

# (G) 지속가능한 발전을 위한 건설산업 ESG 조성방안 : 지배구조·협력을 중심으로

박선구 대한건설정책연구원 경제금융연구실 연구위원  
(parksungu@ricon.re.kr)

- I. ESG 의미와 중요성
- II. 건설산업 ESG 적용과 문제점
- III. 건설산업 ESG 방향과 조성방안

# 3

## I. ESG 의미와 중요성

### 1. ESG 확산 배경

기술혁신, 세계화 등을 거치며 세상은 가까워지고 편리해졌으나, 여러 문제점 역시 노출되었다. 노동의 몫이 감소하는 반면 자본의 몫은 지속적으로 증가했으며, 이로 인해 소득과 자산의 양극화가 심화되었다. 부정적 외부효과로 지구온난화, 생태계 파괴와 같은 환경오염 역시 계속되고 있다. 여기에 2020년에는 코로나 팬데믹이라는 초유의 사태가 발생하면서, 양극화는 개인을 넘어 기업, 국가로 확대되었다. 이에 전통적 자본주의에 대한 비판적 성찰과 함께 사회 안전망 구축이 필요하다는 인식이 확산되었고, 그 산물로 논의되는 것이 바로 ESG이다. ESG는 장기적으로 주주 자본주의에 비해 우위가 있을 수 있고, 외부효과와 대리인 문제를 내재화할 수 있기 때문이다.

최근 산업 전 분야에서 주목받고 있는 ESG는 Environment(환경), Social(사회), Governance(지배구조)의 첫 문자를 조합한 용어로, 기업의 지속가능성(Sustainability)을 달성하기 위한 3가지 핵심 요소를 의미한다. E(환경)에서는 기후변화, 탄소배출, 환경오염, 자원 및 폐기물 관리, S(사회)에서는 고객만족, 인권보호, 근로자 안전, 지역사회 관계, G(지배구조, 협력)에서는 기업윤리, 반부패, 공정경쟁, 이사회 및 감사위원회 등이 주요하게 다루어지고 있다.

