

# 지역주택조합사업을 위한 주택금융 연구

- PF대출지원방안을 중심으로 -

전광섭(대한지적공사 연구원), 김정하(대한주택보증)

## 목 차

- I. 최근 주택시장 주요동향
- II. 지역주택조합사업의 현황 및 문제점
- III. 지역주택조합사업을 위한 주택금융 활성화 방안
- IV. 지역주택조합사업 주택금융지원 방안
- V. 결론

## 1. 최근 주택시장 주요동향

최근 주택시장의 주요 동향<sup>1)</sup>의 주요한 특징으로는 신규 분양실적은 감소하고 있는 가운데 신규분양의 미분양물량이 증가하고 있음을 감안할 때 주택건설업체들의 분양리스크가 증가하고 있다는 점과 주택조합의 일종인 재개발·재건축의 수주실적이 감소하고 있는 반면, 서민의 주택공급 수단인 지역주택조합의 실적이 증가하고 있다는 것이다.

### 1. 주택건설업체의 분양 리스크 증가

주택 매매가격은 2011년 ~ 2012년말 새정부 출범에 따른 기대감으로 소폭 상승하였으나 2013년 1~9월 전년대비 전국은 0.2% 하락하였다. 주택 전세가격은 2009년 2월이후 2013년 9월 현재까지 4년 7개월 연속으로 상승세를 이어가고 있다. 2013년 10월 현재 전국 아파트의 매매가격 대비 전세가격 비율<sup>2)</sup>은 65.9% 수준에 이를 정도로 크게 올랐다.

〈 최근 3년간 전국 주택 매매가격 및 전세가격 변동률 〉

(단위 : %)

구분	매매가격			전세가격		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013
전국 (1~9월)	5.8	0.2	-0.2	10.6	2.4	3.5

주택 인·허가 실적은 2013년 1~9월까지 28만 2,366호로 전년 동기 대비 24.4% 감소하였다. 전국 신규 분양물량도 19만 2,589호로 전년 동기 대비 14.1% 감소하였다. 2013년 9월 전국 미분양주택은 68,119호로 지방을 중심으로 감소하고 있으나 신규 주택의 미분양은 소형주택(60㎡ 이하)을 중심으로 작년 연말대비 1,513호 증가하였다.

1) 한국건설산업연구원 ‘2014년 주택부동산시장 전망 보고서’ 및 주택사업연구원 ‘2013년 하반기 주택 시장 전망’ 참조

2) 국민은행 ‘KB 부동산알리지(R-easy)’가 조사

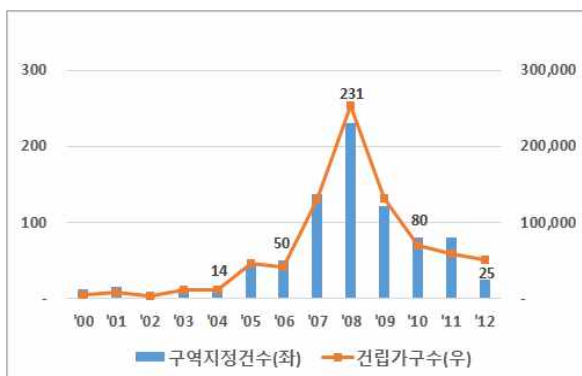
국민은행이 집계하는 주택구매력지수<sup>3)</sup>(Housing Affordability Index)가 2009년 120에 비해 2013년 150으로 크게 올라 주택구입이 과거보다 쉬워졌고 그만큼 주택을 구입하는 소득층이 증가하였음을 보여주고 있다.

그럼에도 불구하고, 최근 전세가가 크게 오르고 신규 주택의 미분양물량이 쌓이고 있는 것은 주택 수요자들이 주택투자 내지 내 집마련에 크게 관심을 두지 않거나, 분양가가 보다 저렴한 아파트에 관심을 두고 관망하고 있는 것으로 분석된다. 이렇다 보니 주택건설업체 입장에서는 어느 때보다도 분양리스크 관리가 필요하다.

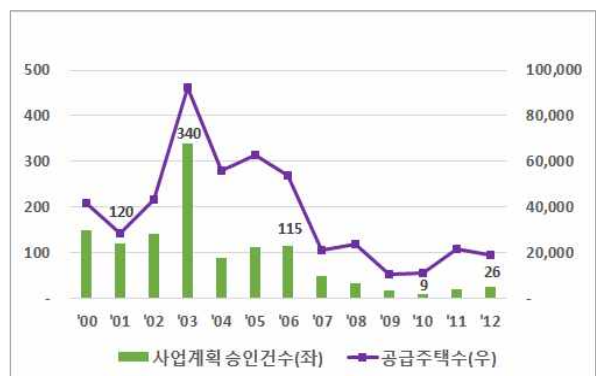
## 2. 지역주택조합 사업 현황

과거 주택시장을 주도해왔던 재건축·재개발 주택실적은 각각 2003년과 2008년까지는 꾸준히 증가하였으나, 그 이후로 감소하는 것으로 나타났다. 더욱이 2012년부터 ‘도시 및 주거환경정비법’ 개정으로 정비구역 일몰제 및 구역해제 등 정비사업 조정절차가 도입됨에 따라 서울, 경기 등지에서 정비구역 해제가 증가하고 있음을 감안할 때 향후에도 정비사업 감소 추세는 지속될 것으로 전망된다.

