

감정평가법인등의 업무에 대한 법적 고찰*

－ 부동산 컨설팅 업무를 중심으로 －

Reflections on the Operations of Appraisal

Firms from a Legal Perspective

－ With a Focus on Their Real
Estate Consulting Services －

김 종 성**

Kim, Jong-Sung

정 유 나***

Jeong, Yu-Na

유 선 종****

Yoo, Seon-Jong

목 차

- | | |
|-----------------------------------|---------------------------|
| I. 서론 | IV. 감정평가법 제10조 제7호 업무의 성격 |
| II. 감정평가 업무의 발전과정 및 감정평가
산업 현황 | V. 개선방안 |
| III. 감정평가법인등의 업무 | VI. 결론 |

<https://doi.org/10.35148/ilsire.2021..22.169>

투고일: 2020. 12. 30. / 심사외일: 2021. 2. 5. / 게재확정일: 2021. 2. 15.

* 이 논문은 2020년도 건국대학교 우수연구인력 양성사업 지원에 의한 논문임

This paper was supported by Konkuk University Researcher Fund in 2020

** 제1저자 : 건국대학교 일반대학원 부동산학과 박사과정

Doctoral Candidate, Department of Real Estate Studies, Graduate School of Konkuk University

*** 제2저자 : 건국대학교 일반대학원 부동산학과 석사과정

Master's Candidate, Department of Real Estate Studies, Graduate School of Konkuk University

**** 교신저자 : 건국대학교 부동산학과 교수

Professor, Department of Real Estate Studies of Konkuk University

감정평가사제도는 공정한 감정평가를 통해 국민의 재산권을 보호하고 국민경제의 발전을 도모하기 마련된 제도로, 공공복리의 증진이라는 공익달성을 위한 국가 전문자격제도라고 할 수 있다. 한편 전문자격 제도는 직업선택의 자유라는 국민의 기본권에 제약을 두면서 성립되는 만큼 공적 제한의 한 형태로 이해할 수 있다. 따라서, 감정평가법인등에게 독자성인 인정되는 업무의 범위는 제한적으로 새길 필요가 있다.

감정평가법에서의 감정평가 개념은 문리해석상 ‘가치추계업무’에 한정하여 해석함이 타당하다. 한편, “토지등의 이용 및 개발 등에 대한 조언이나 정보 등의 제공”업무를 규정하고 있는 감정평가법 제10조 제7호의 업무는 ‘부동산 컨설팅 업무’를 의미하는 것으로, ‘비가치추계 업무’영역에 해당하고, 감정평가법상 감정평가의 범위에 해당함이 없는 만큼, 감정평가법의 적용 범위에서 벗어난다고 해석하는 것이 타당하다.

감정평가의 개념을 ‘가치추계업무’에 한정하는 전제에서, ‘부동산 컨설팅 업무’를 감정평가법인등의 업무에서 분리하여, 전문자격사가 아닌 일반적 지위에서 수행할 수 있게 하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 궁극적으로 부동산 컨설팅 업무에 대한 일반적인 기준을 마련하는 토대로 감정평가법인등이 참여하여 전문성을 발휘할 수 있는 영역을 한정하는 방안을 제시하는 것이 타당하며, 이러한 방침은 “다른 법령에 따라 감정평가법인등이 할 수 있는 토지등의 감정평가”를 규정하고 있는 감정평가법 제10조 제8호 규정과의 중복 여지가 있는 바, 사실상 동법 동조 제7호 업무의 삭제를 의미할 수 있다.

감정평가법인등의 업무를 명확히 규정함으로써 사회적 혼란을 방지하고, 감정평가법인등의 전문성이 발휘될 수 있도록 하는 제도의 정비 가 필요하다.

[주제어] 감정평가, 가치추계, 부동산 컨설팅, 감정평가법인등의 업무, 업무의 독자성

I. 서론

1989년 7월 지가공시 및 토지등의 평가에 관한 법률(이하, 지가공시법)의 시행으로 우리나라에 공식적으로 ‘감정평가 및 감정평가사’제도가 도입된 지 30여 년의 시간이 지났다. 그간 감정평가제도는 시대상을 반영하는 국민의 인식변화와 함께, 제도 운영상 발생하는 문제를 수정·보완하며 발전하는 모습을 보였다. 그 과정에서 몇 차례 근거 법률의 개정을 거쳤고, ‘감정평가법인등’(구 감정평가업자)의 업무에도 많은 부분 변화와 발전이 있었다.

전문자격사제도의 도입 취지를 시장실패이론의 관점에서 정보의 비대칭성, 불완전 경쟁, 외부효과의 발생 등의 극복이라는 공익달성을 위한 정부 개입의 한 형태로 이해할 때, 반사적으로 ‘직업선택의 자유’라는 국민의 기본권¹⁾에 제약이 발생하는 만큼 전문자격제도에 대한 기준 및 운영은 필요 최소한으로 제한될 필요가 있다.²⁾

이러한 지적은 국가 공인 자격사인 감정평가사제도에서도 받아들여진다. 감정평가제도는 부동산시장에서 발생하는 정보의 비대칭성으로 인한 사회적 문제를 시정하기 위해 도입된 국가 공인 전문자격사제도³⁾로 그들의 역할은 근거 법령에서 정하는 ‘감정평가법인등의 업무’에서 구체화 되는 바 해당 업무의 범위를 제한적으로 새길 당위성이 존재하게 된다.

1) 헌법 제15조 “모든 국민은 직업선택의 자유를 가진다.”

2) 헌법 제37조 제2항에 따라 국가안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에는 그 본질적 내용을 침해하지 않는 범위 내에서 법률로써 제한할 수 있다 (헌법재판소 1997. 3. 27. 94헌마196등, 판례집 9-1, 375쪽, 382-383쪽; 헌법재판소 1997. 10. 30. 96헌마109 판례집 9-2, 537쪽, 545쪽; 김웅희, “전문자격사제도의 헌법적 의미와 입법한계”, 헌법학연구 제15권 제1호, 한국헌법학회, 2009, 152쪽에서 재인용).

3) 감정평가법 제1조(목적) “이 법은 감정평가 및 감정평가사에 관한 제도를 확립하여 공정한 감정평가를 도모함으로써 국민의 재산권을 보호하고 국가경제 발전에 기여함을 목적으로 한다.”

한편, ‘감정평가 및 감정평가사제도’가 근거하고 있는 감정평가 및 감정평가사에 관한 법률(이하 감정평가법)에서는 동법 제2조 제2호에서 ‘감정평가’에 대해 정의⁴⁾ 하면서, 동법 제10조 각호에서는 ‘감정평가법 인등의 업무’를 규정하고 있다. 따라서 전문자격사제도의 목적 및 한계가 감정평가제도에 잘 관철되고 있는지 점검하기 위해서는 해당 법령에서 정의하고 있는 ‘감정평가’의 개념 및 범위를 확정함과 동시에, 연계선상에서 ‘감정평가법인등의 업무’의 성격을 파악하고, 감정평가법인등의 업무를 규정하고 있는 동법 제10조의 입법 태도를 살필 필요가 있다.

‘감정평가법인등의 업무’를 규정하고 있는 감정평가법 제10조 각호 대부분의 업무에서는 “감정평가”라는 용어를 사용하고 있음에도 불구하고, 동법 동조 제7호에서는 “토지등의 이용 및 개발 등에 대한 조언이나 정보 등의 제공”이라고 규정하면서 해당 업무가 감정평가의 영역에 속하는지, 부동산 컨설팅 업무를 의미하는지, 그리고 감정평가법의 적용 범위에 해당하는지에 대해, 감정평가법에서는 특별한 언급이 없는 바 그 해석이 문제된다.

이와 관련하여 감정평가법인등이 부동산 컨설팅 업무를 수행하면서 ‘감정평가서’⁵⁾ 양식’을 사용하거나, 컨설팅 보고서를 작성하면서 ‘감정평가’ 혹은 ‘감정평가액’이라는 표현을 사용함으로써 의뢰인에게 혼란을 주고, 이로 인해 ‘감정평가관리·징계위원회’로부터 징계처분을 받는 일이 발생하고 있다.⁶⁾ 또한, 해당 규정의 존재로 일반 국민으로 하여

4) 감정평가법 제2조 제2호 “감정평가”란 토지등의 경제적 가치를 판정하여 그 결과를 가액(價額)으로 표시하는 것을 말한다.

5) 우리나라 ‘감정평가서’의 경우, 감정평가에 관한 규칙(국토교통부령) 제13조 제4항에서 별지 서식으로 두 가지 법정화된 감정평가서 양식을 활용토록 하고 있다. 이와 관련하여 감정평가 실무기준(국토교통부고시) 500 감정평가서에 대한 규정을 살펴보면, 감정평가가 아닌 업무에는 해당 양식의 사용을 금지토록 하고 있으며, 감정평가가 아닌 업무에 감정평가법 제10조 제6호 및 제7호의 업무를 포함하고 있다.

6) 서울고등법원 2011. 6. 17. 선고 2010누44384 판결에서 문제의 감정평가 건에 대해 가격시점을 미래로 하면서도 가격시점을 구체적으로 명시하지 않은 잘못이 있다고

금 부동산 컨설팅을 위해서는 반드시 감정평가법인등에 의뢰해야 하는 것으로 오해를 불러일으킬 소지가 있는 등의 문제가 예상되는바, 아래에서는 감정평가법 제10조 제7호 업무의 성격을 파악함으로써 해당 업무가 감정평가의 범주에 포함되는지, 감정평가법의 적용 범위에 해당하는지를 검토한다. 나아가 ‘감정평가법인등의 업무’를 규정하고 있는 감정평가법 제10조 입법 형태를 파악함으로써 해당 업무에 대해 감정평가법인등에게 업무의 독자성을 인정할 수 있는지 여부를 확인하고, 제도의 개선방안을 제시하고자 한다.

Ⅱ. 감정평가 업무의 발전과정 및 감정평가산업 현황

1. 감정평가 업무의 변화

1.1 감정평가 업무의 시초

우리나라 최초의 감정평가 업무는 공적 영역에서 출발하였다. 1911년 「토지수용령」(조선총독부제령 제3호)을 검토해 보면, 공공·공익사업을 위한 과정에서 ‘감정인’이라는 표현으로, 피수용토지의 손실액을 추산하는데 의견을 개진토록 하는 부분을 찾아볼 수 있다. 그러나 ‘감정인에 대한 기준’이나 ‘감정의 기준’에 대한 언급의 부재로 감정평가 및 감정평가 제도가 도입되었다고 보기는 다소 무리가 있어 보인다.

하면서, 감정평가사정계위원회가 해당 감정평가 건에 대해 “해당 감정평가서를 용역 컨설팅보고서라고 보더라도 전제조건 등을 제대로 적시하지 않고, 타당성 검토가 명확하지 않은 점에서 보고서로도 미흡한 점이 있음에도 감정평가서 서식으로 작성·제출한 것에 제3자로 하여금 감정평가서로 오인토록하는 잘못이 있다”고 한 징계처분은 위법이 없다고 판시한 바 있다.

1.2 사적 영역에서의 감정평가 도입

사적 영역의 감정평가 업무는, 담보물에 대한 감정평가를 중심으로 시작되었다고 볼 수 있다. 해당 업무는 1918년 한국산업은행의 전신인 조선식산은행에서 시작되었다. 이후 1945년 각 은행들은 자체적으로 담보물의 가치평가를 위한 감정부서를 갖추고 있었으나, 비전문가인 은행원들에 의해 감정평가 업무를 수행토록 함으로써 감정평가제도가 체계화되지 못하였다⁷⁾

물적 담보로 활용가치가 가장 높았던 부동산을 중심으로 담보물의 감정평가 업무가 이루어졌으나, 각 은행별로 서로 다른 기준과 방법으로 감정평가 업무를 함으로써 담보물 가치판단에 혼란을 가져왔다. 이러한 현상은 국가적 차원에서 “국민의 재산권 보호”라는 사회적 문제로 번졌고, 문제의 해결을 위해 부동산 등에 대한 가치평가의 객관적인 기준 마련과 이를 지원하기 위한 제도적 장치의 도입이 필요⁸⁾하게 되었다. 1960년대 말부터 이러한 사회적 문제를 시정하기 위한 장치가 도입되기 시작했는데, ‘한국감정원’(현 한국부동산원)의 설립과 ‘공인감정사’의 도입⁹⁾이었다.

