

2011년 국내 건설경기 전망

이 홍 일 (한국건설산업연구원 연구위원)

본고에서는 2011년 국내 건설경기를 좌우할 주요 쟁점사항을 중심으로 건설경기 선행지표인 건설수주와 동행지표인 건설투자를 전망해 보고자 한다.

1. 2011년 공공부문 SOC예산 감소로 공공 토목수주 급감 예상

우선 공공부문의 2011년 SOC 예산을 중심으로 2011년 공공 토목시장이 어떻게 변할지 살펴보자. 2011년 정부 SOC 예산(안)은 전년비 3.2%(8천억원) 감소하였다. 4대강사업 예산인 3조 2,800억원을 제외하면 2011년 정부 SOC 예산은 글로벌 금융 위기가 발생하기 이전인 2008년 예산 규모와 비슷하다.

정부의 SOC 예산이 국내 경제위기로부터 본격적인 출구전략이 이행되는 것이다. 특히 신규 도로사업 예산이 전무한 것을 비롯해 신규사업에 투입되는 예산이 급감한 것이 눈에 띈다.¹⁾

교통분야 SOC 예산 중에서는 철도분야만이 유일하게 예산이 늘어 2011년 공공 토목수주는 철도를 제외하고는 모두 크게 감소할 것으로 예상된다.

정부 외에 공공사업을 주도하고 있는 지자체와 공기업의 사정도 비슷하다. 지자체는 국비 지원을 요

청한 사업들이 2011년 정부 SOC 예산(안)에 아예 반영되지 않았거나 대폭 삭감되었다. 더구나 2010년 지자체 재정자립도가 10년래 최악 수준이었음을 감안할 때 지자체의 2011년 신규 공사 발주 축소는 불가피할 전망이다.

공기업들도 국토부 산하 12개 공기업의 부채 규모가 2007~09년의 2년 동안 50조원이나 증가했고, 2009년 급증한 공사 발주의 기성진척 부담이 여전한 것을 감안할 때 2011년에는 신규 발주가 축소될 것으로 예상된다. 일례로 수자원공사의 경우 2009년 9건, 2010년에 3건의 신규사업에 총 17조원 이상을 투입하였으나, 2011년에는 신규사업에 대한 투자가 전무할 것으로 예상된다.

2. 지방 이전 공공기관 청사 발주로 공공 건축수주 호조 예상

공공 토목시장과 달리 2011년에 공공 건축시장은 매우 양호할 것으로 전망된다. 지방 이전 공공기관들이 2011년부터 청사 발주를 본격 시작하기 때문이다. 우선 혁신도시로 이전하는 공공기관은 총 124개 기관인데, 청사 임대 기관, 이전계획 미승인 기관을 제외한 102개 공공기관의 청사 건축비가 7조 2

1) 2009년 발주 급증 공공 토목공사의 기성진척, 4대강사업 조기 완공목표 등의 영향으로 신규사업 예산이 감소했으며, 신규사업에 투입되는 예산은 공항철도 연계시설 확충(800억원), 국가건물 에너지 통합관리시스템 구축(52억원) 등 980억원에 불과함.

천억원에 달한다.

지난 9월말 기준으로 50개 기관이 청사부지 매입을 완료했고, 76개 기관이 청사설계를 하고 있는 것을 감안할 때 2011년부터 청사 발주가 본격화될 전망이다. 행복시의 경우 수정안 부결로 잠시 중단되었던 건축 공사가 2010년 하반기부터 재발주되고 있는데, 청사 1단계 2구역 공사가 최저가낙찰제로 발주되었고, 2010년 연말 청사 2단계 공사가 발주돼 2011년 수주로 인식될 전망이다.

2011년에는 청사 3단계 공사 발주가 추진되고, 대덕테크노밸리/청원IC/청주시 연결도로 등이 신규 발주돼 공공 수주에 긍정적 영향을 미칠 전망이다. 또한, 행복/혁신도시 이외 지역으로의 개별이전 16개 기관 중 12개 기관도 2010년 9월말 기준으로 청사를 설계 중이어서 2011년부터 청사 건립공사 발주가 본격화될 예정이다. 한편, 총 4개 프로젝트로 구성된 약 4~5조원 규모의 평택 미군기지 건설사업도 2011년에 본격적으로 발주가 시작돼 공공 수주에 긍정적 영향을 미칠 전망이다.²⁾

3. 지자체 및 공기업 공사 발주 2011년으로 일부 이월

공공 토목 및 건축시장의 마지막 변동 요인은 지자체 및 공기업의 공사 발주가 2011년으로 일부 이월되었다는 점이다. 2010년 6.3 지방선거 이후 지자체의 각종 개발사업 및 대규모 토목사업이 재검토되고 있는데, 경기 김포 경전철, 인천 아시안게임 선수촌 및 미디어촌, 서울 마곡지구 워터프론트 등 다수 사업이 재검토 후 계획 변경이 추진되고 있다.

