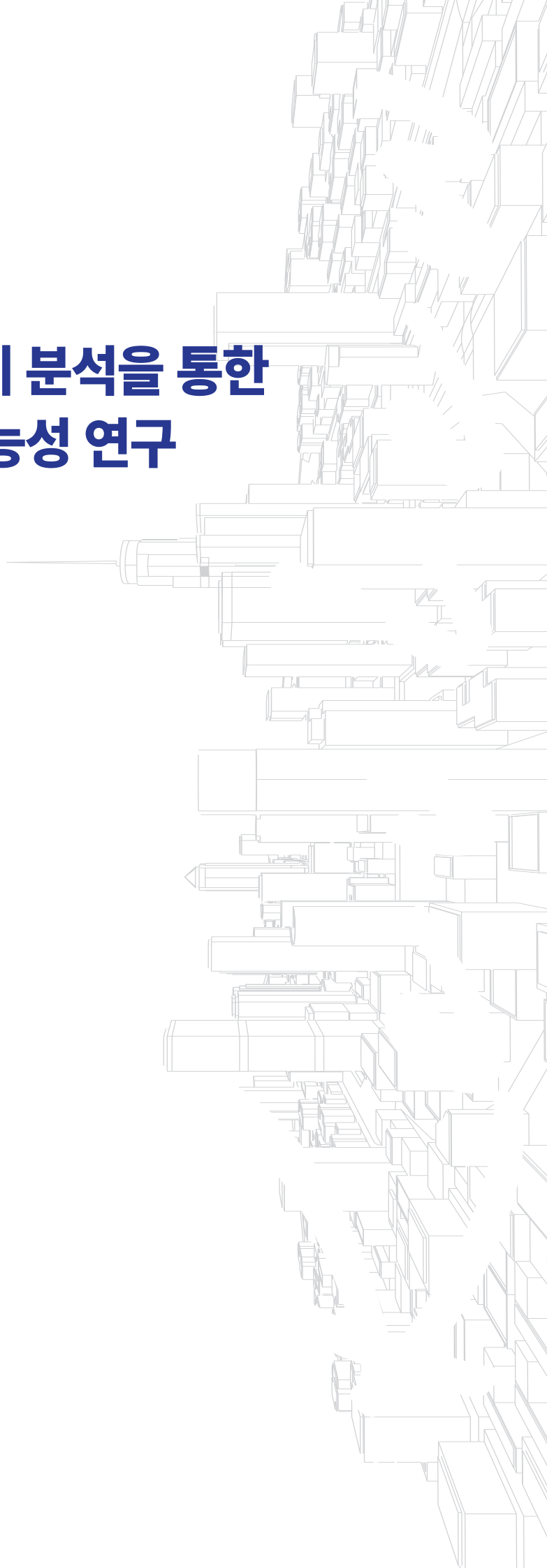


# 소규모주택정비 사례 분석을 통한 전문건설업 참여 가능성 연구

고 하 희

2026. 04





건설정책리뷰 2025-11

---

# 소규모주택정비 사례 분석을 통한 전문건설업 참여 가능성 연구

---

고하희

2026.04



## 요 약

### ■ 본 연구는 소규모주택정비사업의 추진 구조와 사례 분석을 통해 전문건설업의 사업 참여 가능성을 검토하는 것을 목적으로 함

- 최근 도시 개발이 소규모 정비사업 중심으로 전환되면서 소규모주택정비사업의 정책적 중요성이 확대되고 있으며, 건설경기 위축과 공사비 상승 등 환경 변화에 따라 전문건설업 역시 신규 사업 영역 확대의 필요성이 커지고 있음

### ■ 소규모주택정비사업 사례 분석 결과, 사업의 성패는 다양한 요인이 복합적으로 작용하여 결정되며, 주요 영향 요인은 네 가지로 도출됨

- 분석 결과, ① 주민참여 및 신뢰 수준, ② 공공기관 참여 여부, ③ 사업성·타당성 확보 여부, ④ 추진주체 역량 수준이 상호 작용하며 사업 성과를 좌우하는 것으로 나타남
- 우수사례에서는 주민 합의와 공공 참여를 기반으로 사업 안정성과 추진 속도가 확보된 반면, 한계사례에서는 주민 갈등과 사업성 부족 등으로 사업 지연 또는 중단이 발생함

### ■ 사례 분석을 종합하면 소규모주택정비사업의 활성화를 위해서는 공공지원 강화와 사업성 확보를 위한 제도적 지원이 핵심 요인으로 도출됨

- 비수도권 지역은 구조적으로 사업성이 낮은 여건을 가지므로 지방공사 및 지방자치단체의 행정·재정 지원과 공공 참여를 통한 사업 안정성 확보가 필요함
- 또한, 용적률 완화, 공공기여 부담 조정, 사업 규모 확대 등 제도적 지원을 통해 수익 구조를 개선하고 민간 참여를 유도할 필요가 있음

### ■ 전문건설업의 등록 업종 현황 분석 결과, 일부 업체는 소규모 주택건축에 필요한 주요 공종을 통합 수행할 수 있는 역량을 보유하고 있는 것으로 나타남

- 소규모 주택건축은 철근콘크리트, 실내건축, 설비, 마감 등 핵심 공종 중심으로 구성되며, 이러한 업종을 모두 등록한 업체는 제한적이나 일부 존재하는 것으로 확인됨
- 이에 따라 일정 요건을 충족하는 전문건설업체를 대상으로 자율주택정비사업 등을 중심으로 시범사업을 도입하여 사업 참여 가능성을 검증할 필요가 있음



---

# 목 차

<b>I. 서론</b>	<b>1</b>
1. 연구 배경 및 목적	1
2. 연구 범위 및 방법	2
<b>II. 국내 소규모주택정비사업 현황 및 사례 분석</b>	<b>3</b>
1. 국내 소규모주택정비사업 현황	3
2. 국내 소규모주택정비사업 사례 분석 개요	7
3. 국내 소규모주택정비사업 우수사례	9
4. 국내 소규모주택정비사업 한계사례	17
5. 국내 소규모주택정비사업 사례 분석을 통한 시사점	24
<b>III. 전문건설업 등록 업종 현황 및 소규모주택정비사업 참여 가능성 검토</b>	<b>28</b>
1. 전문건설업의 소규모주택정비사업 참여 필요성	28
2. 전문건설업 등록 업종 현황	29
3. 복수 업종 보유 전문건설업체의 소규모주택정비사업 참여 가능성 검토	32
<b>IV. 결론 및 시사점</b>	<b>35</b>
1. 연구 결론	35
2. 연구 시사점	38
3. 연구 한계 및 향후 과제	39



# I. 서론

## 1. 연구 배경 및 목적

- 최근 대규모 개발이 가능한 가용지 부족과 도시 재생 수요 확대에 따라 도시 개발사업의 패러다임이 기존의 ‘대규모 재개발·재건축 중심’에서 ‘소규모 단위의 도시 재생 및 정비 사업’ 중심으로 변화하고 있음
  - 이러한 변화 속에서 ‘노후 저층 주거지 정비’와 ‘주택 공급’을 동시에 추진할 수 있는 수단으로 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」에 근거한 ‘소규모주택정비사업’이 주택 공급 및 도시 정비의 주요 정책 수단으로 주목받고 있음
- 또한, 최근 건설경기 위축, 공사비 상승, 고금리·고물가 등 거시경제 환경 변화와 건설 기능인력 고령화 등 복합적인 요인으로 주택 공급 여건이 악화되고 있는 상황임
  - 이러한 여건 속에서도 수도권을 중심으로 주택 수요는 지속적으로 증가하고 있어 안정적인 주택 공급 기반 마련의 필요성이 확대되고 있음
  - 특히 대규모 택지 개발이나 정비사업 추진이 어려워지는 상황에서 기존 도심의 유휴 부지와 노후 주거지를 활용하는 소규모주택정비사업은 향후 주택 공급의 중요한 대안적 수단으로 활용될 가능성이 높은 사업으로 평가됨
- 이러한 환경 변화는 전문건설업에도 사업 구조의 보완과 확장을 요구하고 있음
  - 종합·전문 간 업역 규제 완화 이후 경쟁이 심화되고 건설경기 위축으로 인해 공사 물량이 감소하는 가운데 기존 하도급 중심 구조만으로는 안정적인 수익 확보에 한계가 있는 상황임
  - 이에 따라 전문건설업은 기존 역할을 유지하면서도 참여 방식의 다양화와 사업 영역 확장을 모색할 필요가 있으며, 소규모주택정비사업은 이러한 측면에서 검토 가능한 신규 사업 영역으로 판단됨

- 이에 본 연구는 전문건설업체의 소규모주택정비사업 참여 가능성을 검토하고, 이를 통해 전문건설업의 사업 영역 확대 및 역할 강화 가능성을 모색하는 것을 목적으로 함
  - 이를 위해 국내 소규모주택정비사업의 우수 사례와 한계 사례를 분석하여 사업 추진 과정에서의 주요 성공 요인과 애로 요인을 도출하고, 향후 사업 참여 시 참고할 수 있는 시사점을 도출함
  - 또한, 현행 제도상 전문건설업체의 주택 건축 직접 참여에는 일정한 한계가 존재함에 따라 상대적으로 사업 규모가 작은 자율주택정비사업을 중심으로 전문건설업의 사업 영역을 단계적으로 확대해 나가는 방안을 가정함
  - 이를 위해 자율주택정비사업의 주요 대상인 단독·다세대주택 유형을 중심으로 주택 건축에 필요한 핵심 단계와 이에 요구되는 전문건설업 업종을 도출함
  - 아울러 해당 핵심 공종을 수행할 수 있는 전문건설업체의 업종 등록 현황을 검토하고, 이를 바탕으로 복수 업종을 보유한 전문건설업체를 중심으로 실제 사업 수행 가능성을 검토함
  
- 궁극적으로 본 연구는 ❶ 소규모주택정비사업 사례 분석을 통한 시사점 도출과 ❷ 소규모주택정비사업에서의 전문건설업 참여 가능성 검토를 통해 전문건설업이 새로운 사업 기회를 확보할 수 있는 방향을 제시하는 것을 목적으로 함

## 2. 연구 범위 및 방법

- 본 연구의 핵심 내용인 소규모주택정비사업의 실제 추진 사례를 분석하기 위해 국내 사업 중 우수 사례와 한계 사례를 중심으로 수집·분석을 수행함
  - 사례 분석 대상은 최근 추진된 국내 소규모주택정비사업으로 한정하고, 사업 추진 과정에서 나타난 성공 요인과 주요 한계 요인을 도출하고자 함
  - 사례 수집은 뉴스 기사, 지방자치단체 보도자료, 공공기관 보고서 등 공개 자료를 중심으로 수행함
  - 수집된 사례는 사업 개요, 추진 과정, 이해관계자 갈등 여부, 재정 구조, 행정적 지원 여부, 사업 추진 결과 등을 기준으로 검토하여 소규모주택정비사업 추진 과정에서의 주요 시사점을 도출함

## II. 국내 소규모주택정비사업 현황 및 사례 분석

### 1. 국내 소규모주택정비사업 현황

#### 1) 소규모주택정비사업 정의

- 소규모주택정비사업은 재개발·재건축과 같은 대규모 정비사업 적용이 어려운 노후 주거지에서 소규모 단위로 주거환경을 개선하기 위한 수단으로 도입됨
- 소규모주택정비사업의 근거 법률은 2017년 제정된 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」으로 빈집 및 소규모 주택을 효율적으로 정비하고 노후 저층 주거지의 주거환경을 개선하기 위한 목적으로 마련됨
  - 당초 가로주택정비사업 등 일부 소규모 정비사업 관련 규정은 「도시 및 주거환경정비법」에서 다루어졌으나, 소규모 정비사업 및 빈집 정비 제도가 체계적으로 정리되어 있지 않다는 한계가 존재하였음
  - 이에 따라 빈집 정비와 소규모주택정비사업 관련 제도를 체계적으로 정비하기 위해 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」이 별도로 제정되었으며, 이를 통해 소규모 정비사업 추진을 위한 제도적 기반이 마련됨
- 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」 제2조 제1항 제3호에 따르면, 소규모주택정비사업은 노후·불량건축물 밀집 등 일정 요건에 해당하는 지역 또는 가로구역에서 시행하는 정비사업을 의미함
  - 이는 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 재개발·재건축과 같은 대규모 정비사업과 달리 비교적 소규모 공간 범위에서 노후 주택을 정비하는 사업이라는 특징을 가짐
  - 예를 들어 재건축사업은 일반적으로 200세대 이상 또는 1만㎡ 이상의 규모에서 추진되는 반면 소규모주택정비사업은 이보다 작은 규모의 노후 주거지를 대상으로 추진됨

