「法과 政策」第23輯 第1號, 2017. 3. 30.
濟州大學校 法과政策硏究院

부동산 감정평가 선진화 3법의 통일적 검토

Unified review of the three Laws for the Advancement of Real Estate Appraisal

양재모* · 이도국**
Yang, Jae-Mo · Lee, Do-Kook

목 차

Ⅰ. 서 언
Ⅱ. 감정평가 선진화 3법의 연혁
Ⅲ. 감정평가 선진화 3법의 주요내용
Ⅳ. 개정 필요성 검토
Ⅴ. 결 언

국문초록

부동산 가격공시제도와 관련하여 구 「부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률」에 대하여 제기되었던 여러 문제점에 대한 개선사항, 즉 부동산 실거래가격을 기준으로 하는 감정평가 방식의 도입 및 공정성 강화, 공시가격 평가체계 효율화 및 정확성 개선, 감정평가업무의 효율적 분배 등과 관련하여 「한국감정원법」, 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」, 「부동산 가격공시에 관한 법률」이 각각 제정 또는 전부개정되어 2016년 9월부터 시행되고 있다. 이에 본 연구에서는 이상의 법령들의 제정·전부개정 과정 및 주요내용을 고찰함으로써 개선

논문접수일 : 2017. 01. 26.
심사완료일 : 2017. 02. 24.
게재확정일 : 2017. 02. 24.
* 법학박사·한양사이버대학교 법학과 교수(연구책임자)
** 법학박사·한양대학교 법학연구소 연구조교수(공동연구자)

점을 마련하고자 종합적으로 검토하였다.

이러한 법령들의 입법으로 인하여 실거래가에 기반한 공시제도 등 이른바 부동산 감정평가 선진화 방안이 도입되었다는 것은 기존의 부동산 가격공시제도가 지닌 여러 문제점에 대한 입법적·정책적 해결을 시도하기 위한 바람직한 개선이라고 종합적으로 평가할 수 있다. 그러나 감정평가 선진화 3법을 검토한 결과 이와 같은 노력에도 불구하고 3법 상호간의 법리적·구조적 미비점이 존재하고, 실거래가 도입을 가능하게 하였지만 어떤 방식으로 어떻게 도입을 할 것인지 불명확하며 또한 한국감정원의 감독업무의 범위와 내용에 대한 구체적 범주의 한계가 분명하지 않고, 더 나아가 한국감정원이 감정평가시장 내에서 어떠한 역할을 수행할 것인가에 대한 명확한 방향제시가 없다는 문제점이 여전히 제기될 수 있음을 확인하였다.

따라서 본고에서는 이러한 문제점 및 개선필요사항을 해결하기 위하여 감정평가사의 지위, 한국감정원의 감독기능과 역할, 한국감정원의 업무 내용 등과 관련한 입법적·정책적 개선방안들을 제안하였다. 3법은 감정평가의 선진화라는 목표, 즉 감정평가 업무에 있어서 투명성·합리성·공정성, 감정원의 공기업으로서 효율적인 운영 등을 위하에 마련된 만큼 이러한 목적에 부합하도록 이상과 같이 제안된 개선 필요 사항들은 충분한 논의를 거쳐 입법적으로 보완되어야 할 것이고 더 나아가 비교법적으로 선진국의 관련 법제의 검토를 통하여 부동산 감정평가 제도를 보다 효율적이고 합리적으로 발전시킬 필요가 있다고 보여진다.

주제어 : 부동산 감정평가, 부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률, 감정평가 및 감정평가사에 관한 법률, 부동산 가격공시에 관한 법률, 한국감정원법

Ⅰ. 서 언

1980년대 후반 우리나라는 부동산시장 경기의 활성화로 지가의 급격한 상승이 발생하였고 이시기의 부동산거래는 부동산의 합리적 활용이라는 목적보다는 시세차익을 목적으로 한 투기성 거래가 주를 이루었다. 이와 같은 과도한 투기

억제와 서민생활의 안정 및 토지 자본의 안정된 수급을 위하여 정부는 이른바 토지공개념 제도를 도입하게 되었고, 그 일환으로 1989년 「(구)지가공시 및 토지 등의 평가에 대한 법률」이 제정되어 개별 토지에 대한 가격을 산정하는 개별공시지가 공시제도가 도입되었으며 이후 2005년 토지 및 건물 통합 과세를 목적으로 「부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률(이하 「부감법」이라 약칭하기로 함)」이 제정되어 주택가격을 포함한 모든 부동산 영역에 있어서 가격공시제도가 마련되어 시행되어 오고 있다.[1)]

그러나 이후 부감법에 부동산가격 공시제도와 관련하여 그 평가 시스템의 적정성, 공정성 확보 등에 대한 개선 및 보완이 필요하다는 지적이 학계 및 실무에서 계속되었다. 이러한 요청에 발맞추어 2016년 1월 ⅰ) 부동산 실거래가격을 기준으로 하는 감정평가 방식의 도입 및 공정성 강화, ⅱ) 공시가격 평가체계 효율화 및 정확성 개선, ⅲ) 감정평가업무의 효율적 분배 등을 목적으로 이른바 감정평가 선진화 3법, 즉 「한국감정원법」, 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」, 「부동산 가격공시에 관한 법률」[2)]이 제정 또는 전부개정되어 2016년 9월부터 시행되고 있다.[3)]

물론 이러한 개선은 부동산가격제도의 합리화·선진화를 위한 노력의 일환이기는 하지만, 여전히 부동산공시지가와 실거래가사이의 격차에 대한 적절한 보완 등의 문제와 관련한 대책 마련 필요성과 3법 법률 상호간의 불합치의 문제 등이 제기되고 있다. 이에 본 연구에서는 먼저 이른바 3법이 마련되기까지의 연혁 등을 개괄적으로 살펴본 후 3법의 각 내용을 고찰함으로써, 부동산가격공시제도[4)]와 관련하여 이상의 법률들의 개정 필요성을 종합적으로 검토하여 개

1) 조덕근, “개별주택가격 공시제도의 개선방안에 관한 연구”, 「부동산포커스」 제45권, 한국감정원 부동산연구원, 2012, 13면.

2) 감정평가 선진화 3법은 공식적인 법률명은 아니지만 실무상 세 가지 법률 즉, 「한국감정원법」, 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」, 「부동산 가격공시에 관한 법률」을 통칭하는 용어로 사용되므로 본고에서 역시 동일한 용어를 사용하기로 하고 이하에서는 이를 「3법」이라 약칭함.

3) 국토교통부, “부동산 가격, 보다 더 객관적이고 공정하게 평가합니다.”, 「보도참고자료」, 부동산평가과, 2015.12.28, 1면 참고.

4) 일부 견해에 따르면 현행법상 부동산가격의 공시방법은 크게 「부동산등기법」 제68조 등에 의하여 거래가액을 등기부에 공시하는 방법(거래가액 등기와 관련한 자세한 내용은 이선영, “부동산거래가격 공시제도에 관한 연구”, 「토지법학」 제31권 제1호, 한국토지법학회, 2015, 5면

선방안을 찾고자 한다.

