냉혹해진 시장 현실 … 레드오션인가 블루오션인가

- 중견업체의시각으로본민자사업, 소규모사업은반드시재정사업으로 -

중견건설업체에게민간투자 사업은레드오션으로변질되어 가고 있다. 그러나, BTL 사업에서 보듯이민간투자사업은 중견 업체에게 새로운 희망과 동시에 과제를 제시해 주고있는것도사실이다.

우리나라 건설은 1960년대의 국가 재건, 1970년대중동특수, 1980년대의아파트건설및문화, 외교, 스포츠등국제행사를위한 건설, 1990년대 선진국을 향한 인프라 건설, 그리고2000년대의시장글로벌화및 민간방식의건설등 참으로빠르게전개되어왔다. 현재는사회기간시설및복지시설건설, 행정중심복합도시및기업도시 건설, 그리고 민간 기업에서 추진 중인 중국, 베트남, 라오스, 캄보디아, 카자흐스탄, 앙골라, 두바이등의해외개발사업등으로그 패러다임이진화되고있다.

또한, 통일을 대비한 북한 인프라 건설, 북한경제특구개발 사업등우리 건설업계가 해야 할 일들이 많이 남아 있다. 이러한 많은사업들은국가의예산으로만할 수 없을 정도의 규모로발전하고 있으며, 민간의 자본이 자연스럽게 건설 경제로 흡수되고 있는실정이다.

민간 투자 사업, 지난10년 간 비약

우리나라의 민간투자제도는 1994년「민

간유치촉진법」의 제정을 통하여 도입되었고, 외환위기당시인1999년4월에「민간투자법」으로전면개정해국제적인기준에부합되는 제도적인 틀을 만들었다. 또한, 2005년 1월에는 법 개정을 통해 민간 투자 대상 사업의범주를도로 교통시설중심에서생활및복지시설로확대하였는데, 이는 경제적인프라에서사회적인프라로발전하게된것을의미한다고할수있다. 지난10년 간 민간 투자 사업은 이제 경제적, 사회적 인프라 시설을 공급하는 하나의 정형화된사업이되었고, 한국은전세계에서가장활발한발전을이루고있는국가가되었다.

더욱이 정부는 민간 투자 방식으로 건설 후 임대(BTL : Build-Transfer-Lease) 형태의 새로운 사업 방식을 도입해 우리나라의민간투자제도는새로운국면으로진입하고있다. 이러한임대형민자사업은선진국수준의사회적문화및복지서비스를단기간에국민에게 제공할수있는하나의정책수단이될것으로보인다. 국립대기숙사사업을 시작으로국방부 병영 시설, 문화센터 시설, 노인 복지 시설, 병원, 각급 학교 사업, 체육 공원 등으로 그 범위가 점점 확대되고있다.

정부의 사회 기반 시설 투자에서 민간이 차지하는비중은1998년4.5% 수준에서지난해말기준으로약 16%까지높아졌고, 총투자규모는민간30조원, 정부지원11.4조원으로 총 41.4조원에 이르게 되었다. 올해로 3년차를 맞는 BTL 사업도 사업 초기인 2005년에는 3.8조원이었지만 지난해에는 전년의2.5배인8.7조원, 올해도약9.9조원에달하는물량이고시될예정으로있다.

중견 업체에서 본 민간 투자 사업

임대형 민자 사업은 금융기관에서 건설사신용을담보로하는외상공사사업이라 할수있다. 정부는외상으로건설한비용을 20년 간 천천히 나누어서 갚으면 되고, 그 시설운영도 20년동안민간이관리하면된다. 정부는이러한사업의범위를잘정해서 고시하고, 경쟁력있는사업시행자를잘뽑아건설및운영기간동안감시(?)만잘하면 된다. 정부가단기간에국민에게 복지 서비스를 제공할 수 있는 이런 사업을 몇 년 안에 중단할 것으로는 보지 않는다. 다만, 시설의범주만변화될것이다.

필자의회사는2006년전곡, 포천지역의 국방부BTL 사업을시작으로경기지역송리초외3개교BTL 민자사업등다수사업에참여해서 비교적좋은 성과를거두었다. 지금은 참여한 사업의 협약을 완료하고 실시설계인가과정을남겨두고있으며, 곧착공할예정이다. 이에필자가참여한사업경험을 바탕으로 중견 건설업체의 입장에서 다음의사항들을제안하고자한다.

