

제1027호 2025. 10. 17.

건설동향

BRIEF_{ing}

• 10·15 주택시장 안정화 대책의 주요 내용 및 향후 과제

- 주택시장 안정화 대책의 주요 내용
(규제지역 확대, 금융 규제 강화, 거래질서 확립 등)
- 주택시장 안정화 대책 시행 이후 주택시장 영향 전망 및 향후 과제

• 프랑스 선분양제도 VEFA의 시사점

- 프랑스, 선분양 제도 VEFA 존재
- 2010년대, 세제 감면 등 인센티브 통해 VEFA 활성화
- 선분양의 주택공급 확대 효과 주목, 수요자 지원과 결합하여 운영



10·15 주택시장 안정화 대책의 주요 내용 및 향후 과제

- 10·15 대책은 수요를 관리함으로써 당분간 시장 안정에 기여하겠으나
시장의 공급 부족 우려를 근본적으로 해소하기 위한 9·7 대책의 신속한 이행 필요 -

김성환(연구위원 · shkim@cerik.re.kr)



10월 15일 발표된 「주택시장 안정화 대책」의 주요 내용

- 10월 15일, 국토교통부는 주택가격 상승세를 진정시키고자 주택수요 관리 강화 방안을 골자로 한 「주택시장 안정화 대책」(10·15 대책)을 발표함.
 - 서울 아파트 가격은 2024년 3월 직전, 저점을 기록한 이후 18개월째¹⁾ 24.4~25.9(최신자료) 꾸준한 상승세를 기록해 직전 저점 대비 10.96%¹⁾ 상승하였음.
 - 주간 동향으로 살펴보면, 수요자 금융 억제를 주요 내용으로 한 6·27 대책 발표 이후 상승세가 다소 누그러졌으나 9월 1주 차 이후 상승 폭이 재차 확대되면서 5주 연속 가격 상승 폭이 확대 추세임.
 - 이에 정부는 “주택시장 불안을 조기에 차단하고, 생산적 부문으로 자본이 투자될 수 있도록 적극 유도”하기 위해 주택시장에 대한 진입 허들을 높이는 것을 주된 내용으로 ‘주택시장 안정화 대책’을 발표함.
- 수요 관리 강화의 첫 번째 방안으로 조정대상지역·투기과열지구 및 토지거래허가구역을 서울 전역과 경기 남부 일부 지역에까지 확대 지정하였음.
 - 이번에 지정한 조정대상지역·투기과열지구 및 토지거래허가구역의 공간적 범위는 서울 전역과 경기 남부 일부 지역²⁾임.
 - 토지거래허가의 대상이 되는 주택 유형은 허가구역 내 아파트를 중심으로 하며, 같은 단지 내 아파트·연립·다세대 유형이 혼합되어 있다면 아파트와 같은 단지를 이루는 연립·다세대 주택도 허가의 대상이 됨.
 - 조정대상지역·투기과열지구는 해제 고시일까지 지정 효력이 발휘되며, 토지거래허가구역의 경우 내년 말(2026.12.31)까지 지정하였음.
 - 조정대상지역과 투기과열지구는 발표일 익일인 2025년 10월 16일부터, 토지거래허가구역은 관보 공고일인 10월 15일에서 5일이 경과한 2025년 10월 20일부터 효력이 발생함.

1) 한국부동산원의 월간 전국주택가격동향조사 아파트매매가격지수를 기반으로 계산한 것임.

2) 과천, 광명, 성남(분당·수정·중원), 수원(영통·장안·팔달), 안양동안, 의왕, 하남, 용인수지 등 12개 시·군·구를 지정하였음.

