

부동산 정책의 올바른 방향과 대책

2021.8.26(목) 오후 2시

📍 산림비전센터 7층 * 📺 YouTube 생중계 예정

좌 장

안재욱 경희대 경제학과 명예교수

주 제

문재인 정부 부동산 정책의
진단과 평가

심교언 건국대 부동산학과 교수

토 론

김우철 서울시립대 세무학과 교수

정수연 제주대 경제학과 교수

김정호 서강대 경제대학원 겸임교수

■ 좌 장 ■

안재욱 명예교수(경희대 경제학과)

■ 발 제 ■

문재인 정부 부동산 정책의 진단과 평가..... 5

심교언 교수(건국대 부동산학과)

■ 토 론 ■

부동산 세재의 문제와 정책방향..... 23

김우철 교수(서울시립대 세무학과)

부동산 공시가격제도의 문제점과 개선방향..... 31

정수연 교수(제주대 경제학과)

토지공개념, 주택 가격 양극화를 불러왔다..... 41

김정호 교수(서강대 경제대학원)

발 제

문재인 정부 부동산 정책의 진단과 평가
심교언 교수(건국대 부동산학과)

문재인 정부 부동산 정책의 진단과 평가

2021.08.

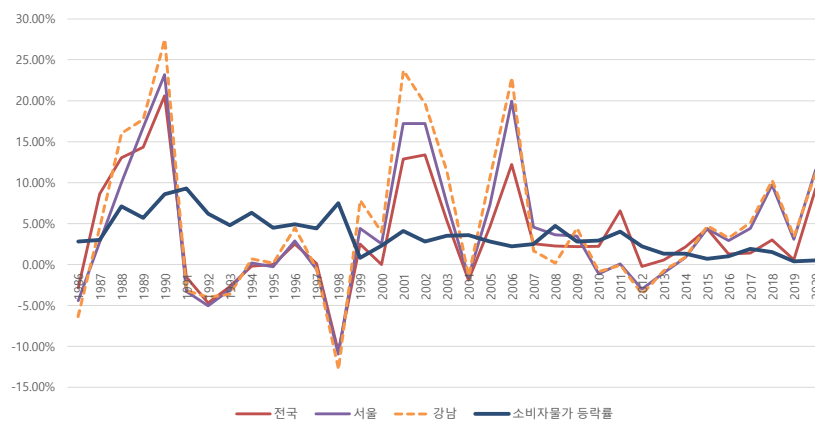
심 교 언

건국대학교 부동산학과

부동산 시장 안정?

- 86년부터 35년간 연평균 상승률: 전국 3.53%, 서울 4.17%, 강남 5.12%, 동 기간 물가상승률 3.57%

주택 매매가격지수 상승률



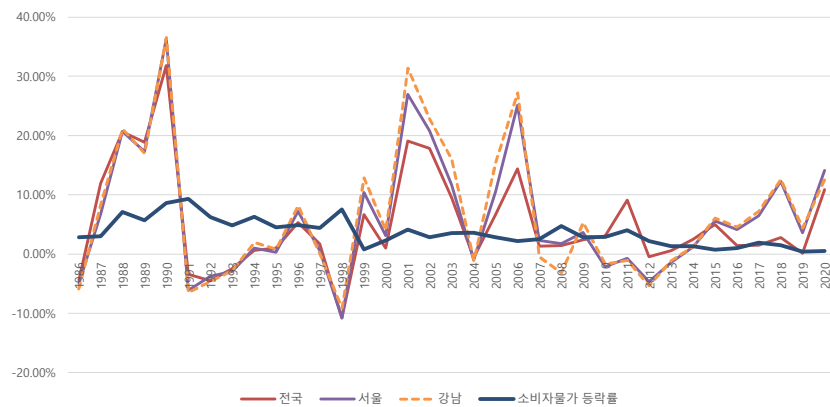
자료: KB부동산

1

부동산 시장 안정?

- 86년부터 35년간 연평균 상승률: 전국 5.20%, 서울 6.14%, 강남 6.71%

아파트 매매가격지수 상승률

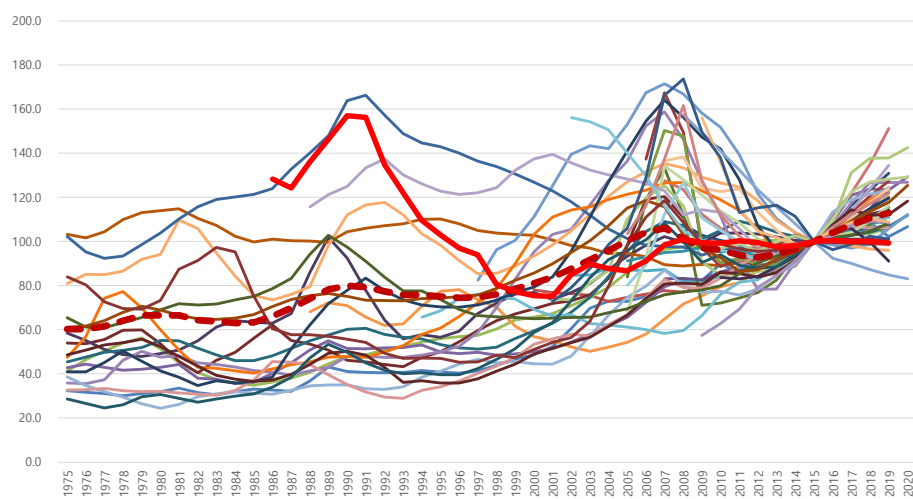


자료: KB부동산

2

부동산 시장 안정?

OECD 국가별 주택가격 지수 변화(2015=100.0)



자료: OECD 통계

3

정부의 부동산관련 주요 정책

대책(정책)명	주제	주요 내용
6.19 부동산안정화대책	투기억제, 서민주택마련	- 조정대상지역 37개→40개 확대 - 투기과열지구, 투기지역 지정 - 조정대상지역 내 전매금지 LTV 및 DTI 조정지역 10%씩 강화 - 재건축 조합원 주택 공급수 제한(3채→1채로)
8.2 부동산대책	실수요보호, 단기투자억제	- 재개발 조합원 분양권 전매제한 - 투기과열지구 5년 재당첨 금지 2주택이상 종과세, 장기보유특별공제 제외 1주택자 양도세 거주요건 2년거주 부활 - 분양권 보유기간 상관없이 양도세율 50% - 주담대 세대당 1건 강화 - 중도금대출보통 제한(세대당 2건 이하, 조정대상지역은 1건) - 분양가상한제 적용 요건 강화
9.5, 8.2대책후속조치		- 투기과열지구 추가(분당, 대구수성) - 분양가상한제 적용요건 개선
10.24 가계부채종합대책	가계대출, 사업자대출 등 규제강화	- 신DTI(총부채상환비율): 기존주담대 + 신규대출 원리금 상환액, 신용대출 등 이자 포함해 대출한도 제한 - DSR(총채무상환능력심사제): 모든 금융권 대출 원리금 상환액 기준으로 대출한도 제한 - 자영업자 대출규제 등
금융회사 여신심사 선진화방안(11.27)		차주의 상환능력 정확히 반영

