

단독주택 공시가격 산정방법 개선방안 연구*

A Study on Improving the of Assessment Methods of Public Notified Prices of Single-detached Housing

채미옥** · 정희웅*** · 조윤제**** · 김은지***** · 김한수*****
Chae, Mie Oak · Jeong, Hee Woong · Cho, Yun Je,
Kim, Eun Jee · Kim, Han Soo

Abstract

The paper suggests an improved framework for surveying and assessing Public Notified Prices of Single-detached Housing in tandem with the Public Notified Land Price. Firstly, we suggest that the method and standards of survey and assessment be based on detailed information from geo-spatial technology and sales data in order to enhance the accuracy of the assessed prices. Secondly, the price of house lots should uniformly base on Public Notified Land Price by utilizing Land-deduction Method rather than Building-deduction Method. Thirdly, the buildings should be classified as homogeneous building groups based on type, structure, and quality; building price index table be made based on such classification, while introducing standards on price differences caused by percent good and management condition. Finally, along with the aforementioned improvements, it is necessary that the overall Public Notification framework of Single-detached Housing be restructured to a mass assessment system utilizing real time sales data, statistical models, information technology, and computers to automate the process of assessing properties including a thorough testing of the results.

Key Words : Market Data-based Public Notification System of Single-detached Housing, Allocation Method of Real estate price, Land Deduction Method, Homogeneous Land Price Area, Homogeneous Building Group

* 본 논문은 한국부동산분석학회의 2016년 상반기 학술대회에서 발표한 “단독주택 공시가격의 적정성 제고를 위한 산정방식 개선 연구”를 수정 보완한 논문임.

** 한국감정원 KAB부동산연구원 원장 (주저자, k25756@kab.co.kr)

*** 한국감정원 KAB부동산연구원 연구개발실 평가연구부 과장 (k25543@kab.co.kr)

**** 한국감정원 KAB부동산연구원 연구개발실 평가연구부 부연구위원 (k05237@kab.co.kr)

***** 한국감정원 KAB부동산연구원 연구개발실 평가연구부 연구원 (k05424@kab.co.kr)

***** 한국감정원 상임감사위원, 계명대학교 공과대학 교수 (k10265@kab.co.kr)

1. 서 론

1. 연구의 배경 및 목적

단독주택 가격공시제도는 ‘동일 재산에 대한 동일 세 부담’을 목표로 2005년 기존의 공시지가제도 외에 토지와 건물의 적정가격을 통합 평가하여 공시하는 형태로 도입되었다. 이에 따라 「(구)지가공시 및 토지 등의 평가에 관한 법률」이 「(구)부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률」(이하 ‘부동산공시법’)로 개정되었으며, 동 법률에 의거 단독주택가격의 공시는 하나 또는 둘 이상의 감정평가업자에 의해 조사·평가된 표준주택가격을 기준으로 전국 약 417만호(2015년 현재)의 개별주택가격을 조사·산정하도록 되어 있다.¹⁾

단독주택가격 공시제도가 세 부담의 형평성 제고를 위해 도입된 지 10여 년이 흘렀지만, 단독주택 공시가격의 불균형성 문제는 여전히 제기되고 있다. 그 중 특히 지적되는 문제점은 감정평가액 대비 단독주택 공시가격 비율의 수평적 불균형성, 감정평가액이 커질수록 공시가격은 상대적으로 낮아지는 역진적(수직적) 불균형성²⁾, 실거래가액과의 수평적·수직적 불형평성³⁾, 단독주택 공시가격의 단위면적당 토지가격과 개별공시지가의 괴리 문제⁴⁾ 등이다.

이처럼 단독주택 공시가격의 적정성이 문제 되는 근본적인 원인은 주택공시제도 도입 당시 짧은 시간 안에 제도 도입을 추진함으로써 단독주택 시장에 대한 체계적인 분석 및 주택가격 산정 기준 등에 대한 심도 있는 검토가 어려웠던 점과, 실거래자료를 위시한 단독주택에 대한 기초 자료가 충분하지 않았던 데에 기인하는 부분이 크다. 이로 인해 가격산정기준 등이 시장의 거래관행을 충분히 반영하지 못하거나, 토지와 건물 간의 가격 형성 구조 분석 등이 미흡한 문제가 있었다.

2005년 단독주택가격 공시제도가 도입된 이후 10여 년이 경과하면서 가격산정 경험이 축적되었다. 아울러 2006년 실거래가신고제도 도입 후 많은 양의 실거래가 정보가 축적되고 있으므로, 이를 기초로 단독주택 공시가격의 전반적인 조사·산정체계를 재점검하고 조사·산정방법의 고도화를 도모할 필요성이 높아지고 있다.

따라서 본 연구에서는 단독주택 공시가격의 적정성 제고를 위해 단독주택 공시가격 산정의 기본원칙과 방법을 개선하고, 이를 기초로 실거래가 기반의 주택공시가격체제로 전환하는 방안을 제시하고자 한다.

1) 2016년 1월 「부동산 가격공시에 관한 법률」이 제정(시행, 2016년 9월 1일)됨에 따라, 차후 표준주택가격의 조사·산정은 「한국감정원법」에 따른 한국감정원이 수행하는 것으로 변경되었다.
 2) 김옥연, 2006, 「공시주택 평가의 문제점 및 개선방안」, 경기대학교 서비스경영전문대학원 석사학위 논문; 함종영, 2016, 「단독주택의 과세평가와 수직적 형평성 분석」, 한국감정원 주간브리프.
 3) 임재만 외, 2015, 「서울시 개별주택 공시가격의 합리적 개선방안 연구」, 서울특별시.
 4) 심재복, 2007, 「단독주택 토지가격의 평가 적정성 실태분석」, 『감정평가학 논집』, 제6권 제2호, 한국감정평가학회.

2. 연구 방법

단독주택 공시가격 산정체계의 전반적 틀을 개편하는 방안을 제시하기 위해, 제도분석 및 문헌검토를 통해 단독주택 공시와 관련된 가격 산정이론과 문제점을 검토한다. 국토교통부 훈령인 「2016년 표준주택가격 조사·평가 업무 요령」 등 관련 법령 및 지침상의 단독주택가격 산정방식을 표준주택가격과 개별주택가격으로 나누어 검토하고, 선행연구 검토 등을 통해 단독주택 공시가격 산정상의 문제점을 분석한다.

그 다음 나지상정평가, 건부감가에 의한 건물 공제방식 등 단독주택가격 산정에서 사용하고 있는 방법과 이론을 검토하여 단독주택가격 산정의 적정성과 균형을 저해하는 원인과 문제점을 도출한다. 이를 기초로 단독주택 공시가격과 공시지가 조사·산정체계가 별도로 운영됨으로써 야기되는 문제를 해소할 수 있도록 토지가격 일원화의 이론적 근거를 마련하고, 실증분석을 통해 토지·건물가격 일체산정방법과 건물공제방식에 기초하고 있는 토지·건물 배분방법의 전환 필요성과 타당성을 검토한다.

건물가격 산정의 적정성을 높이기 위해 주택 재조달원가와 주택유형, 건물용도, 관리상태, 건물구조와 건물재조달원가를 회귀분석하여 주택유형 및 주택 관리상태, 건물구조별로 달라지는 재조달원가 차이를 분석하고, 건물가격 산정기준을 유사건물군 별로 작성하는 방안을 검토한다. 아울러 실거래가 기반의 공시가격

산정에 필요한 적정 실거래가 추출 방법과 실거래가 기반의 대량산정방안을 제시한다.

II. 이론적 고찰

1. 선행연구 검토

단독주택가격 공시와 관련된 연구는 크게 두 가지로 나눌 수 있다. 첫째, 공시가격의 불균형성과 관련된 연구와 둘째, 주택공시가격의 토지가격과 공시지가가 이원화 되어 있는 현행 주택가격 공시제도에 대한 문제점 지적으로 나눌 수 있다. 그 구체적인 내용은 다음과 같다.

우선 공시가격의 불균형성에 대한 연구로 실거래가 대비 또는 조세부담 차원에서 가격의 수직적·수평적 형평성에 초점을 맞춘 국내외 연구가 많다. 수직적 형평성이란 시장가치가 다른 부동산일지라도 시장가격 대비 일률적인 평가가 이루어짐으로써 동일한 과표 수준을 확보하는 것을 의미하며, 수평적 형평성이란 동일한 시장가치를 지니고 있는 주택에 대하여 시장가격 대비 동일한 비율로 평가되어야 하는 것을 의미한다.⁵⁾ Benson and Schwartz(1997)는 미국 Bellingham을 대상으로 1990년 1월부터 1994년 6월까지의 단독주택 거래사례(1,118건)를 기초로 다양한 분석 모형을 기초로 과세의 수직적 불형평성이 존재하는 것으로 분석하였다.⁶⁾

5) 노민지·유선중, 2014, 「토지의 수직적·수평적 과세평가 형평성에 관한 연구」, 『국토연구』, 제81권, p.25.

