

새 정부의 주택정책 방향 : 민간주택 활성화 방안 중심

권주안 대한건설정책연구원 연구위원
(joankwon@ricon.re.kr)

- I. 들어가며
- II. 문재인 정부의 주택시장: 불안정성
- III. 윤석열 정부 110대 과제: 정상화 넘어선 활성화 필요
- IV. 주택건설시장 활성화를 위한 제언

6

I. 들어가며

주택시장의 변동은 주거불안정과 더불어 심리적으로 불안감을 조성한다. 특히, 우리나라 주택가격은 하락보다는 상승시기가 많았기에 이러한 문제는 비교적 자주 반복되고 있다. 이로 인해 새로 출범하는 정부는 항상 주택정책에 대한 강박 관념 속에서 임기를 시작하였다. 반복되는 시장 변동에 더하여 최근 10년간 전 세계를 휩쓸고 있는 4차 산업혁명은 주거공간과 주택건설시공에 상당한 변화를 요구하고 있는 상황이다. 생활 여건 변화에 직접적으로 영향을 받는 주거공간과 주택시장은 즉각적으로 반응하였으며 이로부터 파생되는 건설과 시공도 점차 적응하는 과정이라 할 수 있다.

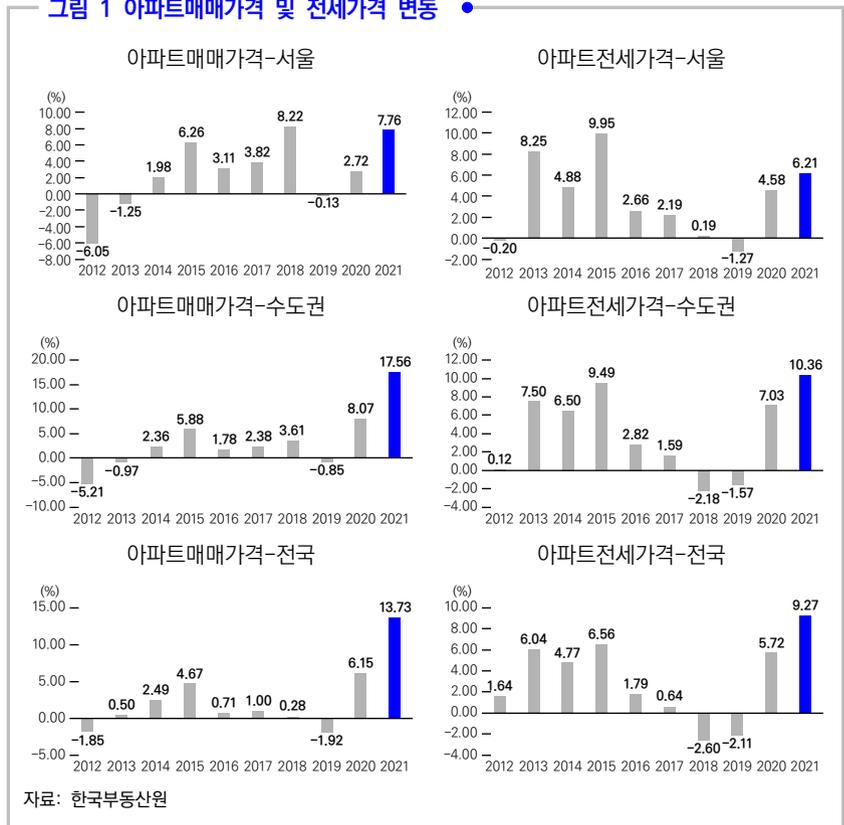
이러한 가운데 지난 5월 새로 출범한 윤석열 정부는 110대 과제를 발표하였다. 부동산 영역은 ‘상식’과 ‘정상화’라는 주제 속에서 4개의 과제가 선정되었으며, 과제 방향은 주택공급 확대, 부동산 세제 정상화, 대출규제 정상화, 주거복지 지원 확대이다.

본 제언은 주택시장과 건설시장을 둘러싼 변화에 대응하는 과정에서 새로운 정부가 어떠한 정책기조로 나아가야 하는지에 대한 논의이다. 그러기 위해 우선 문재인 정부의 정책 결과가 발현된 주택시장 상황을 가격을 통해 살펴보고, 윤석열 정부가 내세운 ‘민간중심 접근’ 관점에서 민간주택건설시장 활성화를 위한 제언을 시도하려 한다. 도시재생과 정비사업의 미래 지향적 변화와 주거공간을 만드는 시공과 관련된 최근 문제점도 같이 살펴본다. 각 제언의 목적은 민간주택건설시장의 활성화에 초점을 맞추었다.

