



RICON

건설 BRIEF

건 설 브 리 프

산업동향

- 건설업 주요 지표로 보는 '23년 상반기 평가와 향후 전망
 - 양호한 상반기 실적, 하반기까지 이어질 가능성은 낮은 상황

정책동향

- 중소·전문건설사 참여 기반 지자체 정비사업 활성화 방안
 - 서울시 신속통합기획 및 모아주택 사례 고찰의 시사점

시장동향

- 아파트 건설시장의 부실시공 논란과 재발방지를 위한 대안 진단
 - 이제는 제도적 보완보다 실행역량 구축에 집중할 때

산업동향

건설업 주요 지표로 보는 '23년 상반기 평가와 향후 전망

-양호한 상반기 실적, 하반기까지 이어질 가능성은 낮은 상황-

박선구 연구위원
(parksungu@ricon.re.kr)

1. '23년 상반기 건설투자 현황

- ◆ 한국은행 2분기 속보치('23.7.25)에 따르면 상반기 건설투자는 전년동기대비 2.1% 증가함
 - 금액적으로는 약 125.2조원으로 추정되며, 이는 전년동기에 비해 2.6조원이 증가한 수치
 - 상반기 건설투자는 건설수주, 건축허가 및 착공 등 선행지표가 부진한 가운데 예상보다 양호한 것으로 평가
- ◆ 상반기 건설투자 증가는 건물투자의 호조세 영향이며, 세부적으로는 건축 마무리공사 증가가 결정적 요인으로 작용한 것으로 보임
 - 실제로 올 상반기의 경우 대부분의 건설지표가 악화되었으나, 준공(사용승인)이 증가했다는 측면에서 건축 후행 공종이 활성화되었음을 유추
 - 즉, 올 상반기 건설투자 증가는 2020년에서 2021년까지 늘어난 건축 착공물량의 시차 영향으로 평가하는 것이 합리적인 추론(건축 착공물량 증가율: '20년 12.8%, '21년 9.4%)
- ◆ 그러나 2022년 이후 선행지표가 크게 악화되어, 건설투자 증가세가 지속되기는 어려울 것으로 보임



* 자료: 한국은행. 2023년 2/4분기 실질 국내총생산 속보치(2023.7.25)

2. '23년 하반기 건설투자 전망

◆ 최근 건설업 주요 지표는 물론 산업을 둘러싼 내·외부 환경이 매우 부정적인 상황임

- 건설투자의 기초가 되는 건설기성을 제외한 대부분의 지표가 크게 악화되고 있는 실정
- '23년 상반기 기준 건설수주는 26.1% 줄어들었고, 건축허가와 착공 역시 각각 22.6%, 38.5% 감소하여 건설경기 부진이 크게 우려되는 상황
- 아파트 분양물량은 6월까지 누적 7.5만호에 불과하여 작년 상반기 17.4만호의 절반에도 못 미치는 수준
- 여기에 고금리 상황이 지속되고 있어 부동산PF 등 자금조달 여건은 개선되기 힘든 여건
- 생산요소시장의 불확실성도 상당한데, 시멘트가격 인상으로 레미콘, 콘크리트파일 등 관련 자재의 연쇄적 가격상승도 우려스러운 상황

〈최근 주요 건설업 지표 동향〉

구분	2021년				2022년				2023년		
	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4	상반기
건설수주(경상)	26.5	18.7	3.7	-2.9	13.2	22.2	30.5	-17.4	-11.1	-37.5	-26.1
건설기성(불변)	-8.8	-7.2	-8.1	-3.1	-1.7	2.0	3.5	6.4	11.5	9.1	10.2
건축허가면적	17.6	7.2	29.3	12.7	14.1	13.7	5.4	-11.0	-8.5	-33.5	-22.6
건축착공면적	17.8	10.4	2.9	7.7	-15.6	-9.4	-6.4	-38.1	-28.7	-46.5	-38.5
아파트분양(만호)	6.4	10.1	9.8	12.6	10.2	7.2	8.3	12.3	3.5	4.0	7.5