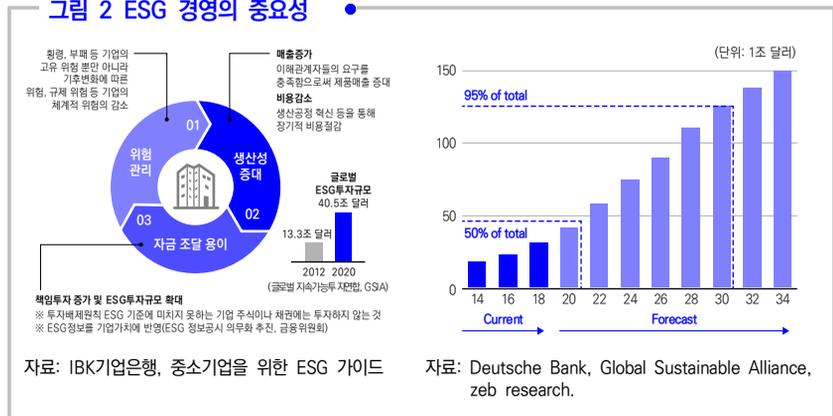
그림 1 ESG 확산 배경



## 2. ESG 중요성

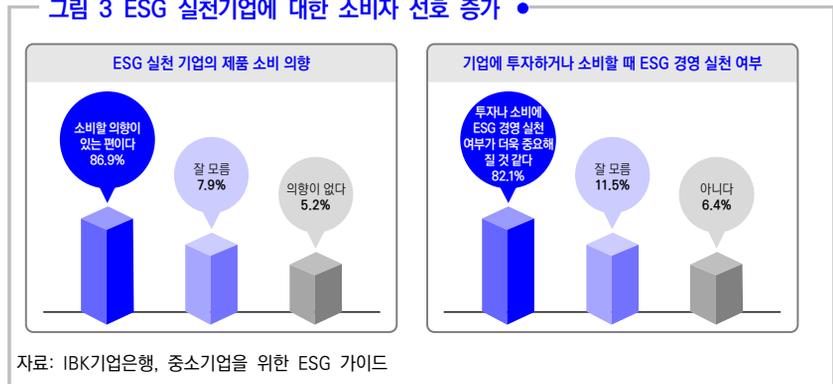
ESG가 크게 주목받는 이유는 기업경영 측면, 투자 및 자금조달 측면, 소비자의 요구 증대 등이 이전에 비해 변화하고 있기 때문이다. 먼저 ESG는 경영에 따른 위험관리와 함께 재무성과에 기여할 수 있고 새로운 사업기회 증대로 이어질 가능성이 크다. 환경, 부패 등 기업의 고유위험과 더불어 기후변화, 규제 등 체계적 위험까지 감소시켜 준다. 또한, 이해관계자들의 요구 충족을 통해 매출증대, 생산공정 혁신에 따른 장기적인 비용절감에도 효과적이다. 다음으로 ESG 성과는 기업의 자금조달에 큰 영향을 미친다. 연기금 등 기관투자자들은 투자 의사를 결정할 때, 기업 재무요소와 더불어 ESG 등 비재무적 요소를 함께 고려해야 한다는 원칙이 생겨났다. 서명 기관은 '21년 기준 3,634개(19년 상반기 대비 53% 증가)로 증가속도가 가파르다. 실제로 세계 지속가능투자 연합(GSIA)에 따르면 '20년 전 세계 ESG 투자 규모는 약 40.5조 달러이며, '30년까지 130조 달러를 넘어설 것으로 예상하고 있다.

그림 2 ESG 경영의 중요성



마지막으로 ESG에 대한 대중의 관심과 소비자들의 요구 역시 커지고 있다. 바이든 당선 이후 2020년 12월부터 ESG 검색량 지수가 급격히 증가하고 있으며, 우리나라뿐만 아니라 미국, 일본, 독일, 프랑스, 중국, 러시아까지 전 세계적으로 ESG에 대한 관심도가 동조화 경향을 보이고 있다. 소비자들 역시 ESG 실천기업의 제품 소비 의향을 강력하게 내비치고 있으며, 이러한 선호는 더욱 확산될 전망이다.

그림 3 ESG 실천기업에 대한 소비자 선호 증가



## II. 건설산업의 ESG 적용과 문제점

### 1. 건설산업의 ESG 적용

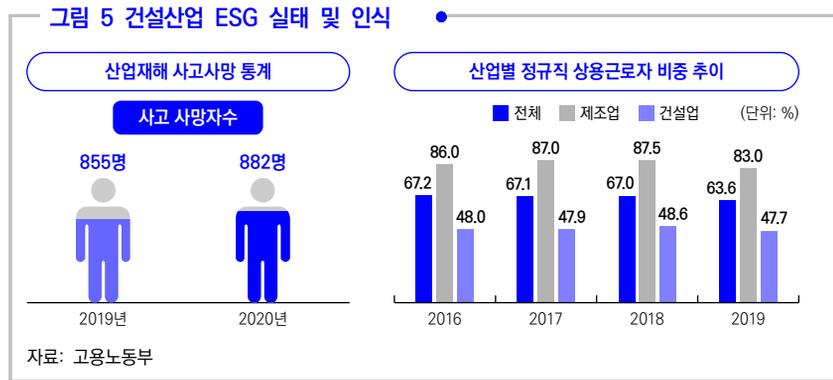
건설산업은 여타의 산업과 다른 특성이 있으므로 ESG에 대한 이슈 또는 정의도 건설산업에 맞게 재해석할 필요가 있다. 따라서 ESG의 세부요소를 건설산업에 적용하면 아래 그림과 같이 정리할 수 있다.

