

건설동향브리핑 - 2019년 건설경기 전망

이홍일 한국건설산업연구원 경영금융연구실장, hilee@cerik.re.kr

본고에서는 먼저 2019년 국내 건설경기와 관련된 쟁점요인을 살펴본 뒤 건설수주 및 건설투자를 중심으로 국내 건설경기를 전망하고자 한다.

1. 2019년 정부 SOC 예산안 전년비 2.3% 감소한 18.5조원 편성

2019년 공공 토목투자에 큰 영향을 미칠 정부의 SOC 예산안이 2018년 예산 대비 2.3% 감소 18.5조원으로 편성되었다. 정부의 SOC 예산은 2016년 이후 감소세를 지속해 왔는데, 특히 2018년 예산이 전년에 비해 14.2% 급감했다. 이는 복지, 국방 등 타 분야의 예산 수요가 증가함과 더불어 현 정부의 SOC 분야에 대한 시각이 부정적이었기 때문이라고 할 수 있다. 당초 정부의 2018년 정부 SOC 예산안은 17.7조원에 불과했는데, 이에 대한 각계의 반대 의견이 많아 국회에서는 1.3조원의 예산을 증액해 최종적으로 19조원으로 의결하였다. 최근 5년 동안 국회에서 정부 SOC 예산안을 심의한 결과를 보면, 예외적인 상황이었던 2018년을 제외하면 대체적으로 예산안 대비 3~5천억원 수준의 예산을 증액해 의결하였다. 따라서 2019년 정부의 SOC 예산도 국회에서 어느 정도 증액이 예상된다. 만약 국회에서 5천억원 이상의 예산이 증액되어 의결된다면 2019년 정부 SOC 예산은 전년 수준을 소폭 상회하게 되는데, 현재로서는 그럴 가능성이 높은 편이다. 이 경우 2016년 이후 3년 연속 감소한 정부 SOC 예산이 4년 만에 감소세를 멈추게 된다. 단, 2016년 이후 3년 동안 총 7조원의 예산이 감소한 것을 감안하면, 2019년 예산이 전년비 소폭 상승한다고 해도 여전히 부진한 수준이라고 봐야 할 것이다.

(단위 : 조원)

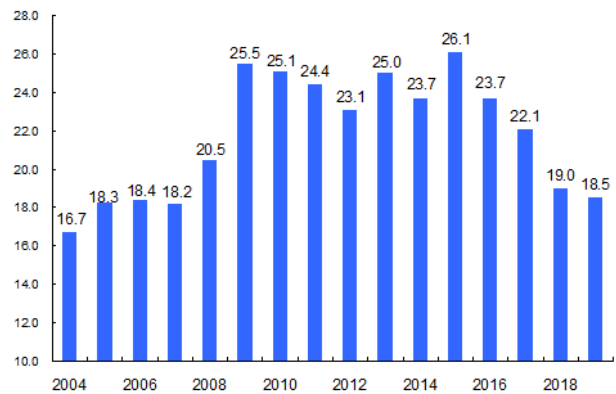


그림 1. 정부 SOC 예산 추이

| 10대 투자과제 | 투자 규모 |
|-------------------|----------|
| 문화체육 등 편의시설 확충 | 1조1000억원 |
| 지역 관광 인프라 확충 | 6000억원 |
| 취약 지역 도시 재생 | 1조5000억원 |
| 농어촌 생활여건 개선 | 1조3000억원 |
| 스마트 영농 확산 | 1000억원 |
| 노후 산단 재생 및 스마트 공장 | 7000억원 |
| 복지시설 기능 보강 | 4000억원 |
| 생활안전 인프라 확충 | 2조3000억원 |
| 미세먼지 대응 강화 | 2000억원 |
| 신재생 에너지 시설 확충 | 6000억원 |

그림 2. 지역 밀착형 생활 SOC 투자 계획

주: 2019년 예산은 정부 예산안; 자료: 기획재정부.

2. 생활 밀착형 SOC 예산 전년비 50% 증가한 8.7조 원 편성, 공공 투자에 긍정 영향

한편, 정부는 2019년 정부 예산안 발표에서 생활형 SOC의 개념을 활용해 전통적인 SOC 분야가 아닌 타 분야에서 생활 밀착형 인프라 시설과 관련된 예산을 8.7조원으로 편성했다. 이는 2018년의 5.8조원 대비 50%(2.9조원) 증액된 규모이며, 지방자치단체의 매칭투자 추정치 3.3조원을 감안하면 총 12조원의 투자가 이뤄질 것이라고 발표했다. 다만, 재정자립도가 열악한 지방자치단체가 다수 있음을 감안하면 실제 투자는 이보다 축소될 가능성도 있다. 또한 전통적인 SOC 투자에 비해 건설경기 견인효과가 부족한 한계점도 있다. 그럼에도 불구하고 2019년 정부 SOC 예산이 전년 수준을 유지한 상황에서 생활형 SOC 투자가 대폭 증액됨에 따라 2019년 공공 토목투자는 전년에 비해 증가할 가능성이 커졌다. 생활형 SOC 투자의 증액 규모 2.9조원은 2019년 정부 SOC 예산의 약 15%에 해당하는 적지 않은 규모이다.

