

2009년 국내 건설경기 전망

이 홍 일 (한국건설산업연구원 연구위원)

최근 건설/부동산 시장 상황과 이를 둘러싼 국내외 여건이 점점 어려워지고 있다. 본고에서는 먼저 최근 건설경기 동향을 살펴보고, 2009년 국내 건설경기를 좌우할 주요 요인을 중심으로 건설경기 선행지표인 건설수주와 동행지표인 건설투자를 전망해보고자 한다.

1. 국내 건설수주 8월까지 전년비 3.2% 감소, 민간 주택수주 부진 심각

2008년 국내 건설수주는 민간 주택수주의 극심한 부진으로 1~8월까지 건설수주 누계액이 전년 동기비 3.2% 감소하였다.

부문별로는 공공 건설수주가 전년 동기비 18.1% 증가해 호조를 보인 반면, 민간 건설수주는 10.7% 감소하여 부진했다.

좀더 세부적으로 살펴보면 공공부문은 2기 신도시, 뉴타운 등의 영향으로 2007년에 이어 주거용 건축수주의 호조가 여전히 지속되어(1~8월 누계로 전년 동기비 72.4% 증가) 8월까지 공공 건축수주가 전년 동기비 64.3% 증가하였다.

그러나, 공공 토목수주는 새정부 출범에 따른 예산절감 방침, 발주지연 등의 영향으로 8월까지 전년 동기비 4.1% 감소했는데, 연말 발주 증가에 따라 2008년 전체로는 전년 대비 소폭(약 5.0%) 증가할 전망이다.

반면, 민간부문은 토목수주가 소폭(8월까지 전년 동기비 6.4% 증가) 증가했음에도 불구하고, 주택경기 침체에 따른 주거용 건축수주의 부진(8월까지 전년 동기비 21.7% 감소)으로 8월까지 전년 동기비 10.7% 감소하는 부진을 보였다. 9월 이후에도 민간 건설수주는 주거용 건축수주의 부진이 이어지는 가운데, 국내 경기침체로 인한 비주거용 건축수주의 부진이 더욱 심해져 연간 전체로 2007년 대비 17.7% 감소할 전망이다.

2. 건설투자, 올들어 3분기 연속 감소, 총 19분기 연속 장기 하강국면 진행중

건설경기 동행지표인 건설투자도 2008년 들어 3/4분기까지 3분기 연속 감소세를 지속하여 부진했는데, 3분기 연속 감소세를 지속한 것은 2005년 1/4분기 이후 2년 3개월만에 처음이었다. 이에 따라 건설투자는 2004년 1/4분기 이후 총 19분기(4년 9개월)의 장기 하강국면을 지속하고 있으며, 19분기의 하강기간 역시 건설투자 통계가 제시된 1970년 이래 가장 오랫동안 지속된 것이다.

다만, 현재 하강국면은 외환위기 직후보다는 완만한 형태의 하락세를 보이고 있는데, 이는 외환위기 직후에는 주거용 및 비주거용 건축투자가 함께 침체된 반면, 최근에는 비주거용 건축투자가 양호한 상태에서 2006년 2/4분기 이후 주거용 건축투자만이

단독으로 침체를 주도하고 있기 때문이다.

이 주거용 건축투자의 부진은 향후 적어도 1년 이상은 더 지속될 것으로 예상된다. 따라서 2009년 SOC 예산 증가에 의해 토목 건설투자가 활성화되더라도 전체 건설투자가 본격 회복국면으로 진입하기는 쉽지 않을 전망이다.

3. 2009년에도 주택공급 위축 지속, 주택수주 8.1% 감소 예상

2009년 건설수주와 건설투자를 전망함에 있어 고려해야 할 주요 쟁점사항은 첫번째로 주택경기 침체에 따른 주택공급 위축이 2009년에도 지속된다는 점이다.

