

## 건설동향브리핑<sup>1)</sup> - 건설 정책 및 경영 동향

한국건설산업연구원

### I. 건설 정책 동향

#### 1. 2016년 SOC 예산안, 올해보다 6.0% 감액된 23.3조원 건설동향브리핑 제528호(2015.09.14) 박철한 책임연구원

##### ■ 2016년 SOC 예산안, 금년 대비 1.5조원 축소

기획재정부는 지난 9월 8일, 경기활성화와 구조개혁을 동시에 뒷받침하기 위해 2016년 전체 예산안을 올해보다 3.0% 증가한 386.7조원으로 편성했다. 이 중 SOC 예산은 23.3조원으로 편성되었는데, 이는 4년 만의 최저치로 올해보다 1.5조원, 6.0%이 감소한 금액이며 여러 분야 중 감소폭이 가장 큰 것으로 나타났다. SOC 예산 축소에는 복지과 국방, 교육 등에 지출해야 할 고정 예산이 증가하며 재정 운용 여력이 감소한 것이 영향을 미친 것으로 판단된다.

##### ■ 산업단지 예산 29.9% 감소, 항만 및 안전관련 투자 예산은 일부 증액

분야별로 살펴보면 해운·항만 분야는 부산신항과 평택·당진항의 예산 증가로 올해보다 3.2% 증가할 전망이다, 이를 제외하고는 모두 감소한 것으로 나타났다. 특히 산업단지 예산은 29.2% 감소했다. 도로 분야는 신규 사업을 최소화하고 계속사업의 완공 및 교통안전을 강화하는 방향으로 계획되었는데 예산은 올해보다 7.8% 감소되었다. 철도의 경우는 3.0%의 예산이 감소하였으며, 이 중 국가 간선철도망의 적기 공급과 노후 선로시설 교체 및 재해예방시설 보강 등의 안전 투자는 증액된 것으로 나타났다. 한편, 도시재생사업은 쇠퇴 도심의 재생을 통한 지역의 자생적 발전을 지원하고, 새만금·세종시 등 주요 지역개발계획을 뒷받침하기위해 올해 420억원에서 내년 480억원으로 증액될 계획이다.

### <SOC 예산 추이>

(단위 : 억원, %)

구분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년 <sup>1)</sup> (추경미포함, B)	2016년 (예산안, A)	증감률 (A/B, %)
· 도로	74,487	77,614	91,667	84,695	90,845	83,720	-7.8
· 철도(도시철도 포함)	54,055	61,141	69,913	68,032	74,051	71,828	-3.0
· 수자원	50,182	29,020	23,694	23,830	22,731	21,749	-4.3
· 해운, 항만, 공항 등	65,681	63,151	61,759	60,339	60,441	55,822	-7.6
해운, 항만	-	-	-	-	16,643	17,183	3.2
산업단지	-	-	-	-	8,903	6,300	-29.2
물류, 지역 및 도시 등	-	-	-	-	34,895	32,339	-7.3
합계	244,405	230,926	247,033	236,896	248,068	233,119	-6.0

주 : 2015년 SOC 예산은 추경을 포함할 경우 26.1조원임.  
자료 : 기획재정부가 9월 8일 발표한 보도자료를 재구성함.

1) 한국건설산업연구원에서 주관으로 발간하는 「건설동향브리핑」은 건설 경제·정책·경영 이슈와 관련 정보 등을 제공하고 있습니다. 학회지 [CEM Info] 색션에서는 「건설동향브리핑」 최신호 일부를 요약하여 게재하고자 합니다. 소개된 전문은 [www.cerik.re.kr](http://www.cerik.re.kr)에서 확인하실 수 있습니다.

## 2. 2015년 시공능력평가 순위 및 2016년 제도 개정 사항

건설동향브리핑 제528호(2015.09.14) 최은정 책임연구원

### ■ 중견 업체의 약진 및 부실업체 순위 하락

2015년 시공능력평가 결과, 대형 건설업체 중에서는 삼성물산이 16조 7,267억원으로 2년 연속 1위를 차지했다. 이는 최근 몇 년간 해외에서 수주한 대형 프로젝트의 매출이 본격적으로 발생하고 수익성 개선이 이루어져 경영평가액이 증가한 결과로 해석된다. 최근 국내 주택 경기가 살아나면서 중견 건설업체는 약진하는 모습을 보였다. 해외 건설에 초점을 두는 대형 건설업체와 달리 주택사업을 위주로 하는 중견 건설업체는 순위가 상승했다. 반면, 워크아웃이나 법정관리 중인 건설업체의 대다수는 순위가 전년 대비 하락하였다.

