

중소 건설업체 경영 실태 분석 및 경쟁력 강화 방안

2012. 11

권오현·강운산·박철한·최은정

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

<차 례>

요약	1
제1장 서론	1
1. 연구 배경	1
2. 연구 목적	2
3. 연구 내용	3
제2장 건설산업의 환경 변화	5
1. 건설시장 위축	5
2. 건설산업 내부 구조 변화	8
(1) 종합건설업 매출 비중 변화	8
(2) 공종별 상품 구성 변화	9
(3) 발주 주체별 공사 구성	10
(4) 공공 토목공사 비중 변화	11
3. 지역 건설시장 변화	13
4. 신규 업체 설립 증가	15
5. 시사점	16
제3장 중소기업체 사업수행 실태 및 성과	19
1. 중소기업체의 상대적 위상	19
(1) 업체 수	19
(2) 고용	20
(3) 매출액 및 부가가치	21
2. 기업 규모의 분포 및 특성	22
(1) 기업 규모와 성과	22
(2) 고용 실태	25
(3) 건설업 수행 업력	27
(4) 산업의 편중현상 변화	29

3. 사업수행 실태	30
(1) 사업 규모 변화 추이	30
(2) 공공공사 입찰 경쟁 실태	33
(3) 중소 건설업체의 시장 점유 비중	39
(4) 외주 공사 비중	45
4. 사업의 성과	46
(1) 사업 규모의 감소	46
(2) 노동생산성의 저하	48
(3) 적자 업체 증가	50
(4) 신규 진입 업체의 수익성	52
5. 기업의 진입 및 퇴출	53
(1) 무실적 업체	53
(2) 건설업 진입과 퇴출	57
6. 시사점	59

제4장 중소 건설업체 경영 현안 조사 및 분석 61

1. 조사 개요	61
(1) 설문 조사	61
(2) 면담 조사	62
2. 주요 경영애로 사항	62
(1) 경영애로 사항	62
(2) 비정상적 입찰 경쟁률· 수주 가능성 희박	65
(3) 과도한 건설업체 수 증가	66
3. 중소 건설업체 경쟁력 평가	68
(1) 중소 건설업체의 강점	68
(2) 중소 건설업체의 약점	69
(3) 발주자 만족도	70
(4) 중소 건설업체의 경쟁력	71
4. 중소 건설업체의 사업수행 능력	75
(1) 최우선 보강 과제	75
(2) 효율성 개선 잠재력	76

(3) 주력 사업 분야의 선정	78
(4) 협력업체 관리 및 자재의 구매	81
5. 건설경기 침체에 대한 대응	82
6. 중소 건설업체 지원 방안	83
7. 시사점	85

제5장 경쟁력 강화 방안 87

1. 사례를 통해 본 중소 건설업체의 경쟁력 제고 방안	87
(1) 주력 분야에 집중	87
(2) 발주자 니즈에 부응	89
(3) 내실 경영 추구	92
(4) 공사 관리 능력 강화 필요	93
(5) 우호적 협력관계 구축	94
2. 정책적 지원 방안	97
(1) 중소 건설업체 지원 패러다임의 변화	97
(2) 사업 전환 지원	102
(3) 공공공사 입찰계약제도 개선	103

참고 문헌 105

Abstract 107

<부록> 109

<표 차례>

<표 II-1> GDP 및 건설투자 연평균 증가율	7
<표 III-1> 종업원 규모별 건설업체 구성	26
<표 III-2> 적격심사 공사 규모별 기준 점수와 낙찰 하한율	36
<표 III-3> 연도별 업력별 무실적 업체 수 및 비중	55
<표 IV-1> 설문조사 대상 및 응답 결과	62
<표 IV-2> 최근 5년 동안 중소 건설업체의 경쟁력 변화	72
<표 IV-3> 대기업 대비 중소 건설업체의 상대적 경쟁력 수준	73
<표 IV-4> 지난 10년 간 지원받은 적이 있는 중소기업 지원 제도	84
<표 V-1> 정부 부처별 중소기업 지원 예산(2011년)	98
<표 V-2> 중소기업청의 주요 건설업 지원 정책	100
<표 V-3> 일본의 중소 건설업체 지원 프로그램의 예시	101
<표 V-4> 일본의 중소 건설업 신분야 진출 지원 제도	103

<그림 차례>

<그림 II-1> 건설투자 추이	6
<그림 II-2> GDP 대비 건설업 비중	7
<그림 II-3> 건설업 내 종합건설업의 매출액 비중 추이	8
<그림 II-4> 건설부문별 시장 구성 추이	10
<그림 II-5> 공공발주 공사 비중 추이	11
<그림 II-6> 공공발주 공사의 토목부문 비중 추이	12
<그림 II-7> 지방 건설시장 점유 비중 추이	13
<그림 II-8> 지역 건설시장 규모(2010년)	14
<그림 II-9> 종합건설업체 수 추이	16
<그림 III-1> 산업별 중소기업 비중	20
<그림 III-2> 건설업체의 상대적 고용 비중 변화 추이	21
<그림 III-3> 중소 건설업체의 상대적 위상(2010년)	22
<그림 III-4> 기성액 규모와 1인당 기성액	23
<그림 III-5> 기성액 순위별 1인당 기성액 변이계수	24
<그림 III-6> 업체 상시 종업원 수 크기별 순위	25
<그림 III-7> 종업원 규모별 업체당 매출액	26
<그림 III-8> 종합건설업체 연도별 신규 등록업체 현황	27
<그림 III-9> 업력별 평균 기성액 규모	28
<그림 III-10> 상위 3대 건설업체 시장 집중도(CR3)	29
<그림 III-11> 종합건설업체의 지니계수 추이	30
<그림 III-12> 중소 건설업체 평균 매출액	31
<그림 III-13> 업종별 중소기업 연평균 매출액 증가율(2007~10년)	32
<그림 III-14> 종합건설업체의 평균 매출액	33
<그림 III-15> 국내 건설공사 공공 발주자별 점유 비중	34
<그림 III-16> 공공공사 발주방식 구성비(2011년)	35
<그림 III-17> 입찰 경쟁률별 공사 건수	37
<그림 III-18> 공사 규모별 평균 입찰 경쟁률	37
<그림 III-19> 공공 발주 적격심사 공사 평균 입찰 경쟁률(2010년)	38
<그림 III-20> 적격심사 공사 수주 건수별 업체 현황(2011)	39

<그림 III-21> 중소기업의 건설시장 점유비	40
<그림 III-22> 중소기업의 토목시장 점유비	41
<그림 III-23> 기성 실적 순위별 토목공사 비중 변화(2005 및 2010년)	42
<그림 III-24> 기성 랭킹 그룹별 평균 토목건설 비중 변화(2005~10년)	42
<그림 III-25> 중소기업의 건축시장 점유비	43
<그림 III-26> 기성액 순위별 주택건설 비중 변화	44
<그림 III-27> 기성 랭킹 그룹별 평균 주택건설 비중 변화(2005~10년)	45
<그림 III-28> 기업 규모별 외주 비중	46
<그림 III-29> 성장성 관련 지표_건설 매출액 증가율	47
<그림 III-30> 건설업체 순위별 기성 실적 평균 증가율 비교(2005~10년)	48
<그림 III-31> 종합건설업체의 종업원 1인당 평균 매출액 추이	49
<그림 III-32> 종합건설업체의 종업원 1인당 평균 급여 추이	50
<그림 III-33> 수익성 관련 지표_건설 매출액 영업이익률	51
<그림 III-34> 업종별 중소기업 매출액 영업이익률 비교(2010년)	52
<그림 III-35> 건설 업력별 적자 업체 비중	53
<그림 III-36> 연간 무실적 업체 수 추이	54
<그림 III-37> 신규 진입업체 중 무실적 업체 추이 및 비중	55
<그림 III-38> 업력별 평균 기성 실적 추이 과거와 비교	56
<그림 III-39> 종합건설업체의 진입과 퇴출 비중	57
<그림 III-40> 산업별 신규 사업체 5년 평균 생존율	59
<그림 IV-1> 중소기업체가 직면하고 있는 경영애로 사항	63
<그림 IV-2> 2005년 경영애로 요인 조사 결과	64
<그림 IV-3> 공공 발주 공사 입찰 참여 건수	66
<그림 IV-4> 중소기업체 수가 증가하는 요인	67
<그림 IV-5> 발주자 입장에서 본 중소기업체의 가장 큰 장점	69
<그림 IV-6> 중소기업체의 가장 큰 약점	70
<그림 IV-7> 중소기업체 수행공사에 대한 발주자 우려 사항	71
<그림 IV-8> 중소기업체가 대기업에 비해 경쟁력이 떨어지는 이유	74
<그림 IV-9> 중소기업체 경쟁력 제고를 위해 가장 필요한 과제	75
<그림 IV-10> 사업 수행 과정에서 중소기업체가 최우선 보강해야 할 기능	76
<그림 IV-11> 중소기업체가 수행하는 건설공사의 효율성 개선 여지	77

<그림 IV-12> 건설공사에서 효율성을 향상시킬 여지가 가장 큰 분야	78
<그림 IV-13> 공공 발주 공사 입찰 참여 기준	79
<그림 IV-14> 공사비 견적 산출 방식	80
<그림 IV-15> 협력업체 선정 방식	81
<그림 IV-16> 하도급 선정 방식	81
<그림 IV-17> 건설경기 침체 심화시 대응책	83
<그림 IV-18> 중소기업체 지원 프로그램 필요 여부	84
<그림 IV-19> 향후 중소기업 지원 제도 모색시 가장 유용한 분야	85

요 약

1. 서론

- 본 연구는 극심한 건설경기 침체 속에서 상대적으로 더 어려운 중소 건설업체들이 처한 경영 환경을 분석하고, 이들이 안고 있는 문제점들을 헤쳐 나갈 방안들을 모색하고자 함.
- 중소 건설업체 보호 지원 제도보다는 기업 스스로의 상황 개선 노력 유도에 중점을 두고 수행
- 경쟁력 제고를 위한 지원 제도도 기업의 자구노력을 전제로 한 간접적인 지원에 초점을 맞춤.

2. 건설산업의 환경 변화

(1) 건설시장 위축

- 건설투자 규모는 2011년에 145.8조원(2005년 실질가격 기준)으로 1997년(150.2조원)과 비교하여 3.0% 감소
- 건설투자의 장기간 침체 국면으로 GDP 대비 건설업의 비중은 2011년 5.3%로 하락세가 매우 빠름.

(2) 건설산업 내부 구조 변화

- 매출액 기준으로 종합 건설업의 비중은 약 60% 수준을 상회하였으나, 1990년대 후반 이후 계속 감소하여 2010년 51.4%를 기록함. 특히, 공공 토목공사가 크게 위축되어 이에 대한 의존도가 높은 지방업체의 경영여건 악화가 심화
- 지방 건설시장의 비중은 외환위기 이후 약 5%p나 떨어졌으나, 2007년에는 56.8%까지 회복

3. 중소 건설업체 사업수행 실태 및 성과

(1) 중소 건설업체의 상대적 위상

- 종업원 수 기준으로 종합건설업체의 98.9%가 중소기업
- 고용 측면에서는 건설업 근로자의 55.9%가 중소 건설업체에서 일하고 있으며, 경기 침체기에 고용 창출자로서의 역할을 수행하고 있음.
- 또한, 건설업 전체 매출액에서 중소 건설업의 비중은 32.7%, 부가가치 생산 비중은 37.3% 수준을 차지함.

(2) 기업 규모의 분포 및 특성

1) 기업 규모와 성과

- 건설 기성액 랭킹이 100위 정도 앞서면 종업원 1인당 기성액은 약 5% 증가하고, 랭킹이 1,000위 정도 차이가 나면 1인당 기성액은 약 1.6배 차이

2) 고용 실태

- 종합건설업체 평균 종업원 수는 31.3명, 10명 미만 업체가 3,935개로 43.4%
 - 종업원이 50명 미만의 소기업은 8,679개 사로 전체 건설업체의 95.6% 차지
- 종업원 수가 100명 이하일 때의 평균 매출액은 100억원 이하이나, 200명 규모의 기업에서는 230억원, 300명 이하에서는 530억원의 평균 매출을 기록

3) 건설업 수행 업력

- 2012년 1만 602개 종합건설업체 중에서 건설 업력이 10년 이하인 업체는 46.2%
 - 신규 등록이 붐을 이뤘던 2000~01년에 설립된 업체가 3,083개사로 29.1%
 - 건설업 업력이 15년 이상 되면서, 업체당 평균 기성액은 100억원 이상으로 확대

(3) 사업 수행 실태

1) 사업 규모 변화 추이

- 1997년~2010년에 중소 건설업체의 평균 매출액은 42.4% 감소한 데 비해 대기업의 평균 매출액은 1997년 1,670억원에서 2010년에는 5,568억원으로 3.3배 증가

2) 공공공사 입찰 경쟁 실태

- 중소 건설업체들이 주로 참여하는 적격심사 공사의 입찰경쟁률은 360 : 1
· 2010년도에 적격심사 공사는 1만 1,643건이 발주
· 적격심사 공사의 45%가 2억~5억원 구간에 있는 소규모 공사에 밀집

- 대부분의 중소 건설업체들은 공공공사에 연간 500~1,000건 입찰
· 2010년 적격심사 공사 1건 수주 업체가 전체의 91.3%, 2건 수주 업체 7.6%

3) 중소 건설업체의 시장 점유 비중

- 중소 건설업체들은 최근 5년 간 시장 점유 비중이 4.7%p(48.8→44.1%)나 감소
· 토목 건설시장에서 중소 건설업체의 시장 점유비는 최근 5년 동안 4.6%p 감소

(4) 사업의 성과

1) 사업 규모의 감소

- 2005~10년 시공능력평가 순위별로 기성액 평균 증가율을 분석한 결과, 101~200위 업체들은 1.4%, 201~500위는 2.1% 증가해 대기업의 27.4%와 큰 차이

2) 노동생산성 저하

- 1990년대 후반까지 중소기업의 1인당 매출액은 대기업과 비교해 약 60% 수준이 었으나, 현재 중소기업은 대기업의 38.2% 수준

3) 적자 업체 증가

- 기성액 순위별 100개 업체 단위로 분석한 결과, 1,000위까지는 약 5%, 3,000위에서는 7%, 4,000위에서 10% 내외에 이른 후 8,000위에서는 무려 55%로 상승

4) 신규 진입 업체의 수익성

- 건설업 수행 업력이 1~3년차인 경우, 적자기업 비중이 15%로서 전체 평균 21.4%보다 훨씬 낮음.
· 적자기업 비중은 업력이 증가할수록 늘어나 7~14년에서는 25% 이상이 적자

(5) 기업의 진입 및 퇴출

1) 무실적 업체

- 무실적 업체 수는 2002년 1,751개사(27.4%)였으나 2011년 896개사로 8.5% 감소
· 2000년대 초반에 건설업에 진출한 업체보다 최근에 신규 진입한 업체가 양호하게 사업을 수행

2) 건설업 진입과 퇴출

- 신규 진입 업체는 2001년 4,423개사로 정점에 이른 후, 2011년에는 536개 업체로 감소(2011년에 건설업을 떠난 업체는 2,500개를 넘어 전체의 22.1% 차지)함.

(6) 시사점

- 첫째, 중소 건설업체들은 업체 수의 과잉, 수주 경쟁의 과열, 사업 규모의 과소, 수익성의 부진 등으로 한계 상황에 봉착

- 둘째, 업체 과잉 공급의 지속은 산업 기반을 심각히 훼손시킬 수 있으므로 발주제도 개선 및 과잉 공급의 해소가 요구됨.

- 셋째, 비정상적으로 높은 입찰 경쟁률을 중식시킬 수 있는 변별력 있는 발주제도의 개선이 시급

- 넷째, 건설시장은 대기업의 독과점력 등에 대해 우려할 수준은 아닌 경쟁적인 시장 구조임. 따라서 중소기업 자신의 경쟁력 제고에 초점을 맞추는 것이 필요
- 다섯째, 지역 건설시장은 규모와 성장 속도에서 격차가 상당히 크므로 지역시장 경쟁 제한을 가하는 동질적 단위로 전제하는 것은 형평성 측면에서 바람직하지 못한 결과를 가져올 수 있음.

4. 중소기업 경영 현안 조사 및 분석

(1) 설문조사 결과 주요 경영애로 사항

- 중소기업의 경영현안 조사는 발주기관 및 중소기업체를 대상으로 한 설문조사 및 중소기업체 임직원을 대상으로 한 면담조사를 기초로 함.
 - 설문조사 응답자는 발주기관 실무자 100명, 중소기업체 101명
- 1) 경영애로 사항
 - 가장 큰 경영상의 애로사항은 물량 부족(25.8%)과 수주 경쟁 심화(21.3%)로 조사
 - ‘변별력이 취약한 발주체도로 합리적인 수주 전략 수립이 어렵다’는 응답이 14.3%, ‘자가 수주 출혈’이 12.9%로 조사되어 중소기업체의 위기의식을 표명함과 동시에 발주제도 등에 대한 불만 표출
- 2) 비정상적 입찰 경쟁률, 희박한 수주 가능성
 - 2011년 공공공사 입찰 참여 건수는 500~1,000건이 39.4%, 100~500건 참여가 20.2%, 2,000건 이상 입찰 참여가 7.1%에 달해 수주 경쟁의 심화를 반영
 - 낙찰 건수 5건 미만인 업체가 전체의 66.7% 차지
- 3) 과도한 건설업체 수 증가
 - 중소기업 수 증가 요인으로 응답자의 41.1%가 ‘비교적 단순 범용 기술로 대규

모 사업 수입 가능’이라고 응답해 일반화된 단순 범용 기술로도 생존이 가능한 여건 등이 지속적 진입 요인으로 작용

(2) 중소기업 경쟁력 평가

1) 중소기업의 강점과 약점

- 중소기업의 강점으로 발주기관은 ‘발주기관의 요청에 대한 세심한 대응’과 ‘지역경제 활성화 효과 양호’를 각각 21.8%로 꼽음.
- 중소기업의 약점으로 40.9%가 ‘자금력 부족’, 그리고 24.7%가 ‘경영 상태의 불안정성’으로 응답함. 이는 공공 시장을 대신하여 민간 공사 및 자체 사업 추진시 파이낸싱 능력 부족을 절감한 결과로 분석됨.

2) 발주자 만족도

- 중소기업체가 수행한 공사에 대한 발주자의 만족도는 만족 26.7%(매우 만족 포함), 보통 54.5%, 불만족 9.9% 등으로 조사되어 만족도가 높지 않음을 시사

3) 중소기업의 경쟁력

- 중소기업의 경쟁력에 대해서 발주자는 최근 5년 동안 정체(약화 포함)되었다고 응답한 비중이 65.4%에 달하고, 중소기업체 스스로도 74.0%가 약화되었다고 응답함.
 - 중소기업의 경쟁력이 대기업에 비해 떨어지는 이유로 발주기관은 전반적 공사 관리 능력의 부족 29.0%, 기술 개발의 부족 25.0% 등의 순으로 응답
 - 중소기업체는 공사 관리 능력의 부족 29.5%, 경영 전략의 부재 26.7%, 기술 개발의 부족 22.7% 등의 순으로 응답
- 중소기업의 경쟁력 제고 방향과 관련해 ‘원가 관리 등 수익성 개선’이 20.5%로 최대 현안으로 지적되어 수주 및 새로운 사업 영역의 개척과 같은 마케팅 부분보다 경영 내실화를 중요한 것으로 인식하고 있는 것으로 나타남.

(3) 중소 건설업체 사업수행 능력

- 1) 최우선 보강 과제
 - 사업 수행 과정에서 중소 건설업체가 최우선으로 보강하여야 할 과제로는 파이낸싱 능력과 리스크 관리 능력 강화가 각각 19.8%씩으로 지적됨.
- 2) 효율성 개선 잠재력
 - 건설공사 수행 과정에서 효율성을 향상시킬 여지가 가장 큰 사항으로는 '시공 경험을 설계에 반영하는 피드백 과정을 통해 효율성을 개선하는 것'이라는 응답이 35.1%로서 가장 많음.
- 3) 주력 사업 분야의 선정
 - 입찰 참가 결정 기준을 살펴보면 입찰 참가가 가능한 모든 공사에 참여한다고 응답한 업체가 35.6%로 가장 많아 입찰 참여 횟수의 증가가 낙찰률 제고로 이어질 것이라고 기대하고 있음을 시사
- 4) 협력업체 관리 및 자재의 구매
 - 중소 건설업체의 외주 비중은 53.2%로 조사되었으며 5년 전과 비교하여 비슷하거나 조금 증가
 - 레미콘 및 철근 등 주요 자재 구매는 본사에서 집중 구매하는 방식(49.5%)과 현장 책임자가 실행예산 범위 내에서 구매하는 방식(44.1%)이 비슷한 수준인 것으로 조사됨.

(4) 건설경기 침체에 대한 대응

- 건설경기 침체가 장기화될 경우, 중소 건설업체들의 대응 방안으로는 '경쟁력 있는 분야로 전문화 추구 검토'가 28.6%로 가장 많았음. 이는 소극적인 경영 전략보다는 전문성 강화 등의 적극적인 대응 방안을 강구하는 것으로 보임.

(5) 중소 건설업체 지원 방안

- 중소 건설업체 지원 프로그램의 필요성에 대해 '필요하다'는 응답이 90% 이상이었으나, 실제로 지난 10년 간 응답자의 대부분은 제도를 통해 지원 받은 적이 없는 것으로 나타남.
- 중소기업청에서 실시하는 중소기업 지원 사업과 관련하여 중소 건설업체의 지원 혜택을 조사한 결과, 지원을 받았다고 응답한 업체는 1~2%에 불과하고 신성장 기반 자금, 중소기업 인력구조 고도화 사업 등은 지원 경험이 0%를 차지
- 중소기업 지원제도 모색시 가장 유용한 분야로 응답자의 43.2%가 '자금 지원'이라고 지적함. 그 밖에 중소 건설업체에 맞는 기술 개발 프로그램(R&D), 정보화 등의 지원도 검토가 필요하다고 응답함.

(6) 시사점

- 첫째, 최근 건설시장의 침체에 대해 중소 건설업체 스스로 건설산업 및 시장 상황의 변화를 수용하고 있는 것으로 판단
- 둘째, 중소 건설업체의 경쟁력 약화가 지속되고 대기업과의 경쟁력 차이가 증가
- 셋째, 중소 건설업체 경쟁력은 수주 및 새로운 사업 영역의 개척과 같은 마케팅 영역보다 수익성 개선 및 안정적 재무구조 등 경영 내실화를 위한 과제가 중요한 것으로 인식
- 넷째, 중소 건설업체의 공사 관리 능력 강화 필요
- 다섯째, 중소 건설업체는 주력 사업 분야의 확정과 견적 능력 제고가 필요함.
- 여섯째, 새로운 패러다임의 중소 건설업체 지원 정책 수립, 시행이 필요

5. 경쟁력 강화 방안

(1) 사례를 통해 본 중소기업의 경쟁력 제고 방안

1) 주력 분야에 집중

- 극심한 건설경기 침체 속에서도 안정적인 성장세를 유지하고 있는 중소기업들의 공통적인 특징은 강점이 있는 공사 종류, 공사 규모에 집중한다는 것임.

2) 발주자 니즈에 부응

- 중소기업 A사는 독특한 디자인과 예술적인 설계를 요하는 발주자 수요를 최대한 충족시키는 전략으로 경기 침체 속에서도 10년 동안 지속 성장

3) 내실 경영 추구

- 경영 성과가 양호한 업체들은 원칙적으로 저가 수주 및 무리한 사업 확장은 지양하고, 원가 관리와 리스크 관리에 집중하여 안정 성장에 주력함으로써 내실 있는 경영 성과를 유지하는 공통점을 지님.

4) 공사 관리 능력 강화

- 공사 관리 능력 강화를 위해 현장소장의 선발 및 관리, 임원진의 현장 관리가 중요하며, 장기적으로 공사 관리 프로세스 구축을 해야 함.

5) 우호적 협력관계 구축

- 종합건설업체는 종합적인 계획·관리·조정 기능을 담당하면서, 전문건설업체들과 유기적인 협업을 하는 상호 의존 관계에 있어 협력업체를 동반자로 인식 필요

(2) 정책적 지원 방안

1) 중소기업 지원 패러다임의 변화

가. 건설 분야 중소기업 지원제도 확대

- 중소기업청 시행 중소기업 지원 관련 사업은 모두 201개로 총 9.7조원의 정부 예산이 책정됨. 이 중 건설업체에 지원 가능한 사업은 절반 이하
· 건설산업의 위상이나, 지원 정책의 실효성 및 많은 중소기업이 빠져 나가야 할 과제를 감안하여 중소기업 지원 제도 확대 필요

- 또한, 중소기업들이 중소기업 지원 사업에 대한 정보 부족으로 이를 활용하지 못하는 실정임. 업체 스스로 중소기업 지원 제도에 대한 관심을 높이고 정부, 유관기관 등도 정보 제공 노력을 배가해야 함.

나. 중소기업 특성에 맞는 실용적 지원 제도 개발

- 최근의 건설경기 침체는 건설산업의 근본적인 변화를 요구

· 직접 규제 방식의 지원 정책에서 경영, 교육, 컨설팅, 시장 진출 등을 지원해 기업의 내부적인 경쟁력을 제고하는 지원 정책으로 패러다임 전환이 필요

· 특히 지원 대상의 선별(적격, 우수 중소기업 지원) 등을 통해 물량 지원보다는 기업 경쟁력 제고를 유도하는 정책이 필요

· 외국의 중소기업 지원 제도를 보면 거의 대부분 금융 지원, 경영 컨설팅 및 마케팅 지원, 정보화 사업 지원, 교육 훈련 등 간접적인 지원이 주류를 이루고 있음.

2) 사업 전환 지원

- 지역 경제에 미치는 영향이 큰 중소기업의 경우에는 사업 다각화를 추진하여 고용을 증대시키고 지역경제 활성화에 기여할 수 있다는 점이 사업 다각화 추진의 유인으로 작용

· 중소기업의 '사업 다각화'를 유도하고 신사업 진출을 지원하는 정책 시행이 매우 필요할 것으로 판단됨.

1. 연구 배경

건설산업은 국민의 주거, 생산, 소비, 문화 등 생활 전반과 관련된 물리적 기초 시설을 제공하는 중요 산업이다. 그런데 지난 10년 동안 건설산업은 변화의 한 가운데서 큰 시련을 겪고 있다. 건설산업을 둘러싼 대내외적 환경 변화는 업체 수의 급격한 증가와 건설투자의 지속적 감소, 그리고 기업 경영여건의 악화 등으로 요약할 수 있을 것이다. 이러한 변화 속에서 환경 변화에 취약할 수밖에 없는 중소 건설업체들이 겪어야 할 어려움은 일찍이 경험해보지 못한 것일 수 있다.

우선, 건설업에 대한 진입규제를 완화하기 위해 실시한 등록제로의 전환 및 건설공제 조합 가입 임의화 등으로 1990년대 후반부터 업체 수가 급증하였다. 건설업 등록기준 완화로 2001년 한 해 동안에만 신규 등록된 건설업체가 무려 4,423개 업체에 이르는 등 폭발적으로 증가하였다. 그 결과 1998년부터 2003년까지 5년 동안 건설업체 수는 3배 이상 증가하는 이상 현상을 보였다.

건설공사 물량은 한정되어 있는데 이처럼 업체 수가 몇 배로 늘어나면서 수주경쟁은 더욱 치열해졌다. 건설시장의 규모는 외환위기 이후 연평균 -0.2% 증가해 오히려 뒷걸음쳤다. 그 결과 전체 산업에서 건설산업이 차지하는 비중은 외환위기 이전 10%를 상회했으나, 이제는 절반에 불과한 5.3% 수준으로 떨어졌다. 주요 선진국에서 건설산업의 비중은 5~7% 수준을 안정적으로 유지하고 있는 데 비해 우리나라의 추락 속도는 이례적이라고 할 수 있다.

공사 물량은 사실상 줄어드는데 점점 많은 업체가 입찰에 참여하다 보니 수주 확률은 갈수록 희박해졌다. 적격심사 공사의 경우, 한 건의 공사에 수백 개 업체가 몰려드는 상황이 이제는 일반화되었다. 일부에서는 수주경쟁이 치열해질수록 수주 확률을 높이기 위해 업체를 신설하기도 한다. 그럴수록 업체 수는 더욱 증가하고 수주 확률은 더 낮아진다. 산업 전체적으로는 비용만 증가하고 수익성은 떨어지는 악순환에 빠지게 된다.

이제 다수의 업체들이 낮은 수익률을 기록하면서 한계 상황에 몰리고 있다. 2010년

건설업의 매출액 영업이익률은 3.9%로 12개 업종 중에서 최하위였다. 이러한 상황에서 신규 진입 업체 수는 급격히 떨어져 이제는 연간 500개 업체 수준으로 낮아졌다. 그 대신 건설업을 떠나는 업체 수는 크게 늘고 있다. 2011년 건설업을 떠난 업체 수는 947개 업체로 전체의 8.2%에 달한다. 그런데 등록기준 미달 등으로 영업정지를 받은 업체들은 사실상 사업재개가 어려운 경우가 대부분이라 이들까지 포함하면 건설업을 떠나는 업체는 연간 2,500개를 넘어 전체 종합건설업체의 22.1%에 이르는 실정이다. 따라서 건설업체의 5년 생존율이 27.8%로 19개 업종 중에서 17위를 차지하고 있다는 사실은 당연한 귀결인 것처럼 보인다. 이런 와중에서 중소 건설업체들은 성장이 아니라 생존 자체가 최대의 과제로 대두하고 있다.

2. 연구 목적

중소 건설업체의 빈번한 ‘도산과 창업의 반복’은 자원의 낭비뿐만 아니라 출혈 수주경쟁을 야기하여 다른 중소기업마저 생존을 위태롭게 함으로써 산업기반을 약화시키고, 건설산업에 대한 산업의 이미지를 저하시키는 요인으로 작용하고 있다. 중소 건설업체들이 겪고 있는 어려움은 외부적인 환경에 큰 원인이 있지만, 기업 내부적으로도 다양한 원인이 있을 것이다. 많은 중소 업체들은 전근대적 지배구조 및 정보부족 등으로 시장변화에 유연하게 대응하지 못하는 경우가 많다. 또한 일부 중소기업들은 오랫동안 정부의 보호와 간섭에 순치되어 자구적인 노력에 소홀한 경향도 있다.

하지만 건설한 중소기업이 안정적으로 성장할 수 있어야 산업의 이중구조가 해소되어 지속가능한 발전과 대외 경쟁력 제고를 기대할 수 있다. 건설산업 역시 99%를 차지하는 중소기업의 발전적 변화 없이 밝은 미래를 기대할 수는 없을 것이다.

전통적으로 중소기업은 혁신의 주체이고, 산업의 활력을 유지하는 ‘활력 넘치는 다수(the vital majority)’로 역할을 한다는 점이 강조된다. 중소기업은 새로운 아이디어와 혁신을 통해, 산업 발전을 크게 가속화시킨 주체였다. 더구나 중소기업은 전체 근로자의 절반 이상의 생계를 책임지고 있다. 수많은 일자리를 창출함으로써 사회적으로 막중한 역할을 담당하고 있다. 하지만 우리 건설산업에서 중추적 역할을 하는 다수의 중소 건설업체들은 무력감에 빠져 미래에 대한 비전을 잃고 있어 우려가 크다.

이러한 관점에서 볼 때 어려움을 겪고 있는 건설산업 중에서도 고난의 중심에 있는 중소기업체들이 처한 경영 환경을 분석하고, 이들이 안고 있는 문제점들을 헤쳐 나갈 방안들을 모색하는 것은 중요한 작업으로 생각한다. 이제까지 많은 연구들이 중소기업체들을 위한 보호·지원 제도의 모색에 초점을 맞췄다면, 본 연구는 기업 스스로 상황을 개선할 수 있도록 유도하는 데 초점을 맞추었다. 중소기업체의 경쟁력 제고를 위해 제안하는 지원제도는 직접적인 개입이 아니라 기업의 주체적인 자구노력을 전제로 한 간접적인 지원에 초점을 맞추고자 했다. 이러한 관점은 그동안의 물량배분식의 직접규제에 의한 중소기업체 보호제도가 한계에 이르렀으며, 현재의 상황을 초래하게 한 배경 중의 하나로 작용했다는 판단에 기초한다.

중소기업체들에 대한 경영실태 분석은 크게 산업적 차원에서 매크로한 통계 분석과 함께, 중소기업체들을 대상으로 면담조사 및 설문조사 등을 동시에 실시하였다. 또한 건설산업의 중요한 수요자인 공공 발주기관의 발주 담당 실무자들을 대상으로 설문조사를 수행하였다.

3. 연구 내용

본 연구는 크게 4개 부분으로 구성되어 있다. 먼저, 제2장에서는 건설산업 전반의 큰 흐름에 대해 조망하고자 한다. 전체 건설시장 규모의 변화와 시장구조의 변화 추이를 분석하였다. 제3장에서 중소기업체에 관한 세부적인 분석에 앞서 기초적인 배경을 이해하는 데 도움을 주기 위한 역할을 한다는 목적이다.

제3장은 중소기업체들이 사업을 어떻게 수행하고 있으며, 그에 따른 성과는 어떻게 나타났는지를 통계 자료를 통해 분석하는 데 초점을 맞췄다. 우선, 건설산업에서 중소기업체들이 차지하는 상대적 위상을 먼저 알아보고, 기업규모별 특성을 개관한 다음, 수행사업의 특성을 살펴보았다. 그리고 사업수행 결과로 나타난 성과를 진단한 다음, 진입·퇴출 실태를 분석하였다.

