

## 2016년도 건설경기 전망

# 내년도 건설 수주, 올해보다 10.6% 줄어든 123조원 전망

- 건설 투자는 건축 수주의 영향으로 3.5% 증가할 듯 -

이홍일 | 한국건설산업연구원 연구위원

hilee@cerik.re.kr

**본** 고에서는 먼저 2016년 건설경기에 영향을 미칠 주요 쟁점 요인을 살펴보고, 다음으로 국내 건설 수주 및 건설 투자를 중심으로 2016년 건설경기를 전망하고자 한다.

### 내년도 정부 SOC 예산 전년 대비 감소, 토목 투자에 부정적 영향

먼저, 2016년 공공 토목 수주와 토목 투자에 큰 영향을 미칠 정부의 SOC 예산안이 2015년 본예산 대비 6.0% 감소한 23.3조원으로 편성되었다. 2015년 하반기에 추경 예산이 편성되었기 때문에 추경 예산을 포함한 2015년 SOC 예산인 26.3조원 대비로는 약 11%가 감소했다. 큰 폭의 감소이다.

세부 분야별로 보더라도 해운 및 항만 분야를 제외한 도로, 철도, 수자원 등 모든 분야의 예산이 감소했

다. 정부는 2015년 하반기 추경 예산이 2016년 SOC 예산을 조기 집행한 성격이 강하기 때문에 감소가 불가피하다고 설명했다. 그럼에도 불구하고 2016년 정부의 SOC 예산 감소는 건설시장에 부정적 영향을 미칠 전망이다. 특히, 정부가 2015년 하반기 편성된 추경 예산을 2015년 연내 집행한다는 방침을 세웠기 때문에 2015년 대비 2016년 정부의 토목 투자는 큰 폭으로 위축될 전망이다. 다만, 2016년에 총선이 치러지는 점을 감안할 때 연말 국회의 예산 심의 과정에서 SOC 예산은 일부 증액될 것으로 예상된다. 이미 10월 말 개최된 국회 국토교통위에서 예산안보다 2,36조원이 증액된 24조원으로 SOC 예산이 의결된 바가 있다.

예산 편성 기초를 살펴보면, 예년과 마찬가지로 계속사업에 대한 완공 위주로 SOC 예산이 편성되었다. 향후 신

정부 SOC 예산 추이

(단위 : 억원, %)

구분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년 <sup>1)</sup> (추경 미포함, B)	2016년 (예산안, A)	증감률 (A/B, %)
• 도로	74,487	77,614	91,667	84,695	90,845	83,720	-7.8
• 철도(도시철도 포함)	54,055	61,141	69,913	68,032	74,051	71,828	-3.0
• 수자원	50,182	29,020	23,694	23,830	22,731	21,749	-4.3
• 해운, 항만, 공항 등	65,681	63,151	61,759	60,339	60,441	55,822	-7.6
해운, 항만	-	-	-	-	16,643	17,183	3.2
산업단지	-	-	-	-	8,903	6,300	-29.2
물류, 지역 및 도시 등	-	-	-	-	34,895	32,339	-7.3
합계	244,405	230,926	247,033	236,896	248,068	233,119	-6.0

주 : 2015년 SOC 예산은 추경을 포함할 경우 26.1조원이나, 세부적인 금액은 발표가 되지 않음.

자료 : 기획재정부.

규 공사 발주 측면에서 특별한 긍정 요인이 없는 것이다. 또한, 2015년과 마찬가지로 안전 분야에 대한 예산을 확대했는데, 세부 사업 내용을 들여다보면 전문건설업 영역인 시설물 유지관리 관련 사업이 다수 있다는 점에서 종합건설업 수주에 대한 증가 효과는 제한적일 전망이다. 한편, 민간 투자를 활성화하기 위한 몇몇 방안들이 시도되고 있으나, 당장 2016년에 민간 투자가 활성화되는 어려울 전망이다.

**주요 공공기관 부채 문제 지속, 신규 발주 제약 예상**

공공기관 역시 2016년에 투자를 늘리기 어려운 상황이다. 무엇보다 공공기관의 부채 문제가 여전히 현재 진행형이다. 공공기관의 부채는 2007년 이후 2배로 급증했는데, 2010년 이후 정부의 부채 규모를 초과했다. 2013년 이후 정부가 공공기관의 부채를 적극 관리하기 시작한 결과, 공공기관의 부채는 더 이상 증가하지 않고 횡보세를 보이고 있다. 그러나 부채 규모 자체는 여전히 매우 큰 상황이다. 30대 공공기관의 부채 규모가 2013년 이후 소폭 감소했지만, 여전히 370조원을 상회하고 있다.