국내 경기침체, 금리상승, 다소 늦은 규제완화 시기 등의 문제가 복합적으로 작용하여 2008년 2/4분기 이후 주택공급 실적은 매우 저조했다. 주택건설사업 승인실적 기준으로 8월까지 공급실적은 17만 7,151호에 그쳤는데, 이는 외환위기 직후인 1998년(19만 9,116호), 1999년(17만 1,451호)과 비슷한 수준이다.

대한주택보증의 8월말까지 주택분양보증 실적(주상복합은 제외) 또한 4만 5,565가구(보증금액은 12조원)에 그쳐 2007년 동기간의 10만 가구, 2006년의 동기간 12만 가구에 비해 절반 수준에도 미치지 못하였다. 시기별로는 분양가 상한제 회피를 위해 2007년말부터 2008년초 사이에 주택공급이 조기 추진됨에 따라 2/4분기 이후부터 주택공급 감소가 두드러졌다. 이렇게 주택공급이 축소됨에 따라 사업승인 또는 분양시점에 인식되는 주택수주 역시 2008년 1~8월 동안 전년 동기비 12.3% 감소하여 부진했다.

이러한 주택공급 및 수주 부진은 2009년에도 이어질 것으로 예상되는데, 이는 주택공급의 선행지표인 택지공급이 2008년에 매우 부진하였기 때문이다. 주택경기 위축으로 인해 2008년 공공 택지분양

물량이 대폭 줄었는데, 2008년 9월까지 한국토지공사가 공급한 공동주택 용지가 전년 동기 대비 필지수, 공급면적 모두 60% 이상 감소하였다. 더욱이 2008년 분양된 수도권 공공택지 중 절반 이상이 미분양되어 2009년 이후 공공택지에서 민간 건설사가 공급하는 신규 주택공급은 크게 줄어들 것으로 예상된다.

또한, 공공택지 뿐만 아니라 건설사들의 자체사업 추진을 위한 민간 택지확보도 미분양 주택 적체, 주택수요 위축, PF대출 어려움 등으로 인해 대폭 줄어들고 있다. 결국 올해 택지확보를 통해 2009년, 2010년에 순차적으로 주택공급 및 수주로 인식될 물량은 2007년 이전에 비해 약 절반 가까이 줄어들 것으로 예상된다.

다만, 건설사들이 기존에 이미 확보한 공공택지 중 주택경기 침체로 2009년으로 주택공급을 연기한 물량이 있고, 민간택지내 주택사업 중에서도 인허가나 분양을 연기했던 일부 사업이 2009년에 수주로 인식되어 2009년의 주택수주 감소분을 소폭 완화시킬 전망이다. 또한 2기 신도시 역시 2008년 3월 정부 계획에 의하면 2009년에는 7만 8천호가 분양되어 전년대비 5만 4천호 정도 분양이 늘어나고, 2010년에는 14만 9천호가 분양되어 대폭 분양이 늘어나는 것으로 계획되어 있다.

다만, 최근 동탄2, 위례신도시 등의 개발계획 확정이 지연되었고, 한강 신도시의 미분양 사태에서 보았듯이 분양 여건이 여의치 않아 2기 신도시 공급의 일정 연기가 불가피할 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고 2기 신도시 역시 2009년 주택수주 감소분을 일정 수준 완화시키는 작용은 할 것으로 예상된다.

이상의 요인들을 종합적으로 고려할 때 2009년 주택수주는 부진했던 2008년 보다 좀더 감소(8.1% 감소)할 것으로 전망된다. 단, 최근 내년도 국내 경제 전망치가 1%p 가까이 수정 전망될 정도로 경기침체가 가속화되고 있어 주택수주는 좀더 부진할 가능성이 커지고 있다.

4. 2009년 SOC 예산(안) 30% 이상 증가

두번째로 2009년 건설수주와 건설투자를 전망함에 있어 우선 고려해야 할 배경사항은 행정중심복합도시, 혁신도시 등의 대규모 균형개발사업들이 2009년에도 지속적으로 추진된다는 점과 2009년 SOC 예산(안)이 30% 이상 늘어났다는 점이다.

