

<연구노트>

우리나라 부동산산업의 발전과정과 과제

Development Process and Task of Real Estate Industries in Korea

이 상 영 (Lee, Sangyoung)*

손 진 수 (Son, Jinsoo)**

진 창 하 (Jin, Changha)***

임 재 만 (Lim, Jaeman)****

I. 우리나라 부동산산업의 현황과 특징

우리나라 부동산산업의 규모는 선진국과 비교할 경우 작은 편에 속한다. 부동산산업의 부가가치가 전체 GDP에서 차지하는 비중을 보면 우리나라는 7.1% (2012년 기준)에 불과하다. 같은 시기에 일본은 12%, 미국이나 영국도 일본과 비슷한 수준으로 우리나라는 그 비중이 선진국의 절반에 불과하다.

2010년 우리나라 부동산산업의 총산출액은 136조 원(2005년 가격기준)으로 전산업에서 차지하는 비중은 4.2%이고, 서비스업 중 비중은 10.6%이다. 부가가치 기준으로는 108조 원으로 전산업 기준 8.6%에 이르지만, 그 비중은 2000년 10.6%에서 오히려 2% 포인트 하락하였다.

전국사업체조사 결과로 보면 부동산산업의 총매출은 2012년 기준으로 50조 원으로 파악되고 있다. 산업연관표의 산출액과 비교해서 사업체조사의 산업매출이 작게 잡히는 것은 두 가지 이유 때문이다. 하나는 자가 주택의 귀속임료가 사업체조사에서는 포함되지 않기 때문이다. 다른 하나는 주택임대업의 대부분이 비등록업체인 관계로 산업매출로 파악되지 않기 때문이다¹⁾. 한편 전체 사업체 종사자수는 40만 3천 명 수준이다.

산업내 업종별로 보면 부동산개발업이 다른 업종에 비해 비대한 반면 부동산임대업 중 주택임대업은 매우 영세하다. 부동산개발 및 공급업의 경우 회사당 매출이 74.7억 원에 달하고, 종사자수는 평균 8.4명으로 가장 많다. 부동산임대업의 경우는 상업용 시장이 발달한 것에 비해 주거용 시장은 산업화초기 단계에 머무르고 있다.

감정평가업도 업체당 종사자수가 12명에 달하고, 매출액도 업체당 12억 원 수준으로 감정평가업체의 대형화가 이루어진 것을 알 수 있다. 일본의 경우 감정평가업의 평균종사자수는 4.7명, 미국의 경우 2.7명에 불과하다.

부동산산업 내 업종 간 매출 비중을 국제 비교해 보면, 우리나라의 경우 부동산개발 및 공급업이 49.8%로 전체의 절반을 차지한다. 일본의 경우는 이 비율이 31%에 불과하다. 반면 부동산임대업의 경우 우리나라는 11.3%인 반면 일본은 42.8%, 미국은 53.6%, 영국은 62.6%에 달한다. 우리나라 임대업 비중이 낮은 것은 주거용 건물 임대업의 비중이 1%에 불과한데 기인한 것이다. 일본의 경우 이 비율이 20.2%에 달한다.

우리나라 세부 업종 중 상대적으로 비중이 높은 업종은 부동산관련서비스업이다. 이 업종의 산업 내 비중은 39%에 달하여 미국(46.4%)보다는 낮지만, 영국

* 명지대학교 부동산학과 교수, 대표집필 및 부동산임대분야 집필

** 명지전문대학교 부동산경영학과 교수, 부동산개발분야 집필

*** 한양대학교 경제학부 교수, 주택금융과 리츠분야 집필

**** 세종대학교 부동산학과 교수, 감정평가분야 집필

1) 우리나라 산업연관표에서는 자가 주택의 귀속임료와 주택임대업의 임대료를 구분하지 않고, 주거서비스로 통계를 산출하고 있음.

〈표 1〉 우리나라 부동산산업의 규모

(단위 : 10억 원)

구분		1995	2000	2005	2010*
산출액 기준	부동산업 산출액	38,794	81,930	104,385	135,934
	서비스업에서 차지하는 비중	13.3	14.9	12.6	10.6
	전산업에서 차지하는 비중	4.6	5.9	5.1	4.2
부가 가치 기준	부동산업 부가가치액	29,810	63,701	78,464	107,943
	서비스업에서 차지하는 비중	15.9	18.9	15.9	14.9
	전산업에서 차지하는 비중	7.9	10.6	9.2	8.6

*: 연도별 기준을 2005년가격 기준으로 작성함

자료: 한국은행, 산업연관표, 각년도

〈표 2〉 부동산산업별의 사업체수, 종사자수, 매출액 현황(2012년)

산업 분류	산업별	사업체수 (개)	종사자수 (명)	매출액 (백만원)	회사당 종사자수 (명)	회사당 매출액 (백만원)
68	부동산업	117,795	402,994	50,014,697	3.4	425
681	부동산 임대 및 공급업	11,016	58,310	30,532,148	5.3	2,772
6811	부동산 임대업	7,683	30,332	5,639,400	3.9	734
68111	주거용 건물 임대업	861	2,134	505,719	2.5	587
68112	비주거용 건물 임대업	6,703	27,899	5,077,487	4.2	757
68119	기타 부동산 임대업	119	299	56,193	2.5	472
6812	부동산 개발 및 공급업	3,333	27,978	24,892,749	8.4	7,469
68121	주거용 건물 개발 및 공급업	1,582	9,428	12,228,365	6.0	7,730
68122	비주거용 건물 개발 및 공급업	667	4,474	1,797,402	6.7	2,695
68129	기타 부동산 개발 및 공급업	1,084	14,076	10,866,982	13.0	10,025
682	부동산 관련 서비스업	106,779	344,684	19,482,549	3.2	182
6821	부동산 관리업	27,140	208,309	13,497,124	7.7	497
68211	주거용 부동산 관리업	18,688	144,460	8,754,460	7.7	468
68212	비주거용 부동산 관리업	8,452	63,849	4,742,664	7.6	561
6822	부동산 중개 및 감정평가업	79,639	136,375	5,985,424	1.7	75
68221	부동산 자문 및 중개업	79,083	129,694	5,321,379	1.6	67
68222	부동산 감정평가업	556	6,681	664,046	12.0	1,194

자료: 통계청, 서비스업조사, www.kosis.kr

(35.6%)과 비슷하고, 일본(23.6%)보다는 높다. 특히 부동산관리업의 비중이 높는데, 이는 주택임대업보다는 주택관리업(FM, Facility Management)이 발전하였기 때문이다.

중개업의 경우 산업 내 비중을 보면 일본은 우리나라와 비슷하고, 미국이나 영국은 오히려 그 비중이 높다. 미국이나 영국이 우리나라보다 비중이 높은 것은 중개수수료율이 높기 때문이다. 반면 일본과 우리나라의 비중이 비슷한 것은 일본의 중개수수료율이 우리나라

라보다 높지만, 매매거래건수는 우리나라가 일본에 비해 훨씬 많기 때문이다.

그렇지만 우리나라의 중개업소 평균종사자수는 1.6명에 불과하고, 평균매출도 6천 7백만 원으로 영세하다. 일본의 경우 평균종사자수는 4.3명이며, 미국과 영국 선진국들도 3.3~7.7명에 달하고, 참여주체의 형태도 개인사업자가 아니라 기업형의 중개법인이 일반적이다.

이상에서 살펴본 바와 같이 우리나라 부동산산업은 선진국과 다른 몇 가지 특징을 가지고 있다.

첫째, 사업영역 면에서 관리보다는 개발, 분양업에 집중되어 있다. 이는 우리나라 경제가 과거 고성장경제였고, 이에 따라 산업전체가 개발과 분양과 같은 건설과 연관된 부분을 중심으로 성장하였기 때문이다.

둘째, 상업용부동산시장보다는 주택시장을 중심으로 부동산산업이 성장하였다. 주택시장의 초과수요에 따라 주택가격이 폭등하였고, 선분양제도 등을 통해 부동산산업이 기형적으로 성장하였다. 주로 주택시장의 개발회사와 분양회사, 주택금융을 중심으로 부동산산업이 고속 성장하였다.

셋째, 이처럼 주택시장의 개발, 분양, 시공 중심의 과잉 성장에 비해 주택의 관리, 리모델링 등 부동산 자산관리분야는 매우 후진적 성격을 가지고 있다. 이처럼 주택시장의 자산관리가 미흡한 것은 자본이득 중심의 산업성장과 연관이 된다. 이로 인해 주택임대시장의 미성숙과 영세성을 초래하고 있다. 주택금융도 이러한 맥락에서 주택담보증권(MBS, Mortgage Backed

Securities)제도가 정착되지 못하고 변동금리에 기초한 단기대출 위주로 되어 있다.

넷째, 그럼에도 불구하고, IMF 이후 상업용부동산 시장은 글로벌 스탠다드(global standard)에 입각한 선진화가 빠르게 이루어졌다. 외국계 투자자가 본격적으로 진출하면서 상업용부동산의 임대관리(PM, Property Management)가 빠르게 정착되었다. 또한 AM분야에서는 리츠(REITs, Real Estate Investment Trusts), 부동산펀드(REF, Real Estate Fund) 제도가 도입되면서 상대적으로 산업의 선진화가 자연스럽게 이루어지고 있다.

2. 부동산임대서비스업의 성장과 과제

(1) 부동산임대서비스업의 현황과 특성

우리나라의 부동산임대업은 시장이 주거용과 비주

〈표 3〉 부동산산업의 업종별 매출액 점유율 국제비교

(단위 : %)

산업 분류	산업별	한국 (2012)	일본 (2012)	미국 (2007)	영국 (2008)
68	부동산업	100.0	100.0	100.0	100.0
681	부동산 임대 및 공급업	61.0	73.8		64.3
6811	부동산 임대업	11.3	42.8	53.6	62.6
68111	주거용 건물 임대업	1.0	20.2		
68112	비주거용 건물 임대업	10.2	20.8		
68119	기타 부동산 임대업	0.1	1.6		
6812	부동산 개발 및 공급업	49.8	31.0		1.7
68121	주거용 건물 개발 및 공급업	24.4	11.6		
68122	비주거용 건물 개발 및 공급업	3.6	11.5		
68129	기타 부동산 개발 및 공급업	21.7	8.0		
682	부동산 관련 서비스업	39.0	23.6	46.4	35.6
6821	부동산 관리업	27.0	13.6	13.7	18.0
68211	주거용 부동산 관리업	17.5			
68212	비주거용 부동산 관리업	9.5			
6822	부동산 중개 및 감정평가업	12.0	10.2	27.8	
68221	부동산 자문 및 중개업	10.6	9.3	26.4	17.6
68222	부동산 감정평가업	1.3	0.3	1.4	

자료: 통계청, 서비스업조사, www.kosis.kr, 지대식외(2010), 부동산산업의 발전방향과 향후과제, 국토연구원 ;
日本総務省・経済産業省, 平成24年 経済センサス・活動調査(2014)

거용인지에 따라 상이한 발전 양상을 보이고 있다. 비주거용 시장의 경우 IMF위기 이후 외국계 부동산회사가 대거 진출하면서 임대서비스업이 선진국과 유사한 수준으로 발전하였다. 상대적으로 주거용 시장은 우리나라에서는 개인들에 의해 전세 또는 보증부월세의 형태로 임대를 하기 때문에 선진국과는 다른 관행을 가지고 있다. 이로 인해 임대주택에 대한 투자가 자본차익 위주로 되면서 임대서비스도 후진적 성격을 면치 못하고 있다.

그럼에도 불구하고 주거용 임대업은 상업용 임대업에 비해 전체 산업에서 차지하는 비중이 대단히 크다. 이 때문에 주거용 임대업의 산업적 성장 여부는 부동산산업 발전에 지대한 영향을 미치게 된다. 임대인의 입장에서 보면 소유자적 관점만이 아니라 관리자적 관점에서 다양한 임대서비스업이 제공될 필요가 있다.

임대업의 3대 서비스영역은 부동산자산관리(AM, Asset Management), 부동산임대관리(PM, Property Management), 부동산시설관리(FM, Facility Management)로 구분할 수 있다.