공기업 중에서는 LH공사가 부채증가로 2010년 발주가 매우 지연되었는데, 발주금액 기준으로 2010년 상반기에 계획 대비 18.6%만이 발주되었다. 이렇게 2010년에 지자체 및 공기업 등에서 재검토 및

연기된 사업 중 일부가 2011년에 발주돼 2011년 공공 수주 감소 폭을 다소 완화시킬 전망이다.

4. 주택 건설수주 2007년 수준을 회복하기는 당분간 어려울 듯

다음으로 2011년 국내 건설시장을 전망함에 있어 고려해야 할 사항은 주택시장의 부진이 언제까지 지속될 것인가이다. 기본적으로는 건설사들이 택지 매입을 아직까지도 매우 꺼리고 있어 2011년뿐 아니라 향후 2~3년 후까지도 주택수주가 2007년 수준을 회복하기는 매우 어려울 것으로 예상된다.

공공에서 공급하는 택지의 경우 2008년부터 시작된 택지 미분양 현상이 아직까지 지속되고 있는데, 2010년 상반기에는 LH공사에서 '토지리턴제'라는 대책을 들고 나왔음에도 불구하고 공공택지 미분양 현상은 여전했다. 심지어 강남 보금자리택지지구 내 민간분양 택지에서도 분양이 다 이뤄지지 못했다.

민간 택지 확보 실적은 더욱 심각하다. 2010년 아파트 미입주 물량 증가와 공공 수주 감소로 건설사의 유동성 압박이 심한 상황이고, 금융권에서 PF대출을 극도로 꺼리고 있어 민간 택지 확보는 매우 침체된 상태다. 2013년 이후 보금자리주택 및 2기 신도시, 재개발사업 입주 증가 등을 감안할 때 2011년에도 건설사의 택지 확보 실적은 크게 증가하지 않을 것으로 예상된다. 결국 국내 주택수주는 2011년뿐 아니라 향후 2~3년 후에도 2007년 수준을 회복하기가 쉽지 않을 것으로 전망된다.

5. 분양 연기 물량, 공공주택은 소폭 공급 회복

다만, 2011~2012년의 2년 동안 주택입주가 급감

2) 용산 미군기지 평택이전 2단계사업(1조 2천억원)의 경우는 LH공사에서 정부가 이전 받아 재정사업으로 추진할 예정인.

합³⁾에 따라 그동안 건설사들이 택지를 확보하고도 분양을 연기해 왔던 물량의 분양이 증가할 전망이다. 그러나, 현재 적체되어 있는 미분양 물량이 적지 않고, 2010년에는 미입주 물량마저 급증했음을 감안할 때 분양 연기물량의 공급(분양)이 증가하더라도 큰 폭으로 증가하기는 어려운 상황이다.

공공주택 공급 역시 2011년 이후 차츰 증가해 주택수주 및 투자에 긍정적 영향을 미칠 전망이다. 보금자리주택은 2010년 18만호 공급에서 2011년에는 21만호 공급으로 늘어날 계획이다. 2010년에 추진된 2, 3차 사전 예약 보금자리주택이 2011년 이후 차례로 수주인식과 착공이 이뤄져 공공주택 수주와 주택투자 증가에 기여할 예정이다. 2기 신도시 역시 현재 LH공사의 자금난, 택지 미분양 등으로 계획 대비 많이 지연되고 있으나, LH공사의 발주 연기물량 등을 감안할 때 2011년에는 주택수주 및 투자의 소폭 증가요인으로 작용할 전망이다.⁴⁾

공공주택은 향후 2~3년간 점진적으로 주택수주 및 투자에 긍정적 영향을 미칠 것으로 예상된다.

6. 서울시 공공관리자제 시행 영향 재개발/재건축 수주 급감

주택수주 및 투자가 공급 연기물량 및 공공주택 위주로 소폭 회복세를 보일 것으로 예상되지만, 서울시 공공관리자제 시행 영향으로 재개발/재건축 수주는 급감할 것으로 예상된다. 최근 재개발/재건축 수주가 전체 주택수주의 50% 정도를 차지했음을 감안할 때 재개발/재건축 수주 급감에 따라 2011년 주택수주도 감소할 것으로 예상된다.

