

# 최근의 건설경기 동향과 시멘트 업계의 대응 방안

김 성 일 (국토연구원 SOC·건설경제연구실 연구위원)

## 1. 머리말

건설 산업의 생산요소 중 하나인 건설자재 시장은 건설경기과 밀접한 관련을 가지고 있다. 건설경기의 활황 및 대규모 정책적인 공공건설투자의 확대시기에는 건설생산기반으로서의 전자재시장의 수급에 정부 정책이 우선적으로 고려되지만, 지금과 같은 건설경기의 침체에 따라 나타나는 전자재 시장의 공급과잉으로 인한 수급 불균형의 문제에는 상대적으로 소홀한 편이다.

시멘트는 건축허가 및 건설수주의 후행 내지는 동행 변수로서 작용한다. 건설경기가 활황인 경우 시멘트의 수요가 급증하고, 그렇지 않은 경우, 시멘트 수요는 감소하는 경향을 가진다. 대규모 공공투자의 시기에는 안정적인 시멘트의 공급확보가 최우선의 과제로 등장하며, 건설경기의 침체기에는 시멘트의 안정적인 생산에 지장을 초래하여 가동율이 저하되고 기존의 재고가 쌓이는 등 시멘트 생산업체의 입장에서는 경영악화의 요인으로 작용한다.

작금의 상황을 보면 건설경기의 위축으로 건설자재 특히 시멘트의 공급과잉 문제와 저가 수입시멘트의 도입으로 시멘트 업계의 체산성이 악화되는 등 건설생산기반으로서의 국내 시멘트 공급시장은 매우 어려운 상황에 처해 있다.

이와 같은 건설경기의 침체기에 있어서, 정부정책은 건설생산기반으로서의 시멘트 공급기반을 공고히하여 향후 수요에 적극적으로 대응할 필요가 있

다. 이러한 점에서 본고는 작금의 건설경기 동향과 이에 따른 시멘트의 수급동향 및 시멘트 업계의 체산성 등 경영현황을 살펴보고, 시멘트 업계의 대응 방안을 건설경기의 활성화 측면과 시멘트 업계 자체의 대응방안을 중심으로 논의하고자 한다.

## 2. 건설경기의 동향 및 전망

### 가. 건설투자 동향 및 전망

건설경기 동행지표인 건설투자는 2005년에는 0.4% 소폭 증가에 그쳤다. 건설경기 연착륙을 위해서 SOC예산을 조기 집행하여 토목용 건설투자는 상반기에 4.9% 증가한 반면에 비주거용 건설투자가 9.1% 감소한 여파로 상반기 건설투자는 0.2% 상승하는데 그쳤다.

2005년 연간 건설투자를 부문별로 보면, 토목용 건설투자는 정부의 SOC예산 조기집행에 따른 효과로 연간 2.4% 증가하였으며, 주거용 건설투자도 정부의 강력한 8.31 부동산 대책에도 불구하고 전년 대비 5.6% 증가하였다. 이에 반해 비주거용 건설투자는 전년대비 7.6% 감소한 것으로 나타났다.

2006년 상반기 건설투자 전망 결과를 보면, 3.30 부동산 투기억제 조치와 SOC투자 축소 등으로 주거용 건설투자와 토목용 건설투자가 감소하였음에도 불구하고 비주거용 건설투자의 증가세에 힘입어 전년 동기대비 소폭 상승세를 보일 것으로 전망되고

〈표-1〉 2006년 상반기 건설투자 전망

구	분	총 건설	주거용	비주거용	토목용
2005	상반기	53,887.3	17,466.5	15,407.9	21,012.9
	(증감율)	0.2%	4.1%	-9.1%	4.9%
	하반기	64,274.0	19,839.4	16,900.0	27,534.6
	(증감율)	0.5%	6.9%	-6.1%	0.5%
	연간	118,161.3	37,305.9	32,307.9	48,547.5
(증감율)	0.4%	5.6%	-7.6%	2.4%	
2006	상반기	54,007.3	16,965.6	16,228.1	20,813.7
	(증감율)	0.2%	-2.9%	5.3%	-0.9%

