

건설정책저널

통권 제32호
RICON Magazine

2019년 건설·부동산 경기 전망 및 이슈



C / o / n / t / e / n / t / s

Focus 2019년 건설·부동산
경기 전망 및 이슈

2018년 12월 발행
(통권 제32호)
발행인 김영윤
편집인 서명교
발행처 (재)대한건설정책연구원
www.ricon.re.kr
서울특별시 동작구 보라매로5길 15, 13층
(신대방동, 전문건설회관)
Tel. (02)3284-2600
Fax. (02)3284-2620
기획 / 홍성진 책임연구원, 김정주 연구원
편집·인쇄 / 경성문화사
Tel. (02)786-2999



건설정책저널

“2019년 건설·부동산 경기 전망 및 이슈”

통권 제32호

Intro

“2019년 건설·부동산 경기 전망 및 이슈”	2
---------------------------	---

논단

2019년 건설경기 전망 및 시사점(전문건설업을 중심으로) (건설정책연구원 경제금융연구실 박선구 연구실장)	4
2019년 해외건설 수주 전망 (한국수출입은행 해외경제연구소 강정화 선임연구원)	13
2019년 주택시장 전망 (주택산업연구원 김덕례 주택정책연구실장)	22
오피스 시장 동향 및 전망 (NH농협리츠운용 경영전략본부 김동중 팀장)	31

이슈&포커스

2019년 건설산업의 주요 이슈 (건설정책연구원 경제금융연구실 이은형 책임연구원)	40
인프라 시스템 해외 수출 확대를 위한 일본 정부의 전략 (건설정책연구원 미래전략연구실 조재용 선임연구원)	48
신용평가 등급에 따른 건설공사 하도급대금 지급보증 면제 제도 개선의 필요성 (건설정책연구원 산업혁신연구실 박승국 연구실장)	57
아파트 리모델링 사업의 현황과 과제 (건설정책연구원 미래전략연구실 정대운 연구원)	64

건설동향

2019년 국토교통부 예산(총지출 기준) 43.2조원 확정(국토교통부 주택기금과)	76
현대경제연, “건설업 장기 불황 리스크 선제관리 필요”(대한전문건설신문)	80
건설경제산업학회, 내년 건설산업 정책이슈 6가지 제시(대한전문건설신문)	82

건설정보체크

‘현장별 보증제 도입 등 보증제도 개선방안’ 리뷰 발간	86
‘남·북한 인프라 건설협력사업 추진 전략’ 보고서 발간	88

연구원 소식

‘공공 공사기간 합리화 방안’ 세미나 개최	92
‘2019 건설경기전망’ 세미나 개최	94

INTRO

“2019년 건설·부동산 경기 전망 및 이슈”



INTRO

“2019년 건설·부동산 경기 전망 및 이슈”

한국은행이 2019년 경제성장률을 2.7%, 연간 취업자 수 증가 규모를 16만명으로 전망하는 등 많은 전문가 및 연구기관은 2019년 한국경제를 2%중반의 저성장을 지속하면서 소비·투자·고용이 악화될 것으로 내다보고 있습니다.

이러한 상황에서 국회는 2018년 12월 7일(금), 8일(토)에 열린 제364회 정기국회에서 2019년도 예산안을 469조 5,752억원으로 확정하였습니다. 이 가운데 SOC 예산은 19조 8,000억원으로 편성됐습니다. 이는 올해 예산(19조원)보다 0.8% 증가된 것으로 정부가 제시했던 예산안 18조 5,000억원에 비해서도 1조 3,000억원이 증가하였습니다.

정부는 17일 ‘확대경제장관회의’에서 발표한 ‘2019년 경제정책방향’에서 8조6천억원의 지역밀착형 생활 SOC 사업을 1분기 확정하고 사업 착수비용 지원 등 패스트트랙으로 조기 사업 착수에 나서기로 했습니다. 또한 공공임대주택의 공급물량도 8000호로 확대추진하기로 하였습니다.

이렇듯 건설산업은 일자리 창출과 경상수지 개선의 핵심 요소이기 때문에 건설부문의 투자 규모는 매우 중요하다고 할 것입니다. 그러나 최근 몇 년 동안 SOC 투자의 축소 기류가 팽배한 상황에서 건설수주, 건축허가 및 착공면적 등 대표 선행변수 및 건설투자, 건설기성 등 동행지표들까지 하락세를 보여주고 있습니다.

건설투자는 단순히 건설산업의 성장과 연결된 것이 아니라 우리나라 경제·사회적 이슈와 직결됩니다. 주택 공급과 국민의 안전 문제가 대표적인 예라고 할 것입니다. 주택 공급의 경우 정부의 9·13 부동산 대책과 금리 인상 등이 복합적으로 작용하면서 ‘주택 가격의 안정화’ 추세에 있지만, 주택 가격은 소비, 주거, 조세 등의 다양한 측면에서 국민은 민감하게 반응합니다. 국민 안전의 경우 최근 강릉선 KTX 탈선, 백석열 열수송관 파열 사고 등이 그 반증이라고 할 것입니다. 이 밖에 해외건설 수출, 부동산 정책, 건설분야의 공정질서, 건설기술 혁신을 통한 건설산업의 혁신 등과도 밀접한 관련이 있습니다.

이에 따라 객관적인 건설·부동산 시장 전망과 함께 관련 이슈 리포트가 정부, 산업계, 국민에게 공유되어야 합니다.

이를 위하여 건설정책저널 통권 제32호에서는 “2019 경기전망 및 정책 이슈 특집”으로 구성하였습니다. 2019년 시장전망(건설·주택·오피스시장 전망) 및 건설정책 이슈에 대한 전문가의 논단과 함께 국토교통부 등 유관기관의 동향, 연구원의 보고서, 소식 등을 소개하고자 합니다.

건설정책저널이 수록하고 있는 건설·주택 분야의 경기 전망 및 정책 이슈가 정부가 최우선시 하고 있는 경제 및 일자리, 나아가 산업 혁신에 도움이 될 수 있기를 기대하며, 건설정책저널 제32호(2019년 건설·부동산 경기 전망 및 이슈)에 도움을 주신 많은 전문가분께 감사를 드립니다.

논단

특집

"2019년 건설·부동산 경기 전망 및 이슈"

- ⚙ 2019년 건설경기 전망 및 시사점(전문건설업을 중심으로)
(건설정책연구원 경제금융연구실 박선구 연구실장)
- ⚙ 2019년 해외건설 수주 전망
(한국수출입은행 해외경제연구소 강정화 선임연구원)
- ⚙ 2019년 주택시장 전망
(주택산업연구원 김덕례 주택정책연구실장)
- ⚙ 오피스 시장 동향 및 전망
(NH농협리츠운용 경영전략본부 김동중 팀장)



2019년 건설경기 전망 및 시사점¹⁾-전문건설업을 중심으로

박선구

대한건설정책연구원 경제금융연구실 연구실장
parksungu@ricon.re.kr

적 역할을 맡고 있는 전문건설업체, 건설자재 및 장비업체 등의 향후 경영계획 수립에 도움이 될 수 있기를 기대한다.

I. 들어가며

2015년부터 2017년까지 건설관련 주요 지표는 역대 최고치를 기록하며 국내 경제성장과 고용증가를 견인하여 왔다. 건설투자 증가율은 2015년 6.6%, 2016년 10.3%, 2017년 7.6%를 기록하면서 경제성장 기여율이 50%에 육박하였고, 건설업 취업자수 역시 타 산업 군에 비해 큰 폭으로 증가하였다. 그러나 2017년부터 건설수주, 건축허가 면적 등 선행지표들의 감소세가 뚜렷하게 나타나기 시작했고, 2018년에 들어서는 건설기성, 투자 등 동행지표들까지 하락세를 보여주고 있다.

경기변동 주기에 있어 건설경기는 수축국면에 들어선 것으로 보이며, 건설 선행지표는 침체기, 동행지표는 후퇴기에 진입한 것으로 판단된다.

본고에서는 그간 건설업 주요 지표의 동향과 흐름을 살펴보고, 이를 바탕으로 2019년 건설경기를 전망한다. 건설경기 전망은 한국은행 등 타 기관과의 비교 등을 위해 건설수주와 건설투자에 대하여 실시하며, 중소건설업체가 다수를 차지하는 전문건설업을 대상으로도 도급별(원/하도급) 및 업종별로 계약액(수주)을 전망해 보고자 한다.

본 전망자료가 건설기업 특히, 건설현장의 중추

II. 건설경기 동향 및 전망

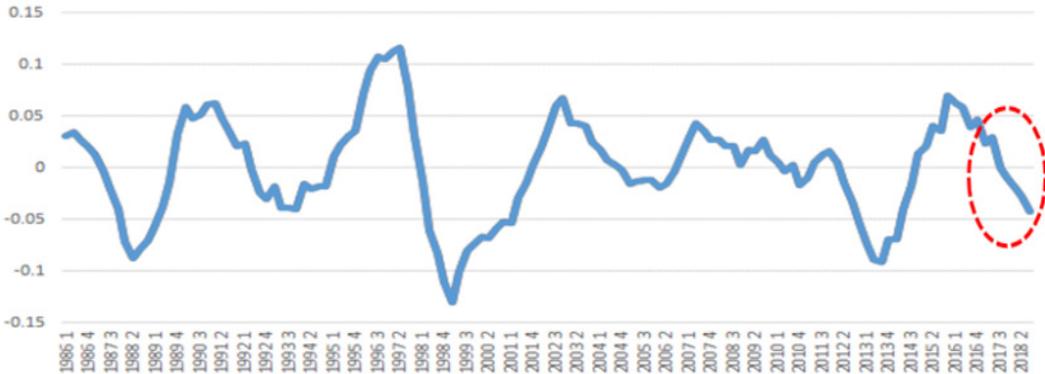
1. 건설수주

건설수주는 2015년에서 2017년까지 3년 연속 160조원 수준을 기록하며, 역대 최고치를 경신하였다. 이 기간 건설수주의 증가는 민간부문과 건축부문의 폭발적 성장세에 기인했다. 다만, 건설수주는 2017년 하반기부터 줄어들기 시작하여 2018년 들어 감소세가 확대되고 있다. 2018년 3분기까지 건설수주는 전년동기 대비 7.5% 감소하였고, 2018년 하반기 들어 감소폭과 속도가 확대되고 있어 건설경기 경착륙에 대한 우려가 커지고 있는 상황이다. 과거 순환주기 국면상 침체국면은 3년 이상 지속되는 경우가 많아 긍정적인 외부충격이 없다면 최소 2019년까지 건설수주의 위축이 예상된다.

1) 본고는 2018년 11월 28일에 개최된 대한건설정책연구원의 '2019년 건설경기 전망' 세미나 자료를 기초로 수정, 보완하여 작성하였음.



그림 1 | 건설수주액 순환주기(HP필터)



주: 건설수주액 계절조정 및 이동평균
 자료: 한국은행

특히, 그간 건설수주 증가 요인으로 작용했던 주거용 건축부문의 수주물량 감소가 상당하다. 주거용 건축부문은 2016년 하반기부터 선행지표인 허가면적, 착공면적 등이 감소세를 보이며 둔화되고 있다²⁾. 향후 정부의 주택가격 안정화 정책, 가계부채 억제책이 지속적으로 시행될 가능성이 크고, 금리인상 등에 따라 주택수요가 위축될 경우 주거용 건축의 감소는 더욱 가속화될 가능성이 있다. 또한 그간 비교적 안정적인 증가세를 보이던 비주거용 건축부문 역시 공급이 상당기간 누적되어 감소세로 돌아설 가능성이 상당하다³⁾. 최근 상가와 오피스의 공실률도 증가추세에 있어 2019년 비주거용 건축은 부진이 예상된다. 반면, 2018년

토목부문의 수주는 일부 증가하였다. 이는 민간 토목시장인 발전부문, 기계설치 등이 큰 폭으로 증가했기 때문이다. 그러나 건축부문의 감소세가 토목부문의 증가세에 비해 상당히 컸기 때문에 2018년 건설수주는 전체적으로 부진할 것으로 판단된다.

이러한 점을 종합하면 2018년 건설수주는 2017년 대비 7% 가량 감소한 148.8조원 예상된다. 2019년 국내 건설수주는 2018년에 비해 감소세가 심화되어 137조원 수준으로 떨어질 것으로 전망된다⁴⁾. 2019년 건설수주는 민간 건축부문의 부진이 주요 요인으로 작용할 것으로 판단된다. 반면, SOC 예산증액 기대감, 생활 SOC 확대, 수도권 철도사업 발주 기대 등으로 공공과 토목부문의 수주는 증가할 것으로 보이나, 전체 건설수주를 반전시킬 수준은 아닌 것으로 판단된다.

2) 주거용 건축허가면적은 '15년 40.3%로 크게 증가한 이후 '16년 -8.3%, '17년 -10.4%, '18년 9월 -15.9%로 연속 감소하고 있음. 또한 주거용 건축물 착공면적 역시 '16년 -9%, '17년 -21.6%, '18년 8월 -10.9%로 지속적으로 줄어들고 있음.
 3) 오피스텔 입주물량은 2016년 이전에는 연간 4만호 수준이었으나, '17년 4.8만호, '18년 7.3만호, '19년 6.8만호 등으로 공급이 충분히 이루어졌음.

4) 한국건설산업연구원의 경우 2019년 건설수주액을 135.5조원으로 전망하고 있음.

표 1 | 2019년 건설수주 전망

구분	2016년	2017년	2018년(E)			2019년(E)	
			상반기	하반기(E)	연간(E)		
발주자별	공공 (6.0%)	47.4조원 (-0.3%)	47.3조원 (-21.7%)	17.2조원 (-1.2%)	24.9조원 (-11.0%)	42.1조원 (9.7%)	46.2조원 (-14.9%)
	민간 (3.7%)	117.5조원 (10.4%)	113.1조원 (-8.2%)	54.2조원 (-9.7%)	52.5조원 (-15.8%)	106.7조원 (-12.9%)	90.8조원 (-7.9%)
공종별	토목 (-16.0%)	38.2조원 (12.6%)	42.2조원 (-6.7%)	21.4조원 (-9.7%)	24.5조원 (-15.8%)	45.9조원 (8.8%)	48.2조원 (-13.7%)
	건축 (12.6%)	126.7조원 (4.4%)	118.2조원 (-2.7%)	50.0조원 (-9.2%)	52.9조원 (-5.3%)	102.9조원 (-7.2%)	88.8조원 (-7.9%)
합계	164.9조원 (4.4%)	160.4조원 (-2.7%)	71.4조원 (-9.2%)	77.4조원 (-5.3%)	148.8조원 (-7.2%)	137.0조원 (-7.9%)	

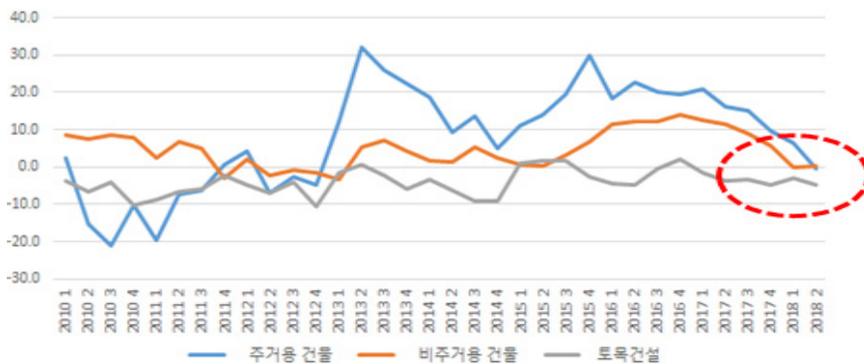
2. 건설투자

건설투자는 2013년 이후 호조세를 유지하며, 2017년까지 지속적으로 증가하였다. 2017년 건설투자액은 251.1조원으로 금액기준 역대 최고치 기록하였다. 그러나 2018년 들어 건설투자는 3분기까지 177.7조원을 기록하며 전년동기 대비 3.2% 감소하였다. 2018년 들어 건설투자는 주거용, 비주거용 건물, 토목건설 등 쏠 부문이 부진한 상황이다. 건설투자의 순환변동 역시 하락세로 전환하여 2018년 이후 심화되고 있는 양상이다.

2000년 이후 건설수주와 건설투자의 시차는 최소 2분기에서 최대 6분기 수준임을 감안하면 건설투자는 최소 2020년까지 감소가 예상된다.

2018년 건설투자는 2.7% 감소할 것으로 예상되며, 하반기 감소폭이 크게 확대될 것으로 전망된다. 토목건설 부문이 2010년 이후 지속적으로 부진한 가운데, 주거용, 비주거용 부문 역시 하락세로 전환되었다. 특히, 주거용 건물의 경우 2013년 이후 5년 만에 성장률이 마이너스로 전환되었다.

그림 2 | 공종별 건설투자 증가 추이



자료: 한국은행



건설투자의 순환변동 역시 하락세로 전환하여 2018년 이후 심화되고 있는 양상이다. 2000년 이후 건설수주와 건설투자의 시차는 최소 2분기에 서 최대 6분기 수준임을 감안하면 건설투자는 최소 2020년까지 감소가 예상된다.

2018년 건설투자는 2.7% 감소할 것으로 예상되며, 하반기 감소폭이 크게 확대될 것으로 전망 된다.

2019년 역시 건설투자는 전년대비 2.8% 감소할 것으로 보인다. 건축부문 투자가 크게 줄어들고, 토목투자는 일부 증가하여 소폭이나마 완충 역할을 할 것으로 판단된다.

실제로 한국은행과 연구기관들은 2019년 건설 투자를 부정적으로 전망하고 있다. LG경제연구원 만이 1%대의 감소를 전망하고 나머지 모든 기관들은 2% 이상의 감소세를 예상하고 있는 상황이다.

표 2 | 2019년 건설투자 전망

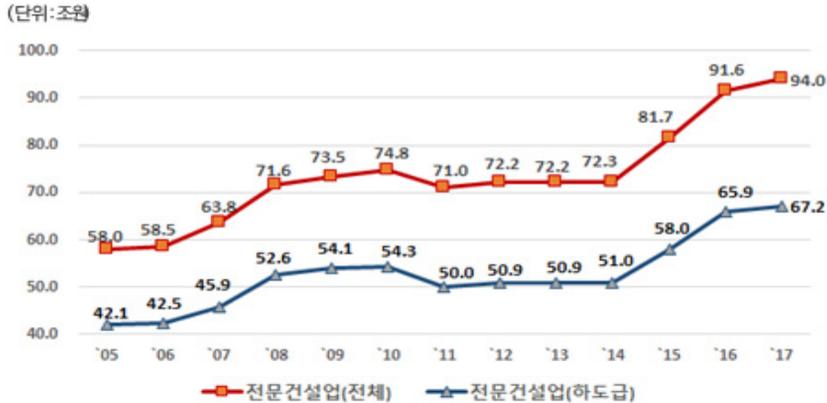
구 분	2017년	2018년			2019년(E)
		상반기	하반기(E)	연간(E)	
한국은행(10월)	7.6%	-0.1%	-4.3%	-2.3%	-2.5%
현대경제연구원(9월)	7.6%	-0.1%	-1.1%	-0.6%	-2.7%
LG경제연구원(9월)	7.6%	-0.1%	-1.5%	-0.8%	-1.4%
국회예산정책처(10월)	7.6%	-0.1%	-	-1.5%	-2.4%
한국건설산업연구원(11월)	7.6%	-0.1%	-4.6%	-2.5%	-2.7%
대한건설정책연구원(11월)	7.6%	-0.1%	-5.0%	-2.7%	-2.8%

자료: 각 기관 전망자료

3. 전문건설업

전문건설업은 건설산업의 전문화, 분업화로 인해 2000년대 중반까지 성장세를 지속했으나, 2010년 을 기점으로 성장세가 둔화되었다. 그러나 2015년 부터 건설시장 호조로 계약액이 다시 크게 증가하였 다. 2017년 전문건설업 계약액은 94조원으로 역대 최고액을 기록하였다. 그러나 2018년 건설수주, 건 설투자가 줄어들고 있어 전문건설업 계약액 역시 감소가 불가피할 것으로 판단된다.

그림 3 | 전문건설업 연도별 계약액 추이

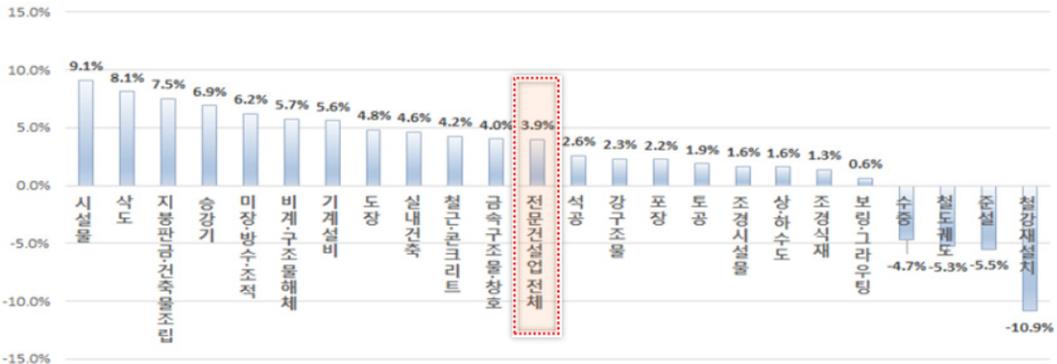


자료: 대한전문건설협회

한편, 최근 10년간(2007년~2017년) 전문건설업의 연평균성장률(CAGR)은 3.9%로 분석되었다. 업종별 연평균성장률은 시설물유지관리업이 9.1%로 가장 높고, 다음으로 삭도(8.1%), 지붕판공(7.5%), 승강기(6.9%), 미장방수조적(6.2%), 비계구조물해체(5.7%), 기계설비(5.6%), 도장(4.8%), 실내건축(4.6%), 철근콘크리트(4.2%), 금속구조물창호(4.0%), 전문건설업전체(3.9%), 석공(2.6%), 강구조물(2.3%), 포장(2.2%), 토공(1.9%), 조정시설물(1.6%), 상하수도(1.6%), 조정식재(1.3%), 보링그라우팅(0.6%), 수형(-4.7%), 철도궤도(-5.3%), 준설(-5.5%), 철강재설치(-10.9%) 등의 순으로 나타났다. 반면, 연평균성장률이 가장 낮은 업종은 철강재설치공사사업으로 -10.9%를 나타냈으며, 다음으로 준설(-5.5%), 철도궤도(-5.3%) 등의 순으로 분석되었다.

최근의 건설경기를 반영하듯 건축위주 업종의 성장세가 높고, 토목위주 업종의 성장세는 상대적으로 부진한 것으로 나타났다. 또한 금융위기 이후 정부의 재정투자가 크게 줄어들어던 것 역시 토목위주 업종의 성장률을 낮추는 요인으로 작용하였다. 토목위주 업종인 토공, 포장, 상하수도공사 사업 등의 연평균 성장률은 전문건설업 전체 평균 성장률에 비해 하회하는 것으로 나타났다.

그림 4 | 전문건설업 업종별 연평균성장률(CAGR)



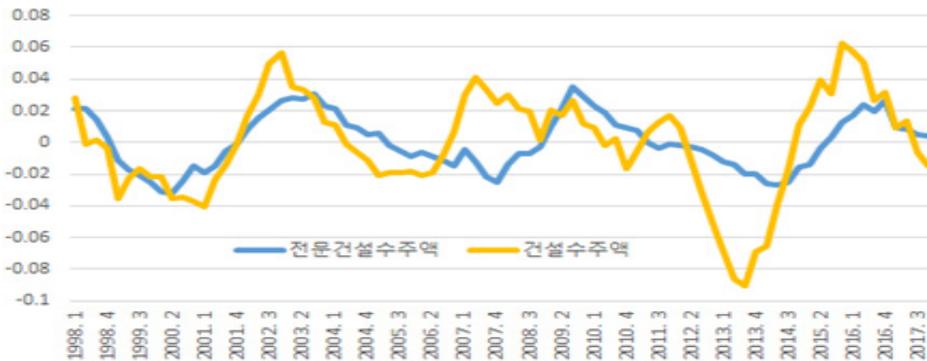
주: 2007년부터 2017년까지의 연평균성장률

자료: 대한전문건설협회



전문건설업 경기는 건설업 경기와 동행 또는 후행 관계를 보이는 경향이 많다. 일반적으로 전문건설업은 건설기성, 건설투자 지표와 동행관계를 보이며, 건설수주에 대해서는 4~5분기 후행하는 특성을 나타낸다.

그림 5 | 전문건설업과 건설수주의 순환주기(HP필터)



주: 2007년부터 2017년까지의 연평균성장률
 자료: 대한전문건설협회, 한국은행

또한 건설공사는 보증을 수반하는 경우가 대부분이기 때문에 전문건설업 계약액은 계약보증 실적과 매우 밀접한 관계를 보인다.

일반적으로 계약보증 실적은 전문건설업 계약액에 2분기 가량 후행하는 것으로 분석되었다⁵⁾.

그림 6 | 전문건설업 계약액 및 계약보증 추이



자료: 대한전문건설협회, 전문건설공제조합

5) 한편, 전문건설공제조합의 전문건설업 계약보증 점유율은 2017년 기준 73%로 추정됨(계약보증 10% 가정).



이러한 전문건설업의 특성을 바탕으로 2018년과 2019년 전문건설업 계약액을 예측한 결과, 2018년에는 2017년 대비 4.2% 감소한 90.1조원,

2019년은 2018년 대비 5.2% 감소한 85.4조원으로 전망된다. 또한 전문건설업 하도급계약액의 감소폭이 원도급계약에 비해 클 것으로 예상된다.

표 3 | 2019년 전문건설업 계약액 전망

구 분		2014년	2015년	2016년	2017년	2018년(E)	2019년(E)
도 급 별	원도급	21.3조원 (0.0%)	23.7조원 (11.1%)	25.7조원 (8.5%)	26.8조원 (4.3%)	25.8조원 (-3.7%)	24.7조원 (-4.2%)
	하도급	51.0조원 (0.2%)	58.0조원 (13.7%)	65.9조원 (13.6%)	67.2조원 (2.0%)	64.3조원 (-4.3%)	60.7조원 (-5.6%)
합 계		72.3조원 (0.1%)	81.7조원 (13.0%)	91.6조원 (12.1%)	94.0조원 (2.6%)	90.1조원 (-4.2%)	85.4조원 (-5.2%)

전문건설업 업종별 계약액 전망은 계약액 기준 2조원을 상회하는 10개 업종에 대해 실시하였다. 업종별 전망에 있어 고려된 사항은 전반적인 건설 경기와 함께 업종별 원/하도급 공사 비중, 건축 및 토목관련 여부, 공사 프로세스 상 선행/후행공종 등을 종합적으로 판단하였다. 특히, 전문건설업 개별 업종은 선행 또는 후행업종 여부에 따라 계약액의 시차가 상당히 큰 것으로 나타났다. 즉, 선행공종의 경우 건설수주와의 시차가 짧고, 후행공종은 최대 2년 이상 건설수주에 후행하는 것으로 분석되었다. 이밖에도 종합건설업의 건설수주 변화에 따른 하도급 물량 변화 패턴 등도 고려되었다⁶⁾.

2019년 전문건설업 업종별 계약액 전망은 아래 <표-4>와 같다. 2019년 전문건설업 업종별 계약액은 전체적으로 감소 추세가 이어질 것으로 보인다. 특히, 건축관련 업종과 공사프로세스상 선행공종의 부진이 심화될 것으로 판단된다. 분석결과, 시설물유지관리업을 제외하고 모든 업종의 계약액이 감소할 것으로 예상된다. 특히, 전문건설업 업종 중 규모면에서 가장 큰 비중을 차지하는 철근·콘크리트공사업의 감소폭이 가장 클 것으로 보인다. 또한 미장방수조적, 강구조물, 비계구조물해체공사업, 실내건축공사업 등의 계약액이 6% 이상 감소할 것으로 판단된다.

6) 종합건설업 건설수주 물량이 줄어들더라도 하도급 물량을 바로 감소하지 않은 특성이 있었음.



표 4 | 2019년 전문건설업 업종별 계약액 전망

구 분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년(E)	2019년(E)
철근·콘크리트	13.6조원	16.5조원	18.7조원	18.4조원	17.3조원 (-6.2%)	15.7조원 (-9.0%)
실내건축	8.3조원	9.1조원	10.8조원	11.3조원	10.8조원 (-4.6%)	10.1조원 (-6.2%)
토공	8.8조원	10.0조원	10.4조원	10.5조원	10.0조원 (-4.8%)	9.6조원 (-4.4%)
금속구조물·창호	6.0조원	7.0조원	7.8조원	8.1조원	7.8조원 (-3.8%)	7.4조원 (-5.5%)
미장·방수·조적	3.2조원	3.6조원	4.2조원	4.8조원	4.5조원 (-6.6%)	4.1조원 (-8.9%)
시설물	2.9조원	3.6조원	4.0조원	4.5조원	4.8조원 (6.6%)	5.0조원 (4.0%)
상·하수도	2.5조원	2.8조원	3.0조원	3.2조원	3.2조원 (0.8%)	3.2조원 (-1.0%)
강구조물	2.5조원	2.7조원	3.2조원	3.1조원	2.9조원 (-6.3%)	2.7조원 (-8.0%)
비계·구조물해체	1.5조원	1.9조원	2.2조원	2.3조원	2.2조원 (-3.2%)	2.1조원 (-6.9%)
조 경 식 재	1.8조원	1.8조원	2.0조원	2.1조원	2.1조원 (0.0%)	2.0조원 (-3.2%)

Ⅲ. 시사점 및 전략

2015년부터 이어진 건설업 호황국면이 마무리되며, 2019년 건설경기는 확연한 수축국면에 진입할 것으로 전망된다. 건설수주, 건축허가 및 착공면적 등 대표 선행변수는 이미 2017년부터 감소세가 이어지고 있으며, 건설투자, 건설기성, 전문건설업 계약액 등 동행지표 역시 2018년에는 하락세를 보여주고 있기 때문이다.

