

碩士學位論文

指導教授 安正根

鑑定評價 및 公示地價制度運營
改善方案에 關한 研究

A study on the improvement of appraisal
and public land value system management

2003年

漢城大學校 不動產大學院

鑑定評價論專攻

曹 龍 根

碩士學位論文
指導教授 安正根

鑑定評價 및 公示地價制度運營
改善方案에 關한 研究

A study on the improvement of appraisal
and public land value system management

위 論文을 不動產學 碩士學位論文으로 제출함

2003年 8月 日

漢城大學校 不動產大學院

鑑定評價論專攻

曹 龍 根

曹龍根의 不動産學 碩士學位 論文을 認准함

2003年 8月 日

主審

印

副審

印

副審

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 및 方法	2
第 2 章 鑑定評價 및 公示地價制度 一般的 考察	4
第1節 鑑定評價制度 一般	4
1. 감정평가제도의 연혁	4
2. 감정평가의 개념, 필요성 및 기능	5
3. 감정 평가 적용법규	10
4. 감정평가방법	13
5. 감정평가절차	18
6. 감정평가사 관리제도	20
第2節 公示地價制度 一般	31
1. 공시지가제도의 채택	31
2. 표준지공시지가	36
3. 개별공시지가	55
4. 외국의 공시지가	72
第 3 章 鑑定評價 및 公示地價制度運營에 관한 改善方案	
第1節 公示地價制度의 役割	82
第2節 公示地價制度의 問題點 및 改善方案	83
1. 현실지가와와의 괴리	84
2 토지가격비준표	86

3. 토지특성 개념의 불명확 -----	87
4. 개별공시지가 담당공무원의 전문성보완 -----	87
5. 개별공시지가 조사주기 -----	89
6. 개별공시지가 정정제도 -----	90
第3節 鑑定評價制度의 問題點 및 改善方案 -----	92
1. 감정평가기준 개선 -----	93
2. 감정평가사 자격관리제도개선-----	99
3. 법체계 분리 -----	105
 第 4 章 結 論 -----	 107
 참고문헌-----	 109
ABSTRACT-----	111

표 및 그림 목차

< 표1 > 각종 토지평가기준 비교	-----	13
< 표2 > 감정평가사 자격자 현황	-----	20
< 표3 > 감정평가업자 현황	-----	23
< 표4 > 감정평가사 제재처분현황	-----	24
< 표5 > 각종 지가제도 비교	-----	32
< 표6 > 가체계 일원화 추진현황	-----	33
< 표7 > 표준지의 분포기준	-----	41
< 표8 > 용도지역별 표준지 분포 현황	-----	42
< 표9 > 지목별 표준지 분포현황	-----	42
< 표10 > 시도별 표준지 분포현황	-----	43
< 표11 > 공시지가 조사, 평가 참여인원 현황	-----	44
< 표12 > 표준지 공시지가 적용현황	-----	54
< 표13 > 개별공시지가 조사인원	-----	56
< 표14 > 토지가격 비준표	-----	62
< 표15 > 2002년도산정지가 검증실시결과	-----	65
< 표16 > 이의신청 표준지 재평가결과	-----	68
< 표17 > 개별공시지가 이의신청 현황	-----	68
< 표18 > 공시지가의 적용	-----	71

< 표19 > 산정지가 검증 실시결과 -----	88
< 표20 > 지가산정담당공무원의 근무기간 현황 -----	89
< 표21 > 개별공시지가 정정내역 -----	91
< 표22 > 시험과목 -----	99
< 표23 > 감정평가사 선발인원 현황 -----	102
< 표24 > 년도별 감정평가시장 규모 -----	104
< 표25 > '00년 감정평가시장구성 -----	104
< 표26 > 감정평가 관련 예산내역 -----	104
(그림1) 조사. 평가절차-----	44

1 章 序 論

第 1 節 研究의 目的

우리나라의 감정평가제도는 1972년에 제정된 국토이용관리법제29조에 근거한 토지평가사와 1973년에 제정된 '감정평가에 관한 법률'에 근거한 공인감정사에게 감정평가업무를 수행케 함으로써 시작되었고, 그 후 1989년 '지가공시및토지등의평가에 관한 법률'(이하 '지가공시법'이라 한다)의 제정으로 다지화 되었던 지가체계가 공시지가제도로 일원화되었으며, 이원화되었던 감정평가자격제도도 감정평가사제도로 통합 되는 커다란 변화를 가져 왔다.

통합제도는 10여년이 경과하는 동안 지가체계 일원화실현, 토지정책의 실효성 제고, 지가안정화, 부의 분배와 과세의 공평화 및 토지정보관리체계의 구축 등 그 역할이 컸다.

또 한편으로는 감정평가 내지 공시지가의 적정성과 공정성을 높이기 위하여 여러 가지 제도개선을 하였다. 즉 표준지를 50만 필지로 확대하여 개별지가의 산정에 필요한 비교표준지의 선택폭을 넓혔고, 개별지가의 산정절차, 산정방법, 불복절차 등을 지가공시법에 규정하였으며, 감정평가사에 의한 검증제도 도입, 지가자동산정프로그램의 시행, 지가도면전산화, 감정평가업자의 법인형태를 주식회사로 대형화하였고 수익임료조사를 통하여 수익환원법의 시행준비를 갖추었다

그러나 그동안 부동산시장은 급속히 변하여 세계화, 증권화, 정보화되어 가고 있고 이에 대응하여 감정평가시장도 크게 변모하고 있지

만 현행제도 및 운영현황을 살펴볼 때 감정평가기법의 낙후, 감정평가사 선발제도의 부적절, 표준지공시지가의 현실지가와와의 괴리, 개별공시지가의 부적정성과 불균형성 등 아직도 미흡한 점이 많이 발견된다.

그러므로 본 연구에서는 이와 같은 제도 및 운영상의 미비사항을 검토하여 개선방안을 제시하고 한다.

第 2 節 研究의 範圍 및 方法

1. 연구의 범위

감정평가활동은 전문적인 부동산활동의 하나로 실무상 가치추계, 컨설팅 그리고 평가검토를 포함하며, 가치추계는 공시지가평가, 보상평가 및 일반평가(일반거래를 위한 평가, 담보평가, 경매평가 등)로 나누어 볼 수 있고, 이들 활동은 관련법령과 평가이론에 따라 행하여지는 바, 본 연구에서는 보상평가에 관한 일반법인 토지수용법과 '공공용지의취득및손실보상에관한특례법'을 통합한 공익사업을위한토지등의취득및보상에관한법률이 제정. 시행된 지 얼마 안되어 이를 제외하고, 지가공시법과 '감정평가에관한규칙'에 근거한 감정평가 및 공시지가제도 및 운영과 관련하여 감정평가기준, 감정평가사 선발제도, 공시지가의 현실화, 개별지가의 적정성 확보방안, 감정평가법체계정비 등에 한정하여 검토. 분석하기로 한다

2. 연구방법

위에서 제기된 문제점에 대한 개선방안을 마련하기 위하여 본 연구

에서는 그동안 시중에 출판된 관련개설서와 건설교통부, 한국감정평가협회 및 한국감정평가연구원, 국토연구원등이 발간한 “공시지가제도개선에 관한 연구”, “공시지가제도의 선진화 방안에 관한 연구”, “공시지가의 균형성 제고방안” 등 각종 선행연구문헌을 살펴보고, 건설교통부의 지가공시에 관한 년차보고서 및 주요업무현황 등의 각종자료와 각종 감정평가서 등의 구체적 사례자료를 검토한다.

第2 章 鑑定評價 및 公示地價制度 一般的 考察

第 1 節 鑑定評價制度 一般

1. 鑑定評價制度의 沿革

감정평가는 맨 처음 금융기관의 담보평가에서 행하여 졌으며, 이것은 국내외가 공통적이라 할 수 있다. 세계 최초의 감정평가는 1770년 프러시아의 토지금융조합에서 비롯되었고, 미국의 감정평가 제도는 1930년대의 대공황기에 현대화된 단체형의 공인평가제도이며, 일본은 1964년에 시행된 '부동산감정평가에관한법률'에 의하여 부동산감정사와 부동산감정사보를 두어 공시지가산정 등 감정평가 업무를 수행하는 국가주도형의 공인평가제도이고, 독일은 1960년 연방건축법을 제정하여 각 지방에 감정평가위원회를 설치하여 이 위원회로 하여금 감정평가업무를 담당케 하는 공적평가제도이다

우리나라는 조선식산은행에서 시작하여 주로 금융기관에서 담보평가업무에 한정하여 시행되어 왔으며, 점차 평가기능이 확대되자 전문적이고 통일적인 운용을 위하여 1964년, 한국감정원을 설립하였고 여기에 금융기관의 담보물평가, 국유재산의 매각, 보상감정평가, 자산재평가 등의 업무를 취급하도록 하였다

1972년 국토이용관리법이 제정, 공포됨에 따라 공인평가제¹⁾와 기준지가고시제가 확립되었고, 1973년 '감정평가에관한법률'이 감정평가에 관한 사항을 법으로 규정함으로써 재산의 경제적 가치를 판정

1) 감정평가업무는 그 주체가 누구냐에 따라 공적평가와 공인평가로 구분되는 바, 국가 또는 지방자치단체등 공기관에 의하여 행하여지는 평가를 공적평가라 하고, 공신력 있는 사회력을 통하여 인정된 평가사가 행하는 평가를 공인평가라 한다

하여 가액으로 표시함으로 공정거래의 기초를 마련하였다

감정평가사제도는 처음 국토이용관리법 제29조에 근거한 토지평가사와 감정평가에 관한 법률 제6조에 근거한 공인감정사로 이원화되어 있었으나, 1989. 4. 지가공시법이 제정됨에 따라 감정평가사로 통합하여 감정평가업무를 담당하게 하였다.²⁾

2. 鑑定評價의 概念, 必要性 및 機能

가. 감정평가의 개념

지가공시법 제2조제4호는 “감정평가라 함은 토지 등의 경제적 가치를 판정하여 그 결과를 가액으로 표시하는 것을 말한다” 라고 규정하고 있는바, 여기서 “토지 등” 이라함은 감정평가대상을 의미하는 것으로 토지 및 그 정착물, 동산 기타 대통령령이 정하는 재산과 이들에 관한 소유권외의 권리를 말한다(법제2조제3호). 그리고 “경제적 가치를 판정한다” 함은 토지 등의 교환가치(협정의 가격)와 용익가치(임료)의 유무 또는 대소를 판단하고 결정하는 것이고 “그 결과를 화폐액으로 표시한다” 함은 감정평가 기준, 방법, 절차를 말하는 것으로 감정평가기준은 가격의 3면성 즉 시장성, 수익성, 비용성이며 감정평가방법은 감정평가기준을 비교, 분석하여 적정화하고 이를 환가하는 방법으로 거래사례비교법, 복성식평가법, 수익환원법 등을 적용하고 있으며 감정평가절차는 토지 등에 결부된 소유권 등 권익의 가치 즉 시장가치, 담보가치, 보상가치, 보험가치 등의

2) 백일현외, 최신 감정평가론, 부연사, 2002년, 전정판, 50면
徐東基외, 鑑定評價論, 부연사, 2000년, 23-4면
林護貞외, 地價公示및鑑定評價 부연사, 2000년 18면

판단과 이를 가격으로 표시하는 일련의 절차를 말한다

결국 감정평가란 토지 등 대상물건에 대하여 소정의 절차에 따라 감정평가를 실시하여 경제적 가치를 3방식6방법의 감정평가기법에 의하여 감정평가액을 결정하여 최종적으로 감정평가서를 작성하는 일련의 작업이라 할 수 있다³⁾

감정평가활동은 실무상 가치추계, 컨설팅, 평가검토를 포함하는 전문적인 부동산활동의 하나이고⁴⁾ 지가공시법상 감정평가는 여기의 가치추계에 해당된다 하겠다⁵⁾

나. 감정평가의 필요성

감정평가는 부동산활동의 핵심으로 부동산의 부동성, 부증성 및 개별성 등으로 인하여 균형가격의 성립이 어렵고 일몰일가법칙을 적용하기 불가능하므로 시장기능을 대행할 감정평가가 요구된다.⁶⁾

1) 부동산시장의 불완전성

부동산은 일반재화와 달리 지리적 위치가 고정되어 있고 영속성, 부증성 및 개별성이라는 자연적 특성과 용도의 다양성, 병합분할의 가능성, 사회적 경제적, 행정적 위치의 가변성이라는 인문적 특성을 가지고 있다.

3) 백일현외, 전게서, 19면,

4) 安正根, 不動産評價理論, 法文社, 2001, 5면, 11면이하

5) 감정과 평가가 동일한 개념이냐의 여부를 둘러싸고 별개라는 이원설, 동일하다는 일원설, 번역상 착오로 Appraisal을 평가로 Valuation을 가치추계로 용어를 바꾸면 그 뜻이 분명해 진다는 새로운 견해가 대립되고 있는 바 현대 부동산활동의 핵심인 감정평가활동은 부동산의 가치추계뿐 만아니라 비가치추계도 포함한다고 보는 측면에서 일원설 내지는 새로운 견해가 타당하다 하겠다

6) 백일현외, 전게서, 46면, 한국능률협회, 감정평가사 수급예칙에 관한 연구 49면 -53면

자연적 특성은 부동산 자체가 본질적으로 가지고 있는 특성으로 고정적, 경직적인데 대하여 인문적 특성은 인간의 부동산 이용관계에서 나타나는 특성으로 가변적, 신축적이다

부동산이 갖는 이러한 특성으로 인해 부동산시장은 불완전하고 따라서 균형가격의 성립이 어렵고 일물일가의 법칙이 적용되지 않는다. 따라서 적정가격을 쉽게 식별할 수 없기 때문에 전문가에 의한 적정한 가격을 인위적으로 지적하는 것이 필요하다

우리나라에서는 재산의 적정한 가치를 평가하여 원활하고 능률적인 경제활동을 도모하고자 지가공시법에서 감정평가제도를 채택하였다 (법제1조)

2) 가격형성요인의 복잡성, 다양성 및 변동성

부동산가격은 그 형성요인⁷⁾이 복잡, 다양할 뿐만 아니라 항상 변동하고 있으므로 전문적인 지식과 풍부한 경험이 있는 자 즉 평가사의 가치판단을 필요로 한다.

3) 부동산의 높은 사회성, 공공성

부동산 특히 토지는 우리가 삶을 영위하는 기반으로 그 자체가 국토성과 환경성을 갖고 용도의 다양성 및 경제적 비중 등으로 인해 높은 사회성과 공공성을 갖고 있으며 부동산의 가치판단에 높은 윤리성이 요구된다.

따라서 부동산은 전문적 지식과 풍부한 경험을 가진 전문가로 하여금 감정평가케 함으로서 부동산가격형성의 합리화와 부동산활동의

7) 부동산가격은 효용성, 상대적 희소성, 유효수요의 상호작용에 의하여 발생하는바 이에 영향을 주는 요인을 가격형성요인이라 하며 일반적요인, 지역요인, 개별요인이 있다.

능률화를 기할 필요가 있는 것이다.

다. 감정평가의 기능

감정평가는 부동산정책의 수립과 집행을 가능하게하고 불완전시장의 결함을 보완함으로써 경제의 유통질서 확립에 기여하는 바 크다. 전자를 정책적 기능, 후자를 경제적 기능이라 한다.⁸⁾

1) 정책적 기능

가) 부동산의 효율적 이용과 관리

부동산가격을 평가하는 과정에서 부동산의 최고최선의 이용방법을 모색하게 됨으로 부동산의 효율적인 이용, 관리를 지원하게 되고, 평가결과는 지역분석자료나 사업성분석자료 등으로 활용하여 부동산의 이용, 관리에 실질적인 도움을 준다

나) 적절한 가격형성 유도

감정평가에 의해 평가된 부동산가격은 비정상적인 가격형성을 억제함으로써 가격의 적정화에 이바지하며, 경우에 따라서는 지가상승의 억제기능도 갖는다

다) 합리적인 손실보상

공용수용 등에 있어 적절한 가격을 평가하여 보상액을 결정하여 줌으로써 합리적인 보상이 이루어지게 한다. 특히 시장성이 없는 부동산이나 쉽게 그 가치를 식별하기 어려운 경우의 보상에 있어 평가는 유용한 기능을 발휘한다. 특히 토지의 보상은 공시지가를 기

8) 한국능률협회, 감정평가사 수급예측에 관한 연구, 1997, 51면
백일현외, 전게서, 48면
徐東基외, 전게서 21-2면

준으로 평가, 보상하도록 되어 있어 감정평가업무의 손실보상에 대한 지원기능은 지대한 것이다.

라)과세의 합리화

일반국민의 재산권을 적정하게 평가하여 줌으로써 재산권가치에 따른 적정한 세금을 부과할 수 있도록 한다.

특히 토지의 경우 개별공시지가에 의하고 있으나 과세합리화 차원에서 특수필지인 골프장, 스키장, 광천지 등의 경우나 특정한 경우에는 감정평가에 의함이 타당할 것이다. 그리고 1996년부터 법제화된 개별공시지가의 검증제도는 과세의 합리화에 크게 기여한다

2) 일반경제적 기능

가)부동산자원의 효율적 배분

불완전한 부동산시장에 적절한 균형가격을 제시하여 시장기능에 의한 부동산자원의 효율적인 배분을 지원한다.

나)거래질서의 확립과 유지

부동산의 거래에 있어 공정한 가격지적은 부동산거래활동을 합리적이고 능률적으로 처리하도록 지원하여 거래질서의 확립과 유지에도 이바지 한다

다)부동산 의사결정의 판단기준 제시

부동산 감정평가의 결과는 계획의 타당성분석 기준을 제시하는 바 부동산개발사업은 물론이고 주택의 구매나 다른 부동산에 투자결정, 신규사업검토 등의 판단기준으로써 역할을 수행한다.⁹⁾

9) 예컨대 DCF(discounted cash flow)분석법은 가치추계방법으로 활용할 뿐만 아니라 NPV(net present value)법, IRR(internal rate of return)법과같이 투자 분석에도 활용된다

3. 鑑定評價 適用法規

감정평가업무는 실무상 가치추계(valuation), 컨설팅(consulting) 그리고 평가검토(appraisal review)를 포함하는 업무이고 현행법령상 가치추계업무는 다시 공시지가평가, 보상평가 그리고 일반평가로 나누어 볼 수 있으나 적용법규는 하나로 통일되어 있지 않고 여러 곳에 산재되어 있다. 법규에 없는 사항은 각종 지침 및 평가이론에 따른다. 가장 대표적인 법규는 다음과 같다

가. 지가공시법

‘지가공시법’은 지가공시 및 감정평가에 관한 일반법이나 지가공시(표준지 공시지가의 조사, 평가, 개별공시지가의 산정) 및 감정평가사 관리제도에 관하여는 비교적 상세히 규정하고 있으면서 감정평가에 관하여는 대부분 ‘감정평가에관한규칙’에 위임하고 있다

나. 감정평가에관한규칙

‘지가공시법’은 제22조에서 토지 등 감정평가에 있어서 그 공정성과 합리성을 보장하기 위하여 감정평가업자가 지켜야 할 원칙과 기준을 건설부령으로 정하도록 위임하였고 이에 의하여 제정된 것이 ‘감정평가에관한규칙’이다

규칙제8조는 “다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 규칙에 정하는 바에 의한다” 라고 규정하여 감정평가에 관한 일반규정임을 명백히 하고 있다

다. 공익사업을위한토지등의취득및보상에관한법률

공익사업에 필요한 토지 등의 취득 및 보상에 관하여는 개별법에 별도의 규정이 없는 한 이법이 사실상 일반법으로 적용되고 있다. 이법은 공익사업에 필요한 토지 등의 임의취득(협의취득)과 강제취득(토지수용)의 절차 및 효과, 손실보상의 원칙, 손실보상액 평가기준 및 평가방법에 관하여 규정하고 있다.

1) 공익사업에 필요한 토지 등의 취득절차

- 토지. 물건조서 작성: 사업시행자가 소정의 절차에 따라 작성하며 진실성이 추정되고 계속성의 효력이 있다.

- 보상계획의 공고. 열람: 보상의 시기. 방법 등 보상계획을 일간신문에 공고하여 14일이상 열람케 한다

- 보상액 산정: 법정평가로 평가사가 작성한 평가액을 산술평균하여 정한다

- 협의(사법상계약): 성실한 협의를 하여야한다

- 사업인정: 당해사업의 사업적격성을 인정, 일정한 절차이행을 조건으로 수용권을 설정하는 설권적 형성처분이다

- 수용재결: 수용권의 구체적 내용을 결정하고 그 실행을 완성시키는 형성적 행정처분이다

2) 손실보상의 원칙

- 사업시행자 보상의 원칙: 공익사업에 필요한 토지 등의 취득으

로 인하여 소유자 등이 입은 손실은 사업시행자가 보상해야한다

- 사전보상의 원칙: 원칙적으로 사업착수 이전에 보상해야 사업을 할 수 있다
- 현금보상의 원칙: 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우 외에는 현금으로 보상해야한다
- 개인별 보상의 원칙: 보상은 소유자 또는 관계인 개인별로 해야 한다
- 일괄보상의 원칙: 동일한 사업지역안의 보상시기를 달리하는 동일한 소유의 토지 등이 있는 경우 소유자의 요구시 일괄하여 보상금을 지급한다
- 사업시행자 이익과의 상계금지의 원칙: 일부취득의 경우 당해사업으로 잔여지 가격이 등귀되어도 취득으로 인한 이익과 상계할 수 없다

3) 손실보상액의 평가기준 및 평가방법

- 손실보상액 평가기준: 편입토지의 보상액은 공시지가기준, 일반적인 이용방법기준, 현황기준, 개발이익배제, 공법상제한 및 나지를 상정하여 평가한다
- 손실보상액 평가방법: 규칙이 정하는 한 가지 방법(주방식)에 의하되 다른 방법(부수방식)으로 그 합리성을 검토한다

토지: 공시지가기준 방법

건축물: 원가법(주거용건물- 거래사례비교법, 지장물- 이전비)

수목.농작물: 원가. 거래가격.수익성 등을 고려(지장물-이전비)

기타: 광업권, 어업보상, 영업보상, 영농손실보상, 이주정착금,
주거이전비, 이농비. 이어비, 동산이전비. 이사비 등

<표1> 각종 토지평가기준 비교

구분	표준지평가	일반평가	보상평가
가격의 종류	적정가격	정상가격	정당보상가격
현황평가	○	○	원칙:○ 예외:미불용지,불법형질변 경,무허가건물부지등
나지상정	○	상정, 비상정	○
개발이익	반영	반영	배제
공법상제한	고려	고려	일반적 제한은 고려 구체적 제한은 비고려

4. 鑑定評價方法

일반적으로 재화의 경제적 가치를 판정함에 있어서는 비용성, 시장성, 수익성의 3가지 측면에서 고려되고 이를 가격의 3면성이라 하며 감정평가3방식(비교방식, 원가방식, 수익방식)의 근거가 된다. 감정평가방법은 가격을 구하는 3가지 방법과 임료를 구하는 3가지 방법으로 나누어 볼 수 있다.

