

제994호 2025. 02. 21

건설동향

BRIEFing

• '24년 국내 건설 수주 전년 대비 1.5% 증가한 209.8조 원 기록

- 2024년 국내 건설수주, 전년 대비 1.5% 증가한 209.8조 원 기록
- 2024년 공공수주 전년 대비 0.9% 증가, 민간수주 1.8% 증가
- 토목수주, 도로와 철도 관련 수주가 부진한 가운데, 기계설치와 치산 및 치수, 항만 및 공항, 토지조성 수주 등이 증가
- 2024년 건설수주 시사점

• 지방자치단체별 지역건설산업 활성화 정책 동향과 시사점

- 지역경제 활력 제고의 핵심인 지역건설산업
- 중앙정부, 지역건설 경기 회복 지원책 잇달아 발표
- 지자체, 지역건설업체 참여 확대 위주 지원책 발표
- 지역 하도급률 달성 中心 지원책에서 탈피하여 지역 맞춤형 정책 설계 필요

• 러-우 전쟁 종식 움직임과 재건 사업의 새로운 국면

- 러시아-우크라이나 전쟁 종식 움직임, 전후 복구 사업 관심 증가
- 중국기업, 러시아 점령 우크라이나 동부지역 재건 주도 전망
- 현지 재건 사업: 비용 관리와 지정학적 리스크 대응이 핵심



'24년 국내 건설 수주 전년 대비 1.5% 증가한 209.8조원 기록

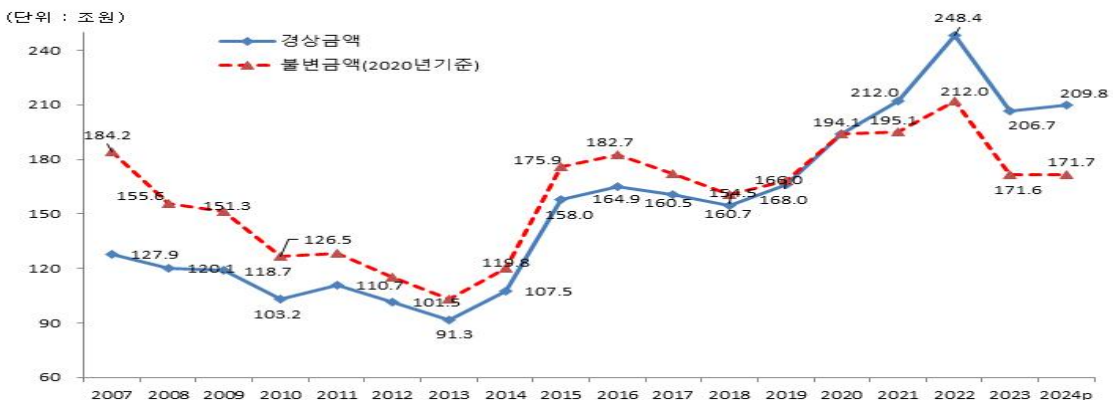
- 공공수주 전년 대비 0.9% 증가, 민간수주 1.8% 증가 -

박철한(연구위원 igata99@cerik.re.kr)

국내 건설 수주, 2023년 16.8% 감소한 이후 2024년에 1.5% 소폭 회복

- 2024년 국내 건설 수주는 지난 2023년 침체(-16.8%) 이후, 공공과 민간 모두 소폭 회복된 영향으로 전년 대비 1.5% 증가한 209.8조원¹⁾을 기록함(그림 1) 참조.
 - 건설수주는 지난 2022년 248.4조원으로 역대 최대 실적을 기록한 이후, 2023년에 고금리, 고물가, 부동산PF 리스크의 확대로 민간건축을 중심으로 부진해 전년 대비 16.8% 감소한 206.7조원을 기록함.
 - 2024년에는 2023년 수주가 부진한 기저효과의 영향과 금리가 일부 인하된 영향으로 전년 대비 1.5% 소폭 증가함.
 - 다만 전년 대비 증가하였지만, 물가를 감안할 경우 사실상 횡보세인 것으로 분석되는데, 불변금액(2020년 기준)²⁾으로는 171.7조원으로 지난 2023년 171.6조원과 비슷한 수준임.

〈그림 1〉 연간 건설수주 추이



주 : 2024년은 잠정치임

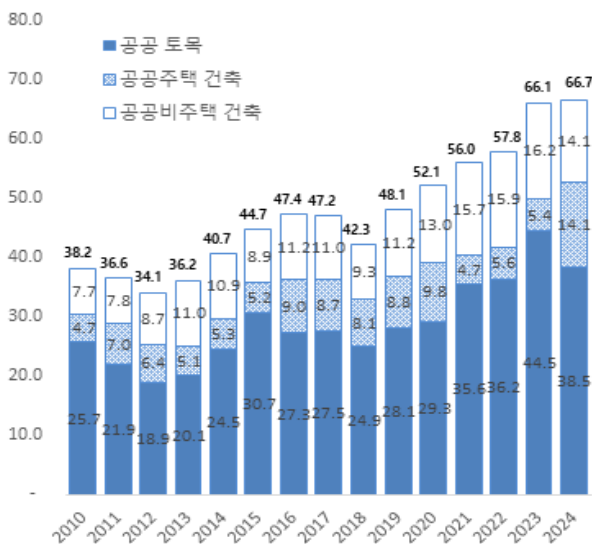
자료 : 대한건설협회

1) 2024년 수치는 잠정 집계된 수치로 향후에 일부 수치가 변경될 수 있음.
2) 불변금액은 한국은행의 건설투자 디플레이터 자료를 활용(2024년의 경우는 1/4~3/4분기 수치를 통해 추정)

