

공시가격 현실화 수정 계획(안)

2022.11.22.

공시제도 개선을 위한 전문가 자문위원회
위원 유선종 (건국대학교)

목차

- I. `20. 11. 공시가격 현실화 계획 개요
- II. `22. 11. 4. 공청회 발표내용 및 제안사항
- III. 공청회 이후 상황
- IV. 공시가격 현실화 수정 계획(안)
- V. 수정 계획(안) 효과

부동산 가격공시에 관한 법률 (약칭: 부동산공시법)

제2조 5. “적정가격”이란 토지, 주택 및 비주거용 부동산에 대하여 통상적인 시장에서 정상적인 거래가 이루어지는 경우 성립될 가능성이 가장 높다고 인정되는 가격을 말한다.

제26조의2(적정가격 반영을 위한 계획 수립 등)

- ① 국토교통부장관은 부동산공시가격이 적정가격을 반영하고 부동산의 유형·지역 등에 따른 균형성을 확보하기 위하여 부동산의 시세 반영률의 목표치를 설정하고, 이를 달성하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 계획을 수립하여야 한다.
- ② 제1항에 따른 계획을 수립하는 때에는 부동산 가격의 변동 상황, 지역 간의 형평성, 해당 부동산의 특수성 등 제반사항을 종합적으로 고려하여야 한다.
- ③ 국토교통부장관이 제1항에 따른 계획을 수립하는 때에는 관계 행정기관과의 협의를 거쳐 공청회를 실시하고, 제24조에 따른 중앙부동산가격공시위원회의 심의를 거쳐야 한다.
- ④ 국토교통부장관, 시장·군수 또는 구청장은 부동산공시가격을 결정·공시하는 경우 제1항에 따른 계획에 부합하도록 하여야 한다.

I. `20. 11. 공시가격 현실화 계획 개요(기존)

- 「부동산 가격공시에 관한 법률」 개정(20.4)에 따라 ①적정가격 반영, ②유형·지역 등에 따른 균형성 확보를 위해 '20.11월 수립

- 목표 현실화율(90%) 달성을 위해 부동산 유형 및 시세수준별로 매년 제고되는 현실화율과 도달기간을 상이하게 설정
 - 시세 9억원 미만 주택은 3년의 균형성 확보 기간 이후 목표 현실화율까지 매년 균일하게 제고
 - 시세 9억 이상 주택과 토지는 현실화율 현황을 고려하여 시세수준별 목표 달성기간까지 매년 균일하게 제고
 - 공동주택: 15억이상(`25년), 9~15억(`27년), 9억미만(`30년)
 - 단독주택: 15억이상(`27년), 9~15억(`30년), 9억미만(`35년)
 - 토지: `28년

1. 기존 공시가격 현실화 계획('20.11.) 주요 내용

기존의 현실화 계획 가격구간별-연도별 평균 현실화율

(단위 : %)

<공동주택>

| 시세/연도 | '20 | '21 | '22 | '23 | '24 | '25 | '26 | '27 | '28 | '29 | '30 |
|-------|------|------|------|-------------|------|------|------|------|------|------|------|
| 평균 | 69.0 | 70.2 | 71.5 | 72.7 | 75.6 | 78.4 | 80.9 | 83.5 | 85.6 | 87.8 | 90.0 |
| 9억 미만 | 68.1 | 68.7 | 69.4 | 70.0 | 72.9 | 75.7 | 78.6 | 81.4 | 84.3 | 87.1 | 90.0 |
| 9~15억 | 69.2 | 72.2 | 75.1 | 78.1 | 81.1 | 84.1 | 87.0 | 90.0 | 90.0 | 90.0 | 90.0 |
| 15억이상 | 75.3 | 78.3 | 81.2 | 84.1 | 87.1 | 90.0 | 90.0 | 90.0 | 90.0 | 90.0 | 90.0 |

