

# 건설동향브리핑

CERIK

제845호  
2022. 2. 28

## 정책동향

- 소규모주택정비 관리지역(모아타운) 추진과 활성화 방안
- 정책자금 활용에 소외된 중소건설기업, “개선 시급”

## 시장동향

- 금리 및 원자재 가격 상승 전망, 건설기업 위기감 고조

## 산업정보

- 건설산업의 디지털화 방향과 개선과제

## 건설논단

- 사고(事故)와 사고(思考)

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

## 소규모주택정비 관리지역(모아타운) 추진과 활성화 방안

- 사업 기간 단축이 큰 장점, 노후 주거지 정비의 핵심 모델이 되기 위한 유연한 접근 필요 -

### ■ 서울시, '모아주택', '모아타운'을 도입해 소규모주택정비사업 적극 추진 발표

- 최근 서울시는 저층주거지 정비모델로서 '모아주택'을 제시하고 향후 추진방안을 발표함(2022. 1. 13). 모아주택은 이웃한 다가구다세대주택 필지 소유자들이 개별 필지를 모아서 블록 단위로 양질의 주택을 공동 개발하는 정비모델임.
  - 대지면적 1,500㎡ 이상을 확보하는 경우 추진할 수 있으며, 공공기여와 국시비 지원 등을 활용해 지하주차장, 어린이집, 도서관 같은 기반시설도 확충할 수 있음.
  - 법적으로는 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」에 따른 소규모주택정비사업<sup>1)</sup>으로 추진함.
- '모아주택'이 집단적으로 추진되는 10만㎡ 이내의 지역을 한 그룹으로 묶어 하나의 대단지 아파트처럼 체계적으로 관리하고, 다양한 편의시설을 확충하는 '모아타운' 개념도 도입함.
  - '모아타운'은 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」 따른 '소규모주택정비 관리지역'으로 노후도 50% 이상, 면적 10만㎡ 이내 지역을 지정함.
- '소규모주택정비 관리지역'은 노후주택과 기반시설 정비가 필요한 일정 범위의 '관리지역'을 지정하고 '관리계획'을 수립하여 체계적인 주거지 정비를 추진하는 방식임.
  - 정부의 「공공주도 3080+」 대도시권 주택공급 확대 방안을 통해 도입됨(2021. 2. 4).
  - 이후 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」 개정(2021. 9. 21)으로 관리지역 내 가로주택·자율주택 정비사업 요건 완화, 용적률 상향 등 건축특례, 도로·주차장 등 기반시설 지원 등이 명시됨.
- 서울시는 2026년까지 총 3만호를 모아주택으로 공급할 계획이며, 매년 20개소씩 5년간 100개소의 모아타운을 지정하겠다는 계획을 밝힘.
  - 소규모주택정비사업이 집단적으로 추진되고 있는 강북구 번동(5만㎡), 중랑구 면목동(9.7만㎡) 2개소를 '모아타운' 시범사업지로 선정함.
  - 국토교통부와 서울시가 공동으로 서울지역 25개소 내외의 소규모주택정비 관리지역(모아타운) 대상을 공모하고 있으며(2022. 2. 9), 4월 중 최종 선정할 예정임.

1) 자율주택정비사업, 가로주택정비사업, 소규모재건축, 소규모재개발 등 4가지 유형의 사업이 포함됨.

&lt;표 1&gt; 소규모주택정비 관리지역 지정특례

구분		현행	개선
사업 요건 완화	가로구역 요건 완화	· 4면이 6m 이상 도로(또는 도시계획도로)로 둘러싸인 구역	· 6m 도로로 둘러싸이지 않아도 심의를 통해 인정
	가로구역 면적 확대	· 1만㎡ 미만 (공공시행 등 예외적으로 2만㎡ 미만)	· 관리지역 내 민간이 시행하는 경우라도 2만㎡까 지 가능
	가로주택 수용권 도입	· 매도청구권 (토지등소유자 80% 이상 동의 및 토지면적 기 준 2/3 이상 동의)	· 공공 단독 시행 시 수용 가능 (토지등소유자 2/3 이상 및 토지면적 1/2 이상 동의) * 민관 합동-민간 단독 시행 시에는 매도청구권 (현행과 동일)
	자율주택 전원합의 요건 완화	· 주민 전원합의 시 추진가능	· 토지 등 소유자의 80% 이상 및 면적기준 2/3 이 상 합의 시 매도청구권 부여
	자율주택 대상지역 확대	· 대상지역이 노후-불량건축물 2/3 이상인 지구 단위계획구역, 정비예정-해제지역, 도시재생 활성화지역 등으로 한정	· 관리지역 내에서는 대상지역 제한 없음
건축 규제 완화	용도지역 상향	-	· 1종, 2종 일반주거지역에 대한 용도지역 상향
	대지경계선 이격거리 완화	· 7층 이하 건축물 1/2 범위에서 완화	· 7층 초과 15층 이하 건축물도 완화 적용
	인동간격 완화	· 건축물 높이의 0.5~1배 수준 (지자체별 상이)	· 건축물 높이의 0.5배까지 완화
	공동이용시설 용적률 특례	-	· 용적률 산정 시 공동이용시설은 바닥면적 산정 제외
통합 개발* 특례	용적률 특례	-	· 통합구역 전체 세대수 20%의 임대주택을 한 가 로구역에 건설 시 다른 가로구역에도 용적률 특 례 부여
	주민대표기구 통합	-	· 전체 사업구역의 주민대표기구 통합 설치 가능

자료 : 국토교통부 보도자료, 2022.2.9.

## ■ 소규모주택정비 관리지역(모아타운)의 의미

- 소규모주택정비사업은 가로주택정비사업을 시초로 2012년에 도입되었고 2017년 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」에 사업유형이 명시되어 현재에 이름.
  - 대규모 정비사업이 불가능한 지역의 열악한 주거환경을 신속히 정비하고 재생할 수 있는 수단으로 사회적 필요성이 인정되어 몇 차례에 걸쳐 제도 개선이 이루어짐.
- 특히, 서울시의 경우 저층 주거지가 매우 많고 기존 재개발이나 재건축으로 추진하기 쉽지 않은 지역들이 많아 그 필요성이 매우 큼.
  - 서울시 내 저층 주거지 면적은 131㎢로 전체 주거지의 41.8%를 차지하지만 이 중 약 87%가 노후도 등 재개발 요건을 충족하지 못해 마땅한 정비방안 없이 방치되고 있음.<sup>2)</sup>