또한 2019년 건설경기는 대내외 경제상황 및 정책변화 등에 따라 변동성이 더욱 커질 우려가 상존한다. 부동산 안정화 정책과 가계부채억제책에 따라 주택수요가 감소할 가능성이 크며, 공급 측면 역시 충격이 확대될 우려가 상당하다. 금리 정상화에 따라 기준금리 인상이 최소 2차례 이루어질 것으로 판단된다. 이는 수요자, 공급자 모두에게 자금조달을 어렵게 만드는 요소로 작용하여 건설수요의 전반적인 위축을 가져올 가능성이 존재한다.



2019년 건설산업은 2018년에 비해 수주, 기성, 투자, 전문건설업 등 전 부문이 대체적으로 부진할 것으로 전망된다. 따라서 건설경기의 급락을 방지할 완충장치를 반드시 마련할 필요가 있다. 무엇보다도 적정수준의 SOC투자가 절대적으로 요구된다. SOC투자 확대는 건설부문의 성장만을 가져오는 것이 아니라, 우리나라 경제의 중장기 성장잠재력을 배양시키는 요소라는 인식이 필요하다. 건설부문의 수요 감소는 경제 전체에 직·간접적으로 미치는 파급효과가 산업 가운데서도 상당하며, 고용에 있어서도 부정적인 영향이 크기 때문이다.

개별 기업은 선제적 구조조정과 위험관리가 절대적으로 요구된다. 선택과 집중을 통한 기업의 생산성 제고에도 관심을 두어야 하며, 중복 면허, 연계성(시너지)이 적은 사업의 구조조정 등을 선제적으로 도모할 필요가 있다. 또한 2019년에는 건설경기 침체에 따라 수주물량 부족이 현실화되어, 기업 간 수주경쟁이 치열하게 전개될 가능성이 있다. 이러한 과정에서 저가수주 등이 만연될 가능성이 존재하기 때문에 선별 수주를 통해 수익성 중심의 내실경영을 추구해야 한다. 또한 건설경기가 불황일수록 불공정거래와 분쟁 가능성 역시 증가한다. 따라서 분쟁이 최소화될 수 있도록 준비를 철저히 해야 한다.

건설경기 하향세는 향후 몇 년간 지속될 가능성이 크다. 따라서 기존 건설시장을 대체할 수 있는 신시장과 미래 유망분야에 대한 준비 역시 필요한 시점이다. 내년에는 중동과 아시아 시장을 중심으로 해외수주 물량이 증가할 가능성이 있으므로 해외시장에 대한 관심이 필요하다. 또한 미

래 유망분야로 4차 산업혁명 접목분야 등에도 진출을 고려할 수 있을 것이다.

건설경기 급락에 대비해 정부는 시장이 연착륙될 수 있도록 정책적 방안을 강구해야 하며, 기업은 효율적 경영과 보수적 운용이 요구된다. 개별 기업마다 맞춤형 대안을 준비, 실행하여 불황에 효과적으로 대처하는 지혜를 발휘해야 한다.

참고문헌

- 1) 국회예산정책처(2018), 2019년 및 중기경제전망
- 2) 대한건설협회(2018), 주요 건설통계
- 3) 대한전문건설협회(2018), 전문건설업 통계연보
- 4) 박선구(2018), 2019년 건설산업 경기전망
- 5) 이홍일, 박철한(2018), 2019년 건설경기 전망
- 6) 한국은행(2018), 경제전망보고서
- 7) 현대경제연구원(2018), 2019년 한국경제 전망
- 8) LG경제연구원(2018), 2019년 국내외 경제전망



강정화

한국수출입은행 해외경제연구소 선임연구원
nicekang@koreaexim.go.kr

I. 들어가며

2010년 해외건설 수주액 사상 최고치인 716억 달러를 기록하면서 해외건설산업은 차세대 성장 산업으로 주목을 받았다. 2014년까지 호황을 지속하던 해외건설산업은 2015년 이후 수주액이 급감하기 시작했으며, 2017년의 경우 290억달러에 불과해 2007년 이후 최저치를 기록했다. 수주액 감소뿐만 아니라 2013년 이후 대규모 적자가 발생해 2010년대 대규모 수주가 오히려 우리기업에게 독이 된 상황이 발생 중이다.

2013년 91조원에 불과했던 국내 건설시장은 민간주택시장이 호황을 보이면서 2015년 158조 원, 2016년의 경우 사상 최대치인 165조원을 기록했으며, 2017년 역시 160조원으로 호황세가 지속되었다. 국내 건설산업이 활기를 띠면서 다행스럽게 해외건설 부분의 대규모 부실 충격을 흡수가 가능하였다.

2019년 이후 국내 건설경기 호황세가 막을 내리고 하강국면에 진입할 것으로 예상됨에 따라 일거리 확보를 위해 해외건설 수주에 대한 우리기업들의 관심이 서서히 증가할 것으로 예상된다.

본고에서는 글로벌 해외건설시장 동향 및 수주 환경을 살펴보고 이를 바탕으로 우리 기업들이 얼마나 많은 수주를 할 수 있을지 전망 해보고자 한다.

II. 해외건설 시장동향

1. 해외건설시장 현황 및 전망

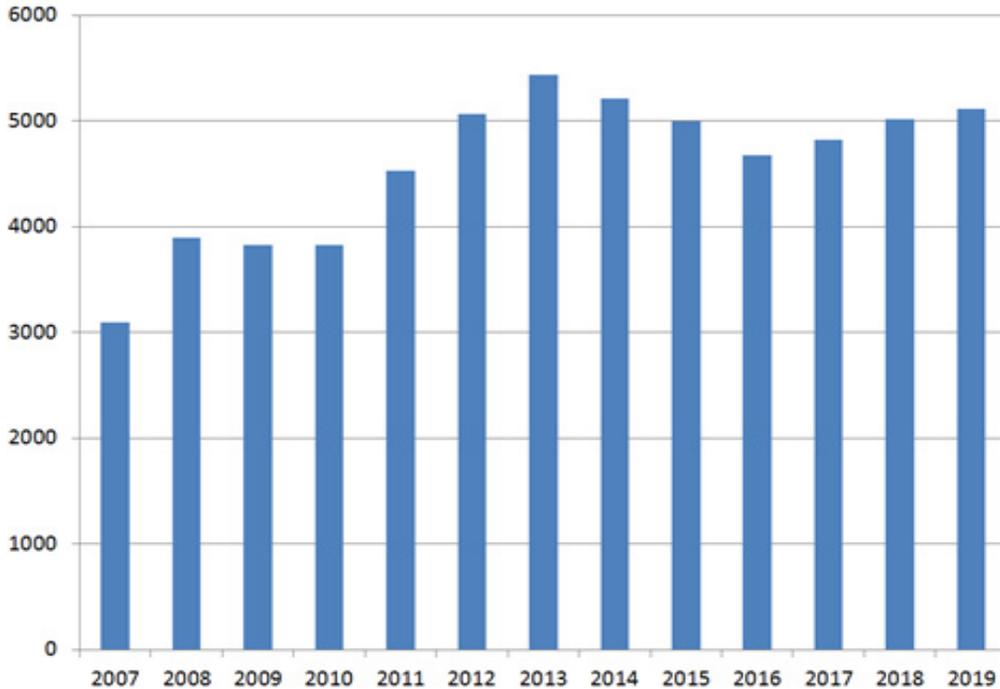
2013년 5,440억달러를 정점으로 해외건설시장은 유가하락과 함께 시장규모가 감소하다 2016년 4,681억달러를 바닥으로 반등하고 있다. 해외건설시장은 유가 등 원자재 가격변동과 밀접한 상관관계를 가지고 있어, 유가 하락에 따른 오일&가스분야 투자가 감소함에 따라 해외건설 시장도 마이너스 성장을 기록했다. 유가가 상승반전 함에 따라 해외건설시장도 2016년을 저점으로 반등하고 있으며, 2017년 시장규모는 4,824억달러로 반등했으며, 2018년 해외건설 시장규모는 5,000억달러를 회복했을 것으로 추정된다.

유가 상승, 아시아 및 미국 인프라 투자 확대로 해외건설시장은 점차 활기를 되찾을 것으로 예상된다. 유가하락으로 인해 지연되었던 중동 프로젝트가 유가상승과 더불어 발주가 예상되며, 2019년 중동 플랜트 발주액은 전년대비 20% 이상 증가할 것으로 예상된다. 여기에 아시아 인프라 개발이 본격화되어 향후 5년간 약 6조 달러 이상 아시아 인프라시장에 유입되어 해외건설시장 성장에 견인차 역할을 할 것으로 기대된다. 여기에 미국 인프라 시장 역시 노후화가 진행됨에 따라 교체 수요가 발생하고 있으며, 트럼프 행정부의 공격적인 투자 계획은 해외건설 수요 확대에 긍정적인 요인으로 작용할 전망이다. 이러한 요인들을 바탕으로 해외건설시장은 2020년까지 해외건설시장은 우호적인 시장환경이 지속될 것으로 예상된다.



그림 1 | 해외건설시장 현황 및 전망

(단위: 억달러)



자료: 대한건설협회

2. 지역 및 공종별 시장동향

2017년 지역별 해외건설시장은 북미 및 유럽 등 선진시장의 강세와 중동 및 중남미 시장 부진으로 요약할 수 있겠다. 선진국 역시 낙후된 인프라 교체 수요 및 저금리 환경에 따른 민간 주택시장이 호황을 누리고 있어 건설수요가 증가하고 있는 상황이다. 특히 미국의 경우 셰일가스 개발에 따른 오일&가스분야가 활발해 관련 건설투자가 활발한 상황이다. 2018년 중동시장은 2016년 저조했던 발주가 유가의 상승반전으로 인해 소폭

회복됐을 것으로 추정된다. 배럴당 30달러 선까지 하락했던 유가가 세계 원유 수요 증가로 70달러를 넘어서는 등 강세를 유지하고 있다. 최근 들어 유가가 하락세를 기록하고 있으나, 다시금 상승할 여지가 높아 유가에 민감한 중동발주의 경우 최근 2~3년 전 대비 증가할 여지는 충분해 2019년 중동 발주액은 900억달러에 육박할 것으로 전망된다.

아시아 지역은 아시아 건설시장의 절반 이상을 차지하는 중국 건설수요가 2015년을 기점으로 성



장단계를 지나 성숙기에 진입함에 따라 아시아 시장의 성장 동력이 약화되고 있다. AIIB 출범에 따른 아시아 인프라 건설의 활성화 및 인도 등 신흥국 성장이 아시아 시장 성장을 이끌 수 있으나, 추진 동력은 과거 대비 약할 것으로 예상된다. 하지만 인도를 중심으로 아시아 개도국 경제는 지속적으로 성장하고 있어, 건설수요 역시 여전히 양호한 상황이다. 2019년 아시아지역 해외건설 시장 규모는 2014년 수준인 1,370억달러에 근접할 것으로 예상된다.

유럽 및 북미지역의 경우 경기부양을 위한 적극적인 양적완화 정책 등으로 인해 2016년 하반기 이후 시장상황이 개선되고 있다. 하지만 최근 들어 미국을 중심으로 금리인상이 이루어지고 있으며, 브렉시트 등 유럽지역 경제 불확실성이 커지고 있어 2019년 유럽지역 건설시장규모는 900억달러 초반으로 하락할 것으로 예상된다. 이에 반해 미국은 여전히 높은 수준의 경제성장률이 유지되고 있으며, 정부 차원의 인프라 투자 확대도 예정되어 있어 2019년 북미 해외건설시장은 850억달러에 달할 것으로 전망된다.

표 1 | 지역별 해외건설 시장규모

(단위: 억달러)

구분	2014		2015		2016		2017	
	시장 규모	비중						
아시아	1,374	26.3	1,208	24.1	1,203	25.7	1,276	26.5
유럽	998	19.1	934	18.7	960	20.5	1,023	21.2
중동	790	15.2	765	15.3	840	17.9	814	16.9
북미	807	15.5	762	15.3	723	15.4	782	16.2
아프리카	709	13.6	644	12.9	515	13.1	624	12.9
중남미	533	10.2	527	10.6	337	6.6	272	5.6
기타	4	0.1	161	3.1	103	0.8	33	0.7
전체	5,215	100	5,001	100	4,681	100	4,824	100

자료: ENR

2017년 분야별 해외건설 시장규모를 살펴보면 교통분야가 1,534억달러로 전체 시장의 31.8%를 차지하고 있으며, 건축분야가 1,122억달러로 23.3%를 차지하고 있다. 교통분야 매출 증가는 전 세계적인 인프라 수요가 증가하고 있음을 나타낸다.

선진국에서는 노후화된 시설의 개보수, 개도국의 경우 경제성장은 위한 기반시설 마련 등 선진국 및 개도국 모두에서 인프라 수요가 증가하고 있어 향후 해외건설시장 성장동력으로 인프라 분야가 자리매김할 전망이다. 이에 반해 플랜트로 대표되는 석유화학의 경우 890억달러로 전년대비 14.8% 감소해 2016년 중동지역 플랜트 발주 급감의 영향을 받고 있는 것으로 추정된다. 유가가 회복되면서 관련 매



출도 증가할 것으로 예상되나, 전 세계적인 석유화학 공급과잉으로 인해 과거와 같은 매출 증가세는 어려울 전망이다.

표 2 | 공종별 해외건설 시장규모

(단위: 억달러)

	2014		2015		2016		2017	
	시장 규모	비중						
교통	1,357	26.0	1,396	27.9	1,444	30.8	1,534	31.8
석유화학	1,253	24.0	1,144	22.9	1,045	22.3	890	18.5
건축	1,167	22.4	1,068	21.4	1,014	21.7	1,122	23.3
발전	544	10.4	541	10.8	456	9.7	500	10.4
산업시설	269	5.2	206	6.0	147	3.1	192	4.0
상수	135	2.6	139	2.8	122	2.6	123	2.6
제조공장	98	1.9	108	2.2	101	2.2	97.4	2.0
하폐수	69	1.3	49.6	1.0	60	1.3	71.1	1.5
통신	67	1.3	40.5	0.8	48	1.0	50	1.0
유해폐기물	8	0.2	12.1	0.2	12	0.3	9	0.2
기타	247	4.7	298	6	232	5.0	231	4.8
합계	5,214	100	5,001	100	4,681	100	4,824	100

자료: ENR

3. 국가별 해외건설 수주현황

2012년 671억달러에 불과했던 중국의 해외건설 수주액은 2015년 937억달러, 2016년 987억달러, 2017년 1,140억달러로 급성장 중이다. 2016년 대부분의 국가 수주액이 역성장했음에도 불구하고 중국은 중동·아프리카 등 개도국 지역 수주 확대를 통해 전년대비 5.3% 성장했으며, 2017년의 경우 중동지역 매출까지 증가하면서 해외건설 시장에서 영향력이 더욱 커지고 있는 상황이다.

중국은 국영기업을 중심으로 해외수주에 박차를 가하고 있으며, 대규모 저금리 차관 제공 등 금융 지원까지 아끼지 않고 있는 상황이어서 중국건설사의 강세는 당분간 지속될 전망이다. 2013년까지 1위였던 스페인은 2014년 이후 2위를 기록하고 있으며, 2017년 매출액은 전년대비 13.5% 증가한 670억달러를 기록했다. 독일 및 영국을 제외하고 주요국 매출은 전년대비 감소한 것으로 나타났다. 이는 중국 해외건설의 매출이 과도하게 커진 영향 때문이다. 중국의 과도한 해외수주 확



대는 해외건설시장의 경쟁질서를 무너뜨리고 있는 결과를 낳고 있으며, 실제 해외 주요 건설사의 영업이익은 과거 대비 큰 폭으로 하락하고 있다. 향후 중국업체의 공격적인 수주 활동으로 인해 수주경쟁은 한층 더 치열해질 것으로 예상되며, 수주경쟁 과열은 수익 확보가 점점 더 어려울 것으로 예상된다.

2015년 4위권까지 상승했던 우리나라 해외건설 수주 순위는 2017년 6위까지 하락했으며, 주요국 중 가장 높은 매출 감소율을 기록했다. 결국 과거 대규모 적자에 따른 후유증과 국내 건설시장의 호황이 맞물리면서 해외매출액이 감소했기 때문이다. 2018년 역시 우리 기업들의 수주가 활발하지 않은 상황이어서 해외건설 매출 순위도 하락했을 것으로 추정된다.

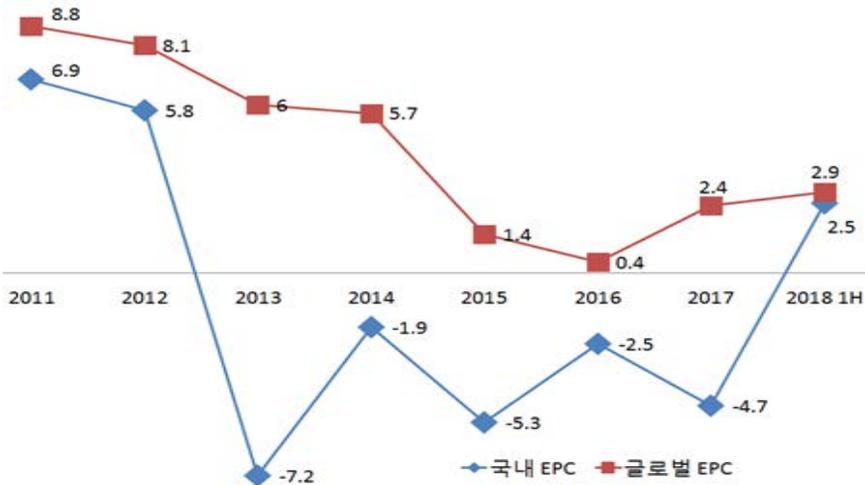
표 3 | 국가별 해외건설 매출규모

(단위: 억달러)

국가	2014		국가	2015		국가	2016		국가	2017	
	매출액 (억불)	점유율 (%)		매출액 (억불)	점유율 (%)		매출액 (억불)	점유율 (%)		매출액 (억불)	점유율 (%)
중 국	900.2	17.3	중국	937	19.3	중국	987	21.1	중국	1,140	23.6
스페인	684.1	13.1	스페인	598	12.3	스페인	590	12.6	스페인	670	13.9
미 국	594.0	11.4	미국	473	9.7	미국	419	8.9	프랑스	368	7.6
프랑스	513.7	9.8	한국	406	8.3	프랑스	417	8.9	미국	335	7.0
한 국	370.6	7.1	프랑스	346	7.1	한국	339	7.3	독일	303	6.3
독 일	338.4	6.5	독일	291	6	이태리	267	5.7	한국	257	5.3
이태리	299.2	5.7	이태리	256	5.3	터키	256	5.5	일본	253	5.2
터 키	292.8	5.6	일본	252	5.2	일본	244	5.2	터키	232	4.8
일 본	218.1	4.2	터키	226	4.6	독일	236	5.0	영국	222	4.6
오스트리아	156.2	3.0	브라질	157	3.2	영국	88	1.9	이태리	186	3.9
전 체	5,215	100	전체	5,001	100	전체	4,681	100	전체	4,820	100

그림 2 | 국내 EPC VS 글로벌 EPC사 영업이익률 현황

(단위: %)



자료: 한국신용평가, 국내 8개사(대우, 대림, 삼엔, GS, 한화, 현대엔지니어링, SK, 현대건설), 글로벌 EPC는 TR, Petrofac, Saipem, JGC, Flour, Technip

III. 해외건설 수주동향

1. 해외건설 수주현황

2018년까지 해외수주 잔고 감소에 따른 영향은 국내 주택부분 수주로 상쇄할 수 있었으나, 2019년 이후 국내 건설경기 하강에 따른 일감부족에 따른 문제가 발생할 가능성 존재한다. 2018년 국내 건설수주액은 전년대비 10% 감소한 144조원으로 예상되며, 2019년 수주액은 6% 감소한 136조원에 달해 2015년부터 저금리 기조로 인해 비정상적으로 지속돼왔던 호황이 과거 수준으로 회귀할 전망이다.

특히 과열을 보여 왔던 민간 주택시장이 금리인상 및 주택시장 규제 강화로 인해 경착륙할 가능성이

높아 국내 건설경기 약세가 뚜렷해 질 가능성이 높아지고 있다.

국내 건설시장 약세가 본격화됨에 따라 2019년 이후 국내 건설사들의 신규 수익원 확보를 위한 해외건설 수주의 필요성이 서서히 커질 것으로 예상된다. 국내 대형 9개 건설사의 수주잔고 구성을 살펴보면 2014년 전체 수주 중 해외 비중이 51%에 달했으나, 2018년 6월 기준 30%선까지 하락한 상황이다. 국내 건설사들은 2015년 이후 국내 건설시장 호황으로 인해 높은 리스크 대비 낮은 수익성 차이로 인해 해외 수주보다는 내수시장에 집중할 수밖에 없는 상황이었다. 2019년 이후 건설산업은 국내 시장 상황 악화로 인해 매출기반이 약화될 위기에 처할 가능성이 높아지고 있어 결국 신규 수주확보를 위해 해외건설 수주에 눈을 돌릴



수박에 없는 상황에 처해 있다. 2013년 이후 대규모 적자를 기록함에 따라 해외수주에 소극적일 수밖에 없었으나, 국내 건설사업의 대규모 흑자로 인해 체력을 비축한 상황이며, 유가 상승 등으로 인해 해외건설 수주환경도 개선될 것으로 예상된다.

2018년 해외건설 수주액은 전년대비 소폭 증가한 300억달러 내외를 기록할 것으로 예상된다. 2017년 해외건설 수주액은 전년대비 2.8% 증가한 290억 달러로 3년 연속 하락세를 이어오다가 반등에 성공했다. 올해도 아시아지역 수주 확대를 바탕으로 전년대비 수주액은 소폭 증가할 것으로 예상된다. 과거 해외건설 수주액의 절반이상을 차지하던 전통적인 주력 시장인 중동지역 수주가 유가 상승에도 불구하고 2018년 11월까지 전년대비

18% 감소한 86억달러에 불과한 상황이며, 이에 반해 아시아지역 수주는 29% 증가한 147억달러에

달해 주력 수주시장이 중동에서 아시아로 넘어가고 있다. 과거 유가 강세 따른 해외건설 수주 증가의 상관관계도 약화되고 있다고 할 수 있겠다. 공종별 수주액을 살펴보면 과거 수주액의 80%를 육박했던 플랜트비중은 2017년 66%, 2018년 11월 54%선까지 낮아진 상황이다. 2018년 11월까지 토목및 건축수주액은 110억달러로 전년대비 64% 증가했다. 과거 해외건설수주는 중동 플랜트 중심이었으나, 2017년 이후 서서히 아시아 토목 및 건축분야로 이동하고 있다. 이는 중동지역 플랜트 수주가 최상위 업체들도 수익을 내기 어려울 정도로 경쟁이 치열해져 새로운 수익원 발굴을 위해 우리기업들이 지역 및 공종다변화에 나서고 있는 것으로 파악된다.

표 4 | 지역별 해외건설 수주액 현황

(단위: 억달러)

지역	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 11월
중동	295	369	261	313	165	107	146	86.4
비중(%)	49.9	56.9	40.0	47.4	35.8	37.9	50.3	32.9
아시아	194	194	275	159	197	127	125	146.7
비중	32.8	29.9	42.2	24.1	42.7	45	43.1	55.9
유럽	3.7	5.3	7	67.5	9.6	6	1.3	4.8
비중	0.6	0.8	1.1	10.2	2.1	2.1	0.4	1.8
중남미	66	61.9	33.3	67.5	45	16.2	3.6	7.2
비중	11.2	9.6	5.1	10.2	9.8	5.7	1.2	2.7
아프리카	22	16.1	10.8	21.9	7.5	12.2	7	7
비중	3.7	2.5	1.7	3.3	1.7	4.3	2.4	2.6
북미	10	2.3	63.6	30	36	13.7	5.5	10.3
비중	1.7	0.4	9.8	4.5	7.9	4.9	1.9	3.9

자료: 해외건설협회

표 5 | 공종별 해외건설 수주액 현황

(단위: 억달러)

공 종	2015		2016		2017		2018 11월	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
계	697	461	606	282	624	290	515	242
토 목	70	85	53	64.4	48	51.4	44	58.0
건 축	245	71.1	201	53.3	232	24.1	223	51.7
플랜트	50	264.9	56	132.4	65	199	45	141.7
전 기	34	8.5	52	14.8	54	7.3	38	3.4
통 신	15	1.8	5	0.03	7	-0.2	5	0.2
용 역	283	30	239	16.9	218	8.4	211	7

2. 해외건설 수주전망

최근 두바이유 기준 유가가 소폭 하락하였으나, 두바이 기준으로 60달러 이상을 유지할 것으로 예상되는 가운데 그동안 지연되어 왔던 중동발주가 회복될 것으로 예상된다. 여기에 아시아지역 경제성장에 따른 인프라 수요도 증가할 것으로 예상되며, 금리 인상이 예정되어 있지만 여전히 안정적인 성장을 이어가고 있는 미국시장 역시 2019년에 순항할 것으로 예상된다. 2019년 해외건설시장은 5,000억달러를 넘어설 것으로 예상됨에 따라, 발주환경은 2018년 대비 개선될 것으로 예상된다.

2013년 이후 대규모 적자로 인해 우리기업들은 과거처럼 공격적인 수주활동이 어려운 상황이다. 발주물량은 증가하나 중국 및 인도 등 수주 경쟁자들은 더욱 늘어나, 공급과잉 상황이 발생해 발주자 위주의 시장환경이 강화될 것으로 예상된다. 결국 수주를 하나 수익성은 예전만 못한 상황이 당분간 이어질 것으로 예상된다. 2019년 우리나라 해외건설 수주액은 전년과 비슷한 300억

달러 수준을 기록할 것으로 예상된다. 우리기업들은 수익성 중심의 사업수주에 나서고 있어 과거처럼 양적 성장은 어렵지만 질적 성장은 가능할 것으로 예상된다.

2019년 건설산업은 안팎으로 어려움에 처할 가능성이 높아지고 있다. 2010년부터 2014년까지 민간부분 수주액 평균은 657조원이었으나, 2015년부터 2017년까지 평균은 1145조원으로 74% 증가한 상황이다. 저금리 기조에 따른 비정상적인 호황이 금리인상 및 경기침체로 인해 과거 수준으로 돌아갈 가능성도 배제하기 힘들다. 여기에 중국 등 후발주자의 추격과 유럽 등의 선진업체의 공격적인 가격경쟁으로 가격 대비 우수한 품질로 포지션을 해 온 우리 기업들의 가성비 모델로는 변화된 해외건설시장 환경에서 경쟁력을 갖기 힘들 전망이다.

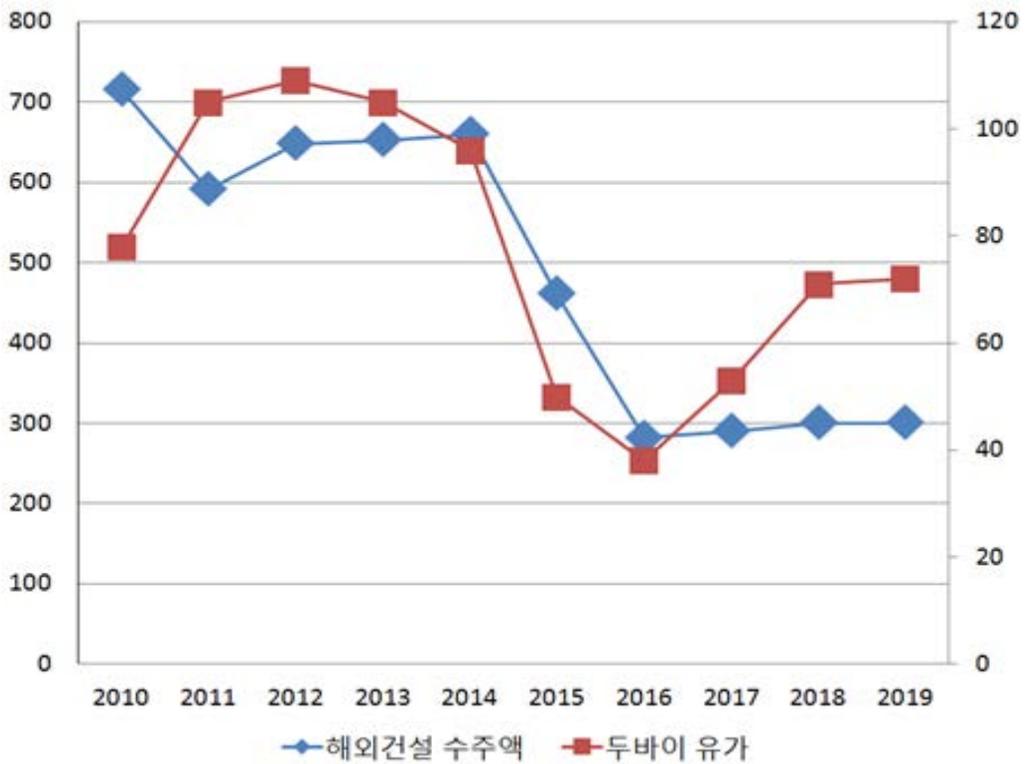
앞으로 다가올 위기를 감지하고 있고 이를 대응하기 위해선 경쟁력을 키워야 하고, 경쟁력 강



화에 대한 여러 가지 방안도 잘 알고 있다. 2019
 년은 우리가 잘 알고 있는 해법에 대한 실행력을
 높이는 무엇 보다 필요한 한해가 될 것으로 생각
 된다.

