

# 국토정책 Brief

국토연구원에서 수행한 주요 연구과제의 핵심 내용과 정책제안 등을 압축해 국민께 알려드리고자 하는 발간물입니다.

2023. 4. 3.  
No. 911



발행처 국토연구원  
발행인 강현수  
www.krihs.re.kr

이치주 공정건설혁신지원센터장  
석재성 전문연구원

## 우수 중소건설기업 육성방안과 인증제도

### 주요 내용

- 건설시장에서 중소건설기업의 업체수와 기성건수 비중은 각각 90% 이상이지만, 이에 비해 기성금액은 40%(종합건설업 기준)에 불과하여 경쟁력 강화를 위한 투자 여력 마련과 적극적 정부정책 대응에 어려움 발생
- 중소건설기업의 경쟁력 강화를 위해서는 정부·지방자치단체·공공발주기관이 연계된 ‘우수 중소건설기업’ 육성방안과 인증제도의 법제화 방안이 필요
- ‘우수 중소건설기업’ 육성방안은 ‘강소건설기업’과 ‘생활 밀착형 중소건설기업’으로 대상을 구분하여 수립
  - ‘강소건설기업’은 성장 노력이 큰 기업으로, 국내 시장진출 확대를 목표로 하거나 기술개발을 목표로 하는 기업, 해외 시장진출을 목표로 하는 기업
  - ‘생활 밀착형 건설기업’은 국민 생활에 밀착되어 있으며 국민 개인이 발주하는 소규모 건설공사를 수행하는 기업
- ‘우수 중소건설기업’ 인증제도는 인증대상과 지원내용, 인증심사 기준과 방법, 운영 대행기관의 지정, 인증서·인증마크 등을 포함하여 법제화할 필요

### 정책방안

- ① 정치 및 제도적 관점
  - 정부는 정치·제도적 지원방안을 수립하여 각 지방자치단체의 조례와 연계방안 수립
  - 정부 부처 간의 협업을 통한 ‘우수 중소건설기업’ 육성방안의 확대 지원
  - 인증제도의 법제화 및 인증센터의 수립, 사업관리와 홍보를 위한 시스템 구축
- ② 역량 강화의 관점
  - 공공발주기관은 이론과 현장실습을 포함한 인력육성 프로그램 운영
  - 공공연구기관은 중소건설기업에 필요한 시공 기술개발을 위한 인력·장비 등 지원
  - 협회는 중소건설기업 종사자를 위한 법률·세무·노무 등 전문 교육프로그램을 운영
  - 기술개발 여력이 부족한 중소건설기업을 위해 기술개발 중점 건설기업 창업 지원
- ③ 금융 지원의 관점
  - 종합금융서비스를 제공할 수 있도록 공제조합의 역할 확대
  - 공제조합은 공사유형에 따른 보증·보험 수수료 할인과 저리자금 대출 확대

# 01. 중소건설기업 성장 지원의 필요성

사회·인구·기술·환경 등 건설산업을 둘러싼 환경이 변하고 있으며, 이에 대응하기 위해 정부는 건설산업의 생산구조 개편과 건설 신기술의 활성화, 해외건설 수주 활성화 등 관련 정책 발표

정부 정책이 건설산업에 안착하기 위해서는 건설산업에서 큰 비중을 차지하는 중소기업이 정책 변화에 적응하는 것이 중요

국내 건설시장의 경우, 종합 및 전문건설업의 기업수와 기성건수에서 중소건설기업이 차지하는 비중은 90% 이상이며, 해외 건설시장에 진출한 중소건설기업의 수도 약 56.3%로 다수

