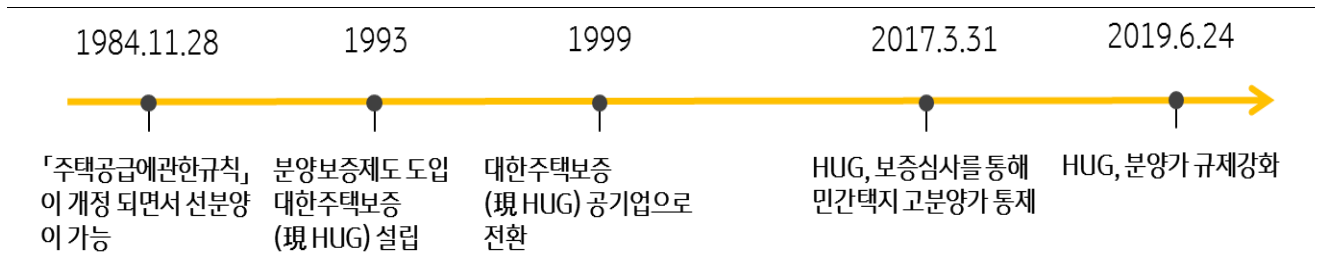


## 1. 선분양제와 후분양제 도입에 대한 논의

### ■ 선분양제와 분양보증제도는 지난 30여년 동안 우리나라의 표준 주택공급 중심으로 자리잡음

- 선분양제는 분양대금을 미리 받아 주택공급에 유리한 환경을 제공하는 제도
  - 1984년 11월 28일 「주택공급에 관한 규칙」이 개정되면서, 일정 조건 충족 시 착공과 동시에 입주자 모집(분양)이 가능해짐에 따라 선분양이 본격적으로 도입
  - 선분양을 통해 주택 공급자는 건설비용을 분양대금(중도금 포함)으로 충당하여 차입을 줄일 수 있어 리스크와 비용측면에서 주택공급에 더 유리한 조건이 됨
  - 수분양자 입장에서도 초기에 적은 비용으로 시작하여 단계적으로 주택구입비용을 마련할 수 있다는 측면이 장점
  - 이러한 장점 때문에 과거 주택공급이 부족했던 시기부터 지금까지 선분양제는 우리나라의 공동주택의 표준 공급방법으로 자리잡음
- 선분양제에서 주택분양계약자를 보호하기 위해 분양보증제도가 도입됨
  - 선분양 계약에서 주택 공급자의 부도 등으로 건축이 중간에서 중단되어 건물이 완성되지 못하면, 건설에 책임이 없는 수분양자가 피해를 떠안게 되는 구조적인 문제를 지님
    - 선분양 계약에서 건축물에 대한 권리는 분양회사에 있으며, 건축 중인 사업부지의 근저당권이 수분양자에 앞서 설정되어 있는 경우가 많아 수분양자의 권리 보호가 필요
  - 이 때문에 선분양 시 분양계약자를 보호하기 위해 1993년 분양보증제도가 도입
    - 분양보증은 사업주체가 파산 등 사유로 분양계약을 이행하지 못할 경우에도 해당 건축물의 분양이행 또는 납부한 분양대금(중도금 포함)의 환급을 책임지는 보증상품
    - 「주택공급에관한 규칙」에 의해 분양보증은 주택도시보증공사(이하 HUG)에서 제공하고 있으며, 사업자가 보증회사에 보증료를 지급하면 보증기관에서 분양보증서를 발급
    - 보증채권자는 분양계약자, 보증채무자는 당해 주택사업의 사업주체가 됨
  - 외환위기 이후 건설업체 부도로 분양계약자들의 피해가 늘어나자 분양보증제도가 더욱 강화되었으며, 현재 「주택법」 제15조 제 76조에 의거하여 공동주택을 선분양을 하기 위해서는 분양보증 가입에 의무적으로 가입하도록 제도화됨