중소 업체 참여, 재정 사업보다 적어져

민간 투자 사업은 중견 건설업계에 있어 새로운 패러다임으로 다가서고 있다. 사회기반시설에대한 정부의투자감소와 함께 부동산 규제 강화 등으로 건설업계에 새로운돌파구가필요한까닭일것이다. 그러나, 현실적으로 정부에서 고시하는 민간 투자 사업에 대한 중소기업의 참여 기회는 재정 사업당시보다적어졌다.

교육청임대형민자사업을예로들면이전에 재정 사업으로 발주했을 때에는 지역 중소업체가대부분의지역학교건설에참여하였다. 그러나, 지금은컨소시엄구성단계에서부터 참여하기가 힘들고, 중소 업체가영업력(?)을발휘하여운좋게사업에참여했다하더라도사업자선정까지소요되는 많은 비용과 시간을 선투자해야만 하는 부담이가중되는것이현실이다.

이런 상황에서도 교육청 사업에 참여해 보거나 사업자로 선정된 회사의 수를 조사해보면, 추측컨대아마도 200개 사 이하일 것이다. 이는 전체 중소 건설업체의 약 2%에도못미치는숫자이다. 어찌보면정부에서 주장하는 중소 건설업체의 활성화는 더욱어려워진게현실인것같다. 물론그많은중소업체가이러한사업의주간사, 혹은 컨소시엄구성사로참여하는것은금융기관의 투자 요건을 갖추기가 어려우므로 현실적으로도불가능하다.

그렇다면 중소 건설업체는 고사될 것인가? 그 해답은 이러한 사업의 개선을 요구하여각자살길을도모해야하는데있다고 할것이다.

소규모 사업은 재정 사업으로 전환을

우선 이러한 방식으로 발주되고 있는 사업 중 50억원미만의단위사업(예컨대체육관사업) 등은재정사업으로전환되어야한다. 이런시설은특별한건설노하우가없더라도 건설이 가능한 사업이므로 반드시 전환되어야한다. 지난해경남지역의모초등학교 임대형 민자 사업에서는 체육관 20여개를 하나의 사업으로 발주하였는데, 결국 지역의 중소 건설사 2개 사만(컨소시엄 구성조건상지역중소업체2개사이상참여가능) 시공에참여하였다. 재정사업으로발주하였다면 적어도 10개 회사 이상이 수주했을것이다. 이처럼 참여기회조차 박탈당하는 소규모 사업은 반드시 재정 사업으로 전환되어야한다.

또한, 번들링(여러개학교를묶어서사업비를 집합하는작업)을 최소화하여 많은 중소건설사가참여하는방안도생각해보아야한다. 정부가민자사업초기에번들링함으로써 사업비를 크게 만들어 대형 건설사와 금융기관의적극적인참여를유도하였으나, 지금은 중소 건설사를 포함한 대부분의 건설사에서참여의지가있고, 또대부분의금융사에서는직접투자하던초기와는다르게 펀드 형태로 투자 자금을 운용하므로 작은 사업비에도 참여가 가능한 시점이 도래한 듯하다.

혹자는 이렇게 되면 사업을 주관하는 관청이나, 참여하는 사업자들에게는 작은 업무를여러개진행해야하는다소번잡한일들이 발생할 것이라고말한다. 하지만이는 사업 제안 서류를 간략화함으로써 비용을 최소화하여 제출하고, 심사 과정에선 비슷한 사업을 여러 개 묶어 한 번에 심사하며, 실무협상및협약은그표준안을만들어절차를 간소화하는 등의 방안을 강구한다면 별어려움이없을것이다.

참고로 임대형 민자 사업을 먼저 적용하고있는일본에서는한개의학교에대해민간의 창의를 유도하는 복합화 학교 형태로 발주하고있다. 물론복합화가필요없는학교는2개정도번들링하는방안을병행하고 있다.

저가 투찰과 장기 리스크로 기대‘ 멍들어 ’

BTL 사업도늘어난고시규모에비해중소 업체의 수주난을 해갈시켜 주기는커녕 오히려 수주 양극화를 조장한다는 지적과 함께 정부의 재정 부담을 장기적으로 증가시키고 공공물량감소와부동산규제로침체된 건설 시장을 극복시켜 주기엔 역부족이라는 의견이 지배적이다. 이러한 부정적인 분위기가 조성되고 있음에도 불구하고 중견 업체들은 정부의 재정 사업이나 턴키 등공공발주물량의 수주가어려워짐에따라민자사업에너도나도참여하고있어컨소시엄간 경쟁이 심화되어 또 다른 레드오션이되어버렸다.

