

건설동향

BRIEF_{ing}

• OSC·모듈러 활성화 정책 동향과 제언

- 신속한 주택공급 및 건설 생산성 향상 위해 모듈러주택 활용
- 정부, OSC·모듈러 활성화 위한 특별법 제정 추진
- 특별법, 혁신적 주택공급 수단 넘어 건설산업 체질 개선 계기 되어야

• 2025년 3/4분기 건설투자 분석

- 3/4 건설투자 8.2% 감소, 6분기 연속 감소세 지속
- 1/4~3/4 누적 건설투자 192.5조원, 11년래 최저실적
- 2025년 상반기 저점 형성, 내년 과감한 재정투자와 함께 주택공급 늘려야



OSC·모듈러 활성화 정책 동향과 제언

- 「OSC·모듈러 특별법」, 건설산업 체질 개선과 재탄생을 위한 기반되어야 -

박희대(연구위원 · hpark@cerik.re.kr)



정부, 신속한 주택공급 및 건설 생산성 향상 위해 모듈러주택 활용

- 지난 20년간 연평균 36.9%의 성장률을 보인 국내 모듈러 건축 시장은 최근 공공부문을 중심으로 성장을 이어가고 있으며, 앞으로도 공공주택 분야가 성장에 기여할 것으로 전망됨¹⁾.
 - 2012년 「주택건설기준 등에 관한 규칙」 개정으로 공동주택에 공업화주택 적용이 가능하게 된 후, 국가 R&D, 한국토지주택공사, 서울주택도시개발공사 등 공공 물량을 중심으로 모듈러주택 건설이 추진되었음.
 - 한국토지주택공사는 2020년 ‘OSC 기반 공동주택건설 로드맵’에 이어 2024년 고층화, 표준화, 핵심기술 선도, OSC 정착을 목표로 하는 ‘LH 2030 OSC주택 로드맵’을 발표했으며, 세종시의 모듈러주택을 설계·시공하는 전 과정에 스마트 건설기술을 반영해 일괄입찰하는 스마트 턴키방식으로 사업을 추진할 계획임.
 - 경기주택공사도 2030년까지 누적 1만 개 이상 모듈 공급을 통한 시장 활성화, 모듈러주택 표준평면 등 기술개발 촉진, 모듈러산업 기반 구축 및 성장환경 조성의 내용을 담은 ‘GH 모듈러주택 로드맵’을 발표하여 모듈러 산업 생태계 기반 구축을 선도할 계획임을 밝혔다.
- 지난 9월 정부는 ‘주택공급 확대방안’을 통해 민간 주택공급 여건 개선 방안 중 ‘신속공급 모델을 통한 단기공급 확대’의 추진과제로 모듈러 주택공급 활성화를 채택함²⁾.
 - 짧은 공기로 신속한 주택공급이 가능하고, 환경·산재·공사 품질 등 전통적 공법의 한계를 극복할 수 있는 모듈러 주택의 장점을 활용, 모듈러 매입임대주택 설계·시공 가이드라인 및 매입가격 산정방안 등 제도적 기반 마련 후 ‘26년 시범사업을 추진할 예정임.
 - 기존 건축방식보다 높은 모듈러의 공사비 수준을 감안하여 모듈의 운반 및 설치가 용이한 수도권 부지 저층 주택에 시범사업을 우선 추진하며, 이를 위한 매입임대 적정 지원단가 검토를 추진할 예정임.

1) 국내 모듈러 건축 시장은 2003년부터 2024년까지 연평균 36.9%의 성장률을 보인 가운데 2023년 시장 규모는 역대 최대 규모인 8,064억원, 지난해에는 5,637억원을 기록하였음.

2) 관계부처 합동(2025.9.7), “주택공급 확대방안”.

OSC·모듈러 활성화 위한 ^(가칭)「OSC·모듈러 특별법」 추진

- 지난 7일, 정부는 '주택공급 확대방안'의 후속 조치로 ^(가칭)「OSC·모듈러 특별법」 제정을 통해 설계·감리·품질관리 등 OSC·모듈러 관련 법적 기준을 정립하고, 불합리한 규제 해소 및 인센티브 지원을 강화할 계획을 밝혔다.³⁾
 - 모듈러 주택은 공사기간을 20~30% 단축하여 신속한 주택공급에 기여할 수 있으며, 고소작업 감소로 안전사고 위험이 완화되고, 기상 악화 등 현장 외부 여건의 영향 감소에 따라 품질 일관성을 확보하는 데에도 유리함.
 - ^(가칭)「OSC·모듈러 특별법」은 모듈러 맞춤형 기준 및 품질관리제도, 공사비 부담 완화, 불합리한 규제개선, 인센티브 강화를 통한 고비용 구조 해소 방안 등을 포함할 예정임.

