

# 대량평가시스템에 의한 과세가치의 추계방법\*

안 정 근\*\*

한성대학교 부동산학과 교수

ajroot1403@hanmail.net

## The Assessment Method of Taxable Property Value by the Mass Appraisal System in Korea

Ahn, Jeong-Keun

Professor, Hansung University

**Abstract:** All three approaches to value are used to assess a taxable property value in our mass appraisal system. The standards of valuation are a combination of highest and best use and current use, the latter standard usually applicable to agricultural and forest land. The cost approach is used to value 'Base Market Value' of a building and the sales comparison approach is used to value a base-lot and other individual lot. The income approach, however, could be applied to value commercial and income-producing land.

It is analyzed in this paper that the new valuation model of income-producing land in the Appraisal Practice Manual of Korea and Japan is not a transform of land residual technique, but a transform of property residual technique. The comparative unit method and the base-lot method are two principal applications of the sales comparison approach to mass appraisal of land. The base-lot method used in Korea could be classified as a kind of the adaptive estimation procedures(AEP) combining additive and multiplicative model.

중요어: 대량평가시스템, 과세가치, 표준지법

mass appraisal system, assessed value, base-lot method

---

\* 본 연구는 2004년도 한성대학교 교내연구비 지원을 받아 작성된 것임.

\*\* 본 학회 회장

## I. 서론

정부는 최근 부동산투기 억제책의 일환으로 부동산조세 부담을 강화하는 일련의 조치들을 취하고 시행에 착수하고 있다. 투기적 거래가 성행하는 지역에 대해서는 실거래가를 기준으로 취득세와 등록세를 부과하고, 과세표준을 현실화하며, 시가표준액과 기준시가의 산출 근거인 건축물의 신축단가를 상향 조정하여 종합토지세와 재산세를 인상하고, 이와는 별도로 국세인 종합부동산세를 신설하고 양도소득세를 인상하여 부동산 과다보유자에 대한 세 부담을 증가시켰다.<sup>1)</sup> 이에 따라 일부 지역에서는 조세부담이 갑자기 늘어난 납세자들을 중심으로 상당한 저항을 불러일으키기도 했다.

정부의 이 같은 조치들은 부동산투기를 잡는다는 목적으로 발표되었지만, 다른 한편으로는 상대적으로 낮은 재산세 부담비율을 상향하고 조세의 형평성을 제고한다는 차원에서 그 동안 지적되어 온 문제를 바로 잡는다는 의미도 지니고 있다. 재산세는 원칙상 종가세(ad valorem tax)이므로 과세대상인 부동산의 재산가치를 기준으로 누진제를 적용하는 것이 보다 바람직하다. 우리나라의 재산세와 종합토지세의 과표현실화율이 지나치게 낮다는 것은 국가적 차원에서는 세수 확보의 문제뿐만 아니라 누진과세가 제대로 되지 않는다는 문제를 야기시킨다. 그러나 납세자의 입장에서는 늘어나는 조세부담도 문제이지만, 조세의 형평성이 더 큰 문제로 인식하고 있다. 예를 들면, 지방의 시가 2억원인 부동산이 특정지역의 시가 5억원인 부동산보다 더 많은 재산세를 내야 하는 불합리성 등이 그것이다.

이 같은 문제가 발생하는 것은, 정부의 과세 가치 산정체계가 잘못된 것에 기인한다. 우리나

라에서는 실제의 시장가치를 기준으로 과세가치를 산정하는 것이 아니라, 조세행정의 편의상 몇 가지 수식을 결합하여 기준시가와 시가표준액을 산정하고 있다. 또한 이 문제가 시정되지 않고 지속되고 있는 것은 과세가치의 대량평가 시스템을 구성하고 있는 하부시스템의 작동상 상호간에 유기적으로 점검하고 문제발생시 미비점을 보완할 수 있는 제도적 장치가 없기 때문이기도 하다.

그 동안 부동산세법, 세제정책, 세율, 조세체계, 조세부담의 형평성 등에 관한 연구는 무수히 많았었다(김정훈, 2002; 노영훈, 1997; 최명근, 2002; 현진권, 1998, 2000 등). 그러나 정작 세금 부과의 기본이 되는 과세가치 평가체계 자체에 대한 연구는 부동산학계나 감정평가업계를 통틀어 거의 없었다고 할 수 있다. 기껏해야 한국조세연구원의 “우리나라 재산관련 과세평가체계의 문제점과 전문성 제고방안”(노영훈, 장근호, 1999)이라는 보고서가 고작이었다. 하지만 다른 나라, 특히 미국의 경우에는 과세평가만을 전문적으로 다루는 별도의 학술지가 여러 개 있을 정도로 활발하게 연구가 진행되고 있다.<sup>2)</sup> 이것은 일반적인 감정평가는 특정 관계인에게만 영향을 미치지만, 과세평가는 전 국민에게 영향을 미치는 것이니 만큼 그 중요성으로 보아도 당연하다고 할 수 있다.

본 연구의 목적은, 아직까지 우리나라는 과세평가에 관한 연구가 초보적인 단계에 있는 만큼, 대량평가시스템에 의한 과세가치의 추계방법을 부동산평가학계에 개략적으로 소개하는데 있다. 논지의 전개상 먼저 과세평가의 개념과 과세평가기능을 살펴보고, 대량평가시스템의 각 하부시스템의 구성과 작동원리를 고찰한다. 아울러 우리나라 관계법령상의 부동산조세의 과세표준의 산정방법과, 특히 토지평가에 초점을 맞

1) 최근 일련의 부동산 투기억제대책에 대해 보다 상세한 것은 민태욱, “부동산정책수단으로서의 조세,” 부동산학연구, 제10집 제1호, 2004, 10-16쪽을 참조할 것.

2) 미국의 경우 과세평가만을 전문적으로 다루는 학술지로는 *Property Tax Journal*, *Assessment Journal*, *Assessment Digest* 등이 있다.

취 3가지 접근법에 의한 표준지 공시지가와 개별지가의 대량평가방법에 대해 살펴본다. 그러나 우리나라 대량평가시스템 자체의 문제점 및 개선방안 등 보다 기술적이고 구조적인 문제는 본고에서 취급하지 않는다.

## II. 과세평가의 개념과 기능

### 1. 과세평가의 개념

과세평가(assessment)란 세금을 부과할 목적으로 과세대상의 가치를 관계 법령이 정한 바에 따라 추계하는 것을 말한다.<sup>3)</sup> 과세대상은 과세 객체라고도 하는데, 여기에는 부동산뿐만 아니라 기계설비, 자동차, 리스자산과 같은 동산도 포함된다. 과세대상에는 비단 동산과 부동산과 같은 '물건' 뿐만 아니라, 소득의 획득이나 물건의 소비와 같은 어떤 '사실'이나 '행위'도 과세대상이 된다(홍기용, 1997: 126).

과세평가를 전문으로 하는 사람을 과세평가사(assessor)라 한다. 과세평가사란 특히 종가세를 부과할 목적으로 동산, 부동산 등 과세대상 물건의 가치를 평가하는 사람으로 정의된다.<sup>4)</sup> 나라에 따라서 과세평가사는 주민에 의해 직접 선출되기도 한다. 경우에 따라서 정부기관은 특정인을 과세평가사로 임명하기도 하고, 적절한 사람을 고용하여 과세평가업무를 전담시키기도

한다.<sup>5)</sup> 또한 우리나라의 공시지가의 평가의 경우처럼 독립된 평가법인에 속하는 감정평가사가 일정한 수수료를 받고 과세평가업무의 일부를 위탁받아 처리하기도 한다.

