

CERIK

하이라이트

9. 3.

8·13 주택공급 금융지원 대책의 평가와 보완방향

- 8·13 금융지원 대책, 공적 보증 확대로 자금 여건 개선 기대되나 구조적 병목 해소에는 한계
- PF 부실 정리에도 자금조달 위축 지속, PF 실행·착공·준공 등 현장 작동성 보완 시급
- [단기] 보증 확대를 넘어 금융비용 완화 및 전 단계 자금 연속성 지원 강화
- [중장기] 위험분담 정상화·민간자본 유입 및 전 주기 사업장 관리체계로 전환



최근 PF·건설금융 여건 진단

- ◎ 최근 부동산 PF와 건설금융 시장은 부실사업장 정리와 위험 노출 축소가 진행되는 반면, 정상 사업장의 자금조달마저 위축되고 건설기업의 유동성 부담이 가중되는 등 ‘위험 축소가 공급 위축으로 이어지는’ 전환 국면에 있음.
 - 금융권의 PF 익스포저는 감소하고 있으나, 신규 PF 공급이 회수·정리 규모를 지속적으로 하회하면서 정상 개발사업과 주택공급으로 이어지는 자금순환의 회복은 여전히 지연되고 있음.
 - 지방 미분양, 공사비 상승, 공사미수금 증가 등은 PF 부실이 개별 사업장의 금융 문제를 넘어 시공사·협력업체의 현금흐름과 지역 건설경기 전반으로 확산될 가능성을 보여줌.
 - 이에 따라 PF·건설금융은 지속적인 위험 회피와 부실 정리에 머물던 정책 기초에서 벗어나, 정상 사업장의 원활한 자금공급과 실제 주택공급 회복으로 정책의 무게중심을 전환해야 할 시점으로 평가됨.
- ◎ (PF 익스포저 축소에도 부실 위험 존재) PF 익스포저는 감소하고 있으나 부실 위험이 잔존하고 토지매입, 인·허가 등 초기 개발단계의 자금경색은 오히려 심화되고 있음.
 - 금융권 PF 익스포저는 2023년 말 231.1조 원 → 2026년 3월 말 169.8조 원으로 감소했으나, 유의·부실 우려사업장은 16.4조 원(9.6%)에 달함.
 - PF대출 연체율도 2025년 말 3.88% → 2026년 3월 말 4.65%, 동 기간 고정이하여신비율¹⁾은 9.30% → 10.04%로 상승하여 건전성 부담이 지속됨.
 - 특히, 토지담보대출 연체율은 29.68% → 31.88%로 상승해 본PF 이전 단계의 사업성 악화와 브릿지론 자금경색이 핵심 취약 요인으로 나타남.

〈표 1〉 사업성 평가 결과

(단위 : 조 원, %)

구 분	전 체 (a)	新 기준 평가대상			C·D 소계 (b)	비 중 (b/a*100)
			유의(C)	부실우려(D)		
'23.12월말	231.1				9.31)	4.0
'24. 6월말	216.5	33.7	7.4	13.5	21.02)	9.7
'24.12월말	202.3	202.3	5.9	13.3	19.2	9.5
'25. 6월말	186.6	186.6	6.2	14.6	20.8	11.1
'25.12월말	174.3	174.3	3.7	11.0	14.7	8.4
'26. 3월말	169.8	169.8	4.3	12.1	16.4	9.6

자료 : 금융위원회, “부동산 프로젝트 금융(PF) 상황 점검회의 개최(2026.7.3.)” 보도자료.

1) 고정이하여신비율은 금융기관의 총여신 중 ‘고정·회수의문·추정손실’로 분류되는 부실여신이 차지하는 비율로, 금융기관의 여신 건전성과 부실위험을 나타내는 지표임.

〈표 2〉 금융권 PF대출 등 연체율 추이

(단위 : %, %p)

구 분	'24.3말	'24.6말	'24.9말	'24.12말	'25.3말	'25.6말	'25.9말	'25.12말	'26.3말	전분기말 대비 변동
PF대출	3.55	3.56	3.51	3.42	4.49	4.39	4.24	3.88	4.65	+0.77
토담대	12.96	14.42	18.57	21.71	28.05	29.97	32.43	29.68	31.88	+2.20

자료 : 금융위원회, “부동산 프로젝트 금융(PF) 상황 점검회의 개최(2026.7.3.)” 보도자료.

〈표 3〉 PF 고정이하여신비용

(단위 : %, %p)

구 분	'23.12말	'24. 6말	'24.12말	'25. 6말	'25.12말(A)	'26. 3말(B)	변동(B-A)
PF고정이하여신비용	5.16	10.12	10.33	11.97	9.3	10.04	0.74

자료 : 금융위원회, “부동산 프로젝트 금융(PF) 상황 점검회의 개최(2026.7.3.)” 보도자료.

◎ (회수·정리 우위의 자금순환 단절) PF 시장은 회수·정리 중심의 디레버리징이 2년(8분기)간 지속되면서 신규 공급과 실물부문으로의 자금 재유입이 충분히 회복되지 못하고 있음.

- 2024년 2분기~2026년 1분기 신규 PF 공급은 141.5조 원, 회수·정리는 202.8조 원으로 순공급이 -61.3조 원을 기록함.
- 분석 기간의 모든 시점에서 PF 순공급이 마이너스를 기록하였으며, 이는 부실사업장 정리가 진행되는 동시에 금융권의 신규 PF 취급이 위축되는 디레버리징 국면이 지속되고 있음을 의미함.
- 신규 PF 공급은 회수·정리 규모의 70%에 그쳐, 회수된 자금의 약 30%가 신규 개발사업으로 재공급되지 못함.
- PF 익스포저의 감소는 금융시스템 위험 완화 측면에서는 긍정적일 수 있으나, 정상 사업장의 토지 확보, 인·허가, 착공 및 본PF 전환까지 이어지는 자금순환이 회복되지 않으면 주택공급 기반이 지속적으로 약화될 가능성이 큼.

〈표 4〉 PF의 신규, 회수·정리, 순공급 규모 및 회수·정리 대비 공급 비율

(단위 : 조 원, %)

구 분	전체 PF 익스포저	신규 (A)	회수·정리 (B)	순공급 (C)=(A)-(B)	회수·정리 규모 대비 신규 PF 공급 비율 (D)=(A)/(B)
'23년 12월 말	231.1				
'24년 6월 말	216.5	15.1	29.7	-14.6	50.8%
'24년 9월 말	210.4	16.4	22.5	-6.1	72.9%
'24년 12월 말	202.3	17.1	25.2	-8.1	67.9%
'25년 3월 말	190.8	11.2	22.7	-11.5	49.3%
'25년 6월 말	186.6	23.6	27.8	-4.2	84.9%
'25년 9월 말	177.9	20.6	29.3	-8.7	70.3%
'25년 12월 말	174.3	20.7	24.3	-3.6	85.2%
'26년 3월 말	169.8	16.8	21.3	-4.5	78.9%
24년 2분기~26년 1분기 누계[(A), (B), (C)], 평균(D)		141.5	202.8	-61.3	70.0%

주 : 신규는 금융위원회 보도자료 발표 규모, 회수·정리 = 신규 + 직전 익스포저 - 현재 익스포저로 산출.

자료 : 나경연(2026.7.10.), “PF 안정화와 실물공급 기반 회복의 조화”, 한국건설산업연구원; 금융위원회(2026.7.3.), “부동산 프로젝트 금융(PF) 상황 점검회의 개최” 보도자료 재정리.

◎ **(PF 부실의 건설기업 유동성 전이와 지방 자금경색)** PF 부실과 공사비 상승·미분양 부담이 시공사의 공사대금 회수 지연과 유동성 악화로 전이되고 있으며, 특히 지방·중소 건설사의 자금경색이 심화됨.