부동산자산관리는 부동산의 취득, 소유, 매각의 과정에서 의사결정을 하는 관리행위로서 소유주가 직접 수행하는 경우도 있다. 최근에는 이러한 서비스를 전문적으로 하는 자산관리회사(AMC, Asset Management Company)를 이용하는 경우가 늘어나고 있다. 특히 리츠나 부동산펀드가 증가하면서 이러한 경향은 강화되고 있다.

부동산PM은 부동산의 임차인을 발굴, 선정하고, 임대차계약, 임차인 클레임 대응, 퇴거업무 등을 수행하고, 해당 부동산사업의 회계, 세무, 유지보수 전반에 대한 운영관리의 책임을 진다. 상대적으로 부동산FM이 시설관리(청소, 경비, 유지관리)라는 단순 업무를 수행하는 것에 비해 PM업무는 해당 부동산의 핵심 업무를 담당하며, FM업무도 실질적으로 총괄하는 것이 일반적이다. 따라서 이상의 임대서비스업 3대 영역은 부동산산업의 성장에 있어 기반이 되는 부동산서비스업이다.

우리나라 전체 부동산임대업 사업체수는 전국사업체조사에 따르면 2012년 현재 7,683개이며, 종사자수는 3만 명이 약간 넘는다. 부동산관리업은 사업체수가 2만 7,140개에 종사자수는 20만 8,309명이다. 특히 부동산관리업 중 주거용은 1만 8,688업체에 14만 4,460명에 이른다. 우리나라에서 부동산관리업 대부

분은 PM업이 아니라 FM업을 하는 업체가 주류이다.

이상의 부동산임대업 및 관리업 전체 사업체 수는 3만 5천개, 종사자수는 24만 명에 이른다. 이는 전체 부동산산업의 절반 이상을 차지하는 비중으로 3대 임대서비스업이 부동산산업에서는 핵심적 부문이라고 할 수 있다.

그럼에도 임대업 자체의 매출액은 2012년에는 5조 6,394억 원이며, 이 중 비주거용이 차지하는 비중은 5조 775억 원으로 전체 매출액의 90%를 차지한다. 반면 주거용의 비중은 5,057억 원으로 9%에 불과하다. 이처럼 주거용 임대업의 규모가 작은 것은 주거용 임대주택의 대부분이 비제도권에 머물고 있기 때문이다. 2012년 현재 주택임대사업자중 공식적인 등록임대주택수는 149만호에 그치고 있다. 전체 임대주택 중 80% 가까이가 비제도권에 속하는 실정이다.

국토교통부에서 2년 마다 실시하는 주거실태조사 자료를 이용해서 2006년에서 2012년까지 전체 임대료를 추정해 보면, 2006년 18조 3,900억 원이던 주택임대시장의 임대료 총액 규모는 2012년 28조 3,200억 원 수준으로 증가하였다. 2012년 주택임대시장의 임대료 총액과 비주거용 임대시장의 5조원 규모 매출액을 합하면 2012년의 경우 임대업의 임대료 총액은 33조원 이상의 매출규모를 추정할 수 있다. 이러한 임대료 규모는 부동산산업 전체의 약 42% 비중을 차지하는 것이다.

그런데 주택임대시장은 상업용임대시장에 비해 임대료 총액이 5-6배 크면서도 서비스업으로는 후진적 성격을 벗어나지 못하고 있다. 따라서 AM, PM, FM 전체로 볼 때 상업용과 달리 주거용은 대부분이 임대서비스 기능이 미분화된 상태이며, 개인임대인이 주요 소유자이며, 서비스는 FM업 위주로 구성되어 있다. 이에 따라 주거용 임대주택서비스업이 경쟁력을 갖추고 성장하는데 결정적인 주거용PM(RPM, Residential Property Management)이 제대로 형성되지 못한 것이 우리나라 임대업의 가장 큰 취약점이라 할 수 있다.

(2) 부동산임대업의 발전과정

임대서비스업 영역 중 자연발생적으로 성장하는 영역은 FM업이다. 모든 부동산에는 물리적 시설관리가 필수적이라는 점에서 당연한 것이다. 전통적으로 대기업의 경우에는 그룹이나 기업 내 다수의 부동산을 소

유하고, 운영하기 때문에 이를 위해 FM계열사를 가진 경우가 많았다.

90년대 말 IMF 외환위기 이후에는 국내부동산이 외국자본에 넘어가면서 외국계 AM-PM회사들이 국내 상업용부동산시장에 대거 진출하였다. 2000년대 초에는 리츠(2002년), 부동산펀드(2004년) 등이 도입되면서 전문적인 자산관리를 하는 회사들이 크게 늘어났고, 부동산자산관리의 관점이 확립되었다. 이러한 일련의 과정에서 상업용부동산의 AM 및 PM업무가 도입되었고, 국내 FM회사들도 아웃소싱 형식으로 참여하게 되었다. 이후 국내 FM회사들도 부가가치가 높은 PM업에 진출하게 되었다.

그렇지만 상업용과는 달리 주거용의 경우는 아파트와 같은 공동주택을 중심으로 FM업만이 주택관리업의 형태로 기능이 분화되었다. 반면 PM기능은 부분적으로 중개업소나 소규모 PM사에 의해 이루어지는 경우가 있으나, 대부분은 개인임대인이 직접 수행하는 형태가 일반적이다. 다만 최근 월세가 확산되는 과정에서 주택PM업이 성장하기 시작했고, 2014년부터는 「주택법」의 개정에 따라 주택PM업이 제도권에 도입되었다.

부동산임대업부문에서는 개인들이 운영에는 관여하지 않는 단순투자를 하고, 이를 전문적으로 운영하는 기관이 임대 위험을 감수하면서 새로운 임대인으로 기능하는 제도가 발전하고 있다. 업계에서 마스터리스(master lease)라고 부르는 이러한 임대관리제도는 주거용보다는 상업용 시장에서 일반화되고 있다.

최근에 우리나라에서는 호텔 투자나 오피스텔 분양의 경우에 이러한 형태가 광범위로 확산되고 있다. 특히 오피스텔 분양의 경우 일정기간 동안 시공사나 시행사가 공실책임을 지는 조건으로 분양하는 경우가 있다. 다만 이 기간이 대부분 1~2년에 불과하기 때문에 엄밀한 의미에서 마스터리스로 보기 어려운 경우도 많다.

2014년 도입된 자기관리형 주택임대관리업은 이러한 마스터리스를 임대업에 제도화한 것이다. 아직 자기관리형은 주택임대관리에서도 일반화되지는 않고 있으나 향후 이 분야에서 가장 주목받는 사업형태가 될 것이다.

(3) 부동산임대업의 문제점과 정책동향

우리나라 부동산임대업의 가장 큰 문제점은 상업용

부동산시장과 주거용부동산시장의 불균형 성장이 이루어지고 있다는 점이다. 비교적 빠른 시점에 상업용부동산시장이 선진화되는 것에 비해 주거용부동산시장은 전근대적, 후진적 형태를 벗어나지 못하고 있다.

이에 따라 정부는 2014년 2월 26일 주택임대차시장 선진화방안을 발표하였다. 이 선진화방안은 전세가의 지속적인 상승과 전세의 월세 전환에 따라 우리나라 임대차시장을 선진국과 같은 월세임대차방식으로 전환시키기 위한 종합적인 방안을 제시한 것이었다. 그런데 이 과정에서 2주택자 전세과세 문제가 불거지면서 오히려 주택시장에서 임대인들의 불만이 야기되고, 주택시장이 급속히 침체되는 부작용이 발생하였다.

이처럼 우리나라에서는 주거용 부동산시장의 경우 전세와 이에 기초한 비제도권의 임대인이 주류를 이루면서 제대로 된 과세가 이루어지지 않고 있고 조세 저항도 매우 강하다. 그렇지만 이에 대한 해결 없이 산업 발전을 유도하기는 쉽지 않다. 또한 주거용임대산업이 선진화되지 못하고, 낙후되는 상황에서 공공임대주택을 공급하는 공기업들이 재정위기를 겪고 있다. 그 결과 전체 임대차시장의 안정성이 현저히 떨어지면서 현재와 같은 임대차시장의 위기 국면이 초래되었다.

현재의 주거용 부동산임대시장이 갖고 있는 문제점을 극복하기 위해서 정부가 제시하고 있는 방안들을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 기업형 임대인의 육성, 둘째, 주택임대관리의 선진화, 셋째, 임대인 및 임차인에게 유리한 주택조세제도의 개편 등이 있다.

그 내용을 보면 우선 기업형 임대인의 육성을 위해서 리츠제도를 활용한 임대주택리츠를 공공 및 민간임대시장에 적극적으로 공급할 예정이다. 이를 위해서 정부는 국민주택기금을 리츠의 레버리지로 융자하거나 지분으로 투자하고 있다. 또한 주택임대관리업의 활성화를 위해 위탁형뿐만 아니라 자기관리형 주택임대관리업도 허용하여 주택임대관리회사가 임대인으로 기능할 수 있도록 제도화하였다. 이외에도 준공공 임대주택과 같이 민간을 활용한 공공적 기능의 임대주택을 공급하는 방안을 제시하고 있다.

또한 전세에서 월세로 전환되는 과정에서는 임대료 부담을 완화하기 위해 임차인의 임대료 세액공제제도가 도입되고, 베이비부머 임대인들의 조세 부담이나 임대업무의 부담을 줄여주기 위해 임대료의 분리과세 방안이 제시되었다. 임대소득의 분리과세를 통해 임대인들은 소유주로서 주택임대관리회사 등의 도움을 받

아 안정적 노후소득을 올릴 수 있게 하겠다는 것이다.

그렇지만 우리나라는 임대주택의 임대료인상을 제한하거나, 임대기간에 대한 의무 부여 등으로 인해 주택임대사업자들이 공식적 임대사업자로 등록하는 것을 꺼리고 있는 실정이다. 2013년 「임대주택법」 개정²⁾에 따라 임대주택의 임대료 인상은 재계약만이 아니라 신규계약까지 모두 5% 상한을 적용받고 있다. 사실상 임대료통제(rent control)가 이루어지고 있기 때문에 그나마 등록되어 있는 임대주택의 수익성에 상당한 제한이 가해지고 있다. 또한 임대기간도 최소 5년(매입 임대사업자)에서 10년간(공공건설임대, 준공공임대)을 유지해야 하는 조건이기 때문에 이 역시 공식적 임대사업자로 등록하는 것을 꺼리는 이유가 되고 있다³⁾.

(4) 부동산임대업의 대안

우리나라 부동산임대업에서 가장 큰 과제는 전세문제라고 할 수 있다. 상업용부동산시장에서는 IMF이후 전세가 사실상 사라진 것과 달리 주택임대시장은 전세 계약이 여전히 절반 이상을 차지하고, 보증금월세의 경우도 상업용시장의 10개월 보증금과 달리 30-60개월에 달하는 보증금을 가진 반전세 형태가 일반적이다. 이처럼 전세임대는 주택임대시장의 선진화를 방해하는 최대의 걸림돌이다.

최근 빠르게 전세의 비중이 줄어들고 있지만, 월세 시장의 환경은 전세를 기본으로 하는 기존 임대체계를 그대로 가지고 있다. 이러한 점에서 임대주택시장의 환경을 전세에서 월세로 전환하는 개선책이 필요하다.

가장 민감한 부분은 임대과세라고 할 수 있다. 현재 월세임대사업자에 대한 과세는 분리과세를 통해 연간 임대료 2천만 원 이하 소득계층의 부담을 줄이는 정책이 2017년부터 시행될 예정이다. 월세임대사업자에 대한 분리과세는 전문성이 떨어지는 개인임대인의 여건을 감안할 때 바람직한 정책이라고 판단되지만, 전세과세의 문제는 현실적으로 현금흐름이 없는 전세임대인의 여건을 감안할 때 재고되어야 한다.

특히 대부분의 전세임대인이 전세금을 보유하지 않고 있는 상황을 고려하여 이에 대한 대안이 필요하다. 즉 전세금을 반환할 때 저리로 대출을 해주거나, 이를

공적자금을 투입해서 안정적 공적기관 지분으로 전환하는 등의 방안을 고려할 필요가 있다.

민간의 임대리츠도 육성해야 한다. 우리나라는 2000년대 초 리츠제도가 도입되었지만, 선진국의 리츠와 달리 증권시장에 상장되지 않는 유형의 리츠가 일반화되면서 은퇴자를 비롯한 다수의 개인투자자가 참여하지 못하는 사모형 리츠 형태가 일반화되었다. 리츠 본연의 기능을 발휘하기 위해서는 공모형 리츠가 바람직하며 새로운 기업형 임대사업자로 이들 리츠가 기능하도록 해야 한다.

