VOL
113
Nov.

RICON
건설 BRIEF

건 설 브 리 프

산업동향

- 2026 건설하도급 공정거래 체감도 조사 결과와 시사점
  - 체감도 69.5점으로 하락 전환, 하도급대금 조정·결정·지급 단계 집중 관리 필요

정책동향

- 지역 전문건설업의 생산성 진단과 지역경제 활성화 방향
  - 지역별 시공·계약활동 특성을 중심으로

시장동향

- 2026년 주택정책 성과 및 2027년 주택시장 전망
  - 공급 '속도'에서 '실적'으로, 실제 착공이 정책 성패의 관건

대한건설정책연구원 20주년
건설을 이끄는
정책 리더 RICON
2006 2026

산업동향

2026 건설하도급 공정거래 체감도 조사 결과와 시사점

– 체감도 69.5점으로 하락 전환, 하도급대금 조정·결정·지급 단계 집중 관리 필요 –

최 산 부연구위원
(schoi@ricon.re.kr)

1. [조사개요] 하도급공사 비중 65%, 10개 범주 47개 항목 조사

◆ **전문건설업 계약금액 108.6조 원 중 하도급공사가 70.5조 원(65%)으로, 불공정 하도급거래는 전문건설업체의 경영기반을 직접 훼손**

- 다수 전문건설업체가 종합건설업체와 수직적 원·하도급 거래관계를 맺고 있어 하도급거래의 공정성은 업체 생존과 직결
- 공사비 상승으로 발주자와 시공사 간 갈등이 심화되고 건설경기 침체가 장기화되면서 불공정 하도급거래 악화 우려가 커지는 상황
- 대한건설정책연구원은 2017년부터 하도급법상 주요 불공정행위에 대한 체감도 조사를 실시하여 연도별 추이를 비교·분석

◆ **2025년 하도급거래 실적이 있는 전문건설업체 15,979개사 중 6,500개사를 계통추출하여 조사하고 응답된 설문지 494부를 분석**

- 조사기간은 2026년 9월 15일~10월 2일이며, 2025년 1년간의 건설하도급 거래를 대상으로 함(95% 신뢰수준에서 표본오차 ±4.4%p, 대한전문건설협회 조사지원)
- 47개 항목별 불공정행위 발생빈도를 5단계(전혀 없다 100점 ~ 매우 많다 0점)로 측정하여 점수화하며, 점수가 높을수록 공정성을 상대적으로 높게 인식한다는 의미

◆ **2025~2026년 하도급법 개정 등 제도 변화를 반영하여 신규 5개 항목을 추가하고 거래상 지위 남용 범주를 신설**

- 개정 제도의 현장 작동 여부를 점검하고 기존 문항이 포착하지 못한 공기연장 비용 전가, 보복 우려에 따른 신고 포기 등의 관행을 측정
- 조사대상이 2025년 거래이므로 2026년 시행 제도의 효과는 반영되지 않으며, 신규 항목 결과는 향후 비교의 기준선으로 활용

최근 하도급 제도 변화와 2026년 신규 조사항목

시행일	제도 변화	신규 조사항목
2025. 10. 2.	부당특약 사법상 무효 규정 신설(제3조의4 제3항)	1-⑫ 하자담보책임 기간·기산점 약정
2026. 8. 11.	하도급대금 지급보증 예외 축소(제13조의2)	6-⑤ 지급보증서 미교부
현행 제도	공기 지연에 따른 비용 변동도 조정 신청 사유(제16조의2)	7-④ 공기연장 간접비 미지급
2025. 12. 17. 2026. 8. 11.	금지청구권 시행, 피해 수급사업자 신고포상금 대상 포함	10-① 불이익 우려로 신고 포기
현행 제도	거래상 지위의 부당한 이용 금지(공정거래법 제45조)	10-② 특정 보증기관 지정·강요

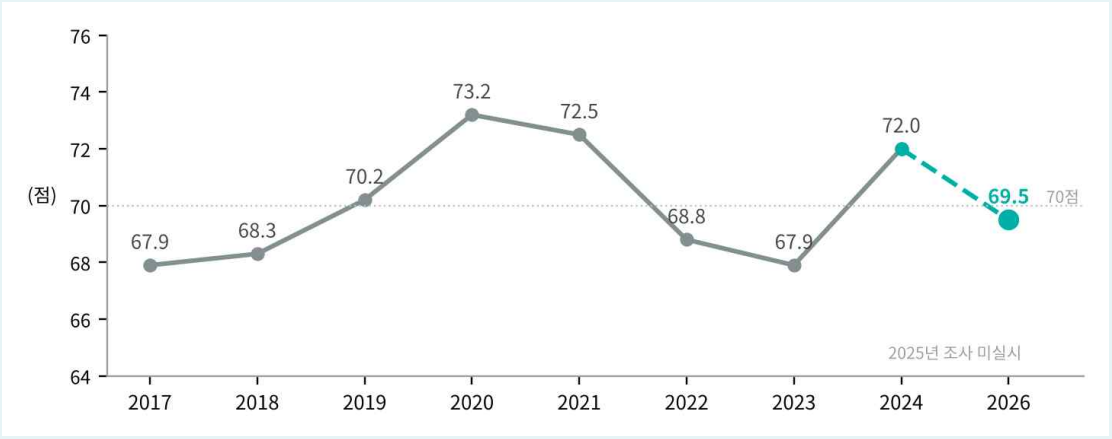
* 자료: 하도급법·공정거래법 및 관련 개정 내용 기반 작성

2. [분석결과] 체감도 평균 69.5점으로 하락 전환, 하도급대금 관련 범주가 최하위권

◆ **체감도 평균 점수는 69.5점으로 2024년(72.0점) 대비 2.5점 하락하여 다시 70점 아래로 내려감**

- 2024년과 동일한 기존 42개 항목 기준으로도 69.7점(-2.3점)으로, 신규 항목 추가와 관계없이 전반적으로 악화
- 기존 42개 항목 중 34개(81.0%)가 하락(상승 7개, 동일 1개)하였으며, 상승한 7개 중 6개는 부당특약 항목
- 건설경기 침체 장기화와 공사비 상승에 따른 원도급업체의 경영부담이 하도급대금 결정·지급·조정 과정을 통해 하도급업체에 전가되는 현상이 반영된 것으로 판단

