http://www.cerik.re.kr

건설동향브리핑

CERIK

제715호
2019. 7. 8

정책동향

- 역대급 '인프라 투자 계획'… 상반기에만 총 104조원
- 2020년 SOC 예산, 25조원 이상 편성해야
- 올 하반기 표준시장단가, 총액 상승 효과 1.04%

시장동향

- 올해 국내 건설수주, 작년보다 5.8% 감소할 듯
- 하반기 주택 매매 0.7%, 전세 1.1% 하락 전망

건설논단

- 건설산업 혁신을 위한 '건설 4.0' 구상

한국건설산업연구원
Construction & Economy Research Institute of Korea

역대급 '인프라 투자 계획'… 상반기에만 총 104조원

– 인프라 투자에 대한 정부 시각 변화, 투자 계획의 차질 없는 진행 중요 –

생활 SOC 등에 104조원 투자, 2020년 SOC 예산 요구액도 증액

- 2019년 들어 정부는 상반기에만 총 104조원에 달하는 인프라 투자 계획을 발표함.
  - 1월에 24조원 규모의 국가균형발전 사업 23개를 발표했고, 4월에는 48조원 규모의 생활 SOC 3개년 투자 계획을 발표했음. 6월에도 2023년까지 노후 인프라 개선에 32조원을 투자하겠다고 밝힘.

- 현 정부 초기 2년 동안은 정부 SOC 예산을 대폭 삭감하는 등 인프라 투자에 매우 부정적이었으나, 그동안 인프라 투자 필요성에 대한 민간부문의 지속적인 주장을 정부가 드디어 수용하고 정책 기조에 변화를 가져오기 시작한 것으로 평가됨.[1)]
  - 한편, 정부 각 부처의 2020년 SOC 예산 요구액도 전년 요구액 대비 7.1% 증가한 18조 1,000억원임. 각 부처의 SOC 예산 요구액이 전년 대비 증가한 것은 현 정부 들어 처음임.

국가균형발전 23개 사업(사업비 24.1조원) 발표, 향후 10년 동안 순차 추진

- 첫째, 정부는 지난 1월에 '2019 국가균형발전 프로젝트' 발표를 통해 23개 사업(총사업비 24조 1,000억원)을 선정하고, 동 사업들에 대해 예비타당성조사 면제 방침을 밝힘.
  - 예비타당성조사 면제 사업 가운데 연구개발(R&D) 사업(3조 6,000억원)을 제외한 20조 5,000억원이 대형 SOC 사업임. 세부적으로 도로·철도 인프라 확충(5조 7,000억원), 광역 교통·물류망 구축(10조 9,000억원), 지역주민 삶의 질 제고(4조원) 등 사업임.
  - 가장 규모가 큰 '광역 교통·물류망 구축'에는 남부내륙철도(4조 7,000억원), 충북선 철도 고속화(1조 5,000억원), 세종~청주 고속도로(8,000억원), 제2경춘국도(9,000억원), 평택~오송 복복선화(3조 1,000억원) 사업이 포함됨.

- 예비타당성조사가 면제된 23개 사업은 향후 10년 동안 순차적으로 추진되며, 동 기간 동안 국비가 연평균 1조 9,000억원 소요될 전망임.
  - 정부는 해당 사업에 대해 신속한 착수를 유도한다는 방침으로 2019년 연말 이후 공사 발주가 점

1) 한국건설산업연구원은 『지역별 인프라 투자 정책 방향 및 핵심 인프라 프로젝트 발굴(2018)』 보고서를 통해 노후 인프라 성능개선을 비롯해 향후 인프라 투자가 지속적으로 필요하다고 주장하고, 구체적으로 신규 인프라 관련 781개 사업(사업비 422조원), 노후 인프라 관련 463개 사업(사업비 20조원)을 제시한 바 있음.

진적으로 이뤄질 전망임. 건설투자에 대한 긍정적 영향은 2021년 이후 가시화되어 2020년대 초중반에는 본격적으로 나타날 것으로 예상됨.

2020~2022년 동안 생활 SOC 확충 위해 총 48조원(국비 30조원) 투자

- 둘째, 정부는 지난 4월 초 생활 SOC 확충을 위하여 2020~2022년 동안 총 48조원(국비 30조원)에 달하는 투자 계획을 발표함.
  - 분야별로 보면, 문화·체육시설 및 주차장, 복합 커뮤니티센터 등 기초 인프라 확충에 가장 많은 14조 5,000억원을 투자할 계획임.
  - 또한, 유치원, 어린이집 등 돌봄시설과 공공 의료시설에 2조 9,000억원을 투자하고, 교통사고와 화재 예방 등 안전시설 확충과 미세먼지 저감, 석면 슬레이트 철거 등 환경 조성에 12조 6,000억원을 투자함.

- 2020년부터 예산 투입이 시작될 예정인데, 5월 정부가 제공한 가이드라인에 따라 각 지자체 등에서 사업계획 수립, 예산 편성을 요구하면 정부가 이를 심사·선정해 예산을 편성함.
  - 한편, 시설 복합화 시설에 한해 국고보조율을 10%p 인상하며, 국가 최소 수준을 적용해 소외 지역을 우선 지원함. 또한 디자인 고품격화를 위해 설계 공모 대상도 2억원에서 1억원 이상으로 확대함.

