

건설동향브리핑¹⁾ - 건설 경제 및 정책 동향

한국건설산업연구원

1. 건설 경제 동향

◆ 2011년 국내 건설수주 7.2% 증가

- 4/4분기 공공수주 증가가 결정적, 공중별로는 주택수주 증가 두드러져 -

건설동향브리핑 제349호(2012.2.27) 박철한 연구원

■ 4/4분기 공공수주 급등세로 전년 대비 7.2% 증가

2011년도 국내 건설수주는 민간 부문의 증가로 전년 대비 7.2% 증가한 110조 701억원을 기록했다. 공공 부문은 토목 공중의 부진으로 전년 대비 4.2% 감소한 36조 6,248억원을, 민간 부문은 전년 대비 14.0% 증가한 74조 762억원을 기록했다.

결국 2011년 건설수주는 전년 대비 7.2%가 증가해 4년 만에 증가하였다. 그러나, 금액 자체는 최근 5년 간 두 번째로 낮아 실질적으로 건설 경기가 회복된 것으로 보기는 어려운 것으로 보인다.

2011년도 수주가 당초의 예상보다 양호한 것은 기획재정

부 주도의 잔여 예산을 활용한 경기 부양책과 LH공사 발주 물량 증가의 영향으로, 공공수주가 4/4분기에 전년 동기 대비 45.7%나 급등했기 때문이다. 공공수주는 재정 출구 전략으로 발주가 위축되면서 2009년 4/4~2011년 3/4분기까지 전년 동기 대비 8분기 연속 감소하였는데, 이후 2011년 4/4분기에 45.7% 증가하며 강한 반등세를 시현했다. 공공 토목수주의 경우 3/4분기까지 전년 동기 대비 20% 이상 감소하는 등 극심한 침체를 보였으나, 4/4분기에 도로와 철도 관련 발주가 증가하며 32.6%나 증가했다. 재정난으로 극심한 위축을 나타내던 LH공사의 발주가 하반기, 특히 연말에 집중됨에 따라 공공 주택수주가 3/4분기의 118.8% 증가에 이어 4/4분기에 172.7% 급등하였다.

1) 한국건설산업연구원에서 주간으로 발간하는 「건설동향브리핑」은 건설 경제·정책·경영 이슈와 관련 정보 등을 제공하고 있습니다. 학회지 [CEM Info] 섹션에서는 「건설동향브리핑」 최신호 일부를 요약하여 게재하고자 합니다. 소개된 전문은 www.cerik.re.kr에서 확인하실 수 있습니다.

〈2011년 건설수주 추이〉

(단위 : 전년 동기비 %, 백억원)

구분	총계	공공						민간				
		토목	건축	주택	비주택	토목	건축	주택	비주택			
증감률	1/4	-4.5	-42.0	-50.0	-16.8	-35.3	-7.6	30.2	139.5	9.6	11.8	7.4
	2/4	0.8	-13.3	-11.8	-15.7	-53.9	13.3	7.9	7.6	8.0	0.6	16.8
	3/4	6.6	-5.8	-24.2	31.3	118.8	-19.3	14.4	24.6	11.5	-5.3	38.1
	4/4	22.1	45.7	32.6	69.5	172.7	9.8	11.1	-30.7	32.1	64.1	-2.9
	1/4~4/4	7.2	-4.2	-15.0	18.1	47.0	0.4	14.0	8.3	15.8	18.1	13.0
금액	1/4~4/4	11,070.1	3,662.5	2,188.2	1,474.3	696.3	778.0	7,407.6	1,692.7	5,714.9	3,174.3	2,540.6

* 자료 : 대한건설협회

◆ 2011년 주택 인·허가 55만호, 착공 42만호

- 지방·아파트 외 중심 증가세, 착공 비율 77.2% 수준 -
건설동향브리핑 제347호(2012.2.06) 허윤경 연구위원

■ 2011년 주택 인·허가 이례적 증가세

2011년의 주택 인·허가 실적은 54만 9,594호로 전년 동기 대비 42.2%가 급증했으며, 예년 대비로도 13.9%가 증가했다.

주택시장의 호황기였던 2007년(55만 5,792호) 이후 가장 많은 물량이며, 예년(2001~10년)의 평균 대비로도 13.9% 증가했다. 기타 광역시에서 170.4%, 기타 지방에서 79.1%, 수도권에서 8.8%가 각각 증가하여 지방을 중심으로 큰 폭의 증가세를 나타냈다.