7) 이성원/정주희/권현진, 담보물 가치평가 관리·감독체계 비교 연구 -우리나라와 미국의 제도 비교를 중심으로-, 한국부동산연구원, 2013, 3쪽.

8) 이러한 사회적 배경은 1973. 12. 31. 제정된 구감정평가법의 제정이유와 동법 제1조(목적)을 통해 짐작할 수 있다. 동법의 제정이유에 대해 “재산의 감정평가에 관하여 필요한 사항을 규정하여 그 경제적 가치를 정확하게 평가하고 공정거래의 기초를 확립함으로써 국민경제의 발전에 기여하려는 것임.”이라고 설명하고 있으며, 동법 제1조에서는 “이 법은 재산의 감정평가에 관하여 필요한 사항을 규정하여 그 경제적 가치를 정확하게 평가하고, 공정거래의 기초를 확립함으로써 국민경제의 발전에 기여하게 함을 목적으로 한다.”고 명시하고 있다. (법제처, “국가법령정보센터”, <https://www.law.go.kr/>, 검색일:2020.11.19.)

9) 공인감정사제도는 근거법인 구감정평가법의 제정목적과 관련지어 볼 때, 감정평가의뢰인이나 일반 국민이 신뢰할 수 있는 감정평가제도의 확립이라는 시대적 요청에 부응하기 위하여, 평가 대상인 자산의 감정평가에 관하여 필요한 사항을 규정하고, 그 경제적 가치를 정확하게 평가하며, 나아가 공정거래의 기초를 확립함으로써 국민

1969년 4월 25일 ‘한국감정원’이 설립되었고, 1973년 12월 31일 감정 평가에 관한 법률(이하 구감정평가법)이 제정되면서, 1974년부터 ‘공인 감정사’를 선발하였다. 해당 법률의 제정 및 시행으로 공인감정사가 국가 공인 전문자격사에 해당함을 공고히 함과 동시에 국가적 차원에서 감정평가시장을 통제했다고 할 수 있다. 또한, 동법은 최초로 명문의 규정을 통해 “감정평가”¹⁰⁾에 대해 정의하였으며, ‘공인감정사제도’를 통해 감정업을 수행하게 하는 동시에 그들의 업무를 명문화하여 규정하였다. 공인감정사의 업무는 구감정평가법 제10조와 동법 동조 제2항의 위임에 따른 시행령 제38조에 규정되어 있는데, 감정회사의 업무와 감정회사가 아닌 감정업자가 할 수 있는 업무가 구분되어 있다. 감정회사의 경우 자산재평가법, 국유재산법 등 개별법에 의한 공적평가와, 조세 부과를 위한 평가, 경매·쟁송평가, 담보평가, 일반거래를 위한 평가 등을 수행할 수 있으며, 감정회사가 아닌 감정업자의 경우 경매·쟁송평가 외 담보평가, 일반거래를 위한 평가를 규정하고 있어 사적평가를 중심으로 업무를 수행할 수 있었다.

1.3 공적 영역에서의 감정평가 도입

공적 영역에서의 감정평가 업무는 1972년 국토이용관리법(법률 제2408호)을 제정 및 시행하면서 구체화 되었다고 할 수 있다. 국토이용관리법은 감정평가 업무를 규율하기보다는 국가의 다양한 정책수립을 위한 토지 공간 수요의 계획을 효율적으로 수립하는 것에 집중하고 있다고 볼 수 있다. 국가적 차원에서 한정된 토지공간을 효율적으로 활용하기 위해 수반되는 사유 토지에 대한 공적 제한은 필연적으로 손실보상의

경제 발전에 기여함을 목적으로 마련된 제도라고 할 수 있다.(국토교통부, 시장환경 변화에 따른 감정평가산업 발전방안연구, 건국대학교 산학협력단, 2020, 22쪽.)

10) 구감정평가법 제2조 제1호 “감정평가”라 함은 동산·부동산 기타 재산의 경제적 가치를 판정하여 그 결과를 가액으로 표시하는 것을 말한다.

절차를 예정하게 되었고, 손실보상액의 산정을 위해 ‘기준지가제도’와 ‘토지평가사제도’를 도입하게 되었다. 토지평가사는 기준지가의 조사·평가와 피수용토지 및 기타 권리의 평가를 주 업무로 하고 있다.¹¹⁾ 결국, 토지평가사는 공적평가 영역에 한정하여 감정평가 업무를 수행했다고 볼 수 있다.

1.4 감정평가의 제도화 및 체계화

1989년, 우리나라의 감정평가제도에서 큰 변화를 겪게 된다. 1989년 4월 1일 지가공시법¹²⁾을 제정하면서 각기 다른 법률과 기관에 산재하던 유사 기능을 통폐합하여 일원화하게 된다.¹³⁾ 전문자격사 분야에서는 각기 평가의 영역에서는 다소 차이는 있었지만 기능적인 측면에서 많은 유사성을 보였던 ‘공인감정사’와 ‘토지평가사’를 ‘감정평가사’로 일원화하였다. 또한, 지가체계도 일원화하기 위해 ‘공시지가제도’를 신설함으로써 지가공시제도를 본격적으로 도입하게 되었다.¹⁴⁾

11) 국토이용관리법 제29조 제3항.

12) 지가공시법은 크게 두 가지의 제도를 골자로 하고 있다. “지가공시제도”와 “감정평가제도”를 별도의 장으로 구분하여 규율하고 있는데, 이와 같은 체계를 유지한 채 “지가공시제도”는 2005년 법률의 개정을 통해 공시대상을 주택으로 확장하면서 “부동산가격공시 제도”로 발전하였다. 그러나 부동산가격공시제도와 감정평가제도를 한 법률에서 규율하는 체계가 사회적 혼란을 야기한다는 지적에 의해 2016년 해당 법률이 이원화되는 계기를 맞게 된다.

13) 제정·개정 이유 : 정부는 매년 전국의 토지 중에서 표준지를 선정하고 이에 대한 적정가격을 조사·평가 공시하여 각 관련 기관에서 토지를 평가할 때에 이를 기준으로 하도록 함으로써 다원화되어 있는 토지평가제도를 체계화하고, 토지평가사와 공인감정사로 이원화되어 있는 감정평가자격을 감정평가사로 일원화함으로써 토지·건물·동산등에 대한 감정평가제도를 효율화하려는 것임(법제처, “국가법령정보센터”, <https://www.law.go.kr/>, 검색일:2020.11.18.).

14) 공시지가제도 도입 전 우리나라의 지가체계는, 국토이용관리법 규정에 따라 건설부에서 조사·발표하는 ‘기준지가’와 소득세법의 규정에 따라 양도소득세, 상속세 등 조세부과의 과세표준으로 삼고자 국세청에서 연 2회 조사하여 발표하는 ‘기준시가’, 지방세법에 따라 취득세, 등록세, 도시계획세 등 지방세 부과를 위하여 내무부 주관으로

지가공시법은 크게 ‘지가공시제도’¹⁵⁾와 ‘감정평가제도’를 병렬적으로 규율하며 마련되었다. 이후 동법령은 지가공시제도의 변화로 인해 2005년 1월 14일 전부개정¹⁶⁾이 이루어진다. 세부담 형평의 제고를 위하여 토지와 건물의 통합(일괄)평가를 통한 통합 과세를 위해 주택가격공시제도를 도입하는 것을 골자로 법령의 개정하기에 이르렀다.¹⁷⁾ 이 과정에서 가격공시의 대상을 주택까지 확장함으로써 지가공시제도에서 부동산 가격공시제도로 변화하게 되었다. 또한, 법령도 지가공시 및 토지등의 평가에 관한 법률에서 부동산가격공시 및 감정평가에 관한 법률(법률 제7335호, 이하 부감법)로 변경되었다. 부동산가격공시제도와 관련하여 당시 감정평가업자는 표준지 공시지가와 표준주택가격의 조사·평가 업무 등을 담당하게 되었다.

또한, 감정평가의 대상에 대해서 변화가 있음을 확인할 수 있다. 지가공시법 이전 토지평가사와 공인감정사제도가 시행될 당시 감정평가의 대상은 동산 및 부동산에 집중하는 모습을 보였다. 토지평가사의 경우 기준지가 고시의 대상이 되는 토지와 기준지가 고시지역 안 매수 또는 수용 대상 토지 기타 권리를,¹⁸⁾ 공인감정사의 경우 동산 및 부동산 외 무형고정자산, 현물출자재산, 관리·처분 대상의 공유재산, 국가·지자

매년 1회 조사하여 발표하는 ‘과세시가표준액’과 1973년 제정된 구감정평가법에 따라 한국감정원이 담보물 평가의 기준 및 국유재산 매입·매각기준으로 삼기 위해 연 1회 조사하여 발표하는 ‘감정시가’로 나뉘어 있었다(강정훈/양지원, 감정평가 및 보상 법규, 박문각, 2017, 516쪽).

15) 개별공시지가제도의 경우 1995. 12. 29. 지가공시법 개정을 통해 국무총리훈령에서 지가공시법으로 법적 근거를 옮기게 되었다.

16) 개정이유 : 세부담의 형평성을 제고하기 위하여 주택에 대한 토지·건물 통합 과세를 내용으로 하는 부동산 보유세제 개편에 따라 현행 공시지가제도 외에 토지와 건물의 적정가격을 통합평가하여 공시하는 주택가격공시제도를 도입하고, 각 중앙행정기관 별로 분산되어 있는 부동산가격의 평가체계를 일원화하려는 것임(법제처, “국가법령정보센터”, <https://www.law.go.kr/>, 검색일:2020.11.19.).

17) 법제처, “국가법령정보센터”, <https://www.law.go.kr/>, 검색일:2020.11.19.

18) 국토이용관리법 제29조 제3항 참조.

체가 관련법에 의해 감정을 의뢰하는 재산에 국한되었다.¹⁹⁾ 그러나 새로 마련된 지가공시법에서는 감정평가의 대상을 동법 제2조 제3호에 의해 “토지등”으로 규정하였고, 동법 시행령에서는 “토지등”에 대하여 기존의 주요 평가 대상이었던 동산과 부동산에서 벗어나 재산적 가치가 있는 각종 권리, 광업재단 및 공업재단, 입목 및 의제 부동산에까지 확장되는 모습을 보였다. 이로 인해, 감정평가업계는 감정평가시장의 범위를 확장하는 계기를 마련하게 되었다.

1.5 부동산 컨설팅 업무의 도입

2000년 1월 28일 지가공시법의 일부개정으로 동법 제20조 ‘감정평가업자의 업무’에 작은 변화가 있었다. 동법 동조 제1항에서 “감정평가업자는 다음 각호의 업무를 행한다.”라는 표현은 유지한 채, 제5의3호 “토지등의 이용 및 개발등에 대한 조언이나 정보등의 제공”업무 규정을 신설하였다.

동법 동조 제1항에 의한 ‘감정평가업자의 업무’ 중 지가공시법 관련 업무²⁰⁾는 동법 제4조 제1항에서 “...조사·평가하고, ...”라는 표현으로 감정평가 업무 중 하나라는 해석이 가능하고, 그 외의 업무는 “감정평가”라는 표현을 명시적으로 사용하여 가치추계를 의미하는 감정평가 업무²¹⁾와의 직접적인 관련성을 인정할 수 있다. 그러나 당해 개정으로 추가된 “토지등의 이용 및 개발등에 대한 조언이나 정보등의 제공”업무에 대해서는 해당 업무가 어떠한 업무를 의미하는지, 감정평가의 범주에 포함되는 업무인지 그 해석에 의문이 제기된다.

한편, 이와 관련하여 당시 감정평가법인의 형태로 감정평가업자의

19) 구감정평가법 제10조 및 동법 시행령 제37조 참조.

20) 지가공시법 제20조 제1항 제1호 내지 제2의2호 업무.

21) “감정평가”의 개념과 범위는 후술한다.

