

부동산 세제의 실효성과 개선과제

安 鍾 範 (성균관대학교 경제학과)

<요 약>

조세정책을 만들거나 수정 할 경우 반드시 효율성의 상실과 함께 조세전가에 따른 궁극적인 조세부담의 귀착(incidence)을 면밀히 검토하는 과정이 필요하다. 이처럼 어렵고 복잡한 조세정책인데 노무현 정부는 그동안 너무나 쉽게 만들고 바꾸었다. 그것도 부동산 정책의 주요수단으로 조세정책을 마구 사용하였다. 더구나 특정집단을 겨냥하여 조세정책을 거침없이 사용하였다. 실효성이든 아니면 부작용이든 아랑곳 하지 않은 채 부동산 문제를 세금으로 풀려고 했다.

사실 그 어느 재화보다 부동산은 정책대상으로 설정하기에 적절하지 않다. 비탄력적인 공급에 탄력적인 수요라는 속성때문에 발생하는 시차(lag)로 부동산 가격의 불안정이 늘 문제시 되기 때문이다. 그러기에 세금을 통해 부동산 가격을 안정화시킨다는 자체가 잘못된 것이다. 이 논문에서는 이러한 노무현 정부의 부동산 대책을 재평가하되 이 과정에서 부동산 세제가 어떻게 왜곡 되었고 또 그 실효성이 어느 정도였는지를 분석한 뒤 바람직한 부동산 세제의 발전방향을 제시한다.

과거 30여년 간 부동산 가격동향은 1980년대 후반 급등, 90년대 중반 이후 안정, 외환위기로 인한 일시적 하락이후 안정세, 그리고 2002년 이후 급등으로 요약된다. 이러한 가격동향에 영향을 미친 가장 주요한 요인은 공급정책과 유동성의 크기라고 할 수 있다. 먼저 1980년대 후반 부동산 가격 급상승의 주요 원인과 1990년대 초반 부동산 가격 안정의 주요원인 모두 공급측면에 있다. 1978년 부동산 종합대책으로 인한 신규 주택공급부족은 1980년대 후반 주택수요가 급속히 증대되었을 당시 주택시장의 과열과 새로운 투기를 성행하게 만들었다. 한편, 1988년의 '주택 200만호 건설계획'은 주택 공급확대정책이 가격안정화에 유효한 효과를 보인 가장 대표적이다.

물가 상승률이 안정된 상태에서도 자산버블이 발생하여 경제의 안정성이 훼손되었던 사례는 과거에 두 차례에 걸쳐 일었다. 1987년에서 1991년까지의 부동산 버블은 1986년에서 1988년까지의 소위 3저 호황에 의한 해외부문 통화증발에 대해 통화당국이 엄격하게 대처하지 못하였던 것에 기인하였다.

<요 약>

<본 문>

I. 서 론

II. 역대 정권별 부동산 정책과 정책효과

1. 역대 정권별 부동산 정책
2. 부동산 가격 결정요인과 부동산 대책의 정책수단
3. 주택공급과 부동산 가격
4. 저금리 정책으로 인한 부동산 가격 상승

III. 부동산대책에서의 조세정책의 실효성

1. 부동산 대책으로서의 조세정책의 역할
2. 보유과세 강화에 따른 세부담 분석
3. 주요 선진국의 부동산 세제와 세부담

IV. 부동산 세제의 발전방향

1. 부동산 세제의 발전의 기본방향
2. 종합부동산세의 개선과제
3. 양도소득세의 개선과제
4. 부동산 가격 평가체제의 개선과제

V. 결 론

여기에 비해 2002년 이후 지금까지의 부동산 버블은 2001년 이후의 초저금리 정책에 기인하고 있다. 경로가 무엇이든 결과적으로 과잉 유동성이 부동산 시장에 버블을 공급한 근본 원인이 된 것만큼은 동일하다.

종합부동산세와 양도소득세의 증과라는 노무현 정부의 강력한 부동산세제 정책의 효과가 2007년부터 나타나기 시작하는 것으로 판단하고 있는 것으로 보인다. 그러나 최근의 부동산 가격의 하락조짐은 조세정책의 효과라고 선불리 판단하기보다는 금리상승과 주식시장의 호황에 따른 유동성 감소로 인한 효과도 작용한 것으로 보는 것이 바람직하다.

보유세 강화에 따른 세부담 분석을 통해 나타난 결과는 종합부동산세 과세 대상 주택수와 주택 당 부담액이 급격히 증가하고 있다는 것이다. 한편 종합부동산세가 가구별 합산과세라는 점을 고려한다면 부담은 훨씬 크게 증가할 것으로 예상된다.

종합부동산세를 이처럼 급격히 인상하게 된 단초는 부동산 보유세 부담이 선진국에 비해 지나치게 낮다는 판단에서였다. 그래서 우리 보유세의 실효세율, 즉 부동산 가격 대비 세금부담의 비율을 선진국 수준인 1%로 높이는 것이 노무현 정부가 추진한 부동산 세제의 핵심이었다. 그런데 실효세율보다 더 중요한 기준은 소득대비 보유세 부담률인데 대략적으로 선진국의 경우 3.5% 정도이다. 그런데 우리의 경우 실효세율이 1%가 되면 이 비율이 10% 수준을 넘게 된다. 소득의 10% 이상을 매년 종합부동산세로 낸다는 것은 실로 엄청난 부담이다.

부동산 정책의 기본 방향의 재설정이 필요하다. 즉, 부동산 정책의 궁극적인 목적은 주거안정이지 가격안정이 아니라는 것이다. 각종 규제는 일시적 가격하락은 가능할 지라도 주거의 질을 향상시키기는 어렵다. 부동산시장도 시장으로서 수요와 공급에 의해 가격이 결정된다고 할 때 수요억제정책 위주의 정책은 태생적 한계를 지닐 수밖에 없다. 서울 강남지역 및 수도권 일부와 같은 지역적 특유형 주택시장에서의 기존재건축예정·신규분양 아파트(거래)가격지수를 가격 안정화 여부를 판단하는 중앙정부의 정책지표를 삼을 경우, 해당시장의 불안정성에 과민하게 반응하여 미봉책으로 일관할 수밖에 없는 기본적 한계에 봉착하게 된다.

종합부동산세의 개선방안으로는 첫째, 고령 세대, 정년퇴직자 등 저소득계층의 장기적 주택보유자에 대한 과세 예외규정을 두어야 한다. 즉, 미국의 많은 주에서 소득이 일정 기준에 미달하는 노년층 주택보유자에 대해 기초자치단체가 재산세를 감면해 주는 circuit breaker 제도를 참조할 필요가 있다. 둘째, 과세기준금액을 9억원 이상으로 상향조정해야 한다. 셋째, 보유세에 대한 과세기준을 납세의무자인 개인별로 계산하지 아니하고 세대별 합산과세를 함은 위헌소지가 있다는 점에서 재검토 해야 한다. 넷째, 6억원 이상에 대해 보유과세를 부과한 후 부동산가격이 하락하여 6억원 이하가 되는 경우 전년도 납부 세금을 환급하여주어야 한다. 다섯째, 종부세세부담 상한제도를 300%라는 유명무실한 상한제 대신 상한선을 연간 30%이하로 제한하는 것이 현실적이다. 여섯째, 종합부동산세 납부세액을 토지초과이득세처럼 나중에 양도할 경우에 세액공제 해야 한다.

양도소득세의 개선과제로는 첫째, 모든 부동산거래에 대하여 실가과세제도로 전환하면서 발생하는 세부담의 급격한 상승을 경감시키는 장치를 마련해야 한다. 둘째, 보유세를 올리고 게다가 양도소득세 역시 증과하여 거래동결 효과를 발생시킨다는 점에서 양도소득세의 대폭 경감이 요구된다.

부동산 가격평가체제도 바로잡을 필요가 있다. 주택공시가격 및 공시지가 제도의 제도적인 측면에서의 문제점은 직전년도 보다 공시가격이 하락할 경우의 대책이 없다는 것이다. 따라서 부동산가격이 공시지가보다 하락하는 경우 이를 조정하여 과세표준을 결정하는 제도를 도입해야 한다. 그리고 현재 체제하에서는 강남에 한 채의 아파트를 보유한 납세자의 보유세 증감율이 강남과 강북에 한 채씩의 집을 가지고 있는 납세자에 비해 훨씬 크다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 급격한 부동산 세 부담에 대한 조정이 필요한데, 이를 위해 과표 결정권 또는 과표 가감조정율 제도 도입이 필요하다. 하지만 이러한 제도의 도입에는 각 세급에 대한 부과주관부처가 과표 결정권이 없는 문제를 지적할 수 있다. 따라서 과세관청에 의한 적정한 부동산 평가제도가 병행되거나 과표조정율을 세법에 규정하여 과세표준 결정 및 징세행정을 독자적으로 펼 수 있게 하여야 한다.

I. 서론

조세의 역할은 세수입을 확보한다는 것을 제외하고는 상당히 제한적이고 복잡하다. 어떠한 세금도 경제주체들의 행위에 영향을 주지 않는 것이 없기 때문이다. 세금이 부과되는 순간 납세자인 경제주체들의 소비와 노동행위가 영향을 받게 되는 이른바 왜곡(distortion) 현상이 발생한다. 즉, 효율성 상실의 문제가 늘 세금에 따라다닌다. 세금이 갖는 복잡한 상황은 그 부담이 늘 옮겨 다닌다는 점에서도 발생한다. 따라서 세금이 부과되는 납세자가 전가(shifting) 과정을 통해 다른 사람들과 부담을 공유하게 된다는 사실을 제대로 인식하는 것이 중요하다.

그래서 그 어느 정책보다도 조세정책은 제대로 만들기가 어렵고도 복잡하다. 새로운 조세정책을 만들거나 기존 조세정책을 수정을 할 경우 반드시 효율성의 상실과 함께 조세전가에 따른 궁극적인 조세부담의 귀착(incidence)을 면밀히 검토하는 과정이 필요하다.

이처럼 어렵고 복잡한 조세정책인데 노무현 정부는 그동안 너무나 쉽게 만들고 또 바꾸었다. 그것도 부동산 정책의 주요수단으로 조세정책을 마구 사용하였다. 더구나 특정집단을 겨냥하여 조세정책을 거침없이 사용하였다. 실효성이든 아니면 부작용이든 아랑곳 하지 않은 채 부동산 문제를 세금으로 풀려고 했다.

사실 그 어느 재화나 용역보다 부동산은 정책대상으로 설정하기에 적절하지 않다. 비판력적인 공급에 탄력적인 수요라는 속성 때문에 부동산 가격의 불안정이 늘 문제시 되고 있기 때문이다. 그러기에 세금을 통해 부동산 가격을 안정화시킨다는 자체가 잘못된 것이다. 그런데도 노무현 정부는 끝까지 세금으로 밀어붙였다. 그 대표적인 세금이 바로 종합부동산세였다.

본 논문에서는 이러한 노무현 정부의 부동산 대책을 재평가하되 이 과정에서 부동산 세제가 어떻게 왜곡 되었고 또 그 실효성이 어느 정도였는지를 분석한 뒤 바람직한 부동산 세제의 발전방향을 제시하고자 한다. 이를 위해 II장에서는 그동안 역대 정권별 부동산 정책의 실효성을 부동산 가격의 결정요인을 기초로 평가해본다. 그리고 III장에서는 부동산 대책으로서의 조세정책이 갖는 실효성에 대해 논의한다. 특히 부동산 관련 세제의 세부담 분석을 시도한다. 끝으로 IV장에서는 부동산 세제가 갖는 바람직한 기능을 토대로 앞으로 한국의 부동산세제가 가야할 길을 논의한다.

II. 역대 정권별 부동산 정책과 정책효과

1. 역대 정권별 부동산 정책

<표 1> 경제·사회개발계획 기간별 주택정책의 기초

경제개발 계획	주택정책의 기초		주택정책 수단
제1차계획 (1962-1966)	정책기반 형성기	·소극적인 투자계획	-대한주택공사 설립 -공영주택법 제정 -택지조성 및 각종개발법제 제정
제2차계획 (1967-1971)		·민간의 자력건설 중점 ·불량무허가 주택의 정비	-주택자금 총괄기구 설치(한국주택은행) -주택업무 총괄기구 설치(건설부·주택도시국)
제3차계획 (1972-1976)	초기 시장개입기	·주택공급의 확대, 주택건설환경조성 ·주택의 질 및 편의시설 개선	-외자도입 촉진 -주택건설촉진법 제정 -주택건설 10개년 계획수립 (1972-1981)
제4차계획 (1977-1981)		·주택산업육성 ·민간주택건설산업을 양산체제로 유도	-아파트지구 지정 -신도시 건설(과천, 창원, 안산 등) -주택건설업체 등록/지정업자 제도
제5차계획 (1982-1986)		·주택공급 확대 ·내집마련 기회 확대 ·주택가격의 안정 및 투기 억제	-소형주택공급 확대 및 주택공급제도 개선 -국민주택기금 확대 및 주택금융 확대 -주택건설 원가 절감 및 투기적 수요 억제 -분양가 상한제 -택지개발촉진법제정
제6차계획 (1987-1991)	시장개입 확대기	·건설물량 확대 (주택가격안정 및 투기억제) ·저렴한 택지 공급 확대 ·택지가격 지속적 안정	-주택 200만호 건설 -택지공급 원활, 수도권신도시 건설 -원가연동제 -주택규모의 소형화와 공급체계 정비
김영삼정부 (1993-1997)	간접 개입시기	·매년 5-60만호의 안정적 주택공급 ·주택시장의 안정화 ·주택건설의 민간주도로 전환	-택지공급방법의 다양화 -준농림지역제의 도입과 개발허용 -주택합부금융제 도입
김대중정부 (1998-2002)	주택시장 자유화 확대시기	·규제완화 ·중산층 및 저소득층 주거안정 지원 ·민간의 주택건설 촉진	-분양가 자율화 등 규제완화 -국민주택기금 지원확대 -개발제한구역내 국민임대주택건설
노무현 정부 (2003 ~)	시장개입 확대기	·주택시장안정을 위한 규제강화 ·주택관련세제 강화 ·재건축관련규제강화 ·공공의 역량강화	-분양가 상한제 제도입 -주택 및 택지의 원가공개 -과표현실화 및 실거래가 신고의무화 -주택공영개발제 도입 -국민임대주택건설확대

자료 : 중소기업연구원, 경제환경 변화와 경제정책, 5장에서 재인용

<표 2> 정권별 주요 부동산 대책

년도	정책수단	내 용
1988. 4. 27	주택200만호 건설계획 발표	- 주택 200만호 건설 - 64조 2,830억 재원 - 택지 5,700만평
1989. 12. 30	토지공개념 3법 국회통과	토지초과이득세법, 택지보유상한에 관한 법률 개발이익환수에 관한 법률
1990. 3. 5	부동산투기억제를 위한 세정 및 여신관리제도 강화	- 업무용토지 기준 면적 축소 - 투기 방지를 위한 세제 및 여신규제강화
1995. 11. 7	주택시장 활성화 대책 발표	· 분양가격 규제 부분 철폐(주택 보급률 90% 이상지역) · 주택자금지원 확대
1998. 5. 22	주택시장안정대책	· 신축주택 구입시 양도소득세 면제, 취득세, 등록세 감면 · 국민주택채권 매입부담 완화 · 주택저당채권 유통화제도 도입
1998. 12. 12	건설 및 부동산경기 활성화대책	· 택지소유상한에 관한 법률폐지(9.19) · 토지초과이득세법폐지(12.30) · 99년중 국민주택기금 중도금 4조원 지원 · 전용면적 60㎡ 초과 규모 아파트 분양가 전면 자율화
1999. 2. 8	분양권 전매허용	· 분양주택의 명의변경을 시장·군수 동의 없이 허용
1999. 3. 22	주택건설 10만호 확대	· 주택자금 1조 7,522억원 추가 지원 · 주택구입 자금 상환액 소득공제 확대
1999. 5. 8	재당첨 제한제도 폐지	· 국민주택재당첨 금지 폐지
1999. 10. 7	주택건설 촉진대책	· 청약예금 가입자격 완화(가구→20세이상 성인) · 재당첨 제한 폐지
2003. 5. 23	주택시장안정대책	· 분양권 전매금지 · 투기과열지구들 서울 등 수도권과 충청권 일부지역으로 확대 · 투기과열지구내 지역, 직장조합주택 조합원지위전매금지 · 투기과열지구내 재건축 80% 이상 시공 후 분양허용
2003. 10. 29	주택시장안정 종합대책	· 종합부동산세 조기시행('06→'05) · 토지과표현실화 추진 · 1세대 다주택소유자 양도세 증가 - 양도세율 60%수준으로 인상(기존주택은 1년 유예) · 향후 투기지역 내 6억 초과주택 취득세·등록세 증가 - 실거래가 양도세 전면개편

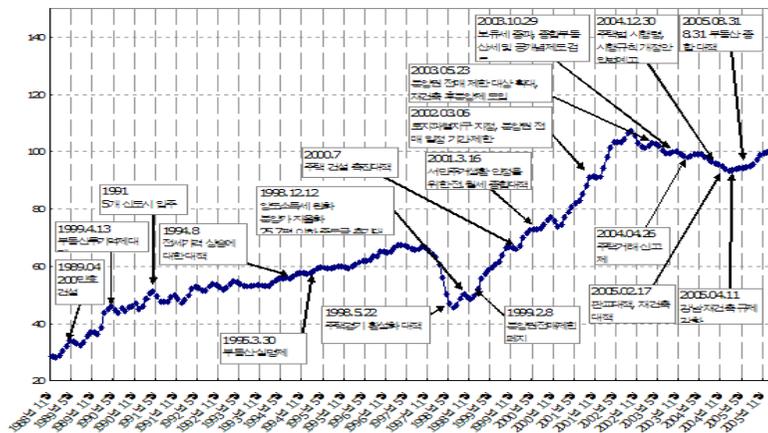
2005. 8. 31	서민주거 안정과 부동산투기 억제에 위한 부동산제도 개혁방안	· 실거래가 신고제도 시행('06.1) 및 등기부 기재('06.6) 등으로 거래 투명화 및 공평과세의 기반 구축 · 보유세/실효세율(공시액 10억) : '06년 602만원(0.6%) → '09년 815(0.8%) · ('07.1 양도세 증가(2주택자) 및 실거래세 전면 확대) · 분양가 상한제 확대로 무주택 서민들의 내집마련 기회확대
2006. 3. 30	서민 주거복지 증진과 주택시장 합리화 방안	· 재건축 개발이익 환수방안 - 재건축 사업에 대한 조사·감독 강화, 안전진단 절차기준 합리화 · 주택거래신고지역 내에서 거래시 신고항목 추가 · 실거래가 외에 자금조달계획, 당해 주택에의 입주여부 등
2007. 1. 11	분양가 상한제, 원가공개 확대 토지보상제도 개편	- 9월부터 분양가 상한제 민간택지로 확대 - 공공택지 분양원가 공개 세부항목 7개→61개로 확대 - 현금, 채권외 토지로 보상하는 근거 신설 - 채권 보상에 대한 양도 소득세 15%감면시한 3년 연장
2007. 1. 31	장기 임대주택 공급 확대 서민층 주거안정을 위한 금융지원 확대	- 2017년까지 총 260만 가구 장기임대주택 추가 공급 - 정기고정금리 모기지론 공급활성화 - 서민층 임차자금 보증지원 확대

<그림 1> 역대 정권 부동산 정책과 주택매매가격 지수



자료: 국민은행, 2003=100 기준

<그림 2> 역대 정권 부동산 정책과 서울 아파트 전세 가격지수



자료: 국민은행, 2003.9=100 기준

<표 1>과 <표 2>는 역대 전권별 부동산 정책기조 및 수단을 보여주고 있다. 경제개발 제1차부터 제5차까지는 주택정책의 기반을 형성하고 초기 주택공급확대의 발판을 만드는 기간이었다고 할 수 있다. 제5차까지의 주택정책도 물가안정과 경기조절의 수단으로 부분적으로 사용되기는 했지만 본격적으로 정부에 의한 부동산 시장 개입이 확대된 것은 노태우 정부에 들어서서였다. 노태우 정부 시기는 주택 200만호 건설이라는 슬로건 하에 정부의 본격적인 부동산 시장의 개입이 시작된 시기라고 할 수 있다. 따라서 본격적으로 부동산 정책을 통한 시장개입이 시작된 노태우 정부 이래 역대 정권별 부동산정책이 부동산 가격동향에 미친 영향을 조세정책에 초점을 맞추어 정리해본다.

가. 노태우 정부

1986년부터 경제성장률이 회복세로 접어들면서 1988년까지 3년간 연평균 경제성장률은 12%를 상회했다. 당시의 높은 무역수지의 흑자는 통화 증가율의 급격한 상승을 가져왔고 이는 24%였던 금리를 12%대로 낮추는 요인으로 작용하였다. 1988년 6공화국 출범이후 나타난 3저호황은 국민들의 주택에 대한 높은 수요로 이어졌다고 볼 수 있다. 그러나 낮아진 금리와 높아진 주택에 대한 수요에도 불구하고 당시의 주택공급은 20만호에 그치면서 주택수급의 불균형이 확대되고 이는 지가의 상승으로 이어졌다. 1988년부터 1990년까지 3년 만에 전국의 지가가 2배로 상승하였고 이는 주택가격과 전세가격 등 임대료의 상승으로 이어졌다. 당시 1988년과 1989년 1년 사이에 강남의 아파트 가격은 2배로 상승하였다. 결국 1987년부터 1990년까지 4년간 아파트 가격은 연평균 20% 상승하였고, 토지가격은 공업 용지를 중심으로 연평균 23.7% 상승하는 결과를 가져왔다.

〈표 3〉 200만호 건설계획이 발표될 당시의 주택가격지수
(1985년 말=100)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
매매가격	100.0	107.1	121.2	138.8	168.1	167.2	158.8
전세가격	100.0	119.5	135.3	159.0	185.5	189.2	203.5

자료 : 주택은행, 도시주택가격동향조사

이러한 부동산 가격의 급상승 상황에서 발표된 노태우 정부의 대표적인 부동산 정책은 주택 200만호 건설과 토지공개념 제도라고 할 수 있다. 이러한 규모는 당시 주택재고의 40%에 달하는 규모였다. 22만호에 불과했던 1988년 이전의 연평균 주택공급은 1988년 32만호, 89년 46만호, 90년 75만호, 91년 47만호로 급증하였다. 토지공개념 제도는 개발부담금, 토지초과이득세, 택지소유상한제로 구성되었으며 1994년 토지초과이득세의 헌법 불일치 판정을 계기로 1998년 폐지되었다.

이러한 공급확대 정책은 그 후 부동산 가격안정화에 기여하게 되었다. 이러한 부동산 가격 하락은 90년대 초반 무역 적자가 급속히 확대되어 해외부문으로부터의 유동성 공급이 급격히 감소한 것에 영향을 받은 측면도 있었다.

나. 김영삼 정부

김영삼 정부에서 부동산 시장은 외환위기 이전까지 경제성장 기조에도 불구하고 지가 상승률이 하락세를 보이는 등 초유의 하향 안정세를 유지하였다. 이는 노태우 정부의 토지 관련 제도의 정비와 강력한 투기억제 대책, 일본의 부동산 버블붕괴 등 세계적인 자산디플레이션 여파에 기인한 것으로 생각된다. 93~97년간 연평균 지가 상승률이 -1.2%에 이르는 등 하향 안정세 지속하였고 이와 같은 지가상승률은

동기간의 GDP 성장률(7.5%) 및 물가 상승률(5.0%)에도 미치지 못하는 수준이었다. 지가의 하향안정에 따라 부동산 거품 비율은 집권초기(93년)에 약 40%대였으나 집권말기인 97년에 외환위기 충격에 의해 15%대 수준으로 급격히 하락하였다.