2020~2023년 동안 노후 인프라 개선에 총 32조원(국비 5조원) 투자

- 셋째, 정부는 6월에 '지속가능한 기반시설 안전강화 종합 대책'을 통해 노후 인프라 개선에 2020~2023년 동안 국비 5조원과 공공·민간투자 3조원 등 총 32조원을 투자하기로 했음.
  - 30년 이상 경과한 지하시설은 교체를 원칙으로 긴급 보수하고, 하수관로 1,500㎞와 철도 4,100㎞를 비롯해 노후 도로와 항만, 공항, 저수지 등에 대한 대대적인 개보수 공사를 추진하기로 함.
  - 구체적으로 2022년까지 일반철도 3,421㎞와 고속철도 692.8㎞를 개량하고 20년 이상된 노후 하수관로 1,507㎞를 교체·보수할 계획임. 노후 상수도는 내년까지 381㎞, 2027년까지 835㎞를 개량하고 제주공항 등 20개 공항시설의 내진 보강도 추진함.
  - 또한, 노후 교량·터널과 사고 다발구역 등을 포함한 노후 도로에 대한 확·포장 및 선형 개선사업을 추진하고 안전등급 미흡(D등급) 항만·어항시설 10개소도 보강하기로 했음.

- 향후 정부의 인프라 투자 계획이 차질 없이 진행되는 것이 중요하며, 이를 위해 2020년 정부 SOC 예산을 증액 편성하는 것을 비롯해 국가 중기재정운용계획상의 SOC 투자도 점진적으로 확대하는 것이 필요할 것임.

이홍일(연구위원 · hilee@cerik.re.kr)

2020년 SOC 예산, 25조원 이상 편성해야

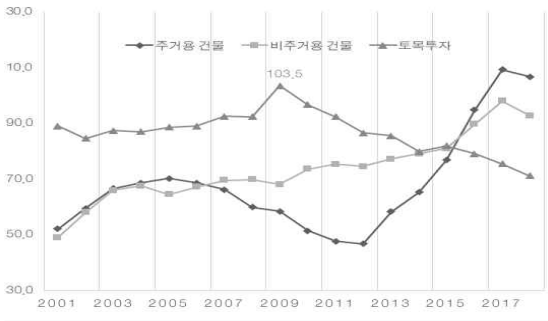
– 104조원 인프라 투자 계획의 성공적 추진 위해 적기 예산 투입해야 –

정부의 SOC 투자 정책의 변화 동향

- 문재인 정부 출범 초기부터 SOC 투자 감축 기조가 있어 왔음. 특히, 토목 투자에 부정적 인식을 가짐에 따라 이전 정부에서 이어져 오던 SOC 예산 감축 기조가 더욱 가속화되었음.
  – 실제로 토목 투자는 2009년 103조 5,000억원을 기록한 이래 9년 연속으로 감소세를 기록함.

- 문재인 정부 출범 직후에 편성된 '국가재정운용 5개년계획(2017~2021)'에 따르면 SOC 예산은 연평균 7.5%씩 축소 편성할 계획이었으나, 2018~2022년 국가재정운용계획에서는 향후 5년간 연평균 2.0%씩 축소할 계획으로 수정하여 감축 폭이 대폭 축소됨.

<그림 1> 공종별 건설투자 추이



자료 : 국가통계포털.

<그림 2> 정부의 SOC 예산 편성 추이

자료 : 기획재정부 연도별 예산.
주 : 2020년 이후는 국가재정운용계획(2018~2022)상의 예상액.

- 이러한 SOC 투자에 대한 정부의 시각 변화는 지속적인 SOC 예산 축소에 따라 일자리 여건이 개선되지 못하고, 경제성장률 저하 등의 우려가 커지면서 재정투자의 필요성을 인식한 것으로 분석됨. 또한, 지역의 인프라 수요 목소리가 커진 것도 원인 중 하나임.

- 2019년 들어 정부에서는 지역 균형발전 프로젝트, 생활 SOC, 노후 인프라 정비 등을 위한 SOC 투자 계획을 잇달아 발표함.[2)]

2) 한국건설산업연구원은 『지역별 인프라 투자 정책 방향 및 핵심 인프라 프로젝트 발굴(2018)』, 『생활밀착형 인프라 진단과 핵심 프로젝트(2018)』 등 연구와 지역 순회 세미나, 국회 토론회 등을 통해 지역 발전을 위한 핵심 프로젝트를 제시하고 정부의 생활형 SOC 투자를 유도해 왔음. 특히, 노후 인프라 투자와 관련해서는 「서울시 인프라시설의 안전 및 성능개선 정책 방향 연구(2014)」를 시작으로 노후 인프라 실태를 진단함. 또한, 정책 방향을 제시하는 연구와 토론회 등 활동을 통해 노후 인프라 투자의 필요성 및 투자 분야를 집중 제기해 왔으며, 1월 공표된 「지속가능한 기반시설 관리 기본법」 제정에 적극 참여해 왔음.

- 1월에는 지역의 대표 숙원사업들에 대한 예비타당성조사 면제를 추진하여 23개 지역 균형발전 프로젝트를 발표하였는데, 향후 10년간 24조원이 소요될 것으로 예상함.
- 2019년 예산에 생활 SOC 예산을 증액 편성한 이래, 4월에는 '생활 SOC 확충 3개년계획'을 통해 총 48조원 규모의 생활 SOC 확충 계획을 발표함.
- 6월에는 '지속가능한 기반시설 안전관리 종합 대책'으로 15개 관리 대상 노후 인프라 개선을 위해 연평균 8조원(공공 5조원, 민간 3조원)을 4년간 집중 투자한다는 계획을 발표함.

