



May.



# RICON

## 건설 BRIEF

건 설 브 리 프

### 산업동향

- 국내 모듈러 산업의 성장 과정 진단 및 향후 전망
  - 시장 형성기, 성장기, 확대기를 거쳐 정책 본격화 시기에 진입

### 정책동향

- 제22대 국회의원 선거 결과에 따른 건설분야 입법 전망
  - 건설기계 부당금품 근절 관련 입법안 통과 가능성 및 정당별 입법 보완 사항 제시

### 시장동향

- 건설산업 반등 가능한 경기 하락인가? 쇠퇴기로의 진입인가?
  - 수익성 하락되며, 폐업과 부도는 늘고 신규진입은 적어져



## 산업동향

### 국내 모듈러 산업의 성장 과정 진단 및 향후 전망

- 시장 형성기, 성장기, 확대기를 거쳐 정책 본격화 시기에 진입 -

유일한 선임연구위원  
(ihyu71@ricon.re.kr)

#### 1. 모듈러 시장 형성기

- ◆ 우리나라의 모듈러 건축산업은 크게 4단계의 성장 과정을 거치며 본격적인 확산과 활성화 시기를 준비하고 있음. 첫 번째 단계로 2000년대 초반부터 학교와 군 시설을 중심으로 하는 모듈러 건축 시범사업의 시장 형성기를 거침

- 2003년 국내 최초의 모듈러 신기초등학교 증축 프로젝트 이후 학교와 군 시설 등 공공건축물 위주로 모듈러 공법이 도입되기 시작하였음
- 신기초등학교는 방학 기간 중 시공이 가능한 공법의 니즈에 따라 포스코와 RIST(포항산업과학연구원)가 영국의 모듈러 기술을 도입해 서울시교육청과 협력으로 국내 최초 모듈러 건축(학교 증축공사) 프로젝트로 완성 시킴
- 이후 2000년대 중반부터 2010년대 초반에는 군 막사, 독신자 숙소 등의 군 시설 위주로 모듈러 건축기술이 적용됨. 학교는 방학기간 중 짧은 기간에 신축, 증축 등의 공사를 하는데 모듈러가 적합하였고, 군 시설의 경우 표준화가 용이하며 군 구조 개편에 따른 군 시설 이동수요 등을 고려하여 모듈러 공법이 도입됨



자료: 한국철강협회(2022), 모듈러 건축시장 조사 및 전망

## 2. 모듈러 시장 성장기

### ◆ 시장 형성기를 거친 국내 모듈러 건축산업은 2010년대 초반을 지나면서 해외 수출 및 모듈러 공동주택 건립이 시작되는 모듈러 건축의 시장 성장기를 맞이하게 됨

- 2010년대 초반 이후부터 기존(소규모 발주)과 달리 턴키(설계·시공 일괄입찰) 등의 발주 방식으로 군 시설 모듈러 건축에 대한 대량 발주가 나타나기 시작함
- 기존 시장 형성기의 2개 제작사(유창이앤씨, 금강공업) 중심의 시장에서 벗어나 포스코 A&C, SK D&D 등 대기업의 모듈러 사업 진출이 나타났으며, 발주 역시 여러 개의 프로젝트를 묶어 중대형 프로젝트를 발주하는 사례가 생겨나면서 대량생산을 통한 경제성 향상도 기대할 수 있게 되었음
- 대형 모듈러 프로젝트는 군 시설(독신자 숙소, 병영생활관)을 중심으로 확장되었고, 광 미군기지 노무자 숙소 프로젝트를 비롯해 호주 Roy-Hill Mining Camp(2012년), 러시아 엘가탄전 주거단지(2013년) 등 해외 프로젝트 참여가 나타남
- 이 시기에 현장생산이 불가능한 남극 제2기지(장보고 기지)를 모듈러 방식으로 건립하는 프로젝트(2015년)도 수행되었고, STACO는 선박용 캐빈에 사용되는 기술을 적용하여 RC 또는 PC 프레임에 모듈을 인필(Infill) 하는 방식으로 기술을 확장하게 됨
- 또한, 이 시기의 특징은 기존의 학교와 군 시설에서 벗어나 본격적으로 주거용 모듈러 건축 시장이 성장하기 시작하였음. SH공사의 공릉동 대학생 기숙사(2014년) 및 가양동 행복주택(2017년), 평창 동계올림픽 미디어레지던스 호텔(2017년), LH공사의 천안두정 행복주택(2019년) 등이 대표적 사례임. 공동주택뿐만 아니라 모듈러 단독주택과 미니하우스 프로젝트도 이 시기에 다수 나타나기 시작하였음