3. 정부 SOC 예산 중 신규 사업 예산은 여전히 부진

정부의 SOC 예산 편성 결과가 향후 공공 토목공사 신규 발주에 미치는 영향을 파악하기 위해서는 신규사업 예산을 살펴보는 것이 필요하다. 국토교통부의 2019년 SOC 예산 중 신규 사업 예산은 1,779억원으로 편성되었다. 이는 2018년에 비해서는 일부 증가한 수준이지만, 크게 개선되었다고 보기는 어려운 수준이다. 신규 사업 예산은 2012년에 약 5천6백억원을 기록했는데, 이후 대체적으로 감소세를 보였다. 2018년에 1천억원 미만으로 급감한 이후 2019년에 다시 1천억원대를 회복했지만, 지난 몇 년동안의 예산과 비교하면 비교적 낮은 수준이다. 신규 사업 예산이 부진하면 1차적으로 토목엔지니어링업계에 부정적 영향을 미치고, 이후 시차를 두고 시공업계에도 부정적 영향을 미치게 된다. 최근에는 신규 사업 예산과 공공 토목수주가 약 3년 내외의 시차를 보이고 있다. 결국 현 정부의 대선 공약사업을 제외한 신규 토목사업 발주는 향후에도 여전히 크게 증가하기 어려울 것으로 예상된다.

4. 도시재생 사업 관련 발주 2019년 이후 점차 증가

한편, 2019년에는 현 정부의 핵심 공약사업인 도시재생 뉴딜 관련 공사 발주가 점차 증가하기 시작할 것으로 예상된다. 2013

년 '도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법'이 제정된 이후 2014년에 13곳의 선도지역이 지정되었고, 2016년에는 일반지역 33곳이 지정되었다. 2017년에는 현 정부의 뉴딜 공약 영향으로 총 68곳이 지정되었고, 2018년에도 총 99곳이 지정되어 도시재생사업 추진이 본격화되었다. 그러나 도시재생사업은 지역 및 사업 지정 이후에도 타당성 평가, 국비지원사항 확정 등의 절차를 거쳐야 하고 통상 이 절차에 약 2년이 소요된다. 이후 사업이 본격 착수되더라도 설계 용역을 거쳐 공사가 발주되기까지는 상당 기간이 소요된다. 무엇보다 도시재생사업의 특성상 보상문제를 비롯한 다양한 이해관계 문제가 불거질 경우 실제 공사 발주까지는 상당한 시간이 소요될 수 밖에 없다. 따라서 창동 복합시설공사 등을 비롯해 최근 도시재생사업 관련 공사 발주가 시작되고 있지만, 2019년 동 사업의 공사 발주가 급격히 증가하기는 쉽지 않다. 다만, 2014년 이후 다수의 사업지가 선정되었고 초기 사업이 타당성 평가를 거쳐 국비지원사항 결정이 이뤄져 본격 착수단계에 진입하고 있음을 감안할 때 공사 발주도 점차 늘어날 것으로 예상된다.

5. 정부의 공공기관 투자 확대 방침으로 공공기관 발주 증가 예상

한편, 지자체와 공공기관의 경우 2019년에 공사 발주를 전년에 비해 추가적으로 축소시키지는 않을 가능성이 높은 것으로 판단된다. 우선 지자체의 경우 정부와 달리 2016년 이후 SOC 예산을 점진적으로 증가시켜 왔다. 과거 정부 SOC 예산과 지자체 SOC 예산은 대체적으로 동조화 현상을 보이는 편이었는데, 2016년 이후에는 뚜렷한 탈동조화 현상을 보였다. 이는 SOC 예산에 대한 부정적 시각이 우세했던 중앙정부와 달리 지방정부의 경우 다양한 시각이 존재하고, 2018년에 지방선거가 실시된 것도 일정부분 영향을 미쳤을 것으로 보인다. 다만, 과거 패턴을 보면 지방선거 실시 이후 차기연도의 SOC 예산이 증가하는 패턴은 보이지 않고 있다. 따라서 2019년 지자체 SOC 예산이 추가적으로 계속 증액될 가능성은 높지 않은 것으로 보인다. 또한 2019년에 지자체 단체장의 선거 공약사업이 당장 발주되기에는 시기적으로 이른 상황이다. 지자체의 재정자립도 역시 2014년 50.3%를 기록한 이후 소폭 개선은 되고 있지만 여전히 높지 않은 상황이다. 그러나 2016년 이후 3년 연속 지자체의 SOC 예산이 증가한 것을 감안할 때 2019년 지자체 토목공사 발주가 크게 감소할 가능성은 낮은 것으로 판단된다.