<주택 재개발 구역지정 현황>



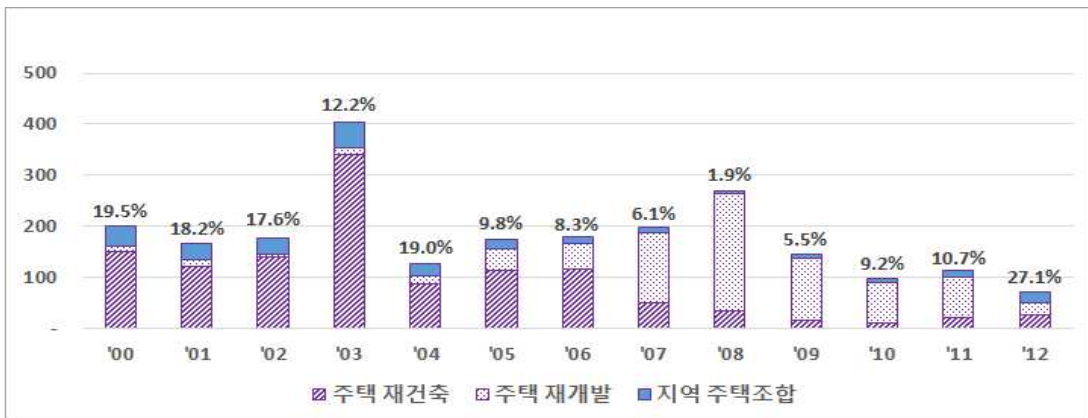
<주택 재건축 사업계획승인 현황>



3) 주택구매력지수(Housing Affordability Index) : 중산층이 대출을 받아 주택을 구입한다고 가정할 때 현재 소득으로 대출금이 필요한 금액을 부담할 수 있는 능력을 나타내는 지수. 수치 100을 기준으로 지수가 높을수록 주택구매부담이 적음을 뜻함.

반면, 지역주택조합 사업은 1990년대부터 활발히 진행되어 오다가 2003년 주택법 개정으로 조합원 거주요건이 강화(인접 시·군 제외)되면서, 급격히 위축되었다. 하지만 2009년부터 재개발·재건축 정비사업의 실적이 감소하면서부터 지역주택조합 사업 비중은 2010년 9.2%, 2011년 10.7% 2012년 27.1%로 해마다 증가하고 있는 추세이다.

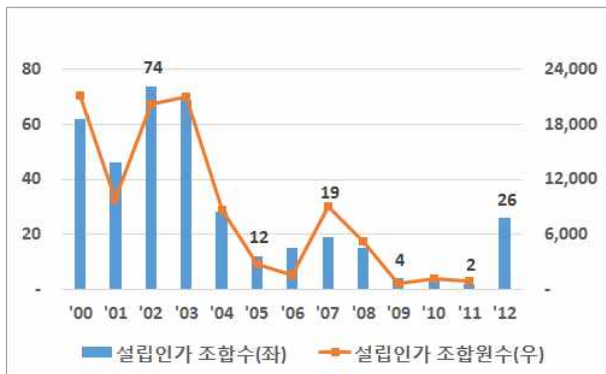
<지역 주택조합 및 정비사업 추진 실적 비교 (건수 기준)>



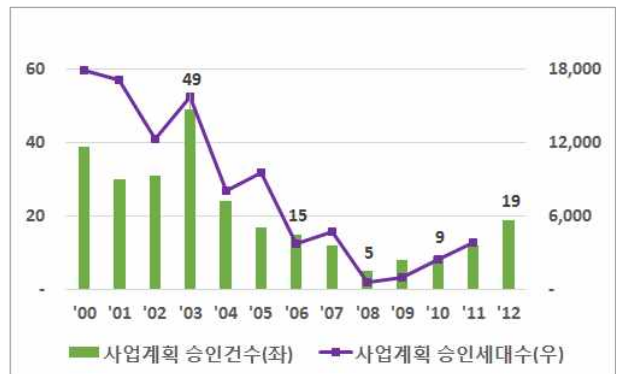
- 주) 1. 주택 재개발은 구역지정 건수
- 2. 주택 재건축 및 지역 주택조합은 사업계획 승인건수
- 3. 그래프 위 수치는 지역 주택조합 사업의 비중(%)

주택시장 침체가 지속되고 전세난 등의 영향으로 저렴한 분양가의 주택에 대한 실수요자의 관심이 증대함에 따라 아래 그림에서와 같이 2012년 이후 지역 주택조합 사업이 크게 증가하였음을 알 수 있다.

< 지역 주택조합 설립인가 현황>



< 지역 주택조합 사업계획승인 현황>



더욱이 2013년 주택법 개정으로 지역주택조합의 조합원 거주요건이 완화4)

되고 국·공유지 확보절차<sup>5)</sup>가 간소화 되면서 조합원 모집이 보다 쉬워질 것으로 기대됨에 따라 향후 지역주택조합 설립이 더욱 활성화 될 것으로 예상되므로 지역주택조합에 내재된 문제점을 분석하여 지역주택조합 사업을 안정적인 사업구조로 정착시키고 활성화 시킬 수 있는 방안을 모색하고자 한다.

## II. 지역주택조합사업의 현황 및 문제점

### 1. 현황

지역주택조합 제도는 일정한 요건<sup>6)</sup>을 갖춘 무주택자나 소형주택소유자들이 내 집마련을 위해 청약통장 가입 없이 자발적으로 주택조합을 구성하여 공동으로 토지를 매입<sup>7)</sup>하고 시공사를 선정하여 주택을 건립하는 제도이다.