제4장은 개별 중소기업체들이 당면하고 있는 경영 현안과 미래 전략 방향에 대한 파악에 초점을 맞췄다. 주요 내용은 경영으로 사항에 대한 파악, 중소기업에 대한 상대적인 경쟁력 평가, 기업 운영 및 사업수행 방식의 세부 사항에 대한 실태조사, 향후 경

영전략 방향 등에 대해 알아보았다. 제3장이 통계 분석을 통한 간접적이고 포괄적인 분석이라면, 제4장에서는 설문조사 및 면담조사 등을 중심으로 분석이 이루어졌다. 특히, 보다 객관적인 조사를 위해 건설업체의 주요 고객이라고 할 수 있는 공공 발주기관의 발주 업무 담당자들을 대상으로 설문조사를 실시하였다는 데 나름대로 의미를 부여하고자 한다.

마지막으로, 제5장은 중소기업체의 실태 파악을 기초로 향후 이들이 지속 가능한 발전을 하기 위해 바람직한 경쟁력 강화 방안을 기업적 관점과 산업 정책적 관점에서 제안하고자 했다. 면담조사 등을 통해 도출된 실천적인 경쟁력 강화 방안을 제시하고자 노력했다.

제 2 장 건설산업의 환경 변화

최근 국내의 경제 여건은 침체가 장기화되는 가운데 불확실성이 증폭되고 있다. 외환 위기와 글로벌 금융위기 등으로 건설투자는 위축되었고, 정권교체 등으로 인한 SOC 투자 정책의 기초 변화, 건설업 등록제도의 변화, 투기억제 관련 규제 강화 등의 다양한 변화 요인이 발생했다. 그로 말미암아 건설산업이 겪은 변화의 충격은 다른 어떤 산업보다도 클 것으로 생각한다.

정부의 SOC 투자 삭감으로 인한 지방 건설시장의 위축과 더불어 건설업 등록요건 완화에 따른 신설 업체가 급격히 증가하였다. 또한 최저가 입찰 대상 공사의 확대와 분리발주의 확대 등 발주제도의 변화 속에서 건설산업의 구조 변화는 가속화되었다. 건설산업은 외형적으로는 성장이 지체된 가운데, 내부적으로는 격렬한 구조 변화를 겪고 있다고 할 수 있다.

1. 건설시장 위축

1990년대 초반까지 빠른 속도로 성장하던 우리나라 건설시장은 IMF 외환위기의 충격으로 급격히 위축된 후 서서히 회복하였지만, 공공투자 축소와 글로벌 금융위기 등으로 최근 다시 침체국면을 맞고 있다. 우리나라의 연간 건설투자 규모는 2011년 145.8조원(2005년 실질가격 기준)으로 2007년 이후 계속 감소 추세에 있다. 이러한 건설투자 규모는 외환위기가 발생하기 이전인 1997년의 150.2조원과 비교하여 3.0% 감소한 수준이다.

일본이 버블붕괴 후의 장기 침체를 흔히 ‘잃어버린 10년’으로 표현하는 경우가 있는데, 우리나라 건설산업은 ‘잃어버린 15년’을 향해 가고 있다. 최근 일부에서는 토목사업을 중심으로 우리나라가 건설부문에 과잉투자를 하는 것으로 비판하는 경우가 있는데, 이는 15년 가까이 마이너스 성장을 하고 있다는 사실과는 상당히 괴리가 있는 오해의 소치가 아닌가 한다.

<그림 II-1> 건설투자 추이



자료 : 한국은행, 국민계정.

1990년대까지 건설시장은 안정적인 주택수요 증가 및 SOC 투자 확대 등에 힘입어 빠른 속도로 성장하였지만, 외환위기 이후 제자리걸음 내지 시장규모 자체가 축소되고 있어 기업들이 적응하기가 상당히 어려운 상황이다. 이전까지는 GDP 증가와 건설투자가 유사한 증가율을 보였으나, 외환위기 이후 큰 차이를 보이고 있다. 즉, 외환위기 이후 연평균 GDP 증가율은 4.2%인 반면, 건설투자는 -0.2%로서 큰 차이를 보이고 있다. 특히 주택시장의 침체로 인해 주택건설 투자는 연평균 -2.9%에 이르고 있어 침체가 두드러지며, 4대강 사업 등으로 토목투자가 크게 증가했을 것이라는 예상과는 달리 제자리걸음이라는 사실이 다시 주목된다.

그런데 이러한 건설투자의 위축은 갈수록 심해지는 경향이 있어 외부 환경에 취약한 다수의 중소 건설업체들의 경영환경은 더욱 악화되고 있음을 시사하고 있다. 특히, 중소 건설업체들은 공공 토목공사에 대한 의존도가 높는데, 토목투자의 위축도 심해 어려움을 가중시키고 있다.

<표 II-1> GDP 및 건설투자 연평균 증가율

(단위 : %)

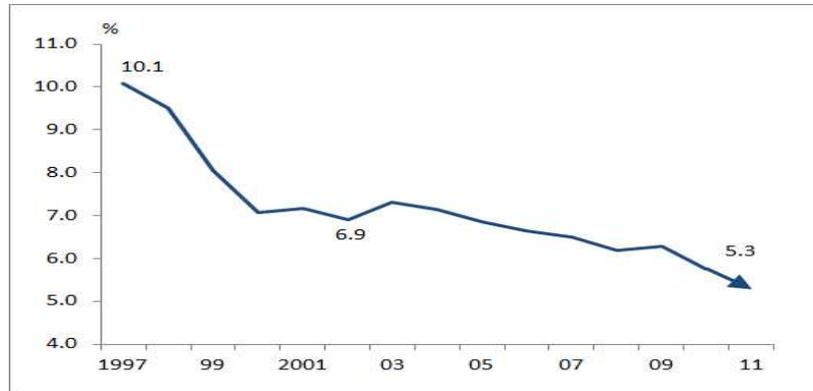
구 분	1970~80	1980~90	1990~97	1997~2011
GDP	9.0	9.7	7.5	4.2
건설투자	10.7	12.4	7.1	-0.2
주택	10.4	14.4	3.7	-2.9
비주택	10.3	13.4	5.6	1.4
토목	11.3	9.8	11.6	0.0

자료 : 한국은행, 국민계정.

이처럼 건설투자가 장기간 침체국면에 빠지면서 전체 산업에서 차지하는 건설산업의 비중은 날로 줄어들고 있다. GDP에서 차지하는 건설업의 비중은 2011년 5.3%인데, 하락세가 상당히 가파르다. 즉, 1997년 건설업의 비중은 10.1%를 차지했으나, 계속 감소하여 현재는 거의 절반 수준으로 급락한 상태이다.

이러한 건설업의 비중은 선진 외국과 비교해서도 결코 높지 않은 수준이다. 오랜 기간 시설투자를 하여 유지관리 투자가 30~40%를 점하는 구미 선진국들의 경우에도 GDP에 대한 건설업의 비중이 대략 5~7% 수준에서 안정되어 있어 대비가 된다.

<그림 II-2> GDP 대비 건설업 비중



자료 : 한국은행, 국민계정.

2. 건설산업 내부 구조 변화

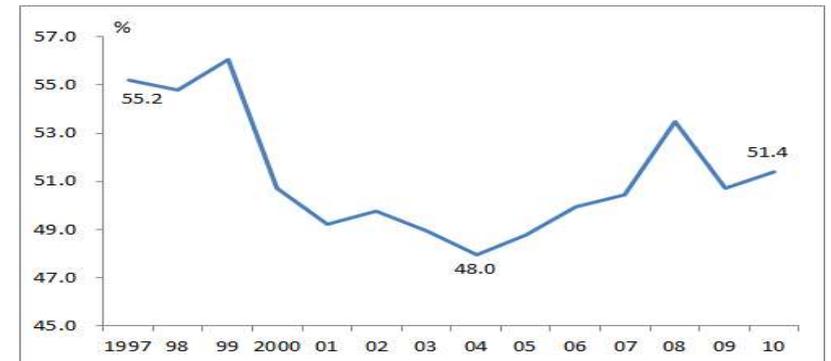
(1) 종합건설업 매출 비중 변화

건설산업의 침체가 급격하고도 지속적으로 이루어진 가운데, 그 중에서도 종합건설업의 위축이 상대적으로 심했다. 종합건설업의 상대적 위축은 전체 건설업에서 차지하는 매출액 점유율에서 잘 나타나고 있다.

매출액을 기준으로 종합건설업이 전체 건설업에서 차지하는 비중은 1990년대 중반까지는 대체로 55% 수준을 유지하였다. 하지만 1990년대 이후 하도급업체 보호제도의 강화, 그리고 경기 침체기를 맞아 신규 건설이 유지보수 등으로 대체되는 경향이 나타나면서 종합건설업의 점유 비중은 2004년 48.0%까지 떨어져 약 10%p 정도 급락했다. 그 후 주택경기 회복으로 완만한 증가세를 보이면서 2010년 종합건설업의 매출액은 98.4조 원으로 전체의 51.4%에 이르고 있다.

이와는 대조적으로 전문건설업의 경우 1990년대 중반 이후 꾸준히 점유 비중이 높아지고 있다. 이로 미루어볼 때 건설물량은 줄어들고 건설업체는 증가하는 상황에서 수주 경쟁은 갈수록 치열해지는데 설상가상으로 하도급 관련 규제 등은 계속 강화됨으로써 종합건설업체들의 경영환경은 악화되고 있음을 짐작할 수 있다.

<그림 II-3> 건설업 내 종합건설업의 매출액 비중 추이



자료 : 통계청, 건설업 통계조사.

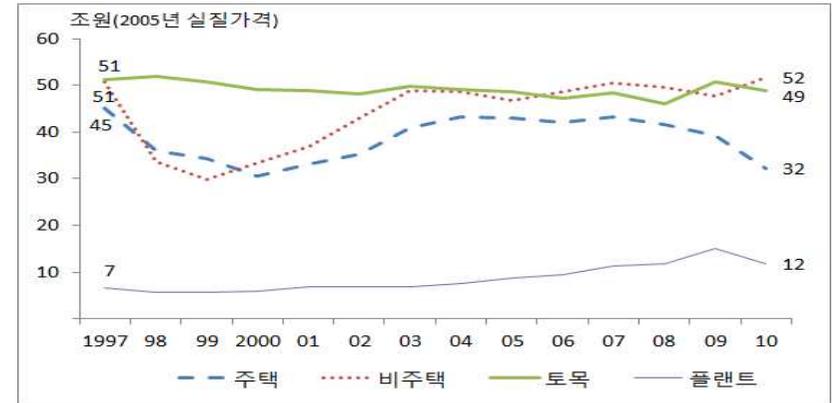
(2) 공종별 상품 구성 변화

부문별로는 조정 및 환경플랜트 부문의 성장률이 상대적으로 가장 빨랐던 반면, 주택 건설시장의 침체가 두드러졌다. 즉, 지난 10년 동안 조정부문은 연평균 실질 성장률이 10.8%로 상당히 빨랐고, 플랜트 역시 7.2%로 높았다. 에너지 관련 시설이나 오페수 처리시설 수요가 증가했고 신도시 건설 등으로 공원 조성이나 기타 조정시설이 크게 증가했던 것이 큰 영향을 미친 것으로 보인다.

주택건설은 부동산 붐이 일면서 2000년대 초반 이후 빠 회복되었으나, 2007년 43.3조 원을 정점으로 급격히 위축되는 양상이다. 주택건설이 급격히 위축된 배경에는 여러 요인이 복합적으로 작용하였겠지만, 글로벌 금융위기 및 내수 침체, 투기 억제 조치의 강화, 그리고 인구 구조의 추세적인 변화 등이 주원인으로 작용한 것으로 보인다.

한편, 토목공사의 경우 연간 50조원의 규모를 유지하면서 다른 부문에 비해서 상대적으로 안정적이나, 시장 규모는 더 이상 늘어나지 않고 있다. 토목건설 중에서는 4대강 사업 등으로 수자원 관련 시설투자는 활발하였으나, 전체 토목시장의 1/3을 차지할 정도로 비중이 큰 도로 건설의 부진이 큰 영향을 미쳤다. 도로 건설의 경우 1990년대 말에는 연간 19조원에 이르렀으나, 규모가 계속 감소하여 2010년에는 12.7조원까지 떨어졌다. 최근 10년 동안 도로건설 투자가 1/3 이상 줄어든 것이다. 더욱이 정부는 향후에도 교통시설 투자와 관련하여 도로 신설 공사는 가급적 지양한다는 방침이어서 이러한 현상은 더욱 심해질 것으로 보인다.

<그림 II-4> 건설부문별 시장 구성 추이



자료 : 통계청, 건설업 통계조사.

(3) 발주 주체별 공사 구성

통상적으로 건설시장은 민간발주 공사와 공공발주 공사가 6 대 4로 구성되어 있다. 경기 국면에 따라 경기 침체기에는 공공발주 공사의 비중이 상승하는 반면 호황국면에서는 공공공사 비중이 떨어진다. 그러나 최근의 건설시장에서는 통상적인 경기 국면과는 달리 공공부문의 건설투자가 과도하게 위축되는 양상을 보이고 있어 주목된다.

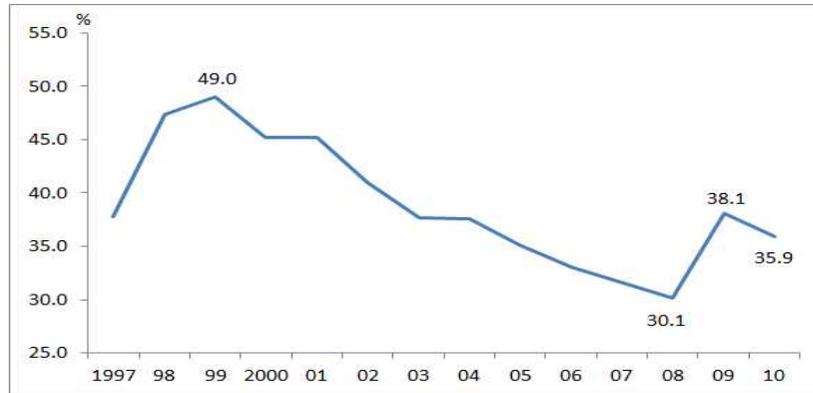
발주자별 공사 구성비 추이를 살펴보면 외환위기 직후 민간 건축경기가 크게 위축된 상황에서 정부가 경기회복을 위해 경기부양 투자를 실시하던 1999년에 공공발주 공사 비중은 49.0%로 피크를 이루었다. 2000년대 이후 주택경기가 살아나면서 정부는 공공 토목 공사를 줄이기 시작하여 공공발주 공사 비중은 서서히 감소하였다. 특히 정부는 금융권에 대한 대규모 공적자금을 지원하는 과정에서 국가채무 부담의 증가를 우려하여 공공 건설투자에 소극적이었고, BTL 등 민자사업으로 대체하려는 경향도 나타났다.

공공발주 공사의 위축은 글로벌 금융위기가 발생할 때까지 지속되었다. 공공발주 공사 비중은 2008년 30.1%로 최저 수준까지 떨어졌다. 채 10년도 안 되는 기간 동안에 공공발주 공사의 비중이 20%p나 급격히 떨어지는 상황이 발생하였다.

공공발주 공사에 대한 의존도가 큰 지방의 중소 건설업체들은 공공공사 발주량의 감소로 수주난을 겪는 것 외에는 다른 선택의 여지가 없었다. 종전에는 재정사업 방식으로 발주되던 공사가 급격히 줄어들자 주택사업 또는 소규모 민간 건축사업 비중을 늘리려 하였지만, 기대한 성과를 거두기는 어려웠다.

한편, 금융위기로 주택경기가 침체된 상황에서 ‘한국형 뉴딜사업’을 기치로 내세우며 지역경제 회생을 위해 공공발주 공사를 늘렸고, 특히 2009년부터는 4대강 살리기 사업으로 수자원 관련 투자가 집중적으로 증가하기 시작했다. 그 결과 2009년에 공공발주 공사는 38.1%로 상승해 전년에 비해 8.0%p나 급증하였다. 그러나 최근 건설투자에 대한 왜곡된 인식의 확산과 공공 복지지출 확대로 공공 건설투자 축소가 대세를 이루는 분위기이다.

<그림 II-5> 공공 발주 공사 비중 추이



자료 : 통계청, 건설업 통계조사.

(4) 공공 토목공사 비중 변화

공공기관이 발주하는 건설공사 중에서 토목공사가 차지하는 비중은 외환위기 직후인 1999년에 약 65% 수준을 유지하였다. 그런데 참여정부가 들어선 2003년부터 빠른 속도

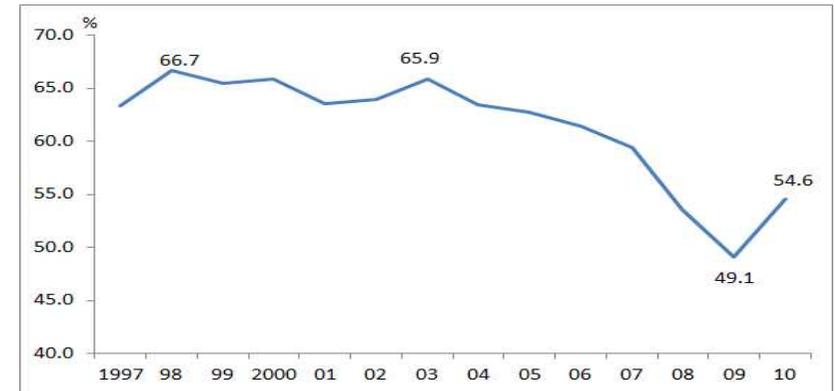
로 하락하기 시작했다. 2000년대 초반부터 주택·부동산 경기가 과열되는 양상을 보이자 공공 토목투자의 조정을 통해 건설시장의 안정을 도모할 필요가 있었다. 다른 한편에서는 기간 도로망 등이 어느 정도 구축되면서 대규모 토목공사가 줄어든 것도 주요 원인이 됐다고 볼 수 있다.

이처럼 공공 토목투자는 계속 축소되어 2009년에는 49.1%까지 떨어졌다. 6년 동안 공공 발주에서 차지하는 토목공사 비중이 약 20%p 가까이 떨어진 것이다.

공공기관에서 발주하는 토목공사 비중이 크게 감소함으로써 소규모 토목공사에 대한 의존도가 높은 지방 건설업체의 경영 여건이 악화되는 것은 불가피했을 것으로 보인다. 그러나 2009년 이후 4대강 살리기 사업이 시작되면서 2010년 토목투자는 54.6%로 반등하였으나, 이것은 공사 완공 이후에는 다시 줄어들 것으로 보인다.

요약하자면 중소 건설업체들은 전체적인 건설투자 침체 속에서 공공 토목공사의 위축으로 가장 심한 타격을 받는 그룹의 하나로 해석되고 있다.

<그림 II-6> 공공 발주 공사의 토목부문 비중 추이



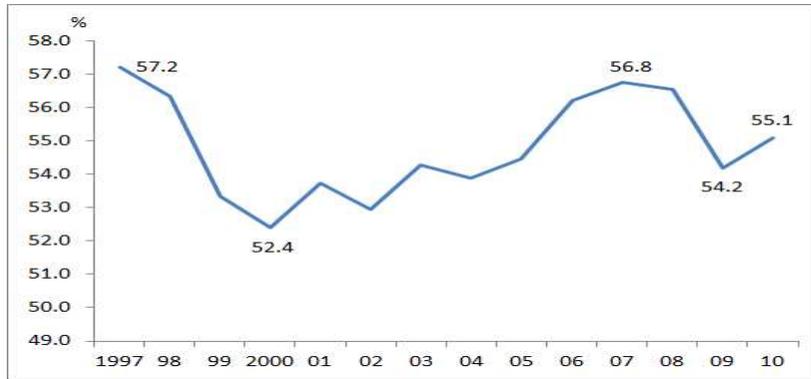
자료 : 통계청, 건설업 통계조사.

3. 지역 건설시장 변화

지역 건설시장은 지역경제 상황 및 국토개발 정책 등에 크게 영향을 받지만, 보다 거시적으로는 인구구조의 변화나 거시경제 동향, 정부의 재정금융 정책 등에도 상당한 영향을 받는다. 최근 연이은 경제위기를 맞아 경기 활성화 및 고용창출을 목적으로 지방에서 다수의 건설투자가 이루어짐으로써 지역 건설시장에 많은 변화가 있었다.

특히, 정부의 지역균형 발전 정책에 따라 지방에 행정복합도시를 비롯하여 11개의 혁신도시 및 5개의 기업도시 등을 건설하는 등 지방에서의 대규모 개발사업이 진행됨으로써 지역 건설시장은 상당한 변화를 겪었다. 지역균형 개발 차원에서 인프라 투자 역시 지방에서 상대적으로 활발하게 이루어져 전체 인프라 투자의 약 70% 정도가 지방에서 이루어졌다.

<그림 II-7> 지방 건설시장 점유 비중 추이



자료 : 통계청, 건설업 통계조사.

그 결과, 지방 건설시장이 전체 건설시장에서 차지하는 비중은 IMF 외환위기 직후 약 5%p나 떨어졌으나, 2000년대 초반부터 꾸준히 늘어나 2007년에는 56.8%까지 회복하였다. 하지만 글로벌 금융위기가 닥치면서 투자심리가 위축되고 공공공사 발주마저 부진하자 지방 건설시장이 상대적으로 더 큰 타격을 받았다. 4대강 사업 등에도 불구하고

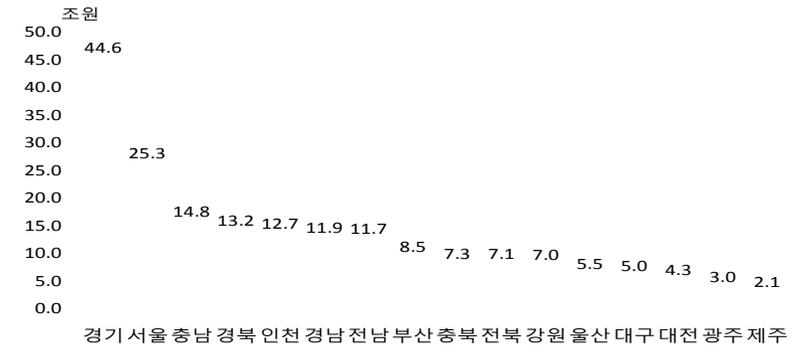
지방의 건설시장 점유 비중은 2009년 54.2%로 급격히 하락하였다.

우리나라 지역 건설시장의 구성을 보면 2010년 경기도가 44.6조원으로 전국 시장의 1/4 정도(24.2%)를 차지하여 타 지역에 비해 압도적이며, 그 다음으로 서울이 13.8%를 차지하여 양대 시장을 이루고 있다. 그 결과 수도권 지역의 건설시장이 전국의 44.9%를 점하고 있고, 지방 건설시장이 55.1%를 차지하고 있다.

그런데 지역 건설시장 사이에는 편차가 상당히 크다. 제주·광주의 경우, 시장 규모가 2조~3조원에 불과하여 경기의 약 1/20의 수준이고, 대전·대구·울산 등도 5조원 규모로 왜소한 편이다. 한편, 세종시 건설 등으로 최근 충남과 충북 지역의 건설시장 확대 속도가 연평균 약 10%에 이르는 등 두각을 나타내고 있다. 송도 신도시 개발사업 등으로 그동안 장기간 침체에 있던 인천 지역 건설시장 확대 속도도 상당히 빠른 편이다.

이와는 반대로 부산·대구·광주 등 지방 광역시의 침체가 상대적으로 심하며, 그밖에 강원·경북 등도 침체가 심하다. 그런데 특히 서울 지역의 건설시장은 성장 속도는 연평균 1.8%로 지난 10년 간 전국에서 하위 2위를 기록했다. 이러한 결과는 수도권의 주택 건설경기 침체의 영향과 수도권 규제 정책이 복합적으로 작용한 결과이다. 따라서 지방 건설시장의 위축을 수도권 시장이 호황이기 때문에 반사적으로 나타난 결과로 간주한다면 사실과 다를 수도 있다.

<그림 II-8> 지역 건설시장 규모(2010년)



자료 : 통계청, 건설업 통계조사.

4. 신규 업체 설립 증가

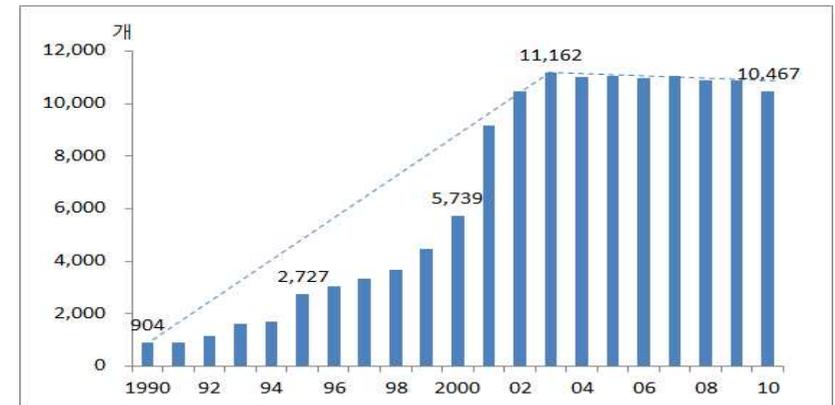
지방 건설시장 여건이 여의치 않은 상황에서, 건설업 등록요건의 완화와 더불어 중소기업보호를 위한 각종 지원제도를 강화함으로써 신규 업체의 설립이 활발하게 이루어지는 결과를 초래하였다. 1988년 그동안 동결했던 건설업 신규 면허발급을 재개한 이래 1994년에 면허 요건을 대폭 완화하고 면허 발급 주기를 1년으로 단축했으며, 1999년에는 등록제로 전환함으로써 신규 건설업체들이 크게 증가하는 계기가 되었다.

2000년대 초에는 등록요건 완화와 소형 주택건설이 활성화되면서 외환위기 때 건설업체에서 퇴직한 다수의 임직원들이 건설업체를 독자적으로 설립하는 것이 붐을 이루었다. 2001년에는 연간 신규 설립 업체가 무려 4,423개를 기록하기도 하였다.

이처럼 건설업체 수가 급증한 것은 1989년 이후 건설업 면허·등록 요건이 대폭 완화된 것이 주요 배경이지만, 각종 중소기업 지원정책들이 신규 진입 리스크를 줄여줌으로써 업체 수 증가에 중요한 역할을 했다고 볼 수 있다. 즉, 중소기업들에 대한 두터운 보호제도는 신규 기업의 진입 리스크를 완화시켜 주었고, 낙찰 가능성을 높이려는 목적에서 복수 기업으로 분할하는 것이 유리하게 한 측면도 있다.

그 결과 1990년에 517개이던 중소기업 일반건설업체는 2002년 1만개가 넘어섰고, 2003년에 1만 1,162개사로 최고 정점에 도달하였다. 그 후 건설업체의 과다 설립에 따른 수주난 및 경영난이 심화되면서 퇴출하는 업체들이 점차 늘기 시작했다. 다른 한편에서는 신규 진입도 감소하면서 건설업체 수는 서서히 줄어 2010년에 1만 467개에 이르고 있다. 후술하는 바와 같이 최근에는 건설시장의 침체로 인한 수주난의 가중으로 무실적 업체들이 급증하면서 건설업을 떠나는 중소기업이 점차 늘어나고 있다. 이러한 관점에서 다수의 중소기업들이 처한 상황을 파악함으로써 산업의 안정적인 발전을 도모하기 위한 대안을 강구할 필요성이 커지고 있다.

<그림 II-9> 종합건설업체 수 추이



자료 : 통계청, 건설업 통계조사.

5. 시사점

최근 우리 경제가 겪고 있는 변화의 폭과 속도는 과거에 비해 매우 크고 빠르다. 건설산업 역시 예외는 결코 아니다. 관점에 따라서는 변화의 한 가운데 건설산업이 있는 것으로 볼 수도 있다. 지난 10여 년 동안 건설산업은 시장과 제도 양쪽으로 큰 변화를 겪어 왔다. 외환위기 이후 건설산업을 둘러싼 변화는 크게 네 가지 측면에서 파악할 수 있고, 이는 중소기업의 경영 환경에도 큰 영향을 미쳤을 것으로 이해된다.

첫째는 건설시장 규모의 위축이다. 외환위기를 계기로 건설투자는 감소세로 빠르게 전환된 후 10년 이상 정체 상태를 보이고 있다. 더욱이 최근에는 글로벌 금융위기를 맞아 거시경제 전반에 걸쳐 침체가 장기화되면서 건설투자 수요가 격감하고 있으며, 특히 주택경기 침체로 불확실성이 확산되고 있다. 결과적으로 1997~2011년 기간 동안 실질 건설투자는 3.0% 감소하여 그동안 겪어 보지 못한 침체 상황이 지속되고 있다.

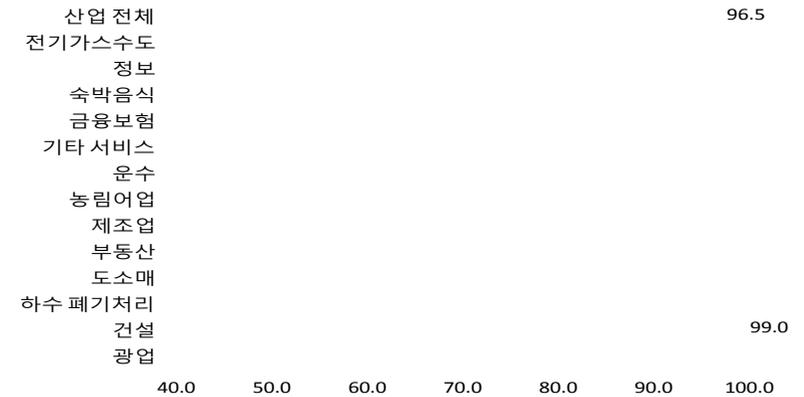
둘째, 우리 경제가 글로벌 개방경제 체제로 전환되면서 건설시장에 대한 진입장벽의 제거 요구로 건설업 면허제는 등록제로 바뀌고, 등록요건도 대폭 완화됨으로써 신규 건설업체의 진입이 폭발적으로 늘었다. 또한 의무 공동도급 및 지역제한 입찰 등 중소기업

체를 위한 보호제도는 잠재적 기업들에게 낙관적 기대를 갖게 하여 업체 수가 늘어나는 데 일조하였을 것으로 보인다.

셋째, 경제위기 초기에는 경기 활성화를 위해 정부가 공공 건설투자를 증가시켰지만, 이러한 정책 기조가 오래 지속되지는 못했고 부실 금융기관 구제 등을 위한 공적자금 소요가 늘면서 공공 건설투자는 위축되는 양상을 보였다. 그 결과 정부의 비중이 큰 토목분야의 건설투자는 1997년 이래 정체 상태를 벗어나지 못하고 있다. 최근 공공 발주 공사에서 토목분야가 차지하는 비중이 급감함으로써 많은 중소 건설업체에게 직접적인 영향을 미치는 요인으로 작용하고 있다.

넷째, 지역 건설시장은 규모와 성장 속도 측면에서 상당한 편차를 보이고 있다. 시장 규모는 15배 이상 차이가 나기도 하며, 연평균 증가율 역시 10%p까지 차이가 나고 있다. 특히, 지역균형 개발 정책으로 인하여 불확실성이 증가하면서 지역시장에 대한 의존도가 큰 중소 건설업체의 어려움은 가중되고 있다.

<그림 III-1> 산업별 중소기업 비중



자료 : 신상철, 우리나라 표준 중소기업 분석에 관한 연구, 중소기업연구원, 2008. p.14.

1. 중소기업의 상대적 위상

(1) 업체 수

2010년에 전문건설업체를 포함한 우리나라의 전체 건설업체 수는 모두 6만 5,330개 사인데 그 중에서 종합건설업체는 1만 467개사로 전체 건설업체의 16.0%를 차지하였다. 그리고 전체 종합건설업체 중에서 대기업은 119개 업체이고, 나머지 1만 348개 업체가 중소기업이다. 중소기업에 대한 기준은 「중소기업기본법」에서 산업별로 그 특성에 따라 별도로 규정하고 있는데, 건설업의 경우 상시 종업원 300명 미만 또는 자본금 30억원 이하의 기업을 말한다.¹⁾

따라서 종업원 수를 기준으로 하면 종합건설업체의 98.9%가 중소기업에 속한다. 종합건설업체라 하면 현대건설, 대우건설 등 대기업을 먼저 연상하기 쉽지만, 실제로는 중소기업이 절대 다수를 차지하고 있는 실정이다. 전문건설업체의 경우에도 중소기업의 비중이 99.3%로서 종합건설업과 비교하여 큰 차이가 있는 것은 아니다. 건설업에서 이처럼 중소기업의 비중이 높은 것은 복잡한 여러 공정을 외주생산 방식으로 수행하는 것이 유리하기 때문이다.

건설산업에서 중소기업 비중을 타 산업과 비교하면 다소 높은 수준으로 조사되고 있다. 이는 중소기업 보호를 위한 각종 지원제도 강화 및 신규업체 설립의 결과로 발생한 것이다. 중소기업연구원의 표본조사²⁾에 따르면 우리나라 전체 산업에서 중소기업 비중은 96.5%이고, 제조업은 이와 유사한 96.8%으로 대부분의 산업에서 중소기업의 비중은 90%를 상회하는 것으로 조사되었는데, 건설업의 경우, 99.0%로서 광업(99.1%)과 근소한 차이로 두 번째로 비중이 높은 것으로 나타났다. 각 산업별로 법인기업을 대상으로 조사한 것이기 때문에 해석의 차이가 있을 수 있으나 건설업이 상대적으로 중소기업 비중이 높다는 사실을 재확인할 수 있다.

1) 「중소기업기본법」 시행령 제2조.

2) 신상철, 우리나라 표준 중소기업 분석에 관한 연구, 중소기업연구원, 2008.

