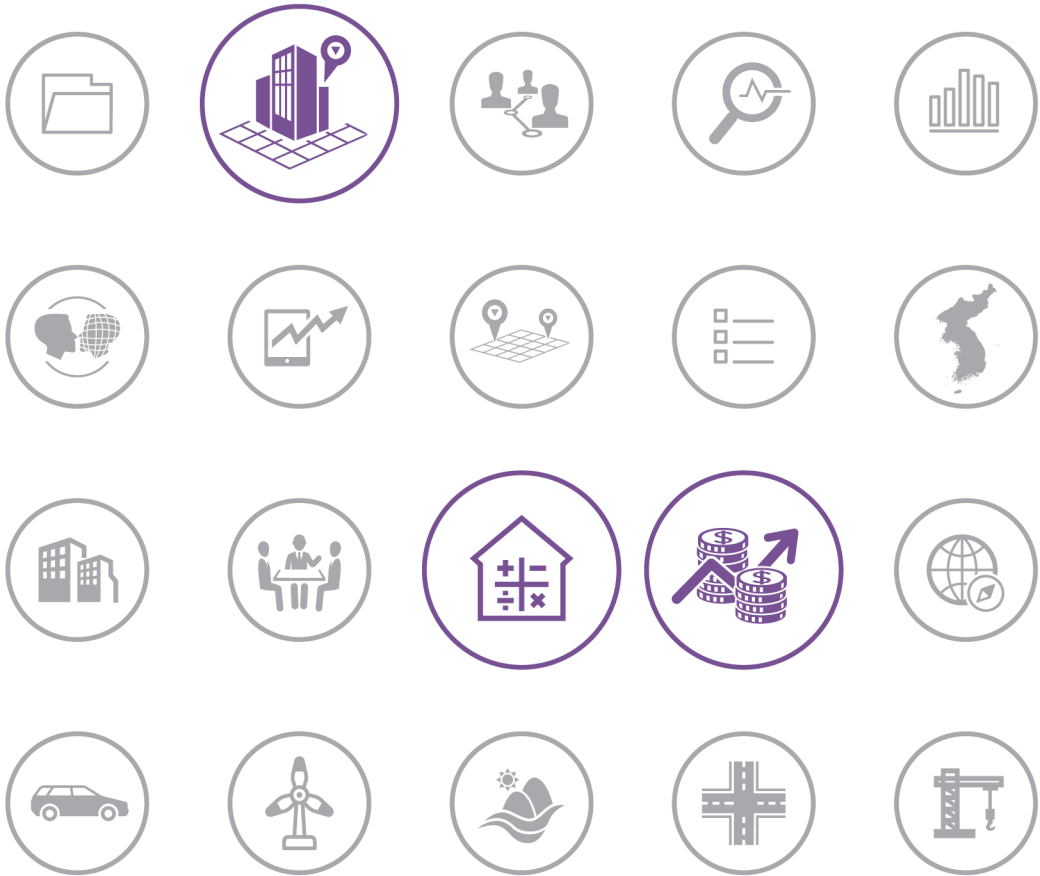




수시 | 21-09

주택거래 투명성 강화를 위한 제도개선 방안

A Study on Institutional Improvement to Strengthen the
Transparency of Housing Transactions

변세일, 고영화, 권건우

수시 21-09

주택거래 투명성 강화를 위한 제도개선 방안

A Study on Institutional Improvement to Strengthen the
Transparency of Housing Transactions

변세일, 고영화, 권건우

■ 연구진

변세일 국토연구원 연구위원(연구책임)

고영화 국토연구원 연구원

권건우 국토연구원 전문연구원

■ 연구심의위원

국토연구원 이수욱 부동산시장연구센터 소장

국토연구원 박천규 연구위원

국토연구원 김승종 연구위원

국토연구원 박미선 연구위원

주요 내용 및 정책제안

FINDINGS & SUGGESTIONS



본 연구보고서의 주요 내용

- 1 주택거래 투명성 관련 제도 현황과 주요 이슈를 고찰하고, 주택거래 단계별 주요 당사자 행위 및 법규 위반행위를 분석한 후, 주택거래 전 단계의 투명성 강화를 위한 제도 개선 방안을 제시
- 2 부동산실명제, 부동산거래신고제, 임대차신고제 등 주택거래 투명성 관련 제도 도입 현황을 소개하고, 워드클라우드 분석을 활용하여 실거래가 신고제, 주택임대차 신고제, 주택거래 감독기구 등 주요 이슈에 대해 정리
- 3 거래(계약) 준비단계, 계약체결단계, 계약 이행 및 완료 단계 등 주택거래 단계별 거래 당사자 및 정부의 행위와 주요 법규위반행위를 정리하여 소개

본 연구보고서의 정책제안

- 1 주택거래 투명성 강화를 위한 핵심 사항인 정보공개 범위를 확대하고 부동산거래관리시스템(RTMS)을 중심으로 국토교통부, 국세청, 법원, 한국부동산원 등의 주택거래 관련 DB를 연계하여 주택거래 전 단계 대한 모니터링을 강화하고 실거래가 조작행위 최소화를 유도
- 2 부동산 거래신고 등에 관한 법률을 중심으로 공인중개사법 등 관련 제도간 연계를 강화하고, 주택거래시 반복적 법규 위반행위에 대한 과태료 가중 처분 등 제재를 강화
- 3 JLL(Jones Lang LaSalle)와 선행연구 사례 등을 참고하여 주택거래 투명성에 대한 주기적인 조사를 시행하고 결과를 공표하며, 관련 지표를 활용한 모니터링을 강화
- 4 체계적인 주택거래 투명성 제고를 위해 중장기적으로 부동산거래분석원 또는 부동산거래 감독원 등을 설치하여 감독기구를 일원화하고, 중앙정부 및 자치단체간 협력 강화를 통해 주택거래 투명성 관련 신속한 업무 협조 및 사무처리의 효율성을 제고

차례

CONTENTS

주요 내용 및 정책제안	iii
--------------------	-----

제1장 서론

1. 연구의 배경 및 목적	3
2. 연구의 범위 및 방법	4
3. 선행연구 검토 및 차별성	6
4. 기대효과	8

제2장 주택거래 투명성 관련 정책 추진 현황과 주요 이슈

1. 주택시장 투명성의 개념과 주요 요소	11
2. 주택거래 투명성 관련 제도 도입 현황	16
3. 부동산시장 불법행위 조사	21
4. 주택거래 투명성 관련 주요 이슈	24

제3장 주택거래 단계별 주요 당사자 행위 및 법규 위반행위

1. 주택거래 단계별 당사자 및 정부 행위	39
2. 거래 단계별 주요 법규 위반 행위	43

제4장 주택거래 투명성 강화를 위한 제도개선 방안

1. 정보 공개 확대 및 DB연계를 통한 모니터링 강화	65
2. 제도간 연계 및 반복 위반행위에 대한 제재 강화	82
3. 주택거래 투명성 조사 시행 및 지표를 통한 모니터링 강화	87
4. 감독기구의 일원화 및 중앙정부-자치단체간 협력 강화	92

참고문헌	97
------------	----

SUMMARY	104
---------------	-----



CHAPTER 1

서론

1. 연구의 배경 및 목적	3
2. 연구의 범위 및 방법	4
3. 선행연구 검토 및 차별성	6
4. 기대효과	8

01 서론

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구 배경

□ 최근 주택거래 과정에서 발생하는 다양한 법규 위반행위로 인해 국민적 공분이 커지면서 주택거래 투명성 강화에 대한 정책적 요구 증대

- 최근 가격을 부풀리기 위한 실거래가 최고가격 취소와 가격 담합, 가족 또는 지인간 거래, 법인 설립을 통한 조세 또는 규제 회피 행위가 발생하면서 주택거래 투명성 강화에 대한 국민적 요구가 증가
- 최근 주택가격 상승 및 세금 증가에 따라 일부 현금자산이 풍부한 고소득층을 중심으로 투명성이 상대적으로 결여된 전세시장을 경유하여 자녀에게 주택을 편법으로 증여하는 사례도 증가하고 있어 정부가 최근 조사를 강화하고 있으나 세부적인 모니터링을 위한 통계적, 법적 토대가 미약

□ 주택 거래 과정에서 발생하는 다양한 법규 위반행위는 조세 정의를 저해시키고, 관련 통계를 왜곡시켜 주택소비자인 국민들의 의사결정과정을 교란하는 문제를 유발

- 올해 6월 임대차거래신고제가 도입되어 임대차시장과 매매시장간 연계를 고려한 주택거래 전체 투명성을 제고하기 위한 제도 및 주택거래 관련 시스템간 연계 강화의 필요성이 대두

-
- 임대차거래신고제와 매매거래신고제 등 부동산 거래신고 등에 관한 법률 내 주택거래 관련 제도간 연계뿐만 아니라 부동산거래법, 공인중개사법, 부동산 등기법 등 법률 연계 강화로 주택거래 전체에서 투명성을 강화할 필요

2) 연구 목적

- 주택거래 과정에서 발생하는 다양한 법규 위반행위를 고찰하고 제도 및 DB 연계 등을 통해 주택거래 전 단계의 투명성 강화를 위한 제도 개선방안을 제시
 - 선행연구에서 주택거래의 투명성 개념에 대한 엄밀한 검토는 다소 부족하므로 주택거래의 투명성에 대한 개념과 주요 요소에 대해서도 고찰
 - 주택거래 투명성 관련 정책 추진 현황과 함께 정책적 주요이슈에 대해서도 고찰하여 제도 개선방안 도출에 활용
- 부동산거래신고법, 공인중개사법, 부동산등기특별법 등 관련 제도간 연계와 함께 RTMS, RHMS, 법원 등기전산망, 국세 및 지방세 전산망 등 DB연계 및 모니터링을 통해 주택거래 전 과정의 투명성을 강화하는 방안을 제시하는데 초점을 둠

2. 연구의 범위 및 방법

1) 연구 범위

- 주택거래 투명성 관련 정책 추진 현황과 주요 이슈
 - 주택거래 투명성의 개념과 주요요소에 대해 검토
 - 부동산실명제, 매매거래신고제, 임대차거래신고제 등 주택 거래 투명성을 제고하기 위한 정책 추진 현황에 대해 검토

- 국토교통부 등 정부의 부동산시장 불법행위 조사 결과에 대해 검토
- 주택거래 투명성과 관련된 주요 이슈에 대해 검토

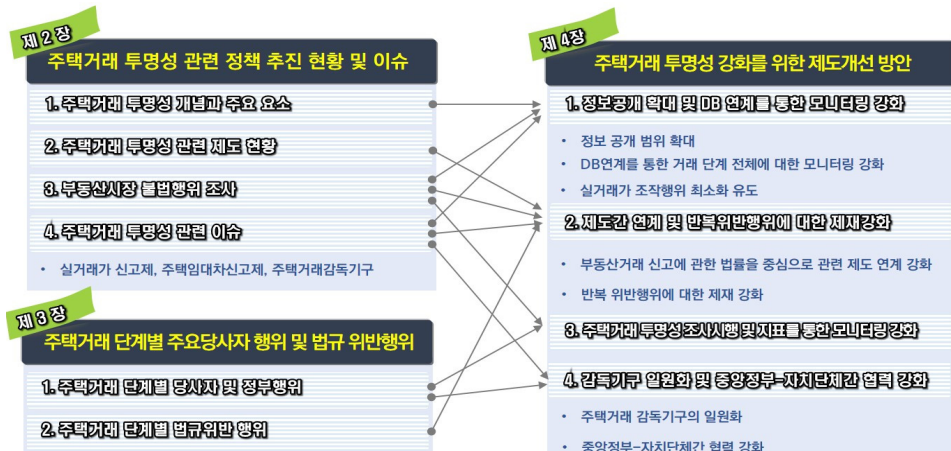
□ 주택거래 단계별 주요 당사자 행위 및 법규 위반행위

- 주택거래 단계별 주요 당사자 행위와 법규 위반행위, 정부 행위(규제) 등에 대해 고찰
 - 주택의 거래 유형 중 강제 매각에 해당하는 경매와 공매의 경우 정부와 법원이 관여하고, 공인중개사, 법무사, 변호사 등 전문중개인이 개입하고 관련 절차가 투명하게 공개되고 있어 이 연구의 범위에서 제외

□ 주택거래 투명성 강화를 위한 제도 개선방안

- 문헌 검토, 전문가 자문, 관련 사례 등을 종합하여 정보공개 확대 및 DB연계를 통한 모니터링 강화, 제도간 연계 및 반복 위반행위에 대한 제재 강화, 주택거래 투명성 조사 시행 및 지표를 통한 모니터링 강화, 감독기관의 일원화 및 중앙정부-자치단체간 협력 강화 등 주택거래 투명성 강화를 위한 제도 개선방안을 제시

그림 1-1 | 주요 연구 내용 및 흐름도



자료: 저자 작성

2) 연구 방법

☐ 문헌조사, 전문가 자문 의견 수렴

- 주택거래 투명성 관련 문헌 고찰, 제도 개선방안 관련 한국부동산원, 법제연구원, 지방세연구원, 시민단체, 주택 관련 학회 등 관계 전문가의 다양한 자문 의견을 수렴

☐ 통계 분석

- 정부 보도자료를 바탕으로 주택시장 법규 위반행위 관련 통계 분석
- 언론에 노출된 투명성 관련 기사에 대한 워드클라우드 분석을 통해 투명성과 관련된 주요 이슈 도출

☐ 정책담당자와 연구협의회 개최

- 국토교통부 부동산거래분석기획반 등 관계부서 담당자와 연구협의회를 통하여 연구결과의 정책 반영도 제고

3. 선행연구 검토 및 차별성

- ☐ 선행연구의 대부분은 부동산시장의 투명성에 대한 정의를 내리고, 해외사례를 참고하여 투명성 강화 방향을 제안하거나 부동산시장 관련 정책을 평가한 후 선진화 방안을 제안하고 있음

- ☐ 이 연구에서는 주택 거래 단계별로 발생하고 있는 다양한 법규 위반행위를 파악하고 관련 DB 및 법제도간 연계 등을 통한 주택거래 전체의 투명성 강화 방안을 제안하고자 함

□ 특히, 매매와 임대차 거래를 아우르는 주택거래 전체 차원에서 제도 및 DB간 연계를 통해 주택거래 전 단계의 투명성 강화방안을 제안하는데 초점을 둠

표 1-1 | 주요 선행연구 및 차별성

구 분		선행연구와의 차별성		
		연구목적	연구방법	주요연구내용
주요 선행 연구	1	•과제명: 부동산시장의 선진화를 위한 정책방안 연구 •연구자: 손경환 외(2008) •연구목적: 부동산시장 선진화에 필요한 주요한 정책 및 제도를 정리하고, 이를 효과적으로 달성하기 위한 장단기 로드맵 및 추진전략을 구상하여 연차별 수행과제를 도출	•문헌 연구, 전문가자문 •설문조사 •통계분석, 계량분석 등	•부동산시장 및 정책의 현황 •부동산시장 및 정책의 평가 •외국의 부동산정책과 운영사례 •부동산정책 및 제도의 개선방안
	2	•과제명: 부동산시장의 투명성 제고를 위한 정책 방향 •연구자: 손경환(2005) •연구목적: 부동산시장의 투명성과 관련된 정책 및 제도를 살펴보고, 투명성 강화를 위한 정책방안을 제시	•문헌 연구 •통계분석 등	•부동산정책 및 시장대책의 효과적 운용 •효율적인 부동산정보체계의 구축 •가격 평가 방식의 개선 •간접투자시장의 활성화
	3	•과제명: 부동산거래 선진화를 위한 제도개선 방안 연구 •연구자: 지대식 외(2012) •연구목적: 부동산거래 선진화를 위한 관련제도의 정비개선을 핵심적인 목적으로 삼고, 향후 부동산거래 전반에 관한 기본적인 이념과 방침을 제시	•문헌 연구, 통계분석 •면담 조사, FGI 등	•부동산거래제도의 주요내용 •부동산거래의 실태 및 제도적 문제점 •주요국의 부동산거래 관련 제도 고찰 •부동산거래 관련제도의 개선방안
본 연구		•과제명: 주택거래 투명성 강화를 위한 제도 개선방안 •주택의 거래 과정에서 발생하는 다양한 법규 위반행위를 고찰한 후 주택거래 전 단계의 투명성 강화를 위한 제도 개선방안을 제시	•문헌조사, 전문가자문, 설문조사 •통계분석 •연구협의회 등	•주택거래 투명성 관련 정책 추진 현황과 주요 이슈 •주택거래 단계별 주요 당사자 행위 및 법규 위반행위 •주택거래 투명성 강화를 위한 제도 개선방안

자료: 저자 작성

4. 기대효과

□ 매매 및 임대차 거래 등 주택거래 과정에서 발생하고 있는 다양한 법규 위반행위를 파악하고 주택거래 전 과정의 투명성 강화 방안을 제안함으로써 우리나라의 주택거래 투명성을 제고하고 관련 제도를 개선하는데 기여

- 정보 공개 범위 확대 및 DB연계를 통한 모니터링 강화방안, 실거래가 조작행위 최소화 방안 등을 제안
- 부동산 거래 신고에 관한 법률, 공인중개사법, 부동산등기 특별조치법 등 관련 제도간 연계 강화방안과 함께 반복 위반행위에 대한 과태료 강화 등 제재 강화 방안을 제시
- 국내외 사례검토를 통해 주택거래 투명성 조사 시행 및 지표를 통한 모니터링 강화방안을 제시
- 주택거래 감독기관의 일원화, 중앙 및 자치단체간 협력 강화 등 주택거래 투명성 관리방안 제시



CHAPTER 2

주택거래 투명성 관련 정책 추진 현황과 주요 이슈

- 1. 주택거래 투명성의 개념과 주요 요소 11
- 2. 주택거래 투명성 관련 제도 도입 현황 16
- 3. 부동산시장 불법행위 조사 21
- 4. 주택거래 투명성 관련 주요 이슈 24

02 주택거래 투명성 관련 정책 추진 현황과 주요 이슈

1. 주택거래 투명성의 개념과 주요 요소

1) 주택거래 투명성의 개념

- 투명성의 사전적 의미는 “어떤 사실이나 생각 따위가 의심받을 만한 점이 없이 모두 알려져 있는 성질”을 의미함(고려대 한국어대사전¹⁾)
 - 우리말샘²⁾에 따르면, 투명성 제고란 “사회 일반 상황이나 성질의 분명한 정도를 한 단계 끌어올리거나 더 높은 수준으로 진보시키는 일”을 의미
 - 우리말샘³⁾에 따르면, 가격투명성이란 “시장에서 거래되는 제품 또는 서비스의 가격이 확실하거나 분명한 성질”을 의미
- 투명성에 관한 논의와 연구가 비교적 활발한 기업 투명성의 경우에도 투명성의 개념은 역시 명확하게 정의되어 있지 않고, 여러 가지 개념이 혼재되어 사용(김학환, 2011, 77)
 - 김학환(2011)의 연구에 따르면 IMF(1999)는 투명성이란 “정책 목적, 법적·제도적·경제적 구조, 정책 의사결정 및 원리, 금융·재정정책 관련 자료 및 정보, 기관의 책임 관련 문구가 대중에게 이해가능(understandable)하고, 접근가능(accessible)하며, 적시에(timely basis) 제공되는 환경을 의미한다”고 정의

1) 고려대한국어대사전, <https://ko.dict.naver.com/#/entry/koko/18d4f8dafdee4a88a2322217d238c930>
(접속일 2021년 7월29일)

2) 우리말샘, https://opendict.korean.go.kr/dictionary/view?sense_no=1216971&viewType=confirm
(접속일 2021년 7월29일)

3) 우리말샘, https://opendict.korean.go.kr/dictionary/view?sense_no=1216971&viewType=confirm
(접속일 2021년 7월29일)

- 김학환(2011)의 연구에서는 윤세헌(2009)의 연구를 인용하여 “기업 활동에 관한 정보를 적정하게 생산하여 왜곡이나 훼손 없이 정보이용자들에게 전달되어 의사결정에 유용하게 사용할 수 있도록 하는 것”으로 정의
- 김학환(2011)의 연구에서는 심충진(2008)의 연구를 인용하여 “정보이용자가 정보에 접근하여 이를 보고 이해함으로써 현재의 상태를 파악하고 미래의 상태를 예측할 수 있는 것”으로 정의

□ 캐스 선스타인(2021, 285-288)은 투명성을 크게 입력투명성과 출력투명성으로 구분하면서 출력투명성과 관련된 정보공개의 중요성을 역설

- 입력투명성은 공식적인 의사결정 이전에 존재하는 숙고하는 요소, 예컨대 정부가 정책을 발표하기 이전에 논의하거나 당정청 협의과정을 거치는 등을 하는 행위와 관련되는데, 선스타인은 부패의 경우를 제외하면 입력과 관련된 정보공개의 편익은 대단히 낮으나 비용은 매우 높다고 주장
- 출력투명성은 정부가 의사결정 이후 정책을 발표하거나 법제도를 제정 또는 개정하는 행위와 관련되는데, 선스타인은 출력투명성은 정보공개의 비용은 매우 낮으나 편익은 매우 크다고 주장하면서 출력과 관련된 정보공개는 민간 및 공공분야의 책임을 강화할 수 있다고 주장

□ 김학환(2011, 75)은 부동산시장 투명성에 대한 판단과 제고방안을 고민하기 위해서는 개념과 판단 기준, 요소 등에 대한 논의가 필요하다고 주장

- 부동산시장의 투명성 향상을 논의할 때, 부동산시장 투명성이란 개념은 무엇이며, 투명성을 판단하는 기준 내지 요소가 무엇인가에 대한 논의가 필요
- 투명한 부동산시장과 불투명 내지 부패한 부동산 시장의 구체적 판단 기준이 무엇인지에 관한 개념 정의와 판단기준을 정립할 필요
- 투명성에 대한 개념이 정립되어야 투명성의 향상과 그 방안을 검토할 수 있기 때문

□ 부동산거래 또는 부동산시장의 선진화와 투명화를 주창하고, 부동산시장의 투명성을 향상시키는 것을 목표로 제도개선 연구를 추진하기도 하였지만 정작 그 전제가 되는 투명성이란 무엇인가라는 문제에 관해서는 깊은 검토는 부족함(김학환, 2011, 75)

- 다른 학문 영역과 달리 부동산연구 분야에서 투명성의 개념 내지 판단기준에 관한 문제는 선행 연구가 부족한 실정인데, 이는 투명성이란 그 개념 자체가 포괄성을 띠고 있고, 보는 관점에 따라 다른 상대성이 있기 때문에 접근하기가 쉬운 문제는 아니기 때문(김학환, 2011, 75)
- 부동산시장의 투명성에 관한 연구라고 하더라도 투명성의 개념과 그 판단기준에 대한 구체적 연구는 거의 없는 실정이며, 투명성을 제고하기 위한 정책방향 내지 제도개선 방안에 관한 것이 주류를 이루고 있음(김학환, 2011, 76)

□ 부동산시장의 투명성과 관련된 정의에 대해서는 일치된 견해가 없으나 대체로 부동산 시장에 관한 정보가 확실하고 분명하게 모두에게 알려져 있으며, 이러한 정보를 바탕으로 합리적인 의사결정이 이루어지는 시장을 의미

- 손경환 외(2004, 16)는 투명성을 확보한 부동산시장이란 “관련정보의 공유 하에서 공개적으로, 공평하게, 합리적인 규칙을 바탕으로 부동산거래, 소유, 과세 등이 이루어지는 시장”이라고 정의하고, 투명성은 신뢰성과 밀접한 정의 관계를 가진다고 밝힘
- 손경환(2005, 56)은 투명한 부동산시장이란 “관련 정보 공유 하에서 공개적으로, 공평하게, 합리적인 규칙을 바탕으로 부동산 거래, 소유, 과세 등이 이루어지는 시장”을 의미한다고 정의
- 손경환 외(2008, 17)는 부동산시장 선진화의 요소를 투명성, 효율성, 공평성, 안정성 등으로 구분하고, 이 중 투명성 관련 선진화 지표의 개념과 관련하여 “정보 접근이 용이하고 거래 등에 있어서 공정하고 일관된 기준과 제도가 뒷받침되는 시장”이라고 밝힘
- 부동산시장의 선진화를 위해서는 투명성과 안정성을 양대 축으로 설정하고, 투명성을 높이는 제도 정비와 안정성을 유지하는 정책운용이 핵심과제라고 밝힘

- 김학환(2011, 79)은 “부동산시장의 참여자에게 시장참여에 제약이 따르지 않고, 부동산과 관련한 유용한 정보가 공개되며, 이러한 정보에 접근하여 이용할 수 있고, 이를 기초로 부동산시장에 참여, 투자, 정책 수립 등 제반의사결정에 활용하고 장래를 합리적으로 예측할 수 있으며, 부동산 전문가의 윤리적 수준이 높은 구조의 시장을 의미한다”라고 정의

□ 이 연구에서는 손경환(2005)과 김학환(2011) 등의 정의를 참고하여 주택거래 투명성, 즉 투명한 주택거래에 대해 다음과 같이 조작적으로 정의함

- “분양, 매매, 임대차 등 주요 주택거래 유형에 있어 주택거래 당사자에게 거래 개시부터 종료까지 관련된 유용한 정보가 공개되고, 거래를 원하는 주체들이 관련 정보에 접근하여 이용할 수 있으며, 이러한 정보와 합리적으로 운영되는 제도를 바탕으로 거래가 이루어지고 이를 바탕으로 정확한 실거래 통계가 작성되고 공정한 과세가 이루어지는 것을 의미한다”라고 조작적으로 정의
- 강제 매각에 해당하는 경매와 공매의 경우 정부와 법원이 관여하고, 공인중개사, 법무사, 변호사 등 전문중개인이 개입하고 절차가 상대적으로 투명하게 공개되고 있어 이 연구의 범위에서 제외

