건설산업동향

CERIK

◇미래지향의 정책대안제시
◇인간존중의 건설문화창조
◇현장중심의 연구사업추진

발행처 : 한국건설산업연구원 서울특별시 강남구 논현동 70-13 보전빌딩 12~14층 발행인 : 홍성웅 등록 : 1995년 6월 19일(제16-1149호) TEL : (02)3441-0600, FAX : (02)3441-0808

제 25 호·1998·3·25

IMF 체제 하의 해외건설 지원 제도

이 상 호
(CERIK 부연구위원)

〈요 약〉

- IMF 체제 하의 외환 위기를 극복하기 위한 수단으로 해외건설 활성화에 거는 기대가 높지만, 국내 금융기관 및 건설업체들의 대외신인도 하락으로 해외건설 산업도 심각한 수주난·자금난과 보증 애로 및 민간인프라투자기금 설치의 무기 연기 등으로 큰 어려움을 겪고 있어서 실효성 있는 해외건설 지원 제도의 마련이 시급함.

- 그러나 대외경제협력기금(EDCF), 한국국제협력단(KOICA)의 개발 조사 사업 및 연수생 초청 사업, 한국수출입은행과 한국수출보험공사 등 공적 수출신용기관의 건설 수출 지원, 해외건설진흥기금 등 주요 해외건설 지원 제도는 지원 규모의 영세성이나 지원 조건의 경직성 및 지원 제도 상호간의 연계성 부족으로 인하여 실효성이 없고, 해외건설 정보 수집 및 제공 능력도 취약함.

- 해외건설 관련 규제의 대부분이 철폐 내지 완화된 것은 민간의 자율성과 창의에 기초한 해외건설 활성화를 위해 바람직하지만, 95년 6월에 해외건설 자금흐름에 대한 사후 관리나 「해외건설용역종합보고서」의 한은 총재 제출의무제도를 폐지함으로써 해외건설업체의 외화 반입과 반출, 현지 차입, 수익율, 외화가득률 등에 대한 통계 공백 시대를 초래한 것은 IMF체제를 불러들인 원인이기도 하고, 당면한 외환 위기를 극복하는데 큰 장애 요인이 될 수 있음.

- IMF 체제 하에서 해외건설도 수주난을 겪고 있긴 하지만, 긴축재정으로 국내 건설시장이 위축된 반면 동남아를 제외한 해외건설 시장의 공사 발주 규모나 해외개방율은 높아질 것이 전망되기 때문에 IMF 체제의 조기 종식을 위하여 해외건설 활성화를 추진하지 않을 수 없음.

- WTO 및 IMF 체제 하에서 과거와 같은 금융·세제지원의 강화는 어렵겠지만, ①해외건설업체나 건설교통관 등을 통한 정보 수집 기능과 한국국제협력단의 개발 조사 사업 및 대외경제협력기금간의 상호 연계성을 높여 해외건설 부문에 대한 지원을 확대하고, ②해외건설 자금흐름에 대한 종합적인 외환 관리 체계를 구축하며, ③한국수출입은행이나 한국수출보험공사의 해외건설에 대한 지원 비중을 높이고, ④해외건설진흥기금을 확충하며, ⑤정보 수집 및 제공 능력을 강화하는 방향으로 해외건설 지원제도를 개선해야 함.

문제의 제기

○ 해외건설 수주 실적이 지난 97년에 사상 최고치인 140억 달러를 기록하자 두 차례의 오일쇼크로 인한 외환 위기 극복에 지대한 공헌을 세웠던 70년대와 80년대를 회상하면서, IMF 구제금융 신청으로 인한 외환 위기 극복 방안으로 해외건설 활성화에 거는 기대가 높아가고 있음.

- 제2차 오일쇼크시(1981~84년) 해외건설 외화가득액은 86억 달러로 총 238억 달러에 달하였던 당시 석유 수입 대금의 36%를 흡수하여 국제수지 개선에 크게 기여하였음.

- 92년 이후 97년 상반기까지의 해외건설 외화가득액은 53억 달러로서 같은 기간 무역수지 적자액 542억달러의 9.9%를 보전하였음.

<표 1> 90년대 수출액과 해외건설 수주액의 비교

단위:백만달러

	1992	1993	1994	1995	1996	1997상반기	합 계
수 출 액	76,632	82,236	96,013	125,058	129,700	112,200	621,839
무 역 수 지	-5,144	-1,564	-6,335	-10,061	-20,600	-10,500	-54,204
해외건설수주액	2,783	5,117	7,441	8,508	10,779	10,415	45,043
외 화 가 득 액	371	850	765	839	1,278	1,278	5,381

주 : 외화가득액 = 외화수입 - 외화지급 + 관련 기자재 수출 등 기타 외화획득액.
자료 : 건설교통부.

○ 오늘날의 해외건설 시장 환경은 양질의 저임금 노동력으로 중동 시장에 진출했던 70~80년대와 크게 다르고, 우리 해외건설업체들의 주력 시장인 동남아도 외환 위기로 인하여 건설경기가 크게 위축되었으며, WTO 체제의 출범과 정부 조달협정의 발효 및 IMF 구제금융 신청으로 인하여 실효성 있는 지원제도의 마련도 어려운 실정임.

○ 해외건설 외화가득율은 76년에 56.0%로 최고치를 기록하였지만, 93년에는 20.7%, 94년에는 18.8%, 95년 6월말에는 16.6%로 점차 하락하였고, 95년 6월 이후부터는 해외건설 자금흐름에 관한 보고서 제출 의무가 폐지되면서 수익성이나 외화가득률에 대한 정확한 통계자료도 없어 해외건설 수주 실적이 과대포장되어 있다는 지적도 있음.

