

주택 선분양시스템의 활용방안에 관한 연구

A Study on the Application of Korean Housing Pre-sales Systems

이 상 영* · 손 진 수**

Lee, Sang Young · Son, Jin Soo

目次

I. 서론	2. 선분양의 구분과 정의
1. 연구의 배경 및 목적	3. 선분양의 위험요소
2. 기존 연구의 검토	IV. 선분양시스템의 패키지화
II. 선분양제도의 도입 배경	1. 구성요소 분석
1. 정부와 주택공급업체의 선택	2. 패키지화와 단계별 활용
2. 소비자의 선택	V. 결 론
III. 선분양시스템의 정의	<abstract>
1. 선분양 기준으로서의 건축공정률	<참고문헌>

ABSTRACT

1. CONTENTS

(1) RESEARCH OBJECTIVES

The purpose of this study is to rethink value of pre-sales system which maintains for more than 30 years and to form strategies of packaging housing pre-sale systems.

(2) RESEARCH METHOD

This study adopted the existing theoretical and practical literature review, the analysis of numerical statements utilizes data of related institutions.

(3) RESEARCH FINDINGS

The result on the study is as follows. Housing pre-sales systems is best option which government, supplier and consumer satisfied. Korean pre-sales systems have key factors and many sub-systems which practice actually. Key factors are securing of house lot ownership, construction guarantees, supply system of housing, project

* 주 저 자 : 명지대학교 부동산학과 부교수, 경제학박사, syleer@mju.ac.kr

** 교신저자 : 명지전문대학 부동산경영과 교수, 도시공학박사, jjang@mjc.ac.kr

▷ 접수일(2015년 8월 13일), 수정일(1차: 2015년 9월 23일, 2차: 2015년 12월 9일), 게재확정일(2015년 12월 18일)

financing system, marketing system. Korean pre-sales systems are very stable and inventive.

2. RESULTS

The purpose of this study is to form strategies of packaging the housing pre-sale systems. Housing pre-sales systems are good inventors that can utilize into the global market. First stage is utilize systems of construction guarantees. 2nd stage is integration of systems of construction guarantees and many sub-systems. 3rd stage is integration of public and private sectors. 4th stage is linkage of new town development.

3. KEY WORDS

- pre-sale, housing pre-sales system, strategies of packaging, construction guarantee, overseas expansion

국문초록

본 연구의 목적은 30년 이상 한국에서 유지되어온 주택 선분양제도의 적극적인 활용을 위해 선분양의 위험을 최소화하여 패키지화하는 방안을 모색하는데 있다. 한국의 특수한 상황하에서 도입된 주택 선분양제도는 많은 문제점에도 불구하고 지속적으로 개선, 보완, 발전되면서 매우 독특한 시스템으로 자리잡게 되었다. 주택의 선분양시스템은 소비자를 보호하기 위한 소유권 확보와 분양보증제도, 주택공급과 수요자 관리를 위한 제도, 자금조달 제도, 마케팅 제도 등이 주요 구성요소를 이루면서 이를 실행할 수 있는 다양한 하부 시스템들이 모여서 체계화되었다. 선분양제도의 패키지화는 리스크를 최소화시키는 분양보증제도를 시작으로 점차 하부 시스템과의 통합, 공공뿐만 아니라 민간부문과의 접목과 신도시개발사업과의 연계 등으로 발전시킬 수 있으며, 이를 활용하여 주택 선분양시스템의 해외 진출도 가능하다.

핵심어 : 선분양, 주택 선분양제도, 패키지화 전략, 분양보증, 해외 진출

I. 서론

1. 연구의 배경 및 목적

일반적으로 주택의 선분양이라고 하면 주택의 착공과 동시에 분양하는 것을 말한다. 이러한 선분양제도는 주택의 분양이 가능하던 시기부터

있던 제도는 아니다. 선분양은 1984년 11월 28일 주택공급에 관한 규칙의 개정을 통해 최초로 등장한 이후 30년 이상 운영되어 왔으며, 현재에도 유력한 분양방식으로 사용되고 있다. 또한 향후 단기간 내에 폐지될 것으로 보기도 어렵다. 그럼에도 불구하고 1997년 IMF 위기와 2008년 미국 발 금융위기를 거치면서 우리에게 선분

양제도란 문제점이 많은 제도여서 대대적으로 개선되어야 하거나, 선진국에서는 거의 사용되지 않는 제도로 중장기적으로 한국에서 없어질 제도로 인식되는 경향이 크다.

그렇지만 30년 이상 국내에서 선분양제도가 사용되었던 것은 우리의 선택에 의한 것이다. 한국이라는 특수한 상황에 적합하다고 판단되어 도입되었고, 우리의 필요에 의하여 수많은 수정과 보완을 거듭해왔다. 선분양제도와 관련된 정책은 대부분 주택법과 하부규정인 주택공급에 관한 규칙에 근거한다. 주택건설촉진법은 1972년 12월 30일 제정(1973.1.15 시행)된 이후 43회에 걸쳐 개정되었고, 2003년 5월 29일(2003.11.30 시행) 주택법으로 전면 개정된 이후에도 현재까지 103차례에 걸쳐 개정되어, 43년 동안 총 146차례에 걸쳐 수정, 보완되어 왔다. 그리고 하부규정인 주택공급에 관한 규칙은 1978년 5월 10일 최초로 제정된 이후 현재까지 121회에 걸쳐 개정되었다.

30년 이상, 100여 차례에 걸쳐 주택 선분양제도와 관련된 법규들이 개정되어 오는 동안 선분양제도를 이루는 다양한 시스템들이 만들어졌고 폐지되었으며, 개정되고 보완되어 왔다. 이 과정에서 선분양제도와 관련하여 사용할 수 있는 거의 모든 정책수단들이 만들어졌다. 여기에서 발생하는 문제점들은 시대적 상황에 따라 수정되고 보완되어 왔다. 이러한 시행착오와 보완 과정을 통해 한국의 주택 선분양제도는 독특한 시스템으로 정착되었다.

최근 관련 기관을 중심으로 주택 선분양제도의 해외진출을 위한 시도들이 이루어지고 있으나 매우 기초적인 논의단계에 있으며, 대부분 학문적인 접근보다는 실무적인 측면에서 이루어지고 있다.

본 연구에서는 선분양제도의 의미를 토착화 과정이라는 측면에서 재검토해보고, 이 제도가 성립된 배경을 분석하고자 한다. 그리고 선분양제도를 이루는 주요 구성요소들을 추출하고 이들을 실행하게 해주는 다양한 시스템들을 살펴본다. 이 모두를 선분양시스템이라고 할 수 있다. 마지막으로 주택 선분양시스템을 주요 구성요소를 중심으로 하여 패키지 형태의 단계별 접근방법을 제시하여 해외진출 등 활용방안을 모색하고자 한다.

2. 기존 연구의 검토

주택 선분양제도의 문제점과 장점 등에 대해서는 연구자마다 다양한 논의가 존재한다. 주택 선분양제도의 장단점에 대한 분석과 대안으로서 후분양제도의 도입에 대한 분석들이 여기에 해당된다. 임덕호(2003)¹⁾는 주택 선분양제도의 위헌가능성을 제시하였고, 주택 선분양에 대한 긍정적 분석들에 대하여 주택시장의 왜곡, 시장상황에 따른 주택시장 불안 초래, 공급자 중심 시장 형성 등의 문제점을 지적하였다. 김혜승(2003)²⁾은 주택 선분양제도의 장단점을 비교 분석한 후, 시장 교란 차단과 정부정책의 편향성 제거 등의 필요성으로 후분양제도 도입이 바람직하다고 보았다. 고승현·이창석(2013)³⁾은 부동산경기가 침체되는 상황에서 피분양자의 재산권 보호가 부족하다는 문제점을 제기하였다. 권두남(2011)⁴⁾은 주택 선분양제도가 소비자 입장에서 매우 불합리한 제도이며, 이를 보완하기 위한 정책들도 일관성이 결여되어 혼란만을 가져왔다고 보았다. 이를 해결하기 위한 대안으로 후분양제도의 도입과 정착방안을 제시하고 있으며, 이 과정에서 선분양제도의 일부를 활용할 수 있다고 보았다. 두성규·김현아(2012)⁵⁾

1) 임덕호, "후분양제의 도입 필요성과 도입 방안", 주택연구, 한국주택학회, 2004, 제12권 1호, pp.47-56.