공공기관 역시 부채문제가 여전히 현재 진행형이어서 투자 활성화가 쉽지 않은 상황이다. 공공기관의 부채는 2007년 이후 2배로 급증했는데, 2010년 이후 정부의 부채규모를 초과했다. 2013년 이후 정부가 공공기관의 부채를 적극 관리하기 시작한 결과, 공공기관의 부채는 더 이상 증가하지 않고 횡보세를 보이고 있다. 그러나 부채규모 자체는 여전히 매우 큰 상황이다. 30대 공공기관의 부채규모가 2013년 이후 소폭 감소했지만, 여전히 370조원을 상회하고 있다. 주요 공공기관 중장기 재무관리 계획에 의하면 향후에도 공공기관 부채는 완만히 상승할 것으로 추정되고 있고, 공공기관의 부채 총량관리 기조는 현 정부에서도 변함이 없다. 결국 2019년에도 공공기관 투자 확대가 쉽지 않은 상황이다.

다만, 정부가 10.24 경기/고용대책을 통해 공공기관의 주거, 환경·안전, 신재생에너지 분야 투자를 2018년 17조9천억원에

서 2019년 26조1천억원으로 8조2천억원 확대하기로 발표하였기 때문에 공공기관 투자는 어려운 재정 여건 하에서도 일부 증가할 것으로 예상된다. 또한 2018년 주요 공공기관의 신규 공사 발주계획을 보면 2018년 발주계획 물량이 전년에 비해 20% 급감했기 때문에 2019년에 추가적으로 발주 물량이 감소할 가능성은 낮은 것으로 판단된다. 특히 정부의 생활형 SOC 투자 확대 방침, 공공 임대주택 공급 확대 및 공공 분양주택 공급 확대 계획 등을 감안할 때도 공공기관의 발주는 일부 증가할 가능성이 높은 것으로 판단된다.

6. 지방 민간 주택수주, 큰 폭의 감소 불가피

2019년 건설경기를 전망함에 있어서 핵심적인 쟁점 요인 중 하나는 2018년에 시작된 민간 주택수주의 감소세가 2019년에도 지속될 것이냐이다. 감소세가 지속된다면 감소 폭은 어느 정도 될 것이냐 역시 중요한 쟁점 요인이다. 민간 주택수주는 2015년 이후 2년 이상 역대 최고 수준의 호조세를 보이면서 국내 건설수주가 2015년부터 2017년까지 3년 호황을 지속하는데 결정적 영향을 미쳤다. 민간 주택수주는 2018년 들어 지방을 중심으로 주택경기가 급락하기 시작하면서 매월 10% 이상의 빠른 감소세를 지속하고 있다. 만약 민간 주택수주가 2019년에도 2018년과 같은 빠른 감소세를 지속한다면 2019년 국내 건설수주는 상당히 부진할 수밖에 없다.

민간 주택수주에 직접적 영향을 미치는 주택공급 여건을 살펴보면, 우선 지방의 경우 긍정적 요인이 거의 보이지 않는 상황이다. 현 정부에서 혁신도시 개발을 지속할 것이라는 방침을 강조하고 있고, 도시재생 사업이 점차 진행되고 있지만, 부정적 요인이 훨씬 더 많은 상황이다. 무엇보다 2014년 이후 신규 주택입주 물량이 역대 최고 수준을 지속하고 있는데, 2019년까지 신규 주택입주 물량 호조세가 지속될 전망이다. 2011년 이후 급등한 지방의 주택가격이 근래 들어 조정되고 있지만, 아직 추세를 상회하고 있어 하락 압력은 여전히 높다. 무엇보다 거시경제의 불확실성이 높아지고 있는 가운데, 현 정부의 강력한 부동산 관련 규제가 지속됨에 따라 지방 주택시장에는 강력한 하방 압력이 불가피할 전망이다. 2016년 말부터 꾸준히 증가하고 있는 시중금리 역시 주택시장에 부담으로 작용하고 있는데, 2018년 연말 이후에는 기준금리마저 상승하기 시작하면서 주택시장에 추가적으로 부담이 될 전망이다. 결국 2018년에 이미 빠르게 악화되고 있는 지방의 신규 주택공급 여건은 2019년에는 상당히 심각한 수준으로 악화될 것으로 예상된다. 이에 따라 지방의