### ■ 내년부터 시공능력평가 방식 변화, 제도에 대한 주기적 검토 필요

시공능력평가는 건설업체의 공사 실적, 경영 상태, 기술 능력, 신인도를 종합적으로 평가해 건설업체가 1건당 시공할 수 있는 공사를 금액으로 나타낸 것이다. 현재 시공능력평가제도는 건설업체의 수주 능력을 보여주는 정보 제공 기능뿐만 아니라 공공공사 물량 배분을 위한 기능도 수행하고 있다. 평가 결과는 등급별 유자격자 명부의 운용, 제한 및 지명경쟁 입찰참가 제한을 위한 기준 설정, 공사대금 하한적용 대상 결정 등의 기준으로 활용되고 있으며, 입찰 전단계에서 개별 업체에 대한 종합적인 정보를 제공하는 기능을 담당하고 있다.

시공능력평가는 제도가 가진 순기능에도 불구하고 평가 항목과 항목별 가중치에 대한 문제가 지속적으로 제기됨에 따라 내년부터 새로운 평가 방식을 적용하게 된다. 첫째, 시공능력평가제도 개념의 재규정으로 현재까지는 '건설업체가 시공할 수 있는 1건의 공사 예정금액'을 의미했으나 내년부터는 '상대적인 공사수행 역량을 정량적으로 평가한 지표'로 개정될 예정이다. 둘째, 항목별 평가 방식이 변화한다. 먼저 실적평가액은 '최근 3년간 단순 평균'에서 최근 공사 실적에 가중치를 더 주도록 3차연도에 0.8, 2차 연도에 1.0, 1차 연도(최근 연도)에 1.2의 가중치를 주는 방법으로 변경되었다. 경영평가액은 현재 평가 지표인 유동비율을 차입금의존도와 이자보상비율로 대체하며, 실질자본금과 경영평점이 음수인 경우 경영평가액을 공제하도록 개정되었다. 마지막으로 최근 건설업체들의 경영난이 이어지면서 재무 상태에 대한 평가를 강화해야 한다는 의견이 반영되어 실

적평가액은 75%에서 70%로 비중이 축소되고, 경영평가액은 75%에서 80%로 비중이 확대되었다.

## 3. 제3차 해외건설진흥기본계획의 주요 내용

건설동향브리핑 제534호(2015.11.02) 손태홍 연구위원

### ■ '고부가가치 신성장동력으로 육성' 비전 수립

지난 제2차 해외건설진흥기본계획(2010~14년) 기간 동안 우리나라는 매년 600억 달러 내외의 해외수주 실적을 달성하고 7,000억달러에 달하는 누적 실적을 기록하는 한편, 세계 5위의 해외건설 강국에 진입하는 성과를 거뒀다. 하지만 외적 성장에도 불구하고 중동지역 플랜트시장에 집중된 수주구조로 인해 대외환경 변화에 매우 취약할 뿐만 아니라 투자개발형 사업 등과 같은 고부가가치 분야로의 진출은 상대적으로 미흡했다. 이에 해외건설진흥기본계획(2015~19년)에서는 '향후 5년 간 해외건설을 고부가가치 신성장동력으로 육성한다'는 비전을 수립하고, 투자개발형 사업 활성화, 해외건설산업의 수익성 제고, 진출 지역 및 분야 다변화라는 3대 목표와 이를 달성하기 위한 분야별 중점 추진과제를 선정하였다.

### ■ 투자개발형 사업 활성화, 수익성 제고, 진출 지역 다변화 도모

먼저 투자개발형 사업 활성화를 위해 약 20억 달러 규모의 코리아 해외인프라펀드(Korea Overseas Infrastructure Fund)를 조성할 계획이다. 건설기업 및 종합상사 등 국내 기업들이 제안한 해외사업 중에서 국토교통부가 타당성조사 등을 통해 추천하는 사업과 순방외교를 통해 발굴된 사업 등을 중심으로 투자가 이뤄질 예정이다. 특히, 우리 기업이 사업개발·건설·시설운영·기자재 공급 등에 참여하는 해외 인프라 개발사업이 중점 대상이 될 예정이다. 수익성 제고를 위해서는 고부가가치 영역으로의 진출 지원 확대를 포함해 맞춤형 교육체계 구축, 수익성을 반영한 해외건설 통계 개선, 우리 기업 간 과당경쟁 방지를 위한 조율 기능 강화 등이 계획되었다. 마지막으로 진출 지역 다변화를 위해서는 국제개발은행과의 다자협력, 주력 국가와의 양자협력 추진 등 건설 외교를 강화하고, 수자원, 도시개발, 교통·물류 등 분야별로 맞춤형 전략을 수립할 예정이다.