2) 김혜승, 주택후분양제도의 조기정착방안 연구, 건설교통부·국토연구원, 2003, pp.25-54.

3) 고승현·이창석, "부동산개발사업의 분양제도 개선방안에 관한 연구", 부동산학보, 한국부동산학회, 2013, 제55집, pp.115-129.

4) 권두남, "우리나라 주택분양제도의 개선방안에 관한 연구", 경남과학기술대학교 석사학위논문, 2011, pp.23-51.

5) 두성규·김현아, 주택공급제도 개선 방안 연구-주택공급에 관한 규칙의 개선 방안을 중심으로, 한국건설산업연구원, 2012, pp.71-78.

는 현행 주택공급제도의 문제점을 중심으로 당장의 정책적인 필요성이 있는 세부적인 대안들을 제시하고 있다.

한편, 선분양제도의 대안으로 제시되는 후분양제도의 활성화와 조기 정착 방안을 제시하고 있는 연구들이 상당수 존재한다⁶⁾. 대부분 후분양제도의 장점을 정리하고, 후분양제도의 조기 정착을 위한 대안으로 주택금융의 정비와 활성화 방안들을 제시하고 있다.

이외에 선후분양 제도 비교와 관련된 연구들이 일부 존재하는데, 하현희(2005)⁷⁾는 선후분양 방식에 따른 수익성 변화를 분석하여 선분양방식이 수익성에 유리함을 보였다.

현재까지 이 분야의 연구들을 정리해보면 선분양제도는 많은 문제점과 단점을 가진 제도여서 이를 다양한 측면에서 보완하거나 또는 후분양제도로 전환하고 이를 지원할 수 있는 제도적 지원이 필요하다는 접근론이 우세한 상황이다. 물론 선진국의 사례와 경험을 보더라도 한국에서 선분양제도가 지속적으로 유지될 것으로 보기는 어렵다. 점차 후분양시스템으로의 변화가 예상된다. 따라서 이제 후분양 시스템으로의 변화를 위한 본격적인 준비가 필요하다.

그러나 이와 더불어 그동안 우리가 발전시켜온 선분양시스템의 적극적인 활용방안도 모색해 볼 시점이다. 그동안 선분양제도가 갖는 자산으로서의 의미와 그 활용방안에 대한 연구는 거의 없었다⁸⁾. 최근 부동산산업의 경쟁력 관점에서 선분양시스템의 활용방안으로 해외진출 방안을 모색하는 연구가 있지만⁹⁾, 여기서 더 나아가 선분양제도를 체계화하여 활용하는 방안을 모색

할 필요가 있다¹⁰⁾.

II. 선분양제도의 도입 배경

1. 정부와 주택공급업체의 선택

1984년에 도입된 한국의 주택 선분양제도는 주택공급과 관련된 주요 주체들인 정부와 건설업체를 동시에 만족시킬 수 있는 제도였다. 정부 입장에서는 주거안정을 도모하기 위해서 안정적으로 대량의 주택을 공급하여야 하는 상황이었다. 그러나 주택분야는 한정된 정부재원 하에서 재정투자 우선순위에서 배제되었고, 민간 주택공급업체는 자체 자금의 부족과 외부 자금 조달의 한계성으로 인해 단기간에 주택을 대량 공급할 수 없는 형편이었다. 선분양제도가 도입 되면 정부는 특별한 재정적 투자 없이 대량의 주택을 공급할 수 있는 정책적 목표를 달성할 수 있게 된다.

주택 선분양제도는 정부가 주택시장에 재정 부담을 하지 않으면서 일종의 무임승차자(free-rider)로 참여하는 방안이 된다. 한편으로는 각종 주택공급과 관련된 제도적 규제와 관리시스템으로 주택시장에 적극적으로 개입할 수 있는 권한은 대폭 확대시킬 수 있다는 점에서 새로운 유형의 주택분양제도였다.

주택의 공급주체인 주택건설업체 입장에서는 분양이 가능하다면 많은 주택을 공급하는 것이 매출 규모와 수익성을 동시에 극대화할 수 있는 방안이 된다. 주택건설업체는 후분양으로 할

6) 김정모, "후분양제도 도입을 통한 주택공급체계의 개선 방안 연구", 중앙대학교 산업경영대학원, 석사학위논문, 2004, pp.1-86.; 임경숙, "주택후분양제 활성화를 위한 정책과제-주택금융을 중심으로", 부동산학연구, 한국부동산분석학회, 2004, 제 10집 1호, pp.61-73; 박원석·박재룡, 후분양제도 정착을 위한 주택 개발금융 활성화 방안, 삼성경제연구소, 1999, pp.1-57.

7) 하현희, "아파트 개발 사업의 선·후분양 방법에 따른 수익성 변화 분석", 중앙대학교 건설대학원 석사학위논문, 2005, pp.25-62.

8) 손진수, "한국 디벨로퍼의 특성과 경쟁력 분석", 명지전문대학 논문집, 명지전문대학, 2009, 제33집, pp.155-172.

9) 조만 외 4인, 부동산서비스업의 경쟁력 강화 및 해외진출 방안 연구: 업권별 정책과제 중심으로 - 부동산개발업의 발전을 위한 제도 개선 및 지원방안, 한국개발연구원, 2014.12, pp.38-72.

10) 연구자의 입장에 따라 주택 선분양제도를 상대적으로 긍정적이거나 부정적인 시각으로 접근할 수 있다. 본 연구는 주택 선분양시스템이 문제점이 없으며, 장점만을 갖고 있다는 입장을 취하는 것은 아니다. 다만, 오랜기간의 과정을 통해 한국적 상황에서 독특하게 성립된 주택 선분양제도의 장점들을 후분양제도의 도입에 따라 사문화시키는 것 보다는 활용방안을 모색해 보자는 성격이 크다.

경우 자체 자금조달 능력의 한계 내에서만 공사를 진행할 수 있다. 즉, 건설업체는 일정 공정률을 달성할 수 있는 시기까지의 공사비 조달이 필요하며, 분양할 수 있는 공정률이 늦어질수록 조달금액도 증가한다. 따라서 선분양이 가능하면 동일한 자금능력으로도 후분양보다 많은 공급도 가능하고 이에 따라 매출도 극대화시킬 수 있다.

한편 공급업체인 건설업체는 후분양시 수입이 발생할 시기까지의 금융비용과 건설이자 등의 추가비용도 필요하게 되어 사업성이 감소하게 된다. 하현희(2005)¹¹⁾의 연구에 의하면 중형 아파트 개발 사업의 선분양 시 수익률(매출액 경상이익율)은 9.43%인데, 공정률 40%, 60%, 80%, 100%에서 분양할 경우 수익률은 각각 각각 7.61%, 6.87%, 5.98%, 4.72%로 감소하는 것으로 나타나고 있다. 대형 아파트 개발 사업의 경우도 이와 유사한 결과를 보인다.

선분양에 대한 직접적인 통계자료를 찾아보기 어려우나 대부분 분양보증을 받기 때문에 분양보증실적을 통해 간접적으로 비교해볼 수 있다. 민간업체의 아파트건설실적 대비 분양보증실적을 보면, 2001년은 95.8%, 2002년은

86.6%에 달하여 민간부문은 거의 대부분 선분양을 선택하고 있다¹²⁾. <그림 1>에서 분양보증실적은 아파트건설실적과 유사한 흐름을 보여주고 있다. 최근까지도 아파트건설물량과 분양보증물량이 연동하고 있어 대부분 선분양을 채택하고 있음을 알 수 있다.

