



# RICON

## 건설 BRIEF

건 설 브 리 프

### 산업동향

- 이라크 비스마야 신도시 사업 재개로 도시개발 사업 진출 청신호
  - 정상외교 확대 가운데 전문건설기업의 사업 진출 모델 개발 시급

### 정책동향

- 철도 · 도로 지하화 사업추진 동향과 시사점
  - 민간 건설투자 확대와 지역 활성화 도모

### 시장동향

- LH, 중소기업 참여 확대 위한 자재 · 공법 선정계획 공개
  - 전문성과 공정성 강화는 건설한 업체에겐 기회

## 산업동향

### 이라크 비스마야 신도시 사업 재개로 도시개발 사업 진출 청신호 - 정상외교 확대 가운데 전문건설기업의 사업 진출 모델 개발 시급 -

이경태 선임연구원  
(ktleee422@ricon.re.kr)

#### 1. 이라크 비스마야 신도시 사업 16개월 만에 재개

◆ 이라크 국내 사정에 따른 공사대금 지급 지연으로 '22.10월 철수한 비스마야 사업이 재개될 예정임

- 2월 국내 수주지원단(국토교통부 중심)이 이라크 국가투자위원회와 만나 사업 재개를 약속하였으며, 이는 개발도상국의 급속한 도시화에 상응한 해외 진출 패러다임 전환의 시작점으로 여겨짐
- 비스마야 신도시 사업은 수도에서 10km 떨어진 지역에 사업비 약 101억 2,000만 달러의 10만 가구 규모의 베드타운(National Housing Program) 및 학교, 진료소, 상업, 사회, 엔터시설 등의 사회기반시설(SOC) 구축을 목표로 하는 만큼 한국형 도시 계획과 유사하게 사업을 진행
- [기획-설계-조달-시공]까지 모두 수행하는 디자인-빌드(Design-Build) 방식으로 한국형 신도시를 그대로 접목시켜 계획도시로 만드는 대형 프로젝트이지만 '19년 준공 예정이 미뤄져 '27년 마무리 계획

연도	비스마야 신도시 사업 과정
2012	착공 시작
2015	부르즈 한화 완공 및 25,000세대 규모의 10여 개 단지 중 1, 2단지에 대해 입주 진행
2016-2017	IS로 인해 이라크 정부의 국방비 부담이 높아져 공사대금을 받지 못해 공사 지연
2020	COVID-19으로 인한 감염자 및 사망자 발생으로 공사 전면 중단
2022	건설 기성 수령 지연(약 8,400억)으로 인한 시공사 부실 확대 사업 철수 결정.
2023.1	미수금 중 일부(3,000억)를 받은 후 공사 재개 협의를 위한 합의각서 체결
2023.6	신정부 출범 이후, 한-이라크 공동위원회 재계약 협의
2024	사업 부분 재개

◆ 이를 계기로 이라크 신도시 15곳의 추가 수주를 기대할 수 있으며, 패키지 수주의 가능성을 보여줌

- 정부 차원의 Next Cityscape 비전하에 K-city Network를 구성함으로 여러 정부 간 협력을 통한 사업 발굴부터 공적개발원조(ODA), 정책자금 지원까지 단계별로 지원할 계획이며 '스마트시티 기술', '신도시 개발 경험'을 기반으로 추가 수주 기대
- 이라크 정부 차원에서도 재건을 위한 철도·도로망 프로젝트(170억 불) 등에 한국기업 참여를 요청하고 있으며, 양국 인프라 협력의 상징적 사업으로 추후 해외 도시 개발 사업에 대한 확대 기대

비스마야 신도시 사업 현황



\* 자료: 한화건설부문, 국토교통부

스마트시티 협력을 위한 K-city Network 현황



## 2. 사업 재개 시 예상 리스크 및 관리 방안

### ◆ 본 사업은 수주액과 추후 확장성을 고려하였을 때, 건설사들 입장에서는 기획이기도 하지만 다양한 리스크들이 상존하며 이전의 상황이 반복해서 발생할 수 있기에 대응 전략을 마련해야함

- 공사 중지 이전의 리스크에 대한 인식과 대응 전략 수립도 중요하지만, 변화된 현지 환경 및 정치적 상황에 대한 이해를 토대로 보다 면밀한 리스크 관리 체계를 구축할 필요가 있음