〈표 1〉 조정대상지역 및 투기과열지구 지정 시 주요 효과

구분	조정대상지역		투기과열지구																
대출	가 계	■ 주택구입 목적 주택담보대출 - LTV: 무주택자(6개월 내 처분조건부 1주택자 포함) 40%, 유주택자 대출 금지(0%) * cf) 비규제지역 무주택(6개월 내 처분조건부 1주택자 포함) 70%, 유주택자 60% - 주택가격 수준에 따른 최대한도 6억원 제한(정책대출 자체 한도 적용), 6개월 이내 전입 의무 부과, 최대 만기 30년 이내 * 중도금대출 제외, 잔금대출 전환 시 최대 6억원 한도 적용																	
		<table><tr><th rowspan="2">주택가격(시가) 구분</th><th colspan="2">규제지역</th><th rowspan="2">비규제지역</th></tr><tr><th>조정대상지역</th><th>투기과열지구</th></tr><tr><td>15억원 이하</td><td colspan="2">6억원</td><td rowspan="3">총액한도 없음</td></tr><tr><td>15억원 초과 25억원 이하</td><td colspan="2">4억원</td></tr><tr><td>25억원 초과</td><td colspan="2">2억원</td></tr></table>		주택가격(시가) 구분	규제지역		비규제지역	조정대상지역	투기과열지구	15억원 이하	6억원		총액한도 없음	15억원 초과 25억원 이하	4억원		25억원 초과	2억원	
		주택가격(시가) 구분	규제지역		비규제지역														
			조정대상지역	투기과열지구															
	15억원 이하	6억원		총액한도 없음															
	15억원 초과 25억원 이하	4억원																	
25억원 초과	2억원																		
- 생애 최초 대출 LTV 70% 적용 및 6개월 이내 전입 의무 부과 * 생애 최초 디딤돌대출(정책대출)은 당초 1개월 내 전입 의무 유지 ■ 생활안정자금목적 주택담보대출 : 1주택자 최대 1억원 한도, 다주택자 금지 * 비규제지역 해당 없음, 주택 보유 수는 수도권·규제지역 내 기준																			
■ 전세자금대출 - 소유권 이전 당일 전세자금대출(소유권 이전부 전세자금대출) 금지 - 전세대출 보증비율 80%로 강화, 1주택자 대출한도 2억원으로 일원화 * cf) 비수도권 전세대출 보증비율 90%																			
		- 전세대출 보유 차주는 투기과열지구 내 3억 초과 APT 취득 제한 - 투기과열지구 내 3억 초과 APT 취득자는 전세대출 제한																	
사 업 자	■ 신용대출 - 1억원 초과 신용대출 보유 차주에 대해 대출 실행일로부터 1년간 규제지역 내 주택 구입 제한																		
	■ 중도금·이주비 대출 - 중도금대출 보증발급 요건 강화 : 분양가격 10% 계약금 납부, 세대당 보증 건수 1건으로 제한 * cf) 비규제지역 분양가격 5% 계약금 납부, 세대당 보증 건수 2건 제한																		
	■ 사업자대출 中 주택구입목적 주담대 제한 * 주택매매·임대사업자 「주택공급 확대방안」(‘25.9.7)에 따라 수도권·규제지역 내 구입대출 既 제한		■ 주택임대업 개인사업자대출 RTI 1.5배 ↑																
세제	■ 다주택자 취득세 중과 강화 : 2주택 8%, 3주택 12% * cf) 비규제지역 : 3주택 8%, 4주택 12% ■ 다주택자 양도세 중과 및 장기보유특별공제 전면 배제 * 2주택 기본세율 +20%p, 3주택 ↑ 기본세율 +30%p (한시 유예 중, '22.5.~'26.5.) ■ 양도세 1세대 1주택 비과세 요건 강화 : 보유 2년 + 거주 2년 * cf) 비규제지역 : 보유 2년 ■ 민간 매입임대 종부세 합산배제 제외		-																