Ⅱ. 감정평가 선진화 3법의 연혁

1. 감정평가제도의 연혁[5)]

우리나라의 감정평가제도는 1918년 조선식산은행 기술과에서 시작되었고, 1940년대부터 1969년까지 감정평가는 부동산에 대한 금융기관의 담보감정평가 업무에 국한하여 이루어져 왔다. 이후 우리나라의 경제상황의 개선 등을 원인으로 감정평가제도의 전문화, 통일된 감정평가기준의 확립 등이 요구되었고, 이에 따라 정부는 1969년 「국유재산의 현물 출자에 관한 법률」을 통하여 기존에 각각의 금융기관에서 행하여지던 다양한 감정평가기능을 일원화하여 감정·평가 전문기관으로서 한국감정원(이하 '감정원'이라고 약칭함)을 신설하였다. 그리고 「감정평가에 관한 법률」이 1973년 제정되어 1974년부터 시행되었고 동법의 하위 법령을 통하여 감정평가업무 수행에 따른 내용과 절차가 법제화 되었다. 주지할 사항은 동법에 따라 공인감정사 제도가 규정되었는데, 이미 1972년 「국토이용관리법」에 의하여 구 건설부에서 주관하는 시험에 통과하면 면허를 취득할 수 있는 토지평가사 제도도 병존하였고 이로 인하여 감정평가 업무가 이원화되는 결과가 초래되었다는 점이다.

이후 토지공개념의 확대도입에 따라 「지가공시 및 토지 등의 평가에 관한 법률」이 1989년 마련되었다. 동법에 따라 구 재무부가 관리하던 공인감정사 제도와 구 건설부가 관리하던 토지평가사 제도로 이원화되어 담당되었던 평가업무가 '감정평가사 제도'로 일원적으로 수렴되었고,[6)] 지가공시 업무와 감정평가 업

이하 참조)과 「부감법」 등에 의하여 평가가액을 공시하는 방법으로 분류할 수 있다고 한다(이선영, "부동산가격 공시제도 운영의 법적 과제", 「부동산포커스」 제45권, 한국감정원 부동산연구원, 2012, 4면 이하 참조). 본고에서는 부동산가격 공시제도에 대한 일반적 견해에 따라 후자의 평가가격 공시를 중심으로 연구범위를 한정 짓도록 하고 전자와의 관계는 후속 연구를 통하여 차후에 검토하고자 한다.

5) 노용호·박정화·백일현, 「감정평가론」, 부연사, 2011, 27-28면 참조; 조성국, 「부동산감정평가론」, 사법행정문화원, 2005, 55-56면 참조.

무가 하나의 법률에 통일적으로 규정되게 되었다. 이후 동법은 5차례의 개정을 거쳐 결국 2005년 주택가격 공시제도를 새로 도입하는 것을 주요내용으로 구 부감법으로 개정되어, 3법의 시행 전까지 부동산 감정과 평가 업무에 관한 기본 규정으로서 그 역할을 수행하였다.

2. 감정평가 3법의 제·개정

가. 개관

3법 시행 이전 구 부감법 하에서 고비용·저효율[7]의 부동산 공시지가 평가체계에 대한 개선 요구가 꾸준히 증가하고 있고, 특히 감정원과 민간 감정평가업자 간의 업무영역 범위와 관련된 갈등이 지속적으로 발생하였다. 이에 정부는 공시제도의 선진화 및 감정원과 민간 감정 업계 간의 업무영역 조정을 위해 2010년부터 이른바 '감정평가 선진화 방안'을 추진하였다. 이를 위하여 정부는 2014년부터 국토교통부, 감정원, 한국감정평가협회(이하 '협회'라고 약칭함) 3자 간 연구 및 협의에 착수하여 결국 감정원이 감정평가업무에서 완전히 철수하고 주택가격 공시업무 등을 전담하는 것을 주된 내용으로 하는 방안이 도출되었다.[8]

나. 감정평가 선진화 3법 제개정 진행과정

(1) 국회를 통한 입법적 개선시도

부감법이 내포하고 있는 각종 입법적·정책적 문제점에 비추어 입법부에서는

6) 「국토이용관리법」에 근거해 도입된 토지평가사와 1973년 「감정평가에 관한 법률」에 근거해 도입된 공인감정사 사이의 평가기법이나 감정방법이 유사하여 양자의 자격 일원화 필요성이 제기되었기 때문이다(http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=523621&cid=46630&categoryId=46630 참조).

7) 매년 4~5개월간 감정평가사 1,300여명이 투입되어 종이도면에 기반을 둔 현장조사·평가업무를 수행하는 상황이다(국토교통위원회, "부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률 일부개정법률안 심사보고서", 소관위원회 전문위원 검토보고(수석전문위원 김수흥), 2015. 12, 3면 각주 1 재인용).

8) 국토교통위원회, 상게보고서(주 7), 3-4면.

이를 개선하고자 여러 개정안 및 기타 제정안 등이 제시되었다. 즉 2005년 동 법의 제정 이후 3법의 마련 전까지 총 38건의 일부개정 또는 전부개정안이 국회 또는 정부로부터 제안되었다.[9] 이하에서는 지면상 주요 개정안의 제안 이유 및 내용에 대하여 간략히 살펴본다.

(가) 신기남 의원 대표발의안[10]

동 개정안에서는 i) '부동산 가격공시'가 부동산시장 및 국민경제에 많은 영향을 준다는 점에서 별도로 규정할 필요성이 있고, ii) 또한 '감정평가사'에 관한 규정은 변호사, 변리사, 공인회계사 등 여타의 전문자격사와 관련된 규정에 비추어볼 때 독립된 법률을 통해 관리하는 것이 더 효율적일 것이므로, 부감법의 제명을 「부동산 가격공시에 관한 법률」로 개정하고, 부감법에서 정한 감정평가사 관련 규정을 전부 삭제하여 별도의 법률로 제정하는 것이 바람직하다고 제안하였다.

(나) 이노근 의원 대표발의안[11]

동 개정안에서는 i) 현행 부감법에는 부동산의 적정가격을 공시하여 부동산 가격을 평가하고 산정하는 데 기준이 되고 있는 부동산 가격공시 규정과, 감정평가사 및 감정평가사의 업무에 관한 사항이 함께 규정되어 있어 일반적으로 부동산 가격공시가 감정평가업자의 업무로 인식될 우려가 큰 실정이므로 이를 개선하기 위하여서는 감정평가사 관련 규정을 분리하여 별도의 법률을 제정할 필요성이 있음을 제안하였고, ii) 아울러 가격공시제도와 감정평가제도의 발전을 위하여 추가적으로 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하기 위한 사항을 제안하였다.

9) 부감법 개선 등을 위한 대표적 개정법안 진행과정에 대하여서는, 국회 의안정보시스템 http://likms.assembly.go.kr/bill/main.do 참조.

10) 국회(신기남의원 대표발의), "부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률 전부개정법률안", 의안번호 9393, 2014.02.14, http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_I1D4Z0B2U1L4K1A7B3B9Y3I4W4D2U8 참조.

11) 국회(이노근의원 대표발의), "부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률 일부개정법률안", 의안번호 10406, 2014.04.30, http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_R1S4Z0S4T3E0C1Z4E4U4A3E6L4H3P9 참조.

(다) 김우남 의원 대표발의안[12)]

동 개정안에서는 공무수행 민간인의 부패행위를 근절하기 위하여 전 중앙행정기관에 공무원 의제 처벌규정을 보완하도록 한 국민권익위원회의 권고에 따라 감정평가사징계위원회에 위촉된 위원에 대한 공무원 의제 처벌규정을 신설을 제안하였다.

(라) 민홍철 의원 대표발의안[13)]

동 개정안에서는 i) 먼저 당시 감정평가 시장이 직면하고 있었던 성장 정체, 공인회계사 등 타 전문자격사와의 업무영역 중첩에 따른 경쟁력 약화 등의 상황을 감안하여 감정평가 경쟁력 강화를 위하여 감정평가법인 설립의 자율성을 확대하는 등 감정평가 시장 발전을 저해하는 불필요한 규제사항의 완화 등을 제안하였다. ii) 그리고 부실 감정평가에 대한 공정성 강화를 위한 차원에서 감정평가사에 대한 징계로서 영구 퇴출제 도입 등의 감정평가 신뢰성 제고 방안을 제안하였다.