김영삼 정부 시기는 과거와 같은 부동산 가격 폭등이 없었기 때문에 사후적 투기억제 대책에서 탈피하여 사전적 투기억제 정책으로 전환을 시도하였다. 또한 지가하락 추세가 부동산에 포함된 버블이 붕괴하는 과정으로 인식하였기 때문에 별도의 부동산 경기 부양정책은 실시하지 않았으며, 노태우 정부시기에 정립된 토지공개념적 기조를 그대로 유지하였다. 비상조치보다는 부동산실명제와 같은 제도적 개선에 주력하였으며, 부분적인 시장 자율화 조치도 시행하였다. 93년 금융실명제에 이어 95년 부동산실명제를 전격 실시하여 부동산 거래의 투명성 제고를 통한 투기적 거래의 사전적 규제 조치를 도입하였고 부동산 가격 안정에 따라 그동안 가격 규제를 받았던 아파트 분양가를 부분적으로 자율화하였다.

과표 현실화율의 상향 조정으로 부동산 관련 세제 인상효과를 유도하고, 부분적으로는 토지거래허가구역을 확대하는 등 사전적 조치 위주로 추진하였다. 대내적으로는 부동산 가격의 안정과 대외적으로는 개방화 추세에 따라 부분적인 시장 자율화 조치도 추진하였다. 89년 분양가격의 원가연동제 실시 이후 약 6년 만에 아파트 분양가 자율화 조치를 제한적으로 허용하였고, ‘외국인 토지취득 및 관리에 관한 법률’의 제정(94년)으로 외국인 부동산 취득을 엄격한 요건 하에서 허용하였다.

다. 김대중 정부

김대중 정부는 외환위기 이후의 실물경기 침체를 돌파하기 위한 방안으로 부동산정책의 방향이 기존의 규제위주에서 경기부양 정책으로 전

환하였다. 신용경색과 구조조정으로 실물경기 특히 내수경기가 과도하게 위축되어 이를 극복하기 위한 대대적인 경기 회복용 대책의 필요성 대두되었으며, 이에 정부는 고용창출과 실물경기 회복을 위한 정책적 수단으로서 주택건설을 중심으로 한 부동산 경기 부양대책을 추진하였다.

부동산 정책을 경기조절 수단으로 활용한 사례는 80년대 초반 전두환 정부 시기에서도 있었으나, 외환위기 이후의 경기 부양정책은 보다 폭 넓고 획기적이었다. 실물경기 회복을 위하여 정부는 규제완화 뿐만 아니라 조세 금융적 인센티브 수단도 병행하여 활용하였으며, 투기적 거래 및 가수요 억제를 위해 도입되었던 과거의 규제 위주 정책들이 외환위기를 계기로 수요 확충과 유동성 제고를 목적으로 규제완화로 전환하였다. 부동산 수요 진작과 공급 활성화를 위해 통상적인 부동산 조세의 감면 외에 정부의 직접적인 주택금융시장 참여(중도금 대출)와 유동화제도가 도입되었다.

부동산 거래 활성화를 위한 주된 정책은 규제완화와 유동화제도의 도입이었다. 토지거래허가제 등 투기적 거래 억제를 위해 도입된 사전적 거래제한 조치를 해제하고, 금융기관이 보유한 부실채권의 원활한 처리를 위한 자산담보부증권(ABS: Asset Based Securities) 제도를 도입하였다. 외환위기 이후 외자유치를 위한 노력의 일환으로 부동산시장을 기존의 폐쇄정책에서 개방정책으로 이행하였다. 이러한 부동산 시장의 개방 정책은 외자유치 뿐만 아니라 거래 부진에 따른 국내 부동산의 유동성 제약을 극복하기 위한 정책적 포석이었다.

라. 노무현 정부

2002년 아파트 가격 급등 이후 출범한 참여정부는 주택가격 안정과 투기억제가 서민주거 안정과 사회통합에 필수적이라는 시각을 견지해왔다. 보다 구체적으로 실거래가격에 입각한 과세체계의 정립 등 부동산 시장의 투명성을 제고하기 위한 정책을 제도화하고 주택거래 신고제, 주상복합 분양권 전매 제한 등 거래 억제책을 시행하였다.

이처럼 수십 차례에 걸친 정부의 주택시장 안정 대책에도 불구하고 강남 아파트의 가격 상승세는 2003년에도 지속되었으며, 이에 따라 정부에 의한 시장개입도 그 강도가 높아졌다. 2003년 9.5 대책을 통한 재건축 시장 안정화 노력에 이어 종합부동산세의 도입을 주축으로 하는 10.29 부동산 종합대책이 발표되었다. 이와 같이 강력한 수요 억제 정책에 의해 2003년 11월 이후 주택가격의 상승세가 잠시 진정되었다. 특히 2003년의 10.29 대책 시행에 따라 2004년 주택 가격은 1999년 이후 처음으로 하락세를 보였다. 그러나 이러한 정책과 주택가격 거품에 대한 우려에도 불구하고, 2005년 초부터 주택가격 하락세가 반전되고 상승세가 나타나기 시작했다. 특히 서울 강남과 분당 등 일부지역 아파트 가격이 대형을 중심으로 다시 급상승함에 따라 양도세 실거래가 과세, 보유세 실효세율 인상을 주축으로 하는 5.4 대책이 발표되었다. 이러한 지속적인 정부의 노력에도 불구하고 강남지역의 가격 상승세가 꺾이지 않게 되자, 양도세, 보유세 강화 등의 세제 개편과 아울러 토지 및 주택 공급 확대, 금융대출 관련 제도를 망라하는 8.31 종합대책(‘서민주거안정과 투기억제를 위한 부동산제도 개혁방안’)을 발표하였다.

2007년에 들어서는 분양가 상한제 및 원가공개 확대 정책을 시행했다. 이는 전국 시·군·구에 분양가 심의기구를 설치하고 9월부터 분양가 상한제를 민간택지로 확대하는 내용을 담고 있다. 추가적으로 마이너스 옵션제를 도입하여 내부 마감제 등을 입주자의 기호에 따라 개별 구입, 설치하여 비용을 분양가에서 공제해 명목 분양가를 인하하겠다는 방침을 밝혔다. 이러한 1·11대책의 후속으로 1·31대책에서는 공급측면에서의 대책이 주로 발표되었다. 즉, 장기임대주택의 공급을 확대하고 분양주택 공급확대를 위한 공공역할 강화, 서민층 주거안정을 위한 금융지원 확대 등의 내용을 담고 있다.

2002년에 급등했던 주택매매가격은 2003년에는 5.7% 상승하는 데 그쳤으며 2004년에는 2.1% 하락하였다. 그러나 2005년 초부터 주택가격의 하락세가 반전되어 연간 4.0%의 상승률을 기록하였다. 한편 전세가격 지수는 매매 가격이 하락세로 반전하기 이전인 2003년에 전세가격은 1.4% 하락하였으며 2004년에도 5.0% 하락하여 매매 가격보다 큰 폭의 하락세를 나타냈다. 주택가격의 상승세가 나타난 2005년에는 전세가격도 3.0% 상승하였다.

2000년 이후 주택가격의 변동 패턴을 살펴보면 주택가격의 변동폭이 주택유형별·지역별로 큰 차이를 발견할 보이고 있음을 알 수 있다. 2004년 매매가격 하락폭은 전국 평균 2.1%인 데 반해 서울은 1.4%, 수도권은 2.9%로 수도권의 하락폭이 컸으며, 유형별로는 연립주택의 하락률이 5.5%로 아파트에 비해 하락폭이 더 컸다. 주택가격이 전체적으로 상승한 2005년의 경우, 매매가격 상승폭은 전국 평균 4.0%인 데 비해 수도권은 5.1%, 서울은 6.3%로 서울의 상승폭이 가장 컸으며, 특히 서울 아파트의 경우 9.1%의 상승률을 기록하여 지역별·유형별 차이를 보여주고 있다.

한편 전세의 경우는 2004년에는 서울의 하락폭이 전국 평균에 비해 더 컸으며, 2005년에는 수도권의 상승폭이 가장 높았다. 또한 2005년에는 단독과 연립의 전세가격이 전체적으로 하락한 반면, 수도권과 서울의 아파트는 큰 폭으로 상승하여 대조를 이루고 있다. 이처럼 주택가격 변동률의 지역별·유형별 차이를 비교해보면, 지역별로는 서울이 상승기에는 가장 큰 폭으로 상승하고 하락기에는 가장 작은 하락폭을 나타냈으며, 유형별로는 아파트의 가격이 상승폭은 가장 큰 반면 하락폭은 가장 작은 것으로 나타났다.

2. 부동산 가격 결정요인과 부동산 대책의 정책수단

가. 부동산 가격 결정요인

우리나라의 부동산 가격의 결정과 변동요인에 대한 연구들은 크게 부동산가격의 결정과 가격변동 연구와 부동산가격의 거품이론 분석으로 구분될 수 있다. 이와같은 두 연구방법별 연구 내용과 실증분석의 결과를 정리해 보면 다음과 같다.

먼저 부동산가격의 결정과 가격변동요인에 대한 선행연구들은 김경환(1991), 허재완(1991), 박원암(1992), 손재영(1993), 김용철(1996), 이주용(1992), 김종일, 송의영, 이우현(1998), 서승환(1999), 윤주현(2001) 등으로 주로 우리나라 부동산시장에서 주택가격과 토지가격 결정에 영향을 미치는 거시경제변수들에 대한 실증분석이 이루어졌다. 실증연구의 결과들을 종합해 보면,

첫째, 부동산시장의 경기변동 주기가 장기적 순환주기를 가지기 때문에 부동산가격의 변동에 대한 실증분석 결과를 도출하기에는 우리나라의 부동산 시장의 시계열자료가 매우 짧은 한계가 존재하였다.

둘째, 1990년대 초까지의 연구들에서는 주로 시장의 유동성 지표인 총통화량, 국제수지 흑자 등 주된 경기변동 요인들이 부동산의 수요와 공급에 영향을 미쳤으며 가격 상승의 주요 원인으로 분석되었던 반면 1990년대 말 연구들은 부동산 가격의 변동이 실질경제성장과 국민소득, 이자율 등 시장기본가치의 구성요인인 거시변수들이 부동산 가격 변동과 연관된다는 결론을 내리고 있다.

셋째, 매매가격의 변동폭이 크고 불안정적인 것에 비해 전세가격의 변동은 소비자 물가지수의 추세를 크게 벗어나지 않고 있으며, 이는 전세가격이 주택서비스에 대한 임대료로서 기초적인 변수에 의해 가격 결정이 이루어진다는 점이 반영되고 있음을 알 수 있다.

넷째, 전세-매매 가격비율은 시장에서 형성된 매매가격의 평가 지표로서 의미를 가지나 매매가격변동의 선행지표로서 설명력이 검증되고 있지는 못하는 것으로 나타났다.

다음으로 부동산 가격의 거품이론에 대한 연구들에서는 가격거품(price bubble)을 시장기본가치와 자산의 실제가격 사이의 괴리를 지칭하는 개념으로 제기하고 있다. 이러한 연구는 자산가격의 폭락으로 인한 경제적 충격에 대한 연구를 시작으로 부동산 자산가격결정 모형식에 설명변수로서 거품항을 포함시켜 이를 분석하고 그에 대한 설명력을 검증하고 있다. 우리나라에서 이루어진 부동산 가격거품에 대한

연구들은 김경환·서승환(1990), 박원암(1992), 이용만(2002), 이준희(2006) 등으로 이들 연구 결과를 종합해 보면 일본과 미국 등 외국 사례에 대한 연구들에서는 부동산가격 결정에 기대가격상승률이라는 거품항이 설명력을 지니는 반면 우리나라의 실증 분석에서는 유효성을 보이지 못하고 있었으며 그 원인에 대하여 현재 사용되어진 거품항에 대한 추정 방법이 실제 기대상승률을 반영하지 못하기 때문이라고 분석하고 있으나 외국의 부동산 가격 거품현상을 우리나라 부동산의 가격에 대한 거품분석과 동일시하기에는 여러 가지 차별성이 존재하고 있음이 고려되어야 한다는 문제의식과 함께 거품이론에 대한 검증은 우리나라 부동산시장에 대한 분석의 차이에서 여전히 이견이 존재하는 것으로 보인다.

나. 부동산 대책의 정책수단

부동산가격 안정을 위한 대책은 크게 수요억제정책과 공급확대정책으로 구분할 수 있다. 수요억제 정책은 부동산 가격이 기본적으로 수요자 가격이란 점을 착안한 점에서 비롯되었다. 부동산 공급은 특히 택지공급이 상당히 제한적이기 때문에(공급의 비탄력성) 수요자가 가격을 형성케 한다. 그러나 수요억제정책은 단기적 수단과 정부개입의 비대화로 인해 많은 문제를 발생시킨다. 가격이 상승한 뒤에 대책이 마련되고 대책이 법적 정비를 마치고 시장에 효과를 발휘할 때, 이미 부동산 경기가 침체에 진입한 경우가 많기 때문이다.(정책시차 문제). 또한 정부정책의 일관성 부재는 시장에 많은 혼란을 야기한다. 단기적 효과에만 치중하는 것을 지양하고 수요억제 정책에도 장기적인 관점, 금리 조정 등을 통한 해결이 필요하다는 주장은 이 때문에 설득력을 얻는다.

이미 노태우 정부의 200만호 건설에서 경험하였듯이, 공급확대정책의 경우 보다 근본적으로 부동산 문제해결이 가능하다. 부동산 가격은 수요와 공급에 의해서 결정된다. 그러나 부동산 시장의 특성상 수요에 비해 공급은 시간이 걸린다. 이에 단기적 수요억제정책을 사용하지만 심각한 수급불균형 문제가 있는 경우 수요억제정책만으로는 한계가 있는 것이다. 따라서 공급증대를 통한 시장안정화를 꾀하는 것이 바람직할 것이다. 공급에 대한 규제 완화는 수요자가 원하는 주택과 지역적인 시장 특성에 맞는 주택 공급이 이루어 질 수 있다.

수요억제 및 공급확대 정책은 서로 배타적인 것이 아니라 장기적인 배려 하에 조화로운 정책이 필요하다. 가격상승의 원인이 시장 수요공급의 괴리에서 비롯된다는 인식 필요하며, 가격의 신호기능을 인정하고 이를 매개로 수요 공급정책의 조화 필요하다. 장기적 공급정책을 기반으로 하되 부동산 가격이 급등하는 경우 등 특수한 경우, 수요억제정책을 활용해야 할 것이다. 또한 부동산 정책을 가격안정수단으로 국한 할 것이 아니라 국민주거서비스 증대 등의 거시적 관점에서 접근이 필요하다.

1) 수요억제 정책수단

첫째, 보유세 강화와 보유세부담의 증가는 단기적으로 매매 가격의 안정에 기여할 수 있겠지만 임대료가 상승하고 장기적으로 전체 주택재고가 줄어들어 전반적인 주거 수준이 하락할 가능성이 있다. 주택보유과세 인상에 따라 주택가격은 하락하지만 그 하락현상은 한 번에 그친다. 조세의 자본 환원효과에 의해 주택 보유과세가 인상되면 그 시점에서 주택 보유자들의 세금 부담은 늘지만 그 이후에 주택을 구입하

는 사람들의 주택 보유 수익률은 변하지 않기 때문이다. 결국 주택 매입 가격과 세금 부담의 합은 변하지 않는다. 따라서 보유과세가 인상되면 주택의 투자수익률이 낮아져 주택에 대한 (투기적) 수요가 줄어들 것이라는 주장은 이론적으로 설득력이 약하다.

둘째, 양도소득세 부과 목적은 투기적 주택수요 억제 및 다주택소유자에게 초과이익 기대를 제거하는 데 있다. 양도소득세는 거래 비용을 증가시키면서 투기적 수요를 억제하는 긍정적 효과를 기대할 수 있다. 반면 높은 양도소득세는 세금으로 인한 가격상승 뿐 아니라 장기보유시 절세효과 등으로 인해 동결효과(lock-in effect)가 발생하는바 거래가 줄어들고 부동산 가격은 상승한다.

셋째, 취득관련조세를 강화할 목적으로 주택거래신고제를 도입하여 주택에 대한 투기적 거래가 성행하는 지역에서 일정한 규모 이상의 공동주택을 취득하는 자에게는 실거래가로 취득세 등록세를 과세한다. 특정 재산에 대한 중과세를 함으로서 사치성재산의 취득을 억제하거나 수도권외의 인구 경제력 집중을 막기 위한 정책을 시행한다. 취득관련조세는 거래세의 일종으로 세금에 의한 사회적 후생손실을 야기 거래를 위축시키는 효과를 가져 온다.

부동산투기를 억제하기 위한 토지거래허가지역, 투기과열지구, 주택거래신고지역, 투기지역 지정이 있다. 신고 및 허가를 의무화 하고, 상대적으로 낮은 과세표준과 달리 실거래가를 적용하며, 이를 통해 투기지역 등의 지가 급등현상을 완화하고 거래의 투명화를 달성한다. 그러나 실거래가 신고 의무제가 적용되는 시점에서 그 실효성이 의문시되며, 인위적인 투기관련지역지정은 풍선효과로 인한 다른 지역에서 새로운 투기를 발생시킬 수 있다. 이밖에 주택시장 안정을 위한 직접규

제 대책으로 분양원가 등 주택공급제도 규제, 재건축 개발이익환수제도 등을 사용한다.

넷째, 금리인상을 통해 투자자의 요구수익률을 높임으로서 부동산에 있는 자금을 자본시장으로 유도할 수 있다. 그리고 고가의 부동산 수요를 억제하기 위해 부동산 담보대출규제를 함으로서 수요를 억제할 수 있지만 고가의 부동산 수요자의 경우 부동산 담보대출규제 외에도 다른 자금출처를 확보 가능하여 수요억제 효과는 크지 않다. 금리인상은 부동산투기 억제효과가 있는 반면, 소비와 투자에 미치는 부정적 영향이 있을 수 있다.

2) 공급확대 정책수단

공급 확대 정책을 통해 주택 신규 공급이 늘면 주택 재고가 늘고 임대료는 하락하며 매매 가격도 하락한다. 반면에 아파트 분양가 규제 등 공급 억제 정책은 주택 가격의 상승과 주택 재고의 감소를 가져온다. 주택 공급이 비탄력적인 경우 공급의 양적확대에 따른 주택가격은 급격한 하락과 상승을 되풀이 하게 된다. 근본적인 주택가격의 안정성을 확보하려면 비탄력적인 공급곡선을 탄력적으로 만드는 규제개혁이 필요하다.

특히, 용도구역·지역·지구제 등의 규제를 완화하는 방법이 있다. 지역·지구제의 설정 목적은 토지이용에 수반되는 부의 외부효과를 제거하거나 감소시키는 데에 있다. 우리나라의 경우 과도한 지역·지구제 지정으로 인해 택지공급 부족으로 수요와 공급 불균형을 야기, 부동산 문제로 이어진다. 지역·지구제의 완화는 택지공급을 증대시키고, 이로 인해 주택 생산비용을 줄여 주택가격안정에 기여한다. 하지만 인위적인 지정과 해제는 정보의 비대칭으로 인한 또 다른 투기를 야기한다.

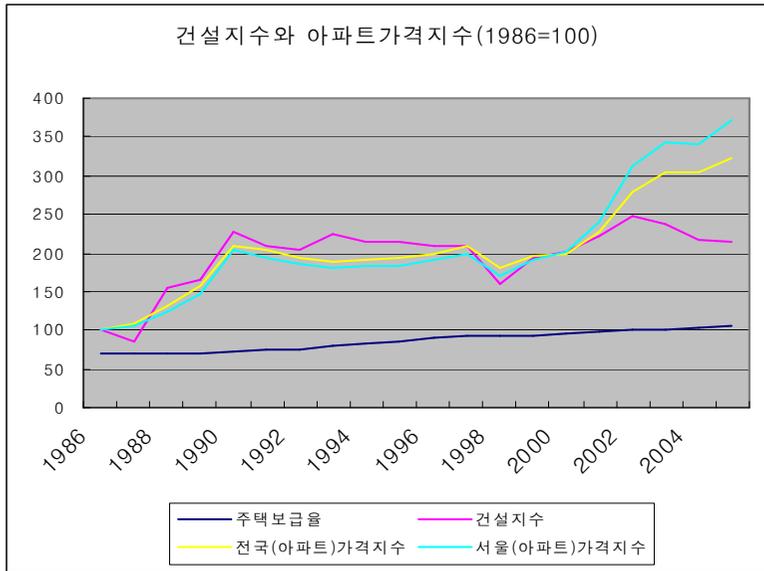
3. 주택공급과 부동산 가격

부동산 가격결정에 관한 이론과 실증연구를 종합해 볼 때 부동산 가격의 안정에 장기적으로 가장 큰 영향을 미치는 것은 부동산 공급이라고 할 수 있다. 부동산 공급확대가 뒷받침이 되지 않는 어떠한 수요억제정책은 실패할 수밖에 없다는 것을 이론이나 그동안의 경험으로나 알 수 있었다. 즉, 1980년대 후반 부동산 가격 급상승의 주요 원인과 1990년대 초반 부동산 가격 안정의 주요원인 모두 공급측면에 있다.

1986년 이후 대외 수출여건의 호조와 이로 인한 통화량의 증가는 주택 및 부동산 부문의 가격을 급상승시켰는데, 이러한 가격급등을 더욱 심화시킨 것은 1978년 부동산 종합대책이라고 할 수 있다. 1970년대의 주택 가격은 대외여건호조 및 경기에 따라 가격이 급등하였고, 정부는 이러한 주택가격안정을 위해 1978년 8월 8일 「부동산투기억제 및 지가안정을 위한 종합대책」을 발표하고, 이로써 주택 및 부동산 시장의 급속한 위축이 야기되었다. 그러나 이러한 1978년 부동산 종합대책으로 인한 신규 주택공급부족은 1980년대 후반 주택수요가 급속히 증대되었을 당시 주택시장의 과열과 새로운 투기를 성행하게 만들었다.

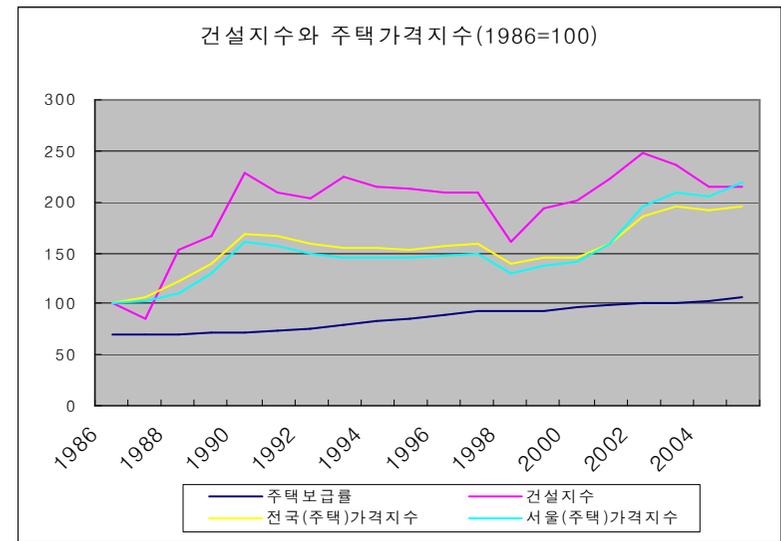
1988년 정부는 주택의 대량공급을 통해 수요와 공급의 불일치를 해소하고, 투기를 진정시킨다는 목표로 ‘주택 200만호 건설계획’을 발표하고, 일산, 분당 등 ‘5개 신도시건설계획’을 추진하였다. 이러한 정책으로 인해 1992년까지 271만 호를 건설하였으며, 이는 <그림 3>과 <그림 4>에서 보여지듯이, 1990년 이후 주택가격이 안정적인 추세를 보이고 있으며, 이는 주택의 공급확대정책이 가격안정화에 유효한 효과를 나타내고 있다고 볼 수 있다.