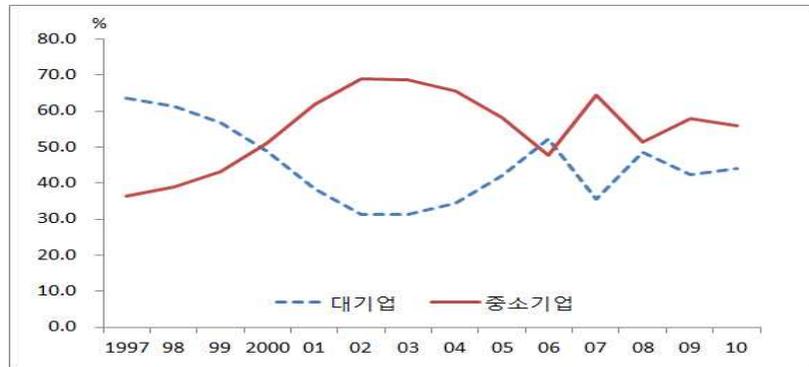
(2) 고용

한편, 건설업에서 중소기업이 차지하는 상대적 비중은 업체 수 이외에도 여러 측면에서 살펴볼 수 있다. 먼저, 전체 건설업 종사자 수에서 차지하는 비중은 55.9%로서 건설 근로자의 절반 이상이 중소기업에서 일하고 있다. 타 산업의 경우에도 중소기업이 전체 고용에서 차지하는 비중이 높은 것으로 나타나고 있지만, 건설업이 상대적으로 높은 수준을 보이고 있다. 참고로 중소기업연구원의 조사에 따르면 전 산업에서 중소기업의 종사자가 차지하는 비중은 53.2%로 나타나고 있다.

그런데 고용과 관련하여 주목되는 사실은 중소기업은 침체에 고용 비중이 늘어나는 패턴을 보이고 있다는 것이다. 즉, 1997년 외환위기 이후 2002년까지 IMF 외환위기 극복 과정에서 대기업은 23.1만명의 고용을 축소시켰으나, 중소기업은 이와는 반대로 12.5만명의 고용을 확대하는 등 고용 창출자로서의 중요한 역할을 수행하였다. 특히, 대기업에서 구조조정 등으로 방출되는 임직원들을 중소기업에서 대거 흡수하거나, 업체를 신설하여 독립하는 경향이 나타났다.

그 결과 건설업 전체 고용에서 중소기업이 차지하는 비중은 1997년 36.4%에서 2002년 68.8%로 상승하여 5년 사이에 무려 32.4%p나 증가하였다. 그 후 2000년대 중반 주택 건설 경기가 회복되면서 대기업에서 상대적인 고용 확대가 일어났으나, 글로벌 금융위기 이후에는 다시 중소 건설업체의 비중이 늘어나기 시작하고 있다. 중소 건설업체의 고용 비중은 2008년 이후 4.4%p 증가하여 2010년 55.9%를 기록하고 있다.

<그림 III-2> 건설업체의 상대적 고용 비중 변화 추이



자료 : 통계청, 건설업 통계조사.

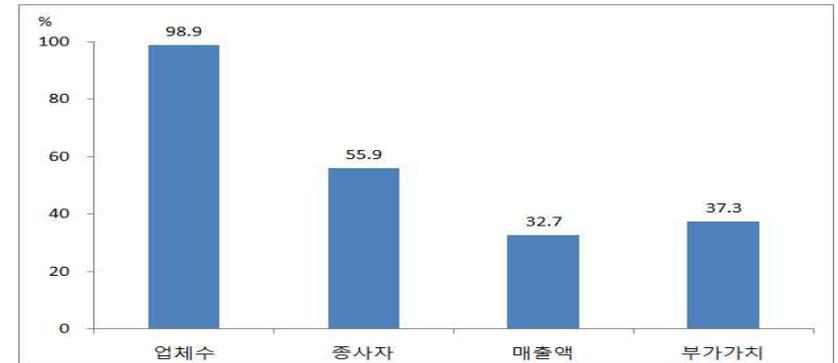
(3) 매출액 및 부가가치

그 밖에 건설업 전체 매출액에서 중소기업이 차지하는 비중은 32.7%이고, 부가가치 생산 비중은 이보다 다소 높은 37.3% 수준이었다. 이처럼 중소기업은 건설산업 내에서 생산과 고용, 부가가치 창출 등 여러 측면에서 중요한 역할을 담당하고 있음을 알 수 있다. 더욱이 매출액 등에서 중소 건설업체가 차지하는 위상 역시 다른 사항과 마찬가지로 꾸준히 증가하고 있다. 즉, 매출액에서 중소 건설업체가 차지하는 비중은 외환위기 이전인 1997년에는 24.8%로 현재와 비교하여 약 8%p 낮은 수준이었다.

그러나 2000년대 초반부터 업체 수 증가와 함께 급격히 커져 2003년에는 45.7%까지 달한 후 2010년에는 32.7% 수준을 보이고 있다. 매출액에서 차지하는 비중의 변화 추이

는 부가가치에서도 비슷한 패턴을 보이고 있으나, 2000년대 중반 이후 하락 폭이 거의 30%p에 달하고 있는데, 이는 최근의 건설산업 위축에서 중소 건설업체가 상대적으로 더 큰 타격을 받고 있음을 나타내는 것으로 해석된다.

<그림 III-3> 중소 건설업체의 상대적 위상(2010년)



자료 : 통계청, 건설업 통계조사.

2. 기업 규모의 분포 및 특성

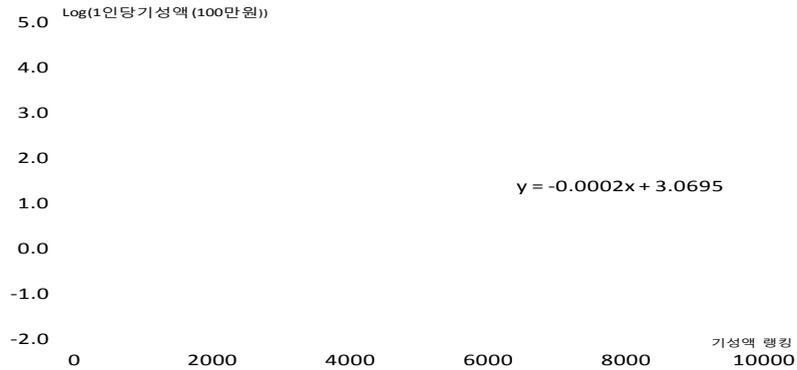
(1) 기업 규모와 성과

통상적으로 기업이 성장함에 따라 어느 수준까지는 대량 생산에 따른 협상력의 증가, 그리고 생산 과정에서 분업화의 진전에 따라 규모의 경제가 실현되는 것으로 알려지고 있다. 규모의 경제가 이루어질 경우 시장에서의 경쟁력은 더욱 강화될 것이며, 이것은 노동생산성 등을 통해 나타날 수 있을 것이다. 노동생산성은 간편하게 1인당 기성액 등 간접적인 방법으로 나타내고 있다.

<그림 III-4>는 기성액 순위와 1인당 기성액에 대한 산점도(scatter plot)이다. 그림에서와 같이 기성액 규모가 큰 업체일수록 1인당 기성액은 크고, 기성액 규모가 작을수록 1인당 기성액은 점차 줄어드는 양상이 뚜렷이 나타나고 있다. 건설 기성액 랭킹이 100

위 정도 앞서면 종업원 1인당 기성액은 약 5% 크고, 랭킹이 1,000위 정도 차이가 나면 1인당 기성액은 약 1.6배 차이가 나는 것으로 분석되었다.

<그림 III-4> 기성액 규모와 1인당 기성액

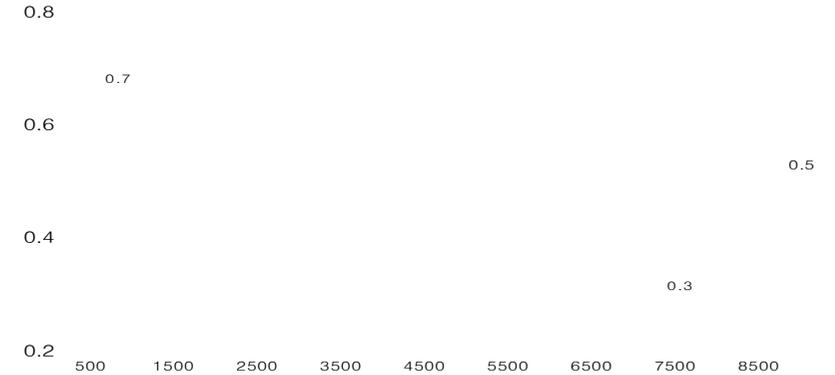


이러한 현상은 앞서서도 언급했듯이 기업의 사업 규모가 클수록 업무가 분업화·전문화가 가능해지고, 따라서 생산성도 뚜렷이 증가하고 있음을 나타내는 것으로 볼 수 있다. 또한 이러한 현상이 고착될 경우 대기업과 중소기업 간의 격차는 시간이 갈수록 더욱 확대될 수 있음을 시사하는 것으로 볼 수도 있다.

그런데 <그림 III-4>에서는 기성액 랭킹이 비슷해도 1인당 기성액의 크기는 상당한 차이가 있음을 동시에 보여 주고 있다. 즉, 그림에서 개별 기업의 상황을 나타내는 밴드의 상하 폭이 평균 0.7이라고 할 때 유사한 기성액 규모에서도 1인당 기성액은 5배 (=10^{0.7})까지 차이가 날 수 있음을 의미한다. 따라서 사업 규모는 비슷해도 개별 기업의 1인당 기성액은 상당한 편차가 발생할 수 있음을 암시한다.

다음에서는 업체당 기성액 크기별로 나눈 구간에서 1인당 기성액의 분산 정도를 파악하기 위해 변이계수(Coefficient of Variation)를 도출하였다. 변이계수는 표준편차를 평균으로 나눈 값으로 상대적인 일탈 정도를 알아보기 위해 사용하는 통계치이다. 변이계수는 기성액 크기에 따라 500개 업체 단위로 구분하여 파악하였다.

<그림 III-5> 기성액 순위별 1인당 기성액 변이계수



주 : 기성액을 기준으로 500개 업체 단위로 1인당 기성액에 대한 변이계수를 구하였음.

도출된 변이계수는 상위 구간일수록 크고, 하위 구간으로 갈수록 작아지는 경향을 보였다. 1~500위 구간에서 변이계수는 0.7로 가장 높은 값을 기록한 이후 점차 감소하여 7,001~7,500위 구간에서는 대략 0.3 정도로 낮아지는 것으로 나타났다. 즉, 기성액이 큰 업체일수록 1인당 기성액의 상대적 편차가 크게 벌어지는 반면, 사업 규모가 작은 중소기업으로 내려갈수록 1인당 기성액은 차이가 줄어들었다. 업체규모가 작을수록 동질적인 생산방식을 채택하거나, 인력의 투입을 탄력적으로 조정하는 것으로 추정할 수 있다.

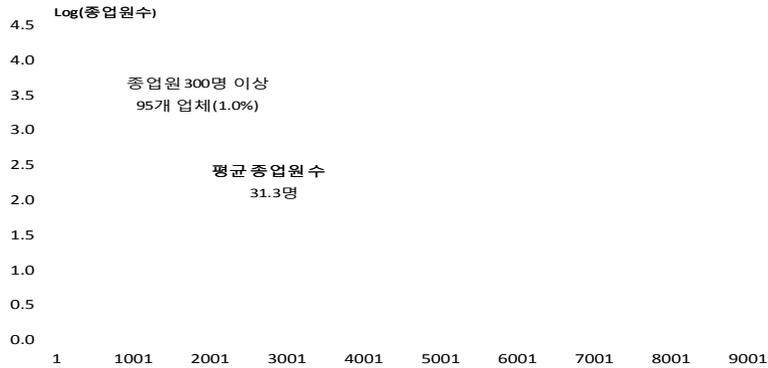
그러나, 7,500위 이후부터는 1인당 평균 기성액에 대한 변이계수가 높아져 앞 구간에서는 0.3 수준이던 변이계수가 8,501~9,000위 구간에서는 0.5로 다시 높아졌다. 이러한 현상은 사업 규모가 가장 작은 그룹에 속하는 업체들에서 근로자가 10인 이하인 신생 업체인 경우에 많은데, 이는 특성이 다른 업체들의 혼재, 인력 투입의 비탄력적 조정 등에 기인한다.

(2) 고용 실태

외국 건설업체의 경우 종업원 수가 10만명을 넘는 경우도 있지만, 우리나라 건설업체

는 대기업의 경우도 8,000명을 넘지 못한다.³⁾ 종업원 수 등에 대한 통계 분석이 가능한 9,077개사를 대상으로 조사한 결과는 <그림 III-6>과 같다.

<그림 III-6> 업체 상시 종업원 수 크기별 순위



종합건설업체의 평균 종업원 수는 31.3명이었다. 그리고 종업원 수가 300명 이상 업체는 95개사⁴⁾로 1.0%를 차지했고, 나머지 8,982개사는 종업원이 300명 미만의 중소기업로서 전체 업체의 99.0%를 차지했다.

종업원 수가 10명도 되지 않는 업체가 3,935개사로 전체의 43.4%를 차지하고 있었다. 종업원 수가 7명인 업체는 무려 1,150개사로 전체 업체의 약 1/8을 차지하고 있었다. 그리고 「중소기업법」에서 규정⁵⁾하고 있는 종업원이 50명 미만의 소기업은 8,679개 업체로서 전체 건설업체의 95.6%를 차지하고 있다. 소기업, 특히 10명 이하의 소기업이 많은 것은 공공공사 낙찰률 제고를 위하여 입찰 참여를 위한 최소 인력만으로 구성된 업체가 많기 때문이다.

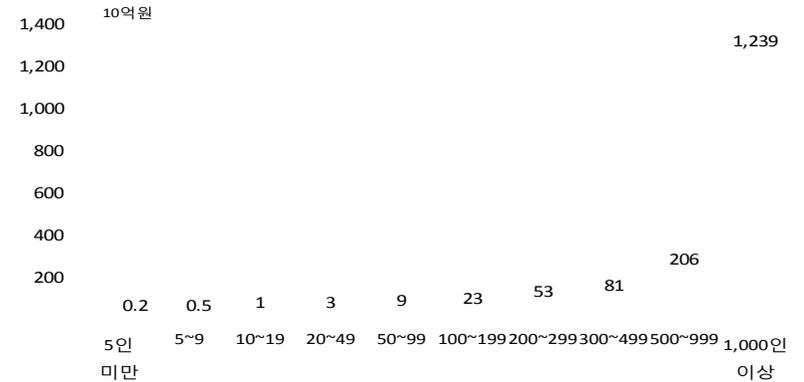
3) 건설업 등록업체 중에서 종업원 수가 가장 많은 업체는 종업원 수가 2만 4,000명이 넘는 모 중공업이었는데, 주력 업종이 건설업이 아니어서 통계치를 왜곡시킬 수 있으므로 제외시켰음.
4) 통계청 2010년 건설업조사에 의하면 119개사가 종업원 수 300명 이상이었고, 전문건설업체는 359개사였음.
5) 「중소기업법」 시행령 제8조.

<표 III-1> 종업원 규모별 건설업체 구성

구분	10명 미만	10~19명	20~29명	30~49명	50~99명	100~299명	300명 이상	전체
업체 수	3,935	3,420	886	438	200	103	95	9,077
비중	43.4	37.7	9.8	4.8	2.2	1.1	1.0	100.0

통계청의 건설업 통계조사에 따르면 종업원 수와 매출액 규모 사이에는 지수함수와 같은 관계가 나타나고 있다. 종업원 수가 100명 이하일 때까지는 평균 매출액이 100억 원 이하에 머물고 있으나, 종업원 수가 100~199명 규모의 기업에서는 230억원, 200~299명 규모의 업체에서는 530억원의 평균 매출을 기록하고 있다. 1,000명이 넘는 대기업에서는 평균 매출액이 1.2조원으로 바로 아래 그룹에 비해 6배 이상 공사 수행 규모가 큰 것으로 나타났다.

<그림 III-7> 종업원 규모별 업체당 매출액



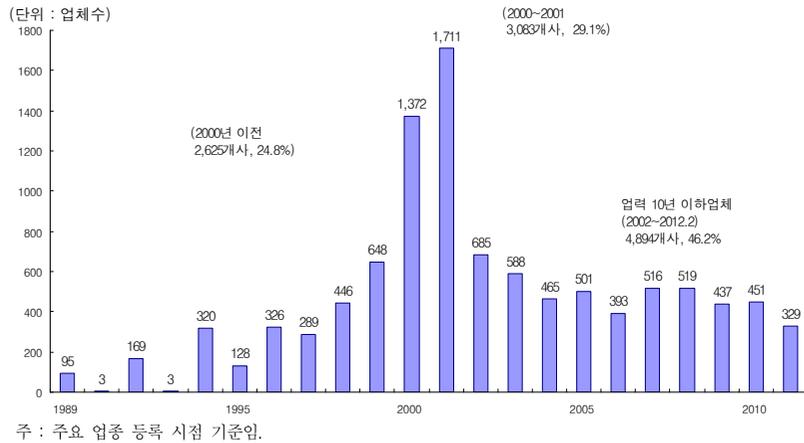
따라서 위 그림에서 보듯이 대부분의 구간에서 종업원 수 증가보다 매출액 증가가 빠른 속도로 증가하고 있는 것으로 나타나는 것이다. 이것은 기업규모가 커질수록 분업화 및 전문화의 진전으로 생산성이 증가함을 보여주는 것으로 해석할 수 있다.

(3) 건설업 수행 업력

2012년 2월 현재 건설업을 영위하고 있는 종합건설업체들은 모두 1만 602개사인 것으로 파악되었다. 이들 종합건설업체 중에서 건설업 수행 업력이 10년 이하인 업체는 총 4,894개사로 대략 절반(46.2%) 수준이었다. 그런데 업력이 10년 이상인 업체 중에서 3,083개사(29.1%)가 2000~01년 기간 동안에 집중 설립되었다는 것이 주목되며, 나머지 2,625개사(24.9%)는 2000년 이전에 설립된 업체들이다.

이처럼 2000년을 전후로 설립된 건설업체들이 많은 것은 1997년부터 건설업 등록이 수시로 이루어졌고, 2001년부터는 건설공제조합의 가입도 임의화되면서 건설업에 대한 진입 규제가 사실상 모두 제거되었기 때문이다. 또한 건설업에 대한 진입규제 완화와 더불어 외환위기 당시에 대기업의 인력 구조조정의 결과 전문 인력이 방출된 상황에서 2000년대 초부터 소규모 주택건설을 중심으로 건설경기가 회복될 조짐을 보이자 건설업체 설립이 붐을 이루었다. 그 결과 전체 건설업체의 75.4%가 2000년 이후 설립된 업체들로 구성되었다. 이렇게 볼 때 건설산업은 비교적 설립 초기에 해당하는 신생 업체의 비중이 예상 외로 높은 산업임을 알 수 있다.

<그림 III-8> 종합건설업체의 연도별 신규 등록업체 현황

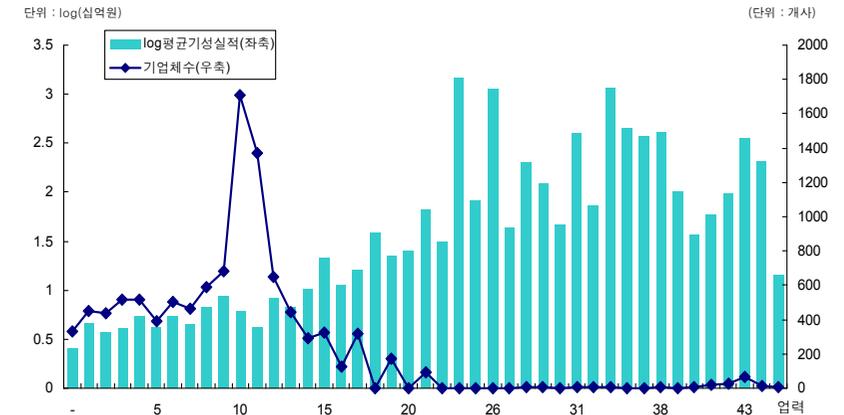


신규 업체가 건설산업에 진입하여 공사수행 실적을 쌓아 나가면서 고객 네트워크가 강화되고 전문건설업체와의 협력관계도 원만해지면서 차츰 사업 규모를 확대해 나갈 수 있을 것으로 기대된다.

실제로 중소기업들이 건설업을 영위하기 시작하여 연륜이 쌓이면서 사업 규모가 확대되는데, 자료 분석 결과 대체로 업력 15년을 기준으로 차이가 나는 것으로 확인되었다. 즉, 건설업 수행 업력이 15년 이하인 업체들에서는 사업 규모에 큰 차이가 없이 비슷했다. 대부분의 중소기업체들은 신생의 부담(liability of newness)을 안고서 성장 경로를 찾지 못한 채 소규모 수주로 연명하고 있다. 특히, 한정된 공공시장을 놓고 수주 경쟁을 벌이느라 낮은 수익성과 생산성의 그늘에서 벗어나지 못하고 있는 실정이다. 또한 영세 업체일수록 공공시장에 대한 의존도가 높고, 따라서 관련 공공 발주제도 변화는 이들 업체의 생존을 좌우하는 상황이 되었다.

이러한 신생의 고비를 넘기고 업력이 대략 15년 이상이 되면서 공사 규모가 확연히 커져 평균 100억원 이상의 기성액 규모를 가지는 것으로 나타났다. 평균 공사 규모가 가장 큰 그룹은 건설업 면허가 처음 개방된 1980년대 말에 설립된 업력 25년 전후의 기업들과 1974~1981년 기간 동안 설립된 기업들이 두각을 나타내고 있었다.

<그림 III-9> 업력별 평균 기성액 규모



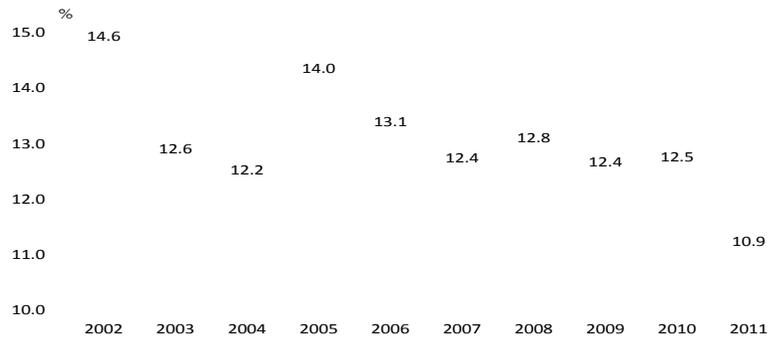
(4) 산업의 편중 현상 변화

최근 공공투자 감소 및 주택경기 침체 등으로 장기 불황을 겪고 있는 상황에서 대기업에 비해 중소 건설업체가 겪는 고통이 더욱 심할 것이라는 견해가 많았다. 즉, 건설산업에서 일종의 ‘부익부 빈익빈’ 현상이 나타나고 있다는 것이다.

이와 관련하여 산업의 집중도를 파악하는 방법의 하나인 상위 3대 기업의 시장집중도(CR3)를 살펴보았다. 상위 3대 업체의 집중도는 시장이 경쟁적인지 아니면 과점 상태인지를 판별하는 기준으로 주로 사용한다. 참고로 공정거래위원회는 CR3가 75%를 넘어 서면 시장 지배적 사업자로 규정하고 과점시장으로 판별하고 있다.

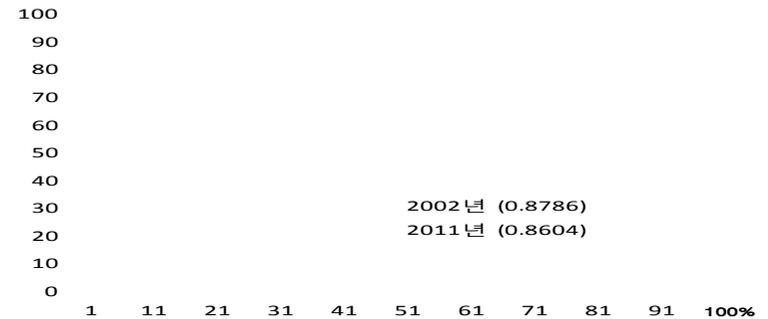
조사 결과 기성액을 기준으로 하여 상위 3대 업체의 2002년도 집중도는 14.6%를 기록한 이후 추세적으로 하락하여 2011년 10.9%를 기록하는 것으로 나타났다. 즉, 건설시장은 과점 상태와는 상당히 거리가 있는 경쟁형 산업에 속하며, 또한 상위 업체의 시장 점유율은 점차 약화되고 있음을 보여주고 있다.

<그림 III-10> 상위 3대 건설업체의 시장 집중도(CR3)



한편, 전체 건설업체 사이의 기성액 배분 상태를 파악하는 방법으로 지니계수(Gini coefficient)를 도출해볼 수도 있다. 지니계수는 주로 소득분배의 편중 등을 파악하는 데 주로 사용되고 있는데 기업들의 크기가 불균등하게 분포되어 있는지 여부를 파악하는 데도 이용한다.

<그림 III- 11> 종합건설업체의 지니계수 추이



소득분포에 비해 기업 활동에 대한 지니계수는 일반적으로 월등히 큰 것으로 알려지고 있는데, 우리나라 제조업의 경우, 지니계수는 2009년에 약 0.85인 것으로 조사되었으며,⁶⁾ 외국의 경우도 대략 0.85~0.92 범위에 있다.

종합건설업체 사이의 기성액 배분에 대한 지니계수를 도출해 2002년과 2011년 두 시점 사이에 어떻게 변했는지를 파악하였다. 지니계수 도출 결과, 2002년에 0.8786이던 것이 2005년 0.8902로 높아졌다가, 2011년에는 0.8604으로 다시 낮아진 것으로 나타났다. 이는 앞서 언급한 상위 100대 업체 일반 집중도가 2005년 가장 높은 수치를 기록하고 이후 지속적으로 낮아진 것과 유사한 패턴을 보여준다. 이처럼 건설산업 내 기업규모 분포의 균등도 수준에 대한 모든 조사 분석에서 불균형 상태가 완화되고 있는 것으로 일관되게 나타나고 있음을 확인할 수 있었다.

3. 사업수행 실태

(1) 사업 규모 변화 추이

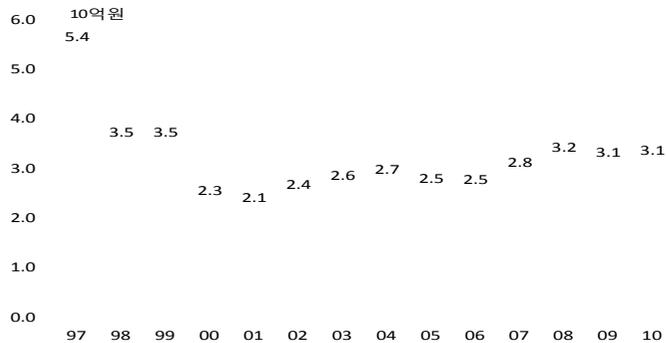
건설투자가 계속 위축되는 상황에서 건설업체 수의 증가는 수주 경쟁을 심화시켰고,

6) 황선웅·신우용, 우리나라 제조산업 내 기업규모에 따른 소득 양극화 및 불균형에 관한 연구, 금융공학연구, 2012. 6.

동시에 개별 업체당 평균 사업규모를 축소시키는 방향으로 작용했다. 중소 건설업체의 평균 매출액은 1997년에는 54억원이던 것이 외환위기 발생과 함께 급감하여 2001년에는 종전의 40% 수준인 21억원까지 떨어졌다.

그 이후에도 등록업체의 급증으로 중소 건설업체의 평균 매출액은 회복되지 않고 2000년대 중반까지 25억원 수준에 머물렀다. 그 후 주택경기의 회복과 정부의 지방경제 활성화를 위한 공공투자 촉진 정책으로 서서히 회복하고 있으나 그 속도는 매우 완만하다. 2010년도 중소 건설업체의 평균 매출액은 31억원으로서 최저 수준을 기록했던 10년 전과 비교하여 44.7% 증가하는 데 그치고 있다. 연평균 증가율로는 4.2%를 기록하고 있어 10년 간 거의 물가상승률과 비슷한 수준으로 증가해 실질적으로는 성장이 없이 정체했음을 시사한다.

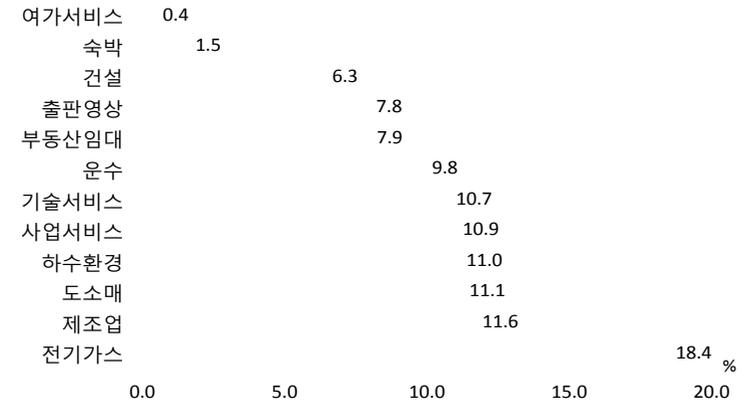
<그림 III-12> 중소 건설업체 평균 매출액



이러한 중소 건설업체의 매출 증가율은 다른 산업과 비교해도 매우 낮은 것으로 조사되고 있다. 한국은행의 기업경영분석에 따르면 2007년부터 2010년까지 우리나라 전 산업의 중소기업 연평균 매출 증가율은 10.3%였다. 전기가스의 경우 18.4%로 최고 빠른 증가율을 보였고, 제조업의 경우도 11.6%로 비교적 빠른 성장세를 보이고 있다.

이에 반해 중소 건설업체의 연평균 매출 증가율은 6.3%로서 12개 업종 중에서 하위에서 3번째이다. 동 기간에 대기업의 평균 매출액 증가율은 10.1%로서 중소 건설업체보다 3.8%p 높았다.

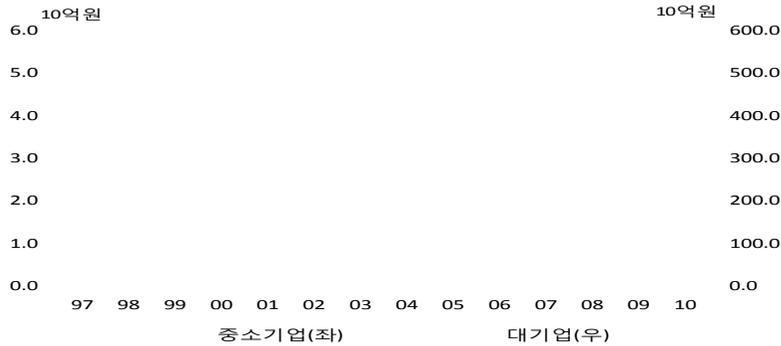
<그림 III-13> 업종별 중소기업 연평균 매출액 증가율(2007-10년)



자료 : 한국은행, 기업경영분석.

대형 건설업체와 중소 건설업체의 업체당 평균 매출액 추이를 비교해 보면 대기업과 중소기업의 격차가 점차 확대되고 있음을 확인할 수 있다. 1997년부터 2010년 기간 동안에 중소 건설업체의 평균 매출액은 외환위기 이전과 비교하여 42.4% 감소한 수준에 머물러 있다. 이에 반해 대기업의 경우는 평균 매출액이 1997년 1,670억원에서 2010년에는 5,568억원으로 3.3배 증가한 상태이다. 중소기업은 거의 절반으로 줄었고 대기업은 3배 이상 증가하였으니 양자의 격차는 점차 확대되는 추세이다.

<그림 III-14> 종합건설업체의 평균 매출액



자료 : 통계청, 건설업 통계조사.

중소 건설업체의 평균 매출 규모가 이처럼 회복되지 않고 정체된 것은 앞서 지적했던 바와 같이 경기침체와 업체 수 증가라는 2가지 핵심적인 외부 요인 외에도 후술하는 바와 같이 중소기업의 낮은 생산성 및 경쟁 전략상의 한계 등 내부적인 요인이 동시에 작용하고 있기 때문인 것으로 해석된다.

(2) 공공공사 입찰 경쟁 실태

1) 개관

중소 업체의 매출이 정체된 것은 공공 발주 공사에 대한 의존도가 큰 가운데, 1990년대 후반기 이후 공공공사 물량의 지속적 감소 상황과 직결된다.⁷⁾

특히, 지방의 중소기업체일수록 지자체 등에서 발주하는 소규모 공사를 중시하는 경향이 있다. 공공 발주 공사는 입찰 절차 등이 까다롭고 수주 경쟁이 심하다는 단점은 있지만, 민간공사와는 달리 발주자의 도산 등 신용문제가 없고, 공사대금 수수 조건이

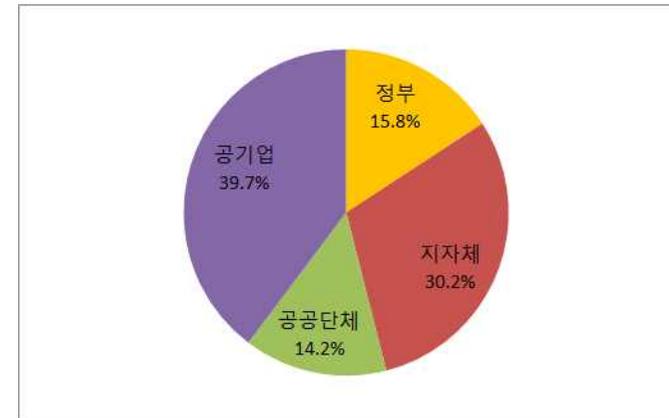
7) “중소 건설업체의 경영실태 분석 및 시사점”, 한국건설산업연구원 이슈포커스, 2009. 8월 자료에 의하면 중소기업 중 공공공사 의존 비중이 80%가 넘는 업체가 35.0%를 차지하고 있으며 매출액이 작을수록 공공공사 의존도가 상대적으로 높은 것으로 분석되었다.

양호한 등 장점이 많기 때문에 중요한 사업 영역으로 인식되고 있다.