2010년 10월 1일 이후 서울시의 재개발/재건축 시공사 선정 시기가 조합설립 이후에서 사업승인 이후로 연기되었고, 통상 조합설립인가에서 사업승인

까지 1년 정도 소요되기 때문에 2011년 3/4분기까지 재개발/재건축 수주가 급감할 것으로 예상된다.

2011년에 공공관리자제 적용이 본격 시작되는 것을 감안하면 서울시 재개발/재건축 감소 기간은 1년 이상 지속될 가능성도 있다. 실제로 현재 공공관리자제 시범적용 사업지인 한남 뉴타운의 경우 정비업체 선정을 둘러싸고 서울시와 추진위간의 갈등이 발생해 일정이 지연되고 있는 상황이다.

2010년 1~9월 동안 서울시 재개발/재건축 수주 규모가 10조원을 초과하였음을 감안할 때 서울시 공공관리자제 시행에 따른 2011년 수주 감소 규모는 5조원을 초과할 전망이다.

7. 국내경기 성장 둔화에 따른 민간 비주거용 건축수주 및 투자 증가세 둔화

마지막으로 2011년 국내 경제가 약 4% 성장해 전년대비 증가세가 둔화될 것으로 예상됨에 따라 민간 부문의 비주거 건축수주 및 투자의 증가세도 2011년에는 둔화될 것으로 예상된다. 이는 그동안 비주거 건축수주 및 투자가 일반적으로 국내 경기 사이클과 밀접하게 연관돼 변화해 왔기 때문이다.

2010년 한 해 동안 비주거 건축수주 및 투자는 국내 경기회복과 함께 빠른 회복세를 보였는데, 2011년에는 지방 이전 공공기관 청사 발주로 호조를 보일 공공 비주거 건축을 제외한 민간 비주거 건축의 경우 전년에 비해 증가세가 둔화될 가능성이 크다.

8. 2011년 국내 건설수주 전년대비 4.5% 감소 전망

이상에서 살펴본 주요 쟁점사항과 건설 관련 지표

3) 예년 30만호 수준에서 공급되었던 입주물량이 2011년에는 19만호 수준으로 급감할 것으로 조사되고 있음.

4) 택지 미분양, LH공사 자금난 등의 영향으로 2기 신도시 전체 주택공급 물량은 당초 62만호에서 50만호 이하로 감소할 것으로 예상됨.

들의 장기추세 분석에 근거하여 2011년 국내 건설수주를 전망한 결과, 2011년 국내 건설수주는 전년대비 4.5% 감소한 112.4조원(경상금액 기준)을 기록할 것으로 전망된다. 2007년 127.9조원을 기록한 이후 4년 연속 부진한 흐름을 이어가는 모습이다.

부문별로는 공공 건설수주가 전년대비 4.4% 감소한 41.2조원을 기록해 정부의 수정예산 편성을 통해 수주액이 약 2배 가량 급증한 2009년 이전인 2008년 수준으로 수주액이 축소될 전망이다. 세부적으로 공공 토목수주가 공공부문의 신규사업 예산 급감, 4대강사업 발주 마무리 등의 영향으로 전년대비 20% 가까이 급감할 전망이며, 공공 건축수주는 혁신도시 이전 공공기관 등 지방 이전 공공기관의 청사건립 공사 발주 증가, 공공주택 발주 증가 등의 영향으로 전년대비 15% 이상 증가할 전망이다.

한편, 2008년 이후 2년 연속 감소하다 2010년에 소폭 회복세를 보인 민간 건설수주는 2011년에 다

시 전년대비 4.5% 감소한 71.2조원을 기록해 침체가 장기화될 전망이다. 세부적으로 민간 주택수주가 분양연기 물량의 공급 증가에도 불구하고 서울시 공공관리자제 시행 영향으로 재개발/재건축 수주가 급감해 전년대비 10% 이상 수주액이 감소할 전망이다. 민간 토목수주 및 비주거용 건축수주는 2010년에는 국내 경기회복과 극심한 침체를 보였던 전년 저저효과 등의 영향으로 양호한 회복세를 보였으나, 2011년에는 국내 경기 증가세 둔화, 민자사업 여건 개선 미흡 등의 영향으로 전년 수준을 유지하거나 전년대비 소폭 증가하는데 그칠 전망이다.