(마) 강석호 의원 대표발의안[14)]

동 개정안에서는 i) 복수의 감정평가업자 간 가격 격차가 크게 발생하여 사회적 문제가 되는 등 감정평가 신뢰성 논란이 지속적으로 발생하고 있으므로 감정평가업자로 하여금 감정평가 가격자료를 국토교통부장관에게 제출하도록 의무화함으로써 감정평가 정보체계를 구축하고자 하는 방안을 제안하였고, ii) 다음으로 감정원이 공공적 기능을 수행하는 공공기관임에도 불구하고 여타 다른 공공기관과 달리 설립근거 법령 없이 운영되고 있으므로 감정원의 설립근거를

12) 국회(김우남의원 대표발의), “부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률 일부개정법률안”, 의안번호 13044, 2014.12.11, http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_J1D4Q1R2Y1M1Z1Y4N3I9R0B2T0P1N6 참조.

13) 국회(민홍철의원 대표발의), “부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률 일부개정법률안”, 의안번호 13173, 2014.12.23, http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_U1U4P1L2R2N3T1P4B5I8U1F1Z1L8H6 참조.

14) 국회(강석호의원 대표발의), “부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률 일부개정법률안”, 의안번호 9023, 2014.01.08, http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_S1E4C0X1J0M8S1E7A3A8E2S5Y9P8L4 참조.

마련할 것을 제안하였다.

(바) 박기춘 의원 대표발의안[15]

여기서는 i) 먼저 주택가격 공시체계의 전문성·정확성·통일성의 제고라는 관점에서 부동산 가격공시 업무 중 공동주택에 대한 적정가격 공시업무를 단독주택가격의 평가방식과 동일하게 규정하여 국가공인 전문자격사인 감정평가사가 조사·평가하도록 할 것을 주장하였다. ii) 또한 감정평가업계의 자율규제 기능을 고양하기 위하여 대한변호사협회나 한국공인회계사회 등 다른 전문자격사 단체와 같이, 협회를 법정단체로 규정함으로써 협회 난립의 개연성을 사전에 방지할 것을 제안하였다. iii) 아울러 부동산 가격공시에 대한 국토교통부장관의 타당성 조사와 관련하여 감정평가와 직접 관련이 있는 사람을 이해관계인으로 법제화하고, 이들에게 의견진술기회를 줌과 동시에 타당성조사 착수 시 감정평가업자 및 이해관계인에게 타당성조사 사유 등을 통지하도록 규정함으로써 조사에 있어서 공정성·객관성을 제고하는 방안을 제안하였다.

(2) 정부를 통한 입법적 개선시도

감정평가 및 공시가격은 부동산과 관련된 국민의 재산권과 밀접한 사안으로 그동안 적정성·공정성 확보 등에 대한 국민적 요구가 컸고, 해당업무 수행과정에서 공공기관인 감정원과 민간 감정평가 업계간 상호 업무영역 논란도 지속되어 온 실정이었다. 이에 2010년 6월 구 국토해양부에서 '감정평가시장 선진화 방안'을 발표하였으나, 민간 감정평가 업계 등 이해관계자들의 이견으로 추진이 지연되었고, 이 후 2011년 감정원의 사적 평가업무를 민간 감정평가 업계에 이양하고 공적기능을 강화하기 위한 부감법 법률 개정안[16]이 발의되었으나 이 역시 민간 감정평가 업계의 이견으로 인하여 임기만료폐기된 바 있다.[17]

15) 국회(박기춘의원 대표발의), "부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률 일부개정법률안", 의안번호 9391, 2014.02.14, http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_K1E4R0Z2T1I4P1N7T2V5I0E1L3B2F2 참조.

16) 국회(정부), "부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률 일부개정법률안", 의안번호 11476, 2011.04.12, http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=ARC_C1S1O0I4F1S2Q1F6O4M0O3D6G3I7E8 참조.

(3) 감정평가 선진화 3법의 제정 또는 전부개정

이상과 같은 과정을 거쳐 결국 2015년 12월 28일 감정평가 선진화를 위한 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률(제정)」, 「부동산 가격공시에 관한 법률(전부개정)」, 「한국감정원법(제정)」 이상 '3법'이 국회 본회의를 통과하였고 공포 등의 절차를 거쳐 2016년 9월 1일부터 시행되기에 이르렀다. 이와 같이 3법이 마련됨에 따라 1989년 이후 수십 년간 큰 변화 없이 유지되어온 부동산 감정평가체계, 담당 주체, 평가 방법 등에 있어서 변화의 국면을 맞이하였다고 평가할 수 있을 것이다.[18]

Ⅲ. 감정평가 선진화 3법의 주요내용

1. 감정평가 및 감정평가사에 관한 법률

가. 개관

앞서 이노근 의원 대표발의안에서 본 바와 같이, 구 부감법상 감정평가사는 부동산가격공시제도와 함께 하나의 법률을 통하여 규율되는 특성을 가지고 있어 동법에 따라 감정평가사제도가 마치 부동산 가격공시 업무에 한정되는 것으로 일반적으로 잘못 인식될 수 있는 여지가 있다는 비판이 꾸준히 제기되고 있었다. 따라서 이와 같은 문제점을 극복하고 감정평가사 제도를 발전시킴과 동시에 감정평가의 신뢰성과 공정성 제고를 도모하기 위한 목적으로 감정평가사와 관련된 내용을 구 부감법에서 별도로 분리하여 이른바 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률(이하 「감정평가법」이라고 약칭함)」이 제정되기에 이르렀다.[19]

동법은 i) 토지에 대한 감정평가 기준으로 실거래가격을 활용할 수 있도록 하

17) 한국감정원, 「업무현황」, 2014. 11면.

18) 국토교통부, 전게자료(주 3), 1-2면 참조.

19) 국회(국토교통위원장), "감정평가 및 감정평가사에 관한 법률안(대안)", 의안번호 18262, 2015. 12.23 참조.

고(동법 제3조 제1항), ii) 국가, 지자체, 공공기관, 금융회사 등이 감정평가를 의뢰하는 경우 감정평가협회에 감정평가업자의 추천을 요청할 수 있도록 하며(동법 제5조), iii) 감정평가사의 직무 및 감정평가업자의 업무 범위를 규정하고(제4조 및 제10조), iv) 기타 감정평가업자의 감정평가 정보체계에 대한 감정평가결과 등록의무(제9조 제2항) 등을 주요 내용으로 규정하고 있다.

나. 실거래가격을 통한 토지 평가의 가능

토지를 감정평가하는 경우 지금까지는 표준지공시지가(구 부감법 제3조 제1항)를 기준으로 하도록 강제되고 있었으나 제정된 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」 제3조 제1항에 의하여 적정한 실거래가격도 평가 기준으로 사용할 수 있도록 개선되었다. 실거래가는 실제 시장에서 거래되는 가격(actual sales price)으로 공시지가가 전문가의 감정에 따른 가설적 가격이라고 한다면, 실거래가는 역사적 사실(historical facts)이라고 할 수 있다.[20] 감정평가 이론상[21] 인근 유사지역의 거래가격을 비교하여 평가하는 것이 원칙이나, 1989년 공시지가 제도 도입 당시에는 실거래가 자료 등이 부족하여 표준지공시지가만을 기준

20) 정수연, "부동산 실거래가격은 공시가격을 대신할 수 있는가?", 「감정평가학 논집」 제8권 제2호, 한국감정평가학회, 2009, 3면 이하 참조.