[그림 1] 선분양제와 분양보증제도 변화 과정



자료: 국토교통부, HUG, KB경영연구소 재정리

■ 선분양의 장점에도 불구하고 여러 단점들이 부각되면서 후분양 도입에 대한 논의가 본격적으로 시작

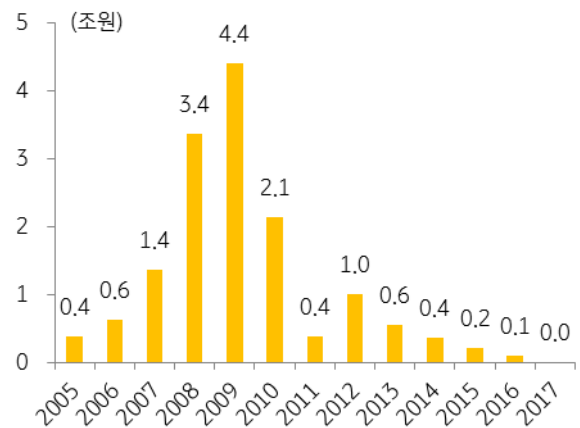
- 선분양이 방식에서는 불법 및 편법적인 분양권 투기 등의 부작용이 사회적 문제가 됨
  - 2000년대 초반부터 “뺏다방” 등 조직적인 편법분양 사례가 언론에 대대적으로 보도되면서 분양권 전매를 통한 투기가 심각한 사회 문제로 대두되었으며, 이 때문에 분양권 전매가 가능한 선분양제에 대한 비판 여론도 덩달아 높아짐
- 주택경기 하락에 따른 분양보증 사고가 급증하면서 준공전 매매대금 지급 리스크도 다시 부각
  - 2008년 글로벌 금융 위기이후 2010년대 초반까지 분양보증사고가 급증하면서 준공전 매매대금 지급에 대한 리스크가 다시 부각됨
  - 글로벌 금융위기가 발생했던 2008년과 그 다음해인 2009년 주택보증사고 금액은 각각 3.4조원, 4.4조원까지 상승
- 선분양제의 단점으로 후분양제가 대안으로 논의됨
  - 후분양은 소비자의 알권리 증대, 하자분쟁 감소 등 소비자의 선택권이 증가된다는 장점이 부각

[표 1] 2017년 부동산 거래 불법행위

조사방법	의심행위	건수(인원)	조치사항
자금조달 등 서류조사	업다운계약, 편법중여 등	368(657)	과태료부과, 국세청 통보, 행정지도 등
시스템 모니터링	업다운 계약, 양도세 탈루 등	22,852 (70,614)	지자체 통보
분양주택조사	불법전매, 위장전입	1,136 (1,136)	경찰청 통보
현장단속	뺏다방 불법 중개등	9(9)	현장지도, 지자체 통보 등

자료: 언론자료, 국토교통부

[그림 2] 주택보증사고 금액 추이



자료: HUG

## 2. 후분양제의 장점과 단점

■ 후분양제는 완공에 가까워서 입주자를 모집하는 제도로 선분양과 여러가지 면에서 차이가 있음

- 후분양은 주택이 어느 정도 완공에 가까웠을 때 분양을 하기 때문에 주택하자 보수에 대한 분쟁이 감소한다는 측면이 가장 큰 장점
  - 선분양의 경우 최초 분양시기와 입주시기가 2~3년 정도 시차가 발생하기 때문에 분양시점 견본주택과 입주시점 완공된 아파트의 품질이 차이를 보이거나 부실시공으로 인한 하자 보수 등 문제가 상대적으로 더 많이 발생
- 우리나라에서 후분양의 장점을 살리기 위해서는 완공 후 분양을 할 수 있게 후분양에 관한 제도가 개선되어야 한다는 의견도 존재
  - 「주택공급에 관한 규칙」에 따라 분양보증보험을 가입하지 않은 경우 공정이 60%이상 진행된 후에 분양 모집이 가능하기 때문에 후분양 사업자는 비용절감을 위해 보통 공정률 60%에서 분양을 진행
  - 대부분 하자 보수에 대한 민원은 인테리어 부분에서 발생하지만 골조공사도 완성되지 않은 시점에 후분양을 한다는 점에서 우리나라에서 후분양을 통한 하자 보수에 대한 민원 감소 효과가 상당히 제한적으로 작용할 수 있음
- 후분양제에서는 대출을 통해 주택을 준공해야 하기 때문에 선분양제와 자금조달 구조에서 상당한 차이
  - 선분양제에서는 주로 수분양자의 분양대금을 이용하여 공사비를 조달하지만, 후분양제의 경우 주로 시행사의 PF대출을 이용하여 자금을 조달