연도별 체감도 평균 점수 추이(2017~2026년)



* 주: 2025년은 조사 미실시 / 자료: 대한건설정책연구원(2026), 2026 건설하도급 공정거래 체감도 조사

◆ **부당특약(+0.3점)을 제외한 기존 8개 범주가 모두 하락하였으며, 하도급대금 결정·지급·조정과 부당특약 범주는 평균 미만**

- 범주별 하락폭은 하도급대금 연동제(-4.9점), 부당한 반품(-4.7점), 부당한 하도급대금 결정(-4.4점), 하도급대금 조정(-3.5점) 순으로 큼
- 부당특약·하도급대금 지급·하도급대금 조정 범주는 2017년 이후 9차례 조사에서 한 번도 평균을 넘지 못한 구조적 취약 범주

범주별 체감도 점수 비교(2024년 vs 2026년)

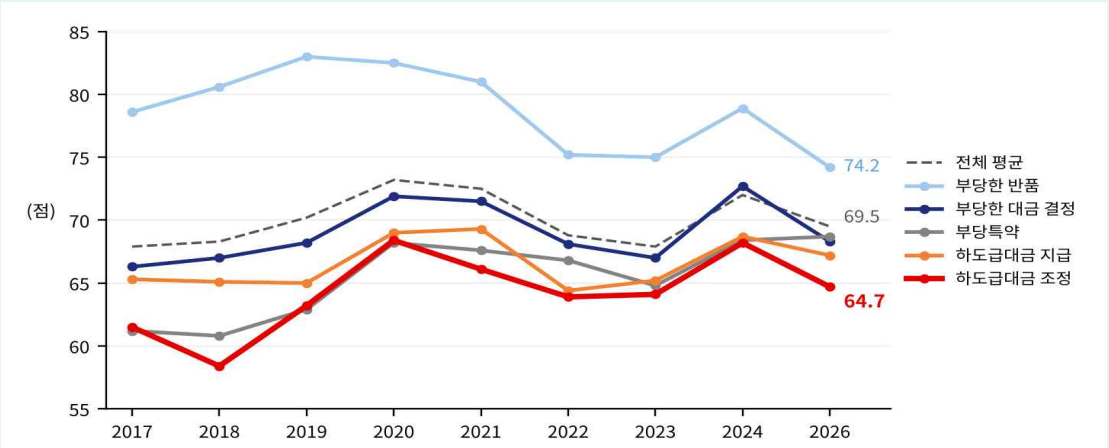
범주	2024년	2026년	증감	순위(2024→2026)
부당한 반품	78.9	**74.2**	-4.7	1위 → 1위
부당한 위탁취소	76.1	**73.2**	-2.9	2위 → 2위
보복조치 금지	74.9	**73.0**	-1.9	3위 → 3위
부당한 감액	74.3	**71.9**	-2.4	5위 → 4위
거래상 지위 남용	-	**70.4**	신설	신설 → 5위
하도급대금 연동제	74.8	**69.9**	-4.9	4위 → 6위
부당특약	68.4	**68.7**	+0.3	8위 → 7위
부당한 하도급대금 결정	72.7	**68.3**	-4.4	6위 → 8위
하도급대금 지급	68.7	**67.2**	-1.5	7위 → 9위
하도급대금 조정	68.2	**64.7**	-3.5	9위 → 10위
평균	72.0	**69.5**	-2.5	-

* 주: 붉은색은 2026년 평균(69.5점) 미만 범주, 거래상 지위 남용은 2026년 신설 범주 / 자료: 대한건설정책연구원(2026), 2026 건설하도급 공정거래 체감도 조사

◆ 하도급대금 결정·지급·조정과 부당특약 범주는 조사 이래 하위권에 고착되어 구조적 개선이 필요

- 하도급대금 조정 범주는 2021년 이후 연속 최하위이며, 상위 범주인 부당한 반품과의 격차는 약 10점 수준이 지속
- 부당한 하도급대금 결정은 2024년 평균을 웃돌았으나(72.7점) 2026년 다시 평균 미만(68.3점)으로 하락

주요 범주별 체감도 점수 추이(2017~2026년)



* 주: 2025년은 조사 미실시 / 자료: 대한건설정책연구원(2026), 2026 건설하도급 공정거래 체감도 조사

◆ **(하도급대금 조정) 64.7점으로 2021년 이후 연속 최하위이며, 10개 범주 중 유일하게 65점 미만**

- 발주자로부터 공사대금을 조정받고도 하도급대금을 조정하지 않는 행위(7-①)가 68.3점에서 64.2점으로 4.1점 하락하여 공사비 상승분이 하도급대금에 반영되지 않는 문제가 심화
- 신규 항목인 공기연장 간접비 미지급(7-④)은 63.5점으로 47개 항목 중 최하위를 기록하여, 공기연장 비용을 하도급업체가 떠안는 관행이 심각한 것으로 나타남

◆ **(부당한 하도급대금 결정) 72.7점에서 68.3점으로 4.4점 하락(6위→8위)하였으며 8개 항목이 모두 하락**

- 일률적 비율 단가 인하(2-①, -6.6점), 특정 수급사업자 차등 결정(2-③, -5.9점)의 하락폭이 크고, 일방적 낮은 단가 결정(2-⑤, 65.8점)은 수년째 범주 내 최하위
- 2024년에는 8개 전 항목이 71점 이상이었으나 2026년에는 8개 전 항목이 71점 미만으로 떨어져, 공사비 부담이 계약 단계에서부터 전가되고 있음을 시사

◆ **(하도급대금 지급) 67.2점(-1.5점, 9위)으로 법정기일·약정기일을 지키지 않는 지연 지급이 고착**

- 준공금 수령 후 15일 초과 지급(6-③, 64.9점)은 2017년 조사 이후 최하위 점수대가 지속되고 있으며, 약정 지급기일 초과 지급(6-②)도 65.8점에 그침
- 신규 항목인 지급보증서 미교부(6-⑤)는 65.4점으로, 원도급업체 부도 등에 대비한 대금 보호장치가 현장에서 충분히 작동하지 않는 것으로 나타남