21) 감정평가의 방법은 일반적으로 원가방식, 수익방식, 비교방식 이상 3가지로 구분할 수 있다(김경출, "감정평가 대상에 따른 감정평가 방법의 개선 연구", 경일대학교 대학원, 박사학위논문, 2012, 17면 이하 참조). 즉 이에 따르면 먼저 원가방식은 아담 스미스를 중심으로 한 고정학파들에 의하여 비용성의 원리를 근거로 제기된 평가방식이고 감정평가사의 주관이 개입될 여지가 적어, 객관적인 평가에 주로 적용되고 있다(나상수·고규봉·이홍규, 「감정평가실무강의」, 리북스, 2007, 208면 참조). 다음으로 수익방식은 윌리엄 제본스를 중심으로 하는 한계효용학파를 중심으로 한 평가방법으로서 재화의 가격을 결정하는 것은 재화 한 단위를 추가적으로 소비를 하면서 얻을 수 있는 한계효용에 의하여 결정된다는 '수익성의 원리'를 따르는 평가방식이며 기본적으로 수익성 부동산을 평가하는데 유용하며 수익을 근거로 하므로 부동산의 가격이 장래에 기대되는 수익의 현재가치라는 점에 충실한 장점이 있다(김경출, 상게논문(주 21), 18면 재인용). 끝으로 비교방식은 알프레드 마샬을 중심으로 한 방법으로서 재화의 가격이 '원가성의 원리'나 '수익성의 원리'에 의한 수요곡선이 만나는 균형점에서 결정된다고 한다. 이 방식은 부동산의 자연적 특성인 개별성에 의하여 동일 또는 유사한 매매사례를 구한다는 것이 이론적인 한계로 작용하기는 하지만 '시장성의 원리'를 바탕으로 직접적인 사례를 기준으로 비교하여 가격을 산정하는 실증적인 방법으로 평가할 수 있다(김경출, 상게논문(주 21), 19-20면 재인용).

으로 평가하도록 하였다. 이후, 2005년 부동산등기법에 따라 부동산 거래가격 신고가 의무화되어 매년 약 70만 건의 토지 실거래가격이 신고되고 있어 실거래가 데이터를 기반으로 평가할[22] 수 있는 법적 근거가 마련된 것이라 평가할 수 있을 것이다.

다. 감정평가에 있어서 공정성 강화

우선 동법 제5조 제3항에 따라 '감정평가업자 추천제'가 도입되었다. 이는 감정평가 의뢰인이 요청하는 경우 한국감정평가사협회에서 적합한 감정평가업자를 추천하는 제도이다. 현재 수주 경쟁이 심한 감정평가 업계 구조상 의뢰인의 고평가 또는 저평가 요구에 평가업자가 좌지우지되는 사례가 적지 않은 것이 사실이나, 감정평가업자 추천제가 활성화될 경우 감정평가업자들이 의뢰인의 요구에 중립적으로 대응하여 평가할 수 있는 여건이 조성될 수 있을 것으로 보인다. 다음으로 동법 제9조 제2항에 의하여 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 감정평가 등의 공적 감정평가서는 감정평가업자가 감정평가정보체계에 반드시 등록하도록 의무화된다. 공공 주체가 의뢰하는 감정평가는 주로 적정한 보상과 관련되는 경우가 많고 특히 국가 예산과도 밀접한 연관이 있는 만큼 더욱 투명하고 명확하게 관리되어야 할 것이다. 기존에 협회가 운영하던 감정평가정보체계는 이제 동법에 따라 감정원을 통하여 구축되고 운영되게 되므로 보다 통일적이고 면밀한 평가수행을 가능하게 할 것이라 기대된다.[23]

2. 부동산 가격공시에 관한 법률

가. 개관

앞서 살펴본 바와 같이 구 부감법에 따른 부동산 가격공시는 부동산의 적정가격을 공시하여 부동산 가격을 평가하고 산정하는 데 기준이 되고 있는 업무

22) 국토교통부, 전게자료(주 3), 3면 참조.
23) 국토교통부, 상게자료(주 3), 3-4면 참조.

로서 감정평가사 업무와 그 성격이 별개임에도 불구하고 하나의 법률에 함께 규정되어 있었기에 감정평가사 관련 규정을 분리하여 별도의 법률인 감정평가법이 새로이 제정되었다. 이에 따라 구 부감법에서 감정평가사 업무와 관련된 내용을 제외한 가격공시에 관한 내용 중 기존의 제도 운영상 나타난 미비점[24]을 대폭 개선 및 보완하고자 「부동산 가격공시에 관한 법률(이하 「부동산가격공시법」이라 약칭함)」이 2016년 1월 전부개정되어 동년 9월부터 시행되고 있다.[25]

동법의 주요내용으로는 i) 표준지공시지가를 조사·평가하는 경우 지가변동이 미미한 지역에서는 1인의 감정평가업자에게 의뢰할 수 있도록 하였고(제3조 제5항 단서), ii) 표준주택가격 조사·산정 및 개별주택가격 검증업무를 감정원에 의뢰하도록 하였으며(제16조 제4항 등), iii) 비주거용 부동산에 대한 가격공시 제도를 도입하였다(제5장).

나. 표준지공시지가 단수평가제도

부동산가격공시법 제3조 제5항 단서에 의하여 이른바 표준지공시지가 단수평가방법이 도입된다. 즉, 표준지공시지가의 산정에 있어서 2명 이상의 감정평가업자가 평가하여 산술평균하게 되어 있으나, 지가 변동이 작아 조사·평가의 난이도가 낮은 지역은 1명의 감정평가업자가 평가할 수 있도록 개선되었다. 이를 통하여 가격변동이 작거나 개발사업 등 가격에 영향을 미치는 요인이 없는 지역에 대해서는 1명의 감정평가업자가 감정을 수행할 수 있게 되어 평가와 관련된 예산 감소에 영향을 미칠 것으로 보인다.[26]

---

24) 토지, 주택에 대한 공시가격은 국세·지방세 등 과세기준으로 사용될 뿐만 아니라, 복지 수급자 선정기준 등 60여개 행정지표로도 활용되고 있는 정부의 중요한 부동산 가격자료이다. 그러나 공시지가제도의 도입 이후 지난 수십 년간 감정평가사가 관련 공적대장을 수집하여 수기로 현장을 조사하고 평가하는 비효율에 대한 비판이 있어 왔고, 평가과정에서 다양한 가격통계자료들과의 연계 검토가 부족하다는 문제제기도 계속되었다(국토교통부, 전게자료(주 3), 4면 참조). 이번에 전부 개정된 「부동산가격공시법」에는 이러한 문제점들에 대한 개선방안을 담고 있다.

25) 국회(국토교통위원장), "부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률 전부개정법률안(대안)", 의안번호 18268, 2015.12 참조.

26) 국토교통부, 상게자료(주 3), 5면 참조.