4

정부의 부동산관련 주요 정책

대책(정책)명	주제	주요 내용
주거복지로드맵(11.29)	공급, 지원확대	생애단계별, 소득수준별 맞춤 지원, 공급확대 등
12.13 임대주택등록 활성화 방안	임대인, 임차인 상생	8년 이상 장기임대 혜택 강화 - 등록임대사업자 건보료 감면 - 계약갱신청구권, 전월세상한제 적용 비중 확대 최대 마련
재건축안전진단기준 정상화(2.21)	사회적 낭비 방지, 재산권침해 최소화	- 안전진단 실시 전문성 확보 - 등록임대사업자 건물로 감면 - 평가항목별 가중치 조정
신혼부부, 청년 주거지원 방안(7.5)	행복한 결혼과 육아를 위한 신혼부부, 청년 주거지원 방안	- 신혼희망타운 10만호 공급 - 청년 임대형 청약통장 등 신혼, 청년 지원 프로그램 확대 및 구체화
주택공급 확대 및 투기지역 지정(8.27)	수도권 주택공급 확대 추진 및 투기지역 지정	- 수도권 내 30만호 이상 주택공급 가능한 공공택지 30여곳 추가 개발 - 서울 및 경기 일부 지역 투기지역, 투기과열지구 등 추가 지정

5

정부의 부동산관련 주요 정책

대책(정책)명	주제	주요 내용
9.13 주택시장 안정대책	총부세, 전매제한 확대 등 주택시장 안정방안	- 고가주택 총부세 인상, 다주택자 총부세 인상 - 주택 임대사업자 LTV 40% 적용, 부부 소득 1억원이상 1주택자 전세자금 대출 제한 - 분양권 소유자도 주택 소유자로 간주
수도권 주택 공급 확대 방안 (9.21)	3기 신도시 계획 발표	- 수도권 공공 택지 30만 호 공급, 신혼희망타운 조기 공급 - 도심 내 주택 공급 확대
수도권 주택공급 확대 방안 (12.19)	3기 신도시 지정 (과천, 인천계양, 하남교산 남양주왕숙)	
수도권 주택공급 확대 방안 (5.7)	3기 신도시 추가 지정 (고양 창릉, 부천 대장)	
분양가 상한제 (8.12)	분양가 규제를 통한 실소유자의 부담 최소화 및 집값 안정화	- 민간택지에도 분양가상한제 적용 (투기과열지구) - 택지비 + 건축비로 분양가 상한가 적용
주택시장 안정화방안 (12.16)	투기수요 억제 및 공급확대를 통 한 주택시장 안정화	- 투기적 대출수요 규제 강화(고가주택 LTV 강화 등) - 주택보유부담 강화 및 양도세 강화

6

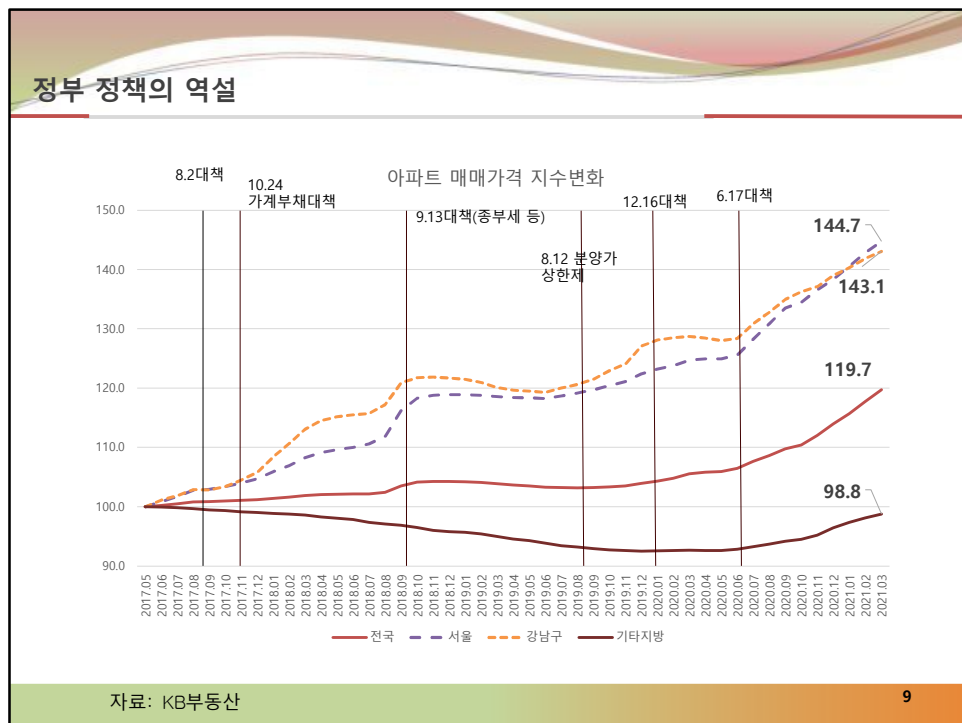
정부의 부동산관련 주요 정책

대책(정책)명	주제	주요 내용
투기수요 차단을 통한 주택시장 안정적 관리 기조 강화 (2.20)	규제지역 추가지정	- 조정대상지역 추가 지정(경기 수원 영통·권선·장안, 안양 만안, 의왕) - 조정대상지역 내 대출 규제 강화와 합동조사 집중 실시
수도권 주택공급 기반 강화 방안 (5.6)	공급	서울 용산역 철도 정비상 부지에 8,000가구 공급
주택시장 안정을 위한 관리방안 (6.17)	규제지역 추가지정, 대출규제강화	- 규제지역 추가지정 - 주택담보대출 규제 강화 → 겹투자규제 - 전세자금대출 규제 강화 - 법인 주택투기 원천저단
주택시장 안정 보완대책 (7.10)	중세	- 부동산관련 세율 인상(다주택자 총부세 증과세율, 양도세, 취득세) - 등록임대사업자 폐지
서울 수도권 주택공급대책 (8.4)	공급 및 재건축 규제 완화	- 신규택지 발굴 3만호 이상 주택 신규공급 - 재건축, 재개발 등 정비사업의 공공성을 강화 7만호 주택공급 - 도시규제 완화 등과 같은 제도개선으로 공급능력 추가 확충

7

정부의 부동산관련 주요 정책		
대책(정책)명	주제	주요 내용
서민·중산층 주거안정 지원방안 (11.19)	조정대상지역 지정, 전세대책	· 조정대상지역 추가 지정(경기도 김포, 부산 일부지역, 대구 수성구) · 호텔·오피스텔·공실상가 등을 개조하여 전세형 주택 공급
대도시권 주택공급 획기적 확대방안 (2.4)	공급	· 압도적 물량 공급으로 수급 불안심리 해소 · 과감한 규제혁신과 개발이익 공유 · 인센티브와 새로운 비즈니스 기회 창출
부동산 투기근절 및 재발방지대책	부동산 투기, 부패의 청산	· 재산등록을 4급이상에서 모든 공무원에게 적용 · 부동산 관련 업무 공직자 부동산 신규 취득 원칙적으로 제한 · 단기보유 토지 및 비 사업용 토지 양도세 인상 및 규제 강화 · 토지 등 취득 시 자금조달 투명성 강화 · 부동산 거래분석 전담조직 출범

8



9

검토와 절차는 충분했는가?

○ 목표가 무엇인가?

- 강남집값 혹은 서울집값?
- 서민보호는 이를 수 있나?
- 주거복지 기능 강화와 수요
- 공급의 기능이 원활히 작동하는 시스템 복원

○ 서민을 위한다?