2024년 공공 수주 전년 대비 0.9% 증가, 민간 수주 1.8% 증가

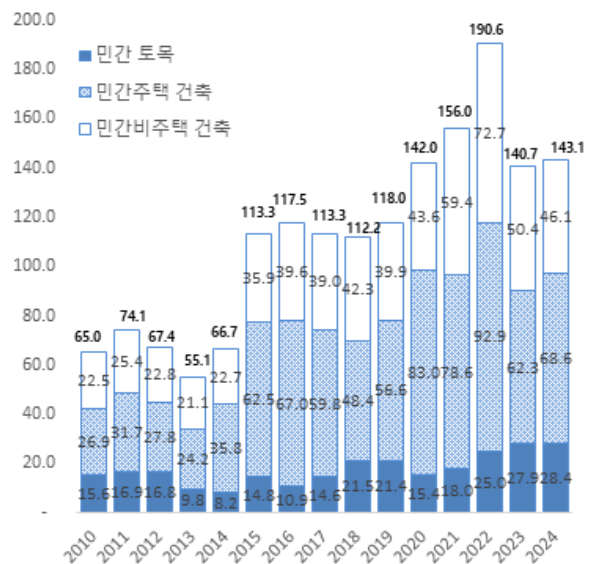
- 2024년 공공 수주의 경우 토목은 부진했지만, 주택 수주가 매우 양호한 모습을 보여 전년 대비 0.9% 증가한 66.7조원을 기록함(그림 2) 참조.
 - 공공 토목 수주는 도로와 철도 관련 발주가 감소해 전년 대비 13.5% 감소한 38.5조원을 기록함.
 - 공공 주택 수주는 3기 신도시 공공주택³⁾ 발주 영향으로 전년 대비 161.2% 증가 역대 최대 금액인 14.1조원을 기록함.
 - 공공 비주택 건축 수주는 전년 대비 13.1% 감소한 14.1조원을 기록함.
- 2024년 민간 수주의 경우, 토목과 주택 수주가 양호해 전년 대비 1.8% 상승한 143.1조원을 기록함(그림 3 참조).
 - 민간 토목 수주는 민간 기계설치 수주가 증가한 영향으로 전년 대비 1.8% 증가한 28.4조원 기록, 역대 최대 실적을 경신함.
 - 민간 주택 수주는 전년 대비 10.1% 증가한 68.6조원을 기록함.
 - 민간 비주택 건축 수주는 PF 문제로 상업용 건물 수주가 위축된 영향으로 전년 대비 8.6% 감소한 46.1조원을 기록, 4년래 가장 낮은 실적을 기록함.

〈그림 2〉 공공 건설 수주 추이



자료 : 대한건설협회

〈그림 3〉 민간 건설 수주 추이



자료 : 대한건설협회

3) 2024년 3기 신도시 조기 공급을 위한 정부 방침에 따라 공공분양·임대 아파트 사업자 선정이 활발했음. LH가 연내 착공을 목표로 민간참여 공공주택 건설사업 민간사업자 공모를 수행하는 등 LH 발주 사업이 크게 증가한 것으로 분석됨.

❖ 건축 수주, 주택과 공장·창고 수주가 양호했지만 사무실·점포와 관공서 등 부진4)

- 건축 수주 중 주택 수주는 공공과 민간 모두 양호해 전년 대비 24.0% 증가하였으며, 공장 및 창고 수주도 반도체 공장 등의 투자가 증가한 영향으로 15.9% 증가함.
- 사무실 및 점포 수주는 민간의 부진으로 전년 대비 25.7% 감소하고, 관공서 수주도 공공 발주 감소로 전년 대비 10.2% 위축되었으며, 기타 건축 수주도 8.0% 감소해 부진했음.

〈표 1〉 2023년, 2024년 건축 세부 공종별 수주액 및 증감률

(단위 : 조원, 전년 대비 %)

구분	주택	사무실 및 점포	공장 및 창고	관공서 등	기타 건축
2023년	66.3	17.4	21.6	8.8	2.6
2024년	82.3	12.9	25.0	7.9	2.4
증감률	24.0	-25.7	15.9	-10.2	-8.0

주 : 잠정치로 향후 수치가 일부 변경될 수 있음.
자료 : 통계청

❖ 토목 수주, 도로와 철도 관련 수주가 부진한 가운데, 기계설치와 치산 및 치수, 항만 및 공항, 토지조성 수주 등이 증가

- 토목 수주 중 기계설치 수주는 반도체 공장 내 관련 설비 증가로 전년 대비 5.4% 증가함. 치산치수 수주는 집중호우에 대비한 하천 정비사업의 등의 영향으로 전년 대비 31.4% 증가하였으며, 항만 및 공항 수주도 부산항 신항과 진해신항 등의 관련 공사가 증가해 전년 대비 81.9% 증가함.
- 토지조성 수주는 지난 2023년 수주가 부진한 데 따른 기저효과로 15.5% 증가함.
- 한편, 철도 및 궤도와 도로 및 교량 수주는 각각 17.8%, 18.5% 감소해 부진하였으며, 발전 및 통신 수주도 전년 대비 10.6% 위축되었으며, 상하수도 수주도 0.9% 감소해 부진한 모습을 보임.

