

# 건설동향브리핑

CERIK

제684호  
2018. 11. 19

## 정책동향

- 건설업 행정제재의 실효성 확보를 위한 선결 과제
- 미국 교통부의 '2045 인프라 투자 정책' 방향

## 시장동향

- 건설업, 다른 산업 대비 매출채권 비중 높아

## 산업정보

- 비상장 건설기업의 주식 평가 방법과 개선점
- 美 디알호튼과 썬 커뮤니티즈의 주택 비즈니스 모델

## 건설논단

- 관광 중심형 도시재생사업 활성화해야

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

## 건설업 행정제재의 실효성 확보를 위한 선결 과제

- 행정제재의 과잉으로 건설업 위축, 사회·경제적 흐름에 맞는 변화 필요 -

### ■ 행정제재의 최근 동향과 건설업 행정 규제 특성

- 행정제재는 행정 규제의 실효성을 확보하기 위한 수단으로서, 행정 규제를 통하여 제한한 권리나 부과된 의무를 위반할 경우에 행정기관이 가하는 불이익임.
- 이러한 행정제재의 운용에 있어 가장 큰 문제는 입법이나 사법과는 달리 행정의 영역은 매우 광범위하고 다양하여 제재의 형식이나 내용이 매우 복잡·다양해지고 있는 반면, 사회·경제적인 상황의 변화에 따라 그 합리성과 목적성을 보다 명확히 해나가는 노력은 부족하다는 점임.
- 이와 마찬가지로 건설산업도 행위자와 법인에 대한 행정제재는 건설공사의 기본 사항과 산업 등록 등 필요 사항을 규정한 「건설산업기본법」은 물론, 「하도급법」, 「국가계약법」, 「지방계약법」 등 제반 건설 행위와 관련된 법률에 의거해 행정제재 처분을 규정하고 있음.
  - 「건설산업기본법」을 통해 건설업의 등록에서부터 시공, 그리고 이후 목적물의 전달과 하자 등 사후관리에 이르기까지 건설 관련 제반 사항에 대해 광범위한 행정제재를 규정하고 있음.
  - 「건설산업기본법」과 관련된 제재 처분 건수를 보면, 과징금 부과는 2016년에 49건에서 2017년(12월 기준) 109건, 영업 정지는 2016년 530건에서 564건으로 증가하였음.
  - 과징금 부과 및 영업 정지, 등록 말소 등 행정제재의 유형을 그 행위의 내용과 중대성, 그리고 반복성 등을 반영해 규정하고 있음.
  - 이 외에도 건설산업은 그 특성상, 공공 계약 관련 행정 사무 및 하도급 거래, 산업 안전 등 다양한 행정 관련 법률들에 의거하여 행정제재가 규정되어 있음.
- 이렇게 다양한 행정 관련 법률이 건설산업에 적용되다 보니, 건설산업 내 행정제재 처분의 영향력은 매우 크고, 더욱이 일부 제재 사유에 대해서는 행정제재와 더불어 형사 처벌을 규정하고 있다 보니 과도한 행정제재에 대한 문제가 지속될 수밖에 없음.

### ■ 현행 건설업 행정제재의 문제점 및 실효성 확보를 위한 선결 과제

- 먼저, 행정제재 처분들이 과잉·중복적인 제재로 행해짐에 따라 법리상의 문제가 있다는 지적

이 많은바, 집행에 있어 사안의 경중 및 법리적 원칙, 그리고 산업에 대한 영향 등을 종합적으로 고려해야 함.

- 입찰참가 제한이 대표적인데, 「공정거래법」에 의거하여 불공정 거래 행위에 대해 과징금을 부과하고 있음. 그러나, 이와는 별도로 입찰참가 제한을 규정하고 있으며, 형사 처벌까지 부과되면서 행정적 제재 및 여타 제재 수단과의 중복 및 과잉 제재의 가능성이 지속적으로 제기되고 있음.
  - 특히, 헌법재판소의 기존 판결을 살펴보면 이에 대해 이중 처벌이 아니라는 입장이나, 행정 형벌 수준의 과징금 부과와 행정벌, 형사 처벌을 동시에 부과하는 것은 동일 위반 행위에 대한 이중 제재이고, 이는 과잉금지 원칙에 위배된다고 할 수 있음.
  - 최근 불법 하도급과 관련한 행정 처분으로, 건설업체의 퇴출 기준을 법안소위에서 7년 이내 2회에서 5년 이내 3회로 완화한 것도 같은 맥락이라고 할 수 있음.
- 이러한 법리적 쟁점 문제뿐만 아니라 행정제재의 목적성 및 실효성에 있어서도 바람직하지 않다는 점에서 행정제재의 목적 및 수단을 명확히 할 필요가 있음.
- 현행 입찰담합 제재시 과징금 부과라는 경제적 제재 목적에도 불구하고, 이를 삼진아웃제를 통해 등록 말소의 잣대로서 활용하고 있음. 이러한 처분이 당초 입찰 담합의 근절을 통한 시장경제 질서의 확립이라는 목적에 부합하는지 의문임.
  - 또한, 현재 「건설산업기본법」의 부정당업자 제재와 「하도급법」상의 하도급 관련 행정제재 등의 경우, 제재의 사유를 백화점식으로 나열하고 행정 위반 내용의 경중에 대한 충분한 기준 없이 과징금, 영업 정지, 등록 말소 등을 부과하는 것은 행정제재의 실효성을 저하시킬 것임.
- 최근 「건설산업기본법」, 「하도급법」 등 건설 관련 타 법률의 행정제재 강화 움직임은 건설산업의 발전을 저해할 수 있다는 점도 고려해야 함.
- 「건설산업기본법」, 「하도급법」 등 건설산업 관련 법률들은 한결같이 행정제재의 대상을 보다 확대하고, 그 제재의 내용도 강화하는 방향으로 이루어지고 있음.
  - 하지만 이러한 행정제재 강화가 일부 건설업체의 불법 행위에 대한 처벌을 넘어 건설산업 전체 활동의 위축을 가져온다면 이는 바람직하지 않을 것임.
- 행정제재는 건전한 사회·경제 환경을 조성하는 데 중요한 행정 수단으로서, 합리적이고 실효성 있는 집행은 매우 중요함. 건설산업에 대한 행정제재도 같은 맥락에서 종합적인 준비를 검토해야 할 시점임.