6) Paglin and Fogarty(1972), Cheng(1974), IAAO(1978), Bell(1984) 모형을 기초로 분석.

특히, 이 연구에서는 주택가격이 40만 달러 이상인 고가주택의 경우에는 실가반영률이 전체 실가반영률의 평균보다 더 낮게 나타나 역진적인 수직적 불형평성이 있음을 밝힌 바 있다. Smith(2000)도 미국 Bloomington을 대상으로 1993년 1월부터 1998년 6월까지의 단독주택(1,713건) 거래사례를 활용한 수직적 형평성을 분석하고 누진적이고 수직적인 과세 불형평성이 존재함을 분석하였다.

국내에서도 이우진·방경식(2006)이 시장가치의 대리변수로 감정평가액을 사용해서 서울시 강남구 일원동의 단독주택 417호를 대상으로 Cheng(1974), IAAO(1978), Kochin and Parks(1982), Bell(1984) 모형을 기초로 수직적 불형평성이 존재하는 것을 분석하였다. 김종수(2012)는 대구시 남구, 동구, 수성구를 대상으로 2010년 1월에서 12월까지의 단독주택(841건) 거래사례를 활용한 과세의 수직적 형평성 분석과 회귀분석을 이용한 실가반영률을 분석하여 모든 모형에서 역진적인 수직적 불형평성이 존재함을 분석했다.⁷⁾ 그리고 실가반영률은 주거지역에 비해 상업지역이 높고, 건물구조가 목조와 블록조인 경우에는 철근콘크리트조에 비해 낮으며, 건물 신축 후 시간이 경과할수록 실거래가 반영률이 낮은 것으로 분석하였다. 양기철·윤태화(2012)는 서울시 10개 구, 인천시 2개 구, 경기도 4개 시를 대상으로 2008년부터 2010년까지의 단독주택 및 공동주택 13,632호의 수직적 형평성을 분석했다. 주택유형더미를 포함

하는 Cheng(1974) 모형을 사용하여 분석한 결과, 역진적인 수직적 불형평성이 존재하는 것으로 분석하였고, 특히, 단독주택의 시가반영률이 2008년의 57.0%에서 2010년에는 53.0%로 지속적으로 하락하고 있음을 지적하였다. 최근에는 함중영(2016)이 계량경제모형을 이용하여 대도시, 중소도시, 군지역으로 나누어 단독주택 공시가격에 수직적 불형평성이 존재함을 분석하였다. 이와 같은 수직적 수평적 불균형성 문제는 주택공시가격의 불균형성에 귀결되는 것으로, 대부분 주택공시가격 산정방법과 기준의 개선 필요성을 시사하는 것이라 할 수 있다.

한편, 단독주택 공시가격 산정방식에 대한 문제점을 지적한 연구로는 조덕현(2005)의 연구가 있다. 조덕현은 토지와 건물가액을 합산하여 산출하고 있는 개별주택가격 조사방식의 문제점을 지적하고, 이에 대한 법령과 제도개선을 주장했다. 특히, 시장가치를 제대로 반영하지 못하고 토지와 건물의 외형적 요소만을 반영함으로써 인근의 공공·편의시설, 환경적 요소 등이 고려되지 못하는 문제, 그리고 건물구조 배분율의 부정확, 내용연수의 불합리성, 토지 가격의 불균형 등으로 인해 개별주택가격의 적정성이 떨어지는 문제를 지적하였다.

또한 공시지가와 주택공시가격(토지가격)의 이중 산정에 따른 가격불균형 문제점 지적도 많다. 심재복(2007)은 동일한 부지에서 개별주택가격에서 산정된 토지가격이 개별공시지가보다 낮게 공시되는 현상은 토지와 건물

7) Paglin and Fogarty(1972), Cheng(1974), IAAO(1978), Kochin and Parks(1982), Bell(1984), Clapp(1990) 모형을 사용해서 분석.

가액을 합산한 금액이 개별주택가격의 토지단가와 균형을 이루지 못하여 개별공시지가와의 격차가 발생하는 것이라고 주장했다. 조민호(2009)는 서울시 성동구를 대상으로 한 일련의 연구에서 토지와 건물가액을 합산한 개별주택가격보다 토지가격만을 공시하는 개별공시지가가 더 높음을 지적하면서, 조세 형평성 제고를 위해 도입한 개별주택가격 공시제도가 개별공시지가와의 불균형을 초래하여 과세의 형평성을 저해하고 있다고 주장했다. 김영자·조덕근(2011)은 개별공시지가에서 조사된 토지가격이 있음에도 불구하고 개별주택가격의 경우 개별토지의 건축물 상태를 감안하여 건축물에 대한 가격과 토지가격을 각각 별도로 산정한 후 공시하는 체계로 인하여 개별주택가격과 개별공시지가 간의 불균형이 발생하고 있으므로, 개별주택가격의 토지가격은 개별공시지가를 적용하여 산정할 필요가 있다고 주장하였다.

2. 건부지 평가 이론 검토

1) 나지상정과 최유효 이용 이론

현행 공시지가는 나지 상정을 전제로 가격을 평가한다. 나지의 가치는 토지가 가진 입지성에 의해 결정된다. 통상적으로 나지는 지상에 다양한 용도의 건축이 가능하여 건부지에 비해 투자자의 선호도가 높은 경우가 많아 가장 높은 가격으로 형성된다. 한편 건부지의 최유효 이용은 그 토지에서 가장 비싼 용도로 이용될 수 있는 건물 용도와 밀도 등으로 지어진 상태이다. 현존 건물의 이용이 최유효 이

용일 경우에만 나지상태의 최유효 이용과 건부지상태의 최유효 이용이 같아질 수 있다. 이 경우 건부지의 가치는 나지를 상정한 토지가치와 같아질 수도 있다.

그러나 시간이 경과할수록 복합부동산의 건물가치는 감가되므로, 신축연도가 지난 복합부동산의 건부지는 점차 최유효 이용에서 멀어지게 되고, 나지상태와 건부지상태의 최유효 이용은 서로 상이하게 된다. 종국적으로 상당기간 경과되어 건물의 수명이 거의 다했다고 판단되는 경우, 건물이 지어진 복합부동산의 가치는 건물가치가 없고 토지가치만 남게 되거나, 또는 건물가치는 철거비로 인해 마이너스가 되어 이를 차감한 토지가치로 파악된다.

〈표 1〉 최유효 이용에서 나지와 건부지의 가치

최유효 이용일 경우 : 나지가치 = 건부지 가치

최유효 이용이 아닐 경우 : 나지가치 > 건부지 가치

2) 건부감가에 기초한 건부지 평가

주택가격은 토지가격과 건물가격으로 구성된다. 주택가격을 토지가격과 건물가격으로 배분하는 방법은 크게 3가지가 있다.

첫 번째는 표준주택 가격에서 건물가액을 차감하여 토지가액을 결정하는 방식(건물공제 방식)이고, 두 번째는 표준주택 가격에서 토지가액을 차감하여 건물가액을 결정하는 방식(토지공제 방식)이며, 세 번째는 표준주택의 토지·건물별 가격비율을 추정하여 각 비율에 따라 토지가액과 건물가액을 배분하는 방식

(비율배분방식)이다. 이론적으로는 어떤 방식을 적용하든지 토지가액과 건물가액이 동일한 비율로 배분되어야 하나, 실제로는 건물가격 산정방식과 기준 상의 문제나 시장거래 관행과의 괴리 등으로 인하여 각 방식에 따라 토지·건물가액이 달리 배분되는 경우가 종종 발생한다.

우리나라와 일본에서는 건부지의 가격을 평가할 때 건부감가 개념을 적용하고 있다. 건부감가는 건부지 가격이 나지보다 낮은 가격으로 거래되는 모든 현상을 통칭하는 개념이다. 토지가 최유효 이용 상태로 이용되지 못함에 따른 가치 하락분이라고 쓰이기도 하나, 이는 일부에 국한된 개념이다. 이와 반대로 건부지의 가격이 나지가격보다 더 높은 예외적인 경우가 있는데, 개발제한구역과 같이 토지에 대한 공적규제 또는 경과조치(기득권 인정) 등으로 인하여 건부지의 효용이 높고, 나지는 나지로서 효용을 발휘하지 못하는 경우로서 이를 건부증가라 한다.

우리나라에서는 공시지가를 평가할 때는 나지상정을 기초로 평가하나, 단독주택가격은 건부감가 이론에 기초하여 현재의 건축물을 신축해서 사용할 때 발생하는 효용가치(장래 효용의 현재 가치 합, 또는 복합 부동산가치)

에서 건물가격을 차감하여 토지가격을 산정하고 있다. 건물이 지어져 있는 대부분의 건부지는 하나의 용도로 결정된 상태이므로 나지보다 수요성이 떨어지고, 통상 나지보다 낮은 가격을 형성하는 것으로 보는 관점이다. 이로 인해 건물의 내용연수나 질에 의해 감가되는 가치를 토지가격에서 차감하는 문제가 발생하게 된다.