주택임대업과 더불어 주택임대관리업도 동시에 육성하여 주택임대산업에서 RPM(Residential Property Management)의 기능을 활성화하고, 이 분야의 경쟁력을 제고시켜야 한다. 주택임대관리업의 성장 없이 주택임대업의 경쟁력은 발휘될 수 없다. 특히 자기관리형의 경우 마스터리스 형태의 새로운 사업형태로 향후 베이비부머의 노후자금 마련과 연관된 중요한 사업 영역이 될 것이다.

임대료통제나 의무임대기간의 문제도 재고할 필요가 있다. 임대료통제는 재계약에서는 필요하지만, 신규까지 규제를 하는 것은 지나친 것이다. 현실적으로 공공임대에서는 신규도 규제를 하는 경우가 있고, 실질적으로는 장기임대가 대부분이기 때문에 큰 문제가 없다. 그렇지만 민간의 경우 신규까지 통제를 하는 것은 장기적으로 민간임대업을 위축시킬 것이다. 의무임대기간과 관련해서도 5년이나 10년의 기준이 적용되는 것이 임대주택 등록을 꺼리는 가장 큰 이유가 되고 있다는 점에서 재고할 필요가 있다³⁾.

이 밖에 월세임대업의 활성화를 위해 체납에 대비한 대안적 제도가 필요하다. 월세 체납에 대비한 보증금을 대체하는 임대료 보증상품이나 월세카드, 제조전화해조서 제도의 간편화 등이 검토될 수 있다. 임대료체납에 대비하는 보증상품은 현재 대한주택보증에서 출시한 완전월세의 임대료 보증제도가 있으나, 제대로 활성화되지 않고 있다. 이는 임차인이 가입하는 제도의 특성상 임차인 신용등급 6등급 이상의 제약이 가해지고 있고, 사회적 관행과의 차이로 인해 실적이 전무하다⁴⁾. 이러한 문제를 극복하려면 임차인만이 아니라 임대인도 보증제도에 가입하고, 신용등급과 무관한 상

2) 2014년 10월 30일 정부대책에서는 준공공임대 의무기간을 8년으로 단축하는 안이 제시되었음.

3) 2014년 10월 정부는 준공공임대주택의 의무임대기간을 8년으로 단축하는 안을 제안하였음.

4) 이 부분에 대해서도 9등급까지 확대할 계획을 2014년 10월에 발표함.

〈표 4〉 부동산개발업법상 부동산개발업 등록 현황

구분	2012년말	증감						2013년말
		신규등록	이전등록	폐업	등록취소	타시·도 이전	증감계	
서울	665	74	3	85	37	9	-54	611
인천	116	14	2	22	5	3	-14	102
경기	602	60	11	72	20	5	-26	576
전국	2,069	272	35	279	73	36	-81	1,988

자료 : 국토교통부, 국토교통 통계누리

품이 공급될 필요가 있다.

월세카드의 경우에도 수금과 채납임대료 회수 등이 손쉬운 이점이 있으나, 카드수수료율이 높다는 문제점이 있다. 정책적으로 월세카드의 수수료율을 낮출 필요가 있다. 제소전화해조서의 경우는 임차인을 법적으로 퇴거시키는 편리함이 있지만, 화해조서를 받기까지 비용과 시간이 투입되어야 하는 번거로움이 크다는 점에서 제도의 정형화, 간편화가 필요하다.

3. 부동산개발업의 성장과 과제

(1) 부동산개발업의 현황 및 특징

부동산개발업이 하나의 업으로서 본격적으로 인식된 시기에 대해서는 다양한 논의가 있다. 일반적 견해는 1990년대 초반으로 보는 것인데, 이는 공공사업주체나 건설회사 중심의 개발 형태에서 민간 사업자나 법인형태의 조직인 시행사가 본격적으로 이 시점부터 등장하였기 때문이다.

한국표준산업분류상 부동산개발업을 보면 부동산 분양 공급업, 부동산 공급업으로 명칭이 변화였고, 2008년 2월 1일부터 시행된 9차 개정에서 부동산 개발 및 공급업으로 개칭되어 부동산개발업이라는 의미가 명확하게 되었다. 부동산 개발 및 공급업을 직접 개발한 농장·택지·공업용지 등의 토지와 타인에게 도급을 주어 건설한 건물 등을 분양·판매하는 산업활동으로 정의하고 이를 주거용과 비주거용 그리고 토지와 관련된 기타 부동산으로 세분하고 있다.

부동산개발업이 산업분류에서 현실적인 업으로서 변화된 것은 2007년 5월 17일에 「부동산개발업의 관리 및 육성에 관한 법」(이하 「부동산개발업법」)이 제

정되면서부터라고 할 수 있다. 이 법에서는 부동산개발을 타인에게 공급할 목적으로 건설공사 또는 형질변경의 방법으로 토지를 조성하거나, 조성·건축·대수선·리모델링·용도변경 또는 설치되거나, 될 예정인 부동산이나 그 부동산의 이용권의 전부 또는 일부를 공급하는 것으로 명확하게 정의하고 이를 수행하는 업을 부동산개발업으로 정의하고 있다.

한국표준산업분류와 「부동산개발업법」상의 부동산개발업에 대한 범위는 매우 광범위하고 다양하다. 그러나 일반적으로는 아파트, 판매시설, 오피스텔 등과 같이 구분소유권이 가능한 부동산들에 대하여 신문광고나 모델하우스 등의 마케팅 수단을 통해 선분양하는 형태의 사업방식으로 인식되고 있다.

산업으로서의 부동산개발 및 공급업 현황을 보면 2012년 기준 사업체수는 3,333개이며, 종사자수는 27,978명에 불과하다. 그리고 10인 미만의 사업체가 전체의 87.4%이며, 주거용건물 개발 및 공급업은 10인 미만의 사업체가 93%에 달한다.

한편, 「부동산개발업법」상의 부동산개발업 등록현황을 보면 2008년 등록이 시작된 이후 지속적으로 증가하였으나 최근 부동산시장의 침체에 따라 폐업이나 등록취소되는 경우가 증가하였다. 2013년 말 현재 1,988개 업체가 등록되어 있으며, 수도권에 64.8%가 집중되어 있다.

부동산개발업은 전업보다는 건설업이나 주택업의 겸업구조가 많으며, 대기업일수록 이러한 현상이 강하게 나타난다. 서울시 부동산개발업 등록자 중 자본금 100억 이상의 경우 대부분 전업형태보다는 건설업, 부동산신탁업, 금융업 등 다른 주업무에 대한 겸업의 형태로 운영되고 있다. 이러한 특징은 아직 부동산개발업이 하나의 산업으로 그리고 독립된 기업으로서 성장하기에는 더 시간이 필요하다는 의미가 된다.

(2) 부동산개발업의 성장과 변화

1980년대까지 대부분의 부동산개발사업은 상업용보다는 아파트 개발사업이 주류를 이루었다. 또한 공공에서 공급하는 공영개발사업지구 내의 아파트 부지나 1990년대 1기 신도시개발시기에 신도시 택지지구 내의 아파트 택지를 건설회사에서 매입하여 직접 시공하고 분양까지 담당하는 형태였다. 초기에는 건설회사인 시공사에 대응하는 용어로서 시행사가 사용되었다. 준농림지에 대한 나홀로 아파트 개발사업과 신도시의 상가 개발사업 등에서 시행사의 역할이 증대되었다. 1991년 준공공적 성격의 부동산신탁회사가 등장하여 토지(개발)신탁이라는 구도로 부동산개발사업에 시행사로 참여하기 시작하면서 부동산개발시장 확대에 기여하였다. IMF 이후 부동산시장이 다시 살아나면서 건설회사에서 구조조정된 인력들이 대거 시행사로 전환하게 되었고 이 과정에서 시행사보다는 디벨로퍼(developer)로 불리게 되었다.

부동산개발업의 변곡점은 1997년 말의 IMF 전후로 보는 것이 일반적이다. 과거 건설회사가 금융기관에서 차입한 자금으로 직접 시행하거나 시공사에 자금을 대어하던 사업 구조가 IMF 이후 금융기관이 직접 사업별로 자금을 관리하고 사업에 관여하는 강도를 높이게 되었다. 이후로 과거 건설회사와 시행사의 2자 구도에서 금융기관, 건설회사, 시행사의 3자 구조로 변화하게 되었으며, 금융기관 중심의 PF(project financing) 구조가 확립되었다. PF방식도 점차 다양해지면서 부동산펀드가 등장하게 되었고, 공공과 민간이 함께 대규모 복합개발사업을 진행하는 공모형 PF사업도 신도시 상업지역을 중심으로 하여 전국적으로 확산되었다. 또한 초기에는 완성된 상업용 부동산 중심의 부동산투자회사(REITs)도 자기관리라는 이름으로 개발형태의 사업에도 본격적으로 진입할 수 있도록 변화되었다. 이 과정에서 디벨로퍼의 성장이 지속적으로 이루어져 2007년 「부동산개발업법」이 제정되어 부동산개발업에 대한 제도적인 규제 및 관리가 시작되었다.

이처럼 20여년에 걸친 매우 짧은 시간에 한국의 부동산개발업 전분야는 양적·질적인 변화와 성장을 해왔다. 먼저, 부동산개발 및 금융과 관련한 새로운 제도와 상품들이 만들어지고 큰 무리 없이 시장에 정착하였다. 1998년 「자산유동화에 관한 법」, 1999년 「주택저당채권유동화회사법」, 2001년 「부동산투자회사

법」, 2004년 「간접투자자산운용업법」(폐지), 2007년 「자본시장과 금융투자업에 관한 법」 등이 제정되면서 제도적인 정비가 이루어졌고, 이에 따라 자산담보부증권(ABS), 주택저당증권(MBS), 부동산투자회사(REITs), 부동산간접투자기구(REF), 투자은행(IB) 등 선진국형 상품들이 등장하였다.

그리고 부동산개발시장의 성장에 따라 민간 시행사의 다양하고 창의적인 아이디어들이 시장에 도입되었다. 초고층 주상복합아파트, 펜션(pension), 실버타운, 수직적 쇼핑몰, 주거용 오피스텔, 타운하우스, 미니신도시급 도시개발사업, 대규모 복합개발사업(mixed use development), 도시형 생활주택 등이 나타났다. 이 중에는 수요예측능력의 부족과 부동산시장의 변동, 부동산 정책 등에 따라 시장 진입에 실패한 상품도 있지만 지금까지도 지속되는 상품도 있다. 그러나 새로운 상품개발 노력과 새로운 대안 상품들은 앞으로도 계속하여 등장할 것이다.

이 과정에서 다양한 개발주체들이 등장하게 되었다. 건설회사와 민간 시행사 중심에서 토지보유 조직, 부동산 운영 조직과 공기업이나 지자체, 공공-민간 협력 등 다양한 사업주체(player)들이 등장하였다. 부동산신탁회사, 부동산투자회사(REITs), 투자주체로서 펀드 외에 연기금을 포함한 다양한 자금조달기관도 성장하였다. 또한 금융투자협회(부동산신탁업협회), 한국부동산개발업협회, 한국리츠협회, 한국부동산투자자문협회 등의 관련 조직도 구성되었다.

그동안 선분양 중심의 국내 부동산개발 방식이 수많은 시행착오를 겪으면서 한국적인 부동산개발시스템이 형성되었다. 이러한 국내 개발경험이 축적되면서 이를 기반으로 해외로의 진출도 증가하였다.

(3) 부동산개발업의 전망과 과제

한국에서의 부동산개발업은 단기간에 많은 변화와 성장을 이루었지만 지속적인 가격상승에 기초한 자본소득(capital gain)을 중심으로 한 선분양 방식의 한국적 부동산개발 특성과 임대운영소득(income gain) 중심의 선진 외국의 부동산개발 구조로의 변화 요구 사이에서 정체되어 있는 상태이다.