2009년 정부의 SOC 예산(안)은 당초 21.1조원으로 2008년 대비 7.9%가 증가했으며, 민간 선투자자를 포함할 경우 SOC 예산은 2008년보다 18%가 늘어난 23조원에 달할 예정이었다.

그러나, 정부는 지난 11월 3일에 실물경제 활성화를 위해 추가로 예산을 14조원 증액하는 수정 예산안을 발표했는데, SOC 투자에만 4.6조원을 증액 투자하기로 결정하였다. 이에 따라 SOC 예산(안)은 전년 예산 대비 무려 30% 이상 증가하게 되었다. 다만, SOC 예산 집행시 완공위주로 집중 투자한다는 방침이어서 건설수주 증가효과 보다는 건설기성 및 건설투자에 대한 증가효과가 상대적으로 더 크게 나타날 전망이다.

또한 2009년에는 이미 2008년부터 본격화된 행복도시 공사발주 및 공사가 지속적으로 이뤄지고, 혁신도시도 부지조성공사 위주로 발주 및 공사가 계속 진행될 전망이다.

2008년 행복도시의 신규 공사 발주는 당초 계획에 의하면 2007년에 비해 1.4조원이 증액되는 것으로 계획되었는데, 하반기 들어 총 1.67조원의 신규 공사가 발주가 추진되어 공사 발주가 본격화되었다.¹⁾ 이들 발주공사는 2009년에 본격적으로 공사가 이뤄져 건설투자 및 기성 증가에 기여할 전망이다. 2009년에는 행복도시 건설사업이 보다 본격화됨에 따라 신규 공사가 발주가 여전히 활성화될 것으로

예상되는데, 정부(중앙행정기관)청사 2단계 사업, 광역교통시설 2단계 사업, 대통령기록관, 행정도시(세종시)의 시청사 등이 발주될 것으로 보인다.

혁신도시 역시 지난 7월말 대통령 주재로 열린 '지역발전정책 추진전략 보고회의'에서 향후 지자체 중심으로 보완/발전방안을 마련하고 지속 추진키로 함에 따라 다소 발주가 지연됐던 2, 3공구 부지조성공사가 하반기에 모두 발주되고 있다. 이들 부지조성공사는 2008년말 이후 본격화되어 2009년 건설투자 및 기성 증가에 일부 기여할 전망이다.

2009년부터 2010년까지는 충북, 경남, 부산 등 3개 혁신도시의 6개 잔여 공구에 대한 부지조성공사가 발주될 것으로 보이는데, 금액면에서 큰 수주 증가효과는 기대하기 어렵다. 그리고, 혁신도시의 구체적 개발계획에 대한 검토, 변경이 2009년에 계속 이뤄짐에 따라 본격적인 공사물량인 이전 기관 청사 건립, 중심 상권 공모형 PF사업(프로젝트 파이낸싱) 등은 2010년 이후에나 수주 인식이 가능할 것으로 보인다.

5. 국내 경기 침체에 따른 대형 복합 개발사업 및 비주거 건축사업 위축

2009년 국내 경제 성장률이 3% 중후반으로 침체에 따라 지난 2년간 호조를 보였던 대형 복합개발사업 및 비주거 건축사업이 크게 위축될 것으로 보인다.

2008~2009년에 공모형 PF 형태로 추진할 예정이었던 대형 복합개발사업은 당초 약 30여건으로 사업규모가 전체적으로 50조원에 가까웠으나²⁾, 최근 국내외 금융위기, 경제 침체 등 대내외 여건 악

1) 특히 총 공사비 832억원이 투입되는 정부청사 1단계 1구역 건립공사가 국내에서는 처음으로 기술제안입찰 방식으로 발주가 되었고, 7천억원 규모의 첫마을 2단계 공동주택 4,278세대 건축공사도 턴키(설계시공일괄입찰) 방식으로 지난 9월 입찰 공고되었다. 이외 미호천 1교 교량신축, 내부순환도로 개설, 그리고 방축천/제천 생태하천 및 특수구조물 조성공사 등이 2008년 하반기 발주되었다.