*자료: 통계청, 국토교통부, 부동산114

◆ 건설물량 시차효과로 상반기 건설투자는 선방하였으나, 하반기 이후 부진은 불가피할 것으로 판단함

- 올해 건설투자 전망에 있어 한국은행은 0.7%, KDI는 0.2%를 각각 예상하고 있는데, 이들 전망치가 부합한다면 상반기 건설투자가 2.1% 증가했다는 점에서 하반기에는 1% 이상의 감소세가 불가피
- 만약 올해 건설투자가 예상보다 높게 나온다면 2024년 건설경기는 당초 예상보다 악화될 가능성이 상당
- 건설경기 선행지표라고 할 수 있는 건설수주, 건축인허가 및 착공, 분양물량 등이 2022년부터 완전한 감소세를 나타내고 있기 때문

◆ 상반기 건설투자가 예상보다 양호하게 나타나, 연간 건설투자는 0~1%가 예상되나, 건설기업이 느끼는 체감경기는 개선되기 힘든 여건임

- 하반기 건설시장은 공공부문의 부진이 지속되고, 민간 건축시장 역시 상반기에 비해 부진할 것으로 예상
- 분양연기, 착공지연 등에 따라 건설업이 차지하는 비중이 큰 지역 경제를 중심으로 부정적 영향이 심화
- 상반기 건설기업 이익은 약 20% 감소한 것으로 추정되며, 이에 부실위험기업이 증가할 가능성이 상당

◆ 건설업 주요 지표 추이와 건설시장을 둘러싼 부정적 환경 요인이 단기간에 해소될 가능성이 적어, 자칫 건설경기 부진의 장기화가 우려되는 상황으로 산업 활성화를 위한 대책을 고민해야할 시점임

정책동향

중소·전문건설사 참여 기반 지자체 정비사업 활성화 방안 - 서울시 신속통합기획 및 모아주택 사례 고찰의 시사점 -

권주안 연구위원 (jooankwon@ricon.re.kr)

1. 정비사업의 종류 : 도시정비사업 및 소규모주택정비사업

◆ 정비사업은 크게 『도시및주거환경정비법』과 『빈집및소규모주택정비에관한특례법』을 통해 추진

- 『도시및주거환경정비법』 : 도시기능 회복을 위해 정비구역에서 정비기반시설을 정비하거나 주택 등 건축물을 개량 또는 건설하는 사업
- 『빈집및소규모주택정비에관한특례법』 : 노후·불량건축물의 밀집 등 일정한 요건에 해당하는 지역 또는 가로구역에서 시행하는 사업
- 전자는 재개발사업, 재건축사업, 주거환경개선사업, 도시환경정비사업을 규정하며 후자는 자율주택정비사업, 가로주택정비사업, 소규모재건축사업을 담고 있음

◆ 재개발 등 기존 도시공간 재생을 위해 추진된 정비사업 외에 주거공간과 부대시설을 개선하는 소규모 정비사업 활성화를 위해 다양한 사업방식에 관한 법적 틀을 마련

- 재개발 및 재건축은 사업규모가 커 작은 규모의 정비사업 추진에 적절하지 않으며, 노후주거시설에 대한 사회적 니즈가 확대되고 있는 상황에서 소규모 정비사업 활성화를 위해 별도의 체계 구축
- 소규모 정비사업은 저층노후주거지역을 대상으로, ①단독주택, 다세대주택 및 연립주택을 스스로 개량·건설하기 위한 자율주택정비사업, ②가로구역에서 소규모로 주거환경을 개선하기 위한 가로주택정비사업, ③정비기반시설이 양호한 지역에서 소규모 공동주택을 재건축하는 소규모재건축사업을 포함

구 분	자율주택정비사업	가로주택정비사업	소규모재건축사업
사업 대상	단독주택 10호 미만, 다세대주택 20세대 미만, 단독+다세대주택 20채 미만	단독주택 10호 이상, 공동주택 20세대 이상, 단독+공동주택 20채 이상	노후불량건축물 해당하는 기존 주택의 세대수가 200세대 미만 공동주택
시행 주체	주민합의체	주민합의체(20명 미만) 조합(20명 이상)	조합

2. 서울시 정비사업 사례 : 신속통합기획 및 모아주택

◆ 서울시는 정비사업 추진을 위해 별도의 지원체계를 구축하여 운영하고 있으며 재건축·재개발 등 정비사업에 대해 '신속통합기획'의 지원체계를, 소규모 정비사업은 '모아주택'이라는 브랜드를 각각 구축하여 활성화를 유도하고 있음

