

특집

해외건설... 이젠 '내실'이다

해외건설 컨소시엄 - 得과 毒이 공존한다

이복남 | 서울대 건설환경종합연구소 교수

변화하는 해외건설 환경

해외 건설시장은 보는 시각에 따라 규모가 다르다. 국제 입찰 대상만으로 보는 시각과 세계 시장 전체를 대상으로 보는 시각의 차이다. 금년도 국제 입찰 대상은 약 8,500억 달러 규모이다. 세계 전체 규모는 약 8.5조 달러라는 게 국제 전망기관들의 예측이다. 국내 건설업체는 대체적으로 국제 입찰 대상만을 공략 가능한 먹거리로 본다.

건설은 국내 시장에서 극심한 물량 가뭄과 채산성 부족에 시달린다. 물량 가뭄과 채산성 악화는 입찰자들의 대응 방안으로 담합이라는 극단적인 수단을 초래하게 된다는 게 영국 건설혁신기구의 주장이다. 국내 건설에서 최근 나타나고 있는 사태와 무관하지 않다. 4대강 사업과 호남고속철도 등에서 담합이 발생했고 이로 인해 금년에만 1조원 이상의 과징금 부과가 예상될 정도이다. 그만큼 채산성도 악화될 것으로 보인다. 그러나 해외건설은 극심한 '역량 가뭄'과 경쟁 중이다. 수주 경쟁력 저하는 채산성이 있는 사업만

을 선택할 권한마저 빼앗아간다. 어렵게 수주한 사업이지만 또 다른 복병인 소화 역량 가뭄으로 공기 지연과 공사비 증가 등에 시달리는 게 현실이다. 소화 역량 가뭄으로 수주 자체를 기피하는 현상까지 발생하고 있다.

비난과 박수가 교차하는 한국 해외건설

2006년을 기점으로 폭발에 가까운 만큼 가파른 성장세를 타고 있던 한국 해외건설에 작년 중반부터 노란 경고등이 켜졌다. 2009년부터 국내 업체간 과당 경쟁으로 저가 낙찰이 증가하면서 예고된 사태이기도 했지만, 수주 지상주의에 파묻혀 보이지 않았다. 경고등이 빨간색으로 변하기 시작한 것이 2013년 중반 이후부터다. 단일 공사에서 손실액이 2,000억원대를 넘어서는 사례와 함께 개별 기업의 손실이 1조원을 상회하면서 거센 비난이 일기 시작했다. 증권사는 마치 전혀 예상하지 못했다는 것처럼 '어닝 쇼크'라 주장한다. 언론 매체들은 국내 업체들의 죽고살기식의 무

작정 저가 수주를 비난했다. 전체적으로 적자는 아니라고 하지만 작년도 기업 회계 손실에서 가감된 손실액은 3조원 이상일 것이라는 예측도 있다. 비난은 '왜 손실을 보면서까지 수주를 했는가' 였다. 해외 건설시장에 진출한 기업을 마치 국민경제 손실을 야기하는 원흉(?)인 것처럼 비난했다.

쏟아지던 비난이 박수로 바뀌는 데는 6개월이 채 걸리지 않았다. GS건설이 주도한 컨소시엄이 쿠웨이트에서 2건의 플랜트공사를 70.9억 달러(한화 약 7.4조원)에 수주했고, 곧 이어서 현대건설이 주도한 컨소시엄이 이라크 카르빌라 정유공장을 60.4억 달러(한화 약 6.3조원)에 수주했다. 불과 2개월 만에 플랜트 부문에서만 160억 달러 상당액을 신규로 수주하자 비난이 박수로 바뀌기 시작했다. 마구잡이식 저가 수주에서 선택적 수주로 바뀌었고 이전투구식의 저가 경쟁이 컨소시엄 방식으로 바뀌면서 수주 경쟁력과 함께 소화 역량 가뭄에서 해방된 것처럼 인식하여 박수를 보내기 시작한 것이다.

비난과 박수가 겹치는 현상을 어떻게 해석해야 할까? 지금까지 나타난 결과로만 본다는 박수는 입구인 공사 낙찰에서 발생했고 비난은 출구 쪽인 준공에 집중되었다. 현재의 박수가 또 다시 준공에 이르면 비난으로 바뀔 가능성은 없는 것인가?

건설사업을 위한 건설기업의 협력 방식

수주 경쟁력 제고와 소화 역량 강화를 위하여 건설기업이 선택할 수 있는 협력 방식은 크게 2가지다.

첫 번째 방식이 사업을 위한 법인을 한시적으로 만드는 조인트벤처(JV) 결성이다. 별도 법인이기 때문에 사업의 손실을 지분만큼 책임지는 형태이지만 모기업에 독립성이 강하다는 면이 장점이다. 주로 일본

시장에서 성행하는 방식이다.

