

중소 건설기업의 해외 시장 진출, 금융·보증 지원이 가름

- 국내 민간 금융기관의 자금 공급이 확대되도록 금융 지원 구조 재정립해야 -

빈재익 | 한국건설산업연구원 연구위원

jipins@cerik.re.kr

해외건설이 국내 건설산업의 성장 동력으로 안정적인 자리매김을 하기 위해서는 국내외로부터 기술력과 경쟁력을 인정받은 중소 건설기업이 늘어나, 이들의 해외건설 수주 실적이 축적되어야 한다. 하지만 우리 건설산업의 해외 시장 진출은 대형사를 중심으로 이루어지고 있

고, 해외건설 관련 정부의 금융 지원 정책과 금융기관의 자금 공급도 대기업 위주로 실시되는 관행이 고착되어 중소 건설기업의 해외 시장 진출은 더욱 어려워지는 환경이 형성되고 있다.

OECD 자료에 의하면, 해외 건설 시장에서 경쟁력을 인정받은 미국,

영국, 독일, 프랑스의 경우 기업 규모가 해외 건설시장 진입에 장애가 되지 않는 환경을 갖추고 있어 중소 건설기업의 수출 비중이 높게 나타나고 있다.

더욱이 종업원 수 0~9명 규모 중소기업의 해외건설 수출 실적도 상대적으로 많은 편이다.

OECD 주요국의 기업 규모별 건설업 수출 규모

(단위 : 백만 달러, 개)

구분	2011년					2012년					
	합계	0~9명	10~49명	50~249명	250명~	합계	0~9명	10~49명	50~249명	250명~	
미국	금액	3,373	1,611	196	452	1,114	4,396	2,833	210	367	986
	기업 수	6,020	4,424	957	423	216	5,644	4,191	838	423	192
영국	금액	907	189	162	232	324	742	167	152	178	245
	기업 수	2,888	1,919	650	221	98	1,994	1,176	540	194	84
독일	금액	2,547	1,140	314	375	412	2,379	371	338	433	1,083
	기업 수	7,537	4,231	1,600	343	57	8,373	4,255	1,970	486	121
프랑스	금액	2,090	229	170	319	1,343	1,729	169	186	266	1,098
	기업 수	1,888	868	644	245	121	2,447	1,258	822	248	112

주 : 미국은 2010년과 2011년임 ; 자료 : OECD.

중소 건설기업의 해외 시장 진출, 금융과 보증 지원이 관건

작성 기준이 동일하지 않다는 제약으로 인해 직접적으로 비교하는 것은 무리지만, 해외건설협회가 작성한 국내 건설기업의 해외 수주 실적을 보면, 2015년 말 기준으로 전체 해외 수주 실적 누계에서 중소기업의 수주 누계가 차지하는 비중은 9.5%에 불과해 중소기업들이 수주하는 계약 규모가 차지하는 비중이 아주 제한적이라는 사실을 알 수 있다.

최근 해외 건설시장의 성장을 주도하는 신흥국을 중심으로 시공자 금융 주선 및 투자 개발형 발주가 증가하는 등 해외 건설시장에서는 시공 건설기업의 재원 조달 능력의 중요성이 커지고 있다. 따라서 해외 건설을 건설업의 신성장 동력으로 삼고 활성화하기 위해서는 보다 많은 중소기업의 해외 시장 진출이 필요하고 이를 위해서는 중소기업에게 해외 건설시장 진출에 필요한 신용을 공급할 수 있는 금융 및 보증 제도가 필요하다. 하지만 국내 금융기관들이 건설업에 대해 가지고 있는 신뢰와 해외건설에 대한 이해가 부족하고, 담보 위주의 관행이 정착되어 있어 일반적으로 대기업에 비해 담보 여력이 부족하

고 신용도가 떨어지는 중소기업들은 해외 건설시장 진출에 필요한 금융 및 보증 지원을 충분히 받지 못하고 있는 것이 현실이다.

2013년 8월 발표한 '해외 건설·플랜트 수주 선진화 방안' 이후 정부도 중소기업의 해외 진출 중요성을 인식하고, 이들의 해외 수주를 지원하기 위해 수출입은행, 무역보험공사와 같은 공적 수출 신용기관의 역할 강화를 중심으로 하는 금융·보증 지원 정책을 실시하고 있다. 특히, 이러한 방안을 통해 금융 지원뿐만 아니라 입찰 정보, 컨설팅 등 해외건설 진출에 필요한 서비스를 중소기업에게 제공하도록 해외건설·플랜트 정책금융지원센터를 설립했다. 2015년 7월에는 해외건설·플랜트 정책금융지원센터를 통해 해외건설협회의 사업성 평가를 토대로 하는 공동보증제도를 도입해 중소기업의 해외건설 보증 발급을 용이하게 하려는 노력을 구체화했다.

이하에서는 정부가 이미 도입한 지원 정책을 보완한다는 관점에서 다음과 같은 몇 가지 금융 및 보증 지원 방안을 제안하고자 한다.