◆ '신속통합기획'의 내용 및 사례

- 내용 : 정비계획에 대한 도시계획위원회 심의, 건축설계에 대한 건축위원회 심의, 사업시행인가를 위한 사업절차와 심의 등을 간소화하여 사업 활성화 유도. 정비계획과 건축설계에 대해선 가이드를 통해 유연한 계획 기준과 혁신적 디자인 등을 지원하는 등 각종 인센티브 제공 및 사업추진 일정 단축 유도

- 신속통합기획 사례 :

구 분	대상지 현황	추진경위
신림1 재정비촉진사업 (노후주거지)	- 218,786㎡ - 4,410세대 거주 가구 - 1~8층 주거 건물 및 120% 용적률	- 2008.04 : 재정비촉진계획 결정 고시 - 2019.11 : 조합설립 인가 - 2020.05 : 신속통합기획 대상지 선정 - 2021.07 : 신속통합기획 완료
신향빌라 재건축사업 (저층 노후화 연립주택)	- 15,757㎡ - 156세대 거주 가구 - 3층, 177.5% 용적률	- 2017.04 : 정밀안전진단 완료(D등급) - 2018.03 : 도시계획위원회 심의 상정 - 2020.11 : 신속통합기획 대상지 선정 - 2021.04 : 신속통합기획 완료

◆ '모아주택'의 내용 및 사례

- 내용 : 대규모 재개발이 어려운 노후저층주거지에 대해 적용되는 소규모 주택정비사업으로 서울시 모델인 모아주택(타운) 추진. 통합심의를 통해 사업추진 가속화를 유도하는 등 정비사업 니즈 충족. '모아타운'으로 지정되면 지역 내 이웃한 다가구 및 다세대주택 소유자들의 개별 필지를 모아서 블록단위로 공동개발이 가능한 '모아주택'을 추진

• 모아타운 대상지는 공모를 통해 선정. 주민 제안 및 통합심의를 거쳐 지정고시 후 사업 시행

- 모아주택 사례 : 강북구 번동 모아주택

구역 구분	현 황(총 5개 구역 중 3개 구역)
모아주택 1구역	부지면적 4,517.7㎡, 연면적 19,555㎡, 용적률 299.02%, 지하 2층/지상 10~28층(아파트 2개동), 세대수 146세대(임대 30세대 포함)
모아주택 2구역	부지면적 7,816.9㎡, 연면적 34,979㎡, 용적률 308.01%, 지하 2층/지상 8~28층(아파트 3개동), 세대수 254세대(임대 51세대 포함)
모아주택 3구역	부지면적 6,883.9㎡, 연면적 31,623㎡, 용적률 306.96%, 지하 2층/지상 10~28층(아파트 2개동), 세대수 226세대(임대 46세대 포함)

◆ 사업 시행주체 : 조합(혹은 주민합의체) 및 공동시행자

- 재개발, 재건축 및 가로주택정비사업의 사업주체는 조합이며 조합 설립 후 시공사를 선정함. 시공사 선정 후 사업시행 인가를 받으므로 선정된 시공사의 역할은 시공뿐만 아니라 조합의 사업 시행을 보조
- 자율주택정비사업, 소규모재건축사업, 소규모재개발사업, 가로주택정비사업 등은 주민합의체 혹은 조합이 공동시행자를 선정하여 사업을 추진하는 구조로 이 경우도 앞의 경우와 마찬가지로 공동시행자가 결정된 후 사업시행 인가를 받으며 공공 및 공공기관과 건설업자 등이 시행에 참여 가능
- 정비사업은 주민합의체나 조합이 구성, 설립된 이후 공동시행자를 선정하며 자금력과 전문성을 가진 종합건설사를 시공사 혹은 공동시행자로 선택, 시공사 및 공동시행자로 선정된 종합건설사를 통해 하도급 사업이 파생되며 이 과정에서 전문건설사가 참여하는 구조가 고착화되어 있음
 - 자금력과 전문성을 가진 종합건설사를 선택하는 것이 사업 성패를 가르는 중요한 요소이며 동시에 입지 등 사업장이 가지는 특성, 시장 상황도 사업성을 결정하는 중요한 변수임