- 건설과 부동산업 충격 → 국민경제 위축 → 서민경제 충격
- 다주택자 등 규제 강화 → 임대공급 위축 → 임대료 폭등 → 서민생활고 가중

○ 단기, 장기효과는?

- 국민경제와 서민생활에 미치는 예상효과에 대한 검토가 부족
- 지역별 상황과 그 영향은?
- 경제 불황 시 견딜 수 있겠는가?
- 실수요자라도 살리자

10

정책 관련 주요 이슈

○ 문제 인식의 적정성

- 세계적 유동성과 부동산 가격상승
- 공급은 충분하다?
- 나쁜 사람과 착한 사람?
- 다주택보유자의 주택은 91.9%가 6억 이하, 74.4%가 비아파트. 공시가 6억원 초과 아파트는 777호로 1.9% 차지

○ 목표의 적정성

- 강남 집값 안정이 중앙정부의 목표인가?
- 강남 집값은 선진국 대도시에 비해 그렇게 비싼가?
- 거시경제 부양책과 부동산 시장 억제책의 공존이 바람직한가?
- 정부정책이 시장안정화에 기여하였는가?

11

정책 관련 주요 이슈

○ 대책의 지속성

- 계속되는 보완과 정책 남발, 담당자도 모르는 정책?
- 풍선효과: 지역별, 상품별, 가격대별
- 단기효과와 중장기 효과의 상충
- 피해계층과 수혜계층

○ 대책의 적절성

- 선례가 없는 대출규제
- 거래허가제의 가격안정효과?
- 선진국에는 없는 비밀주의 공공개발 → 토지공개념?
- 결혼마지 변질시킨 대책, 시세 변동을 기도하는 주택구입자

○ 시기문제

- 계속해서 집값 잡힌다고 했는데...
- 코로나 극복과 세금 인상?

12

양도세와 보유세로 집값 잡는다?

○ 정부 의도

- 다주택자 양도세 증과와 보유세 강화를 통해 주택가격 안정과 형평성 제고

○ Side Effect

- 일반적으로 보유세는 높이고, 거래과세는 낮추는 것에 대부분 학자들 동의
- 보유세는 OECD평균 이하이나, 거래과세는 세계적으로 가장 높은 수준. 이를 합한 재산과세도 세계적으로 높은 수준(부동산 세수는 OECD 2위)
- 양도세의 거래 동결효과 → 가격 급등
- 선진국들의 정책과 정면으로 위배
- 보유세의 가격 안정효과 불분명 (영미권 대도시)
- 불완전한 공시가격으로 인한 혼란 야기
- 벌써 일부 지역은 세금 전가 움직임 나타남(전세가 등 인상으로 서민 피해 확대)

13

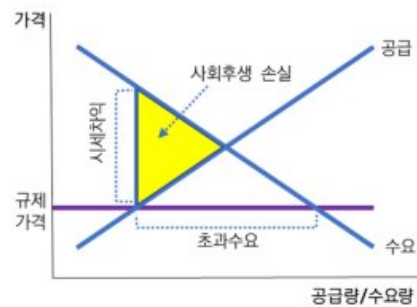
분양가 상한제의 역설

정부 의도

- 분양가를 낮추어 집값 안정화 효과 기대

Side Effect

- 충분한 공급이 없이는 효과 미미
- 공급량 축소로 중장기적 가격 상승
- 로또 청약 심화(실수요자 청약 불가능)
- 경기위축으로 서민경제 부담 가중



14

임대차 3법으로 서민 보호된다?

정부 의도

- 전월세상한제 및 계약갱신청구권을 통한 세입자 보호
- 표준 임대료?

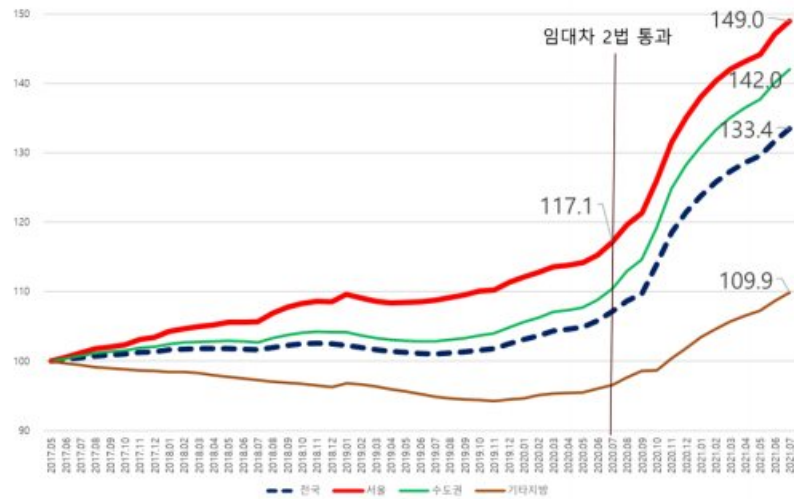
Side Effect

- 세계적 사례가 없는 모든 주택을 대상으로 하는 실험
- 시행 직후 시장 대혼란 : 전세물건 품귀현상, 전세소멸론 대두
- 단기적 가격 폭등과 중장기적 상승 지속 예상
- 중장기적 공급위축으로 인한 서민 전세난 심각 예상
- 세입자와 임대인 간의 끝없는 갈등 상황 심화
- 품질저하 가속화와 슬럼화 우려

15

임대차 3법으로 서민 보호된다?

아파트 평균전세가격 변화(KB)



자료: KB부동산

16

대출규제의 역설

○ 정부 의도

- 겉투자 및 다주택자의 투기수요 유입 차단을 통한 시장 안정 기대

○ Side Effect

- 규제대상 아파트 가격의 적정성(지난달 서울 아파트 평균 매매가 10억 9993만원
서울 아파트 중위 가격은 9억 6480만원)
- LTV 등이 부동산 규제수단인가?
- 금융규제 강화로 서민들은 더욱 고금리 대출로 내몰림
- 거래 절벽을 넘어 거래 실종으로(이젠 살 수도, 팔 수도 없는 상태)
- 9억 이하, 6억 이하 아파트로의 풍선 효과가 나타나고, 전세가 상승
- 자산 증식의 사다리 실종, “좁좁좁” 만의 세상

17

공급은 충분하다?

○ 정부 의도

- 재건축, 재개발 규제 강화를 통한 주택가격 안정
- 3기 신도시 등 공급 확대를 통한 시장 안정

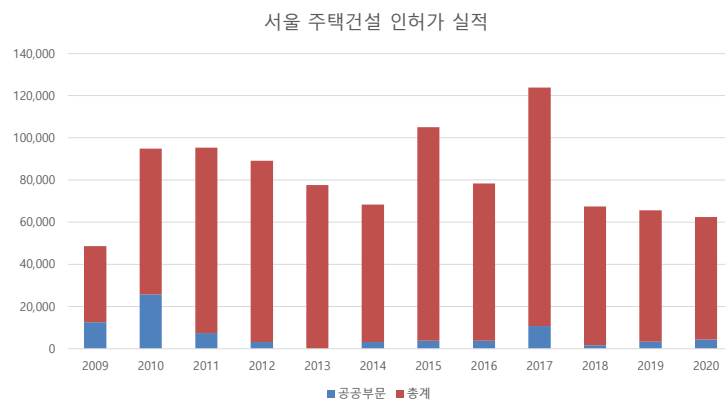
○ Side Effect

- 재건축 안전진단 기준 강화 및 재건축 초과이익환수제로 인한 공급 축소 예상
- 재건축 시장은 몇 주 사이에 수억 원이 급등락하는 투기판으로 변질
- 신축아파트에 대한 수요로 촉발된 서울 아파트 시장 불안이 장기화 될 가능성 높
아졌고, 필터링 효과를 통한 가격안정화 효과 기대 난망 → 서민 피해
- 3기 신도시 등의 공급확대는 시장 안정에 어느 정도 효과가 있을 것으로 보이나,
정작 강남지역의 공급이 그리 많지 않아 한계가 있을 것으로 보임
- 3기 신도시 개발과정에서 기업유치와 인프라의 획기적 확충에 대한 의구심
- 공공참여형 재건축과 공공재개발?

