

2021
6. 7

KRIHS POLICY BRIEF
No. 819

발행처 국토연구원
발행인 강현수
www.krihs.re.kr



국토정책

Brief
KRIHS POLICY BRIEF

2020 토지에 관한 국민의식조사



주요내용

- 1 '토지에 관한 국민의식조사'(2020년) 결과, 국민의 47.7%가 부동산 투자 의향이 있었고, 투자대상으로 아파트 선호가 40.0%, 수도권 선호가 36.5%였음
- 2 국민의 88.5%가 부동산 불로소득을 통한 부의 불평등을 문제로 인식하며, 개발이익 환수와 종합부동산세 강화에 대체로 찬성하였음
- 3 국민의 88.9%가 부동산을 통한 부의 세습을 문제로 인식하지만, 부동산 구매(임차)를 통해서 다음 세대로 부가 이전되는 현상이 젊은 세대에서 더 높았고, 상속·증여세 강화에는 저항이 있었음
- 4 조세 및 부담금 형평과 복지제도 공정의 시작으로 부동산 공시가격 현실화, 부동산시장 교란 행위에 대한 적극적 대처 등과 같은 부동산시장의 공정 요구가 있었음
- 5 에코세대*는 아파트 투자 선호도(50.7%), 개발이익이 모두 '개인의 몫'(18.0%)이라는 인식, 그리고 첫 부동산 구매(임차) 자금을 부모로부터 지원받은 경험(32.5%)이 다른 세대에 비해서 높았음

* 에코(Echo)세대는 1979~1992년 사이에 태어난 20~30대 계층으로 베이비붐세대의 자녀세대를 말함

정책방안

- 1 (부의 불평등 완화) 부동산에서 발생하는 불로소득은 개발이익환수, 종합부동산세 등과 같은 환수 장치의 강화를 통해 불평등 완화 모색
- 2 (부의 대물림 축소) 부동산 세습에 대한 보편적 반대와 상속·증여에 대한 실제적 찬성 간 틈을 메꿀 수 있는 정책 접근 선행
- 3 (시장 공정성 제고) 공시가격 현실화, 부동산 감독기구 등 부동산시장의 공정성 강화에 관한 국민 요구에 부응
- 4 (조사 정례화) 부동산 정책 풍향계로서, 그리고 부동산 정책의 목표 달성도 제고방안의 하나로 서 일관성·신뢰성·체계성을 갖춘 국민인식 및 태도 조사의 정례화

송하승 연구위원
이형찬 주택·토지연구본부장
김승중 연구위원
조정희 부연구위원



KRIHS
국토연구원

1

자본은 부동산 투자로, 그 투자는 아파트와 수도권으로

(조사) ‘토지에 관한 국민의식조사’(2020년)는 대국민 설문조사로서 1979년, 1985년, 2000년, 2006년에 부정기적으로 4차례 실시한 조사의 연장선에 있음*

* 이번 조사는 앞선 조사와 지역별 표본 수, 조사 방법 등에서 차이가 있어 정교한 시계열 분석에는 한계가 있으나, 전반적인 경향과 방향을 관측하는 데에 의미가 있음

(설계) ① 부동산(투자), ② 부동산 문제와 정책, ③ 부동산 정책 방향 등에 관한 인식과 의식을 세대(世代)*, 지역, 소득, 부동산자산 등으로 구분한 2천 명을 대상으로 조사**했음

* 프리 베이비붐(66세 이상), 베이비붐(57~65세), 포스트 베이비붐(42~56세), 에코(28~41세)로 구분함

** 2020년 10월 28일~11월 13일까지 조사했으며, 전체 표본 수 2천 명 기준으로 신뢰수준 95%, 허용오차 $\pm 2.2\%$ 임

투자자산으로서 부동산에 관한 보편적 인식

주거 안정 목적 외에 투자자산으로서 부동산을 인식하는 경향이 높았음

- ‘여유자금을 개인사업에 투자하겠다’는 응답이 1990년대 이전에는 30% 이상이였으나, 2020년 1.4%로 감소했음
- 반면, ‘부동산 투자’가 2020년에 47.7%로 1순위였음