- 이들 지역은 좁은 골목에 다세대다가구 주택이 밀집돼 있어 주차난이 심각하고 차량 진·출입이 어려워 화재 등에도 취약한 실정임.
- 기존의 정비방식 대비 소규모주택정비사업의 가장 큰 장점은 사업 기간의 단축임.
  - 재개발 등 대규모 정비사업이 정비계획부터 사업 완료까지 약 8~10년이 걸리는 반면, 소규모주택정비사업은 정비계획 수립, 추진위 승인, 관리처분계획인가 절차가 생략돼 2~4년이면 사업을 완료할 수 있음.
- 사회적 필요성과 사업방식의 장점에도 불구하고 사업성을 제약하는 요인<sup>3)</sup>들로 인해 일부 수도권외의 가로주택정비사업 외에는 활성화되지 못함. 하지만 모아타운은 층수 완화, 용도지역상향, 지하주차장 통합설치 등이 가능해져 사업성 확보에 도움이 될 것으로 보임.
  - 공영주차장, 공원 조성 등을 위한 비용을 국비와 지방비 매칭으로 최대 375억 원까지 지원함.
  - 모아타운 추진 대상지의 대부분인 2종(7층) 이하 지역의 층수규제를 최고 10층→15층까지 상향함.
  - 일반주거지역의 용도지역을 1단계 상향해 합리적인 정비를 유도함.
  - 2개 이상의 사업지가 하나의 아파트 단지처럼 통합된 지하주차장을 조성할 수 있도록 지원함.<sup>4)</sup>

## ■ 소규모주택정비사업의 활성화 방향

- 소규모주택정비사업은 대규모 정비사업의 부작용을 최소화하면서 도심 저층 노후 주거지를 정비하고 도심에 주택을 공급할 수 있는 유용한 대안적 정비모델임.
  - 저층 주거지의 노후화 가속과 그로 인한 국민안전 위협, 거주환경 불량 문제가 가중되고 있음.
  - 노후 주거지에 대한 핵심 정책인 도시재생사업과 연계하여 공적재원이 마중물로써 기반을 제공하면 그 바탕 위에 민간이 지역을 활성화하는 방식으로 공공과 민간의 윈-윈을 기대할 수 있음.
- 또한, 소규모주택정비 관리지역은 개별 소규모주택정비사업의 한계를 극복하는 방식으로 향후 기성 시가지 도시정비에 있어 미치는 영향이 큼.
  - 사업추진 과정에서 유연한 접근을 통해 성공모델을 창출할 필요가 있음.
  - 소규모주택정비 관리지역은 이해관계자가 매우 다양하여 실행되기 쉽지 않은 모델로서 사업 리스크를 줄이기 위한 정책 당국의 일관적이고 강력한 의지가 매우 중요할 것임.

이승우(연구위원 · swoolee@cerik.re.kr)

2) 서울시 보도자료(2022. 1. 13).

3) 사업 규모가 작아 일반분양분이 많지 않으며, 자금조달 등 사업추진도 쉽지 않음.

4) 그간 도로로 분리된 지역에서 소규모주택정비사업을 추진하는 경우 도로기능 유지 때문에 도로 밑 지하공간을 활용하는 데 어려움이 있던 점을 개선한 것으로, 도로기능을 유지하면서 지하를 공동으로 사용할 수 있도록 허용할 계획임.

## 정책자금 활용에 소외된 중소건설기업, “개선 시급”

– 중소건설기업 보호 및 안정적 업 환경 구축을 위해 정책자금 수혜 대상 확대 필요 –

### ■ 정부 각 부처, 정책자금을 활용한 다양한 금융 지원 프로그램 운영 중<sup>5)</sup>

- 현재 중소벤처기업부(중소벤처기업진흥공단 포함), 산업통상자원부 등 정부 각 기관과 지방자치단체의 경우 중소기업 경쟁력 강화 및 창업 촉진 등 정책 목표 달성을 위해 예산 및 기금 등을 원천으로 조성한 다양한 정책자금을 활용한 금융 지원 프로그램을 운영 중임.
- 이러한 정책자금 금융 지원 프로그램은 부족한 담보력으로 금융기관을 통한 자금 대출이 어려운 중소기업에게 시중보다 저렴한 금리, 높은 한도, 긴 상환기반을 제공하여 기술개발 또는 시설자금, 경영에 필요한 운전자금 조달에 효과적인 지원책으로 자리매김 중임.
- 이중 가장 활발히 중소기업 정책자금을 활용한 금융 지원 프로그램을 운영하는 중소벤처기업부를 기준으로 살펴보면, <표 1>과 같이 올해 정책자금으로 5조 600억원을 배정하여 중소기업 정책자금 융자 프로그램을 운영 중임.

<표 1> 중소벤처기업부 중소기업 정책자금 지원 프로그램 현황(2022년 기준)

구분	업력	지원사업	신청 대상	대출금리 (기준금리±α)	대출 기간 (거치기간)	대출한도 (억원)
시설	7년 미만	창업기반지원	전체 중소기업	△0.6%p	10년(4)	60
		일자리창출촉진	일자리 창출, 인재육성기업 등	△0.7%p		60
		재창업	재창업(준비), 기업으로 성실 경영평가 통과기업	△0.3%p		60
	7년 이상	혁신성장지원	전체 중소기업	+0.2%p		60
	무관	개발기술사업화	특허, 정부 R&D 등 보유 기술사업화 추진기업	△0.3%p		30
		제조현장스마트화	스마트공장 도입 추진기업 등	△0.3%p		100
		Net-Zero 유망기업	탄소중립 기술사업화 기업	+0.2%p		60
		수출기업글로벌화	수출 유망기업(수출 10만불 이상)	△0.3%p		20
	3년 이상	사업전환 (업력 3년 이상)	사업 전환계획 승인(5년 이내) 기업	△0.3%p		100
	무관	구조개선전용 (선제적 자율구조개선)	은행 추천, 정책금융기관 지정 경영애로 기업 등	2.5%(고정)		60

5) 본 고(稿)는 전영준 외(발간예정), “지역건설산업 활성화를 위한 정책 방안”, 한국건설산업연구원의 연구 결과의 일부를 발췌하여 작성한 원고임.