2011년 실적은 절대적인 물량이나 장기적인 추세 면에서 이례적인 증가세를 시현한 것으로 분석된다. 2000년 이후 55만호를 넘어선 연도는 재개발초과이익환수제 또는 분양가상한제를 회피하기 위한 2002년, 2003년, 2007년 등 3개 연도에 불과하다. 2000~05년 간 인·허가 물량 평균은 52만호 수준이었으나, 2006~10년 간 평균은 45만호로 14% 가량 감소하여 중장기적으로 감소하는 패턴이 있기 때문이다.

■ 광역시 시장 호조, 기타 지방에서의 혁신도시 등 사업 진척 영향

이렇게 2011년 실적이 이례적으로 증가한 것은 광역시 시장 호조, 기타 지방에서의 혁신도시 등 사업 진척의 영향이 작용한 것으로 보인다. 2007년 이후 2010년까지 지방의 비중은 40.2% 수준에 불과했으나 2011년 들어 50.5%로 확대되었다. 2008년부터 2010년까지 3년 동안에는 지방의 인·허가가 20만호에도 미치지 못했으나 2011년에는 27만 7,438호를 달성했다. 지방의 인·허가 증가는 가격 상승 등 시장 호조에 따른 증가세뿐만 아니라 세종시, 혁신도시 등 기계화된 물량의 사업 진척에 따른 인·허가 증가세가 복합적으로 작용한 것으로 보인다.

■ 수도권에서 정책적 요인으로 아파트 외 주택이 증가

수도권의 경우 정책적 요인으로 아파트 외 주택 증가가 전체 주택 인허가 상승에 일조한 것으로 보인다. 아파트 외 인·허가 실적은 19만 2,832호로, 전년 대비 76.0%의 급증세를 보였다.

이는 아파트 외 주택이 급증하던 2002년 이후 가장 많은 물량이다. 예년(2001~10년) 평균 대비로도 62.2%가 증가한 수준이며 수도권, 광역시, 기타 지방에서 모두 두 자릿수 이상 증가하여 지역에 상관없이 전국적인 증가세 시현했다.

◆ 2011년 국내 건설투자 6.5% 감소, 9년 내 최저

- 공중별로 토목과 주택 투자 침체가 심각, 올해에는 소폭 회복 예상 -

건설동향브리핑 제349호(2012.2.13) 박철한 연구원

■ 2011년 건설투자 6.5%감소, 9년 내 최저

건설경기 동행지표로서 가장 대표적이라 할 수 있는 국내 건설투자가 2011년 4/4분기에도 전년 동월 대비 4.0% 감소한 것으로 나타났다. 이로써 건설투자는 2010년 2/4분기~2011년 4/4분기까지 총 7분기 연속 감소세를 지속했다. 이는 외환위기로 인해 1998년 1/4분기~2000년 1/4분기까지 총 13분기 연속 감소한 이후 역대 두 번째로 긴 침체로 건설경기가 장기적으로 침체상황에 놓여있음을 대변하였다.

2011년 연간 건설투자는 4분기 내내 감소세를 지속해 전년 대비 6.5%가 감소한 146.8조원으로, 2002년 141.8조원 이후 9년 내 최저치이다.

한편, 추세 요인을 제거한 순환 변동치를 살펴보면 건설투자가 2011년 1/4분기를 저점으로 완만히 회복되는 모습을 보이고 있는 것으로 나타났다. 이는 2011년 1/4분기에 11.9%가 감소한 이후 침체의 폭이 점차 완화되었기 때문인 것으로 판단된다.