표 1 여유자금 투자처에 관한 선호 변화

(단위: %)

구분	1979년	1985년	2006년	2020년
부동산	28.6	21.2	57.4	47.7
토지	17.8	11.7	29.9	17.2
주택과 건물	10.8	9.5	27.5	30.5
예금	15.1	32.8	18.8	26.3
주식	5.3	3.6	9.4	22.4
개인사업	39.9	34.7	7.5	1.4

출처: 송하승 외 2021, 34의 표 재구성 (원자료는 국토개발연구원 1979-1985; 채미옥-송하승 2007; ‘토지에 관한 국민의식조사’(2020년)).

그 투자는 아파트, 수도권으로

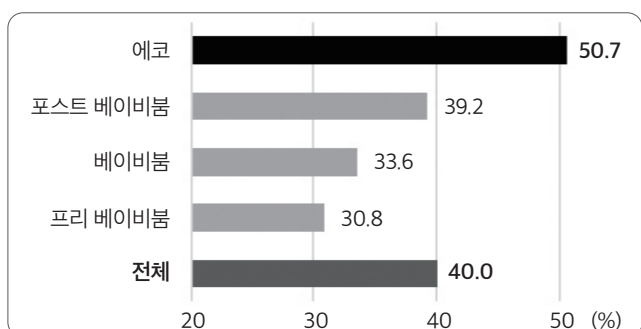
투자대상으로서 아파트 선호가 40.0%로 가장 높았음

- 에코세대에서 아파트 선호가 50.7%로 다른 세대보다 높아 앞으로 아파트에 더 많은 투자 쏠림이 예상됨

수도권 내 토지 구매 의향이 36.5%였음

- 수도권 내 주택이나 건물을 구매하고 싶은 지역은 강남을 제외한 서울 지역이 2006년 26.8%에서 2020년 40.5%로 증가했음

그림 1 투자대상으로서 아파트 선호(2020년 결과)



출처: 송하승 외 2021, 40의 표 재구성.

2

부동산 불로소득, 환수해야 한다

(문제 인식) 토지(부동산)에서 발생한 불로소득을 개인이 누리는 것이 문제라는 의견이 87.7%였고, 토지(부동산) 소유 편중이 문제라는 의견이 88.5%였음

- 부동산 불로소득과 소유 편중은 부동산을 통한 부의 불평등이 발생하는 주요 원인임

불로소득 환수를 위한 개발이익 환수는 긍정적, 양도소득세는 부정적

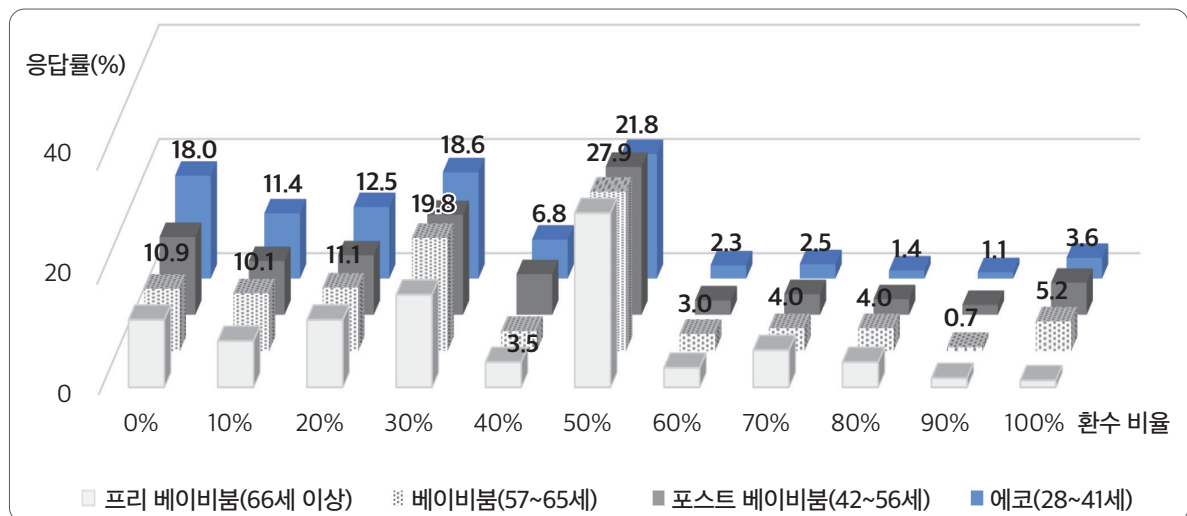
‘개발이익¹⁾을 환수²⁾해야 한다’는 의견이 1985년 84.4%, 2000년 84.7%, 2006년 81.4%, 2020년 86.0%로 높았음