통상적으로 과세평가는 매년을 단위로 주기적으로 행해진다. 그러나 모든 나라가 모든 부동산에 대해 매년을 단위로 재평가하는 것은 아니다. 재평가주기(reappraisal cycle)는 1년에서 10년까지로 다양하다. 나라에 따라서는 과세대상부동산 중 매년 일정 비율만 재평가하기도 하고, 2-3년 등 특정한 기간을 단위로 전체부동산을 재평가하기도 한다.<sup>6)</sup> 재평가가 행해지지 않은 연도에서는 기준연도의 과세가치(assessed value 또는 taxable value)에 일정액을 가감하거나 특정 계수를 곱하여 당해연도의 과세가치를 계산한다.

### 2. 과세평가기능

과세행정(tax administration)의 기능은 과세평가기능과 조세부과기능으로 나누어진다. 과세평가기능(assessment function)이란 중앙정부나 지방정부가 관할구역 내 과세대상의 과세가치를 추계하는 것을, 조세부과기능이란 정부서비스의 필요자금을 충당하기 위하여 납세고지서를 발부하고 세금을 징수하는 것을 말한다. 조세부과기능은 과세평가사의 책임과 권한을 초과하는 것이 때문에 여기에 대해서는 상술하지 않는다.

과세평가기능은 단순히 과세대상물건의 가치

3) 영어로서의 'assessment'는 여러 가지로 사용된다. 이것은 과세가치를 추계하는 행위를 의미하기도 하고, 추계된 과세가치(assessed value)를 의미하기도 한다. 또한 개발부담금이나 교통유발부담금과 같은 특별부과금(special assessment)을 결정하는 행위 또는 결정된 부담금을 의미하기도 한다.

4) 과세평가사는 미국에서는 assessor로 불리지만 나라에 따라서는 valuator, evaluator, assessment commission, property appraiser 등 다양한 명칭으로 불리고 있다.

5) 미국의 경우 선출되거나 임명된 과세평가사의 임기는 2년에서 6년까지로 4년 정도가 평균인 것으로 알려져 있다. 캐나다의 과세평가사는 임명직으로 운영되는데 정해진 임기는 없다 (Malme, 1990: 237).

6) 우리나라의 경우에도, 각종 부담금의 부과대상이 아닌 토지이거나, 국세 또는 지방세의 부과대상이 아닌 토지 등에 대해서는 매년을 단위로 개별공시지가를 공시하지 않아도 무방하도록 되어 있다. 지가공시법 시행령 제12조를 참조할 것.

추계에만 국한되는 것은 아니다. 대상물건 자체를 발견하고 이를 과세대장에 등재하는 일도 과세평가기능에 속한다. 과세평가기능은 중앙정부와 지방정부가 분담하고 있다. 이것을 중앙정부나 지방정부 중 한 곳에서 전담하는 것은 그리 흔하지 않다. 우리나라에서도 기준시가는 중앙정부인 국세청이, 과세시가표준액은 지방정부인 시장, 군수, 구청장 등이 평가하고 있다. 과세평가의 기능을 단계별로 나타내면, 즉 과세평가과정(assessment process)은 다음과 같다(IAAO, 1996: 2).

- ① 과세대상물건의 발견
- ② 물건대장의 작성
- ③ 과세대상물건의 분류
- ④ 과세대상물건의 시장가치 추계
- ⑤ 개별부동산의 과세가치의 추계
- ⑥ 과세평가대장(assessment roll)의 준비와 확인
- ⑦ 관계기관과 소유자에게 과세가치의 통고
- ⑧ 이의신청시 가치추계치와 평가방법에 대한 정당성 방어

#### 1) 발견

과세평가의 첫 번째 기능은 과세대상물건을 발견(discovery)하는 일이다. ‘발견’에는 과세대상이 되는 신규물건을 포착하는 것뿐만 아니라 소유자, 위치, 내용 등 기존물건에 대한 변동사항을 확인하는 일도 포함된다.

과세대상물건을 발견하기 위해서는 개별획지의 위치를 정확히 나타내는 지도체계(mapping system)가 구비되어 있어야 한다. 만약 이것이 제대로 구비되어 있지 않거나, 구비되어 있다고 하더라도 그 정확성이 떨어질 경우에는 발견 작업에 문제가 발생할 수 있다. 예를 들어, 과세대상토지가 누락되어 있거나 면적계산이 정확하지 않거나 하는 것 등이 그것이다. 이런 상황이 발생하면 과세평가사는 직접적인 실지조사(on-site

inspection)를 병행하여 지도체계의 미비점을 보완하여야 한다.

#### 2) 물건대장의 작성

대상물건에 대한 조사가 완료되면 과세평가사는 그 결과를 물건대장(inventory)에 기록한다. 물건대장에는 대상물건의 양과 질, 기타 중요한 특성이 기재된다. 개별획지들은 고유한 ‘필지확인번호’(parcel identifier)를 가지고 있다. 필지확인번호는 숫자로만 구성될 수 있으며, 숫자와 문자로 구성될 수도 있다. 필지확인번호는 물건대장을 정확하게 작성하고 원활하게 관리하는데 유용하게 활용된다.

#### 3) 대상물건의 분류

물건대장에서는 과세대상물건을 부동산, 동산, 비과세재산(exempt property)으로 분류한다. 공공기관이 소유하거나 운영하는 재산들은 대체적으로 비과세재산에 해당된다. 비과세재산은 과세대상에서는 제외되지만, 그렇다고 해서 가치추계대상에서도 반드시 제외되는 것은 아니다. 경우에 따라서 비과세재산의 과세가치도 종종 추계된다.

과세평가사는 대상물건의 과세위치(taxable location)를 확인하여야 한다. 부동산의 과세위치는 그것의 물리적 위치와 일치하지만, 동산의 경우에는 반드시 그런 것은 아니다. 부동산의 과세위치는 과세기준일 현재 관할구역 내의 소재지가 된다. 자동차, 선박, 항공기, 기계·설비, 가축 등 이동이 가능한 동산의 과세위치는 과세기준일 현재 동산의 물리적 위치가 되기도 하지만, 그것의 등록위치 등도 과세위치가 되기도 한다. 과세위치에 따라 과세권을 행사하는 관할청이 달라지는데, 어떤 관할청이 누구에게 과세할지는 관계법령이나 법원의 판결 등에 근거한다.

4) 과세가치와 시장가치의 평가

다음 단계는 대상부동산의 과세가치와 시장가치를 평가하는 것이다. 시장가치는 대상부동산의 최고최선의 이용을 전제로 해서 평가되지만, 과세가치는 관계법령에 정해진 절차와 방법에 따라서 평가된다. 따라서 과세가치와 시장가치는 반드시 일치하는 것은 아니다. 과세평가사는 '과세가치비율연구'(assessment ratio study)를 통해 과세가치와 시장가치와의 관계를 분석하고, 대상부동산의 과세가치의 적정성과 형평성을 평가한다.<sup>7)</sup>

5) 등재와 통고

대상물건의 과세가치가 결정되면 과세평가사는 다시 한번 이를 확인하고 과세평가대장에 등재한다. 등재가 완료되면 과세평가사는 과세가치를 관계기관과 소유자에게 통고한다.