1) 거래사례비교법

(1) 의의

대상물건과 동일성 또는 유사성이 있는 물건의 거래사례와 비교하여 대상물건의 현황에 맞게 사정보정 및 시점수정 등을 가하여 가

격을 산정하는 방법이다. 이렇게 산정된 가격을 비준가격이라 한다

(2) 산식

토지 : 사례의 거래가격*사정보정*시점수정*지역요인비교*개별요인
비교*면적비교

건물 : 사례의 거래가격*사정보정*시점수정* 잔가율비교*개별요인
비교

(3) 거래사례의 선택

선택될 사례는 다음의 4가지 요건을 구비하여야 한다

- . 위치의 유사성(지역요인): 인근지역 또는 유사지역내 부동산이어야 한다
- . 물적 유사성(개별요인): 용도지역, 이용상황 등의 비교가 가능해야 한다
- . 시점수정가능성: 거래시점과 가격시점간 시장상황 변동에 합리적인 보정의 가능성이 있어야 한다
- . 사정보정가능성: 다양한 사정요인을 정상적인 거래형태로 보정이 가능해야 한다

(4) 장단점

장 점	단 점
. 현실성, 설득력 . 유사부동산에 모두 적용가능 . 활용도 높음	. 사례취득 곤란 . 주관성개입 . 극단적 호.불황시 적용곤란 . 사정보정등의 어려움

2) 임대사례비교법

(1) 의의

대상물건과 동일성 또는 유사성이 있는 다른 물건의 임대사례와 비교하여 대상물건의 현황에 맞게 사정보정 시점수정 등을 가하여 임료를 산정하는 방법을 말하고 이 방법에 의하여 구한 가격을 비준임료라 한다

(2) 산식

거래사례임료*사정보정*시점수정*지역요인비교*개별요인 비교

* 실질임료= 지불임료(필요제 경비 포함)+보증금 운용이익

3) 복성식평가법

(1) 의의

가격시점에서 대상물건을 재생산 또는 재취득하는 데 소요되는 재조달원가에 감가수정을 하여 대상물건이 가지는 현재의 가격을 산정하는 방법을 말하며 이 방법에 의하여 구한 가격을 복성가격이라 한다

(2) 산식

복성가격 = 재조달원가 - 감가상각 누계액

(3) 장단점

장 점	단 점
. 주관성 개입여지 적음 . 재생산가능한 상각자산에 활용 . 시장성없는 부동산 및 기타 특정가격으로 평가활용 . 매립지, 조성지등의 경우에 예외적으로 활용가능	. 재조달원가와 감가누계액을 구하기 어려움 . 시장성, 수익성 반영불충분 . 기술적 하자파악 곤란 . 재생산, 감가요인 및 그 파악이 불가능한 자산의 경우 적용곤란

*재조달원가:표준적인건설비(직접공사비,간접공사비,수급인의 적정

이윤) + 도급인이 부담할 통상적인 부대비용

*감가수정: 물리적, 기능적, 경제적 감가등을 고려하여 적절한 감가상각액을 구하는 작업으로, 감가수정방법으로는 내용년수법(정액법, 정율법, 상환기금법), 관찰감가법, 시장추출법, 요소구성법, 임대료손실환원법등이 있다

4) 적산법

(1) 의의

가격시점에 있어서 대상물건의 가격(기초가격)을 기대이율로 곱하여 산정한 금액에 대상물건을 계속하여 임대차하는데 필요한 경비를 가산하여 임료를 산정하는 방법으로 이렇게 하여 구한가격을 적산임료라 한다

(2) 산식

적산임료 = 기초가격 * 기대이율 + 필요제 경비

* 필요 제 경비 : 감가상각비, 유지관리비, 제세공과금, 손해보험료, 손준비금, 공실손실상당액

5) 수익환원법

(1) 의의

대상물건이 장래 산출할 것으로 기대되는 순이익을 환원이율로 환원하여 가격시점에 있어서의 평가가격을 산정하는 방법으로 이렇게 하여 구한 가격을 수익가격이라 한다

(2) 산식

수익가격 = 순이익 / 환원이율

* 수익환원방법의 3요소: 순이익, 환원이율, 환원방법

(3) 장단점

장 점	단 점
.임대용부동산, 기업용부동산등 수익성 부동산 의 평가에 유효 .안정된 부동산 시장에서는 통계등 자료가 정확하면 가격산정이 가능하고 주관개입여지가 적음 . 매립지,조성지 등 재조달원가를 구할 수 있' 는 경우에 예외적으로 활용가능	.수익이 없거나 파악이 어려운 경우 적용 곤란 .수익에 주안점이 있으므로 건물의 신구로 인한 가격차이 없어짐 .불안정한 부동산시장에서는 순이익, 환원이율의 적절한 파악곤란 .수익가격의 신뢰도는 평가주체의 판단력에의하여 좌우

6) 수익분석법

(1) 의의

일반기업경영에 의하여 산출된 총수익을 분석하여 대상물건이 일정한 기간에 산출할 것으로 기대되는 순이익을 구한 후 대상물건을 계속하여 임대차하는 데 필요한 경비를 가산하여 대상물건의 임료를 산정하는 방법을 말하고 이렇게 하여 구한 가격을 수익임료라 한다

(2) 산식

$$\text{수익임료} = \text{순임료}(\text{총수익} - \text{총비용}) + \text{필요 제경비}$$

7) 공시지가기준방법(토지가격)

(1) 의의

대상토지와 용도지역 및 이용상황 등이 동일 또는 유사한 인근지역 또는 동일수급권내 유사지역의 비교표준지공시지가를 기준으로 대상토지의 가격을 산정하는 것을 말한다

(2) 산식

$$\text{비교표준지공시지가} \times \text{지가변동률} \text{ 또는 } \text{도매물가상승률} \times \text{지역요인비교} \times \text{개별요인비교} \times \text{기타사항}^{10)}$$

5. 鑑定評價節次

감정평가업자는 다음 각 호의 순서에 따라 평가를 하여야 하는바(규칙 제8조) 이는 능률성과 적정성을 확보하기 위한 것으로 합리적이고 능률적인 평가를 위하여 필요한 때에는 탄력적으로 그 순서를 조정하여 평가할 수 있다

1) 기본적 사항의 확정

부동산 평가가격은 대상부동산에 대한 막연한 가격이 아니고 특정 권리에 대해 특정의 시점기준에 특정의 가격유형을 기준으로 평가하게 되는 것이다

- 대상물건의 확정; 토지의 경우 소재지, 지번, 지목, 면적을, 건물의 경우 소재지, 지번, 면적, 구조, 용도 등을, 동산 기계의 경우 품명, 수량, 규격, 성능, 제작사 등을 확정하여야한다

- 가격시점의 확정: 부동산가격은 고정된 것이 아니고 변동하고 있으므로 그 결정이 된 날에만 타당한 것이고 책임관계를 명백히 하기위하여 필요하다

- 가격의 종류(평가목적, 평가조건)의 확정: 담보, 일반거래, 보상, 관리, 경매, 자산재평가 등의 평가목적과 정상가격이 아닌 특정가격으로 평가하는 경우에 있어 평가조건을 확정하여야한다

2) 처리계획의 수립

대상물건의 내용과 규모에 따른 자료수집의 범위와 일정 등 구체적인 처리계획을 수립하여야한다

3) 대상물건의 확인

10) 평가시 기타사항을 참작할 수 있느냐 여부는 일반평가의 경우에는 감정평가에관한규칙제17조에서 인정하고 있으나, 보상가액을 산정함에 있어서는 인정여부에 관하여 의견이 대립되고 있으며판례는 이를 인정하고 있다. 헌법제23조제3항의 정당보상원칙의 실현, 감정평가에관한규칙의 규정 및 공시지가의 비현실화에 비추어 인정하는 것이 타당하다고 본다

기본적 사항의 확정에서 정하여진 평가대상 물건의 상태 등을 조사하는 과정으로 이에는 물적 사항의 확인과 권리상태의 확인으로 분류할 수 할 수 있다

4) 자료의 수집 및 정리

자료로는 확인자료, 요인자료, 사례자료가 있으며 수집방법으로는 징구법, 열람법, 실사법, 탐문법이 있다

5) 자료의 검토 및 가격형성요인의 분석

수집된 자료가 대상물건의 평가상 필요, 충분한 자료인가 또는 평가목적 및 조건에 충족되는 자료인가를 판단하고 과거추이, 현재상태, 장래동향을 분석한다

6) 평가방법의 선정 및 적용

제 평가방법중 가장 적절한 방법에 따라야한다

7) 평가가액의 결정 및 표시

평가방법을 적용하여 산정된 가격을 시산가격이라 하고 시산가격을 조정하여 최종적으로 평가가격을 결정, 감정평가서를 작성하게 된다. 감정평가서에는 다음 각 호의 사항을 기재하고 감정평가를 행한 감정평가사가 그 자격을 표시하고 서명. 날인하여야 한다(규칙제 9조)

감정평가업자는 평가내용과 과정 등이 의뢰인에게 명확하게 전달될 수 있도록 감정평가서를 충실히 작성하여야한다

의뢰인에게 송달한 감정평가서는 정본으로서의 효력을 가진다

(1) 감정평가업자의 사무소 또는 법인의 명칭

(2) 평가의뢰인

(3) 평가목적

(4) 평가조건

(5) 가격시점. 조사기간 및 작성일자

(6) 대상물건의 내용(소재지. 종별. 수량 기타 필요한 사항)

- (7) 평가가격
- (8) 평가가액의 산출근거 및 그 결정에 관한 의견
- (9) 대상물건목록의 표시근거

6. 鑑定評價士 管理制度

우리나라의 감정평가사제도는 1972년에 제정된 국토이용관리법 제29조제4항에 의거 처음으로 “토지평가사”라는 제도가 도입되었고, 이어 1973년 ‘감정평가에관한법률’에 의거 “공인감정사”라는 제도가 도입되었다. 양 자격제도는 그 업무의 본질이 감정평가라는 점에서 근본적으로 같은 업무라고 할 수 있으나 그 근거 법률과 소관부처(건설부, 재무부)가 달라 오랫동안 양 자격제도의 통합의 필요성이 제기되어 왔었다, 결국 1989년 지가공시법이 제정되면서 양 자격제도가 통합되어 “감정평가사”라는 단일자격으로 감정평가업무를 수행하게 되었다.

가. 鑑定評價士

1) 자격취득 및 결격사유

감정평가사란 타인의 의뢰에 의하여 토지 등의 감정평가를 직무로 하는 전문자격자를 말한다.

<표 2> 감정평가사 자격자 현황(2003.3.1)

총 계	개 업 자					비개업자
	계	감 정 원	法 人	합동사무소	단 독	
1,855	1,794	186	1,429	-	179	61

감정평가사 자격은 건교부장관이 실시하는 감정평가사 제1차 시험 및 제2차 시험에 합격하고 1년 이상의 실무수습을 마친 자와 대통령이 정하는 기관에서 5년 이상 감정평가와 관련된 업무에 종사한 자로서 감정평가사 제2차 시험에 합격한 자에게 주어진다.

그리고 다음에 해당하는 자는 감정평가사가 될 수 없다.

- ①금치산자. 한정치산자 또는 미성년자
- ②파산자로서 복권이 되지 아니한 자
- ③이 법에 의하여 징역의 형의 선고를 받고 그 집행이 종료되거나 집행을 받지 아니하기로 확정된 후 2년이 경과되지 아니한 자
- ④이 법에 의하여 형의 집행유예의 선고를 받고 그 유예기간이 만료되지 아니한 자
- ⑤ 감정평가사 자격이 취소된 후 3년이 경과되지 아니한 자

2) 자격의 취소

건교부장관은 감정평가사가 다음의 ①에 해당하는 경우에는 그 자격을 취소하여야 하고, ②에 해당하는 경우에는 그 자격을 취소할 수 있다.

- ① 부정한 방법으로 감정평가사의 자격을 얻은 경우
 - ② 감정평가사의 자격증을 다른 사람에게 양도 또는 대여한 경우
- 감정평가사자격을 취소하고자 할 경우에는 청문을 실시하여야 하고 취소한 때에는 관보에 감정평가사의 성명 및 주민등록번호, 처분명, 처분사유를 게재하여 공고하여야 한다. 자격이 취소된 자는 그 처분을 받은 날로부터 7일 이내에 건교부장관에게 자격증을 반납하여야 한다. 자격이 취소된 이후 3년이 경과되지 아니하면 감정평가사가 될 수 없다.

청문은 행정관청이 불이익처분을 하기에 앞서 피처분자에게 의견진술의 기회를 주기 위한 절차로 반드시 실시하여야 하고 실시방법에 대하여는 지가공시법에 특별한 규정이 없으므로 행정절차법의 규정을 적용하여야 한다. 정당한 사유 없이 이를 거치지 않고 행한 경우 중요한 절차의 하자로서 원칙적으로 무효인 처분이 된다.(판례는 취소원인으로 봄이 많다)

* 외국의 감정평가사

(1) 상호주의

외국의 감정평가사 자격을 가진 자로서 지가공시법 제15조 규정의 결격사유에 해당하지 아니하는 자는 그 본국에서 대한민국정부가 부여한 감정평가사 자격을 인정하는 경우에 한하여 건교부장관의 인가를 받아 감정평가사의 업무를 행할 수 있다.

(2) 업무제한

건교부장관이 업무인가를 하는 경우 필요하다고 인정하는 때에는 업무의 일부를 제한할 수 있다.

나. 鑑定評價業者

감정평가업자란 건교부에 감정평가사사무소의 개설등록을 한 감정평가사와 건교부장관으로부터 설립인가를 받은 감정평가법인을 말하며 타인의 의뢰에 의하여 일정한 보수를 받고 감정평가를 업으로 행하는 자이다. 업으로 한다 함은 영리를 목적으로 토지 등의 감정평가를 불특정 다수인을 상대로 계속 반복하여 행하는 것을 말한다

<표3> 감정평가업자 현황 (2003.3.1)

구 분	합 계	한 국 감 정 원			감 정 평 가 법 인			합 동 사무 소	단 독 사무소
		계	본 점	지 점	계	주사무 소	분사무 소		
합계	436	36	1	35	233	30	203	-	167

1) 감정평가사사무소

감정평가사가 감정평가업을 영위하고자 할 때에는 감정평가협회를 거쳐 건교부에 감정평가사사무소 개설등록을 하여야한다.

개설등록은 감정평가사의 토지평가상 행위능력의 효력발생요건이다.

개설등록은 개설등록신청에 의거 개설등록부에 등록을 하고 등록증을 교부함으로써 행하여진다.

등록사항에 변경이 있을 때에는 변경한 날로부터 14일 이내에 건교부장관에게 변경신고를 하여야한다.

2) 감정평가사 합동사무소

감정평가사는 그 업무를 효율적으로 수행하고 공신력을 높이기 위하여 필요한 경우 3인 이상의 감정평가사로 구성되는 감정평가사 합동사무소를 설치할 수 있고 합동사무소를 개설하고자 하는 자는 감정평가사사무소 개설등록 신청서에 규약을 첨부하여 건교부장관에게 제출하여야 한다. 합동사무소의 설립절차는 규약과 3인 이상

의 감정평가사를 필요로 하는 이외에는 감정평가사사무소의 개설 등록절차와 같다.

감정평가사의 수가 위 수에 미달하게 되는 경우에는 3월 이내에 이를 보충하여야한다.

3) 감정평가법인

감정평가사는 업무를 조직적이고 능률적으로 수행하기 위하여 감정평가법인을 설립할 수 있다.

법인을 설립하고자 할 때에는 사원이 될 자 또는 3인 이상의 감정평가사인 발기인이 공동으로 정관을 작성하고 소정의 설립절차를 거쳐 건교부장관의 설립인가를 받아야한다.

법인은 10인 이상의 감정평가사로 구성되며 회사의 종류는 제한이 없다. 법인을 주식회사형태로 할 경우 설립방법에 모집설립과 발기설립이 있는 바 주식회사로서의 실체를 구비하여 설립인가를 받아야 한다. 감정평가법인은 주사무소 및 분사무소 마다 1인 이상의 감정평가사를 두어야하며 미달 시에는 3월 이내에 보충하여야 한다

감정평가법인은 건교부장관의 인가를 받아 상호 합병할 수 있다. 다만, 합병회사와 주식회사가 합병을 할 경우에는 합병 후 존속 또는 신설회사는 주식회사이어야 한다.

다) 감정평가업자의 업무

감정평가업자의 업무는 다음과 같고 업무범위에 관하여는 구법과는 달리 공공성을 가진 표준지 공시지가의 조사, 평가사항 외에는 아무런 제한이 없다.

(1)공시지가 표준지의 적정가격의 조사·평가

(2)제10조제1항 각호의 목적을 위한 토지의 감정평가

- 공공용지의 매수 및 토지의 수용, 사용에 대한 보상
- 국, 공유토지의 취득 또는 처분
- 국토이용관리법 제21조의14 제3항의 규정에 의한 토지의 매수
- 징발법에 의한 토지의 징발에 대한 보상
- 도시계획법 기타 법령에 의하여 조성된 공업용지, 주거용지, 관광용지 등의 공급 또는 분양
- 토지구획정리사업, 도시재개발 또는 경지정리를 위한 환지, 체비지의 매각 또는 환지신청
- 토지의 관리, 매입, 매각, 경매, 재평가

(3)개별공시지가의 검증

(4)자산재평가법에 의한 토지 등의 감정평가

(5)법원에 계속중인 소송 또는 경매를 위한 토지 등의 감정평가

(6)금융기관·보험회사·신탁회사 등 타인의 의뢰에 의한 토지 등의 감정평가

(7)감정평가와 관련된 상담 및 자문

(8)토지 등의 이용 및 개발 등에 대한 조언이나 정보 등의 제공

(9)다른 법령의 규정에 의하여 감정평가사가 행할 수 있는 토지 등의 감정평가

라) 감정평가업자의 의무와 책임

(1) 감정평가업자의 지위

감정평가업자는 감정평가의뢰인으로부터 감정평가의뢰를 받아 감

정평가업무를 수행하는 자로서 법률관계는 위임계약에 속하며 그 내용에 따라 공법관계(공시지가조사, 평가, 보상평가, 개별공시지가 검증)일 때도 있고 사법관계(담보평가, 일반거래평가, 경매평가 등 사적평가)일 때도 있다

감정평가업무의 사회성, 공공성으로 인하여 감정평가업자에게는 높은 직업윤리가 요청된다

(2) 감정평가업자의 의무

(가) **허위감정평가 금지**: 감정평가업자는 감정평가업무를 수행함에 있어서 품위를 유지하여야 하고, 신의와 성실로서 공정하게 감정평가를 하여야 하며, 고의로 진실을 숨기거나 허위의 감정평가를 하여서는 아니 된다.

(나) **자격증대여 금지**: 감정평가사는 다른 사람에게 자격증, 등록증, 또는 인가증을 양도 또는 대여하거나 이를 부당하게 행사하여서는 아니 된다.

(다) **친족등 소유토지의 평가금지**: 감정평가업자는 자기 또는 친족의 소유토지 기타 불공정한 감정평가를 할 우려가 있다고 인정되는 토지등에 대하여는 이를 감정평가하여서는 아니된다.

(라) **겸업 금지**: 감정평가업자는 토지 등의 매매업을 직접 영위하여서는 아니된다.

(마) **대가 과다청구 금지**: 감정평가업자는 수수료 및 여비 등 실비외에는 여하한 명목의 금원을 청구할 수 없다.

(바) **비밀누설 금지**: 감정평가업자는 정당한 사유 없이 업무상 알게 된 비밀을 누설하여서는 아니 된다.

(사) **감정평가서 교부**: 감정평가업자는 지체없이 감정평가를 실시하여 수수료 등이 완납되는 즉시 감정평가서를 교부하여야 한다.

(3) 감정평가업자의 책임

감정평가업자가 그 의무에 위반할 경우 다음과 같은 책임을 진다

(가) 행정상 책임 (등록 또는 설립인가의 취소, 업무정지)

건교부장관은 감정평가업자가 법제28조제1항 각호의 1에 해당하는 경우에는 그 등록 또는 설립인가를 취소하거나 1년 범위내에서 기간을 정하여 업무의 정지를 명할 수 있다. 이 경우에는 청문을 실시하여야 한다.

< 표 4 > 감정평가사 제재처분 현황

(단위 : 명)

구 분	계	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01
계	206	31	72	56	21	19	5	2
업무정지	21	1	4	2	1	6	5	2
주의	70	16	11	21	17	5	-	-
경고	115	14	57	33	3	8	-	-

*건설교통부, 2001 업무현황

(나) 형사상 책임 (행정형벌)

. 2년이하의 징역 또는 500만원이하의 벌금

허위감정평가를 한 자, 부정한 방법으로 등록을 하거나 인가를 받은 자, 부정한 방법으로 감정평가사의 자격을 득한 자, 감정평가업자 아닌 자로서 감정평가업을 영위한 자

. 1년 이하의 징역 또는 200만원이하의 벌금

자격증대여,겸직금지의무위반,수수료등과다청구,비밀누설금지의무위반,사무소이중소속 등

· 수뢰죄(제34조의2) : 공공용지보상평가, 공시지가평가, 개별지가
검증업무를 행하는 감정평가사는 형법제129조 내지 제132조의 적
용에 있어 공무원으로 본다

(다) 민사상책임 (손해배상책임)

· 성질 : 감정평가와 관련한 감정평가업자의 손해배상책임에 관하
여는 지가공시법제26에서 규정하고 있는 바, 이 규정이 감정평가
업자의 손해배상책임에 관한 특칙이나 여부에 관하여 의견이 일치
되지 아니하고 있으나 제26조를 특별히 규정한 의의를 존중하여
특칙을 정한 규정이라고 봄이 타당하고 또한 이 책임의 성질에 관
하여 채무불이행설¹¹⁾, 불법행위설¹²⁾ 및 채무불이행이지만 선의의
제3자에 대하여는 불법행위라는 설¹³⁾이 대립되고 있으나 지가공시
법제26조는 감정평가업무의 특수성을 고려한 감정평가업자의 손해
배상책임에 관한 특별규정으로 그 성질은 채무불이행 및 불법행위
모두에 대한 특별책임규정이라고 본다. 그리고 양책임의 관계에
관하여는 경합은 실익이 없다는 이유로 이를 부정하는 견해가 있
으나¹⁴⁾ 양책임은 요건 및 효과가 다르고 특히 입증책임에 있어 실
익이 있으므로 경합을 인정함이 타당하다.

· 요건 : 타인의 의뢰에 의하여 감정평가업자가 감정평가업무를 수
행함에 있어서 고의 또는 과실로 감정평가시의 적정가격과 현저한
차이가 있게 감정평가하거나 감정평가서류에 허위의 기재를 함으

11) 대법원 97.9.12선고, 97다7400판결,
8 이선영, 법원사 2001.196면

13) 林護貞외, 전게서 ,345면

14) 林護貞외, 전게서 326면

로써 감정평가 의뢰인이나 선의의 제3자에게 손해가 발생하여야 한다.

현저한 차이여부 판정은 개별적 구체적으로 결정할 문제이고 1.3 배이상 등의 획일적 적용주장¹⁵⁾은 타당하다 할 수 없다.

. 효과 : 감정평가업자는 발생한 손해를 배상하여야 한다.

. 손해배상책임의 보장: 감정평가사는 보증보험 또는 감정평가협회가 운영하는 공제사업에 가입하여야 하고 한국감정원의 경우는 손해배상충당금을 적립하여야 한다.

다. 鑑 定 評 價 基 準

감정평가에 있어 공정성과 합리성을 보장하기위하여 감정평가업자가 지켜야 원칙과 기준은 지가공시법제22조의 규정에 의거 제정된 ‘감정평가에관한규칙’에서 규정하고 있다. 감정평가업자가 행하는 감정평가는 다른 법령에 특별한 규정이 없는 한 이 규칙을 적용한다(제3조)

(1) 정상가격주의

대상물건에 대한 평가액은 정상가격 또는 정상임료로 결정함을 원칙으로 하나 대상물건의 성격, 평가목적 및 평가조건에 따라서는 특정가격 또는 특정임료로 결정할 수 있다(제5조)

(2) 물건확인의 원칙

감정평가업자가 대상물건을 평가할 때에는 공부조사를 하고 나아가 실지조사에 의하여 대상물건을 확인하여야 한다. 다만 신뢰할 수 있는 자료가 있는 경우에는 실지조사를 생략할 수 있다(제6조).

