

3

PPP사업을 통한 한국전력 해외진출 경험과 성공요건

이한중 교수 victorlee@naver.com
한국농림협회건설팀(주)

현재 한전은 1993년 해외사업부서 발족 20년인 작년 2013년 해외사업 누적 수익이 10조원을 초과할 것으로 예상되며 매출순이익률도 2조원이 넘는 것으로 추정된다. 이 기간 동안 누적 평균 투자수익률도 14.5%에 달하고 있는 등 공기업으로서 국내 우수한 대기업 못지않게 성공적으로 해외사업을 운영 해오고 있다. 이러한 해외사업을 추진하기 위해 해외에 9개 지사, 자원개발 사업 포함시 19개 해외 투자 법인을 가지고 있으며 해외사업 부문에 종사하는 한전 직원들만 약 500명, 현지 채용인 300명을 포함하면 약 800여명의 인력이 종사하고 있다.

1. 서언

필자는 한전의 해외사업 초기에 한전에서 해외사업 추진 전략의 수립 및 통상 사업금융으로 불리는 프로젝트 파이낸스(Project Finance)업무를 담당했었다. 많은 전문가들이 개도국 공무원과 공공기관 직원들을 대상으로 교육, 타당성 조사, 자문 등 서비스형 사업에 참여하고 있다. 그러나 이러한 서비스형 사업만으로는 해외사업 확대에 한계가 있다. 따라서, 본고에서는 진정한 의미에서 해외사업은 공공부문과 민간부문의 협력사업의 일종으로 해외 투자가 수반되며, 현재 한전 해외사업의 주력인 PPP사업을 위주로 설명하고자 한다.¹

2. 한전의 해외사업 사례

가. 한전의 해외사업 실적

현재 한전은 1993년 해외사업부서 발족 20년인 작년 2013년 해외사업 누적 수익이 10조원을 초과할 것으로 예상되며 매출순이익률도 2조원이 넘는 것으로 추정된다.² 이기간 동안 누적 평균 투자수익률도 14.5%에 달하고 있는 등 공기업으로서 국내 우수한 대기업 못지않게 성공적으로 해외사업을 운영 해오고 있다.³ 이러한 해외사업을 추진하기 위해 해외에 9개 지사, 자원개발 사업 포함시 19개 해외 투자 법인을 가지고 있으며 해외사업 부문에 종사하는 한전 직원들만 약500여명, 현지 채용인 300명을 포함하면 약 800여명의 인력이 종사하고 있다. 이를 돌아보면 한전이 해외사업을 함으로서 800명이라는 고용창출을 하고 있으며 한전의 해외사업에 참여하는 국내기업의 고용창출 효과까지 고려하면 그 이상의 고용창출에도 기여한 것이다.

나. 한전의 해외사업 추진 배경 및 필요성

1980~90년대 한국의 경제 발전과 수반해서 한국의 전력사업은 질적 양적 측면에서 비약적으로 발전했고 명실공히 선진 전력사들과 대등한

1 PPP사업이란 Public Private Partnership의 약자로서 통상 해당 사업에 투자 또는 재원의 조달이 의무화되는 사업으로 영국형인 DBFO 사업과 아시아 형인 BOT 사업형으로 나눌 수 있음

2 한전의 해외사업 수익은 2012년 말까지 약 6.4조원이며, 2013년 매출은 결산이 끝나지 않아 필자가 한전 내부 자료를 이용 추정한 수치로서 성격이 다른 자원개발 사업은 제외하였음

3 누적 평균 투자수익률은 한전이 해외법인에 출자한 금액(출자 자본금) 대비 당기 순이익의 연도별 투자수익률(ROE)의 평균으로 1990년대에는 19%대에서 2000년대의 국제금리의 지속적 하락으로 최근 투자한 사업은 통상 12% 대의 수익률을 보이고 있음

경쟁을 할 수 있는 수준에 이르렀다. 1993년 한전출신으로 제 11대 사장에 내정된 이종훈 사장은 머지 않은 장래 한국이 선진국으로 도약하고 성장이 정체되기에 이르면 전력사업의 성장도 정체될 뿐만 아니라 해외 업체들에게 시장이 개방되면 한전의 입지가 위태로울 것으로 예상하고, 한전의 국제경쟁력 향상과 외국 업체의 한국시장 진출에 대비한 선제적 전략으로써, 당시 한전의 모든 경영간부의 반대에도 불구하고, 사장 역점사업의 하나로 해외사업을 추진하였다.

일반적으로 어느 기업이 해외에 진출하려는 목적으로 국내에서의 성장 한계의 돌파 및 기업의 지속적 성장기반 구축, 국내보다 덜 치열한 경쟁지역으로 진출, 규모의 경제 확보, 기업의 리스크 회피 및 분산, 기업 구조조정에 따른 유희 설비 및 인력 활용, 현지 원재료의 안정적 확보, 통상마찰의 회피수단, 기술축적 및 경쟁력제고, 산업입지 확보, 공기업으로서 국내기업과 동반 해외진출을 통한 국내 민간기업의 해외진출 지원 및 고용창출을 통한 국민경제에 기여 등을 꼽는데 한전의 해외진출 동기 및 목적도 이와 크게 다르지 않다.

먼저 전력사업의 해외진출이 왜 필요한지 그리고 해외전력사업으로부터 기대되는 효과는 무엇인지를 살펴보면, 기업성과 공익성을 동시에 추구하는 한전의 특성을 고려할 때 한전의 해외사업 진출의 필요성 및 효과는 개별 기업적인 차원과 국가 경제적 차원을 동시에 감안하여 살펴 볼 수 있는데, 이를 상술하면 다음과 같다.

