

건설정책저널

60

통권 제60호
RICON Magazine

2026년 건설·부동산 경기전망 및 정책 이슈

2026년 건설·부동산 경기 전망

- 2026년 한국경제 전망
- 2026년 건설경기 전망
- 2026년 해외건설시장 전망 및 과제
- 2026년 주택시장 전망
- 2026년 상업용부동산 시장 전망

2026년 건설정책 이슈

- 공정거래 정책 : 불법하도급 유형 및 원인 분석에 따른 정책적 시사점
- 건설안전 정책 : 외국인 근로자 확대에 따른 건설현장 안전관리 강화 과제
- 지역건설 정책 : 공공 발주·계약 구조 전환을 통한 지역건설산업 활성화 방안

CONTENTS

2026.01 | Vol.60

2026년 건설·부동산 경기전망 및 정책 이슈

2026년 건설·부동산 경기 전망

- 02 2026년 한국경제 전망**
이택근 현대경제연구원 연구위원
- 10 2026년 건설경기 전망**
박선구 대한건설정책연구원 경제금융연구실장
- 26 2026년 해외건설시장 전망 및 과제**
김태준 대한건설정책연구원 신성장전략연구실장
- 37 2026년 주택시장 전망**
고하희 대한건설정책연구원 부연구위원
- 55 2026년 상업용부동산 시장 전망**
정진우 (주)코람코자산운용 리서치전략팀장

2026년 건설정책 이슈

- 71 공정거래 정책**
: 불법하도급 유형 및 원인 분석에 따른 정책적 시사점
홍성진 대한건설정책연구원 산업정책연구실장
- 79 건설안전 정책**
: 외국인 근로자 확대에 따른 건설현장 안전관리 강화 과제
박광배 대한건설정책연구원 선임연구위원
- 82 지역건설 정책**
: 공공 발주·계약 구조 전환을 통한 지역건설산업 활성화 방안
이지아 대한건설정책연구원 부연구위원

건설정책저널 | 2026년 건설·부동산 경기전망 및 정책 이슈

2026년 건설·부동산
경기 전망

Korea
Research
Institute for
Construction
Policy



2026년 한국경제 전망

이택근 현대경제연구원 연구위원
(tklee@hri.co.kr)

- I. 들어가며
- II. 한국경제 전망
- III. 전망의 리스크 요인
- IV. 결론

1

■ 국문요약 ■

2025년 한국경제는 내수 침체와 글로벌 관세 전쟁에 따른 외수 불확실성으로 저성장 위기를 겪었으나, 최근 대내외 여건이 개선되면서 경제 회복에 대한 기대감이 커진 상황이다. 2026년 한국경제는 수출의 성장 견인력이 제한적인 가운데, 내수 회복을 통해 성장률이 2025년(1.0%) 대비 1.9%로 반등할 전망이다. 민간 소비가 개선되고, 장기 침체를 겪었던 건설투자도 제한적인 회복세를 보일 것으로 예상된다. 다만, 투자 부문의 부진으로 내수 회복의 추진력이 약화되고, 미국 내 정치 상황에 따른 2차 글로벌 관세 전쟁 등이 한국경제의 회복을 제약할 우려도 상존한다. 2026년 한국경제는 어렵게 만들어진 경기 회복의 모멘텀을 활용해 정상적인 경제성장 경로로 복귀하는 동시에 잠재성장률을 높이는 한 해가 되어야 할 것이다.

주제어 : 경제 전망, 국내외 리스크 요인

I. 들어가며

장기 불황 국면에 갇혀 있던 한국경제가 침체 국면 탈출을 시도 중이나, 확실한 경기 회복 신호를 발견하기는 여전히 한계가 존재한다. 최근 글로벌 경제 불확실성 완화와 정부의 확장적 재정정책 등으로 대내외 여건이 다소 우호적인 방향으로 전개되며 분기별 경제성장률은 반등했다. 하지만 현재 경기 상황과 향후 경기를 예고하는 지표를 살펴보면 아직 경기 회복에 대한 불

확실성이 지속되고 있으며, 경기 회복을 제약할 수 있는 리스크 요인도 존재 한다. 이러한 상황에서 2026년 한국경제는 내수 회복을 통한 잠재성장률 수준으로의 복귀와 경제성장 잠재력 복원이라는 두 가지 목표를 동시에 달성해야 한다.

II.

한국경제 전망

1. 주요 여건 점검

(1) 세계 경제 여건

트럼프 통상 정책 영향으로 국제교역 환경 악화가 예상되나, 글로벌 금융 여건 개선과 주요국의 재정 확대 등으로 2026년 세계 경제는 우려와 달리 양호한 성장세를 보일 전망이다. 2026년 세계 경제성장률은 IMF 3.1%, OECD 2.9%로 2025년 대비 각각 0.1%p, 0.3%p 둔화할 것으로 예상된다. 한편, 미국의 관세 정책의 부작용이 나타나면서 세계 교역 증가율을 IMF는 올해 대비 1.3%p 감소한 2.3%로, OECD는 올해 대비 1.9%p 감소한 2.3%로 전망했다.

선진국의 경우 미국 경제는 현재의 성장세가 유지되는 가운데, 유로존은 경기 회복세가 지속되어 1%대의 성장률을 기록할 전망이다. 미국은 트럼프 정책발 경기 침체 우려가 완화되고 현재 성장세가 지속되면서 2.0% 내외의 잠재성장률 수준을 달성할 것으로 예상된다. 한편, 유로존의 경우 완화적 통화정책 유지 및 내수 확대 등으로 경기 회복세가 이어지겠으나, 일본은 성장률이 다시 1% 미만으로 둔화될 전망이다.

신흥개도국의 경제성장률은 중국 성장세 약화가 다른 주요 신흥개도국 성장 효과를 상쇄하면서 2025년보다 소폭 둔화되어 2026년에는 4.0% 내외를 기록할 것으로 예상된다. 중국은 대내외 불확실성이 지속되는 가운데 정부의 경기 부양 효과 약화 등으로 성장세가 둔화될 전망이다. 다른 주요 신흥개도국은 비교적 안정적인 성장세를 보일 것으로 예상되나, 국가별 성장 차별화 현상은 지속될 것으로 보인다.

표 1 주요 전망기관들의 주요국 및 경제권역별 2026년 세계 경제 전망

| 구분 | IMF(2025.10) | | OECD(2025.12) | |
|----------|--------------|-------|---------------|-------|
| | 2025년 | 2026년 | 2025년 | 2026년 |
| 세계 경제성장률 | 3.2 | 3.1 | 3.2 | 2.9 |
| 선진국 | 1.6 | 1.6 | 1.7 | 1.7 |
| | 미국 | 2.0 | 2.1 | 2.0 |
| | 유로지역 | 1.2 | 1.1 | 1.3 |
| | 일본 | 1.1 | 0.6 | 1.3 |
| | 신흥개도국 | 4.2 | 4.0 | 4.4 |
| 신흥개도국 | 중국 | 4.8 | 4.2 | 5.0 |
| | 인도 | 6.6 | 6.2 | 6.7 |
| | 브라질 | 2.4 | 1.9 | 2.4 |
| | 러시아 | 0.6 | 1.0 | - |
| | 세계 교역증가율 | 3.6 | 2.3 | 4.2 |
| | | | | 2.3 |

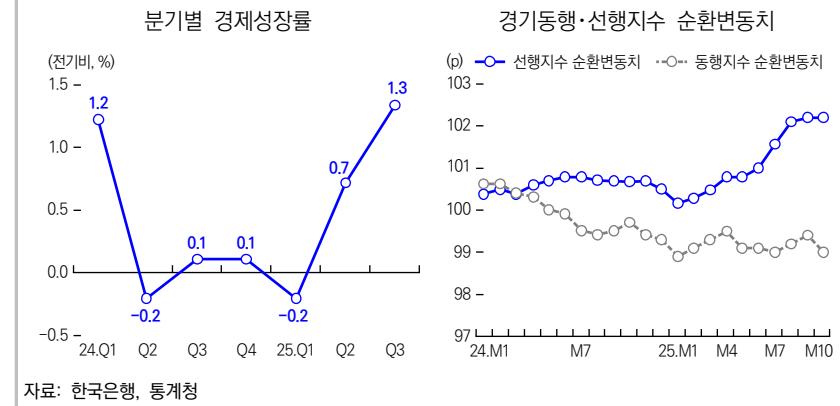
주: OECD의 선진국은 OECD 회원국, 신흥개도국은 비OECD 회원국임
자료: IMF, OECD.

(2) 국내 경기 여건

최근 국내 경기는 장기 침체 국면에서 탈출하려는 시도를 보이고 있으나, 여전히 탈출 속도는 미약하고 확실한 경기 회복 신호도 부재한 상황이다. 최근 발표된 3분기 경제성장률(잠정치)은 소비 쿠폰 효과 등에 힘입어 전기비 1.3%, 전년동기비 1.7%를 기록했다. 수요 부문별로 살펴보면 전기비 기준 민간소비(1.3%), 설비투자(2.6%), 건설투자(0.6%), 수출(2.1%) 등 모든 부문이 증가했다. 다만, 건설투자는 전년동기비 기준으로 2024년 2분기 이후 6분기 연속 감소세를 지속하여 여전히 경기 회복의 걸림돌로 작용하고 있다.

한편, 현재의 경기 상황을 보여주는 지표인 동행지수 순환변동치는 10월 들어 재차 하락하면서 아직 경기 저점을 확인하기 어려운 상황이다. 동행지수 순환변동치는 10월 현재 99.0p로, 지난 7월 이후의 2개월 연속 상승세가 중단되는 모습이다. 또한, 미래의 경기를 예고하는 지표인 선행지수 순환변동치는 그동안의 상승 추세를 끝내고 횡보하고 있다. 선행지수 순환변동치가 9월과 10월에 들어 추가적으로 상승하지 못하면서 경기 방향성을 확인하기는 어려운 상황이다. 이를 종합해보면 2025년 3분기 기준 현재 경기 국면은 회복 국면에 일정 부분 진입하였으나, 회복세를 강화시킬 확실한 모멘텀은 아직 뚜렷하지 않은 것으로 판단된다.

그림 1 분기별 경제성장률 및 경기동행·선행지수 순환변동치 •



2. 2026년 한국경제 전망

2026년 한국경제는 내수 회복이 외수 부진의 영향을 상쇄하며 잠재성장률 수준(2% 내외)에 근접한 성장을 할 것으로 예상된다. 이에 따라 2026년 경제 성장률은 2025년 1.0%보다 개선된 1.9%를 기록할 전망이다. 부문별로 살펴보면, 외수의 경우 미국 관세 부과의 영향이 본격화하면서 수출 둔화가 불가피 할 것으로 전망된다. 반면, 내수 부문의 경우 민간소비 증가세가 확대되고 건설 경기 회복 등이 이어지면서 2026년 경제성장을 견인할 것으로 기대된다.

민간소비는 소비심리 개선세가 이어지는 가운데 금융여건 완화, 가계의 가처분소득 증가 등으로 소비 여력이 강화되면서 민간소비 증가세가 확대될 것으로 예상된다. 민간소비는 2025년 하반기 이후 추경 효과, 소비심리 개선 등이 영향을 미치며 회복세를 나타냈다. 특히, 가계의 현재 경기판단 CSI가 상승세를 지속하고, 향후 경기전망이 장기평균(100p)을 상회하는 수준까지 상승한 점을 고려할 때, 낙관적 소비심리는 2026년에도 지속될 것으로 판단된다.

건설투자는 정부의 건설경기 활성화 노력 등으로 건설수주가 개선되며 증가세로 전환될 것으로 기대된다. 장기간 침체를 지속한 건설투자는 2025년 하반기 건설수주가 증가세로 전환되며 향후 회복 가능성을 높이고 있다. 부문별로는 토목의 경우 2026년 정부 예산안 중 SOC 분야의 재정투자 규모가 2025년 대비 7.9% 증가하고, 건축의 경우 정부의 주택공급 확대 정책, 금리 하락에 따른 금융 환경 개선 등이 동반되면서 증가세가 예상된다. 다만, 부동산 수요관리 정책, 미분양 주택 문제 해소 지연 등 요인의 영향 정도에 따라

회복세가 제약될 가능성도 상존한다.

한편, 글로벌 교역 환경 악화에 의한 수출 감소 등으로 설비투자 증가세는 소폭 둔화되어 1.5% 증가할 것으로 전망된다. 금리 하락에 따른 자본조달 여건 개선, 반도체 및 IT 부문의 투자 지속 등으로 설비투자는 증가세를 유지할 것으로 보인다. 다만, 기업활동 및 노사관계 관련 제도 변화 등이 기업 심리 회복에 부담으로 작용할 우려가 있다. 특히, 미국 관세 부과에 따른 통상 환경 악화와 그에 따른 수출 감소 등의 영향이 본격화하면서 생산 설비 확대 동기가 크지 않을 전망이다.

표 2 2026년 부문별 경제전망

| 구 분 | 2024년 연간 | 2025년 | | | 2026년(E) | | |
|-------------|-------------|-------|-------|-------|----------|-----|------|
| | | 상반 | 하반(E) | 연간(E) | 상반 | 하반 | 연간 |
| 경제성장률 (%) | 2.0 | 0.3 | 1.7 | 1.0 | 2.3 | 1.5 | 1.9 |
| 민간소비 (%) | 1.1 | 0.7 | 1.8 | 1.3 | 1.9 | 1.5 | 1.7 |
| 건설투자 (%) | △3.3 | △12.2 | △1.7 | △7.0 | 4.2 | 1.2 | 2.6 |
| 설비투자 (%) | 1.7 | 4.5 | △1.0 | 1.8 | 2.0 | 1.0 | 1.5 |
| 수출증가율 (%) | 8.1 | 0.0 | △1.2 | △0.6 | △2.5 | 0.5 | △1.0 |
| 수입증가율 (%) | △1.7 | △1.6 | △2.0 | △1.8 | 0.8 | 1.3 | 1.1 |
| 소비자물가상승률(%) | 2.3 | 2.1 | 1.9 | 2.0 | 1.8 | 2.1 | 1.9 |
| 실업률(%) | 2.8 | 3.1 | 2.7 | 2.9 | 3.1 | 2.9 | 3.0 |

자료: 실적치는 한국은행, 통계청, 무역협회, 2025년, 2026년 전망치는 현대경제연구원.

수출증가율은 2025년 △0.6%에서 2026년 △1.0%로 감소세가 확대될 전망이다. 2026년 상반기까지는 상호관세에 따른 대미 수출 감소, 품목 관세에 따른 연관 품목 수출 부진 등의 영향으로 수출의 감소세가 확대될 것으로 보이나, 하반기에는 기저효과의 영향으로 증가 전환할 것으로 기대된다. 다만, 미국의 품목별 관세 인상 및 확대 등 하방 압력이 상존하고 있어 하반기에도 반등하지 못할 가능성이 존재한다.

소비자물가상승률은 2025년 2.0%에서 2026년 물가안정목표를 소폭 하회하는 1.9%로 둔화할 전망이다. 국제 유가 및 원자재 가격 하락 등으로 공급 측 물가 상승 압력이 안정적인 흐름을 유지하는 가운데 소비 회복의 영향으로 기대인플레이션율이 상승하는 등 수요측 물가 상승 압력은 내수가 회복함에 따라 다소 높아질 전망이다. 다만, 원/달러 환율 상승에 따른 수입물가 상승, 글로벌 지정학적 긴장 재고조에 따른 공급망 혼란 등 공급측 물가 상방 압력도 상존하고 있다.

실업률은 2025년 2.9%에서 2026년 3.0%로 소폭 높아질 것으로 전망된다. 2026년 상반기 실업률은 3.1%를 기록할 것으로 보이며, 하반기에 들어서는 그보다 낮은 2.9%가 예상된다. 경기 회복세에도 불구하고 경기를 후행하는 고용의 특성상 고용 시장에 영향을 미치기까지는 일정 기간이 소요될 것으로 판단된다.

III. 전망의 리스크 요인

1. 내수 회복의 추진력 약화

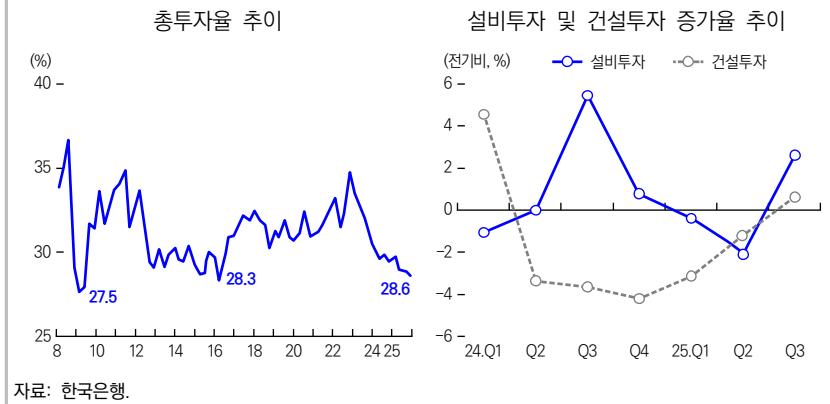
소비심리가 강한 회복세를 보이며 경기 반등의 모멘텀이 만들어지고 있으나, 투자 부문은 여전히 부진한 모습을 보이고 있다. 이러한 투자 부문의 부진은 향후 내수 회복세를 약화시킬 수 있는 리스크 요인이다.

최근 2~3년 간 경제의 총투자율이 급감하면서 단기 성장잠재력이 취약한 상황이다. 한국경제의 총투자율¹⁾은 2022년 4분기 33.6%로 고점을 기록한 이후 지속 하락하여 2025년 3분기 현재 28.6%에 그치고 있다. 이러한 총투자율 하락은 건설투자가 장기 침체를 지속하는 가운데, 올해 들어 설비투자 부진도 지속되었기 때문이다. 건설투자는 부동산 시장의 침체, 높은 공사비 등의 영향으로 2024년 2분기 이후 5분기 연속 감소세를 지속했다. 한편, 설비투자는 2025년 3분기에 반등하는 모습을 보였으나, 올해 내내 고금리에 따른 자금 조달의 어려움, 자본재 가격 상승, 주요 기업의 해외 투자 확대 등으로 침체 국면이 지속되었다.

결국 이러한 투자 부진은 질 좋은 일자리 비중을 축소시키면서, 내수 회복세를 유지하는 데에 필요한 가계의 구매력 개선의 결림돌로 작용할 가능성이 있다. 이는 향후 내수 회복의 힘을 약화시켜 경기 회복세를 제약할 우려가 있다.

1) 총투자율 = 총자본형성/국민총처분가능소득으로 명목 계절조정 기준으로 계산

그림 2 총투자율 및 설비투자, 건설투자 증가율 추이



2. 글로벌 관세 전쟁 재격화

미국 트럼프 행정부의 세계 주요국에 대한 상호관세 부과 조치가 일단락되면서 글로벌 시장 불확실성이 완화되었으나, 미국의 정치적 상황에 따른 2차 글로벌 관세 전쟁의 가능성을 배제하기 어려운 상황이다. 현재 트럼프 행정부가 국제비상경제권한법(IEEPA)에 근거하여 부과한 상호관세의 정당성을 판단하는 미국 내 연방대법원의 결정이 남아 있다. 만약 연방대법원이 상호관세 무효 판결을 내릴 경우, 트럼프 행정부의 예측 불가능한 대응이 우려되는 상황이다. 현재로서 가장 가능성이 높은 대응 시나리오는 의회가 대통령에게 절대적인 권한을 부여한 “슈퍼 301조”에 의한 국가별 관세 부과 조치와 “무역확장법 232조”에 따른 개별 품목에 대한 관세 부과 조치 등이 있다.

한편, 또 다른 불안 요인은 2026년 11월에 예정된 중간선거 승리를 위해 새로운 통상 압박 전략이 부상할 가능성도 존재한다. 미국 하원의원은 이번 중간선거를 통해 전원이 교체되는데, 이번 선거에서 야당인 민주당이 다수당을 차지할 경우 트럼프 행정부의 정책 수단이 크게 약화될 것으로 보인다. 특히, 최근 트럼프 행정부에 대한 미국 내 부정적 여론이 확산 중이고 최근 버지니아 및 뉴저지 주지사 선거와 뉴욕시장 선거에서 모두 민주당이 승리했다. 이번 지방 선거 양상을 살펴보면 트럼프 행정부에 대한 부정적 여론은 생활 환경 악화, 사회 양극화 등 내부적인 이슈에 집중되는 경향이 있었다. 향후 중간선거를 앞두고 국내의 불만을 외부로 돌리기 위해 국민들이 겪고 있는 현재의 어려움이 해외에 원인이 있다는 논리를 다시 제기하면서 새로운 통상 분쟁을 시도할 수 있는 점이 우려된다.

IV. 결론

2026년 한국경제는 회복의 해가 될 가능성이 크다. 한·미 관세 협상 타결로 주요 경쟁국들에 비해 불리하지 않은 관세율을 적용받은 만큼 외수 불확실성은 완화되었으며, 가계는 미래에 대한 긍정적 관점을 유지하고 있어 소비 회복을 통한 내수 회복에 대한 기대감도 높아졌다. 어렵게 만들어진 경기 회복의 기회를 살리기 위해 재정정책과 통화정책이 조화를 이뤄 내수 회복의 모멘텀을 확실히 다지는 것이 앞으로 중요하다. 또한, 경기 진작과 함께 AI 대전환 및 혁신을 통해 성장잠재력을 확충하고 한국경제에 활력을 불어넣는 2026년이 되어야 한다.

참고문헌

1. 간신히 만들어진 모멘텀, 경기 회복으로 이어져야 한다, 현대경제연구원 2025.09
2. 2026년 한국경제, 어둡고 긴 터널 그 끝이 보이는가?, 현대경제연구원, 2025.09
3. 경기 회복 국면 진입에 대한 불확실성 확대, 현대경제연구원 2025.12
4. World Economic Outlook, IMF, 2025.10
5. OECD Economic Outlook, OECD, 2025.12

2026년 건설경기 전망

박선구 대한건설정책연구원 경제금융연구실장
(parksungu@ricon.re.kr)

- I. 서론
- II. 건설경기 동향
- III. 2026년 건설시장 핵심요인 점검
- IV. 건설경기 전망 및 시사점

2

■ 국문요약 ■

최근 건설경기는 장기간 지지부진한 모습이며, 건설기업 체감경기 역시 악화된 상태이다. 당초 재정 조기집행에 따라 공공 및 토목부문의 선전을 기대했으나, 실제로 그 효과가 나타나지 못하였다. 특히, 그간 누적된 선행지표 악화에 따라 건설기성을 중심으로 동행지표의 감소세가 심각하며, 상반기 건설투자는 전년동기대비 12.2% 감소하여 외환위기 이후 최대 감소폭을 기록했다. 건설경기는 올 하반기에서 내년 상반기 저점을 확인할 것으로 보이나, 향후 회복의 속도와 폭이 크지 않을 것으로 예상된다. 전문건설업 역시 전반적인 건설경기 부진에 따라 대다수 업종의 계약액이 감소하였으며, 올해에도 큰 폭의 부진이 예상된다. 내년 건설경기는 정부의 건설경기 활성화에 따라 정부투자는 증가할 것으로 기대되나, 건축 중심의 민간투자는 부진이 이어질 것으로 판단한다. 정부부문은 철도(GTX)·가덕도 신공항 등 대형 국책사업, 공공주택 공급, 공공기관 및 지방정부 발주 증가 등이 기대요인이며, 예산 미집행 증가, 공사비 및 안전 규제 강화 등은 우려 요인으로 작용할 전망이다. 민간부문 건설투자 부진의 경우 최악은 지난 것으로 판단되나, 가시적인 회복세를 보일 가능성은 낮은 것으로 보인다. 금리와 부동산PF 등 외부 환경 요인은 점차 개선되고 있으나, 올해 착공물량 감소에서 알 수 있듯이 지방을 중심으로 건축경기가 매우 부진하다는 점에서 민간 건설경기 회복세는 제한적일 것으로 판단된다.

주제어 : 건설경기, 건설시장 전망, 건설투자, 전문건설업

I. 서론

건설투자는 부문별로 차이가 있으나 2021년부터 5년째 마이너스 성장세를 보이고 있다. 특히, 올해 건설투자 감소폭은 과거 IMF 외환위기 시절을 떠올릴 만큼 하락세가 가파르다. 건설산업은 단일 산업 중 그 규모가 가장 크기에, 건설업의 침체는 연관 산업 부진이라는 부정적 파급효과를 초래할 수밖에 없다. 실제로 철강시장은 물론 시멘트, 레미콘 등 다수의 산업이 올 한해 가장 어려운 시기를 보내고 있다. 이제 시장의 관심은 자연스럽게 내년으로 옮겨가고 있다. 내년 건설지표가 올해보다 나아지지 않는다면 누적된 악재들이 본격적으로 터져 나올 수 있기 때문이다. 한계 상황에 내몰린 기업의 도산과 폐업은 더욱 늘어나고, 전후방 산업의 고통 역시 커질 수밖에 없다. 본고에서는 주요 건설지표를 통해 현재 상황을 객관적으로 진단하며, 이를 바탕으로 2026년도 건설산업을 전망하고 시사점을 제시한다.

본 자료가 정책담당자는 물론 건설기업 특히, 건설현장의 중추적 역할을 맡고 있는 전문건설업체, 자재 및 장비업체 등의 향후 경영계획 수립에 도움이 될 수 있기를 기대한다.

II.

건설경기 동향

1. 주요 건설지표

(1) 건설수주

금액기준 선행지표인 건설수주는 명목금액으로 표시되어 공사비 상승효과로 2022년까지 증가했으나, 2023년 -16.6%, 2024년 +5.3%로 지지부진한 상황이다. 2025년 9월까지 건설수주는 전년동월 누계보다 2.2% 증가했으나, 실질 증가율은 제한적이라고 보는 것이 합리적이다. 올해 9월까지 주체별 건설수주는 민간이 5.6% 증가한 반면, 공공은 6.7% 감소했다. 공종별로는 토목이 28.4% 감소한 반면, 건축은 17.5% 증가했다. 공공과 토목부문이 감소한 점은 아쉬운 요인이며, 그간 부진했던 민간·건축부문의 수주가 회복되고 있다는 점은 긍정적인 신호이다. 그러나 최근 수도권과 지방간 수주 양극화가 심화되고 있어 이는 향후 건설경기 회복의 제한 요인으로 작용할 가능성이 있다. 결과적으로 내년까지 건설수주는 큰 폭의 개선세를 기대하기 어려우나, 명목금액이라는 점에서 연간 금액기준으로 5% 내외 증가세를 보일 것으로 예상된다.