◆ **(기타 범주) 하도급대금 연동제는 최대 하락폭을 보였고, 부당특약은 유일하게 상승했으나 여전히 하위권**

- 하도급대금 연동제는 69.9점(-4.9점)으로 4위에서 6위로 하락하였으며, 연동 미적용 행위(9-①)가 73.7점에서 67.6점으로 6.1점 하락하여 도입 초기의 개선효과가 약화
- 부당특약은 68.7점(+0.3점)으로 2024년 최하위였던 유보금 약정(1-⑪)이 64.8점에서 67.0점으로 개선되었으나, 12개 중 7개 항목이 평균 미만
- 부당한 반품은 74.2점으로 1위를 유지했으나 조사 이래 가장 낮은 수준이며, 발주취소 등을 이유로 한 반품(5-①)은 7.7점 하락하여 47개 항목 중 최대 하락폭을 기록

◆ **71점 미만 항목 비중은 40.5%(42개 중 17개)에서 68.1%(47개 중 32개)로 급증하고, 76점 이상 항목은 6개에서 0개로 감소**

- 61~66점의 최하위 구간에 속한 9개 항목 중 7개가 하도급대금 조정(4개)·지급(3개) 범주로, 대금 조정 및 지급 단계의 공정성 체감이 가장 낮음

- Top 5 점수대는 2024년 76.9~79.8점에서 2026년 73.9~75.4점으로 낮아졌으며, Bottom 5는 하도급대금 조정 2개, 지급 2개, 부당특약 1개 항목으로 구성
- 준공금 15일 초과 지급(6-③)과 재작업 비용부담 약정(1-⑥)은 2023년 이후 3회 연속 Bottom 5에 포함되어 개선되지 않는 고질적 불공정행위로 고착

2026년 체감도 상위·하위 5개 항목

순위	체감도 상위 5개 항목	점수	순위	체감도 하위 5개 항목	점수
1	원재료 품질불량에도 반품(5-③)	75.41	47	공기연장 간접비 미지급(7-④) 신규	63.47
2	원재료 공급지연에도 반품(5-④)	75.20	46	조정받고도 하도급대금 미조정(7-①)	64.21
3	현금·조기지급 이유 과대감액(4-③)	74.08	45	준공금 15일 초과 지급(6-③) *	64.95
4	부당 불합격 판정 반품(5-②)	73.98	44	미책임 재작업 비용부담 약정(1-⑥) *	65.37
5	물품·장비 대금 과다공제(4-⑤)	73.93	43	지급보증서 미교부(6-⑤) 신규	65.42

* 주: *는 2023년 이후 3회 연속 Bottom 5 항목 / 자료: 대한건설정책연구원(2026), 2026 건설하도급 공정거래 체감도 조사

◆ 신규 5개 항목 중 4개가 70점 미만으로, 공기연장 비용과 지급보증이 하도급업체 보호의 새로운 사각지대로 부상

- 불이익 우려로 법적 대응·신고를 포기한 행위(10-①, 69.1점)가 보복조치 금지(73.0점)보다 3.9점 낮아, 실제 보복조치보다 보복에 대한 우려가 권리행사를 더 크게 위축
- 다만 2026년 첫 조사로 비교 기준이 없으므로, 일시적 현상인지 구조적 문제인지는 향후 몇 년간의 추이를 지켜본 후 판단할 필요

2026년 신규 조사항목 결과

범주	신규 항목	점수	평균 대비	비고
하도급대금 조정	공사기간 연장으로 발생한 간접비 미지급(7-④)	**63.5**	-6.0	47개 중 최하위
하도급대금 지급	지급보증 대상 공사의 지급보증서 미교부(6-⑤)	**65.4**	-4.1	하위 5순위
거래상 지위 남용	불이익 우려로 법적 대응·신고 포기(10-①)	**69.1**	-0.4	보복조치보다 3.9점 낮음
부당특약	하자담보책임 기간 연장·기산점 지연 약정(1-⑫)	69.9	+0.4	평균 수준
거래상 지위 남용	특정 보증기관 지정·이용 강요(10-②)	71.8	+2.3	상대적 양호

* 주: 평균 대비는 2026년 체감도 평균 점수(69.5점)와의 차이 / 자료: 대한건설정책연구원(2026), 2026 건설하도급 공정거래 체감도 조사

3. 주요 시사점 및 개선사항

◆ **(대금 조정) 발주자 증액분과 공기연장 비용이 하도급대금에 반영되도록 조정 의무 이행 점검 강화 필요**

- 하도급대금 조정 범주는 연속 최하위에 추가 하락까지 나타난 만큼, 발주자 증액분 미반영, 30일 초과 조정 및 15일 내 미통지 행위에 대한 점검을 우선 추진할 필요
- 공기 지연에 따른 관리비 등 비용 변동은 하도급법상 조정 신청 사유이나 현장에서 제대로 작동하지 않는 만큼, 연장기간에 따른 간접비 산정 및 지급기준 마련 필요

◆ **(대금 결정·지급) 계약 단계의 저가 결정과 준공 이후의 지연 지급을 함께 관리할 필요**

- 공사비 상승 국면에서 일률적 단가 인하, 일방적 낮은 단가 결정 등으로 부담을 전가하는 행위에 대한 관리 강화 필요
- 준공금 수령 후 15일 이내 지급과 약정 지급기일 준수를 엄격히 관리하여, 대금 지연 지급이 건설근로자 임금체불로 이어지는 연쇄 피해를 예방해야 함
- 2026년 8월 11일부터 지급보증 예외가 1천만 원 이하 소액공사로 축소된 만큼, 보증서 교부 이행 여부를 점검하여 원도급업체 부도에 따른 연쇄 피해 방지 필요

◆ **(부당특약) 사법상 무효 규정을 활용하여 원도급업체 부담 비용의 전가 약정 관리 필요**

- 2025년 10월 시행된 부당특약 사법상 무효 규정에 따라 수급사업자가 별도 소송 없이 무효를 주장할 수 있음을 현장에 적극 안내할 필요
- 3회 연속 Bottom 5에 포함된 재작업 비용 전가 약정을 중점 관리하고, 표준하도급계약서상 하자담보 책임기간 및 기산점을 명확히 할 필요