우선 개별 기업적인 차원에서 한전이 해외사업을 추구해야 하는 이유는 다음과 같다. 첫째, WTO체제의 출범, 각국과 FTA 체결 등

국제적 무한경쟁시대의 도래로 한전도 국제 경쟁력 유지를 위해서는 기업활동의 범세계화가 필요하며 이러한 상황에 대응하여 해외사업에 적극적인 진출이 요구된다. 둘째, 한전은 유수의 선진국 전력회사들과 전략적인 제휴 및 경쟁을 통해서 기술력, 내부 경영능력과 국제경쟁력을 제고시킬 수 있다. 셋째, 국내전력시장의 성숙기가 도래함에 따라 전력 수요가 정체될 것에 대비하여 유희인력의 활용과 지속적인 성장을 위해 적극적인 해외시장개척에 힘써야 한다. 넷째, 한국시장 개방에 대비 외국기업의 한국시장 진출을 단념하도록 해외사업을 통해 한전의 역량 및 대외 경쟁력을 보여 줄 필요가 있다. 다섯째, 개도국의 경제 발전에 따른 전력수요 급증과 심각한 공급부족, 그리고 개도국 전력사업의 고수익성 등을 감안하면, 해외 전력시장에 적극적인 진출이 필요하다. 여섯째, 동북아 지역에 대한 해외전력사업은 우리나라와 중국, 러시아 등 동북아 지역의 전력계통망과 연계를 통한 전력의 수출입으로 발전설비이용의 효율을 높일 수도 있다.⁴

다음으로 국민 경제적 차원에서 한전의 해외사업이 필요한 이유는 다음과 같다. 첫째, 국내 타 산업부문의 기업들과 동반진출을 꾀함으로써 산업연계 시너지효과를 극대화시킬 수 있다. 즉 한전이 국내 중전기기업체와 동반 진출함으로써 중전기산업의 기술을 발전시키고 나아가서 국내산업의 고도화에 이바지 할 수 있다. 둘째, 우리나라와 인접한 동북아 지역에 발전소를 건설하여 전력을 역수입함으로써 최근 심각하게 대두되고 있는 국내 입지 및 환경문제를 완화시키는 효과도 기대할 수 있다. 셋째, 전력사업의 동북아 진출로 동북아 경제권에 주도적 위치를 확보하고 남북한 경제협력의 교두보를 마련하며 아울러 에너지자원의 안정적인 공급선도 구축할 수 있다. 넷째, 한전의 해외진출을 통한 고용창출에 기여할 수 있다. 이를 정리해보면 <표1>과 같다.

표1 해외전력사업의 필요성

개별 기업적 차원	국민 경제적 차원
기업세계화	산업연계 시너지효과
미래시장의 확보	국제환경규제에 효율적 대응
수익증대	국내환경 및 입지문제의 완화
기술 및 국제경쟁력 제고	동북아 경제협력과 에너지확보
설비의 효율적 이용	개도국 지원

⁴ 실제 전력망이 연계된 유럽의 경우 프랑스전력공사(EDF)는 원자력발전에서 생산된 값싼 전기를 유럽 국가에 수출하고 있음. 2011년 현재 우리나라의 전력요금인 이웃 일본의 36% 정도이기 때문에, 한·일 간 전력계통이 연계되면 전력을 수출할 가능성이 높음

다. 한전의 해외사업 추진 전략

앞에서 말했듯이 한전의 해외사업 진출은 한전 내부에서 뿐만 아니고 정부에서도 성공여부에 대한 많은 의구심을 가지고 있었다. 1994년 당시 한전의 주무부서인 지금의 산업통상자원부에서 한전의 해외사업 전략에 대해 보고를 요구해 왔고, 이에 따라 한전은 자체 연구를 통해 한전의 해외사업전략을 수립하고 그에 따라 몇 가지 원칙을 확립할 수 있었다.

첫째, 한전이 수행할 수 있는 충분한 경쟁 역량을 가지고 있고, 한전이 수용할 수 있는 위험도(affordable risk) 이내의 사업에 참여 한다.⁵

둘째, 한전은 건설업체도, 제작사도 아니기 때문에 발전소 운전 유지보수(operation & maintenance, 이하 O&M)를 핵심으로 하는 PPP사업의 일종인 BOT사업(Build-Operate-Transfer)에 주력하기로 하였다. 당시부터 개도국 시장은 참여자의 출자 및 금융 주선을 요구하는 PPP 사업의 참여가 대세였으나 국내 민간 기업들은 이에 대한 준비가 되어 있지 않았다. 또한, 이런 종류의 사업에 참여하기 위해서는 발주국 정부에서 요구하는 경험있는 O&M 사업자의 참여를 요구하기 때문에 발전사업의 운전 경험이 없는 민간기업 입장에서는 한전의 참여는 필수적 요건이었으며, 이는 철도나 도로, 도시개발 사업 등 또한 유사한 상황일 것으로 생각된다.