주:한국은행에서 발표한 2005년 4/4분기까지의 건설투자를 토대로 전망한 것임. 자료:국토연구원, 2006

있다.(〈표-1〉)

### 나. 건축허가면적 동향

그동안 건축허가면적이 감소세에서 2006년 1월~3월까지의 증가세로 전환되어 그 추세가 지속되고 있다. 2006년 2월은 전년도 동월의 큰폭의 감소세에 따른 반등현상으로 볼 수 있으나 3월의 경우 전년도의 증가세가 이어지는 것이기 때문에 선행지표상으로 볼 때, 민간 건축 활동은 회복기로 접어들었다고 할 수 있다.

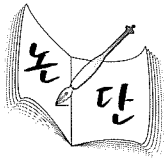
용도별로 주거용 건축허가는 정부가 2005년부터 지속적으로 부동산 투기 억제조치를 취하였음에도 불구하고 2006년 1월에 전년 동월대비 0.18% 소폭 감소하였으나 2월에는 78.6%, 3월에는 12.1% 증가하였다. 비주거용 건축허가도 상업용 건축허가가 다소 불안정한 양상을 보였으나 공업용 건축허가와 문교사회용 건축허가의 증가에 힘입어 2006년 1월에 5.1%, 2월에 8.3%, 3월에 11.5% 증가하였다. 2006년 상반기 들어서 특히 경기회복과 관련성이 큰 공업용 건축허가의 증가세가 두드러지게 나타나고 있다는 점은 향후 민간부문의 건설경기 동향에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 전망된다.

3.30 부동산 투기억제를 위한 후속 조치가 건설경기 회복에 다소 영향을 미칠 수 있을 것으로 예상되

나 내수경기 회복세가 가시화되고 있기 때문에 건설경기 회복세가 상반기에도 지속될 것으로 예상된다. 또한 공공건축에 대한 BTL의 활성화로 문교사회용 건축허가도 증가할 것으로 전망된다.

이에 따라 2006년 건축허가는 회복세가 가시화하여 전년 동반기에 비해 7.5% 증가할 것으로 전망된다. 주거용 건축허가의 경우 3.30조치에도 불구하고 2/4분기에도 증가세가 지속되어 상반기에 8.8% 증가할 것으로 전망된다. 비주거용 건축허가의 경우 상업용 건축허가의 큰폭의 감소에도 불구하고 공업용 건축과 문교사회용 건축의 증가로 6.4% 증가할 것으로 전망된다. 그러나 거시경제지표가 예상대로 호조를 보이지 않을 경우 건축허가면적은 회복세가 둔화될 것으로 예상된다.(〈표-2〉)

종합적으로 2006년에도 정부가 부동산투기 억제 조치를 유지하는 가운데 전년도와 같이 건설경기 연착륙을 위한 적극적인 조치를 취하지 않았기 때문에 건설경기의 회복이 지연되고 있다. 그러나 선행지표인 건축허가 면적과 건설공사 계약건수가 전년도에 비해서 회복되고 있으며 건설업체 건설공사 계약실적지수도 개선되고 있고 또한 한국은행이 발표한 동행건설경기지표인 2006년 1/4분기 건설투자 잠정치도 소폭이지만 증가세를 보이고 있기 때문에 건설경기가 회복국면으로 들어가고 있다고 할 수 있다. 그러나 선행건설경기지표인 건설공사 계약금액이



<표-2> 2006년 상반기 건축허가 전망

(단위:천m<sup>2</sup>)