- 시공능력평가 20~100위 기업 중 분기별 공사를 실시하는 27개 중견 건설사의 공사미수금²⁾은 2024년 9월 말 3조 7,218억 원에서 2025년 9월 말 5조 2,607억 원으로 41.3% 증가함.³⁾
- 참고로 기업은행 기준 건설업 중소기업 연체율은 2024년 말 1.22%에서 2025년 말 1.71%로 상승하여 2011년 이후 가장 높은 수준을 기록함.
- 공사미수금 및 연체율 증가는 시행사의 자금조달 지연, 분양수입 회수 부진, 공사비 상승, PF대출 만기 연장 등의 영향이 시공사 현금흐름으로 전이되고 있음을 보여줌.
- 지방 사업장은 수요 둔화와 미분양 누적에 따른 담보가치 하락으로 신규 자금조달이 더 어려운 상황이며, 기존의 CR리츠 및 LH 미분양 매입은 준공 후 재고 해소에는 일부 유효하나 착공 전·공사 중 유동성 문제를 해소하는 데는 한계가 있음.

〈표 5〉 중소기업 업종별 연체율(기업은행)

(단위 : %, %p)

구 분	2020	2021	2022	2023	2024(A)	2025(B)	변동(B-A)
제조업	0.46	0.35	0.35	0.61	0.79	0.79	0.00
건설업	0.28	0.29	0.40	1.14	1.22	1.71	0.49
부동산업 및 임대업	0.09	0.03	0.16	0.25	0.34	0.87	0.53
도소매업	0.37	0.24	0.36	0.74	0.83	1.02	0.19
음식숙박업	0.22	0.18	0.53	1.48	1.37	1.40	0.03

자료 : 기업은행 Factbook.

◎ **(소결)** PF·건설금융 여건은 위험 노출 축소에도 불구하고 공급 기반 약화와 금융 병목이 심화되고 있는 만큼, 정상 사업장에 대한 자금공급을 확대해 금융의 실물경제 연결을 강화해야 하는 시점임.

- PF 익스포저 감소는 금융권 건전성 측면에서 긍정적이나, 신규 PF 공급이 회수·정리 규모를 지속적으로 하회하고 있어 이를 시장 정상화로 평가하기는 어려움.
- 초기 개발단계의 높은 연체율, 시공사 신용보강 의존, 건설기업의 공사미수금 증가는 PF 문제가 건설산업 전반의 유동성·공급 역량 문제로 전이되고 있음을 보여줌.
- 더 늦기 전에 PF 정책은 약 9.6%의 부실 PF를 신속히 정리하고, 정상화가 가능한 사업장의 사업 재개를 지원하는 동시에, 정책의 무게중심을 나머지 90.4%의 정상 사업장이 브릿지론부터 본PF, 착공, 준공까지 사업 전 과정에서 금융 병목 없이 원활하게 자금을 조달할 수 있도록 지원하는 방향으로 전환할 필요가 있음.

2) 건설기업 공사·재무제표에서 공사미수금은 건설기업이 공사계약에 따라 공사를 수행하고 발주자 또는 시행사에 청구할 권리가 발생하였으나, 결산일 현재 아직 회수하지 못한 공사대금을 의미함.

3) 뉴시스, “올해만 800곳 폐업…중소·중견 건설사 유동성 '빨간불'”, 2026. 3. 20.



최근 3년 부동산·건설 금융정책 흐름과 8·13 대책

- ◎ 최근 3년 동안 부동산·건설 금융정책은 PF 부실의 연착륙에서 지방 건설경기 보완, 주택공급 사업 주체 금융지원 확대로 정책 범위를 단계적으로 넓혀 왔음.
- 다만, PF 부실의 연착륙 과정에서 금융시스템 안정에 정책 역량이 집중되면서 신규 착공과 주택공급으로 이어지는 자금흐름이 위축되어 실물 부문의 침체 폭과 기간을 확대한 측면도 존재함.
- 2023년 하반기~2024년 상반기에는 PF 보증 확대, PF-ABCP 대출 전환, 사업성 평가 체계 정비 등을 통해 PF 시장 안정과 부실사업장의 질서 있는 정리에 정책 역량을 집중함.
- 2024년 하반기~2025년 하반기에는 지방 미분양과 중소 건설사 유동성 문제에 대응해 CR리츠·LH 매입·안심한 매·개발엔지니어링·특별보증 등 지역·사업유형별 지원 수단을 확대함.
- 2026년 이후에는 가계부채·투기수요 억제와 공급 금융 확대를 병행하고 있으나, 기존 PF 금융 구조를 유지한 채 개별 지원 수단을 확대하는 방식에 머물러 브릿지론부터 본PF·착공·준공까지 이어지는 사업 단계별 금융 병목 해소에는 한계가 있음.

(1) PF 부실 정리 중심 정책으로 실물 주택공급 회복 지연 : 2023~2026년 상반기

- ◎ (PF 부실 연착륙) 2023년 하반기부터 2024년 상반기까지는 PF 시장 안정과 질서 있는 연착륙에 정책 역량이 집중됨.
- 2023년 9월 「국민 주거안정을 위한 주택공급 활성화 방안」을 통해 HUG·HF의 PF대출 보증 공급 규모를 15조 원에서 25조 원으로 확대하고, PF 정상화 펀드 인수 사업장에 대한 보증 우대 등을 추진함.
- 2024년 1월 「국민 주거안정을 위한 주택공급 확대 및 건설경기 보완방안」에서는 민간 대출 HUG 보증 신설, 본 사업비 보증 한도 상향, 건설사 보증 PF-ABCP의 대출 전환 확대, 비주택 PF 보증 확대 등을 통해 정상 사업장의 자금조달 여건을 보완함.
- 2024년 5월 「부동산 PF의 질서있는 연착륙을 위한 향후 정책 방향」에서는 사업성 평가 기준을 구체화하고 평가 대상을 확대하는 한편, 은행·보험업권 중심의 신디케이트론을 조성하고 캠프 펀드에 신규 자금 대여 및 우선매수 권을 부여하는 등 부실·부실 우려 사업장의 재구조화 기반을 마련함.
- 이에 따라 이 시기에는 정상 사업장의 유동성 지원과 부실·부실우려 사업장의 선별·정리를 중심으로 PF 시장의 안정화에 주력함.
- ◎ (현금흐름 지원) 2024년 하반기부터 2025년 하반기까지는 지방 미분양 해소와 중소 건설사 유동성 보완이 주요 정책과제로 부상함.

- 2024년 12월 「건설산업 활력 제고 방안」은 본PF 전환 시 토지비 외 금융비용까지 대한 범위를 확대하고, 비주택 PF 보증 및 시공사 책임준공 보증 가능 사업장을 확대하는 한편, 중견 건설사의 회사채 발행 지원 수단을 마련함.
- 2025년 2월 「지역 건설경기 보완방안」에서는 지방 준공 후 미분양 주택을 매입·운영하는 CR리츠 출시를 지원하고, 지방 미분양 주택 구입자에 대한 디딤돌대출 우대금리 및 지방은행 가계대출 관리 특례 등을 도입함.
- 2025년 8월 「지방중심 건설투자 보강방안」에서는 브릿지론 단계의 공공 선투자를 위한 개발앵커리츠를 도입하고, 중소 건설사 대상 비은행권 PF 특별보증, 지방 영세 전문 건설사 보증수수료 할인, 준공 전 미분양 사업장 유동성 지원 등을 추진함.
- 다만, 정책 수단이 미분양 해소와 일부 초기·운영자금 지원까지 확대되었음에도 지방 사업장의 브릿지론 → 본PF 전환 및 공사 진행 과정에서 발생하는 자금 수요를 해소하는 데에는 한계가 있었음.

◎ **(수요금융 규제)** 2026년 상반기에는 가계부채 관리와 부동산 투기수요 억제가 강화되면서 공급금융과 수요금융 간 정책 정합성이 중요 정책 이슈로 부각됨.

- 「'26년도 가계부채 관리방안」은 금융권 가계대출 증가율 목표를 1.5% 수준으로 설정하고, 주택담보대출에 대한 별도 관리목표를 신설하는 등 가계대출 총량관리를 강화함.
- 2026년 4월부터 다주택자와 임대사업자의 수도권·규제지역 아파트 주택담보대출 만기 연장을 원칙적으로 제한하고, 사업자 대출의 주택 구입 유용 행위에 대한 점검과 제재를 강화함.
- 온라인투자연계금융업자(P2P)의 주택담보대출에 대해서도 규제지역 LTV 40%, 비규제지역 LTV 70% 등의 규제를 새로 도입하여 대출 규제의 사각지대를 축소함.
- 다만, 이러한 수요금융 규제는 일시적 가격 안정에는 기여할 수 있으나, 공급 확대 정책과 병행되는 과정에서 실수요자의 분양·매입 자금조달 여건을 제약하여 신규 주택공급의 금융 여건을 악화시킬 가능성도 존재함.

