

◎ 建設業界

## 體質改善을 통한 競爭力 提高

金 漢 永

〈大韓建設協會 技術理事〉

### 1. 國境없는 無限競爭時代의 到來

'86年 協商이 시작된 이래 7년간에 걸쳐 진행되어 온 우루과이라운드(UR) 협상이 '93. 12. 15 마침내 타결됨에 따라, 이제 세계는 소위 國境없는 無限競爭時代에 進入하게 되었고, 그 결과 국제경쟁력을 가진 기업과 제품만이 존재할 수 있는 냉엄한 適者生存의 國際化, 開放化時代를 맞게 되었다.

建設市場의 開放論議는 처음에는 UR협상에서 다루어졌으나 협상진행과정에서 政府調達擴張協商이 진행됨에 따라 UR서비스협상에서는 民間建設市場開放問題를, 정부조달확장협상에서는 公共建設市場開放을 다루게 되는 二元的인 方式으로 진행되었으며 정부조달협상도 UR협상과 동시에 타결되었다.

이에따른 國內建設市場開放日程을 보면, UR협상에 의한 민간건설시장의 경우 一般建設業은 '95. 7월 UR협정 발효시점부터 100% 단독투자가 허용되고 '96. 1부터는 지사설립을 허용하며, 專門建設業은 '96. 1부터 100% 단독투자를, '98. 1부터는 지사설립을 허용하는 내용으로 되어 있다. 정부조달협정에 의한 公共部門의 건설시장의 개방은 '97. 1. 1부터 中央政府의 경우 500만 SDR(약 53억원), 地方政府 및 政府投資機關은 1,500만 SDR(약 160억원) 이상의 工事に 대하여 開放하는 내용으로 되어 있다.

### 2. 建設市場開放의 影響

UR 및 政府調達協定에 따른 건설시장개방이 국내 건설업체에 미치는 影響은 否定的인 面과 肯定的인 面등 兩面이 있다고 하겠다.

먼저 否定的 側面을 살펴보면, 건설시장의 개방은 곧 國內市場에서의 競爭深化를 가져올 것이다.

이제까지 국내건설시장은 先進國 建設業體들과의 競爭에 노출되지 않고 보호되어 왔으며 국내건설시장에 대한 정부의 규제는 기존 건설업체들에게 유리하게 작용하였다.

그러나 建設市場開放으로 이제 國內業體만을 위한 保護策을 더이상 존치시키기 어렵게 되었고, 이에 따라 國際競爭力이 취약한 국내건설업체의 현실로 미루어 볼 때 국내시장의 잠식이 크게 우려되고 있다.

현재까지의 分析資料에 의하면, 施工部門의 경우 單純技術은 미국 등 선진국과 경쟁이 가능한 수준이나 高級技術은 先進國의 65~80%, 尖端技術은 20~35% 수준이고, 더우기 엔지니어링부문의 경우에 있어서는 單純技術은 선진국의 90% 수준, 高級技術은 30% 수준, 尖端技術은 거의 全無한 수준으로 분석되고 있다. 물론 이러한 분석은 비교대상국과 기준에 따라 다소 차이가 있을 수는 있다.

한편 市場開放時 國內건설시장의 蠶食可能性(정부조달부문)을 살펴보면, '92년도 발주액 기준으로 국내 일반공사는 33조 5,104억원이며 이중 개방양허범위인 政府工事 53억원(500만 SDR), 지자체 및 정부투자기관 160억원(1,500만 SDR) 이상

