

부동산 PF 제도 개선방안 주요내용 및 시사점

2024.11.14

정부는 2024. 11. 14. 관계부처 합동으로 PF 안정성을 높이고 주택공급을 활성화하기 위한 「부동산 PF 제도 개선방안」 (이하 “개선방안”)을 발표하였습니다.

개선방안은 PF 산업 구조 선진화를 위한 방안으로서 ① 자기자본비율 제고, ② 관련 평가제도 등 도입, ③ 책임준공 관행 개선, ④ 개발 및 운영 사업 구조 유도 등에 관한 제도 개선 계획을 포함하고 있으며, 이를 통하여 궁극적으로는 부동산PF 산업구조를 선진화하고, 역량있는 한국형 디벨로퍼를 육성하는 것을 목표로 하고 있는 것으로 이해됩니다.

이번 뉴스레터에서는 개선방안의 주요 내용과 그 시사점에 대해 살펴보겠습니다.

1. 개선방안의 주요 내용

가. 자기자본비율 제고: 단계적으로 20% 수준까지 제고 목표(26년 10%, 27년 15%, 28년 20%)

1) 토지 등 현물출자 활성화

- 양도차익 과세 납부 이연: PF사업을 수행하는 리츠에 토지건물 현물출자 시 해당 출자자의 이익실현시점(리츠 청산 시점이나 현물 출자로 취득한 주식의 양도 시점 등)을 고려해 양도차익 과세시점 이연 [25년 내 조세특례제한법 개정 추진]
- 선도사업추진: 선도사업 후보지를 공모하고 선정된 지역에 대한 개발규제를 대폭 완화
- 행정지원: 현물출자 유도 위해 리츠 설립 지원, 사업성 분석 등 컨설팅 진행 및 장기임대주택 등 정책사업추진시 LH매입확약 제공 등

2) 인센티브 부여

- 규제 특례 제공: 높은 자기자본비율의 사업자가 개발 이후 자산 관리·운영 수행 시, 용적률 인센티브 또는 공공기여(기부채납 포함) 완화 등 제공 [25년 상반기 내 부동산개발사업관리법 개정안 발의]
- PF 보증수수료 할인: [25년 상반기 내 HUG, HF 내규 개정]
- 은행 및 보험사의 장기임대주택사업 참여 허용: 자회사를 소유하거나 펀드나 리츠 출자 등을 통해 간접투자하는 등 다양한 방식 마련 검토 [25년 내 은행법, 보험법 개정]

3) 리스크 관리 강화 및 규제체계 합리화

- 위험가중치 및 총당금 적립 기준 차등화: PF사업의 자기자본비율이 낮을수록 자본금 대비 총당금적립 비율을 높게 적용함으로써 자기자본비율 확충 유인 제공 등.

- 상호금융, 여전, 새마을금고에 대해 저축은행과 같이 사업비 대비 자기자본비율 요건 도입 검토: 현재 저축은행은 시행사의 PF 사업비 대비 자기자본비율이 20% 이상인 경우에 한하여 대출 가능(상호저축은행업 감독규정 제22조의3 제1항 제1호 참조).
- 필요한 업권에 PF에 관한 별도의 거액신용공여 한도 규제 마련: 현재는 전체 여신에 대한 거액신용공여 한도 규제만 존재하나 부동산PF에 대한 거액신용공여한도 규제를 필요한 업권에 도입예정.
- 금융업권별 PF 익스포져 한도 규제 정비: 현재 증권사의 경우 PF 대출, 보증이 자기자본 대비 각 30%, 100% 한도로 제한되고, 보험사는 총자산 대비 부동산 대출(PF 대출 포함) 비중이 25% 초과 시 위험가중치 상향됨(보험사의 경우 타인을 위한 채무보증 원칙적 금지). 반면 은행은 PF 대출 비중을 명시한 별도 규제 없어 업권별 규제 기준이 상이함.
[25년 내 금융권 TF 운영, 업권별 감독규정세척 및 PF리스크 관리 모범규준 개정. 단, 개정 규정 유예기간 및 단계적 시행하며, 시행 전 PF 사업에 소급 적용하지 않음.]

4) 기관투자자의 부동산개발신탁 참여 활성화

- 토지신탁 사업에 기관투자자 등의 금전신탁 허용: 토지건물을 신탁사에 신탁하는 방식의 PF 사업의 경우, 토지 위탁자가 아닌 연기금 등이 PF 사업비(토지비 제외)의 15% 범위 내 신탁사에 대한 금전신탁 허용 검토.
- 현재 부동산신탁회사는 원칙적으로 부동산 이외의 금전 및 재산을 수탁할 수 없되, 부동산 개발사업을 목적으로 하는 경우에 한하여 사업비의 15% 이내에서 금전을 수탁할 수 있음(자본시장법 제103조 제4항 참조). 단, 차입 외 자기자본을 통한 자금 조달을 목적으로 위 금전신탁이 활용되는 경우는 찾기 어렵고, 위탁자인 시행사 이외 기관투자자 등이 금전신탁을 하는 근거 또한 현행 법령상 마련되어 있지 않음.
- 개선방안 기제에 따르면 신탁사가 일정한 수준의 자기자본을 확보하거나 내부통제기준을 갖출 것 등을 기관투자자 등의 금전신탁 요건으로 규정할 것으로 예상됨.
[25년 하반기 내 업계 협의 등 거쳐 허용 방안 마련]