2) 상세한 내용은 지난 5월 27일 개최한 한국건설산업연구원 '2008년 하반기 건설경기 전망 세미나' 자료 30페이지를 참조 바람.

화로 일정이 지연되거나, 일부 사업이 취소되어³⁾ 2008년에는 약 10개 내외 사업에서 공모와 우선협상자 선정이 가능할 전망이다.

2009년 이후에도 경기 침체로 인한 오피스 및 주거수요 하락, 고금리, 자재비 인상 등의 어려움이 여전히 존재하여 사업 수익성은 떨어지고 리스크는 증대될 것으로 보인다. 따라서 향후에는 현재까지 가시화된 공모형 PF사업과 혁신도시, 2기 신도시 등과 관련된 공모형 PF사업 외에는 당분간 신규 사업이 위축될 전망이다. 현재까지 가시화된 사업을 제외하고는 2010년 이후로 사업 추진이 연기될 것으로 전망된다. 그러나, 건설수주 측면에서는 2007년 한해 동안 공모가 이뤄진 약 7건 내외 사업의 협상이 진척되면서 2009~2010년에 순차적으로 수주 인식 시점이 도래하여 수주 증가요인으로 작용할 전망이다.

한편, 비주거용 건축수주 및 투자 역시 국내 경제성장률이 3%대로 둔화됨에 따라 부진할 것으로 전망된다. 그동안의 국내 총생산(GDP)과 비주거용 건축투자의 순환주기를 비교해 살펴보면 비주거용 건축투자가 약 2분기 정도 후행하며 국내 총생산(GDP) 순환주기와 거의 같은 모습으로 순환되었기 때문이다.

6. 2009년 건설수주, 전년대비 4.2% 감소 전망

이상에서 살펴본 주요 쟁점사항과 과거 국내 건설수주의 추세를 기초로 종합적으로 분석해 볼 때 2009년 국내 건설수주는 부진했던 2008년(2007년 대비 10% 이상 감소) 대비 다시 4.2% 감소할 전망이다. 단, 최근 국내 경기의 침체 속도가 빨라지고

있어 감소폭은 좀더 확대될 가능성이 커지고 있다. 부문별로 살펴보면 공공 건설수주가 SOC 예산(안) 증가, 행복도시 건설 지속 추진, 2기 신도시 공급물량 증가 등의 요인에 힘입어 2008년 8.2% 증가에 이어 2009년에도 4.1% 증가함으로써 양호할 전망이다.

그러나, 민간 건설수주는 2009년에도 주택공급 위축이 지속되고, 국내 경기침체에 따라 비주거 건축 및 공모형 PF 사업이 위축되어 8.7% 감소할 전망이다. 이 역시 최근 국내 경기 침체 가속화에 따라 감소폭이 좀더 확대될 가능성이 크다. 특히 2009년까지 주택수요 위축이 지속될 가능성이 높고, 14만호를 넘어선 지방 미분양 주택의 해소가 당분간은 어려워 민간 주택수주가 2008년 31.2% 감소에 이어 2009년에도 10.7% 감소하여 침체가 심할 전망이다.

공종별로는 토목수주가 SOC 예산 증가에 힘입어 2008년 3.1% 증가에 이어 2009년에도 1.3% 증가하여 증가세를 이어갈 전망이다. 그러나, 주택수주는 민간 주택수주의 침체로 인해 8.1% 감소할 전망이다. 비주거용 건축 수주도 정부 예산 증가, 행복도시 건축공사 발주 등의 증가요인에도 불구하고 국내 경기침체 및 공모형 PF사업 위축 등의 감소요인이 더 커 5.3% 감소할 전망이다. 주택 및 비주거 건축 수주는 최근 국내 경기 침체 가속화에 따라 감소폭이 좀더 확대될 가능성이 커지고 있다. <<표-1>>