○ IMF 구제금융 신청으로 인하여 해외건설 산업도 심각한 자금난·수주난·보증난을 겪고 있지만, 긴축재정으로 국내 건설 시장이 크게 위축된 상태에서 해외건설 수출의 활성화를 도모하는 것은 외환 위기 극복을 위해서 절대적으로 필요함.

IMF 구제금융 신청 이후 해외건설산업의 변화

1. 수주실적의 격감

○ 98년 1월 1일부터 2월말까지의 수주 실적은 지난해 같은 기간 수주실적인 20억 3,137만달러의 17%수준인 3억 5,247만 달러에 불과하였음.

- 이처럼 수주 실적이 격감한 이유는 동남아 국가들이 최근의 외환 위기로 인하여 공사발주량을 대폭 축소하였고, 국내 금융기관 및 건설업체의 대외신인도가 하락하자 외국금융기관으로부터 자금 조달이 어려워지면서 투자개발형 해외 사업이 대거 연기되거나, 보증 애로등으로 인하여 우리 업체의 공사 수주 자체가 어려워진 데 있음.

2. 해외공사 보증 애로

○ IMF 구제금융 신청으로 국내 금융기관의 대외신인도가 하락하자 해외 발주처들이 외국은행이나 국책 은행의 보증을 요구하는 사례가 많으며, 국내 은행들도 국제결제은행(BIS)의 자기자본 비율 준수를 위하여 해외건설 공사에 필요한 각종 보증서 발급을 기피하고 있어서 심각한 보증 애로를 겪고 있음.

- 이같은 보증 애로는 국책 은행인 한국산업은행과 한국수출입은행에서 수주에 필요한 각종 보증서를 2월중에 발급해 주도록 조치함으로써 큰 어려움을 덜게 됨.

3. 민간인프라투자기금 설치 무기연기

○ 금융 조달 능력을 제고하고, BOT·BOO 방식으로 발주되는 세계 인프라 시장에의 참여를 확대하고자 해외건설협회에서 의욕적으로 추진해 왔던 '세계프로젝트투자기금(GPIF)'의 설치가 IMF체제하에서 무기 연기됨.

- 해외건설협회에서는 초기 자본 3억 달러를 마련하여 GPIF를 출범시킨 다음, 3년 이내에 국내외 투자가를 추가적으로 참여시켜 10억 달러까지 늘여갈 계획이었으나, 당초 GPIF에 참여 의사를 밝혔던 국내 은행 및 정부투자기관들이 외환 부족과 IMF 구제금융 신청에 따른 경영 위기로 인하여 참여를 포기하였음.

4. 도급공사 위주의 수주와 투자개발형공사의 제3국 매각 추진

○ 해외건설 시장에서 단순 도급 공사보다 기획·설계·시공·분양 등 건설사업의 전 과정에 걸쳐 민간 차원의 투자를 동반하는 투자개발형 공사의 비중이 증대하자 우리 업체들도 90년대 초반부터 이들 공사의 수주에 많은 관심을 기울였으나, IMF 구제금융 신청 이후 금융조달 능력이 더욱 떨어지면서 이미 수주한 투자개발형공사의 제3국 매각을 추진하거나, 도급 공사 위주로 수주 전략을 전환하면서 투자개발형 공사 자체를 포기하고 있는 실정임.

해외건설 지원제도의 실태와 문제점

1. 지원제도 현황

○ 우리나라가 65년에 처음 해외건설 시장에 진출하여 81년에 137억 달러를 수주함으로써 세계 제2위의 건설수출국이 될 수 있었던 것은 정부의 적극적인 지원 제도에 힘입은 바가 컸고, IMF 체제 하의 어려운 현실 속에서 해외건설 활성화를 추진하기 위해서는 정부 지원의 강화가 더욱 요청되고 있음.

- 그러나 WTO 체제 하에서는 특정 산업의 보호 육성을 위한 금융·세제상의 강력한 지원제도 마련이 사실상 어렵고, 최근의 해외건설 정책은 주로 「해외건설촉진법」이나 「외국환관리규정상」의 규제 완화를 중심으로 이루어졌음.

○ 현행 해외건설 지원 제도로서 중요한 것은 대외경제협력기금(Economic Development Cooperation Fund: EDCF), 한국국제협력단(Korea International Cooperation Agency: KOICA)의 개발 조사 사업 및 연수생 초청 사업, 한국수출입은행이나 한국수출보험공사와 같은 공적수출신용기관(Official Export Credit Agency: OECA), 해외건설진흥기금 및 해외건설 정보의 수집 및 제공 등이 있음[1].

---

1) 그 밖에 세제상의 지원 제도로 해외 사업 소득공제(「조세감면규제법」 제20조)가 있긴 하지만 80년대 중반 이후 해외건설업의 불황과 수익성 저하로 혜택받는 기업이 거의 없었고, 최근 들어 다시 해외건설 수주실적이 증대하면서 소득공제액이 늘긴 하였지만 97년에 해외건설진흥기금에 출연한 업체 출연금(해외 사업 공제소득액의 50%)이 2억 8,300만원에 불과한 정도이며, 그나마도 98년 12월 31일까지만 한시적으로 운용되기 때문에 해외건설에 대한 세제상의 지원은 사실상 없음.

2. 대외경제협력기금(EDCF)

(1) 기금현황 및 지원실적

○ 대외경제협력기금(EDCF)은 우리나라가 국제적 지위 향상에 걸맞는 역할을 국제 사회에서 수행하고, 개도국과의 장기적인 경제 협력 기반을 구축하기 위하여 87년부터 조성하기 시작한 양허성 조건의 공적 개발원조(Official Development Assistance) 자금임.