더구나 주요 공공기관들은 2015년에 정부의 확장적 재정 정책에 부응하기 위해 신규 공사 발주를 일시적으로 증가시켰다. 신규 공사 발주가 많은 9개 공공기관들의 2015년 발주 계획을 살펴보면, 발주 금액이 전년 대비 약 15% 증가했다. 결국 공공기관 부채 문제의 지속, 2015년 일시적인 공공기관 신규 발주 증가 등을 감안할 때 2016년 공공기관의 신규 공사 발주는 감소할 것으로 예상된다.

구체적으로 2015년에는 발전 플랜트를 비롯해 공공기관의 대형 토목공사 발주가 많았는데, 2016년에는 토목공사를 중심으로 공공기관의 발주가 감소할 것으로 예상된다.

**수도권 민간 주택 수주 감소하나 수주액 자체는 양호할 듯**

2016년 건설경기를 전망함에 있어서 핵심적인 쟁점 요인 중 하나는 2015년 호조세를 보인 민간 주택 수주가 2016년에는 어떤 모습을 보이겠느냐 하는 것이다. 2015년 민간 주택 수주의 호조세는 수도권이 주도했다. 주택 수주에 직접적인 영향을 미치는 민간 주택 공급 여건이 수도권의 경우 2016년에도 비교적

양호한 것으로 판단된다. 긍정적 요인을 살펴보면, 신규 입주 물량 부족 지속, 기존에 발표된 시장 활성화 대책 유지, 전세가 상승, 4월 총선 등이 있다.

이 중에서도 신규 입주 물량 부족이 무엇보다 2016년 수도권 신규 주택 공급 여건에 긍정적 영향을 가장 크게 미칠 것으로 예상된다. 2013년 매우 부진했던 수도권의 신규 입주 물량은 2014년 이후 소폭 증가했으나, 입주 물량 자체는 10만호를 조금 상회하는 수준으로 여전히 부족한 수준이다. 특히, 서울의 경우 2014~16년 동안 지속해 신규 입주 물량이 감소하면서 입주 물량 자체가 역대 최저 수준이다. 결국 금리 인상, 가계부채 관리 대책 시행, 7월 말 이후 LTV/DTI 규제 완화 종료 가능성 등의 부정적 요인이 있지만, 신규 입주 물량 부족이라는 긍정적 요인이 수도권 신규 주택 공급 시장을 양호하게 떠받칠 전망이다. 다만, 서울과 달리 수도권 외곽의 경우 신규 입주 물량이 소폭 증가하고, 준공 후 미분양 주택도 쌓여 있다는 점에서 수도권 신규 주택 공급 여건은 국지적으로 차등화된 모습을 보일 전망이다.

결국 수도권의 민간 주택 수주는 2016년에도 양호한 모습을 보일 것으로 예상된다. 다만, 호조세를 보인 2015년에 비해서는 다소 감소할 것으로 예상된다. 건설사들이 향후 주택경기를 불확실하게 보고 주택 수주를 2015년에 조기에 인식하고 주택 공급을 서둘렀기 때문이다.

#### 지방의 민간 주택 수주, 본격 감소세로 전환될 전망

한편, 지방의 경우에는 부정적 요인이 더 많은 상황이다. 2011년 이후 주택가격 증가세가 지속되었고, 2014년 이후에는 신규 입주 물량마저 역대 최고 수준

을 지속하고 있다. 정부의 시장 활성화 정책 기조 유지, 4월 총선 등의 긍정적 요인에도 불구하고, 신규 주택 공급 여건이 2016년부터는 악화될 것으로 보인다. 특히 신규 입주 물량 변동과 신규 주택 공급 여건 변동 간의 시차를 살펴보면, 기존에 약 2년 정도 시차가 존재했다.<sup>1)</sup> 따라서 2014년부터 지방의 신규 입주 물량이 급증한 것을 감안하면, 2016년부터 지방의 신규 주택 공급 여건은 악화될 가능성이 크다. 특히 하반기 이후 지방 신규 주택 공급 여건이 본격적으로 악화될 것으로 예상된다. 단, 혁신도시 호재 지역은 좀 더 신규 주택 공급 여건이 양호할 전망이다. 결국 지방의 민간 주택 수주는 2016년에 감소세로 전환될 전망이다. 한편, 주택 기성 및 주택 투자의 경우에는 선행지표인 주택 수주가 2015년 호조세를 보임에 따라 2016년에도 증가세를 이어갈 전망이다.