구	분	주 거 용	비 주 거 용				총 건 축
			소 계	상 업 용	공 업 용	문교사회용	
2005	상 반 기	23,782.2	30,204.2	12,091.5	6,611.7	11,500.9	53,986.4
	(증감율)	15.8%	-10.4%	-29.9%	-2.2%	18.5%	-0.5%
	하 반 기	26,913.2	33,206.5	13,317.4	6,857.6	13,031.4	60,119.6
	(증감율)	-9.0%	-1.3%	-2.9%	-14.1%	9.0%	-4.9%
	연 간	50,695.4	63,410.6	25,409.0	13,469.3	24,532.3	114,106.0
(증감율)	1.2%	-5.9%	-17.9%	-8.6%	13.3%	-2.9%	
2006	상 반 기	25,876.0	32,139.0	9,181.4	10,649.2	12,308.4	58,015.0
	(증감율)	8.8%	6.4%	-24.1%	61.1%	7.0%	7.5%

주:건설교통부가 발표한 2006년 3월까지의 건축허가를 토대로 전망한 것임.

전년도에 비해 큰폭으로 감소하고 있기 때문에 건설업체의 체감경기는 침체국면이 지속될 수 있다.

## 2. 국내 시멘트 시장 및 업계의 실태

### 가. 내수 감소의 지속

건설경기의 침체 지속으로 인해 시멘트 내수 감소와 수입시멘트 점유율의 증가로 국내 시멘트업체의 가동율이 줄어들면서, 업계의 애로가 가중되고 있는 상황이다.

<표-3>에서 보는 바와 같이 시멘트 내수는 2003년에 전년대비 7.4% 증가한 이래 증가율이 마이너스를 보이고 있으며, 정부의 주택 및 부동산 규제 강화와 이에 따른 부동산 경기 침체의 영향으로 둔화세가 지속되면서 2005년 내수는 15.8%나 감소하였다.

지난해 내수는 4,629만톤으로 전년도보다 감소를 보이는데다 생산은 4,720만톤으로 감소하였다. 물론 매년 빠른 증가세를 보이고 있는 수입은 소규모 업체들을 중심으로 다소 증가하였다.

지속적인 내수의 감소에도 불구하고 수입시멘트의 점유율은 매년 꾸준히 상승하고 있는 것으로 나타나고 있어, 국내 시멘트 생산업체의 채산성 악화

를 부채질하고 있는 상황이다.

전반적으로 시멘트의 수급실태를 보면, 시멘트 수요의 감소 및 생산의 감소 추세가 두드러지며, 이에 비해 시멘트 수입 및 수출은 큰 변동이 없어 일정 수준의 시멘트 재고가 발생하고 있으며 이것은 가동율의 저하로 나타나고 있는데 지난 2003년 이후 크링카 생산량 및 가동율이 지속적으로 하락하고 있으며, 2005년의 경우 가동율이 69.6%로 파악되고 있다.

<표-3> 시멘트 수급 현황

(단위:천톤, %)

구	분	2003년	2004년	2005년
수	내 수	58,302	54,942	46,286
	(증 가 율)	(7.4)	(-5.8)	(-15.8)
	수 출	2,612	2,641	4,024
요	(증 가 율)	(5.0)	(1.1)	(52.4)
	계	60,914	57,583	50,310
공	생 산	59,194	54,330	47,197
	(증 가 율)	(6.6)	(-8.2)	(-13.1)
급	수 입	1,809	3,398	3,403
	(내수점유율)	(3.1)	(6.2)	(7.3)
	계	61,003	57,728	50,600
재	고	1,226	1,363	1,487

자료:시멘트지, 한국양회공업협회.

〈표-4〉 2006년 상반기 시멘트 수요 전망  
(단위:만톤)

		총건설	주거용	비주거용	토목용
시멘트 (만톤)	1/4	1,033.1	545.5	216.1	271.5
	2/4	1,505.4	744.4	289.7	471.3
	상반기	2,538.4	1,289.9	505.8	742.8

자료: 국토연구원.