II. 문재인 정부의 주택시장 불안정성

문재인 정부는 과도한 주택가격 상승을 억제하기 위해 다양한 수요억제 정책을 시도했다. 그러나 결과적으로 주택가격은 크게 올랐고, 정책에 대한 혼란과 주거 불안정이 계속됐다는 측면에서 실패하고 말았다. 비교적 안정적인 상황을 유지하고 있었던 주택시장이 요동치기 시작한 것은 도시재생 뉴딜사업을 막 추진하려던 시점에서 나타난 재건축 단지에서의 주택가격 급등이다. 가격상승으로 인한 시장 불안정성을 막기 위해 정부는 강력하게 주택수요를 억제하였으나, 이를 기점으로 오히려 가격 상승세는 확산되고 강세가 유지되기 시작하였다. 3기 신도시를 통한 공급 확대 노력에도 불구하고 주택시장은 불안정하였고 문재인 정부 말년이 되어서야 안정되는 현상을 보였다.

그림 1 아파트매매가격 및 전세가격 변동



<그림 1>은 2021년 말 기준으로 아파트 매매가격과 전세가격의 연도별 상승률을 비교한 것으로 서울, 수도권, 전국 등 주요 지역 상황을 보여준다. 가

장 눈에 띄는 것은 수도권과 전국의 아파트가격이 과거 10년에 비해 높은 상승률을 보였다는 점이다. 특히, 2020년과 2021년 상승세는 매우 큰 수준이었다. 이는 전세가격도 마찬가지로 수도권과 전국에서의 높은 상승세는 서민들의 주거안정을 저해하는 우려로 이어졌고, 현재도 진행형으로 체감되고 있다. 정부의 수요억제 정책과 함께 기대심리, 유동성 증가, 저금리 상황 등도 주택시장 상승에 영향을 미쳤다.

III. 윤석열 정부 110대 과제: 정상화 넘어선 활성화 필요

윤석열 정부는 문재인 정부의 실패를 거울삼아 ‘시장 정상화’라는 모토 속에서 과도했던 규제를 완화하고 수요 문제를 공급 확대로 해소하려는 정책 방향을 선택하였다. 이는 고스란히 윤석열 정부의 110대 추진과제 중에 부동산 영역에도 반영되었다. 부동산 세제와 대출 규제의 정상화는 과거 정부의 수요 억제를 벗어나서 정상적인 시장 작동에 초점을 맞춘 선택이다. 또한, 주택공급 확대는 문재인 정부 말기의 정책을 유지하는 것으로 시장 수급 안정화 조성에 대한 이해 기반이 유지된 것으로 보인다. 윤석열 정부 110대 과제의 큰 주제는 ‘민간의 창의력을 극대화하는 여건을 만들어 민간과의 협업 관계를 통한 시너지를 만들어 나간다’는 것으로 이해할 수 있다.

다만, 윤석열 정부의 부동산 영역 국정과제는 ‘정상화’에 한정되어 다소 부족한 부분이 감지된다. 전 정부의 국정 실패를 단순하게 보완하는 정도에 그쳐, 저성장과 고령화 등으로 침체 국면으로 접어드는 경제의 추세를 바꾸는 미래 지향적 발상은 아닌 것으로 이해된다. 따라서 새 정부의 정책은 정상화보다는 ‘활성화’에 초점을 맞추어야 할 것이다.

이를 위해 첫째, 민간의 창의성 극대화는 시장 활성화 조건을 만들어야 할 것이다. 현 과제의 차원과 깊이에서 한 걸음 더 나가는 생각이 필요할 것으로 판단된다. 민간의 창의성을 극대화하려 한다면 그리고 이를 통해 민간의 창의성이 사회적 편익으로 전환되어야 한다면 우선 민간이 어떠한 규제 여건에서 사업을 수행하는지에 대한 이해가 필요하다. 어쩌면 단순한 이해뿐 아니라 체감에 가까운 공유에 대한 접근이 필요할 것이다.