그림 4 ESG 세부요소의 건설산업 적용

| 건설산업 ESG              |                           |                           |
|-----------------------|---------------------------|---------------------------|
| 환경                    | 사회                        | 지배구조(협력)                  |
| 환경오염<br>(소음/먼지/오염물질)  | 안전관리<br>(사고예방, 교육강화)      | 기업윤리<br>(뇌물/반부패/담합)       |
| 친환경건축<br>(그린, 제로에너지)  | 지역사회 관계<br>(현장, 고객불만 최소화) | 이해관계자 협력<br>(원하도급관계, 공급망) |
| 탄소중립<br>(재생에너지, 온실가스) | 인적자원관리<br>(고용, 능력개발)      | 지배구조<br>(기업승계, 내부거래)      |

## 2. 건설산업 ESG 적용의 한계

그러나 건설산업이 직면하고 있는 ESG 관련 실태와 외부 인식은 매우 열악하다. 건설업의 대국민 이미지는 부실시공, 3D업종, 안전에 취약한 산업 등으로 부정적이다. 실제로 부정부패 심각성 인식조사에서는 매년 1위를 기록하고 있으며, 안전에 취약한 산업으로 산업재해 사고사망자 중 50% 이상을 차지하고 있다. 고용 역시 임시직 근로자 중심으로 안정성이 취약하며, 최근에는 기능인력의 고령화가 심각한 문제로 대두되고 있다. 수직적 생산체계 내에서 원도급자와 하도급자, 하도급자와 근로자/장비업자 간의 불공정거래 문제가 지속적으로 제기되기도 한다.



현재 ESG는 일부 대형건설사, 상장건설사 중심으로 도입, 적용되고 있으며, 중소건설사 입장에서는 ESG 도입의 유인과 환경이 녹록지 않은 상황이다. 한국기업지배구조원에서 발표하는 ESG 평가 건설업체는 10개 남짓에 불과하다. 이는 ESG 등급의 활용도가 현재까지는 주로 투자유치, 채권발행 등 금융분야에 집중되어 단순 간접금융(은행차입)을 활용하는 중소기업 입장에서 유인이 부족하다. 또한, ESG 평가기준이 기관마다 상이하고 비공개가 많으며, 평가를 받기 위한 비용이 발생하므로 이 역시 부담으로 작용한다. 건설제도 역시 ESG 확산에 장애요소가 된다. ESG의 적용, 실천을 위해서는 초기에 일부 공무원가 상승이 예상되는데, 현재 가격경쟁 중심의 입·낙찰 환경하에서 분명 한계가 있다. 이밖에도 ESG 평가는 개별기업의 판단에 따른 임의 사항으로 의무사항이 아니라는 점도 확산에 부정적이다. 건설기업에서 중소기업이 차지하는 비중이 기업 수로는 98%, 종사자 기준으로는 80%가 넘는 점을 감안한다면, 단기간의 확산은 기대하기 쉽지 않은 실정이다.

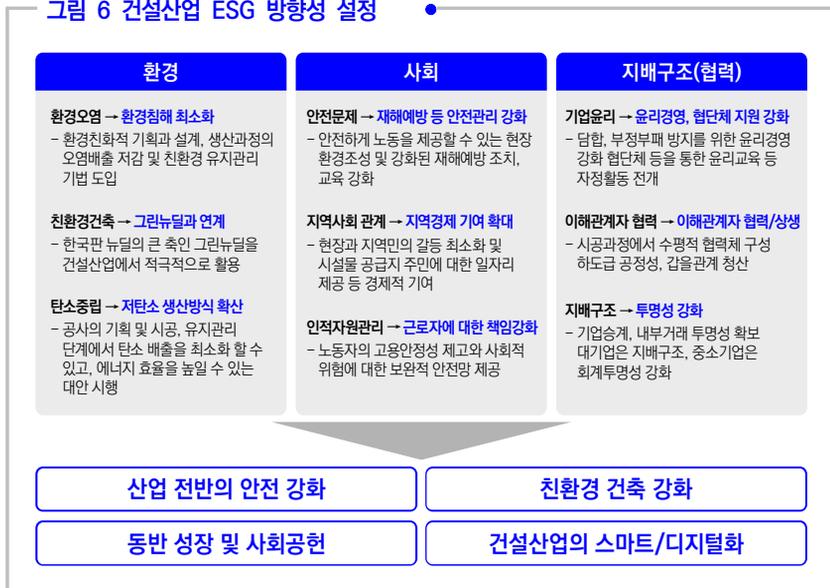
### Ⅲ. 건설산업 ESG 방향과 조성방안

#### 1. 건설산업 ESG 방향성

건설산업 내 ESG 확산속도가 늦은 상황이나, 지속가능한 기업으로의 성장을 위해서는 중장기적으로 대비가 필요하다. 기업 차원에서 ESG를 경영활동에 접목하기 위해서는 경쟁하는 시장과 산업에서 기업가치 제고의 수단으로 인식될 수 있어야 한다. 또한, ESG 환경이 조성되고 유지되기 위해서는 산업 생태계를 구성하는 건설기업이 활용할 수 있는 유인구조를 마련해야 한다.