〈표 6〉 최근 3년 부동산·건설 금융정책의 전개

구분	정책 기초	주요 정책 수단	정책적 의미
2023년 하반기 ~2024년 상반기	PF 연착륙 및 시장안정	PF보증 확대, PF-ABCP 대출 전환, 사업성 평가, 신디케이트론, 캠프 펀드	금융시장 경색 완화 및 부실사업장 선별 기반 마련
2024년 하반기 ~2025년 하반기	지방경기·미분양·중소사 지원	CR리츠, LH 매입, 안심환매, 개발앵커리츠, 특별보증	지방 미분양 흡수 및 일부 초기·운영자금 보완
2026년 상반기	가계부채 관리 및 투기수요 억제	대출 총량관리, 다주택자 만기 연장 제한, P2P 주담대 규제	금융·부동산 간 절연 강화 및 실수요 보호 과제 부각
2026년 8·13 대책	주택공급 사업주체 금융지원 확대	PF보증 확대, 정상화 재원 확충, 이차보전, 중소사·정비·비아파트 지원	정상 사업장 착공 촉진 및 공급 기반 보완

자료 : 관계부처 합동·금융위원회·국토교통부 보도자료를 바탕으로 재구성.

(2) 공급금융 위축 완화를 위한 공적 보증·금융지원 확대 : 8·13 주택공급 금융지원 대책

- ◎ 2026년 8·13 대책은 그간 공급금융 측면의 부작용을 완화하고 정상 주택사업장의 자금조달과 조기 착공을 지원하기 위해 공적 보증과 금융지원 규모를 대폭 확대함.
 - 2026~2028년 주택금융공사와 주택도시보증공사를 통해 총 86조 원의 PF 보증을 공급하며, 주택금융공사와 주택도시보증공사가 각각 34조 원, 52조 원을 정상 주거 PF 사업장에 공급할 계획임.
 - 건축공사비 플러스 PF 보증은 5조 원으로 확대하고, 대출한도는 총사업비의 최대 90%까지 적용함. 평균 보증료는 0.25%에서 0.17%로 인하하고, 조기 착공 사업장에는 10% 추가 인하 및 한시적 100% 보증을 적용함.
 - 서울·경기 주거시설 PF대출 사업장이 2027년까지 착공하면 1.0%p, 2028년까지 착공하면 0.5%p 수준의 이차 보전을 실시함.
- ◎ 8·13 대책은 부실·지연 PF의 정상화 재원을 확충하고, 건설사와 시행사의 자금조달 애로를 해소하기 위한 지원 체계도 강화함.
 - 캠프 PF 정상화 지원 펀드를 3조 원+ α 규모로 조성하고, 은행·보험업권 신디케이트론을 5조 원으로 확대하며, 금융업권 자체 정상화 펀드는 10조 원 규모로 조성·확대함.
 - 이를 통해 부실 또는 지연 PF 사업장의 재구조화, 사업 재개, 사업권 이전 등에 필요한 신규 자금을 공급하고, 정상화 가능성이 있는 사업장의 회생을 지원할 계획임.
- ◎ 주택공급 촉진을 위해 PF 제도를 완화하고 지원 대상을 확대하였으며, 정비사업·비아파트·중소건설사에 대한 금융지원도 보강함.
 - 주거사업장 PF 자기자본비율 규제의 시행 시기를 2027년에서 2029년으로 2년 유예하고, 12억 원 초과 주택이 포함된 사업장의 토지비 등 공통 사업비를 PF 보증 대상에 포함함. 또한 보증 요건상 ‘주택 70% 이상’ 기준을 ‘주택과 준주택 합계 70% 이상’으로 완화하여 오피스텔·기숙사 등 준주택 사업장의 금융 접근성을 높임.
 - 중소형 건설사가 참여하는 정비사업에 대한 주택금융공사 대출 보증을 신설하고, 보증료를 0.1%p 인하하며, 정비사업 PF 보증 특례와 신속 착공 사업장에 대한 금융 인센티브를 연장함.
 - 수도권 비아파트 공급사업에 대해서는 서울 공사비의 최대 80%, 수도권 공사비의 최대 70%까지 보증하는 맞춤형 PF 보증을 도입하고, 시공능력평가 100위 밖 건설사를 대상으로 HUG 특별보증을 연간 3조 원 이상 공급함.
- ◎ 민간 자본의 주택공급 금융 참여를 유도하기 위해 금융권 협력체계와 주택 전용 앵커리츠를 추진함.
 - 금융위원회는 은행·증권사 등 10대 금융회사와 건설업계 간 정례 소통 체계를 마련하여, 주택공급 금융을 생산적 금융의 주요 분야로 유도할 계획임.
 - 국토교통부는 민간 임대 및 주택개발사업의 출자·투자 기반 확충을 위해 4천억 원 규모의 주택 전용 앵커리츠를

추진함. 이는 기존의 대출·보증 중심 지원에 더해 민간자본의 지분성 투자 참여를 확대하려는 시도라는 점에서 의미가 있음.

- ◎ 8·13 대책은 보증 확대, PF 정상화 및 중소건설사 지원을 종합적으로 고려했다는 점에서 의미가 있으나, PF 금융의 구조적 병목과 현장의 자금조달 애로를 해소하는 데 일부 한계가 있으며, 금융지원이 실제 착공과 완공 등 실물 공급으로 이어지도록 하는 현장 작동성 확보가 핵심 과제로 남아 있음.
- 특히, 정상 사업장에 대한 보증 확대와 이차보전이 금융기관의 대출 여력 확대에 그치지 않고 실제 PF 금리 인하와 추가 자금 공급으로 이어지는지에 대한 성과관리가 필요함.
 - 결국 8·13 금융대책의 성패는 ‘단순 보증 공급 규모’가 아니라, 지원된 자금이 실제 PF대출 실행과 착공·준공으로 얼마나 전환되는가에 달려 있음.
 - 이에 본 고에서는 현장의 자금경색 완화와 실물 공급 촉진을 위한 8·13 금융지원 대책의 단기적 보완방안을 제시하고, 중기적으로 금융의 본질적 기능인 실물경제 지원을 위한 지속가능한 정책 방향을 검토하고자 함.⁴⁾

〈표 7〉 8·13 주택공급 주체(건설사·시행사) 금융지원 대책(국토부+금융위)

구분	핵심 내용	주요 내용	대상·요건·시행	소관
① 정상 PF 보증 확대	공적 PF보증 확대	'26~'28년 총 86조 원 공급(연평균 28.7조 원)	정상 주거 PF 중심	금융위
	건축공사비 플러스 PF	PF보증 5조 원 확대, 한도 최대 90%	일반 PF 70% → 90%	
	보증 인센티브	보증료 0.25%→0.17%, 조기착공 추가 인하 100% 보증	조기착공 사업장	
② 부실 PF 정상화	정상화 재원 확대	캠코 펀드 3조 원+α, 신디케이트론 5조 원 등	부실·지연 PF 재구조화	
	유동성 지원	회사채·PF-ABCP 지원, 금융애로 원스톱 대응	건설사·시행사	
③ PF 제도 개선	자기자본 규제 유예	주거 PF 규제 시행 2년 유예	'27→'29년	국토부
	보증대상 확대	고가주택 공통사업비도 보증	12억원 초과 주택 포함 사업장	
	준주택 요건 완화	주택 70% → 주택+준주택 70%	오피스텔·기숙사 등	
④ 정비사업 금융	중소형 건설사 보증	정비사업 대출보증 신설, 보증료 0.1%p 인하	50위 이내 중소건설사, '27.1월 예정	
	정비사업 PF 특례	PF 대출 보증한도(총사업비 60%) 특례 '27년까지 연장	재개발·재건축	
⑤ 비아파트 공급 금융	맞춤형 PF보증	서울 최대 80%, 수도권 70% 보증	비아파트 공급사업	국토부
	중소건설사 특별보증	연 3조 원 이상 공급	100위 밖 건설사	
⑥ 조기착공·건설자금	PF 이차보전	'27년 착공 1.0%p, '28년 0.5%p 지원	서울·경기 주거 PF	
	비아파트 건설자금	비아파트 건설자금 대출 호당 9천만 원, 금리 3.5% → 3.2%로 인하	일반주택 건설사업	
	모듈러 건설비	초과 공사비 50% 지원	모듈러 주택	금융위
⑦ 민간자본 유입	금융권 공급 확대	금융권의 주택공급 금융을 생산적 금융으로 유도	은행·증권 등	
	주택전용 앵커리츠	4천억 원 규모 추진	민간 임대·주택개발	국토부