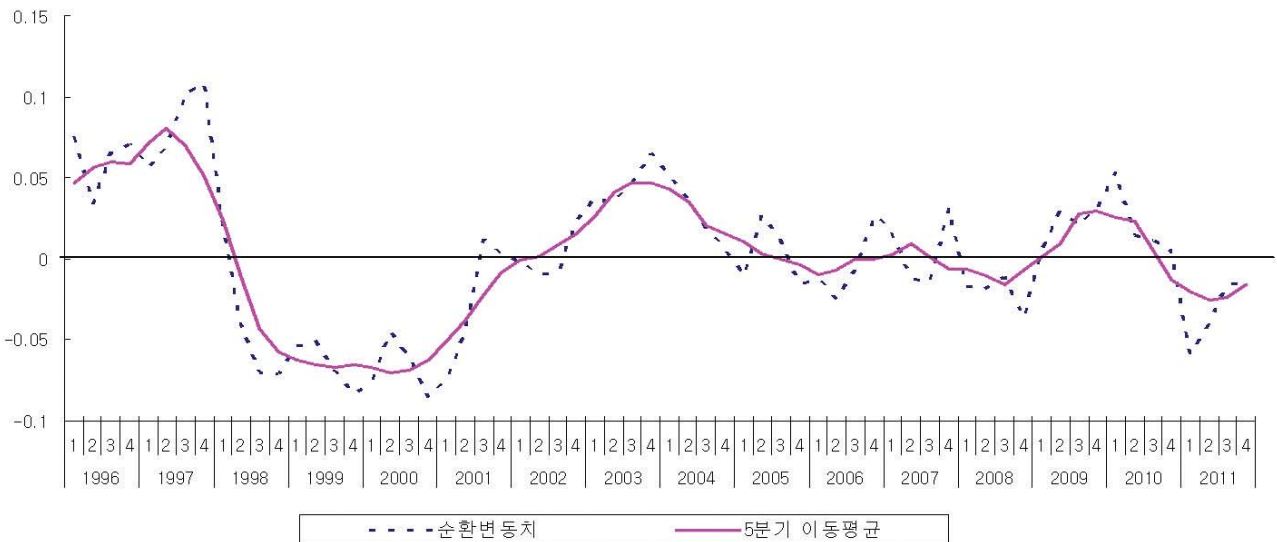
<건설투자 증감률 추이(2005년 연쇄가격 기준, 원계열)>

(단위 : 조원, 전년 동기비 %)

구분	2010년					2011년				
	1/4	2/4	3/4	4/4	연간	1/4	2/4	3/4	4/4	연간
금액(조원)	32.1	42.2	38.7	44.1	157.0	28.3	39.3	36.9	42.3	146.8
증감률(%)	4.3	-2.3	-3.1	-2.9	-1.4	-11.9	-6.8	-4.6	-4.0	-6.5

* 자료 : 한국은행 2011년 4/4분기 및 연간 실질 국내총생산(2012.1.26.)

<건설투자의 순환 변동 추이>



* 주 : 한국은행의 자료(건설투자 2005년 연쇄가격 기준 계절조정계열)를 로그화하여 hp 필터로 필터링함.

■ 건설투자회복 예상, 그러나 불안 요인도 존재

향후 건설투자 감소세가 진정되고 플러스 전환이 이뤄질 것으로 전망되지만 일부 불안요소도 있다. 순환변동이 2011년 1/4~4/4분기 추세로 완만히 회복할 경우 건설투자 증감률은 2012년 2/4~3/4분기 사이에 마이너스(-)에서 플러스(+)로 전환될 것으로 보인다. 이는 2011년에 10~20년 만의 최저치를 기록한 주거용 건축투자가 2012년에는 증가할 가능성이 높으며, 토목투자의 감소세가 다소 완화될 것으로 보이기 때문이다. 다만, 실물 경기에 큰 충격이 있을 경우 회복을 주도하고 있던 상업용 건축물 투자의 위축으로 건설투자의 플러스(+) 회복이 다소 늦춰질 가능성도 존재한다.

2. 건설 정책 동향

◆ 리모델링 일반 분양 가능, 수직 증축 요구 쟁점 예상

- 공동주택 리모델링 관련 「주택법」 개정안 국회 통과 -
건설동향브리핑 제343호(2012.1.9) 윤영선 연구위원

■ 일반 분양 허용, 수직 증축 불허

지난해 말 일반 분양을 가능토록 하는 내용을 담은 공동주택 리모델링 관련 「주택법」 개정안이 국회를 통과함으로써 올 하반기부터 시행될 예정이다. 당초 수직 증축과 일반 분양의 허용을 주된 내용으로 하는 의원 발의의 「주택법」 개정안이 국회에 상정되었으나, 정부의 반대 입장으로 오랜 동안 갈등

을 빚으면서 해결될 기미를 보이지 않고 있다. 그러나, 최종 조율의 단계에서 일반 분양은 허용하되, 수직 증축은 불허하는 방향으로 법률 대안을 마련함으로써 개정하게 되었다.