2) 주택거래 투명성 관련 주요 요소

□ 정보 공개와 접근성, 활용가능성

- 투명성이 갖는 본래의 의미가 드러나는 것이라고 한다면, 부동산시장에서 드러난다는 것은 역시 정보공개라 할 수 있음(김학환, 2011, 79)
- 오늘날 부동산시장의 투명성을 생각할때 가장 본질적인 요소는 부동산시장과 관련된 정보인데, 정보는 가시적이고, 쉽게 이해할 수 있고, 접근 가능하여야 하며, 적시에 공개되는 것이 핵심임(김학환, 2011, 79)

- 많은 정보가 제공된다고 해서 반드시 투명하다고 볼 수는 없으며, 정보 중에 정확하지 않은 것과 같이 문제점을 갖고 있는 정보가 있다면 그러한 정보는 오히려 적으면 적을수록 바람직함(김학환, 2011, 79). 예컨대, 최근 일부 유튜버들이 생산하는 객관성이 결여된 정보의 경우 오히려 시장 교란에 기여하는 경우도 있음
- 미국 오바마 정부의 열린정부계획은 온라인상에서 오픈 포맷 형태의 가치 높은 세 개 이상의 데이터 집합을 마련할 것을 촉구(캐스 선스타인, 2021, 291)
 - 여기서 데이터 집합은 정부기관의 책임과 반응을 강화하고, 공공기관의 운용에 대한 대중의 이해를 높이고, 정부기관의 핵심사명을 촉진하고, 경제적 기회를 창출하고, 혹은 공공컨설팅을 통해 확인된 필요성과 수요에 대응하기 위해 활용할 수 있는 정보로 정의(캐스 선스타인, 2021, 291)
- 부동산시장에서 정보의 공개가 의미를 갖는 것은 그러한 정보를 부동산정책, 부동산투자 등에 유용하게 활용할 수 있을 때인데, 이는 공개된 정보를 가지고 투자의사결정에 참고하거나 장래의 부동산시장이나 투자성과 등을 미리 예측할 수 있도록 활용할 수 있어야 함을 의미(김학환, 2011, 79)

□ 합리적인 거래 제도의 확립

- 정보가 공개되더라도 부동산시장 참여가 제약되거나 부동산시장의 선진화를 위한 제도가 도입되지 않은 낙후된 시장이라면 특히 부동산투자자의 입장에서는 투명한 시장이라고 평가할 수는 없을 것(김학환, 2011, 79)
- 우리나라에서도 부동산시장의 투명성을 개선하기 위한 노력이 계속되고 있는데, 부동산거래신고제도와 등기부 가격공시제도는 부동산 거래과정의 투명성과 부동산시장의 기본구조라고 하는 투명성 판단기준에서 볼 때 획기적인 향상을 가져왔다고 평가할 수 있는 제도임(김학환, 2011, 86)
- 이러한 관점에서, 올해 6월부터 시행된 임대차거래 신고제도는 이미 시행되고 있는 매매거래 신고제와 함께 주택거래의 투명성 향상에 기여할 것으로 기대

□ 투명성 제고를 위한 정책추진의 일관성

- 손경환(2005, 57)은 부동산시장의 투명성을 높이고, 시장효과를 극대화하기 위해서는 정책의 일관성이 매우 중요하다고 강조하고 시장의 투명성을 제고할 수 있도록 정책과 제도를 정비하는 한편 이를 뒷받침하는 제도적 장치를 마련하고 투명성 유지를 위한 사후 교정수단이 확보되어야 한다고 주장
- 김학환(2011, 74)은 Warren Bennis의 주장을 인용하여 투명성을 국가의 미래경쟁력을 좌우하는 요소이고, 미래기업의 절대조건이며, 세계적 트렌드이기 때문에 이제 선택의 문제가 아니며, 시대적 요구라고 소개

2. 주택거래 투명성 관련 제도 도입 현황

1) 부동산실명제

□ 도입 배경⁴⁾

- 1994년 하반기에 부동산시장 주기설, 경기 상승, 지자체장 선거, 해외단기자본 유입 등으로 인하여 부동산 투기에 따른 지가 및 주택가격 불안정 우려 증가
- 당시 내무부와 건설부에서 1995년부터 토지전산망 가동할 것을 발표하자 토지증여 명의신탁 해지 등의 편법을 사용하여 토지거래 허가를 회피한 토지취득 급증
- 실제적 권리관계가 등기부에 제대로 표시되어 이를 기초로 운영되는 정책의 실효성을 제고할 필요성이 증대되자 1995년 3월 30일 「부동산실권리자명의등기에관한법률」을 제정하고 1995년 7월 1일부터 부동산실명제를 시행

4) 국정신문. 1997. '부동산실명제' 2년-왜 도입했나 명의신탁 악용한 탈법 방지. 대한민국 정책브리핑
<https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148749916> (접속일 2021년 5월 2일)

- 「부동산실권리자명의등기에관한법률(부동산실명법)」은 부동산에 관한 소유권 기타 물권을 실권리자 명의로 등기하게 함으로써 부동산등기제도를 악용한 투기·탈세·탈법행위등 반사회적 행위를 방지하고 부동산거래의 정상화와 부동산 가격의 안정을 도모하기 위함⁵⁾

□ 주요 내용⁶⁾

- 부동산의 물권변동등기는 실권리자 명의로 하도록 하고 타인과 맺은 명의신탁 약정은 무효로 하며, 계약명의신탁의 경우를 제외하고는 명의신탁약정에 의한 부동산의 물권변동은 무효로 하되, 등기부에 양도담보사실을 표시한 경우는 예외로 함(제3조, 제4조)
- 타인명의로 등기를 한 명의신탁자에 대하여는 부동산가액의 30퍼센트를 과징금 부과(제5조)
- 과징금 부과 이후 부동산실명제를 이행하지 않을 경우 과징금 부과일로부터 1년이 지난 때에 부동산평가액의 100분의 10에 해당하는 금액을, 다시 1년이 지난 때에 부동산평가액의 100분의 20에 해당하는 금액(총 30%)을 이행강제금으로 부과(제6조)
- 종중이나 배우자간에 타인명의로 등기를 한 경우로서 조세포탈, 강제집행의 면탈 또는 법령상 제한의 회피등 위법을 목적으로 하지 아니하는 경우에는 그 등기를 유효한 것으로 하고, 과징금부과 및 처벌을 하지 아니함(제8조)
- 부동산취득일로부터 60일 이내에 소유권이전등기를 하지 아니하여 현행 부동산등기특별조치법에 의하여 과태료의 부과대상이 되는 자로서 3년이 지나도록 소유권이전등기를 하지 아니한 자에 대하여는 명의신탁약정이 있는 경우와 같이 과징금을 부과(제10조)

5) 부동산 실권리자명의 등기에 관한 법률. 1995. 법률 제 4944호 (3월 30일 제정).

6) 부동산 실권리자명의 등기에 관한 법률. 2020. 법률 제 17091호 (3월 24일 타법개정)

-
- 기존의 명의신탁약정에 의한 등기를 실명 등기함에 따라 종전에 조세를 누락한 사실이 밝혀지면 누락세액을 추징하되, 실명등기를 한 부동산이 1건이고, 그 가액이 5천만원이하인 경우에는 과거에 비과세된 1세대1주택 양도소득세 및 증여세 누락에 대하여는 추징하지 아니하고, 비업무용부동산이 유예기간중 업무용으로 전환된 경우에는 취득세를 중과하지 아니함(제13조)

2) 부동산거래신고제

□ 도입 배경⁷⁾

- 부동산 거래 시 세부담 감소를 위해 이중계약의 작성이 관행화되는 상황에서 부동산관련 세제의 상이한 과표체계, 과세제도간 비연계성이 허위가격 신고를 통한 탈세 심리 발생 원인으로 작용함
- 이로 인하여 정부의 부동산 정책 수립 시 정확한 현황 파악이 어려워 적시에 적절한 대응에 한계 존재
- 부동산거래의 투명성을 확보하고 부동산 실거래가격 파악하여 과세기준의 확립과 부동산 시장 안정화에 기여하며, 나아가 적시에 효과적이고 예측가능한 부동산정책 수립을 지원하기 위하여 제도를 도입함
 - 2006년 “8. 31부동산안정종합대책”에 포함되어 2006년 1월 1일부터 시행
- 「부동산 거래신고 등에 관한 법률(부동산거래신고법)」은 「부동산 거래신고에 관한 법률」상 부동산 거래신고, 「외국인토지법」상 외국인의 토지취득 신고·허가, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」상 토지거래허가 등 부동산거래 관련 인·허가 제도의 근거 법률을 일원화하고자 2017년 1월 20일 시행

7) 국토해양부. 2008, 부동산거래 신고제도 운영성과 평가연구

□ 주요 내용⁸⁾

- 토지·주택의 분양계약, 상가 및 토지의 분양권 매매 등을 포함한 부동산 거래 일반에 대하여 신고하도록 부동산 거래신고 대상을 확대함(제3조)
- 동일 시·도 내이나 둘 이상의 시·군·구에 걸친 토지거래허가구역의 지정권자를 국토교통부장관에서 시·도지사로 변경하되, 토지의 투기적 거래가 성행하거나 지가가 급격히 상승할 우려가 있는 경우에는 국토교통부장관이 이를 지정할 수 있도록 함(제10조)
- 부동산정책 수립 및 시행을 위하여 부동산 거래정보를 종합적으로 관리하고, 대외 제공 및 관계 기관에 대한 자료요청의 근거를 마련함(제24조)
- 효율적인 정보의 관리 및 국민편의 증진을 위하여 신고 등의 업무와 관련된 정보체계를 구축·운영할 수 있도록 함(제25조)
- 거래신고·허가와 관련하여 부당한 행위의 사실을 자진신고한 자에 대해서는 과태료를 감경 또는 면제할 수 있도록 함(제29조)

3) 임대차 신고제

□ 도입 배경⁹⁾

- 임대차 신고제는 임대차 계약 당사자가 임대기간, 임대료 등의 계약내용을 신고하도록 하여 임대차 시장 정보를 투명하게 공개하고 임차인의 권리를 보호하기 위해 도입¹⁰⁾
- 임차인의 임차주택 탐색비용을 절감하고, 임차인에게 시의성 있는 임대차 시세 정보를 제공하기 위한 목적으로 도입

8) 부동산 거래신고에 관한 법률. 2016. 법률 제13796호 (1월 19일 제정)

9) 국토해양부. 2008, 부동산거래 신고제도 운영성과 평가연구

10) 국토교통부. 2021a.

- 2020년 8월 18일 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 일부개정안을 개정 및 공포하고, 2021년 6월 1일부터 시행

□ 주요 내용¹¹⁾

- 임대인과 임차인은 계약 체결일로부터 30일 이내에 공동으로 신고하여야 함
- 신고주택은 주택임대차보호법에서 정의하고 있는 주택이며, 대상은 대통령령으로 정하는 지역에서 대통령령으로 정하는 금액을 초과하는 계약임
- 신고지역과 금액은 <표 2-1>과 같이 시행령에 고시된 수도권, 광역시, 세종 및 기타 도의 시지역 임대차주택 중 보증금 6천만원~1.5억원 이상, 월차임 30만원 이상 주택임

표 2-1 | 신고지역 및 신고금액

신고지역		신고금액
수도권	서울	1.5억 원
	경기	1.3억 원
	인천	7천만 원
지방 광역시		7천만 원
세종시		1.3억 원
도의 시지역		6천만 원

자료: 국토교통부. 2021a.

- 신고항목은 임대인과 임차인 인적사항, 임대 목적물 주소, 면적, 방수, 임대료, 계약기간, 체결일 등 표준임대차 계약서에 따른 내용이며, 계약 갱신의 경우 직전 임대료가 포함됨
- 신고대상인 임대차 계약을 미신고하거나 거짓으로 신고할 경우 100만원 이하의 과태료를 부과할 예정

11) 국토교통부. 2021a. 를 참고하여 저자 작성

3. 부동산시장 불법행위 조사

1) 부동산시장 불법행위 대응 실거래 조사

□ 국토교통부는 편법 증여, 대출 위반, 집값 담합 등 부동산 시장 불법행위에 대응하기 위하여 '19년 10월부터 총 5차례에 걸쳐 실거래 조사를 수행

- 정부는 1차 991건, 2차 1,333건, 3차 1,694건,¹²⁾ 4차 1,705건,¹³⁾ 5차 577건¹⁴⁾ 등 총 6,300건의 불법행위를 조사하여 탈세 의심, 거래신고법 위반 의심, 대출 규정 미준수 등 의심 사례를 확인

표 2-2 | 정부의 부동산시장 불법행위 조사

구분	1,2차 합동조사	3차 합동조사	국토부 실거래 조사(4차)	실거래 기획조사(5차)
조사 대상	'19.8~10월분	'19.11월분	'19.12~'20.2월분	'20.6~'20.8월분 (용산'20.5.6~)
조사 기간	'19.10~'20.1	'20.1~'20.4	'20.5~'20.8	'20.6~'20.12
조사 지역	서울 25개 구	투기과열지구 전체 31개 지자체	전국 9억원 이상 고가주택 대상	강남·송파·용산권역 및 수도권 일부
조사 건수	1차 991건, 2차 1,333건	3차 1,694건	1,705건	577건

자료: 국토교통부. 2020b: 국토교통부. 2020d: 국토교통부. 2020f. 를 참고하여 저자 작성

12) 국토교통부. 2020b.

13) 국토교통부. 2020d.

14) 국토교통부. 2020f.

□ 총 3,293건의 의심 사례는 탈세 의심, 부동산거래신고법 위반, 대출규정 위반, 실거래 위반, 명의신탁약정 의심, 등기원인 허위 기재 등의 순으로 나타남

표 2-3 | 정부의 부동산시장 불법행위 조사결과

구분	1차 조사	2차 조사	3차 조사	4차 조사	5차 조사	합계
편법증여 등 탈세 의심	532	670	835	555	109	2,701
대출규정 위반	59	94	75	37	3	268
실거래 위반	10	3				13
명의신탁 약정 의심		1	2	8		11
부동산거래신고법 위반			11	211	76	298
등기원인 허위 기재					2	2
의심건수	601	768	923	811	190	3,293
총조사건수	991	1,333	1,694	1,705	577	6,300

자료: 국토교통부. 2020b; 국토교통부. 2020d; 국토교통부. 2020f. 를 참고하여 저자 작성

2) 부동산거래 허위신고 조사

□ 2021년 4월 새롭게 출범한 “부동산 거래분석 기획단”은 2020년 2월 21일부터 2020년 12월 31일까지의 부동산거래 허위신고에 대한 조사 수행¹⁵⁾

- 시세를 띄울 목적으로 거래금액을 허위로 신고하는 등 투명한 부동산시장 환경 조성을 방해하는 시장교란행위에 대하여 집중 조사
- 아파트 거래 등기부자료 71만 건을 대상으로 조사 한 결과 소유권이전등기 신청을 하지 않은 2,420건의 거래를 적발
- 해당 조사는 시세조종을 목적으로 높은 가격에 거래신고만 하고 추후 이를 해제신고하는 실거래가 띄우기 적발에 중점

15) 국토교통부. 2021c.

표 2-4 | 부동산 거래 분석 기획단의 부동산시장 부동산 거래 허위신고 조사결과

조사건수	적발건수	적발 사유
71만건 (아파트 거래 등기부자료)	2,420건	· 허위신고(거래신고법 위반) · 해제신고 미이행 · 등기 해태(부동산등기특별조치법 위반)

자료: 국토교통부, 2021c. 를 참고하여 저자 작성

- 허위신고 또는 해제신고 미이행은 해당 단지와 인근지역의 시세 등 시장교란을 발생시킬 수 있음

□ 국토교통부(2021c)에 따르면 허위신고 등이 의심되는 거래 중 규제지역 내에서 특정인이 반복하여 다수가 신고가 거래에 참여한 후 이를 해제한 821건에 대한 집중적인 조사 수행

- 69건의 법령 위반 사례를 확인하고, 자전거래로 해당 단지 실거래가가 상승하는 등 시장교란 발생 확인

표 2-5 | 허위신고 의심거래에 대한 집중적인 실거래 조사결과

조사건수	적발건수	적발 사유
821건 (허위신고로 의심되는 거래中)	69건	· 자전거래 및 양도·알선 금지 위반 사례 (10건) · 허위신고, 계약서 보존의무 위반, 신고자료 미제출, 계약일 거짓 신고 등의 사례 (54건) · 소득세 미납 (5건)

자료: 국토교통부, 2021c. 를 참고하여 저자 작성

□ 국토교통부(2021c)에 따르면 허위신고 2,420건, 법령위반 의심사례 69건 중 탈세 의심 건은 국세청에 통보, 허위신고 등 부동산거래신고법 위반 의심 건은 관할 지자체에 통보하여 과태료를 부과하도록 조치

4. 주택거래 투명성 관련 주요 이슈

1) 워드클라우드를 활용한 주택거래 투명성 관련 이슈 검토

- 이 연구에서는 언론에 노출된 투명성 관련 워드클라우드 분석결과를 토대로 주택거래 투명성 관련 이슈를 검토
- “부동산거래 투명성”을 키워드로 하여 관련되는 연관 단어를 추출하여 해당 키워드에 대한 인식을 검토
 - 빅데이터 분석 중 텍스트분석에 속하는 워드클라우드 기법을 활용하여 주택거래 투명성과 연관되어 높은 빈도로 나타나는 용어를 검토
 - 1990년 1월 1일부터 2021년 4월까지 전국 54개 언론매체 데이터를 빅카인즈 플랫폼¹⁶⁾을 활용하여 “부동산거래 투명성”을 분석단어로 선정하여 검색하였으며 기사 수는 총 368건으로 확인되었음

그림 2-1 | “부동산거래 투명성” 키워드 연관검색어 분석결과



자료: 저자 작성

16) 빅카인즈: www.bigkinds.or.kr (접속일 :2021년 5월 7일)

□ 가장 빈번하게 나타나는 단어는 부동산 거래신고, 이중계약, RTMS, 부동산 전자계약, 거래계약서, 거래당사자, 공인 중개사 등으로 나타남

- 그 외 공정성, 편의성, 안전성, 전문성 등의 단어가 노출되었는데, 이는 부동산 거래 투명성 강화를 위하여 제도적으로 뒷받침되어야 하는 국민들의 인식과 관련된 주요 단어라고 해석할 수 있음

□ 이러한 워드클라우드 검토결과를 기반으로 주택거래 투명성과 관련하여 다음과 같은 실거래가 신고제 관련 이슈, 주택 임대차 신고제 시행 관련 이슈, 주택거래 감독기구 관련 이슈 등 세 가지 차원의 이슈에 대하여 검토

2) 실거래가 신고제 관련 이슈

□ 현재의 거래신고제인 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」은 엄밀한 의미에서의 거래 신고제가 아닌 계약신고제에 가깝다고 볼 수 있음

- 계약 초기 단계에서 거래 정보를 입력하기 시작하여 계약이 종료된 시점까지 정보 수정이 가능하기 때문에 가격 급등기에 거래조작에 따른 사회적 부작용이 빈번하게 발생하고 있어 거래신고제의 개선이 필요
- 참고로 대만의 경우 실거래가 정보를 거래 30일 이내에 자치단체가 올린 정보에 대해 내정부(우리나라 행정안전부)에서 45일 동안 3번에 걸쳐 검증과정을 거쳐 최종 확정하며, 이후 지정사(우리나라 국토교통부)에서 가격자료를 관리(변세일, 고영화, 2018)
- 확정된 실거래가 정보는 영건서(우리나라 국토지리정보원)에서 GIS와 연동하여 국민들에게 거래 정보를 제공함(변세일, 고영화, 2018)
- 대만의 경우, 거래정보는 30일 안에는 수정이 가능하나 30일 경과 후에는 수정시 과태료를 납부해야 함(변세일, 고영화, 2018)

□ 진정한 의미의 실거래신고제는 대만의 경우처럼 거래가 완료(소유권등기 이전)된 정보를 실거래가 시스템에 공개하는 것이라고 볼 수 있음

- 거래 완료까지는 계약일로부터 상당한 시일(2~3개월)이 필요하기에 현행법에서는 거래완료가 아닌 거래 최초 계약 후 30일 이내에 신고하도록 규정
- 이로 인하여 실제로 거래가 완료되지 않은 계약의 해제, 취소, 등기유예 된 거래 계약 등의 허위 자료가 실거래가 시스템에 공개되어 거래가격이 조작되는 경우가 발생할 수 있음
- 현재도 부동산 거래신고 등에 관한 법률 제3조(부동산 거래의 신고) 5항에 따라 거래 신고 시 지자체 공무원이 전수 검수하고 있으나 한계가 있음

※ 부동산 거래의 신고(부동산거래신고법)

제3조(부동산 거래의 신고) ① 거래당사자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 계약을 체결한 경우 그 실제 거래가격 등 대통령령으로 정하는 사항을 거래계약의 체결일부터 30일 이내에 그 권리의 대상인 부동산등(권리에 관한 계약의 경우에는 그 권리의 대상인 부동산을 말한다)의 소재지를 관할하는 시장(구가 설치되지 아니한 시의 시장 및 특별자치시장과 특별자치도 행정시의 시장을 말한다)·군수 또는 구청장(이하 “신고관청”이라 한다)에게 공동으로 신고하여야 한다. 다만, 거래당사자 중 일방이 국가, 지방자치단체, 대통령령으로 정하는 자의 경우(이하 “국가등”이라 한다)에는 국가등이 신고를 하여야 한다. <개정 2017. 2. 8., 2019. 8. 20.>

1. 부동산의 매매계약

2. 「택지개발촉진법」, 「주택법」 등 대통령령으로 정하는 법률에 따른 부동산에 대한 공급계약

3. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지위의 매매계약

가. 제2호에 따른 계약을 통하여 부동산을 공급받는 자로 선정된 지위

나. 「도시 및 주거환경정비법」 제74조에 따른 관리처분계획의 인가 및 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」 제29조에 따른 사업시행계획인가로 취득한 입주자로 선정된 지위

② 제1항에도 불구하고 거래당사자 중 일방이 신고를 거부하는 경우에는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 단독으로 신고할 수 있다.

③ 「공인중개사법」 제2조제4호에 따른 개업공인중개사(이하 “개업공인중개사”라 한다)가 같은 법 제26조제1항에 따라 거래계약서를 작성·교부한 경우에는 제1항에도 불구하고 해당 개업공인중개사가 같은 항에 따른 신고를 하여야 한다. 이 경우 공동으로 중개를 한 경우에는 해당 개업공인중개사가 공동으로 신고하여야 한다.

④ 제3항에도 불구하고 개업공인중개사 중 일방이 신고를 거부한 경우에는 제2항을 준용한다. <신설 2019. 8. 20.>

⑤ 제1항부터 제4항까지에 따라 신고를 받은 신고관청은 그 신고 내용을 확인한 후 신고인에게 신고필증을 지체 없이 발급하여야 한다. <개정 2019. 8. 20.>

자료: 부동산 거래신고 등에 관한 법률[시행 2021. 6. 1.] [법률 제17483호, 2020. 8. 18.]