〈표 2〉 2023년, 2024년 토목 세부 공종별 수주액 및 증감률

(단위 : 조원, 전년 대비 %)

구분	기계설치	철도 및 궤도	도로 및 교량	발전 및 통신	토지조성	상하수도	치산 및 치수	항만 및 공항	그 외 기타 토목
2022년	17.9	11.5	10.0	8.4	4.7	2.4	1.4	1.1	1.7
2023년	18.9	9.5	8.2	7.5	5.5	2.4	1.9	2.0	2.3
증감률	5.4	-17.8	-18.5	-10.6	15.5	-0.9	31.4	81.9	38.8

주 : 잠정치로 향후 수치가 일부 변경될 수 있음.
자료 : 통계청

4) 세부 공종은 통계청의 건설경기동향조사 자료를 활용

2024년 건설 수주 시사점 ① : 건설경기 회복시키기에는 역부족

- 국내 건설 수주가 2023년 16.8% 감소한 이후 2024년 1.5% 일부 회복된 것은 일부 긍정적으로 볼 수 있지만, 최근에 침체된 건설경기를 회복시키기에는 부족한 것으로 판단되며 정부의 적극적인 역할이 필요하다고 생각됨.
 - 물가를 감안한 2020년 불변가격 기준으로 2024년 건설 수주 수준은 2019년 정도 수준으로 평가됨.
 - 건설 수주가 건설경기 선행지표로서의 의미가 있는데 1.5% 성장에 그친 것은 최근 어려운 상황을 대변한다 할 수 있으며, 지난 2024년에 감소한 건설투자를 올해 회복시키기에는 부족하다고 볼 수 있음⁵⁾.
 - 특히, 지난해 공공 수주가 0.9% 증가에 그쳤는데 11월까지만 해도 누적치의 전년 대비 증감률이 20%를 넘어섰는데 12월 수주가 부진한 영향으로 연간 증가율이 1%대 미만으로 떨어진 것은 매우 이례적임.
 - 지난해 12월 비상 계엄령 및 탄핵 등, 정치적 혼란으로 말미암아 연말 대형 공사 발주가 부진했던 것으로 판단되는데, 올해 조속히 혼란한 상황이 마무리되고 침체된 경기를 부양하기 위한 사업에 대한 논의가 이뤄질 필요가 있음.

2024년 건설 수주 시사점 ② : 올해 공공주택 공사 역할 중요할 전망

- 지난해 공공 수주 중 뚜렷이 증가한 것은 주택 수주인데 최근 불확실한 상황에 그나마 경기에 긍정적인 영향을 미칠 수 있기에, 지연되지 않고 정상적으로 관련 공사가 진행될 수 있도록 해야 할 것임.
 - 지난 2020~2023년 LH공사는 내부적인 여러 문제로 전반적인 발주가 부진하였는데, 2024년 발주가 크게 증가한 것은 고무적이라 할 수 있음.
 - 올해 공공분양·임대 아파트 공사가 건설경기 침체 폭을 완화하는 데 중요한 역할을 수행할 것으로 예상되는바, 관련 공사가 정상적으로 진행되어 3기 신도시 조기 공급 목표를 이루도록 노력해야 할 것임.

2024년 건설 수주 시사점 ③ : 기업들의 투자 방향성 제시할 필요

- 지난해 민간 기계설치 수주와 공장 및 창고 수주가 증가한 것은 기업들이 국내에 필요한 투자를 늘린 데 따른 결과로 판단됨.
 - 그러나, 최근 트럼프발 불확실성으로 인해서 기업들의 설비투자가 위축될 가능성이 있는데 지난해 수주한 사업이 실제 공사로 진행되기에 시간이 소요될 가능성도 있음.
 - 정부는 국내 설비투자에 대한 인센티브를 강화하고, 미국과 협상을 통해서 기업들이 국내에 투자할 유인 및 뚜렷한 투자 방향성을 제시할 필요가 있음.

5) 건설경기의 대표적인 동행지표인 건설투자는 2024년 2.7% 감소하면서 침체하였는데 GDP 성장률을 0.4%p 낮추는 등 내수에 악영향을 미쳤으며 이러한 흐름은 올해에도 지속될 전망이다.



지방자치단체별 지역건설산업 활성화 정책 동향과 시사점

- 역내 공사 수주를 확보 중심의 대동소이(大同小異)한 지원책..., 지역별 현황 기반 맞춤형 정책 설계 필요 -

김민주(부연구위원 · mjukim@cerik.re.kr)

지역경제 활력 제고의 핵심인 지역건설산업

- 지역건설산업은 광역·기초지방자치단체(이하 지자체)에서 지역 내 생산·부가가치 창출, 고용 확대 등에서 높은 파급효과를 가지며 지역경제의 성장을 이끄는 핵심 산업으로 평가됨.
 - 통계청에서 발표한 2023년 기준, 17개 광역 시·도별 지역 내 총생산(GRDP)에서 건설투자가 차지하는 비중은 최소 2.9%(서울)에서 최대 8.6%(세종)로 나타남(전국 평균 6.0%).
 - 특히 일부 지역에서는 건설업이 16개 산업 대분류 중 제조업의 뒤를 잇는 수준으로, 단일 산업으로서 중요한 역할을 담당하고 있음⁶⁾.
 - 그리고 건설 부문 취업자가 지역별 전체 취업자 수의 4.6%(경남)에서 9.5%(강원)를 차지하고 있어 지역 내 고용 효과 역시 높은 산업임(전국 평균 7.4%).
- 그러나 올해 건설투자가 전년 대비 감소할 것으로 전망⁷⁾되고 있으며, 이는 건설업 고용 부진에도 영향을 미칠 우려가 있어 지역 경기 회복과 경제 안정화를 위한 대책 강구가 요구됨.
 - 특히 지역건설업계는 현재 정부의 고금리 기조에 따른 자금 조달의 어려움, 고물가로 인한 원자재 가격 상승 및 공사비 급등, 시중은행의 대출 제한, 주택 미분양 증가 등 각종 악재로 어려움을 겪고 있으며, 이에 대한 중앙정부와 지자체 차원의 적극적 대응이 필요한 시점임.