■ 활성화 효과 제한적, 수직 증축 요구 증대 예상

이번 조치로 리모델링시장이 전반적으로 활성화될 가능성이 기대만큼 높지는 않을 것으로 판단된다. 수평 및 별동 증축과 세대 분할의 경우에만 세대 수 증가를 허용함으로써, 이러한 제약 조건을 누릴 수 있는 단지들이 많지 않아 시장 활성화까지 기대하기는 어려울 것으로 보인다. 수평 및 별동 증축은 대체로 용적률이 낮으면서 여유 공간이 있는 아파트 단지들에서 실현 가능하며, 세대 분할은 기존의 전용 면적이 넓은 세대의 단지에서 가능할 것이다. 수도권 신도시 가운데서는 분당 지역의 아파트 단지들이 비교적 유리한 조건을 갖고 있는 반면, 나머지 신도시 및 서울의 경우는 상대적으로 수평 및 별동 증축이 가능한 단지들이 많지 않을 것으로 판단된다.

◆ 세계 신도시 수요 전망 및 진출 전략 제언

- 신흥국 중심으로 인구의 도시 집중화 현상 심화 -
건설동향브리핑 제346호 (2012.2.6) 이복남 연구위원

■ 세계 신도시 수요 전망, 13,000개 이상 필요

도시 인구 증가가 평균적인 인구 증가 속도보다 빠른 것으

로 나타났다. 세계 인구는 2009년 68.3억 명에서 2050년에는 91.5억 명으로 약 34% 증가하였다. 도시 인구는 2009년 34.2억 명에서 2050년에는 62.9억 명으로 83.9% 증가하였다. 인구의 도시 집중화 속도가 전체 인구 증가 속도보다 약 2.5배 빠른 것이다. 신흥국들의 신도시 수요 전망을 살펴보면, 인구의 도시 집중화 현상은 선진국보다 신흥국에서 훨씬 높게 나타나고 있다. 신흥국들의 경제 성장으로 인해 2050년까지 인구 20만명 이상의 신도시가 13,000개 이상 새롭게 개발되어야 할 정도로 수요가 높게 전망이다.

■ 해외 신도시 개발, 선단식 조직 운영 및 진출 필요

신도시 개발 사업은 매력적이지만, 민간 기업이 독자적으로 진출하기에는 한계가 있다. 신흥국들은 법과 제도 등 국가 행정 체계가 제대로 갖춰져 있지 않다. 도시 인프라 구축 사업은 막대한 비용이 소요될 뿐만 아니라 재산권 자체가 사회기반 성격이 강하기 때문에 사업 금융 조달이 원활하지 못할 수도 있는 위험 부담이 따른다. 민간 기업이 단독으로 추진하기에는 복합적인 위험 요인과 제도적인 한계가 크다. 이에 따라 국가·공공기관, 민간 기업, 금융기관 등 선단식(船團式, fleet type) 조직 운영 및 진출이 필요로 하다. 국내 법과 제도 등 도시 개발 관련 법과 제도는 WTO(World Trade Organization, 세계무역기구)의 공용어인 영어·불어·스페인어로 번역하여 선단이 활용 가능하도록 하다. 선단식 조직 운영을 위한 초기 비용은 국가에서 선부담액 보전 및 시장 진출을 위한 기금화시키는 전략 필요하다. 한국의 해외 신도시 진출 사업 모델 개발 필요하다. 한국식이 아닌 진출국 현지식이 되기 위해서는 신도시 개발 사업에 대한 표준 시나리오 및 시나리오별 사업 모델의 개발 이후 공유하는 것이 초기 비용을 줄일 수 있다. 한국의 지식과 경험을 신도시 진출국에 전수하는 프로그램도 시장 확대 전략 측면에서 강력한 무기로 사용할 수 있다.

◆ 뉴타운·정비사업 출구 전략의 주요 내용과 시사점

- 주민 의견 수렴 후 사업 추진 여부 결정, 법·제도적 정비와 병행 추진해야 -

건설동향브리핑 제347호 (2012. 2.13) 두성규 연구위원

- 서울시 뉴타운·정비사업 新정책구상의 주요 내용
박원순 서울시장은 진퇴양난에 처해 있는 뉴타운 사업 등

정비 사업의 출구 전략 확보를 위한 '뉴타운·정비사업 新정책구상'을 2012년 1월 30일자로 발표하였다. 서울시의 정책 발표이기는 하지만, 경기도 등 타 지자체의 정비 사업 향방에 미치는 영향이 크고 부동산시장의 민감한 반응도 예상되기 때문에 주목할 필요가 있다.