<그림 3> 건설지수와 아파트가격지수



자료 : 중소기업연구원, 경제환경 변화와 경제정책, 5장에서 재인용

<그림 4> 건설지수와 주택가격지수



자료 : 중소기업연구원, 경제환경 변화와 경제정책, 5장에서 재인용

그러나 외환위기 이 후 주택공급이 대폭 축소되고, 금융상품의 수익성 악화를 통한 투자자금의 주택 및 부동산 풀림현상은 2000년 이후 다시금 주택가격 상승 발판이 된다. 최근 정부는 주택정책 방향을 수요억제와 공급확대를 강조하고 있다. 다만, 2007년 1월 11일 발표한 「부동산시장 안정을 위한 제도개편방안」에서 정부의 공공부문 주택공급확대는 분양가상한제 및 분양원가 공개 확대에 의한 민간부문의 시장 공급을 구축(crowding-out)할 것이라는 우려가 제기되고 있다.

결과적으로, 과거부터 최근까지 공급부족에 기인한 주택가격등락에 대해 정부는 각종 규제 및 간섭으로 부동산 시장에 개입함에 따라 주택시장의 수요와 공급 불일치를 지속·반복적으로 발생시켜 왔다고 할 수 있다.

4. 저금리 정책으로 인한 부동산 가격 상승¹⁾

통화당국이 물가를 안정시킨다고 해서 경제의 안정이 완벽하게 내지는 자동적으로 달성되는 것은 아니다. 따라서 물가안정 자체보다 훨씬 더 근원적인 정책목표, 즉 경제안정을 달성하는 것이 통화당국의 궁극적인 정책목표가 되어야 함을 인식할 필요가 있다. 물가가 안정되었음에도 불구하고 경제안정이 훼손될 수 있는 대표적인 세 가지 사례로서 경상수지문제와 자산 버블, 그리고 가계부채의 문제를 들 수 있다. 이 세 가지는 1980년대 이후 지금까지의 4반세기에 걸쳐 우리경제에 중대한 영향을 미쳤던 사건들이며 통화신용정책과 매우 밀접한 관련이 있다.

물가 상승률이 안정된 상태에서도 자산버블이 발생하여 경제의 안정성이 훼손되었던 사례는 과거에 두 차례에 걸쳐 일어났던 적이 있다. 첫 번째가 1987년에서 1991년 봄까지의 부동산 버블이었고 두 번째는 2002년 여름에 시작하여 현재까지도 지속되고 있는 지금의 부동산 버블이다. 부동산 버블을 경제안정을 해치는 요인으로 지적될 수 있는 이유는 국토의 1/3만이 평지인 한국의 상황에서 고비용구조의 악순환을 촉발시키는 요인이 될 수 있기 때문이다.

1987년에서 1991년까지의 부동산 버블은 1986년에서 1988년까지의 소위 3저 호황에 의한 해외부문 통화증발에 대해 통화당국이 엄격하게 대처하지 못하였던 것에 기인하였다고 판단된다. 단군 이래 최대호황이라던 3저 호황으로 경상수지가 사상 최대의 흑자를 기록하면서 해외로부터 유입된 유동성이 떠돌아다니면서 부동산 버블을 일으킨 것이다. 여기에 비해 2002년 이후 지금까지의 부동산 버블은 2001년 이후의 초저금리 정책에 기인하고 있다. 1980년대 말의 부동산 버블은 경

상수지 흑자에 기인하였지만 최근의 부동산 버블은 저금리에 기인한 것이다. 경로가 무엇이든 결과적으로 과잉 유동성이 부동산 시장에 버블을 공급한 근본 원인이 된 것만큼은 동일하다.

2002년 이후의 부동산 버블은 아직 그 악순환의 실제 모습을 드러내지 않고 있다. 그러나 이로 인해 우리경제는 이미 상당한 고비용구조가 형성되고 있는 중이라고 판단되며 이는 언젠가 우리가 미처 생각하지 못하였던 경로를 통해 어떠한 형태로건 우리경제의 안정을 해치고 지속적인 성장을 어렵게 만들 것이라고 예상할 수 있다.

2002년 이후의 부동산 가격 상승의 원인으로 저금리만이 유일한 원인이라고 할 수는 없을 것이다. 외환위기 이후 대규모 경상수지 흑자로 시중유동성을 풍부하게 만들고 있었을 뿐 아니라 2002년 이후 현재까지 주거용 부동산의 공급이 과거에 비해 상당히 모자랐다는 점, 은행 등 금융기관들이 경쟁적으로 부동산 담보대출을 확대하는 전략을 추구해왔던 점, 주식과 같은 금융자산에 비해 부동산이 가장 확실하고 수익성이 뛰어난 투자수단으로 인식되어 온 점 등등 부동산 버블을 촉발시키거나 확장시키는 데에 기여한 이유들은 매우 많다.

그렇지만 이러한 이유들의 배경에는 저금리가 있었던 것도 사실이다. 과거와 달리 부동산을 구입하기 위해 거액의 자금을 금융기관으로부터 차입할 수 있게 된 상황에서 소비자들이 감안할 수밖에 없는 사항은 향후 금리가 어떻게 변하는가 하는 점일 것인데 이러한 상황에서 앞으로 금리가 오르지 않을 것이라는 인식을 심어주게 된 것이다. 실제로 금리와 부동산 가격과의 인과관계를 분석한 연구결과에 따르면 1999년 하반기부터 최근까지 금리하락이 부동산 가격 상승에 영향을 미쳤다는 사실은 통계적으로 유의하게 나타나며, 특히 저금리가 본격화된 2001년 하반기부터 분석기간을 제한할 경우 금리의 계수값은 더 커질 뿐 아니라 통계적 유의성은 더 높아지는 것으로 나타나고 있다.

1) 자료 : 중소기업연구원, 경제환경 변화와 경제정책, 2장에서 재인용

정부와 여당의 일각에서는 종합부동산세와 양도소득세의 증과라는 노무현 정부의 강력한 부동산세제 정책의 효과가 2007년부터 나타나기 시작하는 것으로 판단하고 있는 것으로 보인다. 강남 등 일부지역을 중심으로 나타나는 최근의 부동산 가격하락조짐에 대한 원인분석을 위해 각종 유동성을 나타내는 지표와 금리 그리고 주식시장동향을 정리하면 <표 4>와 같다. 여기서 2007년에 들어 M1의 감소와 주택관련 예금은행의 대출금리가 상승하는 것을 확인할 수 있다. 또한 주식 시장으로의 자금이동이 일어나고 있는 상황이다. 이는 모두 부동산 시장에 집중되어있던 자금이 서서히 다른 곳으로 이동하는 상황이라고도 판단할 수 있는 근거가 된다.

<표 4> 통화량, 금리, 부동산 가격의 추이

항목명	M1(평잔)	M1 전월대비	예금은행 대출금리	주택매매 가격지수	주택매매 가격지수 서울(A)	주택전세 가격지수	주택전세 가격지수 서울(A)	증시자금 조달현황	종합주가 지수
200603	321,108.7		5.46	103.1	113.2	97.6	103.1	4,365.4	1,331.72
200604	323,156.0	0.634%	5.42	104.0	115.7	98.2	104.3	3,596.6	1,415.92
200605	326,867.9	1.136%	5.41	105.1	118.0	98.5	105.0	4,377.4	1,388.83
200606	329,321.3	0.745%	5.48	105.6	118.8	98.7	105.2	4,543.8	1,249.19
200607	331,168.3	0.558%	5.79	105.8	119.1	98.7	105.4	3,138.7	1,278.00
200608	329,576.8	-0.483%	5.86	106.1	119.4	98.9	105.8	1,987.0	1,316.08
200609	330,249.3	0.204%	5.77	106.6	120.2	99.7	107.1	4,588.5	1,356.50
200610	335,091.9	1.445%	5.69	108.0	122.8	100.8	108.9	4,301.8	1,354.00
200611	342,025.9	2.027%	5.69	111.4	130.4	101.8	110.7	4,503.2	1,403.93
200612	349,715.7	2.199%	5.88	113.5	135.2	102.4	111.3	5,526.3	1,418.83
200701	348,196.7	-0.436%	6.11	114.5	137.6	102.8	112.1	6,600.8	1,379.25
200702	344,917.4	-0.951%	6.18	114.9	138.0	103.1	112.5	3,002.4	1,434.89
200703	330,930.8	-4.226%	6.20	115.1	138.3	103.6	113.2	4,922.3	1,431.62

주1 : M1과 증시조달금액의 단위는 10억원,

주2 : 모든 가격지수는 2003년 9월을 100으로 했을 경우의 지수

주3 : (A)는 아파트를 의미함.

종합부동산세의 증과가 현실로 인식되기 시작하는 2007년에 부동산 가격하락조짐이 나타나는 것은 부동산세제의 강화의 영향이 나타나는 것으로 볼 수는 있다. 그러나 이러한 가격하락 조짐이 근본적인 변화인가 아니면 일시적인 변화인가에 대해서는 아직도 더 두고 보아야 한다. 국민은행이 집계한 강남3구의 올해 집값 하락률(1월~4월23일)은 고작 0.92%에 불과하다. 강남 3구의 재건축 아파트가 4.9% 빠진 것을 감안하면 재건축아파트 외에는 집값이 거의 하락하지 않았다.

그리고 이러한 가격하락의 조짐이 종합부동산세 증과의 영향이라는 해석 보다 더 주목할 것은 최근의 유동성감소, 금리상승, 그리고 주가상승 등이라 할 수 있다. 이미 앞에서 논의되었듯이 오랜기간 지속되던 저금리 상황에서 벗어나기 시작한 것이 부동산 가격 하락에 유의한 영향을 미쳤을 것이라는 것이다. 즉, 최근의 부동산 가격의 하락은 조세정책의 효과라고 선불리 판단하기보다는 금리상승과 주식시장의 호황에 따른 유동성 감소로 인한 효과도 작용한 것으로 보는 것이 타당할 수 있다고 조심스럽게 예상할 수 있다.

III. 부동산대책에서의 조세정책의 실효성

1. 부동산 대책으로서의 조세정책의 역할

<표 5> 부동산 소유단계별 관련세목

구분	취득단계	보유단계	양도단계
국세	상속세 증여세 인지세 부가가치세 농어촌특별세	소득세(임대 등) 법인세(임대 등) 부가가치세 종합부동산세 농어촌특별세	양도소득세 법인세 부가가치세(사업자)
지방세	취득세 등록세 지방교육세	재산세 도시계획세 공동시설세 사업소세 재산세 지방교육세	주민세 소득세

가. 취득단계

취득세와 등록세는 매매 및 교환 등 유상의 취득(거래)단계에서 지방자치단체(도 및 광역시)가 부과하는 지방세이다. 취득세는 재산권의 유통과정에서 일종의 담세력을 포착하여 과세하지만, 등록세는 재산권 및 기타 권리의 취득·이전·변경 또는 소멸에 관한 사항을 공부에 등기·등록·등재할 때 과세함으로써 권리를 보호해주는 행정행위에 대해 부과하는 세이다. 취득세와 등록세는 과세대상에 따라 감면 또는 중과하며, 중과세는 사치성재산의 취득을 억제하거나 수도권의 인구·경제력집중을 막기 위한 정책으로 시행한다. 취득세 및 등록세는 거래세로서 거래를 위축시키는 효과를 가져 오며, 이를 통해 사회적 손실을 야기 한다. 우리나라는 아래 표에 제시된 것처럼 비교대상 5개국에 비해 부동산 취득과세의 부담이 단연 높다.

<표 6> 비교대상 5개국과 최근의 부동산취득과세 적용세율 대비('01년)

구분	영국	프랑스	독일	미국	일본	한국
사례1 : 재고주택(과표 2억 원) 취득 시	1	3	3.5	2	2.22	5.8
사례 2 : 사옥부지(과표 100억 원) 취득 시	4	0.6	3.5	3.08	2.59	5.8

주: 1. 뉴욕시의 경우(주정부의 부가세를 포함)임
 2. 우리나라는 인지세를 포함시키지 않았음
 3. 프랑스의 사례 2에 대해서는 별도로 부가가치세(19.6%)가 과세됨
 4. 일본의 사례 2에는 인지세가 포함됨
 자료: 사옥부지 취득의 예는, 일본 재무성의 “토지매매에 관한 유통세 부담의 국제 비교” 자료 참고

나. 보유단계

보유세는 재산의 보유자체의 담세력을 인정하고 과세하는 세제이다. 이에는 재산세, 종합토지세, 종합부동산세 등이 있다. 토지보유세의 효과를 분석하는 데에는 토지 공급량이 일정하다는 전통적 견해와 공급량이 가격에 따라 변화한다는 견해로 나눌 수 있다. 전통적 견해에 따르면, 토지의 공급량이 고정되어 있으므로 전액 토지 소유자가 부담한다는 것이다. 따라서 토지세는 경제적 순손실을 발생시키지 않으므로 양도소득세와 비교하여 사회적으로 바람직한, 효율적인 세금으로 평가된다. 그리고 조세의 자본 환원효과에 의해 일시적으로 가격을 하락시킨다. 종합부동산세는 토지와 건물을 합산하여 과세하므로 위에서 논한 토지부분의 보유세와는 그 성격을 달리한다. 즉 건물 공급에 탄력성으로 인해 경제적 순손실을 발생시킨다.

보유세 증가를 통해 단기적으로는 세후투자수익률이 줄어든 주택보유자들의 매도로 인해 주택공급증가의 가능성이 있다. 그러나 이는 차후 주택공급을 저해하는 요인으로 작용 뿐 아니라, 부동산 가격인하는 보유세 증가분과 상쇄(offset)효과를 일으킨다. 결국 보유세의 과급효과

는 세금과 가격하락분의 차이로 발생하는데, 세금의 증가분이 가격하락효과 보다 더 크다면 부동산 시장의 세후수익률을 감소시켜 자금의 기타 자본시장으로의 이동을 예상할 수 있다. 자금의 이동이 설비투자 등으로 이어지고 부동산 가격하락에 의한 생산비용절감효과로 성장잠재력을 제고 시킬 수 있다. 하지만 세금의 부과로 인해 가격폭락으로 이어진다면 부동산 대출시장으로 인한 금융권의 부실화는 막대한 사회적 비용을 초래할 수 있다. 이외에도 부동산세금은 정부의 중요한 세입원으로서 부동산 세제 변화는 세입원의 변화를 의미한다.

부동산 보유세의 활용비중 및 체계는 나라마다 차이가 많다. 일반적으로 미국을 비롯한 영미계통의 국가에서는 지방자치단체의 재원을 대부분 부동산 보유세에 의존하고 있어 그 비중이 높고, 독일을 비롯한 대륙계 국가에서는 지방자치단체의 세수를 소득세, 부가가치세, 중앙정부의 보전 등에 주로 의존하고 있어 부동산 보유세가 차지하는 비율이 낮다. 선진국들의 보유세 개념과 우리나라가 가장 상이한 점은 보유세가 대부분 지방세인 것이다. 미국의 재산세는 지방정부가 제공하는 교육 및 기타 공공서비스에 대한 수익자 부담금에 해당하며 재산세 수입은 기초자치단체 세입의 70% 정도를 차지한다. 또한 미국의 재산세는 투기억제와 전혀 관계가 없다. 종합부동산세와 선진국들의 보유세가 그 성격을 달리함이 명백함에도 단순히 세율만을 벤치마킹하는 것은 많은 부작용을 야기한다.

다. 양도소득세

양도소득세는 주택을 양도할 때 과세하는 세금으로 투기적 거래를 억제하는 효과가 있다. 하지만 부동산 보유자들의 거래를 억제시킴

으로써 동결효과를 야기하는 단점이 있다. 즉, 거래가 줄어들면서 공급량이 줄어들게 되고 부동산 가격의 상승을 초래할 수 있다. 보유기간이 길어지면 양도소득세의 실질세율이 인하 되므로 장기보유를 통한 동결효과가 더욱 강화될 수 있고, 나아가 동결효과로 주택가격이 오르면 무주택자의 주택구입이 어려워지고, 저소득층의 주거비용은 상승한다. 이는 주거이동과 노동력의 이동을 제약함으로써 생산요소의 비효율적 분배효과를 발생한다.

여러 나라의 양도소득세를 비교해보면, 공통점으로는 장기 자본이득에 대해 지나친 세부담이 되기 때문에 장기자본이득에 대한 세부담을 경감시킨다는 것이다. 실현된 자본이득에 대해서만 과세하며, 물가에 연동하거나 일정한도의 비과세 소득을 인정한다. 우리나라의 경우 투기억제정책으로 인해 양도소득세가 지나치게 높으며 이는 동결효과를 일으켜 시장에 부정적인 영향을 끼친다.

2. 보유과세 강화에 따른 세부담 분석²⁾

가. 2006년 보유과세 부담분석

부동산 보유과세 강화에 따른 세부담 효과를 개별 주택에 대한 국세청 기준시가 등 미시자료를 활용하여 주택가격대별로 분석해본다. 2004년 현재 국세청 기준시가를 기준으로 전국의 공동주택(아파트)를 10분위로 구분하고 각 분위별 세부담 변화를 비교 분석하는 것이다. 여러 가지 세제가 변화했지만 여기서의 분석은 재산세와 종합부동산세 등 보유과세 강화의 효과를 중심으로 살펴본다. 매년 국세청 기준시가

2) 서울시정개발연구원, 「부동산 종합대책으로 인한 서울시의 영향과 합리적 세제개편 방안연구」, 2006 4장 부동산 관련 세제의 실효세율 및 세부담 분석에서 인용.

가 달라지기 때문에 완벽한 분석이 되지 않을 수는 있어도, 2004년 가격으로 고정함으로써 세제변화에 따른 세부담 변화를 보다 정확하게 분석할 수 있는 잇점이 있다.³⁾

<표 7>은 2006년 현재 재산세와 종합부동산세 세부담을 주택분위별로 보여주고 있다. 우선 국세청 기준시가의 50%인 재산세 과세표준은 2004년과 동일한 것으로 가정하고 있는데 이는 세제변화에 따른 세부담 변화의 효과를 정확하게 분석할 수 있는 장점을 가지는 것이다.

<표 7> 부동산 보유과세 분석 (2006년)

10분위	재산세 과세표준 (2006)	2005년 보유과세 부담 (원)			2004년 보유과세 부담과의 차이	2005년 보유과세 부담과의 차이
		재산세(3)	종합부동산세 (4)	총보유과세 (= 3 + 4)		
1	12,064	18,097	0	18,097	-15,587	3
2	18,151	27,227	0	27,227	-16,122	3
3	23,373	35,060	0	35,060	-15,638	10
4	29,098	43,640	0	43,640	-14,367	18
5	35,097	52,646	0	52,646	-18,103	29
6	43,156	69,567	0	69,567	-18,421	96
7	54,327	102,959	0	102,959	-7,765	730
8	71,820	155,192	0	155,192	15,747	4,668
9	100,436	251,006	0	251,006	27,928	14,051
10	207,006	752,924	90,802	843,726	168,723	127,415
평 균	59,453	150,832	899,726	159,912	10,640	
변이계수	0.982	1.481		1.568		
지니계수	0.447	0.595		0.612		
KP지수		1.366		1.427		

주 1) 종합부동산세 대상이 되는 416개 주택의 평균세액임.

우선 2006년 재산세 부담은 전체적인 구조에서는 2005년과 유사하지만 분위가 높아질수록 2005년에 비해서 세부담이 크게 높아지고 있는 것으로 나타나고 있다. 마지막 열에서 나타나고 있는 바와 같이 과세표준이 동일한 상황에서 재산세 세액이 다르게 계산되는 것은 세부담 상한의 적용에 따른 것이라고 할 수 있다. 즉 2005년에 세부담 상한이 적용되었던 가구의 경우 비록 과세표준은 동일하다고 하더라도 2006년의 재산세 부담은 2005년 수준의 1.5배까지 증가할 수 있는 것이다.

3) 여기서 사용한 자료는 2004년을 기준으로 재산세와 종합토지세의 과세와 관련한 전국 공동주택(아파트)의 토지와 건물의 면적, 과표, 공시지가, 용도지수, 구조지수, 위치지수, 잔가율, 가감산율 등 개별 요소들이 포함된 것이다. 이 자료는 행정자치부의 과세전산 데이터베이스에서 무작위추출방법을 사용하여 추출하였으며 그 수는 총 46,632개에 달한다.

<표 8>은 연도별로 재산세 부담 상한이 적용되는 가구 수와 비중을 보여주고 있다. 앞에서 논의하였던 바와 같이 2005년의 경우 전체 분위에 걸쳐 상한이 적용되는 가구가 발생하고 있으며 특히 분위가 높아질수록, 다시 말해서 주택가격이 높아질수록 그 비중이 높은 것으로 나타나고 있다. 이는 다시 말해서 주택가격이 높을수록 과거에 보유과세의 부담수준이 상대적으로 낮았다는 것을 의미하는 것이다. 2006년 이후 연도가 지나갈수록 재산세부담 상한이 적용되는 주택의 수나 비중이 급격히 감소하고 있는 것으로 나타나고 있음을 알 수 있다.

한편 이러한 분석은 국제청 기준시가를 2004년 수준에서 동결한 상황에서 나타난 것이기 때문에 실제 기준시가가 증가하는 경우 세부담 상한이 적용되는 주택수는 <표 8>에 제시된 것보다 많아질 수 있는 것이다.

<표 8> 재산세 부담 상한 적용대상 주택

분위	표본수	2005년		2006년		2007년		2008년		2009년	
		주택 수 (개)	비중 (%)								
1	4,121	4	0.1								
2	4,122	7	0.2								
3	4,121	12	0.3								
4	4,122	8	0.2	3	0.1						
5	4,122	26	0.6								
6	4,122	55	1.3	1	0.0						
7	4,122	242	5.9	8	0.2						
8	4,122	996	24.2	57	1.4						
9	4,122	1,389	33.7	131	3.2	10	0.2	2	0.0		
10	4,122	1,432	34.7	449	10.9	129	3.1	68	1.6	14	0.3

종합부동산세는 10분위에 속하는 주택만 대상이 되고 있는데 주택 당 평균 90,802원이 부과되어 2004년의 10,985에 비해서 큰 폭으로 증가하고 있음을 알 수 있다. 종합부동산세 과세대상이 되는 주택 수는 416

개로서 10분위 주택의 10.1%, 그리고 전체가구의 1.0%에 해당하고 있는데, 이들 종합부동산세 과세대상 주택의 평균부담액은 899,726원으로 2005년의 532,708원에 비해서 68.9%가 증가하고 있다.

이와 같이 종합부동산세 과세대상 주택수와 주택 당 부담액이 급격히 증가하고 있는 것은 과세대상 기준금액이 공시가격 9억 원에서 6억 원으로 하향 조정되었기 때문이라고 할 수 있다. 한편 종합부동산세가 가구별 합산과세라는 점을 고려한다면 개별 주택별로 계산한 본 연구의 분석에 비해서 종합부동산세 부담은 훨씬 크게 증가할 것으로 예상된다.