3. 정비사업 활성화 기반 구축 : 중소·전문건설사 참여 유도 필요

◆ 배경 : 정비사업 활성화와 건설업 생산성 제고의 연결

- 정비사업 활성화 : 사업장의 다양한 특성과 니즈에 맞춘 사업모델 다변화 필요
 - 재개발 및 재건축 등 대규모 사업은 일정한 법적 제도적 틀에 의해 작동하고 추진되고 있으나 시장상황 변동에 따른 사업 불확실성과 규제 정책의 변화로 인한 영향이 커 안정적인 사업 기반 구축이 어려움. 따라서 사회적 니즈 대비 추진 실적은 부진한 상황임
- 건설생산체계 개편 : 경쟁 심화로 인한 구조적 문제의 해결
 - 2021년부터 정부는 종합 및 전문 간 상호시장 개방을 원칙으로 하는 건설업 생산체계 경쟁력 강화를 시도. 그러나 수주 환경은 종합건설에 유리하게 작동한다는 우려가 생산, 확산되고 있어 제도 전반에 대한 타당성 점검과 적절한 대안 마련이 필요한 상황임
 - 건설업 전체의 생산성 향상을 위해선 건설의 전문성을 최대한 발휘할 수 있도록 함으로써 양적 질적 성장을 유도하는 것이 바람직한 대안임. 특히 중소·전문건설업의 지역시장 중심의 영업 여건을 활용할 수 있다면 지역경제 활성화에 기여할 것으로 판단됨

◆ 정비사업 활성화 방안 : 시공 및 시행주체의 범위 확대

- (제안 배경) 종합건설사와 전문건설사 간 상호시장 개방 하에 각각의 건설기업이 가진 비교 우위를 바탕으로 건설영역 전반에서 경쟁력을 심분 발휘할 수 있는 여건조성이 필요
- (시행-시공 범위 확대) ①중소건설사 및 전문건설사들이 '공동시행자'로 정비사업에 참여할 수 있도록 소규모 주택정비사업 관련 규제 일부 개선, ②기존 정비사업 시공 참여 및 선정 유도 방안 강구
- (기대 효과) ①생산체계 개편의 원칙 확대 적용을 통한 경쟁력 및 생산성 향상, ②정비사업의 다양성에 부합한 사업모델 적용으로 사업 활성화 및 주거의 질적 개선 기회 확대

시장동향

아파트 건설시장의 부실시공 논란과 재발방지를 위한 대안 진단

- 이제는 제도적 보완보다 실행력 확보에 집중할 때 -

이은형 연구위원 (eunhyung@ricon.re.kr)

1. 설계결함이 내포된 부실시공이 시장 이슈로 부각

◆ 국내에서 부실시공이란 시공 상의 문제로 치부되는 것이 일반적임

- 그간 건설현장에서는 설계에 충실하게 시공한다면 건축물의 안전은 자연스레 확보되는 것으로 여겨졌으며, 설령 급히 만들어진 설계도서상의 차수 등이 일부 맞지 않더라도 현장에서의 판단에 따라 적절히 보완되어 시공된다면 큰 문제로 발전하기 어렵다는 인식이 지배적이었음
- 작년 광주에서 시공 중의 아파트가 무너졌을 때도, 금년에 검단의 공공아파트 주차장이 붕괴되었을 때도 관심의 초점은 글자 그대로 부실시공이었음

◆ 지하주차장에 무량판 구조가 적용된 91개 공공아파트의 전수조사 결과 15개 단지에서 철근누락이 파악되면서 기존과 달리 부실시공의 내용과 범위가 확대됨

- 공식발표에 따르면 해당 아파트들의 콘크리트 강도에는 문제가 없었지만 10개 단지는 애초 설계단계부터 일부 철근이 계획되지 않았음. 이는 시공단계에 앞서 작성되는 구조설계도면에서 결함이 발견된 것으로 원초적으로 발생하면 안되는 사안이기엔 논란이 증폭됨
- 일각에서는 감리책임을 언급하지만 감리단이 구조설계라는 전문분야까지 다루기는 현실성이 떨어짐. 또한 무량판 구조도 적절한 설계와 시공이 이루어지면 안정성이 확보되는 공법임