■ 향후 전망과 뉴타운 사업 출구 전략의 대안

서울시 新정책구상의 주요 내용은 이미 「도시 및 주거환경정비법」에 반영되어 있는 상태이기 때문에 지자체가 고민해야 할 부분은 법 규정의 실효성 담보라고 할 수 있을 것이다. 따라서, 뉴타운 사업 출구 전략의 대안으로는 다음과 같은 단계를 검토할 필요가 있다. 도시 재생의 및 도시 발전의 큰 그림을 먼저 확정하여 지속 가능한 방향성을 수립해야 한다. 뉴타운 및 정비 사업 현장에 대해 정부와 지자체가 공동(비용)으로 실태 조사를 실시해야 한다. 조사 결과를 바탕으로 지역 및 주민 의견을 모으고, 이해 관계자의 입장을 조율하여야 한다. 사업 추진 혹은 포기 여부를 전문가의 도움을 받아 추진위(조합)가 일차적으로 결정하도록 해야 한다. 결정된 안을 가지고 주민의 과반수 이상 동의로 최종 확정하되, 추진으로 결정이 난 지역은 공공관리제의 실시 비용을 지원하고 구역 해제로 결정이 난 현장에는 매몰비용을 일정한 기간에 걸쳐 분담할 수 있도록 지자체가 보증해야 한다. 기타 갈등과 분쟁 처리는 '도시분쟁조정위원회'의 기능과 구성을 확대하여 '갈등조정위원회', '주거재생지원센터'를 흡수하는 등 일원화하여 혼선을 최소화하고, 주민 및 이해관계자의 신뢰와 공신력을 확보할 수 있도록 법 제도적 정비를 병행할 필요성이 있다.

◆ 등급별 제한경쟁입찰제도 개선 방안

- 해당 등급 공사는 원칙적으로 해당 등급 업체만 입찰 참여토록 제한 필요 -

건설동향브리핑 제348호 (2012. 2. 20), 김영덕 연구위원

■ 등급별 제한입찰제도 현황, 정책 목표 달성 미흡

정부는 「국가계약법」시행령 제22조에 의거, 중소 건설업체의 실질적인 수주 기회를 확보해주고, 소수 건설업체에 의한 독점 수주를 방지하여 건설업체의 균형 발전을 도모하기 위해 등급별 제한경쟁입찰제도를 운영하고 있다. 시공능력 평가액을 기준으로 건설업체를 7개 등급으로 구분하고 해당 등급의 업체에게 입찰참가 자격을 부여한다. 적용 대상 공사

는 추정 가격 95억원 이상의 토목 및 건축공사로서 경쟁 입찰 대상 공사이다. 그러나, 등급제 적용 공사 물량이 전체 공사의 20%에 불과한 반면, 그나마 등급 제한으로 발주된 등급 공사 중 해당 등급의 업체가 수주한 비중은 50% 수준에 머물러 있어 중소 건설업체의 수주 기회를 확보해주려는 등급별 입찰 제도 본래의 취지 달성이 미흡한 실정이다. 등급 제한 입찰을 발주기관의 자율에 맡기고 있어 현재 등급 제한 입찰을 시행하고 있는 기관은 조달청과 LH공사 2개뿐이다. 대부분의 지자체가 등급 제한 자체 발주에 소극적인 입장을 견지하고 있다.

■ 등급제한입찰제도 확대 적용 방안 모색 필요

등급제한입찰제를 전체 공공기관으로 확대해야 한다. 지방자치단체가 직접 발주 공사에 대해서는 각 지자체가 등급 제한 기준을 운용하여 등급제 발주가 활성화되도록 추진해야 한다. 해당 등급 공사에서는 원칙적으로 해당 등급의 업체만 입찰에 참여토록 제한하는 한편, 시공 경험 평가 만점 기준을 완화하거나, 공동 도급시 실적 합산 방식의 개선이 필요하다. 해당 등급 업체의 참여 지분이 높을수록 PQ 평가 등에서 가점을 부여토록 하고, 각 등급별 배정 공사의 범위는 시공 능력 평가액과는 상관없이 등급 내 업체들의 실적 분포 실태 등을 감안하여 배정하는 방안을 고려해야 한다. 수요기관별로 자체적으로 등급을 정하여 운용토록 허용하는 등 평가 기준, 등급 편성 및 공사 배정 규모 등을 합리적으로 개선하여 해당 등급의 공사는 가급적 해당 등급의 업체들이 수주할 수 있도록 해야 한다.