선분양을 하기 위해 분양보증을 받은 사업장에 대한 시기별 분양률¹³⁾은 <표 1>과 같다. 부동산시장의 상황에 따라 연도별, 지역별로 차이가 발생하지만 2014년의 경우 분양후 1년 안에 80~90%정도 분양이 이루어지는 것을 알 수 있다. 이처럼 선분양의 비율도 높고, 선분양하는 경우 초기 분양율도 높게 나타나고 있다. 여기에는 소비자의 선택이 결정적인 역할을 하고 있다.

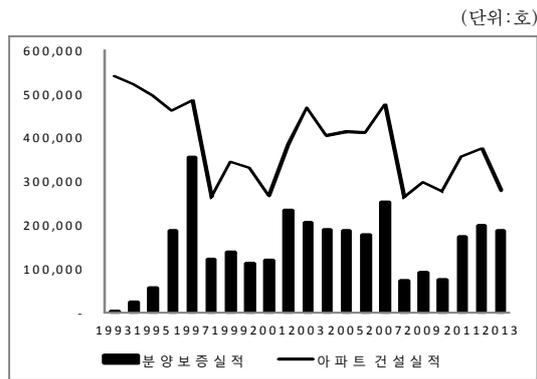
<표 1> 분양보증사업장 시기별 분양률

(단위:%)

구분	1기	2기	3기	4기	5기	6기	7기	8기	9기	10기
전국	21	58	75	81	84	87	88	88	88	86
수도권	18	47	65	71	76	79	81	79	80	79
광역시	22	67	80	89	91	89	88	90	89	84
지방	23	61	77	82	86	91	94	94	93	95

주) 2014.12월말 진행사업장, 분양보증발급일 기준(1기=3개월)
 자료 : 대한주택보증, 주택보증 리서치, Vol.11, 2015 봄:47.

<그림 1> 아파트건설실적과 분양보증실적



주) 주택분양보증과 주상복합 주택분양보증실적의 합계임.
 자료 : 대한주택보증(주), 2014 업무통계연보, 2014; 국토교통부, 통계누리.

2. 소비자의 선택

주택시장에서 정책당국자, 주택공급자의 이해관계가 일치하게 되어 선분양제도 도입이 필요하게 되었다. 남은 것은 소비자, 즉 주택구입자의 선택이다. 주택구입자의 입장에서 볼 때 설계도면, 카탈로그나 모델하우스의 모습만을 보고 선분양을 선택하기 위해서는 많은 위험을 감수해야 한다. 가장 큰 위험은 입주 전까지 약 70~80% 정도의 주택가격을 지불하지만 최종적으로 주택에 대한 토지와 건축물의 소유권이 소비자에게 이전되지 않을 수 있다는 위험이다. 또한 최초의 계획과 동일하게 입주시점, 주택의

11) 하현희, "아파트 개발 사업의 선·후분양 방법에 따른 수익성 변화 분석", 중앙대학교 건설대학원 석사학위논문, 2005, pp.56-62.
 12) 건설교통부, 아파트 후분양 활성화 방안 확정, 2004.2.4, p.8.
 13) 공사착공후 완공까지 10기, 즉 30개월을 기준으로 할 때 각 기(3개월)별로 분양계약이 이루어진 비율을 의미한다.

품질 등이 지켜지지 않을 위험도 존재한다. 또한 분양시점부터 입주시점까지 선지급되는 금액으로 인해 재고주택을 구입하는 것과 달리 금융비용도 추가로 부담하게 된다.

하지만 분양계약자에게는 이를 상쇄시킬 만한 장점이 존재한다. 먼저, 소비자가 원하는 위치와 원하는 규모의 주택을 선점할 수 있다. 그리고 분양대금을 2년 내외의 기간에 걸쳐서 납부할 수 있어 재고주택을 구입할 경우에 비해 주택구입자금 마련에 시간적 여유가 생긴다. 무엇보다 소비자에게 가장 큰 장점은 분양가격과 입주시점 사이에 발생할 수 있는 가격차액을 향유할 수 있다는 점이다. 공사기간 동안의 금융비용보다 가격상승분이 높은 경우 그 차액 이익, 즉 가격프리미엄(price premium)이 소비자에게 귀속된다.

이러한 금전적인 프리미엄보다 가격상승이 적더라도 주택의 위치나 건설회사 브랜드, 본인의 자금사정 등에 의해 주택을 선택할 수 있는 것이 보통 실수요자의 특성이다. 하지만 대부분의 주택구매자들은 가능하면 최대의 프리미엄을 향유할 수 있기를 기대한다. 때로는 프리미엄이 실수요자적 특성을 상쇄시키고도 남는 결정적인 선택요인이 된다. 이렇게 되면 공사기간동안 그리고 입주이후에 프리미엄이 발생할 것이라고 믿는 한 주택구매자들은 선분양을 선택할 것이다. 즉 계약금, 중도금 등 주택구입자금의 대출금리보다 주택가격상승율이 높다고 판단하는 한 소비자는 선분양을 선택할 것이라고 볼 수 있다.

이러한 현상은 주택개발사업에서 발생하는 개발이익이 배분되는 특성을 보면 좀 더 명확해진다¹⁴⁾. 주택가격이 상승하는 시기나 지역에서는 대부분의 개발이익이 주택구입자에게 프리미엄의 형태로 귀속된다.

이처럼 주택구입자의 프리미엄 추구가 주택 선분양제도를 거의 무비판적으로 수용하도록 만들었다. 따라서 주택 선분양제도는 공급 부족과 주택가격의 지속적 상승이 이루어지는 주택시장

에서 정부, 주택공급자 그리고 주택수요자의 이해관계가 일치함으로써 도입되어 장기간 존속되고 있는 제도라고 볼 수 있다.

III. 선분양시스템의 정의

1. 선분양의 기준으로서 건축공정률

선분양의 기준이 되는 공정률을 정하기 위해서는 선분양의 개념적 의미부터 살펴볼 필요가 있다. 우선 분양이라는 것은 주택이나 기타 건축물에 대하여 전부가 아니라 구분되어 있는 일부분의 소유권을 판매하는 것을 말하며, 보통 집합건물에 대한 구분소유권의 형태로 표현되는 것을 대상으로 한다. 아파트 외에도 오피스(텔), 상가, 콘도미니엄, 아파트형 공장 등 구분소유권의 형태로 판매가 가능한 것은 모두 대상이 될 수 있다.

이 때 선분양은 주택이나 기타 건축물이 완성되기 이전에 판매하는 것을 말한다. 건축공정률의 개념으로는 100% 시점, 실무적으로 보면 건축물의 소유권이전등기나 보존등기 시점을 완성 시점으로 할 수 있다. 따라서 이 시점 이전에 분양하면 모두 선분양이라고 할 수 있다. 이 때문에 사전분양이나 조기분양 또는 준공전 분양 등으로 불리우기도 한다.

이때 주택이나 기타 건축물의 완공 이전 시점을 어디로 할 것인가가 논의의 대상이다. 주택 건설촉진법에 따라 1978년 5월 10일 주택공급에 관한 규칙이 최초로 제정되었을 당시에는 입주자를 모집할 수 있는 시기를 당해 주택의 건축공정이 전체 건축공정의 20%(아파트의 경우에는 전체 층수의 5분의 1이상에 해당하는 층수의 골조공사가 완성된 때를 말하며, 연립주택 및 단독주택의 경우에는 조적공사가 완성된 때를 말한다) 이상이 되어야 하는 것으로 규정하였다. 한편 후분양제도가 본격적으로 논의되기 시작한

14) 손재영 외, "분양가 자율화시기의 개발이익 분배구조", 부동산학회연구, 한국부동산분석학회, 2009, 제15집 제1호, pp.47-48.

2004년에 건설교통부에서 아파트 후분양 활성화 방안¹⁵⁾을 제시하고 2004년부터 2012년까지의 단계적인 후분양 로드맵을 제시하였는데, 여기에서는 분양할 수 있는 건축공정을 40%, 60%, 80%로 설정하였다. 이 기준으로 보면 100% 건축공정이 아니라 40% 건축공정도 후분양이라고 할 수 있으며, 후분양의 목표치로 최대 80%를 설정하였다¹⁶⁾.

