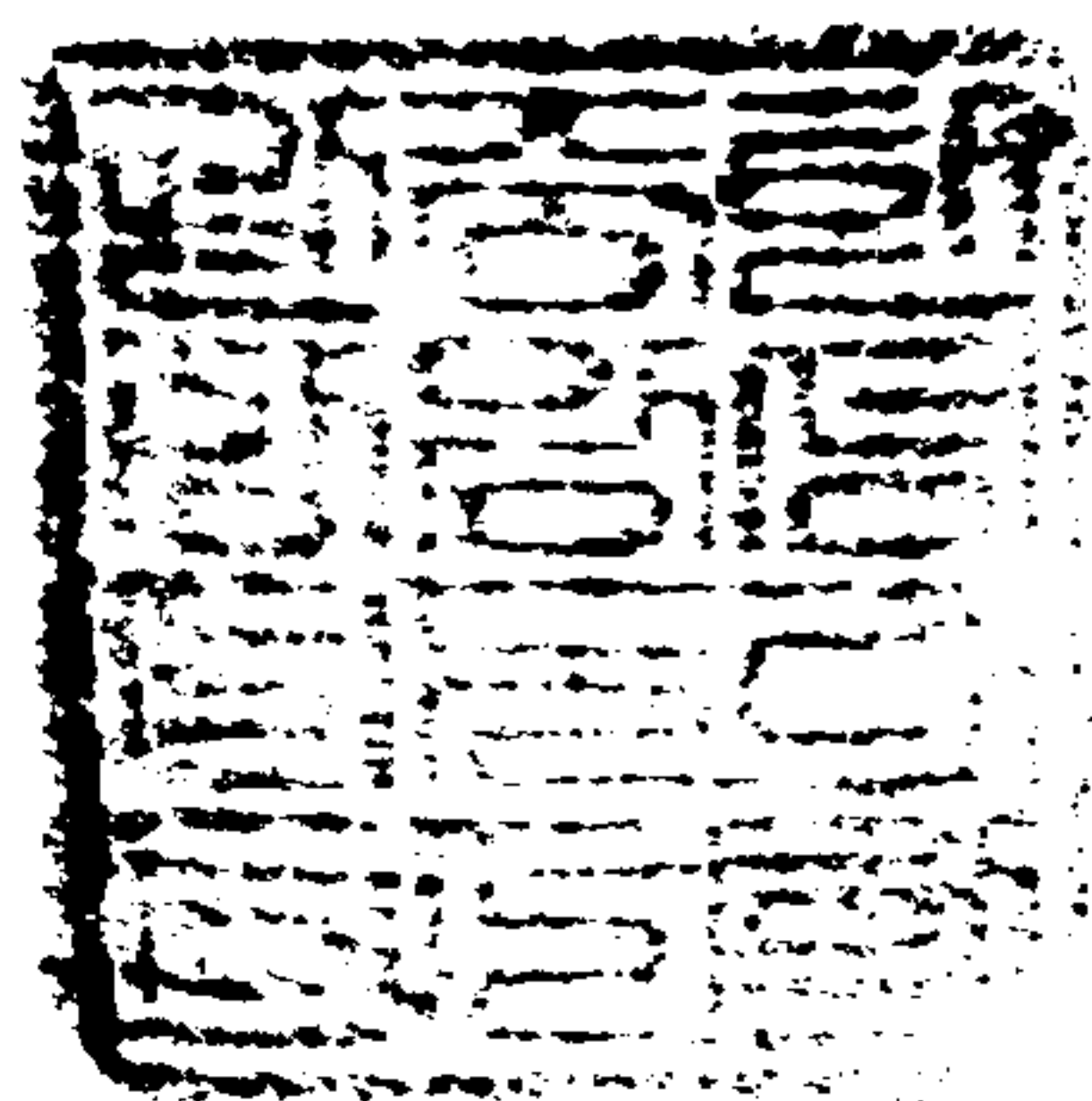


碩士學位論文

不動産仲介制度의 問題點과 改善方案



1992年

漢城大學校 行政大學院

行政學科

政策學專攻

李 榮 模

碩 士 學 位 論 文

指導教授 李 鍾 受

不動產仲介制度의 問題點과 改善方案

< On the Issues and Improvements of Korean Real
Estate Brokerage System >

1 9 9 2年

漢城大學校 行政大學院

行 政 學 科

政 策 學 專 攻

李 榮 模

碩 士 學 位 論 文

指導教授 李 鍾 受

不動產仲介制度의 問題點과 改善方案

< On the Issues and Improvements of Korean Real
Estate Brokerage System >

위 論文을 行政學 碩士學位 論文으로 提出함

1 9 9 3 年 6 月

漢城大學校 行政大學院

行 政 學 科

政 策 學 專 攻

李 榮 模

李榮模의 行政學 碩士學位論文을 認准함

1993年 6月 日

審査委員長 印

審査委員 印

審査委員 印

目 次

第 1 章 序 論	1
第 1 節 研究의 目的	1
第 2 節 研究의 範圍과 方法	2
第 2 章 不動產仲介의 理論的 背景	4
第 1 節 不動產仲介의 意義와 國民經濟와의 關係	4
1.不動產仲介의 意義	4
2.不動產의 諸特性	5
3.不動產問題 發生과 不動產仲介 活動과의 關係	8
4.不動產仲介活動이 國民經濟에 미치는 영향	11
第 2 節 韓國의 不動產仲介制度의 變遷過程	13
1.三國時代 以前	13
2.高麗時代	14
3.朝鮮時代	15
4.日政時代	16
5.解放以後	17
第 3 節 不動產仲介業法의 制定目的과 主要內容	18
1.法의 制定目的	18
2.法의 制定 背景	19
3.不動產仲介業法의 主要 內容	23
第 4 節 現行 不動產仲介業法의 特性	28

1.仲介對象物の 範圍 制限	28
2.不動産仲介業의 許可制	29
3.仲介業者의 缺格事由 規定	30
4.資格者인 公認仲介士制度와 非資格者인 仲介人制度의 併存	30
5.仲介業者의 種別에 따른 營業範圍의 區分	31
6.仲介業者의 仲介物件確認·說明義務 規定	32
7.損害賠償責任制度의 實施	33
8.仲介業者의 資質向上을 위한 指導·監督 및 罰則 등 強化	34
第 3 章 外國의 不動産仲介制度	36
第 1 節 日 本	36
1.不動産去來 活動의 背景	36
2.不動産去來制度	37
第 2 節 美 國	38
1.不動産仲介活動의 背景	39
2.不動産仲介制度	39
第 3 節 臺 灣	42
1 不動産仲介活動의 背景	42
2.不動産仲介制度	43
第 4 節 英 國	43
1.不動産仲介活動의 背景	43

2.不動產仲介制度	45
第 4 章 現行 不動產仲介制度의 問題點	46
第 1 節 制度上的 問題點	46
1.公認仲介士制度의 未定着	46
2.公認仲介士資格試驗制度의 未備	48
3.仲介對象物의 未區分	50
第 2 節 施行上の 問題點	52
1.無許可仲介業者에 대한 團束 未洽 및 仲介業者의 罰則 過重	52
2.不動產仲介手数料의 非現實性	54
3.不動產仲介業 協會의 運營上の 問題點	57
4.不動產仲介業의 情報共有化 問題	59
第 3 節 政策上の 問題點	59
1.土地去來申告制 및 許可制	59
第 5 章 不動產仲介制度의 改善方案	62
第 1 節 制度上の 改善方案	62
1.公認仲介士制度의 全面的인 施行과 資格試驗制度의 補完	62
2.仲介對象物의 區分	64
第 2 節 施行上の 改善方案	64
1.無許可仲介業者에 대한 團束活動 強化와 仲介業者에 대한 罰則規定의 調整 및 補完	64

2.不動産仲介手数料의 現實化와 流通市場의 改善	66
3.不動産仲介業協會 運營의 活性化	70
第 3 節 政策上の 改善方案	71
-不動産 去來에 관한 不合理한 行政規制의 緩和-	71
第 6 章 結 論	75
참 고 문 헌.....	79
ABSTRACT.....	82

表 目 次

[표1] 공인중개사 합격자 현황.....	49
[표2] 부동산중개수수료 및 실비의 기준과 한도액 표.....	55
[표3] 각국의 부동산중개 수수료 요율.....	57
[표4] 규제(허가)구역 및 신고구역 지정현황.....	63

圖 目 次

[그림1] 토지문제의 발생경로.....	9
[그림2] 새 부동산 유통기구 모형도.....	72

第 1 章 序 論

第 1 節 研究의 目的

우리는 태어나면서부터 하루라도 不動産과 因緣을 끊을래야 끊을 수 없으며 依, 食, 住, 生活의 基本이 되는 것도 不動産이라 생각된다. 더우기 社會經濟事情은 急速度로 變遷하고 있고 그중에서도 不動産의 活用도가 높아짐에 따라 그에 關한 權利의 得失變更이 頻繁히 일어나고 있으며 이에 따라 不動産去來事故가 增加하고 있는 실정이다. 特히 오늘날 高度經濟成長을 이룩한 우리나라는 人口의 都市集中, 核家族化現狀, 狹少한 國土를 效率的으로 利用하기 위한 土地利用規制政策 等으로 宅地 및 住宅難은 날로 深化되어 가고 있으며 復雜한 現代 資本主義 經濟社會에 있어서의 不動産去來活動은 土地의 自然的 特性인 不増性, 固定性으로 因하여 見本去來가 不可能할 뿐 아니라 합리적인 價格과 同一한 價格이 形成되지 않을 뿐더러 누구나 契約自由의 原則에 따라 아무런 規制를 받지 않고 去來契約을 締結하기 때문에 많은 不動産去來事故가 發生되고 있는 것이다.

그런데 우리나라의 부동산 시장은 외국과는 달리 學問的, 社會的, 行政的으로 낙후되어 있는 것이 사실인 실정이다. 특히 부동산 거래에 있어서 社會性 및 公共性이 강조되고 있는 실정에서 중개업소의 亂立과 零細性, 그리고 사회윤리의 부재 등으로 부동산을 買占, 賣惜하고 價格造作, 세금포탈 등의 많은 문제점을 야기시켜 왔다.

우리나라는 1960년대 이후 產業이 急速度로 發展하고 人口가 增加함에 따

라 産業用地와 宅地 등 不動產의 需要가 急速히 增加하게 됨으로써 地價가 上昇하고 不動產 投機現象이 일어나는 등 不動產 仲介秩序가 극도로 紊亂해 졌다. 이리하여 産業 發展과 國土의 效率的인 利用을 저해함은 물론 不動產의 偏在現象이 나타나 社會的인 違和感을 조성하고 한탕주의의 의식이 澎湃해지는 등 여러가지 副作用을 同伴하게 됨으로서 國民經濟 發展에 지극히 나쁜 영향을 끼치게 되었다.

따라서 국가에서는 위와 같이 不動產과 關聯된 問題點들을 제거하고 豫防하기 위하여 여러가지 측면에서 종합적인 對應策을 마련하게 되었다. 이에 종전의 紹介營業法을 폐지하고, 공정한 不動產去來秩序를 확립하여 國民의 財產權을 보호할 目的으로 1983년 12월 법률 제3676호로 不動產仲介業法을 제정하고 1984년 4월 부터 그 시행을 보게 되었다. 또한 그 동안의 미비점을 다시 보완하여 1989년 12월 법률 제4153호로 이전의 중개업법을 개정하여 1990년 1월 1일 부터 개정된 중개업법을 시행하고 있다. 그러나 현행 부동산중개업법은 法運用上, 實務上 많은 문제점들을 내포하고 있다.

필자는 이 연구에서 公認仲介士로서 수년간 현장에서 중개업무를 처리하면서 보고 느낀 경험을 바탕으로 우리나라 不動產仲介業法의 特性을 검토해 보고, 외국의 不動產仲介制度를 비교 검토하면서 우리나라의 不動產仲介制度上의 問題點을 체계적으로 도출하고 그 改善方案을 모색해 보고자 한다. 이러한 연구를 통하여 우리나라의 不動產仲介秩序를 건전한 방향으로 확립하는데 기여하고 부동산중개업이 전문직업으로 정착하고 더 나아가서는 國民經濟發展에 寄與 하고자 하는데 本研究의 目的이 있다.

第 2 節 研究의 範圍와 方法

본 研究는 現在 施行되고 있는 不動產仲介制度上의 여러가지 問題點을 파악하고 그 改善方案을 마련하는데 중점을 두고 있다. 研究의 範圍는 現行 不動產仲介業法과 制度運營上에 나타나는 여러가지 問題點들중에서 公認仲介士制度의 未定着, 公認仲介士 資格試驗制度의 未備, 仲介對象物의 未區分, 無許可 仲介業者에 대한 團束未洽 및 仲介業者의 罰則過重, 不動產仲介手數料의 비현실성, 不動產仲介協會의 運營上의 問題點, 不動產 仲介業의 情報共有化 問題등으로 範圍를 두고 檢討하여 不動產仲介業이 專門職業으로 發展될 수 없는 障礙 要因으로 看做하고 그들을 중심으로 살피고자 한다.

특히 不動產仲介制度上의 問題點을 도출함에 있어서는 이 제도가 정부의 시책과도 긴밀한 관계가 있다고 볼 수 있으므로 순수한 이론적 탐구보다는 현실적인 시책으로서의 妥當性 등도 고려하였다. 그리고 그 개선방안을 마련함에 있어서의 基準은 국민의 귀중한 재산을 보호하고 國民經濟發展에 기여할 수 있도록 不動產仲介秩序를 확립하는데 두고자 한다.

研究의 성격상 이 研究는 문헌 연구와 아울러 公認仲介士로서의 본인의 經驗 및 일선 仲介業者를 대상으로한 面談의 方法을 이용하여 수행되었다.

第 2 章 不動產仲介의 理論的背景

第 1 節 不動產仲介의 意義와 國民經濟와의 關係

1. 不動產仲介의 意義

不動產仲介란 일반적으로 不動產仲介業者가 去來當事者사이에 去來가 成立되도록 仲介, 斡旋하는 行爲를 말한다.¹⁾ 그리고 不動產仲介業은 타인의 財産 즉, 不動產去來를 仲介하고 일정한 手數料를 받는 하나의 직업이다. 不動產仲介活動은 각 나라마다 차이가 있을 뿐만 아니라 時代의 變遷에 따라서 변화되는 것이므로 不動產仲介에 대한 定義는 각국의 仲介制度和 그 시대의 特性에 따라 차이가 있을 수 있는 것이다. 따라서 각 나라마다 또는 學者마다 不動產仲介에 대한 定義를 조금씩 다르게 규정하고 있다.

다음에서는 부동산 중개업에 관한 여러 논의를 살펴 보자²⁾. Samuel V. Abraham은 부동산 중개업을 自然人이나 法人인 仲介業者가 타인의 不動產去來를 돕고 報酬를 받는 業으로 정의하고 있으며, Maurice A. Unger은 不動產 또는 不動產에 관한 利益의 購入, 賣却, 交換, 賃貸를 調整해 주고 報酬를 받는 業으로 규정하고 있다. 또한 California州의 法律은 부동산중개업을 부동산국장으로부터 정규의 免許를 받고 販賣員 1명 이상을 고용하는 仲介業者가 California州의 法律에 따라 不動產의 賣却, 기타의 去來를 행하는 業으로 규정하고 있으며, 日本의 宅地建物去來業法에서는 宅地와 建物の 賣買

1 李源俊, 金泰薰, 方京植 共著, 「不動產學概論,」 경영문화원, 1992, p. 111

2 李源俊, 金泰薰, 方京植 共著, 前掲書, p. 112.

또는 交換, 宅地와 建物の 賣買, 交換, 賃貸借의 代理 또는 媒介 행위를 하는 業으로 정의하고 있다. 한편 韓國의 不動產仲介業法에서는 부동산 중개업을 一定한 數手料를 받고 土地, 建物, 土地의 定着物 기타 대통령이 정하는 財産權 및 물권에 대하여 去來當事者間의 賣買, 交換, 賃貸借 기타 權利의 得失, 變更에 관한 行爲의 斡旋, 仲介를 業으로 하는 것을 말한다고 규정하고 있다.

2. 不動產의 諸特性

不動產이란 民法 제99조 제1항에 土地 및 그 定着物を 말한다고 規定하고 있다. 이러한 不動產은 인간생활에 있어서 필수적인 기본요소로서 국민의 귀중한 재산이다. 그리고 토지는 물론 住宅 등 不動產을 마련하는 데에는 많은 資金이 필요하기 때문에 부동산이 일반 국민의 재산의 大部分을 차지하고 있다. 부동산은 일반 상품과는 달리 부동산이 지니고 있는 特性 때문에 거래가격이 매우 복잡하고 다양하며, 또한 부동산 시장의 특성 때문에 去來秩序가 문란해지고 각종 不動產事故가 발생할 가능성이 높다고 볼 수 있다. 不動產의 特性과 不動產市場의 特性을 살펴 보면 다음과 같다.

인간이 토지를 加工하지 않아도 토지 스스로가 지니고 있는 自然的인 特性은 같다.

- 1) 地理的 位置의 固定性 : 不動性 또는 非移動性
- 2) 永續性 : 不變性
- 3) 不増性 : 生産不可能性
- 4) 個別性 : 非同質性 또는 非代替性

그리고 인간이 토지를 이용하고 그와 관계를 맺음으로서 토지가 갖게 되는 人文的 特性은 다음과 같다.

- 1) 用途의 多樣性 : 택지, 상업지, 공업지, 농지, 임야 등 다양하게 이용됨.
- 2) 併合 및 分割의 可能性 : 一筆의 토지를 수개의 필지로 分割하거나 수개의 필지를 1필지로 併합이 가능
- 3) 社會的, 經濟的, 行政的位置의 可變性 : 토지가 인간과의 관계를 맺음으로서 사회적, 경제적, 행정적 측면에서 그 重要도와 價値 등이 변화하는 특성

다음으로 건물의 특성을 살펴보면 다음과 같다.

- 1) 非永積性: 건물은 토지와는 달리 인위적인 구조물이므로 재생산이 가능한 내구 소비재로서 耐用年數를 가진 재산이다.
- 2) 生産可能性: 건물은 다른 상품과 같이 생산이 가능한 상품으로 개축 및 대수선 등으로 수명을 연장하고 면적도 늘릴 수 있다.
- 3) 同質性: 아파트와 같이 같은 자재를 쓴 동종의 건물을 대량 생산할 수 있는 성질이 있다.
- 4) 從屬性: 건물은 토지상에 정착되어 축조되는 것이기 때문에 그 정착된 지상의 토지의 성격이나 용도에 따라 지배를 받고 영향을 받는다.

부동산은 이러한 특성이 있기 때문에 부동산의 유통에 있어서 그 단가 형성이 현재의 用途만이 아니라 장기적인 미래를 配慮하여 이루어지고 그 가격이 복잡, 다양한 것이다. 이러한 점은 일반상품의 유통체계에서는 찾아볼 수 없는 不動產 特有의 特徵인 것이다.³⁾

그리고 不動產市場은 위와 같은 부동산의 특성 때문에 다음과 같은 몇가

3 金在德, 「不動產經營論」, 서울 : 경영문화원, 1984, p.246.

지의 특성을 갖게 된다.⁴⁾

1) 地域市場性 (局地性) : 地理的 位置의 固定性때문에 부동산시장이 일정 지역에 局限되어 형성되는 경향

2) 去來의 非公開性 : 개별성과 巨額의 去來金額 및 課稅負擔 등의 이유 때문에 구체적인 거래내용이 隱匿되는 경향

3) 非標準化性 : 個別性 때문에 不動產商品이 복잡, 다양하여 부동산 상품의 標準化가 곤란

4) 市場의 非組織性 : 부동산의 去來內容과 가격이 매우 다양하기 때문에 부동산시장의 組織性이 缺如

5) 市場需給調節의 困難性 : 不増性 등 부동산의 여러가지 特性 때문에 수요와 공급의 조절이 매우 困難한 特性.

이러한 不動產市場의 특성은 不動產去來秩序가 紊亂해지고 부동산거래 사고가 많이 발생하는 요인중의 하나가 된다고 볼 수 있다. 즉 부동산 시장을 조직적으로 철저히 관리할 수 있다면 不動產投機와 각종 不動產事故를 最少化할 수 있는 것이다.

그러나 부동산 시장의 특성 때문에 부동산 시장의 組織的인 管理가 곤란하다. 따라서 부동산투기 목적의 假需要와 각종 不動產事故의 요인이 상존하여 不動產價格上昇과 不動產偏在現象이 나타나게 되며 각종 不動產事故가 많이 발생함으로써 國民經濟發展에 미치는 영향이 지대하게 된다.

이상에서 살펴본 바와 같이 부동산은 國民財産의 대부분을 차지하고 있는 貴重한 재산으로서 부동산의 특성 때문에 일반 상품과는 달리 去來價格이 복잡, 다양하며 不動產市場의 특성때문에 부동산거래 질서가 紊亂해지고 각

4 李源俊, 金泰薰, 方京植 共著, 前掲書, p.183.