□ 주택거래 신고는 현재처럼 거래 계약 후 30일 이내 또는 15일 이내에 신고하도록 하고, 실거래가 시스템상 제공 정보는 등기 완료된 거래에 한하여 정보를 공개하도록 개선할 필요성이 있음

- 신고를 15일 이내 할 경우 일반 거래의 경우 소유권 이전까지 2~3개월이 소유 되므로 실거래가 시스템에 공개되기 전에 계약일부터 2~3개월간 자료를 수집 분석하여 정부가 부동산 거래 동향을 파악할 수 있다는 장점도 있음

□ 주택거래 투명성 제고 및 실거래가 통계의 정확성을 제고하기 위해서는 분산 관리되고 있는 관련 DB를 연계하여 활용할 필요

- 우리나라 대부분의 주택거래 관련 통계는 국토부와 한국부동산원(RTMS, 실거래가)에 집중되어 있고, 일부 임대차 정보의 경우에는 토지주택공사(LH)의 마이홈(공공임대), 렌트홈(민간임대)에서 관리되고 있음
- 거래 완료된 등기정보의 경우에는 법원의 등기정보 DB에 있고 세금 관련 정보의 경우 국세청 DB와 행안부 DB에서 관리되고 있음
- 주택거래 전 탐색 단계에서는 한국부동산원의 R-ONE, LH의 씨:리얼, 주택도시보증공사(HUG)의 HOUSTA 등 공공자료와 함께 국민은행의 리브온, 부동산114, 호갱노노, 직방 등 민간자료도 많이 활용되고 있음
- 실거래가 정확도를 제고하기 위해서는 등기 완료된 거래를 확인할 필요성이 있고, 이를 위해서는 법원의 등기전산망과 실거래가 공개시스템간의 연계가 필요하나 현재는 시스템간 연계 활용을 위한 제도적 근거가 미흡
- 거래정보시스템(RTMS)과 등기전산망을 연계하여 거래와 등기부 권리분석을 유기적으로 결합하여 주택거래 투명성을 제고하고 깡통전세 등 임대차거래시 문제점에 대해서도 대응할 필요

3) 주택 임대차 신고제 시행 관련 이슈

□ 2021년 6월 1일부터 임대차 계약 당사자가 임대기간, 임대료 등의 계약내용을 신고하도록 하는 「주택 임대차 신고제」가 시행됨

□ 「부동산거래신고 등에 관한 법률」 개정을 통해 임대차 시장 정보를 투명하게 공개하고 임차인의 권리를 보호하기 위해 도입되었으나 주거취약계층에 대한 배려가 부족하고 신고주체에 공인중개사가 누락되는 등 이슈 존재

※ 임대차신고제 주요내용(부동산거래신고법)

- 1) 신고의무 : 임대인+임차인이 계약 체결일로부터 30일 이내에 공동신고
- 2) 신고주택 : 주택임대차보호법 상 주택
- 3) 신고대상 : 대통령령으로 정하는 지역에서 대통령령으로 정하는 금액을 초과하는 계약
- 4) 신고관청 : 시군구청 → (조례로 위임허용) 읍면동 및 출장소
- 5) 위반 시 제재 : 미신고 또는 거짓신고 시 100만원 이하의 과태료

자료:국토교통부, 2021a. 를 참고하여 저자 작성

(1) 주거취약계층에 대한 배려 부족

□ 임대차 보증금 6,000만원 또는 월차임 30만원을 초과 임대차 계약에 대해서만 신고를 의무화한 것은 주거 취약계층에 대한 실질적 보호를 등한시한 조치라는 지적이 있음

- 주거 취약계층은 대부분 고시원처럼 낮은 보증금과 저렴한 월세로 우리 사회가 정말로 보호해야 할 대상임에도 불구하고 임대차 거래에서도 보호받지 못하게 되는 것은 임대차 보호법의 취지와 맞지 않음

(2) 제도 도입 전 시범지역 운영 관련 이슈

□ 임대차신고제 도입 전 시범 운영기간이 늦어지고 지역도 서울 등 주요 지역이 빠져 충분한 사전검토가 이루어지지 않아 원활한 제도 시행을 위한 사전 준비가 미흡

- 임대차신고제는 일정 계획에 따라 ‘21년 4월 전월세신고제 시범 운영기간을 거친 후 6월부터 전국적으로 실시할 예정이었으나 시범 운영기간이 늦어져 운영 과정에 나타나는 문제의 개선과 관련하여 미흡할 수 있다는 비판(박우진 2021)이 존재하며, 실제 시범지역도 서울 등 주요 지역이 빠져 있음
- “시범 운영 과정에서 데이터베이스 검증과 문제점 파악, 개선 사항 도출에 실효성이 떨어질 것이라는 지적이 나온다. 전월세 거래가 많고 형태가 다양한 서울과 부산 등 대도시권 주요 지역이 시범운영 대상에서 빠졌기 때문”(최두선, 2021)

(3) 신고주체에 대한 법제화 이슈

□ 공인중개사 거래 물건에 대해서는 공인중개사가 거래정보를 등록하도록 하는 법제화 필요

- 계약 당사자인 임대인과 임차인이 공동 또는 단독으로 신고의무를 부과하였으나, 대부분의 국민들이 공인중개사를 통해 임대차거래를 하는 현실에서 신고주체에 공인중개사를 누락한 것은 이러한 현실을 반영하지 못하고 있음
- 매매거래와 동일하게 공인중개사가 거래를 성사시킨 거래 계약은 공인중개사에게 거래신고의무를 부과하여야 투명한 거래정보를 확보할 수 있음

4) 주택거래 감독기구 관련 이슈

(1) 부동산 거래분석 기획단

□ 투명한 부동산 거래질서 확립을 목표로 부동산 거래동향분석·조사 및 불법행위 단속을 전담하는 정규조직인 부동산거래분석기획단 출범

- 국토교통부(2021b)에 따르면 는 지난 ’20년 2월, 부동산 시장 상설조사 기구인 “부동산시장불법행위대응반”을 임시조직 형태로 설치하여 실거래 신고내용 조사 및 범죄행위 수사를 수행하였으나,

-
- 최근 다양한 유형의 부동산시장 교란행위에 대한 실효적 대응을 위해 대응반을 기획단으로 정규 조직화하여 인력·전문성 및 시장분석기능을 강화

□ 기획단은 국토교통부 토지정책관 아래 정원 23명의 3.4급 단장 이하 3개 팀으로 확대 개편되어 실거래분석 및 조사업무를 수행

- 국세청·금융위·경찰청 등 관계기관의 파견 전문 인력을 확대(기존 6명 → 13명)함으로써 세무·금융 등 전문성을 활용한 실거래 정밀조사 및 기관 간 공조를 강화

□ 국토교통부 직제 개편을 통해 범죄수사 기능은 배제하되, 시장동향 모니터링·분석 및 실거래 조사 기능을 강화

- 동일조직 내에서 실거래 조사와 수사를 병행할 경우 권한집중이 우려된다는 지적에 따른 조치임
- 지역별 부동산 거래량·가격 및 이상거래 동향을 면밀히 점검하여 부동산시장 과열 및 이상징후 발생 시 적기에 대응
- 그간 주택 거래를 위주로 실시하던 실거래 조사를 토지 거래까지 확대하여 외지인 투기성 매수 등 토지 이상거래에 대한 신고내용의 적정성 및 자금조달과 정의 투명성에 대해서도 조사

□ 최근 기획단은 '20.9~11월 신고된 총 2만 5,455건 거래 중 외지인 투기성 주택 매수, 미성년자 편법 증여 및 업다운 의심 등 이상거래 1,228건을 확인하고 조사에 착수

- 과열양상이 집중적으로 나타난 창원·천안·전주·울산·광주 등 15개 주요 지역을 대상으로 '20년 12월부터 약 3개월 간 조사가 이루어짐
- 실거래신고 시 제출한 신고서·자금조달계획서 및 자금조달·출처 증빙자료를 정밀 검토

※ 주요 불법 의심 사례

- 사례 1) 법인이 다운계약을 통해 아파트 10채를 집중 매입한 사례
- 사례 2) 외지인이 법인 명의를 이용하여 자가주택을 다수 매입한 사례
- 사례 3) 특수관계인간(장모-사위) 차입을 통한 편법증여 의심사례

자료: 국토교통부, 2021b. 를 참고하여 저자 작성

□ 탈세 의심 건은 국세청에, 대출규정 위반 의심 건은 금융위원회·금융감독원에 각각 통보하여 탈세혐의 분석(필요시세무조사) 및 금융회사 점검·대출금 회수

- 계약일·가격 허위신고 등 「부동산거래신고법」 위반 의심 건은 지자체에 통보하여 과태료를 부과토록 하며, 명의신탁 등 범죄행위 의심 건에 대해서는 경찰청에 수사 의뢰
- 인력 파견을 통해 불법행위 등에 대한 빠른 대응을 시도하고 있으나 조사 후 조치는 개별법에 따라 시행되어야 하므로 신속한 대응에 한계가 있음

(2) 한국부동산원 시장관리처 신고센터

□ 공인중개사법 관련 부동산거래 위법 행위에 대한 신고를 받아 자치단체와 부동산거래 분석기획단을 지원하기 위해 2020년 2월부터 신고센터를 운영

- 관련업무는 공인중개사법 33조 1항 8호와 9호, 2항의 각 호에 대한 업무로, 거래신고 관련 신고가 접수되면 관련 지자체로 신고 내용을 이첩하여 처리하고 있음
- 실거래 가격의 적정성을 모니터링하고, 부동산거래분석단의 실거래가 조작 행위 조사 등 업무를 지원

※ 공인중개사법 중 금지행위

제33조(금지행위) ① 개업공인중개사등은 다음 각 호의 행위를 하여서는 아니된다. <개정 2014. 1. 28., 2019. 8. 20., 2020. 6. 9.>

..... (중략)

8. 부당한 이익을 얻거나 제3자에게 부당한 이익을 얻게 할 목적으로 거짓으로 거래가 완료된 것처럼 꾸미는 등 중개대상물의 시세에 부당한 영향을 주거나 줄 우려가 있는 행위

9. 단체를 구성하여 특정 중개대상물에 대하여 중개를 제한하거나 단체 구성원 이외의 자와 공동중개를 제한하는 행위

② 누구든지 시세에 부당한 영향을 줄 목적으로 다음 각 호의 어느 하나의 방법으로 개업공인중개사등의 업무를 방해해서는 아니 된다. <신설 2019. 8. 20.>

1. 안내문, 온라인 커뮤니티 등을 이용하여 특정 개업공인중개사등에 대한 중개의뢰를 제한하거나 제한을 유도하는 행위

2. 안내문, 온라인 커뮤니티 등을 이용하여 중개대상물에 대하여 시세보다 현저하게 높게 표시·광고 또는 중개하는 특정 개업공인중개사등에게만 중개의뢰를 하도록 유도함으로써 다른 개업공인중개사등을 부당하게 차별하는 행위

3. 안내문, 온라인 커뮤니티 등을 이용하여 특정 가격 이하로 중개를 의뢰하지 아니하도록 유도하는 행위

4. 정당한 사유 없이 개업공인중개사등의 중개대상물에 대한 정당한 표시·광고 행위를 방해하는 행위

5. 개업공인중개사등에게 중개대상물을 시세보다 현저하게 높게 표시·광고하도록 강요하거나 대가를 약속하고 시세보다 현저하게 높게 표시·광고하도록 유도하는 행위

자료: 공인중개사법 [시행 2021. 3. 9.] [법률 제17608호, 2020. 12. 8., 일부개정]

- 한국부동산원 관계자에 따르면, 신고센터로 신고되는 내용들은 대부분 업다운계약, 자전거래, 지연신고, 증여 등으로 집값 담합 65~70%, 거래신고 25% 정도 나머지는 기타 사항이라고 함

- 다운계약은 주로 매도자가 주도하는데, 해당 물건의 가격 하락 우려와 양도세 절세를 위해 거래금액을 낮춰 신고하며, 매수자는 취득세를 절감할 수 있어 이에 동조

- 한국부동산원에서 거래가격 적정성에 대해 모니터링하고 있지만 비적정 가격 거래에 대해 제재할 수 있는 권한이 없음

- 매도자와 매수자 합의로 진행한 비적정가격 거래를 불법거래로 판단할 권한이 없으며, 임대차거래 신고는 거래 당사자가 신고하면 되기 때문에 부정확한 신고에 따른 제재를 회피할 가능성이 있음

(3) 부동산거래분석원(가칭)

□ 주택가격 안정기에는 주택거래 법규 위반행위가 많지 않았으나, 시간이 지갈수록 주택 가격 변동 사이클이 짧아지고 가격 상승기에 탈세 등 법규위반행위가 증가하고 있어 부동산거래분석원 같은 주택거래 감독기구 설치의 필요성이 증가

- 향후, 주택가격이 떨어지거나 거래가 줄어들게 되면 부동산거래 분석원 설치의 필요성이 줄어들 수 있지만, 주택가격이 주기적으로 변동하고 있기 때문에 시장 안정기에 향후 문제 발생 가능성에 미리 준비해 두고 문제가 발생했을 때 효과적으로 대처할 필요성이 있다는 취지에서 등장
- 제도 개편 또는 거래분석원 같은 조직 통합을 통해 해결할 문제를 현재는 거래분석 기획단이 인적 파견을 통해 일시적으로 해결하는 문제점에 대한 대안 차원

□ 의원입법의 형태로 주택거래 투명성 제고를 위한 감독기구 설치와 관련된 여러 법률 개정안 등이 발의되고 있음

- 진성준 의원이 대표 발의한 「부동산거래 및 부동산서비스산업에 관한 법률안」(‘20. 11. 06)에는 주택거래 감독을 위해 국토교통부 소속으로 ‘부동산거래 분석원’을 두는 내용이 포함됨
 - 부동산거래분석원은 부동산 등의 거래신고를 받은 사항 중 부동산 관련 법령위반 사항에 대한 분석 및 신고내용의 조사, 정책 관련 정보의 관리·분석, 부동산 범죄 관련 다른 수사기관과의 협조 등의 업무를 수행
- 양경숙 의원이 대표 발의한 「부동산감독원의 설치 등에 관한 법률안」(‘20. 11. 18)에는 국토교통부 소속으로 ‘부동산감독원’을 두는 내용이 포함됨
 - 부동산감독원은 「부동산투자회사법」에 따른 부동산투자회사, 「소득세법」 제64조에 따른 부동산매매업자, 「소득세법」 제94조제1항제4호라목에 따른 부동산과다보유법인 등에 대해 업무 및 재산상황에 대한 감사를 수행하고 검사결과와 관련한 제재 등을 수행
 - 또한 부동산 거래에 대한 조사 및 이에 관한 지원 업무, 부동산 관련 법률 위반행위에 대한 수사 및 업무 지원 등을 수행

-
- 소병훈 의원이 대표 발의한 「부동산거래감독위원회의 설치 및 운영에 관한 법률안」(‘21. 4. 9)에는 국무총리 소속으로 ‘부동산거래감독위원회’을 설치하는 내용이 포함됨
 - 부동산거래감독위원회는 위원장과 부위원장을 포함하여 국토교통부 차관, 금융감독원 원장, 국세청장, 위원장이 추천하는 부동산전문가 1명 등 9명으로 구성
 - 부동산시장의 관리·감독 및 감시, 부동산 거래정보의 관리·조사 및 제공 등의 업무를 수행
 - 위원장은 업무수행을 위하여 국세·지방세에 관한 자료, 소득·재산에 관한 자료 등 대통령령으로 정하는 자료와 금융정보·신용정보를 관계 행정기관의 장 또는 금융기관 등의 장에게 요청할 수 있음
 - 조웅천 의원이 대표 발의한 「부동산 거래신고 등에 관한 법률 일부개정법률안」(‘21. 4. 22)에는 국토교통부 소속으로 ‘부동산거래분석원’을 설치하는 내용이 포함됨
 - 국토부장관은 부동산시장에서의 불공정행위, 거래질서 위반 행위 등을 방지하고 부동산시장 질서 확립을 위해 부동산 거래질서 교란행위 신고센터를 설치 및 운영
 - 신고센터에서는 부동산 거래질서 교란행위 신고의 접수 및 상담, 교란행위에 대한 조사·확인 및 관계인의 의견 청취, 관계기관의 장에게 신고사항에 대한 조사 및 조치 요구 등을 수행
 - 부동산거래분석원은 부동산 관련 범죄, 탈세, 금융감독 관련 규정 위반, 기타 법령 위반 사항에 관한 분석, 신고내용의 검증·조사, 부동산 거래정보의 관리·분석 및 제공, 수사기관에서 수행하는 수사활동에 대한 지원 및 협조 등의 업무를 수행

※ 부동산 거래신고 등에 관한 법률 일부개정법률안 (조웅천의원등11인) 내용 일부

가. 시세조작행위의 금지(안 제24조)

누구든지 직접 또는 개업공인중개사를 통해 실거래 의사 없는 허위호가의 정보통신망 등록 또는 소유권 이전의사 없는 가정매매로서 허위 거래신고를 하거나, 안내문, 온라인 커뮤니티 등을 이용하여 부동산등의 거래가격을 담합하여 시세에 부당한 영향을 주려는 행위를 할 수 없도록 함.

다. 부당 표시·광고행위의 금지(안 제26조)

누구든지 부동산등의 거래에 관하여 표시·광고를 하려면 소재지, 면적, 가격 등의 사항을 명시하도록 하고, 허위매물, 허위·과장가격 등이 포함되어 부동산 거래질서를 해칠 우려가 있는 표시·광고를 하는 것을 금지함.

자. 자료제공 요청 등(안 제38조)

부동산거래분석원의 장은 부동산등의 거래신고에 따른 신고내용 조사과정에서 자금조달 적정성 등의 확인을 위해 사업자등록 정보, 과세정보 등의 제공을 관계 행정기관의 장에게, 금융거래정보 및 신용정보의 제공을 금융회사등의 장에게 필요한 최소한도로 요청할 수 있으며, 제공된 정보는 「개인정보 보호법」에 따라 관리하도록 함.

자료: 조웅천 외. 2021. 부동산 거래신고 등에 관한 법률 일부개정법률안. 서울: 국회입법예고 https://pal.assembly.go.kr/search/readView.do?gsltpald=PRC_M2T1J0Y4T1O9S1A1M2Y4A4T9L3Q3D8 (접속일: 7월 29일)

□ 부동산거래분석원 설치를 통해 시세 조작, 부당 표시·광고행위 등 제한과 함께 자금조달 내역에서 대한 검증 강화도 가능할 수 있을 것으로 기대

- 현재는 자금조달내역서 상의 의심사항에 대한 증빙자료들은 우편 또는 팩스를 통하여 도착하기 때문에 서류는 있지만 전산화되어 있지 않아 행정망을 통해 확인할 수 있는 방법이 없음
- 검토 과정에서 거래신고법 위반이 발생하면 해당 지자체로 관련 자료를 넘겨 주어 과태료를 부과하도록 하며, 금융 관련 위반이 생기면 금융위 또는 국세청, 세금은 경우 국세청으로 보내고 있음

□ 주택거래 투명성 제고를 위한 부동산거래분석원(가칭) 설치 필요성에도 불구하고, 민간의 주택거래에 대한 정부의 과도한 감시와 함께 개인정보·재산권 침해 우려가 있어 자유로운 부동산 관련 활동을 위축시킬 우려가 있다는 비판도 있음



CHAPTER 3

주택거래 단계별 주요 당사자 행위 및 법규 위반행위

- 1. 주택거래 단계별 당사자 및 정부 행위 39
- 2. 거래 단계별 주요 법규 위반 행위 43

03 주택거래 단계별 주요 당사자 행위 및 법규 위반행위

1. 주택거래 단계별 당사자 및 정부 행위

- 부동산거래의 유형은 증여, 17) 매매, 18) 교환, 19) 임대차²⁰⁾ 등으로 나눌 수 있으며, 대표적인 거래유형인 부동산 매매에는 거래당사자의 직접매매, 중개업자에 의한 중개매매, 부동산 개발업자에 의한 분양, 경매 등이 있음
 - 부동산 매매에는 부동산개발업자, 공인중개사, 변호사, 브로커 등의 유사중개업자와 같이 다양한 거래관련자가 참여(지대식 외, 2012)
- 신규 부동산거래에는 분양과 매매가 있는데, 분양의 유형에는 개발자에 의한 택지와 주택의 법정분양과 개발자와 분양업자에 의한 임의분양이 있으며, 매매의 유형에는 매매업자에 의한 직접거래와 중개업자와 유사중개업자에 의한 중개거래가 있음
- 중고 부동산거래에는 강제매각과 매매가 있는데, 강제매각의 유형에는 중개업자, 변호사, 브로커 등에 의한 경매와 공매가 있으며, 매매의 유형에는 매매업자에 의한 직접 거래와 중개업자와 유사중개업자에 의한 중개거래가 있음

17) 증여는 민법 제554조(증여의 의의)에서 “증여는 당사자 일방이 무상으로 재산을 상대방에 수여하는 의사를 표시하고 상대방이 이를 승낙함으로써 그 효력이 생긴다.”고 규정하고 있다(지대식 외, 2012).

18) 매매는 민법 제563조(매매의 의의)에서 “매매는 당사자 일방이 재산을 상대방에게 이전할 것을 약정하고 상대방이 그 대금을 지급할 것을 약정함으로써 그 효력이 생긴다.”고 규정하고 있다(지대식 외, 2012).

19) 교환은 민법 제596조(교환의 의의)에서 “교환은 당사자 쌍방이 금전 이외의 재산을 상호 이전할 것을 약정함으로써 그 효력이 생긴다.”고 규정하고 있으며, 매매와 유사하나 “금전 이외의 재산권”을 “상호 이전”한다는 점에서 매매와 다르다(지대식 외, 2012).

20) 임대차는 민법 제618조(임대차의 의의)에서 “임대차는 당사자 일방이 상대방에게 목적물을 사용, 수익하게 할 것을 약정하고 상대방이 이에 대하여 차임을 지급할 것을 약정함으로써 그 효력이 생긴다.”고 규정하고 있으며, 주택 및 상가 임대차에 대해서는 별도의 법률로 임차인을 보호하고 있다(지대식 외, 2012).

표 3-1 | 우리나라 부동산 매매의 유형

구분				관련자	관련 법률
신규 부동산 거래	분양	법정 분양	택지	개발자	택지개발촉진법, 도시개발법
			주택	개발자	주택법
		임의분양		개발자	부동산개발업법
				분양업자	건축물분양법
	매매	직접거래		매매업자	없음
		중개거래		중개업자	공인중개사법
				유사중개업자	없음
중고 부동산 거래	강제 매각	경매		중개업자	공인중개사법
				변호사 외	변호사법, 법무사법
				전문브로커	민사집행법, 변호사법
		공매		중개업자	공인중개사법
				변호사 외	변호사법, 법무사법
				전문브로커	변호사법
	매매	직접거래		매매업자	없음
		중개거래		중개업자	공인중개사법
				유사중개업자	없음

주 : 유사중개업자는 영리를 목적으로 타인의 부동산거래를 돕는 행위자를 의미함.

자료 : 지대식 외 (2012, 12)

- 지대식 외(2012)는 윤현중(2010)의 연구를 토대로 부동산거래의 절차를 부동산 중개를 기준으로 거래준비단계, 거래계약체결단계, 계약이행단계와 같이 크게 3단계로 구분²¹⁾
 - 매도인은 부동산 매각을 위하여 계획수립, 희망가격결정, 중개의뢰 및 홍보, 매수 의향자와 협의, 매각결정, 계약체결, 권리이전 및 관련 행정처리 등의 절차를 거치게 되고,
 - 매수인은 매수계획 수립, 탐색 및 분석, 매도인과 협의, 매수결정, 계약, 잔금지급, 매매신고, 세금납부, 등기신청 등의 절차를 거침(지대식 외, 2012).

21) 윤현중. 2010. “부동산 거래단계별 리스크요인에 관한 연구”. 박사학위논문. 전주대학교

표 3-2 | 우리나라 부동산 중개거래 절차

구분	매도인	매수인
거래준비	○ 매각계획 수립 - 매각 시기, 매매가격 조사 등 사전준비 - 매각 가격 결정	○ 매수계획 수립 - 매수 지역, 가격, 시기 등 사전 준비 - 매수 가격 결정
	○ 중개의뢰	○ 중개의뢰
	○ 매매가격 및 조건 등 협의	○ 매매가격 및 조건 등 협의
	○ 매각 결정	○ 매수 결정
거래계약	○ 거래계약 체결, 계약금 수령	○ 거래계약 체결, 계약금 수령
계약이행	○ 중도금 및 잔금 수수	○ 중도금 및 잔금 지급
	○ 권리 이전 서류 및 점유 이전	○ 권리 이전 서류 및 점유 인도
	○ 매매신고, 양도소득세 등 납부	○ 매매신고, 취득세 납부, 등기신청 등

자료: 지대식 외 (2012, 13)

- 이 연구에서는 지대식 외(2012)의 연구를 참고하여 거래 단계를 거래 준비, 계약 체결, 계약 이행 및 계약 완료 등 총 3단계로 구분하여 거래당사자의 주요 행위와 주요 법규위반행위, 그리고 정부행위(규제 포함) 등에 대해 정리
 - 연구범위에서 제외한 강제매각에 해당하는 경매, 공매는 제외하고, 분양, 증여, 상속, 매매, 임대차 등 주요 주택거래에 대해 거래단계별로 정리
 - 거래(계약)준비 단계에서는 부동산 시세조작 및 가격 담합, 분양과정에서의 무분별한 허위·과장 광고, 중개사의 허위 물건 등재 등의 법규 위반행위가 발생
 - 계약 체결 단계에서는 자전거래, 이중계약서 작성, 업·다운계약 등의 허위계약서 작성, 미등기(가등기) 전매, 임대차 사기, 임대차 계약 갱신 거절, 전월세 상한제 위반, 대상물 확인 및 설명의무 위반, 계약일 허위 신고 등의 법규 위반행위가 발생
 - 계약 이행 및 완료 단계에서는 허위신고 및 미신고, 대출 규정 위반, 자금조달내역서 허위 기재, 세금탈루 및 미납, 전월세 보증금 미반환 등의 법규 위반행위가 발생

표 3-3 | 거래단계별 당사자 주요 행위와 주요 범류 위반행위, 정부행위(규제)

구분	거래(계약) 준비	계약 체결	계약 이행 및 완료
거래당사자 주요 행위	• 매매 및 임대차 물건 탐색(매수인, 임차인) • 임대차 중개 의뢰(매도인, 임대인) • 가격 협의 • 분양 및 임차인 모집	• 거래계약 체결, 계약금 수령 및 지급 • 증여 및 상속(계약 체결과 동시에 완료)	• 중도금 지급 및 수령(분양 외 생략 가능) • 잔금 지급 및 수령 • 은행 대출(매수인, 임차인) • 확정일자 신고 • 거래 신고 • 권리 이전, 점유 이전 및 인도 → 등기부 기록 • 양도세 납부(매도인), 취득세(매수인, 수증인), 상속세 납부, 증여세 납부(증여자) 납부
주요 범규 위반 행위	• 부동산 시세조작 및 가격 담합 • 분양과정에서의 무분별한 허위·과장 광고 • 중개사의 허위 물건 등재	• 자전거래, 이중계약서 작성 • 영·다중계약 등 허위계약서 작성(매매) • 미등기(가등기) 전매 • 임대차 사기 • 임대차 계약갱신 거절 • 전월세 상한제 위반 • 대상을 확인 및 설명의무 위반 • 계약일 허위 신고	• 허위 신고, 미신고 • 대출 규정 위반(면책 대출) • 자금조달 내역서 허위 기재 • 세금 탈루 및 미납 • 전월세 보증금 미반환
정부행위(규제 포함)	• 통계 및 정보 제공	• 규제지역 지정 • 토지거래허가구역 지정 • 전매제한기한 지정(분양) • 분양가 규제, 분양비용 통제	• 대출규제(LTV, DTI, DSR) • 자금조달계획서(규제지역) • 확정일자(임대차) 부여 • 세금 징수, 등기필증 발부 • 거래 통계 작성

주: 강제매각에 해당하는 경매 및 공매는 제외

자료: 연구진 작성

2. 거래 단계별 주요 법규 위반 행위

1) 거래(계약)준비 단계

- 주택 거래(계약) 준비 단계의 주요 법규 위반행위에는 ① 부동산 시세조작 및 가격 담합, ② 분양과정에서의 무분별한 허위·과장 광고, ③ 중개사의 허위 물건 등재 등이 있음

- 이러한 법규 위반행위는 공인중개사법 제33조(금지행위), 주택법 제65조(공급질서 교란 금지) 등의 위반행위에 속함

※ 공인중개사법 제33조 (금지행위)

② 누구든지 시세에 부당한 영향을 줄 목적으로 다음 각 호의 어느 하나의 방법으로 개업공인중개사등의 업무를 방해해서는 아니 된다. <신설 2019. 8. 20.>

1. 안내문, 온라인 커뮤니티 등을 이용하여 특정 개업공인중개사등에 대한 중개의뢰를 제한하거나 제한을 유도하는 행위
2. 안내문, 온라인 커뮤니티 등을 이용하여 중개대상물에 대하여 시세보다 현저하게 높게 표시·광고 또는 중개하는 특정 개업공인중개사등에게만 중개의뢰를 하도록 유도함으로써 다른 개업공인중개사등을 부당하게 차별하는 행위
3. 안내문, 온라인 커뮤니티 등을 이용하여 특정 가격 이하로 중개를 의뢰하지 아니하도록 유도하는 행위
4. 정당한 사유 없이 개업공인중개사등의 중개대상물에 대한 정당한 표시·광고 행위를 방해하는 행위
5. 개업공인중개사등에게 중개대상물을 시세보다 현저하게 높게 표시·광고하도록 강요하거나 대가를 약속하고 시세보다 현저하게 높게 표시·광고하도록 유도하는 행위

자료: 공인중개사법[시행 2021. 3. 9.] [법률 제17608호, 2020. 12. 8., 일부개정]

※ 주택법 제65조 (공급질서 교란 금지)

- ① 누구든지 이 법에 따라 건설·공급되는 주택을 공급받거나 공급받게 하기 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 증서 또는 지위를 양도·양수(매매·증여나 그 밖에 권리 변동을 수반하는 모든 행위를 포함하되, 상속·저당의 경우는 제외한다. 이하 이 조에서 같다) 또는 **이를 알선하거나 양도·양수 또는 이를 알선할 목적으로 하는 광고(각종 간행물·인쇄물·전화·인터넷, 그 밖의 매체를 통한 행위를 포함한다)**를 하여서는 아니 되며, 누구든지 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 이 법에 따라 건설·공급되는 증서나 지위 또는 주택을 공급받거나 공급받게 하여서는 아니 된다.