이처럼 선분양의 시점에 대해서는 시대에 따라 차이가 있지만, 일반적으로는 후분양의 기준 시점을 전체공정률의 80%를 기준으로 한다. 주택공급에 관한 규칙 제7조 제3항에 따르면 도시및주거환경정비법에 의한 주택재건축정비사업의 사업주체가 투기과열지구 안에서 주택을 건설하는 경우에 조합원 또는 토지 등 소유자외의 자에게 주택을 공급하는 경우에는 건축공정이 전체공정의 80%에 달한 후에 입주자를 모집할 수 있도록 하였다. 이 기준이 공공기관에서 공급하는 후분양 주택의 경우 대부분 80% 공정을 기준으로 삼고 있는 근거가 되고 있다.

건축공정률 80%는 준공 시까지 통상 5~6개월이 남게 되는 공정률 수준에서 주택분양이 이루어지도록 하여, 공가(空家) 관리비용 절감 및 건설업체의 금융비용 부담을 완화하기 위한 목적에서 선정된 기준이다. <표 2>에서 보는 것처럼 건축공정률 80%는 수도권에서 건설되는 20층 아파트를 기준으로 할 경우 내장공사가 대부분 완료되고 건설 중인 아파트 내에 모델하우스(일명 샘플하우스)가 설치가능한 시점이다¹⁷⁾. 한편, 권두남(2011)¹⁸⁾의 소비자 설문조사에 의하면 후분양방식에 의해 아파트를 분양할 경우 적절한 공정률로 80%의 건축공정률이 가장 적절하다고 응답하였으며, 다음으로는 100% 완공 후 분양하는 것이 적절하다고 응답해 전체 응답자의 90.2%가 건축공정률 80% 이

상일 때 분양하는 것이 적절하다고 보고 있다.

<표 2> 건축공정률 기준

구분	착공	골조 1층	골조 5층	골조 10층	골조 18층	골조 20층	옥탑	준공
시점	0월	4.7월	7.3월	13월	17월	18월	24월	30월
공정률	0%	15%	29%	40%	60%	68%	80%	100%

2. 선분양의 현실적 구분 기준

선분양 시점과 관련하여 현재 주택공급에 관한 규칙에서는 일정한 전제조건하에서 2개의 형태로 선분양을 인정하고 있다. 하나는 대지의 소유권과 주택건설업체 2개 이상의 연대보증을 받은 경우 아파트는 전체 층수의 1/2~2/3이상에 해당하는 층수의 골조 공사가 완성된 때 그리고 연립주택 다세대주택 및 단독주택은 조적공사가 완료된 때 이후에야 입주자 모집 즉, 분양을 할 수 있다¹⁹⁾. 건축공정률로는 개략적으로 30~50% 전후 시점 이후에 분양이 가능하도록 하고 있는 것이다.

또 하나는 일반적으로 선분양이라고 할 때 가장 보편적으로 받아들여지고 있는 방식으로 공사 착공과 동시에 분양을 하는 것이다. 대지의 소유권 확보와 분양보증을 받은 경우 착공과 동시에 입주자를 모집할 수 있도록 하였다. 즉, 건축공정률 0%에서 분양이 가능하도록 한 것이다. 착공과 동시에 분양하는 선분양은 1984년 11년 28일 주택공급에 관한 규칙의 개정을 통해 최초로 등장하게 되었다. 이러한 선분양방식이 현실에서 가장 널리 사용되고 있기 때문에 앞으로 선분양이라고 하면 이 경우를 사용한다.

현재 착공과 동시에 분양하는 선분양제도는 비단 주택뿐만 아니라 상가, 콘도미니엄, 주상복

15) 건설교통부, 전계서, 2004.2.4.
 16) 후분양 활성화 방안은 우여곡절 끝에 법제화되지는 못하였다.
 17) 건설교통부, 전계서, 2004.2.4, p.11.
 18) 권두남, 전계서, 2011, pp.30-31.
 19) 주택공급에 관한 규칙 제7조 제 1항의 별표 2.

합, 오피스텔 등 대부분의 분양형 부동산개발사업에도 준용되어 왔으며, 현재도 대부분 선분양 방식을 취하고 있다. 지식산업센터, 관광숙박시설, 노인복지시설은 별도의 법률도 규정하고 있으며, 업무용 오피스텔, 상가 등의 경우는 건축물의 분양에 관한 법률 제4조에 따라 대지의 소유권을 확보하고, 신탁업자와 신탁계약 및 대리사무계약을 체결한 경우 또는 금융기관 등으로부터 분양보증을 받는 경우에 착공신고 후 분양할 수 있도록 하고 있다. 또한 선분양은 주택이나 기타 건축물뿐만 아니라 공기업 등 공공에서 대규모 택지개발사업으로 공급하는 토지의 경우에도 적용되는 경우가 많아, 공공과 민간부문을 널리 사용되고 있음을 알 수 있다. 본 연구에서는 논의의 편의를 위해 주로 주택의 선분양제도를 중심으로 분석하고자 한다.

3. 선분양의 위험요소

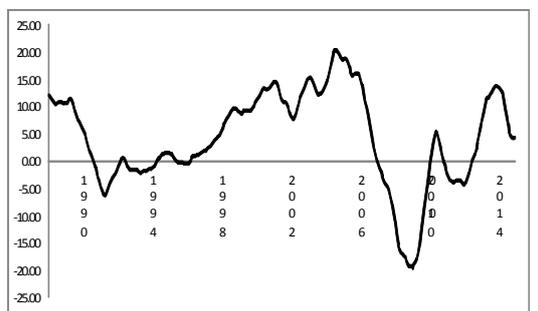
선분양은 한국에서만 발생하는 것은 아니다. <그림 2>는 미국의 주택매매가격지수 변동률을 보여주고 있다²⁰⁾. 미국 10대 도시의 경우 1998년 하반기부터 주택가격 상승률이 급격히 높아져 10%에 이르렀고, 2004년에는 20% 수

준에 달하기도 하면서 2006년 전반기까지 가격 상승이 이어졌다. 약 8년간의 지속적인 주택가격 상승은 매매차익을 노리는 투자수요의 대거 유입을 가져왔다. 이러한 시기에 입도선매식의 선매각이 이루어졌으며, 착공 전에도 허가만 받으면 분양이 되었다. 가격이 지속적으로 상승한다고 소비자들이 판단하게 되면 가능하면 매입 시기를 앞당기게 되고 당연히 선분양이 발생하게 된다.

그러나 거품이 꺼지게 되는 시점에서 선분양에 따른 안전장치가 만들어지지 않은 상태에서는 선분양에 따른 위험이 고스란히 소비자와 금융기관의 몫으로 남게 된다. 이것이 미국 발 금융위기의 기저를 이루는 하나의 특징이다²¹⁾. 따라서 선분양의 위험요소를 최소화하는 안전장치를 마련하는 것이 중요하다.

상대적으로 한국에서의 선분양제도는 수십년간의 다양한 논의와 입법적 보완 조치들을 취하여 왔다. 이 과정에서 선분양에 따른 위험요소를 줄이는 다양한 방안이 마련되어왔다. 이하에서는 이러한 위험을 감소시키는 요소들을 발굴하고, 이를 패키지화(packaging)하는 방안을 논의하고자 한다. 이를 통해 주택 선분양의 위험요소를 최소화하면서 이를 활용하는 방안을 마련할 수 있을 것이다.

<그림 2> 미국 10대도시의 주택가격상승률 (전년동월대비) 추이



자료 : S&P/Case-Shiller 전국주택가격지수

IV. 선분양시스템의 패키지화

1. 구성요소 분석

1) 대지소유권의 확보

선분양하는 경우 건물의 완성 시에 소유권을 온전하게 이전해 주기 위해서는 토지와 건물에 대한 소유권이 확보되어야 한다. 이를 위해서는 먼저 대지소유권을 확보하여야 한다. 주택 뿐

20) S&P/Case-Shiller 10-City Composite Home Price Index를 기초로 하여 전년 동월대비 변동률을 계산한 결과이다. <http://ko.tradingeconomics.com/united-states/case-shiller-home-price-index> 참조.