셋째, 한전의 투자와 해외사업 위험을 최소화하기 위해 프로젝트 파이낸스(Project Finance)가 가능한 사업을 위주로 하며 한전의 자기 참여비율은 경영권 확보 범위 안에서 최소화한다. 한전의 경우 기본적으로 투자가 수반되는 PPP사업의 경우 프로젝트 파이낸스

가 가능한 사업에만 참여하도록 하며, 특별한 경우를 제외하고 한전이 경영권을 확보 할 수 있는 사업에만 참여하는 것을 원칙으로 하고 있다. 전력사업의 경우 총 사업비의 25%~30%만 자기 자본으로 나머지는 한전이 원리금 상환 보증을 하지 않는 비소구권(non-recourse) 방식이나 준공보증(completion guarantee) 또는 운영 중 현금부족(cash shortfall guarantee) 분만 보증하는 한정적 소구권(limited recourse) 방식에 의한 차입이 가능한 사업에만 참여하고 있다. 이는 국제금융기관들이 독자적 사업성 및 위험성 검토를 통해 해당 사업에 사업성이 없고, 국가위험이 과도하게 높으면 금융에 참여하지 않기 때문에 사업참여자 입장에서는 해당 사업의 타당성을 제삼자가 객관적으로 다시 한번 검토 해 주는 효과 외에도 사업 참여자의 투자액과 위험을 최소화 시켜 주기 때문이다.

넷째, 최소한 건설기간 중에는 한전이 경영권을 확보할 수 있는 사업에 참여 한다. 이는 사업기간 중에 가장 위험도가 높은 시기가 사업수주 계약 및 건설기간 중인데, 많은 참여자들이 각각의 이해관계에 따라 사사건건 갈등과 대립이 생기면 사업을 제대로 추진할 수 없기 때문이다. 실제로 PPP 사업에서는 투자자가 해당 사업의 기기공급자, 건설업체 등에 주로 참여하는데 이들 입장에서는 가급적 비싼 가격에 계약을 원하기 때문에 사업적 측면에서 상호 이해의 대립이 발생할 수 있다.

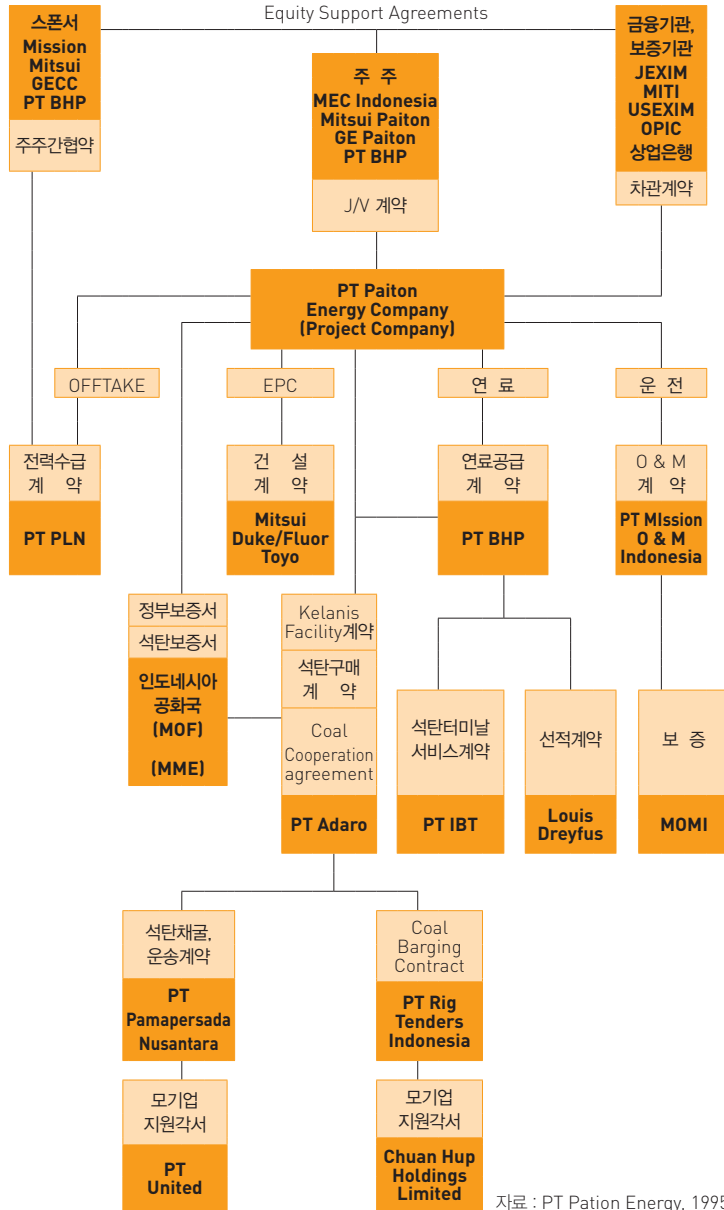
다섯째, 한전은 PPP 사업에서 국내 다른 기업들을 선도, 타당성조사, 설계, 감리, 기자재 조달, 건설, 운영, 금융 등 업무 전체를 종합적으로 관리하는 통합사업자(integrator)로서, 또한 사업을 위해 투자자, 금융기관, 기자재 공급자, 건설업체, 운영 및 유지보수 업체, 원부자재 공급업체, 기타 각종 자문단 등과 제휴 또는 콘소시엄을 구성하여 사업전체를 리드하는 사업주체로서(organizer) 역할을 하여야 한다. 인도네시아의 화력 발전 민간전력회사인 PT Pation의 사업구도를 살펴보면 PPP 사업의 사업구도를 보다 쉽게 이해할 수 있다.⁶〈그림1〉 이를 좀더 자세히 살펴보면 먼저 사업을 실제로 추진하는 주체인 투자자 그룹인 MEC Indonesia, Mitsui Pation, GE Pation, PT BHP 등이 자본금을 출자하고 투자자간 권리 의무를 명시한 주주간협약(Shareholders' Agreement)을 체결하고, 프로젝트를 수행할 특정목적의 프로젝트 회사(SPC)인 PT Pation 에너지 회사를 설립하였다.