&lt;표 1&gt; 중소벤처기업부 중소기업 정책자금 지원 프로그램 현황(2022년 기준) -(계속)

구분	업력	지원사업	신청 대상	대출금리 (기준금리 $\pm\alpha$ )	대출 기간 (거치기간)	대출한도 (억원)
시설	무관	성장공유형	기업공개(IPO) 가능성이 큰 중소기업	표면금리(0.5%) 업력(3년 ↓) 기업 0.25% 만기보장 금리 3.0%	5년(2) 업력(7년 ↓) 기업 : 7년(4)	60
운전	7년 미만	창업기반지원	전체 중소기업	$\Delta 0.3\%p$	5년(2)	5
		일자리창출촉진	일자리 창출, 인재육성기업 등	$\Delta 0.4\%p$	5년(2)	5
		재창업	재창업(준비) 기업으로 성실경영평가 통과기업	기준금리	6년(3)	5
	7년 이상	혁신성장지원	전체 중소기업	$+0.5\%p$	5년(2)	5
	무관	개발기술사업화	특허, 정부R&D 등 보유기술 사업화 추진기업	기준금리	5년(2)	5
		제조현장스마트화	스마트공장 도입 추진기업 등	기준금리	5년(2)	10
		Net-Zero 유망기업	탄소중립 기술사업화 기업	$+0.5\%p$	5년(2)	5
		내수기업수출기업화	내수·수출 초보기업 (수출 10만불 미만)	기준금리	5년(2)	5
		수출기업글로벌화	수출 유망기업(수출 10만불 이상)	기준금리	5년(2)	10
		간접경영안정	일시적 경영 애로 기업	$+0.5\%p$	5년(2)	10
			자연재해, 사회재난 피해기업	1.9%(고정)	5년(2)	
		사업전환 (업력 3년 이상)	사업 전환계획 승인(5년 이내) 기업	기준금리	6년(3)	5
	무관	구조 개선 전용	은행 추천, 정책금융기관 지정 경영애로 기업 등	기준금리	5년(2)	10
		일반 선제적 자율 구조개선		2.5%(고정)		
	무관	성장공유형	기업공개(IPO) 가능성이 큰 중소기업	표면금리(0.5%) 업력(3년 ↓) 기업 0.25% 만기보장 금리 3.0%	5년(2) 업력(7년 ↓) 기업 : 7년(4)	60

주 : 운전자금 중 혁신성장지원, 제조현장스마트화, Net-Zero 유망기업 사업의 경우 시설 도입 초기 시설가동비(시운전자금)로, 순수 운전자금 용도로 대출 불가

자료 : 중소벤처기업부, 2022년도 중소기업 정책자금 용자계획 공고, 중소벤처기업부 공고 제2021-648호

## ■ 대다수의 건설업, 정책자금 융자 사업 대상에서 제외

● 하지만 우리 건설업은 2020년 건설산업지식정보시스템 기준 전체 건설기업 중 98.0%가 「중소기업기본법」에 따른 중소기업임에도 불구하고 일부 특정 업종을 제외하고는 중소벤처기업부 등 정부 부처의 중소기업 정책자금 수혜 대상에서 대부분 제외된 상황임.

- 현재 중소벤처기업부의 '정책자금 융자 제외 업종 운용기준'에 따른 제외 업종의 선정기준은 크게



- ① 사행산업 등 국민 정서상 지원이 부적절한 업종(도박·사치·향락, 건강유해, 부동산 투기 등),  
 ② 정부 등 공공부문에서 직·간접적으로 운영·지원하는 업종(철도 등 운송, 도로 및 관련 시설 운영 등), ③ 고소득 및 자금조달이 상대적으로 용이한 업종(법무·세무·보건 등 전문서비스, 금융 및 보험업 등)으로 그중 건설업의 경우 '②'에 해당한다는 판단으로 이를 제외 중임.
- 다만, <표 2>에서 살펴볼 수 있듯이 8개 건설 세부 업종은 정책자금 수혜 대상에 포함되며, 이 외에도 2022년 6월까지 한시적으로 건설자재 수급 동향 등에 따른 업 환경 악화를 이유로 6개 전문 건설업종<sup>6)</sup>에 대해 추가 지원을 시행 중임

<표 2> 중소벤처기업부 중소기업 정책자금 융자 제외 대상 업종(2022년 기준)

업종 분류	산업분류코드	융자 제외 업종
제조업	33402 中	불건전 영상게임기 제조업
	33409 中	도박게임장비 등 불건전 오락용품 제조업
건설업	41~42	건설업[단, 산업·생산시설 종합 건설업(41225), 환경설비 건설업(41224), 조경 건설업(41226), 배관 및 냉·난방 공사업(42201), 건물용 기계·장비 설치 공사업(42202), 방음, 방진 및 내화 공사업(42203), 소방시설 공사업(42204), 전기 및 통신공사업(423)은 지원 가능 업종]
도매 및 소매업	46102 中	담배 중개업
	46331, 3	주류, 담배 도매업(단, 주류 중개업 면허 보유 기업은 지원 가능)
	4722 中	주류, 담배 소매업
숙박 및 음식점업	5621	주점업
게임 소프트웨어 및 공급업	5821 中	불건전 게임소프트웨어 개발 및 공급업
정보서비스업	63999 中	블록체인 기반 암호화 자산매매 및 중개업(63999-1)
금융 및 보험업	64~66	금융 및 보험업(단, 정보통신기술을 활용한 핀테크 기업 중 그 외 기타 금융 지원 서비스업(66199)은 지원 가능)
부동산업	68	부동산업
전문서비스업	711~2	법무, 회계 및 세무 관련 서비스업
	7151	회사본부
수익업	731	수익업
공공행정, 국방 및 사회보장 행정	84	공공행정, 국방 및 사회보장 행정
교육서비스업	851~854	초·중·고등 교육기관 및 특수학교
	855~856 中	일반교과 및 입시 교육
보건업	86	보건업
예술, 스포츠 및 여가 관련 서비스업	9124	캠블링 및 베팅업
협회 및 단체	94	협회 및 단체(단, 「중소기업기본법」 제2조 중소기업에 해당하는 경우 지원 가능)
가구 내 고용 및 자가소비 생산활동	97~98	가구 내 고용 활동 및 별도로 분류되지 않는 자가 소비 생산활동
국제 및 외국기관	99	국제 및 외국기관

주 : 소상공인 보호 및 지원에 관한 법률에 따른 소상공인은 융자 제외, 자료 : 중소벤처기업진흥공단 홈페이지.