둘째, 부동산시장 정상화의 방향성은 앞에서 언급한 바와 같이 전 정부의 과도한 시장 억제에서 비롯된 것으로 이해된다. 그러나 부동산시장의 현 여건은 단순히 시장 작동을 본래의 기능을 회복하는 정도의 위치로 환원하는 것으로 충분히 미래를 준비할 수 있는 조건을 충족시키기 어려울 것으로 보

IV. 주택건설시장 활성화를 위한 제언

이다. 코로나 사태로 중요성이 더해지고 있는 4차 산업혁명 흐름과 저성장고령화로 만들어지는 도시생태계의 저생산성에 대비한 정책 틀과 세부방안이 마련되어야 한다. AI 등 관련 영역에 대한 공간정책의 준비와 중장기 플랜뿐 아니라 재생에 대한 확고한 의지가 구축되어야 한다.

앞에서 언급한 두 가지 방향성을 감안하여 세부적인 주택건설시장 활성화에 대한 제언을 하고자 한다. 도시재생의 출발점을 주거공간의 정비과 이를 통해 파급되는 도시공간의 재생으로의 흐름으로 인식하고 주거공간 정비에 다양한 시장 중심적 시도가 필요할 것으로 보인다. 또한, 주택시장 관련 다양한 정책과 이슈를 언급하면서 그동안 소외되었던 건설시장에 대한 고민도 필요할 것으로 보인다.

앞에서 언급했지만 전 정부의 주택시장 정책은 도심에서 발생한 수요에 대한 적절한 대응 없이 단순히 수요를 억제하는데 초점을 맞추었다. 결과적으로 가격 상승으로 인한 불안정성을 야기하였다는 점에서 도심에서 주거공간 공급은 매우 중요한 이슈가 될 수밖에 없다. 실상 도심에서의 주거공간 공급 문제는 주거공간의 정비뿐 아니라 도시재생의 틀에서 접근하는 공간적 관점이 중요하다.

1. 정비사업 활성화 : 도심 주거공간 공급 여건 안정화

(1) 조합 방식의 한계를 보완 위한 신탁 활용 확대 유도

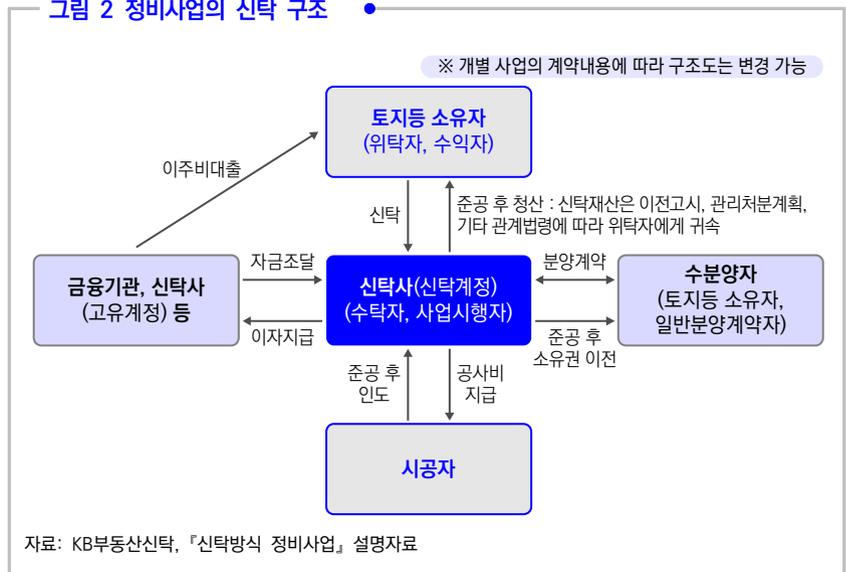
도심에서의 택지공급이 어려운 상황에서 충분한 주거공간을 공급하고 기존의 주거공간을 질을 높이기 위해서는 정비사업이 가장 적절한 방식이다. 전 정부에서 발표한 공급 확대 기조의 세부방안도 정비사업에 초점을 두었다. 그러나 정비사업은 추진위원회가 구성되고 조합 설립까지 상당한 기간이 소요될 뿐 아니라 조합 구성 이후에도 조합원 간의 이견으로 비상대책위원회가 난립하여 안정적인 사업 추진을 저해하는 문제가 관찰되고 있다.