김영덕(연구위원 · ydkim@cerik.re.kr)

## 미국 교통부의 '2045 인프라 투자 정책' 방향

- 범정부적 협력을 토대로 선도적인 인프라 투자 방향의 정립 필요 -

### ■ 미국, 2045년을 내다보고 장기적인 미래 교통의 이슈 및 정책 방향 발표1)

- 미국 교통부(Department of Transportation)에서 발표한 미래 교통의 6대 이슈는 ① 통행, ② 물류, ③ 기후변화 대응, ④ 기술 혁신과 발전, ⑤ 평등, ⑥ 예산 확보와 투자임.
- 각 이슈에 대한 정책 방향을 요약하면, 우선 통행에 있어서는 2045년까지 미국 인구가 7,000만명 증가하고, 대도시로 인구가 집중되는 동시에 통행 패턴이 변화하면서 교통 수요에 큰 변화가 예상된다. 따라서 이 수요를 충족시키기 위해서는 교통 인프라의 시의적절한 확충, 교통 혼잡의 완화, 대중교통 및 대체 교통수단의 활성화가 필요함.
- 둘째, 2045년까지 미국의 물동량은 현재 대비 45% 이상 늘어날 것으로 예상되고, 온라인 쇼핑 물품 배달도 크게 확대될 전망이다. 이러한 물류의 변화에 대응하기 위한 물류 체계의 개선, 물류 혼잡 완화를 위한 맞춤형 정책 마련, 물류 지연 문제 해소 등의 방안을 마련함.
- 셋째, 향후 기후변화에 대비하기 위한 정책 방향으로 연방정부의 석유에너지 사용 기준 강화, 하이브리드 및 전기 자동차의 이용 확대, 지속가능한 발전과 관련 연구 활동 증진, 기후변화에 강한 교통 인프라 구축, 재해 취약 장소에서의 개발 활동 축소 등을 강조함.
- 넷째, 미래 교통 분야의 기술 발전과 혁신을 증진시키기 위해서는 신기술 개발과 그 적용을 가로막는 규제의 완화, 자료에 기반한 교통 인프라 투자 결정, 연구 개발 활동 지원 및 교통 안전 강화가 필요함.
- 다섯째, 빈부 격차를 완화하고 사회경제적 이동성을 확대하기 위하여 취약 커뮤니티에 대한 교통 인프라의 우선적 투자, 교통과 토지 이용의 연결 강화, 부담 가능한 교통 서비스의 접근성 강화 등을 중요한 정책 방향으로 제시함.
- 마지막으로, 모든 이슈별 정책적 대응 방안을 마련하고 실천하기 위해서는 안정적인 세수 확보, 불필요한 지출 감소, 성과 위주의 투자, 민관의 역할 재정립 등을 통해 충분한 예산을 확보하고 효과적인 투자가 이루어질 수 있는 체계를 마련해야 함.

1) U.S. Department of Transportation(2017), Beyond Traffic 2045.