중앙정부, 지역건설 경기회복 지원책 잇달아 발표

- 정부는 2월 19일, 지방 중심의 건설 수주 감소로 인해 지역경제 회복이 지연되고 있음을 밝히며

6) 울산·충남의 경우 건설업이 제조업에 이어서 2위, 세종·강원·충북·전남·경북의 경우 공공행정과 제조업에 이어서 3위 수준임.

7) 이지혜(2024), "2025 건설 경기전망", 한국건설산업연구원 2025 건설·부동산 경기 전망 세미나.

2025년 지역 개발사업 확대, 사회간접자본(SOC) 예산(17조 9,000억원)의 70%(12조 5,000억원) 상반기 조기 집행, 지방계약 대상 공사비 현실화 등의 계획을 발표함.

- 이 발표는 조달청에서 2025년 공사 발주(계획)분에 대한 50조 2,767억원 중 약 63%에 해당하는 31조 6,833억원을 상반기 조기 집행할 예정임을 밝힌 2월 17일 이후 이틀 만에 이어진 것임.

- 그리고 행정안전부에서는 지난 2월 14일, 침체된 지역 경기회복을 지원하기 위해 '지역 건설경기 및 중소기업 활력 제고를 위한 지방계약 제도개선 민관합동 특별팀(TF)'을 출범함.
- 이와 같이 지역건설 경기회복을 위한 정부의 선제적 재정집행과 지방계약 제도의 개선은 국가 건설산업의 성장과 경제 침체 완화를 위한 주요 방향이란 점에서 환영할 만한 조치이지만, 이를 실행하기 위한 구체적 정부안이 부재한 상황이므로 지자체의 지역 맞춤형 정책이 중요한 역할을 함.

지자체, 지역건설업체 참여 확대 위주 지원책 발표

- 지금까지 지자체 전반에서 지역경제 활력을 높이기 위해 오랜 기간 지역건설산업 활성화 정책을 마련해 왔으며, 최근 발표된 지역별 주요 정책은 다음과 같이 요약할 수 있음.
- 우선 광역시는 그동안 지역 내 건설업체 규모가 상대적으로 커 수주경쟁력이 높았고 공공 및 민간 공사 모두 활발하게 진행되어 온 탓에 지역건설산업 활성화 정책에 다소 소극적이었으나, 최근에는 다양한 정책을 추진하고 있음.
 - (서울특별시) 최근 공공공사의 신속 발주 및 착공, SOC·민간투자사업·노후 인프라의 정비 및 유지보수 사업에 대한 예산 조기 집행, 적정공사비 확보를 위한 '서울형 공사비 할증제' 도입 등의 계획을 발표함.
 - (부산광역시) 가덕도공항복합도시 개발을 비롯한 다양한 대규모 관급·민간공사에 지역업체의 참여를 확대하기 위해 △공공공사 원가 상승분에 대한 건설공사비 적극 반영 △민간공사 표준도급(하도급)계약서 의무화를 통한 비용 전가차단 등의 내용을 담은 「지역건설업계 안정화 대책」을 발표한 바 있음.
 - (대구광역시) 올해 1조 4,300억원 규모의 대형 공공공사 발주계획을 발표하면서 발주기관에 지역제한경쟁입찰과 지역의무공동도급 우선 시행 등을 이행하고, 지역건설업체의 수주 확대를 지원하기 위한 정책에 적극 협조해 줄 것을 요청함.
 - (인천광역시) 타 수도권 지역 대비 역내 수주가 저조하여 지역 경제의 외부 유출이 있는 인천광역시⁸⁾의 경우

8) 2023년 기준 수도권 종합전문건설업 역내 공사 수주율은 금액 기준 서울 66.54%, 경기 35.94%, 인천 24.20% 수준임. 대한건설협회의 종합건설업조사 및 대한전문건설협회의 전문건설업통계조사 참고.