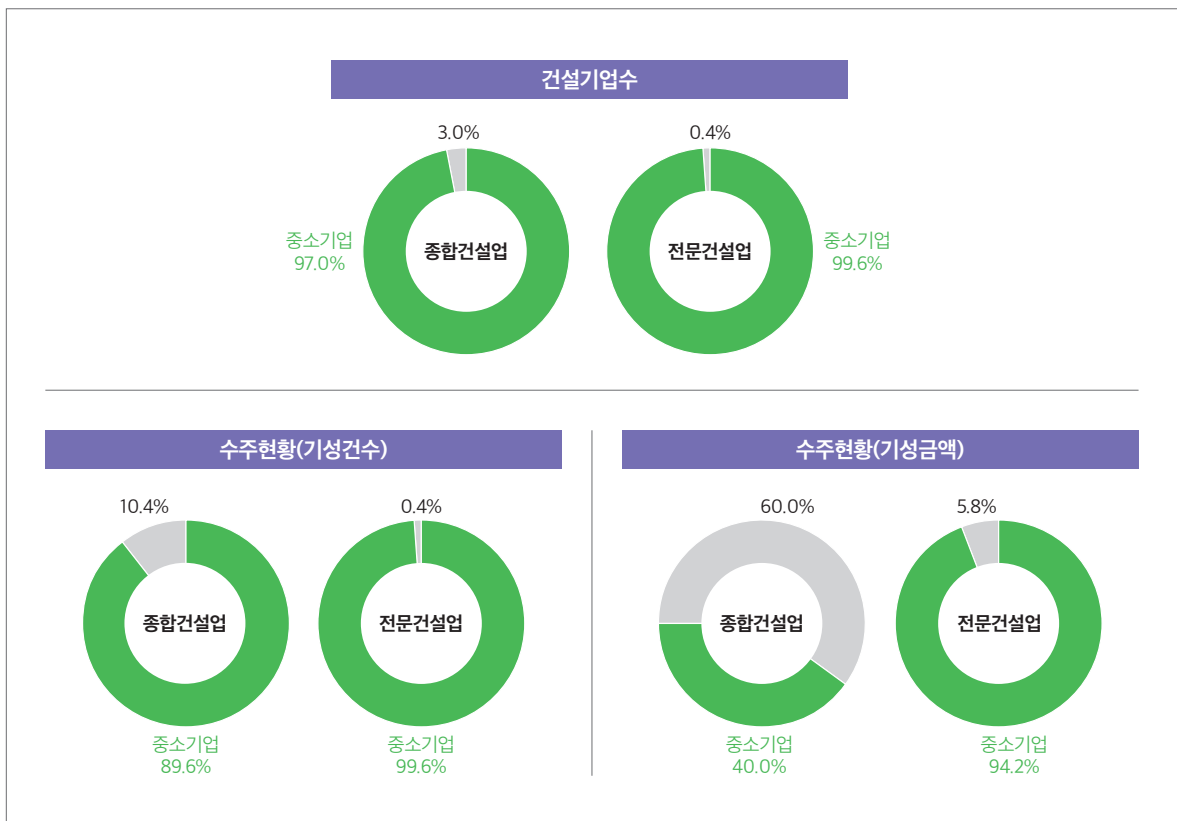
하지만 중소건설기업의 수주금액은 수주건수에 비해 크게 적어서 자금력 부족으로 이어지며, 이는 경쟁력 강화를 위한 투자 부족으로도 연결

특히, 종합건설 중소기업의 기성금액(약 40.0%)이 기성건수(약 89.6%)보다 크게 적었으며, 해외시장에 진출한 중소건설기업의 계약금액(약 2.2%) 또한 계약건수(약 41.7%)에 비해 크게 저조

건설환경 변화와 이에 따른 정책 변화에 적응하기 위해서 중소건설기업 경쟁력 강화를 위한 육성방안 수립이 필요

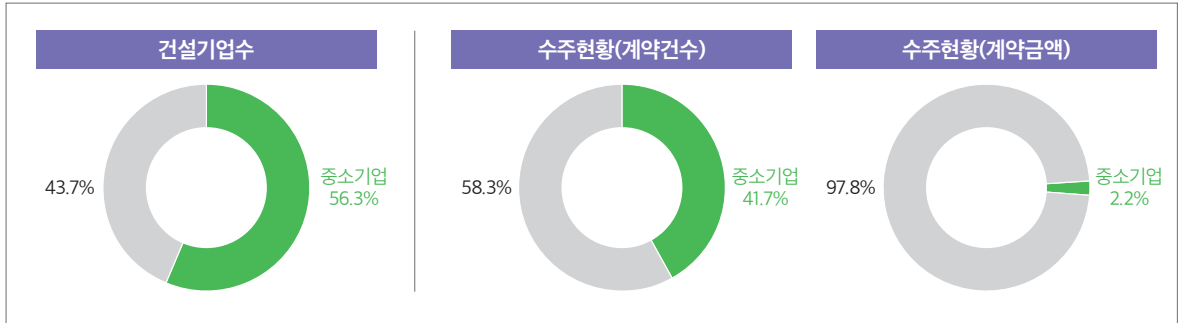
건설산업 생산구조 개편, 건설 신기술의 활성화, 해외건설의 수주 활성화와 같은 정책에 중소건설기업이 조기에 적응할 수 있는 방안 필요