9. 토목 및 주택수주 부진, 비주거용 건축수주 호조 전망

공종별로는 토목수주와 주택수주가 매우 부진하

<표-1> 2011년 국내 건설수주 전망

구 분	2007	2008			2009			2010(e)			2011(e)
	연간	상반기	하반기	연간	상반기	하반기	연간	상반기	하반기	연간	연간
건설수주액(조원, 당해년 가격)											
공 공	37.1	17.4	24.4	41.8	31.8	26.7	58.5	20.0	23.1	43.1	41.2
민 간	90.8	37.7	40.6	78.2	19.0	41.2	60.2	30.7	43.9	74.6	71.2
토 목	36.2	14.9	26.3	41.3	27.8	26.4	54.1	19.5	22.7	42.2	38.1
건 축	91.7	40.2	38.6	78.8	23.0	41.6	64.6	31.2	44.3	75.5	74.4
주 거	58.1	23.6	21.0	44.7	12.0	27.1	39.1	15.6	26.4	42.0	38.3
비주거	33.6	16.6	17.6	34.2	11.0	14.5	25.5	15.6	17.9	33.5	36.1
합 계	127.9	55.1	65.0	120.1	50.8	67.9	118.7	50.7	67.0	117.7	112.4
증감률(% , 전년동기비)											
공 공	25.6	22.1	7.0	12.8	82.2	9.4	39.8	-37.0	-13.5	-26.3	-4.4
민 간	16.7	-9.4	-17.6	-13.9	-49.6	1.7	-23.0	61.5	6.5	23.8	-4.5
토 목	27.5	-7.6	31.4	14.0	85.9	0.2	31.2	-29.7	-13.9	-22.0	-9.9
건 축	16.2	1.1	-25.7	-14.1	-42.7	7.6	-18.1	35.4	6.6	16.9	-1.4
주 거	9.1	-7.8	-35.3	-23.2	-49.1	28.5	-12.5	29.6	-2.4	7.4	-8.8
비주거	30.8	17.3	-9.5	1.8	-33.7	-17.5	-25.4	41.7	23.4	31.3	7.9
합 계	19.2	-1.4	-9.8	-6.1	-7.9	4.6	-1.1	-0.2	-1.4	-0.9	-4.5

주 : 2010년 하반기, 2011년은 한국건설산업연구원 전망치. 자료 : 대한건설협회

〈표-2〉 2011년 건설투자 전망

구 분	2007	2008			2009			2010(e)			2011(e)
	연간	상반기	하반기	연간	상반기	하반기	연간	상반기	하반기	연간	연간
건설투자(조원, 2005년 불변가격)											
토 목	61.9	26.9	34.9	61.8	32.2	37.8	70.0	32.8	38.5	71.2	70.8
건 축	96.5	44.8	47.3	92.1	42.3	48.1	90.4	41.1	46.8	87.9	88.1
주 거	43.7	19.9	20.4	40.2	17.9	19.7	37.6	16.4	18.4	34.8	34.8
비주거	52.8	24.9	26.9	51.9	24.4	28.4	52.9	24.7	28.4	53.1	53.3
합 계	158.4	71.7	82.3	153.9	74.6	86.2	160.8	74.0	85.3	159.3	158.9
증감률(% , 전년동기비)											
토 목	3.8	-2.1	1.3	-0.2	19.7	8.4	13.3	1.9	1.6	1.8	-0.7
건 축	0.0	-0.9	-7.8	-4.6	-5.6	1.8	-1.8	-2.9	-2.7	-2.8	0.2
주 거	-3.0	-5.9	-9.6	-7.8	-10.1	-3.1	-6.5	-8.2	-6.7	-7.4	0.1
비주거	2.6	3.5	-6.3	-1.8	-2.0	5.6	1.9	1.0	0.0	0.5	0.3
합 계	1.4	-1.4	-4.0	-2.8	4.1	4.7	4.4	-0.7	-1.0	-0.9	-0.3

주 : 2010년 하반기, 2011년은 한국건설산업연구원 전망치
 자료 : 한국은행, 「국민계정」, 각 년호

고, 비주거용 건축수주는 양호한 모습을 보일 전망이다. 토목수주는 공공 토목수주 급감 영향으로 전년비 9.9% 감소한 38.1조원을 기록해 2008년의 수준에도 미치지 못하며 부진할 전망이다.

주거용 건축수주(주택수주)는 공공주택 수주가 소폭 증가하고 분양연기 물량 공급도 소폭 증가할 것으로 예상되나 서울시 공공관리자제 시행 영향으로 재개발/재건축 수주가 급감해 전년비 8.8% 감소한 38.3조원을 기록할 전망이다. 수주액이 2009년 수준에도 미치지 못해 침체가 매우 심화될 전망이다. 비주거용 건축수주는 지방 이전 공공기관의 청사건립 공사 발주 증가 영향으로 전년비 7.9% 증가한 36.1조원을 기록할 전망이다. 수주액이 역대 최고치를 기록하며 호조를 보일 전망이다.