4) 금융의 본질적 기능은 금융시스템의 안정 자체에 머무르지 않고, 자금의 효율적 중개를 통해 기업의 투자와 생산 등 실물경제 활동을 지원하는 데 있음. King, R. G., & Levine, R. (1993). Finance, entrepreneurship and growth: Theory and evidence. Journal of Monetary Economics, 32(3), 513-542. 참조



8·13 대책 보완 방안 : 사업장 기반 자금경색 완화와 신규 공급 촉진

◎ 8·13 대책 보완 방안^[단기] : 공적 보증의 양적 확대를 넘어, 현장의 금융비용을 낮추고 착공부터 준공까지 자금 연속성을 담보하는 실효성 중심의 금융 전달체계로 신속히 보완해야 함.

- ① **정상 사업장 중단 없는 자금공급** : 공적보증 위험가중치 합리화를 통한 실질적 PF 금리 인하를 유도하고, 준공보증형 추가금융 사전한도를 설정하여 공사비 상승에 따른 공사 중단 및 자금 단절을 차단해야 함.
- ② **부실 PF 신속한 재조정 및 자금 재공급** : 기존 채권 재조정과 신규자금 공급을 결합한 패키지형 정상화와 민·관 손실분담 체계를 구축하고, 화생 불가 사업장의 신속한 매각·청산으로 금융자원의 선순환을 유도해야 함.
- ③ **공급자 금융과 실수요자 금융 연계** : 중도금대출 보증요건 완화와 잔금대출 총량관리 예외 적용 및 사전 점검을 통해, 분양대금 납부와 PF 상황이 원활히 이어지는 실수요·공급 순환체계를 구축해야 함.
- ④ **착공 지연 사업장 용도변경 패스트트랙 운영** : 수도권 인·허가 완료 후 자금난으로 착공이 지연된 사업장을 대상으로 도시형 생활주택·오피스텔 등 용도변경 신속 심의 및 기부채납 표준기준을 마련하여 조기 착공을 촉진해야 함.

◎ **(정상 사업장 중단 없는 자금공급)** 정상 사업장에 대해서는 단순한 PF 보증 확대가 아니라 준공까지 필요한 자금이 중단 없이 공급되는 금융체계 구축이 필요함.

- 이를 위해 공적 보증에 따른 위험 경감 효과가 금융기관의 자본 부담에 합리적으로 반영될 수 있도록 PF 위험가중치 적용 체계를 개선하고, 이를 통해 확보된 자본 여력이 PF 금리 인하와 정상 사업장에 대한 신규 자금공급 확대로 이어지도록 유도해야 함.
- 또한 최초 PF 실행 시 예상 공사비 변동분과 잔여 공사비를 반영한 추가 자금 한도를 사전에 설정하고, 분양률·공정률 등 일정 요건을 충족하는 사업장에 대해서는 간이 심사를 통해 신속하게 추가 금융을 공급하는 준공보증형 추가 금융 체계 구축이 필요함.⁵⁾
- 이를 통해 브릿지론에서 본PF, 공사 진행과 공사비 증액, 준공에 이르는 단계별 금융을 연계하고, 공사비 상승에 따른 자금 부족과 공사 지연의 악순환을 차단할 필요가 있음.
- 정상 주택 사업장 대상 보증부 PF의 실질적 위험경감 효과와 사업성 수준을 반영하는 등 PF 위험가중치 적용체계 합리화도 병행 검토가 필요함.

◎ **(부실 PF 신속한 재조정 및 자금 재공급)** 부실 PF에 대해서는 정상화 재원을 단순히 확대하기보다 기존 채권의 손실을 신속하게 인식·재조정하고, 신규 민간자금이 재진입할 수 있도록 위험을 분담하는 구조를 구축해야 함.

5) 준공보증형 추가 금융은 외생적 충격으로서 금리·물가 변동에 따른 사업비 및 금융비용 증가분에 대해 별도 사업성 재평가를 최소화하고, 사전에 정한 기준에 따라 추가 자금을 신속 심사·지원하는 체계를 의미함.

- 사업성 회복 가능성이 있는 사업장에 대해서는 기존 채권의 금리·만기 등을 재조정하는 동시에 공사 재개와 준공에 필요한 신규 자금을 함께 공급하는 패키지형 정상화 방식의 도입이 필요함.
- 이 과정에서 정책 금융기관이나 공공 펀드는 후순위 또는 초기 손실 흡수 역할을 제한적으로 담당하고, 민간자금은 선순위 신규 자금으로 참여하도록 하여 민간금융의 재진입을 유도해야 함.
- 회생 가능성이 높은 사업장은 공사 재개와 정상화를 집중 지원하고, 회생 가능성이 낮은 사업장은 신속한 매각·청산을 통해 부실자산의 장기 보유와 자금 묶임을 최소화해야 함.
- 특히, 전체 PF의 약 10% 이내에 해당하는 부실사업장의 정리 과정이 금융기관의 전반적인 대출 기피와 공급 위축으로 확대되는 것을 방지하기 위해, 회생 가능성이 낮은 사업장에 대해서는 매각·청산 과정에서 발생할 수 있는 금융기관의 사후 제재 및 책임 부담을 한시적으로 완화할 필요가 있음.
- 또한, 부실 PF의 조속한 정리를 위해 캠프·앵커리츠 등의 매입·정상화 기능을 강화하고, 부실자산 정리로 확보된 금융기관의 자금·자본 여력을 신규 정상 PF에 재공급하는 ‘정리·회수·재공급’ 체계를 구축해야 함.
- 이를 통해 부실 PF의 장기 보유에 따른 금융경색을 차단하고, 한정된 금융자원이 부실사업장에서 정상적인 주택 공급 사업장으로 신속히 재배분되도록 유도해야 함.

◎ (공급자 금융과 실수요자 금융 연계) 공급자 금융과 실수요자 금융 간 연계를 강화하여 금융지원의 공급 효과를 제고해야 함.

- 금융지원이 실제 주택공급으로 이어지기 위해서는 공급자에 대한 PF 금융과 실수요자의 주택구입 금융이 상호 연계되어 작동하도록 정책적 정합성을 확보해야 함.
- 특히 선분양 구조에서는 수분양자의 중도금·잔금 납부가 사업비 조달과 PF대출 상환의 핵심 재원이 되므로, 공급자 금융과 실수요자 금융을 하나의 순환 체계로 다루어야 함.
- 이를 위해 공적 PF 보증이 지원된 정상 선분양 사업장 중 무주택 실수요자 비중이 높은 곳을 대상으로 중도금대출 보증 요건을 한시 완화하고, 중도금 취급 단계부터 준공 시점의 잔금대출 전환 가능 규모를 사전 점검·안내하는 체계를 구축해야 함.
- 아울러 신규 분양주택의 중도금대출이 준공 후 잔금대출로 전환되는 자금은 기존 대출의 정상적 대한 성격임을 감안하여 가계대출 총량 관리상 별도(또는 예외) 관리해야 함. 이를 통해 은행별 연간 총량 소진을 이유로 입주 직전 잔금대출이 중단되어 PF 상황과 입주가 지연되는 병목을 차단하고, 무주택자·1주택 처분조건부 등 실수요자에게 우선 공급되도록 유도해야 함.⁶⁾
- 다만, LTV 등 실수요자의 상환능력 심사 원칙은 유지하여 가계대출 건전성을 훼손하지 않는 범위에서 적용하되, 실수요자의 자금조달 애로를 선제적으로 예방하고 정책 불확실성을 최소화해야 함.⁷⁾