〈표 1〉 (가칭) OSC·모듈러 특별법 검토방향의 주요 내용

기준정립	· OSC·모듈러 정의 규정 등 법령체계 명확화, 설계·감리 등 맞춤 기준 마련
인증제도	· OSC·모듈러 생산인증 및 건축물 인증제도 등 신설
규제개선	· 현장공사 위주의 각종 건설기술 및 덩어리 규제 완화
인센티브	· OSC 진흥구역 등 고비용 구조 해소를 위한 인센티브 마련

자료 : 국토교통부.

특별법, 혁신적 주택공급 수단 넘어 건설산업 체질 개선 계기되어야

- 모듈러 등 탈현장 생산방식은 신속한 시설물 공급을 넘어 가치사슬 분절에 기인한 비효율 개선, 인력 수급, 친환경, 첨단기술 적용 등 산업이 직면한 다양한 문제를 해소할 수 있는 잠재력이 있음.
 - 건설폐기물 감소, 탄소배출 저감, 생산성 및 품질 향상 등 건설 생산과정의 가치 제고를 기대할 수 있으며, 자동화 설비 활용을 통한 현장투입 인력 저감으로 숙련인력 부족, 고령화, 청년층 신규인력의 산업 진입 감소 등 건설산업이 직면한 위기에 대응 가능한 효과적인 대안으로 평가받고 있음.
- 제한적이고 불안정적인 발주물량으로 인한 고비용 구조 개선을 위한 인센티브뿐만 아니라 탈현장 생산의 장점이 적극 발휘될 수 있는 효율적인 생산체계로의 전환 기반을 마련할 필요가 있음.
 - 탈현장 생산체계 효율성 제고를 도모할 수 있는 적합한 발주방식, 업역규제 및 분리발주 적용 여부, 주요 부품자재의 규격화를 통한 생산프로세스 개선 등을 충분히 반영함으로써 OSC가 공공 중심의 성장 구조를 넘어 민간 시장 활성화로 이어지고, 건설산업의 재탄생을 위한 기반 마련에 기여할 수 있을 것임.

3) 국토교통부(2025.11.7), “모듈러 공법 활성화로 주택공급 앞당긴다”.



2025년 3/4분기 건설투자 분석

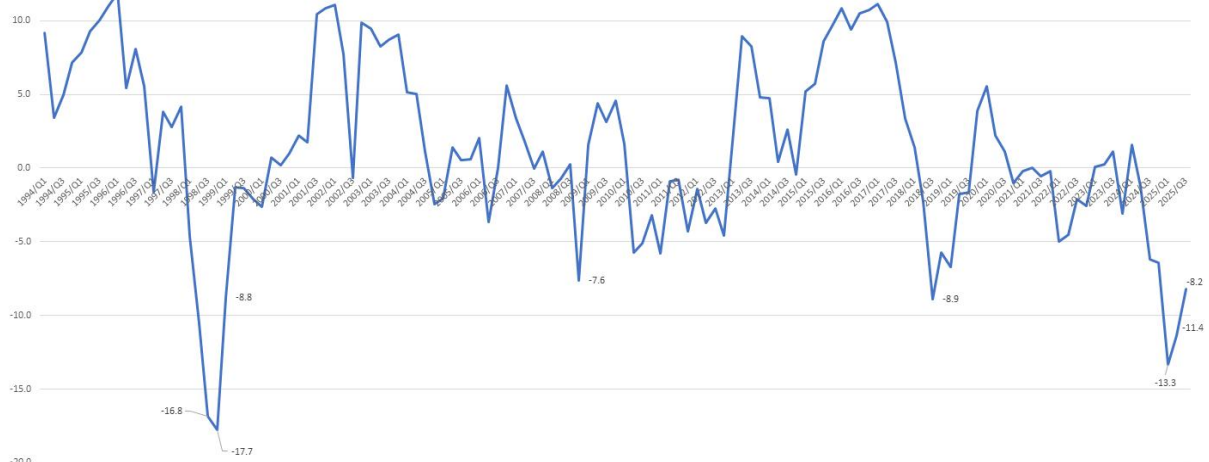
- 6분기 감소세 지속, 건설투자 회복 더딜 수 있어 이에 대해 대비할 필요 -