자료: 한국철강협회(2022), 모듈러 건축시장 조사 및 전망

## 3. 모듈러 시장 확대기

### ◆ 시장 형성기와 성장기를 거친 이후 국내 모듈러 건축산업은 2020년대에 들어서며 이동식 학교시설 대량 발주와 모듈러 건축물의 고층화가 추진되는 시장 확대기가 펼쳐짐

- 2020년대 들어 정부의 스마트건설 활성화 정책과 대형건설사들의 모듈러 건축 시장 진입으로 시장의 급격한 확대와 함께 다수의 신규 모듈 제작사들이 나타나기 시작함
- 이동형 스마트학교 시장이 형성되면서 기존 모듈 제작사 외에 NRB, 플랜엠, 범양플로이, 포스큐브, 기린산업 등 새로운 모듈 제작사들의 시장 참여가 부각되었음
- 정부의 스마트그린 스쿨 정책에 따라 모듈러 스마트학교 시장 성장과 더불어 주거용 모듈러 건축 시장도 확대되기 시작함. LH에서 발주한 인천옹진(백령도)의 대규모 주거시설(2020년), 국내 최초 중고층(12층) 주거시설인 포스코 광양생활관(2021년), GH에서 발주하고 현대엔지니어링과 금강공업이 컨소시엄으로 시공한 국내 최고층(13층)의 용인영덕 행복주택(2023년) 등이 모듈러로 건립되었으며, SH는 2025년 착공 예정으로 신내 컴팩트시티 공공주택지구 사업(788호 규모)에 모듈러를 활용할 계획임
- 이와 같이 국내 모듈러 건축 시장은 2020년대에 들어서면서 중고층화에 의한 모듈러 기술의 고도화, 다양한 주거시설(공동주택 등) 적용에 따른 성능기준 강화, 이동형 스마트학교 시장 급성장에 따른 외형적인 규모 확대, 시장 확대에 따른 제작사·시공사 등 신규 참여자 증가 등 본격적인 국내 모듈러 건축 시장의 확대기를 맞이하게 된 것임



자료: 한국철강협회(2022), 모듈러 건축시장 조사 및 전망

#### 4. 모듈러 정책 본격화 시기

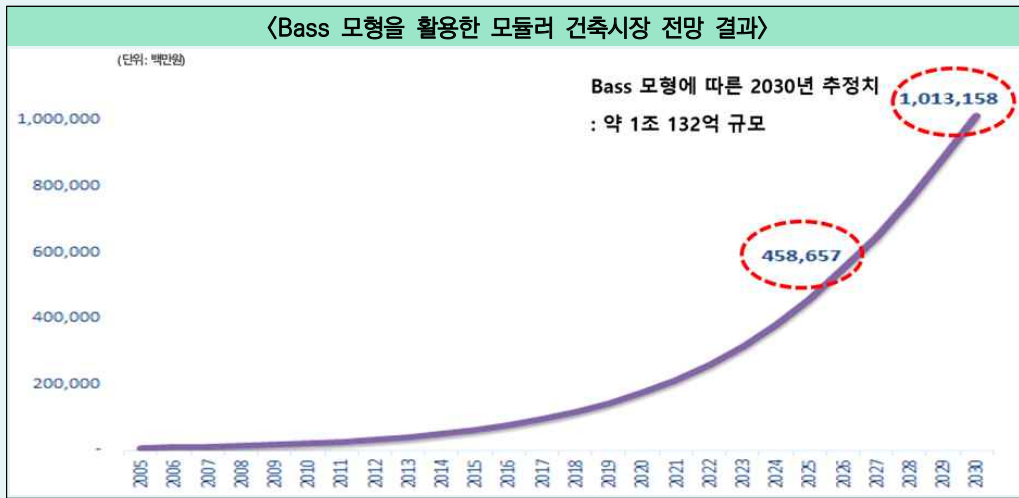
◆ 본격적인 모듈러 시장 확대기를 맞이함에 따라 최근(2023~2024년)에는 정부가 모듈러 산업의 활성화를 위해 적극 나서는 정책 본격화 시기가 시작됨