15) 林護貞외, 전계서 353면

실지조사나 대상물건의 확인은 감정평가업자가 하여야하나 일정한 경우에는 직원이나 조사능력있는 보조자가 하더라도 본인이 한 경우와 같이 보아야 할 것이다

(3) 가격시점

가격시점은 가격결정의 기준이 되는 날로 가격변동의 원칙 및 책임 소재를 명백히 하기 위하여 그 확정은 필수적이다. 법령이나 의뢰자가 정할 수 있으나 일반적으로는 감정평가업자가 대상물건의 가격조사를 완료한 일자로 한다(제7조). 그리고 가격조사가 가능한 경우에는 과거시점으로도 할 수 있고(소급평가) 미래시점으로도 할 수 있다(기한부 평가)

(4) 일괄평가, 구분평가, 부분평가

평가는 대상물건마다 개별로 하여야 하나 2개이상의 물건이 일체로 거래되거나 물건상호간에 용도상 불가분의 관계가 있는 경우에는 일괄하여 평가할 수 있고 1개의 물건이라도 가치를 달리하는 부분은 구분하여 평가할 수 있으며 특수한 목적, 합리적인 조건이 수반되는 경우에는 부분평가도 할 수 있다(제15조)

(5) 감정평가방법의 적용

물건의 가치를 판단하는 데는 비용성, 수익성, 시장성이 있는 바 규칙은 감정평가방법으로 가격을 구하는 거래사례비교법, 복성식평가법, 수익환원법과 임료를 구하는 임대사례비교법, 적산법, 수익분석법을 규정하고 있다.

(가) 평가는 대상물건의 성격 또는 평가조건에 따라 이 규칙에 의한 평가방법중 가장 적절한 방법에 따라야 한다. 그러나 그럴 경우 평가가격이 심히 부적정하게 될 염려가 있는 때에는 보다 적정하다고 판단되는 다른 평가방법에 의하여 평가할 수 있다

(나) 물건별 평가방법

규칙은 제16조부터 제32조에 걸쳐 물건별 즉 동산, 토지, 건물, 과수원, 산림, 염전, 공장, 광산, 자동차, 건설기계, 선박, 항공기, 어업권, 기타무형자산, 임료, 주식, 기타등에 대하여 적용할 평가방법에 대하여 규정하고 있다.

(6) 기타

규칙은 감정평가절차, 감정평가서 기재사항 기타에 대하여 규정하고 있다

第 2 節 公示地價制度 一般

1. 公示地價制度의 採擇

가. 地價體系 一元化¹⁶⁾

공시지가제도는 정부가 바람직하다고 판단하는 적정지가를 조사, 평가하여 公示함으로써 부동산시장의 지가정보를 제공하고 일반토지거래의 기준이 되게 하며 용지보상, 각종 조세 및 부담금등의 부과기준 등으로 활용토록 하는 제도이다.

종전 우리나라의 지가체계는 다원화된 체계였다.

즉 손실보상액 산정기준인 건설부의 기준지가, 지방세 부과기준인 내무부의 과세시가표준액, 국세 부과기준인 국세청의 기준시가 및 재무부의 감정시가 등 행정기관별로 행정목적에 따라 각기 다른 기준에 의거 산정, 평가하였다.

그 결과 조사, 평가에 인력 및 재정의 낭비를 가져왔을 뿐 아니라, 상호 연계성이 결여되어 객관적인 가격수준을 제시하지 못하였고 지가정보도 구축되지 못하였다. 또한 동일 토지에 대하여 지가가

16) 林護貞외, 전계서, 82면

김장진, 공시제도의 합리화 방안, 박사학위 논문

상이하여 공적 지가 상호간의 충돌과 공적 지가에 대한 국민의 불신을 초래하여 효율적인 부동산정책의 수립과 집행을 어렵게 하였다.

그리하여 정부에서는 1981. 7.28 국무총리실에서 지가제도 및 감정평가자격제도의 일원화 문제를 성장발전저해제도개선과제로 선정하고 개선방안을 마련하였으나 관계기관 및 이해당사자들의 이견으로 실현되지 못하였다. 이에 행정자치부가 개선방안을 마련하여 재정부에 조정을 의뢰하였고 재정부는 관계기관의 의견을 조정하기 위하여 학계 및 전문가로 구성된 토지관련제도개선연구작업단을 구성하여 지가체계 일원화방안을 연구토록 하였으며 1986. 12. 26 연구결과를 부동산대책실무위원회에 상정하여 지가체계 일원화방안을 확정하였다.

<표 5> 각종지가제도 비교

구 분	기준지가	과세시가표준액	기준시가	감정시가 (사적지가)	공시지가
주무부서	건설부	내무부(시. 군. 구)	국세청	재무부(한국 감정원)	건설교통부
근거법률	국토이용관리 법	지방세법	소득세법 법인세법0상 속세법	감정평가에관 한법률	지가공시법
평가자	토지평가사	표준지:토지평 가사,공인감정 사 비준지:공무원	공무원	공인감정사	감정평가사
평가목적	보상액산정기 준,거래허가등 심사기준,거래 지표	취득세,등록세 .재산세등의 과표	양도소득세등 의과표	담보.자산재평 가등산정기준	지가정보제공, 거래지표,지가 산정및감정평 가기준
대상지역	건설부장관이지 정공고하는고시 지역	전국과세대상 필지	국세청장이정 하는특정지역 고시지역	전국수탁지	전국과세대상 필지
표준지수	'73년이후33만 4천필지	'88년:121,211필 지	필지별토지등 급에일정배율 곱함	-	'90-30만'95-45만 ,2003-50만

그 후 1989. 4. 1 지가공시법을 제정하여 지가체계를 공시지가로 일원화하였고, 평가주체도 토지평가사와 공인감정사로 이원화되었던 것을 감정평가사로 통합하여 공적지가에 대한 혼란, 비효율성, 공신력 실추 등의 문제를 해소하였으며, 나아가 토지공개념제도의 합리적인 시행기반을 마련하게 되었다.

〈표 6〉 지가체계일원화 연혁

日 字	推 進 內 容												
・ 1981. 7. 28	國務總理室에서 鑑定評價制度 一元化를 成長發展沮害制度 改善課題로 선정												
・ 1981. 12. 23	行政自治部(구, 總務處)에서 改善方案을 마련하여 財政經濟部(구, 經濟企劃院)에 調整 의뢰												
	<table><tr><td>區 分</td><td>1 案</td><td>2 案</td></tr><tr><td>資 格</td><td>公 認 評 價 士</td><td>鑑 定 評 價 士</td></tr><tr><td>法 律</td><td>國 土 利 用 管 理 法</td><td>新 法 制 定</td></tr><tr><td>所 管</td><td>建 設 交 通 部 (구, 建 設 部)</td><td>留 保</td></tr></table>	區 分	1 案	2 案	資 格	公 認 評 價 士	鑑 定 評 價 士	法 律	國 土 利 用 管 理 法	新 法 制 定	所 管	建 設 交 通 部 (구, 建 設 部)	留 保
區 分	1 案	2 案											
資 格	公 認 評 價 士	鑑 定 評 價 士											
法 律	國 土 利 用 管 理 法	新 法 制 定											
所 管	建 設 交 通 部 (구, 建 設 部)	留 保											
・ 1982. 10. 5 ~ 1983. 1 22	監査院에서 개선된 方案을 總理室에 제출 ・ 地價告示制 확립 ・ 地價評價委員會 설치												
・ 1983. 4. 18	財政經濟部(구, 經濟企劃院)에서 意見 調整 착수												
・ 1985. 5. 20	不動産綜合對策의 一環으로 地價體系 一元化를 研究課題로 선정하고 研究作業班을 構成하여 연구												
・ 1986. 1. 14	研究作業班의 研究結果를 綜合調整班에 보고												
・ 1986. 12. 26	不動産對策委員會에서 地價體系一元化 方案 확정 ・ 建設交通部(구, 建設部)를 主務部處로 하여 公示地價制度를 도입하기로 결정												
・ 1989. 4. 1	地價公示및土地등의評價에 관한法律 公布(法律 第4120號)												

* 건설교통부, 2002년도 지가공시에 관한 년차보고서

나. 公示地價制度의 目的

가) 土地市場의 適正한 價格形成 圖謀

토지는 일반재화와는 달리 지리적 위치가 고정되어 있고, 이는 국지성, 개별성으로 연결되어 부동산시장을 불완전 시장, 국지적 시장으로 만들어 균형가격형성을 어렵게 한다. 지가공시제도는 정부가 이러한 시장에 개입하여 객관성 있는 지가정보를 제공하고 토지시장의 적절한 가격형성을 유도하고자 하는 제도이다.

나) 地價算定 및 評價의 客觀性 提高

지가공시제도는 일정지역의 지가를 대표할 수 있는 토지 즉 표준지의 가격을 주기적으로 조사하여 공시하고, 이를 기준으로 인근지역의 지가를 평가 또는 산정하게 함으로서 그 객관성을 제고하게 하는 것이다.

다) 土地政策의 實效性 提高

지가안정 및 토지자원의 효율적 이용, 관리란 토지정책의 실효성을 증진시키기 위하여는 기초자료가 되는 지가를 일정한 기준에 따라 일관성있게 파악할 수 있어야 하고 그 가격이 적정하여 국민들이 이를 신뢰할 수 있어야 하는 바 지가공시제도는 바로 이러한 토지정책을 위한 것이다.

라) 土地公概念制度의 合理的인 施行基盤 마련

지가공시제도는 정부가 매년 전국의 토지가격을 조사, 공시함으로써 종래 공신력 미흡으로 그 시행이 어려웠던 토지공개념제도의 시행을 가능하게 하였다.

토지공개념 三法 즉 토지초과이득세법, ‘택지소유상한에관한법률’ 및 ‘개발이익환수에관한법률’은 그간 지가안정과 투기억제에 큰 공헌을 하였다고 할 수 있으나 졸속한 제정으로 불비점이 많았고 결

국은 헌법불합치결정 등 우여곡절 끝에 외환위기를 맞아 규제완화 차원에서 앞의 2법은 '98. 12. 28 폐지되었고 '개발이익환수에 관한 법률'은 잠시 정지되었다가 개정하여 현재는 수도권지역에 한하여 한시적으로 시행되고 있다.

다. 公示地價의 種類

공시지가는 狹義로는 표준지 공시지가를 의미하나 廣義로는 개별 공시지가를 포함하는 것으로 표준지 공시지와 개별공시지가로 구분할 수 있다. 지가공시법에서는 공시지가를 협의 즉 표준지 공시지가를 의미하는 것으로 쓰이고 있다.

1) 標準地 公示地價

토지이용상황이나 주변환경 기타 자연적 사회적 조건이 일반적으로 유사하다고 인정되는 일단의 토지중에서 선정한 표준지에 대하여 공시기준일(매년 1월1일)을 기준으로 감정평가사가 적정가격을 조사, 평가하고 건교부장관이 결정, 공시하는 표준지의 단위면적(m²)당 가격을 말한다.

표준지 공시지가는 토지시장의 지가정보를 제공하고 일반적인 토지거래의 지표가 되며 지가의 산정 및 평가의 기준이 된다.

2) 個別公示地價

시장, 군수, 구청장이 지가산정 대상인 개별토지와 비교표준지의 각 특성을 비교하여 土地價格比準表상의 가격배율을 추출하여 이를 비교표준지 공시지가에 곱하여 산정한 후 감정평가사의 검증, 토지 소유자등의 의견수렴 및 시, 군, 구 토지평가위원회의 심의를 거쳐 건교부장관의 확인을 받아 결정, 공시하는 지가를 말한다.

개별공시지가는 국세, 지방세 및 각종 부담금 등의 부과기준으로 활용된다.

* 개별공시지가는 당초 “個別土地價格合同調查指針”(국무총리훈령 제241호 '90. 4. 11)을 근거로 '90년부터 결정, 공시하여 왔으나 조세

및 부담금 부과 등 광범위한 효력을 갖고 있으면서도訓令에 의하게 됨으로서 법률적인 근거가 미약하고 그 자체 내용 또한 불비되어 있어(소유자 등의 의견수렴, 불복방법, 전문평가인의 참여결여 등) 이를 보완하여 '95. 12. 29 지가공시법을 개정하면서 그 근거를 마련한 것이다.

3) 相互關係

표준지 공시지가결정 및 개별공시지가결정은 국가, 지방자치단체의 지가형성행위이고 그 결정과정에 평가전문가인 감정평가사가 관여하는 점에서 같으나, 결정과정에 경제적 가치판단 유무를 비롯하여 결정주체, 절차, 방법, 효력 및 적용범위, 불복절차 등에 있어 다르다.

그러나 표준지 공시지가는 개별공시지가를 산정하는데 그 기준이 되고 하자승계 등에 있어서 밀접한 관계에 있다.

따라서 표준지 공시지가가 그 기능을 제대로 발휘하기 위하여는 먼저 현실지가와의 괴리를 극복하여 적정성을 확보하고 개별공시지가와의 균형성 유지가 그 관건이라 하겠다.

2. 標準地 公示地價

가. 意義

표준지 공시지가는 함은 지가공시법에 정한 절차에 따라 건교부장관이 조사, 평가하여 공시한 표준지의 단위면적(m²)당 가격을 말한다.

가) 標準地의 適正價格이다.

표준지 공시지가는 공시기준일(매년1월1일) 현재 표준지의 적정가격이다.

적정가격이라 함은 당해 토지에 대하여 통상적인 시장에서 정상적인 거래가 이루어지는 경우 성립될 가능성이 가장 높다고 인정되는

가격이다.

‘감정평가에 관한 규칙’에서 규정한 정상가격과 관련하여 같은 개념인가 다른 개념인가에 관하여 견해의 대립이 있으나 다 같이 당위가 가격으로서 같다고 봄이 타당할 것이다

나) 隣近地域의 基準價格이다.

표준지 공시지가는 그 자체가 행정목적이거나 평가목적에 직접 그대로 적용되는 것이 아니고, 행정목적에 필요한 개별공시지가의 산정이나 감정평가의 기준이 되는 기준가격이다.

다) 標準地의 客觀的인 價格이다.

표준지 공시지가는 개별적인 동기나 특수한 사정, 투기적인 요소가 배제된 객관적인 가격이다.

라) 具體的 價格 問題

표준지 공시지가가 표준지 자체의 구체적 가격인가 주변지역의 일반적이고 평균적인 지가수준을 나타낸 것이냐¹⁷⁾에 대하여 견해의 대립이 있으나 지가를 공시할 때 공시지가외에 당해 토지의 면적, 이용상황, 가로조건, 지형지세, 인근상황 등 개별적인 특성도 공시하고 있고 또한 표준지자체에 대하여는 개별적 특성이 충분히 고려하고 있으므로 具體的 價格이고 동시에 地價水準을 반영하는 가격이라고 봄이 타당하다¹⁸⁾

마) 最高最善의 利用을 前提로 評價한 價格이다.

표준지 공시지가는 최고최선의 이용상태의 가격으로 평가되어야 한다.

그리하여 표준지에 건물 기타의 정착물이 있거나 지상권 기타 토지의 사용, 수익을 제한하는 권리가 설정되어 있는 경우에는 이들 정착물이나 권리가 존재하지 아니하는 것으로 하여 평가한다

17) 林護貞, 전거서, 140면-143면

18) 대법원, 93. 9. 28 선고 93누5314판결

나. 標準地 公示地價決定의 法的 性質

표준지 공시지가결정의 법적 성질¹⁹⁾을 어떻게 볼 것인가 즉 처분성을 인정할 것인가의 여부는 행정심판, 행정소송 및 위법성의 승계 등에 있어 커다란 차이가 생긴다.

가) 행정계획설

표준지 공시지가는 일반 토지거래의 지표가 되고, 국가나 지방자치단체 등이 지가를 산정하거나 감정평가업자가 토지를 감정평가하는 경우에 그 기준이 되는데, 이러한 기준설정행위는 계획의 개념적 요소로서 공시지가의 법적 성질을 행정계획으로 보는 견해이다. 이설은 또한 행정계획중에서도 행정주체에 대하여만 법적 의무를 부과하는 대내적 구속설을 취하고 있다.

나) 입법행위설

표준지 공시지가는 각종 조세나 부담금의 부과기준으로 적용되는 개별공시지가의 산정이나 공공용지의 매수나 수용, 사용의 경우 보상액을 산정하는 경우 그 기준이 되는데, 여기서 기준이란 원래 일반성, 추상성을 가지며 일반성과 추상성은 법규범에 있어서 결할 수 없는 요소이기 때문에 입법행위라고 보는 견해이다.

다) 행정행위설

표준지 공시지가는 구체적 사실에 관한 법집행으로서의 공권력행사이므로 행정소송의 대상이 되는 행정처분이라고 보는 견해이다.

라) 판례의 입장

헌법재판소는 공시지가에 관하여 이의신청을 할 수 있기 때문에 행정행위라고 보고 있고, 대법원 판례는 불특정 다수인을 대상으로 하는 일반처분으로서의 성격을 가진다고 한다.

19) 林護貞, 전거서, 136면-138면

마) 결어

살펴보건대 표준지 공시지가는 그 자체만으로는 어떠한 효력이 없고 후행행위가 이루어져야 비로소 효력을 갖게 되는 점에서는 행정계획설이나 입법행위설이 적합하다.

그러나 표준지 공시지가를 기준으로 하여 인근지역의 지가를 산정하거나 평가하게 되며, 당해 표준지에 대하여는 공시지가 자체가 개별지가가 되고 따라서 과세처분의 기준이 된다는 저에서는 국민의 재산권과 직결된다 하겠다. 또한 공시지가 자체에 대하여는 행정소송을 할 수 없고 후행처분(개별공시지가결정, 보상액결정, 과세처분 등)이 행하여진 경우에 비로소 후행처분에 대하여만 불복할 수 있다면 국민의 권리구제에 미흡한 점이 있다 할 것이다.

그러므로 표준지 공시지가결정의 법적 성질을 행정행위로 보아 행정소송 등 불복을 인정함이 타당하다 하겠다.

다. 標準地 公示地價의 公示節次

표준지 공시지가는 그 적용범위가 광범위하고 국민의 재산권에 직·간접으로 영향을 미치므로 신뢰성과 공정성을 확보하기 위하여 일정한 절차를 거쳐 공시하도록 하고 있다

가) 표준지의 선정 및 관리

표준지란 공시지가를 조사, 평가하는 기준점으로 토지이용상황이나 주변환경 기타 자연적, 사회적 조건이 일반적으로 유사하다고 인정되는 일단의 토지 중에서 이를 대표할 수 있는 필지로 선정된 토지를 말한다. 표준지는 개별공시지가의 산정에 있어서 비교표준지가 되며, 지가산정 및 평가에 있어 주요한 역할을 한다.

건교부장관이 표준지를 선정하고자 할 때에는 일단의 토지중에서 당해 일단의 토지를 대표할 수 있는 필지의 토지를 선정하여야 하고 이 경우 표준지의 선정 및 관리지침(2003. 2. 24 개정)에 따라야 한다.

표준지는 선정원칙은 다음과 같다.

① 지가의 대표성: 표준지선정단위구역내에서 지가수준을 대표할 수 있는 토지중 인근지역내 가격의 총화를 반영할 수 있는 표준적인 토지이어야 한다.

② 토지특성의 중용성: 표준지선정단위구역내에서 개별토지의 이용상황, 면적, 지형지세, 도로조건, 주위환경 및 공적규제 등이 동일 또는 유사한 토지중 토지특성빈도가 가장 높은 표준적인 토지이어야 한다.

그러므로 과소필지, 과대필지 등 감가요인이 있는 필지는 제외하여야 한다.

③ 토지용도의 안정성: 표준지선정단위구역내에서 개별토지의 주변이용상황으로 보아 안정적이고 장래 상당기간 동일용도로 활용될 수 있는 표준적인 토지이어야 한다.

④ 토지구별의 확정성: 표준지선정단위구역내에서 다른 토지와 구분되어 용이하고 위치를 쉽게 확인할 수 있는 표준적인 토지이어야 한다.

표준지는 원칙적으로 과세대상 필지를 대상으로 선정하되 다음의 토지에 대하여는 선정하지 아니한다.

① 국.공유지 다만, 잡종지와 국. 공유지가 넓어 그 지역의 지가수준을 대표할 표준지가 필요한 경우에는 선정할 수 있다.

② 한 필지가 2이상의 용도로 이용되고 있는 경우 다만, 부수적인 용도의 면적과 토지의 효용가치가 경미한 경우에는 선정할 수 있다. 표준지는 전국의 지가조사대상 필지 수를 기준으로 하여 도시규모 및 용도지역에 따라 다음과 같이 차등 분포하되 토지가격 산정시 비교가 용이하도록 고루 분포되어야 한다.

<표7> 표준지분포기준(개별토지100필지당)

권역	그룹	주거	상업	공업	녹지	관리	농림	자연보 전
수도권	1-4	2.54 -3.22	5.30 -6.19	2.17 -3.28	1.67 -2.11	1.67	1.67	1.67
광역시	1-4	3.10 -3.97	5.70 -7.58	2.39 -2.70	1.98 -2.18	1.67 -1.98	1.67 -2.77	1.67 -2.38
시.군	1-4	2.33 -2.83	4.63 -5.66	1.74 -2.39	1.67 -1.72	1.67	1.67	1.67

* 표준지선정 및 관리기준 요약

표준지는 특별한 사유가 없는 한 교체하지 아니한다.

그러나 도시계획사항의 변경, 토지이용상황의 변경, 개발사업의 시행, 지번, 지목 및 면적 등 지적사항의 변경, 형질변경, 개별지가의 산정시에 비교표준지로 활용성이 낮아 실질적으로 기준성을 상실한 경우 등대상토지의 특성이나 지역요인이 변경되었거나 기타 사유로 표준지로서의 역할을 다할 수 없는 경우에는 이를 교체하거나 삭제 할 수 있다. 표준지는 지번도에 그 위치를 표시하여 표준지의 분포상태, 위치 등을 확인할 수 있도록 관리하여야 한다.

〈표8〉용도지역별표준지분포현황

(단위 : 필지)

구분	계	도 시 계 획 구 역					비 도 시 계획구역
		소 계	상업지 역	주거지 역	공업지 역	녹지지 역	
2001	449,975 (100%)	214,476 (47.7)	33,055 (7.3)	107,504 (23.9)	5,096 (1.2)	68,821 (15.3)	235,499 (52.3)
2002	450,000 (100%)	215,479 (47.9)	33,187 (7.4)	108,296 (24.1)	5,127 (1.1)	68,869 (15.3)	234,521 (52.1)
증 감	25	1,003	132	792	31	48	△978

* 건설교통부, 2002년도 지가공시에 관한 년차보고서

〈 표 9 〉 지목별 표준지 분포현황

(單位 : 筆地)

區 分	計	塋	田	畓	林 野	其 他
2001	449,975 (100%)	194,504 (43.2)	86,330 (19.2)	108,026 (24.0)	49,237 (11.0)	11,878 (2.6)
2002	450,000 (100%)	194,986 (43.3)	86,097 (19.1)	107,669 (23.9)	49,258 (11.0)	11,990 (2.7)
增 減	25	482	△233	△357	21	112

* 건설교통부, 2002년도 지가공시에 관한 년차보고서

〈 표 10 〉 市·도별 표준지 분포현황

(單位:筆地)

區 分	個 別 筆 地 數	標 準 地 數	密 度(%)
計	27,029,146	450,000	1.66
서울	928,237	30,725	3.31
釜山	604,543	18,358	3.04
大邱	450,247	13,621	3.03
仁川	529,579	10,915	2.06
光州	304,754	8,358	2.74
大田	219,570	6,355	2.89
蔚山	353,674	6,916	1.96
京畿	3,412,885	49,016	1.44
江原	1,764,579	26,223	1.49
忠北	1,520,648	23,283	1.53
忠南	2,627,698	38,866	1.48
全北	2,460,657	39,401	1.60
全南	3,922,178	56,619	1.44
慶北	3,994,329	60,188	1.51
慶南	3,442,356	52,154	1.52
濟州	493,312	9,002	1.83

*건설교통부, 2002년도 지가공시에 관한 년차보고서

나) 표준지 가격의 조사·평가

(1) 조사·평가 의뢰

건교부장관이 표준지에 대한 공시기준일(매년 1월1일) 현재의 적정가격을 조사·평가하고자 할 때에는 대통령령이 정하는 2이상의 감정평가업자에게 이를 의뢰하여야 한다.