10. 2011년 건설투자 전년대비 0.3% 감소 전망

국내 건설투자는 2011년에 지난 2년 동안 양호한

모습을 보인 토목투자가 소폭 감소하고, 주택투자가 전년 수준에 머물러 여전히 부진한 가운데, 비주거용 건축투자도 소폭 증가하는데 그쳐 전년대비 0.3% 감소할 전망이다.

토목투자는 2011년에 4대강사업이 완공을 목표로 활발히 기성 진척이 이뤄지고, 정부 SOC 예산이 기존 발주공사 완성 위주로 집중 투자됨에도 불구하고 정부의 SOC 예산(안)이 전년비 3.2% 감소하고, 지자체 및 공기업의 SOC 투자 여건도 좋지 않음을 감안할 때 2년 연속 증가세를 끝내고 전년비 0.7% 감소할 것으로 전망된다.

주택투자는 2007년 4/4분기에 급증했던 분양 물량이 올해 준공되고, 2008년 이후로는 분양이 급감함에 따라 진행 중인 주택공사 물량이 감소해 올해 투자액이 큰 폭으로 감소했는데, 2008년 이후 2년 동안 주택분양이 급감했음을 감안할 때 2011년에도 주택투자가 회복되기는 어려울 전망이다. 다만, 2009년 4/4분기 이후 그동안 연기된 물량의 착공, 올 하반기 보금자리주택 착공 등의 영향으로 착공이 차츰 회복되고 있어 2011년 주택투자는 전년 수준은 유

지할 것으로 전망된다.(전년비 0.1% 증가)

마지막으로 비주거용 건축투자는 2011년에 국내 경기 회복세가 둔화되는 것과 2010년 비주거용 건축수주가 증가한 것 등을 종합적으로 감안할 때 0.3% 증가할 것으로 전망된다. 2010년에 이어 2011년에도 건설투자가 0.3% 감소해 감소세를 이어감에 따라 2009년 토목투자 급증에 의해 잠시 상승세로 전환되었던 건설투자는 다시 완만히 침체되는 더블 딥 양상을 보일 전망이다. 이는 2010년 이후 공공부문 건설투자가 점점 축소되는 가운데, 주택투자가 회복되지 못하고 부진이 지속되기 때문이다.

11. 시멘트업계에의 시사점

건설투자가 재침체됨에 따라 이와 밀접한 관련성

이 있는 시멘트업계도 2011년 경영상황이 크게 호전되기 어려울 것으로 판단된다. 다만 시멘트업계의 경우 토목투자보다는 건축투자와 관련성이 좀 더 크므로 2011년 상황이 전년에 비해 크게 악화되지는 않을 것으로 예상된다.

지난 4년 동안 극심한 침체를 지속한 주택투자가 2011년에는 바닥을 다진 후 하반기부터 점진적으로나마 회복세를 시작할 것으로 예상되고, 비주거용 건축투자도 전년 수준의 투자는 유지할 것으로 예상되므로 토목공사를 제외한 건축공사의 시멘트 수요는 전년에 비해 소폭 회복될 전망이다. 그러나, 주택투자나 비주거 건축투자의 회복세가 그동안 워낙 침체되었던 것에서 소폭 회복되는 수준이기 때문에 시멘트업계는 여전히 경영합리화의 기초를 유지해야 할 것으로 판단된다. ▲

시사 용어 해설

▶ EBITDA

EBITDA(Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization)는 기업이 영업활동으로 벌어들인 현금창출 능력을 나타내는 지표이다. 이론적으로는 이자비용 및 법인세 공제 전 이익에서 감가상각비와 무형자산상각비를 더해 구하지만 편의상 영업이익과 감가상각비의 합으로 계산한다. EBITDA는 이자비용을 이익에 포함하기 때문에 자기자본과 타인자본에 대한 기업의 실질이익창출을 포함하며, 현금지출이 없는 비용인 감가상각비를 비용에서 제외함으로 기업이 영업활동을 통해 벌어들이는 현금창출 능력을 보여주게 된다. 따라서 EBITDA는 수익성을 나타내는 지표로, 기업의 실가치를 평가하는 중요한 잣대로 쓰인다. 또한 EBITDA는 국가간 또는 기업간 순이익이 상이하게 계산되는 요인(세제의 차이 등)을 제거한 후, 기업의 수익창출 능력을 비교할 수 있는 지표로 널리 활용된다.