주택법상 주택조합<sup>8)</sup> 제도는 1980년부터 직장단위로 무주택 근로자에게 주택공급을 활성화시킬 목적으로 시작되었는데, 최근으로 올수록 직장조합보다는 지역주택조합이 공급을 주도하고 있다.

지역주택조합 사업은 전용면적 85㎡이하로 친 서민적이고 투기와는 거리가 멀며 과거와 달리 분양이 용이한 택지나 나대지가 부족한 까닭에 각 지방자치단체의 노후화 요건을 충족한 주택단지에서 원주민들의 재정착 및 주거 환경 개선 방안으로 최근 많은 관심을 받고 있다.

4) 지역주택조합원 거주요건도 현재 동일 시·군에서 시·도 단위 광역생활권으로 넓혔다

5) 국·공유지가 5% 넘게 포함돼 있으면 사업승인을 받지 못해 사업 추진이 불가능했으나 앞으로는 해당 토지 관리청으로부터 국·공유지를 매각하겠다는 확인서를 받으면 사업을 진행할 수 있게 되었다

6) 조합원 자격 요건 : 무주택자 또는 소형주택 소유자(전용 60㎡이하 1채, 당첨자·승계자 포함), 해당 지역(시·도 단위 광역생활권) 6개월 이상 계속 거주

7) 대지확보 요건 : 조합설립시 : 80%이상 토지사용승낙서 확보, 사업계획 승인시 : 95%이상 토지소유권 확보

8) 주택법상 주택조합의 종류에는 직장주택조합, 지역주택조합, 리모델링주택조합이 있으며, 도시 및 주거환경정비법에는 재개발과 재건축 조합이 있다. 주택조합의 법적성격을 판례는 비법인 사단으로 보고 있고(대법원 1997.1.24. 선고) 민법은 비법인 사단의 재산을 사원의 총유에 속하는 것으로 규정하고 있다.

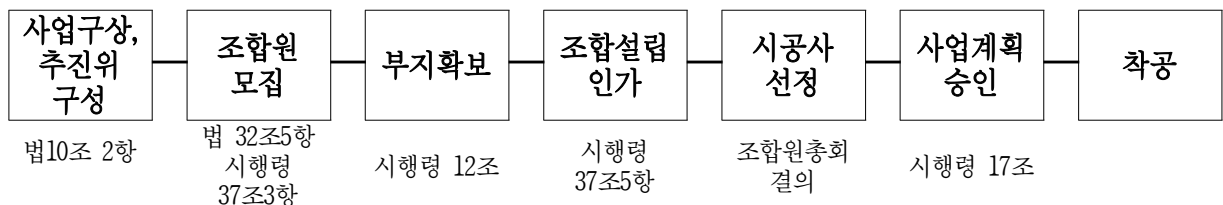
## (1) 사업진행 절차상 문제

지역주택조합은 재개발·재건축사업에 비하여 사업절차가 간소하다는 것이 하나의 특징이나 사업 진행절차에 있어 법률구성과 현실 운영에 괴리가 있다는 것이 문제시되고 있다.

정비사업의 경우 구역지정 → 조합설립인가 → 사업시행인가 → 관리처분계획인가 등 사업의 각 단계에 따른 법적 통제가 이루어지고 있으나, 지역주택조합의 경우 사업단계의 통제가 명백히 드러나 있지 않다. 조합설립인가전에 조합원을 모집하는 것에 관해서는 세부적인 법규가 마련되어 있지 않은데다 조합운영과 사업시행에 대한 세부적인 지침도 마련되어 있지 않다.

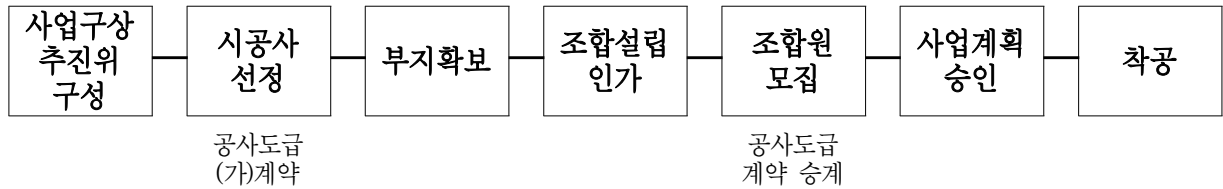
구체적으로 법률 구성의 내용을 보면 ①주민대표자들이 사업추진을 발의하고 추진위원회를 구성하여, ②조합원을 모집하고 우선 부지확보 절차를 거친 후, ③조합설립인가를 받고 ④시공사를 선정하여 ⑤함께 사업계획승인을 득하는 절차를 밟게 된다. 이러한 절차를 돕기 위해 주택조합은 시행 대행사를 선정하여 진행할 수 있다.