6) 이의신청에 대한 방어

통고를 받은 관계기관이나 소유자는 과세평가대장이나 과세가치에 문제가 있을 경우 적절한 절차를 거쳐 공식적 또는 비공식적으로 이의신청을 제기할 수 있다. 이의신청이 제기되면 과세평가사는 관련자료를 다시 조사하고 확인한다. 그리고 자신이 추계한 과세가치가 문제가 없거나, 있다고 하더라도 법적 허용범위 내에 있다고 판단될 경우 여러 가지 가치증거를 제시하여 자신의 평가방법과 가치결론에 대한 정당성을 방어한다. 물론 관련당사자들은 여기에 불복할 수 있으며, 이럴 경우 그들은 정식재판을 청구할 수 있다.

7) 과세가치비율연구는 시장가치와 과세가치와의 비율을 분석하여, 과세대상 부동산집단간, 과세지역간 과세가치의 적정성과 형평성을 연구하는 것을 말한다. 과세가치비율연구는 간단히 '비율연구'(ratio study)로 약칭되고 있다.

한편, 과세평가대장을 제출받은 관계기관은 이에 근거하여 정부서비스에 대한 각종 세금을 계산하고 납세고지서를 발부한다. 납세고지서 발부나 그 이후의 징세과정은 과세평가기능의 범주를 벗어나는 것이므로 여기에 대해서는 더 이상 언급하지 않는다.

### III. 대량평가시스템의 구성

#### 1. 대량평가와 개별평가의 차이

대량평가(mass appraisal)란 특정시점을 기준으로 일단의 부동산집단을 통계학적 방법을 통하여 체계적으로 평가하는 것을 말한다. 그리고 개별평가(single-property appraisal)란 평가시점을 기준으로 특정부동산을 통상적인 방법으로 평가하는 것을 말한다. 개별평가를 수수료평가(fee appraisal)라고도 한다(IAAO, 1996: 285).

대량평가는 평가의 일관성과 균일성을 요구하는 과세평가로부터 발전해 왔다. 평가의 일관성(appraisal consistency)이란 동일집단의 부동산은 동일한 방법으로 평가되어야 한다는 것을, 평가의 균일성(appraisal uniformity)이란 특정부동산의 가치추계치는 동일집단이나 동일구역의 다른 부동산들과 동일한 관계(same relationship)로 평가되어야 한다는 것을 의미한다. 예를 들어, 같은 아파트단지 내 다른 부동산들의 과세가치가 대략 시장가치의 80% 수준이면, 대상부동산의 과세가치도 그것의 80% 수준으로 평가되어야 한다는 것이다.

대량평가의 원리나 절차는 개별평가의 그것과 크게 다르지 않다. 단지 시장지역분석(지역분석), 부동산분석(개별분석), 평가의 품질관리(appraisal quality control) 등에서 다소간의 차이를 보일 따름이다(상계서, 285-286).

1) 시장지역분석

첫째, 대량평가와 개별평가는 시장지역분석 (market area analysis) 과정에서 차이가 있다. 개별평가의 경우 평가사는 단 한 개의 대상부동산을 대상으로 비교적 좁은 범위의 시장지역을 설정하지만, 대량평가의 경우에는 일단의 부동산집단을 대상으로 비교적 넓은 범위의 시장지역을 설정한다. 그리고 개별평가의 경우에는 시장지역의 경제적, 사회적, 행정적, 환경적 제요인이 대상부동산의 가치결정에 어떠한 영향을 미치는지를 분석하지만, 대량평가의 경우에는 시장지역의 이같은 요인들이 부동산집단의 가치결정에 어떠한 영향을 미치는지를 분석할 수 있는 대량평가모형을 개발한다.

2) 부동산분석

둘째, 대량평가와 개별평가는 부동산분석과정에서도 차이가 난다. 부동산분석을 행함에 있어, 개별평가의 경우에는 대상부동산 자체에 초점을 맞추어 평가판단 (appraisal judgment)을 하지만, 대량평가의 경우에는 부동산집단에 초점을 맞추어 평가판단을 한다. 또한 수정을 함에 있어서도 개별평가의 경우에는 개별부동산 단위로 수정을 하지만, 대량평가의 경우에는 용도계층 (use class), 건축유형, 근린지역 등 부동산집단 단위로 수정을 한다. 따라서 대량평가의 경우 평가사는 부동산집단에 적용할 수 있는 표준화된 수정치 (standardized adjustment)를 개발해야 한다.

3) 품질관리

셋째, 개별평가와 대량평가는 평가의 품질관리 측면에서도 차이를 보인다. 개별평가의 경우에는 평가사가 품질관리 (quality control)의 초점을 평가가치의 신뢰성 (reliability) 확보에만 두어도 되지만, 대량평가의 경우에는 평가가치의 신

뢰성뿐만 아니라 그것의 균일성 (uniformity) 확보에도 초점을 두어야 한다. 개별평가에 있어 평가가치의 신뢰성은 평가의뢰인 한 사람만 만족시킬 수 있는 수준이면 된다. 그러나 대량평가에 있어 평가가치의 신뢰성과 균일성은 과세관련기관들의 법적 기준을 만족할 수 있는 수준이어야 하며, 모든 납세자들이 공정하다고 인식할 수 있는 수준이어야 한다.

과세평가사는 대량평가뿐만 아니라 개별평가 기법에도 능통해야 한다. 왜냐하면, 이의신청이 제기되었을 때 대상부동산의 가치추계치의 정당성은 대량평가기법이 아닌 개별평가기법의 논리로 방어해야 하기 때문이다. 또한 과세대상에는 대량평가기법만으로는 평가하기 곤란한 특수목적의 부동산도 있기 때문이기도 하다.

2. 대량평가시스템의 구성요소

대량평가시스템 (mass appraisal system)은 다음과 같은 4가지 부분시스템 (subsystem)으로 구성되어 있다: 즉, ① 자료관리시스템, ② 매매사례분석시스템, ③ 가치추계시스템, ④ 행정시스템이 그것이다 (상계서, 286-290).

1) 자료관리시스템

자료관리시스템 (data management system)은 ① 자료수집, ② 자료입력, 편집, 조직 (organization), ③ 자료변환 (conversion), ④ 자료저장과 보안유지의 4개 분야로 구성된다.

자료수집은 가능한 한 상세할수록 좋다. 그러나 자료의 수집, 분석, 처리, 유지·관리에는 많은 비용이 수반된다는 사실도 명심할 필요가 있다. 따라서 과세평가사는 수집자료를 필수적 항목과 비필수적 항목으로 나누고, 어떠한 자료를 어디까지 수집해야 할지를 신중하게 결정해야 한다. 그러나 비필수적 항목이라고 하더라도 납세자들이 중요시 여기는 항목은 수집자료에 포함시켜야 한다.

자료관리시스템은 대량평가시스템의 핵심적인 역할을 수행한다. 다른 시스템들이 제대로 기능을 수행하기 위해서는 자료관리시스템이 제공하는 갖가지 자료가 필요하다. 가치추계시스템에서는 자료관리시스템의 부동산특성자료를 분석하여 과세가치를 추계한다. 매매사례분석시스템에서도 자료관리시스템의 부동산특성자료를 이용하여 과세대상 부동산을 계층화(stratify)하고, 관할구역을 여러 개의 부분시장으로 나눈다. 그리고 계층화된 부동산이나 부분시장을 대상으로 하여 가치추계시스템의 과세가치자료와 자신들의 매매사례자료를 이용하여 비율연구를 실시한다. 또한 행정시스템에서도 자료관리시스템의 부동산특성자료와 가치추계시스템의 과세가치자료에 따라 과세평가대장을 작성하고 납세고지서를 발부한다.