6) ① 파일공사 및 축조 관련 기초 공사업(42123, 산업분류코드), ② 철골 및 관련 구조물 공사업(42131), ③ 콘크리트 및 철근공사업(42132), ④ 비계 및 형틀 공사업(42137), ⑤ 유리 및 창호 공사업(42420), ⑥ 건물용 금속 공작물 설치 공사업(42492)

## ■ 대다수 건설업이 정책자금 수혜 대상에서 제외된 근거 기준은 부적절, 불평등 야기

- 정부 등 공공부문에서 발주되는 사업 비중을 근거로 대다수 건설업이 중소기업 정책자금 수혜 대상에서 배제된 것은 전체 건설업 수주 비중 중 공공공사가 차지하는 비중이 절반을 크게 하회(2019년 수주액 기준 22.7%)하고 있고 이에 따라 상당수의 건설기업이 공공공사를 수행하고 있지 않은 상황임을 고려할 때 부적절함.
- 또한, 전체 건설산업에서 중소기업이 차지하는 비중이 세부 건설업종과는 무관하게 절대다수(98.0%)를 차지하고 있음에도 불구하고 일부 업종(8+6개 업종)에 한해서만 중소기업 정책자금 용자를 허용한 것도 기존 건설업 제외 논리와 상충하여 산업 내 불평등을 야기하는 사실상의 권리 침해적인 규제임.
  - 설상가상으로 2022년 6월까지 한시적으로 정책자금 용자를 허용한 6개 전문건설업종 중 대다수는 건축공사만을 수행하는 업종으로 공공공사의 수주 비중이 극히 낮은 점을 고려할 때 종합건설업 중 건축공사업과 전문건설업종 중 건축 공종을 주로 수행하는 타 업종과의 기존 제외 논리에 어긋나며 공정한 경쟁을 유도해야 할 형평에도 위배됨.
- 더욱 문제인 점은 건설산업과 관련한 주무 부처인 국토교통부의 경우 해외 진출을 위한 펀드 조성 외 별도 정책자금 지원이 부재한 상황에서 중소벤처기업부뿐만 아니라 산업통상자원부 등 타 부처의 중소기업 정책자금 또한 건설업이 대부분 배제되어 있다는 점에서 건설업의 경우 사실상 중앙정부 정책자금 수혜 대상에서 일관되게 배제되어 있다는 점임.
  - 물론 건설업의 경우 타 산업과는 달리 업 영위를 위해 면허 등록 시 법적 필수 가입 대상인 공제조합 출자가 이루어지고 해당 공제조합을 통해 일부 금융 지원(저리자금 용자 등)의 혜택 활용이 가능함. 하지만 이는 개별 기업이 출자한 출자금을 담보로 조합원에게 금융혜택을 제공하는 것으로 정부 정책자금을 활용하여 지원하는 타 산업과는 근본적으로 다르기에 정책자금 수혜 대상에서 배제되어 역차별받는 사실은 변함없는 상황임.

## ■ 중소기업 정책자금 용자 대상 건설업 전면 포함과 국토부의 추가 금융 지원방안 모색 필요

- 이러한 중소건설기업의 불평등 상황을 개선하기 위해서는 기존 중앙정부에서 운영 중인 중소기업 정책자금 용자 사업의 경우 일부 특정 세부 사업이 제조업 등 타 산업에 특화된 경우가 아니라면 모든 사업에 대해 건설업을 용자 가능 업종으로 포함하여야 함.
- 또한, 대다수 건설기업이 중소기업인 점을 고려할 때 건설산업의 육성과 산업경쟁력 강화를 위해서는 건설산업의 주무 부처인 국토교통부가 주관이 되어 건설업 대상 중소기업 정책자금 용자 사업의 시행을 중장기적으로 추진해야 할 것임.
  - 이는 중소벤처기업부 등 타 부처의 중소기업 정책자금 용자 사업의 경우 건설업을 용자 제한 대상 업종에서 제외하더라도 여전히 산업별 수혜 대상 가능 기업 수가 건설업 외 타 산업(소재·부품·장



비 제조업 및 서비스업 등)이 월등히 많기에 건설업 수혜가 제한적일 수밖에 없기 때문이다.

- 또한, 타 부처 중소기업 정책자금 융자 사업의 경우 개별 부처의 정책 목표 달성을 위해 정책자금 융자 중점 지원 대상 산업을 선정하여 지원<sup>7)</sup>하고 있고, 이와 관련하여 건설업의 경우 국민경제와 국민 삶의 질에서 차지하는 높은 중요성에도 불구하고 타 부처 소관 산업이 아니기에 중점 지원 대상 산업에 포함될 가능성이 희박하여 계속된 역차별 발생이 불가피하기 때문이다.

● 이에 국토교통부 주관 건설업 대상 중소기업 정책자금 융자 사업을 시행하기 위해서는 가장 우선적으로 「중소기업진흥법」 제5장(중소벤처기업창업 및 진흥기금)과 같이 ‘(가칭)중소건설업 창업 및 진흥기금’의 설치와 운영 관리를 위해 「건설산업기본법」의 개정이 필요함.

- 이는 관련 법률이 마련되어야지만 관련 예산의 편성 및 출연, 운영 등이 이루어질 수 있기 때문이다. 다만, 「중소기업진흥법」의 경우 기금 운용을 위해 별도 기관인 중소기업진흥공단 설립을 추진한 것과는 달리 건설산업의 경우 업종별 공제조합이 이와 관련한 충분한 금융적·사업적 역량을 보유하고 있어 위탁 가능하며, 이를 통한 기금 운용의 경상비 절감이 가능하기에 건설업종별 공제조합 또는 1~2개 건설 분야 공제조합을 선정하여 이를 통한 위탁 운영이 효과적일 것임.

● 이번만이 아니라 국토교통부의 경우 중소기업의 보호·육성을 위해 정책자금을 활용한 금융 지원 외에도 지역 내 산재한 중소기업의 안정적 성장 유도를 통한 산업경쟁력 강화를 위해서는 금리 인하, 세제 혜택 제공, 각종 보증 및 공제수수료 인하 등의 추가적 금융 혜택 제공 또한 함께 모색 가능할 것임.

- 이 중 세제 혜택 제공 등의 경우 별도 특별법 제정을 통해 추진해야 하는 사항이며, 보증 등 수수료 인하의 경우 별도 법정단체(공제조합)의 수수료 인하를 정부가 관여하는 것은 적합지 않음.
- 이와 더불어 이미 건설공제조합의 경우 지난 2021년 7월 이후 보증수수료와 융자금 이자는 대폭 낮추고 한도는 크게 늘리는 보증·융자 제도 개선안을 마련해 시행 중임.
- 또한, 정부 정책 추진의 올바른 방향으로 볼 수 없으나, 지난 2021년 12월 한시적으로 기획재정부와 건설 관련 공제조합 간의 협상을 통해 공공공사의 선급금 보증수수료율을 약 20% 인하함.

● 결국 추가적인 금융 지원을 통한 중소기업의 안정적 성장 유도를 통한 산업경쟁력 강화 유도를 위한 사항으로는 공공공사에 중소기업이 참여하는 경우 입찰 및 계약보증금 등 각종 보증보험의 보장범위를 축소하는 방안에 대해 검토 가능함.

- 참고로 지난 2020년 코로나19 극복을 통한 경제활력 제고를 위해 「국가계약법」 시행령 개정을 통해 임의규정으로 7개월간 공공공사에서 입찰과 계약보증금율을 각각 50% 완화한 적이 있기에 이를 벤치마킹하여 보증 범위의 영구적 완화를 통한 보증수수료 부담완화를 추가 고려 가능할 것임.