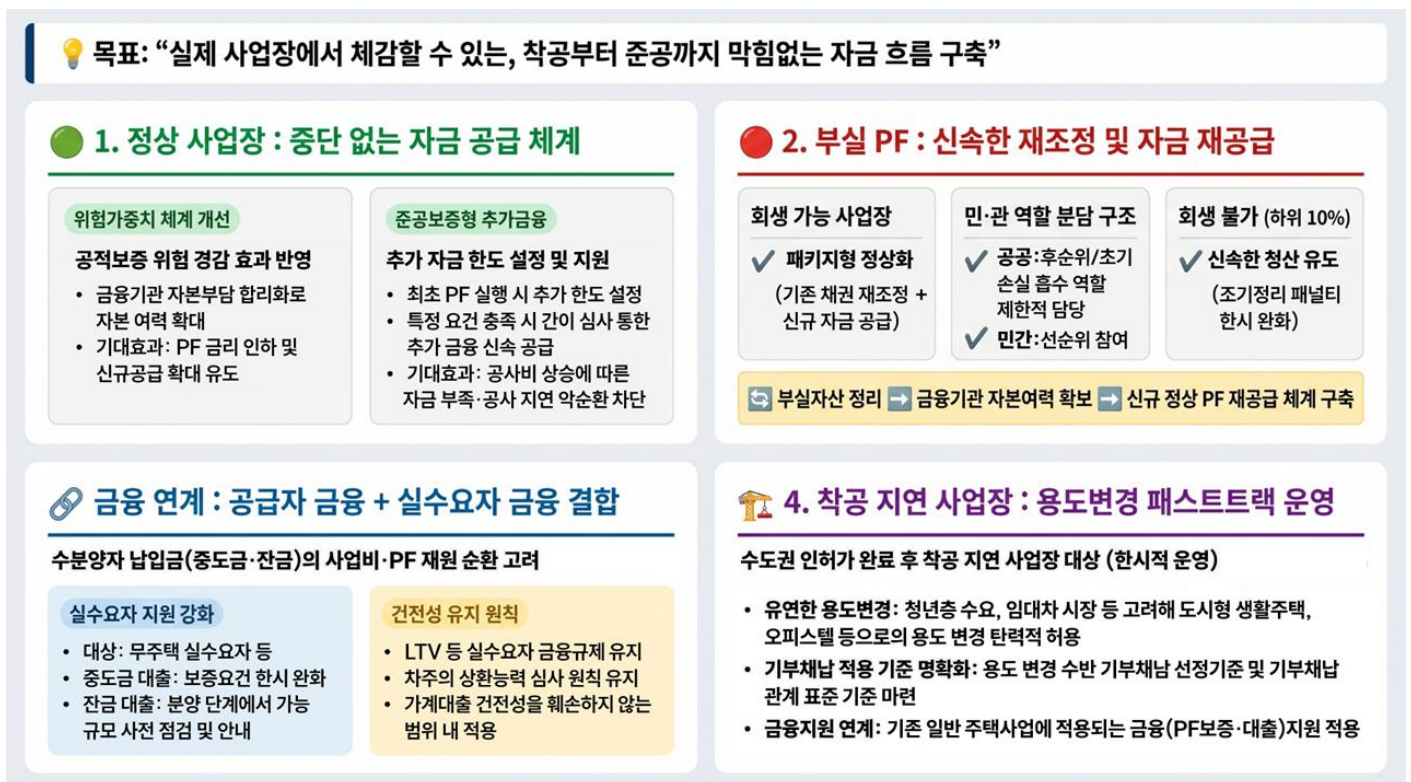
6) 이미 중도금대출이 실행된 사업장의 잔금대출은 신규 가계대출의 순증(Net Increase)이라기보다 기존 여신의 담보 전환 및 PF 회수 과정에 해당함. 따라서 금융기관이 기분양 사업장의 잔금대출을 취급하여 일시적으로 가계대출 총량 목표를 초과하더라도 경영평가 불이익이나 제재를 한시적으로 면제·완화하는 유연한 총량 관리 방안을 검토할 필요가 있음. 참고로 금융당국은 2021년 하반기 은행권 가계대출 총량 관리 강화로 입주사업장의 잔금대출 중단 우려가 발생하자, 금융위·금감원·은행권 합동 ‘입주사업장 점검 TF’를 통해 사업장별 대출공급 상황을 관리하고, 정상적인 입주 및 분양계약 이행에 필요한 잔금대출이 중단되지 않도록 한시적으로 대응한 바 있음. 이는 금융건전성 규율을 유지하면서도, 이미 진행된 사업의 계약이행과 주택공급 차질을 방지하기 위해 자금용도·사업단계·실수요성을 기준으로 차등 대응한 사례로 평가할 수 있음.

7) 매일경제, “2금융권까지 집단대출 막혀...” 새 아파트 못들어가나” 분통, 2026. 7. 26.

◎ (착공 지연 사업장 용도변경 패스트트랙 운영) 수도권 인·허가 후 착공 지연 사업장을 대상으로 주택 유형·용도 변경에 대한 통합심의 또는 신속 처리 절차를 한시적으로 운영해야 함.

- 수도권의 청년층 실수요에 대응하고 임대차 시장의 수급 불균형을 완화하기 위해, 인·허가를 완료했음에도 자금 조달 지연 등으로 착공이 지연된 미착공 사업장에 대해서는 시장 여건 변화에 맞춘 주택유형 및 용도의 변경을 탄력적으로 허용해야 함.⁸⁾
- 아울러, 용도변경에 수반되는 기부채납의 산정기준과 적용 범위를 명확히 하고, 기존 기부채납과의 관계에 대한 표준 기준을 마련하여 사업주체와 지방자치단체 간 협의 과정에서 발생하는 불확실성과 사업 지연을 최소화해야 함.
- 특히, 사업성 또는 임대수요가 양호한 지역에서 도시형 생활주택·오피스텔·임대주택 등으로 사업계획을 변경하는 경우에는 기존 일반 주택사업에 적용되는 PF 보증·대출 등 금융지원 수단을 폭넓게 적용하여 사업계획 변경이 실제 착공으로 이어질 수 있도록 지원이 필요함.

〈그림 1〉 8·13 대책 보완 방안



8) 한시적 조치의 예시로 주택 용도변경 신속심의 절차를 운영하여, 용도변경 가능 여부를 사전 검토한 후 주차·교통·소방·구조 등 핵심 기준에 대한 관계기관 협의를 일괄 진행하고 건축심의, 인·허가를 신속 처리하도록 하며, 변경 심의는 원칙적으로 60일 이내 처리하여 지자체 협의에 따른 사업 지연을 최소화할 필요가 있음.



지속가능한 PF 및 건설금융 구조 개선을 위한 정책 방향

- ◎ PF 및 건설금융 정책^[중장기] : 시공사에 편중된 리스크 구조를 해소하고 참여 주체 간 위험과 수익이 합리적으로 연계되는 지속가능한 금융 생태계 구축을 목표로 해야 함. 이를 위해 다음의 4대 핵심 과제를 중심으로 구조적 혁신을 추진해야 함.
 - ① 건설기업 유동성 및 공사대금 회수 안정화 : 공사대금채권 유동화·공정기성 자금집행 등을 통해 공사대금 적기 회수 및 현금흐름 안정 지원
 - ② 지방 사업장 브릿지론·본PF 전환 지원 : 브릿지론의 본PF 전환을 신속 지원하고, 개발엔지니어링·표준 PF 2.0을 통해 민간자본 유입 및 금융비용 경감
 - ③ PF 자본구조 및 위험분담 개선 : 실질 자기자본 확충을 유도하고 사업단계별·주체별 위험분담 체계 확립으로 시공사 편중 리스크 구조 개선
 - ④ PF 관리 인프라 구축 : 사업장 단위 통합 데이터망을 구축하고, 인·허가 후 미착공 사업장의 조속한 정상화·재공급을 촉진하는 선제적 관리체계 마련