## 4. 서울시 인프라 시설의 안전확보 사업과 정책

건설동향브리핑 제525호(2015.08.24) 이영환 연구위원

■ 인프라 시설은 도시 안전의 핵심 요소

1970~80년대에 집중 건설된 서울시의 주요 인프라 시설은 노후화가 심화되고 있으며, 재해·재난 대비에 있어서도 취약한 상황이다. 서울시민 1,000명을 대상으로 실시한 설문조사에서는 약 30%가 공공시설의 안전 수준에 대해 불만족하다고 답변하고 있다.(보통 46.7%, 안전하다 이상 21.2%). 뉴욕, 도쿄, 싱가포르 등 세계 유수의 도시들은 안전 확보뿐만 아니라 미래 수요와 재해재난에 대비한 성능개선을 병행하고 있다. 우리나라 정부 및 지자체들은 세월호 사건 이후 다방면에서 안전 정책을 제시하고 있으나, 도시 인프라 시설에 대한 정책과 투자는 여전히 제자리 수준인 것으로 판단된다.

■ '안심 서울'을 위한 3대 영역 11개 사업

이에 '서울시 인프라 시설의 안전 및 성능개선 정책방향 연구'에서는 안심 서울을 위한 3대 영역을 제시하였다. 첫째, 노후화에 대비하여 시설물을 지속적으로 개선하는 사업으로 기본적인 안전을 확보하기 위한 '핵심 인프라 노후화 대비 사업', 둘째, 시민과 시설의 건강성을 확보하고 향후 요구될 성능을 확보하기 위한 기준 상향을 내용으로 하는 '미래수요 반영 성능향상 사업', 셋째, 다중 이용시설 등 재해·재난의 파급력이 큰 분야에 예방적으로 투자하는 '재해·재난 대비 선제적 대응 사업'이 그것이다. 서울시 인프라는 국가 인프라의 성격을 가지고 있는 만큼 국가재정 지원이 반드시 필요하며, 민간의 시설안전 투자를 유인할 수 있는 다양한 정책도 필요하다.

II. 건설 경영 동향

1. 건설 분야 장인 숙련 형성 과정과 정책적 시사점

건설동향브리핑 제524호(2015.08.17) 김민형 연구위원

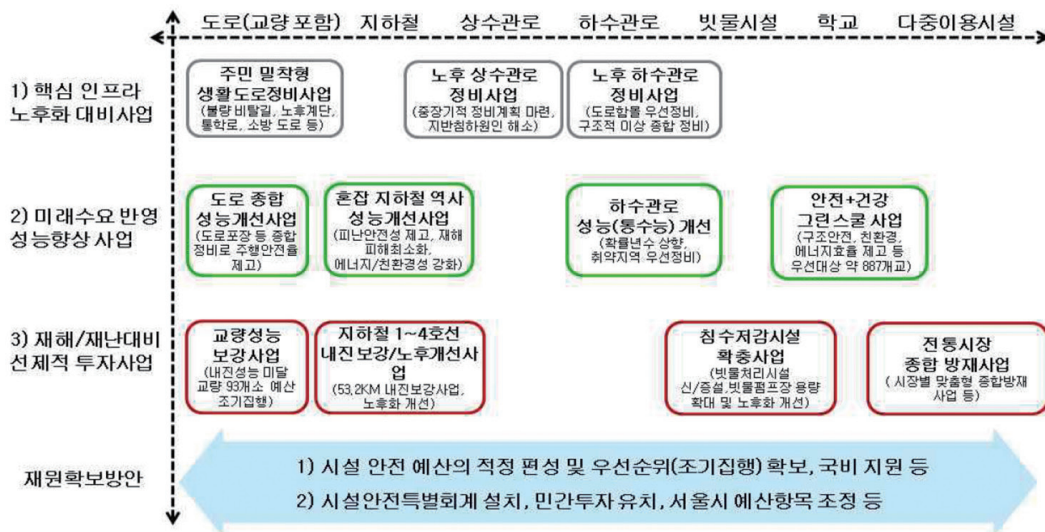
■ 건설 분야, 전통적으로 고숙련 장인의 역할이 중시되는 대표적 산업

건설 분야는 'People Business'라고 불릴 정도로 인재의 중요성이 높은 산업이며, 특히 건설공사의 품질은 현장 근로자들에 의해 크게 좌우된다. 그러나 최근 건설 분야에 종사하고 있는 고숙련 장인은 갈수록 희소해지고 있으며, 그동안 명맥만 유지되고 있는 고숙련 기술이 단절될 우려도 있다. 이러한 상황에서 고숙련 건설 기술의 세대 간 계승을 원활하게 하기 위해서는 젊고 유능한 인재의 지속적 유입이 필요하며, 또한 앞서 건설 분야 장인의 역할과 비전에 대한 긍정적인 평가가 전제되어야 할 것이다.