104조원 인프라 투자의 성공적 추진은 적기 예산 투입이 핵심

- 올 상반기 중 정부가 발표한 지역 균형발전 프로젝트 등 인프라 투자 계획 규모는 민간투자 포함 104조원임. 투자 계획상 최대 10년 짧게는 3년 내 사업들로 이루어짐.
  - 예타면제 사업 중 2028년 개통 예정인 '남부내륙철도' 등 광역 교통망 구축사업은 최장 10년까지 지속 투자가 필요한 반면, 생활형 SOC와 노후 인프라 정비사업은 향후 4년 내 집중 투자 예정임.
- 생활 SOC 확충은 지자체와의 적극적인 연계가 필요함. 그리고 노후 인프라 정비에 있어선 우선 투자 대상의 선정 및 성능 기준의 설정 등 사업 추진까지 시간이 소요된다는 점에서 정부와 지자체의 효율적 투자 관리가 중요함.
- 과거 SOC 사업, 특히 지역 SOC 사업의 경우 예산 투입이 적기에 이루어지지 못해 사업 착수와 사업 기간이 지연된 사례가 많았기에 사업의 원활한 추진을 위한 예산의 적기 투입은 필수임.

계획된 인프라 투자를 위해 내년 SOC 예산에 최소 25조원 이상 편성해야

- 국토교통부를 비롯한 각 정부 부처가 기획재정부에 신청한 2020년 SOC 예산은 올해 예산 19조 8,0000억원보다 8.6% 적은 18조 1,000억원이었음.
  - SOC 예산은 2019년에 전년보다 다소 늘었지만, 2015년의 26조 1,000억원 이래 지속적으로 축소돼 왔음. 결국 내년 SOC 예산은 2014~16년 3년 평균인 24조 5,000억원에 비해 크게 부족함.
- 2019년 하반기부터 착수되는 '광명~서울 고속도로' 등 13개 예타면제 사업의 원활한 추진과 생활 SOC 및 노후 인프라 정비 투자 계획상의 연간 국비 투입액 각각 10조원과 5조원 등을 감안할 때, 2020년 정부 SOC 예산안은 대폭적인 확대가 필요함.
- 최근 대한건설단체총연합회에서는 내년도 SOC 예산으로 25조원 이상을 편성해야 한다는 건의문을 정부에 제출함. 일자리 창출과 지역경제 활성화, 그리고, 발표된 인프라 투자를 위해 2020년 SOC 예산은 최소 2015년 수준인 25조원 이상 편성할 필요가 있음.

김영덕(연구본부장 · ydkim@cerik.re.kr)

올 하반기 표준시장단가, 총액 상승 효과 1.04%

- 단가상승률 평균 2.39% 상승, 철콘 공종 현실화 긍정적 -

표준시장단가제도, 실적공사비단가제도의 수집 체계 등을 개선해 2015년 1월부터 시행

- 표준시장단가는 추정금액 100억원 이상의 공공공사에 적용되고 있으며, 동 제도는 시행 초기 2년간 과거의 계약단가 중심의 수집 체계에서 벗어나 서면에 의한 시공단가 조사를 통해 단가를 현실화하고자 하였음.

- 2017년 3월부터 시장가격 조사 방식을 서면에서 현장조사 방식으로 변경함.
  - 표준품셈과 같이 전체 항목을 그룹핑하여 정기적으로 현장조사를 실시하여 단가의 현실성을 제고하고자 함. 즉, 전체 항목에 대한 주기적 조사 체계를 구축함. 조사는 시공실태조사(공사 제반 여건, 시공 방법, 품질/안전관리 등)를 기반으로 시장가격조사(건설현장의 시장거래가격, 실집행가격 등)를 수행하고 이를 검증하는 절차를 가지고 있음.
  - 2019년 하반기 단가의 공표는 2019년 3~6월까지 103개 대상 공종에 대한 52건의 현장조사(실제 지급 노임, 장비 임대가격 등)를 통해 이루어짐. 조사 대상이 아닌 공종의 물가 적용 원칙도 이번에 합의됨. 기존에는 건설 공사비지수를 일괄 적용하였으나 재료비/경비는 생산자물가지수를, 노무비는 평균임금지수를 적용하여 현실성을 확보함.

올해 조사 예정 공종은 총 251개이며, 상반기에 103개 공종 추진

- 2019년 표준시장단가 개정 대상은 총 251개 항목으로 상반기에 103개 공종을 추진하였으며, 하반기에는 148개 공종을 대상으로 함. 특히, 단가 현실화 문제가 꾸준히 제기된 유로폼 단가가 금번에 조기 개정 대상 공종으로 포함됨.
  - 2019년 하반기 적용시 공종 수 변화가 있는데, 개정 전 103개였던 공종이 개정 후 82개 공종으로 변화될 예정임(개정 45, 신설 37, 삭제 58).
  - 상반기에 조사된 공종은 가설공사 22개 공종(비계, 동바리 등), 철근콘크리트 55개 공종(유로폼, 콘크리트 타설, 철근 등), 설비 부문의 배관공사 5개 공종(PVC 배관), 소방공사 21개 공종(스프링클러 헤드, 완강기 등) 등 총 103개 공종임.

- 현장조사 체계로 변화된 2017년 하반기 발표 이후 지금까지 총 550개 공종에 대한 표준시장단가 현장조사가 실시됨.