다. 감정원의 표준주택 공시가격 조사업무 전담

부동산가격공시법 제16조 제4항에 의하면 표준주택가격을 조사 및 산정하고자 할 때에는 감정원에 의뢰하도록 되어 있다. 따라서 지금까지 감정평가사들이 조사·평가하고 있던 주택 공시가격을 이제부터는 감정원이 전담하여 수행하게 된다. 현재 감정원이 주택가격동향조사 등 다양한 부동산 조사·통계업무를 수행하고 있는 것과 관련하여 표준주택 공시가격 조사에 있어 기존의 다양한 관련 통계조사들과 연계하여 검토할 수 있을 것이다.[27]

3. 한국감정원법

감정원은 1969년 설립되어 40년 이상 감정평가 및 부동산 가격공시제도에 관한 각종 공적 업무를 수행해온 공기업임에도 불구하고 다른 유사 공기업이 독자의 근거법률을 가지고 있는 것에 비하여 법률상 설립 근거와 각종 부수 규정이 마련되어 있지 않은 실정이다. 따라서 한국감정원법을 통하여 법적 지위를 법률상 확인할 수 있게 되었다. 아울러 감정원은 설립 이후 줄곧 유지하여 온 감정평가업자의 지위에서 물러나 공공기관이 민간시장을 침해한다는 논란을 피할 수 있는 근거를 마련하였다.[28] 즉 감정원의 업무를 공적 기능 위주로 재편하여 법률에 명시하며, 그 밖에 공기업으로서 효율적인 운영을 위한 지도·감독 규정 등 부수 규정을 마련하고자 동법이 새로이 제정되었다.[29]

동법은 총 21조로 구성되어 있고 주요내용은 다음과 같다.[30] i) 감정원을 법인으로 하고(제2조), ii) 감정원의 업무범위를 부동산 가격공시를 위한 조사·산정·검증, 부동산투자회사 업무검사 지원, 감정평가 타당성조사 등 부동산 시장 적정성에 대한 조사·관리를 위한 업무 등으로 정하며(제12조), iii) 감정원은 국토교통부장관으로부터 업무의 적정한 수행, 경영지침의 이행, 각 연도 사업계획

27) 국토교통부, 전게자료(주 3), 5면 참조.
28) 국토교통부, 상게자료(주 3), 6면 참조.
29) 국회(국토교통위원장), “한국감정원법안(대안)”, 의안번호 18264, 2015.12.23, 2면 참조.
30) 국회(국토교통위원장), 상게법안(주 29), 2-3면 참조.

및 예산 편성, 각 연도 사업실적 및 결산 등에 관하여 지도·감독을 받도록 한다(제16조 제1항)는 등의 내용을 주로 담고 있다.

Ⅳ. 개정 필요성 검토

전술한 바와 같이 부동산 실거래가격을 기준으로 하는 감정평가 방식의 도입 및 공정성 강화와, 공시가격 평가체계 효율화, 정확성 개선, 감정평가업무의 효율적 분배 등을 다양한 목적을 달성하기 위해 감정평가3법이 마련되어 시행되고 있지만 시행되기 전부터 이해관계당사자의 분쟁을 초래하여 법안이 지연되었고, 합의 후에도 시행령을 두고 감정평가주체간 역할혼동속에서 근본적 해결방안의 제시보다는 규정이나 내용을 불명확하게 정함으로써 분쟁을 조정하고자 하는 등 불협화음이 계속 발생해왔다. 이에 따라 여기서는 법적 규율을 중심으로 3법의 개별법령을 감정평가 선진화라는 관점하에서의 실거래가기반 구축과 관련하여 개선 및 보완 여부가 필요하고 또한 가능한지 등을 분석하여 제도적 대안을 검토하고자 한다.

1. 감정평가법 분석

가. 검토

감정평가법 제9조에 따르면 국토교통부장관이 감정평가 정보의 효율적 관리를 위해 국가·지자체·공공기관 등이 의뢰한 감정평가 자료를 감정평가 정보체계의 구축을 통하여 관리할 수 있도록 규정하였고, 또한 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 감정평가 등 국토교통부령으로 정하는 감정평가를 의뢰받은 감정평가업자는 감정평가결과를 감정평가 정보체계에 등록하여야 한다. 이에 따라 감정평가법 시행규칙 제4조를 통하여 감정평가의 선례정보(평가기관·평가목적·기준시점·평가가액 및 대상 토지·건물의 소재지·지번·지목·용도지역 또는 용도 등), 토지 및 건물의 가격에 관한 정보(공시

지가·지가변동률·임대정보·수익률·실거래가 등) 및 자료, 그 밖에 감정평가에 필요한 정보 및 자료 등이 감정평가 정보체계를 통하여 관리된다.

감정평가법은 감정평가체계의 새로운 구성이라는 형식적 측면에서는 의미가 있어 보이지만 감정평가관리체계상 상호관련성의 문제는 심도깊은 논의가 진행되지 못한 것으로 보인다. 이 부분은 사실상 감정평가주체간의 역할분담에 관한 논의가 전제되어야 하는 것이지만 감정평가협회와 한국감정원사이의 분쟁으로 인해 한국감정원법과 감정평가법을 단순 분리하는 법규정을 두고 있다. 이 때문에 법률체계 뿐만 아니라 법률내부규정에서도 해결되지 못한 여러 문제점이 제기되고 있는 상황이다.

나. 개선방안

감정평가법의 핵심문제는 두 가지로 나눌 수 있는데 하나는 감정평가체계에 대한 불비의 문제이고 다른 하나의 감정평가법상 개별적인 법률규정의 불완전성의 문제이다.

첫째, 감정평가체계의 불비의 문제와 관련하여, 3법을 통한 감정평가체계는 다음과 같이 관리기관으로 국토교통부를 두고 공적영역의 감정평가는 한국감정원이, 사적 감정평가영역은 협회가 담당하는 형태로 되어 있다. 그런데 감정평가법의 규정을 보면 명백히 역할분담에 관한 규정이 없어 결과적으로 감정원에 의한 시장개입가능성을 열어두고 있으며, 공적영역과 사적영역을 구분하는 기준점, 즉 시장분할에 관한 명시적 규정도 포함되어 있지 않아 지속적인 분쟁소지를 안고 있다. 이와 관련하여 동법 제10조에서 감정평가업자의 업무를 지정하고 있으나 단순 열거형태로 구성되어 있어 범위에 대한 분쟁이 지속적으로 발생하고 있으므로 감정평가법체계의 상위법으로 인식되는 부동산가격공시법과의 관계설정을 명확히 할 필요가 있다.

둘째, 개별적인 법률조항으로서 문제가 되는 것은 감정평가의 기준에 관한 제3조의 규정, 감정평가의 타당성조사에 관한 제8조의 규정 등이다. 제3조의 경우 적정한 실거래가가 있는 경우 이를 기준으로 할 수 있다고 되어 있지만 적정성자체를 평가하여야 하며 이를 누가 어떤 방식으로 정할 수 있는 것인지 명

백하지 않은 문제가 있다. 제8조는 감정평가의 타당성조사문제인데 감정평가가 타당하게 이루어졌는지 여부를 평가하도록 하고 국토부가 이를 직권 또는 관계기관의 요청에 따라 조사할 수 있도록 하고 있으나 국토부가 실질적으로 판단할 수 없으므로 별개의 기관을 통해 평가를 수행할 수밖에 없는 상황이다. 현실적으로 감정평가시장자체의 한계로 인해 다른 감정평가업자를 통한 타당성조사가 제한적일 수밖에 없고, 공적 측면의 감정원에 의할 경우 시장에서 동일한 서비스제공자 일방이 타방의 타당성을 심사한다는 불공평성이 발생할 수밖에 없는 상황이다. 이 때문에 타당성검토를 위한 제3의 독립한 기관이나 인증제도 등을 도입할 필요성이 있다.

2. 부동산가격공시법 분석

가. 검토

부동산의 개별성으로 인하여 각각의 가격의 평가가 어려운 부동산 시장에서 과세가치와 시장거래의 기준으로 기능하는 부동산가격 공시제도는 시장에 적지 않은 혼란을 주고 있는 것이 현실이다. 국토교통부에 따르면 2013년 기준 부동산 공시가격의 실거래가 반영률은 토지 61.2 %, 공동주택 71.5 %, 단독주택 59.2 % 수준이다. 즉 공시가격은 부동산 유형간(토지인가 주택인가 여부, 다시 주택은 단독주택인가 공동주택인가 여부 등), 지역간, 용도간 공시가격의 현실화 수준에 차이를 보여주고 있는 실정이다.[31] 따라서 감정평가 선진화방안에 따른 실거래기반 공시제도의 도입은 평가의 객관성과 정확성의 향상에 큰 기여를 할 것으로 예상되며, 궁극적으로 시장투명성 개선, 공시가격의 정확성 및 효율적 평가비용 측면에서 긍정적이라고 평가할 수 있다.