구분	조정대상지역		투기과열지구																	
청약	주택	-	▪ 2년 이상 해당 지역 거주자 우선 공급																	
	오피스텔 등	▪ 지역 거주자 우선 공급 * 규제지역 내 오피스텔 분양 시 규모에 따라 분양분의 20% 내에서 해당 지역 거주자에게 우선 분양 ** 100실 이상 : 10%~20% 이하 / 100실 미만 : 10% 이하에서 인허가권자가 정하는 비율 ▪ 오피스텔 외의 건축물인 경우 분양분의 10% 내에서 해당 지역 거주자에게 우선 분양																		
	공동	▪ 국민·민영주택 등의 1순위 자격요건 강화 ** 청약통장 가입 후 2년 경과, 세대주일 것, 과거 5년 이내 당첨자의 세대 구성원이 아닐 것 등																		
		▪ 민영주택 가점제 비율 차등																		
		<table><tr><th rowspan="2">전용면적 구분</th><th colspan="2">규제지역</th><th rowspan="2">비규제지역</th></tr><tr><th>조정대상지역</th><th>투기과열지구</th></tr><tr><td>60㎡ 이하</td><td colspan="2">가점제 40% (추첨제 60%)</td><td rowspan="2">가점제 40% 이하 (인허가권자 결정)</td></tr><tr><td>60㎡ 초과 ~ 85㎡ 이하</td><td colspan="2">가점제 70% (추첨제 30%)</td></tr><tr><td>85㎡ 초과</td><td>가점제 50% (추첨제 50%)</td><td>가점제 80% (추첨제 20%)</td><td>추첨제 100%</td></tr></table>		전용면적 구분	규제지역		비규제지역	조정대상지역	투기과열지구	60㎡ 이하	가점제 40% (추첨제 60%)		가점제 40% 이하 (인허가권자 결정)	60㎡ 초과 ~ 85㎡ 이하	가점제 70% (추첨제 30%)		85㎡ 초과	가점제 50% (추첨제 50%)	가점제 80% (추첨제 20%)	추첨제 100%
		전용면적 구분	규제지역		비규제지역															
			조정대상지역	투기과열지구																
		60㎡ 이하	가점제 40% (추첨제 60%)		가점제 40% 이하 (인허가권자 결정)															
		60㎡ 초과 ~ 85㎡ 이하	가점제 70% (추첨제 30%)																	
	85㎡ 초과	가점제 50% (추첨제 50%)	가점제 80% (추첨제 20%)	추첨제 100%																
▪ 추첨제 무주택자 비율 적용 차등 * 규제지역·수도권·광역시 : 무주택자 75% / 1주택자 25% / 2주택 이상자 잔여주택 ** cf) 비수도권(광역시 제외)·비규제지역 : 주택 수에 관계없이 추첨																				
▪ 무순위 청약 시 한국부동산원 청약홈 의무 활용 * 규제지역 : 최소 2회 / cf) 비규제지역 : 최소 1회																				
▪ 당첨 시 재당첨 제한 7년		▪ 당첨 시 재당첨 제한 10년																		
▪ 부적격자 재당첨 제한 1년(당첨자 및 세대원 전원에게 적용) * 위촉지역의 경우 3개월																				
전매	주택	▪ 수도권 3년, 지방 1년 전매제한																		
	오피스텔	▪ 1년 전매제한 * 100실 이상 오피스텔: 계약체결일로부터 소유권이전등기일까지(사용승인일로부터 1년 경과할 때까지 소유권이전등기 미경료시 사용승인일로부터 1년)																		
정비사업	▪ 재건축 조합원당 주택공급 수 1주택으로 제한																			
	-		▪ 조합원 지위 양도제한 * 재건축 : 조합설립인가 이후~ ** 재개발 : 관리처분인가 이후~ ▪ 조합원 및 일반 분양 재당첨 제한 5년 적용																	
기타	▪ 자금조달계획서, 입주계획 신고 의무		▪ 자금조달계획, 입주계획 신고, 증빙자료 제출 의무화																	

주 : 10·15 대책이 발표된 2025.10.15. 현재 적용되는 규제를 기준으로 작성한 것임.

자료 : 국토교통부 보도자료(2025.10.15)를 기준으로 현행 법령을 참고하여 일부 수정함.

- 두 번째 방안으로 주택담보대출 한도를 축소하고 스트레스 금리를 상향하며, 1주택자에 대한 전세 대출 DSR을 적용하는 등 부동산 금융 규제를 강화하였음.

- 첫째, 당초 6·27 대책에서 주택담보대출 한도를 6억원으로 축소한 것에 보태어, 고가주택^{시가기준}으로 갈 수록 주택담보대출 한도를 추가로 축소³⁾함.

3) 주택의 시가가 15억원 이하인 경우 6억원, 15억원 초과 25억원 이하인 경우 4억원(△2억원), 25억원 초과인 경우 2억원(△4억원)으로 제한함.

- 둘째, 수도권 전역과 규제지역⁴⁾에서 주택담보대출을 받을 때 적용되는 DSR 산정용 ‘스트레스 금리’를 최소 3.0%로 상향함. 이를 통해 향후 기준금리나 시장금리가 인하되더라도 대출 한도가 과도하게 늘어나는 것을 방지함. 만약 소득 5천만원인 차주가 대출금리 4.0%로 주택담보대출을 받는다면 금리 유형에 따라 최저 2천 2백만원~최대 4천 3백만원까지 한도가 감소함(금융위원회 공식 블로그⁵⁾, 2025.10.15).
- 셋째, 전국 어디에 주택을 소유하고 있는 1주택자가 전세자금대출을 받을 경우, 전세대출 이자 상환분을 DSR에 반영함으로써 전세대출의 총량 증가를 저지함. 금융위원회의 추산 결과 연 소득 5천만원인 차주가 전세자금대출을 2억원 받았을 경우, DSR은 14.8%p 상승함(금융위원회 공식 블로그, 2025.10.15).
- 주택담보대출규제는 시행일 전날인 10월 15일까지 주택매매계약을 체결하고 계약금 납부 사실을 증명한 경우에는 적용되지 않음. 1주택자에 대한 전세자금대출 DSR 규제는 10월 28일까지 전세계약을 맺은 경우에 한해 예외로 인정됨.
- 추가로 2026년 1월부터 은행의 주택담보대출 위험가중치 하한을 15%에서 20%로 상향⁶⁾하였는데, 이를 통해 은행의 주택담보대출 여력을 줄여 결과적으로 주택담보대출 신규 실행이 더 어려워질 전망이다.