이러한 세부담의 급격한 증가에도 불구하고 2006년에는 총보유과세 부담의 상한이 적용되는 개별주택은 없는 것으로 분석되고 있다. 2005년의 경우에는 그 수가 11개 주택인 것으로 계산되고 있는데, 세부담이 크게 증가하는 2006년의 경우에 없는 것은 세부담 상한이 전년도 의 1.5배에서 3배로 증가하였기 때문이다.

전체적으로 2006년의 부동산 보유과세 부담의 KP 지수는 1.427로 나타나고 있는데 이는 2005년의 1.339에 비해서 상당부분 증가하고 있어 보유과세 부담구조의 누진도는 더욱 강화되고 있음을 알 수 있다.

나. 소득대비 보유과세 부담분석

<표 9>는 자가 시가10분위별 시가/소득의 평균자료를 이용하여 이를 소득에 대비한 보유과세 부담의 평균세율을 보여주고 있다. <표 9>에 나타나고 있는 바와 같이 소득에 대비한 보유과세 실효세율은 2004년의 경우 0.22%~1.13%에서 2009년에는 0.14%~1.80%로 변화하는 것

으로 나타나고 있다. 종합부동산세의 주대상이 되는 10분위 계층의 경우 2004년에 실효세율이 1.13%에서 2006년에는 1.37%, 그리고 2009년에는 1.80%로 매우 빠르게 증가하고 있음을 알 수 있다.

소득계층별로 2006년의 실효세율을 2004년의 세율과 비교하면 종합부동산세의 도입 등 보유과세 강화에도 불구하고 7분위까지는 실효세율이 하락하고 있으며 8분위 이상의 경우에서만 세율증가가 나타나고 있다. 2009년의 경우에는 6분위 이상에서 2004년에 비해 실효세율이 증가하게 되는 것으로 나타나고 있다.

<표 9> 소득대비 보유과세 (재산세 + 종합부동산세)¹⁾ 평균세율²⁾의 변화

주택시가/소득 평균3)	분위	2004	2005	2006	2007	2008	2009
2.068	1	0.225	0.116	0.116	0.116	0.127	0.140
2.499	2	0.225	0.141	0.141	0.141	0.154	0.169
2.707	3	0.221	0.152	0.152	0.152	0.166	0.183
3.307	4	0.248	0.186	0.186	0.186	0.203	0.223
3.169	5	0.240	0.178	0.178	0.178	0.197	0.226
3.632	6	0.278	0.218	0.218	0.218	0.259	0.300
4.964	7	0.380	0.350	0.350	0.350	0.406	0.462
5.299	8	0.385	0.417	0.429	0.429	0.489	0.548
6.232	9	0.514	0.547	0.580	0.580	0.678	0.790
9.940	10	1.133	1.223	1.372	1.402	1.610	1.804

주 1) 2004년의 경우 건물에 대한 재산세와 토지에 대한 종합토지세 세수를 합한 것임.
 2) (보유과세 부담액/소득) * 100 으로 계산함
 3) 자가 시가 10분위별 비중과 소득 및 시기, 소득의 평균을 계산한 자료를 바탕으로 함.

다. 시사점

보유세 강화라는 참여정부 부동산 정책의 이론적 근거는 부동산 세제를 강화함으로써 부동산 가격을 낮출 수 있다는 믿음을 바탕으로 하고 있다. 이는 재산세제 전가이론에서 전통적 견해의 토지 분석모형을 바탕으로 한 것으로 매우 단순한 사고의 결과이다.

전통적 견해에서 토지분석모형을 바탕으로 한국의 현실을 분석하는 것은 다음과 같은 문제점이 있다. 이러한 모형의 가장 핵심적인 가정은 토지공급이 완전 비탄력적이라는 것인데, 현실은 택지개발, 그린벨트 해제 등을 통해 토지공급은 전혀 비탄력적이지 않다는 것이다. 또한 부동산의 공급은 재건축, 재개발 등을 통해 탄력적으로 이루어지고 있는 현실을 볼 때, 완전 비탄력적인 공급을 바탕으로 한 전통적 견해는 한국의 정책방향을 제시하는데 전혀 도움이 되지 않는다. 현실적으로 보유세 강화는 실제 소유자에게 귀착되지 않고, 세입자나 주택구입자들에게 일정부분 전가될 수 있다. 이 경우 보유세 강화가 전세가격 및 매매가격을 올릴 가능성도 충분히 있는 것이다.

만일 종합부동산세가 진정 부자들에게서 세금을 더 거두기 위한 것이라면 종합부동산세가 부유세 도입의 시작이라는 것을 솔직히 시인해야 한다. 부유세는 부동산뿐만 아니라 다른 모든 자산을 포함해서 누진과세되는 세금이라는 점에서 앞으로 종합부동산세 대상에 주식이나 귀금속 등을 포함시키면 완벽한 부유세가 완성되는 것이다.

종합부동산세를 이처럼 급격히 인상하게 된 단초는 부동산 보유세 부담이 선진국에 비해 지나치게 낮다는 판단에서였다. 그래서 우리 보유세의 실효세율, 즉 부동산 가격 대비 세금부담의 비율을 선진국 수준인 1%로 높이는 것이 노무현 정부가 추진한 부동산 세제의 핵심이었다. 그런데 실효세율보다 더 중요한 기준은 소득대비 보유세 부담률인데 대략적으로 선진국의 경우 3.5% 정도이다. 그런데 우리의 경우 실효세율이 1%가 되면 이 비율이 10%수준을 넘게 된다. 소득의 10% 이상을 매년 종합부동산세로 낸다는 것은 실로 엄청난 부담이다.

더욱 흥미로운 것은 부동산 보유과세 부담은 강남보다 강북이 상대적으로 더 큰 폭으로 증가할 수 있다는 것이다. 강남지역의 경우 연평균 7% 정도 증가하는 반면, 강북등 기타지역은 12%나 증가할 것이라는 연구결과도 있다. 이는 강남지역의 경우 이미 많은 주택이 재산세 최고세율 구간에 속해 있기 때문에 누진세율효과가 작고 보유과세 부담 상한의 적용을 받는 주택이 많기 때문이다.

3. 주요 선진국의 부동산 세제와 세부담수준⁴⁾

가. 미국의 경우

미국의 재산세는 건물과 토지가액을 합한 재산가액에 대해 단일세율로 과세되며 재산세 징수액은 해당 자치단체의 공공서비스 공급비용에 충당된다. 미국 전체의 평균 실효세율은 1% 수준으로 알려져 있으며 각 지자체가 명목세율과 과표현실화율을 자체적으로 결정하기 때문에 자치단체별로 재산세 실효세율이 다르다. 재산세 부과수준과 공공재 공급수준의 차이는 주택가격에 반영된다.

미국 50개 주 대표도시들의 2002년 재산세 부과 실태와 주택가격 및 그 상승률을 살펴보면 중요한 사실을 알 수 있다. 첫째, 도시별로 명목세율, 과표현실화율, 실효세율이 각각 다르다. 그러나 재산세와 공공서비스 공급 사이에 연계가 강한 진정한 지방자치를 실천하고 있는 미국에서는 이러한 도시간 실효세율의 격차가 문제로 인식되지 않는다. 둘째, 재산세 부담수준과 주택가격 상승률과 별 관계가 없다는 점이다. 우리나라 재산보유세 강화론의 근거 중의 하나는 보유세 부담이

4) 자세한 데이터는 부록에서 확인할 수 있음.

너무 낮아 부동산에 대한 수요가 지나치게 많고 이에 따라 가격 수준과 상승률이 너무 높기 때문에 투기수요를 억제하고 부동산 가격을 안정시키기 위해 보유세 인상이 필요하다는 것이다. 그러나 미국의 재산세는 투기억제와 전혀 관계없는 순수한 지방세이며 우리나라보다 보유세 실효세율이 월등하게 높지만 미국의 최근 5년간 주택가격 상승률은 우리나라보다 오히려 높았다 (김경환, 이한식 2005).

한편 2003년의 실제 가구소득과 재산세 납부액 자료에 따르면 2002년 1인당 재산세 납부액은 주별로 큰 차이를 보이고 있으며 평균은 \$968로 소득의 3.2% 수준이다. 2003년 재산세 납부액과 가구소득 자료를 토대로 계산한 소득대비 재산세 부담률(PIR)을 구해본 결과는 재산세 부담률이 소득계층별로 큰 차이가 없으며 중위수 기준으로 3.18~3.33%, 평균 기준으로 3.63~3.78% 범위에 있음을 알 수 있다. 이처럼 미국의 재산세 실효세율이 전국 평균 1% 정도인 반면 소득대비 재산세 부담률은 3.2~3.8% 범위에 있는 것은 연소득대비 주택가격이 3~4 정도이기 때문이다. 실제로 2003년 미국 주요 도시의 평균 주택가격과 PIR을 보면 도시별로 큰 차이가 있지만 전국 평균 3.6임을 알 수 있다.

또 한가지 주목할 점은 미국에서는 보유세는 물론이고 주택담보 대출(모기지론) 이자까지 소득공제를 받아 실제 부담하는 세금과는 차이가 크다는 것이다. 심지어 모기지론을 많이 받은 사람은 소득공제로 감면받는 세금이 보유세로 낸 돈보다 더 많을 수도 있다. 따라서 실제 세금 부담액은 외면하고 보유세 실효세율만 평면적으로 따지는 것은 문제가 있다.

그리고 미국에서는 보유세를 주 정부가 거둬 전액 주 정부 예산으로 쓴다. 보유세를 많이 내면 자기가 사는 곳의 교육, 경찰, 환경 등이 그만큼 개선돼 조세 저항이 크지 않다.⁵⁾

나. 일본의 경우

일본의 보유세는 지방세로서 고정자산세와 도시계획세로 구성된다. 고정자산세는 매년 1월1일 시점의 토지 소유자(고정자산세 과세대상 등록 기준)에 대하여 기초자치단체인 시정촌이 부과한다. 고정자산세의 세액은 고정자산세평가액에 표준세율인 1.4%를 곱하여 산출된다. 시정촌의 조례에 따라 표준세율과 다른 세율을 적용할 수 있으나 최고세율은 2.1%를 넘을 수 없다. 건물의 경우 일정 요건을 갖춘 경우 3년간(3층 이상의 내화구조 또는 준내화구조로 되어 있는 주택의 경우 5년간) 주택면적 120m²까지 부분에 대해 세액을 50% 감면해준다. 이러한 특례조치의 대상은 신축주택, 거주부분의 바닥면적이 50m²~280m²의 주택, 점포 겸용주택의 경우 거주부분의 바닥면적이 전체의 50%를 넘는 주택이 포함된다. 택지의 경우 주택면적이 바닥면적의 10배 이내인 한도에서 200m²까지 고정자산세액의 1/6을 부과하고 200m² 초과하는 부분에 대해서는 세액의 1/3을 부과한다.

도시계획세는 매년 1월 1일 시점의 도시계획구역내 토지 및 건물의 소유자에 대해 시정촌이 부과하며 고정자산세와 함께 일괄 납부한다. 도시계획세액은 고정자산세 평가액의 0.3%이다. 택지의 경우 주택면적이 바닥면적의 10배 이내인 한도에서 200m²까지 고정자산세액의 1/3을 부과하고 200m² 초과하는 부분에 대해서는 세액의 2/3를 부과한다.

5) 중앙일보 2007.3.19기사 발췌

다. 결론적으로 일본의 보유세 실효세율에 대한 정확한 통계는 없으나 0.5% 정도로 추정된다.

다. 영국의 경우

1993년에 개편된 영국의 재산보유세제는 지방정부가 주택에 대해 부과하는 council tax와 주택 이외의 부동산에 대해 국가가 부과하는 보유세(non-domestic rate)로 이원화 되어 있다. council tax는 주택의 재산가치와 주택에 거주하는 18세 이상 성인 수에 따라 부과되며 납세의무자는 소유자가 아닌 거주자이다. 미국과 마찬가지로 지방자치단체 지출예산 중에서 다른 재원에 의해 충당되는 금액을 제외한 금액을 해당 자치단체 재산가치 평가액으로 나누어 재산세 징수액을 결정한다.

영국의 보유세 체계는 주택 평가액을 8개 과세 계급으로 나누고 각 계급에 속하는 주택에 대해서는 동일한 금액의 세금을 부과하는 banding system이다. 8개 band 중 band D(네번째)가 기준점이며 다른 band의 세금 부과액은 band D에 대한 일정 배율로 정해져 있다. 가장 높은 band인 band G는 band D의 2배이고 가장 낮은 band인 band A는 band D의 6/9이다. band를 구분하는 가격은 1991년 4월 평가액이며 이후 재평가가 이루어지지 않다가 2005~06년에 재평가가 시행되어 2007년부터 새로운 과표에 의해 결정된 세액이 부과될 예정이다.

영국의 주택 당 council tax 납부액은 2004년 967 파운드, 2005년 1009 파운드이다. 도시별 council tax를 살펴보면 England 전체 평균 실효세율은 주택가격의 0.64%, 소득대비 3.54%로 나타났다. Manchester, City of London, Stoke, Cambridge, Plymouth 등 5개

도시의 주택가격 대비 실효세율은 0.28~1.53%, 소득 대비 부담률은 2.33~4.63%로 나타났다. 요약하면 영국의 보유세인 council tax의 실효세율은 가구소득의 3.5% 정도로 미국과 비슷한 수준이다.

라. OECD 부동산 관련 세금 부담

OECD 회원국들의 조세수입 구조는 나라마다 큰 차이가 있다. 따라서 각 회원국의 조세수입 통계에서 증권거래세 및 그에 부가되는 세금에 대한 분류가 있는 경우 부동산 관련 조세에서 차감해서 부동산 관련 조세 징수액을 구하는 것이 최선의 방법이다. <표 19>는 이러한 방식으로 계산한 부동산 관련 조세 부담액과 보유세, 재산과세 총액을 각각 총조세 수입 및 GDP로 나눈 백분율 수치를 정리한 것이다.

먼저 총조세 대비 재산과세 부담은 우리나라가 가장 높고 GDP 대비 재산과세 부담은 우리나라가 6위이다. 재산과세에서 증권거래세를 제외한 부동산 조세의 경우 총조세 대비 부담률은 미국 다음으로 2위이며 GDP 대비 부동산 조세 부담은 6위이다. 총조세 대비 부담률에 비해 GDP 대비 부담률이 낮은 것은 우리나라의 조세부담률이 낮은 편이기 때문이다. 그러나 보유세만을 보면 총조세 대비 비율 기준으로 11위, GDP 대비 비율 기준으로 17위로 높지 않다. 결론적으로 우리나라의 부동산 관련 조세 부담은 OECD 30개국 중에서 최상위 그룹에 속한다. 더구나 이 수치는 보유세 강화가 본격화되기 이전인 2002년 자료를 근거로 한 것이므로 현재 부담은 더 높을 것이다.

기본적으로 조세부담의 국제비교를 위해서는 제도에 대한 상세한 정보와 세분화된 통계자료가 필요하다. 또한 우리나라 부동산 조세 수입

이 많은 것이 주로 취득세, 등록세 등 거래세 때문이고 거래세는 부동산 거래량의 영향을 받기 때문에 징수액이 많다고 해서 반드시 세금 부담 자체가 높다고 말하기 어렵다는 주장도 있다. 그러나 이러한 논리는 재화와 서비스 거래에 대한 세금에도 동일하게 적용된다. 어쨌든 징수 목적과 세부담 결정, 세수의 처분 등이 전혀 다른 미국의 재산세와 비교해서 우리나라 보유과세 실효세율이 너무 낮다고 주장하는 것은 이치에 맞지 않는다. 우리나라의 부동산 관련 세금부담이 전체적으로 높은 수준이라는 사실을 인정한다면 부동산 세제개편의 기본전제는 전체 부동산 세금 부담액을 늘리지 않는 범위내에서 보유세와 양도세, 거래세를 조정하는 방식이 되어야 한다.

부동산 정책 수단으로서 보유세를 활용하는 것은 재고할 필요가 있다. 한 앞에서 언급한 바와 같이 미국, 일본, 영국 등 주요 선진국의 부동산 보유세는 투기억제나 주택가격 안정을 위해 부과되는 세금이 아니라 주로 지방정부의 재원조달을 위한 지방세이다. 뿐만 아니라 재산보유세가 우리나라에 비해 높은 나라들의 주택가격 상승률이 우리나라에 비해 낮다는 증거도 없다. 우리나라 시 및 구별 재산세 실효세율과 주택가격 상승률 사이에도 상관관계가 발견되지 않는다. 반면에 국지적 주택가격 상승은 상당 부분 국지적 수요공급의 괴리로 설명될 수 있다 (김정환 이한식 2005).

<표 10> OECD 국가의 부동산 관련 조세 실효세율 2002 (단위: %)

국 가	보유세 /총조세	부동산세/총조세	재산과세/총조세	보유세 /GDP	부동산세 /GDP	재산과세 /GDP
호주	4.37	4.37	9.00	1.37	1.37	2.83
오스트리아	0.58	1.20	1.26	0.25	0.53	0.55
벨기에	0.03	1.18	3.18	0.01	0.63	1.46
캐나다	7.31	9.79	9.79	2.48	3.32	3.32

IV. 부동산 세제의 발전방향

1. 부동산 세제 발전의 기본방향

부동산 세제로 인한 주택시장에의 영향은 정부의 의도와 달리 다양한 문제점들이 발생한다. 우선 이론적 분석을 통해 양도소득세의 동결 효과로 인한 거래위축 및 재산세 부과에 따른 세금전가로 오히려 경제 전반의 효율성과 형평성에서 부정적 요인으로 작용한다. 그리고 실수요와 주거의 질을 간과한 정부의 일률적 조세정책은 단기간에 가격하락을 유도할 수 있는 반면 문제의 본질인 공급부족 및 주거의 질 향상을 꾀하기 힘들다. 또한, 세제에 의한 투기억제 효과는 일회적 효과에 그치고 기대수익률의 하락은 발생하지 않는다. 정부의 단기적 세제정책의 지속된 실패는 이에 기인한다할 것이다.

이상의 논의를 통해 경제 주체들은 주어진 제도와 여건 변화에 반응하기 때문에 정책이 의도하지 않은 결과를 가져올 수 있으며 정책의 효과도 단기와 중장기에 걸쳐 다르게 나타날 수 있다는 것이다. 또한 정책의 방법의 중요성 및 지역별로 차이가 있을 수 있다. 이를 토대로 정책 시사점을 도출하면, 첫째, 정부의 부동산 시장에 대한 인식전환이 요구되는 바이다. 부동산 시장은 그 고유의 특성으로 불완전시장의 성격을 지니며 그 사회성 및 공공성 역시 간과할 수 없는 특수한 시장임에는 틀림이 없다. 하지만 이 역시 자본주의 시장으로서 인정해야 할 것이다. 상기 논의에서 정부의 정책이 미봉책에 머무는 경우가 많은데 이는 시장의 기능을 무시한 채 이를 억압하려고만 하기 때문이라 생각된다. 정부정책에 대해 시장의 내성이 생기고 정치적 이유로 인한 잦은 정책 변경에 시장의 혼란이 더해가고 있다. 부동산시장도 시장으로서 수요와 공급에 의해 가격이 결정된다고 할 때 수요억제정책 위주의 정책은 태생적 한계를 지닐 수밖에 없다.

체코	0.51	1.49	1.49	0.20	0.59	0.59
덴마크	2.35	3.55	3.56	1.15	1.73	1.74
핀란드	0.99	1.87	2.40	0.45	0.86	1.10
프랑스	3.21	6.40	7.51	1.42	2.83	3.32
독일	1.22	2.29	2.29	0.44	0.82	0.82
그리스	0.51	1.73	4.71	0.18	0.62	1.69
헝가리	0.62	1.87	1.87	0.24	0.72	0.72
아이슬란드	3.30	5.95	7.40	1.26	2.27	2.82
아일랜드	2.04	2.45	5.32	0.58	0.69	1.51
이탈리	1.99	2.75	5.15	0.84	1.17	2.19
일본	8.18	9.72	10.78	2.11	2.51	2.78
한국	2.20	10.61	12.74	0.54	2.59	3.11
룩셈부르크	0.23	6.35	8.06	0.10	2.65	3.36
멕시코	1.17	1.17	1.71	0.21	0.21	0.31
네덜란드	2.07	5.15	5.38	0.81	2.01	2.09
뉴질랜드	4.93	4.93	5.04	1.72	1.72	1.76
노르웨이	0.43	1.77	2.25	0.19	0.77	0.98
폴란드	4.19	4.26	4.26	1.36	1.39	1.39
포르투갈	1.22	3.40	3.40	0.41	1.15	1.15
슬로바키아	0.00	1.63	1.63	0.00	0.54	0.54
스페인	1.85	6.64	6.64	0.66	2.35	2.35
스웨덴	2.00	2.59	3.18	1.00	1.30	1.59
스위스	0.58	6.15	8.59	0.18	1.86	2.60
터키	0.61	1.13	2.90	0.19	0.35	0.90
영국	9.35	9.99	11.98	3.51	3.75	4.50
미국	10.75	11.93	11.93	2.84	3.16	3.16
평균	2.63	4.48	5.51	0.89	1.55	1.91

주 : 부동산세= 재산보유세+ 부유세+ 상속세+ 부동산거래세
 재산과세= 재산보유세+ 부유세+ 상속세+ 부동산 및 증권거래세

서울 강남지역 및 수도권 일부와 같은 지역적 특정유형 주택시장에서의 기존·재건축예정·신규분양 아파트(거래)가격지수를 가격 안정화 여부를 판단하는 중앙정부의 정책지표를 삼을 경우, 해당시장의 불안정성에 과민하게 반응하여 미봉책으로 일관할 수밖에 없는 기본적인 한계에 봉착하게 된다.⁶⁾ 해당지역은 초과수요가 있는 지역으로 이를 대체할 수 있는 공급이 존재하지 않는 한 정부대책은 실패할 것이다. 이에 8.31 대책에서 송파신도시 건설을 추진하였지만 강남지역의 재건축 제한 및 송파신도시 임대주택 의무비율 등으로 인해 적절한 공급대책이 되기에는 한계가 있다.

둘째, 바람직하고 합리적인 조세개편이 필요하다. 그동안 보유세가 지나치게 낮아 주택이 투기수단으로 전락하고 경제효율성을 헤치고 있다는 점에서 보유세 인상은 반가운 소식이라 할 수 있겠다. 하지만 정부는 보유세 인상을 효율성이 아닌 형평성을 목적으로 하고 있는 데 문제가 있다. 즉 목표와 수단이 적합하지 않아 혼란을 일으킬 여지가 있다.

재산 보유과세는 이론적으로 가장 이상적인 지방세이며 실제로 대부분의 나라에서 재산세는 지방세의 골간을 이루고 있다. 반면에 재산세를 투기억제 혹은 주택가격 안정을 위한 정책수단으로 사용하는 사례는 찾아보기 힘들다. 정부는 최근의 주택가격 상승과 무관하게 중장기적 관점에서 보유과세 강화를 추진하고 있다고 주장해 왔다. 그렇다면 전체 부동산 세제의 종합적인 개편의 차원에서 신중하고 조세원리에 충실하게 추진되어야 할 것이다.⁷⁾ 보유세는 부동산의 고정성으로 인해 지방세 성격을 지니고 있다. 따라서 종합부동산세를 국세로 하는 것은 지방 분권의 원리에 배치된다 할 것이다. 또한 세제의 목표가 정부도

6) 노영훈, 부동산세제와 부동산 시장, 2005.12.6, 한국조세연구원, P25
7) 김경환, 종합부동산세도입과 부동산세제개편, 2004.11, 공공경제 제9권, P181

밝히듯, 지역별·소득별 극단적인 이분법에 기초하여 선의의 피해자를 양산할 가능성이 있다. 더욱이 임의적인 기준금액 설정은 문턱점 효과(threshold effect)를 일으켜 세제의 중립성을 심각히 해칠 수 있다.