### ◆ 발생 가능 리스크

- 지정학적 리스크: 내전이나 테러(중앙정부-쿠르드, IS 등), 주변 국가의 갈등 등으로 인해 공기 지연과 안전 및 불가항력 이슈가 잠재하고 있으며, 유가에 따른 재정적 변동성으로 인해 지속적으로 경제 상황이 변화 가능
- 계약 및 법제 리스크: 이라크의 정치적 상황이 급변하다보니, 법제가 지속적으로 변화되었으며, 체계성과 안정성 및 일관성이 부족하고 판례들이 선례로서 갖는 효력도 떨어짐. 따라서 손해배상, 지연이자에 대한 지급 등과 같이 발생 가능한 분쟁에 대비하여 이라크 법제의 특징 및 내용을 이해할 필요가 있음
- 경기침체와 고금리: 대금회수여부 불투명 및 인플레이션으로 인한 공사비 증가로 공사대금 수금 관련 분쟁 발생 가능성 잠재

### ◆ 리스크 대응 관리 방안

- 수정계약 협상: 이전에 발주처 이슈로 공사가 중지된 적이 있었던만큼, 공사비 증액, 변경 계약 등을 통해 시공사를 보호해야하며, 하도급으로 참여하는 협력업체의 비용손실을 막기 위해 발주처에 대금지급을 담보할 수 있는 확실한 법적·제도적 장치를 마련해주도록 협상 필요
- 협력업체 관리: 본 사업으로 인해 100여개의 협력업체와 1,500여 명의 국내 인력들이 진출할 것으로 예상되며, 연 55만명 이상의 일자리 창출이 기대되는만큼 인력운영에 필요한 자원과 협조를 적극 요청
- 불가항력에 대한 조치: COVID-19으로 인해 이전 사업의 공사중지가 있었던 만큼, 유사 상황 발생 시 이에 대응 할 수 있는 가이드라인/지침 마련 필요

### 3. 해외 도시개발사업 확대 시사점 및 전문건설기업 대응 방안

◆ **리스크 최소화를 위해 정상 외교에 토대를 둔 패키지 수주의 확대로 해외 건설 재도약 기대**

- 프로젝트 대형화와 복잡성으로 인해 국가적 참여가 강화되는 가운데, 최고위급 외교와 네트워크로 터미널, 플랜트, 산업단지 등 수주 분야의 다양성 확보 필요
- 참여할 사업 형태에 대한 명확한 마스터플랜을 구축하고 민관협동 플랫폼 구축 및 현지 사무소 설치 등의 현지화 방안 모색 등 공공의 선도적 역할 필요
- 수주 이후 단계에서 발생 가능한 공사비 이슈, 법적 문제 등에 대처할 수 있는 전략 마련과 해외 건설 참여 기업 보호를 위한 제도적 지원 필요

◆ **국내 건설 및 부동산 시장 침체의 돌파구로 적극적인 해외 사업 진출 모색**

- 고금리와 경기 침체로 국내 주택사업의 수익성 악화와 미분양 증가('23년 12월 기준 9년 만에 최대치, 10,857호) 등 국내 시장이 위축된 상황에서 여러 메가프로젝트로 인해 해외 시장의 확대가 예상되는만큼, 정부 차원의 진출 사업 분야 메뉴화 및 지원 전략 개발 필요
- 인력 고용·하도급 등 사업 수행 시 복잡한 현지 제도에 대한 이해 부족으로 인해 해외 진출에 애로를 겪는 중소기업에 대한 정보 공유 및 중·장기 진출 지원 전략 강구 필요

2024 국내·외 시장 전망

〈국내 건설 수주 전망〉 (단위: 조 원, %)				〈해외 시장규모 전망〉 (단위: 억 달러, %)			
구분	2023	2024	증감률	구분	2023	2024	증감률
공공	55.8	58.4	4.6	중동	5,999	6,698	11.7
민간	134.3	128.9	-4.0	아시아	64,210	69,437	8.1
토목	63.3	63.5	0.3	북미, 태평양	26,242	27,420	4.5
건축	126.8	123.8	-2.4	아프리카	1,347	1,353	0.4
주거	61.0	60.5	-0.8	유럽	33,263	34,181	2.8
비주거	65.8	63.3	-3.8	중남미	6,848	7,056	3.0
계	190.1	187.3	-1.5	계	137,910	146,145	6.0