그림 3 | 해외건설 수주 현황 및 전망

(단위: 억달러)



자료: 해외건설협회, 전망치는 수출입은행

김덕례

주택산업연구원 주택정책연구실장
chldb98@khi.re.kr

1. 시작하며

IMF는 2016년 중반부터 시작된 세계경제 성장이 내년까지 지속될 것이라고 전망했다. 그러나 미국의 무역제재, 인플레이션, 금리인상과 이로 인한 개발도상국의 자금 유출은 세계경제의 하방 리스크를 키우는 요인이 될 것으로 보인다. 선진국 중에서 미국은 내년에도 탄탄한 내수에 힘입어 완전 고용상태가 유지되고 2%를 넘는 성장률이 지속될 것으로 예측되지만, 트럼프 정부의 무역 제재 조치로 올해보다 성장이 둔화할 것으로 예상된다. 유로존과 일본은 성장률이 둔화될 것으로 전망되고 있다. 중국도 미중 통상 갈등이 경제 하방압력으로 작용하면서 해외수요 감소 및 부채 해결을 위한 금융 감독규제 강화로 2017년 이후 2019년까지 경제성장률이 3년 연속 하락할 것으로 전망된다. 다만 인도는 화폐, 유통시장 개혁 등 모디 총리의 지속적인 구조개혁으로 투자가 증가하고 견조한 소비세를 유지하면서 2017년 이후 3년 연속 경제성장률이 상승할 것으로 예견된다.

이러한 세계경제 흐름에 따라 2019년 세계경제성장률은 올 해 수준으로 3.7% 상승할 것으로 전망된다.

2019년 국내경제는 통상환경 악화와 반도체 호황의 종료로 수출증가세가 둔화되면서 어려워질 것으로 보인다. 고용 둔화와 출산율 저하가 함께 진행되면서 내수 증가도 부진할 것으로 예상된다. 정부는 경기하강 위기를 극복하기 위해 내년 예산을 지난해 예산(429.0조원) 대비 9.7%가 늘어난 470.5조원으로 편성했다.

슈퍼 정부예산이다. 그러나 SOC예산은 지난해 대비 줄었기 때문에 향후 재정집행을 통한 주택·부동산경기 회복은 기대하기 어려워 보인다. 내년에는 수출도 성장세가 꺾일 것으로 보이며, 민간 소비 위축 및 건설투자 감소로 2019년 한국경제는 2.5~2.8의 경제성장률이 전망된다.

표 1 | 기관별 2019년 국내 경제성장률 전망

구분	한국은행	기획재정부	KDI	LG경제 연구원	IMF	OECD
경제성장률	2.7%	2.8%	2.7%	2.5%	2.6%	2.8%

자료 : 기관별 발표자료



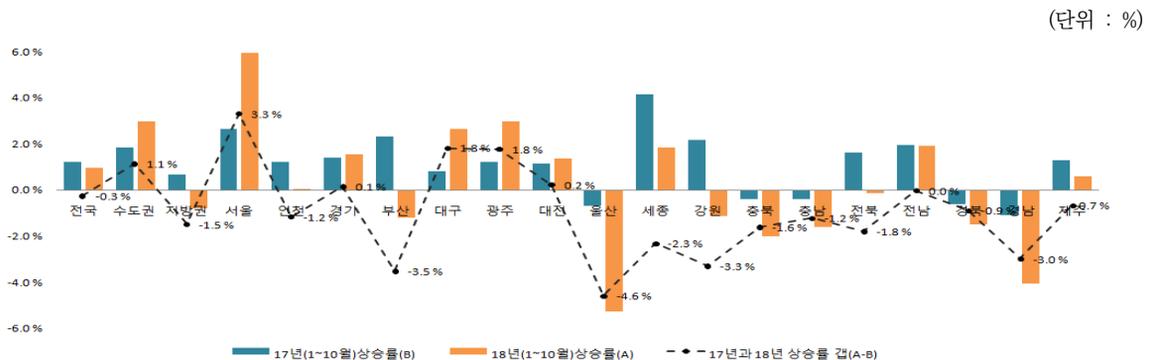
2. 2018년 주택시장 동향

2018년 10월까지 주택매매가격은 1.0%(아파트 0.3%) 상승했다. 전세가격은 수년째 누적된 공급물량으로 지난해 12월에 하락 전환했고, 11개월째 하락세를 이어가고 있다. 올 한해 10월까지 1.5%가 하락했다. 월세는 저금리 및 오피스텔 등 대체할 수 있는 월세주택이 지속적으로 공급되면서 2016년 2월 이후 33개월째 하락세가 이어지고 있다. 올 한해 10월까지 0.9%가 하락했다.

서울 아파트가격 급등과 단독주택가격 상승이 올 한해 전국 주택가격을 견인했다. 서울 아파트값이 급등하자, 정부는 8.27대책, 9.13대책을 잇달아 발표했고, 수요억제 정책방향도 선회했다. 수도권에 주택을 공급하기로 했다. 강력한 수요억제 정책과 공급정책으로 최근 서울 아파트값은 하락하기 시작했다. 지방은 광주, 대구, 대전 중심으로 상승세를 이어갔고, 대부분 지역은 수년째 하락세가 이어지고 있다.

이처럼 올 한해 주택가격은 지역·상품유형·규모·건축연한 등 주택의 개별특성에 따라 차별화 양상이 커졌으며, 지난해 동기 대비 상승폭은 둔화되었다. 특히, 아파트가격은 지역의 수급상황에 따라 양극화 확대 및 국면전환이 나타났다. 서울·광주·대구·대전은 가격상승이 확대되었고, 대전·세종은 가격상승세가 유지 및 둔화되었다. 인천·부산·강원·전북·제주는 가격이 하락세로 전환되었으며, 울산, 충청남·북도, 경상남·북도는 가격하락세가 확대되었다.

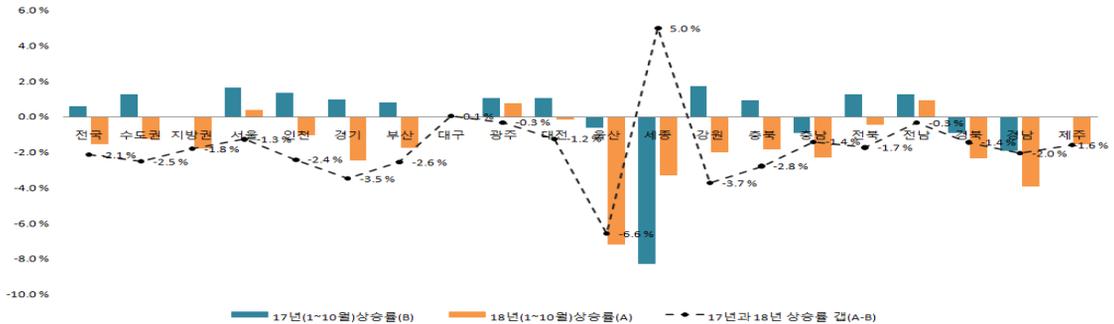
그림 1 | 2017년 주택매매가격 상승률 vs. 2018년 주택매매가격 상승률(1~10월 기준)



자료: 한국감정원 재분석

그림 2 | 2017년 주택전세가격 상승률 vs. 2018년 주택전세가격 상승률(1~10월 기준)

(단위 : %)



자료: 한국감정원 재분석

거래도 많이 감소했다. 올 한해 9월까지 총 주택거래량은 131만 1000건으로 지난해 동기간 대비 $\Delta 0.9\%$ 가 감소했다. 주택매매거래($\Delta 8.1\%$ 감소)와 분양권거래($\Delta 23.1\%$ 감소)는 감소가 두드러지게 나타났다.

올 9월까지 전세는 80만 8000건, 월세는 5만 5000건의 거래가 있었다. 거래규모로 보면 전세 시장규모가 월세시장보다 1.5배 정도 크다. 올 한해 공급도 많이 줄었다.

표 2 | 총 주택거래 추이

(단위 : 천건, %)

구분	2016년	2017년	1~10월 누적		(전년 동기 대비 상승률)
			2017년	2018년	
총 주택거래(A)	1,624	1,760	1,454	1,473	1.3%
주택매매거래(B)	1,053	947	800	736	-8.1%
분양권거래(C)	171	178	148	114	-23.1%
매매거래비중(B/A,%)	64.8%	53.8%	55.1%	50.0%	-
분양권거래비중(C/A,%)	16.3%	18.8%	18.5%	15.5%	-

자료: 국토교통부 자료 재분석

인허가 37만 6000호, 착공 33만 1000호, 분양 21만 3000호, 준공 45만 6000호가 공급됐는데, 이는 전년 동기 대비 각각 $\Delta 17.3\%$ (↓), $\Delta 7.8\%$ (↓),

$\Delta 2.3\%$ (↓), 10.6% (↑)로 준공물량만 증가했고, 그 외 인허가, 착공, 분양물량은 큰 폭으로 감소했다.



3. 서울 아파트가격 급등과 정부정책

전국적으로 주택경기가 후퇴하고 있는 상황에서 서울 아파트가격은 풍부한 유동자금, 새집에 대한 선호, 아파트부족, 30~40대의 낮은 자가점유율, 투가가치 등 잠재된 상승압력 요인으로 인한 급등과 정부 규제정책에 의한 급락이 반복되면서 불확실성이 확대되었다. 전월세가격은 2015년 이후 인허가 및 입주물량(준공) 증가로 하향안정화가 지속되고 있다.

1~2월 급등하던 서울 강남권 집값은 4월 다주택자 양도세 중과 적용 이후 하락전환하면서 안정화모습을 보였지만, 서울시의 갑작스런 개발 발표로 최근 몇 개월간 서울 전역의 집값이 들쭉이면서 집값이 무섭게 상승했다.

이를 진정시키기 위해 국토교통부는 투기지역 및 투기과열지구를 추가 지정하고 9.13대책을 발표하면서 조세·금융규제를 강화했다. 또한 서울주택공급을 확대하기 위해 9월 21일에는 수도권 내 주택공급계획을 추가로 발표했다. 그 결과 불안감이 확산된 서울 시장은 아파트가격이 다시 급하락했다. 서울 주택가격 급등현상을 막겠다는 정부 입장을 다시 한 번 확고히 한 조치였다.

그림 3 | 주요정책과 주간아파트매매가격변동률

(단위 : %)



자료 : 한국감정원



부동산시장은 수급에 따른 경기변동이 진행 중이다. 2015년 이후 3년간 전국적으로 약 215만 호가 공급되면서 주택 가격 상승폭이 크게 둔화되고 있다. 입주물량이 크게 늘고 있는 지방의 아파트값이 3년째 하락세다. 그러나 서울은 다르다. 금융위기를 거치면서 2010년부터 4년간 주택가격이 떨어졌다. 2012년에 서울 아파트값은 6.7% 하락했다. 국가통계를 집계하기 시작한 2003년 이후 가장 큰 폭의 하락세다. 이후 2014년부터 서울 아파트값은 꾸준히 오르고 있다. 서울 아파트값이 하락한 시점에 지방 아파트값은 꾸준히 상승했다. 2011년에는 17.9%나 올랐다. 이처럼 서울과 지방의 주택 가격 변동 흐름은 다르다.

통계청이 추계한 서울의 장래가구추계를 보면 서울에 거주하는 가구는 2022년까지 약 1만 가구 증가하다가 감소할 것으로 보인다. 2016년 가구 기준으로 서울시 주택은 약 4만호가 부족하다. 서울시의 주택보급률도 100%에 못 미친다. 가구가 증가하는 2022년까지 서울시내 주택을 꾸준히 공급해야 하는 이유다. 전국적으로 주택의 양적 문제는 해결됐다. 그러나 서울은 여전히 주택이 모자란다. 서울에는 건축한지 30년이 넘는 주택도 많다. 40만호 정도가 건축한지 30년 넘었고, 20년 이상 된 주택도 122만호에 이른다.

가구 수 보다 주택이 모자라고 낡은 주택이 늘어나고 있기 때문에 서울 주택시장은 늘 좋고 새로운 주택을 갖고 싶어하는 수요로 넘친다. 금융위기 이후 서울시의 아파트 인허가는 연평균 4만~5만 호 수준이었다. 그러나 2014년과 2016년

에 아파트 인허가가 평균치를 크게 밑돌았다. 2014년 아파트 인허가는 2만9000호였고, 그 이듬해에 아파트 가격은 6.7% 뛰었다. 2016년 아파트 인허가가 2만5000호에 불과했다. 올 해 아파트 가격 상승압력이 높아진 까닭이다. 그러나 지난해 아파트 인허가는 7만5000호로 금융위기 이후 가장 많았다. 이 물량이 입주할 즈음이면 아파트 가격 상승 압력은 크게 둔화될 것으로 보인다. 아파트 가격 급등 현상이 지속되기 어려운 이유다.

이처럼 서울 집값이 오르는 이유는 가구수 대비 부족한 주택수, 시중의 풍부한 유동자금과 부족한 대체투자처, 좋은 주거지에 대한 투자 및 거주 선호 유지, 재건축 규제에 따른 서울 내 공급 감소 불안감, 30~40대 낮은 자가점유율, 지방 유동자금의 서울 집중 등 다양하다. 원인이 다양하고 복합적이기 때문에 강력한 규제정책만으로 시장안정화가 어렵다. 서울 집값이 고공 행진한다는 것은 공급보다 수요가 월등히 많은 상황을 알려주는 신호다. 수요를 분산하고 공급을 늘리지 않으면 가격 안정화는 기대하기 어렵다.

4. 2019년 주택시장 전망

2019년 주택시장은 전국 매매·전세가격 상승 국면을 마감하고 하락국면으로 전환하면서 전국적으로 가격·거래·공급 트리플 하락이 시현되는 해가 될 것으로 전망된다. 전국 매매가격은 서울 상승폭 둔화 및 경기도·지방의 하락세 지속으로 △0.4% 하락하고, 전세가격은 입주물량 감소로



하락폭은 둔화되나 여전히 하락($\Delta 1.0\%$ ↓)기조가 이어질 것으로 전망된다.

다만, 서울 주택가격은 올해 대비 상승폭이 크게 둔화되나, 잠재된 상승압력요인으로 매매 1.1% (아파트 1.6%), 전세 0.3%로 강보합세가 예상된다. 서울은 정부의 강력한 규제정책 영향으로 상승폭이 크게 둔화되지만, 잠재된 상승압력 요인으로 강보합세가 예상된다.

지방은 수급조정에 따른 하방압력, 지역기반산업의 지속적인 침체, 아파트 전세가격의 하락현상이 복합적으로 나타나면서 경착륙 및 역전세 리스크가 지속되고 있는 만큼 지방시장에 대한 집중적인 모니터링과 울산·거제·군산 등 지역경제가 어려운 지역에 대한 지역경제 회복 차원의 정책 역량 집중이 필요하다. 이들 지역의 주택시장 침체는 공급과잉의 문제라기 보다 지역경제가 어려워지면서 주택경기가 위축되고 있는 것이다.

표 3 | 2019년 주택매매가격 및 전세가격 전망

(단위 : 전년말 대비, %)

구분	2015년	2016년	2017년		2018년		2019년 ^{e)}	
			1~10월	연간	1~10월	연간 ^{e)}		
매매	전국	3.5	0.7	1.2	1.5	1.0	1.1	-0.4
	수도권	4.4	1.3	1.9	2.4	3.0	3.1	0.2
	서울 (아파트)	4.6 (6.7)	2.1 (3.3)	2.7 (3.4)	3.6 (4.7)	6.0 (8.2)	6.2 (8.6)	1.1 (1.6)
	지방	2.7	0.2	0.7	0.7	-0.8	-1.0	-0.9
전세	전국	4.9	1.3	0.6	0.6	-1.5	-1.7	-1.0
	수도권	7.1	2.0	1.3	1.4	-1.2	-1.2	-0.2
	서울	7.3	2.0	1.6	2.0	0.4	0.6	0.3
	지방	2.8	0.7	0.0	-0.1	-1.8	-2.0	-1.7

주 : 주택가격은 한국감정원의 주택가격지수를 활용했으며, e)는 연구원의 추정치임.

전국적으로 아파트가격 하락폭이 커지고 있지만 통계상으로 느껴지는 수준은 크지 않다. 그 이유는 전국적으로 단독주택가격이 오르면서 아파트 값의 하락세를 상쇄하고 있기 때문이다. 특히, 아파트값이 수년째 하락하고 있는 지방도 단독주택가격이 계속 오르고 있기 때문에 지표상으로 주택가격 하락을 체감하는 것은 한계가 있다. 지방광역시 단독주택가격은 올 11월까지 4.36%가 상승했다.

지난해 동기간 상승률 3.15%보다 1.21%p 많이 올랐다. 아파트가격이 수년째 하락하고 있는 기타지방 단독주택가격도 2.6%올랐다. 지난해 상승률 2.4%보다 더 많이 올랐다. 아파트시장과 단독주택 시장 상황이 전혀 다르다. 중간주택가격은 아파트가 단독주택보다 훨씬 높다. 이러한 점을 감안하더라도 아파트시장이 약세를 보이는데 전국적으로 단독주택가격이 오르는 현상은 우리가 과거에 경험해보지 못한 상황임에는 틀림이 없다.

2019년 공급은 10~20% 내외로 감소하면서 인허가 48만9000호, 착공 38만호, 분양 22만5000호, 준공물량 52.1만호 수준이 될 것으로 보인다.

특히 최근 몇 년간 지속적으로 증가했던 준공물량이 감소하면서 주택가격 하락폭이 둔화될 것으로 기대된다. 그러나 준공물량이 여전히 많을 것으로 예상되는 경기·울산·강원·경상도지역의 역전세 난 가능성은 배제할 수 없다.

표 4 | 2019년 주택공급 전망

(단위 : 만호)

구분	2015년	2016년	2017년		2018년		2019년 ^{e)}
			1~9월	연간	1~9월	연간 ^{e)}	
인허가	76.5	72.6	45.5	65.3	37.6	52.9	48.9
착공	71.7	65.8	35.9	54.4	33.1	43.9	38.0
분양	52.6	46.9	21.8	31.2	21.3	28.3	22.5
준공	46.0	51.5	41.2	56.9	45.6	63.3	52.1

주 : 공급실적은 국토교통부 자료이며, e)는 연구원 추정치임.

지난해까지 전국적으로 100만호가 넘었던 주택매매거래도 올 해는 90만건으로 줄어들 것으로 보인다. 내년에는 올해 대비 6% 정도 감소한 85만 건 수준의 주택매매거래가 있을 것으로 예상된다. 주택매매거래 감소는 본격적인 가격조정이 예상되는 서울·수도권의 거래감소 현상이 두드러지게 나타날 것으로 전망된다.

5. 2019년 주택시장 주요 영향요인과 시사점

전국적으로 수도권과 지방의 상황이 다르고, 지방도 지방광역시와 기타지방의 상황이 매우 다른 점을 고려하여 주택정책을 수립해야 한다. 특히 지방아파트는 이미 3년째 하락세가 이어지고 있는 만큼, 지방 공급물량에 대한 면밀한 수급분석을 실시하고 시장을 점검해서 미입주 리스크가 커지지 않도록 시장을 관리해야 한다.

주택사업자도 내년에 분양원가 공개항목 확대 및 후분양 도입 논란, 분양가격 규제 등 더 악화되고 있는 공급여건을 고려하여 수주계획 및 사업전략을 짜야한다. 지역·규모 등에 따라 주택선호가 극명하



게 달라지는 초양극화가 심화되고 있기 때문에 사업단위로 철저한 공급전략을 수립하고 보수적으로 사업전략을 수립해야 한다.

사업자는 무엇보다 사업계획지역의 입주물량과 미분양, 분양예정물량 변동을 세심히 관찰해야 한다. 현재 미분양주택은 6만호 수준으로 전국규모로만 보면 위험단계는 아니다. 그러나 강원, 충청권, 경상권은 각 지역에서 감내할 수 있는 미분양 수준을 상회하고 있으며, 청약미달 단지가 늘어나고 여전히 입주예정물량이 과다한 지역이 있다. 또한 분양예정물량이 많이 대기중인 지역도 있다. 이러한 것들은 정확한 통계로 잡히지 않기 때문에 유념해서 시장을 분석해야 한다.

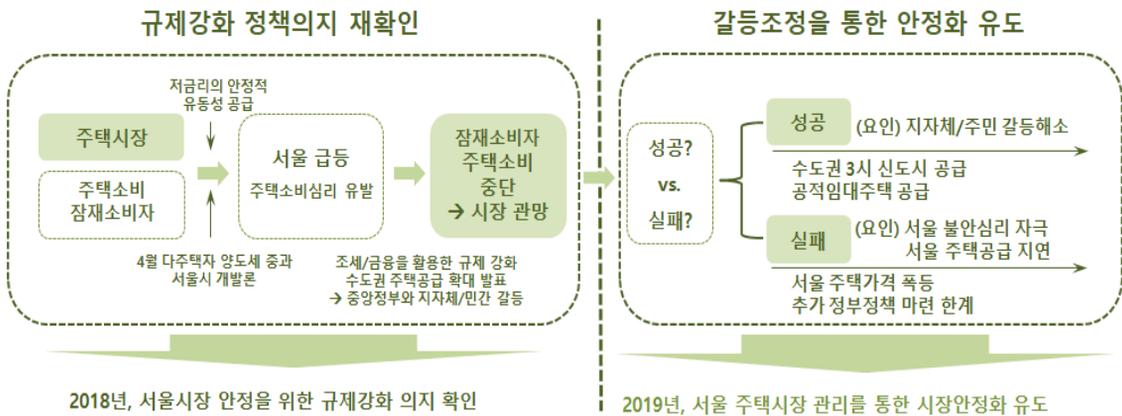


그림 4 | 2019년 주택시장 안정화를 위한 주택정책 방향

2019년 주택시장은 올 해 보다 수급측면에서 더 어려워질 것으로 보인다. 5대 주택시장 영향요인은 주택관련 대출규제, 금리, 공급량, 가계부채, 입주량일 될 것으로 보인다.

공급요인에 의한 가격변동 위험은 비서울지역에서 줄어들 것으로 예상되지만, 금융요인 영향력이 확대되면서 주택시장 불안은 여전히 지속될 것으로 판단된다.

논단 ③

2019년 주택시장 전망



그림 5 | 2019년 주택시장 주요 영향 요인

한국은행의 기준금리 0.25%p 인상이 주택시장에 미치는 영향은 단기적으로 크지 않다. 그렇더라도 장기적으로 보면 주택시장 하방요인이다. 따라서 향후 주택시장 위축에 대응할 수 있는 다각적인 측면의 전략을 고심해야 한다.

할 수 있다. 따라서 무엇보다 갈등조정이 중요한 한 해가 될 것으로 보인다. 무엇보다 중앙정부와 서울시의 정책공조가 필요한 한 해가 될 것이다.

2019년 주택시장의 변곡점은 서울 주택가격 변동성이 확대되거나, 기준금리 인상이 소비자 부담으로 가중되는 시점이 될 수 있는 만큼, 안정적인 서울주택시장 관리와 꾸준한 서울시 주택공급, 그리고 경제상황을 고려한 합리적 수준의 금리인상 정책이 중요하다. 또한 주택공급확대정책을 도입하는 과정에서 정부와 지자체·주민과의 갈등이 확대되고 있어 향후 주택정책 추진시 부담으로 작용



김동중

NH농협리츠운용 경영전략본부 팀장
djkim@nhreits.com

I. 2018년 오피스 시장 동향

1) 공급시장

2018년 3분기 기준 서울 오피스 빌딩¹⁾ 수는 2,859동으로 전체 연면적은 1,356만 평에 달하는 것으로 조사되었다. 권역별 재고현황을 살펴보면 도심권(Central Business District)에 454동(315만 평), 강남권(Gangnam Business District)에

1,192동(454만 평), 여의도권(Yeouido Business District)에 205동(155만 평), 기타권역(Non Major Business District)에 1,008동(431만 평)이 입지하고 있는 것으로 나타났다.

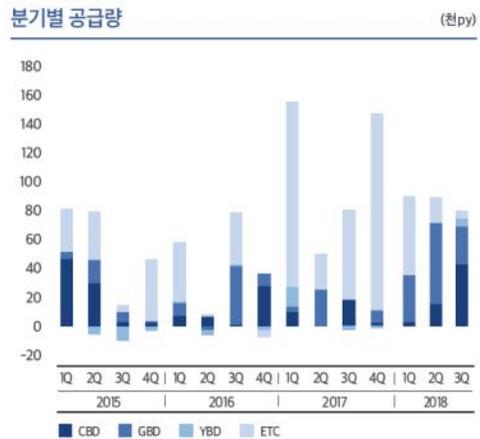
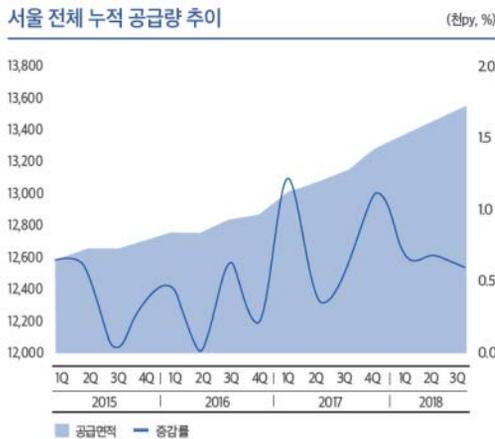


그림 1 | 서울 오피스 누적공급량 및 분기별 공급량

출처 : 젠스타 마켓리포트('18.3Q)

1) 업무용 50%이상의 연면적 1,000평 이상 건축물



2018년 1분기에서 3분기까지 서울 오피스 빌딩의 신규 공급면적은 26.2만 평으로 집계되었다. 올해 공급된 주요 오피스를 살펴보면 도심권에서 센트로폴리스가 약 4만평 규모로 공급되었으며, 강남권에서는 삼성생명일원동빌딩(2.3만평), 강남 N타워(1.5만평), 루첸타워(1.4만평) 등이 신규 공급되었다. 여의도권에서는 교직원공제회 재건축 빌딩인 The-K Tower가 약 2.5만평 규모로 신규 공급 되었으며, 기타권역에서는 지난해에 이어 마곡권역의 중소형 오피스가 다수 준공되었으며, 잠실권역에서는 NH송파농협이 1.4만평 규모로 신규공급 되었다.

2) 임대시장

종합부동산서비스회사 켄스타에 의하면 2018년 3분기 기준 서울 오피스 빌딩의 월 환산임대료²⁾는 전년동기 대비 1.6% 상승한 117,974원/평, 공실률은 전년동기 대비 0.6%p 상승한 10.3%를 기록했다고 밝혔다.

권역별로는 도심권의 평균 환산임대료가 전년동기 대비 2.7% 상승한 141,374원/평으로 나타나 주요 권역 중 가장 높은 수준을 보였으며, 강남권이 1.5% 상승한 121,292원/평, 여의도권이 1.3% 상승한 106,357원/평, 기타권역이 0.5% 상승한 89,865원/평 순으로 형성되어 있는 것으로 조사되었다.

권역별 공실률은 강남권(7.1%, YOY ▼0.5%)을 제외한 전 권역이 전년동기 대비 상승하였으며, 특히 도심권은 초대형 오피스 빌딩인 센트로폴리스 공급의 여파로 전년동기 대비 1.7%p 상승한 12.1%로 나타났다. 여의도권은 전년동기 대비 0.1%p 상승한 9.2%, 기타권역은 전년동기 대비 1.5%p 상승한 13.6%를 기록했다.