나. PF 사업성평가 의무화 및 PF 통합정보시스템 구축

1) PF 사업성평가 강화

- 사업성평가 기준 및 절차 마련
- 사업성평가 수행할 전문평가기관에 대한 인증제도 도입
- PF 사업 시 사업성평가 취득 의무화
- 사업성평가결과의 투자자 제공 의무화: 대출기관에 더해 전체 투자자에 제공을 의무화
[25년 상반기 이내 부동산개발사업 관리 등에 관한 법률(이하 “부동산개발사업관리법”) 개정, 같은 해 하반기 내 PF리스크 모범규준에 관련 내용 반영]

* 참고로, 부동산개발사업관리법 제정안의 주요 내용은 다음과 같음(2024년 9월 11일 부동산개발사업관리법 제정안 발의 후 현재 국회 소관위원회 심사 중)

부동산개발사업의 신고(제5조): 사업계획 등 국토교통부장관에게 신고 의무화

부동산개발사업의 추진현황 제출(제7조): 사업 추진현황을 국토교통부장관에게 제출, 사업 완료 시 완료일로부터 60일 이내 국토교통부장관에게 보고

부동산개발사업 정보체계의 구축운영(제10조): 부동산개발사업에 관한 신고제출, 관련 통계의 생산 및 사업 관리 등 업무와 관련된 정보체계를 구축운영할 수 있음.

조정위원회의 설치 등(제11조 제2항 참조): 조정위원회의 조정 대상이 되는 부동산개발사업은 (i) 공공기관과 민간사업자가 공동으로 출자한 부동산개발사업, (ii) 공공기관이 토지를 조성하여 공급한 토지에 민간사

업자가 출자하거나 수행하는 부동산개발사업, 또는 (iii) 그 밖에 국토교통부장관이 조정이 필요하다고 인정한 부동산개발사업이며, 조정신청을 받은 부동산개발사업에 대한 (i) 사업계획 등 사업의 내용에 관한 사항, (ii) 조정안과 관련하여 사후관리를 위하여 필요한 사항, (iii) 그 밖에 부동산개발사업의 원활한 진행을 위하여 대통령령으로 정하는 사항을 심의조정함.

조정서의 이행 및 현황 보고(제20조): 조정이 성립된 당사자는 확정된 조정 결과를 성실하게 이행하여야 함.

2) PF 통합정보시스템 구축

- **통합정보시스템 구축**: PF 사업에 관한 토지 매매 및 인허가 현황, 재무구조, 분양률 등 사업장별 전체 단계에 걸친 정보를 정기적으로 축적하고 공개하는 통합정보시스템 구축(부동산개발사업관리법 제정안 제10조 참조).
- **PF조정위원회 조정력 제고**: 통합정보시스템을 통한 관리를 통해 조정력 제고(부동산개발사업관리법 제정안 제11조 내지 제21조 참조)
[25년 내 ISP 용역 착수, 26년 이후 시스템 구축]

다. 책임준공 합리화 및 토지신탁 내실화

- **책임준공 관행 개선**: 책임준공기한 연장사유 명확화, 책임준공 기한 도과 시 배상범위 구체화 등 제도 개선 고려. 구체적인 내용은 책임준공 개선 TF를 통해 결정할 계획
[25년 1분기 이내 책임준공 개선 TF 통해 현행 책임준공 관행에 대한 제도 개선 방안 마련]
- **토지신탁 내실화**: ① 책임준공형 토지신탁에 관한 모범규준 마련(토지신탁 책임범위와 기준 표준화 및 건전성 관리기준 개선), ② 신탁사에 대한 영업용순자본비율(Net Capital Ratio, 영업용순자본/총위험액) 규제 정비 및 ③ 자기자본 대비 토지신탁 한도 도입 추진
[24년 12월 내 책준형 토지신탁 모범규준 마련, 25년 7월 내 금융투자업 시행세칙 개정]

라. 분양형에서 개발 및 운영 사업구조로 유도

- **리츠에 대한 공공택지 매입 우선권 등 제공**: 안정적 자기자본을 갖춘 리츠에 우수한 공공택지 매입 우선권 제공하여 안정적 개발과 운영 도모. 필요 시 LH가 리츠의 지분출자자로 참여 [25년 상반기 내 공공주택 업무처리지침 및 택지개발 업무처리지침 개정]
- **규제 특례 제공**: 높은 자기자본비율을 갖춘 사업자가 개발 이후 운영 시, 용적률 또는 공공기여(기부채납 포함) 완화 등 제공 [25년 상반기 내 부동산개발사업관리법 개정안 발의]