● 그 외에도 부동산 거래질서를 확립하기 위해 범부처 합동 대응에 나서고, 세제 합리화에 대한 계획을 밝힘.

- 국토교통부-국세청 간 부동산 매매거래에 따른 자금조달계획서 및 관련 증빙자료 등을 공유하는 MOU를 맺고 ‘가격 띄우기’ 기획조사 및 매매거래 정밀 분석에 나서는 한편, 금융위와 경찰청도 부동산 관련 불법행위를 근절하기 위한 단속을 강화함.
- 또한 국무총리 소속으로 부동산 거래 감독기구를 설치하고, 기구 내 ‘수사조직’을 운영할 예정임. 현재 국토교통부 내 ‘부동산소비자보호기획단’이 활동 중이나, 현장 모니터링 및 기획조사에 국한되어 실제 수사는 경찰에 협조를 요청하는 수준에 머무름.
- 세금 부담 가능성, 국민 수용성 등을 종합적으로 고려하여 향후 부동산 보유세 및 거래세 합리화 방안을 마련할 것으로 예고함. 목표 시기는 명확히 밝히지 않았지만, 연구용역 및 관계 부처 TF 논의 후 시행할 것이라는 점을 언급함.

4) ‘규제지역’이라 함은 10·15 대책에서 추가 지정한 조정대상지역·투기과열지구 외에도 투기지역을 포함함. 다만 10·15 대책에서 확대 지정한 조정대상지역·투기과열지구가 수도권을 벗어나지 않으므로, 본 고의 발간일(25.10.17) 기준으로는 수도권을 대상으로 한 정책이라 이해해도 무방함.

5) 2025.10.15. 현재 시스템 점검으로 인하여 금융위원회 누리집 접근이 불가한 바, 금융위원회 공식블로그의 내용을 인용함 (<https://blog.naver.com/blogfsc/224041973798>, “[참고자료] ST금리 인상/전세대출 DSR 포함 시 차주 영향,” 2025.10.15.검색)

6) 당초 2026년 4월부터 시행하기로 한 것을 2026년 1월로 앞당겨 시행하는 것인데, 이는 은행이 2026년 1~3월에 주택담보대출을 집중적으로 판매하는 행위를 원천 차단하기 위한 것으로 해석됨.

10·15 대책 시행 이후 주택시장 영향 전망 및 향후 과제

- 10·15 대책 발표로 조정대상지역·투기과열지구 및 토지거래허가구역이 확대 지정되면서 주택을 매수하려는 수요는 다소 진정될 것으로 판단됨.
 - 조정대상지역 및 투기과열지구 지정으로 인해 다주택자의 취득세 및 양도세 비과세 요건이 강화되어, 매물 공급이 줄어드는 한편 매수세도 위축될 것으로 예상됨.
 - 또한 토지거래허가구역 확대 지정으로 매매 후 실거주 의무가 부과되는 지역이 늘어나면서, 실거주 목적이 아닌 수요의 진입이 제한될 가능성이 큼.
- 규제지역 및 토지거래허가구역 외 지역의 경우, 상대적 비규제 이점으로 인해 수요가 유입될 가능성이 있으므로 면밀한 시장 모니터링이 필요함.
 - 특히 과거 주택가격 상승기에도 교통 인프라 개선 기대감이 반영되었던 사례를 고려할 때, 특히 GTX 역사 예정지 인근 지역을 중심으로 국지적 수요 회복이 나타날 수 있음.
 - 이에 따라 해당 지역을 중심으로 한 투기적 수요 동향 점검과 맞춤형 대응방안 마련이 필요함.
- 세제 측면에서는, 과거 사례를 볼 때 거래세 강화와 매물 출회 증가, 주택가격 안정 간 관계가 명확하지 않으므로 세제 합리화의 방향 설정에 신중을 기해야 함.
 - 규제지역 지정으로 인한 부동산 거래세 강화는 중과 유예 종료가 예고된 내년 5월까지 다주택자의 매물 출회를 일정 부분 유도할 가능성이 있음.
 - 이 경우, 앞서 언급한 대출규제 강화로 인해 매수 여력이 동시에 축소되면서 매도 증가와 매수 위축이 맞물려 단기적으로는 가격 안정 효과를 낼 수 있음.
 - 그러나 과거 사례에서는 거래세제 강화가 오히려 ‘공급 위축→가격 반등’으로 이어진 경우도 확인됨.
 - 2018년(1차)과 2020년(2차) 두 차례에 걸쳐 시행된 양도세 중과 조치 전에는 일시적 감면 조치가 병행되었으며, 1차 시행 당시에는 소유권이전등기 건수가 일시적으로 증가했으나, 이후에도 가격 상승세는 지속됨(허윤경, 2021).⁷⁾
 - 2차 시행 시에는 등기 건수 증가 폭이 1차보다 크게 줄었고(허윤경, op. cit., 2021), 양도세 강화 이후 다주택자 매도세는 오히려 감소했다는 보도도 있음(국민의힘 유경준 의원실, SBS 뉴스 재인용, 2021.10.20.자).
 - 이처럼 양도세 강화만으로 시장 안정이 장기적으로 이어지지 않았던 점은, 세제 조정만으로는 주택시장 안정 효과가 제한적임을 시사함.