◆ **(권리행사 환경) 하도급업체가 불이익 우려 없이 권리를 행사할 수 있는 거래환경 조성 필요**

- 신고 포기 사례가 적지 않은 만큼 익명 신고 활성화, 피해기업 보호 및 분쟁조정제도 접근성 제고와 함께 보복조치에 대한 제재 강화 필요

◆ **(지속 관찰) 하락폭이 큰 연동제와 신규 조사항목은 향후 추이를 면밀히 관찰하여 개선 방향 구체화**

- 연동 미적용·탈법행위를 모니터링하고, 2026년 8월 주요 에너지 비용까지 연동 대상이 확대된 이후의 운용 실태를 점검할 필요
- 신규 항목은 2026년 시행된 지급보증 예외 축소, 신고포상금 확대 등의 효과를 확인하는 기준선으로 활용

공사 단계별 집중 개선 대상

공사 단계	집중 개선 대상	관련 항목
입찰·계약	부당특약(재작업 비용 전가 약정 등) 관리, 지급보증서 교부, 일률적 단가 인하·일방적 낮은 단가 결정 관리	1-⑥, 1-⑫, 6-⑤, 2-①, 2-⑤
공사 진행	발주자 증액분의 하도급대금 반영, 공기연장 간접비 지급, 연동제 이행 점검(에너지 비용 확대 포함)	7-①~③, 7-④, 9-①, 9-②
준공 이후	준공금 수령 후 15일 이내 지급, 약정 지급기일 준수, 지연 지급에 따른 건설근로자 임금체불 예방	6-①, 6-②, 6-③

* 자료: 대한건설정책연구원(2026), 2026 건설하도급 공정거래 체감도 조사

◆ 하도급대금 조정·지급, 부당특약 및 부당한 하도급대금 결정 항목이 하위권에 집중되어 있어, 하도급대금의 적정한 결정·적기 지급·신속한 조정을 위한 집중 관리가 필요함

2026년 건설하도급 공정거래 체감도 항목별 점수(점수 순)

범주	번호	항 목	체감도 점수
5.부당반품	③	원사업자의 품질불량 원재료로 인한 목적물 등의 불합격 판정에도 반품	75.4
5.부당반품	④	원사업자의 원재료 공급지연으로 인한 납기지연에도 목적물 등의 반품	75.2
4.부당감액	③	현금 지급이나 지급기일 전 지급을 이유로 하도급대금 과대 감액	74.1
5.부당반품	②	검사기준·방법의 불명확한 선정 등 목적물 등의 부당한 불합격 판정으로 인한 반품	74.0
4.부당감액	⑤	원도급사의 물품, 장비 등을 구매·사용하게 한 후 적정대금 이상의 하도급대금 공제	73.9
3.위탁취소	②	목적물 납품에 대한 수령 또는 인수를 거부하거나 지연	73.6
4.부당감액	⑥	대금지급시점의 물가·자재가격이 납품시점보다 낮아진 이유로 하도급대금 감액	73.0
8.보복조치 금지	①	원사업자가 수주기회를 제한하거나 거래정지, 그 밖의 불이익을 주는 행위	73.0
3.위탁취소	①	위탁(하도급계약)을 임의로 취소하거나 변경	72.9
6.하도급대금 지급	④	공사대금 중 발주자로부터 받은 현금비율 미만으로 하도급대금을 지급	72.4
9.하도급대금 연동제	②	원사업자가 하도급대금 연동과 관련하여 탈법행위에 해당하는 사례 유무	72.2
5.부당반품	①	발주취소 또는 경제상황의 변동 등을 이유로 목적물 등의 반품	72.1
4.부당감액	⑦	경영적자, 판매가격 인하 등 불합리한 이유로 부당한 하도급대금 감액	71.9
10.거래상 지위 남용	②	원사업자가 정당한 사유 없이 특정 보증기관을 지정하거나 이용을 강요하는 행위	71.8
1.부당특약	⑧	예측 불가능한 사항에 대한 불합리한 책임부담 약정	71.7
4.부당감액	④	손해발생에 실질적 영향을 미치지 않는 과오를 이유로 하도급대금 감액	70.8
1.부당특약	④	인·허가, 환경관리, 품질관리와 관련된 비용부담 약정	70.6
1.부당특약	⑦	하자담보 또는 손해배상 책임과 관련하여 발생한 비용부담 약정	70.3

범주	번호	항 목	체감도 점수
1.부당특약	⑤	설계나 작업내용 변경으로 발생한 비용부담 약정	70.3
4.부당감액	②	합의 성립 전 위탁부분에 대하여도 소급적용한 하도급대금 감액	70.2
1.부당특약	⑫	하자담보책임 기간을 법정기한보다 길게 정하거나 기산점을 늦게 정하는 약정	69.9
2.하도급대금 결정	⑧	원사업자의 경영적자, 판매대금인하 등의 사유로 불리한 하도급대금 결정	69.8
2.하도급대금 결정	⑥	정당한 사유 없이 법률에 따른 직접공사비 합계보다 낮은 하도급대금 결정	69.7
2.하도급대금 결정	④	거래조건 착오나, 타 견적 또는 거짓 견적서를 이용한 하도급대금 결정	69.2
2.하도급대금 결정	③	정당한 사유 없이 특정 수급사업자를 차등하는 하도급대금 결정	69.2
4.부당감액	①	발주취소, 경제상황의 변동 등 불합리한 이유로 하도급대금 감액	69.1
10.거래상 지위 남용	①	불이익이 예상되어 법적 대응이나 관련 기관에 신고하지 못한 행위	69.1
1.부당특약	①	표준하도급계약서 미기재 내용요구로 발생한 비용부담 약정	69.0
1.부당특약	③	입찰내역 미기재사항 요구로 발생한 비용부담 약정	68.6
1.부당특약	②	민원처리, 산업재해 관련 비용부담 약정	68.0
2.하도급대금 결정	②	일방적 일정금액 할당 후 해당금액 제외된 하도급대금 결정	67.8
2.하도급대금 결정	⑦	정당한 사유 없이 최저가로 입찰한 금액보다 낮은 하도급대금 결정	67.8
9.하도급대금 연동제	①	원사업자가 하도급대금 연동을 하지 않는 행위	67.6
6.하도급대금 지급	①	하도급대금을 지급하지 않는 행위	67.6
1.부당특약	⑩	원재료의 가격변동에 따른 하도급대금 조정신청권리 제한 약정	67.2
2.하도급대금 결정	①	정당한 사유 없이 일률적 비율로 단가 인하하는 하도급대금 결정	67.1
1.부당특약	⑪	기성금, 준공금 등의 일부를 유보하여 준공 이후나 하자보수 기간 종료 후 지급하는 약정	67.0
1.부당특약	⑨	간접비(직접노무비·경비를 제외한 금액)의 일정범위 일률적 제한 약정	66.2
2.하도급대금 결정	⑤	일방적인 낮은 단가로 하도급대금 결정	65.8
7.하도급대금 조정	③	공사대금 조정사유와 내용을 15일 이내에 통지하지 않음	65.8
6.하도급대금 지급	②	하도급계약서에서 약정한 지급기일을 초과하여 지급	65.8
7.하도급대금 조정	②	발주자로부터 공사대금을 조정받은 날부터 30일을 초과하여 하도급대금을 조정	65.5
6.하도급대금 지급	⑤	지급보증 대상 공사임에도 하도급대금 지급보증서를 교부하지 않는 행위	65.4
1.부당특약	⑥	재작업·추가작업·보수작업 비용 중 수급사업자 미책임 사유로 발생한 비용부담 약정	65.4
6.하도급대금 지급	③	발주자로부터 준공금을 받고 15일을 초과하여 지급	64.9
7.하도급대금 조정	①	발주자로부터 공사대금을 조정받았음에도 하도급대금을 조정하지 않음	64.2
7.하도급대금 조정	④	공사기간 연장으로 발생한 간접비를 지급하지 않는 행위	63.5