그림 1 국내 건설시장에서 중소건설기업의 비중(2021)



주: 1) 건설산업지식정보시스템(<http://www.kiscon.net>)을 기반으로 함.  
2) 건설기업수는 2021년 12월 31일 기준이며, 기성건수와 기성금액은 2021년 한 해를 기준으로 함.

그림 2 해외 건설시장에서 중소건설기업의 비중(2021)



주: 1) 해외건설종합정보서비스(<http://www.icak.or.kr>)를 기반으로 함.  
2) 건설기업수와 계약건수, 계약금액은 2021년 한 해를 기준으로 함.

## 국민 생활에 밀착되어 있고, 국민 개인이 발주하는 공사를 수행하는 중소건설기업 육성방안도 필요

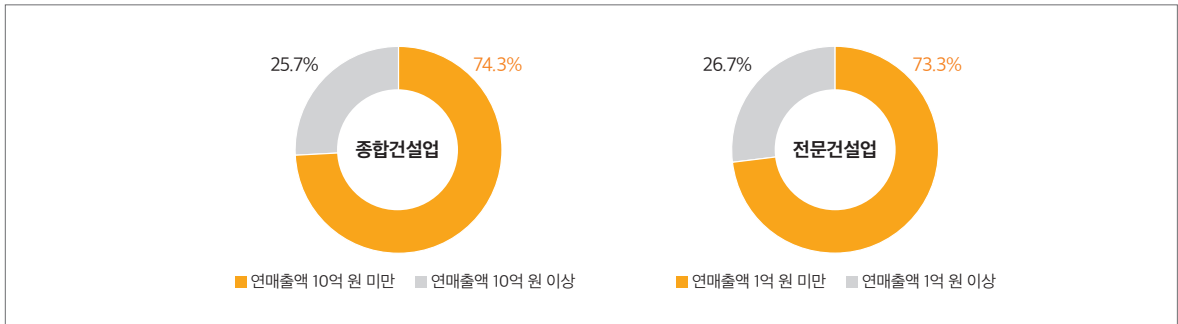
개인이 발주하는 공사는 규모가 작아서 중소건설기업 중에서도 소규모 기업이 대부분 수행

- 개인이 발주하는 건설공사는 평균 연매출액이 10억 원 미만인 종합공사를 수행하는 건설기업이 전체의 약 74.3%이고, 전문공사는 1억 원 미만인 건설기업이 전체의 약 73.3%

## 개인이 발주하는 공사가 중단되거나 이행되지 않으면, 공사를 발주한 개인에게 직접적인 피해 발생

개인은 건설산업에 대한 전문성이 높지 않고, 공사를 발주한 경험이 없어서 소규모 공사를 수행할 적합한 중소건설기업 선정에 어려움 발생

그림 3 개인이 발주하는 공사 규모별 건설기업수(2018~2020)



주: 1) 건설산업지식정보시스템(<http://www.kiscon.net>)을 기반으로 함.  
2) 종합건설업은 건설공사대장 통보자료의 1억 원 이상인 공사를 대상으로, 3년 동안(2018~2020년)의 평균 연매출액을 조사한 결과.  
3) 전문건설업은 전문협회에 공사실적 신고를 한 민간이 발주한 원도급 전문공사를 대상으로, 3년 동안(2018~2020년)의 평균 연매출액을 조사한 결과.