지위를 가지고 있던 한국감정원은 1989년 2월 정관을 변경하여 목적조항의 제3호에 “부동산에 관한 상담 및 용역 제공업무”를 명시함으로써 부대업무를 추가하였고, 1994년 1월 부동산컨설팅부를 창설하여 본격적인 영업활동을 개시한 바 있다.²²⁾ 아울러, ‘한국감정평가업협회’가 정관을 개정하여 감정평가업체로 하여금 부동산컨설팅 업무를 할 수 있도록 하였다.²³⁾

1.6 감정평가 선진화 3법의 도입

지가공시법에서부터 부감법까지 이어지던 감정평가 및 감정평가사 제도는 2016년 1월 19일 법령의 대대적인 정비로 새로운 국면을 맞이하게 된다. ‘부동산 가격공시제도’와 ‘감정평가 및 감정평가사제도’를 분리하고, ‘한국감정원’²⁴⁾의 법적 근거를 새로이 마련하게 되었다. 이른바 “감정평가 선진화 3법”의 도입으로 부동산 가격공시제도는 부감법을 전면개정하여 부동산가격공시에 관한 법률(법률 제13796호)에서, 감정평가 및 감정평가사제도는 감정평가법(법률 제13782호)에서 각각 규율하게 되었다.²⁵⁾

22) 조인흠, “부동산컨설팅 전문화 방안에 관한 연구”, 동의대학교 행정대학원 석사학위논문, 2006, 46-47쪽.

23) 변필성, “국내 부동산컨설팅업의 등장·성장 배경과 부동산개발 과정에서의 역할-서울시 부동산컨설팅업체를 중심으로-”, 지리학논총, 제28호, 서울대학교 국토문제연구소, 1996, 47-48쪽.

24) 한국감정원은 2020. 12. 10. 근거법인 한국감정원법을 한국부동산원법으로 개정하면서, “한국부동산원”으로 명칭을 변경하였다.

25) 제정·개정 이유 : 부감법에서 부동산 가격공시제도와 감정평가제도를 동시에 규정하여 일반 국민으로 하여금 부동산 가격공시업무가 감정평가업자(現 감정평가법인등)의 업무로 인식되는 오해를 불러일으키는 현상의 시정과 부동산 가격공시제도 운영상의 미비점을 보완하고, 별도로 감정평가법을 마련하여 전문자격사 제도로서의 법적 지위를 고양함과 동시에 감정평가의 신뢰성과 공정성을 제고하기 위하여 법령정비에 목적이 있다고 할 수 있다(법제처, “국가법령정보센터”, <https://www.law.go.kr/>, 검색일:2020.11.19.).

2016년 단행된 감정평가 관련 법령의 대대적인 정비로, 한국부동산원은 감정평가법인등의 지위에서 벗어나 업무를 공적 기능 위주로 재편하고, 부동산의 가격공시 및 통계·정보 관리 기관으로 자리매김하게 되었다. 또한, 부동산 가격공시업무의 수행 주체에 대해서도 표준지 공시지의 경우 감정평가법인등이, 표준주택 및 공동주택가격에 대해서는 한국부동산원이 수행하게 되었다.²⁶⁾

2. 감정평가법인등의 업무 현황

2.1 현행 감정평가 업무의 분류

감정평가법인등의 업무는 감정평가법 제10조 각호에서 규정하고 있는 업무 외, 동법 동조 제8호 “다른 법령에 따라 감정평가법인등이 할 수 있는 토지등의 감정평가”와 일반 국민의 사적 감정평가 의뢰에 의하여 다소 확장된 모습을 보이고 있다.²⁷⁾

감정평가 업무는 감정평가유형과 감정평가목적으로 분류가 가능하며, 평가의 목적 및 내용에 따라 업무의 성격 파악과 평가결과의 성격 구분이 가능하다. 평가 의뢰의 주체가 누구인지와 관련이 있으나 반드시 일치하는 것은 아니다.

업무의 성격 즉, 해당 감정평가 업무 및 감정평가 결과가 공익성이

26) 부동산공시법은 2016. 1. 19. 전면개정을 통해 가격공시의 대상을 토지, 주택 외 비주거용 부동산에까지 확장하는 근거를 마련하였으나, 가격공시에 관한 제도 운영은 준비중에 있다.

27) 한국감정평가사협회에서는 감정평가법 28조에서 규정하고 있는 공제사업의 운영을 위하여, 회원의 의무 규정으로 정관 제8조 “감정평가 업무실적과 관련된 자료의 제출 의무”를 규정함과 동시에 회원사들의 감정평가 업무실적 관리를 위해 감정평가 유형과 평가목적, 세부 내용을 분류한 코드표를 사용하고 있다. <표 2-1>은 한국감정평가사협회의 감정평가 업무실적 분류 코드를 검토한 것이다(국토교통부, 감정평가 수수료 체계 선진화 연구, (사)한국부동산분석학회, 2017, 7-8쪽.).

있는지, 일반의 개인적 용도로 사용되는지 정도를 기준으로 구분하면 다음과 같다. 먼저, 감정평가의 결과가 광범위한 영역에 적용되며, 일반 국민의 법익에 영향이 크다고 할 수 있는 공적 평가로는, 부동산가격공시에 관한 법률 상 부동산 가격공시제도에 의한 ‘부동산 가격공시 업무 관련 평가’, 공익사업을 위한 토지등의 취득 및 보상에 관한 법률과 기타 손실보상과 관련하여 이 법을 준용토록 하는 ‘보상평가’, 국·공유재산의 취득·이용·처분과 관련된 ‘국공유재산 평가’, 법원에서 의뢰하는 ‘경매·소송 평가’, 기타 개별법에 의한 ‘부담금·택지비·조세평가’, 도시 정비사업을 위한 ‘재개발·재건축 평가’를 들 수 있다. 반면, 기업의 자산재평가, 기업가치평가 등 ‘기업관련평가’와 일반 자문, 컨설팅, 시가 참고용 등 ‘자문상담 및 일반거래 및 기타 평가’는 일반적으로 평가 결과가 미치는 영향이 평가의뢰 주체인 기업 및 개인에 한정된다는 측면에서 사적평가의 영역으로 구분할 수 있다. 한편, 금융기관에 의한 담보평가의 경우 감정평가의 결과가 일차적으로 여신거래 관계자에게 한정되기에 사적 평가로 볼 여지도 있으나, 차후 채무불이행 등의 사유가 있을 경우 경매·쟁송평가로 이어질 여지가 있으며, 경우에 따라서는 여신거래 관계자 외 해당 평가 대상의 이해관계자에게 영향이 확장될 수 있는바 준공적 평가로 볼 수 있다.

〈표 II-1〉 감정평가 유형별 세부업무 내용 및 업무 성격

감정평가 유형	의뢰 기관	감정평가목적	감정평가목적 내용	업무 성격
부동산 공시가격	국가 지자체	표준지공시지가	표준지공시지가 조사평가	◎
		개별공시지가 검증	개별공시지가 검증	◎
보상평가	국가 지자체 공공 기관	협의보상(사업시행자)	공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률상의 협의보상 사업시행자 추천 평가	◎
		수용재결(중토위)	중앙토지수용위원회에서 의뢰하는 수용재결 평가	◎
		이의재결	토지수용법상의 이의재결 평가	◎

감정평가 유형	의뢰 기관	감정평가목적	감정평가목적 내용	업무 성격
		환매	환매권 행사에 따른 평가	◎
		협의보상(시도지사추천)	공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관 한 법률상의 협의보상 시도지사 추천 평가	◎
		협의보상(소유자추천)	공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관 한 법률상의 협의보상 소유자 추천 평가	◎
		수용재결(지토위)	지방토지수용위원회에서 의뢰하는 수용재결 평가	◎
국공유재산 매입, 매각	국가 지자체	(國) 취득처분(매입, 매각)	국유재산 및 체비지 매입 관련 평가(토지와 건 물만 해당)	◎
		(國) 교환	국유재산과 사유재산과의 교환을 위한 평가(토 지와 건물만 해당)	◎
		(國) 임료(사용료)	국유재산의 임료, 사용료 산정을 위한 평가(토 지와 건물만 해당)	◎
		(國) 관리	국유재산의 관리 등을 위한 평가(토지와 건물 만 해당)	◎
		(市) 취득처분(매입,매각)	시도 및 지방자치단체의 재산 및 체비지 매각 관련 평가(토지와 건물만 해당)	◎
		(市) 교환	시도 및 지방자치단체의 재산과 사유재산과의 교환을 위한 평가(토지와 건물만 해당)	◎
		(市) 임료(사용료)	시도 및 지방자치단체 재산의 임료, 사용료 산 정을 위한 평가(토지와 건물만 해당)	◎
		(市) 관리	시도 및 지방자치단체 재산의 관리 등을 위한 평가(토지와 건물만 해당)	◎
		(國) 기타 재산	토지 건물 외 국가재산 평가	◎
		(市) 기타 재산	토지 건물 외 시도 및 시군구 재산 평가	◎
		(공) 매입매각	공공주택 특별법에 따른 토지 또는 건물의 매 입(토지와 건물만 해당)	◎
		(공)사용료	공공주택 특별법에 따른 토지 또는 건물의 매 입(토지와 건물만 해당)	◎
담보평가	금융 기관	제2금융권 담보	우체국, 저축은행, 신용금고에서 의뢰하는 담 보평가	○
		제1금융권 담보	대형은행, 지방은행에서 의뢰하는 담보평가(우 리, 하나, KB은행, 농협중앙회 등)	○
		협동조합, 새마을금고 담보	지역 농·수·축협(중앙회제외), 산림조합 및 새마을금고에서 의뢰하는 담보평가	○
		부실(채권)담보 처분	한국자산관리공사에서 의뢰하는 하는 금융회 사 부실채권 처분 평가(공매)	○
		동산담보(기계기구)	동산채권 등의 담보에 관한 법률에 의한 기계	○

감정평가 유형	의뢰 기관	감정평가목적	감정평가목적 내용	업무 성격
			기구 담보평가	
		보험, 신용카드회사 담보	보험회사 및 신용카드회사에서 의뢰하는 담보 평가	○
		동산담보(재고자산)	동산채권 등의 담보에 관한 법률에 의한 재고 자산 담보평가	○
		동산담보(농축수산물)	동산채권 등의 담보에 관한 법률에 의한 농축 수산물 담보평가	○
		동산담보(지식재산권)	동산채권 등의 담보에 관한 법률에 의한 지식 재산권 담보평가	○
		기타 담보	기타 위 분류이외의 담보평가	○
법원평가	법원	법원경매	법원에서 의뢰하는 경매평가	◎
		기타소송	기타 법원에서 의뢰하는 소송평가	◎
		행정소송	행정법원에서 의뢰하는 행정소송	◎
		민사소송	민사소송법	◎
		형사소송	형사소송법	◎
		가사소송	가사소송법에 따른 민사소송	◎
부담금· 택지비 조세평가	국가 지자체	개발부담금	개발이익 환수에 관한 법률에 따른 개발부담금 산정 및 부과를 위한 평가	◎
		택지비 (공공)	택지개발촉진법 등에 따른 공공택지비 산정을 위한 평가	◎
		택지비 (민간)	주택법에 따라 분양가상한제 적용주택의 택지 비산정을 위한 평가	◎
		기타 (부담금, 택지비)	기타 위 목적이외의 부담금, 택지비 평가	◎
		환지	도시개발법에 따른 환지 및 환지청산 평가	◎
		채납처분	한국자산관리공사에서 의뢰하는 국세, 지방세 의 채납조세정리를 위한 평가	◎
		조세	국세, 지방세 산정 부과 및 이의신청 관련 평가 (상속세, 증여세, 부가세 등)	◎
		공매 (국세, 지방세)	국세징수법, 지방세기본법에 따른 세금 채납, 압류재산 매각을 위한 공매평가	◎
		공매 (공기관, 지자체)	공공기관 및 지자체 등 보유자산 매각을 위한 공매 평가	◎
		공매 (국공유재산)	국공유재산 임대 및 매각을 위한 공매평가	◎
		공매 (NPL)	NPL 유입재산 및 금융회사 수탁재산 매각을 위 한 공매평가	◎