자료: 해외건설협회, 대한건설협회 자료 재가공

◆ **전문건설업의 노하우와 기술, 특히 신도시 개발 경험 등을 수주전략에 적극 활용하고, 스마트시티 조성과 도시경제 활성화 기술의 현지화 및 개발 경험 전수를 통한 지속가능한 모델 구축 필요**

- 해외 시장 내, 자국민 근로자 고용비율 향상과 현지 협력업체 활용이 필수적으로 요구되는 만큼 컨소시엄 등의 형태로 전문건설업이 참여할 수 있는 기회에 대한 보장 확보 필요
- IT 자동화, 모듈러 건설 기술 등을 해외 국가에 수출/기술이전한 기업들의 사례처럼, 전문건설기업이 보유한 기술의 현지화 및 생산성 향상을 위한 기술 개발을 촉진·지원하기 위해 정부의 R&D 투자 확대 필요
- 국내 신도시 개발 경험 노하우 전수와 기술교육 확대를 통해 수익성 확보가 가능한 사업 모델 개발
- 추가 수주로 이어질 수 있도록 발주자와 건설공사 참여 주체들에 대한 신뢰 확보 및 네트워크 구축 방안 강구

## 정책동향

### 철도 · 도로 지하화 사업추진 동향과 시사점 - 민간 건설투자 확대와 지역 활성화 도모 -

정대운 책임연구원(bigluck1@ricon.re.kr)

#### 1. 철도·도로 지하화 사업

##### ◆ 철도의 지하화 사업은 현재 법령 제정을 마치고, 종합계획 수립 단계

- 정부는 2022년 1월 대통령 공약으로 수도권 도심철도(경부선, 경인선, 경원선)의 지하화 추진 공약 발표
- 이에 따라 지상 철도를 지하화하고, 이를 통해 확보한 상부 공간을 통합 개발하는 사업을 촉진하기 위해 「철도지하화 및 철도부지 통합개발에 관한 특별법」을 지난 1월 제정, 내년 1월 31일 시행 예정
- 또한 국토교통부는 지난 3월 ‘철도 지하화 통합개발 종합계획 수립’ 연구용역을 시작
- 국가철도공단은 기존 철도시설 지하화 사업의 속도감 있는 추진을 위해 ‘철도지하화 추진단’을 신설

##### ◆ 도로의 지하화 사업은 2000년대 초반부터 해외 주요 대도시권에서 추진운영되고 있으며, 국내에서도 적극적으로 추진되는 모습

- 지난 ‘제2차 고속도로 건설계획(2021~2025년)’을 통해 수도권 상습 정체 도로 3구간을 지하화하는 계획을 발표한 바 있으며, 지하도로 민간투자사업 또한 지속적 추진
- 최근 국토교통부는 한국도로학회와 함께 도로 분야의 새로운 미래상으로 지하도로에 대한 정책 세미나 등을 개최하고 지하도로에 대한 연구결과를 발표

#### 2. 철도·도로 지하화 사업 추진 현황

##### ◆ 각 지자체별 기본계획을 제안받아 2025년까지 철도의 지하화 통합개발 종합계획 수립

- 국토교통부는 2024~2025년 철도 지하화 통합개발에 관한 종합계획을 수립하고, 우선 추진이 필요한 구간을 선도사업 대상으로 선정하기 위해 오는 9월 지자체들로부터 제안을 받을 계획
- 서울시는 정부의 특별법 제정에 맞춰 지상철도 상부에 대한 도시공간구상 및 개발 방안을 수립하는 내용을 골자로 한 기본구상 용역을 발주할 계획

- 서대문구, 중랑구 등 기초자치단체도 철도 지하화 및 입체복합개발 기본구상 수립 용역을 수행 중
- 서울시의 경우에 국가철도 지상 구간은 총 71.6km로 경부·경인·경약·경원중인선의 6개 노선이 해당
- 전체 경부선은 서울역~경기도 군포·당정역 구간 32km, 경인선은 서울 구로역~인천역 구간 27km 예상