- △지구단위계획 수립 지침 마련으로 용적률 인센티브 방안, △지역업체 하도급 상생협력 계획서 제출 강화, △하도급대금 지급 보증 수수료 지원, △소규모 건설공사 설계기준 고도화 추진 등 다양한 정책을 수립함.
- **(대전광역시)** 지역건설 활성화를 목적으로 10억원 미만의 소규모 건설공사에 대한 대가 기준을 정립하여 공사비 현실화 대책을 마련하였으며, 「2030 도시 및 주거환경정비기본계획」의 용적률 인센티브 변경 방안을 과거에 발표하여 공동주택 공사에 대한 지역기업의 참여를 유도한 바 있음.
- **(광주광역시)** 도시철도 2호선 2단계, 민간공원 특례사업 등의 대규모 공사에 대한 지역업체 참여 기회 확대를 위해 건설공사 사업계획 승인 시 지역업체 참여 확대를 위한 양해각서(MOU) 체결 및 하도급 계획서 제출 등을 포함한 활성화 방안을 발표함.
- **(울산광역시)** 올해 관내 공사 지역업체 참여 하도급률 35% 달성을 위해 △지역 민간공사 참여 확대 지원 △지역건설업 활성화 참여 제도 시행, △공정한 건설시장 질서 확립, △건설산업 활력기반 조성 관련 4개 전략 및 20개 실천 과제를 발표한 바 있음.
- **(세종특별자치시)** 외지 업체의 진출이 지리적으로 용이한 탓에 역내 공사 수주율이 최하 수준(금액 기준 15.22%)에 머무르고 있으며, 비교적 최근에는 별도 연구용역을 발주하여 지역 맞춤형 세부 정책 방향을 발굴하고 활성화 추진계획을 수립함.
- 한편, 광역도의 경우 중·대형 건설업체에 비해 수주 경쟁력이 부족한 영세 지역업체를 대상으로 공사 참여 기회를 확대함으로써 지역업체를 보호하고 주민 일자리 창출을 도모하기 위한 지역건설산업 활성화 정책을 추진중에 있음.
 - **(경기도)** 최근 들어 지역건설산업 활성화 정책을 적극적으로 발굴하고 있으며, 민간공사 인·허가 시 지역업체 참여 확대 지원을 위해 지역건설노동자 우선 고용, 지역 내 생산자재·장비 우선 사용, 공동계약 적극 활용 등을 권고토록 하는 정책을 마련함.
 - **(강원도)** 도내 GRDP에서 건설업 비중을 현재 8.4%에서 두 자릿수로 확대해 2032년까지 GRDP 100조 원을 달성하겠다는 목표를 발표함. 비록 2023년 역내 수주율은 공사 건수를 기준으로 높은 수준을 보였으나(84.73%) 공사 대부분이 중소 규모 건설공사에 한정되어 있어 금액 기준으로는 40.35%에 그치는 실정으로, 대형 건설사업에서 지역업체의 참여를 늘리기 위한 인센티브 적용 방안 등을 논의함.
 - **(충청북도)** △도내 건설업체 수주율 제고 및 자재 사용 확대, △건설산업 공정 문화 정착을 위한 불법행위 근절, △원활한 ‘민-관 협력 네트워크’ 구축을 위한 소통의 장 마련 등의 시책을 추진함.
 - **(충청남도)** 도내 민간 공사에서 지역업체의 수주 비율을 높이기 위해 지역 ‘신뢰건설기업’을 지정하고, 이들이 대형 건설업체와 업무협약을 맺어 다양한 공사에 참여할 수 있도록 지원함.
 - **(전라북도)** 경우 새만금 산업단지 내 입주기업의 공장 신·증축 사업에 지역업체가 참여할 수 있도록 행정적 지원 제공하고 현장 중심의 세일즈 활동을 적극적으로 전개하고 있음.
 - **(전라남도)** 지역업체들의 건설 참여를 위해 초대형 공사에 대한 200억 원 이하로의 분리발주, 외지 대형업체가 지역업체와 컨소시엄을 구성했을 때 가점을 주는 부여하는 방안의 필요성 등이 제기됨.

- (경상북도) 올해 상반기에만 전체 사업의 70%를 조기 발주할 계획임을 발표함. 또한 계약 금액의 40% 이상(최대 80%)을 선급 지급하며, 자재 구매 시 조달물품 구매 요청 후 5일 이내에 대금의 최대 70%를 선납하는 '선고지' 제도를 활용토록 함.
- (경상남도) 올해 지역업체 하도급률 40% 달성을 목표로 △공공 건설투자 투자 조기 집행, △지역업체 역량 강화, △민관 상생협력, △공정한 건설 환경 조성, △제도 개선 등 5개 전략을 발표함.
- (제주특별자치도) 내부적으로는 공공물량의 대폭 감소가 우려되지만, 제2공항 건설사업 등 대형 사업이 예정되어 있으며, 이에 대한 분할발주 등의 논의가 있음. 이외에도 적정공사비 지급을 위해 설계기준을 개정하였는데, 앞으로 지역 상황에 맞춰 소규모 공사 품셈·공사비 산정기준을 지속적으로 점검하고 개선하여 지역업체의 권리와 이익을 보장토록 노력하겠다는 계획을 발표함.

● 지자체별 지역건설산업 활성화 정책과 이를 실현하고 구체화하기 위한 법적 근거로 제정된 조례 현황을 종합하면 아래 표와 같이 요약할 수 있음.

〈표 1〉 지자체별 지역건설산업 활성화 현황

주요 정책	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
지역의무 공동도급 권장비율	~ 49 %									49% ~							
지역업체 하도급 권장 비율	60 %	70 %	70 %	70 %	70 %	70 %	70 %	70 %	60 %	50~ 70 %	70 %	60 %	60 %	70 %	70 %	70 %	70 %
지역건설 근로자 우선 고용 권고	X	O	O	X	O	X	O	O	O	O	O	O	O	O	X	O	O
지역 자재· 장비 우선 활용 권고	X	O	O	O	O	X	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O
표준시장단가 적용 제한	O	O	O	O	X	O	X	X	O	O	O	O	O	X	O	X	X
지역업체 용적률 인센티브	X	O	O	O	X	O	O	X	X	X	O	O	O	X	X	X	X

지역 하도급률 달성 中心 지원책에서 탈피하여 지역 맞춤형 정책 설계 필요

● 정부 차원에서 지역 경기회복을 위한 지원책을 마련하더라도 이를 구체적으로 실행에 옮기는 주체는 지자체이기 때문에 이들이 수립하는 정책은 매우 중요한 역할을 함.