- 코로나 이후 2020년대 초반에서 중반으로 넘어가며 국내 모듈러 산업은 정부가 정책적으로 적극 나서는 정책 본격화 시기를 맞이하게 됨
- 2022년 11월 국토부는 LH공사, 한국건설기술연구원, 한국철강협회 모듈러건축위원회 및 관련 전문가 등과 함께 모듈러주택 정책협의체를 출범하여 제도개선 추진과제 등 정책지원 사항에 대하여 본격적으로 논의하기 시작함

- 이후 스마트건설 활성화 기조에 따라 2023년 6월 스마트건설 얼라이언스 출범을 통해 모듈러(OSC 포함) 산업의 저변 확대를 위한 노력(기업 참여 확대, 민간사업 활성화, 제도개선 추진 등)을 이어감
- 또한, 2024년 3월에는 사단법인 스마트모듈러포럼 창립을 통해 모듈러 정책 본격화를 위한 조직 기반을 마련하였음. 이 자리에서 국토부는 모듈러를 포함한 포괄적인 '제조화건설(OSC) 활성화 방안'을 발표함. 특히 모듈러 공법이 기존의 공법 대비 30% 이상 공사비가 증가하는 과도기적 문제, 기존 현장생산 건축물에 맞춰진 인허가, 발주제도 등 건축규제의 문제점 해결에 정부의 역할이 중요하다고 강조하였고, 제조화건설 활성화를 위해 1) 산업생태계 조성, 2) 제도개선(규제 완화 및 인센티브), 3) 지원체계 정비, 그리고 4) OSC 기술개발 R&D 추진의 4대 부문에서 활성화 방안을 제시하고 있음

◆ **최근(2023년) 국내 모듈러 건축 시장은 전년도 대비 약 4배 가량이 증가하여 8천억 원 이상을 기록하는 등 큰 기대를 모으고 있음. 확산모형(Bass)에 의한 대한건설정책연구원의 자체 추정 결과 모듈러 시장은 2025년 4,590억 원, 2030년 1조 원 이상의 시장으로 성장할 것으로 전망**

- 이와 같은 모듈러 산업의 지속가능한 성장을 위해서는 향후 모듈러 건축 시장의 부문별(공공부문, 민간부문 등) 발주물량 확보 및 산업의 저변(전문건설 등) 확산이 가장 중요하며, 정부의 연구 및 기술개발(R&D) 지원과 함께 규제 개선 등 정책적 지원이 꾸준히 수반되어야 함



주) '한국철강협회 모듈러건축위원회'가 조사한 모듈러 건축 실적현황 자료를 토대로 대한건설정책연구원이 자체 분석한 결과임

◆ **따라서 모듈러 정책 본격화 시기에 추진하고 있는 정부의 '제조화건설(OSC) 활성화 방안'이 실효성 있게 마련되고, 저변(전문건설 등) 확산을 통해 제도의 파급력을 높여야 함**

- 국토부는 현재 모듈러 산업에 대한 정책적 지원과 제도개선을 위한 연구용역을 진행하고 있음. 모듈러 건축의 발전과정인 과거 20여년 기간을 살펴보면, 대략 10년 정도를 주기로 시장의 분위기 고조(일시적인 시장규모 확대)와 제도개선 등 정책 지원에 관한 논의가 있었으나, 지속되지 못하는 한계점을 드러냈었음. 따라서 이전과는 달리 전문건설, 설비건설 등 실질시공 주체들이 모듈러 산업에 적극 참여할 수 있는 방안을 강구하여 모듈러 산업의 저변이 확산되도록 하는 노력이 필요한 시기임