2010년도 전체 국내 건설공사 규모는 184.0조원인 것으로 파악되고 있는데, 공공 발주 공사의 약 40%는 공기업이 발주를 하고, 30%는 지자체가, 그리고 15%는 정부가 발주하고 있다.

정부는 공공 발주 공사를 통해 필요한 시설물을 효율적으로 공급하는 동시에 건설산업의 안정적 발전을 유도하기 위해 「국가계약법」 등을 통해 구체적인 사항을 규정하고 있다. 공공 발주 공사의 경우 사업의 효율성 이외에도 국민경제의 안정과 기업간 균형적 발전 등의 사업 외적 사항도 종합적으로 고려하고 있다. 특히 정부는 지역경제에서 중요한 비중을 차지하고 있는 중소기업체의 보호·육성을 위해 각종 발주 및 입찰 제도 등에서 세심한 배려를 하고 있다. 외국에서는 건설산업 활동과 관련하여 정부가 구체적인 사항에 대한 정책적 고려를 자제하는 경향이 강하였지만, 우리나라는 경제발전 과정에서 깊이 개입해 왔다는 점이 두드러진 특징이다.

<그림 III-15> 국내 건설공사의 공공 발주자별 점유 비중



자료 : 국토해양부, 내부 자료.

공공 발주 공사는 입찰가격을 중심으로 낙찰자를 선정하는 최저가 낙찰방식과 입찰 가격뿐만 아니라 공사수행 능력 등을 종합적으로 고려하는 적격심사 방식이 대표적이

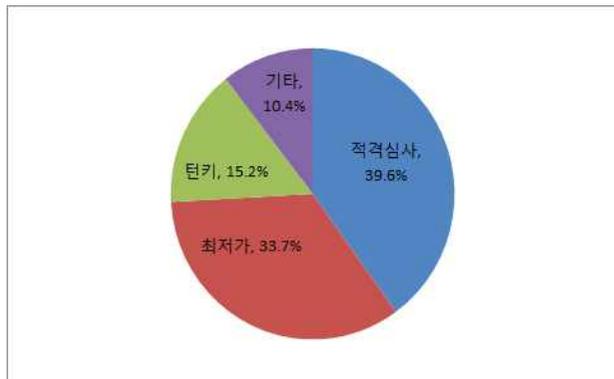
고, 그 외에 설계와 시공 과정을 일괄하여 발주하는 턴키 방식 등 여러 발주 방식이 존재하고 있다.

현행 공공공사 발주 체계 하에서는 적격심사 및 최저가낙찰 공사가 중요한 비중을 차지하고 있다. 2011년도 전체 공공발주 공사금액에서 적격심사 공사는 39.6%로 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 최저가 낙찰 공사는 33.7%를 차지하고 있다. 즉, 적격심사 방식과 최저가낙찰 방식이 전체 공공 발주 공사의 73.3%의 비중을 차지하고 있다.

한편, 발주 건수를 기준으로 하면 300억원 미만 공사에 적용되는 적격심사 공사가 83.9%를 차지하여 압도적이다. 중소 건설업체들은 공사 규모가 상대적으로 작고 발주 건수가 많은 적격심사 공사에 대한 의존도가 크기 때문에 그 중요성이 크다. 반면 300억원 이상 공사에 적용되는 최저가 낙찰 공사는 규모가 크기 때문에 발주 건수로는 1.4%에 불과하고, 주로 대기업의 사업영역으로 자리잡고 있다.

그런데 적격심사 공사는 입찰참가 업체가 많아 수주 가능성이 희박하기 때문에 공사 참여가 어려운 실정이며, 최저가 입찰 공사는 업체간 출혈 경쟁으로 수익성이 낮으며, 턴키 공사는 엔지니어링 능력을 갖춘 소수의 대형 업체 중심으로 수주가 이루어지고 있고, 민자사업은 상당한 자본동원 능력이 있어야 사업추진이 가능한 상황이다. 따라서 대부분의 중소 건설업체들로서는 공공공사 수주가 현실적으로 매우 어려운 실정이다.

<그림 III-16> 공공공사 발주방식 구성비(2011년)



자료 : 국토해양부, 내부 자료.

2) 입찰 경쟁률 분석

전술한 바와 같이 중소 건설업체가 주력하는 공공 발주 공사는 적격심사 공사이다. 적격심사 공사는 공사수행 능력 및 입찰가격에 대한 적격심사를 통과한 업체를 대상으로 낙찰자를 선정하고 있는데, 대부분의 업체들이 적격심사를 통과하기 때문에 낙찰 가능성이 매우 낮은 것이 고질적인 문제로 지적되고 있다. 적격심사 통과 기준은 100억원 이상 공사의 경우 92점 이상, 1,000억원 미만 공사는 95점 이상으로 되어 있는데, 입찰에 참가하는 대부분의 업체들이 이 기준을 충족하고 있어 입찰경쟁이 치열해진다.

중소 건설업체들이 주로 참여하는 예정가격 300억원 이하의 적격심사 공사는 2010년도에 1만 1,643건이 발주되었다. 그런데 적격심사 공사의 약 절반에 해당하는 44.7%가 2억~5억원 구간에 있는 소규모 공사로서 5,200건을 넘는 것으로 조사되었다. 그 결과 전체 적격심사 공사의 평균 공사 규모는 14.4억원에 불과한 것으로 나타났다.⁸⁾

<표 III-2> 적격심사 공사 규모별 기준점수와 낙찰 하한율

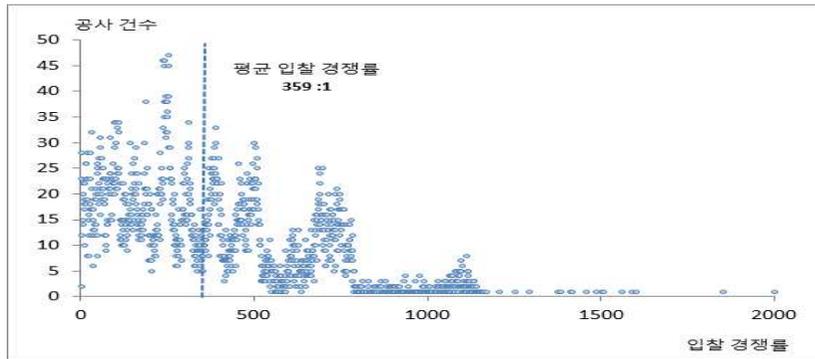
(단위 : 점, %)

공사규모	점수 비중		적격심사 통과 점수	낙찰 하한율 (낙찰가격/예정가격)
	공사수행능력	가격		
300억~100억원	70	30	92	80.00
100억~50억원	50	50	95	85.50
50억~10억원	30	70	95	86.75
10억~3억원	20	80	95	87.75
3억원 미만	10	90	95	87.75

2010년도에 공공부문에서 발주한 적격심사 공사의 평균 입찰 경쟁률은 359 : 1을 기록, 매우 높은 경쟁률을 보였다. 최고의 입찰 경쟁률을 보인 공사는 모 지자체에서 발주한 4억 7,000만원 규모의 건축공사였는데 무려 2,135 : 1을 기록했다. 2010년도에 발주된 전체 적격심사 공사 중에서 경쟁률이 1,000 : 1을 넘는 공사도 모두 269건이나 되었다.

8) 발주기관에 따라 공사 규모는 다소 차이가 있는데, 공기업 발주공사는 평균 30억원, 정부 공사는 평균 15억원에 이르고, 지자체 공사는 평균 12억원으로 상대적으로 가장 작음.

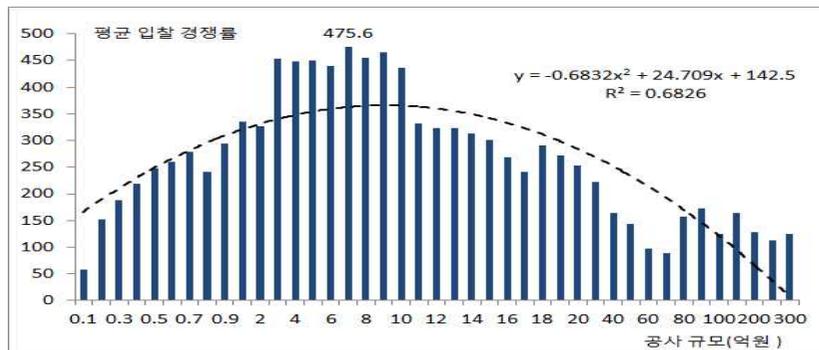
<그림 III-17> 입찰 경쟁률별 공사 건수



그런데 입찰 경쟁률은 중간 규모의 공사일수록 상대적으로 높게 나타났고, 소규모 공사나 대규모 공사에서는 상대적으로 낮게 나타났다. 즉, 공사 규모와 입찰 경쟁률 사이에는 逆 U字 모양의 패턴이 나타는 것으로 분석되었다. 아래 그림에서 보듯이 약 5억~10억원 구간에서 입찰 경쟁률은 평균 450 : 1을 넘어 가장 치열한 것으로 나타나고 있다. 반면에 이 구간에서 멀어질수록 경쟁률은 뚜렷이 낮아져 1억원 이하 규모에서는 약 250 : 1 정도로 떨어졌고, 또한 100억원을 넘는 구간에서도 약 150 : 1로 낮아졌다.

<그림 III-18> 공사 규모별 평균 입찰 경쟁률

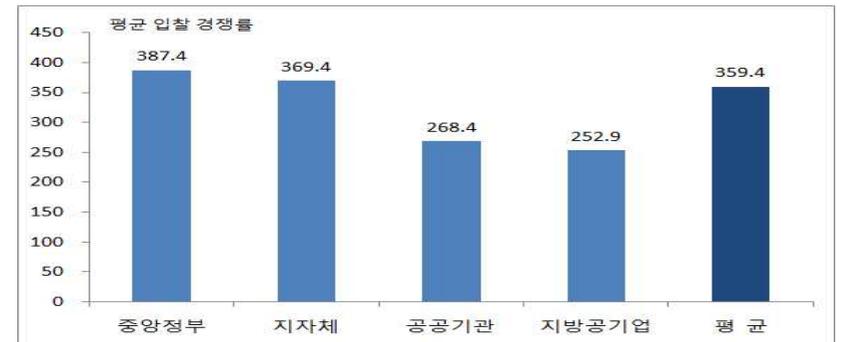
(단위 : 평균 입찰 수)



발주자별로는 정부 발주 공사가 387 : 1로 가장 높았고, 지자체 공사는 369 : 1으로 그 다음으로 높았다. 이에 비해 공공기관이나 공기업에서 발주하는 적격심사 공사의 경우에는 266 : 1로서 상대적으로 낮았다. 이처럼 정부나 지자체가 발주하는 공사의 경쟁률이 상대적으로 높은 것은, 정부나 지자체들의 경우, 사업의 효율성도 중요하지만 중소 건설업체들에 대한 적절한 물량배분을 통한 동반성장이라는 정책적 고려도 작용하기 때문으로 풀이된다. 또한, 발주 공사 규모도 공기업의 1/3~1/2 정도로 작아 중소 건설업체들이 시공하기에 상대적으로 매력적인 공사가 많기 때문으로 해석된다.

<그림 III-19> 공공 발주 적격심사 공사 평균 입찰 경쟁률(2010년)

(단위 : 평균 입찰 수)



이처럼 적격심사 공사의 입찰 경쟁률이 매우 높기 때문에 건설업체들의 수주 가능성은 매우 희박할 수밖에 없다. 기획재정부의 표본조사에 따르면 2010년에 적격심사 공사를 1건만 수주한 업체가 전체의 91.3%에 이르러 압도적이었고, 2건을 수주한 업체는 7.6%로 전체 기업의 98.9%가 1~2건밖에 수주하지 못하였다.⁹⁾

따라서 적격심사 공사는 중소 건설업체들이 주력하고자 하는 매력적인 공공 발주 공사임에도 불구하고, 비정상적으로 높은 입찰 경쟁률로 인하여 수주 가능성이 매우 낮아 더 이상 주력할 수 없는 영역이 되었다. 이러한 상황에서는 중소 건설업체들이 비교우

9) 기획재정부, 적격심사 낙찰제 개선방안, 2012. 5.

위에 있는 분야에 역량을 집중시키는 전문화를 도모하기가 어렵게 된다. 반면 산술적인 수주 확률을 높이기 위해 명목적인 업체를 설립하여 절대적인 입찰참가 기회를 늘리는 것이 합리적이라는 판단을 할 수도 있다. 다수의 업체들에서 이러한 경향이 공통적으로 나타날 경우, 소위 '페이퍼 컴퍼니'가 양산되고 입찰 관련 사회적 비용도 증가하게 될 것이다.

<그림 III-20> 적격심사 공사 수주 건수별 업체 현황(2011)



(3) 중소 건설업체의 시장 점유 비중

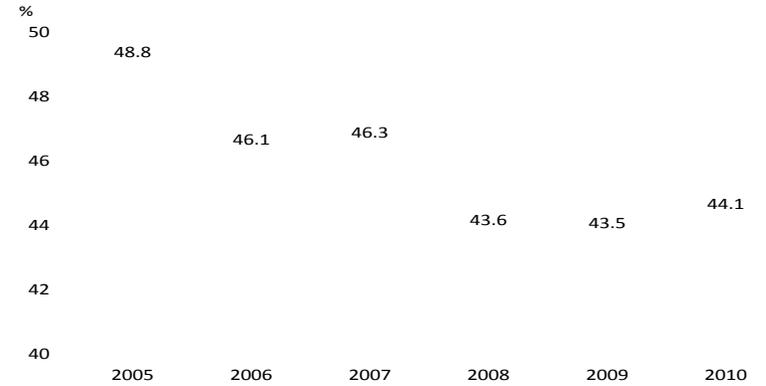
1) 개관

장기적으로 건설투자가 위축된 상황에서 수주 경쟁력이 취약한 중소 건설업체는 시장경쟁에서 뒤질 수밖에 없다. 대기업은 중소기업에 비해 양호한 자금 동원력과 기술력을 바탕으로 민자사업 등 새로운 프로젝트를 개척할 능력이 있는 반면, 도급공사에 대한 의존도가 높은 중소 건설업체는 시장변화에 대한 적응력이 부족하여 침체기에 시장 점유 비중이 감소하게 된다.

다음에서는 건설 기성액을 통하여 중소 건설업체의 최근 5년 동안 건설시장 점유 비

중이 어떻게 변해왔는지 살펴보겠다. <그림 III-21>에서 볼 수 있듯이 중소 건설업체들은 2005년 전체 건설시장에서 48.8%를 차지하다가 지속적으로 비중이 줄어들어 2010년에 44.1%로 축소되었다. 최근 5년 동안 시장점유 비중이 4.7%p나 감소한 것이다. 앞에서 보았듯이 중소 건설업체들이 수적으로는 늘어났지만 이들이 차지하는 시장의 몫은 점차 줄어드는 것을 확인할 수 있었다.

<그림 III-21> 중소 업체의 건설시장 점유비



자료 : 대한건설협회, 종합건설업조사 각 연도.

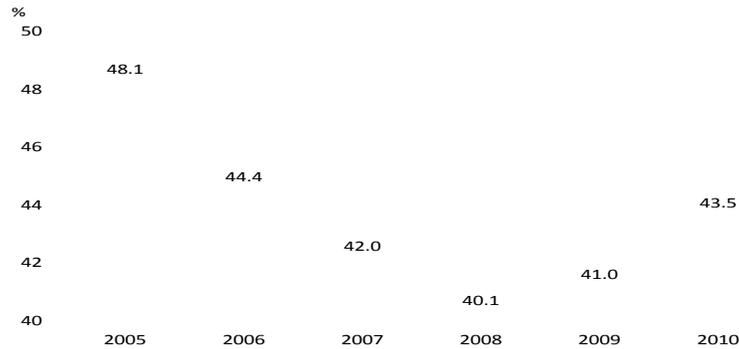
2) 토목 공사

한편, 공공 발주 공사에 대한 의존도가 높은 토목공사 비중이 최근 어떻게 변했는지도 관심사이다. 토목시장에서 점유 비중을 살펴보면, 2005년에 중소 건설업체들은 전체 토목시장의 48.1%를 차지하였다. 그러나 종전에는 재정사업으로 발주되던 공사의 상당 부분이 민자사업으로 대체되면서 중소기업이 참여할 수 있는 토목공사가 감소하기 시작했다. 그 결과 2008년까지 토목 건설시장에서 중소 건설업체의 점유 비중은 급격히 하락하여 2008년에는 40.1%까지 떨어졌으나, 2009년 이후 서서히 회복세를 보이면서 2010년에 43.5%까지 올라갔다.

이는 금융위기 이후 지역 건설업 활성화를 위해 취해진 공공투자 촉진 등의 영향으

로 보인다. 그럼에도 불구하고 토목 건설시장에서 중소 건설업체의 시장 점유 비중은 추세적으로 하락하여 최근 5년 동안 4.6%p 감소함에 따라 전체 건설시장에서의 위축과 거의 같은 양상을 보였다.

<그림 III-22> 중소기업의 토목시장 점유비



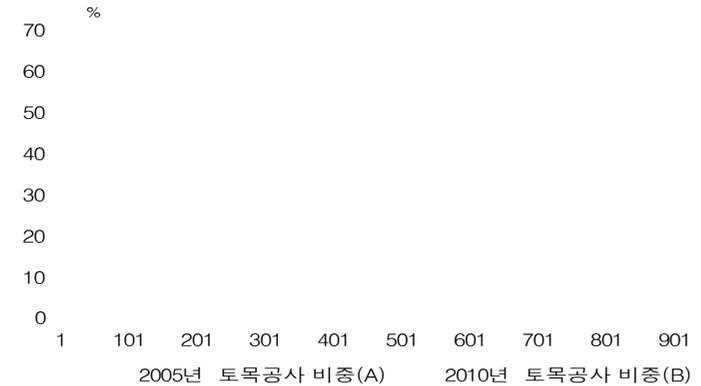
자료 : 대한건설협회, 종합건설업조사 각 연도.

2005년과 2011년의 건설업체 기성액 순위별 토목공사 비중 추이를 비교해 보면 2005년 당시 상위 200위 업체는 토목공사 비중이 전체 기성에서 25~30% 수준에 불과하였으나, 2010년에는 45~55% 수준까지 높아졌다. 200위권의 경우 상승폭이 11.7%p로 전체 그룹 중에서 가장 컸다. 2000년대 중반에 추진된 신도시 건설 등의 대규모 개발사업에서 중견 또는 대기업의 역할이 컸기 때문으로 보인다. 또한 4대강 사업에서도 보의 건설 등에서는 대기업의 역할이 컸지만, 제방보강 및 생태하천, 자전거도로 건설 등의 사업에는 지방의 유력 중소 건설업체의 참여도 활발하였기 때문이다.

이와는 반대로 400위 이하에서는 토목건설 비중이 줄어들었다. 2005년 30~50% 수준에서 2010년에는 20~40% 수준으로 크게 위축되었는데 뒤로 갈수록 감소폭이 커졌다. 900위권에서는 토목건설의 감소가 23.8%p로 가장 컸다. 1,000위권 이하의 중소 업체들은 토목공사 비중이 50%를 상회하고 있는데 2011년에도 역시 50%를 넘어섰다.

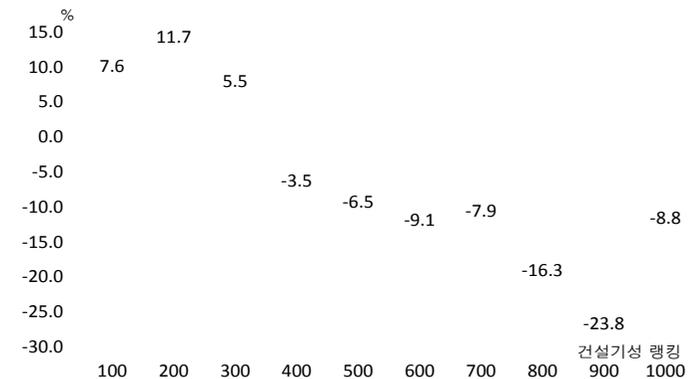
결과적으로 400위권 이하 중소 업체의 경우 토목공사 비중이 2005년에 비해 최근에 급격히 낮아졌는데, 이는 여전히 토목공사에 크게 의존하고 있는 결과로 보인다.

<그림 III-23> 기성 실적 순위별 토목공사 비중 변화(2005 및 2010년)



주 : 50개사씩 이동평균(Moving Average)한 추이임.

<그림 III-24> 기성 랭킹 그룹별 평균 토목건설 비중 변화(2005~10년)

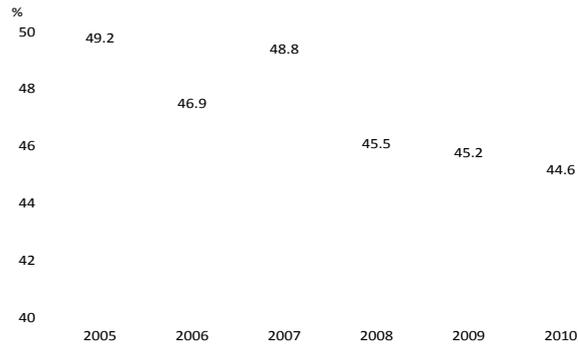


3) 건축 공사

한편, 업체 규모별 건축시장의 점유비중 변화를 살펴보면, 2005년 중소 건설업체들은 전체 건축시장의 49.2%를 차지했으나, 추세적으로 감소하는 양상을 보이고 있다. 중소 건설업체의 건축시장 점유비 하락은 2006년 이후 큰 폭으로 떨어진 후 안정된 상태를 보이다가 2010년에는 44.6%로 한 해 동안 1.6%p나 떨어졌다. 금융위기 이후 침체 상태가 지속되고 있는 주택 건설시장으로 말미암아 대단위 아파트 단지를 건설하던 대기업에게 큰 영향을 미쳤을 것으로 예상되지만, 동시에 소규모 건축공사 역시 침체 상황을 면치 못해 중소 건설업체도 큰 타격을 주었을 것으로 보인다.

결과적으로는 지난 5년 동안 중소 건설업체의 건축시장 점유비는 4.6%p 줄어들었다. 눈에 띄는 것은 지난 5년 간 중소 건설업체들의 건축시장과 토목시장에서의 점유 비중 변화가 똑같이 4.6%p 감소하였다는 점이다.

<그림 III-25> 중소기업의 건축시장 점유비



<그림 III-26>은 각 업체별 주택건설 기성액이 전체 기성액에서 차지하는 비중을 기성액이 큰 업체 순으로 나타낸 것이다. 그림에서 보듯이 2005년과 2011년 사이에 주택건설 비중이 상위 300위 이내의 업체에서 뚜렷이 감소하고 있음을 알 수 있다.

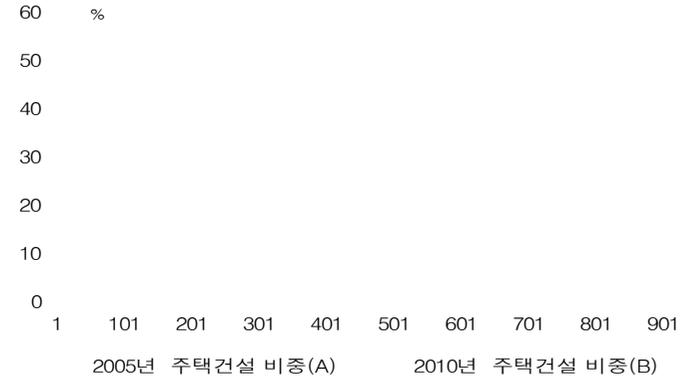
2005년도의 경우 상위 100위권 업체에서는 주택건설이 전체 건설 활동에서 차지하는

비중이 50%에 육박했으나, 오랜 불황 및 부동산 경기 침체로 평균 18.9%p 하락한 것으로 나타나고 있다. 그 결과 2010년에는 100위권 이내 업체와 그 이하 업체 간에 주택건설 비중의 차이가 크게 좁혀졌다.

그런데 주택건설 비중 축소는 300위 그룹까지 뚜렷하게 나타나고 있다. 축소 폭이 가장 큰 그룹은 100~200위 구간인데 주택 개발사업을 통해 사업 규모를 확장하려던 중소 업체들이 사업 전략을 크게 수정하였기 때문으로 보인다. 이들 그룹은 2005년과 비교하여 2010년 주택건설 비중은 평균 21.8%p나 감소하여 전체 그룹에서 가장 큰 감소폭을 보였다.

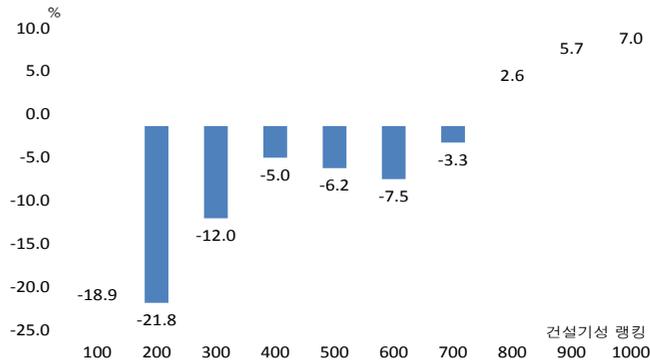
그리고 주택건설 비중은 400위권 이하에서는 기업규모와 큰 상관없이 약 5%대에서 비슷한 수준을 유지하고 있다. 그럼에도 불구하고 <그림 III-27>에서 볼 수 있듯이 기업 규모가 작아질수록 주택건설 비중의 감소폭은 줄어들다가, 800위권부터는 주택건설 비중이 증가하는 모습이다. 이들 그룹은 아파트경기 침체국면에서 오히려 도시형 생활주택 등 소형 주택의 틈새시장을 공략하는 것으로 해석된다.

<그림 III-26> 기성액 순위별 주택건설 비중 변화



주 : 50개사씩 이동평균(Moving Average)한 추이임.

<그림 III-27> 기성 랭킹 그룹별 평균 주택건설 비중 변화(2005~10년)



(4) 외주 공사 비중

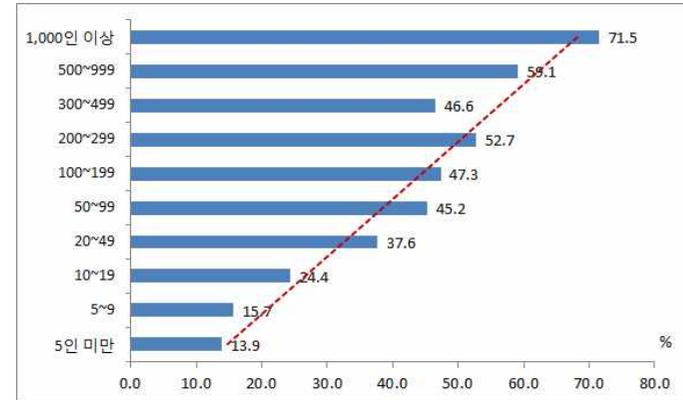
건설공사는 커버해야 하는 영역이 광범위하고, 기업 규모에 비해 사업 규모가 상대적으로 크기 때문에 하도급 등 외주생산에 대한 의존도가 크다. 특히, 종합건설업의 경우 세부 공종에 대해서는 전문 분야별로 전문건설업체에게 하도급을 주는 것이 일반적이기 때문에 이러한 경향은 더욱 뚜렷이 나타난다.

건설업 전체적으로는 외주공사가 차지하는 비중이 49.9%를 차지하지만, 종합건설업의 경우는 84.1%로 훨씬 높게 나타난다. 이에 비하여 전문건설업에서는 외주비중이 15.0%로서 종합건설업과 비교할 때 그 비중이 1/5에 불과하여 대부분의 공사는 자사가 직접 시공하고 있음을 나타내고 있다.

그런데 다른 업체에 하도급을 주는 외주비중은 기업 규모와 밀접한 관계가 있는 것으로 분석되고 있다. 즉, 중소기업일수록 직접 시공하는 비중이 높은 반면, 기업 규모가 커짐에 따라 외주비중이 점차 늘어나는 경향이 있다. <그림 III-28>에서 보듯이 건설업체의 종업원 규모가 10인 미만인 소기업의 경우는 외주비중이 10%대로 가장 낮은 수준이다. 그러나 기업 규모가 커지면서 외주 비중은 점증하여 20~50인 수준에서는 37.6%, 200~300인 규모에서는 52.7%로 증가하고, 1,000명을 넘을 경우에는 71.5%까지 이르게 된다. 소기업들이 시공하는 공사는 공종이 비교적 간단한 소규모 공사가 많아 전문 분

야별로 굳이 외주를 주지 않는 것이 효율적인 경우가 많지만, 대형 복합공사는 전문 분야별로 특화된 기술이 요구되기 때문에 외주에 의해 수행되는 비중이 커지는 것이다.

<그림 III-28> 기업 규모별 외주 비중



자료 : 통계청, 건설업 통계조사

4. 사업의 성과

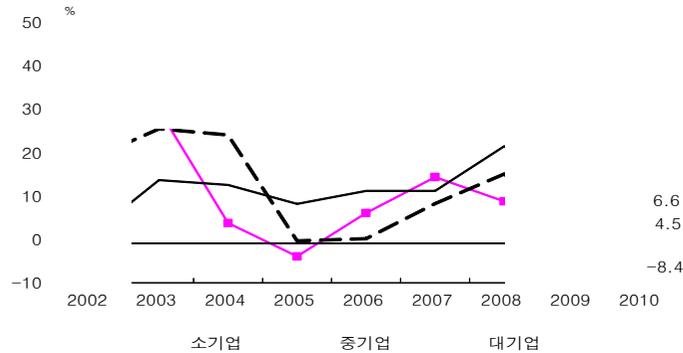
(1) 사업 규모의 감소

건설산업이 전반적으로 침체된 가운데, 특히 중소기업의 타격이 심하다. 최근 건설업체의 매출액 증가율을 보면 종업원 수가 50~300인 규모의 중기업 매출액이 2010년 들어서 크게 감소한 것으로 나타났다. <그림 III-29>에서와 같이 중기업의 매출 증가율은 -8.4%로서 감소폭이 상당히 크다. 또한 중기업의 성장률은 2008년 이후 계속 저하되고 있는 것도 주목되고 있다.

이러한 현상이 나타나는 것은 토목공사에서 수주경쟁이 심해지면서 이들 구간의 중소 건설업체의 매출이 가장 크게 감소된 결과로 보인다. 즉, 중기업은 2008년 이후 성장이 지체되고 있다. 하지만 중기업과 달리 대기업이나 소기업은 2010년에도 일정 수준

매출액이 증가한 것으로 조사되고 있다.

<그림 III-29> 성장성 관련 지표_건설 매출액 증가율



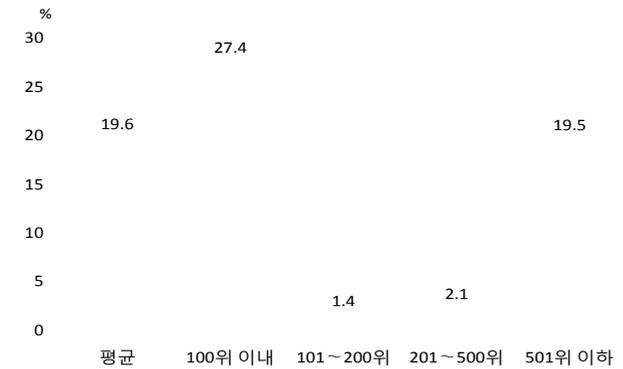
자료 : 대한건설협회, 건설업경영분석, 각 연도.

2005년과 2010년 두 시점에서 건설업체 시공능력평가 순위별로 기성액 누계를 비교해 보았다. 1~100위 대기업 그룹에서 기성액의 평균 증가율은 27.4%로 나타났는데, 이것은 산업 전체의 평균 증가율 19.6%를 크게 웃도는 수준이다.

100위 이내 기업들에서 기성액의 괄목할 만한 증가와는 대조적으로 101~200위 업체들의 경우는 평균 1.4% 수준에 머물렀다는 것이 뚜렷한 대조를 이룬다. 물가상승률을 감안하면 이들 기업군에서는 사실상 사업 실적이 감소한 것으로 볼 수 있다. 또한 201~500위 기업군에서도 2.1% 증가하는 데 그쳤다. 이러한 조사결과는 경기 침체를 맞이해 중견 업체들이 상대적으로 가장 큰 어려움을 겪는 것으로 해석할 수 있을 것이다.

그러나 소기업에 속하는 501위 미만의 업체들에서는 기성 실적이 전체 산업 평균 증가율과 비슷한 19.5%로 상당히 높았다. 이들 소기업들의 경우, 경쟁력을 바탕으로 사업 실적이 증가한 것인지, 아니면 저가 출혈 수주 등에 의한 외형상의 실적 향상인지는 별도로 판단할 필요가 있을 것이다.

<그림 III-30> 건설업체 순위별 기성 실적 평균 증가율 비교(2005~2010년)



(2) 노동생산성의 저하

흔히 노동생산성을 나타내는 지표¹⁰⁾로 인식되고 있는 종업원 1인당 매출액을 보면, 중소 건설업체는 2010년에 1억 2,270만원인데, 이것은 대기업의 3억 2,100만원과 비교해 38.2%에 불과한 수준이다. 그런데 1990년대 후반까지만 해도 중소기업의 1인당 매출액은 대기업과 비교해 약 60% 수준을 유지했다. 1990년대 후반과 비교하여 대기업은 1인당 매출액이 2.5배 늘어난 데 비해 중소기업은 1.7배 늘어나는 데 그쳤다. 연평균 증가율로 환산하면 대기업은 7.3%인 데 비해 중소기업은 4.0%에 불과했다.

이러한 관점에서 보면 건설산업의 구조적인 문제는 대기업과 중소기업의 상대적인 격차보다는 중소기업 자체의 부진에서 찾는 것이 타당할 수 있다. 따라서 그동안 양극화 해소라는 상대적 관점에서 접근한 대책들은 한계가 있을 수 있고, 중소 건설업체 자신의 경쟁력을 향상시키는 것에 초점을 맞추는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

10) 노동이나 자본 등의 부분 요소생산성은 생산요소간의 대체관계를 고려하지 않기 때문에 왜곡될 가능성이 있음. 모든 생산요소를 종합적으로 고려한 개념을 적용하기도 하지만 측정상 어려움이 있음.

