

국토정책 Brief

국토연구원에서 수행한 주요 연구과제의 핵심 내용과 정책제안 등을 압축해 국민께 알려드리고자 하는 발간물입니다.

2026. 6. 15.
No. 1067



발행처 국토연구원
발행인 김명수
www.krihs.re.kr

이 브리프는 나무를 베지
않고 만든 생분해성 펄프
용지를 사용하였습니다.

정동호 부연구위원
노민지 부연구위원
전성제 부동산시장정책연구센터장
유현지 전문연구원
방설아 부연구위원
석재성 전문연구원
이형찬 연구위원

대축소 시대, 건설·부동산 시장의 미래와 대응 전략

주요 내용

- ① 인구구조 변화, 저성장, 지방소멸로 대표되는 대축소 시대가 건설·부동산 시장에 미치는 영향을 공공투자 공급, 건설노동시장, 주택시장 수요, 신건설수요 부문으로 구분하여 정리
- ② 인구구조 변화에 따른 생산인구 감소와 고령인구 비율 증가는 GDP 대비 건설투자 비중을 감소시킬 것이라는 일반적인 예상과 달리 통계적으로 유의미한 관계를 보이지 않았으며 저성장은 건설투자 비중을 낮추는 것으로 나타남
- ③ STEEP 분류법을 활용하여 국내외 메가트렌드, 건설·부동산 시장의 트렌드를 분석하고 영향 이슈를 도출한 뒤 미래 전망을 위한 5개의 핵심질문을 도출
- ④ 핵심질문을 토대로 건설수요의 증가vs.감소, 생산성의 상승vs.저하, 안전문제의 개선vs.악화, 아파트 선호와 주거지 선호 집중의 심화vs.완화와 같이 양방향으로 미래변화 근거를 분석
- ⑤ 핵심질문별로 가능성 높은 미래 모습을 정리하고, 기본방향-정책목표(13개)-단기·중장기 정책과제(38개)-후속 실행과제 구성의 대응 전략 마련

정책방안

- ① (지속가능한 인프라 공급을 통한 사회적 필요 충족 및 국민 생활여건 증진) 공공투자 관리의 합리화 및 재원 확보, 에너지, 데이터센터 및 신교통시설 등 새로운 수요에 적극 대응, 우수기업 육성을 위한 환경 조성
- ② (기술의 개발 및 활용, 맞춤형 인력 양성을 통한 생산성 개선) 스마트 기술 개발 및 현장 활용 기반 마련, 스마트 건설기술 인력 양성, 지속가능한 인력 생태계 구축
- ③ (모두의 안전성 제고를 위한 참여자 협력 및 자율과 규제의 조화) 분산된 관리체계 통합과 안전 중심의 산업 생태계 조성, 참여 주체 간 역할 분담 및 역량 강화, 소규모 사업장 지원 및 역량 강화
- ④ (지속가능한 주택공급과 주거유형 및 공간의 양극화 완화) 주택공급의 지속성 확보를 위한 공동주택 관리 및 재정비체계 구축, 주택시장 안정 정책 수립, 양극화 해소를 위한 비아파트와 비선호지역 주거환경 개선

01. 대축소와 건설·부동산 시장

대축소의 심화와 건설·부동산 시장과의 관계

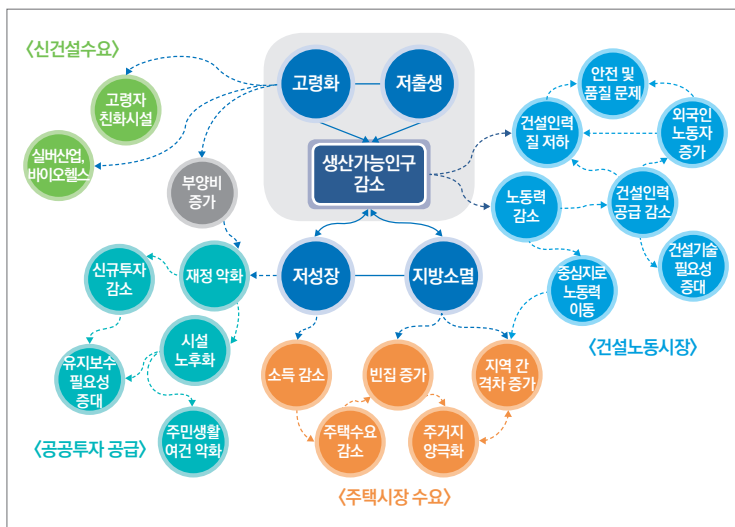
대축소는 저출생과 고령화에 따른 인구구조의 변화, 저성장의 뉴노멀, 수도권 집중화에 따른 지방소멸로 정의할 수 있으며 이는 우리 사회의 대표적인 메가트렌드임