두 번째 방식은 컨소시엄 결성이다. JV가 법적인 성격을 띠는 반면 컨소시엄은 기업간 협약이기 때문에 개별 기업의 간섭을 받게 된다. 미국과 유럽에서 일반화된 방식이다. 국내 기업들이 국내는 물론 해외 시장에서 애용하는 방식이기도 하다. 국내에서는 규모간 협력을 장려하는 정책에 의해 컨소시엄을 결성하는 반면, 해외 시장에서는 기업간 협력이 지배한다는 점에서 큰 차이가 있다.

컨소시엄에도 공동이행방식과 분담이행방식이 있다. 공동이행방식은 지분만큼 책임을 지는 것은 같지만 공동 조직을 운영한다는 점에서 JV와 유사하다. 분담이행방식은 발주자와 계약은 하나지만 컨소시엄 협약에서 계약 당사자간에 역할과 책임을 완전히 분리했다는 점과 별도 조직이 일반적이라는 점에서 공동이행방식과 큰 차이가 있다. 국내 기업들이 선택하는 방식은 거의가 분담이행방식이다. 분담이행방식은 컨소시엄 멤버간 별도 조직이 존재하기 때문에 사업을 총괄하는 프로젝트 관리 조직의 기능과 역할이 사업의 승패를 좌우하게 된다.

국내 기업이 분담이행방식을 통해 수행한 해외 건설공사에서 상당한 손실을 기록했던 주원인이 프로젝트 관리 조직의 역할과 역량 부족이었음을 확인한 사례가 있었다. 국내 기업의 최대 약점인 프로젝트 관리(PM) 역량 부족이 그대로 반영된 결과였다. 시공 기술의 부족은 보이지 않았지만 사업 기획과 조정 및 관리 역량, 즉 PM 역할이 보이지 않았던 게 공기 지연으로 이어짐으로써 손실이 발생했다. 시공 기술은 단순하기(필자는 이 주장에 전혀 공감하지 않음) 때문에 문제가 될 것이 없는 것처럼 인식하고 있다. 필자의 판단은 다르다. 시공에는 시공 계획 및 관리가 포

특집 해외건설... 이젠 '내실'이다

함되어 있다. 국내 기업들은 이 부문이 극히 취약하다. 이 역할을 PM에서 보완해줄 수 있어야 하지만 불행하게도 기업간 컨소시엄에서 보여주지 못했다.

컨소시엄을 결성하는 이유와 미래 예측

건설기업들이 컨소시엄을 구성하는 이유는 크게 4가지다.

첫 번째가 사업의 리스크를 분산하기 위해서다. 건설공사는 규모가 큰 만큼 이윤도 많지만 손실 리스크도 크다. 이익 공유를 희생해서라도 손실 리스크를 분담하는 것이 유리하다고 판단할 때 컨소시엄을 구성한다. 대부분의 미국계 기업들이 선택하는 방식이다.

두 번째 이유는 자신의 약점을 보완해줄 수 있는 파트너를 통해 역량을 보완하는 방식이다. 역량을 보완하여 수주 경쟁력 제고는 물론 소화 역량을 높이기 위해 택하는 방식이다. 유럽계 기업들이 즐겨 사용하는 방식이다. 발주자가 요구하는 만능 해결사(total solution provider) 역할을 수행하기 위해서 선택할 수 있는 방법이다.

세 번째 이유는 인적 자원 부족이나 실적과 자금 부족 등으로 인해 수주와 소화 모두가 한계에 부딪힐 때 선택하는 컨소시엄 방식이다. 상당수 국내 기업들이 최근 들어 해외 건설공사에서 선택하는 이유 중 하나다. 물론 국내 업체간 과도한 경쟁을 회피하기 위한 수단으로 컨소시엄을 맺기도 하지만 보다 근원적인 이유는 자원 부족이다.

네 번째, 법이나 발주자의 선호도에 의해서도 컨소시엄을 구성하게 된다. 법과 제도는 중앙 정부나 지자체의 물량 배분이나 약자 보호를 위한 정책에 의해 대기업간 컨소시엄을 억제하고 중소기업과 지역 업

체 비중을 강제하는 방식 등이 있다. 발주자 요구는 특정한 기술이나 발주자와의 관계 때문에 입찰 조건을 통해 강제한다. 기업 내부가 아닌 외적 요인에 의한 비자발적 컨소시엄이기 때문에 컨소시엄 멤버간 갈등 관리가 주요 이슈가 되는 경우가 빈번하다.

해외건설은 경쟁이 더 치열해지고 공기 단축과 사업비 절감 요구도 더 강해진다. 건당 사업 규모가 초대형화되면서 손실 리스크도 과거에 비해 더 늘어날 것이 틀림없다. 국내 기업의 경우 한정된 자원 때문에 선택의 여지없이 손실 리스크 분산 차원에서 컨소시엄이 늘어나게 될 것으로 예상된다. 또 다른 이유는 증가하고 있는 개발 투자형이나 지분 투자형 사업을 늘리기 위해서 금융기관이나 공공기관이나 종합상사와의 컨소시엄이 늘어날 가능성도 많다. 단기간 내 자체 역량 축적이 불가능하기 때문에 기업이 선택할 수 있는 단기 대책으로 컨소시엄 방식을 늘려 나가게 될 것으로 예상된다. 건설업체간 컨소시엄을 넘어 이종 산업간 컨소시엄 증가는 한국 건설의 해외 시장 판도를 변화시킬 가능성이 높은 것으로 예상된다.