〈표 1〉 미국의 2045년 미래 교통 이슈, 트렌드와 정책 방향

이슈	트렌드	정책 방향
<b>통행 :</b> <b>How will we move?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2045년까지 미국의 총인구 7,000만명 증가</li> <li>• 2050년 총인구의 75%는 도시권에 집중하는 한편, 서부와 남부에서 급격한 인구 증가</li> <li>• 청장년층의 대중교통 및 도시 간 철도 이용 증가</li> <li>• 2045년 노년 인구는 현재의 2배로 증가하여 의료 서비스 수혜를 위한 통행 증가</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교통 인프라의 전반적 확대</li> <li>• 유연근무제, 토지 이용과 교통의 연결 등으로 교통 혼잡 완화</li> <li>• 대중교통, 자전거, 도보, 맞춤형 교통수단 이용 및 공급 확대</li> </ul>
<b>물류 :</b> <b>How will we move things?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2045년까지 물동량 40% 이상 증가</li> <li>• 온라인 쇼핑 확대로 택배 배달 증가 및 쇼핑 통행 감소</li> <li>• 항공통행 혼잡 심화</li> <li>• 국제 무역량 증가 및 항만-국경 물동량 처리 부담 가중</li> <li>• 연료 수송 파이프라인 부족으로 철도를 이용한 화석연료 이동 증가</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 연방·지역·지방 정부 차원에서 물류 계획안 개선</li> <li>• 물류 혼잡 해소를 위한 정책 개발 및 투자 확대</li> <li>• 물류 지연 문제 해결을 위한 혁신적 전략 마련</li> </ul>
<b>기후변화 대응 :</b> <b>How will we adapt?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기온 상승, 평균 해수면 상승 및 기후 재해 빈번화 등으로 모든 교통수단의 피해 급격히 증가</li> <li>• 2025년 연방정부 석유경제(petro economy) 기준이 1갤런당 54.5마일로 상향 조정</li> <li>• 하이브리드차 또는 플러그인 전기차 증가로 배기가스 감축</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대체연료 사용 확대와 에너지 효율성 개선으로 배기가스 배출 감소</li> <li>• 지속가능한 발전과 관련 연구 활동을 장려하는 인센티브 및 재정적 지원 방안 마련</li> <li>• 태풍, 해수면 상승, 홍수 등에 강한 교통 인프라 구축</li> <li>• 기후변화에 취약한 지역에 개발 활동 감소</li> </ul>
<b>기술 혁신과 발전 :</b> <b>How will we move better?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기술 변화와 혁신으로 교통수단과 서비스에 큰 변화</li> <li>• 새로운 통행 자료의 활용 가능성 확대</li> <li>• 자동화와 로봇틱스의 발전으로 신교통수단 등장, 교통 인프라 유지 방법 변화, 통행 안전 확대 및 주요 간선망 무인 자동차 이용 확대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 규제 장벽 완화, 기술 개발 인프라, 표준 마련을 통한 신기술 개발과 적용 확대</li> <li>• 자료에 기반한 투자 의사 결정</li> <li>• 기술 개발과 적용 지원</li> <li>• 교통 안전 강화</li> </ul>
<b>평등 :</b> <b>How will we grow opportunity for all?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 상위 10% 소득계층이 전체 가구소득의 90%를 차지하는 소득 격차 발생</li> <li>• 소득의 20%를 교통비, 40%를 주거비에 지출하면서 서민 중산층 가구의 생활비 부담 가중</li> <li>• 교외지역에 집중되는 빈곤층</li> <li>• 스프롤(sprawl) 개발의 증가와 경제적 격차 심화로 사회경제적 이동성 감소</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 낙후된 커뮤니티에 대한 교통 부문 투자 우선시</li> <li>• 토지 이용 정책과 교통 정책의 연결</li> <li>• 부담 가능한 교통 서비스 접근성 확대</li> </ul>
<b>예산 확보와 투자 :</b> <b>How will we align decisions and dollars?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 늘어나는 교통 인프라 유지·보수비 및 확충비와 부족한 공공부문 예산</li> <li>• 절반 이상의 도로의 유지 상태가 열악하고, 25%의 교량이 심각한 보수를 필요로 함.</li> <li>• 연방정부의 유류세수 감소</li> <li>• 고속도로 및 대중교통 운영 수익 부족과 안정적인 연방정부 자금 할로 부재</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 가장 중요한 수요를 충족시키기 위해 필요한 공공부문 세수 확보 방안 마련</li> <li>• 지출 감소와 그에 따른 문제 해결</li> <li>• 성과 위주의 투자 우선시</li> <li>• 민간 역할 재정립</li> </ul>

자료 : U.S. DOT(2017), Beyond Traffic 2045, 국토연구원(2017), 미국 교통부 보고서 : 2045 미래 교통을 넘어, 재인용.

● 인프라 투자를 국민의 삶의 질 제고를 위한 투자로 바라보는 인식의 전환이 필요함.

- SOC의 과소 투자가 이루어질 경우 경제의 생산성 저하를 통해 중·장기 성장 잠재력을 훼손시킬 가능성이 존재함. 따라서 경제 상황 악화시에만 SOC 투자를 높이는 단기 대책 중심의 접근보다는 지속적인 자원 배분에 대한 노력이 필요함.
- 우리 정부도 범정부적인 협력을 토대로 인프라 투자 정책 방향과 전략을 선제적으로 제시할 필요가 있음.

나경연(부연구위원 · econa@cerik.re.kr)

# 건설업, 다른 산업 대비 매출채권 비중 높아

- 경영 안정성 위해 매출채권 보험 공급 확대 및 지급보증 의무화 필요 -

## ■ 건설업, 매출채권 비중 높으나 회전율은 낮아

● 건설업은 총자산에서 매출채권이 차지하는 비중이 다른 산업에 비해 높아 매출채권 대손위험에 더욱 노출되어 있는 상황임(<그림 1> 참조).

- 2015년부터 2017년까지의 총자산 대비 매출채권 비율은 전 산업이 12%대, 제조업이 15%대를 보이고 있음. 반면, 건설업은 20% 내외의 수준을 보이고 있어 다른 산업에 비하여 총자산에서 매출채권이 차지하는 비중이 높아 매출채권 대손위험이 높은 상황임.