조사·평가의뢰의 법적 성질은 공법상 위임이라 하겠고, 위임받은 감정평가업자에 속하는 담당감정평가사는 국가와 공법상 수입자로서의 지위를 가진다 하겠다

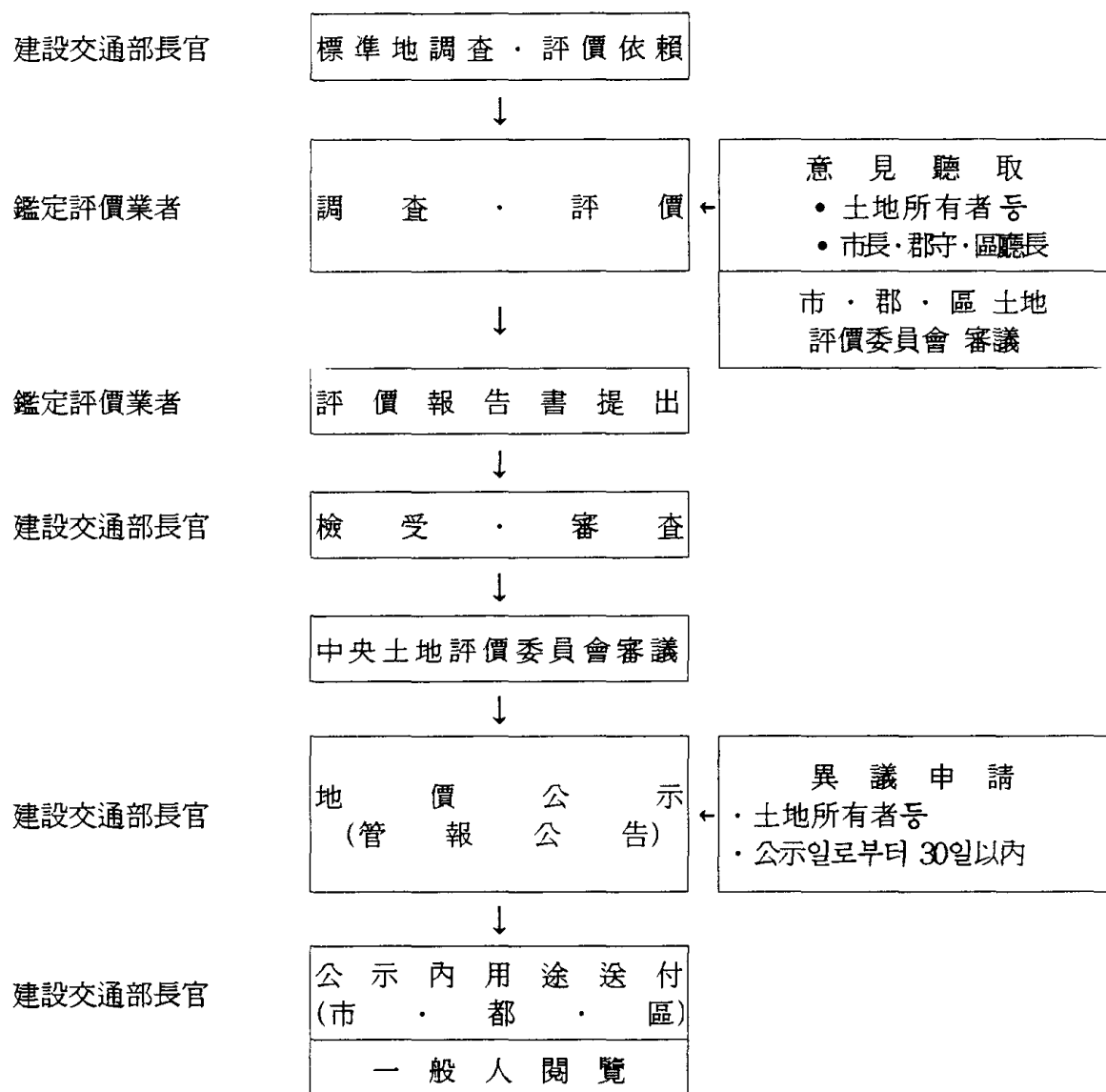
현행법은 종전법과는 달리 감정평가업자의 업무범위에 대하여 제한을 없앴으나 표준지 적정가격의 조사·평가업무에 대하여는 당해 업무의 공공성 등을 고려하여 소속평가사수가 50인 이상인 법인만이 할 수 있게 하였다(시행령 제35조)

〈 표11 〉 공시지가 조사·평가 참여인원 현황

區 分	2001年	2002年	增・減(△)
參 與 人 員	932人	940人	8人
調查・評價 筆地數(1인당)	966筆地	957筆地	△9筆地

* 2002년도 지가공시에 관하 년차보고서”

(그림12) 조사, 평가절차



(2) 조사, 평가기준 및 방법²⁰⁾

표준지의 평가는 거래사례비교법, 복성식평가법 또는 수익환원법의 3방식 중에서 당해 표준지의 특성에 가장 적합한 방식으로 평가하되, 다른 방식에 의하여 평가한 가격과 비교하여 그 적정여부를 검토한 후 평가가격을 결정한다.

일반적으로 시장성이 있는 토지는 거래사례비교법으로 평가하되 새로이 조성 또는 매립된 토지는 복성식평가법에 의할 수 있으며 상업용지 등 수익성이 있는 토지는 수익환원법에 의할 수 있다.

표준지 평가기준은 다음과 같다.

(가) 적정가격 기준평가

표준지의 평가가격은 일반적으로 당해 토지에 대하여 통상적인 시장에서 정상적인 거래가 이루어지는 경우 성립될 가능성이 가장 높다고 인정되는 가격으로 결정하되 시장에서 형성되는 가격자료를 충분히 조사하여 표준지의 객관적인 시장가치를 평가한다

특수토지등 시장성이 없거나 거래사례등을 구하기가 곤란한 토지는 당해 토지와 유사한 이용가치를 지닌다고 인정되는 토지의 조성에 필요한 비용추정액 또는 임료 등을 고려한 가격으로 평가한다

(나) 실제용도 기준평가

공부상의 지목에 불구하고 공시기준일 현재의 실제지목 및 이용상황을 기준으로 평가하되, 일시적인 이용상황은 이를 고려하지 아니한다

20) 건설교통부, 2003년도 표준지공시지가조사. 평가 업무요령

(다) 나지상정 평가

표준지에 건물 기타의 정착물이 있거나 지상권 등 토지의 사용 수익을 제한하는 사법상 권리가 설정되어 있는 경우에는 그 정착물이 없는 토지의 나지상태를 상정하여 평가한다

(라) 공법상 제한상태 기준평가

공법상 용도지역, 지구, 구역 등 일반적인 계획제한사항 뿐만 아니라 도시계획시설결정 등 공공사업의 시행을 직접목적으로 하는 개별적인 계획제한사항이 있는 경우에도 그 공법상 제한을 받는 상태를 기준으로 평가한다.

(마) 개발이익 반영평가

개발이익이란 토지소유자가 개발사업 등에 의하여 자신의 노력과 관계없이 지가가 상승한 경우 지가상승분으로 다음의 개발이익은 이를 반영하여 평가한다. 다만, 그 개발이익이 주위 환경 등의 사정으로 공시기준일 현재 현실화, 구체화되지 아니하였다고 인정되는 경우에는 그러하지 아니하다

- 공공사업의 계획 또는 시행이 공고 또는 고시됨으로 인한 지가의 증가분

- 공공사업의 시행에 따른 절차로서 행하여진 토지이용계획의 설정, 변경, 해제 등으로 인한 지가의 증가분

- 기타 공공사업의 착수에서 준공까지 그 시행으로 인한 지가의 증가분

(바) 일단지 평가

용도상 불가분의 관계에 있는 2필지 이상의 일단의 토지중에서 대표성이 있는 1필지가 표준지로 선정된 때에는 그 일단을 1필지로 보고 토지특성을 조사하고 평가한다

용도상 불가분의 관계라 함은 일단지로 이용되고 있는 상황이 사회적.경제적. 행정적 측면에서 합리적이고 당해 토지의 가치 형성 측면에서 도 타당하다고 인정되는 관계에 있는 경우를 말한다

일단지의 소유권이나 지목은 상이하여도 상관없다.

(3) 재조사. 평가 등

감정평가업자는 표준지의 적정가격 기타 건설부장관이 정하는 사항을 조사.평가하여 표준지 조사평가보고서를 건설부장관에게 제출하여야 하고 이 경우 미리 관할 시장.군수.구청장의 의견을 들어야 하며 시장등은 시.군.구토지평가위원회의 심의를 거쳐 14일 이내에 의견을 제시하여야 한다

감정평가업자에게 의뢰한 표준지의 적정가격은 2인 이상의 감정평가업자가 제출한 조사. 평가액의 산술평균치를 기준으로 한다.

건교부장관은 감정평가업자가 행한 표준지의 조사. 평가가 관계법령에 위반하여 평가되었거나 부당하게 평가되었다고 인정하는 경우에는 당해 감정평가업자에게 그 사유를 명시하여 다시 조사. 평가를 의뢰할 수 있다

조사. 평가액을 적정한 것으로 인정할 수 없는 특별한 사유가 있거나 조사. 평가액중 최고평가액이 최저평가액의 1.3배를 초과하는 경우에는 다른 2개의 감정평가업자에게 대상 표준지의 조사. 평가를 의뢰할 수 있다. 이 경우 표준지의 적정가격은 감정평가업자가 제출한 조사. 평가액의 산술평균치를 기준으로 한다.

다) 소유자등의 의견청취

표준지의 평가가격이 결정된 때에는 이를 소유자에게 통지

하고 소유자가 제출한 의견이 타당할 경우 평가가격을 조정해야 한다.

시장. 군수, 구청장이 검토하여 제출한 의견이 타당한 경우에도 이를 반영하여 평가가격을 조정하여야한다

라) 중앙토지평가위원회의 심의

건교부장관은 감정평가업자가 제출한 표준지가격을 중앙토지평가위원회의 심의를 받아야 하는 바, 이는 표준지 공시지가의 공신력 제고와 평가가격의 균형을 확보하기 위한 것이다.

※ 중앙토지평가위원회

위원장(건교부장관)을 포함하여 평가분야 전문가 15인 이내의 위원으로 구성되고 건교부장관 소속하에 둔다.

위원회의 법적성격은 자문기관으로서 다음사항을 심의한다.

- 토지평가에 관한 법령안의 입안에 관한 사항
- 표준지의 선정 및 관리지침
- 조사·평가된 표준지의 가격
- 공시지가에 대한 이의신청에 관한 사항
- 개별공시지가의 확인에 관한 사항
- 감정평가준칙의 제정 또는 폐지에 관한 사항
- 수수료의 요율 및 실비의 범위에 관한 사항
- 기타 건교부장관이 부의하는 사항

마) 표준지 가격의 공시

건교부장관이 이상의 절차를 거쳐 표준지의 적정가격을 결정하였을 때에는 이를 2월말까지 공시한다.

공시는 관보에 공고함으로서 하며 다음의 공시사항 외에 공시지가의 열람방법, 이의신청기간, 절차 및 방법에 대하여도 함께 공고하여야 한다

(1) 공시사항(법제6조,시행령제8조)

- 표준지의 지번, 지목, 면적 및 형상. 지세. 단위면적당 가격. 지리적 위치

- 표준지 및 주변토지의 이용상황
- ‘국토의계획및이용에관한법률’ 등에 의한 토지의 용도제한, 도로, 교통상황
- 기타 지가공시에 관하여 필요한 사항

(2) 공시지가의 열람 및 공급

표준지 공시지가를 공시한 때에는 그 내용을 시, 도지사를 거쳐 시장, 군수, 구청장에게 송부하여 일반에게 열람하게 하고, 이를 도서, 도표 등으로 작성하여 관계 행정기관 등에게 공급하여야 한다

라. 標準地 公示地價에 대한 不服

가) 異議申請

(1) 성질²¹⁾

표준지 공시지가는 적용대상이 광범위하고 이해관계자가 많으며 적용대상(예컨대 보상액산정, 과세액산정)에 따라 이해관계도 상충된다.

따라서 이들 이해관계인의 의견을 수렴하고 조사, 평가과정에서 착오가 있거나 기타 사유로 잘못 조사, 평가된 사항을 조사, 확인하여 시정함으로써 적정지가가 되도록 하기 위하여 이의신청제도를 두고 있다.

이의신청의 성격에 대하여는 표준지 공시지가의 성격을 행정처분으로 보느냐의 여하에 따라 다른 바 행정처분으로 보지 않는 입장에서는 지가산정과정이라 하고, 행정처분으로 보는 입장에서는 특별행정심판이라고 본다. 위에서 설명한 바와 같은 이유로 표준지 공시지가 결정은 행

21) 林護貞외, 전거서 123면

정처분으로 봄이 타당하고 따라서 행정심판법 제3조의 규정에 의거 특별행정심판에 해당된다고 봄이 타당하다.

그러므로 지가공시법에 특별히 규정된 사항을 제외하고는 행정심판법이 일반법으로 적용된다 하겠다.

(2) 이의신청의 제기

표준지공시지가에 대하여 이의가 있는 자는 표준지공시지가를 공시한 날부터 30일 이내에 다음사항을 기재한 서면(이의신청서)을 건교부장관에게 제출하여야 한다.

- 신청인의 성명, 주소
- 표준지의 소재지, 지목, 실제용도, 토지이용상황, 주위환경 및 교통상황
- 이의신청의 사유 및 입증서류

시행령 제10조제1항에서는 이의신청인 적격에 대하여 당해 토지소유자, 토지이용자 기타 법률상 이해관계를 가진 자로 규정되어 있는 바 토지소유자, 토지이용자는 당해연도 공시지가 기준일인 1월1일에 토지를 소유하거나 이용하는 자를 말하나 기타 법률상 이해관계를 가진 자에 대하여는 명문규정이 없어 학설. 판례가 대립되고 있는 바, 법률상 보호이익설 즉 권리뿐 아니라 관련법에 의하여 보호되고 있는 이익이 침해된 자도 포함된다²²⁾고 보는 것이 통설. 판례의 입장이다.

예컨대 택지개발사업을 시행하는 경우 개발사업 승인시점 이후에는 사업시행자, 사업시행지역내에 있는 토지소유자 및 토지이용자는 모두 이의신청인의 적격이 있다 하겠다.

이의신청의 대상은 공시내용, 공시절차의 적법성 뿐 만 아니라 금액의 고저도 된다.

22) 김영우, 공시지가제도운영 개선방안에 관한 연구, 석사학위 논문

(3) 이의신청의 처리

건교부장관은 이의신청기간이 만료된 날로부터 30일 이내에 이의신청내용을 심사하여 그 결과를 신청인에게 서면으로 통지하여야 한다.

이의신청사유가 타당하다고 인정할 때에는 2인 이상의 감정평가업자에게 의뢰하여 다시 지가를 조사, 평가하게 하고 중앙토지평가위원회의 심의를 거쳐 다시 공시하여야 하며, 타당하지 않다고 인정하는 경우에는 신청을 기각한다.

나) 行政訴訟

(1) 행정소송의 대상문제

추상적 규범통제를 인정하고 있지 아니한 우리법제에서 이 문제는 표준지 공시지가의 처분성을 인정할 것이냐의 여부에 관한 문제로 표준지공시지가의 법적성질에서와 같은 이유로 처분성을 인정함이 타당하고 따라서 공시지가의 결정은 행정소송의 대상이 된다고 봄이 타당하다.

(2) 이의신청 전치문제

표준지 공시지가에 대하여 행정소송을 제기하려면 지가공시법 제8조제1항 소정의 이의절차를 거쳐야만 비로소 가능한가?

이의신청기간을 단기로 하여 공시지가의 조기확정을 기하려는 취지에 따라 이의신청절차를 반드시 거쳐야 하는 것으로 보는 견해도 있으나 개정된 행정소송법 제18조의 규정에 의하면 '98. 3. 1이후에는 취소소송의 제기에 있어 행정심판절차는 임의적인 절차로 되어 있고, 지가공시법제8조는 행정소송법 제18조제1항 단서의 “다른 법률에 당해 처분에 대한 행정심판의 재결을 거치지 아니하면 행정소송을 제기할 수 없다”라는 규

정으로도 볼 수 없으므로 이의신청절차를 거치지 않고도 바로 행정소송을 제기할 수 있다고 봄이 타당하다 하겠다.

마. 標準地 公示地價의 效力 및 適用

가) 표준지 공시지가의 효력

(1) 지가정보 제공

표준지공시지가는 지가산정기능 뿐만 아니라 토지특성등 정보를 제공하는 기능도 수행한다. 이점에서 토지특성조사를 19개 사항으로 축소한 것은 토지특성 조사를 지가산정기초로만 생각하고 정보기능을 경시한 감이 있다

(2) 일반적인 토지거래의 지표

표준지 공시지가는 私人間에 이루어지는 일반적인 토지거래에 있어서 토지가격결정의 지표가 된다.

여기서 지표란 거래가격 결정시 반드시 공시지가에 의하여야 한다는 구속력을 나타낸 것이 아니고 행정지도적 의미를 가질 뿐이라고 본다. 즉 표준지 공시지가는 행정지도가격으로의 성격을 갖는다 하겠다

따라서 공시지가를 기준으로 토지거래를 하지 아니하여도 그 계약이 무효가 되거나 취소사유가 되는 것은 아니다.

(3) 국가나 지자체등의 행정목적을 위한 지가산정의 기준

표준지 공시지가는 국가, 지자체, 정부투자기관 및 공공단체가 그 업무와 관련하여 지가를 산정하는 경우 그 기준이 된다.

이 경우 당해 토지가격과 표준지 공시지가가 균형을 유지하도록 하여야 하고 필요시 산정된 지가를 적용목적에 따라 가

감조정할 수 있다. 이 경우에는 지가정책상의 목적을 실현하기 위하여 일정한 의무규정을 둔 것으로서 구속력을 가진다고 하겠다

(4) 감정평가업자의 개별토지 평가기준

표준지 공시지가는 감정평가업자가 타인의 의뢰를 받아 토지를 개별적으로 평가하는 경우 그 기준이 된다.

개별토지의 평가는 대상토지와 유사한 이용가치를 지닌다고 인정되는 표준지 공시지가를 기준으로 하되 표준지와 대상토지와 위치, 지형, 환경 등 토지의 객관적 가치에 영향을 미치는 제요인을 비교하여 대상 토지의 가격과 표준지 공시지가가 균형을 유지하도록 하여야 한다

감정평가업자가 이에 위반한 경우 소정의 책임을 지게 된다

(5) 효력의 한계

공시지가가 중대하고도 명백한 하자로 당연무효로 되거나, 법원 등 권한 있는 기관에 의하여 취소·변경된 경우에는 그 공시지가의 효력은 부인된다.

나) 표준지 공시지가의 적용

표준지공시지가의 적용에 관하여는 지가공시법에서 원칙적인 방법을 정하고 있으며, 구체적이 적용방법은 공시지가를 적용하고자하는 각 개별법령에서 정하고 있다.

표준지공시지가의 적용은 국가, 지자체등이 다음 각호의 목적을 위하여 감정평가업자에게 의뢰하여 표준지 공시지가를 기준으로 지가변동 등을 참작하여 개별토지가격을 평가하여 사용하는 경우와 표준지공시지가와 토지가격비준표를 사용하여 지가를 직접 산정하여 사용하는 경우(각종조세, 부담금부과)로 나누어 볼 수 있다.

- 공공용지의 매수 및 토지의 수용, 사용에 대한 보상
- 국, 공유토지의 취득 또는 처분
- 국토이용관리법 제21조의4제3항의 규정에 의한 토지의매수
- 도시계획법 기타 법령에 의하여 조성된 공업용지, 주거용지, 관광용지 등의 공급 또는 분양
- 토지구획정리사업, 도시재개발 또는 경지정리를 위한 환지, 체비지의 매각 또는 환지신청
- 토지의 관리, 매입, 매각, 경매, 재평가
- 징발법에 의한 토지의 징발에 대한 보상

〈 표 12 〉 표준지 공시지가 적용현황

適 用 方 法	適 用 地 價
○ 公示地價를 基準으로 個別土地 價格 評價	· 公共用地의 協議買收 價格(公特法) · 土地의 收用·使用 補償金(土地收用法) · 國有(雜種財産)財産의 賣却豫定價額(國有財産法) · 公有(雜種財産)財産의 賣却·交換價額(地方財政法)
○ 公示地價와 土地價格 比準 表를 使用하여 個別土地 價格算定	· 取得稅·綜合土地稅 課標(地方稅法) · 國有財産(行政·保全財産)使用·收益料(國有財産法) · 公有財産의 貸付料·使用料(地方財政法) · 開發負擔金算定을 위한 價格(開發利益還收에 관한法律) · 遊休地 買收價格, 先買協議價格(國土利用管理法) · 讓渡所得稅課標(所得稅法) · 相續稅 및 贈與稅 課標(相續稅法) · 法人特別附加稅課標(法人稅法) · 開發制限區域의 毀損負擔金(開發制限區域의指定및管理에관한特別措置法)

*건설교통부, 2002년도 개별지가에 관한 년차보고서

3. 個別公示地價

가. 個別公示地價의 意義

개별공시지가는 시장, 군수, 구청장이 표준지 공시지가를 기준으로 개별토지의 특성차이에 따른 토지가격비준표상의 가격배율을 곱하여 산정한 후 감정평가업자의 검증과 토지평가위원회의 심의 등을 거쳐 결정. 공시하는 개별토지의 단위면적(m^2)당 가격이다.

개별공시지가는 '개발이익의환수에관한법률'에 의한 개발부담금의 부과, 토지관련 국세, 지방세의 부과, 기타 다른 법령이 정하는 목적을 위한 지가산정에 사용하기 위한 제도이다.

나. 個別公示地價의 法的 性質

개별공시지가의 성질에 관하여는 견해가 대립되고 있다²³⁾

가) 행정계획설

개별공시지가는 각종 조세나 부담금 등의 산정기준이 된다는 점에서 행정계획으로 본다는 입장이다.

나) 입법행위설

각종 부담금 등의 산정기준이 된다는 것은 행정행위의 개념적 요소인 개별성과 구체성을 갖지 못하고, 일반적, 추상적 규율을 의미하기 때문에 입법행위로 본다는 입장이다

다) 사실행위설

개별공시지가는 비교표준지 공시지가에 토지가격비준표상의 비준율을 곱하여 산정하는 것으로 이는 지가정보를 제공하는 의사작용을 요소로 하는 정신적 사실행위에 불과하고 그 자체로서는 어떤 법적 효과를 발생하지 않는다는 입장이다.