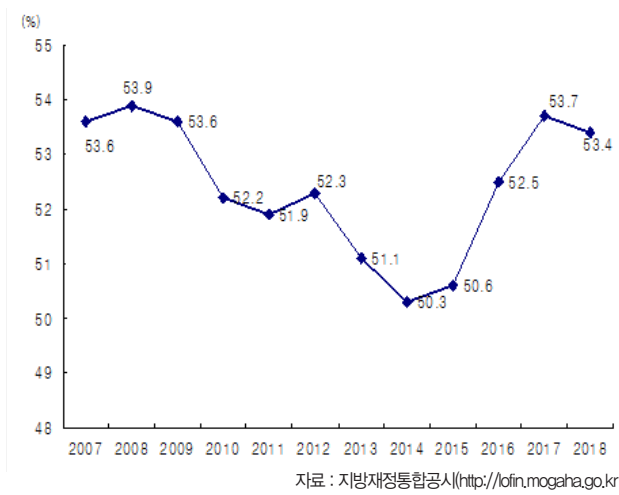


그림 3. 지방 재정자립도 추이

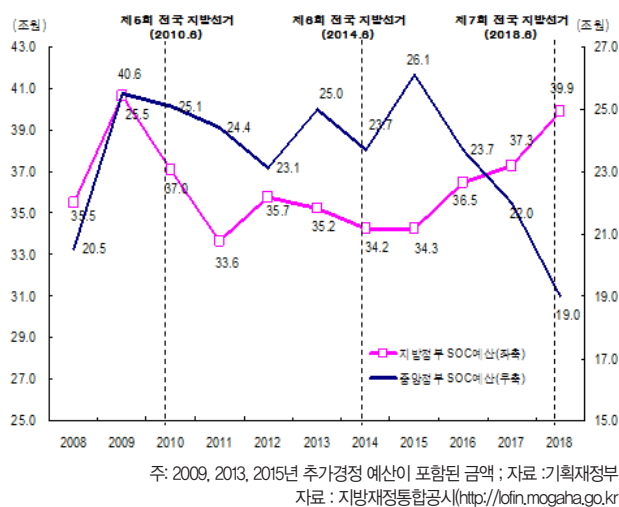


그림 4. 정부 SOC 예산 및 지자체 SOC 예산 추이 비교

민간 주택수주 역시 2019년에 상당 수준 감소할 것으로 예상된다. 다만, 2018년 수주가 이미 20% 이상 큰 폭으로 감소하고 있는 저저효과로 인해 감소 폭은 2018년에 비해 다소 완화될 전망이다.

7. 수도권 민간 주택수주도 전년대비 감소 예상

한편, 수도권의 신규 주택공급 여건도 지방에 비해서는 양호하지만, 2018년에 비해서는 악화가 불가피할 전망이다. 2019년 수도권의 민간 주택공급 여건에는 서울의 신규 주택입주 물량이 여전히 다소 부족하고, 전세가격이 높은 수준이라는 긍정적 요인이 있지만, 정부의 부동산 규제 강화를 비롯해 여러 부정적 요인이 증가하는 상황이다. 정부가 2017년 이후 발표한 6.19대책, 8.2대책, 9.13대책 등의 규제는 주로 수도권 주택시장을 대상으로 한 규제로 수도권 신규 주택공급 여건을 악화시킬 것으로 예상된다. 특히 9.13대책의 경우 2주택 이상 다주택보유 세대의 대출을 엄격히 통제했기 때문에 갭투자를 비롯해 대출을 활용한 투자 수요를 상당 수준 위축시킬 것으로 예상된다. 향후 발표될 3기 신도시의 입지 경쟁력이 우수할 경우 실수요자들이 대기수요로 전환되는 현상도 촉진시켜 2019년 수도권의 신규 주택공급 여건에 부정적 영향을 미칠 전망이다. 특히 수도권 외곽의 신규 주택공급 여건은 일정 부분 악화가 불가피할 전망이다. 거시경제 불확실성 증가 및 금리 인상 변수 역시 지방뿐 아니라 수도권의 신규 주택공급 여건에 부정적 영향을 미칠 전망이다.

