



[2025 건설산업 재탄생을 위한 혁신 전략 세미나]

# 건설시장 · 상품 대전환

CERIK

Construction & Economy Research Institute of Korea

한국건설산업연구원

나경연 경제금융·도시연구실장



# ● ● 목 차

- I 건설상품 미래수요 트렌드는?
- II 건설시장·상품 : 어떤 목표를 지향해야 하는가?
- III 건설시장·상품 대전환 : 무엇을 해야 하는가?
- IV 건설시장·상품 대전환 제언



# 건설상품 미래수요트렌드는?



**긍정 단어:** ‘혁신 기술 활용 및 개선 방안 도입’ + ‘미래를 위한 지원과 투자’ → ‘성장과 안정’  
**부정 단어:** ‘대출, 금리 부담’ + ‘사고, 피해, 부실’ + ‘규제’ → ‘우려와 위기’

분석 기간 : 2024년 하반기(7월1일~12월31일)

분석 자료 : 국토교통부 주요 보도자료 관리시스템

분석 단어 빈도 : 3,899,472건 / 정제 후 단어 빈도 : 1,365,581건

부정 key word

순위	Key word	빈도 (건)
1	대출	9,626
2	금리	5,639
3	규제	3,041
4	우려	2,859
5	사고	2,761
6	부담	2,730
7	하락	2,097
8	피해	2,092
9	위기	1,572
10	부실	1,486



긍정 key word

순위	Key word	빈도 (건)
1	지원	4,362
2	투자	3,630
3	개선	2,496
4	활용	1,996
5	도입	1,973
6	완화	1,762
7	미래	1,603
8	혁신	1,572
9	성장	1,294
10	안정	1,207



주: 상위 150개 key word 도식화

자료: 국토교통부, 주요 보도자료 관리시스템, <https://www.molit.go.kr/clink/list.jsp>

메가 트렌드에 따른 소비자 니즈(가치 변화) 맞춤형 상품·시장 창출 필요

3대 메가 트렌드: ① 급격한 사회 및 인구 구조 변화, ② 기술 발전과 디지털 전환 가속화, ③ 지속 가능성을 위한 가치 전환

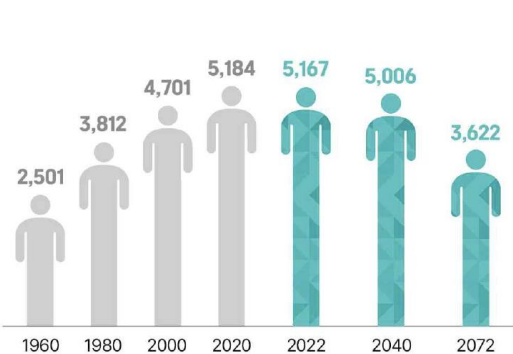
① 사회·인구 변화

② 기술 발전

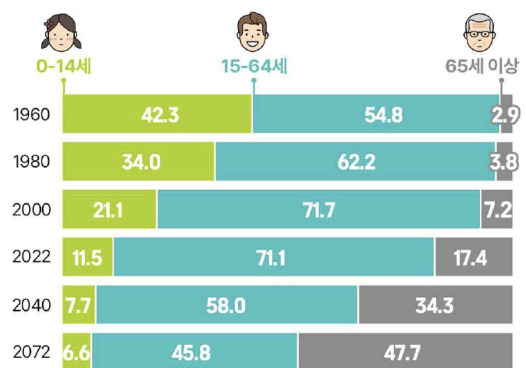
③ 가치 전환

- 저출산, 고령화, 도시화, 지역 양극화, AI, 빅데이터, IoT, 디지털트윈, BIM, 로봇, 자동화, ESG, 지속가능성, 안전, 품질, 신뢰

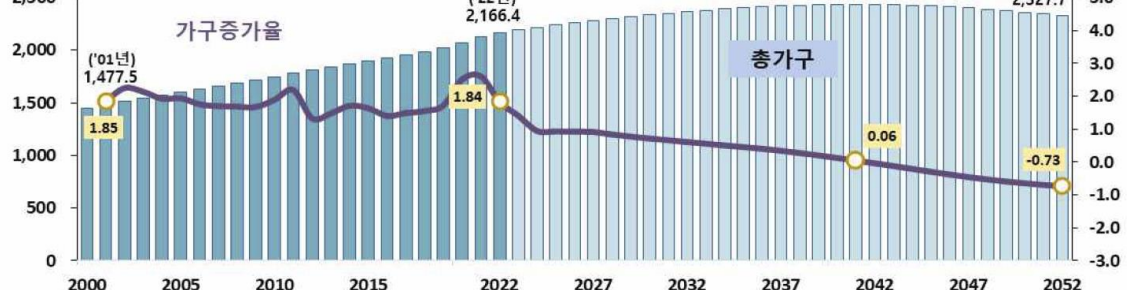
[ 총인구(만명) ]



[ 주요 연령계층별 인구구성비(%) ]



[ 총가구 및 가구증가율 ]



자료: 통계청



E  
Environmental  
·  
S  
Social  
·  
G  
Governance

글로벌 도시 트렌드: 스마트 상품, 에너지, 일상생활권 강화, 포용적 서비스 등 → 주거, 상업(경제), 이동성, 인프라 등 삶에 질에 변화

미래 대응: 기술 발전(충분조건), 사람(주체)의 변화와 신뢰 관계 형성(필요조건)

### 도시의 미래상

- 전 세계 38개 도시들의 사례 연구: 기존 논의 포괄 및 미래도시의 방향 제안
- 6개 부문 12개 트렌드 제시

#### 주거 건강

##### 공공 공간의 녹색화

- 녹색 공공 공간 설계 확산
- 친환경적 도시공간 조성

##### 스마트 헬스 커뮤니티

- 디지털 기술을 활용한 의료 생태계
- 대규모 전염병에 대처한 용이한 도시

#### 에너지 환경

##### 순환 경제 및 현지 생산

- 자원의 효율적 활용과 재생 경제 구축
- 저탄소, 친환경 도시

##### 스마트 & 지속가능 건물과 인프라

- 에너지 소비, 건물 및 유틸리티 자원  
사용 및 관리 최적화

#### 이동성

##### 15분 도시

- 도보 및 자전거 중심의 근린 설계
- 일상 생활권 중심의 도시계획

##### 지능적이고 지속가능한 서비스

- 디지털, 지능적, 자율적 교통수단 제공
- 교통수단의 변화가 도시공간 변화

#### 행정 교육

##### 시민 참여

- 학계, 기업, NGO, 공공 등이 참여하는  
협력 생태계 구축

##### AI를 통한 도시 운영

- 데이터 기반 운영 자동화, 효율성 창출  
등 더 나은 도시 서비스 제공

#### 경제

##### 포용적 서비스와 계획

- 주거와 인프라에 대한 불평등 제거
- 사회적 포용을 위한 도시개발

##### 디지털 혁신 생태계

- 기술 혁신과 연계된 산업 생태계 조성
- 일자리, 인재 유입이 도시 경쟁력

#### 안전 보안

##### 사이버 보안 개인정보 보호

- 사이버 보안 전략 및 정책 수립
- 스마트 시티를 위한 기반 시스템 구축

##### AI를 통한 감시 및 예측 치안

- 생체 인식, 안면 인식, 스마트 카메라 등
- 개인정보 보호와 조화 노력



“Technology is not good or bad, the question is how are we using it. Technology doesn’t build relationships, it doesn’t build trust: people do. You can only add the technology once you have the trusted relationship in place.”

- Jeff Merritt,  
Head of IoT and Urban Transformation

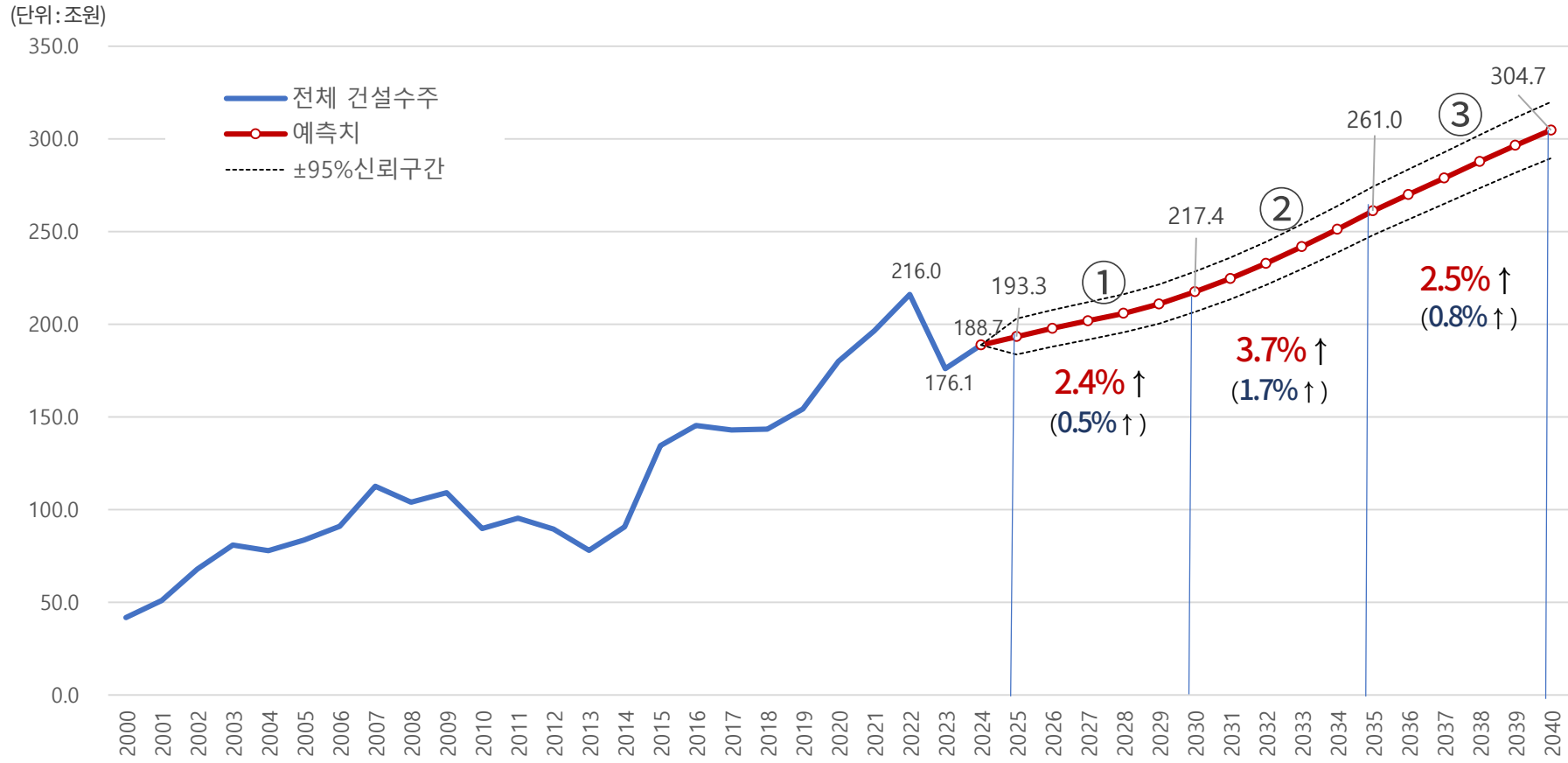
"기술은 좋거나 나쁘지 않습니다. 중요한 것은 우리가 그것을 어떻게 사용하는가입니다. 기술은 관계를 구축하지 않으며, 신뢰를 쌓지 않습니다. 사람들만이 그런 일을 할 수 있습니다. 신뢰하는 관계가 형성된 후에야 기술을 추가할 수 있습니다."