### < 착공전 법률 구성에 따른 사업진행절차 >



하지만 현실적으로는 조합원 모집 이전에 시공사와 시행대행사가 미리 공사도급계약을 체결하고 조합설립인가를 받은 다음 형식적으로 주택조합과 시공사가 당해 도급계약의 내용을 그대로 승계하는 경우가 일반적이다

### < 착공전 일반적인 사업진행절차 >



주택건설업체들은 주택조합 사업을 할 경우 부지 매입과 건축비 확보가 쉽고 미분양 위험이 없다는 장점 때문에 조합아파트를 선호하고 있다. 대행사는 일종의 디벨로퍼로 볼 수 있는데, 특정 토지를 사업부지로 하여 주택조합 사업의 가능성이 있는지를 계획하여 대행사가 시공사를 끌어들이는 경우도 있으며, 시공사와 대행사가 함께 사업계획을 수립한 후 조합원들을 모집하는 경우도 있다.

어느 경우이든지 시공사와 대행사가 사업계획을 수립한 후 조합원을 모집하는 형태로 진행되고 있으며 주택조합이 자체적으로 형성되어 사업부지를 구입한 후 시공사나 대행사를 선정하는 경우는 매우 드물다.

## (2) 사업초기 주택금융 부담 문제

지역주택조합은 토지구입 금융비용, 시행사 이윤, 광고홍보비 등을 절약할 수 있기 때문에 일반 분양에 비하여 약 10~20%까지 저렴하게 주택을 공급할 수 있는 이점이 있다.

하지만 주택구입 의사를 가진 조합원들이 직접 토지매입과 인·허가 관련 비용을 마련하여 사업을 추진하게 되므로 사업계획승인전단계의 사업초기 자금부담이 일반 분양사업장에 비하여 거의 배에 가까이 드는 것으로 추정<sup>9)</sup>된다.

지역주택조합이 초기 사업비를 충당하기 위해서는 원칙적으로 조합원이 납입하는 자금을 재원으로 주택건설 부지를 매입하고 공사비를 충당하는 방식으로 사업을 진행하게 되므로 프로젝트 파이낸싱(PF) 부담 없이 사업비를 마련할 수 있는 것으로 생각할 수 있다.

9) 초기사업비는 토지확보 비용과 설계비용 등 인·허가 관련비용 등으로 총사업비의 약 30% 정도로 보고 있음

그러나, 일반적으로 시행대행사나 시공사가 사업을 주도하게 되므로 조합설립 인가 전에 미리 공사도급협약 등을 체결한 시공사의 신용보강을 통해 금융권의 프로젝트 파이낸싱(PF) 대출을 받거나 시공사로부터 자금을 대여 받아 사업비를 충당하고, 추후 조합원이 납입하는 자금으로 상환하는 것이 일반적이다.

이렇다 보니 조합원 모집후 토지를 확보하지 않은 상태에서 시공사의 부도나 조합원간의 갈등 등으로 인하여 사업이 지연될 경우 이에 따른 추가부담 및 손실 발생 등에 대한 위험부담을 선량한 조합원들이 감수해야 한다는 문제점이 있다.

## 2. 문제점

대부분 사업 실패의 경우 사업 투명성 결여와 초기 사업자금 미확보가 원인인데 지역주택조합의 가장 큰 취약점은 ①사업진행 절차상 법제도가 미비한 점과 ②사업 운영의 미성숙이 사업의 투명성을 떨어뜨릴 수 있다는 것이다. 문제점은 ❶사업의 투명성 결여와 함께 ❷토지확보 비용, 인허가 관련비용 등 초기 사업자금 확보가 어려울 경우에는 조합원의 자금 부담증가는 물론 사업이 무산될 위험성을 가지게 된다는 것이다.

지역주택조합은 지역주택조합의 초기 투입비용 규모가 크고 실제 사업기간이 일반분양보다는 긴만큼 지역주택조합 사업의 성공과 실패는 사업성과 투명성, 초기 자금조달 능력에 달려 있다. 조합의 사업추진 의지와 역량에 따라 사업속도도 크게 달라질 수 있다.

지역주택조합의 주요 실패사례의 경우는 주로 사업성 저하로 인하여 토지를 매입하였으나 조합원모집에 실패하거나 조합원 모집 목표율을 달성하였으나 토지 알박이 등으로 토지매입에 실패한 사례, 조합내부 비리 사업추진을 계속 진행하기 어려워 실패한 사례 등 여러 실패 사례가 있다. 그 피해는 고스란히 선량한 조합원에게 돌아간다.



〈 지역주택조합 실패사례 〉

사업실패단계	내 용	취약점내지 문제점	관련 조합
조합원모집 단계	조합 설립 전 시공사와 공사도급협약을 맺고 시공사의 보증으로 금융권으로부터 자금을 조달하여 토지를 매입하였으나, 조합원 모집이 여의치 않아 대출금을 대신 변제한 시공사에 사업권을 넘겨주고 조합설립인가를 취소당한 사례,	투명성 결여	서울 S조합
토지 확보 단계	LH소유지에 지역 주택조합 아파트를 건설하고자 하였으나, 등록사업자 소유 토지에서 사업을 할 수 없다는 주택법 시행령 제40조제2항의 해석을 놓고 지자체와 국토부가 이견을 보여 조합원 모집이 중단된 사례	법제도의 미미	부산 D조합
	토지 매입을 완료하지 않은 채 사업을 추진하다가 알박이 등으로 인한 토지비 상승으로 조합원 분양가가 일반 분양가보다 높아진 사례	자금조달 능력 미약	서울 S조합
시공사선정 ~ 조합설립인가 단계	조합들이 불투명하게 운영을 해오다가 금융권대출 규제와 재정비사업 규제가 맞물리면서 사실상 부도(PF대출금 2,700억원 사고)를 맞게 됨	법제도의 미미, 조직내비리	서울 N조합
	시행대행사와 조합장이 탈퇴조합원 분양분을 할인분양하겠다고 속여 이중·삼중 분양하여 1인당 수억원에 이르는 피해를 입힌 사례	법제도의 미미, 조직내비리	안양 B조합
	조합장이 상가를 불법 우선 분양해 주는 대가로 수억원의 금품을 수수한 사례	법제도의 미미, 조직내비리	전주 H조합
	조합집행부가 용역 계약에 따른 리베이트를 수수하고, 기타 조합원 납입금을 유용한 사례	법제도의 미미, 조직내비리	전주 S조합