18

2.4 대책의 공공주도 주택공급?

- 최근 5년간 서울시 주택인허가에서 공공이 차지하는 비중은 5.9%



자료: KOSIS

19

토 론 01

부동산 세재의 문제와 정책방향

김우철 교수(서울시립대 세무학과)

부동산 세제의 문제와 정책방향

2021. 8

김우철

서울시립대학교

부동산 세제 운영의 근본적 문제?

단편적 방식의 처방보다는 근본적인 문제에 대한 성찰이 중요

- 핵심문제: 세제를 투기방지와 불로소득 환수를 위한 수단으로만 인식하고 이용
- 문제 발단: 세제의 기본 원칙과 방향을 무시하고, 주택수요 억제를 위한 대증요법 양산
- 주택의 투기적 수요 억제 목적으로 여러 차례에 걸쳐 보유세는 물론, 취득세와 양도세를 줄줄이 인상
 - 최고 6% 종합부동산세 세율
 - 75%의 양도소득세 세율
 - 취득세 최고 12%
 - 공시가격: 2021년 전국 공동주택 공시가격은 19.05%의 역대 최고 상승률, 세종시 상승률은 70.25%

부동산 세제 문제의 악화

- 정부의 일방적인 세금인상 과정에서 우리나라 부동산 세제가 안고 있었던 불합리한 요소들이 해소되기보다는 더 악화
- 주택시장 안정화라는 소기의 목적이 달성되지 못한 채, 기존 세제의 기형적인 구조와 결함들이 더욱 고착화
- 징벌적 수단으로 전락한 부동산 세제는 이제는 전문가들조차 세부내용을 알기 어려울 만큼 복잡한 상태
- 우리나라 부동산 세제 운영이 난국에 빠져 있다 해도 과언 아님?

부동산 과세의 일반원칙과 정책방향

정책방향 재정립이 관건

- 재산세 감면 확대나 종부세 및 양도세 부과 기준 완화와 같은 지역적인 문제에만 집중
- 불만이 커진 다수 납세자의 세부담을 경감하는 것도 중요하나, 부동산 세제의 원칙과 방향을 재정립하고 과세체계를 합리화하는 것이 급선무
- **투기방지**라는 명분에 떠밀려 크게 훼손된 **효율성과 형평성**의 과세원칙을 확립하는 것이 가장 시급
- 정책방향에서 **비효율성이 큰 거래세 비중은 낮추고, 형평성 효과가 큰 보유세를 정상화하는 것은 여전히 유효한 과제**

보유세 정상화

보유세 정상화 기본 정책방향

- 주택보다 토지를 위주로 과세하는 것이 효율성 차원에서 바람직
- 형평성 차원에서는 지나친 누진세보다 단일비례세가 편익과세라는 재산과세 본연의 원칙에 더 잘 부합한다는 점을 인식해야 함
- 단일세율 수준으로는 현재의 낮은 재산세 부담과 높은 종부세 부담의 중간 정도가 적절
- 이원화된 보유세 구조도 하나로 통합해 나갈 필요
- 자산불평등 문제가 심각하다면, 단지 보유 주택 가치만을 기준으로 최상위 일부계층에 과세하는 것보다 부동산과 금융자산을 아우르는 순자산에 대해 과세하는 부유세 도입을 검토하는 것이 타당

보유세 정상화

주택에 대한 과세

- 주거 필수재인 주택은 효율성과 형평성 차원 이상의 특별한 정책적 배려가 요구
- 실거주 목적 주택(family home)은 보유세 부담이 크게 늘지 않도록 예외적인 조치 허용
- 늘어난 재산 가치는 주택의 최종매각 단계에서 양도소득세를 통해 과세하는 방안을 검토할 만함
- 다주택자에 대해서는 보유세를 정상 과세하되 징벌적인 수준은 피하고, 소득수준에 비례하여 임대소득과 양도소득에 적절히 과세하는 방식이 합리적
- 그동안 강화 일변도로 인상되어 온 부동산세 부담은 이와 같은 일반원칙과 정책방향에 따라 합리적 수준으로 되돌리고, 복잡한 세제도 단순 투명하게 개편해가야 할 필요

세금과 투기수요

세금을 통한 투기수요 억제는 현실적으로 한계가 명확

- 주택가격 급등의 시세차익 일부를 정부가 보유세나 양도세 인상을 통해 흡수해도, 투기의 이익 자체가 사라지지 않는 것은 아니기 때문!
→ 경제적 특성 상 투기적 수요는 세금이 아닌 충분한 공급에 의해서만 해소 가능
- 더 큰 문제는 현실에서 정상적인 실수요자와 투기적 수요자의 분별이 간단치 않다는 점
 - 보유 주택 수에 따른 단순 중과세 방식은 고가의 일주택자 증가 현상에서 보듯이
 - 집값 안정화라는 성과는 얻지 못한 채, 선의의 피해자들로부터 불만과 조세저항만 키우는 결과를 초래
- 따라서 부동산 시장 안정화를 위한 세제 역할을 비정상적인 수준의 보유세와 양도소득세 중과세로까지 확대해선 안됨
- 만일, 중대하고 긴급한 이유로 투기수요를 억제해야 한다면, 높은 세금보다는 거래허가제와 같은 단순 규제적 조치가 실효성 측면에서 더 나은 선택이 될 수 있음
- 물론, 경제적 측면에서 부작용이 상당한 이러한 규제는 일시적으로만 활용돼야 하고, 시간이 걸리더라도 과감한 공급 확대를 통해 투기수요를 통제하는 것이 최선의 정책대응

다주택자 중과세와 투기수요

- 다주택자에 대한 보유세 중과세가 투기수요 억제에 도움이 된다는 주장이 제기될 수 있으나, 이는 우리나라 주택시장 현실을 너무 단순하게 해석한 탓
- 입지가 양호한 서울 주요지역 주택 소유자는 보유세를 크게 인상해도 주택을 잘 팔지 않음. 이들 주택의 공급은 단기적으로 고정되어 있어, 상시적인 초과수요가 존재하고, 주택보유자들은 사실상 독점기업과 같은 지위를 누리게 됨
- 임대료 수준을 결정할 수 있는 독점력은 정부가 인상한 보유세를 임차인에게 전가하는 것을 용이하게 만들어 줌
- 보유세 인상이 조세의 자본화를 통해 주택가격 하락으로 연결될 가능성은 결국 비수도권의 경쟁적인 주택시장에서나 기대할 수 있음
- 보유세의 투기 방지 기능은 우리나라 현실에서 매우 제한적으로 작동할 뿐이라는 점을 명확히 인식할 필요
- 투기수요 억제를 위한 실효적인 조치는 결국 충분한 공급에서 찾아야 한다. 아무리 시간이 걸리더라도 공급 확대를 보유세 강화에 우선하여 추진해야 하는 이유다.