감정평가 유형	의뢰 기관	감정평가목적	감정평가목적 내용	업무 성격
		공매 (이전)	지방 이전 종전부동산 등 매각을 위한 공매평가	◎
재개발· 재건축평가	지자체 재건축 조합	주택재개발	도시 및 주거환경정비법에 따라 시군구청장이 의뢰하는 재개발 종전·종후 자산평가	◎
		도심재개발	주거환경정비를 위한 지방자치단체의 재개발 사업을 위한 평가	◎
		주택재건축	도시 및 주거환경정비법에 따라 재건축조합에서 의뢰하는 종전·종후 자산평가	◎
		재건축부담금	재건축초과이익 환수에 관한 법률에 따른 재건축초과이익 부담금 산정을 위한 평가	◎
		기타 (재개발, 재건축)	기타 위 분류이외의 주택재개발, 재건축사업 관련 평가	◎
		정비사업	시장군수가 직접 시행하는 정비사업	◎
기업관련 평가	기업	자산재평가	자산재평가법에 의한 자산재평가	△
		자산재평가 (IFRS)	국제회계기준 도입에 따른 상장기업의 자산재평가	△
		기업가치평가	M&A 등 기업가치평가	△
		유동화 자산	NPL, ABS, MBS 등 관련 평가	△
		PF 투자분석	프로젝트파이낸싱 관련 평가	△
		기타 기업 관련 평가	기타 위 분류 이외의 기업 관련 평가	△
자문상담	일반인	공동주택가격 자문	금융기관과 협약에 의한 공동주택자문	○
		기타 자문 및 컨설팅	기타 위 분류이외의 컨설팅	△
		투자분석	부동산의 투자 분석관련 업무	△
		비가치평가	타당성, 토지이용, 현금수지, 비용편익, 경제기반분석 등 평가	△
일반거래, 기타	일반인 공공 기관	매입, 매도, 교환	사인 간 자산의 매수, 매도, 교환, 양수도 등을 위한 평가	△
		임대료, 사용료, 공급가격	임대료, 사용료, 공급가격 산정을 위한 평가(국공유재산 제외)	△
		시가참고	시가참고용 등의 감정평가	△
		기타	위의 평가목적 이외의 모든 평가	△
		농지매입, 토지비축, 회생	한국농어촌공사 및 LH공사에서 의뢰하는 농지매입 및 토지비축 등 관련 평가	◎
		의제부동산	건설기계, 자동차, 항공기, 선박 등 의제부동산 관련 평가	△

* 출처: 한국감정평가사협회(kapanet.or.kr); 국토교통부, 감정평가 수수료 체계 선진화 연구, (사)한국부동산분석학회, 2017, 9-12쪽에서 재인용.

* 업무성격분류 - 공적(◎), 준공적(○), 사적(△)

2.2 감정평가산업 현황

<표 II-2>는 감정평가 선진화 3법 시행 이후 한국부동산원의 기능 조정이 반영된 감정평가목적별 업무실적 현황으로, 각 목적별 감정평가의 성격을 구분하자면, ‘자문상담·투자분석’은 부동산 관련 상담, 부동산 투자분석 등의 업무를 의미하는 것으로 비가치추계의 영역이라고 볼 수 있으며, 그 외 나머지 감정평가 항목은 가치추계의 영역에 해당한다고 볼 수 있다.

2019년 기준 감정평가 업무 전체 매출은 8,612억원 수준이며, 평가의뢰 건수는 575,661건이다. 수수료 비중의 경우 ‘담보평가’(44.3%)와 ‘일반거래·기타’(25.3%) 순으로 높게 나타났다. 그러나 ‘일반거래·기타’ 평가 업무가 정비사업 관련 평가, 시가 참고용 평가, 유동화 자산평가 등 다양한 감정평가 업무로 이루어진 점을 고려한다면, ‘담보평가’와 ‘보상평가’(11%)를 제외한 나머지 감정평가 부문에서는 대부분 10% 미만의 비중을 보이고 있는 것으로 볼 수 있다.

한편, 비가치추계 영역으로 분류될 수 있는 ‘자문상담·투자분석’ 업무는 2019년 기준 매출의 0.1%로 낮은 비중을 차지하고 있으며, 최근 4개년도 평균 매출액 16.3억원, 전체 매출액 대비 연평균 0.2% 수준에 해당하는 것으로 나타났다.

〈표 II-2〉 2016-2019 평가목적별 감정평가 실적 현황

(단위: 건, 억 원)

구분 \ 연도	2016		2017		2018		2019	
	건수	수수료 (억 원)	건수	수수료 (억 원)	건수	수수료 (억 원)	건수	수수료 (억 원)
공시지가	6,622 (1.3)	964 (12.7)	4,030 (0.8)	463 (6.1)	4,009 (0.8)	484 (6.1)	3,981 (0.7)	482 (5.6)

구분 \ 연도	2016		2017		2018		2019	
	건수	수수료 (억 원)	건수	수수료 (억 원)	건수	수수료 (억 원)	건수	수수료 (억 원)
보상	45,499 (9)	847 (11.1)	51,247 (9.7)	906 (11.8)	50,779 (9.5)	914 (11.6)	52,601 (9.1)	946 (11.0)
국공유재산 매입·매각	25,163 (5)	353 (4.6)	29,789 (5.6)	308 (4.7)	25,165 (4.7)	354 (4.5)	27,166 (4.7)	461 (5.4)
자산 재평가	1,667 (0.3)	120 (1.6)	1,780 (0.3)	100 (1.3)	2,126 (0.4)	142 (1.8)	2,022 (0.4)	133 (1.5)
담보	300,881 (59.2)	2,746 (36.1)	313,569 (59.1)	2,989 (39.1)	321,243 (60.2)	3,340 (42.2)	345,227 (60)	3,814 (44.3)
경매, 쟁송	73,329 (14.4)	438 (5.8)	70,880 (13.4)	447 (5.8)	74,073 (13.9)	457 (5.8)	82,059 (14.3)	487 (5.7)
개발부담금 · 택지비	2,887 (0.6)	92 (1.2)	4,692 (0.9)	84 (1.1)	6,586 (1.2)	95 (1.2)	9,909 (1.7)	105 (1.2)
자문상담 · 투자분석	2,078 (0.4)	16 (0.2)	2,827 (0.5)	22 (0.3)	1,228 (0.2)	17 (0.2)	4,165 (0.7)	10 (0.1)
일반거래· 기타	49,849 (9.8)	2,025 (26.6)	52,066 (9.8)	2,279 (29.8)	48,111 (9)	2,105 (26.6)	48,531 (8.4)	2,175 (25.3)
합 계	507,975	7,600	530,880	7,648	533,320	7,909	575,661	8,612

* 출처: 한국감정평가사협회(kapanet.or.kr): 국토교통부, 시장환경 변화에 따른 감정평가산업 발전방안 연구, 건국대학교 산학협력단, 2020, 59-60쪽에서 재인용.

* 자문상담·투자분석: 담보평가를 위한 사전작업으로써의 공동주택자격자문(약식감정), 전세임대 주택가격조사서 등의 업무를 의미하며, 컨설팅 보고서의 형태로 작성되는 부동산 컨설팅 업무에 대한 수수료는 포함되지 아니함.

* 일반거래 및 기타는 사인 간 자산의 매수·매도·교환 등을 위한 평가, 환지 및 환지청산 평가, 정비사업을 위한 관리처분 수립계획에 필요한 가격 및 분양가격 산정을 위한 감정평가, 국·공유재산을 제외한 자산의 임대료·사용료·산정을 위한 평가, 시가참고용 감정평가, 의제부동산 관련 평가, 농지매입 및 토지비축 등 평가, 기업가치평가, 유동화 자산 평가, PF 투자분석 등이 있음.

* ()는 해당 년도 전체 매출액에서 해당 목적별 감정평가 매출액이 차지하고 있는 비율(단위: %).

* 감정평가 선진화 3법 시행으로 한국부동산원의 기능 조정이 반영된 2016년 이후의 통계를 기준으로 함.

Ⅲ. 감정평가법인등의 업무

현행 ‘감정평가법인등의 업무’는 감정평가법 제10조 각호의 규정을 통해 나열하고 있다. 당해 업무에 관한 규정은 앞서 지적한 바와 같이 특정 공익의 실현을 위해 도입된 국가 공인 전문자격사로서의, 감정평가

사의 역할과 임무가 구체화 되는 것으로 이해할 필요가 있는 만큼 법적 근거인 동법 동조의 입법형태와 그로 파악될 수 있는 효력을 파악할 필요가 있다. 논의의 실익은 감정평가법 제10조의 규정이 열거주의를 택하고 있는지, 당해 규정을 통해 감정평가법인등에게 업무의 독자성을 인정할 수 있는지 여부에 있다.

1. 감정평가법상 감정평가법인등의 업무의 성격

현행 ‘감정평가법인등의 업무’는 아래와 같다.

〈표 III-1〉 감정평가법인등의 업무

「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」 제10조(감정평가법인등의 업무) 감정평가법인등은 다음 각 호의 업무를 행한다. 1. 「부동산 가격공시에 관한 법률」에 따라 감정평가법인등이 수행하는 업무 2. 「부동산 가격공시에 관한 법률」 제8조 제2호에 따른 목적을 위한 토지등의 감정평가 3. 「자산재평가법」에 따른 토지등의 감정평가 4. 법원에 계속 중인 소송 또는 경매를 위한 토지등의 감정평가 5. 금융기관·보험회사·신탁회사 등 타인의 의뢰에 따른 토지등의 감정평가 6. 감정평가와 관련된 상담 및 자문 7. 토지등의 이용 및 개발 등에 대한 조언이나 정보 등의 제공 8. 다른 법령에 따라 감정평가법인등이 할 수 있는 토지등의 감정평가²⁸⁾ 9. 제1호부터 제8호까지의 업무에 부수되는 업무 ※ 「부동산 가격공시에 관한 법률」 제8조 제1호 각 목의 자가 제2호 각 목의 목적을 위하여 지가를 산정할 때에는 그 토지와 이용가치가 비슷하다고 인정되는 하나 또는 둘 이상의 표준지의 공시지가를 기준으로 토지가격비준표를 사용하여 지가를 직접 산정하거나 감정평가법인등에 감정평가를 의뢰하여 산정할 수 있다. 다만, 필요하다고 인정할 때에는 산정된 지가를 제2호 각 목의 목적에 따라 가감(加減) 조정하여 적용할 수 있다. 1. 지가 산정의 주체 가. 국가 또는 지방자치단체 나. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관 다. 그 밖에 대통령령으로 정하는 공공단체 2. 지가 산정의 목적 가. 공공용지의 매수 및 토지의 수용·사용에 대한 보상 나. 국유지·공유지의 취득 또는 처분 다. 그 밖에 대통령령으로 정하는 지가의 산정
--

* 출처 : 법제처, “국가법령정보센터”, <https://www.law.go.kr/>, 검색일: 2020.11.23.

28) 다른 법령에서 감정평가법인등에게 감정평가 업무를 수행하도록 규정하고 있는 법령으로는 개발이익의 환수에 관한 법률등 20여 개의 법령이 존재하고 있으며, 국가 및

감정평가법 제10조에 규정되어 있는 감정평가법인등의 업무를 살펴 보면, 감정평가의 목적을 크게 공익과 사익으로 분류하여 파악했을 때, 공적평가와 사적평가로 구분할 수 있으며²⁹⁾, 구체적 업무의 내용 및 성격으로 구분할 경우 “토지등의 감정평가”(관계 법령에 의한 토지등의 감정평가 업무 포함)와 “기타 상담·자문 등 정보제공의 업무”로 구분하여 볼 수 있다.

“토지등의 감정평가”에 대해 감정평가법에서는 “감정평가란 토지등의 경제적 가치를 판정하여 그 결과를 가액(價額)으로 표시하는 것”³⁰⁾이라고 규정하고 있으며, “토지등은 감정평가의 대상을 일컫는 것으로 토지 및 그 정착물, 동산 그 밖에 대통령령으로 정하는 재산과 이들에 관한 소유권 외의 권리를 말한다.”³¹⁾고 정하고 있다. 이와 더불어 감정평가법 시행령 제2조에서는 법률에서 정의하고 있는 토지등에 대해 구체적으로 정하고 있는데, 저작권 등 물권에 준하는 권리, 관련법에 의한 공장재단·광업재단, 그리고 입목과 등기·등록 가능한 준부동산, 유가증권을 들고 있다.

앞선 내용에서 지가공시법을 제정하면서, 감정평가의 대상으로서 “토지등”의 개념을 도입하였고, “토지등”은 공인감정사 시행 당시 구감정평가법에서 규정하고 있는 감정평가의 대상에서 확장된 개념으로,

지방자치단체가 산정한 토지등의 가격을 감정평가법인등이 검증하게 하거나 토지등의 감정평가를 감정평가법인등이 직접 수행하게 하는 방식 혹은 감정평가법인등이 평가한 가격을 토대로 관련 행정청이 대상 물건의 가격을 결정하는 방식 등으로 규정되어 있다.