또한 감정평가사는 주로 공시지가의 지표성[32]에 역점을 두고 공시지가를 평

31) 방송희, “부동산 가격공시제도를 둘러싼 이슈”, 「이슈 리포트」 2015-10호, 한국주택금융공사, 2015, 9면.

32) 현실의 시장가격은 비정상적인 것이라는 관점에서 출발한 개념으로, 시장에서 거래되는 가격은 대부분 비정상적인 투기가격이 포함되므로 감정평가를 통한 적정가치를 제시함으로써 일반거래의 지표로 활용되도록 한다는 것이다: 정수연, 전게논문(주 20), 3면; 이순태, “토지보

가하는 경향이 있는 반면, 실제 행정업무에서는 공시지가의 기준성[33]에 역점을 둔 시장가격정보에 더 비중을 두고 있다. 더욱이 일반적으로 공시지가를 이해하고 그 적정성을 평가하는 것도 시장의 거래가격정보에 기초하고 있다. 지표성에 역점을 두고 평가한 공시지가는 일반 국민의 신뢰도 저하와 각종 민원을 야기하는 원인이 되고 있다. 따라서 부동산의 '가치'를 기준성의 측면에서 적정한 실거래가격을 기준으로 감정평가하는 경우 평가의 객관성과 정확성이 크게 개선될 것으로 예상되며, 다양한 평가 세부기법들이 개발될 수 있는 기초를 제공할 수 있을 것으로 보인다.

동법과 한국감정원법상 감정원은 i) 주택가격의 조사·평가 등 공적 영역의 부동산 감정평가업무를 계속 담당하는 동시에, ii) 사적 영역에서 부동산 감정평가업무를 담당하는 감정평가법인을 지휘·감독하는 권한을 수행할 수 있게 되어 있다. 그러나 이러한 구조는 법규범적 관점에서 부동산 감정평가와 관련한 공정성·형평성에 반할 수 있다는 비판이 제기될 수 있다. 즉 현재 공적업무와 사적업무영역이 업무의 특성과 성질에 따라 구분되어 있지 아니하고 대상에 따라 구분되어 있어 결과적으로 공적영역과 사적영역의 구별이 불분명하며, 이로 인하여 감정원의 감독기능과 관련한 문제가 발생될 소지가 있다.

나. 개선방안

(1) 거래가격의 데이터의 분석 및 효율적 활용

감정평가 선진화방안에 따른 실거래기반 공시제도는 성공적인 제도의 정착을 위해서는 현재까지 축적되어 온 실거래가격의 데이터의 분석 및 효율적 활용이 필요할 것이고, 아울러 지역별·유형별 거래간의 정보 인프라 구축이 필요하며,

---

상액 평가기준이 되는 공시지가 관련법제 개선방향 – 공시지가제도의 문제점과 개선방안", 「입법평가 자료」 11-17-1, 한국법제연구원, 2011, 18면.

33) 시장에서 형성되는 가격수준을 가감없이 조사하여, 지가자료를 필요로 하는 행정업무에 제공하는 데 그 목적을 두고 있는 것으로, 실제 행정업무에서는 이 기준성에 역점을 둔 현실의 시장가격 정보에 비중을 두고 있다: 채미옥, "부동산거래가격신고제 실시에 따른 공시지가제도의 개선방안 고찰", 「국토연구」 제49권, 국토연구원, 2006, 130면; 이순태, 상게논문(주32), 9면.

실제 거래 관행에서 예견되는 위법 사례(부동산이 거래된 가격과 다르게 신고하는 경우 등)를[34] 대비하여 적정 신고를 위한 제도 및 신고관행 개선을 위한 대안이 필요할 것이다.

(2) 단수평가 방법

부동산 감정평가 방법에 있어서 복수평가를 원칙적으로 채택하고 있는 이유는 무엇보다 공시지가 평가의 공정성을 담보하기 위한 것이라 여겨진다. 그러나 공시지가의 공정성은 반드시 평가자의 많고 적음에 따라 보장된다고는 단정할 수 없고 오히려 정확하고 다양한 정보의 합리적 분석에 더 크게 좌우될 수 있는 가능성이 있으므로, 이러한 의미에서 단수평가제의 도입은 의미가 있다고 여겨진다. 다만 성공적인 단수평가방법의 정착을 위해서는 무엇보다 감정평가의 오류에 대한 책임을 해결할 수 있는 정책적 방안이 마련될 필요가 있고, 아울러 지금까지 꾸준히 축적되고 있는 부동산 실거래가격 정보(이른바 빅데이터)의 효율적 이용 방안이 보장되어야 할 것이다. 이를 통하여 향후에는 공시지가 평가에 있어서 비용구조의 개선이라는 측면에서 전면적인 단수평가제를 원칙으로 감정평가가 이루어질 수 있도록 하는 방안도 고려될 수 있을 것이다.[35]

(3) 감정원의 감독기능

부동산 감정평가상 감정원의 감독기능과 관련된 문제점과 관련하여서는 크게 두 가지 개선방안을 고려할 수 있다고 여겨진다. 즉 i) 먼저 감정원이 수행할 수 있는 공적 영역에서의 감정평가업무를 일반 감정평가법인에게 모두 담당하도록 하고, 감정원은 다른 유사 업무를 수행하는 금융감독원 등과 같이 이들의 상급기관으로서, 바람직하고 적정한 감정평가의 수행 여부를 지휘하고 감독하는 기관으로서 역할을 수행하는 방안이 있다. 이 경우 감정원은 대통령령 등의 하

34) 최근 국토교통부에 따르면 "2016년 부동산 실거래 신고내역을 정밀 조사한 결과 실거래가 허위신고 행위 등 3,884건, 이에 가담한 6,809명을 적발하고, 이들에게 과태료 총 227억 1,000만원을 부과했다"고 한다(관련기사 국토일보, 2017.02.17.자 기사 http://www.ikld.kr/news/articleView.html?idxno=69319 참조).

35) 윤동건, "표준지 공시지가제도의 현황과 과제", 「부동산포커스」 제45권, 한국감정원 부동산연구원, 2012, 23면 참조.