현재 ESG 기준을 마련하거나 활동을 시작한 대형 건설업체의 경우 온실가스 감축, 에너지 절감, 그린인프라 확대, 친환경 공법 개발, 스마트 건설기술 적용, 안전문화 내재화, 사람중심 조직문화 추구, 협력회사 동반성장 등을 중점적으로 검토하고 있다. 이러한 점을 고려하여 건설산업의 ESG 방향성을 설정하면 그림 6과 같이 제시할 수 있다. 환경문제(E)를 해결하기 위해 친환경 건축 기초를 강화해야 한다. 사회부문(S)에서는 산업전반의 안전을 강화해야 하며, 지배구조·협력(G)에서는 동반성장과 사회공헌 활동을 위한 노력이 요구된다. 그리고 건설업 ESG 전반의 향상을 위해서는 건설산업의 스마트 및 디지털화가 중요하다. 여기서는 건설산업 ESG 확산을 위해 G(지배구조·협력)를 중심으로 그 중요성과 조성방안을 제시해보고자 한다.

그림 6 건설산업 ESG 방향성 설정



## 2. 건설산업 ESG 조성방안(지배구조·협력을 중심으로)

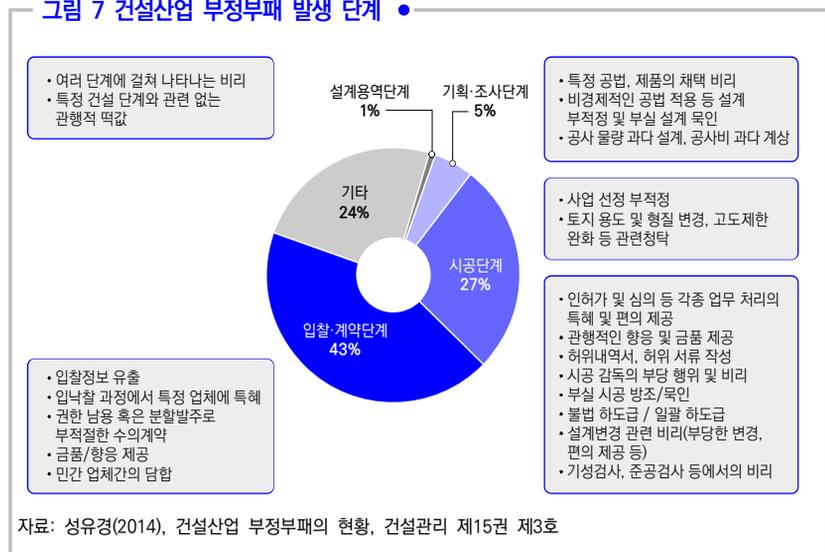
### (1) 윤리경영 강화

건설업의 긍정적 역할에도 불구하고 건설하면 떠오르는 이미지에는 부정적인 측면이 많은 것이 현실이다. 특히, 부정부패 산업으로 지적되는 경우가 많다. 한국행정연구원은 매년 전국 사업체 종사자들을 대상으로 우리나라 정부부문의 부패심각성에 대해 조사하고 있는데, 건설부문의 부정부패는 늘 최상위권이다. 2019년과 2020년 2년 연속 부정부패가 가장 심각한 분야로 지적되었다. 또한, 기획·설계단계, 입찰·계약단계, 시공단계 등 전 영역에서 발생하는 것으로 조사되고 있다.