■ **상품별 미래 건설 트렌드**와 영향 범위(건설·건축·토목순): **친환경·에너지** 절감형 건설 수요 증가, **스마트** 건설 상품 확산 순



전체 건설수주 : 2030년 217.4조원 → 2035년 261.0조원 → 2040년 304.7조원 전망

건설수주 Outlook 2040



① 2025~2030 : 저성장 국면

- 193.3조원 → 217.4조원
- 연평균 2.4%(불변 0.5%) 성장
- PF 및 급등한 공사비 문제 등으로 GDP 성장률 보다 낮은 수주 성장 (주요 공사: 3기 신도시, GTX 공사)

② 2030~2035 : 회복 국면

- 217.4조원 → 261.0조원
- 연평균 3.7%(불변 1.7%) 성장
- 가덕도 신공항, 용산국제업무지구 등 대형사업 본격 진행으로 GDP 성장률 보다 높은 수주 성장

③ 2035~2040 : 정상 국면

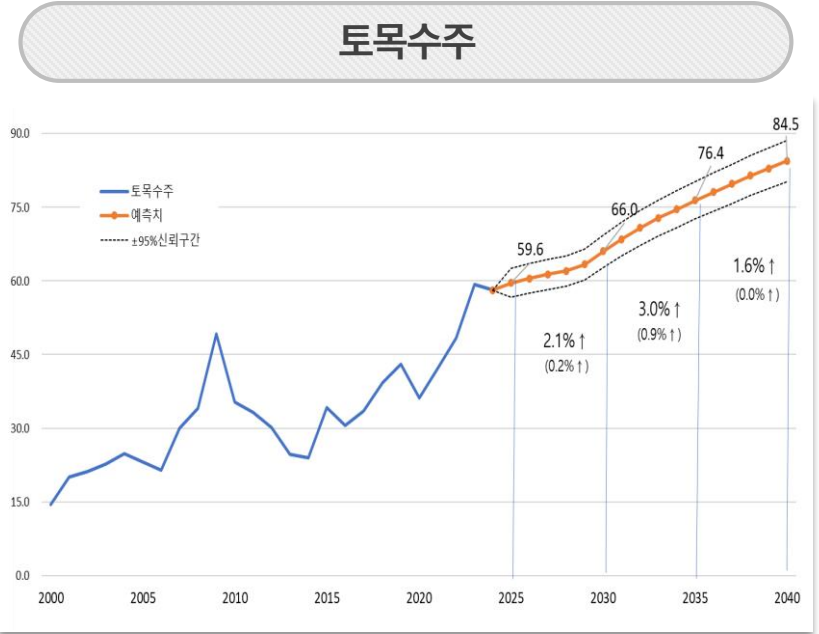
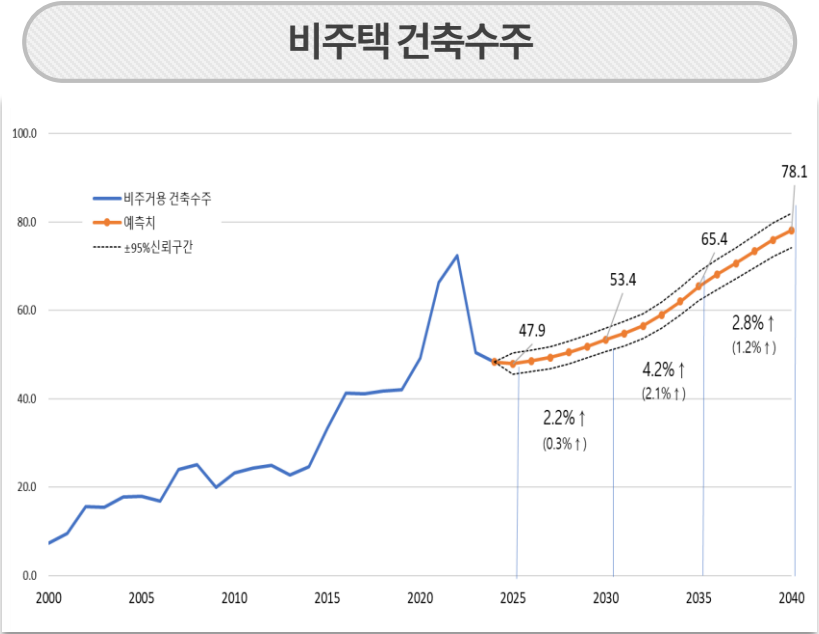
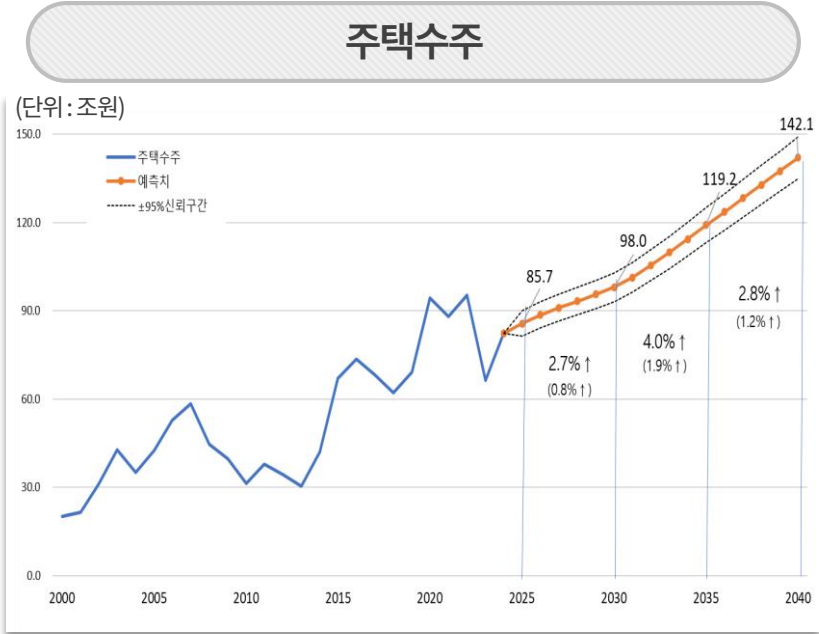
- 261.0조원 → 304.7조원
- 연평균 2.5%(불변 0.8%) 성장
- 교통SOC 투자 감소, 가구수 감소 등 영향으로 수주 성장률이 GDP성장률 수준으로 낮아질 것으로 전망

주: 괄호안의 수치는 물가 상승을 제외한 연평균 성장률임. 점선은 95% 신뢰구간을 나타냄  
자료: 통계청 건설경기동향조사



2040 공종별 건설수주 : 주택 142.1조원, 비주택 건축 78.1조원, 토목 84.5조원 전망

	① 2025~2030년	② 2030~2035년	③ 2035~2040년
주택수주	85.7조원 → 98.0조원, 2.7% ↑ (0.8% ↑) 부동산경기 부진으로 저성장	98.0조원 → 119.2조원, 4.0% ↑ (1.9% ↑) 부동산경기 회복으로 양호한 성장	119.2조원 → 142.1조원, 2.8% ↑ (1.2% ↑) 가구수 증가둔화로 성장 둔화
비주택 건축수주	47.9조원 → 53.4조원, 2.2% ↑ (0.3% ↑) PF문제 및 국내 투자 둔화로 성장 정체	53.4조원 → 65.4조원, 4.2% ↑ (2.1% ↑) 대형 비즈니스센터 등으로 양호한 성장	65.4조원 → 78.1조원, 2.8% ↑ (1.2% ↑) 중장기 평균 수준의 성장
토목수주	59.6조원 → 66.0조원, 2.1% ↑ (0.2% ↑) 건전재정 기조 및 공사비 증가 영향으로 저성장	66.0조원 → 76.4조원, 3.0% ↑ (0.9% ↑) 대형 토목 및 민자사업 영향으로 양호한 성장	76.4조원 → 84.5조원, 1.6% ↑ (0.0% ↑) 교통SOC 물량 조정으로 성장 둔화



주: 괄호안의 수치는 물가 상승을 제외한 연평균 성장률 점선은 95% 신뢰구간을 나타냄

자료: 통계청 건설경기동향조사



건설시장·상품:  
어떤 목표를 지향해야 하는가?

국토와 도시의 가치를 국민 자산으로 구현: 건설상품은 건설생산 과정을 거친 결과물(output) → 국민의 삶과 모든 경제활동의 기반

건설상품 용도 (수요관점: 건축물)

	구분	건축물 종류
1	단독주택	단독주택, 다중주택, 다가구주택, 공간
2	공동주택	아파트, 연리비주택, 다세대주택, 기숙사
3	제1종 근린생활시설	소매점, 휴게음식점, 미용원, 세탁소, 의원, 체육도장, 공공업무 수행시설, 마을회관
4	제2종 근린생활시설	공연장, 종교집회장, 자동차영업소, 서점, 총포판매소, 사진관, 표구점, 게임관련시설, 휴게음식점, 일반음식점, 장의사, 동물위탁관리업, 학원, 독서실, 체육활동을 위한 시설, 금융업소, 사무소, 다중생활시설, 제조업소, 수리점, 단란주점, 노래연습장
5	문화 및 집회시설	제2종 근린생활시설에 해당하지 않는 공연장 및 집회장, 관람장, 전시장, 동식물원,
6	종교시설	제2종 근린생활시설에 해당하지 않는 종교집회장
7	판매시설	도매시장, 소매시장, 상점
8	운수시설	여객자동차터미널, 철도시설, 공항시설, 항만시설
9	의료시설	병원, 격리병원
10	교육연구시설	제2종 근린생활시설에 해당하지 않는 학교, 교육원, 직업훈련소, 학원, 연구소, 도서관
11	노유자시설	아동관련시설, 노인복지시설, 사회복지시설, 근로복지시설
12	수련시설	생활권 수련시설, 자연권 수련시설, 유스호스텔
13	운동시설	운동장, 체육관, 근린생활시설에 해당하지 않는 탁구장 체육도장 등 체육시설
14	업무시설	근린생활시설에 해당하지 않는 공공업무시설, 일반업무시설
15	숙박시설	일반숙박시설, 관광숙박시설, 다중생활시설
16	위락시설	근린생활시설에 해당하지 않는 단란주점, 유흥주점, 무도장, 카지노영업소
17	공장	근린생활시설, 자동차관련시설 등으로 분류되지 않는 물품 제조, 가공에 이용되는 건축물
18	창고시설	창고, 하역장, 물류터미널, 집배송 시설
19	위험물 저장 및 처리 시설	주유소, 충전소, 위험물 제조소, 저장소, 액화가스 취급소, 판매소
20	자동차 관련 시설	주차장, 세차장, 폐차장, 검사장, 매매장, 정비공장, 운전학원 및 정비학원, 차고 및 주차장
21	동물 및 식물 관련 시설	축사, 가축시설, 도축장, 도계장, 작물 재배사, 종묘배양시설, 화초 및 분재 등의 온실
22	자원순환 관련 시설	하수 등 처리시설, 고물상, 폐기물 재활용시설, 폐기물 처분시설, 폐기물 감량화시설
23	교정 및 군사 시설	근린생활시설에 해당하지 않는 교정시설, 소년원, 국방군사시설
24	방송통신시설	근린생활시설에 해당하지 않는 방송국, 전신전화국, 촬영소, 통신용시설
25	발전시설	근린생활시설에 해당하지 않는 발전소
26	묘지관련시설	화장시설, 봉안당
27	관광휴게시설	야외음악당, 야외극장, 어린이회관, 관망탑, 휴게소
28	장례시설	장례식장, 동물전용의 장례식장
29	야영장 시설	관광진흥법에 따른 야영장 시설

