

Special 2

2015년 건설경기 전망

2015년 국내 건설수주가 전년대비 4.9% 증가하고 건설투자가 전년대비 3.4% 증가하는 등 건설경기가 2014년 이후 회복국면에 진입해 2015년에도 회복세를 이어갈 전망이다. 하지만 부동산 대책의 입법화 및 거시경제 회복과 관련해 불확실성 요인이 존재하고 있어 2015년의 변수가 될 것으로 보인다. 여기서는 2015년 건설경기 영향에 미칠 주요 쟁점요인과 아울러 2015년 국내 건설수주 및 건설투자를 전망하고 시사점에 대해 살펴본다.



이흥일
(한국건설산업연구원 연구위원)

2015년 정부 SOC 예산 전년대비 3% 증가, 토목투자에 긍정적 영향

공공 토목수주와 토목투자에 큰 영향을 미칠 정부의 2015년 SOC예산안이 전년대비 3%(0.7조원) 증가한 24.4조원으로 편성되었다. 거시경제 회복을 촉진하기 위해 SOC 예산을 확장적으로 편성한 것이다. 이러한 정부의 SOC 예산 편성 결과는 2015년 토목투자에 긍정적 영향을 미칠 전망이다. 단, 완성공사 위주로 예산이 편성됨에 따라 신규 토목공사 발주에 대한 긍정적 영향은 제한적일 것으로 예상된다.

정부의 SOC 예산안을 살펴보면, 현 정부의 지역 공약사업에 대한 예산 배정이 본격화된 것이 눈에 띈다. 국정과제 및 지역 공약사업에 총 7.9조원을 배정했는데, 이는 2014년의 6.3조원에 비해 1.6조원이 증액된 것이다. 통상 새정부 3년차에 공약사업 발주가 증가하는데, 현 정부에서도 2015년부터 국정과제 및 지역 공약사업에 대한 발주가 본격화될 것으로 예상된다.

2015년 정부 예산안 중 눈에 띄는 점은 안전 관련 예산이 대폭 증액되었다는 것이다. 안전 관련 예산이 2014년에는 12.4조원이었는데, 2015년에는 이보다 2.2조원(17.9%)이 증액된 14.6조원으로 편성되었다. 세부 사업 내용을 살펴보면, 재난예방 보완시설 확충(4.4조원), 위험시설 기능강화(3.3조원) 등이 건설 관련 예산이라고 할 수 있는데, 이는 2015년 건설수주 및 건설투자에 긍정적 영향을 미칠 전망이다. 다만, 안전 예산이 별도의 예산 항목 구분이 아니라 SOC 예산 등에 포함된 안전 관련 예산을 별도로 취합해 발표했고, 세부 사업 내용을 들여다보면 전문건설업 영역인 시설물 유지관리 관련 사업도 다수 있다는 점에서 종합건설업 수주에 대한 증가 효과는 제한적일 전망이다.

한편, 현 정부 들어 BTL 민간제안 허용, 총비용보전 등 민간투자를 활성화하기 위한 방안들이 시도되고 있으나 아직 입법화와 제도 시행이 되지 않았고, 2015년 BTL 투자 한도액도 소폭 감소해 당장 2015년에 민간투자가 당장 활성화되기는 어려울 전망이다.



주요 공공기관 부채 당분간 지속 증가

신규 발주 제약 예상

정부의 SOC 예산이 증가한 것과 달리 공공기관의 경우에는 2015년 신규 공사 발주 및 건설투자 여력이 충분치 않은 상황이다. 이는 공공기관의 재정상황이 매우 좋지 않기 때문으로 공공기관의 부채는 지난 정부 기간 동안에 2배 정도 급증해 2010년부터 정부부채를 초과했다. 이중 부채규모 상위 10개 공공기관을 살펴보면 국토교통부 산하 기관이 5개로 가장 많고 이외 기관

들도 예보공사, 중소기업진흥공단을 제외하면 모두 건설공사 발주가 많은 기관들이다. 이들 10개 기관들의 부채는 전체 공공기관 부채의 약 70%에 달하고 있으며 2017년까지 지속적으로 증가할 것으로 예상된다. 이에 따라 이미 2014년에 토지구택공사, 도로공사, 철도시설공단, SH공사 등 주요 10개 공공기관의 발주계획 물량이 전년 발주계획에 비해 약 10조원 가량 감소하는 것으로 발표되었다.¹⁾ 10대 공공기관들의 부채가 당분간 지속적으로 증가하는 것을 감안할 때 2015년에도 공공기관의 신규 발주는 증가하기 어려운 상황이다.