중 不動産事故가 발생할 가능성이 높은 것이다. 따라서 不動産仲介機能과 그 활동이 우리 國民經濟活動에서 차지하고 있는 비중은 대단히 크다고 볼 수 있다. 즉 부동산중개기능과 그 활동이 만약 비과학적으로 이루어지거나 仲介倫理의 수준이 낮으면 부동산거래질서가 문란해지고 부동산사고가 발생할 가능성이 높기 때문이다. 그러므로 부동산에 대한 전문지식을 습득한 전문가에 의한 부동산중개활동이 절실히 요구되고 있으며 현행 부동산중개업법을 제정하면서 公認仲介士制度를 도입한 것도 이러한 요구에 의하여 도입, 시행한 것으로 본다.

3. 不動産問題 發生과 不動産仲介 活動과의 關係

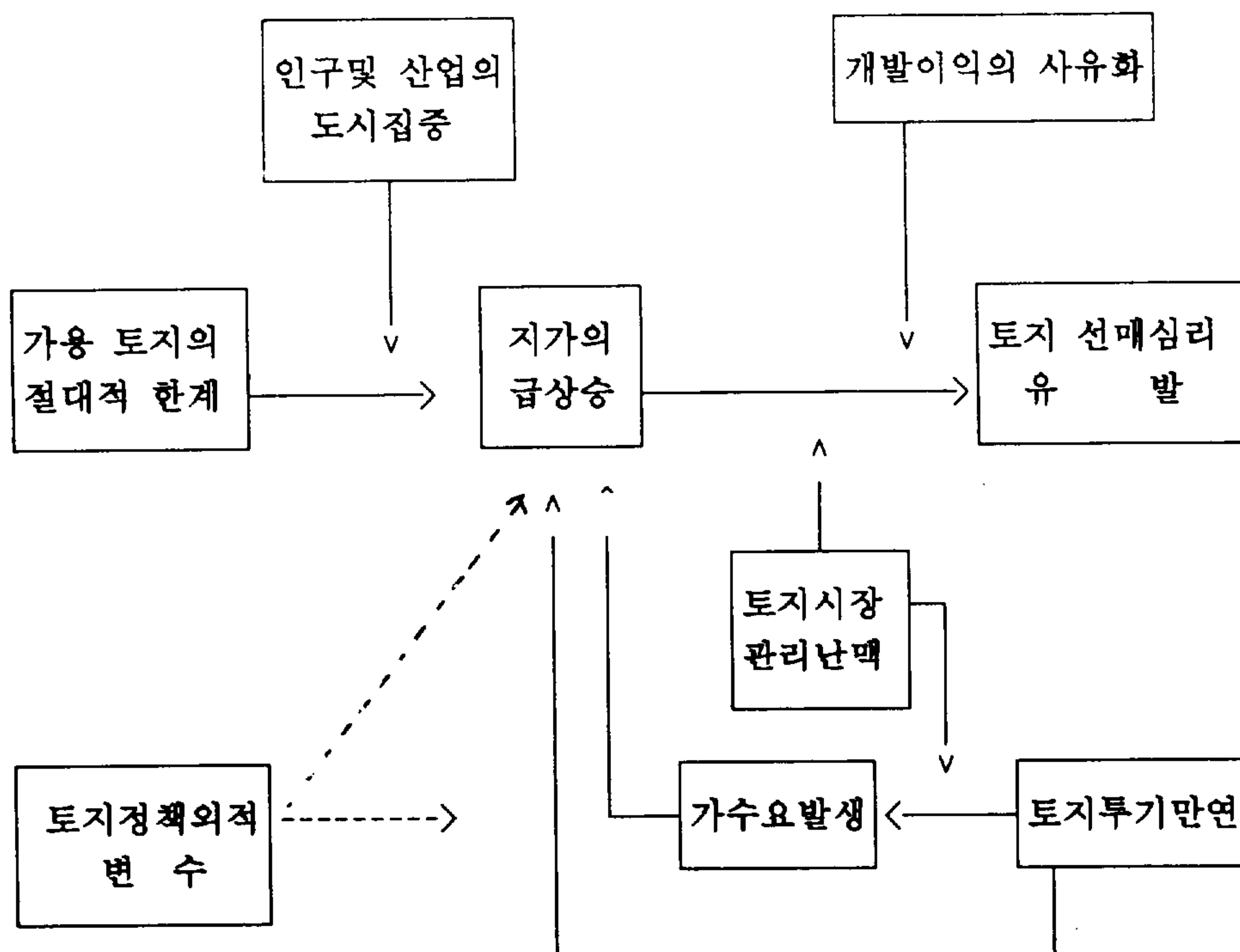
不動産問題는 그 사정이 나라마다, 지역마다 다르지만 일반적으로 地價高와 住宅難 그리고 부동산사기 등의 사고가 중요한 문제로 지적될 수 있다. 이러한 不動産問題는 근본적으로 토지의 不増性으로 인한 供給의 制限에서부터 시작된다. 더우기 人口增加와 사회경제의 발전에 따라 토지와 주택의 수요가 계속 증대되는 상황 속에서 부동산 가격의上昇은 피할 수 없는 귀결이다. 그리고 각종 개발사업은 局地的으로 부동산 가격의 급등을 초래하고 있다.

특히 開發利益은 당연히 사회로 환원되어야 하지만 부동산 거래질서가 문란하고 아직까지 開發利益還收制度가 미흡하기 때문에 開發利益이 개인에게 귀속됨으로써 국민들에게 不動産投機心理를 촉발시키고 있는 것이다. 또한 해마다 물가가 상승하고 주식시세가 바닥권을 맴돌며 다른 投資對象이 개발되지 않은 상태에서 자금이 자연히 不動産市場으로 흘러들어 부동산시장을

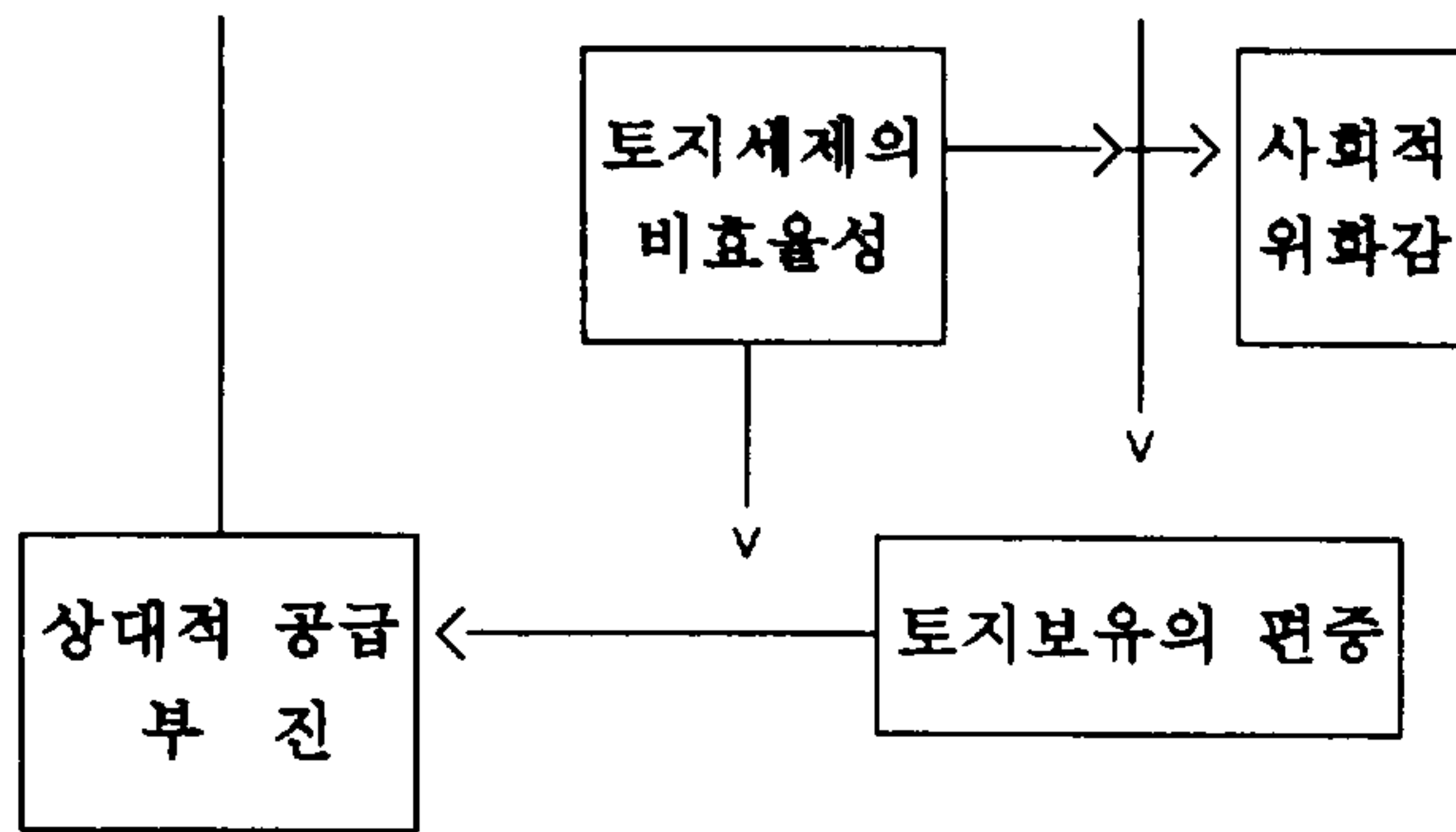
비정상적으로 過熱시키게 된다. 만약 부동산 시장의 管理行政과 不動產仲介活動이 조직적으로 이루어 질수 있다면 이러한 부작용을 最小化할 수 있을 것이다.

그러나 현실적으로 부동산투기를 위한 假需要는 늘 상존하면서 부동산 가격의 上昇을 부채질하는 역할을 하고 있다. 그리고 투기를 통하여 얻은 不勞所得金은 다시 投機資金化 함으로써 부동산의 偏在現象이 더욱 심화되고 사회적인 違和感이 조성되며 산업과 國土의 均衡發展을 저해시키는 요인이 되고 있다. 따라서 不動產問題는 부동산 중개활동이 어떻게 수행되느냐에 따라 많은 영향을 받는다고 볼 수 있다. 이상의 내용을 그림으로 표시하면 [그림 1] 과 같다.⁵⁾

[그림1] 토지문제의 발생경로



5 國土開發研究院編, 「종합토지정책에 관한 연구」 1984. p.14.



출처 : 국토개발연구원편, 종합토지 정책에 관한 연구. 1984. p.15

不動産仲介活動은 국민의 不動産活動과 밀접한 관계가 있으며 위에서 살펴본 바와 같이 중개활동이 부동산현상에 미치는 영향은 크다고 할 수 있다. 즉 不動産仲介機能이 非合理的이면 부동산거래가 非合理的으로 이루어지고, 仲介倫理의 수준이 낮으면 거래질서가 문란해질 가능성이 크다.

또한 부동산투기를 조장하는 악덕중개업자가 많은 지역에서는 投機思潮가 범람하고 不正行爲를 일삼는 중개업자가 많은 지역에서의 不動産仲介 活動은 犯罪行爲의 대상으로 變할 가능성이 많다고 할 수 있다. 따라서 不動産仲介業者는 不動産仲介에 관한 專門知識과 仲介倫理를 구비하여야 부동산중개 활동을 건전하게 수행할 수 있으며 결과적으로 국민의 재산권을 보호하고 국민경제 발전에도 기여할 수 있을 것이다. 또한 부동산 중개업자는 부동산 중개에 관한 專門知識 뿐만 아니라 不動産評價 權利分析 등에 관한 지식도 함께 구비해야 한다. 그래야만 부동산거래를 건전한 방향으로 유도할 수 있으며 고객이 재산관리를 위하여 어떠한 자문을 요청할 경우에도 이에 적절히 응해줄 수 있는 훌륭한 중개업자가 될 수 있다.

그런데 아직까지 우리나라의 중개업자들은 대부분 이러한 專門知識이 부족할 뿐만 아니라 仲介倫理가 희박하여 仲介秩序가 문란해질 수 있는 가능

성이 상존한다고 할 수 있을 것이다. 물론 資格制인 公認仲介士制度의 도입으로 이 제도가 점차 정착된다면 중개 기능이 향상 되겠지만 아직 이 제도의 定着에 장애요소라고 할 수 있는 몇가지 問題點이 있기 때문에 이러한 문제점을 改善補完시켜야만 이 제도가 정착되고 仲介機能이 향상될 것으로 생각된다.

4. 不動産仲介活動이 國民經濟에 미치는 영향

우리나라는 1960년대 후반부터 産業化와 더불어 인구가 증가함에 따라 不動産投機와 地價上昇問題가 발생하였다. 이에 편승하여 복덕방의 규모가 확대되고 중개영업소가 난립하였으며, 그 활동 내용도 순수한 仲介行爲 뿐만 아니라 아파트 분양권 등의 專賣, 直接賣買, 不動産投機 권유행위, 私金融業行爲 등 다양하게 변화하였다. 이러한 仲介活動 樣相의 변화는 不動産投機와 地價上昇은 물론 각종 不動産事故를 유발하게 되었다. 그 당시의 일부 不法 또는 惡德仲介業者들의 活動實相을 살펴 보면 다음과 같다.⁶⁾

- 1) 土地 및 住宅 등의 不動産 가격을 造作하는 행위
- 2) 순수한 仲介活動이 아닌 전매와 사금융업 행위
- 3) 仲介手数料 외에 호가의 造作에서 파생되는 差益의 착취 행위
- 4) 일부 고객에게 轉賣를 유도하고 投機를 권고하는 행위
- 5) 아파트 분양권 등의 轉賣로 프리미엄과 로얄티를 조작하는 행위
- 6) 음성적 거래와 轉賣의 유도로 脫稅를 방조하는 행위
- 7) 瑕疵있는 부동산을 중개하여 財産上 被害를 주는 행위

6 黃明燦編, 『土地政策論,』 서울 : 경영문화원, 1985, pp. 485 ~ 486.

- 8) 선의의 去來者에게 투기를 권유하여 投機差益을 분배받는 행위
- 9) 都市計劃 또는 開發豫定地域으로 내정된 것처럼 헛소문을 퍼뜨려 不動產價格을 造作하는 행위
- 10) 중개수수료 외에 不勞差益金에 대한 분배를 요구하는 행위

이처럼 교묘하고 다양한 不動產仲介活動은 不動產投機와 부동산 價格上昇 및 不動產事故 등의 不動產問題 發生要因의 하나로 작용함으로써 國民經濟에 나쁜 영향을 미쳤다고 볼 수 있다. 즉 일부 不法 또는 惡德仲介業者들의 교묘하고도 다양한 중개활동의 영향을 받아 不動產投機가 촉진되고 不動產價格이 상승함으로써 나타난 사회적 병폐를 요약하면 다음과 같다.⁷⁾

- 1) 물가 및 產業資金의 압박요인
- 2) 宅地의 취득을 어렵게 만들어 서민의 住宅難 가중
- 3) 토지의 이용에 대한 나쁜 영향
- 4) 토지투기의 조장
- 5) 公共用地의 確保難 등

이와 같이 不動產仲介 活動은 不動產現象 및 不動產問題發生과 밀접한 관계가 있을 뿐만 아니라 국민경제 발전과도 관계가 있는 것이다. 그러므로 不動產問題를 예방하기 위하여 중개업자를 적절히 통제하고 규율할 필요가 있다. 그런데 종전의 紹介營業法下에서는 중개업자를 통제하고 규율할 법적 根據와 制度的인 裝置가 미약하였다. 따라서 당시의 중개업자들은 부동산 중개에 관한 專門知識이 부족하고 仲介倫理가 희박한 상태였다고 볼 수 있다. 또

7 李源俊, 金泰薰, 方京植 共著, 『不動產學概論』 p.278.

한 일부 惡德仲介業者들이 교묘한 手法으로 非正常的인 중개활동을 할 수 있는 가능성이 많았다고 볼 수 있다.

1983년에 제정되고 1989년에 개정된 不動產仲介業法에서는 부동산 중개업자를 적절히 규율하고 통제할 수 있도록 多角的으로 보완되었기 때문에 위에서 지적한 非正常的인 仲介活動과 그에 따른 부작용의 요소를 많이 감소하였다고 볼 수 있다. 그러나 철저하게 부동산질서를 확립하고 不動產問題를 예방하여 국민의 財產權을 보호하기 위해서는 아직도 不動產仲介 制度上에 改善補完되어야 할 사항이 많이 있다고 생각된다.

第 2 節 韓國의 不動產仲介制度의 變遷過程

앞절에서 언급한 바와 같이 부동산의 기본은 토지이므로 부동산중개제도는 그 나라의 토지제도와 밀접한 연관이 있는 것이다. 또한 부동산중개제도는 시대가 변천함에 따라 그 활동양상이 변화하는 것이기 때문에 우리나라 부동산중개제도의 變遷內容을 시대별로 구분하여 考察하여 보기로 한다.

1. 三國時代 以前

三國時代 이전에는 토지가 원칙적으로 部落共同體의 共同所有 形態였기⁸⁾ 때문에 당시에는 부동산중개 활동이 없었을 것으로 생각된다. 그러나 古代國家體制가 형성되는 과정에서 土地國有의 관념이 발생하게 되었다. 따라서 三國時代에는 諸部族의 征服地를 국가소유로 편입시킨 후에 王族, 功勳者, 官

8 農地改革史 編輯委員會刊, 「農地改革史,」 서울 : 農林部 農地局, 1970, p.12.

僚 등에게 賜田, 食邑, 祿邑 등의 형태로 분급하였고 일부 귀족들은 奴隸의 노동력을 이용하여 新墾地를 개척하였으며 또한 부락공동체의 解體過程에서 농민들이 점유한 私的保有地도 부분적으로 존속하였기 때문에 이러한 토지에 대한 賣買現象이 나타났었다⁹⁾는 기록도 있다. 그리고 신라가 삼국을 통일한 이후에는 唐의 公田制를 도입하여 전국의 토지를 국유화시켰으나 土地國有制와는 모순된 토지의 私有化現象이 나타나게 되어 매매와 증여, 양도 등이 이루어져 土地國有制度가 문란해 졌다.

2. 高麗時代

統一新羅 末期의 土地支配關係의 문란이 통일신라가 滅亡하게 되었던 요인 중의 하나였다고 볼 수 있다. 따라서 고려초기에 田制改革을 통하여 公田國有의 정신에 바탕을 둔 田柴科制度를 시행하였으나 통일신라시대의 土地國有化와 본질적인 변화는 없다.

그러나 公有라 하더라도 收租權의 귀속여하에 따라 公田과 私田의 구분이 있었다. 즉 公田은 收租權이 국가에 귀속하는 것이고 私田은 科田, 功蔭田, 公爵田, 寺院田 등으로서 收租權이 被給者인 官僚, 功勳者, 官衛, 寺刹 등에 귀속하는 것이며 그 耕作者는 중간 지주인 그들에게 田租를 부담하였다.¹⁰⁾ 당시에 국가로부터 收租權을 부여받은 徵收權者인 귀족, 관료 등을 田主라고 하고 경작하는 농민을 佃客 또는 佃戶라고 하였는데 田主는 고려중엽 왕권이 弱化되면서부터 국가에서 정한 收租率을 적용하지 않고 恣意로 높혀서

9 崔均述, 「韓國의 土地所有權 變遷에 관한 研究」, 서울 : 高麗大學校 教育大學院 碩士學位論文, 1976, pp. 7~ 8.

10 李丙燾, 「韓國史 中世編」 서울 : 乙酉文化史, 1969, pp. 150~151.

收租하였다. 그리고 이들은 토지를 개간하여 사유지로 만들고 또한 부채가 있는 농민이 점유한 토지를 매입함으로써 고려 말엽에는 토지제도가 극도로 문란해졌다.¹¹⁾

이와 같이 고려 중엽부터 토지제도가 문란해 지면서 사유토지의 集積현상이 나타났던 점과 또한 기록상에 부동산중개활동이 고려시대의 客主業 (옛날 여관업과 중개업을 겸했던 업체)¹²⁾에서 출발한 것으로 나타나 있는 점으로 보아 客主에 의한 부동산중개활동은 고려 중엽부터 시작된 것으로 보인다.