전영준(연구위원 · yjjun@cerik.re.kr)

7) 참고로 2022년 중소기업부의 중소기업 정책자금 융자 사업의 중점 지원산업 분야는 ① 혁신성장 분야, ② 그린 분야, ③ 비대면 분야, ④ 뿌리산업, ⑤ 소재·부품·장비산업, ⑥ 지역특화, ⑦ 지식서비스산업, ⑧ 융복합 및 프랜차이즈 산업, ⑨ 물류산업, ⑩ 유망소비재산업으로 주로 제조업 중 뿌리산업 및 코로나19 시대 비대면 서비스산업에 집중된 상황임.

## 금리 및 원자재 가격 상승 전망, 건설기업 위기감 고조

- 금리 상승과 우크라이나 사태로 인한 경제 불확실성 갈수록 커져 -

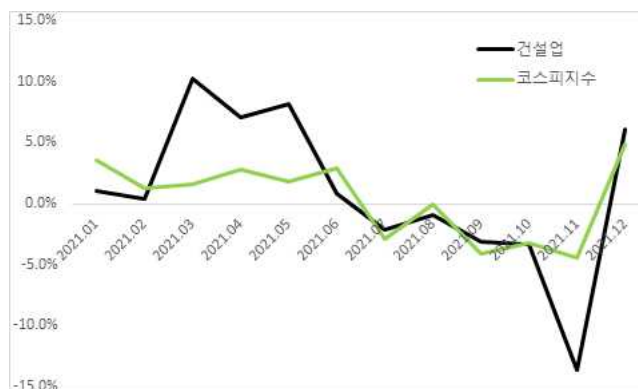
### 2022년 들어 금리 및 원유 가격 상승

- 한국은행이 2021년 8월 이후 3번에 걸쳐 기준금리를 0.25%씩 인상해 2020년 5월 이후 0.50% 수준에 있던 기준금리가 2022년 2월 현재 1.25%까지 상승함.
  - 한국은행이 밝힌 요인은 ① 오미크론 변이 확산에도 불구하고 고용 및 소비 개선을 반영해 미국 중앙은행이 통화정책 완화 기조를 정상 기조로 되돌리려는 노력 가시화, ② 수출 및 소비의 양호한 성장세를 바탕으로 국내 경제도 성장할 것으로 전망, ③ 석유류 제품, 농축산물, 공업제품, 개인 서비스 가격 등의 상승 확대 등으로 12월 소비자물가 3.7% 상승 등임.
- 국제원유 가격도 미국-이란 간 핵협상이 진전됨에도 불구하고 미국의 경제회복 추세와 러시아의 우크라이나 침공을 전후한 불확실성 고조로 급등했음.
  - 웨스트 텍사스 중질유 익일물의 가격은 2021년 12월 1일 65.57달러였으나 2022년 2월 22일에는 95.32달러로 45.8% 상승했음.

### 주식시장에서도 건설업종 주식의 변동성 확대

- 코스피와 코스피 건설업의 월간 지수는 2021년 하반기부터 하락추세를 보이는 가운데, 건설업 지수의 전월 대비 변동률 추이가 훨씬 급격함.

<그림 1> 건설업의 2020년 주요 경영성과지표



자료 : KOSIS.

- 2021년 7월부터 코스피와 코스피 건설업 월간 지수는 모두 2021년 7월부터 전월 대비 (-) 변동율을 지속적으로 보였으나 12월에 (+) 변동률로 전환함.
- 2022년 주식시장의 하락추세를 감안하면, 코스피와 코스피 건설업 월간 지수는 다시 전월 대비 (-) 변동률을 기록할 것으로 추정할 수 있음.
- 이러한 주식시장의 동향은 건설기업들은 향후 주식시장을 통한 자금조달이 어려워져, 금리의 영향을 받는 타인자금 조달 의존 비중이 커질 수 있음을 내포함.
- 고금리 전망을 감안하면, 건설기업의 자금조달 비용이 증가할 것으로 예측할 수 있음.

## ■ 건설기업 경영성과 추이

- 한국은행이 발행하는 「연간 기업경영분석」에 의하면 2020년 건설업 매출액은 전년 대비 0.68% 감소함. 글로벌 금융위기가 매출액이 감소했던 2010년의 0.39% 감소보다 하락률이 더 높음.
- 코로나19가 초래한 락다운으로 인한, 글로벌 공급사슬 교란과 국제교역 및 국내 민간소비 등의 위축으로 인해, 전산업 매출액과 제조업의 매출액은 각각 1.0%와 2.3% 감소해 건설업보다 더 큰 하락률을 기록했다.

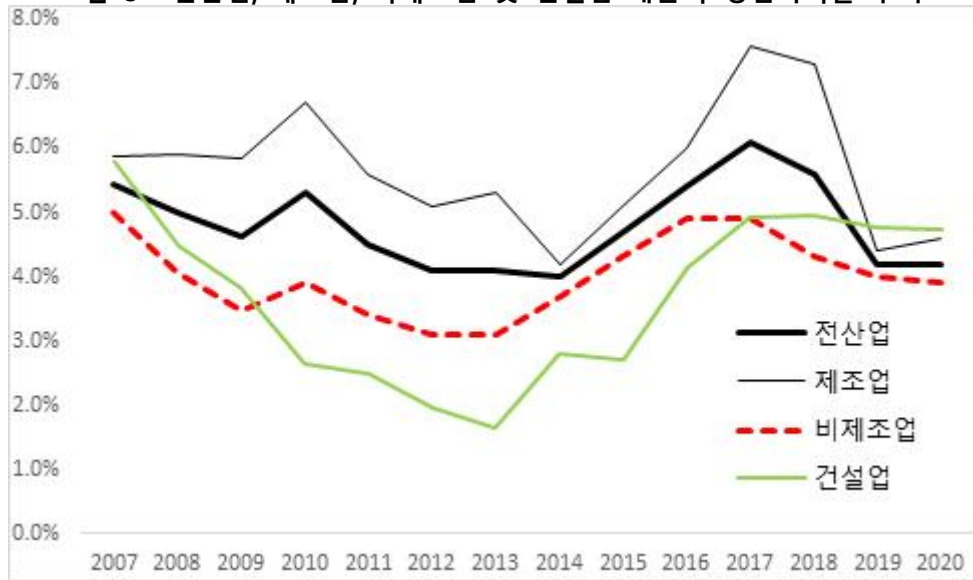
<그림 2> 전산업, 제조업, 비제조업 및 건설업 매출액 증가율 추이



자료 : 한국은행 경제통계시스템 해당 연도 「기업경영분석」.