건축부문의 시멘트 수요와 관련되는 선행지표인 건축허가 면적이 2005년은 전년동기 5.1% 감소하였고, 건축착공은 7.8% 하락한 것으로 나타났다. 하지만 2006년 상반기의 건축허가면적은 전년 상반기에 비해 7.6% 증가할 것으로 전망되고 있지만, 아직 가시적인 체감경기로 연결이 되지 않고 있는 상황이다.

2006년 상반기 총 건설투자가 전년 동기대비 0.2% 소폭 증가할 것으로 예상됨에 따라 건설투자에 의하여 유발되는 시멘트 수요는 소폭 증가할 것으로 예상되어, 시멘트 총수요는 2,538만톤 수준일 것으로 추정된다. 부문별로는 주거용 부문의 수요는 1,290만톤 수준일 것으로 추정된다. 비주거용 수요는 506만톤 수준이고 토목용 수요는 743만톤 수준일 것으로 추정되지만, 이상의 상황이 크게 호전될 것으로 보이지 않는다.〈표-4〉

한편, 슬래그시멘트 및 플라이 애쉬 등 대체재의 사용 확산으로 시멘트 수요 감소가 확대되는 추세에 있어, 시멘트 업계로서는 이와 같은 대체재 및 저가

의 수입시멘트에 대응하는 전략이 요구된다 하겠다.

### 나. 시멘트 업계의 경영상황의 악화

시멘트 내수부진과 수입시멘트 및 대체재 급증, 원가 상승 등으로 2005년 각종 손익지표는 전년도 대비 매출액의 감소 뿐 아니라 당기순이익의 감소율이 2005년의 경우 전년도에 비해 89.9%나 감소한 것으로 나타나고 있어 시멘트 업계의 경영상황은 갈수록 악화되고 있는 실정이다.〈표-5〉

## 3. 대응 방안

### 가. 기본방향

이상과 같은 건설경기의 침체와 시멘트 수급구조의 문제에 따른 시멘트 업계의 경영악화를 해소하고 시멘트 생산기반의 강화를 통한 향후 건설산업의 성장기반을 공고히 하기 위해서는 단기적으로 건설경기의 진작을 통한 내수시장의 공급여건을 탄탄히 하는 것과 동시에, 시멘트의 해외 수출경쟁력을 확보하기 위한 전략을 체계적으로 준비할 필요가 있다.

### 나. 대응방안

#### (1) 단기적 방안

이미 앞에서 지적한 바와 같이 올해에도 건설경기

〈표-5〉 2005년 영업실적 추이

(단위:억원, %)

	상 반 기			1~12월 누계		
	2004	2005	증 가 율	2004	2005	증 가 율
매 출 액	19,942	16,856	-15.5	40,103	34,204	-14.7
영 업 이 익	3,796	1,045	-72.5	5,970	1,730	-71.0
경 상 이 익	2,961	748	-74.7	4,397	591	-86.5
당 기 순 이 익	2,245	450	-80.0	3,360	340	-89.9

주:12월 결산 7개사 기준. 자료:금융감독원, 전자공시시스템.

는 소폭의 상승에 그칠 것으로 전망되며, 이러한 건설경기 침체의 주요 요인은 건축규제와 3.30 부동산 대책 등에 따른 민간건축경기의 침체에 있다.

특히 지방 중소건설업체의 경우 주택시장의 침체로 해외에 눈길을 돌리는 지방 건설업체의 어려움이 가중되고 있는 상황이다. 이에 지방주택시장의 활성화를 위한 주택규제의 완화 등이 필요하다는 주장이 제기되고 있는 실정이다.

아울러, 공공건설시장의 핵심을 이루는 토목건설 시장도 SOC 투자 등 정부의 공공건설투자예산의 축소로 경기진작을 위한 정부의 정책수단도 그 한계에 이르고 있는 상황이다.