21) 손진수, 2009, 전제서.

만 아니라 상가, 오피스텔의 경우에도 선분양을 하기 위해서는 모두 건축할 대지의 소유권을 확보하여야 한다. 또한 대지의 소유권 확보에 문제가 발생할 수 있는 각종 제한물권을 말소하도록 하고 있다. 주택의 경우에는 주택공급에 관한 규칙 제 7조 제 5항에 따라 사업주체가 주택이 건설되는 대지의 소유권을 확보하고 있으나 그 대지에 저당권·가등기담보권·가압류·가처분·전세권·지상권 및 등기되는 부동산임차권 등이 설정되어 있는 때에는 그 저당권 등을 말소한 후에 입주자를 모집하도록 하고 있다. 주택이외의 건축물의 경우에도 건축물의 분양에 관한 법률 제4조 7항에 따라 동일한 의무조항을 두고 있다.

이에 더하여 공사기간 중에도 소유권이전에 영향을 주는 행위를 제한하고 있으며, 이를 등기로 표시하도록 하고 있다. 주택법 제40조에 따라 입주자 모집공고 승인신청일 이후부터 입주예정자가 그 주택 및 대지의 소유권이전등기를 신청할 수 있는 날 이후 60일까지의 기간 동안 입주예정자의 동의 없이 저당권, 지상권 등 소유권이전에 영향을 미치는 각종 행위를 할 수 없도록 하고 있다. 이를 확실하게 하기 위하여 제한 행위의 대상이 될 수 없는 재산임을 소유권등기에 부기등기(附記登記)하도록 하였고, 이러한 부기등기는 입주자 모집공고 승인 신청과 동시에 사업주체가 하도록 하고 있다²²⁾.

대지소유권 확보나 부기등기와 같은 제도적 장치가 현실적으로 가동되기 위해서는 부동산등기법 등과 같은 관련 법률과 등기관리시스템이 구비되어 있어야 한다.

2) 분양보증

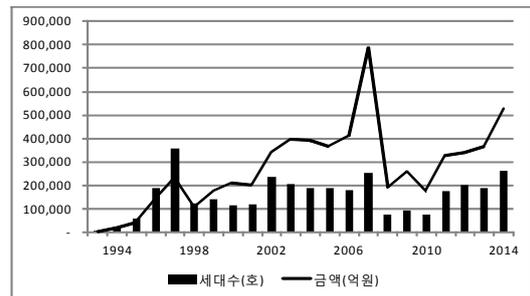
선분양을 하기 위해서는 대지의 소유권 확보와 함께 분양보증이 필수적인 요소이다. 분양보증의 대상은 주택의 경우와 기타 건축물로 구분 가능하며, 주택의 경우는 사업계획승인을

받은 경우와 아닌 경우로 나눌 수 있다. 주택법에 의해 사업계획의 승인을 받아야 하는 주택은 30세대 이상의 공동주택(단지형 연립주택 또는 단지형 다세대주택은 50세대 이상)과 30호 이상의 단독주택이 대상이 된다. 주택에 대한 주택분양보증에서 보증의 범위는 사업주체가 파산 등의 사유로 분양계약을 이행할 수 없게 되는 경우 해당 주택의 완성의 이행 또는 납부한 계약금 및 중도금의 환급을 책임질 수 있는 보증을 말한다²³⁾. 상가나 업무용 오피스텔과 같은 주택 이외의 건축물도 건축물의 분양에 관한 법률 제4조에 따라 해당 건축물의 분양(사용승인을 포함한다)의 이행이나 납부한 분양대금의 환급을 책임지는 분양보증 대상이 된다.

이 제도가 시행되기 위해서는 분양보증기관이 필수적이다. 주택분양보증 방식은 1984년 11월 28일 주택공급에 관한 규칙의 개정시에는 금융기관의 지급보증이나 주택의 준공에 대하여 2이상 지정업자의 연대보증을 받아 공증하여 제출하는 방식이었다. 이후 2개 이상 건설회사의 연대보증 조건이 1993년에 설립된 주택사업공제조합의 주택분양보증으로 변화되었다. 보증기관은 주택사업공제조합에서 대한주택보증(주)

〈그림 3〉 주택분양보증액, 세대수

(단위: 억원, 호)



주) 주택분양보증과 주상복합 주택분양보증실적의 합계임.
자료 : 대한주택보증, 2014 업무통계연보, 2015.

22) 2003년 11월 29일 주택법시행령 전부개정 시에 부기등기 조항이 새롭게 추가되었다. 주택법 시행령 제45조 제1항에 대지에 대한 부기 등기에는 '이 토지는 주택법에 따라 입주자를 모집한 토지로서 입주예정자의 동의를 얻지 아니하고는 당해 토지에 대하여 양도 또는 제한 물권을 설정하거나 압류·가압류·가처분 등 소유권에 제한을 가하는 일체의 행위를 할 수 없음'이라는 내용을 명시하도록 하고 있다.

23) 주택도시보증법 시행령 제21조 제1항 제1호

로 변경되었고, 2015년에 주택도시보증공사로 변환되어 현재에 이르고 있다. <그림 3>에 주택도시보증공사의 주택분양보증실적 추이가 나타나 있다. 점차 증가하는 모습이며, 2014년에는 약 26만 세대에 대해 52.6조원 분양보증이 이루어졌다.

주택도시보증공사의 주택분양보증을 받기 위해서는 사업주체나 건설회사의 신용평가가 필요하다. 시행사보다는 시공사의 신용이 높은 경우 공동시행사로 하여 시공사의 신용평가 등급을 활용한다. 신용평가 결과에 따라 분양보증료에 차이가 발생한다. 신용평가 시에는 한국주택협회 또는 대한주택건설협회의 확인분인 주택건설실적확인서, 과거 3개년내 우수 시공업체 지정, 수상경력 또는 ISO인증 등에 대한 증빙자료, 최근 3개년도 재무제표자료 등을 제출해야 한다. 따라서 협회 등의 구성 및 관련 증빙자료 발급체계가 구성되어 있어야 한다.

3) 분양가 규제

선분양제도와 하나의 연결시스템으로 받아들여지고 있는 것이 분양가격 통제이다. 선분양에 따른 혜택이 건설회사에 집중되는 것을 방지하기 위해 건설회사에 일정 이윤만 보장하는 분양가격 규제를 시행해왔다. 1970년대 중반 이후 나타난 주택가격 상승에 따른 주택투기를 규제하고 무주택자의 주택구입을 용이하게 하기 위하여 1977년 8월부터 아파트 분양가격을 규제하여 왔다. 1977년부터 1989년 11월까지의 일률적인 분양가격 상한가로 규제하였으며, 이후에는 주택생산비에 연동시키는 원가연동제를 시행하였다. 이후 주택보급률의 상승과 1990년대 초반이후 주택가격의 안정과 IMF를 계기로 점진적으로 분양가 자율화가 이루어져 왔다. 그러나 주택가격이 다시 상승하게 되자 2005년 공공택지 중소형 아파트를 시작으로 2007년 민간분양주택에도 분양가 상한제라는 이름으로 분양가격 규제가 적용되었다. 그 이후 부동산시장이 안

정되자 2015년 4월 1일부터 민간택지에 대한 분양가 상한제는 폐지되었다. 분양가격 규제는 채권입찰제 등과 동시에 사용되기도 하였다.

이처럼 시대적 상황에 따라 분양가격 규제와 자율화가 반복되어 왔다. 이 과정에서 선분양과 분양가격 규제가 한 묶음이 아니라 별도로 각자의 기준에 따라 결정되게 되었다. 그러나 가격의 지속적인 상승이 예상되는 시기에는 선분양제도가 분양가격 규제와 함께 연동하는 것이 일반적이다. 부동산시장 침체나 가격 상승의 기대감이 낮은 시기에는 선분양제도의 필요성도 감소하지만 분양가격 규제의 필요성도 함께 감소한다.