### Ⅲ. 지역주택조합사업을 위한 주택금융 활성화 방안

#### 1. 사업 투명성 확보 방안

지역주택조합이 가진 취약점과 문제점을 해결하기 위해서는 법제도의 정비를 통한 사업의 투명성 확보와 금융지원을 통한 초기 사업자금 확보로 안정적인 사업을 추진할 수 있도록 지원하는 것이다.

### (1) 지역주택조합 관련 법령 정비

현재 지역주택조합은 주택법에 따라 운영되고 있으나, ‘도시 및 주거환경정비법’에 따른 정비사업에 비해 법령상 미비점이 많이 존재하며, 조합 운영 및 공사 도급과 관련하여 국토부에서 제정한 표준조합규약 및 표준공사도급계약서의 사용도 법적 의무사항이 아니기 때문에, 지역 주택조합 사업 추진과 관련한 법률적 분쟁 발생 여지가 많다.

이를 개선하기 위하여 지역주택조합 사업을 규율하는 법령 조항을 정비사업에 준하는 수준으로 정비하는 한편, 조합 운영 및 공사 도급과 관련한 표준규약 및 표준계약서의 사용을 의무화하여 지역주택조합 사업의 안정성을 제고할 필요가 있다.

### (2) 정비사업전문관리자제도 또는 공공관리제도 도입

재개발 재건축의 정비사업을 위하여 ‘도시 및 주거환경정비법’에 따라 시행중인 정비사업전문관리제도 또는 공공관리제도를 지역주택조합 사업에 도입하는 방안을 생각해 볼 수 있다.

일정한 자본금 및 인력을 확보하고 지자체에 등록된 사업전문관리업자만이 지역주택조합 사업을 대행할 수 있도록 하거나, 공공관리자가 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 하여, 조합원의 권익을 보호하고 지역주택조합 사업이 투명하게 추진될 수 있도록 지원하는 것이다.

## 2. 다양한 자금지원 필요

최근 들어 주택경기 침체 및 금융권 대출규제 강화, IFRS 회계기준 도입 이후 시공사의 신용보증 기피 등의 영향으로 PF대출을 통한 지역주택조합 사업자금 조달이 어려워진 상황으로 시공사의 자체 신용으로만 해결이 어렵다.

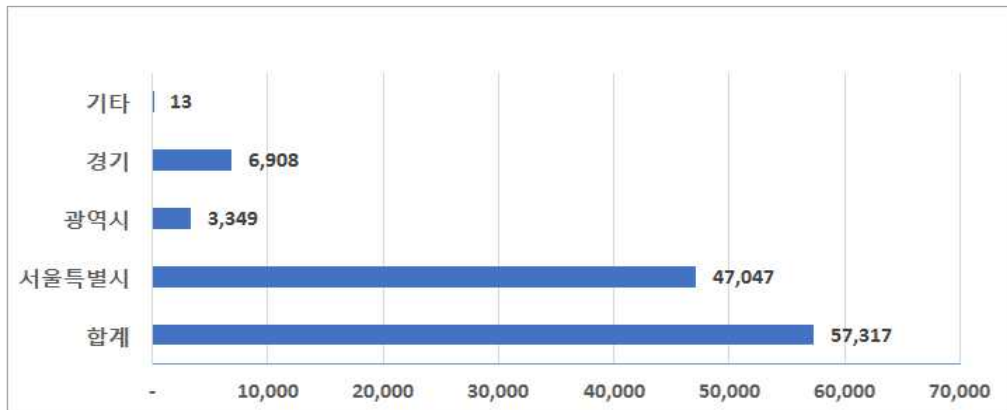
### (1) 기금 조성을 통한 공공용자 지원 방안

현재 정비사업의 경우에는 ‘도시 및 주거환경정비법’에 따라 지자체에서 ‘정비기금’을 조성하여 추진위원회 및 정비사업조합에 대한 공공용자를 실시하고 있다.

법령개정을 통해 ‘정비기금’의 용자대상을 확대하거나, 새로운 기금을 조성하여 지역주택조합 설립 이전 단계부터 용자 지원할 경우 사업 초기 지역주택조합 사업자금 조달이 보다 원활해 질 것으로 기대된다.

다만, ‘정비기금’의 경우 서울시 등 일부 지자체를 제외하고는 대부분 지자체에서 기금 조성상황이 매우 열악한 상황임을 감안할 때, 기금에 대한 재원확보방안이 가장 큰 선결과제이므로 장기적인 안목을 가지고 준비할 필요가 있다.