(1) 건설기업 유동성 및 공사대금 회수 안정화

- ◎ PF 부실과 공사비 상승으로 인한 시공사의 공사미수금·미청구공사 누적을 완화하고, 공사대금의 적기 회수를 통한 건설기업의 유동성 안정화를 추진해야 함.
 - (공사대금 채권 유동화) 공정률·분양률·시행사 지급능력 등 회수 가능성이 검증된 공사대금채권을 기초로 한 유동화(ABS 등)를 활성화하고, 중소·중견 건설사에는 정책 금융기관·공제조합의 신용보강을 연계하여 금융 접근성을 제고해야 함.
 - (금융조건 조정) 금리, 물가 등 외부 충격에 따른 사업비 변동 시 이에 따른 PF 대출·보증 조건을 적시에 조정하는 표준 절차를 마련해야 함. 사업비 변동분이 적기에 반영되도록 추가출자·분양조건 조정 등과 유기적으로 연계해야 함.
 - (공정기성 기반 자금집행) 공정률 기반 자금관리 기능을 강화하고 공정기성에 연동한 공사비 집행을 제도화하여 시공사의 공사대금 회수 예측 가능성을 높여야 함.⁹⁾
 - (정책금융의 건설기업 유동성 지원 기능 강화) 정책금융은 시공사의 재무 건전성뿐 아니라 공정률·공사대금 회수 가능성 등 사업장 단위의 실질 위험을 함께 반영하여 지원해야 함. 즉, 정상적으로 공사를 수행하는 건설기업이 금융시장·시행사 요인으로 유동성 부담을 전가받는 구조를 완화하고, 현금흐름 안정성을 정책금융의 주요 성과로 관리해야 함.

9) PF 사업은 분양률·대주단 자금관리 등 금융 요인으로 기성금 지급이 지연될 수 있으므로, 정상 시공사에 대해서는 공정 기반 확정 기성금의 적기 지급을 보장하여 시공사와 협력업체의 유동성 부담을 완화할 필요가 있음.

(2) 지방 사업장 브릿지론-본PF 전환 지원

◎ 지방 사업장의 브릿지론 장기화와 금융비용 부담을 완화하고, 사업성에 따라 본PF 전환부터 사업 재편·정리까지 신속하게 연결되는 금융지원 체계를 구축해야 함.

- **(브릿지론-본PF 전환 실효성 제고)** 개발앵커리츠와 HUG 대한 및 PF 보증의 지원 요건(대상 범위, 보증한도, 금융비용 인정 범위, 시공사 신용등급 등)을 지방 중소·중견 건설사의 실제 전환 수요에 맞게 점검·보완해야 함. 특히, 공적 보증의 위험 경감 효과가 실제 대출 실행과 금융비용 절감으로 연결되도록 보증과 금융기관의 대출 실행 절차를 연계해야 함.
- **(‘표준 PF 2.0(가칭)’을 통한 금융비용 경감)** 사업성이 확보된 지방 보증부 PF를 대상으로 금융비용을 합리화하고, 공적 보증에 따른 위험 경감 효과가 대출 조건 개선으로 이어지는 금융전달체계를 구축해야 함.¹⁰⁾
- **(사업성에 따른 지원·재편·정리 차별화)** 토지확보율, 인·허가, 공사비, 지역 수요, 사업자 재무상태 등을 종합하여 본PF 전환 가능성을 선별하고, 전환 가능 사업장은 보증·대환을 신속 지원하는 한편, 사업성이 낮은 사업장은 사업규모 조정·임대 전환·사업권 이전 등으로 연계해야 함.
- **(개발앵커리츠의 민간자본 유입 기능 확대)** 중기적으로 개발앵커리츠를 토지매입 단계의 마중물 금융에서 민간 위험자본을 유인하는 다층적 투자수단으로 확대해야 함. 공공은 초기 위험을 제한적으로 부담하고, 민간 금융회사·보험사·연기금·리츠 등의 중·선순위 투자를 유도하여 본PF 이후의 공사비·분양·운영 위험까지 분담하는 구조를 마련해야 함.¹¹⁾
- **(지역 수요를 반영한 투자구조 차별화)** 수도권은 신속한 공급이 가능한 사업을 중심으로 지원하고, 지방은 산업·교통·인구 등 지역 여건과 연계한 지역거점 및 장기임대·생활 SOC 결합형 사업을 중심으로 투자 방식을 차별화해야 함. 사업성 평가도 단기 분양률뿐 아니라 임대수익, 장기 공실 위험, 지역경제 파급효과를 함께 반영하는 방식으로 고도화할 필요가 있음.

(3) PF 자본구조 및 위험분담 개선

◎ 정책의 일관성을 위해 자기자본비율 규제 유예기간을 공급 위축을 완화하면서 실질적인 자본 확충을 유도하는 전환 기간으로 활용해야 함.

- 10) 2014년 도입된 표준 PF는 HUG 보증부 사업장을 대상으로 주관 금융기관을 선정하여 사업장별 동일한 수준의 금리(당시 시중 최저 수준인 3% 후반)와 대출수수료 면제 등을 적용, 건설사의 PF 금융비용 부담을 실질적으로 완화한 제도임. 당시 표준 PF대출은 과도한 가산금리와 각종 수수료, 단기 분할 상환에 따른 공사비 확보 애로, 은행 재량에 따른 불공정 조항, 하도급업체에 대한 지원 미흡, 높은 보증료와 낮은 보증 한도 등의 문제가 있었음. 이를 개선하여 동일한 가산금리 적용 및 수수료 면제, 만기 일시상환 방식 도입과 공사비 우선 집행, 불공정 금융조건 근절, 하도급대금 현금 직불 및 비소구 외상매출채권담보대출 시행, 보증료 인하 및 보증한도 확대 등을 통해 금융비용을 절감하고 안정적인 공사비 조달을 지원하는 구조로 운영함.
- 11) 토지매입비의 일부를 지원하는 선순위 대출 방식은 사업 초기의 자금부담을 완화하는 데에는 효과가 있으나, 시행사의 자기자본이 충분하지 않은 경우 본PF 전환 이후 발생하는 공사비 증액, 분양 부진 및 사업기간 장기화 등에 따른 추가 손실위험까지 흡수하기에는 한계가 있음. 이에 따라 해외의 민관 공동투자 사례에서는 공공이 대출뿐 아니라 출자, 우선주, 후순위성 자금 등 다양한 방식으로 일부 위험을 분담하여 민간자금의 참여를 유도하는 방식을 활용하고 있음.

- **(자기자본 확충 인센티브 마련)** 2029년까지 자기자본 비율 규제가 유예(주거 사업장)된 기간을 활용하여 시행사·투자자의 자발적 자본 확충을 유도해야 함. 실질 자기자본을 추가 투입한 사업장에는 보증료·보증한도·이차보전 등을 우대하고, 앵커리츠·정상화 재원 투자에서도 우선 지원하는 방안을 마련해야 함.
- **(실질 위험자본 중심으로 자기자본 인정)** 자기자본은 회계상 출자금에 한정하지 않고 현금출자·토지의 객관적 가치·후순위 투자 등 손실을 우선 부담하는 자본을 중심으로 평가해야 함. 공사비 초과분 부담이나 사업성 악화 시 추가출자 약정 등 실질적인 위험 분담 능력도 함께 반영해야 함.
- **(사업단계별 위험자본 구조 마련)** 사업유형·위험도에 따라 위험자본의 수준과 자금조달 방식을 차등화해야 함. 토지매입, 인·허가 단계에서는 자본성 자금의 역할을 높이고, 본PF 전환 이후 사업 안정화 단계에서는 부채성 자금 공급을 확대하는 방식으로 자본구조를 설계해야 함. 자기자본과 추가 출자 능력이 충분한 사업장에는 보증료·대출 가산금리 등 금융 조건을 우대하는 체계도 마련해야 함.
- **(표준 PF 약정으로 참여 주체별 책임 명확화)** 공적 보증·정책금융 사업장을 중심으로 참여 주체별 역할과 책임, 자금집행 조건 및 손실분담 원칙을 구체화한 표준 PF 약정¹²⁾을 마련하고, 시행사의 위험자본 출자, 시공사의 공사완성 책임, 금융기관의 사업성 중심 심사, 신탁사의 자금관리 기능을 명확히 함으로써 위험 부담과 수익이 합리적으로 연계되는 PF 구조로 전환해야 함.