토 론 02

부동산 공시가격제도의 문제점과 개선방향

정수연 교수(제주대 경제학과)

투명보유세 vs 국토보유세

부동산 공시가격제도의 문제점과 개선방향

- 전문성, 투명성, 공정성의 중요성 -

제주대학교 경제학과 정수연 교수
한국감정평가학회 회장

발표자료에서 제기된 문제들

- 불완전한 공시가격
- 보유세강화로 투기, 주택시장 과열 잡을 수 있으나
- 비밀주의 공공개발과 토지공개념
- 보유세 강화가 성장친화적인가

핵심 키워드 정리

- 전문성
- 투명성
- 중립성
- 과도한 세금은 부의 확대재생산 저해

부동산공시가격 오류의 문제를 그대로 둔 채로는
어떤 정책도 부정적효과만 야기할 것임

공시가격이 정확해도 보유세로 투기를 차단하고 부동산시장 안정화는 불가능한데
현재 한국 공시가격은 정확성도 떨어지는 데다가 전문성, 투명성, 중립성 모든 것이 결여된 실정

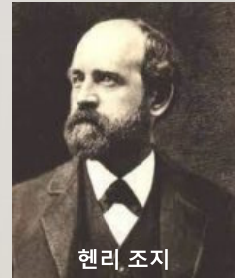
부동산공시가격제도의 문제점

- 전문성 부족
- 투명성 부족
- 중립성 부족
- 과도한 세금

파급효과

- 실거래 추종, 투기거래가 공시가격 상승야기
- 신뢰도 저하, 조세저항 야기
- 공시가격 왜곡 가능성, 조작 의심으로 조세저항 야기
- 근거없이 세금만 증가할 가능성

...미국의 부 생산은 생산과정에 부과된
세금때문에 크게 감소되었다...
진보와 빈곤, 헨리조지, p. 426

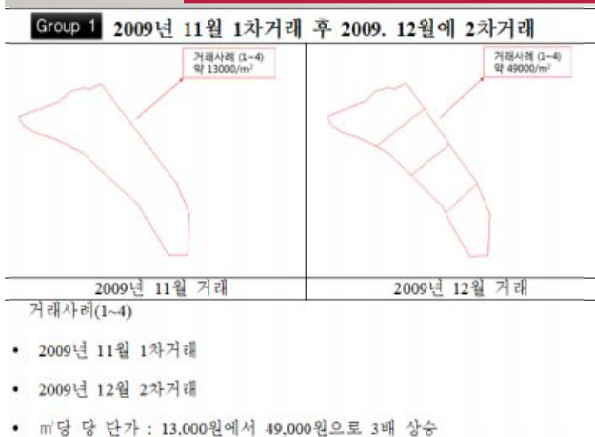


헨리 조지

공시가격이 정확해도 보유세로 투기를 차단하고 부동산시장 안정화는 불가능한데
현재 한국 공시가격은 정확성도 떨어지는 데다가 전문성, 투명성, 중립성 모든 것이 결여된 실정

투기는 "실수요자의 주택구매"가 아니라 **부동산시장의 투명성부족**으로 인한 **불법거래**때문

뒷사람이 줄을 서게되는 **주택공급 부족**때문



출처: 정수연(2019), 실거래가 검증 및 조정제도 도입에 관한 연구, 한국감정평가사협회, p. 35

- 투기는 부동산보유세로 잡을 수 있는 것이 아니며, 현 정부의 "투기"개념은 주택실수요자의 "투자"를 오인한 개념. 부동산이 불로소득이면 주식도 불로소득.
- 투기는 기획부동산의 "치고빠지기"식의 불법거래(미등기 전매 등)임
- 그러나 지금까지 기획부동산의 불법거래를 전국차원에서 전수조사 한 적도 없으며 방지시스템을 고민한 바도 없음
- 결국 색출성과로 포착하기 쉬운 "실수요자 거래나 합법적 거래"를 투기로 간주
- 지역에서 발생한 거래를 지역주민들이 알기 어려움: 실시간으로 공개해야
- 부동산시장 투명성강화 정책 도입 필요: 실거래당사자 온라인에 공개
→ 모든 실거래가격은 온라인에서 전면 공개되어야 하며, 입증 및 조정된 실거래가격도 같이 공개

정상 시장가치 3억

기획부동산의투기거래 9억

농민의 과수원 공시가격 3배 상승

기초연금 탈락, 지역 젠트리피케이션

누군가의 토지를 낮게 수용하고 싶다면, 혹은 공시가격을 높이고 싶다면?
다음의 3가지를 훼손하라!

전문성

- 전문성이 부족하면 인근 실거래가격이 정상적인지 아닌지 판단할 수 없음
- 거래가 없는 지역의 공시가격을 책정하는 것이 불가능하여 전년도 가격에서 보수적으로 상승 또는 하락 시킴
- 토지의 공시가격에는 감정평가사 이름이 기재되나, 주택의 공시가격에는 담당자 이름 없이 "한국부동산원" 이름만 기재
- (2021년 공개후 과소인원 투입이 문제되자 다시 비공개전환)
- 담당자 이름이 없으면 공시가격에 책임소재가 불분명하고 책임있는 공시가격 산정 유인이 사라짐 → 부실확률 증가

중립성

- 중립성이 부족하면 "시장분석을 통한 전문가 시각으로 부동산시장가치 평가" 불가능
- 인근의 불법적 투기거래를 추종할 것을 압박하는 시스템에서는 "전문가로서의 역할 포기" 확률 증가

투명성

- 인근의 실거래가격의 지변을 공개하지 않으면 토지소유자와 납세자가 문제제기하는 것이 불가능
- 민간 감정평가사 혼자서 인근의 실거래가격이 "비정상적"이라는 것을 입증하는 것은 불가능
- 시민사회단체나 학계에서 문제제기를 하는 데에는 오랜 시간이 걸리며 논쟁도 불가능
- 가치평가 또는 산정근거 공개를 꾸준히 거부하면 저항의 근거마련 불가능

1.5억 거래를 발생시킴

감정평가사에게 실거래가격을 따를 것을 압박
(감정평가 타당성 조사로 징계 위험 가능)

낮은 가격으로
토지 수용 및 보상

이러한 시스템에서 국토보유세가 실행된다면?

정상 시장가치 3억

공시가격 정확성이 확보되지 않는데 보유세로 투기를 잡는다는 것은 어불성설

전문성 결여

- 펜션, 리조트의 일부가 공동주택으로 잘 못 공시된 채 몇 년이 지나도 고쳐지지 않으며 책임지는 사람도 없음
- 한 단지 내 부동산들의 공시주체가 지자체장과 국토부장관으로 분리되어 있고 펜션을 공동주택으로 잘못 공시하고 있으나 수년간 한국부동산원은 인지하지 못함
- 현장조사를 위한 예산이 계속해서 지출되고 있으나, 실제 현장조사는 이루어지지 않음
- 현장조사 능력 부재, 현장에 갔었다면 펜션과 공동주택을 구분 못하는 현장전문성 결여

국토부 장관과
한국부동산원 직원

- 공동주택 공시가격 공시주체: 국토부장관
- 공시가격 산정주체: 한국부동산원 직원
- 공시가격 작성방법: 산정(감정평가 아님)

펜션을
공동주택으로
잘못 공시 중

펜션, 즉
비주거용 부동산으로 과세

지자체 장과
감정평가사

- 토지는 개별공시지가, 건물은 시가표준액
- 개별공시지가 공시 주체: 지방자치단체의 장
- 공시가격 평가주체: 감정평가사
- 공시가격 작성방법: 토지는 감정평가, 건물은 시가표준액

공시기준	단지명	동명	호명	전용면적(㎡)	공동주택가격(원)
2021.1.1	전라포토(A,B동)	비동	201	58.28	93,700,000
2020.1.1	전라포토(A,B동)	비동	201	58.28	95,200,000

출처: 정수연(2021), 부동산공시가격제도 개선방안: 공시가격의 정확성과 투명보유세, 내집있는 삶, 투명보유세부터 시작하자, 부동산가격 공시제도 개선을 위한 정책토론회, 제주특별자치도 및 박성민 국회의원실 주최 2021년 5월 26일 한국감정평가학회 세미나.