#### 민간 비주거 건축 및 토목 수주 소폭 회복 예상

마지막으로, 2016년 민간 비주거 건축 및 토목 수주는 소폭 회복세를 보일 것으로 예상된다. 그동안 민간 비주거 건축 및 토목 수주의 흐름은 거시경제가 좌우해 왔는데, 각 기관의 전망치를 살펴보면, 2016년 국내 경제 성장률은 약 3%를 달성할 것으로 전망된다. 전년보다 성장률이 소폭 확장된 전망이다. 결국 2015년 들어 회복세를 보이고 있는 민간 비주거 건축 및 토목 수주는 2016년에도 회복세를 이어갈 전망이다.

특히, 2015년에 민간 비주거 건축 수주가 저금리 영향으로 호조세를 보였는데, 2016년에도 기준금리는 소폭 인상에 그치면서 저금리 기조가 이어질 것으로 예상돼 민간 비주거 건축 수주에 긍정적 영향을 미

1) 2009년 지방의 신규 입주 물량이 하락했고, 2년 후인 2011년부터 지방의 신규 주택 공급 여건이 본격적으로 개선되기 시작했다.

2016년 국내 건설 수주 전망

구분	2013			2014			2015			2016(e)
	상반기	하반기	연간	상반기	하반기	연간	상반기	하반기	연간	연간
건설 수주액(조원, 당해 연도 가격)										
공공	15.0	21.1	36.2	21.7	19.0	40.7	23.4	20.9	44.3	41.8
민간	24.1	31.0	55.1	28.0	38.8	66.7	50.5	42.8	93.3	81.2
토목	14.1	15.8	29.9	18.0	14.7	32.7	22.0	15.3	37.3	35.4
건축	25.0	36.4	61.4	31.6	43.1	74.7	51.9	48.4	100.3	87.6
주거	10.8	18.5	29.3	16.2	24.9	41.1	30.7	30.8	61.4	48.1
비주거	14.2	17.9	32.1	15.4	18.2	33.7	21.2	17.6	38.8	39.5
계	39.2	52.2	91.3	49.7	57.8	107.5	73.9	63.7	137.6	123.0
증감률(% , 전년 동기 대비)										
공공	-1.4	12.3	6.1	44.4	-10.0	12.6	8.1	9.6	8.8	-5.7
민간	-39.0	11.3	-18.2	15.9	25.1	21.0	80.5	10.5	39.8	-12.9
토목	-34.0	10.5	-16.2	27.4	-6.6	9.4	22.1	4.2	14.1	-5.1
건축	-25.1	12.2	-6.7	26.5	18.4	21.7	64.1	12.2	34.2	-12.6
주거	-37.6	8.9	-14.6	49.6	34.8	40.3	89.5	23.5	49.5	-21.7
비주거	-11.6	15.9	1.9	8.9	1.5	4.8	37.5	-3.3	15.4	1.7
계	-28.6	11.7	-10.0	26.8	10.8	17.7	48.8	10.2	28.0	-10.6

주 : 2015년 하반기 및 2016년은 한국건설산업연구원 전망치임.

자료 : 대한건설협회.

칠 전망이다. 다만, 중국의 성장세 둔화, 미국의 금리 인상, 유로존 리스크 등 대내외 경제 불확실성이 존재함을 감안할 때 수주 회복세는 완만한 회복세에 그칠 전망이다. 민간 비주거 건축 수주가 이미 2015년에 호조세를 보였다는 점도 2016년 회복세가 전년 대비 둔화될 가능성이 큰 이유다.

**내년도 국내 건설 수주, 올해 대비 10.6% 줄어들텐다**

이상에서 살펴본 전망의 주요 쟁점 요인과 건설 관련 지표들의 장기 추세 분석에 근거하여 전망한 결과, 2016년 국내 건설 수주는 전년 대비 10.6% 감소한 123조원을 기록할 전망이다. 2015년의 국내 건설 수주 호조세로 인해 전년 대비 10.6% 감소하지만, 수주액 자체는 비교적 양호한 편이다.

발주 부문별로는 민간 수주가 전년 대비 12.9% 감소한 81.2조원을 기록할 전망이다. 일부 회복된 거시

경제와 대기업 설비투자 증가에 힘입어 민간 토목 수주와 비주거용 건축 수주가 소폭 증가하겠으나, 주택 수주가 큰 폭으로 감소해 전년 대비 수주액이 감소할 전망이다. 민간 주택 수주가 큰 폭으로 감소하는 이유는 지방의 신규 주택 공급 여건이 악화된 점도 있지만, 무엇보다 건설사들이 신속히 주택사업을 추진하기 위해 2015년에 미리 주택 수주를 인식하였기 때문이다. 다만, 민간 수주액 자체는 81.2조원을 기록해 2007년의 90.8조원, 2015년의 93.3조원에 이어 역대 세 번째를 기록하며 양호할 전망이다.