박철한(연구위원 · igata99@cerik.re.kr)

2025년 3/4 건설투자 8.2% 감소, 6분기 연속 감소세 지속

- 한국은행이 발표한 국내총생산 3/4분기 속보치에 의하면, 2025년 3/4분기 건설투자(속보치)가 전년 동기 대비 8.2% 감소한 것으로 나타남. 1/4~2/4분기에 비해서 감소 폭이 다소 완화되었지만, 여전히 위축되고 있는 것으로 파악됨(그림 1) 참조).
 - 건설투자는 지난해 2/4분기부터 감소세 시작, 4/4분기까지 -0.5%, -5.7%, -6.6% 기록하며 침체가 심화됨.
 - 올해 1/4분기에 13.3%, 지난 1998년 4/4분기 17.7% 이후 가장 큰 폭으로 하락한 이후 2/4분기에 11.4% 감소하며, 2분기 연속 전년 동기 대비 10% 이상 침체된 양상이 지속되고 있음.
- 건설투자가 장기간 위축된 것은 2010년 2/4~2012년 4/4분기까지 총 11분기 감소한 이후 가장 오랜 기간 침체한 것으로, 역대 세 번째로 기간이 긴 것으로 분석됨.
 - 건설투자가 장기간 침체한 것은 1998년 1/4~2000년 1/4분기(9분기), 2010년 2/4~2012년 4/4분기(11분기), 2018년 2/4~2019년 3/4분기(6분기)임.

〈그림 1〉 분기별 건설투자 전년 동기 대비 증감률(%) 추이



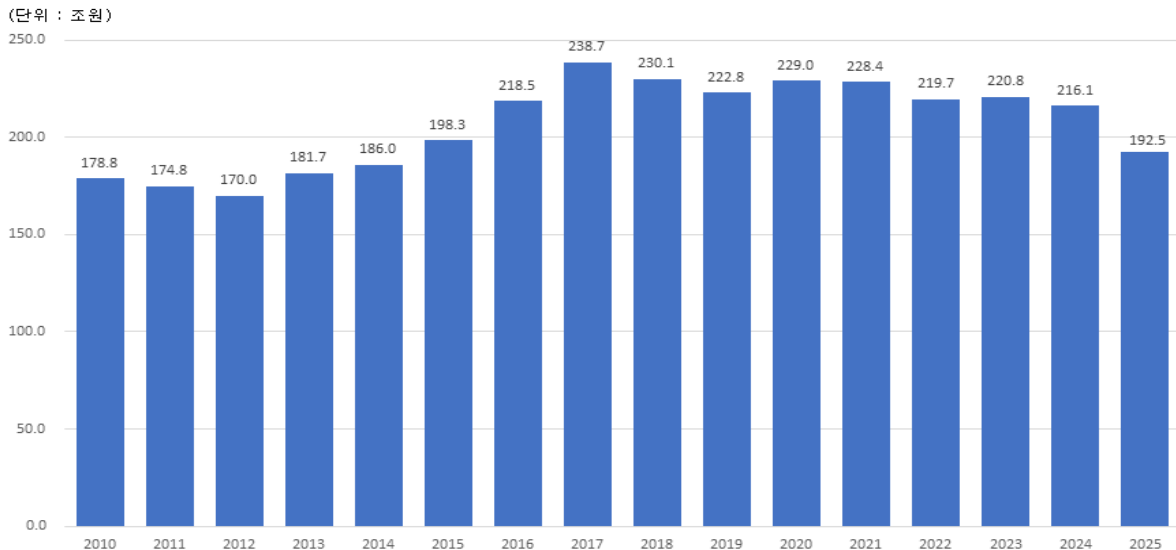
주 : 2020년 연쇄가격, 원계열 기준 전년 동기 대비 증감률.

자료 : 한국은행(2025.10.28), “2025년 3/4분기 국민소득 속보치”.