2) 가치추계시스템

가치추계시스템(valuation system)은 평가 3방식을 대량평가에 적용하여 과세가치를 추계하는 하부시스템이다. 비용접근법에서는 토지가치와 건물가치를 별도로 추계한 후, 이들을 합산하여 시장가치를 구하고 있다. 따라서 가치추계시스템은 토지면적, 모양, 접면너비, 깊이, 도로폭, 가각위치 등 여러 가지 변수들이 토지가치에 미치는 영향을 측정할 수 있어야 한다. 건물가치는 건물의 신규비용에서 감가상각을 제한 금액으로 측정된다. 그러므로 가치추계시스템은 우선적으로 표준건물의 단위당 비용과 건물유형별 감가상각표를 구비하고 있어야 하며, 건축유형, 건축의 질, 건물구조 등에 따라 표준건물의 단위당 비용이 어떻게 달라지는지를 수정할 수 있는 근거를 마련하고 있어야 한다.

매매사례비교법은 비교요소에 따라 사례부동산의 매매가격을 수정하여 대상부동산의 시산가치를 산출하는 평가기법이다. 대량평가에서는 대상부동산의 여러 가지 특성을 사전에 정해진 지침에 따라 평점이나 비율로 변환한 후 이것을

평가모형에 대입하여 과세가치를 추계하는 방식을 취하고 있다. 따라서 대량평가모형은 비교매매사례분석을 자동적으로 행하고 이를 가치추계에 적용할 수 있는 논리적 구조를 가지고 있어야 한다.

소득접근법을 적용하기 위해서는 대상부동산의 순영업소득과 자본환원율이 결정되어야 한다. 그러므로 가치추계시스템은 단위당 임대료, 가능조소득, 공실 및 불량부채, 유효조소득, 영업경비, 순영업소득 등 현금유입과 현금유출을 체계적으로 계산하는 절차를 포함하고 있어야 한다. 따라서 공실률, 가능조소득승수, 유효조소득승수, 영업경비비율, 자본환원율 등 각종 승수와 수익률을 도출하고 평가가치를 산출할 수 있는 수식과 서식도 개발되어야 한다. 마지막으로 가치추계시스템은 3방식의 시산가치를 조정하여 최종적인 가치결론을 도출할 수 있는 장치도 가지고 있어야 한다.

3) 매매사례분석시스템

매매사례분석시스템(sales analysis system)은 ① 매매사례자료의 수집, ② 매매사례의 선별과 처리(processing), ③ 비율연구, ④ 매매사례보고서 작성의 4분야로 되어 있다. 가치추계시스템에서는 과세가치를 추계하지만 매매사례분석시스템에서는 시장가치를 추계한다. 과세평가사는 관할구역 내 최근의 매매사례를 수집, 선별, 분석, 수정하여 사례부동산을 근린지역, 유형, 규모, 계층 등으로 집단화한 후 각 집단을 대표할 수 있는 전형적인 시장가치를 추계한다.

시장가치가 동일하다고 하더라도 그것의 과세가치는 동일하지 않을 수 있다. 예를 들어, 어떤 관할구역에 매매가격이 3억원인 2개의 아파트가 있는데, 하나는 과세가치가 1억 5,000만원이고 다른 하나는 2억원이라고 하자. 납세자가 부담하는 세금은 과세가치에 따라 달라지므로 과세가치가 다를 경우 납세자들은 과세의 공평성에 문제를 제기할 수 있다.

<표 1> 부동산관련조세의 유형

구 분	세 목	과 세 표 준
취득과세	취득세 등록세 지방교육세 농어촌특별세	취득시의 가액 등록·등기시의 가액 등록세액 취득세액
보유과세	재산세(건물) 종합토지세 종합부동산세 도시계획세 지방교육세 농어촌특별세	건물가액 토지가액 토지가액 + 건물가액 재산가액, 토지가액 재산세액, 종합토지세액 500만원 초과 종합토지세액
처분과세	법인세 특별부가세 양도소득세 주민세	과세표준액 과세표준액 양도소득과세표준액 법인세(소득세액)

출처: 韓國鑑定評價協會, 2004년 標準地 公示地價 調査·評價 參考資料集, 서울: 한국감정평가협회, 2003, pp. 800-801에 있는 내용을 발췌하여 재작성한 것임.

따라서 과세평가사는 과세가치비율(assessment ratio)의 적정성을 검토해야 한다. 비율연구는 시장가치와 과세가치와의 관계를 연구하는 것으로써, 매매사례분석시스템의 가장 중요한 산출물이 된다. 과세평가사는 시장가치에 대한 과세가치의 비율을 대상부동산마다 개별적으로 산출하고, 이를 종합적으로 검토하여 과세가치가 정확하고 형평성 있게 추계되었는지를 분석한다.

비율연구에 있어 사례부동산의 매매가격은 시장가치의 대리물(proxy)로 사용된다. 그러나 매매사례수가 충분하지 못하거나 매매사례가격이 시장가치를 지지하지 못할 경우 과세평가사는 다른 평가방법으로 특정부동산의 시장가치를 독립적으로 추계하여 비율연구에 사용하기도 한다. 비율연구는 '과세평가의 성능'(appraisal performance)을 측정하는 유용한 도구이다. 과세평가사는 비율연구를 통하여 평가방법과 평가결과의 적절성을 검토하고, 투입변수나 각종 지

수 등을 시장상황에 따라 수정하여 가치추계시스템의 평가모형을 정치화한다.

#### 4) 행정시스템

행정시스템의 개별 활동들은 다른 시스템의 정보를 결합하여 새로운 제품을 만들어낸다. 예를 들면, 행정시스템에서는 부동산특성자료, 가치추계자료, 비율연구의 결과물 등을 이용하여 납세자의 이의신청을 처리하고 있다. 또한 각종 비율통계치(ratio statistics)를 점검하여 다른 시스템의 자료들을 변경하거나 과세가치를 조정하는 역할을 한다. 변경되거나 조정된 결과물은 같은 시스템 내 다른 구성부분, 즉 과세평가대장의 수정, 납세고지서의 발부, 예산의 평가와 계획 등에 영향을 미친다.

#### IV. 우리나라 대량평가시스템에 의한 과세가치의 추계

##### 1. 부동산관련조세와 과세표준

###### 1) 부동산관련조세의 유형

<표 1>은 현재 우리나라의 부동산관련조세의 유형을 나타내고 있다. 부동산관련조세는 크게 취득과세, 보유과세, 처분과세로 나누어진다.

취득과세는 부동산의 취득단계에서 부과되는 세금으로 취득세, 등록세, 농어촌특별세, 지방교육세가 여기에 포함된다. 보유과세는 부동산을 보유하거나 개발 또는 운용할 경우에 부과되는 세금으로써, 여기에는 재산세, 종합토지세, 종합부동산세, 도시계획세, 지방교육세, 농어촌특별세 등이 있다. 그리고 처분과세는 부동산의 양도시 발생하는 조세로써, 양도소득세, 특별부가세, 주민세 등이 이에 속한다. 양도소득세는 개인이 부동산을 양도할 때, 법인세와 특별부가세는 법인이 부동산을 양도할 때 그 양도차익에 대해 부과되는 세금이다.