해외건설 금융 지원 구조 재정립해야

정부는 수출입은행이나 무역보험

공사 등 공적 수출 신용기관의 역량을 강화해 중소기업의 해외 수주 역량을 강화하는 정책을 시행하고 있다. 하지만 두 공적 수출 신용기관도 해외건설 활성화를 위해 사용할 수 있는 재원에는 한계가 있다. 이들 기관의 제한된 재원으로 국내 중소기업의 해외건설 진출 지원 효과를 극대화할 수 있도록 국내 민간 금융기관의 해외건설에 대한 자금 공급이 확대되는 방향으로 해외건설 지원 금융 구조를 재정립하는 것이 필요하다.

이와 관련하여, 미국 수출입은행의 사례를 참고할 수 있다. 미국은 2007년 글로벌 경제위기의 영향에서 벗어나고자 국가 수출 확대 정책(NEI : National Export Initiative)을 추진하고 있다. 이러한 정책 기조에서 미국 수출입은행은 보다 확대된 예산을 배정받았으나, 직접 대출을 통한 지원 규모는 2012년 160억 달러 수준에서 2013년에는 38억 달러, 그리고 2014년에는 9억 달러로 축소했다. 이러한 직접적인 수출 신용 공급의 축소는 미국 수출입은행이 민간 금융기관의 수출 중소기업에 대한 자금 공급을 활성화하기 위해 기업들로 하여금 수출에 필요한 자금을 민간 금융기관에서 직접 조달하도록 하고, 수출입은행은 이 과정에서 필요한 보증

(Working Capital Loan Guarantee Program)을 제공하는 방식으로 자금 지원 방식을 전환한 것을 반영한다.

우리 정부도 수출입은행과 무역보험공사의 재원을 효율적으로 이용하기 위해 2013년 ‘해외 건설·플랜트 수주 선진화 방안’에서 수출입은행의 이행성보증 발급시에 무역보험공사의 보증보험을 담보로 요구하지 못하게 하는 방안을 도입했다. 하지만 해당 방안 실시 이후 현실에서는 중소 건설기업에게 해외 건설 계약에 대한 이행성보증을 발급할 때, 수출입은행과 무역보험공사가 분담하던 해당 보증에 대한 리스크를 두 공적 수출 신용기관 중 하나의 기관이 전부 부담하게 돼 오히려 중소 건설기업에 대한 보증서 발급을 기피하는 결과를 초래했다. 이러한 사례는 담보를 위주로 하는 현행 금융 관행에서 사업성 평가 중심으로 전환하는 것이 해외건설 금융 지원 구조 개선에 선행돼야 하는 이유를 보여준다.

무역보험공사의 재원을 효율적으로 이용하기 위해, 2015년에는 ‘해외 건설·플랜트 수주 선진화 방안 실적 및 개선 과제’를 통해 무역보험공사의 해외건설 관련 중장기 채권보험인 ‘해외공사보험’을 도입해 시중은행이 이를 담보로 대출할 수 있

도록 하는 조치를 취했다. 해외공사보험은 건설기업이나 엔지니어링기업 등을 대상으로 해외 공사 발주자의 신용 위험과 발주국의 소버린 리스크 등을 담보하는 역할을 수행한다. 무역보험공사가 취급하게 된 중장기 채권보험과 동일한 상품을 건설공제조합, 전문건설공제조합, 그리고 서울보증보험도 취급하게 하고 이들의 보험증권 역시 시중은행이 중소 건설기업에게 해외건설 관련 여신 및 보증을 공급하는 데 담보의 역할을 수행하도록 제도를 정비하는 것이 필요하다.

우수 중소 건설기업 선정제도 도입할 만 현재 중소기업 정책 자금 운용 과정에서 건설업을 용자 제외 대상 업종으로 지정하고 있다. 중소 건설기업의 해외건설 진출을 정책 자금을 이용해 지원할 수 있도록, 특정 지역 혹은 특정 공종에 전문화하여 국제분업 구조에서 확고히 다져진 위상을 가지고 있거나 그럴 잠재력을 보유한 중소 건설기업을 선정해 지원하는 가칭 ‘해외건설·플랜트 수출 우수 중소기업’ 인증제도를 도입하는 것이 필요하다. 그리고 이 인증을 획득한 중소 건설기업이 해외 건설시장 진출을 위해 정부의 정책 자금이나 금융기관을 이용하려고 할

때는 용자 대상 자격 부여 혹은 담보 역할을 대신할 수 있도록 하는 여건도 조성되어야 할 것이다.

해외건설 보증 발급 개선 방안

담보 여력이 부족한 중소 건설기업을 대상으로 사업성 평가를 통한 보증 발급이 정착하기 위해서는 금융기관들이 이를 자발적으로 운용할 수 있는 금융 여건 조성 등 보다 적극적인 정책 지원이 필요하다.