- 소규모주택정비사업은 ① 자율주택정비사업, ② 가로주택정비사업, ③ 소규모재개발사업, ④ 소규모재건축사업의 네 가지 유형으로 구분되며, 각 유형별 대상, 노후도 기준, 시행 방식 등의 주요 내용은 다음 <표 2-1>과 같음

<표 2-1> 소규모주택정비사업 방식

구분	자율주택정비사업	가로주택정비사업	소규모재개발사업	소규모재건축사업	
사업목적	노후 저층주거지 주거환경 개선	노후 저층주거 단지 주거환경 개선	역세권, 준공업지역 주거환경 개선	노후 주택단지 주거환경 개선	
정비구역 지정권자	정비구역지정 절차 불필요 *주민합의체 구성으로 결정	정비구역지정 절차 불필요 *조합설립 인가로 결정	정비구역지정 절차 불필요 *조합설립 인가로 결정	정비구역지정 절차 불필요 *조합설립 인가로 결정	
사업시행자	민간(주민합의체) 직접 또는 공동시행(시장·군수, LH, 건설업자, 신탁업자 등)	민간(조합 또는 주민합의체) 직접시행 또는 공공시행자(시장·군수등, LH 등) 지정 및 지정개발자(신탁업자) 지정			
시공자선정	주민합의서에 따라 선정	조합인가 후 조합총회에서 선정 *주민합의체 : 주민합의서에 따라 선정			
중전 규모	토지	제한 없음	1만㎡ 이내 (예외 : 4만㎡ 이내관리지역 내 공공 참여)	5천㎡ 이내	1만㎡ 이내 (완화규정 없음)
	주택	<ul style="list-style-type: none"> <li>단독만: 10호 미만</li> <li>공동만: 20세대 미만</li> <li>혼재시: 20채 미만</li> </ul> *조례로 1.8배까지 완화 가능	<ul style="list-style-type: none"> <li>단독만: 10호 이상</li> <li>공동만: 20세대 이상</li> <li>혼재시: 20채 이상</li> </ul>	제한 없음	200세대 미만
건축물 노후도	전체 건축물의 60%이상	전체 건축물의 60%이상	전체 건축물의 60%이상	전체 건축물의 60%이상	
사업시행 동의요건	전원 합의 *관리지역 내 토지등소유자 8/10 및 지면적2/3	토지등소유자 8/10및 토지면적 2/3 동의 *공동주택은 각 동의 1/2	토지등소유자 8/10 및 토지면적 2/3 동의	전체구분소유자의 3/4 및 토지면적의 3/4	
소유권 확보	요건 없음 *관리지역 내 매도청구 가능	매도청구 *관리지역 내 공공시행자로 지정된 토지주택공사등이 시행하는 경우 수용	수용 *토지보상법준용	매도청구	
특례 (건축완화 외)	건축협정방식 사업 가능	해당 없음	용도지역 상향 (역세권에서 시행하는 경우) *1종주거→2종 또는 3종 *2종주거→3종 또는 준주거 *3종주거→준주거	해당 없음	
생활 대책	이주 대책	규정 없음	사업시행계획서에 이주대책 포함	사업시행계획서에 이주대책 포함	규정 없음
	주거	규정 없음	관리지역 내 시행하는 경우 소규모재개발과 동일	주거이전비 : 세입자, 소유자 이주정착금 : 소유자(이주대책 미수립시)	규정 없음
	영업	규정 없음	관리지역 내 시행하는 경우 휴업 또는 폐업 *4개월 이내, 최대 24개월	휴업 또는 폐업 *4개월 이내, 최대 24개월	규정 없음
	기타 손실	규정 없음	취약주택정비사업* 시 세입자 보상 *천재지변 등으로 불가피하게 시행하는 사업		

자료: 한국부동산원

## 2) 국내 소규모주택정비사업 실적 현황

- 소규모주택정비사업 현황 자료는 지자체별 공식 홈페이지 등을 통해 개별적으로 공개되고 있으나, 의무 공개 대상이 아니어서 공개 여부와 범위가 지자체 자율에 맡겨져 있는 상황임
  - 이에 따라 소규모주택정비사업의 전반적인 현황을 파악하기 위한 데이터 구축에는 한계가 존재하며, 특히 전국 단위의 일관되고 통합된 자료를 확보하는 것은 현실적으로 어려운 상황임
- 한국부동산원의 ‘소규모 및 빈집정보알림e’를 통해 일부 자료가 제공된 바 있으나, '24년 8월 시스템 개편 이후 자율주택정비사업을 포함한 관련 데이터가 현재는 공시되지 않고 있음
  - 해당 시스템에서 자료가 공개되던 시점을 기준으로 보면, 제도 도입 이후 '18년부터 '21년까지 자율주택정비사업 준공 사례는 총 44건에 불과한 것으로 나타남
- 이러한 자료 부재 문제는 최근 발의된 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법 일부개정법률안(윤종균 의원 대표발의, 의안번호 제2213729호)」에서도 지적된 바 있음
  - 개정안에서는 소규모주택정비사업 수요 증가에도 불구하고 이를 전자적으로 관리할 수 있는 통합 시스템이 부재하여 인·허가 등 사업 추진 현황의 체계적 관리가 어려운 점을 문제로 제시함
  - 이에 따라 사업 초기부터 준공까지 전 과정을 통합 관리할 수 있는 시스템 구축 방안이 제안되었으며, 이는 향후 사업 현황 파악뿐만 아니라 정책 효과 분석 및 제도 개선을 위한 기초자료 확보 측면에서도 필요성이 높은 것으로 판단됨
- 이러한 한계로 인해 현 시점에서는 전국 단위의 소규모주택정비사업 전체 현황을 종합적으로 분석하기 어려운 상황임
  - 이에 따라 본 연구에서는 비교적 자료 확보가 가능한 ‘자율주택정비사업’을 중심으로 수도권 현황을 분석하고자 함
  - 자율주택정비사업은 소규모주택정비사업 유형 중 가장 활발하게 추진되고 있는 사업 유형으로 제한적인 데이터 환경에서 분석 기준으로 활용하기에 적절한 것으로 판단함

○ 수도권(서울·경기·인천) 자율주택정비사업 현황을 살펴보면, 총 104건이 추진된 것으로 나타남

- 이 중 67건은 준공 완료, 37건은 현재 진행 중인 것으로 확인됨
- 지역별로는 서울 72건, 경기 25건, 인천 7건으로 나타나 서울을 중심으로 사업이 집중되는 경향을 보임
- 인천은 자율주택정비사업 실적은 상대적으로 적으나, 인천시 발표 자료에 따르면 전체 소규모주택정비사업 기준으로 약 111건이 추진 또는 완료된 것으로 나타나 수도권 내에서 사업이 비교적 활발한 지역으로 볼 수 있음

〈표 2-2〉 수도권 자율주택정비사업 현황

(단위: 건)

구분	사업완료	사업진행중	합계
서울	50	22	72
경기	17	8	25
인천	0	7	7
수도권(합계)	67	37	104

주: 서울·인천(2026.2월 기준), 경기(2025.12월 기준)  
자료: 각 지자체별 공식 홈페이지

## 2. 국내 소규모주택정비사업 사례 분석 개요

- 본 연구에서는 자료 확보가 가능한 최근 국내 소규모주택정비사업을 대상으로 우수사례 및 사업 추진 과정에서의 한계사례를 중심으로 사례를 수집·분석함
  - 다만, 개별 사업 사례뿐만 아니라, 특정 사업 방식이 제도 운영 구조나 사업 추진 성과에 직접적인 영향을 미치는 경우에는 해당 사업 방식을 하나의 사례로 간주하여 분석에 포함함
  - 예를 들어 서울시 ‘모아주택’은 특정 단일 사업이 아니라 다수 사업에 공통적으로 적용되는 정비 방식으로서 공공 지원을 통한 사업 구조 설계, 인허가 절차 개선, 사업성 보완 등의 특징을 가지며 실제 사업 추진 방식에 영향을 미치는 제도적 모델이라는 점에서 분석 대상에 포함함
  - 또한 ‘신탁방식’을 활용한 소규모주택정비사업은 시행·관리 기능을 전문기관이 수행함으로써 사업 관리 효율성과 자금 운용 안정성 측면에서 차별적인 구조를 가지는 것으로 나타나 사업 성과에 영향을 미치는 주요 추진 방식으로 판단하여 사례에 포함함
  - 이는 소규모주택정비사업의 경우 개별 사업 조건뿐만 아니라 사업 추진 방식 자체가 사업 성과를 결정하는 중요한 요인으로 작용한다는 점을 반영한 것임
- 사례 수집은 지방자치단체 보도자료, 공공기관 보고서, 뉴스 기사 등 공개 자료를 중심으로 수행하였으며, 사업의 추진 과정과 결과를 종합적으로 파악할 수 있는 사례를 선별함
  - 사례 분석 결과를 통해 국내 소규모주택정비사업의 추진 특성과 주요 한계 요인을 도출하고, 이를 바탕으로 전문건설업에 적용할 수 있는 시사점을 정리함
- 사례 분석 결과를 바탕으로 국내 소규모주택정비사업의 사업 성과에 영향을 미치는 주요 요인을 다음과 같이 네 가지로 도출함
  - 첫째, ‘주민참여 수준’은 주민 간 합의도, 동의율, 갈등 발생 여부 등에 따라 사업 추진의 원활성에 영향을 미치는 요인임
  - 둘째, ‘공공기관 참여 여부’는 LH, SH, 지자체 등 공공기관의 참여 여부에 따라 사업의 안정성과 추진 속도에 영향을 미치는 요인임
  - 셋째, ‘사업성·타당성 확보 여부’는 분담금 수준, 용도지역 상향 가능성, 수익성, 공사비 구조 등에 의해 사업 성패에 영향을 미치는 요인임

- 넷째, '추진주체 역량 수준'은 조합 및 시행자의 전문성, 사업 관리 능력, 행정 대응 역량 등에 따라 사업 추진의 효율성과 안정성에 영향을 미치는 요인임

○ 다만, 개별 사례는 특정 유형에 한정되기보다는 복합적인 요인이 동시에 작용하는 경향을 보임



- 예를 들어 사업성이 확보된 경우, 주민참여 수준과 추진주체 역량 또한 높은 수준을 보이는 경향이 있으며, 반대로 사업성이 미흡한 경우에는 다른 요인이 복합적으로 작용하여 사업 추진이 지연되거나 중단되는 사례가 나타남
- 따라서 본 연구에서는 사례를 유형별로 구분하여 분석하되, 각 사례가 복합적인 요인의 영향을 받는다는 점을 고려하여 해석함

### 3. 국내 소규모주택정비사업 우수사례

#### 1) 서울 중랑구 면목동 우성 가로주택정비사업: 주민참여 수준 우수사례

- 서울 중랑구 면목동 우성 가로주택정비사업은 국내 최초로 추진된 가로주택정비사업으로서 제도 도입 초기 단계에서 시작되어 실제 준공까지 이어진 전국 1호의 상징적인 사례임
  - 당초 「도시 및 주거환경정비법」에 근거하여 추진된 이후 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」으로 이관된 초기 소규모주택정비사업이며, 면목동 우성주택 외 4필지 (약 1,458㎡)를 대상으로 기존 연립주택 2개동을 철거하고 42세대 규모의 공동주택으로 정비됨
  - 특히 토지등소유자 22명 전원이 조합 설립 및 분양 신청에 참여하여 동의율과 재정착률 모두 100%를 달성하였다는 점에서 주민 합의를 기반으로 사업이 성공적으로 추진된 우수한 사례로 평가됨