그림 1 연도별 건설수주 동향

(단위: 조원)



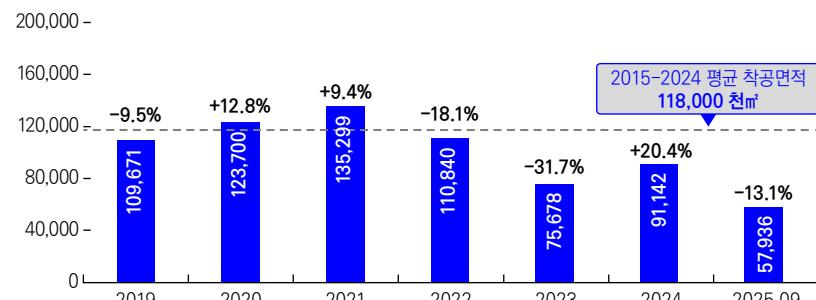
자료: 대한건설협회 데이터 기반 저자 작성

(2) 건축허가 및 착공면적

건설수주와 함께 건설경기 선행지표로 인식되는 건축허가와 착공면적은 2022년까지 혼조세를 보였으나, 2023년 이후 감소세가 심각한 상황이다. 2024년 건축허가 및 건축착공면적은 10년 평균의 약 77% 수준으로 감소폭의 상당한 수준이다. 2025년 9월까지 건축허가는 12.8%, 건축착공은 13.1% 각각 감소하고 있어 향후 건설경기 회복에 부정적 영향을 미칠 가능성이 크다. 당초 올해 건축허가와 착공물량은 증가세를 보일 것으로 예상했으나, 결과적으로 감소했다. 이는 건설수요와 시장심리의 회복이 여전히 미진하다는 점을 의미하며, 발주자 입장에서 공사비 부담이 크다는 것을 보여주고 있다. 경제 전반의 불확실성과 부동산PF 등도 건축착공 감소에 영향을 미친 것으로 판단된다.

그림 2 연도별 건축착공면적

(단위: 천제곱미터)



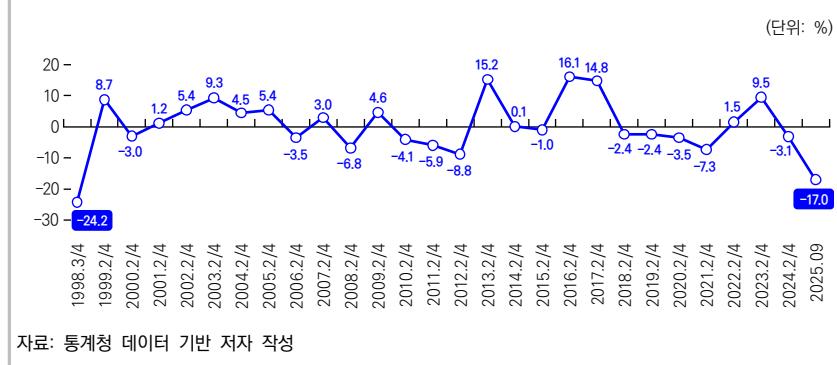
자료: 국토교통부 데이터 기반 저자 작성

(3) 건설기성과 건설투자

건설투자의 기초가 되는 건설기성은 2024년 4.7% 감소한데 이어 2025년에는 감소폭이 더욱 커져, 1월부터 9월까지 건축과 토목기성 모두 급감했다. 2025년 9월 누계 건설기성은 17.0% 줄어들어, 1998년 3분기 이후 최대 감소폭을 기록했다. 건설기성은 진행 중인 공사 상황을 보여주는 지표로 기업의 실적 악화는 물론 고용 감소에도 직접적인 영향을 미친다. 하반기 이후 건설기성의 감소폭은 줄어들 것으로 예상되나, 2023년까지 누적된 선행지표 부진을 감안하면 감소세는 연간 지속될 가능성이 큰 것으로 판단한다.

건설지표 중 대표적 동행지표인 건설투자는 2024년 약 290.2조원으로 전년대비 3.3% 감소했다. 최고치를 기록한 2017년 건설투자가 325.4조원임을 감안하면 장기간 건설투자는 부진한 상황을 이어가고 있는 모습이다. 2025년 상반기 건설투자는 건축부문의 부진에 따라 12.2% 감소하며, 외환위기 이후 최대 감소폭을 기록하고 있다. 건설경기는 올 하반기에서 내년 상반기 저점을 확인할 것으로 보이나, 향후 회복 속도가 크지 않을 것으로 예상된다.

그림 3 건설기성 증감률 추이



2. 전문건설업

전문건설업 계약액은 2022년까지 증가하여 122조원에 유행했으나, 2년 연속 줄어들며, 2024년 108.6조원을 기록했다. 2024년 전문건설업 계약액은 원도급공사가 9.5% 증가했음에도 하도급공사가 13.2% 급감하며, 업황 부진의 원인으로 작용했다.

그간 전문건설업 계약액만 보면 전문건설 경기가 개선된 것으로 인식할 수 있으나, 전문건설업 계약액은 건설수주와 같이 경상금액으로 건설공사비 상

승에 따른 계약액 증액과 하도급 증가에 따른 결과이다. 실제로 2021~2022년 전문건설업 계약액 증가는 공사비 상승에 따른 계약액 증가분이 반영된 것으로 실제 업황 개선은 크지 않은 것으로 판단하는 것이 바람직하다. 반면, 2023~2024년 전문건설업 계약액은 2년 연속 감소했는데, 이는 공사비가 올랐음에도 불구하고 계약액이 감소했다는 점에서 실제 업황은 더욱 좋지 못했다는 것을 의미한다.

2024년 전문건설업 계약액 감소는 전체 건설경기 부진이 결정적인 영향을 미친 것으로 판단한다. 2025년 전문건설업 계약액 역시 건설기성과 투자와 같은 동행지표가 줄어들었다는 점에서 작년에 이어 부진이 이어졌을 가능성 이 상당하다. 건설경기 부진이 이어지며 전문건설업 경기실사지수(BSI) 역시 크게 악화되었다. 코로나 팬데믹 이후 자재, 인력, 장비 등 전방위에 걸친 공사 소요비용의 상승과 생산체계 개편에 따른 수주경쟁 심화 등이 여전하여 체감경기는 부진하다. 최근 새 정부의 경기 활성화에 대한 기대는 존재하나, 안전사고 규제 강화 등에 따라 전국 곳곳의 건설현장이 지연, 중지되고 있다는 점에서 업황 심리는 지지부진할 가능성이 높은 것으로 판단된다.

그림 4 전문건설업 계약액 추이 ●

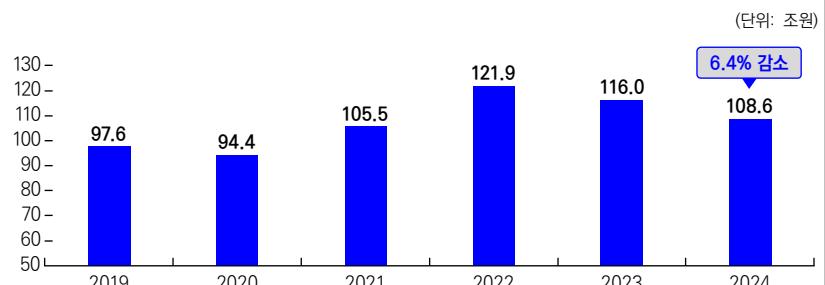
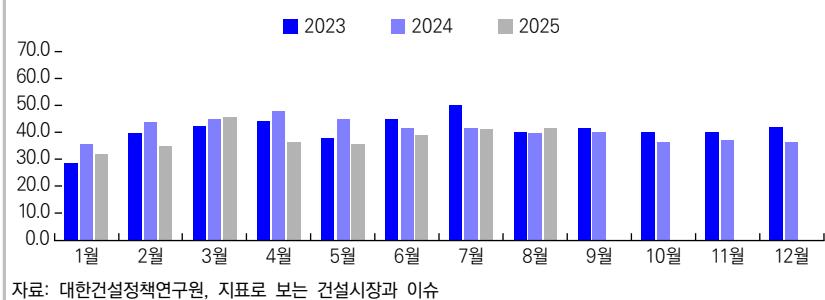


그림 5 전문건설업 경기실사지수 추이 ●



3. 생산요소

(1) 건설고용

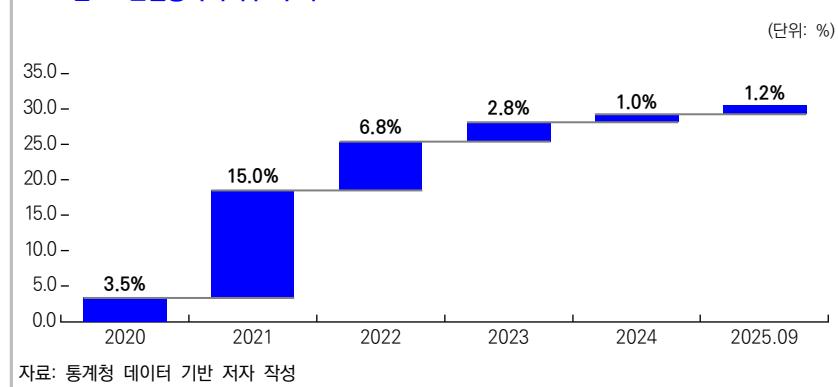
건설업 취업자수는 건설경기와 무관하게 증가추세에 있었으나, 최근 감소세로 전환되었다. 특히, 2025년 들어 건설업 취업자는 큰 폭으로 줄어들었는데, 2025년 3분기 기준 건설업 취업자수는 약 193.5만명으로 전년동기대비 10만명 이상 감소하였다. 건설 직종별 취업자 비중은 임시직이 51%로 가장 많고, 다음으로 기술직(28%), 사무직(12%), 기능직(9%)의 순이다.

코로나 팬데믹 이후 외국인 근로자의 진입 감소, 실업자 및 자영업자의 유입 등이 건설고용 증가에 영향을 미쳤으나, 건설경기 부진이 이어지면서 건설 취업자는 감소세로 전환된 것으로 판단된다. 한편, 노동집약적 성격이 강한 건설업 내 기능인력의 고령화는 심각한 산업 전반의 문제로 확산될 가능성이 크기에 외국인 근로자를 포함한 인력수급 전반에 대한 합리적 방안이 모색되어야 한다.

(2) 건설자재

그간 건설자재 가격 상승은 건설경기 악화의 주요 요인으로 작용하였으나, 다행히 최근 상승세가 둔화되고 있다. 건설공사비지수는 전년말대비 2021년 15.0%, 2022년 6.8%, 2023년 2.8% 상승했으며, 올해 9월까지는 1.2% 상승하며 비교적 안정되고 있는 상황이다. 최근 몇 년간 건설경기가 장기적으로 부진하다는 점에서 향후 자재가격은 안정화 기조를 이어나갈 가능성이 높은 것으로 판단한다.

그림 6 건설공사비지수 추이



그러나 자재가격 불안요인은 여전히 존재한다. 상승률은 줄었으나, 자재가격의 절대금액 자체는 여전히 높은 수준이다. 또한, 산업용 전기요금 인상, 환율 상승 등은 자재가격 상방의 위험 요인으로 작용할 가능성이 높다. 글로벌 보호무역 기조가 지속되고, 국지적 분쟁이 계속될 수 있다는 점도 불안요인이다. 특히, 보호무역 등이 심화되어 국가간 자원을 무기화할 경우 수입에 의존하는 자재를 중심으로 수급 불안정 문제가 야기될 수 있어 이는 대비할 필요가 있는 것으로 판단된다.

(3) 금리

건설기업 입장에서 금리는 조달비용을 결정하는 중요한 요소로 2022년 이후 인플레이션에 대응한 각국 중앙은행의 빠른 금리인상은 금융시장에 상당한 충격을 안겨줬다. 다행히 미국을 중심으로 금리인하가 시작되었고, 한국은행 역시 금리인하 기조를 이어가고 있다.

다만, 한미 간 금리차, 가계부채에 따른 부동산시장 불안 등을 감안하면 우리나라 기준금리 인하폭은 제한적일 가능성이 큰 것으로 판단된다. 미국의 경우 정책금리 인하 이후 국채금리가 오히려 상승하는 등 전반적인 금리 방향성은 불확실성이 큰 상황이다. 미국의 10년 만기 국채수익률은 지속적으로 4% 이상을 유지하고 있다.

우리나라 주요 금리는 2023년까지 큰 폭으로 상승한 이후 하향 안정세를 보이고 있는 상황이다. 건설업은 부동산 PF 부실화에 따른 우려가 상당하다는 점에서 향후 금리인하가 본격화된다면 조달비용 감소와 함께 건설기업 심리 개선에 도움을 줄 것으로 판단된다.

표 1 주요 금리지표 추이

(단위: %)

| 구분 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025.06 | 2025.09 |
|------------------|------|-------|-------|------|---------|---------|
| 국고채 3년(평균) | 1.39 | 3.20 | 3.57 | 3.11 | 2.44 | 2.46 |
| 국고채 10년(평균) | 2.07 | 3.37 | 3.64 | 3.22 | 2.84 | 2.85 |
| 회사채 3년(AA-, 평균) | 2.08 | 4.16 | 4.39 | 3.68 | 2.98 | 2.93 |
| 회사채 3년(BBB-, 평균) | 8.33 | 10.00 | 10.77 | 9.76 | 8.76 | 8.77 |
| CD 91일(평균) | 0.85 | 2.49 | 3.71 | 3.55 | 2.57 | 2.56 |

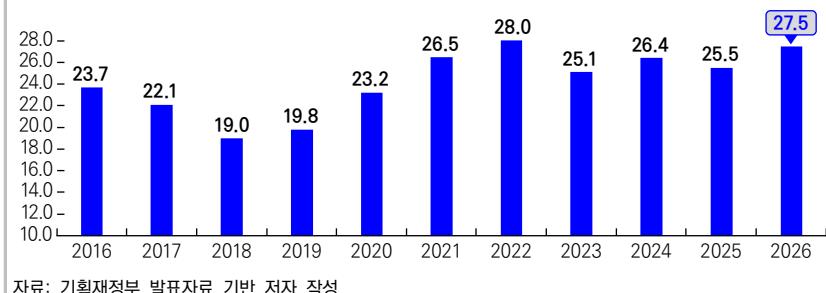
자료: 한국은행 경제통계시스템

III. 2026년 건설시장 핵심요인 점검

1. 정부 정책 및 공공투자 여건

건설경기 부진이 장기화됨에 따라 정부는 시장 연착륙을 유도하기 위해 다각적인 활성화 방안을 추진하고 있다. 2024년 3월 '건설경기 회복지원 방안'을 필두로, 2025년 6월 추가경정예산 편성에 이르기까지 공사비 현실화, PF 사업장 지원, 민간투자 유도 등 다방면의 정책이 발표되었다. 특히, 공공부문의 베풀 역할 강화를 위한 2026년 정부 SOC 예산안은 주목할 만하다. 2026년 SOC 예산은 27.5조원으로 전년대비 2조 원(7.9%) 증액 편성되었기 때문이다. 그러나, 예산 증액에도 불구하고 실제 투자 집행에는 현실적인 제약이 따르고 있다. 정부물량 중심의 공공·토목투자가 여전히 부진한 가운데, 급등한 공사비 문제로 편성된 예산이 미집행되는 사례가 증가하고 있다. 여기에 안전강화 정책 기조가 단기적인 경기 활성화 정책과 상충하는 딜레마도 상존하는 상황이다.

그림 7 정부 SOC 예산안 추이 •

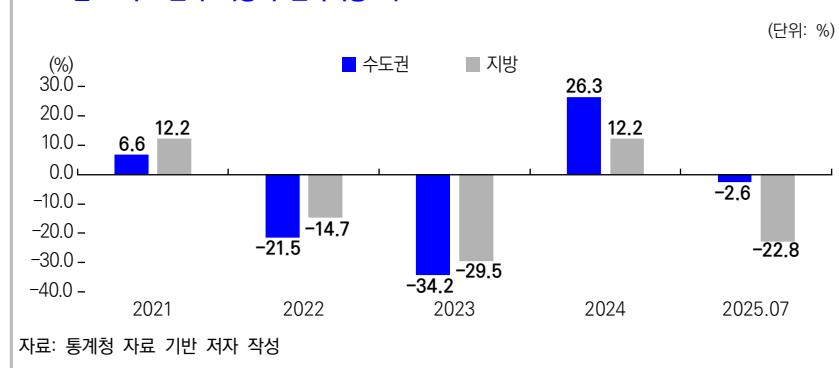


이처럼 공공투자를 둘러싼 불확실성이 존재하지만, 정부의 확장적 재정기조와 대형 공공 발주기관들의 구체적인 사업 계획은 시장에 긍정적인 신호로 작용할 전망이다. LH는 정부의 주택공급 확대 정책에 발맞춰 공공주택 착공 및 택지조성 물량을 크게 늘릴 것으로 예상된다. 또한, 도로공사는 노후 고속도로 유지보수와 미래형 도로 시스템 사업을, 철도공단은 GTX 사업 공사 발주를 지속할 것으로 보여, 이들 기관이 공공부문 투자를 견인할 것으로 기대된다. 이처럼 LH의 공공주택, GTX 등 철도사업, 도로 유지보수 사업은 건설 경기 하방을 지지하는 것은 물론, 토목 및 건축 구조용 강재의 안정적인 수요 기반 역할을 할 전망이다.

2. 민간 건설경기 회복 가능성

전체 건설투자의 약 80%를 차지하는 민간 건설경기는 ‘양극화’와 ‘PF 리스크’라는 두 가지 핵심 변수에 직면해 있다. 2024년 이후 수도권의 선행지표는 일부 회복 조짐을 보이나, 지방의 부진은 더욱 심화되는 ‘K자형’ 양극화가 뚜렷한 상황이다. 건설 물량에서 수도권과 지방이 각각 절반가량의 비중을 차지함을 감안할 때, 수도권에 국한된 반등만으로는 전반적인 건설경기 회복을 견인하기 어렵다. 더욱이 지방은 수도권에 비해 민간 주택사업의 여건이 구조적으로 불리하여, 이러한 양극화 추세는 당분간 지속될 가능성이 높다. 민간경기의 ‘K자형 양극화’는 철근 등 주요 강재 수요 역시 수도권과 지방간의 격차가 심화될 수 있음을 시사한다.

그림 8 수도권과 지방의 건축착공 비교 •



부동산 PF 문제 역시 민간 건설시장의 가장 큰 불확실성 요인 중 하나이다. 토지담보대출을 중심으로 연체율이 여전히 높은 수준을 유지하고 있어 우려가 지속되고 있으며, PF 정상화 과정에서 일부 금융회사와 건설사의 손실 확대 가능성도 상존하고 있다. 부동산 PF 정리 과정에서 부실 PF를 얼마나 질서 있게 정리하느냐가 2026년 민간 건설경기 향방을 결정할 핵심 변수이다. 물론, 향후 금리인하 기대감이 민간 수요회복에 긍정적 요인으로 작용할 수 있고, 전체 자금시장은 과거의 불안정했던 국면에 비해 안정화될 것으로 전망되나, 근본적인 리스크 해소가 선행되어야 한다.

민간부문 건설투자 부진은 최악은 지난 것으로 판단되나, 2026년 가시적인 회복세를 보일 가능성은 낮다. 외부환경 요인은 일부 개선되고 있으나, 올해 착공물량 감소에서 알 수 있듯이 지방을 중심으로 건축경기가 매우 부진하다는 점에서 민간 건설경기 회복세는 제한적일 것으로 판단된다.

3. 안전규제 강화와 시장 영향

코로나 팬데믹 이후 건설시장은 전례 없는 공사비 급등으로 심각한 도전에 직면한 바 있다. 이는 건설경기 부진, 기업 수익성 악화, 빌주처-시공사 간 갈등 야기 등 다양한 부작용을 초래하는 핵심 리스크로 작용했다. 다행히 이러한 공사비 리스크는 완화 국면에 접어든 것으로 판단된다. 물론, 국지적 분쟁, 관세 정책, 고환율 등의 불확실성은 잠재적 위협으로 남아있다. 그러나 전반적인 원자재 시장의 안정세와 건설경기 부진에 따른 수요 감소를 감안할 때, 과거와 같은 급격한 공사비 상승 가능성은 크지 않은 것으로 판단된다. 이는 그간 비용 압박에 시달렸던 건설기업, 특히 대형사를 중심으로 이익률이 개선될 수 있는 긍정적인 신호로 해석될 수 있다.

하지만 공사비 리스크가 완화된 자리에 ‘안전’과 관련된 규제 리스크가 새로운 핵심 변수로 부상하고 있다. 건설업은 고질적으로 산업재해가 가장 많은 산업으로, 다양한 노력에도 불구하고 사망사고가 지속적으로 발생하고 있다. 전체 산업재해 사고 사망자의 약 50%가 건설업에서 발생하는 현실은 건설업이 안고 있는 안전 문제의 심각성을 여실히 드러낸다.

표 2 업종 및 규모별 산업재해 사고 사망자 수

(단위: 명)

| 구분 | 전업종 | | | 건설업 | | | 제조업 | | | 기타 업종 | | | |
|-------------------------|--------------------------|------------------|------------------|-------|-----------|-----------|------|-----------|-----------|-------|-----------|-----------|------|
| | 합계 | 50인 (역) 미만 | 50인 (역) 이상 | 소계 | 50인 미만 | 50인 이상 | 소계 | 50인 미만 | 50인 이상 | 소계 | 50인 미만 | 50인 이상 | |
| 사 망 자 수 (명) | 2023년 | 598 | 354 | 244 | 303 | 181 | 122 | 170 | 96 | 74 | 125 | 77 | 48 |
| | 2024년 | 589 | 339 | 250 | 276 | 181 | 95 | 175 | 75 | 100 | 138 | 83 | 55 |
| | ‘25년 2/4 | 287 | 176 | 111 | 138 | 84 | 54 | 67 | 39 | 28 | 82 | 53 | 29 |
| | 비중(%) (‘25년 2/4기준) | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 48.1 | 47.7 | 48.6 | 23.3 | 22.2 | 25.2 | 28.6 | 30.1 | 26.1 |

자료: 고용노동부(2025), 산업재해 현황 부가통계

건설현장의 안전 확보는 타협할 수 없는 중요한 사회적 가치이다. 그러나 현재의 규제강화 방식이 의도치 않은 부작용을 야기할 수 있다는 점도 간과해서는 안된다. 규제 준수를 위한 추가적인 시간과 비용, 과도한 행정 부담은 특히 중소건설사의 경영 부담을 가중시킬 수 있다. 나아가 이는 투자 위축으로 이어져, 이제 막 회복을 모색하려는 건설경기에 부정적으로 작용할 가능

성도 존재한다. 규제의 본래 목적인 안전 확보라는 실효성은 높이면서도, 현장의 부담을 합리적으로 완화하고 산업의 위축을 방지할 수 있는 균형 잡힌 정책적 보완에 대한 심도 있는 논의가 시급한 시점이다. 전체적으로 처벌에서 사전 예방 중심으로의 전환, 중소 건설사 대상 스마트 안전 기술 지원, 안전 인센티브 부여 등 다양한 대안 검토가 필요하다.

그림 9 안전규제 강화가 건설시장에 미치는 영향

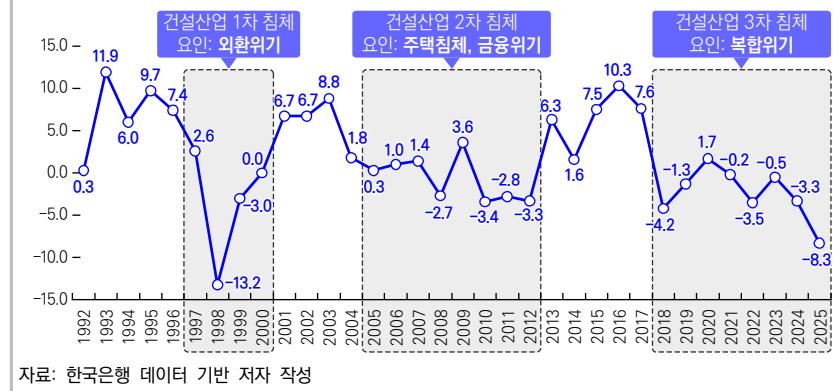


4. 건설경기 반등시기와 양상

건설경기가 장기간 지지부진한 모습이 이어지고 있어 향후 회복시기에 대한 궁금증이 커지고 있다. 여기서는 장기 건설투자 변화 양상을 통해 건설경기 침체 상황을 살펴보고 최근 건설경기 침체의 회복 가능성은 점검한다. 최근 건설산업은 2018년부터 경기 순환상 하강국면으로 1990년 이후 세 번째 장기침체 상황을 맞고 있다. 1차 침체는 외환위기, 2차 침체는 글로벌 금융위기가 주요 요인으로 외부환경에 영향이 컸다. 그러나 이번 3차 침체는 경제 구조, 정책여건, 투자상황 등 복합적인 요인이 작용하고 있다. 먼저 우리나라 건설산업은 건설자본스톡, 소득수준, 도시화율, 경제발전단계 등을 종합적으로 고려하면 성숙기에 진입했다. 여기에 부정적 인구구조, 양극화에 따른 지역 쇠퇴, 정부 재정 상황 등 부정적 환경을 고려하면 과거의 성장세는 기대하기 어려운 여건이다. 따라서 건설경기는 장기적으로도 낮은 수준의 성장률을 지속할 가능성이 클 것으로 예상된다. 또한, 현재의 건설경기 부진이 마무리되고 향후 상승국면에 들어서더라도 회복의 속도와 폭은 제한적일 가능성이 큰 상황이다. 장기침체 이후 회복 양상도 1차는 V자로 회복했다면 2차는 U

자로 장기 횡보 이후 회복하였으며, 이번 3차 침체는 다양한 시나리오가 존재할 것으로 예상된다. 건설시장은 시장의 총량 측면에서 L자형 또는 나이키 형으로 흘러갈 가능성이 높고, 총량을 배분하는 방식에서 양극화(K자형)가 진행될 것으로 보인다. 즉, 장기 저성장에 따라 전체 성장률은 0~1%를 기록할 것으로 보이며, 그 안에서 부문별·지역별·기업별 격차는 더욱 양극화될 것으로 판단한다. 특히, 지방은 구조적으로 민간 주택사업 여건이 불리하여 지방 건설경기 침체 및 양극화가 전체 건설경기 회복을 제약하는 핵심 요인으로 작용할 전망이다.

그림 10 연도별 건설투자 증감률 및 건설산업 침체기



IV. 건설경기 전망 및 시사점

1. 전망방법 및 변수

건설경기 전망은 건설투자와 전문건설업 계약액을 분석한다. 건설투자, 전문건설업 전망의 경우 시계열모형을 통해 도출한 이후 포함하기 어려운 정량·정성적 요인을 고려하여 전망치를 조정한다. 데이터 속성 등으로 포함하지 못한 변수, 대내외 환경 등을 고려하며, 전문건설업은 모형 이외에 원/하도급, 선/후행 등 특성에 따라 가중치를 부여하여 보정한다.

2. 건설경기 전망

(1) 건설투자 전망

2025년 건설투자는 9.0% 감소하여 약 264조원 수준에 머무를 것으로 예

상된다. 2025년 분기별 건설투자는 1분기 -13.3%, 2분기 -11.4%, 3분기 -8.2%, 4분기 -3.5%를 기록할 전망이다. 올해 건설투자 예상치는 1998년 (-13.2%) 이후 최대 감소폭을 기록할 것으로 보이며, 이는 통계 작성 이래 최초 5년째 마이너스 성장으로 최근 건설경기 장기침체를 대변하고 있다. 2026년 건설투자는 2025년 대비 2.0% 증가하여 약 269조원을 기록할 것으로 전망한다. 세부적으로 공공투자와 토목투자는 증가세를 보일 것으로 전망되며, 민간과 건축은 감소폭은 줄어들겠으나, 여전히 부진할 것으로 예상된다. 올해 건설 선행지표(수주, 허가, 착공 등)가 여전히 미진하다는 점에서 반등폭은 2% 전후로 크지 않을 것으로 전망된다. 여기에 건설물량의 절반 가까이 차지하는 지방 건설경기의 회복 가능성성이 크지 않은 점도 제한적 반등의 원인으로 작용할 것으로 보인다. 민간 건축시장의 회복 여부와 지방경기 활성화가 건설경기 회복의 열쇠가 될 것으로 판단한다.