2) 환산임대료는 임차인이 지불하는 실제 지불하는 임대료와 관리비 그리고 보증금에 대한 기호비용을 합친 금액임

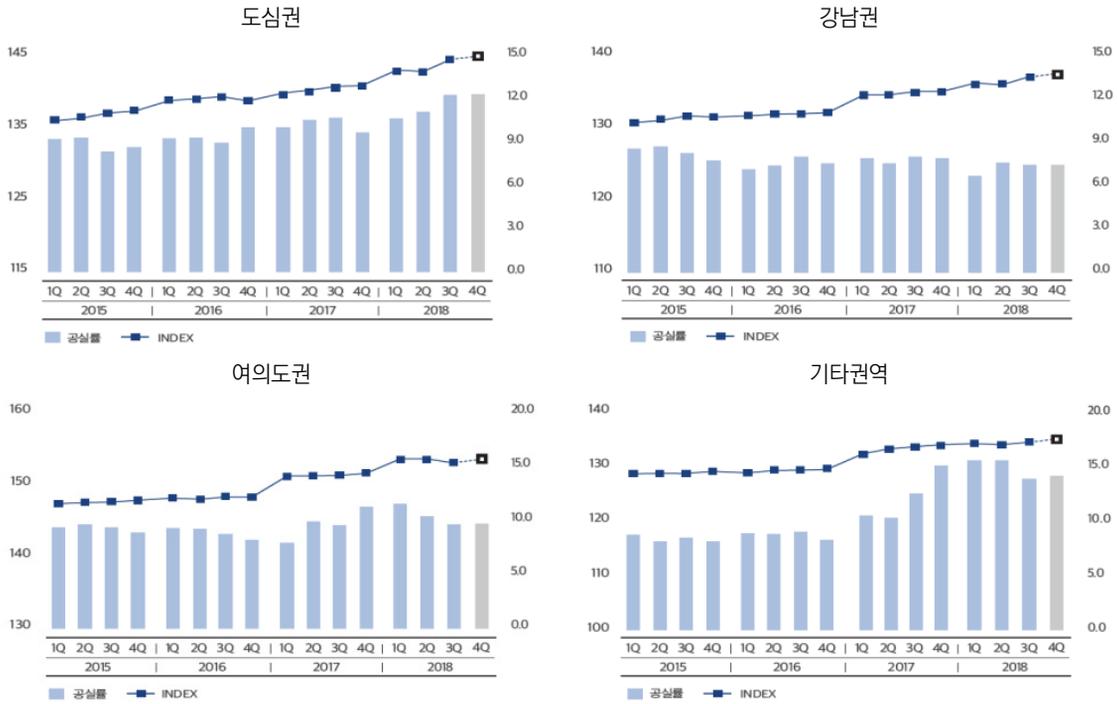


그림 2 | 서울 권역별 공실률 및 임대지수

출처 : 젠스타 마켓리포트('18.3Q)

3) 투자시장

2018년 서울 오피스 빌딩 거래 현황을 살펴보면 3분기까지 연간 누적 거래 건수는 53건, 총 거래금액은 7.3조 원으로 나타났다. 2017년 연간 오피스 거래규모가 7.6조원이었던 것을 감안할 때 이미 전년 거래 규모에 근접했고, 4분기 남은 거래가 완료될 경우 전년 거래규모를 상회 할 것으로 판단된다.

권역별로 살펴보면 도심권에서는 11건의 거래가 발생하였으며 거래규모는 2.7조 원으로 나타났다.

강남권에서는 25건의 거래가 이루어졌으며 전체 거래규모는 3조원으로 나타나 올해 투자시장을 주도하였다. 여의도권은 현대캐피탈빌딩과 SK증권빌딩에서 소유권 이전이 발생하였고 두 빌딩의 거래 총액은 4천 7백억 원으로 집계되었다. 기타 권역에서는 15건의 거래가 발생하였고 총 거래금액은 1조 1천억 원으로 나타났다.

3분기 기준 서울 오피스 빌딩 거래 평단가는 2,200만원으로 수준으로 나타났으며, 2017년 2분기 이후 상승추세를 유지하고 있는 것으로 나타

논단 4

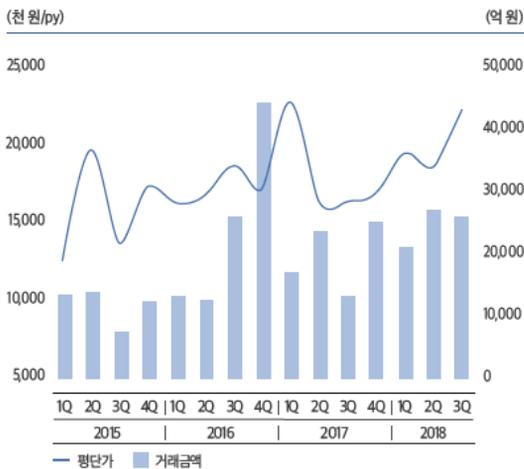
오피스 시장 동향 및 전망



났다. 가격상승의 주요원인으로는 도심권과 강남 권에서 주요 오피스 빌딩이 신고가를 갱신하며 거래가 이어졌고 이러한 추세가 서울 전체 오피스 가격상승을 이끌었다고 볼 수 있다.

3분기 기준 자본환원율은 4.69%로 나타났으며, 2017년 이후 금리 상승기조에도 불구하고 가격상승 압박으로 자본환원율은 약보합 추세를 유지하고 있는 것으로 나타났다. 이에 따라 자본환원율과 국고채간 스프레드도 2017년 이후 감소하고 있는 추세이다.

서울시 오피스 거래평단가 추이



서울시 Cap.Rate 추이 (%)

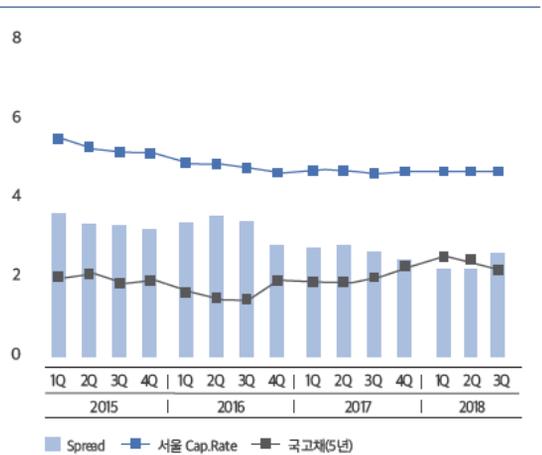


그림 3 | 서울 오피스 거래평단가 및 Cap.Rate 추이

출처 : 젠스타 마켓리포트('18.3Q)



II. 2019 오피스 시장 전망

일반적으로 재화의 가격은 수요와 공급에 의해 결정이 된다. 오피스 시장도 마찬가지로 오피스 면적에 대한 수요와 공급에 의해 임대료, 공실률, 거래가격, 자본환원율 등이 결정되는데, 본고에서는 2019년 오피스 시장 전망을 위해 발생 가능한

주요 이슈를 검토하고 부동산 시장을 분석하는데 활용되는 Dipasquale & Wheaton의 자산공간모델에 기초해 오피스 시장에 대한 종합적인 전망을 하고자 한다.

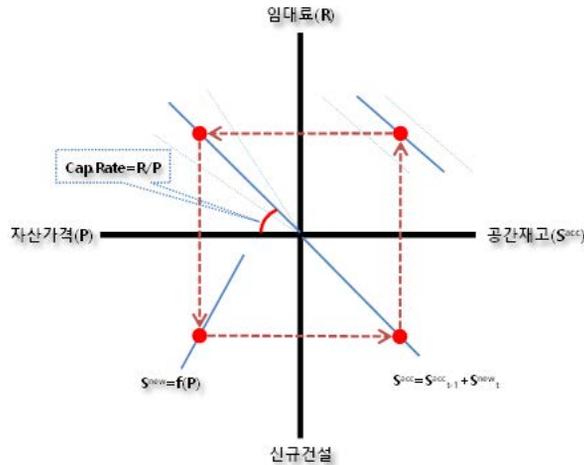


그림 4 | 공간자산모형의 구조

자산공간모델은 1사분면(NE)에서는 임대료(R)가 결정되는 시장으로 재고량(S)과 수요곡선이 교차하는 점에서 임대료가 결정되는 구조를 갖고 있으며, 2사분면(NW)은 자산시장으로 가격(P)과 자본환원율이 결정되는 구조이다. 3사분면(SW)은 신규공급물량이 결정되는 공간으로 공급함수는 자산가격과 건설비용으로 결정된다.

4사분면(SE)은 공간시장에서 연간 신규공급을 반영한 장기재고량 추이를 설명하는 시장으로 연간 총 재고 변동은 신규공급에 멸실을 반영한 것으로 결정되고 4사분면의 총공급이 1사분면의 수요를 반영하여 공실률이 결정되는 순환적인 구조를 가진 모형이다.

1) 2019년 오피스 시장 주요이슈

① 국내 경제성장률 소폭 하락전망 우세

주요기관에서 발표하는 2019년 경제전망을 종합하면 경제성장률과 비슷하거나 소폭하락할 것이라는 전망이 우세하게 나타났다. 기관별로 살펴보면 한국은행이 10월 발표한 「2018년~2019년 경제전망」에서 우리나라의 2018년 경제성장률은 2.7%로 전망했으며, 한국경제연구원에서 11월 발표한 경제전망에 따르면 2018년도와 2019년도에 각각 2.9%와 2.7%의 성장률을 기록할 것이라고 전망했다. LG경제연구원은 9월 발표한 「2019년 국내의 경제전망」에서 올해 경제성장률은 2.8%에서 내년에는 2.5%로 낮아 질 것으로 전망했다. 각 기관마다 민간소비는 올해보다 둔화되지만 상대적으로 양호할 것으로 판단하고 있으나 건설투자는 모두 감소세로 전환될 것이라고 전망했다.

② 소비자 물가상승률 둔화 전망 우세

한국은행의 소비자물가 상승률은 2018년 1.6%에서 2019년에는 1.7%로 금년내비 소폭 상승할 것으로 전망한 반면, 한국경제연구원은 소비자물가가 올해 1.7%에서 내년에는 0.1%p 하락한 1.6%가 될 것이라고 전망했고 LG경제연구원도 올해 1.5%에서 내년에는 1.4% 수준을 기록할 것으로 전망했다. 전문가들은 2018년에 최저임금 인상, 유가상승 등에도 불구하고 실제 물가상승률이 높지 않았던 만큼 내년 전망에서도 유류세 인하, 최저임금 속도 조절 등과 함께 경제성장률이 낮아지면서 소비활력도 둔화되어 물가상승률은 금년보다 낮아 질 것으로 예견하고 있다.

③ 기준금리 한차례 추가 인상 전망

기준금리는 2011년 6월 이후 6년 5개월만인 지난 2017년 11월에 한차례 인상되었다. 이후 국내 경제 상황을 고려하여 기준금리가 유지되다 1년만인 지난 11월 30일에 추가 인상되어 2016년 5월 수준인 1.75%가 되었지만 여전히 한·미간 기준금리는 역전되어 있는 상황이다. 전문가들은 한·미간 금리역전 현상에도 불구하고 외국인 투자자의 자금이탈 현상이 본격화되기 전까지는 추가적인 금리인상은 서두르지 않을 것으로 전망하고 있으며 물가상승률도 높지 않을 것으로 예견되어 2019년 중 기준금리는 한차례 정도 인상 될 것으로 전망하고 있다.

④ 공유오피스 약진 지속 전망

공유오피스는 올해에 이어 내년에도 임대시장에서 중요한 역할을 담당할 것으로 전망된다. 2015년 국내 오피스 시장에 본격적으로 상륙한 공유오피스는 2018년까지 빠르게 점유면적을 확대해 왔다. 2018년 2분기 기준으로 서울의 공유오피스 지점 수는 172개, 점유면적은 10.8만평으로 서울 오피스 임대시장에서 차지하는 점유비중이 0.8%까지 확대되었다.³⁾ 특히 연간 오피스 순흡수면적에서 차지하는 비중이 2016년 3.5%에서 2017년 12.2%, 2018년에는 34.5%까지 확대⁴⁾되어 시장의 영향력이 매우 커지고 있는 실정이다. 2019년에도 wework, 패스트파이브 등 국내외 공유오피스 업체는 다수의 지점을 출점 계획하고 있어 오피스 시장에서 공유오피스의 영향력은

3) GENSTAR·Mate Plus, Another Opportunity Has Arisen : Coworking Space

4) 코람코자산신탁, ISSUE FOCUS No.17



내년에도 이어질 전망이다.

⑤ 신규 공급물량 감소 전망

2019년 서울 오피스 빌딩의 신규 공급물량은 약 13만평 내외로 전망된다. 이는 연평균 공급량의 절반 수준으로 롯데월드타워(4.7만평) 등 초대형 오피스 공급이 많았던 2017년 신규 공급량 대비 30% 수준이며, 2018년 3분기까지 연간 누적 공급량의 50% 수준이다.

내년 주요 오피스 신규공급을 살펴보면 도심권에 씨밋타워(4.4만평)와 서소문5지구 재건축 빌딩(1.1만평) 등 대형 오피스 빌딩 공급될 예정되어 있으며, 강남권에 브랜즈칸2타워(1,787평), 페이토플레이스(3,363평), 감정평가협회빌딩(2,967평) 등 소형 오피스 빌딩이 신규공급 될 예정이다. 여의도권은 신규공급 예정인 오피스 빌딩이 없는 것으로 전망되며 기타권역에서는 상암권에 중앙미디어사옥(1.1만평), 송파권에 보성그룹사옥(1.3만평), 용산권에 엘에스케이플러스 용산(1.9만평) 등 분산된 지역에 대형 오피스가 신규공급 될 것으로 예상된다.

2) 2019년 오피스 시장 전망

① 임대시장 전망

자산공간모델에서 임대시장의 주요지표는 공간 시장에서 결정된다. 1사분면에서는 경제상황에 따라 공간수요(D)가 결정되고 4사분면에서 결정된 재고량(S)에 의해 임대료와 공실률이 정해지는 구조를 갖고 있다.

우선 4사분면의 재고량을 살펴보면 2019년 신

규공급물량이 평년의 절반 수준인 13만평 내외 나타나 재고량 증가는 크지 않을 것으로 전망된다. 1사분면을 통해 오피스 수요를 살펴보면 주요 기관의 경제성장률 전망이 올해보다 소폭 하락할 것이라는 전망이 우세함에 따라 오피스 빌딩의 흡수면적은 올해보다 소폭 하락할 것으로 전망된다.

2018년 3분기 기준 신규공급면적과 전년 말 대비 공실률 상승에 기초해 연간 흡수면적을 추정해보면 동기간 누적 흡수면적은 약 21만평으로 산출된다. 따라서 2019년 오피스 빌딩 흡수면적은 약 15만평~18만평 정도로 예측된다. 따라서 신규 공급면적과 흡수면적을 비교해 보면 2019년에는 흡수면적이 신규공급면적보다 더 클 것으로 전망되어 공실률은 올해보다 낮아질 것으로 예측된다.

임대료 부문을 살펴보면 경제성장률과 물가상승률의 둔화는 하방리스크 요인으로 작용할 것으로 전망되고 공실률의 안정화는 상방리스크로 작용할 개연성이 높다. 따라서, 명목임대료 수준은 올해와 비슷하거나 소폭 상승할 것으로 전망된다. 다만, 공실률이 소폭 낮아지더라도 여전히 9%대의 높은 수준의 공실률이 유지될 개연이 높아 임대차인 유치를 위한 렌트프리, TI 등 인센티브 제공은 지속될 전망으로 실질 임대료는 올해와 비슷할 것으로 전망된다.

② 투자시장 전망

투자시장의 주요지표는 자산시장에서 결정되는 구조를 가지고 있다. 1사분면의 공간시장에서 결정된 임대료와 자본시장에서 결정되는 자본환원율에 의해 자산가치가 설명된다. 앞서 임대료 전



망에서 기술한 바와 같이 2019년의 경우 경제성장, 물가상승, 재고량 등을 종합적으로 검토 했을 때 명목임대료는 소폭 상승할 것으로 전망되었으나 여전히 공실률 수준이 높은 상태를 유지할 가능성이 높아 렌트프리 등 임차인에 대한 인센티브 제공은 지속될 것으로 예상되어 실질 임대료 수준은 올해와 유사한 수준에서 결정될 것이다, 따라서 2019년 오피스 가격은 자본환원율과 오피스에 대한 투자수요에 의해 결정될 개연성이 높다.

자본시장에서 자본환원율은 금리에 의해 직접적인 영향을 받게 된다. 자본시장에서 결정되는 자본환원율의 간략한 구조는 시장의 무위험 수익률과 리스크 프리미엄의 합으로 볼 수 있다. 올해 11월 기준금리가 한차례 인상되었기 때문에 자본환원율은 올해보다 소폭 인상될 가능성이 높을 것으로 판단된다.

투자수요 관점에서 살펴보면 금리상승은 채권 가치를 떨어트리기 때문에 채권투자에 대한 수요가 감소하게 되고 대체투자에 대한 수요가 증가하게 된다. 실제 금리가 하락기조에 있던 2013년~2016년간 채권투자 펀드 설정금액은 월평균 약 25조원 내외였으나 금리 상승기조에 접어든 2017년 이후 월평균 채권의 펀드설정 금액은 20조원 이하로 감소했다. 동기간 대체투자 분야인 부동산 펀드와 특별자산 펀드의 설정 규모는 크게 증가하였다. 따라서 2019년의 금리상승은 채권에 대한 투자수요가 지속적으로 감소되고 해당 수요가 대체투자에 대한 수요로 전환될 가능성이 여전히 높다고 볼 수 있다.

종합적으로 정리해보면 2019년 오피스 가격에 영향을 끼칠 수 있는 임대료는 강보합, 자본환원

율은 소폭 상승, 투자수요는 증가가 예상되어 거래가격은 강보합이 전망된다. 특히, 2018년의 경우 Prime급 오피스가 거래될 때마다 신고가 행진이 계속되었고 이러한 추세는 내년까지도 이어질 가능성 높다. 특히, 2019년에는 2018년에 비해 Prime급 매물이 적을 것으로 예상되어 매입경쟁이 보다 치열해 질 것으로 예상된다.

이슈 & 포커스

- ⚙ 2019년 건설산업의 주요 이슈
(건설정책연구원 경제금융연구실 이은형 책임연구원)
- ⚙ 인프라 시스템 해외 수출 확대를 위한 일본 정부의 전략
(건설정책연구원 미래전략연구실 조재용 선임연구원)
- ⚙ 신용평가 등급에 따른 건설공사 하도급대금 지급보증 면제 제도 개선의 필요성
(건설정책연구원 산업혁신연구실 박승국 연구실장)
- ⚙ 아파트 리모델링 사업의 현황과 과제
(건설정책연구원 미래전략연구실 정대운 연구원)



2019년 건설산업의 주요 이슈

이은형

대한건설정책연구원 경제금융연구실 책임연구원
eunhyung@ricon.re.kr

2017~8년에도 국내 건설업계에 대한 비관적인 전망은 끊이지 않았다. 이는 해당 시기의 언론기사에서 타이틀과 주요 키워드를 뽑아보면 쉽게 이해할 수 있다. 연초와 연중은 물론 연말을 거쳐 해를 넘기더라도 위기론의 논조는 변함이 없었다. 다만 그 이전과 비교해 차이가 있다면 서브프라임으로 통칭되는 지난 경제위기 이후로 지속되던 부동산 폭락론을 건설산업의 위기론과 연결시키는 논리가 지금은 완벽하게 사라졌다는 정도이다(물론 지방 부동산을 중심으로 하는 양극화와 폭락론이 일부 남아있긴 하다).

건설산업에 대한 위기론은 자못 거창해보이지만 주요 내용은 건설수주 감소와 선행지표의 악화, 미분양주택과 공급과잉 등의 키워드로 압축되며 알맹이도 단순하다. 그 이유는 매년 매 시기마다 동일한 주장이 반복되다보니 점차 구체적이고 정교해지기는 하지만 새로운 내용은 없기 때문이다. 그러다보니 건설산업의 위기를 다룬 작년의 언론기사들을 그대로 날짜만 바꿔 다시 사용해도 무리가 없을 정도이다.

하지만 이런 식으로 종전이나 지금이나 꾸준하게 위기와 수주급감을 전망하는 것은 한계가 있다. 그런 식이라면 언젠가는 수치나 지표의 등락에 따라 하락세로 전환되는 시점은 맞추겠지만 그 반대의 상황은 예측이 불가능하다. 실제로 2018

년에 대한 전년도의 전망도 위기와 암울, 폭락 그 자체였지만 현실은 전혀 그렇지 않았다. 막상 국내의 주요 건설업체들은 2018년 내내 역대급 분기실적을 연이어 갱신했으며 건설경기의 호황에 맞춰 건설보증기관들의 실적도 크게 호전되었다. 2018년의 준공예정인 아파트가 44만여 가구로 전년보다 약 17% 많음은 물론 1990년대 이후의 최대 규모라는 것만으로도 주요 기업들의 수익호조는 충분히 예측되는 사안이었다.

물론 공사수주나 경영상의 어려움을 토로하는 건설업체들도 변함없이 존재한다. 하지만 현재 등록된 종합과 전문건설업체의 수가 약 7만여 개에 달한다는 점을 감안하면 모든 건설업체가 호황을 누리기는 사실상 불가능하다. 이들의 숫자가 전국의 치킨집이나 편의점보다 월등히 많기 때문이다. 따라서 우수기업으로 성장하지 못한 업체들의 문제를 건설산업의 주요 사안으로 삼기는 어렵다. 다만 원스트라이크 아웃제 등 2018년에 강화된 법무부의 정책변화에 따른 건설현장에서의 외국인근로자 수급문제는 경영상의 애로점으로 작용할 가능성을 무시할 수 없다.

그리고 국내의 건설산업은 부동산과 달리 별개로 언급하기가 어렵다. 실제로 지난 몇 년간의 건설경기 호황은 아파트를 중심으로 하는 주택시장의 호조에 크게 기인하고 있다. 현재진행형인 국내 건설업체들의 인력구조조정도 대부분 해외건설과 플랜트부문에 중점을 두고 있다는 점도 이를 뒷받침한다. 따라서 강력한 규제를 중심으로 짜여진 정부의 부동산정책이 어떤 여파를 가져올지와 함께 뒤이은 주택공급정책(3기 신도시)을 연계해서 살펴볼 필요가 있으며, 여기에 GTX 등의 광



역교통망과 함께 정부의 SOC투자를 더해야 한다. 또한 내년에도 추진되는 도시재생과 지방균등발전같은 정책이 부동산정책과 밀접하게 연결될 것이라는 점은 변함이 없다.

한편 2018년에는 그간 유지된 건설산업의 업역규제를 폐지하는 내용을 담은 건설산업기본법 개정안이 통과되었다. 이에 따라 2019년부터는 업종개편 작업이 가시화될 전망이지만 업계에서는 급격한 변화보다는 순차적인 개편을 요구할 가능성이 높다. 특히 29개 업종으로 세분화되는 전문건설업계에서는 특히 업종간의 이해관계가 달리 얽혀있어 의견이 통일되기 어렵다. 따라서 이에 대한 논쟁은 2019년보다는 그 이후에 더욱 심화될 것으로 보는 것이 타당할 것이다.

이런 배경을 감안하면 2019년 건설산업의 주요 이슈로는 정책의 방향성을 중심으로 ①건설산업의 위기론 ②규제위주의 부동산 정책에 대한 찬반 ③3기 신도시계획과 광역교통망 확충 ④분양원가 공개 ⑤외국인 근로자 수급문제를 꼽을 수 있을 것이다. 각 이슈간의 우선순위는 없으며 본고에서는 각 사안별로 세부적인 내용보다는 정책의 맥락을 중심으로 살펴볼 것이다.

1) 건설산업의 위기론

서브프라임과 IMF로 통칭되는 경제위기들이 이후로 국내 건설산업에 대한 우려는 꾸준히 지속되어 왔다. 실제로 도산하거나 사세가 기울면서 매물이 된 건설사도 적지 않다. 비관론도 부각되면서 그런 미래에 건설업체들이 택할 길은 조속한 출구전략, 즉 사업을 접거나 업종을 바꾸는 것밖

에 없어 보였다.

하지만 지금에 와서도 건설산업의 몰락은 요원한 것 같다. 그간 건설업황이 한동안 주춤했다가도 결국은 회복되었기 때문이다. 지난 2015년과 2016년의 역대급 공사물량이 그 예이다.

그럼에도 불구하고 건설산업의 위기론은 변함없이 현재진행형이다. 위기론을 구성하는 요소들도 여전하다. 건설수주의 급감, 건설투자율과 선행지표들의 감소, 미분양주택으로 대표되는 공급과잉, 건설업체들의 어려움이 대표적이며 작년부터 SOC 예산축소가 더해졌다. 그런데 이들을 다소 편향적으로 해석한다는 점에서 기존의 위기론은 한계를 갖는다.

우선 건설수주에 대한 평가는 최근의 단기변화에 중점을 두는 경향이 크다. 가령 월간조사에서는 얼마간의 등락이 불가피한 것임에도 매번 전월이나 전년 동기와의 차이를 부각하는 식이다. 큰 폭의 증가는 종종 전년도나 전분기의 여파라는 식으로 축소하고 다시 암울한 전망을 제시한다.

건설투자율은 분기별 증감률을 강조하면서 전체 투자규모는 간과한다. 하지만 금액상으로는 꾸준히 증가해온 건설투자에서 분기성장률의 둔화나 감소가 당장의 경기악화를 초래하기는 어렵다. 오히려 GDP대비 건설투자액의 비율은 근래 더욱 높아졌으며, 건설투자의 적정수준은 여전히 명확치 않다.

인허가면적같은 선행지표에서는 종종 과거의 급등세를 무시하고 최근 1~2년간의 비교에 중점을 둔다. 지역적으로는 전체 추이와는 상이한 방향성을 보이는 곳들이 적지 않은데, 이처럼 감소세가 없는 호황의 지속은 지역간 양극화에 기인한다.

공급과잉이란 주장은 부동산시장에 대한 충분



한 이해없이 지역별 양극화를 간과할 때 발생한다. 미분양주택들의 지역별 편차에는 이유가 있으며, 때로는 심각한 사안이 아니거나 지역업체들에 한정된 문제도 적지 않다. 어찌보면 사업운영에서 이 정도의 부침은 유별난 것도 아니다.

건설업체들의 어려움은 잘되는 업체를 논외로 하는 경향이 있다. 예를 들어 금년도에 예정된 역대급의 주택준공물량만 보더라도 주요 기업들의 수익호조는 충분히 예측되는 사안이었다. 주택구매자들이 입주에 앞서 잔금을 정산하기 때문이다. 실제로도 이들은 금년 상반기에 기존의 암울한 전망과는 상이한 기업성과를 기록했다.

더구나 그간의 위기론은 매번 지금은 괜찮지만 향후에는 위기가 도래할 수 있다는 식으로 합리화되고 반복되어 왔다. 하지만 그 정도가 정말 위급할 때 아무도 믿어주지 않는 양치기소년같은 양상이 된다면 지나친 장기전망은 지양해야만 한다. 산업현황의 평가 등에 실제 사업심이나 현장경험을 갖춘 경력자나 업계의 참여가 더해져야 함은 물론이다.

이를 위해 우리가 강조하는 건설산업의 위기가 실상은 날로 심화되는 산업내의 양극화 현상이라는 것을 먼저 인지할 필요가 있다. 객관적이고 타당한 설득논리가 불충분한 채로 위기론만을 내세워 건설산업에 대한 지원을 요구하는 것은 실효성이 떨어지기 때문이다.

2) 규제위주의 부동산정책에 대한 찬반

우리 사회에서 군대식 대처방안이라는 표현이 주는 느낌은 좋은 것이 아니다. 왜냐하면 그 방식

은 사고의 재발을 막는다는 미명하에 문제의 원인을 그릇되게 지목하고 근원을 없애려 들기 때문이다. 예를 들어 이런 식이다. 체육행사에서 사고가 발생하면 체육행사를 폐지하고, 회식에서 문제가 발생하면 회식을 금지한다. 하지만 이는 잠시의 미봉책이지 진정한 해결책은 아니다.

그런데 어찌된 일인지 우리가 접하는 부동산 정책도 일면 유사하다. 부동산시장의 안정을 꾀한다는 의도는 알겠으나 실물시장가격의 급격한 변동을 막겠다는 조치들의 한계가 너무나 명확하기 때문이다. 이는 건축물과 부동산에 대한 이해를 뒤로 하고 가격이라는 숫자에만 집중했기에 벌어지는 현상이다.

건축물은 시간이 지나면서 노후화가 진행된다. 때문에 유지보수는 필수이며 어느 시점에서는 부수고 다시 지어야 한다. 지방도시에서 흔히 발생하는 구도심의 몰락도 이런 맥락에서 벌어진다. 구도심의 재개발보다 외곽에 신도심을 만드는 것이 저렴하고 효율적이라면 그렇게 된다. 서울에서는 주요 상권의 이동과 확대가 그 예이다. 굳이 도시재생이라는 거창한 이름이 아니더라도 건축물 등이 새롭게 단장하는 것은 이상할 것도 없다. 특히 사람들이 거주하는 주거지라면 말할 필요도 없다.

그런데 노후지역이 말끔해지거나 새로운 시설이 들어오면 해당 지역은 물론 인근의 부동산가격도 오른다. 재건축이나 재개발의 결과인 신축아파트도 마찬가지다. 요지나 중심부에 위치했거나 신축의 공급이 적은 지역이라면 기존의 물건도 오른다. 이런 수요는 정부가 강제로 억제할 수 있는 것이 아니다. 그럼에도 불구하고 지금까지 제시된 정부대책은 부동산가격에 영향을 끼칠만한 것은



아무 것도 손대지 말라는 식이다.