〈표 2-3〉 면목 우성 가로주택정비사업 전후 비교

사업 전		사업 후	
			
위치	서울시 중랑구 면목동 173-2 우성주택 외 4필지		
동	2개동	1개동	
층수	3층	7층	
가구수	22가구	42가구	

자료: (좌) <http://m.areyou.co.kr/articleView.html?idxno=13763>, AU경제 뉴스

(우) <https://www.rcnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=30786>, 주거환경 LIFE

- 높은 주민 합의를 바탕으로 사업은 비교적 원활하게 추진되었으며, 특히 2014년 조합 설립 이후 약 1년 7개월 만에 관리처분계획 인가를 받는 등 빠른 사업 추진 속도를 보임
  - 그러나 사업 추진 과정에서 시공사 교체가 발생하면서 일정 지연과 분담금 증가 등의 문제가 발생하기도 함

- 즉, 초기 시공사의 사업 포기로 시공사가 변경되었고, 이 과정에서 조합원 분담금이 약 800만 원에서 2,000만 원 수준으로 증가하였으며, 인·허가 절차를 다시 진행해야 하는 상황이 발생함에 따라 사업 일정이 지연됨
- 그러나 이러한 변수에도 불구하고 조합원 전원이 사업 참여를 끝까지 유지하였으며, 사업 과정에서 주민 간 갈등이나 이탈은 크게 발생하지 않음

- 최종적으로 2022년 준공 인가를 통해 사업이 마무리되었으며, 제도 초기 단계에서 소규모주택정비사업의 가능성과 한계를 동시에 보여주는 한편, ‘주민참여 수준’이 사업 성과에 중요한 영향을 미칠 수 있음을 시사하는 사례로 평가함

## 2) 서울시 모아타운·모아주택: 공공기관 참여 우수사례

- 소규모주택정비사업은 ‘주민 간 이해관계 충돌’과 ‘사업성 확보의 어려움’이라는 구조적 한계를 가지는데 이는 사업 추진 과정에서 가장 주요한 문제라고 할 수 있음
  - 특히 주민 갈등으로 인한 사업 지연과 낮은 수익성으로 인한 사업성 부족은 소규모주택정비사업의 활성화를 저해하는 핵심 요인으로 지적됨
  - 이러한 문제는 공공기관 또는 지자체의 개입을 통해 일정 부분 완화될 수 있으며, 나아가 공적 개입 여부에 따라 사업의 성패가 좌우되는 경우도 적지 않음
- 소규모주택정비사업의 한계를 제도적으로 보완하기 위해 서울시는 2021년 ‘모아타운’ 및 ‘모아주택’ 제도를 도입하였으며, 이는 공공이 주도하여 소규모주택정비사업을 활성화한 대표적인 사례로 볼 수 있음
  - ‘모아주택’은 인접한 다가구·다세대주택 필지를 통합하여 블록 단위로 공동 개발하는 서울형 소규모주택정비사업 방식이며, ‘모아타운’은 이러한 모아주택을 일정 구역 단위로 묶어 체계적으로 관리하는 개념임
  - 즉, 개별 단위로 추진되던 소규모주택정비사업을 블록 및 구역 단위로 확장하여 계획적으로 정비하는 방식으로 이해할 수 있음
- 모아타운은 약 10만㎡ 이내의 저층 주거지를 하나의 단위로 묶어 정비하는 방식으로 기존 소규모 정비사업의 한계를 보완할 수 있도록 설계된 것이 특징임

- 건축물 배치, 도로 정비, 공동 주차장 및 녹지 조성 등 기반시설을 함께 정비할 수 있어 난개발을 방지하고 주거환경 개선 효과를 높일 수 있음
  - 또한 조합 설립 및 인·허가 절차를 간소화하여 사업 기간을 단축하는 한편, 소규모주택정비사업의 고질적인 문제인 낮은 사업성을 개선하기 위해 용도지역 상향, 용적률 완화, 층수 제한 완화 등 다양한 인센티브를 제공하고 있음
- 이러한 서울시의 제도적 지원을 바탕으로 서울시 내 소규모주택정비사업은 빠르게 확대되는 추세를 보이고 있음
- 2026년 1월 기준, 서울시 내 모아타운 대상지는 총 110개소로 확대되었으며, 이는 소규모주택정비사업이 공공 주도의 정책을 통해 활성화될 수 있음을 보여주는 사례임
- 결과적으로 서울시 모아타운·모아주택은 공공이 제도적으로 개입하여 ‘주민 갈등 완화’와 ‘사업성 확보’라는 두 가지 핵심 문제를 동시에 보완한 사례로 평가할 수 있음
- 이는 소규모주택정비사업이 단순한 개별 사업 단위를 넘어 공공이 참여하는 정책적 틀 속에서 추진될 경우 사업의 안정성과 실현 가능성이 높아질 수 있음을 시사함

〈표 2-4〉 강북구 번동 모아타운 1호 사업 개요

사업 전		사업 후(예상)	
			
위치	서울 강북구 번동 모아타운(429-114번지 일대)		
동	-	13개동	
가구수	793가구	1,242가구	

자료: (좌) <https://www.inews24.com/view/1938094>, 아이뉴스  
 (우) <https://opengov.seoul.go.kr/>, 서울 정보소통광장

- 서울시 모아타운은 2021년 도입된 제도로 아직 준공 사례는 없으나, 1호 사업지인 강북구 번동 사례를 통해 제도의 실현 가능성을 검토해보고자 함

- 강북구 변동 모아타운은 서울시가 처음으로 지정한 모아타운 사업지로 모아타운 제도의 시범사업에 해당하는 사례임
- 해당 지역은 노후도 약 80% 수준의 저층 주거지로 필지 규모가 작고 주택 밀도가 낮아 기존 재개발 요건을 충족하지 못하는 지역이었음
- 또한, 가로주택정비사업이 대안으로 검토되었으나, 구역이 소규모로 분절된 구조로 인해 주차장 및 기반시설 확보에 한계가 존재하는 등 근본적인 주거환경 개선에는 제약이 있었음

## II

- 이러한 한계를 보완하기 위해 서울시는 모아타운 방식을 적용하여 기존에 분산되어 있던 소규모 정비사업 구역을 통합적으로 정비하는 방안을 추진함
  - 기존 약 793가구 규모의 노후 주거지를 철거하고, 13개동 총 1,242가구(임대 포함) 규모의 공동주택 단지로 재정비하는 계획을 수립함
  - 특히 흩어져 있던 소규모 정비사업 구역 5개를 하나로 묶어 추진함으로써 개별 사업으로는 어려웠던 대규모 단지 조성이 가능해졌다는 점에서 의미가 있음
  - 또한, 동일 시공사(코오롱글로벌)가 사업을 수주하면서 단일 지역 내 브랜드 주거단지 형성이 가능해진 점도 특징으로 볼 수 있음
  - 현재 해당 사업은 착공이 이루어진 상태이며, 2028년 준공 및 입주를 목표로 추진되고 있는 상황임
  - 변동 모아타운 사례는 모아타운 제도의 초기 적용 사례로서 공공이 사업 구조를 설계하고 주민 보상 체계를 명확히 제시함으로써 사업 추진의 불확실성을 낮춘 사례로 평가할 수 있음
- 종합적으로 볼 때, 강북구 변동 모아타운은 기존 소규모주택정비사업이 가지는 분절성 및 기반시설 부족 문제를 공공 주도의 통합 정비 방식으로 보완한 사례로 볼 수 있음
  - 이는 공공기관이 사업에 개입할 경우, 주민 갈등 완화뿐만 아니라 사업성 확보와 물리적 정비 수준의 개선까지 동시에 달성할 수 있음을 보여주는 사례로 볼 수 있음

### 3) 경기 부천 원종 가로주택정비사업: 사업성 확보 우수사례

- 소규모주택정비사업은 사업 규모가 작고 참여 가구 수가 제한적이기 때문에 대규모 정비 사업에 비해 사업성 확보가 어려운 구조를 가지며, 이에 따라 공사비 상승에 따른 부담이 크게 작용하는 특성이 있음
- 경기도 부천시 원종동 295-1번지에서 추진된 가로주택정비사업은 이러한 한계를 극복하고 최종적으로 사업성을 확보한 사례로 볼 수 있음
  - 기존 66세대 규모의 노후 다세대주택을 철거하고, 조합원 분양 65세대, 일반분양 44세대, 임대주택 28세대 등 총 137세대 규모의 공동주택(지하 1층, 지상 13층)으로 정비된 사례임
  - 특히 세대수를 기존 대비 약 2배 이상 확대함으로써 분양 수익을 확보하고, 사업 규모를 확장하여 사업성을 제고한 점이 특징임

〈표 2-5〉 경기도 부천 원종동 가로주택정비사업 전후 비교

사업 전		사업 후	
			
위치	경기도 부천시 원종동 295-1번지		
가구수	66가구	137가구	
규모	3층 이하, 단독·다세대 주택 밀집지역	지하 1층, 지상 13층(2개동)	

자료: 한국부동산원 소규모정비사업 알림e

- 사업 구조 측면에서는 ❶ 용적률 상향, ❷ 자금조달, ❸ 리스크 완화 등 다양한 요소가 유기적으로 결합되면서 수익성과 안정성을 동시에 확보한 사례라고 할 수 있음
  - 우선, 임대주택을 전체 세대수의 약 20% 수준으로 계획함에 따라 법적 상한 용적률까지 상향 적용받을 수 있었으며, 이를 통해 사업 규모를 확대하고 수익성을 일정 수준 확보할 수 있었음
  - 주택도시보증공사(HUG)를 통해 총 사업비의 약 90%를 낮은 금리로 조달함으로써 금융비용 부담을 크게 줄였으며, 이에 따라 사업 초기 자금조달의 불확실성도 완화된

것으로 보임



- 나아가 공공의 매입확약 등을 통해 미분양 리스크를 사전에 낮춤으로써 사업 전반의 안정성을 확보한 점도 중요한 요인으로 작용함
- 이러한 사업 구조를 바탕으로 사업 추진 속도 또한 비교적 빠르게 진행된 것으로 나타남
- 조합 설립(2018년 3월)부터 준공까지 약 4년 7개월이 소요되었으며, 이는 사업성이 일정 수준 확보된 상태에서 사업이 비교적 안정적으로 추진된 결과로 볼 수 있음
  - 특히 본 사업에는 공공기관인 한국토지주택공사(LH)가 공동시행자로 참여하여 자금 조달, 용적률 상향, 리스크 관리 등 사업 구조 전반에서 사업성 개선을 뒷받침한 것으로 나타남
  - 또한 LH의 참여는 주민 간 사업 불확실성을 낮추는 데에도 기여한 것으로 평가됨
- 종합적으로 보면, 부천 원종 가로주택정비사업은 세대수 확대, 용적률 상향, 저금리 자금 조달, 공공기관 참여를 통한 리스크 완화 등 다양한 요소를 통해 사업성을 확보한 사례로 볼 수 있음
- 이는 소규모주택정비사업에서도 사업 구조를 어떻게 설계하느냐에 따라 충분한 수익성과 사업성을 확보할 수 있음을 보여주는 사례로 평가할 수 있음

#### 4) 신탁방식을 통한 소규모주택정비사업: 추진주체 역량 강화 우수사례

- 소규모주택정비사업은 주민이 주도하는 사업 구조를 가지는 특성상 '조합의 사업 추진 역량'에 따라 사업 성패가 크게 좌우되는 경향이 있음
- 특히 사업 경험이 부족한 주민 중심의 조합은 사업 관리, 자금 운용, 인·허가 대응 등에서 한계를 가질 수밖에 없으며, 이로 인해 사업 지연이나 갈등이 발생하는 경우가 빈번함
- 이러한 한계를 보완하기 위한 방식으로 최근 정비사업에서는 신탁방식이 대안으로 활용되고 있음
- 신탁방식은 신탁회사가 사업시행자 또는 사업대행자로 참여하여 사업 전반을 관리하는 구조로 조합의 역할을 보완하고 사업 추진의 전문성을 확보할 수 있다는 장점을 가짐