2025년 1/4~3/4 누적 건설투자 192.5조원, 11년래 최저실적

- 결국 1/4~3/4 분기 건설투자 누적치는 192.5조원으로 같은 기간 동안 비교한 결과 지난 2014년 (186.0조원) 이후 11년래 최저 실적을 기록함(그림 2) 참조).
- 올해 1~3/4분기까지 건설투자 192.5조원을 기록해 전년 동기 대비 10.9% 감소했는데, 기간 대비 감소율로 보면 IMF 외환 위기 기간인 지난 1998년 1/4~3/4분기 11.4% 감소한 이후 가장 극심한 침체임.
- 누적 건설투자 증감률을 감안할 때, 올해 건설기업들은 외환 위기 당시와 유사한 수준의 공사 위축을 경험한 것으로 분석됨.

〈그림 2〉 연도별 1/4~3/4 분기 누적 건설투자 비교



주 : 2020년 연쇄가격, 원계열 기준.

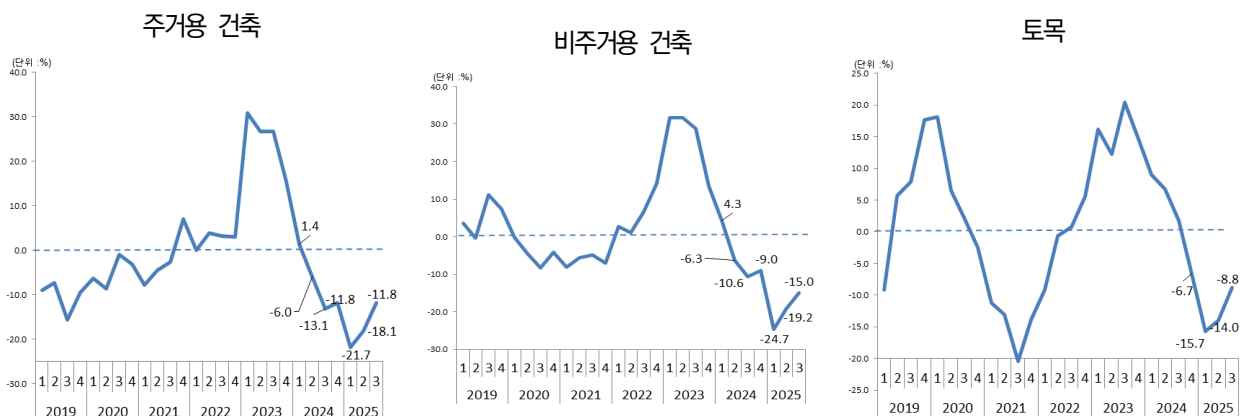
자료 : 한국은행.

공종별로 비주거용 건축, 주거용 건축, 토목 순으로 침체가 심각

- 공종별 건설투자의 증감률 추이를 살핀 결과 2025년 3/4분기까지 주거용과 비주거용 건축 그리고 토목 공사 모두 감소세를 지속한 것으로 분석됨.
- 한국은행의 속보치는 해당 분기 중 2개월에 대해서는 확정된 통계 수치를 반영하고 마지막 1개월 예상치 전망하기 때문에 공종별 건설투자 자료는 제공하고 있지 않음.
- 전반적인 건설공사 흐름을 살피기 위해서 통계청의 9월까지 건설기성 데이터를 통해 3/4분기 공종별 건설투자의 흐름을 분석함.

- 공종별 건설기성을 살핀 결과 주거용과 비주거용 건축 기성 모두 지난 1/4, 2/4분기에 이어 3/4 분기에도 전년 동기 대비 10% 이상 감소한 것으로 나타남.
 - 주거용 건축 기성의 전년 동기 대비 증감률을 살펴본 결과 2024년 1/4분기 1.4% 증가한 이후 2/4~4/4 분기까지 각각 6.0%, 13.1%, 11.8% 감소하면서 침체를 지속하였으며, 올해 1/4분기 21.7% 위축되었으며 2분기와 3분기 각각 18.1%, 11.8% 감소함.
 - 비주거용 건축 기성도 2024년 1/4분기에 4.3% 증가해 양호했지만, 2/4~4/4분기까지 각각 6.3%, 10.6%, 9.0% 감소, 2025년 1/4분기에 24.7%, 2/4분기에 19.2%, 3/4분기에 15.0% 감소한 것으로 나타나는데, 주거용 건축보다 좀 더 침체가 심각한 것으로 분석됨.
- 한편, 2024년 3/4분기까지 양호했던 토목 기성은 4/4분기에 전년 동기 대비 6.7% 감소하면서 침체를 시작하고 올해 3/4분기까지 4분기 연속 감소세를 지속하고 있는 것으로 나타남.
 - 토목공사 기성은 지난해 1/4~3/4분기까지 전년 동기 대비 증가하면서 양호한 모습을 지속했지만, 4/4분기에 6.7% 감소해 6분기 만에 다시 감소함.
 - 올해 1/4분기에 15.7%, 2/4~3/4분기 각각 14.0%, 8.8% 감소하면서 부진한 모습을 기록함.
 - 토목공사의 경우 일반토목과 플랜트 등은 3/4분기에도 여전히 침체가 심각한 것으로 분석되며, 전기기계와 조경공사 등은 3/4분기에 일부 회복한 것으로 분석됨.
 - 일반토목 공사가 기성이 부진한 것은 3/4분기까지도 공공공사가 부진함을 시사하고, 플랜트 공사가 부진한 것은 비록 석유화학 산업 구조조정 및 미국 관세협상 등에 따른 국내 설비 투자 지연 등 여러 복합적인 영향으로 관련 공사가 위축된 영향이 큰 것으로 판단됨.