부동산가격의 상승과 하락에 따라 부동산정책은 규제와 완화가 반복되었으며, 정책의 많은 부분은 부동산개발업에 직간접적인 영향을 주었다. 정책과 시장의

높은 변동성과 함께 IMF 이후 부동산개발업에 대한 이미지가 상당 부분 개선되었음에도 불구하고 여전히 불투명성이 높은 산업 분야로 인식되고 있다. 이에 따라 부동산개발 관련법들은 육성과 지원보다는 규제와 통제가 필요하다는 입장이 작용하고 있다. 「부동산개발업법」도 이름과 달리 육성보다는 규제와 관리 중심으로 운영되고 있다는 비판이 적지 않다.

국내외적인 규제 완화라는 측면에서 보면 단순 분양 중심의 부동산개발구조에서 임대 또는 운영·관리형태로의 변환이 요구되는 시점에서 업역 간의 칸막이가 큰 걸림돌로 작용한다. 부동산개발업은 기획, 토지매입, 자금조달, 설계, 시공, 마케팅(분양), 관리, 운용 등 다양한 업무가 필요한데, 각 단계별 규제를 모두 적용받고 각 단계별 업역을 관할하는 법률들과의 마찰이 발생하는 구조이다. 더구나 부동산개발상품은 분양형 상품뿐만 아니라 비즈니스호텔, 임대 오피스, 복합용도 건축물 등 상업용시설의 임대와 운용 등 다양한 상품이 존재하는데 각각의 사업형태별 규제기준도 모두 만족시켜야 하는 과정에서 상당한 비효율이 발생하게 된다.

일본, 미국 등 선진국에서 오래전부터 발전해온 상업용 부동산의 개발, 운영, 자금조달, 자산관리 등을 통합한 종합부동산개발업으로의 변화는 기존 건설업의 대체산업으로서의 역할뿐만 아니라 영세하고 겸업 위주의 국내 부동산개발업의 발전을 위해서도 필요하다. 이를 위해서는 때로는 특별법 형태 등 과감한 제도적 지원이 요구된다.

부동산개발금융분야는 다양한 제도들에 의한 비약적인 성장이 이루어졌지만 여전히 건설회사의 신용에 과다하게 의존하는 방식이 근간을 이루고 있다. 건설회사의 지급보증이나 책임준공 등 시공사로 리스크를 전가하는 구조에서 투자기관이나 금융기관이 리스크를 분담하는 구조로의 변화가 요구된다. 여기에는 디벨로퍼의 능력 증진도 필요하며, 객관적인 개발사업 타당성 판단 능력과 시스템 구축, 금융기관에 대한 과다한 규제 완화 등의 노력이 필요하다.

부정적 시각으로 보면 수많은 문제점을 가진 부동산개발업 분야이지만 그간의 경험과 변화과정을 통해 축적된 자산과 성과 또한 상당하다. 1기, 2기 신도시개발을 통한 경험과 선분양시스템의 안정화를 위한 다양한 노력들은 해외 진출을 위한 자산으로 활용될 수 있다. 특히, 선분양시스템은 이에 적합한 주택 등 관련 보증제도, 등기제도 및 주택공급제도와 금융제도 등을 만

들어왔다. 이러한 시스템을 패키지화하여 우리와 유사한 발전과정을 걷고 있는 국가들에 적용할 수 있으며, 이 과정에서 부동산개발과 신도시개발 관련 업체들의 진출도 동반될 수 있다.

앞으로도 부동산개발업은 지속적인 변화와 성장과정을 거치면서 하나의 업으로서의 생명력을 갖게 될 것이다. 부동산 시장은 과거의 높은 변동성보다는 안정적인 변화과정을 경험할 것이다. 제도적 장치들은 보다 정교해지고, 건설회사와 금융기관 그리고 디벨로퍼의 역할도 변화될 것이며, 관리·운영중심의 개발방식이 증가할 것이다. 이 과정에서 업역 간 장벽을 둘러싼 갈등도 있을 것이며, 사업주체간 경쟁도 나타나고, 국지적인 시장 변동성도 나타날 수 있다. 이 모든 변화와 갈등의 과정도 부동산개발업의 자산이 될 것이다.

4. 부동산금융 시장 발전과 부동산 금융의 향후 20년

오늘날 우리나라 부동산 시장은 개발과 건설로 대표되던 시대를 지나 금융을 통한 부동산의 투자와 개발과 건설로 인식되고 있다. 부동산금융의 확대로 많은 국민들이 주택을 소유하게 되었으며 주거의 질이 향상되게 되었다. 상업용금융을 통해서도 상업용 부동산이라는 생산시설을 공급할 수 있도록 하여 경제활동의 무대로써 생산 환경의 질적 수준이 향상되었다. 나아가 금융을 통해 도시의 집적화에 큰 기여를 하였으며 이러한 도시의 집적화는 경제성장의 동력이 되었다.

(1) 주택금융의 발전과 현황

국내 주택시장은 지난 1970년 이후 급속한 산업화로 서울과 수도권으로의 인구유입이 나타나게 되었다. 이후 1970년대 시행된 강남권 개발과 만성적인 주택 부족의 해결책으로 80년대 후반에서 90년대 초반에 건설된 1기 신도시와 이어지는 주택가격 폭등과 이에 추가 공급정책의 일환으로 2000년대 초반 시행된 2기 신도시 정책의 시행, 그리고 이러한 시기 동안 노후화된 구 도심지를 권역별로 재개발하는 뉴타운 재정비사업의 진행과 함께 노후화된 주택의 재건축이 2014년 현재의 화두가 되고 있다⁵⁾.

<그림 2> 주택담보대출 잔액



자료 : 한국주택금융공사

이러한 성장 속에서 부동산 가격의 상승, 부동산 투기의 우려로 인해 부동산 개발과 투자 부문에 금융의 역할을 제한하였고 주택부분에 대한 금융지원도 극히 제한적이었다. 따라서 이 시기에 주택부분에서 금융의 역할은 공공자금과 민간자금의 제도권이 약 38.4%, 그리고 전세자금, 선분양자금 등과 같은 비제도권의 금융이 약 61.6%를 차지하고 있었다⁵⁾.

우리나라의 부동산금융은 1997년 외환위기를 전환점으로 주택금융과 상업용금융 부분에 많은 변화가 발생하게 되었다⁶⁾. 외환위기 이전에는 전반적인 산업에 미치는 영향이 큰 주택건설산업과 부동산산업에 있어 금융의 역할을 제한하였다⁸⁾. 여신운용과 관련된 법률이 1998년 1월에 개정되어 부동산대출에 있어 규제가 완화되었으며 이러한 금융규제의 완화로 인해 주택의 수요와 공급에 제도권 금융의 역할이 확대되게 되었다. 특히 주택담보대출 잔액의 규모도 2001년 86조원에서 시작하여 2014년 현재 436조에 이르게 되었다. 이 중 예금은행권의 잔액이 341조원이고 비은행권 대출이 95조원을 차지하고 있다. 이는 2014년도 1분기 기준으로 한 가계대출의 총 규모인 1,040조원의 약 42%에 해당하는 규모로 시장이 확대되었으며, 규모가 커짐에 따라 주택가격의 하락 혹은 거시경제의 변동 등에 따른 주택시장의 충격에 대해 우려하고 있는 상황이며 체계적인 위험관리의 필요성이 대두되고 있다.

<그림 3> 비거치식 분할상환 대출비중



자료 : 한국주택금융공사

(2) 주택금융의 구조변화

주택담보대출의 증가가 금융시장에 있어 불안 요소가 되지 않도록 주택금융의 안정화를 위해 대출구조에도 변화를 꾀하고 있다. 국내 주택담보대출의 경우에는 2013년 말 현재 고정금리 대출의 비율이 15.9%이고 변동금리 대출의 경우가 84.1%이다. 이러한 변동금리 대출의 경우 금리변동에 따른 위험이 대출자에게 전가되는 위험을 안고 있는 구조이다. 따라서 고정금리대출의 비율을 점진적으로 늘려가는 데 정책목표를 두고 진행 중에 있다.

2017년도 기준으로 고정금리 대출의 비중을 40%까지 확대하는 것을 목표로 두고 대출구조의 변화를 추진하고 있다. 또한 비거치식 분할상환의 대출비중 역시 2013년도 기준 18.7%에서 2017년도 말 40% 수준으로 끌어올려 주택담보대출의 구조개선을 진행 중에 있으며 이러한 장기고정금리 비거치식대출은 1차주택 담보시장의 건전성과 더불어 2차 주택저당채권시장의 확대와 안정성 도모 측면에서 많은 기여를 할 수 있을 것이다.

(3) 주택금융의 주요 감독규제 수단

2014년 현재 국내 주택담보대출 시장의 주요 감독 규제 수단으로는 2002년 9월에 최초로 도입된 담보인

5) 진창하(2013), “국내부동산시장의 환경변화와 상업용 부동산금융의 역할”

6) 손재영·이준용(2013), 부동산금융의 현황과 과제, pp.1-35

7) 김관영(2001)

8) 임덕호(1993)

정비율(Loan to Value Ratio)이 있다. 주택담보인정 비율은 대출만기 및 금리유형별로 차등 설정함으로써 만기의 장기화와 고정금리의 확대에 기여하였다. 최대 대출금액은 금융기관 유형, 대출조건, 지역, 주택가격 수준, 주택유형별로 차등적으로 규제하였다. 총부채상환비율(Debt to Income)은 소득대비 부채상환금액을 설정하여 채무상환능력을 평가하는 지표로 사용되었으며 이는 과다차입을 억제하여 소비자를 보호하는 기능을 가졌다. 최초 도입의 목적은 10년 이상 고정금리 주택담보대출에 대한 LTV를 70% 비율로 상환하는 것을 허용하기 위해 도입된 평가지표이다.

부동산 상승기에 있어 이러한 LTV와 DTI 규제는 주택으로의 무분별한 차입을 억제하며 선진국에 비해 보수적으로 책정되어 2008년 금융위기 당시 주택가격 하락에도 불구하고 국내 주택금융의 건전성을 유지하는 역할을 한 것으로 평가를 받고 있다.

하지만 지속되는 주택경기의 침체와 더불어 2014년 현재 LTV와 DTI의 감독규제는 완화되었으며 주택담보 대출 규제 개선조치로 은행권의 LTV 규제가 지역별, 담보별, 만기별로 50-70% 구분되던 내용이 일괄적으로 70%로 확대되었다. 은행권의 DTI의 경우 지역별 50-60%로 구분되던 내용이 60%로 상향 조정되었으며 고정금리 분할상환의 경우 각각 5%의 상향이 가능하게 되었다. 2014년 현재 가계부채의 증가와 함께 늘어난 주택담보대출에 대한 건전성과 리스크관

리에 대한 논의가 진행 중에 있다. 이에 대한 방안으로 주택담보 대출의 건전성을 높이기 위해 장기 고정금리 중심의 비거치식 담보대출로의 전환을 추진 중에 있으며 이는 대출구조의 변화를 통해 주택대출시장의 건전성을 도모하는데 기여를 하고 있다.

(4) 주택금융의 활성화를 위한 장기채권시장의 활성화

주택금융의 활성화를 위해서는 안정적이고 지속적인 주택대출자금의 공급이 중요하였다. 따라서 장기채권시장의 활성화를 위해 MBS시장의 활성화를 도모하였고 2004년 6월에 보금자리론을 기초자산으로 하여 MBS시장이 형성되었다. 2014년 8월 기준으로 보금자리론 56.3조원, 적격대출 18조원, 모기지-스왑이 11.4조, MBB(주택저당채권담보부채권) 3.1조원을 합하여 88.8조원의 발행실적을 기록하였다.

이러한 MBS시장의 역할은 채권시장을 통한 주택시장에 자금을 공급하여 장기고정금리 대출의 공급재원으로 역할을 하였다. 또한 금융기관의 수수료 수입을 발생시킴으로써 수입원천의 역할을 하였으며 장기고정금리 주택담보대출로 주택대출시장의 구조 변화를 유발하였다.

하지만 적격대출이 증가함에 따라 양수되는 대출의 기준을 명확하게 하여 금융기관들 간의 통일성을 기하도록 하여야 할 것이다. 또한 각 금융기관의 감독규제

<그림 4> 주택담보대출 감독규제: 담보인정비율(LTV)과 총부채상환비율(DTI)



자료 : 한국주택금융공사

의 차별화를 통해 주택담보대출의 건전성 확보에 힘써야 할 것이다.