- 그러나 최근 지자체의 정책을 보면 비록 과거에 비해 지원책이 다양화되었으나, 아직 지역건설산업 활성화를 역내 공사 수주를 통한 하도급률 확대 관점에서만 고려하고 있는 것으로 보임.
 - 시·도별 정기적으로 발표되는 지역건설산업 활성화 계획을 보면 대체로 조례를 기반으로 지역제한경쟁입찰제와 지역의무공동도급제를 활용하여 지역건설근로자 우선 고용과 지역 자재·장비 우선 활용을 권장하고, 이를 통해 지역업체 하도급률 목표를 달성하려는 다소 획일적인 형태를 보이고 있음.
 - 또한, 지역 하도급률 향상을 목표로 하는 대다수 정책이 불공정거래 관행 개선을 통한 지역업체의 '보호'에 중점을 두는 반면, 지역업체를 '육성'하기 위한 지원책은 상대적으로 고려되지 않고 있음. 향후 이들을 역량 있는 우수 중소건설기업으로 육성하기 위한 지원 방안이 지자체 전반에서 필요함.

- 그리고 지역별로 특성과 여건, 그리고 지역건설산업 활성화의 필요 배경에 차이가 존재함에도 정책의 형태가 대동소이해 맞춤형 정책 대안이 필요함.
 - ① 이미 건설투자가 많이 되어 있음에도 여전히 신축 수요가 많은 경우, ② 기완성된 도시에서 인구 유출이 커 새로운 건설 수요 창출이 쉽지 않은 경우, ③ 향후 교통인프라에 대한 공공공사 발주가 예상되는 경우, ④ 대규모 사업 추진계획이 없고 경기회복의 동력을 상실한 경우 등, 시·도별 다양한 지역적 상황과 그에 따른 세부적인 문제를 고려해서 신규 사업을 발굴하고 그에 맞춘 정책을 수립할 필요가 있음.
 - 이와 더불어 지역별 시장 규모, 건설업체 수, 업체 폐업 현황, 불공정관행 수준, 고용시장 현황, 공공 의존도, 민간 건설시장의 활성화 수준 등 해당 지역의 면밀한 현황 분석을 통해 맞춤형 활성화 정책 마련이 필요함.

- 또한, 지역별로 다른 지자체에서 별도로 추진하고 있는 통상적인 조례 범주를 벗어난 지원책 사례를 참조해서 해당 지역의 정책안을 더 구체적으로 발전시킬 수 있을 것으로 보임.
 - 공동주택 주거복합건축물 건립 공사에 지역업체 참여율에 따른 용역률 인센티브 지급, 민간공사 하도급 대금 지급 보증수수료 지원, 소규모공사에 대한 지역형 품셈 개발 및 실효성 제고 등이 그 예시가 될 수 있으며, 지역별 상황에 맞춰서 도입 가능성 및 효과 등을 검토할 수 있음.

- 마지막으로 지역건설 경기회복의 핵심 전제조건인 공공물량의 확대, 적정공사비 확보 등은 지자체의 자구 노력으로만 해결하는데 한계가 있으며, 이를 위해서는 중앙정부 차원의 지원책이 요구됨. 이에 향후 지자체에서 정부정책과의 유기적인 연계를 통해 합리적인 제도를 설계할 필요가 있음.
 - 올해 발표된 '지역 건설경기 보완방안'에서는 국가계약 대상공사에 이어 지방대약 공사에 대해서도 공사비를 현실화하겠다는 내용이 담긴 만큼 지역업체가 다양한 유형의 공공공사에 참여하고 열심히 일한 만큼의 권리와 이익을 보장을 수 있도록 노력을 기울여야 함.



러-우 전쟁 종식 움직임과 재건 사업의 새로운 국면

- 러시아 점령 지역에서의 중국 영향력 확대, 맞춤형 진출 전략 수립 및 관리체계 구축 필요 -

김화량(부연구위원 · hrkim@cerik.re.kr)

러시아-우크라이나 전쟁 종식 움직임, 전후 복구 사업 관심 증가

- 최근 미국과 러시아를 중심으로 러시아-우크라이나 전쟁 해결을 위한 외교적 노력이 가시화됨에 따라, 전후 복구 사업의 전개 양상 및 우리 기업의 참여 가능성에 관한 관심이 고조 되고 있음.
 - 지난 2월 18일 사우디아라비아에서 미국과 러시아 간 장관급 회의 개최를 통해 양국 간 관계 정상화 논의 진행과 우크라이나 전쟁 종식을 위한 고위급 협상 전담팀 구성에 합의⁹⁾함.
 - 미국의 대(對)우크라이나 지원 부담 가중과 전쟁의 장기화로 인한 군사·경제적 한계 도래 및 정치적 피로도 상승이 현저한 가운데, 러시아는 영토 확장의 실질적 이익을 토대로 종전 명분이 증대¹⁰⁾함.
 - 다만, 외국 언론은 ‘△평화 협상 과정에서의 유럽연합(EU) 패싱 논란¹¹⁾, △러시아 점령 동부 지역의 전략적 가치¹²⁾, △북대서양 조약 기구(NATO) 가입 문제, △희토류 지분 갈등¹³⁾, 그리고 △미국의 군사 지원 비용 상환 등 복합적 요인으로 미국과 우크라이나 간 이견으로 종전 협상이 장기화할 가능성을 제기함.
- 2022년 러시아의 전면적 군사 침공 이후 우크라이나의 핵심 기반 시설에 대한 피해 규모는 약 1,700억달러에 달하는 것으로 추산¹⁴⁾되며, 재건 비용은 약 4,860억달러에 이를 것으로 예측¹⁵⁾함.
 - 주요 분야별 피해 규모는 ‘△주거시설(600억\$), △교통인프라(385억\$), △에너지 부문(146억\$)’ 순으로 특히, 에너지 부문은 러시아의 전략적 전력 인프라 타격 작전으로 피해 규모가 직전 조사 대비 급증함.
 - 지리적 피해 분포를 보면 최전선 지역을 중심으로 피해가 집중되었으며, 특히 러시아 연방과 국경을 접하거나 흑해 연안에 인접한 10개 지역의 누적 피해 규모가 전체 피해액의 90% 이상을 차지함.