3) 건물의 기여가치 이론에 기초한 건부지 평가

미국은 건부증가 또는 건부감가라는 개념을 인정하지 않고, 건물의 기여가치로 평가한다. 「The appraisal of real estate」 12판에 의하면 건부지는 나지상정가치로 평가하고, 지상의 건물은 현재의 시장가치를 형성하는 데 건물이 기여한 가치로서 평가하도록 되어 있다. 복합부동산의 시장가치와 토지의 최유효 이용 가치가 결정되면 그 차이 분은 논리적으로 건물가치로 귀속되며, 토지를 개량하여 복합부동산으로 가치를 상승시킨 기여 분으로 건물가치를 평가하는 것이다⁸⁾.

이러한 기여가치에 기초한 평가이론은 건물이 일단 건축된 후에는 생산과정이 아닌 가치관계속에서 존재한다는 것을 의미한다. 토

〈표 2〉 나지상정 가치와 기여가치의 비교

구 분	가치성격	이 용	가치형성
토지	나지상정가치	최고 최선의 이용	신축 복합부동산의 최고 최선이용가치 - 신축 비용
건물	기여가치	현재의 이용	중고 복합부동산의 현재이용가치 - 토지가치

8) 박성식·이기열, 2006, 「도심 건부지의 토지·건물 이중가치 모형에 관한 연구」, 『감정평가연구』, 제16집 제2호, p.15.

지는 최유효 이용의 가치로 존재하는 것이며 그 위에 건축물을 지었을 때 건축물의 기여가치에 따라 복합부동산의 가치가 높아지거나 낮아지는 것으로 이해할 수 있다. 이는 부동산 가격 제원칙 중에서 ‘기여의 원칙’(부동산의 가격은 부동산을 구성하는 각 요소가 가격에 기여하는 공헌도의 영향을 받아 결정된다는 원칙)에 따라, 병합·분할(배분)할 때에도 기여도에 따라 배분된다는 논리와 일치한다.

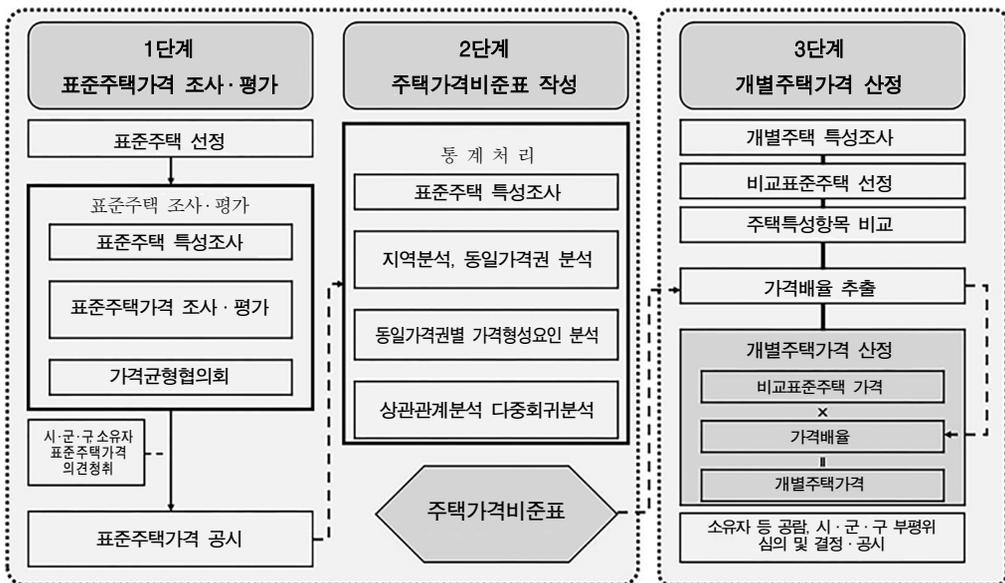
따라서 건축물에 의해 발생하는 가치 증감분은 토지가치가 아니라 건물가치에 귀속되는 것이 논리적으로 타당하고, 단독주택 공시가격 산정 시에 건부감가를 토지가격에 반영하는 방법은 감정평가이론 상으로 문제가 있는 것으로 볼 수 있다.

III. 현행 단독주택 공시가격 산정방식과 문제점 분석

1. 현행 표준주택가격과 개별주택가격의 조사·산정체계

1) 표준주택가격 및 개별주택가격의 조사·산정 방법

단독주택 공시가격은 약 400만호의 단독주택 중에서 19만호의 표준주택을 선정해서 1~2인의 감정평가사가 가격을 조사 평가한다.⁹⁾ 개별주택가격은 시군구 공무원이 표준주택가격을 기준으로 주택가격비준표를 적용하여 산정한다. 표준주택가격과 개별주택가격의 조사·산정방법을 좀 더 구체적으로 살펴보면 <그림 1>과 같다.



<그림 1> 표준주택가격 및 개별주택가격의 조사·산정절차

9) 2017년 1월 1일자 표준주택은 3만호를 추가하여 22만호로 확대 공시하는 것으로 예정되어 있다.

〈표 3〉 현행 개별공시지가와 개별주택가격의 토지가격 산정방법 비교

구 분	토지가격 산정방법
개별공시지가	표준지공시지가 x 토지가격비준표의 가격배율 = 개별공시지가
개별주택의 토지가격	① 표준주택가격 - 표준주택의 건물가격 = 표준주택의 토지가격 ② 표준주택의 토지가격 x 주택가격비준표의 토지비준표 가격배율 = 개별주택의 토지가격

표준주택가격의 공시방법은, 단독주택의 경우 실제 시장에서 토지·건물이 일체로 거래되는 관행이 있으므로, 토지와 건물을 일체로 하여 시장에서 거래 가능한 가격을 산정한다. 가격 산정방식은 국토교통부 훈령인 「표준주택 조사·평가기준」에서 규정하고 있는 시장성·비용성·수익성의 가격 3면성에 입각하여 산정하는 방식이다.¹⁰⁾

즉, 대부분의 주택은 시장에서 거래가 가능하므로 시장성이 있는 주택은 거래사례비교법을 적용하여 산정하며, 일부 시장성이 없는 특수 용도의 주택은 원가법을, 다가구주택과 같이 직접 거주 목적보다는 임대수익 등을 위한 투자 목적으로 거래되는 주택은 주로 수익환원법을 적용하여 산정한다.

일체로 산정된 표준주택가격은 개별주택가격을 산정하는데 사용할 수 있도록 토지가액과 건물가액으로 배분하여 제시한다. 표준주택가격을 토지가액과 건물가액으로 배분하는 방식(배분법)은 표준주택 가액에서 건물가액을 차감하여 토지가액을 결정하는 건물공제방식을 주로 사용하고 있다.

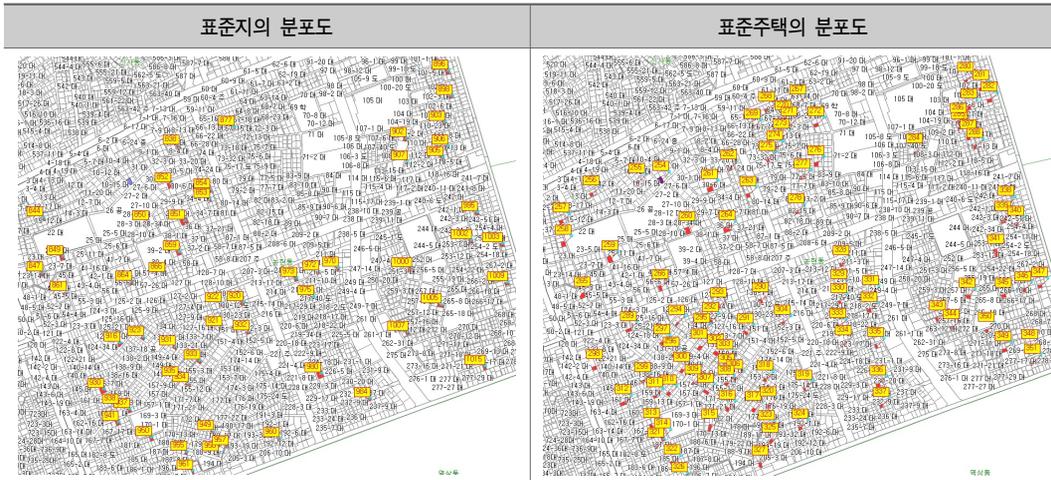
한편 개별주택가격은 비교표준주택을 선정하고, 비교표준주택과 산정대상 개별주택의 토지·건물특성을 비교하여 가격을 산정한다. 표준주택과 특성이 다른 주택은 주택가격비준표(토지비준표와 건물비준표로 구성)에서 토지와 건물특성에 대한 가격배율을 각각 추출한 후 비교표준주택가격에 곱하여 가격을 산정한다.¹¹⁾

2) 주택가격비준표의 구성

주택가격비준표는 토지비준표와 건물비준표로 구분되어 작성된다. 토지비준표는 개별공시지가 산정 시에 적용되는 토지가격비준표와 유사한 형태로 작성되나 단독주택부지만을 대상으로 하는 것이기 때문에 세부 배율은 공시지가의 토지가격비준표와 차이가 있다. 우선 토지비준표의 배율항목은 다음 〈표 4〉에서 보는 바와 같이 시군구 단위구역(읍면동 그룹)별 용도지역(주거공업/상업/녹지·개제·미정/관리/농림·자연환경보전)별로 구분하여, 세부 용도지역, 용도지구, 계획시설, 기타제한, 토지 용도, 고저, 형상, 방위, 도로접면, 철도, 폐기물에 대한 가격배율표로 작성된다.