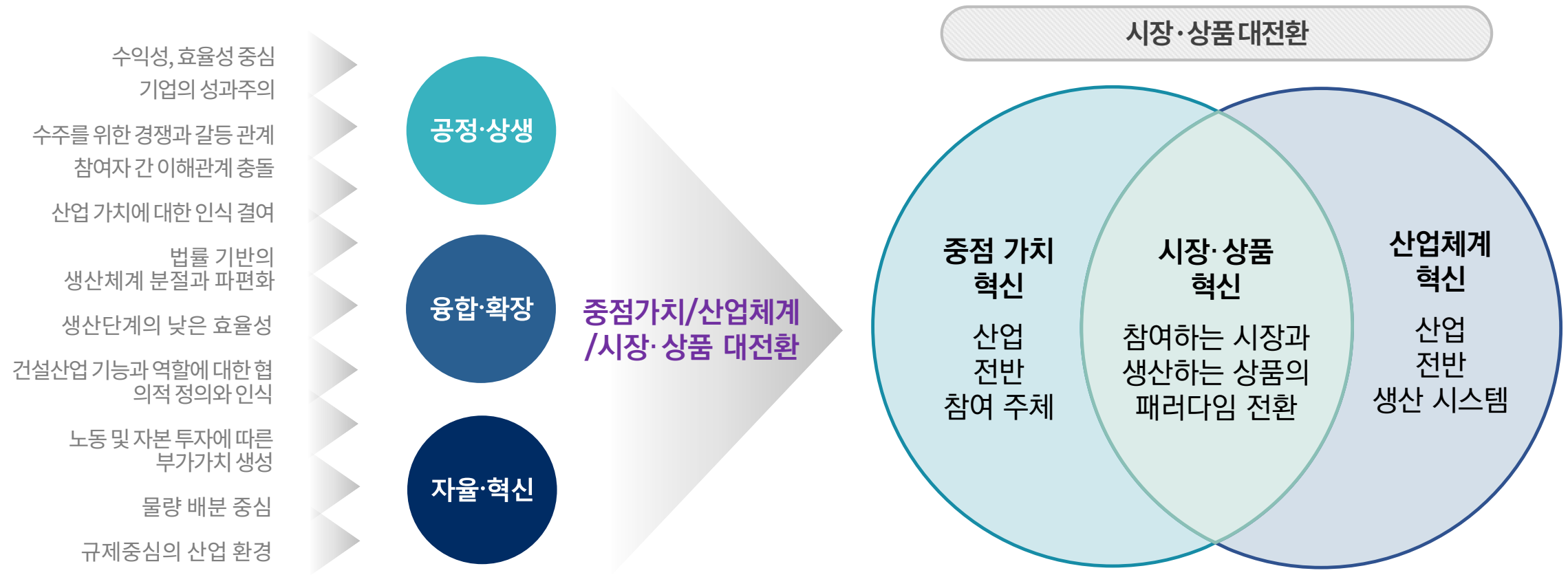
건설공사 종류 (공급관점: 건축물+시설물)

공사종류	공종그룹종류	세부 공사종류(종합)			
토목	1. 교통시설	일반도로	도로교량	공항	지하철
		고속화도로	철도교량	일반철도	도로터널
		고속도로		고속철도	철도터널
	2. 수자원시설	댐	치수·하천	관개수로	정수장
		항만	수로터널	상수도(1천mm 이상)	하수도
		운하		상수도(1천mm 미만)	
토목시설	3. 기타 토목시설	간척	택지조성	기타터널	
		농지정리	공업용지조성	기타토목시설	
			치산·사방		
건축	1. 주거시설	단독주택·연립주택	고층아파트(6층~15층 이하)	주상복합건축물	
		저층아파트(5층 이하)	초고층아파트(16층 이상)		
	2. 비주거시설	상가·백화점·쇼핑센터	호텔·숙박시설	전통양식건축	창고·차고·터미널건물
		사무실빌딩	관공서건물(11층 이하)	교회·사찰 등 종교용건물	공장·작업장용건물
		오피스텔	관공서건물(12층 이상)	기타문화유산·유적건물	기계기구시설(플랜트제외)
		인텔리전트빌딩	학교	공연집회시설	위험물저장소
			병원	경기장·운동장	변전소·발전소용건물
				전시(展示)시설	기타건축시설
산업·환경설비		제철소·석유화학공장 등 수력발전소		(집단에너지공급시설)송유관	하수종말처리장
		산업생산시설	태양광발전소	(집단에너지공급시설)유류저장시설	폐수종말처리장
		원자력발전소	풍력발전소	(집단에너지공급시설)가스관	기타환경시설공사
		화력발전소	조력발전소	(집단에너지공급시설)가스저장시설	기타플랜트설비공사
		열병합발전소		쓰레기소각장	
조경		수목원	공원	기타조경공사	

자료: 건축법 시행령, 별표1.

자료: 건설산업기본법 시행규칙, 별지 제19호.

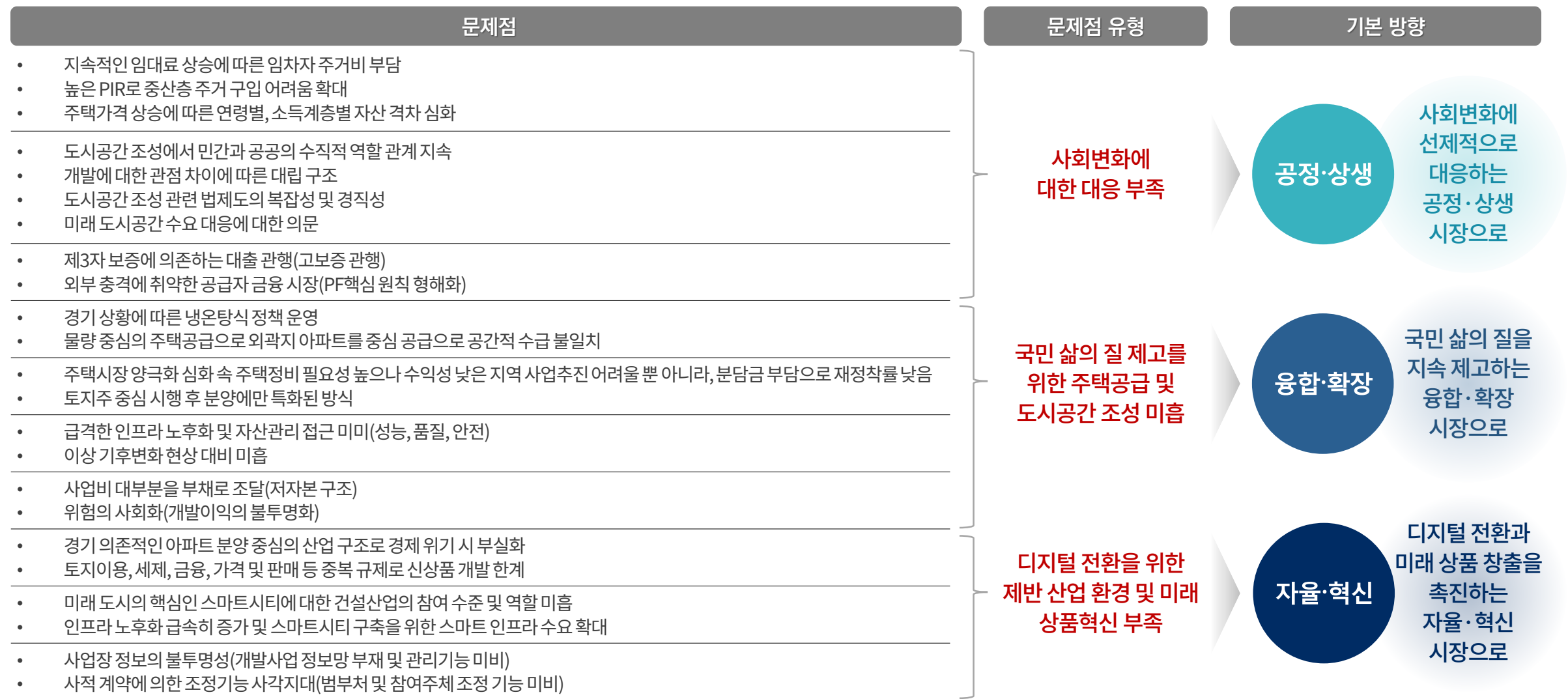
중점 가치 및 산업체계 전환 → 시장·상품 패러다임 전환 → 사회변화 대응, 국민 삶의 질 제고, 디지털 전환과 미래 상품 창출



- ① 공정·상생 : 사회변화에 선제적으로 대응하는 공정·상생 시장으로,
- ② 융합·확장 : 국민 삶의 질을 지속 제고하는 융합·확장 시장으로
- ③ 자율·혁신 : 디지털 전환과 미래 상품 창출을 촉진하는 자율·혁신 시장으로

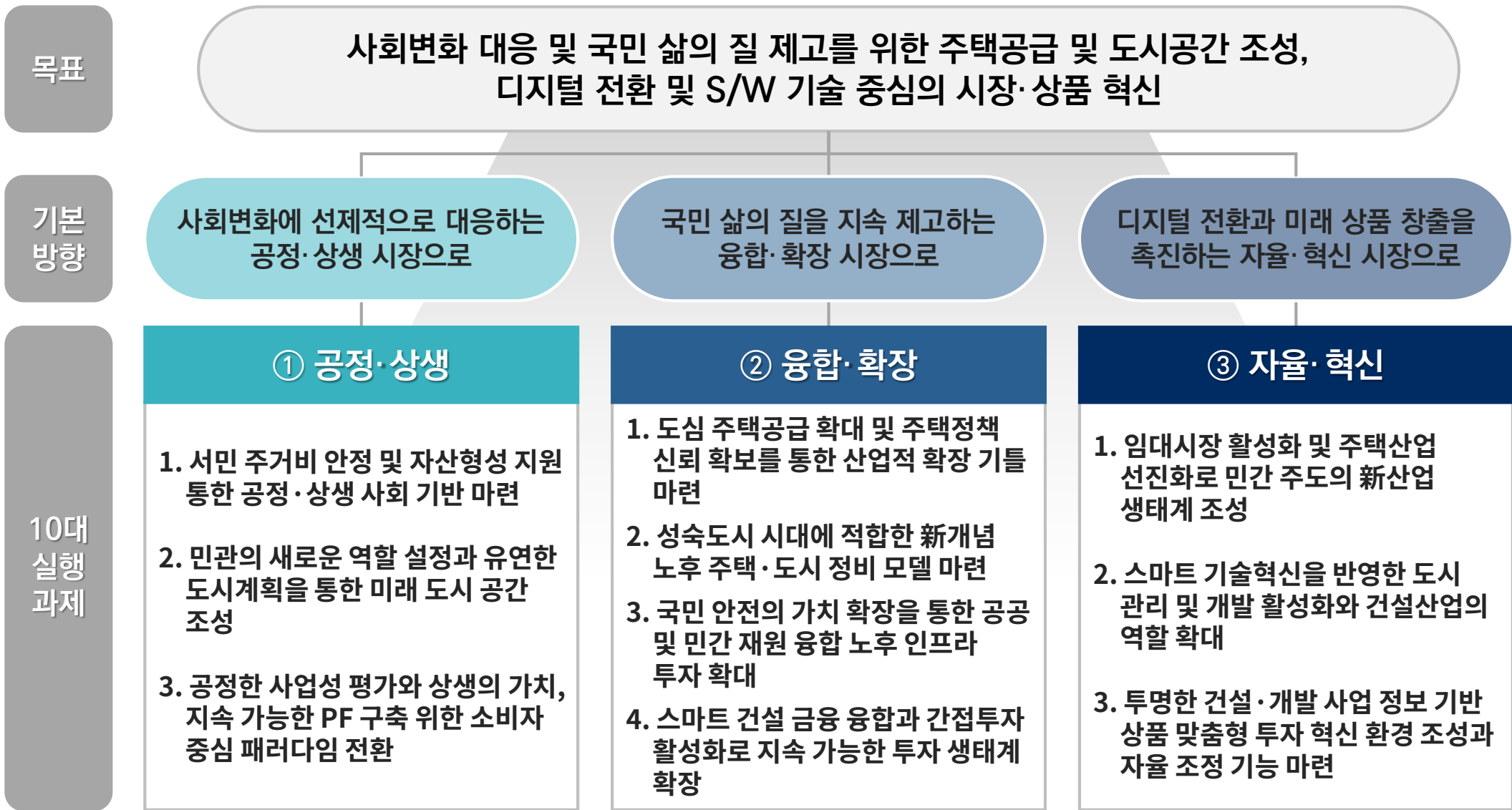


시장 참여주체 간 **신뢰 부족**, 건설상품이 계획되는 **과정과 결과의 불공정**, 산업내에서 외부 충격을 완화할 수 있는 **‘기술 혁신’**과 **‘가치 혁신’**보다는 **단기적 대응** 반복에 따른 문제가 노정