[표 2] 선분양제와 후분양제 비교

구분	선분양제	후분양제
분양시점	착공과 동시 분양	공정률 60%진행 이후 분양가능 <sup>주)</sup>
자금조달	계약금, 중도금, 잔금으로 공사비 조달	시행사의 금융권 대출(PF대출 등)로 자금조달
분양가	HUG 분양보증에 의해서 통제를 받음	분양보증이 필요없기 때문에 건설사 재량으로 결정
장점	시행사-금융비용 부담 감소 수분양자-적은 계약금으로 분양대금 마련기간 확보 → 주택공급을 촉진	수분양자-분양권 전매를 통한 투기 방지/공사 중지에 의한 리스크가 적음/하자분쟁 감소
단점	시행사- 분양가 통제 수분양자-분양후 입주까지 2년이상 소요, 부실 시공 등으로 사후 분쟁 발생 가능	시행사-미분양 리스크 증가, 이에 따른 금융비용증가 수분양자-건설비 상승에 따른 분양가 상승 → 주택공급 저하 우려

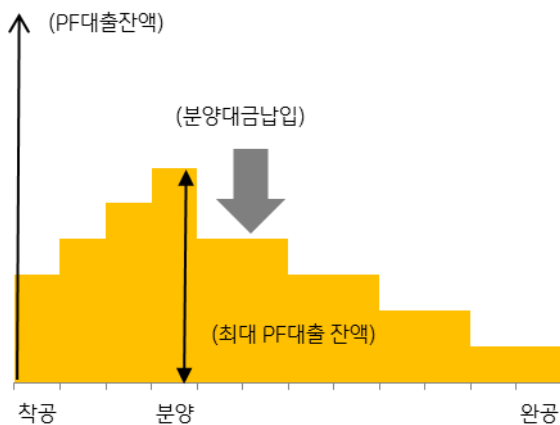
주: 2018년 6월 「제2차 장기주거종합계획」을 발표하면서 민간사업의 주택도시시기금의 지원 대상을 기존 공정률 80% 이후에서 60% 이후로 확대하면서 민간사업에서도 현실적으로 공정률 60% 진행 이후 분양이 가능

자료: 경영연구소

■ 후분양제는 선분양제와 비교하여 공급감소 우려가 가장 크게 부각

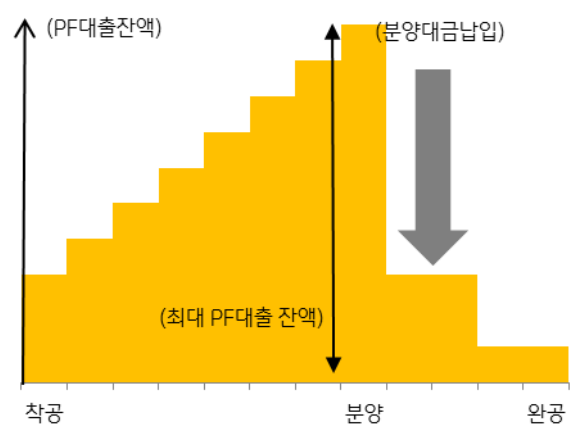
- 후분양제는 주택공급자 금융비용을 증가시켜 장기적으로 공급이 감소될 수 있다는 점이 단점으로 지적됨
  - 후분양은 주택공급자가 주택을 거의 완공했을 때 입주자를 모집하는 분양 방식
  - 후분양제 하에서 주택하자 보수에 대한 분쟁이 감소한다는 점이 가장 큰 장점이며, 개념적으로 분양권이 사라지기 때문에 분양권 전매와 관련된 부작용을 원천적으로 막을 수 있음
  - 반면, 후분양을 실시할 경우 주택공급자 입장에서 분양리스크가 증가하며 이에 따라 금융비용이 증가
  - 이로 인해 낮아진 사업성 때문에 분양가를 시장 전체의 주택 공급도 감소시키고 결국 분양가 뿐만 아니라 전반적인 주택가격 증가로 연결될 수 있다는 점이 단점으로 지적됨
- 후분양의 경우 선분양에 비해 대출상환 리스크가 증가함에 따라 주택 공급자의 금융비용이 급격히 증가
  - 착공전에 입주자를 모집할 수 있는 선분양에서 사업자는 사업비 대부분을 수분양자의 분양대금을 통해 조달할 수 있는데 반해 후분양은 공사가 상당히 진행된 이후 입주자 모집을 시작하기 때문에 대출 잔액이 늘어나며 대출상환의 불확실성 구간도 증가
  - 이러한 대출잔액 증가와 상환 불확실성의 증가는 자금조달을 어렵게 할 뿐만 아니라 자금조달 비용을 상승시키는 결과로 이어짐
    - 분양시점이 늦어지면서 준공과정에서 분양대금(중도금 포함) 보다 자금조달 비용이 훨씬 높은 PF대출 규모를 늘릴 수 밖에 없으며, 이 때문에 사업체의 자금조달의 어려움이 증가하고 금융비용 역시 상승