9) CNN(2025.2.18), “US and Russia to appoint teams to negotiate end of Ukraine war in talks that excluded Kyiv”

10) 김미승 외 1인(2025.2.20), “러-우 전쟁 종료 가능성 및 시사점 점검”, 국제금융센터

11) Euro News(2025.2.13.), “No peace in Ukraine without participation of Europeans, say foreign ministers”

12) PBS News(2025.1.26.), “Russia says it has captured a strategic town in eastern Ukraine after a monthslong battle”

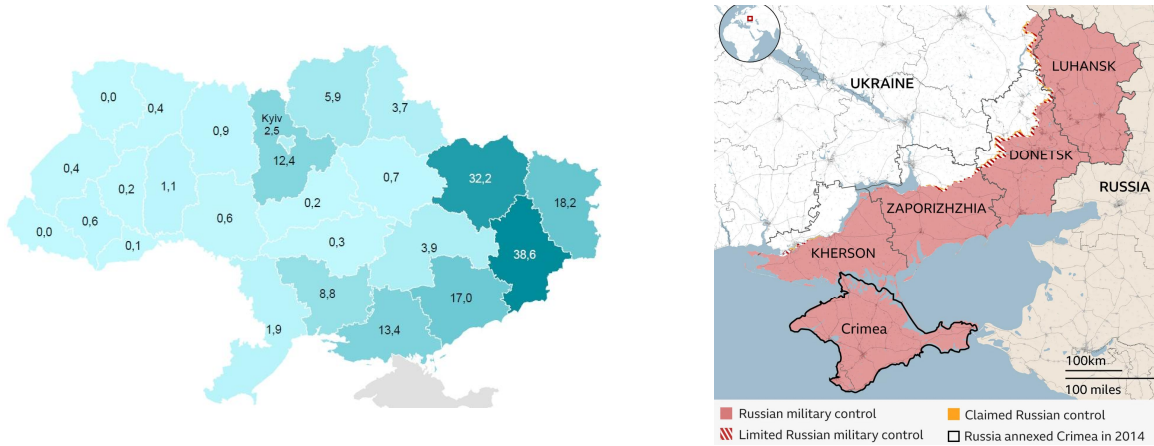
13) NBC News(2025.2.15.), “Trump officials pitch Zelenskyy on U.S. owning 50% of Ukraine’s rare earth minerals”

14) Kyiv School of Economics(2025.2), “Report on Damages to Infrastructure from The Destruction Caused by Russia’s Military Aggression Against Ukraine as of November 2024”

15) World Bank(2024.9), “Ukraine Third Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA3)”

- 피해 집중 지역은 ‘△도네츠크, △하르키우, △루한스크, △자포리자, △헤르손’ 등으로, 이들 지역은 전체 피해 규모의 약 70~80%를 차지하나, 러시아 점령지로 반환이 이뤄지지 않으면¹⁶⁾, 우크라이나 재건 규모는 추 정치 대비 절반으로 감소하며 해당 지역은 러시아와 중국 주도로 재건 사업이 추진될 가능성이 높음¹⁷⁾.

〈그림 1〉 우크라이나 지역별 피해 분포 및 러시아의 우크라이나 영토 점유 현황¹⁸⁾



중국기업, 러시아 점령 우크라이나 동부지역 재건 주도 전망

- 러시아의 우크라이나 동부 지역 병합 시, 재정난으로 점령 지역 개발에 제약을 받고 있는 러시아를 대신하여 전략적 협력관계를 구축해 온 중국기업이 해당 지역 경제 발전을 주도할 것으로 전망됨.
 - 2023년 모스크바에서 개최된 ‘포괄적 영토 개발 컨퍼런스’에는 도네츠크 및 루한스크 지역의 러시아 임시 점령 행정부 고위 관리들과 더불어, 건설 및 인프라부문의 중국 공산당 대표단이 참석함. 이를 통해 러시아 점령 지역 통합 전략과 중국의 일대일로(一帶一路) 이니셔티브 간의 잠재적 시너지 효과를 모색¹⁹⁾함.
 - 러시아는 자국 도시와 우크라이나 점령 지역을 연결하는 600km 이상의 고속도로 네트워크를 재건 중으로 이를 통해 점령 지역의 경제 통합 가속화와 중국기업 투자 유치를 위한 접근성 개선을 목표²⁰⁾로 함.
 - 최소 12개의 중국기업이 도네츠크 및 루한스크 점령 지역에서 ‘△에너지, △농업, △인프라 건설’ 등 다양한 산업 분야에 걸쳐 ‘△산업 장비 공급, △생산 시설재건, △합작 투자 기업 설립’ 등 경제 활동을 전개 중²¹⁾임.
 - 중국 국영 건설기업은 러시아와의 전략적 관계를 토대로 일대일로 이니셔티브와 연계하여 우크라이나 동부 점령 지역의 전후 재건 사업에서 주도적 위치 선점과 경제적 영향력을 지속해서 확대할 것으로 보임.