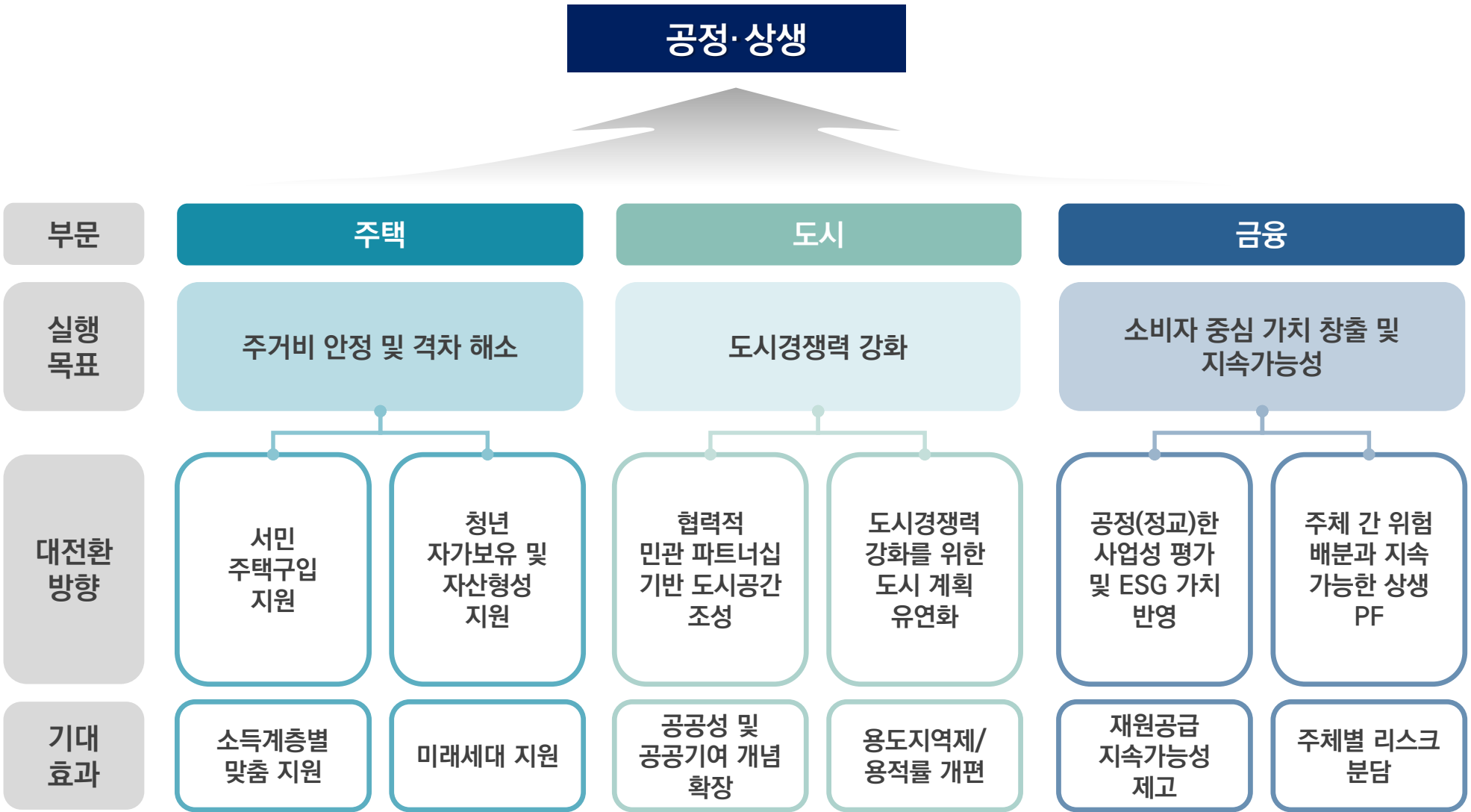




건설시장·상품 대전환:  
무엇을 해야 하는가?



사회 변화에 선제적으로 대응하는 공정·상생 시장으로







**주거비 부담, 높은 PIR로 주택 구입 어려움 확대, 연령별·계층별 자산격차 심화**  
**서민, 중산층, 지역균형 등 맞춤형 주택구입 및 자산형성 지원 → 국민의 주거안정 및 자산격차 해소**

**① 무주택자 내집 마련, 주거사다리, 지역 활성화 지원**

- 기존 정책의 한계: 청약저축, 주택구입자금 대출 지원, 주택구입 세제 혜택 등 다양한 정책 수단으로 지원하고 있으나 실효성 측면에서 한계 커

**서민 : 대출 지원 및 이자 부담 경감**

- 자산을 갖추지 못한 서민 가구를 위한 주택담보대출 도입, 상환 기간 연장, 일정 기간 원리금 상환 유예 지원

**중산층 : 전용 주택담보대출 도입**

- 중산층을 대상으로 한 공공자금 대출 프로그램 및 맞춤형 주거 지원 서비스 신설

**지역균형 : 전용 주택담보대출 도입**

- 지방 중소도시와 혁신도시의 주택 공급을 확대, 지방 정착자 주택대출 인센티브 제공 (저리, 장기 대출)

**② 미래세대 자가보유 및 자산형성 지원**

- 기존 정책의 한계: 대도시를 중심으로 청년층 자산 형성 및 주택구입 여건 악화 지속, 청년층의 경제적 자립 및 사회적 이동 제약

**청년 주택드림 청약통장**

**미래세대 맞춤형 자산 형성 지원**

- 청년세대의 주택 마련은 쉽지 않은 상태 고착화
- 청년 주택드림 청약통장의 가입 대상을 전체 청년층으로 확대하되, 소득 수준에 따라 지원 혜택 차등적 조정

**청년 양도세 혜택**

**보유 및 거주기간 요건 배제**

- 주거이동이 잦은 청년층의 라이프사이클을 고려하여 생애 최초 주택 구입 후 자녀 출산 시 양도소득세의 보유 및 거주 요건 배제 (1세대 1주택자)



공공과 민간의 **대립 구조**, 도시계획 규제 **복잡성과 경직성** → 미래 도시공간 **수요 대처 어려움**  
민간과 공공의 **역할 재정립**과 **도시계획 유연화** → 미래 도시공간 조성의 **새로운 모델**

### 1 민간과 공공의 협력적 파트너십 구축

- 문제점: 공공이 민간을 유도 및 통제하는 수직적 구조로 도시공간 조성, 공공성과 사업성의 상시적 충돌 및 대립적 구조로 도시공간 조성의 효율성 저하

#### 민간 및 공공의 새로운 역할 설정

- 향후 도시공간 조성은 복합적이고 다양한 수요가 혼재된 방식
- 공공: 행정적 관리를 넘어 지원 체계 정비 및 전면적 규제 재정비
- 민간: 도시적 가치에 대한 이해와 공감을 기반으로 도시공간 조성의 주체로 자리매김

#### 개발의 공공성과 공공기여 개념 확장

- 도시공간 조성에서 요구되는 공공성 개념을 확장하여 공공기여 제도 개편
- 부정적 외부효과(밀도증가, 기반시설 부담, 부동산 가격상승 통제 등) → 유형 무형의 긍정적 효과(도시공간 및 시민 삶의 질 향상, 일자리 창출 등)에 초점

### 2 복합개발 활성화를 위한 도시계획 유연화

- 문제점: 디지털 혁신과 일, 주거, 여가 등이 결합한 복합개발 수요는 미래 도시경쟁력의 핵심, 도시계획 규제 **복잡성과 경직성**이 걸림돌

#### 용도지역제 개편

- 용도지역제: 복합적 토지이용을 막는 배타성과 경직성 문제
- 지금까지 도시계획 유연화에 활용된 특별구역을 넘어 상시적 도시계획 유연화 체제로 개편

#### 용적률 규제 재검토

- 2020년 서울 상업지의 개발 용적률 600% 이하 수준
- 적극적인 용적률 인센티브를 활용하여 도심 복합개발 활성화

#### 입지규제 재설정

- 도시기반시설의 기능과 수요 변화 → 도시계획 입지규제 기준 재설정

민간과 공공이 **상생하는 사업 구조** 구축, **새로운 개념의 복합개발 활성화**로 미래 도시공간 수요 반영



사업성이 모든 것을 좌우→ 단기 수익 창출 사업 → **외부 충격에 무방비, 리스크 전가**  
**자본 확충, 리스크 분담**, 지속가능한 가치 기반 **재원 공급 및 투자 체계 전환** → 미래 수요 맞춤형 건설상품 혁신