- (인구구조 변화) 우리나라는 유례 없는 속도로 고령화가 진행되는 가운데 가까운 장래에는 급격한 인구감소보다 인구구조 변화가 빠르게 나타날 것으로 전망되며, 급격한 인구구조 변화는 교육, 노동시장, 경제, 복지 등 사회·경제적, 제도적 불균형에 다양하게 영향을 미칠 것으로 예상
 - 우리나라의 고령인구 비율은 2023년 18.3%로 OECD 국가 평균(18.9%) 수준이나 2070년(46.6%)에는 가장 높아지고, 생산가능인구 비율은 2023년 70.7%로 가장 높은 수준이나 2070년(46.1%)에는 가장 낮아질 것으로 전망(UN 2024)
- (저성장) 뚜렷한 성장동력이 보이지 않고 대외 여건의 불확실성이 높아져 저성장이 지속되는 상황에서 소득분위별 이동성은 낮아져 경제적 양극화가 완화되지 못하고 있음
 - 우리나라의 잠재성장률은 향후 지속적으로 하락하여 2030년대 1% 초중반으로 떨어지고 2040년대 후반에는 연평균 약 0.6% 수준을 나타낼 전망(이은경 외 2024)
- (지방소멸) 2024년 3월 기준 부산광역시는 광역시 중 처음으로 소멸위험지역으로 분류되어 지방소멸이 광역시로 확산되고 있으며, 수도권도 자유로울 수 없는 상황임
 - 지방소멸 위험은 그동안 비수도권의 비광역시도를 중심으로 나타나다가 2024년부터는 광역시 중 처음으로 부산시가 소멸위험단계로 진입하는 등 대도시까지 확산되는 양상을 보임(이상호 2024)

대축소와 건설·부동산 시장의 관계는 크게 공공투자 공급 부문, 건설노동시장 부문, 주택시장 수요 부문, 신건설수요 부문으로 구분할 수 있음

- 저출생, 고령화로 대표되는 인구구조 변화는 생산가능인구를 감소시키고, 생산가능인구 감소는 저성과와 지방소멸과 연결되며, 직간접적으로 노동시장의 양과 질에 영향을 미치며 주택수요의 감소 유인으로 작용
- 고령화는 부양비 증가를 통해 재정 여력을 약화시키는 한편 고령자 친화시설 및 관련 산업의 성장을 통해 새로운 건설수요를 창출

그림 1 대축소와 건설·부동산 시장의 관계도



- 저성장은 세수 감소로 재정 여력을 약화시켜 공공시설의 공급 및 유지를 어렵게 하고 민간의 소득 성장을 둔화시켜 주택수요를 낮추는 요인으로 작용할 수 있음
- 지방소멸은 지역 간 격차를 확대하고 빈집을 증가시킴으로써 주거지 양극화를 강화하는 방향으로 작동
- 건설노동 공급의 감소와 질의 저하는 안전 및 품질 문제와 건설기술의 필요성 증대로 연결되며, 중심지로의 노동력 이동을 통해 지역 간 격차를 확대시킬 수 있음

대축소가 건설·부동산 시장의 규모에 미치는 영향

국가 수준에서 대축소가 GDP 대비 건설투자 비중에 미치는 영향을 분석(G7 국가와 기타 OECD 국가로 구분)

- 인구구조 변화는 생산가능인구 비율 및 고령인구 비율, 저성장은 경제성장률, 지방소멸은 비도시인구 비율을 설명변수로 활용하고 주택가격지수, 1인당 소득, 인구밀도를 통제변수로 적용

인구구조 변화에 따른 생산인구 감소와 고령인구 비율 증가는 건설투자 비중을 줄일 것이라는 일반적인 예상과 달리 통계적으로 유의미한 관계를 보이지 않음

- 이는 인구구조 변화에 따른 영향보다 다른 요인에 의해 건설투자가 결정되고 있음을 의미하는 것으로, 인구감소가 건설투자의 감소로 직결된다고 결론지을 수 없음을 시사