29) 감정평가의 분류는 다양한 의견이 존재하나 평가기준으로 평가수준상의 분류, 제도상의 분류, 업무기술상의 분류, 평가기준상의 분류 등으로 구분하고 있다. 수용평가나 과세평가 등 평가결과가 공익에 사용되는 평가를 “공익평가”, 보험평가나 담보평가 등 평가결과가 사익에 사용되는 평가를 “사익평가”로 구분하기도 하나(안정근, 부동산평가이론 제5판, 양현사, 2009, 7쪽.) 이 글에서는 감정평가의 목적과의 관련성을 고려하여 공익평가를 공적평가로, 사익평가를 사적평가로 기술한다.

30) 감정평가법 제2조 제2호.

31) 감정평가법 제2조 제1호.

감정평가시장의 확대를 가능하게 했다는 점을 언급한 바 있다. 그러나 감정평가법인등의 감정평가 업무를 이해하면서 주의할 점이 있다면, “감정평가”와 그 대상이 되는 “토지등”의 명확한 구분과 이해에 있다. 지가공시법의 도입으로 감정평가 시장이 확대될 수 있었다는 것은 “토지등” 즉, 감정평가 대상의 범위가 확장되었다는 것을 의미할 뿐, “감정평가”의 범위³²⁾가 확장되었다는 것을 의미하지 않는다. 이는 감정평가법인등의 업무를 이해할 때 “토지등의 감정평가”와 “기타 상담·자문 등 정보제공 업무”를 구분해서 할 필요성이 강조되는 부분이다.

감정평가법 제25조 제1항에서는 감정평가법인등의 성실의무를 규정하면서, 감정평가법인등은 감정평가 업무를 하는 경우 품위를 유지하여야 하고 신의·성실로 공정하게 감정평가 업무를 수행토록 하고 있다. 아울러 동법 제6조에서는 감정평가법인등이 감정평가를 실시한 후 의뢰인에게 감정평가서를 발급하도록 하면서 업무 수행 감정평가사의 서명·날인을 하도록 하고 있고, 감정평가에 관한 규칙(국토교통부령 제356호, 이하 감칙) 제13조 제1항에서는 감정평가서 작성 원칙으로 감정평가서를 작성할 경우 의뢰인과 이해관계자가 이해할 수 있도록 명확하고 일관성 있게 작성하여야 한다고 규정함과 동시에 법정화된 감정평가서 서식을 사용하도록 하고 있다.

따라서, “토지등의 감정평가”업무와 달리 “기타 상담·자문 등 정보제공”업무를 수행하면서 법정 감정평가서 양식을 사용하거나, 구체적인 감정평가금액을 적시하는 등의 행위로 의뢰인 및 이해관계자로 하여금 해당 의뢰 건이 감정평가 업무로 오인하게 하는 등의 행위를 할 경우, 감정평가법 및 감칙에 반하는 행위가 될 수 있으며 징계사유에 해당할 수 있고, 경우에 따라서는 손해배상책임을 질 수 있다. 이와 함께 감정평가 실무기준(국토교통부고시 제2019-594호, 이하 실무기준) 500. 2. ②에

32) 구체적인 감정평가의 범위에 대한 해석은 장을 바꿔 감정평가법 제10조 제7호 업무의 성격 파악과 함께 논의한다.

서는 “감정평가업자는 감정평가가 아닌 업무(법 제10조 제6호에 따른 상담 및 자문, 같은 조 제7호에 따른 조언이나 정도 등의 제공을 포함한다.³³⁾)를 하는 경우에는 “감정평가서” 또는 감정평가로 잘못 인식될 수 있는 제목을 사용하여서는 아니 된다.”고 하면서 상위 법령의 내용을 보다 상세히 설명하고 있다.

상기 내용을 종합해 보면, 현행 법제에서는 ‘감정평가’와 ‘감정평가 외의 업무’를 엄격하게 구분하는 전제하에 감정평가법의 적용범위를 감정평가에 한정하는 것으로 해석된다.

2. 감정평가법 제10조 및 감정평가사 자격부여의 성격

감정평가법 제10조에서는 제1호부터 제9호까지의 규정을 통해 감정평가법인등이 수행하는 업무를 나열하고 있다. 이러한 입법태도에 대해 일각에서는 동법 동조 제8호 “다른 법령에 따라 감정평가법인등이 할 수 있는 토지등의 감정평가”규정의 존재를 지적하며, 감정평가법인등의 업무는 개괄적으로 정한 하나의 예시에 불과하다고 해석하기도 한다.³⁴⁾ 그러나 문리해석에 따를 경우 동법 동조 각호의 규정은 감정평가법인등이 수행하는 업무를 예로써 보여주고 있다기보다는 열거주의를 택하여 감정평가법인등이 수행할 수 있는 업무를 한정하고 있다고 해석함이 유연해 보인다. 논의의 실익은 앞서 밝힌 바와 같이, 당해 규정의 업무가 감정평가법인등에 의해서만 수행이 가능한지 즉, 감정평가법인등의 독

33) 이와 같은 점에서 실무기준에서는 감정평가법 제10조 제7호의 업무를 감정평가의 범위에 해당하지 않는 것으로 해석하고 있는 것으로 보인다. 또한 이와 관련하여 감정평가법 제33조에 의한 ‘한국감정평가사협회’는 동법 제28조 제2항의 ‘손해배상을 위한 공제사업’을 운영하기 위해 감정평가법인등의 평가목적별 매출 현황을 집계하고 있으나, 동법 제10조 제7호 업무에 의한 매출은 감정평가 업무에 해당하지 않는다는 이유로 집계에서 배제하고 있다.

34) 이선영, “「감정평가사법」 제정법률(안)과 사권보호”, 감정평가 116호, KAPA FOCUS1, 2014, 19쪽.

자적 업무인지 확인하는 것에 있다.

최근 전문·고도화되고 있는 지식정보사회에서 각 분야의 사무처리를 위한 행정의 영역도 점차 전문화·세분화되고 있다. 입법의 형식도 의회에 의한 입법을 비롯하여 각 대통령령, 부령을 포함한 행정입법, 기타 다양한 형태로 마련되고 있으며, 이러한 방식을 통해 각 행정분야에서는 형식적인 입법의 공백을 메우기 위한 다양한 규정을 마련하고 있다. 그럼에도 불구하고 특정 행정작용이 요구되는 개별 사안은 예측이 불가능할 정도로 다양한 양상으로 나타나고 있다. 행정과 관련된 각종 기준이 정치하게 마련되어 있다고 하더라도 모든 상황을 대비하지 못하며, 경우에 따라 행정주체의 판단여지가 적용되는 부분도 상당수 존재한다. 다시 말해, 일반 국민의 입장에서는 일상생활을 영위하기 위해 꼭 필요하나 알지 못하여 불이익을 당하는 경우가 많이 발생하게 되었다. 따라서 국민 복지 및 국민의 삶의 질 향상을 위한 행정사무의 공백을 메우기 위하여 전문자격사제도를 도입한 취지와 목적이 있다고 할 수 있다.

국가자격³⁵⁾의 개념에 대해 ‘자격’이나 ‘면허’ 등 다양한 명칭이 존재하며, 각 사안에 따라 자격부여 행위를 달리 해석하는 논의가 존재하나³⁶⁾, 업무 또는 행위가 충분한 지식과 경험이 없는 일반인에 의해서 행해지는 것이 위험하거나 부적절한 경우 공공의 복리를 위하여 일반적으로 금지되어 있는 것을 일정한 자격자에 대해서만 해제하는, ‘면허’의 성격으로 이해하는 것이 일반적이다.³⁷⁾ 따라서, 국토교통부장관에 의한 감정평가사 자격부여 행위는 일반적·상대적 금지의 해제를 의미하는

35) 자격기본법 제2조에서는 “자격이란 직무수행에 필요한 지식·기술·소양 등의 습득 정도가 일정한 기준과 절차에 따라 평가 또는 인정된 것을 말한다.”고 규정하면서 국가자격과 민간자격을 구분하고 있는데 감정평가사의 경우 감정평가법 소정의 규정에 따라 국토교통부장관이 부여하는 국가자격에 해당한다.

36) 백옥선/이상윤, 국가자격제도에 관한 법제연구(Ⅱ), 2019, 한국법제연구원, 105-108쪽.

37) 국회법제실, 입법이론과 법제실무, 국회법제실, 2008, 702-703쪽.

강학상 ‘허가’의 성격으로 이해함이 타당해 보인다.

감정평가제도의 발전과정에서 살펴보았듯, 감정평가제도는 국민의 재산권 보호 측면에서 부동산 등 기타 평가대상에 대해 공정하고 객관적인 시장가치를 책정할 적정기준을 제시함과 동시에 공정한 감정평가를 유도하고, 궁극적으로 국가 경제 발전을 도모하기 위해 마련된 제도이다. ‘감정평가제도’를 최초로 도입한 구감정평가법 및 부감법, 최근 제정된 감정평가법에 이르기까지 감정평가제도의 근거 법률들이 일관되게 “재산의 경제적 가치에 대한 정확한 평가”, “공정거래 기초 확립”, “재산과 권리의 적정한 가격형성”, “국민의 재산권 보호”, “국가경제 발전 기여” 등의 표현을 사용하는 것은, 앞서 살펴본 감정평가제도의 도입목적에 더 확고히 하고 있다고 해석된다.

또한, 현행 감정평가법의 내용을 살펴보면, 동법 제14조에 의한 자격 시험에 합격한 자에 한하여 감정평가사의 자격이 부여되고, 동법 제21조 제5항과 동법 제29조 제8항에서는 “감정평가법인등은 소속 감정평가사가 아닌 사람에게 제10조의 업무를 하게 하여서는 아니 된다.”고 규정되어 있다. 따라서, 감정평가법에서 규정하고 있는 소정에 절차에 의해 감정평가를 취득한 사람에게만 동법 제10조의 업무를 수행할 권한이 있다고 볼 수 있고³⁸⁾, 해당 조항에서 나열하고 있는 각호의 업무는 의뢰인의 의뢰에 의해 일정한 보수를 받는 업(業)의 형태로 감정평가법인등에 한해 수행이 가능한 독자적인 업무로 해석함이 타당해 보인다.

38) 이와 같은 해석의 연장으로 감정평가법 제10조의 업무는 “감정평가사”의 업무이고, “감정평가법인등”은 이와 같은 업무를 업(業)으로 수행할 수 있는 법적 지위를 의미하는 것으로 해석할 수 있어 보인다. “감정평가업”은 타인의 의뢰에 따라 일정한 보수를 받고 토지등의 감정평가를 업(業)으로 행하는 것을 의미한다(감정평가법 제2조 제3호). 따라서, 동법 동조의 업무를 감정평가사 자격을 보유함으로써 할 수 있는 업무로 규정하고, 감정평가법인등은 이들 업무를 업(業)으로 행할 수 있는 지위를 갖는 것으로 해석함이 타당해 보인다.

3. 소결

감정평가제도는 일반 국민의 입장(비전문가의 입장)에서 쉽게 판정하기 어려운 토지등 재산의 경제적 가치에 대해 객관적인 시장가치를 평가할 수 있는 전문자격을 도입함으로써, 일차적으로 국민 사유재산 및 국·공유재산의 가치에 대한 공정한 평가를 통해 국민의 재산권을 보호하며, 나아가 이를 바탕으로 시장기구를 통한 자산의 효율적인 배분으로 국가 경제 발전을 도모하게 하는 도입 취지가 있다고 볼 수 있다.

감정평가법 제10조의 해석과 관련하여, 판례에서는 부감법 제29조 제1항에서 규정하고 있는 감정평가업자의 업무는 감정평가의 공정성·전문성 등에 비추어 감정평가사 자격이 없는 자의 업무수행을 방지하기 위하여 감정평가사만이 수행할 수 있는 업무를 열거하고 있는 것이라는 입장을 취하고 있다.³⁹⁾

전문자격사 제도의 도입 취지와 전문자격사로서 감정평가사제도의 도입 취지 및 목적 그리고 당해 제도의 운영의 효과를 극대화 하기 위해서는 판례의 입장이 타당하다고 판단된다. 따라서, 감정평가법 제10조는 열거주의를 택하고 있다고 판단되며, 동법 각호에서 나열하고 있는 감정평가 업무는 이들 전문가(감정평가사 혹은 감정평가법인등)가 독자적으로 수행하는 업무로 해석함이 옳다.