**① 지속가능성 중심 평가 체계 도입**

- 재무적 성과 중심 평가 방식과 특정 이해관계자에 위험 편중되는 구조적 문제



- 인센티브 기제: 저금리 대출, 세제 혜택, 민관 협업 사업 우대(지속가능성 점수가 높은 프로젝트에 대한 혜택) 등

**② 프로젝트 단계별 위험의 지속 가능한 분담 체계 구축**

- 우리나라 PF 구조: 자금 경색 시 개발 중단 및 위험 전이, 시공사 신용도 우선
- 시행-시공-금융 간 공정한 리스크 분담 체계 마련 필요

**PF 구조 안정화 (자본 확충)**

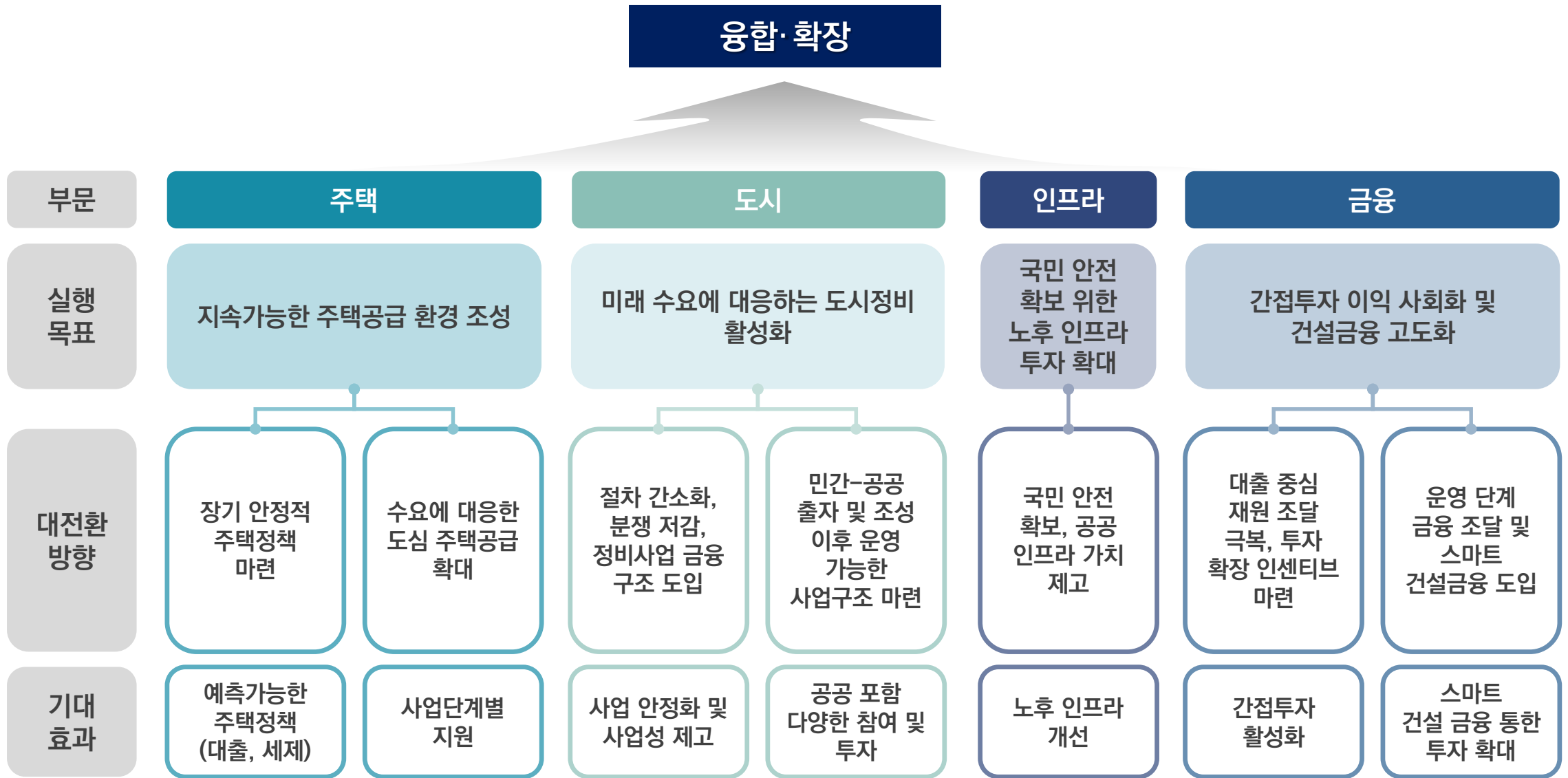
- 자본구조 선진화, 자본 확충에 따른 인센티브 도입
- 단계별 리스크와 수익 비례 원칙 → 대출 중심에서 투자 중심 구조 전환을 위한 전제

**공정한 리스크 분담**

- 불합리한 리스크 전가 방지(가이드라인 마련, 사업협약서 내 불공정 약정 예시화)
- 사업협약서 및 대출 약정, 도급계약서 간 일관성 확보
- 법률 자문 서비스 지원

**상생(ESG) 가치 반영된 건설금융 구조, 공정하고 지속가능한 건설시장·상품 혁신 촉진**

국민 삶의 질을 지속 제고하는 융합·확장 시장으로







냉온탕식 정책 운영, 물량·외곽지 중심의 주택공급 → 정책 불신, 공간적 수급 불일치  
장기적 안정을 위한 주택정책 틀 마련, 도심 주택공급 확대 → 지속가능한 주택공급 환경 조성

### ① 장기 안정적 ‘주택정책 틀’ 마련

- 기존 정책의 한계: 공급, 정비, 금융, 세제 등 모든 정책이 경기 상황에 따라 냉온탕식으로 규제 강화와 완화를 반복하여 시장 신뢰 상실

#### 장기 정책 목표

서민 주거 안정을 주택정책의 최우선 목표로 삼고  
‘규제’는 지양하고 안정적 ‘주택공급’을 위한 정책 역량 집중 필요

#### 민간 주도

- 민간 주도 공급 환경 조성
- 택지 조성, 인허가 등 전반의 민간 공급 촉진 인센티브

#### 세제 개편

- 거래세(취득세, 양도세) + 보유세(재산세, 종합부동산세) 전반의 종합적 세부담 고려한 세제 개편

#### 금융 규제 합리화

- 글로벌과의 비교를 통한 LTV, DTI, DSR의 합리적 운영방안 모색

### ② 수요에 대응한 도심 주택공급 확대

- 기존 정책의 한계: 공급이 용이한 외곽지의 주택 공급이 많았으나, 수요가 있는 도심 주택 공급은 부족

#### 사업단계별 촘촘한 지원 시스템 구축(계획 → 개발 → 보유)

#### 계획

- 도심 주택공급 의무화: 대규모 개발사업에 대해 일정 비율의 주택(분양, 임대 모두 가능)공급 의무화
- 도심 공급 도시계획 인센티브: 도심주택 공급에 대한 용적률 인센티브 지원
- 도심 주거용 용도전환 지원: 인허가 지원 및 자금 지원

#### 개발

- 택지 확보 지원: 토지주 사업 참여 시 세제 지원

#### 보유

- 자금 및 세제 지원: 저리 자금 지원 및 세제 혜택

정책의 예측가능성을 제고해 장기사업도 뛰어 들 수 있는 환경으로, 도심 주택공급의 안정화 기반 마련



**기존**의 급속한 도시화 & 저물가 & 고성장기의 **도시정비 방식** → 초양극화 & 고물가 & 인구 감소 **시대에 부적합**  
민간-공공-외부 전문 투자자의 협업을 통한 **사업성·공공성·상품성 개선한 新개념 정비사업** 구축 필요

### ① 사업성 부족 지역의 사업 추진 여건 개선

- 기존 방식의 한계: 일반분양 수익으로 사업비 상당 부분을 충당하는 구조
- 주택시장 超양극화 & 공사비·금리 급등 속 대부분지역 사업성 부족 문제 대두  
→ 토지주 부담 급증으로 사업 추진이 어렵거나 재정착률 낮아지는 문제 발생

#### 정비사업 관련 절차, 제도 개선

- 불필요한 사업 지연 최소화 및 사업성 저감요인(도시·건축규제) 완화 통한 사업성 제고

#### 분쟁 저감을 위한 제도개선

- 조합 내부, 조합-시공사, 조합-지자체 등 이해관계자 간 분쟁 저감 통한 사업기간 단축 → 사업성 개선

#### 금융구조 도입

- 정비사업 맞춤형 역모기지론, 지분매각 後 우선매수청구권 취득 방식 등 금융구조 도입  
→ 안정적 사업비 조달, 영세 토지주 재정착률 제고

### ② 사업 추진방식 혁신

- 기존 방식의 한계: ① 비전문가인 조합이 사업비 없이 토지만 가지고 사업 추진,  
② 구역 내 토지 등 소유자만 조합원이 될 수 있는 폐쇄적 구조 & 1인 1표 방식  
의사결정 & 출자액과 수익 규모 비례하지 않아 외부 기관투자자 참가 부적합,  
③ 사업종료 후 분양을 통한 처분에 특화(장기간 운영을 통한 수익 창출에 부적합)

#### 사업시행 방식 전환

- 토지주 조합 시행 → 민, 관, 전문투자자 공동시행 (현물, 현금출자)

#### 공공기여 및 수익배분 방식 전환

- 사업시행자(조합) 부담, 수익 독점 → 출자액 비율로 공동부담 & 배분

#### 종후자산 유형 및 처분방식 전환

- ‘아파트단지 조성 후 분양’에 특화된 방식 → 복합개발, 장기 운영에도 적합한 방식

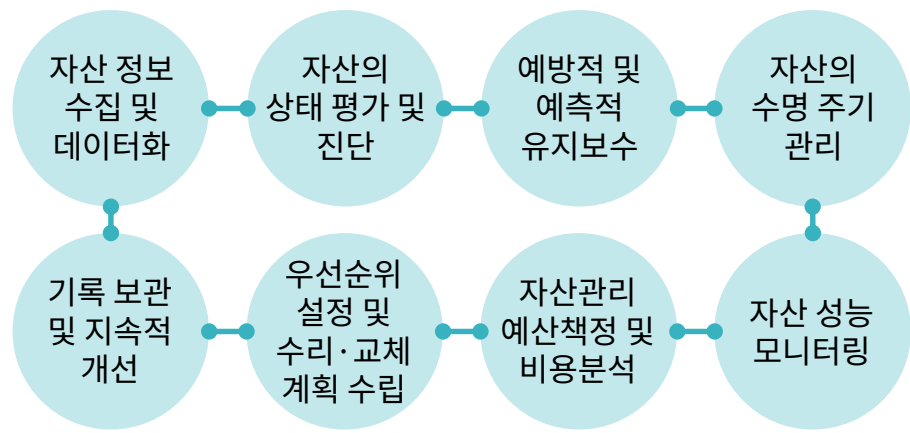
과거 정비사업 패러다임의 탈피, **성숙도시 시대에 적합**하고 포용적인 **노후 주택·도시 정비**로 대전환



급격한 인프라 노후화 + 이상 기후 변화 증가 → **국민 안전 위협**  
국민 안전 가치 중점 → **인프라 자산관리제** 도입 → 공공 및 민·관 자원 **노후 인프라 투자 로드맵** 구축

### ① 인프라 자산관리제 도입

- 인프라 자산관리제 : 인프라 시설의 건설부터 운영, 유지보수, 개량까지 전반적인 생애주기를 관리하는 시스템
- 목표 : 인프라 자산의 효율적인 관리와 장기적인 가치 증대



👉 **데이터 기반 예방적 투자 기제 전환, 이상 기후 증가 등 국가 자산으로서 인프라 성능 유지 및 국민 안전 대비**

### ② 노후 인프라 투자 로드맵 구축

- 우리나라 인프라는 70년대부터 본격적으로 공급되기 시작해 노후화
- 민간투자사업을 통해 공급된 인프라도 관리운영권이 만료되기 시작

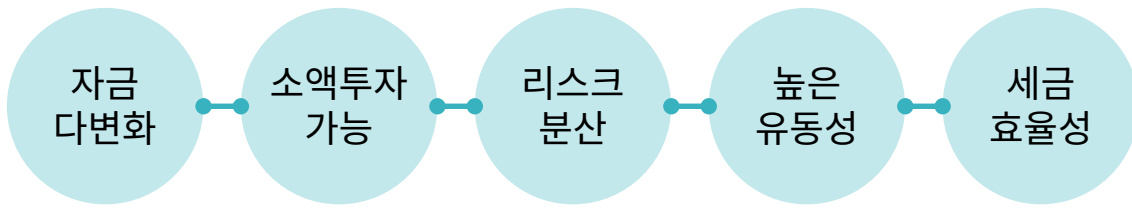
미국	TIFIA(교통 인프라 금융 혁신법) 프로그램과 민간활동채권(PABs)을 통한 저금리 융자 및 신용 지원
영국	고속도로 등 주요 인프라 사업을 통합하여 번들링(bundling) 방식으로 추진
호주	노후 인프라 개선을 위해서 공공자금을 통해 민간의 위험을 분담하고, 사업추진
과제	중장기 노후 인프라 투자 로드맵 마련 (민관 협업, 공공 포함) - 노후 인프라 개선 중장기 목표 설정 - 매년 우선순위 목록 고시 - 정부의 저금리 융자, 신용 보강지원