- 2019년 하반기 개정 공종의 경우 단가상승률 평균은 2.39%로 상반기의 단가상승률 평균인 3.39%보다 낮지만 총액 상승효과는 1.04%로 상반기의 0.66%보다 높아 공사비 현실화에 의미가 있을 것으로 예상됨.

<표 1> 현장조사 체계로 전환된 이후 표준시장단가 상승률 및 영향

구분	2017 하반기	2018 상반기	2018 하반기	2019 상반기	2019 하반기
개정 공종 수	58	70	148	171	103
전체 공종 수	1,940	1,961	1,933	1,872	1,841
평균 단가상승률(%)	3.15	2.27	2.17	3.45	2.44
단가상승률 평균(%)	3.14	2.28	2.40	3.39	2.39
총액 상승효과(%)	0.63	1.00	0.45	0.66	1.04

자료 : 국토교통부, 한국건설기술연구원, 공사비 산정 기준 심의 자료, 2019. 6. 21.

하반기 주요 공종별 단가 변화 추이

- 2019년 하반기 주요 공종별 단가 변화 추이를 2019년 상반기 단가와 비교하여 살펴보면, 전체 공종의 단가상승률 평균은 2.39%이며, 토목은 2.56%, 건축은 2.67%, 설비는 1.45%임.

- 가설공사의 경우 강관 비계가 10.1%, 시스템 비계는 16.2%, 강관 동바리는 14.9%, 시스템 동바리는 3.2%가 상승함. 규격 세분화 차원에서 강관/시스템 비계의 경우 높이별 작업 난이도가 반영됨. 시스템 비계는 토목공사 적용을 확대하였으며, 비계 보호망 설치를 포함하여 안전 기준을 강화함.

- 철콘공사의 경우 유로폼 단가가 11.9% 상승함. 유로폼 단가 상승 이유는 전용 횟수 감소〔구매 12회(임대 4회) → 구매 8회(임대 3회)〕, 즉 자재비의 현실화 및 시공실태조사를 통해 추가 보강비용을 반영하였기 때문임. 콘크리트 타설 5.6%, 철근 가공조립 17.5% 상승함.
  - 나머지 1,759개 공종은 생산자물가지수 및 평균 노임지수를 반영함. 2018년 9월부터 2019년 3월까지 생산자물가지수는 1.19% 감소하였으며, 노임지수(공사부문)는 3.77% 상승함. 기존의 건설공사비지수는 동 기간 토목은 1.91%, 건축은 1.64% 상승함.

2015년 제도 시행 이후 시장 상황 반영 체계 상당한 진전, 향후 지속 보완 예정

- 주기적 조사 체계의 경우 매번 모든 단가를 조사할 수 없기 때문에 시장 상황의 반영에 있어 조사 단가와 현장의 시차가 생기는 한계점 지적도 계속되고 있음.
  - 국토교통부는 현장조사 내실화를 위해 연간 1회 조사 개정 및 1회의 물가 반영 체계를 유지하되 시장 상황 및 시장가격을 적기에 반영할 수 있는 개선 방안을 수립하기로 함.

최석인(연구위원 · sichoi@cerik.re.kr)

올해 국내 건설수주, 작년보다 5.8% 감소할 듯

– 하반기 수주가 전년 대비 13.3% 줄어들어 145.5조원 기록할 전망 –

공공 수주 9.8% 증가, 민간 수주 11.8% 감소 전망

- 2019년 국내 건설수주는 전년 대비 5.8% 감소한 145조 5,000억원을 기록할 전망임. 특히 하반기 수주가 전년 대비 13.3% 줄어 감소세를 주도할 것으로 예상됨.
  - 2019년 건설수주가 전년 대비 5.8% 감소함에 따라 2017년 시작된 건설수주의 감소세가 3년 연속 지속될 전망임.
  - 특히, 2019년 건설수주액은 2014년(107조 5,000억원) 이후 5년래 최저치를 기록해 2015년 이후 지속된 건설수주 호황 국면이 종료될 전망임.
  - 국내 건설수주가 감소하는 주된 원인은 공공 수주가 도시재생사업 및 생활 SOC 발주 증가 등의 영향으로 증가하겠지만, 민간 수주가 건축부문을 중심으로 상당 수준의 감소세를 이어가기 때문임.

<표 1> 2019년 하반기 국내 건설수주 전망

구분	2016	2017			2018			2019(e)		
	연간	상반기	하반기	연간	상반기	하반기	연간	상반기	하반기	연간
건설수주액 (조원, 당해년 가격)										
공공	47.4	21.9	25.3	47.2	17.2	25.1	42.3	19.9	26.6	46.5
민간	117.5	56.3	57.1	113.3	54.2	58.0	112.2	53.6	45.4	99.0
토목	38.2	23.2	18.9	42.1	21.4	25.0	46.4	24.1	24.6	48.8
건축	126.7	55.0	63.4	118.4	50.0	58.1	108.1	49.4	47.4	96.7
주거	75.9	31.1	37.4	68.5	25.5	31.0	56.5	26.5	23.2	49.7
비주거	50.7	23.9	26.1	49.9	24.5	27.1	51.6	22.8	24.2	47.1
계	164.9	78.2	82.3	160.5	71.4	83.1	154.5	73.5	72.0	145.5
증감률 (%, 전년 동기비)										
공공	6.0	17.3	-12.0	-0.4	-21.4	-0.7	-10.3	15.5	6.0	9.8
민간	3.7	11.8	-15.0	-3.5	-3.7	1.6	-1.0	-1.1	-21.7	-11.8
토목	-16.0	42.7	-13.8	10.3	-7.9	32.3	10.2	12.8	-1.5	5.1
건축	12.6	4.2	-14.2	-6.5	-9.0	-8.4	-8.7	-1.4	-18.4	-10.5
주거	12.2	0.2	-16.8	-9.8	-18.0	-17.1	-17.5	4.0	-25.2	-12.0
비주거	13.2	9.8	-10.1	-1.6	2.8	3.9	3.4	-6.9	-10.6	-8.9
계	4.4	13.2	-14.1	-2.6	-8.7	0.9	-3.7	2.9	-13.3	-5.8

주 : 2019년은 한국건설산업연구원 전망치임.