Ⅳ. 감정평가법 제10조 제7호 업무의 성격

1. 감정평가법 제10조 제7호의 해석

감정평가법 제10조 제7호에서는 감정평가법인등의 업무 중 하나로

39) 서울고등법원 2013. 5. 3. 선고 2012누10552 판결.

“토지등의 이용 및 개발 등에 대한 조언이나 정보 등의 제공”을 규정하고 있다. 해당 규정의 특이점이 있다면 동법 동조에서 각호에서 규정하는 업무와 달리 “감정평가”를 직접적으로 언급하고 있지 않다는 점이다. 앞서 살펴본 바와 동법 동조의 규정이 감정평가법인등의 업무에 대해 열거주의를 택하고 있고, 이를 감정평가법인등의 업무에 독자성이 인정된다는 전제에서는 해당 규정(감정평가법 제10조 제7호)과 “감정평가”의 관련성을 짚고 넘어가야 할 필요성이 있어 보인다. 논의의 실익은 해당 규정이 의미하는 업무의 성격은 무엇이며, 해당 업무가 감정평가의 영역에 속하는 것인지, 감정평가법의 적용 대상에 해당하는지, 그에 따라 감정평가법인등에게 업무의 독자성을 인정할 필요성이 있는지에 있다.

문리해석에 의할 경우 “토지등의 이용 및 개발 등에 대한 조언이나 정보”에서 “토지등”의 성격은 앞서 밝힌 바와 같이 감정평가의 대상이라고 할 수 있다. 감정평가법 제2조 제1호와 동법 시행령 제2조 각호를 통해 파악할 수 있는 “토지등”이란 재산적 가치가 있는 각종 물건 및 권리, 유가증권 등을 의미한다. 즉, 감정평가와 결부시켜 생각할 경우 감정평가의 대상을 총칭하는 의미로 “토지등”을 사용할 수 있지만, 감정평가와 독립적으로 이해할 경우, “토지등”이란 단지 감정평가법 및 동법 시행령에서 열거하고 있는 물건 및 권리 등을 의미한다고 할 수 있다. 따라서, 감정평가법 제10조 제7호의 내용을 표현 그대로 해석할 경우 “물건 및 권리 등을 이용하거나 개발하는 등의 행위에 대해 조언하거나 정보를 제공하는 업무”로 이해하는 것이 가능하다.

한편, “감정평가”의 의미에 대해, 유선중(2020)은 경제학적 관점에서의 감정평가와 부동산학적 관점에서의 감정평가로 구분하여 파악하고 있다. 경제학적 관점에서의 감정평가는 감정평가법 제2조 제2호의 정의와 마찬가지로 ‘토지등의 경제적 가치를 판정하여 그 결과를 가액으로 표시하는 것’이라고 하며, 부동산학적 관점에서의 감정평가는 ‘장래 기대되는 편익을 현재가치로 환원한 것’이라고 한다. 이는 부동산의 소유

에서 비롯되는 장래이익을 현재의 가치로 표시한 것을 의미하는 것으로⁴⁰⁾ 부동산의 경우 내구재로 장기간 이용 가능한 재화의 특수성에 기인한다고 볼 수 있다.

안정근(2009)은 ‘감정(appraisal)’과 ‘평가(valuation)’를 구분하여 보고 있으며, appraisal은 컨설팅 업무와 평가검토(appraisal review)⁴¹⁾를 포함하고 있다고 한다. 또한, valuation은 ‘가치추계’를 의미하는 것으로, 우리나라의 ‘평가’로 받아들일 경우 개발사업 타당성 평가, 환경영향 평가 등을 포함하는 개념이 되어 valuation을 ‘평가’로 해석하는 것은 옳지 않다고 지적하면서 valuation을 ‘가치추계’에 한정하여 받아들여야 한다고 한다.

정응수(2012)는 ‘감정(appraisal)’이란 사실의 규명·진부 등을 판별하는 가치판정의 과정이고, ‘평가(evaluation)’는 가치판정 결과를 화폐액으로 표시하는 작업이라고 한다. 이와 관련하여 ‘감정’과 ‘평가’를 동일하게 볼 것인지, 별개의 개념으로 볼 것인지에 대한 구분으로 1원설과 2원설을, 그리고 미국 감정평가실무통일기준(USPAP:Uniform Standards of Professional Appraisal Practice)에서의 감정 컨설팅(appraisal consulting) 개념의 언급(3원설)과 함께 감정평가 개념에 대해 다양한 개념이 있다고 소개하고 있으면서도, 감정평가의 개념에 대해 다변화되고 있는 시대적 상황에 맞게 실무적으로 유연히 받아들여야 한다고 하여, 감정평가의 개념해석에 탄력성을 부여하고 있으며, 명확한 경계를 두고 있지 않는 것으로 해석된다.

우리나라의 감정평가제도의 경우 국가의 정책적 목적 및 기능의 수행

40) AIREA, *Appraisal Terminology and Handbook*, 4th ed., Chicago: AIREA, 1962, p.192: 유선종, 부동산학원론, 박영사, 2020, 197쪽에서 재인용.

41) 우리나라의 현행 법제에서는 평가검토(appraisal review)제도를 수용하고 있지 않고 있으며, 이는 감정평가시장이 민간영역에서 발전했던 미국과 달리, 우리나라의 감정평가 제도는 국가적 차원에서 마련하여 규율하고 있는 배경을 반영하고 있는 것으로 해석된다.

을 위해 도입되었고, 근거법을 마련하여 명문화된 법제 하에 운영되고 있는 점을 고려할 때, 감정평가의 개념해석에 있어서도 근거법의 명문 규정을 그대로 받아들여야 할 당위성이 인정된다고 판단된다. 감정평가법 제2조 제2호에서는 “감정평가란 토지등의 경제적 가치를 판정하여 그 결과를 가액(價額)으로 표시하는 것을 말한다.”고 규정하고 있다. 따라서 이러한 관점에서는 우리나라 법제에서 감정평가의 범위는 “가치추계”에 한정하여 좁게 해석함이 마땅하다. 따라서 감정평가법 제10조 제7호의 업무는 감정평가법상 감정평가 외의 영역인 비가치추계 업무로 해석함이 타당해 보인다.

2. 부동산 컨설팅

감정평가법 제10조 제7호에서는 “토지등의 이용 및 개발 등에 대한 조언이나 정보 등의 제공”이라는 표현을 사용하여 그 의미에 대한 학문적 고찰이 요구된다.

이와 관련하여 미국부동산상담사협회(CRE: The Counselors of Real Estate)에서는 부동산상담이란 “부동산의 판매, 임대차, 관리, 계획, 금융, 평가, 법정증언 등과 관련된 모든 또는 특정한 측면에 수반되는, 광범위한 부동산 분야에서 발생하는 다양한 문제들에 대해, 능력 있고 공평하고 편향되지 않은 조언이나 전문적인 안내 그리고 건전한 판단을 제공하는 행위”라고 정의한다.⁴²⁾ 한편, 부동산 컨설팅이란 “부동산문제를 해결하기 위해 자료를 분석하고, 추천안이나 의견을 제안하는 행위나 과정”⁴³⁾ 혹은 “가치추계 이외의 일로서 부동산에 결부된 다양한 문제에 대하여 정보를 제공하고 부동산자료를 분석하고 추천안이나 결론을 제한하는 행위나 과정”이라고 정의한다.⁴⁴⁾ 상기 두 개념의 정의를 종합해

42) 안정근, 앞의 책 637쪽.

43) 안정근, 위의 책 639쪽.

보면 ‘부동산상담’은 ‘부동산 컨설팅’을 포괄하는 것으로 해석된다. 이에 대해 미국의 Appraisal Institute에서는 상담이라는 용어를 보다 넓은 의미로 사용하여, ‘부동산상담’이란 ‘컨설팅이 확장된 것’(counseling as an extension of consultation)이라 하여 구별하고 있다.⁴⁵⁾

이와 같이 부동산상담과 부동산 컨설팅을 구분하는 입장에서 감정평가법 제10조 제7호에서 어느 범주에 속하는지는 불명확 하나, 부동산 컨설팅 혹은 부동산상담 업무는 ‘가치추계’를 의미하는 협의의 감정평가를 포괄하는 넓은 개념으로 이해할 수 있다.

감정평가법 제10조에 규정된 업무는 감정평가업으로서 감정평가법인등이 의뢰인에게 일정 보수를 받고 이에 만족할 만한 의견 및 결론을 제시해야 한다는 점을 고려할 필요가 있어 보인다. 또한, 부동산상담이나 부동산 컨설팅의 범주에서 바라보는 부동산의 문제란 부동산의 개발, 취득, 이용, 처분의 전 과정에서 매우 다양한 형태로 나타날 수 있기에 동법 동조 제7호의 업무는 그중 감정평가사가 전문가자격사⁴⁶⁾로서 참여 가능한 부분을 고려할 필요가 있다.⁴⁷⁾ 따라서, 해당 업무에 대한 성격의 명확화를 위해서는 해당 규정이 감정평가법에 마련되어 있다는 점, 감정

44) Appraisal Institute, *The Appraisal of Real Estate*, 11th ed., Chicago:Appraisal Institute, 1996, p.11: 안정근, “감정평가사의 부동산컨설팅트로서의 자격기준”, 감정평가논집 제8호, 한국감정평가연구원, 1998, 197쪽에서 재인용.

45) Appraisal Institute, *The Appraisal of Real Estate*, 11th ed., Chicago:Appraisal Institute, 1996.: 안정근, 위의 책, 639쪽에서 재인용.

46) 자격제도는 “서비스의 구매자나 제공자가 아닌 제3자가 서비스 제공자의 능력을 평가하고 그 정보를 수요자에게 제공하는 장치”이다(김두열, “법률시장 개방에 따른 변호사업계 동향과 해외진출을 위한 정책과제” 국회입법조사처, 2017. 12. 14.: 백옥선, 국가자격제도에 관한 법제 연구, 한국법제연구원, 2018, 48쪽에서 재인용.)

47) 감정평가법 제10조 제7호의 표현에서도 부동산 문제의 다양한 분야 중 조언이나 정보를 제공하는 분야에 대해 “토지등의 이용 및 개발 등”이라고 표현하고 있다. 비록 “등”의 표현으로 다양한 가능성을 열어두었다고 해석할 여지는 있으나, “이용 및 개발”이란 표현을 직접적으로 사용한 것은 부동산 상담 혹은 컨설팅을 의미하는 것으로 보여지며, 그중 감정평가사 및 감정평가법인등의 전문성이 발휘될 수 있는 영역을 고려한 입법이 아닌가 사료된다.

평가 제도 도입의 취지, 감정평가사 및 감정평가업자의 가지고 있는 가치추계 분야의 전문성과의 연계선상에서 “토지등의 이용 및 개발 등에 대한 조언이나 정보 등의 제공”의 의미를 가능한 좁게 해석할 필요가 있어 보인다.⁴⁸⁾

〈표 IV-1〉 NCS의 부동산 컨설팅에 대한 분류

중분류	소분류	세분류	능력단위
부동산	부동산컨설팅	부동산개발	개발도입용도분석 개발사업기본계획수립 개발사업타당성분석 개발사업실행계획수립 개발사업건설관리 개발마케팅전략수립 개발사업시행관리
		부동산분양	분양사업기획 분양시장분석 분양상품기획 분양마케팅 분양인력구성 분양전문인력교육 분양고객관리 분양리스크관리 분양협력업체관리
		부동산경·공매	부동산 경·공매 신청 부동산 경매 매각절차 파악 부동산 공매 진행절차 파악 매각 부동산 가치분석 소유권 이전등기절차 진행 매각 부동산 인도절차 진행 부실채권 활용

48) 이 글에서는 부동산상담이 부동산 컨설팅을 포괄하는 개념으로 이해하고, 부동산상담의 다양한 영역 중 감정평가사의 전문성이 발휘되는 부분을 특화·한정시킨다는 관점에서 감정평가법 제10조 제7호의 업무를 “부동산 컨설팅 업무”로 분류하고자 한다.