# 02. 우수 중소기업 육성사례

## 정부·지방자치단체·공공발주기관의 중소기업 육성사례를 조사하여, '우수 중소건설기업' 육성에 적용방안 도출

(정부) 국토교통부(6개), 중소벤처기업부(99개), 산업통상자원부(10개), 과학기술정보통신부(4개), 교육부(2개), 금융위원회(1개) 등 육성사례 122개 조사

(지방자치단체) 지역 중소건설기업을 육성하기 위해 수립한 「지역건설산업 활성화 촉진 조례」 조사

(공공발주기관) 한국도로공사와 한국토지주택공사, 국가철도공단, 한국철도공사의 중소기업 육성사례 조사

## 정부·공공발주기관은 기술개발과 해외진출을 중심으로 중소기업을 지원하고, 지방자치단체는 지역건설기업의 안정적인 공사수주를 지원

(정부) 중소기업의 기술개발을 위하여 인력과 공간·장비, 사업화, 금융, 규제 완화를 지원하고, 해외진출을 위해서는 시장 개척과 전문지식, 금융을 지원

(지방자치단체) 전담 조직을 설치하여 지역의 우수 건설기업을 선정하고, 자금과 입·낙찰, 고용, 공정거래, 역량 강화, 일감 확보를 지원

(공공발주기관) 해외진출보다 기술개발을 위한 자금 지원과 금리인하를 중점적으로 지원

### 적용방안①: 정부·지방자치단체·공공발주기관의 지원방안을 통합한 중소건설기업 육성방안 수립

중소기업은 소재지를 기반으로 공사를 수주하는 경우가 많으므로, 정부 및 공공발주기관의 인센티브와 지방자치단체의 인센티브를 함께 지원

### 적용방안②: 국민 개인이 발주하는 소규모 건설공사를 수행하는 중소건설기업 육성방안 수립

개인이 발주하는 공사는 국민 생활에 밀착된 공사가 많지만, 공사에 대한 신뢰성 있는 정보를 개인이 습득하기는 어려우며, 정부·지방자치단체·공공발주기관의 육성방안도 부족

- 인테리어 등의 실내 건축공사는 개인이 빈번하게 발주하는 공사이지만, 공사를 수행하는 건설기업에 대한 정보가 부족하여 개인에게 피해가 발생하는 사례가 다수 발생

표 1 중소기업 지원내용 사례조사: 정부·지자체·공공기관

지원항목		주요 내용	정부	지자체	공공기관
기술 개발 지원	인력	· 채용 시 보수 지원 · 공공기관 및 대학인력 지원	● ●		● ●
	공간·장비	· 연구장비 및 소프트웨어 지원 · 연구실, 실험실, 부대시설 지원	● ●		
	사업화	· 개발기술의 평가·인증비용 및 사업화 비용 지원 · 세무, 회계, 법률, 규제 등 전문지식 컨설팅 지원 · 네트워킹 및 수요처 확보 지원	● ● ●		● ● ●
	금융	· 금융 지원을 위한 펀드 조성 · 금리, 세제, 공제 수수료 혜택 · 기술개발 자금 지원	● ● ●		● ●
	규제 완화	· 규제 샌드박스	●		
해외 진출 지원	시장 개척	· 진출국 정보 및 여건 정보 제공 · 발주자 네트워킹 및 현지 활동비 지원	● ●		●
	전문지식	· 전문가 컨설팅 지원 · 전문인력 양성 지원	● ●		●
	금융	· 해외진출을 위한 펀드 조성	●		
지역 건설 기업 지원	우수기업	· 중소기업 육성기금 혹은 경영안전자금 우선·우대 지원		●	
	입·낙찰	· 표준시장단가 및 실적공사비의 적용 제한 · 분할·분리발주/공동도급 활성화, 입찰참가 자격 완화		● ●	
	고용	· 건설노동자 고용안정		●	
	공정거래	· 하도급 관계의 공정성 확보		●	
	역량 강화	· 맞춤형 컨설팅 및 기능인력 육성		●	
	일감 확보	· 대기업 네트워크 강화·대기업 협력업체 등록 지원 · 관급공사·민간공사의 지역건설기업 수주 지원 · 지역 내 생산자재 및 장비의 우선 사용		● ● ●	