###### 2) 과세가치와 과세표준의 구별

부동산세액은 대상부동산의 과세표준에 일정세율을 곱한 것이다. 과세가치와 과세표준은 구별할 필요성이 있다. 과세가치는 특정부동산을 과세목적으로 평가한 금액이며, 과세표준(tax base)은 납세액을 결정하기 위한 세율이 적용되는 가치단위(unit of value)이다(Appraisal Institute, 2002: 19, 286).

우리나라 관계법령상의 과세가치는 실거래액일 수도 있으며, 그것의 일부인 기준시거나 시가표준액일 수도 있다. 과세표준은 ① 하나의 과세가치로만 구성될 수도 있으며, ② 하나 이상의 과세가치가 가감 또는 변형된 것일 수도 있다. 예를 들어, 종합토지세의 과세표준은 소유

자가 보유한 여러 토지들의 과세가치를 합산한 것이며, 양도소득세의 과세표준은 처분시의 과세가치와 취득시의 과세가치를 차감 또는 변형한 것이다.

###### 3) 관계법령상의 과세표준

관계법령상의 몇 가지 중요한 세금의 과세표준은 다음과 같다. 먼저 취득과세인 취득세와 등록세의 과세표준은 취득자의 신고가액 또는 사실상의 취득가액이 된다. 그러나 신고가액이 없거나 시가표준액에 미달할 때에는 시가표준액으로 한다(지방세법 제111조 제2항). 토지와 건물의 시가표준액은 다음과 같이 계산된다.<sup>8)</sup>

토지의 시가표준액 = 개별공시지가 \* 적용비율  
(지방자치단체장이 정함)

건물의 시가표준액 = 신축건물 기준가격 \* 구조지수 \* 용도지수 \* 위치지수 \* 경과연수별 잔존가치율 \* 가감산출

보유과세인 종합토지세의 과세표준은 (개별공시지가 \* 적용비율)이며, 합산방식에 따라 종합합산, 별도합산, 분리과세표준으로 나누어진다. 그리고 재산세의 과세표준은 취득세와 마찬가지로 지방세법상의 시가표준액이다.

한편, 처분과세인 양도소득세의 과세표준은 양도가액에서 취득가액을 차감한 양도소득이 된다. 양도가액과 취득가액은 양도시와 취득시의 기준시가가 된다. 기준시가는 국세관련법령에서 세액을 산출하기 위한 부동산 등의 가액이다.

양도소득 = 양도가액 - 취득가액  
= 양도시의 기준시가 - 취득시의 기준시가

8) 보다 상세한 것은 민태욱, 부동산조세법, 서울: 부연사, 2001, 90-99쪽과 김의효, 신재황, 부동산세제실무, 서울: 한국지방세연구회, 2003, 115-150쪽을 참고할 것.

토지의 기준시가는 대상토지의 개별공시지가가 된다. 대상토지의 개별공시지가가 없으면 관할세무서장은 유사토지의 개별공시지가를 산정하여 대상토지의 개별지가로 사용한다. 가격급등지역의 기준시가는 개별공시지가에 일정 비율을 곱하여 산정한다. 건물의 기준시가는 매년 1회 국세청장이 산정하여 고시하는 가격으로써(소득세법 제98조) 그 기본산식은 시가표준액의 계산방식과 동일하다.

## 2. 과세가치의 평가방법과 평가기준

### 1) 평가방법

과세가치의 평가에도 3가지 방식이 모두 사용된다. 그러나 3가지 방식을 모두 적용하느냐 또는 한 두 가지만 적용하느냐는 나라에 따라 달라진다. 미국과 캐나다도 주(state and province)에 따라 ① 3방식을 모두 사용하는 경우(20개주), ② 매매사례비교법을 사용하는 경우(13개주), ③ 비용접근법을 사용하는 경우(13개주), ④ 매매사례비교법과 비용접근법을 병행하는 경우(12개주), ⑤ 매매사례비교법과 소득접근법을 병행하는 경우(1개주)로 나누어진다. 평가 방식에 있어서 매매사례비교법이나 수정된 비용접근법(market adjusted cost approach)은 주거용부동산에, 소득환원법은 상업용부동산과 임대용아파트에, 감가상각비용접근법(depreciated cost approach)은 신규의 상업용과 공업용 부동산, 그리고 특수목적의 부동산에 평가에 이용된다. 농지는 생산성에 의해 평가할 것을 많은 주가 요구하고 있다(Malme, 1992: 241-242; 노영훈, 장근호, 1999: 120).

우리나라의 경우에도 과세가치의 평가에 3가지 방식이 모두 사용되고 있다. 비용접근법은 건물의 기준시가와 시가표준액을 산정하는 데에, 매매사례비교법은 표준지와 개별획지의 공시지가의 평가에 사용된다. 그러나 특수토지 등 시장성이 없거나 매매사례 등을 구하기가 곤란

한 토지나 새로이 조성 또는 매립된 토지는 비용접근법을, 상업용지 등 수익성이 있는 토지는 소득접근법으로 평가할 수 있다.

### 2) 평가기준

부동산평가란 간단히 말해 대상부동산의 최고최선의 이용을 전제로 하여 그것의 시장가치를 추계하는 것으로 정의될 수 있다(안정근: 2004, 384). 그러나 과세가치의 평가에서는 대상부동산의 '최고최선의 이용'만이 평가기준(standards of appraisal)이 되는 것이 아니다. 대상부동산의 '현재의 이용'(current use)도 평가기준이 된다.

미국과 캐나다의 경우, 각 주별 평가기준은 다음과 같다: ① 최고최선의 이용만을 사용하는 경우(16개주), ② 최고최선의 이용과 현재의 이용을 병행하는 경우(16개주), ③ 현재의 이용만을 사용하는 경우(16개주)가 그것이다. 최고최선의 이용과 현재의 이용을 병행할 경우, 현재의 이용은 농지, 임지, 오픈 스페이스(open space), 공원, 위락지(recreational land), 미개발지 등의 평가기준으로 사용되고 있다.<sup>9)</sup>

## 3. 표준지 공시지가의 평가

표준지의 공시지가는 지가공시법에 의해 건

9) 우리나라의 경우에도 최고최선의 이용과 현재의 이용은 둘 다 평가기준이 된다. '표준지 조사평가기준' 제16조와 제17조에는, "① 표준지의 평가는 공부상의 지목에 불구하고 공시 기준일 현재의 이용상황을 기준으로 평가하되, 일시적인 이용상황은 이를 고려하지 아니 한다. ② 표준지의 평가에 있어서 그 토지에 건물 기타의 정착물이 있거나 지상권 등 토지의 사용·수익을 제한하는 사법상의 권리가 설정되어 있는 경우에는 그 정착물 등이 없는 토지의 나지상태를 상정하여 평가한다"고 되어 있다.

설교통부장관이 조사·평가하여 공시한 표준지의 단위면적당 가격이다. 표준지 공시지가의 평가에도 3가지 방식이 모두 사용되고 있다. 감정 평가사는 대상근린지역과 동일한 시장지역 내 유사근린지역의 매매사례자료, 비용자료, 소득자료 등 가치증거가 되는 각종 자료를 수집하여 표준지의 시산가치를 추계한 후 이를 비교·조정하여 최종 가치결론을 도출한다.<sup>10)</sup>

1) 매매사례비교법

표준지는 주로 매매사례비교법에 의해 평가된다. 수집된 매매사례는 먼저 매매사례분석을 통해 정치화된다. 즉, 매매사례 등에 거래당사자의 특수한 사정이나 개별적인 동기가 개재되어 있거나, 평가선례 등에 특수한 평가조건 등이 반영되어 있는 경우에는, 이같은 사정이나 조건이 없는 상태로 적절하게 사정보정하여야 한다.