23) 林護貞외, 전게서216면

라) 행정행위설

개별공시지가는 각종 조세와 부담금 등의 부과기준이 되어 국민의 구체적인 권리의무 내지 법률상 이익에 직접적으로 영향을 미치므로 행정행위로 본다는 입장이다..

마) 대법원 판례

시장, 군수, 구청장의 개별지가 결정을 항고소송의 대상이 되는 행정행위에 해당된다고 본다(대판'94.2.8 선고92누11)

바) 결론

개별공시지가의 직접성과 구체성을 살펴보아야 하지만 표준지 공시지가의 성질에서 논한 바와 같이 행정행위로 봄이 타당하다 하겠다.

다. 個別公示地價의 決定. 公示節次

가) 개별공시지가의 산정

개별공시지가는 시장, 군수, 구청장이 산정한다

시장, 군수, 구청장은 건교부장관이 정하여 통보한 개별공시지가의 조사,산정지침에 따라 조사, 산정하되 당해 토지의 가격과 표준지공시지가가 균형을 유지하도록 하여야 한다.

< 표13 > 개 별 공 시 지 가 조 사 인 원

(단위 : 명)

구 분	합 계	조 사 반				통 제 반	평 가 사 등
		소 계	지자체 공무원	국세청 공무원	보조원		
계	4,378	3,369	1,790	141	1,438	69	940

* 자료 : 2002년도 지가공시에 관한 년차보고서

(1) 산정 대상토지

원칙적으로 전국의 전체 필지를 대상으로 하나 다음의 토지는 제외할 수 있다.

- 표준지로 선정된 토지(당해 토지의 표준지 공시지가를 개별공시지가로 본다)
- 농지전용부담금, 개발부담금 등의 부과대상이 아닌 토지
- 국세 또는 지방세의 부과대상이 아닌 토지(국, 공유지의 경우에는 공공용토지에 한한다)

제외대상 토지라도 다음의 토지는 예외적으로 대상토지에 포함한다

- 관계법령에 의하여 지가의 산정 등에 개별공시지가를 적용하도록 규정되어 있는 토지
- 시장, 군수, 구청장이 관계행정기관의 장과 협의하여 개별공시지가를 결정, 공시하기로 한 토지

(2) 개별공시지가의 산정

개별공시지가는 이미 알고 있는 표준지공시지가를 기준으로 개별토지와 비교를 통하여 개별토지가격을 산정하는 소위 비교방식으로 산정한다.

(가) 토지의 특성조사²⁴⁾

토지특성조사란 토지의 가격형성에 중요한 요인으로 작용하고 토지관련 자료의 정보요인으로 가치가 있는 사항에 대하여 공시기준일인 매년 1월1일 현재를 기준으로 한 조사를 말한다.

2003년도에 土地特性調査表 의하면 다음의 項目을 조사하여야 한다.

가급적 많은 토지특성을 조사하여 비교함이 바람직 할 것이나 시간과 비용이 많이 소요되고 조사의 편의도 기하여야 하므로 다음 19

24) 건설교통부, 2003년도 개별공시지가 조사.산정지침
건설교통부, 2003년도 표준지 공시지가조사.평가 업무요령

개 항목의 特性을 조사하도록 하였다.

* 토지특성 조사항목 축소경향

‘89년 이후-52개, ‘90-32개, ‘94-22개, ‘95-21개, ‘97-19개

토지특성조사는 먼저 토지(임야)대장, 종합토지세부과대장, 농지조서, 보전임지지정대장, 토지이용계획확인서 등 공적장부를 통하여 조사하고, 이어 현지조사를 실시하여 조사하되 지적공부상 2필지 이상의 토지가 일단을 이루어 용도상 불가분의 관계에 있는 경우로서 그러한 이용이 사회적 경제적 행정적 측면에서 합리적이고 당해 토지의 가치형성의 측면에서도 타당하다고 인정되는 관계에 있는 경우에는 그 일단의 토지를 1필지로 보고 조사한다.

-면적 : 토지 또는 임야대장상 면적, 환지예정지의 경우에는 환지(예정)면적

-지목 : 토지 또는 임야대장상 지목

2002. 1 27부터 시행되는 개정지적법시행령에 의거 종전의 24가지목에 주차장, 주유소용지, 창고용지, 양어장등 4개의 지목이 추가되었다.

-용도지역:국토의계획및이용에관한법률상의용도지역(개발제한구역 포함)

-용도지구: ‘국토의계획및이용에관한법률’상의 용도지구

-기타(제한구역): ‘국토의계획및이용에관한법률’, ‘도로법’, ‘문화재보호법’등 개별법에 의한 구역(예컨대, 제한구역, 자연공원, 접도구역, 하천구역, 상수원보호구역, 수변구역, 특별대책지역, 문화재보호구역, 군사시설보호구역, 시가화조정구역, 공원보호구역, 전원개발사업구역, 농공단지, 허가구역 등)

- 도시계획시설: 국토계획및이용에관한법률제2조6호 및 같은법시행령 2조에 의한 도시기반시설중 같은법 제30조의 규정에 의하여 관리계획으로 결정된 시설

- 농지

. 농업진흥지역 지정여부(농림지역, 준농림지역, 자연환경보전지역, 녹지지역을 대상으로 지정)

. 비옥도(농업진흥지역내 전, 답, 과수원인 농경지를 대상으로 비옥, 보통, 저습, 사질, 척박으로 구분)

. 경지정리여부(농업진흥지역지역내 농경지를 대상으로 정리)

- 임야: 임야인 토지에 대하여 산림법 제17조의 규정에 의한 보전임지의 지정여부를 확인하여 기재

- 토지이용상황

토지의 법적지목에 불구하고 실제이용상황 및 주위의 주된 토지이용상황을 기준으로 하되 일시적인 이용상황은 이를 고려하지 아니한다.

* 토지의 주용도: 주거용, 상업업무용, 주상복합용, 공업용, 전, 답, 임야, 공공용지, 특수토지

- 지형,지세

. 고저: 간선도로를 기준으로 판단하되 이것이 부적당한 경우 주위의 지형, 지세를 기준으로 저지, 평지, 완경사(경사도 15도미만), 급경사(경사도15도 이상), 고지

. 형상: 접면도로를 기준으로 판단하되 정방형, 가로장방형, 세로장방형, 사다리형, 삼각형, 역삼각형, 자루형, 부정형

. 방위: 토지이용상황이 주거용 또는 임야인 경우에 동, 서, 남, 북 등 8방위(주거용은 주된 접면도로를 기준으로 하되 판단이 어려

운 경우 진입로를 기준으로, 임야는 경사방향을 기준으로 결정)

- 도로조건 : 도로접면 및 간선도로와의 거리

* 도로의 분류: 인도를 포함한 도로의 폭을 기준으로 하되 법면 부분은 제외한다(광대로:25m이상, 중로: 12-25m, 소로: 8-12m, 세로: 8m미만) 고속도로와 전용도로는 도로로 보지 아니한다.

- 유해시설 접근성: 철도, 고속도로, 폐기물처리시설, 수질오염방지시설 등과의 거리

- 지리적 위치 : 소재를 명백히 알 수 있도록 목표물을 정하고 목표물과의 방향 및 거리

- 주위환경 : 예컨대 기존주택지, 기존 상가지대, 순수농경지대 등

(나) 비교표준지의 선정

대상토지와 유사한 이용가치를 지닌다고 인정되는 하나 또는 둘 이상의 공시지가 표준지를 비교표준지로 선정한다

2003년도 비교표준지 선정기준²⁵⁾은 다음과 같다.

- 대상토지가 일반토지인 경우

대상토지와 동일 용도지역내에 있는 유사가격권의 표준지중에서 토지이용상황이 같거나 도로접면이 유사한 표준지를 선정하되,

위 표준지가 2개 이상일 경우에는 주용도내의 세향이 같은 표준지 1개를 선정하며, 위 표준지가 없을 경우에는 주용도가 다르더라도 대상필지 인근의 토지이용상황을 감안하여 유사가격권의 표준지를 선정한다.

25) 건설교통부, 2003 개별공시지가 조사. 산정지침

* 유사가격권이란 땅값의 형성요인(도로조건, 건축규제, 주변여건 등)이 비슷하여 유사한 가격대를 형성하는 지역적 범위를 말함

* 토지이용상황이 같은 표준지란 주용도(주거용, 상업·업무용, 주상복합용, 공업용, 전, 답, 임야)가 같은 표준지를 말함

* 주용도 내의 세항이란 예컨대 주거용의 경우 단독, 연립, 아파트 등을 말함

- 대상토지가 특수토지인 경우

용도지역이나 거리에 관계없이 실제 토지이용상황 또는 지목이 같은 표준지 중에서 선정한다

. * 특수토지란 비교적 대규모 필지의 토지로서 토지용도가 특수하거나 거래사례가 극히 희소하여 가치측정이 어려운 토지로 광천지, 광업용지, 염전, 골프장, 경마장, 유원지, 공원묘지, 스키장 등

- 대상토지가 공공용지인 경우

인근지역의 주된 토지이용상황을 대표하는 표준지중에서 선정한다.

* 공공용지란 (도시)계획시설로 고시된 토지로서 사업이 착공 내지 완료된 경우나 영리목적이 아닌 공공성격이 강한 토지로 도로, 하천, 공원(묘지공원 및 도시자연공원을 제외한 도시공원), 운동장, 주차장, 위험시설, 유해 및 혐오시설 등

(다) 가격배율의 선택

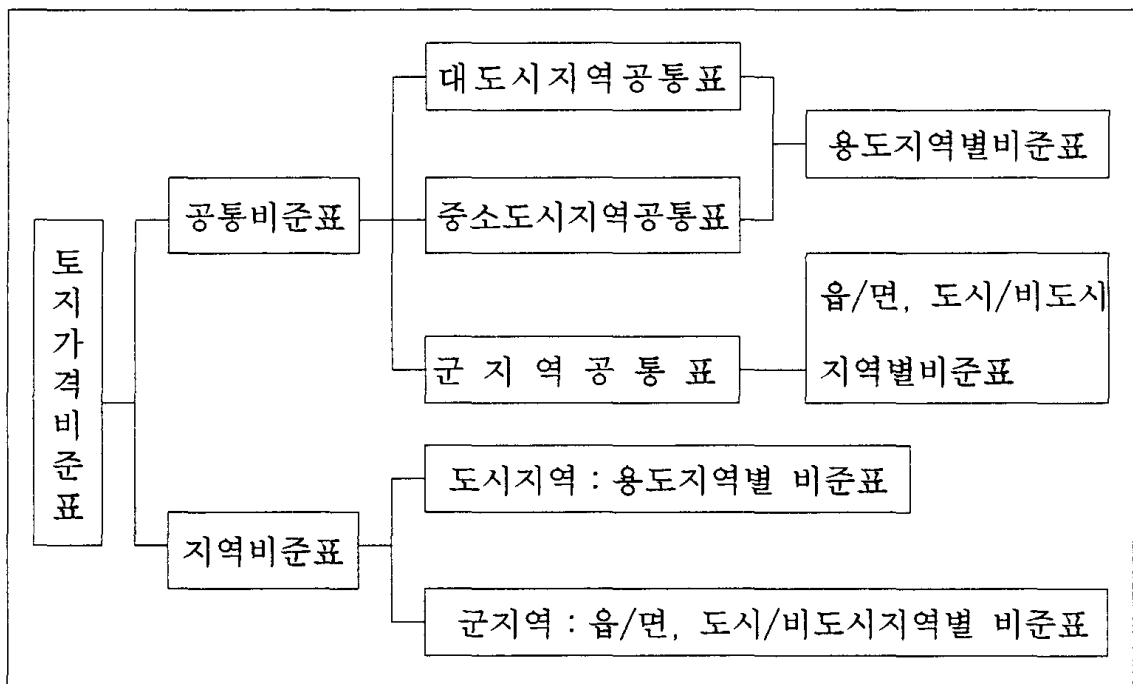
선정된 비교표준지와 개별토지의 특성을 비교하여 서로 다른 특성에 대하여 토지가격비준표에서 가격배율을 선택한다.

* 토지가격비준표라함은 비교표준지와 개별토지의 토지특성을 비

교하여 개별토지가격 산정시 적용할 수 있도록 건교부장관이 매년 작성하여 제공하는 격차율로 행정기관이 그 업무상 대량의 토지를 일시에 합리적으로 평가할 수 있도록 계량적으로 고안된 簡易地價算定表다.

토지가격비준표는 공통비준표와 지역비준표로 구분되며, 공통비준표는 대도시, 중소도시, 군지역으로, 지역비준표는 도시지역, 군지역으로 크게 구분하여 작성하되 도시지역은 용도지역별로, 군지역은 읍, 면지역으로 구분한 후 다시 도시계획구역과 비도시지역으로 세분하여 작성한 것으로 일종의 행정규칙에 속한다 하겠다. 비준표의 가로방향은 대상토지의 가격배율을, 세로방향은 표준지의 가격배율을 표시한다

< 표14 > 토지가격 비준표



*건설교통부, 2002년도 지가공시에 관한 년차보고서

* 7대도시의 경우

서울등 7대도시 지역의 비준표체계는 시, 군, 구용도지역별로 되어 있는 것을 읍, 면, 동용도지역별로 세분하여 작성하였고 공통비준표를 지역비준표에 통합시켜서 작성하였으므로 동지역비준표 하나로 적용한다²⁶⁾

(라) 개별공시지가의 산정

비교표준지의 공시지가에 토지가격비준표상의 총가격배율을 곱하여 산정한다.

* 어느 토지의 개별토지가격을 산정함에 있어 비교표준지와 당해 토지의 토지특성을 비교한 결과는 토지가격비준표상의 가격배율로써 이를 모두 반영하여야 하고, 따라서 그 비교된 토지특성중 임의로 일부 항목에 관한 가격배율만을 적용하여 산정한 지가를 기초로 하여 결정. 공고된 개별지가 가격결정은 위법하다(대판'95.3.10.선고 94누12937판결)

* 1개의 필지가 2개이상의 용도지역으로 지정된 경우의 개별지가산정은 용도지역별로 표준지를 선정하여 지가를 산정한후 합한 금액을 전체면적으로 나누어 산정하는 가중평균방법으로 산정한다
이 경우 분할제한면적미만의 용도지역은 넓은 면적의 용도지역으로 산정한다

도시계획시설에 저촉된 토지에 대한 개별지가산정은 다음 공식을 적용하여 산정한다. 이 경우 저촉면적이 전체면적의 10%이하의 경우에는 지정이 없는 것으로 본다.

개별필지의 평방미터당 가격 = 비교표준지 공시지가 * 1-개별필지의저촉률(1-개별필지의 도시계획시설배율)/1-비교표준지의저촉률(1-비교표준지의 도시계획시설배율)

26) 건설교통부, 2003년도 개별공시지가 조사. 산정지침

(마) 산정지가에 대한 검증

시장, 군수, 구청장은 개별토지가격을 산정한 때에는 그 타당성에 대하여 감정평가업자의 검증을 받아야 하나, 생략하려면 개별토지의 지가변동률과 시, 군, 구의 연평균 지가변동률의 차이가 작은 순으로 대상토지를 선정하여서 한다.

다만 개발사업이 시행되거나 용도지역, 지구가 변동되는 등의 사유가 발생한 토지에 대하여는 검증을 실시하여야 한다.

검증의 실시 및 생략 등에 관하여 필요한 사항에 대하여는 건교부장관이 정한다. 다만 검증의 생략에 관하여는 미리 관계중앙행정기관의 장과 협의를 하여야 한다.

산정지가에 대하여 검증을 의뢰받은 감정평가업자는 시장, 군수, 구청장이 작성, 제시한 지가현황도면 및 지가조사자료를 기준으로 비교표준지선정, 지가산정의 적정여부를 판별한 다음, 지가의 균형성을 검토하여 개별공시지가 산정조서의 검증지가란에 표시하고, 검증결과를 별도 보고서를 작성하여 시장, 군수, 구청장에게 제출하여야 한다.

바) 토지소유자등의 지가열람 및 의견청취

(1) 지가열람

시장, 군수, 구청장이 산정한 개별공시지가에 대하여 토지소유자등의 의견을 듣고자 할 경우에는 감정평가업자의 검증을 받아 토지의 소재지 및 단위면적당 가격과 의견제출기간 및 제출처를 명시하여 당해 지방자치단체의 게시판에 20일이상 게시하여 토지소유자등이 열람에 공하여야 한다.

(2) 의견제출

이의가 있는 토지소유자 등은 의견 제출기간 내에 시장, 군수, 구청장에게 의견서를 제출할 수 있다

(3) 심사 및 통지

의견을 제출받은 시장, 군수, 구청장은 의견제출기간이 만료된 날로부터 30일이내에 이를 심사하고, 감정평가업자의 검증과 시·군·구 토지평가위원회의 심의를 거쳐 그 결과를 의견제출자에게 통지하여야 한다.

(4) 의견제출지가에 대한 검증

의견이 제출된 토지 및 시장, 군수, 구청장이 검증을 의뢰한 지가에 대하여는 감정평가사가 현지조사를 수반하여 정밀검증(비교표준지 선정, 지가산정의 적정성, 산정한 개별토지가격과 표준지 공시지가, 인근지가, 전년도 지가와와의 균형 및 의견의 타당성에 관하여 검토, 확인하여 적정한 가격을 제시하는 절차)을 실시한다.

< 표 15 > 2002년도 산정지가 검증실시 결과

(단위 : 필지)

검증결과 조정필지			유형별 조정내역				비고 (미반영 필지수)
계	상향	하향	토지특성 착오	표준지 선정착오	비준표 적용착오	지가균형 유지	
820,210	438,651	381,559	347,603	268,623	1,311	202,673	279,466

* 건설교통부: 2002년도 지가공시에 관한 년차보고서

사) 시·군·구 토지평가위원회의 심의

시·군·구 토지평가위원회는 비교표준지 선정의 적정성, 토지가격 비준표의 가격배율 적용, 지가산정의 적정성, 지가조정에 대한 타당성 여부등 개별지가 결정에 관하여 심의하여야 한다.

라. 건설교통부장관의 확인

시장, 군수, 구청장이 개별공시지가를 결정, 공시하기 위하여는 건설부장관의 확인을 받아야 한다. 이 경우 개별공시지가 조사, 산정 사항과 시·군·구 토지평가위원회의 심의내용을 첨부하여 시·도지

사를 거쳐 요청하여야 한다.

건설부장관은 개별공시지가의 지역별 균형유지 및 개별공시지가 산정 및 조정에 관한 사항 등에 관하여 중앙토지평가위원회의 심의를 거쳐 확인한 후 그 결과를 시, 도지사를 거쳐 시장, 군수, 구청장에게 통보하여야 한다.

마) 개별공시지가의 결정, 공시 및 통지

시장, 군수, 구청장이 위 일련의 절차를 거쳐 개별공시지를 결정한 때에는 지체없이 지가를 결정한 사실 및 그 지가에 대하여 이의가 있는 자는 이의신청을 할 수 있다는 내용과 신청방법 등을 시, 군, 구 및 읍, 면, 동 게시판 등에 게시하고 토지소유자 등에게도 개별 통지한다.

라. 분할, 합병 토지 등에 대한 개별공시지가 산정

개정된 지가공시법령에 의거 분할, 합병 토지 등에 대하여는 매년 7월 1일을 기준으로 개별공시지를 조사, 산정한다

1) 조사, 산정대상토지

- 지적법상 분할 또는 합병된 토지

지적법상 분할, 합병 등의 절차가 완료되었어야 하며 분할의 경우는 모지번호 대상이 되나 기누락된 토지는 대상이 아니다

- 공유수면매립 등으로 지적법상 신규로 등록된 토지

- 토지의 형질변경 또는 용도의 변경으로 지적법상의 지목이 변경된 토지

- 국, 공유지가 매각 등으로 사유지가 된 토지로서 개별공시지가가 없는 토지

2) 조사기준일 및 공시일자

- 1. 1- 6. 30까지 분할, 합병 등의 사유가 발생한 토지는 7. 1을 기준으로 하여 10. 31까지 공시한다.

3) 결정. 공시절차

일반 개별공시지가의 결정. 공시절차와 같다. 다만 유의할 사항은 다음과 같다

- 조사기준일 현재까지의 지가변동률을 적용하여 산정한다

건교부장관은 조사기준일 현재까지의 용도지역별 지가변동률을 별도 통계처리하여 시. 군. 구에 제공한다

- 산정지가검증은 전체 필지를 대상으로 검증한다

마. 個別公示地價에 대한 不服

가) 異議申請

(1)이의신청의 제기

개별공시지가에 대하여 이의가 있는 자는 개별공시지가를 공시한 날로부터 30일 이내에 다음 사항을 기재한 서면으로 토지소재지 시장. 군수. 구청장에게 이의를 신청할 수 있다.

- . 신청인의 성명, 주소
- . 이의신청토지의 소재지. 지목. 토지이용상황 등
- . 이의신청사유 및 입증서류

(2) 이의신청인의 적격

당해 토지의 소유자, 이용자, 기타 법률상 이해관계를 가진 자

(3) 이의신청서 처리

시장. 군수. 구청장은 이의신청기간이 만료된 날로부터 30일 이내에 심사하여 타당하다고 인정할 때에는 개별공시지가를 조정하여 결정. 공시하여야 한다. 이 경우 감정평가업자의 검증 및 시. 군. 구 토지평가위원회의 심의를 거쳐야한다.

< 표 16 > 이의신청 표준지 재평가 결과

(단위 : 필지)

이의신청사유	2001			2002		
	계	기 각	조 정	계	기 각	조 정
계	1,059	735	324	1,474	1,031	443
공시지가 높음(하향요구)	572	424	148	648	505	143
공시지가 낮음(상향요구)	487	311	176	826	526	300

* 건설교통부, 2002년도 지가공시에 관한 연차보고서

< 표 17 > 개별공시지가 이의신청 현황

(단위 : 필지)

시 도	조사된 필지 (A)	이 의 신 청			C/A (%)
		계(C)	상향요구	하향요구	
합 계	27,029,146	40,906	19,793	21,113	0.15

* 건설교통부, 2002년도 지가공시에 관한 연차보고서

나) 行政訴訟

(1) 행정소송의 대상문제?

개별공시지가의 성질과 관련하여 견해의 대립이 있는바, 개별공시지가의 처분성을 인정하고 이의신청을 행정심판으로 보는 견해에 있어서는 이의신청결정에 불복하는 자는 행정소송을 제기할 수 있다고 한다.

(2) 이의신청의 전치문제?

이에 대하여는 표준지공시지가와 같은 논리로 설명할 수 있다.

따라서 토지소유자 등 개별공시지가에 대하여 법률상 이익을 가진 자는 관할 시장, 군수, 구청장을 피고로 하여 이의신청의 결과를 통보받은 날로부터 90일 이내에 또는 이의신청절차를 거침이 없이 개

별공시지가 공시일로부터 90일 이내에 개별공시지가 결정의 취소, 변경을 구하는 의미의 취소소송을 제기할 수 있다.

* 표준지로 선정된 토지의 공시지가에 대하여 불복하기 위하여는 지가공시법 제8조제1항 소정의 이의절차를 거쳐 처분청을 상대로 그 공시지가 결정의 취소를 구하는 행정소송을 제기하여야 하는 것이지, 그러한 절차를 밟지 아니한 채 개별토지가격 결정을 다투는 소송에서 그 개별토지가격 산정의 기초가 된 표준지 공시지가의 위법성을 다툴 수는 없다.(대판'96.12.6.선고96누1832판결. 행정소송법 개정전의 판결임)

* 개별공시지가결정의 **위법성승계문제** : 대법원 판결은 표준지 공시지가에 관하여는 위법성승계를 부정하면서 개별공시지가에 관하여는 이를 허용하고 있다.