(5) 국내 리츠시장의 성장

2001년 「부동산투자회사법」을 근거로 한 기업의 구조조정(Corporate Restructure)을 대상으로 하는 부동산투자회사제도를 도입하였고, 2004년에서야 간접부동산에 투자할 수 있는 「간접투자자산운용법」이 마련되었다. 한국의 리츠는 안정적인 수익을 원하는 투자자와 재무적 위기에 봉착해 있는 회사 사이에 좋은 투자수단으로 사용될 수 있다.

부동산펀드의 경우에는 2009년 「자본시장법」에 근거를 두고 시장이 확대되고 있으며 금융투자협회의 자료에 따르면 국내 부동산지분투자시장의 경우 부동산투자회사(REITs)와 부동산펀드(REF)를 통해 부동산지분투자시장이 성장하고 있다. 이러한 장점에도 불구하고 한국 리츠시장의 경우 비슷한 시기에 도입된 아시아권 국가들에 비해 시장의 규모가 작은 편이다.

2014년 현재 국내 리츠 산업은 업무용시설 중심의 시장에서 상가, 호텔 및 임대주택 시장으로 확대되고 있으며 순수 기관투자가 중심, 상업용시설 중심의 시장에서 국민주택기금이나 공모를 활용한 소액투자자의 시장이 임대주택리츠 시장을 중심으로 확대되고 있다.

2013년 6월 기준 71개 REITs가 운용 중이며 전체 시장규모는 9.6조원이며 기업구조조정 리츠가 최다 발행비중을 차지하며 현재 상장운용중인 리츠는 8개이며

이미 10개는 청산되었다. 2012년 말 기준 투자자 구성 비율은 연기금 및 기관의 지분투자금액이 전체 36%를 차지하고 있으며 이어 은행권 11%, 보험사 9%, 외국계 투자자가 8%를 차지하고 있다. 자산의 형태는 주로 사무용임대, 매장용이 각각 66%와 16%로 높은 비중을 차지하고 있으면 주택임대리츠는 3% 수준에 머물고 있다. 선진국의 경우 전체 리츠시장에서 임대주택리츠가 차지하는 비중이 약 10%-12%에 이른다.

<표 5> 관리형태별 REITs의 수와 자산 규모

구분	REITs 수(개)	자산규모 (억 원)	비율(%)
자기관리리츠	13	3,952	3.4%
위탁관리리츠	38	66,331	56.3%
기업구조조정리츠	29	47,593	40.4%
합계	80	117,876	100%

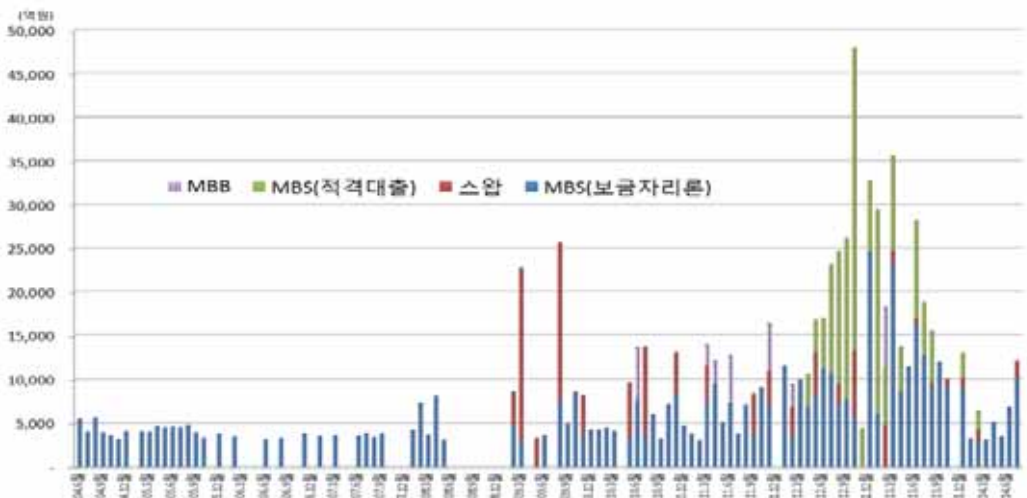
자료: 리츠협회

<표 6> 자산유형별 REITs의 수와 자산 규모

구분	REITs 수(개)	자산규모 (억 원)	비율(%)
업무	38	79,221	67.21%
상업	14	22,668	19.23%
주거	13	5,754	4.88%
산업	4	2,532	2.15%
호텔	8	5,288	4.49%
기타	3	2,413	2.05%
합계	80	117,876	100%

자료: 리츠협회

<그림 5> 장기채권시장의 현황



이 중 상장된 REITs는 총 8개사로 전체 REITs의 4.9%를 차지하며, 상장 REITs의 자산규모는 5,821억 원이다. 각 REITs를 개별 투자자산별로 분리하면 총 136개의 투자자산으로 구분할 수 있다. 이를 각 권역별로 나타낸 결과는 <표 7>과 같다.

<표 7> 권역별 REITs 투자자산 분포

권역 구분	REITs 투자자산 수(개, %)
CBD(중구/종로권역)	17 12.50%
GBD(강남권역)	16 11.76%
YBD(여의도권역)	2 1.47%
핵심기타(마포권역)	19 13.97%
기타1(기타 서울지역)	31 22.79%
기타2(기타 비서울지역)	51 37.50%
합계	136 100%

자료: 리츠협회

(6) 대체투자자산으로서 상업용부동산 리츠와 펀드의 확대

20013년 5월 기준으로 부동산 펀드의 설정액은 현재 약 21조 원으로 성장세에 있으며 전체 펀드 설정액인 344조 원 대비 약 9% 정도의 규모이다. 부동산펀드 시장이 성장하게 된 이유는 저금리기조와 함께 금융회사와 기관투자자들의 대체투자(alternative investment)가 이루어지고 있기 때문이다. 따라서 연기금과 보험사 등은 대체수단의 일환으로 부동산시장을 포함하고 있으며 일반 기업의 경우에도 유동성 확보를 위해 부동산유동화를 추진하고 있어 이러한 수요와 공급의 일치가 시장의 확대에 일조를 하고 있다. 국민연금의 경우 2013년 상반기 현재 총자산대비 대체투자비율 비중은 현재 약 33조원 규모로써 8.5%이고 전체 3.5% 규모를 부동산에 투자하고 있다. 또한 대체투자비율 확대 비중도 2018년도까지 현재 저성장, 저금리 기조에 대비해 10% 이상으로 늘리기로 했다. 이러한 연기금과 보험사 등의 부동산 자산의 편입을 통한 수익률 증대와 위험의 감소를 기대하고 있다. 따라서 이러한 추세에서 연기금과 보험사 등 기관투자자 즉 복합자산을 운용하는 포트폴리오 투자자 입장에서 면밀한 분석이 이루어져야 한다.

한 지역 내의 부동산투자만을 고려할 것이 아니라 글로벌투자관점에서 분산투자를 고려하는 것이 분산

효과를 높일 수 있다. 글로벌부동산시장은 장기적으로 안정적인 수익률과 상대적으로 타 자산과 낮은 상관관계로 인해 복합자산포트폴리오의 구성요소로써 포함되고 있다. 이러한 특성은 장기적으로 안정적인 배당수익에 근거를 둔 수익률에 근거를 두고 있다. 따라서 최근 글로벌투자에 있어 고려해야 할 요소 중에는 바로 안정적인 임대소득이 존재하는지 여부가 수익률을 구성하는데 중요한 요소이다. 리츠의 성공적인 수익률은 안정적인 임대료를 기반으로 하는데 있다⁹⁾. 리츠의 특징 중 하나가 바로 이 계약관계에 의한 기간 내 안정적인 임대료의 보장이라는 점과 이러한 수입이 배당으로 투자자들에게 전이되는 구조가 리츠를 활용한 글로벌부동산투자의 핵심이다.

하지만 부동산간접투자시장의 다각화에 따른 위험성에 대해서도 생각해야 한다. 이러한 사례는 2007년 미국 부동산시장에서 기인한 금융위기에서 찾아볼 수 있다. 부동산담보대출상품의 다양화와 이를 활용한 파생상품의 다양화가 바로 미국 부동산시장의 위기와 밀접한 관련이 있기 때문이다. 즉 비우량 담보대출인 서브프라임 모기지의 부실과, 파생상품인 담보부채권(CDO)과 MBS에 투자한 투자은행의 손실로 이어진 신용경색과 위험증가로 인해 주택가격은 물론, 모기지시장, 주택건설업체 등의 주택관련 실물경제는 물론 기관투자자, 투자은행 등의 파산으로 이어진 예가 관리감독이 이루어지지 않은 비우량담보대출과 이러한 비우량담보대출이 포함된 MBS상품이 위험등급에 포함되지 않았던 경우가 있다. 따라서 시장의 활성화와 동시에 다양해진 상품의 위험구조를 면밀히 분석하여 각 기관의 체계적 위험관리 능력을 향상시켜야 한다.

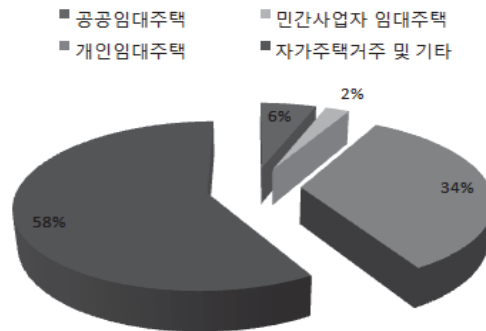
상업용 리츠와 펀드가 경쟁력을 갖기 위해서는 상업용 정보의 인프라가 구축되어야 하고 이를 활용해 벤치마크 평가 및 위험의 회피가 필요하다. 이는 투자를 통한 수익의 향상을 유도할 수 있고 나아가, 향후에 있을 시장의 위험에 대한 선제적 조치가 있을 수 있기 때문이다.

(7) 임대주택시장을 공급자로서의 리츠의 역할

2014년 현재 한국의 리츠시장은 현재 상업용 오피스시장을 중심으로 형성되어 있다. 하지만, 선진국의 구조는 주택임대용 리츠시장이 전체 리츠시장의 10%

9) 진창하(2013)

<그림 6> 자가주택 거주 및 임대유형 현황(2010)



주 : 전체 가구수(1,734만 가구) 대비 비율

자료: 국토교통부 '임대주택재고현황'

이상을 차지할 만큼 그 비중이 높다. 이는 상업용 리츠 시장의 구조만을 염두한 구조적 변화가 아니라, 우리나라 주택시장의 장기적 변화를 바라볼 때 금융을 활용한 주택시장 공급의 획기적인 방안이 리츠를 활용한 임대주택시장의 활성화이다. 현재 국내 주택시장은 생산가능인구의 감소와 저출산, 고령화의 영향으로 주택 수요가 예전에 비해 급격히 감소한 상황이며 또한 공급 측면에서도 주택보급율이 100%를 상회하고 있다. 아울러 국내 주택임대시장은 현재 저금리 기조에서 상대적으로 주택임대인에게 수익률을 제공하는 월세전환율을 근간으로 전세시장에서 월세시장으로의 전환이 이루어지고 있다. 임차인의 입장에서는 크게 주택 가격 상승에 대한 기대가 약화됨에 따라 주택구입을 미루고 있는 실정이며 침체된 주택거래로 인해 주택처분과 이동이 원활하지 않게 되어 주택구입에 따른 유동성 위험이 증가하게 된 상황이다. 이에 따라 자연스럽게 발생하게 된 전세수요의 증가와 월세시장으로의 전환이 현재 상황인 것이다. 2010년 인구주택총조사에 따르면 전세와 월세를 포함한 임대주택에 거주하는 가구는 전체 일반가구의 약 41.6%에 해당하며 이 중에서 전세와 월세가 차지하는 비중은 전세 21.3%와 월세 20.3%로 나타나고 있다. 또한 임대주택 거주가구 중 약 80%가 개인임대주택으로 나타났으며 공공임대주택은 전체 임대주택비율의 약 14%이며 전체 주택시장(1,734만호) 대비 공공임대주택(98만호) 비율은 약 5.6% 수준으로 이는 OECD 평균 7.9% 수준보다 낮은 수치이다.