우선 부동산의 손바뀜을 통해 시세가 오르니 시장의 거래량 자체를 줄이기 위한 제도를 여럿 도입했다. 대출강화와 투기지역지정이 대표적이다. 양도세와 종부세의 강화, 의무보유기간이 부여된 임대사업자 등록의 권장 등도 동일 선상이다(다만 증세에 관한 논란은 본고에서 다루지 않는다). 동시에 이들 제도는 사실상 다주택자를 적폐로 간주하지만, 전·월세시장이 누군가가 소유는 하되 실거주하지 않는 주택으로 구성된다는 점은 간과한다.

새 아파트의 가격이 비싸니 분양가는 물론 재건축과 재개발도 규제한다. 이미 사업이 진행된 단지에 대한 대출강화와 재건축 초과이익환수는 기본이다. 애초부터 사업진행을 차단하기 위해서는 안전진단기준을 강화하고 재개발구역 등의 지정을 해제한다. 그런데 막상 현 정부의 핵심국정과제인 도시재생도 부동산가격의 상승을 초래한다는 것과 재건축과 재개발도 엄연히 도시재생의 한 유형이라는 사실에는 눈을 감는다.

새로운 개발사업들도 규제한다. 실제로 서울시가 여의도와 용산을 통합개발하겠다는 계획을 발표하자 국토교통부는 부동산시장에 끼치는 영향이 크다며 정면으로 반발했다. 그렇다면 강북과 강남의 균형발전을 추진하는 서울시의 계획도 강북의 부동산상승을 우려해 제동이 걸려야 한다. 강남과 강북, 더 나아가 발전지역과 낙후지역간의 갭은 요원하게 된다.

더구나 추가대책을 준비했다는 공식적인 위협이나 현장단속으로 정부가 원하는대로 시장을 휘어잡겠다는 것은 착각이다. 그런 식이라면 설령 금번의 부동산규제가 한동안 가격상승을 억제하

더라도 결국은 다음번의 반등폭을 키울 뿐이다. 따라서 무조건적인 시장안정이 아닌, 현실에서 감당가능한 부분과 범위를 정책의 실행방안으로 설정해야만 한다. 제도란 현실을 반영하지 못하는 시점에서 불필요한 규제로 바뀌기 때문이다.

3) 3기 신도시계획과 광역교통망 확충

대한민국의 수도인 서울을 지칭하는 명칭의 하나인 ‘천만도시’는 우리에게 친숙한 이름이다. 물론 서울의 인구는 2010년부터 꾸준히 감소해 지난 2016에는 1천만 명 이하로 줄어들었다. 하지만 서울에서 빠져나간 인구의 상당수가 인접지인 경기도로 옮겨갔다는 것을 감안하면 천만도시의 위상만큼은 여전하다. 때문에 현실에서는 서울로의 출퇴근이 가능한 수도권지역까지도 범 서울로 간주해도 무리가 없다.

이렇다보니 서울의 부동산가격에 대한 논의는 끊이지 않는다. 수요와 공급의 문제라는 기본적인 지적부터 투기세력에 의한 비정상적인 시장의 왜곡이라는 논리까지 다양하다. 그래서 항상 서울의 부동산은 공격의 대상이 되고 핵심요지라면 더욱 그렇다. 그러다보니 심지어는 금리를 크게 인상해서 강남의 부동산가격을 잡아야한다는 무지한 주장도 제기된다.

최근 몇 년간 정부는 부동산가격의 안정방안을 규제에서 찾으려 했다. 투기세력이라는 적폐를 누르면 왜곡된 시장이 제 자리를 찾을 것이라는 프레임이다. 하지만 투자와 투기에 대한 구분은 제시한 적이 없다. 또한 투기세력이 부동산시장을 교란시켰다는 근거도 명확하지 않다.



어찌보면 부동산규제인 분양가상한제로 양산되는 로또아파트가 오히려 불평등을 야기하는 문제로 볼 수 있다. 무주택자라는 위치가 벼슬도 아니다보니 이들이 아파트분양에 당첨만 되면 얻어지는 시세차익을 정당한 수익으로 평가하기는 어렵기 때문이다.

지속되는 비난에 결국 정부는 주택공급을 늘리는 쪽으로 방향을 바꿨다. 하지만 부동산가격을 억제한다는 이유로 주요 도심의 재개발과 재건축을 억누른 상황에서 서울의 주택공급을 획기적으로 늘리기란 불가능하다. 때문에 서울 근교를 추가로 개발하지 않고서는 뾰족한 대안을 찾기 힘들다. 최근 논란이 되고 있는 3기 신도시가 바로 그것이다.

그런데 이번의 3기 신都市는 계획 등에 필요한 충분한 시간도 없이 급하게 추진된다는 점이 문제로 지적된다. 우선 부지확보와 입지에 관한 논란이 가시화되었다. 공급을 추진하는 쪽에서는 조속한 사업지의 확보를 위해 그린벨트지역의 해제를 요구한다. 하지만 서울시가 이에 동의하지 않고 여기에 수도권 지역의 지자체들이 동조하면서 해결이 요원한 상황이다.

더구나 기존의 2기 신도시들이 완성되지 않은 상황에서 이들보다 서울접근성이 우월한 위치에 3기 신도시를 공급하는 것이 과연 타당한지에 대한 논란도 이어지고 있다. 그도 그럴 것이 그간 추진된 GTX같은 사회기반시설의 주된 목적이 수도권에서의 서울접근성을 높이는 것임에도 불구하고, 오히려 이번 3기 신도시의 공급이 서울과 인접지역으로의 인구집중도 등을 심화시킬 가능성을 무시할 수 없기 때문이다.

여기에 정작 부동산가격이 이슈가 되는 지역은 서울임에도 불구하고 이에 대한 별다른 방안도 없이 무작정 인접지역의 주택공급을 늘리는 것은 근본적인 해결책이 될 수 없다는 주장도 더해진다. 최근에는 신도시 후보지의 개발정보로 추정되는 내용이 유출되어 토지매매에 활용되고 있다는 언론기사까지 등장한 것까지 감안하면 신도시의 개발을 부동산투기를 억제하는 요소로만 보기도 어렵다.

이상적인 국가정책은 백년대계가 되어야 한다. 특히나 계획수립에서 완공까지 수십 년이 소요되는 신도시같은 부동산정책은 충분한 계획과 검토를 거쳐 논란의 여지를 줄이고 완성도를 높여야 한다. 따라서 비록 시간이 더 소요되더라도 줄속으로 수립한 계획을 급하게 추진하는 일은 없어야 할 것이다.

4) 분양원가 공개

국내 부동산 문제는 어제오늘 일이 아니다. 과거에는 공급 부족을 해소하기 위해 대규모 사업으로 신도시 등을 조성했지만, 지금은 물량보다도 가격이 더 큰 논란이 된다. 이 때문에 인위적으로라도 주택가격을 낮추면 시장이 안정될 것처럼 보인다. 적어도 이상적으로는 그렇다.

최근 이슈인 분양원가 공개도 이런 맥락에서 시작한다. 주된 내용은 건설사가 아파트를 분양할 때 공사원가를 공개토록 하는 것이다. 이는 지난 2007년 처음 도입돼 공공택지 61개와 민간택지 7개 원가 항목이 공개됐다. 이후 2012년에 공개 항목이 12개로 축소됐고, 2014년에는 민간 공개 의무가 폐지됐는데, 내년 1월부터 공공택지의 분



양원가 공개 항목을 62개로 확대하자는 것이 지금의 논의다.

이 제도는 지금껏 건설업체들이 주택공급과정에서 과도한 이익을 누려왔다는 생각을 전제로 한다. 충분히 낮은 가격으로 주택을 공급할 수 있는데도 그러지 않았기에 잘못이라는 것이다. 일각에서는 최근 선분양제보다 이익률이 낮을 후분양제 택지 공급입찰에 다수의 건설사가 참가했다는 현상을 근거로 든다. 더 나아가 국내 건설사들의 이익은 기술력이 아닌 하청업체 후려치기에서 나왔으니 그만큼 분양가를 낮춰도 된다는 주장도 있다.

본고에서 건설사들의 이익이 적정한지를 논할 생각은 없다. 맞는 부분도 있고 아닌 것도 있기 때문이다. 또한, 지금의 후분양제가 미완성인 제도라는 점도 논외로 한다. 하지만 지금의 분양원가 공개논의에 건설산업에 대한 이해가 더해진다면 분명 더 좋은 결과가 도출될 것으로 보인다.

우선 건설사의 공사수행능력이 하청업체 후려치기와 동의어는 아니다. 업계에서 현장 소장에 따라 공사 실행률이 달라진다는 것은 상식이다. 이는 장비와 인원을 효율적으로 투입할수록 공사비의 낭비요소가 줄어들기 때문이다. 기업 수준에서도 마찬가지다. 같은 1군 업체라고 해서 S사와 K사의 실력이 같지는 않다. 해외 선진국 건설업체들의 노하우는 시공관리 능력에 있다.

그리고 현재 건설공사 내역서는 공통된 세부작성기준이 없다. 이 때문에 기업회계기준에 맞춰 작성하는 재무제표처럼 각 기업이나 현장을 동일 기준으로 평가한다는 건 매우 어렵다. 이는 실제 건설공사 내역서를 다수 비교해보면 알 수 있다. 마감재만 바뀌어도 공사원가가 달라져서 이를 공

개해도 실익이 없다는 건설업체의 주장이 여기서 기인한다.

또한, 분양원가 공개가 주택가격을 낮추고 부동산시장을 안정시키는 효과가 있을지 확신할 수만은 없다. 왜냐하면 국내의 아파트 분양가는 이미 주택도시보증공사의 보증을 통한 분양가상한제에 묶여 있기 때문이다. 이 때문에 원가공개로 아파트 공급가격을 내린다는 것은 곧 분양가상한제의 상한가격을 낮추는 것으로 귀결된다.

그렇다면 만약 과거로 돌아가 지금까지의 모든 아파트 분양가를 10%든 20%든 조정한다면 지금의 부동산문제가 개선됐을까? 그렇지 않을 것이다. 분양가를 낮추더라도 주위의 시세에 맞춰 가격이 오르는 로또아파트 문제는 여전할 가능성이 높다. 청약에 당첨만 되면 얻는 시세차익도 정당한 수익으로 보기 어렵다.

물론 분양원가 공개가 가져오는 실익도 분명 있을 것으로 판단된다. 하지만 지금으로서는 제도의 실효성을 뒷받침하는 논리를 보강할 필요가 있다. 이를 통해 논란의 여지를 줄이고 완성도를 높인다면 우리 사회를 올바르게 이끄는 제도가 될 것이다.

표 1 | 공공택지 내 아파트 분양가 공시 항목

	택지비	공사비	간접비	기타 비용
현행(12개)	택지공급가격, 기간이자, 기타비용(3개)	토목,건축,기계설비,기타 공중, 기타 공사비(5개)	설계비, 감리비, 부대비(3개)	(1개)
개정안(62개)	택지공급가격, 필요적 경비(등기수수료 등), 기간이자, 기타 비용(4개)	토목(13개), 건축(23개), 기계설비(9개), 기타 공중(4개), 기타 공사비(51개)	설계비, 감리비, 일반분양시설경비, 분담금 등(6개)	(1개)

자료: 국토교통부

5) 외국인근로자 문제

현재 국내 건설현장의 외국인근로자 규모에 대해서는 정확한 통계는 없지만 2016년의 한 연구에 따르면 국내 건설현장의 외국인 근로자의 수는 약 27만여 명으로 불법취업자가 22만여 명에 달하는 것으로 추정된다. 일각에서는 토공사와 철근콘크리트공사업처럼 소요인력의 규모가 큰 공사업종은 현장에 따라 기능인력의 최대 절반 이상이 외국인일 정도로 현장기능인력의 주축이 된 것으로 알려져 있지만 건설현장에 대한 조사에서는 외국인근로자의 규모가 그만큼 드러나지는 않는다. 이 때문에 법무부가 건설현장에 불법으로 취업한 외국인은 법적인 체류기간이 남아있더라도 바로 출국조치하고 이들을 공급한 직업소개소 등에 대해서는 영업정지 처분을 내리는 '원스클라이크 아웃제'를 시행하기로 발표하자 전문건설업체들을 중심으로 건설현장의 인력부족이 초래될 것이라는 우려가 일었다.

건설업에서는 고용허가제에 따른 적법한 비자를 소지한 외국인을 고용할 수 있으며, 현장인력의 투입이 많은 전문건설업체들은 비용절감과 인력수급을 위해 외국인근로자를 고용하며 원칙적으로는 단순노무직으로 활용하고 있다.

본래 국내 건설현장에서 외국인근로자를 사용하게 된 것은 대부분 타 산업분야와 동일한 이유에서 시작되었다. 외국인근로자들은 주로 국내보다 경제적 수준이 낮은 국가에서 유입되어 내국인들이 꺼려하는 일을 맡는 경우가 많았고 초기에는 분명 내국인에 비해 임금수준도 낮았다는 장점이 그것이다.

하지만 지금에 와서는 외국인과 내국인 기능인력간의 임금차이는 사실상 없는 것은 물론 이제는 인력수급의 문제에 있어 내국인보다 외국인근로자들이 우위에 있는 것으로 알려져 있다. 여기에 국내 건설기능 인력의 고령화와 신규기능인력 양성의 어려움 등을 더하면 기능인력으로서의 외국인근로자 수급은 건설업계의 중요사안이라고 할 수 있다. 따라서 외국인근로자의 도입과 활용, 제도권에서의 관리 등에 대한 방향을 정립함으로써 전문건설업체들의 원활한 경영환경을 이끌어낼 필요성은 충분하다.

하지만 여기서 시각을 달리해본다면 차라리 지금의 상황을 내국인력을 건설현장으로 유입하는 계기로 삼는 것도 생각해 볼 수 있다. 외국인근로자를 고용할 때에도 근로기준법 등 노동관계법과



함께 산재보험과 최저임금, 노동 3권 같은 기본적인 권익이 적용된다. 때문에 근로강도가 큰 업종에서는 현재의 급여수준이 내국인에게는 충분하지 않다는 부분을 개선하고 이를 적정공사비에 반영한다면, 지속적으로 제기되고 있는 건설기능인력의 고령화에 대한 대안이 될 수 있을 것이다.

또한 지금처럼 외국인근로자들이 기능인력시장을 잠식하는 상황에서는 우리 사회에 미치는 건설업의 고용효과나 생산유발효과가 감소될 가능성도 고려해야 한다. 예를 들어 아무리 많은 SOC예산이 투입되더라도 투입된 자본이 국내에서 순환되지 못하고 국외로 유출된다면 정책당국이 애초에 의도했던 결과를 이끌어내기 어려울 것이기 때문이다.

조재용

대한건설정책연구원 미래전략연구실 선임연구원
adelid83@ricon.re.kr

최근 중국은 일대일로 정책에 따라 64개국에 201억 달러 규모의 직접 투자를 진행하여 매우 공격적으로 인프라 시장 확보에 나서고 있다¹⁾. 이처럼 중국의 영향력이 커지면서 미국은 이에 대응하기 위해 대형 해외투자 기관 설립을 추진하고 있다. 미국 상원은 지난 10월 미국국제개발금융공사(United States International Development Finance Corporation, USIDFC)의 설립 규정을 담은 법안을 통과시켰다²⁾. 이 법이 발효되면 미국의 기존 해외민간투자공사(OPIC)와 다른 해외개발기구를 통합한 미국국제개발금융공사가 출범한다²⁾. 이러한 상황에서 우리 해외건설 수주는 2010년 716억 달러로 역대 최대 규모를 기록한 이후 600억 달러 규모를 유지해오다가, 2015년 유가하락과 함께 축소된 이후 지속 정체되고 있다(2016년 282억 달러, 2017년 290억 달러)³⁾. 미국과 중국의 거대 국가가 인프라 시장에서 발을 넓히는 상황에서 우리는 수주 전략을 수립하기 위하여 경쟁자이자 우리와 비슷한 처지에 놓여 있는 일본의 대응을 분석해볼 필요가 있다.

1. 일본의 해외 건설 수주 현황

1) 인프라 시스템의 수요 예측과 수주상황

새로이 성장하는 신흥국가를 비롯하여 전 세계에는 막대한 규모의 인프라 수요가 있으며, 급속한 도시화와 경제성장에 따라 앞으로도 시장의 확대가 예상된다. 2017년의 아시아개발은행(Asian Development Bank (ADB)) 보고서⁴⁾에 따르면 2016년~2030년의 아시아 인프라 정비수요는 연간 평균 약 1.7조 달러, 전체 약 26조 달러로 예상되는 등 아시아를 중심으로 앞으로도 인프라 정비수요가 예상된다.

또한 OECD의 분석⁵⁾에 따르면 세계 교통 인프라 시장은 앞으로의 2016년부터 2030년까지의 15년간은 과거 2009년부터 2015년까지의 기간과 비교하여 약 1.5배의 성장이 예상된다. 이 가운데 특히 철도분야는 140조 달러가 증가하여 2배 이상의 성장이 예상되고 있다.

1) 중앙일보, 「중국 작년 '일대일로'에 201억\$ 투입... "사상최대"」, 2018년 10월 4일 기사

2) 아시아투데이, 「G2 무역전쟁 투자전쟁으로 번질까...미국, 중국 일대일로 견제 해외투자 기관 만들어」, 2018년 10월 4일 기사

3) 해외건설협회 해외건설종합정보서비스, 「해외건설수주통계 요약 현황」, http://www.icak.or.kr/sta/sta_0101.php

4) Asian Development Bank (ADB), 「Meeting Asia's infrastructure needs」, 2017

5) OECD, 「Strategic Transport Infrastructure Needs to 2030」, 2011



표 1 | 인프라 투자 수요 2009-2030

(단위 : \$ Billion)

	공항	항만	철도	오일&가스	합계
2009-2015	70	33	130	155	388
2016-2030	120	40	270	155	585

[출처] OECD, 2011

일본은 2013년 5월 총리관저 인프라 전략회의에서 「인프라 시스템 수출 전략」⁶⁾을 수립하고 여기에서 2020년에 약 30조 엔(2010년 약 10조 엔)의 인프라 시스템을 수주할 것을 성과목표로써 공표하였다. 이후 일본의 인프라 수주는 꾸준히 증가하여 2013년은 15조 엔, 2014년에는 19조 엔, 2015년에는 20조 엔을 달성하였고, 2016년에는 21조 엔으로 증가하였다⁷⁾.

내역을 살펴보면 정보통신분야가 약 9.0조 엔, 에너지 분야가 약 4.7조 엔인 것에 비해, 국토교통성 관련분야의 수주액은 각각 교통 분야가 약 1.3조엔, 기반정비 분야가 약 1.7조 엔으로 적은 편이다. 국토 교통 분야의 인프라 수요는 확대되고 있지만 우리나라를 비롯한 경쟁국과의 수주경쟁도 매우 심각화되고 있는 상황이라고 해석할 수 있다.

표 2 | 분야 별 인프라 수주 내역

(단위: 조 엔)

	에너지	교통	정보통신	기반정비	생활환경	신분야	합계
2010	3.8	0.5	4.0	1.0	0.3	0.7	10.3
2015	4.4	1.3	9.1	1.7	0.5	2.8	19.8
2016	4.7	1.3	9.0	2.2	0.5	3.5	21.2

[출처] 일본 총리관저, 2018

2) 일본의 해외 건설 상황

일본 해외건설협회의 자료⁸⁾에 따르면 2017년도의 해외건설 수주는 1,958건, 1조 8510억 엔으로, 2016년도와 비교하여 건수는 264건이 증가하고, 금액도 3,046억 엔이 증가하였다. 지역별로 보면 아시아에서는 1억 1,062억 엔, 중동 및 북아

프리카에서는 73억 엔, 아프리카에서는 645억 엔, 북미에서는 3,729억 엔, 중남미에서는 414억 엔, 유럽에서는 127억 엔, 동유럽은 873억 엔, 태평양은 1,588억 엔이었다.

자금원 별로 살펴보면 자기자금 프로젝트가 1조 4,905억 엔, ODA는 3,373억 엔으로 이루어져 있다. 이 가운데 유상자금 프로젝트가 2,911억 엔으로 86%를 차지하고 있으며, 무상자금 프로젝트는 462억 엔으로 14%에 그치고 있다. ODA규모

6) 首相官邸, 「インフラシステム輸出戦略」, 2013.5

7) 首相官邸, 「第37回経協インフラ戦略会議」, 2018.6

8) 海外建設協会, 「海外受注実績の動向」,
https://www.ocaji.or.jp/overseas_contract/

이슈&포커스 ②

인프라 시스템 해외 수출 확대를 위한 일본 정부의 전략

는 2016년도 1,015억 엔에 비하여 큰 폭으로 증가하였다. 또한 JBIC융자 프로젝트와 기타(PPP) 프로젝트는 합계 232억 엔의 수주가 있었다. 또한 세계은행투자 프로젝트 및 아시아개발은행투자 프로젝트의 수주는 없었다.

발주자 별로 보면 공공기관의 프로젝트가 7,136억 엔, 민간 프로젝트는 1조 1,374억 엔이었으며, 계약형태 별로는 시공만의 프로젝트(DBB)가 1조 490억 엔, 설계시공일괄 프로젝트(DB)가 7,971억 엔, PM/CM프로젝트가 30억 엔, 기술지도 프로젝트가 2억 엔, 기타 프로젝트가 18억 엔이었다.

2. 인프라 시스템 해외수출 행동계획 2018⁹⁾

우리나라와 유사하게 인구감소, 저출산, 고령화가 진행되고 있는 일본은 미래 성장동력으로써 세계의 증가하고 있는 인프라 수요에 대응할 것을 선택하였다.

이러한 정부 전체의 인프라 수출의지를 2013년에 발표한 「인프라 시스템 수출전략」에도 제시하고 있으며, 2020년 약30조 엔의 인프라 시스템 수주를 목표로 정부 전체가 협조하고 있다. 이 기조에 따라서 정부 각 부처에서 인프라 시스템 수출전략에 대한 구체적인 세부 전략을 발표하고 있으며, 2018년 3월 국토교통성은 「국토교통성의 인프라 시스템 해외수출 행동계획 2018」을 수립하였다.



그림 1 | 인프라 시스템 해외수출 행동계획 2018

9) 国土交通省, 「インフラシステム海外展開行動計画」, 2018.3



이번 행동계획 2018에서는 ① Team Japan의 활용, ② 내부 경쟁력 강화, ③ PPP를 대비한 역량 강화, ④ 상대국가 공헌, ⑤ 지속적인 서포트의 5가지 전략을 제시하였다. 5가지 전략을 요약하면 다음과 같다.

1) 팀 재팬 - 독립행정법인 활용 [전략1]

신흥국가에서 인프라 수요는 증가하고 있지만, 인프라 개발, 정비에 대해서는 현지 정부의 영향이 매우 크다. 인프라 프로젝트에 대한 협상을 진행할 때에도 현지 정부는 일본 기업에게 일본 정부의 참여를 요청하는 경우가 많았다. 일본은 지금까지 해외 인프라 프로젝트에 공적 기관들이 관여하지 않고, 민간 기업만으로 수주활동을 해왔기 때문에 프로젝트의 기획단계에서 대응하는 데 한계가 있다고 지적받고 있었다. 또한 민간 기업은 대규모 도시개발의 마스터플랜 작성이나 신칸센, 도로, 하수도 등의 정비, 공항·항만 등의 운영 노하우가 부족하고, 또한 전문화 및 세분화되어 가는 일본 기업들을 해외에서 컨트롤 해줄 주체가 없다는 것도 과제로 지적되었다.

이렇게 지적받은 문제점을 해결하고, 인프라 시스템 수출을 강력하게 추진하기 위해서는 독립행정법인¹⁰⁾이 역할이 부각되었다. 과거 국내 업무

10) 독립행정법인은 법인 가운데 일본의 독립행정법인통칙법 제2조 제1항에 규정하는 「국민 생활 및 사회경제의 안정 등의 공공의 입장에서 확실히 실시되어야 할 사무 및 사업에 대해 국가가 스스로 주체가 되어 직접 실시할 필요가 없는 것 가운데, 민간의 주체에 이양한 경우 확실히 실시되지 못할 우려가 있거나, 주체에 독점하여 수행하게 하는 것이 필요하고, 효율적이고, 효과적인 것을 목적으로, 법률 및 개별법에서 정하는 바에 따라 설립된 법인」을 의미한다. 일본 행정기관인 성(省), 청(庁)에서 독립한 법인조직이며, 행정의 일부를 담당하여 공공의 사무나 국가의 사

를 통해 기술과 노하우를 축적해온 독립행정법인이 정부의 일부로써 프로젝트에 참가하고, 일본 기업이 참가하기 쉬운 환경을 만들 필요가 있다는 것이다. 이에 국토교통성 소관의 독립행정법인 등에 필요한 해외업무를 하계하며, 독립행정법인 등과 민간기업, 기타관계자가 연계, 협력을 꾀하는 것을 목적으로 2018년 3월 「해외 사회 자본 사업에 일본 사업자의 참가 촉진에 관한 법률안」(海外社会資本事業への我が国者参入促進に関する法律案)(이하 참가촉진법률안)을 제196회 정기국회에 제출하였다.

본 법안은 국토교통성장관이 해외 인프라 사업에 일본 기업의 참가 촉진을 꾀하기 위한 기본방침을 수립하고, 이하 8분야(고속철도, 수자원, 도시개발, 주택, 상수도, 공항, 도로, 항만)에 대해 국토교통성소관의 독립행정법인 등의 공적기관에게 필요한 해외업무를 하계 함으로써 각 분야에서 민관일체가 되어 인프라 시스템 수출을 확대하기 위한 것이다.

2) 내부 경쟁력 강화 [전략2]

해외 인프라 프로젝트의 수주 경쟁에서 이기기 위해서는 자신이 가지고 있는 강점을 부각하고, 약점은 개선을 해야 한다. 일본이 가지고 있는 장점은 고장이나 결함이 적은 높은 신뢰성일 것이다. 국토교통성은 이러한 장점을 홍보하기 위하여 현지의 홍보 행사를 지속적으로 개최하고, 현지

업을 실시하고, 국민 생활의 안정과 사회 및 경제의 건전한 발전에 도움이 되는 것. 성(省), 청(庁)에서 독립했지만, 주무관청은 독립행정법인의 중장기계획수립이나 업무 운영의 체크에 관여한다. 우리나라의 “공사”의 개념과 유사하다.



의사결정권자를 일본으로 초청하여 일본 내 인프라 운용 실태를 직접 확인할 수 있는 기회를 마련할 예정이다. 대표적인 일본 인프라의 단점은 가격이 비싸다는 점이다. 이 점에 대해서는 앞서 설명한 장점 홍보와 연계하여, 비록 단순 초기투자 비용 비교에서는 일본의 인프라가 비싸지만, 생애주기비용의 측면에서는 유리하다는 것을 어필하고자 한다. 초기투자 비용에 대해서도 이자율을 낮은 ODA 등을 활용하여 자금 조달을 지원할 수 있는 방안을 마련한다.

3) 증가하는 PPP프로젝트의 대응 [전략3]

세계 인프라 시장은 지속적으로 확대가 예상되고 있으나, 막대한 인프라 수요를 공공투자만으로 해결하기는 어려우며, 대외채무 증가에 부정적인 정부가 많기 때문에 민간 자금을 활용하는 PPP방식의 요청이 증가하고 있다. 미국 및 유럽 선진국가의 기업들은 PPP방식에 대한 경험이 풍부하나, 일본의 기업들은 상대적으로 PPP방식에 대한 경험이 부족하다. 따라서 일본 정부는 일본 기업들의 PPP경험을 확보하기 위하여 국내 프로젝트에서도 PPP 발주비율을 높이고 있는 상황이다.

4) 상대국가 공헌 [전략4]

개발도상국가에서는 인프라를 확보하는 것뿐만 아니라 이를 운영할 인재도 부족한 실정이다. 이에 이러한 개발도상국가로부터 일본 국토교통성에 인재 육성을 지원해 달라는 많은 요청이 증가하고 있다. 국토교통성은 특성화 대학을 선정하여 개발도상국가의 인재를 육성하기 위한 프로그램

을 운영하고, 이외에도 유학생이나 외국인 실습생들이 일본의 인프라 시스템을 충분히 이해할 수 있는 기회를 마련한다.

5) 수주기업에의 지속적인 서포트 [전략5]

통상적으로 민간 기업이 인프라 프로젝트를 수주하여 공사하고, 운영하는 기간은 매우 길다. 이 기간 동안에 민간 기업만으로는 대비하기 힘든 정세 불안, 불안정한 제도 등이 리스크로 존재하게 된다. 이러한 부분에서 수주기업이 안심할 수 있도록 정부차원에서 상대국가와 지속적인 교류와 협상을 진행하여 문제가 발생하지 않도록 지속적인 서포트를 수행한다.



3. 8대 분야의 전망과 독립행정법인

일본 국토교통성에서 발표하고 있는 8분야(고속철도, 수자원, 도시개발, 주택, 상수도, 공항, 도로, 항만)에 대한 전망과 국토교통성소관의 독립행정법인이 담당할 것으로 기대하고 있는 역할은 다음과 같다.