〈그림 3〉 공종별 건설기성 전년 동기 대비 증감률 추이



주 : 2020년 기준 불변가격 기준으로 전환해 분석.
자료 : 통계청.

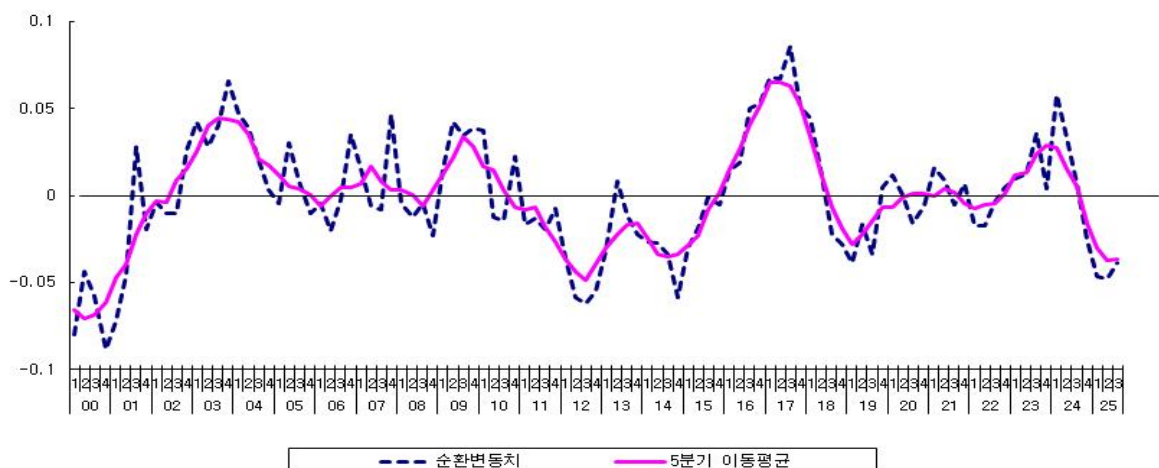
◆ 건설투자 순환변동 추이 분석 결과, 2025년 상반기 저점 형성

- 건설투자 순환변동 추이를 살펴보면, 건설투자는 2023년에 짧은 호황기 이후 2024년 하반기부터 침체기에 들어선 이후 올해 상반기 중에 저점을 형성한 것으로 분석됨(〈그림 4〉 참조).
- 2022~2023년 건설투자가 확장 국면에 들어선 것은 지난 2020년 전후 민간택지 분양가 상한제를 회피하여 착공한 아파트 공사 물량의 공사 마감 물량이 2022년 하반기부터 순차적으로 증가했기 때문임.
- 2021년 이후 급격한 공사비 상승과 금리 인상으로 2022~2023년 2년 연속 위축된 건축 공사 착공의 영향으로 호황기를 지속한 기간이 짧아 2024년 하반기부터 급격히 침체기로 들어선 것임.