한편, 타 기관의 2026년 건설투자 전망치는 +2.2%~+3.2%로 예상하고 있다. 특징적인 것은 내년 건설경기 회복의 요인이 기저효과와 정부투자 증가 외에는 명확하지 않다는 점으로 그만큼 건설경기 불확실성이 여전하다는 점을 강조하고 있다.

표 3 2026년 건설투자 전망

| 구 분 | 2024년 | 2025년 | | | 2026년 |
|--------------------|-------|--------|-------|-------|-------|
| | | 상반기 | 하반기 | 연간 | |
| 국회예산정책처(2025.09) | -3.3% | -12.2% | -4.3% | -8.2% | +3.2% |
| KDI(2025.11) | -3.3% | -12.2% | -6.0% | -9.1% | +2.2% |
| 한국은행(2025.11) | -3.3% | -12.2% | -5.3% | -8.7% | +2.6% |
| 대한건설정책연구원(2025.11) | -3.3% | -12.2% | -5.8% | -9.0% | +2.0% |

자료: 기관별 전망 자료

(2) 전문건설업 전망

2025년 전문건설업 계약액은 2024년 대비 약 7.0% 감소한 101조원 수준으로 전망된다. 2024년 건축착공 물량 증가에 따라 토공 등 일부 선행공종은 소폭 증가 및 보합세를 기록할 것으로 예상된다. 그러나 전체 건설경기 부진에 따라 대부분의 공종은 큰 폭의 하락세를 보였을 것으로 판단한다. 도급별로는 민간·건축부문의 부진이 상대적으로 심화되어 원도급(-4.2%)에 비해 하도급(-8.5%) 계약액의 감소세가 클 것으로 예상된다.

2026년 전문건설업 계약액은 2025년 대비 4.0% 증가한 105조원으로 전망한다. 건설경기의 제한적 반등에 따라 전문건설업 계약액은 소폭 증가할 것으로 예상되나, 전문건설업 계약액이 공사비 상승이 포함된 경상금액이라는 점에서 계약액 4% 증가는 실질 계약액의 미미한 개선을 의미한다. 또한, 전문건설업 선행과 중간 공종은 회복세를 보일 것으로 예상되며, 후행공종은 부진이 지속될 것으로 판단된다. 도급별로는 원도급과 하도급이 비슷한 증가세를 보일 것으로 예상된다. 한편, 건설시장 양극화 심화에 따라 지방 소재 전문건설업체의 어려움이 지속될 가능성성이 상당하여 지방 물량 확대 등 여건 개선이 필요하다.

한편, 전문건설업 계약액은 중장기적으로 횡보할 가능성이 클 것으로 예상된다. 건설산업의 전문화, 분업화가 이미 고도화되어 전문건설업의 추가적인 시장 확대가 쉽지 않을 전망이다. 이 밖에도 건설생산구조 개편에 따라 전문건설업 시장의 불확실성이 클 것으로 판단된다. 상호시장 진출 등에 있어 전문건설업의 경쟁력 약화가 나타나고 있으며, 시설물유지관리업이 폐지되는 등 종합과 전문의 영역 변화 역시 예상하기 어려운 상황이다.

표 4 2025 전문건설업 전망

| 구 분 | | 2021년 | 2022년 | 2023년 | 2024년 | 2025년 ^{e)} | 2026년 ^{e)} |
|-------------|-----|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|---------------------|---------------------|
| 도 급 별 | 원도급 | 33.4조원 (5.4%) | 36.2조원 (8.4%) | 34.8조원 (-3.9%) | 38.1조원 (9.5%) | 36.5조원 (-4.2%) | 37.6조원 (+3.0%) |
| | 하도급 | 72.1조원 (14.8%) | 85.7조원 (18.9%) | 81.2조원 (-5.3%) | 70.5조원 (-13.2%) | 64.5조원 (-8.5%) | 67.4조원 (+4.5%) |
| 합 계 | | 105.5조원 (11.8%) | 121.9조원 (15.5%) | 116.0조원 (-4.8%) | 108.6조원 (-6.4%) | 101.0조원 (-7.0%) | 105.0조원 (+4.0%) |

3. 요약 및 시사점

최근 건설경기는 장기간 지지부진한 모습이며, 이에 따라 건설기업 체감경기 역시 악화된 상태이다. 당초 재정 조기집행에 따라 공공 및 토목부문의 선전을 기대했으나, 실제로 그 효과가 나타나지 못한 모습이다. 특히, 그간 누적된 선행지표 악화에 따라 건설기성을 중심으로 동행지표의 감소세가 심각하며, 상반기 건설투자는 전년동기대비 12.2% 감소하여 외환위기 이후 최대 감소폭을 기록했다. 건설경기는 올 하반기에서 내년 상반기 저점을 확인할 것으로 보이나, 향후 회복의 속도와 폭이 크지 않을 것으로 예상된다. 전문건설업 역시 전반적인 건설경기 부진에 따라 대다수 업종의 계약액이 감소

하였으며, 올해에도 큰 폭의 부진이 예상된다.

내년 건설경기는 정부의 건설경기 활성화에 따라 정부투자는 증가할 것으로 기대되나, 건축 중심의 민간투자는 부진이 이어질 것으로 판단한다. 정부 부문은 철도(GTX)·가덕도 신공항 등 대형 국책사업, 공공주택 공급, 공공기관 및 지방정부 발주 증가 등이 기대요인이며, 예산 미집행 증가, 공사비 및 안전 규제 강화 등은 우려 요인으로 작용할 전망이다. 민간부문 건설투자 부진의 경우 최악은 지난 것으로 판단되나, 가시적인 회복세를 보일 가능성은 낮은 것으로 보인다. 금리와 부동산PF 등 외부 환경 요인은 점차 개선되고 있으나, 올해 착공물량 감소에서 알 수 있듯이 지방을 중심으로 건축경기가 매우 부진하다는 점에서 민간 건설경기 회복세는 제한적일 것으로 판단한다.

공사비는 안정화 기조가 이어질 것으로 판단되며, 부동산PF 조달금리 하락 등에 따라 건설기업 수익성은 개선될 것으로 예상된다. 다만, 그간 높아진 공사비로 인해 여전히 신규 공사발주에 있어 부담으로 작용하고 있는 상태이다. 한편, 안전규제가 강화되면서 '안전 역량'이 기업의 핵심 경쟁력으로 작용할 전망이며, 안전규제는 건설경기 변동의 핵심 요인으로 부각할 가능성이 크다. 안전규제 강화는 바람직한 정책임에도 불구하고 건설기업이 처한 여건과 현장 상황, 준비 부족 등으로 인해 많은 우려와 문제점이 발생하고 있는 실정이다. 안전규제로 인한 공기 지연과 원가 상승은 분양가 상승으로 직결될 수 있으며, 치벌 리스크를 회피하려는 건설사들의 수주 기피 현상으로 인해 신규 주택 인허가 및 착공 물량이 급감할 수도 있어 건설경기 부진을 장기화할 우려가 존재한다. 규제로 인해 비용이 상승하는 경우 건설사 수익성 악화로 한계기업을 중심으로 부실 업체가 급증할 가능성도 상존한다.

건설경기 부진이 심화되고 있는 현시점에서 시장 회복 가능성을 점검해 보면, 향후 건설시장은 장기 저성장 국면을 맞이할 가능성이 큰 것으로 판단한다. 최근 건설산업은 2018년부터 경기 순환상 하강국면으로 1990년 이후 세 번째 장기침체 상황이다. 우리나라 건설산업은 건설자본스톡, 소득수준, 도시화율, 경제발전단계 등을 종합적으로 고려하면 성숙기에 진입했으며, 여기에 부정적 인구구조, 양극화에 따른 지역 쇠퇴, 정부 재정 상황 등 부정적 환경을 고려하면 과거의 성장세는 기대하기 어려운 여건이다. 따라서 건설경기는 장기적으로도 낮은 수준의 성장률을 지속할 가능성이 클 것으로 예상된다. 또한, 현재의 건설경기 부진이 마무리되고 향후 상승국면에 들어서더라도 회복의 속도와 폭은 제한적일 가능성이 크다. 건설시장은 시장의 총량 측면에

서 L자형 또는 나이키형으로 훌러갈 가능성이 높고, 총량을 배분하는 방식에서 양극화(K자형)가 진행될 것으로 예상한다.

성숙기 저성장 국면에서 지속가능한 성장을 도모하기 위해서는 산업의 패러다임을 ‘양적 팽창’에서 ‘질적 성숙’으로 전환하는 것이 바람직하다. 전통적인 노동집약적 방식에서 벗어나, 기술 기반의 고효율 산업으로 체질을 개선하는 것이 시급한 과제로 디지털 전환(DX)을 통한 생산성 혁신이 시급하다. 포화 상태인 국내 전통 시장을 넘어 새로운 수익원 창출 노력도 중요하다. O&M(유지보수·운용) 시장 선점, 친환경 인프라 시장, 고부가가치 해외시장 진출 등을 검토할 필요가 있다. 또한, 미래에는 단순 시공사의 역할을 넘어, 고객의 문제를 해결하는 ‘솔루션 프로바이더’로 진화하여 ‘기획-설계-금융-시공-운영’에 이르는 건설 밸류체인 전반으로 사업 영역을 확장하여 부가가치를 극대화해야 한다. 즉, 성숙기 건설산업 환경하에서 건설산업은 스마트 기술로 무장하고, 신시장으로 눈을 돌리며, 가치 사슬을 확장하는 것이 중요하다.

결론적으로 건설산업은 단기적인 경기 부양책을 추진하는 과정에서도 중장기적인 질적 성숙(DX, 신시장)을 함께 유도할 수 있는 정책적 혜안이 필요하며, 산업 스스로도 위기 극복과 체질 개선을 위한 자구책 마련을 병행해야 지속가능한 산업으로 자리매김할 수 있다.

참고문헌

1. 고용노동부(2025), 산업재해 현황 부가통계
2. 국회예산정책처, 2026년 및 중기 경제전망
3. 국토교통부 보도자료 다수
4. 금융위원회 보도자료 다수
5. 기획재정부, 2026년 예산안
6. 대한건설정책연구원, 지표로 보는 건설시장과 이슈
7. 대한건설협회, 종합건설업 통계연보
8. 대한전문건설협회, 전문건설업 통계연보
9. 한국개발연구원(KDI), 2025년 경제전망
10. 한국은행, 경제전망보고서

2026년 해외건설시장 전망 및 과제

김태준 대한건설정책연구원 신성장전략연구실장
(tjkim@ricon.re.kr)

- I. 서론
- II. 전 세계 건설시장 전망
- III. 한국의 해외건설시장 수주 동향 및 전망
- IV. 해외건설 수주 확대를 위한 과제

3

■ 국문요약 ■

본 고는 2026년 글로벌 건설시장의 전망과 한국 건설산업의 해외수주 동향을 분석하고, 향후 해외건설 수주 확대를 위한 정책적 과제를 제시하였다. 2025년 한국 건설업체의 해외건설 수주액은 473억 달러를 기록하며 전년 대비 27.4% 성장하였다. 이러한 성과는 체코 두코바니 원전 수주(187억 달러)가 결정적인 역할을 하였으며, 한국 원전의 첫 유럽 시장 진출이라는 점에서 큰 의미를 갖는다. 2026년 세계 건설시장은 코로나 팬데믹 이후 지속된 부진에서 벗어나 본격적인 회복세에 진입할 것으로 전망되고 있으며, 지역별로는 사하라 남부 아프리카(연평균 5.6%)와 아시아-태평양(연평균 3.8%) 지역이 높은 성장세를 보일 것으로 예상 되는 반면, 북미와 유럽은 2% 초반대의 완만한 성장에 그칠 것으로 전망된다. 한국의 해외건설 수주 동향에서 가장 주목할 변화는 진출 지역의 다변화와 산업설비 공종의 확대를 들 수 있다. 그동안 중동과 아시아 지역에 집중되었던 수주 구조가 유럽과 태평양-북미(14.3%) 지역으로 확대되고 있다. 또한 산업설비 분야가 전체 수주의 79.2%를 차지하며 높은 성장세를 보이고 있다.

해외건설 수주 확대를 위한 과제로는 첫째, 시장 다변화에 따른 리스크 관리 고도화, 둘째, 지역별로 차별화된 접근 전략, 셋째, 팀코리아 방식의 컨소시엄 구성 등 수평적·수직적 협력체계 강화를 통해 대형 프로젝트 수주 역량을 제고해야 한다.

주제어 : 해외건설, 글로벌 건설시장, 해외수주, 시장 다변화

I. 서론

글로벌 건설시장은 코로나 팬데믹과 이후 고금리 기조, 지정학적 불확실성 등으로 인해 최근 수년간 부진한 흐름을 이어왔다. 그러나 2026년은 주요국의 금리인하와 공공 인프라 투자 확대에 힘입어 세계 건설시장이 본격적인 회복세에 진입하는 전환점이 될 것으로 전망된다. 이러한 글로벌 건설경기의 회복은 한국 건설산업에 새로운 해외 진출 기회를 제공할 것으로 기대되며, 이에 따른 전략적 대응이 요구되는 시점이다.

한국 건설산업은 1960년대 중동 진출을 시작으로 반세기 이상 해외건설 시장에서 활동해 왔으며, 2025년에는 473억 달러의 수주 실적을 기록하며 팔목할 만한 성과를 거두었다. 특히 체코 두코바니 원전 수주는 한국 원전이 처음으로 유럽 시장에 진출했다는 점에서 역사적인 의미를 갖는다.

최근 한국의 해외건설 시장에서 나타나고 있는 주요 변화는 진출 지역과 공종의 다변화이다. 전통적으로 중동과 아시아 지역에 집중되었던 수주 구조가 유럽과 북미 지역으로 확대되고 있으며, 산업설비 분야의 비중이 크게 증가하고 있다. 이러한 변화는 트럼프 행정부의 관세 정책과 리쇼어링 정책, 유럽의 에너지 안보 강화 기조, 글로벌 공급망 재편 등 국제 정세의 변화와 밀접한 관련이 있다. 한국 건설업계는 이러한 변화에 선제적으로 대응하여 새로운 시장 기회를 포착해야 하는 과제에 직면해 있다.

그러나 시장 다변화는 기회인 동시에 도전이기도 하다. 새로운 시장에 진출할수록 해당 지역의 법률 체계, 계약 관행, 환율 변동성, 정치적 안정성 등 다양한 리스크에 노출되기 때문이다. 유럽시장의 경우 엄격한 환경규제와 품질기준, 노동법 적용 등에 대한 이해가 필수적이며, 북미시장의 경우 관세 정책 변화와 취업 비자 문제 등에 대한 면밀한 대응이 요구된다. 따라서 해외건설 수주 확대를 위해서는 단순한 양적 성장을 넘어 지역별 특성을 고려한 차별화된 전략과 고도화된 리스크 관리 역량이 필요하다.

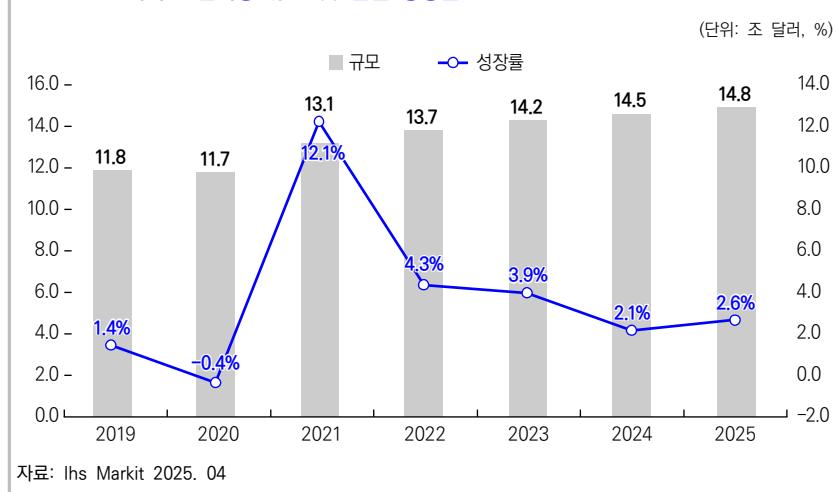
본고는 이러한 배경하에 2026년 글로벌 건설시장의 전망을 분석하고, 한국 건설산업의 해외수주 동향을 파악하며, 향후 해외건설 수주 확대를 위한 정책적 과제를 제시하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 세계 건설시장의 지역별·부문별 전망을 분석하고, 한국의 해외건설 수주 동향을 지역별·공종별로 살펴보았다. 그리고 분석 결과를 바탕으로 시장 다변화에 따른 리스크 관리 고도화, 지역별 차별화 전략, 수평적·수직적 협력체계 강화 등 해외건설 수주 확대를 위한 과제를 제시하였다.

II. 전 세계 건설시장 전망

1. 세계 건설시장 총괄 전망

2026년 세계 건설시장은 최근 이어진 부진에서 벗어나 완만한 성장세를 보일 것으로 전망된다. 조사기관마다 시장 규모와 전망의 차이는 있으나 2025년 세계 건설시장의 성장률은 전년대비 대비 1% 후반에서 2% 수준의 성장률을 기록한 것으로 나타났으며, 이는 전년도에 비해 소폭 하락한 수준이다. Fitch Solutions BMI Research은 세계 건설시장 성장률을 2023년과 2024년 각각 3.3%와 2.9% 2025년에는 전년 대비 2.2% 성장할 것으로 예상하였다. 최근 3년간 성장세가 둔화되고 있었으나, 2026년에는 다시 성장이 가속화되며 3.3%의 성장률을 기록할 것으로 전망하였다. Oxford Economics는 2025년 성장률을 -4.5%로 더 비관적으로 전망하였지만 2026년은 3.8% 성장할 것으로 전망하였다. 반면 IHS Markit은 2023년 3.9%, 2024년 2.1%의 하락세가 2025년 2.6%로 반등할 것으로 예상하였다. 이러한 전반적인 조사기관들의 결과를 보면, 코로나 팬데믹 이후 하락하기 시작한 건설경기가 2025년 이후 성장세로 나타날 것으로 예상하고 있는 것을 알 수 있다. 2021년 팬데믹으로 인한 저금리로 잠시 활성화되었던 건설 프로젝트가 2022년 엔데믹으로 전환되면서 고금리 기조로 돌아서며 2024년까지 부진하였으나, 금리가 인하되면서 다시 반등할 것으로 전망된다.

그림 1 세계 건설시장 규모 및 실질 성장률



2. 세계 건설시장 지역별 전망

지역별 전망을 보면, 선진국 시장의 정체가 2025년까지 지속되는 가운데 2026년부터는 신흥국 중심으로 건설경기가 회복될 것으로 전망된다.

Fitch Solutions BMI Research에 따르면, 사하라 이남 아프리카 지역은 전세계 시장의 2%에 불과하나 성장률은 가장 높은 지역으로, 2029년까지 연 평균 5.6%의 성장률을 기록할 것으로 전망하였다. 다음으로 높은 성장률을 기록할 지역은 아시아-태평양 지역으로, 전 세계 시장의 38%를 차지하는 가운데 향후 5년간 연평균 3.8%의 성장률을 기록할 것으로 전망하였다. 중동-북아프리카 지역도 6%의 비중을 차지하며 연평균 3.5%의 성장률을 기록할 것으로 전망하였다.

반면 북미지역은 25%의 시장점유율에 연평균 2.1%의 성장률을 기록할 것으로 나타났으며, 남미지역과 유럽 역시 2.0%대에 그칠 것으로 전망하였다.

표 1 2025년 세계 건설시장 지역별 전망

| 지역 | 2023 | 2024 | 2025F | 2026F | 2027F | 2028F | 2029F | (단위: %) |
|-------------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|----------------|
| | | | | | | | | 2025 ~ 2029 평균 |
| 사하라 남부 아프리카 | 4.0 | 4.8 | 5.0 | 5.8 | 5.7 | 5.7 | 5.9 | 5.6 |
| 아시아-태평양 | 6.3 | 4.0 | 3.5 | 3.9 | 3.9 | 3.9 | 3.7 | 3.8 |
| 중동-북아프리카 | 3.4 | 2.7 | 3.5 | 3.7 | 3.4 | 3.3 | 3.5 | 3.5 |
| 북미 | -2.1 | 4.6 | 0.6 | 2.8 | 2.8 | 2.4 | 2.0 | 2.1 |
| 남미 | 6.8 | 1.4 | -0.7 | 2.2 | 2.9 | 2.9 | 2.7 | 2.0 |
| 유럽 | 2.7 | 0.2 | 1.5 | 2.2 | 2.1 | 2.0 | 2.0 | 2.0 |

자료: Fitch Solutions BMI Research, "Global Construction Outlook", 2025.07

3. 세계 건설시장 부문별 전망

부문별로 보면, 고금리 기조로 인해 주거용 및 비주거용 건축물 시장이 하락한 가운데, 토목 분야는 지속적인 성장세를 유지하고 있다.

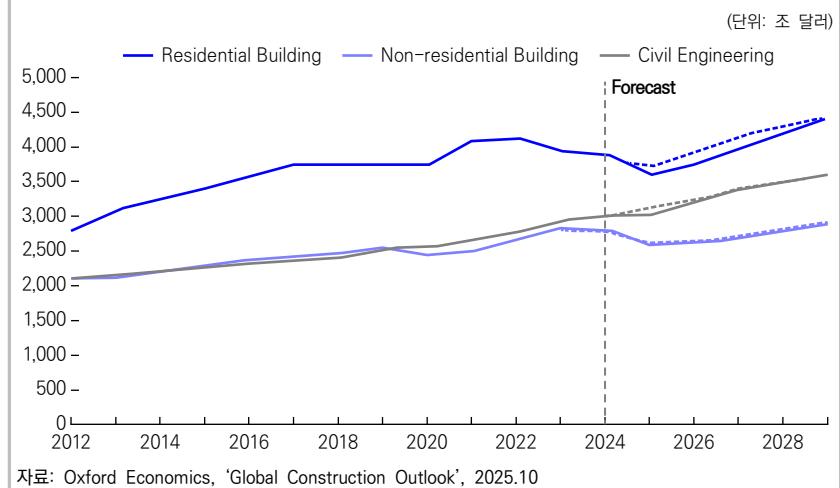
Oxford Economics에 따르면, 주거용 건축 시장은 2025년 6.7% 감소한 후 2026년에는 3.8%로 반등할 것으로 전망하였다. 2025년까지의 하락에는 중국의 부동산 경기 침체가 큰 영향을 미쳤으며, 미국 역시 연방준비은행의 기준금리 인하에도 불구하고 모기지 금리는 오히려 상승하여 주거용 건축 시장에 부담을 주고 있다. 그러나 지속적인 금리인하 압력이 이어지면서 그간

의 부진에서 다소 회복할 것으로 전망된다.

비주거용 건축 시장은 2025년 6.2% 감소하고 2026년에는 0.6%로 소폭 상승할 것으로 전망하였다. 주거용 건축물에 비해 회복세가 더딘 이유는 미국의 관세 정책이 특히 아시아 시장의 비주거용 건축물 활동에 영향을 줄 것으로 예상되기 때문이다. 반면 미국의 반도체 지원법(CHIPS Act)은 산업용 건축물 활동에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 기대되나, 2026년 말 만료 예정으로 법안 연장 여부가 주요 이슈가 될 것으로 보인다.

토목 분야는 2025년 0.1% 성장에 이어 2026년 6.5% 성장할 것으로 예상하였다. 토목 분야는 공공 발주가 시장 회복을 견인하는 주요 동력이 될 것으로 보이며, 민간 분야는 여전히 높은 금리로 인해 회복이 더딜 것으로 전망하였다.

그림 2 세계 건설시장 부문별 성장률



III. 한국의 해외건설시장 수주 동향 및 전망

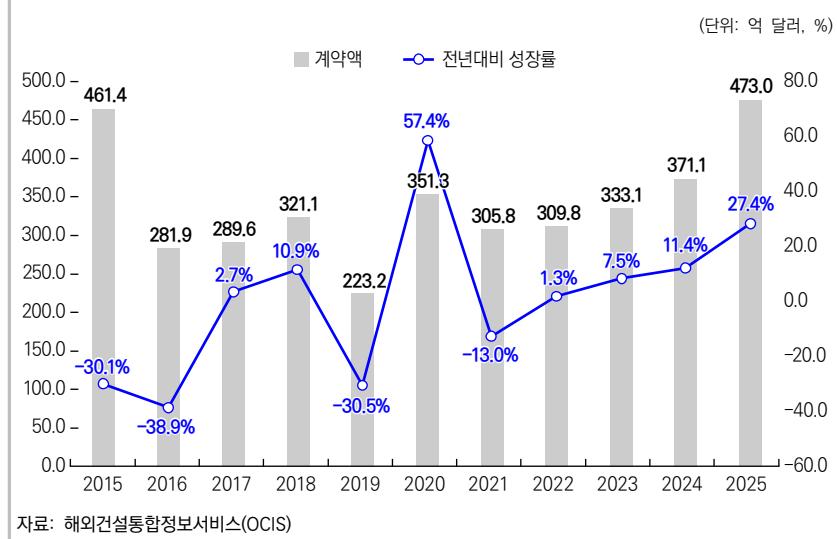
1. 해외건설 수주 총괄 동향

2025년 한국 건설업체의 해외건설 수주액은 473억 달러를 기록하였다. 이는 전년도 371억 달러 대비 27.4% 성장한 수치이며, 진출국가 역시 107개국으로 전년 대비 5.9% 증가하였고, 진출업체 또한 343개로 전년 대비 2.4% 증가하였다. 다만 수주 건수는 전년도 605건에서 589건으로 2.6% 감소하였다.

수주 건수가 감소했음에도 불구하고 수주액이 크게 증가한 것은 체코 두코바니 원전 수주가 결정적인 영향을 미쳤기 때문이다. 한국수력원자력을 주축으로 한 '팀코리아'는 체코전력공사(CEZ) 산하 두코바니II(EDUII)와 총 187억 달러(26조원) 규모의 건설계약을 체결하였으며, 이는 2009년 UAE 바라카 원전 이후 16년 만의 해외 원전 수주 사례이자, 한국 원전이 처음으로 유럽 시장에 진출했다는 점에서 큰 의미가 있다.

다만 체코 원전 수주 실적을 제외하면 전년 대비 실적이 크게 증가했다고 보기 어렵고, 수주 건수의 감소 역시 간과할 수 없는 지표이다. 그러나 글로벌 건설경기가 침체된 상황에서도 이러한 실적을 달성했다는 점, 그리고 유럽시장의 교두보 마련을 통해 후속 공사 유치를 기대할 수 있다는 점은 긍정적으로 평가할 수 있다.

그림 3 해외건설 수주 동향



2. 해외건설 수주 지역별 동향

2025년 해외건설 시장에서 가장 주목할 변화는 수주 지역의 다변화이다. 해외 건설 수주의 전통적인 진출 지역은 중동과 아시아 지역이었다. 중동 지역은 2024년에 해외 수주의 절반(49.8%)을 차지할 정도로 큰 비중을 보였고, 이전에도 30% 수준을 유지하였다. 그러나 2025년에는 25.1% 수준으로 전년 대비 크게 하락하였다. 아시아 지역은 2022년 39.4%를 기록한 이후

2025년 13.5%로 점차 감소하는 추세이다.