## 정책동향

### 제22대 국회의원 선거 결과에 따른 건설분야 입법 전망

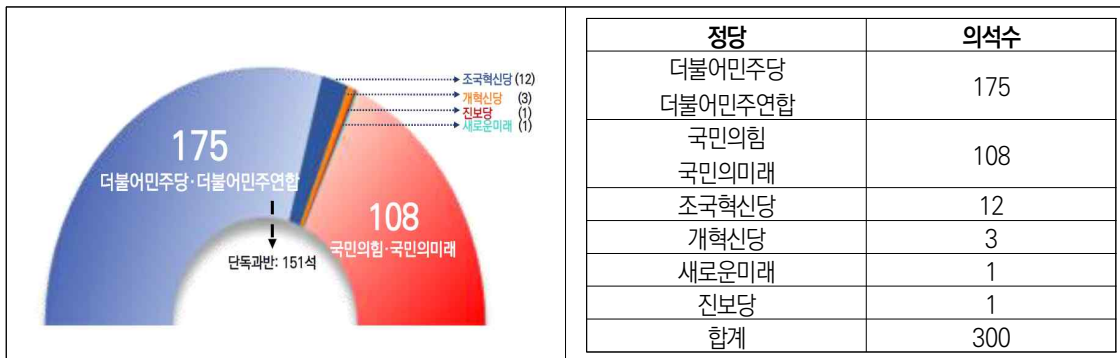
- 건설기계 부당금품 근절 관련 입법안 통과 가능성 및 정당별 입법 보완 사항 제시 -

홍성진 연구위원(hongsj@ricon.re.kr)

#### 1. 제22대 국회의원 선거 결과 및 향후 국회 운영 전망

- ◆ 2024년 4월 10일 실시된 제22대 국회의원 선거 결과 전체 300석 중 더불어민주당은 175석, 국민의힘은 108석을 차지하였음

- 이 밖에 조국혁신당 12석, 개혁신당 3석, 새로운미래와 진보당이 각 1석 확보



자료: 법무법인 율촌, "총선 이후 정책방향·입법환경, 2024. 4. 10.

- ◆ 제22대 국회의원의 임기는 2024년 5월 30일부터 2028년 5월 29일까지이며, 원 구성을 위한 임시회 개최, 본회의 및 국회의장단 선출, 상임위원회 구성 등의 절차를 거쳐 개원이 이루어짐

- 5월 말 원구성을 위한 임시회 개최, 6월 초 제1차 본회의 및 국회의장단 선출을 통한 개원이 이루어지나, 교섭단체 간 협의 과정을 거쳐 상임위원회 및 특별위원회를 구성할 때, 본격적인 국회 업무 시작

- ◆ 국회 상임위원회는 그 소관에 속하는 의안과 청원 심사 등의 직무를 수행하는데, 제22대 총선 결과 더불어민주당이 재적의원 과반 이상(175석 이상)을 획득하여 입법의 주도권을 가지게 되었음

- 제21대 국회에서도 더불어민주당이 재적의원 과반 이상(180석 이상)을 획득하면서, 전반기 더불어민주당 11개, 국민의힘 7개 상임위원장 배분