자료 : 대한건설협회.

- 발주 부문별로 살펴보면 공공 수주는 도시재생사업 및 생활 SOC 발주 증가, 전년도 기저효과 등의 영향으로 9.8% 증가할 전망임.
  - 민간 수주는 주택 수주를 비롯한 건축 수주가 부진한 영향으로 전년 대비 11.8% 감소해, 2014년(66조 7,000억원) 이후 5년래 최저치를 기록할 전망임.

- 공종별로는 토목 수주가 정부 SOC 예산 증가, 대규모 민자 토목사업 발주, 민간의 일부 대형 플랜트 발주 등 영향으로 전년 대비 5.1% 증가할 전망임.
  - 주택 수주의 경우 주택/부동산 규제가 강화된 가운데, 신규 입주 물량 과다, 거시경제 회복 부진 등의 영향으로 전년 대비 12.0% 감소할 전망임.
  - 비주거 건축 수주는 거시경제 둔화, 오피스텔 공사 발주 감소, 전년도 수주 호조세로 인한 통계적 반락 효과 등의 부정적 요인과 도시재생사업 및 생활 SOC 투자 확대, 정부의 기업 투자 지원책 발표 등의 영향이 복합적으로 작용해 전년 대비 8.9% 감소할 전망임.

2019년 건설투자 전년 대비 4.1% 감소, 하반기에 2.2% 감소 전망

- 2019년 건설투자는 전년 대비 4.1% 감소해 2018년 이후 2년 연속 감소할 전망임.
  - 2019년 실질 건설투자 금액은 2015년 이후 4년래 최저치를 기록해 부진할 전망임.
  - 선행지표인 건설수주의 감소세가 2019년에도 이어짐을 감안하면, 2020년에도 건설투자의 감소세가 지속될 것으로 예상됨.

- 2019년 하반기 건설투자는 전년 대비 2.2% 감소해 상반기에 비해서는 감소 폭이 완화될 전망임.
  - 하반기 건설투자 감소 폭이 상반기에 비해 완화되는 것은 전년도 기저효과 및 공공부문 투자 확대 때문임.

- 공종별로는 주거용 건축(주택) 투자를 중심으로 건축 투자가 큰 폭으로 감소하면서 2019년 건설투자에 부정적 영향을 미칠 것으로 보임.

<표 2> 2019년 하반기 건설투자 전망

(단위 : 조원, 전년 동기 대비 %)

구분	2016			2017			2018			2019(e)		
	상반기	하반기	연간	상반기	하반기	연간	상반기	하반기	연간	상반기	하반기	연간
건설투자	120.67	143.06	263.72	132.81	150.12	282.93	131.54	139.32	270.86	123.51	136.24	259.75
증감률	9.5	10.4	10.0	10.1	4.9	7.3	-1.0	-7.2	-4.3	-6.1	-2.2	-4.1

주 : 2019년은 한국건설산업연구원 전망치, 건설투자액은 2015년 연쇄가격 기준.
자료 : 한국은행.

- 토목 투자는 2018년 실질 토목 투자액이 1995년 이후 최저치를 재경신하면서 부진이 심각했음.
- 그러나 2019년에는 민간 플랜트, 민자 토목 및 발전공사 기성 증가 등의 영향으로 감소세가 멈출 전망임. 단, 투자액 자체는 여전히 부진할 전망임.
- 건축 투자는 주거용 건축(주택) 투자의 감소세가 본격화됨에 따라 전년 대비 상당 폭 줄어들어 2019년 건설투자 감소세를 견인할 전망임.

불황 국면 지속 전망, 건설경기 하락세 빨라 적절한 대책 시급

- 건설경기 전망 결과, 경기 동행지표인 건설투자 기준으로 2018년 하반기 들어 불황 국면에 진입한 건설경기는 2019년에도 불황 국면이 지속될 전망임.
  - 건설경기가 빠르게 하락하는 원인은 주택부문 중심으로 민간 건설경기가 빠른 하락세를 보이는 가운데 과거와 달리 공공부문이 완충 역할을 해주지 못하기 때문임.
  - 건설경기의 빠른 하락세로 인해 건설투자의 경제 성장 기여율이 금융위기 수준으로 급락했는데, 이는 국내 경제 성장이 부진한 주요 원인 중 하나로 작용하고 있음.

- 건설경기의 빠른 하락세는 국내 일자리에도 부정적 영향을 미치고 있음. 건설투자와 건설업 취업자 수의 상관관계를 고려할 때 당분간 건설업 취업자 수는 감소 추이를 보일 것으로 전망됨.
  - 건설업 취업자 수가 2019년 1월에 전년 동월 대비 1.0% 감소했는데, 이는 2016년 7월(-0.4%) 이후 3년 9개월 만에 감소세로 전환된 것이며, 2월과 4월에도 0.2%, 1.5% 감소함.
  - 2019년 1/4분기 건설업 취업자 수의 전체 취업자 수 증가에 대한 기여율은 -3.9%를 기록해 2016년 2/4분기(-17.4%) 이후 2년 9개월(11분기)래 최저치를 기록함.