자료: 주택법[시행 2021. 10. 21.] [법률 제18317호, 2021. 7. 20., 일부개정]

□ 아파트 거래 시세에 부당한 영향을 줄 목적의 부동산 가격 담합은 개인 공인중개사의 업무를 방해할 금지하는 행위로 공인중개사법 제48조 3항에 따라 이를 위반하면 3년 이하 징역 또는 최고 3,000만원의 벌금에 처함

□ 아파트 분양 과정에서는 건설사들이 분양을 목적으로 소비자들에게 허위 또는 과장 광고를 하여 피해가 발생하는 경우가 있음

- 수분양자들의 피해 발생을 막기 위하여 주택법 제54조 8항에 따라 건설사 또는 시행사 등이 기반 시설 조성과 관련한 내용을 포함한 표시 및 광고를 할 경우 지자 체에게 해당 표시 또는 광고 사본을 제출하도록 함¹⁾
- 제출하는 표시 및 광고 사본은 「표시·광고의 공정화에 관한 법률」에 규정된 광고와 표시로 신문, 인터넷신문, 정기간행물, 방송 등 거의 모든 매체를 기반으로 하는 것들이 해당됨

□ 최근 인터넷 기술의 발달과 부동산 관련 정보를 제공하는 플랫폼업체의 증가로 부동산 매물을 온라인을 통하여 확인하는 것이 보편화되고 있으나 허위, 과장 광고 문제는 지속적으로 발생하고 있음

- 실제로 중개가 불가능한 매물을 광고하거나, 실제의 정보와 다르게 표시하여 온라인상에서 광고하는 경우, 매물 결정에 중요한 역할을 하는 사실을 왜곡시키는 등의 허위 또는 과장 광고 문제가 지속적으로 발생하고 있음
- 허위 매물 등의 문제로 부동산 중개대상물의 허위·과장 무자격 광고 근절과 소비자 피해 예방을 줄이기 위한 노력이 지속될 필요

1) 주택법 제54조(주택의 공급) 8항

□ 온라인 또는 부동산 중개플랫폼 등을 통한 부당한 중개대상물 표시 또는 광고행위의 유형은 크게 부존재 허위의 표시광고, 거짓·과장의 표시광고, 기만적인 표시광고의 유형으로 나눌 수 있음²⁾

• 부존재 허위의 표시광고

※ 부당한 중개대상물 표시·광고행위의 유형 및 기준 제5조(부존재 허위의 표시·광고)

- ① 중개대상물이 존재하지 않아서 실제로 거래를 할 수 없는 중개대상물에 대한 부당한 표시·광고의 유형
- ② 중개대상물이 존재하지만 실제로 중개의 대상이 될 수 없는 중개대상물에 대한 부당한 표시·광고의 유형
- ③ 중개대상물이 존재하지만 실제로 중개할 의사가 없는 중개대상물에 대한 부당한 표시·광고의 유형과 기준은 해당 중개대상물과 관련된 문제점을 일부러 지적하는 등 해당 중개대상물에 대한 중개요청에 응하지 않고 고객에게 다른 중개대상물을 계속 권유하는 경우

자료: 부당한 중개대상물 표시·광고행위의 유형 및 기준[시행 2020. 8. 21.] [국토교통부고시 제2020-596호, 2020. 8. 21., 제정]

• 거짓 과장의 표시·광고

※ 부당한 중개대상물 표시·광고행위의 유형 및 기준 제6조(거짓 과장의 표시·광고)

- ① 중개대상물의 가격 등 내용을 사실과 다르게 거짓으로 하는 표시·광고 유형
- ② 중개대상물의 내용을 현저하게 과장하여 하는 표시·광고 유형

자료: 부당한 중개대상물 표시·광고행위의 유형 및 기준[시행 2020. 8. 21.] [국토교통부고시 제2020-596호, 2020. 8. 21., 제정]

• 기만적인 표시·광고

※ 부당한 중개대상물 표시·광고행위의 유형 및 기준 제7조(기만적인 표시·광고)

- ① 중개대상물의 입지조건, 생활여건, 가격 및 거래조건 등 중개대상물 선택에 중요한 영향을 미칠 수 있는 사실을 빠뜨리거나 은폐·축소하는 등의 방법으로 소비자를 속이는 표시·광고 유형

자료: 부당한 중개대상물 표시·광고행위의 유형 및 기준[시행 2020. 8. 21.] [국토교통부고시 제2020-596호, 2020. 8. 21., 제정]

2) 자료: 부당한 중개대상물 표시·광고행위의 유형 및 기준[시행 2020. 8. 21.] [국토교통부고시 제2020-596호, 2020. 8. 21., 제정]

① 부동산 시세조작 및 가격 담합 사례

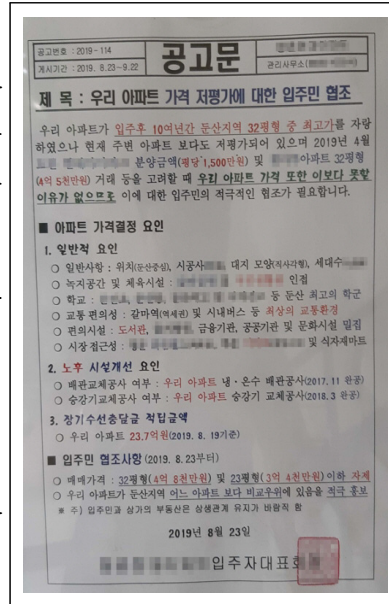
그림 3-1 | 공고문 예시

□ 사례1 집값 담합을 유도하는 안내문, 현수막 게시³⁾

- □□구 아파트를 소유한 L씨는 실거래가라는 이름으로 허위가격을 적시하고 저가매물 등록을 요구하는 부동산을 이용하지 않도록 유도하는 안내문 및 현수막을 게시한 사례

□ 사례2 온라인 카페에 집값 담합을 유도하는 게시물 작성⁴⁾

- 인터넷 포털사이트 카페 “○○○”에 △△라는 닉네임으로 “XX아파트 33평은 00억 이하로 내놓지 마세요” 등의 게시글을 작성하여 인근 공인중개사의 업무를 방해



- 인터넷 포털사이트 카페 “☆☆☆”에 “▽▽▽” 자료: 이마연(2019)라는 닉네임으로 “부동산 매물을 내놓을 때 신고가 대비 저층은 +2천 이상, 고층은 +5천 이상으로 내놓아야 합니다.”라는 글을 게재하여 특정가격 이상으로 매물을 내놓도록 유도

□ 사례3 중개사 단체의 공동중개 거부⁵⁾

- 중개사 E씨는 ○○구 중개사 친목단체 “◇◇회” 소속으로 중개사 F씨가 공동중개를 제안하자, “◇◇회” 소속 회원이 아님을 이유로 공동 중개를 할 수 없다고 거부하거나 회피하는 행위를 한 사례
- 공인중개사법 위반(제48조제3호, 제33조제1항제9호) 혐의로 형사입건

3) 국토교통부. 2020d.

4) 국토교통부. 2020d.

5) 국토교통부. 2020d.

② 분양과정에서의 무분별한 허위·과장 광고 사례

□ 사례1 단지내 피트니스 센터내 시설에 대한 허위 광고⁶⁾

- 2019년에 준공된 서울시 ㅇㅇ동 분양 단지에서는 분양 당시 피트니스센터 내 시설 등에 대해 광고했지만, 실제로는 도입되지 않아 관련 민원 지속
- 주택공급과 관련한 허위·과장광고(표시광고법 위반)로 처벌받은 사업자는 영업정지 등 행정처분 받지만, 공정거래위원회와 한국소비자원 등이 아파트 분양광고까지 조사·관리하는 데는 한계가 있음
- 과장광고로 피해를 본 수분양자들은 소송 외엔 구제방법이 없고, 지자체 차원에서 제재할 수 있는 규정이 없어 피해 입주민에게 실질적인 도움을 주기가 어려움

□ 사례2 모집 세대수 과장 및 책임 전가용 문구를 통한 허위 광고⁷⁾

- 933세대의 조합원 모집 외에는 할 수 없는 지역 사업개요 홍보에서 1,592세대로 승인받을 것처럼 표기, 단지 및 동호수 배치도에도 1,592세대가 건축되는 것으로 표기, 인·허가과정에서 변경될 수 있다고 작은 글씨로 전제
- 허위 과장 광고의 소지가 있고 잘못된 홍보를 통해 자칫 조합원들의 피해가 우려되고 있어, 수차례에 걸쳐 과장·광고에 대한 주의와 함께 시정을 요구했으나 시정되지 않고 있는 상태
- 협의를 통하여 진행되어야 하는 상황이 있음에도 진행되지 않은 사안을 토대로 소비자들을 현혹하는 행위는 위법의 소지가 있음

6) 이유정. 2021. 아파트 허위·과장광고 막는다...강북구, 사전 행정지도 나서. 한경일보. 03월02일. <https://www.hankyung.com/realestate/article/2021030217731>. (접속일 2021년 7월 25일)

7) 배문태. 2021. 성남시, 지역주택조합(태평 힐스원) 과장광고로 고발. 브릿지경제. 4월27일. <http://www.viva100.com/main/view.php?key=20210427010007526>. (접속일 2021년 7월 28일)

□ 사례3 쇼핑물, 의료시설, 공공시설 입주 등의 허위 광고⁸⁾

- 분양 당시 주거시설과 더불어 테마쇼핑몰, 복합상업시설, 의료시설, 공공시설 등이 입주할 것으로 홍보했으나 수익성이 없다는 이유로 10년째 미뤄오다 전면 취소
- 입주민들은 당시의 분양광고를 신뢰하여 당시 주변의 아파트보다 비싼 분양대금을 감수하고 입주했지만 당초 약속이 지켜지지 않아 허위·과장 광고를 사유로 손해배상 소장을 제출

③ 온라인 또는 오프라인 중개사의 허위 또는 과장 매물 사례

□ 사례 이미 거래가 완료된 낚시성 매물 등재⁹⁾

- 강남구 ○○동으로 발령을 앞둔 직장인 A씨는 온라인으로 집을 구하던 중 월세 80만원에 개별난방, 풀옵션으로 나온 빌라를 보고 해당 중개업소로 연락을 하여 매물을 확인하고, 주말인 다음날 약속된 시간에 중개업소를 찾았으나 중개인은 방금 계약이 되었다면서 월세 110만원의 다른 매물을 보여주었고 A씨는 어쩔 수 없이 계획보다 비싼 월세를 주고 집을 계약
- 그로부터 얼마 후 A씨는 처음에 보았던 월세 80만원의 빌라가 계약이 완료된 상태에서 온라인에 매물로 등록된 소위 "낚시성 매물"이라는 것을 인지

8) 최대호. 2021. '허위분양에 속았다'...수원아이파크시티 주민 HDC현산 상대 손해소. new1뉴스. 6월 25일.
<https://www.news1.kr/articles/?4351095> (접속일:2021년 7월25일)

9) 국토교통부. 2020e.

2) 계약 체결 단계

□ 계약 체결 단계의 주요 법규 위반행위에는 자전거래, 이중계약서 작성, 업·다운계약 등의 허위계약서 작성, 미등기(가등기) 전매, 임대차 사기, 임대차 계약 갱신 거절, 전월세 상한제 위반, 대상물 확인 및 설명의무 위반, 계약일 허위신고 등이 있음

- 개인의 부동산 매매·임대행위에 대한 규제가 강화되면서 부동산 매매업 및 임대업 법인 설립이 지속 증가하고 있으며, 전체 아파트 매매거래 중 법인 매수 비중도 늘어나는 추세¹⁰⁾
- 다주택자 양도소득세 중과 및 합산과세 등 개인에 대해 적용되는 대출·세제상 규제를 회피하기 위해 부동산 매매법인 등을 설립하고 주택을 매수하는 법인 거래가 지속 증가

□ 개인과 법인, 법인과 법인 거래에서 발생할 수 있는 주요 법규 위반행위는 본인이 임원으로 있는 법인에 주택을 매도, 동일인이 복수의 법인을 설립하여 각 법인을 통해 주택을 매수하는 사례 등이 있음

□ 자전거래는 부동산 거래량과 가격을 부풀리기 위하여 허위로 계약하여 시세를 올리고, 계약을 취소하는 행위를 통하여 시장가격을 왜곡 시키는 것으로 정식 법적 용어는 아님¹¹⁾

- 국토교통부(2021년 7월 21일 보도자료)에 따른 자전거래는 공인중개사가 부당한 이익을 얻거나 제3자에게 부당한 이익을 얻게 할 목적으로 거짓으로 거래가 완료된 것처럼 꾸미는 등 중개대상물의 시세에 부당한 영향을 주거나 줄 우려가 있는 행위임
- 거래 후 취소행위는 국토교통부 실거래가 시스템에 계약이 취소된 건이 온라인 포털 사이트 등에서 실거래로 기록되는 경우로, 2020년 국토교통부 실거래가 공개시스템에 등재된 약 85만 5,247건의 거래를 분석한 결과, 전국 아파트 매매 취소 건수 중 신고가 비율이 3건 중 1건¹²⁾

10) 국토교통부. 2020c.

11) 박정일, 최승영. 2020. 부동산 거래신고제도의 발전방안에 관한 연구. 한국지적정보학회지, 22(3), 75-87.

□ 부동산 이중계약은 한 물건에 대하여 매도인과 제1의 매수인이 부동산 매매의 계약을 체결하고, 매매계약이 이행되지 않은 상태에서 제2의 매수인에게 매매하는 행위임

- 부동산 매매계약에서 계약금만 지급된 단계에서는 어느 당사자나 계약금을 포기하는 등의 방법으로 자유롭게 계약의 구속력에서 벗어날 수 있음
- 그러나 중도금이 지급되는 등 계약이 본격적으로 이행되는 단계에서 계약이 취소되거나 해제되지 않는 한 매도인은 매수인에게 부동산의 소유권을 이전해 줄 의무에서 벗어날 수 없음¹³⁾

□ 허위계약인 업다운계약은 시장에서 거래되는 실제 가격을 알 수 없게 만드는 행위임

- 다운계약서는 실제 거래가격을 알 수 없게 만드는 대표적인 불법행위로 실제 거래 가격보다 낮은 가격으로 계약서를 작성하여 신고하고 뒷돈을 주고받는 불법 거래로 주로 양도소득세 등 세금을 아끼려는 목적으로 활용되고 있음
- 업계약서의 경우 향후 집을 팔 때 양도소득세를 줄이기 위한 목적 또는 부동산 시세를 조작하기 위한 목적으로 활용되고 있음

□ 불법 미등기 전매는 당해 부동산에 대한 소유권의 이전을 내용으로 하는 계약을 체결한 자가 법령의 제한을 회피할 목적으로 등기를 하지 않고 전매제한 기간 내에 전매 계약을 체결하는 것¹⁴⁾으로 세금을 회피하기 위한 행위로 볼 수 있음

- 방진원·김학환(2021) 연구에 따르면 사업주체인 시행사에서 미등기전매에 대한 승인이 없으면 전매가 불가능함에도 불구하고 한국에서는 불법 미등기 전매가 여전히 행해지고 있으며, 미등기 전매 승인은 공인중개사가 단독으로 처리할 사항이 아님

12) 신대성. 2021. 천준호 의원, '국토부 실거래가 공개시스템' 전수분석 결과 발표. 뉴스워커. 2월22일. <http://www.newsworker.co.kr/news/articleView.html?idxno=103383>. (접속일 2021년 7월 29일)

13) 손현수. 2020. 부동산 중도금 받은 이후 이중매매는 '배임죄' 해당. 6월 3일. <https://m.lawtimes.co.kr/Content/Article?serial=161905>. (접속일 2021년 7월 29일)

14) 방진원, 김학환. 2021. 아파트 분양제도 및 전매에 관한 연구 - 캐나다제도와 비교분석, 부동산경영, 23, 165-193

에도 불구하고 부동산 시장이 과열될 때마다 공인중개사가 불법 미등기전매에 연루 되는 사건이 발생

□ 임대차 계약 갱신 거절

- 2020년 12월 시행된 주택임대차보호법 제6조의 3(계약 갱신 요구 등)에 따르면 임대인은 임차인이 계약갱신을 요구할 경우 정당한 사유 없이 이를 거부 할 수 없음
- 정당한 사유는 주택임대차보호법 제6의 3 제1항 각호의 해당하는 경우이며 그 외에 거절 후 다른 임차인과 계약할 경우 집주인이 기존 임차인에게 손해배상을 하게 됨

* 주택임대차보호법 제6조의3 (계약갱신 요구 등)

1. 임차인이 2기의 차임액에 해당하는 금액에 이르도록 차임을 연체한 사실이 있는 경우
2. 임차인이 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 임차한 경우
3. 서로 합의하여 임대인이 임차인에게 상당한 보상을 제공한 경우
4. 임차인이 임대인의 동의 없이 목적 주택의 전부 또는 일부를 전대(轉貸)한 경우
5. 임차인이 임차한 주택의 전부 또는 일부를 고의나 중대한 과실로 파손한 경우
6. 임차한 주택의 전부 또는 일부가 멸실되어 임대차의 목적을 달성하지 못할 경우
7. 임대인이 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사유로 목적 주택의 전부 또는 대부분을 철거하거나 재건축하기 위하여 목적 주택의 점유를 회복할 필요가 있는 경우
- 가. 임대차계약 체결 당시 공사시기 및 소요기간 등을 포함한 철거 또는 재건축 계획을 임차인에게 구체적으로 고지하고 그 계획에 따르는 경우
- 나. 건물이 노후·훼손 또는 일부 멸실되는 등 안전사고의 우려가 있는 경우
- 다. 다른 법령에 따라 철거 또는 재건축이 이루어지는 경우
8. 임대인(임대인의 직계존속·직계비속을 포함한다)이 목적 주택에 실제 거주하려는 경우
9. 그 밖에 임차인이 임차인으로서의 의무를 현저히 위반하거나 임대차를 계속하기 어려운 중대한 사유가 있는 경우

자료: 주택임대차보호법[시행 2020. 12. 10.] [법률 제17363호, 2020. 6. 9., 일부개정]

□ 계약일 허위신고를 하는 경우는 다음과 같음

- 전매제한 경과 이후의 날짜로 매매 계약서를 작성하거나, 매수인이 가계약금을 송금받은 날이 아닌 본 계약을 체결한 날에 계약서를 작성하거나, 30일 이내 거래신고를 해야 하는 규정을 누락하고 30일 이내 거래신고를 한 것처럼 계약서를 작성한 경우 등이 있음¹⁵⁾

□ 전월세 상한제 위반

- 전월세 상한제는 전세 및 월세의 인상률을 제한하는 것으로 주택임대차보호법 시행령 제8조 1항에 따라 차임이나 보증금의 증액 청구는 약정한 차임 등의 20분의 1의 금액을 초과할 수 없음¹⁶⁾

□ 대상물 확인 및 설명의무 위반

- 공인중개사법 제25조(중개대상물의 확인·설명) 제1항에 따라 중개대상물에 관한 권리를 취득하고자 하는 중개의뢰인에게 성실·정확하게 설명하고, 토지대장 등본 또는 부동산 종합증명서, 등기사항증명서 등 설명의 근거자료를 제시해야 함¹⁷⁾
- 해당 중개 대상물의 상태·입지 및 권리관계 등 법령의 규정에 의한 거래 또는 이용 제한 사항 등임

① 자전거래 사례

□ 사례1 가족간 저가거래를 통한 양도세 및 증여세 탈루 혐의¹⁸⁾

- C는 언니로부터 용산구 아파트를 11.5억원에 매수했으나, 해당 유사주택이 거래 전 6개월 내 14.8억원에 거래됨. 또한, 가계약금을 7.28일에 지급했음에도 계약일을 12.11일로 거짓 신고
- 특수관계인간 저가거래를 통한 양도세 및 증여세 탈루 혐의로 국세청에 통보

15) 광명행정사사무소 블로그: <https://blog.naver.com/mgoodjoe/222427764337> (접속일 2021년 7월 30일)

16) 주택임대차 보호법 시행령 제8조 1항, 주택임대차보호법 시행령[시행 2021. 5. 11.] [대통령령 제31673호, 2021. 5. 11., 일부개정]

17) 공인중개사법 제25조(중개대상물의 확인·설명), 공인중개사법[시행 2021. 3. 9.] [법률 제17608호, 2020. 12. 8., 일부개정]

18) 국토교통부.2020d.

□ 사례2 가족간 저가거래를 통한 시세교란¹⁹⁾

- 중개사가 시세 2.4억원인 처제의 아파트를 딸 명의로 3.15억원에 매수 신고('20.6월) 후 해제('20.9월)하고 아들 명의로 다시 3.5억원에 매수 신고('20.11월)
- 이 과정에서 딸 아들 모두 계약서가 없고, 계약금도 수수하지 않았음
- 그 후 위 아파트를 제3자에게 3.5억원에 매매중개('20.12월 계약)하여 처제는 시세보다 1.1억원의 이익을 얻고, 아들의 종전 거래를 해제신고('20.12월)
- “자전거래”(공인중개사법 위반) 및 “허위신고”(부동산거래신고법 위반) 의심

② 이중계약 사례

□ 사례1 부동산 중도금 받은 이후의 이중 매매 계약²⁰⁾

- 2015년 9월 A사에 서울 동대문구 일대 소유 토지를 52억원에 팔기로 한 송씨가 있는데, 부동산 매매대금인 52억원 가운데 10억원은 A사가 송씨에게 지급하고 나머지 42억원은 A사가 이 토지에 설정된 은행 근저당권 피담보채무를 변제하는 방식으로 거래
- 이에 따라 송씨는 2016년 3월까지 A사로부터 계약금과 중도금, 잔금 일부 명목으로 8억여원을 받았으나, 송씨는 A사로부터 계약금 4억원 중 3억원을 받은 2015년 10월 A사에 소유권이전 청구권 가등기를 해주었음
- 그러나 송씨는 2016년 3월 A사가 아닌 B씨에게 이 땅을 다시 팔았고, 같은해 4월 B씨에게 소유권이전등기까지 넘겨주었음
- 이에 검찰은 "송씨가 토지 매매대금 52억원 상당의 재산상 이익을 취하고, A사에 재산상 손해를 끼쳤다"며 배임 혐의로 기소

19) 국토교통부.2021c.