- 이 과정에서 여야는 법률안의 체계·자구 심사 외 사실상 법안 처리 여부 권한을 갖는 법제사법위원회 배분 문제로 임기 시작 47일만에 개원

## 2. 정당별 건설분야 공약의 주요 내용 및 특징

### ◆ 더불어민주당과 국민의힘의 건설분야 공약의 주요 내용은 다음과 같음

	더불어민주당	국민의힘
<p>민생 회복</p> <p>□ 건설안전 강화, 약자 보호, 스마트건설인프라 구축 등으로 건설중흥을 선도하겠습니다.</p> <p>• <b>건강하고 안전한 건설환경 조성</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 건설공사 발주·설계·시공·감리 등 전 과정에서 안전 대책 강화</li> <li>- 지능성 CCTV 등 스마트 안전장비 확대 및 지역건축 안전센터 확대 설치</li> <li>- 건설산업에 적정임금제 도입</li> <li>- 건설근로자 불법고용 방지, 부실시공 사망사고 예방 대책 강화</li> </ul> <p>※ (가칭) 양화동열사 피해방지법 개정</p> <p>• <b>누·감전, 침수방지 등 건축물 재난안전인프라 강화</b></p> <p>※ (가칭) 포항초등학교 감전방지 건축법 개정</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- IoT 등 스마트기술과 로봇, 드론을 활용한 시설물안전 관리 강화</li> <li>- 싱크홀, 포트홀 등 종합관리 강화</li> </ul> <p>• <b>장애인·노인·임산부 등 이동약자를 위한 무장애도시 조성사업 확대</b></p> <p>• <b>전문건설업 경쟁력 회복 및 건설사업자 권익 향상</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 건설공사 업역 간 경쟁체제 불공정 개선, 불합리한 직접시공 규제 폐지 등 시공역량 기반의 전문건설업 경쟁력 회복</li> <li>- 하도급공사 산업안전보건관리비 계상 의무화, 공공공사 적정공사비 확보방안 마련 등 경영환경 개선</li> <li>- 건설기계 부당금품 근절 관련 제도 개선, 건설업 지식산업센터 입주자격 부여, 공공발주처의 과도한 직접시공 확대 개선 등 건설시장 안정성 제고</li> <li>- 공공공사 표준하도급계약서 사용 의무화 추진, 건설시장 진입기준 합리적 개선, 건설공사 하도급 적정성 심사기준 개선 등 건설사업자 권익 향상</li> </ul> <p>• <b>건설경쟁력 강화로 건설강국 중흥</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- (BIM, OSC 등) 스마트건설기술 인프라 구축</li> <li>- 건축, 주택 등 공공데이터 개방 추진</li> <li>- 건설전문인력 양성 지원</li> <li>- 건축자재 품질인증제 적용범위 확대</li> <li>- 해외건설인프라펀드 획기적 확대 등</li> </ul>	<p>□ 건설현장 부당이득, 국민과 건설근로자에게 돌려드리겠습니다.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 건설사의 불법하도급, 부실시공에 따른 형사·행정처분 강화와 건설근로자 임금체불 등 불공정행위 방지를 위한 <b>대금지급시스템 도입 의무화</b></li> <li>• <b>건설노조의 부당 금품요구 및 수수, 채용 강요와 건설기계를 이용한 공사방해, 정당한 사유 없는 운송거부 등 불법행위에 대한 제재 기반 마련</b></li> <li>• 건설현장에 만연한 사측의 불법하도급, 감리위반, 품질·안전규정 위반 및 노측의 공사방해, 금품수수, 채용 강요, 폭력행사 등 노사 양측의 불법행위에 대한 단속과 수사 권한을 가진 <b>특별사법경찰 제도 도입</b></li> <li>• 「건설산업기본법」, 「건설기계관리법」, 「채용절차법」, 「노동조합법」, 「사법경찰직무법」 등 개정</li> </ul> <p>민생 활력 , 새로 희망</p>	

### ◆ 더불어민주당과 국민의힘은 건설분야를 민생분야로 분류하고, 양당 모두 건설안전을 주요 의제(議題)로 설정하였으나 접근 방식에 있어서는 다음과 같은 차이가 있음



- 더불어민주당은 건설공사 전 과정에서의 안전대책 강화 및 스마트 건설기술 강화 추진
- 국민의힘은 불공정행위에 대한 형사·행정처분 강화와 대금지급시스템 의무화 추진

◆ 특히, 더불어민주당은 건설분야 주요 공약으로 ‘전문건설업 경쟁력 회복 및 건설사업자 권익 향상’을, 국민의힘은 건설노조 불법행위 방지 관련 법률 개정을 제시하였음

- 더불어민주당은 전문건설업 경쟁력 회복을 위하여 건설업 상호시장 허용제도 개선, 공정거래 분야 강화, 직접시공 등 각종 규제 개선 제시
- 국민의힘은 건설노조 불법행위 방지를 통한 건설안전과 건설근로자 보호 방안 제시

3. 제22대 건설분야 국회 입법 전망 및 정당별 입법 보완 사항

- ◆ 우선, 더불어민주당과 국민의힘 모두 ‘건설기계 부당금품 근절 관련 제도개선’을 공약한 만큼, 「건설기계관리법」 등 관련 입법안이 발의·통과될 것으로 예상됨
- ◆ 또한, 건설근로자의 임금체불 방지를 위한 대금지급시스템 또는 적정임금제 도입 등 건설근로자 보호를 위한 입법안이 발의될 것으로 예상됨
- ◆ 다만, 각 정당의 건설 분야 공약 추진을 위해서는 다음과 같은 입법안을 보완하여 마련할 필요가 있음