공시가격 정확성이 확보되지 않는데 보유세로 투기를 잡는다는 것은 어불성설

- 첫 번째 문제는 한 개 건물에 여러 세대들이 있는데 전년도 대비 금년 공시가격 상승률이 집집마다 다름 : 201호는 2020년에 비해 28.3%가 하락했고, 202호는 27.2%가 상승.
- 시장 가격 상승이나 하락이라는 것이 한 개 건물 내에서 다르게 나타날 수 가 없는데, 공시가격이 이렇다는 것은 “공시가격이 정확하게 작성된 것이 아님”을 의미함
- 2에는 각 세대들이 거래된 가격이 표시되어 있는데, 201호가 24.3제곱미터로 33.8제곱미터인 203호에 비해 더 작는데도 불구하고 실거래가격이 0.9억원으로 203호의 0.6억원보다 더 높음. 201호는 아마도 오류 실거래가격일 것임.
- 허위 신고되었거나 혹은 등기부에 잘못 등기된 것일 수 있음. 그런데 이 오류 실거래는 표 4에서 보는 바와 같이, 202호와 203호 그리고 204호의 공시가격 산정에 사용되었음. 즉 오류 실거래가격이 공시가격 산정에 사용된 것임.

1. 공시가격 상승률, 면적		상승률 : 2020-2021 (단위: %)			
상승률	2	-28.3	37.2	-4.1	2.6
	1	-1.5	-1.8		
	층	라인1	라인2	라인3	라인4
2021공시가격 (면적)	2	508(24.3)	690(33.4)	699(33.8)	717(34.5)
	1	1910(95.5)	1110(55.5)		
	층	라인1	라인2	라인3	라인4



출처 : 조영기, 정수연, 송경락, 김원식, 김현수(2021), 바람직한 부동산정책, 무엇을 어떻게, 한반도선진화재단

2. 국토교통부 실거래신고가격										사례 45						
사제45 2020 실거래 분포																
시군구	건물명	건물면적 (단위: m²)	층	1	2	3	4	5	6월	7	8	9	10	11	12	
제주시 조천읍	** 하**	24.3m²/201호	2						0.9							
		33.4m²/202호	2						0.9							
		33.8m²/203호	2						0.6							
		34.5m²/204호	2						0.9							
		55.5m²/102호	1						1.4							
		95.5m²/101호	1						2.4							

<표 4> 공동주택 공시가격 오류사례 빌라의 각 호별 적용 거래사례

면적/호 이름	거래사례1	거래사례2
24.3m²/201호	인근E빌라E호	인근O빌라 D호
33.4m²/202호		
33.8m²/203호	201호(오류 실거래가격)	인근C빌라 C호
34.5m²/204호		
55.5m²/102호		
95.5m²/101호	인근 A빌라 A호	인근 B빌라 B호

산정근거도 부정확하며, 형식적 공개

투명성 결여

공동주택 공시가격 산정 기초자료

□ 공시가격

소재지	동/호	전년가격(원)	금년가격(원)
제주특별자치도 제주시 예월읍 신영리 834-1	비동 201호	95,230,000	93,700,000

□ 주택특성자료

주변환경	교육시설	공공편의시설	교통시설(지하철)
	예월고	-	-
단지특성	단지명	용도	용도지역
	다원리조트(A,B동)	다세대	자연녹지지역
	건물구조	동수	세대수
	철근콘크리트구조	1	6
	사용승인연도	건폐율/용적률	전체 주차대수
	-	19.57% / 57.18%	25
	최고/최저층수	공시면적 종류	
	4 / 1	58.28㎡	
세대특성	공시면적	배당세대수	향
	58.28㎡	6	-

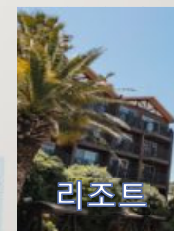
□ 가격참조자료

구분	소재지	층	전용면적 (㎡)	계약일자	금액 (천원)
거래사례	제주특별자치도 제주시 예월읍 신영리 834-1	2	84.94㎡	20201126	130,000
	제주특별자치도 제주시 예월읍 하귀리 1750-1	5	84.02㎡	20200915	200,000
부동산테크 시세정보 (21.1.1)		상한가(천원)	-	하한가(천원)	-

□ 산정의견

펜션 공시가격을 산정하는데 인근의 빌사용라 거래를

본건은 예월읍 고내리에 위치한 (사용승인년도 없음)년도 사용승인된 다원리조트(A,B동, 1동, 6세대) 비동 201호 58.28㎡로서, 본단지 주위에 교육시설로서 예월고 9(가) 존재함. 공시가격은 교통여건, 편의시설 및 편의시설과의 접근성, 세대수(6세대), 경과년수(년) 등 공동시설, 층별-위치별-향별효용, 전용면적 등 가격형성요인과 유사 공동주택의 거래가격, 가격수준 등을 종합적으로 참작하여 산정하였으며, 「부동산 가격공시에 관한 법률」 제26조의2에 따른 공시가격 현실화 계획에 따라 시세변동률과 현실화계분율 반영하여 결정하였음.



리조트

거래사례

거래사례

출처 : 정수연(2021), 부동산공시가격제도 개선방안 : 공시가격의 정확성과 투명보유세, 내집있는 삶, 투명보유세부터 시작하자, 부동산가격 공시제도 개선을 위한 정책토론회, 제주특별자치도 및 박성민 국회의원실 주최 2021년 5월 26일 한국감정평가학회 세미나.

시장반영보다는 지시가격 반영 심판이 선수로 뛰고, 선수가 심판이 되는 시스템

매일경제 **매인 추가** **PICK 50만 필지에 가어드라던 시도**
[단독] 정부, 공시지가 일방적 제
시...감평가 "시장왜곡"

사진설명 : 국토교통부는 일반 토지표준지에도 '공시참
고가격(붉은색 네모 부분)'을 제시했다가 삭제한
것으로 알려졌다.