- EDCF 조성 규모는 97년말 현재 1조 2,250억원이며, 87년 이후 지금까지 25개국 78개 사업에 9,166억원을 지원하기로 결정하였지만 지원 승인 절차의 복잡성으로 자금 인출까지 많은 시일이 소요되어 2,616억만 집행되었음.

- 지역별 지원 승인 현황을 보면 아시아가 6,566억원으로 전체 지원액의 71.6%를 차지하였고, 그 다음으로는 유럽, 아프리카, 중동의 순임.

<표 2> 지역별 EDCF 지원승인 현황(1987~97)

단위 : 억원

승인액 계	개 도 국 차 관						해외 투·융자
	아시아	유 럽	아프리카	중남미	중 동	대양주	
9,166	6,566	1,333	628	115	417	91	16

자료: 재정경제원

- 업종별 지원 승인 현황을 보면 교통·통신 분야의 지원 승인액이 4,948억원으로 전체의 60%를 차지하고 있음.

<표 3> 업종별 EDCF 지원 승인 현황(1987~97)

단위 : 억원

승인액 계	개 도 국 차 관								해외투·융자
	통 신	교 통	에너지	상하수도	제조업	교육	보건	기타	
9,166	2,124	2,824	1,532	772	430	373	515	580	16

자료: 재정경제원

○ 87년부터 97년 말까지 EDCF에서 지원하여 우리 업체가 수주한 해외건설공사 규모는 1억 6,555만 달러에 불과함.

<표 4> EDCF 지원 해외건설 공사(1987~97)

단위 : 백만달러

연도	국 가	사 업 명	지원액	수주액	수주업체
1987	인도네시아	파당시 우회도로 건설	13.5	13.0	극동건설
1990	가 나 스 리 랑 카	정유저장소 건설 도로 개보수	13.0 14.5	12.2 13.1	삼성·현대 경남기업
1991	요 르 단	폐수처리시설	10.0	1.45	현대ENG(감리)
1992	케 냐 몽 골	기술훈련소 설립 주사기공장 건설	14.4 5.2	14.4 5.1	(주)대우 삼성물산
1994	가 나	LPG용기 제조공장건설	8.0	8.0	선경·삼성
1995	베 트 남 베 트 남	18번 국도 개량 티엔탄 상수도건설	24.0 26.0	28.6 26.8	(주)대우 LG·코오롱
1997	튀 니 지	올림픽 스타디움 건설	30.0	42.9	현대건설
합 계	9개국	10개 사업	158.6	165.55	9개업체

자료 : 건설교통부

(2) 문제점

○ EDCF의 지원 규모 자체가 적고, 지원 승인 절차의 복잡성으로 실제 자금 인출까지 많은 시일이 소요되며, 해외건설 부문에 대한 지원 실적이 미흡함.

- EDCF의 지원 승인액은 96년의 3,272억원을 제외하고서는 지난해까지 매년 1,000억원 내외에 불과하였음.

- 일본의 해외경제협력기금(OECF)은 지원 승인에서부터 자금 인출까지의 평균 소요 기간이 16~18개월 정도인데 반하여, EDCF는 24~30개월이 소요됨.

- 일본의 OECF는 95년만 하더라도 총 1조 933억엔 중 62.2%에 달하는 6,800억엔을 건설분야에 지원하였지만, 87년부터 97년까지 EDCF의 총 78건 9,165억 6,400만원에 달하는 정부지원방침 결정 사업에서 건설분야에 대한 지원비율은 42.3%인(금액기준) 38건 3,876억 7,900만원으로 일본의 OECF에 비해서 상당히 낮은 수준임.

<표 5> 연도별 EDCF 정부지원방침 결정 사업 중 건설 분야 지원 현황(1987~97)

단위: 백만원, 건, %

	1987	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	합 계
지원금액(A) (건수)	17,890 (2)	23,775 (4)	58,021 (6)	71,594 (6)	50,540 (2)	102,848 (11)	143,971 (11)	327,216 (24)	120,709 (12)	916,564 (78)
건설분야 지원금액(B) (건수)	9,839 (1)	19,367 (2)	16,315 (2)	15,723 (2)	0 (0)	52,935 (6)	87,523 (7)	115,285 (10)	70,692 (8)	387,679 (38)
B/A	54.9	81.5	28.1	22.0	0	51.5	60.8	35.2	58.6	42.3

자료: 재정경제원

3. 한국국제협력단(KOICA)

(1) 지원실적

○ 한국국제협력단(KOICA)은 대 개도국 협력 사업을 효율적으로 수행하기 위하여 각 기관별로 실시하던 개발 원조 사업을 통폐합한 외무부 산하기관으로 91년에 설립되었으며, 해외건설과 관련된 업무로는 개발 조사 사업과 연수생 초청 사업이 있음.

- 개발 조사 사업은 구 건설부의 대외무상용역제공사업(1984~95년간, 10개국 95억원 지원)을, 연수생 초청 사업은 외국인건설기술자초청훈련사업(1984~95년간, 45개국 468명 초청)을 흡수한 것임.

○ 개도국의 정책 입안자나 기술인력을 초청하여 우리가 축적한 경험과 기술을 전수함으로써 발전에 필요한 인재 양성을 지원하는 연수생 초청 사업은 91년부터 97년까지 총 5,107명에 대해서 이루어졌지만, 건설 분야의 연수생 초청 실적은 대단히 미미함.

- 지난 97년에 초청된 1,210명의 연수생 중 건설 분야 연수생은 25명(2.1%)뿐이었음.