20) 손현수. 2020. 부동산 중도금 받은 이후 이중매매는 '배임죄' 해당. 법률신문. 6월3일. <https://m.lawtimes.co.kr/Content/Article?serial=161905> (접속일 2021년 7월 29일)

③ 업·다운 계약 등 허위계약 사례 등

□ 사례1 다운계약²¹⁾

- 화성시 공인중개사 C, D씨는 매도자 E씨의 세솔동 토지를 매수자 F씨에게 3억 1,000만원에 매매했다고 신고하였으나, 사실 이 토지 매매금액은 4억 7,000만원으로 신고된 금액보다 1억 6,000만원이나 높았음
- F씨가 이를 자진 신고했고, 공인중개사 두 명과 매도자에겐 과태로 5,100만원 부과

□ 사례2 다운계약²²⁾

- 광주에 사는 A씨는 2017년 5월 광주 광산구의 한 상가건물을 실제 20억원에 매도한 후 매매계약서 상의 매도금액은 14억 5,000만원으로 기재하여 실제 거래가보다 5억 5,000만원을 낮춘 다운계약을 함
- 실거래가보다 매도가를 낮춰 양도소득세를 줄이기 위한 행위로, A씨는 다운계약으로 실제 내야 할 양도소득세 수 천 만원을 의도적으로 탈세
- A씨의 탈세는 매수인의 신고로 2,200만원의 과태료 처분을 받고, 세무당국은 탈세한 양도세를 다시 정산해 A씨에게 고지

□ 사례3 개인-법인간 다운계약²³⁾

- 부동산 임대·개발업 법인 A는 지난해 9월부터 2개월 동안 대구 달서구 소재 아파트 10채를 집중 매수
- 실제 거래금액이 8억원임에도 6.9억원으로 다운계약서를 작성, 신고하는 등 다주택 매입 과정에서 가격을 허위로 신고해 세금 탈루 의심

21) 정용한. 2021. https://news.jtbc.joins.com/article/article.aspx?news_id=NB12015232. 7월 7일. jtbc 뉴스 (접속일 2021년 8월 1일)

22) 한현목. 2019. 광주, 다운·이중계약... 부동산 탈세 '만연'. 세계일보. 8월26일. <https://www.segye.com/newsView/20190826510270?OutUrl=naver>. (접속일 2021년 8월 1일)

23) 국토교통부. 2021b.

□ 사례4 매매 가격 업계약²⁴⁾

- 매도자 A씨는 실제로 자신의 아파트를 매수자 B씨에게 5억원에 팔고도, 부동산 시세를 조작하기 위해 "5억 7,000만원에 팔았다"고 신고하여 과태료 3,200만원 처분을 받음

□ 사례5 허위계약²⁵⁾

- 여주시에 사는 G씨는 현암동의 아파트를 지인인 H씨에게 파는 것처럼 허위 계약서를 작성, 또한 이를 공인중개사 I씨에게 알려 거래신고
- 실제로 돈이 오간 건 없었으며, 결국 여기에 가담한 세 사람에겐 9,000만원의 과태료가 부과됐고, 공인중개사 I씨는 형사고발 조치

□ 사례6 최초 계약일과 다르게 신고²⁶⁾

- 법인 매수인 F는 매도인 G와 대구 수성구 소재 주택매매를 위해, '18. 12월 매매계약을 체결하고 계약금을 입금하였으나, '19. 11월 계약서를 새로 작성하여 최초 계약일을 숨기고 허위 신고

□ 사례7 제3자에게 높은 가격으로 매도 후 종전 거래를 해제 한 사례²⁷⁾

- 분양대행회사가 소유한 시세 2.28억원 아파트 2채를 사내이사에게 2.99억원에 매도 신고하고, 대표이사에게 3.04억원에 매도 신고('20. 7월)했으나, 이 과정에서 사내이사, 대표이사 모두 거래계약서가 없고 계약금도 수수하지 않음
- 이후 위 아파트 2채를 제3자 2명에게 각각 2.93억원에 매도(2건 모두 '20. 7월 계약)하여 회사는 시세보다 1.3억원의 이득을 얻고, 대표이사, 사내이사의 종전 거래를 해제신고(2건 모두 '20. 7월)하여 “허위신고(부동산거래신고법 위반)”

24) 정용한. 2021. 부동산 업·다운 계약서...거짓 신고자 83명 딱걸렸다. jtbc 뉴스. 7월7일. https://news.jtbc.joins.com/article/article.aspx?news_id=NB12015232. (접속일 2021년 7월 30일)

25) 국토교통부. 2021b.

26) 국토교통부. 2020d.

27) 국토교통부. 2021c.

⑤ 그 외 위반 거래 사례

□ 사례1 그 외 개인-법인간 거래²⁸⁾

- 다세대 주택 수십채를 임대하는 법인이 증빙을 요구하지 않는 개인들에 대한 임대 수입금액을 신고 누락하고, 사주가 가공경비 계상을 통해 법인 자금을 부당 유출하여 사적으로 사용
- 국세청은 법인 탈루소득에 대한 법인세 및 소득세 등 수 십억원을 추정

□ 사례2 그 외 법인-법인간 거래²⁹⁾

- 경기도 안양에 거주하는 B씨는 지난해 6월부터 5개월 동안 창원 성산구 소재 아파트 6채를 총액 약 6.8억원에 매수하는 과정에서 거래금액 전액을 자신이 대표로 있는 법인 C 계좌에 이체해 지급하는 등 법인 C 명의로 계약·신고
- 다주택자에게 적용되는 높은 세율을 피하기 위하여³⁰⁾ 법인 명의로 공시가격 1억원이 안되는 아파트를 집중 매수한 것으로 의심

□ 사례3 그 외 법인-법인간 거래를 통한 부동산 투기³¹⁾

- 부동산업에 종사하는 B씨는 다주택자 부동산 규제를 회피할 목적으로 가족 명의 부동산 법인 여러 개를 설립한 후, 보유 중이던 고가 아파트를 현물출자 형식으로 부동산 법인에 모두 분산·이전,
- 부동산 법인은 현물 출자된 자산을 담보로 추가 대출을 받는 방식으로 투자 규모를 계속 확장하여 B씨가 껌투자 등으로 운용한 자산은 300억원대

28) 국세청. 2020.

29) 국토교통부. 2021b.

30) 7.10대책에서 다주택자 취득세율을 인상하면서 공시가격 1억원 이하 주택은 취득세 중과대상에서 제외

31) 나건웅. 2020. 법인 명의 '부동산 꿈수 절세' 백태-“양도세 62% 왜 내요? 법인세는 20%인데”. 매일경제, 5월 18일. <https://www.mk.co.kr/news/economy/view/2020/05/505042/> (접속일 2021년 7월 30일)

□ 사례4 계약해제 반환금에 대한 기타 소득세 미납부 사례³²⁾

- 매수인이 계약금 6,500만원을 지급('20. 11월)한 후, 매도인이 개인사정으로 계약해제 요청('20. 12월)하며 받은 금액의 2배인 1.3억원을 반환
- 매수인은 계약해제를 통해 6,500만원의 이득을 보았으나, 이에 대한 기타소득세를 미납부하여 소득세법 위반 의심

3) 계약 이행 및 완료 단계

□ 계약 이행 및 완료 단계에서의 주요 법규 위반행위에는 허위신고 및 미신고, 대출 규정 위반, 자금조달내역서 허위 기재, 세금탈루 및 미납, 전월세 보증금 미반환 등이 있음

① 허위신고 및 미신고

□ 계약일 허위신고 사례³³⁾

- 법인 매수인 F는 매도인 G와 대구 수성구 소재 주택 매매를 위해, '18. 12월 매매계약을 체결하고 계약금을 입금하였으나, '19. 11월 계약서를 새로 작성하여 최초 계약일을 숨기고 허위 신고함
- 계약일 허위신고로 해당 지자체에 통보

② 대출 규정 위반(편법 대출)

□ 사례1 사업자 대출용도 외 사용으로 대출 규정 미준수 및 편법 증여³⁴⁾

- 40대 D는 부모가 타 주택을 담보로 받은 개인사업자대출 약 6억원 전액을 대여(차용증 작성)받아 26억 상당의 주택 매수에 사용

32) 국토교통부. 2021c.

33) 국토교통부. 2020d.

34) 국토교통부. 2019

-
- 부모의 대출용도 외 사용 의심 사례로 행안부·금융위·금감원 통보 및 편법 증여 의심사례로 국세청에 통보

□ 사례2 투기지역 내 주택구입 목적 기업자금 대출금지 규정 위반³⁵⁾

- 소매업을 영위하는 D법인은 '19. 7월 강남구 소재 25억원 상당의 아파트를 법인 명의로 매수하면서 상호금융조합으로부터 법인사업자대출(주택담보대출)을 19억원을 받음
- 투기지역 내에서의 주택구입 목적 기업자금 대출 취급 금지 위반 의심

□ 사례3 개인사업자대출의 용도와 유용 등 의심³⁶⁾

- 전자상거래업을 영위하는 E씨는 서초구 소재 21억원 상당 아파트를 매수하면서 A은행으로부터는 선순위 가계 주택담보대출 7억원, B상호금융조합으로부터는 후순위 개인사업자대출 5억원을 받음
- 후순위 개인사업자대출의 경우, 취급과정에서 투기지역내 주택구입 목적 기업자금 대출금지 규정 위반, 용도와 유용 등이 의심됨

□ 사례4 법인사업자 대출의 용도 외 유용 등 의심³⁷⁾

- 제조업을 영위하는 H법인은 사업부지구입 목적으로 기업자금 약 15억원을 대출 받았으나, 동 대출금을 마포구 소재 약 22억원 상당의 H법인 명의의 주택구입에 활용하여 법인대출 용도 외 유용 의심

35) 국토교통부. 2020a.

36) 국토교통부. 2020a.

37) 국토교통부. 2020b.

③ 자금조달 내역서 허위 기재

□ 사례1 법인 자금유용을 통한 주택매수³⁸⁾

- 부부관계인 D와 E는 시세 약 38억원의 강남구 소재 아파트를 매수하는데 자기 자금 약 18억원(증여 12억 포함), 차입금 약 20억원(가족 차입금 4억원 포함)으로 주택을 구입했다고 소명하였으나, 이 중 약 17억원의 매수대금이 아내의 아버지가 대표인 법인계좌 등에서 지불된 계좌를 확인
- 본인 소명과 계좌내역이 다르며, 법인자금을 사적으로 유용한 혐의가 의심되어 국세청에 통보

⑤ 세금 탈루 및 미납

□ 사례1 증여세를 낮추기 위한 편법·분할 증여³⁹⁾

- 미성년자(만 18세) A는 증여세를 낮추기 위해 부모 소유의 금전으로 추정되는 6억원을 부모와 친족 4명(각 1억원)에게 분할 증여받아 임대보증금 5억원을 포함하여 11억원 상당의 아파트를 매수
- 편법·분할증여 의심 사례로 국세청에 통보

□ 사례2 임대보증금 형식으로 편법 증여⁴⁰⁾

- 20대 A는 부모님을 임차인으로 등록하고 임대보증금(전세금) 형태로 약 4.5억원을 받아 금융기관 대출금 약 4.5억원과 자기자금 1억원으로 10억원 상당 서초구 소재 아파트를 '19. 6월 매수
- 임대보증금 형태 편법 증여 의심사례로 국세청에 통보

38) 국토교통부. 2020b.

39) 국토교통부. 2019.

40) 국토교통부. 2020a

□ 사례3 가족 간 저가 양도에 따른 편법 증여⁴¹⁾

- B부부는 시세 17억 상당의 서초구 소재 아파트를 20대 자녀에게 매매하면서 세금 납부액을 줄일 목적 등으로 시세 대비 약 5억원 낮은 약 12억원에 '19.10월 거래
- 가족 간 저가 양도에 따른 탈세 의심사례로 국세청에 통보

□ 사례4 증여세 탈루 목적의 가족 간 거래⁴²⁾

- 부부관계인 B와 C는 시세 약 32억원의 서초구 소재 아파트를 매수공유지분을 남편 B가 1/10(약 3.2억), 부인 C가 9/10(약 28.8억) 보유하면서 부담금액은 남편 B가 약 16.3억원, 부인이 약 15.7억을 부담
- 부인에게 13.1억원을 편법 증여한 혐의로 국세청에 통보

□ 사례5 법인 배당소득을 이용한 편법증여⁴³⁾

- D법인 대표B의 자녀이자 주주인 A(30세)는 송파구 소재 아파트(13.5억)를 매수하면서 D법인으로부터 받은 배당소득(7.5억)을 활용한 것으로 소명하였으나, 이는 A가 소유한 실제 보유지분(0.03%)을 크게 초과
- D법인 대표 B의 배당금을 자녀 A에게 편법 증여한 것으로 의심되어 국세청에 통보

□ 사례6 자녀 보험금 대납을 통한 편법증여⁴⁴⁾

- 20대 A는 18억원 상당의 아파트를 매수하면서 약 9억원을 저축성 보험계약 해지금으로 조달하였다고 소명하였으나, 해당 보험계약의 보험금 납부('10.12월 8억원, '12.12월 3억원 일시금 납부) 당시 미성년자로 추정됨

41) 국토교통부. 2020a

42) 국토교통부. 2020b.

43) 국토교통부. 2020d.

44) 국토교통부. 2020d.

-
- A 부모의 자녀 보험금 편법증여 의심으로 국세청에 통보하여 탈세혐의 등 확인

⑥ 전월세 보증금 미반환

□ 사례1 다주택 갭투자자의 임차인 보증금 미반환⁴⁵⁾

- 서울 양천구에 사는 집주인 A씨는 2017년부터 올해 6월까지 임차인(세입자)에게 전세 보증금을 돌려주지 못한 사례가 202건, 금액은 413억 1,100만원에 달함
- HUG는 반환보증에 따라 최근까지 A씨가 갚지 못한 보증금 382억 1000만원 (186건)을 세입자들에게 대신 갚아줌

□ 사례2 다주택 갭투자자의 임차인 보증금 미반환⁴⁶⁾

- 50대 A씨와 두 딸 B씨와 C씨는 매매가와 전세가 격차가 작은 주택을 전세를 끼고 사들이는 ‘갭투자’로 한 때 전국에 500채가 넘는 주택을 소유하며 임대 사업을 벌임
- A씨 모녀의 임대주택 중 HUG(주택도시보증공사)의 전세보증금 반환보증보험에 가입된 주택은 지난해 기준 125채였고, 이 중 지난해 18건(약 38억원)의 보증금 미반환 사고만 HUG 측에 접수됨
- 50대 A씨와 두 딸 B씨와 C씨는 사기 등의 혐의로 수사 진행

45) 송진식. 2020. 집주인 1명이 전세보증금 413억원 때먹어. 경향비즈, 10월 7일. http://biz.khan.co.kr/khan_art_view.html?artid=202010071226001&code=920202&med_id=khan(접속일 2021년 7월 29일)

46) 진중언. 2021. 전세금 제때 못 받는 세입자 급증, 나라가 대신 돌려준 전세금 1300억원 육박. 조선일보, 5월 15일. https://www.chosun.com/economy/real_estate/2021/05/15/MGVPQPD2HFFKLILGHLH6CUEFRI/?utm_source=naver&utm_medium=referral&utm_campaign=naver-news (접속일 2021년 7월 29일)



CHAPTER 4

주택거래 투명성 강화를 위한 제도개선 방안

1. 정보 공개 확대 및 DB연계를 통한 모니터링 강화 65
2. 제도간 연계 및 반복 위반행위에 대한 제재 강화 82
3. 주택거래 투명성 조사 시행 및 지표를 통한 모니터링 강화 87
4. 감독기구의 일원화 및 중앙정부-자치단체간 협력 강화 92

04 주택거래 투명성 강화를 위한 제도개선 방안

1. 정보 공개 확대 및 DB연계를 통한 모니터링 강화

1) 정보 공개 범위 확대를 통한 투명성 제고

□ 주택거래 관련 정보 공개 확대 및 기관별 시스템 상호 연계를 통한 주택거래 단계별 모니터링 강화는 주택거래 투명성을 높이기 위한 핵심적인 사항

- 정보의 제약이나 불균형은 시장조절 기능의 약화, 불공정한 거래질서 야기, 공평 과세 기능 저하, 정책 수립 및 추진 효과의 반감을 초래하여 시장의 투명성을 저해하기 때문(손경환, 2005, 59)
- 부동산정보체계가 시장의 투명화를 위한 효과적인 수단으로 작동하기 위해서는 정확한 정보체계의 구축과 함께 정보공개, 이용 가능성 등에 대한 다양한 대책이 마련될 필요(손경환, 2005, 59)

□ 주택거래 투명성을 높이기 위해서는 정보공개를 확대하고, 관련 정보를 연계하여 국민들이 쉽게 접근 가능하도록 하여 거래물건 탐색시 편의성을 제고할 필요

- 부동산정보에 대한 접근성 및 편의성을 제고하기 위해서는 분산된 시스템을 유기적으로 통합하고, 하나의 시스템을 통해 관련 정보를 검색할 수 있는 기능이 구현되는 것이 중요
- 예컨대, 토지나 주택의 주소를 검색하면, 거래 및 소유권변동 내역, 세금부과 및 납부내역, 매물 게시 여부 등을 종합적으로 검색할 수 있는 통합시스템을 구축하면 거래물건 탐색시 편의성 제고 가능

□ 국토교통부 실거래가 공개시스템에서 단독주택의 경우 지번 정보를 공개하여 이용자의 위치 식별 가능성을 제고하고, 공동주택의 경우 동별 정보까지 공개하여 정보 제공 효율성을 제고할 필요

- 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」의 개정을 통해 매수자의 동의 아래 지번, 동호수를 공개하거나 지도에 반경을 표시하는 방법 등을 통해 위치를 특정할 수 있게 할 필요

- 단독주택의 경우 공동주택보다 거래가 적어 공공정보의 활용 가능성이 매우 낮은 점을 감안할 때, 지번 공개와 관련된 제도개선이 요구됨

- 건물의 인허가, 신축정보, 매물 정보가 지번정보를 바탕으로 실거래정보와 연계되는 경우 일정한 부동산 물건에 대한 생애주기 관리가 가능하며, 등기정보 중 을구의 제한물권 설정이 실거래 정보에 연계되는 경우 명의신탁 의심사례를 추출하는 것도 가능

□ 임차인 보호를 강화하기 위해 정보 접근성을 제고하고, 임대차정보 공개도 확대할 필요

- 어느 주택 임차의향자가 해당 주택에 현재 거주하는 세대가 몇 세대인지를 확인하려면, 전입할 세대의 등본을 열람할 수 있어야 하는데, 현행 주민등록법 시행규칙 제14조 제1항 제6호에 따르면, 임대차계약을 체결하기 전 임차의향자는 임대인 동의 없이는 전입희망세대의 자료를 열람할 수 없음
- 어느 주택 임차의향자가 해당 주택의 현재 임차인들의 임대차보증금 합계가 얼마인지를 확인하려면, 임대차 정보를 열람할 수 있어야 하는데, 현행 주택임대차법 제3조의6 제3항 및 그 하위 규범에 따르면, 임대차계약을 체결하기 전 임차의향자는 임대인 동의 없이는 임대차 정보 제공을 열람할 수 없음
- 임대차보증금의 일부인 계약금을 지급하기 전에 임차의향자가 충분한 정보를 제공받을 수 없는 정보 비대칭 문제로 인하여, 다가구주택, 빌라, 원룸건물 등에서 깡통전세 피해가 끊이지 않고 있음

- 임대차보증금의 계약금을 지급하기 전이라도 임차의향자가 전자정부 24에서 임대인의 동의하에 전입세대 등본을 열람하고 임대차 관련 정보를 제공받을 수 있도록 제도적으로 보완할 필요가 있음
- 주택임대차보호법 제3조의6 제3항 ~ 제6항은 임대차정보 제공에 대해 정하고 있는데, 해당 임대차에 관한 확정일자 부여 기관이 주민센터 등의 지자체 사무소인 경우의 하위 규범(주택임대차보호법 시행령 제5조, 제6조)과 확정일자 부여 기관이 법원인 경우의 하위 규범(주택임대차계약증서의 확정일자 부여 및 정보제공에 관한 규칙 제10조, 제11조, 제12조)이 서로 달라 행정부의 임대차 정보 제공 시스템과 사법부의 임대차 정보 제공 시스템이 통합 관리되지 못함으로써 주택의 임차의향자가 해당 주택의 임대차 현황을 미리 알고자 하더라도 충분하게 정보를 제공받지 못하는 경우가 있음
- 확정일자 부여와 임대차정보 제공은 기본적으로 행정적 서비스인 점을 고려하여 확정일자 부여 기관을 주민센터 등 지자체 사무소로 일원화하고, 임대차정보 제공 시스템도 행정부 소관으로 일원화할 필요가 있음

□ **강통전세 문제를 예방하기 위해서는 임차인에 대한 정보제공을 확대하고, 시장모니터링을 통한 행정감독을 강화하며, 임차인에 대한 전세보증을 확대할 필요**

- 강통전세를 예방하기 위해서는 임차인에게 임대차 개시 전에 사전정보를 충분하게 제공하는 것이 중요한데, 특히 전입희망세대에 대한 등기를 열람할 수 있도록 하고 임대차정보 제공을 확대하는 것이 중요함(강태현, 2021b, 10)
 - 임대차 목적물에 선행 임대차보증금이 과다하게 존재하는 경우, 임대인이 다른 임대차 목적물을 과다하게 보유하고 있는 경우에 임차인이 미리 확인할 수 있도록 함으로써 임대차보증금 지급 전에 다시 한 번 판단할 기회를 제공할 필요. 단, 사전적으로 정보제공이 가능하려면 입법적인 보완이 필요함 [주민등록법 시행규칙 제14조 제1항 제6호, 주택임대차법 제3조의6 제3항]

-
- 선순위 등기가 존속하여 보증한도를 초과하는 경우에도 임차인의 대항력이 상실하게 되므로 공인중개사를 통한 임대차의 경우 중개사로 하여금 위험성을 고지하도록 하고, 직접 거래의 경우에는 법원 사이트를 통해 정보를 미리 열람할 수 있도록 함으로써 피해를 방지할 필요
 - 건축물대장상 건물용도가 주거가능 용도가 아닌 경우이거나 대장과 등기부 간 동호수가 다를 경우에도 대항력과 우선변제권이 인정되지 않을 수 있으므로 공인중개사를 통한 임대차의 경우 중개사로 하여금 위험성을 고지하도록 하고, 직접 거래의 경우에는 법원 사이트를 통해 정보를 미리 열람할 수 있도록 제도를 개선할 필요
 - 강통전세 문제를 막기 위해서는 임대차 개시 후에도 가압류, 가처분, 압류, 경매개시 등 등기부 주요 변동 시에 임차인에게 즉시 정보를 제공할 필요(강태현, 2021b, 10)
 - 임대인의 신용이 더욱 악화되기 전에 임차인이 강통 전세에서 탈출할 수 있는 기회를 제공함으로써 강통전세 사건이 대규모 확산하는 것을 방지하는 효과도 있음
 - 이러한 사후적 정보 제공을 위해서는 가압류, 가처분, 압류, 경매개시 등의 등기부 변동을 상시적으로 탐지해야 하므로 부동산등기에 대한 권리 분석이 필요함
 - 강통전세는 특정 지역을 중심으로, 특정 임대인이 보유하고 있는 주택이 많은 지역을 중심으로 단기적으로 급증하는 경향을 보이므로 임대차거래 신고 건을 모니터링하면 강통전세 문제를 막는데 도움이 될 것임(강태현, 2021b, 11)
 - 전월세 물건이 매매거래가 아닌 증여, 판결에 의하거나, 30호 미만 빌라, 오피스텔 분양 등 주택법의 적용 대상이 아닌 경우에는 임대차 거래신고 대상이 아니므로 가족간, 지인간 거래 후 전세 물건을 임대하는 경우 매매거래와 연결하여 모니터링 하는 것이 사실상 어려움
 - 2020년 7. 10대책에 따라 등록임대주택에 대한 반환보증 가입이 의무화되었으나, 모든 임대차 계약 물건에 대해 전세보증금 반환보증을 확대하면, 보증사고 급증시 공공재정이 더욱 악화될 가능성도 있음(강태현, 2021b, 12)
 - 부동산등기에 대한 권리분석을 활용하여 악성 갭투기 급증을 탐지하거나, 선순위 등기 존속을 탐지하거나 임차권 무단 말소를 탐지하면 보증범위를 확대하면서도 보증사고 발생을 줄일 수 있음

- 등기부에 별도등기, 근저당권 설정 등이 이루어지게 되면 당해 주택이 경매에 넘어갈 경우 임차인은 임차권과 임대차보증금을 잃게 될 수 있음
- 임대차기간 중 소유권 이전, 임차권등기 말소, 압류, 가압류, 경매개시결정 등 임차인에게 불리한 등기 변동이 발생할 경우 해당 사실을 즉시 고지할 필요

□ 정부와 공공기관은 주택거래 관련 원천 데이터 및 통계의 공개범위를 확대하고 정보의 정확성을 확보하는데 주력하고, 정보를 유용하게 활용하는 것은 민간의 프롭테크업체에 맡김으로써 공공데이터 확대가 민간영역을 위축시키지 않도록 주의할 필요

- 향후에는 주택거래 데이터뿐만 아니라 비주거 부동산 거래까지 공개범위를 점차 확대해 나가고, 시장교란행위가 존재할 수도 있음을 국민들이 사전에 판단할 수 있도록 상하한값을 동시에 제공할 필요

□ 주택거래 관련 정보 공개는 확대하되, 개인정보 및 고유자산정보에 대한 침해 문제를 최소화하기 위한 다각적 노력이 동시에 진행될 필요

- 여러 곳에 분산된 정보가 통합될 경우 소유자가 특정되고, 해당 자산 소유자의 개인정보 등이 일반에 공개될 수 있기 때문에 사생활 침해 등의 논란이 제기될 수 있어 주의가 필요함
- 주택거래 투명성을 강화한다는 명목하에 정보 수집을 강화하고, 인적 정보를 바탕으로 연계하게 되면 특정 기관이 다량의 개인정보를 자유롭게 추적·조회할 수 있기 때문에 부동산정보와 관련된 소위 ‘빅 브라더’ 출현에 대한 국민의 우려가 커질 수도 있어 이에 대한 합리적 필요성을 제시할 필요
- 주택거래 관련 세부 자료에는 주민등록번호, 성명, 주소, 가족 관계 등 민감 정보가 포함되어 있기 때문에 정보 연계에 수반하는 개인정보 처리 및 전산정보의 연계⁴⁷⁾에 관한 명문의 규정을 상세하게 마련할 필요

47) 국세기본법의 경우 가족관계등록 전산정보에 관한 다음과 같은 규정이 있음. 제86조(가족관계등록 전산정보의

- '20. 8월에 허영 의원실에서 실거래 조사를 중심에 두고 실효성 증대를 위한 정보 요청권 강화 및 정보연계를 개인정보보호법을 준수하는 범위에서 규정한 거래 신고법 개정안을 발의한 바가 있고, '21. 4월에는 조웅천 의원이 거래분석원 설치와 함께 부동산 관련 조사 등과 관련한 정보요구권 강화를 규정한 거래신고법을 발의
- 일반적인 의미의 정보 수집은 그 자체로 정보남용이라는 문제가 부각될 수 있으므로 실거래 조사는 조사대상을 검증체계를 통해 이상거래로 추출되었거나, 투기 우려가 큰 지역으로 한정하여 정보남용의 문제를 최소화할 필요

2) DB연계를 통한 주택거래 전 단계에 대한 모니터링 강화

□ 주택거래 정보 제공 및 법규 위반행위 모니터링을 강화하기 위해 행정부내, 행정부와 사법부 시스템간 연계를 강화할 필요

- 주택거래 관련 개별시스템의 완결성은 제고되고 있으나 법규상 행정부 소관부처, 행정부-사법부간 정보 연계에는 아직도 한계가 있는 실정임
- 주택거래와 관련하여 부동산거래관리시스템(RTMS), 주택임대차정보시스템(RHMS), 렌트홈, 마이홈, 세움터, 마이홈즈, 대법원 등기전산망, 국세청 전산망, 지방세 관리시스템 등 거래 관련 정부기관에서 운영하고 있는 시스템의 상호 연계를 통한 주택거래 전 단계에 걸친 모니터링을 강화할 필요
- 획기적인 방법은 모든 부동산거래시 전자태그(RFID)기술을 적용하여 거래정보가 수집·공개되고, 부동산거래 신고, 실거래지수 및 부동산등기, 부동산세금 부과 시스템이 명실상부하게 통합·연동되도록 하는 방안을 강구하는 것이나 (김학환, 2011), 개인정보 보호 문제로 현실화하는데 한계가 있음

공동이용) 국세청장, 지방국세청장, 세무서장 및 조세심판원장은 심사·심판 및 과세전적부심사 업무를 처리할 때 제56조제1항 단서 및 제81조의15제7항에 따라 「행정심판법」 제16조에 따른 청구인 지위 승계의 신고 또는 허가 업무를 처리하기 위하여 「전자정부법」에 따라 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 제11조제4항에 따른 전산정보자료를 공동이용(「개인정보 보호법」 제2조제2호에 따른 처리를 포함한다)할 수 있음.