* 주: 붉은색 점수는 2026년 체감도 평균(69.5점) 미만 항목 / 자료: 대한건설정책연구원(2026), 2026 건설하도급 공정거래 체감도 조사

정책동향

지역 전문건설업의 생산성 진단과 지역경제 활성화 방향
- 지역별 시공·계약활동 특성을 중심으로 -

이지아 부연구위원(jjapooh@ricon.re.kr)

1. 지역 전문건설업의 현황 및 생산성 진단 필요성

◆ **전문건설업은 지역 건설투자를 실제 시공과 고용으로 연결하지만 공사기회와 시공실적의 지역 간 편차가 존재**

- 2024년 기준 전문건설업 등록업체는 67,201개이며, 그 중 계약실적 조사업체 51,980개의 계약 규모는 69만 9,176건·108조 5,850억 원으로 집계됨
- 그 중 서울·경기 소재 업체의 계약액이 전국의 54.6%로 집중되어 있으며 지역별 원도급 비중도 17.7~67.2%로 공간적 규모 차이가 상이함

◆ **계약총액 및 단순 참여율 중심의 지표만으로는 지역 전문건설업체의 실제 생산성과 경쟁여건 판단에 한계**

- 지역별 공사수요, 업체·취업자 규모, 발주방식 및 원·하도급 구조가 다르므로 총량 지표는 시장 규모의 영향을 크게 받음
- 따라서 지역업체가 가진 시공기반이 실제 수행실적으로 이어지는 정도와 지역에서 발생한 공사기회가 지역업체 계약으로 연결되는 정도를 구분해 살펴볼 필요가 있음

2. 시공·계약활동 기반 생산성 진단과 지역별 유형

◆ **전국 17개 시·도의 2024년 자료에 기초해 두 진단영역, 다섯 세부지표로 지역 특성을 비교**

- 시공활동은 업체·인력 규모 대비 실질 기성액을, 계약활동은 계약물량·지역 내 계약점유율·원도급 참여 수준을 중심으로 지역별 특성을 파악함
- 지역 간 산업규모와 계약구조의 차이를 고려하여 단순 총량 비교의 한계를 보완하고 지역별 정책지원 방향과 우선순위 설정을 위한 기초자료로 활용함

지역 전문건설업의 진단지표 구성 및 정책적 의미

진단지표	세부지표	산정방식 및 정책적 의미
시공활동	업체당 실질 기성액	실질 기성액 ÷ 조사업체 수 / 업체 규모를 고려한 실제 시공성과
	취업자당 실질 기성액	실질 기성액 ÷ 취업자 수 / 인력 기반에 대응한 시공실적
계약활동	업체당 실질 계약액	실질 계약액 ÷ 조사업체 수 / 업체별 계약물량 확보
	지역 내 계약점유율	지역업체의 지역 내 계약액 ÷ 지역 전체 계약액 / 지역시장 연결 정도
	원도급 계약비중	원도급 계약액 ÷ 전체 계약액 / 발주자 직접계약 참여 정도

◆ 진단지표별 전국 시·도 중앙값을 기준으로 17개 시·도를 4개 정책 진단유형으로 구분

- 4개의 진단유형은 동반형, 시공활동형, 계약활동형, 기반형성형으로 구분되며 유형별 특징에 따라 정책 지원 우선순위 차별화가 요구됨

진단지표 기반 지역별 유형화

유형 구분 (지역수)	해당 지역	지역특성 및 우선점검과제
동반형 (6)	울산·경기·충남·전남·경북·경남	두 활동 모두 기준점 이상 계약–시공 연계의 지속성, 실제 공종분담, 거래내실 확인
시공활동형 (3)	인천·세종·충북	시공은 기준점 이상, 계약은 기준점 미만 발주정보 접근성·직접계약·하도급 참여기회 확대 검토
계약활동형 (3)	서울·전북·제주	계약은 기준점 이상, 시공은 기준점 미만 착공·기성 시차, 현장 인력·장비 수급 문제 확인
기반형성형 (5)	부산·대구·광주·대전·강원	두 활동 모두 기준점 미만 공사수요·업종구성·발주구조와 시공지원 여건을 함께 점검

주: 세부 분석방법 및 지역별 진단결과는 '이지아·이찬우 (2026), 「지역경제 활성화를 위한 지역 전문건설업 유형 진단과 정책 개선 방향」, 대한건설정책연구원' 참조