7) 허윤경(2021), “양도소득세 중과 이후 주택가격 오히려 상승,” 건설동향브리핑 822, 서울: 한국건설산업연구원.

- 아울러 정부는 10·15 대책과 별개로 보유세 강화 의지를 표명하며, 거래세·보유세 전반의 강화 가능성을 시사함.
 - 10·15 대책 발표 직후 대통령실 정책실장은 “보유세는 강화하고 거래는 원활히 하는 방향이 있을 것”이라고 언급함(한겨레, 2025.10.15.자).
 - 앞서 살펴본 바와 같이 이번 대책은 조정대상지역 지정 등으로 거래세 강화에 초점이 맞춰져 있으며, 10·15 대책에 거래세 완화 조치는 포함되지 않음.
 - 보유세 강화가 병행될 경우, 세제 전반의 강화 기조로 해석될 수 있으며, 이는 거래 위축 → 보유 부담 증가 → 가격 기대 변화 등 복합적 영향을 초래할 가능성이 있음.
 - 송경호(2024)⁸⁾는 과거 공시가격 현실화를 조정 당시, 공시가격이 크게 상승한 주택일수록 실거래가 상승폭이 더 컸다는 점을 지적하면서 보유세 부담 증가가 주택가격 안정으로 이어지지 않았다는 통계적 근거를 제시함.
- 6·27 대책 시행으로 이미 대출 규제가 시행되고 있었기에 10·15 대책으로 인한 개인 차원의 자금 유입 둔화 효과는 제한적이나, 규제 우회 수단으로 활용될 수 있는 사업자 대출이 중지돼 주택 시장의 유동성이 제한될 것으로 보임.
 - 개인의 경우, 6·27 대책에서 이미 6억원 한도 제한 및 수도권 주택 구매 시 LTV 40% 규제가 시행 중이었으므로, 10·15 대책의 주요 변화는 주택가격 구간별 대출 한도 추가 축소에 있음.
 - 또한 주택매매·임대사업자가 아닌 일반사업자에 대한 주택구입목적 대출이 차단되면서 시장으로 유입될 수 있는 자금 총량이 감소할 전망이다.
 - 아울러 ‘스트레스 금리’ 상향 조치로 인해 향후 기준금리가 인하되더라도 대출 한도 확대 효과는 제한되어, 자금 유입 억제 기조가 지속될 것으로 판단됨.
 - 한편, 유동성 둔화가 주택가격 하락 요인으로 작용할 수 있으나, 매도 물량의 감소가 이를 일정 부분 상쇄할 가능성도 존재함. 기존에 6억원 초과 주택을 대상으로 장기(40년 이상) 대출을 이용하던 차주들은, 기존 주택을 매도하고 새로 대출을 실행할 경우 대출 가능 금액이 줄어들 수 있어 매도 결정을 신중히 할 가능성이 큼.
- 10·15 대책이 주로 수요 관리에 초점을 맞춘 만큼, 정부는 앞서 발표한 9·7 공급활성화 대책을 신속히 이행하여 시장에 공급 확대에 대한 명확한 신호를 제시할 필요가 있음.
 - 주택공급(착공·입주) 부족에 대한 불안이 여전히 상존하는 상황에서, 구체적인 공급 일정과 실행계획을 조기에 제시함으로써 시장이 ‘기다릴 수 있는 신뢰’를 형성하는 것이 중요함.

8) 송경호(2024), 「공시가격 현실화가 주택시장에 미친 영향: 보유세, 매매가격 및 임대가격, 주택 보유에 미친 영향을 중심으로,」 연구보고서 22-13, 세종: 한국조세재정연구원.