이외에도 지방만큼 아파트 입주물량 과잉 현상이 심각하지는 않지만, 수도권의 경우 2017년부터 아파트 입주물량이 너무 급속하게 증가하고 있다는 문제점이 있다. 2019년 수도권의 입주물량은 전년에 비해서는 다소 감소하지만 2017년 수준을 상회하는 매우 높은 수준이어서 역시 수도권 외곽의 주택공급 여건에 부정적 영향을 미칠 전망이다. 또한 서울 도심에는 재건축을 통한 신규 주택공급이 중요한 주택공급의 수단인데, 재건축 초과이익환수제 부활, 안전진단 강화로 신규 사업 추진이 매우 어려울 전망이다. 결국 수도권도 2019년에는 신규 주택의 공급여건 악화가 불가피할 것으로 예상되며, 이에 따라 수도권의 2019년 민간 주택수주 역시 감소세를 보일 전망이다. 다만, 지방에 비해서는 감소 폭이 다소 완만할 것으로 예상된다. 한편, 주택기성 및 주택투자의 경우에는 1년 반 정도 선행하고 있는 선행지표인 주택수주가 2017년 하반기부터 빠른 감소세를 보인 것을 감안할 때 2019년에는 본격적인 감소세로 전환될 전망이다.

8. 민간 비주거 건축수주 전년대비 감소 전망

다음으로 민간 비주거 건축수주 및 민간 토목수주의 2019년 변화 방향에 대해 살펴보고자 한다. 민간 비주거 건축수주는 그동안 거시경제 흐름과 거의 유사한 흐름을 보여왔는데, 2015년 이후 탈동조화 현상을 보였다. 거시경제가 계속 부진함에도 불구하고 민간 비주거 건축수주는 2015년 이후 빠른 회복세를 보인 것이다. 이는 2015년 기준금리가 역대 최저치를 기록하면서 수익형 부동산과 금리간의 격차가 역대 최고수준으로 확대되었고, 이에 따라 상업용 오피스, 오피스텔 등의 공급이 급증했기 때문이다. 특히 비주거 건축수주에 포함되는 오피스텔 수주의 경우 2015년 이후 주택경기 호조세에 힘입어 급증세를 보였다. 그러나 이러한 비주거 건축수주의 증가세가 2017년 하반기 이후 감소세를 보였는데, 이는 2017년 초 이후 시중금리가 꾸준히 상승했고, 오피스텔 공급도 주택경기 둔화 영향으로 위축되기 시작했기 때문이다. 2018년 들어서도 그동안 민간 비주거 건축수주의 상승세를 견인했던 사무실 및 점포 수주는 완만히 감소했다. 그러나 대규모 공장 증설의 영향으로 공장 및 창고 수주가 급증해 2018년 민간 비주거 건축수주는 전년 대비 상승하는 모습을 보였다.

2019년 민간 비주거 건축수주는 감소할 가능성이 큰 상황이다. 그 이유는 첫째로 금리와 수익형 부동산 수익률의 격차가 최근까지도 지속 축소되었고, 2019년에도 축소될 전망이다. 2018년 연말 이후 1년 동안 약 2회 정도의 기준금리 상승이 예상되는 등 금리상승 압력이 여전한 가운데, 거시경제의 회복세가 부진한 것도 민간 비주거 건축수주에 부정적으로 작용할 전망이다. 둘째로 2017년까지 비주거 건축수주 상승세에 큰 영향을 미친 오피스텔 수주의 호조세가 2019년에도 주택경기 악화와 함께 감소세를 이어갈 것으로 예상된다. 마지막으로 2018년 민간 비주거 건축수주에 긍정적 영향을 미친 공장 관련 수주가 2019년 거시경제에 불확실성이 커지는 것을 감안할 때 추가적으로 긍정적 영향을 미치는 것은 어려울 것으로 예상된다. 다만, 정부가 10.24 경기/고용대책을 통해 향후 기업의 공장 증설 등의 투자에 대해 적극 지원하기로 발표를 했는데 이는 비주거 건축수주에 긍정적 영향을 미칠 전망이다. 구체적으로 총 2.3조원에 이르는 기업 투자의 조기착공을 지원하기로 발표했고, 중소·중견기업의 산업구조 고도화나 환경·안전 관련 투자를 위해 총 15조원에 달하는 금융지원도 실시하기로 했다. 이러한 정책적 의지가 실제 투자확대 효과로 이어질 경우 2019년

민간 비주거 건축수주는 전년 대비 소폭 감소하는데 그칠 것으로 예상된다.