○ 개발 조사 사업은 개도국의 경제 사회 발전에 기여할 수 있는 각종 개발 사업 및 계획 등 프로젝트에 대해 조사단 또는 전문가를 파견하여 종합개발계획, 기초 조사, 타당성 조사 및 실시설계 등을 작성·제공하는 기술용역을 무상 지원하는 사업으로 91년부터 97년 말까지 총 13개국 1국제기구에 대하여 29건 123억원을 지원하였음.

- KOICA의 개발 조사 사업 중 EDCF와 연계된 사업은 95년의 베트남 18번 국도 개량 사업(지원 승인액: 183억 5,500만원, 집행액: 56억 900만원, 현재 자금 지출중), 96년의 네팔 모디강 수력발전소 사업(지원 승인액: 124억 4,100만원, 집행액: 100만원, 현재 자금 지출 중)과 요르단 폐수처리 확장 사업(지원 승인액: 76억 2,200만원, 집행액: 없음, 현재 정부간 협정을 통해 차관 계약 예정임) 등 3개국 3건에 불과함.

<표 6> KOICA 개발 조사 사업 실적(1991~97)

단위: 건, 백만원

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	합 계
건 수	2	5	5	6	1	5	5	29
금 액	35	989	2,089	2,912	2,420	1,645	2,224	12,314

주: 건수는 신규사업 기준임.
자료: 한국국제협력단

(2) 문제점

○ 연수생 초청사업이나 개발조사사업의 해외건설에 대한 지원규모가 미미하며, EDCF와의 연계도 95년 1건, 96년 2건밖에 안되는 대단히 저조한 실적이고, 우리 해외건설업체들에 대한 홍보도 제대로 이루어져 있지 않기 때문에 활용도가 낮음.

4. 공적수출신용기관(OECA)

(1) 지원실적

○ 공적수출신용이란 자국의 수출 증진을 목적으로 수출국 정부 또는 정부기관이 공여하는 통상 만기 2년 이상의 수출신용을 의미하며, 우리나라에서는 한국수출입은행이 수출 자금의 직접 대출과 보증을 맡고, 한국수출보험공사가 보험을 맡고 있는 2원적인 체제로 운영되고 있음.

○ 한국수출입은행에서 지원하는 수출 자금은 지원 요건인 선수금 비율과 외화가득율을 충족시킬 수 없어서 아직까지 단 한 건의 실적도 없음.

- 선수금은 선박의 경우 연불거래 계약 금액의 20%이상, 여타 품목의 경우는 15%이상이 되어야 하지만, 해외건설 공사의 선수금은 대부분 5~10%미만임.

- 외화가득율은 선박의 경우 70% 이상, 플랜트의 경우 30% 이상, 기타 품목의 경우는 40%이상이어야 하지만, 해외건설 공사의 외화가득률은 17~18%수준에 불과함.

○ 한국수출입은행의 공적수출신용 지원 실적을 보면, 선박이나 플랜트 등에 대한 수출 자금이 전체의 95%이상을 차지한 반면, 건설등 용역 수출이나 해외 투자에 대한 지원 자금은 전체의 5%도 안됨.

○ 한국수출입은행에서 '해외공사 자금지원지침'에 따라 운용하는 기술제공자금지원제도는 외국에 기술이나 용역을 제공하는 데 필요한 자금을 내국인에게 제공하는 것인데, <표 7>에서 보듯이 오랫동안 단 한 건의 실적도 없다가 95년과 96년에 174억원을 지원하는데

그치고 있음.

<표 7> 한국수출입은행의 융자 승인 실적

단위 : 억원

자금종류＼년도	1980	1985	1990	1993	1994	1995	1996
수 출 자 금	2,526	7,593	5,940	28,562	33,416	30,819	44,616
공 급 자 신 용	2,511	7,593	5,480	28,346	33,286	29,266	39,780
(플 랜 트)	481	3,303	5,164	3,071	5,455	4,808	6,208
(선 박)	1,971	4,234	78	13,130	11,288	14,765	21,013
(기 계 류)	58	56	243	12,145	16,702	9,693	12,560
구 매 자 신 용	15	-	456	216	131	129	-
중소기업자금	-	-	-	-	-	1,424	4,836
전 대 자 금	53	80	3,667	120	144	106	389
기술제공자금	2	-	-	-	-	107	65
해외투자자금	15	23	931	781	2,935	4,451	4,864
수 입 자 금	-	51	2,052	1,860	2,299	2,276	2,140
합 계	2,596	7,747	14,806	31,313	38,725	37,760	52,074

자료: 해외건설협회, 「공적수출신용기관의 프로젝트금융 제도와 활성방안」, 1997.12.

- 이처럼 기술제공자금의 지원 실적이 저조한 이유는 선수금 비율(계약 금액의 15%까지) 및 외화가득률 조건(계약 금액의 30%이상으로 하되, 예외적으로 15%이상인 거래로서 ①EDCF 지원 사업과 관련된 공사, ②해외공단 건설 공사, ③산업설비 수출을 수반하는 공사 및 ④건설교통부 장관이 추천하는 공사 등으로 수출입은행 이사회의 승인을 얻었을 경우)을 충족시키기 어려운데 있음.

○ 한국수출입은행에서 지원하는 해외 투자 자금은 자본 출자, 주식 취득 및 장기 신용 제공의 형태로 해외에 투자하는 내국인에게 제공되는 것인데, <표 7>에서 보듯이 최근 들어 지원실적이 늘어나고 있음.