대면	대면금액	내부토지 비용	고지
국	1	지속물	0
국	1	임대	0
국	1	방식	0
국	1	방도	1
국	1	경지장리	0
국	1	안정상세내역	0
국	1	지권특위지	0
국	1	주위환경기타	0
국	1	개발사업단개	0
국	1	주요시설물	0
국	1	중립관련 시설물	0
국	1	평가액인 8조	0
국	1	공시참고가격	15,000
국	1	가격 A조	11,000
국	1	가격 B조	11,000
국	1	세 각자	0.001
국	1	각자율(%)	-15.05

미국 도드 프랭크법에서는 감정평가가격 왜곡을
초래하는 모든 행위에 대해 불법으로 규정

"...감정평가사에게 압력을 행사하거나 가치의견을 조정하려는
모든 행위는 감정평가 중립성을 훼손하므로 불법적 행위로 간주한다..."
(미국 금융기관 개혁, 회생, 강제법 제11장 제1472조)

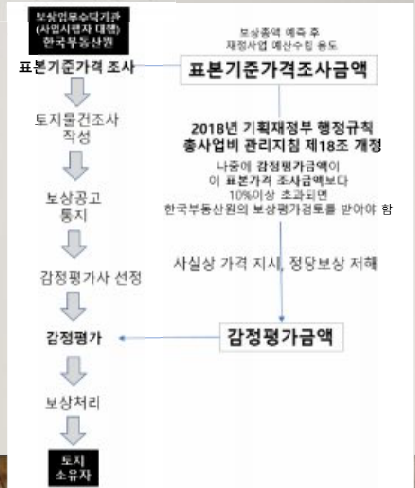
감정평가가격은 시장을 반영하여야 하나
정부목적에 따라 공시가격 왜곡 빈번

부동산가격공시법의 "적정가격"을 목적에 따라
자의적으로 해석

부동산가격 공시법의 "적정가격"은 "시장가치"로
전환해야하며, 정부의 개입을 차단해야함

중립성 확보를 위한 법안필요

사업시행자



출처 : 조영기, 정수연, 송경학, 김원석, 김현수(2021).
바람직한 부동산정책, 무엇을 어떻게, 한반도선진화 재단

출처 : 정부, 공시지가 일방적 제시...감평가 "시장왜곡", 매일경제, 2019. 1. 4

내 집 있는 삶 위협하는 부실공시가격

보유세 젠트리피케이션

....이웃이 집을 샀는데 당신의 세금이 상승하고
살던 동네에서 밀려난다면
그것은 공정하지 않다....

게다가 부정확한 공시가격으로
내 집 있는 삶을 잃는다면?

청년이 집을 가지고자 해도, 세금이 무섭다면?

테리 헤리히 같은 사람들이 공평한 양의 세금을 납부하도록 보장하는 가장 좋은 방법은
가능한 한 정확하게 공시가격평가를 하는 것....(미국 일리노이주)

정수연(2021), 주택공시가격의 위법성과 조세저항, 바른사회 시민회의 미트 콘서트, 2021.6.30



1978년 구입

집팔아 세금내고 고향을 등저



사라지는 저렴한주택,
청년은 어디로

임대료 4500만원, 보유세 4800만원



circuit breaker

“공정”은 선언되는 것이 아니라, **투명성**을 통해 그 ‘공정’이 입증되어야 하며
투명보유세 투명한 공개는 **전문성**이 담보되어야 자신있게 공개가능하며
 전문성은 **중립성**을 통해서 보호될 수 있음

국토보유세??

분권적 공시제도

집권적 공시제도

실거래감증센터 설치

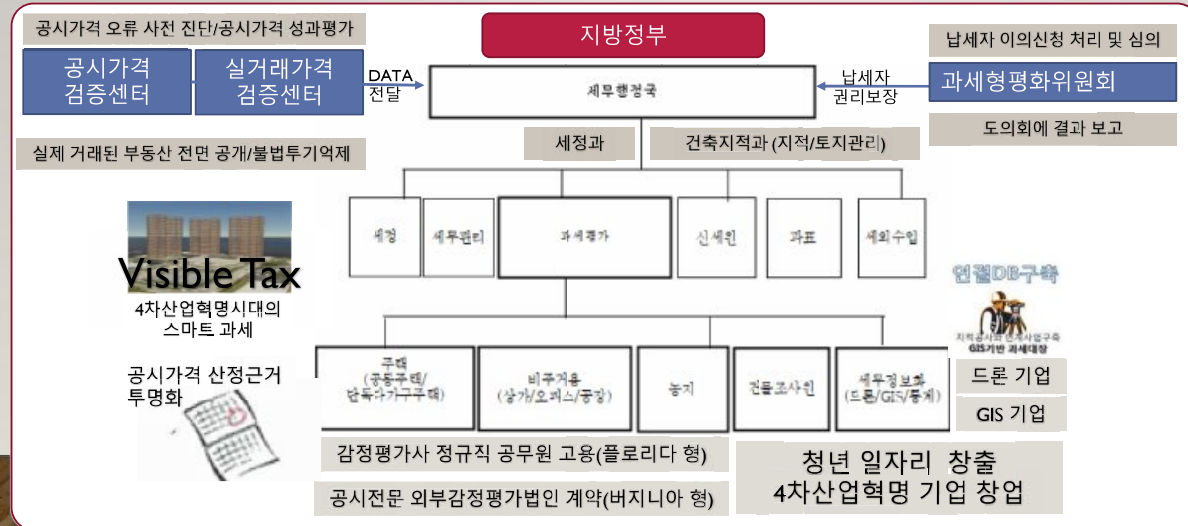
전국에서 발생하는 모든 실거래의 전수조사 필요

부동산 거래감독원??

지방, 민간 일자리창출

→ 부동산거래감독원이 아니라 미국의 실거래가격입증 및 조정제도 도입필요
 → 밀실 조사가 아니라 모든 국민에게 투명하게 그 결과를 공개해야함

공기업 독점 공시제도



납세자
권리보장

투명한
공정사회

무엇으로
가능한가?

참고문헌

- 정수연(2019), 실거래가 검증 및 조정제도 도입에 관한 연구, 한국감정평가사협회, p. 35
- 조영기, 정수연, 송경학, 김원식, 김현수(2021), 바람직한 부동산정책, 무엇을 어떻게, 한반도선진화 재단
- 정수연(2021), 부동산공시가격제도 개선방안 : 공시가격의 정확성과 투명보유세, 내집있는 삶, 투명보유세부터 시작하자, 부동산가격 공시제도 개선을 위한 정책토론회, 제주특별자치도 및 박성민 국회의원실 주최 2021년 5월 26일 한국감정평가학회 세미나.
- 정수연(2017), 감정평가없는 담보대출 누구를 위한 것인가?, KAPA FOCUS, 감정평가지 2017 여름호, 한국감정평가사협회
- 정수연(2021), 주택공시가격의 위법성과 조세저항, 바른사회 시민회의의 미트 콘서트, 2021.6.30
- 헨리조지, 진보와 빈곤, 김윤상 역, 현대지성, 2019

토 론 03

토지공개념, 주택 가격 양극화를 불러왔다
김정호 교수(서강대 경제대학원)

토지공개념, 주택 가격 양극화 불러왔다

김정호(서강대 경제대학원 겸임교수, 김정호의 경제TV)

심교언 교수님의 발제 잘 들었습니다. 많이 배웠고, 대부분의 논지에 공감합니다. 저는 부동산 공개념으로 대표되는 우리나라의 부동산정책이 시장에 어떤 영향을 주는지 간략히 말씀드리려고 합니다.