의 공사는 약 3조1,559억원으로 공공부문(12조 5,655억원)의 25%에 해당하나 長期繼續工事部門을 勘案하면 개방대상은 이보다 훨씬 클 것으로 예상('92년 국내공공부문 100억이상 신규발주물량은 350건에 약 8조3,000억 규모에 이르는 것으로 추정.)되고 이중 상당부분의 시장잠식이 우려된다. 물론 開放이 곧 시장잠식을 의미하지는 않으나 국내건설업체의 기술수준을 감안할 때 향후 국내에서 발주하는 대규모 프로젝트중 고도의 기술을 요하는 부문, 즉 原電設備등 발전설비분야, 環境 및 化學工業플랜트, 新空港, 高速電鐵, 特殊橋梁 등과 대단위 재원을 필요로 하는 民資유치 SOC 사업, 再開發, 再建築, 情報化빌딩분야, 각종 地質, 地盤調査 등의 분야에 대하여 技術, 資本, 經驗이 풍부한 미국, 일본 등 선진외국업체의 진출과 이에 따른 시장잠식이 우려되고 있다.

建設市場開放은 이와 같이 국내외시장에서의 경쟁심화 및 시장잠식과 이에 따른 중소기업체의 倒産등 부정적인 영향이 있으나 장기적으로는 긍정적인 요소를 동시에 함축하고 있어 업계의 대응자세 여하에 따라 전회위복의 기회로 삼을 수 있다.

건설시장개방의 肯定的인 影響으로는 첫째, 지금까지 등한시 되어온 發注者의 건설서비스에 대한 選擇의 幅이 넓어진다는 점이다.

國境間의 건설서비스移動이 制限된 상태에서 소비자(발주자)는 진정한 의미의 상품 선택의 폭이 넓지 못한 면이 있었고 오히려 어떤 면에서는 피해자가 되기도 했던 일면도 있었다.

그러나, 國境없는 競爭體制의 유입으로 기업은 제품과 서비스의 질을 향상하기 위한 努力을 提高할 수밖에 없고 따라서 발주자는 보다 優秀한 건설업체를 선택하여 良質의 施工物을 제공받을 수 있는 효과를 기대할 수 있다.

둘째, 國內建設業體의 體質을 改善하는 계기가 될 수 있다.

지금까지 건설업은 道路, 鐵道, 港灣등 각종 社會間接資本施設構築은 물론 海外建設輸出로 인한 外貨獲得, 200만호 주택건설과 같은 국민의 주거 공간개선 등으로 국가경제발전에 牽引車의 역할을 수행하여 왔음에도 불구하고 공사입찰과 관련한 談話의 疑惑, 低價投札, 원하도급의 문제, 그리고

최근의 연이은 不實施工으로 오히려 사회의 지탄을 받기도 했다.

그러나, 이제 건설시장의 개방으로 그동안의 安逸한 價行과 量的인 競爭, 價格爲主의 경쟁에서 탈피 質的인 競爭, 品質爲主의 競爭體制확립이 불가피할 것이므로 결국 건설업계는 국제경쟁력 확보를 위하여 企業의 體質을 改善하지 않을 수 없게 될 것이다.

셋째, UR서비스협상 및 政府調達協商으로 각국 시장으로의 진입障壁이 除去됨에 따라 國內業體들의 해외진출을 확대할 수 있을 것이다. 이에따라 해외건설업은 제2의 중동붐을 일으킬 수 있는 기회가 될 수 있고 그동안 중동에 편중되어온 해외건설 시장도 미국, 일본, 유럽 등 선진국으로의 확대가 기대되며 특히 중동과 중국을 비롯한 동남아 隣接國家로의 進出등 市場擴大의 효과를 가져올 수 있다.

이외에도 先進外國業體를 통한 技術·經營技法의 習得, 제3국에서의 합작진출, 대규모 공사의 海外財源調達 등에서 긍정적인 효과가 많을 것으로 기대된다.

### 3. 建設業界의 對應策과 向後의 展望

우리 건설업계를 둘러싸고 있는 企業環境은 크게 變貌하고 있다.

市場開放計劃에 따라 各種 規制와 制限이 완화되어 보다 자유로운 경쟁을 촉진시킬 수 있는 제도적인 개선이 함께 진행되고 있다.