◆ 지역업체 참여율이 동일하더라도 계약기회와 공사수행 여건의 차이에 따른 차별화된 정책 대응 필요

- 시공활동형은 보유한 시공기반을 지속적인 수주기회로 연결하는 것이 중요하므로 지역제한입찰 적용, 예정 공사정보 조기 공개, 원·하도급 상담 및 협력사 등록 지원 등의 사항에 대한 우선 검토가 필요함
- 계약활동형은 확보한 계약이 실제 기성실적으로 이어질 수 있도록 계약과 착공 간 시차, 공정 지연, 인력·장비 수급 및 대금지급 관련 애로사항 점검이 필요함
- 동반형은 기존 계약·시공 참여 성과의 내실화, 기반형성형은 공사 참여기회 확대와 현장 수행 여건의 통합적 개선을 중심으로 정책지원 방향 설정이 필요함
- 다만 유형 구분은 정책지원 방향 설정을 위한 기초자료로 활용하되 사업효과 판정을 위해서는 별도의 성과 검증이 필요함

3. 지역유형별 지원정책 개선 및 정책적 시사점

◆ 일률적인 지역업체 참여 확대보다 [지역 진단→ 정책목표 설정→ 공사별 수단 검토→ 집행·환류]의 적용체계가 필요

진단 유형에 따른 지원 방향 및 실행수단 (안)

유형 구분	우선 지원 방향	실행수단 (안)
동반형	계약·시공 연계 내실화	공동수급의 실제 시공분담·대금지급 확인, 공종 간 기술협업 및 재참여 연계
시공활동형	계약기회 접근 확대	공사정보 조기공개, 적법한 지역제한입찰·분리발주 검토, 원·하도급 매칭
계약활동형	수주 공사의 수행여건 개선	공정별 인력·장비 연계, 기술지원, 착공·기성 시차와 대금지급 애로 점검
기반형성형	참여·시공의 동시 지원	유지보수 등 예정사업의 공종별 안내, 참여자격 진단, 현장 수급지원 연결

◆ 공사별 계약제도 적용요건 검토와 법적 의무·자율적 지원수단의 구분 필요

- 지역제한입찰은 전문공사 추정가격 10억 원 미만 등 법령상 적용요건과 지역 내 경쟁여건을 고려하여 적용 여부를 검토해야함
- 국가기관·공공기관 발주공사는 발주주체별 계약규정에 따른 제도 적용 가능성 확인이 필요함
- 공동도급·분리발주는 공종별 시공분담, 책임 구분 및 법적 발주요건 등을 종합적으로 검토할 필요가 있음
- 하도급 연계지원은 협력사 등록·상담 실적을 넘어 실제 계약·시공으로의 연계 여부까지 점검이 필요함

◆ 지역업체 참여율 중심에서 실질적인 계약·시공성과 중심의 관리체계로 전환 필요

- 지자체 발주·계약·기업지원 부서 간 협업체계를 구축하고 공사별 제도 적용 여부와 미적용 사유를 체계적으로 관리해야함
- 실제 계약·시공분담·대금지급 및 지역 인력·장비 활용 실태를 연계한 지역업체의 실질적인 참여성과 점검이 요구됨
- 최종적으로 5개 세부지표의 정기적 갱신과 변화 추이 분석을 통해 진단유형의 변화를 모니터링하고, 현장 애로사항 및 업체 체감도를 종합적으로 고려하여 차년도 발주·지원계획에 반영할 필요가 있음

시장동향

2026년 주택정책 성과 및 2027년 주택시장 전망

- 공급 '속도'에서 '실적'으로, 실제 착공이 정책 성패의 관건

이호일 부연구위원(lhi0904@ricon.re.kr)

1. 2026년 주택정책 추진 배경

◆ **2025년 대출규제와 규제지역 확대에도 서울 집값 상승세가 이어지면서, 수요 억제만으로는 시장 안정에 한계가 있다는 인식이 확산됨**

- 정부는 2025년 6·27 대출규제, 9·7 공급 로드맵, 10·15 규제지역 확대 등을 잇달아 발표했으나, 서울·수도권의 가격 상승이 전국·지방보다 가팔라 지역 간 격차가 확대됨
- 금융자산 차익실현 자금 등 유동성이 부동산시장으로 유입되면서 서울 집값 상승 기대가 지속됨

◆ **2022년 이후 인허가·착공 축소로 '공급 절벽' 우려가 커지면서, 공급의 '양'뿐 아니라 '속도'를 높여야 한다는 요구가 제기됨**

- 2025년 9·7 대책은 '26~'30년 수도권 134.9만호 착공 목표를 제시했으나, 이는 중장기 계획 위주이고 공공택지 발표 후 착공까지 평균 68개월이 소요되어 단기 공급 시그널로는 부족하였음
- 이에 2026년 8.13 「주택 신속공급 방안」으로 착공기간을 37개월로 단축하고 23만 호 + α 추가 공급을 추진 중이나, 실제 착공·입주까지는 시차가 불가피함
- 특히, 전국 공동주택 입주 예정물량이 2027년 22.7만 호(반기 평균 약 11.3만 호)에서 2028년 상반기 9.8만 호로 감소할 것으로 전망되어(2026.6월 말 기준, 한국부동산원·부동산114), 매매·전월세 시장 불안 가능성이 커짐

◆ **단기 대출·거래 규제의 효과가 지속되지 못하면서, 보유 중심의 주택 구조 자체를 조정할 필요성이 제기됨**

- 대출규제 이후 수요가 고가 지역에서 서울 외곽과 경기로 이동하는 풍선효과가 나타나, 지역 단위 규제의 한계가 드러남
- 다주택자 보유 매물이 시장에 나오지 않아, 매물 부족이 가격 상승을 부추기는 구조가 지속됨

2. 2026년 주택정책 주요 내용

◆ **2026년 주택정책은 2025년 대책의 기조를 이어받아 '공급 확대'와 '수요관리'를 번갈아 보강하는 방식으로 추진됨**

- 공급 측면에서는 도심 유휴부지 활용, 공공택지 착공 기간 단축, 공적주택 예산 확대를 통해 9·7 대책의 수도권 134.9만호(연평균 27.0만호) 착공 목표에 대한 이행력을 높이는 데 초점을 둠
- 수요 측면에서는 세제 개편으로 다주택자 매물 출회와 실거주 중심 전환을 유도함