공공 토목공사 발주 증가, 공공 건축공사 발주는 다소 부진

2015년에는 발전 플랜트를 중심으로 주요 대형 토목공사의 발주가 공공 수주에 긍정적 영향을 미칠 전망이다. 신고리원전 5·6호기는 당초 2014년 9월 착공에 들어갈 계획이었으나, 원전 설계 안전성 검토가 길어지면서 일정이 지연되었다. 이르면 2014년 말경 발주 가능성이 있는데 연내 발주가 되더라도 기술제안 입찰방식이므로 수주 인식 시점은 2015년이 될 가능성이 높다. 이외에도 발주가 지연된 남동발전 영흥 7·8호기를 비롯해 서부발전의 평택 3단계 사업, 중부발전의 서울복합 1·2호기 기전공사, 신서천 1·2호기 등도 2015년 수주 인식의 가능성이 있다. 평창 동계올림픽과 관련된 경기장 공사는 봅슬레이경기장을 시작으로 몇몇 경기장이 발주되었으나, 2015년에도 피겨·쇼트트랙 경기장, 컬링과 프리스타일, 스노보드 경기장 등의 발주가 예상된다.

한편, 토목공사와 달리 2015년에 공공 건축공사 발주는 다소 부진할 전망이다. 우선 토지구택공사의 주택공사 발주와 지방 이전 공공기관들의 신청사 건립공사 발주가 2014년과 마찬가지로 저조할 전망이다. 정부는 주택 과잉공급 문제를 해소하기 위해 2014년에 공공 주택공급을 4.6만호 수준으로 축소하기로 했는데 이러한 기조는 2015년에도 이어질 전망이다. 다만, 행복주택의 착공이 다소 증가할 것

¹⁾ 주요 공공기관들이 2013년부터 구조조정을 추진해 이미 2013년 실제 발주물량이 2013년 발주계획보다 매우 부진했다. 따라서 주요 공공기관들의 2014년 발주실적 대비로는 소폭 감소하는데 그쳤을 것으로 추정된다.

으로 보이는데 물량면에서 큰 비중을 차지하지 않아 전체 공공 건축수주의 부진을 만회하기 어려울 것으로 보인다. 지방 이전 공공기관들의 신청사 건립공사 발주도 이미 다수 공공기관들을 중심으로 이뤄져 잔여 물량만이 발주될 전망이다.

지방 이전 공공기관들의 신청사 착공 물량은 2013년 12월 말 기준으로 미착공 기관이 13개만 남아 있는 상황이다. 발주물량이 축소되는 것과 달리 2014년에 양호한 흐름을 보인 지방 이전 공공기관의 건설기성은 2015년에도 계속 양호하게 진행될 전망이다. 2013~14년에 활발한 발주가 이뤄졌던 인천공항 3단계 건설물량의 경우 2015년에는 발주가 대폭 줄어들 전망이다.

민간 주택수주 수도권 중심 회복세 예상

2015년 건설경기를 전망함에 있어 핵심 쟁점 요인 중 하나는 2014년에 회복세를 보인 민간 주택수주가 2015년에는 어떤 모습을 보일 것인가이다.

2015년 수도권의 민간 주택공급 여건에는 9.1대책을 비롯한 각종 대책 발표와 일부 이행, 신규 아파트 입주 물량 부진 지속, 전세가 상승, 거시경제의 소폭 회복 등의 긍정적 요인이 존재한다.

한편 수도권 외곽의 준공 후 미분양 적체, 가계부채, 신규 분양물량의 집중 공급 등의 부정적 요인도 있

나, 긍정적 요인이 다소 우세한 상황이다. 만약 연말 국회에서 그동안 각종 부동산 대책의 입법화 및 시행이 보류되고, 2015년 거시경제 회복세가 다시 위축될 경우 수도권의 주택공급 여건이 다시 악화될 가능성이 일부 있으나, 기본적으로는 하반기까지 수도권 주택공급 여건은 미분양이 적체된 외곽 지역을 제외하고는 긍정적일 것으로 전망된다.



반면, 지방의 경우 부정적 요인이 더 많은 상황이다. 2011년 이후 신규 주택공급이 계속 급증해왔고, 이에 따라 2014년 신규 아파트 입주물량이 역대 최고수준으로 몰려있는 상황이다. 그럼에도 불구하고 신규 주택분양 역시 감소하지 않고 있어 공급과잉 부담이 점점 커지고 있다. 실제로 최근 들어 세종시, 전남 등을 비롯해 그동안 공급이 집중된 지역에서 이미 미분양이 다시 증가하고 있는 상황이다. 다만 대구 등을 비롯해 주택경기 회복이 늦었던 지역과 혁신도시 호재 지역은 좀 더 신규 주택공급 여건이 양호할 전망이다.