(4) PF 관리 인프라 구축

◎ PF를 사업장 단위로 통합 관리하는 데이터·협업 체계를 구축¹³⁾하고, 보증 공급 규모가 아닌 자금순환·사업재편·주택공급 등 실질적인 정책성과 중심으로 관리 체계를 전환해야 함.

- **(사업장 단위 PF 통합정보 구축)** 토지, 인·허가, 공사, 분양, 금융정보 등을 사업장 식별번호로 연계하고, 사업장별 주요 정보(토지확보율, 인·허가, 공정률, 분양률, 자기자본, 공사비, PF 만기, 연체, 우발채무 등)를 표준화하여 사업성과 재무위험을 정교하게 평가하고, 정상화·재편·정리 및 금융지원 여부를 객관적으로 판단해야 함.¹⁴⁾
- **(데이터 기반 PF 정책 고도화)** 사업성 평가 결과와 실제 본PF 전환, 착공, 준공, 회수 실적을 연계하여 정책지원 기준을 지속적으로 보완하는 환류체계를 구축해야 함.¹⁵⁾ 중·장기적으로는 축적된 사업장 데이터를 활용한 AI 기

12) 표준 PF 약정은 사업주체별 자금조달·사업관리·공사수행·담보관리 및 손실부담 범위를 사전에 명확히 하여 책임 전가와 이해관계자 간 협의의 지연을 줄이고, 사업성 악화 시에도 신속한 의사결정과 구조조정이 가능하도록 하는 장치로 활용할 필요가 있음.

13) PF 관리 인프라와 관련하여 사업 초기부터 사업성·자금조달·사업진행 정보를 통합 관리하여 PF 위험을 사전에 식별하고, 문제 사업장은 조기에 조정하는 사전관리 체계를 구축하는 등 「부동산개발사업 관리 등에 관한 법률」의 3가지 핵심 내용은 다음과 같음.

1. PF 통합관리시스템 구축 : 사업계획, 자기자본, 자금조달, 토지확보, 인·허가, 공정, 분양, 금융현황 등을 통합 관리하여 사업장별 PF 위험을 상시 모니터링
2. 사업성 평가 체계화 : 일정 규모 이상 개발사업에 대해 표준화된 사업성 평가기준과 전문 평가기관을 도입하여 PF 공급 전 사업성을 객관적으로 평가
3. 사업정보 보고·조정체계 강화: 사업시행자의 사업계획·재무·자금조달 및 추진현황 정기보고를 의무화하고, 분쟁·사업지연 시 부동산개발사업조정위원회를 통해 신속한 조정 지원

14) 참고로 현행 사업성 평가기관 관련 법령 체계는 「부동산개발사업 관리 등에 관한 법률」 제9조 및 같은 법 시행령 제6조와 「부동산개발사업의 사업성 평가기관 지정 및 운영에 관한 규정」(국토교통부훈령 제1950호, 2026년 5월 28일 시행)에 근거하고 있음.

15) 「부동산개발사업 관리 등에 관한 법률」 제11조(부동산개발사업 정보체계의 구축·운영) “국토교통부장관은 효율적인 부동산개발사업 관리 및 국민경제의 안정을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 부동산개발사업에 관한 보고 및 자료 제출, 관련 통계의 생산 등을 위한 정보체계를 구축·운영할 수 있다.”

반 위험예측 및 지원대상 선별을 통해 정책지원의 선별성과 예측 가능성을 높여야 함.

- **(인·허가 행정의 고도화)** 인·허가 건수 중심의 현행 통계를 넘어 인·허가 처리기간 및 단계별 지연 여부 등 행정 병목 통계를 체계적으로 구축할 필요가 있음. 인·허가 소요기간, 지자체별 처리기간 차이, 심의·협의 지연 여부·기간, 착공 전 행정 대기 물량 등을 핵심 관리지표로 설정해 행정 병목 구간과 지역 간 처리 격차를 파악하고, 정책의 실효성을 객관적으로 향상시켜야 함.¹⁶⁾
- **(성과 중심의 정책관리 전환)** 정책성과는 단순한 보증 공급액보다 본PF 전환율, 착공·공정률, 자금 회수율, 재부실률, 시공사 우발채무 감축 등 실질적인 사업성과를 중심으로 평가해야 함. 이와 같은 성과관리 체계¹⁷⁾를 구축하여 정책자금이 단순 만기연장에 그치지 않고 실제 착공과 주택·도시개발 공급으로 이어지는지 철저히 관리해야 함.

(5) (제언) 주택공급 주체 간 유기적 협력과 정책 패러다임 전환

◎ 주택공급 관련 모든 참여 주체의 기능과 역량을 유기적으로 연계하여 PF 금융경색을 해소하고 민간의 공급 실행력을 높이는 방향으로 정책 패러다임을 조속히 전환해야 할 시점임.

- 정부는 공공 중심의 공급을 넘어 민간 공급을 제약하는 제도적·금융적 요인을 과감히 해소하고, 시장위험을 합리적으로 분담하는 시장 환경 조성자로서의 역할을 강화해야 함.
- 금융기관은 정상 사업장에 대한 적극적인 신용 공급을 통해 금융중개 기능을 정상화하고, 공적보정으로 축소된 신용위험이 실제 조달금리와 금융조건 개선으로 이어지도록 금융지원의 전달체계를 강화해야 함. 아울러 생산적 금융의 역할을 확대하여 실물경제와 주택공급을 뒷받침해야 함.
- 건설·시행사는 사업성과 재무건전성을 바탕으로 책임 있는 공급 역량을 강화하고, 민간자본이 지분투자 등 주요 자원조달 주체로 적극 참여할 수 있도록 제도적·금융적 기반을 확충해야 함.
- 무엇보다 공급 절벽이 우려되는 상황인 만큼, 안정적인 주택공급 기반을 복원해 국민의 피해가 최소화되는 방향을 각 주체가 최우선으로 고려하길 기대함.

16) 중기적으로 국토교통부·지자체는 인·허가·착공·준공 정보를 연계한 공급 흐름 관리 체계를 구축하고, 건설사·시행사·금융기관은 주택공급 사업 및 PF 정보를 표준화하여 데이터 기반 공급 생태계를 조성할 필요가 있음. 또한 금융당국·정책금융기관·금융기관은 실물·금융 데이터를 연계해 공급 병목을 조기에 진단·해소할 수 있는 지원 체계를 마련해야 함.

17) 실현된 성과뿐만 아니라 신규 PF 취급·취급 제한 규모, 미착공 PF 규모, 분양 외 임대사업 PF 규모, 지방 PF 규모 등 금융시장 흐름을 보여주는 모니터링 지표를 보완하고, 관련 정보를 정기적으로 범부처 및 시장과 공유할 필요가 있음.