사업비 대부분을 부채로 조달 (低자본 구조) → 위험의 사회화 문제 발생  
투자 확장 인센티브, 스마트 건설금융 도입 → 위험 분산형 투자 구조 전환 → 지속 가능한 투자 생태계 확장

### ① 리츠, 펀드 등 간접투자 활성화를 통한 투자자 참여 유도

- 투자 활성화 필요성 : 안정적 자금 조달과 민간 자본 참여 확대 필요
- 간접투자의 장점



- 간접투자 활성화 방안

투자자 보호 강화	법적·제도적 개선으로 투자자 신뢰 확보
온라인 플랫폼 활용	리츠·펀드 상품 접근성 향상, 투자자 참여 유도
투자자 이해도 향상	간접투자 상품 장점 효과적 홍보·교육

### ② 스마트 건설 금융 도입을 통한 투자 모델 확장

- 스마트 건설 금융 필요성 : 건설과 금융의 융합으로 새로운 투자 모델 창출  
스마트 금융 활용으로 투자 투명성 및 접근성 개선
- (예시) 블록체인을 활용한 토큰화



- 스마트 건설 금융 투자 확대를 위한 과제 및 기대효과

#### 과제

- 보안 시스템 강화
- 디지털 자산 관련 규제 확립
- 투자자 신뢰 확보

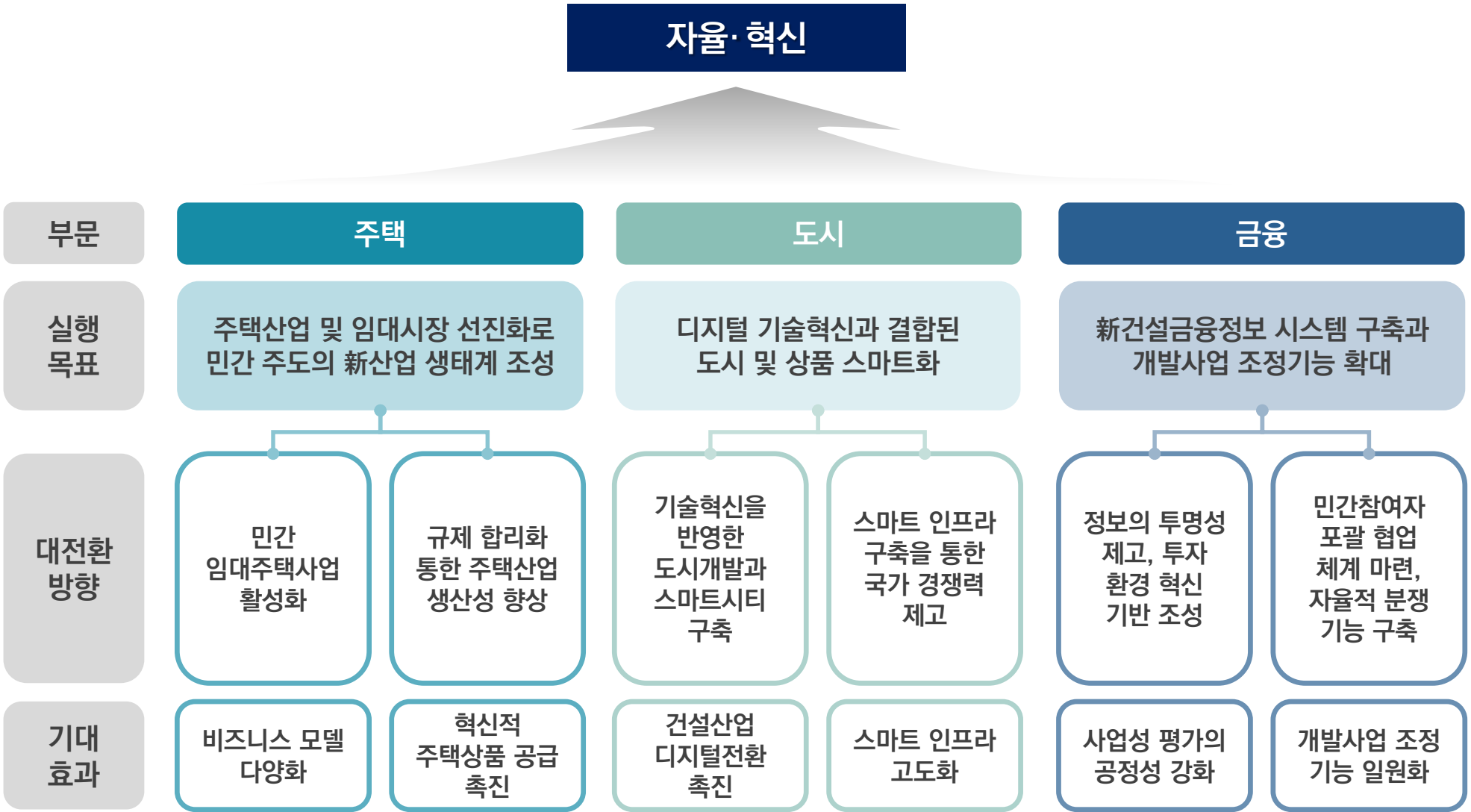
#### 기대 효과

- 건설 금융 시장 혁신
- 비용 절감 및 투명성 강화
- 지속가능한 건설 금융 생태계

미래지향적이고 지속 가능한 투자 시스템 마련으로 민간 자본 참여 촉진, 국민 삶의 질 지속 제고



디지털 전환과 미래 상품 창출을 촉진하는 자율·혁신 시장으로





경기 의존적 분양 중심 산업, 단계별 중복적 규제 → 경제 위기 시 부실화, 부가가치 창출 미약  
규제 합리화·임대주택사업 활성화 → 저성장 시대 산업 선진화 + 주택산업 생산성 향상

### ① 임대주택 상품 및 서비스 혁신 활성화

- 필요성: 인구 감소, 1인 가구 증가, 고령화, 빈집 증가 등 주택 수요 축소 상황에서 분양을 탈피한 새로운 비즈니스 모델 절실

#### 정부

##### 산업 활성화를 위한 정책 지원

- 장기 임차, 전대 등 임대시장이 활성화 될 수 있는 제도적 환경 조성
- 현행 임대차보호법을 임대차법으로 개정하고 임차인과 임대인의 권리를 균형 있게 재설정

#### 기업

##### 임대 비중 확대 및 생산성 향상

- 임대 및 운영 사업의 포트폴리오 비중 확대, 임대 및 운영 통한 파생시장(케이터링, 임대료 금융 지원 서비스 등) 확대
- ‘개발 → 수선 → 대수선 → 수선 → 재건축’으로 이어지는 건축물의 물리적 라이프 사이클과 임대 운영을 통한 유지 관리 간 유기적 결합 통한 신시장 창출

### ② 생산-유통-운영 전반 단계별 규제 합리화 및 산업 선진화

- 필요성: 주택산업의 다층적이고 복잡한 규제 환경으로 주택공급 지연, 비효율 발생, 경쟁력 악화 등 다양한 부작용 초래

#### 법·제도

##### 미래에 대응한 주택정책 체계 마련

- 상품의 생산에서 유통 및 운영 전반의 규제 재검토
- 인허가 → 청약(판매) → 운영 단계의 중층적 규제 합리화
- 가격 규제 폐지: 가격 안정 효과 제한적이나, 부작용 多, 민간·공공 상품 간 차별성 ↓, 상품의 품질 경쟁력 등 혁신 동력 약화

#### 상품·서비스

##### 혁신 상품 개발 및 사회적 역할 강화

- 지역 상권이 몰락하고 원격 근무가 증가하는 등 사람들이 일 하는 방식, 구매 방식 등 공간 이용 패턴 변화 → 중고밀화, 용도복합 등 새로운 공간 상품 개발
- 사회적 요구에 부응하는 종합적인 공간 솔루션을 제공하는 산업으로 재탄생

민간 주도의 자율적 혁신 상품 및 서비스 활성화 통해 다시 우리 경제의 성장 동력으로



미래도시에서 **스마트시티, 스마트 인프라** 중요성 확대 → 건설산업의 **대처 미흡**  
디지털/스마트 기술을 활용한 **사업모델 혁신** → 건설산업의 **신시장 개척** 및 **도시경쟁력 강화**

### ① 기술혁신을 반영한 도시개발과 스마트시티 구축

- 필요성: 스마트시티는 새로운 산업 생태계 조성을 통해 건설산업의 혁신을 끌어내는 기반, 동시에 건설산업의 새로운 상품이 공급되고 운영되는 신시장
- 현재 스마트시티는 ICT 중심으로 건설산업 역할 미흡 → 확대 필요

#### 건설 분야 스마트 기술혁신 상품 개발

- 미래 도시공간 수요 변화의 핵심은 디지털 전환과 기술 발전
- 모빌리티 혁신, 물류 배송 혁신, 환경 친화, 에너지 저감 등 스마트시티 핵심 분야의 기반이 되는 건설 상품 및 기술 개발

#### ‘플랫폼’ 도시의 비즈니스 모델 모색

- 도시는 수 많은 스마트 서비스가 수행되는 ‘플랫폼’으로 진화
- 타 산업과 융합과 연계를 통해 비즈니스 모델 개발 → 다양한 도시공간 개발 및 재정비사업과 스마트시티 연계

### ② 스마트 인프라 구축을 통한 도시경쟁력 제고

- 필요성: 인프라 고도화는 미래 국가경쟁력의 토대, 스마트 인프라 신규 공급 및 기존 인프라 스마트화와 관리체계 고도화 필요
- 디지털 기술을 활용하여 인프라 관련 새로운 수요 창출 노력 필요

#### 기반시설 관리체계 스마트화

##### 인프라 스마트화로 관리체계 구축

- 진단, 점검, 평가 등 유지관리 중심 → 선제적 성능예측을 위한 기술개발
- 비용 절감, 생산성 향상, 인프라 관리 유연성 확대 등 효과
- 노후 인프라 기능 회복으로 서비스 품질 향상 → 국민 안전성 제고

#### 노후 인프라 성능개선

##### 인프라 개선 민간투자 확대

- 노후 인프라 고도화 수요 + 스마트 기술을 활용한 유지관리 효율성
- 새로운 인프라 사업 창출 기대
- 민간의 창의력을 활용한 다양한 노후 인프라 스마트화 사업 모색

스마트 기술혁신이 적극 활용되는 민간 참여 도시공간 조성, 건설산업의 사업모델 혁신



수익·비용 불투명, 정보비대칭 → 안정화 기능 부재 → 주체 간 갈등의場  
정보 투명성, 디지털정보 통합 공개, 조정 기능 구축 → 투자 혁신 기반 조성 → 참여자 포괄 자율 조정 시장으로

① 新건설금융 정보 시스템 구축

- 정보 비대칭 문제: 개발사업 관련 개별 법률 포괄, 사업 전체 주기에 걸쳐 정보(데이터)의 통합적 관리 → 민간은 사업성을 정교하게 평가, 정부는 정책 대응 실효성 증대
- 투명하고 공정한 사업성 평가: 민감 정보를 제외한 관련 정보 공개 및 제공

구분	세부사항
사업자 정보	설립유형, 설립일, 자산 및 자본금/부채, 지분/투자현황 등
사업개요	사업명, 사업위치, 사업유형, 총사업비, 시공사, 대지면적, 건폐율, 용적률, 연면적, 건립세대수, 용도, 분양계획, 준공예정일 등
재무현황	자금조달계획, 대출금액 및 잔액, 대출기관, 대출목적(토지매입, 공사비 등), 대출기간, 보증·담보현황, 토지금액, 자금조달구조 등
추진현황	인허가 관련 사항, 입주자 모집 공고, 착공신고, 시공사·감리업체, 예정공정/진행공정 등
분양정보	기준일자, 분양률 등

② 개발사업 조정기능 확대

- 가치 충돌 해소: 주택공급, 지역경제, 중소기업, 산업용 건축물, 금융 건전성 등 다양한 차원의 정책/경제적 가치 충돌을 조율하기 위한 범정부 기구
- 정부 부처, 지자체 및 사업 참여 주체를 포괄

통합 조정기구 설치

· 개발사업 관련 조정기능을 포괄하여 분쟁조정기능 일원화

공공과 민간 협업

· 지역별 형평성 고려, 민간 전문가 참여, 사업계획 변경, 세제 지원 등을 포함한 신속한 ‘정책 패키지형’ 조정 유형화

자율적 조정 환경 조성

· 개발사업 관련 모든 참여 주체 간 자율적 조정: 상시적이고 지속가능한 민간-공공문제 해결 체계 정착

👉 민간 시장이 지속 증가하는 추세 하에서 갈등 발생 시 소송에 의지할 수밖에 없는 현재의 틀을 계속 유지해야 하는가?