- 특히 최근 조합 내부 갈등이나 자금 조달 문제로 사업이 장기간 지연되는 사례가 반복되면서 신탁방식은 사업의 안정성과 추진 속도를 제고할 수 있는 방안으로 주목받고 있음
- 신탁방식은 추진 주체의 역량을 외부 전문기관을 통해 보완한다는 점에서 의미가 있음
  - 신탁회사는 금융기관으로서 자금 관리 및 사업비 집행 과정에서 비교적 높은 수준의 투명성과 체계성을 확보할 수 있음
  - 또한, 정비사업 경험을 바탕으로 사업 일정 관리와 인·허가 절차 대응 등을 수행함으로써 조합이 단독으로 추진할 경우 발생할 수 있는 역량 부족 문제를 완화할 수 있음
  - 아울러 금융기관과의 연계를 통해 사업비 조달 여건을 개선하고, 사업 구조 설계를 통해 사업 리스크를 일정 부분 낮추는 효과도 기대할 수 있음

〈표 2-6〉 영등포동 2가 가로주택정비사업 전후 비교

사업 전		사업 후	
			
위치	서울시 영등포구 영등포동2가 439 일대		
동	-	1개동	
층수	-	지하 4층~지상 29층	
가구수	37명(토지등 소유자수)	156가구	

자료: (좌) [https://blog.naver.com/yoddang\\_rtour/221325316582](https://blog.naver.com/yoddang_rtour/221325316582), 네이버 블로그  
 (우) <https://map.naver.com>, 네이버 거리뷰  
<https://cleanup.seoul.go.kr>, 서울시 정비사업 정보몽땅

- 실제로 신탁방식을 적용한 사례에서는 사업 정상화 및 추진 속도 개선 효과가 확인됨
  - 서울 영등포구 영등포동2가 가로주택정비사업은 재개발 사업 추진 과정에서 구역 해제에 이르는 등 사업이 중단될 위기에 있었으나, 소규모주택정비사업으로 전환하고 신탁방식을 도입하면서 사업이 재개된 사례임

- 해당 사업은 한국토지신탁이 사업대행자로 참여하여 추진되었으며, 2018년 사업대행자 지정 이후 인·허가 절차를 신속하게 진행하고 사업을 안정적으로 추진함
- 그 결과, 기존 약 37명의 토지등소유자가 참여하던 노후 주거지를 지하 4층~지상 29층, 총 156세대 규모의 공동주택으로 정비하고 분양까지 완료하는 성과를 달성함

○ 다만, 신탁방식은 사업 추진의 안정성과 전문성을 확보할 수 있는 반면 일부 한계도 존재함

- 신탁 수수료 등 추가 비용이 발생하여 사업성에 부담으로 작용할 수 있으며, 사업 운영 권한이 일부 신탁회사에 이전되면서 조합의 의사결정 권한이 제한될 수 있음
- 또한, 소규모주택정비사업의 구조적 문제인 낮은 사업성을 근본적으로 해결하는 수단은 아니며, 사업성이 낮은 지역에서는 적용이 어려운 경우도 존재하기는 함

○ 종합적으로 볼 때, 신탁방식은 소규모주택정비사업에서 추진주체의 역량 부족 문제를 보완하고 사업 안정성을 높일 수 있는 효과적인 대안으로 평가할 수 있음

- 특히 사업 경험이 부족한 조합이 주도하는 경우, 외부 전문기관의 참여를 통해 사업 관리 역량을 보완하는 것이 사업 성공 가능성을 높이는 중요한 요소로 작용할 수 있음

## 4. 국내 소규모주택정비사업 한계사례

### 1) 서울 ○○구 ○○구역 가로주택정비사업: 주민참여 수준 한계사례

- 소규모주택정비사업은 주민 간 합의 형성이 원활하지 않을 경우, 사업 자체가 추진되기 어려운 구조를 가지며, 특히 주민참여 수준이 낮은 경우 사업이 초기 단계에서부터 지연되거나 갈등으로 이어지는 사례가 빈번함
  - 특히 참여 주민의 연령대가 높은 경우, 사업에 대한 이해도가 낮거나 변화에 대한 부담으로 인해 사업 추진에 소극적인 태도를 보이는 경우가 많음
  - 또한, 경제적 여건이나 기존 거주지에 대한 안정 선호 등으로 인해 개발보다는 현 상태 유지를 선택하는 경향도 나타남
- ○○구 ○○구역 가로주택정비사업은 이러한 주민참여 수준의 한계가 사업 추진 과정에서 갈등으로 이어진 사례로 볼 수 있음
  - 본 사례는 ○○동 ○○ 일원(약 9,489.3㎡)을 대상으로 지하 2층~지상 10층, 268세대(임대 27세대 포함) 규모의 공동주택을 조성하는 계획으로 추진되었으며, 공사비는 약 700억 원 규모로 계획됨
  - 과거 ○○뉴타운 개발 대상지에 포함되어 재개발이 추진되었으나, 정비구역 지정이 해제된 이후, 가로주택정비사업으로 사업 방식이 전환된 사례임
  - 이후 2022년 9월 조합이 설립되고, 2023년 6월에는 시공사로 ○○업체가 선정되며 사업이 본격적으로 추진됨
- 그러나 사업 추진 과정에서 조합과 일부 주민 간 갈등이 점차 심화되면서 사업은 법적 분쟁으로 이어지게 됨
  - 사업 초기 단계 중 주민 동의를 확보하는 과정에서 정비사업관리업체가 아닌 일반 용역업체가 동의서 확보에 관여하였다는 문제가 제기되었으며, 이 과정에서 사업성에 대한 과장된 설명이 있었다는 주장이 제기됨
  - 이후 조합 운영 과정에서도 시공사 입찰보증금의 사용 방식과 사업 관련 비용 집행의 적정성 등에 대한 문제 제기가 이어지면서 조합에 대한 불만이 확산되었고, 이에 따라 조합에 대한 신뢰도 저하된 것으로 나타남

- 특히 조합이 제시한 사업성 지표(비례율)와 외부 분석 결과 간 차이가 있다는 주장까지 제기되면서 사업성에 대한 인식 차이가 주민 간 갈등을 더욱 확대시키는 계기로 작용함
- 이러한 문제 제기는 일부 주민을 중심으로 조직된 비상대책위원회의 반발로 이어졌으며, 결국 조합설립인가 취소소송으로까지 확산됨
  - 이 과정에서 기존에 사업에 동의했던 일부 주민들이 동의를 철회하거나 사업 추진에 반대하는 입장을 표명하면서 사업 추진 기반이 약해짐
  - 결과적으로 조합과 비대위 간 갈등이 지속되며 사업은 정상적인 추진이 어려운 상황에 이르게 됨
- 종합적으로 보면, 본 사례는 주민참여 수준이 충분히 확보되지 못한 상태에서 사업이 추진될 경우 갈등이 확대되고 사업 자체가 좌초될 수 있음을 보여주는 사례라고 할 수 있음
  - 특히 초기 단계에서의 동의 확보 과정과 정보 제공의 신뢰성이 확보되지 않을 경우, 이후 사업 전반에 걸쳐 지속적인 갈등으로 이어질 수 있다는 점을 시사함

## 2) 경기도 ○○○ ○○동 가로주택정비사업 등: 공공기관 참여 한계사례

- ○○○ ○○동 ○○번지 가로주택정비사업은 조합 설립까지는 이루어졌으나, 이후 시공사 확보와 사업성 문제를 극복하지 못하면서 결국 조합설립인가 취소 검토로 이어진 사례임
  - 해당 사업은 ○○○ ○○동 ○○번지 일원(약 5,734㎡)을 대상으로 지하 2층~지상 21층, 151세대 규모의 공동주택을 조성하는 계획으로 추진되었으며, 2021년 5월 조합설립인가를 받은 이후 민간 중심으로 사업이 진행됨
- 초기 단계에서는 주민 주도로 조합 설립까지는 비교적 원활하게 이루어졌으나, 이후 사업이 본격화되는 과정에서 시공사 확보와 사업성 문제가 동시에 나타나기 시작함
  - 먼저 시공사 선정 단계에서 공사비 상승 등 외부 여건 변화가 반영되면서, 시공사 입장에서 사업 참여 유인이 낮아지는 상황이 발생함
  - 이로 인해 시공사 선정 절차가 원활하게 진행되지 못했으며, 협상 과정에서도 사업 조건을 맞추기 어려운 상황이 지속됨

- 특히 코로나19 이후 건설 공사비가 급등하면서 조합원 추가 부담금 증가 가능성이 제기되었고, 이는 주민들의 사업 추진 의지를 약화시키는 요인으로 이어짐
  - 여기에 소규모주택정비사업 특성상 일반분양 물량이 제한적이라는 구조적 한계까지 겹치면서 사업성 확보 자체가 점점 어려워지는 상황으로 이어짐
- 이러한 여건 속에서 사업은 점차 추진 동력을 상실하게 되었으며, 사업 지연은 주민 반발로 이어지는 양상을 보임
- 조합설립인가 이후 일정 기간 내 사업시행계획인가를 신청하지 못하는 상황이 발생하였고, 조합원 과반 이상이 사업 취소를 요구하는 집단 민원을 제기함
  - 이에 따라 ○○시는 관련 법령에 따라 주민 의견 청취 및 청문 절차를 진행하며 조합설립인가 취소 여부를 검토하는 단계에 이르게 됨
- 이와 같은 사례는 특정 지역에 국한된 문제가 아니라 유사한 시기에 반복적으로 나타난 현상임
- 2024년 경기 ○○시 ○○아파트 소규모재건축사업과 경기 ○○시 ○○아파트 1차 소규모재건축사업에서도 시공사 선정 실패와 사업성 문제로 조합설립인가가 취소된 유사 사례가 발생함
  - 또한, 서울 동작구 ○○아파트, 용산구 ○○아파트 등에서도 시공사 선정에 어려움을 겪으며 사업이 지연되거나 중단되는 사례가 이어짐
- 이러한 사례를 종합하면, 공공의 직접적인 참여나 지원 없이 민간 중심으로 추진되는 소규모주택정비사업은 외부 환경 변화에 취약하며 사업 추진의 지속성을 확보하기 어려운 구조를 가지는 것으로 볼 수 있음
- 특히 시공사 확보와 자금조달 문제는 개별 조합의 역량만으로 해결하기 어려운 경우가 많으며, 이는 사업 추진 과정에서 결정적인 제약 요인으로 작용함
- 따라서 소규모주택정비사업의 안정적인 추진을 위해서는 공공의 보다 적극적인 개입이 필요함
- 사업성이 낮거나 갈등이 발생한 사업지를 대상으로 공공이 사업 구조 설계에 참여하거나, 공동시행자 또는 조합원으로 참여하는 방식도 고려할 필요가 있음