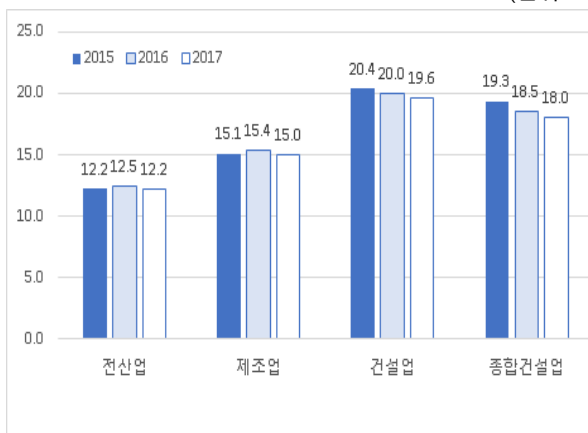
- 한편, 종합건설업은 건설업 평균보다는 소폭 낮은 18% 내외의 수준이나, 다른 산업에 비해 여전히 높은 수준임.

● 매출채권 회전율 역시 건설업이 낮은 상황에서 종합건설업의 매출채권 회전율은 5% 내외로 전 산업 평균을 크게 하회하는 수준을 보이고 있음. 이는 대손 발생 위험과 영업비용 증가 등의 경영상 어려움을 겪을 가능성이 더 큼을 의미함(<그림 2> 참조).

- 종합건설업의 매출채권 회전율이 낮아 다른 어떤 산업보다 매출채권의 회수 기간이 길. 특히, 전문직별 공사업보다도 낮은 수준을 보여 종합건설업의 자금 압박이 더 높은 상황임.

<그림 1> 총자산 대비 매출채권 비율

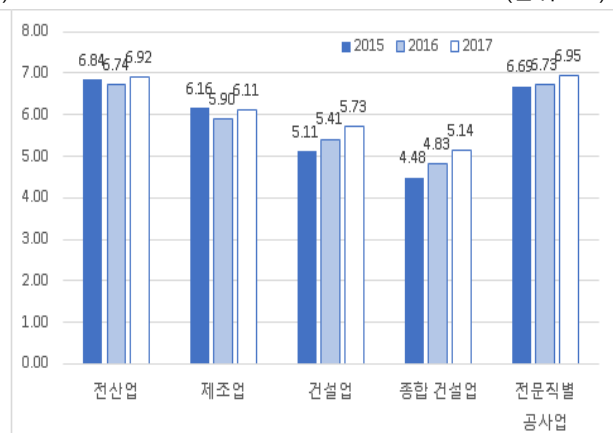
(단위 : %)



자료 : 한국은행 기업경영분석

<그림 2> 매출채권 회전율

(단위 : %)



자료 : 한국은행 기업경영분석



## ■ 건설기업 대부분은 중소기업으로 분류

- 건설업은 대부분의 기업들이 중소기업으로 분류되고 있음. 유위성 외(2016. 11)에 따르면 종합건설업의 96.3%가 중소기업으로 분류되고 있음.
  - 2005년부터 2014년까지의 중소 종합건설기업의 비중은 최저 95.7%에서 최대 96.9%의 수준을 보이고 있음.
  - 2014년 4월에 개정된 「중소기업기본법」 시행령 제3조는 중소기업을 최근 3년 평균 매출액 1,000억원 이하, 자산 총액 5,000억원 미만으로 정의하여 중소기업으로 분류되는 종합건설기업 수는 더욱 증가하였을 것으로 전망됨.

<표 1> 종합건설기업 현황

(단위 : 개사, %)

구분	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
종합건설기업 수	11,336	11,191	11,303	11,309	11,075	10,658	10,345	10,081	9,910	9,922
중소 종합건설기업 수	10,980	10,820	10,917	10,914	10,676	10,271	9,967	9,664	9,477	9,496
중소 종합건설기업 비중	96.9	96.7	96.6	96.5	96.4	96.4	96.3	95.9	95.6	95.7

주 : 중소 건설기업은 상시 종업원 수 300명 미만이거나, 자본금 30억원 이하임.

자료 : 「공사용 자재 직접구매제도 개선 방안 연구」(2016.11), 대한건설협회.

- 한편, 매출채권으로 인해 발생하는 위험을 해소할 수 있는 매출채권 보험은 2004년부터 신용보증기금에서 공급하였으나, 건설업에 공급된 매출채권 보험 인수 총액 비중은 0.1%에 불과하여 건설업에는 실질적으로 공급되지 않음.

<표 2> 신용보증기금의 업종별 매출채권 보험 인수 총액 비중(2016년 8월 말 기준)

구분	제조업	제조 관련 서비스업	제조 관련 도매업	지식 기반 서비스업	건설업
비중	55.5%	37.8%	5.7%	0.9%	0.1%

자료 : 김정주(2017.9), 중소기업청 보도자료(2016.10.20).