따라서 보유세 증가는 타당시 되나 종합부동산세 도입은 재고할 여지가 있다. 종합부동산세가 이미 시행된 시점에서 이것이 현실적으로 어려울 때에는 적어도 소득이 적은 은퇴자 등에게 피해가 가지 않도록 일부 선진국처럼 소득세와 연계하여 보유세를 징수하여야 한다. 그리고 보유세를 전부 국세로 하는 것은 지역 간의 차별로 인해 조세저항을 야기 시키며, 지역별 효율적인 개발을 저해할 수 있다. 앞서 세제를 통한 주택가격 안정은 위에서 이미 이론적으로, 실증적으로 입증되지 않았음을 알 수 있었다. 이런 가운데 중앙정부가 일부지역의 가격안정을 위해 전체적 조세체계를 바꾸는 것은 많은 위험을 초래할 수 있다.

셋째, 지방정부의 역할 증대이다. 지방정부 역할의 중요성은 거시경제모형에 따른 분석결과에 의해 뒷받침되는데 중앙정부에 의한 부동산 정책이 지역별로 부작용을 나타낼 수 있음을 알 수 있다. 서울의 경우 전국에 비해 부동산 대책으로 많은 피해를 받으며 이는 지역내총생산지표를 통해 분명하게 나타난다. 정부의 목표가 지역 균형발전이라 했을 때 한 지역을 희생하고 다른 지역의 발전을 도모하는 것이 과연 옳은 것인지 의문시 된다. 서울의 부동산가격상승은 적대시되며 기타지역의 부동산가격상승을 인정하는 태도는 균형발전이 아닌 지역 간 위화감을 조장하는 일이 될 수도 있다. 이와 같은 문제를 해결하기 위해 앞서 언급한 바와 같이 지역의 사정을 잘하는 지방정부의 자율적 능동적인 정책입안을 보장되어야 하고 중앙정부는 거시적인 관점에서 이를 보좌하고 감시하는 체제가 확립되어야 한다.

결론적으로 부동산 정책은 중앙정부에 의한 것보다는 지방정부에 의한 것으로 또한 공급확대를 통한 장기적 대책 마련 및 시장기능에 따른 해결이 필요하다. 특히 가격상승에 따른 공급증가라는 시장원리가 작동하기 위해 택지공급이 필수적이라 할 것이다. 조세의 경우에도 외국의 조세제도를 피상적으로 이해하고 답습하기 보다는 우리나라 실정에 맞는 실증적인 조세정책이 필요하다 할 것이다. 이를 위해서는 중앙정부의 일방적인 정책보다는 지방정부의 역할의 중요성이 강조되어야 한다. 억압적인 정책은 시장의 내성을 강화하고 또 다른 정책만 되풀이 하게 된다. 여기서 주의할 점은 부동산 정책의 궁극적인 목적은 주거안정이지 가격안정이 아니라는 것이다. 각종 규제는 일시적 가격 하락은 가능할 지라도 주거의 질을 향상시키기는 어렵다.

2. 종합부동산세의 개선과제

현재 여론에서 제기되는 사항으로는 세부담 능력이 없는 노령층 세대에 대한 납부 한계를 벗어난 과중한 세금 징수가 사회적 문제가 되고 있다. 소규모 1주택 보유 서민에 대한 보유주택가격의 일시적 상승으로 인한 재산의 증가에 종합부동산세를 부과하는 것은 당위성 및 설득력이 없다고 할 수 있다. 따라서 고령 세대, 정년퇴직자 등 저소득계층의 장기적 1주택보유자에 대한 과세 예외규정을 두어야 할 것이다. 1가구1주택 보유자 중에서 소득이 일정 수준에 미달하는 노령층에게 감면해 주는 미국의 제도를 참조할 필요가 있다. 미국의 많은 주에서 소득이 일정 기준에 미달하는 노년층 주택보유자에 대해 기초자치단체가 재산세를 감면해 주는 circuit breaker 제도를 참조할 필요가 있다.

게다가 중부세 과세기준금액을 6억원으로 하향조정하고 적용비율을 계속 올려 서울 강남권등 사실상 서민주택인 32평형 이하 1세대1주택 소유자들의 납세의욕을 상실하고 있다. 따라서 우선 과세기준금액을 9억원 이상으로 상향 현실적인 조정이 되어야 한다.

아울러 보유세에 대한 과세기준을 납세의무자인 개인별로 계산하지 아니하고 세대별 합산과세를 함은 위헌소지가 있다. 6억원 이상에 대해 보유과세를 부과한 후 부동산가격이 하락하여 6억원 이하가 되는 경우 전년도 납부 세금을 환급하여야 한다. 중부세세부담 상한제도를 300%라는 유명무실한 상한제를 철폐하고 사실상 납부능력을 초과하는 조세저항을 불러오고 있다. 따라서 세부담 상한선을 연간 30% 이하로 제한하는 것이 현실적이라고 생각할 수 있다. 결국 종합부동산세 납부세액을 토지초과이득세처럼 나중에 양도할 경우에 세액공제 해야 하는 것이다.

3. 양도소득세의 개선과제

양도소득세 실가과세 관련된 문제점으로는 다음과 같은 사항을 지적할 수 있다. 우선 기준시가 대비 실가과세에 따른 세부담의 급격한 증가이다. 모든 부동산거래에 대하여 실가과세제도로 전환하면서 기준시가가 현실화되지 아니한 지방소재 농지, 임야의 경우 급격히 인상된 양도소득세 부담 때문에 거래가 거의 동결된 상태이다.

두 번째로는 취득가액 환산에 따른 공시지가 상승률의 비현실성을 들 수 있다. 취득시기가 오래된 토지의 경우 사실상 취득가액을 모르는 경우가 많고 이 경우 취득가액을 환산계산 할 수밖에 없는데 과거 공시지가 결정시 비현실적으로 과소하게 산정된 토지의 경우환산 취득가액이 미미하여 대부분 양도차익으로 계산되어 양도소득세 부담이 급격히 증가되어 사실상 세금 때문에 매매가 이루어지지 않고 있다.

게다가 상속·증여로 인해 취득한 부동산의 취득가액이 아닌 기준시가로 과세하게 되는 모순이 발생한다. 상속 또는 증여로 취득한 부동산을 양도하는 경우 양도가액은 실가이나 취득가액은 기준시가로 계산

되어 불공평하고 불합리하게 양도차익이 산정되는 바, 이 경우에도 취득가액이 불분명한 경우와 동일하게 취득가액을 환산할 수 있도록 법규정이 보완되어야 한다. 현재 취득가액을 환산하여야 한다는 납세자의 양도소득세 불복청구 행정소송사건이 진행 중이며, 서울고등법원에서 환산가액으로 계산함이 합당하다고 항소심 판결이 선고된 후 국세청의 상고로 대법원에 1년 넘게 계류 중에 있다.

보유세를 올리고 게다가 양도소득세 역시 증가하여 거래동결효과를 발생시킨다. 보유세는 부동산의 활용도를 높이는 작용을 하여 효율성을 증대시키는 효과를 가진다. 거래세 중 하나인 양도소득세는 불로소득에 대한 과세의 성격을 지니며 이는 투기억제와 형평성을 제고하는 효과가 있다. 두 가지 세제의 목표가 서로 상충을 보임으로서 목표달성이 의문시 된다. 보유세를 강화하는 목적을 달성하기 위해서는 거래세의 인하로 인한 거래활성화가 선행되어야 할 것이다.

비사업용토지 등 과도한 자본과세로 시장을 왜곡시키는 부동산 세제 보완하여 부동산 시장 가격 안정을 도모하여야 한다. 대부분 농지, 임야 등의 거래를 봉쇄하는 비사업용토지 규정 때문에 2007년 이후 지방소재 농지, 임야를 양도하는 경우 대부분이 비사업용 토지에 해당하여 장기보유공제 조차 없이 66%라는 세계적으로 거의 없는 고율과세를 당하고 있어 사실상 지반 농지 임야의 거래가 동결되고 있는 실정인바 지방경제 활성화와 FTA로 명든 농어촌 지역에 숨통을 트게 해주도록 비사업용토지에 대한 중과제도를 보완해야 한다.

4. 부동산 가격 평가체제의 개선과제

주택공시가격 및 공시지가제도의 제도적인 측면에서의 문제점은 직전년도 보다 공시가격이 하락할 경우의 대책이 없다는 것이다. 결국 부동산가격이 공시지가보다 하락하는 경우 이를 조정하여 과세표준을 결정하는 제도를 도입하여야 할 필요성이 존재하는 것이다.

현행 주택공시가격 및 토지공시지가를 산정하는 데 있어서는 2007년에 접어들어 종부세와 양도소득세의 세부담이 급격히 인상한데 따른 문제와 공시지가 및 주택공시 가격의 형평성을 산정하는 문제를 지적할 수 있다. 예를 들어, 강남의 고가아파트 한 채를 보유한 납세자A와 강북과 강남에 아파트를 각각 보유한 납세자B의 2007년과 2006년도의 종합부동산세를 비교하고자 한다. 그 결과 다음의 표에서 볼 수 있는 것처럼 강남에 한 채의 아파트를 보유한 납세자의 증감율이 강북과 강북에 한 채씩의 집을 가지고 있는 납세자에 비해 훨씬 크다는 것을 알 수 있다. 종합부동산세로 인해 세부담이 증가하는 것은 받아들일지라도 그에 대한 증감율이 기존의 세부담에 비해서 과도하게 큰 경우는 어떠한 납세자라도 쉽게 받아들일 수 있는 문제가 아니다. 하물며 그러한 증감율에 있어서 형평성의 문제까지 발생한다는 것은 납세기피의 큰 원인이 될 수 있다.

(1) 납세자 A - 강남

	공시가격	재산세	종부세	보유세합계액	증감율
2006년	1,058,000,000	2,224,500	3,148,534	5,373,034	약2.45배 증가
2007년	1,587,000,000	3,414,750	9,797,465	13,212,215	

(2) 납세자 B - 강북+강남

	공시가액	재산세	종부세	보유세합계액	증감율
2006년	916,000,000	2,635,800	1,445,974	4,081,774	약1.77배 증가
2007년	1,121,000,000	3,281,550	3,923,719	7,205,269	

이러한 문제를 해결하기 위해서는 주택공시가격, 공시지가 등 부동산 평가 과세체계 조정이 필요하다는 결론을 얻을 수 있다. 결국 급격한 부동산 세 부담에 대한 조정을 할 수 있도록 하는 제도를 구성하기 위해서는 과표 결정권 또는 과표 가감조정을 제도 도입이 필요하고 할 수 있다. 하지만 이러한 제도의 도입에는 각 세금에 대한 부과관부처가 과표 결정권이 없는 문제를 지적할 수 있다.

즉, 세법상 과세관청에 의한 부동산 평가제도에는 과세관청의 과세표준 결정에 참여 기회 부여가 봉쇄되어 있는 문제가 또다시 발생한다. 현재 부동산 관련 국세 부과관서는 국세청이지만 국세청은 과세표준결정권이 없고 건교부 또는 한국감정원이 결정하는 주택공시가격과 지자체가 결정하는 단독주택가격 또는 토지공시지가를 액면 그대로 적용하여 세금을 부과하고 있어 과도한 세부담 상승을 통제할 기능이 없이 조세저항을 받고 있는 실정이다. 따라서 과세관청에 의한 적절한 부동산 평가제도가 병행되거나 과표조정을 세법에 규정하여 과세표준 결정 및 징세행정을 독자적으로 펼 수 있게 하여야 한다.

V. 결 론

정책은 무엇보다 목표가 분명해야 한다. 정책의 목표가 일관성이 없이 흔들거거나 분명하지 않으면 그 정책의 효과는 애당초 기대하기가 힘든 것이다. 노무현 정부의 부동산 대책의 중심이 되고 있는 부동산관련 조세정책이야말로 목표가 분명하지 않은 전형이라 할 수 있다. 부동산 가격안정이 목표인지 아니면 자산재분배가 목표인지가 분명하지 않기 때문이다. 더구나 이 두가지 목표 어느 것이라도 국민경제에 미치는 파급효과는 상당히 부정적이다. 지금까지 이론적으로나 실정적으로나 그리고 선진국 사례를 통해 살펴보았듯이 부동산 가격안정을 위한 정책수단으로서 조세정책을 사용한다는 자체가 한계가 있고 부작용이 크기 때문이다. 더구나 자산재분배 혹은 양극화 해소를 위해 부동산 세제 특히 종합부동산세를 도입하고 급격한 세부담 증대를 시도한다는 것은 실효성면에서나 타당성 면에서나 문제가 크기 때문이기도 하다.

종합부동산세 부담이 최대 5배 늘어날 거라는 보도를 보고 국민 98%가 좋아하고 있다고 만족해한다면 제대로 된 정부가 아니다. 역사적으로 그 어느 정권도 국민을 소득으로 혹은 계층으로 갈라 정치적으로 이용하려는 시도는 결국 정권도 나라도 망치는 결과를 초래했다는 사실을 알아야 한다. 이젠 우리 국민들도 부자 세금 더 내게 되었다고 좋아할 만큼 수준이 낮지 않다. 또 부자에게 세금 많이 매겨졌다고 그걸로 끝난다고 생각하는 국민도 별로 없다. 세금이 옮겨 다니다가 결국에는 세입자에게도 어떤 형태로든 돌아왔던 것을 이미 여러 차례 경험했기에 그렇다.

세금으로 뭘 이루겠다는 발상은 접어야 한다. 세금은 아무리 잘 거두어도 궁극적인 부담은 반드시 모든 국민들의 몫이라는 사실을 알아야 한다. 바로 이 사실을 깊게 인식하면 부동산 세제의 바람직한 역할을 설정할 수 있다. 그리고 지금의 부동산 세제의 문제점을 바로 잡는 방안이 도출될 수 있다. 우선 종합부동산세를 부동산 가격인하와 양극화 해소를 위해 사용되어서는 안된다. 종합부동산세를 보유세가 갖는 고유의 목적을 갖도록 수정해야 한다. 특히 국세로서의 종합부동산세를 재검토해야 한다. 그리고 양도소득세도 투기이득을 환수하겠다는 목적을 접어야 한다. 진정 부동산가격의 안정이라는 목적을 이루기 위해서는 양도소득세의 부담부터 대폭 인하해야 한다.

참고문헌

- 김경환, 「부동산 가격과 거시경제간의 상호관계」, 『자산 가격 변동에 대응한 통화 정책 방향』, 한국은행 조사국 학술회의 보고서, 2003.10, pp. 17-56.
- 김경환, 「종합부동산세 도입과 부동산 세제 개편」, 『공공경제』 9(2), 2004.11, pp.153-185
- 김경환, 이한식, 「부동산정책이 나라경제에 미친 영향 분석」, 국회 건설교통위원회, 2005.12
- 김정훈, 「부동산 보유세제 개편방안」, 부동산 보유세제 개편방안에 관한 공청회 주제발표 논문, 2004.7.22, 『재정포럼』, 2004.8, pp.47-58
- 김충환, 「서울시 자치구간 재정불균형 해소방안 - 재산세 공동세화 방안을 중심으로」, 서울시립대학교 지방세연구소, 「서울시 구간 자주재원 불균형 해소방안 모색을 위한 토론회」 자료집, 2005. 11.
- 노영훈, 「부동산세제와 부동산 시장」, 한국조세연구원, 2005.12.6.
- 노영훈, 「토지보유세 강화가 소유분포에 미치는 영향」, 2004 한국재정공공경제학회 추계 정기학술대회 발표논문, 2004.10
- 손경환, 「양도소득세제 개편의 주택시장 파급효과」, 국토연구원, 2001.10
- 손재영, 「부동산시장과 정책과제」, 『한국경제의 분석』, 제10집 제1호, 2004..4, pp. 49-106
- 우원식, 「세목교환의 필요성과 타당성」, 서울시립대학교 지방세연구소, 「서울시 구간 자주재원 불균형 해소방안 모색을 위한 토론회」 자료집, 2005. 11.
- 윤주현, 「Housing Service and Housing in Korea and Policy Implications」, 주거 서비스수준과 주거지표에 관한 국제세미나 발표 자료. 2005.12.8
- 원윤희, 「자치구간 재정불균형 개선방안에 관한 연구」, 『지방행정연구』, 지방행정연구회, Vol. 10, No. 4, 1996, pp. 73~95.
- , 「부동산 보유과세의 핵심논점과 실태」, 한국지방재정공제회, 『지방세』, 통권 76호, 2004 제1호, 13-27.
- , 「서울시와 자치구간 세목교환 : 쟁점분석」, 한국지방재정공제회, 『지방세』, 통권 92호, 2005 제6호, 18-31.
- 임주영, 「종합부동산세 신설계획의 문제점 분석과 평가」, 종합부동산세 국세 신설방안의 대안모색 정책토론회 발표 논문, 2004.8
- 정병순, 이종규, 『지방세 (부동산관련) 과표제도 개선방안 연구』, 서울특별시, 2005.11
- 조영무, 「부동산 세금 얼마나 오르나」, 『LG 주간경제』, 2005.10. 26, 28-33
- 지대식, 최수, 「부동산 관련 세제의 정비 개선방안 연구」, 2003.12, 국토연구원.
- 최희갑, 「주택시장 안정을 위한 긴급대책」, 삼성경제연구소, 2003

현진권, 「세목교환의 타당성 검토 - 서울특별시의 경우」, 공청회 발제자료, 2005. 9.
 국민은행, 주택금융수요실태조사 2005.
 국토개발연구원 편(1996), 「국토 50년」.
 LG경제연구소, 「2006년 국내의 경제전망 및 시사점」.
 LG경제연구소, 「서민가계 압박하는 주거비교육비」
 삼성경제연구소, 「부동산 지표로 본 부동산 정책의 1년 평가」, 1999. 4
 서울시정개발연구원, 「서울시 부동산정책과 가격 변동에 관한 연구」, 1996
 서울시정개발연구원, 「부동산 종합대책으로 읽나 서울시의 영향과 합리적 세제개편 방안 연구」, 2006
 서울특별시 구청장협의회, 「세목교환의 불합리성 및 재정불균형 완화방안」, 2005. 8
 한국건설산업연구원, 민간에 대한 주택공급규제의 평가와 개선방안, 2007.2.9.
 중소기업연구원, 경제환경 변화와 경제정책, 2006.12.
 일본 재무성, 「토지매매에 관한 유통세 부담의 국제비교」.
 조세개요(2003), 한국은행, 통계청

Case, K. and R. Shiller, "The Behavior of Home Buyers in Boom and Post-Boom Markets," *New England Economic Review*, Nov/Dec 1988, pp. 2~46.
 _____ and _____, "Is There a Bubble in the Housing Market? An Analysis," paper presented at the Brookings Panel on Economic Activity, September, 2003
 Colwell, P., "Tweaking the DiPasquale-Wheaton Model", *Journal of Housing Economics*, Vol. 11, 2002, pp. 24-39
 Fisher, R. C., *State and Local Public Finance*, Second edition, Irwin, 1996.
 Gandhi, N.M., *Tax Rates and Tax Burdens in the District of Columbia-A Nationwide Comparison 2003*, Government of the District of Columbia, 2004
 Halifax, "Press release: Rising cost of council for pensioners", November 2005
 Knapp, J.L. "Virginia Real Property Tax", mimeo. 2005
 Malpezzi, S. and S. Wachter, "The Role of Speculation in Real Estate Cycles", paper presented at the AREUEA-AsRES International Conference, Seoul, July 2002 (revised 2004)
 McCukey, "Property Value Banding", in *The Encyclopedia of Taxation and Tax Policy*, 2nd Edition, (ed. by J.J. Cordes, R. D. Ebel, and J. G. Gravelle) Urban Institute, 2005, pp. 319-321
 OECD, *Revenue Statistics 1963-2003*, OECD 2004
 Palmon, O., and B. A. Smith, "New Evidence on Property Tax Capitalization", *Journal of Political Economy*, Vol. 106, No. 5, 1998, pp. 1099-1111
 Pilmer, F., *Rating Law and Valuation*, Longman, 1998

Sexton, T.A., "Property Tax Systems in the United States: The Tax Base, Exemptions, Incentives and Relief", 2003
 Sheffrin, S. M., "Property Tax, Real Property, Residential", in *The Encyclopedia of Taxation and Tax Policy*, 2nd Edition, (ed. by J.J. Cordes, R. D. Ebel, and J. G. Gravelle) Urban Institute, 2005, pp. 317-319
 Sheffrin, S. M., "Proposition 13/ Property Tax Caps", in *The Encyclopedia of Taxation and Tax Policy*, 2nd Edition, (ed. by J.J. Cordes, R. D. Ebel, and J. G. Gravelle) Urban Institute, 2005, pp. 321-322
 OECD(2000), *Revenue Statistics*.