정당	공약	관련 법률	입법 보완 사항
더불어 민주당	건강하고 안전한 건설환경 조성	「산업안전보건법」 등	• 소규모공사 산업안전보건관리비 지원
	누·감전, 침수방지 등 건축물 재난안전인프라 강화	「건축법」, 「기반시설관리법」, 「건축물관리법」 등	• 지자체별 재난안전 인프라 빈부격차 해소 방안 마련
	장애인·노인·임산부 등 이동약자를 위한 무장애도시 조성사업 확대	「건축법」, 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」 등	• 민간건축물 배리어프리(BF) 건설사업 확대를 위한 용적률 등 인센티브 부여
	전문건설업 경쟁력 회복 및 건설사업자 권익 향상	「건설산업기본법」, 「하도급법」 등	• 전문건설업의 직접시공 주체가 가능한 제도 개선 • 공공공사 표준하도급계약서 사용 의무화 및 부당특약 무효화 등 공정거래 강화
국민의힘	건설경쟁력 강화로 건설강국 중흥	「건설기술진흥법」, 「해외건설촉진법」 등	• 건설기술 진흥 R&D 투자 확대 및 기술 기반 해외건설 촉진
	불법행위 제재 및 특별사법경찰 제도 도입 등	「건설산업기본법」, 「건설기계관리법」, 「채용절차법」, 「노동조합법」, 「사법경찰직무법」 등	• (가칭)「건설현장 불법행위 단속에 관한 특별조치법」 제정

# 시장동향

## 건설산업 반등 가능한 경기 하락인가? 쇠퇴기로의 진입인가?

- 수익성 하락되며, 폐업과 부도는 늘고 신규진입은 적어져 -

김태준 연구위원(tjkim@ricon.re.kr)

### 1. 건설업 폐업신고는 증가하고 신규등록은 하락

#### ◆ '23년 건설업 폐업신고 3,500여건으로 10년내 최고, '24년 1/4분기에도 상승세 이어져

- 건설산업지식정보시스템(KISCON)에 따르면 '23년 건설업 폐업신고\*는 총 3,562건(종합: 581건, 전문: 2981건)으로 업종을 가리지 않고 최근 10년내 가장 높은 수치를 기록

\* 일부업종 폐업과 업종전환 등록이 포함되어 있어 실질적인 폐업업체 수를 의미하지는 않음

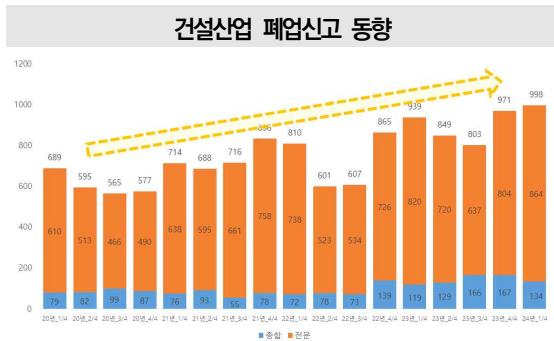
- '24년 1분기 폐업신고는 998건으로 전년동기 대비 6.3% 증가하였으며, 이전 분기인 '23년 4분기에 비하면 2.8% 증가세를 나타내고 있음

- 폐업신고율(폐업신고 건 수/ 등록업체 수)은 '20년 3.4%, '21년 4.0%, '22년 3.5%, '23년 4.2%로 등락을 보이고 있으나 '24년에도 증가하는 폐업신고 추이를 고려하면 약 4.4%로 지속 증가 예상

#### ◆ '23년 건설업 등록은 '20년 대비 17.6% 감소, 최근 종합건설 진입 크게 줄어

- 건설업 등록건수는 시설물유지관리업의 업종 변경으로 크게 증가하였던 '22년도를 제외하면 '20년 12,011건에서 '23년 9,903건으로 3년간 17.6% 감소

- 특히 '24년 1분기 종합건설업 신규등록 건수는 143건으로 전년동기(380건) 대비 -62.4%, 전기(569건) 대비 74.9%로 크게 감소



\* 자료: KISCON(건설산업지식정보시스템)