3. 朝鮮時代

고려말엽 土地制度가 극도로 문란하였기 때문에 조선시대에 들어와서 토지의 국유화에 의한 私田의 재분배를 골자로 하는 科田法을 마련하여 田制改革을 단행하였다. 그 방식과 내용은 고려초기의 전제와 근본적으로 다른 것이 없는 것으로 貴族·土豪들에게 집중되어 있는 토지를 회수하여 재분배하는 土地國有制의 실현이었다. 따라서 科田法의 土地支給內容도 원칙적으로 토지에 대한 收租權을 委讓하는 것으로서 토지를 분급받은 자는 농민으로부터 국가에서 정한 조세율에 따라 收租하였다. 그리고 분급되지 아니한 토지에 대해서는 국가에서 직접 농민들로부터 收租하여 이를 국가 재정에 충당하였다.¹³⁾

그러나 收租權을 委讓받은 貴族·土豪들은 점차 그 科田을 세습화하고 나

11 高大民族文化研究所編 『한국문화사대계(II)』 서울 : 고대출판부, 1965, p. 1369

12 李重煥, 『擇里志』, 李翼成譯, 서울 : 乙酉文化史, 1971, p. 132

13 李北滿, 『朝鮮社會經濟史研究』 서울 : 大成出版社, 1948, p. 40

아가서는 국가의 直稅地에 대한 私的 支配까지로 확대하는 현상이 나타남으로써 新規任官者들에게 지급할 토지의 不足現象을 초래하였다. 이러한 토지의 偏在現象과 科田의 不足現象은 역시 조선지배체제의 維持에 매우 나쁜 영향을 끼치게 되었다. 마침내 朝鮮朝中葉부터는 토지의 국유제가 붕괴되고 토지의 私的 保有가 공인되어 大土地私有者가 확대되는 상황속에서 부동산 즉 토지와 건물을 전문적으로 중개하는 복덕방이 생겨나 不動產仲介(居間)活動이 활발하게 이루어졌다. 그러나 부동산 거래가 활발해지면서 福德房이 증가하게 되고 1882년에는 ‘客主居間規則’을 만들어 許可制로서 중개업을 統制하였다.¹⁴⁾

4. 日政時代

일본은 朝鮮朝中葉부터 문란해지기 시작한 토지제도를 근대화하고, 1876년 개항 이후 일본인들이 不法占奪한 不動產所有權의 法的保障을 위해서 1906년 우리정부로 하여금 不動產調査會를 설치하게 하고 동년 10월에는 ‘土地家屋證明規則’을, 12월에는 ‘土地家屋典當規則’을 발표하여 시행케 하였다. 또한 1908년 7월에는 土地家屋證明規則의 시행전에 일본인들이 한국인의 名義로 취득한 부동산의 소유권을 合法化시킬 목적으로 ‘土地家屋所有權證明規則’을 발표, 시행함으로서 일본인들의 土地占奪은 극심하였다.¹⁵⁾

또한 일본은 근대적인 土地所有權을 확립하는 것이 土地占奪의 전제가 되기 때문에 1910년 土地調査事業을 착수하였고 1912년에는 土地調査令을 공포하고 朝鮮民事令, 朝鮮不動產證明令, 朝鮮不動產登記令 등을 발포하여 일

14 金在德, 『不動產經營論』, pp. 253~254.

15 國會圖書館編, 『韓末法令資料集(V)』, 서울 : 1971, pp. 291. 378~380.

본 민법을 준용한 근대법을 시행하였다. 그러나 일본을 土地調査事業을 진행하면서 封建地主와 우리의 땅을 不法占奪한 일본상인을 所有權者로 인정하고 皇室財産과 肥대한 驛屯土 등을 국유화함으로써 私田의 경작자와 국유지의 경작자 등 실질적인 경작자들이 소유권을 갖지 못하게 되고 농민들은 경제적으로 지주들에게 예속되는 地主 對 小作人의 관계로 전락하였다.¹⁶⁾

일제하의 부동산중개활동은 일제의 土地侵略政策에 보탬이 되도록 1910년 自由營業體制로 바꾸어 시행하다 1922년 경기도령 제10호로 紹介營業取締規則을 제정하여 申告制로 변경하였다. 부동산중개업법 이전의 紹介營業法도 바로 이 紹介營業取締規則을 모방하여 제정되었던 것으로서 이것을 현행 不動産仲介業法の 嚆矢라고 할 수 있다.

5. 解放以後

전술한 바와 같이 일제하의 土地調査事業은 일제의 土地侵略 政策의 일환으로 수행된 것이었다. 해방 이후 수립된 대한민국정부에서는 1950년 ‘耕者有其田’ 원칙으로 小作制度를 폐지하는 내용의 農地改革을 단행하였고 이로 인하여 명실상부한 近代的 土地所有權制度가 성립되었다고 할 수 있다.¹⁷⁾

그리고 부동산중개활동에 관해서는 대한민국정부수립 이후에도 紹介營業取締規則의 효력이 지속되어 왔으며 또한 1961년에 제정된 소개영업법도 紹介營業取締規則을 모방한 것이기 때문에 제도상에 특별한 변화가 없이 종전과 동일한 신고제로서 福德房형태의 不動産仲介活動이 수행되어 왔다.

16 崔均述, 『韓國의 土地所有權 變遷에 관한 研究』, p.104

17 崔均述, 前掲書. p.104.

그러다가 1960년대 이후 우리나라의 산업이 급속도로 발전하고 도시의 인구가 증가됨에 따라 土地需要가 증가됨으로써 不動產投機가 차츰 고개를 들기 시작하고 지가의 급속한 상승이 사회문제화 되었다.¹⁸⁾ 이러한 사회변화에 따라 부동산 거래활동이 활발해지고 복덕방의 규모도 점차 확대되고 현대화 되었다. 또한 명칭도 부동산소개업 또는 OO개발 등으로 탈바꿈하기도 하고, 自己計算과 부담으로 직접 부동산을 싼값에 구입하여 비싼 값으로 賣渡하는 등 企業形態로 발전되기도 했다.¹⁹⁾

이처럼 社會變化에 편승하여 不動產仲介活動이 다양하게 변화하면서 不動產投機를 조장하는 역작용을 하는 등 不動產仲介秩序가 극도로 문란하게 되자, 정부에서는 부동산문제를 제거하고 예방하기위한 대책을 마련하는 과정에서 不動產去來秩序를 확립하여 국민의 재산권을 보호할 목적으로 법률 제 3676호로 不動產仲介業法을 1983년 12월 30일 제정하게 되었다.

第 3 節 不動產仲介業法의 制定目的과 主要內容

1. 法의 制定目的

우리나라는 1960년대 이후 地價高와 도시의 住宅難, 不動產詐欺 등의 부동산문제가 날로 심각해지는 양상을 띠어 왔다. 이러한 不動產問題는 이미 살펴본 바와 같이 부동산중개활동과 매우 밀접한 관계에 있다. 그리고 택지와 건물 등의 부동산을 구입하는데는 많은 비용이 동원되는 것이므로 부동산은

18 國土開發研究院編, 『종합토지정책에 관한연구』, p. 14.

19 金在德, 不動產經營論, pp. 255~256.

우리 國民財産 속에서 매우 큰 비중을 차지하고 있는 것이다. 그러므로 不動産仲介業者는 諸般 法令에 위반되지 않도록 중개업무를 수행함은 물론 국민의 財産權을 최대한 보호해 줄 수 있도록 합리적이고도 良心的으로 중개업무를 수행해야 한다.

그럼에도 불구하고 일부 부동산 중개업자들은 토지와 주택의 不足, 고객의 無知 및 不動産投機心理 등을 악용하여 다양한 수법으로 사회에 물의를 야기시켜 왔다. 뿐만 아니라 부동산의 權利變動과 利用制限 事項 및 去來樣相 등이 점차 복잡, 다양해지고 있는 상황이기 때문에 不動産去來秩序를 확립하고 不動産仲介業者를 적절히 규율해야 할 필요성이 더욱 중대되게 되었다.

따라서 不動産去來秩序를 확립하여 국민의 財産權을 보호하는데 기여할 목적으로 不動産仲介業法이 제정되었다. 그리고 이법을 제정 할 때에 중개업자를 專門化시킬 목적으로 公認仲介士制度를 도입한 것으로 생각된다. 그래서 동법 제1조는 ‘이 법은 부동산중개업을 건전하게 指導, 育成하고 不動産仲介業務를 적절히 규율함으로써 부동산중개업자의 公信力을 높이고 공정한 부동산거래질서를 확립하여 국민의 財産權保護에 기여함을 목적으로 한다.’라고 규정함으로써, 이 법의 제정목적을 부동산거래질서의 확립과 국민의 財産權保護라고 명백하게 밝히고 있다.

2. 法の 制定 背景

중전의 紹介營業法은 해방이후 우리나라의 諸般法令을 정비하는 과정에서 일제시대에 제정되었던 紹介營業取締規則을 모방하여 1961년에 제정된 법이다. 이 법은 1960년대 이후 우리나라의 산업과 경제가 급속도로 성장하고

都市規模가 확대되는 등 諸般 與件이 변화된 상태에서 이루어지고 있는 不動産仲介活動을 적절히 규율하기에는 너무 나도 未洽한 점이 많았다고 할 수 있다.

즉, 소개영업법은 누구든지 신고만 하면 不動産仲介業을 할 수 있는 申告制로 되어 있어서²⁰⁾ 부동산중개에 관한 專門知識이나 윤리성 등은 그만두고라도 犯法者나 破産者 등 국민의 貴重한 財産을 중개하기에 不適合한 者들까지도 중개영업을 할 수 있었다. 그리고 産業發展과 社會變化에 편승하여 不動産去來活動이 활발해지자 개발지역과 아파트단지 등의 特定地域에는 仲介營業所가 난립하였다. 이들을 중심으로 하여 교묘하고도 다양한 방법으로 不動産價格의 上昇 및 不動産事故發生의 요인이 될 수 있는 불건전한 중개행위가 성행하였고 이로 인해 부작용이 끊임없이 발생하였다.²¹⁾

또한 소개영업법은 惡德紹介行爲에 대한 처벌규정이 지극히 未洽하여 부동산거래 질서를 문란하게 하는 일부 행위에 대해서만 30만원이하의 벌금이나 구류 또는 과료에 처하도록 경미한 규정이 되어 있었다.²²⁾ 이렇게 단순하고 경미한 처벌규정만으로서 1960년대 이후 교묘하고도 다양한 방법으로 전개되어 가는 不健全한 不動産仲介行爲를 처벌하고 규율하기에는 너무 나도 미흡한 실정이었다. 또한 중개업자의 損害賠償責任制度가 없었기 때문에 민사소송에 의하지 않고서는 善意의 被害者에 대한 救濟가 불가능한 실정이었다.²³⁾ 따라서 紹介營業法下에서는 중개업자들이 교묘한 수단과 방법으로 不健全한 仲介活動을 자행하게 되고 이로 인해 많은 부동산문제가 발생하게 되었다.

20 紹介營業法 第 3 條

21 閔化植, 『不動産業法令과 實務』 서울 : 경영문화원, 1985, p.14.

22 紹介營業法 第 9 條.

23 閔化植, 前掲書, p.14.

그러나 부동산은 국민의 貴重한 財産이기 때문에 不動産仲介業者에게는 專門性과 倫理性이 요구됨에도 불구하고 소개영업법에는 仲介活動을 함에 있어서 仲介業者의 가장 중요한 義務라고 할 수 있는 중개물건의 確認·說明 義務라든지 어떠한 遵守事項 등에 관한 규정이 전혀 없었다. 따라서 紹介營業法이나 기타 법률에 저촉되지 않는 범위 내에서 중개업자들이 非倫理的이고 不健全한 중개활동을 하는 경우 이를 규율하고 통제할 수가 없는 실정이었다.

그리고 소개영업법 제2조에 紹介營業이란 일정한 手數料를 받고 不動産이나 動產 기타 財産權에 관한 소개행위를 업으로 하는 것을 말한다고 규정하고 있다.²⁴⁾ 이처럼 紹介對象物이 부동산 뿐만 아니라 동산과 재산권까지 포함되어 있기 때문에 營業範圍가 매우 방대하며 그 活動樣相도 매우 다양였다. 따라서 紹介營業活動을 행정적으로 통제하고 규율하기가 매우 곤란하였기 때문에 소개영업법하에서는 각종의 불건전한 紹介行爲가 속출하여도 행정적인 規制를 가하지 못하였던 것이다.

이뿐 아니라 紹介營業을 하고자 하는 자는 소개영업법 제3조에 의하여 管轄區廳長·市·邑·面長에게 신고하도록 규정되어 있으나 營業地域에 대한 制限規定은 없었다. 따라서 전국을 대상으로 紹介營業을 할 수 있는 수많은 紹介營業者가 전국 각 지역에 산재되어 있는데 이를 적절히 통제하고 규율할 수 있는 기구가 없는 데다 紹介營業協會의 구성에 관한 규정조차 전혀 없었기 때문에 紹介營業者 스스로의 自律的인 規제도 기대할 수 없는 실정이었다.²⁵⁾ 이와 같이 종전의 紹介營業法은 많은 問題點을 내포하고 있어 새로운

24 紹介營業法 第 2 條

25 崔啓洙, 『不動産仲介制度의 長·短期 改善方案,』 서울: 東國大學校 經營大學院 碩士學位請求論文, 1985, p. 28~29.

立法의 필요성을 느끼게 되었다.

이러한 상황속에서 우리나라는 1960년대 이후 산업이 급속하게 발전하고 경제가 성장함에 따라 不動産問題가 社會問題化되어 그 내용이 점차 심각해지자 不動産問題의 해결방안의 하나로써 중개활동의 專門化가 요청되었다. 따라서 1972년부터 學界와 不動産政策關聯實務者들 사이에 不動産仲介業의 專門化에 관한 관심이 일기 시작하였다. 그 결과 1975년에 최초로 紹介營業法改正案이 마련되어 제안된 바 있으나 일부계층의 認識不足으로 실현되지 않았다.

그 후 不動産問題가 계속 심각해지자 1979년도에 關係부처에서 부동산중개업법을 다시 成案하여 1979년도 定期國會에 상정시키려 하였으나 당시의 혼란한 國內政勢 때문에 중단되게 되었다. 따라서 주관부처인 內務部에서는 그 내용을 계속 검토하여 오다가 1983년 不動産仲介業法(案)을 마련하여 政府案으로 확정하고 동년 12월 국회에 상정하여 통과됨으로써 立法을 보게 되었다. 이 법은 우리나라의 부동산문제가 심각해지고 부동산중개활동이 점차 복잡, 다양해지는 상황에서 종전의 紹介營業法으로는 도저히 不動産仲介業務를 효과적으로 규율할 수 없었기 때문에 制定되었다고 볼 수 있다.

한편 이 법의 제정의 필요성을 사회, 경제의 발전 측면에서 살펴 보면 다음과 같다.

1) 사회, 경제의 발전에 따라 부동산의 去來樣相이 점차 복잡, 다양해짐으로써 부동산중개업자의 役割이 점차 증대되고 동시에 이들의 專門化가 절실히 요청되었다.

2) 1980년대에 우리나라는 안정된 상황에서 經濟成長이 이루어지는 것을 추구하였다. 이를 위해서 物價의 안정이 절대적으로 필요하여 물가를 안정시

키는 데에는 여러가지 요인 중 不動産投機를 없애는 것이 무엇보다 중요한 課題로 등장하게 되었다. 따라서 不動産投機를 없애기 위해서는 仲介業務가 合理的으로 수행되도록 적절히 규율할 수 있는 내용으로 관계 法令을 정비하는 것이 필요하게 되었다.

3) 正義社會를 구현하기 위해서는 우리 국민들의 意識 속에 팽배해 있는 한탕주의의 思考와 不動産投機心理를 없애는 것이 중요한 문제라고 할 수 있다. 이를 위해서는 국민정신교육 등 여러가지 방법이 있겠지만 제도적 裝置가 매우 중요한 것으로서 부동산투기를 방지할 수 있는 방향으로 不動産仲介業法令과 그 制度를 개선하는 것이 시급한 실정이었다.²⁶⁾

3. 不動産仲介業法の 主要 內容

1984년 4월 1일부터 시행되어 오던 不動産仲介業法은 일부 조항이 개정되어 1990년 1월 1일부터 현행 不動産仲介業法이 시행되고 있다. 그런데, 이 장의 제4절 현행 부동산중개업법의 특성항목에서 설명할 내용은, 중복을 피하기 위하여 여기서 생략하기로 한다. 主要內容을 살펴보면 다음과 같다.

1) 仲介業者의 使用人 등²⁷⁾

仲介業者는 그의 중개행위에 관한 업무를 보조하게 하기 위하여 공인중개사 및 仲介補助員을 둘 수 있게 하였다. 중개업자가 둘 수 있는 仲介補助員의 數는

① 法人인 仲介業者는 사무소 별로 10인 이내

② 公認仲介士인 중개업자는 4인 이내

26 閔化植, 前掲書, p.15.

27 不動産仲介業法 第 6 條

③ 仲介人인 중개업자는 2인 이내

그런데 法人인 중개업자는 사무소 별로 公認仲介士 2명 이상을 두어야 하고 결원이 된 때에는 20일 이내에 충원하도록 규정하고 있다. 그리고 중개업자가 공인중개사 및 중개보조원을 고용하거나 해고한 때에는 7일 이내에 許可官廳에 申告하여야 한다.

2) 仲介業者 등의 缺格事由²⁸⁾

다음 각 호의 1에 해당하는 자는 중개업자와 그 소속공인중개사 및 중개보조원이 될 수 없다. 法人의 임원중 중개업무를 담당하는 자가 다음 각호의 1에 해당한 날로부터 2월 이내에 改任하지 아니하는 경우에도 또한 같다.

- ① 未成年者
- ② 禁治產者 또는 限定治產者
- ③ 破産宣告를 받고 復權되지 아니한 자
- ④ 禁錮이상의 刑의 선고를 받고 그집행이 종료 되거나 執行을 받지 아니하기로 확정된 후 5년이 경과되지 아니한 자
- ⑤ 禁錮이상의 刑의 집행유예를 받고 그 유예기간이 만료되지 아니한 자
- ⑥ 禁錮이상의 刑의 선고유예 기간중에 있는 자
- ⑦ 이 법에 의하여 중개업의 許可取消를 받은 날로부터 2년이 경과되지 아니한 자
- ⑧ 이 법에 의하여 공인중개사의 資格取消를 받은 날로부터 2년이 경과되지 아니한 자
- ⑨ 이 법에 의하여 공인중개사의 資格停止 기간중에 있는 자
- ⑩ 이 법에 위반하여 罰金刑의 선고를 받고 1년이 경과되지 아니한 자

28 不動産仲介業法 第 7 條

3) 公認仲介士²⁹⁾

公認仲介士가 되고자 하는 자는 서울특별시, 직할시, 도지사가 시행하는 공인중개사 시험에 합격하여야 한다. 應試資格은 제1차 시험일 현재 20세 이상인 대한민국 국민이면 되며 試驗方法은 제1차 시험은 중개업무 수행에 필요한 소양 및 지식정도의 점정에, 제2차 시험은 실무능력점정에 중점을 둔다. 그리고 대학원에서 부동산학을 전공하여 석사학위 이상의 학위를 취득한 자에 대하여는 제1차 시험을 면제한다.

4) 事務所의 設置 등³⁰⁾

仲介業者는 그 許可官廳의 관할구역 안에 사무소를 두되 2개이상의 사무소를 둘 수 없다. 다만, 다른 법률의 규정에 의하여 부동산중개업을 할 수 있는 特殊法人이 허가를 받아 사무소를 두는 경우는 그러하지 아니하다. 중개업자의 事務所 設置基準은 다음과 같다.

- ① 法人인 중개업자의 사무소 專用面積은 30 제곱미터 이상
- ② 公認仲介士인 중개업자의 사무소 專用面積은 10제곱미터 이상

5) 印章登錄 등³¹⁾

仲介業者는 仲介行爲에 사용할 印章을 許可官廳에 登錄하여야 한다. 그리고 仲介行爲를 함에 있어서는 登錄된 印章을 사용하여야 한다.

6) 禁止行爲³²⁾

仲介業者는 다음 각호의 行爲를 하여서는 아니 된다.

- ① 당해 중개대상물의 거래상 중요사항에 관하여 거짓된 言行 기타의 方

29 不動産仲介業法 第 8 條
30 不動産仲介業法 第 11 條
31 不動産仲介業法 第 14 條
32 不動産仲介業法 第 15 條

法으로 중개의뢰인의 판단을 흐리게 하는 행위

② 제20조 규정에 의한 手數料 또는 實費를 초과하여 金品을 받거나 그 외에 사례, 증여 기타 어떠한 名目으로라도 금품을 받는 행위

③ 제3조의 규정에 의한 중개대상물의 매매를 업으로 하는 행위

④ 부동산의 분양, 임대 등과 관련있는 중서 등의 매매, 교환 등을 알선, 중개하거나 그 매매를 업으로 하는 행위

⑤ 仲介依頼人と 직접 去來를 하거나 거래당사자 雙方을 代理하는 행위

⑥ 脫稅를 목적으로 소유권 보존등기 또는 이전등기를 하지 아니한 부동산이나 法令의 規定에 의하여 전매 등 권리의 변동이 제한된 부동산의 賣買를 중개하는 등 부동산 투기를 조장하는 행위

⑦ 제4조의 규정에 의한 許可를 받지 아니하고 중개업을 營爲하는 자인 사실을 알면서 그를 통하여 仲介를 의뢰 받거나 그에게 자기의 名義를 이용하게 하는 행위

7) 公正한 業務處理 등³³⁾

仲介業者는 전문직업인으로서의 품위를 유지하고 신의와 성실로써 공정하게 중개행위를 하여야 하며 不動産仲介業協會의 정관을 준수하여야 한다. 그리고 중개업자는 부동산의 매매 또는 교환으로 인하여 작성하는 거래계약서는 부동산등기법 제40조 제2항의 규정에 의하여 檢印을 받은 用紙를 사용하여야 하고 거래금액등 去來內容을 허위로 기재하여서는 아니 된다.