저성장을 대표하는 경제성장률은 건설투자 비중과 통계적으로 유의한 정(+)의 관계를 맺고 있으며 지방소멸을 대리하는 비도시인구 비율은 관계가 명확하지 않음

- 경제성장률은 건설수요를 높이는 중요한 요인으로 경제성장 없이 건설투자를 높이는 어려움(평균적으로 1%p 하락 시 0.1093%p 하락)
- 비도시인구 비율은 건설투자 비중을 높이거나 모형에 따라서 통계적 유의성이 다르게 나타나므로 적극적으로 해석하기에는 한계

정량분석은 미래전망을 위한 근거로 활용하며, 정량분석에서 확인하기 어려운 내용은 트렌드 분석과 전문가 FGI 수행을 통해 보완하고 대응 전략으로 연결

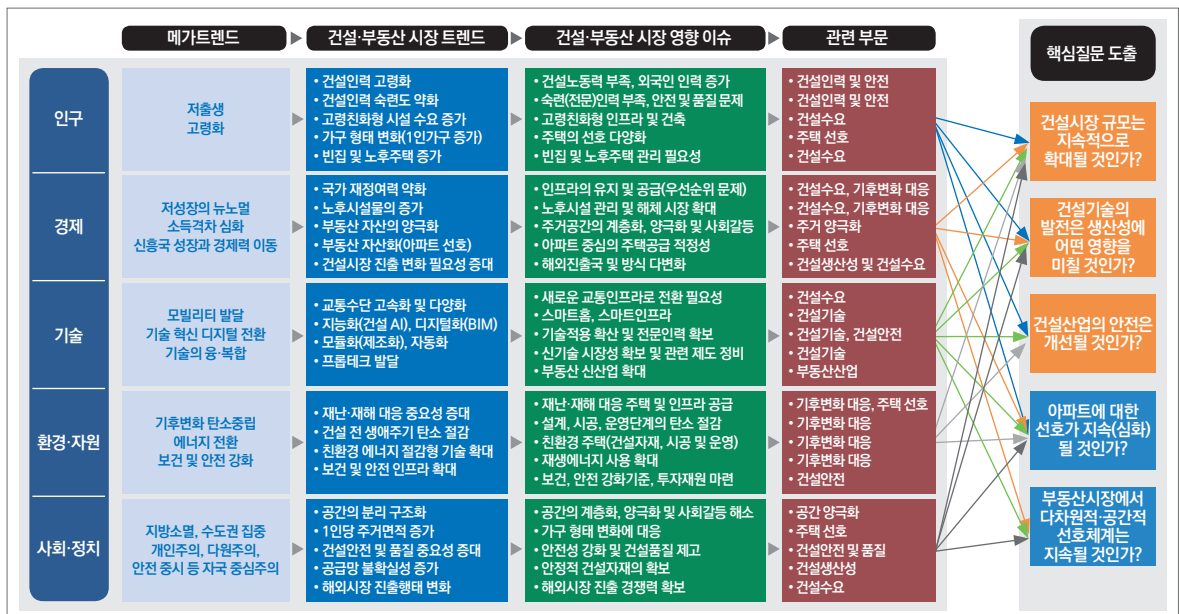
02. 건설·부동산 시장의 트렌드 분석과 핵심질문

트렌드 분석을 통한 핵심질문 도출

STEEP 분류법을 참고하여 인구, 경제, 기술, 환경·자원, 사회·정치로 구분하고 국내외 메가트렌드, 건설·부동산 시장의 트렌드를 분석하고 브레인스토밍, 반구조화 전문가 FGI를 통해 영향 이슈를 도출

- 저출생, 고령화에 따른 인구변화는 건설노동시장의 변화, 고령친화형 건축물 수요의 확대, 주택수요의 다양화, 빈집 관리 필요성 증대 등의 이슈를 일으킴

그림 2 미래전망을 위한 핵심질문 도출 과정



- 경제 측면의 메가트렌드는 인프라의 유지·관리, 주거의 양극화 해소, 새로운 건설시장 개척 필요성 증대 이슈와 연결되고, 기술 측면에서는 새로운 인프라의 전환, 건설기술 확산을 위한 인력 및 제도정비 이슈가 제기
- 환경·자원 측면에서는 기후변화 대응 인프라 및 주택공급, 에너지 저감기술 개발 등이, 사회·정치 측면에서는 주거공간의 양극화 해소, 안전 및 품질 강화, 1인가구 주거 대응이 영향 이슈로 부각