[그림 3] 선분양시 준공단계에 따른 PF잔액



자료: KB경영연구소

[그림 4] 후분양시 준공단계에 따른 PF잔액



자료: KB경영연구소

- 구체적으로 후분양을 통해 주택을 준공할 경우 PF대출 증가에 따른 금융비용이 증가하고, 이는 사업체의 수익 감소와 분양가 상승으로 연결됨<sup>1</sup>

<sup>1</sup> 시뮬레이션 결과는 다음 출처를 참고하여 작성: 이갑섭, “후분양제도와 보증기관리스크”, 주택금융리서치2018(1), 주택금융공사, 2018, pp46-61.

- 후분양을 통해서 입주자모집을 할 경우 전체 자금조달에서 6~10% 금리를 요구하는 PF대출이 크게 증가하면서, 전체 사업비가 10%가까이 증가할 것으로 예상됨
  - 이갑섭(2018)에 따르면 전체 자금조달에서 PF대출이 차지하는 비중이 선분양시 28%에서 후분양시 87%까지 증가한 경우를 산정했을 때 약 9%정도 증가함을 보여주고 있음([표 3], [표 4] 참고)
- 적정사업이익이 줄어들수록 주택 공급자들이 사업에 참여하려는 유인이 감소 요인으로 작용할 수 있음

[표 3] 선분양사업 자금조달

수입		지출		자금조달	
분양수입	금액	자금용도	금액	조달방법	금액
아파트	5,521	토지비	1,133	PF	1,400
상가	71	공사비	2,938	분양대금	3,513
		사업비	834	자기자금	146
		금융비	154		
		소계	5,059	소계	5,059
		사업이익	533		
합계	5,592	합계	5,592		

자료: 이갑섭(2018), 경영연구소 재구성

[표 4] 후분양제 자금조달

수입		지출		자금조달	
분양수입	금액	자금용도	금액	조달방법	금액
아파트	<u>5,687</u>	토지비	1,133	선순위 PF	<u>3,360</u>
상가	<u>73</u>	공사비	2,938	중순위 PF	<u>830</u>
		사업비	<u>822</u>	후순위 PF	<u>616</u>
		금융비	<u>618</u>	분양대금	<u>559</u>
				자기자금	146
		소계	<u>5,511</u>	소계	5,511
		사업이익	249		
합계	5,760	합계	5,760		

자료: 이갑섭(2018), 경영연구소 재구성

### 3. 후분양제 도입 로드맵

- 정부는 금융비용과 관한 이슈가 적은 공공분양 아파트를 중심으로 후분양제를 단계적으로 정착시킬 계획
- 민간의 후분양제는 2004년 투기과열지구 일부 단지에 대해서 의무화가 되었으나 공급감소 등에 대한 우려로 본격적으로 시행되지는 못함
  - 2004년 투기과열지구 내의 재건축 단지에 한해서 국지적으로 후분양 의무제가 도입
    - 해당 후분양 의무제는 이후 글로벌 금융위기와 함께 주택경기 침체로 2008년 폐지
  - 2004년부터 2008년까지 국지적으로 후분양제 의무화가 도입되었음에도 불구하고 2017년전까지 후분양제에 대한 논의가 본격적으로 이루어지지 않았으나 부실시공 등이 이슈가 되면서 최근 후분양제 도입에 대한 논의 확대
- 정부는 2018년 6월 「제2차 장기주거종합계획」을 발표하면서 공공분양아파트를 후분양 공급방식으로 전환하는 로드맵을 내놓음
  - 한국토지주택공사(LH)와 서울주택도시공사(SH), 경기도시공사 등 3개 공공기관을 중심으로 2022년에는 단계적으로 신혼부부희망타운을 제외한 공공분양 아파트의 70%를 후분양으로 채운다는 목표 제시