부 록

<부표 1> 미국 주요도시의 재산세 실효세율과 주택가격

도시	실효세율 (2002)	과표 현실화율 (2002)	명목 세율 (2002)	주택가격 지수 (*00. Q2)	주택가격 지수 (*04.Q2)	주택가격 변동률	중위주택 가격 (*04.Q2) (\$000)
Bridgeport, CT	4.55	70.0	6.50	132.17	193.63	46.50	
Providence, RI	4.00	90.0	4.44	123.4	208.13	69.16	262.0
Newark, NJ	3.59	100.0	3.59	127.14	187.82	47.73	370.6
Manchester, NH	3.12	11.8	26.40	140.82	218.96	55.49	
Milwaukee, WI	3.07	100.0	3.07	125.92	159.43	26.61	197.3
Philadelphia, PA	2.65	93.4	2.84	115.46	166.84	44.50	189.3
Huston, TX	2.64	32.0	8.26	129.1	154.89	20.06	139.2
Baltimore, MD	2.40	100.0	2.40	116.86	173.9	48.81	251.7
Portland, ME	2.33	100.0	2.33	131.73	196.93	49.50	231.2
Burlington, VT	2.06	4.2	49.14	121.99	165.94	36.03	
Atlanta, GA	1.91	95.0	2.01	134.76	163.73	21.50	156.8
Detroit, MI	1.86	22.2	8.35	148.7	176.75	18.86	
New Orleans, LA	1.72	40.0	4.30	128.98	163.5	26.76	137.5
Columbus, OH	1.65	95.6	1.73	125.18	147.79	18.06	150.4
Portland, OR	1.47	85.0	1.73	3.17	163.47	22.75	206.7
Boston MA	1.44	99.0	1.46	153.26	226.95	48.08	366.5
Seattle, WA	1.11	100.0	1.11	141.62	176.62	24.71	293.2
Los Angeles, CA	1.07	100.0	1.07	127.65	215.21	68.59	438.4
Las Vegas, NV	1.07	91.7	1.17	115.19	174.69	51.65	269.9
Washington, DC	1.06	35.0	3.03	118.77	186.82	57.30	352.4
Chicago, IL	0.91	60.0	1.52	124.96	163.31	30.69	263.3
New York City, NY	0.77	6.9	11.18	135.29	206.5	52.64	392.2
Denver, CO	0.70	9.5	7.33	153.21	189.6	23.75	241.8
Honolulu, HI	0.37	100.0	0.37	86.8	126.32	45.53	451.0

<부표 2> 미국 주별 재산세 납부액 (2002)

	1인당 재산세		1인당재산세/개인소득	
	금액 (\$)	순위	%	순위
미국 전체	968		3.2	
Alabama	328	51	1.3	51
Alaska	1,289	11	4.1	7
Arizona	780	34	3.1	26
Arkansas	370	50	1.6	50
California	861	31	2.7	35
Colorado	924	26	2.7	35
Connecticut	1733	2	4.1	7
Delaware	495	44	1.6	49
Washington D.C.	1407	5	3.1	26
Florida	943	22	3.3	18
Georgia	776	35	2.8	33
Hawaii	494	45	1.8	46
Idaho	715	37	2.9	30
Illinois	1,260	12	3.9	11
Indiana	970	20	3.6	14
Iowa	980	18	3.6	14
Kansas	930	25	3.3	18
Kentucky	483	46	2.0	44
Louisiana	433	47	1.8	45
Maine	1,477	4	5.4	1
Maryland	992	17	2.8	33
Massachusetts	1,357	9	3.5	16
Michigan	974	19	3.3	18
Minnesota	1,039	15	3.2	23
Mississippi	573	42	2.6	37
Missouri	684	38	2.5	39
Montana	937	23	3.8	13
Nebraska	1,011	16	3.5	16
Nevada	783	33	2.6	37
New Hampshire	1,701	3	5.1	2
New Jersey	1,868	1	4.8	3
New Mexico	408	49	1.7	47
New York	1,400	6	3.9	11
North Carolina	652	39	2.4	41
North Dakota	840	32	3.2	23
Ohio	932	24	3.3	18

Oklahoma	414	48	1.6	48
Oregon	891	28	3.2	23
Pennsylvania	885	29	2.9	30
Rhode Island	1367	8	4.5	6
South Carolina	754	36	3.1	26
South Dakota	878	30	3.3	18
Tennessee	596	41	2.2	42
Texas	1126	14	4.0	10
Utah	613	40	2.5	39
Vermont	1336	10	4.6	4
Virginia	920	27	2.9	30
Washington	954	21	3.0	29
West Virginia	500	43	2.2	42
Wisconsin	1188	13	4.1	7
Wyoming	1388	7	4.6	4

자료: Knaap 2004,

<부표 3> 미국의 소득대비 재산세 부담률 (2003)

가구소득(\$)	재산세 납부액 (\$)		소득대비 재산세 부담률(%)	
	평균	중위수	평균값	중위수
25,000	907	831	3.63	3.32
50,000	1,843	1,652	3.69	3.30
75,000	2,836	2,501	3.78	3.33
100,000	3,637	3,176	3.64	3.18

자료: Gandhi(2004)로부터 계산

<부표 4> 미국 주요도시의 연소득대비 주택가격 (2003)

도시	주택가격(\$)	가계소득(\$)	주택가격 / 연소득
Anchorage	195,209	67,884	2.88
Phoenix	140,072	43,872	3.19
Los Angeles	345,737	44,479	7.77
San Francisco	597,493	67,809	8.81
Denver	225,337	51,686	4.36
Washington, D.C.	248,171	50,243	4.94
Miami	183,808	28,623	6.42
Atlanta	160,059	40,614	3.94
Honolulu	446,167	60,348	7.39
Chicago	176,675	43,848	4.03
Indianapolis	113,354	50,587	2.24
Louisville	92,189	35,213	2.62
New Orleans	79,838	38,510	2.07
Boston	331,284	53,635	6.18
Detroit	82,113	30,520	2.69
Minneapolis	176,207	52,661	3.35
St. Louis	78,585	35,912	2.19
Las Vegas	166,631	51,968	3.21
New York	313,867	44,131	7.11
Columbus	120,626	49,046	2.46
Oklahoma City	94,856	44,565	2.13
Portland	182,054	51,543	3.53
Philadelphia	72,716	41,577	1.75
Pittsburgh	67,988	46,157	1.47
Memphis	83,104	35,309	2.35
Austin	163,027	51,519	3.16
Dallas	116,266	41,049	2.83
Houston	101,639	40,043	2.54
Virginia Beach	153,619	60,611	2.53
Seattle	334,423	66,752	5.01
Milwaukee	95,674	39,443	2.43
미국 평균	174,961	47,846	3.59

<부표 5> 영국 Council tax 부과액 실태 (2005)

VALUATION BAND	1991.4.1 감정가	Cambridge	City of London	Manchester	Plymouth	Stoke
A (6/9*)	£40,000 이하	£777.68	£537.66	£777.94	£747.01	£764.09
B (7/9*)	£40,001- 52,000	£907.29	£627.27	£907.61	£871.52	£891.44
C (8/9*)	£52,001- 68,000	£1,036.91	£716.88	£1,037.26	£996.01	£1,018.79
D (1*)	£68,001- 88,000	£1,166.52	£806.49	£1,166.92	£1,120.52	£1,146.14
E (11/9*)	£88,001-120,000	£1,425.75	£985.71	£1,426.23	£1,369.52	£1,400.84
F (13/9*)	£120,001-160,000	£1,684.97	£1,164.93	£1,685.55	£1,618.54	£1,655.54
G (15/9*)	£160,001-320,000	£1,944.20	£1,344.15	£1,944.86	£1,867.53	£1,910.23
H (2*)	£320,000 초과	£2,333.04	£1,612.98	£2,333.84	£2,241.01	£2,292.28

자료: Survey of English Housing

<부표 6> 영국 보유세 실효세율 추이 (2004)

도시	Manchester	London	Stoke	Cambridge	Plymouth	England1)
평균세액 05	971	864	1116	1112	1087	967
평균소득 03	23706	33493	26777	28070	21194	27300
보유세/소득	3.70	2.33	3.76	3.57	4.63	3.54
중위주택가격 04	99,675	300,000	69,950	200,000	159,950	151500
보유세/주택가격	0.93	0.28	1.53	0.53	0.65	0.64

주: 1) 주택 당 보유세, 주택가격, 소득의 2004년 수치

부동산세제의 문제점과 개선방안

세무사 송춘달
(서울지방세무사회 회장)

1. 서론	65
2. 현행부동산 관련법령의 내용	67
3. 부동산무기억제를 위한 정책세계의 연혁	87
4. 부동산보유세제에 대한 외국의 입법례	92
5. 우리나라 부동산세제의 문제점	104
가. 종합부동산세	105
나. 양도소득세	107
다. 지방세	109
라. 공시지가 및 주택공시가격	109
마. 공통사항	110
6. 개선방안	112
7. 결론	115
<별첨, 사례>	117

1. 서론

현행 우리나라의 부동산 관련세제는 매우 다양하게 과세되고 있다.

취득시점에는 지방세로서 과세하는 취득세와 등록세가 있으며, 취득세에는 그 세액의 10%인 농어촌특별세가, 등록세에는 그 세액의 20%인 지방교육세가 부과되고 있다.

보유단계에서는 지방세인 재산세와 이에 부수하여 그 세액의 20%의 지방교육세, 재산세 과세표준의 0.15%의 도시계획세, 최고명목세율 0.13인 공동시설세가 함께 부과되고 있으며, 국세로서 종합소득세와 이에 부수하여 그 세액의 20%인 농어촌특별세가 부과되고 있으며, 사용수익권을 타인에게 임대할 경우에는 임대소득에 대하여 종합부동산세와 이에 부수하여 10%의 주민세가 부과되고 있다.

양도단계에서는 고율의 양도소득세와 그 세액의 10%를 주민세로 부과하고 있으며, 상속이나 증여시에는 상속세와 증여세를 부과하고 있다.

1997년 외환위기 이후 빈부의 격차는 급속하게 확대되어 도시가구 소득의 상위 20%와 하위 20%의 격차가 1996년에는 3.3배였으나, 2001년에는 5.4배(최근에는 8배로 확대되었다고 보도하였음)로 그 격차는 점차 확대되어 가고 있는 실정이었다.

이에 2003년 10. 29대책 이후 안정세를 지속하던 주택가격이 2005년 3월부터 급속한 상승세로 전환되자 2005년 8월 정부는 “서민주거안정과 부동산투기 억제를 위해서, 주택보유에 따른 부담을 합리화하기 위해 종합부동산세와 투기이익의 환수를 위해 양도소득세를 대폭 강화하는 부동산제도 개혁방안”을 발표하고, 2006년부터는 주택과 종합합산 토지에 대해서

는 세대별로 합산하여 과세하면서, 주택의 과세기준금액은 9억원에서 6억원으로 종합합산토지는 6억원에서 3억원으로 낮추고, 과세표준적용비율도 매년 10%씩 상향조정하여 2007년에는 80%를 적용한다.

또한 주택 중 공동주택가격을 매년 크게 상향조정(2007년 최고 49.2% 전국평균 22.8%)함으로써 종합부동산세는 2005년 4,400억원, 2006년 1조7천억원, 2007년 2조8천억원(예상치)으로 세계에서 그 유래를 찾아보기 어려운 정도로 급격하게 세금부담이 늘어나 부동산제도 개혁의 긍정적인 취지에도 불구하고 많은 문제점이 발생하고 있다.

그러므로, 발표자는 세무사로서 제도자체의 위헌성이나 존재문제는 학자나 정치인의 몫으로 남겨두고, 세무사는 공공성을 지닌 세무전문가로서 납세의무자의 권익을 보호하는 것을 사명으로 하고 있으므로 실무현장에서 경험한 내용을 중심으로 문제점을 지적하고 이에 대한 개선방안을 제시하고자 한다.

2. 현행 부동산 관련 법령의 내용

가. 취득세

◆ 제111조 (과세표준)

- ① 취득세의 과세표준은 취득당시의 가액으로 한다. 다만, 연부로 취득하는 경우에는 연부금액으로 한다.
- ② 제1항의 규정에 의한 취득당시의 가액은 취득자가 신고한 가액에 의한다. 다만, 신고 또는 신고가액의 표시가 없거나 그 신고가액이 다음 각호에 정하는 시가표준액에 미달하는 때에는 그 시가표준액에 의한다.
 1. 「부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률」에 의하여 가격이 공시되는 토지 및 주택에 대하여는 동법에 의하여 공시된 가액.
 2. 제1호 외의 건축물과 선박·항공기 그 밖의 과세대상에 대하여는 거래가격, 수입가격, 신축·건조·제조가격 등을 참작하여 정한 기준가격에 종류·구조·용도·경과연수 등 과세대상별 특성을 감안하여 대통령이 정하는 기준에 따라 지방자치단체의 장이 결정한 가액

◆ 제112조 (세율)

- ① 취득세의 표준세율은 취득물건의 가액 또는 연부금액의 1,000분의 20으로 한다.
- ② 다음 각호의 1에 해당하는 부동산 등을 취득하는 경우의 취득세율은 제1항 세율의 100분의50으로 한다.
 1. 별장 : 주거용 건축물로서 상시 주거용으로 사용하지 아니하고 휴양·피서·위락 등의 용도로 사용하는 건축물과 그 부속토지
 2. 골프장 : 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」의 규정에 의한 회원제 골프장용 부동산 중 구분 등록의 대상이 되는 토지와 건축물 및 그 토지상의 입목
 3. 고급주택 : 주거용 건축물 또는 그 부속토지의 면적과 가액이 대통령령이 정하는 기준을 초과하거나 당해 건축물에 67제곱미터 이상의 풀장 등 대통령령이 정하는 부대시설을 설치한 주거용 건축물과 그 부속토지.
 4. 고급오락장 : 도박장·유흥주점영업장·특수목욕장 기타 이와 유사한 용도에 사용되는 건축물 중 대통령령이 정하는 건축물과 그 부속토지.
 5. 고급선박 : 비업무용 자가용 선박으로서 대통령령이 정하는 기준을 초과하는 선박 (1998. 12. 31. 개정)

③ 「수도권정비계획법」 제6조의 규정에 의한 과밀억제권역안에서 대통령령이 정하는 본점 또는 주사무소의 사업용 부동산을 취득하는 경우와 동법 동조의 규정에 의한 과밀억제권역 안에서 공장을 신설 또는 증설하기 위하여 사업용 과세물건을 취득하는 경우의 취득세율은 제1항의 세율의 100분의 300으로 한다.

나. 등록세

제131조 (부동산등기의 세율)

① 부동산에 관한 등기를 받을 때에는 다음 각호의 표준세율에 의하여 등록세를 납부하여야 한다.

1. 상속으로 인한 소유권의 취득

- (1) 농지 : 부동산가액의 1,000분의 3
- (2) 기타 : 부동산가액의 1,000분의 8

2. 제1호 이외의 무상으로 인한 소유권의 취득 : 부동산가액의 1,000분의 15. 다만, 제127조 제1항 제1호의 규정에 의한 비영리사업자가 소유권을 취득한 때에는 그 가액의 1,000분의 8로 한다.

3. 제1호 및 제2호 이외의 매매등으로 인한 소유권의 취득

- (1) 농지 : 부동산가액의 1,000분의 10
- (2) 기타 : 부동산가액의 1,000분의 20 (2005. 1. 5. 개정)

4. 소유권의 보존 : 부동산가액의 1,000분의 8

5. 도지사는 조례가 정하는 바에 의하여 등록세의 세율을 제1항의 표준세율의 100분의 50의 범위 안에서 가감조정 할 수 있다.

다. 재산세

제187조 (과세표준)

① 토지·건축물·주택에 대한 재산세의 과세표준은 제111조 제2항의 규정에 의한 시가표준액으로 한다.(2005. 12. 31. 개정)

제188조 (세율)

① 재산세의 표준세율은 다음 각호에 정하는 바에 의한다.

1. 토지

가. 종합합산과세대상

〈과세표준〉	〈세 율〉
(1) 5,000만원 이하	1,000분의 2
(2) 5,000만원초과 1억원이하	10만원+5,000만원 초과금액의 1,000분의3
(3) 1억원 초과	25만원+1억원 초과금액의 1,000분의 5

나. 별도합산과세대상

〈과세표준〉	〈세 율〉
(1) 2억원 이하	1,000분의 2
(2) 2억원 초과 10억원 이하	40만원+2억원초과금액의 1,000분의 3
(3) 10억원 초과	2백80만원+10억원 초과금액의 1,000분의4

다. 분리과세대상

- (1) 전·답·과수원·목장용지 및 임야 : 과세표준액의 1,000분의 0.7
- (2) 골프장 및 고급오락장용 토지 : 과세표준액의 1,000분의 40
- (3) (1) 및 (2)외의 토지 : 과세표준액의 1,000분의 2

2. 건축물

가. 제112조 제2항의 규정에 의한 골프장(동조 동항 각호외의 부분 후단의 규정을 적용하지 아니한다)·고급오락장용 건축물 : 과세표준액의 1,000분의 40

나. 특별시·광역시(군지역을 제외한다)·시(읍·면지역을 제외한다)지역안에서 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 그 밖에 관계법령의 규정에 의하여 지정된 주거지역 및 당해 지방자치단체의 조례로 정하는 지역안의 대통령령이 정하는 공장용 건축물 : 과세표준액의 1,000분의 5

다. 가목 및 나목 외의 건축물 : 과세표준액의 1,000분의 2.5

3. 주택 (2005. 1. 5. 개정)

가. 제112조 제2항 제1호의 규정에 의한 별장 : 과세표준액의 1,000분의 40

나. 가목 외의 주택 (2005. 1. 5. 개정)

〈과세표준〉	〈세율〉
(1) 4,000만원 이하	1,000분의 1.5
(2) 4,000만원초과 1억원이하	6만원+4,000만원 초과금액의 1,000분의3
(3) 1억원 초과	24만원+1억원 초과금액의 1,000분의 5

② 「수도권정비계획법」 제6조 제1항 제1호의 규정에 의한 과밀억제권역 안에서 행정자치부령이 정하는 공장 신설·증설에 해당하는 경우 당해 건축물에 대한 재산세의 세율은 최초의 과세기준일부터 5년간 제1항 제2호 다목의 규정에 의한 세율의 100분의 500에 해당하는 세율로 한다.

③ 시장·군수는 특별한 재정수요나 재해 등의 발생으로 재산세의 세율조정이 불가피하다고 인정되는 경우 조례가 정하는 바에 의하여 제1항의 표준세율의 100분의 50범위 안에서 가감조정 할 수 있다. 다만, 가감조정한 세율은 당해 연도에 한하여 적용한다.

◆ 제189조 (세율적용)

① 토지에 대한 재산세는 다음 각호에서 정하는 바에 의하여 세율을 적용한다.

1. 종합합산과세대상 : 납세의무자가 소유하고 있는 당해 시·군 관할 구역안에 소재하는 종합합산과세대상이 되는 토지의 가액을 모두 합한 금액을 과세표준액으로 하여 제188조 제1항 제1호 가목의 세율을 적용한다.

2. 별도합산과세대상 : 납세의무자가 소유하고 있는 당해 시·군 관할 구역안에 소재하는 별도합산과세대상이 되는 토지의 가액을 모두 합한 금액을 과세표준액으로 하여 제188조 제1항 제1호 나목의 세율을 적용한다.

3. 분리과세대상 : 분리과세대상이 되는 당해 토지의 가액을 과세표준액으로 하여 제188조 제1항 제1호 다목의 세율을 적용한다.

② 주택에 대한 재산세는 주택별로 제188조 제1항 제3호의 세율을 적용한다. 이 경우 주택별로 구분하는 기준 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

③ 주택을 2인 이상이 공동으로 소유하거나 토지와 건물의 소유자가 다를 경우 당해 주택에 대한 세율을 적용함에 있어서는 당해 주택의 토지와 건물의 가액을 합산한 과세표준액에 제188조 제1항 제3호의 세율을 적용한다.

④ 동일한 재산에 대하여 2 이상의 세율이 해당되는 경우에는 그 중 높은 세율을 적용한다.

라. 도시계획세

제236조 【과세표준】

도시계획세의 과세표준은 제187조의 규정에 의한 토지·건축물 또는 주택의 가액(시가표준액)으로 한다.

제237조 【세 율】

① 도시계획세의 표준세율은 제236조의 규정에 의한 가액의 1,000분의 1.5로 한다.

② 시장·군수는 조례가 정하는 바에 의하여 당해 연도분의 도시계획세의 세율을 제1항의 표준세율과 다르게 정할 수 있다. 이 경우의 세율은 그 가액의 1,000분의 2.3을 초과할 수 없다.

마. 공동시설세

제239조 (납세의무자)

① 시·도는 소방시설, 오물처리시설, 수리시설 기타 공공시설에 필요한 비용에 충당하기 위하여 그 시설로 인하여 이익을 받는 자에 대하여 공동시설세를 부과할 수 있다.

제240조 (과세표준 및 세율)

① 공동시설세의 과세표준과 세율은 다음 각호에 정하는 바에 의한다.

1. 소방시설에 요하는 공동시설세는 건축물(주택의 건축물 부분을 포함한다. 이하 이 절에서 같다)시가표준액을 과세표준액으로 하여 이를 다음의 각 급으로 구분한 표준세율을 체차로 적용하여 산출한 금액의 합계액을 그 세액으로 한다. (소방선이 없는 시·군을 제외한다)

(1)	600만원 이하의 가액	1,000분의 0.5
(2)	1천300만원 이하의 가액	1,000분의 0.6
(3)	2천600만원 이하의 가액	1,000분의 0.7
(4)	3천900만원 이하의 가액	1,000분의 0.9
(5)	6천400만원 이하의 가액	1,000분의 1.1
(6)	6천400만원을 초과하는 가액	1,000분의 1.3

2. 저유장·주유소·정유소·백화점·호텔·유흥장·극장·4층 이상의 건축물 등 대통령령이 정하는 화재위험건축물에 대하여는 제1호의 표준세율의 100분의 200으로 한다. (2001. 12. 29. 개정)
3. 오물처리시설·수리시설 기타 공공시설에 요하는 공동시설에는 토지 및 건축물의 전부 또는 일부에 대한 가액을 과세표준으로 하여 부과하되, 그 표준세율은 토지 또는 건축물 가액의 1,000분의 0.23으로 한다.

- ② 제1항의 토지·건축물 및 선박은 제180조 제1호 내지 제4호의 규정에 의한 토지·건축물 및 선박으로 하며, 그 과세표준액은 제187조의 규정에 의한 가액 또는 시가표준액으로 한다. 다만, 주택의 건축물 부분에 대한 과세표준액은 제111조 제2항 제2호의 규정을 준용하여 지방자치단체의 장이 산정한 가액에 제187조 제1항의 규정에 의한 적용비율을 곱하여 산정한 가액으로 한다. (2005. 1. 5. 개정)
- ③ 도지사는 조례가 정하는 바에 의하여 제1항의 세율을 100분의 50의 범위안에서 가감조정 할 수 있다.

바. 종합부동산세

◆ 제1조 (목 적)

이 법은 고액의 부동산 보유자에 대하여 종합부동산세를 부과하여 부동산보유에 대한 조세부담의 형평성을 제고하고, 부동산의 가격안정을 도모함으로써 지방재정의 균형발전과 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 한다. (2005. 1. 5. 제정)

◆ 제5조 (과세구분 및 세액)

- ① 종합부동산세는 주택에 대한 종합부동산세와 토지에 대한 종합부동산세의 세액을 합한 금액을 그 세액으로 한다. (2005. 1. 5. 제정)
- ② 토지에 대한 종합부동산세의 세액은 제14조 제1항 내지 제3항의 규정에 의한 토지분 종합합산세액과 동조 제4항 내지 제6항의 규정에 의한 토지분 별도합산세액을 합한 금액으로 한다. (2005.12.31. 개정)

제7조 (납세의무자)

- ① 과세기준일 현재 주택분 재산세의 납세의무자로서 국내에 있는 재산세 과세대상인 주택의 공시가격을 합산한 금액이 6억원(개인의 경우 세대별로 합산한 금액을 말하며, 이하 “주택분 과세기준금액”이라 한다)을 초과하는 자는 종합부동산세를 납부할 의무가 있다.
- ② 주된 주택소유자 또는 세대원의 판정은 과세기준일 현재의 상황에 의한다. (2005. 12. 31. 개정)
- ③ 주된 주택소유자 외의 세대원은 그가 소유한 주택의 공시가격을 한도로 주된 주택소유자와 연대하여 종합부동산세를 납부할 의무가 있다.

◆ 제8조 (과세표준)

- ① 주택에 대한 종합부동산세의 과세표준은 납세의무자별로 주택의 공시가격을 합산한 금액에서 6억원을 공제한 금액으로 한다.

◆ 제9조 (세율 및 세액)

- ① 주택에 대한 종합부동산세는 과세표준에 다음의 세율을 적용하여 계산한 금액을 그 세액(이하 “주택분 종합부동산세액”이라 한다)으로 한다.