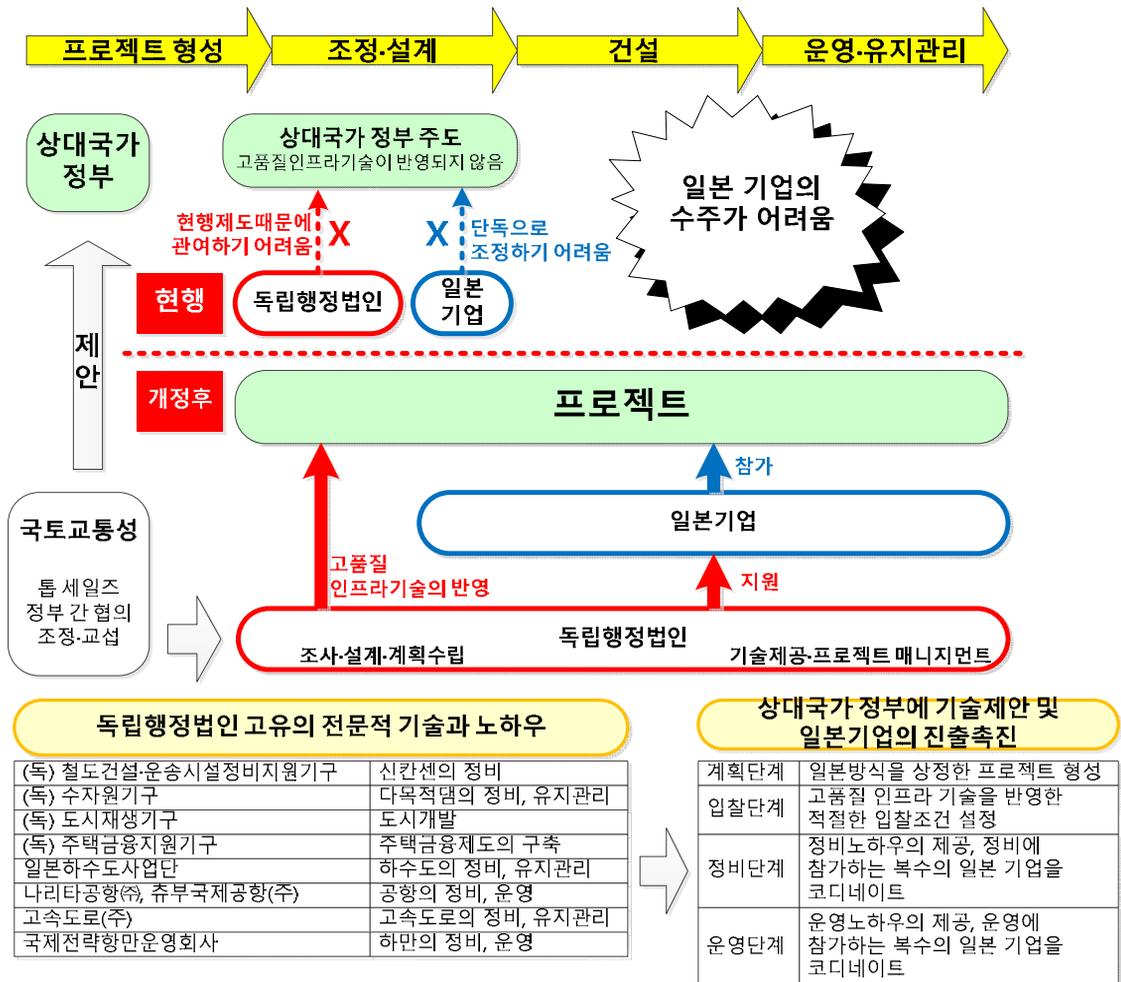


그림 2 | 사업 프로세스와 독립행정법인의 업무 이미지[9]

1) 고속철도

해외 철도시장은 연간 약 24조 엔 시장규모이며, 2021년까지 매해 약 2.6%의 성장이 예상되고 있다. 또한 최근 아시아를 중심으로 고속철도 프로젝트가 급증하고 있으며, 이를 수주하는 것은 경제 성장의 측면에서 중요하다. 그러나 일본 내 신칸센에 대해서는 「독립행정법인 철도건설·운송 시설정비지원기구」가 건설을 담당하고 있기 때문에, 민간 기업만으로는 고속철도에 관한 조사, 설계에 필요한 토목, 전기 등의 노하우가 부족하다. 또한 토목, 궤도, 전기, 기계, 운행·유지관리, 차량 등의 안전 별로 노하우를 가진 주체가 세분화되어 있어, 요소 간의 조정이 과제가 되고 있다.

이에 참가촉진법률안을 통해 토목, 궤도, 전기, 기계 등에 관한 노하우와 요소 간을 전체로서 조정하는 기능을 가지는 철도·운송기구에 민간기업 등과 연계, 협력하여 해외의 고속철도에 관한 조사, 설계, 공사관리 등의 업무를 하게하며, 출자 규정도 두어, 신칸센시스템의 해외 전개를 강력하게 추진한다.

2) 수자원

세계의 수자원 비즈니스 시장은 2013년부터 2020년까지 약 20%가 확대되고, 그 시장규모는 약 100조 엔을 넘을 것으로 예상되고 있다. 또한 아시아의 시장 규모도 같은 기간에 약 30%가 확대되어, 약 40조 엔이 될 것이라는 예상이 있는 등 아시아 각국에서는 수자원 개발 및 이용을 위한 시설 신축, 개축을 위한 움직임이 활발한 상황이며, 이러한 시설의 일상적인 운용, 노후화대책, 긴급시의 대응 등 종합적 관리에 대한 지원 수요

가 높아지고 있다.

이러한 수자원 비즈니스 수요에 대응하기 위해서는 수자원의 개발에 관한 지식, 노하우를 가진 자가 사업구상단계부터 참가함으로써 일본기업이 우위성을 발휘할 수 있는 프로젝트를 기획하거나, 외국정부 등을 통한 사업화, 사업 실시를 기술적으로 지원하고, 민간 기업의 사업 참가 리스크를 완화하거나 제거할 필요가 있다.

따라서 참가촉진법률안을 통해 국내에 치수부터 이수까지 다양한 시점에서 수자원개발에 관한 폭넓은 지식과 노하우를 가지는 「독립행정법인 수자원기구」에 해외에서 수자원개발 프로젝트에 관한 수요조사나 장기적 계획(마스터플래닝) 작성, 사업성조사(F/S조사), 설계, 입찰지원, 시공관리, 시설관리지원 등을 담당한다.

3) 도시개발

아시아 신흥국의 급속한 도시화를 배경으로 세계 도시 개발 분야의 시장 규모가 확대하고 있으며, 동남아시아 각국의 도시개발 시장규모는 연간 약 1조 달러에 달하는 것으로 평가된다. 이 가운데 아시아 신흥국의 정부나 관계 기업 등은 대규모 도시 개발 사업에 협력요청을 받고 있다. 그러나 대규모 도시 개발 사업에 대해서는 상대국 정부의 영향이 크고, 대규모 개발의 경험이 요구되기 때문에 민간기업 단독으로는 참가에 한계가 있다.

따라서 참가촉진법률안을 통해 민간 기업이 단독으로 참가하기 어려운 대규모 도시개발 사업에 대해 「독립행정법인 도시재생기구」가 참가하여 지구 개발 마스터플랜 수립과 도시개발사업의 사



업성조사(F/S조사), 외국정부·외국기업에 대한 어드바이스 업무, 주택표준설계와 개수기준의 수립 지원 등의 업무를 담당한다.

4) 주택

신흥국에서 주택시장이 확대되는 가운데 민간기업도 신흥국의 주택시장에 진출하고 있지만, 현재 주택의 구입자는 고소득층이 중심이며, 앞으로 많은 물량이 예상되는 중산층의 주택구입을 촉진하기 위해서는 중산층이 이용하기 쉬운 장기·낮은 이자의 주택 담보 대출 제도가 정비되어야만 한다.

따라서 참가촉진법틀안을 통해 국내업무를 통해 주택담보대출 제도에 관한 노하우를 가지고 있는 「독립행정법인 주택금융지원기구」에 주택 구입 촉진 정책을 적용하기 위한 대상층 설정 제안, 주택용자의 심사방법이나 리스크 관리의 제안, 용자대상주택의 기술기준의 제안 등 외국정부의 주택금융제도 구축을 지원하기 위한 컨설팅 업무 등을 담당한다.

5) 하수도

세계의 물 비즈니스시장은 2020년에 약 100조 엔을 넘는 시장규모로 예측되는 가운데 특히 하수도 분야에 대해서는 2013년부터 2020년까지 약 30%가 증가할 것으로 예상되고 있다.

따라서 참가촉진법틀안을 통해 하수도의 정비와 유지관리의 노하우를 가진 「일본하수도사업단」에 해외의 하수도에 관한 마스터 플랜 작성지원, 사업성조사(F/S조사), 설계 감리, 입찰지원, 시공감리, 처리장의 운전관리지원 등의 기술적 지원 업무를 담당한다.

6) 공항

공항분야에 대해서는 2009년부터 2015년까지 연간 70억 달러의 시장규모가 2015년부터 2030년까지는 연간 120억 달러의 시장규모로 증가할 것으로 평가되며, 신흥국을 중심으로, 신규 대규모 공항의 정비나 기존 터미널의 개수, 공항운영의 컨셉션 등의 프로젝트가 앞으로 증가할 것으로 예상된다. 이러한 수요에 대응하기 위해서는 일본 기업의 적극적인 관여가 필요하지만, 상사나 건설·설계회사 등의 민간 기업에 의한 대응만으로는 불충분하고, 실제로 공항 정비·운영을 일관하여 담당하는 공항회사도 적극적으로 참가할 필요가 있다. 현재 해외공항 프로젝트에서 해당 국가에서 공항회사의 참가를 필수로 하는 요청하는 경우도 있다.

따라서 참가촉진법틀안을 통해 국내에서 대규모 공항의 정비, 운영 경험을 가지는 「나리타국제공항주식회사」 및 「츄부국제공항주식회사」가 해외공항의 정비, 운영 등과 이에 관한 조사를 담당하고자 한다.

7) 도로

도로분야에 대해서는 2010년부터 2020년까지 아시아 지역에서 약 2.5조 달러의 시장규모가 예상되는 등 앞으로도 시장은 확대할 것으로 예상되며, 효율적인 구조물의 점검, 정체정보의 제공을 포함한 도로관리나 요금징수, 또는 교통안전대책이나 재해대응 등에 대해서도 일본의 기술과 노하우의 수요가 존재한다.

따라서 참가촉진법틀안을 통해 국내 고속도로 사업을 통해 도로정비와 유지관리에 관한 기술과



다면적인 노하우를 가진 「고속도로주식회사」가 해외 도로의 정비와 유지관리에 관한 조사, 측량, 설계, 시험 및 연구 사업을 담당한다.

8) 항만

항만분야에 대해서는 세계 항만에서 컨테이너 화물 취급량이 2016년부터 2021년까지 평균 4% 증가할 것으로 예상되어, 아시아를 중심으로 세계 각지에서 새로운 항만정비가 예상되고 있다. 이러한 상황에서 새로운 항만의 정비, 운영에 관한 권리확보를 위한 움직임이 활성화되고 있으며, 국가 간의 경쟁이 한층 심화되고 있다.

따라서 참가촉진법률안을 통해 복수의 부두를 일체화하여 운영하고 국내외로부터 투자 모집 활동을 하고 있는 「국제전략항만운영회사」가 해외에서 항만의 정비, 운영과 이에 관한 조사를 담당한다.

야 하는 처지이다. 이에 반해 일본 정부는 다년간의 ODA와 인프라 수주를 통해 이를 깨닫고, 일본의 공적기관인 독립행정법인의 참가를 적극적으로 준비하고 있는 것이다. 앞으로 인프라 수주를 위해서는 정부가 어떠한 리스크를 분담해줄 것인지 고민해야 할 때이다.

4. 맺음말

일본의 이번 행동전략을 살펴보면 다음과 같은 내용을 생각해볼 수 있다. 해외의 인프라를 개발하고, 건설하는 것은 기업의 몫이겠지만, 이러한 기업을 지탱해주는 것은 정부이다. 특히 최근에는 자금 조달부터 기획, 건설, 운영, 유지관리까지 인프라 생애주기의 많은 분야를 기업이 감당하는 방식이 활용되고 있어, 프로젝트의 기간은 짧게는 20~30년, 길게는 50년이 되고 있다. 이렇게 장기간 프로젝트를 유지하기에는 너무나 많은 리스크가 잠재되어 있고, 우리 기업은 이를 홀로 감당해

신용평가 등급에 따른 건설공사 하도급대금 지급보증 면제 제도 개선의 필요성



박승국

대한건설정책연구원 산업혁신연구실 연구실장
skpark@ricon.re.kr

보증 면제 규정의 문제점을 살펴보고 이의 개선방안에 대하여 논하고자 한다.

1. 서론

하도급대금지급보증은 건설공사 하도급계약에서 원사업자가 하도급대금을 지급하지 않거나 지급하지 못하는 상황에 대비해 보증기관이 하도급대금의 지급을 보증하는 제도적 장치이다. 지급보증의 안정성을 높이고자 정부는 하도급대금지급보증서의 교부 의무 면제에 관한 사항을 규정하고 있는 건설산업기본법령상의 하도급대금 지급보증 면제 사유를 축소하는 방향으로 제도를 변경해 왔다.

하도급대금지급보증을 의한 하도급대금지급의 안정성 확보는 발주자 측면에서도 목적물을 최초 계획대로 순조롭게 완성하여 목적물의 성능과 품질을 만족시킴으로써 발주자의 재산권을 보호하는 것이 중요한 목적중의 하나라고 볼 수 있다.

하도급대금지급보증은 발주자의 재산권 보호뿐만 아니라 건설공사에 참여하는 수급사업자 및 자재·장비업자 등 많은 이해관계자들과 직간접적으로 연관되어 있는 매우 중요한 제도이다. 본 고에서는 경제 불황과 건설 산업의 장기 침체가 맞물려서 하도급대금 지급 불안정성이 높아지고 있는 현재 상황에서 건설 하도급대금 지급의 최소한의 안전장치로 볼 수 있는 건설하도급대금 지급보증 제도상의 원사업자의 신용평가 등급에 따른 지급

2. 하도급대금 지급보증 면제 제도 운용 현황

(1) 하도급대금 지급보증 면제 사유

건설산업기본법에서는 법 제34조제2항에서 수급인은 하도급계약을 할 때 하수급인에게 하도급대금의 지급을 보증하는 보증서를 주어야 하는 것으로 규정하고 있고, 하도급법 제13조의2 제1항에서도 건설위탁의 경우 원사업자는 계약체결일부터 30일 이내에 수급사업자에게 다음 각 호의 구분에 따라 해당 금액의 공사대금 지급을 보증하도록 규정하고 있다.

하도급대금 지급보증이 필요하지 않거나 보증이 적합하지 아니하다고 인정되는 경우를 법령에서 따로 정하고 있으며 건설산업기본법과 하도급법에서 규정하고 있는 원사업자가 하도급대금지급보증을 하지 않을 수 있는 경우를 비교하여 나타내면 <표 2.1>과 같음

이슈&포커스 ③

신용평가 등급에 따른 건설공사 하도급대금 지급보증 면제 제도 개선의 필요성

표 2.1 | 원사업자의 하도급대금 지급보증이 면제되는 경우

면제 사유	건설산업기본법	하도급법
하도급공사 금액이 1천만원 이하인 경우	○	○
신용평가회사가 실시한 신용평가에서 공정거래위원회가 정하여 고시하는 기준 이상의 등급을 받은 경우		○*
발주자가 하도급대금을 직접 수급사업자에게 지급하기로 발주자·원사업자 및 수급사업자 간에 합의한 경우	○	○
하도급대금의 지급을 전자적으로 관리하기 위하여 운영되고 있는 시스템(하도급대금지급관리시스템)을 활용하여 발주자가 원사업자 명의의 계좌를 거치지 아니하고 수급사업자에게 하도급대금을 지급하는 경우		○

* 원사업자가 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제335조의3에 따라 신용평가업 인가를 받은 신용평가회사가 실시한 신용평가에서 공정거래위원회가 정하여 고시하는 기준 이상의 등급을 받은 경우

〈건설하도급대금 지급보증 면제대상〉[시행 2017. 1. 1.][공정거래위원회고시 제2016-18호]

1. 건설하도급 대금 지급보증 면제대상

하도급법시행령 제8조(건설하도급 계약이행 및 대금지급보증) 제1항 제2호에서 규정하고 있는 “공정거래위원회가 고시하는 기준 이상의 등급”이란 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」제335조의3에 따라 신용평가업을 인가받은 2개 이상의 기관이 발급한 다음 각 목의 등급 중 어느 하나를 획득한 경우이다. 단, 동 등급은 유효기간 이내의 것이어야 한다.

가. 회사채에 대한 신용평가 등급 A0 이상

나. 기업어음에 대한 신용평가 등급 A2+ 이상 (회사채 신용평가 인가를 받은 신용평가회사에서 기업어음 신용평가 등급을 받은 경우로 한정한다)

(2) 하도급대금 지급보증 면제 대상 원사업자 현황

하도급대금 지급보증 면제대상 업체는 2014년 23개, 2015년 18개, 2016년 24개 업체였는데 대체로 그 수가 증가하고 있다. 2017년에는 기업어음 신용평가 등급(A2+ 이상) 기준이 시행되면서 이 기준을 충족하여 하도급대금 지급보증을 하지 않아도 되는 업체가 증가하였다. 하도급법령의 하도급대금 지급보증 면제기준을 충족하는 기업은 2018년 6월 기준으로 총 29개 업체이며 <표 2.2>는 면제대상 29개 업체를 나타낸 것이다.



표 2.2 | 하도급대금 지급보증 발급 면제 대상 원사업자 현황(기간: 2017.07 ~ 2018.06.)¹⁾

번호	업체명	번호	업체명
1	대림산업(주)	16	(주)포스코아이씨티
2	(주)대림코퍼레이션	17	포스코에너지(주)
3	롯데건설(주)	18	(주)포스코캠텍
4	삼성물산(주)	19	(주)한국가스기술공사
5	(주)삼천리이에스	20	한국전력기술(주)
6	(주)서브원	21	(주)한샘
7	신세계건설(주)	22	현대건설(주)
8	씨제이대한통운(주)	23	현대로템(주)
9	에스케이텔레콤(주)	24	현대산업개발(주)
10	(주)에스원	25	현대스틸산업(주)
11	(주)에이치에스애드	26	현대엔지니어링(주)
12	(주)농협네트웍스	27	(주)효성
13	(주)엘지씨엔에스	28	LS산전(주)
14	코리아오토글라스(주)	29	SK(주)
15	(주)포스코건설		

※ 기업어음 신용평가 기준 충족 업체(5개사):
 (주)에스원, 코리아오토글라스(주), (주)포스코아이씨티, (주)한국가스기술공사, (주)한샘

(3) 하도급대금 지급보증 면제 대상 원사업자 하도급 준 계약 현황

2017년 8월말 기준으로 진행 중인 건설공사 중 원도급공사 계약금액은 408조 470억 원이고 하도급공사 계약금액은 95조 5,070억원 이다. 하도급공사 계약금액 중 하도급대금 지급보증서 발급 면제대상 원사업자가 하도급 준 건설공사의 계약금액은 총 22조 8,100억 원으로, 진행 중인 전체 하도급공사 계약금액의 23.9%에 해당 한다.

건수 기준으로는, 하도급대금 지급보증서 발급 면제대상 업체가 하도급준 하도급계약 건수는 9,693건으로 진행 중인 전체 하도급계약 60,568건의 16.0%에 해당한다.

하도급대금 지급보증 면제대상 업체들이 하도급 준 건설공사는 건수로 16.0%, 계약금액으로 23.9%로 나타나 상당한 비중을 차지하고 있다. 2017년 8월 말 기준으로 진행되고 있는 하도급공사의 약 24%가 하도급대금의 지급보증을 받고 있지 못하고 있어 지급보증서 발급 면제 업체들과 하도급계약을 한 수급사업자들의 하도급대금의 지급 안정성은 불안한 것으로 볼 수 있다.

1) 전문건설공제조합 계약이행보증발급현황, 전문건설공제조합, 2018

이슈&포커스 ③

신용평가 등급에 따른 건설공사 하도급대금 지급보증 면제 제도 개선의 필요성

표 2.3 | 하도급대금 지급보증 발급 면제 대상 원사업자 업체의 하도급 현황

구분	원도급 규모	하도급 규모	보증 면제 업체의 하도급계약 규모*
건수	41,535건	60,568건	9,639건(16%)
금액	4,080,470억원	955,070억원	228,100억원(23.9%)

*2017년 8월 31일자 기준 시공 중인 공사(1억원 이상, KISCON 공사정보 기준)

3. 신용등급에 따른 원사업자의 하도급대금 지급보증 면제의 문제점

(1) 대·중소기업간 격차 해소 및 사회적 약자의 보호에 미흡

하도급대금지급보증서의 교부의무 면제에 관한 사항을 규정하고 있었던 건설산업기본법 시행규칙 제28조는 소규모 수급사업자의 보호 및 하도급대금 지급의 안정성을 높이려는 정책적 가치의 실현을 위하여 대폭적으로 개정되었다.

건설산업기본법령에서는 하도급대금 지급보증 면제 사유를 축소하는 방향으로 제도를 변경해 왔다. 협력관계 평가결과가 고시 수준 이상인 경우(2012. 12. 05. 삭제), 2개 이상 신용평가기관의 회사채평가 기준등급 이상인 경우(2014. 02. 06. 삭제), 공제조합의 재산상태 평가결과가 고시수준 이상인 경우(2002. 09. 18. 삭제) 등 3개의 사유가 삭제되어왔다. 원사업자가 하도급대금지급 보증서를 주어야 하는 경우에도 주지 않는 불공정행위를 하는 사례가 많은 상황에서 면제기준이 광범위한 것은 하도급대금지급보증 제도 정착에 부정적이며 하도급대금 지급의 안정성을 저해한다고 보았기 때문인 것이다.

건설경기의 불황 및 침체 속에 건설기업의 유동성 문제가 지속적으로 제기되고 있는 상황에서 원사업자의 신용등급이 높다고 하더라도 공사이행 도중 신용등급이 면제기준 이하로 강등되거나 부도·파산·워크아웃 상태에 빠지게 될 수 있으므로 수급사업자의 보호측면에서 건설산업기본법과 동일하게 신용등급 면제기준을 삭제하는 것이 타당하다고 볼 수 있다.



표 3.1 | 건설산업기본법 시행규칙 제28조의 하도급대금지급보증 면제 대상 개선 연혁

건설산업기본법 시행규칙 제28조	개정 및 폐지 시기
②법 제34조제2항 단서에서 "국토교통부령으로 정하는 경우"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 경우를 말한다.	-
1. 수급인이 법 제48조제2항에 따라 협력업자로 등록된 자와 하도급계약(「하도급거래 공정화에 관한 법률」의 적용을 받지 아니하는 경우로 한정한다)을 체결하는 경우로서 다음 각 목의 기준을 모두 충족하는 경우 가. 법 제48조제4항에 따른 협력업자와의 협력관계에 대한 평가결과가 95점 이상일 것 나. 국내 신용평가기관이 실시한 최근 연도 회사채평가에서 BBB+ 이상의 등급을 받을 것 다. 수급인 및 하수급인이 서로 보증을 하지 아니하기로 합의할 것	(삭제 2012. 12. 05.)
2. 수급인이 2개 이상의 국내 신용평가기관이 실시한 최근 연도 회사채평가에서 A이상의 등급을 받은 경우	(삭제 2014. 02. 06.)
3. 삭제 (2002. 09. 18.)	(변동 없음)
4. 1건의 하도급공사의 하도급금액이 4천만원 이하인 경우(1천만원으로 개정 시행 2012. 12. 05.) 1천만원 (개정 2012. 12. 05.)
5. 발주자가 하도급대금을 하수급인에게 직접 지급한다는 뜻과 그 지급의 방법·절차에 관하여 발주자·수급인 및 하수급인이 합의한 경우	(변동 없음)

(2) 하도급대금 지급보증 면제 업체의 지급 불능시 연쇄 피해 발생

하도급대금 지급보증서 면제대상 기업에 해당하여 하도급대금 지급보증을 하지 않은 상황에서 갑자기 외환위기 또는 금융위기와 같은 외부의 경제적 충격으로 또는 내부적 요인으로 하도급대금을 지급하지 못하는 상황이 발생하는 것을 충분히 예상할 수 있다.

대금지급보증 면제 업체로서 2011년 12월에 워크아웃 개시가 결정된 고려개발의 경우 관련된 하도급 업체는 229개사로서 하도급계약 금액은 888억원이었다.

〈고려개발 워크아웃 결정에 따른 하도급 피해 사례〉

- 워크아웃 개시 결정일 : 2011. 12. 12. / • 신용평가등급: A-
- 하도급 현황
 - 하도급 업체수: 229개사 / - 하도급 계약건수: 464건
 - 하도급 계약금액: 888억원

이슈&포커스 ③

신용평가 등급에 따른 건설공사 하도급대금 지급보증 면제 제도 개선의 필요성

건설시장의 대부분을 차지하고 있는 대기업 원사업자의 신용 평가 등급에 따른 지급보증 의무 면제는 원사업자가 부실화 될 경우 수급사업자의 하도급대금 뿐만 아니라 자재·장비대금 및 경제적 취약 계층인 건설근로자의 임금까지 체불되는 연쇄적인 부작용이 발생하게 된다.

(3) 원사업자의 대금미지급, 부도, 법정관리 및 워크아웃에 따른 수급사업자의 하도급대금 확보 어려움

하도급대금 채권은 압류나 가압류에 의한 원사업자의 제3채권자에게 대항력을 가지지 못하며 법정관리의 개시결정 이후에는 회생채권으로 분류되어 하도급대금의 확보가 매우 어려워진다. 따라서 원사업자가 대금지급 불능 상태에 이르게 되었을 경우 수급사업자가 소송을 제기하기 보다는 하도급대금 지급보증기관을 통하여 하도급대금을 안정적으로 확보하는 것이 필요하다.

(4) 원사업자의 지급보증 면제와 수급사업자의 계약보증 이행 간의 형평성 결여

하도급계약에 있어 대부분의 수급사업자가 계약 이행 보증서를 교부함에도 불구하고 다수의 원사업자는 하도급대금 지급보증을 하지 않고 있다. 하도급거래관계에서 약자인 수급사업자가 원사업자의 하도급대금 지급보증이 없다는 이유로 하도급계약 체결에 큰 영향을 미치는 계약이행 보증서를 제출하지 않는 일은 거의 없기 때문이며 대부분의 수급사업자는 하도급공사 이행보증을 하고 있다.

하도급대금 지급보증을 받지 못한 수급사업자

가 공사이행 중 원사업자의 지급 불능징후가 나타나 원사업자에게 하도급대금 지급보증을 요청하였는데도 이를 거부 시 하도급계약의 해제 또는 해지를 요청하고 싶지만, 원사업자의 하도급계약 이행보증 청구 때문에 계속 공사를 수행하여야 하는 문제점이 발생하게 된다.

4. 맺음말

최근 지속되는 건설경기 불황으로 원사업자가 수급사업자에 대하여 불공정하도급행위를 할 유인은 증가하고 있으며, 원사업자가 부도 등에 이를 위험성도 높아지고 있어 수급사업자의 하도급대금을 보호해야 할 필요성은 그 어느 때 보다도 크다고 할 것이다.

하도급대금 지급보증은 만일의 경우 보증사고가 발생했을 경우를 대비하기 위해 존재하는 바, 신용평가등급이 A0이상인 원사업자는 지급불능, 부도, 파산 등이 발생하지 않기 때문에 지급보증을 면제하여야 한다는 논리는 지급보증제도의 본래의 기능과 성격에 맞지 않는다고 할 수 있다. 따라서 하도급대금 지급보증 면제규정인 현행 하도급법 시행령 제8조제1항제2호는 건설산업기본법과 동일하게 삭제하는 것이 바람직하다.

하도급대금 지급보증 면제 대상 원사업자가 지급보증에 참여할 경우의 발생하는 지급보증 수수료²⁾와 지급보증에 의해 보호되는 평균 하도급대금을 분석하여 보면 보호되는 하도급대금(2,624

2) 대한건설협회(2018년)의 추정 금액인 150억원 중 민간공사 수수료 부분은 약 109억원으로 추정됨



역원이 추가로 발생하는 비용보다 크다.

하도급대금지급보증 수수료가 원사업자에게 부담으로 작용할 수 있으므로, 국토교통부 고시에 의한 하도급대금지급보증 수수료 산정 기준을 현실화하여 원사업자의 보증수수료 부담을 낮추는 제도적 보완이 필요할 것으로 보인다.

하도급대금지급보증제도는 경제 위기 상황 또는 원사업자의 경영상태가 악화되는 상황에서 수급사업자와 관련된 자재·장비업자의 존속 및 건설근로자의 생계안정을 보장하는 주요한 제도이므로 그 개선사항을 지속적으로 발굴하고 이를 반영하는 것이 무엇보다도 중요하다고 할 것이다. 향후 하도급대금지급보증 면제 제도가 개선되어 수급사업자의 안정적인 경영 환경이 형성되기를 기대한다.