또한, 정비사업은 여분 물량의 분양을 통해 부족한 재원을 확보하여 사업을 추진하는 구조를 가지고 있어 사업이 지연될 경우, 시장 여건 변화로 각종 위험에 노출될 수 있다. 재원 확보의 불확실성과 이로 인한 자금조달 부담가중으로 원활한 사업 추진이 어려워질 수 있는 한계 역시 존재한다. 이러한

관점에서 본다면 정비사업을 통한 공급 확대는 적절한 대안이긴 하나, 실제로 결과를 만들어 내기 위해서는 많은 난관을 해결해야 한다. 전 정부는 조합 방식 문제점을 보완하기 위해 공공주도의 정비사업을 제안하였다. 그러나 민간부문의 사인 간의 다툼과 충돌에 개입할 수 있는 공공부문의 역할도 매우 제한적이라는 점에서 실효성에 대한 의문은 해결되지 않고 있다.

조합에 의한 사업 추진 불확실성은 신탁방식을 적용하면 긍정적인 결과로 이어질 수 있다. 조합이 해야 할 사업 추진을 신탁사가 대행하는 방식으로 금융기관으로부터 자금을 조달하여 안정적 사업 추진이 기대된다. 물론 추진 위원회나 조합 설립 등의 절차도 생략된다는 점에서 사업속도가 빨라질 수 있다. 또한, 시장 여건 변화와 위험에 대해 상대적으로 안정적인 사업성은 물론 추진 성과를 기대할 수 있다(그림 2 참조). 조합 방식의 불안정성과 불확실성을 어느 정도 제어할 수 있다면 공급 확대 및 주거공간의 질적 개선에 대한 니즈 충족이 안정적으로 이루어질 수 있을 것이다. 또한, 시공사에 대한 의존도 약화될 수 있어 보다 투명한 사업 추진을 기대할 수 있다.

그림 2 정비사업의 신탁 구조



조합 혹은 신탁 중 하나의 방식을 선택하는 것은 민간부문의 자율적 판단이다. 둘 중 어떠한 방식을 선택하라고 강요할 수 없기 때문에 신탁 방식을 채택하는 경우 별도의 인센티브를 부여하는 방안을 생각할 수 있다. 형평성 문제를 해결해야 정당성을 갖출 것으로 보인다. 조합보다 신탁을 활용한다면

정비사업에 참여하는 민간 주체가 다양화되며 협업구조를 통해 다양한 아이디어가 반영될 수 있어 민간 주도의 사업 추진 활성화를 기대할 수 있다는 장점이 있다. 물론 이를 통해 민간부문이 만드는 역동적 창조성에 대한 긍정적 효과도 기대할 수 있을 것이다. 따라서 신탁방식으로서의 유도를 위한 다양한 인센티브가 강구되어야 할 것이다. 특히, 공익성과 연관되는 임대주택의 공급과 운영은 용적률 지원의 효과를 극대화할 수 있다. 임대주택 공급 및 운영을 민간부문의 전문성과 노하우를 접목시키는 기회를 만드는 등 정부의 세심한 정책적 고안이 요구된다.

(2) 정비사업 활성화 : 용적률 인센티브와 공익성 확보

정비사업은 특성상 조합원들이 건축비용 등을 분담한다. 추가로 벌어들이는 분양사업 수입은 조합원의 분담을 줄이므로 가능하면 법이 허용하는 최대 용적률을 받으려 노력한다. 그러나 실제로 각종 규제와 제도적 장치로 용적률을 충분히 받을 수 있는 사업은 많지 않다. 재건축초과이익환수 제도로 법정 최대 용적률을 확보하더라도 사업성을 저하시켜 충분한 재원 마련은 쉽지 않은 상황이다.

윤석열 정부는 대선 과정에서 아파트 재건축시 최대 300%인 용적률 인센티브를 500%까지 확대 적용하겠다는 공약을 내걸었다. 증가한 주택 물량의 반은 임대주택으로 공급하도록 하여 정책의 공익성과 인센티브의 정당성을 잘 배합하였다. 그러나 재건축초과이익환수 장치로 정비사업은 충분한 사업성 확보가 어려울 수 있다. 더욱이 최근 주택시장 침체로 분양 여건이 악화될 경우 오히려 미분양 위험에 노출될 수 있어 인센티브의 유효성은 현저히 감퇴될 가능성도 배제할 수 없는 상황이다.