이 프로젝트 회사가 출자금 이외에는 본 사업에 필요한 자금을 차입하고, 또 건설과 운영, 생산 전력을 판매하는데 따른 계약 주체로 되어 있

⁵ 해외사업위험은 크게 프로젝트 사업위험(project risk)과 국가위험(country risk)으로 나눌 수 있음

⁶ IPP(Independent Power Producer)는 민간독립발전사업자를 의미하는 말로 통상 한전과 같은 공공성을 갖는 Utility형 사업자 이외 순수하게 수익만을 추구하는 발전사업자를 의미함

그림1의 PT Paiton 화력발전 IPP 사업 구조



자료 : PT Paiton Energy, 1995.

음을 볼 수 있다.⁷ 즉, 전력판매에 따른 전력수급계약은 국영전력공사(PT Pelayanan Listrik Negara, 이하 PT PLN사)가 지니어링 및 건설 EPC 계약은 일괄도급계약(turn-key) 방식으로 일본의 Mitsui상사, 미국의

Duke/Fluor 및 일본의 Toyo사간 컨소시엄으로 체결된 복잡한 구조로 되어 있다.⁸

연료공급계약은 인도네시아의 PT BHP사와 준공 후 발전소의 운전유지(O&M)계약은 미국의 전력사인 Mission Energy가 싱가포르에 설립한 본 사업용 특수목적 법인인 PT Mission O&M Indonesia사와 계약을 체결하였음을 볼 수 있다. 아울러 Paiton Energy사는 본 사업의 확실성을 확보하기 위해 인도네시아 정부가 인도네시아 국영전력공사인 PT PLN이 전력요금을 확실하게 지급토록 지원하며, PT Paiton에 대한 BOT건설 허가 지원 및 인도네시아의 외자도입 한도 내에서 본건관련 차입한도(USD 1,820백만)를 우선 배정하고, 발전소 연료인 석탄 공급계약에 차질이 있을 경우 석탄공급 지원 및 협조를 확실히 보장한다는 내용의 인도네시아 재무장관이 서명한 사업지원의향서(comport letter)를 PT Paiton에 제공하였다.⁹

본 PT Paiton 화력발전의 민간전력회사(independent power producer, IPP)사업은 인도네시아 정부가 추진한 25억불 상당의 인도네시아 최대 민자발전사업으로 1996년 프로젝트 파이낸스에 의한 재원 조달이 완료되고, 현지 프로젝트 회사까지 설립되어 착공에 이르렀으나, 1997년 아시아를 휩쓴 금융위기와 그에 따른 수하르토 독재정부의 붕괴로 사업이 무산된 프로젝트다. 본 사업의 붕괴 이면에는 수하르토 대통령 일족의 배후 조정에 의한 전력공급 단가가 과도하게 높아, 후임 민간정부가 부정 부패가 연루된 프로젝트라 규정하고 전력구매자인 PT PLN이 계약의 이행을 거부한 프로젝트로서, 참여 사업주 및 계약자와 인도네시아

⁷ SPC(Special Purpose Company)는 해당사업을 추진하기 위해 설립한 특별 목적의 회사로 법적 사업추진 주체를 말함

⁸ EPC 계약은 Engineering, Procurement, Construction의 약자로 통상 한 사업자가 설계, 구매 건설 등 건설 전과정을 일괄 책임지는 계약을 의미함

⁹ Comport letter는 일반적으로 대형 인프라 사업을 추진 할 경우 (지방)정부가 해당사업의 성공을 위해 정부관련 기관이 금융, 세제, 인허가 등의 획득에 적극 지원 한다는 일종의 사업 지원의향서로 통상 법적 구속력이 없는 일종의 신사협정으로 이해되고 있으나, 영미 계약법에는 제목이 아닌 comport letter 문면에 상호 구속하는 내용이 명시되어 있는 경우는 구속력 있는 문서로 보는 것이 판례임

정부 간에 수많은 국제 분쟁으로 이어진 해외사업의 위험성을 나타내주는 대표적인 사례이다.

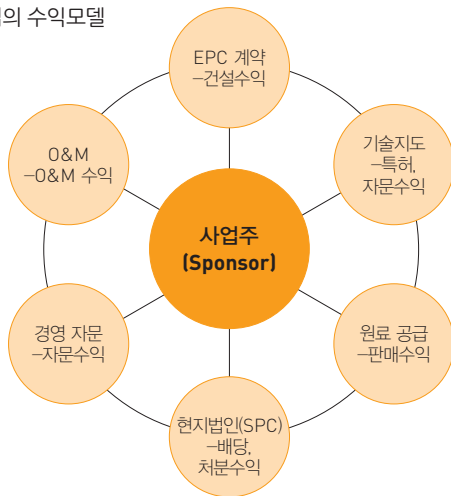
이상에서 본 바와 같이 해외 PPP 사업의 경우 통상 30~40개에 이르는 계약의 체결, 수십 개 기관으로부터 인허가의 취득, 각 관계자(stakeholder)간 이해 상충에 따른 갈등 등을 해결하기 위해 이를 통합 조정하는 사업주(sponsor)의 리더십이 성공 핵심요인의 하나이다.

