VOL
96
Jan.

RICON

건설 BRIEF

건 설 브 리 프

산업동향

• 생활형숙박시설 숙박업 문턱 낮춘다

– 1객실 소유자도 운영 허용

정책동향

• 공공임대주택사업의 혁신 패러다임, 직할시공제 활성화 필요

– LH공사 등 공공주택사업자의 안전·품질 제고, 지역경제 활성화, 선진화된 제도 운용 가능

시장동향

• 2026년 글로벌 건설시장 전망 및 수주확대를 위한 과제

– 회복하는 글로벌 건설경기에 부합하는 현지 맞춤형 진입전략 필요

RICON
대한건설정책연구원

산업동향

생활형숙박시설 숙박업 문턱 낮춘다
– 1객실 소유자도 운영 허용 –

이은형 연구위원
(eunhyung@ricon.re.kr)

1. 온라인 플랫폼을 이용한 생활형숙박시설(1객실) 운영 허용

◆ **정부는 '제31차 국가스마트도시위원회[1]'를 통해 생활형숙박시설(이하 생숙) 1개 객실의 소유자가 직접 숙박업을 운영할 수 있도록 「공중위생법」상의 특례를 부여함**

– 주요 내용은 현행 숙박업 신고기준을 충족하지 못하는 생숙(1객실) 소유자가 '접객대 기능[2]'을 충족하는 대체시스템을 도입할 경우 '접객대 설치의무'를 한시적으로 면제한다는 것임. 즉 호텔처럼 투숙객 응대, 시설의 이용과정에서 발생할 수 있는 민원이나 비상 상황에 대응하는 등의 기능이 갖춰지는 것을 전제로 관련 규제가 완화됨

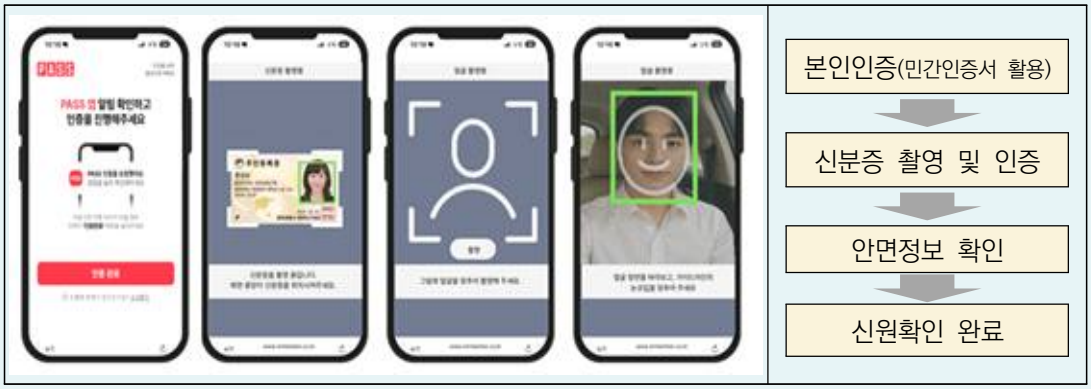
※ 접객대 기능을 충족하는 대체 시스템 : 생숙 소유자가 객실의 예약접수 같은 접객대 기능을 온라인 플랫폼 및 이와 연동된 OTA(Online Travel Agency)에 외주 위탁하는 것을 의미

생활형숙박시설과 일반 숙박시설의 비교(기존)