10) 국토교통부·한국감정원, 「2016년 표준주택가격 조사·평가 업무요령」, p.181.

11) 앞의 책, p.181.



(그림 2) 표준지의 분포도와 표준주택의 분포도 비교(서울 강남구 논현동)

한편 건물비준표는 건물구조, 지붕구조, 경과연수, 특수부대설비, 기타시설(옥탑, 지하, 부속 건물, 부속용도, 필로티, 증·개축)에 대한 가격 배율표로 구성된다.

(표 4) 주택가격비준표의 적용 항목

토지비준표 (11개 항목)	주택비준표 (10개 항목)
용도지역, 용도지구, 기타제한, 도시·군 계획시설, 토지용도구분, 고저, 형상, 방위, 도로 접면, 철도 등 거리, 폐기물 등 거리	건물구조, 지붕구조, 경과연수, 특수부대설비, 옥탑, 지하, 부속건물, 부속용도, 필로티, 증·개축

2. 단독주택 공시가격 조사산정의 문제점

- 1) 공시가격과 단독주택 공시가격 조사 산정 체계의 연계성 미흡
공시가격은 표준지를 선정해서 표준지공시

가격을 산정하고, 표준지공시가격과 토지가격 비준표를 기초로 하여 개별공시가격을 산정한다. 개별공시가격은 일부 국공유지를 제외한 모든 과세대상 필지에 대해 조사·산정되어 과세 및 보상 등 각종 감정평가의 기준으로 사용된다.

한편 단독주택 공시가격은 과세 등의 기초 자료로 활용하기 위해 조사·산정되며, 표준주택을 선정해서 조사·관리되고 있다. 표준주택과 개별주택의 가격 산정방법도 달라 표준주택가격은 일체로 산정되고 있지만, 개별주택 가격은 토지분 및 건물분 지방세 산정의 기초로 활용되기 때문에 배분법에 의해 토지가격과 건물가격으로 구분하여 산정되고 있다.

이와 같이 필지별로 개별공시가격이 있음에도 불구하고 개별주택 공시가격 내에 토지가격이 별도로 산정되고 있어, 양 가격 간 불일치 및 가격산정의 비효율과 낭비가 초래되고 있다.

2) 표준지와 표준주택 선정·관리의 연계성 미흡
공시지가와 주택가격 공시체계의 연계성 미흡은 공시지가 표준지와 표준주택 선정·관리에서부터 출발한다. 표준지와 표준주택이 별도로 선정되고 관리됨으로 인해 표준지 및 표준주택 관리의 합리성과 효율성이 떨어지는 문제가 발생한다.

현행 표준주택의 분포기준은 두 가지 측면에서 문제점을 지적할 수 있다. 첫째, 공시지가 표준지와 별도로 운영됨으로써, 토지와 주택의 특성을 모두 고려하여 선정하여야 하는 문제이다. 이 때문에 표준주택을 선정할 때도 공시지가 표준지를 선정할 때 고려하는 입지성 요인과 지가의 대표성, 중용성 등의 기준을 고려해야 한다. 둘째, 건물 선정기준이 건물의 구조, 용도, 연면적 등의 건물특성을 고려하여, 건물가격의 대표성, 건물특성의 중용성, 건물용도의 안정성, 외관구별의 확정성과 같은 모호한 기준에 의거하여 선정하도록 되어있다.

이로 인해, 표준지와 유사한 특성을 가진 표준주택이 선정되는 경우가 많은 반면, 다양한 주택 유형과 건물특성별로 표준주택이 선정되지 못하는 문제가 발생하게 된다. 이는 개별주택가격 산정시에 적절한 비교 표준주택을 선정하기 어려운 문제로 연결된다.

서울시 강남구 논현동을 중심으로 현행(2016년 1월 1일 기준) 공시지가 표준지와 표준주택 분포도를 비교해보면, <그림 2>에서 보는 바와 분포 상 큰 차이를 보이지 않는 것을 알 수 있다. 표준주택은 주택의 유형, 건물구조, 관리상태 등 건물의 특성에 따라 적절히 배분되어야 함에도 불구하고, 표준주택이 위치한

<표 5> 현행 표준주택 선정배분

구분	현행
토지 고려사항	- 입지성 요인 등을 고려하여 선정 - 선정기준 : ① 지가의 대표성 ② 토지특성의 중용성 ③ 토지용도의 안정성 ④ 토지구별의 확정성
건물 고려사항	- 구조, 용도, 연면적 등의 특성 고려 - 선정기준 : ① 건물가격의 대표성 ② 건물특성의 중용성 ③ 건물용도의 안정성 ④ 외관구별의 확정성

토지의 입지성을 주로 고려함으로써 건물의 특성이 비중있게 반영되지 못하여 사실상 표준지와 유사하게 분포되는 것으로 분석된다.

이들 표준지와 표준주택의 중복성을 분석해 보면, <표 6>에서 보는 바와 같이 논현동 전체 5,576필지중 공시지가 표준지가 188필지 분포되어있다. 이중 주택용지(단독, 다가구, 주상복합용)로 이용되고 있는 필지는 1,487필지이며, 여기에 98호의 표준주택이 선정되어 있다. 공시지가 표준지 중에서 토지이용상황이 단독, 다가구, 주상복합용으로 이용되고 있는 표준지는 57필지(개별토지는 1,487필지)로서 전체 표준지 188필지 중 약 30.3%가 표준주택과 중복되어 있다.

<표 6> 공시지가 표준지(단독, 다가구, 주상복합용)와 표준주택의 분포 현황 (서울시 강남구 논현동 사례)

구분	총 개별부동산 수량	해당 표준부동산 수량	표준부동산 비율 (%)
토지	1,487필지	57필지	3.83%
주택	2,045호	98호	4.79%

또한 표준지와 표준주택의 주요 토지특성(용도지역, 도로조건, 형상, 지세)도 표준지 52필지와 표준주택 88호가 서로 동일한 특성 조합을 가지는 것으로 분석되었다. 이는 논현동의 전체 표준부동산 중 표준지 5필지, 표준주택 10호만이 서로 다른 토지특성을 갖고 있다는 것을 의미한다.

〈표 7〉 동일 특성의 표준지와 표준주택

구분	동일특성 필지 (호)수	상이한 특성 필지 (호)수	계 (필지 (호)수)
표준지	52	5	57
표준주택	88	10	98

주 : 용도지역, 도로조건, 형상, 지세가 같은 경우 동일 특성으로 봄.

반면 〈표 8〉에서 보는 바와 같이 표준주택은 철근, 연와조에 대부분 분포되어있고, 기타 건물 구조에는 표준주택이 없는 것으로 분석된다.

3) 건부감가와 토지가격 이원화 문제점

공시지가는 나지를 상정하고 산정되는 가격인 반면, 주택공시가격 상의 토지가격은 건부감가 이론에 기초하여 토지와 건물이 일체로 산정된 가격에서 건물가격을 공제하여 산정한다.

이는 한 필지에 각기 다른 수준의 두 가지 토지가격이 산정될 뿐만 아니라, 단독주택의 건물가격에 따라 토지가격이 크게 변화하는 문

제를 야기시킨다. 즉 단독주택공시가격에서 산정된 토지가격은 건물의 감가부분이 모두 토지가격에 반영되어, 유사한 특성을 가진 서로 인접한 토지도 건물의 상태에 따라 가격이 크게 달라지는 문제가 발생하게 된다.

표준주택과 개별주택은 일부 신축주택을 제외하면 대부분 중고주택이며, 최유효 이용에 미달된다고 볼 수 있는 경우가 상당수이다. 그러나 현행의 건물가격 산정 기준은 동일한 내용 연수를 가지고 있다고 하더라도 건물의 관리 상태나 건물의 개보수 상태에 따라 달라지는 건물가치 변화를 체계적으로 반영하기 어려운 상태이다. 원가법으로 토지가격과 건물가격을 합산할 때에도, 건물가격을 원가법으로 산정하는 것은 건물가치가 토지에 기여하는 가치라는 관점에서 볼 때 기여의 원칙에 부합하지 않는 방식이다. 따라서 전체 부동산 가격에서 건물가격을 공제하여 토지가격을 추출할 경우 토지가격의 왜곡을 가져올 가능성이 크고, 이로 인해 공시지가와 단독주택의 토지가격이 달라지는 문제가 발생할 수 있다.