□ 각 거래단계에서 정보보유 주체들이 가지고 있는 정보를 유기적으로 연계하되, 정보의 제공범위는 수요자에 따라 달리 정할 필요

- 주택거래 전 과정에 걸쳐 법규 위반행위가 나타나고 있어 주택거래 전 단계를 국가 및 공공이 보유하고 있는 DB를 활용하여 모니터링할 필요성이 있으며, 특히 계약체결과 완료 단계를 중심으로 집중 모니터링할 필요
- 우선, 공공기관이 보유하고 있는 부동산거래정보 등의 연계가 필요한데, 국토부(부동산거래·매매정보 등), 행안부(지방세), 국세청(국세), 대법원(등기정보) 등이 보유하고 있는 각종 정보는 법률적 근거만 있다면 공익적 목적을 위해 기관 간 상호 연계가 가능
- 주로 거래탐색 단계에서 수집되는 민간기관이 보유하고 있는 부동산정보를 정부전산망에 연계하려면, 정보제공에 대한 고객 및 사기업의 동의를 받거나 법률로 그와 같은 정보제공의 의무를 규정해야만 가능
 - KB시세, 부동산114, 호갱노노 등 민간 주체가 정보제공에 동의하지 않는 경우에도 부동산정보 제공 의무를 법률로 규정하는 것은 영업의 자유 및 정보의 자기결정권 등의 기본권 등을 침해할 여지가 있어 실질적인 도입이 쉽지 않음
- 주택거래 관련 정보가 연계된다고 하더라도, 어느 정도까지 공개해야 하는지도 문제인데, 사실 거래 탐색단계부터 계약체결 단계, 소유권 이전등기 단계까지 주택거래의 전 과정을 일반 국민들에게 세세하게 공개할 필요도 없고 개인정보 보호의 관점에서 바람직하지도 않음
- 주택거래 조사를 수행하는 정부의 입장에서 보면, 주택거래의 전 과정에 걸쳐 거래당사자 정보를 종합적으로 파악하고 분석하는 것이 효율적일 수 있으나, 개인의 입장에서는 개인정보가 상세하게 공개되는 것을 바라지 않기 때문임
- 결국, 정보연계를 하더라도 정보공개는 어느 범위에서 할 것인지는 별개의 문제로서 수요자가 누구인지에 따라 달리 정해져야 할 것임

□ 주택거래와 관련된 시스템의 구축 배경 및 목적은 서로 다르므로, 현실적인 연계 가능성을 높이기 위해서는 각 시스템을 유기적으로 연계하여 교차 검증하는 것이 중요

- 개별법률에 따라 각 시스템의 소관 부처 및 부서, 위탁운영기관이 서로 달라 주택거래 모니터링을 위한 DB연계에 한계가 존재
- 현재 적지 않은 개별 시스템이 국가공간정보포털과 연계되어 있고, 주택거래 정보에 공간정보가 포함되어 있으므로 시스템 연계시 국토교통부의 국가공간정보포털(NSDI)을 매개로 각 시스템을 연계하는 것도 대안이 될 수 있음
- 주택거래 투명성 강화를 위해 새로운 시스템 구축 또는 연계 방안을 수립하는 것보다 현행 시스템의 연계를 실질적으로 확대하는 것이 효율적일 수 있음
- 주택거래 관련 데이터 매칭을 원활하게 하고 상호 연계검증을 위해서는 거래 정보 수집 단계에서부터 통일된 양식 및 서식을 갖출 필요성이 있고, 주택별로 통일된 연계 코드가 필요

□ 부동산거래관리시스템(RTMS)과 주택임대차정보시스템(RHMS)을 중심으로 한 시스템 연계를 통해 매매거래와 임대차거래 전체에 대한 모니터링을 강화할 필요

- RTMS, RHMS, 등기 전산망은 물건을 기준으로 편성되어 있고, 국세 전산망과 지방세 전산망은 납세의무자를 기준으로 편성되어 있어 RTMS와 RHMS를 중심으로 하는 연계 시스템을 구성하려면, 물적 편성과 인적 편성이 교차되는 다차원의 입체적 시스템 연계가 필요
- 조웅천 외(2021)의 부동산 거래신고 등에 관한 법률 일부 개정법률안 제38조 제2항에 따르면, 부동산거래분석원은 거래가격 등 신고내용의 진실성 확인을 위해 금융회사로부터 금융거래정보를 제공받을 수 있는데, 제공받은 금융거래정보를 구체적으로 활용하기 위해서는 거래정보의 물적, 인적 편성과 별도로 개별 부동산거래 건별로 해당 매수인의 금융거래를 편철하는 방식으로 거래건별 편철 과정도 필요

- 부동산거래신고법에 따르면, 국토교통부는 거래신고 및 임대차신고 등의 업무와 관련된 정보체계를 구축·운영하여야 하고(법 제25조), 거래신고 및 임대차신고 내용을 검증하기 위해 검증체계를 구축·운영하여야 하고(법 제5조, 제6조의4 제2항), 거래신고 및 임대차신고된 내용을 조사할 권한을 가짐(법 제6조, 제6조의4 제3항)
- RTMS와 RHMS를 구축·운영하는 목적이 주택거래 관련 검증과 조사인 점을 고려하면, 주택거래 통합정보시스템은 RTMS와 RHMS를 중심으로 하여 다른 시스템 보유정보를 추가하는 방식으로 연계하는 방안이 적절
 - RTMS와 RHMS만 활용하여 세부적으로 활용하여 모니터링 하더라도 매매거래와 임대차거래를 연계하여 모니터링하는 것이 가능함. 다만, 임대차거래의 경우 신고 대상이 제한적이므로 일부 누락되는 부분이 발생 가능

□ 국세 전산망과 지방세 전산망을 연계하여 세금 납부 및 자금 조달 관련 투명성 제고

- 국세청 외의 다른 국가기관이 국세청으로부터 개별 납세자의 구체적인 과세정보를 제공받기 위해서는 법관의 압수영장 또는 명시적인 법률상의 근거가 있어야 하고(국세기본법 제81조의13 제1항), 개별 납세자의 구체적인 과세정보가 드러나지 않는 통계자료를 제공받고자 하더라도 법률안 심사, 예산안 심사, 조세정책 연구 등의 제한적인 목적 범위 내에서만 제공받을 수 있음(국세기본법 제85조의6 제4항 ~ 제8항)
- 국세기본법 제81조의13에서는 “다른 법률의 규정에 따라 과세정보를 요구하는 경우”에만 과세정보 공개가 가능한데, 이는 개별 건마다 검토를 요구하는 방식이므로 국세청 DB에서 세금 관련 데이터를 지속적으로 개별 검토없이 추출할 수 있는 방식의 정보 연계는 쉽지 않을 것으로 판단됨
- 지방세 과세정보의 경우에도, 지방세기본법 제86조에서 국세기본법의 위 각 조항과 실질적으로 동일한 내용을 정하고 있음

- 국세기본법과 지방세기본법이 개별 납세자의 구체적인 과세정보를 매우 강력하게 보호하는 점을 고려하면, 계약완료단계에서 세금 및 금융관련 사항을 모니터링하기 위해 RTMS와 RHMS를 중심으로 하는 통합시스템 내에 개별 납세자의 구체적인 과세정보를 직접적으로 연계시키기는 어려울 것으로 보임
- 다만, 부동산거래신고법 개정안(조응천 의원 대표발의) 제38조 제1항에 따르면, 부동산거래분석원은 부동산거래 자금조달 과정의 적정성 등을 확인하기 위해 국세청 등의 관계 행정기관을 상대로 하여 개별 납세자의 구체적인 과세정보를 요청할 수 있으므로, 향후 이러한 방향으로 부동산거래신고법 개정안이 가결·공포되면, RTMS와 RHMS를 중심으로 하는 거래모니터링 시스템 내에 개별 납세자의 구체적인 과세정보를 연계할 수 있음

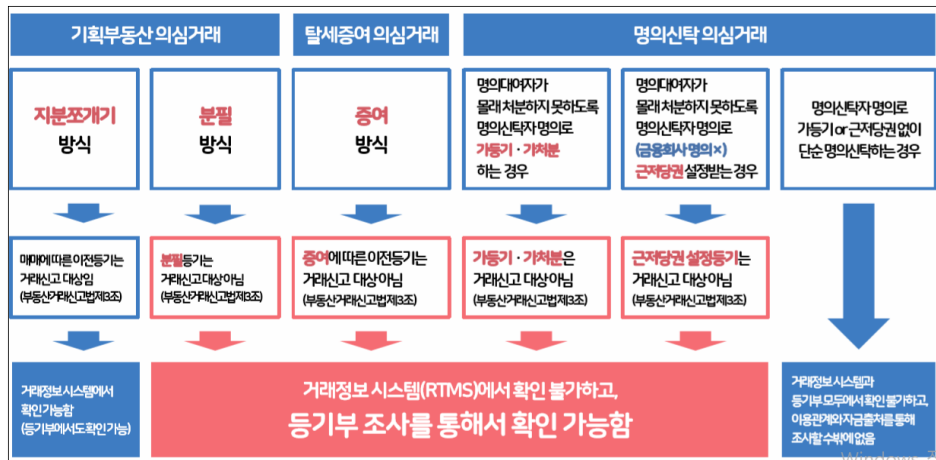
□ 탈세 목적 증여, 명의신탁 등에 대한 모니터링을 강화하기 위해 법원 등기 전산망과의 연계를 강화할 필요

- 부동산등기법(법 제109조의 2 제1항)에 따르면, 행정기관은 소관 업무의 처리를 위해 필요한 경우에 법원행정처장의 승인을 얻어 법원행정처로부터 등기정보를 제공받을 수 있음
- 법원행정처는 등기정보 데이터를 시스템 연계하는 방식으로 제공하지 않고 저장장치에 담아 건네주는 방식으로 제공하고 있어 다른 전산망과 달리, RTMS와 RHMS를 중심으로 하는 거래모니터링 시스템에 등기 전산망을 직접적으로 연계하기가 제도적으로 어려움
- 법원행정처가 제공한 등기정보를 따로 분석하여, 분석된 등기정보 값을 RTMS와 RHMS를 중심으로 하는 거래모니터링 시스템 내에 추가(보완)하는 방식은 물리적으로 가능하지만, 분석된 등기정보 값 중에서 개인정보에 해당하는 정보를 시스템 내에 추가하려면 개인정보 처리에 관한 입법이 필요
- 거래모니터링 시스템에 등기 전산망을 연계할 경우 기획부동산 의심 거래, 탈세증여 의심 거래, 명의신탁 의심거래 등에 대해 추가적으로 모니터링 가능함

□ 시스템간 연계를 통해 주택거래 전 과정과 결과를 연결하여 파악함으로써 주택거래 투명성 검증 기능을 강화할 필요

- 부동산거래관리시스템(RTMS), 지방세 과세자료, 등기부 권리분석을 유기적으로 결합하면, 주택거래의 과정과 결과를 모두 파악할 수 있을 뿐만 아니라, 그 과정과 결과가 서로 정확하게 맞는지에 대해서도 검증 가능함(강태현, 2021a)

그림 4-1 | 거래정보시스템 외 등기부조사를 통해 추가 확인 가능한 법규 위반행위 사례



자료: 강태현(2021a, 17), 등기부 활용을 통한 부동산거래 모니터링 및 분석, 2021.6.17

- 분필 등기, 증여에 따른 이전 등기, 명의신탁자 명의의 가등기 및 가처분, 명의신탁자 명의의 근저당권 설정 등기, 보증금 6,000만원 또는 월차임 30만원 미만의 임대차계약의 경우 부동산거래관리시스템(RTMS)에서 확인하는 것이 불가능하나 대법원 등기전산망을 활용하면 확인할 수 있음
- RTMS에는 소유권 이전 외 거래는 반영되지 않으므로 소유권 이전 외의 거래(예: 가등기, 가처분, 근저당권)를 통한 명의신탁 등에 대해 조사하려면 등기 전산망 자료를 활용한 부동산등기 권리분석⁴⁸⁾이 필요함(강태현, 2021a, 20)

48) 김현아(2019) 에 따르면 SK(주) C&C와 법무법인(유) 한결은 공동으로 개발한 '부동산 AI 분석(이하 AI분석)'

- 매매 소유권 이전이 소유권 이전의 대부분을 차지하므로 부동산거래관리시스템(RTMS)에 대부분의 소유권 이전이 반영되기는 하지만, 매매 외의 소유권 이전 거래(예: 증여, 조정결정)에 대해 조사하려면 부동산등기 권리분석에 의한 보완이 필요함(강태헌, 2021a, 20)
- 근저당권자가 금융회사가 아닌 경우, 즉 사적 근저당권이 설정된 가등기, 가처분의 경우와 사적 근저당권이 등기된 후 장기간 방치되어 있는 경우에는 우선 가등기, 가처분, 사적 근저당권을 명의신탁 의심 거래로 추정할 수 있음(강태헌, 2021a, 24)
- 명의신탁자 명의로 가등기 또는 근저당권 없이 단순 명의 신탁하는 경우는 RTMS와 등기부 모두에서 확인하는 것이 불가능하므로 이용관계와 자금출처를 통해 조사할 수밖에 없으며(강태헌, 2021a, 17), 금융거래 내역 조사 결과 사실로 확인될 경우에는 부동산실명법 위반으로 처벌 가능
- 과세 당국이 근저당, 가압류 설정 등 등록세 원인 자료를 분석하고 해당 지역의 등기를 전수 조사하거나 의심되는 부동산거래에 대해 거래내역을 정밀조사하면 불법 명의신탁 거래를 적발할 수 있는데⁴⁹⁾, 이 경우 법원 등기전산망 자료와 함께 지방세 이택스(e-tax) 자료를 동시에 활용할 필요
 - 등기신청인은 지방세 신고 과정(이택스 등록면허세 신고)에서 가등기와 가처분을 기타로 선택하여 신고하므로, 과세당국이 지방세 과세자료만으로는 가등기와 가처분이 있었던 사실을 찾기 어려움(강태헌, 2021a, 19)
- 가등기, 가처분, 근저장권, 전세권 등 권리의 등기부상 권리자와 고액 체납자 또는 악성 체납자의 명단을 비교하면 조세면탈을 위해 재산을 은닉한 사례를 적발할 수 있음(강태헌, 2021a, 25)

서비스를 다방업을 통해 제공하고 있는데, AI분석은 부동산 인공지능이 다방에 등록된 부동산 매물의 등기부등본과 건축물대장을 발급받아 부동산 권리관계를 분석, 해당 매물의 거래 안전 정보를 소비자에게 무료로 제공하는 서비스임

49) 박종일. 2015. 서초구, 내곡동 등 불법전매 등 조사·지방재정 확충. 3월 23일. 아시아경제. <http://view.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2015032306240232592&form=MY01SV&OCID=MY01SV>(접속일 2021년 7월 29일)

- 등기부등본 자료를 활용하면 주택거래 신고에 대한 사후검증이 가능한데, 주택거래 신고일 이후, 즉 거래 완료 이후에도 주기적으로 등기부를 분석하면, 주택거래 신고에 대한 사후 검증을 강화할 수 있음(강태현, 2021a, 26)
 - 부동산 거래신고를 하고서도 소유권 이전등기를 하지 않는 경우에는 당초 부동산거래 신고가 사실이었다면, 부동산거래 해제 시의 해제 신고 의무를 위반했을 수 있음(부동산거래 신고법 제3조의2)(강태현, 2021a, 26)
 - 당초 부동산거래 신고가 거짓이었다면, 부동산거래 신고를 허위로 한 사안일 뿐만 아니라(부동산거래 신고법 제3조), 부동산시장 교란행위일 가능성이 있음(공인중개사법 제33조 제1항, 제2항)(강태현, 2021a, 26)
- 전세보증 주택 등에 대해 부동산등기 권리분석을 주기적으로 실시하면 강통전세와 보증사고를 동시에 예방할 수 있음(강태현, 2021b, 1)
 - 임차인에게 불리한 주요 등기 변동(예: 가압류, 가처분, 압류, 경매 개시) 관련 정보를 임차인에게 즉시 제공함으로써 임차인이 강통전세에서 탈출할 수 있는 기회를 제공할 수 있음
 - 특정 지역에서 전세보증 주택, 신축빌라 및 오피스텔 임대차, 갭투기 등이 단기에 급증하는지를 상시 모니터링하면 강통전세를 예방하기 위한 행정적인 조치를 선제적으로 취할 수 있게 됨
 - 악성 갭투기 현상의 단기 급증, 선순위 등기 존속, 임차권 무단 말소 등의 전세보증 사고 징후를 사전에 탐지함으로써, 전세보증 기관(HF, HUG, SGI)이 보증사고를 예방하기 위한 조치를 취할 수 있게 됨

□ 공공기관 간 행정정보의 공유 및 제공 범위 확대에 있어 개인정보 보호법 위반 문제가 발생하지 않도록 주의할 필요

- 개인정보 수집 목적 범위 외 제3자에 대한 정보제공을 위해서는 개인정보보호법 제18조 제2항 제2호에 “다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우”로 명시하고 있기 때문에 개별 정보제공을 가능하게 하는 명시적 법률 규정이 있어야 함

- 개별 건별로 정보제공을 가능하도록 하는 법률의 명시적인 규정이 있는 경우에도 개별 건마다 개인정보 제공에 대한 검토를 거쳐 제공하는 방식을 전제하고 있는데, 행정DB를 연계하는 것은 그러한 절차 없이 지속적으로 정보를 제공하는 방식이기 때문에 이 부분에 대한 해결방안에 대해 고민할 필요
- 민간기관이 보유한 DB 연계는 개인정보가 전혀 확인되지 않는 통계상 정보라면 연계하여 수집해도 무방할 것이나, 개인의 인적 사항과 거래내역이 확인되는 정보라면 개인정보 침해 문제가 발생 가능
- 개인정보보호법 제28조의2 이하 가명정보의 처리 등에 관한 규정(2020. 2. 4.)이 신설되었으나⁵⁰⁾ 이는 그 목적이 통계작성, 과학연구, 공익적 기록보존 등을 위한 경우에 한정되어 특정인의 이상 주택거래 적발 등 개별 거래를 통해 거래행위자를 특정하려는 목적으로는 사용될 수 없음

□ 주택거래 정보를 통합 활용하기 위한 주택거래 정보 연계 및 제공에 관한 법적 근거를 마련하고, 통합시스템 관리 주체도 지정할 필요

- 현행 부동산거래신고법 제24조는 “국토교통부장관 또는 시장·군수·구청장은 적절한 부동산정책의 수립 및 시행을 위하여 부동산 거래상황, 주택 임대차 계약상황, 외국인 부동산 취득현황, 부동산 가격 동향 등 이 법에 규정된 사항에 관한 정보를 종합적으로 관리하고, 이를 관련 기관·단체 등에 제공할 수 있다.”고 규정하고 있지만, 각종 주택거래 정보의 제공 및 연계 근거는 없음
- 종합적인 부동산거래 정보의 제공, 관리 및 연계 등을 규율하는 단일법을 제정하거나, 부동산거래신고법을 개정하여 근거를 마련하는 것이 필요하며, 이 때 통합시스템의 관리 주체도 명시적으로 지정할 필요

50) 개인정보 보호법 제28조의5(가명정보 처리 시 금지의무 등) ① 누구든지 특정 개인을 알아보기 위한 목적으로 가명정보를 처리해서는 아니 된다.