토지공개념은 여러가지의 의미로 사용됩니다. 좁게는 1990년 당시 제정된 토지공개념 3법, 즉 토지초과이득세, 개발부담금, 택지소유상한제를 가리킵니다. 하지만 사람들의 입에 오르내릴 때는 그보다 훨씬 넓은 의미를 포함하는 것 같습니다. 수요 측면에서는 다주택자-대토지 보유자에 대한 금지 수준의 규제, 1가구 1주택 장려, 부동산 수익 징수 등을 뜻합니다. 공급 측면에서는 공영개발 방식의 주택 공급, 무주택자에 한정하는 신규주택 공급 등을 뜻하는 것으로 보입니다. 요약하자면 부동산 보유 억제, 무주택자에 대한 중저가 주택 엮기 공급으로 초점이 모아집니다. 문재인 정부가 쏟아낸 30번 가까운 부동산 대책도 대부분 이런 범주에 속합니다.

겉모습만 보면 이런 정책들로 주택 가격이 잡힐 것 같습니다. 무주택자가 모두 내집 마련을 할 것 같습니다. 하지만 결과는 정반대였습니다. 이유는 시장 메커니즘을 거슬렀기 때문입니다. 수요를 왜곡 시킨 데다가 공급마저 수요가 큰 쪽을 외면했기 때문입

다주택자 규제는 소위 '똥똥한 한 채' 현상을 더욱 증폭시켰습니다. 이런 현상이 나타나는 이유는 한국인의 부동산 자산 선호 현상이 강고하기 때문입니다. 한국인은 보유 자산의 70-75%를 부동산으로 보유합니다. 이런 성향은 지난 20년 동안 거의 변하지 않았습니다. 주택은 '소유가 아니라 거주'하는 거라며 부동산 보유 규제를 강력히 해도 크게 달라지지 않습니다. 투자가 금융상품으로 방향을 바꾸기 보다는 보유 부동산의 종류와 양태 만 바뀌었기 때문일 겁니다.

사람들은 부동산 보유에 대해서도 다양한 포트폴리오를 구성하려 합니다. 자가점유용 주택 외에도 오피스텔, 다가구 주택 등 월세 수입을 위한 임대주택, 상가용 점포 등도 포함하게 될 것입니다. 다주택자 규제가 강해지면, 또 1가구1주택에 대한 사회의 편애가 강해지면 포트폴리오 구성이 달라지게 됩니다. 점점 더 많은 돈이 자가점유용 1가구 1주택으로 모아집니다. 그것이 소위 똥똥한 한 채 현상입니다. 자가점유용 고가주택에 대한 수요는 늘고 투자용 부동산, 즉 오피스텔, 다세대, 다가구 주택 등에 대한 수요는 줄어듭니다.

수요가 그렇게 왜곡 되더라도 공급이 자유롭다면 고가 주택들의 공급이 늘어 가격 상승 압력을 흡수할 겁니다. 하지만 우리나라의 주택 공급은 이와 같은 수요의 흐름과 무관하게 움직입니다. 정부는 공영 개발과 민간 건설업자에 대한 규제를 통해서 새로 공급되는 주택을 중저가 수준의 주택에 집중합니다. 강남 사람들이 옮겨가고 싶어할 정도의 고급 주거지, 고가의 주택의 공급은 적극 차단합니다. 강남 아파트를 재건축해서 고급화 하는 것도 차단해왔습니다.

이처럼 신규 공급은 무주택자용 중저가 아파트로 넘쳐 나는 데 수요는 뚝뚝한 한 채, 즉 고가주택 쪽으로 치우쳐 있습니다. 당연히 고가주택일수록 가격 상승률도 높아지겠지요. 전국 아파트 가격 5분위배율이 이런 상황을 반영합니다. 가장 비싼 아파트들의 평균가격을 가장 싼 아파트들의 평균가격으로 나눈 값인데요. 2016년 12월 5.0 에서 2021년 6월 8.9로 커졌습니다. 사상 최고치입니다. 고가의 아파트일수록 더 많이 올랐음을 말해주는 숫자입니다. 탄압이라고 불러도 될 정도의 다주택자 규제와 시장 수요와 무관하게 중저가에만 집중하는 공급 정책이 빚어낸 결과입니다.

사람들은 부동산 보유에 대해서도 다양한 포트폴리오를 구성하려 합니다. 자가점유용 주택 외에도 오피스텔, 다가구 주택 등 월세 수입을 위한 임대주택, 상가용 점포 등도 포함하게 될 것입니다. 다주택자 규제가 강해지면, 또 1가구1주택에 대한 사회의 편애가 강해지면 포트폴리오 구성이 달라지게 됩니다. 점점 더 많은 돈이 자가점유용 1가구 1주택으로 모아집니다. 그것이 소위 뚝뚝한 한 채 현상입니다. 자가점유용 고가주택에 대한 수요는 늘고 투자용 부동산, 즉 오피스텔, 다세대, 다가구 주택 등에 대한 수요는 줄어듭니다.

수요가 그렇게 왜곡 되더라도 공급이 자유롭다면 고가 주택들의 공급이 늘어 가격 상승 압력을 흡수할 겁니다. 하지만 우리나라의 주택 공급은 이와 같은 수요의 흐름과 무관하게 움직입니다. 정부는 공영 개발과 민간 건설업자에 대한 규제를 통해서 새로 공급되는 주택을 중저가 수준의 주택에 집중합니다. 강남 사람들이 옮겨가고 싶어할 정도의 고급 주거지, 고가의 주택의 공급은 적극 차단합니다. 강남 아파트를 재건축해서 고급화 하는 것도 차단해 왔습니다.

이런 정책은 무주택 임차인들에게도 타격을 가하고 있는 것으로 보입니다. 임대업자 등록 데이터를 보면 다주택자들의 그 다주택은 대부분 저가의 오피스텔, 다세대-다가구 주택 등입니다. 무주택자를 위한 임대주택입니다. 이 시장에서 정확히 어떤 일이 벌어지고 있는지 확인은 못해 봤지만 이들 주택에 대한 보유수요가 줄어든만큼 임대주택 공급도 영향을 받고 있을 것으로 보입니다. 세입자들도 피해를 입고 있을 겁니다.

한국인의 자산 보유 성향을 고려한다면 정부의 공공임대주택도 다시 생각해 봐야 합니다. 공공임대주택에 들어간다고 해서 그 사람의 자산이 줄어들 리 없을 겁니다. 그렇다면 들어가려고 하지 않겠지요. 오히려 주거비가 줄어드는 만큼 자산은 늘어날 가능성이 큼니다. 늘어난 자산은 어디에 투자될까요? 공공주택 거주자는 부동산이 아니라 금융상품에 더 많이 투자할까요? 그럴 것 같지 않습니다. 일반인과 크게 다를 것 같지 않습니다. 그렇다면 공공임대주택을 더 많이 공급한다는 것은 민간 부동산에 대한 수요는 늘리면서 공급은 줄이는 효과를 가집니다. 공공임대주택 지을 토지와 건축비로 분양주택을 지었을 경우와 비교하면 그렇다는 말입니다. 그만큼 주택 가격은 상승 압력을 받게 됩니다.

공개념 정책들은 의도와는 다른 결과를 초래했습니다. 고가주택에 대한 수요를 부풀립니다. 그런데도 공급은 중저가주택으로만 집중됩니다. 당연히 고가주택일수록 가격이 많이 오르게 됩니다. 그것이 서민들의 분노를 촉발해서 다주택자규제는 더욱 강화됩니다. 악순환의 고리에 빠진 한국 주택정책의 흉한 모습입니다. 주택 문제의 해결은 수요와 공급의 원리에 맡겨야 합니다. 그렇더라도 여전히 문제는 많고 대중은 분노하겠지만 지금 정도로 최악은 아닐 겁니다