결국 수도권외의 민간 주택수주는 2015년 하반기까지 회복세가 이어질 것으로 보이나, 상반기에 비해 하반기에는 회복세가 둔화될 가능성이 있다. 지방은 2015년 하반기 이후 민간 주택수주가 감소세로 전환될 전망이다.

한편, 주택기성 및 주택투자의 경우에는 선행지표인 주택수주가 2014년 회복세를 보이기 시작하는데 이어 2015년에도 회복세를 이어갈 것으로 예상되는데 증가율 자체는 다소 둔화될 것으로 전망된다.

민간 비주거 건축 및 토목수주 소폭 회복 예상

마지막으로 2015년 민간 비주거 건축 및 토목수주는 2014년에 이어 완만한 회복세를 보일 전망이다. 그동안 민간 비주거 건축 및 토목수주의 흐름은 거시경제가 좌우해 왔는데 각 기관의 전망치를 살펴보면 2015년 국내 경제 성장률은 약 3% 후반을 기록하며 2014년에 비해서 소폭 확장될 것으로 전망된다. 미국의 금리인상, 유로존의 성장모멘텀 위축 등 불확실성 요인이 있으나 국내 경제 성장률뿐만 아니라, 기저효과를 감안할 때도 민간 비주거 건축 및 토목수주가 완만한 회복세를 보일 것으로 예상된다. 최근 오피스 공실률이 계속 증가했지만 증가세가 더 이상 이어지지는 않고 있고, 2015년에 주요 대기업들이 대규모 설비투자를 추진하고 있다는 점 역시 일부 긍정적 요인으로 작용할 것으로 보인다.

2015년 국내 건설수주 전년대비 4.9% 증가 전망

이상에서 살펴본 전망의 주요 쟁점요인과 건설 관련 지표들의 장기추세 분석에 근거하여 전망한 결과 2015년 국내 건설수주는 전년대비 4.9% 증가한 110조원을 기록할 전망이다. 국내 건설수주가 2014년에 이어 2015년에도 회복세를 보이겠지만, 수주액은 110조원에 불과해 건설경기 침체 직전인 2007년의 127.9조원에 비해서는 여전히 저조한 수준을 유지할 것으로 예상된다.

발주 부문별로 민간 수주는 전년대비 6.6% 증가한 69.7조원을 기록해 2015년 국내 건설수주 회복세를 견인할 것으로 전망된다. 민간 수주는 수도권을 중심으로 한 주택수주의 회복세와 더불어 일부 회복된 거시경제 및 대기업 설비투자 증





가 등에 힘입어 비주거 건축 및 토목수주가 소폭 증가해 전년 대비 6.6% 증가할 것으로 예상된다. 다만 민간 수주액은 회복세에도 불구하고 건설경기 침체 전인 2007년의 90.8조원에 훨씬 미치지 못해 여전히 부진할 것으로 예상된다.

공공 수주는 토목수주의 증가에도 불구하고 건축수주가 부진해 전년대비 2.0% 증가한 40.3조원을 기록할 것으로 보인다. 공공 토목수주는 전년도 발주계획 물량의 발주 이월, 발전 플랜트 등 대형 플랜트 공사 발주, 공약사업 발주 시작 등의 영향으로 전년대비 증가할 전망이다. 반면, 건축수주는 주택공사 발주가 여전히 부진한 가운데 비주거 건축수주가 감소해 전년대비 감소할 전망이다.

공종별로 토목수주는 공공 토목수주가 양호한 가운데 민간 토목수주도 기저효과 및 완만한 거시경제 회복, 대기업 설비

투자 영향으로 다소 회복되어 전년대비 4.4% 증가할 전망이다. 건축수주는 전년대비 5.1% 증가할 것으로 보이는데 세부적으로 주택수주가 수도권 주택수주 증가 영향으로 전년대비 7.8% 증가하겠으며, 비주거 건축수주는 민간부문의 완만한 회복세에도 불구하고 공공부문이 부진해 전년대비 2.0% 증가에 그칠 것으로 보인다.