2005년, 정부는 종합투자계획을 수립하여, 정부재정에 의한 공사발주 물량보다는 민간투자사업 및 BTL 민자사업을 활성화하여 사회기반시설의 조기 확충을 목표로 하고 있으며 올해에도 많은 규모의 사업이 BTL 방식으로 추진될 예정으로 있다. 2006년도(추정) BTL 사업으로 국가사업이 2조 6,000억원, 국고보조지자체 사업이 2조 8,200억원, 지자체 자체 사업이 3조 900억원으로 추정되고 있다. 이들 사업은 주로 건축사업이 그 대상이 되고 일부 일반 철도사업 및 노후하수관거 사업으로 구성되어 있다.

지난해, 이와 같은 민자사업의 규모를 감안하더라도, 공공부문의 건설투자의 활성화에는 한계가 있으며, 이미 2006년도의 전망에 의하더라도, 민간건축투자 및 공공건설투자는 축소되거나 침체를 벗어나기 어려울 것으로 보인다.

향후 기업도시, 혁신도시 및 행정복합도시의 본격적인 건설과 강북재개발사업이 본격화되고, 판교신도시 및 계획중인 신도시의 건설이 본격화되는 시점에서는 그나마 건설경기가 다소 활성화될 것으로 전망된다. 아울러, 이상의 신도시 등 정부가 계획중인 여러가지 사업들이 향후 추진될 것으로 보여, 시멘트를 포함하는 건자재 등의 수급 문제를 면밀히 검토할 필요가 있지만, 당장 건설경기의 위축으로 나타나는 시멘트 업계의 생산과잉과 가동율의 하락은

자칫 시멘트 생산업체의 기반이 흔들리는 상황에 까지 이를 수 있으므로, 단기적으로 정부가 SOC 재정지출을 확대하고, 이미 예정되어 있는 신도시 등 정부의 대형 건설사업을 가급적 조기에 추진하도록 할 필요가 있다. 특히 정부의 주택시장 정책이 신규 아파트 공급구조에 많은 계약을 초래하고 지방 주택시장의 붕괴가 예견되는 상황에서, 지역적 특성에 맞도록 맞춤형 규제 정책을 구사하여, 수도권 및 비수도권간의 주택시장의 양극화를 줄이도록 정책 방안을 강구할 필요가 있다. 향후에는 의도적으로 건설경기를 활성화하기 위해 공공투자를 확대하는 정책은 한계가 있다고 보여진다. 민간건설시장의 기반을 강화하고, 민간건설시장이 과도한 규제없이 자율적으로 시장수요에 의해 작동될 수 있도록 제도적 환경을 정비하는 것이 요구되며, 정부의 재정지출의 한계를 극복하기 위해서는 다양한 방식으로 민간의 자본을 공공건설사업에 활용할 수 있도록 할 필요가 있다.

보다 직접적으로는 8.31 부동산 대책 및 후속 조치들로 민간 주택경기가 냉각되고 건설투자 둔화로 이어져 내수경기 회복의 걸림돌이 되고 있어 3년간 지속되는 건설투자의 저성장기조를 보완할 투자확대 대책이 필요하다.

## (2) 중장기적 방안

중장기적으로는 시멘트 업계의 생산기반을 강화하기 위해서는 국내 시멘트 수급 상황을 면밀히 분석하여 이에 대응하는 노력과 더불어, 해외 수출전략을 강구하여, 국내 및 해외수출을 통해 지속적이고 안정적인 시멘트 수급체계를 구축할 필요가 있을 것이다. 저가의 해외 시멘트 수입에 따른 가격경쟁력 저하에 대응하기 위해서는 시멘트 품질기준을 보다 엄격히 하고, 보다 고품질의 시멘트를 생산하도록 기술개발에 힘쓰고, 향후 국내의 시멘트 수급전망에 따라 수요에 대응한 생산공급 능력을 갖추도록 하는데 배전의 노력을 기울여야 할 것이다. ▲