## ■ 매출채권 보험 공급 확대 및 지급보증 의무화 필요

- 건설업은 대부분의 기업이 중소기업으로 분류되며, 다른 산업에 비해 자산 대비 매출채권 비중이 높고, 매출채권 회전율이 낮아 대손 발생 위험 및 영업비용 증가 등으로 타 산업보다 경영상 어려움을 겪을 가능성이 높음.
- 이런 상황에서 매출채권 보험의 공급은 제조업을 중심으로 공급되고 있으며, 지급보증제도는 실효성이 없어 건설업을 대상으로 한 매출채권 보험의 공급 확대 및 지급보증 의무화가 필요함.

엄근용(부연구위원 · kyeom@cerik.re.kr)

## 비상장 건설기업의 주식 평가 방법과 개선점

- 세법상 부동산 과다 보유 법인의 기업가치 평가 방법 개선해야 -

### ■ 건설기업을 포함한 기업의 자산 평가는 '시가주의'에 의한 가치 평가 방식을 따르는 것이 일반적임.

- 자산 평가란 일정한 절차에 따라 평가 대상 자산에 화폐의 가치를 부여하는 작업으로, 건설기업의 자산 평가는 기존의 거래 가격을 기업의 가치에 반영하는 시가주의를 따르고 있음.
  - 시가주의란 불특정 다수인 사이에 자유로이 거래가 이루어지는 경우에 일반적으로 성립되는 가격을 기업의 가치 평가에 적용하는 방식임. 이는 시장가격에 의해 자산의 평가가 이루어지기 때문에 가장 합리적인 방법으로 평가받고 있으나, 평가자의 주관이 개입될 수 있다는 단점이 있음.
  - 그 밖의 재산 평가 방법으로 재산을 취득할 당시에 판매자와 구매자 사이에 계약에 의해 성립된 가격 또는 건설 원가 등에 의해 평가하는 '원가주의'와 취득 원가와 시가를 비교해 더 낮은 가액으로 재고 자산을 평가하는 방법인 '저가주의' 등이 있음.

### ■ 시가의 산정이 어려운 비상장 건설기업 등의 주식평가는 '보충적 평가방법' 활용

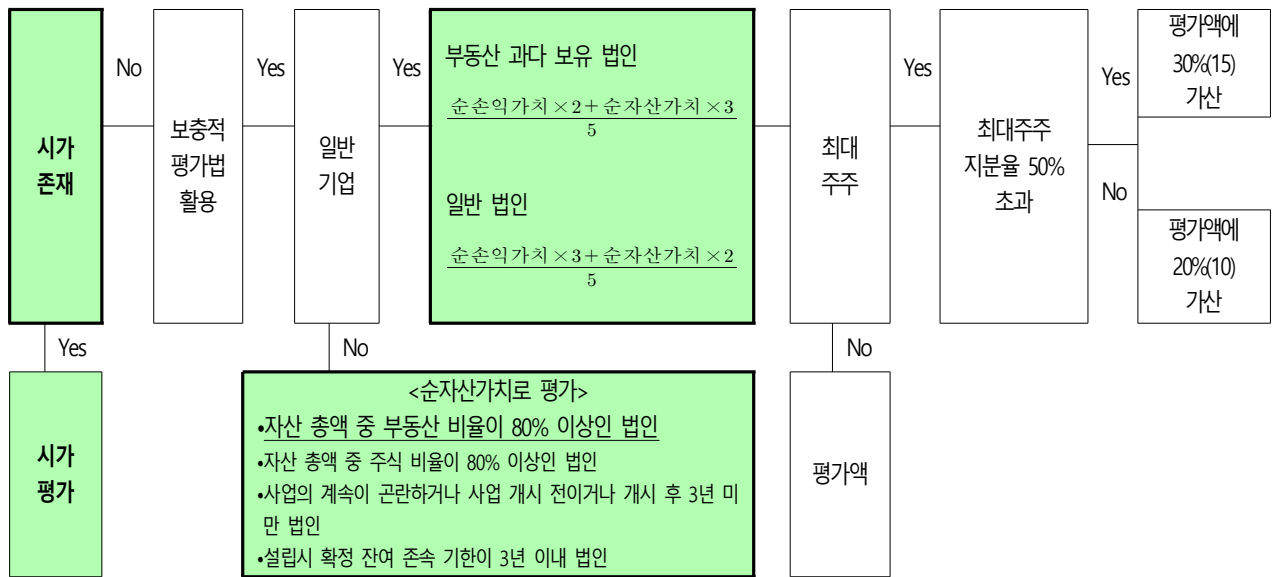
- 시가가 존재하는 경우, 시장에서 통상적으로 거래되는 가격에 의해 건설기업의 주식가액이 평가됨. 반면, 시장에 의한 거래 가격이 존재하지 않거나 시가의 산정이 어려운 경우에는 보충적 법정 평가 방법<sup>2)</sup>에 의한 평가액을 자산의 기초가액으로 삼는 것이 일반적임(<그림 1> 참조).
  - 「상증세법」상 비상장 주식의 평가는 1주당 최근 3년간의 순순이익 가중 평균액을 기획재정부 장관이 정하여 고시하는 이자율로 나누어 계산한 1주당 순순익가치와 1주당 순자산가치를 각각 3과 2의 비율로 가중 평균한 가액으로 규정하고 있음.
- 부동산 과다 보유 기업의 주식 가치는 기업이 보유한 자산 가치가 기업이 창출하는 수익 가치보다 높은 상관성을 보임.
  - 건설기업을 비롯한 부동산 과다 보유 기업의 주식을 평가할 경우에는 기업이 소유한 부동산 자산 비중을 반영하기 위해 일반 기업과는 다르게 1주당 순순익가치와 1주당 순자산가치를 각각 2와 3의 비율로 가중 평균하여 산출하고 있음.