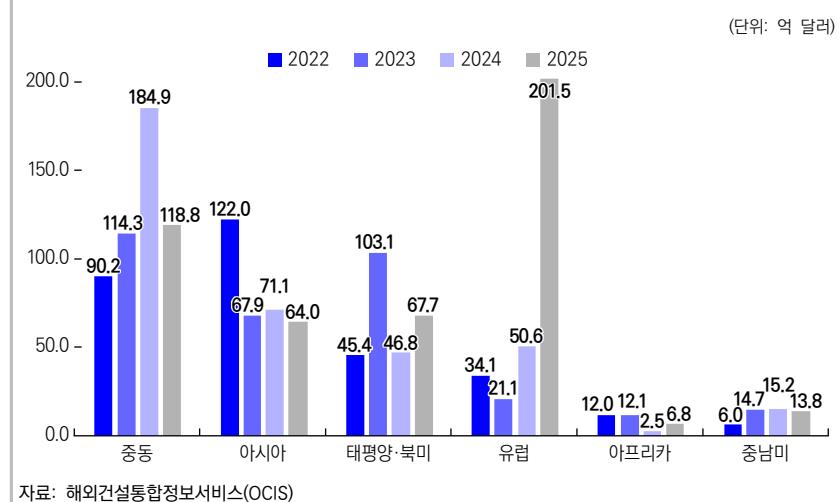
이처럼 전통적인 시장의 비중이 감소하는 가운데, 태평양·북미 지역과 유럽 지역의 비중은 점차 증가하고 있다. 태평양·북미 지역은 2023년 31.0%의 실적을 기록한 이후 2025년에도 14.3%를 차지하며 아시아 지역을 추월하였다. 또한 트럼프 정부의 관세 협정으로 인해 북미 지역에 대한 투자가 지속될 것을 고려하면, 향후 해외수주의 핵심 지역으로 자리잡을 가능성이 있다.

유럽지역은 그동안 한국의 주력시장으로 보기 어려웠으나, 점차 수주가 증가하던 중 체코 원전 수주를 계기로 2025년 전체 해외 수주의 42.6%를 차지하게 되었다. 이번 실적이 이례적일 수 있으나, 2000년대 2% 이하의 수주 비중을 차지하던 유럽지역이 10%를 넘어섰다는 것만으로도 유럽시장의 비중이 크게 증가했음을 알 수 있다.

반면 아프리카 지역과 중남미 지역은 수주 금액 및 비중이 정체 또는 하락하는 추세로, 여전히 주력시장으로 보기는 어렵다.

지역별 현황을 종합하면, 글로벌 건설시장에서 아시아(38%), 북미(25%), 유럽(24%) 순으로 큰 비중을 차지하고 있음을 감안할 때, 현재의 지역적 변화는 긍정적으로 평가할 수 있다.

그림 4 해외건설 수주 지역별 동향



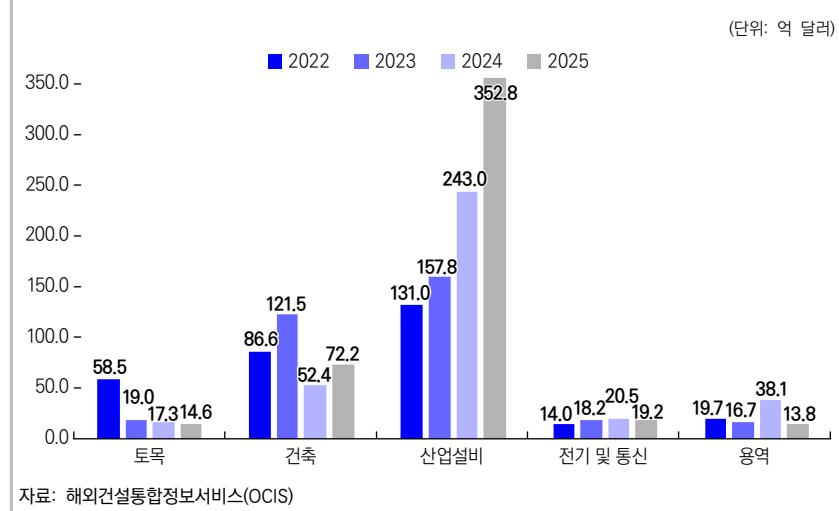
3. 해외건설 수주 공종별 동향

최근 해외건설 수주의 가장 큰 특징은 산업설비 분야의 지속적인 상승세이다. 2000년대 이전까지 해외 수주의 주력 공종은 토목과 건축 분야로, 전체 수주의 60% 이상을 차지하였다. 이러한 흐름이 바뀌기 시작한 것은 2000년대 이후 플랜트 사업 진출이 활성화되면서부터이다. 2000년대 이후 2020년대까지 토목과 건축 분야의 비중은 30~40% 수준으로 감소하였으며, 2024년 이후로는 20% 이하로 감소하기 시작하였다.

반면 산업설비 부문은 2000년대 이후 60% 이상의 수주 비중을 차지하였으나, 2010년대 중반 세일가스 혁명 이후 수주액이 크게 감소하며 한국의 해외수주 하락에 직접적인 영향을 미쳤다. 그러나 코로나 팬데믹과 우크라이나 전쟁, 중동지역의 지정학적 리스크 증가에 따라 국제 유가가 다시 상승하였고, 한국의 산업설비 수주도 증가하기 시작하였다. 특히 2022년 이후 3년간 지속적으로 상승하여 2024년 전체 수주의 65.5%, 2025년 전체 수주의 79.2%를 차지하며 역대 두 번째로 높은 비중을 기록하게 되었다.

2026년 역시 이러한 추세가 이어질 가능성이 높다. 앞서 분석한 바와 같이 건축시장이 본격적으로 상승하기 위해서는 금리인하 및 물가 안정이 필요한 상황이다. 반면 최근의 지정학적 이슈와 미국의 리쇼어링 정책, 관세 협정에 따른 대미 투자 확대를 고려하면 산업설비 수주가 지속될 가능성이 높다.

그림 5 해외건설 수주 공종별 동향



IV.

해외건설 수주 확대를 위한 과제

1. 시장 다변화에 따른 리스크 관리 고도화

최근 한국의 해외건설 수주에서 가장 두드러진 변화는 진출 지역의 다변화이다. 전통적으로 중동과 아시아 지역에 집중되어 있던 수주 구조가 태평양-북미 지역과 유럽 지역으로 확대되고 있다. 2024년 전체 해외 수주의 49.8%를 차지하던 중동 지역은 2025년 25.1%로 크게 하락한 반면, 유럽 지역은 체코 원전 수주의 영향으로 42.6%까지 급증하였다. 태평양-북미 지역도 14.3%를 차지하며 아시아 지역(13.5%)을 추월하였다.

이러한 시장 다변화는 특정 지역에 대한 의존도를 낮추고 수주 기회를 확대한다는 점에서 긍정적이나, 동시에 다양한 리스크 관리의 필요성을 증대시킨다. 각 지역별로 상이한 법률 체계, 계약 관행, 환율 변동성, 정치적 안정성 등을 종합적으로 고려한 리스크 평가 시스템의 구축이 필수적이다. 특히 유럽시장의 경우 엄격한 환경규제와 품질기준, 노동법 적용 등에 대한 철저한 사전 분석이 요구되며, 북미시장의 경우 트럼프 정부의 관세 정책 변화에 따른 통상 리스크 모니터링과 함께 최근 이슈가 되고 있는 취업 비자 문제 및 이민자 단속에 대한 사전 준비도 필요하다.

또한 글로벌 지정학적 불확실성이 지속되는 상황에서 국가 신용리스크, 환율리스크, 계약리스크 등을 통합적으로 관리할 수 있는 리스크 관리 체계의 고도화가 필요하다. 이를 위해 해외 프로젝트별 리스크 데이터베이스를 구축하고, 잠재적 리스크를 선제적으로 식별하여 대응할 수 있는 역량을 갖추어야 한다. 아울러 정치적 리스크가 높은 지역에 대해서는 수출보험 및 투자보증 등 정책금융 활용을 확대하여 기업의 리스크 부담을 경감시키는 방안도 병행되어야 할 것이다.

2. 지역별로 차별화된 접근 전략

글로벌 건설시장의 지역별 성장 전망이 상이한 만큼, 각 지역의 특성에 맞는 차별화된 접근 전략이 요구된다.

중동지역은 한국의 주력 시장 중 하나이며, 사우디아라비아의 비전 2030 및 2030 리야드 엑스포, UAE의 에너지 전환 프로젝트 등으로 인프라 수요가 확대될 것으로 전망된다. 그러나 중국과 터키의 저가 공세에 대응하기 위해서는 기술 중심의 차별화된 접근이 필요하다. 따라서 고부가가치 프로젝트를

중심으로 안정적 수익을 확보하는 방향으로 접근해야 한다.

아시아 지역 역시 대표적인 수주 지역이나, 개도국 시장이 많아 단순 도급 형태로는 양적 확대가 어려운 상황이다. 따라서 수익성 높은 투자개발형 사업 역량을 확보해야 하며, 특히 최근 급성장하고 있는 데이터센터 시장을 고려하여 다양한 산업과의 수평적 협력체계를 구축할 필요가 있다. 높은 성장이 기대되는 시장인 만큼, 강점을 보유한 동남아시아의 기존 네트워크와 사업 경험을 활용하여 도시화 및 인프라 프로젝트에 적극 참여해야 한다.

유럽은 에너지 자립도가 낮은 지역으로, 유럽연합은 탈탄소 정책과 에너지 안보 강화 기조를 강하게 추진하고 있다. 따라서 체코 두코바니 원전 수주의 성과를 일회성에 그치지 않고 청정에너지 솔루션 공급자로서의 입지를 확보해야 한다. 대형 원전의 경우 웨스팅하우스와의 지적재산권 분쟁 이슈가 있으므로, 분쟁 소지가 적은 SMR(소형모듈원자로)이나 수소 인프라, 배터리 관련 분야 등을 중심으로 진출을 모색해야 한다.

북미 지역은 관세 정책과 이민자 관리 정책 등으로 인해 타 지역에 비해 규범적 리스크가 높아지고 있으나, 한미 관세협정에 따른 3,500억 달러 규모의 투자 패키지가 예정되어 있다. 또한 미국의 반도체 지원법(CHIPS Act)에 따른 산업용 건축물 수요 증가와 리쇼어링 정책에 따른 제조시설 투자 확대에 대응하여, 첨단 제조시설 및 데이터센터 건설 분야에서의 수주 기회를 적극 발굴해야 한다.

3. 수평적 수직적 협력체계 강화

해외건설 수주 확대를 위해서는 건설업계 내 수평적 협력과 함께 발주처, 금융기관, 정부 등과의 수직적 협력체계 강화가 필수적이다. 최근 해외건설 프로젝트의 규모가 대형화되고 복잡성이 증가함에 따라, 단일 기업의 역량만으로는 경쟁력 있는 입찰이 어려운 상황이다. 체코 두코바니 원전 수주 사례에서 보듯이, 한국수력원자력을 주축으로 한 ‘팀코리아’ 방식의 컨소시엄 구성이 대형 프로젝트 수주의 핵심 성공 요인으로 작용하고 있다.

수평적 협력 측면에서는 정부, 공공기관, 금융기관은 물론 타 산업과의 협력을 통해 해외건설 진출 역량을 강화해야 한다. 정부 차원에서는 정상외교 및 경제협력 채널을 활용한 수주 지원 활동을 확대하고, 해외건설 진출 기업에 대한 세제 혜택, 금융 지원, 보증 확대 등 정책적 지원을 강화해야 한다. 또한 아시아 시장 등 수요는 높으나 공공발주 역량이 부족한 지역을 대상으

로 수출입은행, 무역보험공사 등 정책금융기관과의 협력을 통해 대형 프로젝트에 필요한 금융 패키지를 적시에 제공할 수 있는 시스템을 구축해야 한다. 아울러 데이터센터, 배터리 제조시설 등 다양한 산업설비 수요가 증가하는 만큼 타 산업과의 연계 강화도 필수적이다.

수직적 협력 측면에서는 대기업과 중소·중견기업 간의 상생 협력 모델을 강화해야 한다. 대기업이 보유한 해외 네트워크와 프로젝트 관리 역량, 중소 기업의 전문 기술력과 가격 경쟁력을 결합하여 시너지를 창출할 수 있는 협력 구조를 정립해야 한다. 또한 기업 간 기술 공유 플랫폼을 구축하고, 해외 진출 경험과 노하우를 공유하는 협력 네트워크를 활성화하여 업계 전반의 해외 수주 역량을 제고해야 한다.

2026년은 글로벌 건설시장이 본격적인 회복세에 진입하는 원년이 될 것으로 전망된다. 한국 건설업계가 이러한 기회를 적극 활용하여 해외건설 수주를 확대하고 한국 건설산업의 새로운 도약을 이루어 나가길 기대한다.



1. Fitch Solutions BMI Research, Global Construction Outlook, 2025.07
2. GlobalData, Construction Market Analysis 2025.09
3. Ihs Markit 2025. 04
4. Oxford Economics, 'Global Construction Outlook', 2025.10
5. 해외건설협회(ICA) - 월간 수주통계분석보고서
6. 해외건설종합정보서비스(<https://www.ocis.go.kr>)

2026년 주택시장 전망

고하희 대한건설정책연구원 부연구위원
(ghh1003@ricon.re.kr)

- I. 서론
- II. 2025년 주택시장 동향
- III. 2025년 주택시장 이슈
- IV. 2026년 주택시장 전망 영향 요인
- V. 2026년 주택시장 전망

4

■ 국문요약 ■

2025년 주택시장은 전반적인 회복 흐름 속에서도 서울·수도권과 지방 간의 차별화가 더욱 뚜렷해진 한 해로 평가된다. 수도권은 가격 회복과 거래 증가가 이어진 반면, 지방은 수요 둔화와 미분양 부담으로 회복이 제한되며 지역 간 양극화가 심화되었다. 이러한 시장 흐름 속에서 토지거래허가구역 조정, 새 정부 출범, 가계부채 관리 강화, 주택공급 확대 및 시장 안정화 대책 등 주요 정책이 연이어 발표되며 시장 심리와 가격 흐름에 영향을 미쳤다. 다만, 공급 지연과 착공 부진 등 구조적 제약은 여전히 해소되지 않은 상태로 남아 있다. 이러한 여건을 감안할 때, 2026년 주택시장은 수도권을 중심으로 완만한 상승 압력이 유지되는 반면 지방은 보합 내지 약세 흐름이 예상되며 전세시장은 매물 감소로 인해 가격 상승 압력이 이어질 것으로 전망된다.

주제어 : 주택시장 전망, 주택가격, 주택공급, 6.27 대책, 10.15 대책

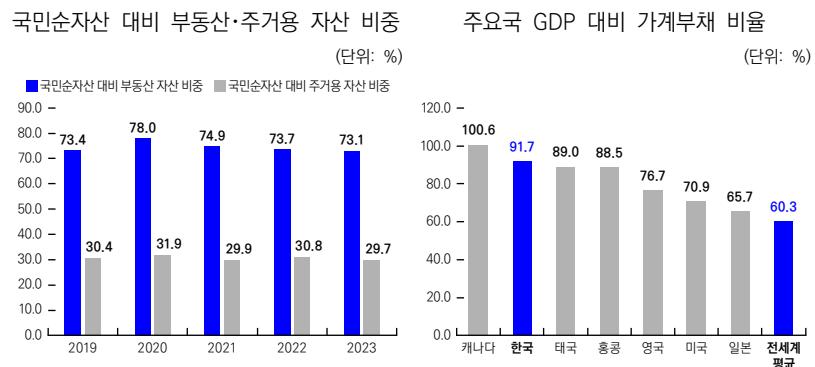
I. 서론

우리나라에서 주택은 단순한 주거 공간을 넘어 국민의 삶과 경제 전반에 큰 영향을 미치는 핵심 자산으로 인식되어왔다. 이러한 특성으로 인해 매년 연말이 되면 다음 해 주택시장에 대한 전망에 국민적 관심이 집중되는 현상도 반복된다.

한국은행 국민대차대조표에 따르면, 최근 5개년 평균 기준 국민순자산 대비 부동산 자산 비중은 약 74.1%에 이른다. 이는 국민이 보유한 자산의 상당 부분이 부동산에 집중되어 있으며, 주택가격 변동이 곧 가계 자산가치의 변화로 이어지는 구조임을 보여준다.

가계부채 구조 역시 이러한 특성을 더욱 분명히 한다. 국제금융협회(IIF)에 따르면, 우리나라의 GDP 대비 가계부채 비율은 약 97.1%로 주요 38개국 중 두 번째로 높은 수준이다. 가계부채가 모두 주택 구입에서 비롯되었다고 보기는 어렵지만, 우리나라의 경우는 가계대출 중 주택담보대출 비중이 높다는 점을 감안할 때, 가계의 자산과 부채가 모두 주택시장과 밀접하게 연결되어 있는 구조로 이해할 수 있다. 이로 인해 주택가격 변동은 자산시장의 문제를 넘어 가계 재무 안정성과 금융 환경 전반에까지 영향을 미치게 된다.

그림 1 국내 부동산 시장의 구조적 특징



자료: 통계데이터처·한국은행, 각 해당연도 「국민대차 대조표」
자료: 국제금융협회(Institute of International Finance), IIF Global Debt Monitor(2025.2)

주 1: 부동산 자산은 토지자산과 건설자산 중 '주거용 건물', '비주거용건물' 자산을 합하여 분석
주 2: 주거용 자산은 건설자산 중 '주거용건물'과 토지 자산 중 '주거용건물부속토지' 자산을 합하여 분석

주택시장을 가계의 실제 구매 여력 측면에서 살펴보면 이러한 구조는 더욱 분명해진다. 국가데이터처 가계금융복지조사에 따르면 우리나라 가구당 평균 순자산은 약 4.4억 원 수준이다. 이를 지역별 아파트 매매 중위가격과 비교해 볼 때, 중위가격은 전국 3.6억 원, 수도권 5.7억 원, 서울 10.6억 원으로 나타나며, 특히 서울의 경우 평균적인 가계 자산 수준으로는 주택 접근이 쉽지 않은 구조임을 확인할 수 있다. 소득 대비 주택가격을 나타내는 PIR 지표 역

시 주거 부담을 뒷받침한다. 전국 평균 PIR은 약 5년 수준이지만 수도권은 약 8년, 서울은 약 15년에 이르러 가계가 소득을 전액 저축하더라도 주택 마련까지 상당한 시간이 소요되는 구조임을 시사한다. 여기에 평균 부채 규모가 평균 소득을 상회하는 가계 구조를 함께 고려할 경우, 국내 가계는 금리 변동에 민감한 재무 구조를 지니고 있다고 볼 수 있다.

이처럼 우리나라 주택시장은 자산과 부채의 부동산 집중도, 소득 대비 높은 주택가격, 그리고 지역 간 가격 격차라는 구조적 특징이 중첩된 시장이다.

이에 본 고에서는 2025년 한 해 동안 주택시장에서 나타난 주요 흐름과 이슈를 정리하고, 이러한 변화가 2026년 주택시장에 어떠한 방향성을 시사하는지 살펴보고자 한다.

그림 2 국내 주택 시장의 현황 •



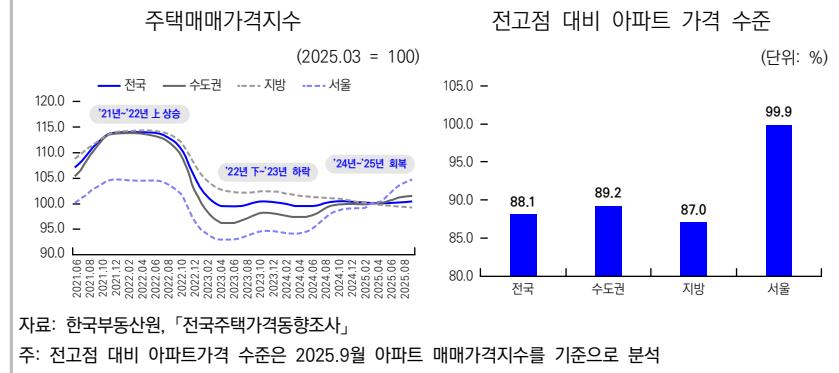
II. 2025년 주택시장 동향

1. 주택가격

최근 몇 년간의 주택가격 흐름을 되짚어보면 시장의 방향 전환은 비교적 분명하다. 2021~2022년에는 유동성 확대와 저금리 환경 속에서 전국적으로 강한 상승 흐름이 나타났고, 2022년 하반기부터 2023년까지는 금리 인상과 수요 위축의 영향으로 조정 국면이 이어졌다. 이후 2024년부터 2025년에 이르러 주택시장은 다시 회복 흐름으로 전환된 모습이다. 다만, 이번 회복 국면은 과거와 달리 서울과 수도권을 중심으로 나타나고 있다는 점에서 차별화된다. 2025년 9월 기준 서울 아파트 매매가격은 전 고점 대비 약 99.9% 수준

까지 회복된 반면 지방은 약 87.0% 수준에 머물며 회복 속도와 폭에서 뚜렷한 차이를 보이고 있다. 동일한 회복 국면 안에서도 지역별 시장 체감이 크게 달라지고 있음을 보여주는 대목이다.

그림 3 아파트 매매가격지수 및 전고점 대비 아파트 가격 수준 •



이러한 흐름 속에서 전국 주택시장은 외형적으로는 반등 국면에 진입한 것으로 보이지만, 실제 가격 상승을 이끌고 있는 동력은 서울과 수도권에 집중되어 있다. 반면, 지방 주택시장은 보합과 하락 흐름이 반복되며 뚜렷한 반등 신호를 보이지 못하고 있고, 이에 따라 조정 국면 이후 축소되었던 수도권과의 가격 격차는 다시 확대되는 모습이다. 특히 2025년 들어 지방의 매매가격 회복이 지연되면서 지역 간 양극화는 더욱 분명해지고 있다.

표 1 전년 동월 대비 주택가격 증감률

| 구분 | 전국 | 수도권 | 지방 | (단위: %) | | |
|----|-----|-----|-----|---------|------|---|
| 매매 | 0.1 | ▲ | 2.0 | ▲ | -1.7 | ▼ |
| 전세 | 0.7 | ▲ | 1.6 | ▲ | -0.7 | ▼ |
| 월세 | 1.7 | ▲ | 2.3 | ▲ | 0.9 | ▲ |

자료: 한국부동산원, 「전국주택가격동향조사」

주: 2025.9월 아파트 매매가격지수 기준

전년 동월 대비 가격 변동률을 살펴보면 이러한 차별화는 보다 명확하게 나타난다. 2025년 9월 기준 전국 주택 매매가격은 소폭 상승에 그친 반면, 수도권은 2.0% 상승하였고, 지방은 1.7% 하락하며 상반된 움직임을 보였다. 전세시장은 수도권에서 상승 흐름이 이어진 반면 지방은 약세를 보였고, 월

세는 전국적으로 상승세를 유지하되 상승 폭은 수도권에 집중되는 양상이다. 종합하면 2025년 주택가격은 서울·수도권을 중심으로 한 회복과 지방의 상대적 부진이 동시에 나타나는 국면으로 정리할 수 있다.

2. 주택수급 및 거래량

주택시장의 흐름을 보다 입체적으로 이해하기 위해서는 가격과 함께 수급 및 거래 동향을 함께 살펴볼 필요가 있다. 일반적으로 주택매매수급지수는 100을 초과할 경우 매수 수요가 우위에 있는 국면으로, 100 이하일 경우에는 비교적 안정적인 시장으로 해석된다.

2025년 현재 전국과 수도권, 지방의 매매수급지수는 모두 100 이하 수준을 유지하고 있어 전반적으로는 수급 측면에서 안정적인 흐름을 보이고 있다. 다만, 서울은 예외적으로 매매수급지수가 다시 100을 상회하며 매수세가 매도세를 웃도는 국면에 진입한 모습이다. 이는 동일한 수도권 내에서도 서울과 그 외 지역 간 시장 분위기가 구분되고 있음을 보여준다.

표 2 전년 동월 대비 매매수급지수 증감률

(단위: %)

| 구분 | 전국 | | 수도권 | | 지방 | |
|----|-----|---|------|---|-----|---|
| 매매 | 0.2 | ▲ | -0.2 | ▼ | 0.4 | ▲ |
| 전세 | 0.9 | ▲ | -1.2 | ▼ | 3.2 | ▲ |
| 월세 | 2.0 | ▲ | 1.7 | ▲ | 2.4 | ▲ |

지역별로 살펴보면 전국적으로는 큰 변동 없이 비교적 안정적인 흐름이 이어지고 있는 반면, 서울을 중심으로는 수요 회복 신호가 점차 나타나고 있다. 반대로 지방은 전반적으로 수급 균형 또는 공급 우위에 가까운 흐름을 유지하고 있으며, 이러한 양상은 앞서 살펴본 주택가격의 지역별 차별화 흐름과도 맞물려 나타난다. 거래량 역시 점진적인 회복 흐름을 보이고 있다. 전체 거래 규모는 여전히 최근 5년 평균에는 미치지 못하지만, 2022년 이후를 기준으로 보면 거래량은 해마다 완만하게 증가하는 모습이다. 급격한 회복으로 보기는 어렵지만, 거래 위축 국면에서는 점차 벗어나고 있는 흐름으로 해석할 수 있다. 거래 유형별로는 아파트 시장을 중심으로 회복 흐름이 보다 뚜렷하게 나타난다. 2025년 들어 아파트 거래량은 전국적으로 증가했으며, 특히 수도권에서 증가 폭이 크게 확대되었다. 비아파트 시장의 경우 수도권에서는

거래가 늘어난 반면, 지방에서는 감소세가 이어지며 지역 및 유형 간 차별화가 지속되고 있다.

그림 4 아파트 매매수급지수 및 주택매매거래량 추이

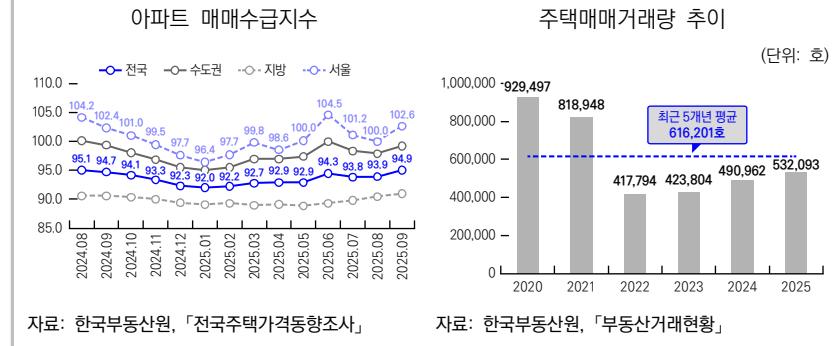


표 3 전년 동월 대비 주택매매거래량 증감률

| 구분 | 전국 | | 수도권 | | 지방 | |
|--------------------------|-----|----|------|----|------|----|
| | 증감률 | ▲▼ | 증감률 | ▲▼ | 증감률 | ▲▼ |
| 아파트 | 9.9 | ▲ | 15.8 | ▲ | 4.8 | ▲ |
| 비아파트(단독, 다가구, 다세대, 연립주택) | 3.1 | ▲ | 11.8 | ▲ | -7.4 | ▼ |
| 종합 | 8.4 | ▲ | 14.8 | ▲ | 2.3 | ▲ |

자료: 한국부동산원, 「부동산거래현황」

주: '25년과의 비교를 위해 각 해당연도 1~9월까지의 거래건수만 합산하여 비교

3. 주택공급

주택공급 흐름을 살펴보면, 가격과 거래가 점진적인 회복세를 보이고 있는 것과 달리 공급 측면에서는 여전히 조심스러운 상황이 이어지고 있다. 특히 향후 공급의 출발점이 되는 착공 실적은 최근 몇 년간 감소 흐름이 지속되어 왔으며, 2025년 들어서도 전국과 수도권, 지방 모두에서 낮은 수준을 벗어나지 못하고 있다. 전년 대비 착공 실적은 전국적으로 감소세를 보이고 있으며, 그중에서도 지방의 감소 폭이 상대적으로 크게 나타난다. 이는 당장의 공급 부족보다는 향후 몇 년 뒤 주택공급 여건에 영향을 미칠 가능성 있는 요인으로 이해할 수 있다. 즉, 현재의 착공 부진은 단기적인 공급 문제라기보다는 중장기적인 공급 불확실성을 키우는 방향으로 작용하고 있다.