구분	생활형숙박시설	일반 숙박시설
법적 근거	건축법(숙박시설) * 숙박업 신고시 공중위생관리법도 적용	공중위생관리법(숙박업)
운영 용도	레지던스 등 중장기 임대가 가능 (객실 내 주방시설 有, 다양한 객실구조)	주로 출장 · 관광 등 단기 숙박 (객실 내 취사 불허)
개별 등기	호실별 개별 분양 및 개별 등기가 일반적	분양형 호텔 사례가 일반적이지 않음
숙박업 신고요건	객실 수 30개 이상 또는 건물 연면적 1/3 이상 사용(1객실 및 소규모 소유자는 등록 불가)	관광숙박업의 경우 객실 수 30개 이상 (관광호텔, 리조트, 콘도미니엄 등)
		일반숙박업은 객실 수 제한 없음 (모텔, 호스텔, 게스트하우스 등)
주거 사용	원칙적으로 불가(오피스텔로 용도변경시 가능하지만 실무적으로 어려운 사례가 상당수)	전입신고 등 불가

1) 「스마트도시법」 제23조에 따라 규제샌드박스 실증 특례 등을 심의·의결하기 위한 기구(정부위원 10명과 민간위원 15명으로 구성)
2) 신원확인, 출입관리, 민원 · 비상대응, 요금표 게시 등

〈접객대를 대체 가능한 신원확인 절차 및 시스템 예시〉



* 자료: 국토교통부 보도자료('26.1.5)

2. 개별 분양된 생숙 사용의 양성화 및 건설수요의 지속 효과

◆ **준주택으로 인정되지 않는 생숙을 오피스텔로 용도 변경하는 것이 쉽지 않은 상황에서 숙박업 등록도 어려웠던 개별 호실의 소유주들에게는 긍정적인 방안임. 또한 생숙 유형의 건축물에 대한 시장수요를 일부 유지하는 효과도 기대됨**

- 최근 경기도가 온라인 플랫폼을 이용한 불법 숙박업소를 적발한 사례[3]에 생숙이 포함되어 있다는 점을 감안하면 이번 조치를 더욱 긍정적으로 평가할 수 있음. 또한 30호실 이상이라는 숙박업 등록기준이 생숙을 분양받는 개인에게는 사실상 충족이 어렵다는 점에서, 종전처럼 개별 호실을 분양받아 숙박시설로 사용하는 방안 또는 시장수요를 잔존시키는 결과도 일부 기대할 수 있음

3. 전망 및 시사점

◆ **정부는 실증사업[4]을 거쳐 법령 개정 등을 추진할 예정임. 그 과정에서 생숙과 에어비앤비 같은 소규모 숙박시설들의 운영이 온라인 플랫폼의 활용으로 정착된다면, 생숙을 본래 용도로 사용하도록 유도하는 것은 물론 다양한 숙박수요를 충족하는 결과로 연결될 수 있음**

- 동시에 온라인 플랫폼의 과도한 수수료 문제, 하나의 객실을 여러 플랫폼에 등록했을 때 객실 정보의 실시간 공유 미흡(오버부킹 등 방지), 숙박시설의 계약 불이행, 숙박시설과 소비자간의 분쟁 발생시 플랫폼의 책임 범위와 역할 등 사전에 예상가능한 문제점들도 함께 논의되고 보완되어야 함

3) 경기도 특별사법경찰단 보도자료('25.11.11). 적발된 미신고 숙박업소는 13개소 25객실로서, 유형별로는 오피스텔 11개소, 주택 1개소, 생활형숙박시설 1개소.
4) 미스터멘션(www.mrmention.co.kr)

정책동향

공공임대주택사업의 혁신 패러다임, 직할시공제 활성화 필요

- LH공사 등 공공주택사업자의 안전·품질 제고, 지역경제 활성화, 선진화된 제도 운용 가능 -

홍성진 연구위원(hongsj@ricon.re.kr)

1. 공공임대주택 공급 현황

◆ **공공임대주택은 서민의 주거안정을 위한 최후의 보루로서, 정부 정책 방향과 무관하게 지속적으로 공급되어야 함**

- 공공임대주택은 임대 또는 임대한 후 분양전환을 할 목적으로 공급하는 주택으로서, 영구임대주택, 국민임대주택, 행복주택, 기존주택등매입임대주택 등으로 구분
- 국토교통부의 "2024년 주거실태조사"에서도 공공임대주택에 대한 정책 수요가 높은 것으로 조사