위법령을 통하여 일정한 수준의 감정평가업무가 가능한 감정평가법인을 관리·감독하여 감정평가 시장에서의 명실상부한 관리 기관으로서 역할을 수행할 수 있을 것으로 기대된다. 또한 효율적인 부동산 시장의 적정성에 대한 조사 및 관리를 위하여 동법 제5장 이하에 규정되어 있는 부동산가격공시위원회의 권한과 관련하여 중앙부동산가격공시위원회의 업무 중 이른바 각종 "이의신청에 관한 사항"을 국토교통부와 협의하여 감정원에게 이양시키는 방안도 고려할 수 있을 것으로 보인다. ii) 이에 반하여 감정원은 부동산가격공시법에 따라 부동산 감정평가에 있어서 공적영역의 감정평가를 직접 담당하여 수행하고, 이에 비하여 감정평가법인은 사적영역의 감정평가를 수행하되 부동산 시장에서의 감정평가 업무의 공정성을 담보할 수 있도록 제3의 기관에게 감정평가 업무에 대한 지휘·감독 권한을 이양시키는 방법을 고려해 볼 수 있다.[36]

3. 한국감정원법 분석

가. 검토

동법의 법률상 구조적인 측면에서 감정원과 유사한 지위에 있다고 보이는 관리·감독 기관(예를 들어 금융감독원 등)의 설치와 관련된 법률을 비교하여 볼 때 입법의 형식상 일부 미비점이 있는 것으로 보이므로 이에 대한 보완이 필요하다고 여겨진다. 특히 동법에서 감정원의 지위 및 업무등과 관련한 핵심 규정은 제12조로 판단되고, 동조에 의하면 부동산 시장 적정성에 대한 조사와 관리

36) 감정평가의 공정성을 담보할 수 있는 제3의 지휘·감독 기관으로 고려할 수 있는 기관으로서 비교법적으로 독일에 있어서의 "평가자문위원회(Bewertungsbeirat)"를 참고할 수 있을 것으로 보인다. 즉 독일의 경우 과세평가법(Bewertungsgesetz) 제63조 제1항에 따라 연방재무부(Bundesministerium der Finanzen) 산하에 토지의 농업 및 임업 등의 이용에 따른 과세가치 산정을 위한 평가자문위원회를 설치하도록 되어 있는바 동 기관의 역할을 모델 삼아 지휘·감독과 관련된 연구할 수 있을 것으로 여겨진다: 평가자문위원회 등과 관련된 보다 자세한 내용은 최승필, "독일의 기준지가제도에 대한 고찰", 「토지공법연구」 제51집, 한국토지공법학회, 2010; Peine, Franz-Joseph, *Öffentliches Baurecht,* 4. Aufl., Mohr Siebeck, 2003; Stollmann, Frank, *Öffentliches Baurecht,* 7. Aufl., C.H. Beck, 2010 등의 문헌을 참조할 수 있다. 다만 본 연구에서 이와 같은 독일법제와의 비교법적인 검토는 지면 관계상 더 이상 논의하기 어려우므로 후속연구를 통하여 보다 자세히 연구하고자 한다.

에 대한 내용이 대통령령으로 위임되어 있는바 시행령, 시행규칙 등을 통하여 이에 대한 구체적인 보완이 필요하다.

나. 개선방안

앞에서와 같은 제정 한국감정원법이 당면한 문제점에 대하여는 입법적으로 법률의 개정이 가능하고, 또한 시행령 등 하위 법령을 통하여 개선이 가능할 것이라 생각되므로 아래에서는 개정 필요성이 있는 조문에 대하여 개선사항을 분석하여 개정(안)을 제안하고자 한다.

(1) 한국감정원법 제6조(정관)

정관과 관련된 규정에 있어서 미처 법률에 규정되지 못한 기타 필요한 사항이 있을 경우 하위 시행령을 통한 보충이 가능할 수 있도록 개정 등의 보완이 필요할 것으로 보인다. 즉 동조 제10호에 추가로 “그 밖에 대통령령으로 정하는 사항” 등을 추가할 필요가 있을 것으로 생각된다.

(2) 한국감정원법 제9조(임직원 등)

제9조에서 감정원의 임직원의 임면과 관련된 내용이 규정되어 있으나 구체적인 사항(예를 들어 임면 방법 및 임기 등)과 관련하여 법률상 명확한 근거를 둘 수 있도록 대통령령 등 하위법규로 정할 수 있도록 하는 방안을 마련한 필요가 있다. 따라서 제5항에 “기타 임직원의 임면 및 임기에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.”라는 내용을 새로 추가할 수 있을 것이다. 아울러 제9조에 정한 임직원과 관련하여 각 임직원의 직무에 대한 직무사항이 보다 구체적으로 명확히 규정되어질 필요가 있으므로 이에 대한 규정을 추가로 신설하여야 할 것이다. 즉 제9조의2를 신설하여 동조에는 예를 들어 “① 감정원장은 한국감정원을 대표하며, 그 업무를 총괄한다, ② 원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 한국감정원의 정관으로 정하는 순서에 따라 부원장이 원장의 직무를 대행한다. ③ 부원장은 원장을 보좌하고 한국감정원의 업무를 분장(分掌)한다. ④ 감사는 한국감정원의 업무와 회계를 감사하고 정기적으로 이를 보

고한다” 등의 내용을 명문으로 규율할 수 있을 것이다.

(3) 한국감정원법 제11조(비밀누설의 금지 등)

감정원은 명실 공히 공공기관으로서의 지위를 지니고 있기에 다른 감정평가법인 또는 기타 이해관계인으로부터 청렴하게 부동산 가격공시와 관련된 업무를 수행하여야 할 것이 당연하므로 제11조의 비밀누설의 금지 이외에 추가적으로 이른바 ‘청렴의 의무’가 규정될 필요성이 있다. 따라서 동조에 “감정원의 원장, 부원장, 감사 및 기타 임직원은 이 법에 따라 관리를 받는 기관으로부터 금품이나 그 밖의 이익을 받아서는 아니 된다”는 내용을 추가하고 더 나아가 이의 위반시 적극적인 처벌규정 역시 마련될 필요가 있다고 생각한다.

(4) 한국감정원법 제12조(업무)

동법 제12조 제1호 및 제2호에 따라 감정원은 부동산가격공시법에 따라 규정된 감정원 업무와 부동산 거래에 있어서 가격·임대 등 시장동향과 관련한 통계의 조사 및 관리 업무를 수행한다. 그러나 해당 조문은 특히 감정원의 부동산 시장동향 관련한 통계의 조사·관리 업무 사항을 추상적으로 규정하고 있어서 명확성의 원칙에 반한다는 비판을 받을 우려가 있으므로 보다 구체적으로 규정할 필요가 있다고 여겨진다. 즉 입법기술로서 위임명령을 통하여 감정원의 업무를 구체화하여야 함에 불구하고 현재의 법문으로는 그 한계가 있다. 이는 동조 제3호에서 “대통령으로 정하는 업무”를 이미 규정하고 있는 것과 비교하여 볼 때 제1호 및 제2호에서 역시 구체적인 업무를 규정하기 위하여 위임명령의 형식을 규정할 필요성이 있다고 생각된다. 따라서 제12조 제2호의 개정을 통하여 먼저 ‘대통령으로 정하는 업무’ 등의 표현을 넣어 위임명령이 가능하도록 개선이 필요하고, 이를 근거로 시행령 등에서 감정원의 구체적·세부적 업무상 적절한 관리를 위하여 구체적인 내용을 적시할 필요가 있을 것이다.

아울러 동법 제12조 제5호에서 ‘다른 법령에 따라 한국감정원이 수행할 수 있거나 위탁받은 업무’에 대한 규정도 개선될 필요성이 있다고 생각된다. 즉 감정원이 모든 위탁업무를 다 수행한다는 것은 때로는 불가능하거나 때로는 불필요할 수도 있으므로 이에 대하여 대형 감정평가법인 등에서 일정한 자격을 구

비한 기관을 감정원이 지정하여 업무를 재위탁할 수 있는 법적 가능성을 배제하지 않아야 할 필요성이 있다고 여겨진다.

V. 결 언

새로운 감정평가법의 입법방향은 기존의 토지감정 및 평가에 있어서 표준지공시지가의 기준이 강제되었으나 앞으로는 적정한 실거래가격도 평가기준이 될 수 있다는 점과 감정평가업자 추천제 등 감정평가 업무에 있어서 공정성의 강화 등에 있다. 그리고 전면개정된 부동산가격공시법에서 주요 개정내용은 개별주택의 공시가격이 감정원의 검증을 통하여 산정될 수 있게 되었다는 것과 표준지공시지가에 있어서 2명의 감정평가사의 평가가 필요하였으나 필요에 따라 1명의 감정평가사가 단독으로 가격을 평가하는 단수평가방법이 도입되었다는 점 등에 있다. 그리고 새로 제정된 한국감정원법은 기존에 제기되었던 감정원의 법적 지위 및 법적 근거를 법률상 확인하게 되었다는 점과 감정원의 업무를 공적 기능 위주로 재편하여 법률에 명시하며, 그 밖에 공기업으로서 효율적인 운영을 위한 지도·감독 규정 등 부수 규정을 마련하고자 한 점에 의의가 있다고 여겨진다.