중분류	소분류	세분류	능력단위
			배당 분석 매각 부동산 권리분석 매각 부동산 특수 권리분석 배당절차 진행 권리구제 분석 권리구제 소 제기
	부동산관리	주택관리 외 2	
	부동산중개	부동산 중개 외 1	
	감정평가	부동산·동산 감정평가 외 2	

* 출처 : 직업훈련포털(HRD-Net), 2020년 11월 30일 검색

부동산 컨설팅 업무를 이해함에 있어서, 감정평가사는 부동산 등의 가치 혹은 가격의 전문가 즉, 가치추계의 전문가라는 점을 상기할 필요가 있다. 감정평가사가 부동산 등의 가치추계 업무를 수행하기 위해서는 다양한 이론을 통한 추론적 사고가 요구된다. 이 과정에서 활용되는 다양한 학식으로 부동산 컨설팅의 다양한 분야 중 타 전문가 혹은 타 자격사에 비해 특화될 수 있는 분야가 있다. 부동산의 감정평가는 기본적으로 ‘가격 3방식’(원가방식, 비교방식, 수익방식)을 적용하고, 그 바탕에 예측의 원칙·변동의 원칙·기여의 원칙 등 ‘가격 제원칙’을 종합 고려하여 객관적인 시장가치를 도출한다. 따라서 감정평가사는 부동산과 결부된 다양한 문제와 관련하여, 시장분석, 최유효이용분석, 수익과 비용의 추계를 바탕으로 한 타당성 분석 등에 보다 정치한 정보를 도출할 수 있다고 판단된다.

종합하자면, 감정평가법인등에 의해 수행 가능한 부동산 컨설팅 업무는 가치추계를 의미하는 감정평가 외의 업무 영역으로, 부동산을 중심으로 한 다양한 문제에 대한 상담·자문에 있어 가치추계의 전문가로서 전문성이 발휘되는 일부 영역에 참여가 가능한 것으로 해석하는 것이

유연해 보인다. 또한, 이런 해석은 부동산 컨설팅을 하나의 업(業)으로 행할 때 제공되는 컨설팅 서비스와 교환하는 수수료 간 등가관계가 성립해야한다⁴⁹⁾는 점, 즉 의뢰인에게 만족할 만한 서비스를 제공하여야 한다는 점에서 일맥상통한다고 보여진다.

V. 개선방안

1. 감정평가법 제10조의 구분

현행 법제에서 “감정평가”의 개념을 ‘가치추계’에 한정하는 좁은 의미로 해석하고, ‘감정평가법인등의 업무’를 규정하고 있는 감정평가법 제10조 각호의 업무를 감정평가법인등의 입장에서 감정평가업⁵⁰⁾의 업무의 한 형태로 이해할 경우, 당해 규정은 열거주의를 택하고 있음이 타당하다. 같은 맥락에서 동법 동조 각호의 업무는 감정평가법인등에게 업무의 독자성이 인정된다는 점에서 ‘부동산 컨설팅 업무’를 의미하는 동법 동조 제7호 업무가 동법 동조의 다른 감정평가업무와 병렬적으로 자리하고 있는 것은 적절치 않아 보인다. 이와 관련하여 다음과 같은 개선방안을 생각해 볼 수 있다.

우선, 감정평가법 제10조 (감정평가법인등의 업무)의 정비를 통해 ‘부동산 컨설팅 업무’는 감정평가사가 아닌 일반인의 지위로 참여할 수 있도록 하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 개정안에서는 동법 동조를 “감정평가법인등의 업무등”으로 수정함과 더불어 제1항과 제2항으로 구분·신설하여, 제1항에서는 “감정평가법인등은 다음 각 호의 업무를 행한

49) 안정근, 앞의 논문, 196쪽.

50) “감정평가업”이란 타인의 의뢰에 따라 일정한 보수를 받고 토지등의 감정평가를 업(業)으로 행하는 것을 말한다(감정평가법 제2조 제3호).

다.”고 규정하면서, 각 호에서는 ‘부동산 컨설팅 업무’(현행 동법 동조 제7호 업무)를 제외함과 동시에, 제2항에서 “감정평가사 및 감정평가법인등은 감정평가 외 다음 각호의 업무를 수행할 수 있다. 다만, 다음 각호의 업무를 수행할 때는 감정평가사 혹은 감정평가법인등의 명칭을 사용할 수 없다”, 제1호. “토지등의 이용 및 개발 등에 대한 조언이나 정보 등의 제공”으로 표현하는 방식으로 규정을 정비하는 방안을 고려할 수 있다.

위와 같은 방침은 다음과 같은 논리가 뒷받침된다. 첫째, 부동산 컨설팅 업무를 의미하는 현행 감정평가법 제10조 제7호 업무는 감정평가 외의 영역으로 감정평가법상 감정평가에 해당하지 않는다. 둘째, 부동산 컨설팅 업무에는 법정 양식인 감정평가서를 사용할 수 없고 “감정평가”, “감정평가액”등 의뢰인 혹은 제3자가 오인할 만한 표현의 사용을 엄격히 금지하고 있는 점을 근거로 감정평가법의 적용 범위에 해당하지 않는다. 셋째, 부동산 컨설팅 업무는 감정평가에 해당하지 않고, 감정평가법의 적용 범위를 벗어나는바, 국가 공인 전문자격사인 감정평가사의 지위를 이용하여 부동산 컨설팅 업무를 수행하는 것은 제한된다.⁵¹⁾

상기 방침을 구체화 하자면, “감정평가법인등의 업무”는 현재와 마찬가지로 감정평가법 개정안 제10조 제1항에 한정하면서, 열거주의의 방식을 택하되, 제2항에서는 감정평가자격을 가진 자도 수행할 수 있는 업무로, 예시 및 임의규정의 형태로 구분하는 동시에, 해당 업무는 감정평가사 및 감정평가법인등의 지위가 적용되지 않는다는 점을 확고히 하는데 목적⁵²⁾이 있다. 또한, 개정안 제10조 제2항에서 “감정평가 외”라는 표현을 사용함으로써 “토지등의 이용 및 개발 등에 대한 조언이나

51) 이 글에서 제시하고 있는 감정평가법 개정안 제10조 제2항의 단서조항은 감정평가사나 감정평가법인등이 부동산 컨설팅 업무를 수행할 때에는 전문자격사의 지위가 아닌 일반적 지위에서 수행할 수 있다는 것을 공고히 함에 목적이 있다.

52) 임의규정 및 예시규정의 형태로 “...수행할 수 있다.”라는 표현을 사용하는 취지에 해당한다.

정보 등의 제공”업무(부동산 컨설팅 업무)은 감정평가법상 “감정평가”에 해당하지 않음을 밝히는 데 부수적인 개정 취지가 있다. 한편, 이와 같은 방안의 취지를 새길 경우 개정안 감정평가법 제10조 제2항은 감정평가법의 적용범위에 해당하지 않음을 확고히 하는 방안이고, 굳이 감정평가법에서 담을 필요가 없는 규정이 아니냐는 지적이 있을 수 있다. 그럼에도 감정평가법 개정안 제10조 제2항을 두는 취지는 현행 감정평가법 제10조 제7호 업무를 일괄 삭제함으로 발생할 수 있는 혼란을 방지함과 동시에 부동산 컨설팅 업무 중 감정평가사 및 감정평가법인등의 전문성이 발휘될 수 있는 영역의 존재를 인정하는데 부수적인 목적이 있다고 할 수 있다.

〈표 V-1〉 개선방안

현 행	개 정 안
제10조(감정평가법인등의 업무) 감정평가법인등은 다음 각 호의 업무를 행한다. 1. 「부동산 가격공시에 관한 법률」에 따라 감정평가법인등이 수행하는 업무 2. 「부동산 가격공시에 관한 법률」 제8조 제2호에 따른 목적을 위한 토지등의 감정평가 3. 「자산재평가법」에 따른 토지등의 감정평가 4. 법원에 계속 중인 소송 또는 경매를 위한 토지등의 감정평가 5. 금융기관·보험회사·신탁회사 등 타인의 의뢰에 따른 토지등의 감정평가 6. 감정평가와 관련된 상담 및 자문 7. 토지등의 이용 및 개발 등에 대한 조언이나 정보 등의 제공 8. 다른 법령에 따라 감정평가법인등이 할 수 있는 토지등의 감정평가 9. 제1호부터 제8호까지의 업무에 부수되는 업무	제10조(감정평가법인등의 업무등) ① 감정평가법인등은 다음 각 호의 업무를 행한다. 1. 「부동산 가격공시에 관한 법률」에 따라 감정평가법인등이 수행하는 업무 2. 「부동산 가격공시에 관한 법률」 제8조 제2호에 따른 목적을 위한 토지등의 감정평가 3. 「자산재평가법」에 따른 토지등의 감정평가 4. 법원에 계속 중인 소송 또는 경매를 위한 토지등의 감정평가 5. 금융기관·보험회사·신탁회사 등 타인의 의뢰에 따른 토지등의 감정평가 6. 감정평가와 관련된 상담 및 자문 7. 다른 법령에 따라 감정평가법인등이 할 수 있는 토지등의 감정평가 8. 제1호부터 제7호까지의 업무에 부수되는 업무 ② 감정평가사 및 감정평가법인등은 감정평가 외 다음 각호의 업무를 수행할 수 있다. 다만, 다음 각호의 업무를 수행할 때는 감정평가사 혹은 감정평가법인등의 명칭을 사용할 수 없다. 1. 토지등의 이용 및 개발 등에 대한 조언이나 정보 등의 제공

2. 감정평가법 제10조 제7호의 삭제

감정평가법 제10조 제7호 업무(부동산 컨설팅 업무)에 대한 현행 감정평가법령과 기타 관련 행정규칙의 태도, 그리고 한국감정평가사협회의 통계 작성기준 등을 고려했을 때 부동산 컨설팅 업무는 감정평가법의 적용 범위에 해당하지 않고, 감정평가법인등에게 업무의 독자성이 인정되기 어렵다는 해석이 가능하다. 따라서 대외적 혼란을 불러일으킬 수 있는 해당 규정을 삭제하는 방안을 생각할 수 있다.

이와 같은 방안 제시의 근거는 다음과 같다.

첫째, 실무기준 500 감정평가서 2 ②에서는 감정평가업자에게 감정평가가 아닌 업무를 하는 경우 “감정평가서” 또는 감정평가로 잘못 인식될 수 있는 제목을 사용해서는 아니된다고 규정하면서, 감정평가가 아닌 업무 중 하나로 감정평가법 제10조 7호를 포함한다고 규정하고 있어, 부동산 컨설팅 업무를 의미하는 감정평가법 제10조 제7호의 업무는 감정평가법상 감정평가 업무에 해당하지 않음을 명확히 하고 있다.

둘째, 부동산 컨설팅 업무에 의한 수수료 기타 보수는 감정평가업자의 보수에 관한 기준(국토교통부공고, 이하 보수기준)의 적용 대상에 해당하지 아니한다. 해당 기준에서는 감정평가법인등의 감정평가 업무 수행으로 의뢰인으로부터 수수할 수 있는 수수료와 실비의 범위를 정하면서, 수수료의 경우 기본적으로 감정평가액에 일정 비율을 적용하여 산정하도록 하고 있다. 여기서 감정평가액이란 감정평가법상 감정평가의 결과 최종 결과로, 앞서 살핀 바와 같이 부동산 컨설팅 업무에서는 ‘감정평가액’의 표현을 사용할 수 없기에 보수기준의 적용 여지가 없어 보인다. 아울러 해당 보수기준 제11조에서는 상담 및 자문에 대한 수수료를 규정하고 있는데, 적용대상으로 “감정평가와 관련된 상담 및 자문”으로 하고 있고, 이는 감정평가법 제10조 제6호의 “감정평가와 관련된 상담 및 자문”을 의미하는 것으로 해석된다.

셋째, 한국감정평가사협회에서는 감정평가법 제28조 제2항에 따른 손해배상책임 보장을 위한 공제사업 운영을 위해 회원사인 각 감정평가법인등의 매출액 등의 정보를 수집하고 있는데, 이러한 집계에서도 부동산 컨설팅 업무에 의한 수수료에 대한 정보는 수집 대상에서 제외하고 있다. 아울러, 감정평가법인등의 감정평가 업무로 인한 손해배상을 규정하고 있는 감정평가법 제28조 제1항에서의 손해배상책임의 성립요건으로서의 감정평가 의뢰인이나 선의의 제3자의 “손해”는 감정평가법인등이 감정평가 업무를 하면서 감정평가의 결과로 발생한 손해에 해당하는 바 감정평가법상 감정평가에 해당하지 않는 부동산 컨설팅 업무는 감정평가법 제28조의 적용 대상이 아니라고 해석된다.