◆ **그러나 공공임대주택은 2018년 179,360호로 정점을 찍은 이후, 공급이 계속 감소하고 있음**

- 특히, 2022년부터는 10만호 이하로 공급되고 있는 실정

〈최근 10년간 공공임대주택 공급 현황〉

(단위: 호)

연도	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
공급량	108,482	130,247	119,365	138,023	179,360	140,371	127,496	112,511	82,544	90,363

주: 전체 임대주택 가운데 민간임대주택을 제외한 물량
자료: kosis 국가통계포털, 임대주택 공급현황

◆ **또한, 공공임대주택의 품질은 과거 대비 일부 개선되었으나 여전히 미흡한 수준으로 평가되고 있으며, 이는 사회적 인식 및 갈등으로 확대되고 있음**

- LH토지주택연구원에 따르면, 공공임대주택 가운데 최저주거기준에 미달되는 경우도 5.2만 가구, 입주자의 약 30~40%는 사회적 차별을 경험한 것으로 조사
  - LH토지주택연구원, "공공임대주택 거주 실태조사", 2023
- SH서울주택도시공사에 따르면, 공공임대주택의 가장 큰 문제점으로 주택 규모 및 관리 미흡을 꼽았으며, 사회적 차별 등에 따라 혼합 단지형 공급(Social Mix)을 대안으로 제시
  - SH서울주택도시공사, "서울시 공공임대주택 입주자 패널조사", 2023

2. 공공임대주택 시공 방식

◆ **공공임대주택은 「건설산업기본법」에 따라 LH공사 등 공공주택사업자가 수급인(원청사)과 도급계약을 체결하고, 수급인은 다수의 하수급인(하청사)과 하도급계약을 체결하는 형태로 건설됨**

- 「건설산업기본법」에 따른 도급계약-하도급계약은 전형적인 건설공사 발주 형태

◆ **다만, 과거 공사비 절감, 품질 및 안전 향상 등을 위하여 「건설산업기본법」에도 불구하고 LH공사 등 공공주택사업자가 직접 시공할 수 있는 이른바 '직할시공제'를 도입(2009년)하였음**

- 「건설산업기본법」 제41조에 따른 시공자 제한에 대한 특례를 규정하여 LH공사 등 공공주택사업자에게 수급인의 법적 지위 부여
- LH공사 등 공공주택사업자가 공사를 발주한 후 하수급인과 직접 계약 및 관리하면서 공사를 완공하는 형태로 공사비 절감, 품질 및 안전 확보에 용이

◆ **그러나 LH공사 등 공공주택사업자의 직할시공제는 발주자의 관리 역량 미흡, 종합건설업계의 반발 등으로 일부 시범사업만 추진한 채 현재는 사문화된 제도로 전락하였음**

- 현행 「공공주택특별법」에서 연도별 전체 주택건설 호수의 5%의 범위에서만 적용가능하도록 법적 근거는 남아 있는 상태(법 제38조)

