

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

1

자본은 부동산 투자로, 그 투자는 아파트와 수도권으로

(조사) ‘토지에 관한 국민의식조사’(2020년)는 대국민 설문조사로서 1979년, 1985년, 2006년, 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 ±2.2%P임

투자자산으로서 부동산에 관한 보편적 인식

주거 안정 목적 외에 투자자산으로서 부동산을 인식하는 경향이 높았음

- ‘여유자금을 개인사업에 투자하겠다’는 응답이 1990년대 이전에는 30% 이상이었으나, 2020년 1.4%로 감소했음
- 반면, ‘부동산 투자가 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

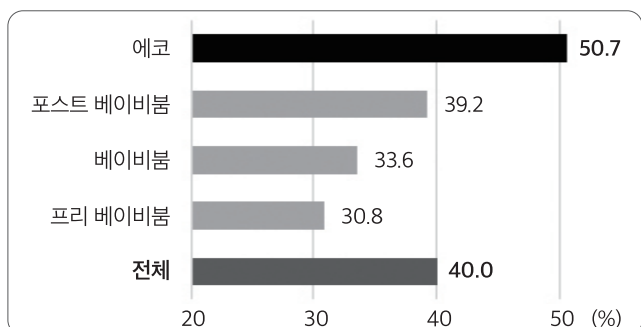
투자대상으로서 아파트 선호가 40.0%로 가장 높았음

- 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

(문제의식) 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

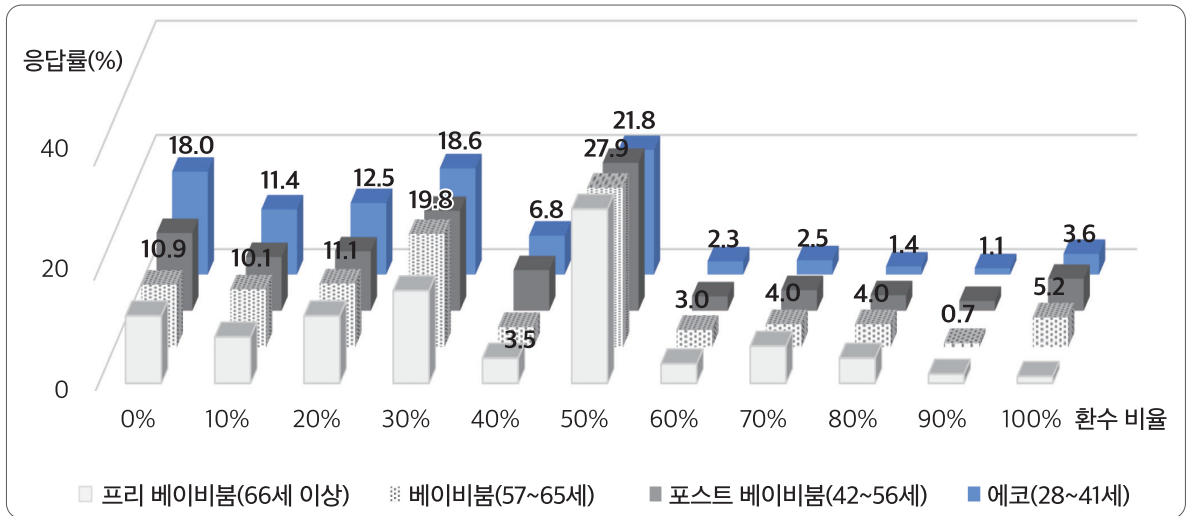
‘개발이익¹⁾을 환수²⁾해야 한다’는 의견이 1985년 84.4%, 2000년 84.7%, 2006년 81.4%, 2020년 86.0%로 높았음

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

에코세대는 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 사회문제라고 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)