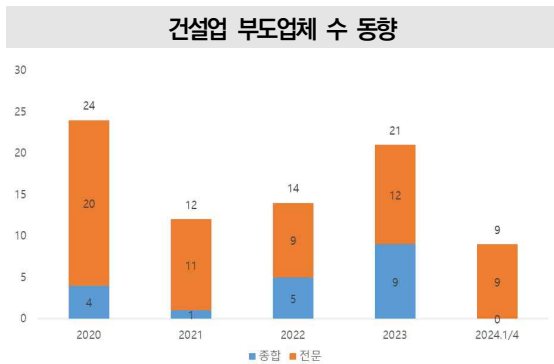


\* 자료: KISCON(건설산업지식정보시스템)

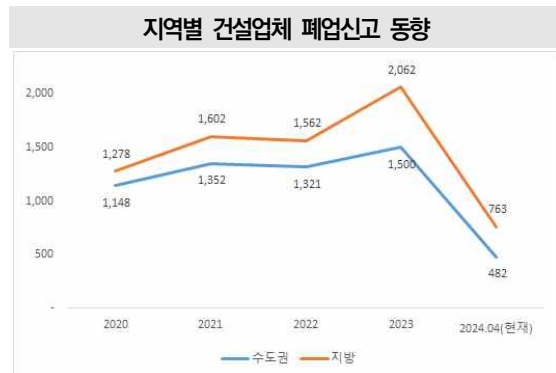
## 2. 고금리, 고물가의 악재 속에 지방 건설업체 양극화 우려

### ◆ 아직 부도율은 안정적이거나 지방업체의 높아진 폐업신고 건수에 주목 필요

- '23년 부도건수는 총 21건(종합: 9건, 전문: 12건)으로 '21년부터 증가 추세에 있으나, 업체 수가 더 적었던 '20년에 비하면 3건이 낮아 아직 부도율이 크게 높아졌다고 보기 어려움
  - 다만 '23년 수도권 폐업신고 건수(1,500건)는 '20년 1,148건에 비해 30.7%가 증가한 반면, 지방의 '23년 폐업신고 건수(2,062건)는 '20년 1,278건에 비해 61.3%로 두 배 가까이 증가하여 지방의 건설경기 하락이 더 크고, 지방 건설업체의 경영 현황이 더 좋지 않은 것을 알 수 있음
  - 실제로 '24년 1/4분기 부도업체\* 9건 중 7건이 지방의 업체이며, 모두 전문건설업종 임
- \* 금융결제원이 공시하는 당좌거래정지 건설업체



\* 자료: 국토교통부 통계누리



\* 자료: KISCON(건설산업지식정보시스템)

## 3. 급격한 쇠퇴기 진입은 국가경제에 심각한 부담, 현명한 대응체계 구축 필요

### ◆ 시장 이탈 업체 증가는 쇠퇴기의 전형적 특징, 내수시장 충격 완화 위한 대응 시급

- 진입장벽이 낮고, 다수 업체 보유가 입찰에 유리한 건설산업은 지속적으로 업체수가 증가하는 추세를 보이고 있었으나, '24년 들어 종합건설업은 등록업체 수보다 폐업신고가 많아 업체 수 감소가 예상됨
- 물론 2010년대 초반 글로벌 금융위기 이후 지속적인 경기악화로 종합건설업의 업체 수가 일시적으로 감소한 경우가 있어 이번 현상도 12년 만에 도래한 극심한 불황으로 볼 수 있으나 장기적으로 봤을 때 건설산업의 생애주기가 성숙기를 지나 쇠퇴기로 진입하는 전조 현상으로 해석할 수도 있음
- 문제는 이러한 쇠퇴기의 진입이 너무 빠르게 진행된다면 산업의 자연스러운 전환이 어려워 일자리의 급격한 감소와 구매능력 하락 등으로 인해 내수시장의 충격이 크고 사회문제로 확대될 수 있음
- 따라서 쇠퇴기로 진입한다고 해도 경기의 등락을 반복하며 완만히 이루어질 수 있도록 단기적으로는 건설경기 부양, 장기적으로는 산업전환을 대비하는 선제적이고 현명한 대책의 마련이 필요함



**RICON**  
건설 BRIEF VOL. 64

**RICON**  
대한건설정책연구원

발행처 | (재)대한건설정책연구원      발행인 | 김희수  
서울특별시 동작구 보라매로5길 15, 13층(신대방동, 전문건설회관)  
TEL : 02-3284-2600    FAX : 02-3284-2620    [www.ricon.re.kr](http://www.ricon.re.kr)