8) 秘密을 지킬 義務³⁴⁾

중개업자 등은 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 그 職務上 알게된 비밀을 누설하여서는 안되며 중개업자 등이 그 職을 떠난 후에

33 不動産仲介業法 第 16 條

34 不動産仲介業法 第 16 條의 2

도 또한 같다.

9) 許可의 取消³⁵⁾

許可官廳은 중개업자가 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 許可를 取消하여야 한다.

- ① 중개업자가 死亡하거나 法人인 경우에 당해 法人이 해산한 경우
- ② 허위 기타 不正한 방법으로 중개업의 許可를 받은 경우
- ③ 제7조의 규정에 의한 缺格事由에 해당하게 된 경우
- ④ 제10조의 규정에 違反하여 二重으로 許可를 받은 경우
- ⑤ 제11조 제1항의 규정에 위반하여 2이상 사무소를 둔 경우
- ⑥ 許可證을 다른 사람에게 양도 또는 대여한 경우

10) 公認仲介士의 資格 取消·停止³⁶⁾

시·도지사는 公認仲介士가 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 그 資格을 取消하거나 3년의 범위 안에서 기간을 정하여 자격의 停止를 명할 수 있다.

- ① 資格證을 다른 사람에게 양도 또는 貸與하거나 부정하게 사용한 경우
- ② 이 법에 위반하여 罰金이상의 刑의 宣告를 받은 경우

그리고 자격이 取消된 자는 그 取消된 날로부터 2년 이내에는 공인중개사의 資格을 다시 취득하지 못한다.

11) 仲介業者 등의 敎育³⁷⁾

내무부장관, 시·도지사 또는 許可官廳은 중개업자의 자질과 업무수행능력의 向上을 위하여 敎育을 실시하여야 하는데 一般敎育과 研修敎育으로 구분하여 실시하며 중개업자 등은 년1회 이상 일반敎育을, 3년마다 1회의 연수

35 不動産仲介業法 第 22 條

36 不動産仲介業法 第 24 條

37 不動産仲介業法 第 29 條

교육을 받아야 한다.

그리고 중개업자는 교육을 성실히 받아야 하며 소속공인중개사 및 仲介補助員으로 하여금 교육을 받게 하여야 한다. 중개업자가 3년이상 休業하였거나 公認仲介士가 3년이상 중개업에 종사하지 아니한 경우에는 중개업을 開始하고자 할 때 미리 研修教育을 받아야 한다. 또한 중개업자는 교육을 받지 아니한 중개보조원을 雇傭하여서는 아니 된다. 중개업자의 교육중 一般教育은 부동산중개 실무능력 배양과 자질향상을 위한 소양교육으로 하고 研修教育은 전문직업인으로서의 직업윤리 및 부동산 관련 전문지식 함양을 위한 교육으로 한다.

第 4 節 現行 不動產仲介業法の 特性

不動產仲介業法은 진술한 바와 같이 社會, 經濟의 발전에 따른 時代的 要請에 의해 제정 된 것이다. 그런데 이 법의 制定過程에서 時代的으로 要請되고 있는 내용과는 다소 상충된다고 볼 수 있는 수 만명에 달하는 기존 紹介營業者들에 대한 保護側面의 내용이 상당히 많이 반영되었다. 따라서 이 법은 時代的으로 요청되고 있는 내용을 완전히 充足시켜 주고 있다고는 볼 수 없다. 여기서는 종전의 소개영업법과 비교하여 이 법의 特性을 살펴 보고자 한다.

1. 仲介對象物の 範圍 制限

종전의 紹介營業法에 의한 紹介對象物은 부동산 뿐만 아니라 動產 및 재

산권까지 포함하고 있어서 그 範圍가 매우 방대하였다. 그런데 不動産仲介業法과 同施行令에서는 仲介對象物로서

- 1) 土地
- 2) 建物 其他 土地의 定着物
- 3) 立木에 관한 法律에 의한 立木
- 4) 鑛業財團抵當法에 의한 鑛業財團
- 5) 工場抵當法에 의한 工場財團 등으로 制限하고 있다.³⁸⁾

따라서 종전의 소개영업법에 의한 紹介對象物중에서 金錢貸借, 航空機, 重機, 漁業權, 鑛業權, 營業許可權, 기타 동산 및 재산권 등은 이 법에 의한 仲介對象物의 範圍에서 除外시켰다.

2. 不動産仲介業의 許可制

부동산중개업이 종전의 紹介營業法에서는 申告制였다. 그런데 이 법에서는 영업소를 두고자 하는 지역을 관할하는 市長,(區가 설치되지 아니한 市에 한함), 郡守, 區廳長의 허가를 받아야 영업을 할 수 있는 許可制로 제한되었다. ³⁹⁾ 이렇게 許可制로 전환시킨 것은 仲介業者의 亂立을 방지함은 물론 仲介業者를 적절히 규율하여 不動産去來秩序를 확립하기 위한 조치로서

1) 許可官廳은 仲介業者의 난립으로 인하여 현저하게 공익을 해할 염려가 있거나 不動産去來秩序를 확립하기 위하여 필요하다고 인정될 경우에는 중개업의 許可를 制限 할 수 있다.

2) 許可는 5년마다 이를 更新하여야 하며 更新을 받지 아니하면 그 효력

38 不動産仲介業法 第 3 條

39 不動産仲介業法 第 4 條

을 잃는다.

3) 許可基準 등에 관하여 필요한 사항은 大統領令으로 정한다.

4) 제4조에 의한 규정에 의해 許可를 받지 아니하고 仲介業을 한 자는 3년 이하의 懲役 또는 2천만원 이하의 罰金에 처한다 라고 규정하고 있다.

3. 仲介業者의 缺格事由 規定

종전의 紹介營業法에는 중개업자의 缺格事由에 관한 규정이 없었다. 따라서 犯法者나 無能力者 등 국민의 귀중한 재산인 不動產을 중개하기에는 不適合한 사람까지도 仲介營業을 할 수 있었다. 또한 이들이 不動產投機 및 不動產詐欺 등과 관련 있는 不健全한 중개활동을 함으로써 不動產去來秩序가 문란해지는 요인 중의 하나가 되었다. 그래서 不動產仲介業法에서는 不動產去來秩序를 확립할 목적으로 미성년자, 범법자와 무능력자 및 파산선고를 받은 자 등 일정한 결격사유가 있는 자는 중개업자가 될 수 없도록 규정하였으며 중개업자의 업무를 보조하는 중개보조원의 경우는 동법 제정당시에는 결격사유를 적용하지 않았으나 89년 12월 30일 중개업법을 개정하면서 仲介補助員도 缺格 事由를 적용하고 있다.⁴⁰⁾

4. 資格者인 公認仲介士制度와 非資格者인 仲介人制度의 併存

不動產去來秩序를 바로 잡는 길은 무엇보다도 일정한 자격을 갖춘 자가 專門知識을 발휘하여 責任性 있는 중개를 하도록 하고 만약 그 자가 중개한

40 不動產仲介業法 第 7 條

물건에 瑕疵가 있는 경우에 거래당사자에게 損害賠償을 하도록 하는 것이 효과적이다. 그래서 이 법을 제정하면서 資格者인 公認仲介士制度를 도입하였다. 그러나 일시에 公認仲介士 制度를 全面的으로 시행할 경우

1) 중개정협과 사회정협이 부족한 공인중개사로 인한 仲介業務의 마비와 혼란

2) 종전의 소개영업법에 의해 기득권이 인정된 기존 중개인의 大量失職 事態 등 사회문제가 야기될 수 있다. 따라서 資格制인 公認仲介士制度를 점진적으로 발전시키기 위해서 資格試驗에 합격한 公認仲介士制度和 기존에 허가를 받은 자격이 없는 仲介人制度를 併存시키고 있다.

5. 仲介業者의 種別에 따른 營業範圍의 區分

종전의 소개영업법은 신고만으로도 소개영업을 할 수 있도록 규정되어 있으나 영업지역에 대한 제한규정이 없어서 전국을 대상으로 소개영업을 할 수가 있었다.

그런데 이 법은 자격자인 公認仲介士와 기존에 허가를 얻은 비자격자인 仲介人의 併存制度를 택하고 있기 때문에 중개업자의 종별에 따라 營業範圍를 구분하고 있다.⁴¹⁾ 그 내용을 살펴 보면

1) 法人 및 公認仲介士인 중개업자는 영업지역을 전국으로 하고 仲介人인 중개업자는 영업지역을 당해 사무소가 소재하는 시, 군, 구, 구역으로 제한하도록 地域的인 差等を 두고 있다.

2) 仲介業者가 취급할 수 있는 仲介對象物의 범위는 대통령령으로 정한다

41 不動産仲介業法 第 9 條

고 규정하고 있다. 그러나 동법 시행령에서는 중개업자의 종별에 따른 仲介對象物에 관하여 아무런 규정을 두지 않음으로써 중개업자의 종별에 따른 仲介對象物의 差等適用은 실현되지 않고 있다. 그런데 앞 절에서 살펴본 바와 같이 公認仲介士制度를 도입하게 된 것은 부동산의 權利變動, 利用制限, 去來樣態 등이 복잡, 다양한 상황에서 不動產去來秩序가 문란하여 國民經濟에 미치는 영향이 크기 때문에 자격이 있는 자가 責任性 있는 중개활동을 하도록 함으로써 부동산 거래질서를 확립하려는 데 있다. 이러한 점을 고려할때 중개업자의 종별에 따른 仲介對象物의 差等適用問題는 연구발전시켜야 할 것이다.

6. 仲介業者의 仲介物件確認·說明義務 規定

不動產은 국민의 貴重한 財産이기 때문에 개인의 財産權을 보호해 주기 위해서는 仲介業者가 당연히 仲介物件을 확인·설명해야 한다. 그럼에도 종전의 紹介營業法에서는 이러한 義務規定이 없어 仲介業者의 과실이나 고의적인 행위로 인하여 국민의 財産上 被害를 받는 자가 속출하였다. 따라서 不動產仲介業法에서는 중개업자의 仲介物件確認·說明義務를 규정하고 있는데⁴²⁾ 그 내용은

1) 仲介業者가 仲介依頼를 받은 경우에는 당해 중개대상물의 權利關係, 法令의 규정에 의한 거래 또는 利用制限 事項, 기타 대통령이 정하는 사항을 확인하여 이를 당해 중개의뢰물에 관한 권리를 취득코자 하는 중개의뢰인에게 서면으로 제시하고 성실, 정확하게 설명하여야 한다.

42 不動產仲介業法 第 17 條

2) 仲介業者는 중개가 완성되어 거래계약서를 작성하는 때에는 제1항의 규정에 의한 確認·說明 사항을 서면으로 작성하여 거래당사자 쌍방에게 이를 교부하여야 한다.

3) 제1항의 규정에 의한 確認·說明事項의 내용, 방법 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 이러한 제도는 이미 미국 등 선진국에서 이미 채택하고 있는 제도로써 앞으로 우리나라의 不動産去來 秩序를 확립하고 國民의 財産權을 保護하는데 중요한 역할을 할 것으로 기대된다.

7. 損害賠償責任制度의 實施

중전의 紹介營業法에서는 仲介業者가 故意 또는 過失로 인하여 瑕疵 있는 부동산을 중개하여 중개의뢰인에게 재산상의 손해를 입혔다고 하더라도 損害賠償制度가 없어 不動産仲介 秩序가 문란하게 되었다. 따라서 이 법에서는 중개업자의 損害賠償責任 規定을 두고 있는데⁴³⁾ 그 내용을 보면

1) 仲介業者가 중개행위를 함에 있어서 故意 또는 過失로 인하여 거래당사자에게 財産上의 損害를 발생하게 한 때에는 그 損害를 배상할 책임이 있다.

2) 仲介業者는 제1항의 규정에 의한 損害賠償 책임을 보장하기 위하여 대통령령이 정하는 바에 의하여 保證保險 또는 제35조의 2의 규정에 의한 共濟에 가입하거나 供託하여야 한다.

3) 제2항의 규정에 의하여 공탁한 供託金은 중개업자가 폐업 또는 사망한 날로부터 3년 이내에는 이를 回收할 수 없다.

4) 仲介業者는 중개가 완성된 때에는 거래당사자에게 다음 각호의 사항을

43 不動産仲介業法 第 19 條

설명하고 관계증서 사본을 교부하여야 한다.

① 保證金額

② 保證保險會社, 共濟事業을 행하는 자, 供託機關 및 그 所在地

③ 保證期間

또한 동법 시행령 제23조에 법인인 중개업자는 보험금액 5000만원 이상의 保證 保險加入이나 共濟加入 또는 5000만원 이상의 현금이나 국공채를 供託 하도록 했으며 공인중개사 및 중개인인 仲介業者는 보험금액 2000만원 이상의 保證保險이나 공제에 加入하거나 2000만원 이상의 현금이나 국공채를 공탁하도록 하고 있다. 또한 농업협동조합법에 의해서 단위농협이 부동산 중개 업무를 할 때에는 보험금액 500만원 이상 보증보험 가입이나 공제금액 500만원 이상의 공제가입 또는 국공채 500만원 이상을 공탁하도록 규정하고 있다. 이와 같이 損害賠償責任制度를 명문화함으로써 종전에 일부 仲介業者들에 의하여 저질러졌던 不動産詐欺 등의 사고는 감소되고 不動産去來秩序의 확립에도 기여할 것으로 기대된다.

8. 仲介業者의 資質向上을 위한 指導·監督 및 罰則 등 強化

종전의 紹介營業法하에서는 仲介業者의 資質向上을 위하여 指導 및 監督 할 수 있는 규정이 없었고 罰則規定도 매우 경미한 편이었다. 그래서 중개업자들이 교묘한 방법으로 不健全한 중개활동을 할지라도 이를 지도, 감독하거나 規律하기가 매우 어려웠다. 따라서 이 법에서는 仲介業者에 대한 指導·監督 및 處罰規定을 대폭 강화시켰는데⁴⁴⁾ 그 내용을 보면

44 不動産仲介業法 第 29 條

1) 내무부장관, 시, 도지사 및 許可官廳은 仲介業者의 資質向上과 品位維持 및 業務能率의 향상을 위하여 수시 또는 정기적으로 지도 감독하여 교육을 실시하도록 동법 21조 - 29조에 규정하고 있다.

2) 부동산중개업자가 전국적으로 분산되었을 뿐 아니라 중개활동이 점차 복잡, 다양해지는 점을 감안하여 仲介業者들을 조직화하고 自律的인 규제를 할 수 있도록 不動產仲介業協會의 설립과 운영에 관하여 동법 30조 - 37조에 규정하고 있다.

3) 不動產投機 등 不動產去來秩序를 문란하게 하는 행위를 근절시키기 위해 營業停止나 許可取消 등의 行政處分과는 별도로 不動產仲介業法을 위반한 경우 懲役, 罰金, 또는 過怠料 등의 罰則을 가하도록 동법 제38 - 40조에 규정하고 있다. 물론 이러한 罰則規定은 不動產投機를 근절시키려는 것으로 그 취지는 이해를 하지만 罰則이 다소 過重한 느낌이 든다. 따라서 罰則規定에 대한 재검토가 필요하다고 생각된다.

第 3 章 外國의 不動產仲介 制度

不動產仲介란 타인의 不動產去來가 성립할 수 있도록 去來當事者의 사이에 서서 斡旋, 仲介하는 것이므로 각 나라의 土地制度는 물론 去來契約 制度와도 밀접한 관련이 있다. 다음에서는 각국의 土地制度와 去來契約 制度를 살펴 보고자 한다.

第 1 節 日 本

1. 不動產去來 活動의 背景

日本은 우리나라와 같이 개인의 土地所有權을 인정하고 있으며 契約自由의 原則을 취하고 있다. 그러나 不動產投機를 억제하기 위하여 不動產投機地域과 투기에상지역을 規制區域으로 지정하여 이 지역에서의 토지거래는 우리나라와 같이 지방자치단체의 許可를 받도록 규제하고 있다.⁴⁵⁾ 그리고 일본의 不動產去來活動 概念은 우리나라와 차이가 있는데 1952년에 제정된 택지거래업법 (원명칭:宅地建物取引業法, 약칭:宅建法)에 '不動產去來業이란 宅地建物の 賣買, 또는 交換, 택지와 건물의 매매, 교환 및 賃貸借의 대리 또는 媒介行爲를 業으로 하는 것' 이라고 규정하고 있다.

따라서 개인의 택지, 건물의 매매, 교환 및 임대차의 대리 또는 매매행위 뿐만 아니라 부동산거래업자가 자기의 자본으로 택지와 건물을 매매하거나

45 崔啓洙, 『不動產仲介制度의 長·短期 改善方案,』 서울: 東國大學校 經營大學院 碩士學位請求論文, 1985. p. 41.

교환하는 행위도 不動産去來活動의 범위에 포함하고 있다.

2. 不動産去來制度

일본의 不動産去來業者는 그 資格要件으로 免許制度를 택하고 있다. 즉 宅建法에 의하여 建設大臣 또는 都, 道, 府, 縣知事の 면허를 받아야 택지건물 거래업을 할 수 있는 면허제도를 실시하고 있다. 면허는 전문지식에 관한 시험을 거치지 않고 부동산거래업자로서의 缺格事由만 없으면 교부된다.

따라서 그 보완조치의 하나로 부동산에 대한 專門知識을 갖추고 건설대신이 주관하는 소정의 資格試驗에 합격한 宅地建物去來主任 1명 이상을 부동산거래사무소에 배치하여 택지건물 거래주임의 주관하에 부동산거래활동을 하도록 규제하고 있다.⁴⁶⁾

택지건물거래주임의 수험자격으로는

- 1) 고등학교 졸업 이상인 자
- 2) 부동산 활동경험이 2년 이상인 자
- 3) 건설성령의 정하는 바에 의하여 위의 학력 1)과 2)를 구비한 자라고 都, 道, 府, 縣知事が 인정한 者로 제한함으로써 상당한 수준을 요구하고 있다.

그리고 試驗範圍로서는

- 1)土地의 形質, 地積, 地目 및 種別에 관한것

46 崔成宇, 『不動産仲介知識』 서울:社會敎育文化社, 1986, p. 338

2)土地.建物에 대한 權利의 變動에 관한 法令

3)宅地建物에 대한 法令上 制限에 관한것

4)宅地建物에 대한 稅에 관한 法令

5)宅地建物에 資格評定에 관한것

6)택지건물의 需給에 관한 法令과 寬務

7)宅地建物去來業法 및 同法の 관계 法令에 관한것 등으로 되어 있다.

不動産去來活動에 대한 規制策으로

1) 去來業者는 각 사무실마다 營業保證金을 공탁하도록 규정하고 있으며

2) 不動産去來의 能率화를 위하여 거래업무처리에 관한 義務規定과 국가의 行政監督을 명시하고 있다.

3) 또한 不動産去來制度의 強化를 위하여 宅建法에 無免許業行爲者에 대한 刑罰을 3년이하 징역 또는 50만円이하의 벌금에 처하도록 규정하여 엄격한 規制로 不動産去來의 안정과 원활을 도모하고 있다.

이상과 같은 일본의 不動産去來制度의 沿革을 살펴보면

①1952년 宅地·建物取引業法 制定

②1954년 각 都·道·府·廳에 不動産去來

③1957년 宅建主任制度和 營業保證金制度 실시

④1964년 宅建主任資格試驗制定 및 不動産去來業協會 설립

⑤1972년 不動産去來業保證協會 設立등의 내용으로 補完·發展되어 왔다.

第 2 節 美 國

1. 不動産仲介活動의 背景

미국도 일본 및 우리나라와 마찬가지로 개인의 土地所有權이 확립되어 있는 나라로서 契約自由의 原則에 따라 누구든지 거래를 할 수 있는 自由放任 去來制度로 되어 있다. 그리고 不動産投機抑制과 不動産事故防止를 위하여 不動産讓渡稅와 不動産 保證保險制度 등이 잘 발달되어 있다.⁴⁷⁾

2. 不動産仲介制度

미국의 不動産仲介業은 초기에는 自由業으로 별다른 규제를 하지 않는 放任상태였으나 점차 사회, 경제의 발전으로 不動産去來活動이 활발해지고 복잡해 지면서 不動産去來秩序가 문란해졌다. 그래서 부동산중개업자들의 자질을 향상시키고 이를 專門職化 함으로써 國民經濟發展에 기여하고자, 1917년에 부동산시장으로 규모가 가장 크고 활발한 캘리포니아주에서 처음으로 免許制를 실시하였다. 이것이 계기가 되어 현재는 거의 모든 주에서 중개업자의 免許制를 실시하고 있다. 그리고 미국의 부동산중개제도는 각 주마다 立法內容에 따라 다소 차이가 있으나 不動産仲介業者協會 全國聯合會가 채택한 倫理規定에 의하여 業務關係, 依頼人과의 關係, 顧客과 一般大衆에 대한 관계 등이 業務守則 내지는 法的 效力을 가진 것으로 규제되고 있다. 특히 미국의 不動産仲介制度의 特徵은 장래의 紛爭을 회피하기 위하여 많은 노력이 가해졌고 仲介契約에 있어서 信賴關係가 특별히 강조되고 있다는 점

47 崔啓洙, 「不動産仲介制度의 長·短期 改善方案」, p. 44.