건설·부동산 시장의 영향 이슈는 건설수요, 인력, 기술, 주택 선호, 주거 양극화, 부동산 산업, 기후변화 대응 등의 부문으로 범주화한 뒤 미래전망을 위한 5가지 핵심질문을 도출

- (건설시장) 건설시장의 규모는 지속적으로 확대될 것인가?, 건설기술의 발전은 생산성에 어떤 영향을 미칠 것인가?, 건설산업의 안전은 개선될 것인가?
- (부동산시장) 아파트 선호가 지속(심화)될 것인가?, 부동산시장에서 다차원적·공간적 선호 심화는 지속될 것인가?

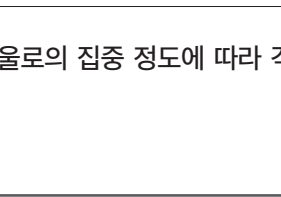
핵심질문을 토대로 한 양방향 미래 모습과 근거

핵심질문의 변화 방향을 점진적 증가·감소, 개선·악화, 완화·심화 등 다양한 관점에서 조망하고 관련 근거를 탐색하는 방식으로 미래를 전망

- 도래 가능성이 높은 미래의 모습에 우선 초점을 맞추되 다른 방향의 미래 모습과 근거도 함께 제시

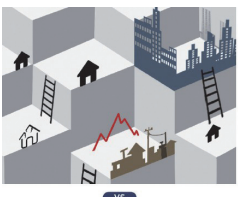
건설시장의 미래 모습은 기존 인프라의 유지관리, 신규 건설투자 분야의 발굴, 생산성과 안전성 향상을 위한 기술의 개발 및 적용 확산에 따라 달라짐

표 1 건설시장의 핵심질문-변화의 방향-세부 근거-미래 모습

핵심질문	변화의 방향	세부 근거	미래 모습
건설 시장	① 건설시장의 규모는 지속적으로 확대될 것인가?	시장규모의 확대 또는 유지	
		시장규모의 축소	
	② 건설기술의 발전은 생산성에 어떤 영향을 미칠 것인가?	건설인력 고령화, 청년들의 건설업 기피와 외국인 노동자 증가, 운차제 및 저가 낙찰, 기술활용 환경 미비 등	
		기술 개발 및 활용 확대, 시장 경쟁에 기반한 기술 도입 활성화, 정부의 지속적인 정책적 지원 등	
	③ 건설현장의 안전사고 문제는 개선될 것인가?	안전 문제의 개선	
		안전 문제의 악화	

부동산시장의 미래 모습은 자산 가치가 높은 아파트 선호 현상, 수도권 및 서울로의 집중 정도에 따라 격차가 심화되거나 완화될 수 있음

표 2 부동산시장의 핵심질문-변화의 방향-세부 근거-미래 모습

핵심질문	변화의 방향	세부 근거	미래 모습
부동산 시장	① 아파트에 대한 선호가 지속(심화)될 것인가?	선호 심화 또는 지속	
		선호 완화 요인	
	② 부동산시장에서 현재의 다차원적·공간적 선호체계가 강화될 것인가?	주거지 선호 집중 심화	
		주거지 선호 집중 완화	