2) 「상속세 및 증여세법」 시행령 제54조(비상장주식 등의 평가).



- 더불어 자산 총액 중 부동산의 비중이 80%가 넘는 기업은 기업의 순손익가치를 배제한 채 순자산만으로 주식의 가치가 평가되고 있음.
- 부동산 과다 보유 기업이란 법인의 자산 총액 중 토지, 건물 및 부동산에 관한 권리의 합계액이 자산 총액의 50% 이상인 법인을 말함. 부동산 과다 보유의 판정은 장부가액에 의하나 토지 및 건물의 기준시가가 장부가액보다 큰 경우 기준시가가 활용됨.

〈그림 1〉 건설기업 및 부동산 과다 보유 법인의 주식 평가 흐름도



■ 건설 및 제조 기업 등의 올바른 주식가치 평가를 위해서는 순자산가치의 가중 비율에 대한 제도 개선이 필요함.

- 현 법령상 기업의 가치 평가에 큰 영향을 미치는 순손익가치와 순자산가치의 가중 비율은 자산 총액에서 차지하는 부동산의 비율이 50%를 초과하는지 여부에 따라 결정되고 있음.
- 하지만 건설 및 일부 제조 기업을 비롯한 부동산 과다 보유 기업의 경우, 기업의 가치 평가가 단순히 자산 총액에서 부동산이 차지하는 비중에 의해 결정됨에 따라 기업을 운영하며 창출되는 순손익가치가 저평가될 수 있음.
- 이러한 점을 고려할 때 총자산 가치에서 부동산 비율이 50%를 초과한 기업이라 할지라도 기업 가치의 평가시 순손익가치와 순자산가치의 가중 비율을 기업 환경에 맞게 적용할 수 있는 제도의 유연한 개선이 필요함.

임기수(연구위원 · kslim@cerik.re.kr)

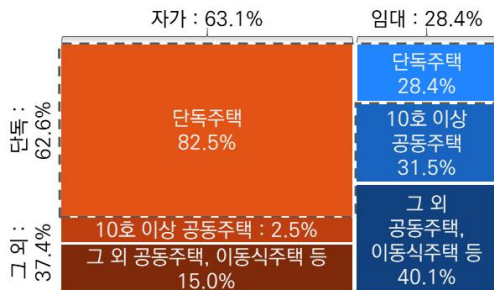
## 美 디알호튼과 썬 커뮤니티즈의 주택 비즈니스 모델

- 수요자 중심 금융 서비스와 결합, 벨류체인 확대, 니치마켓 공략으로 활로 모색 -

### ■ 美 주택시장, 자가·단독주택 위주로 구성되며 시공은 주로 주택건설업자가 담당<sup>3)</sup>

- 美 주택시장은 자가 63.1%, 단독주택이 62.6%를 차지해 자가·단독주택 중심의 시장을 이루며(<그림 1> 참조), 공법에 따라 공업화 주택과 현장건축 주택으로 나뉘며(<표 1> 참조).
- 주택건설시장은 주택건설업자와 종합건설업자가 양분하고 있는데, 소규모 주택 시공은 주택건설업자가 담당하고 대규모 주택 건설은 종합건설업자가 디벨로퍼 업역을 포괄하여 수행함.
- 본고에서는 ① 시장의 중심인 단독주택 건설업체와 ② 틈새시장인 매뉴팩처드 주택<sup>4)</sup> 건설업체 사례를 통해 미국 중위 주택상품과 저가 주택시장에서의 비즈니스 모델을 분석하려 함.

<그림 1> 미국 주택 재고 분포



자료 : American Community Survey(2012~2016).

<표 1> 공업화 주택과 현장건축 주택의 비교

분류	정의
공업화 주택	- 건축 요소 중 일부 또는 전부를 공장에서 생산·조립한 후 현장에서 설치·조립하는 주택 - 현장건축 주택 대비 시공이 간편·저렴하나 상각비율 높아 - 구분 : 매뉴팩처드·모듈라패널화프리트 주택 등
현장건축 주택	- 전통적인 주택 건설 형태 / 모든 작업이 현장에서 진행 - 프리패브 주택 대비 건설 기간 길고, 고비용 소요

자료 : 세계건축규정(IRC), 美 연방규정집(CFR), 美 주택도시개발부(HUD), 매뉴팩처드주택협회 자료를 기준으로 저자가 정리함.