○ 한편, 한국수출보험공사에서 운용하고 있는 보험 중 해외건설 및 투자와 관련된 해외공사보험, 해외투자보험 및 수출보증보험 등 3개 보험의 인수액은 전체 건설수출액의 3~5% 수준에 불과하였고, 단기수출보험, 수출어음보험, 중장기수출보험 및 수출신용보증 등 4종류가 전체 인수 실적의 95% 이상을 차지하고 있음.

- 특히 해외공사보험은 지난 84년 이후 단 한 건의 인수 실적도 없다가 96년에 2건 약 3,697억원을 인수하는데 그쳤음.

<표 8> 한국수출보험공사의 보험종목별 인수실적

단위 : 억원, 건수, %

보험 종목	1995		1996		증가율 (금액기준)
	건 수	금 액	건 수	금 액	
단기수출보험	80,964	63,782	120,771	87,884	37.7
수출어음보험	38,112	25,371	28,028	20,863	−17.8
중장기수출보험	26	6,653	27	6,762	1.6
(구매자신용)	(−)	(157)	(−)	(593)	(277.3)
해외투자보험	12	1,172	11	1,170	−0.1
수출보증보험	73	1,492	89	1,229	−17.6
해외공사보험	−	−	2	3,697	−
기 타(3종)	5,521	2,018	6,667	2,485	23.1
합 계	124,708	100,488	155,595	124,089	23.5

자료: 해외건설협회, 「공적수출신용기관의 프로젝트금융 제도와 활성방안」, 1997.12.

(2) 문제점

○ 한국수출입은행의 지원 조건 중 15% 선수금 규정이나 외화가득율 조건을 충족시키기 어렵기 때문에 해외건설에 대한 지원이 거의 이루어지지 않고 있으며, 민간 은행들과의 협조 융자나 민간 은행 융자분에 대한 보증 지원 사례도 거의 없음.

○ 수출보험의 경우도 해외건설에 대한 지원 실적이 미미하고, 보험증권의 종류가 지나치게 세분화되어 한두 개의 보험만으로는 관련 리스크를 모두 보호받을 수 없으며, 보험요율체계도 복잡함.

5. 해외건설진흥기금

(1) 지원실적

○ 해외건설진흥기금은 80년대초 신승기업의 부도에 따른 손실 보전을 위하여 설치된 민간기금이었으나, 94년부터 공공 기금으로 전환하여 해외건설 시장의 개척을 위한 대외무상 기술용역의 제공 및 국제 협력, 선진 기술의 도입 및 개발, 새로운 해외건설 시장의 개척 및 사전 조사비 지원, 해외건설 진흥을 위한 연구개발, 금융기관이 해외건설업자의 부실 방지를 위하여 특별 지원한 경우 그 특별 지원으로 인한 손실보전등에 사용하도록 「해외건설촉진법」에 규정되어 있음.

- 98년 5월부터 시행될 「해외건설촉진법」 시행령에서는 해외건설진흥기금의 사업영역을 확대하기 위하여 기금 용도에 정보 체계 구축 및 교육 훈련 사업을 추가하였음.

○ 해외건설진흥기금은 정부 출연금과 해외건설업체의 출연금(「조세감면규제법」에 의한 해외사업 소득공제로 공제받은 법인세 상당액의 50%) 및 기금 운용으로 생기는 수익금으로 조성함.

- 정부 출연금의 규모는 91년의 5억원을 시작으로 97년 말까지 총 34억 3,200만원에 불과하였고, 해외건설업체 출연금은 97년 말까지 581억 5,400만원이었으며, 97년말 현재 조성기금의 규모는 737억원이고, 잔액은 2억 8천만원임.

○ 해외건설진흥기금의 가장 큰 사용처는 신승기업 부도로 인한 손실 보전(447억 3,700만원)이었으며, 기금의 원래 용도인 무상 기술용역·기술 개발·국제 협력·연구 개발·수주 심사에 사용된 금액은 97년말까지 모두 120억원에 불과함.

(2) 문제점

○ 기금이 특정 기업의 손실 보전에 편중 운용(60.7%)되어 왔고, 80년대 후반 이후 해외건설 경기의 침체로 인하여 민간 업체 출연 실적이 저조하였으며, 기금 출연자인 해외건설업체에 대한 환원성이 거의 없음.

6. 규제완화

(1) 규제완화 실적

○ 정부의 간접적인 해외건설 지원 방법 중 가장 중요한 것은 규제완화이며, 지난 94년부터 「해외건설촉진법」의 개정을 비롯하여 외국환관리제도, 해외 투자 및 해외부동산 개발제도, 연불금융제도, EDCF지원제도, 수출보험제도 등에 걸쳐 해외건설과 관련된 규제의 대부분이 폐지 내지 완화되었음.

<표 9> 해외건설 관련 주요 규제 완화 실적(1995~97)