- 정부는 10·15 대책을 통해 9·7 공급활성화 대책의 신속한 이행 의지를 재확인하며, 시장 안정을 위한 공급 확대 방침을 명확히 함.
- 특히 수도권을 중심으로 한 실수요자 대상 공급 확대, 공공·민간의 신속한 사업 추진을 통해 공급 정상화에 대한 정부의 실행 의지와 정책 일관성을 시장에 명확히 보여줄 필요가 있음.

● 한편, 임대차시장에서의 불안은 완전히 해소되지 않은 상태로 이에 대한 추가 대응책 마련이 시급한 실정임.

- 주택공급 확대의 중요성은 단지 매매시장만이 아니라 임대시장 안정과도 직결됨. 이론적으로 신규 입주 물량이 부족할 경우 전월세가격 상승 압력이 커지며, 임대차시장은 초과수요가 아닌 실수요 중심의 시장이라는 점에서 국민 주거 안정을 직접적으로 위협함.
- 9·7 대책에서 주택매매사업자 및 주택임대사업자의 주택구입 대출이 금지되었고, 10·15 대책에서는 그 외 일반사업자의 주택구입 대출까지 금지되면서 민간임대주택 공급이 위축될 가능성이 존재함.
- 최근 국회에서 논의 중인 「주택임대차보호법」 일부개정법률안은 임차인의 권리를 대폭 강화하여, 계약갱신청구권 사용 횟수를 2회로 확대하고 임대차 기간을 2년에서 3년으로 연장하는 내용을 담고 있음.
- 만약 「주택임대차보호법」 개정안이 통과될 경우, 민간 임대사업자가 최대 9년에 달하는 장기 투자를 감내해야 하는 상황에 직면해 민간임대주택 재고가 더욱 줄어들 수 있음.
- 정부가 9·7 대책 등을 통해 공공임대 공급(착공)을 확대하겠다는 의지를 밝힌 바 있지만, 현재 전체 주택 재고 중 공공임대주택의 비중은 8.5% 수준에 불과하며(통계청, 2025) 임대주택만을 기준으로 보더라도 민간임대와 공공임대의 비율은 86.7% 대 11.8% 수준임(국토교통부, 2024). 따라서 입주 가능 시기와 임대주택 분담 비율을 복합적으로 고려하더라도 정부의 공공임대 공급 확대가 단기적으로 임대차시장 내 수급 불균형이 해소되기에는 한계가 있음.
- 따라서 단기적으로는 LH 보유 임대주택(신축매입임대 및 기존주택 매입임대) 상품의 경쟁력을 강화해 공공임대 입주율을 높이고, 나아가 민간임대주택 재고 확보를 위한 노력이 확대되어야 할 것임.
- 특히 장기 주거 안정 효과가 높은 10년 등록임대사업자 등록 유인 강화를 위해, 현행 지방 미분양 아파트 중심의 대상 범위를 전체 아파트 유형으로 확대하는 방안 검토가 필요함.

● 수요 측면에서는 1주택자의 전세자금대출이 DSR 산정에 포함됨에 따라 수요가 다소 감소할 것으로 전망되나 이는 반대로 자가 회귀 흐름이 나타날 수 있다는 점도 간과할 수 없음.

- 그 결과, 해당 주택의 기존 임차인은 임대인의 실거주로 인해 계약갱신청구권을 행사하지 못하고 새로운 주거지를 찾아야 하는 상황으로 전개돼 결국 임대차시장의 불안 요소로 작용할 가능성이 있음.
- 주택시장 안정은 단순히 매매가격의 안정보다 더 폭넓은 개념으로, 임대차시장의 안정을 병행 확보하는 것이 필수적이라는 점을 감안해 매매 수요 관리뿐만 아니라 안정적인 임대차시장 지원 정책을 아우르는 정책 설계를 기대함.



프랑스 선분양제도 VEFA의 시사점

- 주택공급 확대와 도시재생 활성화를 위해 선분양과 민간 인센티브 활용 -

허윤경(연구위원 · ykhur@cerik.re.kr)