〈LH공사 등 공공주택사업자의 직할시공제 관련 법적 근거〉

공공주택 특별법	건설산업기본법
제38조(「건설산업기본법」에 대한 특례) ① 공공주택사업자(제4조제2호 및 제3호에 따른 공공주택사업자를 말한다. 이하 이 조 및 제39조부터 제45조까지에서 같다)가 이 법에 따른 주택건설사업을 하는 경우 「건설산업기본법」 제41조에도 불구하고 이를 시공할 수 있다. ② 제1항은 제35조제1항에 따라 국토교통부장관으로부터 사업계획을 승인받는 연도별 전체 주택건설 호수(戶數)의 100분의 5의 범위에 해당하는 주택건설사업에만 적용한다.	제41조(건설공사 시공자의 제한) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 건축물의 건축 또는 대수선(大修繕)에 관한 건설공사(제9조제1항 단서에 따른 경미한 건설공사는 제외한다. 이하 이 조에서 같다)는 건설사업자가 하여야 한다. 다만, 다음 각 호 외의 건설공사와 농업용, 축산업용 건축물 등 대통령령으로 정하는 건축물의 건설공사는 건축주가 직접 시공하거나 건설사업자에게 도급하여야 한다. 1. 연면적이 200제곱미터를 초과하는 건축물 2. 연면적이 200제곱미터 이하인 건축물로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우 가. 「건축법」에 따른 공동주택 나. 「건축법」에 따른 단독주택 중 다중주택, 다가구주택, 공관, 그 밖에 대통령령으로 정하는 경우 다. 주거용 외의 건축물로서 많은 사람이 이용하는 건축물 중 학교, 병원 등 대통령령으로 정하는 건축물 3. 삭제 4. 삭제 ② (생 략)

3. 공공임대주택 직할시공제 패러다임 기대 효과

◆ **오늘날 공공임대주택사업은 공급 방식에 있어 혁신적 패러다임이 필요한 상황임**

- 전형적인 다단계 하도급 구조의 시공 방식은 공사비 부족에 따른 안전·품질 문제가 계속될 우려가 크기 때문에, 공공임대주택의 안전·품질을 제고할 수 있는 패러다임 필요
- 공공임대주택의 공급 물량 급감에 따라 향후 공공임대주택사업이 확대될 것으로 예상되는바, 이 경우 단순 주거복지를 넘어서 지역경제 활성화에 기여할 수 있는 패러다임 필요
- 미국, 일본 등 선진화된 제도를 도입함에 있어 새로운 내용이 아닌, 기존의 제도를 활성화함으로써 건설산업의 글로벌 경쟁력을 제고할 수 있는 패러다임 필요

◆ **LH공사 등 공공주택사업자가 공공임대주택을 직접 시행하는 직할시공제를 도입하는 경우 다음과 같은 효과를 기대할 수 있음**

◆ **우선, 공공임대주택 직할시공제는 도급 단계 축소에 따라 공사비를 절감하여 절감된 비용을 안전하고 품질 좋은 공공임대주택 공급에 투입할 수 있음**

- 도급 단계 축소에 따라 기존 하수급인은 수급인의 지위에서 적정 공사비를 확보한 후 직접 시공을 하기때문에 공사비 부족에 따른 안전·품질 문제 예방 가능
- 신기술·특허 등 우수한 시공 역량을 보유한 전문건설업 POOL을 활용하여 안전·품질 제고

◆ **또한, 전문건설업은 지역의 자재, 장비, 인력 등 지역경제에 큰 영향을 미치기 때문에, 공공임대주택 직할시공제는 전문건설업을 통한 지역경제 활성화에 기여할 수 있음**

- 지역 기반의 특성을 갖고 있는 전문건설업과 관련 자재, 장비 업체 등 연쇄적 지역 활성화 효과 기대
- 건설투자액이 1% 증가했을 때 전문건설업은 1.121%의 고용이 증가하는 것으로 나타나는 연구 결과도 존재

◆ **나아가, 공공임대주택 직할시공제는 미국 테네시주 및 일본 등의 사례와 유사한 제도로써, 우리나라 건설산업을 국제기준과 부합하게 운용할 수 있음**

- 종합적인 관리 업무를 하는 종합건설업과의 도급계약 및 시공 업무를 하는 전문건설업과의 하도급계약은 우리나라만의 독특한 제도로써 국제기준과의 정합성 확보 필요
- 과거와 달리 LH공사 등 공공주택사업자는 다수의 관리·기술인력을 보유하고 있기 때문에, 충분히 발주자이자 수급인의 지위에서 공사 관리·감독 업무 수행 가능

시장동향

2026년 글로벌 건설시장 전망 및 수주확대를 위한 과제

- 회복하는 글로벌 건설경기에 부합하는 현지 맞춤형 진입전략 필요 -

김태준 연구위원(tjkim@ricon.re.kr)