표 4 전년 대비 주택건설 착공 및 준공 실적 증감률

(단위: %)

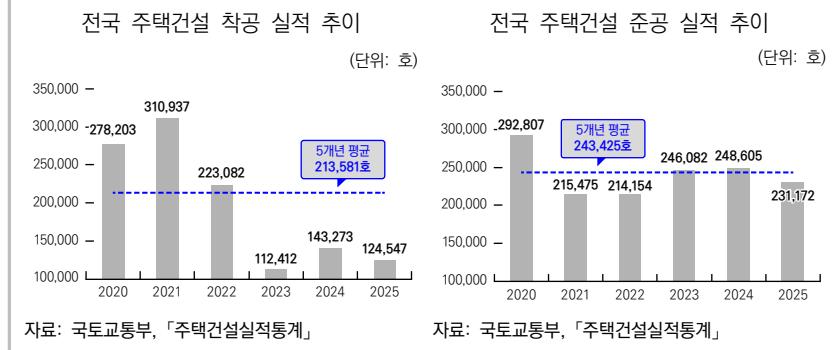
| 구분 | 전국 | | 수도권 | | 서울 | | 지방 | |
|----|-------|---|------|---|-------|---|-------|---|
| 착공 | -13.1 | ▼ | -3.8 | ▼ | -10.3 | ▼ | -24.6 | ▼ |
| 준공 | -7.0 | ▼ | 12.9 | ▲ | 79.9 | ▲ | -21.1 | ▼ |

자료: 국토교통부, 「주택건설실적통계」

주: 실적은 1~7월까지 실적 누계액을 기준으로 비교

준공 실적은 착공과는 다른 흐름을 보인다. 2025년 준공 물량은 최근 5개년 평균의 약 95% 수준까지 회복되었으며, 수도권과 서울을 중심으로 전년 대비 증가세가 나타나고 있다. 이는 과거에 착공된 물량이 순차적으로 공급되면서 단기적으로는 시장의 공급을 일정 부분 지탱하고 있는 결과로 볼 수 있다. 종합하면, 현재 주택공급은 단기적으로는 준공 물량을 통해 비교적 안정적인 흐름을 유지하고 있으나, 착공 감소가 장기간 이어지고 있다는 점에서 향후 공급 여건에 대한 부담은 여전히 남아 있는 상황이다.

그림 5 전국 주택건설 착공 및 준공 실적 추이(해당연도 7월 누계 기준) •



자료: 국토교통부, 「주택건설실적통계」

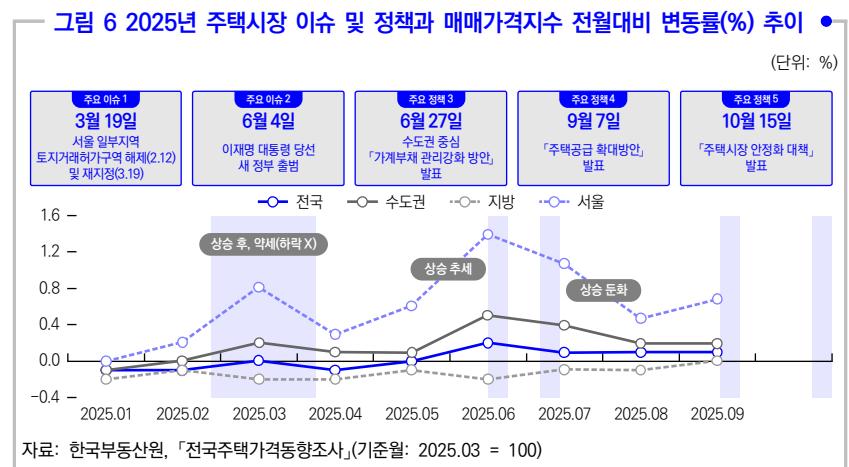
자료: 국토교통부, 「주택건설실적통계」

III. 2025년 주택시장 이슈

2025년 주택시장은 비교적 짧은 기간 동안 급격한 이슈와 정책 발표가 연이어 나타나며, 그때마다 시장 분위기와 가격 흐름이 민감하게 반응하는 모습을 보였다. 이에 본 장에서는 2025년 주택시장 흐름을 이해하는 데 중요한 의미를 지니는 다섯 가지 이슈와 정책을 중심으로 한 해 동안의 시장 변화를 정리하고자 한다. 구체적으로는 두 가지 주요 이슈와 세 가지 정책을 중심으로, 각 시점에서 시장이 어떤 방향으로 움직였는지를 살펴보자 한다.

2025년 주택시장과 관련해 주요하게 살펴볼 이슈와 정책은 [그림 6]과 같

다. 먼저 3월에는 서울 일부 지역의 토지거래허가구역 해제(2월 12일)와 재지정(3월 19일)이 이어지며 시장의 관심이 집중되었다. 이어 6월 4일 대통령 당선과 함께 새 정부가 출범하였고, 같은 달 6월 27일에는 수도권을 중심으로 「가계부채 관리 강화 방안」이 발표되었다. 이후 9월 7일 「주택공급 확대 방안」, 10월 15일 「주택시장 안정화 대책」이 차례로 발표되며 연중 주택시장 흐름에 중요한 계기로 작용하였다.



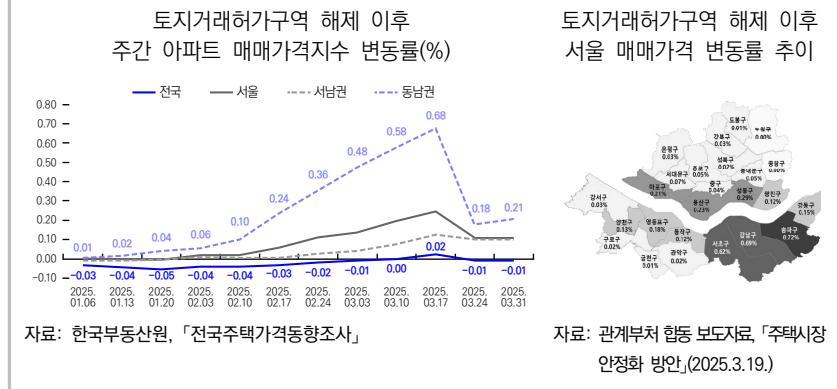
1. 토지거래허가구역 해제 및 재지정

2025년 주택시장 흐름을 설명하는 첫 번째 이슈는 2월과 3월에 걸쳐 이루어진 서울시의 토지거래허가구역 해제와 이후 재지정이다. 해당 조치는 연초부터 시장의 관심을 받았으며, 발표 직후 서울 주택시장, 특히 핵심 지역을 중심으로 비교적 빠른 반응이 나타났다.



서울시는 2025년 2월 12일 국제교류복합지구를 포함한 일부 지역에 대해 토지거래허가구역 해제를 발표하였다. 이는 1월 14일 「규제 풀어 민생 살리기 대토론회」를 통해 관련 논의가 공론화된 이후 약 한 달 만에 이루어진 조치로서 잠실·삼성·대치·청담동 등 기존에도 주택 수요와 시장 선호도가 높은 지역이 해제 대상에 포함되었다. 이들 지역은 규제 여부와 관계없이 실거주 및 투자 수요가 꾸준히 존재해왔다는 점에서 해제 발표 이후 시장의 반응은 비교적 즉각적으로 나타났다.

그림 8 토지거래허가구역 해제 이후 주택가격 변화 추이



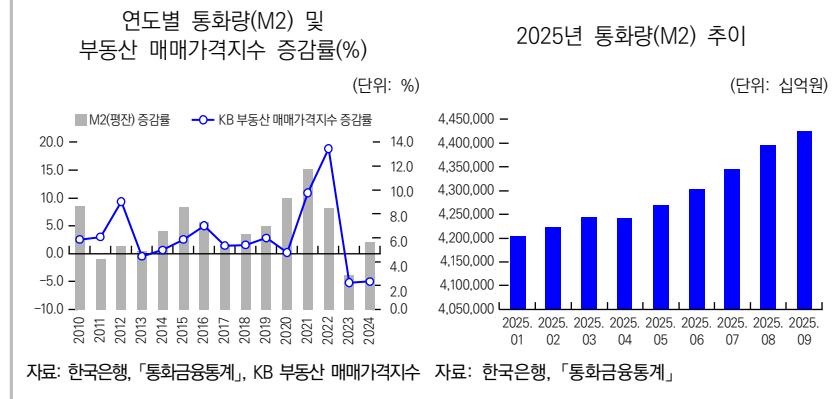
그동안 거래가 제한되어 있던 수요가 다시 유입되면서 가격과 거래에 대한 기대가 빠르게 형성되었고, 해제 자체가 수요를 자극하는 계기로 작용한 모습이 관찰되었다. 이후 정부와 서울시는 가격 상승 조짐을 조기에 차단하기 위해 약 35일 만인 3월 19일 「주택시장 안정화 방안」을 통해 토지거래허가구역을 다시 확대·재지정하였다. 재지정 범위에는 강남 3구와 용산구 전체 아파트가 포함되며 규제 범위는 기존보다 오히려 확대되는 결과로 이어졌다. 다만, 이 과정에서 시장에 형성된 심리 변화 역시 주목할 만하다. 해제 이후 단기간에 거래 기대와 가격 반응이 나타나면서 해당 지역은 규제가 완화될 경우 수요가 즉각적으로 반응하는 지역이라는 인식이 더욱 분명해졌기 때문이다. 해제와 재지정이 짧은 기간 안에 반복되는 과정 속에서도 서울 핵심지역에 대한 수요 기대는 약화되기는 보다는 유지되는 흐름을 보였다.

종합하면 2025년 초 토지거래허가구역 해제와 재지정은 규제의 지속 여부와는 별개로 서울 핵심 지역의 수요 기반과 시장 선호도를 다시 한 번 드러낸 계기로 정리할 수 있다.

2. 새 정부 출범

두 번째로 살펴볼 이슈는 2025년 6월 새 정부의 출범이다. 정권 교체는 재정과 경제정책의 방향 변화를 수반하며 주택시장 역시 이러한 변화에 민감하게 반응해 왔다. 이에 따라 시장에서는 새 정부가 주택시장을 어떤 시각으로 바라볼 것인지에 관심이 집중되었다. 특히 2021~2022년 확장적 재정 정책과 유동성 확대가 주택가격 급등으로 이어졌던 경험은 여전히 시장에 강하게 남아 있다. 이러한 경험을 통해 재정 확대와 시중 유동성 증가가 주택가격에 영향을 미칠 수 있다는 인식이 형성되었으며, 새 정부의 재정지출 확대 기조 역시 과거 흐름과 연결지어 해석되는 모습이 나타났다. 실제로 통화량(M2)과 주택 매매가격지수의 과거 추이를 살펴보면, 유동성이 확대되던 시기에는 주택가격이 유사한 방향으로 움직였던 사례를 확인할 수 있다.

그림 9 연도별 통화량(M2) 추이 및 부동산 매매가격지수 증감률(%)



한편 새 정부는 출범 초기부터 세금이나 대출 규제를 통한 수요 억제보다는, 신도시 공급과 주거복지 확대, 국토균형발전 등을 중심으로 한 장기적인 공급 확대 기조를 제시하였다. 주거·부동산 정책은 주거복지, 주택공급, 국토 균형발전이라는 세 가지 축을 중심으로 구성되며, 전반적으로 중장기적인 시각이 강조되었다. 다만, 공급 정책은 효과가 나타나기까지 시간이 필요하다는 한계가 있다. 2025년 들어 주택시장이 예상보다 빠르게 반등하고 일부 지역에서는 단기간에 가격 상승세가 나타나면서 장기 공급 중심의 정책만으로는 당장의 시장 움직임에 대응하기 어렵다는 인식도 함께 형성되었다. 이러한 흐름 속에서 정부는 출범 이후 비교적 이른 시점에 「가계부채 관리 강화 방

안」을 발표하며 공급 확대 기조를 유지하는 한편 단기적인 수요 관리 정책을 병행하게 되었다.

표 5 제21대 정책 공약집으로 살펴본 주거·부동산 정책 관련 주요 공약

| 구분 | 공약 내용 |
|------------------|--|
| ① 주거복지 | <ul style="list-style-type: none"> 생애최초 주택구입자 등 무주택 실수요자는 지역·면적·가격 등 고려한 금융정책 마련 고품질 공공임대주택 및 공공임대 비율 단계적 확대 월룸·오피스텔 등 '깜깜이 관리비' 방지로 투명성 강화 |
| ② 주택공급 (신도시 포함) | <ul style="list-style-type: none"> 초고가 아파트 가격 상승 억제 중심에서 중산층·저소득층을 위한 주택 공급 중심의 주거 정책 집중 1기 신도시 신속 재개발·재건축, 교통이 편리한 2기 신도시 건설, 자족 기능을 갖춘 3기 신도시 건설 신축 수요에 방해되는 고분양가 문제 해소를 위한 방안 마련(주택공급 신속 인허가 제도 도입으로 인허가 기간을 단축하여 사업비를 절감하고 절감한 사업비를 분양가 인하로 유도) |
| ③ 국토균형 발전 및 지역소멸 | <ul style="list-style-type: none"> 5극-3특 구현으로 국가균형발전과 자치분권 달성(5대 초광역권: 수도권, 동남권, 대경권, 중부권, 호남권) 행정수도 '세종' 완성(국회 세종의사당과 대통령 집무실 임기 내 건립) 서울대 10개 만들기로 지역 거점 국립대에 대한 전략적 투자와 체계적 육성 추진 |

자료: 제21대 정책 공약집 일부 발췌

3. 6.27 대책

앞선 두 가지 이슈에 이어 2025년 주택시장에 영향을 미친 첫 번째 주요 정책은 6월 27일 발표된 「가계부채 관리 강화 방안」, 이른바 6.27 대책이다. 해당 대책은 수도권을 중심으로 주택담보대출 한도를 최대 6억 원으로 제한하고, 다주택자의 주택담보대출을 사실상 금지하는 등 강도 높은 대출 규제를 핵심으로 하고 있다. 연중 발표된 부동산 정책 가운데서도 비교적 이른 시점에 시행되었고 시장의 반응 역시 즉각적으로 나타났다. 정부는 당초 주택시장 안정을 위해 공급 확대를 정책의 큰 방향으로 제시해왔으나, 부동산 PF 부실과 건설경기 악화 등으로 공급 여건이 빠르게 개선되기 어려운 상황에 직면해 있었다. 이러한 환경 속에서 단기간에 시장 과열을 완화할 필요성이 커지면서 6.27 대책은 공급 정책을 보완하는 성격의 수요 관리 조치로 시행된 것으로 볼 수 있다.

대출 규제 강화는 주택시장 내 수요 구조에도 변화를 가져왔다. 대출을 활용한 매수가 어려워지면서 상대적으로 현금 여력이 있는 수요만 시장에 남게 되었고, 이들 수요는 중저가 주택보다는 강남·서초·송파 등 수도권 핵심 고

가 지역에 집중되는 경향을 보였다. 그 결과, 전체적인 매수 수요는 위축되는 모습을 보였지만 핵심 지역의 가격은 급격한 조정보다는 일정 수준에서 유지되는 흐름이 이어졌다. 이는 대출 규제가 수요를 전반적으로 억제하는 효과와 동시에 대출에 의존하지 않는 수요가 특정 지역과 가격대로 집중되는 구조를 만들어냈음을 보여준다. 다시 말해 6.27 대책은 거래량과 체감 수요를 줄이는 효과는 있었으나, 수도권 핵심지의 가격 흐름을 근본적으로 꺾기보다는 지역별·가격대별 차별화를 더욱 뚜렷하게 만드는 방향으로 작용했다. 이러한 흐름은 2026년 주택시장 전망을 살펴보는 데에도 시사점을 제공한다. 수요 억제 정책이 일정 기간 지속되더라도 대출 없이도 주택을 매입할 수 있는 수요가 유지되는 한 그 수요는 여전히 수도권 핵심지와 고가 주택으로 집중될 가능성이 높다는 점이다. 이에 따라 서울 내에서도 지역 간 가격 격차가 단기간에 완화되기보다는 일정 수준 유지되거나 확대되는 흐름이 이어질 가능성을 함께 고려할 필요가 있다.

표 6 6.27 대책에 따른 수도권 주택담보대출 조건 변화

| 구분 | 당초 | 변경 |
|------|--------|--|
| 무주택자 | 규제 지역 | <ul style="list-style-type: none"> • LTV 50%, DSR 40%, 대출만기 30~40년 이내 • 처분조건부 1주택자 2년 이내 기준 주택 처분 조건 |
| | 비규제 지역 | <ul style="list-style-type: none"> • LTV 70%, DSR 40%, 대출만기 30~40년 이내 • 처분조건부 1주택자 2년 이내 기준 주택 처분 조건 |
| 다주택자 | 규제 지역 | <ul style="list-style-type: none"> • LTV 30%, DSR 40%, 대출만기 30~40년 이내 |
| | 비규제 지역 | <ul style="list-style-type: none"> • LTV 60%, DSR 40%, 대출만기 30~40년 이내 |

자료: 관계부처 합동, 「가계부채 관리 강화 방안」(2025.6.27.) 요약

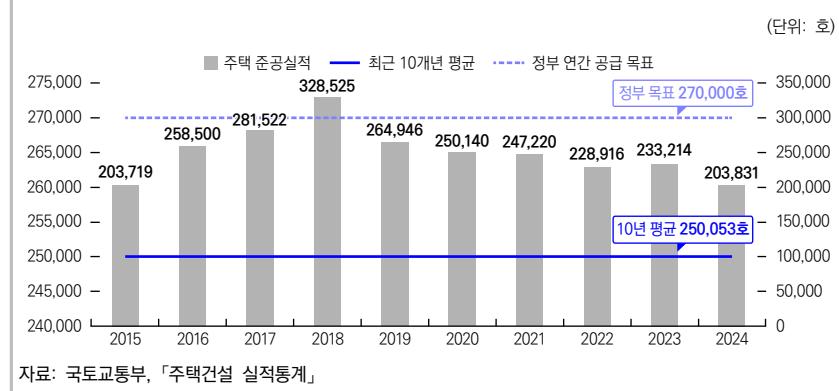
주: 실적은 1~7월까지 실적 누계액을 기준으로 비교

4. 9.7 공급대책

정책 세 가지 가운데 두 번째는 9월 7일 발표된 주택공급 확대 방안이다. 정부는 6·27 대책을 통해 수요를 관리한 데 이어 중장기적인 시장 안정을

위해 공급 확대 기조를 다시 한 번 제시했다. 9·7 대책의 핵심은 2030년까지 서울을 포함한 수도권에 총 135만 호의 주택을 공급하겠다는 계획이다. 이는 연간 약 27만 호 규모로 정책 발표 당시 상당한 물량으로 인식되었다. 다만, 시장의 해석은 다소 신중했다. 최근 부동산 PF 부실, 인허가 지연, 공사비 상승 등의 영향으로 착공과 준공 실적이 모두 부진한 흐름을 이어온 상황에서 해당 계획이 단기간에 공급 증가로 이어지기는 어렵다는 인식이 확산되었기 때문이다. 정부는 LH 직접 시행 등 보완책을 함께 제시하였으나, 이후 LH 재무 건전성에 대한 논의가 이어지면서 공급 계획의 실현 가능성에 대한 평가는 엇갈리는 모습을 보였다. 실제 주택건설 실적을 보면 이러한 인식의 배경을 확인할 수 있다. 주택 착공은 최근 3년 연속 부진하며 최근 5개년 평균 대비 약 58% 수준까지 감소한 상태이다. 반면, 준공은 과거 착공 물량이 순차적으로 공급되며 5개년 평균의 약 95% 수준까지 회복되었으나, 이는 새로운 공급 여건이 개선되었다기보다는 기존 물량이 소진되고 있는 흐름으로 해석할 수 있다.

그림 10 연도별 수도권(서울·경기·인천) 주택 건설 준공 실적



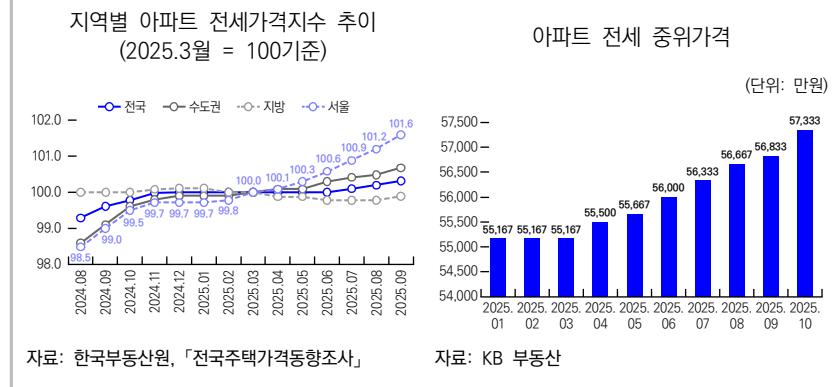
공급 측면에서 또 하나의 변수는 3기 신도시 공급 일정의 지연이다. 2018년 약 32만 호 규모로 발표된 3기 신도시는 토지보상 갈등과 공사비 상승, 인허가 지연, 교통대책 차질 등이 겹치며 입주 시기가 전반적으로 늦춰졌다. 현재 기준으로 인천 계양을 제외한 주요 지구들은 대부분 2027~2028년 이후 입주가 예정되어 있다. 특히 광역교통대책의 상당 부분이 지연되거나 변경되면서, 공급 일정 역시 추가로 늦어질 가능성에 대한 우려가 이어지고 있다. 종합하면 9·7 공급대책을 통해 공급 확대 의지는 분명히 확인되었으나,

착공 부진과 3기 신도시 일정 지연 등을 고려할 때 단기적인 공급 여건 개선으로 이어지기에는 한계가 있는 상황이다. 이에 따라 향후 몇 년간은 공급 공백에 대한 우려가 완전히 해소되기 어려운 구조가 이어질 가능성이 높다고 판단된다.

5. 10.15 대책

마지막으로 살펴볼 정책은 10월 15일 발표된 주택시장 안정화 대책이다. 10.15 대책은 서울 전역과 경기 일부 지역을 규제지역으로 지정하며 수요 관리 기조를 한층 강화한 조치로 볼 수 있다. 앞선 6.27 대책 이후 대출 규제가 이미 강화된 상황에서 이번 대책을 통해 대출 여건과 거래 환경에 대한 제약은 더욱 분명해졌다. 이 과정에서 정비사업과 맞닿는 부분도 함께 영향을 받았다. 규제지역 지정과 함께 조합원 지위 양도 제한이 적용되었고, 규제지역에서 통상적으로 수반되는 자금 조달 여건의 제약까지 더해지면서 정비사업 추진 환경은 이전보다 까다로워진 상황이다. 이미 공사비 상승과 사업 여건 악화로 부담이 누적된 가운데 정책 환경까지 더해지며 사업 추진 속도는 전반적으로 둔화되는 흐름을 보이고 있다. 또한, 일부 지자체는 정비사업 확대를 통한 공급을 강조하는 반면 중앙정부는 수요 관리에 무게를 두고 있어 정책 방향 간 온도 차이도 나타나고 있다. 이러한 흐름은 단기적인 시장 안정과는 별도로 중기적인 공급 여건에는 부담 요인으로 작용할 가능성을 내포하고 있다.

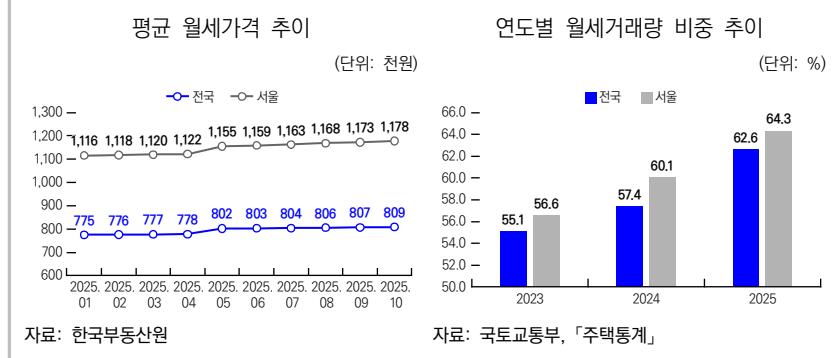
그림 11 지역별 아파트 전세가격지수 추이 및 아파트 전세 중위가격



한편, 10.15 대책은 전세시장에도 변화를 가져왔다. 서울 전역과 경기 12개 지역이 토지거래허가구역으로 지정되면서 실거주 요건이 강화되었고, 세입자가 거주 중인 주택은 매매가 쉽지 않은 구조가 형성되었다. 이로 인해 전세 매물이 시장에 다시 나오기 어려워졌으며, 여기에 6·27 대책 이후 전세대출 규제까지 겹치면서 전세시장 내 공급 위축이 보다 뚜렷해졌다. 그 결과, 서울과 수도권 전세시장은 매물 감소와 함께 가격이 점진적으로 상승하는 흐름을 이어가고 있다.

이와 함께 전세시장에서는 이를바 ‘전세의 월세화’ 현상도 빠르게 진행되고 있다. 전세 매물 감소와 전세가격 상승으로 부담이 커지면서 일부 수요가 월세로 이동하는 흐름이 나타났고, 서울의 월세 거래 비중은 2023년 56% 수준에서 2025년 64.3%까지 확대되었다. 전세보증금 미반환 사태 이후 전세에 대한 신뢰가 약화된 데다 전세대출 규제 강화까지 더해지면서 임대시장 구조는 점차 월세 중심으로 이동하는 모습이다.

그림 12 지역별 월세가격 추이 및 월세거래량 비중 추이



IV. 2026년 주택시장 전망 영향 요인

2025년 주택시장은 여러 이슈와 정책 변화가 짧은 기간에 집중되며 비교적 빠른 흐름 변화를 보였다. 이제 중요한 것은 이러한 변화들이 2026년 주택시장에 어떤 방향으로 이어질 것인가이다. 이를 살펴보기 위해 앞서 정리한 다섯 가지 이슈와 정책을 세분화해 총 16개 항목으로 정리하고, 이를 아래 [그림 13]으로 제시하였다. 해당 그림은 2025년의 변화가 2026년 시장 흐름에 어떤 영향을 미칠 수 있는지를 정리한 참고 자료로 활용하고자 한다.

전체적으로 보면 다수의 요인들이 단기적으로는 주택시장에 상승 압력을

가하는 방향에 놓여 있다. 매수 심리와 거래가 점차 회복되는 가운데 공급 지연과 착공 부진, 부동산 PF 부담 등 단기간에 공급을 늘리기 어려운 여건은 2026년에도 시장을 지지하는 요인으로 작용할 가능성이 있다. 반대로 하락 요인으로 분류되는 항목들은 대체로 정책을 통한 속도 조절 성격이 강하다. 대출 규제나 규제지역 지정과 같은 조치는 단기적으로 과열을 완화하는 역할을 할 수 있으나, 공급 여건이 빠르게 개선되지 않는 상황에서는 구조적인 하락 요인으로 작용하기에는 제한적인 측면이 있다.