민간 토목수주 역시 2019년의 거시경제적 요인을 감안할 때 전년 대비 감소할 가능성이 높지만, 정부의 10.24 대책이 긍정적 영향을 미칠 전망이다. 민간 토목수주는 비주거 건축과 마찬가지로 일반적으로 거시경제 변화에 가장 큰 영향을 받기 때문에 2013년 이후 부진이 이어졌다. 다만, 2017년과 2018년에는 고성, 강릉, 삼척 지역에 민간 발전사업자의 대규모 발전소 공사 발주가 이뤄져 일시적 증가세를 보였다. 다수 전망기관들이 2019년 국내 경제 성장률이 0.2~0.3%p 둔화될 것으로 전망하고 있고, 세계경제의 불확실성도 커서 플랜트와 같은 민간 토목 공사 발주가 증가하기는 어려운 상황이다. 이는 다수 전망기관들이 2019년 설비투자 전망치를 부정적으로 보는 것과도 일치한다. 다만, 정부가 10.24 대책을 통해 기업의 공장증설 등 총 2.3조원의 사업에 대해 조기 착공을 지원하기로 했는데, 여수 산단의 대규모 석유화학플랜트 공사 발주가 조기에 추진되는 등 긍정적 영향을 미칠 전망이다. 아울러 금융지원프로그램을 통해 중견 및 중소기업의 설비투자를 촉진하기로 했다는 점도 긍정적 영향을 미칠 전망이다. 또한, 민자 토목사업의 계약이 체결되면 민간 토목수주로 인식되기 때문에 신안산선, GTX A 노선 등의 대형 민자사업에 대한 실시협약 체결이 언제 이뤄지느냐가 2018년과 2019년 민간 토목수주의 변수로 작용할 전망

이다. 그러나 10.24 대책에서 조기 착공을 검토하기로 한 GTX B, C 노선 등 향후 민자 추진이 예상되는 사업들은 예타가 면제 되더라도 일정상 2019년 수주로 인식되기는 어려운 상황이다.

9. 2019년 국내 건설수주 전년 대비 6.2% 감소 전망

이상에서 살펴본 전망의 주요 쟁점요인과 건설 관련 지표들의 장기추세 분석에 근거하여 전망한 결과, 2019년 국내 건설수주는 전년 대비 6.2% 감소한 135.5조원을 기록할 전망이다. 2017년 하반기에 시작된 국내 건설수주의 감소세가 2019년까지 2년 반 동안 지속되는 것이다. 특히 2018년 수주액이 전년 대비 10% 감소해 2015년부터 시작된 3년 호황이 종료된 데 이어 2019년에 다시 6.2% 감소함에 따라 2014년(107.5조원) 이후 5년 내 최저치를 기록하며 부진할 전망이다. 2018년 국내 건설수주가 감소하는 주된 원인은 공공 수주가 생활형 SOC 투자 및 공공기관 투자 증가 영향으로 다소 증가하겠지만, 민간 수주가 주택부문을 중심으로 상당 수준의 감소세를 이어가기 때문이다.

발주 부문별로 살펴보면, 공공 수주는 생활형 SOC 관련 발주 및 공공 주택 발주 소폭 증가, 전년도 기저효과 등의 영향으로 9.2% 증가할 전망이다. 수주액은 여전히 저조해 민간 수주의 하락 폭을 만회하기에는 부족할 전망이다. 민간 수주는 주

표 1. 2019년 국내 건설수주 전망

| 구분 | 2016 | | | 2017 | | | 2018 | | | 2019e) |
|---------------------|-------|------|-------|------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| | 상반기 | 하반기 | 연간 | 상반기 | 하반기 | 연간 | 상반기 | 하반기 | 연간 | 연간 |
| 건설 수주액 (조원, 당해년 가격) | | | | | | | | | | |
| 공공 | 18.7 | 28.7 | 47.4 | 22.0 | 25.2 | 47.3 | 17.2 | 24.2 | 41.4 | 45.2 |
| 민간 | 50.3 | 67.1 | 117.5 | 56.7 | 56.5 | 113.1 | 54.2 | 48.8 | 103.0 | 90.3 |
| 토목 | 16.3 | 21.9 | 38.2 | 23.3 | 18.9 | 42.2 | 21.4 | 21.9 | 43.3 | 46.3 |
| 건축 | 52.8 | 73.9 | 126.7 | 55.4 | 62.8 | 118.2 | 50.0 | 51.1 | 101.1 | 89.2 |
| 주거 | 31.1 | 44.9 | 75.9 | 31.7 | 37.0 | 68.8 | 25.5 | 27.0 | 52.6 | 43.7 |
| 비주거 | 21.7 | 29.0 | 50.7 | 23.7 | 25.8 | 49.5 | 24.5 | 24.0 | 48.5 | 45.5 |
| 계 | 69.0 | 95.8 | 164.9 | 78.7 | 81.7 | 160.4 | 71.4 | 73.0 | 144.4 | 135.5 |
| 증감률 (% 전년 동기비) | | | | | | | | | | |
| 공공 | -20.2 | 34.8 | 6.0 | 17.7 | -12.1 | -0.3 | -21.7 | -4.2 | -12.3 | 9.2 |
| 민간 | -0.3 | 6.9 | 3.7 | 12.6 | -15.9 | -3.7 | -4.4 | -13.6 | -9.0 | -12.3 |
| 토목 | -26.1 | -6.6 | -16.0 | 43.2 | -13.9 | 10.4 | -8.2 | 16.1 | 2.7 | 6.9 |
| 건축 | 1.7 | 22.0 | 12.6 | 5.0 | -15.0 | -6.7 | -9.7 | -18.7 | -14.5 | -11.8 |
| 주거 | 1.2 | 21.3 | 12.2 | 2.2 | -17.5 | -9.4 | -19.6 | -27.0 | -23.6 | -16.9 |
| 비주거 | 2.3 | 23.1 | 13.2 | 8.9 | -11.0 | -2.5 | 3.7 | -6.9 | -1.8 | -6.2 |
| 계 | -6.6 | 14.0 | 4.4 | 14.0 | -14.7 | -2.7 | -9.2 | -10.7 | -10.0 | -6.2 |