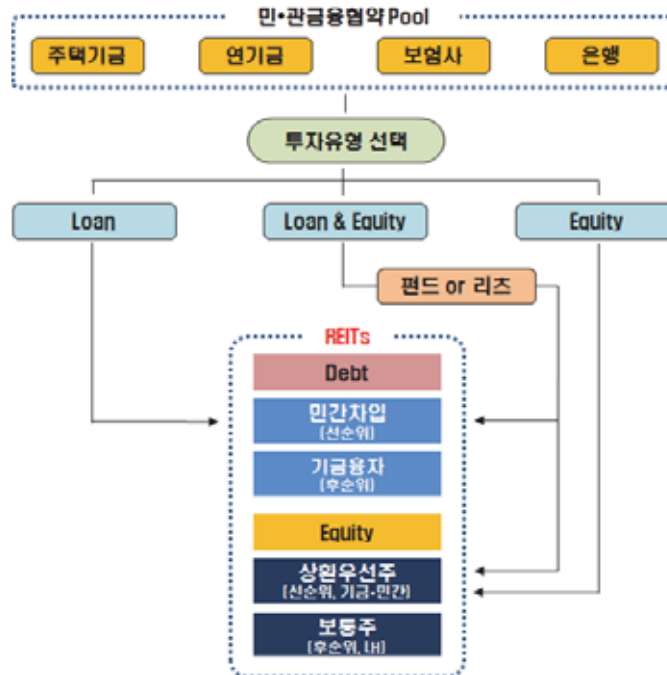
공급측면에서도 현재 미분양 위주의 민간 주택과 주택가격 하락으로 인해 차압의 위기에 있는 하우스푸어들의 잠재적 공급물량에 대한 우려가 상존한다.

따라서 이러한 임대시장의 초과수요 안정화와 기존 공급의 소화와 저금리 시대의 투자처 모색을 도모할 수 있는 방안이 임대주택 리츠의 활성화 방안이다. 이러한 변화는 부동산장기침체에 빠진 일본이 2000년대 임대주택자산을 이용해 주택시장 중심의 리츠를 성장시킨 상황과 유사하다¹⁰⁾. 따라서 부동산간접투자시장인 리츠와 부동산 펀드를 활용해서 민간임대주택 시장에 자본시장과 연계성을 강화할 수 있다. 임대주택 사업이 리츠시장 내에서 운영되는 방식에는 크게 두 가지 방식이 존재한다. 현재 임대주택사업과 관련해 개발형 임대주택사업과 서비스형 임대주택사업방식으로 구분할 수 있다. 임대주택리츠는 개발완료 시점에 임대주택리츠를 통한 유동화 후 관리운영을 하게 되는 과정을 거치게 된다. 임대주택리츠를 활용해 장기적인 임대료수익을 바탕으로 한 리츠수익율의 보장이 바로 임대주택사업의 주 수익원천이다.

또한 기존 개발 소유자는 매각자금의 주택임대사업의 재투자로 순환적인 임대주택사업이 가능하게 된다. 또한 리츠의 주주로서 국민주택기금을 포함한 공적자금의 지분 참여도에 따라 다양한 공공성을 갖춘 임대주택의 활성화가 가능할 것이다. 주택시장에서 공적주체에 의한 임대주택 공급의 그 첫 시작이 바로 임대주택리츠이다. 임대주택리츠의 배경에는 공공부문(LH(한국토지주택공사))의 직접건설 방식은 LH 부채

10) 진창하b(2014)

<그림 7> 임대주택리츠의 구조



자료: 국토교통부/리츠를 활용한 새로운 임대주택 공급모델(2014)

의 증가로 연결되어 현재 부채비율인 400%가 넘는 LH공사의 입장에서는 안정적인 임대주택공급이 불투명한 상황이다. 따라서 안정적인 임대주택의 공급을 달성하고 민간자본을 활용해 임대주택을 공급할 수 있도록 제안된 방안이다¹¹⁾.

2014년 임대주택리츠는 선진국의 이윤추구의 기업형 중심의 운영이 아니라, 저소득층과 중산층의 임대주택공급을 위한 제도로 자리 잡아 가고 있다. 국내 임대주택리츠는 2008년 금융위기 이후 미분양리츠나 희망임대주택리츠와 같이 시공사나 채무위기에 봉착한 대출자의 재무적인 상황을 일시적으로 극복하기 위한 정책수단으로 활용되어왔다. 이러한 임대주택리츠가 경제위기를 극복하기 위한 수단으로 재차 논의가 되는 것은 이 제도가 2001년에 우리나라에 도입될 때부터 구조조정 등 재무적 위기를 타개하기 위한 목적으로 활용되었기 때문이다.

하지만 지난 2014년 2월 26일 임대차시장 선진화방안 중 민간자본을 활용한 임대주택의 공급을 활성화하기 위한 방안으로 임대주택리츠제도가 제안되어 현재

시행중이다. 이 방안에 따라 임대주택리츠는 이제 단순히 건설사 혹은 개인의 재무적 위기탈출을 위한 수단으로서가 아니라 서민과 임대인의 주요한 유형으로 성장할 계기가 마련되었다. 향후 이러한 임대주택의 공급원으로써 리츠제도는 그 가능성을 고려할 때 여러 부분에서 적용될 수 있다.

리츠산업의 성장은 우선 상업용 부문에서는 투자자들의 가치를 극대화할 수 있도록 투자의 수익성, 투자 물건의 수익성 향상을 위해 효과적인 운영, 또한 기존 자산들과의 관계를 고려한 포트폴리오상의 투자 등에 대해 고려해야 한다. 나아가 타 자산들과의 수익률과 위험의 비교를 통한 국내외 대체투자의 한 자산으로 시장의 성장을 이어가야한다.

주택부분에서는 리츠를 활용해 지속적인 임대주택의 공급과 나아가 사회적 기업들을 중심으로 고려될 수 있다. 즉 임대주택시장의 활성화를 위한 민간자금의 활용을 가능케 해주는 수단으로 주택시장에 기여할 수 있다. 또한 사회적기업의 콘텐츠를 바탕으로 해당되는 사회적기업의 주거와 생산을 담당하는 공간으로

11) 조만 외(2014)

<표 8> 감정평가시장규모의 변화

(12.31일 기준)

연도	매출액 (억원)	개업평가사 수 (명)	1인당 매출액 (억원)	자격자 수 (명)	개업률 (%)
2001년	2,302	1,663	1.38	1,724	96.5
2002년	2,800	1,794	1.56	1,857	96.6
2003년	3,364	1,957	1.72	2,030	96.4
2004년	3,811	2,086	1.83	2,141	97.4
2005년	4,438	2,206	2.01	2,265	97.4
2006년	5,123	2,365	2.17	2,410	98.1
2007년	5,451	2,504	2.18	2,549	98.2
2008년	5,289	2,664	1.96	2,724	97.8
2009년	5,643	2,828	2.00	2,887	98.0
2010년	5,507	2,958	1.86	3,055	96.8
2011년	5,698	3,104	1.84	3,241	95.8
2012년	5,887	3,287	1.79	3,451	95.2
2013년	6,039	3,452	1.75	3,649	94.6

씨의 기능으로 활용된다면 리츠제도는 문화와 경제를 연결해주는 금융의 역할을 담당할 것이다.

문화가 창조되는 공간의 마련을 위한 공모를 통한 그리고 재원의 지원을 통한 공공의 성격이 더해진 구조가 이루어진다면 임대주택리츠는 더 이상 자금을 담당하는 공간이 아니라, 이러한 임대주택리츠를 통한 민간투자자와 공익에 바탕을 둔 투자를 통해 공급될 공간에서 창조될 경제적, 문화적, 예술적 유/무형의 가치를 종합적으로 창출해낼 제도가 될 것이다.

5. 감정평가업의 과거와 미래

(1) 감정평가업의 역사

감정평가 업무는 1911년 토지수용령 제정을 계기로 시작되어, 해방 이후 귀속재산 불하의 감정과 법원 집달관에 의한 감정평가 등이 감정평가의 일부를 형성하였다. 1960년대에는 경제개발 과정에서 재산권 가치 변동 빈번, 재화의 다양화·대형화, 국토이용의 효율화 요청 등 새로운 감정평가가 필요하였다. 또한 각 금융기관에서 동일 시점에 동일 부동산에 대해 서로 다른 감정평가액을 제시하면서, 금융 부조리를 야기할 수 있다는 우려에 따라 객관·통일적 감정평가 제도가 필요하였다.

1969년 재무부, 한국산업은행, 시중은행 등이 주식회사 형태의 한국감정원을 설립했으나, 업무 미숙과 감정평가업무가 과다하여 각 금융기관에서 임시 방편으로 감정평가업무를 담당하게 되었다. 1972년에는 「국토이용관리법」이 제정되면서 “토지평가사” 전문 자격제도가 도입되었고, 다음 해 「감정평가에 관한 법률」 제정으로 “공인감정사” 제도가 신설되었다. 이 두 자격제도는 모두 근본적으로 감정평가 업무이므로 1989년 「지가공시 및 감정평가에 관한 법률」 제정 이후 “감정평가사” 단일자격으로 통합하여, 2002년 「부동산가격공시 및 감정평가에 관한 법률」로 개정하여 현재에 이르고 있다.

감정평가사의 공적 업무는 1989년 공시지가제도가 도입되면서 본격화되기 시작했다. 이후 1991년 지가변동을 조사업무 확대, 2005년 주택가격공시제도 도입, 2002년 상업용 부동산 임대사레 조사업무 확대 등 공적 업무는 더욱 확대되었다.

(2) 감정평가업의 현황

1) 감정평가 시장 현황

2013년 말 현재 감정평가사 자격 보유자는 3,649명이며, 이 중 3,452명이 개업상태로 개업률은 94.6%이다. 2001년 개업 감정평가사가 1,663명이었기 때문에 매년 약 150명씩 증가하여 급격한 자격자 수의 증가를 보였다.

매출액은 2013년 기준으로 6,039억 원으로 개업 감정평가사 1인당 평균 매출액은 1.75억 원이다. 이는 2007년 1인당 매출액 2.18억 원을 정점으로 계속 하향 추세를 보이고 있다.

2013년 매출액의 업무영역별 구성 비중을 보면, 담보평가 34%, 일반 기타 19%, 경매 등 17%, 부동산가격공시업무 17%, 보상평가 12% 순으로 이루어지고 있다. 공시업무와 보상업무를 공적업무, 나머지를 사적업무로 구분할 경우 매출액에서 공적업무가 차지하는 비중은 약 30%이다.

2013년 매출액 기준으로 업자 형태별 시장점유율은 한국감정원이 11%(감정평가사 비중은 6.5%), 감정평가사 150인 이상의 대형법인이 75.5%(66.6%), 소형법인은 9.1%(10%), 개인사무소는 5.3%(16.9%)였다. 즉 회사 규모가 작아질수록 생산성은 낮게 나타나, 1인당 매출액은 한국감정원이 2.72억 원, 대형법인 1.98억 원, 소형법인 1.58억 원, 개인사무소 0.55억 원이었다.

지역별로 보면 한국감정원 실적을 제외한 지역별 매출액은 수도권이 62.5%로 수도권 집중도가 매우 높다.

2) 감정평가사 자격제도의 문제점

감정평가사 자격제도의 문제점으로는 시험과목이 지나치게 법과 전통적인 실무를 강조하여 금융, 투자, 관리 등은 포함하지 않고 있으며, 지나치게 형식적인 실무수습교육으로 감정평가사가 경쟁력을 갖추고 새로운 업무영역의 개척에 필요한 전문성 확보가 곤란하다는 점을 들 수 있다.

또한 최소합격인원제를 실시하고 있어(2009년부터 2013년까지 200명, 2014년 180명) 일정한 수준에 미달한 자가 합격하거나 일정한 수준의 자가 불합격할 가능성이 있다. 2009년 커트라인은 50점, 2010년 48.83점, 2011년 48.16점, 2012년 43점으로 계속 하락 추세에 있으며, 만약 평균 60점 이상만이 합격하는 절대평가제를 실시했다면 2011년과 2012년에는 합격자가 0명인 상황이다.

한편, 감정평가사의 업무대상은 토지 등으로 되어 있어 부동산, 동산, 기업 등 광범위하다. 따라서 부동산에서도 주택과 종합 등으로 자격이 세분된 외국에 비해서 지나치게 넓어 전문성과 신뢰성에 의문이 있으며, 타 관련 자격자와 업무영역에 대한 분쟁의 소지도 크다.