◆ 도로 지하화 사업은 서울시의 2개 사업이 완공되었고 그밖에 구간별 7개 사업은 착공 예정

- 현재 도로 지하화 사업은 대도시권과 인근 주요 거점들을 잇는 구간에 집중
- 국토교통부는 '제2차 고속도로 건설계획'을 통해 경부고속도로, 수도권제1순환고속도로, 경인고속도로 등을 지하화하는 방안 발표
- 서울시는 'U-Smartway' 사업의 일환으로 서부간선지하도로, 신월여의지하도로를 2021년 완공하여 운영

사업주체	도로명	구간	연장(km)	차로 수(왕복)	사업비(억원)	개통연도
국토교통부	경부고속도로	양재~기흥	26.1	6	32,051	2030년(예정)
	경인고속도로	청라~신월	19.3	4~6	20,041	2032년(예정)
	수도권제1순환고속도로	퇴계원~판교	31.5	4~6	40,486	2034년(예정)
서울특별시	서부간선지하도로	성산대교~금천	10.3	4	7,619	2021년
	신월여의지하도로	신월~여의나루	7.5	4	4,456	
	경부고속도로	한남~양재	6.8	12	12,000	2026년(예정)
	강변북로	가양대교~영동대교	17.4	6	10,000	
인천광역시	인천대로	공단고가교~서인천	4.5	4	5,041	2027년(예정)
부산광역시	동서고가도로	만덕~센텀시티	9.6	4	7,832	2026년(예정)

\* 자료: 김민준 외(2023), 지하도로 건설에 따른 도시 부문별 효과 분석 방안

3. 시사점 및 고려사항

◆ 역세권을 중심으로 민간 건설투자를 확대시킬 수 있는 방안

- 철도도로 지하화 사업은 기존 철도도로의 지상 부지를 근거로 민간 자본시장에서 재원을 조달해 사업비를 선투자하고, 상부 개발에 따른 이익으로 사업비용을 충당하는 방식
- 민간 건설투자가 축소된 가운데 공공 건설투자 확대만으로 건설산업의 위기 상황을 해결할 수 없는 상황에서 기존 수요가 확보된 역세권을 중심으로 민간 건설투자의 활발한 유치가 가능

◆ **철도·도로 지상공간 및 주변지역에 대한 복합개발로 지역 활성화**

- 지상공간에 대한 단순 녹지공간 마련에서 지역주민이 필요로 하는 복합공간 개발로 패러다임 변화
- 또한 지하화 사업은 기존 지상 철도·도로로 인해 낙후된 주변 환경의 종합적 개선이 가능
- 이에 따라 철도·도로 지하공사 및 지상 녹지공사 이외에도 지상 공간과 주변 시설물에 대한 주거업무상업 등 복합개발에 대한 수요 증가가 예상되어 지역 활성화에도 도움

◆ **지역주민, 시민, 나아가 국민적 공감대가 이루어질 수 있는 사업으로 인식 개선**

- 철도·도로 지하화 사업은 대규모 사업비를 수반하고 관련 제도도 초기단계에 있어 실행의 어려움이 큰 상황
- 또한 지하화 사업은 오랜 기간 관련 지역의 선거 공약으로 활용되어 실제 실현 가능성에 대한 불신도 존재
- 따라서 지하화 사업이 도시의 외연적 확산을 방지하여 탄소저감형 도시를 만들고 낙후된 구도심을 재생하게 하는 지속가능한 도시발전의 주요 방안으로 인식할 수 있도록 하는 노력이 우선적으로 필요

◆ **공공의 종합계획을 토대로 한 민간의 자율적인 개발과 투자가 핵심**

- 철도·도로 지하화 사업은 기존의 철도·도로부지를 담보로 하여 민간 기업이나 펀드의 자금을 유치하는 방안
- 따라서 전체 사업방향은 정부의 종합계획에 따르나 부지별 사업계획은 민간의 자율적 계획을 적극 반영하여 원활한 자금 유치와 향후 운영에 대한 고려 반영
- 이를 위해 최근 도입된 도시혁신구역, 복합용도구역, 도시군계획시설입체복합구역 등을 적극 활용하여 기존의 용도지역의 한계를 극복한 자율적인 복합 토지이용 도모

## 시장동향

### LH, 중소기업 참여 확대 위한 자재·공법 선정계획 공개

- 전문성과 공정성 강화는 건설한 업체에겐 기회 -

이은형 연구위원(eunhyung@ricon.re.kr)