# 03. 정부·지방자치단체의 연계 육성사례

## 정부·지방자치단체가 함께 중소기업을 육성한 사례를 조사하여, '우수 중소기업' 육성에 적용방안 도출

수도권보다 지방에 소재한 중소기업의 규모가 상대적으로 작으므로, 정부와 지방자치단체가 연계된 '우수 중소기업' 육성방안은 지역건설산업 활성화에도 기여할 수 있을 것으로 기대

## 중소기업이 주요 대상인 스마트 챌린지 공모사업, 가족친화기업 인증사업, 우수 물류기업 인증사업을 조사하였으며, 이들은 연간 1회 공고·1회 평가·상시 평가를 수행

스마트 챌린지 사업은 「스마트도시 조성 및 산업진흥 등에 관한 법률」을 기반으로 국토교통부가 주관하며, 국토연구원과 한국토지주택공사, 국토교통과학기술진흥원에서 사업 운영

가족친화기업 인증사업은 「가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률」을 기반으로 여성가족부가 주관하며, 한국건강가정진흥원과 한국경영인증원에서 사업 운영

우수 물류기업 인증사업은 「물류정책기본법」을 기반으로 국토교통부와 해양수산부가 주관하며, 한국교통연구원과 한국해양수산개발원에서 사업 운영

표 2 정부와 지방자치단체를 연계한 중소기업 육성사례

구분	사업명		
	스마트 챌린지 공모사업	가족친화기업 인증사업	우수 물류기업 인증제도
정부	국토교통부	여성가족부	국토해양부, 해양수산부
관련 법	「스마트도시 조성 및 산업진흥 등에 관한 법률」	「가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률」	「물류정책기본법」
대행기관	<ul style="list-style-type: none"> <li>국토연구원</li> <li>한국토지주택공사</li> <li>국토교통과학기술진흥원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>한국건강가정진흥원</li> <li>한국경영인증원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>한국교통연구원</li> <li>한국해양수산개발원</li> </ul>
평가대상	사업별 컨소시엄 (지자체 + 민간기업, 지자체 + 대학교)	대기업·공공기업·중소기업	중소기업
공고·평가 횟수	연간 1회 공고 및 1회 평가	연간 1회 공고 및 1회 평가 (신청이 저조한 경우 1~2회 추가 공고)	연간 1회 공고 및 상시 평가
인증 업체 수	총 43개(22.7. 기준) • 시티: 7개(예비4, 본사업3) • 타운: 7개 • 캠퍼스: 8개 대학, 7개 팀 • 솔루션: 22개 내외	총 4,918개 (21.12. 기준)	총 122개 (22.6. 기준)
인센티브	사업별 예산 지원 • 시티: 예비 15억, 본사업 200억 • 타운: 30억 • 캠퍼스: 15억 • 솔루션: 40억/20억	인센티브 유형 총 239개 • 중소기업: 166개 • 대기업: 42개 • 공공기관: 31개	법적 지원사항 10개 인증 우대기관 22개
홈페이지	스마트시티 종합포털 ( <a href="https://smartcity.go.kr">https://smartcity.go.kr</a> )	가족친화지원사업 ( <a href="https://www.ffsb.kr">https://www.ffsb.kr</a> )	우수물류기업인증센터 ( <a href="https://celc.koti.re.kr">https://celc.koti.re.kr</a> )

### 적용방안①: 인증사업을 위한 관련 법 제정 및 운영을 위한 전문기관 지정

검토한 사례들은 모두 인증사업을 위해 관련 법을 제정하거나 개정하여, 인증심사 추진 근거를 마련

- 전문기관을 지정하여 공정한 인증심사를 진행하고 있으며, 이는 평가 결과의 신뢰성 확보로 연계

「건설산업기본법」에 '우수 중소기업' 인증사업의 근거 마련이 필요하고, 중장기적 운영을 위해서는 공공성을 가진 전문기관을 지정할 필요

### 적용방안②: 인증사업의 참여주체별 역할 정립

사례에서는 정부·지방자치단체·전문기관의 역할을 정립하여 중소기업 인증사업을 추진

‘우수 중소기업’ 인증사업에서도 정부·지방자치단체·전문기관의 역할을 정립하여 협업 추진 필요

- 정부는 사업추진을 위한 관련 법 제·개정, 예산편성, 공고 및 사업의 관리·감독 등 사업 전반을 총괄
- 지방자치단체는 각 지역에 수립된 「지역건설산업 활성화 촉진 조례」와 연계하는 방안 수립
- 전문기관은 인증심사의 기준 수립과 신청기업의 자문·이의신청 대응 등 인증심사에 관련된 실무 수행