- 또한, 사업 초기 단계에서부터 공공이 참여하여 시공사 확보, 자금조달, 갈등 조정 등을 지원할 수 있는 체계를 마련하는 것이 중요함

#### 〈표 2-7〉 소규모주택정비사업 조합설립인가 취소 근거 조항

##### 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」 제23조의 2(조합설립인가의 취소 등)

- ① 조합이 설립된 사업시행구역에서 조합원 과반수의 동의로 조합의 해산을 요청하는 경우(사업시행계획인가를 신청하지 아니한 경우로 한정한다) 시장·군수등은 조합설립인가를 취소하여야 한다.
- ② 시장·군수등은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 업무의 시정, 조합의 해산 등 필요한 조치를 명하거나 조합설립인가를 취소할 수 있다.
  1. 제23조에 따른 조합설립인가를 받은 날부터 2년 이내에 제26조에 따른 건축심의 또는 제27조에 따른 통합심의를 신청하지 아니한 경우
  2. 제23조에 따른 조합설립인가를 받은 날부터 3년 이내에 제29조에 따른 사업시행계획인가를 신청하지 아니한 경우
  3. 제40조제2항에 따른 이전고시가 있는 날부터 1년이 되는 날까지 제41조에 따른 청산 절차를 이행하지 아니하는 경우
- ③ 시장·군수등은 제1항 또는 제2항에 따라 조합설립인가를 취소하는 경우에는 그 내용을 해당 지방자치단체의 공보에 고시하여야 한다.
- ④ 제1항 또는 제2항에 따른 조합설립인가 취소의 절차, 방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

### 3) 서울 강남구 ○○ 가로주택정비사업: 사업성 확보 한계사례

- 소규모주택정비사업에서는 사업성 확보 여부가 사업의 성패와 지속 가능성을 좌우하는 핵심 요인임
  - 특히 사업 규모가 작고 일반분양 물량이 제한적인 구조에서는 공사비 상승이 곧바로 조합원 부담으로 이어지기 때문에 일정 수준 이상의 수익성이 확보되지 않을 경우 사업 추진이 중단되는 사례로 이어질 수밖에 없음
- 이러한 문제는 입지 여건이 우수한 지역에서도 예외 없이 나타날 수 있으며, 서울 강남구 ○○ 가로주택정비사업은 이를 보여주는 사례라고 할 수 있음
  - 해당 사업은 당초 수직증축 리모델링 방식으로 추진되다가 인근 상가와 함께 약 3,568㎡ 부지를 통합하여 가로주택정비사업으로 전환된 사례임
  - 대상지는 ○○동 학원가 인근에 위치하고 지하철 3호선 ○○역 도보권에 해당하는 등 입지 여건이 우수하여 당초 사업성이 있을 것으로 평가되었으며, 이러한 기대를 반영 하듯 2021년 12월에는 ○○건설이 시공사로 선정되기도 함

- 그러나 사업이 구체화되는 과정에서 공사비 상승과 사업 규모의 한계가 동시에 작용하면서 수익성 확보가 점차 어려워지는 상황에 놓이게 됨
  - 우선 사업 규모가 약 54세대 수준으로 제한적인 가운데 공사비는 3.3㎡당 약 845만원 수준으로 책정되었으며, 이후 원자재 가격 상승 등으로 공사비 인상 압력이 지속됨
  - 이로 인해 공사비가 추가로 상승할 경우 조합원 분담금 증가로 직결되는 구조였고, 이에 대한 부담이 커지면서 조합과 시공사 간 협상도 점차 어려워지는 양상을 보임
  - 특히 소규모 사업의 특성상 규모의 경제를 확보하기 어려워 공사비 단가가 상대적으로 높게 형성될 수밖에 없었고, 이는 사업성 확보를 더욱 어렵게 만드는 요인으로 작용함
  - 결국 공사비 협상이 이루어지지 못하면서 시공사와의 계약이 해지되었고, 사업은 중단된 이후 조합 해산 절차로 이어지게 됨
- 이 사례는 입지 여건이 우수하더라도 사업 규모가 작고 공사비 부담이 높은 경우, 사업성을 확보하기 어렵다는 점을 보여주는 사례라고 할 수 있음
  - 특히 소규모주택정비사업은 구조적으로 일반분양 물량이 제한적이고, 공사비 상승에 취약한 특성을 가지는 만큼 외부 환경 변화에 따라 사업 추진 여부가 크게 영향을 받을 수 있음
- 최근 공사비 상승과 같은 외부 요인으로 인해 유사한 사례가 반복되고 있으며, 이에 대응하기 위한 제도적 보완 필요성도 제기되고 있음
  - 용적률 완화, 공공기여 부담 완화 등 사업성 보완을 위한 정책이 추진되고 있으나, 단순한 인센티브만으로는 소규모 사업 구조가 가지는 한계를 충분히 보완하기 어려운 측면도 존재함
- 종합적으로 볼 때, ○○ 가로주택정비사업은 강남 등 우수한 입지에서도 소규모주택정비사업의 사업성이 확보되지 않을 경우 사업이 중단될 수 있음을 보여주는 사례임
  - 이는 사업성 확보를 위한 제도적 지원과 함께 사업 규모 및 구조에 대한 근본적인 검토가 필요함을 시사함

#### 4) 경기도 ○○ 가로주택정비사업: 추진주체 역량 수준 한계사례

- ○○ ○○동 일대에서 추진된 가로주택정비사업은 사업 자체는 준공까지 마무리되었지만, 이후 시공사 대표의 사기 및 문서 위조 의혹이 불거지면서 입주자 피해가 발생한 사례임
  - 해당 사업은 노후 주택을 철거하고 지하 2층~지상 13층, 65가구 규모의 공동주택을 건립하는 사업으로 총 사업비는 약 133억 원 규모였으며, 2018년 8월 조합 설립 이후 2023년 6월 준공 인가를 받음
  - 외형상으로는 사업이 완료되고 입수도 진행되었으나, 입주 후 약 1년이 지난 시점에 사업과 관련된 금융 문제가 드러나면서 문제가 본격화됨
- 문제의 핵심은 사업 추진 과정에서 시공사 대표가 분양자들로부터 서류를 받아 신탁계약과 대출 약정을 체결했다는 의혹이 제기되면서 비롯됨
  - 분양자들에 따르면, 시공사 대표는 부동산 보존등기를 위해 필요한 서류라고 설명하며 인감증명서 등을 제출받았으나, 이후 이 서류가 신탁계약 체결과 대출 약정에 활용되었다는 의혹이 제기됨
  - 다시 말해, 분양자들은 자신들이 제출한 서류가 단순한 등기 절차에 필요한 것으로 인식하고 있었으나, 실제로는 해당 부동산을 담보신탁에 편입하고 대출을 실행하는데 활용되었다고 주장함
- 결국 분양자들의 주장에 따라 진행된 조사 결과, 해당 과정에서 담보신탁이 설정되면서 사업 부동산이 금융 약정과 연계된 상태가 된 것으로 확인되었으며, 그 결과 입주자들은 예상하지 못한 위험에 노출된 것으로 나타남
  - 이후 신탁사로부터 해당 부동산이 담보신탁 상태에 있다는 통보가 이루어졌으며, 대출 약정이 이행되지 않을 경우 공매 절차가 진행될 수 있다는 내용도 함께 전달됨
  - 이에 따라 입주자 입장에서는 이미 입주를 마친 주택이 금융 문제로 인해 공매 대상이 될 수 있고, 나아가 퇴거 위험까지 발생할 수 있는 상황에 직면하게 된 것임
- 문제는 여기서 그치지 않고, 조합 운영 과정에서도 의사결정 절차상 하자가 있었다는 의혹으로 이어짐
  - 조합장이 총회 의결 없이 보증 계약을 체결하는 등 주요 금융 계약이 조합원들의 충분한 동의와 검토 없이 진행되었다는 주장이 제기되었고, 이와 관련해서도 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」 위반 혐의로 고소가 이루어짐

- 즉, 시공사 대표 개인의 문제만이 아니라, 조합 차원의 의사결정과 사업 관리 체계 전반이 제대로 작동하지 않았다는 점이 함께 드러난 사례라고 할 수 있음
- 현재는 분양자 26명이 시공사 대표와 조합장을 상대로 고소한 상태이며, 금융기관 역시 대출 사기 의혹과 관련하여 수사를 의뢰한 상황임
  - 아직 법적 판단이 확정된 것은 아니지만, 적어도 사업 추진 과정에서 금융 구조와 자금 관리, 의사결정 절차에 증대한 문제가 있었을 가능성을 보여주는 사례로는 충분함
- 이 사례가 갖는 한계는 단순히 사업 과정에서 분쟁이 있었다는 수준에 그치지 않음
  - 일반적으로 소규모주택정비사업은 조합 규모가 작고 사업 관리 인력도 충분하지 않은 경우가 많아 추진주체의 전문성과 책임성이 사업 안정성에 직접적인 영향을 미침
  - 그런데 본 사례처럼 추진주체가 금융 구조를 제대로 관리하지 못하거나, 의사결정 절차가 불투명하게 이루어질 경우에는 사업이 준공된 이후에도 입주자 피해가 발생할 수 있음
- 종합적으로 보면, ○○ ○○동 사례는 추진주체의 역량 부족이 사업 지연이나 갈등에 그치는 것이 아니라, 사업 완료 이후에도 심각한 피해를 초래할 수 있음을 보여주는 사례라고 할 수 있음
  - 특히 소규모주택정비사업에서는 시공, 자금, 신탁, 조합 운영이 긴밀하게 연결되어 있는 만큼 추진주체의 전문성과 책임성을 확보할 수 있는 제도적 장치가 반드시 필요함

## 5. 국내 소규모주택정비사업 사례 분석을 통한 시사점

- 전문건설업은 코로나19 이후 고물가·고금리 상황이 지속되면서 주택시장 침체와 수요 위축이라는 이중적인 어려움에 직면하고 있음
  - 이에 따라 안정적인 일감 확보와 지속적인 영업 기반 유지를 위해 사업 다각화 및 새로운 시장 진출에 대한 필요성이 확대되고 있음
- 이러한 산업 여건과 더불어 정부 역시 수도권 중심의 주택가격 안정을 위해 주택공급 확대 정책을 지속적으로 추진하고 있으며, 소규모주택정비사업은 도심 내 신속한 주택공급 수단으로서 정책적 중요성이 높아지고 있음
- 그러나 이러한 정책적 필요성과 산업적 요구에도 불구하고, 소규모주택정비사업은 주민 갈등, 사업성 부족, 공공 지원 미흡, 추진주체의 역량 한계 등 다양한 제약 요인으로 인해 사업 활성화에 어려움을 겪고 있음
  - 이에 본 연구에서는 국내 소규모주택정비사업의 우수사례와 한계사례를 분석하여 사업 추진 과정에서 나타나는 주요 특성과 구조적 한계를 살펴보고, 사업의 성패를 좌우하는 요인을 ① 주민참여 수준, ② 공공기관 참여 여부, ③ 사업성·타당성 확보 여부, ④ 추진주체 역량 수준의 네 가지로 구분하여 각 요인별로 우수사례와 한계사례를 비교·분석하였음
- 사례 분석 결과를 종합하면, 소규모주택정비사업은 단일 요인이 아닌 다양한 요소가 복합적으로 작용하여 성패가 결정되는 구조를 가지며, 이에 따라 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있음

### 1) 지방공사·지방자치단체의 공공지원 강화

- 비수도권 지역의 경우, 소규모주택정비사업은 구조적으로 사업성이 낮을 수밖에 없는 여건을 가지고 있음
  - 수도권 대비 주택 수요가 낮고 분양시장 여건이 제한적이기 때문에 민간 건설사 및 금융기관이 기대할 수 있는 수익 수준 또한 상대적으로 낮음