이러한 법령들의 마련으로 인하여 실거래가에 기반한 공시제도 등 이른바 부동산 감정평가 선진화 방안이 도입되었다는 것은 부동산시장의 투명성, 공시가격의 정확성 및 감정비용의 효율성 등의 관점에서 바람직한 개선이라고 종합적으로 평가할 수 있다. 그러나 전술한 바와 같이 감정평가 선진화 3법 상호간의 법리적 미비점과 실거래가 도입을 가능하게 하였지만 어떤 방식으로 어떻게 도입을 할 것인지, 또한 감정원의 감독업무의 범위와 내용에 대한 구체적 범위, 최종적으로는 감정원이 감정평가시장 내에서 어떠한 역할을 수행할 것인가에 대한 명확한 방향제시가 없는 문제점이 제기되고 있다. 물론 실거래가도입의 경우 실거래가도입에 따른 제반 과세 및 공적 보험제도에 대한 검토가 필요하고, 감정원의 역할에 대해서는 감정평가협회와의 상호역할에 대한 합의가 필요하기는 하지만 이러한 중요내용을 결정하지 아니하고 법규정만을 둔 것으로 실효성

을 확보하기보다는 형식논리에 집착한 것으로 보인다. 3법은 감정평가의 선진화라는 목표 하에 마련된 만큼 이러한 목적에 부합하도록 제안된 개선 필요 사항들, 즉 감정평가사의 지위, 감정원의 감독기능과 역할, 감정원의 업무 내용 등과 관련한 개선방안은 충분한 논의를 거쳐 입법적으로 보완이 되어야 할 것이고 아울러 비교법적으로 선진국의 관련 법제의 검토를 통하여 우리에게 시사하는 바를 연구하여 부동산 감정평가제도를 보다 효율적이고 합리적으로 발전시킬 필요가 있다.

참고문헌

[국내문헌]

김경출, “감정평가 대상에 따른 감정평가 방법의 개선 연구”, 경일대학교 대학원, 박사학위논문, 2012.

나상수·고규봉·이홍규, 「감정평가실무강의」, 리북스, 2007.

노용호·박정화·백일현, 「감정평가론」, 부연사, 2011.

방송희, “부동산 가격공시제도를 둘러싼 이슈”, 「이슈 리포트」 2015-10호, 한국주택금융공사, 2015.

윤동건, “표준지 공시지가제도의 현황과 과제”, 「부동산포커스」 제45권, 한국감정원 부동산연구원, 2012.

이선영, “부동산가격 공시제도 운영의 법적 과제”, 「부동산포커스」 제45권, 한국감정원 부동산연구원, 2012.

_____, “부동산거래가격 공시제도에 관한 연구”, 「토지법학」 제31권 제1호, 한국토지법학회, 2015.

이순태, “토지보상액 평가기준이 되는 공시지가 관련법제 개선방향 – 공시지가제도의 문제점과 개선방안”, 「입법평가 자료」 11-17-1, 한국법제연구원, 2011.

정수연, “부동산 실거래가격은 공시가격을 대신할 수 있는가?”, 「감정평가학 논

집」 제8권 제2호, 한국감정평가학회, 2009.
조덕근, “개별주택가격 공시제도의 개선방안에 관한 연구”, 「부동산포커스」 제45권, 한국감정원 부동산연구원, 2012.
조성국, 「부동산감정평가론」, 사법행정문화원, 2005.
채미옥, “부동산거래가격신고제 실시에 따른 공시지가제도의 개선방안 고찰”, 「국토연구」 제49권, 국토연구원, 2006.
최승필, “독일의 기준지가제도에 대한 고찰”, 「토지공법연구」 제51집, 한국토지공법학회, 2010.
국토교통부, “부동산 가격, 보다 더 객관적이고 공정하게 평가합니다.”, 「보도참고자료」, 부동산평가과, 2015.12.28.
국회(강석호의원 대표발의), “부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률 일부개정법률안”, 의안번호 9023, 2014.01.08.
국회(국토교통위원장), “감정평가 및 감정평가사에 관한 법률안(대안)”, 의안번호 18262, 2015.12.23.
_____, “한국감정원법안(대안)”, 의안번호 18264, 2015.12.23.
_____, “부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률 전부개정법률안(대안)”, 의안번호 18268, 2015.12.23.
국회(김우남의원 대표발의), “부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률 일부개정법률안”, 의안번호 13044, 2014.12.11.
국회(민홍철의원 대표발의), “부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률 일부개정법률안”, 의안번호 13173, 2014.12.23.
국회(박기춘의원 대표발의), “부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률 일부개정법률안”, 의안번호 9391, 2014.02.14.
국회(신기남의원 대표발의), “부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률 전부개정법률안”, 의안번호 9393, 2014.02.14.
국회(이노근의원 대표발의), “부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률 일부개정법률안”, 의안번호 10406, 2014.04.30.
국회(정부), “부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률 일부개정법률안”, 의안번호 11476, 2011.04.12.

한국감정원,「업무현황」, 2014.

http://likms.assembly.go.kr/bill/main.do.

[외국문헌]

Peine, Franz-Joseph, *Öffentliches Baurecht*, 4. Aufl., Mohr Siebeck, 2003.
Stollmann, Frank, *Öffentliches Baurecht*, 7. Aufl., C.H. Beck, 2010.

[Abstract]

Unified review of the three Laws for the Advancement of Real Estate Appraisal

Yang, Jae-Mo
Professor, Hanyang Cyber University
Lee, Do-Kook
Research Professor, Institute for Legal Studies of Hanyang University

The Act on Real Estate Price Disclosure and Appraisal Evaluation has been discarded, it had several issues; gap between an appraised price and real price, Korea Appraisal Board's role, Korea Association of Property Appraisers' capacity and so on.

As a result of these improvements, the Korea Appraisal Board Act, the Law of Appraisal and Appraisers, and the Law of Real Estate Price Disclosure (called Real Estate Appraisal Ternion) have been enacted or totally revised, and implemented from September 2016 have been. The introduction of the

so-called advancement of real estate appraisal method, such as the disclosure system based on real transactions, due to the legislation of the three laws can be evaluated as a desirable improvement to try legislative and policy solutions to the problems of the existing real estate price disclosure system. new appraisal valuation method based on the actual real estate transaction price will bring the efficiency and accuracy improvement of the valuation system of the public price, and the efficient allocation of the appraisal valuation business.

Even though we have improvements, yet other unresolved issues are also lingering. there is no clear direction regarding the legal imperfections of the three Laws for the advancement of real estate appraisal, the way of introduction of real transactions, and the role of the Korea Appraisal Board. Therefore, in order to solve these problems and improvement needs, it was proposed legislative and policy improvement measures for the three Laws for the advancement of real estate appraisal. The proposed improvement needs to be legally supplemented after sufficient discussion. In addition, it is necessary to continuously study the implications of the comparative law through review of the relevant legal system of advanced countries.

Key words : Real Estate Appraisal, the Act on Real Estate Price Disclosure and Appraisal Evaluation, the Law of Appraisal and Appraisers, the Law of Real Estate Price Disclosure, the Korea Appraisal Board Act