- 2019년 한 해 동안 건설경기의 하락세가 매우 빠르게 진행되어 거시경제와 일자리에 미치는 충격이 클 전망이므로 적절한 정책 대응이 필요할 것으로 판단됨.
  - 2019년 건설투자가 4.1% 감소함에 따라 2019년 경제성장률이 0.6%p 하락하고, 취업자 수는 13만 8,000명 감소할 것으로 추정됨
  - 건설경기 경착륙 방지를 위해서는 도시재생사업, 생활 SOC사업, 민간투자사업의 신속한 추진을 비롯해 기존에 발표된 투자 활성화 대책들이 신속히 추진되는 것이 중요함.
  - 2020년 정부 SOC 예산의 증액 편성도 필요하며(2015~2018년 동안 SOC 예산 총 7조 1,000억원 감소, 2019년에 전년 대비 8,000억원 증액), 규제 강도 조절을 통해 주택 투자의 급락세를 방지할 필요가 있음.

이홍일(연구위원 · hilee@cerik.re.kr), 박철한(부연구위원 · igata99@cerik.re.kr),

하반기 주택 매매 0.7%, 전세 1.1% 하락 전망

– 지방은 하반기에 더 어려워져, 지역별 경기 차별화에 맞는 유연한 정책 변화를 –

2019년 하반기 주택시장 전망의 주요 변수 : 거시경제와 주택 수급

- (거시경제) 트리플(수출, 내수, 투자) 악재 속에 기준금리 인하에 따른 유동성 확대 가능성이 있음. 반면, 경기 악화에 따른 가계 지불 능력 위축으로 상·하방 요인 모두 존재함.
  - (금리) 글로벌 경기 악화로 美 연방준비제도의 금리 인하 가능성이 확대되고 ECB(유럽 중앙은행)가 제로금리 유지를 발표하는 등 한국은행 기준금리 인하 가능성이 커짐. 금리 인하 기대감이 선반영된 주택담보대출 금리는 지난 4월 2.98%를 기록해 30개월 만에 2%대로 들어섬.
  - (소득) 수출, 내수, 투자가 모두 어려운 가운데, 실업률은 2019년 들어 4%대를 벗어나지 못하고 있고 가계의 실질 처분가능소득은 감소함. 지불 능력 위축에 따라 금리 인하 효과가 신규 수요 창출보다는 기존 보유자의 리스크를 감소시키는 방향성으로 예상됨.
  - (토지 보상) 일부 지역에서 토지 보상금 증가에 따른 상승 요인이 존재하지만, 정부가 대토 보상, 토지 보상금 지급 시기 조정 등을 통해 시장 영향을 최소화할 것으로 판단됨.
- (수요) 대출 규제가 강력하여 시장 진입을 위한 자금조달 여건이 어려움. 매매가격 대비 전세가격 비율이 하락하고 전세가격이 안정세에 접어듦에 따라 매매로의 이동 유인이 낮아짐. 일부 지역에서 변화의 조짐이 있지만 지역 경기의 어려움 등을 고려하면 상승 전환 가능성은 낮음.
  - (1주택자) 전세 수요자의 매매시장 이동 유인이 크지 않은 것으로 판단됨. 매매가격 대비 전세가격 비율이 하락하여 조달해야 하는 자금 규모는 커진 반면, 대출 규제 강화로 인해 자금조달 여건이 녹록지 않음. 더욱이 전세가격 안정세가 이어지고 있어 매매 이동에 대한 압력도 낮아짐.
  - (다주택자) 다주택자의 주택 구매로 추측되는 보증금 승계 주택 구입 비중이 2019년 들어 낮아졌으나, 서울의 일부 지역(용산구, 성동구, 송파구, 마포구)에서 지난 1월 대비 소폭 증가함. 그러나 절대량이 많지 않은 상황이므로 지금까지 매매가격에 미친 영향은 제한적인 것으로 판단됨.
  - (수도권) 최근 들어 서울 강남권의 재건축 단지 및 주변 지역의 거래가 소폭 증가함. 재건축, 신축 아파트를 중심으로 일부 수요 변화의 조짐으로 해석되나, 대출 규제, 공시가격 상승 이후 세부담 현실화 등의 상황을 고려하면 추가적 수요 유입 여력이 크지는 않은 것으로 판단됨.
  - (지방) 지난해 대비 주택가격이 상승해 상대적 호조세라 분류할 수 있는 대전, 대구, 광주 지역을 분석하면 노후주택 비중, 지역경제 활성화 등이 복합적으로 시장에 영향을 미치고 있음. 제조업 상황 등을 고려하면 광주의 호조세 지속 여부는 불투명함.