IV

## 건설시장·상품 대전환 제언



‘맞춤형 수요에 대응’+ ‘새로운 정비사업/도심개발 접근’+ ‘디지털/스마트기술 반영’+ ‘건설금융의 투명화 및 안정화’

주택

실행 과제	대전환 방향(TO-BE)
서민 주거비 안정 및 자산형성 지원 통한 공정·상생 사회 기반 마련	<ul style="list-style-type: none"><li>• 서민 주택구입 지원</li><li>• 청년 자가보유 및 자산형성 지원</li></ul>
도심 주택공급 확대 및 주택정책 신뢰 확보를 통한 산업적 확장 기틀 마련	<ul style="list-style-type: none"><li>• 규제를 지양하고 장기 안정 운영 가능한 주택정책 틀 마련</li><li>• 수요에 대응한 도심 주택공급 확대</li></ul>
임대시장 활성화 및 주택산업 선진화로 민간 주도의 신산업 생태계 조성	<ul style="list-style-type: none"><li>• 임대주택사업 활성화를 통한 저성장 시대 주택산업 선진화 도모</li><li>• 규제 합리화 통한 주택산업 생산성 향상</li></ul>

수요 맞춤형 공급, 산업 선진화와 규제 합리화

도시

실행 과제	대전환 방향(TO-BE)
민관의 새로운 역할 설정과 유연한 도시계획을 통한 미래 도시 공간 조성	<ul style="list-style-type: none"><li>• 협력적 민관 파트너십 구축을 통한 도시공간 조성의 실효성 제고</li><li>• 도시경쟁력 강화를 위한 도시계획 유연화</li></ul>
성숙도시 시대에 적합한 新개념 노후 주택·도시 정비 모델 마련	<ul style="list-style-type: none"><li>• 절차 간소화 및 분쟁 저감 등 제도개선, 금융구조 도입 등을 통한 사업성 및 사업비 조달구조 개선</li><li>• 조성 후 운영에 적합한 개방형 사업구조 마련</li></ul>
스마트 기술혁신을 반영한 도시 관리 및 개발 활성화	<ul style="list-style-type: none"><li>• 기술혁신을 반영한 도시개발과 스마트시티 구축</li><li>• 스마트 인프라 구축을 통한 도시경쟁력 및 산업경쟁력 제고</li></ul>

도시계획과 정비사업 新접근, 디지털기술 확산

건설금융

실행 과제	대전환 방향(TO-BE)
공정한 사업성 평가와 상생의 가치, 지속 가능한 PF 구축 위한 소비자 중심 패러다임 전환	<ul style="list-style-type: none"><li>• 공정(정교)한 사업성 평가 및 ESG 가치 반영</li><li>• 주체 간 위험 배분과 지속 가능한(상생) PF</li></ul>
스마트 건설금융 융합과 간접투자 활성화로 지속가능한 투자 생태계 확장	<ul style="list-style-type: none"><li>• 대출 중심 재원 조달 극복, 투자 확장 인센티브 마련</li><li>• 운영 단계 금융 조달 및 스마트 건설금융 도입</li></ul>
투명한 건설·개발 사업 정보 기반 상품맞춤형 투자 혁신 환경 조성 자율 조정 기능 마련	<ul style="list-style-type: none"><li>• 정보의 투명성 제고, 투자 환경 혁신 기반 조성</li><li>• 민간 참여자 포괄 협업 체계 마련, 자율적 분쟁 조정 기능 구축</li></ul>

위험-수익 비례 원칙과 정보 투명성, 투자 혁신

“수요 + 제도 + 기술 + 자원 공급” → 시장의 선순환 체계 확산을 위한 가치 및 제도 전환 사항 → ‘Testbed’

**민간 주도** 자원 조성 및 **투자+인허가 리스크 절감** 및 **공공 지원** → 안정적 사업 추진 → 지속가능한 **선순환 체계** 구축  
**건설상품과 금융의 상호연계: 사회적 편익, 디지털 전환, 도심주택 공급+민간 책임성, 공공 제도 혁신**을 **동시 반영** (제반문제 해결의 촉매제 역할)

시범 프로젝트 필요성 및 취지

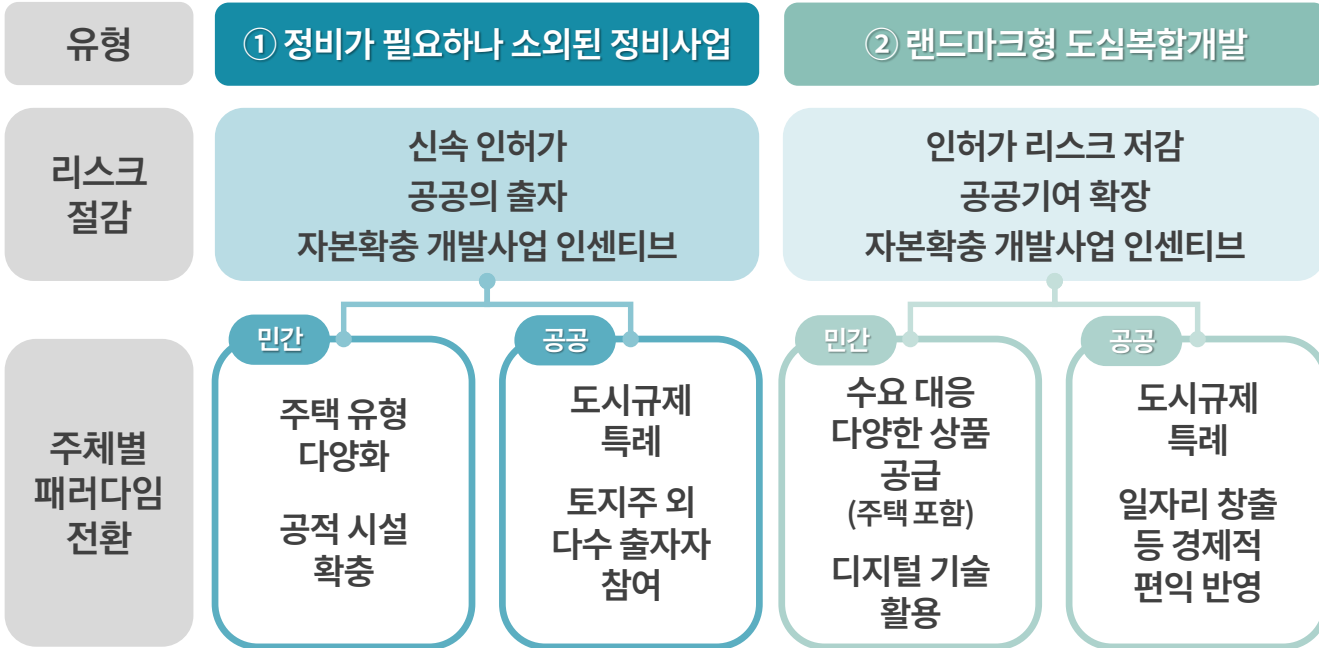
- 자기자본 확충으로 이익과 위험이 비례하는 시범 프로젝트 운영
- 재투자 절차를 통한 민간(산업) 주도 자원 지속가능성 확보
- 민간주도, 공공지원으로의 개발사업 패러다임 대전환

선진국형 투자/자본 확충

- (대상) 시행사 15% 이상 & 시공사 5% 이상 출자한 개발사업
- (재원) 건설산업계, 정부 매칭 지원(향후)
- (시범 운영) 자원 규모에 따라 선도 시범사업 수, 한도 설정
- (제한 사항) 토지비용, 공사비용 외 전용 불가

고려사항

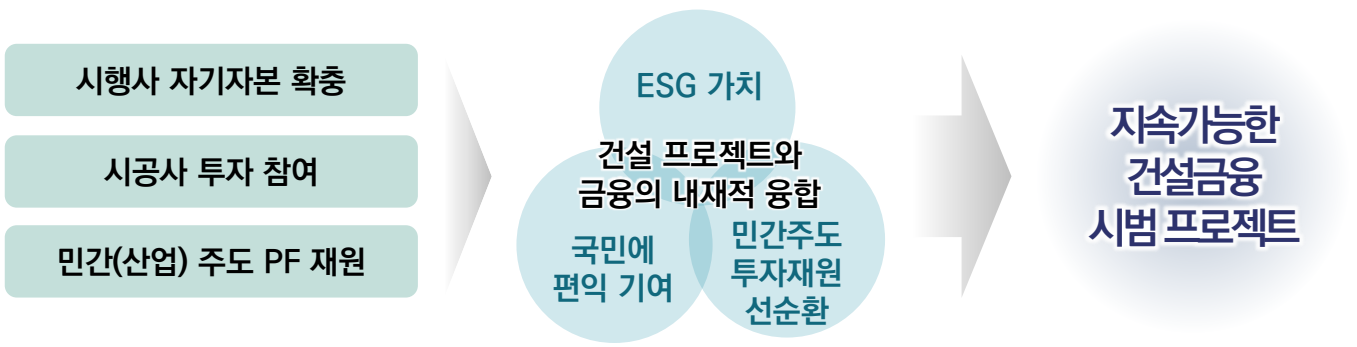
- (대출) 저리(3%), 장기(준공 시점 상환)(예시: 표준PF 사례)
  - [금리] 기준금리 수준(고정금리) 부여, 필요시 동일 가산금리 운영
  - [수수료] 없음
  - [상환] 만기 일시 상환, 중도상환 수수료 없음
- (도시규제 특례) 특례로 인한 이익 규모 산정
- (재투자) 도시규제 특례에 따른 이익의 5%(예시)