수집된 자료의 거래시점 또는 가격시점 등이 공시기준일과 다를 경우에는 적절한 지표를 사용하여 시점수정을 해야 한다. 이때 사용되는 지표로는 표준지가 소재한 시·군·구의 지가변동률, 대상근린지역의 유사용도 표준지의 전년대비 가격변동률, 유사용도 토지의 거래가격 추이 등을 고려한 지가변동률, 기타 생산자물가지수 또는 건축비지수 등이 있다(표준지 조사평가지침 제8조 참조).

2) 비용접근법

표준지 공시지가는 비용접근법으로도 평가될 수 있다. 비용접근법으로 토지가치를 평가하는

기법으로는 토지구획개발법이 있다. 토지구획개발법에서는 대상획지를 개발했을 때 예상되는 개발 후의 토지가치에서, 개발에 소요되는 비용을 빼서 개발 전의 토지가치를 추계한다(안정근, 2002: 637-638).

$$\begin{aligned} & \text{개발 전의 토지가치} \\ & = \text{개발 후의 토지가치} - \text{개발비용} \end{aligned}$$

위 수식을 변형하면 개발 후의 토지가치도 추계할 수 있다. 만약 새로이 조성 또는 매립된 토지가 시장성이 없거나 용도가 특수하여 매매사례를 구하기가 힘들 경우에는 개발 전의 토지가치에 개발비용을 합산하여 대상획지의 가치를 구할 수 있다. 이때 개발비용은 표준적 조성비, 부대비용, 취득세 등 체세공과금과 개발업자의 적정이윤을 포함한 금액이 된다(표준지조사·평가지침 제21조 제4항).

$$\begin{aligned} & \text{개발 후의 토지가치} \\ & = \text{개발 전의 토지가치(소지가치)} + \text{개발비용} \end{aligned}$$

토지구획개발법으로 대상획지의 개발 전후의 시장가치를 평가하기 위해서는 토지구획을 정리하고 그런 식으로 개발하는 것이 최고최선의 이용이라는 것이 전제되어야 한다. 그렇지 않을 경우 토지구획개발법을 적용하는 것은 대상토지의 시장가치를 잘못 추계하는 결과를 빚을 수 있다(안정근, 전제서: 637).

3) 소득접근법

소득접근법으로도 표준지의 공시지가를 추계할 수 있다. 소득접근법에 속하는 토지평가기법으로는 토지잔여법, 부동산잔여법, 그리고 저지임대료환원법이 있다. 토지잔여법은 대상건물이 최고최선의 이용 상태 하에 있고, 건물비용을 정확하게 추계할 수 있는 신규건물이나 감가상각이 거의 없는 건물에 적용된다. 토지잔여법은

10) 건설교통부의 '표준지조사·평가기준' 제21조에는, "표준지의 평가는 거래사례비교법, 원가법 또는 수익환원법의 3방식 중에서 당해 표준지의 특성에 가장 적합한 평가방식 하나를 선택하여 행하되, 다른 평가방식에 의하여 산정한 가격과 비교하여 그 적정 여부를 검토한 후 평가가격을 결정한다"고 되어 있다.

순영업소득이 건물소득과 토지소득으로 분리될 수 있으며, 토지환원율과 건물환원율을 시장에서 구할 수 있다는 가정에 근거하고 있다.<sup>11)</sup>

한편, 부동산잔여법은 토지잔여법처럼 순영업소득이 분리된다는 가정을 하지 않는다. 따라서 나지 상정의 토지 평가에 유용하게 적용될 수 있다. 즉, 대상토지에 있는 기존건물의 순영업소득으로 부동산의 가치를 추계하는 것이 아니라, 최고최선의 이용 상태에 있는 가상적인 건물의 순영업소득으로 부동산의 가치를 추계하는 것이다. 그리고 추계된 대상부동산의 전체가치에서 건물가치(건물비용)를 제하면 토지가치를 얻게 된다.

만약 순영업소득이 대상건물의 경제적 수명 동안 매년  $g\%$ 씩 증가하고, 기간말 토지가치도 역시  $g\%$ 씩 성장한다고 하자. 그렇다면 대상부동산의 전체가치와 기간초 토지가치 간에는 다음 수식이 성립된다. 단, 할인율은  $r\%$ 이며, 경제적 수명은  $n$ 년이다.

기간초 토지가치

$$= \text{전체가치} - \text{기간초 건물가치}$$

$$= (\text{순영업소득의 현재} + \text{기간말 토지가치의 현재}) - \text{기간초 건물가치}$$

$$= [\text{기간초 순영업소득} * \text{소득안정계수} * \text{연금의 현재계수}(r\%, n\text{년})] + [\text{기간초 토지}$$

$$\text{가치} * \text{일시불의 내가계수}(g\%, n\text{년}) * \text{일시불의 현재계수}(r\%, n\text{년})] - \text{기간초 건물가치}$$

이를 수식으로 표현하면, 아래와 같이 간략화된다. 여기서  $a$ 는 기간초의 순영업소득,  $V_L$ 과  $V_B$ 는 각각 기간초의 토지가치와 건물가치이다. 기간초의 건물가치는 건물의 신규비용과 같다. 소득안정계수는 순영업소득이 경제적 수명 동안 매년 일정비율씩 증가한다고 가정하고 있으므로 K계수를 사용해야 한다(안정근, 1999: 285-286).

$$V_L = \frac{(1+r)^n}{(1+r)^n - (1+g)^n} * \left[ \frac{a - a(1+g)^n/(1+r)^n}{r-g} - V_B \right]$$

이 수식은 일본과 우리나라의 평가기준에서 사용하는 토지가치의 평가모형이다.<sup>12)</sup> 이 모형에서 적용되는 할인율은 대상부동산으로부터 획득될 수 있는 전형적인 기대수익률이다. 투자자는 매년의 소득이득과 기간말 자본이득을 획득한다. 따라서 투자자의 전형적인 기대수익률은 (소득이득률 + 자본이득률)이 된다.<sup>13)</sup>

11) 지가공시법 시행령 제6조 제2항에 의하면, “표준지에 건물 기타의 정착물이 있거나 지상권 기타 토지의 사용·수익을 제한하는 권리가 설정되어 있는 경우에는, 당해 정착물 또는 권리가 존재하지 아니하는 것으로 보고 적정가격을 평가하여야 한다.”라고 명시하고 있다. 대상표준지에 건물 등이 있을 경우 토지잔여법을 적용하기 위해서는 우선적으로 대상건물이 최고최선의 이용 상태 하에 있는지를 판단해야 한다. 그러나 이 규정에 따르면 건물 등이 있을 경우에는 나지 상정의 평가를 하기 때문에, 대상건물이 최고최선의 이용인지를 확인할 필요성이 없다는 장점이 있다.

12) 건설교통부, 한국감정평가협회, 2004년 표준지 공시지가 조사·평가요령, 111쪽. 위에서 살펴본 바와 같이 일본의 토지평가모형의 논리는 토지잔여법이 아니라 부동산잔여법에 기초하고 있다. 공시지가 조사평가요령에서는 토지소득과 건물소득을 구분하여 산출하도록 되어 있는데, 단지 편의상 덧붙인 것에 지나지 않는다. 이 모형에서는 토지잔여법과는 달리 토지소득과 건물소득을 구분하지 않고, 토지환원율과 건물환원율이 없어도 토지가치가 산출되도록 되어 있다. 토지잔여법에서는 토지소득과 건물소득을 구분하지만, 부동산잔여법에서는 이를 구분하지 않는다.