구 분	규 제 완 화 내 용		관련 법규	개선시기
	종 전	개 선		
외 국 환 관리제도	- 외화자금 보유한도 100만달러 이내로 제한	- 300만 달러까지 보유한도 확대	외국환 관리규정	1996.6
	- 주거래 은행의 해외 공사 계약 인증	- 인증제 폐지	〃	1996.6
	- 공사 대금의 국내 송금 의무화	- 의무 폐지	〃	1996.6
	- 해외건설업자의 현지 합작법인 설립시 우리측 지분의무 비율(20%) 폐지	- 시공권 확보를 위한 경우 지분의 무비율 적용 배제	〃	1997.8
	- 부동산 관련 해외 투자시 신고 창구를 한국은행으로 제한	- 시중 은행으로 다변화	〃	1997.8
	- 1,000만 달러 이상 해외 투자시 한은 총재 허가	- 5,000만 달러 이하는 한은 총재 신고로 완화	〃	1995.10
	- 5,000만 달러 초과 해외 투자시 한은 총재 허가	- 투자 액수에 관계없이 모든 해외 투자를 시중 은행 신고로 완화	〃	1997.8
연 불 금융제도	- 융자시 담보 요건으로 신용장, 지급보증서, 어음, 연대보증인만을 인정	- 건설공제조합의 보증도 담보로 인정	수출입은행 자금 지원지침	1995.3
	- 융자 대상 금액을 국내 소요 자금에 한정	- 해외 소요 자금도 지원	〃	1995.10
	- 융자 대상자를 수출자, 해외건설업자로 한정	- 발주자도 자금 융자	〃	1995.10
EDCF	- 차관 지원 금리(연2% 이상)	- 연 1% 이상으로 인하	기금관리운용규정	1996.4
	- 차관 상환 기간(25년 이내)	- 30년 이내로 연장	〃	1996.4
	- 건당 지원 금액(3,000만 달러이하)	- 5,000만 달러로 확대	'97기금운용계획	1997.1
	- 용역 등 엔지니어링 분야는 지원 대상에서 제외	- 엔지니어링 분야도 포함	「대외경제협력기금법」 시행령	1997.7
수 출 보험제도	- 보험 사고 후 보험 지급 기간(6개월)	- 3개월 이내로 단축	수출보험공사약관	1997.6
	- 원화표시 보험만 허용	- 외화표시 보험도 허용	〃	1997.6

자료: 건설교통부.

○ 최근 건설교통부에서는 또다시「해외건설촉진법」시행령을 개정하여 98년 5월부터 시행할 예정임.

- 주요 규제 완화 사항으로서 ①「국가자격법」에 의한 기술자외에 「건설기술관리법」 시행령에 의한 학·경력자도 해외건설업 등록 기준에 포함시킴으로써 등록기준을 완화하고, ②등록 변경 사항 신고 기간을 현행 15일에서 30일 이내로 연장하며, ③해외 공사 입찰 결과 보고 및 시공 상황 보고와 같은 불필요한 서식을 폐지하거나 보고 횟수를 줄이는 방안 등이 포함되어 있음.

(2) 문제점

○ 정부의 지속적인 규제 완화 조치에 힘입어 지금 현재 해외건설업체의 활동을 제약하는 규제는 찾아보기 어렵고, 오히려 IMF 구제금융 신청을 계기로 해외건설 외환관리와 관련한 규제는 강화해야 할 부분이 있음.

○ IMF 체제를 맞이하게 된 원인 중의 하나가 외환 관리 상의 규제를 소홀히 한 데 있는데, 해외건설의 경우 규제 완화 차원에서 95년 6월 해외건설 및 용역사업자의 자금 관리에 대한 사후 관리와 분기별로 제출하게 되어 있던 「해외건설용역종합보고서」의 한은 총재 제출의무제도가 폐지되면서 외환 관리상의 큰 공백을 보이고 있음.

- 이같은 외환 관리 규제가 폐지되면서 해외건설 공사의 수익성이나 외화가득률 및 주거래은행을 통한 외화 반입과 반출에 대한 정확한 통계 자료를 한국은행·건설교통부·해외건설협회 등 어느 기관에서도 찾아볼 수 없는 '통계공백시대'를 맞이하게 되었음.

○ 이 문제가 중요한 이유는 우리 업체의 자금 투자를 동반하게 되는 부동산개발 등 투자개발형 공사의 규모가 93년 이후 계속 증가하고 있는데도 불구하고, 종합적인 해외건설 자금흐름에 대한 관리가 이루어지지 않고 있다는데 있음.

- 우리나라에서 해외 투자개발형 공사에 대한 통계를 별도로 작성하기 시작한 93년의 경우 전체 해외건설 수주액에서 차지하는 비중은 12.1%(6억달러)였으나 96년에는 28%(30억달러), 97년에는 20.0%(28억달러)로 크게 증가하였고, 특히 93년부터 97년까지의 투자개발형 공사 총 96억 5,000만 달러 중 부동산개발 공사가 건수로는 총 109건중 95.4%인 104건을, 금액으로는 65.3%인 63억 달러를 차지하였음.

7. 해외건설 정보수집 및 제공

(1) 지원현황

○ 공사 정보의 적기 입수나 시장 환경의 변동에 대한 신속한 정보 수집 및 제공 능력은 경쟁력의 중요한 원천이 되기 때문에 정부와 해외건설협회는 2002년까지 해외건설 종합정보 데이터 베이스를 구축, 건설 CALS와의 연계를 통한 해외건설 정보 체계 형성 작업을 추진하고 있음.

- 현재 공사 정보 제공DB 시스템 개발 및 정보화 기본 계획을 수립하는 제1단계(1995.10 ~ 1996. 3)와 해외건설 종합정보 DB를 구축하여 인터넷을 통해 서비스하는 제2단계(1995. 9 ~ 1997. 3)사업은 마무리되었고, 해외건설 종합정보 서비스의 국제화를 추진하는 제3단계(1998. 1 ~ 2000.12)와 선진형 종합 데이타베이스로 발전시키고자 하는 제4단계(2001. 1 ~ 2002.12)사업이 남아 있음.

○ 97년 10월부터 인터넷을 통해 제공되는 해외건설 종합정보 서비스의 주요 내용은 해외건설공사 발주 정보, 건설관련 주요 인사 정보, 국제금융 제공기관 정보, 선진건설업체 정보, 국별 정보, 교육훈련 정보, 해외건설 통계 정보 등임(인터넷 주소: http://www.icak.or.kr)

(2) 문제점

○ 인터넷을 통해 제공되고 있는 해외건설 종합정보는 아직 DB구축의 초창기이기 때문에 해외건설업체의 사업 수행에 실질적인 도움을 주는 정보수집 및 제공이 이루어지지 않고 있음.