<지자체 정비기금 조성현황 ('10년까지 누계)> (단위 : 억원)



### (2) 초기사업비 주택금융 지원 방안

현재 보증회사들이 운영하는 주택사업 관련 PF대출보증의 취급은 사업계획승인을 전제조건으로 하고 있다. 하지만 지역주택조합의 경우 사업계획승인 신청단계에서는 토지 확보가 거의 완료되고, 조합원 모집이 전체 공급세대수의 50%이상 달성되어 초기 사업자금 조달이 완료된 상태이므로 실질적으로 PF자금지원이 필요 없는 상황이 되어버린다. 실재 이러한 조건을 갖춘 사업장은 거의 드물며, 자체 자금조달로는 부족하여 신용이 우수한 시공사

나 외부 차입에 의존할 수 밖에 없는 사업장이 대부분이다.

따라서 지역주택조합의 사업자금 필요시기를 고려하여 보증회사의 보증취급조건을 개선할 필요가 있다.

#### IV. 지역주택조합사업 주택금융 지원방안

지역주택조합 사업의 구조적인 문제점을 해결하고 사업을 활성화시키기 위한 또 하나의 선결과제는 이 사업이 가지고 있는 초기 자금부담을 어떻게 해결하느냐가 관건으로 남아있다.

만약 보증회사의 신용보강을 통하여 자금지원이 가능하다면 사업부지를 조기 확보할 수 있고 조합원 모집을 원활하게 추진할 수 있으며, 사업기간도 최소한으로 단축할 수 있으므로 사업을 보다 안정적으로 진행할 수 있다.

지역주택조합의 일반적인 사업 진행절차를 5단계(아래 표)로 나눌 때, 이 사업의 특징과 보증리스크를 감안하여 1~3단계에서 자금관리업무(대행), 4단계에서 PF대출보증 지원, 5단계에서 중도금대출보증 지원 방안을 고려할 수 있다.

〈 지역주택조합사업 주택금융 취급 시 사업진행절차 〉

구 분	PF대출보증 취급시	업무주관	비고
1.단계 협약단계	① 사업계획수립 ↓	시행대행사	사업타당성 검토
	② 부지권원 확보(토지계약) ↓	시행대행사	토지사용승락서
	③ 추진위 구성 ↓	시행대행사	
	④ 시공사 및 보증사(신탁사) 선정 ↓	시행대행사	
	⑤ 추진위, 시공사, 시행대행사, 보증회사(또는 신탁사) 업무협약 체결 ↓	추진위, 시공사, 보증사, 시행대행사	자금관리업무대행



①~③단계 자금관리업무(대행), ④단계 : PF대출보증 취급 ⑤단계 중도금대출 보증취급단계

### ① ~ ③단계에서 보증회사(또는 신탁사) 주택금융업무대행

①단계는 업무협약단계이다. 시행대행사(내지 주민대표들)가 사업계획을 수립하고 어느 정도 부지권원을 확보한 후 추진위원회를 구성한 다음 시공사를 선정하게 된다.

이때 업무의 투명성과 안전성을 확보하기 위하여 추진위원회, 시행대행사, 시공사 및 보증회사(또는 신탁회사)간 자금관리를 위한 업무협약(MOU)을 체결하여 각자의 역할을 투명하고 성실하게 추진하는 발판을 마련한다.

여기서 보증회사(또는 신탁회사)를 통한 자금관리(②단계)는 큰 의미가 있다. 부적절한 조합비 집행이나, 조합집행부의 각종 비리 등을 차단할 수 있는

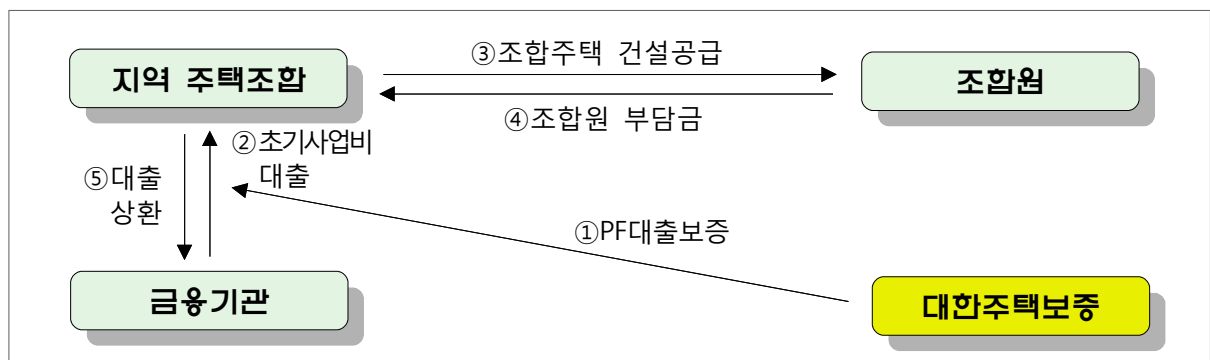
안전장치의 역할을 할 수 있기 때문이다.

#### ④단계에서 주택금융 취급

이 단계에서는 조합원 모집 목표율(50% 이상)을 달성하고 토지계약이 완료(각 토지대금 10%이상 완납)된 상태에서 조합설립 인가 및 통합심의를 통과한 상태이다. 사업시행자가 자기자금을 어느 정도 투입하고 나머지 토지대금 등 초기자금을 조달하기 위한 PF대출보증이 필요한 단계이다.