1. 반등하는 글로벌 건설시장

◆ 2025년까지 하락세인 건설시장 2026년을 기점으로 반등 전망

- Fitch Solutions BMI Research는 세계 건설시장 성장률을 2023년과 2024년 각각 3.3%와 2.9%, 2025년에는 전년 대비 2.2% 성장을 전망하며 3년 연속 성장률 둔화를 기록함
- 그러나 2026년은 다시 3.3%로 증가세를 보일 것으로 전망하였고, Oxford Economics 등 다른 조사기관도 3%대의 성장률을 기록할 것으로 전망하며 세계 건설경기는 회복세에 접어들 것으로 보임
- 지역별로 보면 높은 비중을 차지하고 있는 아시아-태평양 지역(38%)은 향후 5년간 3.8%, 북미지역(25%)은 2.1%의 성장세를 기록할 것으로 전망하고 있으며, 한국의 주요 시장인 중동-북아프리카 지역 역시 3.5%의 성장세를 기록할 것으로 전망됨

세계 건설시장 규모 및 실질 성장률

건설외감기업 업종별 영업이익 적자기업 비중 동향

* 자료: Fitch Solutions BMI Research, "Global Construction Outlook", 2025.07

◆ 미국의 금리 인하 및 관세협정, 지정학적 리스크 등 다양한 이슈는 여전히 걸림돌

- 세계 건설경기가 부진했던 이유 중 하나는 코로나 엔데믹에 따른 고금리 기조이며, 이로 인해 주택시장 특히 중국의 부동산 경기 부진이 크게 영향을 미쳤으나, 2026년 이후 점진적 금리 인하 기대

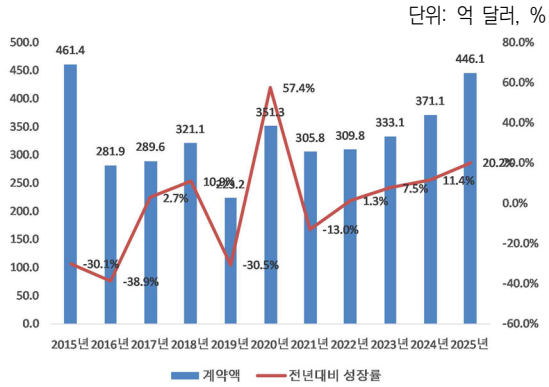
- 또한 미국 트럼프 정부의 관세정책 역시 거시 경제 상황에 대한 불확실성을 상승시켰고, 미국 내 건설자재 원가 상승과 공급망 건설관련 프로젝트가 지연되는 상황들이 발생함
- 특히 우크라이나-러시아 전쟁의 장기화, 태국-캄보디아 전쟁 발발, 미국의 베네수엘라 침공 등 냉전 종료 이후 지정학적 리스크가 크게 증가하고 있음
- 스톡홀름국제평화연구소에 따르면 2024년 세계 군사비 지출은 2.7천억 달러로 냉전 종식 직전인 1988년 이후 가장 높으며, 포린폴리시 역시 2024년 난민은 약 1억 2천만 명으로 2015년 대비 두 배에 달함