그러나 무엇보다도, 더욱 치열해진 國際競爭에서 도태되지 않고 살아남기 위해서는 경쟁의 主體인 企業이 지금까지의 안이한 자세에서 과감히 탈피하는 自己革新과 함께 경쟁력배양이 시급하다.

건설시장개방에 대비해서 大企業을 위시하여 많은 업체들이 多角的인 對應方案을 모색하고는 있으나 대다수 건설업체들이 국제화, 개방화를 피부로 느끼고 적절한 對應策을 樹立, 推進하기에는 역부족인 것이 안타까운 현실이다. 많은 업체들이 아직도 工事 受注物量 確保에 최우선을 두고 있고, 기업주의 즉흥적인 판단에 의해 企業을 경영하는 경우가 많으며, 때로는 최소한의 면허기준마저

유지하기 어려운 것이 현실이다.

그러나, 具體化된 建設市場開放에 효율적으로 대응하기 위하여는 生存次元에서 보다 적극적인 대응방안을 모색하지 않을 수 없다.

업계가 건설시장개방에 대비하여 강구하여야 할 몇가지 方案을 提示하면 다음과 같다.

첫째, 建設環境變化에 대한 正確한 認識의 선행이다.

건설시장개방이 논의된 지 6~7년이 되었음에도, 시장개방은 마치 정부의 협상테이블에서의 문제로만 생각하여 왔고, 危機意識의 不足으로 결국 市場開放에 對備한 업계 스스로의 적절한 對應策을 강구하지 못하였다.

이제, 協商이 타결됨으로써 공은 建設業界에 넘어왔다. 정부가 언제까지 業界를 위한 保護網을 講究해 줄 수는 없다. 따라서 無限競爭時代에 기업의 生存과 成長여부는 전적으로 업계의 대응에 달려 있다고 하겠다.

그러므로 업계는 國境없는 無限競爭으로 要約되는 建設環境變化에 대한 正確한 인식을 갖고 적극적인 對應努力을 기울여야 할 것이다.

둘째, 不斷한 技術開發努力이다.

質的인 競爭體制에서 競爭力의 核心은 곧 技術이다.

그러나, 업계는 그동안 技術開發의 重要性에 대한 인식부족 또는 기술의 중요성에 대한 인식은 있어도 기술개발에 대한 投資의 懷妊기간이 길고 效果의 不確實性이 높아 기술개발 노력이 소홀히 되어왔던 것이 사실이다. 그 결과, '92년기준 건설업의 賣出額 대비 技術開發投資比는 1.28%로 미국, 일본 등 先進國의 3.4% 水準에 크게 미달한 정도이고 1,700여개의 일반건설업체중 자체 技術開發 研究所를 설치한 업체는 30개社, 기타 연구전담부서를 설치하고 있는 업체는 61개社에 불과한 형편이다.

따라서 國際化시대에 경쟁력을 확보하기 위해서는 기술개발에의 투자확대와 기술개발을 위한 연구소, 전담부서 등 지원체제의 구축이 필요하다.

셋째, 建設機能의 종합화능력의 提高이다.

國際的인 建設需要패턴에 效率的으로 대응하기 위해서는 지금까지 소위 하드(Hard) 즉, 施工部門

에 依存하였던 건설서비스기능의 領域을 擴大하는 준비가 필요하다.

이를 위해서는 프로젝트 발굴, 事業企劃 및 管理, Financing, 타당성 調査, 設計·購買, 施工·監理 및 維持·補修管理의 總體的인 서비스 능력 즉, 역무관리(Scope Management), 品質管理(Quality Management), 工程管理(Time Management), 原價管理(Cost Management), 人力管理(Human Resource Management), 情報管理(Information and Communication Management), 契約과 購買管理(Contract and Procurement Management), 危險管理(Risk Management) 등의 능력 배양이 중요한 과제다.

넷째, 國際化에 대비한 企業의 體質改善이다.

경쟁력의 要諦중 하나는 기능의 綜合化와 아울러 企業의 專門化·特化·差等化 전략의 추진이다.