3. 해외사업 추진 전략

가. 해외사업 수익 모델

그럼 우리가 참여하려는 PPP사업의 수익 모델이 무엇일까를 생각해보자. 현재 공공기관이 주로하고 있는 교육, 엔지니어링 등 서비스형 사업은 사업이 1회적이고, 그 사업 수익도 별로 크지 않다. 그러나 PPP형 해외사업은 통상 10~30년간 지속적으로 수익을 창출할 수 있으며, 다수의 기업들이 참여함에 따른 사업의 파급효과가 지대하다. 이러한 PPP 사업에서의 수익모델을 보면 <그림2>와 같다.

그림2 PPP사업의 수익모델



사업추진 주체 중 경영권을 갖는 주 사업자로 참여시 사업 추진의 모든 책임과 의무를 부담하지만, 그에 못지않게 사업허가 기간 중 다양한 수익을 창출할 수 있는 위치에 설수 있게 된다. 우선, 사업 출자자로서 배당 수익을, 사업주가 건설회사일 경우 EPC 사업에 따른 건설 수입을, 유지 보수업체의 경우 O&M 수입을, 원재료 공급자일 경우 해당 재화와 용역의 납품 수입을, 또 주사업자와 현지법인간 경영자문계약에 따른 경영자문

수입 등을 얻을 수 있다. 실제로 한전의 경우에도 필리핀 일리한 사업의 경우, 현지법인과 경영자문 계약을 통해 배당 수입 이외에 별도로 경영자문 수입으로 매년 약 60억 정도를 받고 있다.

나. 성공적 해외사업 추진을 위한 준비 사항

공공기관 또는 공기업이 해외사업 시작 초창기에 준비해야 할 중요한 몇 가지만을 열거해 보면 다음과 같다.

해외사업 상품의 준비

공기업 및 공공기관에서 참여 가능한 해외사업 분야는 대체로 다음과 같은 분야일 것으로 생각되며, 자사의 역량에 적합한 상품 및 사업

해외사업의 종류

- 단종 또는 서비스 사업
 - 기자재 등 유형재의 수출입
 - 용역제공 : 교육, 타당성조사, 설계, 감리, 자문, 시운전 등 서비스
 - 해당국 설비 또는 회사의 위탁경영
- 건설 및 기자재 공급 사업
 - EPC 건설사업
 - 설비 운영 사업자
 - 유지보수 사업자
- PPP(Public Private Partnership) 사업
 - DBFO(Design, Build, Finance, Operate), DBOT(Design, Build, Operate, Transfer)
 - BOT(Build, Own, Transfer)형 사업
 - BOT(Build, Own, Transfer)
 - BOO(Build, Own, Operate)
 - BTO(Build, Transfer, Operate)
 - BOS(Build, Own, Sell)
 - BTL(Build, Transfer, Lease)
 - RLT(Rehabilitate, Lease, Transfer)
 - ROT(Rehabilitate, Operate, Transfer)
 - ROMM(Rehabilitate, Operate, Maintenance, Management)
- 민영화(Privatization) 사업 참여
 - 자산인수(Asset Sales)
 - 지분인수(M&A)
- 자산 리스(Asset Lease) 사업 참여

모델을 개발하고 대외경쟁력을 높여야 한다.

먼저, 해외사업에 참여하려는 공공 기관은 자신이 보유한 모든 상품을 위에서 열거한 사업별 모델에 맞춰, 영문 또는 해당 외국어로 작성 패키지(package)¹⁰ 하여 언제든지 예상 고객에게 제공할 준비가 되어야 하며, 각각의 상품을 사업 모델에 따라 적합한 진출 국가를 선정하고 그에 따른 진출 전략을 수립하여야 한다.

둘째, 이러한 사업에 참여하 방식도 신규사업(greenfield project)이나 또는 기존 설비 현대화 또는 성능 개선 사업(brown-field project) 이나, 또 해당국 정부나 공공기관의 발주형 사업(solicit project)이나, 해외사업자가 해당국 정부나 공공기관에 제안해서 사업을 시작하는 개발제안형사업(un-solicit project)이나에 따라 사업 추진 및 진출 방식이 달라질 수 있다는 점에 유의하여 진출 방안을 수립하여야 한다.

해외사업 인프라의 구축

해외사업을 효율적으로 추진하기 위해서는 적합한 해외사업 인프라를 내부에 구축하여야 하는데 먼저 해외사업 전담 조직의 설립과 해외사업 개발을 위한 예산의 배정, 해외사업을 추진할 수 있는 유능하고 열정이 있는 직원들을 확보해야 한다.

특히 해외사업 인력이 갖추어야 할 공통적 요소로서는 시차, 음식에 구애 받지 않는 건강한 심신과 국제예절, 외국어 구사 능력, 그리고 해외사업에 필요한 전문 능력으로 국제 마케팅, 국제금융, 국제계약, 사업 타당성 분석, 사업 리스크 관리 및 각 분야의 기술적 전문성을 갖춘 인력을 육성 또는 충원해야 한다.

리스크 관리 체계 구축

해외사업 위험은 크게 국가위험과 사업위험으로 구분할 수 있는데, 프로젝트의 위험과 수익률은 상관관계가 있기 때문에 사업 추진 기간 동안 수시 또는 정기적으로 사업 위험을 평가 대비할 수 있는 조직을 갖추어야 하며 사안별 리스크를 확인, 평가, 대응방안에 대한 시스템이 구축되어야 한다.

많은 사람들이 공공기관에서 해외사업은 위험하고 잘 해야 본전이라는 생각을 하고 있다. 그러나 해외사업은 사전에 철저히 준비하고, 고유 위험을 잘 관리하면 생각처럼 위험하지 않다. 그럼, 해외사업의 성공요인은 무엇일까? 그 답은 지극히 간단하다.