### ■ 단독주택 건설 비즈니스 모델 : 디알호튼(D. R. Horton)

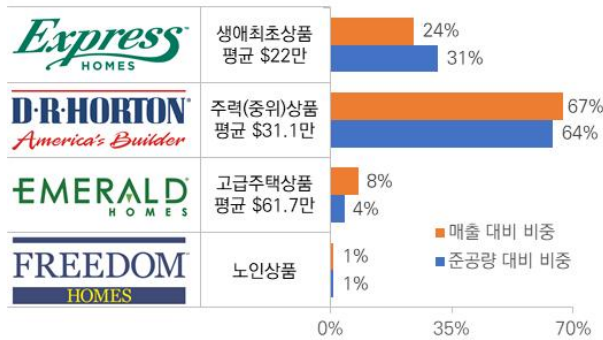
- 디알호튼은 2002~2018년까지 17년간 美 주택공급 기업 중 1위 기록(준공 물량 기준)
  - 주(州)마다 다른 건설업 면허를 요구하는 당국의 제한에도 불구하고 美 전역에 걸쳐 사업을 수행함.
- 단독주택 개발·판매에 특화된 사업 형태를 지니며, 이 때문에 경기 부침에 따른 타격이 큼.
  - 주택 판매에서 96.9%(2017년)의 매출이 발생하며, 이는 국내 분양사업과 유사한 구조로 판단됨.
  - 세부 브랜드 운영이 특징으로 부각되나, 매출의 90%가 생애최초·중산층 상품에 집중됨(<그림 2>).

3) 본고는 「미국 주택기업의 비즈니스 모델 분석」(2018.9)을 일부 정리한 것으로 『건설동향브리핑』 제684~686호에 걸쳐 게재되는 연속 기사임.

4) 공업화 주택의 일종으로 창호, 외벽, 전기배선·배관 등을 공장에서 우선 조립한 후 현장으로 운송하여 설치·조립하는 주택 형태.

- 디알호튼의 사업 모델은 경기 침체시 주택 수요 감소 → 이익률 감소로 이어져 손실이 발생함.
- 이러한 손실 리스크를 관리하기 위해 금융 서비스, 임대 공동주택, 복합 개발 등에 진출함.
- 변동성 리스크 완화를 위한 조치로 사업 모델을 다각화해 벨류체인을 확장하고자 노력하고 있음.

<그림 2> 디알호튼의 브랜드와 특징



자료 : 디알호튼 연간보고서, J.P.Morgan 컨퍼런스 자료집(2017).

<그림 3> 부문별 세전이익 추이(백만 달러)

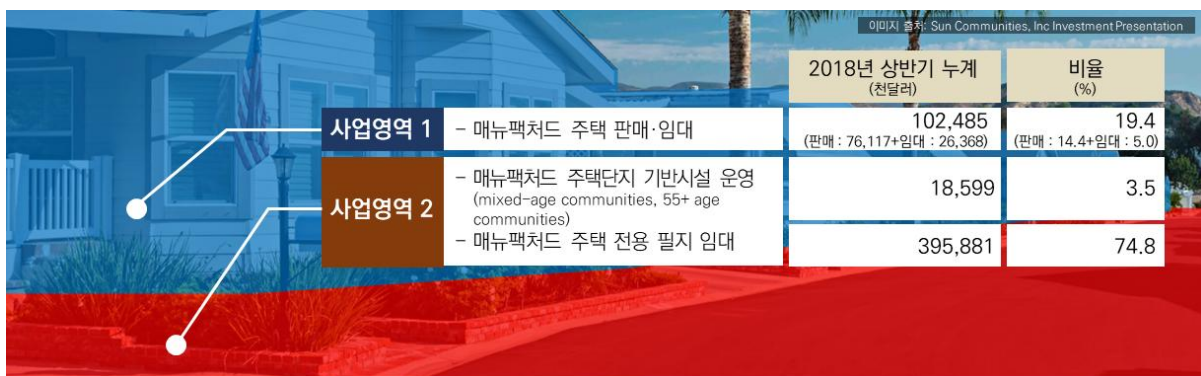


자료 : 한국건설산업연구원, 디알호튼 연간보고서를 재구성.

### ■ 매뉴팩처드 주택 건설 비즈니스 모델 : 썬 커뮤니티즈(Sun Communities, Inc.)

- 썬 커뮤니티즈는 저렴 주택 중심의 니치마켓인 매뉴팩처드 주택 분야의 선두 기업임.
- 매뉴팩처드 주택은 2000~2010년 실적이 부진했지만 이후 지원책이 이어지며 새로운 전기를 맞음.
- 주요 사업 영역은 매뉴팩처드 주택 판매(임대), 주택 필지 임대, 단지 기반시설 운용임.
- 매뉴팩처드 주택은 대체로 부지를 임차하므로, 기업 입장에서는 月 필지 임대료가 주 수익원임.
- 소득 수익이 지속적으로 발생하는 모델인 만큼 매뉴팩처드 주택 REITs 역시 고수익을 창출하고 있음.

<그림 4> 썬 커뮤니티즈의 주요 사업 영역 및 수익 현황



자료 : 썬 커뮤니티즈 Investor Presentation, 2018년 상반기 Form 10-Q 재구성.

- 썬 커뮤니티즈의 '주택판매·토지임대' 모델은 국내 '토지임대부 주택'과 대응해 참고 가능함.
- 토지임대부 주택 수요는 존재하지만 국내 성공 사례가 드물어 신중한 접근과 상품 개발이 필요함.