7. 2009년 건설투자, 전년대비 1.8% 증가 전망

건설투자 선행지표인 건설수주가 2008년, 2009년 연속 감소함에도 불구하고, 2009년 SOC 예산(안)

3) 2008년 7월말 공모가 마감된 충북 차이나월드 공모형 PF사업에 한 곳도 사업계획서를 제출하지 않았으며, 평택 소사별과 화성 병점 PF사업은 사업성 악화로 공모형 PF사업 대상에서 제외되고, 대신 민간 개발로 전환되고 상업용지도 개별 매각 추진될 예정이다.

〈표-1〉 2009년 건설수주 전망

구 분	2006	2007			2008(e)			2009(e)		
	연간	상반기	하반기	연간	상반기	하반기	연간	상반기	하반기	연간
건설수주액(조원, 당해년 가격)										
공 공	29.5	14.3	22.8	37.1	17.4	22.7	40.1	17.3	24.5	41.8
민 간	77.8	41.6	49.2	90.8	37.7	37.1	74.8	32.6	35.6	68.3
토 목	28.4	16.2	20.0	36.2	14.9	22.4	37.3	16.0	21.8	37.8
건 축	78.9	39.7	52.0	91.7	40.2	37.4	77.6	33.9	38.4	72.2
주 거	53.3	25.6	32.5	58.1	23.6	20.0	43.6	19.2	20.9	40.0
	비주 거	25.7	14.1	19.4	33.6	16.6	17.4	34.0	14.7	17.5
합 계	107.3	55.9	72.0	127.9	55.1	59.8	114.9	49.9	60.1	110.0
증감률(% , 전년동기비)										
공 공	-7.2	20.5	29.1	25.6	22.1	-0.5	8.2	-1.1	8.1	4.1
민 간	15.2	25.2	10.4	16.7	-9.4	-24.7	-17.7	-13.4	-3.9	-8.7
토 목	-6.6	43.6	16.9	27.5	-7.6	11.7	3.1	7.4	-2.7	1.3
건 축	14.4	17.4	15.3	16.2	1.1	-28.0	-15.4	-15.7	2.6	-6.9
주 거	23.9	18.9	2.5	9.1	-7.8	-38.7	-25.1	-18.8	4.6	-8.1
	비주 거	-1.2	14.9	45.5	30.8	17.3	-10.3	1.3	-11.3	0.3
합 계	8.0	24.0	15.7	19.2	-1.4	-17.0	-10.2	-9.5	0.6	-4.2

주 : 2008년 하반기, 2009년은 한국건설산업연구원 전망치
 자료 : 대한건설협회

이 30% 이상 증가하고, 대부분 완성공사 위주로 투자될 방침이어서 2009년 건설투자는 1.8% 증가할 전망이다. 그러나, 최근 국내 경기 침체가 가속화됨을 감안할 때 주거 및 비주거 건축 투자가 좀더 위축되어 전체 건설투자는 1% 초반대로 하락할 가능성이 점점 커지고 있다.

공종별로는 SOC 예산 증가에 따라 토목 건설투자가 2008년 대비 9.9% 증가하여 호조를 보일 전망이다. 그러나, 주택공급 위축 지속, 미분양 주택 적체 지속 등의 영향으로 주거용 건축투자가 2008년 4.8% 감소에 이어 2009년에도 7.3% 감소해 침체가 심해질 전망이다. 비주거용 건축 역시 국내 경기 침체로 인해 공공 예산 증가에도 불구하고 소폭(-1.0%) 감소할 전망이다. 이 또한 최근 국내 경기 침체

가속화로 감소폭이 좀더 확대될 가능성이 커지고 있다.〈표-2〉

8. 전망의 시사점

결국 2009년 건설투자는 SOC 예산 증가에 의한 토목 건설투자 호조에도 불구하고 주거용 건축투자의 극심한 침체 지속으로 2009년에도 침체가 지속될 것으로 보인다.