실제로 현행의 표준주택가격에서 사용하는 방법인 주택가격에서 건물가격을 공제하여 토지가격을 산정하는 배분법(건물공제방식)을 사용함으로써 야기되는 토지가격의 불균형성 문제를 분석해보면 〈표 9〉와 같다. 분석방법은 일정 지역 내 인접하거나 가까운 거리에 있어 토지

〈표 8〉 개별주택 건물구조별 표준주택 분포

구분	철근	연와	철골근	철골	경철	리멘	벽돌	합계
개별주택	1,478	501	3	7	2	21	33	2,045
표준주택	65	33	-	-	-	-	-	98

가격 수준이 유사한 두 쌍의 주택의 실거래사례 (A, B)를 수집한 후, 각각 실거래가격에서 원가 법으로 산정한 건물가격을 공제하여 토지가격을 산정하였다. 그 결과 <표 9>와 같이 인근 토지의 단위면적 당 가격 차이가 0.11~1.83까지 크게 차이나는 것으로 분석되었다.

이러한 분석 결과는 건물공제방식을 토지 공제방식으로 전환할 필요성이 높음을 시사하는 것이라 할 수 있다.

4) 건물가격 산정기준의 문제점

주택의 건물부분 가격은 주택유형이나 주택의 질, 관리상태, 부대시설 등에 따라 달라진다.

실제로 건물특성에 따라 달라지는 주택 재조달원가 차이를 분석하기 위해, 표준주택 재조달원가를 종속변수로 하고 건물특성(① 주택 유형, ② 건물용도, ③ 관리상태, ④ 건물구조)을 독립변수로 하여 회귀분석해보면, <표 10>, <표 11>에서 보는 바와 같이 세부특성 항목별로

<표 9> 건물공제방식의 토지가격 산정결과

기호	소재지	지번	거래 금액 (천 원)	계약 시점	건물 구조	사용 승인	적용 신축단가* (천 원)	건물 가격 (천 원)	건물공제 토지가격 (천 원)	산출 토지단가 (천 원)	비율 (A/B)
A	서울 서초구 방배동	839-**	1,597,000	'16.04	연와조	'78.05	1,236	16,824	1,580,176	9,718	
B	서울 서초구 방배동	839-**	1,225,000	'16.01	연와조	'78.06	1,236	18,019	1,206,981	5,308	1.83
A	서울 강남구 논현동	262-**	1,700,000	'16.02	철근 콘크리트	'97.12	1,322	523,195	2,506,805	7,038	
B	서울 강남구 논현동	262-**	1,470,000	'16.02	철근 콘크리트	'94.12	1,322	452,462	2,707,538	8,854	0.79
A	전주 덕진구 덕진동1가	1362-**	645,000	'16.02	철근 콘크리트	'15.11	1,322	399,257	245,743	1,143	
B	전주 덕진구 덕진동1가	1364-**	600,000	'16.01	철근 콘크리트	'14.08	1,322	422,041	177,959	745	1.54
A	칠곡군 왜관읍 왜관리	647-**	237,000	'16.03	철근 콘크리트	'15.02	1,322	125,333	111,667	579	
B	칠곡군 왜관읍 왜관리	648-**	520,000	'16.03	철근 콘크리트	'01.05	1,322	147,422	372,578	421	1.37
A	울진군 근남면 산포리	817-**	40,500	'13.11	벽돌조	'99.12	586	38,190	2,310	10	
B	울진군 근남면 산포리	914-**	68,000	'13.04	경량 철골조	'93.06	486	11,227	56,773	87	0.11

주 : * 적용신축단가는 한국감정원 발간 2015년 건물신축단가표상의 건물신축단가를 적용.

고급주택이 일반주택의 재조달원가 보다 23% 높고, 관리 상태에 따라서도 최저 0.87에서 1.24까지 가격 차이가 나는 것으로 분석되고 있다. 건물구조 간 격차 또한 주택유형별로 각기 다른 가격배율 차이를 보이는 것으로 분석 된다.

〈표 10〉 주택의 유형 및 질적 수준에 따른 가격격차

유형/품질	고급	일반
단독	1.23	1.00
다가구·다중 용도 혼합	1.11	1.05

〈표 11〉 주택의 관리 상태에 따른 가격격차

관리상태	고급 단독주택	일반 단독주택	다가구·다중 용도혼합주택
상	1.24	1.02	1.02
중	1.00	1.00	1.00
하	0.87	0.99	1.00

하지만, 현행 개별주택가격의 건물가격은 표준주택의 재조달원가를 기준으로 건물 경과 연수, 건물구조, 지붕, 특수부대설비 유무, 옥탑, 지하, 부속건물, 부속시설, 필로티에 대한 배율을 적용하지만, 건물의 수준이나 관리상태 등에 대한 배율표가 없어 이에 따른 가격 차이를 반영하기 어렵다.

건물구조 또한 고급주택인지 일반주택인지에 따라 건물의 가격형성요인이 상이할 수 있으나, 개별주택의 경우 이에 대한 구분 없이 동일한 배율이 적용되어 건물의 질에 따른 가격수준 차이를 반영하지 못하는 문제가 있다.

아울러 건물의 노후도는 건축연도로부터의 경과연수에 따라 기계적으로 감가되는 형태로 되어있어 개보수 등의 주택관리 상태에 따른 가격 차이를 반영하지 못하는 문제가 있다. 즉 신축된 지 30년 또는 40년이 경과된 건물의 경우 개보수를 하고 건물 관리상태가 좋아 사용 하는데 전혀 지장이 없다 하더라도, 단순히 경과 연수에 따라 기계적으로 감가함으로써, 건물 가격은 잔존가치 10%만 있는 것으로 산정되어 시장가격과 괴리되는 문제가 있다.

이와 같이 현행 건물가격 산정기준인 건물 비준표는 건물의 관리 상태나 질적 차이를 적절하게 반영하기 어려워 그 개선방안이 강구될 필요가 있다.

IV. 단독주택 공시가격 산정방식 개선의 기본 틀과 개선 방안

1. 개편의 기본 틀

단독주택가격 공시제도가 도입 된 이후 10여 년 이상의 실거래가 자료와 단독주택가격 공시 경험이 축적되어있고, 주택가격을 산정할 수 있는 기초정보 여건도 크게 개선되었다. 따라서 단독주택 공시가격도 그 동안의 축적된 자료와 경험을 기초로 산정체계를 한 단계 고도화시켜야 할 시점에 와 있다.

그 방법으로는 첨단정보시스템을 활용하여 기초자료 조사의 편의성과 정확성을 높이고, 실거래가 정보를 기초로 주택공시가격의 시가 근접도를 높이며, 가격산정방법 및 기준 등을

개선하여 주택공시가격의 적정성을 제고시키는 것이다.

공시지가와 단독주택 공시가격 조사 산정 체계를 연계하여 표준주택과 개별주택으로 나누어 조사·산정하는 이분법적 조사체계를 전면적으로 개편하는 것이 바람직하다. 표준주택과 개별주택의 구분 없이 전체 단독주택의 토지가격은 실거래가를 기초로 산정한 공시지가로 통일하고, 건물가격은 재조달원가, 건물의 관리 상태 및 노후도 등을 고려한 유사건물군 별 가격 산정 기준으로 산정한 후, 토지가격과 건물가

격을 합산하여 주택가격을 산정하는 형태로 개선되어야 한다.

대량 산정된 주택가격은 검증 표본을 선정하여 전문가가 정밀 검증하는 형태로 전환할 필요가 있다.

이를 위해서는 지역분석에 기반 한 유사가격권 구분을 통해 체계적인 실거래가 사례 선정 기준을 마련하고, 주택의 토지가격과 건물가격 산정과 관련된 토지·건물 배분법을 개선하고, 표준주택 선정 관리체계를 개선하며, 시장가격 형성에 부합하는 건물비준표를 작성하는 등

〈표 12〉 단독주택 공시가격 조사·산정 체계 개선

현행	개선방안	
	부문별 개선(현행 법체계 내 개선)	종합 개선(전면적 개편, 법개정)
선 표준주택 선정 및 정밀 가격 산정, 후 개별주택 가격 대량산정 및 검증	작 동	선 주택가격 전수(대량)산정, 후 검증 표본 주택 선정 정밀 검증(표준, 개별주택 구분 없음)
〈표준주택가격〉 • 토지·건물 일체로 산정 및 공시 • 건물가격 : 원가법으로 산정 * 토지·건물가격배분 : 일체가격에서 건물가격 차감 (건부감가 적용)	〈표준주택가격〉 • 표준주택가격 : 토지가격과 건물가격 합산 • 토지가격 : 유사가격권내 실거래가를 기초로 산정된 토지가격, 즉 공시지가로 통일 • 건물가격 : 원가법, 재조달원가와 유사 건물군별 비준표를 기초로 산정한 건물가격 산정 * 건물의 기여가치 이론에 기초한 토지 공제방식 개념 차용(공시지가 사용)	• 표준주택과 개별주택 구분 없이 토지 가격과 건물가격을 별도 산정하여 합산 - 주택가격 = 공시지가 + 건물가격 • 토지가격은 유사가격권별 실거래가격을 기초로 산정한 공시지가로 통일 • 건물가격 : 재조달원가와 유사건물별 가격산정기준을 적용하여 건물특성에 따른 가격 산정 • 검증 : 검증표본을 선정하여 감정 평가사가 정밀 검증 * GIS, 드론, 행정정보를 활용하여 모든 주택에 대한 기초정보를 일괄 조사하여 주택공시가격 산정 및 검증의 기초정보 구축
〈개별주택가격〉 • 개별주택가격 = 토지가격 + 건물가격 • 토지가격 = 표준주택토지가격 x 토지 비준표 • 건물가격 = 표준주택건물가격 x 건물 비준표 • 검증 : 대량검증	〈개별주택가격〉 • 개별주택가격 = 공시지가 + 건물가격 • 건물가격 = 표준주택가격상의 건물 가격 x 건물가격비준표 배율 • 검증 : 대량검증 * 실거래가를 기초로 일괄 산정된 개별주택의 시산가격과 개별주택 사진 등의 기초정보를 제공하여 개별주택가격 검증의 효율성 제고	

단독주택 공시가격 산정 기반을 부문별로 정비할 필요가 있다. 이를 부문별로 살펴보면 다음과 같다.