- 이미 금융비용에 대한 이슈가 적은 공공분양을 중심으로 일부 후분양이 시행되어 왔으며, 특히 SH공사는 후분양의 1989년 설립 당시부터 후분양제를 고수
- 로드맵에 따라 향후 공공분양 아파트는 후분양 방식이 대세로 자리잡을 전망

■ 민간의 후분양제를 유도하기 위해 금융자원을 중심으로 다양한 정책적 지원을 확대 중

- 민간의 후분양을 유도하기 위해 후분양을 전제로 택지 공급을 시작
  - LH는 지난해 LH는 일부 공공택지를 후분양을 전제로 우선적으로 공급하였으며, 높은 경쟁율을 기록
  - 파주운정3지구·평택고덕·화성동탄2 등 수도권 6개 공공택지지구에 나오는 공동주택(아파트 등)은 선분양이 아닌 후분양 방식으로 공급이 이뤄질 전망

[표 5] LH의 후분양공급 방식 공동주택 용지 공급 사업지구

사업지구	면적(천㎡)	가구수	경쟁률	추첨시기
화성 동탄2	56	751	156 대 1	2018.12
아산 탕정	50	791	130 대1	2019.1
파주 운정3	57	778	30 대 1	2019.5
양주 회천	30	526	153 대 1	2019.6

자료: LH

- HUG는 자발적인 후분양을 하도록 유도하기 위해 후분양을 위한 금융자원을 강화 중
  - 지난해 HUG는 민간 후분양 활성화를 위해 은행의 PF대출 금리(6~10%대)보다 훨씬 낮은 3%대 초반 금리의 후분양 대출보증상품을 출시
  - ‘경기도 평택시 칠원동 평택 신촌 지구 A3블록’ 아파트 가 첫 보증 대출 승인(2021년 8월 분양 예정)
  - 후분양 대출 보증 상품은 분양가규제 회피 악용을 막기 위해 선분양과 동일한 심사기준을 적용하고 있으며, 분양대금의 70%까지 조달 가능하기 때문에 후분양을 통한 금융비용을 상당히 절감시킬 수 있을 것으로 기대
- 2019년 6월부터 주택금융공사 부동산 PF보증률 100%로 확대하기로 발표
  - 주택금융공사의 PF보증률 확대로 후분양시 금융비용 절감을 기대
- HUG와 주택금융공사의 보증상품은 공공기관이 후분양 리스크를 떠안는다는 점에서 우려의 시각도 존재 하나 금융지원 없이는 현실적으로 후분양 활성화는 제한적

## 4. 후분양제에 대한 시사점

### ■ 최근 재건축 단지를 중심으로 후분양을 선택하는 단지들 등장

- HUG는 2017년 3월 31일부터 시행중인 「고 분양가 사업장 분양보증 처리기준」을 통해 고분양가 관리 지역의 분양가를 관리 중이며, 최근 분양가 규제를 강화
  - HUG는 고분양가 관리지역과 우려지역으로 구분하여 관리지역내 고분양가 사업장은 보증을 거절하고, 우려지역 내 고분양가 사업장은 심사후 보증취급 여부를 결정
  - 고분양가 사업장은 인근 아파트 평균분양가나 평균매매가의 110%를 초과하는 경우 또는 해당 지역에서 입지, 세대수, 브랜드 등이 유사한 최근 1년 이내에 분양한 아파트의 최고 평균 분양가나 최고분양가를 초과한 경우로 정의
  - 2019년 6월 6일 HUG는 「고분양가 사업장 심사기준 개선안」을 발표하면서 고분양가 통제를 더욱 강화하면서 상한 기준을 기존의 110%에서 100~105%로 최대 10%p 낮춤. 강화된 분양가 상한치 기준은 2019년 6월 24일 분양보증 발급분부터 적용됨

[표 6] 새로 적용되는 HUG 고분양가 심사 기준

비교단지	분양가 상한치
1년 이내 분양	비교사업장 <sup>주</sup> 평균 분양가 및 최고 분양가의 100%
분양한지 1년 초과	평균분양가 X 주택가격 변동율, 평균분양가의 105% 중 낮은 금액
준공	준공 10년 이내 기준 ①평균 분양가 X 주택가격변동율 ②해당지역 시·도 최근 1년간 평균 분양가 ③평균매매가의 100% → ③을 초과하지 않는 범위에서 ①, ②중 높은 금액