이로 인해 건설투자의 2009년 국내 경제성장 기여도 역시 0.24%p에 그칠 전망이다.⁴⁾ 즉 SOC 예산의 급격한 증가에도 불구하고 주거용 건축투자의 부진으로 인해 건설투자의 경제 성장 기여도는 2004~2008년의 건설투자 하강국면에서 보여준 -0.07~

4) 2009년 경제 성장률을 3.7%로 가정된 상태에서 건설투자 전망치의 경제 성장률 기여도임.

〈표-2〉 2009년 건설투자 전망

구 분	2006	2007			2008(e)			2009(e)			
	연간	상반기	하반기	연간	상반기	하반기	연간	상반기	하반기	연간	
건설투자(조원, 2000년 불변가격)											
토 목	48.4	20.7	27.9	48.6	20.5	28.9	49.3	22.8	31.4	54.2	
건 축	68.9	32.6	37.5	70.2	32.2	36.6	68.9	31.0	35.1	66.1	
	주 거	35.4	16.4	18.3	34.7	15.6	17.5	33.1	14.5	16.2	30.7
	비 주 거	33.5	16.2	19.2	35.4	16.7	19.1	35.8	16.5	18.9	35.4
합 계	117.3	53.3	65.4	118.8	52.7	65.5	118.2	53.8	66.5	120.3	
증감률(% , 전년동기비)											
토 목	0.7	4.0	-2.2	0.3	-1.2	3.4	1.4	11.3	8.9	9.9	
건 축	-0.7	1.6	2.0	1.8	-1.1	-2.4	-1.8	-3.8	-4.2	-4.0	
	주 거	-3.5	-1.1	-2.4	-1.8	-5.1	-4.5	-4.8	-7.0	-7.6	-7.3
	비 주 거	2.6	4.4	6.6	5.6	3.0	-0.4	1.1	-0.8	-1.2	-1.0
합 계	-0.1	2.5	0.2	1.2	-1.2	0.1	-0.5	2.1	1.6	1.8	

주 : 2008년 하반기, 2009년은 한국건설산업연구원 전망치
 자료 : 한국은행, 「국민계정」, 각년호

0.2%p를 크게 벗어나기 어려울 것으로 보인다.

이에 따라 건설경기과 밀접한 관련성이 있는 건설 자재 시장도 2009년에는 상황이 크게 나아지기 어려울 것으로 보인다. 시멘트업계 역시 2009년 주거 및 비주거용 건축투자가 크게 위축됨에 따라 출하량

이 올해보다 더 감소할 것으로 전망된다.

시멘트업계가 어려운 시기를 경영합리화를 통해 잘 극복하고, 2010년 하반기나 늦어도 2011년 이후에는 찾아올 경기 호황기를 대비하는 지혜를 간직하길 바란다. ▲

▶▶▶▶▶ 시사 용어 해설 ◀◀◀◀◀◀

▶ 가치표현기능(價値表現機能, The Value Expressive Function)

캣츠(D. Katz)가 열거하는 태도의 기능 중 하나이다. 태도는 자아 이미지와 가치를 나타내 준다. 즉, 소비자들은 흔히 그들이 구입하는 제품을 통해서, 또는 즐겨 찾는 점포를 통해서 그들의 자아이미지나 가치관을 표현하려 한다. 이를 태도의 가치표현기능이라 한다. 예를 들어 스포츠카를 구입한 사람들의 자아 이미지는 남보다 항상 앞서 달리려는 성격의 소유자들일 것이다. 이러한 호전성은 그들 이미지에 맞는 차를 구입함으로써 그 자신을 나타내려 한다. 광고주들은 어떤 품목의 구매나 사용이 자아 이미지의 성취, 독립성 등을 높인다는 것을 인식하여 태도의 가치표현적 기능에 소구하려 한다. 그 예로서 '웹시 애용자들은 젊음을 생각한다'는 웹시 광고는 젊음이 중시되는 가치표현적 태도에 소구하고 있다.