먼저, 사업성 평가를 기반으로 구상에 필요한 자산 평가 없이 보증서를 발급하는 것에 따르는 보증기관의 리스크를 관리하기 위해 사업성 평가로 보증을 발급받은 중소 건설기업의 계약 불이행이 발생할 경우, 보증기관이 부담해야 하는 지급보증 금액의 일부를 보전해주기 위한 기금을 조성·운용하는 것이 필요하다. 보다 많은 중소 건설사가 해외건설에 참여할 수 있도록 필요한 금융 및 보증 지원에 특화된 이 기금은 이미 운용 중에 있는 해외건설 관련 각종 기금에서 일정 비율을 출연 받고 이에 상응하는 규모를 해외 시장에 진출한 중소기업 및 대기업, 그리고 해외건설 금융 및 보증 취급 금융기관과 공제조합으로부터 출연 받는 민관 합동 방식으로 조성할 수 있을 것이다. 다음으로, 해외 수주

에 참여하려는 중소기업이 사업성 평가를 이용하는 것을 체계화할 수 있도록 해외건설협회 등 해외건설 프로젝트의 사업성을 평가하는 기관의 역량을 강화할 필요가 있다. 해외건설에 필요한 금융 및 보증을 제공하는 의사결정 과정에서 금융기관이 사업성 평가를 절대적으로 신뢰할 수 있도록, 사업성 평가 기관은 중소기업의 해당 프로젝트 수행 및 사업관리 능력, 해당 프로젝트에 내재해 있는 리스크의 분석과 이를 관리할 수 있는 역량 등을 모두 평가할 수 있어야 한다.

또한, 중소기업이 해외건설협회의 사업성 평가를 이용하는 관행을 정착시키기 위해서는 사업성 평가를 근거로 하는 보증서 발급은 물론 해외 발주 정보망 구축과 프로젝트 발굴 및 협상, 해외 입찰 및 계약을 중소기업이 직접 수행할 수 있도록 내부 인력의 교육과 훈련, 그리고 외부 전문 인력의 알선까지 해외건설 관련 모든 서비스를 원스톱 방식으로 제공할 수 있도록 해외건설·플랜트 정책금융지원센터의 역량을 강화하는 것이 필요하다. 그 밖에 해외건설 진출에 따르는 복보증이나 복복보증에 따르는 중

소 건설기업의 보증수수료 이중 부담을 근원적으로 완화하기 위해서 주요 진출국에는 국책은행이나 국내 상업은행, 보증기관의 보증이 통용될 수 있도록 해당 금융기관이 진출하거나 마케팅 활동을 강화하는 방안을 고려하는 것이 필요하다. 뿐만 아니라 정부도 해당국 정부와의 협약을 체결해 중소기업이 복보증이나 복복보증 등으로 인해 가격 경쟁력과 수익성에 피해를 보는 것을 방지하는 것이 필요하다.

정부의 해외건설 지원 체제 정비 개요

중소 건설기업의 해외 진출을 전담하는 부서 혹은 중소기업 국제화를 전담하는 부서 설립을 통한 중소기업의 해외건설·플랜트 시장 진출 정책의 체계화가 필요하다. 현재, 건설업의 기술 인증이나 해외건설 정보는 국토교통부, 수출 정책은 산업통상부, 중소기업 지원 정책은 중소기업청, 그리고 각종 금융 지원 정책은 기획재정부와 금융위원회가 총괄하고 있어 중소기업의 해외건설·플랜트 시장 진출을 지원할 수 있는 일관된 지원 체제 구축이 아쉬운 상황이다. 중소기업의 해외건설·플랜트 시장

진출 관련 제도를 총괄할 수 있는 기구를 국무조정실에 설치하는 방안을 고려할 수 있다.

해외 사례로는 핀란드 기업의 국제화와 해외 투자 유치, 그리고 국가 브랜드로서 핀란드 홍보 등의 임무를 기관 간 중복 없이 효율적으로 수행하기 위해 2012년에 출범한 Team Finland를 언급할 수 있다. Team Finland는 핀란드의 고용경제부, 외무부 등 정부 부처와 공적자금 지원을 받는 모든 단체 등을 아우르는 기관간 네트워크인데, 핀란드 기업의 해외진출 지원과 관련해서는 자국내 전문가 그룹의 자문, 해외 시장 네트워킹, 유관 정보의 생산과 공급, 자금 지원 등의 서비스를 제공한다. Team Finland에 참여하는 기관 중 금융 지원에 특화된 기관은 Finnvera(수출 금융과 보증 지원), Finnfund(개발 금융) 등이다.

위에서 언급한 금융 및 보증 지원 방안들은 건설산업의 글로벌 가치사슬에 진입하여 지속적으로 참여할 수 있는 역할을 찾아 수익이 높고 안정적인 상류로 이동하려는 중소기업들의 노력이 함께 병행되어야 의도한 성과를 거둘 것이다. CERIK