03. 선호하는 미래 달성을 위한 대응 전략

가능성이 높은 미래 모습과 대응 방안

핵심질문 답변 결과를 통해 가능성 높은 미래 모습을 정리하고 기본방향-정책목표(13개)-정책과제(38개)를 도출

- 예측 시점이 2050년이라는 점을 고려하여 단기는 5년 후인 2030년, 중장기는 6~25년 후인 2031~2050년으로 가정

그림 3 가능성 높은 미래와 대응 전략

		가능성 높은 미래	기본방향	정책목표	정책과제	
					단기	중장기
건설 시장	수요변화 대응	재정투자 여력 약화 노후시설물 증가 새로운 인프라 대두	• 국민 생활여건 증진 • 사회적 필요 충족 • 지속가능성 확보	공공투자관리 합리화 새로운 수요에 적극 대응 우수기업 육성환경 조성	• 투자 우선순위 변화: 신규→유지, 성능 개선 • 재원 확보: 재정지출 절감, 민간유동성 활용 • 신산업 인프라 대응: 데이터센터, 에너지시설, RE100 신단 등 • 적정 공사기간과 공사비 보장	• 거버넌스 개선: 통합적 인프라 관리, 책임과 권한의 분산 • 신교통수단 대응: GTX, UAM, 자율주행 • 해외시장 개척: 투자개발형, 고부가가치 • 건설시장에서 주택시장의 의존도 완화 • 건설산업 합리화
	기술 및 인력	고령화 및 신규인력 유입 저하 기술 발전 및 현장 적용의 괴리 지속	• 기술과 인력 조화 • 기술 개발 및 활용 고도화 • 인력수급 안정화	기술 개발 및 현장 활용 기반 마련 스마트 건설기술 인력 양성 지속가능한 인력 생태계 구축	• 기술·성과 중심 공공조달체계 전환 • 중소·중견 기업 건설기술 실증 및 확산 지원 • R&D-인력 양성 연계체계 도입 • 스마트 자격체계 및 교육제도 표준화 • 인력 수급·경력관리 통합 플랫폼 구축	• 기술 데이터 표준화 및 연계체계 구축 • 데이터 기반 건설 프로세스 개편 • 스마트 건설 전문인력 양성 및 재직자 재교육 • 외국인 인력의 숙련화 및 체계적 활용 • 숙련인력 장기근속 및 경력관리 강화
	안전	안전 관련 규제 및 투자 증가 안전에 대한 인식 확대 소규모 사업장의 더딘 개선	• 모두의 안전성 제고 • 자율과 규제의 조화	관리체계의 통합 및 생태계 조성 참여 주체 간 역할분담 및 역량 강화 소규모 사업장의 안전 역량 강화	• 안전관리 거버넌스 일원화 • 건설 특성에 맞는 차별화된 세부 규정 재정립 • 참여 주체별 의무 구체화 • 현장투입 자력 확보를 위한 안전보건교육 • 스마트 장비와 건설링 지원 대폭 확대	• 실질적 스마트 안전 생태계 변화 유도 • 안전 역량평가제도의 확대 • 노동자와 관리감독자 안전교육 강화 • 대기업-중소기업 협력 상생모델 개발
부동산 시장	주택유형	아파트 선호 심화 다차원적 공간 선호 심화	• 지속가능한 주택공급 • 주거안정 기반 강화	공동주택 관리·재정비 체계 구축 다차원적 시공간상 주택시장 안정	• 도심 공동주택을 포함하는 종합적인 빈집 문제 대응 • 아파트 건축 관련 제도 재정비 • 수도권, 도심, 신도시 주도의 주택시장 과열 완화	• 2차 재건축 및 주상복합 재건축 추진체계 마련 • 국토공간 양극화 해소를 위한 적극적 주택정책 추진 • 국토공간 변화·생애주기 맞춤형 주택수급 관리
	주거입지	다양화 완화를 통한 사회갈등 해소	• 양극화 완화를 통한 사회갈등 해소	주거유형 선호 양극화 완화 다차원적 공간인지 선호 심화 완화	• 비아파트 주택의 품질 및 커뮤니티 개선 • 생활연구 중심의 주택정책 패러다임 전환	• 비아파트 주거유형의 제도권 편입과 사각지대 해소 • 비도심지역 거주를 위한 주거환경 개선 및 선호지역의 공간집중 대응

건설시장 대응 전략

(건설수요 변화 대응) 지속가능한 인프라 공급을 통한 사회적 필요 충족 및 국민생활 여건 증진

- (단기) 신규보다는 유지 및 성능 개선에 집중, 재정지출 절감과 민간 유동성 활용, 에너지 및 데이터센터 등과 같은 신산업수요 대응, 적정 공기와 공사비 보장
- (중장기) 공공투자 거버넌스 개선, UAM, 자율주행차와 같은 신교통수단 대응, 건설업의 주택시장 의존도 완화, 우수기업 생존 강화를 위한 건설산업 합리화
- (후속 실행과제) '공공투자 안에서 재정과 민간투자의 역할 재정립', '중장기 관점에서 신규 투자와 유지보수 예산 배분에 관한 연구', '건설산업의 융·복합화를 통한 수요 창출과 경쟁력 강화' 등