- (공급) 지방을 중심으로 미분양이 빠르게 늘고 있으며, 비주거용 상품의 리스크가 가장 큼.
  - (수도권) 하반기부터 내년까지 서울 동남권 입주 물량이 큰 폭으로 증가할 예정임. 이는 서울 전세가격 안정에 영향을 미칠 것으로 예상되며, 매매가격 상승 압력 역시 낮출 것으로 판단됨.
  - (지방) 최근 몇 년간 이어진 공급 증가로 미분양이 지속 증가하고 있음. 특히, 제주, 경남, 강원 등은 전 고점 대비 70% 수준까지 미분양이 증가함. 이에 따라 미분양 관리지역도 확대되고 있음.
  - (기간) 선행지표인 분양 물량은 감소하고 있음. 더욱이 인허가를 취득한 이후 착공이나 분양을 미루는 사업장이 늘고 있다는 점을 볼 때 주택사업이 장기화되고 있음.
  - (비주거용) 규제를 피해 활황을 이루었던 분양형 비주거용 상품이 속속 준공되면서 공실률 증가, 임대료 하락 등 임대시장 악화로 시장 흡수 여력이 빠르게 나빠지고 있음.

주택가격의 전국적 하락세 지속, 지방은 하반기에 더 어려워

- 하반기 매매가격은 하락세가 이어지면서 상반기와 유사한 0.7% 하락이 예상됨.
  - (수도권) 하반기에도 하락세를 이어가나, 하락 폭은 둔화될 것으로 예상됨. 대출 규제 등 신규 수요는 제한적이나, 금리 인하에 따라 기존 주택 수요자들의 저가 매물 유입도 줄어들 것으로 판단됨.
  - (지방) 하락 폭이 확대될 것으로 예상됨. 지역 경제 어려움 등으로 수요 여력이 약한 상황에서 지속적인 미분양 증가에 따른 하방 압력이 더욱 거세질 것으로 보임.
  - (분양) 유동성 확대, 분양가 규제 상황에서 입지와 분양가에 따른 격차 확대 양상은 지속될 전망임.

- 전세가격도 상반기와 비슷하게 1.1% 하락할 것으로 판단됨. 연간으로는 2.5% 하락하는 것으로 2004년(-5.8%) 이후 최대 낙폭이 예상됨.
  - 전년 대비 전국의 준공 물량은 감소세를 보이지만, 절대적인 물량이 적지 않음. 더욱이 오피스텔 등 주택으로 사용 가능한 비주택분 공급도 다수 이루어져 전세가격의 하락세에 영향을 미칠 것으로 판단됨.
  - 하반기 재건축 사업으로 인한 멸실 가능성이 전세가격에 상승 압력을 행사할 수 있겠지만, 이보다는 정부의 사업 속도 조절, 국지적 준공 집중의 영향이 더 클 것으로 전망됨.

<2019년 하반기 주택가격 전망>

(단위 : 전기 말 대비, %)

구분		2016년	2017년	2018년			2019년		
				상반기	하반기	연간	상반기	하반기[e]	연간[e]
매매	전국	0.7	1.5	0.5	0.6	1.1	-0.9	-0.7	-1.6
	수도권	1.3	2.4	1.5	1.8	3.3	-1.0	-0.5	-1.5
	지방	0.2	0.7	-0.4	-0.4	-0.9	-0.9	-0.9	-1.8
전세(전국)		1.3	0.6	-1.0	-0.8	-1.8	-1.4	-1.1	-2.5

주 : 주택가격은 한국감정원의 주택종합매매가격지수를 활용하였음. 2019년 하반기와 연간은 한국건설산업연구원 전망치임.

- 공급부문은 인허가 48만호, 분양 26만호로 전년 대비 10% 내외 감소할 것으로 전망됨.
  - (인허가) 인허가 이후 착공 및 분양을 미루는 사업장이 증가하고 있어 하반기에는 인허가 감소 폭이 확대될 것으로 예상됨. 공공부문은 100만호 주택 공급 계획 등을 고려하면 물량을 유지하겠지만, 민간부문의 감소세를 메우기는 어려울 것으로 판단됨.
  - (분양) 미분양 증가 등 전반적인 분양 경기 악화로 물량 감소가 불가피할 것으로 전망됨. 그러나, 2018년 이연 물량과 개별 사업 기간 등을 고려하면 분양 물량은 26만호 수준으로 유지될 것으로 보임.

하락장에 맞는 시장 참여자의 체질 개선 노력 필요

- 2018년 4분기 이후 이어지고 있는 하락세가 2020년까지 이어질 가능성이 커짐에 따라 중장기적인 관점에서 대응해야 할 것임.
  - 특히 수도권 외곽 지역과 지방 시장의 어려움이 당분간 지속될 것으로 보여 전략적 접근이 필요함.
  - 상품 측면에서는 오피스텔, 상가 등 수익형 부동산시장이 폭발적으로 늘어났지만, 공급 과잉 및 수요자인 개인 사업자의 영세화 등으로 리스크가 가장 크다는 점을 염두에 두어야 함.
  - 지금까지 부동산 금융 익스포저의 증가율은 주택담보대출 금리의 변동과 부(-)의 관계를 보임. 시장 악화에도 불구하고 금리 인하에 따른 부동산금융 익스포저 확대 가능성이 높음.