이다.⁴⁸⁾ 따라서 미국의 부동산중개 활동은 公正하게 能率的으로 전개되고 있다고 할 수 있다. 캘리포니아, 콜롬비아 및 미시간주 등을 중심으로 미국의 不動産仲介制度를 고찰해 보면⁴⁹⁾

1) 미국의 不動産仲介業者의 範圍는 순수한 仲介業者 뿐만 아니라 不動産鑑定人, 不動産讓渡擔保仲介業者, 建築仲介業者, 및 仲介權賣買業者 등이 포함된다.

2) 不動産仲介業 免許를 取得하기 위한 敎育水準과 經驗 등에 관한 것은 각 주마다 상이한데 대부분 筆記試驗에 합격한 자에게 중개업의 免許를 해 주고 있다. 또한 부동산중개 활동의 일원인 不動産販賣員에게도 免許試驗制度를 두고 있다.

부동산중개업자의 免許試驗內容은 주로

- ① 英語
- ② 初等算術의 充分한 知識
- ③ 不動産實務의 基礎 및 不動産讓渡, 捺印證書, 讓渡擔保, 不動産賃貸등에 관한 諸 法律과 原則
- ④ 仲介業者의 公衆 및 本人에 대한 業務
- ⑤ 免許하는 州의 諸 規則에 관한 充分한 理解의 有無등을 시험하는 것이다.

3) 미국에 있어서 不動産仲介契約이라 함은 不動産所有者와 免許를 가진 仲介業者와의 사이에 이루어지는 書面에 의한 合意를 말한다. 즉, 仲介契約에 의하여 仲介依頼人은 仲介業者를 代理人으로 임명하게 되는 것이고 一定

48 明石三郎, 不動産仲介業に 關する 立法た 付て(二)一ム 力の立法例, 關西大學 法學論集 第7卷 第2號(昭和32.9). p.162.

49 崔啓洙, 前掲書, p. 46.

條件에 기하여 一定期間내에 仲介業者가 목적부동산의 買受人을 탐색하여 그 買受人을 얻은경우 즉 賣買契約이 체결된 경우에는 仲介依頼人이 일정한 手數料를 지불하여야 하는 취지의 合意를 말한다.

이러한 仲介契約(Listing Agreement)의 종류로는

① 서로 다른 數人の 중개업자와 동일한 仲介契約을 맺을 수 있는 任意的 仲介契約이 있으며

② 1인의 仲介業者에게 소유자의 直接賣却權을 유보하고 不動產賣却을 위한 전속적 代理權을 주는 專屬的 仲介契約이 있으며

③ 부동산을 누가 賣却하든 상관없이 手數料를 全額仲介業者에게 지불해야 하는 전속적 賣却權附與契約 등이 있는데 중개업자와의 紛爭을 제거하고 의뢰받은 중개업자가 盡力을 다하도록 하기 위하여 倫理規定에 專屬的 仲介契約을 권장하고 있다.

4) 부동산거래의 兩當事者에 의하여 賣買의 契約이 있는 후에 仲介人은 그 權原을 立證하여야 한다. 이를 위하여 權原의 抄本이 필요한 것이며 權原抄本이란 權利讓渡의 概要書로서 거래당사자에 의하여 작성된 증서, 登記記載 賣買契約書등을 말한다. 부동산중개인은 이러한 證書를 買受人에게 교부하고 그 權原을 立證하여야 한다.

5) 부동산중개인과 依頼人과의 관계는 각 州別로 부동산관련部署 또는 委員會등에서 諸 規定으로 규율하고 있다. 뿐만아니라 윤리규정에 의한 業務守則등으로 의뢰인에 대한 준수사항을 규제하고 있으며 특히 신뢰관계가 강조되고 있다.

6) 몇몇 주를 제외하고는 많은 주에서 仲介業者의 地位를 높혀 주고 依頼人을 保護할 목적으로 營業保證金을 供託하도록 규정하고 있다.

7) 부동산중개업자는 免許를 받아야 하는데 免許를 취득하지 않고 無免許로 부동산중개 업무를 하는 경우에는 違法行爲로서 罰金 또는 懲役刑을 宣告받게 된다.⁵⁰⁾

第 3 節 臺 灣

1. 不動產仲介活動의 背景

대만은 不動產去來制度가 특별한 規制法이 없어 契約自由의 原則에 따라 거래당사자 상호간에 임의로 去來契約을 체결할 수 있다. 그리고 토지의 公概念이 어느 나라보다도 잘 발달되어 있는 나라로서 基準地價告示制度가 확립되어 있고 土地法에 의하여 土地所有의 上限을 制定할 수 있도록 하고 私有土地가 上限線을 초과할 때에는 一定期間안에 그 초과된 土地를 賣却하도록 하고 賣却하지 않을 때에는 收用할 수 있도록 하였다. 土地法의 精神을 이어받아 土地法施行令에서는 農地와 宅地의 所有上限을 規定하고 平均地權條例에서는 空閑地의 所有上限을 規定하였다. 그리고 土地稅法에서는 직접적으로 土地所有의 上限을 規定하지는 않았으나 間接적으로 一定面積 이상의 所有土地에 대해서 土地稅를 累進적으로 賦課함으로 사실상 所有上限을 規定한 것이나 마찬가지로 效果를 圖謀하고 있다.

土地所有上限線은

① 宅地의 경우 300坪(再開發地區:90坪)

② 農地는 명확한 상한선을 규정하지 않고 農地의 純利益이 家族 10人の

50 미시간주 법 제 19 조 및 콜롬비아주법 제 45 조

生計維持에 필요한 面責으로 制限

③ 事業用地(企業이 필요로 하는 土地)는 政府에서 인정하는 面責으로 制限한다는 등의 내용으로 되어 있다.

2. 不動産仲介制度

위에서 언급한 바와 같이 대만은 토지의 公概念이 매우 잘 발달된 나라로서 不動産의 去來契約은 임의로 체결할 수는 있지만 不動産市場을 官權이 주도하고 있다. 즉, 1953년에 설립된 不動産專門機關인 地政廳 산하의 指定事務所에서 不動産의 賣買, 登記, 評價, 境界分割 등의 업무를 수행한다. 地政廳 산하의 指定事務所는 1개군에 1개소 정도로 전국에 약 1백여개소가 있고 去來當事者간에 부동산거래가 성립되면 이를 指定事務所에 義務적으로 신고하도록 되어 있다. 또한 지역별로 부동산에 대한 告示價格制가 잘 발달되어 있다. 그러나 실제 가격은 告示價格보다 다소 높은 추세를 보이고 있다. 따라서 特定地域의 去來價格이 申告價格보다 많은 차이가 있을 때 즉, 20%이상의 차이가 있을 때는 국가에서 告示價格으로 收用하여 공공사업용으로 충당하거나 또는 重課稅를 부과하여 地價上昇을 강력히 규제하고 있다.⁵¹⁾

第 4 節 英 國

1. 不動産仲介活動의 背景

51 崔啓洙, 『不動産仲介制度의 長. 短期 改善方案』, p. 50.

英國은 최초의 産業革命國家로서 産業 및 人口의 都市集中문제를 심각하게 경험하게 되었는데 이러한 도시에로의 人口集中現象은 제이차세계대전이 후 더욱 심화되어 여러가지 社會문제를 초래하게 되었다. Slum가 형성으로 生活環境이 악화되었고 지가상승현상으로 불로소득이 토지소유자에게 돌아가게 되어 社會不均衡을 초래했으며 국민주택용지의 確保가 곤란해지고 政府의 公共用地 확보에도 어려움을 주게 되었다.

이러한 사회적인 여건으로 인하여 1965년에 발표한 「토지백서」에서 기술하고 있는 바와 같이 “공익사업의 遂行을 위해 필요한 토지는 수용할 수 있고 개발이익은 사회에환원되어야 한다”는 입장에서 토지이용규제와 開發利益 還收에 관한 각종 法案을 마련했었다. 그러나 導入한 制度의 타당성을 논하기 이전에 영국의 특수한 정치적 상황을 먼저 주목해 볼 필요가 있다. 英國에서는 의회민주주의로서 보수당과 노동당의 양대정당이 번갈아 政權을 잡아왔다. 노동당은 좀더 급진적인 制度를 채택하여 개발이익을 환수하려는 태도를 취하는데 반해 보수당은 다소 소극적인 입장을 고수해 왔다. 그리하여 일관성있는 토지정책이 이루어지지 못하고 政府가 교체될 때마다 어느 制度도 기대한 만큼의 成果를 거두지 못했다.

英國의 土地所有制度는 韓國의 절대적인 私有權制度와는 다소 다른데 영국의 慣習法은 지상에 대한 財產權을 가졌다고 해서 토지자체의 소유권자는 아니라고 보고있다. 소유권은 토지상에 존재하는 재산(구조물 등의)이나 혹은 그에서 발생하는 이익뿐이고 나머지 물리적인 토지자체는 국왕에게 속한 것으로 되어 있고 토지에 대한 利用權만이 賣買 등 거래의 대상이 되고 있다. 따라서 모든 토지의 開發權 및 開發利益도 당연히 국가에 귀속하는 것으로

로 되어 있다. 그리고 地方自治團體에 토지에 대한 強制取得權이 부여되어 있으며 투기지역 내의 강제수용제도와 투기목적의 遊休地에 대한 宅地化獎勵制度 등이 있다. 영국은 都市化率이 높기 때문에 토지의 社會性이 중요시 되고 있으며 부동산중개업이 專門職業으로 인식되어 있어 資格獲得도 매우 어려운 실정이다.

2. 不動產仲介制度

영국은 오랜 傳統을 수호하고 토지의 社會性과 公共性을 강조하는 나라로서 不動產仲介活動도 전문직업인이 수행하도록 1868년에 설립된 王立測量士協會에서 제도화되었다. 영국의 測量士란 地籍測量士, 建築檢査士, 鑑定評價士, 그리고 不動產仲介士 등을 통털어서 칭하고 있다. 영국은 특히 都市化率이 높기 때문에 都市不動產의 거래가 活發하므로 都市不動產仲介活動의 원활과 안정을 위한 제도적인 장치로서 專門職業人에 의한 不動產仲介制度를 오래전부터 마련하여 시행하고 있다. 영국에서 不動產仲介士가 되는길은⁵²⁾

- 1) 王立測量士協會에서 매년 실시하는 測量士試驗에 합격하여 不動產仲介士가 되는 길과
- 2) 王立測量士協會에서 지정한 대학에서 不動產敎育을 받고 실무경험을 쌓아 不動產管理理學士를 취득한 다음 測量士試驗에서 필기시험을 면제받아 不動產仲介士가 되는 두가지 방법이 있다.

52 崔啓洙, 前掲書, pp. 51-52.

第 4 章 現行 不動産仲介制度上の 問題點

序論에서도 언급된 바와 같이 不動産仲介制度上の 問題點을 파악하기 위해서는 현재 시행되고 있는 부동산 중개제도와 관련한 諸般 現象을 중심으로 問題點을 도출해야 할 것이다.

지금까지 不動産仲介 制度를 施行하면서 나타나고 있는 諸般 現象을 중심으로 종전의 紹介營業制度와 比較, 檢討 하면서 현행 不動産仲介制度의 特性과 외국의 不動産仲介制度를 살펴 보았다. 이제 우리나라의 不動産仲介制度上の 問題點을 도출하고자 한다. 問題點을 도출함에 있어서의 기준은 不動産仲介秩序를 확립할 목적으로 不動産仲介業法 제정시에 도입한 자격제인 公認仲介士制度의 定着에 두고자 한다.

第 1 節 制度上の 問題點

1.公認仲介士制度의 未定着

사회, 경제의 발전에 따라 '부동산의 權利變動, 利用制限事項, 去來 樣態' 등이 점차 다양, 복잡해지면서 不動産投機가 성행하고 부동산 거래질서가 문란해 졌다. 따라서 국가에서는 不動産投機를 근절하고 不動産去來秩序를 확립하여 국민의 귀중한 재산권을 보호할 목적으로 부동산중개에 관한 專門知識과 자격을 갖춘 자가 책임있는 중개활동을 하도록 하기 위하여 부동산중개업법을 제정하면서 자격제인 公認仲介士制度를 도입한 것으로 판단된다.

그런데 종전의 소개영업자 중에서 국졸 이하가 50%이고 50세 이상인 자가 50%라는 현실을 감안할 때 일시에 자격제인 공인중개사제도를 전면적으로 도입할 경우 大量失職事態 등 많은 사회적 부작용이 따를 가능성이 있었다. 그래서 공인중개사제도를 일단 도입하되 이를 漸進적으로 발전시켜 나간다는 목표 아래 자격제인 공인중개사제도와 비자격자인 중개인제도를 공존시키는 조치를 취한 것으로 판단된다.⁵³⁾

그런데 자격제도를 점진적으로 발전시켜 나가려고 한다면 국가에서는 기존 소개업자의 既得權을 인정하여 이 법에 의해 중개인으로서의 영업허가를 해주던 것을 공인중개사의 자격을 획득한 자들이 仲介業을 할 수 있도록 일정한 유예기간을 정하고 그 후 부터는 허가의 갱신을 금지해야 할 것이다. 이 법에 의해서 공인중개사제도가 도입된지도 9년이 되었지만 아직까지도 자격자인 공인중개사와 비자격자인 중개인의 비율은 전국의 허가 업소를 적게 잡아 6만개소로 잡을 경우에도 30:70으로 영세한 중개인들이 중개영업행위를 하고 있다고 할 수 있다.

이러한 비자격자인 기존의 仲介人에 대한 계속적인 허가 갱신으로⁵⁴⁾ 인해 공인중개사들의 新規 營業許可가 매우 힘들어 1992. 8월현재 공인중개사 7만5천명중 79%인 5만9천명이 개업을 하지 못하고 있는 실정이다.⁵⁵⁾ 이와 같은 현상은 자격제도의 정착에 많은 지장을 주고 있다. 왜냐 하면 대부분의 허가관청에서는 관할하는 행정구역마다 부동산중개업소의 업소수를 제한하고 있어 仲介人 영업소의 자연적 감소가 없이는 신규 영업허가를 받기가 힘들기 때문이다. 따라서 비자격자인 중개인의 영업허가 제한에 관한 제도적

53 閔化植, 『不動産業法令과 實務』 서울 : 경영문화원, 1985, p.14.

54 不動産仲介業法 施行令 第 6 條, 第 2 項

55 韓國日報, 1992. 8. 24.

보완장치가 이루어지지 않고는 公認仲介士制度를 정착시키는데 오랜 기간이 소요될 것으로 생각된다.

2. 公認仲介士資格試驗制度의 未備

부동산 중개업은 국민의 귀중한 재산을 다루는 社會的 責任이 매우 높기 때문에 중개업자의 倫理性이 강조되고 있으며 또한 비생산적인 業種(서비스업)이라는 특성을 가지고 있으므로 20~30대의 젊은 층 보다는 사회적 경험이 풍부한 40~50대를 중심으로 운영되는 것이 바람직하다. 따라서 이 법을 제정할 때에 公認仲介士試驗 응시자의 年齡制限 문제가 거론되었지만 국민의 平等權과 職業選擇의 자유 등의 권리를 제한하게되는 憲法違背 問題에 봉착되어 채택되지 않았다고 한다.⁵⁶⁾ 그 결과 지난 1985년 9월에 실시한 제 1회 공인중개사 자격시험의 경우 대학생들을 비롯한 젊은층에서 많이 응시하여 전체합격자 60,277명 중 20대와 30대가 45,069명으로 합격자의 75%라는 높은 비율을 차지하였다.⁵⁷⁾

또한 1991년 11월 10일에 施行한 제 6 회 公認仲介士 資格試驗을 包含, 그간의 公認仲介士 資格試驗에는 總 324,636人이 지원, 全體의 23.1%인 75,067人이 合格, 仲介士資格을 취득하였다. 그런데 1회때에는 38.2%라는 平均値 以上の 높은 合格率을 보이고 있는 것이 특징인데 [표1]은 試驗問題의 난이도 및 合格者 決定方法의 變更과 함께 公認仲介士 制度에 대한 문제점을 엿볼 수 있는 좋은 指標가 되고 있다.

56 閔化植, 前掲書, p.124.

57 崔啓洙, 「不動産仲介制度의 長.短期 改善方案」, p.62.

[표1] 公認仲介士 合格者 現況

(單位：人)

구분	계	1회 ('85)	2회 ('86)	3회 ('87)	4회 ('88)	5회 ('90)	6회 ('91)
應試者	324,636	157,923	26,167	19,166	25,964	30,660	64,756
合格者	75,067	60,277	3,018	943	5,507	3,524	1,798
比率	23.1%	38.2	11.5	4.9	21.2	11.5	2.8

출처: 개발연구원, 부동산중개제도의 합리화방안 연구. 1991.12. p.30.

이러한 현상은 공인중개사의 수급에 차질을 초래하여 공인중개사 제도의 정착에 문제점이 되었다.

그리고 이 젊은층들이 개업을 한다고 하더라도 仲介實務經驗이 부족한 탓으로 국민의 귀중한 재산을 다루는데 있어서 여러가지 부작용을惹起시킬 가능성이 많으며 국가적인 人力管理面에서도 큰 손실이라 하겠다. 또한 국가에서는 공인중개사 제도를 漸進적으로 발전시켜 나간다는 목표하에 도입하였으면 주요 면밀하게 계획하고 不動產仲介業界에 대한 장기적인 추세를 예측하고 공인중개사의 년차적인 소요인력 등을 판단하여 자격시험을 실시하고 合格者를 결정하여야 할 것이다.

이러한 이유 때문에 동법 시행령에서는 제2차 시험에 있어서는 매과목 100점을 만점으로 하여 매과목 40점 이상 전과목 평균 60점 이상 득점한 자 중에서 시험성적과 응시자 수를 고려하여 高得點者順으로 합격자를 결정한다는 융통성이 있는 규정을 두고 있다.⁵⁸⁾ 그런데 제1회 공인중개사 자격시

험에서는 이러한 규정을 적용하지 않고 1,2차 시험 성적이 각각 60점 이상인 자 60,277명을 전부 합격시켰기 때문에 공인중개사를 너무 많이 배출하였다는 비난 뿐만 아니라 이들의 開業率이 너무 저조한 원인이 되었다.⁵⁹⁾ 이것은 1992년도에 처음 실시한 법무사 자격시험에서 60명을 합격시킨 것과 비교해 볼 때 너무나 많은 차이를 보여주고 있다고 할 수 있다.

이런 내용으로 미루어 볼 때에 당국에서는 공인중개사의 연차적인 所要人力을 판단도 하지 않고 卽興的으로 공인중개사시험을 주관하고 있다는 인상을 갖게 된다. 그러므로 공인중개사제도를 정착시키고 점진적으로 발전시키나가기 위해서는 관계당국에서 좀더 치밀한 계획과 공인중개사의 연차적인 所要人力을 판단하는 등 제반 준비를 철저히하고 공인중개사자격시험을 주관해야 할 것으로 생각된다.

그리고 법질서에 위배되지 않는 범위 내에서 사회경험이 풍부한 40~50대의 年齡層을 중심으로 公認仲介士制度가 운영될 수 있는 방안이 강구되어야 할 것이다. 즉 社會經驗이 풍부하고 일정한 기간 부동산 중개의 경력이 있는 자에게는 시험의 일부를 면제해 주던가 아니면 가산점을 주는 方案도 검토해 볼 필요가 있다고 본다.

3. 仲介對象物の 未區分

부동산 중개업자의 종류가 구분되어 있는 現行制度下에서는 영업범위에 얼마만큼 차이를 두느냐 하는 문제는 곧 부동산중개업을 전문직업인에 의하여 발전시키려고 하는 政策意志와 직결된 문제로서 중요한 의미를 갖고 있

58 不動産仲介業法 施行令 第 17 條 第 2 項

59 崔啓洙, 「不動産仲介制度의 長·短期 改善方案」, 1985, p.63.

다. 중개업자의 營業範圍를 정함에 있어서는 영업지역과 중개업자의 영업범위를 어떻게 구분할 것인가가 문제이다.

그런데 現行不動產仲介業法에 자격이 있는 공인중개사(법인포함)의 영업지역은 전국으로 하고 자격이 없는 중개인의 營業地域은 허가 관청의 管轄區域으로 제한함으로써 중개업자의 종별에 따른 영업지역은 차이를 두고 있다.