주 : 2018년 하반기 및 2019년은 한국건설산업연구원 전망치 ; 자료 : 대한건설협회.

택 수주가 부진한 영향으로 전년 대비 12.3% 감소한 90.3조원을 기록할 전망이다. 수주액이 2014년(66.7조원) 이후 5년 내 최저치에 불과해 부진할 전망이다. 공중별로는 토목 수주가 생활형 SOC 관련 발주 및 민간 유희플랜트 발주 증가 영향으로 전년 대비 6.9% 증가할 전망이다. 건축 수주는 우선 주택 수주가 주택/부동산 규제가 강화된 가운데, 신규 입주물량 과다, 금리인상, 거시경제 회복 부진 등의 영향으로 전년 대비 16.9% 감소해 전체 국내 수주 감소세를 주도할 전망이다. 비주거 건축 수주는 금리인상, 거시경제 회복 부진, 오피스텔 공사 발주 감소, 전년도 수주 호조세로 인한 통계적 반락 효과 등의 부정적 요인과 정부의 생활형 SOC 투자 확대 및 기업 투자 지원책 발표 등의 영향이 복합적으로 작용해 전년 대비 6.2% 감소할 전망이다.

10. 2019년 건설투자 전년 대비 2.7% 감소 전망

한편, 2019년 건설투자는 전년 대비 2.7% 감소해 2018년 이후 2년 연속 감소세가 지속될 전망이다. 감소세가 좀 더 확장될 전망이다. 건설 투자의 선행지표인 건설 수주가 2017년 하반기에 이어 2018년에도 10% 수준의 감소세를 이어감에 따라 2019년 건설 투자에 본격적으로 부정적 영향을 미칠 전망이다. 단, 실질 투자 금액은 2016년 금액을 상회하며 다소 양호하겠다. 그러나 선행지표인 건설 수주의 감소세가 2019년에도 이어지는 것을 감안하면, 2020년에도 건설투자의 감소세가 이어지면서 투자 금액 자체도 점차 부진해질 것으로 예상된다. 순환변동주기 상으로 건설투자는 2018년 하반기에 불황국면에 진입하고, 선행지표인 건설 수주의 감소세가 이어짐을 감안할 때 당분간 불황국면을 지속할 전망이다.

공중별로는 토목 투자가 증가세로 전환되는 반면, 주거용 건축(주택) 투자를 중심으로 건축 투자가 감소하면서 2019년 건설 투자에 부정적 영향을 미칠 전망이다. 토목 투자는 2018년 실질 토목 투자액이 1995년 이후 최저치를 재경신하면서 부진이 심각했으나, 2019년에는 생활형 SOC 투자 증가, 민자

토목 및 발전공사 기성 증가 등의 영향으로 증가세로 전환될 전망이다. 단, 투자액 자체는 여전히 부진할 전망이다. 건축 투자는 주거용 건축(주택) 투자의 감소세가 본격화됨에 따라 전년 대비 상당 폭 감소해 2019년 건설 투자에 부정적 영향을 미칠 전망이다.