2. 부문별 개선방안

1) 공시지가와 공시주택가격 조사산정의 연계체계 구축

공시지가와 단독주택 공시가격 조사산정체계를 연계하여 공시가격의 상호 적합성을 높이고 표준지 및 표준주택 관리의 효율성을 높이도록 한다. 이를 통해 하나의 주택부지에 두 개의 토지가격 즉, 단독주택 공시가격의 토지가격과 공시지가가 산정되고, 두 가격 간의 가격수준 차이가 발생하는 문제를 개선하여야 한다.

2) 건부감가 개념을 건물의 기여가치 개념으로 전환

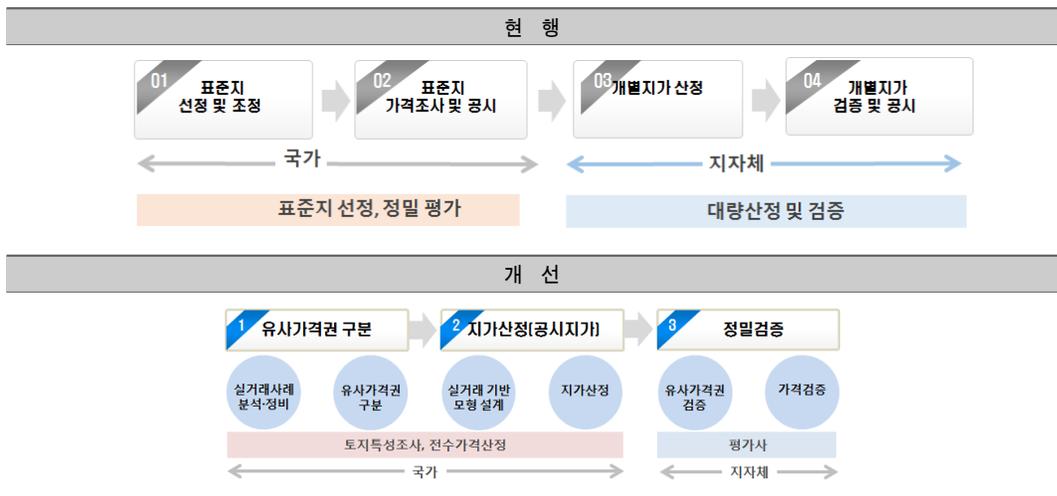
토지가격은 기본적으로 입지성에 의해 결정

되고, 건축 후 부동산가격이 형성되고 시간이 지남에 따라 감가되는 가치변화의 대부분은 건물에 의해 발생한다. 건물이 건축된 후의 건물의 가치는 경과연수에 의해 상각된 건축 비용이 아닌 복합부동산에 대한 기여가치로서 평가되어야 한다.

따라서 단독주택의 토지가격을 산정할 때 적용하는 건부감가 개념은 ‘부동산의 기여가치’ 개념으로 대체될 필요가 있다. 이를 기초로 주택 가격 산정 시 적용되는 건부감가 적용방법을 토지공제방식으로 전환하여, 공시지가와 공시주택가격의 토지가격을 일원화하는 이론적 기반을 정립할 필요가 있다.

3) 주택공시가격 산정방법의 개선과 토지 가격의 일원화

토지와 건물을 일체로 하여 산정하는 표준주택 가격산정 방법은 개별주택 가격 산정방법과 동일하게 토지가격과 건물가격을 합산하는



〈그림 3〉 실거래가 기반의 토지가격(공시지가) 산정체계 개편

방법으로 개선한다. 표준주택이나 개별주택 모두 토지가격은 공시지가로 통일하고, 건물 가격은 건물구조 및 질, 노후도 등의 건물특성에 기초하여 산정하고 이를 합산하여 주택 공시 가격을 산정한다.

이를 통해 건물이 최유효 이용이 아닐 경우 그로인해 낮아진 부동산 가격이 건물가격에 반영되도록 개선하여, 건물가격으로 인해 토지가격이 큰 폭으로 변화되는 문제를 해소하고, 공시지가와 주택 공시가격 상의 토지가격을 일원화하도록 한다.

4) 유사가격권 구분을 통한 토지가격 산정의 적정성 제고

단독주택가격 산정에서 토지가격을 공시지가로 통일할 경우 공시지가의 적정성이 담보되어야 한다. 이를 위해서는 대상 주택과 유사한 입지조건을 가진 실거래가격을 추출해내는 것이 중요하다. 그 중요한 수단이 유사가격권 구분이다.

유사가격권은 지가형성 요인과 지가수준이 유사한 지역을 구분하는 것으로, 시군구 행정구역 내에 있는 토지를 용도지역과 토지용도별로 지가수준을 층화하여 구분하는 것이다. 이는 핵심적인 지가형성요인별로 지가수준을 층화한 것이어서 표준지 배분 관리의 효율성을 기할 수 있을 뿐만 아니라 비교표준지 선정의 자의성을 줄일 수 있고 공시지가 산정의 적정성을 높일 수 있다. 실제로 서울시 강남구와 전남 장성군을

대상으로 유사가격권을 구분한 후 가격권별 실거래가 자료를 활용하여 지가를 산정한 결과 개별공시지가 현실화율이 기존 40~60%에서 90% 이상으로 개선되어 시가근접도가 높아졌고, 유사가격권내 개별필지 간 지가균형도 크게 개선되는 것으로 분석되었다.¹²⁾

유사가격권내에 있는 실거래사례를 기초로 토지가격을 전수 산정한 후, 검증 표본을 선정해서 감정평가사가 정밀 검증하는 형태로 전환하면 공시지가의 시가근접도와 필지 간 가격균형을 크게 높일 수 있다. 실거래가와 유사가격권을 활용하여 지가를 산정하는 방법은 유사가격권내 실거래사례 중, 상하 극단치를 제거하고 남은 토지의 실거래가격 자료를 기초로 토지가격비준표에서 도로조건이나 방위 등의 특성 차이에 따른 가격배율과 지가변동률을 적용하여 가격을 산정할 수 있다.

5) 유사건물군 구분에 의한 건물가격 산정 기준의 적정성 제고

단독주택 공시가격의 적정성을 높이기 위해서는 토지에서 유사가격권을 구분하듯이 주택의 유형, 질적수준, 건물구조, 관리상태 등을 고려한 유사건물군별로 주택을 구분한 후, 각각의 가격형성요인에 따라 도출된 유사건물군별 가격산정기준, 즉 건물비준표를 작성하여 건물가격 산정의 적정성을 높일 필요가 있다.

유사건물군은 주택유형이나 관리상태 및 건물의 질 등 건물가격의 차이를 발생시키는

12) 상세 내용은 채미옥 · 김봉준, 2015, 「공시지가의 균형성 제고를 위한 유사가격권 구분방법의 실증 분석 연구」, 『부동산분석』, 1(1), KAB부동산연구원, 한국감정원, pp.21~22.

요소들을 분류하여 유사한 특성을 가진 건물을 분류하는 것이다. 이는 토지가격이 용도지역이나 도로조건 등의 입지성에 의해 결정되듯이, 주택의 건물가격이 고급주택, 일반주택, 다가구주택 등 주택유형별로 상이하게 형성되고, 동일한 건물구조라 하더라도 내·외장재의 수준 및 관리 상태에 따라 주택가격이 크게 차이가 난다는 개념에 기초한 것이다.

유사건물군은 다음의 <표 13>과 같이 1차적으로 주택 유형에 따라 단독, 다가구·다중주택, 용도혼합 등으로 구분하고, 그 다음 건물수준(호화주택으로 분류되는 고급 단독주택, 일반 주택, 저급 주택), 건물구조별로 건물의 관리상태 등에 따라 상, 중, 하 등으로 구분하는 방안을 생각해볼 수 있다. 여기서 건물구조는 건물 시가표준액 조정기준에서 분류하고 있는 24개 분류유형을 사용하고 있으나, 현재 거의 사용되지 않거나 유사한 특성과 가격수준을 가진 구조 등이 많다. 건물구조를 몇 개의 대표적인 건물구조로 단순화하여 유사건물군 분류 체계에 활용하는 것이 필요하다.