사실 용적률 인센티브는 정비사업에 있어서 사업성에 영향을 주는 매우 중요한 변수이지만, 정비사업을 주거공간에 한정하지 않고 전체 도시공간으로 확장하여 적용할 필요가 있다면, 「국토의계획및이용에관한법률」이 규정하는 용적률 등의 개정이 필수적이다. 단, 도시계획의 큰 틀을 바꾸는 개정이라도 충분한 사회적 공감대가 있어야 한다. 용도용적제 개선은 다음의 두 목적에 의해 정당화될 수 있다. 4차 산업혁명과 고령화, 경제와 인구의 수도권 집중, 저성장 고착화 등 경제와 사회의 현안에 적절하게 대응하기 위한 공간 재편이 절실한 상황이다. 첫째, 도시공간의 재생은 도시 부가가치 창출력 회복을 통해 현재의 저성장 문제를 극복할 수 있는 여건을 조성하는 열쇠이다. 둘째,

도시로의 인구 집중으로 야기된 주거공간 부족과 도심주택시장 불안정성을 해결하기 위해선 공간 공급의 대폭적 확대가 필요하다.

위의 두 목적이 효율적으로 추진되려면 정비사업과 1기 신도시에 맞추어진 정책적 고려 대상을 확대시켜야 한다. 도시공간 개발 측면에서의 형평성을 회복하고, 동시에 다양한 공간들의 공급이 적절하게 확대되기 위한 추가 제안이다. 우선, 용적률 확대는 비아파트 공동주택으로 확대 적용하는 것을 제안한다. 도심에서의 주거공간 확보는 기존 아파트뿐 아니라 단독주택, 다세대 및 연립주택 등 다양한 주거형태가 있으며 이들 주택이 집중된 지역은 아파트가 건축된 지역 보다 여분의 공간 창출이 용이할 수 있다. 다른 하나는 최근 정비사업과 관련하여 빈번하게 언급되는 1기 신도시와 연관된다. 1기 신도시에 대한 재건축 적용 용적률을 500%로 확대하는 특별법을 제정하는 것이 그 골자인데, 용적률 확대 기회를 1기 신도시에만 적용하지 말고 동일한 건축연령을 가진 주택에 대해 지역에 관계없이 적용하는 것을 제안하고 싶다.

2. 절실한 도시재생, 공간 생산성 재할의 필요 : 도시의 공익과 주거의 사익

앞에서 언급된 용적률 확대 적용은 포괄적인 공간 확대로 이어질 수밖에 없다. 이 변화의 흐름은 도시재생이라는 방향성에 맞추어져야 한다. 도시의 생산성은 공간에서 만들어내는 부가가치에 의해 결정된다. 공간의 부가가치는 공간에 대한 니즈와 필요에 따라 공간이 만들어지고 분배되어야 가능하다. 현재 저성장 우려는 코로나 위기와 대외여건 악화 등의 악재로 더욱 커지고 있다. 여기에 고령화와 저출산 등 인구사회적 변화로 우리나라의 생산성은 더욱 저하될 수밖에 없는 상황으로 전개될 것으로 보인다. 도새재생을 통해 도시 생산 틀을 개선하면 미래의 먹거리와 일자리 그리고 부가가치를 확대시키는 기반을 제공할 것으로 판단된다.

일자리를 만드는 것은 사회복지의 기본이다. 도시로 집중되는 인구 이동에 대한 우려가 있지만 충분한 양의 일자리가 다양하게 만들어지도록 유도한다면 인구 집중은 고도성장을 경험했던 과거의 경험을 다시 살려줄 수 있을 것이다. 저성장과 고령화 등의 불투명한 여건을 벗어나기 위해선 도시재생 혹은 도시재할이 활용되어야 한다. 공간 공급이 증가하면, 공간 활용의 다양성도 깊어져 생산성과 부가가치 창출력이 확대될 뿐 아니라 공간의 양적 확대로 시장 안정도 확보할 수 있는 일석이조의 효과가 기대된다.

도시재생의 결과가 사회 전체적인 새로운 성장 인프라로 작용하기 위해선 용적률 증가로 만들어지는 공간 증가분은 공익 목적에 활용되어야 한다. 추가로 공급되는 공간 일부를 임대주택으로 전환하고, 커뮤니티시설 등을 공급한다면 도시 서비스 질과 양이 개선될 것이다. 주민 중심의 공적 편익이 배가되며 사회적 인프라로 인한 생산성(총요소생산성) 확대가 가능할 것으로 기대된다.