<표준주택>

| 시세/연도 | '20 | '21 | '22 | '23 | '24 | '25 | '26 | '27 | '28 | '29 | '30 | '31 | '32 | '33 | '34 | '35 |
|--------|------|------|------|-------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 평균 | 53.6 | 55.9 | 58.1 | 60.4 | 63.6 | 66.8 | 70.0 | 73.2 | 75.7 | 78.2 | 80.6 | 82.5 | 84.4 | 86.2 | 88.1 | 90.0 |
| 9억 미만 | 52.4 | 53.3 | 54.1 | 55.0 | 57.9 | 60.8 | 63.8 | 66.7 | 69.6 | 72.5 | 75.4 | 78.3 | 81.3 | 84.2 | 87.1 | 90.0 |
| 9-15억 | 53.5 | 57.2 | 60.8 | 64.5 | 68.1 | 71.8 | 75.4 | 79.1 | 82.7 | 86.4 | 90.0 | 90.0 | 90.0 | 90.0 | 90.0 | 90.0 |
| 15억 이상 | 58.4 | 62.9 | 67.4 | 71.9 | 76.5 | 81.0 | 85.5 | 90.0 | 90.0 | 90.0 | 90.0 | 90.0 | 90.0 | 90.0 | 90.0 | 90.0 |

<표준지>

| 시세/연도 | '20 | '21 | '22 | '23 | '24 | '25 | '26 | '27 | '28 |
|-------|------|------|------|-------------|------|------|------|------|------|
| 평균 | 65.5 | 68.6 | 71.6 | 74.7 | 77.8 | 80.8 | 83.9 | 86.9 | 90.0 |

1. 기존 공시가격 현실화 계획(`20.11.) 주요 내용

- 공시가격은 시세 × 현실화율로 결정
- 연도별-유형별 공시가격 변동률을 보면 시장가격이 급등하던 시기의 변동률은 매우 높은 편임
- 공시가격의 적정가격 반영과 균형성을 제고하기 위한 현실화 계획의 목적은 유지
- 공시가격은 **현실화율의 반영으로 인해 시세의 변화가 없더라도 변동**하게 되는 구조

연도별-유형별 공시가격 변동률(%)

| | `06 | `07 | `08 | `09 | `10 | `11 | `12 | `13 | `14 | `15 | `16 | `17 | `18 | `19 | `20 | `21 | `22 |
|------|-------|-------|------|-------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 공동주택 | 16.2 | 22.7 | 2.4 | -4.6 | 4.9 | 0.3 | 4.3 | -4.1 | 0.4 | 3.1 | 5.97 | 4.44 | 5.02 | 5.23 | 5.98 | 19.1 | 17.2 |
| 단독주택 | 5.46 | 6.02 | 4.43 | -1.98 | 1.74 | 0.86 | 5.38 | 2.48 | 3.53 | 3.81 | 4.15 | 4.75 | 5.51 | 9.13 | 4.47 | 6.8 | 7.3 |
| 토지 | 17.88 | 12.39 | 9.64 | -1.43 | 2.51 | 1.98 | 3.14 | 2.7 | 3.64 | 4.14 | 4.47 | 4.94 | 6.02 | 9.42 | 6.33 | 10.4 | 10.2 |

Ⅱ. `22. 11. 4. 공청회 발표 내용

① 기존 공시가격 현실화 계획 문제점

○ 목표 현실화율 90% 라는 지표에 대한 걱정정 시비

— 가격급변기 시세 포착 곤란, 가격급락기 공시가격 > 시세 역전현상 빈번

동일·유사 공동주택 실거래가의 이동평균가격 대비 가격분포

| 구분 | 지역 | 기간 | ±5% 이상 (-5% 이상) | ±10% 이상 샘플 비율 (-10% 이상 샘플 비율) | ±20% 이상 샘플 비율 (-20% 이상 샘플 비율) |
|-----------|---------------------------|-----|--------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| 가격 상승기 | 경기 안성시 '21년 하반기 | 1개월 | 37.67% (17.91%) | 11.41% (6.18%) | 0.73% (0.40%) |
| | | 3개월 | 58.42% (9.15%) | 32.80% (3.13%) | 10.28% (0.74%) |
| | 인천 연수구 등 '21년 하반기 | 1개월 | 23.72% (12.04%) | 7.00% (3.48%) | 1.44% (0.79%) |
| | | 3개월 | 39.97% (7.90%) | 16.37% (3.05%) | 2.77% (0.89%) |
| 가격 하락기 | 세종 '22.상반기 금리인상 | 1개월 | 10.36% (5.70%) | 5.70% (2.85%) | 1.04% (0.26%) |
| | | 3개월 | 17.39% (10.49%) | 6.60% (3.60%) | 0.90% (0.45%) |
| | 서울(강남 3구) '08.하반기 금융위기 | 1개월 | 17.48% (7.72%) | 5.11% (2.38%) | 1.93% (1.02%) |
| | | 3개월 | 23.84% (15.58%) | 7.46% (4.80%) | 2.07% (1.20%) |