■ 건설 근로자 대부분 '어깨너머 교육' 통해 기능 습득

지금까지 건설 근로자들은 체계적인 기술(Skill) 교육을 받지 않은 상태에서 생산 활동에 참여한 후, 비공식 과정을 거쳐 어깨너머로 기술을 배우는 관행을 가지고 있었다. 비공식적 방식에 의한 기능 습득은 현장 근로를 통해 이루어지기 때문에 체계적이지 못하고, 전수자에 의해 임의적으로 한계가 주어지며, 주요 증가로 일손이 부족한 분야에서는 교육이 제대로 이루어지기 어렵다는 문제 등이 제기된다.<sup>2)</sup>

<서울시 안전·성능 개선사업 3대 영역별 제안 사업>



2) ILO, Construction industry in the 21C-Its image, employment prospects and skill requirements, 2001, p.51.



또한, 국내에서 정부가 최고 숙련 기술자에게 부여하는 각종 제도들은 제조업에 편중되어 있는 실정이다. 대한민국명장의 경우, 건설 분야 종사자의 비중은 1.9%(명장 총 567명 중 11명)에 불과하며, 우수 숙련 기술자도 171명 중 5명에 불과하다.

### ■ 고속려자 육성 애로요인 사회 곳곳에 산재, 범건설산업 차원의 지원 체계 마련 시급

국제 기능올림픽 금메달리스트 4명, 대한민국명장 3명, 중요 무형문화재 대목장 기능보유자 1명 등 총 8명의 건설 분야 고속려자를 대상으로 면담을 실시한 결과, 다음과 같은 다양한 요인이 숙련 형성에 애로 요인으로 작용하고 있었다. 첫째, 건설 생산 방법의 표준화·규격화·분업화 추세에 따라 고속려 장인에 대한 의존도 저하, 둘째, 숙련 기술을 체계적으로 전수할 수 있는 건설 분야 기술 교육훈련시스템의 부재, 셋째, 공공공사에 적용되는 낮은 품질 수준을 전제하는 표준품셈 등 숙련 기술에 대한 경제적 보상 미흡, 넷째, 개인의 숙련도보다 팀 단위의 작업방식 및 빠른 시간 내에 많은 물량을 소화하는 저임 기능자 채용 경향 등이다. 향후 건설산업의 품질경쟁력 제고를 위해서는 정책 대상의 선택과 집중, 고속려자 육성을 위한 공식교육 위주의 교육훈련시스템 강화, 고속려 장인에 대한 창업지원, 범건설산업 차원의 고속려자 양성을 위한 기금 조성 등의 방안이 준비되어야 할 것으로 판단된다.

## 2. 해외 건설시장의 악재, 저유가와 중국의 경제 위기

건설동향브리핑 제529호(2015.09.21) 성유경 책임연구원

### ■ 저유가, 플랜트시장 악재로 작용

작년 7월 배럴당 100달러를 넘어섰던 국제 유가는 올해 들어 50달러 수준까지 하락했고, 9월에는 중국의 경기 둔화 우려에 따라 40달러대로 하락했다. 유가의 하락은 셰일가스 생산기술 발전에 따른 원유 생산량 증가에서 비롯되었는데, 여기에 세계 경제의 부진으로 원유 소비가 위축되면서 저유가 추세는 당분간 지속될 것으로 전망된다. 이에 따라 석유 및 가스산업계는 매출 감소와 저수익의 위기에 처해 있으며, 이미 치열한 경쟁에 노출되어 있던 중동 플랜트시장의 사업 환경은 더욱 악화될 것으로 예상되고 있다. 최근 석유화학시설 분야의 최강자인 TECHNIP은 유가 하락에 따른 석유 및 가스시장의 경기 악화에 대응하기 위해 6,000명의 인력 감축, 자산 최적화 등 원가 절감을 목적으로 하는 구조조정 계획을 발표하였다. 또한 원유 수출의존도가 높은 국가의 수입 감소와 경기 악화, 이에 따른

건설투자 감소가 예상되며, 이들 국가에 진출해 있는 건설기업의 매출 역시 하락할 것으로 예상된다.