즉 개별공시지가 결정에 위법이 있는 경우에는 그 자체를 행정소송의 대상이 되는 행정처분으로 보아 그 위법여부를 다툴 수 있음은 물론,

이를 기초로 한 과세처분 등 행정처분의 취소를 구하는 행정소송에서도 선행처분인 개별토지가격의 위법을 독립된 위법사유로 주장할 수 있다.(대판'94.10.7.선고93누15588판결)

* 토지가격비준표상에 새로운 평가요소가 추가되거나 기존의 평가요소가 제외됨으로써 당해 토지의 개별공시지가가 전년도에 비하여 높거나 낮아도 부당하다고 다툴 수 없다.

* 당해 토지의 개별지가가 공시지가 표준지 또는 인접토지와 비교하여 상대적으로 고가이거나 저가로 평가되었다는 자체만으로는 원칙적으로 다툴 수 없다.

바. 개별공시지가의 확인

개별공시지가의 확인을 받고자 하는 자는 당해 시장, 군수, 구청장에게 확인을 신청할 수 있고 시장, 군수, 구청장은 조례가 정하는 수수료를 받고 개별공시지가 확인서를 발급하여야 한다.

사. 개별공시지가의 활용

개별공시지가는 관계법령에 의하여 토지관련 국세와 지방세의 부과기준 기타 각종 부담금의 부과를 위한 지가산정기준 등으로 광범위하게 활용되고 있다.

가) 국세의 부과기준

개별공시지가는 토지관련 국세인 양도소득세의 양도세액 산출을 위한 기준시가, 법인세특별부가세 양도차액 산출을 위한 기준시가, 증여세의 산출을 위한 과세가액, 상속세의 산출을 위한 과세가액으로 활용된다.

※ 양도차익 = 양도가액 - (취득가액 + 개발비등 필요경비)

양도소득과세표준 = 양도차익 - (장기보유특별공제 + 양도소득기본공제 +
도 매물가상승분)

양도소득세 = 과세표준 * 소득세율 (20-65%)

나) 지방세의 부과기준

개별공시지가는 토지관련 지방세인 취득세, 등록세 및 토지세(토지분 재산세)의 과세시가표준액의 결정자료로 활용된다.

※ 종토세의 과세시가표준액 = 개별공시지가 * 지자체장이 결정.
고시한 과세시가표준액 적용비율

다) 각종 부담금의 부과기준

개별공시지가는 개발이익환수에 관한 법률에 의한 개발부담금등의 부과기준이 된다.

개발부담금 = 개발이익의 25%

개발이익 = 시점지가 - (착수시점지가 + 정상지가상승분 + 개발비용)

라) 기타 : 개별공시지가는 개발제한구역 훼손부담금, 국. 유재산의 대부료, 사용료 등의 산정을 위한 토지가격결정의 기준이 된다.

< 표 18 > 공시지가의 적용

활용방법	대 상	근거법	적용방법
간접적용 (공시지가를 기준으로 개별토지가격 평가)	공공용지의 협의매수 가격	공공용지 취득 및 손실보상에 관한 법률	
	토지의 수용, 사용 보상금	토지수용법	
	국유(잡종재산)재산의 매각 예정가격	국유재산법	
	공유(잡종재산)재산의 매각 교환가격	지방재정법	
개별 공시지가 적용	양도소득세 과표	소득세법	취득시점과 양도시점의 개별공시지가 차이 X 세율
	상속세 및 증여세 과표	상속세법	개별공시지가 X 세율
	법인세 중 특별부가세 과표	법인세법	취득시점과 양도시점의 개별공시지가 차이 X 세율
	종합토지세 과표	지방세법	개별공시지가 X 적용배율 X 세율 ~2000년 적용배율(32.2%)
	취득세	지방세법	개별공시지가 X 적용배율 X 세율 ~2000년 적용배율(80~100%)
	등록세	지방세법	개별공시지가 X 적용배율 X 세율 ~2000년 적용배율(80~100%)
	개발부담금산정을 위한 가격	개발이익환수에 관한 법률	부과개시시점(개별고시지가)과 부과 종료시점(표준지공시지가 이용산정) 차이 X 부담금 적용비율(25%)
	농지전용부담금	농어촌 발전특별 조치법	전용대상농지의 개별공시지가 X 부담금적용비율(20%)
	임야전용부담금	산림법	전용대상농지의 개별공시지가 X 부담금적용비율(20%)
	유류지 매수가격, 선매협의 가격	국토이용관리법	
	국유재산(행정보전재산) 사용, 수익료	국유재산법	허가대상 토지의 개별공시지가 X 다부료, 사용료율
	공유재산의 대부료 사용료	지방재정법	허가대상 토지의 개별공시지가 X 다부료, 사용료율

*김장진, 전계논문

4. 外國의 公示地價制度

감정평가제도는 조세, 금융, 부동산행정 등 각종 정책 또는 행정 제도의 운용이나 일반의 기업활동, 민간의 부동산거래와 관련하여 토지등의 경제적 가치를 객관적으로 평가하여 제공함으로써 공정거래, 공평과세, 적정한 투자 또는 가격 형성 등 합리적인 의사결정에 기여함을 목적으로 한다.

대부분의 나라가 전문가격인에 의한 공인평가제도를 운영하고 있으나, 부동산투기 억제 등 정책적인 측면에서 감정평가제도의 공공성, 사회성을 크게 강조하는 나라에서는 공공기관 스스로가 지가를 평가하는 공적지가제도를 운영하고 있다.²⁷⁾

가. 일본

일본의 지가제도에는 지가공시법에 의한 공시지가, 국토이용계획법에 의한 기준지가, 상속세법에 의한 상속세평가액(상속세지가), 지방세법에 의한 고정자산세평가액(고정자산지가)으로 다원화되어 있으며 각각의 목적을 위해 별도로 표준지가 선정되어 조사, 평가되고 있다.

1) 공시지가제도

(1) 목적

일본의 공시지가제도는 표준지의 정상가격을 정기적으로 공시함으로써 일반인의 토지거래시 신뢰도가 높은 기준가격을 제공하고 공공용지의 적정한 취득가격의 기준을 제시하여 합리적인 지가형성

27) 林護貞외, 전거서

을 도모하기 위하여 1969.7.1부터 시행된 지가공시법에 의하여 도입되었다.

국토청 소속의 합의제 행정관청인 토지감정위원회가 주관이 되어 매년 1회 공시하며, 활용범위는 첫째, 일반의 토지거래가격에 대하여 지표를 제공하고, 둘째, 공공사업용지의 취득가격 산정의 기준이 되며, 셋째, 국토 이용계획표에 따라 토지거래의 규제에 있어서 토지가격산정의 기준이 된다.

(2) 조사평가절차

공시지가는 매년 1월 1일에 있어서 표준지의 단위면적(m^2)당 정상적인 가격으로서 2인 이상의 부동산감정사가 감정평가를 실시하고 평가결과에 대하여 토지감정위원회가 심의, 조정하여 공시한다.

정상가격이란 토지에 대하여 자유로운 거래가 이루어진다고 했을 경우에 있어서의 그 거래에 있어서 통상적으로 성립한다고 인정되는 가격을 말한다.

지가공시의 대상지역은 국토이용계획법에 의하여 지정된 규제구역을 제외한 도시 계획구역이며, 이를 주택지, 택지예정지, 상업지, 준공업지, 공업지 및 조정구역내의 택지 내지는 현황임지로 구분하여 조사, 평가, 공시한다.

표준지는 자연적 및 사회적 조건에서 볼 때 유사 이용가치가 인정되는 지역에서 토지의 이용상황, 환경 등이 통상적이라고 인정되는 일단의 토지에서 선정되며 대표성, 중용성, 안정성, 확정성이 있어야 한다. 이는 표준지의 공시가격이 일반토지거래의 지표가 되고, 보상가격의 기준 등으로 활용되기 때문이다.

일본은 공시지가제고를 도입한지 30여년이 지났으나 공시지가가 실거래가격에 비래 현저하게 저가 평가되는 문제점이 있었으나 부동산 등기를 함에 있어 실질심사제도를 시행함으로써 실거래가격 정보의 파악 등으로 실거래가격 수준으로 평가할 수 있는 계기가 되었다.

(3) 공시지가의 효력

지가공시법 등에 따르면 공시지가의 법적효력은 다음과 같다.

첫째, 부동산감정사가 지가공시 대상구역 내의 토지를 감정평가할 경우 공시지가를 기준으로 한다.

둘째, 토지수용법 기타의 법률에 의하여 토지를 수용할 수 있는 사업을 시행하는 자가 지가공시 대상구역내의 토지를 취득하는 경우에 취득가격을 산정하고자 할 때에는 공시지가를 기준으로 한다.

셋째, 수용위원회가 수용토지에 대하여 보상금액을 산정할 경우에 사업인정 고시시점의 상당한 가격에 권리취득재결시까지의 물가변동에 따른 수정률을 곱하여 산정하는 것으로 되어 있지만, 지가공시 대상구역 내의 토지의 상당한 가격을 산정할 때에는 공시지가를 기준으로 하여 당해 토지의 가격을 고려해야 한다.

넷째, 지가공시 대상구역내에서 토지거래를 하는 자는 공시지가를 지표로 하여 거래하도록 노력해야 한다.

다섯째, 지방자치단체 등은 ‘공유지의확대추진에관한법률’의 규정에 따라 지가공시 대상구역내의 일정 토지를 유상으로 양도하려는 자의 토지를 매수하려는 경우에는 공시지가를 기준으로 해야 한다.

여섯째, 都道府縣 知事が 지가공시 대상구역내의 토지에 대하여 국토이용계획법의 규정에 따라 기준지가를 산정하는 경우에는 공시지가를 기준으로 해야 한다.

2) 기준지가격 조사제도

(1) 제도 개요

기준지가격조사제도는 1969.7.1부터 시행하여 오고 있는 공시지가제도를 전국적인 규모로 확대할 목적으로 1974년부터 국토이용계획법에 의하여 시행되었다. 각 도도부현에서 그 관할에 속하는 시정촌을 대상으로 기준지의 가격조사가 행하여졌다.

기준지가격조사제도는 도도부현 知事が 자연적, 사회적 조건이 유사한 이용가치를 가진다고 인정되는 지역에서 토지의 이용상황, 환

경 등이 통상적이라고 인정되는 획지를 선정하고, 그 선정된 획지(이하 '기준지'라 한다)에 대하여 매년 1회 1인 이상의 부동산감정사의 평가를 받아 그 결과를 심사. 조정하여 당해 기준지의 단위면적당 가격을 공고하는 제도이다.

이와 같이 공고된 기준지가는 공시지가와 함께 토지거래규제(허가제.신고제) 및 유희토지의 매수에 있어서 가격심사의 기본으로 사용된다.

(2) 방법

기준지 가격의 기준일이 7월1일이고 그 대상구역이 도도부현의 전역에 미치는 것을 제외하고는 지가공시제도와 큰 차이가 없다. 기준지 가격의 조사 실시에 관하여 국토청에서 정한 「도도부현 지가조사사무취급요령」 제 4조에서 “지가공시법의 규정에 의거하여 국가가 행하는 지가공시와 균형을 유지하여 일체로서 효과를 발휘하도록 노력하여야 한다.”로 되어 있어 지가 공시제도와 보조를 맞추고 있다.

또한 동 요령에서는 국토이용계획법시행령이 정하고 있지 아니한 기준지 가격조사사업의 범위, 국가가 행하는 지가조사와의 관계, 실시계획 등에 관한 규정을 두고 있다.

(3) 효력

일본은 70년대 중반 들어 토지의 투기적 거래가 성행하여 전국의 지가가 급격히 상승하고 소수인에 의한 토지의 소유와 무질서한 개발에 의한 자연환경의 파괴가 심각하게 되었다. 그래서 토지의 투기적 거래를 규제하며 유희토지에 관한 강제매수 또는 중과세 등 강력한 조치를 취할 필요성이 대두되었고 그 결과 총체적이고 계획적인 국토의 이용발전을 도모할 목적으로 제정된 것이 국토이용계획법이었다. 기준지 가격은 토지거래의 허가. 신고가격의 기준과 유희지 매수가격의 기본이 된다.

나. 독일

독일은 공적지가제도가 최초로 실시된 공적지가제도의 모델국가로서 1960년 연방건축법의 제정으로 토지감정평가제도, 토지매매가격선례집의 작성, 지가공시제도 등을 도입하였다. 독일은 공시지가 외에 조세부과를 위한 統一가격이 있다.

1) 지가공시제도의 의의

공시지가란 감정평가위원회가 매 2년마다 매매가격선례집을 근거로 하여 토지에 있어서 비정상적인 요소 또는 개인적인 관계를 고려함이 없이 평가하여 공시하는 단위면적당 정상가격을 말한다. 이는 나지상태의 법적인 용도에 따라 결정되며 매매가 없는 지역의 토지에 대한 기준지가의 결정은 토지용도와 위치가 유사한 지역의 매매사례 자료를 참고로 하여 결정된다.

2) 감정평가위원회

1960년 연방건축법의 제정으로 토지의 감정평가 및 기타 재산가액 산정을 위한 독립적인 감정평가위원회제도를 도입하기로 하여 현행 건축법전 제 192조에 의하여 시·도 및 그 이하의 행정단위에도 설치하게 되었으며 각시·도마다 감정평가위원회 관련 시행규칙 및 사무규정이 있다.

감정평가위원회는 1인의 위원장과 부위원장, 그밖에 명예직 감정평가위원으로 구성되며 임기는 5년이다. 위원장과 부위원장은 공무원이며, 나머지 위원은 평가전문가, 부동산업자, 건축가, 토목가, 경제학자, 은행가 등으로 구성하되 세무관서 직원 2명을 의무적으로 포함하도록 되어 있다.

감정평가위원회는 독립된 합의제 행정기관으로서 감정평가를 하기전에 선서를 하며, 업무를 수행함에 있어 누구의 지시에도 구속되지 않고 독자적으로 결정한다.

감정평가위원회가 담당하는 기능은 ① 수용 기타 재산피해에 대

한 보상평가 ② 매매가격선례집 작성 ③ 공시지가의 결정. 공시 ④ 토지수용의 당사자 또는 법원 등의 요청이 있을 때 토지가격 및 토지에 관련한 제권리이 가격 평가 ⑤ 토지수용업무, 조사계획, 토지에 관한 소송업무 등에의 참여 등이다.

동 위원회의 토지가격 평가의견은 그 성질에 있어서 단순한 입장 표명이나 민사소송에서의 전문가 의견 정도로 인정되고 있으며, 이에 근거하여 결정을 내리는 관련 행정기관은 평가의견에 따라야 하는가의 여부에 관하여 구속을 받지 않으며, 평가의견의 행정행위성도 부인되고 있다. 건축법전 제 193조 제 4항은 지가평가가 원칙적으로 구속력이 없음을 선언하고 있다.

3) 매매가격 선례집

독일의 지가조사제도에서 특이한 점은 토지매매가격 선례집을 작성. 비치하고 있다는 것이다.

토지소유권을 유상 또는 교환의 방식으로 양도하거나 지상권을 설정하는 모든 계약은 공증사무소에서 공증을 받도록 의무화하고 있으며, 공증사무소는 그 공증한 계약서 사본을 감정평가위원회에 의무적으로 송부하여야 하고 감정평가 위원회는 토지거래에 관한 매매가격 선례집을 작성. 비치하고 이 매매가격 선례집은 공시지가 고시, 토지관련 조세, 가격통제 등 지가에 관련되는 업무에 중요한 통계자료로 활용된다. 감정평가위원회는 매매가격 선례집을 기초로 공시지가를 조사하여 시. 읍. 면에서 공시하고 상급행정관청인 주에 보고한다. 동 위원회는 12월 31일을 기준으로 매 2년마다 공시지가를 고시한다. 공시지가 산정에 있어 우리나라는 3방식 (비교방식, 수익방식, 원가방식을 말한다)을 병용하여 평가하도록 하고 있는데 비하여, 독일은 매매가격이 기초가 되고 있다.

4) 공시지가의 효력

공시지가의 효력으로 첫째, 토지시장의 가격상황을 일반인이 쉽게

알 수 있게 하여 정상적인 지가형성을 도모할 수 있도록 하며, 둘째, 토지투기 및 불합리한 지가상승을 억제함으로써 지가안정에 기여하며, 셋째, 토지이용 계획과 발전계획수립 및 그 사업비 책정에 기준이 되고, 넷째, 토지. 선매. 수용. 소송 및 개발부담금 등 개발이익 산정시에 기준이 된다.

이러한 공시지가는 과세자료로는 직접 이용되지 않으나, 감정평가 위원회에 세무관서 공무원을 의무적으로 참여시킴으로써 간접적으로 관여하게 한다.

공시지가는 기본적으로 사적거래의 지표로서 활용되지만, 산정기초가 실제매매가격이고 공시지가 자체의 권위로 인하여 토지가격 결정을 유도하고 지가안정에도 큰 역할을 하는 것으로 평가되고 있다.

다. 대만

대만은 평균지권의 이념아래 토지의 지가상승에 따른 이익이 사회에 공평하게 환수되도록 하는 정책상의 목표를 구현하고자 지가제도를 운영하고 있다. 대만의 공적지가제도에는 규정지가와 공고토지현가가 있으며 토지법과 평균지권조례에 근거하고 있다.

1) 규정지가제도

(1) 개요

대만 토지제도의 근간인 평균지권인 실시수단중의 하나인 규정지가는 대만의 토지평가 및 지가제도의 토대를 이루고 있다. 규정지가는 공고지가의 결정과 신고지가의 결정이라는 두 개의 단계를 거쳐 결정된다.

공고지가는 우리나라의 표준지 공시지가에 해당하며 직할시 및 현(市) 정부가 평가, 산정한다. 평균지권이 실시되는 구역으로 지정되면 구역, 지목별로 과거 2년간의 토지거래가격 또는 수익가격이 조사되고 가격의 등급에 따라 지구가 나뉘지고 지구마다 표준지가

가 공고된다. 이 공고지가는 토지소유자의 지가신고에 앞서 그것을 위한 자료로서 30일 이상 공고된다.

규정지가는 우리나라의 개별지가에 해당한다. 전국의 모든 토지를 대상으로 3년에 1회 실시하는 것을 원칙으로 하고 있다. 규정지가는 토지소유자가 공고지가를 참고해서 신고한 가격을 공고지가의 상하 20%내에서 각 지방자치단체가 조정하여 결정하는데 이 확정된 신고지가가 법정지가는 규정지가가 된다. 신고지가의 조정은

첫째, 신고지가가 공고지가의 120%를 상회하면 규정지가는 공고지가의 120%이고

둘째, 신고지가가 공고지가의 80~120%이면 규정지가는 신고지가가 되며

셋째, 신고지가가 공시지가의 80%미만이면 규정지가는 공고지가의 80%로 하든지 아니면 신고지가에 의하여 정부가 매수한다.

이렇게 하는 이유는 토지소유자는 지가를 낮게 신고하면 정부에 낮은 가액으로 매수되어 손해를 본다는 우려가 생기고, 반대로 높게 신고하면 높은 가액으로 관세를 하게 된다는 우려를 낳게 되므로 결국 적정가격으로 신고하게 된다고 생각하기 때문이다.

통상적으로 토지소유자가 신고한 지가가 규정지가(법정지가)가 되며, 표준지가가 공고된 후 토지소유자가 신고하지 않을 경우에는 공고지가(표준지가)가 법정지가가 된다. 이와 같이 결정된 규정지가는 지가표와 토지등기부에 기재되고, 이 가격에 따라 세금징수, 개발이익환수, 토지매수가 이루어진다.

2) 규정지가의 결정절차

① 지도 또는 관련 지적도를 작성하거나 해당지역의 인구, 교통상황 등 당해 토지의 가격에 영향을 주는 자료를 조사한다.

② 행정구역 및 토지이용상황을 고려하여 지가조사구역을 획정하고, 조사 구역별로 1년간의 토지매매사례를 조사하여 매매사례조사평가표와 수익사례 조사평가표를 작성한다.

③ 조사된 매매 및 수익사례에 대해 토지의 정상적인 매매가격 및 정상적인 수익가격을 산정한다.

④ 조사된 사례토지의 정상적인 매매가격 및 수익가격을 토대로 매매 및 수익사례 지가분포도를 작성하고, 다시 그것을 토대로 지가구역을 획정한다.

⑤ 지가구역별로 구역지가를 산정하고 지가평의위원회의 심의를 거치고 난 후, 구역지가를 토대로 각 필지의 토지가격(공고지가)을 산정하여 공고한다.

⑥ 공고지가의 공고기간중에 토지소유자는 지가를 신고하고, 이 신고가격을 $\pm 20\%$ 범위내에서 조정하며, 이 조정가격이 신고지가가 된다. 신고지가가 결정됨으로써 규정지가가 확정된다.

2) 공고토지현가

공고토지현가는 토지증가세 부과, 정부 수용토지의 보상금 산정, 그리고 개인간 토지매매가격 신고나 저당권 설정시 기준으로 활용된다.

공고토지현가는 규정지가와 달리 매년 7월 1일 공고되고, 직할시 및 현(市) 정부에 의해 토지가격이 조사, 평가되며, 각 지방자치단체에 조직된 지가평가위원회의 심의를 거쳐 확정된다. 또한 공고토지현가는 매년 공고되므로 지방자치단체의 규정지가가 산정시 활용되기도 한다.

라. 기타 국가

영국에서는 공인평가활동은 일찍부터 제도화되어 왔으나 통일적인 공적지가 관리체계는 존재하지 않고 사안에 따라 공인 평가에 의해 지가가 결정된다. 다만 일부의 목적을 위해서는 지방자치단체에 의한 공적인 지가관리가 행해지고 있는데 예컨대 지방세 부과를 위한 과세표준액의 결정이다.

프랑스의 경우 지가조사체계는 자가산정을 필요로 하는 목적에 따라 다양하게 결정되고 있는 것으로 알려지고 있다. 획일적인 공적지가 관리체계에 의해 다양한 부동산 활동의 지표를 정하는 체계가 아니라 지역지구제에 따라 다양한 공적지가 관리체계에 의해 토지관련활동이 영위되고 있다.

미국의 연방정부는 18세기 서부개척시대를 제외하고는 공식적인 토지정책을 실시한 바가 없으며, 부동산거래에 있어서는 당국이 직접 개입하는 경우는 거의 없다. 즉, 자유롭게 가격을 결정한다. 공적인 지가관리체계에 의해 다양한 부동산활동이 통제 받는 체계가 아니라 이해당사자 사이의 자유의사의 합치가 중심이 된다.

물론 지방세의 경우는 그 결정과정에 있어 특정목적에 위한 공적인 지가관리가 행해지는 경우가 있다. 그러나 부동산의 평가, 거래를 통하여 이행되는 부동산 세제는 연방세와 별도로 주 및 지방공공단체에 따라 다르며, 어느 주에나 적용되는 통일적인 제도를 설명하기는 어렵다. 대체로 고정자산세, 소득세, 부동산양도세, 부동산양도차익세 등으로 나눌 수 있다.

중국의 경우 대표적 공적지가인 기준지가는 주로 토지시장 질서 확립, 토지거래의 합리화, 토지수익 분배의 효율화, 토지 사용권 불하 가격산정의 기준, 합리적인 토지세 징수 등 행정 목적으로 이용되며, 정부의 토지 삼정 위원회 소속 토지평가사가 2년마다 정기적으로 평가하고 있다.