<그림 III-31> 종합건설업체의 종업원 1인당 평균 매출액 추이



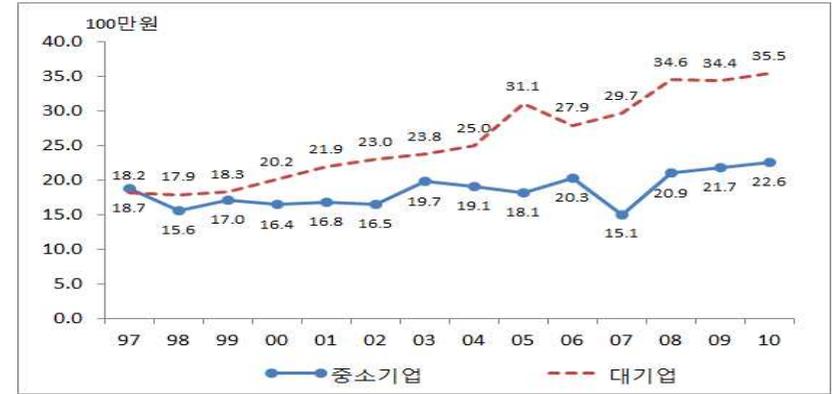
자료 : 통계청, 건설업 통계조사.

중소 건설업체의 취약한 경쟁력 및 저조한 사업 성과에 따라 근로자에 대한 보수 수준도 상대적으로 열악할 수밖에 없을 것이다. 낮은 사업 성과로 인해 대기업과 비교해 낮은 임금을 제시할 경우, 유능한 인재를 확보하기가 더욱 어려울 것이다.

더구나 중소기업은 사업의 영세성 및 기업의 불안정성 등이 가중되어 불리한 입장에 있는 상황에서 급여 조건마저 뒤질 경우 악순환의 고리를 형성할 수 있다. 광공업 등 자본재적 고정 생산설비의 중요성이 크다면, 건설산업에서는 인체의 중요성이 더욱 부각되는데 중소기업은 여기서도 불리한 상황에 처하게 된다.

통계청의 건설업 통계조사에 의하면 2010년 중소기업의 1인당 평균 급여수준은 2,260만원으로 외환위기 이전과 비교해 20.7% 증가하였다. 이에 비해 대기업들은 평균 3,550만원으로 95.2% 늘어나 중소기업에 비해 훨씬 빠른 증가 속도를 보였다. 1990년대 후반까지만 해도 중소기업과 대기업의 1인당 급여수준은 5% 정도의 차이만 있었는데 그 갭이 갈수록 확대되고 있는 추세이다. 이는 10인 이하 업체들, 또는 기성 순위로는 8,500위 이하 소규모 업체들의 인력 투입이 탄력적으로 조정되지 못하고 있는 실정과도 일치하는 결과이다.

<그림 III-32> 종합건설업체의 종업원 1인당 평균 급여 추이



자료 : 통계청, 건설업 통계조사.

(3) 적자 업체 증가

건설산업은 경기 변동이 심하고, 수주경쟁이 치열하며 규제가 많은 산업으로 알려지고 있다. 최근 경기 침체가 장기화되면 다수 건설업체들이 한계상황에 이르면서 연쇄도산 등으로 사회적 문제가 되기도 한다. 건설투자가 크게 위축되면서 건설업체들의 수익률은 날로 떨어져 후술하는 바와 같이 전체 산업 중에서 최하위권에 속해 있다.

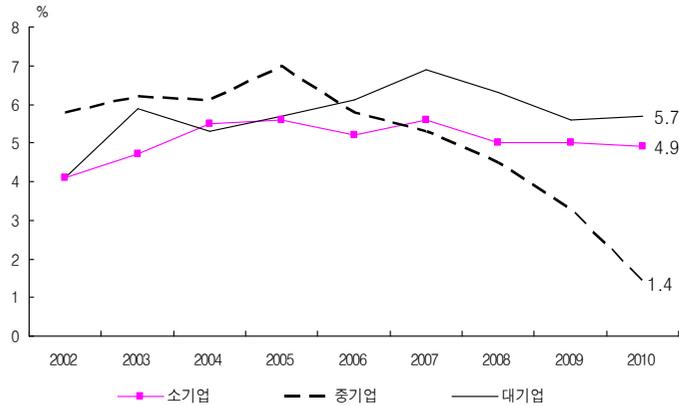
우선 가장 대표적인 수익성 지표인 매출액 영업이익률의 추이를 살펴보자. 매출액 영업이익률에서도 대기업과 중소기업은 지속적으로 4% 수준 이상을 유지하고 있으나, 중소기업은 2005년 이후 5년 동안 계속 악화되어 2010년에는 1.4%까지 하락하였다는 사실이 주목된다. 특히, 2010년도에 영업이익률이 1.4%라는 것은 영업의 비용이나 물가상승 등을 감안하면 실질적으로 적자라고 볼 수 있다.

중기업의 경우 매출액 순이익률은 2008년부터 적자 상태가 된 이후 4년 연속 적자 상태에서 벗어나지 못하고 있으며, 2010년도에는 -1.6%를 기록하고 있다. 개별 기업이 아닌 건설산업의 허리 역할을 하는 중간 규모 건설업체들의 적자 상황이 4년 간 지속되고 있다는 것이 문제의 심각성을 나타내고 있다.

참고로 밝힐 사항은 수익률의 경우, 개별 업체들의 이익률을 단순 평균한 것이 아니

라 기업 규모별로 매출액과 수익을 누적인 값을 가지고 도출했다는 점이다. 수익률을 단순 평균하면 소수의 극단치에 의해 전체 평균이 좌우될 수도 있어, 누적치를 이용한 것이다.

<그림 III-33> 수익성 관련 지표_건설 매출액 영업이익률



주 : 대기업은 상시 종업원 수 300인 이상, 중기업은 50~300인 미만, 소기업은 50인 미만임.
 자료 : 대한건설협회, 건설업경영분석, 각 연도.

또한, 2010년 기준으로 1만 500여개 건설업체 중에서 분석이 가능한 총 8,313개 업체의 매출액 영업이익률을 조사하였다.

조사 결과 전체 조사대상 건설업체의 21.4%가 2010년에 적자를 기록한 것으로 밝혀졌다. 상위 100위 이내 대기업의 경우 적자 업체는 18개사였다. 참고로 2010년에 단행된 건설업 3차 구조조정에서는 16개 업체가 법정관리 및 워크아웃 업체로 지정된 바 있다.

기업 순위가 1,000위 구간으로 갈수록 적자 업체의 비중은 계속 낮아져 약 5% 수준으로 수렴하였다. 2,000위 구간까지는 적자기업 비중이 다소 증가하는 추세를 보이기도 하지만 대체로 비슷한 양상이 유지되었다. 따라서 연간 기성액이 50억원을 상회하는 그룹에서 비교적 안정적인 건설업 활동이 가능한 것으로 추정된다.

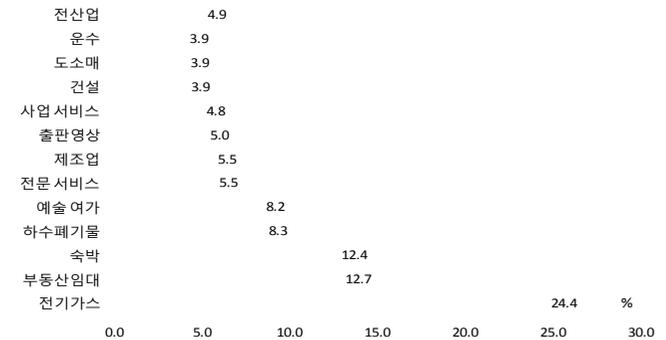
그 이후부터는 적자 업체의 비중이 급격히 늘어났다. 3,000위에서는 7%, 4,000위에서

는 10% 내외에 이른 후, 8,000위에 이르러서는 적자 업체의 비중이 무려 55% 수준까지 치솟았다.

한편, 건설업체의 수익률을 좀 더 객관적으로 파악하기 위해 다른 산업의 수익률과 비교하는 것이 필요하다. 오랜 기간 동안 건설투자 위축으로 건설업체의 수익률은 다른 산업과 비교하여 최하위를 기록하고 있다.

중소 건설업체의 수익률 역시 다른 업종의 중소기업들과 비교해서 최하위를 기록하고 있다. 2010년 우리나라 전체 중소기업의 매출액 영업이익률은 4.9%인데, 이 중에서 중소 건설업체는 운수업, 도소매업 등과 함께 3.9%로 12개 산업 중에서 최하위 그룹을 형성하고 있다.

<그림 III-34> 업종별 중소기업 매출액 영업이익률 비교(2010년)



자료 : 한국은행, 기업경영분석.

(4) 신규 진입 업체의 수익성

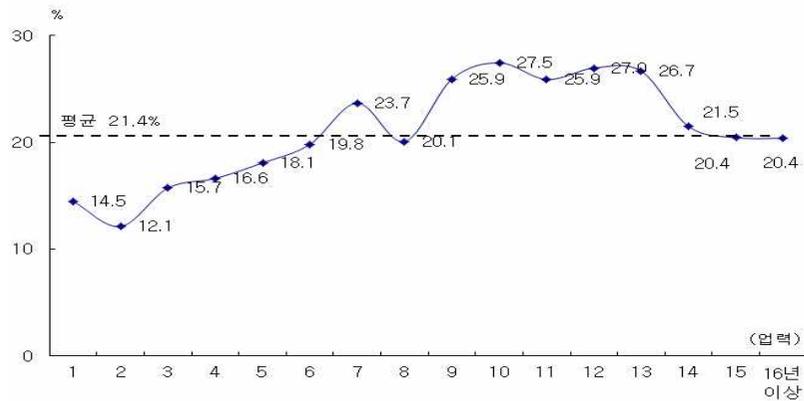
통상적으로 신규 진입한 업체일수록 영업이익이 마이너스(-)일 확률이 높을 것으로 생각하기 쉽지만, 데이터 분석 결과는 다른 양상을 보여주었다. 즉, 2010년 경영실적을 기준으로 분석한 결과 건설업 수행 업력이 1~3년차까지의 신생기업에서는 적자기업의 비중이 15% 수준으로 전체 평균 21.4%보다 훨씬 낮았다.

적자기업은 3년차부터 증가하기 시작하여 7년차 이후 20%를 넘어섰다. 7~14년차의

경우 적자기업 비중이 25% 이상인 것으로 밝혀졌다. 즉, 4개 회사 중 1개 회사가 적자를 기록한 것이다.

이들 업체들은 1990년대 후반에 건설업을 등록제로 전환하면서 진입 장벽을 낮추자, 건설업에 대거 진입했던 기업들로 이루어진 그룹이다. 특히, 건설업 수행 업력이 10년 안팎인 이들 중소 업체들은 모험적인 성향이 다소 강한 경향이 있는 것으로 보인다. 이에 반해 최근에 설립된 기업들은 여러 기업들의 시행착오를 간접 경험하는 과정에서 안정 지향적인 성향이 상대적으로 강하다는 평가이다.

<그림 III-35> 건설 업력별 적자업체 비중



5. 기업의 진입 및 퇴출

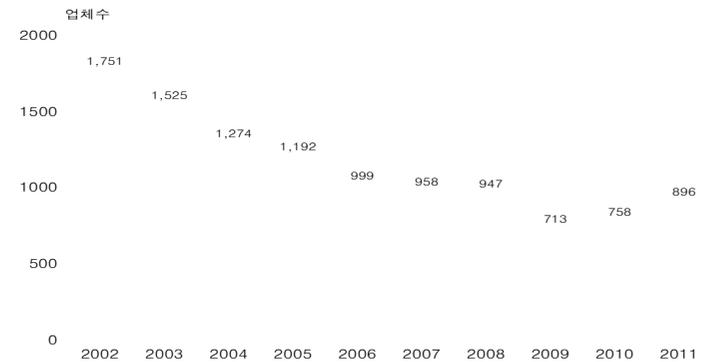
(1) 무실적 업체

건설업체 중에서 사업 실적이 없는 무실적 업체들이 상당수 있다. 그런데 무실적의 개념이 논자에 따라 달라 주의가 요구된다. 혹자는 일정 금액 이상의 수주 실적이 없는 업체를 무실적 업체로 간주하고, 어떤 경우는 기성 실적을 기준으로 말하기도 한다. 본

연구에서는 건설 기성실적이 전혀 없는 업체를 무실적 업체로 정의하였다.¹¹⁾

무실적 업체 수는 2002년 1,751개사(27.4%)를 기록한 이후 점차 감소해 2009년에 713개사(7.3%)로 감소하였다. 이후 다시 증가하여 2011년에는 896개 업체로 전체 건설업체의 8.5%를 차지했다. 따라서 무실적 업체 수는 추세적으로 감소하는 것으로 볼 수 있다.

<그림 III-36> 연간 무실적 업체 수 추이



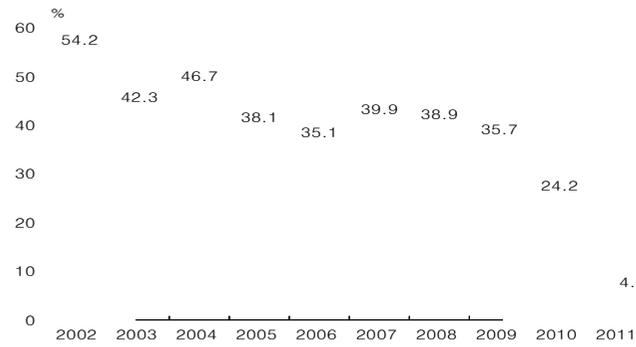
한편, 각 연도별로 신규로 건설업에 등록한 업체 중에서 무실적 업체가 차지하는 비중을 살펴보았다. 2002년에는 신규로 건설업에 등록한 업체 중에서 절반 이상인 54.2%가 신규 진입과 동시에 실적을 기록하지 못하였다. 그러던 것이 2005년 이후 30% 후반까지 비중이 낮아졌고, 2010년에는 24.2%, 2011년에는 4.9%만이 신규 업체 중 무실적 업체였다.

이러한 사실로부터 2000년대 초반에 건설업에 진출한 업체보다 최근에 신규 진입 업체가 양호하게 사업을 수행하고 있음을 알 수 있다. 앞서서도 언급했듯이 두 번의 심각한

11) 2012년 2월 기준으로 2002년부터 2011년까지 기성실적 자료를 구할 수 있는 업체만을 대상으로 했기 때문에 과거로 갈수록 업체 수가 감소함. 실제 업체 수와 대한건설협회에서 각 연도 말을 기준으로 집계한 업체 수와는 차이가 있음. 2012년 2월 기준으로 2002년도에 존재했던 업체가 6,393개라는 것은 나머지 업체들은 합병, 면허 취소, 퇴출 등의 사유로 사라지고 지속적으로 신규 업체가 진입했음을 뜻함. 따라서 각 연도별로 실제 무실적 업체 수는 과거로 갈수록 실제로는 더 많을 것으로 사료되며, 정확한 무실적 업체 수 및 비중은 의미가 약하다고 봄.

한 경제위기를 거치면서 극심한 경기변동과 등록제도의 변화 등에서 나타난 여러 문제점들을 간접 경험하면서 건설업에 대한 준비가 상대적으로 충실한 업체들이 늘어나는 것으로 해석할 수 있다. 그럼에도 불구하고 영세 소기업의 경우 매출은 어느 정도 가능해도 수익으로 연결시키기가 상당히 어려움을 주목해야 할 것이다.

<그림 III-37> 신규 진입 업체 중 무실적 업체 추이 및 비중



한편, 2011년 무실적 업체 중에는 건설업력이 5년 이하인 업체가 26%, 업력이 6~10년인 업체가 41%, 업력이 11년 이상 된 업체가 33%를 각각 기록한 것으로 나타났다. 이에 비해 2002년의 경우에는 건설업력 5년 이하 업체가 차지하는 비중이 96.5%로 압도적이었던 것이 대조를 이룬다. 최근 들어 이런 추세가 강해지고 있는데 과거에 비해 준비된 신규 진입 업체들이 증가하는 고무적인 현상이라고 볼 수 있다.

<표 III-3> 연도별 업력별 무실적 업체 수 및 비중

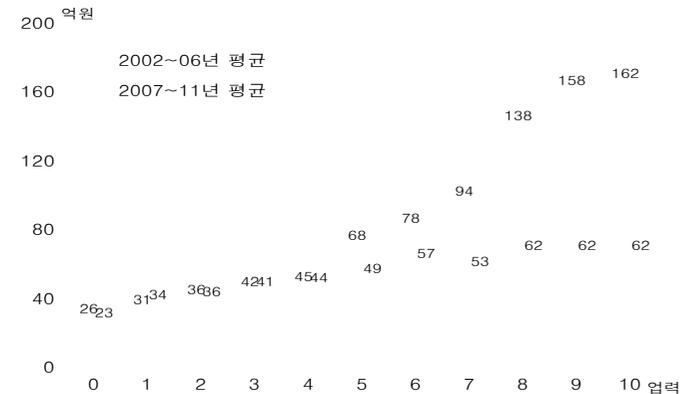
(단위 : 개사, %)

구분	2002년 무실적 업체		2011년 무실적 업체	
	업체 수	비중	업체 수	비중
업력 11년 이상	2	0.1	295	32.9
업력 6~10년	59	3.4	368	41.1
업력 5년 이하	1,690	96.5	233	26.0
합계	1,751	100.0	896	100.0

최근 신규 업체의 경쟁력이 높아졌다는 것은 과거 업력별 기성 실적추이를 비교해 보면 여실히 드러난다. 업력별 기성실적을 최근 5년(2007~11년) 평균치와 2000년대 초반, 즉 2002~2005년 평균치를 수평 비교할 경우, 현재의 업력이 10년 미만인 기업들의 부진이 뚜렷하게 나타난다.

우선, <그림 III-38>을 보면 2000년대 초반의 경우 업력이 증가할수록 5년차 이후 기성 실적이 뚜렷이 증가하고 있다. 이에 반해, 2007~11년의 경우에는 업력이 증가해도 특히 5~10년차 업체들에서 평균 기성이 대략 50억~60억원 사이에 머물러 있는 것을 볼 수 있다. 이는 5년차부터 업력이 증가하더라도 성장 경로를 개척하지 못하고 있다는 것을 나타내는 것이라 할 수 있다.

<그림 III-38> 업력별 평균 기성 실적 추이 비교



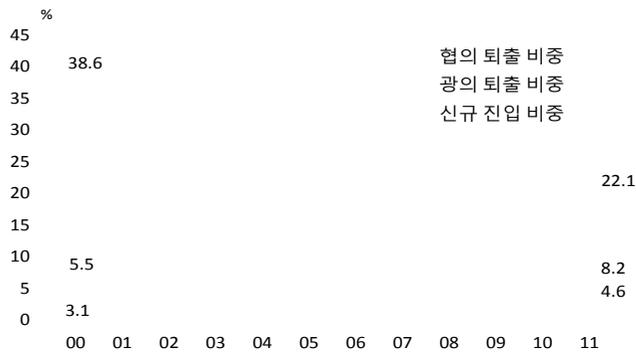
이것은 달리 말해 10년 이상 된 건설업체들이 신생 건설업체들과 경쟁에서도 경쟁우위를 갖지 못하는 것으로 해석할 수 있다. 이러한 현상을 긍정적으로 해석한다면 최근의 신생 건설업체들의 기술 수준 및 경쟁력이 과거보다 높아진 것으로 풀이할 수도 있을 것이다.

(2) 건설업 진입과 퇴출

다수의 중소 건설업체들이 극심한 수주난을 겪고 있는 상황에서 건설업을 포기하는 사례가 점차 증가하고 있다. 2011년 실질적으로 문을 닫은 종합건설업체는 2,500개가 넘었다. 2011년 한 해 동안 영업정지된 건설업체는 1,600개사, 자진 폐업 또는 등록말소 등을 한 업체는 947개사가 있었다. 영업정지의 경우, 위법·불법 행위를 하여 한시적으로 영업을 정지된 경우도 있지만, 등록기준 미달 업체가 대부분이라 현실적으로 사업 재개가 어려운 경우가 많다. 최근의 조사결과에 따르면 영업정지 처분을 받은 업체의 96.3%가 등록기준 미달 등의 한계기업이 대부분인 것으로 파악되고 있다.¹²⁾

등록말소나 폐업 등 협의의 퇴출기업 비중은 2011년 8.2%에 이르지만, 영업정지 등을 포함한 광의의 퇴출 비중은 전체 종합건설업체의 22.1%에 이르는 상황이다. 이러한 광의의 퇴출 비중은 2009년 이후 급증하고 있다. 2008년까지는 약 15% 수준이었으나, 2009년 24.0%에 이른 후 20%를 계속 상회하고 있다.

<그림 III-39> 종합건설업체의 진입과 퇴출 비중



이에 반해 신규 업체의 건설업 진입은 2001년 4,423개 업체를 정점으로 하여 2000년대 초반까지는 폭발적으로 건설업체 수가 증가하였다. 그런데 신규 창업은 급증했지만 이들에 대한 시장 스크린 기능은 제대로 작동되지 못한 결과, 건설시장은 혼란에 빠졌다. 더욱이 정부의 중소 건설업체 보호를 위한 적극적인 물량배분 정책으로 한계기업의

12) 김영덕, 윤리문화 정착을 위한 신규 건설업체 교육훈련제도 도입 검토, 한국건설산업연구원, 2012.

퇴출을 지연시키는 요인으로 작용했다. 일부에서는 수주 가능성을 높이기 위해 명목상 기업을 설립하는 경우도 많았다.

하지만 장기적인 시장침체 속에서 과잉상태가 계속될 수는 없었고, 결국 시장 메커니즘에 의해 신규 진입에 제동이 걸리게 되었다. 신규 업체는 2000년대 중반부터 연간 1,000개 업체 이하로, 최근에는 500개 업체 정도로 줄어들고 있다. 2011년의 경우 신규 등록업체는 536개 업체로 전체 업체의 4.6%를 차지했다.

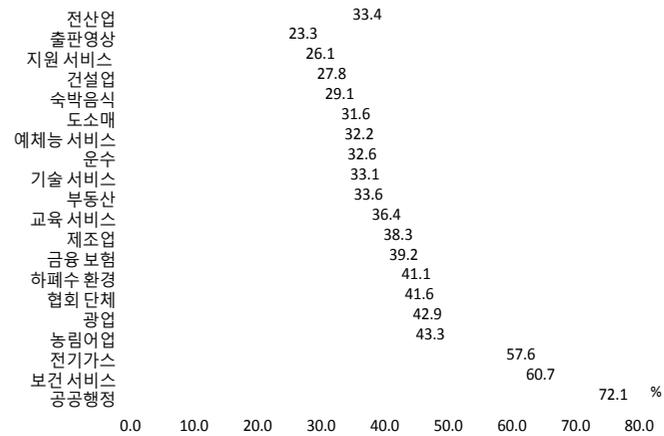
중소기업은 창업 초기에 퇴출될 위험이 높고, 약 5년 이후부터는 위험률이 체감하는 모습을 보여 창업 후 약 5년 간이 생존의 고비인 것으로 알려지고 있다. 통계청 조사에 따르면 신규 사업체의 1년 생존율은 72.6% 내외이나 5년 생존율은 33.4%에 불과한 것으로 밝혀지고 있다.¹³⁾

그런데 건설업의 경우 5년 생존율이 27.8%로서 전체 19개 업종 중에서 최하위 그룹인 17위를 차지하고 있다. 건설업의 경영 환경이 그만큼 어려움을 보여주는 지표라고 할 수 있다. 건설업에 대한 낙관적 기대로 신규 기업의 진입이 활발하지만, 산업의 현실은 기대와 달라 사업을 포기하는 업체 또한 상당히 많아 건설산업의 불안정성을 가중시키는 요인이 되고 있다.

기업의 진입과 퇴출을 시장 메커니즘에 의한 자연스러운 현상으로 볼 수도 있으나, 연간 퇴출되는 업체가 20%를 넘는다는 것은 심각한 문제가 있음을 암시한다. 특히, 대량 퇴출 과정에서 산업기반이 훼손될 우려가 크다. 퇴출 압력은 시장 적응능력이 취약한 중소 업체들에 집중될 수밖에 없는데, 이 와중에서 적자 수주를 감수해야 하는 상황이 지속되면서 우량한 중소 업체들도 위험에 처할 가능성이 크다.

13) 통계청의 기업생멸 조사에서 건설업에는 종합 및 전문 건설업체뿐만 아니라 표준산업분류에서 F건설업에 속하는 설비·실내건축 등도 포함하고 있음. 통계청, 2004~2009 사업체 생성·소멸(생멸) 현황 분석, 2011. 2.

<그림 III-40> 산업별 신규 사업체 5년 평균 생존율



자료 : 통계청, 2004~2009 사업체 생성·소멸(생멸) 현황 분석, 2011. 2.

6. 시사점

이상에서 살펴본 중소 건설업체들의 사업수행 실태와 사업성과 분석 등을 통해 다음과 같은 시사점을 발견할 수 있었다.

첫째, 중소 건설업체들은 업체 수의 과잉, 수주 경쟁의 과열, 사업 규모의 과소, 수익성의 부진 등으로 한계 상황에 봉착해 있음을 확인할 수 있었다. 이러한 현상은 독립적으로 나타나는 것은 아니고 발주제도의 변별력 미흡, 중소 업체 활동에 대한 과잉 규제 등 몇 가지 요인이 동시에 작용한 결과로 해석된다.

둘째, 시장 메커니즘을 통해 유능한 중소기업이 선택받지 못하는 상황에서 과잉 공급 문제의 지속은 산업기반을 심각히 훼손시킬 수 있기 때문에 발주제도 개선 및 과잉 공급의 해소가 요구되는 상황이다.

셋째, 비정상적으로 높은 입찰 경쟁률을 종식시킬 수 있는 변별력 있는 발주제도의 개선이 시급하다. 미국의 경우 주로 10 : 1 이내에서 입찰 경쟁이 이루어지고 있고, 일본

의 경우도 30 : 1 이내에서 이루어지고 있음을 상기할 때, 국내 중소 건설업체가 주력으로 삼는 적격심사 공사의 경쟁률이 평균 360 : 1에 이른다는 것은 기업으로 하여금 정상적인 기업 활동을 불가능하게 하고, 발주자에게도 최적의 업체를 선정하지 못하게 하는 폐단이 있어 조속한 대책이 필요하다고 본다.

넷째, 건설시장은 대기업의 독과점력 등에 대해 우려할 수준은 아닌 경쟁적인 시장 구조이며, 따라서 대기업 편중의 발전이 중소기업의 위축을 야기한 것은 아니고, 중소기업 자신의 경쟁력 제고에 초점을 맞추는 것이 필요하다.

다섯째, 지역 건설시장은 규모와 성장 속도에서 격차가 상당히 크기 때문에 지역시장을 경쟁 제한을 가하는 동질적 단위로 전제하는 것은 형평성 측면에서 바람직하지 못한 결과를 가져올 수 있다.

1. 조사 개요

(1) 설문 조사

중소 건설업체의 경영실태 분석을 위해 공공 발주기관과 중소 건설업체를 대상으로 설문조사를 실시하였다. 공공 발주기관을 조사대상에 포함시킨 것은 객관성을 보완하기 위한 목적이었다. 중소 건설업체에게는 경영현안 및 상대적 경쟁력 평가, 사업수행 실태, 향후 전략 등을 중심으로 30개 문항의 조사가 이루어졌고, 발주기관의 발주 업무 실무 담당자에게는 공사 품질에 대한 만족도, 상대적 경쟁력 평가 등을 중심으로 12개 항목의 조사가 이루어졌다. 설문조사지는 부록에 첨부하였다.

조사는 2012년 7~8월 기간 동안에 이메일 및 팩스 등의 방법을 통해 이루어졌으며, 응답지의 회수는 발주기관에서 101부, 중소 건설업체에서 100부가 회수되었다. 응답자 유형별로 살펴보면, 발주기관의 경우, 광역자치단체 29부(28.7%), 기초자치단체 16부(15.8%), 공기업 18부(17.8%), 기타 26부(25.7%), 무응답 12부(11.9%)가 회수되었다.

중소 건설업체는 200위부터 1,000위 이내의 종합건설업체를 조사 대상으로 삼았다. 200위~300위 건설업체에서 17부, 300~400위 건설업체에서 18부, 400~500위 건설업체에서 27부, 500~700위 건설업체에서 25부, 그리고 700위~1,000위 건설업체에서 13부가 각각 회수되었다.

발주자와 중소 건설업체의 응답 결과를 대조하여 분석할 필요가 있는 내용에 대해서는 조사 결과를 분리하여 서술하였으나, 비교의 실익이 적은 공통된 설문조사 내용에 대해서는 편의상 통합 분석한 결과를 중심으로 서술하였다.

<표 IV-1> 설문조사 대상 및 응답 결과

소 속	발주기관		중소 건설업체		
	빈도	구성비	시평 순위	빈도	구성비
광역 지자체	29	28.7	200~300위	17	17
기초 지자체	16	15.8	300~400위	18	18
공기업	18	17.8	400~500위	27	27
기타	26	25.7	500~700위	25	25
무응답	12	11.9	700~1,000위	13	13
전체	101	100.0	전체	100	100

(2) 면담 조사

중소 건설업체들이 직면하고 있는 경영 현안 및 사업수행 실태, 그리고 향후 경영전략 등에 대해 심층 조사를 위해 면담조사를 실시하였다. 면담조사에서는 조사 대상 업체에 관한 개별적인 사항 외에도 대부분의 중소 업체들에게 일반적으로 적용되는 사항에 대해서도 아울러 파악하려고 노력하였다.

면담조사는 시공능력 순위 200위 이하 1,000위 이내 건설업체 중에서 대한건설협회 내부자료 검토 등을 통해 양호한 경쟁력을 가진 업체를 추천받아 이루어졌다. 조사 업체는 편의상 서울 지역에서 4개 업체, 경기 지역에서 6개 업체, 대전 지역에서 4개 업체를 대상으로 이루어졌다. 조사대상 업체의 지역적 편재성을 배제할 수 없음을 본 조사의 한계이다. 4개 업체는 CEO를 대상으로 면담조사가 이루어졌고, 나머지는 실무자를 대상으로 조사가 이루어졌다. 조사는 2012년 6~8월 기간 동안에 실시되었다.

2. 주요 경영애로 사항

(1) 경영애로 사항

최근 중소 건설업체들이 겪고 있는 가장 큰 경영상의 애로사항은 물량 부족과 수주 경쟁의 심화인 것으로 조사되었다. 중소 건설업체를 대상으로 한 설문조사를 보면, 중소

건설업체의 경영애로 사항으로 '공사 발주물량의 감소'를 지적한 업체는 25.8%, '과도한 입찰경쟁'을 지적한 업체는 21.3%로 조사되었다. 이것은 장기간 공공 발주의 감소와 업체 수의 증가로 중소 건설업체들이 고사상태에 빠져 있고, 더욱이 적격심사 공사의 경우 입찰 경쟁률이 360 : 1로 비정상적으로 높은 상황에서 대다수의 중소 건설업체들이 위기의식을 느끼고 있음을 나타내는 것이라 하겠다.

또한 '변별력이 취약한 발주제도로 합리적 수주전략 수립이 어렵다'는 응답이 14.3%로 3번째로 높게 나타났다. 이러한 응답 역시 무작위로 수주가 이루어지는 공공 발주에서는 기술경쟁력의 제고나 전문화의 추구 등은 요원하고, 중소 건설업체들은 경영전략 방향을 설정함에 있어 혼란에 빠져 있음을 보여주는 것이라 하겠다.

그 밖에 최저가 공사 등에서 저가 출혈 수주가 일반화되어 있는 것이 문제라는 지적도 12.9%를 차지하고 있다. 따라서 발주·등록제도 등과 관련해 겪는 경영상의 애로를 지적한 업체들이 거의 절반을 차지하는 것으로 파악돼 문제의 심각성을 나타내고 있다.

반면, 우량 하도급업체 확보 어려움 등 외주관리(3.5%), 우수 기술자 확보 곤란(0.7%)을 경영애로 요인으로 지적한 경우는 상대적으로 적어 중소 건설업체 경영이 장기적인 기업 경영전략의 관점에서 바라보는 것은 아닌 것으로 보인다.

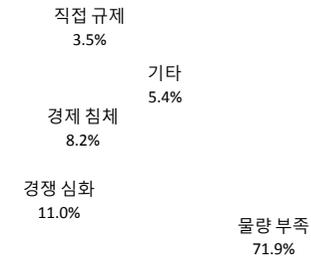
<그림 IV-1> 중소 건설업체가 직면하고 있는 경영애로 사항



한편, 이번 조사 결과 경영애로 사항으로 물량 부족과 수주 경쟁 심화 외에도 수주전략의 한계, 저가수주, 자재 등 적정공사비 미확보 등이 골고루 지적되었다. 이는 <그림 IV-2>에서와 같이 이전에 조사된 결과가 공사물량 부족에 편중되었던 것과 커다란 대조를 보이고 있어, 중소 건설업체의 상황에 대한 인식의 변화가 감지되고 있음을 알 수 있다. 이러한 인식의 변화는 중소 건설업체들에 대한 물량배분 중심의 보호·지원 방법이 현실적으로 한계가 있음을 반영하는 것으로 해석할 수 있다.