다. 해외사업 성공요인

첫째는 성공할 수 있는 사업만 하는 것이다. 사업에서 가장 어려운 것이 시장위험이다. 즉, 내가 얼마를 팔 수 있는지가 관건인데 이는 우리가 잘 알다시피 철도나 도로의 경우 최소수입보장(MRG) 규정에 의한 최소 수입을 보장 받는 것이다. 한전의 경우도 해외사업에서 전력판매에 대한 최소한의 보장을 전력수급계약(PPA)에서 명시할 뿐만 아니라 그 보장을 하는 주체가 해외 금융기관이 인정 할 수 있는 기관이 아니면 절대 참여하지 않고 있다. 추진 주체가 부실하면 투자자가 아무리 잘 해도 사업이 성공할 수 없다는 것은 당연하다.

두 번째 성공요인은, 진출국의 국가위험(country risk)의 수용 적절성이다. 많은 사람들이 설마 국가가 부도나겠어? 하지만 전술한 인도네시아 PT Paiton 프로젝트에서 보았듯이, 현실에서는 수많은 국가가 대외채무 지급정지, 채무 연장조정, 모라토리엄 등을 통해 그들의 의무를 위반하고 있다. 그 밖에도 인허가에 진을 빼게 한다든지, 심지어는 계약서에 명시된 국제 상사중재에 참석을 못 하도록 법원이 명령을 내리는 국가가 있는가 하면, 중앙정부에서는 찬성한 일을 지방정부에서 반대해서 사업이 지지부진한 경우도 적지 않다.

세 번째 성공요인은 경쟁력 있는 재원을 조달할 수 있는 금융능력이다. 1996년에 수주한 한전 필리핀 일리한 사업의 예를 들면 전체사업비 미화 7.1억달러 중 자본금으로 사업비의 25%인 미화 1.78억달러가 투입되었는데 그중 51%인 미화 9,100만달러만 한전이 투자하고 미국 IPP회사인 미란트사 등 3개사가 잔여 미화 8,700만달러를 투자하였다. 차입금으로 미화 5.31억달러가 현지SPC인 일리한법인 명의로

¹⁰ 여기서 말하는 패키지라 함은 상품소개서(인쇄물, 동영상, 모형 등), 사업제안서, 또는 presentation 자료 등을 말하며, 특히 내용을 예상 고객의 입장에서 그들이 이해하기 쉽게 간단, 명료하게 작성하여야 함

해외사업 추진상의 문제점 및 성공의 요건

해외 사업의 성공 요건을 살펴보기 위해서는 그 전에 먼저 해외 사업 추진 상의 문제점을 열거해 볼 필요가 있다. 따라서 해외 사업 추진상의 문제점과 각종 투자환경, 해외투자 시 점검사항과 투자원칙 등을 정리해보았다.

1. 해외 사업 추진 상의 문제점

- 뚜렷한 독점 우위 부재
 - 가치사슬상 경쟁우위 부문 부재
 - 전략 상품 부재 또는 준비 미흡
 - 기술, 가격, 서비스, 공가, 납기 경쟁력 부족
- 해외 사업 추진을 위한 내부 역량 및 해외사업 추진 경험 부족
- 사내 해외 사업 역량 및 지원 체제 미비
 - 경영층의 지원 미비, 의지 부족, 인내심 부족
 - 해외사업 역량 및 전문인력 부족, 조직적 지원체계 미흡
 - 사내 공감대 미형성에 따른 유관 부서의 지원 미비 및 질서
 - 해외근무에 따른 직원들의 동요 또는 불이익
 - 승진상 불이익
 - 자녀교육 상 문제
 - 이산가족에 따른 문제
 - 해외사업 조직 및 인력구성 불합리
- 공공기관 또는 공기업으로서 제약
 - 위험부담 및 과감하고 공격적 투자의 곤란
 - 책임지지 않으려는 조직문화
 - 내부 전문인력 부족 및 외부 전문가 활용 미흡
 - 단기적 시각에 의한 정부의 과도한 간섭
 - 사회 여론에 취약
- 법적 제도적 제약
 - 관련법상 해외사업 금지 또는 모호(설립관련법, 해외건설촉진법, 외국환거래법 등)

2. 투자환경에 빠지는 이유

- 투자의 궁극적 목적 불명확 및 목표에 대한 환상
- 경쟁 또는 사적 이익 논리에 집착한 성급한 투자
- 계획단계에서 투자위험의 무시 또는 외면
 - 진출국 국가위험에 대한 지나친 낙관
 - 계획단계부터 관련부서의 미참여 또는 형식적 참여
- 투자가 장기적 수익성을 고려한 전략적 측면 보다 단기적 차원에서 수익을 확보하려는 조급증
- 의사 결정자의 과거 성공 및 실패 체험에 매몰
- 경영자의 해외사업 추진 동기 미흡 및 관련 조직의 저항
- 지나치게 높은 책임감 또는 신분에 대한 불안감
- 해외사업 환경 및 경영패러다임 변화에 둔감

3. 해외 투자시 점검 사항

- 신사업 또는 신규투자안이 전략적 방향과 일치하고 대외경쟁력은 있는가?
 - 자사의 역량에 적합하고 판매 할 수 있는 상품의 패키지는 충분한 준비가 되었는가?
 - 진출국 시장의 장래전망과 경쟁 및 위협요인은 어떠한가?
 - 사태가 불리할 경우 철수 대책(exit strategy)은 포함되어 있는가?