- 반면 ‘양도소득세가 높다’는 의견이 2006년 54.9%, 2020년 58.7%로 절반을 넘었음

एको세대는 다른 세대보다 개발이익이 모두 개인의 몫이라는 인식이 높았음

- ‘개발이익이 모두 개인의 몫’이라는 응답이 에코세대가 18.0%로 베이비붐세대의 10.9%보다 높았음

그림 2 개발이익의 적정 환수 비율(2020년)



출처: 송하승 외 2021, 66.

종합부동산세의 완화에서 강화로

보유세인 종합부동산세 강화 의견이 2006년에는 ‘반대’가 우세했는데, 2020년 ‘찬성’으로 전환됐음

- 2006년 조사에서 ‘부과 기준과 세율이 높다’는 의견이 각각 38.8%, 36.0%, ‘낮다’는 각각 19.6%, 22.7%로 나타나 종합부동산세가 과하다고 보았음
- 반면 2020년 조사에서 과세 대상(부과 기준)을 확대하고, 세율을 높이는 것에 69.4%와 63.9%가 찬성했음

1) 개발이익은 개발을 통해 토지가격이 상승함으로써 발생하는 이익임. 이는 ① 토지소유자의 투자, ② 공공 투자, ③ 토지이용계획 결정과 변경, ④ 기타 사회경제적 요인 등에 의해 발생할 수 있음(류해웅·성소미 1999, 22). 이 중 토지소유자의 투자를 제외한 나머지 토지가격 상승 요인이 개발이익의 범위에 해당하며, 환수 대상임.

2) 환수제도로 세제·부담금·사전협상제도·기부채납 등이 있으며, 이 중에 부담금으로는 개발부담금, 재건축부담금, 농지보전부담금, 대체산림자원조성비 등이 있음.

3

부동산을 통한 부의 대물림, '사회문제이나 관찮아'

(문제의식) 부동산을 통한 부의 세습을 88.9%가 문제라고 인식했음

- 부동산자산의 대물림은 12개의 부동산 관련 문제 중 가장 심각한 것으로 인식했고, 특히 에코세대가 상대적 박탈감을 더 크게 체감하고 있었음

다음 세대로 부의 이전은 과거보다 크다

부의 대물림을 가장 큰 사회문제로 인식하는 것과 달리 부동산 구매(임차)를 통해서 다음 세대로 부가 이전되는 현상은 젊은 세대에서 더 높았음

- 첫 부동산 구매(임차) 자금을 부모로부터 지원받은 경험은 에코세대가 32.5%로 프리 베이비붐세대의 15.8%, 베이비붐세대의 18.0%, 포스트 베이비붐세대의 26.8%보다 높았음
- 부모로부터 주택 자금을 지원받을 계획은 에코세대가 16.3%로 포스트 베이비붐세대의 6.6%보다 높았음

부의 대물림에 관한 집단심층토의

아무래도 먼저 가지고 시작하는 거랑 정말 달라요. 우리는 10년 죽어라 일해서 거기에 조금만 맞춰 간다면 개는 10년 앞서가 있는 거예요. (이○○, 여성, 40세, 부동산 미보유 에코세대)

그들이 사는 세상이지요. 비슷하게 결혼한 친구가 있었는데 그 친구는 부모님이 마포에다 집을 얻어 줬어요. 그 친구는 그렇게 시작해서 돈을 버는 방법에 대해서 깨우친 거 같았어요. 투자 방법이나 집을 사서 불리면서 넓혀가는 재미 이런 것을 경험해서 배운 거 같아요. 그게 부럽더라고요. (김○○, 남성, 36세, 부동산 미보유 에코세대)

출처: 송하승 외 2021, 59; 79 (원자료는 이형찬·송하승·오민준·김지혜·최수 2020, 81).