#### 1. 토목조경공사에 적용되는 자재·공법 선정계획

##### ◆ 최근 LH(한국토지주택공사)는 '2024년도 자재공법 선정계획'을 발표함

- 한국토지주택공사는 2019년부터 건설공사에서 사용되는 자재공법의 선정계획을 매년 공개하고 있으며, 주요 목적은 중소기업의 참여기회 확대, 우수기업의 신기술 활용도 상향 등임
- 금년에는 77개 토목조경공사를 대상으로 216건의 자재공법을 선정할 예정임(전년대비 공사건수는 104%, 선정 건수는 137% 증가)
- 지난 2022년에는 자재공법의 선정 과정에 ESG 경영체계가 도입한 바 있음. 예를 들어 환경분야(E)는 페이퍼리스(paperless) 방식으로 심사진행, 사회분야(S)는 안전평가를 의무화, 지배구조분야(G)는 간담회와 설문 등을 통해 건설업계와의 소통을 강화하는 것임

##### ◆ LH의 주거단지 등 설계에 적용되는 특정자재와 공법은 심의절차를 거쳐 선정되며, 주요 선정경과는 'LH 기술혁신파트너몰(<http://partner.lh.or.kr>)'을 통해 공개됨

- (대상공사) 직접공사비 10억 원 이상의 토목(부대토목 포함) 및 조경시설물 공사
- (자재공법) 품목당 직접재료비 합계 4,000만원 이상의 자재 및 직접공사비 2억 원 이상의 공법
- 참고로 LH 기술혁신파트너몰의 주요 기능은 기술발굴(신기술기술개발), 기술홍보(자재공법·스마트심의회·충간소음기술), 자재공법 심의(심의위원 선정·심의결과), 중소기업 지원제도(판로·기술개발·홍보·고용·창업 등)의 지원임

LH 자재공법 선정계획

구 분	대상공사(건)		자재공법(건)		비 고
	'23년	'24년	'23년	'24년	
토 목	42	52	80	146	
조 경	32	25	78	70	
합 계	74	77	158	216	

자재공법 선정 심의절차



\* 자료: LH기술혁신파트너몰

## 2. 건설한 중소기업에게 유리하도록 심사의 전문성·공정성 강화

- ◆ **LH 자재공법선정위원회는 특히 심의위원을 중심으로 투명성에 중점을 두고 운영되어 왔음**
  - 임기 2년의 심의위원은 모두 외부인원으로만 구성되며, 전체 위원명단이 LH홈페이지에 공개됨. 또한 선정위원회의 회차별 선정결과 및 참여자는 LH기술혁신파트너몰에 등재됨. 덧붙여 기존 심의위원은 8개 분야로 편성됨(단지일반 및 시공, 도로, 구조, 토질, 상하수도 및 하천, 조경, 안전, 기계)
- ◆ **금년부터는 블라인드 심의를 필두로 선정위원회의 심의운영 방침이 더욱 강화됨**
  - 심의위원의 규모는 7인 이상으로, 위원순위 추첨은 심의전일과 당일까지로 확대됨
  - 블라인드심의를 도입해 발표자의 외모나 복장 등을 통해 참여업체를 식별할 수 없도록 강화함
  - 디자인 분야를 신설하고 심의위원풀을 추가함으로써 공원, 아파트 내 휴게시설 등 다양한 분야에 세밀한 심사를 적용
- ◆ **이런 변화는 충분한 기술역량을 갖춘 전문건설업체라면 (사전로비나 영업에 좌우되지 않고) 선정심의에서 우위를 가질 가능성이 높아졌다는 측면에서 긍정적으로 평가할 수 있음**

자재공법선정위원회의 심의운영 방침

구 분	현 행	이 후
심의위원 구성	7인	7인 이상
위원순위 추첨(wise시스템)	심의전일(참여업체 입회)	심의전일 또는 당일(참여업체 입회)
위원선정(call)	심의전일(참여업체 입회)	심의전일 또는 당일(참여업체 입회)
위원명단 공개(종전과 동일)	선정 즉시 공개(기술혁신파트너몰)	선정 즉시 공개(기술혁신파트너몰)
블라인드 심의	참여업체명만 비공개	발표자(참여업체)와 심의위원 사이에 가림막 설치

\* 시행일: 2024.3.4. 이후 적용



**RICON**  
건설 BRIEF VOL. 62

**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)