선분양제도에 대한 보완장치로서 분양가격을 규제하기 위해서는 이에 필요한 다양한 제도적 장치와 이를 실행하기 위한 다양한 시스템이 구축되어야 한다.

4) 주택공급 및 수요자 관리를 위한 다양한 제도

선분양이 활성화되는 시기에는 수요 및 공급을 관리할 수 있는 체계적인 주택공급제도가 필요하다. 한국에서의 주택공급제도는 1962년 공영주택법에서 출발하여 1972년 주택건설촉진법이 제정되면서 정부가 주택시장에 적극 개입하기 시작하였고 1977년 주택공급에 관한 규칙이 만들어지면서 지금과 같은 청약제도 등 다양한 주택공급제도의 기틀을 마련했다. 주택공급제도에는 적용대상, 청약 자격과 공공·민간, 주택규모, 순위 부여 등의 공급방법, 입주자 저축제도, 특별공급제도 등에 대한 세부적인 기준들이 포함되었다. 이러한 기본적 기준들 이외에 주택경기에 따라 소형 공공주택에 대한 소득제한, 분양가격 규제 및 민영주택의 채권입찰제, 부동산전매제한 및 재당첨 금지기간, 부동산실명제, 소형주택건설 의무비율, 토지거래 허가구역 지정, 청약가점제도, 재당첨 금지제도 등 다양한 정책들이 도입되었고 폐지되었다²⁴⁾.

24) 주택공급제도와 관련된 자세한 내용은 다음 보고서와 국토교통부 홈페이지 내용을 참조하였음. 두성규·김현아, 주택공급제도 개선 방안

대표적인 주택공급방법을 보면 1960년대의 추첨방식에서 1970년대에는 추첨제와 우선순위제를 혼합하여 사용하였고 0순위제도가 도입되었고, 1980년대에는 민영주택에 대해 채권입찰제가 도입되었다. 그리고 1990년대에는 1세대 1주택과 무주택자 우선공급제도와 채권상한제가 실시되었고, 2000년대 이후 청약가점제도가 도입되었다. 입주자 저축제도도 주택청약종합저축, 주택청약예금, 주택청약저축, 주택청약부금 가입자, 주택부금 가입자 등으로 세분화하여 공공과 민간, 주택규모, 지역에 따라 청약자격을 구분하였다.

한편 선분양과 관련된 제도중의 하나인 분양권전매제도도 운영되었다. 청약예금이나 청약부금, 청약저축 등 주택청약통장 가입자에게 우선 공급한 분양아파트 입주권을 분양권 또는 당첨권이라 하여 이 분양권을 아파트에 입주하기 전에 실제 물건이 아닌 권리형태로 제3자에게 양도하는 것이 바로 분양권 전매이다. 해외 이민 등 제한된 거래에서만 허용되는 분양권 전매제도가 선분양에 따른 프리미엄을 정책적 대상으로 하게 되면서 부동산 경기에 따라 허용하기도 하다가 금지하기도 하고, 완화 또는 강화되기도 하였다.

이처럼 다양한 주택공급제도를 시행하기 위해서는 우선 관련 법규정이 단계적으로 구비되어야 하고, 청약자관리 및 계약시스템과 같이 이를 현실적으로 실행, 관리할 수 있는 시스템이 구축되어야 한다.

5) 프로젝트 파이낸싱

선분양제도로 인해 여러 가지 특징들이 나타나지만 가장 많이 논의되는 부분 중의 하나는 자금조달 시스템에 대한 것이다. 선분양제도는 자금조달 방식에도 영향을 주었다.

선분양보다는 후분양 또는 완성후 임대운영

하는 방식에 집중하는 선진국의 일반적인 자금조달방식은 토지비는 사업주체가 조달하고, 건설비 등은 금융기관의 대출 등을 통해서 이루어진다. 금융기관에서 조달해주는 대표적인 방식이 프로젝트 파이낸싱 방식이라고 불리워졌다. 이는 일반적으로 개발사업의 사업성을 담보로 하여 다른 투자자들에게 추가적인 위험을 전가하지 않은 구조이다.

이에 반해 한국의 선분양제도는 공사의 착공과 동시에 분양을 하여 주택가격의 대부분을 공사 완성 전에 입주자로부터 미리 받을 수 있기 때문에 이 자금을 건설비에 충당할 수 있다. 따라서 사업주체는 공사비에 대한 자금조달의 필요성이 대폭 경감되기 때문에 토지비에 대한 자금조달에 집중하게 된다. 결과적으로 금융기관도 건설비가 아닌 토지비에 대한 대출이 주류를 이루게 된다. 금융기관 입장에서는 토지비 대출의 위험이 크기 때문에 이러한 위험의 대부분을 건설회사에 전가하는 구조가 형성되게 되었다. 그러면서도 한국에서는 동일하게 프로젝트 파이낸싱이라 부르고 있지만 엄밀한 의미에서는 선진국과의 차이가 있기 때문에 변형된 프로젝트 파이낸싱으로 부르는 것이 적절하다고 판단된다.

6) 모델하우스를 활용한 마케팅

후분양방식의 경우에는 건축물을 대부분 완성하고 현장에 샘플하우스를 설치할 수 있다. 그러나 착공과 동시에 분양하는 선분양제도는 필수적으로 건축물 완성후의 모습을 초기에 가시적으로 보여줄 수 있는 마케팅 수단이 동원되어야 한다. 평면도 등 설계도면이나 조감도, 모형 등이 초기에 사용되다가 점차 발전하여 현재 대부분 모델하우스(건본주택)를 통한 공개 마케팅 방식을 활용하고 있다. 모델하우스 방식은 선분양 형태에서는 소비자의 유인을 위해서는 거의 필수적이다. 선분양 형태를 취하는 경우에는 외국에서도 유사한 형태가 나타난다²⁵⁾.

연구-주택공급에 관한 규칙의 개선 방안을 중심으로, 한국건설산업연구원, 2012, pp.12-31.

25) 멕시코시티의 서쪽에 GICSA라는 디벨로퍼가 시행하고 있는 CITY SANTA FE 개발사업은 11개동의 고급 대형 아파트 건물과 저층부 상가로 구성된 일종의 주상복합아파트단지다. 이 주상복합아파트는 우리와 같은 모델하우스를 건설하여 홍보 및 선분양을 하고 있으며,

〈표 3〉 선분양시스템의 구성요소와 특징

구분	주요 내용	주요 관련 법규	관련 부처 및 기관	관련 시스템
대지소유권 확보	소유권 확보, 제한물권 말소, 부기등기, 신탁등기	부동산등기법, 주택법	국토교통부, 법제처, 대법원	등기관리시스템
분양보증	주택 완성 이행, 납부금 환급	주택법, 주택공급에 관한 규칙, 건축물의 분양에 관한 법률	국토교통부, 주택도시보증공사, 한국주택협회, 대한주택건설협회	보증심사평가시스템, 주택건설실적 확인
주택공급 및 관리	분양가 규제, 주택공급제도, 주택청약제도, 분양권전매	주택법, 주택공급에 관한 규칙, 건축물의 분양에 관한 법률	국토교통부, 국민은행, 국세청, 금융기관	청약자관리시스템, 주택소유 관리 시스템
자금조달	프로젝트 파이낸싱	신탁업법, 자산유동화에 관한 법률, 자산유동화에 관한 법률, 법인세법	국토교통부, 금융감독원, 금융기관, 부동산신탁회사, 건설회인세법	신용평가시스템, 사업성평가시스템
마케팅	모델하우스(건분주택)	건축법, 건분주택 건축기준, 사이버 건분주택 운용기준, 분양사업장 설치기준	국토교통부, 건설회사, 디벨로퍼	건분주택 관리 및 운영 시스템

때로는 청약자들의 경쟁이 치열할 때나 사전 홍보 등을 위해 사이버 모델하우스를 운영하기도 한다. 모델하우스를 통한 분양 마케팅 방식은 선분양이 활성화된 한국에서 가장 발달되어 있다고 할 수 있다.