프랑스, 선분양제도 VEFA 존재

- 프랑스에도 우리나라의 선분양제도와 유사한 “미완성 상태의 미래 매매”라는 의미를 가진 VEFA(Vente en l'État Futur d'Achèvement)가 존재함.⁹⁾
 - VEFA는 준공 이전의 판매 계약이 이루어짐에 따라 신축 부동산의 판매에 적용되는 계약 방식이며 우리나라의 선분양과 유사함.
 - 미국 등에서 활용되는 선판매(Pre-sale)는 준공 전 주택을 판매하는 것은 동일하나, 계약금을 에스스로 계좌에 예치하여 건설자금으로 직접 사용할 수 없음. 금융권은 판매 리스크가 감소된 점을 고려하여 건설 대출의 이자를 인하해 줌.
 - 반면, 프랑스의 VEFA는 분양 대금을 건설자금으로 직접 사용할 수 있어 우리나라의 선분양과 유사함.
 - VEFA는 프랑스 민법 및 건축·주택법에 근거한 계약임. ‘토지와 기 준공된 건축물’에 대한 소유권은 계약과 동시에 매수자에게 이전되고, 건설 예정 건축물은 공사 진행에 따라 순차적으로 소유권이 이전됨.
 - 공급자인 매도자는 건설공사 완성과 인도까지 시공 및 행정 책임(시공사 선정, 감독, 보험 가입, 인허가 등)을 맡으며 완공 후 소유권 전체가 매수자에게 이전됨.
 - 공급자는 공사 준공 보증(Garantie Financière d'Achèvement, GFA)이나 환불 보증(Garantie de Remboursement, GFR)에 가입해야 함. 매도자가 도산하거나 공사가 중단될 경우에는 보증기관이 준공이나 환불을 책임지게 됨. 이 외에 준공 이후 1년간 하자 보증(Garantie de parfait achèvement), 10년간 구조적 하자 보증(Garantie décennale)을 가입해야 함.
- VEFA의 대금 납부는 건설 및 주거법에 근거하여 시공 단계가 완료될 때마다 분할하여 대금을 납부하며 “Appels de fonds”라 불림.¹⁰⁾

9) 위키피디아, Vente en l'état futur d'achèvement(2025년 9월 30일 검색).

10) Erna Low Property, “How to buy a new-build property in France”, <https://ernalowproperty.com/how-to-buy-a-new>

- 건설 및 주거법(Code de la Construction et de l'Habitation)에 따라 VEFA의 대금 납부 일정은 물리적인 공정 단계와 연동되어 있음. 프로젝트 중단 또는 공급자의 부실 발생 시 매수자의 위험을 최소화하기 위한 장치임.
- 공정률 대비 대금이 과도하게 선지급되는 것을 방지하여 프로젝트가 중단되더라도 매수자가 지불한 금액과 완성된 건축물의 시장가치 사이의 격차를 최소화시키고자 함.
- 매수자는 최초 계약 단계에서는 계약 예약서(Contrat de réservation)를 작성하고 계약금을 지불하면 특별계약에 보호됨. 법률에 따라 예약계약과 본계약(Acte de vente) 체결 기간에 따라 계약금의 규모는 달라짐. 1년 이내에 본계약이 체결될 예정이면 주택가격의 5%, 1~2년 사이는 2%, 2년이 초과하면 계약금 납부는 불가능함.
- 공사 단계별 최대 누적 납부 대금 비율은 기초 공사 완료 시 35%, 지붕 및 방수 완료 시 70%, 준공 시 95%, 소유권 인도 시 100%이며 이를 초과할 수 없음.
- 만약, 매수자가 대금 지불을 연체할 경우에는 월 1%의 지연이자를 부담해야 하나, 소비자 보호를 위해 최대 1%를 넘을 수 없음.

2010년대, 세제 감면 등 인센티브 통해 VEFA 활성화

- VEFA는 1967년 도입됨. 2010년대 주택공급 및 도시재생 촉진을 위해 큰 폭의 세제 감면 등 인센티브를 부여하면서 활성화되었고, 최근에는 친환경 건축을 지원하는 방식으로 진화함.¹¹⁾
 - VEFA는 1967년 프랑스 민법(Article 1601-3)에 근거하여 도입됨.
 - 1990년대 프랑스 정부가 주택공급을 촉진하기 위한 다양한 세제 혜택과 금융 지원을 도입하였고, 그 과정에서 VEFA가 함께 지원을 받음. 1995년 생애 최초 주택 구입자에게 무이자 대출인 PTZ를 도입하였고¹²⁾¹³⁾ 임대주택 세금 감면, 신규 주택 부가가치세 감면 등을 도입함.¹⁴⁾
 - 특히, 2010년대 들어 주택공급 및 도시재생을 활성화하기 위해 신축 주택에 대한 큰 폭의 인센티브를 도입함. 2014년 수요가 많은 지역에 대해 임대 목적으로 VEFA 및 신축 주택, 리모델링 주택을 구매할 경우, 투자 금액에 따라 일정 기간 소득세 감면을 제공하는 Pinel 제도를 도입함. 대신 임대의무기간 및 임대료 상한을 지켜야 함. 2011년에는 PTZ를 VEFA 구매자에게 유리하게 개편한 PTZ+로 개편함. 이에 따라 2010년대 후반부터 VEFA가 활성화됨.
 - 2020년대에는 친환경(BBC, Bâtiment Basse Consommation) 기준을 충족하는 VEFA 주택에 대해 추가 금융 지원 및 세제 혜택을 제공하여 에너지 효율 주택 건설을 유도하고 있음.