공공 수주는 토목 수주 감소의 영향으로 전년 대비 5.7% 감소한 41.8조원을 기록할 전망이다. 공공 토목 수주는 2015년에 비해 대형 토목공사 발주 부진, 정부 SOC 예산 감소 등의 영향으로 전년 대비 감소할 전망이다. 다만, 수주액이 양호했던 2015년 대비 감소하는 것으로 공공 토목 수주액 자체가 부진한 것은

2016년 건설투자 전망

(단위 : 조원, 전년 동기비 %)

구분	2012			2013			2014			2015			2016(e)
	상반기	하반기	연간	상반기	하반기	연간	상반기	하반기	연간	상반기	하반기	연간	연간
건설투자	86.70	99.40	186.11	91.59	104.74	196.33	93.28	105.11	198.39	94.36	111.74	206.1	213.32
증감률	-3.2	-4.6	-3.9	5.6	5.4	5.5	1.8	0.4	1.0	1.2	6.3	3.9	3.5

주 : 2015년 하반기 및 2016년은 한국건설산업연구원 전망치, 건설 투자액은 2010년 연쇄가격 기준임.  
 자료 : 한국은행, 「국민계정」 각 연호.

아니다. 상반기 총선 실시 영향으로 상반기에 비해 하반기가 상대적으로 좀 더 부진할 것으로 예상된다. 공공 건축 수주는 전년도 기저효과로 소폭 증가할 전망이다.

공종별로는 토목 수주가 공공 토목 수주 감소의 영향으로 전년 대비 5.1% 감소할 전망이다. 건축 수주도 전년 대비 12.6% 감소할 전망이다. 세부적으로 주택 수주가 민간 주택 수주의 급감 영향으로 전년 대비 21.7% 감소할 전망이다. 비주거 건축 수주는 민간부분의 완만한 회복세에도 불구하고, 공공부분이 부진해 전년 대비 1.7% 증가에 그칠 전망이다.

**내년도 건설투자, 전년 대비 3.5% 증가 전망**

한편, 2016년 건설 투자는 전년 대비 3.5% 늘어나 증가세를 이어갈 전망이다. 2014년에 회복세를 시작한 건설 투자의 선행지표인 건설 수주가 2015년에는 증가세가 확장되어 호조세를 보이면서, 2016년 건설 투자에 긍정적 영향을 미칠 전망이다. 특히, 민간 주택 수주를 중심으로 2015년에 호조세를 보인 건축 수주가 2015년에 이어 2016년 건설 투자에도 가장 큰 긍정적 영향을 미칠 전망이다. 다만, 2016년 정부 SOC 예산이 2015년 본예산 대비 6% 감소하고, 2015

년 추경 예산까지 포함할 경우 약 11% 감소함에 따라 토목 투자가 감소해 전체 건설 투자의 증가세를 위축시킬 전망이다.

**주택 편향의 단기 호황 국면 감안해 사업 및 경영 체질 개선해야**

결국 건설경기는 2016년에도 상승세를 이어갈 전망이다. 다만, 건설경기 선행지표인 국내 건설 수주가 2015년에 역대 최고치를 경신한 이후 2016년에는 다시 하락세를 보일 것으로 전망된다. 건설경기 호황 국면이 민간 주택부분 회복에 과도하게 의존한 결과, 호황 국면은 비교적 단기간에 끝날 전망이다. 향후 건설경기가 빠르게 침체 국면에 재진입하지 않도록 정책적 관리가 필요하다.

건설기업의 경우 현재 건설경기 호황 국면이 비교적 짧게 끝난다는 점을 감안해 신속한 대응이 필요하고, 불확실성 요인에 대한 모니터링과 함께 리스크 관리도 필요하다. 무엇보다 기존 연구<sup>2)</sup>에 의하면 2020년을 전후해 국내 건설산업의 패러다임 변화가 예상된다. 이 점에서 짧은 호황기 중에 향후 건설산업 패러다임 변화에 대비한 사업 및 경영 체질의 개선이 중요할 것으로 판단된다. CERIK

2) 이홍일 외, '국내 건설투자 증장기 변화 추이 전망', 2014. 7. 한국건설산업연구원.