Ⅱ. `22. 11. 4. 공청회 발표 내용

① 기존 공시가격 현실화 계획 문제점

- 급격한 집값상승으로 국민 부담 확대 : 재산세, 종부세 등
 - (주택분 재산세) `18년 4.5조 → `19년 5.1조 → `20년 5.8조 → `21년 6.3조
 - (주택분 종부세) `18년 0.4조 → `19년 1.0조 → `20년 1.5조 → `21년 4.4조

- 유형 및 가격구간별 현실화율 제고 속도 상이로 불균형 확대
 - (단독주택) 시세 9억 미만 15년 vs (토지) 8년
 - (공동주택) 시세 9억 미만 10년 vs 시세 15억 이상 5년

- 거래사례가 많지 않은 구간의 왜곡
 - 특히 고가주택의 경우, 거래사례의 부족으로 인해 적절한 시장가치 포착에 애로

Ⅱ. `22. 11. 4. 공청회 발표 내용

② 한국조세재정연구원 검토사항

- 목표 현실화율 하향 조정(ex. 80%)
- 달성기간 총 4개안 검토

⇒ (결론) 시장상황·경제여건의 불확실성 등 이유로 `23년은 `22년 현실화율 수준으로 동결 제안 (현실화 수정 계획 확정은 유예)

Ⅱ. `22. 11. 4. 공청회 발표 내용

[ALT①] 유형별 목표 달성기간 현행 유지

- 목표 90% → 하향조정
- 기존 계획 상 유형 및 가격구간별로 구분된 목표 달성기간 유지
 - 공동주택: 시세 9억 미만 2030년, 시세 9~15억 2027년, 시세 15억 이상 2025년
 - 단독주택: 시세 9억 미만 2035년, 시세 9~15억 2030년, 시세 15억 이상 2027년
 - 토지: 2028년

[ALT②] 목표 달성기간을 공동주택·토지(~`35년), 단독주택(~`40년)으로 연장

- 목표 90% → 하향조정
- 기존 계획 상 유형 및 가격구간별로 구분한 목표달성기간은 폐지
 - 공동주택: 2035년 / 단독주택: 2040년 / 토지: 2035년

Ⅱ. `22. 11. 4. 공청회 발표 내용

[ALT③] 목표 달성기간을 유형별로 동일하게 일치·연장(~`40년)

- 목표 90% → 하향조정
- 기존 계획 상 유형 및 가격구간별로 구분한 목표달성기간은 폐지하고, 목표 달성기간(~`40년)으로 통일
 - 공동주택: 2040년 / 단독주택: 2040년 / 토지: 2040년

[ALT④] 先 균형성 제고, 後 목표 현실화를 달성

- 목표 90% → 하향조정
- 중간목표(70%)로 균형성 제고기간(~`27년) 설정, 달성 이후 균일하게 제고(~`40년)

Ⅱ. `22. 11. 4. 공청회 발표 내용

③ 공청회 제안사항

○ `23년 현실화율은 `22년 수준으로 동결하고, 장기 수정계획은 `23년 시장상황, 경제여건을 고려하여 `24년에 재검토

□ 현실화 계획 재검토는 국민 부담 완화 차원에서 추진 중이나,

`23년 시장 상황이 불투명하고 불확실성이 높은 상황으로 내년도 조세 부담 수준 등 국민 부담을 고려한 수정 현실화 계획을 확정하기 어려운 상황

— 공시가격이 재산세·종부세 등 납부시점의 시세를 역전하지 않기 위해 90% 목표 하향 조정 등을 검토하였으나, 그 이상으로 부동산 가격이 하락할 가능성도 존재

— 또한, 2년 간 공시가격 급등으로 국민 부담이 이미 크게 증가하였음을 고려

Ⅲ. 공청회 이후 상황

□ 공시가격이 시세를 초과하는 역전문제 발생

- 공시가 > 실거래가 역전 ... “종부세 두배로 내는 셈” (동아일보, 11.17)
- 역대급 거래 침체에 실거래가 급락 ... 공시가 > 실거래가 역전 속출(연합뉴스, 11.6)
- 잠실 엘스도 3,500만원 낮게 팔렸다 ... 전국서 공시가 > 실거래가 역전 속출(서울경제, 11.6)

□ `22년 종부세 대상인원 역대 최대

- 120만명에 4조원 “종부세 고지서” ... 집값하락에 “조세저항” 거셀 듯(이데일리, 11.14)
- 올해 주택분 종부세 120만명 ... 27만명 급증(조선일보, 11.7)
- 올해 주택분 종부세 납세자 120만명 ... 사상 첫 100만 돌파(매일경제, 11.7)