〈2026년 주택정책 추진 경과〉

시기	정책	주요 내용
'26.1.29	1·29 공급대책	도심 유휴부지 등을 활용하여 6만호 신속 공급
'26.5.9	다주택자 양도세 중과 유예 종료	유예 종료 전 매물 출회 유도(5.10부터 중과 재시행)
'26.8.3	2026년 세제개편안	종부세 가액 기준 전환 양도세 공제 실거주 중심 전환 다주택자 양도세 중과 '27~'28년 한시적 완화
'26.8.13	주택 신속공급방안(8·13 대책)	수도권 23.0만 + α 추가 공급 공공택지 후보지 발표~착공전 기간 68→37개월 단축
'26.9.1	2027년 국토부 예산안(정부안)	주택공급 예산 30조원, 공적주택 21.8만호
'26.10.29	신규 공공택지 후보지 발표(8·13 후속)	수도권 6곳 7.67만 호 추가, 신규택지 총 10.4만 호

자료: 각 국토부·재정경제부 보도자료를 바탕으로 저자 작성

◆ **1·29 대책('26.1.29)은 9·7 대책('25.9.7)의 중장기 착공 계획을 보완하기 위해 도심 유휴부지 등을 활용한 6만호 신속 공급방안을 제시함**

- 2025년 10·15 대책 이후에도 서울 아파트값 상승이 이어지자, 도심 내 단기 공급 수단을 보강해 추가 공급 시그널을 줄 필요가 있었음
- 1·29 대책('26.1.29)의 공급부지는 이후 8·13 대책에서 전 부지 2030년 내 착공 목표가 재확인되며 실행 일정이 명확해짐

◆ **다주택자 양도세 중과 유예 종료('26.5.9)는 종료 전 다주택자의 매물 출회를 유도했으나, 종료 이후 거래가 급감하고 대출규제와 맞물려 서울 외곽 및 경기도 주요지역으로 수요가 이동하는 풍선효과가 나타남**

- 다주택 투기수요를 억제하고 유예 종료 전 다주택자 매물의 시장 출회를 유도하기 위해 중과를 예정대로 재시행함('26.5.10~)

- 서울 아파트 매매거래량은 유예 종료 직전 거래가 몰린 5월 8,930건에서 6월 5,201건으로 41.8% 급감함(서울부동산정보광장, 계약일 기준, '26.8월 조회). 유예 종료 이후 용산·강남 3구 등 서울 핵심지역은 상승세가 진정된 반면, 서울 외곽(강북·서남권) 및 경기도 주요 지역은 상승세가 이어짐

◆ **2026년 세제개편안('26.8.3 발표, 9.1 정부안 확정)은 종부세와 양도세를 '보유'가 아닌 '거주' 중심으로 개편하는 방안으로, 국회 심의를 거쳐 2027~2029년에 걸쳐 단계적으로 시행될 예정임**

- 정부는 8·3 세제개편안에서 1세대 1주택자 종부세 기본공제를 실거주 14억 원, 비거주 9억 원으로 차등화하고 세부담 상한을 150%에서 200%로 올리고자 하였음. 그러나 9월 1일 국무회의에서 비거주 공제 축소와 세부담 상한 인상은 철회하여 현행(12억 원·150%)을 유지하고, 실거주 1주택자 공제 14억 원(시가 약 20억 원) 상향은 그대로 유지함
- 양도세 장기보유특별공제는 실제 거주기간 중심의 '장기거주 소득공제'로 전환함 (1년 유예 후 2028년 과도기를 거쳐 2029년 본격 시행)
- 조정대상지역 다주택자 양도세 중과 가산세율(2주택 +20%p, 3주택 이상 +30%p)을 2027~2028년 한시 완화(2주택 2027년 +5%p·2028년 +10%p, 3주택 이상 +10%p·+15%p, 2년 이상 보유 주택 대상)하여 보유세 정상화에 따른 매도 기회를 부여함

◆ **8·13 주택 신속공급방안은 수도권에 23.0만 호+α의 추가 공급 효과(2030년까지 순증 착공 12만 호+α)를 확보하고, 공급 속도를 높이는 데 초점을 맞춤**

- 공급 절벽 우려 속에 서울 집값 월간 상승률(한국부동산원)이 6월 주택종합 1.03%, 아파트 1.21%로 1%대를 기록하는 등 상승세가 이어지자, 정부는 공급 확대를 통한 시장 안정을 위해 8·13 대책을 추진함 (7월 상승률은 각각 1.09%, 1.27%로 연중 최고)
- 추가 물량은 공공택지 16.0만 호+α, 도심공급 확대 1.4~2.4만 호+α, 민간지원 및 규제완화 5.9만 호+α로 구성됨. 아울러 공공택지 발표 후 착공까지의 기간을 68개월에서 37개월로 단축하고, PF 금융지원을 26.3조 원에서 47.8조 원+α로 확대함. 다만 가계대출에 대한 LTV·DSR 관리 기조는 유지함
- 세제개편안과 8·13 대책 발표 이후 서울 주택종합 매매가격 월간 상승률은 8월 0.97%, 9월 0.84%, 10월 0.65%로 3개월 연속 둔화되었으나, 경기는 같은 기간 0.58%, 0.63%, 0.66%로 오름폭이 확대됨.
- 또한, 9월까지 전국 주택 착공 누계는 17.2만 호로 최근 5개년('21~'25) 같은 기간 평균(23.4만 호)의 73.5% 수준이며, 수도권 착공 누계는 9.6만 호로 전년 동기 대비 5.7% 감소하여, 착공 실적이 개선되기까지는 시간이 필요함

3. 2026년 주택정책 추진성과

◆ **2026년 주택정책은 공급·수요관리·세제 3개 축의 정책 틀을 완성했다는 점에서 의미가 있으나, 시장이 체감하는 공급 성과가 아직 나타나지 않아 정책 이행에 대한 신뢰 확보가 관건임**