- 건설업의 매출액 영업이익률은 2019년 4.77%에서 2020년 4.73%로 하락했음에도 불구하고, 제조업, 비제조업 그리고 전산업의 평균적인 매출액 영업이익률보다 높은 수준을 기록함.
- 건설업의 매출액 영업이익률은 글로벌 금융위기를 거치며 6%대에서 2008년 4%대, 2009년 3%대를 기록함. 그리고 2010년과 2011년에는 2%대 그리고 2012년과 2013년에는 1%대까지 하락했으나, 2016년부터 지속적으로 4% 수준을 유지하고 있음.

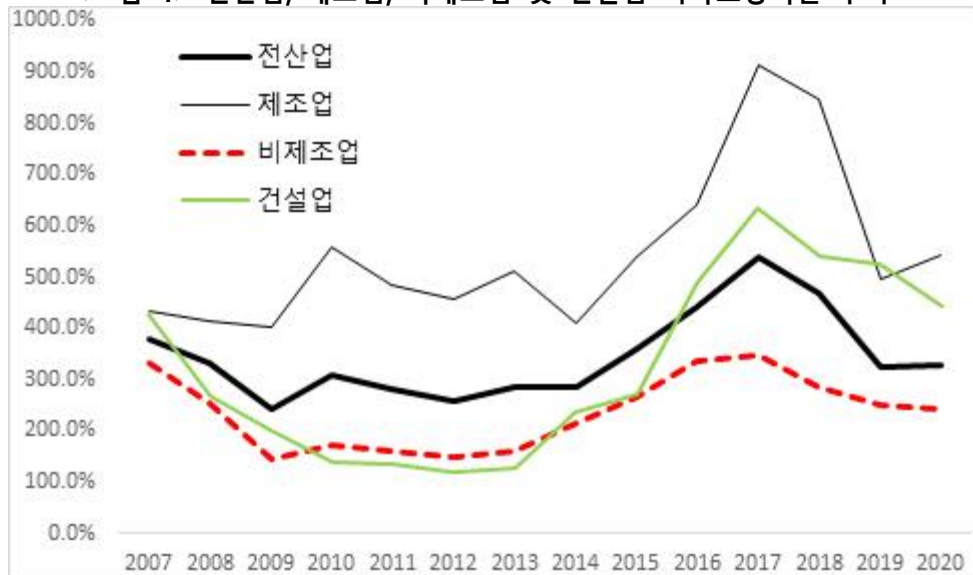
<그림 3> 전산업, 제조업, 비제조업 및 건설업 매출액 영업이익률 추이



자료 : 한국은행 경제통계시스템 해당 연도 「기업경영분석」.

- 건설업의 이자보상비율은 글로벌 금융위기의 충격에서 벗어나 2013년부터 상승추세를 그리다 2018년부터 다시 하락추세를 보임.
- 건설업의 이자보상비율은 2020년 443.49%로 2019년 523.75% 대비 80.26%p 하락해 제조업, 비제조업 그리고 전산업에 비해 상대적으로 하락폭이 큼.

<그림 4> 전산업, 제조업, 비제조업 및 건설업 이자보상비율 추이

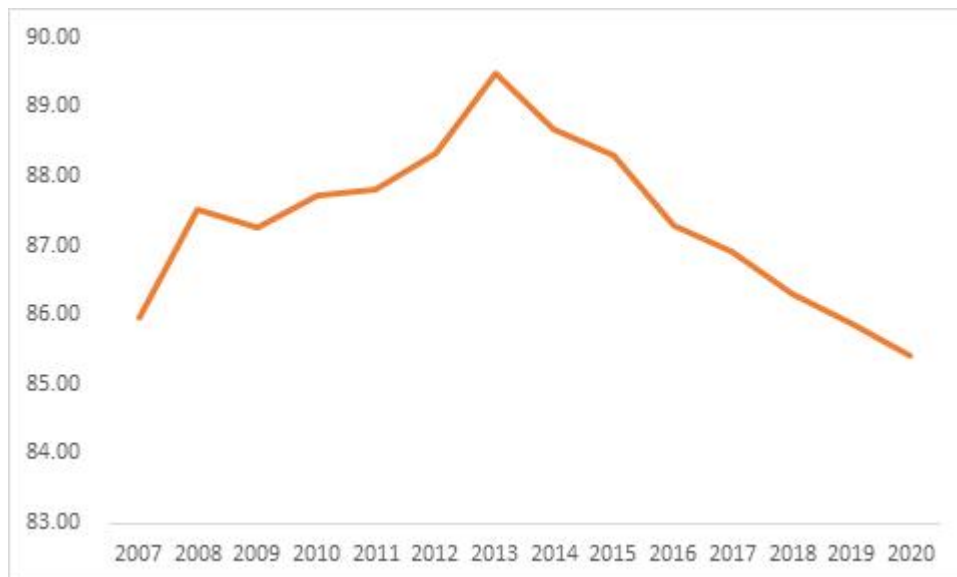


자료 : 한국은행 경제통계시스템 해당 연도 「기업경영분석」.

## ■ 시사점

- 건설기업은 정부와 한국은행의 대규모 통화공급의 도움으로 코로나19의 위협이 두드러졌던 2020년과 2021년을, 큰 위기 없이 보낼 수 있었으나, 2022년은 미국 경제의 정상화로 인한 금리 상승과 우크라이나 사태로 인한 원유가격 상승의 영향으로 고금리, 높은 원자재 가격 등이 전망되고 있음.
- 글로벌 금융위기 이후 건설기업의 매출액에서 매출원가가 차지하는 비중이 상승했으나, 2013년 이후 지속적으로 하락하는 추세를 유지하고 있음.
- 금리와 국제 원자재 상승 전망을 고려할 때, 건설업 매출원가율 추이는 반전될 가능성이 큼.
- 성장성 저하 우려 속에서, 금리 및 원자재 가격 상승 전망으로 건설기업의 수익성과 안정성에 대한 불확실성이 커지고 있어 건설기업은 보다 신중한 경영 자세를 견지할 필요가 있다고 판단됨.

<그림 5> 건설업 매출원가율 추이



자료 : 한국은행 경제통계시스템 해당 연도 「기업경영분석」.