16) The Kyiv Independent news desk(2025.2.17), “Russia’s Lavrov rules out territorial concessions as part of Ukraine peace talks”

17) DS투자증권(2025.2.14), “[중공업]HD현대건설기계-종전에 대한 과도한 기대감”

18) Kyiv School of Economics(2025.2), “Report on Damages to Infrastructure from The Destruction Caused by Russia’s Military Aggression Against Ukraine as of November 2024”, BBC News(2025.2.14), “Ukraine end game: What each side wants from a peace deal”

19) Daily Wrap(2025.2.18.), “China’s quiet expansion: Firms deepen ties in occupied Ukraine”

20) UAWire(2025.2.15.), “Chinese companies invest in occupied Ukrainian territories amid Russia’s financial struggles”

21) The New Voice of Ukraine(2025.2.15.), “Chinese companies ‘developing’ Russian-occupied areas of Ukraine — NV analysis”

현지 재건 사업: 비용 관리와 지정학적 리스크 대응이 핵심

- 최근 5년간 현지 건설산업은 지속적인 인플레이션 압력과 공급망의 불안정성으로 급격한 비용 상승에 직면²²⁾함에 따라 프로젝트 예산 책정의 정확성을 저해하고 원가 관리 측면의 불확실성을 높이고 있음.
 - 2024년 건축 자재 및 서비스 비용은 전년 대비 24% 상승하였으며, 동시에 고속권 건설 인력 부족 및 높은 인플레이션으로 연간 15%의 인건비 상승률을 기록함에 따라 급격한 건설 비용 증가를 초래함.
 - 현지 건설기업은 전문 인력 부족(최대 40%)을 겪고 있으며, 공식 등록된 건설 근로자 수는 2022년 대비 25.4% 감소한 약 30만 명 수준²³⁾으로 숙련공을 비롯한 건설 근로자 부족 문제는 지속할 것으로 보임.
 - 러-우 전쟁 이전 우크라이나의 건설 자재 자급률은 80%에 달했으나, 러시아 침공 이후 동부지역에 있는 주요 생산 시설의 파괴와 점령으로 현재는 자재 수입 의존도가 70~80%로 급증한 상황²⁴⁾임.
- 향후 본격적인 재건 사업 추진 시 주요 생산 시설 파괴로 인한 자재 수급 어려움과 동시다발적인 사업 추진에 따른 수요 증가 등으로 인건비와 재료비의 급격한 상승 압력이 발생할 가능성이 높으며, 이는 사업수행 시 원가 관리 측면에서 주요 애로 사항으로 작용할 가능성이 높을 것으로 예상함.
 - 국제기구에서 발행한 ‘신속 피해·소요 평가(RDNA)’는 재건 필요액 산정을 위한 핵심적 기초자료로 활용되고 있으나, 이 평가는 현장 실사를 통해 현행 단가를 기준으로 책정되어 있어 실제 재건 사업 착수 시 점에는 여러 변수(물가 변동, 제도 개선, 시장 동향 등)²⁵⁾로 인해 사업비 상승 가능성이 클 것으로 보임.
 - 우크라이나 정부는 국가 재건 사업의 원활한 추진을 위해 건설 자재 관련 기업에 대한 투지 유치 확대²⁶⁾, 국내외 관계 기관과의 협력 체계 구축을 통한 건설 전문 인력의 체계적 양성 및 공급 등 다양한 방안을 마련 및 추진 중이나 실질적인 성과로 구현되기까지는 상당한 시간이 소요될 것으로 보임.
- 최근 미-러 정부 간 종전 협상 논의 개시로 평화 정착 가능성이 커지고 있으며, 그간 한-우크라이나 정부 간 재건 사업협의를 통해 우리 건설기업의 참여 기회가 점진적으로 확대될 것으로 전망됨.
 - 다만, 광범위한 피해를 본 우크라이나 동부지역의 러시아 편입 가능성이 고조됨에 따라, 해당 지역 재건 사업에서 중국기업의 참여 우위가 예상됨. 이러한 지정학적 상황을 고려하여, 나머지 지역을 대상으로 우리 기업의 전문성과 정부의 외교적 노력을 결합한 민관(民官)체계 구축을 통한 진출 방안을 모색할 필요가 있음.
 - 현지 재건 사업 참여 시 ‘△건설 비용의 변동성 및 불확실성 증대, △현지 사업수행 역량의 한계, △지정학적 리스크로 인한 프로젝트 진행의 불안정성, △현지 법규 및 규제 환경의 불확실성’ 등 다양한 제약사항에 관한 고려가 필요할 것으로 예상함에 따라 정부 차원의 제도적·재정적 지원 체계 구축이 필요할 것으로 보임.

22) RAUTA(2025.1.7), “Ukrainian construction market trends in 2024”

23) 우크라이나 25시(2024.6.16.), “건설 인력 부족 우크라이나 기업, 해외 인력 유치 시작...한국 건설업계 돌파구 기회될까?”

24) 중장비 투데이(2023.11.30.), “‘재건 인프라’ 우크라이나 건설사 살펴보기”

25) 해외건설협회(2024), “우크라이나 재건추진 동향(RNDA3 주요 내용)”

26) The Odessa Journal(2024.8.12.), “90% of construction materials can be produced in Ukraine”