### 적용방안③: 사업관리와 홍보를 위한 관리 시스템 구축

사례들은 정부 혹은 인증사업을 운영하는 전문기관에서 인증사업 홈페이지를 운영

- 홈페이지를 통해 인증사업 관련 공고, 추진 프로젝트 홍보, 인증 관련 절차, 사후관리 및 의견수렴 등의 기능을 수행하며, 학회와 협회, 관련 기관 등의 홈페이지와 연계

‘우수 중소기업’ 인증사업의 홈페이지를 개설하여 인증사업 정보 전달과 사업관리, 홍보 역할 수행

- 신규 인증과 함께 인증 유효기간 만료에 따라 재인증이 필요한 중소기업 지원역할도 수행

## 04. ‘우수 중소기업’ 육성방안

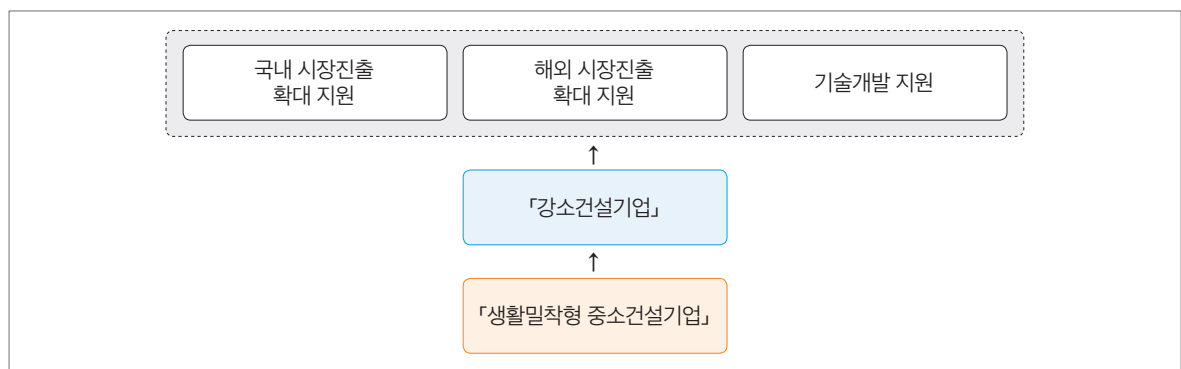
건설산업의 환경변화와 정책변화에 적응할 수 있는 높은 경쟁력을 보유한 중소기업들을 ‘우수 중소기업’으로 정의하고, ‘강소건설기업’과 ‘생활밀착형 중소기업’으로 분류하여 육성방안 제시

‘강소건설기업’을 성장 노력이 큰 기업으로 정의하고, 국내 시장진출 확대를 목표로 하는 기업, 기술개발을 목표로 하는 기업, 해외 시장진출을 목표로 하는 기업으로 분류

‘생활밀착형 중소기업’은 국민 생활에 밀착된 소규모 공사를 수행하는 기업으로 정의하고, 개인이 발주하는 소규모 공사를 수행하는 기업을 지칭

‘생활밀착형 중소기업’이 성장하면 ‘강소건설기업’이 되고, ‘강소건설기업’은 중소기업의 범위를 넘어서는 것이 ‘우수 중소기업’ 육성의 목표

그림 4 ‘강소건설기업’과 ‘생활밀착형 중소기업’의 육성방안



## ‘강소건설기업’의 범위와 지원방안

성장 노력을 판단하기 위해 계약금액의 변화와 기술인 수의 변화를 기준으로 매출액 감소 비율보다 기술인력의 고용 감소 비율이 작은 중소건설기업 혹은 매출액 상승 비율보다 기술인력의 고용 증가 비율이 큰 중소건설기업을 ‘강소건설기업’으로 설정