企業이 갖고 있는 人的·物的 資源과 축적된 기술·관리능력 등은 한정되어 있으며, 기업이 투입할 수 있는 資源도 무한정일 수는 없는 것이다. 따라서, 長期的인 안목에서 比較優位분야를 찾아내어 이 분야에서 進문화하고 世界超一流企業이 되도록 장기적인 계획과 전략을 수립하여 적극적으로 추진하는 것이 궁극적으로 심화되는 국제경쟁에서 승리할 수 있는 보다 확실한 방법이다. 특히, 海外建設市場진출을 염두에 두었을 때, 모든 분야의 技術을 배양하여 진출한다는 것은 무리이다. 따라서 差別化 즉, 專門化할 수 있는 選別的인 戰略이 필요하다.

다섯째, 海外市場 指向의 積極적인 國際化 推進戰略이다.

UR협상 및 정부조달협상의 타결에 따라 보다 容易해진 海外市場으로의 진출을 확대하는 것이 건설 시장개방에서 우리가 期待하였던 가장 큰 肯定的인 效果라고 본다.

1982년 한 때는 133억불의 해외건설 수주로 세계 2위의 건설수출국가로 명성을 날렸으나 중동의 건설붐이 쇠퇴함에 따라 그 比重이 점차 줄어들어 '92년에는 28억불 수준에 머문 것으로 나타났다.

또한 지금까지 건설업의 海外進出에서 가장 큰 문제중 하나가 시장의 편중성이었다. 중동붐이 쇠퇴한 직후인 1982년부터 1991년까지 10년간 우리나라

라 건설업체들의 누계 수주액에서 地域別 構成比를 살펴보면, 중동 81%, 아시아 16% 그리고 기타 3%로서 여전히 中東地域에의 偏重이 심한 형편이다. 이제 건설시장개방 즉 우리의 시장을 개방하는 만큼 외국 역시 시장을 개방해야 하므로 理論적으로 우리의 해외시장진출의 기회도 따라서 擴大된다고 하겠다. 그러나 국내 建設業體의 國際的 位置를 勘察할 때 (\*ENR지가 발표한 바에 의하면 '92년을 기준하여 세계 250대 건설업체중 한국업체는 6개업체에 불과), 國際化를 위한 綜合的인 서비스 능력의 보유와, 工種과 商品의 專門化가 達成되지 않고는 국제시장에서 경쟁의 우위를 확보하기가 어렵다. 특히 건설시장의 國際化를 위해서는 人的資源의 現地化가 추진되어야 한다. 과거 국내의 값싼 人力을 해외에 輸出하여 상대적으로 낮은 임금에서 오는 저임금기초의 경쟁력 우위는 이제 통하지 않는다. 따라서, 앞으로 해외시장에서의 전략도 勞動集約的인 單純施工 중심에서 고부가가치부분으로의 戰略선회가 불가피하고 이의 수행을 위해서는 필요한 人力을 효율적으로 動員하는 것이 요구된다.

즉, 支社 및 現場에 現地人採用的 擴大와 아울러 우리나라 高級技術人力의 現地人化가 필요하다. 또한, 長期的으로 受注의 効率性을 도모하고 현지에서의 高級情報 蒐集, 소규모공사의 受注, 開發事業의 수행, 무역마찰의 해소 그리고 각국의 自國化 政策에 효율적으로 對應하기 위한 人的資源의 現地化 및 현지조직의 현지법인화도 수반되어야 할 것이다.

한편, 建設技術의 水準과 아울러 競爭力을 좌우하는 중요한 요소의 하나가 바로 資金動員力이다. 특히 건설사업이 대규모화 되어가고 이에 소요되는 막대한 資金을 정부에서 動員하는데는 限界가 있으므로, 건설업체의 자금동원을 바탕으로 한 공공부문의 민자유치사업이 크게 증가하리라고 예상된다.