6) 건물비준표의 개선

실거래 사례(혹은 표준주택)와 가격산정 대상 주택 간의 건물특성이 다른 부분에 대한 가격 보정을 하는 기준, 즉 건물비준표를 개선할 필요가 있다.

읍면동 용도지역별로 작성되는 현행의 건물비준표 작성체계는 유사건물군별로 작성하는 체계로 개편하여 주택유형과 건물특성에 따라 달라지는 가격변화 비율의 반영도를 높여나가야 한다.

<표 13> 유사건물군 구분 (예시)

건물유형	건물수준	건물구조	건물 상태
단독주택	고 급	철골콘크리트조, 목구조(고급 한옥) 등	상
	일 반	철골(철골철근) 콘크리트조, 목조, 시멘트콘크리트조, 연외조 등 몇 개의 구조로 단순화	상
다가구·다중주택	저 급		중
	일 반		
용도혼합주택	저 급	구조로 단순화	하
	일 반		

건물비준표 작성항목 역시 개선될 필요가 있다. 건물구조와 수준별 재조달원가의 차이를 반영할 수 있도록 재조달원가 수준이 유사한 주택유형별 가격배율을 작성하고, 건물의 노후도, 관리상태 등을 추가하여 건물가격 산정의 적정성을 높이도록 한다. 여기서 건물재조달 원가는 신축연도별 재조달원가를 사용하는 형태로 개선될 필요가 있다.

건물의 노후도는 실거래사례를 기초로 경과연수별 건물감가를 분석하여 물리적 감가(시간의 경과로 인한 마모 또는 파손, 재해 등 우발적 사고로 인한 손상 등), 기능적 감가(건물형식의 구식화, 설비의 부족, 설계의 불량, 능률의 저하, 기타 기능적인 하자), 그리고 경제적 감가(주위환경과의 부적합, 인근지역의 쇠퇴, 시장성의 감퇴 등)가 고려된 감가율을 제시하여, 시장가격과의 부합성을 높이도록 한다. 특히 시장의 가격형성과 괴리가 있는 건물내용연수별 감가율과 잔가율은 건축공법 발달과 건물개보수 등에 따른 건물 수명 연장을 고려하여 조정될 필요성이 높다.

또한 건물비준표 작성 방법은 곱셈방식과 가감산방식을 병용하여 모든 배율을 곱함으로써 나타낼 수 있는 가격 오차를 줄일 필요성이 있다.

〈표 14〉 주택가격비준표 작성체계 개선

구 분	현 행	개 선
비준표 구성	토지비준표, 건물비준표	건물비준표
작성 단위	시군구 읍면동 용도지역별로 작성	주택유형과 건물특성에 따른 유사건물군별로 작성

7) 표준주택 배분 및 선정방법의 개선

공시지가와 표준주택 조사산정체계의 연계성 제고를 통한 토지가격 일원화, 유사건물군 구분 등은 표준주택 선정 및 배분의 효율성 제고와도 직접적으로 관계된다. 현행 부동산공시법을 개정하기 전까지는 표준주택제도를 운영해야하므로, 표준지와 표준주택을 상호 연계 관리하여 효율성을 높여야 한다.

주택공시가격에서 토지가격은 공시지가로 통일하므로, 토지의 입지성을 좌우하는 지가형성요인은 공시지가에서 선정하는 표준지 배분 기준에 반영하고, 표준주택은 유사건물군 별로 선정하여 땅위에 지어진 주택의 유형과 질, 건물 구조, 관리상태 등과 같은 다양한 특성을 가진 건물이 표준주택으로 선정될 수 있도록 개선하는 것이 바람직하다. 즉 건물가격의 대표성, 건물특성의 중용성, 건물용도의 안정성, 외관 구별의 확정성과 같이 추상적인 표준주택 선정

기준을, 유사건물군 별로 표준주택을 선정하는 구체적인 기준으로 개선하여 표준주택 선정관리의 합리성과 효율성을 높일 필요가 있다.

〈표 15〉 표준주택 선정배분방법 개선

구 분	개 선
토지 고려사항	용도지역 등 지가형성에 영향을 미치는 입지성 요인은 공시지가의 표준지 선정 배분시 고려하므로, 별도로 고려할 필요 없음
건물 고려사항	표준주택은 건물의 구조 용도, 연면적 뿐 아니라 주택 유형과 건물특성을 고려한 유사건물군별로 선정하여 배분

이와 같이 유사건물군별로 표준주택을 선정 배분할 경우 건물 유형 차이에 따른 다양한 성격의 표준주택을 선정할 수 있어 표준주택관리의 효율성을 높이고, 단독주택 공시가격의 적정성을 높이는 효과를 가져 올 수 있다.

3. 실거래가 기반의 단독주택 공시가격 산정

1) 적정 실거래가의 체계적 추출

대량산정방법에서 중요한 것은 적정한 실거래사례를 확보하고 추출하는 방법이다. 실거래가 기반의 공시가격 산정에 대한 부정적 제약요인으로서 항상 제기되는 문제점은 적정 실거래가격을 확보할 수 있는지의 여부이다.¹³⁾

〈표 16〉과 같은 다양한 기준을 적용하여 체계적으로 실거래가를 추출함으로써 가격을

13) 최근 신고 된 실거래가격을 분석해보면 도시지역은 대부분 정확하게 신고 되고 있고, 농촌지역도 과거에 비해 정확도가 상당히 높아졌다. 정부의 입력프로그램 표준화, 실거래가 적정성 진단 강화, 실거래가 공개조치 등으로 실거래가의 정확도는 계속 높아지는 추세에 있다.

산정하고자 하는 대상 물건과 유사한 적정 실거래 사례를 확보할 수 있다. 시군구내 동일 유사가격권에서 일정기간(3~5년) 이내에 거래된 10건 이상의 사례를 수집하여, 최고가와 최저가를 제외한 중간 사례를 추출한다. 동일 유사가격권내에 거래사례가 없거나 5건 이하일 경우, 다른 유사가격권으로 확대하여 실거래 사례를 확보하며, 이 경우 최근 거래, 인접 거리(동일 읍면동 및 인접 읍면동), 공시지가 대비 격차율, 실거래가 사례간 가격차이(30% 이내)가 적은 사례 등의 기준을 선택적으로 적용하여 선정한다.

〈표 16〉 실거래사례 추출 방법 및 기준

구분	내용
기준 1	시군구 내 <동일 유사가격권±25가격권>의 최대 10개의 거래사례 추출하여 최고/최저 2개씩(6개 이하는 1개씩) 제외하고 나머지 사례와 대상간 비교금액의 평균치로 산정
기준 2	시군구 내 <동일 유사가격권±25가격권>의 최대 10개의 거래사례 중에서 동일 또는 인접 읍면동면 내 사례를 추출하여 공간적으로 인접한 사례 추출
기준 3	시군구 내 <동일 유사가격권±25가격권>의 최대 10개의 거래사례 중에서 가격순으로 나열된 실거래 사례간 가격격차가 10~30%를 초과하는 사례 제거
기준 4	시군구 내 <동일 유사가격권±25가격권>의 최대 10개의 거래사례 중에서 공시가격 대비 격차율이 1.5이상 또는 0.1미만인 실거래사례 제거



〈그림 4〉 단독주택 공시가격 산정체계 개편 방안

이와 같이 추출한 실거래사례 중 다른 가격권에서 선정된 거래가격은 유사가격권간의 급간으로 보정하는 방법 등을 통해 유사가격권이 다름에 따른 사정보정을 하는 방법도 고려할 수 있다.

2) 선 대량산정, 후 정밀검증 체계 구축

앞에서 서술한 부문별 개선을 포괄하여 실거래가 기반의 단독주택가격 공시체계를 종합적으로 개편할 필요가 있다.

그 방안으로는 현행의 ‘선 정밀평가, 후 대량산정 및 검증’ 방법에서 실거래가를 기초로 ‘선 대량산정, 후 정밀검증’ 방법으로 전환하는 것이다. 현행은 전문가가 표준주택을 선정하고 정밀평가 한 후, 이를 기초로 지자체 공무원이 개별주택의 가격을 산정하고 전문가가 대량 검증하는 체계이나, 표준주택과 개별주택 구분 없이 실거래가를 기초로 토지가격 자동산정 모형에 의해 산정한 토지가격과, 유사건물군별 재조달원가 등을 기초로 산정한 건물가격을 합산하여 주택가격을 산정한다.

이러한 과정을 거쳐 산정된 주택가격은 검증 표본을 선정해서 전문가가 검증하도록 한다. 정밀검증 표본은 컴퓨터를 통해 유사가격권과 유사건물군별로 추출해서 제공하고, 유사가격권내 개별주택 가격과 주택의 특성 및 사진 등의 기초 자료 등을 활용하여 검증함으로써 개별주택

가격 검증의 적정성과 효율성을 높이도록 한다.