13) 표준지 공시지가 조사평가요령에서는 토지가치 산정에 적용되는 할인율을 기본환원율이라 부르고 있다. 여기서는 기본환원율( $r$ ) = 소득수익률 + 임대료변동률( $g$ )로 나타내고 있다.

$$\begin{aligned} \text{기대수익률} &= \text{소득이득률} + \text{자본이득률} \\ &= \text{순영업소득/부동산의 가치} \\ &\quad + (\text{부동산의 가치상승률}) \end{aligned}$$

일본의 평가모형에서는 자본이득률로 g%를 사용하고 있다. 따라서 이 모형에서는 순영업소득, 토지가치, 그리고 전체가치의 상승률은 모두 g%로 동일한 것으로 가정하고 있다.

#### 4. 개별지가의 대량평가방법

개별지가는 매매사례비교법으로 평가한다. 매매사례비교법으로 토지가치를 대량평가하는 방법으로는 단위비교법(unit comparison method)과 표준지법(base-lot method)이 있다(IAAO, 1996: 84-85). 우리나라에서도 1989년 7월 1일 지가공시법 시행 이전, 과거 ‘감정평가의기준에관한규칙’에서는 개별지가는 단위비교법에 의해 평가하도록 法定하고 있었다(한국감정원, 1999: 774).

그러나 지가공시법이 시행된 이후에는, 개별지가는 표준지의 공시지가를 기준으로 하여 평가하도록 되어 있다(지가공시법 제9조, 감정평가에관한규칙 제17조). 사람에 따라서는 우리나라에서 현재 사용하는 표준지법이 매매사례비교법이 아닌 ‘공시지가를 기준으로 하는 별도의 평가방법’인 것으로 간주하기도 하지만,<sup>14)</sup> 전술한 바와 같이 표준지법도 매매사례비교법에 속하는 평가방법이다.

##### 1) 단위비교법

단위비교법 또는 비교단위법(comparative unit

method)은 토지규모는 서로 다르나 단위당 가치(per-unit value)는 거의 유사한 토지들을 대량평가할 때 사용되는 방법이다. 따라서 단위비교법을 적용하기 위해서는 먼저 평가대상토지의 단위가치가 유사한 것끼리 집단화(grouping)하는 절차가 필요하다.

단위비교법에서는 과세대상 관할구역이나 행정구역을 몇 개의 시장지역이나 경제지역(economic area)으로 나눈다. 그리고 나누어진 시장지역을 지역지구제나 용도에 따라 다시 세분한다. 관할구역 시장지역에 대한 계층화(stratification)가 완료되면 각 계층별로 매매사례를 수집하고 단위당가치를 계산한다. 단위당가치는 매매사례의 평균가격이나 중위가격으로 계산된다. 보통 매매사례의 평균가격이 사용되나 평균가격은 극단적인 매매사례의 가격에 의해 그 크기가 영향 받는 경우가 많으므로 종종 중위가격이 사용되기도 한다.

이렇게 해서 비교단가(comparative unit value)가 각 계층마다 설정되면 이를 개별획지과세가치의 측정기준으로 사용될 수 있도록 보다 정치화한다. 정치화 작업은 토지가치가 시장지역이나 근린지역 내에서 차이가 심할 경우에 특히 중요한 의미를 지닌다. 상업용지(commercial parcel)는 획지별 토지가치가 극심한 차이를 보이므로, 정치화 작업이 필수적이라 할 수 있다.

단위비교법은 평가대상 획지의 규모는 다양하나 다른 측면은 매우 동질적인 획지의 평가에 적용된다. 즉, 단위비교법은 단위당가치에 대상 획지의 규모를 곱하면 바로 전체가치를 추계할 수 있는 그런 획지에 적용해야 한다. 그러나 토지의 전체가치는 면적과 정비례하지 않는 경우도 많다. 왜냐하면, 획지의 단위당 가치는 그 크기가 적정규모일 때 가장 크며, 그것과 멀어질수록 작아지는 경향이 있기 때문이다. 따라서 단위비교법은 획지규모는 유사하나 다른 측면이 매우 이질적인 지역에서는 적용하기 곤란하다는 문제점을 가지고 있다.

14) 한국감정원에서 발간한 책자에 의하면, “..... 공시지가 표준지 자체는 거래사례에 해당되지 않는다. 이 점 때문에 현행 토지의 평가방법을 ‘법정평가’ 또는 ‘공시지가 기준 평가법’이라 통칭하고 있다”라고 하고 있다. 한국감정원, 보상평가(상), 서울: 한국감정원, 2000, 759쪽을 참조할 것.

2) 표준지법

표준지법(base-lot method 또는 standard-lot method)이란 표준지의 지가를 기준으로 대상토지의 지가를 산정하는 방법을 말한다. 이 방법을 사용하기 위해서는 각 계층별 또는 집단별 표준지의 지가가 설정되어 있어야 한다. 우리나라에서는 실제획지를 대상으로 표준지를 설정하지만 표준지는 실제획지가 아닌 가상획지(hypothetical lot)일 수도 있다. 표준지의 지가(base-lot value)는 개별획지의 지가를 추계하는 基準(benchmark)가 된다.

표준지법은 각 집단 내 개별획지들의 부지특성이 대부분 유사하다고 가정하고 있다. 또한 규모, 경관, 교통 등의 요인들이 각 개별획지의 단위당 가치에 미치는 영향도 마찬가지로 유사하다고 가정하고 있다. 개별획지의 시산가치는 표준지의 시장가치에 수정계수를 곱하거나 수정량(adjustment amount)을 가감한 값이 된다. 비교요소에 대한 수정계수나 수정량은 시장증거에 따라 결정되어야 된다. 우리나라에서는 둘 이상의 표준지의 공시지가를 기준으로 비준표에 의한 각종 지수를 곱하여 개별지가를 산정한다.

$$\text{개별지가} = \text{표준지 공시지가} * \text{시점수정} * \text{지역요인} * \text{개별요인} * \text{기타요인}$$

지역요인 및 개별요인의 비교방법에는 종합적 비교법과 평점법(격차율에 의한 비교법)이 있다. 종합적 비교법은 지역요인, 개별요인, 기타 요인 등에 대해 개별획지와 표준지를 종합적으로 비교하여 얻은 비율을 표준지 공시지가에 곱하여 개별지가를 추계하는 방식이다. 이 방법은 간편하다는 장점이 있으나 평가자의 주관에 따라 평가가치의 차이가 크게 발생할 수 있으므로 보상평가에는 거의 사용하지 않는다. 평점법은 가로조건, 접근조건, 환경조건, 획지조건, 행정조건 등의 비교항목을 개별획지와 표준지를 상호 비교하여 얻은 비율을 표준지의 지가에 곱

하여 개별획지의 지가를 산출하는 방법으로, '격차율에 의한 비교법'이라고도 한다. 또한 평점법은 각 조건별 항목을 계산하는 방법에 따라 총화식과 상승식으로 나누어진다(한국감정원, 2000: 931-932).