- 그러나 노후주거지 문제는 수도권과 비수도권을 구분하지 않고 전국적으로 나타나고 있으며, 주거환경 개선의 필요성 또한 지역을 불문하고 지속적으로 확대되고 있음
  - 즉, 사업성이 낮은 지역이라 하더라도 노후주택에 대한 정비 필요성은 전국적으로 높게 나타나고 있는 상황임
  - 이러한 구조에서는 민간 중심의 사업 추진만으로는 소규모주택정비사업 활성화에 한계가 있을 수밖에 없음
  - 실제 앞서 언급한 사례에서도 사업성이 낮은 지역에서는 시공사 확보가 이루어지지 않거나, 자금 조달 문제 등으로 사업이 중단되는 경우가 반복적으로 나타남
  - 특히 공사비 상승 등 외부 환경 변화가 지속되는 상황에서 민간 단독으로 사업을 추진하는 구조는 더욱 취약할 수밖에 없음
  - 사례를 종합적으로 살펴보면, 공공기관이 참여한 경우 사업의 안정성과 추진 속도가 개선되는 반면 민간 중심으로 추진된 사업은 사업 추진 동력이 약화되거나 중단되는 양상이 나타남
- 이에 따라 지방공사 및 지방자치단체 차원에서의 적극적인 공공지원이 필수적임
  - 사업 초기 단계에서의 행정 지원, 사업비 지원, 인허가 절차 간소화 등 직접적인 지원을 확대할 필요가 있음
  - 또한, 서울시에서 제도적으로 운영 중인 ‘모아주택·모아타운’과 같이 공공이 공동시행자로 참여하거나 금융 지원을 제공하는 방식을 통해 민간 건설사 및 금융기관의 참여를 유도할 수 있는 제도적 기반을 마련할 필요가 있음
  - 이러한 측면에서 LH 참여형 사업이나 서울시의 모아주택·모아타운과 같이 공공이 일정 부분 개입하여 사업을 안정적으로 이끄는 모델은 해당 방향성을 보여주는 사례로 볼 수 있음
- 한편, 소규모주택정비사업은 조합 중심으로 추진되는 구조로 인해 추진주체의 전문성 부족이 사업 리스크로 이어지는 경우가 많음
  - 금융 구조 관리 미흡, 의사결정 절차 문제 등은 사업 지연뿐만 아니라 사업 완료 이후 입주자 피해로까지 이어질 수 있음
  - 따라서 공공지원은 단순한 재정적 지원을 넘어 사업관리 체계 개선까지 포함될 필요가 있음

- 신탁방식 활용, 공공 참여 확대, 전문기관(PM·CM 등) 참여를 통해 사업 관리 역량을 보완할 수 있는 구조 마련이 필요함
- 이를 통해 조합 중심 사업 구조의 한계를 보완하고, 사업 전반의 안정성을 제고할 수 있을 것임

○ 결국 공공의 역할은 단순한 보조 수준을 넘어 사업 구조 설계 및 리스크 관리까지 포함하는 방향으로 확대될 필요가 있으며, 이는 소규모주택정비사업의 안정적 추진과 활성화를 위한 핵심 조건으로 볼 수 있음

○ 공공의 과도한 개입에 대한 우려도 제기될 수 있으나, 전국적으로 노후주거지 정비와 주택공급 확대, 정비기반시설 개선의 필요성이 큰 현 시점에서는 일정 수준의 공공 개입이 불가피한 측면이 있음

- 이에 따라 초기 단계에서는 공공이 사업 추진의 기반을 마련하는 역할을 수행하고, 이후 사업이 일정 궤도에 진입하면 점진적으로 민간 중심의 자생적 추진 구조로 전환하는 것이 바람직함

## 2) 사업성 확보를 위한 제도적 지원 마련

○ 앞서 사례 분석에서 살펴본 바와 같이 소규모주택정비사업은 사업성 확보 여부에 따라 사업 추진 여부가 결정되는 경향을 보임

- 특히 사업 규모가 작은 구조적 특성으로 인해 일반분양 물량이 제한적이며, 공사비 상승 등 외부 환경 변화에 따라 수익성이 크게 영향을 받는 것으로 나타남
- 이러한 구조적 한계로 인해 사업성이 충분히 확보되지 못할 경우, 시공사 선정 지연이나 사업 중단으로 이어지는 사례가 빈번하게 나타남

○ 이에 따라 소규모주택정비사업의 활성화를 위해서는 사업성 보완을 위한 제도적 지원이 필요함

- 용적률 완화, 공공기여 부담 조정 등 인센티브를 통해 사업 수익 구조를 개선할 필요가 있음
- 또한, 블록 단위 개발, 사업 규모 확대 등 사업 구조를 조정함으로써 규모의 경제를 확보할 수 있는 방안도 함께 검토되어야 함

- 현재 한국부동산원에서는 소규모주택정비사업 대상 요건 분석 서비스와 사업타당성 자가 분석 서비스를 제공하고 있음
  - 이러한 서비스는 사업 초기 단계에서 기본적인 사업 가능성을 검토하는 데 활용될 수 있다는 점에서 유용하나, 실제 사업 추진 과정에서는 보다 구체적인 사업 구조 설계와 재무적 검토가 필요하다는 점에서 한계가 있음
  - 특히 공사비 수준, 분담금 규모, 수익성 구조 등 사업성에 직접적인 영향을 미치는 요소에 대해서는 보다 정밀한 검토가 요구됨
  
- 따라서 향후에는 단순 정보 제공을 넘어 사업 초기 단계부터 공공 또는 전문기관이 참여하여 사업성 검토와 구조 설계를 지원하는 방식으로 제도적 지원을 확대할 필요가 있음
  - 이를 통해 사업 추진 과정에서의 불확실성을 줄이고, 사업성 부족으로 인한 사업 중단 가능성을 사전에 완화할 수 있을 것으로 판단됨

### Ⅲ. 전문건설업 등록 업종 현황 및 소규모주택정비사업 참여 가능성 검토

#### 1. 전문건설업의 소규모주택정비사업 참여 필요성

- 최근 건설산업은 고금리·고물가 기조와 건설 수요 위축이 지속되면서 전반적인 시장 여건이 악화되고 있으며, 전문건설업 또한 이러한 영향을 직접적으로 받고 있음
  - 특히 「건설산업 생산구조 혁신 로드맵」(2018년) 및 「건설산업기본법」 개정(2021년)으로 종합건설업과 전문건설업 간 업역 규제가 폐지되면서 상호시장 진출이 허용됨에 따라 종합·전문건설사 간 경쟁이 심화되고 있음
  - 이 과정에서 종합건설업체의 전문공사 시장 진출은 확대된 반면 전문건설업체의 종합공사 수주 실적은 상대적으로 제한적으로 나타나면서 수주 불균형이 심화되는 양상이 나타나고 있음
- 실제로 공공공사 상호시장 진출 규모를 살펴보면, 종합건설업체가 수행하는 전문공사 규모에 비해 전문건설업체가 수행하는 종합공사 규모는 상대적으로 낮은 수준에 머물고 있어 제도 도입 취지와 달리 전문건설업의 사업 여건이 악화되는 결과로 이어지고 있음
  - 이러한 환경 변화 속에서 전문건설업은 종합건설업과의 경쟁 구조에서 벗어나 새로운 시장을 확보하기 위한 전략적 대응이 요구되는 상황임
  - 즉, 단순 하도급 중심의 사업 구조에서 벗어나 전문건설업의 기술력과 시공 역량을 기반으로 한 신사업 영역 발굴의 필요성이 확대되고 있음
- 이러한 상황 속에서 앞서 사례 분석에서 살펴본 바와 같이, 소규모주택정비사업은 도심 내 주택공급 확대를 위한 주요 수단으로서 정책적 중요성이 높아지고 있으며 향후 지속적인 확대가 예상되는 사업 유형임
  - 특히 주택공급 확대, 노후주택 정비, 정비기반시설 개선 등의 과제가 국가적으로 중요한 현 시점에서 현행 제도를 살펴보면 소규모주택정비사업은 종합건설업 중심으로 사

업 참여가 이루어지고 있어 실제 시공 역량을 보유한 전문건설업의 직접적인 참여는 제한되고 있는 상황임

- 이에 따라 전문건설업의 사업 참여 확대 및 역할 다각화를 위한 새로운 시장으로서 소규모주택정비사업을 검토할 필요가 있으며, 이를 위해 전문건설업의 기술적 수행 역량을 객관적으로 검증할 필요가 있음
- 따라서 본 장에서는 전문건설업의 등록 업종 현황을 분석하여 소규모주택정비사업 수행에 필요한 주요 공종을 갖춘 업체의 존재 여부와 사업 참여 가능성을 검토하고자 함
- 이를 위한 분석 전제로 현행 제도상 전문건설업체의 주택 건축 직접 참여에는 일정한 한계가 존재함을 고려하여 상대적으로 사업 규모가 작은 자율주택정비사업을 중심으로 전문건설업의 사업 영역을 단계적으로 확대해 나가는 방안을 가정함
  - 이에 따라 자율주택정비사업의 주요 대상인 단독·다세대주택 유형을 중심으로 주택 건축에 필요한 핵심 단계와 이에 요구되는 전문건설업 업종을 도출함
  - 아울러 해당 핵심 공종을 수행할 수 있는 전문건설업체의 업종 등록 현황을 분석하고, 이를 바탕으로 복수 업종을 보유한 전문건설업체를 중심으로 실제 사업 수행 가능성을 검토함
  - 다만 본 분석은 정량적 검증에 한계가 있으며, 일정 부분 연구자의 판단에 기반한 정성적 평가가 포함되어 있다는 점에 유의하여야 함

## 2. 전문건설업 등록 업종 현황

- 전문건설업체의 등록 업종 현황을 파악하기 위해 2025년 7월 21일 기준 자료를 활용하여 분석을 수행함
- 전체 전문건설업체 57,522개 사 중 자기자본 및 매출액 정보가 누락된 8,476개 사는 자료의 신뢰성 확보를 위해 제외하고, 이를 제외한 49,046개 사를 최종 분석 대상으로 선정함

### 1) 전문건설업체 등록 업종 현황

- 전문건설업체의 등록업종 현황을 살펴보면, 전체 업체의 62.3%가 1개 업종만을 등록하고 있는 것으로 나타남

- 2개 업종을 등록한 업체는 24.8%, 3개 업종을 등록한 업체는 8.8% 수준으로 나타나 대부분의 업체가 제한된 범위의 업종만을 등록하고 있는 구조를 보임
- 4개 이상 업종을 등록한 업체는 전체의 약 4% 수준에 불과하며, 7개 이상 등록한 경우는 극히 일부에 해당함
- 특히 최대 10개 업종을 등록한 업체는 전국적으로 2개 사에 불과한 것으로 나타나 다수 업종을 등록한 업체는 매우 적은 것으로 확인됨

○ 이러한 분포는 전문건설업이 특정 공종에 특화된 형태로 운영되는 산업 구조를 가지고 있음을 보여줌

- 즉, 대부분의 전문건설업체는 단일 공종 중심의 시공 역량을 보유하고 있으며, 복합적인 공정 수행을 위한 다수 업종 등록 업체는 상대적으로 적은 구조임

〈표 3-1〉 전문건설업체 등록 업종 현황

면허개수	업체수(개)	비율(%)	누적비율(%)
1개	30,548	62.3%	62.3%
2개	12,166	24.8%	87.1%
3개	4,337	8.8%	95.9%
4개	1,440	2.9%	98.9%
5개	392	0.8%	99.7%
6개	105	0.2%	99.9%
7개	33	0.1%	99.9%
8개	20	0.0%	100.0%
9개	3	0.0%	100.0%
10개	2	0.0%	100.0%
<b>합계</b>		49,046	100.0%

자료: 대한전문건설협회 내부자료를 활용하여 분석

## 2) 전문건설업체 등록 업종별 분포

○ 업체별 중복 등록을 고려하여 전체 등록업종 수(총 76,675건)를 기준으로 업종별 분포를 살펴보면 다음과 같은 특징이 나타남

- ‘지반조성·포장공사업’(16.4%)과 ‘철근콘크리트공사업’(16.3%)이 가장 높은 비중을 차지하고 있음
- 그 외 ‘도장·습식방수·석공사업’(14.1%), ‘금속·창호·지붕건축물조립공사업’(12.5%), ‘실내건축공사업’(11.9%), ‘상·하수도설비공사업’(11.0%) 등이 주요 업종으로 나타남

- 이러한 결과는 전문건설업이 건축 및 토목 공사 전반에 걸쳐 다양한 세부 공종을 담당하고 있음을 보여주며, 특히 구조 및 기초 공사와 관련된 업종의 비중이 높다는 점에서 의미가 있음
  - 특히 철근콘크리트공사업의 경우 공동주택 건설에서 구조 공사의 핵심을 담당하는 공종으로 높은 보유 비중은 전문건설업이 건축 구조 공사 수행에 있어 중요한 역할을 담당하고 있음을 시사함