### ■ 새로운 위협, 중국발 경제 위기

올 6월 증시 폭락에서 이어지고 있는 중국 경제의 불안정성에 대해서는 중국 경제의 연착륙에 대한 낙관론과 중국발 글로벌 금융위기라는 비관론이 공존한다. 낙관론에서는 현재의 위기를 고성장해온 중국 경제의 구조조정 과정으로 보고 있으며, 이후 내수 중심, 서비스업 중심으로 경제구조가 재편되며 안정적인 성장을 이어갈 것으로 기대하고 있다. 반면, 비관론에서는 최근 중국의 부도위험지수(CDS프리미엄)가 유럽의 재정위기국보다 높았고, 중국과 함께 아시아 신흥국들의 부도위험지수도 증가하면서 글로벌 위기로 이어질 것을 우려하고 있다. 현재 동향으로는 중국 경제의 성장 둔화가 글로벌 위기로 확산되는 상황은 피하더라도, 중국과 관련 높은 국가 및 경제 기반이 취약한 신흥국의 경제는 악영향을 받을 것으로 예상된다.

### ■ 해외 건설시장 전망 불투명, 매출 하락 대비책 마련해야

최근 전개되고 있는 저유가와 중국 경제 불안에 따른 위기는 해외 건설시장에 악재가 되고 있으며, 특히 우리나라 건설기업의 주요 진출 시장인 중동 및 신흥국의 건설경기에 영향을 주는 것이다. 2014년 국내 건설기업의 해외 수출액은 중동 47%, 아시아 24%, 중남미 10%로 산유국과 아시아 및 중남미의 신흥국에 집중되어 있다. 또한 상품별로는 산업설비 부문이 78%로 플랜트에 집중된 해외 사업 구조를 가지고 있다. 단기적으로 우리나라 건설기업의 해외 사업은 저유가와 중국발 경제 위기에 대한 충격이 클 것으로 예상되며, 매출 하락과 수익 감소에 대한 대비책이 마련되어야 할 것이다.

## 3. 글로벌 비즈니스 환경 이해와 제도화 지표 활용성

건설동향브리핑 제525호(2015.08.24) 박희대 연구위원

### ■ 프랑스의 국가별 제도화 지표 IPD

특정 국가의 제도적 특성과 국가 간 제도적 차이는 다국적 기업의 성과에 영향을 미치는 것으로 알려져 있으며, 제도적 이질성에서 비롯될 수 있는 추가적 비용은 선진국보다 개발도상국에서, 제조업보다는 비제조업에서 높게 발생하는 것이 일반적이다. 이에 해외 진출에 있어서는 제도적 차이에 대한 분석도 필요하다. 2001년 프랑스 경제재정산업부는 경제정책 수립 참조를 위한 목적으로 제도화 지표인 IPD(Institutional Profiles

Database)를 개발하였다. IPD는 당초 제도적 특성이 해당 국가의 경제개발 및 성장과 어떠한 연관성을 갖는지를 분석하기 위한 학술적 연구목적으로 개발되었다. 초기 51개국, 96개 지표로 개발된 IPD는 세 번의 갱신을 거쳐 2012년에는 143개국, 130개 지표로 제도화 수준을 정량적으로 제공하고 있다. 이는 세계 각국의 제도화 수준을 동일한 기준으로 평가하는 유일한 제도화 지표라고 할 수 있다. IPD는 제도를 공공제도, 재화 및 서비스 시장, 자본시장, 노동시장 등 4개의 영역과 정치, 치안, 행정, 시장규제, 개방성 등 9가지 기능으로 나누어 다양한 제도화 지표를 활용한 국가별 제도적 특성 이해 및 상호 비교를 가능케 하고 있다. 특히 모국과 진출국, 그리고 진출국들 간의 제도 수준 및 이질성에 대한 검토를 통해 현지의 사업 환경을 간접적으로 파악하기 위한 기초자료로서의 활용성이 높다고 할 수 있다.

#### ■ 해외건설 지속성장을 위한 전략수립에 활용

기존의 해외시장 전략 수립 및 해외건설공사 성과 관련 분석은 프로젝트 기반의 입찰 리스크 분석과 정치·행정 안정성, 시장규제 등 제한적 범위에서만 이뤄지고 있었다. 하지만 제도는 건설산업의 수주 및 사업수행 전반에 영향을 미치는 거버넌스를 파악하기 위한 효과적인 참고자료가 될 수 있으며, 단위 프로젝트 중심의 수주전략이 아닌 기업의 지속성장을 위한 전략 측면에서 IPD와 같은 제도 지표를 고려해야 할 필요가 있다.