- 정책 발표 시점마다 서울 집값 상승폭이 일시적으로 꺾였다가 다시 확대되는 흐름이 반복됨
- 공급 측면에서는 공급 기준을 '인허가'에서 '착공'으로 바꾸고 속도를 정책 목표로 설정한 점은 의미가 있으나, 유의미한 착공 개선은 시간이 필요함
- 1·29 대책(②) 이후에도 서울 아파트매매가격 변동률이 봄철 다시 확대된 것은, 신규 공급 상당수가 2027년 이후 착공 물량이어서 2026~2027년 입주 감소를 해소하기 어렵다는 시장 인식이 반영된 것으로 보임
- 수요관리 측면에서는 10·15 대책(①)의 대출규제와 양도세 중과 유예 종료 방침('26.1.23 공식화)으로 서울 핵심지역의 상승세는 꺾였으나, 수요가 서울 외곽과 경기로 이동하는 풍선효과가 나타나 정부는 '26.7월 경기 일부 지역(동탄·기흥·구리)을 규제지역으로 추가 지정함
- 서울 아파트매매가격 변동률은 유예 종료(③) 이후 1%대 초반까지 확대되었다가, 8월 세제개편안·8·13 대책(④) 이후 둔화세로 전환됨
- 아파트 매매가격지수 추이를 보면 서울·수도권이 전국·지방보다 가파르게 상승한 반면, 지방은 100 수준에서 보합을 유지해 지역 간 양극화가 뚜렷하게 나타남
- 8·3 세제개편안(④)은 구조 개편이라는 점에서 의미가 있으며, 시행 전임에도 고가·비거주 주택의 세 부담 증가 예상으로 강남권 중심의 가격 조정이 나타나는 등 예고 효과가 확인됨
- 다만 국회 심의와 9월 정부안 수정(비거주 공제 축소 철회 등)으로 효과가 일부 약화될 수 있어, 시행 이후 시장 동향을 모니터링할 필요가 있음

〈2026년 주택정책 및 아파트 매매가격지수〉



자료: 한국부동산원, 각 국토부·재정경제부 보도자료

주: ① 10·15 규제지역 확대 ('25.10.15), ② 1·29 공급대책 ('26.1.29), ③ 다주택자 양도세 중과 유예 종료('26.5.9)
④ 2026년 세제 개편안 ('26.8.3), 주택 신속공급 방안('26.8.13)

4. 2027년 주택시장 전망

◆ **공급 측면에서 살펴보면, 8·13 대책이 '발표'에서 '실행' 단계로 넘어가는 해로, 공적주택 착공 실적이 정책 평가의 기준이 될 전망임**

- 국토부는 2027년 예산 정부안에서 주택공급 예산을 21.2조 원에서 30조 원으로 늘리고, 공적주택 21.8만 호(공공임대 17.2만 호, 공공분양 3.4만 호, 공공지원 민간임대 1.2만 호)를 공급할 계획임(국회 심의 중)
- 역세권·중형 평형 중심의 보편형 임대주택(3.3만 호, 6.2조 원)을 신규 도입하고, PF대출 이차보전(1,696억 원)·PF 앵커리츠(1,000억 원)로 민간 사업장의 조기 착공을 지원할 예정임
- 지구지정·보상 등 초기 절차의 진행 속도로 37개월 목표의 실현 가능성을 가늠할 수 있을 전망임
- 2027년 서울 입주예정물량이 2.2만 호(전국 22.7만 호, 2026.6월 말 기준)에 그치는 만큼, 매입임대·공공임대 조기 공급으로 전월세 불안에 대응할 필요가 있음

〈2027년 주택공급 관련 주요 예산(안)〉

구분	2026년 예산	2027년 예산(안)
주택공급 예산	21.2조 원	30.0조 원
공적주택 공급	19.4만 호	21.8만 호
보편형 임대주택	-	6.2조 원(신규, 3.3만호)
PF대출 이차보전	-	1,696억 원(신규)
PF 앵커리츠	-	1,000억 원(신규)

자료: 국토교통부 보도자료(2026.9.1.), 「국토부 '27년 정부안 역대 최대 69조원 편성」

◆ **수요 측면에서 살펴보면, 세제 개편안이 국회를 통과해 시행되면 2027년에는 다주택자와 비거주 1주택자의 매물이 다소 늘어날 가능성이 있음**

- 다주택자 양도세 중과가 2027년 가장 낮은 수준(2주택 +5%p, 3주택 이상 +10%p)으로 완화된 후 2028년부터 다시 높아지므로, 2027년까지 매도를 서두르는 다주택자가 늘어날 것으로 예상됨.
- 반면, 비거주 1주택자는 2028년부터 양도세 장기보유특별공제가 거주기간 중심으로 축소되어 2027년이 현행 공제를 적용받는 마지막 해가 되고, 시가 40억 원 이상 고가주택 보유자는 종부세 부담이 크게 늘어나, 실거주 여부와 주택가액에 따라 보유 전략이 달라질 전망임
- 서울 외곽·경기로 번진 상승세에는 지역별 수급 여건을 반영한 대응이 필요함

◆ **건설업계는 LH 직접시행 등 공공 주도의 공급 확대로 수주 구조에서 공공 발주 비중이 커질 전망임**

- 공적주택 공급 확대(21.8만호)와 LH 직접시행 전환(수도권 공공택지, '30년까지 6만 호 착공)으로 공공 발주는 늘어나는 반면, LH가 택지를 민간에 매각하던 물량이 직접시행으로 바뀌면서 민간 자체 사업 기회는 줄어들 수 있음. 다만 PF대출 이차보전·PF 앵커리츠 등 민간 사업장 지원도 함께 확대되어 감소 폭은 일부 완화될 수 있음
- LH 직접시행 물량이 민간이 설계·시공을 맡는 도급형 민간참여사업으로 추진되면서, LH 민간참여사업 수주 역량에 따라 업체 간 격차가 커질 것으로 예상함
- 다만, 공공 물량은 예산·발주 일정에 따라 집행 시기가 달라질 수 있고 공공택지 발표 이후 착공까지 기간 단축(68→37개월)도 제도 개선(법 개정 포함)이 전제인 만큼, 착공 목표가 실제 발주로 이어지기 전까지 수주 회복을 체감하기는 어려울 전망임

RICON 대한건설정책연구원
발행처 | (재)대한건설정책연구원 **발행인** | 김희수
서울특별시 동작구 보라매로5길 15, 13층(신대방동, 전문건설회관)
TEL : 02-3284-2600 FAX : 02-3284-2620 www.ricon.re.kr