성장단계별 지원대상 범위를 설정하기 위해서 신생기업은 새싹기업, 그 외 기업은 도약기업으로 분류

- 기술개발 분야는 신생기업이 신청을 많이 하므로 새싹기업의 기준을 3년 이하로 설정
- 시장진출 분야는 기존에 진출하고 있는 시장에서 새로운 시장으로 확대하는 것을 목표로 하므로, 새싹기업의 기준을 상대적으로 긴 5년 이하로 설정

선정된 모든 ‘강소건설기업’에는 기업진단 방향설정 컨설팅, 종사자 교육, 보증부담 완화, 저리자금 대출, 인증마크 및 인증서 제공 등을 공통적으로 지원

- 국내 시장진출 확대 분야에서는 상호 협력평가와 고용평가에서 가점을 부여하여 입찰경쟁력 확보 지원, 공공발주기관과 협력을 통해 기능인력의 육성 지원, 지방자치단체와 협력 지원
- 해외 시장진출 분야에서는 사업타당성 분석 및 시장 개척 지원, 전문분야 컨설팅, 발주처 네트워킹 지원
- 기술개발 분야에서는 기술개발에 필요한 공간 지원과 기술개발 및 사업화에 필요한 경험·지식·기술 등 지원, 수요처 확보 지원

## ‘생활밀착형 중소건설기업’의 범위와 지원방안

‘생활밀착형 중소건설기업’은 국민의 생활에 밀착된 공사를 수행하는 기업이며, 종합건설업(건축공사업, 토목건축공사업), 전문건설업(실내건축공사업, 금속창호·지붕건축물 조립공사업, 도장·습식방수·석공사업, 조경식재·시설물설치공사업, 기계가스설비공사업)으로 분류

평균 공사비 혹은 연간매출액으로 소규모 공사의 범위를 한정하는데, 평균 공사비는 기업의 규모를 한정하고 연간매출액은 기업 운영의 지속성을 평가

소규모 공사를 수행하는 중소건설기업의 안정성을 평가하기 위해 공제조합이 평가한 신용등급을 적용

- 생활밀착형 공사가 이행되지 않거나 하자가 발생하면, 국민에게 직접 피해를 주므로 보증서 발급이 필수

인증기업 지원방안은 인증기업 공표와 보증수수료 할인, 기업진단 및 방향설정 컨설팅으로 구성

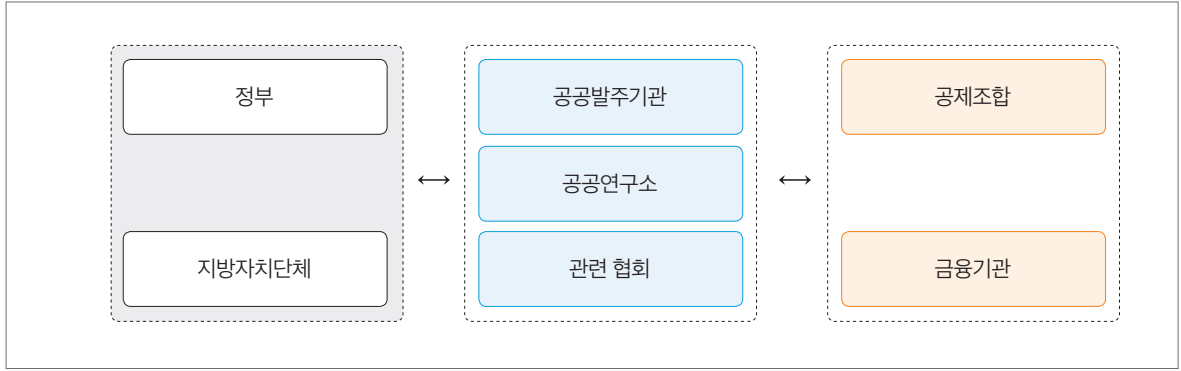
- 생활밀착형 소규모 공사를 수행하는 기업에 대한 정보를 국민에게 제공하기 위해 인증서·인증마크 부여 및 인증기업 공표
- 국민 개인이 발주하고, 일상생활에 관련된 시설물 공사에 대해서 수수료 할인
- ‘생활밀착형 중소건설기업’을 강소건설기업으로 육성하기 위한 경영관리, 사업관리, 투자관리, 법률분쟁 상담 지원 등의 컨설팅 지원