3) 감정평가 실무기준의 문제점

일반적으로 부동산 감정평가는 비교방식(sales comparison approach), 원가방식(cost approach), 수익방식(income approach)을 모두 적용하여 시장가치(market value)를 구하는 것을 목적으로 한다.

그러나 현재 부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률(이하 부감법)에서 감정평가업자가 개별적으로 토지를 평가하는 경우 시장가치를 전혀 반영하지 못하는 것으로 비판을 받고 있는 표준지 공시지가를 기준으로 하도록 규정하고 있다. 감정평가에 관한 규칙에서는 예외 규정이 있기는 하나, 감정평가업자는 대상 물건별로 정해진 주된 방법을 적용하여야 한다고 규정하고 있다.

즉 시장가치를 반영하지 못하는 표준지 공시지가를 마치 정상거래(arm's length transaction)된 거래사례로 간주하고 있다. 이는 다양한 평가기법의 적용을 가로막는 주된 방식 적용 규정이 평가기법의 후진성을 강제하고 있어 경쟁력 저하의 핵심 요인으로 지적되고 있다.

4) 감정평가업 규제의 문제점

감정평가업은 한국감정원(공기업), 대형법인(주식회사), 중소형법인(주식회사, 합명회사), 합동 및 개인사무소의 형태로 운영되며, 이들 사무소와 법인의 사원 또는 이사는 감정평가사만 될 수 있다. 감정평가업은 부동산서비스업 중에서 가장 기업화, 대형화된 부문이지만, 국토부가 부동산가격공시업무 등의 관리 필요성에 의해 대형화를 강제한 측면이 크다. 즉 공시업무 등 업무위탁 규정을 활용하여 우수법인 지정을 받기 위해서는 대형화가 불가피하게 된 것이다.

실제로 대형 감정평가법인은 감정평가사만 주주로 참여하고 지분율도 1/n인 경우가 많아 주식회사로서 장점을 발휘하지 못하고 있다. 부감법에서는 감정평가업자가 토지 등의 감정평가 외에 감정평가 관련 상담 및 자문, 토지 등의 이용 및 개발 등에 대한 조언이나 정보 등의 제공 업무를 할 수 있다고 규정하고 있다. 그렇지만 업무영역에 대한 장벽과 사원 또는 이사 요건에 대한 제약으로 중개, 관리, 금융, 투자 등을 포괄하는 종합부동산서비스회사로 발전하기 어려우며, 다양한 부문의 전문가가 사원 또는 이사가 될 수 없어 종합부동산서비스회사로 발전하기 어려운 실정이다.

(3) 감정평가업의 과제와 전망

1) 실무기준의 글로벌 표준화

미국 등 선진 외국에서는 부동산의 시장가치를 평가할 때 세 가지 방식을 모두 적용할 것을 요구하고 있으며, 국제평가기준(international valuation standards)도 세 가지 접근법을 모두 사용하는 것이 합리적이라고 규정하고 있다. 따라서 우리나라에서도 부동산공시가격이 지역별, 용도별 불형평성, 시장가치와 괴리 문제가 존재한다고 학계에서 보고되고 있는 만큼 공시가격이 현재 지니고 있는 일반 평가의 기준가격 역할을 단절하여 공시가격을 과세 목적의 평가로만 한정하고 현실화 및 형평성을 제고하여야 한다.

이를 위해서 토지 평가 시 표준지 공시지가 기준 평가 규정을 폐지하여 감정평가의 전문성과 경쟁력, 감정평가 결과의 비교가능성을 제고할 필요성이 있다. 이를 위해 부감법 제21조를 폐지하여 감정평가사가 토지를 감정평가할 때 표준지 공시지가를 기준으로 하지 않고 실거래사례 등 적절한 시장증거에 기초하여 감정평가할 수 있도록 할 필요가 있으며, 감정평가에 관한 규칙 제14조의 표준지 비교 평가 방법 관련 내용을 개정해야 한다. 감정평가사가 토지를 평가할 때 표준지 공시지가를 기준으로 하지 않을 경우, 일반적으로 인정되는 평가 방법과 기법을 적용해야 하므로 평가실무의 전문성이 강화될 수 있다.

2) 감정평가사 자격유지 요건 신설

감정평가사는 일정한 시험에 합격하고 수습교육을 마치면 감정평가사 자격을 취득한다. 그러나 감정평가사의 주 업무 대상인 부동산시장과 환경은 계속 변화하고 있으며, 관련 이론과 기법도 계속 발전하고 있다. 감정평가사가 감정평가의 전문성과 경쟁력을 유지하고 새로운 시장 환경과 이론 및 기법과 친숙하기 위해서는 지속적인 교육이 필요하다. 따라서 감정평가사 자격을 계속 유지하기 위한 요건으로 자격취소나 등록거부 또는 취소뿐만 아니라 계속교육과 관련 업무 경험 요건을 신설할 필요가 있다.

현재 부감법은 감정평가사 연수교육을 임의조항으로 규정하고 있으며(제23조의 2), 자격의 결격사유(제24조), 자격의 취소(제26조), 감정평가사 자격의 등록(제26조의 2), 등록의 거부 및 취소(제26조의 3, 제26

조의 4) 조항을 두고 있을 뿐이며, 감정평가사의 전문성을 제고하기 위한 구체적인 규정은 없는 실정이다.

부감법 제23조의 2를 강행규정으로 개정하고 연수교육제도를 실질적으로 개편할 필요가 있으며, 한국감정평가협회의 회원 연수기능을 강화할 필요가 있다. 의무 연수교육을 이수하지 않을 경우 등록을 취소하고, 필요한 연수교육을 이수할 경우에만 등록을 신청할 수 있도록 한다.

이와 함께 감정평가사 시험 과목도 시대에 맞게 개편할 필요가 있다. 특히 2차 시험과목에서 법률 및 실무 과목을 축소 또는 폐지하는 한편, 부동산 투자 및 금융 과목을 신설하며, 실무 수습과정에서 감정평가 실무 기법과 관련 법률 규정을 익힐 수 있도록 해야 한다. 또한 최소합격인원제를 폐지하고 일정한 수준을 넘는 자는 모두 합격시키는 방향으로 합격자 선발방법을 개선할 필요가 있다.

3) 감정평가사 자격 전문화, 등급화

현행 부감법에 따르면 감정평가사는 토지 등의 감정평가를 직무로 하도록 되어 있는데, 토지 등을 “토지 및 그 정착물, 동산 그 밖에 대통령령이 정하는 재산과 이들에 관한 소유권 외의 권리를 말한다.”고 규정하고 있다. 감정평가에 관한 규칙에서는 토지, 건물, 산림(산지와 입목), 과수원, 공장재단 및 광업재단, 자동차, 동산, 무형자산, 유가증권 등, 소음 등으로 인한 가치 하락분, 그 밖의 물건이나 권리도 대상으로 하고 있다.

또한 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙에서는 토지(취득하는 토지, 공법상 제한을 받는 토지, 무허가건축물 등의 부지 또는 불법 형질변경된 토지, 미불용지, 도로 및 구거부지, 개간비, 토지에 관한 소유권 외의 권리, 토지의 사용, 토지의 지하 지상공간의 사용, 잔여지 손실 등), 건축물 등(건축물, 건축물에 관한 소유권 외의 권리, 잔여건축물, 공작물 등, 과수 등, 묘목, 입목 등, 농작물, 분묘), 권리(광업권, 어업권), 영업의 손실 등(영업의 폐지와 휴업 등에 대한 손실, 농업의 손실, 축산업의 손실, 잠업의 손실)으로 매우 광범위하다.

이러한 광범위한 업무 범위와 함께 특별한 경험과 교육 등에 대한 요건 없이 모든 감정평가자격자가 모든 업무를 수행할 수 있어 부동산은 물론 다른 물건에 대한 전문성 결여로 감정평가의 신뢰성을 저하하는 요인으로 작용하고 있다. 따라서 교육과 경험 요건을

정해 전문성을 갖춘 자에게만 특정 물건에 대해 감정 평가할 수 있도록 하고, 계속교육 요건을 자격유지 요건으로 강화할 필요가 있다.

4) 관리감독기구의 이원화: 과세평가시스템과 일반 평가시스템

과세평가 업무를 담당할 부동산가격 공시기구와 사적 평가 업무, 특히 금융 관련 업무를 담당할 감정평가 관리기구를 분리·설치해야 한다. 즉 과세평가시스템과 일반 감정평가시스템으로 분리해야 한다. 과세평가 시스템은 중앙정부가 과세평가감독기관을 통해 부동산 가격공시업무를 관리하도록 하고, 각 광역 또는 기초 자치단체가 적격 감정평가사와 계약하여 부동산 과세 가치를 평가하도록 권한을 이양해야 한다.

일반감정평가 시스템은 미국 연방금융기관감사위원회(Federal Financial Institutions Examination Council)의 평가소위원회(Appraisal Subcommittee)가 감독하는 평가재단(The Appraisal Foundation)을 모델로 금융감독위원회에 부동산평가 담당부서를 설치하여 담보나 경매 등 금융관련 감정평가 업무를 관리 감독하도록 하면 된다. 여기에서 감정평가사 자격기준과 감정평가실무기준 등을 제정하고 관련 기관에서 준수하도록 감독한다.

5) 감정평가법인의 지배구조 개선

부감법 제28조 제2항에서 규정하고 있는 감정평가사만 사원 또는 이사가 될 수 있다는 조항을 폐지할 필요가 있다. 감정평가업무는 감정평가사만 할 수 있기 때문에 사실상 불필요한 조항이다. 다양한 전문가가 감정평가법인에서 사원 또는 이사 등 직책을 갖고 감정평가 외에 부동산관련 서비스를 제공할 수 있도록 하여 감정평가법인이 감정평가서비스를 기반으로 한 부동산종합서비스회사로 발전할 수 있도록 유도할 수 있다.

6) 전문실무윤리 강화, 독립성 보장

감정평가사의 역할은 부동산에 대한 독립적이고 공정한 분석 결과를 제공하는데 있기 때문에 감정평가사의 독립성 보장은 감정평가의 품질에도 긍정적인 영향을 미친다. 미국 Dodd-Frank법, Truth in Lending Act(TILA)의 Regulation Z의 “감정평가사 독립성 보

장 조항”에 따라 Fannie mae와 Freddie mac은 평가 의뢰인과 관련된 당사자는 그 누구도 강요, 착취, 공모, 보상, 유인, 협박, 뇌물 등을 통해 평가 과정, 결과, 보고서에 영향을 미치거나 영향을 미치기 위한 시도를 금지하고 있다.

부감법 제37조에서 성실의무, 자격증의 대여 금지, 불공정 우려시 감정평가 금지, 부동산 매매업 영위 금지, 수수료와 실비의 대가 수수 금지 등 감정평가사의 의무와 윤리에 관한 규정은 있으나, 감정평가사가 감정평가 의뢰인과 독립적으로 업무를 수행할 수 있는 규정, 즉 감정평가 의뢰인을 기속할 수 있는 규정은 없는 실정이다.

6. 우리나라 부동산산업의 문제점과 발전방안

(1) 문제점과 과제

우리나라 부동산산업의 가장 큰 문제점은 하위 업종 간 칸막이가 쳐져서 산업 업종 간 시너지(synergy)를 낼 수 없다는 점이다. 이처럼 부동산산업의 칸막이가 심하게 된 것은 각종 등록제도 및 자격증 제도 하에서 각 업종 간 이기주의로 인해 융합형 산업으로의 발전이 가로막혀 있기 때문이다.

특히 주택시장은 이러한 칸막이가 극도로 쳐져서 거의 다른 사업을 겸업할 수 없는 구조로 되어 있다. 현재 자격증 제도를 가지고 있는 부동산산업의 대표적인 3개 업종인 부동산중개업, 주택관리업, 감정평가업의 경우 상호간 겸업이 어렵다. 또한 최근에 도입된 주택 임대관리업의 경우에도 다른 업종과 겸업을 하기 어렵게 되어 있으며, 중개업은 할 수 없도록 법에서 배제하고 있다. 건설업까지 이 문제를 확대해서 볼 경우 역시 상호 진출이 제약되고 있다. 이러한 문제점으로 인해 우리나라 중개업, 임대업, 관리업의 영세성이 심각하고, 나아가 대외적인 경쟁력을 갖추고 성장하기 어렵게 되고 있다.