- 해외사업 위험의 평가 및 관리 계획은 제도화 되었는가?
- 운영계획은 합리적이고 미래의 변화가능성을 충분히 고려하였는가?
- 경영자의 해외 사업에 대한 열의는 어떠한가?
- 해외사업의 역량은 어떠한가?
 - 해외사업 인프라는 갖추어져 있는가?
 - 해외사업의 마케팅 능력은 어떠한가?
 - 현지국어 법제 및 문화를 충분히 이해하고 있는가?
 - 현지 파견자의 적응 능력은 어떠한가?
 - 현지인을 관리, 감독할 역량은 충분한가?
- 사업타당성 분석 기준 및 절차는 합리적인가?
 - 투자 평가를 위한 가정들이 현실성이 있는가?
 - 투자안의 평가는 현금흐름에 기초하고 있는가?
 - 사업성 평가지표 및 기준은 무엇인지에 대해 충분하고 상세히 정의 되었는가?
 - 중요 계수 및 각종 사업 전제의 타당성에 대해 교차점검을 하였는가?
- 투자자원의 조달에 문제는 없는가?
 - 프로젝트 파이낸싱의 가능성은 있는가?
 - 투자의 규모가 자기자본에 비해 과도하지 않는가?
- 국가위험 및 사업리스크는 어떠한가?
 - 법률과 제도상 제약은 없는가?
 - 태환, 송금, 이자율 등 재무 위험은 어떠한가?
 - 내전, 소요, 전쟁 및 정치 경제의 안전성은 등의 위험은 없는가?
 - 관계 당사자를 포함한 현지인의 태도는 어떠한가?
 - 관련 산업의 현재 수요 및 미래의 전망은 어떠한가?
 - 경쟁업체의 현황, 경쟁강도 및 전망은 어떠한가?
 - 만일 프로젝트에서 손실이 발생하면 자사가 감내할 수 있는 수준은 어떠한가?
- 믿을 수 있는 현지 종업원 또는 경영자를 확보 할 수 있는가?
- 진출국으로부터 존경과 사랑을 받을 수 있는 세계시민으로서의 자세는 되어 있는가?

4. 성공적인 해외 투자원칙

- 역량에 부합하고, 경쟁력이 확실하며 적정 위험도를 갖은 사업에 참여
- 의사결정자가 사업 초기부터 적극 참여, 투자안의 검토도 투자의 일부로 인식
- 내부 전문가를 양성하고 외부 전문가를 적절히 활용
- 투자관련 경험을 조직화 및 제도화
 - 합리적 투자여사를 결정할 수 있는 조직문화, 제도 등 내부 시스템 구축
 - Best Practice를 공유할 수 있는 제도 구축
 - 책임소재를 명확히 하고 책임과 권한, 성과와 보상 명확화
 - 사후관리체계를 구축(공사 중, 준공 후, 운영 중, 사업 종료 후)

차입하였다. 그러나 실제 금융은 한전 주도하에 프로젝트 파이낸스로 조달하였다. 결론적으로 한전은 전체 사업비중 약 13%의 자금으로 사업을 추진한 것이다. 따라서 이러한 막대한 자금을 조달할 능력이 없으면 사업을 성공적으로 주도할 수 없다.

따라서 사전에 해당국가에 대한 철저한 조사와 분석 그리고 그에 대한 대비책이 없으면 진출하지 않는 것이 원칙이다. 이러한 해외사업 리스크 회피 방안으로 해당 프로젝트를 수용 물수에 대비해서 투자금에 대한 투자 보험의 확보, 프로젝트 파이낸스에 의한 투자비의 최소화, 건설기간 중 프로젝트 위험을 담보하는 조립 또는 건설종합보험에 확보, 운영 중에는 재산종합보험 및 운영중 사업 중지에 따른 수익의 위험을 충당하는 기업 휴지보험 등을 활용하면, 거의 모든 사업위험을 회피할 수 있다.

4. 해외사업을 위한 제언

사실 해외사업을 처음 시작한 기관들은 무엇을 어떻게 해야 할지 잘 모르는 경우가 많이 있다. 가장 중요한 요소가 해당 참여기관의 경쟁력과 사업 참여 의지이다. 경쟁력은 기술, 가격, 품질, 서비스 경쟁력을 들 수 있다. 이를 위해,

첫째, 예산, 조직, 인력에 대한 해당기관의 해외사업 인프라의 구축이 선행되어야 한다. 특히 해외사업은 전문가들의 게임(professionals' game)이다. 이를 위해 해당기관들의 전문 인력 양성 및 채용이 중요하다. 많은 기관들이 전문인력을 채용 했지만, 전문 능력이 아닌 명망가 위주 채용, 또, 무늬만 전문가인 인력을 채용해서 실무에 실질적으로 도움이 되지 않는 경우를 많이 보아왔다. 채용에 가장 중요한 평가요소는 무엇보다 실무 경험과 전문성 및 도덕성이 아닌가 한다.

둘째, 해외사업 인프라 구축 후, PPP형 사업의 경우에는 해당 사업이 결실을 맺도록 최소 3년에서 5년의 준비 기간을 주어야 한다는 것이다. 준비기간 동안에는 KOICA 자금을 활용한 서비스형 사업에 적극 참여하고, 순차적으로 EDCF 자금을 활용한 사업에 참여함으로써 해외사업에 대한 감각을 키우고 내부의 해외사업 인력을 육성해야 하며, 그 후 PPP형 사업에 진출하는 것이 합리적이라 생각된다.