대량평가모형의 성격이 가감모형(additive model)에 부합될 경우에는 총화식을, 승제모형(multiplicative model)에 부합될 경우에는 상승식을 사용한다. 종속변수와 독립변수가 선형관계에 있을 때 평가모형은 가감모형인 중회귀분석법에 의해 설정된다. 그렇지 않을 경우에는 적응추계법(AEP: adaptive estimation procedure or feedback method)을 적용하여 과세가치와 각종 부동산특성과의 관계를 가장 잘 나타내는 별도의 평가모형을 개발할 수도 있다. 적응추계법은 가감모형과 승제모형을 결합한 혼합모형(hybrid model)의 형태를 취하고 있다. 우리나라의 개별지가의 평가법은 적응추계법의 일종이라고 할 수 있다.<sup>15)</sup>

V. 결론

대량평가는 평가의 일관성과 균일성을 요구하는 과세평가로부터 발전해 왔다. 대량평가는 시장지역분석, 부동산분석, 그리고 평가의 품질관리의 측면에서 개별평가와 차이가 있다. 과세가치의 대량평가시스템은 자료관리시스템, 매매사례분석시스템, 가치추계시스템, 행정시스템의 4가지 부분시스템으로 구성되어 있다. 부분시스템들은 상호 간에 유기적인 관련을 맺으면서 과세평가의 문제가 발생했을 때 환류과정(feedback)을 거쳐 미비점을 보완할 수 있는 제도적 장치를 가지고 있어야 한다. 이런 점에서 볼 때 우리나라의 대량평가시스템은 대폭 정비

15) 한국감정평가협회의 토지보상평가지침 제15조의2 규정에서는, 격차율 산정시 조건단위는 곱하고, 조건별 항목 및 세항목 단위는 더하도록 하는 혼합모형을 사용하도록 하고 있다.

되고 개선될 필요성이 있다.

과세가치와 과세표준은 구별되어야 한다. 과세가치는 특정부동산을 과세 목적으로 평가한 금액이며, 과세표준은 납세액을 결정하기 위한 세율이 적용되는 가치단위이다. 따라서 과세표준은 하나의 과세가치로만 구성될 수 있으며, 하나 이상의 과세가치가 가감 또는 변형된 것일 수도 있다. 과세가치의 평가에도 3가지 방식이 모두 사용되며, 평가기준도 '최고최선의 이용'과 '현재의 이용'이 병용된다.

비용접근법은 건물의 기준시가와 시가표준액을 산정하는 데 사용된다. 매매사례비교법은 표준지와 개별획지의 공시지가의 평가에 사용된다. 그러나 특수토지 등 시장성이 없거나 매매사례를 구하기가 곤란한 토지나 새로이 조성 또는 매립된 토지는 비용접근법을, 상업용지 등 수익성이 있는 토지는 소득접근법으로 평가할 수 있다. 우리나라와 일본에서 사용되고 있는 수익성 토지의 평가모형은 흔히들 토지간여법의 변형인 것으로 알고 있으나, 실제로는 부동산간여법의 변형이라는 것이 본고에서 밝혀졌다.

개별지가는 매매사례비교법으로 평가된다. 매매사례비교법으로 토지가치를 대량평가하는 방법으로는 단위비교법과 표준지법이 있다. 단위비교법은 토지규모는 서로 다르나 단위당 가치는 거의 유사한 토지를 대량평가할 때에, 표준지법은 각 집단내 개별획지들의 부지특성이 거의 유사하고 지역요인이 토지가치에 미치는 영향도 거의 유사한 토지를 대량평가할 때에 사용된다. 우리나라는 표준지법을 사용하고 있는데, 둘 이상의 표준지의 공시지를 기준으로 비준표에 의한 각종 지수를 곱하여 개별지가를 산정한다.

지역요인 및 개별요인의 비교방법에서는 종합적 비교법과 평점법이 있다. 평점법은 각 조건별 항목을 계산하는 방법에 따라 총화식과 상승식으로 나누어진다. 대량평가모형의 성격이 가감모형에 부합될 경우에는 총화식을, 승제모형에 부합될 경우에는 상승식을 사용한다. 종속

변수와 독립변수가 선형관계에 있을 때, 평가모형은 가감모형인 중회귀분석법에 의해 설정된다. 그렇지 않을 경우에는, 적용추계법을 적용하여 가감모형과 승제모형을 결합한 혼합모형을 사용할 수 있다.

### 참고문헌

建設交通部, 韓國鑑定評價協會, 2004년 標準地 公示地價 調査·評價 業務要領, 서울: 건설교통부, 한국감정평가협회, 2003.

김의효, 신재황, 부동산세제실무, 한국지방세연구회, 2003.

김정훈, 지방교부세의 형평화 효과와 정책과제, 한국조세연구원, 2002.

노영훈, 建物分 財産稅의 改編方案 研究, 한국조세연구원, 1997.

魯英勳, 張權鎬, 우리나라 財産關聯 課稅評價體系의 問題點과 專門性 提高方案, 한국조세연구원, 1999.

민태욱, “부동산정책수단으로서의 조세,” 不動產學研究, 제10집 제1호, 2004.

민태욱, 부동산조세론, 서울: 부연사, 2001.

安正根, 不動產評價實務, 제2판, 서울: 法文社, 1999.

安正根, 不動產評價理論, 제3판, 서울: 法文社, 2002.

安正根, 現代不動產學, 제3판, 서울: 法文社, 2004.

이찬기, 세법총론, 서울: 세학사, 2003.

최명근, 우리나라 租稅行政의 發展的 改善方案, 한국조세연구원, 2002.

韓國鑑定評價協會, 2004년 標準地 公示地價 調査·評價 參考資料集, 서울: 한국감정평가협회, 2003.

韓有徹, 尹昌九, 不動產租稅와 評價實務, 民友社, 1991.

- 현진권, 우리나라 조세행정의 평가와 미래, 한국 조세연구원, 2000.
- 玄鎭權, 資産再評價制度의 評價와 改善方向, 韓國租稅研究院, 1995.
- 玄鎭權, 租稅行政과 政策課題, 한국조세연구원, 1998.
- 洪起用, 地方稅論, 서울: 稅學社, 1997.
- Appraisal Institute, *The Dictionary of Real Estate Appraisal*, 4th ed., Chicago: Appraisal Institute, 2002.
- Bell, Michael E., and John H. Bowman, "Gauging Assessment Uniformity: A Comparison of Measures," *Property Tax Journal*, vol. 10, no 4, December 1991.
- Birch, John W. and Mark A. Sunderman, "Equalizing Property Appraisals to Market: Comparing Old and New Methods," *Assessment Journal*, March/April 1995.
- Birch, John W., Mark A. Sunderman, and Thomas W. Hamilton, "Adjusting for Vertical and Horizontal Inequity: Supplementing Mass Appraisal Systems," *Property Tax Journal*, Sep. 1992.
- Bowman, John H. and John L. Mikesell, "Assessment Uniformity: The Standard and Its Attainment," *Property Tax Journal*, Dec. 1990.
- International Association of Assessing Officers, "Standard on Ratio Studies," *Assessment Journal, Valuation*, Sep/Oct 1999.
- International Association of Assessing Officers, *Property Assessment Valuation*, 2nd ed., IAAO: Chicago, 1996.
- Malme, Jane H., Property Tax Administration in North America, *Assessment Digest*, Jan/Feb., 1992.
- Sheftall, Willis B. Jr., and David L. Sjoquist, "An Analysis of the Ratio Study in Georgia," *Assessment Journal*, July/August, 1994.