관련한 제도로는 주택의 경우 주택공급에 관한 규칙에 의해 건분주택 건축기준, 사이버 건분주택 운용기준이 적용되고, 일반 건축물의 경우 건축물의 분양에 관한 법률 시행령에 따라 분양사업장 설치기준이 마련되어 있다.

이상에서 언급한 선분양시스템을 구성하는 주요 구성요소들과 그 주요 특징들을 종합하면 〈표 3〉과 같다. 선분양시스템이 전체적으로 운영되기 위해서는 법, 규칙, 기준 등 일관된 법령 체계가 구비되어야 하고, 공공과 민간의 다양한 부처와 기관들의 참여가 요구된다. 또한 이를 실행할 수 있는 세부적인 실행시스템과 이를 직접 운영할 수 있는 부서와 전문인력도 필요하다. 한국은 수십 년에 걸친 선분양제도의 운용을 통해 다양한 경험을 축적하면서 독특한 선분양시스템을 구축하였다고 평가할 수 있다.

2. 패키지화와 단계별 활용

한국적인 특수한 상황속에서 발전된 선분양 시스템은 많은 문제점에도 불구하고 오랜 시간의 운영경험을 통하여 지속적으로 개선, 정비, 보완되어 왔다. 한편으로는 복잡하게 보이지만 매우 정교하고 안정적인 시스템이라고 할 수 있다. 선분양에 따른 안전장치 구축 측면이나 운용과 관리시스템, 자금조달 방식, 마케팅 기법 등에 있어서 상당한 경험이 축적되어 있다. 이제 선분양시스템의 활용방안에 대해 고민해 볼 시점이다.

지속적으로 가격이 상승하거나 매입가격보다 완성시의 가격이 높다고 수요자들이 믿는 상황에서는 한국뿐만 아니라 세계 어디에서도 선분양 방식은 나타나게 될 것이다²⁶⁾. 따라서 적극적인 활용방안으로 한국적 선분양시스템의 위험요소들을 최소화하여 해외진출을 모색할 필요가 있다.

현실적으로 가장 빠르게 대응하고 있는 분야는 주택분양보증분야이다. 최근 주택도시보증공사에서 주택보증제도의 해외 진출을 위한 다양한 시도를 하고 있다. 2013년 말레이시아 주

일부 아파트 등의 경우 착공전에 이미 분양이 완료된 상태이다. http://www.gicsa.com.mx/cityasantafe/#City_Santa_Fe 참조.
 26) 스리랑카의 경우 급속한 도시화에 따라 부족한 주택 공급을 위해 10만호의 주택을 선분양 후개발방식으로 추진하고 있다. 대한무역투자진흥공사, 2011, 스리랑카, 선분양 방식의 10만 호 아파트 건립 추진 참조.

택개발자협회와 주택보증제도 수출 협력을 위한 MOU가 체결하였고, 2014년 카자흐스탄 지역 개발부와의 유사한 MOU를 체결하였다. 특히 말레이시아 정부는 주택도시보증공사와 같은 주택전문 보증기관을 설립하기 위해 설립절차 및 사업방안 등 기관운영에 관한 협력을 요청했다. 우리와 같이 주택 선분양제도를 운영하고 있는 말레이시아에는 분양보증 제도가 마련되어 있지 않아 사업주체의 부도·파산에 따른 분양계약자의 재산권 피해가 자주 발생하고 있어, 주택부족 문제를 해결하고 재산권 보호에 대한 필요성이 증대하고 있기 때문이다²⁷⁾. 또한 베트남은 2014년 11월 부동산산업법을 개정하여 주택보증제도 도입을 위한 근거법령을 마련한 상태이다²⁸⁾. 이처럼 주택보증제도가 개발도상국들에 수출할 수 있는 새로운 상품으로서의 가능성을 보여주고 있다.

주택분양보증제도 이외에 선분양시스템은 다양한 패키지로 구성될 수 있으며, 이는 단계별 접근을 가능하게 한다. 첫째, 전술한 바와 같이 주택분양보증제도와 같이 핵심적인 분양보증시스템을 중심으로 한 접근이 가능하다. 현재 개발도상국 등에서 한국의 선분양시스템과 관련하여 가장 관심이 높은 분양보증제도에 대한 상품을 중심으로 해외진출을 모색하는 방안이다. 분양보증체계 자체 뿐만 아니라 분양보증 대상을 주택중심에서 주택이외의 기타 건축물로 확대하는 방안도 가능하다.

둘째, 분양보증뿐만 아니라 선분양시스템이 전체적으로 작동하기 위해서 필요한 기타 제도적 장치들과 함께 구성하여 접근하는 방안이 가능하다. 선분양시스템에는 등기제도, 분양가격 통제 및 다양한 공급제도와 수요자를 관리하기 위한 장치들도 함께 발전하여야 한다. 시기에 적절하게 각종 법규정들도 구비되어야 하며, 이의 실행을 뒷받침할 수 있는 시스템과 관리능력도 필요하다.

셋째, 공공부문과 민간부문의 통합적 접근이 필요하다. 선분양시스템을 구성하기 위한 제도적 장치들은 대부분 공공부문의 업무와 관련되어 있다. 그러나 이러한 시스템이 실질적으로 작동되는 현장은 민간부문의 참여가 필수적이다. 금융기관, 건설회사, 민간디벨로퍼 등과의 연계를 통한 접근방법이 요구된다. 프로젝트 파이낸싱을 위한 민간 개발주체들의 자체 운영시스템과 모델하우스의 운영과 관리방안 등도 대상이 될 수 있다.

넷째, 선분양시스템은 아파트나 상가와 같이 단위 건물의 분양에만 적용가능한 것이 아니다. 토지개발분야의 가장 대표적 형태는 공공주도의 택지개발사업이나 신도시개발사업이다. 특히 한국에서 1기와 2기에 걸쳐서 이루어지고 있는 신도시개발 경험과 택지개발사업 등을 통해 축적된 노하우는 활용방안이 다양하다. 해외 신도시개발사업은 공공을 중심으로 한 토지 및 기반시설 공급 뿐만 아니라 민간을 중심으로 한 주택과 기타 건축물 공급이 함께 이루어져야 성공할 수 있다. 해외 신도시개발사업은 토지와 건축물 모두에서 한국의 선분양제도를 활용할 수 있다. 이 과정에서 부동산개발과 신도시개발 관련 업체들의 협력이 필수적이다.

이상에서 살펴본 선분양시스템의 패키지화

〈표 4〉 선분양시스템의 패키지화 단계

구분	주요 내용	관련 부처 및 기관
1단계	분양보증 시스템	주택분양보증, 주택이외 건축물 분양보증
2단계	주택공급 및 관리 시스템	대지소유권 확보, 분양가 규제, 주택공급 제도, 주택청약제도, 분양권전매
3단계	공공+민간	자금조달, 모델하우스 마케팅 공공기관 : 관련 법제도, 정부, 공기업 민간부문 : 금융기관, 건설회사, 시행사
4단계	신도시개발	토지(택지), 기반시설 공급, 주택 건설

27) 대한주택보증, 2015, 주택보증 Research, Vol.11, 2015-봄호, p.118

28) KSP(경제발전경험 공유사업)는 한국개발연구원(KDI) 및 기획재정부 주관으로 단기간에 고도성장을 달성한 우리나라의 경제발전 경험과 노하우를 개발도상국 등과 공유하여 경제발전을 지원하는 사업이다. 대한주택보증, 2015, 전계서:119 참조.

의 단계는 <표 4>와 같다. 이러한 구분은 패키지 별로 유사한 특성을 갖고 있으며, 어느 정도 자체적인 완결성을 갖고 있다. 물론 전체적인 시스템이 작동하기 위해서는 모두 필요한 내용이지만 발전단계에 따라 순차적인 접근이 가능하다는 것을 보여주고 있다.