- 사업자는 미분양 증가, 사업 장기화, 수익형 부동산 상품의 부진 등 다방면에서 제기되는 리스크에 대응해야 함.
  - 사업 구조 다각화를 통해 위험을 분산시키고, 사업 단계별 리스크를 최소화해야 할 것임. 무엇보다 수익형 부동산은 치밀한 현장조사와 사업 계획을 수립하고 보수적 접근이 필요함.
  - 선도시장의 주택가격 상승세 전환에 대해서는 정부가 즉각적이고 지속적인 규제 강화를 시사함에 따라 유연한 정책 대응이 필요함.
  - 시행 역량 강화 등 새로운 사업 모델을 모색하고 디지털 기술 적용 수준 향상 등을 통한 비용 절감, 효율성 증대 노력을 지속해야 할 것임. 시행 역량 강화는 사업 위험도는 높지만 수익도 높다는 점에서 수익 저하를 일부 만회할 수 있는 기회가 될 것임,

- 정책적으로는 지역별 경기 차별화에 맞는 유연한 정책 변화가 요구됨.
  - 수도권과 지방 시장의 분리 경향이 점점 심화되고 있다는 점을 감안해 지방 시장에 대한 차별화된 금융 정책 적용 등 대책을 강구해야 할 시점임.
  - 현재로서는 역전세로 인한 전세보증금 반환 리스크가 우려할 수준이 아니지만, 시장 하강이 본격화되면 위험이 현실화될 수 있어 대응이 필요함.

김성환(부연구위원 · shkim@cerik.re.kr), 허윤경(연구위원 · ykhur@cerik.re.kr)

건설산업 혁신을 위한 '건설 4.0' 구상

글로벌 건설산업이 바뀌고 있다. 이에 따라 노동집약적 산업, 사양 산업, 낙후 산업이라던 건설산업의 이미지도 바뀌고 있다. 영국, 일본, 싱가포르 등 몇몇 나라에서는 산학연관 협력을 통해 혹은 정부가 나서서 건설산업 혁신을 추진하고 있다. 4차 산업혁명의 도화선이 된 독일의 '제조 4.0'이나 중국의 '제조 2025'처럼 우리도 건설산업 혁신을 위한 '건설 4.0'을 구상해볼 필요가 있다.

'건설 4.0'은 글로벌 건설산업의 트렌드를 수용해야 한다. 가장 눈에 띄는 트렌드는 건설산업도 스마트 기술 산업으로 변모하고 있다는 사실이다. 이미 건설사업과 상품의 기획-설계-시공-유지 및 운영관리에 이르는 전 과정에서 디지털 기술이 급격하게 활용되고 있다. 산업 간 경계의 파괴와 타 산업과의 융복합도 뚜렷한 트렌드다. 스마트 건설은 건설업체의 전유물이 아니다. 구글이나 아마존과 같은 플랫폼 비즈니스업체들이 건설산업에도 발을 들여놓고 있다. 처음부터 건설업체가 스마트 건설시장을 주도했다고 말하기도 어렵다. 비단 정보통신업체만이 아니라 앞으로는 금융, 물류, 유통, 제조 등 여타 분야 산업이나 기업과의 융복합이 더 가속화될 것이다.

현장 시공을 대신하여 공장 제작 및 조립 방식이 확산되면서 건설산업에서 차지하는 건설 제조의 비중도 더욱 높아질 것이다. 건설인력의 고령화와 숙련공 부족, 경직된 노동 관행과 제도, 현장 시공의 비효율성, 낮은 건설 생산성과 같은 문제를 해결하기 위한 수단으로 공장 제작 및 조립 방식이 활성화되고 있다. 이미 싱가포르는 2010년부터 공장 제작 및 조립 방식의 활용을 통해 해마다 건설산업의 노동 생산성을 2~3%씩 높이는 정책을 실천에 옮기고 있다. 한편, 건설현장에서는 초연결이 이루어지고 있다. 사람, 자재, 기계, 장비 등이 사물인터넷(IoT)을 통해 유기적으로 연결되고, 그 과정에서 생성되는 빅데이터 분석도 실시간으로 이루어진다.

글로벌 건설산업의 트렌드를 수용하고자 한다면, 무엇보다 먼저 우리나라에만 있는 '갈라파고스 규제'부터 개혁해야 한다. 칸막이식 건설업역과 파편화된 발주제도, 신기술 활용을 가로막는 시대착오적인 규제의 획기적인 개혁이 이루어지지 않는 한 글로벌 건설산업의 트렌드를 수용하기 어렵다. 기획-설계-시공-유지관리 및 운영에 이르는 전체 건설생산 프로세스의 디지털 전환도 필수적으로 이루어져야 한다. 아울러 건설업계는 수직적·수평적 가치사슬의 통합 등을 통해 혁신적인 비즈니스 모델을 도입하고, 건설생산 프로세스를 효율화해야 한다. 정부는 전통적인 설계와 시공의 분리발주가 아니라 통합 프로젝트 발주 방식을 확대하고, 최저가 낙찰이 아니라 최고가치 낙찰 방식을 활성화하는 등 조달 시스템 혁신을 추구해야 한다. 4차 산업혁명에 대응하기 위해서 건설 소프트웨어 분야의 스타트업을 육성하고, 스마트 기술인력을 적극 양성해야 한다.

글로벌 건설산업의 변화 속도는 빠르고, 범위는 광범위하면서 구조적이다. 이 같은 변화는 점진적이고 적응적으로 대처할 일이 아니다. 건설산업의 구조와 법·제도를 혁명적으로 바꾸어야 한다. 이 일은 정부에만 맡겨둘 수 없다. 정부가 주도할 경우에는 지속성을 기대하기 어렵다. 영국의 건설 혁신 사례에서 보듯이, 산학연관의 거버넌스를 구축해야 한다. 우리나라도 독일의 '제조 4.0'처럼, 4차 산업혁명 기술을 건설산업과 같은 전통산업에 적용하여 획기적인 생산성 향상을 가져올 수 있는 '건설 4.0'을 만들었으면 한다.

〈아주경제, 2019.5.30〉

이상호(원장 · shlee@cerik.re.kr)