60) 그리고 중개업자가 취급할 수 있는 중개대상물의 범위는 大統領令으로 정한다고 규정해 놓고 있다. 그러나 그 시행령에 아무런 규정을 두고 있지 않음으로써 중개업자의 종별에 따른 중개대상물의 구분(差等適用)은 사실상 없는 실정이다. 이 문제에 관해서는 부동산중개업법을 제정할 때에 중개업자의 종별에 따라 仲介對象物의 차등을 두어야 한다는 의견 즉 자격이 있는 공인중개사(법인포함)는 모든 부동산을 중개할 수 있도록 하고 자격이 없는 중개인은 전세물건이나 일정규모 이하 또는 일정금액 이하의 부동산만 중개하도록 제한 하여야 한다는 의견이 대두되었다. 그런데 대부분이 중개인으로 존속하게 될 종전의 紹介營業者를 보호한다는 측면에서 채택되지 않았다고 한다.⁶¹⁾

그런데 중개활동이 다양화, 복잡화 되어가고 있는 현실에서 자격이 없는 중개인에게 권리 관계가 복잡하고 대규모 高價의 부동산중개를 취급할 수 있도록 하고 있는 것은 각종 不動產事故를 유발시킬 수 있는 가능성이 많다고 볼 수 있다. 그러므로 중개업자의 종별에 따른 중개대상물의 差等適用問題는 조속히 보완되어야 할 것이다. 특히 이 법의 입법취지와 앞으로 우리나라의 사회·경제발전의 측면을 고려해 볼 때 부동산중개업을 당연히 자격을 갖춘 공인중개사를 중심으로 운영될 수 있도록 발전시켜야 할 것이다. 따라

60 不動產仲介業法 第 9 條 第 1 項

61 閔化植, 『不動產業法令과 實務』, pp. 57~58

서 관계 당국에서는 물론 부동산중개업협회에서도 우선적으로 이 문제를 檢討,補完해야 할 것이다.

第 2 節 施行上の 問題點

1. 無許可仲介業者에 대한 團束 未洽 및 仲介業者의 罰則 過重

전문직업인으로서의 공인중개사제도를 정착시키고 不動產去來秩序를 확립함에 있어서 무엇보다도 가장 중요한 것은 無許可仲介業者에 대한 團束問題라고 생각된다. 물론 無許可仲介業者를 규제할 수 있는 法的 根據로서는 이 법 제38조 제1항 제1호에 의하여 3년 이하의 징역이나 2천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있다.

이처럼 법적 근거가 마련되어 있음에도 불구하고 이 법이 시행된지 9년이 지난 지금까지 이들에 대한 체계적인 團束體制가 갖추어지지 않고 있으며 團束活動도 거의 없는 실정이다. 따라서 아직까지 무허가 중개업자가 중개활동을 하고 있기 때문에 전문직업인으로 도입된 공인중개사제도의 정착에 많은 장애요인이 되고 있다.

과거의 紹介營業法下에서도 無申告營業行爲에 대해서는 벌금이나 구류 또는 과료에 처하도록 한 규정이 있었으나 團束活動이 소홀하였기에 신고중개업자보다 무신고 중개업자가 약 2.5배가 넘는 다는 기록도 있다.⁶²⁾ 물론 지금까지도 無許可仲介業者에 대한 정확한 통계는 집계된 자료가 없지만 이

62 金鎮和, 『不動產去來制度의 向上策에 관한 研究,』 서울 : 建國大學校 行政大學院 碩士學位論文, 1980, p.13.

법의 제정을 전후하여 不動産投機 등 不動産問題의 해결을 위한 각종규제 조치가 가해지고 不動産景氣가 장기간 침체되어 있는 상황이기 때문에 무허가 중개업자도 다소 감소하였다고 생각된다. 그러나 아직도 아파트단지 및 개발지역 등 땅투기가 일어날 가능성이 있는 곳에는 무허가중개업자가 많이 산재되어 있다고 할 수 있다.

무허가 중개업자의 수는 허가된 仲介業者를 적게 잡아 6만 여명이라고 할 때에 최소한 50%정도만 고려해도 3만 여명이 될 것으로 추산된다. 그러나 실제로 무허가중개행위자는 이 보다도 훨씬 많다고 해도 틀림이 없다고 생각된다.

이러한 무허가 중개업자는 仲介業界의 競爭深化要因이 될 뿐만 아니라 중개업자의 사기 등 사회적, 경제적으로 많은 문제를 내포하고 있다. 그러므로 이를 철저히 단속하지 않는다면 법질서는 물론 公認仲介士制度의 定着이 매우 困難할 뿐만 아니라 부동산거래질서가 또 다시 紊亂해 질 수 있는 것이다.

물론 무허가중개업자 단속 활동은 현재 구성되어 있는 不動産仲介業協會의 활동기반이 구축되면 가장 중요한 사업의 하나로 우선적으로 노력을 경주할 것으로 생각된다. 그런데 이 문제는 不動産仲介協會와 관계당국간의 有機的인 협조체제하에 지속적으로 단속할 수 있는 체제를 갖추고 활동을 전개해야만 근절시킬 수 있다고 믿는다.

물론 무허가중개업자를 강력히 規制할 경우에는 그들의 일부는 생업과도 관련된 문제이므로 다소의 부작용은 수반될 것으로 보인다. 그러나 不動産去來秩序를 확립하고 국민의 財産權을 보호할 목적으로 이 법을 제정한 이상 當局에서는 부동산 去來秩序가 다시 紊亂해질 수 있는 요인인 무허가 중개

업자의 활동을 根絶시킬 수 있도록 團束方案을 다각도로 검토하여 큰 부작용이 일어나지 않는 범위내에서 조속히 團束活動을 전개해 나가야 할것이다.

현행 不動産仲介業法은 仲介業者가 이 법령을 違反할 경우 許可取消 등의 행정처분과는 별도로 懲役, 罰金, 過怠料 등의 벌칙을 가하도록 하고 있어 이 법 이전의 소개영업법에 비하여 그 罰則規定을 대폭 강화시켰다. 물론 그동안 많은 부동산사고로 인하여 사회적 경제적 물의를 일으켜 왔고 不動産投機를 사전에 봉쇄하고 不動産仲介秩序를 확립하려는 취지는 이해하지만 그 내용에 있어서 부분적으로 너무 過重한 부분도 있기 때문에 합리적이고도 합법적으로 仲介業務를 수행하고자 하는 중개업자를 위축시키는 경향이 있으며 이는 이 법의 제정목적인 부동산 중개제도의 定着에 문제점이 된다고 볼 수 있다.

또한 중개활동에 있어서 專門知識을 갖추고 자격증을 획득한 公認仲介士는 법규를 준수하려는 성향이 강하기 때문에 벌칙의 과중은 중개활동을 소극적이며 음성적으로 하게되는 반면 무자격자인 仲介人인 중개업자나 무허가 중개업자는 법규를 준수하려는 성향이 약하기 때문에 법규에 위반된 사항이라도 적극적으로 중개할 가능성이 있다. 따라서 이러한 점은 영업경쟁면에서 公認仲介士에게 불리한 요인이 된다고 볼 수 있다. 그러므로 公認仲介士가 위축되지 않고 이 제도가 정착할 수 있도록 하기 위해서는 罰則規定을 재검토, 보완할 필요성이 있다고 생각된다.

2. 不動産仲介手数料의 非現實性

不動産仲介 手数料는 仲介業者가 不動産仲介活動에 의하여 거래 당사자인

仲介依頼人間の 거래계약이 성립되었을 때 청구하는 報酬請求權이다.⁶³⁾ 仲介手数料는 [표2]에서 보는 바와 같이 去來價額에 手数料率 (%)을 곱한 금액으로 하되 요금액이 限度額을 超過하는 경우에는 限度額의 범위 내에서만 받도록 하고 있다⁶⁴⁾.

그런데 이 仲介手数料率은 이 법이 시행된 1984년도에 책정된 것으로서 사회경제적 여건이 많이 변한 지금까지 이 手数料率이 변함이 없는 것은 그 동안의 경제성장과 인플레이션을 감안할 때 현실과 동떨어진 감이 많고 [표3]의 각국의 중개수수료율을 보듯이 선진제국보다도 매우 낮게 되어 있다.

[표2] 부동산중개수수료 및 실비의 기준과 한도액 표

1) 부동산중개수수료

·수수료 지불시기 - 계약성립시 반액, 거래대금 완불시 반액

·수수료 부담 - 매매당사자가 다음 요율 및 한도액에 의해 각각 부담

종 별	거 래 가 액	수 수 료 요 율	한 도 액
매매·교환	5백만원미만	1만분의 90이내	35,000원이내
	5백만원이상 1천만원미만	1만분의 70	60,000원
	1천만원이상 3천만원미만	1만분의 60	150,000원
	3천만원이상 5천만원미만	1만분의 50	200,000원
	5천만원이상 1억원미만	1만분의 40	300,000원
	1억원이상 2억원미만	1만분의 30	500,000원
	2억원이상 4억원미만	1만분의 25	800,000원
	4억원이상 8억원미만	1만분의 20	1,200,000원
	8억원이상	1만분의 15	3,000,000원
매매·교환 이 외 의 임 대 차 등	1백만원미만	1만분의 80	7,000원
	1백만원이상 5백만원미만	1만분의 70	30,000원
	5백만원이상 1천만원미만	1만분의 60	50,000원
	1천만원이상 3천만원미만	1만분의 50	120,000원
	3천만원이상 5천만원미만	1만분의 40	150,000원
	5천만원이상 1억원미만	1만분의 30	250,000원
	1억원이상 2억원미만	1만분의 25	400,000원
	2억원이상 4억원미만	1만분의 20	600,000원
	4억원이상	1만분의 15	1,500,000원

63 孔大植, 『不動産學概論』 서울, 華學社, 1992. p. 139.

64 市(道)不動産仲介手数料및 實費의 기준과 限度등에 관한 條例(準則)

·전세의 경우에는 전세금액을, 임대차인 경우에는 임대차금액을 기준으로 하며, 임대차중 월세인 경우 월세보증금액 + (월세액 X 계약기간 해당월수)로 산출된 금액을 기준으로 한다.

·중개수수료는 거래가액에 수수료요율을 곱한 금액으로 하되 요금액이 한도액을 초과하는 경우는 한도액 범위 내에서만 받을 수 있다.

2) 중개물건의 확인 실비 청구의 범위 및 기준

- 실비지불시기 - 전시의뢰를 하는 때
- 실비부담자 - 매도, 임대 기타 권리를 이전하고자 하는 자
- 실비청구의 범위 및 기준

청 구 의 범 위	금 액
· 제증명 신청 및 공부열람 대행	· 1건당 1,000원
· 제증명 발급 및 열람수수료	· 당해 증명발급 및 열람수수료
· 교통비, 숙박료 등 여비	· 실비

출처:시(도) 부동산중개수수료 및 실비의 기준과 한도 등에 관한 조례 (준칙)

[표3] 各國의 不動產仲介 手數料 料率

(단위 : %)

區分 國別	基本 手數料	全體率	平均
韓國	賣渡人 0.15 ~ 0.9 買受人 0.15 ~ 0.9	0.3 ~ 1.8	1.05
日本	賣渡人 3 ~ 5 買受人 3 ~ 5	6 ~ 10	8
美國	賣渡人 一方負擔	6	6
英國	賣渡人 2 ~ 5 買受人 1.5 ~ 3	3.5 ~ 8	5.75
獨逸	賣渡人 3.33 買受人 3.33	6.66	6.66

프랑스	買受人 전액 7 ~ 10 (또는 분담)	7 ~ 10	8.5
이태리	賣渡人 3 買受人 1.5 ~ 3	5 ~ 6	5.5
스위스	賣渡人 3.33 買受人 3.33	6	6
네덜란드	賣渡人 1.4 買受人 1.4	2.8	1.4
오스트리아	賣渡人 3 ~ 5 買受人 3 ~ 5	6 ~ 10	8
벨기에	賣渡人 3 ~ 5 買受人 3 ~ 5	6 ~ 10	8
덴마크	賣渡人 1.19 ~ 5 買受人 1.19 ~ 5	2.38 ~ 10	6.19

출처 : 全國不動產仲介協會, 不動產仲介報酬體系的 改善方案. 1989. p.39.

또한 不動產仲介手数料率은 거래금액이 클 수록 낮고 거래금액이 소액인 것은 높게 책정되어 있어 서민들에게는 상대적으로 부담을 주고 있다고 할 것이다. 그리고 仲介手数料도 최고 한도액을 정해 실제 중개수수료율보다 낮게 수수료율 받게 정해져 있어 仲介業者들의 불만을 사고 있다. 이와 같이 不動產仲介手数料가 현실화되지 않은 상태에서 일부 不動產 중개업소에서는 아예 不動產仲介手数料率을 무시하고 거래가 큰 不動產仲介일 때에는 별도의 仲介手数料를 요구하는 경우가 있고 또手数料를 많이 받기 위해 매도인이 처분 또는 임대할 不動產에 대하여 일정금액만 받게 해주고 초과액은 仲介業者의 몫으로 하는 경우가 관행처럼 되고 있다. 이와 같은 행위가 위법인 줄은 알면서도 仲介業者들은 仲介手数料가 현실화되지 않은 상태에서는 어쩔 수 없는 현상이라고 한다.

그러므로 不動產去來秩序를 확립하기 위해서는 현실에 맞게 부동산중개수수료율의 개선이 시급하다고 할 것이다.⁶⁵⁾

3. 不動產仲介業 協會의 運營上의 問題點

65 全國不動產仲介業協會報, 1993. 3. 30.

不動産仲介業協會는 設立 초기부터 問題點이 있었다. 애초에 6만여 회원을 이끌어갈 기능을 갖추지 못한채 出帆하므로서 많은 施行錯誤를 하였으며 지금도 제 기능을 다 한다고는 보기 어렵다.

시간이 더 지나면 經驗의 蓄積으로 향상되겠지만 현재의 狀態로서는 여러 가지 문제점을 露出시키고 있다.

問題點은 여러가지 있겠지만, 우선 협회운영의 어려움이 어디에 있는지 큰 이유 두 가지만 들고자 한다.

첫째로 협회구성원인 회원들의 비협조적인 態度이다. 처음 시작 당시보다는 많이 나아지고 있지만, 그래도 仲介士와 仲介人間의 비의존적인 태도는 여전히 남아있다고 보아야 할 것이다.

처음에 仲介業法은 公認仲介士制度를 도입하고 협회도 仲介士를 中心으로 構成하였으나, 仲介人의 숫자가 70%를 넘는 狀況에서는 협회의 운영지침이 중개인의 호응을 얻기 어려웠고, 목적대로 사업을 운영하기가 어려웠다. 현재도 표면상으로는 협조하는것 같지만 강제적인 협조에 불과한 것이지 自律的인 회원의 협조는 이전보다 나아진게 없다고 볼 수 있다.

두번째로 협회에 중앙기구의 지도력 缺如이다. 앞서 말한대로 회원의 비협조적 態度로 말미암아 협회가 제 기능을 發揮할 수 없었다. 그리하여 蓄積된 기술과 지도체계를 갖출 수 없었고, 不動産 시장이 과열되어 중개업자가 投機꾼으로 매도되고, 투기의 책임이 仲介業者에게 돌아가도 협회는 회원을 擁護하거나 代辯하지 못하였다.

無氣力해진 협회의 기능은 不動産仲介業法의 개정에서도 여실히 나타나고 있다. 개정법은 仲介業者와 仲介業을 지도,獎勵하는데 초점이 주어진게 아니

고, 監督내지는 사기를 저하시키는 쪽, 혹은 仲介業을 萎縮시키는 쪽으로 개정되었을 뿐이다. 그런데도 협회는 수수방관하고 있었다.

협회의 任務와 기능이 무엇인지 다시 檢討해 보아야 할 시기가 아닌가 한다.

4. 不動産仲介業의 情報共有化 問題

不動産情報共有化에 대한 外國의 狀況은 이미 컴퓨터를 이용해 不動産情報을 共有하고 있고, 일본도 최근 전국적인 전산조직(레인즈)의 운영에 들어갔다. 우리나라도 아직 초보단계이기는 하지만 부동산정보의 共有化에 대한 작업이 활발하게 진행되고 있기는 하나 우리나라 부동산중개업자들이 아직도 零細性을 벗어나지 못해 컴퓨터를 이용한 정보의 共有化가 늦어지고 있다.

또한 仲介業者의 70%이상이 仲介人으로써 고령층이 많아 Computer 지식의 未備 또한 問題點이 아닐 수 없다.

이와 동시에 가장 중요한 문제는 현재 우리나라의 不動産仲介依頼契約形態가 獨占契約方式이나 專屬契約方式이 아닌 一般仲介依頼契約方式을 택함으로써 各各의 중개업소들이 정보를 쉽게 公用하고자 하지 않는다는 것이다.

第 3 節 政策上 問題點

- 土地去來申告制 및 許可制 -

우리나라에서 不動産投機가 사회적인 문제로 부각되기 시작한 것은 대략 정부고속도로 개통을 전후한 1970년대 초부터라고 볼 수 있다. 그 후 人口의 増加와 경제성장으로 인하여 土地需要가 폭발하여 地價의 過多上昇과 그로 인한 주택가격 및 임대료 上昇을 초래하여 서민들의 내집마련을 어렵게 하였으며, 不動産投機로 인한 한탕주의 심리가 만연하여 근로자의 저축 및 근로의욕을 상실케 하는 등 사회적 불안요인과 經濟의 安定 및 成長을 저해하는 요인이 되었다. 그리하여 정부에서는 토지의 투기행위를 근절시키고 급격한 地價上昇을 억제함과 동시에 적절한 土地去來를 유도할 목적으로 1978년 이른바 8.8 조치라고 불리는 '不動産投機抑制와 地價安定을 위한 綜合對策'을 발표하게 되었다.

土地去來申告制, 및 許可制는 여기에서 비롯되었으며 1984년 12월 첫 시행을 보게 되었다.⁶⁶⁾ 그 후 수차례에 걸쳐 규제지역을 확대하여 왔다.[표4]에서 보면 1991년 9월까지 우리나라 토지거래신고 면적은 41.585km²로 이는 전국토대비 41.89%이며 토지거래허가 면적은 42.931km²로 이는 전국토대비 43.25%로 전국토의 85.14%가 토지거래규제지역으로 지정되었음을 알 수 있다.

이와 같이 토지의 많은 면적을 去來 規制地域으로 指定하여 일시적으로는 큰 효과를 본것이 사실이다. 그러나 이것은 자본주의 원칙에 벗어나 있을 뿐만 아니라 행정규제 위주의 정책으로 인해 토지의 이용 효율을 낮추는 결과를 가져왔다. 또한 시간이 지남에 따라 이러한 去來規制地域에서도 땅투기가 일어난 것은 올해의 공직자 재산공개과정에서 여실히 드러나고 말았다. 도리

66 이진옥, 「韓國의 土地去來 申告制와 土地去來 許可制의 정책효과 분석에 관한연구」 서울 : 韓國土地開發公社, 토지연구, 1991 5.6월호, p.86.

이 過多한 土地去來規制地域으로 인하여 선량한 국민들의 사유재산권을 침해하고 실제로 토지를 매수하여 利用하고자 하는 사람들에게 큰 불편을 주어 왔으며 또한 不動産投機對策이 不動産과 연관된 産業을 부진케하여 국내 산업이 전반적으로 위축되는 경향을 가졌왔다고 할 수 있다. 그러므로 지나치게 많은 土地去來規制地域을 축소하여 토지를 필요로 하는 사람들이 자유롭게 去來할 수 있도록 해야 할 것이다.

[표4] 規制(許可)區域 및 申告區域 指定現況 '91. 9 현재 (단위 :km²)

시·도	행 정 구 역	규 제 구 역	신 고 구 역
계	1특별시 5직할시 9도 56구 67시 137군 99,262.62	1특별시 5직할시 9도 55구 66시 131군 42,931.54(43.25%)	1특별시 4직할시 7도 50구 36시 97군 41,585.75(41.89%)
서울	22구 60.43	21구 406.71(77.3%)	22구 119.24(58.0%)
부산	12구 52.95	12구 406.71(77.3%)	12구 119.24(22.7%)
대구	7구 455.65	7구 319.91(70.2%)	7구 135.74(22.7%)
인천	6구 313.41	6구 313.41(100%)	-
광주	4구 500.73	4구 459.04(91.7%)	4구 41.69(8.3%)
대전	5구 53.25	5구 458.31(85.3%)	5구 78.94(14.7%)
경기	18시 18군 10,769.34	18시 18군 10,769.34(100%)	-
강원	7시 15군 16,897.86	6시 12군 7,579.32(44.9%)	5시 10군 2,787.18(16.5%)
충북	3시 10군 7,436.72	3시 10군 2,612.38(35.1%)	2시 9군 4,678.87(62.9%)
충남	5시 15군 8,316.69	5시 15군 4,426.25(21.4%)	2시 11군 3,890.44(46.8%)
전북	6시 13군 8,052.46	6시 11군 1,722.51(21.4%)	6시 13군 4,852.9(60.3%)
전남	6시 21군 11,812.04	6시 21군 1,457.97(12.3%)	5시 14군 6,055.75(51.3%)
경북	10시 24군 19,442.77	10시 18군 6,060.86(31.2%)	8시 22군 11,738.66(60.4%)
경남	10시 19군 11,771.06	10시 18군 4,318.69(36.7%)	8시 18군 7,566.03(64.3%)
제주	2시 2군 1,825.26	2시 2군 1,825.26(100%)	

출처:전국부동산중개업협회, 92. 일반교육 부동산중개실무교본 pp. 63-64.