주: 비교사업장은 2km이내의 유사단지이며, 해당 범위에 유사단지가 없을 경우 1km씩 범위반경을 늘림  
 자료: HUG

[표 7] 후분양제 고려 주요 사업지

지역	사업지 (단지명)	재건축후 가구수 (일반분양 가구수)	후분양여부
강남구 삼성동	상아 2차 (레미안 라클라시)	346(112)	확정
서초구 반포동	신반포 3차, 신반포23차 반포경남 (레미안 원베일리)	2971(346)	
영등포구 여의도동	여의도 MBC부지 (브라이트여의도)	454(454)	검토 (아파트만)
서초구 반포동	반포우성	596(135)	검토
중구 입정동	세운지구 (힐스테이트 세운)	998(899)	
동작동 흑석	흑석 3구역 (GS자이)	1772(376)	

자료: 언론자료 종합, KB경영연구소 재정리

<sup>2</sup> HUG는 고분양가 규제의 취지를 고분양가가 타 사업장으로 확산되면 입주시점에 시세가 분양가에 못미칠 경우 다수의 사업장에서 미입주 사태가 발생할 수 있고, 주택시장 침체시 HUG에 심각한 손실을 가져올 수 있다는 점으로 들고 있음(HUG, 2017.3.31 보도자료)

- HUG의 분양보증 심사를 피하기 위해 일부 재건축 단지들이 후분양을 고려 중
  - 주변에 최근에 분양한 비교단지가 없거나 비교 단지가 상대적으로 열위일 경우 조합원 요구 분양가와 HUG가 제시하는 분양가의 갭이 크게 발생
  - 민간택지 분양의 경우 선분양은 HUG의 분양가 심사를 통과해야 하지만 후분양은 이를 거칠 필요가 없기 때문에 일부 선도 재건축·재개발 단지 중심으로 HUG의 분양가 제한에 대한 반발로 후분양제 확대 움직임

■ 민간에 무리하게 후분양제를 도입시키기 보다는 후분양 유인을 높이는 방향의 후분양제 시행이 바람직

- 고분양가 이슈 등으로 후분양제에 관한 논의는 지속될 것
  - 분양보증심사를 통한 민간택지 분양가규제가 시행되는 상황이 계속된다면 고분양가 이슈 등으로 인한 후분양제에 대한 논의가 지속될 것
  - 정부의 적극적인 분양가 통제 기조가 유지될 경우 분양가 규제를 회피하기 위해 후분양을 선택하는 재건축 단지는 매우 제한적일 것
    - 국토교통부는 민간택지 분양가 상한제를 일부시행령 변경을 예고하면서 “관리처분인가를 신청” → “입부자모집공고”, 기준은 “최근 3개월간 주택가격 상승률이 소비자 물가 상승률의 2배를 넘어서는 지역” → 요건 완화 등을 언급, 분양가 규제를 회피하기 위한 후분양을 변경할 경우에도 분양가 상한제에 적용될 가능성이 높음
    - 언론보도에 따르면 후분양을 확정 또는 검토했던 일부단지는 후분양을 원점에서 검토할 것으로 알려짐
- 금융비용 이슈가 적은 공공에서부터 민간으로 후분양제가 확대가 바람직
  - 정부는 2018년 6월 「제2차 장기주거종합계획」을 발표하면서 2022년까지 공공분양아파트의 70%를 후분양 공급방식으로 전환하는 로드맵을 내놓음
  - 후분양제가 도입에 대한 금융비용 증가 이슈가 가장 논란이 되는 만큼 상대적으로 금융비용에 대한 이슈가 적은 공공분양 아파트 공급부터 후분양을 적용하는 것은 바람직한 방향
- 무리한 후분양제 도입은 부작용을 가져올 수 있기 때문에 바람직한 후분양제가 정착되기 위해서는 민간에서 후분양 할 수 있는 환경을 만들어 주는데 초점을 맞추는 것이 중요
  - 최근 후분양 시행을 고려하는 재건축 단지가 늘어났으나, 이러한 규제를 피하기 위한 후분양은 사업비용만 증가시켜 주택수요자나 공급자 모두에게 부정적으로 작용
  - 또한 무리하게 후분양제를 도입할 경우 규제를 피하기 위해 사업체들이 공급일정 등을 변경할 경우 단기적으로 수급 불균형이 올 수도 있음



## MEMO