# 05. 정책제안

‘우수 중소건설기업’ 인증사업의 활성화를 위해서 다양한 조직 간의 협력이 필요하며, ① 정치·제도적 관점, ② 역량 강화의 관점, 그리고 ③ 금융 지원의 관점에서 정책을 제안

정치·제도를 위해서는 정부와 지방자치단체의 협업, 역량 강화를 위해서는 공공발주기관과 공공연구소 및 관련 협회의 협업, 금융 지원을 위해서는 공제조합과 금융기관의 협력이 필요

그림 5 중소기업 육성을 위한 조직 간의 협업방안



### 정책제안①: 정치·제도적 관점

정부에서 정치·제도적 지원방안을 수립하고, 지방자치단체에서는 「지역건설산업 활성화 촉진 조례」와 연계방안 수립

정부 부처 간의 협업을 통한 ‘우수 중소기업’ 육성방안의 확대 지원

건설산업의 특징을 반영할 수 있는 인증제도의 법제화 및 인증센터의 수립

사업관리와 홍보를 위한 관리시스템 구축

### 정책제안②: 역량 강화의 관점

공공발주기관은 비전공자의 건설기업 취업 지원을 위해 이론 및 현장실습을 포함한 인력육성 프로그램 운영

공공연구기관은 중소기업에 필요한 시공 기술개발을 위한 전문지식과 전문인력, 실험 장비 등을 지원

건설산업에 관련된 협회는 중소기업 종사자를 위해 건설공사에 필요한 전공지식부터 법률, 세무, 노무와 같은 전문지식에 대한 교육프로그램을 운영

기술을 개발할 여력이 부족한 중소기업들을 위한 기술개발 중점 건설기업 창업 지원

### 정책제안③: 금융 지원의 관점

건설산업에 관련된 공제조합과 금융기관에서는 중소기업에 특화된 펀드를 조성하여, 국내 시장진출의 확대와 기술개발, 그리고 해외 시장진출을 위한 금융 지원

#### 참고문헌

가족친화지원사업 인증제도 안내. <https://www.ffsb.kr/ffm/ffmCertProcess.do> (2023년 1월 7일 검색).  
 건설산업기본법. 2022. 법률 제18823호(2월 3일 일부개정). 제46조(중소건설사업자에 대한 지원), 제47조(중소건설사업자 지원을 위한 조치).  
 건설산업지식정보시스템 홈페이지. <http://www.kiscon.net> (2022년 9월 15일 검색).  
 국토교통부. 2022. 민간부문 기술혁신 위해 건설신기술 활성화, 9월 7일. 보도자료.  
 \_\_\_\_. 2022. 「해외 인프라 수주 활성화 전략」 발표, 8월 31일. 보도자료.  
 김민철, 이치주, 김나영, 이상미, 안종욱, 김성일, 석재성, 이승훈. 2021. 혁신성장을 위한 중소기업육성방안 연구. 세종: 국토교통부.  
 스마트시티 종합포털 홈페이지. <https://smartcity.go.kr> (2022년 7월 13일 검색).  
 우수물류기업인증센터 홈페이지. <https://celc.koti.re.kr> (2021년 6월 1일 검색).  
 해외건설종합정보서비스 홈페이지. <http://www.icak.or.kr> (2023년 1월 17일 검색).

※ 이 브리프는 “이치주, 석재성. 2022. 우수 중소기업 선정 및 육성방안 수립. 세종: 국토연구원” 보고서를 요약정리한 것임.

- 이치주 국토연구원 공정건설혁신지원센터장(cjee@krihs.re.kr, 044-960-0147)
- 석재성 국토연구원 건설경제산업연구본부 전문연구원(jssuk@krihs.re.kr, 044-960-0236)