대량산정모형에 의거한 공시주택가격 산정 방안은 실거래가를 기초로 단독주택가격을 전수 산정함으로써 단독주택 공시가격의 시가 근접도를 개선하고¹⁴⁾, 표준주택의 선정 및 배분, 비교 표준주택 선정 등의 번거로운 절차를 거칠 필요가 없어 주택공시가격 조사 산정의 일관성과 신속성, 경제적 효율성을 높일 수 있다. 뿐만 아니라, 전수산정을 통해 개별주택 가격과 주택특성 관련 기초자료를 제공하고, 이를 바탕으로 검증 표본주택을 선정하여 정밀 검증함으로써 단독 주택가격 검증의 적정성과 효율성을 높일 수 있다.

V. 결론

본 연구는 단독주택 공시가격의 적정성 제고를 위하여 실거래가 기반의 단독주택 가격 산정 방안을, 현행 법체계 내에서 우선적으로 추진해야하는 부문별 개선방안과 이를 포괄해서 법 개정과 함께 종합적으로 개편하는 방안으로 나누어 제시하였다.

부문별 개선방안으로는, 첫째, 공시지가와 단독주택 공시가격 조사의 연계운영 체계를 구축하여 표준주택 관리의 효율성을 높이도록 한다. 둘째, 표준주택의 가격산정 방법을 토지와

14) 대량산정모형의 예로 현재 4개 금융기관에서 담보가치 산정 및 검토에 사용하고 있는 한국감정원의 ‘e-부동산가격 자동산정시스템’의 사례를 들 수 있다. ‘e-부동산가격 자동산정시스템’은 2015년(1단계 모형)과 2016년(2단계 모형) 두 차례에 걸쳐 개발되었다. 부동산가격 자동산정모형에 의해 산정된 가격에 대한 재검토 요청 건수는 총 조회수 86,6만건 중 0.34%에 불과하고, 재검토 요청 건수 중 0.2%만 가격 조정이 필요한 것으로 검토되었고, 나머지는 자동 산정된 가격이 그대로 일선 업무에 사용되고 있을 정도로 추정력이 높은 것으로 평가받고 있다.

건물을 일체로 산정하는 방법에서 토지가격과 건물가격을 별도로 산정하여 합산하는 방식으로 전환하도록 한다. 셋째, 건부감가 개념이 아닌 건물의 기여가치 개념에 기초하여 토지공제방식을 채택하고, 주택의 토지가격을 공시지가로 통일하는 방안이 강구되어야 한다.

건물가격은 주택의 유형 및 질에 따라 달라지는 건물가격 차이를 반영할 수 있도록 유사건물군을 구분하고 유사건물군 별로 건물비준표를 작성하고, 건물의 노후도, 관리상태 등을 반영할 수 있는 기준을 마련함으로써 건물가격 산정의 적정성을 높일 필요가 있다.

이러한 부문별 개선을 기초로 단독주택가격 공시체계를 종합적으로 개편하는 방안으로서, 현행의 '선 정밀 평가, 후 대량산정 및 검증' 방법을 실거래가를 기초로 주택가격을 전수 산정한 후 검증표본을 추출하여 정밀 검증하는 형태로 전환하는 방안을 제안하였다. 실거래가를 기초로 표준주택과 개별주택 구분 없이 전 주택에 대해 토지 및 건물에 대한 가격을 자동으로 산정한 후, 산정된 단독주택가격을 기초자료와 함께 제공하여 전문가가 정밀검증하도록 하는 방안이다.

이는 실거래가를 기초로 단독주택가격을 전수 산정해서 단독주택 공시가격 산정의 일관성, 가격균형, 그리고 시가 근접도를 높이면서, 검증의 실효성을 높일 수 있고, 공시가격 조사·산정에 소요되는 시간과 비용을 절감할 수 있는 장점이 있다. 특히 그 동안 단독주택가격 공시제도에서 개선과제로 제시되었던 나지상정과 최유효 이용이론, 건물의 기여가치에 기초한 건부지 평가이론과도 부합되는 것으로, 이를

통해 공시지가와 공시주택가격 상의 토지가격 이원화 문제, 건부감가 적용으로 인한 토지가격 불균형성 문제 등을 해소하는 효과를 거둘 수 있다.

끝으로 본 논문의 한계로 유사건물군 분류 및 유사건물군별 비준표 작성항목을 구체화하지 못한 점을 들 수 있다. 앞으로 건물특성 및 구조, 건물의 수준 등에 대한 심도 있는 연구를 통해 유사건물군 별 비준표 작성항목을 구체화하여 건물가격 산정기준의 적정성을 높이는 후속 연구가 이루어질 필요가 있다. 또한 단독주택 가격 공시체계 개편에 따른 공시가격 변화와 그에 따른 영향 등을 심층적으로 분석하지 못하였다. 추후 주택공시가격 산정방법의 개선에 따른 가격변화 및 파급효과를 분석하고, 유관 제도에서 나타나는 부작용을 최소화하는 방안이 검토될 필요가 있다.

참고문헌

1. 국토교통부·한국감정원, 『2016년 표준주택가격 조사·평가 업무요령』
2. 김영자·조덕근, 2011, 「개별주택가격 공시제도의 문제점 및 개선방안 : 서울특별시 중랑구를 중심으로」, 『감정평가학 논집』, 10(2): 63-82.
3. 김종수, 2012, 「실거래가격을 활용한 개별주택 가격의 적정성 분석」, 『부동산연구』, 22(2): 29-56.
4. 박성식·이기열, 2006, 「도심 건부지의 토지·건물 이증가치 모형에 관한 연구」, 『감정평가연구』, 16(2): 15.
5. 심재복, 2007, 「단독주택 과세가격의 평가 적정성에 관한 연구」, 한성대학교 박사학위 논문.
6. 양기철·윤태화, 2012, 「주택 유형별 시가표준

- 에 대한 공평성 분석 및 개선방안», 『회계정보 연구』, 30(2): 209-237.
7. 이우진 · 방경식, 2006, 「단독주택 과세의 수직 공평성 실증분석 및 불공평성 완화방안」, 『부동산 연구』, 16(1): 121-145.
 8. 조덕현, 2005, 「개별주택가격 조사 · 산정방식의 문제점과 개선방안」, 『지방세연구』, 133: 62-75.
 9. 조민호, 2009, 「개별공시지가와 개별주택가격의 조사방법 비교 및 개선방안에 관한 연구」, 서울 시립대학교 석사학위논문.
 10. 채미옥 · 김봉준, 2015, 「공시지가의 균형성 제고를 위한 유사가격권 구분방법의 실증 분석 연구」, 『부동산분석』, 1(1), KAB부동산연구원, 한국감정원.
 11. 함중영, 2016, 「단독주택의 과세평가와 수직적 형평성 분석」, 한국감정원 주간브리프.
 12. Benson E., and A. Schwartz, 1997, “Vertical Equity in the Taxation of Single-Family Homes”, *Journal of Real Estate Research*, 14(3): 215-231.
 13. Smith B, 2000, “Applying Models for Vertical Inequity in the Property Tax to a Non-Market Value State”, *Journal of Real Estate Research*, 19(3): 321-344.

논문접수일 : 2016년 9월 30일

심사(수정)일 : 1차 2016년 11월 5일

게재확정일 : 2016년 11월 18일

국문초록

본 연구는 단독주택 공시가격의 적정성 제고를 위해 실거래가격 기반의 가격산정 기법 등을 통한 단독주택 가격 조사 · 산정방식의 전반적인 체계 개편방안을 제시하고자 부문별개선방안과 이를 포괄한 종합적 개편방안을 제시하였다. 단독주택공시가격 조사산정은 실거래가 기반의 공시지가 산정체계를 통해 공시지가의 적정성을 높이고 건부지 가격산정 시 적용하던 건물공제방식 대신 토지공제방식을 채택하여 주택부지의 토지가격을 공시지가로 통일할 필요가 있다. 아울러 유사건물군을 구분하여 유사건물군별로 건물비준표를 작성함으로써 주택의 유형 및 건물구조와 수준에 따라 달라지는 건물가격 차이를 반영할 수 있도록 개선하고, 건물의 노후도, 관리상태에 따른 가격 차이 기준을 마련함으로써 건물가격 산정의 적정성을 높이는 방안을 제안하였다. 이러한 부문별 개선방안을 기초로 단독주택 공시가격 조사산정체계를 실거래가 기반으로 개편하여 현행의 ‘선 정밀평가 후 대량산정 및 검증’ 방법에서 실거래가를 기초로 주택가격을 전수산정한 후 검증표본을 추출하여 정밀 검증하는 ‘선 대량 산정, 후 정밀 검증’ 형태로 전환하는 것이 바람직하다.

주제어 : 실거래가 기반 단독주택 공시제도, 토지 · 건물배분법, 토지공제방식, 건물공제방식, 유사가격권, 유사건물군