아파트 리모델링 사업의 현황과 과제

정대운

대한건설정책연구원 미래전략연구실 연구원
bigluck1@ricon.re.kr

1. 아파트 리모델링의 필요성

우리나라는 빠른 경제성장과 함께 한 인구의 도시화로 공동주택의 수를 급격히 증가시켰고, 특히 아파트는 전체 주택의 약 60% 이상을 차지할 정도로 많아져 우리나라 주거를 대표하는 공동주택으로 자리매김하였다. 이러한 아파트가 1990년대에 대규모로 건설된 제1기 신도시를 중심으로 노후화가 급증하여 급수, 위생, 난방 등 설비의 내구연한을 초과하고 지진 위협에 노출되는 등 거주민의 안전을 위협하는 상황에 놓이게 되었다. 최근 경주, 울산, 포항 지역에 발생한 지진으로 인해 노후 아파트 중 내진설계가 반영되지 않았거나 내진기준이 미달된 아파트에 대해서는 시급한 대응 조치가 필요한 상황이다.

1990년대 이전에 건설된 아파트들은 저층위주로 지어져 재건축을 통해 노후화 문제의 해결이 어느 정도 가능하였으나 이후 지어진 중층 이상의 아파트들은 지역이나 제도적 여건 등에 따라 재건축이 어려운 상황에 놓여 있다. 또한 재건축의 문제가 아니더라도 노후화된 아파트를 개선하여 장기적으로 거주할 수 있는 방안의 마련이 필요한 시점이다.

이에 따라 노후화된 거주환경을 개선하고 아파트의 장수명화를 도모하기 위해 리모델링 사업을

활성화하자는 목소리가 커지고 있다. 리모델링 사업을 통해 노후 아파트는 신축에 가까운 성능을 되찾고 안전을 확보할 수 있으며, 주택의 수명이 연장되어 사회적 비용을 절감할 수 있다. 또한 새롭게 개선된 주거환경을 제공함으로써 도시 내 부족한 주택의 실질적인 공급역할도 담당할 수 있을 것이다.

2. 아파트 리모델링의 정의¹⁾

건축법과 주택법에 따르면, 리모델링은 건물의 노후화를 억제하거나 기능향상 등을 위해 대수선 하거나 일부 증축하는 행위를 말한다고 정의하고 있다. 리모델링이 신축이나 재건축과 구별되는 가장 큰 차이는 기존 건물을 전면적으로 철거하지 않고 건물의 성능과 환경을 개선하는 것이다. 주택법상 리모델링 관련 용어로는 공사범위에 따라 크게 수선과 대수선, 리모델링으로 구분하고 있고, 수선의 경우 장기수선계획에 따른 공공설비시설, 내·외장재 등의 개·보수가 주된 공사내용이다. 대수선과 리모델링의 경우에는 주민동의를 통해 기둥, 보, 내력벽 등 주요 구조물의 수선변경이 수반되는 것이다.

1) 노후공동주택 수직증축 리모델링 연구단(2017), “알고싶고 알아야 할 아파트 리모델링 사업”, 문운당.



표 1 | 리모델링 사업의 유형 분류

주택법상 용어	수선	대수선	리모델링	
사업단위	세대	동	동, 단지	
행위허가	-	주민동의 2/3	주민동의 100% 또는 조합결성시 주민동의 4/5	
사업가능시점	-	사용승인 10년 후	사용승인 15년 후	
사업범위	장기수선계획에 따른 공동설비시설, 내·외장재 등	주요 구조물 (기둥, 보, 내력벽) 2개 이내의 수선·변경	주요구조물 (기둥, 보, 내력벽) 3개 이상의 수선·변경 세대구분 세대 면적 증가	세대수 증가
리모델링의 일반적 사업유형 분류	일반적 유지관리			
	세대수 증가형 외 리모델링 (맞춤형 리모델링)			
	세대수 증가형 리모델링			

자료출처: 서울특별시(2016), 2025 서울시 공동주택 리모델링 기본계획(요약보고서)

국토교통부²⁾에서는 리모델링의 유형을 크게 두 가지로 나누고 있다. 먼저 수선형 리모델링은 대수선과 일부 확장형 개조를 동시에 진행하는 방법을 포함한다. 예를 들면 발코니를 주거 전용부분으로 사용하고, 기존의 복도를 코어타입으로 변경하여 주거 전용부분으로 사용하는 방식의 리모델링은 수선형 리모델링에 속한다.

다음으로 전면교체형 리모델링은 공사의 범위가 주동에 그치지 않고, 단지 전체로 이어져 주거의 수평/수직/별동 증축과 지하주차장 신설/증축까지 포함하는 경우가 많다. 즉, 주거환경 전체를 많은 부분 개조하여 새롭게 조성하는 것이다.

표 2 | 맞춤형 리모델링 유형 구분

(2013.6.30. 기준)

수선형 리모델링	구분	법령 구분
		① 수선
전면교체형 리모델링	② 대수선(성능향상·확보)+확장형 개조	주택법 (리모델링)
	③ 대수선+확장형개조+증축	
	대수선(성능향상·확보)+확장형개조+증축+별동증축	
	대수선(성능향상·확보)+확장형개조+증축+별동증축+세대수 증가	

자료출처: 국토교통부(2013), 맞춤형 리모델링 지원을 위한 사례별 리모델링 기법 연구

2) 국토교통부(2013), 맞춤형 리모델링 지원을 위한 사례별 리모델링 기법 연구.



3. 아파트 리모델링 기술³⁾

리모델링 공사 범위에 따라 적용되는 각 요소 기술의 난이도가 달라지고, 적용 가능한 조합에 따라서 전체 리모델링 공사 기술의 난이도가 달라질 수 있다. 우리나라에서는 현재까지 단순 맞춤형 리모델링 건축기술뿐만 아니라, 수평적 확장과 수직적 확장을 가능하게 하는 건축기술 그리고 지하공간을 확장하는 건축기술이 리모델링 공사에 활용되고 있다.

맞춤형 리모델링 공사는 실내 인테리어를 변경하는 수준의 공사, 난방설비나 급배수설비 등을 교체하는 공사, 또는 노후화된 배관이나 방수층 또는 구조체 일부 등을 보수하거나 보강하여 그 성능을 회복하기 위한 공사를 말한다. 이러한 공사는 벽지나 바닥재의 교체, 욕실 타일의 교체 세면대나 욕조 및 버너 등의 교체, 창호의 교체, 기존의 증기 방열기를 바닥배관난방으로 교체, 급배수 배관의 교체, 중앙난방식 보일러 대신 개별난방 보일러 설치/연결, 조명기구의 교체, 균열 보수, 누수부위 처치, 방수층 재시공 등과 같이 벽이나 바닥과 같은 구조체(철근콘크리트 구조체)에 구조적 변경이 없는 비교적 단순한 공사이다. 이러한 유형의 리모델링은 오래 전부터 있어왔고, 기술적으로 큰 어려움이 없기 때문에 건축 인허가 절차를 별도로 거치지 않고 주거자의 판단에 의해 수시로 진행되어 왔다.

맞춤형 리모델링 공사에서는 공동주택의 성능을 회복하기 위해서 혹은 성능을 개선하기 위해서

어떤 건축자재나 설비자재 등을 선택해서 적용하는가가 중요한 이슈이며, 기존 설치물의 제거/철거나 신규 건축자재/설비자재의 시공/설치와 관련한 기술적 난이도는 큰 이슈가 아니라고 볼 수 있다. 따라서 이러한 맞춤형 리모델링 공사에서는 비용 대비 성능에 대한 개념이 중요하며, 특히 비용은 단순 공사비가 아니라 사용단계에서 발생하는 유지관리 및 운전비 개념이 포함된 비용(LCC; Life Cycle Cost)으로 판단하는 것이 적합하다.

세대 바닥면적 증가를 포함하는 리모델링 공사는 우선 기존 평면의 분석을 통해 평면적인 확장 방안을 마련해야 하므로 건축계획적 측면에서 심도 깊은 고민이 필요하다. 세대면적의 확장은 결국 동과 단지 전체에 영향을 미치므로, 세대별 평면 외에 단지 전체에 걸친 동의 배치와 함께 동별 평면 및 입면에 대한 고려도 필요하다. 기존의 여러 리모델링 사례에서 알 수 있듯이, 거주자의 만족도와 편의성을 충족시킬 수 있는 평면계획 기술은 충분히 발달되어 있다.

한편, 바닥면적을 넓히기 위해서는 바닥 구조체(슬라브)가 증설되어야 하며, 경우에 따라서 벽이나 기둥의 증설이 필요할 수도 있고 기존 벽이나 기둥의 보강이 필요할 수도 있으며, 이에 수반하여 기존 기초의 보강이나 새로운 기초의 증설이 필요할 수도 있다. 따라서 이러한 바닥면적 증설 리모델링 공사에서는 구조적 안전성 확보를 위한 기술적 검토가 매우 중요하며, 구조계산뿐만 아니라 각종 인허가 절차 및 착공 절차, 구조체 증설을 위한 공법의 선정 등이 필요하다. 현재는 구조체 증설을 위한 엔지니어링 기술과 시공 기술이 상당 수준 개발되어 있어, 원하는 평면확장을 기술적

3) 노후공동주택 수직증축 리모델링 연구단(2017), “알고싶고 알아할 아파트 리모델링 사업”, 문운당.



부담없이 실현 가능하다.

바닥면적을 넓히면서 세대평면의 효율성을 향상시키기 위해서는 기존의 내력벽을 철거하고 새로운 벽체를 신설해야할 필요성도 있다. 내력벽 철거는 구조물의 안전성과 직결되는 내용이므로 상당히 높은 수준의 공학적 기술이 필요하다. 하지만 내력벽 철거 및 새로운 벽체의 신설이 성공적으로 진행된 사례를 기존 리모델링 사업에서 다수 찾아볼 수 있으므로, 관련 기술은 현업에서 안전하게 적용되고 있음을 확인할 수 있다.

세대 바닥면적 증가와 함께 또는 별도로 수직적으로 세대 수를 증가시키는 리모델링 공사가 가능하다. 제도적으로 여러 단계에 걸친 구조안전성 검토 과정을 거쳐야 하지만, 기술적으로 구현이 가능하며 2개 층을 증축한 실제 사례도 있다. 2012년 12월에 리모델링 공사가 완공된 ‘밤섬 쌍용 예가 클래식’(구 호수아파트)는 지상 1~2층 세대는 필로티 구조로 바꾸는 대신 2개 층을 수직증축해 10층에서 12층 아파트로 리모델링되었다. 이를 위해 바닥 마감 두께를 최소화 하고 조적벽체를 경량벽체로 바꿔 건물 하중을 줄이는 공법을 적용했다. 3층 이하 저층부는 기존 벽체에 철근 및 탄소섬유시트를 보강하고 바닥 기초는 파일을 보강해 구조적인 안전성을 확보했다.

이러한 수직증축 리모델링에서 가장 중요한 기술적 요인은 기존 구조체의 보강과 함께 신설 구조체의 시공이라 할 수 있다. 또한, 기존 구조체를 철거하거나 변경해야 할 필요성이 있는데, 이와 관련한 가설공사도 중요한 부분이라 할 것이다. 그리고 수평적인 면적 증가와 마찬가지로, 기존 기초의 보강이나 새로운 기초의 증설이 필요하게

된다. 새로운 기초의 증설에는 마이크로파일 공법이 주로 이용되어 왔으며, 최근에는 프리로딩형(pre-loading system)과 파형(waveform) 마이크로파일을 합성하여 성능을 개선한 프리로딩-파형 마이크로파일 공법이 개발되었다. 이러한 새로운 공법의 개발은 리모델링 건축물의 안전성 향상에 크게 기여할 것으로 기대되고 있다.

한편, 수십년 간의 사용 기간 동안에 노후된 구조체를 보수하여 원래 성능을 되찾도록 하는 보수 공법도 다양하게 적용되고 있다. 아울러 기존 건물보다 구조적 성능을 향상시키기 위해 벽체나 기둥 등 기존 구조체의 보강공법도 광범위하게 적용되고 있다. 그리고 최근의 내진 요구성능을 충족시키기 위한 내진벽 신설도 진행된다. 하지만 최근에 내력벽 철거와 수직증축이 동시에 진행되는 경우에 대해서는 보다 더 철저한 안전성 검증이 선행되어야 한다는 정부당국의 의견이 있는 것 또한 사실인데, 이를 위해서 기술적 안전성에 대한 실증적 검증이 이뤄질 전망이다.

80년대 혹은 그 이전에 지어진 공동주택은 대부분 지하주차장이 없고 세대 당 주차대수 산정 기준도 낮게 적용되어, 이로 인해 주차공간의 부족으로 겪는 불편함이 매우 심각하다. 이러한 불편함을 해소하기 위해 지하주차장을 새롭게 만드는 리모델링 공사가 가능하다. 지하주차장 증설 또는 신설 공사를 위한 기술로는 기초 신설/증설/보강 기술, 인접 건물에 미치는 영향을 최소화하는 토공법 등이다.

거주자의 요구는 시대에 따라 변화하기 마련이며, 건축물의 성능도 시간이 지남에 따라 저하되기 마련이다. 하지만 수요가 발생할 때마다 부수

이슈&포커스 ④

아파트 리모델링 사업의 현황과 과제

고 새로 짓는 행위는 환경적 문제뿐만 아니라 사회경제적 문제를 일으킬 수밖에 없다. 리모델링 기술은 거주자의 요구조건을 충족시키면서 동시에 건축물의 수명을 연장시키는 기술이므로, 사용자의 건축물에 대한 요구수준이 높아지거나 새로 위질 때마다 발전을 거듭해야하는 기술이다. 따라서 리모델링 기술은 국가 차원에서 지속적으로 개발되어야 할 공공기술이라 할 수 있겠다.



그림 1 | 3개 층 증축 계획 (신정쌍용)

4. 아파트 리모델링 사업 현황4)

경과연수 18년 이상 아파트는 476.8만호로 전체 아파트에서 차지하는 비중은 46.0%이다. 경과연수 15년을 초과하고 재건축 대상 연수인 30년에 도래하지 않은 아파트는 374.5만호를 상회하고 있다.

주택총조사 기준으로 15년 이상 아파트는 이보다 많을 것이며, 30년 초과 아파트 중에서도 재건축보다 리모델링을 선호하는 단지 존재 가능성을 고려하면 실제 가능 대상은 확대될 수 있다. 그러나 아파트 리모델링 사업이 이루어진 곳은 서울에 13단지에 불과하다. 이에 대한 원인은 리모델링 사업이 사업성이 확보되어야 하는 민간정비사업

4) 허윤경(2018), “공동주택 리모델링 산업의 현황과 발전방향”, 「고령화 사회 보다 심각한 노후 공동주택의 미래」 심포지엄 자료집 단행본, 노후공동주택 수직증축 리모델링 연구단.



이라는 점이다. 민간 토지주와 주택소유주의 자산 가치 제고사업이나, 급증하는 노후주택 정비를 통한 “주거안정 개선”이라는 공공의 정책 목표가 함께 존재하는 시장이다. 또한 다수의 주택주가 진행하는 사업으로, 경제적 효용이라는 이해가 명확해야 사업이 작동될 가능성이 높다. 즉, 리모델링 사업은 조합원의 자기부담금보다 가치상승 효과가 클 때, 사업이 작동되는 것이다.

실제 준공이 이루어진 사례를 살펴보면, 실제 투자금 대비 비교적 높은 자산가치 상승이 발생하였고 이로 인해 사업이 작동했음을 알 수 있다. 그러나 리모델링 사업의 조합원 분담금은 6~12평을 증축하는데 1.5~2.7억 원으로 중산층이 감당하기에 적지 않은 수준이었다. 2014년 전면교체형 리모델링 준공 사례를 보면, 2015년 기준으로 2010년 투자금의 약 24~93%의 수익을 나타내 분담금을 상회하는 자산가치의 상승이 발생했다.

표 3 | 서울시 공동주택 리모델링 사업 준공완료단지(2014년 기준)

	위치	단지명	기존주택 준공연도	동수	세대수	중전 용적률	중후 용적률	용도 지역	준공연도
1	용산구 이촌동 301-10	이촌 로얄맨션 (대림로얄)	1972	1	83	441	443	3종	2005
2	서초구 방배동 775-1	방배에버뉴 (래미안 방배에버뉴)	1977	1	96	244	259	3종	2005
2	서초구 방배동 776-3	방배쌍용예가클래식 (쌍용예가 클래식)	1978	3	216	218	271	3종	2006
4	마포구 창전동 42-7외 3	중앙하이츠 (서강시범)	1971	4	120	305	362	2종	2007
5	용산구 이촌동 301-155	이촌두산위브프레지움 (두산수정)	1976	1	84	211	297	3종	2008
6	마포구 아현동 371-1 외1	예미원 아파트 (남아현상가)	1970	1	66	438	437	3종	2008
7	영등포구 당산동 3가 559	쌍용예가클래식 (쌍용예가)	1978	3	284	175	242	준공업	2010
8	강남구 도곡동 933외2	도곡쌍용예가클래식 (동신)	1978	5	384	188	298	3종	2011
9	마포구 현석동 118	밤섬쌍용예가클래식 (강변호수)	1989	1	90	249	387	2종	2012
10	광진구 광장동 148-4	위커힐푸르지오 (위커힐 일신)	1987	2	200	208	294	2종	2013
11	강남구 청담동 134	청담래미안로이뷰아파트 (청담두산)	1992	1	177	258	370	3종	2014.1.
12	강남구 대치동 985	대치2차우성 (대치2차우성)	1989	5	354	237	347	3종	2014.2.
13	강남구 청담동 130	청담아이파크 (청구)	1992	1	108	303	424	3종	2014.2.

자료 : 서울특별시, 2016, 225 서울특별시 공동주택 리모델링 기본계획, P89.

이슈&포커스 4

아파트 리모델링 사업의 현황과 과제



리모델링 사업단지들의 특징을 살펴보면, 경과 연수는 20년을 초과하고 서울의 고가 주택시장의 나홀로 단지라는 점이다. 또한 현재 리모델링 사업이 추진되고 있는 서울 내 단지들도 기존에 완료된 단지들과 유사한 특징을 가지고 있다.

표 4 | 서울시 공동주택 리모델링 사업 추진단지(2015년 기준)

	시군구	읍면동	단지명	기존주택 준공연도	동수	세대수	중전 용적률	중후 용적률	용도지역	추진단계
1	용산구	이촌동	미주아파트A동	1975	1	20	208	218	3종	행위허가(08.12)
2	용산구	이촌동	타워맨션	1973	1	60	476	501	3종	행위허가(06.12)
3	용산구	이촌동	점보아파트	1974	1	144	496	539	3종	건축심의(06.12)
4	용산구	이촌동	골든맨션	1971	1	50	298	342	3종	건축심의(04.06)
5	용산구	이촌동	리버뷰맨션	1970	1	56	596	-	3종	안전진단(05.12)
6	용산구	이촌동	빌라맨션	1974	1	70	339	-	3종	건축심의(06.12)
7	용산구	이촌동	현대아파트	1974	8	711	263	-	3종	건축심의(06.04)
8	양천구	신정동	쌍용아파트	1992	2	270	255	270	3종	건축심의(09.02)
9	송파구	오금동	아남아파트	1992	1	299	283	389	2종	행위허가(10.09)
10	송파구	가락동	가락현대6차	1991	2	160	203.67	-	3종	건축심의(09.02)
11	송파구	송파동	성지아파트	1992	2	298	274.26	-	3종	건축심의(09.04)
12	성동구	응봉동	응봉대림1차	1986	10	855	208	-	3종	조합설립(09.03)
13	강동구	둔촌동	둔촌현대1차	1984	5	498	178	247	3종	행위허가(08.04)
14	강동구	둔촌동	둔촌현대2차	1988	2	196	226	304	3종	건축심의(09.09)
15	강동구	둔촌동	둔촌현대3차	1988	1	160	226	-	2종	조합설립(12.07)
16	강동구	둔촌동	둔촌프라자	1984	4	354	179	239	3종	건축심의(07.04)
17	강서구	염창동	염창3차 우성	1993	3	196	256	360	3종	건축심의(08.12)
18	강남구	개포동	대칭아파트	1992	8	822	202	-	3종	조합설립(08.01)
19	강남구	개포동	개포우성9차	1991	2	232	249	355	3종	조합설립(08.06)
20	강남구	개포동	대치2단지	1992	11	1,753	277	-	3종	조합설립(08.08)
21	강남구	대치동	대치1차현대	1990	1	120	248	356	3종	행위허가(11.01)
22	강남구	대치동	대치선경3차	1990	1	53	204	-	3종	조합설립(14.04)
23	서초구	잠원동	신반포13차	1981	3	180	176	229	3종	행위허가(06.06)
24	서초구	잠원동	신반포25차	1984	2	169	176	-	3종	건축심의(05.02)

자료 : 서울특별시, 2016, 2025 서울특별시 공동주택 리모델링 기본계획, P90.

리모델링은 재건축시장과 역의 관계를 형성하고 있어 재건축 정책의 규제강도가 복합적으로 리모델링 사업진행에 영향을 미친다. 세대수증가형은 일부 분양수익금 확보가 가능하나, 일정 규모 이상의 단지에서는 재건축 규제 강도에 따른 용적률, 사업기간 등 복잡한 썬법을 통해 재건축과의 사업성이 비교된다.

특히 2014년 재건축 연한이 40년에서 30년으로 축소된 이후 리모델링 준공사례가 현재까지 없는 것을 볼 수 있겠다.

경과연수 15년을 넘어선 수도권 1기 신도시의 28만호에 달하는 노후 아파트의 정비수단으로 리모델링 가능성은 지속적으로 제기되고 있다. 1992년 첫 입주한 단지는 경과연수 25년을 넘어섰고, 1996년 마지막 입주 단지도 경과연수 21년에 달



한다. 현재 용적률 200% 내외로 재건축 사업을 진행하더라도, 일반 분양분이 많지 않아 수직증축을 통한 세대수증가형 리모델링이 대안으로 제시되고 있다. 그러나 재건축 가능 연한이 5년밖에 남지 않은 상황으로, 세대면적 확장의 실익이 비교적 큰 소형평형 단지를 중심으로 사업이 진행되고 있다. 자산가치 상승 가능성 여부에 따라 1기 신도시 내에서 리모델링 사업에 대한 온도차는 크게 나타나고 있으며, 최근 자산가치 상승에 따라 사업성이 개선된 분당의 속도가 가장 빠른 편이다.

2015년 7월에 발족하여 2022년 7월까지 연구를 수행하고 있다. 연구단의 목표는 리모델링에 필요한 주거환경 개선기술, 3개층 수직증축 요소기술, 제도 개선 및 사업모델 개발을 통해 노후화된 공동주택의 주거환경을 개선하고, 이를 기반으로 실증 단지를 구현하여 리모델링 사업 활성화 및 건설산업의 새로운 시장을 개척하는 것이다. 주요 세부목표로는 신축대비 90% 주택성능 복원과 공사비 15%를 저감하는 요소기술 개발, 수직증축 구조안정성 100% 확보와 내력별 철거 실증, 리모델링 사업비를 15% 저감하는 사업모델 구축 등이 있다. 총 21개 단위과제로 1세부 10개 과제, 2세부 6개 과제, 3세부 5개 과제로 구성되어 있다.

5. 노후 공동주택 리모델링 연구단

현재 국토교통부의 R&D로 “저비용·고효율의 노후 공동주택 수직증축 리모델링 기술개발 및 실증”이라는 과제로 ‘노후 공동주택 리모델링 연구단’이



그림 2 | 리모델링 연구단 추진체계



위와 같이 단위과제로 개발된 요소기술을 실증 단지에 적용하여 사업 활성화와 시장창출이라는 가치 추구를 위해 실증사업을 준비하고 있다. 민간단지와 공공임대단지를 모두 대상으로 하여 다음과 같은 세 가지 방향으로 실증을 구상하고 있다. 첫째, 공공임대아파트를 대상으로 한 실증단지 구축을 정부 차원에서 정책적으로 추진하는 방안이다. 둘째, 리모델링 사업의 리스크가 가장 적은 민간단지를 대상으로 실증사업을 재추진하는 방안이다. 셋째, 개발기술의 유형에 따라 복수의 실증단지를 선정해 실증사업을 분산 추진하는 방안이다. 연구단은 이 세 가지의 대안 중 세 번째 대안을 가장 현실적인 방안으로 판단하고 이에 따른 실증단지구축사업 추진 계획을 마련하였다. 개발기술을 총 4개의 패키지로 분산하여 대상단지의 사업 진척 등에 따라 2단계로 구분하여 추진하는 방안을 제시하고 있다. 4개의 실증 패키지는 1)통합설계시스템 구축, 2)구조안전 및 보강, 3)시공기술 최적화, 4)사업성개선 및 확산으로 구성되었다.

6. 아파트 리모델링 사업 활성화를 위한 과제

아파트 리모델링 사업의 활성화를 위해서 가장 중요한 과제는 민간사업으로써 사업성이 확보되어야 한다는 것이다. 그러나 노후화되는 아파트의 개선은 개별 거주자만의 문제가 아니라 주거의 질을 향상시켜야 하는 공공의 역할도 포함되어 있다. 따라서 정부는 아파트의 노후화가 급격히 증

가되고 있는 현시점에서 지역이나 단지의 특성에 맞는 개선방안을 제시하고 민간이 주도적으로 사업을 수행할 수 있는 발판을 만들어주어야 한다. 이러한 의미에서 다음과 같이 아파트 리모델링의 사업 활성화를 위한 정책적 과제를 제시해 본다.

먼저, 아파트 리모델링 사업을 수행하는데 장애물이 되는 규제 또는 새롭게 필요한 기준들을 적기에 제공하는 것이다. 2013년 주택법 개정을 통해 15층 이상의 아파트의 리모델링시 3개 층 증축이 허용되었으나 5년이 지난 지금까지 3개 층 증축이 이루어진 단지는 전무하다. 여러 가지 이유가 있을 수 있으나 수직증축시 세대간 내력벽 철거문제가 중요한 원인이 될 수 있다. 현재 리모델링 연구단의 검증 결과를 토대로 재검토 후 세대간 내력벽 철거가능 여부를 결정한다는 것이 정부의 방침이다. 현재 진행되고 있는 리모델링 단지들은 대부분 2010년 이전부터 사업추진이 진행되고 있었고 지속적으로 정부정책에 따라 반복적으로 설계변경이 이루어지고 있는 상황이다. 즉, 10년 동안 정부정책의 변화를 따라 설계변경만 지속되고 있을 뿐 실제 착공에 들어가지 못한 것이다. 더욱이 이제 재건축 경과연수도 얼마 남지 않아 다시 리모델링과 재건축 중 의사결정이 필요한 시점이 도래하였다. 이렇듯 사업진행에 혼선을 가져오는 규제 또는 구체적 기준 등에 대해 보다 적극적으로 대처하여 적기에 개선방안을 마련하는 것이 필요할 것이다.

다음으로 아파트 리모델링에 대한 시공노하우를 가진 업체들의 확보가 필요하다. 앞서 보았듯이 현재까지 아파트 리모델링이 완공된 사례는 14건밖에 없고 3개 층 수직증축 리모델링 사례는



전무하다. 현장적용에 완벽한 설계는 있을 수 없다. 현장에서 생겨나는 문제점들을 해결해가며 노하우를 쌓는 것이 건설기업의 가장 중요한 능력일 것이다. 따라서 아파트 리모델링 사업이 제대로 활성화되기 위해서는 다양한 경험을 통해 기업들의 노하우를 쌓는 것이 우선되어야 하며, 이를 위해 정부가 마중물 역할을 해주어야 한다.

마지막으로 아파트 정비사업에 대한 정부의 일관된 방향성을 보여주어야 한다. 특히, 재건축 경과연수를 증가하였다가 감축하는 등의 변경은 또 다른 변화가 올 수 있다는 의구심을 갖게 하기 마련이다. 현재까지 아파트 리모델링과 재건축을 서로 반대되는 관계를 갖는다고 평가되었으나 앞으로의 리모델링과 재건축은 같은 방향을 가지고 나아가야 한다. 장기적 관점에서 아파트의 평균수명은 연장되어야 하며, 거주과정에서의 성능개선은 리모델링을 통해 이루어져야 할 것이다.

건설동향

- ⚙ 2019년 국토교통부 예산(총지출 기준) 43.2조원 확정
(국토교통부 주택기금과)
- ⚙ 현대경제연, “건설업 장기 불황 리스크 선제관리 필요”
(대한전문건설신문)
- ⚙ 건설경제산업학회, 내년 건설산업 정책이슈 6가지 제시
(대한전문건설신문)



2019년 국토교통부 예산(총지출 기준) 43.2조원 확정

국토교통부 주택기금과, 재정담당관 2018.12.08

- '19년 국토부 예산은 금년 대비 3.5조원 증가(8.8%)한 43.2조원
- 예방중심의 안전, 혁신성장 및 일자리 창출지원, 국토균형발전, 서민주거 안정, 교통서비스 제고 등 주요정책을 적극 지원

[2019년 국토교통부 예산 총괄]

국토교통부는 2019년 예산이 2018년(39.7조원, 본예산 기준) 대비 8.8% 증가한 43.2조원(총지출¹⁾ 기준)으로 확정되었다고 밝혔다.

예산은 17.6조원으로 '18년(16.4조원) 대비 1.2조원(7.2%↑) 증액하였고, 기금은 25.6조원으로 '18년(23.3조원) 대비 2.3조원(9.9%↑) 증액하였다.