건설업에서 부정부패 등이 발생하는 이유는 수수산업이라는 건설업 특성과 더불어 참여자들의 도덕적 해이, 경직된 제도 등이 복합적으로 작용한 결과이다. 처벌보다 이익이 크다는 잘못된 의식구조 역시 문제다.

부정부패, 담합 등을 방지하기 위해서는 기업 스스로 변화하는 것이 가장 중요하다. 윤리경영을 통해 약속을 털어내야 하며, 조직구성원의 인식 변화를 위한 교육활동 역시 이루어져야 한다. 중소건설업체의 경우 협·단체의 역할과 지원이 중요하다. 교육, 홍보 등을 통해 건설산업 전반의 도덕성 강화 노력을 추구할 필요가 있다.

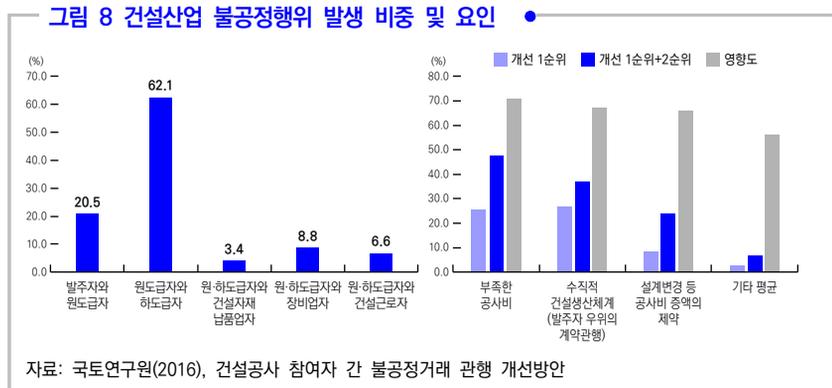
그림 7 건설산업 부정부패 발생 단계



## (2) 공정거래 문화 확산

건설산업에 참여하는 경제주체 간의 조화를 위한 많은 노력에도 불구하고 시장에서 여전히 불공정행위가 큰 문제로 거론되고 있다. 국토연구원에 따르면 건설 불공정행위에 따른 피해는 원-하도급자간(62.1%)에서 가장 많이 발생하고, 다음으로 발주자와 원도급자간(20.5%), 원·하도급자와 자재 및 장비업자간(12.2%)에서 발생하는 것으로 조사되었다. 건설생산체계 내에서 원도급자-하도급자, 하도급자-근로자는 협력적 관계로 생산성을 높여야 하나, 현실에서는 적대적 관계로 이해관계의 대립이 첨예한 경우가 상당하다.

공정한 건설산업 조성을 위해서는 무엇보다 적정한 공사비 확보가 중요하다. 부족한 공사비로는 결국 생산체계 하단으로 부담과 책임을 전가할 수밖에 없기 때문이다. 또한, 적정공사비가 확보될 수 있도록 입·낙찰제도 등의 개선과 보완이 필요하다. 상생 발전에 기여할 수 있는 '주계약자 공동도급제도'의 활성화 등이 중요하다. 분쟁조정제도의 실효성을 점검하고 개선하는 것 역시 필요하다. 이미 법에서는 기업간 분쟁해결을 위해 '건설분쟁 조정위원회'를 두고 있으나, 사후적·사무중심으로 운영되어 이용률이 저조한 수준이다. 대안으로 사전적·현장중심의 신속한 분쟁 처리 방식인 사전조정제도(DRB) 등을 검토할 필요가 있다. 마지막으로 건전한 건설 생태계 조성을 위해 기업 스스로 공정한 건설문화 정착을 위한 노력이 필요하다. 불공정거래 행위 방지를 위한 인식 개선 및 홍보를 강화하여 공정거래 문화를 확산시킬 수 있는 여건을 마련해야 한다. 공정한 건설시장을 위해 민·관·산 차원의 조직을 구성하고 참여하는 것이 대안이 될 수 있다. 공정한 건설문화를 정착하는 일은 중요하다. ESG를 차치하더라도 신뢰산업으로 가는 지름길이기 때문이다.