기준지가와 함께 중국의 공적지가제도의 근간을 이루는 것으로는 표정지가가 있다. 기준지가가 각급 토지 혹은 일정한 지역의 토지 이용 분류에 따른 토지사용권의 평균가격이라면 표정지가는 개별획지에 대한 특정가격이라고 할 수 있다.

第3 章 鑑定評價 및 公示地價制度의 問題點 및 改善方案

第 1 節 公示地價制度의 役割

1. 地價體系의 一元化 實現

1989년에 도입된 공시지가제도는 전국의 토지가격을 통일된 기준에 따라 개별 필지별로 조사하여 하나의 공시지가로 통일시킴으로써 공적지가체계의 일원화를 실현시켰다.

2. 土地公概念制度 施行의 基盤構築

공시지가제도는 매년 전국의 토지가격을 정부가 조사하여 공시함으로써 종래의 공신력이 미흡한 공적지가로 인하여 시행이 어려웠던 개발이익환수제, 택지초과이득세 등 토지공개념제도의 효율적인 시행을 가능하게 하였고 지역간, 지목간, 필지간 과세표준 불균형으로 인하여 조세부담의 불균형을 가져왔던 토지관련 지방세와 국세의 산정기준으로 적용되어 과세의 형평성을 제고하였다.

3. 地價安定化에 寄與

공시지가제도의 도입과 토지공개념제도의 시행으로 지가는 1989년을 정점으로 상승률이 둔화되었고 1992년 2/4분기에는 정부가 지가변동률 조사를 시작한 1975년이래 처음으로 0.53%가 하락함으로써 전국지가가 전반적으로 하락추세로 전환되었고, 1993년도의 경우는 7.38%가 하락하였으며, 1994년도에는 이러한 하향안정추세가 지속되어 0.57%가 하락하였다.

1995년부터는 택지 및 도로사업 등 각종 개발사업이 용이한 준농림 지역에 대한 수요증대와 행정구역 개편 등으로 인하여 수도권 주변을 비롯한 일부 대도시에서는 지가가 점차 상승국면에 접어들어 1996년 0.95%, 1997년 0.31% 소폭 상승하는 등 안정세를 유지하였으나 '98년에는 외환위기 이후 지속되는 경기침체등의 영향으로 13.6%가 하락하여 지가변동을 조사가 시작된 '75년 이후 가장 큰 폭으로 하락하였다.

다만, 1999년부터 정부의 지속적인 부동산 규제완화와 건설경기 부양책 등으로 지가가 완만한 상승세로 돌아섰으며 금년 1/4분기까지 안정적인 상승세가 지속되고 있다.

4. 土地情報管理體系의 構築

표준지 공시지가 및 개별공시지가를 산정하기 위하여 조사한 토지특성에는 지목, 토지이용상황, 지형지세, 도로조건, 유해시설 접근성 등 토지의 물리적 성질이외에 용도지역, 용도지구, 도시계획시설 등 공적규제 내용 이 포함되어 있어 각종 토지정책 수립 및 지리정보체계의 기초자료로 활용되고 있다.²⁸⁾

第 2 節 公示地價制度의 問題點 및 改善方案

1989년에 도입된 공시지가제도는 지가조사체계를 일원화하여 다원화에 따른 혼란과 불신을 해소하고 대외적 공신력을 제고하였으며 토지정책과 조세정책등 지가와 관련된 정부정책에 지가정보를 제공함으로써 지가의 안정화에 크게 기여하였다.

28) 송석호, 토지정책 및 공시지가 개선방안에 관한 연구, 2001, 석사학위논문

그리고 그간 지가공시법령의 개정을 통하여 불비점도 많이 개선되었지만 아직도 미흡한 점이 많다. 이하 현행 제도 및 운영상 문제점 및 개선방안을 살펴보기로 한다.

1. 현실지가와의 괴리

1) 문제점

가) 공시지가의 현실화 정도

2000. 7~8월에 시,군,구 공무원 및 토지공사, 주택공사 등의 보상담당직원, 감정평가사, 중개사 6000명을 대상으로 실시한 설문조사에 의하면 공시지가의 현실화율은 대도시의 경우 65~75%이고 중소도시의 경우는 61~74%이며 군지역은 51~61%로 나타났다.

전체 응답자의 87%가 공시지가에 있어서 가장 큰 문제점으로 현실화율이 낮고 지역간 불균형의 존재를 지적하였고, 67%가 공시지가의 적정수준을 실거래 가격에서 투기요인과 개발이익이 배제된 70~90% 수준이라고 답하였다.²⁹⁾

나) 현실지가와의 괴리요인

첫째 '89년 공시지가 도입당시 토지공개념의 원활한 정착을 위하여 투기등 비합리적 요인이 배제된 낮은 가격으로 공시하였다.

둘째 공시지가를 적정가격으로 보는 한 실거래가와의 괴리는 불가피하다. 적정가격은 개발이익을 배제하게 되고 감정평가사의 주관적 판단이 개입되기 때문이다.

셋째 당국이 공시지가의 현실화를 지속적으로 추진하지 아니하였다.

29) 건설교통부, 공시지가 제도개선에 관한 연구, 2000.9

넷째 보상지역에선 공시지가의 상향조정을, 과세와 관련하여서는 하향조정을 요구하는 등 상충된 민원에 당국이 적절히 대응 못하였기 때문이다.

다섯째로 공시지가를 국가와 국민의 중간적 위치에 놓인 기관(예컨대 감정평가전문기구)에 의하여 수행되지 않고 국가에 의해 조사, 평가되기 때문이다.

다) 현실지가와의 괴리에 따른 부작용

공시지가의 현실지가와의 괴리는 공시지가의 활용성과 신뢰성을 저해시키는 원인이 되었고 감정평가사가 공시지가를 조사, 평가함에 있어 철저한 사례수집의 필요성을 덜 느끼게 하는 원인을 제공한 결과가 되었다.

2) 개선방안

가) 현실화율 조정

공시지가의 현실화율을 높이는 방향으로 점진적 방안과 일시적 방안이 논의될 수 있고 각각 장·단점이 있으나 조세저항, 관련 부서와의 협조의 어려움 등을 고려할 때 혼란과 부작용을 최소화하는 점진적인 조정이 타당하다 하겠다.

나) 적정가격개념의 재정립

개발이익 평가에서 발생하는 평가사의 주관성을 배제하고 규칙의 정상가격과 통일시켜 평가활동의 규범을 명백히 하며 나아가 국제기준과도 맞추어 국제화에 부응하기위해서도 공시지가를 적정가격이라는 개념에서 시장가치로 재정립할 필요가 있다

다) 공적 전담기구의 설립

독일의 경우 건축법전에 의하여 독립행정관청적 성격을 가진 감정평가위원회를 설치하여 평가의 공정성을 기하고 있다

우리나라의 경우 공시지가는 물론 감정평가의 공정성제고를 위하여 독립적인 공적전담기구를 설치하여 건설사례, 거래사례, 임대사례 등 감정평가관련 자료의 수집과 공시지가조사, 평가 등 공적평가에 대한 지도감독의 업무를 수행케 함이 타당할 것이다

라) 관계기관과의 협의

공시지가적용에 적용배율이 없는 양도소득세, 상속세, 증여세, 부담금등의 경우는 물론 적용배율이 적용되는 취득세, 등록세, 종토세 등에 대하여도 과급효과를 최소화하기 위해 관련 부서와의 적극적인 협조가 필요하다.

마) 실거래가의 투명화

부동산 거래가격은 당사자간에 은밀하게 이루어져 외부에 노출되지 않는 경향이 있으므로 공적 서류(점인계약서, 등기)에 거래가격을 기입하도록 의무화하는 방안이 마련되어야 할 것이다.

2. 토지가격 비준표

가. 문제점

지가를 정확히 평가 또는 산정하려면 무엇보다 가격형성요인에 대한 자료가 정확해야 한다.

현행 토지가격비준표는 당해연도에 조사된 공시지가표준지자료를 기초로 회귀분석하여 작성되는 바 토지특성조사항목이 과거 52개 항목에서 19개 항목으로 축소되고 그 밖의 중요한 자료가 빠져있고 또한 지역범위가 시, 군, 구 단위로 되어있어 가격배율이 실제와 다르게 나타날 수 있고 인근 필지간의 미시적인 가격변화를 파악하는데는 한계가 있다.

나. 개선방안

- 1) 토지가격 비준표작성 지역범위를 읍. 면. 동 단위로 세분하고
- 2) 기존의 가격배율항목 중 활용도가 낮아지고 있는 항목은 통폐합 또는 삭제하고 지가현황도면, 지형도, 시설물도 등 공간정보가 구축되어 있으므로 과거 객관적 조사가 어려워 삭제하였거나 새로운 항목 중에서 지가에 영향이 큰 것은 (전철역, 시장, 관공서, 기타 편의시설과의 거리) 조사항목을 추가하여 가격배율을 제시하여야 한다.

3. 토지특성 개념의 불명확

가. 문제점

지가조사대상 토지의 특성은 지가에 중대한 영향을 미침에도 토지이용상황, 토지의 형태 및 고저, 도로접면등 불명확한 경우가 많아 담당 평가사와 담당공무원간에 의견충돌은 물론 지가의 왜곡 내지 불균형을 가져오고 있다.³⁰⁾

나. 개선방안

- 1) 토지이용상황(주거단지, 공업단지 등)은 실제이용상황대로 기재하는 것이 바람직하다.
- 2) 토지의 고저, 형태, 도로접면 등은 획일적 결정이 곤란한 경우 가격수준에 적합한 토지특성을 기재토록 하여 개별토지간 균형을 기해야 한다.
- 3) 도시지역의 경우 접면도로 폭이 8m, 6m, 4m 어느 것이냐에 따라 지가에 영향이 크니 세로의 폭을 6m이하로 함이 적절하다.

4. 개별공시지가 담당공무원의 전문성 보강

가. 문제점

30) 백일현외, 전제서

부동산은 일반대화와 달리 자연적 인문적 특성으로 인하여 부동산 시장은 불완전하고 가격형성요인은 복잡다양하며 지가산정업무를 제대로 수행하기 위하여는 전문성 및 경험성 뿐 만 아니라, 업무의 연속성을 갖추어야 한다.

그러나 지가담당공무원은 전보제한규정에도 불구하고 잦은 이동으로 전문지식과 경험을 축적하지 못하고 또한 공무원들간의 지가업무의 매력도도 낮다.

개별공시지가 검증과정에서 나타난 착오원인을 살펴보면 토지특성조사착오가 가장 많고 다음은 표준지선정의 착오이며 지가균형유지도 상당히 많다 이는 전년도 답습등 불성실조사에도 원인이 되겠지만 무엇보다도 잦은 인사이동으로 처음 담당할 공무원 내지는 일용직 사용등 경험부족에 기인한 바가 가장 많을 것이다

< 표 19 > 산정지가 검증실시결과

	계	특성조사착오	표준지선정착오	비준표적용착오	지가균형유지	미반영
'99	2,794,324	1,193,925	946,451	242	653,705	1,465
'98	3,322,486	1,478,632	1,165,379	1,461	685,014	1,228
'97	2,689,139	1,098,788	1,111,883	5,720	476,748	774

*자료: 건설교통부, 2003년도 지가공시에 관한 년차보고서

나. 개선방안

1) 지가산정 전문직 신설 또는 특채

대학이나 대학원에서 부동산학을 이수하거나 감정평가사 시험에 합격한 자를 지가산정담당공무원으로 특채하는 방안을 고려하여야 한다.

2) 교육, 훈련 강화

지가담당공무원에 대한 교육을 년 1회 시행하는 것으로는 부족하니 더욱 강화할 필요가 있다.

* 현재 시도담당자교육, 이들에 의한 시군구담당자 전파교육1회 및 건교부연수원에서의 교육이 실시되고 있으나 미흡하다

3) 인센티브 부여

지가담당공무원에게는 해외연수의 기회를 확대하고 지가조사업무를 효율적으로 수행한 시. 군. 구에 대하여는 추가예산지원 등 인센티브제도를 도입할 필요가 있다.

< 표20 > 지가산정담당공무원의 근무기간 현황

(단위: 명, %)

전체	6개월 미만	6개월-1년 미만	1년-2년	2년 이상
3,799(100.)	2,136(56.2)	860(22.6)	537(14.8)	266(7.0)

*자료: 행정쇄신위원회,공시지가제도 개선방안, 1996

5. 개별공시지가 조사주기

공시지가제도를 도입한지 10여년이 되었고 지가도 상당히 안정되었다고 할 수 있으므로 현재 매년 조사하는 개별지가조사주기를 연장시키는 방안을 검토할 단계가 되었다고 판단된다.

그러나 조사주기를 3년 이상으로 하는 것은 업무의 연속성, 지가의 적정성과 균형성 측면에서 무리라고 생각된다.

따라서 우선은 지가변동의 정도를 고려하여 격년제 시행을 검토하는 것이 타당할 것이다.

그리고 이 경우에도 형질변경, 도로개설등 공공사업, 합병, 분할, 용도지역과 같은 공적규제가 변경된 토지에 대하여는 매년 조사.

산정하도록 고려할 필요가 있다.

6. 개별공시지가의 정정제도

가. 현행

(1) 정정의 사유

시장, 군수 또는 구청장은 개별공시지가에 위산, 오기, 표준지 선정의 착오 기타 대통령령이 정하는 명백한 오류(소유자의 의견청취, 건교부장관의 확인 또는 공시절차를 거치지 아니한 경우, 도시계획법 또는 국토이용관리법의 규정에 의한 용도지역 등 토지가격에 영향을 미치는 주요요인의 조사를 잘못된 경우, 토지가격비준표의 적용에 오류가 있는 경우)가 있음을 발견한 때에는 지체없이 이를 정정하여야 한다.

(2) 정정의 방법

오류를 정정하고자 하는 때에는 시, 군, 구 토지평가위원회의 심의를 거쳐 정정사항을 결정, 공시하여야 한다. 그러나 위산, 오기가 있는 경우에는 시, 군, 구 토지평가위원회의 심의를 거치지 아니하고 직권으로 정정하여 결정, 공시할 수 있다. 정정한 때에는 그 사실을 건교부장관에게 통보하여야 한다.

* 개별토지가격합동조사지침에는 경정규정이 있었으나 일선기관에서 남용의 우려가 있다 하여 '95년 법제화 과정에서 반영하지 아니하였다.

그러자 이번에는 명문규정이 없이 정정이 가능한 가에 대하여 이견이 있었고 실무상으로는 정정을 기피하는 사례가 있어 지가의 정확을 도모하고자 2000. 1. 28 개정에서 그 사유와 방법을 명백히 한 것이다.

(3) 정정의 효과

정정은 당초 결정을 취소하고 새로이 결정하는 것으로 일종의 변경행위에 해당된다고 볼 수 있다. 그러므로 정정결정되어 공고된 이상 당초 결정, 공고된 공시기준일에 소급하여 효력이 발생한다고 볼 수 있다.

* 당초 개별공시지가 결정시 그 표준지의 선정을 그르치거나 토지특성 조사의 착오 등을 이유로 개별공시지가를 경정결정하는 경우는 단순한 위산, 오기 등에 의한 경정의 경우와는 달리 당초의 개별공시지가 결정을 취소하고 새로이 개별공시지가를 결정하는 개별공시지가의 변경행위에 해당한다고 볼 것이고 위와 같은 경정결정은 당초의 결정과 마찬가지로 공고의 방법으로 이를 고지하여야 비로소 그 효력이 발생한다.

(4) 정정실태³¹⁾

제도운용이래 표준지공시지가에 대한 정정은 한건도 발생하지 않았으나 개별공시지가는 '90-'99년까지 약 23,395건에 이르고 있다. 정정내역은 토지특성착오가 60.7%, 표준지 선정착오가 17.3%로 대부분을 차지하고 있으며 특히, '99년부터 정정대상 토지가 기하급수적으로 증가현상을 보이고 있다

< 표21 > 개별공시지가 정정내역(1990-1999)

(단위: 건수)

합계	토지특성 조사착오	표준지 선정착오	위산	오기	행정심판	행정소송	기타
23,395	14,192	4,041	1,611	1,432	35	17	2,067
100%	60.7	17.3	6.9	6.1	0.2	0.1	8.8

* 자료: 건설교통부 지가제도과, 2000

31) 김영우, 전계서, 73면

나. 문제점

1) 개별공시지가 정정사유를 광범위하게 망라하여 허용함에 따라 구체적 타당성을 도모할 수 있다 하겠으나 소유자 등 이해관계인이 필요할 때마다 지가를 변경할 수 있다는 인식이 형성되어 객관적인 지가조사체계의 기반이 약화될 우려가 있다.

2) 과거에 소급하여 무한정 정정을 허용할 경우 공시지가를 기초로 하여 이루어진 과세 등 후속처분에 지대한 영향을 주어 행정의 안정성을 크게 저해할 우려가 있다.

3) 개별공시지가는 연도별 또는 인근토지간의 균형성 확보가 중요하다.

4) 개별공시지가의 정정에 따라 조세부과 부담금산정 등 후속행위에 하자발생시 대국민 신뢰저하, 손해발생이 우려됨에도 정정에 따른 관련자 문책을 간과하고 있다.

다. 개선방안

정정실태조사에서 살펴보았듯이 전국 약 2700만 필지를 일시에 조사, 고시하는 관계로 오류가 발생할 우려가 높다. 따라서 단기적으로는 사전적 절차를 보완하고 정정 기회를 횡수 및 기간적으로 제한하여야 할 것이다. 즉 동일인의 정정요구는 1회에 한하고 공시한 당해연도에 한하여 인정하되 장기적으로는 위산, 오기 등의 정정제도만 남기고 그 밖의 사유는 행정법의 일반원리에 맡기는 것이 바람직 할 것이다.

第 3 節 鑑定評價制度의 問題點 및 改善方案

1. 감정평가기준 개선

가. 검토 배경

부동산 감정평가에 관하여 우리나라의 감정평가제도를 개관하면 ① 공시지가 평가에 관하여는 지가공시법과 표준지조사, 평가기준에 의하고 ② 보상평가에 관하여는 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률, 수산업법 기타 관련 개별법에 의하며 ③ 일반평가 (일반거래, 담보, 경매 등)에 관하여는 개별법에 별도규정이 없는 한 감정평가규칙에 의하는 바 그 내용을 살펴보면 각기 상이한 점이 많을 뿐만 아니라 토지의 경우 원칙적으로 공시지가를 기준으로 평가하도록 강제되고 있다.

여기서는 감정평가규칙에 국한하여 문제점과 개선방향에 대하여 살펴보기로 한다.

현행 감정평가규칙은 '89년에 제정되고 94년에 개정된 이후 개정되지 아니하여 ① 선진 평가이론이나 기법을 적용하는데 한계가 있고 ② 내용면에 있어서도 물건별 평가방법을 단편적으로 규정하고 있어 감정평가사가 실제 평가시 지켜야 될 구체적인 평가기준을 제시하지 못하며 개인의 주관적인 판단이 개입될 여지를 줌으로써 평가의 객관성과 전문성을 저해하고 있다.

이와 같은 문제점을 해소하고 세계화, 증권화, 정보화 등 부동산 시장의 환경변화에 적극적으로 대처하기 위해서는 전면개정이 필요하다.(전교부에서도 현재 개정작업중에 있어 여기서는 주로 개정안에 미반영된 사항을 중심으로 검토함)

나. 검토내용

1) 적정가격과 정상가격의 통일화 필요

가) 문제점

지가공시법은 “적정가격”을 제 2조 제 2호에서 “당해 토지에 대하여 자유로운 거래가 이루어지는 경우 합리적으로 성립한다고 인정

되는 가격”에서 “통상적인 시장에서 정상적이 거래가 이루어 질 경우 성립될 가능성이 가장 많은 가격”으로 개정 (2000.1.28)한 바 있으나, 감정평가규칙은 제4조제1호에서 “정상가격”을 “ 대상물건이 통상적인 시장에서 충분한 기간 거래된 후 그 대상 물건의 내용에 정통한 거래 당사자간에 통상 성립한다고 그 인정되는 가격”이라고 하여 지가공시법과 감정평가규칙이 달리 규정하고 있다.

여기서 적정가격과 정상가격이 같은 개념인가 아니면 서로 다른 개념인가에 관하여 학설이 대립되고 있다.

나) 학설

① 이원설: 서로가 다르다는 견해

정상가격이 현실적, 분석적 가격이라면, 적정가격은 가치지향적, 정책적 가격이다.

즉 정상가격은 존재의 가격(sein wert)이고, 적정가격은 당위의 가격(sollen wert)이라는 것이다.

이에 정상가격은 투기가격이나 개발이익에 대하여 신축적인 가격이라면 적정가격은 이를 배제한 가격이라는 것이다

② 일원설: 서로 같다는 견해

정상가격은 존재가격이라기 보다는 부동산실거래에 있어서 지향해야 할 목표가격 순수가격으로서 대상 물건이 갖는 순수한 고유 가치를 반영한 절대적 가격으로 오직 하나이고, 적정가격은 특수한 목적이나 조건에 따라 평가할 것이 요청될 때 가격형성요인 중 정상적인 요인만 반영된 합리적인 가격이라는 것으로 법이나 평가실무상 정상가격개념으로 사용하는 것까지를 포함한다는 것이다.

다) 검토

정상가격은 현실 부동산시장에서 평가목적에 맞추어 합리성을 부여한 이상적인 적정가격이어야 할 것이다.

이에 일원설이 타당하다고 사료된다,

규칙에서도 “정상가격은 대상물건이... 적정가격이다” 라고 한 점도 이를 뒷받침한다 하겠다. 다만 정상가격은 현실거래가격과 밀접한 관련을 갖고 형성. 수정되므로 항상 현실가격을 체크하여 보완하여야 한다.

라) 개선방안

상술한 지가공시법상 적정가격과 규칙상 정상가격은 종국적으로 일치한다고 보아야 할 것이다.

왜냐하면 둘 다 평가 주체가 종국적으로 추구하는 동일한 가격이기 때문이다. 다만 이러한 점이 가치다원론을 부정하는 것은 아니고 단지 공적지가체계의 일원화를 의미하는 것이며 일반인의 토지거래시 기준이 아닌 지표가 되어야 한다는 것을 의미한다.

다만 법과 규칙이 달리 표현한 것은 오해의 소지가 있으니 규칙을 법에 따라 개정하여야 할 것이다.

2) 감정평가 3방식 병용

규칙 제 10조에서는 감정평가는 대상물건의 성격 또는 평가조건에 따라 이 규칙에 의한 평가방법중 가장 적절한 방법에 따라야 한다고 규정하여 3방식 중 적절한 방법을 평가사가 선택할 수 있도록 규정하고 있다. 여기서 3방식을 병용하여 시산가격을 조정토록 함에 있어 의견이 대립되고 있다.³²⁾

가) 긍정설

개방화, 국제화에 따른 시대적 요청에 따라 신뢰성 회복을 위해서는 혼란이 올 수 있지만 업계발전을 위해서 3방식을 병용토록 강제하는 것이 국제적인 기준에 맞추어 바람직하다는 견해로 주로 학계에서 주장한다.

32) 건설교통부, 공시지가 제도개성에 관한 연구

나) 부정설

각 국의 문화적 차이에 다른 부동산의 개념이 상이하고 제반 여건이 완비되지 않은 현 상황(예컨대 수익방법식을 적용하려면 수익성 부동산별로 표준적 수익과 비용, 적용할 환원이율, 수익률 등의 정보필요)에서 3방식 병용은 부적절한 바 가장 유용한 방법을 사용하되 타 방법으로 검토할 수 있도록 하거나, 물건별로 규정하여 완화하자는 견해로 주로 업계에서 주장한다

다) 검토

현실의 부동산시장은 불완전하고 3방식은 평가의 기준과 방법이 달라 수요자에게 고품질의 서비스를 제공하기 위해서는 3방식을 병용함이 이론적으로 타당한 바, 각 방식의 우수성을 부각하고 주관성을 배제하여 기술적, 객관적 평가기법의 보완 및 활용을 통하여 평가의 신뢰도를 높이는 것이 바람직할 것이다.