第 5 章 不動産仲介制度의 改善方案

제4장에서 살펴본 바와 같이 현행 不動産仲介業法은 公認仲介士制度를 정착시키고 不動産仲介秩序를 확립하기 위해서는 아직도 많은 문제점을 내포하고 있다고 할 수 있다.

그러므로 不動産仲介制度를 좀 더 효과적으로 발전시키기 위하여 그 改善方案을 마련해 보고자 한다. 그리고 改善方案을 마련함에 있어서의 基準을 국민의 財産權을 보호함은 물론 國民經濟發展에 기여하도록 현행 不動産仲介制度를 改善補完하는데 두고자 한다.

第 1 節 制度上的 改善方案

1. 公認仲介士制度의 全面的인 施行과 資格試驗制度의 補完

현행 不動産仲介業法은 資格制인 公認仲介士制度和 非資格制인 仲介人 제도의 併存制度를 택하고 있기 때문에 제4장에서 살펴본 바와 같이 여러가지 問題點이 야기되고 있어 不動産仲介秩序의 확립이 의문시되고 있는 실정이다.

그러므로 미국, 영국, 독일 등의 경우와 같이 일정한 資格試驗에 합격하여 자격을 획득한 자에게만 仲介業을 할 수 있도록 허가를 해주는 方案 즉 仲介業者의 資格制度를 全面的으로 시행하는 方案이 필요하다. 다만 資格制의 全面的 시행이 현재 仲介人으로서 仲介業에 종사하고 있는 자의 生計와 밀

접한 관계가 있는 것이므로 仲介人인 仲介業者에게는 남은 허가기간동안만 중개영업을 할 수 있도록 하고 허가기간의 만료때까지 公認仲介士 資格을 취득하지 못하였을 때는 仲介業者로서의 지위를 상실하게 하는 것이 바람직하다고 본다.

또한 현행 法令은 不動産仲介業의 특성을 고려하지 않고 公認仲介士자격 시험을 시행해 오고 있어 대학생을 비롯한 젊은층이 공인중개사자격증을 획득할 가능성이 많은데 이들은 經濟的인 능력이나 사회경험부족으로 개업을 이 저조한 실정이며 이들이 실제로 開業을 한다고 하더라도 仲介實務經驗이 부족한 탓으로 여러가지 副作用을 야기시킬 가능성이 많고 국가적으로도 人力管理面에서 큰 손실이라고 할 수 있다. 그러므로 법질서에 위배되지 않는 범위내에서 仲介實務經驗이 풍부한 年齡層에게 資格試驗의 일부를 免除시켜 주거나 또는 개개인의 경험에 따라 보너스 점수를 주는 方案 등을 검토하여 관계법령을 보완시켜야 할 것이다.

또 資格試驗의 관리에 있어서도 운영의 妙를 살려서 仲介實務經驗이 풍부한 자를 중심으로 公認仲介士制度가 발전될 수 있는 방안이 모색되어야 할 것이다. 그리고 仲介人이나 仲介補助員으로 일정기간 근무하면 중개실무 경험을 구비하게 되므로 缺格事由가 없는 자에게는 공인중개사 자격시험의 일부를 免除하는 등 特惠를 부여하는 方案도 검토해 볼 필요가 있다고 본다.

관계 당국에서는 資格制인 公認仲介士制度를 漸進的으로 발전시킬 수 있도록 장기적인 眼目에서 不動産仲介業界의 실상을 分析・評價하고 그 發展趨勢를 豫測・判斷하여 資格試驗에 관한 計劃과 제반 準備를 철저히 한 다음에 資格試驗을 주관해야 할 것이다.

2. 仲介對象物の 區分

仲介對象物の 범위는 앞으로 仲介業이 顧客을 위한 서어비스의 質提高 및 그의 國際化, 先進化, 專門化에 부응하기 위해 지금까지 해오던 모든 仲介對象物에 대한 單純斡旋 중개방식을 벗어나 기능별로 專門化하여 중개서어비스를 할것이 전망되어짐으로 이를 수렴할 수 있는 새로운 制度마련이 뒤따라야 할 것이다.

이를 위해서는 모든 仲介業者는 土地, 建物, 土地의 定着物, 立木, 鑛業財團, 工場財團의 財産權 및 물건등을 각각 전문적으로 다룰 수 있는 새로운 專門仲介業者로 전환되어야 할 것이다. 전문중개업자의 供給方案으로서는 첫째 公認仲介士資格試驗을 치를 때 當該應試者는 반드시 본인이 願하는 분야에 대한 시험과목을 追加하여 응시하도록하는 방안과 함께 既存 중개사, 중개인, 중개사 자격 취득자에 대한 別途 敎育實施후 대상자를 선별하여 전문중개분야영업허가를 내어주는 것과 專門仲介分野를 부여해주는 것이 병행되어야 할 것이다.

第 2 節 施行上の 改善方案

1. 無許可仲介業者에 대한 團束活動 強化와 仲介業者에 대한 罰則規定의 調整 및 補完

公認仲介士制度를 정착시키고 不動產去來秩序를 확립하기 위한 가장 중요한 문제는 無許可仲介業者에 대한 團束活動이라고 할 수 있다. 無許可仲介業

者를 처벌할 수 있는 法的 根據로는 이 법 제38조 제1항 제1호에 의하여 3년 이하의 징역이나 2천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있다. 그러나 무허가 중개업자의 仲介活動이 은밀히 이루어지고 있고 관계 당국에서도 무허가 중개업자의 團束은 거의 하지 않고 있기 때문에 수많은 무허가 중개업자가 중개활동을 하고 있는 실정이다. 이것이 부동산거래질서를 확립하고 公認仲介士制度를 정착시키는데 큰 장애요인이라고 하겠다.

全國不動產仲介業協會의 1991년도 상반기 不動產仲介實務敎本の 不動產仲介業者 지도, 단속활동 강화지침을 보면 중점단속 내용이 무허가 중개업자에 대한 단속보다도 허가받은 仲介業者 중심으로 되어 있다. 물론 허가를 받은 仲介業者의 단속을 강화하는 것도 필요할 것이다. 그러나 무허가 중개업자에 대한 단속은 거의 하지 않으면서 허가받은 仲介業者의 단속만 강화하는 것은 도리어 중개활동을 소극적으로 만들게 할 수 있다는 것을 관계당국에서는 명심해야 할 것이다.

현재 구성되어 있는 不動產仲介業協會가 활동기반을 구축하게 되면 仲介業者의 權益保護를 위해서도 우선적으로 무허가 중개업자에 대한 團束對策을 강구할 것이다. 그러나 이 문제에 관해서는 관계 當局에서 특별한 관심을 갖고 不動產仲介業協會와 有機的인 협조하에 지속적이고도 조직적인 團束活動體制를 마련하고 일시적이 아니라 계속적으로 團束活動을 전개해야 무허가 仲介業者를 根絶시킬 수 있을 것이다. 그리고 無許可仲介業者가 중개활동을 할 수 없도록 이 법은 물론이고 부동산등기법과 같은 상호 관계되는 법령도 보완될 수 있도록 관계당국에서는 노력을 하여야 할 것이다.

현행 仲介業法은 禁止規定으로만 되어있을 뿐 勸獎規定은 없다고 말할 수 있다. 중개업법이 仲介業者들의 권익보호 및 중개업의 효율적인 운영을 위해

서는 仲介業者의 士氣昂揚을 위해 專門知識人으로서의 자세를 가지고 영업을 할 수 있게끔 도와주어야 할 것이다. 그러기 위해서는 不動産仲介業者에 대한 罰則規定중 그 내용이 다소 過重하다고 생각되는 것은 합리적으로 調整되어야 할 것이다. 現行法과 같은 過重한 벌칙규정은 公認仲介士와 仲介人の 併存制度를 택하고 있고 無許可仲介業者가 상존하는 상황에서 違法性向이 강한 公認仲介士에게는 영업경쟁 측면에서 오히려 불리하다고 볼 수 있다. 따라서 公認仲介士가 위축되지 않고 公認仲介士制度의 정착에 기여할 수 있도록 仲介業者에 대한 罰則規定을 합리적으로 조정할 필요가 있으며 동시에 無許可仲介業者에 대한 처벌규정은 좀 더 強化시키는 방향으로 재검토 補完 할 필요성이 있다고 본다.

2. 不動産仲介手数料의 現實化와 流通市場의 改善

현 수수료율 체계의 한도액은 價格間의 효율적용상에 衡平性이 결여 될 뿐만 아니라 最高價額 段階에서는 효율이 적용되지 않으므로 한도액의 철폐로 중개업자의 收入保障이 되어야 한다. 부동산 가격이 일반적으로 높아져 최고의 價格段階에 접근하거나 초과하였을 경우, 수수료의 저가현상이 일어나므로 한도액의 폐지가 요구된다.

그리고 大幅的으로 현재의 다단계를 縮小하는 방안도 생각해 보아야 한다. 축소단계로의 體系確立은 중개거래시의 업자에 대한 信賴를 提高시킬 뿐만 아니라 계산이 容易해짐에 따라 거래사고도 미연에 방지할 수 있는 효과도 있다. 또한 저액과 고액에 적용되는 수수료율의 差等이 좁혀짐으로써 중개업자의 수입을 제고시킬 수 있으며, 저소득층이나 賃貸借인의 경우에는 저액의

수수료율을 적용시킴으로써 경제적 負擔을 경감시킬 수 있는 이점이 있다.

부동산 중개수수료의 단계를 완전히 폐지할 뿐만아니라 한도액도 철폐하고 일정율을 쌍방 각기 일괄적으로 적용하는 방법으로 과거 부동산 소개영업법과 같은 요율로써 중개업자의 수입을 전문직업인으로 보장하는 방안도 검토될 수 있다.

그리고 중개업과 같은 類型의 전문 서비스업법인 변호사법, 법무사법, 감정평가법, 변리사법등과 제 3차 서비스업종에서는 그 報酬 결정을 관련 협회에서 정하여 시행하고 있음을 勘案 할 때 부동산 중개수수료를 협회에서 策定하여 주무부서의 승인을 받아 條例化하는 방안도 검토될 수 있다.

不動産仲介活動이 하나의 흐름(flow)이라는 것은 다 알고 있는 사실이다. 不動産仲介業者가 중개의뢰를 받아 거래 당사자 간에 계약이 체결될 때까지의 여러과정이 서로 긴밀하게 연결되고 또 유기적으로 작용하게 된다. 따라서 不動産仲介活動 과정에서는 不動産仲介에 관한 여러 법령이 작용되고 仲介業이 사업인 관점에서 시장유통의 마케팅 이론도 작용하는 복합적 성격을 띠고 있다.

현행 不動産仲介業法은 仲介業者에게 책임과 의무만을 강조하고 벌칙 조항을 강화 할 뿐 중개업 종사자들의 지위향상 및 경영합리화와 복지적 측면은 외면하고 있는 실정이다. 그럼에도 불구하고 仲介業者와 당국간에 작게는 수수료 시비에서 크게는 상습적인 투기꾼, 사기꾼, 헐잡꾼이라는 오명을 안고 실랑이를 벌이고 있어 不動産유통시장에 대한 일대전환이 있어야 하겠다. 따라서 不動産仲介業法의 본래의 제정목적인 不動産仲介業者의 공신력을 제고하고 공정한 부동산거래질서를 확립하여 국민의 財産權을 보호하면서 不動産仲介業을 건전하게 지도육성, 진흥시키기 위해서는 不動産仲介業法을 다

시 개정해서라도 다음 몇가지 과제를 적극 추진하여야 할 것이다.

첫째, 不動産流通機構를 개선하여 獨占 또는 專屬 仲介依頼契約制度를 속히 도입하여야 한다. 현대사회를 정보화 사회라고 한다. 첨단산업, 사무기기가 나날이 개발되고 있다. 이와 함께 구태의연한 不動産流通制度도 이제는 시정되어야 한다. 不動産去來는 소비자측에서 보면 풍부한 물건정보 가운데서 적당한 가격으로 신속하게 안심하고 희망물건을 구입할 수 있어야 한다. 또 희망물건의 매도자를 쉽게 발견해야 한다. 미국이나 일본에서는 이미 이러한 獨占 또는 專屬중개의뢰 제도를 실시하고 있다. 우리나라도 현행 不動産仲介業法을 다시 정비하여 不動産流通市場의 국제화 추세에 대비해야 할 것이다.

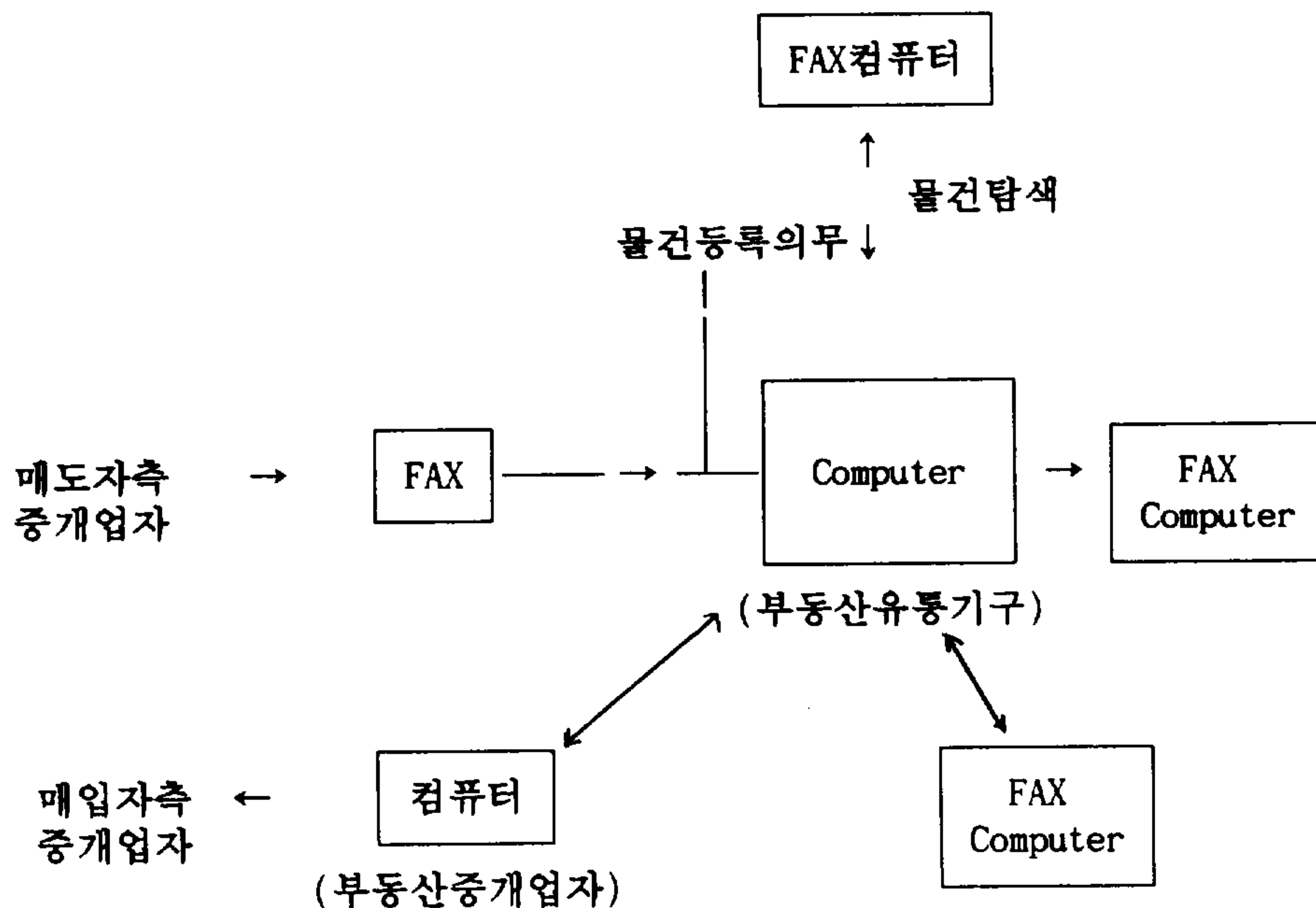
둘째, 不動産 仲介法人의 설립을 제고하여야 한다. 현행법상(시행령 제4조) 仲介業許可 제한지역에서 法人에게 優先順位를 부여하고 있는 것은 不動産投機 또는 去來秩序확립을 위해 앞뒤가 맞지 않는 것이다. 혹자는 仲介業의 대형화나 專門化을 위해 仲介法人이 늘어나는 것이 바람직하다고 하지만 오히려 仲介法人이 仲介手数料의 수입만 가지고 회사를 경영하려 한다면 수수료수입을 늘려야 하고 이를 위해서는 땅값과 집값의 앙등을 부추기는 副作用이 일어나게 된다. 仲介法人에게 不動産 流通市場의 전문화와 대형화에 이바지하도록 하려면 개발업이나 건설업에까지 경영활동분야를 확대시켜주어야 한다.

셋째, 不動産仲介業界의 현안문제 가운데 하나는 무허가 중개 행위로 인한 유통질서의 문란이라고 할 수 있다. 그러나 이러한 문제가 오래전 부터 지적되어 왔음에도 불구하고 근절되지 않은 이유는 무엇인가? 도리어 無許可 중개행위자들이 사무소를 버젓이 차려 놓고 중개를 하는 경우도 있다고 알려

져 있다. 不動産仲介業法 제6조 제1항에는 법인인 중개업자가 仲介補助員을 고용한 경우는 허가 관청에 신고 등록하도록 하고 있다. 그러나 대부분 중개보조원을 許可官廳에 신고등록을 하지 않고 있는 실정이어서 무허가 중개업자의 색출을 어렵게 하고 있다. 또한 무허가 중개행위를 통한 계약도 계약성립에 대한 법률적 효력에는 영향을 미치지 않음을 주목해야 할 것이다. 다시 말하면 許可는 仲介行爲의 적법 요건이지 유효 요건은 아니기 때문이다.

중래의 不動産流通 시스템은 업계단체가 기업계열단위마다 분리되어 있었으나 앞으로 법을 개정하여 몇개의 수급권역(예를 들면 지방자치단체별로)으로 묶어 하나의 유통시장으로 통합시킨다면 去來秩序도 바로 잡게 되고 無許可仲介業도 사라질 것이며 보수도 현실화되는 등 정보화사회의 중개체제를 갖추게 될 것이다.

[그림2] 새 부동산유통기구 모형도



출처 : 전국부동산중개업 협회보. 1991.10.15.

[그림2]는 정보화 사회에 적합한 새로운 부동산유통기구의 모형도이다. [그림2]의 새 모형에서 보는 바와 같이 仲介業者는 온라인으로 의뢰물건을 지정된 流通센터에 등록할 의무를 진다. 이러한 「온, 라인 네트워크」제도가 정착되면 적정한 가격으로 안심하고 거래가 이루어지게 되고 그때 그때의 실세가격이나 不動産市場의 동향을 한 눈에 볼 수 있게 된다.

끝으로 이 새로운 不動産流通시스템이 도입 정착되면 仲介業者의 서어비스정신도 상당히 향상될 것이며 무허가 중개업자의 활동을 원천적으로 봉쇄하게 되고 행정당국도 仲介業者들에 대한 방만한 지도, 육성이라는 굴레에서 벗어나게 되고 仲介業者들의 사회적 지위도 향상되게 될 것이다.

3. 不動産仲介業協會 運營의 活性化

중개업의 전문화를 위해서는 부동산중개업협회를 어떻게 활성화시킬 것인가에 대하여 논하기로 한다.

1) 敎育訓練의 強化

仲介業者중에는 지식수준이 비교적 낮은 仲介人和 公認仲介士로 2원화되어 있기 때문에 분기별 敎育과 연수敎育을 철저히 實施하여 敎育을 통해서 수준을 높여야 한다.

이를 위해 부동산중개업협회에서는 敎育부문의 機構를 強化하여 敎育 프로그램을 개발하여 持續적인 업무 기술 敎育을 실시하여야 한다.

분기별 敎育은 중개윤리, 仲介實務등의 敎育이 바람직하고 연수敎育은 1회

에 1주일 정도 합숙으로 받아야 한다. 연수교육을 통해서 중개업에 대한 전문지식과 중개실무를 배우고 연구하여야 하며 교육후에는 반드시 시험을 치르도록 하여 시험성적에 따라 再 研修教育基幹을 1年 - 3年에 한번씩 받도록 정해야 한다.