¹¹⁾ [build-property-in-france/](https://www.build-property-in-france/)(2025년 10월 1일 검색).

¹²⁾ 프랑스 경제재정부 누리집, <https://www.economie.gouv.fr/>(2025년 10월 1일 검색).

¹³⁾ Jean-Pierre Schaefer, 2003, Financing Social Housing in France, Housing Finance Information Network

¹⁴⁾ 위키피디아, Prêt à taux zéro en France(2025년 10월 1일 검색).

¹⁵⁾ 프랑스 공공행정 서비스 안내 누리집, <https://www.service-public.gouv.fr/>(2025년 10월 1일 검색).

- VEFA의 정확한 시장 비중을 확인하기는 어려우나, VEFA 형태의 개인 구매 비중이 50%를 상회하여 프랑스 주택시장에서 상당한 비중을 차지하는 것으로 판단됨.
 - 주택도시재생부의 2024년 3분기 신규 주택 마케팅 자료를 기준으로 신축 주택에서 VEFA 형태의 개인 판매는 55%를 차지함. 나머지 45%는 사회주택 공급업체, 대형 투자자, 임대 펀드 등이 기관이 구매하는 블록 판매(Ventes en Bloc)임.¹⁵⁾
- 일반적으로 공급자는 VEFA 사업에서 지분 10~20%, 대출 40~60%, VEFA 자금 20~50% 수준으로 사업비를 조달하는 것으로 판단됨.
 - 은행은 사업비 대비 통상 10~20%의 지분 투입을 요구하는 것이 가장 일반적이며, 20%를 상회하는 경우도 다수 존재함.¹⁶⁾ 지분 투입은 안전과 신뢰의 담보로 간주되며, 건설 대출 기간에는 유지되어야 함.¹⁷⁾
 - 은행 대출은 총사업비의 40~60% 내외를 차지하지만, 대출 여부는 VEFA의 성공 여부에 따라 달라짐.
 - 은행은 대출의 선결 조건으로 50~60%의 선분양(VEFA) 비율과 공사 준공 보증을 요구하며, 개발업체의 전반적인 재정건전성이나 프로젝트 품질과 무관하게 이를 달성하지 못할 때는 대출이 거절되기도 함.

선분양의 주택공급 확대 효과 주목, 수요자 지원과 결합하여 운영

- 선분양은 우리나라의 독특한 제도로 알려져 왔으나, 프랑스도 수분양자의 자금을 건설자금으로 활용한다는 측면에서 우리나라와 매우 유사함.
 - 미국과 달리 프랑스는 선판매를 통해 수분양자의 납부 대금을 건설자금으로 활용하고 수분양자를 보호하기 위해 보증을 활용한다는 점에서 우리나라 선분양제도와 매우 유사함.
 - 선분양은 집값이 상승할 때 수요자의 기대 이익이 높아져 수요가 확대됨에 따라 프랑스의 VEFA 방식도 주로 집값 상승 지역에서 활발히 이용되고 있음¹⁸⁾.
- 프랑스는 선분양의 주택공급 촉진 효과에 주목하였고, 세제 혜택, 자금 지원 등 다양한 수요자 지원과 결합한 형태로 정책을 운영하고 있음.
 - 프랑스는 선분양제도가 주택공급을 촉진할 수 있다는 점에 착안하였고, 2010년대부터 수요자 측면의 세제 혜택, 자금 지원 등과 결합하면서 시장 비중 확대와 정책 효과로 이어짐. 프랑스 내에서도 건설 지연, 하자 등의 문제가 지적되고 있으나 공급효과에 보다 주목하여 정책 지원을 지속하고 있는 것으로 이해됨.
 - 우리나라의 선분양도 낮은 지분율, 높은 변동성 등의 단점은 존재하나, 공급 촉진 효과가 명확하다는 점을 고려하여 우리시장에 맞는 제도로 개선해 나가야 할 것임.

15) 프랑스 통계청, "Statistical Data and Studies Department : SDES".

16) ACPR(2023), "The financing of real estate professionals by French banks in 2022".

17) Alexandre BROCHOT(2019), "Comment financer ses opérations de promotion immobilière en VEFA?".

18) My French House.com(2024), "Buying New-Build Property, Off-Plan or a French VEFA?", <https://www.my-french-house.com/blog/article/75423/buying-new-build-property-off-plan-vefa-or-a-la-carte>(2025년 10월 2일 검색).