빈재익(연구위원 · jipins@cerik.re.kr)

## 건설산업의 디지털화 방향과 개선과제

- 산업·정부 차원의 디지털 체계가 혁신의 기반, 정부와 공공의 올바른 방향성이 중요-

### ■ 건설산업이 디지털화해야 하는 이유

- 삼성KPMG의 보고서에 따르면 건설산업이 디지털화해야 하는 이유를 다음의 4가지로 주장하고 있음.
  - 생산성 향상 : 많은 연구자가 지적하고 있는 것처럼 건설산업은 타 산업에 비해 생산성 향상 속도가 느린 것으로 알려져 있는데 그 원인으로 지적되는 것이 산업의 불확실성과 비정규성, 비표준화 등이며, 이에 대한 해결책으로 디지털화를 통한 공기 단축과 비용 절감을 내세우고 있음.
  - 고부가가치 증대 : 사업 포트폴리오의 전후방산업으로의 수직계열화와 유관 산업 중심의 수평적 사업 확장에 있어 디지털 기술의 접목(단절된 사업 분야의 연계와 신규서비스 확장 등)을 통한 고부가가치 창출의 가능성을 제기함.
  - 리스크 감소 : 빅데이터와 AI 분석을 통한 안전사고 예측과 BIM 기술을 통한 현장의 위험 상황 예측 등을 통한 산재사고 리스크 저감이 가능함을 주장함.
  - 친환경 대응 : BIM, OSC, 3D 프린팅 등 디지털 기술의 적용으로 건설과정에서 발생하는 폐기물을 감소시키고, 최적화된 계획으로 탄소배출을 감소시킬 수 있을 것으로 내다봄.
- 단편적으로 보면 이 같은 분류가 보편적인 이해에 도움이 되지만, 건설산업의 디지털화는 근본적인 산업생산체계와 사업체계의 혁신과 맞물려 있어 입체적인 이해가 필요함.
  - 건설산업의 디지털화와 생산성 혁신의 연계는 가장 밀접하게 다루어지는 분야로서 생산프로세스에 적용되는 BIM, PMIS, 3D 프린팅 등 다양한 디지털 기술 등이 해당되지만, 생산체계(프로세스와 표준화 등) 자체의 혁신이 동반되지 않을 경우 실질적인 생산성 증대효과를 기대하기 어려움.
  - 건설산업에 종사하는 개별 기술자들의 업무방식과 프로세스의 표준화 및 정규화 등 생산체계의 혁신은 오랫동안 연구되고 논의해온 분야지만, 그 표준화와 정규화는 발주방식과 발주자의 관리체계와 연관되어 있어 국내 건설산업의 취약한 분야로 지적되고 있음.
  - 건설산업은 수주산업으로 특징지어져 있고 사업 분야의 수직·수평적 확장에서도 새로운 시도보다는 기존 사업방식을 고수하는 경향이 강함.
  - 디지털화의 결과는 생산과정뿐만 아니라 생산결과물인 시설물의 사용 및 운영과 관련한 데이터의 축적을 유도하고 이를 통한 다수 소비자층을 향한 사업으로의 확장 가능성을 고려할 수 있음.



## 어떤 영역을 디지털화할 것인가?

- 건설산업에 컴퓨터가 도입되기 시작하면서부터 꾸준히 정보통합에 대한 연구와 노력을 기울였고, 그 결과로서 BIM과 PMIS 등의 성과가 있었음.
  - 건설사업은 설계와 시공, 운영주체가 서로 다르기 때문에 단계별 정보가 일관된 형태와 방식으로 처리되지 못하고 정보의 단절로 인한 중복업무와 정보손실이 많은 특징이 있음.
  - 설계와 시공, 운영단계의 정보를 연계·통합하고자 하는 노력의 결실이 BIM이었으며, 컴퓨터기술 발전과 함께 건설정보통합 플랫폼의 위상을 확보하고 프리콘 등 설계·시공 통합프로세스 방식을 통해서 실질적인 설계·시공정보 통합체계 단계로 나아가고 있음.
- 국토부의 스마트 건설기술 로드맵에서는 계획·설계단계에는 드론 기반 지형·지반 모델링 자동화, BIM 표준, BIM 설계자동화, 시공단계에는 건설기계 자동화, 건설기계 통합운영·관제, 시공 정밀제어 및 자동화, 현장 안전사고 예방, BIM 기반 공정·품질관리, 유지관리단계에는 IoT 센서 기반 시설물 모니터링, 드론·로보틱스 기반 시설물 상태 진단, 시설물 정보 빅데이터 통합 및 표준화, AI 기반 유지관리 최적 의사결정 기술 등으로 구분함.
  - 국토부는 건설산업의 전반적인 스마트 기술 향상을 위한 방향으로 관련 기술 분야에 대한 계획을 제시하는 것으로 이해되지만, 개별 기업 단위에서는 적용 가능한 기술 개발뿐만 아니라 각 분야별 데이터들을 통합 운영하기 위한 데이터 표준 및 플랫폼 구축이 필요함.
  - 국토부는 기술 분야 중심으로 기획할 수밖에 없지만, 기업들은 건설생산프로세스뿐만 아니라 건설상품과 사업에 관련된 데이터 체계 기획을 통해서 새로운 사업모델 확장으로 전개할 필요가 있음.
- 건설산업은 참여하는 주체와 단계가 구분되어 있어 디지털화와 관련한 접근도 상이함.
  - 건설 참여주체는 발주자와 설계자(디자이너와 엔지니어), 사업관리자(CM/PM), 종합건설사업자, 전문건설사업자, 자재·장비 공급자 등으로 나누어지며, 주체별로 디지털화의 목적과 범위, 방향이 다름.
  - 건설은 기획, 설계, 구매, 시공, 시운전 등의 단계로 나누어지고 각 단계별 주요 정보와 처리 프로세스가 상이함.
  - 기업 레벨의 디지털화는 경영관점의 관리체계와 사업(project)관점의 관리체계로 나누어지고, 생산프로세스 상의 개별 관리 기능과 자재, 장비 등에 대한 정보체계와 건설상품과 사업에 관련된 정보체계가 존재함.
  - 산업 레벨의 디지털화는 각 단계별·주체별 사업 측면의 상호협력(인허가·계약·사업관리 등)을 위한 표준과 플랫폼이 있으며, 산업 차원의 지식과 경험데이터 축적 및 공유체계가 있고, 인적·물적 자원 공유 플랫폼과 산업 차원의 의사소통 체계가 있음.

- 정부 레벨의 디지털화는 각종 법제도와 R&D 성과, 공공펀드, 공공정보(GIS 등), 교육체계 등을 위한 공유체계와 공공사업발주와 관련한 플랫폼(발주체계 및 입찰시스템 등)이 있음.