셋째, 사내에서 해외사업의 당위성에 대한 공감대를 형성해야 한다. 해외사업을 처음 시작하는 공공기관의 경우, 해당 인력이 많지 않고 또 사내에서 '왜 우리가 해외사업을 해야 하는가'에 대한 조직적 저항이 적지 않다. 필자가 근무 했던 한전의 경우에도 일부 직원들 사이에서 "회사를 말

아먹을 놈들"이라는 비난과 욕설을 들은 경우가 적지 않을 뿐만 아니라 사내에서 해외사업 공감대가 미형성될 경우 관련부서에서 사사 건 건 발목을 잡기 때문에 사내에 해외사업 당위성을 주지시키고 전사적 공감대를 형성하는 것이 절실하다.

넷째, 전문 지식이 요구되는 분야의 경우 외부 인력의 도움을 받을 필요가 있다. 해외사업 초창기에는 해외사업에 참여하기 위한 실적이 없어 해외사업에 참여할 자격이 없거나, 또는 방대한 영문 제안서 등을 작성할 능력이 없어 외부 인력의 도움이 필요한데도 그런 일도 못하면서 해외사업부서에 있느냐는 등, 비아냥거리며 사람들을 좌절시키는 경우가 적지 않다. 실제 20년의 해외사업 경험을 갖춘 한전의 경우에도 지금도 사안에 따라 외부 전문가들의 도움을 많이 받고 있으며, 현실적으로 국제계약, 국제금융, 기술, 보험, 회계분야 등에서 어떻게 이들을 잘 관리하고 활용하느냐가 실제 사업의 성공여부를 결정짓는 주요 요인이 되고 있다. 예를 들면 한전 필리핀 일리한 발전소 PPP 사업의 경우 전체 사업비의 미화 약 7.1억달러 중 약 2,800만달러 정도가 각종 외부전문가의 자문비용으로 들어갔다는 점을 유념하여야 할 필요가 있다.

다섯째, 외부기관과 협력하는 경우 기관의 신인도나 제안서를 철저하게 조사해야 한다. 실적 문제 또는 사업의 경쟁력을 확보하기 위해 외부기관과 전략적 제휴 및 협력관계 구축이 필요한데, 경험이 없는 기관들의 경우 자칫 외부 민간 기업들의 들러리로 전략하는 경우도 적지 않고, 해당사업에 대한 타당성 및 제안자의 신인도를 검토 해 보지 않고 사업참여 의향서(LOI)나 양해 각서(MOU)를 발행해 줌으로서 사기사건의 피해자가 되거나, 이를 이용한 사기사건에 방조 하는 경우도 있으니 특히 주의해

야 한다.

여섯째, 해외진출국의 지역 전문가를 육성해야 한다. 해외사업은 우리와 법적, 경제적 사회·문화적 환경이 다른 외국에서 사업을 시작하는 것이기 때문에 진출국에 대한 철저한 이해가 중요하다. 오늘날 잘 나가고 있는 국내 S 그룹의 경우 성공의 상당한 부분이 그간 육성한 6,000명에 달하는 해외사업 전문가 때문이라는 평가가 적지 않다. 따라서, 서울시에서도 서울시와 협력을 맺고 있는 해외 기관 및 시에 직원을 파견하여 해당국의 지역전문가를 육성하는 것을 적극 고려할 것을 강력 권장하고 싶다.

일곱째, 전문 분야에 대한 전문가 조직을 육성하고 이를 잘 활용할 수 있는 제도 및 교육 시스템이 필요하다. 해외사업 조직은 크게 마케팅 조직과 기술담당 조직으로 구성하며, 앞에서 말한 국제계약, 국제금융, 타당성분석, 리스크 관리 등의 전문가는 별도의 전문가 조직으로 육성하여, 순환보직에 따른 전문성이 상실되지 않도록 하는 제도적 배려가 필요하며, 또한 내부 전문인력 육성을 위한 자체 또는 국·내외 유관 교육에 참여할 수 있는 교육 시스템의 구축이 시급하다고 생각된다.

결론적으로 해외사업 성공의 관건은 해외사업의 성공은 해당 산업에서의 전문성, 유리한 재원조달 능력, 진출 대상국에 대한 철저한 분석과 리스크 관리 능력 등 해외사업 추진주체의 대외경쟁력이다. 이는 20세기 후반의 최고경영자 중 하나인 GE의 전 회장인 잭 웰치(Jack Welch)의 다음 말로서 대신하고자 한다. “나는 사업성에서 제시하는 순현재가치(NPV), 자기자본수익률(ROE) 등을 별로 신뢰 하지 않는다. 이는 수많은 변수를 어떻게 조작하느냐에 달려있기 때문이다. 나는 신규투자의 기본은 우리 사업이 시장에서 얼마나 경쟁력이 있느냐에 의해서 판단한다.”

그러나 필자는 이보다 더 중요한 요인이 산업과 진출국에 대한 통찰력과 사업 추진 의지와 사업을 이끌어가는 사업 추진 주체의 리더십, 참여담당자들의 세련된 열정과 실행 능력이라 확신한다. 

참고 문헌

- 이한중. 1996. 사업금융(Project Finance) 편람.
- 한국전력. 1996. 전력산업의 해외진출방안.
- 한국전력. 1996. 해외전력사업의 타당성 분석 및 리스크 관리방안.
- 한국전력. 1996. 한전 해외사업 조직운영 및 전문인력 양성방안.
- PPP Canada. 2010. P3 Business Case Development Guide.
- PT Pation Energy. 1995. Project Finance Information Memorandum 권 1.