〈표 3-2〉 전문건설업체 등록 업종별 분포

등록면허	업체수(개)	비율(%)
구조물해체비계	4,393	5.7
금속창호지붕건조	9,608	12.5
도장습식방수석공	10,813	14.1
상하수도설비	8,403	11.0
수중준설	411	0.5
승강기삭도	348	0.5
실내건축	9,090	11.9
조경식재시설물	7,732	10.1
지반조성포장	12,553	16.4
철강구조물	797	1.0
철근콘크리트	12,485	16.3
철도궤도	42	0.1
합계	76,675	100.0

자료: 대한전문건설협회 내부자료를 활용하여 분석

- 종합적으로 살펴보면, 전문건설업은 개별 업체 단위에서는 단일 공종 중심의 구조를 보이는 반면 전체 산업 차원에서는 건축 및 토목 공사 전반을 구성하는 주요 공종을 폭넓게 포괄하고 있는 것으로 나타남
  - 이는 개별 업체 기준으로는 한계가 존재하지만 특정 조건을 충족하는 일부 업체의 경우에는 복합적인 공정 수행이 가능한 구조를 가질 수 있음을 의미함
- 특히 철근콘크리트, 지반조성, 건축 마감 등 주요 공종이 일정 비중 이상으로 분포하고 있다는 점에서 소규모 건축 사업에 대해서는 전문건설업체의 참여 가능성을 검토할 수 있는 기초적 여건이 형성되어 있는 것으로 볼 수 있음
- 따라서 이러한 등록 업종 현황 분석을 바탕으로 소규모주택정비사업 수행에 필요한 주요 공종을 기준으로 일정 요건을 충족하는 전문건설업체의 사업 참여 가능성을 구체적으로 검토하고자 함

### 3. 복수 업종 보유 전문건설업체의 소규모주택정비사업 참여 가능성 검토

- 소규모주택정비사업 유형 중 ‘자율주택정비사업’은 단독, 다세대, 연립주택 등을 중심으로 하는 가장 소규모 단위의 사업 유형에 해당함
  - 사업 규모가 작고 절차가 비교적 간소화되어 있다는 점에서 전문건설업이 초기 단계에서 사업 수행 역량을 검증할 수 있는 현실적인 유형으로 볼 수 있음
  - 특히 현행 제도상 전문건설업이 단독으로 사업을 시행하기 어려운 구조를 고려할 때, 자율주택정비사업은 제한적 범위 내에서 참여 가능성을 검토할 수 있는 적절한 출발점으로 판단됨
- 소규모 주택건축은 일반적으로 복잡한 대규모 개발사업과 달리 공정 구성이 비교적 간결하며, 주요 공종 중심으로 시공이 이루어지는 특성을 가짐
  - 구조체 공사, 외피(지붕·창호), 설비(급배수), 내부 마감, 방수·도장 등으로 공정이 구성되며, 건축물의 기능은 이러한 핵심 공정을 통해 대부분 구현됨
- 이러한 공정 구조를 전문건설업의 업종과 대응시켜 보면, 구조체 공사는 건축물의 기본 골격을 형성하는 철근콘크리트공사에 해당함
  - 외피 공사는 창호·지붕 및 외장 성능을 담당하는 금속창호·지붕·건축물조립공사업과 연계됨
  - 설비 공사는 주거 기능을 가능하게 하는 급·배수 설비를 중심으로 상·하수도설비공사업이 담당하며, 내부 공간 형성은 벽체·천장·바닥 마감 등을 수행하는 실내건축공사업과 연결됨
  - 마지막으로 방수, 미장, 타일, 도장 등 마감 및 성능 보완 공정은 도장·습식·방수·석공사업을 통해 수행되는 구조로 정리할 수 있음
- 즉, 소규모 주택건축은 위 5개 주요 공종을 중심으로 건축물의 구조적 안정성, 기능성 및 마감 품질을 확보하는 것이 가능하며, 일부 전기·기계 설비 등은 별도 발주 또는 외부 전문업체 활용을 통해 보완이 가능한 구조임

- 이러한 특성을 고려하여 본 연구에서는 건축물의 형성 단계에 따라 필수 공종의 우선순위를 설정하고, 이를 기준으로 전문건설업체의 등록업종 현황을 분석함
  - 건축물의 형성 단계는 구조 형성(철근콘크리트) → 공간 형성(실내건축) → 기능 구현(상·하수도설비) → 외피 형성(금속창호·지붕) → 마감 보완(도장·습식·방수)의 순으로 구분함
  - 이는 건축물이 구조체 형성 단계에서 출발하여 생활 가능한 주거공간으로 완성되는 과정을 반영한 것임
  
- 주요 공종을 기준으로 전문건설업체의 등록업종 현황을 분석한 결과, 철근콘크리트를 포함한 핵심 공종을 복수로 보유한 업체는 매우 제한적인 것으로 나타남
  - 철근콘크리트공사업 등록 업체는 전체의 약 25.5% 수준이나, 실내건축, 상·하수도설비 등과 함께 복수업종으로 등록한 업체 비중은 급격히 감소하는 구조를 보임
  - 특히 철근콘크리트, 실내건축, 상·하수도설비, 금속창호·지붕, 도장·습식·방수 등 5개 핵심 공종을 모두 보유한 업체는 전체의 약 0.1%(약 36개 사)에 불과한 것으로 나타남
  - 이는 대부분의 전문건설업체가 단일 공종 중심으로 분절된 구조를 보이고 있음을 의미하는 한편, 단독·다세대주택 건축에 필요한 주요 공종을 통합적으로 수행할 수 있는 역량을 갖춘 업체도 일부 존재한다는 것을 의미함
  - 이러한 업체들은 소규모 주택건축에 필요한 핵심 공정을 일괄 수행할 수 있다는 점에서 단일 사업 주체로 참여할 수 있는 잠재력을 보유한 집단으로 볼 수 있음
  - 따라서 이들 업체를 중심으로 시범사업 등을 통해 단계적으로 사업 참여 기회를 확대해 나가는 방안을 검토할 필요가 있다고 판단됨

〈표 3-3〉 주요 공종별 업종 등록 현황

구분	업체수(개)	전체 전문건설업체 대비 비율(%)
철근콘크리트	12,485	25.5%
철근콘크리트+실내건축	439	0.9%
철근콘크리트+실내건축+상하수도설비	94	0.2%
철근콘크리트+실내건축+상하수도설비+금속창호지붕건조	48	0.1%
철근콘크리트+실내건축+상하수도설비+금속창호지붕건조+도장습식방수석공	36	0.1%

자료: 대한전문건설협회 내부자료를 활용하여 분석

- 일정 수준 이상의 주요 공종을 등록한 전문건설업체의 경우, 단순 하도급 수준을 넘어 종합적인 시공 수행이 가능한 역량을 갖춘 것으로 볼 수 있음
  - 이에 따라 일정 요건을 충족하는 전문건설업체에 한하여 소규모주택정비사업 참여를 허용하는 방안을 검토할 필요가 있음
  - 예를 들어 철근콘크리트를 포함한 주요 공종을 복수로 등록한 업체를 대상으로 참여 자격을 일시적으로 시범사업에 한해 부여하는 방식이 가능함
  - 초기 단계에서는 자율주택정비사업 등을 대상으로 시범사업 형태로 제한적으로 적용함으로써 실제 사업 수행 가능성과 품질 확보 여부를 검증할 필요가 있음
  
- 이는 전문건설업의 역할을 단순 시공에서 사업 참여형으로 확장하는 계기가 될 수 있으며, 동시에 소규모주택정비사업의 활성화에도 기여할 수 있을 것으로 기대됨

## IV. 결론 및 시사점

### 1. 연구 결론

- 최근 도시 개발 여건은 가용지 부족과 도시 재생 수요 증가로 인해 기존의 대규모 재개발·재건축 중심에서 소규모 단위의 정비사업 중심으로 전환되고 있음
  - 이러한 변화 속에서 노후 저층 주거지 정비와 주택 공급을 동시에 추진할 수 있는 수단으로서 소규모주택정비사업은 중요한 정책 수단으로 자리 잡고 있음
  - 특히 건설경기 위축, 공사비 상승, 고금리·고물가 등 거시경제 환경 변화로 인해 주택 공급 여건이 악화되는 상황에서 기존 도심 내 노후 주거지를 활용하는 소규모주택정비사업은 향후 주택 공급의 중요한 대안적 수단으로서 그 역할이 더욱 확대될 것으로 예상되는 상황임
- 이러한 환경 변화는 전문건설업에도 구조적인 변화를 요구하고 있음
  - 종합·전문 간 업역 규제 완화 이후 경쟁이 심화되는 가운데 전문건설업은 기존의 하도급 중심 구조에서 벗어나 새로운 사업 영역을 확보할 필요성이 커지고 있음
  - 소규모주택정비사업은 사업 규모가 비교적 작고 다양한 방식으로 추진이 가능하다는 점에서 전문건설업이 참여할 수 있는 잠재적 신규 시장으로서의 가능성을 지니고 있음
- 이에 본 연구에서는 소규모주택정비사업의 우수 사례와 한계 사례를 분석하여 사업 추진 과정에서의 주요 성공 요인과 한계 요인을 도출하고, 이를 바탕으로 전문건설업의 사업 참여 가능성을 검토하였음
- 사례 분석을 통해 소규모주택정비사업의 성패를 좌우하는 요인을 ① 주민참여 수준, ② 공공기관 참여 여부, ③ 사업성·타당성 확보 여부, ④ 추진주체 역량 수준의 네 가지로 구분하고, 각 요인별로 우수사례와 한계사례를 비교·분석하였음

- 이러한 분석 결과를 종합하면, 다음과 같은 두 가지 주요 시사점을 도출할 수 있음

○ 첫째, 지방공사 및 지방자치단체를 중심으로 한 공공지원의 강화가 필요함

- 비수도권 지역의 경우, 주택 수요와 분양시장 여건이 제한적이어서 소규모주택정비사업의 사업성이 구조적으로 낮을 수밖에 없는 한계를 가짐
- 이에 따라 민간 건설사 및 금융기관이 기대할 수 있는 수익 수준 또한 상대적으로 낮은 경향을 보임
- 따라서 지방공사 및 지방자치단체 차원에서 사업 초기 단계의 행정 지원, 사업비 지원, 인·허가 절차 간소화 등 직접적인 공공지원을 확대할 필요가 있음
- 아울러 서울시의 '모아주택·모아타운'과 같이 공공이 공동시행자로 참여하거나 금융 지원을 제공하는 방식을 통해 민간 건설사 및 금융기관의 참여를 유도할 수 있는 제도적 기반을 마련할 필요가 있음
- 공공의 과도한 개입에 대한 우려도 존재하나, 노후주거지 정비와 주택공급 확대, 정비기반 시설 개선의 필요성이 큰 현 시점에서는 일정 수준의 공공 개입이 불가피한 측면이 있음
- 이에 따라 초기 단계에서는 공공이 사업 추진 기반을 마련하고, 이후 사업이 일정 궤도에 진입하면 점진적으로 민간 중심의 자생적 추진 구조로 전환하는 것이 바람직함

○ 둘째, 사업성 확보를 위한 제도적 지원 마련이 필요함

- 소규모주택정비사업은 사업 규모가 작은 구조적 특성으로 인해 일반분양 물량이 제한적이며, 공사비 상승 등 외부 환경 변화에 따라 수익성이 크게 영향을 받는 것으로 나타남
- 이러한 구조적 한계로 인해 사업성이 충분히 확보되지 못할 경우, 시공사 선정 지연이나 사업 중단으로 이어지는 사례가 빈번하게 발생하고 있음
- 이에 따라 소규모주택정비사업의 활성화를 위해서는 사업성 보완을 위한 제도적 지원이 필요함
- 용적률 완화, 공공기여 부담 조정 등 인센티브를 통해 사업 수익 구조를 개선할 필요가 있으며, 블록 단위 개발 및 사업 규모 확대 등을 통해 규모의 경제를 확보할 수 있는 방안도 함께 검토되어야 함