이 PF대출보증 상품은 조합(원)이 금융기관으로부터 지역주택조합 사업에 필요한 토지대금 및 초기사업비 등을 조달할 때 이용하는 상품으로 금융기관에 이 대출원리금 상환을 책임지는 보증이다. 이 상품의 기본구조와 보증 취급조건은 다음과 같다.

#### < 지역주택조합 PF대출보증 기본 구조 >



#### ※ 보증취급 조건

- ① 토지계약을 완전히 체결하고 토지대금 10%이상 지급 완료
- ② ①의 토지대금 10%와 총 사업비의 2% 중 큰 금액이상 자기자금 선투입
- ③ 조합설립인가(조합원 총 공급세대의 50%이상 모집, 사업부지의 토지사용승낙서가 80%이상 완료)
- ④ 통합심의 완료(지구단위계획심의, 건축심의, 교통영향평가, 환경 및 재해영향평가 등)
- ⑤ 위 ①, ②조건을 갖춘 상태에서 회사가 자금관리업무 대행과 사업부지 신탁을 위해 추진위(조합), 시공사, 업무대행사와 회사 4자간에 MOU가 체결되어 있을 것

다만, 이 보증상품을 사업계획승인전단계에서 취급하므로 인허가 리스크 발생 여지가 있지만 실제 조합설립인가 및 통합심의<sup>10)</sup>를 거친 경우에는 사업계획승인이 명목상의 절차일 뿐이라는 것이 업계의 공통된 의견이므로 인허가 리스크는 낮다.

또한 조합이나 시공사가 이 단계까지 많은 자금 등을 투입해 놓고, 천재지변이 아닌 이상 사업을 포기하거나 사업이 무산될 가능성은 매우 낮으며, 이 단계에서 앞에서 언급한 사업 실패사례는 거의 찾아볼 수가 없었기 때문에 인·허가 리스크발생 확률이 거의 없다고 볼 수 있다.

이 단계에서 보증회사는 보증리스크를 줄이고 채권보전을 위해서 사업부지를 신탁하는 것은 필수사항이다.

#### ⑤ 단계에서는 주택구입자금보증 취급

이 단계는 사업부지 확보후 사업계획승인을 받아 일반분양을 모집하는 단계이며, 공사비 확보를 위하여 지역주택조합 조합원 및 일반분양분의 중도금 대출에 대해 보증회사의 보증지원이 필요한 단계이다.

중도금대출 보증은 대한주택보증회사에서 운영하고 있는 주택구입자금보증과 같은 수준에서 취급할 수 있을 것으로 본다.

종전자산 없이 부담금(현금)으로 주택구입대금을 모두 지불하는 ‘일반 조합원’은 대부분 대출을 통해 주택을 구입하고 있는 상황이며, 조합원 개개인의 부담금(중도금) 대출은 결국 지역주택조합 사업자금 확보를 위한 금융의 역할을 하게 되므로, 지역 주택조합 조합원의 부담금 대출에 대하여 현재 보증회사가 운영중인 주택구입자금보증 또는 정비사업 조합원부담금대출보증과 유사한 보증이 지원될 경우 지역 주택조합 사업자금의 보다 안정적인 조달이 가능할 것으로 기대된다.

10) 통합심의를 사업계획승인권자는 필요하다고 인정하는 경우에 주택법 제16조의2(사업계획의 통합심의 등)에 의거 도시계획 건축 교통 등 사업승인과 관련된 사항을 통합하여 검토 및 심의 할 수 있다

이와 같이 지역주택조합 사업에 보증 금융지원 등이 이루어질 경우 각 사업 참여자 등에게 다음과 같은 기대효과가 있다.

첫째, 조합 또는 조합원에게는 저렴한 분양가로 분양받을 수 있고, PF대출로 초기 투입사업비 및 조합원분담금에 대한 부담을 해소할 수 있다.

둘째, 시행대행사는 토지계약금 및 초기 투입사업비, 조합원 분담금 등을 PF대출금으로 조기회수 할 수 있고, 업무대행료를 확보할 수 있으며, PF 대출로 토지확보 및 사업수행을 원활히 진행할 수 있다.

셋째, 시공사는 PF대출로 토지확보 및 사업수행을 원활히 진행할 수 있고, 50%이상 분양(조합원 확보) 되어 안정적으로 공사비를 조달할 수 있다.

넷째, 보증회사는 일반 PF사업장에 비하여 50%이상 선분양으로 분양성이 확보된 보증사업장을 통해서 대리사무 수수료, 보증수수료 및 PF매출을 올릴 수가 있다.

마지막으로 이 보증의 금융지원방안은 정부가 추구하는 서민의 주거안정에 부응하며 주택시장의 활성화에도 큰 도움이 될 것이다.

다만 자금관리업무(대행)과 PF대출 등 보증취급시에 각 사업단계별 다음의 리스크 관리방안이 필요하다.