3) 실거래가 조작행위 최소화를 위한 과태료 부과 및 모니터링 강화

□ 계약 초기 단계에서 주택거래 정보를 입력하기 시작하여 계약이 종료된 시점까지 정보 수정이 가능하기 때문에 가격 급등기에 실거래가 조작에 따른 사회적 부작용이 빈번하게 발생하고 있어 과태료 부과 등 제도 개선 필요

- 주택거래 계약부터 완료까지는 계약일로부터 상당한 시일(2~3개월)이 필요하기 때문에 현행법에서는 주택거래 완료가 아닌 최초 계약 후 30일 이내에 신고하도록 규정하고 있어 실제로 거래가 완료되지 않은 계약의 해제, 취소, 등기 유예 된 거래계약 등의 허위 자료가 실거래가 시스템에 공개되어 거래가격이 조작되는 경우가 발생 가능
- 현제도 부동산 거래신고 등에 관한 법률 제3조(부동산 거래의 신고) 5항에 따라 거래 신고 시 지자체 공무원이 전수 검수하는 과정을 거치고 있고 한국 부동산 원 신고센터에서 모니터링을 하고 있지만 근본적 방지는 어려운 실정
- RTMS에 전산공부상 주소정보와 일치하지 않거나 기타 특성 오류가 현저한 경우 ‘진단보류’ 등의 경고를 표시하여 신고의 특성정보 등을 재검토하여 수정하도록 하고 있으며, 신고가격에 대하여도 일정 수준의 검증 결과값을 제공하여 신고담당 공무원이 참고할 수 있도록 하고 있음
- 주택거래 신고는 현재처럼 최초 계약 후 30일 이내 에 신고하도록 하고, 실거래가 시스템상 제공 정보는 등기 완료된 거래에 한하여 공개하도록 하며 합당한 사유 없이 중간에 거래를 취소한 경우에는 최초 계약 금액에 일정 비율의 과태료를 부과하는 것도 대안이 될 수 있음

□ 실거래가 공개는 가능한 한 빠르게 하되, 조작행위에 대해서는 과태료를 부과할 필요

- 소유권이전등기까지 거래가 최종적으로 완료된 실거래가를 공개하게 되면 공개되는 실거래가 통계의 신뢰성을 확보할 수 있으므로 일반에 공개하는 시점을 거래가 완료(등기, 임대차의 경우 입주)된 다음 공개하는 방식으로 제도를 개선하여 조작된 실거래가가 공개되지 않도록 막을 필요성이 있으나,

- 주택거래가 완료된 시점에 정보를 공개하면 계약체결부터 잔금 지급 후 소유권이전등기 시까지 기간이 길어 2달 이상 지난 과거의 정보만 확인할 수 있으므로 국민들에게 적정 시세를 제때 제공하여 구매 의사결정을 돕는다는 실거래가 공개의 취지를 살릴 수 없는 한계가 있어 일부 조작된 거래가 포함되어 있다고 하더라도 현행과 같은 방식을 유지할 실익이 더 큼
 - 일반 공산품과 달리, 부동산거래는 거래가액도 높고 물건도 균질하지 않아 거래 당시 유사 거래사례나 거래가격을 참고해야만 신속한 의사결정이 가능하기 때문임
- 실거래가 신고 시점은 현재와 같이 유지하되, 일정 시간 경과 후 거래 내용을 수정하거나 신고를 취소할 경우에는 정밀 조사 후 정당한 사유가 없으면 허위신고를 사유로 과태료 등을 부과할 필요
 - 다만, 계약의 자유는 계약해제의 자유도 포함하고 있어 계약을 체결하였다고 하더라도 사정변경이 생겨 계약을 해제할 수도 있는데, 사정변경을 고려하지 않고 무조건 과태료를 부과하는 것은 헌법이 보장하고 있는 일반적 행동 자유권을 과도하게 제한하는 것으로 볼 수도 있어 정당한 사유가 있는 경우에는 배제할 필요
- 거래금액이 큰 실거래가 조작행위는 피해금액도 크기 때문에 과태료를 크게 높여 합당한 사유 없이 거래를 취소한 경우에는 최초 계약 금액에 일정 비율의 과태료를 부과하는 방안을 고려할 수도 있음
 - 그러나 부동산 거래신고의 취소, 변경, 해제를 직접적으로 제한하는 조치 또는 그에 대해 과태료를 부과하는 조치는 행정적인 관리의 목적으로 사적 거래(예: 변경계약) 자체를 억제하는 조치에 해당되어 위헌 소지가 발생할 수 있으므로 면밀한 법률적 추가 검토 필요
- 부동산 실거래 신고 관련 과태료 부과 주체는 시군구인데, 지역 민심 등 여러 가지 이유로 과태료 부과에 소극적이므로 과태료 부과 기준을 보다 명확하게 규정하고 신속하게 납부하도록 제도를 개선할 필요
- 지자체의 과태료 부과 외에도 금융위원회 주도로 금융권과 연계하여 대출제한 등 금융거래를 제한하거나 개인신용등급에 반영하는 것도 대안이 될 수 있음

□ 신고서식의 통일 및 관련 자료를 연계한 모니터링 강화

- 주택거래 관련 신고서와 계약서를 동일한 서식으로 신고하게 하거나, 계약서 제출만으로 신고서 제출을 갈음하는 등 신고의 효율성을 제고함으로써 실거래가 조작을 미연에 방지하는 효과를 기대할 수 있음
- 실거래가 조작 관련 소명자료 요청 시 가족간 거래 또는 지인간 거래시 자료를 미제출하거나 부실하게 제출하고 있는 실정을 감안할 때, 관계기관에서 행안부 주민등록정보, 가족관계증명서를 열람할 수 있도록 하고, 금융거래 내역서를 첨부하도록 하는 등 제도개선 필요
- 주택거래의 자유로운 취소, 변경, 해제로 인한 부작용(예: 실거래가 조작)을 막기 위해서는 그 취소, 변경, 해제 자체를 규제하는 방식을 취할 것이 아니라 그 취소, 변경, 해제를 시스템을 통해 모니터링하는 방식을 취하는 것이 대안이 될 수 있음
- 현재와 같이 RTMS를 활용하여 실거래 신고한 거래가액이 일정 기간 중 최고 가격인 경우와 실거래 신고가 일정 빈도 이상으로 취소, 변경, 해제되는 경우 등 특이한 신고 정보를 지속적으로 모니터링하여 실거래가 모니터링 대상지역을 지정하고 자치단체와 함께 심층적으로 조사할 필요
 - 실거래 신고한 거래가액이 일정 기간 최고가에 해당하여 특이한 신고 정보에 해당하더라도, 그 가격을 실거래가 공시 시스템에서 원천적으로 배제하게 되면 또 다른 시장 왜곡이 발생할 가능성도 있으므로, 실거래가 공시 시스템을 이용하는 수요자가 특이한 신고 정보를 포함하거나 불포함하는 방식으로 검색할 수 있도록 기능을 개선하거나 해당 지역의 상하위 구간 값을 보완적으로 제공하는 등 대안을 강구할 필요
- 주택 소유자가 공인중개사로 하여금 허위 호가를 올리도록 유도하는 행위는 시장교란행위에 해당하므로(공인중개사법 제33조 제2항 제5호), 공인중개사 협회가 운영하는 부동산거래정보망(공인중개사법 제24조)과 민간 부동산플랫폼(예: 네이버부동산, 다음부동산, 직방 등)에 올라오는 호가 정보 중 일정 기간 동안 최고가에 해당하는 특이 호가 정보를 시스템(RTMS)에 기록하여 두었다가,

그와 같은 특이 호가 정보가 특정 지역 내에서 일정 빈도 이상으로 발생하는 경우에는 실거래가 모니터링 대상지역으로 지정하고 자치단체와 함께 조사에 나설 수 있도록 하는 제도적 근거를 마련할 필요

- 일정 기간 중 실거래신고가 일정 빈도 이상으로 취소, 변경, 해제되는 지역을 실거래가 모니터링 대상 지역으로 지정하는 방식을 취하면, 모니터링 대상 지역 선정의 공정성에 대한 논란을 최소화할 수도 있음
- 실거래신고를 하였음에도 불구하고 신고한 잔금지급일로부터 60일 내에 소유권 이전등기를 신청하지 않는 경우(부동산등기 특별조치법 제2조 제1항 위반)를 법원 등기정보를 활용하여 모니터링할 필요

2. 제도간 연계 및 반복 위반행위에 대한 제재 강화

1) 투명성 강화를 위한 제도간 연계 강화

□ 주택거래 투명성 강화를 위해 부동산 거래신고 등에 관한 법률, 공인중개사법 등 관련 제도간 연계를 강화할 필요

- 주택거래와 관련된 대표적인 법령은 부동산 거래신고 등에 관한 법률과 부동산중개사법이 대표적이고, 주택임대차보호법, 공공임대주택특별법, 민간임대주택특별법 등에도 일부 거래 관련 사항이 포함되어 있음
- 부동산 거래신고 등에 관한 법률을 토대로 제도를 보완하고, 공인중개사법, 부동산등기특별조치법 등과의 연계성을 제고하는 방안을 고려할 필요
- 주택거래 법률의 중심이 부동산거래신고법이 되어야 하는 이유는 부동산거래 건수의 압도적 다수를 차지하는 매매 거래와 임대차 거래에 관하여 최초의 신고 의무를 규정하고 있는 법률이 바로 부동산거래신고법이기 때문임

- 주택거래 관련 부동산등기 특별조치법의 핵심 내용은 잔금 지급일 이후 60일 내에 소유권 이전등기를 신청하는 것(법 제2조)인데, 이는 주택거래 최종단계에 속하므로 부동산거래신고법 상 부동산거래 신고 의무의 후속 의무에 해당되므로 상호 연계가 필요
- 부동산등기 특별조치법 상의 계약서 검인 의무(법 제3조, 제4조)는 부동산거래신고법 상의 부동산거래신고와 유사한 규제임에도 불구하고 별도 법률에 규정되어 있으므로, 계약서 검인 결과가 부동산거래신고 결과(RTMS)와 통합 관리되지 못하고 있어 부동산등기 특별조치법을 부동산거래신고법에 흡수 통합하거나 최소한 관련 자료가 공유될 수 있도록 제도개선 필요
- 공인중개사법 제33조 제1항 제8, 9호 및 제2항 각 호는 부동산시장교란행위를 금지하고 있고, 제1항 금지행위의 수범자에는 공인중개사만 포함되는 반면, 제2항 금지행위의 수범자에는 공인중개사와 일반인이 모두 포함되어 있는 점을 고려할 때, 공인중개사법 제33조 제1항 제8호, 제9호 및 제2항은 부동산거래신고법으로 이동시키거나 동 조항을 준용토록 할 필요
- 부동산거래신고법 개정안(조웅천 의원 대표발의)을 살펴보면, 공인중개사법 제33조 제1항 제8호, 제9호 및 제2항의 내용을 부동산거래신고법 제24조에서 보다 상세하게 정하고 있음

□ 주택거래 투명성을 보다 강화하기 위해서는 부동산거래신고법을 중심으로 하되 관련 법령을 취합한 새로운 실체법을 마련하는 방안에 대해서도 검토할 필요

- 주택거래에 관한 기본법을 제정할 경우 부동산거래신고법이 비교적 적절하나, 매매, 임대차 관련 실체법적 사항은 법무부 관할의 민법, 주택임대차보호법 등에서 다루고 있어 주택거래 종류별 실체법 규정을 담은 법률을 만들기는 어려움
- 주택거래에 관한 기본법을 제정하고자 하더라도 그 목적을 거래의 신고, 허가와 관련한 절차, 부동산 시장의 모니터링과 이상 거래나 투기적 거래의 감시 등을 통한 부동산 거래질서 확립 등으로 제한할 필요

- 주택거래는 기본적으로 민법 등 사법의 영역에서 규율하고 있어 주택거래의 기본법을 만든다는 것은 공익적 목적을 위해 사적 자치를 제한하고 규제하는 단일 공법을 만드는 것을 의미하므로 목적을 명확히 할 필요
 - 부동산 관련 공법은 그 목적에 따라 나뉘는데, 예컨대 임대차 보호법은 임차인 보호인 반면, 부동산거래신고법은 부동산거래의 투명성 확보를 목적으로 함
- 입법 목적의 차이에도 불구하고, 기능적 유사성이 있다면 하나의 단일법 체계로 편제하는 것도 가능한데, 예컨대 부동산거래와 관련한 각종 신고, 즉 매매거래, 임대차거래, 담보물권설정, 소유권이전등기 등 각종 공법적 신고행위가 수반되는 행위를 종합하여 하나의 법체계로 규율하는 것도 가능
- 행정절차법이나 형사소송법과 같이 일반적인 거래단계별로 필요한 신고절차(거래신고, 부동산등기신고 등)를 규율하면서 여기에 거래의 투명성을 확립할 수 있는 수단인 조사권을 부여하는 방법도 고려할 수 있는데, 신고절차도 통일할 수 있어 국민들의 법규에 대한 이해도도 제고할 수 있음
- 조사권에는 자료제출 요구 뿐 아니라, 당사자 출석요구, 금융거래정보 조회 등이 추가될 필요성이 있는데, 주택거래는 거래의 대금이 수수되는 만큼 대출, 차입 등 외부자금 조달 행위가 대부분이므로, 자금출처를 밝히는 것이 투기행위를 규명하는데 핵심인 사안이기 때문임

2) 과태료 중과 등 반복 위반행위에 대한 제재 강화

- 주택거래와 관련된 법령을 반복적으로 위반하더라도 대부분 경미한 과태료 처분에 처해지고 있어⁵¹⁾ 법규 위반행위가 반복적으로 나타나는바, 반복적 법규위반행위에 대하여 가중 처벌하는 방안을 고려할 필요

51) 주택거래 관련 판례 중 인천지방법원 2012. 10. 26. 선고 2011고단1717 판결, 울산지방법원 2020. 2. 19. 선고 2018고단3893 판결, 대구지방법원 2019.12.12 선고 2019고단 4166 판결, 창원지방법원 2019. 3. 14. 선고 2018고합155호 판결 등 피해가 중하고, 사기죄가 포함된 극히 일부의 경우를 제외하면 대부분 과태료나 벌금형에 처해지고 있는 실정임

- 주택거래 법규 위반행위는 대부분 벌금 또는 과태료 처분이 내려지는데, 위반 행위로부터 얻는 수익에 비해 제재 수준이 낮아 반복적으로 법규 위반을 할 가능성이 큼
- 반복적 법규위반행위를 방지하기 위해서는 정부기관의 시스템 연계를 통해 이를 식별하고, 과태료 강화 등 제재를 강화하는 방향으로 제도를 개정할 필요

□ 주택거래와 관련한 반복적 위반행위에 대한 제재는 행정 제재처분과 형벌로 크게 나눌 수 있는데, 행정제재처분을 통한 가중제재는 가능하나, 법정형을 가중하는 형벌(벌칙) 조항을 두는 것에 대해서는 신중하게 접근할 필요

- 형벌의 경우 반복적 위반행위는 형법 등에서 누범(형법 제35조), 상습범 등으로 처벌되고 있기 때문에 위반 횟수에 따라 법정형을 차등화할 필요가 없음
- 형사법에서 법정형의 차이는 신분(직계존속, 업무처리자 등), 행위태양(흉기 소지 여부), 시간(야간), 보호법익의 중요도 등 가중적 불법요소에 따라 정해지는 것이 보통인데, 여기에 위반 횟수에 따라 불법 가중을 하는 경우는 드물
- 특별한 사정이 없는 한 위반 횟수에 따라 법정형의 강도를 높이는 입법은 바람직하지 않으나, 필요한 경우 상습범 처벌 조항을 두는 정도를 고려할 수 있음
- 형사처벌은 같은 법률 위반을 계속 반복하는 것에 대해 형벌을 가중하는 상습범 규정이 도입될 수 있으나 상습범 규정을 도입할 만한 죄인지, 형벌 가중이正当한지, 실효성이 있는지, 다른 방법(대체적인 규제, 위반행위를 없애거나 감소시키는 다른 방법)은 없는지 등은 해당 위반사항의 사례를 분석한 결과를 바탕으로 판단할 필요
- 형법 및 특별형법에 상습범 규정이 있으나 이에 대해서는 학계를 중심으로 비판적인 의견이 있으며, 상습범 규정보다 형벌 규정을 통해 반복된 범죄행위를 양형인자로 삼도록 하는 방안이 구체적 타당성을 기할 수 있는 방법이라는 점에 대체로 많은 법률가들이 동의하고 있음에 유의할 필요

- 실제 두세 번 반복하는 것으로 상습성을 인정하기가 어렵기 때문에 범죄가 습벽이라는 것을 입증하게 하는 것보다는 법률 위반행위를 몇 번 했느냐로 양형 인자를 삼는 것이 수사기관이나 법원의 입장에서 더 무난한 방법이 될 것임
- 현행 우리 법령상 반복적 행정의무위반에 대한 가중적 행정제재처분을 규정하고 있는 법령은 다수 존재하고 있으며, 입법형식상 하위법령(시행령 별표)에서 이를 구체화하고 있음
- 우선 제재적 행정처분의 경우 위반 횟수에 따라 과태료 또는 과징금 등의 증액을 통해 제재처분의 강도를 높일 수 있으며, 많은 법령에서 벌지 등을 통해 과태료의 부과기준 내용으로 횟수에 따른 가중처벌 규정을 두고 있음
 - 과태료를 가중하는 법률의 예로는 관세법 시행령 별표 5(과태료의 부과기준), 식품위생법 시행령 별표 2(과태료의 부과기준), 산업안전보건법 시행령 별표 35(과태료의 부과기준), 물환경보전법 시행령 별표 18(과태료의 부과기준), 표시·광고의 공정화에 관한 법률 시행령 별표 2(과태료의 부과기준), 식품 등의 표시·광고에 관한 법률 시행령 별표 3(과태료의 부과기준), 도로교통법 시행규칙 별표28(과태료의 부과기준), 식품위생법 시행규칙 별표23, 별표27 등임
 - 예컨대, 도로교통법은 위반행위 횟수나 위반행위의 중대성 등을 고려하여 벌점을 부과하고 이를 통해 운전면허와 관련한 제재의 정도를 달리하는 대표적인 법률인데, 벌점제가 아니라도 횟수를 가지고 제재의 정도를 달리하는 것은 가능함(도로교통법 제93조 및 이에 따른 시행규칙 제91조, 별표 28 등 참조)
 - 예컨대, 식품위생법 제71조, 제72조 제74조부터 제76조, 제80조 및 식품위생법 시행규칙 제89조 및 별표 23⁵²⁾에서는 식품위생법상 행정처분 기준에 위반행위 횟수도 고려하고 있음. 그 외 식품위생법 시행규칙 제100조는 별표 27에서 과태료 부과기준에도 위반 횟수를 고려하여 가중하고 있음

52) 예컨대, 동법 시행규칙 별표 23 제1. 일반기준 4호에는 위반행위에 대하여 행정처분을 하기 위한 절차가 진행되는 기간 중에 반복하여 같은 사항을 위반하는 경우에는 그 위반 횟수마다 행정처분 기준의 2분의 1씩 더하여 처분한다고 규정하고 있음

3. 주택거래 투명성 조사 시행 및 지표를 통한 모니터링 강화

□ 정보의 공개와 접근성, 주택정책의 일관성, 과세의 공정성 및 세율의 적정성, 중개제도의 전문성과 신뢰성 등 주택거래 투명성 제고를 위한 정기적인 조사 필요

- 주택거래 투명성의 개념과 관련된 선행연구를 검토한 결과, 주택거래의 투명성 제고를 위해서는 정보의 공개와 접근성, 주택정책의 일관성, 과세의 공정성 및 세율의 적정성, 중개제도의 전문성과 신뢰성 등의 개선이 필요한데, 이를 위해서는 주기적인 투명성 조사를 시행할 필요
- 주택거래의 투명성을 제고하고 법적·제도적 개선을 위한 투명성 조사는 지속적으로 이루어질 필요성이 있으며, 주택거래의 투명성 지수와 관련된 법령 또는 훈령 제정이 필요함

□ 주택시장 투명성 조사 관련 사례를 조사하여 구체적인 지표를 설정할 필요

- 주택시장 투명성과 관련한 지표는 대표적으로 JLL(Jones Lang LaSalle)의 글로벌 부동산 투명성 지수(Global Real Estate Transparency Index)가 있으며, 국내에서도 손경환 외(2004), 손경환 외(2008), 지대식 외(2012) 등에서 여러 가지 지표를 제시하고 있음
- JLL(Jones Lang LaSalle)에서는 1999년부터 2년 단위로 글로벌 부동산 투명성 지수(Global Real Estate Transparency Index)를 발표하고 있음
 - 2020년 기준 99개 국가 및 163개 도시를 대상으로 운용 벤치마크, 시장 데이터, 거버넌스 구조, 규제 및 법적 환경, 거래 프로세스, 지속가능성에 대한 유용성 및 품질에 대한 설문조사 및 자료 수집
 - 각 시장에 대해 210개의 개별 요인의 투명성 측정값을 14개 주제 영역(Topics)으로 그룹화하고 다시 주제 영역을 6개의 하위 지표(Sub Index)로 그룹화하여 가중치를 부여하여 최종 지수 산출

표 4-1 | 글로벌 부동산 투명성 지수의 하위 지수 및 주제 구성

하위지수(Sub-Index)	주제(Topic)
운용성과 측정 (Performance Measurement) 25%*	직접투자 자산지수 (Direct Property Indices)
	상장 부동산 증권 지수 (Listed Real Estate Securities Indices)
	비상장 펀드 지수 (Unlisted Fund Indices)
	가치평가 (Valuation)
시장근본가치 (Market Fundamentals) 16.5%*	시장 펀더멘탈 자료 (Market Fundamentals Data)
상장 기구의 지배구조 (Governance of Listed Vehicles) 10%*	재무 공시 (Financial Disclosure)
	기업 지배구조 (Corporate Governance)
규제와 법률 (Regulatory and Legal) 23.5%*	규제 (Regulation)
	토지 및 부동산 등록 (Land and Property Registration)
	수용제도 (Eminent Domain)
	채무 규제 (Debt Regulations)
거래 절차 (Transaction Process) 15%*	매매 거래 (Sales Transactions)
	임대차 관리 서비스 (Occupier Services)
지속가능성 (Sustainability) 10%*	지속가능성 (Sustainability)

주: *는 가중치를 의미

자료: JLL. 2020. Transparency, Digitization, Decarbonization, Global Real Estate Transparency Index, 2020. pp.81-33.

- 최종 지수는 Tier 1 ~ 5까지 5단계로 구분되며, 2020년 기준 우리나라는 종합 점수 2.57점으로 Tier 2에 해당하며 총 99개국 중 30위 수준(JLL, 2020)

표 4-2 | 글로벌 부동산 투명성 지수의 투명성 단계

단계	내용	점수
Tier 1	Highly Transparent Total Composite	1.00-1.96
Tier 2	Transparent Total Composite	1.97-2.65
Tier 3	Semi-Transparent Total Composite	2.66-3.50
Tier 4	Low Transparency Total Composite	3.51-4.16
Tier 5	Opaque Total Composite	4.17-5.00

주: *는 가중치를 의미

자료: JLL.2020. Transparency, Digitization, Decarbonization, Global Real Estate Transparency Index, 2020. p.81

- JLL 글로벌 부동산 투명성 지수의 구성요소 중 주택거래와 관련한 평가지표로는 하위지수(Sub-Index)인 거래 절차(Transaction Process)에서 ‘매매 거래(Sales Transactions)’ 과 ‘임대차 관리 서비스(Occupier Services)’가 있음
 - ‘매매 거래(Sales Transactions)’는 매매 정보의 품질과 유용성, 중개인의 전문성 및 윤리, 자금세탁방지 규정 등 7개 항목에 대해 평가
 - ‘임대차 관리 서비스(Occupier Services)’는 거주자에게 정확한 정보와 서비스를 제공할 수 있는 업체 및 시스템, 이해관계 조정 가능여부, 부동산 측정 기준의 일관성 등 8개 항목에 대해 평가

표 4-3 | 글로벌 부동산 투명성 지수 중 부동산거래 관련 구성요소

주제 (Topic)	구성요소 (Factors)
매매 거래 (Sales Transactions)	사전 판매 정보의 품질 및 유용성 Quality and Availability of Pre-Sale Information
	가격산정 과정의 공정성 Fairness of the Bidding Process
	가격산정 과정의 기밀성 Confidentiality of the Bidding Process
	부동산 중개인 전문성 및 윤리 기준 Professional and Ethical Standards of Property Agents
	부동산 중개인 전문성 및 윤리 기준의 시행 Enforcement of Professional and Ethical Standards of Property Agents
	자금세탁방지 규정의 존재 Existence of Anti-Money Laundering Regulations
	자금세탁방지 규정의 시행 Enforcement of Anti-Money Laundering Regulations
임대차 관리 서비스 (Occupier Services)	전문적인 제3의 기관 및 PM사의 유용성 Availability of Professional Third-Party Facilities and Project Management Companies
	거주자에게 알려진 자산관리 서비스 제공 업체 Providers of Property Management Services Known to Occupiers
	거주자에게 명확한 부동산 관리에 대한 서비스 기대치 Service Expectations for Property Management Clear to Occupiers
	거주자와 부동산 관리자의 이해관계 Alignment of Occupier and Property Manager Interests
	서비스 요금 조정 빈도 Frequency of Service Charge Reconciliation
	서비스 요금 리포트의 정확성 및 세부 수준 Accuracy and Level of Detail in Service Charge Reports
	임대인의 계정 감사 및 불일치 문제 해결 기능 Ability for Tenants to Audit Landlord's Accounts and Challenge Discrepancies
	부동산 측정 기준의 일관성 Consistency of Property Measurement Standards

자료: JLL. 2020. Transparency, Digitization, Decarbonization, Global Real Estate Transparency Index, 2020. p.83.

□ 주기적인 주택거래 투명성 조사 및 결과 공표

- 우리나라에서는 규제지역내 모든 거래, 비규제지역 내 6억원 이상 거래, 법인의 모든 주택 거래시 자금조달계획서 제출 및 투기과열지구에서는 증빙자료 제출까지 의무화하고 있으며, 지속적으로 공개범위를 확대하는 등 거래가격의 정확성 및 투명성을 확보하기 위한 다양한 제도를 도입하고 있음
- 최근 주택거래 관련 교란행위를 통제하기 위한 정부의 조사 확대 등 다양한 방안이 시도되고 있음에도 국민들이 긍정할 수 있는 정도로 투명성을 높이는 정책방안을 마련하기 위해서는 투명성 조사를 통한 제도개선이 필요함
- 손경환 외(2004)는 전문가 설문조사를 통해 부동산시장 투명성 확보를 위한 정책수단에 대해 조사

표 4-4 | 부동산시장의 투명성 확보를 위한 정책수단

구분		중요도 평점 (점)	우선순위
거래	실거래가격의 포착	174	1
	거래비용의 절감	13	11
	명확한 자금출처	32	5
	중개제도의 전문화 및 신뢰성 강화	25	7
소유	권리관계의 안정성	6	14
	토지·건물 일원화	7	13
	부동산 보유실태 파악	31	6
	지적과 등기의 일원화	6	14
조세	공평한 과세	40	3
	정확한 세원 포착	38	4
	적정한 세율	14	10
정보	거래정보 DB구축	52	2
	정보공개의 확대	19	8
	정보 접근성의 제고	11	12
정책	정책의 일관성	15	9
	정책수단의 합목적성	4	16
금융	금융의 시장조절 기능 강화	1	18
	부동산 간접투자상품의 활성화	4	16

자료: 손경환 외. 2004, 부동산시장의 선진화를 위한 기반정비 연구. p.29.