그럼에도 상속·증여세 강화에 대해서는 부정적

'상속·증여세가 부의 대물림 완화에 도움이 되지 않는다'는 의견이 65.1%였으나, '상속·증여세 수준이 높다'는 의견이 60.8%였음

- 집단심층토의 결과, 개인 노력으로 축적한 자산을 자식에게 상속·증여하는 것은 문제가 되지 않았고, 더군다나 유교 전통에서 보편적인 것으로 인식했음
- 현재 사회경제적 상황에서 자녀가 경제적으로 독립하기 위해서는 부모로부터 지원, 즉 증여와 상속이 없이는 어려운 것으로 인식했음

부동산 상속·증여세에 관한 집단심층토의

증여세도 상당히 높아요. 개인 재산인데 증여하거나 국가에서 세금을 너무 많이 매기면 자본주의 사회에서 불합리하다고 생각해요. 개인이 평생 모은 재산인데... (김○○, 여성, 58세, 부동산 미보유 베이비붐세대)

부가 대물림된다고 해서 그 자산을 뺏을 수 없는 거예요. 자본주의 사회에서 노력하면 부를 누릴 기회들이 많아졌으면 좋겠다는 게 제 생각이예요. (신○○, 남성, 38세, 부동산 미보유 베이비붐세대)

출처: 송하승 외 2021, 84 (원자료는 이형찬·송하승·오민준·김지혜·최수 2020, 83).

4

부동산 시장의 공정을 요구한다

조세와 부담금 형평과 복지제도 공정의 시작으로 부동산 공시가격 현실화의 공고한 추진

‘부동산 공시가격 현실화 계획’(국토교통부, 2020년 11월 3일)에 따라 공시가격은 시장가치의 90% 수준에 점진적으로 도달될 예정임

- 공시가격 현실화는 조세와 부담금의 형평성과 복지제도의 공정성을 담보(이형찬·송하승·이윤상·고영화 2020, 4) 하는 첫 단추로서 중요한 역할을 함
 - 공시가격 현실화율은 공시가격을 시세(시장가격)로 나눈 값으로서 시세반영률을 의미함(이형찬·송하승·이윤상·고영화 2020, 4). 이는 부동산 유형, 가격구간, 지역 등에 따라 차이가 있음. 예를 들어 2020년 현재 단독주택 현실화율은 53.6%로 아파트의 69.0%보다 15% 정도 낮음

2020년 조사 결과, 현실화율 수준을 현재 계획에서 설정하고 있는 ‘90% 이상으로 해야 한다’는 의견이 34.3%였음

- 연령이 낮을수록, 부동산이 없는 응답자에게서 더 높았음

표 2 공시가격 현실화율에 대한 의견

(단위: %)

구분	전체	세대				부동산 보유	
		프리 베이비붐	베이비붐	포스트 베이비붐	एको	있다	없다
90% 이상	34.3	22.5	34.1	36.3	38.6	29.7	40.5
90%	15.2	10	15.8	15.7	17	14.8	15.6
100%	19.1	12.5	18.3	20.6	21.6	14.9	24.9

출처: 송하승 외 2021, 51의 표를 재구성.

부동산시장 교란 행위에 대해서 적극적 대처 요구

부동산가격 상승이 임금소득 상승보다 큰 것을 사회문제로 인식하는 비율이 89.9%였음

- 부동산가격 상승 원인으로 1979년부터 2020년 조사까지 ‘일부 사람의 투기’가 1순위로 꼽혔음
- 2020년 조사에서 ‘부동산 정보 왜곡’이 다섯째(총 8개 원인)로 높았음