Ⅲ. 공청회 이후 상황

□ 실거래지수 역대 최대폭 하락

- 1~9월 아파트 실거래가 지수, 역대 최대폭 7% 하락(동아일보, 11.17)
- “옆 단지도 지금 난리났대” ... 공시가 밀도는 아파트 속출(매일경제, 11.16)

□ 현실화 수정 계획 재검토 외에 국민 부담 완화를 위한 보유세 등 관련 제도 병행 검토 필요(정부 보도참고자료 배포, 11.10)

IV. 공시가격 현실화 수정 계획 (안)

□ 한국조세재정연구원 제안사항 검토

○ 최근 시장상황이나 경제여건 등을 고려할 때 올해 장기 계획을 확정하기 어려운 상황임에는 동의

○ 다만, `23년에 `22년 현실화율 수준으로 동결하는 것이 적절한지에 대한 검토 필요

⇒ 실거래가와 공시가격의 역전문제, 과도한 국민 부담 증가, 가격균형성 개선 차원에서
`20년 수준으로 현실화율 환원이 바람직

⇒ `20. 11. 공시가격 현실화 계획 발표 이전으로의 환원이라고 하기에는 목표현실화율,
유형 및 가격구간별로 구분한 목표달성기간에 대한 재고(再考)도 필요

IV. 공시가격 현실화 수정 계획 (안)

① (시장 상황) 최근의 부동산 시장상황이 내년까지도 이어질 경우 공동주택 일부에서 나타나는 역전(공시가격 > 실거래가격) 문제가 공동주택 외 가격민감도가 낮은 단독주택·토지까지 확대 가능

○ 따라서, 제도 수용성 차원*에서 `22년 수준 현실화율 동결만으로는 부족하다고 판단하여 현실화 계획 시행 전인 `20년 수준으로 조정

* 최근 시세 급락으로 인한 공시가격 역전 현상(공시가격 > 실거래가) 및 종부세 대상 증가 ('21년 93만명 → '22년 120만명)에 대한 언론보도 多 → 공시제도의 수용성 악화

② (균형성 개선) `22년 현실화율 수준으로 단순 동결하는 대안은 균형성이 개선되지 않으므로, `22년 대비 유형별로 균형성을 개선하는 방향으로 현실화율 조정 필요

IV. 공시가격 현실화 수정 계획 (안)

- ③ (부담 완화) 현실화 계획*('20.11.) 이후부터 집값 급등 및 현실화율 제고로 인해 세부담이 급증했으며, '19년 이전은 현실화율이라는 개념이 부재**하여 '20년 수준으로 환원

현실화 계획 시행 전·후 공시가격 변동률

| 구분 | 시기 | 공동주택 | 단독주택 | 토지 |
|------|-------------|--------|-------|--------|
| 시행 전 | '11~'20년 평균 | 3.02% | 4.39% | 4.66% |
| 시행 후 | '21년 | 19.05% | 6.80% | 10.35% |
| | '22년 | 17.20% | 7.34% | 10.17% |

* 조세·부담금의 형평성 도모 등이 목적이나, 집값 급등과 함께 결과적으로 국민부담 가중
→ 국민부담 증가 목적으로 추진했다는 국민 오해 불식 필요

** '19년에 현실화율 최초 산정(당시 저가주택 현실화율 > 고가주택) → '20년에 역진성 개선

IV. 공시가격 현실화 수정 계획 (안)

□ `23년 현실화율을 `20년 수준으로 하향 조정

⇒ 22년 수준의 동결을 제시했던 조세재정연구원 제안보다 한걸음 더 !!!

- 공동주택 : 당초 72.7 ⇒ 수정 69.0
- 표준주택 : 당초 60.4 ⇒ 수정 53.6
- 표 준 지 : 당초 74.7 ⇒ 수정 65.5