## ■ 건설산업 디지털화의 장애요인

- 제조업과 달리 건설사업은 각각 유사성이 있을지는 몰라도 동일한 사업이 없어서 상황에 따라서 적절한 임기응변이 필요한 경험적 산업이기 때문에, 기술자의 경험과 직관에 의존하는 경향이 크고 표준적이고 정규화된 체계가 불가능하다는 인식이 있음.
  - 시스템화를 통한 사업관리체계 도입에 있어서 경험과 직관에 의존하는 기술자들의 저항이 있음.
  - 디지털화함에 따른 추가적인 작업의 발생이 업무수행에 걸림돌로 인식함.
  - 디지털화에 따른 정보의 투명성이 사업의 불확실성에 대한 대응수단을 제거하는 것으로 인식함.
  - 단위업무의 디지털화만으로는 전체적인 생산성 혁신을 가져오지 못함에 따른 전방위적 프로세스 혁신과 시스템화에 투입되는 비용과 노력 대비 성과에 대한 불확실성을 리스크로 인식함.
- AI나 드론과 같은 첨단기술이 건설산업의 혁신을 주도할 것이라는 첨단기술 중심의 접근 방식이 궁극적으로 필요한 프로세스와 사업혁신을 방해함.
  - 디지털화의 목적은 프로세스 혁신을 통한 생산성 향상과 신규 상품발굴과 사업확장을 통한 비즈니스모델 혁신이며, 그 수단으로 디지털화와 첨단기술을 도입함.
  - 시스템과 프로세스는 상호 유기적으로 작용하여, 시스템의 도입으로 프로세스가 달라지고, 프로세스 혁신으로 시스템이 개선되는 상호관계가 있음.
  - 디지털화를 염두에 둔 프로세스와 비즈니스모델 혁신 방향을 도출하고 그에 따른 수단으로서 첨단 기술에 기반한 디지털화 방향으로 전개되어야 함.

## ■ 건설산업 디지털화의 방향

- BIM과 드론, AI 등 새로운 기술 개발도 필요한 요소이기는 하지만, 각 건설주체별 여건 및 기업·산업·정부 차원의 상호 유기적인 목적과 방향의 도출이 우선될 필요가 있음.
  - 여건이 상이한 기업 차원의 디지털화보다 산업·정부 차원의 디지털 체계가 산업의 근간을 혁신하는 기반이 될 수 있으므로 정부와 공공의 디지털화 방향성이 중요함.
- 건설생산프로세스 중심으로 디지털화가 전개되는 경향이 있지만, 새로운 비즈니스모델을 위한 디지털화가 산업경쟁력 제고의 핵심요소라는 점에 관심을 둘 필요가 있음.

김우영(연구위원 · beladomo@cerik.re.kr)

## 사고(事故)와 사고(思考)

우리 건설기업은 2010년 해외건설시장에서 716억 달러라는 전무후무한 실적을 달성했다. 해외건설 전성기를 알리는 시작이었다. 또한, 해외 매출을 바탕으로 ENR(Engineering News Record)에서 발표하는 세계 시공기업 순위에서도 매년 평균 11~12개 기업이 포함되며 시장 점유율 5~6위를 유지하고 있다. 해외건설시장에서 우리 기업의 기술력으로 건설된 시그니처(signature) 사업은 셀 수 없을 정도로 많다. 건설강국이라는 호칭이 부끄럽지 않다.

그런데 며칠 전 국내에서 믿을 수 없는 안전 사고가 발생했다. 건설 중이던 고층 아파트가 종 이장처럼 찢겨 나간 사고다. 필자는 뉴스를 보면서 저런 사고가 가능할까 하는 생각에 두 눈을 의심했다. 지난 1995년 삼풍 백화점 붕괴사고를 보고 영국의 한 일간지에서 폭탄 테러설을 주장한 것처럼 믿기 어려운 사고였다. 전형적인 후진 국형 사고다. 아직 사고원인에 대한 조사가 본격적으로 시작되지 않았지만 가능한 모든 원인이 언론 매체에서 거론되고 있다.

충분하지 못한 콘크리트 양생, 불량 레미콘 사용, 불법 재하도급, 구조적으로 불안정한 설계까지 다양한 이야기들이 쓰나미처럼 쏟아져 나오고 있다. 부끄러운 대형 사고가 발생했으니 시공 기업은 비난을 면하기 어렵고 사고로 인한 피해 복구를 위해서도 책임을 다해야 한다. 변명의 여지가 없다. 하지만, 정확한 사고(事故)의 원인을 찾고 과실이 있는 주체에게 처벌을 내리는 것만큼 중요한 것은 이런 사고가 다시 반복되지 않도록 조치를 마련하는 것이다.

국내 건설산업은 다양한 법률과 제도가 운용되고 있음에도 불구하고 안전사고가 끊임없이 발생하고 있다. 2020년 기준 건설산업의 사고사망자는 전체 산업의 51.9%를 차지하고 있으며 사고사망만인율은 전체 산업평균인 0.46의 4.3배 높은 2.00이다. 이런 부끄러운 건설산업의 민낯

이 제도와 법률을 지키지 않은 데서 발생하는 것인지 아니면 시스템상에 문제로 발생하는 것인지 들여다볼 필요가 있다.

만일 이번 사고가 법률과 제도를 지키지 않은 것에서 비롯되었다면, 다시 말해 정해진 원칙을 지키지 않아 발생한 것이라면 이에 대한 처벌을 강화함과 동시에 법과 제도를 효과적으로 적용하는 것이 필요하다. 그러나 시스템의 구조적 취약점이 원인이라면 걸리기만 해봐라, 어디 한 번 두고 보자식의 처벌강화는 기대만큼 효과적이지 않을 수 있다. 합리적인 사고(思考)가 필요한 시점이다.

안전사고에 대한 기업의 책임자 처벌강화를 골자로 하는 중대재해처벌법이 시행을 앞두고 있다. 업계는 규정 자체가 모호하고 처벌이 과하다는 보완이 필요하다고 목소리를 높이고 있지만, 건설안전특별법 제정 등 오히려 처벌을 강화해야 한다는 의견도 많다. 더군다나 이번 사고에 대해 등록말소 또는 영업정지 등과 같은 퇴출 수준의 처벌이 필요하다는 의견도 있다. 건설현장에서 잦은 안전사고가 발생하는 이유가 처벌이 약하기 때문이고, 중대재해처벌법과 건설안전특별법이 안전사고를 막는 유일한 방안이 될까? 아니다.

옥외현장에서 인력 중심으로 작업이 진행되는 건설산업의 태생적 특성은 안전사고에 취약하다. 즉, 생산방식을 혁신하기 위한 노력도 동반될 때 우리가 기대하는 안전한 현장이 만들어질 수 있다. 산업의 참여자 중에 한 사람으로 원칙을 무시한 데서 비롯된 이런 사고가 매우 부끄럽다. 이번 붕괴사고가 단순한 사고(事故)로 그치지 않고 건설산업을 바꾸기 위한 올바른 사고(思考)를 하는 계기가 되기를 기대한다. <e대한경제, 2022.1.14>