또한 중개지식과 중개실무 교육을 위해서 매년 教育資料輯(專門 月刊紙)을 발행하여 仲介業務와 관련이 있는 관계 法律, 세무지식 등을 내용으로 하는 것이 좋을 것이다.

2) 協會弘報活動強化

그동안 失墜되었던 협회의 이미지 개선 및 신뢰도 제고를 위해서는 여러 가지 방안이 있을 수 있겠지만 사회적으로 큰 문제가 되고 있는 불법, 위법, 탈법 중개행위에 의한 국민의 정신적, 재산적 피해를 사전에 예방시켜 주기 위해 이와 관련된 방지책을 매스컴을 통해 정기적으로 일반국민에게 홍보하는 것이 가장 효율적이라 본다.

第 3 節 政策上的의 改善方案

- 不動産去來에 관한 不合理한 行政規制의 완화 -

제4장 제3절에서 살펴 본 바와 같이 지나치게 많은 土地去來規制地域의 지정은 비단 不動産仲介業 뿐만 아니라 토지 이용효율을 저해시켜 왔음은 사실이다. 또 국민의 사유 재산권의 보호측면에서 본다면 지나치게 많은 토지를 規制地域으로 指定하였다고 할 수 있다. 그러므로 부동산의 거래를 자

본주의의 시장기능에 맡기고 행정규제는 최소화 하여야 할 것이다.

土地去來申告制 및 許可制의 완화와 함께 중요한 것은 농지거래에 대한 規制를 대폭 완화하여야만 하겠다. 지금과 같은 소규모 영세농의 형태로는 농업의 경쟁력이 유지될 수 없고 농지거래에 불편한 規制가 많아서 영농의 대형화를 통한 경쟁력 강화와 농지의 효율적 활용을 기대할 수가 없다. 그러므로 농지거래에 대한 規制를 대폭적으로 완화하여 보다 쉽게 農地를 사고 팔 수 있도록 해야 할 것이다.

이를 위해서는 첫째, 農地所有上限을 확대해야 한다. 지금과 같은 9000평 미만의 농지를 가지고는 국제경쟁력에서 살아남기가 매우 어렵다. 그러므로 최소한 15000평 이상으로 農地所有上限을 확대하여 機械化를 통한 대규모 기계화 단지 농업이 이루어져야 국제경쟁력을 높힐 수 있을 것이다.

둘째로 농지소유자격을 확대해야 한다.

오늘날 농업인력이 감소하고 유휴농지가 증가하는 등 농촌의 여건 변화에 능동적으로 대처하기 위해 農地所有者의 資格을 확대하는 것은 시대적인 요청이라고 하겠다. 물론 농사짓는 사람이 農地를 소유하는 耕者有田을 農地所有의 기본원칙으로 하되 경자의 개념을 대폭 확대하여 자경농민을 비롯, 농업경영인 생산자단체, 영농조합법인, 농민기업 등에까지 農地所有범위를 확대해야 할 것이다. 또한 민간업체에 대해서도 농업기술개발을 위한 시험, 연구목적의 농지취득을 허용하고 종묘나 기타 농업자재생산에 필요한 농지 取得도 허용해야 할 것이다.

셋째로 農地賣買證明發給 요건을 완화하여야 한다.

현행 농지제도로는 農地의 취득이나 거래에 대한 規制가 많아서 農地의 효율적인 이용이 어려운 실정이다. 그러므로 투기 목적의 농지는 규제하되

불필요한 규제는 대폭 완화하여 농지를 보다 효율적으로 활용할 수 있도록 하여야 할 것이다. 즉 농민이 아닌 경우 農地를 취득하려면 農地所在地에서 6개월이상 거주해야 하는 요건과 20km이내로 되어 있는 통작거리 規制도 폐지하여 보다 쉽게 農地를 거래할 수 있도록 하여야 한다. 그리고 토지거래 규제지역안의 農地에 대해서는 土地去來許可,申告制度의 적용을 배제하고 農地賣買證明制度만 적용하여 二重 規制를 폐지해야 할 것이다.

넷째로 한계농지, 휴경지의 일부와 農地로서 보전가치가 없는 農地는 다목적 농지로 구분하여 이전과 사용을 자율화해야 한다.

다섯째로 農地의 去來規制를 완화하는 한편 農地거래에 따른 불편을 해소하고 農地를 보다 효율적으로 이용하기 위해 필요한 사항을 종합 검토하여 農地의 기본법을 제정, 농지거래의 지침서로 활용하는 방안도 강구되어야 할 것이다. 지금까지 農地에 대한 規制는 農業을 위해 農民을 희생시켰던 것이다. 그러므로 農民과 農村을 위한 農政을 펴야 할 것이다.

農地에 대한 規制를 풀게 되면 농지 價格의 上昇을 가져와 不動產 投機가 우려된다고 걱정하는 일부의 사람도 있을 것이다. 물론 農地의 가격이 올라갈 것은 당연한 일이다. 그러나 農地價格의 上昇은 農民의 자산가치를 증대시켜 農民의 부채가 대폭 경감되는 효과를 가져올 것이며 또한 農地의 價格은 올라도 우리나라의 전체 땅 값은 떨어지게 될 것이다. 이것은 利用 가능한 農地의 供給이 획기적으로 늘어나 토지 이용 효율을 높이기 때문이다. 그러므로 농지에 대한 規制를 일시에 全面的으로 푸는 것이 農民의 利益에도, 또 投機를 抑制하는 일에도 도움이 될 것이다.

이와 같이 부동산거래에 대한 規制를 대폭 완화하는 대신 사후 관리, 감독을 강화하여 不動產을 買收한 사람이 그 부동산을 買收한 目的대로 이용하

지 않는 경우에는 우선 행정관청이 不動産을 매수한 사람에게 買收목적대로
의 이용을 명령하고 그래도 이행을 하지 않는 경우에는 不動産 投機로 간주
하여 벌금이나 과태료의 처분을 하든지 아니면 국가기관 등에 선매권을 주
어 국가기관이 해당 不動産을 매수하는 방법 등을 취하게 되면 不動産投機
는 사라지게 될 것이다.

第 6 章 結 論

不動産은 국민의 財産중에서도 매우 큰 비중을 차지하고 있기 때문에 부동산문제는 일반국민 뿐만 아니라, 국가 경제에도 매우 중요한 문제중의 하나이다. 그러나 지금까지의 不動産仲介制度는 국민들의 인식부족과 관계당국의 무관심으로 인한 法令의 미비 그리고 仲介業者의 중개윤리 不在 등으로 끊임없이 사회적 물의를 일으켜 온 것이 사실이다. 이렇게 끊임 없이 사회적 물의가 발생되어 왔음에도 불구하고 관계당국에서는 물론 不動産仲介業者 스스로도 不動産仲介制度의 개선을 위해 노력을 기울이지 않았다. 도리어 관계당국에서는 위법행위에 대한 처벌규정만 강화하였을 뿐 仲介業을 건전하게 지도·육성하고 不動産仲介制度를 개선하는데는 등한시 하였다고 할 수 있다. 또한 仲介業者 스스로도 불법행위를 일삼는 등 탈법행위를 자행하여 不動産仲介業者가 사기꾼이라는 오명을 벗는데에 노력을 다하지 않았다. 그 결과로 해서 고객인 일반국민과 仲介業者, 관계당국과 仲介業者간에 불신풍조만 더욱 깊게 하였다.

筆者는 이와 같은 현상을 조금이라도 방지하고 不動産仲介制度를 개선하여 不動産仲介業이 건전하게 발전될 수 있도록 하기위하여 公認仲介士로서 그 동안의 현장실무를 바탕으로 하여 지금까지 不動産仲介制度의 변천과정과 부동산중개업법의 特性 그리고 외국의 不動産仲介制度를 고찰한 다음 부동산중개제도의 施行過程에서 나타나고 있는 諸般 現象에 관하여 현행 不動産仲介業法 이전의 紹介營業制度와 비교·검토하면서 현행 不動産仲介制度上의 問題點을 제시하고 그 改善方案을 마련해 보았다. 그 결과 다음과 같은 결론을 얻게 되었다.

土地制度는 그 나라의 不動産仲介 活動과 매우 밀접한 관계가 있는 것으로서 토지제도가 紊亂해 질수록 不動産仲介 活動이 활발해지고 토지가 일부 지배계층에 집중하게 되어 不動産投機가 일어나 國家存立에 큰 영향을 미쳤던 사실을 역사적으로 알게 되었다.

제2장 제2절에서 간략하게 살펴본 바와 같이 統一新羅, 高麗, 朝鮮時代 공히 土地制度가 紊亂해지면서 부동산중개 활동이 활발해지고 토지가 一部階層에 集中되는 현상이 나타났으며 이것은 그 국가가 滅亡하게 된 중요한 要因의 하나였다고 볼 수 있다.

현행 不動産仲介業法 이전의 소개영업제도하에서는 社會·經濟의 發展에 부응하고 不動産仲介業의 신고제로 인해 부동산중개업자의 亂立으로 不動産仲介秩序가 극도로 紊亂해 졌고 일반국민들에게 不動産投機心理가 일어나 이로 인해 國民經濟發展에 나쁜 영향을 미쳤다. 이 때문에 不動産仲介秩序를 건전하게 확립하고 국민의 귀중한 財産을 보호하여 국민경제발전에 기여 할 목적으로 새로 不動産仲介業法을 제정하게 되었다.

일본 및 미국을 비롯한 외국의 不動産仲介制度는 대부분 면허(허가)제로 되어 있어 不動産仲介活動이 專門知識과 자격을 획득한 專門職業人에 의해서 수행되고 있다. 그리고 그 나라의 특성에 맞게 부동산투기와 부동산사고 등 부동산문제를 예방하기 위한 제도적 장치가 마련되어 있으며 不動産仲介業者에게는 특히 不動産仲介 倫理를 강조하고 있다.

우리나라도 종전의 紹介營業法을 가지고는 不動産仲介秩序를 바로 잡기가 어렵다고 판단하여 새로 不動産仲介業法을 제정하면서 不動産仲介業을 전문화시킬 목적으로 전문지식을 갖춘 公認仲介士制度를 도입하였다. 그러나 기존의 紹介營業者를 보호한다는 측면에서 아직까지 仲介人 仲介業者에게 營

業許可를 계속 更新하여 주고 있어 이로 인해 公認仲介士の 資格을 획득한 사람들의 開業을 어렵게하여 不動産仲介의 專門化를 저해하고 있으며 無許可 仲介業者에 대한 단속활동은 하고 있지 않으면서 보호·육성하여야 할 許可받은 仲介業者의 단속과 罰則만 강화하는 것은 도리어 公認仲介士 등 仲介業者를 위축시켜 無許可 仲介業者들의 중개활동만 도와 주는 결과가 되었다.

또한 사회·경제의 발전에 따른 제반여건은 감안하지 않고 不動産仲介 手数料를 현실화하지 않으면서 도리어 중개활동과는 거리가 먼 法務士 등에게 부동산의 檢印申請資格을 주는 것은 어렵게 자격을 획득하고 專門職業人으로 활동하고자 하는 公認仲介士 등 仲介業者들의 불만을 사고 있으며 이들의 사기를 저하시켜 새로 제정된 不動産仲介業法에 의해 도입된 자격제인 公認仲介士制度의 발전을 가로 막고 있다.

앞으로 우리나라의 不動産仲介制度의 改善方案으로는 전문지식을 갖춘 資格制인 公認仲介士制度를 정착시키고 발전시켜 나가기 위해 지금까지 중개인 중개업자에게 계속하여 營業許可를 갱신하여 주고 있는 것을 일정 기간 동안만 중개활동을 하도록 하고 그 후 부터는 公認仲介士制度를 전면적으로 시행하여 아직까지 개업을 하지 못하고 있는 전문지식을 갖춘 공인중개사들에게 不動産仲介業을 전담시켜야 할 것이다. 또한 不動産事故 등 不動産去來秩序를 어지럽히고 있는 無許可 仲介業者에 대한 단속활동을 강화하고 벌칙을 더욱 무겁게 하여 無許可 仲介業者가 근절되도록 하여야 할 것이다.

아울러 규제 및 벌칙 위주로 되어 있는 현행 부동산중개업법을 부동산중개업자의 권익을 보호하여 不動産去來秩序를 확립할 수 있도록 중개업법을 조정 및 보완해야 할 것이다.

그리고 지금까지 주먹구구식으로 진행되어 왔던 전근대적인 不動產流通市場을 빠르게 변화되어가는 오늘의 현실에 맞게 제도적으로 改善하여야 할 것이며 지나치게 많은 不動產去來規制도 대폭 완화하여 국민의 私有財産權을 보호하여 주고 不動產景氣 및 관련된 산업을 활성화 시켜야 될 것이다.

필자는 지금까지 살펴 본 내용들이 앞으로 우리나라의 不動產仲介制度를 개선하는데에 많은 도움이 되리라고 생각한다. 또한 전술한 내용을 중심으로 하여 얻은 結論이 우리나라의 不動產政策에 반영될 수 있다면 不動產仲介制度가 向上發展됨은 물론 不動產仲介秩序가 건전한 방향으로 확립될 것이며 不動產仲介活動이 國民經濟 發展에도 크게 기여할 것이라고 확신한다.

—— 參 考 文 獻 ——

<국내 文獻>

- 姜慶植. 「새정부가 해야할 국정개혁 24」, 서울 폴리미디어. 1992.
- 孔大植. 「不動產學概論」, 서울 : 華學社. 1992.
- 金在德. 「不動產經營論」, 서울 : 경영문화원. 1984.
- 閔化植. 「不動產仲介業法令과 實務」, 서울 : 경영문화원. 1985.
- 李太敎. 「不動產仲介業法令 및 仲介實務」, 서울 : 華學社. 1992.
- 李丙燾. 「韓國史 中世編」, 서울 : 乙酉文化社. 1969.
- 李原俊. 金泰薰, 方京植, 共著. 「不動產學概論」, 서울 : 경영문화원. 1992.
- 李北滿. 「朝鮮社會經濟史研究」, 서울 : 大成出版社. 1948.
- 李重煥. 「擇里志」, 李翼成譯, 서울 : 乙酉文化史. 1971.
- 崔成宇. 「不動產仲介知識」, 서울 : 社會教育文化社. 1986.
- 黃明燦編. 「土地政策論」, 서울 : 경영문화원. 1985.
- 高大民族文化研究所編. 「韓國文化史大系 (II)」, 서울 : 高大出版部. 1965.
- 國會圖書館編. 「韓末法令資料集 (V)」, 서울. 1971.
- 國土開發研究員編. 「綜合土地政策에 관한 研究」, 서울. 1984.
- 國土開發研究員編. 「不動產仲介制度의 合理化方案研究」, 서울. 1991.
- 農地改革史編纂委員會刊. 「農地改革史」, 서울 : 農林部農地局. 1970.
- 한국토지개발공사. 「토지연구」 5. 6월호. 1991.
- 全國不動產仲介業協會. 「91하반기 不動產仲介實務敎本」, 서울. 1991.
- 全國不動產仲介業協會. 「不動產仲介報酬體系의 改善方案」, 서울. 1989.
- 全國不動產仲介業協會. 「92일반교육 不動產仲介實務敎本」, 서울. 1992.

金眞和. 不動產去來制度의 向上策에 관한 研究, 서울 : 建國大學校行政大學院. 碩士學位論文. 1980.

朴永穆. 不動產仲介業實態調査에 관한 研究, 서울 : 東國大學校 經營大學院. 碩士學位 論文. 1986.

柳元茂. 不動產去來制度에 관한 研究, 서울 : 建國大學校行政大學院. 碩士學位 論文. 1980.

陳永男. 土地所有權 制限에 관한 研究, 漢陽大學校 行政大學院 碩士學位 論文. 1988.

崔均述. 韓國의 土地所有權 變遷에 관한 研究, 서울 : 高麗大學校教育大學院. 碩士學位論文. 1976.

崔啓洙. 不動產仲介制度의 長. 短期改善方案, 서울 : 東國大學校 經營大學院. 碩士學位 論文. 1985.

韓國日報. 1992. 8. 24.7

全國不動產仲介業協會報. 1993. 3. 30.

全國不動產仲介業協會報. 1991. 10. 15.

紹介營業法 : 「六法典書」. 法典出版社. 1973.

紹介營業法 施行令 : 「六法典書」. 法典出版社. 1973.

不動產仲介業法 : 「不動產法典」. 法典出版社. 1993.

不動產仲介業 施行令 : 「不動產法典」. 法典出版社. 1993.

不動產登記法 : 「不動產法典」. 法典出版社. 1993.

<外國文獻>

明石三朗,「不動産仲介業に關する立法た付て(二)一ム カの立法例」,關西大學法學論集. 第 7 券 第 2 號(昭和 32.9)

Atkinson, Harry G, and L. E. Frailey., *Fundamentals of Real Estate Practices*, Englewood Cliffs: N.J., Prentice-Hall, Inc. 1954.

Atkinson, Harry Grant, and Wagner, Percy E., *Management and Policies of Real Estate Brokerage*, Homewood : Ill., Dow Jones-Irwin, Inc. 1969.

Case, Frederick, E., *Real Estate Brokerage*, Englewood Cliffs., N. J., Prentice-Hall, Inc. 1965.

Doris, Lillian, *The Real Estate Office Secretary's Handbook*, Englewood Cliffs : N.J., Prentice-Hall, Inc., 1966.

Downs, Jr, James C., *Principles of Real Estate Management*, Institute of Real Estae Management, Chicago, Ill., 1975.

Shenkel, William M., *Marketing Real Estate*, Englewood Cliffs : N. J., Prentice-Hall, Inc., 1980.

A B S T R A C T

ON THE ISSUES AND IMPROVEMENTS OF KOREAN REAL ESTATE BROKERAGE SYSTEM

Lee, Young Mo

Major in Policy Science

Graduate School of Public

Administration

Hansung University

The purpose of this study is to review issues included in the real estate brokerage system currently being introduced in Korea, laying stress on presenting ideas for improvement to contribute to the establishment of a sound real estate brokerage order, to settle the system of certified brokers whose qualifications are earned through public examination, and to develop the real estate business into a professional one.

This study is based on literature study, actual field experience as a certified broker, and interviews with field brokers, due to the characteristics involved in the study.

Chapter 1 deals with the purpose, scope and methodology of this study.

Additionally, a variety of issues found in the real estate brokerage

system in Korea is presented, to find ways to improve the system.

Chapter 2 deals with describing the meaning and importance of real estate brokerage, along with the relationship between the activities of real estate brokers and the national economy. In particular, illegal broker activities are described in this chapter, along with the social effects resulting from such activities.

And this chapter deals with the characteristics and history of the real estate brokerage system in Korea. The history of brokerage system can be divided into 5 periods. Those are the pre-three-dynasties era, Koryo dynasty era, Chosun dynasty era, era of Japanese rule and the Republic of Korea era. In this chapter, the Purpose of the current Real Estate Brokerage Law are also described, explaining the important content of the Law and compared with brokerage laws in force prior to the enforcement of this Law.

Chapter 3 deals with the characteristics Of the real estate brokerage systems in Japan, U.S.A., Taiwan and England. It was found that real estate brokerage systems in advanced countries are mostly operated under a licensing system, and the activities of real estate brokerage are carried out by expert professionals possessing specialized knowledge and qualifications.

Chapter 4 deals with issues found in current real estate brokerage system.

Issues are presented as follows:–

- ① Unsettlement of certified broker system.
- ② Imperfect examination system for qualification of certified broker
- ③ Unclassification of real estate.
- ④ Imperfect control over brokers without licenses, and too heavy penalties for illegal broker activities.
- ⑤ Irrational brokerage commission and sealing system
- ⑥ Function of Society for Real Estate Brokers.
- ⑦ Sharing of informations concerning real estate.
- ⑧ Designation of too many land areas subject to transaction regulations, etc.

Chapter 5 deals with improvements for the real estate brokerage system. They are as follows:

- ① All-out enforcement of certified broker system, and supplements to qualification examination system
- ② Precise classification of real estate.
- ③ Reinforcement of strict control on brokers without license, and adjustment of penalties.
- ④ Improvement of real estate transactions market
- ⑤ Activation of Society for Real Estate Brokers.
- ⑥ Relaxation of real estate transaction regulations, etc.

감사의 글

어려운 역경속에서도 본 논문을 완성하게 된 것을 먼저 하나님께 감사를 드립니다.

그리고 논문을 위해 깊은 사랑과 정성으로 이끌어 주신 이종수 지도교수님 그리고 황진수 교수님, 정주택 교수님, 정성택 교수님께 이 자리를 빌어 진심으로 감사의 말씀을 드립니다.

또한 지금까지 아낌없는 격려를 보내주신 선배, 동료, 후배 및 주변의 많은 분께 감사를 드립니다.

특히 오늘이 있기까지 헌신적인 희생과 사랑으로 밀어주신 어머니와 형제, 자매 그리고 아내에게 감사드리며 오래전 고인이 되신 아버님께 이 작은 결실을 받칩니다.

감사합니다.

1993년 6월

李 榮 模