공동주택 가격구간별 현실화율 추이 (단위 : %)

| 시세/연도 | '20 | '21 | '22 | '23 | | '24 | '25 | '26 | '27 | '28 | '29 | '30 |
|--------|-------------|------|------|------|-------------|------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | | | | 기존안 | 제시안 | | | | | | | |
| 평균 | 69.0 | 70.2 | 71.5 | 72.7 | 69.0 | 75.6 | 78.4 | 80.9 | 83.5 | 85.6 | 87.8 | 90.0 |
| 9억 미만 | 68.1 | 68.7 | 69.4 | 70.0 | 68.1 | 72.9 | 75.7 | 78.6 | 81.4 | 84.3 | 87.1 | 90.0 |
| 9~15억 | 69.2 | 72.2 | 75.1 | 78.1 | 69.2 | 81.1 | 84.1 | 87.0 | 90.0 | 90.0 | 90.0 | 90.0 |
| 15억 이상 | 75.3 | 78.3 | 81.2 | 84.1 | 75.3 | 87.1 | 90.0 | 90.0 | 90.0 | 90.0 | 90.0 | 90.0 |

IV. 공시가격 현실화 수정 계획 (안)

표준주택 가격구간별 현실화율 추이 (단위 : %)

| 시세/연도 | '20 | '21 | '22 | '23 | | '24 | '25 | '26 | '27 | '28 | '29 | '30 | '31 | '32 | '33 | '34 | '35 |
|--------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| | | | | 기존안 | 제시안 | | | | | | | | | | | | |
| 평균 | 53.6 | 55.9 | 58.1 | 60.4 | 53.6 | 63.6 | 66.8 | 70.0 | 73.2 | 75.7 | 78.2 | 80.6 | 82.5 | 84.4 | 86.2 | 88.1 | 90.0 |
| 9억 미만 | 52.4 | 53.3 | 54.1 | 55.0 | 52.4 | 57.9 | 60.8 | 63.8 | 66.7 | 69.6 | 72.5 | 75.4 | 78.3 | 81.3 | 84.2 | 87.1 | 90.0 |
| 9-15억 | 53.5 | 57.2 | 60.8 | 64.5 | 53.5 | 68.1 | 71.8 | 75.4 | 79.1 | 82.7 | 86.4 | 90.0 | 90.0 | 90.0 | 90.0 | 90.0 | 90.0 |
| 15억 이상 | 58.4 | 62.9 | 67.4 | 71.9 | 58.4 | 76.5 | 81.0 | 85.5 | 90.0 | 90.0 | 90.0 | 90.0 | 90.0 | 90.0 | 90.0 | 90.0 | 90.0 |

표준지 현실화율 추이 (단위 : %)

| 시세/연도 | '20 | '21 | '22 | '23 | | '24 | '25 | '26 | '27 | '28 |
|-------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| | | | | 기존안 | 제시안 | | | | | |
| 평균 | 65.5 | 68.6 | 71.6 | 74.7 | 65.5 | 77.8 | 80.8 | 83.9 | 86.9 | 90.0 |

- ① '24년 이후의 현실화율, ② 목표현실화율, ③ 유형 및 가격구간별로 구분한 목표달성기간은 '23년 시장상황 및 경제여건 등을 고려하여 '23년 하반기에 다시 검토하자는 조세재정연구원의 제안이 바람직함

IV. 공시가격 현실화 수정 계획 (안)

- 평균적으로 부동산 유형별 `22년 현실화율에서 **공동주택은 -3.5%, 단독주택은 -7.7%, 토지는 -8.5%**를 적용한 값을 **개별부동산의 `23년 현실화율로 하향 적용**
 - 유형내에서 가격 균형성을 전년대비 개선할 수 있는 방안

유형별 `23년 현실화율 산출 방식 (예시)

| 구분 | 공동주택(-3.5%) | | 단독주택(-7.7%) | | 토지(-8.5%) | |
|------|-------------|------------------------------------|-------------|-------------------------------------|-----------|--------------------------------------|
| | `22 | `23 | `22 | `23 | `22 | `23 |
| 현실화율 | 70% | 67.6% (=70×0.965 [*]) | 70% | 64.8% (=70×0.923 ^{**}) | 70% | 64.1% (=70×0.915 ^{***}) |

* 69.0%/71.5%,

** 53.6%/58.1%,

*** 65.5%/71.6%

V. 공시가격 현실화 수정 계획 (안) 효과

① 세부담 수용성 제고

- 공시가격-실거래 역전 문제 완화 ⇨ 조세저항 등 공시제도에 대한 대국민 수용성 제고

② 현실화계획 재검토를 위한 여건 개선

- 균형성 개선 조치는 `24년 이후 적용을 위한 현실화 계획 재검토(①`24년 이후의 현실화율, ②목표현실화율, ③유형 및 가격구간별로 구분한 목표달성기간)를 위해 보다 개선된 여건 조성 차원에서도 적절