11. 전망의 시사점

국내 건설경기는 2015년 이후 3년 동안 주택부문의 호조세에 힘입어 호황국면을 지나왔다. 그러나 국내 건설경기는 지난 3/4분기 건설투자가 전년비 8.6% 감소한 것에서도 알 수 있듯 경착륙 가능성이 점차 가시화되고 있다. 과거 건설경기가 호황에서 불황으로 접어드는 기간은 약 2년 반 정도 소요되었는데, 이번에는 1년 정도 밖에 걸리지 않은 것으로 분석되고 있다. 건설경기 동행지표인 건설투자가 2017년 하반기에 정점을 지나 후퇴국면으로 접어들기 시작했는데, 1년 만인 2018년 하반기에 불황국면이 시작된 것이다. 건설경기는 2019년에도 빠른 하락세를 이어갈 전망이다. 건설경기 선행지표인 건설수주액이 2019년에 5년 내 최저치를 기록하며 부진할 전망이고, 동행지표인 건설투자 역시 2018년에 비해 감소 폭이 더 확장될 전망이다. 건설경기가 이렇게 빠르게 하강하는 이유는 민간 주택부문을 중심으로 건설경기가 하락하는 가운데, 공공부문이 완충 역할을 해주지 못하기 때문이다. 통상 과거에는 거시경제와 민간 건설경기 침체시 정부가 사회간접자본(SOC) 예산 증액 등을 통해 경기 침체의 완충 역할을 해왔다. 그런데 이번 정부는 2018년 사회간접자본(SOC) 예산을 큰 폭으로 삭감했고, 2019년에도 전년비 2.3% 삭감한 예산을 편성했다. 중기적으로도 향후 5년 동안 정부 SOC 예산을 연평균 2.0% 삭감할 계획이다. 생활형 인프라 투자가 확대되었지만 전통적인 인프라에 비해서는 경기 전인효과가 다소 부족하다. 결국 2019년 공공부문의 건설투자가 소폭 증가함에도 불구하고, 급락이 예상되는 주택부문의 건설경기를 완충하기에는 여전히 부족할 것으로 예상된다. 다행히 정부가 10.24 경기/고용대책을 내놓은 것은 늦었지만

표 2. 2019년 건설투자 전망

(단위 : 조원, 전년 동기비 %)

| 구분 | 2015 | | | 2016 | | | 2017 | | | 2018 | | | 2019(e) |
|------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-------|---------|
| | 상반기 | 하반기 | 연간 | 상반기 | 하반기 | 연간 | 상반기 | 하반기 | 연간 | 상반기 | 하반기 | 연간 | 연간 |
| 건설투자 | 97.47 | 114.07 | 211.54 | 106.24 | 127.13 | 233.37 | 116.55 | 134.53 | 251.08 | 116.43 | 128.38 | 244.8 | 238.2 |
| 증감률 | 4.3 | 8.6 | 6.6 | 9.0 | 11.4 | 10.3 | 9.7 | 5.8 | 7.6 | -0.1 | -4.6 | -2.5 | -2.7 |

주 : 2018년 하반기 및 2019년은 한국건설산업연구원 전망치, 건설투자액은 2010년 연쇄가격 기준, 자료 : 한국은행, 「국민계정」, 각 연호.

환영할만하다. 그러나 공공기관의 투자만 확대할 것이 아니라 건설경기의 경착륙 가능성이 높다는 점을 감안해 연말 국회에서 정부 SOC 예산도 대폭 증액할 필요가 있다. 아울러 정부는 생활형 인프라 투자 확대 방침을 그대로 이행함과 동시에 최대한 신속히 투자를 집행하고, 도시재생뉴딜사업 역시 최대한 속도를 내는 것이 필요할 것으로 판단된다. 2019년에도 거시경제 상황을 면밀히 살피면서 필요시 신속하게 추가경정 예산을 편성해 노후 인프라의 성능개선사업을 비롯한 건설투자 확대 방안을 실행해 거시경제와 고용에 대한 부담을 줄일 필요가 있을 것이다.

또한, 최근 건설경기의 빠른 하락세가 주택부문의 건설경기 하락에 있다는 것을 주지하여 부동산 대책에 대한 신속적 운영을 고민할 필요가 있다. 사실 주택시장은 2014년 이후 지방의 아파트 입주 물량이 호조세를 지속하고 있고, 수도권도 2017년부터 아파트 입주 물량이 호조세를 보여 시차를 두고 순차적으로 자연스럽게 하강 국면으로 전환될 수 있는 상황이었다. 그러나, 정부가 2017년 8.2대책을 비롯해 강력한 규제를 잇달아 발표함에 따라 주택경기 하락세를 촉진한 측면이 있다. 특히 지방의 경우는 입주 물량 과잉에 과다한 규제마저 더해짐에 따라 경착륙 가능성이 커지고 있다. 실제로 주거용 건축투자의 증감률과 주거용 건축투자가 유발한 취업자 수 증가 효과의 변화를 살펴보면, 모두 8.2대책 등 정부의 주요 부동산 규제가 강화된 이후 빠르게 둔화되는 것을 알 수 있다. 따라서 정부는 8.2대책 못지 않은 초강력 대책인 9.13대책의 후속 조치를 경기 상황을 보며 조절할 필요가 있고, 경착륙 가능성이 매우 높은 지방 주택 시장에 관심을 가지고 이원화된 대책을 추진할 필요가 있다고 판단된다. 건설기업 역시 향후 건설경기가 경착륙할 가능성이 크다는 점에 유념하여 경착륙에 따른 리스크 요인들을 살피고 이를 대비하기 위한 대책들을 고민해야 할 것으로 판단된다.