〈표 8〉 PF·건설금융 구조 진단과 지속가능한 정책 방향

구분	현행 여건	PF·건설금융 구조 진단		세부 정책 과제
		문제	구조 개선 방향	
1. 건설기업 유동성 및 공사대금 회수	- 중견 건설사 공사미수금 41.3% 증가 - 건설업 중소기업 연체율 1.22%→1.71% - 공사비 상승과 사업비 재산정 지연이 공사중단·협력업체 유동성 위협으로 전이	PF 부실·분양수입 지연·공사비 상승으로 공사미수금·미청구공사 증가 → 협력업체 대금지급 및 운전자금 부담으로 전이	공사대금 회수 지연 → 적기 회수·현금흐름 안정 구조로 전환	- 공사대금채권 유동화(ABS) 활성화 및 중소·중견 건설사 정책금융·공제조합 신용보강 - 금리·물가 등 변동에 따른 공사비·PF 금융조건 신속 조정 - 공정기성 연계 공사비 집행 제도화 - 공사대금 회수 가능성을 반영한 정책금융 지원
2. 지방 사업장 및 브릿지론 연착륙	- 토지담보대출 연체율 31.88%로 초기 개발단계 자금경색 지속 8·13 대책은 수도권·비야파트 중심 지원 비중이 높음 - CR리츠·LH 매입 등은 준공 전후 미분양 대응에 치우쳐 착공 전·공사 중 자금지원에 한계	지방은 분양성·금융조달 여건이 상대적으로 취약하고, 인·허가·공사비 확정·분양성 검토 과정에서 본PF 전환 지연 → 브릿지론 이자·수수료 부담 증가	브릿지론 장기화 → 본PF 전환·착공·주택 공급 중심 구조로 전환	- 개발영커리츠·HUG 대한 PF보증 실효성 제고 ‘표준 PF 2.0’을 통한 금리·수수료 합리화 - 사업성에 따른 전환·재편·정리 차등화 - 개발영커리츠의 민간 위험자본 유입 확대 - 지역 수요에 맞춘 임대·지역거점 등 투자구조 차별화
3. PF 자본구조 및 위험분담	- 시행사 자기자본비율 : 평균 5.2%, 지방 3.7% - 시공사 신용보강 의존: 80~90% - 주거 PF 자기자본 규제 시행 2년 유예(2027→2029년)	자기자본 규제 유예가 저자본·고레버리지 구조의 단순 연장으로 이어질 가능성 → 공적 보증·시공사 신용보강에 위험 집중	시공사·공공 중심 위험분담 → 시행사·금융·민간자본의 균형적 위험분담 구조로 전환	- 자기자본 확충 사업장 보증료·보증한도·금리 우대 - 회계상 출자금이 아닌 실질 위험자본 중심 평가 - 사업단계별 자본성·부채성 자금 차등 공급 - 표준 PF 약정을 통한 참여주체별 역할·책임 및 손실분담 명확화
4. PF 관리 인프라	- 분양단계에서 실수요자의 중도금·잔금 금융 위축 가능성 - PF 사업장 정보가 분절되어 선별지원·시장규율 기능 취약	사업장 정보가 토지, 인·허가, 공사, 분양, 금융기관별로 분절 → 위험 조기식별 및 이해관계 조정 지연	분절·사후 관리 → 사업장 단위 통합관리·선제적 정상화·재공급 구조로 전환	- 토지, 인·허가, 공사, 분양, 금융정보 사업장 단위 통합관리 및 정교한 사업성 평가 - 인·허가 소요기간, 지자체별 처리기간 차이, 심의·협의 지연 여부·기간, 착공 전 행정 대기 물량 등 행정 병목 구간과 지역 간 처리 격차 파악 - 보증 공급액 중심에서 본PF 전환·착공·준공·공급 중심 성과관리로 전환
기대효과	- PF 부실·금융병목을 완화하고 건설기업의 유동성을 안정화하여, 정상 사업장의 본PF 전환·착공·준공을 촉진하는 예측가능한 공급 기반 구축 - 민간자본 유입과 참여주체 간 합리적 위험분담을 정착시켜, 금융의 실물경제 선순환과 지속가능한 주택공급 체계 구축			



[부록] 최근 3년간 주요 부동산·건설 금융정책 세부 내용

정책명	정책 발표일	건설/부동산 금융 관련 주요 내용
국민 주거안정을 위한 주택공급 활성화 방안	2023.09.26.	- 정상 사업장 원활한 자금 조달을 위해 PF대출 보증 규모 대폭 확대(15조 원 → 25조 원) 및 대출한도 상향 - PF 정상화 펀드 인수 사업장 대상 PF보증 우대 제공(보증비율 95%, 대출한도 80%로 확대) - HUG 중도금 대출 보증 책임비율 확대(90% → 100%) 및 비아파트 건설자금 기금 1년 한시 지원
국민 주거안정을 위한 주택공급 확대 및 건설경기 보완방안	2024.01.10.	- 민간대출 시 HUG 보증 신설(50억 원 한도) 및 본사업비 HUG 보증 확대(사업비의 50% → 60%) - 건설사 보증 PF-ABCP 대출 전환 확대(3조 원 → 5조 원), 비주택 PF 보증 확대(3조 원 → 4조 원), 건설사 특별융자 확대
건설경기 회복 지원 방안	2024.03.28.	- HUG 대환 PF보증 신청기한 요건 한시 완화 - 준공 전 미분양 PF보증 분양가 할인 요건 폐지 - 시공사 자체 시행사업의 비주택 PF보증 조기 도입 추진
부동산 PF의 질서있는 연착륙을 위한 향후 정책 방향	2024.05.12.	- 객관적·합리적 부동산 PF 사업성 평가 기준 개선 및 대상 확대 - 사업장 재구조화를 위해 은행·보험업권 중심 1조 원(최대 5조 원) 규모 신디케이트론(공동대출) 조성 - PF 사업자 보증 규모 추가 확대(25조 원 → 30조 원), 비주택 사업장 보증 신설(4조 원), 캠프 펀드 신규자금 대여 시 우선매수권 부여
건설산업 활력 제고 방안	2024.12.23.	- 분PF 전환 시 대환 범위에 기존 토지비 등 외에 금융비용(이자 등) 추가 - 비주택 대상 PF 보증 신설 및 시공사 책임준공 보증 가능 사업장 확대 - 부실 사업장 대상 신디케이트론 2조 원(최대 5조 원)으로 단계적 확대 - 중견 건설사 등 대상 회사채 발행 지원 수단 마련 및 의무 보증 수수료 할인
지역 건설경기 보완방안	2025.02.19.	- 지방 준공 후 미분양 주택을 매입·운영하는 CR리츠 상반기 출시 지원(사전 컨설팅 등) - 지방 준공 후 미분양 주택 구입 시 디딤돌 대출 우대금리 신설 - 지방은행 가계대출 경영목표 수립 시 경상성장률(3.8%) 초과 허용 등 유동성 확대 지원 - 비아파트·비주택 사업 PF 보증 지원 추진 및 우량 사업장 보증료 우대 신설
지방중심 건설투자 보강방안	2025.08.14.	- 브릿지론 단계 공공 선투자 목적의 '개발앵커리츠' 8,000억 원 규모 도입 - 중소건설사 대상 2조 원 규모 비은행권 PF 특별보증 신설 - PFV(프로젝트금융투자회사)의 프로젝트 리츠 전환 허용 - 지방 영세 전문건설사 보증수수료 할인(10%), 건설사 환매권리 부여를 통한 준공 전 미분양 사업장 한시 유동성 지원
지방 준공 후 미분양 주택 매입 공고	2025.08.29.	- LH 매입 물량을 기존 3천 호에서 8천 호로 확대 - 매입 상한가 기준을 기존 감정평가액의 83%에서 90%로 상향하여 공사비 급등 등 업계 부담 완화 반영
지방 미분양 안심환매 사업 착수	2025.09.05.	- 준공 전 지방 미분양 주택에 대해 HUG가 분양가의 최대 50%까지 자금(저리 유동성) 지원 - 준공 후 1년 내 미분양 주택을 HUG로부터 환매할 수 있는 옵션 부여 - 취득세, 재산세 비과세 및 정부 보조 출·융자를 통해 사업자 조달 비용 대폭 경감 유도
새정부 주택공급 확대방안	2025.09.07.	- HUG 건설사업 관련 보증 공급을 연 100조 원 규모로 대폭 확대 - PF 대출 보증 한도를 총사업비의 50%에서 70%로 상향하고 시공사 도급순위 기준 폐지 등 요건 완화 - 공공택지 민간 주택용지 조기 착공 시 미분양 매입 확약(미분양률에 따라 평균 분양가의 85~89% 차등 보장) 적용
'26년도 가계부채 관리방안	2026.04.01.	'26년 가계대출 총량관리 증가율 목표를 1.5% 수준으로 엄격히 설정하고 주담대 별도 관리목표 신설 - 부동산 투기 수요 차단을 위해 다주택자 및 임대사업자의 수도권·규제지역 내 주담대 만기연장 원칙적 불허 - 온라인투자연계금융업자(P2P) 주담대 규제 신규 도입(LTV 40~70% 적용 등) - 사업자 대출을 주택 구입에 유용하는 행위 점검 기준 및 제재 강화

나경연(경제금융·도시연구실장·econa@cerik.re.kr)

이지혜(연구위원·jihyelee@cerik.re.kr)



Global Knowledge Hub & Partner
Leading Beyond the Future

CERIK 하이라이트는
건설 관련 정책·제도 동향을 제공하며 수시 발간됩니다. (비매품)
발행인 : 이 총 재
<http://www.cerik.re.kr>