BTL 등정부가고시하는민자사업의경우에는 일반 입찰의 낙찰률이 적용된 가격으로 고시되어 이윤 창출이 미미하게 되어 있는 구조이다. 운영 기간 20년 동안의 운영 리스크도 사실상 건설업체가 떠안아야 하는 상황이다. 이처럼저가투찰과장기간 리스크로인해민간투자사업에대한건설업계의기대가멍들어가고있다.

BTO 사업의 경우에도 현실은 냉혹하기만 하다. 최근 민자 도로 사업의 평균 낙찰률은제안한총민간투자비대비70% 내외에머물러있으며, 중견업체까지가세한경쟁이극에이르러최초제안자의유리한입지는찾아보기가힘들지경이다. 사업추진 소요기간의장기화와사업지연에따른보상비 증가, 재원 조달 구도의 불합리, 기업에게불리하게구성되는실시협약서상의조항들도 민간 투자 사업에 대한 건설업체의 실망을 가중시키고 있다. 중견 건설업체에게민간투자 사업은새로운돌파구를마련하는블루오션이아니라레드오션으로변질되어가고있는것이다.

인식의 전환으로 블루오션 창출해야

이러한 상황에서 중견 건설업체들은 수주시장에서실망과 좌절로민간투자사업을 외면해야 하는 것일까? 그에 대한 대답은결단코‘ 아니오 ’일것이다. 민간투자사업은 중견 업체에게 새로운 과제와 희망을 제시해준영역이라확신한다.

민간 투자 사업은 민간의 창의적인 아이디어유치와예산절감의일환으로주무관청이 경쟁적 참여를 유도하여 사업 제안서의기술계획수준과입찰가격에대한종합평가결과에 의해사업자를 선정한다. 최적의 컨소시엄 구성, 시설 계획 및 설계 디자인, 합리적인 건설관리 계획 작성, 예상 사업수지분석 등의과정에서우수 협력업체 선정및전문인력배치를통해최상의경쟁력을 확보해야만 사업권을 획득할 수 있는 사업인 것이다. 따라서, BTO든 BTL이든 간에진정으로민간 투자사업분야에있어 경쟁력을갖춘건설업체로변환하고자하는 결심을 한다면 중견 건설업체는 새로운 시장을창출할수있다.

실제로2005년에시작된BTL 사업은대기업위주의BTO 시장과달리중견업체들의신시장으로 변모하였다. 민간투자사업에 대한 조직 구성원의 경쟁력이 요구되어 설계및재무관련분야에서시장이요구하는수준으로성장되고있고, 턴키영업일색이었던기술영업분야가BTL 시장에도적용되어대형건설사만큼은아니지만나름대로의 기술 영업력이 확보되고 있기 때문이다. 이와더불어일부업체에서는BTL 사업의운영부문에도관심을갖고시설및사업운영분야에서내부시스템확충 및실적을 확보해나가고있다.

반면, 단순시공에만초점을맞추고있는 대부분의건설업체는장기간의운영리스크를 애써 외면하고 있다. 하지만 민간 투자 사업의속성상이를무시해서는근본적으로 민간투자사업에서경쟁력을확보할수없다. 민간 투자 사업에 대한 기본 생리도 이해를못한채시장에서방황하고 있는것이다.

지금까지 정부가 계획하고 제시해 왔던 민간투자사업의제도화는여러 가지문제점을잉태하였고, 건설업계에서는제도적인 보완을 소리 높여 요구해 왔다. 그러나, 중장기적인 관점에서 보면 민간 투자 사업은 건설업계의 영원한 화두인 ‘developer’로서의 마인드를 건설인 스스로 갖기를 요구하고 있다. 사고의 유연함을 가지고 금융, 부동산, 엔지니어링, 시설관리 및 운영 등 민간 투자 사업과 관련한 사회를 구성하는 모든 시스템을 활용하는 건설인이 되어야 한다는의미이다.

나아가 관련 인력의 전문화와 시스템화를추진하고, 민간투자사업의파트너인금융사, 운영사, PM사등을 유기적으로활용하는방안을적극적으로모색함으로써단순하게 눈앞에 고시된 물건을 수주하는 일회성 도구로 사용하지 말고 건설업의 패러다임을 끝없이 발전하게하는 발판으로 삼아야 할 것이다.

신계범
대보건설전무(기술사업본부장)