김성환(부연구위원 · shkim@cerik.re.kr), 허윤경(연구위원 · ykhur@cerik.re.kr)

## 관광 중심형 도시재생사업 활성화해야

지금 시대의 도시정비 패러다임은 도시재생이다. 재개발과 재건축으로 대표되는 기존 도시정비 방식의 한계를 극복하기 위한 새로운 접근으로서 그 방향성과 취지에 대해서는 충분한 공감을 얻고 있다. 정부의 정책적 의지도 힘을 실어주고 있다. 올해 3월에 도시재생 뉴딜 로드맵이 발표되고 8월에는 새로이 99곳이 대상지로 선정되면서 내년부터는 도시재생 뉴딜사업이 본격화될 것으로 예상된다.

도시재생의 궁극적 목표는 도시의 쇠퇴를 막고 도시 경쟁력을 강화하는 것이다. 즉, 노후화된 도시 환경을 개선하여 주민 삶의 질을 제고하는 것과 도시개발을 통해 공간적 가치를 높여 일자리를 창출하고 도시 경쟁력을 강화하는 것, 두 가지가 모두 도시재생사업의 핵심 목표인 것이다. 하지만 현재의 도시재생 뉴딜사업은 다분히 주거환경 개선, 소규모 상권 활성화 등 전자의 목표에 다소 치우쳐 있다는 인식이 많다. 공공이 주도하는 도시재생의 특성상 쇠퇴하고 있는 지방 소도시의 주거지를 시급히 재생하기 위한 일반근린형, 주거지지원형, 우리 동네 살리기 등의 사업들이 주류를 이루고 있는 것이다. 도시 경쟁력 차원의 경제기반형, 중심시가지형 도시재생은 주로 대도시를 중심으로 추진되고 있으나 대규모 민간 복합사업이 많아 재원 마련, 사업 모델 발굴, 민간 참여 활성화 등의 숙제가 산적해 있다.

사업성에 기반한 도시재생이 가능한 대도시와는 달리 지방 소도시의 도시재생은 그 지역의 장기적 비전에 입각한 목표 수립과 지역이 보유한 자산을 최대한 활용하는 전략이 필요하며, 여기에는 관광과 연계된 도시재생이 유효한 전략이 될 수 있다. 지자체에서는 관광 인프라 정비, 관광 프로그램 도입 등 지역관광 활성화와 도시재생을 연계 추진하는 사례가 늘고 있다. 이러한 관점에서 산업 경쟁력 강화로 경제 활성화 도모가 어려운 지방 소도시에서는 최근 대두되고 있는 ‘관광중심형 도시재생’이 효과적인 전략이 될 수 있다. 고유의 문화관광적 자산을 토대로 지역 경제를 활성화하고 주민 삶의 질을 개선하는 도시재생 전략은 많은 해외 사례를 통해서 그 효용성이 입증되었다.

우리나라에서도 2018년 도시재생 뉴딜사업에서 한국관광공사와 남해군이 남해읍 중심 시가지형 도시재생을 관광중심형으로 추진하는 사업이 선정된 바 있다. 남해읍의 관광도시 중심 기능 회복, ICT 관광 활성화, 대학타운 활성화 등을 위한 8개의 세부 사업으로 구성되어 관광산업을 중심으로 한 도시재생의 모델을 제시하고 있다. 향후에도 문화관광적 자산이 풍부한 지방 소도시를 중심으로 이러한 수요는 지속적으로 증가할 것으로 보인다.

도시재생사업에서 관광의 효용은 분명하나 우려되는 부분도 있다. 천편일률적인 관광지 개발, 차별성 없는 지역 축제를 통한 예산 낭비 등 부정적인 경험이 많았기 때문이다. 관광중심형 도시재생사업은 단순히 도시재생에서 관광거리를 하나의 요소로 삼는 수준이어서는 곤란하다. 관광중심형이라는 용어에 맞게 한 지역의 도시재생이 관광산업을 축으로 삼아 이를 뒷받침할 수 있는 시스템을 마련하고 물리적 공간 개발, 거버넌스 구축 등이 여기에 기반하여 이루어질 필요가 있다. 방문객도 지역에 머무르는 ‘단기적 거주자’로 이해하는 등 방문객의 편의를 위한 인프라 확충도 지역 주민 못지않게 중요하게 다루어져야 한다. 나아가 지자체, 공기업, 민간 자본이 융합된 새로운 사업 모델이 발굴되어야 하며, 이를 통해 비즈니스 네트워크가 구축되어 관광 중심의 경제 생태계가 활성화되어야 한다.

도시재생은 양립이 쉽지 않은 두 가지의 목표를 동시에 추구하는 사업이다. 세계 주요 40개 도시권이 경제 활동의 60% 이상, 기술 혁신의 90% 이상을 차지하고 있다는 사실에서 단적으로 드러나듯 글로벌 경제 체제에서 도시 경쟁력의 중요성은 계속 확대되고 있다. 동시에 인구 감소에 따른 지방 도시의 소멸을 막기 위한 지역 활성화와 공간적 재구축 또한 국가적으로 너무나 중요한 과제일 수밖에 없다. 어쩌면 관광중심형 도시재생은 바로 이 두 가지 목표를 아우를 수 있는 작지만 의미 있는 수단이 될 수 있지 않을까 기대한다. <건설경제, 2018.10.26>