- 제3장의 ‘전문건설업의 등록 업종 현황’을 분석한 결과, 전문건설업은 개별 업체 단위에서는 단일 공종 중심의 분절된 구조를 보이는 반면, 산업 전체적으로는 건축 및 토목 공사를 구성하는 주요 공종이 폭넓게 분포하고 있는 특징을 보임
  - 전체 전문건설업체의 62.3%가 1개 업종만을 등록하고 있어 개별 업체 단위에서는 복합 공정 수행에 한계가 존재하는 구조를 보이나, 철근콘크리트, 지반조성, 실내건축, 설비, 마감 공종 등 건축에 필수적인 주요 업종은 산업 전반에 걸쳐 고르게 분포하고 있는 것으로 나타남
  - 이는 전문건설업이 개별 업체 단위에서는 분절된 구조를 가지면서도, 일정 조건을 충족하는 일부 업체의 경우 복합적인 공정 수행이 가능한 구조를 갖출 수 있음을 시사함
  - 특히 철근콘크리트공사업은 전체의 약 25.5% 수준에서 등록되고 있어 건축 구조 공사의 핵심 공종은 이미 상당수 업체가 확보하고 있는 것으로 나타남
  
- 한편, 소규모주택정비사업 중 자율주택정비사업과 같이 사업 규모가 작고 공정 구성이 상대적으로 단순한 유형의 경우, 전문건설업의 참여 가능성이 상대적으로 높을 수 있음
  - 소규모 주택건축은 구조체, 외피, 설비, 내부 마감 등 제한된 공정으로 구성되며, 주요 공종 중심으로 건축물의 기능이 구현되는 특성을 가짐
  - 이에 따라 철근콘크리트, 실내건축, 상·하수도설비, 금속창호·지붕, 도장·습식·방수 등 핵심 공종을 중심으로 시공이 가능한 구조를 보임
  - 그러나 전문건설업체들의 주요 업종 등록 현황을 분석한 결과, 핵심 공종을 복수로 보유한 업체는 매우 제한적인 것으로 나타났으며, 특히 5개 핵심 업종을 모두 보유한 업체는 전체의 약 0.1%(약 36개 사)에 불과한 것으로 확인됨
  - 그럼에도 불구하고, 이러한 업체들은 단독·다세대주택 건축에 필요한 주요 공종을 통합적으로 수행할 수 있는 역량을 갖춘 집단으로 볼 수 있음
  - 공정 간 연계성이 높은 소규모 주택건축의 특성을 고려할 때, 이들 업체는 핵심 공정을 일괄 수행할 수 있다는 점에서 단일 사업 주체로 참여할 수 있는 잠재력을 보유한 것으로 판단됨

## 2. 연구 시사점

- 사례 분석 결과와 전문건설업의 업종 등록 현황을 종합적으로 고려할 때, 소규모주택정비사업이 종합건설업 중심으로만 수행되어야 하는지에 대한 재검토가 필요함을 시사함
  - 소규모주택정비사업은 사업 규모가 작고 공정 구성이 비교적 단순한 특성을 가지며, 이에 따라 일정 수준 이상의 주요 공종을 보유한 전문건설업체의 경우 단순 하도급을 넘어 종합적인 시공 수행이 가능한 역량을 갖춘 것으로 볼 수 있음
  - 특히 철근콘크리트를 포함한 주요 공종을 복수로 보유한 일부 전문건설업체는 단독·다세대주택 건축에 필요한 핵심 공정을 통합적으로 수행할 수 있는 역량을 보유하고 있어 단일 사업 주체로 참여할 수 있는 잠재력을 갖춘 집단으로 판단됨
  - 이에 따라 일정 요건을 충족하는 전문건설업체를 대상으로 소규모주택정비사업 참여를 허용하는 방안을 검토할 필요가 있으며, 초기 단계에서는 자율주택정비사업 등을 중심으로 시범사업 형태의 제한적 적용을 통해 실제 사업 수행 가능성과 품질 확보 여부를 검증할 필요가 있음
- 본 연구에서 분석한 소규모주택정비사업 사례를 종합하면, 기존 사업은 종합건설업 중심으로 추진되어 왔으나 주민참여 갈등, 공사비 상승, 사업성 확보의 어려움 등 구조적 한계를 반복적으로 보이는 것으로 나타남
  - 특히 사업 규모가 작고 수익성이 제한적인 구조에서는 공사비 부담이 조합원에게 직접적으로 전가되는 경향이 있으며, 이는 시공사 선정 지연 또는 사업 중단으로 이어지는 주요 요인으로 작용함
  - 이러한 문제는 개별 사업의 특수성이 아니라 소규모주택정비사업이 가지는 구조적 특성에 기인한 것으로 볼 수 있으며, 기존의 종합건설업 중심 사업 수행 방식만으로는 이를 충분히 보완하는 데 한계가 있을 수 있음
  - 이에 따라 일정 수준 이상의 주요 공종을 보유한 전문건설업체가 사업에 참여할 경우, 공사 수행 구조의 단순화, 공정 간 연계성 강화, 공사비 절감 등의 측면에서 기존 사업 구조의 한계를 보완할 수 있는 가능성이 존재함
  - 특히 자율주택정비사업과 같이 공정 구성이 비교적 단순한 유형에서는 전문건설업체가 핵심 공정을 통합 수행함으로써 사업 추진의 효율성과 안정성을 제고할 수 있을 것으로 판단되며, 이는 향후 시범사업 등을 통해 실증적으로 검토할 필요가 있음

- 종합적으로 볼 때, 전문건설업의 소규모주택정비사업 참여는 단순한 역할 확대를 넘어 사업 구조 개선의 대안으로 기능할 수 있으며, 이는 전문건설업의 사업 영역 확장과 함께 소규모주택정비사업의 활성화에도 기여할 수 있을 것으로 기대됨

### 3. 연구 한계 및 향후 과제

- 본 연구는 소규모주택정비사업 사례를 중심으로 분석을 수행한 정성적 연구로서 다음과 같은 한계를 가짐
- 첫째, 본 연구는 정량적 데이터 분석이 아닌 사례 중심의 정성적 분석에 기반하고 있어 분석 결과의 일반화에는 일정한 한계가 존재함
  - 이에 따라 향후 소규모주택정비사업의 실제 사업 실적 데이터가 축적·공개될 경우 보다 정교한 정량적 분석이 가능할 것으로 판단됨
  - 아울러 단독·다가구주택 건축 과정에서의 공사비 구조, 필수 공정 등 구체적 데이터를 활용한 실증적 분석을 통해 전문건설업 등록 업종 현황과의 연계를 보다 정밀하게 검토할 필요가 있으며, 이를 통해 연구의 완성도와 신뢰성을 한층 제고할 수 있을 것으로 사료됨
- 둘째, 사례 수집 및 분석 과정에서 자료 활용 범위와 내용 구성 측면에서 일정한 제약이 존재함
  - 소규모주택정비사업은 제도 도입 이후 사업 사례 축적이 충분하지 않으며, 특히 시공 단계에서의 참여 구조를 구체적으로 확인할 수 있는 자료가 제한적인 상황임
  - 이에 따라 본 연구에서는 사업 전반의 추진 구조와 주요 특성을 파악하기 위해 시행 단계 중심의 사례를 폭넓게 수집·분석하였음
  - 향후에는 시공 단계에서의 참여 주체별 역할, 공사 수행 구조, 공종별 분담 방식 등에 대한 구체적인 사례와 데이터를 기반으로 분석을 보완할 필요가 있음
  - 특히 시행 단계와 시공 단계 간 연계 구조를 종합적으로 검토함으로써 전문건설업의 참여 방식과 역할을 보다 정밀하게 제시할 필요가 있으며, 이를 통해 연구의 실증성과 정책적 활용도를 한층 제고할 수 있을 것으로 판단됨

• 고하희, 부연구위원(ghh1003@ricon.re.kr)

## 참고문헌

- 아이뉴스24, '뒤엎었던 동네 이제야 정리되네요. 모아타운 1호의 순항' (2026.2.14.)  
서울정보소통광장 (<https://opengov.seoul.go.kr/>)  
서울주거포털 (<https://housing.seoul.go.kr/>)  
서울특별시, '새로운 저층주거지 정비 방식, 모아주택·모아타운 소개' (2024.11)  
서울특별시 정비사업 정보몽땅 (<https://cleanup.seoul.go.kr/>)  
의안정보시스템, 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」 일부개정 법률안 (의안번호 제2213729호)  
주거환경신문, '면목우성주택, 국내1호 가로주택정비사업 해산 결의' (2022.1.21.)  
한국부동산원 소규모주택정비사업 알림e (<https://www.reb.or.kr/sotong>)  
AU경제, '가로주택정비사업 첫 조합 탄생, 중랑구 면목우성주택 외 3필지 조합설립인가' (2014.10.30.)

## 소규모주택정비 사례 분석을 통한 전문건설업 참여 가능성 연구

---

2026년 4월 인쇄

2026년 4월 발행

발행인 김희수

발행처 대한건설정책연구원

서울특별시 동작구 보라매로5길 15, 13층(신대방동, 전문건설회관)

TEL (02)3284-2600

FAX (02)3284-2620

홈페이지 [www.ricon.re.kr](http://www.ricon.re.kr)

등록 2007년 4월 26일(제319-2007-17호)

I S B N 979-11-5953-217-7 (93320)

인쇄처 경성문화사(02-786-2999)

---

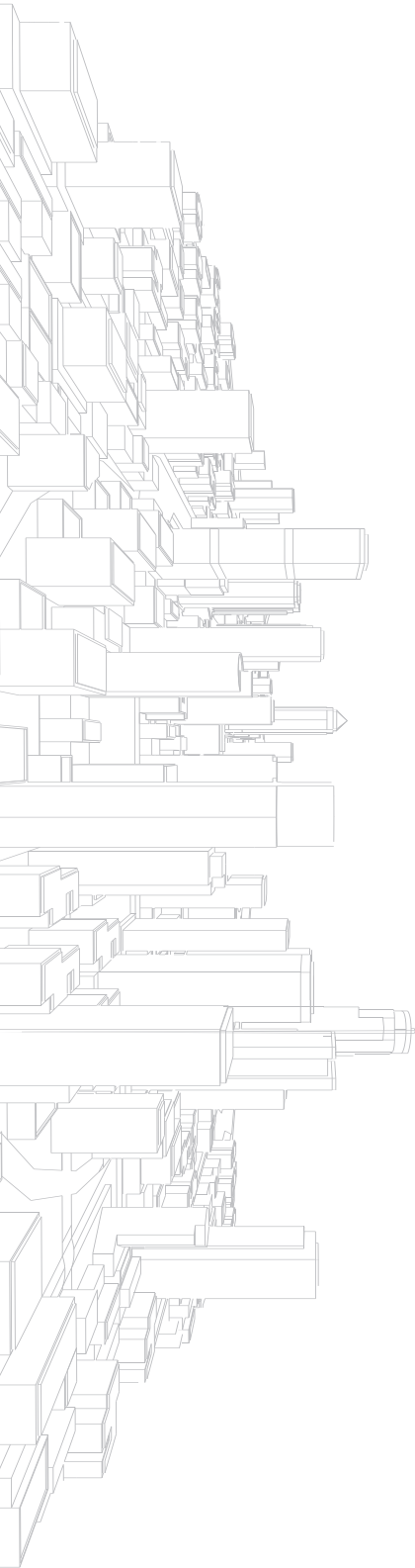
© 대한건설정책연구원 2025



**발행처** 대한건설정책연구원  
**발행인** 김희수  
**등록** 2007년 4월 26일(제319-2007-17호)

서울특별시 동작구 보라매로5길 15, 13층  
(신대방동, 전문건설회관)

Tel. 02 3284 2600  
Fax. 02 3284 2620  
<http://www.ricon.re.kr>



**RICON**  
대한건설정책연구원