2. 한국의 해외건설시장 수주 동향과 이슈

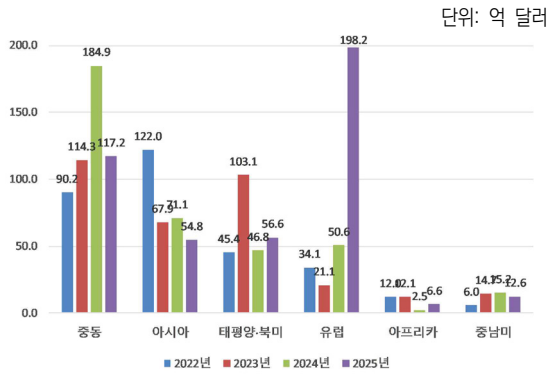
◆ 최근 10년간 최고 실적 기록 및 지역 다변화

- 2025년 11월 말 기준 전년대비 20.2% 상승한 446.1억 달러를 기록하였으며, 이는 최근 10년 새 가장 높은 실적을 나타냈음
- 이러한 수주 실적에는 체코 원전수주(187억 달러)가 큰 영향을 미쳤으며, 기존의 전통적인 시장인 중동 및 아시아 지역 외에도 북미 지역과 유럽 지역 등 선진국 시장으로 지역 다변화가 이루어졌음

해외건설 수주액 및 전년대비 변동율



해외건설 수주액 지역별 동향



* 자료: 해외건설종합정보서비스(OCIS)

◆ 지정학적 리스크 상승에 따른 유가 불안정성 확대는 해외건설 수주에 악영향

- 2025년 해외건설 수주 실적은 체코 원전 수주를 제외하면 전년보다 낮은 수준이며, 실제로 수주 건수는 전년대비 약 100여건 감소하였음
- 특히 중동 지역의 정치적 리스크 증대, 미국의 베네수엘라 침공 등으로 인해 유가의 불안정성이 확대되었으며, 이는 산유국 들의 프로젝트 발주에 높은 영향을 줄 수 있음

- 따라서 최근 발전소 및 원유 관련 플랜트 등을 주로 수주했던 한국에게는 안정적 수주 확대에 악영향을 미칠 수 있음

3. 한국의 해외건설시장 확대를 위한 과제

◆ 지역별로 차별화된 접근 필요

- 중동 지역은 한국의 주력 시장 중 하나이며, 사우디아라비아의 비전 2023 및 2030 월드 엑스포, UAE의 에너지 전환 프로젝트 등으로 인해 인프라 수요가 확대될 것으로 전망되나, 중국과 터기의 저가 공세에 대응하기 위해서는 기술중심의 차별화된 접근이 필요한 상황임
- 아시아 지역 역시 대표적인 수주 지역이나, 개도국 시장이 많아 단순도급의 형태로는 양적 확대가 어려운 상황임. 따라서 수익성 높은 투자개발형 사업의 역량을 확보해야 하며, 특히 최근 증대되고 있는 데이터 센터 시장의 규모를 고려하여 다양한 산업과의 수평적인 협력체계 구축이 필요함
- 유럽은 에너지 자립도가 낮은 지역으로 체코 두코바니 원전수주의 성과를 일회성으로 그치지 않고 에너지 관련 프로젝트, 특히 소형모듈원전(SMR)을 중심으로 청정에너지 솔루션 공급자 포지션을 확보해야 함
- 북미 지역은 현지의 관세정책과 이민자 관리 정책 등 타 지역에 비해 규범적 리스크가 높아지고 있는 상황이나, 한미 관세협정으로 인한 3,500억 불의 투자 패키지가 예정되어 있음. 따라서 협력업체의 인력 및 비자 문제 등을 고려한 수직적 협력 체계의 강화가 필수적임

◆ 수평적/수직적 협력 체계 강화 필요

- 지역마다 상이하나, 최근의 대규모 프로젝트는 다양한 업종의 협력 관계를 필요로 하고 있으며, 특히 건설업 이외에 에너지, 정보통신업, 제조업, 금융업 등 다양한 산업과의 수평적 연계 강화가 필요함
- 다양한 국내의 협력업체와 연계하는 수직적 협력 체계의 강화도 추진해야 수익성 증대와 국내와 같은 품질 확보라는 두 마리 토끼를 확보할 수 있음
- 정부 역시 이러한 협력 체계 강화를 위해 기존의 '팀 코리아'를 주축으로 하는 공공분야의 수주 정책을 더욱 확장하고 민간 기업들의 시너지를 창출하는 결합재 역할을 수행해야 함

RICON

건설 BRIEF VOL 96

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**