< 각 사업단계별 리스크 관리방안 >

추진단계	리스크 요인	리스크 관리방안
조합설립단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 확보된 사업부지 개발가능여부</li> <li>· 대행사 주관으로 조합추진위원회 구성 진정성</li> <li>· 조합원모집 가능 여부</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 통합심의로 확인</li> <li>· 규약에 의거 자격심의</li> <li>· 지역여건 분석</li> </ul>
조합운영단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 조합규약의 미비</li> <li>· 부적절한 조합비 집행</li> <li>· 조합집행부의 비리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 법령에 따라 규약제정</li> <li>· 보증회사(또는 신탁사) 자금관리</li> </ul>



사업계획승인 및 주택건설단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 시공자인 등록업자의 부도 및 변경</li> <li>· 잔여 세대의 (임의)분양을 저조</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 보증회사 시공사 선정조건 충족 여부 확인</li> <li>· 분양촉진 방안수립</li> </ul>
조합해산단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 정산 및 해산절차 미비</li> <li>· 상가 등의 잔여재산 존재여부 미 확인</li> <li>· 조합원의 지분 비율에 의한 잔여 재산 배분 적정성 의문</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 조합원 확정분양가로 사후 정산문제 미연방지</li> </ul>

## V. 결 론

본 연구는 최근 지역주택조합 사업이 시장 환경변화 등으로 인하여 틈새시장으로서 그 활성화가 기대되고 있으나, 지역주택조합이 가지고 있는 구조적인 문제점을 해결하지 않고서는 안정적인 사업구조로 정착될 수 없는 바, 이를 개선하기 위한 주요 방안으로 법령상의 제도보완과 보증 금융지원 방안 등을 제시하였다.

우선, 지역주택조합 제도보완 사항으로 첫째, 조합운영과 공사도급 관련한 표준계약 및 표준계약서의 사용을 의무화하는 방안을 제시하였다. 둘째, 정비사업 전문관리제도 또는 공공관리제도를 도입하는 방안을 검토하여 사업의 전문성과 공공성을 통한 지역주택조합 사업의 투명성 제고를 위한 방안을 제시하였다.

다음으로 지역주택조합자체의 금융부담을 해소하고 조합운영을 원활히 진행할 수 있도록 사업 활성화를 위한 금융지원 방안으로 첫째, 기금조성을 통한 공공용자 지원방안, 둘째 기존 일반 PF대출보증의 취급조건을 개선한 2원화 구조로, 보증취급전 자금관리대행업무, 보증취급조건(5가지) 충족시 PF대출보증 취급 방안, 셋째 중도금대출보증 확대 실시 방안을 제시하였다.

특히 PF대출보증은 보증취급전 주택금융 대행사무를 취하도록 하여 사업의 투명성을 확보토록 하고, 보증취급시에는 자금지원을 통해 사업참여들에게

사업을 원활히 수행할 수 있도록 하는 기능이 있다. 또한 서민의 주거안정은 물론 공공관리자적인 역할을 수행함으로써 정부 정책과도 부응한다고 하겠다. 다만 이 보증이 사업계획승인 사전단계에서 취급되는 만큼 보증취급 조건을 확실히 갖추고 철저한 사업분석과 리스크관리가 필요함을 언급하였다.

[부 록]

지역주택조합관련 각종 주택금융 비교

구 분	PF대출보증	정비사업대출보증	지역주택조합대출보증
보증대상	사업계획승인을 신청한 주택분양보증 및 주상복합주택분양보증대상사업 (단 보증서발급은 사업계획승인 이후 발급가능)	관리처분인가 수립을 위한 조합원 총회 결의가 의결된 주택재개발사업 및 주택재건축사업	조합설립 인가 및 통합 심의를 통과한 지역주택조합사업
보증금액	총사업비의 50%이내  (환급이행사업장은 매매 금액의 70%이내)	①이주비 대출보증 · 종전자산평가액의 60% ②조합원부담금 대출보증 · 조합원부담금의 60% ③사업비 대출보증 · 총사업비의 50%	총 사업비의 50%이내
보증 필수요건	토지비의 10% 또는 총사업비의 2% 중 큰 금액 이상 자기자금 선투입  (환급이행사업장인 경우 매매금액의 10%이상 자기자금 선투입)		①토지계약 체결된 상태에서 토지대금 10% 지급완료 ② 또는 총 사업비의 2% 이상 자기자금 선투입 ③조합설립인가(조합원 총 공급세대의 50%이상 모집, 사업부지의 토지사용승낙서가 80%이상 완료) ④ 통합심의 의결완료
시 공 사 자격요건	①대한주택보증 신용평가등급 BBB-이상 ②시공능력평가순위 400 위 이내 또는 최근 3년간 주택건설 실적 50세대 이상 ③책임준공 의무부담	①대한주택보증 신용평가등급 BBB-이상 ②고객상시모니터링 결과 경보등급에 해당하지 않아야 함 ③책임준공 의무부담	①대한주택보증 신용평가등급 BBB-이상 ②고객상시모니터링 결과 경보등급에 해당하지 않아야 함 ③책임준공 의무부담
기타사항			

## ※ 참고 자료

박환용 · 이상한 · 이인호 · 배구희 (2002), 「지역 및 직장 주택조합제도의 개선방안 연구」, 주택연구 제10권 제2호

김태경 (2009), 「주택법상 주택조합에 대한 연구」, 한양대학교 석사학위 논문

국토해양부 (2009), 「지역·직장 주택조합 설명자료」, 국토해양부

문상철 (2011), 「주택법상 주택조합 중 지역주택조합의 활성화 방안에 대한 연구 : 주택법 제18조의2 매도청구를 중심으로」, 건국대학교 행정대학원 석사학위 논문

국토해양부 (2011), 「정비사업 추진 실태조사 및 개선방안 연구」, 국토해양부

김태섭 · 강민욱 (2013), 「도시정비사업 정책 변화와 대응방안 연구」, 주택산업연구원

국토교통통계누리 (<http://stat.molit.go.kr>)