실제로 지난 2005년 본 연구원의 '중소 건설업 경영실태 분석과 육성 방안'의 조사 결과에서 보면 중소 건설업체의 경영애로 사항으로 '물량 부족'을 꼽은 경우가 전체의 71.9%를 차지하여 다른 애로요인을 압도하였다. 이 외에 경기침체라고 응답한 경우도 8.2%에 달하여 물량 부족과 경기침체 등 기업 외부 환경을 경영애로로 지적한 경우가 80% 정도에 달하였다. 이에 비해 이번 조사에서는 물량 부족이라고 응답한 경우가 큰 폭으로 감소하였음을 알 수 있다. 이는 현재 중소기업이 겪고 있는 경영상의 애로를 재무전략 및 협력업체 관리, 인재확보 등 기업 내부에서 찾으려는 인식의 변화를 보여주는 것으로 이해할 수 있다.

<그림 IV-2> 2005년 경영애로 요인 조사 결과



자료 : 강운산, 중소 건설업체 경영실태 분석과 육성 방안, 2005, 한국건설산업연구원.

(2) 비정상적 입찰 경쟁률... 수주 가능성 희박

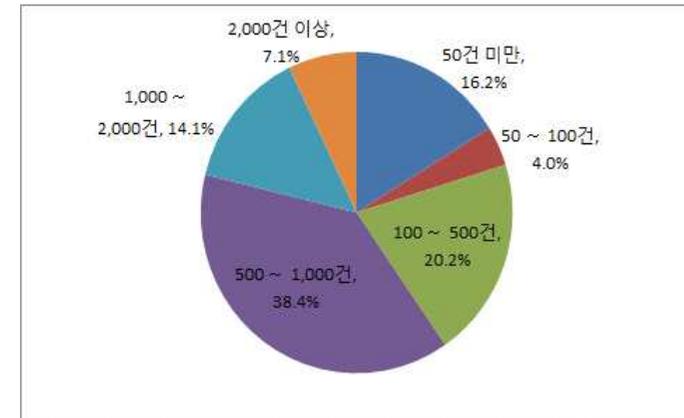
최근 중소 건설업체의 주요 수주대상 공사인 공공 토목공사가 지속적으로 감소하는 가운데 지난해 공공공사 입찰참여 건수를 조사한 결과, 500~1,000건의 공사 입찰에 참여했다고 응답한 업체가 38.4%로 가장 많았다. 100~500건 입찰에 참여했다는 응답도 20.2%에 달하였다. 2,000건 이상 입찰에 참여했다고 응답한 업체도 7.1%에 달하여 수주 경쟁의 심화가 그대로 반영되고 있다.

다음에는 실제로 수주한 공공 발주 공사 건수를 조사해 보았다. 이에 대해 지난해 수주한 공공공사가 5건 미만이라고 응답한 업체가 66.7%였고, 5~10건이라고 응답한 업체는 24.2%였다. 결과적으로 낙찰 건수가 10건 미만인 업체가 전체의 90% 정도를 차지하고 있는 것으로 조사되었다.

이러한 조사 결과는, 앞에서 이야기했듯이 2010년에 적격심사 공사를 1건만 수주한 업체가 전체의 91.3%에 이르고, 2건을 수주한 업체는 7.6%에 이르렀다는 기획재정부의 조사 결과보다는 다소 높지만, 공공공사의 수주가 매우 어려움을 보여주는 것이라 하겠다. 물론 기획재정부 조사는 적격심사 공사만을 대상으로 하기 때문에 공공공사 전체를 대상으로 하면 수주 건수는 다소 늘어날 수도 있지만, 공공 발주 공사의 수주 가능성이 매우 희박하다는 것은 의문의 여지가 없는 것으로 보인다. 실제로도 면담 업체 중에서 지난해 600여 건의 공공공사 입찰에 참가하였지만 수주는 한 건도 하지 못한 사례가 있었다.

이처럼 공공공사의 수주 확률이 희박한 상황에서 수많은 공사에 무분별하게 참가한다면, 건설업체들은 견적 산출 등 입찰 과정에서 요구되는 정상적인 검토가 부실할 수밖에 없고, 이것이 공사 품질 및 성과에도 부정적 영향을 미칠 가능성이 높을 것이다.

<그림 IV-3> 공공 발주 공사 입찰 참여 건수



(3) 과도한 건설업체 수 증가

앞의 3장에서 나타났듯이 중소 건설업체의 수는 증가하였지만 건설시장에서 차지하는 비중은 2010년 현재 44.1%로 최근 5년 간 4.7%p나 감소하였다. 이처럼 시장에서 차지하는 비중이 점차 줄어드는 추세에도 불구하고, 중소 건설업체 수가 증가하는 배경에 대해 물어보았다.

중소 건설업체 응답자의 41.1%는 ‘비교적 단순 범용기술로 대규모 사업수입이 가능’하기 때문이라고 답하였다. 건설업에서는 기술경쟁이 치열하지 않고, 일반화된 단순 범용기술로도 생존할 수 있고, 또한 거액의 공사대금도 받을 수 있으며, 타 산업에 비해 매력적이 있기 때문에 새로운 업체가 계속 진입한다는 판단이다. 건설투자 침체 등으로 사정이 어렵지만 상대적으로 안전한 사업영역으로 생각하기 때문이라는 것이다.

또한, 중소 업체 응답자의 20.0%는 ‘수주 확률을 높이기 위한 필요’에서 업체 수가 늘어난다고 응답했다. 즉, 높은 입찰 경쟁률에서 명목적인 업체를 여러 개 설립하여 동시에 입찰에 참여한다면 수주에서 확률적으로 유리하기 때문이라는 점을 지적하고 있다.

세 번째는 응답자의 16.7%가 ‘지역제한입찰제도 등 중소기업 보호제도’로 어느 정도 생존이 보장되기 때문이라고 응답하였다. 중소기업 보호를 위한 직접규제 제도가 낙관

적 기대를 갖게 하여 새로운 기업의 진입을 유도하는 것으로 파악하고 있다고 보는 것이다. 두 번째와 세 번째 요인을 합한 약 36.7%의 응답자들은 건설업체의 증가는 제도에 의해 유발된 것으로 인식하고 있는 것으로 파악할 수 있다. 즉, 경쟁 제한적인 중소기업 보호제도 및 번벌력이 약한 발주제도가 업체 수를 늘리게 하는 근본원인이라고 보는 견해가 상당히 많다는 것이 본 조사를 통해서 드러났다고 할 수 있다.

면담 업체들은 건설업에 새로 진입하는 업체들이 과잉기대를 갖는 경우가 많은데, 실제 사업을 수행하다 보면 기대와 차이가 많이 남을 느끼고 있다고 한다. 우리 경제가 전반적으로 침체국면에 처해 있는 상황에서 외부에서는 건설업이 수익성이 좋을 것으로 생각하는 경우가 많다는 것이다.

일부 업체들은 사업성이 부진하여 건설업을 그만두고 싶어도 공동도급 등으로 수행 중인 공사의 정리가 현실적으로 어려워 할 수 없이 건설업을 계속하는 경우도 많다고 한다. 따라서 퇴출을 원활하게 하는 제도 개선의 필요성도 크다고 본다.

<그림 IV-4> 중소기업 수가 증가하는 요인



3. 중소기업 경쟁력 평가

(1) 중소기업의 강점

일반적으로 중소기업들은 신속한 의사결정과 고객에 대한 세심하고 유연한 대응, 가족적인 조직문화 등 대기업이 가질 수 없는 장점을 가지고 있는 것으로 알려지고 있다. 중소기업의 강점으로 발주기관 응답자들은 ‘발주기관의 요청에 대한 세심한 대응’과 ‘지역경제 활성화 효과 양호’를 똑같이 21.8%씩 지적하였다.

중소 건설업체의 경우, 발주기관 요구 사항에 대해 신속하고 세심하게 대응하고 배려할 수 있다는 것이 돋보이는 장점으로 부각되고 있다. 또한, 주목되는 것은 공공 발주기관의 입장에서는 계약 당사자로서의 이해도 중요하지만 지역경제에 대한 파급력에 대해 상당히 중시하고 있다는 점이다. 건설산업은 28개 업종 중에서 지역경제에서 차지하는 비중이 고용 측면에서는 2위, 생산 측면에서는 3위 정도의 위상을 갖고 있다. 따라서 건설업이 지역경제에 미치는 파급효과가 지대하기 때문에 지자체 입장에서는 지역 건설산업을 통한 지역경제 활성화에 대하여 침체기일수록 중시하는 것이 나타나고 있는 것 같다.

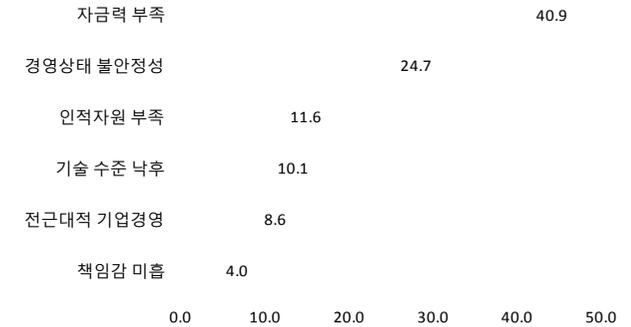
그 밖에 신속한 의사결정을 중소기업의 강점으로 응답한 경우도 13.9%에 달하고 있었다. 중소기업이 가진 또 다른 강점은 조직이 작아 신속적인 운영이 가능하다는 것이다. 이러한 중소기업의 작은 조직 구조는 업무가 분업화되어 있는 대기업에 비해 조직 구성원들에게 다양한 업무를 접할 수 있는 기회를 줄 수 있으며, 경기 변동에 따라 탄력적인 대응을 할 수 있게 한다.

또한, 중소기업의 경영자는 대부분 전문 기술과 경험을 가지고 있기 때문에 중소기업이 가진 조직 구조의 유연성을 바탕으로 신속한 의사결정을 가능하게 하며, 이는 업무 시간을 단축시켜 줄 수도 있다. 조직 문화 측면에서도 대기업에 비하여 가족적 분위기를 형성해 구성원 간 신뢰와 존중을 더욱 견고히 할 수 있다. 이는 경영자에 대한 직원들의 자발적인 존경심을 만들어 자연히 업무 능력을 향상 시킬 수 있는 역할을 한다.

<그림 IV-5> 발주자 입장에서 본 중소기업체의 가장 큰 장점



<그림 IV-6> 중소기업체의 가장 큰 약점



(2) 중소기업체의 약점

중소 건설업체의 가장 큰 약점으로 발주기관을 포함한 전체 응답자의 40.9%가 ‘자금력 부족’이라고 답하였으며, 이어서 24.7%가 ‘경영상태의 불안정성’으로 응답하였다. 이는 최근 공공공사 발주 물량이 위축되자, 중소기업체들이 민간공사 및 자체사업 추진 등으로 눈을 돌리면서 파이낸싱 능력의 부족을 절감했기 때문으로 풀이된다.

또한 자금력 부족과 경영상태의 불안정은 사업 규모가 작은 상황에서 사업규모 및 수익성에서 기복이 클 수밖에 없고, 이것이 경영 상태를 불안정하게 하는 요인으로 작용하기 때문에 후속 수주에도 부정적인 영향을 미치게 된다. 이는 중소기업으로서의 태생적 한계인 동시에 재무상태와 밀접한 연관이 있는 것으로 풀이된다. 한편, 기술 수준을 중소기업체의 가장 큰 약점으로 보는 응답자는 10.1%에 불과하여 중소기업체의 기술력의 격차가 중요한 제약 요인은 아닌 것으로 인식하고 있음을 보여준다.

다만, 중소기업체의 상대적 약점에 대해 중소기업체와 발주자 사이에는 대체로 큰 차이는 없었지만 세부적으로는 다소 시각 차이를 보였다. 즉, 중소기업체들은 자금력 부족과 전근대적 경영방식을 상대적으로 심각하게 여기고 있었으며, 발주자들은 인적자원의 부족과 기술력 부족을 상대적으로 중요 제약 요인으로 인식하고 있었다.

(3) 발주자 만족도

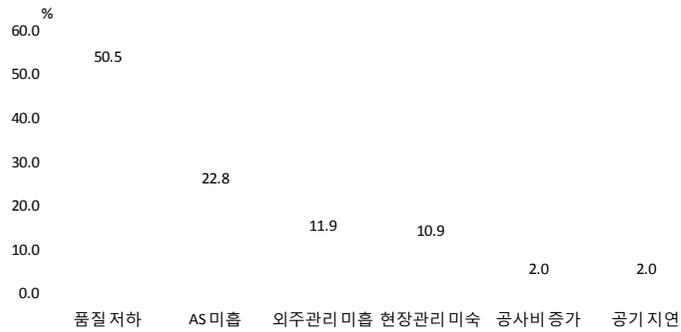
중소 건설업체들이 수행한 건설공사에 대한 발주자의 만족도를 조사한 결과, 만족한다고 응답한 비율은 26.7%(매우 만족 포함)에 그친 반면, 보통이라고 응답한 경우가 54.5%로 가장 많았으며, 불만족한다는 응답은 9.9%에 달하고 있다. 이와 같은 조사 결과는 중소기업체의 건설공사에 대한 만족도가 실제적으로 높지 않음을 시사하고 있다.

이는 중소기업체가 건설공사를 수행할 경우 발주자로서 가장 우려되는 것은 공사 품질이라고 응답한 경우가 50.5%에 달하고 있어 공사 품질 부분에 대한 만족도 떨어지고 있음을 알 수 있다.

다음으로, A/S 등 사후관리 22.8%, 하도급업체 관리 11.9%, 민원 등 현장관리 10.9% 등의 순으로 조사되었다. 이러한 조사 결과는 1996년에 본 연구원에서 수행된 연구 ‘중소 건설업의 경영실태 및 개선방안’¹⁴⁾의 설문조사에서 중소기업체가 대기업과 비교해 품질관리 능력이 취약하다는 결과와 유사한 것으로 중소기업체의 품질관리 능력의 개선이 미흡함을 시사한다.

14) 김민형, 중소기업의 경영실태 및 개선방안, 한국건설산업연구원, 1996.

<그림 IV-7> 중소 건설업체 수행 공사에 대한 발주자 우려 사항



(4) 중소 건설업체의 경쟁력

1) 경쟁력의 변화 방향

발주자는 중소 건설업체의 경쟁력이 최근 5년 동안 정체되었다고 응답한 경우가 전체의 응답자의 41.6%에 달하며, 약화되었다고 응답한 경우까지 포함하면 중소 건설업체 응답자의 65.4%가 경쟁력이 약화되거나 정체된 것으로 응답하였다. 이에 반해 중소 건설업체 경쟁력이 향상된 것으로 응답한 경우는 34.7%에 그쳤다. 중소 건설업체의 경쟁력이 약화되고 있다는 것은 현재 중소기업이 안고 있는 경영상의 위기를 외부 환경적인 요인보다는 기업 내부적인 요인에서 원인을 찾아야 하며, 그 해법 역시 같은 맥락에서 바라봐야 한다는 것을 의미한다.

한편, 중소 건설업체 스스로가 평가한 최근 5년 간 경쟁력의 변화도 향상되었다고 응답한 경우는 9.4%에 불과한 반면, 약화되었다고 응답한 경우가 74.0%에 달하고 있다. 발주기관이 인식하는 것보다 중소 건설업체가 스스로 느끼는 경쟁력 약화가 더 크게 나타나는 것은 현재 중소 건설업체가 겪는 어려움을 기업 내부에서 찾으려는 자성의 결과로 보인다.

<표 IV-2> 최근 5년 동안 중소 건설업체의 경쟁력 변화

(단위 : %)

경쟁력 변화 방향	발주자	중소 건설업체
상당히 향상됨	3.0	2.1
다소 향상됨	31.7	7.3
정체된 상태	41.6	16.7
다소 약화됨	18.8	29.2
크게 약화됨	5.0	44.8
전체	100	100.0

2) 대기업 대비 상대적 경쟁력 평가

발주기관과 중소 건설업체가 대기업의 평균 경쟁력을 100이라고 하고 중소 건설업체의 상대적 경쟁력을 평가한 결과를 보면, 시공 경쟁력은 55.6~59.1점의 수준으로 평가되어 대기업의 60점에도 미치지 못하였다. 비주택 건축공사가 대기업에 비해 경쟁력 평가 점수가 가장 낮은 55.6점으로 조사되었고, 도로 및 철도 등의 일반 토목공사가 59.1점으로 나타났다.

한편, 시공 경쟁력에 비해 소프트한 기업의 경쟁력이라고 할 수 있는 영업력, 구매조달, 견적, 금융능력 등에 대한 평가 결과는 대기업의 평균 경쟁력에 비해 더욱 떨어지고 있는 것으로 조사되었다. 특히, 영업력과 금융능력은 50점에도 미치지 못하고 있으며, 금융능력은 가장 떨어지는 43.7점으로 조사되었다. 반면, 공사수행 능력은 시공능력을 포함한 전체 조사 대상 중에서 가장 높은 62.3점이었지만, 대기업 평균 경쟁력과는 큰 차이를 보이고 있는 것으로 나타났다.

<표 IV-3> 대기업 대비 중소기업의 상대적 경쟁력 수준

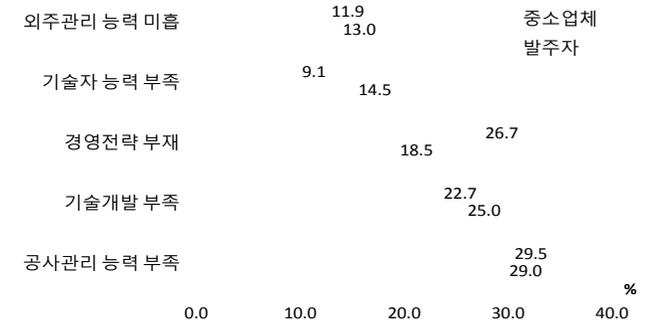
구분	중소기업 경쟁력 수준(평균)	
건축공사	주택	55.9
	비주택	55.6
토목공사	일반 토목(도로, 철도 등)	59.1
	기타 토목(상하수도, 조경 등)	58.7
영업력		48.6
구매조달 능력		51.1
공사수행 능력		62.3
건설 능력		55.3
금융 능력		43.7

3) 경쟁력 저하 요인

중소 건설업체의 경쟁력이 대기업에 비해 떨어지는 이유로 발주기관은 전반적인 공사관리 능력의 부족이라는 응답률이 29.0%로 가장 많았고, 이어서 기술개발의 부족 25.0%, 기술자 능력 부족 14.5% 등의 순으로 응답하였다. 중소기업 역시 공사관리 능력의 부족이라고 응답한 비율이 29.5%로 발주기관의 응답과 유사하였다. 즉, 중소기업이 대기업에 비해 경쟁력이 뒤지는 것은 어느 특정 기능에 국한된 것이 아니라 공사관리 시스템 전반에 걸쳐 포괄적으로 나타나는 문제라는 것이다.

이어서 중소기업에서는 경영전략의 부재 26.7%, 기술개발의 부족 22.7% 등의 순으로 응답하여 발주기관과 다소 차이가 있음을 보여줬다. 이러한 차이는 발주기관에서는 기술자 능력 및 외주관리 등을 중시하는 반면, 중소기업에서는 경영전략이 상대적으로 취약하다는 것을 파악하고 있다는 점을 시사해준다. 중소기업들이 경영전략의 문제를 심각하게 인식하는 것은 향후 전략 방향에 대해 기업 내부적으로 다소 혼란이 있음을 암시하고 있는 것으로 해석된다.

<그림 IV-8> 중소기업이 대기업에 비해 경쟁력이 떨어지는 이유



4) 경쟁력 제고 방안

중소 건설업체의 경쟁력 제고를 위하여 필요한 과제로는 원가관리 등 수익성을 개선하는 것이 20.5%로 최대 현안으로 지적되었다. 전체 중소기업의 21.4%가 적자를 보는 상황에서 재무상태가 더 악화될 경우, 회복하기 어려울 수도 있다는 위기감을 반영한 것으로 볼 수 있다. 현재로서는 장기적인 경쟁력 강화도 중요하지만 기업의 생존을 위한 재무 건전성을 회복하는 것이 급선무이기 때문이다. 2번째로 높은 응답률을 보인 것은 안정적 재무구조의 달성으로 19.7%를 차지하였는데 같은 맥락에서 파악할 수 있을 것이다.

그 밖에 유능한 하도급업체와의 안정적 협력관계 구축 12.4%, 수주 마케팅 능력 제고 11.9%, 새로운 사업 영역의 개척 11.1% 등의 순으로 조사되었다. 한편, 건설능력 제고와 유능한 기술인력 확보 등에 대해서는 상대적으로 중요하게 인식하지 않는 것으로 나타났다.

이러한 조사 결과를 보면 수주 및 새로운 사업 영역의 개척과 같은 마케팅 부분보다 수익성 개선 및 안정적 재무구조 등 경영 내실화를 중요한 것으로 인식하고 있음을 보여주고 있다.

<그림 IV-9> 중소 건설업체 경쟁력 제고를 위해 가장 필요한 과제



4. 중소 건설업체의 사업수행 능력

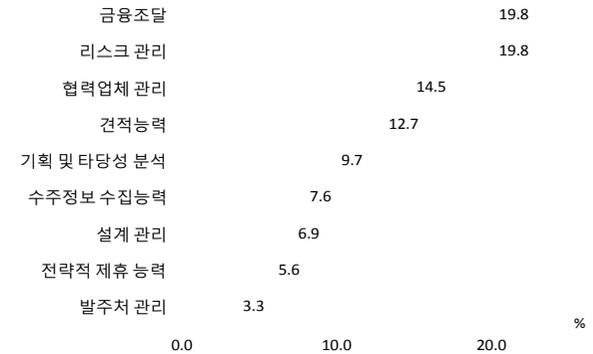
(1) 최우선 보강 과제

사업 수행 과정에서 중소 건설업체가 최우선으로 보강하여야 할 과제로서 발주기관을 포함한 전체 응답자들은 파이낸싱 능력과 리스크 관리 능력의 강화를 각각 19.8%씩 최우선 과제로 지적했다. 중소 건설업체의 상대적인 경쟁력 평가에서도 금융능력 등 소프트웨어 분야에서의 경쟁력이 가장 취약한 것으로 나타났듯이 취약점의 보강이 가장 우선해야 할 과제라는 것이다.

또한 주목되는 것은 유능한 전문건설업체 등과의 유기적 협력관계를 구축하는 것이 중요하다는 응답이 14.5%로 상당히 높게 나왔다는 점이다. 종합건설업체의 경쟁력은 협력관계에 있는 전문건설업체들이 큰 영향을 미칠 수 있음을 명확히 인식하고 있는 것이다. 따라서 협력업체와의 관계는 제도에 의해 외적 강제 수단으로 추진되는 것보다는 기업들의 자율적 선택에 의해 추진될 수 있는 여지를 남겨 두는 것이 바람직할 수도 있음을 보여준다.

또한 견적능력의 향상이 12.7%로 높게 나타났는데, 특히 중소 건설업체들의 경우, 17.2%가 최우선 보강 과제로 지적하여 상대적으로 중시하고 있는 것으로 조사되었다. 현재 적격심사 공사 등에서는 현실적으로 세심한 견적을 산출하는 것이 어려운 것이 사실이지만, 민간 발주 공사나 자체공사 등에서는 사업성의 평가가 매우 중요하며, 이에 대한 첫 단계로서 견적 업무의 중요성은 더욱 커질 수밖에 없기 때문에 이러한 응답이 나온 것으로 해석된다.

<그림 IV-10> 사업수행 과정에서 중소 건설업체가 최우선 보강해야 할 기능

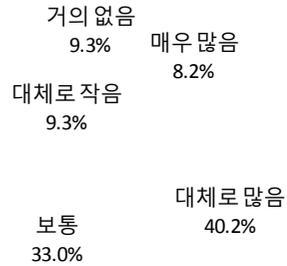


(2) 효율성 개선 잠재력

대부분의 중소 건설업체들은 노력 여하에 따라 현재보다 효율성을 개선할 수 있는 여지가 상당히 있다고 보는 것으로 조사 결과 나타났다. 중소 건설업체들이 수행하는 건설공사에서 효율성을 개선할 여지가 매우 많다는 응답은 8.2%, 대체로 많다는 응답률은 40.2%로서 전체 응답자의 약 절반이 효율성 개선 가능성이 있다고 보았다.

이에 비해 효율성 개선의 여지가 작다는 견해는 18.6%로 긍정적인 응답에 비해 훨씬 낮은 응답률을 보였다. 특히, 중소 건설업체가 수행하는 공사의 경우 현장관리나 구매관리, 외주관리 등에서 허술한 점이 상당히 있기 때문에 향후 이에 대한 적극적인 개선 활동의 필요성은 매우 크다고 하겠다.

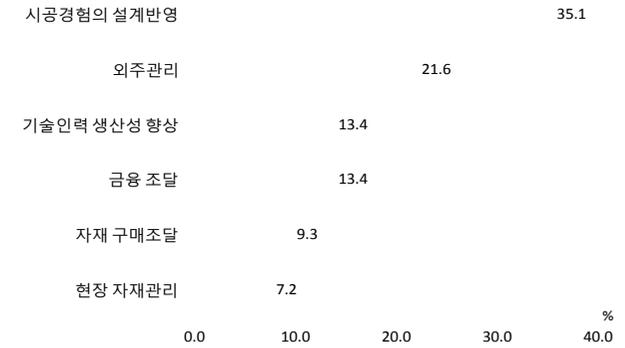
<그림 IV-11> 중소 건설업체가 수행하는 건설공사의 효율성 개선 여지



건설공사 수행과정에서 효율성을 향상시킬 여지가 가장 큰 것은 시공경험을 설계에 반영하는 피드백 과정을 통해 효율성을 개선하는 것이라는 응답이 35.1%로서 최고의 응답률을 보였다. 기본적으로 설계와 시공 과정을 엄격하게 분리하는 우리나라 제도에 서 양자간의 정보 및 지식 단절이 효율성을 약화시키는 최대 요인인 동시에 가장 시급 히 해결해야 할 과제로 인식하고 있었다. 대기업의 경우 사실상 상당한 영향력을 미칠 수 있는 설계업체들이 있지만, 중소 건설업체의 경우 이러한 피드백이 어려운 상대적으 로 불리한 입장에 있을 수 있다.

효율성을 향상시킬 여지가 큰 것으로는 하도급업체 선정 과정이 21.6%으로 두 번째 로 중요한 것으로 지적되었다. 하도급은 공사비뿐만 아니라 공사의 품질 등에도 결정적 인 영향을 줄 수 있고 장기적인 협력관계의 유지는 기업 경쟁력에도 상당한 영향을 미 칠 수 있기 때문에 상대적으로 중요성을 강조하고 있는 것으로 보인다. 그 밖에 금융조 달 13.4%, 자재 구매조달 9.3%, 현장 자재관리 7.2%의 순으로 응답하였다.

<그림 IV-12> 건설공사에서 효율성을 향상시킬 여지가 가장 큰 분야



(3) 주력 사업 분야의 선정

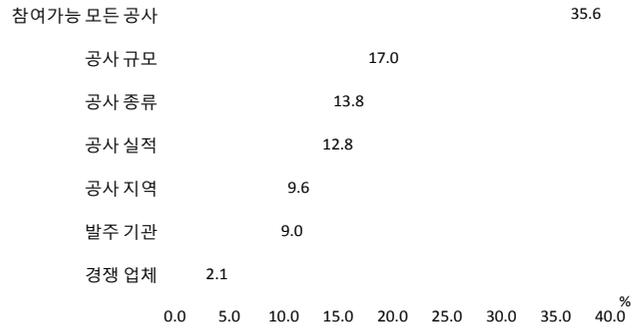
전반적인 건설경기의 침체로 건설공사 물량이 줄어든 상황에서 중소 건설업체들이 자사에 가장 유리한 공사 종류, 규모 등을 정하여 수주하는 것은 실제적으로 어려운 상 황이다. 하지만 면담조사 등에서 불황에도 불구하고 수주, 매출 등에서 양호한 실적을 유지하는 업체들은 대부분 주력 사업 분야에서 역량을 집중시키고 있다는 공통점이 있 음을 확인할 수 있었다.

대부분의 중소 건설업체가 공공공사 수주를 위해 입찰참가를 결정하는 기준은 앞에 서 언급한 것과 같이 자사의 능력과 특성에 맞는 공사에 집중하기보다는 입찰 참가가 가능한 모든 공사에 참가하여 수주에 나서는 것으로 조사되었다. 입찰참가 여부를 결정 하는 기준에 대한 설문에서 보면 입찰 참가가 가능한 모든 공사에 참여한다고 응답한 업체가 35.6%로 조사되었다. 이는 현행 적격심사제가 변별력이 미흡한 결과, 많은 중소 업체들은 참여 횟수의 증가를 통해 낙찰받을 수 있는 확률을 높인다는 수주전략을 채택 하고 있는 것으로 파악되고 있다. 다음으로, 공사 규모 17.0%, 공사 종류 13.8%, 공사 실 적 12.8%, 공사 지역 9.6% 등이 입찰 참가를 결정하는 요인으로 조사되었다.

앞에서 지적했듯이 '입찰 참가가 가능한 모든 공사'에 입찰을 하는 업체가 응답자의

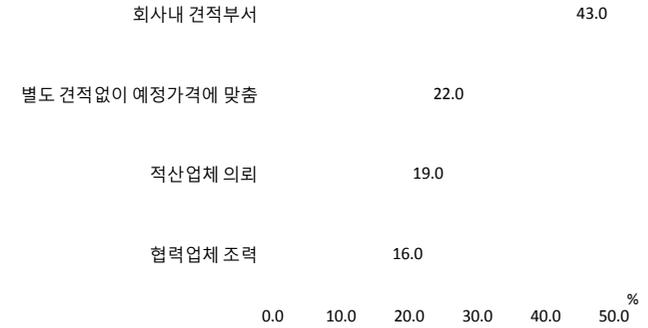
35.6%임에도 불구하고 한 해 낙찰되는 공사 건수가 5건 미만인 대다수라는 것은 중소 건설업체의 공공공사 수주 확률이 상당히 낮다는 것을 보여주는 것이다. 이와 같이 공공공사 수주에 어려움을 겪고 있는 중소 건설업체 중 일부는 민간 건축공사 비중을 높이는 경향이 커지고 있다.

<그림 IV-13> 공공 발주 공사 입찰 참여 기준



한편, 입찰 참여 공사의 공사비 견적 산출 방법에 대한 조사 결과를 보면 43.0%가 회사 내 견적부서에서 산출한다고 응답하였으며, 견적을 별도로 산출하지 않고 예정가격에 맞춘다는 응답도 22.0%에 달하였다. 이어 적산업체에 의뢰한다는 응답이 19.0%를 차지하였고, 협력업체의 도움을 받는다는 의견도 16.0%로 조사되어 전체적으로 견적 능력이 취약한 것으로 조사되었다. 실제 현장에서는 견적 SW를 이용해 기계적으로 대응하는 경우도 많은 것으로 알려지고 있다.

<그림 IV-14> 공사비 견적 산출 방식



면담 결과 견적능력의 향상은 원가관리, 사업수행 능력 제고에 매우 중요한 영향을 미치는 것으로 파악되었다. 견적 능력의 향상은 협력업체 관리, 자재 관리, 원가관리 등과 연계성이 높고 리스크 관리와도 직결되는 중요한 경쟁력 제고 과제이다.

이러한 응답 결과는 주로 중소 건설업체가 민간 공사 입찰시 견적 산출 방식을 기준으로 응답한 것이며, 공공공사 입찰시에는 많은 중소 건설업체들이 견적 능력을 거의 보유하고 못한 것으로 파악되고 있다.¹⁵⁾ 현재 상위 10위권 이내 건설사들은 20~30명, 30위권은 15명 내외, 50위권은 10명 안쪽의 견적인력을 보유하고 있으며, 중소 건설사들은 많아야 2~3명으로 팀을 구성하거나 아예 견적을 외부에 용역을 주고 있는 실정이다. 면담을 한 업체 중에도 민간 발주자로부터 견적 의뢰를 받는 경우가 많은데, 자사에는 견적을 산출할 수 있는 인력이 충분하지 않고 정보도 부족하여 대부분 의주를 주고 있다고 한다. 하도급업체 몇 군데를 통해 단가를 조사하면 개략적인 견적 산출이 가능하다고 한다.

한편, 향후 최저가낙찰제 대상 공사가 확대될 가능성도 있기 때문에 그동안 중소 건설업체의 주력 분야였던 100억~300억원 사이에서 입찰 경쟁은 더욱 치열해질 것으로 예상된다. 그럴수록 중소 건설업체의 견적 능력 보강이 더욱 절실히 요구된다.

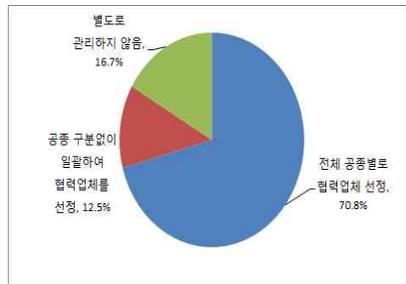
15) 2010년 2월 8일자 건설경제 신문.

(4) 협력업체 관리 및 자재의 구매

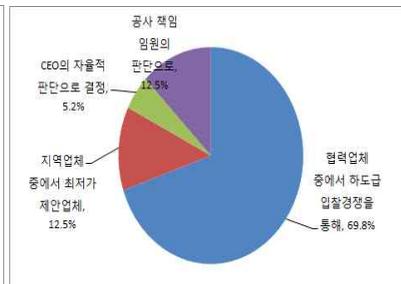
이번 조사 결과, 중소 건설업체의 외주 비중은 53.2%로 조사되었으며 5년 전과 비교하여 비슷하거나 조금 증가한 것으로 조사되었다. 협력업체의 관리는 공중별로 협력업체를 선정한다고 응답한 비율이 70.8%, 별도로 관리하지 않는다고 응답한 비율이 16.7%, 공중 구분 없이 일괄하여 협력업체를 선정한다고 응답한 비율이 12.5%로 조사되었다.