〈과세표준〉	〈세 율〉
(1) 3억원 이하	1천분의 10
(2) 3억원 초과 14억원 이하	1천분의 15
(3) 14억원 초과 94억원 이하	1천분의 20
(4) 94억원 초과	1천분의 30

- ② 주택분 종합부동산세액을 계산함에 있어 2006년부터 2008년까지의 기간에 납세의무가 성립하는 주택분 종합부동산세에 대하여는 제1항의 규정에 의한 세율별 과세표준에 다음 각 호의 연도별 적용 비율과 제1항의 규정에 의한 세율을 곱하여 계산한 금액을 각각 당해 연도의 세액으로 한다.(2005.12.31 신설)

- (1) 2006년 : 100분의 70 (2005. 12. 31. 신설)
 (2) 2007년 : 100분의 80 (2005. 12. 31. 신설)
 (3) 2008년 : 100분의 90 (2005. 12. 31. 신설)

- ③ 주택분 과세기준금액을 초과하는 금액에 대하여 당해 과세대상주택의 주택분 재산세로 부과된 세액(「지방세법」 제188조 제3항의 규정에 의하여 가감조정된 세율이 적용된 경우에는 그 세율이 적용된 세액, 같은법 제195조의 2의 규정에 의하여 세부담 상한을 적용받은 경우에는 그 상한을 적용받은 세액을 말한다)은 주택분 종합부동산세액에서 이를 공제한다. (2005. 12. 31. 신설)

◆ 제10조 (세부담의 상한)

종합부동산세의 납세의무자가 당해 연도에 납부하여야 할 주택분 재산세액상당액과 주택분 종합부동산세액상당액의 합계액(이하 이 조에서 “주택에 대한 총세액상당액”이라 한다)으로서 대통령령이 정하는 바에 의하여 계산한 세액이 당해 납세의무자에게 전년도에 당해 주택에 부과된 주택에 대한 총세액상당액으로서 대통령령이 정하는 바에 의하여 계산한 세액의 100분의 300을 초과하는 경우에는 그 초과하는 세액에 대하여는 제9조의 규정에 불구하고 이를 없애는 것으로 본다. (2005. 12. 31. 개정)

사. 양도소득세

◆ 제104조 【양도소득세의 세율】

① 거주자의 양도소득세는 당해 연도의 양도소득과세표준에 다음 각호의 세율을 적용하여 계산한 금액을 그 세액으로 한다. 이 경우 하나의 자산이 다음 각호의 규정에 의한 세율 중 2 이상의 세율에 해당하는 때에는 그 중 가장 높은 것을 적용한다.

1. 제94조 제1항 제1호(토지 및 건물)의 규정에 의한 자산

양도소득과세표준	세 율
(1) 1천만원 이하	과세표준의 100분의 9
(2) 1천만원 초과 4천만원 이하	90만원 + 1천만원을 초과하는 금액의 100분의 18
(3) 4천만원 초과 8천만원 이하	630만원 + 4천만원을 초과하는 금액의 100분의 27
(4) 8천만원 초과	1천710만원 + 8천만원을 초과하는 금액의 100분의 36

2. 제94조 제1항 제1호 및 제2호에 규정하는 자산으로서 그 보유기간이 1년 이상 2년 미만인 것 : 양도소득과세표준의 100분의 40

2의 2. 제94조 제1항 제1호 및 제2호의 규정에 의한 자산으로서 그 보유기간이 1년 미만인 것 : 양도소득과세표준의 100분의 50

2의 3. 대통령이 정하는 1세대 3주택 이상에 해당하는 주택(이에 부수되는 토지를 포함한다. 이하 이 조에서 같다) : 양도소득과세표준의 100분의 60

2의 4. 대통령이 정하는 1세대가 주택과 제89조 제2항의 규정에 따른 조합원입주권을 보유한 경우로서 주택 수와 조합원입주권 수의 합이 3이상인 경우의 그 주택 : 양도소득과세표준의 100분의 60

2의 5. 대통령이 정하는 1세대 2주택에 해당하는 주택 : 양도소득과세표준의 100분의 50

2의 6. 대통령이 정하는 1세대가 주택과 제89조 제2항의 규정에 따른 조합원입주권을 각각 1개씩 보유한 경우의 그 주택 : 양도소득과세표준의 100분의 50

2의 7. 제104조의 3의 규정에 의한 비사업용 토지 : 양도소득과세표준의 100분의 60

3. 미등기양도자산 : 양도소득과세표준의 100분의 70

④ 제1항의 규정에 의한 세율은 그 세율에 100분의 15를 가감한 범위 안에서 대통령령으로 조정할 수 있다. 다만, 부동산 가격의 안정을 위하여 필요한 경우에는 그 적용대상을 다음 각호의 1에 해당하는 부동산에 한정할 수 있다.

1. 제104조의 2 제2항의 규정에 의한 지정지역 안의 부동산

2. 제104조의 2 제2항의 규정에 의한 지정지역 안의 부동산으로서 대통령이 정하는 1세대 2주택 이상에 해당하는 주택

자. 지방교육세

◆ 제260조의 3 【과세표준과 세율】

- ① 지방교육세는 다음 각호의 1의 과세표준에 해당 세율을 곱하여 계산한 금액을 그 세액으로 한다.

구분	과 세 표 준	표 준 세 율
1	이 법의 규정에 의하여 납부하여야 할 등록세액	100분의 20
2	이 법의 규정에 의하여 납부하여야 할 재산세액	100분의 20

- ② 지방자치단체의 장은 지방교육투자재원의 조달을 위하여 필요한 경우에는 당해 지방자치단체의 조례가 정하는 바에 의하여 지방교육세의 세율을 제1항(제2호를 제외한다)의 표준세율의 100분의 50의 범위안에서 이를 가감조정할 수 있다.
- ③ 도농복합형태의 시에 대하여 제1항의 표 제3호의 규정을 적용함에 있어서 “인구 50만 이상 시”라 함은 동 지역의 인구가 50만 이상인 경우를 말하며, 당해 시의 읍·면지역에 대하여는 그 세율을 100분의 10으로 한다.

차. 주민세

◆ 지방세법 제176조(세율)

- ② 소득할의 표준세율은 다음과 같다.

구 분	세 율
(1) 소득세할	소득세액의 100분의 10
(2) 법인세할	법인세액의 100분의 10
(3) 농업소득세할	농업소득세액의 100분의 10

카. 농어촌특별세법

◆ 제3조 (납세의무자)

다음 각호의 1에 해당하는 자는 이 법의 규정에 의하여 농어촌특별세를 납부할 의무를 진다.

- 지방세법에 의한 취득세의 납세의무자
- 종합부동산세법에 의한 종합부동산세의 납세의무자

◆ 제5조 (과세표준과 세율)

- ① 농어촌특별세는 다음 각호의 과세표준에 해당 세율을 곱하여 계산한 금액을 그 세액으로 한다.

호별	과세표준	세율
6	지방세법에 의하여 납부하여야 할 취득세액	100분의 10
8	종합부동산세법에 의하여 납부하여야 할 종합부동산세액 (2005. 1. 5 개정)	100분의 20

타. 가산세

◆ 국세기본법 제47조의 2 【무신고가산세】

- ① 납세자가 법정신고기한 내에 세법에 따른 과세표준신고서를 제출하지 아니한 경우에는 세법에 따른 산출세액의 100분의 20에 상당하는 금액(이하 이 항에서 “일반무신고가산세액”이라 한다)을 납부할 세액에 가산하거나 환급받을 세액에서 공제한다. (2006. 12. 30. 신설)
- ② 제1항의 규정에 불구하고 부당한 방법(납세자가 국세의 과세표준 또는 세액 계산의 기초가 되는 사실의 전부 또는 일부를 은폐하거나 가장하는 것에 기초하여 국세의 과세표준 또는 세액의 신고의무를 위반하는 것으로서 대통령령이 정하는 방법을 말한다. 이하 이 절에서 같다)으로 무신고한 과세표준이 있는 경우에는 다음 각 호의 금액을 합한 금액을 납부할 세액에 가산하거나 환급받을 세액에서 공제한다.
 1. 부당한 방법으로 무신고한 과세표준에 대한 가산세액 : 과세표준중 부당한 방법으로 무신고한 과세표준에 상당하는 금액(이하 이 항에서 “부당무신고과세표준”이라 한다)이 과세표준에서 차지하는 비율을 산출세액에 곱하여 계산한 금액의 100분의 40에 상당하는 금액(이하 이 항에서 “부당무신고가산세액”이라 한다)

2. 제1호 외의 부분에 대한 가산세액 : 과세표준 중 부당무신고과세표준을 차감한 과세표준에 상당하는 금액이 과세표준에서 차지하는 비율을 산출세액에 곱하여 계산한 금액의 100분의 20에 상당하는 금액.

- ⑤ 제1항 또는 제2항의 규정을 적용하는 경우 소득세법 제115조(양도소득세 가산세)와 동시에 적용되는 때에는 각각 그 중 큰 금액에 해당하는 가산세만을 적용하고, 가산세액이 같은 경우에는 제1항 또는 제2항의 가산세만을 적용한다.

파. 조세특례제한법의 양도세 감면

◆ 제98조 (미분양주택에 대한 과세특례)

- ① 거주자가 대통령령이 정하는 미분양 국민주택(이하 이 조에서 “미분양주택”이라 한다)을 1995년 11월 1일부터 1997년 12월 31일까지의 기간 중에 취득(1997년 12월 31일까지 매매계약을 체결하고 계약금을 납부한 경우를 포함한다)하여 5년 이상 보유·임대한 후에 양도하는 경우 당해주택을 양도함으로써 발생하는 소득에 대하여는 다음 각호의 방법 중 하나를 선택하여 적용받을 수 있다.
 1. 소득세법 제92조 및 제93조의 규정에 따라 양도소득의 과세표준과 세액을 계산하여 양도소득세를 납부하는 방법. 이 경우 양도소득세의 세율은 동법 제104조 제1항의 규정에 불구하고 100분의 20으로 한다.
 2. 소득세법 제14조 및 제15조의 규정에 따라 종합소득의 과세표준과 세액을 계산하여 종합소득세를 납부하는 방법.

② 제1항의 규정을 적용함에 있어서 「소득세법」 제89조 제1항 제3호의 규정에 의한 1세대1주택의 판정, 과세특례적용의 신청 등 미분양 주택에 대한 과세특례에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

③ 거주자가 대통령령이 정하는 미분양 국민주택을 1998년 3월 1일부터 1998년 12월 31일까지의 기간 중에 취득(1998년 12월 31일까지 매매계약을 체결하고 계약금을 납부한 경우를 포함한다)하여 5년 이상 보유·임대한 후에 양도하는 경우 당해 주택을 양도함으로써 발생하는 소득에 대하여는 제1항의 규정을 준용한다.

◆ 제99조 【신축주택의 취득자에 대한 양도소득세의 감면】

① 거주자(주택건설사업자를 제외한다)가 다음 각호의 1에 해당하는 신축주택(이에 부수되는 당해 건물의 연면적의 2배 이내의 토지를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)을 취득하여 그 취득한 날부터 5년 이내에 양도함으로써 발생하는 소득에 대하여는 양도소득세의 100분의 100에 상당하는 세액을 감면하며, 당해 신축주택을 취득한 날부터 5년이 경과한 후에 양도하는 경우에는 당해 신축주택을 취득한 날부터 5년간 발생한 양도소득금액을 양도소득세 과세대상소득금액에서 차감한다. 다만, 신축주택이 「소득세법」 제89조 제1항 제3호의 규정에 의하여 양도소득세의 비과세대상에서 제외되는 고가주택에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 자기가 건설한 주택으로서 1998년 5월 22일부터 1999년 6월 30일까지의 기간(국민주택의 경우에는 1998년 5월 22일부터 1999년 12월 31일까지로 한다. 이하 이 조에서 “신축주택취득기간”이라 한다) 사이에 사용승인 또는 사용검사(임시사용승인을 포함한다)를 받은 주택

2. 주택건설사업자로부터 취득하는 주택으로서 신축주택취득기간내에 주택건설업자와 최초로 매매계약을 체결하고 계약금을 납부한 자가 취득하는 주택 다만, 매매계약일 현재 다른 자가 입주한 사실이 있거나 신축주택취득기간 중 대통령령이 정하는 사유에 해당하는 사실이 있는 주택을 제외한다.

② 「소득세법」 제89조 제1항 제3호(1세대 1주택 비과세)의 규정을 적용함에 있어서 제1항의 규정을 적용받는 신축주택과 그 외의 주택을 보유한 거주자가 그 신축주택 외의 주택을 2007년 12월 31일까지 양도하는 경우에 한하여 해당 신축주택을 거주자의 소유주택으로 보지 아니한다.

3. 부동산투기 방지를 위한 정책세제의 연혁

우리나라는 1960년대 이후 경제개발정책의 성공으로 토지에 대한 수요가 급격하게 늘어나 부동산 가격이 상승하기 시작하였다.

그 결과 지가상승을 억제하기 위하여 부동산투기억제세를 신설하는 것을 시작으로 규제를 강화하거나, 때로는 완화 또는 감면하는 등 수많은 부동산 관련 세제를 제정하거나 개정하여 왔다.

가. 부동산투기억제세

법률 제1972호(1967. 11. 29)로 제정된 부동산투기억제에관한특별조치법은 1968. 1. 1부터 1974년 12. 31까지 7년간 시행되었으며, 서울특별시·부산시와 대통령이 정하는 지역의 토지를 과세대상으로 하고, 세율은 양도차익에 50%로 과세하다가 법률 제2705호(1974. 12. 24)로 소득세법과 법률 제2686호(1974. 12. 21)로 법인세법을 개정하여 토지와 건물의 양도차익에 대해 양도소득세와 특별부가세가 과세됨으로써 1975. 1. 1부터 폐지되었다.

나. 양도소득세

법률 제2705호(1974. 12. 24)로 소득세법 제23조를 신설하여 토지·건물 및 기타자산의 양도차익에 대한 과세표준에 토지는 50%의 세율을, 건물과 기타자산에 대해서는 30%의 세율을 적용하여 양도소득세를 과세하였다.

다. 특별부가세

법률 제2686호(1974. 12. 21)로 법인세법 제59조의2를 신설하여 토지(부동산매매업에 대해서는 건물을 포함한다)의 양도차익에 대해 법인세와 별도로 25%의 세율을 적용하여 특별부가세를 과세하였다.

라. 사치성재산 및 법인의 비업무용부동산 등에 대한 재산세중과

(1) 법률 제2593호(1973. 3. 12)로 개정된 지방세법 제188조 제1항 제1호의 일반재산은 토지는 그 가액에 1000분의2 이내, 가옥은 1000분의3 이내로 하고, 제2호에서 사치성재산 중 별장은 1000분의6 이내, 골프장은 1000분의4 이내, 제3호에서 법인의 비업무용 토지는 1000분의4를 표준세율로 하고 표준세율을 초과하는 세율을 적용하고자 할 경우에는 내무부장관의 승인을 얻어야 하며 이 경우에도 세율은 100분의 30을 초과할 수 없도록 규정하였다.

(2) 법률 제2743호(1974. 12. 27)로 개정된 지방세법 제188조 제1항 제1호에서 주거용토지에 대해서는 면적기준으로 100평이하 그 가액에 1000분의 3에서 500평초과 1000분의 50으로하는 초과누진세율로 하고, 골프장 등 사치성재산의 토지와 공한지, 법인의 비업무용토지에 대해서는 1000분의 50으로 대폭 강화하였다.

※ 1974. 1. 14 대통령 긴급조치 제3호를 발령하여, 영세민의 세부담을 경감하고 국민생활의 안정을 기한다는 취지로 골프장·별장 등 사치성 재산과 공한지 및 법인의 비업무용부동산에 대하여 높은 중과 세율을 적용해오다가 1974. 12. 27 법률 제2743호로 지방세법 제188조 제1항을 개정한 것이다.

(3) 법률 제3154호(1978. 12. 6)로 지방세법 제188조 제1항을 개정하여 공한지와 법인의 비업무용토지에 대해서는 보유기간에 따라 3년이하 그 가액에 1000분의 50에서 10년초과 1000분의 100까지 과세하는 것으로 더욱 강화하였다.

(4) 법률 제3878호(1986. 12. 31)로 지방세법 제188조 제1항을 개정하여 주거용토지에 대해서는 면적기준을 더욱 강화하여 330㎡이하 1000분의3에서 1,650㎡초과 1000분의70으로 하고, 공한지 및 법인의 비업무용토지에 대해서는 토지과다보유세를 신설하고 지방세법 제188조 제1항 제3호를 삭제하였다.

마. 토지과다보유세

정부는 토지의 과다보유 및 투기를 억제하여 토지수급을 원활하게 하고, 국토의 효율적 이용을 위하여 법률 제3878호(1986. 12. 31)로 지방세법을 개정하여 토지과다보유세를 신설하고, 읍단위 이상의 도시계획구역과 대통령령이 정하는 지역안에서 개인이 소유하는 주거용 토지와 골프장토지 등을 제외하고 대지·공장용지·잡종지·전·답·과수원·목장용지 및 임야와 법인 및 단체가 소유하고 있는 비업무용토지에 대해서는 납세의무자가 소유하는 전국의 모든 과세대상 토지가액을 합산하여 과세대상으로 하고, 세율은 과세표준 3천만원 이하 1000분의 5에서 15억원초과 1000분의50의 10단계 초과누진세율로 하였다.(지방세법 제234의22)

바. 종합토지세

정부는 토지보유 정도에 따라 응능부담원칙을 확립하고 과다한 토지보유를 억제함으로써 지가의 안정과 토지소유의 저변확대를 위하여 법률 제4128호(1989. 6. 16)로 지방세법을 개정하여 종합토지세를 신설하고, 토지보유에 대하여 각 토지별로 과세되고 있는 토지분 재산세와 유희토지를 대상으로 하는 토지과다보유세를 통·폐합하여 전국의 모든 토지를 종합합산과세표준, 별도합산과세표준, 분리과세 표준으로 분류하고, 종합합산과 별도합산은 소유자별로 전국의 모든 토지가액을 합산하여, 종합합산은 과세표준 5백만원이하 1000분의2에서 50억원초과 1000분의 50으로 하고, 별도합산은 과세표준 5천만원이하 1000분의3에서 300억원초과 1000분의50의 누진세율을 적용하여 과세하였다.(지방세법 제234의8)

사. 토지초과이득세법

정부는 각종개발사업 기타 사회경제적 요인으로 유희토지등의 지가가 상승함으로써 그 소유자가 얻는 초과이득을 조세로 환수하여 조세부담의 형평과 지가의 안정 및 토지의 효율적 이용을 기하고 국민경제의 건전한 발전에 이바지한다는 목적으로 법률 제4177호(1989. 12. 30)로 토지초과 이득세법을 제정하고 유희토지등에 대하여 그 초과이득에 100분의 50의 세율을 적용하여 과세하였다.

그러나, 헌법재판소에서 92헌바49호(1994. 7. 29)로 지가상승에 대한 평가가 객관적으로 불분명하다는 이유로 헌법불합치 결정을 하였다.

같은 해 법률 제4807호(1994. 12. 22)로 법 제26조 제1항을 개정하여 3년내 양도하는 경우에는 납부한 토지초과이득세를 양도소득세에서 100%공제하는 것으로 개정하였다.

이후 미실현이익에 대한 과세 및 동일물건에 대한 이중과세 문제와 지가의 안정으로 법률 제5586호(1998. 12. 28)로 폐지하였다.

토지초과이득세법은 토지공개념에 입각하여 입법된 택지소유상한에 관한 법률, 개발이익환수에 관한 법률과 함께 토지공개념 3대 법률로서 시행되어 지가 안정에는 상당한 기여를 한 것도 인정된다.

그럼에도 불구하고 이 법은 미실현이익에 대한 과세, 지가상승에 대한 평가의 불분명, 유희토지의 판정기준, 지가하락시의 환급장치 미비, 시장경제원리 및 사유재산권 침해 등으로 과세권에 대한 불신과 조세 저항으로 이어졌고, 실제로 IMF 이후 토지초과이득세의 체납으로 압류된 당해 토지의 경매가격이 납부할 토지초과이득세에도 미치지 못하는 사례가 발생하여 재산권이 몰수되는 경우도 있었다.

4. 부동산보유에 대한 외국의 입법례

부동산보유에 대한 세제는 각 국가의 부동산 규모, 부동산에 대한 선호도, 역사적 배경 및 문화, 정치체제 등의 차이로 실질적으로 대등하게 비교할 수 없으나, 우리의 종합부동산세법을 평가하기 위하여서는 주요국의 부동산보유세제 대강을 살펴볼 필요가 있다.

특히 일본은 원인에 있어서는 일치하지 않으나, 부동산투기로 거품이 발생하고, 그에 대응하기 위한 세제를 창설하였으며, 현재는 부동산거품이 급격하게 꺼진 상태에 있는 등 우리보다 앞서 부동산투기 및 거품의 문제가 있었던 나라이므로 그 부동산의 거품 발생 원인과 거품 해소에 세제가 어느 정도 영향을 끼쳤는지에 대하여 좀 더 상세하게 살펴보기로 한다.

가. 일본

일본은 우리나라와 같이 인구에 비하여 국토가 좁은 나라이고 우리나라보다 부동산 투기가 먼저 발생한 나라로서 우리나라의 부동산 정책 형성에 참고하기 가장 적합한 국가이다.

일본의 부동산보유세제는 샤우프권고 전의 구시대의 것과 그 이후의 것으로 구분하고, 그 이후에는 이른바 평성(平成)버블의 발생·붕괴기에 있어서의 변화를 주로 하여 살펴본다. 샤우프는 1945. 8. 15 일본이 태평양 전쟁에서 패전하고 점령군총사령부의 치하에 있을 때 점령군총사령부의 초청으로 방일한 조세법 전문가 7인으로 구성된 이른바 샤우프사절단의 단장으로서 2차례에 걸쳐 세제의 문제점 및 개선방안에 관하여 보고서를 발표하고 전면적인 개혁을 권고하였다. 일본에서는 이를 기초로 패전 후의 세법체계에 큰 변화가 있었다(金子 宏, 2006. 63-72)

지조(地租)를 근간으로 한 토지보유세제 및 가옥세를 근간으로 한 건물보유세제는 샤우프 권고 이후 세제가 대대적으로 개편되기 전까지 부동산보유세제의 중심을 이루고 있었다(佐藤和男. 2005, 32-33). 지조는 근대화의 발흥기인 명치(明治)시대 이후 국세로서 국가수입원의 대부분을 차지하였지만(佐藤和男. 2005, 37), 경제규모의 확대 등으로 그 비중이 줄어들다가 결국 지방세화되었다.

일본이 태평양전쟁에서 패한 후 전쟁으로 인한 인플레이션을 방지하기 위한 대책으로 논의된 재산세 제도가 1946년 재산세법으로 공포·시행되었다(佐藤和男. 2005, 81). 재산세는 토지·건물 등 부동산은 물론 현금까지 포함한 전 재산의 가액에서 채무를 공제한 금액을 과세가격으로 하여 1회에 한하여 부과되었다. 그 밖에 도시계획세, 여유주택세 등이 부과되기도 하였다.

1949. 9. 15 발표된 제1차 샤우프권고안을 토대로 부현세(府縣稅)인 지조 및 가옥세를 폐지하고 도시계획세 및 여유주택세의 징수를 정지하면서 시정촌세(市町村稅)로서 토지 및 건물을 중심으로 한 고정자산에 대하여 과세하는 고정자산세를 신설하였다.

부동산을 포함한 일정규모 이상의 재산가에 대하여는 국세로서 분유세를 부과하였다.

특히, 고정자산세는 현재까지 수차례의 개정을 거치며 성공적으로 정착한 지방세제로서 지방재정의 주요한 수입원으로서의 역할을 다하고 있다. 1950. 9. 21 공포된 제2차 샤우프권고 이후 부유세는 고정자산세와 이중과세 등의 문제로 폐지되었고, 1955년 12월 고정자산

세의 부가세로 도시계획세가 부활되었으며, 1966년 택지개발세가 신설되었다. 토지가격의 급격한 상승을 억제하기 위하여 1973년 특별토지보유세를 신설하였고, 1975년 사업소세를 신설하였다.