부문별로 보면, 국토교통부 소관 SOC는 0.6조원('18년 15.2조원 → '19년 15.8조원) 증가하였으며, 주택도시기금이 대부분인 복지부문은 2.9조원('18년 24.5조원 → '19년안 27.4조원) 증가하였다.

국회 심의과정을 통해 국토교통부 총지출은 5,652억원이 증액되었으며, 이 중 예산은 1조 743억원 증액, 기금은 5,090억원 감액되었다.

1. 우선, 국토교통부 세출예산(17.6조원) 편성내용은 다음과 같다.

① (국토교통 안전강화) 예방 중심의 안전투자 확대

지진 등 자연재해 대응 역량을 강화하고, 화재, 노후 SOC 유지보수 등 국민생활 위험요소 제거를 위한 투자를 강화

1) 예산(일반회계와 특별회계)과 기금을 포함하는 개념으로, 국민 입장에서 쉽게 이해할 수 있는 정부가 실제 사업에 집행하는 금액(예시) '18년 정부 총지출 428.8조원 = 예산 296.2조원 + 기금 132.6조원



건축물 화재안전 성능보강(10억) 예산을 신규 편성, 버스터미널에 몰카 탐지 장치 구비를 위한 예산(1억)도 새롭게 반영

특히, BMW 차량화재사고 예방을 위해 자동차 제작결합의 조기 인지·조사를 위한 분석시스템 구축 등을 위해 22억원 증액²⁾ 편성

② (성장동력 육성) 혁신성장 및 일자리 창출·해외진출 기반 구축

미래성장동력을 확보하고 SOC투자 효과 극대화를 위한 기술 선진화를 위해 국토교통 R&D투자 확대(4,667→4,822억)

스마트시티(182→704억), 자율주행차(415→747억), 드론(492→742억) 등 기존 혁신성장 8대 선도 분야 투자를 확대하고, 새로운 3대 전략투자 분야(데이터·AI·수소경제) 관련 고속도로 휴게소 수소충전소 설치(75억), 환승센터 운영 연구(10억)를 신규 편성

글로벌 인턴십, 철도·항공 전문인력 등 기존 인력 양성사업 지속 지원, 버스운전(5억)·건축설계(10억)·건설기술자(7억) 등 신규 인력양성사업 편성

③ (국토균형발전) 도시재생과 지역 성장거점 육성, 생활인프라 조성

도시재생 뉴딜 로드맵에 따라 도시공간 혁신, 도시재생 경제활성화, 주민과 지역이 주도하는 도시재생 본격 추진(4,638→6,463억)

혁신도시 정주여건 개선 및 활성화(100→330억), 새만금개발공사 설립 지원(510→500억원) 등 주요 성장거점 역량 강화를 지원

지자체가 계획을 수립하여 중앙정부와 계약을 맺으면 다부처·다년도 사업을 지원하는 지역발전투자협약 시범사업(300억)도 새롭게 도입

2) 자동차 결합정보분석시스템 구축 10억원, 결합 차량(부품) 구입비 등 11.6억

특히, 우리 동네 인프라 시설을 확충·개선하여 주민 삶의 질 향상과 지역 일자리 창출을 위한 생활 SOC 투자도 확대(30개 사업 3.2조원)

④ (교통서비스 제고) 대도시권 혼잡해소 및 교통약자 편의 증진

수도권 광역급행철도(760→1,360억), 광역도로 건설·혼잡도로 개선(1,595→1,523억), 도시철도 - (3,195→1,665억) 등 대도시권 교통 혼잡 해소
 - 서울 도시철도 9호선 3단계 준공으로 감소(1,467 → 0억)

광역 BRT, 환승센터 확충, 알뜰교통카드 도입(14억, 신규), 도시형 교통모델(공공형 버스)(234억, 신규) 등 대중교통 확충·서비스 개선

저상버스·특별교통수단(장애인 콜택시) 보급(370→423억), 휠체어 탑승이 가능한 고속·시외버스 도입*(13억, 신규) 등 교통약자 이동편의 증진

- '19년부터 본격적으로 시행하는 국민참여예산제도로 도입된 사업

⑤ (서민주거 안정) 주거급여 확대 등 서민 주거여건 개선

주거급여(11,252→16,729억) 지원대상³⁾ 및 보장수준 확대⁴⁾로 저소득 빈곤가구 등 주거취약계층에 대한 지원 강화

15년 이상 경과한 영구임대주택 등에 대한 시설개선을 통하여 주거취약계층의 주거환경 개선 지원 (300→500억)

2. 주택도시기금 기금(25.6조원)의 주요 편성내용은 다음과 같다.

무주택 서민이 시세보다 저렴하게 장기간 거주할 수 있는 공적임대주택 17.6만호와 청년 주거안정을 위한 기숙사형 임대주택 0.1만호(0.2만명) 공급(128,160 → 144,897억)

3) 선정기준을 기준 중위소득 43% → 45%로 확대('19년은 44%)하고, 부양의무자 기준 폐지

4) 급여 지급액 상한선인 기준임대료를 지역에 따라 5.0%~9.4% 인상



특히, 주거복지 로드맵('17.11) 공급 목표(공적임대 17만호) 대비 신혼부부·청년 지원 강화를 위해 공적임대주택 0.6만호⁵⁾ 확대

주택구입·전세자금 용자한도 확대 및 우대금리 설정 등 주거비 부담 완화를 위한 주택자금 용자 확대 (74,543 → 80,345억)

- ① 기금재원 직접 용자 78,442억, ② 先 은행재원 등 용자, 後 이차보전 1,903억

도시재생리츠 출·용자 지원, 소규모 주택정비 사업 등 도시재생 뉴딜 사업 지속 추진(6,801 → 6,057억)

- 도시재생리츠 등 출·용자 2,263억, 소규모 주택정비 2,500억, 노후산단재생 504억 등

이 외에도 국가기간 교통망을 적기에 확충하고 지역 경제 활력제고를 위해 도로, 철도 등 SOC 건설사업도 지속 지원한다.

- 국회 주요 증액 SOC 사업안성-구리 고속도로 : ('18) 2,430억 → ('19안) 2,659억 → ('19최종) 3,259억
 도담-영천 복선전철 : ('18) 3,360억 → ('19안) 3,391억 → ('19최종) 4,391억 서해선 복선전철 : ('18) 5,833억 → ('19안) 5,985억 → ('19최종) 6,985억 보성-임성리 철도건설 : ('18) 2,877억 → ('19안) 2,900억 → ('19최종) 3,900억 신안산선 복선전철 : ('18) 100억 → ('19안) 800억 → ('19최종) 850억

또한, 2019년에 편성한 사업들은 신속한 계획 수립과 철저한 집행 관리를 통해 투자의 효율성을 제고할 계획이다.

국토교통부 김재정 기획조정실장은 이번 예산 편성에 대해 “최근 어려운 경제와 고용 여건을 고려하여 그간 감축기조를 유지해오던 SOC 예산이 국회 심의과정을 통해 증액되었으며, 향후에는 균형발전과 지역경제 활성화를 위한 주요 SOC 사업 추진, 수도권 교통대책 관련 사업 등을 고려한 중장기 투자계획 마련이 중요”하다고 밝혔다.

5) (신혼부부) 당초(로드맵) 3.9만호 → 확대 4.3만호, 0.4만호 ↑(청년) 당초(로드맵) 2.5만호 → 확대 2.7만호, 0.2만호 ↑

현대경제연, “건설업 장기 불황 리스크 선제관리 필요” 불황시 국내 고용시장 최대 불안요인 작용 전망

대한전문건설신문 18.12.11 반상규 기자

“현재 경기 하강국면의 저점은 2019년 내 형성될 가능성이 높은 만큼 그때까지 경기 하방 리스크가 거시적 안전성 및 내수 복원력을 훼손하지 않도록 안정적 성장 기조가 유지될 수 있는 경제 순환 시스템 구축에 주력해야 한다”

현대경제연구원은 최근 발표한 ‘경기 하방 리스크 관리를 통한 경제 복원력 강화’ 보고서에서 “현재 한국 경제는 경기 하강 국면에 위치해 있는 것으로 판단된다”고 진단하며, 경기 하방 리스크를 건설업 장기 불황 리스크 등 5가지로 분류해 제시하고 이같이 조언했다.

연구원이 꼽은 현 경기의 하방 리스크는 △세계 경제의 경기 하강 △중국 및 ASEAN 경제위기 △건설업 장기 불황 △유동성 제약 및 예비적 저축동기 확대로 인한 소비절벽 △산업경쟁력 약화에 따른 수출 경기 하강 등이다.

건설업의 경우 건설물량이 감소하는 가운데 미분양 증가 및 시중금리 상승으로 기업경영난이 심화될 것으로 전망했다. 또 현재 건설업 내 과잉고용력 수준이 전체 210만명 중 10만~30만명에 달해 건설업 불황시 고용시장의 최대 불안요인으로 작용할 것으로 점쳤다.

연구원은 향후 경기 저점은 2019년 내에 형성될 가능성이 높으나 2020년 이후가 될 가능성도 배제하기 어렵다고 판단했다. 따라서 경기 하방 리스크가 거시적 안전성 및 내수 복원력을 훼손하지 않도록 안정적 성장 기조가 유지될 수 있는 경제 순환 시스템 구축에 주력해야 한다고 조언했다.

주원 경제연구실장은 건설업과 관련 “불황 가능성에 대비해 공공발주 확대 및 비상 경영시스템 가동이 필요하다”고 충고했다.



구체적으로는 건축경기 급랭 가능성에 대응해 정부의 부동산 시장에 대한 접근에 세심한 주의가 필요하며, 민간주택 경기 침체를 보완할 수 있도록 공공주택 발주 확대를 추진할 것을 제안했다.

또 SOC 인프라의 질적·양적 수준에 대한 다양한 의견 수렴 및 객관적 평가를 통해 SOC 예산의 재조정이 요구되며, 또한 2019년 SOC예산의 조기집행을 통해 토목 부문에서의 수주 위축을 완화시켜야 한다고 주문했다.

이와 함께 건설사들도 성장보다는 안전성 위주로 경영 전략을 마련해야 할 것이며, 이를 위해서는 장비와 인력에 대한 선제적 구조조정, 부채 규모 축소 및 현금 유동성 확보 등에 주력하라고 조언했다.

건설경제산업학회, 내년 건설산업 정책이슈 6가지 제시‘ 건설산업의 10대 정책 이슈와 과제’ 정책 세미나 개최

대한전문건설신문 2018.11.23 반상규 기자

◇ 김태황 건설경제산업학회장이 ‘2019년 건설산업의 10대 정책 이슈와 과제’ 정책 세미나에서 인사말을 하고 있다.

한국건설경제산업학회는 내년에 건설 산업에서 △건설산업의 혁신추진 △주택·부동산 정책 △도시재생 △스마트도시 건설 △남북경협 건설 투자 △지역발전 건설 등이 이슈가 될 것으로 전망했다.

학회는 23일 서울 논현동 건설회관에서 개최한 ‘2019년 건설산업의 10대 정책 이슈와 과제’ 정책 세미나에서 관·산·학·연이 함께 고민하고 돌파구를 모색해야 할 내년 건설정책 이슈 6가지를 제시했다.

◇ 건설산업의 혁신 추진(안종욱 국토연구원 부연구위원)=건설생산구조 로드맵에 노사정이 합의한 만큼 건설업역 개선을 생산체계혁신의 첫걸음으로 삼아 남은 과제들에 대한 논의를 확산할 필요가 있다.

◇ 주택부동산 정책(이상영 명지대학교 부동산학과 교수)=가격, 거래량, 인허가 등 주택시장의 피크는 이미 2015년에 지났다. 최근 주택가격 급등은 국지적인 현상인 만큼 지역별 맞춤형 주택정책이 필요하다.

이와 함께 △보유세 강화 △거래세 인하 △부동산유동화상품의 공급 △광역교통망 확충 △임대주택등록 촉진 △사회적임대인 육성 등 정책대안이 필요하다.

◇ 도시재생(윤주선 건축도시공간연구소 부연구위원)=공적부동산 내에 민간시설을 병설해 그 수익 일부로 공공시설 운영비용을 충당하는 ‘지역완결형 민관협력(PPP) 공적부동산 재생 방안’을 제안했다.

민간에 위탁하는 방식의 민관협력은 창의력 있는 지역 기반 도새재생 스타트업의 참여에 제약이 있는 만큼 지역완결형 PPP방식이 새로운 대안이 될 수 있다.



◇ 스마트도시 건설(진경호 건설기술연구원 연구위원)=스마트도시는 현재 이동통신사들이 주도하고 있는데 도시는 결국 건물, 도로 등 인프라로 구성되는 만큼 건설사의 역할이 중요한 만큼 건설업계의 참여를 유도해야 한다.

구체적으로 전문분야에 스마트시티와 스마트건설 관련 분야를 추가하는 등 조달제도에 스마트시티 연계성을 강화하고, 총사업비 관리대상 사업의 제외 사업에 스마트시티 관련 사업을 포함시키며, 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법과 연계를 강화한다.

◇ 남북경협 건설투자(박용석 건설산업연구원 산업정책연구실장)=남북경협의 본격적인 추진에 대비해 건설업계는 북한 건설시장에 대해 분석 및 자료를 축적하고 시공경험을 수집하고 분석해야 한다.

실제 투자단계에서는 북한내 건설활동을 중앙정부 차원에서 지원·통제할 수 있는 컨트롤타워를 마련하고, 민간과 정부가 투자위험을 분담할 수 있도록 정부가 다양한 지원방안을 마련해야 한다.

◇ 지역발전 건설(김영덕 건설산업연구원 연구위원)=우리 경제가 연간 3% 내외의 안정적 성장을 위해서는 적정규모 이상의 인프라 투자는 필수다. 40조원 수준인 현재보다 10조원 이상 추가투자가 요구된다.

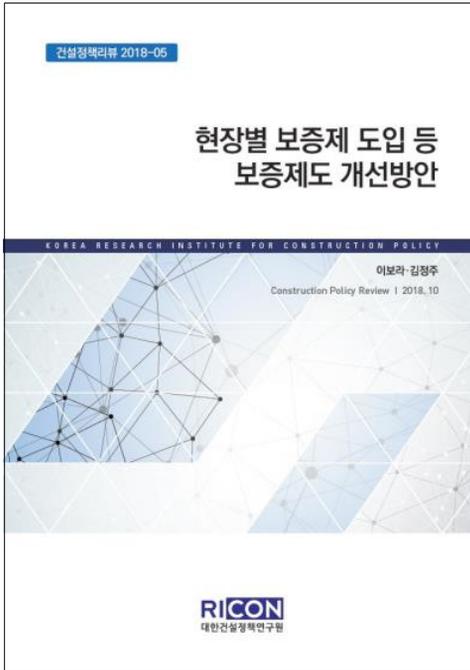
특히 현재 지역이 안고 있는 생활 인프라의 양적, 질적 문제를 고려할 때 지속적인 투자가 필요하다. 이를 위한 중장기적인 로드맵을 마련하고, 각종 지역 규제를 완화해야 한다.

건설정보체크

- ⚙️ “현장별 보증제 도입 등 보증제도 개선방안” 리뷰 발간
- ⚙️ “남·북한 인프라 건설협력사업 추진 전략” 보고서 발간



“현장별 보증제 도입 등 보증제도 개선방안” 리뷰 발간



우리 연구원은 건설기계대여대금지급보증의 활성화를 피하기 위해 현장별 보증제 도입에 따라 구체적인 보증범위를 제안하였다.

전문건설공사의 기간이 주로 1년을 넘지 않는 것을 고려할 때, 건설 현장 당 건설기계대여대금 지급보증건수가 평균 18건, 최대보증건수로는 806건의 지급보증이 이뤄지고 있어 보증 처리에 상당한 수고를 기울여야하는 것이 현실이다.

세분화된 전문공정에 따라 건설기계 투입비중 및 계약 형식이 업종별·기계별로 매우 상이하며, 공사일정 및 기계장비 단가의 변동이 많아 이에 따른 보증 관련 행정업무가 과도하여 제대로 된 지급보증이 이뤄지고 있지 않다.

현장별 보증방식으로 건설기계대여대금 지급보증제도를 개편하여 건설기계 대여업 종사자 보호 및 보증 간소화를 위하여 현행 건설기계별 개별보증에서 공사현장별로 사용되는 건설기계 전체를 일괄 보증하는 현장별 보증 도입이 시급하며, 해당 보증범위의 제안이 절실한 상황이다.

현장별 보증의 효율적 적용을 위한 단계별 보증범위로 1안은 5천만 원 이상 및 1년 이상의 전문공사, 2안은 2천만 원 이상 및 3개월 이상의 전문공사의 경우 현장별 보증을 제시하였다.

- 1안의 보증범위는 전체 전문건설공사의 해당건수 24%, 해당금액 95%를 차지하며, 공사금액, 보증건수, 보증사고 건수, 공사기간, 보증사고 등을 분석하여 범위를 제시하였다.
- 2안의 보증범위는 전체 전문건설공사의 해당건수 40%, 해당금액 99%를 차지하며, 건설기계 대여건수 1건의 공사기간 및 공사금액을 분석하였다.



- 단, 제안한 범위일지라도 보증 건수가 1건인 경우는 개별 보증을 원칙으로 한다.
- 건설기계대여금액이 2백만 원 이하의 경우 지급보증이 제외되는 것을 감안할 때 제시한 현장별 보증 범위는 적지 않을 것으로 판단된다.

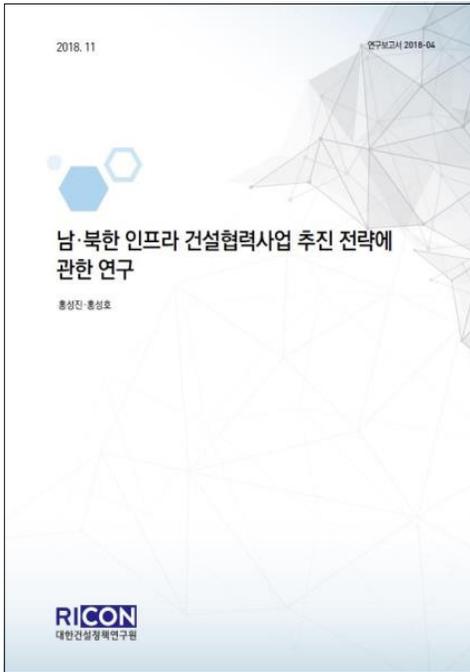
표 | 현장별 보증규모

구 분	공사금액	공사기간	전체 전문공사 중 해당비율	
			해당 건수(%)	해당 금액(%)
대안 1	5천만 원 이상	1년 이상	24%	95%
대안 2	2천만 원 이상	3개월 이상	40%	99%

연구진이 제안한 개별보증 및 현장별 보증의 범위를 바탕으로 건설기계대여대금 지급보증의 보다 효율적인 운영이 가능하여 기계보증의 체납 및 보증사고를 효과적으로 방지할 수 있을 것이다.

그러나 현장별 보증을 도입할 경우 향후 현행 개별보증에 비해 높아질 수수료를 반영할 수 있는 방안과 현장별 보증에서 보증수수료를 사후 정산할 경우 정산업무에 대한 행정업무가 가중되어 행정업무 간소화라는 당초 취지와 부합하지 않는 점 등 여건 조성을 위한 후속조치가 보완되어야 할 것이다.

“남·북한 인프라 건설협력사업 추진 전략” 보고서 발간



‘9월 평양공동선언’ 이행을 위하여 남·북한의 경의선 철도 현지 공동조사, 산림병해충방제사업, 북한의 양묘장 현대화사업 등 인프라 건설협력사업이 논의되었으나, 북·미의 비핵화 협상이 교착 국면에 접어들면서 북한 인프라 건설 역시 답보상태이다.

이런 매일수록 정부는 정부-지방자치단체-건설업계와 협력체계를 구축하면서 지속가능하고 확고부동(確固不動)한 남·북한 인프라 건설협력사업 추진 전략을 마련해야 한다.

우선, 남북 인프라 건설협력사업 추진 전략을 실행하기 위해서는 북한의 인프라 관련 법제, 농업·주택·교통·전력 및 에너지·산업 및 관광단지 인프라 현황을 객관적으로 분석할 필요가 있다.

- 인프라는 오늘날 각종 생산활동의 기반이 되는 시설로서 국민의 삶과 직결되는 ‘사회기반시설’로 이해되고 있는데, 북한의 인프라 시설물의 평균 유지관리 수준은 100% 대비 25.8%에 불과하여 인프라 건설이 매우 절실한 상황이다.

또한, 남북 인프라 건설협력사업은 ‘우리의 건설협력 사례’를 거울삼아 추진해야 시행착오를 줄일 수 있다.

- 우리나라는 이미 지방자치단체 및 NGO의 ‘농촌환경개선사업’, 개성공업지구 등의 건설협력사업이 이루어졌으며, 모범적인 사례가 존재한다.
- 다만, 지방자치단체 및 NGO 사례의 경우 전문성·협력체계·지방자치단체의 협력사업자 문제가, 개성공업지구 사례의 경우 개발계획·지속성·법제 정비가 필요한 것으로 분석되었다.



‘우리의 건설협력 사례’를 대입하여 농업, 주택, 교통, 전력 및 에너지·산업, 관광단지 인프라 수요를 분석한 결과 정부, 지방자치단체, 건설업계는 다음과 같은 준비가 필요하다.

- 정부는 남북 인프라 건설협력사업을 위한 재원을 마련하고 법제를 정비해야 하며 지방자치단체, 건설업계와 협력체계를 구축해야 한다.
- 지방자치단체는 집행 가능한 자원 내에서 인프라 협력사업 모델을 개발하고, 조례를 정비해야 하며, NGO 및 건설업계와 유기적 협력체계 구축 하는 등 전문성을 함양해야 한다.
- 건설업계는 남·북한 합작 건설법인(특히, 시공분야의 기술력을 증진시킬 수 있는 전문건설법인)을 설립하여 추후 북한 지역의 인프라 건설협력사업을 주도적으로 수행해야 하며, 이 경우 중국·러시아 등 국제관계에 있어 대북 사업에 우위를 점할 수 있다.

북한의 인프라 수요 분석 및 남·북한 인프라 건설협력사업 추진 전략을 통하여 남·북한 건설산업의 발전, 북한 지역의 인프라 개선을 통한 통일 비용 절감, 남·북한 평화체제 유지에 기여할 수 있기를 기대한다.

연구원 소식

⚙ “공공공사 기간 합리화 방안” 세미나 개최

⚙ “2019년 건설경기 전망” 세미나 개최



“공공공사 기간 합리화 방안” 세미나 개최



우리 연구원은 지난 11월 15일(목) 오후 3시, 전문건설회관 중회의실에서 한국건설관리학회와 공동으로 “공공공사 기간 합리화 방안”세미나를 개최하였다.

올해 7월부터 근로시간 단축이 시행되어 건설공사 공사비, 공사기간에 큰 영향을 미칠 것으로 예상되고 있다. 이러한 시점에서 개최된 이번 세미나에서는 김영운 대한전문건설협회 회장 축사와 김용수 한국건설관리학회장 환영사로 시작하여 김경래 아주대학교 건축학과 교수가 ‘근로시간 단축에 따른 공사기간 연장사례 및 시사점’발표를 통해 주 52시간 근로제에 따라 현장의 공기일수의 변화를 정량적으로 분석하는 방법을 설명하였다. 이어, 홍성호 대한건설정책연구원 연구위원이 ‘해외 공공 건설사업 공사기간 산정체계의 현황과 시사점’발표를 통해 우리보다 선진화된 공공공사 공사기간 산정체계를 가진 미국과 일본의 사례 분석을 통해 공공 공사기간 합리화 방안을 제안하였다.



- 공사기간 연장일수 산정에 관한 이론적 모델의 한계를 제시하고, 근로자 출역 데이터의 근로시간, 투입인력 데이터에 기초하여 주 52시간에 따라 늘어나는 초과 근로시간만큼을 공정 증가율로 반영하여 공기 연장 일수를 산정하는 실무적 모델을 제시함. 사례 분석으로써 S건설의 경우 출역인원 441인의 평균 공정증가율이 21.4%에 달할 것으로 분석됨. [아주대학교 김경래 교수]
- 미국과 일본의 공공건설 공사기간 산정체계의 특징을 정리하고, 이를 바탕으로 ①협업, 객관적 기준 수립을 통한 상호수용하는 공기산정, ②정확성·편의성 모색을 위한 공기산정 인프라 개발, ③ 공공 발주자의 적정공기 산정 및 이행유도의 3가지 국내 공공건설 공사기간 선진화 방향을 제시함. [대한 건설정책연구원 홍성호 연구위원]

이어진 토론에서는 김용수 중앙대학교 교수를 좌장으로, △안정훈 국토교통부 기술기준과장, △이오성 LH공사 고객품질혁신단 단장, △이원규 대한전문건설협회 건설정책본부장, △김응일 ㈜서천건설 대표이사, △김경준 대림산업 상무, △박영신 환경부동산연구소 소장, △최수영 한국건설산업연구원 부연구위원이 패널로 참석해 공공공사 기간 합리화 방안에 대한 의견을 개진했다.

근로기준법의 일부개정이 이루어져 공사 기간 확보는 건설 산업에서 중요하고, 시급한 이슈가 되고 있으며, 이번 세미나의 발표와 토론을 통해 공공공사에서 합리적인 공사 기간을 모색하는 출발점이 될 수 있을 것으로 기대한다.

“2019년 건설경기 전망” 세미나 개최



우리 연구원은 지난 11월 28일(수) 오전 10시, 삼성호텔 마리룸(1층)에서 “2019년 건설경기 전망” 세미나를 개최하였다.

건설 및 전문건설 경기전망을 통해 건설업계 경영계획 수립에 도움을 주고자 매년 세미나를 개최되는 이번 세미나는 서명교 원장의 개회사와 김영운 대한전문건설협회 회장 축사로 시작하여 박선구 대한건설정책연구원 연구위원이 “2019년 건설경기 전망”을, 강정화 한국수출입은행 해외경제연구소 연구위원이 “2019년 해외건설시장 동향 및 전망”을 각각 발표하였다.

박선구 대한건설정책연구원 연구위원은 ‘2019년 건설경기 전망’ 발표를 통해 2019년 건설지표는 2018년에 비해 수주, 기성, 투자 등 전 부문이 부진할 것으로 내다봤으며, 이러한 추세는 2020년까지



계속될 것으로 예상하였다. 세부적으로 2019년 건설수주는 137조원(-7.9%), 건설투자는 238조원(-2.8%)으로 각각 전망하였다. 전문건설업 계약액 역시 2019년에는 5.2% 감소한 85조원 수준으로 예상했으며, 세부 업종별로는 철근·콘크리트업, 미장·방수·조적업, 실내건축공사업 등 건축관련 업종이 크게 부진할 것으로 예측했다. 또한 2019년은 대내외 경제상황과 정책 등에 따라 변동성이 더욱 커질 가능성이 있다고 지적하면서, 건설기업들은 보수적 경영 전략과 위험 관리가 필수적이라 밝혔다.

이어서, 강정화 한국수출입은행 해외경제연구소 연구위원의 '2019년 해외건설시장 동향 및 전망' 발표가 진행되었다. 강정화 박사는 2019년 해외건설 수주는 양질의 프로젝트 확보에 어려움으로 전년 수준인 300억달러로 전망하였다. 또한 우리 건설업체는 과거 싸고 질 좋은 가성비 모델로 승부해왔으나, 최근 중국 등 후발주자에게 밀리고 있는 상황이라 지적하며, 선도기업들의 밸류체인 확장과 지역다변화를 위해 적극적인 M&A를 주문했다. 또한 전문건설기업의 해외수주 방식은 지나치게 국내 하청에 의존하고 있는 구조라고 밝히며, 직접 해외에서 수주할 수 있는 방안과 전략 마련이 필요하다고 지적하였다.

이어진 토론에서는 임덕호 한양대학교 교수를 좌장으로, △박정혁 국토교통부 건설정책과 서기관, △김예상 성균관대학교 교수, △유선종 건국대학교 교수, △김성일 국토연구원 선임연구위원, △김민형 한국건설산업연구원 선임연구위원, △진상기 대한기계설비산업연구원 실장, △이지용 매일경제신문 차장, △이원규 대한전문건설협회 건설정책본부장, △정상준 전문건설공제조합 영업지원본부장이 내년도 국내·외 건설경기 전망에 대한 평가와 건설기업 대응방안 등에 대해 의견을 개진했다.

서명교 원장은 “2019년은 건설산업을 둘러싼 내·외부 환경이 우호적이지 못하고, 불확실성이 크다고 지적하고, 정부의 건설경기 완충 역할이 어느 때보다도 중요하다”고 밝혔다. 또한 “경기가 어려울수록 기업은 기본을 지켜야 하며, 선별 수주, 수익성 중심의 내실 경영이 반드시 요구된다”고 당부했다.

Future Value Creator in Specialty Construction Industry

대한건설정책연구원은
글로벌 경쟁력을 갖춘 전문건설업 부문
최고의 연구·컨설팅 기관 되겠습니다.

※ 본지에 실린 내용은 필자 개인의 의견이며, 본 연구원의 공식적인 견해가 아님을 밝힙니다.
본지의 내용은 출처와 필자를 밝히는 한 인용될 수 있습니다.