◆ 건설경기 침체 빠르고 회복 더뎠, 내년 상반기까지는 부진 지속될 듯

- 2000년 이후 건설투자의 순환변동을 보면, 기준선에서 저점을 찍은 뒤 다시 기준선을 넘어 회복하기 까지 걸리는 시간은, 보통 저점을 형성하는 데 걸린 시간의 1.5~2배 정도로 길어지는 것으로 분석됨.
- 2010년 3/4분기 이후 건설투자가 침체 국면에 들어섰으며, 2012년 3/4분기에 저점을 형성한 뒤 2015년 4/4분기에 기준선을 상회함. 이 기간 동안 침체기는 8분기, 저점 이후 회복기는 약 13분기가 소요됨.
- 2018년 2/4분기 이후 침체에 접어들어 2019년 1/4분기에 저점을 형성하였으며, 2020년 3/4분기에 회복세로 전환하였는데, 이때 침체기는 3분기, 저점 이후 회복기는 약 6분기가 소요된 것으로 분석됨.
- 이러한 패턴이 지속될 경우, 2025년 상반기 저점을 형성하였음을 가정하면 건설투자는 2026년 하반기 중에는 기준선을 넘어 회복 국면에 진입할 가능성이 높은 것으로 판단됨.

〈그림 4〉 건설투자 순환변동 추이



주 : 한국은행의 자료(건설투자 2020년 연쇄 가격 기준 계절 조정 계열)를 로그화하여 hp 필터로 필터링함.

예상보다 건설투자 회복 더딜 수 있어, 건설경기 침체 장기화에 대비해야

- 건설투자의 회복이 예상보다 더딜 가능성이 있는데, 이는 건축 착공의 부진이 지속되고 특히 주거용 건축 착공의 회복이 늦어지고 있기 때문임.
 - 2025년 1~9월 건축착공은 5793.6만㎡로 전년 동기 대비 13.9% 감소함. 공종별로 주거용이 29.0%, 비주거용이 4.4% 축소된 상황임.
 - 특히 주거용 건축 착공은 같은 기간 대비 예년의 약 80~85% 수준에 그치는 것으로 분석됨.
 - 지방의 경우 미분양으로 인해 분양이 어려운 데다, 수도권은 각종 규제로 인해 건설기업들이 분양 시점을 결정하지 못한 데 따른 결과로 판단됨.

내년 과감한 재정투자와 함께, 수도권 주택공급 확대해야

- 내년에도 건설투자 회복이 불투명하며, 기저효과에 따른 제한적 회복에 그칠 것으로 예상됨.⁴⁾ 내수 회복 및 경기부양을 위해서는 건설 부문의 과감한 재정투자가 필요함.
 - 건설투자는 GDP와 고용 창출 효과가 큰 핵심 산업으로 외환위기·금융위기 당시에 공공투자가 경기 회복 견인하였음.
 - 민간이 위축된 시기에는 정부의 재정투입이 유일한 경기 버팀목인데 내년에 정부의 이러한 역할이 중요할 것으로 예상됨.
- 서울을 비롯하여 수도권 주택공급 불안이 커지고 있음. 이를 해소하기 위한 현실적인 공급 대책 마련이 필요한 것으로 판단됨.
 - 정부는 지난 9.7 주택공급 확대방안으로, 향후 5년간 수도권에 연간 약 27만 가구, 총 135만 가구를 착공하겠다는 계획을 발표하였음.
 - 주택공급 확대 계획에도 불구하고, 서울과 수도권을 중심으로 집값 과열 징후가 발생해 규제 및 토지거래 허가구역을 서울 전역 및 경기 12개 지역으로 확대 지정하는 10.15 주택시장 안정화 대책을 발표함.
 - 기존 수도권 주택공급 대책에서 정부가 LH 중심의 시행구조, 공공주도의 공급 방식을 발표하였지만, 현재 주택공급의 80~90%가 민간에서 수행하는 구조에서, 공공주도로의 공급 전환은 오히려 시장에 불안 요인으로 작용할 가능성이 있는 것으로 판단됨.
 - 공공택지와 공급 사업자 간 협력 절차를 개선하여 조달 여건을 완화하고, 시공 과정의 리스크를 낮추며, 인센티브를 강화함으로써 민간 사업자가 안정적으로 주택을 공급할 수 있는 유인책 마련이 필요함.
 - 또한, 내년에는 수도권 주택 공급을 적극적으로 확대해 건설경기 회복을 유도할 필요가 있음.

4) 2026년 건설투자 증가율 전망치는 대부분 2~3% 증가할 것으로 전망함. 한국은행(+3.8%), 국회예산정책처(+3.1%), KDI(+2.6%), 한국건설산업연구원(+2.0%).