얼마 전 모 지자체에서는 지역업체가 공동주택건설사업에 참여하는 경우 용적률 인센티브를 제공하는 방안 추진을 모색하였다. 「국토의계획및이용에 관한법률」에 의하면 지구단위계획을 통해 각 지자체의 선택에 따라 용적률 등의 지침을 마련할 수 있으므로 이를 활용한 지역경제 활성화를 선택한 것이다. 다른 지역에서도 이와 같은 동일한 개선 여지가 충분하다는 점에서 다양한 시장 활성화 시도가 가능할 것으로 보인다. 물론 지방정부의 제한적 전문 능력과 예산을 감안하다면 중앙정부의 적극적인 지원과 가이드라인 등이 마련되어야 하며 주택도시기금을 통한 지원도 긍정적 결과로 이어질 것으로 판단된다.

3. 건설시장 경쟁력 제고를 위해 도입한 생산체계 개편의 두 얼굴

지역업체가 참여하는 주택건설사업에 대해 용적률을 추가 제공하는 선택은 건설산업이 가지는 지역경제와의 연결성을 여지없이 보여주지만, 무엇보다 건설산업은 노동집약적 특성을 가지고 있다. 수많은 기계와 장비가 동원되지만 여전히 많은 공정에서 노동력의 손이 필요한 기계와의 융합되는 노동력을 활용하는 제조 시스템을 가지고 있다. 전 정부는 건설산업의 하방압력으로 인한 과당 경쟁 심화, 해외시장의 축소, 기술경쟁의 가속화 등의 여건 변화 속에서 건설산업의 발전을 도모하기 위해 생산체계 개편을 추진하였다. 세 가지 환경 변화 중 첫 번째는 중소기업인 전문건설에 해당되며, 대기업 등 기술과 해외시장 진출을 추진하는 기업들에게는 나머지 두 경우가 해당될 것으로 사료된다.

(1) 자유경쟁 보다는 공정경쟁이 필요

경쟁력 제고는 산업정책 측면에서는 타당한 방향이었는데 이의는 없을 것이다. 생산체계 개편 중 생산구조 혁신은 칸막이와 다단계를 제거하여 고효율산업으로의 전환을 꾀하는 목적을 가지고 있다. 세부 내용을 보면, 업종 간 칸막이를 제거하고 종합건설과 전문건설이 상호시장에 참여하도록 유도하고 직접 시공도 강화하는 등의 부수적 방안을 포함하고 있다. 그러나 생산체계 개편은 본래의 긍정적 경쟁 여건 조성이라는 목적과는 달리 종합건설과 전문건설 간의 영역 경쟁으로 국한되면서 자유경쟁체제로 시장을 전환시켰다. 문제는 공급이 다른 플레이어들에게 적용될 경우 자유경쟁의 공정성은 저해되는데 있다. 또한, 경쟁 과정을 주도하는 부처의 기준도 공정하지 않게 이루어지고 있어 문제를 더욱 심화시키고 있다. 특히, 직접시공 기준이 과도하게 형평성을 해치고 있어 경쟁의 본래 목적보다는 균형 잡힌 시공시장 질서가 어지러워지고 있다.

(2) 건설노동자 지위 약화 우려

불공평한 여건이 만들어지면 공정성은 멀어지고 시장 집중으로 이어질 경우 전체 건설산업 발전을 저해하는 결과로 이어질 공산이 크다. 불공정한 경쟁이 집중으로 이어진다면, 건설공사 계약 과정과 비용 측면에서 비협평성과 비효율성을 악화시킬 수 있다. 더 나아가 업체 수가 감소된다면, 필수적으로 일자리가 위축되거나 노동시장의 여건이 악화될 수 있다. 건설노동자 지위의 안정성과 노동기회의 확실성도 장담하기 어려워진다. 과거 3D라는 유행어 속에서 외국인 근로자에 의존하여 생산활동을 영위하고 있는 시공시장에서 약화되고 있는 건설노동자의 지위는 시공품의 품질과 안전성 등 중요한 요소를 담보하는 원인이 될 수 있다는 점에서 보다 포괄적인 점검이 필요할 것으로 사료된다.