따라서 관련규정을 3방식 병용토록 개정해야 할 것이고 이에 따라 보수도 조정하여야 할 것이다. (참고로 지가공시법은 제 5조, 제 9조에서는 3방식의 병용을, 공특규칙 제 3조에서는 주방식에 부수방식 검토를, 규칙개정안 초안에서는 3방식병용을 채택하였으나 현 개정안은 1방식으로 하되 다른 방식에 의한 검토로 규정하고 있다))

3) 특정한 평가방법의 적용강제

가) 규칙은 제16조에서부터 제32조에 이르기까지 대상물건별 평가방법을 명시하여 특정방식의 적용을 강제하고 있는 바, 이는 지가공시법에서 토지의 평가를 원칙적으로 공시지가 기준 방식으로 강제하는 것과 같다(지가공시법제9조).

평가기준이나 기법과 같은 기술적 측면은 시대의 변천에 따라 계속 변경되어야 하므로 경직성 있는 법에 규정함은 부적절하다는 의견이 있다.³³⁾

나) 규칙 제 12조는 수익환원방법으로 직선법, 연금법, 상환기금법을 규정하고 있으나 이는 물리적 분석기법에 의한 건물의 환원이율을 결정하기 위한 자본회수율에 해당하는 것이지 자본환원방법이 아니다. 수익환원방법으로는 부동산잔여법, 할인현금수지분석법 등이 있다. 따라서 이를 삭제하고 수익환원방법을 규정하든지 이론에 맡기든지 해야 할 것이다.

다) 규칙 제 13조는 수익환원법에 적용하는 환원이율로 조성법을 사용토록 규정하고 있으나 조성법은 위험할증율을 계산하는데 있어 평가사의 주관개입의 여지가 크고 오늘날엔 거의 사용되지 않고 있다.

환원이율을 결정하는 그 밖의 방법에는 시장추출법, Ellwood법, 투자결합법, 부채감당법 등이 있다. 따라서 조성법을 삭제하고 이를 규정하든지 이론에 맡겨야 할 것이다

라) 규칙 제 11조 제 1항에서는 감가상각방법으로 내용연수법(정액법, 정율법, 상환기금법)과 관찰감가법을 규정하고 있는 바 감가상각방법으로는 그 밖에도 분해법, 시장추출법, 임대료 손실환원법 등이 있고 부동산 가치의 정확한 평가를 위해서는 어느 한가지만을 강요하여서는 아니 되고 부동산의 성격과 자료가 허용하는 한 여러가지 방법을 사용토록 허용함이 타당하다.

4) 평가검토제 도입

① 현행규정

평가검토제란 다른 사람이 작성한 평가보고서를 비판적으로 연구하는 행위이다. 즉 다른 사람이 작성한 평가보고서에 대하여 자료 및 추론과정의 적정성, 평가기준에의 일치여부 등을 검토하는 것을 말한다.

33) 건설교통부, 공시지가제도 개선방안에 관한 연구

평가실무는 가치추계, 컨설팅, 평가검토의 3분야로 나누어 볼 수 있는 바 컨설팅에 대하여는 지가공시법 개정시(2000. 12) 감정평가사의 업무범위로 규정하였으나 구체적인 내용이 없고, 평가검토제에 대하여는 아직 규정한 바 없다

② 효과

평가검토제는 부실평가와 비윤리적 문제가 발생할 수 있는 가능성을 사전에 차단하여 평가사의 평가능력을 제고하여 고객에게 양질의 서비스를 제공할 수 있다.³⁴⁾

④ 도입의 필요성

경쟁심화시 일반재화는 시장경제원리에 의하여 품질개선과 원가절감 및 서비스개선을 도모할 수 있으나 감정평가업무는 토지 등 부동산 고유의 특성으로 인하여 품질(공정성) 향상보다는 고객의 요구에 부합할 소지가 많아 공정성을 해할 우려가 많다.

따라서 감정평가사 상호간 건전한 견제와 검토를 통하여 평가결과의 공정성과 객관성이 확보될 수 있도록 평가검토제의 도입이 필요하다.

⑤ 이 제도를 도입 시행함에 있어서는 감정평가서의 독자성과 자율성 등 전문자격인으로서 고유권한이 침해되지 않도록 공시지가 조사평가, 공공사업의 손실평가등 공익성이 요구되는 분야에는 의무적으로 평가검토를 받도록 하되, 사적평가의 경우는 평가검토 여부도 의뢰자의 자율 판단에 맡기도록 함이 타당하다.

5) 컨설팅제도의 구체화

컨설팅이란 가치의견이외의 일로서 부동산에 결부된 다양한 문제에 대하여 정보, 자료분석, 추정안 또는 결론을 제공하는 일이나 과정을 말한다.³⁵⁾

34) 安正根, 전계서, 899면

오늘날 감정평가업자의 업무중 비가치추계업무의 비중이 커져가고 있고 이에 따른 각종기법(최고최선의 이용분석, 시장분석, 시장성 분석, 임대료분석, 흡수율분석, 비용편익분석, 경제기반분석, 타당성 분석, 토지이용분석, 현금수지분석)도 개발되어 활용되고 있다. 2000. 12월 지가공시법을 개정하면서 컨설팅업무를 감정평가업자의 업무범위에 포함시켰으나(법제20조) 준거할 구체적 규정이 없다 따라서 이에 대한 구체적 보완이 필요하다(규칙개정안에서는 확인 사항, 보고서 작성사항을 규정하고 있다)

2. 감정평가사 자격관리제도의 개선

감정평가자격제도는 건설교통부장관이 국토이용관리법에 근거하여 1973년부터 실시한 토지평가제도와 재무부장관이 감정평가에 관한 법률에 근거하여 1974년부터 실시한 공인감정사제도로 이원화되어 있었으나 1989년 지가공시법이 제정되면서 감정평가사제도로 통합하여 건교부장관이 관리하고 있다

가. 자격시험제도 개선

1) 현행 시험과목 및 시험 방법

시험과목은 다음과 같고 시험방법은 1차시험은 객관식으로, 2차시험은 주관식 논문형으로 과한다(시행령제17조).

35) 安正根, 전계서, 864면

< 표 22 > 시험과목

第 1 次 試驗	第 2 次 試驗
· 민법(총칙, 물권) · 경제원론 · 부동산관계법규(국토의계획및이용에관한계획, 지가공시및토지등의평가에관한법률, 국유재산법, 건축법, 지적법, 부동산등기법) · 회계학 · 영어	· 감정평가 및 보상법규(지가공시및토지등의평가에관한법률, 공익사업율위한토지등의취득및보상에관한법률) · 감정평가이론 · 감정평가실무

2) 경력면제자

대통령이 정하는 기관에서 5년이상 감정평가와 관련된 업무에 종사한 자에 대하여는 1차시험과 실무수습을 면제하고 있다(법제15조, 시행령제16조).

3) 시험의 합격기준

매과목 100점을 만점으로 하여 매과목 40점 이상, 전과목 평균 60점이상인 자를 합격자로 한다(시행령제18조).

나. 문제점

1) 시험과목: 감정평가사가 전문 서비스를 효율적으로 제공하기 위하여는 성질상 부동산금융론, 부동산개발론, 부동산투자론, 부동산시장론 등에 관한 지식은 물론 법학, 경제학, 회계학 등 인접분야에 관하여도 상당한 지식을 필요로 한다.

그리고 오늘날 감정평가업무로는 단순한 가치추계업무외에 비가치추계업무까지 넓혀지고 있다. 이와 관련하여 시험과목을 살펴보면 법률과목이 너무 많고 경제원론, 회계학원론은 있으면서 부동산학원론이 없으며 부동산컨설팅은 감정평가실무의 어느 분야에도 직접 포함되어 있지 않다.

2) 출제수준: 법률과목은 너무 높고 평가이론이나 평가실무도 새로운 경향이 없으며 출제경향에 일관성이 적고 출제위원에 따라 크게 달라진다.

3) 경력면제자: 일정한 경력면제자에 대한 특례는 감정평가업무가 다년간의 경험을 요하고 있어 실무경험을 고려한 결과라고 할 수 있으나, 현행규정은 면제자의 범위 가 너무 넓고 불분명하며 면제과목(1차시험과목)이 부적정하다

* 대통령령으로 정하는 경력면제기관

①감정평가법인

②감정평가사사무소

③감정평가협회

④감정평가업무를 지도 또는 감독하는 기관

⑤개별공시지가를 결정, 공시하는 업무를 수행하거나 동 업무를 지도, 감독하는 기관

⑥국유재산을 관리하는 기관

⑦과세시가표준액을 조사, 결정하는 업무를 수행하거나 동 업무를 지도 또는 감독하는 기관

⑧토지가격비준표를 작성하는 업무를 수행하는 기관

4) 선발인원: 절대평가제와 상대평가제는 각각 장단점이 있으나 절대평가제의 실시로 출제수준 및 채점만으로는 적절한 선발인원 수의 조정이 곤란하다. 따라서 수급조절이 어렵고 수험생에게는 예측을 기대할 수 없게 된다

< 표 23 > 감정평가사 선발인원 현황

(단위 : 명)

년도	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02
선발인원	102	102	102	130	19	102	100	101	100	100	135	183	117
선발방식	상대	“	“	절대	“	혼합	“	“	“	“	“	“	“

* 건설교통부, 2002년 업무현황

다. 개선방안

1) 시험과목 조정³⁶⁾

1차시험과목으로는 민법을 삭제하고, 부동산학원론을 추가함이 타당하고, 2차시험과목으로는 삭제된 민법중 물권법을 감정평가 및 보상법규에 포함시키고 감정평가실무에 부동산컨설팅을 포함시킴이 타당할 것이다.

2) 출제수준 조정

감정평가라는 서비스를 제공함에 필요한 전문과목은 높이고 법률

36) 한국능률협회,전게서, 67면

과목은 좀더 낮추어야 하고 출제위원은 과목별 전공을 이수하고 다년간 봉직한 교수와 이에 준하는 자격을 갖춘 전문가로 선임하여야 할 것이다.

3) 경력면제자의 범위를 형평에 맞게 대폭축소하고 면제과목도 2차 실무과목으로 하는 등 면제취지에 맞추어 변경해야한다

4) 선발인원수

일반적으로 타 업무는 자율경쟁이 될수록 개선되어 좋은 점이 많으나 감정평가업무는 공공성과 사회성이 높아 평가자격의 공공성이 무엇보다 중요하다³⁷⁾. 따라서 감정평가사가 토지 등의 경제적 가치를 중립적인 제3자적 입장에서 적절하게 판정할 수 있는 여건조성이 필요하다

선발인원수가 많아지면 자연히 과당경쟁이 유발되고 부실, 부당한 평가가 우려되고, 평가의뢰자가 원하는 가격에 접근할 우려가 있다. 또한 국가는 공시지가, 지가변동을 개별지가검증 등등 공적지가평가에 필요한 수의 감정평가사가 확보가 필요하다. 즉 수급균형에 맞게 선발하여야 한다.

적정한 수급조절은 출제문제와 수준만으로는 불가능하다. 따라서 먼저 절대평가제를 상대평가제로 전환하고, 적어도 5년 단위로 수급분석을 실시하여 선발인원 수를 정하되 수급분석에 있어서는 배출된 평가사중 현업종사자를 공급자로 보고 수요인원수는 유사자격자들의 보수수준, 시장규모(감정평가 업무량), 인구 및 경제규모 등을 종합적으로 분석하여야 할 것이다.

37) 한국능률협회, 전게서, 60면

< 표 24 > 년도별 감정평가시장 규모(수수료 기준)

(단위 : 억원)

91	92	93	94	95	96	97	98	99	00
889	1,068	1,140	1,221	1,450	1,815	2,225	2,912	2,552	2,165

* 한국감정평가협회, 20011 수수료 현황보고

< 표 25 > '00 년 감정평가시장 구성(수수료 기준)

(단위 : 억원)

공시지가	보상	국유재산	자산재평가	담보	경매	택지비	일반거래, 기타
422	259	100	139	527	406	17	296

* 한국감정평가협회, 2001수수료현황보고

< 표 26 > 공시지가 관련 예산내역

(단위 : 백만원)

구 분	2001 (B)	2002 (B)	증 감 (B-A)
계	43,446	48,239	4,793
○ 공시지가 수수료	35,640	37,620	1,980
○ 지가변동을 수수료	7,128	7,524	396
○ 임대사례조사수수료	-	2,410	2,410
○ 공시지가 위탁관리비	400	400	-
○ 기 타	278	285	7

* 건설교통부, 2002년 예산서 요약

나. 실적관리

감정평가사는 시험에 합격하여 자격수첩을 받으면 지식과 경험에

상관없이 아무런 제한을 받지 않고 부동산등 모든 물건을 평가할 수 있다

그러나 평가업무중에는 고도의 전문지식과 풍부한 경험을 필요로 하는 특수한 전문분야 내지는 물건들이 있는 바 시장규모의 협소성, 시장 진입제한이라는 비난을 고려하여 우선은 선박, 기업, 자산재평가, 광업권등 일정분야별로 우수자를 선발하여 그 명단을 공표하여 평가의뢰를 유도하여 육성시켜야하고, 장기적으로는 전문분야별 자격제도를 도입할 필요가 있다

그리고 공시지가 조사.평가 등, 보상평가, 지가변동률, 개별지가검증 등 공적 업무는 지가제도의 근간이 되어 토지정책, 과세정책등의 수립 및 집행에 있어 중요한 위치를 점하므로 다년간(현재2년) 경험에 있는 우수 자격자에 국한하여 평가를 의뢰할 필요가 있다.

이에 대비하여 평가사로 하여금 매년 그 실적을 신고하게 하여 개별적 실적관리를 하여야 한다. 이것은 고객에 대한 서비스향상과 감정평가사 자질향상을 위하여 필요하다 하겠다

3. 법체계분리

1) 현황 및 문제점

지가체계 일원화계획에 의거 종전의 다양한 지가결정의 기준. 방법을 공시지가체제로 일원화하기 위하여 제정된 법이 지가공시법이다.

지가공시법은 공시지가, 감정평가, 감정평가사 자격관리에 관한 사항을 모두 포함하여 규정하고 있다.

그러나 공시제도 및 감정평가제도를 살펴보면 감정평가대상은 토지뿐만 아니라 건물, 공작물, 기계, 동산, 설비, 각종 유형. 무형의 자

산에 까지 포함되고 있으며 감정평가사는 공시지가의 조사평가, 개별공시지가검증 뿐만 아니라 공공용지의 매수 및 수용에 따른 보상평가, 소송 및 경매평가 담보평가, 일반거래를 위한 감정 등 광범위하게 많음에도 이를 모두 지가공시법에 규정함은 부적당하고 감정평가에 관한사항은 평가기준 및 평가방법 등의 기술적 측면이 더 강하게 작용함에도 공적인 평가목적에 묶여 경직성을 띄게 되어 그 발전을 저해할 우려도 있으며, 감정평가는 특히 경험을 우선시하므로 법규정만으로는 다양한 제 감정평가를 수행할 수 없을 것이므로 이와 아울러 실무메뉴얼 작성이 필요하다 하겠다.

그리고 법체계분리작업추진에 관하여는 감정평가에 관한 법률이 국토관련법령에 속한다고 볼 수 없어 재경부와 소관다툼의 여지가 있어 추진에 소극적일 우려가 있다.

2) 개선사항

공시지가에 관한 사항과 감정평가(감정평가사 자격관리제도포함)에 관한 사항을 별개의 법체계로 분리 규정함이 바람직하다 하겠다.

이것이 감정평가제도의 독자적인 발전을 기할 수 있고, 공시지가일원화로 인한 부작용을 줄일 수 있게 된다. 참고로 일본법제는 공시지가에 관하여는 지가공시법에서, 감정평가에 관한 사항은 감정평가에관한법률에 규정하고 있다.

第 4 章 結論

1989년 4월 공시지가제도가 도입된 지도 10수년이 되었다. 공시지가제도는 그간 지가체계 일원화, 토지공개념제도 시행기반 구축, 지가 안정화에 기여한 바 크다.

그러나 공시제도 및 운영현황을 살펴보면 아직도 현실지가와의 괴리가 심하고 지가정보화의 미흡과 평가기법의 낙후 등으로 적정한 가격을 제시하지 못하고 있어 국민의 신뢰를 S높이 얻었다고는 볼 수 없다.

그리고 감정평가규칙도 개정된 지 오래되어 부동산시장의 세계화, 증권화, 정보화에 따른 선진제도에 비추어 낙후된 부분이 많이 발견된다.

따라서 본 연구에서는 감정평가 및 공시지가의 적정성과 신뢰성을 확보하고 국민의 재산권을 보호하기 위하여 다음과 같은 몇 가지 개선방안을 제시하고자한다

첫째로 표준지 공시지가가 현실지가와 너무 괴리되어 신뢰성이 낮고 실효성이 적은바 적정가격개념을 시장가치로 전환하고 현실화 개선계획을 수립하여 관련 부처와 긴밀한 협조하에 추진하여야 할 것이다.

둘째로 개별공시지가의 적정성과 균형성을 확보하도록 토지특성개념을 명확히 하고 조사항목을 늘리며 토지가격표준표의 비준률도 현실에 맞게 정비하여야 할 것이고 개별공시지가 담당공무원의 전문성을 확보하기 위하여 전문가의 특채, 교육강화 및 인센티브제도를 마련 시행하여야한다

셋째로 지가공시법을 공시지가에 관한 사항과 감정평가에 관한 사항으로 이원화하는 법체계정비로 감정평가제도의 발전을 꾀하여야 할 것이다

네째로 그동안 개별공시지가가 상당히 안정되고 정보도 상당히 축적되었다 할 것이므로 개별공시지가 조사주기를 격년제로 연장하여야 할 것이다

다섯째로 개별공시지가 정정제도가 이해관계인의 남용대상이 되지 않도록 개별공시지가 정정사항을 대폭 축소하여 지가의 안정과 균형을 도모하여야 할 것이다

여섯째로 부동산시장의 세계화, 증권화, 정보화에 맞추어 감정평가 규칙을 검토하여 현실에 부합되지 않는 제도는 삭제하고 새로운 선진기법은 도입하도록 전면개정을 하여야 할 것이다

일곱째로 감정평가사자격시험에 있어 시험과목 및 시험수준을 합리적으로 조정하고, 적정인원이 선발될 수 있도록 절대평가제를 상대평가제로 전환하여야 한다

여덟째로 감정평가사업무의 분야별 전문화를 꾀하고, 공적지가평가를 선별적으로 의뢰할 수 있도록 감정평가사의 업무실적을 관리하여야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 김동희 행정법 I,II, 박영사, 1997
김남진 행정법 I,II, 법문사, 1998
김경열 신토지공법, 경영문화원, 1993
곽윤직 민법총칙, 물권법, 채권법, 박영사, 2000
- 김원보외, 공공용지 보상실무, 부연사, 1999
국가전문행정연구원, 보상실무, 2003
백일현외, 감정평가론, 부연사, 2002
서동기외, 김장평가론, 2000
안정근, 부동산평가론, 법문사, 2001
-----, 현대 부동산학, 법문사, 2000
이선영, 토지평가법, 법원사, 2001
유해웅, 토지수용과 보상법규, 1998
임호정외, 지가공시및감정평가, 부연사 2001
정영철, 감정평가에관한규칙해설, 부연사, 1993
한국감정평가연구원, 감정평가 메뉴알, 2003
방경식, 부동산 감정평가기준, 부연사, 1997
- 건설교통부, 지가공시에 관한 연차보고서, 2000-2002
-----, 공시지가제도 개선에 관한 연구, 2000. 9
-----, 표준지 공시지가 조사. 평가 업무요령, 2000-2003
-----, 개별공시지가 조사. 산정지침, 2000-2003
-----, 감정평가 정보체계구축 및 활용방안을 위한 연구, 2000

- , 용지보상기준 및 개별지가 적정성 확보를 위한 토지특
성조사 방안 연구, 1998
- , 지가동향, 2002. 1/4 -2003. 1/4
- 국토연구원, 공시지가제도의 선진화 방향에 관한 연구, 1999. 10
- , 공시지가의 균형성 제고 방안, 1997. 12
- 한국능률협회, 감정평가사 수급예측에 관한 연구, 1997
- 한국감정평가협회, 개별공시지가 적정성제고 및 감정평가제도 발전
방안, 1999
- , 감정평가논집 3-12
- , 감정평가 2000.1/2-2003.3/4
- 서동기, 부동산감정평가의 영향요인 및 피드백에 관한 연구, 박
사학위 논문, 2002
- 백일현, 부동산감정평가 피드백과정에서의 영향요인에 관한 연
구, 박사학위 논문, 2003
- 김장진, 공시지가제도의 합리화 방안, 박사학위 논문, 2003
- 송석호, 토지정책 및 공시지가 개선에 관한 연구, 석사학위 논문,
2002
- 김영우 공시지가제도운영 개선방안에 관한 연구, 석사학위 논문,
2000

ABSTRACT

A study on the improvement of appraisal and public land value system management

Cho yong-keun

Department of Appraisal

Real Estate Graduate School of Hansung University

It has been over 10 years since the Public Notice of Values and Appraisal of Lands was first adopted in April 1989. During that time, the system has contributed much to unifying land prices systems, establishing the foundation for implementation of the concept of public land ownership. However, a look at the system and its operation status clearly indicate that actual land prices are still far from publicly notified land prices and that the system is not able to propose proper prices due to lack of informatization and outdated appraisal techniques so that the system has not be able to gain the trust of the people.

Further, having been many years since amendment, many inappropriate and outdated things can be found in the valuation and appraisal regulations when compared to advanced systems that fall in step with globalization, securitization, and informatization. This study, therefore, proposes the following improvements in order to secure appropriateness and reliability of the land appraisal and publicly notified land prices and to protect peoples property rights.

First, publicly notified land prices are so alienated from actual land

prices that their reliability and effectiveness are relatively low. The prices should be changed to reflect appropriate market prices and improvement plans drawn up and implemented upon close consultation with relevant organizations.

Second, the concept of land features should be made clear so as to secure appropriateness and balance of the publicly notified land prices. In addition, the number of appraised categories should be increased and standards in the standard land price tables modified to suit the real situation. And, experts employed, training programs strengthened and incentives prepared to enhance the expertise of the public officials dealing with the system.

Third, the Public Notice of Values and Appraisal of Lands, etc. Act should be amended to separate handle matters concerning publicly notified land prices and valuation & appraisal for advancement of the system.

Fourth, since it can be said that publicly notification of land prices has been stabilized and have amassed much data and information, the valuation and appraisal periods should be changed to take place every two years.

Fifth, stabilization and parity of land prices promoted by greatly reducing publicly notified land price correction criteria so as to prevent abuse of such correction criteria by parties with interest in the land prices at hand.

Sixth, the valuation and appraisal regulations should be fully reviewed in step with the globalization, securitization and informatization of the real estate market. Measures that do not suit current reality should be abolished and new techniques adopted in the process.

Seventh, testing categories and contents of examination for valuers and appraisers should be modified and adjusted with the objective of qualifying appropriate number of persons and to switch over to relative evaluation from absolute evaluation.

Eighth, duties of valuers and appraisers should be supervised in order to specialize their duties and to be able to sort and request public notification of lands.⁹