따라서, 國內뿐만 아니라 海外市場에서 競爭의 優位를 확보하기 위해서는 脆弱한 資金動員力 (Project Financing)의 提高가 절실히 필요하다.

여섯째, 原·下都給 協力體系 構築의 強化가

필요하다.

건설업은 生産構造의 특성상 危險의 分擔, 효율적인 施工을 위해 人力·裝備·技術의 보완과 工事의 專門性 提高를 위해 하도급제 의존이 불가피한 산업이며 現場施工을 직접 담당하는 하도급업체의 能力 및 技術이 시공의 최종적인 質을 좌우한다고 해도 과언이 아니다. 그러나, 지금까지 우리나라의 建設下都給 분야에서는 하도급관계가 종속적 관계나 對立的關係의 특성을 보여온 면이 있음을 부인할 수 없다.

그 결과로 하도급거래와 관련한 각종 不公正去來와 無免許 下都給, 中層 再下都給 등이 建設現場의 문제로 지적되어 왔다. 즉, 우리나라의 하도급관계는 協力·補完의 관계라기 보다는 대립적인 구조가 지배적이었으며 이는 건설사업의 生産效率을 저하시키는 한편, 원·하도급관계간에 尖銳한 業域紛爭을 야기함으로써 건설산업정책의 합리적 운용에도 걸림돌이 되어 왔다.

그러나, 國際化·開放化 時代에 건설하도급의 비정상적인 운영은 결국 국내건설업의 對外競爭力을 弱화시키는 한편, 국내에 진출하는 외국업체들이 좋은 조건을 제시하여 우수하도급업체를 선점할 경우 국내시장의 교두보를 쉽게 확보하는 것을 도와주는 결과만 초래하게 될 것이다.

최근 國土開發研究院에서 專門建設業體를 對象으로 한 설문조사 결과, 외국업체가 유리한 조건으로 공사를 도급할 때 하도급업체의 대응방향을 묻는 질문에서 “國益次元에서 外國業體와는 거래를 앉겠다”고 응답한 업체는 5.2%에 불과하고, 93%나 되는 업체들이 “외국업체와도 거래하겠다”고 응답한 것으로 나타나 국내건설업의 원·하도급 관계가 바람직하게 정립되어 있지 못하다는 주장을 뒷받침하고 있다.

日本의 경우, 制度的·外形的 市場障壁보다도 그들의 강력한 원·하도급 협력체계의 강화로 설사 외국업체가 진출하더라도 우수한 하도급 파트너를 確保하기가 쉽지 않아 “보이지 않는 市場障壁”으로 국가의 이익을 지키고 있는 점은 시사하는 바가 크다고 본다.

\* ENR : ECONOMIC NEWS REVIEW誌. (美, 경제전문지)

따라서 건설시장개방과 自由化時代에 따라 원·하도급 관계도 이러한 변화에 걸맞게 관계를 再定立하여야 하며, 그 기본원리는 상호경제적인 필요에 의한 協력이 되어야 할 것이다.

원·하도급 관계가 어느 일방의 利益과 權益保護만을 위해서 強制的 義務로 規定되어질 경우 또 다른 不合理한 현상이 빚어지게 될 것이다. 원도급자 입장에서는 우수한 하도급 협력업체의 육성이 곧 시공의 질을 확보할 수 있다는 인식하에 협력업체에 대한 하도급 계열화의 내실화 및 확대, 技術·人力·資金의 支援과 하도급대금 지급조건을 계속 개선해 나가야 할 것이다. 현재, 많은 大企業에서 하도급協力業體 社長團과 現場所長들간의 정기간담회를 통해 이들의 애로를 청취하고 적극 해소토록 하는 한편 하도급협력업체를 公開募集하고 있는 것을 볼 때, 건설업체의 하도급거래공정화를 위한 변화의 노력을 읽을 수 있다. 한편 하도급업체에서도, 하도급업체의 요체는 곧 優秀한 施工能力에 있으므로 技術向上을 위한 不斷한 研究와 努力이 선행되어야 할 것이다.