하도급업체를 선정하는 방식은 협력업체 중에서 하도급 입찰 경쟁을 통해 선정한다고 응답한 비율이 69.8%로 큰 비중을 차지하고 있다. 지역업체 중 최저가 제안업체로 선정한다는 응답과 공사 책임 임원의 판단으로 선정한다는 응답이 각각 12.5%로 조사되었으며, CEO의 자율적 판단으로 결정한다는 응답이 5.2%로 조사되었다.

<그림 IV-15> 협력업체 선정 방식



<그림 IV-16> 하도급 선정 방식



레미콘 및 철근 등 주요 자재의 구매는 본사에서 집중 구매하는 방식(49.5%)과 현장 책임자가 실행예산 범위 내에서 구매하는 방식(44.1%)의 응답률이 비슷하게 조사되었으며, 하도급업체에게 위임하는 경우도 6.5%로 조사되었다.

건설자재 구매비용은 전체 건설 공사비에서 차지하는 비중이 가장 크다. 2010년 중소 건설업체들이 수행한 건설공사에서 자재비가 차지하는 비중은 45.8%로서 노무비 24.8%의 거의 두 배에 달하고 있다. 따라서 자재 구매방식의 효율성은 기업 전체의 수익성에 결정적 영향을 미칠 수 있다.

앞서 설명한 것처럼 중소 건설업체들은 레미콘 및 철근 등 주요 자재의 구매는 본사에서 집중 구매하는 방식 49.5%와 현장 책임자가 실행예산 범위 내에서 구매하는 방식이 44.1%로 비슷한 것으로 나타났다. 전문업체에게 자재 구매를 위임하지 않고 직접 구매하는 품목(지급자재)은 시멘트, 철강 등 구매금액 규모가 큰 주요 자재들이 알려지고 있다.

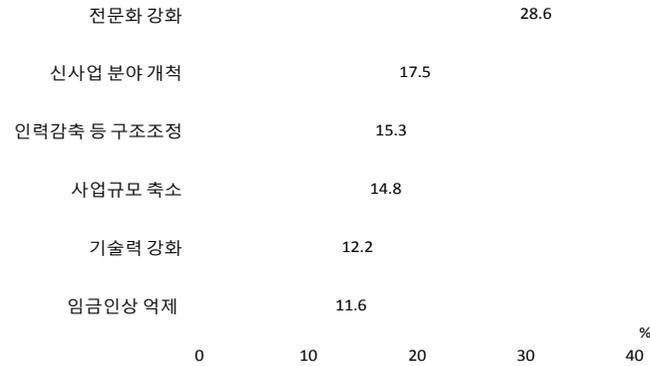
한편, 하도급업체에게 자재구매를 위임하는 경우는 6.5%로 조사되었다. 이처럼 전문업체에게 자재구매까지 위임한 품목(지급자재)은 손망실 등으로 현장에서의 재고관리가 곤란한 품목이 주류를 이루고 있는 것으로 조사되었다. 그 밖에 표준화가 이루어진 품목, 협정가격에 의해 거래되는 품목들의 경우, 품질관리가 용이하거나 스케일 메리트가 크지 않은 품목 역시 전문업체에게 구매를 위임하는 경우가 많았다.

5. 건설경기 침체에 대한 대응

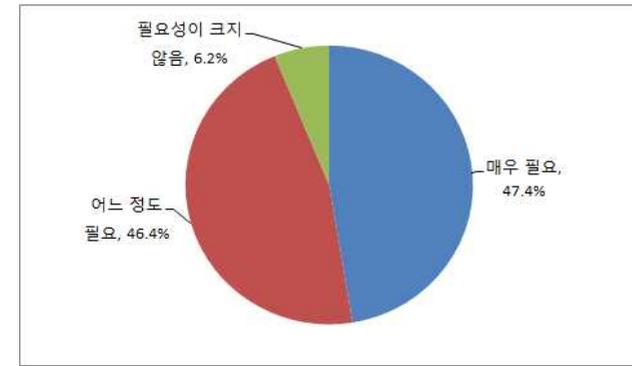
건설경기 침체가 장기화될 경우, 중소 건설업체들은 대응 방안으로 '경쟁력 있는 분야로의 전문화 추구를 검토한다'는 응답이 28.6%로 가장 많았다. 중소기업이 보유한 경영자원을 자사가 가장 경쟁력이 있다고 판단하는 분야에 집중시킴으로써 리스크를 줄이고, 수익성을 개선하겠다는 판단이다. 그러나 공공공사를 주요한 사업영역으로 하고 있는 중소 건설업체들은 전문화가 기업의 의지대로 이루어지는 것이 아니기 때문에 실효성에는 한계가 있을 것으로 보인다.

그 밖에 신사업 분야 개척이 17.8%로 뒤를 이었다. 다음으로 인력 구조조정 13.1%, 사업 규모 축소 11.0% 등으로 조사되었다. 여하튼 건설경기 침체의 심화시에 대한 대응 방안으로 중소 건설업체는 현재로서는 소극적인 경영 전략보다는 전문성의 강화 및 신사업 분야 개척 등 적극적인 대응 방안을 강구하고 있는 것으로 조사되었다.

<그림 IV-17> 건설경기 침체 심화시 대응책



<그림 IV-18> 중소 건설업체 지원 프로그램 필요 여부



6. 중소 건설업체 지원 방안

현재 중소 건설업체 지원 및 육성을 위한 정책은 많이 시행되고 있으나 대부분 물량 배분 등의 직접규제 방식이다. 중소기업청이 중소기업을 대상으로 시행하는 지원 정책은 그 종류 및 내용에 있어서 다양하다.

이러한 한 중소 건설업체 지원 프로그램 필요에 대해 전체 응답자의 90% 이상이 '필요하다'고 답하였으나 실제로 지난 10년 간 지원 받은 적이 있는 중소기업 지원 제도가 있다는 질문에 응답자의 거의 대부분이 지원 받은 적이 없는 것으로 나타났다. 지원 프로그램의 필요성에 대해 인식하면서도 지원 제도 자체의 존재를 모르거나 제도의 활용을 거의 못하고 있는 실정인 것이다.

다음으로, 중소기업청에서 실시하는 중소기업 지원사업은 약 200개가 넘는다. 그 중에서 건설업체가 신청을 할 수 있는 주요 사업 중에서 실제로 중소 건설업체들이 얼마나 지원을 받고 있는지 조사하였다. 조사 결과 실제로 지원을 받았다고 응답한 업체는 1~2%에 불과한 수준이었고, 신성장 기반 자금, 중소기업 인력구조 고도화 사업 등은 지원 경험률이 0%를 차지하였다.

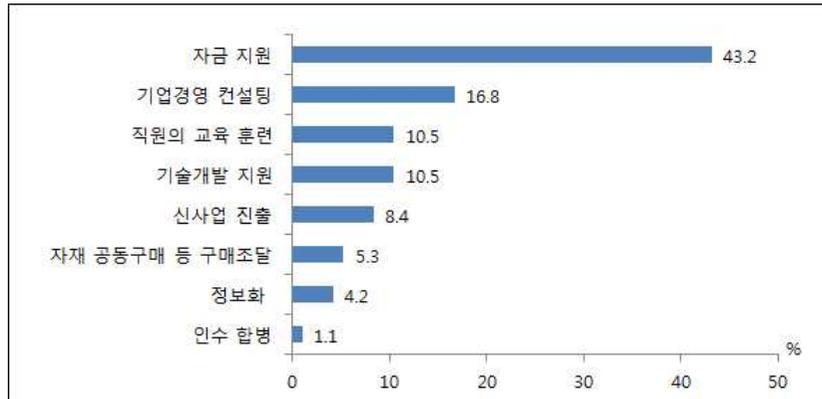
<표 IV-4> 지난 10년 간 지원받은 적이 있는 중소기업 지원제도

제도명	수혜 빈도	수혜 비중
중소기업 기술혁신 개발 사업	2	2%
소상공인 지원 자금	1	1%
사업 전환 자금지원	1	1%
투융자 복합 금융자금	1	1%
중소기업간 협업사업지원	1	1%
중소기업 컨설팅 지원사업	1	1%
중소기업 기술사관 육성 지원	1	1%
소기업 CEO교육	1	1%
신성장 기반 자금	0	0%
중소기업 인력구조 고도화사업	0	0%
전체	9	9%

향후 중소기업 지원제도 모색시 가장 유용한 분야에 대해 응답자의 43.2%가 '자금 지

원'이라고 답하였다. 이는 위의 설문결과에서와 같이 중소기업체가 스스로의 취약점이자 개선이 가장 시급한 부분이라고 언급한 자금조달 부분과 연결되는 것이라 할 수 있다. 또한 중소기업체에 맞는 기술개발 프로그램(R&D), 정보화 등의 지원도 향후 검토해볼 수 있는 지원제도이다.

<그림 IV-19> 향후 중소기업 지원제도 모색시 가장 유용한 분야



최근 건설경기 침체 속에서 현재 시행되고 있는 중소기업체를 위한 직접규제 중심의 보호제도는 한계점이 나타나고 있으며 정책에 대한 반성의 목소리 또한 높아지고 있다. 지금과 같은 과도한 경쟁 구조가 변별력이 약한 입찰제도에 기인하였다는 평가 또한 적지 않게 제시되고 있다. 이러한 상황에서 중소기업청에서 시행하고 있는 다양한 중소기업 지원제도 중 건설업 적용이 가능한 제도를 중소기업체를 위해 지원한다면 큰 정책적 의미를 가질 것으로 보인다.

7. 시사점

이상에서 중소기업체 및 발주자를 대상으로 한 설문조사를 통해 경영현안 및 이에 대한 문제인식, 경쟁력에 대한 평가 및 향후 보완사항 및 대응전략 등에 대해 살펴보면

서 다음과 같은 시사점을 발견할 수 있었다.

첫째, 최근 건설시장의 침체를 보는 중소기업체들의 인식이 변화하고 있다는 점이다. 즉, 중소기업체 스스로 건설산업 및 시장 상황의 변화를 수용하고 있는 것으로 보인다. 과거 중소기업체 경영애로 사항에는 물량부족, 경기침체, 과다경쟁이 90% 이상을 차지하였으나 이번 조사에서는 물량부족으로 응답한 경우가 20%대로 1/3정도 축소되었으며 적정공사비 미확보, 저가수주 등을 경영애로 요인으로 지적하는 경우가 늘어났다. 이는 중소기업체의 경영 애로 사항을 보는 시각에 질적 변화가 이루어지고 있다는 사실을 감지케 한다.

둘째, 중소기업체의 경쟁력 약화가 지속되고 대기업과의 경쟁력 차이가 증가하고 있는 사실이다. 특히, 중소기업체의 시공 경쟁력은 대기업 평균 경쟁력의 60 미만으로 조사되었으며 시공 경쟁력 외의 소프트한 부분인 금융, 견적, 영업력 등은 50에도 미치지 못하고 있는 것으로 조사되어 이에 대한 보완이 필요하다.

셋째, 중소기업체 경쟁력은 소프트 분야에서 결정되는 것으로 조사되었다. 수주 및 새로운 사업 영역의 개척과 같은 마케팅 부분보다 수익성 개선 및 안정적 재무구조 등 경영 내실화를 위한 과제가 중소기업체의 경쟁력 제고에 기여할 것으로 판단된다.

넷째, 중소기업체의 공사관리 능력 강화가 필요하다. 체계적인 공사관리 프로세스 구축, 효과적인 협력업체 관리 등을 통해 발주자에게 중소기업체가 시공한 공사의 품질에 대한 만족도를 높여 주어야 할 것이다.

다섯째, 중소기업체는 주력사업 분야의 확장과 견적능력 제고가 가장 필요한 과제로 조사되었다. 수주, 매출 등의 실적을 유지하는 업체들은 해당 중소기업체가 최대 강점이 있는 공사의 종류와 공사의 규모를 분명히 정하고 수주, 시공을 수행하고 있다. 또 견적능력 향상이 가격 경쟁력 제고로 이어져 직접적인 수주로 이어지는 긍정적인 효과를 가져 올 것으로 보인다.

여섯째, 새로운 패러다임의 중소기업체 지원정책 수립 및 시행이 필요하다. 예를 들어 중소기업청 등에서 실시하는 중소기업체 지원 프로그램의 활용 등 직접규제 방식의 중소기업체 지원 정책 외에 교육, 경영 컨설팅 등의 다양한 정책의 보완 및 시행이 필요하다. 특히, 중소기업체 지원 프로그램의 필요성에 대해 설문 응답자의 90% 이상이 필요하다고 답하면서도 실제로 지원제도 자체의 존재를 모르거나 제도를 거의 활용하고 있지 못하는 것으로 나타났다.

1. 사례를 통해 본 중소기업의 경쟁력 제고 방안

(1) 주력 분야에 집중

중소기업은 자본·인력·기술 등 여러 면에서 부족한 점이 많기 때문에 여러 분야에서 사업을 추진할 경우, 경영자원이 분산되어 경쟁력을 갖기가 어려운 경우가 많다. 실제로 중소기업 중에서 상대적으로 안정적인 기업경영을 하고 있는 경우를 보면, 유행을 좇지 않고 소수 분야에 집중하는 경향이 크다. 특히, 동원할 수 있는 자원에 제약이 많은 중소기업 중에는 전문화를 추구하는 기업들이 양호한 성과를 거두는 경우가 많다.

중소 건설업체에 있어서 전문화는 오랜 기간 시행착오를 거쳐 터득한 경험의 소산이라기보다는 창업 초기부터 그러한 방향으로 기틀을 잡은 경우가 많은 것으로 판단된다. 회사 설립 초기에 앞으로의 존망을 예측하기 어려운 상황에서, 중소기업이 안고 있는 약점을 타개하기 위한 방안으로 일찌감치 특화 전략을 채택하였다는 공통점이 자주 발견된다.¹⁶⁾

특정분야에 전문화한다는 것은 선택만하면 저절로 이루어지는 것이 아니고 창의적 전략과 더불어 이를 구현할 수 있는 조직적 실천력이 뒷받침될 때 비로소 가능하다. 전문영역에서 성과를 거두기까지는 조직적인 R&D 활동이 지속되어야 하고, 마케팅, 사업관리, 협력업체와 신뢰구축 등 전사적인 차원에서 조직적이고 지속적인 협력이 있어야 가능하기 때문이다.

극심한 건설경기 침체 속에서 많은 중소기업들이 어려움을 겪고 있는 가운데서도 안정적인 성장세를 유지하고 있는 중소기업들도 다수 있었다. 이러한 업체들의 공통적인 특징은 강점이 있는 사업 분야에 집중하고 있다는 공통점을 갖고 있다. 구체적으로 강점이 있는 공사의 종류, 공사의 규모를 명확히 하여 공사를 수행하고 있다는 의미이다.

16) 권오현, 중소기업 사업영역 특화 사례 연구, 한국건설산업연구원, 2009.

조사대상 업체 중에도 90억~100억원 규모의 공공 및 민간 건축공사, 70억~80억원 사이의 교회 건축공사, 50억~90억원 사이의 민간 건축공사 등과 같이 공사규모, 종류를 정하여 집중적으로 수주를 하는 업체가 있었다. 강점이 있는 공사 규모 및 종류이기 때문에 건적산출 및 공사관리에 있어서도 경쟁사에 비해 우위에 설수 있고 시공경험을 통하여 돌발 상황에 대한 대응에 있어서도 우위를 확보할 수 있었다.

이때, 중소기업들이 한 가지 간과해서 안 되는 부분은 ‘전문화의 함정’이다. 급변하는 환경 변화에 반응하지 못한 채 무작정 시대에 뒤떨어진 전문성만 내세워서는 안 된다는 것이다. 환경 변화에 따라 자사가 가지고 있는 강점을 계속 발전시키고, 새로운 기술을 지속적으로 접목시켜야 한다.

건설시장의 침체 및 환경변화 속에서 강점에 집중하는 것은 가장 기본적인 경영원칙이라고 할 수 있다. 일본 경제산업연구소도 우량기업의 공통적 특징을 자신의 사업 분야에서 그다지 영역을 확장하지 않고 우직하고 성실하게 사업을 추진하며, 내려진 결정은 정열을 가지고 추진하는 기업¹⁷⁾이라고 하였다.

사례 1.	리스크 관리 최우선
<p>OO건설은 건축업 중심의 업체로 주로 교육사회용 건물과 공장시설 건물 등을 중심으로 실적을 보유하고 있다. 이 업체의 기성 실적은 최근 계속 증가하고 있으며, 종업원 수가 2002년 20명에서 2011년 58명으로 3배 정도 증가하였다. 이 중 기술자 수는 41명으로 높은 비중을 차지하고 있다.</p> <p>OO건설은 건축 공사에 강점을 가지고 있다. 최근에는 재정여력이 비교적 풍부하여 공사 발주 증가가 예상되는 사립대학의 공사를 주요 수주대상으로 선정하고 있다. 공사 입찰시에는 90억~100억원 정도 규모의 공사에 집중을 한다. 즉, 회사가 들어갈 수 있는 공사의 가격 범위를 정해 그 부분의 건축 공사를 타깃으로 집중 공략한다.</p> <p>리스크 관리를 위해 입찰계약 이전에 공사비 회수가 확실한지를 판단한 후 공사를 수행한다(민간공사의 경우 현금 회수 여부를 중시). 자사의 집중 사업 분야 중 무리하지 않는 범위 내에서 현실적으로 안정적이라고 판단되는 공사만 수주를 한다.</p> <p>시공 경험을 통해 축적된 현장 및 공사 관리기법이 경쟁사와의 가격 및 품질 경쟁에 있어서 우위를 확보하게 해준다. 이때, 공사 수행시 현장소장 고용을 매우 중요시하는데, 어떠한 사람을 고용하느냐에 따라 현장의 원가 절감과 공사의 품질이 결정되기 때문이다. 이는 결국 완공된 공사의 품질로 연결되어 궁극적으로 OO건설이 전문 분야를 구축할 수 있는 기반이 된다고 한다.</p>	

17) 문예춘추, 2002. 9.

또한, 유사한 공사 규모와 종류에 집중하다보니 전 직원이 공사비용에 대한 정보가 축적될 수 있었고 이를 기반으로 종합적인 원가관리가 이루어지고 있다.
이처럼 OO건설은 자사가 강점을 가지고 있는 분야를 집중적으로 공략하기 위해 일정한 공사 규모와 공사 종류를 정해 안정성을 바탕으로 수주를 한 후, 현장소장 관리 등을 통해 공사 원가 절감과 품질을 유지할 수 있었고, 유사한 공사 수행으로 인한 노하우로 회사의 전문 분야를 가질 수 있었다.

사례 2	소규모 민간 건축공사에 집중
<p>OO건설은 설립된 지 약 20년 정도 되는 업체로서 소규모 민간 건축공사에 특화된 업체이다. 이 업체는 설립 초기에 안전하고 대금결제 조건이 양호한 공공 발주 공사에 참여하려고 노력했으나, 기술능력과 공사실적, 경영상태 등 외형적인 조건이 미흡한 상태에서 자사가 희망하는 조건이 양호한 공공공사에 참여하는 것은 무리라는 것을 알았으며, 또한 서류작성 및 보고 등 부수적인 업무에 과도한 노력이 투입되어 실질적인 경쟁력을 높이는 데 도움이 되지 않는다고 판단하여 민간 건축분야에 집중하기로 과감하게 방향 설정을 했다. 그 결과 설립 이후 평균 공사규모는 40억원으로 소규모 민간공사에 100% 집중하고 있다. 민간공사는 건축주가 요구하는 내용이 훨씬 치밀하고 현실적이고 명확하기 때문에 엄격한 시공관리와 발주자의 요구에 세심하게 대응해야 하므로 힘들지만 짧은 기간 동안 경쟁력을 키울 수 있는 장점이 있다는 것도 알았다.</p> <p>OO건설은 당분간 민간 건축에 집중하여 경쟁력을 높인 다음에 고난도·고부가가치 분야로 사업영역을 확대한다는 장기 기업성장 전략하에 당분간 민간 도급 건축공사에 집중하고 있다. 민간 건축공사 중에서도 주된 사업영역은 기업 관련 공사가 약 30%로 상대적으로 큰 비중을 차지하며, 그 외에 대학, 병원, 교회 등 4~5개 분야에 상대적으로 집중하고 있다. 매출액 영업이익률도 10% 이상으로 공공공사에서 기대할 수 있는 것보다 불리하지 않다고 여긴다.</p>	

(2) 발주자 니즈에 부응

건설업은 수주산업이다. 통상적으로 건설 시설물은 한 단위씩 생산되어 제조업과 같이 동일한 재화가 연속해서 생산되지 않는다. 특정 건설 시설물을 필요로 하는 수요자인 발주자는 공급자인 시공자와 직접 거래하는 방식을 취해 생산 이전에 공급자를 선정하는 이른바 '선계약 후생산(先契約 後生産)' 방식의 수요자의 주문에 의해 생산이 이루어진다. 또 발주자와 계약한 도급금액 범위 내에서 공기 단축, 시공능력 향상, 공사원가 절감 등을 실현해 성과를 내야 한다.

따라서 타 산업에 비해 수요자인 발주자의 수요를 충족시키는 것은 매우 중요한 요인이며 시공사의 사업수행 능력 향상 및 지속적 수주의 전제조건이 된다. 전반적인 경기 침체로 공공공사와 민간공사 물량 모두가 축소하는 가운데 경기에 영향을 비교적 적게 받는 분야에 집중하는 것이 위기를 극복하는 하나의 방안이 될 수 있다. 예를 들어 예술적인 건축물, 독특한 설계 건축물 등은 상대적으로 경기에 민감하지 않을 뿐더러 수요가 지속적으로 유지되고 인적 네트워크를 통해 수요자가 연결되는 특징이 있다.

10년 간 지속적인 성장을 보인 한 중소 건설업체는 50억~100억원 규모의 민간 건축공사 중에서 독특한 디자인과 예술적인 설계를 요구하는 발주자의 수요를 최대한 충족시킨다는 경영전략으로 경기침체 국면에서도 지속적인 성장을 보이고 있다. 이러한 수요 충족을 위해 직원의 대부분을 기술자로 채용하여 기술 및 가격 경쟁력을 보완하고 있다. 또한, 시공 과정에서도 발주자의 요구를 최대한 수용하여 발주자와의 신뢰 관계를 구축하고 이것이 발주자의 인적 네트워크를 통해 다른 수주로 이어진다고 한다.

그런데 유념해야 할 것은 민간공사를 공공공사의 대체시장으로 생각해서는 절대 오행하는 것이다. 면담 업체들은 민간 공사 1건을 수행하는 데 드는 노력과 정성은 공공 발주 공사 3건을 하는 것과 거의 맞먹을 정도라고 이야기한다. 또한 민간공사의 경우 발주자에 따라 대금지급 조건 등에서 상당한 차이가 있고, 설계변경 등에 대한 처리 방식 등도 편차가 크기 때문에 주의가 필요한 것이 현실이라고 강조한다.

사례 3.	독특하고 예술적인 디자인을 선호하는 자금력 있는 발주자 공략
<p>OO건설은 2004년 설립되었으며 종업원 수가 2011년 현재 26명으로, 이 중 기술자가 21명을 차지하고 있다. OO건설의 가장 큰 특징은 건축 디자인이 수려해 각종 상을 수상한 경력이 화려하다는 것이다. 그만큼 회사는 타사와 차별화되는 설계 및 우수한 디자인을 바탕으로 건축물을 만드는 것에 포커스를 두고 있다.</p> <p>이러한 회사의 특징은 상대적으로 경기에 민감하지 않게 수요가 지속적으로 유지될 수 있는 발주자를 확보한다는 것이다. 이러한 발주자들은 독특한 디자인과 예술적인 설계를 요구하며, 자금 측면에서 여유가 있기 때문에 회사의 입장에서는 타 업체와 달리 특수한 발주자의 니즈를 충족시키면서 이들과 신뢰관계를 형성하고 있으며, 나아가 이러한 인적 네트워크를 통해 새로운 수요자를 지속적으로 창출할 수가 있다.</p> <p>따라서 OO건설은 무조건 최저가로 낙찰을 받기 위해 급급하기보다는 제대로 공사비를 받을 수 있는 발주자를 대상으로 남달리는 다른 디자인, 더 우수한 기술력을 제공한다. 실제로 이 회사가 시공한 건축물들을 보면 제일 먼저 독특한 디자인이 눈에 들어온다. 정형화되</p>	

지 않은 디자인으로 건축물을 짓는다. 수주를 얼마나 많이 할 것이냐에 치중하기보다는 어떻게 하면 좋은 건축물을 만들 수 있는가를 항상 고민하고 있다고 한다.

이는 하도급업체 선정시에도 영향을 미쳐 최저가로 제안을 한 업체라고 해서 무조건 선정하지는 않는다. 현재 수행하고 있는 공사를 가장 잘 해낼 수 있는 업체를 선택하려고 노력한다. 공사비를 최저가로 제안한 업체보다 조금 더 주더라도 공사를 더 잘 수행할 수 있는 업체와 계약을 함으로써 품질을 확보하는 경우가 많다.

발주자와의 조화도 중요하다고 판단하여 회사 내부에서 검토시 아무리 공사 규모가 작더라도 수행할 가치가 있다고 판단되면 공사를 진행한다. 반면, 공사 규모가 크더라도 회사 자체적으로 부정적인 결론이 내려지면 공사를 수주하지 않는다.

마지막으로, 이 업체 역시 자사가 가장 공사를 잘 할 수 있는 50억~100억원 규모의 민간 건축공사를 타깃으로 하여 독특한 디자인과 설계로 집중 공략하고 있으며, 직원의 대부분을 기술자로 채용하여 원가 경쟁력을 가지기 위해 노력하고 있다. 결국, OO건설은 타사와 차별화되는 기술력, 디자인을 바탕으로 이러한 것을 선호하는 특수한 발주자, 즉 틈새시장을 공략함으로써 경기 침체와 위기의 상황에도 지속적으로 성장할 수 있었다.

사례 4. 공공 발주자 공략 => 시대 흐름에 따라 환경시설 관련 공사 공략

OO건설은 100% 공공기관 발주공사만 수행하는 업체로 토목공사 비중이 전체의 80%에 이르는 토목 전문 회사이다(이 중 도로공사 비중이 전체 공사의 약 50%로 높은 비중을 차지). OO건설은 사업은 나라를 상대로 크게 하는 것이 좋다고 생각하고 주력한 결과 수행하는 공사의 100%가 공공 발주 공사이다.

공공 발주 공사는 민간 발주 공사에 비해 상대적으로 많은 장점이 있다. 첫째, 공사대금을 현금으로 받아 결제 조건이 유리하며, 둘째, 발주자 부도의 우려가 없다. 셋째, 계약 관계가 분명하여 분쟁이 상대적으로 적으며, 넷째, 공사 규모가 상대적으로 커서 규모의 경제를 누릴 수가 있다. 다섯째, 공사 수주에는 인맥보다는 기업의 경쟁력이 중요하게 작용하기 때문에 성실한 업체에게 유리하고, 마지막으로, 경기 변동의 폭이 적어 안정적인 기업 운영이 가능하다.

그러나 최근 장기적인 관점에서 시장상황 변화에 대비한 수주 전략을 수립하였다. OO건설의 경우 다양한 공종의 공공 발주 공사에 참여하다 보니 내부적으로 전문화가 과제였고, 자체 사업을 하지 않으니 발주시장의 변화 방향에 대한 파악이 중요했기 때문이다.

이에 따라 장기적으로 환경시설 공사가 증가할 것이라는 판단에 따라 기술자를 충원하고, 소규모 공사부터 실적을 하나씩 차근차근 쌓아 가는 등 5-10년 전부터 대비해 왔다.

OO건설의 이러한 전략은 적중하여 최근에는 이들 환경시설 관련 공사가 차지하는 비중이 20% 이상으로 증가하는 등 회사 발전에 큰 기여를 하고 있다. 이러한 환경시설 공사 등은 입찰 참가자격이 있는 업체가 적은 경우가 많아 수주 확률이 높아지기 때문이다(그러나 입찰 참가업체 수가 약간 작다고 더 쉬운 것은 결코 아니고, 구체적인 변수까지 고려해야 하기 때문에 오히려 신경이 많이 쓰임).

(3) 내실 경영 추구

비용관리는 공사관리의 핵심이며, 비용관리가 체계적으로 이루어져야 낭비 요소를 발견할 수 있고, 생산성 개선을 시도할 수 있다. 효율적인 비용관리를 위해서는 합리적인 실행예산의 수립, 신속하고 정확한 비용 관련 자료의 수집 분석과 함께 기성 추정의 표준화, 비용관리 시스템의 지속적인 개선 등이 필요하다.

비용관리 능력의 향상은 경쟁력 강화의 출발점이다. 4장의 실태조사에서 발주기관과 중소 건설업체 모두 중소 건설업체의 최우선 보강 기능과 경쟁력 제고를 위해 가장 필요한 과제로 자금조달 능력의 제고를 지적하였다. 즉, 안정적인 재무 구조와 리스크 관리의 중요성을 입증하고 있으며 수주 확대 등 외형적인 확대보다는 내실 있는 경영이 필요할 것으로 보인다.

경영성과가 양호한 중소 건설업체들은 원칙적으로 저가수주 및 무리한 사업 확장은 지양하고 원가관리와 리스크 관리에 집중하여 안정 성장에 주력하여 내실 있는 경영성과를 유지하고 있다는 공통점이 있다. 적자공사의 수주는 부실 공사를 초래하고 회사의 평판을 떨어뜨리고 회사의 부실로 이어진다는 점을 분명하게 인식하고 있었다. 이러한 우수 중소 건설업체들은 차입경영을 지양하고 있는데 이를 뒷받침하는 것은 리스크 관리, 견적 능력 제고 등으로 판단된다.

사례 5. 재무구조 안정화를 위한 무차입금 경영, 적자 공사 수주 지양

OO건설의 무차입금 경영은 회사 설립 이후 계속되고 있다. 이 회사는 직원 퇴직급여 총당금 등 필수적 부채를 제외하고는 외부로터 자금을 차입한 경우가 전혀 없다고 한다. 부채비율은 12.5%로서 건설업체 평균에 비해 월등히 낮은 수준을 기록(매입채무는 7억원에 불과)하였으며, 현금 보유액이 100억원을 상회하여, 연평균 매출규모 302억원의 1/3 이상을 현금으로 보유하고 있다. 이와 같은 충분한 자금력으로 인해 공사 수행시 가능한 선금금을 받지 않으며, 기성금도 잘 받지 않고 있다.

기성대금 등을 제때에 받지 않아도 되는 이유는 발주자가 공공기관이기 때문에 부도날 염려가 전혀 없고, 완공이 되면 공사 대금을 확실하게 받을 수 있기 때문에 문서 작성하느라 별도의 노력을 들이는 것보다 공사 수행에 더 많은 신경을 써 품질향상과 공기단축을 도모하는 것이 바람직하다고 여겼기 때문이라고 한다.

계산상으로는 공사대금을 수령하는 것이 유리하다는 것을 알지만 그러한 자세를 견지하는 것이 더욱 가치 있다고 믿고 있다. 일례로 4~5년 전 고등학교 신축공사에서 준공한 후에 기성대금을 한 번에 받아 간 경우도 있으며, 오랫동안 기성대금을 안 받아가니 발주처에서

는 공사대금을 가져가라고 제촉하는 경우도 있다고 한다. 하지만 OO건설은 기성대금을 제 때에 받지 않아도 자체 보유 현금이 충분하기 때문에 협력업체에게는 기성분에 대해 매월 현금 결제를 해주고 있다.

또한, OO건설이 외형을 키우려 했으면 현재보다 몇 배 이상 키울 수 있었겠지만 매출 규모에는 크게 신경을 쓰지 않는다. 적자공사를 수주하면 부실시공을 하기 쉽고, 그 결과 회사의 평판만 나빠지기 때문에 특별한 경우가 아니면 적자공사는 수주하지 않는 것이다.

다만, 최저가 입찰과 같은 공사의 경우 참여는 하되, 소신껏 입찰에 응하고 있다. 과거에는 수익률이 좋았으나, 최근에 다소 하락하는 것은 과거에 대기업과 하던 공동도급 공사들의 낙찰률이 높았으나, 입찰경쟁이 심해져 낙찰률이 점차 낮아지는 데 영향을 받기 때문으로 해석된다.

(4) 공사관리 능력 강화 필요

공사 계약을 하면 상황 변화로 다소 손실이 발생해도 계약 내용을 최대한 준수하여 약속한 품질과 공기에 목숨을 걸어야 하는 것이 건설업이다. 말은 공사에 최선을 다해 성의껏 시공하는 것을 원칙으로 하면 주변의 평가가 좋아지고 장기적으로 많은 도움이 되기 때문이다.

중소 건설업체는 발주자가 공사 품질에 대한 우려를 하지 않도록 하자 개념 자체가 존재하지 않게 해야 한다. 이를 위해 공사 관리가 매우 중요한데 앞서 설문 결과에서도 나타났듯이 중소 건설업체가 대기업에 비해 경쟁력이 떨어지는 이유로 공사관리 능력 부족을 가장 많이 지적하였다.

그러나 향후 기업의 장기적인 발전을 위해서 공사 관리를 위한 프로세스가 정비되어야 한다. 일례로 최근 건설경기 침체 장기화로 어려움을 겪는 중소 건설업체에서 전사적 자원관리(ERP) 시스템이 화제¹⁸⁾가 되고 있다고 한다. ERP 시스템 도입으로 표준화된 시스템을 마련해 현장 생산성을 높이고 투명한 공사 원가 관리로 악화된 경영환경을 극복하려는 중소 건설사들이 늘고 있기 때문이다.

ERP 시스템은 중소 건설사의 현장 관리 업무 흐름에 맞춘 메뉴 구성으로 자재관리, 외주관리, 노무관리, 원가·손익관리 등 신규 계약에서부터 정산까지 일괄적으로 처리하도록 함으로써 본사와 공사현장 간 효율적인 정보 공유를 할 수 있게 해준다.

18) 2012. 9. 21. 건설경제신문.