이를 종합하면 2026년 주택시장은 하락 요인보다 상승 요인이 상대적으로 우위에 있는 구조로 이해할 수 있으며, 단기적으로는 상승 압력이 유지되는 가운데 수급 여건의 제약이 완전히 해소되기까지는 일정 시간이 필요할 것으로 판단된다.

그림 13 2025년 주택시장 이슈별 수도권-비수도권 측면 영향 예측

| 2025년 주택 주요 이슈 및 정책 | | 단기적 측면(2026년) | 장기적 측면 |
|---------------------|---|--|---|
| 상승 요인 | 주택가격 상승 국면 진입/주택가격 상승 본격화 | <input checked="" type="checkbox"/> 매수 심리 자국, 거래 회복 가속 | |
| | 재정 확대 정책, 그리고 유동성 강세 | <input checked="" type="checkbox"/> 주택시장으로의 유동성 유입 → 가격 상승 압력 확대 | |
| | 수도권-비수도권 간 양극화 심화 | <input checked="" type="checkbox"/> 비수도권 주택시장 침체 | |
| | 주택건설 공급 실적(착공 부진, 준공 회복) | <input checked="" type="checkbox"/> 착공 부진으로 공급 절벽 우려 | |
| | 부동산PF, 여전한 리스크 | <input checked="" type="checkbox"/> 건설사 자금 조달 부담 지속 | |
| | 3기 신도시 공급 일정 지연 | <input checked="" type="checkbox"/> 입주 지연에 따른 공급 공백 확대 | 구조적 공급부족 리스크 확대 |
| | 수요 억제 정책으로 정비사업은 제약 | <input checked="" type="checkbox"/> 정비사업 추진 지연에 따른 공급 부족 | |
| | 전세 공급은 감소, 가격은 상승 | <input checked="" type="checkbox"/> 전세가격 상승 압력 증가 | <input checked="" type="checkbox"/> 전세 비중 축소(전세 소멸 단계) |
| | 전세 → 월세의 이동(전세의 월세화) | | <input checked="" type="checkbox"/> 월세 중심 시장 구조 고착 |
| 하락 요인 | 세 정부의 주요 부동산 공약은 '주택공급' | <input checked="" type="checkbox"/> 대규모 공급 계획에 따른 시장 안정 기대(단, 실행 속도에 따라 효과 편차) | |
| | 정부의 강력한 수요 억제(대출규제) 대책 발표 | <input checked="" type="checkbox"/> 거래 위축, 매수심리 둔화 | <input checked="" type="checkbox"/> 실수요 중심 재편 |
| | 기준금리 인하 흐름과 대비되는 주택담보대출 금리 | <input checked="" type="checkbox"/> 매수 여력 제한 | |
| | 수도권 135만 호, 대규모 주택공급 발표/그린벨트 해제를 통한 주택 공급 | | <input checked="" type="checkbox"/> 공급에 따른 수급 완화, 가격 안정 |
| | 여전히 해소되지 않는 미분양 리스크 | <input checked="" type="checkbox"/> 지속된 미분양 부담이 시장 전반의 가격 조정 흐름 유도 | |

V. 2026년 주택시장 전망

2026년 주택시장을 전망하기 위해서는 금리 방향성, 경제성장 흐름, 물가 여건, 주택공급 상황, 현재의 가격 수준, 그리고 정책 환경 등 여러 요인을 종합적으로 살펴볼 필요가 있다. 이러한 변수들은 개별적으로 작용하기보다는 서로 영향을 주고받으며 시장의 방향성을 형성한다는 점에서 본 고에서는 단일 지표보다는 전반적인 구조와 흐름을 중심으로 2026년 주택시장을 전망하고자 한다.

1. 주택가격 전망

주택가격은 2026년에도 지역별로 차별화된 흐름이 이어질 가능성이 높다. 수도권의 경우 매매가격이 전년 대비 약 2~3% 수준의 완만한 상승 흐름을 보일 것으로 예상된다. 이는 2026년 경제성장률이 저점을 통과한 이후 점진적인 회복 국면으로 전환될 것이라는 전망과 함께 금리인하 가능성의 점차 거론되고 있는 거시경제 환경을 반영한 결과이다. 특히 수도권, 그중에서도 서울은 아파트 가격이 이미 전 고점에 근접한 수준(약 99%)까지 회복된 상황임에도 불구하고, 중기적인 공급 감소에 대한 우려가 여전히 남아 있다. 여기에 거래가 점진적으로 회복되는 흐름이 이어지고 있다는 점은 가격 하방보다는 일정 수준의 지지력을 유지하는 방향으로 작용할 가능성이 크다고 보여진다. 반면, 지방 주택시장은 수도권과는 다른 흐름이 예상된다. 인구 감소와 수요 둔화, 누적된 미분양 부담 등 구조적인 요인이 여전히 해소되지 않은 상황에서 가격 상승 여력은 제한적인 수준에 머물 가능성이 높다. 이에 따라 2026년 지방 주택가격은 지역별 차이를 보이면서 보합 내지 약 1% 내외의 하락 흐름이 나타날 것으로 전망된다. 전세시장은 매매시장과는 다른 방향에서 압력이 이어질 가능성이 크다. 전세대출 규제가 유지되는 가운데 기존 세입자의 계약 갱신 비중이 높아지면서 전세 매물이 줄어드는 구조가 지속되고 있기 때문이다. 이러한 공급 축소 여건을 감안할 때, 2026년에도 전세가격은 상승 압력을 받는 흐름이 이어질 가능성이 높을 것으로 예상된다.

2. 주택공급 전망

주택공급을 전망함에 있어서는 착공과 준공 간의 시차를 고려한 접근이 필요하다. 2026년에는 착공 실적이 전년 대비 약 6% 증가하는 반면, 준공 실적

은 약 25% 감소할 것으로 예상된다. 이는 주택 착공 이후 실제 준공까지 평균적으로 약 3년 내외의 시차가 존재한다는 점을 반영한 추정이다. 실제로 주택시장이 과열되었던 2020~2021년에 착공된 물량이 순차적으로 준공되며, 2024년을 전후해 준공 실적이 정점을 기록한 이후 2022~2023년 침체기에 급감했던 착공 실적의 영향이 2025년 이후부터 준공 물량 감소로 본격적으로 반영될 가능성이 크다.

한편, 착공 실적은 2023년을 저점으로 점진적인 회복 흐름을 보이고 있으며, 공사비 상승 압력이 다소 완화되고 공급 여건이 개선될 경우 착공 증가세가 이어질 가능성도 존재한다. 다만, 이러한 착공 회복이 실제 입주 물량 확대로 이어지기까지는 상당한 시간이 소요된다는 점에서 단기간 내 공급 여건이 뚜렷하게 개선되기는 쉽지 않을 것으로 판단된다.

종합해보면 2026년 주택시장은 수도권과 지방 간 차별화된 가격 흐름 속에서 공급 측면의 제약이 완전히 해소되지 않은 상태가 이어질 가능성이 크다. 이러한 환경은 급격한 하락보다는 완만한 상승 압력과 조정 요인이 동시에 작용하는 흐름을 형성할 것으로 보이며, 향후 정책 방향과 거시경제 여건 변화에 따라 그 강도와 속도가 달라질 것으로 예상된다.

표 7 2026년 주택가격 및 공급 전망

| 구분 | 주택가격 전망 | | 구분 | 주택공급 전망 | |
|----|---------|-------------------------|----|-----------|-----------|
| | 수도권 | 지방 | | 2025년(예상) | 2026년(예상) |
| 매매 | 2% 상승 | 1% 하락 또는 보합 (지역별 편차) | 착공 | 332,000호 | 353,000호 |
| 전세 | 3% 상승 | 2% 상승 | 준공 | 398,000호 | 293,000호 |

참고문헌

1. 관계부처 합동 보도자료, 「가계부채 관리 강화 방안」(2025.6.27.)
2. 관계부처 합동 보도자료, 「주택시장 안정화 방안」(2025.3.19.)
3. 국가데이터처, 2024년 가계금융복지조사
4. 서울시 보도자료, 「서울시 토지거래허가구역 해제 추진」(2025.2.12.)
5. 통계데이터처·한국은행, 국민대차대조표
6. 한국은행, 통화금융통계
7. 국제금융협회(Institute of International Finance), IIF Global Debt Monitor(2025.2)

2026년 상업용부동산 시장 전망

정진우 (주)코람코자산운용 리서치전략팀장
(jinwoo.jung@koramcofund.co.kr)

- I. 서론
- II. 상업용부동산 시장 동향
- III. 2025년 상업용부동산 시장 트렌드
- IV. 상업용부동산 전망 및 시사점

5

■ 국문요약 ■

2025년 우리나라 경제성장률은 1%로 예상되며, 2026년 역시 1%대 중후반에 그칠 것으로 전망되고 있다. 이러한 저성장 국면 속에서도 상업용부동산 시장은 약 30조 원 이상의 거래 규모를 기록하며 2021년 이후 최고 수준을 회복할 것으로 예상된다. 올해 시장의 특징은 대형 프라임 자산 중심의 양극화다. 오피스 시장에서는 대형 자산 거래 비중이 2024년 59%에서 2025년 81%로 급증했으며, 물류 시장도 초대형 센터 중심으로 공실률이 감소하며 규모별 양극화가 뚜렷해졌다. 데이터센터와 코리빙으로 대표되는 뉴 이코노미 섹터는 투자 가능한 자산군으로 자리매김하며 시장의 저변을 확대하였다.

2026년 시장은 대형 프라임 자산 중심의 초양극화 시대로 진입할 전망이다. 오피스는 향후 3년간 공급량이 역사적 평균의 절반 수준에 그칠 것으로 예상됨에 따라 대형 프라임 오피스의 희소성이 더욱 높아질 것으로 보인다. 물류센터는 디스트레스드 자산 중심에서 정상 거래 구조로 체질 개선이 진행되며 회복세를 보일 것으로 예상된다. 뉴 이코노미 섹터는 포트폴리오 다각화의 핵심 자산으로 부상할 전망이다. 성공적인 투자를 위해서는 대형 프라임 자산에 대한 선별적 투자, 섹터별 투자 타이밍 전략, 뉴 이코노미를 통한 다각화, 그리고 정책 변화 모니터링이 필요하다.

주제어 : 상업용부동산, 오피스, 물류센터, 데이터센터, 호텔, 코리빙, 뉴 이코노미

I. 서론

한국은행은 25년 경제성장률을 1%로 전망했다. 이는 연초 정부와 주요 기관의 전망치 대비 낮은 수준이며, 2026년 경제성장률 역시 1%대 중후반에 그칠 것으로 전망되고 있다. 경제가 성숙해질수록 잠재성장률과 실제성장률이 둔화하는 것은 잘 알려진 사실이나, 낮은 경제성장률은 기업의 투자 여력 감소와 자산 가치 증가의 한계로 이어질 수 있다는 점에서 상업용부동산 시장에도 중요한 시사점을 제공한다.

그러나 2025년 상업용부동산 시장은 저성장 국면 속에서도 주목할 만한 회복세를 보였다. 올해 상업용부동산 투자시장은 약 30조 원 이상의 거래 규모를 기록할 것으로 예상되며, 이는 2021년 이후 최고 수준을 회복할 것으로 보인다. 오피스 섹터는 전체 거래의 70% 이상을 차지하며 거래시장을 주도 했고, 물류센터는 부실채권(NPL) 중심의 거래에서 정상 거래로의 체질 개선이 진행되는 긍정적 변화를 보였다. 또한 데이터센터와 코리빙으로 대표되는 뉴 이코노미 섹터는 신규 투자할 수 있는 새로운 투자 섹터로 자리매김했다.

올해 투자시장의 가장 큰 특징은 ‘대형 프라임 자산 중심의 양극화’다. 불 확실한 경제 환경 속에서 투자자들은 안정적 임차 수요와 유동성을 갖춘 우량 자산 선호 현상으로, 오피스 시장에서는 대형 자산 거래 비중이 2024년 59%에서 2025년 81%로 급증하였다. 물류 시장에서는 화주들의 자동화 설비 수요가 증가했고, 그 결과 초대형 센터 중심으로 공실률이 감소하는 등 자산 규모에 따른 양극화가 뚜렷해졌다. 이러한 현상은 당분간 계속될 것으로 예상된다.

본 고에서는 2025년 상업용부동산 시장의 주요 동향을 섹터별로 점검하고, 올해 나타난 시장 트렌드를 분석한다. 이어서 2026년 시장 전망과 함께 투자자들이 유의해야 할 시사점을 제시한다. 구체적으로 오피스, 물류센터, 데이터센터, 코리빙 등 주요 섹터별 임대 및 투자시장 동향을 살펴보고, ‘대형 프라임 자산 중심의 초양극화’와 ‘뉴 이코노미 섹터의 성장’이라는 두 가지 핵심 트렌드를 중심으로 향후 시장 전망을 검토한다.

본 자료가 상업용부동산 관련 국내외 기관투자자, 금융사, 자문사 등 다양한 이해관계자가 내년도 시장을 올바르게 바라보고 투자 전략을 수립하는 데 유용한 참고자료가 되기를 기대한다.

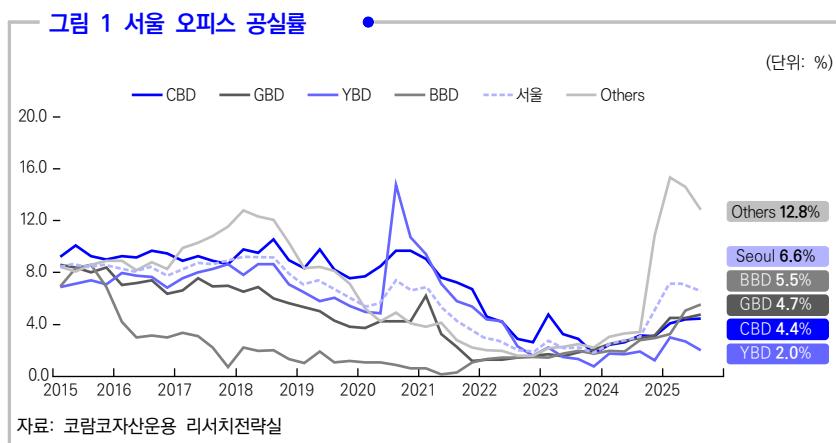
II. 상업용부동산 시장 동향

1. 오피스 시장

(1) 임대시장

2025년 서울 오피스 임대시장은 Others 권역의 대규모 신규 공급으로 공실률이 일시 급등했으나, 하반기 들어 안정화 조짐을 보이고 있다. 3분기 서울 전체 공실률은 6.6%로 전 분기 대비 0.5%p 하락했다. 권역별로는 CBD 4.4%, GBD 4.7%, YBD 2.0%, BBD 5.5%를 기록한 반면, Others 권역은 12.8%로 권역 간 격차가 뚜렷했다.

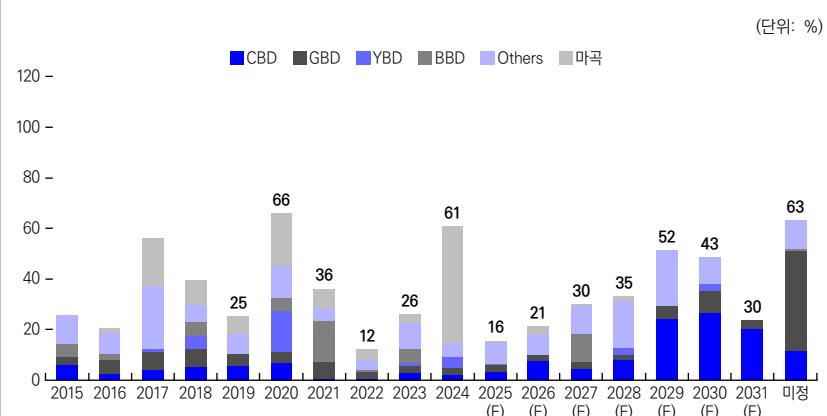
자산 규모별로는 대형과 중소형 오피스 간 양극화가 심화되고 있다. 양질의 어메너티(휴게실, F&B, 라운지 등)와 우수한 교통 접근성을 갖춘 대형 오피스로 임차 수요가 집중되면서, 대형 오피스의 공실률 상승폭은 중소형 대비 제한적이었다. 순흡수면적¹⁾ 측면에서도 YBD 및 Others 권역의 신축 대형 오피스 중심으로 임차 수요가 증가했다. 이는 경기둔화에 따른 비용 절감을 목적으로 기존 3대 업무지구에서 상대적으로 임대료가 저렴한 Others 권역으로 이전하는 기업들이 증가한 것과 관련이 있다. 임대료는 코로나19 이후 스타트업 및 IT 기업의 신규 수요 증가로 최근 3년간 가파른 상승세를 보였으나, 현재 조정 국면에 진입했다. 렌트프리가 증가하며 실질 임대료는 전년동기대비 마이너스로 전환했고, 시장은 임대인 중심에서 임차인 중심으로 재편되고 있다.



1) 순흡수면적은 당해 분기의 공실 흡수된 면적에서 공실 발생 면적을 제외한 면적을 의미

향후 공급 측면에서는 2028~2030년까지 약 90만 평의 신규 오피스가 예정되어 있으며, 이 중 35%가 CBD에 집중되어 있다. CBD 권역의 대규모 공급은 임대시장에 압박 요인으로 작용할 수 있어 기존 입주사 관리가 더욱 중요해질 전망이다. 다만, 건축비 상승 및 인허가 지연으로 공급 시기가 후행하고 있어, 단기적으로는 시장 안정화에 긍정적 요인으로 작용하고 있다.

그림 2 서울 오피스 연도별 공급량



(2) 투자시장

올해 서울(분당 포함) 오피스 투자시장은 4분기까지 종결 예상 규모가 약 20조 원으로, 역대 최고 수준을 기록할 전망이다. 이는 역대 최대 거래 규모였던 2021년(32조원)의 오피스 거래 비중 48%를 크게 상회하는 수준으로, 올해 전체 상업용부동산 거래에서 오피스가 차지하는 비중이 70% 이상에 달할 것으로 관측된다.

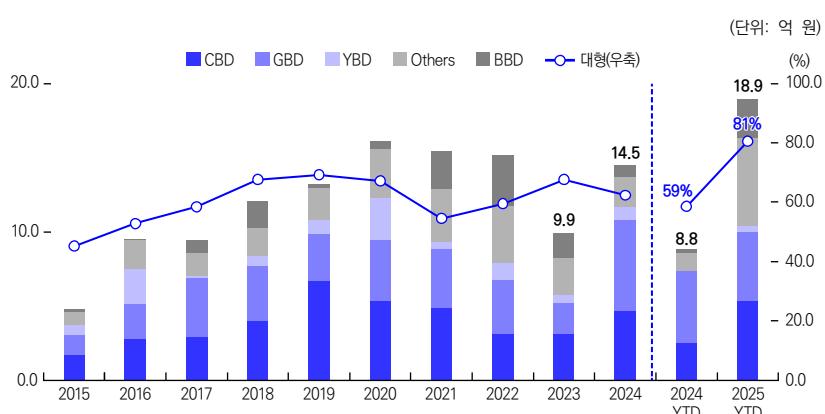
권역별로는 3분기 누적 기준 CBD에서 4.6조 원, GBD에서 2.9조 원의 거래가 이루어졌으며, 좋은 입지의 대형 자산에 투자 수요가 집중되는 양상이다. 이는 불확실한 시장 환경에서 투자자들이 안정적인 임차 수요와 유동성을 확보할 수 있는 우량 자산을 선호하는 경향이 강화된 결과로 해석된다.

이러한 투자시장 활황의 배경에는 크게 네 가지 요인이 작용했다. 첫째, 2023~2024년 지연되었던 거래들이 올해 들어 순차적으로 종결되며 기저효과가 발생했다. 금리 인하 기대감과 함께 코어 자산에 대한 국내외 기관투자자들의 투자 수요가 증가하면서 권역별 초대형 거래가 잇달아 성사되었다.

둘째, 사옥 확보가 필요한 기업들이 전략적투자자(SI)로서 오피스 매입에 직접 참여하며 투자시장의 저변이 확대되었다. SI 투자 비중은 빠르게 증가하여 2025년 3분기 기준 전체 거래의 56%를 차지했으며, 이러한 추세는 앞으로도 지속될 것으로 예상된다.

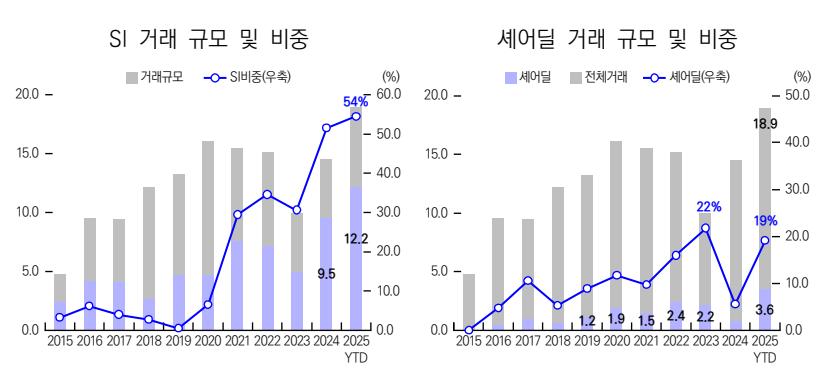
셋째, 세금 절감 효과와 운용사의 우량 자산 장기 보유 전략이 맞물리며 셰어딜(Share-deal) 형태의 거래 비중이 증가했다. 넷째, 국내외 기관투자자의 오피스 블라인드 펀드를 활용한 투자 활동과 Others 권역 내 초대형 자산의 선매입 약정 이행이 관찰되었다.

그림 3 서울 오피스 거래규모



자료: 코람코자산운용 리서치전략실

그림 4 SI 및 셰어딜 거래규모 및 비중



자료: 코람코자산운용 리서치전략실

2. 물류 시장

(1) 임대시장

국내 물류 시장은 2017년 이커머스 기업들의 당일배송 및 신선식품 배송 서비스 확대로 본격 성장했다. 수도권 물류센터 공급량은 2017년 35만 평에서 2023년 183만 평으로 5배 이상 증가했으며, 특히 코로나19 확산 이후 비대면 소비가 급증하면서 공급이 폭발적으로 확대되었다.

그러나 코로나19 종료 이후 시장 환경이 급변했다. 신선식품 업체 간 과도한 배송 경쟁으로 수익성이 악화했고, 오프라인 수요 회복으로 물류센터 임차 수요가 일부 감소하면서 공실률이 급격히 상승했다. 2025년 3분기 기준 수도권 상온 물류센터 공실률은 15.7%로 과거 대비 소폭 감소했으나, 저온 물류센터는 39.2%의 높은 공실률을 지속하며 타입별 양극화가 뚜렷하다.

표 1 수도권 물류센터 상온 공실률 추이

| 권역 | 2024.4Q | 2025.1Q | 2025.2Q | 2025.3Q | (단위: %) |
|-------|---------|---------|---------|---------|-----------|
| | | | | | 증감률 (QoQ) |
| 상온 평균 | 16.0% | 16.2% | 15.7% | 15.7% | 0.0% |
| 동남권 | 15.2% | 15.8% | 15.1% | 14.2% | -0.9% |
| 남부권 | 11.8% | 12.7% | 12.1% | 15.4% | 3.3% |
| 중앙권 | 5.3% | 10.6% | 9.2% | 4.0% | -5.2% |
| 서부권 | 22.7% | 17.0% | 17.7% | 17.9% | 0.2% |
| 서북권 | 31.6% | 32.0% | 30.3% | 30.1% | -0.2% |

자료: 코람코자산운용 리서치전략실

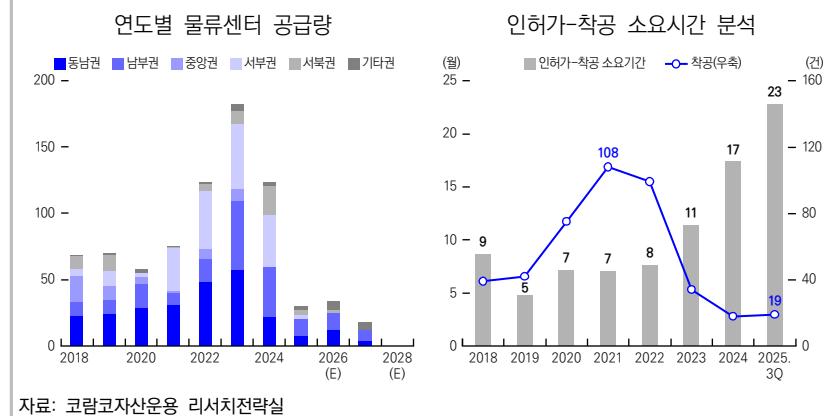
규모별로는 대형 물류센터 중심으로 수요가 재편되고 있다. 연면적 5만 평 이상 초대형 물류센터의 공실률이 평균 대비 빠르게 감소하고 있는데, 이는 화주사들이 인력난 해소와 물류비용 절감을 위해 자동화 설비 구축이 가능한 대형 센터를 선호하기 때문이다. 실제로 3PL을 비롯한 주요 물류 업체들의 초대형 물류센터 수요가 증가하며 규모별 공실률 격차가 확대되고 있다.

임대료는 안정적 수준을 유지하고 있으나 실질적으로는 하향 압력을 받고 있다. 3분기 기준 상온 물류센터 명목 임대료는 평당 3.3만 원, 저온 물류센터는 평당 6.1만 원을 기록했다. 다만 렌트프리 등 임대 인센티브가 증가하면서 실질 임대료는 다소 하락하는 추세다.

공급 측면에서는 구조적 변화가 진행 중이다. 2023년까지 이어진 공급 과

잉 이후, 높은 브릿지론 및 PF 조달 금리, 인허가 감소, 착공 지연, 공사비 증가 등의 영향으로 올해 수도권 신규 공급 가능 면적은 약 26만 평으로 전년 대비 72% 감소했다. 더욱이 올해 경기도의 물류센터 건립 건축 조례 시행으로 수도권 최대 재고 지역인 경기도의 신규 공급이 제한될 것으로 예상되어, 향후 공급 감소는 더 가속화될 전망이다.

그림 5 물류센터 공급 및 인허가 후 착공 소요기간 분석



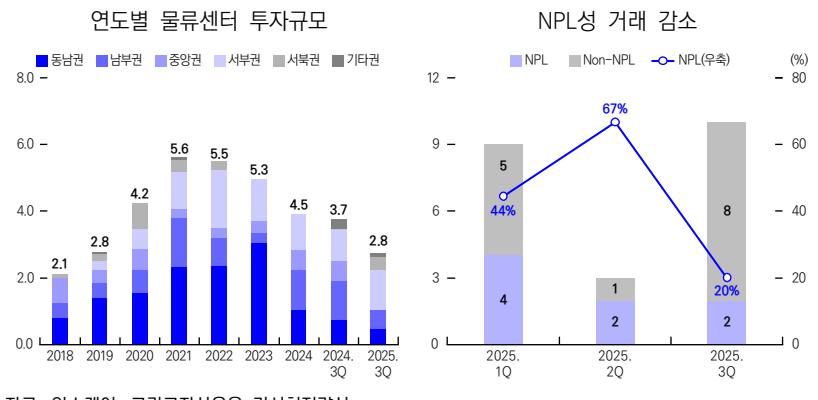
(2) 투자시장

올해 물류센터 투자시장은 3분기 누적 2.8조 원 규모로 전년동기대비 26% 감소했다. 특히 상반기까지는 외국계 투자자 주도의 NPL성 자산 거래가 중심을 이루며 2020년 이후 최저 거래 규모를 기록했다.