2015년 국내 건설 수주 전망

구분	2012			2013			2014			2015(e)
	상반기	하반기	연간	상반기	하반기	연간	상반기	하반기	연간	연간
건설 수주액 (조원, 당해년 가격)										
공공	15.2	18.8	34.1	15.0	21.1	36.2	21.7	17.8	39.5	40.3
민간	39.6	27.9	67.4	24.1	31.0	55.1	28.0	37.4	65.4	69.7
토목	21.4	14.3	35.7	14.1	15.8	29.9	18.0	14.5	32.6	34.0
건축	33.4	32.4	65.8	25.0	36.4	61.4	31.6	40.7	72.3	76.0
주거	17.3	17.0	34.3	10.8	18.5	29.3	16.2	22.6	38.8	41.8
비주거	16.1	15.5	31.5	14.2	17.9	32.1	15.4	18.1	33.5	34.2
계	54.8	46.7	101.5	39.2	52.2	91.3	49.7	55.2	104.9	110.0
증감률 (% , 전년동기대비)										
공공	5.2	-14.9	-7.0	-1.4	12.3	6.1	44.4	-15.8	9.2	2.0
민간	11.6	-27.8	-9.0	-39.0	11.3	-18.2	15.9	20.7	18.6	6.6
토목	21.2	-32.6	-8.1	-34.0	10.5	-16.2	27.4	-7.7	8.9	4.4
건축	3.4	-18.1	-8.4	-25.1	12.2	-6.7	26.5	11.8	17.8	5.1
주거	15.5	-28.4	-11.4	-37.6	8.9	-14.6	49.6	22.4	32.5	7.8
비주거	-7.1	-2.7	-5.0	-11.6	15.9	1.9	8.9	0.9	4.4	2.0
계	9.7	-23.1	-8.3	-28.6	11.7	-10.0	26.8	5.9	14.9	4.9

자료: 대한건설협회

주: 2014년 하반기 및 2015년은 한국건설산업연구원 전망치

2015년 건설투자 전년대비 3.4% 증가 전망

한편 건설투자는 2015년에 전년대비 3.4% 증가하여 2014년에 비해 회복세가 확장될 전망이다. 건설투자의 선행지표인 건설수주가 2014년 상반기부터 양호한 회복세를 보임에 따라 2015년 건설투자에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 보인다. 공중별로는 토목투자가 2014년 상반기에 감소세를 보이며 전체 건설투자의 회복세를 둔화시켰으나, 2015년에는 전년대비 증가할 전망이다. 건축투자는 주택투자가 2014년보다는 증가세가 둔화되지만 여전히 양호한 증가세를 보이겠고, 비주거용 건축투자도 전년대비 소폭 증가할 전망이다.

2015년 건설투자 전망

(단위 : 조원, 전년동기대비, %)

구분	2011			2012			2013			2014			2015(e)
	상반기	하반기	연간	상반기	하반기	연간	상반기	하반기	연간	상반기	하반기	연간	연간
건설투자	89.55	104.20	193.75	86.69	99.42	186.11	92.21	106.39	198.61	93.98	108.55	202.53	209.47
증감률	-5.0	-2.0	-3.4	-3.2	-4.6	-3.9	6.4	7.0	6.7	1.9	2.0	2.0	3.4

자료 : 한국은행, 「국민계정」 각 연호

주 : 2014년 하반기 및 2015년은 한국건설산업연구원 전망치, 건설투자액은 2010년 연쇄가격 기준

결국 건설경기기는 2014년 이후 회복국면에 진입해 2015년에도 회복세를 이어갈 전망이다. 부동산 대책의 입법화 및 거시경제 회복과 관련해 불확실성 요인이 다소 있는 상황이다. 이외에도 이번 건설경기 회복국면의 특징은 회복기간이 과거에 비해 상대적으로 짧을 것으로 예상되고, 회복수준도 건설경기 침체 직전인 2007년 수준보다는 낮을 것으로 예상된다.

시멘트업계 입장에서는 회복국면이 짧다는 점을 감안해 신속한 대응이 필요하고, 불확실성 요인에 대한 모니터링과 함께 리스크관리도 필요할 것이다. 무엇보다 기존 연구²⁾에 의하면 2020년을 전후해 국내 건설산업의 패러다임 변화가 예상된다는 점에서 이번 회복국면에 향후 건설산업 패러다임 변화에 대비한 사업 및 경영체질의 개선을 위한 전략 수립 및 이행이 중요할 것으로 판단된다. ▲

²⁾ 이홍일 외, '국내 건설투자 증장기 변화 추이 전망', 2014.7, 한국건설산업연구원.