많은 기계와 장비가 집중되는 건설현장이 마치 4차 산업혁명의 끝자락과 연결될 것이라는 막연한 생각으로 생산체계 개편을 추진한 것이라면 시공시장의 최종 공정을 담당하는 건설노동자와 전문건설의 경쟁 구조에 대한 이해가 부족했다. 지금과 같이 공사 금액 기준으로 상호시장을 공유할 경우, 경쟁으로 전문건설업체가 퇴출되면 일자리 감소로 이어질 가능성이 높아지고, 건설노동자의 협상력을 약화시키는 집중으로 이어질 수 있다. 또한, 29개에서

14개로 전문건설 업종을 대형화하는 방안도 전문건설업체의 대형화로 이어진다는 점에서 경쟁력이 제고될 수 있으나, 문제는 대형화된 업체 간 경쟁은 여전히 과열될 가능성이 있다는 점을 지적하고 싶다.

(3) 산업정책으로서 포괄적 재검토 필요

생산체계 개편이 본래의 목적을 제대로 달성하기 위해선 지금의 자유경쟁 구조를 탈피하여 공정경쟁 구조가 구축되어야 한다. 공정경쟁이 확보되어야 현 정부가 목표로 하는 민간부문의 창의적 활성화를 기대할 수 있을 것이다. 체계 개편의 목적과 방향성을 다시 점검하면서 세부적인 사항의 영향과 결과에 대한 분석이 필요할 것으로 보인다. 공정경쟁이 선택되어야 하며 이를 통해 폭넓은 생산성 제고와 경쟁의 긍정적인 결과를 기대할 수 있을 것이다.

또한, 건설과 시공의 노동집약적 생산체계에서 나타나는 특성에 대한 이해가 필요하다. 4차 산업혁명 흐름에 맞추어 복잡한 기계와 장비로 생산성을 제고하려 했다면 오산이다. 이러한 장비와 기계들이 전문건설 등 시공에 어느 정도 적용 가능한지 먼저 분석되어야 한다. 산업정책 측면에서 자동화와 기계화는 피할 수 없는 추세이나 이와 조금 다른 입장을 가진 노동시장의 우려를 간과한다면 균형 잡힌 산업정책이라 할 수 없다. 경쟁으로 업체수가 줄어들어 노동 고용이 변하고 장비 장착이 늘어 노동 고용이 감소한다면 일자리라는 궁극의 복지 수단을 잃어 버리게 된다. 제조업 비중이 커 AI 등 4차 산업혁명으로 노동시장 위축이 클 것으로 예측되는 국가 중 하나가 한국이었다. 과거 경험에 비추어보면, 산업혁명은 모두에게 편익을 가져다주지 않았기 때문이다.

4. 동일한 흐름 속의 정비사업, 도시재생, 건설시장

도시 활력은 부가가치 창출력으로 가늠된다. 창출력은 각 개별 공간이 만들어내는 생산으로 평가되며 시민이 체감하는 편익의 크기가 될 것이다. 도시에 살고 있는 우리가 편안하고 만족한 생활을 할 수 있다면 이것이 곧 도시 재생이 바라는 결과일 것이다. 재생 과정에서 경제성장 둔화로 인한 정체된 경제흐름을 다시 확대 재생산의 선순환 구조로 전환할 수 있는 투자 여건을 만들 것이다. 이러한 관점에서 도시재생과 정비사업은 매우 중요하다. 전 정부의 주택정책 실패를 극복하고 4차 산업혁명과 코로나 위기로 형성되고 있

는 주거 니즈 변화를 한꺼번에 해결할 수 있는 방안이다.

물론 이들은 모두 건축공사를 통해 추진되기 때문에 전 정부가 추진한 생산체계 개편도 활성화를 저해할 수 있는 원인이 될 수 있어 포괄적 고민이 필요하다. 전문건설이 참여하고 있는 시공시장은 우리가 그동안 깊이 생각하지 않았고 대중 노출도 적었던 영역이다. 그러나 민간주택건설시장과의 연결성을 보면, 가까운 상관성을 가지고 있다. 전문건설 매출의 40% 정도가 주택에서 파생되기 때문이다. 전 정부의 생산체계 개편은 자유경쟁이나, 체급이 다른 종합건설과 전문건설 모두에게 적용해야 하는 것은 공정경쟁일 것이다. 이러한 여건이 마련되어야 건설노동자 일자리가 보전되고, 높은 부가가치를 만드는 공간도 만들 수 있으며 이를 통해 도시성장을 확보할 수 있을 것이다. 자율적인 창의성을 통해 민간부문의 활성화를 유도하려는 정부의 목적에도 들어맞는다.