그러나 하반기 들어 시장 구조에 변화가 나타나고 있다. NPL 성 거래 비중이 1분기 44%에서 2분기 67%, 3분기 20%로 지속 감소하며 정상 거래 비중이 80%까지 확대되었다. 이는 물류센터 투자시장이 부실채권 중심에서 정상 거래 구조로 체질 개선되고 있음을 의미한다.

이러한 변화의 배경은 수급 구조의 개선이다. 공급 측면에서는 인허가 감소, 착공 지연, 공사비 증가 등으로 올해 수도권 신규 공급 가능 면적이 약 26만 평으로 전년 대비 72% 감소했다. 화주사가 선호하는 스펙을 갖춘 물류 센터가 부족한 상황에서 신규 예정 공급 감소가 예상되어 기관투자자들의 관심이 더욱 증가할 것으로 예상된다.

그림 6 물류센터 투자규모 및 트렌드



3. 데이터센터 시장

데이터센터는 클라우드와 AI 산업의 발전으로 최근 3년간 빠르게 성장했다. 전 산업에서의 디지털 전환은 클라우드 시장의 성장을 가속했으며, 특히 코로나19 이후 데이터 처리량이 급증하면서 전 세계적으로 데이터센터 시장 규모가 본격적으로 확대되었다.

국내 데이터센터 시장은 최근 자사용인 엔터프라이즈(Enterprise) 중심에서 외부 임대 목적인 콜로케이션(Colocation) 중심으로 성장하고 있다. 국내 콜로케이션 데이터센터 시장은 2010년 142MW에서 2025년 약 850MW 수준으로 성장했으며, 2029년까지 약 2,283MW로 확대될 전망이다. 이는 연 평균 26.1%의 높은 성장률을 의미한다. 시장 성장 과정을 살펴보면, 2015~2019년 글로벌 CSP(Cloud Service Provider)의 국내 시장 진입을 시작으로, 2019년 데이터센터 REITs 사업자의 시장 진입, 2020년 코로나 19로 인한 글로벌 데이터센터 전문 운영사업자의 진출, 그리고 ChatGPT 출시 이후 기술 발전에 따른 AI 용량 급증 등이 주요 성장 동력으로 작용했다.

시장 구조는 과거 통신사 중심에서 자산운용사 중심으로 재편되고 있다. 2025년 8월 기준 수도권 내 22개의 데이터센터 신규 공급이 예정되어 있으며, 이 중 다수가 자산운용사(AMC) 주도의 프로젝트로 구성되어 있다.

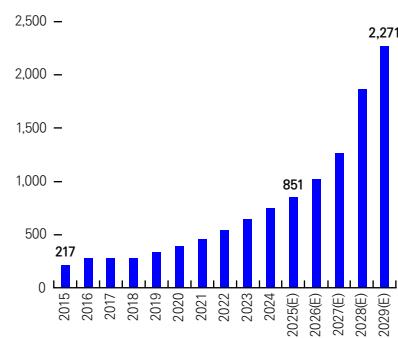
그러나 공급 측면에서는 제약이 커지고 있다. 정부의 전력계통 영향평가 시행으로 수도권 내 주요 권역에 위치한 하이퍼스케일러의 데이터센터 희소성 증가가 전망되며, 전력 10MW 미만의 엣지 데이터센터에 대한 개발이 증

가할 것으로 예상된다. 또한 신규 개발 가용지 부족으로 인천·경기 부천, 김포 및 기타 지방권(울산, 충북, 경남 등)에서도 점진적인 공급 증가가 이루어 질 것으로 예상된다. 실제로 2029년까지 부산과 수도권(경기 용인, 안산, 고양, 서울 서남부)에 신규 공급이 집중될 전망이며, 이는 전력 확보 가능 지역을 중심으로 권역이 확장되고 있음을 보여준다.

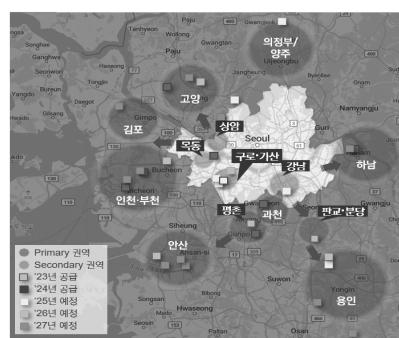
거래시장은 아직 초기 단계다. 상업용부동산으로서 본격적인 거래는 2024년 하남 데이터센터부터 시작되었으며, 올해는 세종텔레콤 분당 IDC(315억 원)와 SK AX 판교(5,068억원) 총 2건이 성사되었다. 향후 데이터센터가 안정적 현금흐름과 구조적 성장성을 갖춘 투자 대안으로 인식되면서 거래 규모가 점차 증가할 것으로 전망된다.

그림 7 데이터센터 공급 및 주요 권역

연도별 데이터센터 공급량



수도권 주요 데이터센터 권역



자료: 코람코자산운용 리서치전략실

4. 코리빙(임대주택) 시장

최근 1~2인 가구의 증가와 도심 내 주택가격 상승으로 공용공간을 공유하면서 거주하는 코리빙(Co-living)에 대한 시장의 관심이 증가하고 있다. 글로벌 투자자들이 한국의 임대주택 시장에 주목하는 이유는 크게 세 가지로 요약된다.

첫째, 한국은 전체 인구 감소에도 불구하고 1~2인 가구는 지속적으로 증가하고 있다. 통계청 자료에 따르면 1~2인 가구수는 2024년 약 1,500만 가구에서 2047년 약 1,823만 가구까지 증가할 전망이다.

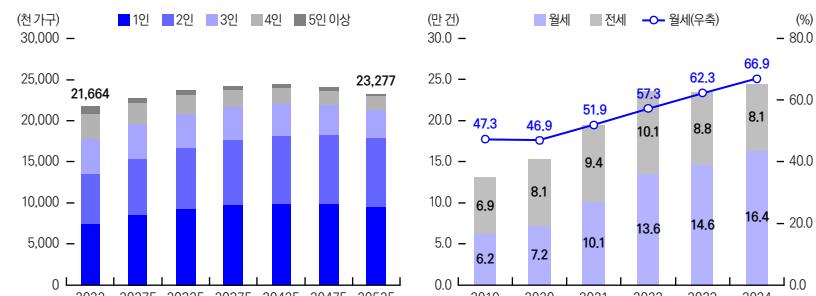
둘째, 1인 가구의 주거 형태가 전세에서 월세로 빠르게 전환되고 있다. 1

인 가구의 대표적인 주거 상품인 오피스텔의 월세 비중은 2019년 47.3%에서 2024년 66.9%로 5년간 19.6%p 상승하였으며, 이러한 추세는 향후에도 지속될 것으로 예상된다.

셋째, 임대주택 시장의 주체가 개인에서 기업으로 전환되는 구조적 변화가 진행 중이다. 다만 한국의 기관 보유 주택 비중은 2.7%로 주요 선진국 대비 매우 낮은 수준이다. 이는 역으로 국내 임대주택 시장의 제도화 및 기관투자 확대 가능성이 크다는 것을 의미한다.

그림 8 전국 가구수 추계 및 오피스텔 전월세 거래량 ●

전국 가구원수별 가구수 추계(2022~2052) 오피스텔 전월세 거래량 추이(2019~2024)



자료: 국토교통부, 코리코자산운용 리서치전략실

현재 국내에서 코리빙을 운영하는 사업자는 크게 대기업 주도형과 전문운영사(OPCO) 주도형으로 구분할 수 있다. 이들이 운영하는 국내 코리빙 호실 수는 약 1만1천여 개로, 과거 대기업 중심 시장에서 코리빙 전문운영사들이 증가하며 시장의 저변이 확대되고 있다.

코리빙 섹터는 지난 10여 년간 꾸준히 성장해 왔으나, 상대적으로 신생 섹터로 분류되어 거래 사례가 많지 않았다. 그러나 최근 코리빙 섹터에서는 안정적인 Exit 사례가 확인되며 투자 및 회수 시장이 활성화되는 긍정적 변화가 나타나고 있다. 2024년에는 흄즈스튜디오 선정릉(254억 원), 디어스명동(435억 원) 등이 매각되었고, 2025년 10월에는 누디트 홍대가 1,445억 원에 인베스코와 SK D&D 합작법인에 매각되며 코리빙 자산의 시장성을 입증하였다. 이는 코리빙이 투자 가능한 상업용부동산 자산군(Asset Class)으로 자리매김하고 있음을 보여주는 사례로 평가된다.

표 2 국내 코리빙 오퍼레이터 현황 (2025년 6월 기준)

| 유형 | 오퍼레이터 | 브랜드 | 자산 수(개) | 호실(개) |
|-------------|----------------|------------------------|---------|-----------|
| 대기업 주도형 | KT에스테이트/ 트러스테이 | 리마크빌/ Heyy | 10 | 3,257 |
| | 코오롱하우스비전 | 커먼타운 | 3 | 201 |
| | 신영 | 자웨홀즈 | 4 | 861 |
| | SK D&D | 에피소드/ 로컬스티치 | 8 | 2,141/520 |
| OPCO 주도형 | 홈즈컴퍼니 | 홈즈스튜디오, 홈즈스테이, 홈즈레드 | 10 | 2,002 |
| | 유니언플레이스 | 업플로 | 3 | N/A |
| | 패스트파이브 | 라이프온투게더 | 1 | 130 |
| | MGRV | 맹그로브 | 6 | 781 |
| | 우주프로퍼티매니지먼트 | 셀립 | 4 | 782 |
| | 위브리빙 | 워브스위트, 위브플레이스 | 2 | 255 |
| 총 호실 수 | | | | 약 11,000 |

자료: 코람코자산운용 리서치전략실

다만 정부의 연이은 규제 정책으로 투자시장의 불확실성이 증가한 상황이다. 가계부채 관리 강화(6·27 대책), 주택공급 확대 방안(9·7 대책), 주택시장 안정화 대책(10·15 대책) 등이 발표되었으며, 특히 10월 대책에서 민간임대사업자에 대한 종합부동산세 합산 배제가 제외되며 기존 임대사업자들의 사업 지속 여부에 대한 우려가 제기되고 있다.

향후 코리빙 시장의 안정적 성장을 위해서는 정부의 기관 등록임대사업자에 대한 규제 완화가 필요하다. 선진국 수준의 기관 보유 주택 비중 달성과 전문적 임대주택 운영 생태계 조성을 위해서는 세제 혜택, 금융 지원, 규제 합리화 등 정책적 뒷받침이 수반되어야 할 것이다.

III. 2025년 상업용부동산 시장 트렌드

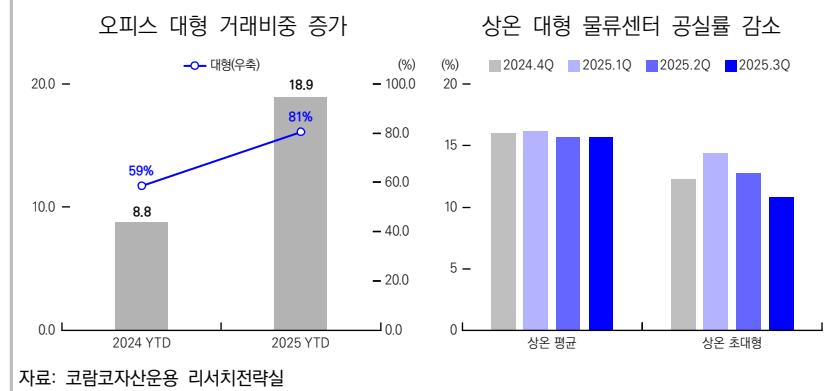
1. 대형자산 선호의 초양극화 시대 진입

오피스 시장에서는 대형 자산 선호가 뚜렷하다. 대형 자산 거래 비중이 2024년 59%에서 2025년 81%로 급증했으며, 3분기 누적 거래 규모 18.9조 원 중 약 15.3조원이 대형 자산에 집중되었다. 이는 투자자들이 우수한 어메리티와 교통 접근성을 갖춘 대형 오피스의 임대 안정성과 자산 유동성을 높게 평가한 결과다.

물류센터 시장도 규모별 양극화가 심화되고 있다. 화주시들이 인력난 해소와 물류비용 절감을 위해 자동화 설비 구축이 가능한 대형 센터를 선호하면서, 연면적 5만평 이상 초대형 물류센터의 공실률은 빠르게 감소했다. 투자시장에서도 초대형 물류센터를 중심으로 거래가 활성화될 전망이다.

이러한 초양극화 현상은 저성장 국면에서 더욱 심화될 가능성이 높다. 경제성장률 둔화로 자산 등급 간 임대료 및 공실률 격차가 확대되고, 투자자들도 유동성과 안정적 현금흐름 확보를 위해 대형 프라임 자산 선호를 강화할 수밖에 없어 자산 간 양극화는 지속될 전망이다.

그림 9 대형 자산 선호현상



2. 뉴 이코노미(New Economy) 섹터의 성장

뉴 이코노미(New Economy)란 디지털 전환, 인구구조 변화, 라이프스타일 변화 등 구조적 트렌드에 기반한 자산군으로, 경기 변동에 상대적으로 덜 민감하면서도 장기적 성장성을 확보할 수 있는 섹터를 의미한다. 전통적인 오피스, 물류센터, 호텔, 리테일과 달리 뉴 이코노미 섹터는 데이터센터, 도심형 물류센터, 임대주택, 스튜던트하우징, 시니어하우징, 코리빙, 라이프사이언스 등 새로운 산업의 성장과 함께 부상한 자산군을 포함한다.

뉴 이코노미 섹터의 특징 중 하나는 실물자산 외에 오퍼레이터(Operating Company, OPCO)에 대한 투자를 포함한다. 세계 최대 대체투자 운용사인 블랙스톤은 2024년 APAC 지역의 데이터센터 플랫폼 운영사인 에어트렁크 (AirTrunk)를 160억 달러에 인수하며 오퍼레이터 투자의 대표적 사례를 보여주었다. 국내에서도 국민연금(NPS)이 2024년 코어 플랫폼 펀드 선정 시

뉴 이코노미 섹터 자산에 30% 이상 투자와 오퍼레이터에 10% 이내 투자를 명시하는 등 제도적 기반이 점점 마련되고 있다.

해외 주요 기관투자자들은 이미 부동산펀드를 통해 오퍼레이터에 직접 투자하는 전략을 적극 활용하고 있다. 이러한 글로벌 투자 트렌드와 국내 제도 개선을 고려할 때, 뉴 이코노미 섹터는 상업용부동산 대체투자 분야에서 지속적으로 성장할 것으로 전망된다.

IV.

상업용부동산 전망 및 시사점

2026년 국내 상업용부동산 시장은 대형 프라임 자산 중심의 ‘초양극화(Hyper-Polarization)’ 시대로 진입할 전망이다. 불확실한 경제 환경에서 투자자들이 안정적 임차 수요와 유동성을 갖춘 우량 자산을 선호하면서, 올해 오피스 시장에서 두드러진 이러한 현상은 내년에도 지속되며 다른 섹터로 확산될 것으로 예상된다.

오피스 시장은 대형 프라임 자산 선호 기조가 지속될 전망이다. 향후 3년간(2025~2027년) 서울 오피스 공급량이 연평균 16.6만평으로 역사적 평균(30만평)의 절반 수준에 그칠 것으로 예상됨에 따라, 대형 프라임 오피스의 희소성은 더욱 높아질 것으로 보인다. 반면, 중소형 오피스와 비프라임 입지 자산은 임차 및 투자 수요 확보에 어려움을 겪을 가능성이 높아 자산 간 양극화는 심화될 전망이다.

물류 시장은 디스트레스드 자산 중심에서 정상 거래 구조로 체질 개선이 진행되며 저점을 지나 회복세를 보일 것으로 예상된다. 신규 공급 감소와 대형 물류센터에 대한 임차 수요 증가로 우수한 입지의 초대형 물류센터를 중심으로 투자 매력도가 높아질 전망이다.

뉴 이코노미 섹터는 포트폴리오 다각화의 핵심 자산으로 부상할 것으로 보인다. 데이터센터는 생성형 AI 발전과 전력 확보 부지의 희소성으로 기존 시설 및 수전 확보 데이터센터의 가치가 상승할 것으로 예상되며, 신규 공급 제약 속에서 가동 중인 데이터센터의 희소성이 더욱 높아지는 한편 옛지 데이터센터 시장도 동반 성장할 전망이다. 코리빙 시장은 2025년 안정적인 매각 사례로 투자 가능 자산군으로서의 가능성을 입증하였으며, 정부의 규제 정책이 변수로 작용하고 있다. 그러나 1~2인 가구 증가와 월세 시장 확대라는 구조적 트렌드를 고려할 때 해외 투자자의 관심은 당분간 지속될 것으로 전망된다.

2026년 상업용부동산 시장은 대형 프라임 자산 중심의 초양극화라는 새로운 패러다임 속에서 투자자들에게 더욱 정교한 자산 선별 능력을 요구하고 있다. 시장 환경 변화에 대한 깊이 있는 이해와 섹터별 특성에 기반한 차별화된 투자 전략이 그 어느 때보다 중요한 시점이다.

참고문헌

1. 코람코자산운용, 2026년 국내 상업용부동산 시장 전망 보고서
2. 한국은행, 경제전망보고서 (2025년 11월)

2026년
건설정책 이슈

Korea
Research
Institute for
Construction
Policy



2026년 건설정책 이슈

● 공정거래 정책

： 불법하도급 유형 및 원인 분석에 따른 정책적 시사점

홍성진 대한건설정책연구원 산업정책연구실장(hongsj@ricon.re.kr)

● 건설안전 정책

： 외국인 근로자 확대에 따른 건설현장 안전관리 강화 과제

박광배 대한건설정책연구원 선임연구위원(jwjb2021@ricon.re.kr)

● 지역건설 정책

： 공공 발주·계약 구조 전환을 통한 지역건설산업 활성화 방안

이지아 대한건설정책연구원 부연구위원(jiapoo@ricon.re.kr)

● 공정거래

： 불법하도급 유형 및 원인 분석에 따른 정책적 시사점

검토 배경

- 불법하도급은 「건설산업기본법」에 따른 하도급 제한 범위를 위반한 하도급 계약을 말함
 - 불법하도급은 부실시공, 안전사고 및 임금체불의 주요 원인이 될 수 있기 때문에, 영업정지 또는 과징금, 징역 또는 벌금 등의 강력한 행정·형사적 제재 부과
- 최근 정부는 건설현장의 불법하도급을 근절하기 위해 지방자치단체, 공공기관 등 관계기관 협동으로 50일간(2025. 08.11~09.30) 강력 단속을 실시하였음
 - 전국 총 1,814개 건설현장을 대상으로 실시하여 95개 현장(적발률 5.6%)에서 106개 업체, 262건의 불법하도급 적발
 - 단속 결과 무등록자 및 무자격자 하도급 141건, 재하도급 121건, 기타 하도급 공사 발주자 미통보 342건, 하도급계약 미체결 68건 등
- 그러나 정부의 불법하도급 단속에 따라 불법하도급 기준 관련 건설사업자의 강한 반발, 최근 법원의 잇따른 불법하도급을 부정하는 판례가 등장하는 등 건설 현장에서는 큰 혼란이 발생하고 있음
- 이에 따라 불법하도급의 유형 및 원인을 분석하고, 건설 현장의 혼란을 해소하기 위한 정책적 시사점을 제시하고자 함

주요 내용

(1) 유형

- 현재 「건설산업기본법」에서는 불법하도급의 유형으로 ①무등록자 및 무자격자 하도급, ②일괄하도급, ③전문공사 하도급, ④재하도급, ⑤10억 미만 공사 하도급, ⑥상호시장 하도급을 규정하고 있음

〈불법하도급 단속 유형 및 처벌 내용〉

| 유형 | 근거 법규 | 처분 내용 |
|-----------------|-------------------------|--|
| 무등록자 및 무자격자 하도급 | 건설산업기본법 제25조 제2항 및 제16조 | <ul style="list-style-type: none"> 수급인: 1년 이하의 영업정지 또는 하도급 금액 30% 이하의 과징금(법 제82조제2항제3호), 3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금(법 제96조제4호) 무자격 하수급인: 1년 이하의 영업정지 또는 하도급 금액 30% 이하의 과징금(법 제82조제2항제1호) 무등록 하수급인: 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금(법 제95조의2제1호) |
| 일괄하도급 | 건설산업기본법 제29조 제1항 | |
| 전문공사 하도급 | 건설산업기본법 제29조 제2항 | |
| 재하도급 | 건설산업기본법 제29조 제3항 | |
| 10억 미만 공사 하도급 | 건설산업기본법 제29조 제4항 | |
| 상호시장 하도급 | 건설산업기본법 제29조 제5항·2항 | |

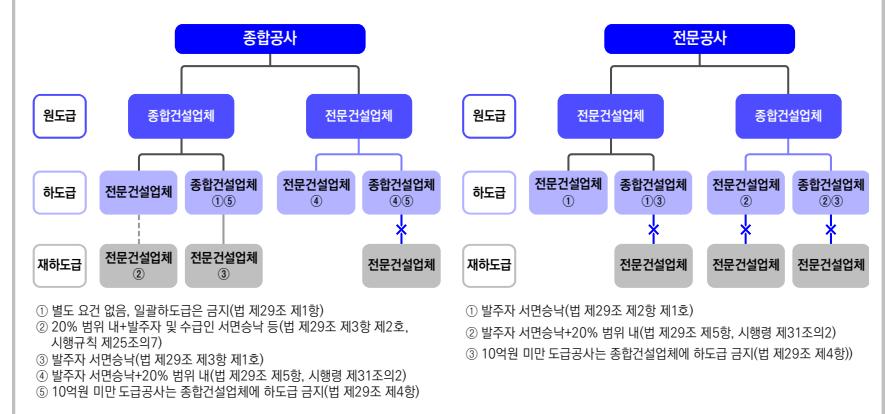
- 다만, 불법하도급의 판단 기준은 뚜렷한 원칙과 기준에 따라 확정된 것이 아니라, 당시의 정책적 판단에 따라 그 유형을 다르게 규정하고 있음
 - 판단기준 변화에 따른 혼란과 함께 복잡한 판단 기준으로 전문가조차 이해하기가 매우 어려운 상황

〈불법하도급 유형 변화〉

| 연도 | 1999년 이전 | 1999년~2007년 | 2007년~2018년 | 2018년~현재 |
|----|---|---|---|---|
| 유형 | <ul style="list-style-type: none"> 무등록자 및 무자격자 하도급 | <ul style="list-style-type: none"> 무등록자 및 무자격자 하도급 <ul style="list-style-type: none"> 시공참여자 약정시 가능 | <ul style="list-style-type: none"> 무등록자 및 무자격자 하도급 | <ul style="list-style-type: none"> 무등록자 및 무자격자 하도급 |
| | <ul style="list-style-type: none"> 일괄하도급 | <ul style="list-style-type: none"> 일괄하도급 | <ul style="list-style-type: none"> 일괄하도급 | <ul style="list-style-type: none"> 일괄하도급 |
| | | <ul style="list-style-type: none"> 전문공사 하도급 <ul style="list-style-type: none"> 발주자 통지시 가능 | | <ul style="list-style-type: none"> 전문공사 하도급 <ul style="list-style-type: none"> 종합건설사업자: 발주자 서면 승낙 및 신기술·특허를 가진 업체에 공사 금액의 20%이내 가능 전문건설사업자: 발주자 서면 승낙 |

| 연도 | 1999년 이전 | 1999년~2007년 | 2007년~2018년 | 2018년~현재 |
|----|----------|---|---|---|
| 유형 | | <ul style="list-style-type: none"> • 종합공사 동일업종 하도급 - 발주자 서면 승낙시 가능 | <ul style="list-style-type: none"> • 종합공사 동일업종 하도급 - 발주자 서면 승낙시 가능 | - |
| | | <ul style="list-style-type: none"> • 재하도급 - 종합건설사업자의 발주자 통지 및 전문건설사업자· 시공참여자 약정시 가능 | <ul style="list-style-type: none"> • 재하도급 - 종합건설사업자: 발주자 통지 및 전문건설사업자 재하도급 - 전문건설사업자: 발주자·수급인 서면 승낙 및 신기술·특허를 가진 전문건설업 사업자에게 공사 금액의 20%이내 가능 | <ul style="list-style-type: none"> • 재하도급 - 종합건설사업자: 발주자 통지 및 전문건설사업자 재하도급 - 전문건설사업자: 발주자·수급인 서면 승낙 및 신기술·특허를 가진 전문건설업 사업자에게 공사 금액의 20%이내 가능 |
| | | | | <ul style="list-style-type: none"> • 10억 미만 공사의 종합건설사업자 하도급 |
| | | | | <ul style="list-style-type: none"> • 건설업 상호시장 하도급 - 발주자 서면 승낙 및 신기술·특허를 가진 업체에 공사 금액의 20%이내 가능 |

현재 기준 건설공사 하도급 허용 기준



- 특히, 2018년 건설업 상호시장 허용제도에 따라 과거 불법하도급의 대표적인 유형이었던 ‘종합공사의 동일업종 하도급 금지’는 합법화된 반면, ‘10억 미만 공사 하도급, 상호시장 하도급’이 불법하도급으로 신설되었음
 - 과거 ‘종합공사의 동일업종 하도급’은 발주자의 서면 승낙을 받아 제한된 범위 내에서 하도급이 가능
 - 상호시장 허용제도 도입에 따라 종합건설업의 시공능력 배양을 이유로 ‘종합공사의 동일업종 하도급 금지’를 전면 합법화
 - * 건설업 상호시장 허용제도는 2021년 공공공사, 2022년 민간공사 시행

(2) 현황

- 정부는 ‘집중단속’ 외에 신고 및 조기경보시스템을 구축하여 6가지의 불법하도급을 매년 수시·상시 단속하고 있으며, 연도별 불법하도급 유형별 처분 현황은 다음과 같음
- 우선, 무등록자 및 무자격자 하도급이 70%로써 가장 큰 비중을 차지하고 있음
 - 이는 과거 ‘시공참여자’의 폐지 이후 팀 단위 인력 고용에 따른 도급 또는 노무계약 여부, 건설기계대여업체와의 임대계약에 따른 도급 또는 임대계약 여부 등에 대한 이견(異見)으로 해석

〈연도별 불법하도급 유형별 처분 현황(지자체 기준)〉

(단위: 처분건수)

| 연도 | 계 | 무등록자 및 무자격자 하도급 | 일괄하도급 | 재하도급 | 상호시장 하도급 | 10억원 미만 공사 하도급 | 기타 (구 동일업종 하도급) |
|------|-----|-----------------|-------|------|----------|----------------|-----------------|
| 2024 | 249 | 182 | 8 | 20 | 33 | 5 | 1 |
| 2023 | 230 | 144 | 3 | 16 | 48 | 16 | 3 |
| 2022 | 221 | 141 | 12 | 11 | 50 | 3 | 4 |
| 2021 | 176 | 138 | 12 | 13 | 5 | - | 8 |
| 2020 | 172 | 129 | 24 | 9 | - | - | 10 |

* 자료 : KISCON 자료

- 다음으로 건설업 상호시장 하도급이 전체 불법하도급의 13%를 차지하면서 두 번째로 큰 비중을 차지하고 있음
 - 건설업 상호시장 허용에 따른 법규와 현실의 괴리, 수수료 수취 목적을 노린 전형적인 불법하도급으로 해석