마. 우수 디벨로퍼 인증 체계_시행능력평가절차 도입

- **시행사의 시행능력평가 기준 및 지표 마련**: 우수 시행자 육성될 수 있도록 시행실적 검증을 통한 시행능력평가 제도 도입. 건설사에 대한 시공능력평가와 유사
- **시행능력평가기관 지정**: 신용평가업체로서 신용평가사, 신용조회회사, 공공기관으로서 HUG, 부동산원 등을 평가기관으로 고려
- **시행능력평가결과 정기 공시**: 업체별 순위 등을 정기 공시 계획
[25년 상반기 내 연구용역 실시, 같은 해 하반기 내 관련 내용을 반영한 부동산개발사업 관리법 개정안 발의 -> 26년 상반기 내 하위 법령 개정 -> 26년 하반기 내 제도 시행]

2. 시사점

개선방안은 PF 대출 관련 리스크 관리 강화, 관련 평가제도 도입과 책임준공 관행 개선 등 시행사, 대출금융기관, 시공사 및 감독기관을 포함하는 PF 사업의 제반 당사자에 대한 제도 개선책을 포함하고 있습니다. 이에 따라 기존 PF사업의 저자본고보증 구조로 인한 부실 확산 위험을 낮추는 측면에서 유효한 개선책이 될 수 있을 것으로 사료됩니다.

특히 PF 자기자본비율 제고 방안을 통해 개발사업에 대한 용적률 상향, 공공기여 완화 등의 인센티브를 제공함으로써 시행자의 자발적인 자기자본비율 제고를 유도하는 한편, 높은 자기자본비율을 갖춘 시행자가 개발 이후에도 관리, 운영하는 사업을 촉진함으로써 종전 부동산을 개발하고 분양을 통해 사업을 청산하는 사업에서 나아가 개발 이후에도 부동산을 관리·운영하는 방식의 개발사업을 활성화하고자 하는 취지로 이해됩니다.

다만, 위험가중치 차등화 등의 PF 대출 규제 도입 시 자기자본비율이 낮은 사업장은 차입한도가 기존 대비 상당부분 축소될 수 있고, PF 대출 전에 전문평가기관을 통한 사업성평가를 의무적으로 실시하도록 하여 사업성평가가 낮은 사업장에 대해서는 금융사의 PF대출 등이 일부 제한될 가능성도 배제하기 어려운 점에서, 향후 PF 사업의 재무구조 설정에 적지 않은 영향이 있을 것으로 예상됩니다. 해당 제도 개선이 유예기간을 통해 단계적으로 시행될 예정임을 고려할 때, 도입되는 업권별 PF 대출 규제의 내용 및 그 유예기간을 검토하여 대응할 필요가 있을 것으로 사료됩니다.

한편, 은행, 보험사의 장기임대주택 투자사업이 허용되면 업무용 목적 외 장기임대주택 투자사업(실버스테이 등)도 허용될 수 있고, 기관투자자의 부동산개발신탁에 대한 금전신탁은 자기자본(Equity) 조달의 효과를 가지므로, 현재와 같은 PF 대출 규제 강화의 흐름 하에서 유의미한 자금조달 방안이 될 수 있을 것으로 사료됩니다. 다만, 개선방안에 따른 신탁사가 이해상충 방지 체계와 투자자보호 기준 마련 등이 포함된 내부통제기준을 갖출 것 등을 기관투자자의 금전신탁을 위한 요건으로 규정할 것으로 예상되므로, 추후 구체적인 제도 도입 내용을 살펴보고 그 활용방안을 모색하는 것이 필요할 것으로 판단됩니다.

아울러, 책임준공 관행 개선 방안이 시행되는 경우 그에 따른 시장 내 시공사 또는 신탁사의 책임준공 구조에도 영향이 있을 것으로 사료됩니다. 다만 현재 구체적인 제도 개선 내용이 확정된 것은 아니고 이후 개선 TF 등을 통해 결정될 예정이므로, 추후의 제도 개선 관련 논의 및 추이를 면밀히 모니터링하여 미리 대응방안을 수립해 둘 필요가 있을 것입니다.

위 내용에 대해 궁금하신 사항이 있거나 도움이 필요하신 경우 언제든지 아래 관여 전문가들에게 연락하여 주시면 보다 자세한 내용을 상담하여 드리도록 하겠습니다.

저희 법무법인(유) 세종의 부동산·대체투자그룹은 체임버스(Chambers) 및 리걸 500(Legal 500)의 부동산(Real Estate) 분야 Band 1 그룹으로, 오피스, 리테일, 물류, 데이터센터 등 상업용 부동산에 대한 집합투자기구(펀드), 부동산투자회사(리츠), 프로젝트금융투자회사(PFV) 등을 통한 투자 및 거래에 있어 풍부한 경험을 갖춘 전문가들이 포진하여 우수한 자문 서비스를 제공해 드리고 있습니다.

관련구성원

장경수
변호사

02-316-4066
kschang@shinkim.com

오주예
변호사

02-316-4294
jyoh@shinkim.com

김종선

변호사

02-316-7211

jsunkim@shinkim.com

김중한

수석전문위원

02-316-4204

jhakim@shinkim.com