### (3) 투명성 강화

최대주주의 지분매각, M&A, IPO, 기업승계 등에 있어 지배구조의 투명성 강화 역시 건설업에 있어 중요한 과제이다. 특히, 대형건설사의 경우 지배구조의 투명성이 기업가치로 연결될 가능성이 점차 커지고 있다. 최근 대우건설 매각에 있어 노조의 반발, 매각 공정성 등에 대한 시비가 있었는데, 이는 기업의 불확실성 증가와 함께 이미지 훼손으로 이어질 우려가 있다. M&A에 있어서도 공정성이 중요하며, 본업과의 시너지 강화에 초점을 맞출 필요가 있다. 또한, 기업 내부 일감 몰아주기 등의 이슈도 점검해야 할 사항이다.

중소건설업의 경우에는 시장에서 면허의 양수와 양도가 잦은 편인데, 이 과정에서 도덕적 해이 등이 발생하지 않도록 노력해야 한다. 일부에서는 공공공사 수주기회 확대를 위해 회계상 분식 등의 문제가 제기되고 있는데, 이 역시 투명한 기준을 통해 개선할 필요가 있다.

### 3. 정책적 지원 방안

건설업의 경우 일부 대기업을 중심으로 ESG에 대한 기업차원의 대응이 이루어지고 있으나, 중소기업은 사실상 전무한 상황이다. 따라서 ESG 확산을 위한 환경 조성이 선행되어야 하며, 이를 위해서는 정부의 정책적 지원과 함께 관련 인프라 구축이 필요하다.

먼저, ESG의 확산과 보급이 중요하므로 건설산업 구성원들이 ESG를 내재화할 수 있도록 ESG 교육 프로그램을 개발하여 건설 관련 기관에서의 교육이 우선되어야 한다. 이는 산업 차원에서 ESG 저변을 확대할 수 있는 기반이 될 수 있다.

다음으로 공공부문의 적극적인 ESG 활용이 관건이다. 시공능력평가액과 같이 ESG 평가결과 등도 계량화하여 활용이 가능하도록 해야 한다. 초기에는 희망 기업을 중심으로 평가하여 ESG 평가결과를 공시하되, ESG 평가기업을 우대하면서 점진적으로 활성화하는 방향으로 정책을 마련하는 것도 대안이 될 수 있다. 또한, 발주자 및 원도급 업체가 건설업체 및 하도급사 평가시 활용하거나, ESG 역량을 갖춘 건설업체에 유리한 입·낙찰제도 역시 고려할 수 있다.

마지막으로 건설산업에 적합한 ESG 평가시스템을 마련해야 한다. 국제 규범을 충족하면서 한국적 현실과 건설산업 상황을 반영하도록 평가 방법을 정

립해야 한다. 이를 위해 건설업 ESG 평가 및 공시를 공정하고 정확하게 할 수 있는 평가기관을 육성하고 선정해야 하는 과정도 필요하다.

ESG에 대한 논의가 2020년 이후 산업과 분야를 가리지 않고 중요하게 논의되고 있다. 그러나 여전히 건설업에 있어 ESG는 막연하고 어려운 영역이다. 건설업은 산업의 특성상 ESG의 정착과 활성화가 더디게 진행될 수도 있다. 그러나 중요성을 인지하고 중장기적으로 준비해야 한다. ESG는 건설기업에는 위기일 수도 있으나, 선제적으로 대응한 기업에게는 시장 확대를 위한 새로운 기회일 수도 있기 때문이다.

참고문헌

1. 고용노동부 보도자료(2021), 2020년 산업재해 사고사망 통계 발표
2. 국토연구원(2016), 건설공사 참여자 간 불공정거래 관행 개선방안
3. 성유경(2014), 건설산업 부정부패의 현황, 건설관리 제15권 제3호
4. 자본시장연구원(2021), 기업의 ESG 경영촉진을 위한 금융의 역할
5. 한국기업지배구조원(2021), ESG 평가 안내
6. 한국행정연구원(2021), 정부부문 부패실태에 관한 연구
7. Deutsche Bank Research(2019), Climate change and corporates: past the tipping point with customers and stock markets
8. IBK기업은행(2021), 중소기업을 위한 ESG 가이드