따라서 감정평가법의 적용 범위에 해당하지 부동산 컨설팅 업무를 감정평가법인등의 배타적 업무를 규정하고 있는 감정평가법 제10조에서 제외하는 것이 타당하다.

3. 부동산 컨설팅 업무의 일반적 기준 제시

현행 실무기준과 유사하게 행정입법의 형식으로 부동산 컨설팅 업무에 대한 일반적인 기준을(가칭 “부동산 컨설팅 업무 지침”) 마련⁵³⁾하고, 현행 감정평가법 제10조 제7호를 “부동산 컨설팅 업무 지침에 따라 감정평가법인 등이 할 수 있는 토지등의 감정평가”라고 개정하는 방안을 생각할 수 있다.

위와 같은 방침은 감정평가법인등의 본연의 업무는 ‘가치추계’를 일

53) 부동산 컨설팅 업무에는 업무수행 주체의 다양하고 창의적인 의견 개진이 필요하다는 점에서 컨설팅 업무처리기준의 존재가 업무의 탄력성을 제한하는 측면이 있을 수 있으나, 부동산 컨설팅 업무는 서비스업의 형태로 이해할 수 있는 만큼 소비자 만족을 위해서는 부동산을 중심으로 한 다양한 이론이 뒷받침되어야 한다는 점을 간과하기 어렵다. 부동산 컨설팅 업무의 활성화를 위해서는 전문성을 바탕으로 한 대외적 신뢰성 확보가 선결되어야 함에 일정 수준의 업무처리기준의 마련이 필요하다고 판단된다.

권는 현행 감정평가법상 감정평가 업무임을 원칙으로 하는 것을 되새기며, 토지등에 대한 가치추계의 전문가로서 감정평가법인등이 부동산 컨설팅 업무에 참여하여, 의뢰인에게 보다 수준 높은 부동산 컨설팅 서비스를 제공할 수 있도록 함에 있다.

이와 같은 방침을 따를 경우, 감정평가법인등이 부동산 컨설팅 업무에 참여할 수 있는 범위는 가치추계 영역의 업무에 한정되며, 이러한 영역은 입법을 통한 명문의 규정으로 구체화 된다. 또한 해당 영역에서는 감정평가사의 지위로 업무를 수행할 수 있다.

하지만 해당 방식은 현행 감정평가법 제10조 제6호 “감정평가와 관련된 상담 및 자문” 혹은 동법 동조 제8호 “다른 법령에 따라 감정평가법인등이 할 수 있는 토지등의 감정평가”와 유사한 의미를 가지고 있는 것으로 해석될 여지가 있고, 이와 같은 경우 규정의 중복 문제를 야기할 수 있다. 결국, 이와 같은 방침은 부동산 컨설팅 업무에 대한 일반적인 기준(가칭 “부동산 컨설팅 업무 지침”)을 마련해야 한다는 것 외에 감정평가법 제10조 제7호의 삭제를 의미할 수 있다.

Ⅵ. 결론

감정평가법인등의 업무를 규정하고 있는 감정평가법 제10조가 감정평가법인등에 대해 업무의 독자성을 인정하는 전제에서는 ‘부동산 컨설팅 업무’를 의미하는 동법 동조 제7호의 업무가 감정평가제도의 근거 법률인 감정평가법에서 의미하는 “감정평가”의 범주에 포함되는지 여부를 살펴볼 필요가 있다.

감정평가의 의미와 범위에 대해서는 다양한 논의가 있으나, 우리나라의 경우 감정평가 제도를 규율하고 있는 기준이 법률의 형태로 명문화되어 있는 만큼 감정평가의 의미와 범위의 해석은 근거법인 감정평가법의

표현에 집중할 필요가 있다. 감정평가에 대한 법률상 정의는 1973년 구감정평가법부터⁵⁴⁾ 지가공시법, 부감법 그리고 지금의 감정평가법에 이르기까지 작은 변화가 있었으나, 의미하는 바는 ‘가치추계’업무에 초점이 맞춰져 있는 것으로 볼 수 있다. 같은 맥락에서 ‘부동산 컨설팅 업무’를 의미하는 감정평가법 제10조 제7호의 업무는 비가치추계에 해당하는 업무로, 지금까지 이 글에서 검토한 “감정평가”의 범주에 포함되지 않는다는 결론에 이르게 된다.

따라서, 해당 규정의 정비를 통해 실무적으로 감정평가업무와 감정평가 외의 업무를 혼동하여 발생하게 되는 문제를 바로잡고, 일반 국민으로 하여금 부동산 컨설팅 업무가 감정평가법인등에 의한 독자적 업무라는 오해를 불식시킬 필요가 있다.

감정평가사제도는 국가 공인 전문자격제도로써 점차 지식화·고도화되는 사회의 변화 속에 ‘무엇인지 몰라서 받게 되는 국민의 불이익’문제를 해결하고, 행정의 공백을 막기 위함에 제도 도입의 취지와 긍정적인 효과가 있다고 볼 수 있다. 그러나 전문자격제도는 헌법이 부여한 직업선택의 자유⁵⁵⁾를 제한하는 측면이 있는 만큼 고도의 전문기술이나 지식 등을 요하는 경우에 한하여 제도 도입의 정당성이 인정된다고 할 수 있다.⁵⁶⁾ 따라서 전문자격사의, 전문자격사로서의 업무는 제한적으로 새길 필요가 있으며, 입법에 있어서는 대국민 신뢰성 확보 측면에서 보다 명확하게 기술될 필요가 있다.

따라서 현행 감정평가법인등의 업무를 규정하는 감정평가법의 정비를 통해 ‘부동산 컨설팅 업무’를 감정평가법인등의 독자적 업무에서 배

54) 1973년 제정된 감정평가에 관한 법률(법률 제2663호) 제2조 제1호에서는 “감정평가라 함은 동산·부동산 기타 재산의 경제적 가치를 판정하여 그 결과를 가액으로 표시하는 것을 말한다.”고 규정하고 있다.

55) 직업선택의 자유는 ①직업결정의 자유, ②직업수행(행사)의 자유, ③직업이탈의 자유 등을 내용으로 한다(김용희, 앞의 논문, 151-152쪽).

56) 국회법제실, 앞의 책, 699쪽.

제하되, 감정평가사 및 감정평가법인등이 부동산 등의 가치추계 전문가로서 부동산 컨설팅 업무에 참여할 수 있는 길을 열어주어 전문자격사로서의 전문성이 발휘될 수 있도록 하는 방안의 검토가 요구된다. 또한, 궁극적으로 점차 다각화되는 부동산의 문제를 해결하기 위해 부동산 컨설팅 업무 처리에 대한 제규정을 마련하는 기초에서 감정평가법인등이 참여 가능한 업무 영역을 인정하는 방침이 필요하다고 할 수 있다.

참고문헌

1. 단행본

- 강정훈/양지원, 감정평가 및 보상법규, 박문각, 2017.
- 경응수, 감정평가론 제4판, 교육과학사, 2012.
- 고용노동부, 전문서비스 시장 규제정책 고용영향평가 연구, 한국노동연구원, 2015.
- 국토교통부, 감정평가 수수료 체계 선진화 연구, (사)한국부동산분석학회, 2017.
- 국토교통부, 시장환경 변화에 따른 감정평가산업 발전방안 연구, 건국대학교 산학협력단, 2020.
- 국회법제실, 입법이론과 법제실무, 국회법제실, 2008.
- 백옥선, 국가자격제도에 관한 법제 연구, 한국법제연구원, 2018.
- 백옥선/이상운, 국가자격제도에 관한 법제 연구(Ⅱ), 한국법제연구원, 2019.
- 안정근, 부동산평가이론 제5판, 양현사, 2009.
- 유선중, 부동산학원론, 박영사, 2020.
- 이성원/정주희/권현진, 담보물 가치평가 관리·감독체계 비교 연구-우리나라와 미국의 제도 비교를 중심으로-, 한국부동산연구원, 2013.
- 한국감정원, 부동산 가격공시 전문교육과정에 관한 연구, (사)한국부동산분석학회, 2020.
- 한국감정평가협회, 감정평가산업의 합리적 발전방안에 대한 연구, 서울대학교 한국행정연구소, 2013.

2. 학술지

- 김웅희, “전문자격사제도의 헌법적 의미와 입법한계”, 헌법학연구 제15권 제1호, 한국헌법학회, 2009, 149-174쪽.
- 안정근, “감정평가사의 부동산컨설팅업으로서의 자격기준”, 감정평가논집 제8호, 한국감정평가연구원, 1998, 195-214쪽.
- 임구원, “우리나라 부동산 컨설팅의 발전방향에 관한 연구”, 지역사회발전연구 제29권 제2호, 한국지역사회발전학회, 2004, 149-170쪽.
- 변필성, “국내 부동산컨설팅업의 등장·성장 배경과 부동산개발 과정에서의 역할 -서울시 부동산컨설팅업체를 중심으로-”, 지리학논총 제28호, 서울대학교 국토문제연구소, 1996, 47-74쪽.

3. 학위논문

- 조인흠, “부동산컨설팅 전문화 방안에 관한 연구”, 동의대학교행정대학원 석사학위논문, 2006.

4. 세미나 자료집

- 이선영, “「감정평가사법」 제정법률(안)과 사권보호”, 감정평가 116호 KAPA FOCUS1, 한국감정평가사협회, 2014, 8-31쪽.

5. 웹자료

- 고용노동부(www.hrd.go.kr), “직업훈련포털”.
- 로앤비(www.lawnb.com).
- 법제처(www.law.go.kr), “국가법령정보센터”.
- CaseNote(casenote.kr).

[Abstract]

Reflections on the Operations of Appraisal Firms from a Legal Perspectives^{*}

– With a Focus on Their Real
Estate Consulting Services –

Kim, Jong-Sung^{**}

Jeong, Yu-na^{***}

Yoo, Seon-Jong^{****}

An appraiser is a nationally certified professional designated to fulfill the public duties involved in promoting the public welfare with a view to protecting people's property rights and facilitating the development of the national economy. National certification of professionals is understood as a kind of limitation for the public good, as it builds on the limitations of fundamental rights. Accordingly, the scope of operations that is recognized as exclusive to appraisal firms needs to be defined in a limited way.

Interpreting the concept of appraisal as specified in the Law on Appraisal and Certified Appraisers should logically be limited to the work of “value estimation.” The duty, as specified in Article 10, Paragraph 7 of the Law on Appraisal and Certified Appraisers as “Provision of advice, information, etc. on the use, development, etc. of land, etc.” refers to “real estate

^{*} This paper was supported by Konkuk University Researcher Fund in 2020.

^{**} Doctoral Candidate, Department of Real Estate Studies, Graduate School of Konkuk University

^{***} Master's Candidate, Department of Real Estate Studies, Graduate School of Konkuk University

^{****} Professor, Department of Real Estate Studies of Konkuk University

consulting services.” As it falls into the “non-value estimation” category and does not fall within the scope of appraisal as specified in the law, it is only logical to view the duty as lying outside the scope of application specified in the Law on Appraisal and Certified Appraisers.

While limiting the concept of appraisal to “value estimation,” this study considers the possibility of separating “real estate consulting services” from the duties of appraisal firms etc. and allowing them to perform them as a generalist and not as a certified professional. Ultimately, it makes sense that appraisal firms etc. engage in defining the areas in which their specialty is demonstrated as the basis for creating general standards for real estate consulting services. As this guideline runs the risk of repeating the provision in Article 10, Paragraph 8 of the Law on Appraisal and Certified Appraisers that stipulates “Appraisal of land, etc. that an appraisal business entity is allowed to perform pursuant to other statutes,” it may necessitate the deletion of the duty as described in Paragraph 7 under the same article of the said law.

The system needs to be reorganized so as to clearly specify the duties of appraisal firms etc. in order to prevent confusion and ensure that the specialties of the appraisal firms etc. are put to their best use.

[Key Words] appraisal, value estimation, real estate consulting, duties of appraisal firms, independence of appraisers