IMF체제하의 해외건설 지원제도 개선방향

1. 지원제도간의 연계성 강화

○ WTO 체제의 출범으로 금융·세제 등 전통적인 산업 육성 수단을 동원하기 어려운데다가 IMF 체제 하에서는 정부부터 긴축재정을 실시하지 않을 수 없기 때문에 해외건설업체들의 가장 큰 요망 사항인 금융 지원 확대는 사실상 기대하기 곤란하고, 대신에 기존 지원 제도간의 상호연계성을 증대시킴으로써 해외건설을 활성화할 수 있는 방안을 모색해야 함.

○ 구체적인 방안으로 해외건설업체나 건설교통관 등을 통한 정보 수집과 한국국제협력단(KOICA)의 개발 조사 사업 및 대외경제협력기금(EDCF)간의 상호연계성을 높이고자 하는 노력이 필요함.

○ KOICA의 개발 조사 사업은 개도국 정부가 재외공관이나 KOICA 해외사무소를 통하여 외무부에 공식적인 요청을 해야 지원이 가능한데, 해외에 진출한 우리 업체나 건설교통관들이 주재국 정부에 무상으로 자국의 종합개발계획, 건설·통신, 농림·수산, 자원·에너지, 환경·보건 등과 관련한 기술 용역 지원이 가능함을 홍보하고, 개발 조사 대상인 프로젝트를 유상 원조 자금인 EDCF와 연계시키는 비율을 높여 나가야 함.

  - EDCF의 표시통화는 달러화가 아니라 원화이기 때문에 외환 부족 사태와는 직접적인 관계가 없고, IMF 체제 하에서도 우리가 OECD에 가입한 이상, 그리고 이미 지원하기로 약속한 사업에 대해서는 대외신뢰도 유지를 위해 지원하지 않을 수 없음.

○ 우리 해외건설업체와 개도국 정부를 대상으로 KOICA의 개발 조사 사업에 대한 홍보를 강화하고, 지원 대상 국가 및 대상 사업을 선정할 때는 건설교통부와 협의하도록 함.

○ 지금까지의 EDCF는 수출 효과나 국산화율이 높은 통신·기자재·전력 등에 대한 지원 비율이 높았지만 향후에는 개도국 경제 기반 조성에 필수적인 SOC 사업 지원 비중을 더욱 확대하고, KOICA의 개발 조사 사업을 EDCF사업화하여 원조성 경제 협력 자금을 제공하는 나라의 업체에게 공사참여 우선권을 부여하는 해외건설 시장의 최근 흐름을 적극 활용하도록 하며, 지원 승인 절차도 간소화해야 함.

2. 종합적인 외환관리체계의 구축

○ IMF에 구제금융을 신청하게 된 직접적인 원인은 외환 부족에 있고, 꼭 필요한 외환규제의 완화가 IMF체제를 불러 온 원인이라는 지적을 감안할 때, 종합적인 외환 관리 체계 구축을 위하여 해외건설 자금흐름에 대해서는, 최소한 IMF 구제금융을 지원받는 기간동안만은, 한국은행에서 다시 집계하도록 시급히 조치해야 함.

- 이와 관련하여 이미 삭제 내지 개정된 「외국환관리규정」 제9-19조, 제9-20조 및 제9-21조의 부활을 재검토해야 함.

3. 공적 수출신용기관의 해외건설 지원확대

○ 한국수출입은행이나 한국수출보험공사 등 공적 수출신용기관(OECA)의 해외건설산업에 대한 지원 조건은 그동안 상당히 개선되었지만, ①수출입은행의 재원이 제한적이기 때문에 EDCF와의 혼합신용제도를 도입하는 등 다른 금융기관들과의 협조융자를 활성화하고, ②선수금 15%를 지원의 전제조건으로 삼고 있는 것도 해외건설의 수출 연관 효과나 경제 협력 관계 증진 등을 감안하여 탄력적으로 적용하며, ③보험증권의 종류와 보험 요율 체계를 단순화시키고 투명화함으로써 지원제도로써의 실효성을 제고하도록 함.

4. 해외건설진흥기금의 확충

○ 해외건설진흥기금은 정부 출연금이나 업체 출연금의 규모가 적고 해외건설 지원 실적도 미미하기 때문에 새 정부에서 폐지를 검토하고 있는 기금이지만, 중소 건설업체의 해외진출을 위한 시장 조사나 기금의 새로운 용도로 금년 5월부터 시행될 「해외건설촉진법」시행령에 명시된 해외건설 정보 체계의 구축 및 교육 훈련 사업 등을 실효성 있게 지원하기 위해서 정부와 업체의 출연금 증대 방안을 강구할 필요가 있음.

5. 해외건설 정보수집 및 제공능력의 강화

○ 11개국에 파견되어 있는 정부의 건설교통관·해외공관·국제기구·종합상사·해외건설업체 등을 통한 정보 수집 능력을 강화하고, 한국전산원의 자금 지원을 받아 건설교통부 주관으로 해외건설협회에서 추진하고 있는 해외건설 종합정보DB를 조기에 구축하여 해외건설업체·정부·해외공관·종합상사·연구소·건설교통관 등 해외건설 관련 주체들을

모두 연결시킴으로써 정보 수집 및 제공 능력을 강화하도록 함.