〈관련 사안별 주요 경과〉

구분	내용
아파트 붕괴사고 관련 사안	<ul style="list-style-type: none"> · 검단신도시의 아파트 지하주차장 붕괴(4.29), 사고원인 조사결과 발표(7.5) · 해당 시공사와 협력업체에 대해 총 10개월의 영업정지 처분추진 발표(8.27) - 설계사 및 감리사 등에 대한 처벌도 동시 진행
LH 관련 사안	<ul style="list-style-type: none"> · 철근누락된 15개 LH아파트의 명단 공개(7.30, 기 입주완료단지 포함) · 이권카르텔 논란에 이어 '전관업체'와의 용역계약절차 전면 중단 지시(8월) · 사업구조 개편 등 고강도 기업혁신안 등 논의

2. 재발방지는 제도적 보완보다 원칙에 입각한 실행력 강화에 초점을 맞출 필요

◆ 원론적이긴 하지만 ‘원칙에 충실하도록 유도’하는 것이 최선의 대처

- 이번 사안의 원인이 관련 제도의 부재라기 보다는 제도의 운영에 관한 사항으로 판단되므로 제도개선 일반도의 대책 마련은 지양할 필요가 있음. 최신 기술과 장비를 활용한 해법도 완벽한 대안은 아니라고 생각함. 현재 상황이 난맥상처럼 인식될수록 현실을 직시하고 ‘적정 설계, 충실 시공’이라는 원칙을 준수하는 것이 매우 중요하다 할 것임

◆ 어떻게 원칙/규정을 준수하게 할 것인가? 당근과 채찍이 모두 요구될 때는 전자, 즉 원칙을 고집할 수 있는 환경이 우선

- 원칙과 규정을 따르는데 수반되는 비용의 증가가 있다면 이를 먼저 공사비에 적절히 반영한 뒤 위반시의 실질적인 패널티를 강구해야 함. 이권카르텔 등의 문제도 유사한 맥락임

〈건설시공에 필수적인 실행역량의 구축 방향〉

구 분	내 용
관건은 실행역량의 구축	· 긴 시간이 소요되더라도 제도적 개선보다 실행역량에 중점 - 규제강화, 감독기관의 신설, 신기술 도입 등이 당면문제를 단번에 해결하지는 못함
당근과 채찍의 환경 구축	· 원칙과 규정준수에 필요한 여건조성이 선행 - 건설생산품의 품질 확보와 현장안전에 필수불가결한 지출은 사회적 비용으로 인지 - 공사비 증가가 업계의 최대 현안인 상황에서 모든 변수가 동일인데 업무만 늘어난다면 ‘원칙준수’는 어려움. 표준형 공사비가 적용되는 공공임대주택에서는 더욱 그럴 것 · 그 다음으로 원칙을 준수하지 않았을 때 가해지는 적절한 패널티를 설정 - 강력한 처분(영업정지, 등록말소 등)이 있어도 실무적용이 쉽지 않다면 실효성 문제
이권카르텔/전관 규제는 세부내역은 구분해서	· 전관 없이 개별 기업역량으로 부족한 사업수주/영업/로비 목적, 입찰환경 등은 규제 필요 · 업무역량/전문성을 충족하는 단순 퇴직자(Old dog)라면 동일/연관분야로의 재취업이 자연스럽다는 것을 인지. 기존의 취업제한/심사는 제한범위가 명확. 그렇다면 업무 등에서 불법과 합법의 범위를 명확히 하는 것이 현실적 (ex: 재취업자가 전 직장의 현직자와 따로 만나는 자리에 동석 가능한 인원의 범위 등)
기술적 수단은 사용목적에 맞게 운영	· 스마트건설은 ‘효율성’ 중심의 탐색과 접근, 이런 관점에서는 첨단장비의 사용이 건설시공을 100% 보장할 수는 없음. 반면 부실시공의 책임소재에 대한 ‘채증’이 목적이라면 장비의 사용목적을 충족하기가 보다 용이함([표 3]의 서울시 사례 참고)

〈서울시의 건설현장 동영상 기록관리 적용 확대 방침〉

구 분	내 용
현 황	· '22.7월부터 공공 건설공사 74개 현장을 동영상으로 촬영/기록관리 중 · 민간건축물은 다중이용건축물 등에 대해 지상 5개층 상부슬래브만 촬영
이후 추진	· 향후 모든 민간건축물에 적용(지하층을 포함한 매층마다 공사의 전 과정) - 건축법 개정(안) 건의('22.10) 및 개정전 100억 이상 민간건축물에 선제 적용 계획 - 동영상 기록관리에 대한 서울시의 노하우와 메뉴얼을 민간에 전수