운영 과정에서 해결해야 할 과제

컨소시엄은 손실을 분산시킬 수 있고 또 수주와 소화 역량을 높일 수 있는 득(得)이 있는 반면에 컨소시엄 운영 역량 미숙으로 단독보다 더 큰 손실을 입을 수 있는 독(毒)도 공존하고 있음을 염두에 뒀어야 한다.

국내 기업들이 익숙한 분담이행방식은 멤버간 분산된 역할과 책임을 조정하고 관리하는 프로젝트 관리(PM) 역량이 사업의 성공과 실패를 좌우할 만큼 영향력이 절대적이다. 국내 공사의 경우 발주자의 역할과 역량을 갖춘 전문 시공업체 기반이 탄탄하고 관습화된 공사 관행이 자리잡고 있어 PM 영향력은 눈에 띄

지 않는다. 공공공사에서 PM의 기능과 역할을 제대로 인식하지 못하는 주요 이유 중 하나다.

해외 사업을 위한 컨소시엄 운영에서 계약 조건만큼 영향이 큰 부문이 PM이다. 문제는 국내 업체의 PM 역량이 낮아 분담이행방식이 짐이 될 가능성이 높다는 점이다. 분담이행방식에는 수행해야 할 역할에 '따로 또 함께'라는 개념이 숨어 있다. 물리적으로 분리된 역할과 책임은 따로 수행된다. 동시에 공사 기간 내에 품질과 성능을 맞춰야 할 역할과 책임은 함께 있다. 컨소시엄은 공동이행방식이든 분담이행방식이든 발주자와 계약자 간의 관계는 변하지 않는다. 계약자 간에는 일방적 성공과 실패는 없다. 따라서 멤버간 역할과 책임을 계획하고 조정하며 관리하는 역할, 즉 PM에 대한 확고한 위상 정립과 역량 구축이 전제되어야 한다. 단독 수행은 회사의 관행이 힘을 발휘할 수 있지만 타 회사와의 연합은 관행보다 시스템이 우선시되어야 한다. 개별 멤버간의 독립적 역량보다 사업팀간의 함께하는 역량이 더 중요하다. 국내 기업이

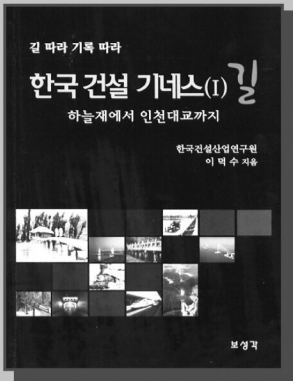
다 같이 부족하다는 점을 아는 것만으로 방치해서는 안 될 과제다.

맺음말

지금의 컨소시엄 효과는 득이지만 자칫하면 준공 단계에서 毒이 될 위험성을 간과해서는 안 된다. 손실의 毒은 최소화시키고 이윤 제고의 득은 높여야 한다. 수주 단계의 박수가 준공 단계의 비난으로 바뀌지 않게 하기 위해서라도 컨소시엄의 특성과 국내 기업의 장단점을 냉철하게 판단하고 대처해야 한다. 건설공사는 한시적 성격을 띤 사업 조직에 의해 수행된다. 사업 조직은 기본적으로 오합지졸들의 모임에서 출발한다. 아무리 우수한 인재라도 팀워크가 없는 상태에서는 오합지졸에 불과하다. 오합지졸은 유능한 장수가 강력한 팀워크를 발휘할 수 있게 만든다. 유능한 장수는 개인보다 보좌하는 팀이 존재해야 힘을 발휘할 수 있다. 명량해전에서 오합지졸을 이끌면서도 승리한 이순신 장군의 역할을 상기해볼 때이다. CERIK

도 · 서 · 안 · 내

한국 건설 기네스(I) 길 / 이덕수 지음, 보성각 펴냄



고대와 중세, 그리고 근현대의 우리나라 도로와 철도를 새롭게 조명한 책이 나와 건설업계의 관심을 끌고 있다.

한국건설산업연구원의 이덕수 연구위원은 기록상 보이는 최초의 도로인 계림령(하늘재)을 비롯해 수표교, 신작로를 거쳐 인천대교에 이르기까지 우리나라 교통시설 SOC 분야에서 '최초, 최고, 최장, 최대' 등의 가치를 지닌 구조물들을 시대순으로 묶어 『한국 건설 기네스(I) 길』을 발간하였다.