결 론

○ IMF 체제의 조기 종식을 위한 방안으로써 해외건설의 활성화에 거는 기대가 대단히 높지만, 주력 시장인 동남아의 외환 위기나 국내 금융기관 및 건설업체의 대외신인도 하락으로 우리 해외건설업체들은 심각한 자금난·수주난을 겪고 있기 때문에 실효성있는 해외건설 지원 제도의 수립이 시급함.

○ 해외건설 지원 제도의 지원 실적, 문제점 및 개선 방안에 대한 지금까지의 논의를 요약하면 <표 10>과 같음.

- 현행 지원 제도의 해외건설 지원 실적은 대단히 미흡하고, WTO 및 IMF체제하에서는 정부 지원보다 민간의 자율성과 창의에 입각한 진출 노력의 강화가 더욱 중요함.

- 해외건설업체가 가장 필요로 하는 금융 지원은 WTO 및 IMF체제 하에서 97년수준 이상으로 확대하기 어려운 실정이며, 규제완화 차원에서 해외건설 자금흐름에 대한 한국은행 보고 의무가 폐지된 95년 이후 지금까지 해외건설 외환관리의 '통계 공백 시대'를 맞고 있는 것이 큰 문제임.

〈표 10> 현행 해외건설 지원 제도의 지원 실적, 문제점 및 개선 방향

지원제도	지 원 실 적	문 제 점	개 선 방 향
대외경제 협력기금 (EDCF)	- 기금조성규모(1997. 12): 1조 2,250억원 - 해외건설지원(1987~97): 9개국 10개사업 1억 5,860만달러	- 해외건설 지원실적 저조 - KOICA개발조사사업과 연계부족 - 지원 승인 절차 복잡 - 기금 규모 빈약	- 해외건설 지원 확대 - KOICA개발조사사업과의 연계 강화 - 지원 승인 절차 간소화
한국국제 협력단 (KOICA)	- 개발조사사업(1991~97): 총 29건 123억원 지원중 EDCF와 연계된 것은 3개국 3건 226만달러 - 연수생초청사업(1997): 총 1210명 중 건설분야 연수생은 25명(2.1%)	- 개발조사사업 예산의 절대액 부족(연간 20억내외, 5건 내외 지원) - EDCF와의 연계부족 - 건설분야 연수생 초청실적 저조	- 개발조사사업을 EDCF 프로젝트화와 연계 - 건설교통부와 연계강화 - 해외건설 부문에 대한 지원 확대
공적수출 신용기관 (OECA)	- 한국수출입은행: 선박·플랜트 등에 대한 수출 자금 지원이 95%이상 차지, 해외건설 및 해외 투자 지원 자금은 5%미만 - 한국수출보험공사: 해외공사보험은 96년에 최초로 2건의 실적이 있고, 해외건설 및 투자와 관련한 보험인수액은 전체 건설수출액의 3~5%	- 수출 자금 지원 조건인 선수금 비율과 외화가득율 조건의 경직된 운용 - 민간 은행이나 EDCF와의 협조융자 부재 - 보험증권 종류 및 보험요율 체계의 복잡성	- EDCF와의 혼합신용제도 도입 - 선수금 및 외화가득율 조건의 탄력적 운용 - 보험증권의 종류와 보험요율 체계의 단순화 및 투명화
해외건설 진흥기금	- 기금 조성 규모(97년말): 737억원 ·정부출연(1991~'97): 34억원 ·업체 출연(1982~'97): 582억원 - 기금잔액(97년말): 2억 8,000만원 - 용도: 신승기업 부도로 인한 손실 보전(447억원), 무상 기술 용역·기술 개발·국제 협력·연구 개발·수주 심사 (120억원) 등.	- 특정 기업의 손실 보전에 편중 운용(총기금 조성액의 60%) - 정부 및 해외건설업체의 출연 실적 저조 - 기금출연자인 해외건설업체에 대한 환원성이 없음	- 중소 건설업체의 해외 진출을 위한 시장 조사 및 해외건설 정보 체계의 구축과 교육 훈련 사업의 실효성 있는 지원을 위하여 정부와 업체의 출연금 증대 방안 강구
규제완화	- 「해외건설촉진법」 및 외국환관리제도, 해외 투자 및 해외부동산 개발제도, 연불금융제도, 대외경제협력기금, 수출보험제도 등 해외건설관련 규제의 대부분이 폐지 내지 완화되었음.	- 95년 6월 해외건설 및 용역사업자의 자금 관리에 대한 사후 관리 제도와 분기별로 「해외건설용역종합보고서」를 한국은행에 의무 제출하던 것을 폐지함으로써 외환관리상의 공백 초래	- IMF 체제 하의 외환 위기 극복을 위하여 삭제된 외국환 관리 규정 상의 규제조항 부활 및 종합적인 외환 관리 체계 구축
해외건설 정보수집 및 제공	- 해외건설 종합정보 서비스를 인터넷을 통해 제공(1997.10)	- 해외건설업체의 사업수행에 실질적인 도움을 주지 못함	- 해외건설 종합정보 DB의 조기 구축 및 실효성 있는 정보 수집·제공 능력강화

- IMF 체제 하에서 해외건설 지원 제도가 실질적인 지원 역할을 수행하기 위해서는 해외건설 정보 수집·KOICA개발 조사 사업·EDCF프로젝트 등 지원 제도간의 상호연계를 강화하고, 자금흐름에 대한 종합적인 외환 관리 체계를 구축하며, 한국수출입은행·수출보험공사 등 공적수출신용기관의 지원 확대와 함께 해외건설진흥기금을 확충하며, 해외건설 정보 수집 및 제공 능력을 강화해야 함.