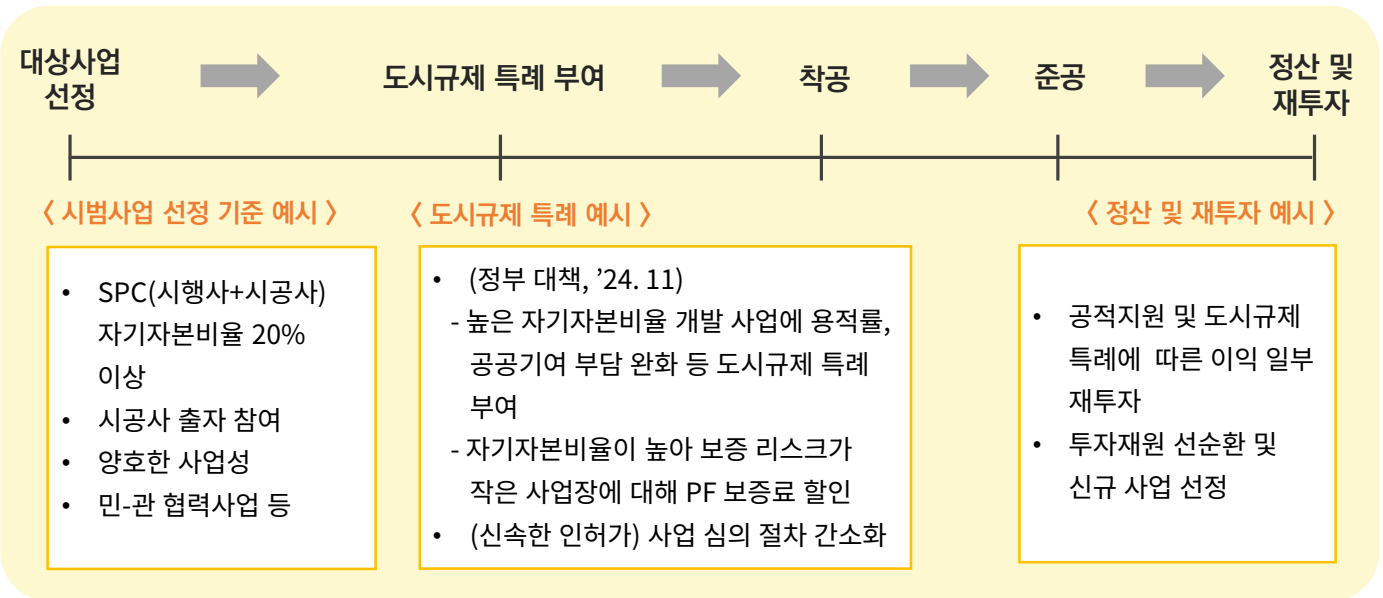
[ 시범 프로젝트 특징 비교 ]

구분	주 대상 지역	사업 규모	사업 수	사업 기간
① 정비사업	지방	중소규모	다수	단기
② 도심복합개발	대도시	대규모	소수	중기

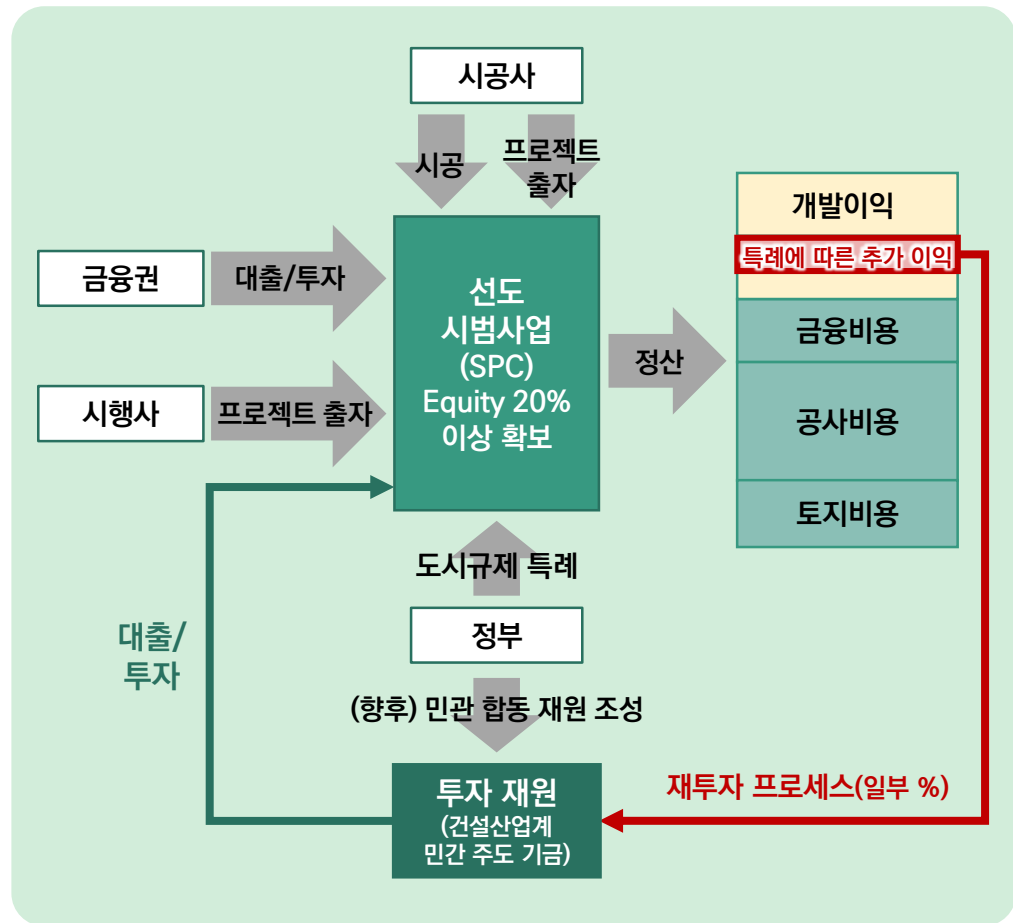
건설상품 혁신의 key: 미래수요 맞춤형 사업으로의 투자자금 유입, 상품혁신 유인, 산업 내부의 혁신 동력  
금융비용 절감을 통한 국민적 편익 기여 & 재투자 프로세스를 통한 민간(산업) 주도 자원 마련 및 운용 시범 프로젝트



시범 프로젝트 흐름(예시)



시범 프로젝트 흐름도(예시)

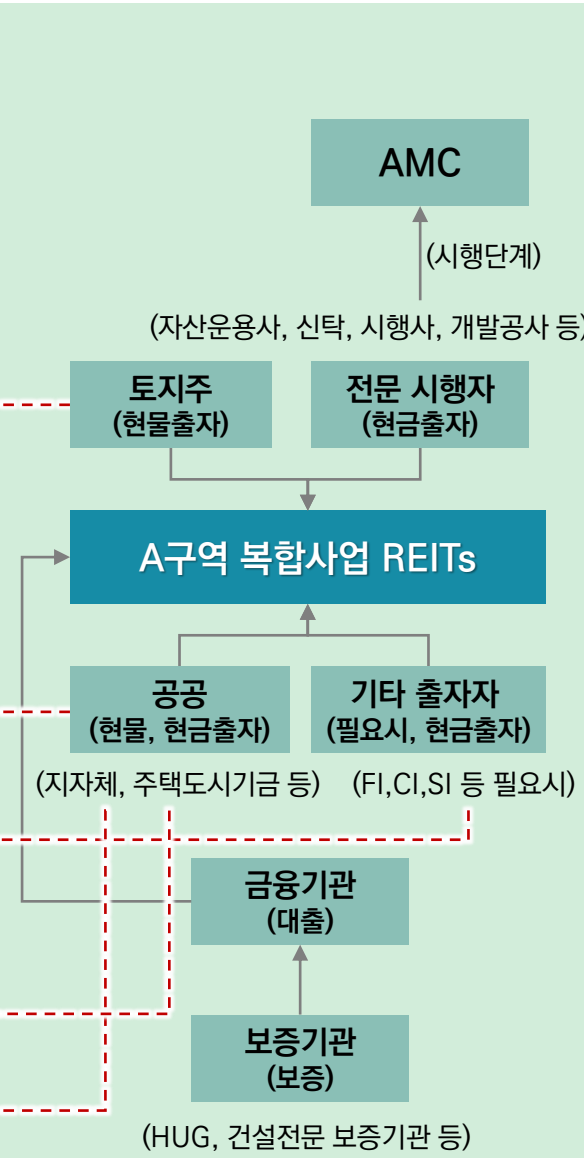


## AS IS - TO BE

- 과거 정비사업 패러다임: 경제성이 모든 것을 좌우  
(경제성 없는 지역) 예고된 지연/무산 → 새로운 패러다임으로
- 시장 참여 관점(필요성 1): 공공은 소극적 역할  
player로 민간과 공공의 적극적 참여(출자, 사업성 개선, 신속 인허가)
- 상품 관점(필요성 2): 아파트단지, 분양 중심  
지역 수요 맞춤형 건축/시설물, 분양/임대 주택 조성
- 수요 관점(필요성 3): 분담금 확대, 낮은 재정착률  
안정적 사업비 조달, 사회적 가치 제고

## 주요 내용 및 기대효과

- 토지주, 공공, 외부 민간 전문투자자(FI, CI, SI) 공동 시행 (REITs 구성)  
→ 사업비 확보, 전문성 강화, 다양한 시설 조성·운영 가능
- 임대주택, 기반시설 등 설치 비용: 출자비율대로 출자자 공동 부담  
→ 사업성 개선, 포용성 확대
- 종후자산 유형 및 처분방식: 복합개발(아파트단지 +  $\alpha$  (지역 특성 적합))  
→ 미래수요 반영 유형의 용도, 운영방식(장기운영형 등) 시설 조성
- 정비사업 맞춤형 역모기지론, 지분매각 후 우선매수청구권 취득  
방식 도입 → 정비사업 금융기법 도입, 재정착률 제고





AS IS

부정적 시각

- 기존 도심복합개발의 미흡한 용적률 완화
- 개발 이익 창출에 대한 부정적 시각 위주 제도 도입

제도적 제약

- 공공임대·공공분양주택 등 제한적으로 인정된 공공기여
- 기여 인정 기반시설 종류 제한

투자(재원조달) 한계

- 리츠 및 신탁의 참여 장벽
- 수익성 한계에 따른 민간 자본 유입 가능성 저하

사업구조 답습 반복

- 단순 분양 중심의 사업구조 → 도시 성장, 지역 맥락 외면
- 혁신 사업모델 개발 지연

핵심  
개념

가치 전환

도심복합개발사업의 단기  
수익 극대화 → **중장기 도시  
가치 극대화**로 가치 전환

제도 혁신

공공성 개념 확장을  
통한 사업성 향상

민간의 **도심 개발  
책임**과 개발자로서  
**역할** 정립

기술 혁신

**삶의 질 및 일자리  
연계 디지털/스마트  
기술** 투자 확대

수요 맞춤

분양·임대 등  
**부담가능  
도심주택 공급**

투자 확장

대출 중심 방식  
극복 → **민간 주도  
투자형 조달 구조**

TO BE

 **삶을 품은 공간 조성, 미래를 위한 새로운 도심으로 재탄생**

① 개발사업의 공공기여 개념 확장

- 혁신 일자리 창출 가치 인정 → 용적률 인센티브
- 공공성 기반 다양한 시설 확보
- 건축물의 획일화 탈피 → 랜드마크적 요소 추가

② 디지털/스마트 기술 적용 확대

- 디지털 기술을 활용한 민간의 주도적 역할
- 건축물 수명주기에너지 및 생애주기비용 저감
- 도시내 삶의 질 증진 투자

③ 도시 가치·경쟁력 증진

- 도시가치 기반 도시계획 유연화
- 기존 분양 중심 사업모델 탈피
- 도심 정주환경 유지관리를 통한 선순환

**(랜드마크형) 도심복합개발 가치 대전환을 통한 도시경쟁력 강화**





**“The greatest danger in times of turbulence  
is not the turbulence;  
it is to act with yesterday’s logic.”**

— Peter Drucker





경청해주셔서 감사합니다.

나경연 경제금융·도시연구실장

김성환 연구위원

박철한 연구위원

이승우 연구위원

이지혜 연구위원

이태희 연구위원

허윤경 연구위원