일급제, 專門經營體制가 構築되어야 한다.

건설시장의 개방으로 국내·외 시장에서 競爭은 深化되고 危險性(Risk)은 더욱 증대되고 있다. 또한, 우리가 競爭하여야 할 상대는 우리보다 오랜 건설역사와 經驗과 資金이 풍부한 나라의 건설업체들이다. 따라서, 이러한 업체들과의 競爭에서 이기려면 기업의 경영도 과거와 같은 주먹구구식 經營으로는 불가능하다. 危險을 줄이고 利益과 損失을 科學的이고 合理的으로 判斷, 事業을 실행에 옮길 수 있는 經營者의 능력이 重要하며 이를 위해서는 소위 專門經營체제의 구축이 무엇보다도 필요하다.

국제화시대에 걸맞는 思考와 判斷能力을 가진 經營人의 확보가 경쟁의 시대에 앞서가기 위한 前提條件이다. 그러나, 우리는 아직도 전문경영체제가 미흡하다. 이러한 예로서 '93년 상반기동안 건설업체의 대표자 및 임원의 변동이 624건에 이르고 있음이 이를 입증하고 있다.

전문경영체제가 확립되어야 초일류기업을 만들기 위한 기업의 내부혁신의 진행이 가능하다고 본다.

UR 서비스협상 및 정부조달협상의 타결로 이제 건설업은 지금까지 경험하지 못했던 새로운 環境을 맞고 있다. 따라서, 國際化·開放化의 時代적 흐름을 되돌려 놓을 수 없다면, 우리앞에 전개되는 開放의 時代에 걸맞게 迅速히 옷을 갈아입는 智慧와 努力이 필요하다.

'91년 기준 GDP에서 차지하는 건설업의 比重이 15%이고, 건설부문의 취업자가 총 취업자의 8.3%를 점하고 있는 상태에서 경제사회개발 5개년계획 기간중 成長率이 經濟成長率을 훨씬 上廻하여 명실공히 국가 경제의 基幹産業으로서 中樞的 役割을 다해온 建設業이 開放의 時代에 落伍者가 될 수는 없다.

開放이라는 危機를 우리의 최대의 好機로 만들어 계속 성장하기 위해서는 앞에서 제시한 업체의 대응노력이 필요하고 이와 아울러 이에 상응하는 정부의 國際競爭力을 키우기 위한 努力과 함께 건설산업의 진정한 발전을 위한 각종제도의 합리적 개선이 이루어져야 한다.

우리의 기업들은 너무 오랜 기간동안 정부의 규제와 보호아래 안주해 왔다. 이제 기업이 자유롭게 홀로서기를 할 수 있는 여건을 조성해 주는 것이 필요하다.

앞으로 정부는 特定集團의 利益을 確保해 주는 解決士의 役割이 아닌, 모든 建設産業의 先進化를 위한 後援者로서의 機能을 정립해야 한다.

健全한 競爭을 통하여 成長할 수 있는 국내건설 환경이 조성되고, 업체의 國際競爭力 強化를 위한 自律的인 努力과 政府의 체계적이고 제도적인 지원이 결합된다면 우리 건설업이 한단계 높은 水準으로 發展하는데 상당한 상승효과(Synergy Effect)를 얻게 될 것이며 더 나아가 국제경쟁에서 승리할 수 있는 競爭優位를 확보할 것이다.

이제 우리나라도 과감한 민자유치 또는 民官合作에 의한 제3섹터의 開發 可能性이 높아지고 앞으로 도 활발하게 推進될 展望이므로, 모든 既存觀念을 과감히 떨치고 市場開放의 높은 波高를 헤쳐나갈 수 있도록 革新的으로 企業의 體質을 改善하여야 한다. 이렇게 할 때 建設市場의 開放은 危機가 아닌 好機로 國家經濟發展과 先進化를 앞당기는 契機가 될 수 있을 것이다. ▲

#### 4. 結 言