(건설생산성) 기술의 개발 및 활용, 맞춤형 인력 양성을 통한 생산성 개선

- (단기) 기술·성과 중심 공공조달체계 전환, 중소·중견 기업의 건설기술 실증 및 확산 지원, R&D와 연계한 인력 양성체계, 스마트 자격 및 교육제도 표준화
- (중장기) 건설기술 데이터 표준화 및 프로세스 개편, 스마트 건설 전문인력 양성 및 재직자 교육, 외국인 숙련화 및 체계적 활용, 숙련인력 장기근속 및 경력관리 강화
- (후속 실행과제) '기술·성과 중심 공공조달체계 전환을 위한 평가 및 제도 개선', '건설 R&D-교육 연계형 실무 연구인력 육성체계 수립', '외국인 건설근로자의 숙련기능인력 전환을 위한 교육 및 평가체계 수립' 등

(건설안전) 모두의 안전성 제고를 위한 참여자 협력 및 자율과 규제의 조화

- (단기) 안전관리 거버넌스 일원화, 건설업 특성이 반영된 규정 마련, 참여 주체별 의무 구체화, 소규모 사업장에 스마트 장비와 컨설팅 지원 대폭 확대 등을 도출
- (중장기) 스마트 안전 중심의 산업 생태계 변화 유도, 안전 역량평가제도의 확대, 노동자와 관리감독자의 안전교육 강화, 대기업-중소기업 상생모델 개발 등을 제시
- (후속 실행과제) '건설현장 안전관리 유사제도의 통합 로드맵', '건설작업 종류별 노동자 자격제도 도입방안', '소규모 사업장 건설안전 우수사례', '대기업-중소기업 협력 상생사례' 등

부동산시장 대응 전략

(주택유형) 지속가능한 주택공급과 주거유형 선호 양극화 완화

- (단기) 도심 공동주택을 포함한 종합적인 빈집 문제 대응, 아파트 건축 관련 제도 재정비
- (중장기) 2차 재건축 및 주상복합 재건축 제도 정비, 비아파트 주거유형의 제도권 편입과 사각지대 해소
- (후속 실행과제) '2차 재건축 관련 제도 구축을 위한 구체적 실행방안 연구', '비아파트 주택 품질 향상 및 건축 활성화를 위한 제도 마련 연구' 등

(주거 입지) 다차원적 시공간상 주택시장 안정 및 공간입지 선호 심화 완화

- (단기) 수도권, 도심, 신도시 주도의 주택시장 과열 완화, 생활인구 중심의 주택정책 패러다임 전환
- (중장기) 국토공간 양극화 해소를 위한 적극적 주택정책 추진, 비선호지역의 주거환경 개선과 선호지역 공간집중에 대응
- (후속 실행과제) '생활권·통근권 기반의 도시공간 구조 변화 및 주거이동 패턴 분석', '비도심지역의 주거 매력도 향상 및 주거환경 개선 방향 연구' 등

참고문헌 이상호. 2024. 지방소멸 2024: 광역대도시로 확산하는 소멸위험. 지역산업과 고용 여름호: 126-137.
이은경, 천동민, 김정욱, 이동재. 2024. 우리 경제의 잠재성장률과 향후 전망. BOK 이슈노트 33호: 13-14.
UN. 2024. World Population Prospects 2024.

- 정동호 국토연구원 주택·부동산연구본부 부연구위원(jeongdh@krihs.re.kr, 044-960-0280)
- 노민지 국토연구원 주택·부동산연구본부 부연구위원(mjnoh@krihs.re.kr, 044-960-0263)
- 전성제 국토연구원 부동산시장정책연구센터장(sjeon@krihs.re.kr, 044-960-0277)
- 유현지 국토연구원 주택·부동산연구본부 전문연구원(hyoo@krihs.re.kr, 044-960-0393)
- 방설아 국토연구원 국토계획·지역연구본부 부연구위원(sab@krihs.re.kr, 044-960-0271)
- 석재성 국토연구원 주택·부동산연구본부 전문연구원(jssuk@krihs.re.kr, 044-960-0236)
- 이형찬 국토연구원 주택·부동산연구본부 연구위원(hchanlee@krihs.re.kr, 044-960-0378)

※ 이 브리프는 "정동호, 노민지, 전성제, 유현지, 방설아, 석재성, 이형찬, 박훈. 2025. 대도시 시대, 건설·부동산 시장의 미래와 대응 전략. 세종: 국토연구원" 보고서의 일부 내용을 요약·정리한 것임.

※ 이 브리프는 연구자 개인의 의견으로서, 정부나 국토연구원의 공식적인 견해와 다를 수 있음.