-
- 손경환 외(2004)의 조사에서 거래 투명성 확보를 위해 실거래가 포착과 명확한 자금 출처가 중요하다고 조사되었는데, 15년 이상 경과된 현재에도 실거래가 조작행위가 적발되고 있고, 자금조달계획서와 증빙자료 제출에도 불구하고 자금조달과 관련된 투명성 문제가 꾸준히 제기되고 있음
 - 손경환 외(2004)의 연구에서 거래 투명성을 확보하기 위해서는 ‘실거래가격의 포착’이 다른 정책수단에 비해 중요도가 높은 것으로 나타났으며, 그 다음으로 ‘명확한 자금출처’도 중요도가 높았음
 - JLL 글로벌 부동산 투명성 지수 사례와 같이 전문가, 국민을 대상으로 한 정기적 설문조사와 지표 조사 결과를 종합적으로 활용하여 투명성 지수를 산출하고 공표함으로써 주택거래뿐만 아니라 주택시장 전반에 걸친 투명성 제고를 위한 정책방안을 도출할 필요
 - JLL의 글로벌 부동산 투명성 지수의 구성요소 중 주택거래와 관련된 투명성 지표로는 다음과 같은 것이 있음
 - (정보공개 관련 요소) 사전 판매 정보의 품질 및 유용성(Quality and Availability of Pre-Sale Information), 가격산정 과정의 공정성(Fairness of the Bidding Process), 가격산정 과정의 기밀성(Confidentiality of the Bidding Process)
 - (중개인 관련 요소) 부동산 중개인 전문성 및 윤리 기준(Professional and Ethical Standards of Property Agents)
 - (중개서비스 관련 요소) 전문적인 제3의 기관 및 PM사의 유용성(Availability of Professional Third-Party Facilities and Project Management Companies)
 - (임대차 분쟁 관련 요소) 거주자와 부동산 관리자의 이해관계(Alignment of Occupier and Property Manager Interests)
 - JLL 등 해외사례를 참고하되 중장기적인 관점에서 주택거래 투명성 강화를 위해서는 정보의 공개와 접근성, 주택정책의 일관성, 과세의 공정성 및 세율의 적정성, 중개제도의 전문성과 신뢰성 등 주택시장 전반에 대한 투명성 조사로 확대할 필요

- 이와 같은 제도가 시행되기 위해서는 정기적 조사와 평가를 위한 세부적인 기준 및 절차, 수행방안 등을 마련해야 하며, 이를 수행할 위탁기관 선정 및 근거 조항도 마련되어야 할 것임
- 다만, 주택거래 투명성 조사는 경제상황과 국민의 자산현황, 제도 인식 등에 따라 기준이 달라질 수 있어 조사의 세부 구성요소에 대한 검토와 더불어 조사 결과를 어떻게 환류하고 활용할 것인지에 대한 구체적인 추가 고민이 필요
- 주택거래 투명성 조사 관련 세부기준, 구성요소, 환류 및 활용 등에 관한 내용은 이 연구의 범위를 벗어나므로 후속연구에서 구체적으로 다룰 필요

4. 감독기구의 일원화 및 중앙정부-자치단체간 협력 강화

1) 체계적인 주택거래 투명성 관리를 위한 감독기구의 일원화

- **현행 법체계에서 주택거래 관련 법률이 다양하고, 관계기관도 많아 체계적인 주택거래 투명성 관리에 한계가 있으므로 부동산거래분석원 또는 부동산거래감독원 등을 설치하여 감독기관을 일원화할 필요**
 - 주택거래 투명성 제고를 위해서는 거래에 필요한 자금 출처를 파악하기 위한 금융거래에 대한 조치가 중요하고, 이 과정에서 금융감독원 및 개별 금융기관과의 협업이 필수적이나, 금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률로 인해 국토교통부와 관계부서가 협업하기 쉽지 않음
 - 진성준 의원이 대표 발의한 국토교통부 산하의 부동산거래분석원 설치, 양경숙 의원이 대표 발의한 국토교통부 소속의 부동산감독원 설치, 소병훈 의원이 대표 발의한 국무총리 소속의 부동산거래감독위원회 설치, 조웅천 의원이 대표 발의한 국토교통부 산하의 부동산거래분석원 설치 등이 이러한 한계를 극복하기 위한 입법 시도에 속함

- 개별법률의 조세정보, 금융정보 보호의 취지상 금융거래 조화에 관한 사항은 해당 신설하고자 하는 법률의 명시적인 근거가 있어야 할 뿐만 아니라 금융실명 거래 및 비밀보장에 관한 법률 제4조를 검토해보면, 금융실명법에도 거래정보 제공에 관한 근거가 별도로 추가되어야 함

– 제4조(금융거래의 비밀보장) ③ 금융회사등에 종사하는 자는 제1항 또는 제2항을 위반하여 거래정보등의 제공을 요구받은 경우에는 그 요구를 거부하여야 한다.

- 나아가 동법 제4조 제1항과 제2항의 사유들을 보면, 타 행정기관에서 용이하게 이를 요구할 수 없게 되어 있고, 제1항 제1호를 보면 제출명령이나 영장을 요구하고 있음

– 수사기관도 금융정보를 확인하려면 법원의 영장이 필요한데, 다른 행정기관이 관할하는 재산거래의 이상 거래 유무를 확인할 목적으로 금융정보를 요구한다고 해서 금융정보를 제공해줄 수 없음

- 새로운 실체법 제정 또는 부동산거래신고법 개정을 통해 현재처럼 관련 기관의 인력 파견 형태가 아닌 정규 직원으로 운영되는 부동산거래분석원을 설치하더라도 국토부 산하에 둘지, 무자본특수법인으로 운영할지에 대한 사회적 합의가 필요

□ 부동산거래분석원이나 부동산거래감독원 등을 설치할 필요성에도 불구하고 국민들의 거래 행위를 직접 감시하고 규제하는 기관이 될 가능성이 높아 국민들의 저항이 클 수 있어 중장기적 차원에서 접근할 필요

- 다수 거래행위자들의 행위를 직접 감시하고 규율하는 기관이 되는 만큼 부동산거래분석원이나 부동산거래감독원 등 어떤 형태이든 소수의 금융기관을 규제하는 금융감독원 같은 기능을 가지기 힘들고, 이 때문에 일반 국민들의 저항감이 발생할 수 있음

- 주택거래에 대한 면밀한 조사를 위한다는 명목으로 특별사법경찰에 준하는 수사권을 부여하는 것에 대해 우려가 클 수 있으므로 필요하다면 행정기관인 부동산거래분석원 수준에서 출발하는 것이 바람직할 수 있음

- 다만, 행정기관 형태의 부동산거래분석원 설치로 현행 부동산거래분석기획단, 한국부동산원 시장관리처 신고센터에 비해 주택거래의 투명성 제고를 위한 효율적이고 효과적인 업무 수행이 가능한지 사전 진단이 전제되어야 함
- 부동산거래분석원은 거래분석에 치중하고, 타행정기관은 탈세나 대출규정 위반, 그 밖에 범죄 행위는 관할 행정기관이 처리하도록 업무를 분담하는 방안 등 대안도 모색할 필요

2) 중앙 및 자치단체간 협력 강화

□ 국무총리 산하에 부동산거래감독위원회(가칭)를 설치하여 정부부처 및 자치단체간 신속한 업무 협조 및 사무처리의 효율성을 제고할 필요

- 주택거래 법규위반 행위를 조사, 분석하는 한편 필요시 정보를 공유하면서 부처간 업무를 조율하고 총괄 조정할 수 있는 전문조직 설치가 필요
- 국토교통부 부동산거래분석기획단에서 부동산시장 동향 모니터링·분석 및 실거래 조사 기능을 강화하고 있으나 법규 위반 의심행위 적발시 개별법령에 따라 탈세 의심 건은 국세청에, 대출규정 위반 의심 건은 금융위원회·금융감독원에 각각 통보하여 후속 조치를 취하고 있는 실정
- 또한 계약일·가격 허위신고 등 「부동산거래신고법」 위반 의심 건은 지자체에 통보하여 과태료를 부과토록 하며, 명의신탁 등 범죄행위 의심 건에 대해서는 경찰청에 수사를 의뢰하고 있음
- 소병훈 의원이 대표 발의한 「부동산거래감독위원회의 설치 및 운영에 관한 법률안」(‘21. 4. 9)의 내용처럼 국무총리 소속으로 ‘부동산거래감독위원회’를 설치하여 부동산시장의 관리·감독 및 감시, 부동산 거래정보의 관리·조사 및 제공 등의 업무를 통합 관리하게 함으로써 주택거래 투명성을 제고할 필요

□ 국토교통부와 지방자치단체간 주택거래 관련 상설 협의체 구성 운영

- 국토교통부 부동산거래분석기획단을 중심으로 지방정부에 대한 조사 노하우 공유, 이상 거래에 대한 합동조사 실시, 실거래 검증을 통한 실거래조사 대상 송부, 임대차 거래 관리 등 중앙정부와 지방정부의 업무협조를 위한 상설협의체를 운영할 필요
- 부동산거래분석단 업무를 중심으로 한 현행 협조체계는 불법행위 단속에 치우쳐 있어, 실질적인 통계분석과 이를 통한 위법요소 도출, 모니터링 대상 지역에 대한 제도적 지원, 부동산 소비자의 교육 및 보호 등으로 확대될 필요
- 주택거래 법규 위반행위에 대한 조사 및 과태료 부과뿐만 아니라 임대주택 통계 작성, 등록임대사업자 관리 및 의무준수 모니터링, 임대차 거래시 본인 또는 가족 입주 이유로 계약 갱신 거절시 주민등록 열람, 실거주 확인 등 자치단체와의 협력을 보다 강화할 필요

참고문헌

REFERENCE



【인용문헌】

- 강태헌. 2021a. 등기부 활용을 통한 부동산거래 모니터링 및 분석. 2021. 6. 17. 미공개 자료.
. 2021b. 깡통전세와 보증사고를 예방하기 위한 권리분석 서비스. 2021. 7. 22. 미공개 자료.
- 고려대학교민족문화연구원편집부. 2009. 고려대한국어대사전. 서울: 고려대학교민족문화연구원
- 국세청. 2020. 고가부동산 거래과정에서의 편법증여 혐의자 등 517명 세무조사 착수. 5월7일. 보도자료
- 국경신문. 1997. [‘부동산실명제’ 2년-왜 도입했나]명의신탁 악용한 탈법 방지. 7월 21일. <https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148749916> (접속일: 2021년 5월 2일)
- 국토교통부. 2019. 부동산 투기 수요와 시장 불법행위 근절을 위해 고강도 실거래 집중 조사를 이어나가겠습니다. 11월28일. 보도자료.
- _____. 2020a. 불법행위·이상거래에 대한 엄중하고 강도 높은 대응을 통해 부동산 투기를 확실히 근절해나가겠습니다. 2월4일. 보도자료.
- _____. 2020b. 편법증여·대출 위반·집값담합 등 부동산 시장을 교란하는 불법행위에 대하여 단호하게 대응해 나가겠습니다. 4월21일. 보도자료.
- _____. 2020c. 투기적 법인 주택거래에 대한 대응을 강화하겠습니다. 5월11일. 보도자료.
- _____. 2020d. 편법증여·부정청약 등 부동산 시장 불법행위에 대한 엄정한 대응을 통해 투명한 부동산 거래질서를 만들어나가겠습니다. 8월26일. 보도자료.

-
- _____. 2020e. 허위·과장 부동산 매물, 더 이상 발붙일 수 없다. 12월7일. 보도자료.
- _____. 2020f. 주요 집값 과열지역의 투기 거래에 대한 실거래 조사로 편법증여 등 불법행위를 엄단해나가겠습니다. 12월16일. 보도자료.
- _____. 2021a. 「부동산거래신고법」 하위법령 개정안 입법예고. 4월15일. 보도자료.
- _____. 2021b. 지방 주요 과열지역 실거래 기획조사로 다운계약·탈세 등 244건 확인. 4월19일. 보도자료.
- _____. 2021c. 제15차 주택공급 위클리 브리핑. 7월 22일. 보도자료.
- 국토해양부. 2008. 부동산거래 신고제도 운영성과 평가연구.
- 김관주. 2021. 뜨거운 감자 ‘임대차3법’…부동산 시장 지각 변동 시작되나. 한국금융, 4월 21일. https://cnews.fnimes.com/html/view.php?ud=2021042108112040820583674372_18 (접속일 2021년 5월 2일)
- 김학환. 2011. 부동산시장의 투명성에 관한 연구-JLL의 국제부동산투명성지수를 중심으로. 부동산학연구. 17집, 4호: 73-88.
- 김현아. 2019. “다방에서 오피스텔 안전 거래 하세요”.. SK C&C-한결과 제휴. 이데일리, 9월 19일. <https://www.edaily.co.kr/news/read?newsId=02358326622621760&mediaCodeNo=257&OutLnkChk=Y> (접속일 2021년 7월 29일)
- 나건웅. 2020. 법인 명의 ‘부동산 꿈수 절세’ 백태-“양도세 62% 왜 내요? 법인세는 20%인데”. 매일경제, 5월 18일. <https://www.mk.co.kr/news/economy/view/2020/05/505042/> (접속일 2021년 5월 2일)
- 박우진. 2021. '실거래가 띄우기' 차단 나선 국토부... 전수조사·신고 기간 축소 추진. 뉴스핌, 2월 23일. <https://www.newspim.com/news/view/20210223001011> (접속일 2021년 5월 2일)
- _____. 2021. 서울 제외된 전월세신고제 시범운영... 졸속 시행 우려. 뉴스핌, 4월 18일. <https://m.newspim.com/news/view/20210413001150>
- 박정일, 최승영. 2020. 부동산 거래신고제도의 발전방안에 관한 연구. 한국지적정보학회지. 22권, 3호: 75-87.

-
- 박종일. 2015. 서초구, 내곡동 등 불법전매 등 조사·지방재정 확충. 3월 23일. 아시아경제. <http://view.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2015032306240232592&form=MY01SV&OCID=MY01SV> (접속일 2021년 7월 29일)
- 방진원, 김학환. 2021. 아파트 분양제도 및 전매에 관한 연구 - 캐나다제도와 비교분석. 부동산경영, 23, 165-193
- 배문태. 2021. 성남시, 지역주택조합(태평 힐스원) 과장광고로 고발. 4월 27일. 브릿지경제. <http://www.vival100.com/main/view.php?key=20210427010007526> (접속일 2021년 7월 28일)
- 변세일, 고영화. 2018. 주택시장 데이터 분석 및 시스템 관련 해외사례조사, 해외출장 보고서, 국토연구원.
- 소병훈, 김경만, 홍정민, 박상혁, 조오섭, 허영, 강득구, 이원택, 이규민, 신동근, 서영석, 설훈. 2021. 부동산거래감독위원회의 설치 및 운영에 관한 법률안. 서울: 국회 입법예고. <https://pal.assembly.go.kr/main/mainView.do> (접속일 2021년 7월 29일)
- 손경환, 지대식, 최수, 김승종, 박천규. 2004. 부동산시장의 선진화를 위한 기반정비 연구. 안양: 국토연구원.
- 손경환. 2005. 부동산시장의 투명성 제고를 위한 정책 방향. 도시문제, 40권 44호, pp. 56-65
- 손경환, 김근용, 지대식, 이수옥, 전성제, 이진형. 2008. 부동산시장의 선진화를 위한 정책방안 연구. 안양: 국토연구원.
- 손현수. 2020. 부동산 중도금 받은 이후 이중매매는 ‘배임죄’ 해당. 6월3일. 법률신문. <https://m.lawtimes.co.kr/Content/Article?serial=161905> . (접속일 2021년 7월 29일)
- 송진식. 2020. 집주인 1명이 전세보증금 413억원 떼먹어. 경향비즈, 10월 7일. http://biz.khan.co.kr/khan_art_view.html?artid=202010071226001&code=920202&med_id=khan(접속일 2021년 7월 29일)

-
- 신대성. 2021. 천준호 의원, ‘국토부 실거래가 공개시스템’ 전수분석 결과 발표. 2월22일. 뉴스워커. <http://www.newsworker.co.kr/news/articleView.html?idxno=103383>. (접속일 2021년 7월 25일)
- 심충진. 2008. 조세투명성의 요건 및 지침에 관한 연구. 서울: 한국조세연구원.
- 양경숙, 설훈, 노웅래, 안민석, 임호선, 황운하, 김승원, 민형배, 박완주, 정청래. 2020. 부동산감독원의 설치 등에 관한 법률안. 서울: 국회입법예고. https://pal.assembly.go.kr/search/readView.do?lgsltpaId=PRC_W2W0Q1R1V1S8N1C5D4Q5S4X5K1S1S9 (접속일 2021년 7월 29일)
- 워렌 베니스·대니얼 골먼·제임스 오톨(배인섭 옮김), 「투명성의 시대: 미래기업의 절대 조건」, 웅진씽크빅, 2008
- 윤세현. 2009. 기업투명성과 자기자본비용. 박사학위논문. 홍익대학교
- 윤현종. 2010. 부동산 거래단계별 리스크요인에 관한 연구. 박사학위논문. 전주대학교
- 이미연. 2009. "4억8000만원 아래로는..." 대전 한 아파트서 가격 담합 의혹. 매일경제. 9월 3일. <https://www.mk.co.kr/news/realstate/view/2019/09/691148/> (접속일 2021년 7월 29일)
- 이유정. 2021. 아파트 허위·과장광고 막는다...강북구, 사전 행정지도 나서. 3월 2일. 한경일보. <https://www.hankyung.com/realstate/article/2021030217731>. (접속일 2021년 7월 25일)
- 정용한. 2021. 부동산 업·다운 계약서...거짓 신고자 83명 딱걸렸다. 7월 7일. JTBC. https://news.jtbc.joins.com/article/article.aspx?news_id=NB12015232. (접속일 2021년 8월 1일)
- 조응천, 강준현, 김교흥, 문정복, 문진석, 박상혁, 박영순, 윤준병, 장경태, 조오섭, 천준호. 2021. 부동산 거래신고 등에 관한 법률 일부개정법률안. 서울: 국회입법예고. https://pal.assembly.go.kr/search/readView.do?lgsltpaId=PRC_M2T1J0Y4T1O9S1A1M2Y4A4T9L3Q3D8 (2021년 접속일 7월 29일)
- 지대식, 손경환, 김승중, 전성제, 배유진. 2012. 부동산거래 선진화를 위한 제도개선

-
- 방안 연구. 안양: 국토연구원.
- 진성준, 조오섭, 소병훈, 윤재갑, 강준현, 천준호, 신정훈, 문진석, 우원식, 박영순, 김영배, 진선미, 홍기원, 김성환, 장경태, 윤준병, 이규민, 문정복, 유정주. 2020. 부동산거래 및 부동산서비스산업에 관한 법률안. 서울: 국회입법예고. https://pal.assembly.go.kr/search/readView.do?lgsltpaId=PRC_M2F0M1L1Q0F6H1P7D4V7I1T7C8M6T8 (접속일 2021년 7월 29일)
- 진중언. 2021. 전세금 제때 못 받는 세입자 급증, 나라가 대신 돌려준 전세금 1300억원 육박. 조선일보, 5월 15일. https://www.chosun.com/economy/real_estate/2021/05/15/MGVPQPD2HFFKLILGHLH6CUEFRI/?utm_source=naver&utm_medium=referral&utm_campaign=naver-news (접속일 2021년 7월 29일)
- 최두선. 2021. 6월 시행 앞둔 '임대차 신고제' 19일부터 시범 운영. 한국일보, 4월 19일. <https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2021041913470002925?did=NA> (접속일 2021년 7월 25일)
- 최대호. 2021. '허위분양에 속았다'...수원아이파크시티 주민 HDC현산 상대 손배소. 6월 25일. new1뉴스. <https://www.news1.kr/articles/?4351095> (접속일 2021년 7월 25일)
- 캐스 R. 선스타인(박세연 옮김). 2021. 변화는 어떻게 촉발되는가. 파주: 열린책들.
- 한현묵. 2019. 광주, 다운·이중계약... 부동산 탈세 '만연'. 8월26일. 세계일보. <https://www.segye.com/newsView/20190826510270?OutUrl=naver>. (접속일 2021년 8월 1일)
- IMF. 1999. Manual on Fiscal Transparency,
- Jones Lang LaSalle, 2006. Transparency Improves Around the World, Real Estate Transparency Index 2006, Jones Lang LaSalle.
- _____, 2010. Mapping the world of transparency: Uncertainty and risk in real estate, Real Estate Transparency Index:Global Foresight Series 2010. Jones Lang LaSalle.

_____, 2020. Transparency, Digitization, Decarbonization, Global
Real Estate Transparency Index, 2020.

【관계법령】

개인정보 보호법

공인중개사법

관세법 시행령

국세기본법

금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률

도로교통법 시행규칙

물환경보전법 시행령

민법

부당한 중개대상물 표시·광고행위의 유형 및 기준

부동산 거래신고 등에 관한 법률

부동산 실권리자명의 등기에 관한 법률

부동산등기 특별조치법

부동산등기법

산업안전보건법 시행령

식품 등의 표시·광고에 관한 법률 시행령

식품위생법 시행규칙

식품위생법 시행령

주민등록법 시행규칙

주택법

주택임대차계약증서의 확정일자 부여 및 정보제공에 관한 규칙

주택임대차보호법

주택임대차보호법 시행령

표시·광고의 공정화에 관한 법률 시행령

형법

【판례】

대구지방법원 2019. 12. 12 선고 2019고단 4166 판결

울산지방법원 2020. 2. 19. 선고 2018고단3893 판결

인천지방법원 2012. 10. 26. 선고 2011고단1717 판결

창원지방법원 2019. 3. 14. 선고 2018고합155호 판결

【참고사이트】

광명행정사사무소 블로그, <https://blog.naver.com/mgoodjoe/222427764337>

(접속일 2021년 7월 30일)

우리말샘, https://opendict.korean.go.kr/dictionary/view?sense_no=1216971&viewType=confirm

(접속일 2021년 7월 29일)

SUMMARY



A Study on Institutional Improvement to Strengthen the Transparency of Housing Transactions

Byeon Sehil, Go Younghwa, Kwon Geonwoo

Key words: Housing Transaction, Transparency, Institutional Improvement

Recently, as public outrage is growing due to violations of various laws and regulations that occur in the housing transaction process, policy demands for strengthening the transparency of housing transactions are growing. The purpose of this study is to examine various violations of laws and regulations that occur during the housing transaction process and to suggest a system improvement plan to enhance transparency in all stages of housing transaction through system and DB linkage. This study examines the current status of the housing transaction transparency-related system and major issues, analyzes the major parties' actions and violations of laws and regulations at each stage of the housing transaction, and then suggests ways to improve the system to enhance transparency in all stages of the housing transaction. To this end, we will first introduce the institution of housing transaction transparency-related systems such as the real-estate real-name system, the real-estate transaction reporting system, and the lease transaction reporting system. And we

summarized major issues such as the actual transaction price reporting system, the housing rental reporting system, and the housing transaction supervisory authorities using word cloud analysis. In addition, we introduced the actions of parties to the transaction and the government and major legal violations at each stage of the housing transaction, such as the preparation stage for the transaction (contract), the contract conclusion stage, and the contract implementation and completion stage.

The main policy proposals presented in this study are as follows. First, it is necessary to expand the scope of information disclosure, which is a key issue for strengthening transparency in housing transactions, and strengthen monitoring of all stages of housing transactions by linking housing transaction-related DBs such as the Ministry of Land, Infrastructure and Transport, National Tax Service, Courts, and the Korea Appraisal Board centering on RTMS. Second, it is necessary to strengthen the linkage between related systems such as the Chartered Brokers Act, centering on the Real Estate Transaction Reporting Act, and to strengthen sanctions such as aggravated fines for repeated violations of laws in the case of housing transactions. Third, it is necessary to conduct periodic surveys on housing transaction transparency by referring to JLL(Jones Lang LaSalle) and precedent research cases, and to publish the results, and to strengthen monitoring using related indicators. Fourth, to improve systematic housing transaction transparency, a real estate transaction analysis agency or a real estate transaction supervisory office will be installed in the mid-to long-term to unify the supervisory authority. And there is a need to enhance the efficiency of office processing and prompt business cooperation related to the transparency of housing transactions by strengthening cooperation between the central government and local governments.

수시 21-09

주택거래 투명성 강화를 위한 제도개선 방안

연 구 진 변세일, 고영화, 권건우

발 행 인 강현수

발 행 처 국토연구원

출판등록 제2017-9호

발 행 2021년 8월 11일

주 소 세종특별자치시 국책연구원로 5

전 화 044-960-0114

팩 스 044-211-4760

가 격 비매품

I S B N 979-11-5898-652-0

홈페이지 <http://www.krihs.re.kr>

© 2021, 국토연구원

이 연구보고서를 인용하실 때는 다음과 같은 사항을 기재해주시시오.

변세일, 고영화, 권건우. 2021. 주택거래 투명성 강화를 위한 제도개선 방안. 세종: 국토연구원.

이 연구보고서의 내용은 국토연구원의 자체 연구물로서 정부의 정책이나 견해와는 상관없습니다.

이 연구보고서는 한국출판인협회에서 제공한 KoPub 서체와 대한인쇄문화협회가 제공한 바른바탕체 등이 적용되어 있습니다.

주택거래 투명성 강화를 위한 제도개선 방안

A Study on Institutional Improvement to Strengthen the
Transparency of Housing Transactions



제1장 서론

제2장 주택거래 투명성 관련 정책 추진 현황과 주요 이슈

제3장 주택거래 단계별 주요 당사자 행위 및 법규 위반행위

제4장 주택거래 투명성 강화를 위한 제도개선 방안



KRIHS 국토연구원

(30147) 세종특별자치시 국책연구원로 5 (반곡동)
TEL (044) 960-0114 FAX (044) 211-4760