자격증 제도의 내용도 비슷한 문제점을 초래하는데, 자격증이 있는 업종은 기본적으로 자격증 보유자만이 대표가 될 수 있다. 중개법인이나 주택관리업체 모두 이러한 규정을 가지고 있고, 이들 업종에서 전체

임직원의 1/3 이상이 자격증 소유자여야 한다. 감정평가의 경우도 감정평가사만이 이사와 사원을 할 수 있도록 규정하고 있다. 이러한 규정으로 인해 이들 업종을 겸업 하는데 자격증 취득이라는 현실적인 장벽이 존재한다. 또한 자격증을 한 번 취득하면 영구적으로 자격을 가져갈 수 있다. 이로 인해 유지 관리, 전문화라는 관점이 부재하고, 해당 분야의 전문성이 떨어지는 문제점을 안고 있다.

업종 간 칸막이 문제와 더불어 산업발전의 장애요인 중에 하나가 가격통제라고 할 수 있다. 우리나라에서 과거부터 존재했던 가격통제로는 분양가상한제와 같은 매매가 규제가 있다. 최근에는 임대료 인상률 규제가 도입되었다. 기존에 재계약 임대료 인상률의 5% 상한(「임대차보호법」)은 있었으나, 2014년부터는 등록 임대주택의 경우 신규 임차인까지 이를 적용하는 법(「임대주택법」)이 시행되고 있다. 이러한 임대료 통제(rent control)는 민간임대주택의 경우는 임대산업의 약화를 초래할 것이다.

임대차계약 형태에서도 많은 문제점을 안고 있다. 우선 전세계약이라는 것이 주택매매의 레버리지(leverage)로 활용되면서 외국과 다른 임대차계약 형태를 가지고 있다. 전세금 또는 보증금 위주의 주택임대사업은 수익 사업화되기가 어렵고, 임대주택사업을 매매차익에 의존하게 만들고 있다. 이 결과 전세의 월세 전환에도 불구하고, 상대적으로 여전히 보증금위주로 구성된 경우가 많아 임대주택의 수익성이 낮은 편이다.

부동산투자와 관련해서는 개발금융의 미발달, 종합부동산개발회사의 부재, 부동산투자금융의 미성숙, 부동산벤처투자의 제한 등 아직 선진국형의 부동산투자가 제대로 이루어지지 못하는 문제점들을 안고 있다.

개발금융에 있어서는 부동산개발업에 대한 부정적 인식과 규모가 영세한 관계로 여전히 시공사의 신용에 크게 의존하면서 우리나라 부동산개발업은 본격적인 성숙단계로 진입하지 못하고 있다. 이에 따라 선진국에서 볼 수 있는 종합부동산개발회사가 아직은 부재하고, 본격적인 성장궤도에 진입하지 못하고 있다.

지난 20여 년 간의 주택금융시장의 변화를 통해 현재와 같은 주택금융시장이 형성되었고 상업용부동산 금융시장이 형성되었다. 2014년 한국의 주택금융과 상업용부동산 금융시장은 태동기를 지나 이제는 성숙기에 접어들고 있다고 할 수 있다. 하지만, 이러한 구조

적인 변화가 지난 기간 급진적으로 외부적 요구에 의해 이루어졌기 때문에 구조에 대한 그리고 각 부분별 유기적인 관계에 대한 고민이 이루어질 필요가 있다. 금융의 역할은 수요가 있는 곳에 수요가 이루어질 수 있도록 자금이 안정적으로 흘러가야 하며 공급이 중장기적으로 안정적으로 이루어질 수 있도록 그리고 그 재원은 공급사업의 위험에 맞게 기회비용과 적정이윤이 더해져야 한다.

부동산투자금융에 있어서도 다양한 제도가 도입되었지만, 이러한 제도들이 본래적인 의미를 충분히 발휘하지 못하고 있다. 리츠제도가 존재하지만 공모에 의한 상장이 거의 이루어지지 않고 있고, 부동산펀드는 별개의 제도로 운영되는 등 아직 제대로 이러한 부동산투자금융이 자리를 잡지 못하고 있다.

부동산벤처투자의 경우도 부동산관리와 감정평가업에만 허용되고 있고, 개발이나 중개 등 분야에서는 아직 제한을 받고 있다. 여전히 부동산투자에 대한 시각에 왜곡이 존재하고 있다.

(2) 발전방안

우리나라 부동산산업은 다른 나라와 비교할 경우 아직 성장의 여력이 매우 크다. 부동산산업 중 특히 임대업과 임대관리업, 부동산금융 및 투자업 등 주요 업종이 아직 전근대적이거나 비제도권에 머물고 있어 이들 업종이 제도권에 편입되면 새로운 성장산업이 될 수 있다.

이렇게 부진한 업종이 성장의 계기를 마련하기 위해서는 업종 간 지나치게 경직되어 있는 칸막이를 해체하는 것이 필요하다. 주요 업종에 해당되는 부동산중개업, 주택임대업 및 임대관리업, 주택관리업, 감정평가업, 건설업 등의 상호 진출을 통해 업종 간 시너지를 낼 수 있도록 해야 한다.

업종 간 칸막이를 제거하기 위해 등록제도의 상호진출 허용과 더불어 자격증소지자만이 대표가 되거나 지나치게 많은 수의 자격자를 보유하도록 하는 규정들을 완화시켜줄 필요가 있다. 동시에 자격증 보유자들의 전문성을 제고할 수 있도록 재교육이나 관리제도의 개선도 이루어져야 한다.

임대차제도나 중개제도에서 지나친 규제들도 풀어야 할 필요가 있다. 전세계약 위주의 임대차제도가 월세 중심의 제도로 전환되는 과정에서 주거비부담을 덜어

주어야 한다. 동시에 번거로운 월세관리업무를 최소화할 수 있는 수단들이 마련될 필요가 있다. 이를 위해서는 보증금의 전환이율이 낮아질 수 있도록 하거나, 보증금을 아예 보증보험 등으로 대체하는 방안이 필요하다. 나아가 월세카드나 주택임대관리제도의 확립을 통해 월세징수나 임차인관리에 효율성을 높여줄 필요가 있다. 각종 가격통제제도도 다시 점검하여 개선할 필요가 있다. 적어도 민간부분에 이러한 가격통제는 풀어주는 것이 바람직하다.

각종 투자제도와 관련해서는 개발금융의 시공사 신용을 대체할 수 있는 새로운 개발금융시스템을 마련할 필요가 있다. 개발위험을 최소화할 수 있는 제도를 도입하고, 이를 수행할 수 있는 종합개발회사가 등장할 수 있게 사업 환경을 개선시켜주어야 한다.

이와 관련하여 부동산투자금융에서도 선진국제도를 무늬로만 도입하지 말고, 실질적으로 작동할 수 있도록 해야 한다. 국내 주택시장에서 금융위기가 발생하지 않도록 1차 대출시장과 2차 유통화시장에서 도덕적해이가 발생할 수 있는 부분에 대한 관리감독이 철저하게 이루어져야 한다. 대출을 통한 레버리지효과를 이용하는 것이 위험이 수반된 단기차익 매매라면 이런 부분은 세제와 금융규제를 통해 제재가 이루어져야 한다. 상업용 부동산시장에서는 투자자의 자기자본비율의 확대를 통해서 위험을 감당할 수 있는 구조로 변화되도록 유도해야 한다. 대출중심의 프로젝트파이낸싱(Project Financing)과 같은 사업은 중국에는 고위험 사업의 대출이 이루어져 부동산시장에 악영향을 줄 수 있다.

또한 국내 상업용부동산시장은 공급이 제한적이다. 따라서 리츠와 펀드를 활용한 투자는 향후 세계시장을 대상으로 시장조사, 수익성분석과 위험의 헷징을 통해 국부의 증대를 가져올 수 있는 방안들이 도입되어야 한다.

나아가 리츠나 부동산펀드의 제도개선을 통해 진정한 부동산투자의 도관체로 기능할 수 있게 개선시켜야 한다. 부동산개발이나 중개의 벤처투자 제한도 이 분야가 대표적인 벤처투자분야라는 점에서 벤처투자 제한을 풀어주어야 한다.

참고문헌

1. 김관영, "주택금융과 주택공급 결정요인의 시계열분석", 「한국개발연구」 제 10권 1호, 한국개발연구원, 1988
2. 김영곤 외, 한국리츠(K-REITs) : 구조의 이해와 경영, 한국리츠협회, 2012
3. 민태욱, "공시지가를 기준으로 하는 토지감정평가체계의 재검토", 「토지공법연구」 51집, 한국토지공법학회, 2010, pp. 67-88.
4. 손재영 외, 「부동산금융의 현황과 과제」, 한국개발연구원, 2013
5. 손진수, 「부동산개발론, 로크미디어」, 2006
6. 손진수, "한국 디벨로퍼의 특성과 경쟁력 분석", 명지전문대학 논문집 제33집, 2009, pp. 155-172.
7. 손진수·이상영, "부동산개발사업의 리스크 축소를 위한 디벨로퍼의 변화 및 발전 방향", 「부동산학보」 제44집, 한국부동산학회, 2011, pp. 167-183.
8. 원정호, "건설, 리츠업계 '원원전략' 다양해졌다.", 건설경제신문, <http://www.cnews.co.kr/uhtml/read.jsp?idxno=201406261521115900348>, 2014.6.27
9. 이상영, "일본 주택임대관리회사의 특성 분석과 시사점", 「국토연구」 제77권, 국토연구원, 2013
10. 이상영·조만 외, 민간 주택임대산업의 지속가능한 발전전략: 전환기 부동산정책의 새로운 방향 모색(하), KDI 정책연구 시리즈, 2013
11. 이상영·손진수, "일본 건설회사와 부동산회사 경영전략의 비교분석", 「부동산학보」 제48집, 한국부동산학회, 2012, pp. 216-230
12. 임덕호, "분양가규제의 경제적 비효율성에 관한 연구", 「주택연구」 제1권 제1호, 한국주택학회, 1993, pp. 23-40
13. 정수연, "공시제도의 안정적 발전을 위한 감정평가사의 전문성 강화방안-미국 감정평가사 자격등급제의 시사점을 중심으로-", 「부동산연구」 19권 2호, 한국부동산연구원, 2009, pp. 43-71
14. 조만 외, 「임대주택시장의 중장기 발전을 위한 정책과제 연구」, 한국개발연구원, 2013
15. 지대식 외, 「부동산산업의 발전방향과 향후과제」, 국토연구원, 2010
16. 진창하, "상업용 부동산시장의 투자활성화를 위한 정보인프라 구축", 「국토」 통권 395, 대한국토학회, 2014a, pp. 45-51.
17. 진창하, "상업용 부동산의 편입과 UP-REITs 제도", 「리츠저널」 통권 11호, 리츠협회, 2014b, pp. 7-13.
18. 진창하, "부동산시장 환경변화와 상업용 부동산금융의 역할", Real Estate Issue & Market Trend Vol.9 2013 pp. 3-5.
19. 허강무, "한국의 공시지가 및 감정평가사 제도의 과제", 「토지공법연구」 52집, 한국토지공법학회, 2011, pp. 115-139
20. 국토교통부, 「2013년도 부동산가격공시에 관한 연차보고서」, 2013

21. 국토교통부 보도자료, “서민·중산층 주거안정을 위한 임대차시장 선진화 방안”, 2014
22. 한국디벨로퍼협회, 「개발업의 운용실태와 제도화 방안 연구」, 2006
23. 한국부동산개발협회 개발사업 정상화 및 선진화 TFT, 「부동산 개발사업 정상화 및 선진화를 위한 정책 과제」, 2011
24. 한국부동산개발협회, 「부동산개발업 육성을 위한 부동산개발업법 개정방안」, 2012
25. 국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr>
26. 국토교통부, 국토교통통계누리. <http://stat.mltm.go.kr>
27. 통계청, 한국표준산업분류. <http://kostat.go.kr/kssc/stclass/StClassAction.do>
28. 통계청, 전국사업체조사. <http://kosis.kr>
29. 한국주택금융공사, <http://www.hf.go.kr>
30. 한국리츠협회, <http://www.kareit.or.kr>
31. Appraisal Subcommittee, <https://www.asc.gov>
32. International Association of Assessment Offices, <https://www.iaao.org>
33. The Appraisal Foundation, <https://netforum.avectra.com>