업체 면담 결과에서도 현재 중소 건설업체가 대기업처럼 체계적인 관리 시스템을 만들어 운용하기에는 많은 어려움이 있는 것으로 나타났지만, 이와 같은 시스템을 점진적으로 도입함으로써 중소 건설업체는 공사관리 강화를 위한 기반을 마련해야 할 것이다.

이 밖에 현재 상황에서 중소 건설업체가 공사관리 강화를 위해 할 수 있는 방안으로는 현장의 원가와 품질을 좌우하는 현장소장의 선발 및 관리, 최고경영자와 임원진들의 지속적인 현장 관리가 있을 것이다.

사례 6.	공사 관리를 위한 임원진의 주기적 현장 방문 및 현장소장 중시
<p>OO건설은 위의 사례에서와 같이 현장소장을 매우 중요시한다. 현장소장이 어떻게 관리를 하느냐에 따라 원가와 품질 관리가 얼마나 달라질 수 있는지를 알기 때문이다. 따라서 인적 네트워크를 통해 신뢰성이 확보된 사람을 고용하여 방만하지 않은 운영을 하게 한다.</p> <p>현장에 가능한 한 많은 권한 및 책임을 부여하고 본사는 지원 기능 중심으로 슬림화함으로써 현장에 신뢰와 힘을 실어준다. 이는 문제 해결을 좀 더 신속하고 합리적으로 해결할 수 있게 도와주는 역할을 하게 된다.</p> <p>또한, 발주자의 신뢰를 쌓고 현장의 공사 관리를 위해 사장과 임원진(이사, 전무 등)이 현장을 매주 혹은 격주로 방문을 해 체크를 하고 있다.</p> <p>이는 대리 정도의 직급이 업체를 방문하는 대형 업체와 다르게 사장이나 임원진들이 현장을 방문함으로써 직접 현장이 진행되는 상황을 체크할 뿐만 아니라 건축주가 불만 사항이 있을 경우 직접적으로 소통을 할 수 있다는 장점을 가진다.</p> <p>건축주는 자신의 의견이 회사의 임원들에게 직접 전해짐으로써 문제 해결이 더 빨리 될 수 있다는 믿음이 생기며, 품질에 대한 신뢰를 더욱 견고히 할 수 있다.</p>	

(5) 우호적 협력관계 구축

종합건설업체는 종합적인 계획·관리·조정 기능을 담당하면서, 전문건설업체들과 유기적인 협업을 하는 상호의존 관계에 있다. 따라서 협력업체는 주종관계에 있는 업체가 아니라 자신이 발전하기 위해 반드시 필요한 동반자라고 인식할 필요가 있다. 또한 협력업체는 또 다른 고객으로 인식하면서 가능한 지역의 협력업체와 안정적 협업 관계를 유지하려고 노력하는 것이 지역 의존도가 강한 중소 건설업체에게는 바람직하다.

설문조사에서도 나타났듯이 중소 건설업체에게 있어서는 어떤 협력업체와 만나느냐가 더욱 중요하다. 발주기관의 발주 담당자들은 중소 건설업체들이 향후 효율성을 향상

시킬 수 있는 여지가 가장 큰 곳으로 협력업체 선정이라고 응답한 것이 21.6%로 다른 것에 비해 상당히 높은 비중을 차지했다는 것을 상기할 필요가 있다.

하지만 대기업체처럼 체계적으로 협력업체 관리를 하기도 어렵고, 그들에게 충분한 물량을 확보해 주기도 어렵다. 면담 과정에서 중소기업들은 같은 하도급업체라 해도 그 업체가 대기업에서 추진하는 사업에 참여하는 경우와, 자신과 같은 중소기업체와 사업을 같이 하는 경우가 같지는 않다고 말한다. 대기업에게는 가격 조건 및 인력 수준이 훨씬 양호하지만 중소기업체로서는 감수할 수밖에 없다고 한다.

그렇수록 중소기업체는 우량한 전문업체와 협력관계를 맺기 위해 현금 결제 등 양호한 대금지급으로 협력업체에게 실질적인 도움을 주려고 노력하는 것이 필요하다는 것이다. 협력업체에게 진심으로 잘 해주면, 그들은 저렴한 가격과 성실시공으로 보답해, 결국 더 많은 것을 얻는다고 한다. 어떤 지방의 건설업체는 주택 개발사업에서 그들과 오랫동안 협력관계를 유지해 온 전문업체들의 진심에서 우러나온 홍보 덕분에 기업 평판도 좋아지고 사업도 성공리에 마쳤다고 한다.

또한 협력업체에게 공사 이외의 사항에 대해서는 일체 신경 쓰지 않도록 하는 것이 바람직하다. 기본적으로는 협력업체와 호혜적인 관계를 갖는 것이 건설시공 및 품질 확보에 중요하다. 이러한 원칙을 지키면 원·하도급 업체 사이에 발생할 수 있는 사적인 부조리도 미연에 방지할 수도 있다.

무엇보다 원·하도급 업체간에 서로 협력하고 이득이 되는 방안을 강구하는 것이 중요하다. 정부가 제시하는 상생협력 프로그램에 할 수 없이 끌려가는 것이 아니라 서로가 필요하고 서로가 발전하기 위해 존중하고 협력해야 한다. 취약한 점이 많은 중소기업일수록 단점을 서로 보완하고 기술과 정보를 공유하는 노력이 필요하다. 경쟁력은 협력업체로부터 나온다고 볼 수도 있다.

사례 7. 지역 연고에 기반을 둔 지역 소재 협력업체들과 상생관계 구축

OO건설은 자사의 사업은 지역 연고에 기반을 둔 지역사업이 중심이며, 따라서 기업의 발전은 지역의 발전에 기여해야 하고, 지역 소재 협력업체들과도 상생관계를 유지해야 할 책임이 있다고 믿었다. 이에 따라 협력업체를 또 다른 고객으로 인식하면서 가능한 지역 협력업체와 안정적 협업 관계를 유지하기 위해 애썼다. 예를 들어 모든 협력업체들에게는 최소한 연간 1회 정도 공사 물량을 배정하는 등의 배려를 한 것이다. 또한 협력업체에 대해 100% 현금으로 지급하는 등 결제조건을 지속적으로 개선하였다.

그 결과, 자사 주택의 품질에 대한 지역 협력업체들의 입소문 확산으로 지역 시장에서 자사의 브랜드에 대한 우호적 평가에 많은 기여를 하게 되었다. 이는 OO건설이 협력업체들에게 이러한 것을 요구하지 않았음에도 불구하고 자발적으로 협력업체들이 좋게 평가를 한 결과로 OO건설은 지역 내에서 좋은 이미지를 가지게 되었다. 현재 협력업체 수는 약 150개(자재 납품업체 제외)로 공종당 평균 2~3개 업체를 운용하고 있다. 협력업체와의 장기적인 협력관계 유지가 결국 안정적인 품질관리에 도움이 된 것이다.

사례 8. 협력업체를 동반자로 인식, 협력업체에 대한 배려 최대화

OO건설은 협력업체는 원도급업체와 주종관계에 있는 종속기업이 아니라 기업이 발전하기 위해 필요한 동반자이며, 직원 역시 단순한 피고용자가 아니라 기업과 함께 발전하는 협력적 동반자로 인식하고 있다. OO건설은 CEO 자신이 종전에 하도급 공사를 하였기 때문에 그들의 고충을 잘 알고 있고, 그들의 애로사항을 해소해 주는 것이 결국 공사 품질을 높이고, 나아가 원도급업체에게도 유리한 것으로 이해하고 있기 때문에 협력업체에 대한 배려가 강하다. 따라서 가능한 협력업체에 유리하게 공사대금을 지급하고 있으며, 협력업체에 대한 100% 현금 지급조건은 창업 이래 현재까지 계속되고 있다. 이 업체는 협력업체에 지급하는 공사대금을 체불한 사례가 한 번도 없다고 한다. 요즘은 온라인으로 현금을 입금시키지만, 예전에는 정해진 결제일에 사장이 직접 현금을 가지고 다니며 협력업체에 전달하였다고 한다. 이렇게 협력업체들에게 잘 해주니, 한번 거래한 업체들은 계속 관계를 유지하기 희망하는 경우가 많은데, 주로 토목공사를 하다 보니 협력업체 수는 30~40개 업체로 많이 늘리지는 않고 있다. OO건설은 협력업체들이 저렴한 가격과 성실시공으로 보답하여, 결국 그들로부터 더 많은 것을 얻는 것 같다고 한다. 협력업체와의 우호적인 관계로 인해 협력업체들이 타 기업에 비해 상대적으로 유리한 조건으로 자재와 인력을 공급함으로써 IMF 외환위기 또는 자재·인력 파동 등으로 다른 기업들이 고전할 때 오히려 성장하는 계기가 마련될 수 있었다. 이와 함께 과거에는 지역 내 공사가 많았으나, 지역 내 공사는 규모도 작고, 경쟁이 심하여 수익성이 낮음에 따라 최근에는 외지 공사의 비중이 빠르게 높아지고 있다. 외지 공사는 주로 대기업들의 컨소시엄 참여 제외에 이루어지는 경우가 많은데 OO건설이 재무상태가 양호하고, 공사수행 실적이 많고, 성실하게 공사를 하는 것으로 알려지면서 외부 업체들로부터 컨소시엄 참여 제의가 많은 상황이다.

2. 정책적 지원 방안

(1) 중소기업 지원 패러다임의 변화

1) 건설 분야 중소기업 지원제도 확대

중소 건설업체 지원 정책은 물량 배분 중심의 직접 규제 정책이 주류를 이루었다. 직접규제 정책이 중소기업 육성 및 지원에 매우 중요한 역할을 수행한 것은 부인할 수 없는 사실이나 업체 수 증가로 인한 과다 경쟁의 원인으로도 작용한 점이 있다. 또한, 현실적으로 공공 재정 상황을 보면 추가적인 물량 지원 정책은 기대하기 어려운 상황이다.

직접규제 정책 이외에 새로운 패러다임의 중소기업 지원 정책의 검토가 필요하며, 현재 정부에서 시행하고 있는 중소기업 지원제도를 주목할 필요가 있다. 현재 중소기업청은 다양한 중소기업 지원제도를 시행하고 있다. 중소기업 지원 관련 사업은 모두 201개인 것으로 파악되고 있으며, 이에 대해 총 9.7조원의 정부 예산이 책정되어 있다.

그런데 중소기업 지원사업의 대부분은 제조업체를 주요 대상으로 하고 있고, 중소기업 지원사업에 대해서는 배려가 상당히 미흡한 실정이다. 지원사업의 내용 파악이 가능한 105개 사업을 조사한 결과 건설업체가 지원 가능한 사업은 50개에 불과하고 나머지 절반 이상은 지원 대상에서 제외되는 것으로 파악되고 있어 제도 개선이 필요한 것으로 보인다. 또한, 국토해양부가 중소기업 지원을 위해 실시하는 지원사업은 3개뿐이고, 편성된 예산도 90억원에 불과하다. 중기청 예산을 제외한 3.7조원 중에서 차지하는 비중이 0.2%에 불과한 실정이다.

이와 같이 중소기업 지원제도가 타 산업 및 부처에 비해 열악한 것은 그동안 중소기업 지원제도가 물량 배분과 같은 직접 규제에 치우쳐 있음을 반증하는 것으로 보인다. 건설산업이 국민경제에서 차지하는 위상이나, 지원정책의 실효성 및 많은 중소기업이 헤쳐 나가야 할 과제를 감안한다면 지나치게 미흡한 수준으로 판단되며, 이에 대한 전향적 검토가 필요한 실정이다.

<표 V-1> 정부 부처별 중소기업 지원 예산(2011년)

(단위 : 10억원, %)

정부 부처	중소기업 관련 예산	중기청 예산 제외 비중	사업 수
중기청	5,976		88
지경부	1,812	48.1	45
농식품부	841	22.3	10
고용부	708	18.8	18
환경부	131	3.5	9
문화부	221	5.9	16
특허청	32	0.8	5
금융위	10	0.3	1
국토부	9	0.2	3
방사청	3	0.1	2
관세청	1	0.0	2
교과부	1	0.0	1
식약청	2	0.1	1
합계	9,747	100.0	201

자료 : 중소기업청, 2012년 중소기업 육성시책.

무엇보다 고려해야 할 사항은 많은 중소기업들이 중소기업 지원 사업에 대해 정보도 부족하여 제대로 이용하고 있지 못하다는 사실이다. 현재 중소기업청에서 시행하고 있는 중소기업 기원 정책 중 건설업에 적용 가능한 주요 지원 사업은 금융 지원과 관련하여 신성장기반자금, 사업전환자금, 투융자복합금융자금 등과 기술 지원정책 중에서 기술혁신형 중소기업(INNO-BIZ) 육성 사업, 중소기업 기술혁신 개발사업, 중소기업 이전기술개발사업 등이 있는 것으로 알려지고 있다. 인력 지원 정책으로는 중소기업 CEO교육, 중소기업 기술사관 육성 프로그램, 중소기업 인력구조 고도화사업 등이 건설업에 적용이 가능하다.

그러나, 중소기업 지원제도 또한 정부가 물량 배분을 직접해주는 정책에 순응한 나머지 일반적인 중소기업 지원제도에 대해서는 소홀하고 정보도 부족한 실정이다. 중소기업 지원 사업을 통해 혜택을 받은 업체가 1~2%에 불과하다는 설문조사 결과가 이러한 상황을 잘 나타내주고 있다.

상황이 이러하다 보니 중소기업청에서 실시하는 중소기업 지원제도 중에서 건설업체

가 지원 가능한 것은 절반에도 미치지 못하고, 주로 제조업 분야의 지원 사업으로 편협하게 운용되고 있는 것으로 밝혀졌다. 특별한 사정이 없는 한 특정 산업 분야의 업체를 배제하는 것은 바람직하지 못할 수 있다.

중소 건설업체들은 좀 더 적극적으로 중소기업 지원제도에 대해 관심을 가질 필요가 있고, 정부나 유관기관 등에서는 지원 가능한 제도에 대한 정보제공 노력을 배가할 필요가 있다. 또한 향후에는 중소기업들이 적용할 수 있는 지원사업의 범위를 대폭 확대할 필요가 있을 것이다.

참고로 <표 V-2>는 현재 중소기업청이 시행하고 있는 중소기업 지원 정책 중에서 건설업체들이 지원받을 수 있는 주요 제도들을 정리한 것이다.

2) 중소기업체 특성에 맞는 실용적 지원제도 개발

최근의 건설경기 침체는 단순한 경기 침체가 아닌 건설산업의 근본적인 변화를 요구하고 있다. 이는 경쟁 시스템, 수요자 니즈 부합 등이 변화의 키워드가 될 것이다. 이러한 상황에서 직접 규제 방식의 지원 정책에서 경영, 교육, 컨설팅, 시장 진출 지원 등을 지원하여 기업의 내부적인 경쟁력을 제고하는 지원 정책으로의 패러다임 전환이 필요하다. 특히, 지원 대상의 선별(적격, 우수 중소기업체 지원) 등을 통해 부적격 업체의 시장 진입을 실질적으로 차단하고 몰량보다는 기업 경영 측면을 지원하여 기업 경쟁력 제고를 유도하는 것이 필요하다.

건설산업의 특성 및 우리나라 중소기업체의 특성에 부합하는 다양한 지원제도를 실용적으로 개발할 필요가 있다. 예를 들어 우리나라 중소기업체들이 취약한 구매관리 또는 정보화 응용 등의 분야에 대한 지원 프로그램 개발을 검토해 볼 수 있겠다.

특히 이러한 지원 프로그램을 개발함에 있어 실제적인 공사수행 능력을 평가하여 우수 중소기업체가 공공공사 수주 등에서 유리하도록 제도 개선이 필요하다. 시공계획서, 직접시공, 사후평가 등이 활용될 수 있다. 이러한 정책의 시행은 부적격 업체의 시장 진입을 합리적으로 차단하고 중소기업체 스스로 시공능력, 원가 경쟁력 등의 경쟁력 제고에 힘쓰도록 유도할 것으로 보인다.

<표 V-2> 중소기업청의 주요 건설업 지원 정책

(단위: 억원)

분야	지원제도	사업 규모	건당 지원
금융	신성장 기반 자금	8,550.0	
	소상공인 지원 자금	4,250.0	0.5~1
	사업전환자금	1,650.0	30
	투융자복합금융자금	1,500.0	20
	소기업·소상공인 신용보증		8
	사회적 기업 전용 특별 보증		4
기술	중소기업 기술혁신 개발사업	2,325.0	
	창업성장 기술개발사업	1,135.0	
	산학연 공동기술개발 지원사업	902.0	
	구매조건부 신제품개발사업	645.0	2.5
	산학연협력 기업부설연구소 지원사업	420.0	2.5
	민관공동투자기술개발사업	365.0	10
	연구장비 활용 기술개발사업	200.0	1.5
	연구장비 공동이용 지원사업	151.0	0.5
	중소기업 이전기술개발사업	50.0	5
녹색중소기업 해외진출 지원	2.5~9	0.2~1	
판로/수출 지원정책	수출금융 지원사업	800.0	10
	수출인큐베이터 설치	74.5	
	중소기업공동상표 지원사업	17.9	
	중소기업 마케팅 기반 조성	6.9	
인력	중소기업 기술사관 육성 프로그램	96.0	
	중소기업형 계약학과(주말/야간 학위과정)	56.0	
	소기업 CEO교육	25.0	
	중소기업 인력구조고도화사업	18.0	
창업/벤처	기업화생 컨설팅 지원	0.2	
	사업전환 지원사업		융자 30, 컨설팅 0.5
컨설팅/정보화	클라우드형 정보화 지원사업	25	0.13
	IT 전문인력 지원사업	7	
	정보화교육사업	3	
	경영정보 시스템구축 지원사업		0.6
	생산현장 디지털화사업		0.6
지식서비스	중소기업간 협업사업지원	150	
	중소기업 컨설팅 지원사업	125	
	1인창조기업팀 기술개발 지원사업	25	

주 : 중소기업청의 건설업 지원 정책 중 지원 금액이 있는 사업만 정리하였음(지원 금액이 없는 사업은 제외).
자료 : 중소기업청 홈페이지.

외국의 중소기업 지원제도를 보면 거의 대부분 금융지원, 경영 컨설팅 및 마케팅 지원, 정보화사업 지원, 교육훈련 등 간접적인 지원이 주류를 이루고 있다. 이러한 제도적 환경에서 기업들은 새로운 기술개발 및 시장개척, 협력업체와의 유기적 협조체제 구축 등에 주력을 한다. 경쟁 제한적이고 제로섬식 직접규제에 의한 배분에 대한 요구는 받아들여지기 어려운 상황이다.

일본의 경우, 중소기업체들을 위한 다양한 지원 프로그램이 정부 및 지자체, 각종 공공단체 등에 의해 실시되고 있다.

<표 V-3> 일본의 중소기업 지원 프로그램의 예시

분야	프로그램명	프로그램 개요
경영정보	건설업 종합상담 창구	신분야 진출 등 경영혁신 전반에 관한 상담 서비스
	건설경영 어드바이스 파견사업	건설업자의 다양한 경영과제에 대한 구체적이고 실천적인 어드바이스를 통해 문제를 해결하기 위해 전문가를 업체에 파견
	건설업 순회·파견 상담	건설업체의 경영개선 및 신분야 진출 등과 관련하여 중소기업진단사 등의 순회·파견 상담
	건설업 고용관리 체크 시스템	건설업체의 고용관리 상황에 대한 자가진단 시스템
신기술·연구개발	신기술 정보제공 시스템	건설업체가 개발한 적절한 신기술·신공법에 관한 정보 제공 및 공공사업에서 활용을 촉진하기 위해 기술·신공법 개발을 지원
	건설공사 관련 신기술 등 도입 촉진사업	지역 중소기업체가 보유하고 있는 건설공사와 관련된 우수한 기술 및 제품의 보급을 촉진
고용·인재육성	건설교육훈련 조성금	중소 건설업체가 근로자의 기능향상을 위한 능력을 개발하고자 할 경우, 경비 및 임금의 일부를 지원
	건설사업주 고용개선 추진조성금	중소 건설업체가 근로자의 고용개선을 위한 계획을 수립하여, 관련 기관에서 승인을 받고 계획에 따라 고용개선을 시행할 경우, 경비 및 임금의 일부를 지원
	건설사업주 단체 고용개선 추진 조성금	건설업 사업주 단체 소속 기업이 고용관리 개선이 필요할 경우, 정량목표를 설정하고 관련 단체의 승인을 받아 시행할 경우, 경비를 지원
경영기반강화	건설업 안정화 채무보증(기업간 제휴 추진을 위한 채무보증)	합병·협업화 등의 기업간 제휴를 추진하는 데 필요한 운전자금 또는 설비자금을 사업협동조합 등이 구성원에게 융자할 경우에 채무보증
	지역 건설업 경영강화 용자제도	공공공사의 미완성 부분을 포함한 공사대금 대금 채권을 담보로 사업협동조합 등에서 용자 및 건설업진흥기금의 채무보증
	하도급대금 지원사업	하도급업체가 원도급업체에 대해 갖는 공사대금 청구권을 채권으로 하여, 지불기일 이전에 팩토링 사업자에게 채권을 양도할 경우 우대
	공동수주그룹 지원·육성	각 그룹의 자주적 활동을 지원하기 위해 그룹간의 정보교류 및 상호교류 지원

신사업 및 신분야 진출	건설업 신분야 진출지원 사업	농업·복지 등 타 산업분야로 신규 진출하거나, 신상품, 신공법의 개발 판매 등에 소요되는 경비 지원
	건설업 폐기물 재생처리용 설비설치에 관한 조세 지원	건설 오토, 폐목재, 혼합폐기물의 재생 설비의 취득에 관한 세액 공제
	건설업 신분야 진출 Start-up 세미나	건설업체가 신분야에 진출하고자 할 경우, 필요한 관리기법 등 사업계획을 수립하는 데 유용한 세미나를 개최

출처 : 關東地方 建設産業 再生協議會, 關東地域における 建設産業支援 프로그램, 2009.

(2) 사업 전환 지원

향후 건설시장은 공공 재정의 부족과 주택시장의 축소로 전체적으로 다운사이징될 것이다. 이는 중소기업체의 수주 기회를 제고하는 중소기업체 지원 정책에 큰 한계로 작용할 것이다.

건설경기의 침체가 심화되거나 장기화될 경우, 사업 다각화 및 신사업 진출을 검토하겠다는 중소기업체가 응답 업체의 17.8%(심화되는 경우), 17.5%(장기화되는 경우)로 조사되었다. 특히, 지역 경제에 미치는 영향이 큰 중소기업체의 경우에는 사업 다각화를 추진하여 고용을 승계시키고 지역경제 활성화에 기여할 수 있다는 사실이 대형 건설업체에 비해 사업 다각화를 추진하는 데 유인이 더 크다. 따라서 중소기업체의 '사업 다각화'를 유도하고 신사업 진출을 지원하는 정책의 시행이 매우 필요할 것으로 판단된다. 다음의 <표 V-4>는 일본 정부가 중소기업체 신시장 진출을 지원하기 위해 실시한 제도이다.

<표 V-4> 일본의 중소기업 신분야 진출 지원제도

구분	세부 내용	시행 시기
환경 분야 진출 지원제도	「토양오염대책법」의 시행	2002년
	「폐기물처리법」의 일부 개정에 의한 '광역인정제도'의 정비	2003년
	학교 등 예교 개수 환경 교육 모델 사업	2005년
타 분야 진출 지원	지역 개호 서비스 분야 진출 지원	2005년
민간공사 진출 지원	PFI 방식에 의해 공사를 도급받는 건설업자의 자금조달 지원	2004년
중소기업만을 대상으로 한 지원	중소기업벤처 종합지원센터에 의한 전문가 파견, 세미나 등의 개최	2000년
	중소기업 재생지원협의회에 의한 중소기업 재생의 지원	2002년
	중소기업신사업활동촉진법(가칭)의 창설	2005년
고용보호 지원제도	건설 노동자 고용안정 지원 사업	2004년
	중소기업 고용관리 개선 조성금	2003년
	신규 노동력 수급조정 시스템 등 건설 노동 대책의 검토	2005년
노동자 능력개발 지원제도	건설업 신분야 정착촉진지원금(가칭)	2005년
	중소기업 고용창출 등 능력개발조성금	2001년
종합적 신분야 진출 지원제도	건설업 신규 성장분야진출 교육훈련조성금	2002년
	원스톱 서비스센터의 설치(건설업 신분야 진출 촉진 지원사업)	2005년
	지역의 중소중견 건설업의 신분야 진출 촉진 모델 구축 지원사업	2005년
	'건설업 신분야 진출' 세미나의 개최	2004년

자료 : 강운산, 중소기업 경영실태 및 육성 방안, 한국건설산업연구원, 2005년.

(3) 공공공사 입찰계약제도 개선

건설업체 수가 과다하게 증가한 원인 중의 하나로 공공공사 입찰계약제도, 즉 적격심사제도의 변별력 부족이 지적되었다. 이는 시공 실적과 기술 경쟁력이 없어도 공공 건설공사의 수주가 가능한 현행 입찰계약제도의 문제점으로 인해 적격업체는 애로를 겪고 부적격 업체는 시장 존속이 가능하게 되는 현실을 지적한 것이다.

따라서 입찰계약제도의 변별력을 강화하여야 할 것이다. 구체적으로 적격심사 등 입찰계약 과정에서 우수 업체와 적격 업체가 비우수 업체와 부적격 업체에 비해 우대를 받아 공사 수주의 가능성이 높아지도록 하는 제도 개선의 검토가 필요하다. '운(運)'만 가지고는 공사를 낙찰받을 수 없다는 분위기가 형성되도록 공사평가, 실적, 기술력 등을 평가하여 차별화하는 방향으로 변별력을 강화해야 한다. 이는 건설시장의 보이지 않는 진입 장벽으로 작용하고 자율적 퇴출 기능을 수행하는 결과로 이어질 것이다.

참고 문헌

1. 문헌 자료

- 강운산, 중소기업체 경영실태 분석과 육성방안, 한국건설산업연구원, 2005.
- 권오현·박철한, 중소기업체의 경영실태 분석 및 시사점, 한국건설산업연구원, 2009. 8.
- 권오현, 중소기업체 사업영역 특화 사례 연구, 한국건설산업연구원, 2009.
- 기획재정부, 적격심사낙찰제 개선방안, 2012. 5.
- 김민형, 중소기업의 경영실태 및 개선방안, 한국건설산업연구원, 1996.
- 대한건설협회, 2010년도 건설공사 실적신고 교재, 2010.
- 대한건설협회, 건설업 경영분석 각 연도.
- 대한건설협회, 종합건설업 조사(구 건설업통계연보) 각 연도.
- 신상철, 우리나라 표준 중소기업 분석에 관한 연구, 중소기업연구원, 2008.
- 이재형, '우리 산업의 경쟁구조와 산업집중 분석 : 광공업 및 서비스산업을 대상으로', 한국개발연구원 연구보고서(2007-07), 2007. 12.
- 중소기업청, 2012년 중소기업육성시책, 2012.
- 통계청, 2010년 기준 건설업 조사보고서, 2011. 12.
- 통계청, 2004~2009 사업체 생성·소멸(생멸) 현황 분석, 2011. 2.
- 황선웅·신우용, 우리나라 제조산업 내 기업규모에 따른 소득 양극화 및 불균형에 관한 연구, 금융공학연구, 2012. 6.
- 關東地方 建設産業 再生協議會, 關東地域における 建設産業支援 プログラム, 2009.

2. 홈페이지

- 공정거래위원회(<http://www.ftc.go.kr>)
- 중소기업청 홈페이지(<http://www.smba.go.kr>)
- 통계청 국가통계포털(<http://kosis.kr>)
- 한국은행 경제통계시스템(<http://ecos.bok.or.kr>)

Abstract

The analysis of management situation and the reinforcement of competitiveness for small-and-medium sized construction firms

The amount of construction investment has reduced significantly since Asian financial crisis in 1997 and global financial crisis in 2007. By real price basis, it reduced 3.0% in annual average ratio from 1997 to 2011. Also, from the end of 1990's the entry barriers was lowered by changing registration system of business license for construction and lot's of new construction firms established and the number of companies in the same field increased remarkably. As the size of construction market has reduced but the number of construction firms has increased significantly, it is expected that small and medium sized firms which are lack of competitiveness may have experienced shrinking their sales, decline of profit and other difficulties.

This study researches on these small and medium sized construction firms in order to measure their business and management status and purpose to guide the way to enhance the competitiveness. To study their business and management status, firstly we approached macro statistical analysis and secondly we interviewed some construction firms' CEOs and employees also we conducted a survey on the public procurement officers for the construction project in delivery side.

This paper composed with four chapters. Firstly, the second chapter offers the large view of Korean construction economy with entire construction market size change and structure change. The third chapter offers background knowledge before micro analysis. In this chapter, we focused how small and medium construction firms perform their own business, and how their outcome changed. In the opening we analyzed specific character by business size and then diagnosed the outcome from the business process, and analyzed entry and closing condition.

In chapter four, we tried to understand meddle and small sized construction firms' management situation and future strategy direction trough survey method and

interviewing method. The major contents of this chapter are about the difficulties of management, relative competitiveness evaluation, and the method of management and business performance.

Lastly the chapter five offers several proposals for their sustainable growth in the future and righteous reinforcement plans in the view of industrial policy. Especially, we tried to propose practical reinforcement plans through interview and other methods.

According to the result of analysis, small and medium sized construction firms' annual sales reduced 42.4% from 1997 to 2010 but on the other side, the large group of firms' annual sales increased around 3.3 times in the same period. Also, as the construction business declined, in the public construction project under Pre-qualification test that is small and medium sized construction firms' major field, the average bidding competition rate is 360:1, even they take part in bids, it is quite difficult and the probability is low to receive the contract from PQ(Pre-qualification)-construction-project. Almost 8.5% of small and medium sized construction firms have no result. This situation can cause significant problems. Small and medium sized firms occupies 98.9% of entire construction firms in numbers, 55.9% of construction employee and 32.7% of entire construction sale in Korea. So, it is urgent to make measures in the concern that the small and medium sized construction firms' huge effect on national economy and construction industry.

The small and medium sized construction firms nowadays confront with critical situation by, excessive firms' numbers and excessive competition, and small business size, and reduction of revenue. It is necessary to change the bidding system with fundamental approach for the small and medium sized construction firms' survival and improvement of their competitiveness. The government should change policy direction for creative and innovational small firms, in order to they should grow continuously.

In addition, with the consideration that recent construction business is in the worst situation, the government should develop support system and program for the small and medium sized construction firms and compose the budget for them urgently.

7. 최근 5년 동안 중소기업의 경쟁력은 어떻게 변해 왔다고 생각하십니까? ()
- ① 상당히 향상됨 ② 다소 향상됨
 ③ 정체된 상태 ④ 다소 약화됨
 ⑤ 크게 약화됨
8. 중소기업의 경쟁력이 대기업에 비해 떨어지는 이유 2개를 말씀해 주십시오 (,)
- ① 기술자 능력 부족 ② 공사 관리능력의 부족
 ③ 하도급 업체 관리 능력 미흡 ④ 기술개발 부족
 ⑤ 경영전략의 부재
9. 공공 건설공사에서 적절한 건설업체가 시공자로 선정된다고 생각하십니까? ()
- ① 대체로 적절한 업체가 선정 ② 중소기업 간 차이가 크지 않아 별문제 없음
 ③ 적절한 업체 선정이 이루어지지 않음 ④ 잘 모르겠음
10. 건설 업체에게 요구되는 가장 중요한 경쟁요소 2개는 무엇이라고 생각하십니까? (,)
- ① 기획 및 타당성 분석 ② 견적능력
 ③ 리스크 관리 ④ 금융조달
 ⑤ 설계 관리 ⑥ 협력업체 관리
 ⑦ 발주자에 대한 종합지원 서비스 ⑧ 수주정보 수집능력
 ⑨ 우량 업체와의 전략적 제휴 능력
11. 중소기업 경쟁력 제고를 위해 가장 필요한 과제는 2개를 말씀해 주십시오 (,)
- ① 수주 마케팅 능력 제고 향상 ② 원가관리 등 수익성 개선
 ③ 견적능력의 정확성 제고 ④ 유능한 하도급업체와 안정적인 협력관계 구축
 ⑤ 자재장비의 구매조달 능력 제고 ⑥ 틈새시장개척 등 새로운 사업영역 개척
 ⑦ 안정적 재무구조 ⑧ 유능한 기술인력 확보
 ⑨ 고객관리 시스템 개선 ⑩ 기업가 정신 고양
12. 사업수행 과정에서 중소기업이 최우선 보강해야 할 기능 2개는 무엇입니까? (,)
- ① 기획 및 타당성 분석 ② 견적 능력
 ③ 리스크 관리 ④ 금융조달
 ⑤ 설계 관리 ⑥ 협력업체 관리
 ⑦ 발주처 관리 ⑧ 수주 정보 수집 능력
 ⑨ 전략적 제휴 능력

♣ 바쁘신 중에도 적극 협조해 주셔서 감사합니다.♣

○ 저자 소개

권오현(ohkwon@cerik.re.kr)

충북대학교 대학원 경제학 박사

전 국토연구원 책임연구원

현재 한국건설산업연구원 연구위원

강운산(wskang@cerik.re.kr)

충남대학교 법학대학 법학과 졸업

경희대학교 대학원 법학박사(행정법, 환경법 전공)

대통령직속 국가경쟁력강화위원회 규제개혁추진단 전문위원

현재 한국건설산업연구원 연구위원

박철한(igata99@cerik.re.kr)

고려대학교 경상대학 경제학과 졸업

고려대학교 일반대학원 석사(거시경제학 전공)

고려대학교 일반대학원 박사과정 수료

현재 한국건설산업연구원 연구위원

최은정(kciel21@cerik.re.kr)

승실대학교 경상대학 경영학과 졸업

서강대학교 일반대학원 석사(경영학 전공)

건국대학교 일반대학원 박사과정 수료(경영학 전공)

현재 한국건설산업연구원 연구위원