나아가 국가적 상황에 따라 단계적인 진출 전략이 가능하다. 현재로서는 패키지를 통한 해외진출은 이제 모색단계라고 할 수 있다. 따라서 단기적인 전략보다는 중장기적인 진출 전략을 위한 모형이 필요하다. 또한, 각 나라별 특성을 고려하여 일률적인 진출 모형보다는 각국의 환경에 따라 분야별 상품을 맞춤형으로 제공할 수 있다. 선진국보다는 개발이 급격하게 진행되는 개발도상국들이 우선 대상이 될 수 있다.

그리고 기존의 주택도시보증공사 중심의 진출 전략과 함께 이를 확대할 필요가 있다. 주택도시보증공사와 관련 부처 등 공공부문과 금융기관, 협회(해외건설협회, 한국부동산개발협회 등) 등 민간부문이 통합된 추진체를 구성하여 적극적인 해외진출을 모색하고 다양한 상품 패키지를 개발할 필요가 있다²⁹⁾.

V. 결론

우리나라에서 선분양제도는 향후에도 유지되면서 변화할 것이지만 중장기적으로는 후분양 방식으로의 점진적인 이행이 예상된다. 그동안의 연구도 선분양제도의 문제점과 개선방안이나 후분양제도의 도입과 활성화를 위한 연구들이 대부분이었다. 후분양제도의 보편적인 도입에 필요한 새로운 제도들과 시스템에 대한 연구와 더불어 선분양제도의 적극적인 활용방안을 모색할 시점이다. 이에 본 연구에서는 30년 이상 한국에서 유지되어온 선분양제도를 가치있는 국가적 자산으로 보고 선분양의 위험요소를 최소화

시킬 수 있는 주요 요소들을 재편하여 하나의 패키지로 상품화하는 활용방안을 모색해 보았다.

본 연구의 결과를 종합하면 먼저, 착공시의 가격이 매우 저렴하거나 가격이 지속적으로 상승하거나 완성시의 가격과의 차액이 선분양에 따른 금융비용보다 높은 상황에서는 어느 국가나 선분양 방식이 발생할 수 있다. 그 동안 한국에서는 지속적인 부동산가격 상승기를 거치는 동안 선분양제도가 도입되었다. 많은 문제점에도 불구하고 가격의 상승과 하락을 반복적으로 경험하면서 한국의 선분양제도가 개선, 보완, 발전되었고 매우 독특한 시스템으로 자리 잡게 되었다.

둘째, 한국의 선분양제도는 다양한 하부시스템들이 모여서 구성되었으며, 복잡하게 보이지만 매우 정밀하고 안정적인 형태로 정착되었다. 소비자를 보호하기 위한 소유권 확보와 분양보증제도, 주택공급과 수요자 관리를 위한 제도, 자금조달 제도, 마케팅 제도 등이 주요 구성요소를 이루고 있으며, 여기에 이를 현실적으로 실행할 수 있는 다양한 하부시스템들이 갖추어져 있다.

셋째, 선분양제도의 해외진출은 아직 초기 단계이며, 지속적으로 확대하기 위해서는 단계적인 접근방법이 필요하다. 분양보증, 그중에서도 주택분양보증제도를 중심으로 한 해외진출방식을 시작으로 할 수 있다. 이에 점차 하부시스템과의 통합, 공공뿐만 아니라 민간부문과의 접목과 신도시개발사업과 연계하는 방안이 가능하다.

본 연구는 선분양제도가 점차 후분양제도로 변화하는 시점에서 한국적 상황에서 만들어진 자산 중의 하나라고 할 수 있는 주택 선분양제도를 적극적으로 활용해보자는 측면에서 시작되었다. 특히 본 연구에서는 선분양제도의 활용방안으로 이 제도를 전체적인 하나의 선분양시스템으로 규정하고, 선분양에 따른 위험 최소화를 고

29) 현재 대한주택보증이 정부, 연구기관 등 유관기관들과 주택보증해외수출협회를 구성하고, 코트라 해외시장건설팀과 함께 해외시장 조사 및 수출대상국 발굴 작업 추진 중이므로 이를 확대하면 될 것이다.

려하여 단계별로 패키지화하여 활용하는 방안을 모색해 보았다.

그럼에도 불구하고 본 연구는 선분양시스템의 패키지별 도입과정에 따른 구체적인 효과를 보여주지 못하고 있다는 한계점을 갖고 있다. 현재까지 연구는 주로 정책적인 요구와 현실적 필

요성에 바탕을 두고 있기 때문이다. 향후 외국에서 한국적 선분양제도의 도입 필요성이 증대함에 따른 구체적인 요구사항들이 발생하면 이를 반영된 연구와 분석들이 추가적으로 이루어져야 할 것이다.

參考文獻

- 고승현·이창석, “부동산개발사업의 분양제도 개선방안에 관한 연구”, 부동산학보, 한국부동산학회, 2013, 제55집.
- 권두남, “우리나라 주택분양제도의 개선방안에 관한 연구”, 경남과학기술대학교 석사학위논문, 2011.
- 김정모, “후분양제도 도입을 통한 주택공급체계의 개선 방안 연구”, 중앙대학교 산업경영대학원, 석사학위논문, 2004.
- 김혜승, 주택후분양제도의 조기정착방안 연구, 건설교통부·국토연구원, 2003.
- 두성규·김현아, 주택공급제도 개선 방안 연구-주택공급에 관한 규칙의 개선 방안을 중심으로, 한국건설산업연구원, 2012.
- 박원석·박재룡, 후분양제도 정착을 위한 주택 개발금융 활성화 방안, 삼성경제연구소, 1999.
- 성연동, “한국의 인구구조변화와 주택정책에 관한 연구”, 부동산학보, 한국부동산학회, 2013, 제53집.
- 손재영 외, “분양가 자율화시기의 개발이익 분배구조”, 부동산학연구, 한국부동산분석학회, 2009, 제15집 제1호.
- 손진수, “민간 부동산개발의 패러다임 변화 전망”, 명지전문대학 논문집, 명지전문대학, 2007, 제31집.
- 손진수, “한국 디벨로퍼의 특성과 경쟁력 분석”, 명지전문대학 논문집, 명지전문대학, 2009, 제33집.
- 윤영식·성주환, “부동산개발사업에 관한 단계별 리스크 요인의 상대적 중요도와 효율적인 리스크 관리 방안에 관한 연구”, 부동산학보, 한국부동산학회, 2014, 제59집.
- 이영일·민규식, “부동산개발 유형별 PF 위험요인 분석 연구”, 부동산학보, 한국부동산학회, 2013, 제54집.
- 임덕호, “후분양제의 도입 필요성과 도입 방안”, 주택연구, 한국주택학회, 2004, 제12권 1호.
- 임경숙, “주택후분양제 활성화를 위한 정책과제-주택금융을 중심으로”, 부동산학연구, 한국부동산분석학회, 2004, 제10집 1호.
- 장동훈·나길수, “아파트 공급면적 변동추세에 관한 연구”, 부동산학보, 한국부동산학회, 2013, 제55집.
- 조만 외 4인, 부동산서비스업의 경쟁력 강화 및 해외진출 방안 연구: 업권별 정책과제 중심으로 - 부동산개발업의 발전을 위한 제도 개선 및 지원방안, 한국개발연구원, 2014.
- 하헌희, “아파트 개발 사업의 선·후분양 방법에 따른 수익성 변화 분석”, 중앙대학교 건설대학원 석사학위논문, 2005.
- 건설교통부, 아파트 후분양 활성화 방안 확정, 2004.2.4.
- 국토교통부, 국토교통통계연보, 2014.
- 대한주택보증, 2014 업무통계연보, 2015.
- 대한주택보증, 주택보증 Research, Vol.11, 2015-봄호, 2015.
- 법제처, 국가법령정보센터: <http://www.law.go.kr/main.html>.