- 마지막으로 재하도급이 7%를 차지하고 있으며, 이는 정부 관계기관 합동 단속 (2025.08.11~09.30)에서도 지속적으로 나타나고 있음
 - 재하도급의 기준(발주자의 서면 승낙 및 신기술·특허를 가진 업체에 공사금액의 20% 이내 요건)에 대한 이해 부족 등으로 해석

(3) 한계

- ① 불법하도급에 대한 명확한 판단기준 부재
- 종래 불법하도급 여부는 「건설산업기본법」 제25조 제2항(무등록자 하도급) 및 제29조 (하도급 제한)에 따라 이루어졌으며, 국토교통부의 유권해석으로 법적 공백 및 법률 해석상의 혼란을 보완하였음
 - 무등록자 하도급은 대부분 과거 ‘시공참여자’의 폐지 이후 팀단위 인력 고용, 건설기계대여업체와의 임대계약에 따라 불법하도급 여부 파생
- 그러나 최근 팀단위 인력 고용에 있어 법원은 ‘노무인력의 단가나 수에 따른 대가 지급 여부, ‘팀원에 대한 개별적 대가 지급 여부’에 대한 예외 사유로 판단하면서 불법하도급을 부정하였음
- 또한, 법원은 건설기계 대여계약과 불법하도급의 경계에 있어 ‘기계의 가동시간을 기초로 대여료와 조종사의 임금 지급’, ‘하수급인의 관리·감독’을 중요한 판단 기준으로 제시하면서 불법하도급을 부정하였음
 - 법원은 국토교통부의 유권해석 관련 ‘건설기계 대여 계약에 있어 조종사가 반드시 1명만을 의미하는 것은 아니고, 조종사의 범위에 건설기계 작동에 필요한 조수가 포함될 수 있다’라고 해석

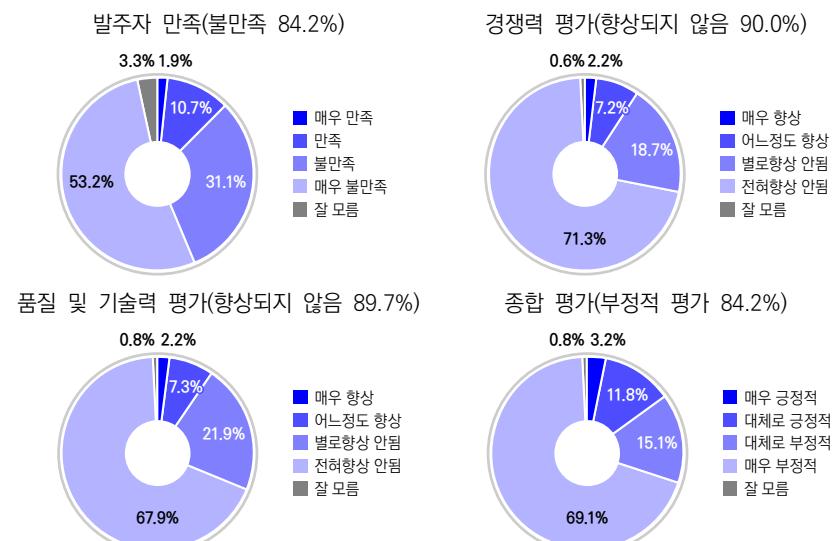
- 원고는 이 사건 공사에 소요된 비용을 직접 지출하였는데, B도 원고 소속 직원이자 팀장 직책으로 그에 데려 온 일용노동자들과 함께 이 사건 공사 현장에서 일한 다음 원고로부터 이 사건 계약에 따른 돈을 지급받았고, B를 포함하여 이 사건 공사 현장에서 일한 모든 인부들의 4대 보험료도 원고가 지출하였다. B는 매월 기성현황표를 작성, 원고에게 제출하면서 이 사건 계약에 따른 대금을 청구하였는데, 위 기성현황표에는 경비와 식대, 그리고 B를 포함한 이 사건 공사현장 인부들의 노무비, B의 성과금만이 기재되어 있고, 이 사건 공사의 공정률이나 그 공정률을 기준으로 한 대금의 기재가 없는 점 등을 보면, 원고가 B에게 이 사건 계약에 따라 지급한 돈은 B와 그가 공급한 일용노무자들의 노무비로 보일 따름이고, 하도급 대금 또는 기성고라고 보기는 어렵다(대구지방법원 2025. 4. 17 선고 2024구합20996 판결).
 - 해당 계약이 일의 완성을 목적으로 하는 도급계약인지, 기계의 사용을 목적으로 하는 대여 계약인지는 계약의 체결 경위와 내용, 작업 수행 내역 등 제반 사정을 고려하여 판단할

문제로서 조종사 외 추가 인력의 투입은 제반 사정 중 하나의 요소는 될 수 있어도 계약 성질을 좌우하거나 도급계약으로 추정할 요소로 보기는 어렵다. 실제로 이 사건 계약은 제4조에서 이 사건 건설기계의 대여료를 건설기계 조종사의 금여액, 기계손료(상각비, 정비비 및 관리비)가 포함된 금액으로 한다고 정하고 있고, 제3조 제3항에서 위 건설기계 조종사에는 조수를 포함한다고 정하고 있는데, 이는 공정거래위원회가 마련한 건설기계임대차 표준계약서 양식을 토대로 작성된 것으로서, 표준계약서 양식 역시 역시 건설기계임대차에 있어 조종사 외에 보조인력의 투입이 가능함을 전제로 하고 있다. 또한 위 국토교통부 회신은 건설기계의 작동 등 운용에 필요한 인력 외에 다른 인원은 포함하지 않아야 한다는 취지로서 위 회신의 '조종사'에 건설기계의 작동에 필요한 조수를 포함하는 의미로 해석할 여지도 있다. 따라서 피고 주장과 같이 이 사건 건설기계의 조종사 외에 원고가 고용하지 않은 추가 인력이 투입되었다고 하여, 이 사건 계약을 하도급계약으로 보아야 하는 것은 아니다 (서울행정법원 2024. 10. 11 선고 2024구단58343 판결).

② 건설업 상호시장 허용제도에 따른 혼란 초래

- 2018년 소비자(발주자) 선택권 확대, 상호경쟁 촉진, 직접시공 확대를 목적으로 도입되었으나, 도입 목적에 전혀 기여하지 못하고 종합·전문건설업계의 갈등 및 건설업 발전에 심각한 저해요인으로 작용하고 있음
- 2023년 (주)리얼미터에서 총 1,014개사의 종합·전문건설업체를 대상으로 건설업체의 건설업 상호시장 허용제도의 만족도 및 평가한 결과 발주자 만족도, 경쟁력 평가, 품질 및 기술력 평가 모두 부정적으로 응답하였음

2023년 건설업 상호시장 허용제도에 대한 설문조사 결과



자료: 홍성진·이종광·박승국, "건설업 상호시장 허용제도의 입법영향분석", 대한건설정책연구원 보고서, 2023.

- 특히, 건설업 상호시장 허용제도에 따라 전문가조차 이해하기 어려운 하도급 허용 기준 및 불법 하도급 판단 기준으로 새로운 유형의 불법하도급만 양산하고 있는 실정임

③ 종합공사 동일업종 하도급 급증

- 과거 '종합공사의 동일업종 하도급'은 전형적인 수수료 수취 목적의 불법 하도급 유형으로써, 금지를 원칙으로 하되 발주자의 서면 승낙시에만 제한적으로 가능하도록 하였음
- 2021년부터 시행된 건설업 상호시장 허용제도에 따라 종합건설업의 시공능력 배양 목적을 이유로 합법화하였음
- 그러나 최근 10년간 종합건설업 하도급 실적 변화 추이에 따르면 종합건설업의 시공능력 배양과는 무관하게 종합건설업의 하도급 실적이 급증하면서, 이에 비례하여 종합공사 동일업종 하도급 등 전형적인 수수료 수취 목적의 하도급도 증가한 것을 알 수 있음
 - '종합공사의 동일업종 하도급 금지' 당시 종합건설업의 하도급 실적은 건수 기준 약 1,384건이었으나, 건설업 상호시장 허용제도에 따라 종합공사의 동일업종 하도급 합법화 이후 3,099건으로 약 224% 증가

〈최근 10년간 종합건설업 하도급 실적 변화 추이〉

(단위: 계약실적, 건수)

| 구분 | 2015년 | 2016년 | 2017년 | 2018년 | 2019년 | 2020년 | 2021년 | 2022년 | 2023년 | 2024년 |
|----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 건수 | 1,783 | 1,364 | 1,170 | 1,416 | 1,194 | 1,374 | 1,276 | 2,508 | 3,775 | 4,836 |

자료: KISCON 자료

개선 방향

- 불법하도급은 건설사업자의 수수료 수취 목적, 건설산업기본법에 대한 이해 부족, 건설산업기본법과 실무의 고리 등 복합적으로 작용하여 발생하고 있음
- 다만, 불법하도급은 복합적인 원인으로 발생하기 때문에, 한번에 근절하기는 매우 어렵다고 판단되며, 단속 강화, 교육·홍보 활동 지속, 제도개선 추진을 병행할 필요가 있음

- 이러한 측면에서 수수료 수취 목적의 불법하도급은 엄정 단속하고, 법규에 대한 이해 부족은 지속적인 홍보와 교육을 통하여 예방하며, 제도 개선을 통하여 건설산업 기본법의 현실 적합성을 제고할 필요가 있음
 - 단속 강화: 종합공사의 동일업종 하도급은 전형적인 수수료 수취목적의 하도급으로써, 불법하도급으로 편입하고 엄정 단속 강화 필요
 - 교육·홍보 활동 지속: 건설 관련 협·단체 차원의 교육 및 「건설산업기본법」에 따른 법정 교육으로 격상 및 인센티브 부여를 통한 이해도 제고 필요
 - 제도개선 추진: 도입 목적에 전혀 기여하지 못하고, 새로운 유형의 불법하도급만 양산하는 건설업 상호시장 허용제도에 대한 전면 재검토 및 제도 개선을 추진할 필요
- 본 연구에서 불법하도급을 절감하기 위하여 제시한 종합공사의 동일업종 하도급 단속 강화, 불법하도급 교육, 건설업 상호시장 허용제도의 전면 재검토 등이 불법하도급을 절감하는데 기여할 수 있기를 기대함

정책 이슈

02

건설안전 정책

: 외국인 근로자 확대에 따른 건설현장 안전관리 강화 과제

검토 배경

- 건설현장 외국인근로자 비중이 약 20% 수준으로 증가 추세에 있는 반면, 재해예방을 위한 안전의식 및 안전관리 체계 개선 미흡으로 산업재해 증가가 우려됨
- (현황) 건설현장 외국인력 비중을 조사한 자료에 의하면 약 20%로 추정됨
 - 2018년 한국이민학회 연구는 외국인력 비중을 19.5%로 제시
 - 2022년 국토교통부 의뢰로 박광배 외의 연구는 20.8%로 제시
 - 2023년 강승복은 건설현장 외국인력 비중을 20.0%로 제시
 - 2024년 신규 퇴직공제자에서 외국인 비중은 19.7%

〈신규 퇴직공제자 추이〉

(단위: 명)

| 구분 | 전체(A) | 내국인(B) | 외국인 | | |
|-------|---------|---------|--------|-------|-------|
| | | | 소계(C) | C/A | C/B |
| 2020년 | 354,123 | 310,119 | 44,010 | 12.4% | 14.2% |
| 2021년 | 367,372 | 321,386 | 46,027 | 12.5% | 14.3% |
| 2022년 | 384,201 | 332,225 | 51,998 | 13.5% | 15.7% |
| 2023년 | 409,607 | 336,140 | 71,515 | 17.5% | 21.3% |
| 2024년 | 389,345 | 312,756 | 76,589 | 19.7% | 24.5% |

자료: 건설근로자공제회(2025), 2024년도 건설근로자공제회 사업연보

- (현황) 건설현장에서 외국인근로자 비중이 상승하는 추세지만, 재해예방을 위한 안전의식 개선이 이루어지지 못하고 있음
 - 외국인근로자 비중이 높아짐에 따라 재해자도 증가할 것으로 판단

〈건설·제조업 사업장규모별 외국인력 산재 승인 현황〉

(단위: 건)

| 구분 | | 5인 미만 | 5~30인 미만 | 30~50인 미만 | 50~100인 미만 | 100~300인 미만 | 300인 이상 |
|------|-----|-------|----------|-----------|------------|-------------|---------|
| 2022 | 건설업 | 553 | 750 | 298 | 318 | 299 | 1,306 |
| | 제조업 | 748 | 1,547 | 339 | 201 | 137 | 21 |
| 2023 | 건설업 | 474 | 559 | 239 | 259 | 283 | 1,753 |
| | 제조업 | 803 | 1,889 | 357 | 225 | 119 | 17 |

자료: 이용우(2025), 외국인 근로자 업무상의 재해 현황 분석

주요 내용

- (현황) 외국인 건설근로자 산재 피해자는 증가추세, 사망자는 정체 상태임
 - 2020년 건설업 외국인근로자 산재 피해자는 2,566명(제조업 3,311명), 사망자는 51명(제조업 50명)
 - 2024년 건설업 외국인 산재 피해자는 3,402명(제조업 3,602명), 사망자는 48명 (제조업 36명)
- (현황) 최근 5년 건설업 사망자 중 사고사망자는 40명을 초과하고 있음
 - 건설현장의 외국인근로자가 크게 증가한 2023년은 사고사망자가 55명
 - 건설경기 침체가 본격적으로 나타나고 있는 2024년에도 사망자는 2021년보다 증가

〈건설업 외국인력 산재 현황〉

(단위: 명)

| 구분 | | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025.2Q |
|-------------|----|-------|-------|-------|-------|-------|---------|
| 전 산업 재해자 | 계 | 7,586 | 8,030 | 8,286 | 8,792 | 9,219 | 4,550 |
| | 사고 | 7,363 | 7,739 | 7,968 | 8,374 | 8,701 | 4,057 |
| | 질병 | 220 | 291 | 318 | 418 | 518 | 493 |
| 시명지 | 계 | 118 | 129 | 108 | 112 | 114 | 59 |
| | 사고 | 94 | 102 | 85 | 85 | 102 | 48 |
| | 질병 | 24 | 27 | 23 | 27 | 12 | 11 |
| 건설업 재해자 | 계 | 2,566 | 3,085 | 3,511 | 3,535 | 3,402 | 1,705 |
| | 사고 | 2,524 | 2,995 | 3,380 | 3,338 | 3,095 | 1,322 |
| | 질병 | 42 | 90 | 131 | 197 | 307 | 383 |
| 시명지 | 계 | 51 | 49 | 53 | 57 | 48 | 34 |
| | 사고 | 46 | 42 | 47 | 55 | 43 | 20 |
| | 질병 | 5 | 7 | 6 | 2 | 5 | 4 |

자료: 국회의원 강득구 보도자료(2025.9.21.), 외국인 노동자 산업재해 최근 5년 사이 증가

- 외국인근로자가 국내 건설업에 취업하는 목적은 높은 기대소득이며, 이에 상응하는 역량을 갖춘 인력을 선발해야 재해 감축을 기대할 수 있음
 - 외국인 건설근로자에게 지급되는 임금에 부합하는 생산성을 기대할 수 있고, 재해를 예방하면서 시공에 참여할 수 있는 인력을 선발하는 방안 필요
 - 건설현장은 재해예방 시설 완비하는데 취약한 구조여서 숙련 외국인력 활용의 필요성이 더 중요하게 고려되어야 하는 업종으로 판단

- (현황) 외국인 건설근로자가 재해를 예방하면서 종사 후 안전하게 귀국할 수 있는 대안 모색은 외국인에게 가장 중요한 복지이며, 한국의 국가이미지와 직결됨
 - 근로소득을 목적으로 취업한 외국인이 합법적인 취업활동 기간을 무사히 마치고 안전하게 귀국할 수 있는 환경 조성 필요
 - 재해 발생의 주요 요인은 현장에서 근로자의 안전수칙 미준수 및 안전의식 결여 이와 관련한 대안이 적극적으로 모색되어야 하며, 실제적이고 실효적인 안전교육이 제공될 필요

개선 방향

(1) 한국어능력 요건 강화

- (현황) 고용허가제 기준 외국인 건설근로자의 한국어능력은 제조업 취업자에 비해 낮으므로 요건 강화가 필요함
 - 재해 유발 위험요소가 제조업보다 많고, 의사소통은 가장 기초적인 안전관리 대책이라고 할 수 있으므로 입국 전 한국어능력 요건 강화 필요

(2) 입국 전 안전수칙 및 안전표지판 숙지 교육 의무화

- (현황) 입국 전 국내 건설현장에서 준수되어야 하는 안전수칙과 안전표지판 숙지가 가능하도록 안전교육 의무화 필요
 - 안전수칙 준수와 안전보호구 착용, 안전표지판 숙지 등을 통한 건설현장에서 발생하는 재해 감축 기대

(3) 외국인 건설근로자에게 안전교육 강화는 투자로 인식해야 함

- (현황) 전문건설공제조합 기술교육원은 외국인 건설근로자를 대상으로 효과적인 안전교육을 전달할 수 있는 프로그램과 건설안전체험관 시설을 갖추고 있음
 - 건설안전체험관은 실세 사고사례를 기반으로 한 교육시설을 운영하고 있는 상황
 - 안전대 착용 체험, 소화기 사용법, CPR, 그리고 4D VR 기반 재해체험 시설도 보유
 - 외국인근로자를 교육에 참여시킨 사업주에 대해서는 외국인근로자 임금을 지원하는 제도도 시행중
 - 최근 강화되는 안전 규제와 재해 시 벌칙을 감안하면 외국인 건설근로자에게 안전교육을 시키는 것은 가장 현실적인 투자이며, 효과 기대 가능

정책 이슈

03

지역건설 정책

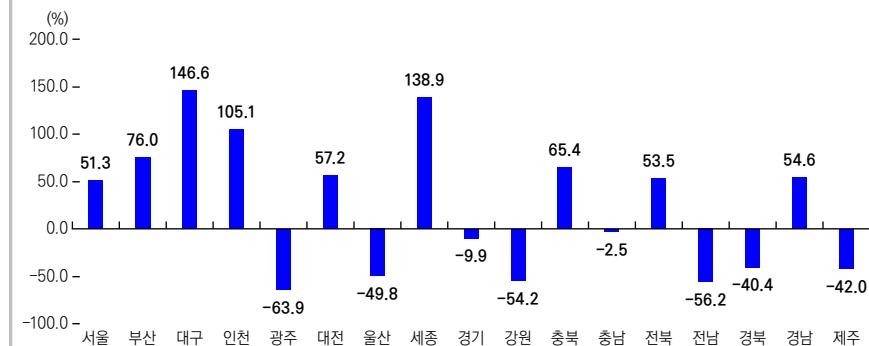
: 공공 발주·계약 구조 전환을 통한 지역건설산업 활성화 방안

정책 배경

(1) 지역 건설산업의 위기와 양극화의 심화

- (현황) 지역 건설산업은 지역경제의 고용·소득·산업 연계 측면에서 핵심적인 역할을 수행해 왔으나, 최근 건설경기 둔화와 함께 구조적 침체 국면에 진입함
 - 한국은행 GDP 잠정치 기준 '25년 2분기 건설투자는 전년 동기 대비 11.4% 감소, 상반기 건설기성 또한 전년 대비 약 19% 급감하는 등 침체 강도 심화
 - 건설업 취업자는 '24년 중반 이후 15개월 이상 감소세가 이어져, 건설경기 둔화가 지역 고용·소득에 직접적인 하방 압력으로 작용
 - * 건설업은 산업연관표상 생산·고용 유발효과가 큰 산업으로, 수요 위축이 지역경제에 미치는 파급이 구조적으로 큼
- (현황) 건설경기 둔화는 지역 건설시장에서 그 충격이 상대적으로 증폭되며, 결과적으로 대형·종합건설업 중심의 시장 집중과 산업 양극화를 더욱 심화시키고 있음
 - '25년 1~8월 공공건설 누적 수주액은 전년 대비 약 8.4% 감소했으나, 대형사 중심의 정비사업수주는 오히려 증가세
 - 공공조달·건설 수주 실태분석에서는 중소기업/전문건설업체가 공공발주에서 직접 수주하기보다는 하도급 중심 참여가 현실이라는 분석이 지속적으로 제기

2025년 1~8월 지역별 공공건설 누적 수주 증감률



(2) 공공 발주 방식의 구조적 한계와 지역 참여 제약

- (현황) 공공 발주에서는 전문공사 분리발주가 형식적으로 가능함에도 불구하고 일괄 발주 중심의 운영이 지속되어 지역 전문건설업체의 직접 입찰 기회를 제한하고 있음
 - 지역 건설산업 위축은 개별 기업의 경쟁력 문제가 아닌 제도·구조적 문제로 인식 할 필요
 - 지방 지역건설산업 실태 분석에서도 지역 전문건설업체의 공공·민간 참여 저조 현실이 확인되며, 이를 개선하기 위한 제도적 대응 필요

정책 평가

(1) 공공 발주·계약 구조의 경직성과 지역 공공건설시장 양극화 증폭

- 중앙정부 기준 중심의 발주·계약 방식이 지자체 공공시장에 획일적으로 적용됨
 - 지자체 발주 사업에서도 사업 규모·성격과 무관하게 일괄발주, 기술형 입찰 등 중앙정부 중심 발주 방식이 관행적으로 적용
 - 이로 인해 지역 공공사업임에도 참여 요건이 대형·종합 중심으로 설계되며, 지역·중소·전문업체의 직접 참여가 제한되고 있는 상황
- 발주 방식 설계가 지역건설산업의 참여 구조를 사실상 결정하고 있음
 - 현 국가계약 체계에서 지역제한 규정이 존재함에도, 실제로는 발주 방식과 입찰 요건이 참여 가능한 업체 유형을 좌우
 - 지자체 발주 비중이 높은 지역일수록 이러한 경직적 발주 구조가 완충 장치 없이 작동하며, 지역 업체의 원도급 진입을 구조적으로 제약

(2) 지역 전문건설업체 참여 한계와 지역경제 파급 효과 약화

- 종합·대형 중심 발주 관행으로 전문공사 수요가 원도급 참여로 연결되지 못함
 - 지자체 공공사업은 소규모·특정 공종 중심 사업 비중이 높음에도, 발주 구조가 종합공사 중심으로 설계될 경우 지역 전문업체의 직접(원도급) 참여가 제한
 - 그 결과 전문공사 수요는 존재하지만, 지역 전문업체는 하도급 위주의 참여에 머무는 구조가 지속
- 수도권 업체 수주 이후 '수도권 연계 하도급' 구조가 지역 낙수효과를 약화시키고 있음
 - 지자체 공공사업에서 수도권 업체가 원도급을 수주할 경우, 하도급 또한 수도권 연계 업체에 배정되는 경향이 나타나 지역 내 자재·인력·매출의 환류가 제한
 - * '24년 지방공사 수주실적에 따르면 수도권업체 대표가 원도급 공사를 맡는 경우 하도급 또한 건수 기준 52%, 금액 기준 53%로 수도권에 집중되는 경향

- 이는 지역 공공사업임에도 불구하고 실질적 경제 효과가 지역에 축적되지 않는 구조적 문제로 판단

〈원도급·하도급 수주 비중 ('24년 지방 1억원 이상 공사 기준)〉

| 하도급 업체(%) | 수도권 업체 대표 원도급 공사 | | 지방 업체 대표 원도급 공사 | |
|-----------|------------------|----|-----------------|----|
| | 수도권 | 지방 | 수도권 | 지방 |
| 금액 기준 | 53 | 47 | 16 | 84 |
| 건수 기준 | 52 | 48 | 12 | 88 |

출처: 지방공사 지역업체 참여 확대방안 (경제관계장관회의, 25.11.19)

- '25년 11월 19일 경제관계장관회의에서 논의된 지역제한경쟁입찰 확대와 지역업체 우대평가 강화 방침은 기존 발주·계약 구조의 한계를 정책적으로 인정한 사례임
- 정부는 지방공사에서 지역제한경쟁입찰 허용금액을 150억 미만으로 확대하고, 이를 통해 연간 약 3.3조 원 규모의 지역업체 수주 증가를 전망
- 또한 적격심사낙찰제, 종합심사낙찰제, 기술형입찰 등 공사 전구간에서 가점제도 상향 및 시설을 통해 지역업체 우대평가를 강화
- 이는 기존 발주·계약 구조만으로는 지역·전문건설업체 참여가 충분히 작동하지 않았음을 보여주는 정책적 대응으로 해석 가능

정책 대안

(1) 지자체 주도의 발주·계약 설계 역할 강화

- 지역 여건을 가장 잘 파악할 수 있는 지자체가 발주·계약 설계 과정에서 보다 주도적인 역할을 수행할 필요가 있음
 - 지자체는 지역 산업 구조, 전문건설업체 분포, 공종별 시공 역량에 대한 정보를 직접 축적한 발주 주체
 - 중앙정부 기준을 보완하여 지역 특성을 반영한 발주 설계가 가능하다는 점에서 역할 확대 필요
- 지자체 중심의 발주·계약 방식 전환은 이미 형성된 정책 환경과도 부합하는 현실적인 개선 방향임
 - 정부는 2025년 지방공사 활성화 대책을 통해 지방 발주 공사의 지역경제·고용 파급효과를 공식적으로 언급
 - 이는 지자체 역할 확대에 대한 정책적 공감대가 이미 형성되었음을 의미

(2) 사업 성격에 따른 발주·계약 방식의 유연화와 구조 전환

- 사업 규모와 공종 특성에 따라 발주 방식을 차등 적용하는 유연한 운용이 요구됨
 - 사업 규모, 공종 구성, 시공 난이도에 따라 발주 방식을 구분 적용할 경우 구조적 진입 장벽 완화 가능
 - 이는 특정 업종 보호가 아닌 사업 특성과 시장 구조 간 정합성을 높이는 합리적 발주 전략으로 해석 가능
- 지역 전문건설업체의 참여가 하도급에 그치지 않고 원도급 참여로 연결되는 구조로 전환할 필요가 있음
 - 발주·계약 단계에서 지역 시공 참여를 고려하는 평가 요소와 참여 유인체계 병행 필요
 - * 예를 들어 가격 중심 경쟁에서 벗어나 지역경제 기여도를 함께 고려하는 제도 운용
 - 종합·전문 간 협력 구조 유도와 행정·절차적 부담 완화를 통해 실질적 시공 참여 확대가 가능
- 이러한 구조 전환은 지역 전문건설업체의 시장 접근성 회복과 지역건설산업 활성화로 이어질 수 있음
 - 지역 내 기술·시공 역량이 축적·순환되면서 하도급 중심 구조의 완화 기대
 - 결과적으로 지역 고용 유지와 산업 기반 안정화를 통해 중장기적인 지역건설산업 회복에 기여 가능

Focus 2026년 건설·부동산 경기전망 및 정책 이슈

2026년 1월 발행 | 통권 제60호 |

편집인 김희수

발행처 (재)대한건설정책연구원

www.ricon.re.kr

서울특별시 동작구 보라매로5길 15, 13층

(신대방동, 전문건설회관)

Tel. (02)3284-2600

Fax. (02)3284-2620

기획 / 흥성진

편집·인쇄 경성문화사

Tel. (02)786-2999

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.

Vol. 60

건설정책저널

2026년 건설·부동산 경기전망 및 정책 이슈