국민은 부동산 정보의 생산·유통·관리 등과 관련한 부동산시장을 교란하는 행위에 대해서 적극적으로 대처하여 시장 질서를 바로잡기를 바라고 있음

- 재산권 침해, 지나친 시장개입 등 부정적 측면이 있음에도 부동산 감독기구를 통해 부동산시장의 교란 행위를 바로잡기를 원하는 의견이 75.4%였음
- 2020년 조사에 따르면 부동산 정보를 인터넷·유튜브·블로그·카페 등과 같은 ‘온라인에서 얻고 있다’는 응답이 55.0%였으며, 특히 에코세대는 66.5%로 높았고, 프리 베이비붐세대는 36.4%였음

5

누구의 목소리에 귀 기울여야 하나, 부동산 정책 풍향계

토지(부동산) 관련 주요 현안에 관한 ‘토지에 관한 국민의식조사’(2020년)와 언론 기사 빅데이터 분석*의 결과 간에 격차가 있었음

* 2018~2020년까지 해당 주제에 관한 언론 기사를 추출하여 그 기사 내용의 긍정과 부정 경향을 딥러닝 모듈로 판별했음

- 국민이 종합부동산세, 공시가격 현실화, 부동산 감독기구, 개발이익 등에 관해 인식하고 있는 방향과 강도가 언론 경향과는 사뭇 달랐음
 - 예를 들어 종합부동산세 강화(과세 대상 확대)에 대해서 국민의 69.4%가 지지했으나, 언론 기사의 76.0%가 ‘징벌적 과세’, ‘세금 폭탄’ 등과 같은 부정적 경향을 나타냈음
- 부동산 감독기구 설립에 대해서 국민의 75.4%가 찬성했으나, 언론 기사의 64.2%가 ‘재산권 침해’, ‘지나친 시장개입’ 등과 같은 부정적 경향이었음

‘토지에 관한 국민의식조사’와 같은 부동산 정책에 대해 일관성 있고, 체계적인 풍향계는 정책에 대한 저항을 줄여 목표 달성도 높이는 데에 기여할 수 있음

- 정기조사는 3~5년 주기의 패널조사 형태로 시계열적으로 연속성을 확보하여 부동산 관련 이슈, 여건 변화, 정책 등에 관한 국민 인식·의식과 그 변화를 추적하여 살펴볼 수 있음
- 상시(부정기) 조사는 부동산 관련 주요 현안에 대해서 반기로 국민인식을 조사하는 것으로서 정책 홍보의 역할도 동시에 수행할 수 있음
- 일본 국토교통성은 매년 ‘토지 문제에 관한 국민의식조사’를 실시하여 정책 자료로 활용하고 있음

참고문헌

국토개발연구원. 1985. 토지에 관한 국민의식조사. 한국토지개발공사.

_____. 1979. 토지에 관한 국민의식조사. 국토개발연구원.

국토교통부. 2020. 부동산 공시가격 현실화 계획, 11월 3일. 보도자료.

류해웅·성소미. 1999. 개발이익환수제도의 재구성방안. 안양: 국토연구원.

새국토연구협의회. 2000. 토지에 관한 국민의식조사. 안양: 국토연구원.

이형찬·송하승·오민준·김지혜·최수. 2020. 사회통합을 위한 부동산자산의 불평등 완화방안 연구. 세종: 국토연구원.

이형찬·송하승·이윤상·고영화. 2020. 부동산 공시가격 현실화 로드맵 수립방안 연구. 세종: 국토교통부.

채미옥·송하승. 2006. 토지에 관한 국민의식조사(2006년). 안양: 국토연구원.

※ 이 브리프는 “송하승·이형찬·김승중·조정희. 2021. 토지에 관한 국민의식조사(2020년). 세종: 국토연구원”을 기초로 하여 정리한 것임.

• 송하승 국토연구원 주택·토지연구본부 연구위원
(hssong@krihs.re.kr, 044-960-0323)

• 김승중 국토연구원 주택·토지연구본부 연구위원
(sjokim@krihs.re.kr, 044-960-0412)

• 이형찬 국토연구원 주택·토지연구본부장
(hssong@krihs.re.kr, 044-960-0323)

• 조정희 국토연구원 주택·토지연구본부 부연구위원
(jhcho@krihs.re.kr, 044-960-0569)



KRIHS 국토연구원

세종특별자치시 국책연구원로 5
전화 044-960-0114

홈페이지 www.krihs.re.kr
팩스 044-211-4760