1985년 프라자합의 이후 엔고(円高)현상이 발생하였다. 엔고에 의한 불황대책으로 금리를 인하하여 초저금리시대에 진입하였고, 공공사업 투자를 확대하였다.

이후, 51개월간의 경기호황 국면이 진행되었고, 일본은행의 달러매입 및 엔화 매각으로 인하여 통화공급량은 계속적으로 증가하였다.

그 결과 소비자물가는 완만히 상승하였으나, 주가와 지가가 급등하였다. 6대 도시의 시가지 가격지수는 1985년부터 1991년까지 약 3배가 상승하였다. 지가급등의 원인은 도쿄가 국제금융의 중심지로 변하면서 오피스 빌딩의 수요가 급증하였고, 이를 계기로 도심지주택지가 상업지화 되고, 교외주택지의 환매수요가 발생함으로 인하여 지가 상승이 상업지로부터 주택지로, 도심으로부터 교외로 파급된 것이었으며, 프라자합의 이후 금융완화에 의하여 부동산시장에 대량의 자금이 유입된 것이 지가급등에 박차를 가하게 되었다(佐藤和男. 2005, 224-226).

이러한 지가의 급등을 억제하기 위하여 1992년 지가세가 신설 시행되었다.

1980년대 후반 이후 토지·주식의 가격상승은 1985년 가을부터 1989년까지 계속된 금융완화정책 때문에 발생한 것이었다(佐藤和男. 2005, 256).

금융완화에 의한 토지·주식의 가격상승이 다시 가격상승의 기대 심리를 키워서 더욱더 가격상승을 부채질한 악순환에 의한 것이었다.

1989년 말부터의 금융긴축정책에 의하여 주가가 급락하고 토지에 관하여도 일부 가격 하락이 있었으며, 이러한 토지가격의 하락은 토지가 다른 자산에 비하여 더 이상 유리한 것이 아니라는 사실을 깨닫게 하였고, 지가는 더욱더 하락하게 되었으며, 현재는 거의 거품이 빠진 상태에 도달하였다. 이러한 과정에서 일본경제는 극도의 침체를 경험하였고, 이른바 “잃어버린 10년”이란 용어를 창출하기도 하였다.

1996년 조세특례법에 의하여 1996년, 1997년 지가세의 세율을 인하(1000분의 3에서 1000분의 1.5로)하였고 기초공제액을 감액하였다. 1998년 지가세의 과세를 정지하여 오늘에 이르고 있다.

2003년에는 특별토지보유세의 과세를 정지하였고, 사무소·사업소의 신증설에 관련된 사업소세를 폐지하기에 이른다.

나. 영국

영국에서 부동산보유세제는 레이트(Rate)로서 역사적으로 정착하였다. 비주거 레이트(Non Domestic Rate)와 주거 레이트(Domestic Rate)의 두 종류로 구분하여 과세가 이루어지고 있었다. 1986년 대처 정권에 의한 지방재정확충을 위한 지방재정에 관한 그린페이프(Paying for Local Government)를 계기로 주거 레이트를 18세 이상의 성인에게 빈부격차를 떠나 단일세율로 부과한 커뮤니티차지(Community Charge)로 대체한 것에 대하여는 인두세(Poll Tax) 소요가 일어나 대처 수상의 퇴임 계기가 되었다(佐藤和男. 2005, 336).

대처는 인두세를 단념하고 다시 레이트 제도로 되돌리겠다는 표명을 하였고, 결국 메이저 수상 시절 커뮤니티차지를 폐지하고 새로운 지방주거세(Council Tax)가 도입되었다(佐藤和男. 2005, 337).

비주거 레이트는 1990년부터 국세인 사업소세(Business Rate)로, 주거 레이트는 1991년 지방세인 지방주거세(Council Tax)로 바뀌었다.

사업소세는 과세평가액 및 세율은 국가가 결정하고 지방단체가 징수하여 국가에 납부한 세액을 성인수에 비례하여 지방단체에 재분배하는 것이다.

그 이전의 비주거 레이트는 지방단체가 세율 및 세액을 결정하였지만 과세표준액은 1973년 시점의 임대시장가격으로 장기간 그대로 둬으로써 세율이 평균 258%로 비상식적으로 높았고, 편차 또한 크다는 비난을 받아 왔다.

그러던 차 1988. 4. 1을 기준 시점으로 전 비주거 부동산의 재평가를 행하고, 그것에 기초한 세액의 결정이 이루어졌다.

이 세목의 근거는 모든 기업은 지방단체가 제공하는 각종의 서비스(도로·경찰·소방·교육·주택)의 수익자로서 그러한 서비스의 비용을 조달하여야 한다는 것이었다(佐藤和男. 2005. 343-344).

사업소세의 납세의무자는 비주거 부동산의 점유자(occupier)로서 자가 점유자(owner occupier)와 임차인(lease holder)이지만, 공가·공실인 경우에는 소유자가 감경세율(2분의 1)에 의하여 납세의무를 진다.

과세가격(Rateable Value)은 “공개시장에 있어서 임대가능한 연간임대료”로서 5년마다 그 평가액을 법으로 정한다. 서울은 과세가격 1파운 드 당 1990년 34.8펜스, 1995년 43.2펜스, 2000년 41.6펜스이다.

사업소세는 국가에 의한 통일된 평가와 세율에 의하여 부과된다 는 점에 있어서 이전까지 지방단체에서 결정하였던 레이트에 익숙한 기 업에 큰 영향을 미치게 되었고, 최초의 과세가격 평가에 있어서 과세 대상부동산 160만 건 중 70만 건 이상의 불복신청이 있었다. 그 후 세제의 정착을 위하여 노력을 다한 결과, 기업에 과도한 부담을 주지 않기 위한 부담조정조치가 이루어졌다.

※ 우리나라의 경우에도 이와 매우 유사한 지방세로서 사업소세가 있으며, 과세표준을 재산할은 사업소 면적으로, 종업원할은 원급여액의 총액으로 하고 있다

지방주거세(Council Tax)는 지방단체에 의하여 제공되는 서비스 (local service)의 비용을 조달하기 위하여 지방단체가 부과하는 유일 한 지방세로서 각 주거에 대하여 부과되는데, 자기소유 주거나 임대 주거를 불문한다. 지방주거세(Council Tax)는 과거의 주거 레이트와 본질적으로 같은 유형의 재산세이지만, 과세가격의 평가액을 재산가 격을 기초로 한다는 점에서 임대료를 기초로 한 주거 레이트와는 차 이가 있다. 실제의 납세액은 지방공공단체의 세출액에서 정부보조금 및 사업소세환부금을 제한금액을 총세액으로 하여 결정된다(佐藤和 男. 2005, 349-350).

다. 미국

식민지시대의 미국은 자발적인 기부금(voluntary payments), 보조 금(subsidies) 등의 자금으로 존속하였다(J. R. Hellerstein and W. Hellerstein. 2005, 1).

그 후 독립하면서 재산세(property tax)가 지방세입의 중심을 이루 면서 발전하여 왔다(J. R. Hellerstein and W. Hellerstein. 2005, 7).

미국의 부동산보유세제는 영국의 재산세 제도를 계수하여 지방세 로서 발전하였다.

처음에는 농업경제사회라서 토지·건물·우마 등 생산성이 있는 유체재산을 과세객체로 한 개별재산세이었다.

그 후 1819년부터 1895년에 걸쳐서 전개되어진 “재산세의 균일· 일반화 운동 (uniformity and universality movement)”에 의하여 균 일과세를 원칙으로 한 일반재산세(general property tax)로 되었다(J. R. Hellerstein and W. Hellerstein. 2005, 102-124 ;佐藤和男. 2005, 357). 재산세의 과세대상은 주마다 일부차이가 있으나, 토 지·건물 등 부동산 외에도 기계·도구·자동차, 심지어는 주권·채 권 등도 포함되었다(佐藤和男. 2005, 359).

재산세는 그 세액을 경상소득의 일정 비율로 정하여 그것을 초과 하는 금액을 공제하거나, 일정 비율로 각 소득층의 부담액을 경감하 기도 한다.

또한 대부분의 주에서는 주택용부동산에 대하여 재산세를 면제하거나 세액공제를 하고 있으며, 개인주택분에 과세된 것은 연방소득세 계산에 있어서 소득공제가 된다.(D.F. Windish. 2005, 517). 대부분의 주에서 감정관은 평가표준일을 기점으로 특정 자산의 공정한 시장가치(fair market value)를 평가 혹은 감정하여 재산세 과세표준의 기초로 삼고 있다(佐藤和男. 2005, 359).

라. 독일

독일은 부동산세(Grundsteuer)가 1938년 도입된 이래 지방세의 하나로 자리매김하고 있으며, 1973년의 부동산세법이 지금까지 시행되고 있다.

부동산세 외에 주세(州稅)로서 부유세인 재산세(Verögensteuer)가 있었다(佐藤和男. 2005, 373 ; OECD. 1983, 102-105).

부동산세의 과세대상은 농림업용부동산(부동산A)과 그 이외의 부동산으로서 개발토지 및 미개발 토지를 포함한 것(부동산B)이고, 납세의무자는 부동산의 소유자이다. 세액결정은 평가된 통일가격에 조세산정기준율을 곱한 금액에 부과율(Hebesatz)을 곱하여 결정한다. 부과율은 각 기초자치단체가 결정하는데 대도시의 것이 높아지는 경향이 있다. 통일가격은 시장가격의 15% 정도이고, 조세산정기준율 X 부과율은 1% 정도이다(佐藤和男. 2005, 373-375).

재산세는 일종의 순자산가치과세(부유세)이지만, 1995. 6. 22. 연방헌법재판소의 부동산의 평가방법에 관한 위헌판결에 의하여 집행할 수 없는 상태에 있다가, 1997. 1. 1.부터 폐지되었다.

재산세는 매년 보유한 재산에 대하여 과세하는 것으로서 과세대상은 개인·법인이 보유하고 있는 총재산에서 부채를 공제한 부분(순자산)에 대하여 정해진 기초공제를 한 것으로 하고, 그 과세표준에 일정한 세율을 곱하여 세액을 결정하였다(佐藤和男. 2005, 375-376).

마. 프랑스

프랑스에 있어서 부동산보유세는 ① 기건축지부동산세(taxe foncière sur les propriétés bâties), ② 미건축지부동산세(taxe foncière sur les propriétés non bâties), ③ 주거세(taxe d'habitation), ④ 직업세(taxe professionnelle)가 있다. 모두 지방직접세이다(佐藤和男. 2005, 368-369).

기건축지부동산세의 과세대상은 택지와 그에 부착된 건물을 일체로 하여 과세대상으로 하는 것으로서 그에 부수된 정원, 주차장, 작업장 등은 같은 과세대상으로 한다.

과세표준은 임대수입에 대응하는 임대평가액 50%로서 유지관리비, 보험료, 감가상각비 상당의 명목으로 50%를 공제하는 것이다.

세액은 $\text{임대평가액} \times 0.5 \times (\text{할인계수}) \times \text{세율}$ 의 산식에 의하여 결정된다. 할인계수는 1980년 평가를 바꾸면서 부담조정을 위하여 전국적으로 적용되는 디플레 계수이다.

세율은 각 지방단체가 독자적으로 정하는데, 1993년 평균 15.44% 정도이다. 납세의무자는 원칙적으로 부동산소유자이다(佐藤和男. 2005, 369-370).

기건축지부동산세의 과세대상은 기건축지 이외의 토지로서 경지, 초지, 삼림 등이다. 과세표준은 임대평가액의 80%이다.

세액은 임대평가액 \times 0.8 \times 세율-액공제의 산식에 의하여 결정된다.

과세주체 및 납세의무자는 기건축지부동산세와 같고, 세율은 각 지방단체마다 다르며 1993년 평균 38.56%이다(佐藤和男. 2005, 370-371).

주거세의 납세의무자는 매년 1월 1일 기준으로 주거용부동산의 이용자이다. 과세표준은 평가대상상의 임대평가액이다.

세액은 (임대평가액-양가족공제액-초공제액) \times 세율-액공제의 산식에 의하여 결정된다.

세액공제는 1991년 이후 일정 소득세액에 대응하여 전액공제에서부터 일부공제를 하는 것까지를 말한다.

세율은 1993년 평균 12.27%이다(佐藤和男. 2005, 371-372).

직업세의 납세의무자는 평소의 직업적 활동으로 받은 소득이 급여의 형식을 취하지 않는 개인이나 법인으로서 일반 법인기업, 개인기업 및 자유직업자가 납세의무자이다.

농업, 손기술을 이용한 직공, 예술, 신문, 교육 등의 직업활동은 면세이고, 지역정책상 개업의 등에 대하여서는 일시적 면세가 있다. 과세표준은 납세의무자가 사업에 이용하고 있는 부동산의 임대평가액과 일반기업은 지급급여액의 18% 또는 자유직업자 및 소규모의 특정업종은 총수입의 10%를 합한 금액이 과세표준이 된다.

세율은 1993년 현재 평균 13.62%이다(佐藤和男. 2005, 372-373). 그 밖에 일정규모 이상의 순자산에 대하여 국세로서 부유세가 부과되고 있다(佐藤和男. 2005, 373).

바. 소 결

일본을 제외한 세계주요국의 부동산보유세제는 부동산의 투기방지 및 효율적인 배분과 소득불균형의 완화를 위한 수단으로서 시행되는 것이 아니라, 주로 지방정부의 자주성 향상을 위한 재원 확보의 수단과 이른바 이익설에 입각하여 지방정부의 서비스에 대한 효익을 누리려는 자가 조세를 부담하여야 한다는 당위성 하에 시행되고 있음을 알 수 있다(佐藤和男. 2005, 329).

또한, 영국의 사업소세와 프랑스의 부동산보유세는 과세대상의 평가액을 재산의 시장가치가 아니라, 임대평가액을 기준으로 하고 있다. 실제로 우리나라에서 현재 시행되고 있는 소득불균형의 해소까지 고려한 종합부동산세와 같은 성격의 것은 어느 나라에서도 찾아볼 수 없고, 소득세나 부유세 등으로 소득불균형에 대응하고 있는 것을 알 수 있다.

다만, 일본의 경우 지가세, 특별토지보유세 등으로 부동산 투기방지를 위한 세제를 마련한 바 있으나, 그 세목으로서 소득불균형까지 조정하려 한 학문적인 근거를 발견하기는 어렵다.

또한, 그러한 조세만으로 부동산 거품이 소멸되었다는 학문적인 근거도 없다.

일본에서 발생한 부동산 거품의 근본 원인은 초저금리와 금융완화 정책 등으로 발생한 통화량의 증가에 의하여 절정에 이르렀고, 뒤에

경기의 하강 및 금융긴축정책으로 거품이 거두어지면서 경기침체의 골이 더욱더 깊어지는 현상을 초래한 것을 알 수 있다.

다만 일본의 경우도 부동산 거품을 우려하여 지가세 및 특별토지보유세가 과세되어 부동산보유에 대한 심리적인 욕구를 일부 억제시키는 역할을 하였다는 것은 부인할 수 없다.

참고자료

(김영우. 종합부동산세법의 입법적 문제점 및 개선방안)
(최명근. 주요국의 세대단위합산과 폐지와 정책적 시사점)

5. 우리나라 부동산세제의 문제점

부동산 보유자에 대하여 종합부동산세를 부과하여 부동산 보유에 대한 조세부담의 형평성을 제고하고, 부동산의 가격안정을 도모함으로써 지방재정의 균형발전과 국민경제의 건전한 발전에 이바지하고, 양도소득세를 중과함으로써 부동산투기를 억제하고 서민의 주거안정을 기하기 위해 부동산제도를 개혁하였다.

재산보유세의 성격은 수익세로서, 저량상태(소득 중 소득세가 과세된 잔액으로 구성)의 재산에 대하여 반복적 주기적으로 과세하는 성격을 지니고 있다.

따라서 재산의 가치로 표현되는 처분권 및 이용권이 납세자의 수중에서 계속 유지되는 범위안에서 허용되어야 하며, 재산의 원본이 침해되어서는 아니 된다.(최명근, 재산보유과세의 재산원본과세의 금지)

그러나 지금의 2주택이상자와 비사업용토지 소유자는 보유과세를 감당할 수 없어 부동산을 처분하려고 하여도 양도소득세를 지나치게 중과함으로써 재산의 원본이 침해되어 처분이 불가능하며, 1주택 소유자의 경우에는 오직 주거용으로만 사용하고 있음에도 명목상의 주택가격이 상승하였다 하여 종합부동산세를 부가함으로써 저소득층의 서민이나, 소득이 없는 연로자, 은퇴자, 장애인 등은 채무로 세금을 납부하거나, 생계나 자녀의 통학거리를 무시하고 세금 때문에 주택을 처분하고 강제로 이주해야 하는 문제들이 발생하고 있다.

가. 종합부동산세

◆ 은퇴자, 연로자, 고령자, 장애인 등과 소득이 적은 영세민 중에서 오래전부터 1주택을 소유하고 실제거주하고 있는 은마아파트 34평형의 경우, 매년 기하급수적으로 증가하는 세금을 부담하기 위해서는 소득이 없는 자는 빚을 내어 세금을 납부하거나, 생활비의 상당부분을 세금으로 납부하여야 한다. (자료 1)

◆ 평생을 근로소득자로 일하다 퇴직한자가 유리알 같은 근로소득세를 납부하고 취득한 실제 거주하는 1주택에 대해 과세함으로써 거주하는 주택을 매년 일부분 잘라서 납부해야하는 이중과세의 문제가 있다.

◆ 법 제10조의 세부담의 상한 300%는 세부담의 급격한 증가를 방지하기 위한 규정임으로 전년도에 실제부과된 주택에 대한 세액으로 계산하여야 함에도, 지방세법 제188조 제3항의 규정에 의하여 감액된 세액까지 포함하여 계산함으로써 상한선을 적용받는 납세자는 감액된 재산세까지 종합부동산세로 추가납부 하고 있으며, 부부합산 과세의 경우에는 2005년 이전에 부과되지 아니한 종합부동산세까지 부과한 것으로 보고 그 세액에 300%를 적용하고 있으므로 수십배로 증가한 경우도 있다.

그러므로 다주택을 소유한 연로자 A씨는 부동산 소유에 변동이 없이 2004년은 재산세 180만원, 2005년은 재산세와 종부세 합계 410만원, 2006년은 재산세와 종부세 합계 1,616만원, 2007년은 재산세와 종부세 합계 4,300만원이 부과되어 3년만에 약 24배가 증가하여 세부담상한선 300%는 아무런 의미가 없으며, 세금폭탄이라 할 수 있을 정도로 증가하고 있다. (자료 2)

◆ 부채로 취득한 주택의 경우에는 실질재산이 적거나 없는데도 같은 기준으로 과세되고 있다.

◆ 공시지가, 공동주택가격, 개별주택가격의 평가에 있어서 가액뿐만 아니라 실제 사용용도를 부정확하게 판정함으로써 부당한 과세가 많으나 부과와 평가기관이 다르며, 납세자는 전문성이 부족하여 권리구제가 어렵다.

◆ 부동산정책에 의해 양도세를 감면하면서 국가에서 권장했던 조세특례제한법의 미분양주택과 신축주택까지 합산하여 과세하는 것은 국가시책에 적극협조한 자를 징벌로 다스리는 것이다.

◆ 과세된 소득이나 상속·증여로 취득한 부동산은 과세하고, 같은 자금으로 금이나 주식으로 취득하여 보유하면서 증가되는 재산에 대해서 부과하지 않는 것은 형평이 맞지 않는다.

◆ 임대소득이 많은 부동산임대사업자는 가격의 전가를 염려하여 낮은 세율로 과세하면서, 소득이 없는 1주택 자에게 과세하는 것은 형평이 맞지 않는다.

◆ 토지의 과다보유를 억제하여 지가를 안정시키고 효율적 이용을 위해서 1990년 종합토지세를 실시하기 전까지는 주거용 토지가 1,650㎡초과하면 7%(건축물 재산세 별도)의 재산세를 부과하였으며, 2005년 종합부동산세를 실시하기 전까지는 개인의 모든 토지를 종합하여 50억원을 초과하면 5%의 종합토지세를 부과하고, 건물가액이 4천만원을 초과하면 7%의 재산세를 부과하였다.

그러나 현행의 종합부동산세는 토지와 건물을 합하여 14억초과 94억이하는 2%을 부과함으로써 대재산가의 호화로운 단독주택에 대해서는 세금이 별로 증가되지 아니하고, 중산층이 보유하는 토지 지분이 적은 APT만 크게 증가되었다.(자료 3)

◆ 혼인 전에 각자 취득한 주택을 세대합산하여 과세함으로써 혼인하지 않은 자와 형평이 맞지 아니하며, 이를 회피하기 위해 위장이혼이 급증하고 있으며, 이들 중에는 위장이혼이 계기가 되어 실지로 이혼하는 사례가 발생하여 가정을 파괴하는 사회적 문제가 되고 있다.

또한 증여재산의 경우에는 고율의 증여세를 과세한 후에 다시 합산하여 과세하는 것도 문제가 있다.

◆ 이주를 위해 취득한 일시적 2주택자가 6월 이전에 잔금기일이 도래하는 경우 종합부동산세를 피하기 위해 고의적으로 잔금납부를 6월 1일 이후로 미루는 사례도 흔히 있다.

나. 양도소득세

◆ 현행 세율

양도소득세의 세율과 국세기본법의 가산세가 지나치게 높아 무신고자의 경우 너무 과중해 사용수익권을 몰수당하는 것과 같으며, 비사업용토지와 1세대 3주택의 경우는 징벌적인 과세와 같고, 양도시기에 따라 납부세액이 크게 차이가 생긴다.(자료 4)

- 보유기간이 1년 미만인 자산과 1세대 2주택 과세표준의 50%,
- 비사업용토지와 1세대 3주택 과세표준의 60%

- 미등기 양도자산 과세표준의 70%
- 지정지역과 2주택 이상인 경우 탄력세율 15% 가감
- 국세기본법 제47조의2 부당무신고가산세 40%
- 국세기본법 제47조의5 미납부가산세 1일 10,000분의3

◆ 현행 양도소득세는 물가상승율공제가 제대로 반영되지 못하고 있기 때문에 투기목적이 없는 장기보유자 일수록 양도소득세를 더 많이 내고 있으며, 투기목적으로 단기매매 하는 자가 유리하다.

◆ 정부에서 실거래가액으로 양도소득세를 결정할 때 양도자산의 취득가액을 계산함에 있어 1990년 이후 취득한 부동산은 검인계약서를 작성하여 제출하고 있으므로 납세자가 취득시 실거래가액을 입증하지 못하면 검인계약서에 기재된 금액을 취득가액으로 계산하여 양도소득세를 부과함으로써 실제양도차익보다 더 많은 세금을 부과하고 있다.

그러나, 양도소득세를 실거래가액으로 과세하기 이전에는 관행적으로 등록세와 취득세를 적게 납부하기 위해 취득가액을 지방세 시가표준액으로 기재하고 있었다.

이러한 사실은 정부에서 발표한 2005년 8월 31일 부동산종합대책 발표문에도 대부분이 실거래계약서와 별도로 시가표준액으로 기재하여 작성 시·군·구와 등기하는 법원에 제출하고 있다고 기재되어 있다.

다. 지방세

◆ 골프장용 부동산을 취득할 경우 취득세는 5배를 초과하고, 재산세는 과세표준에 100분의 40으로 초과하고 있기 때문에 이용자가 세계에서 가장 비싼 골프비용을 부담하는 직접적인 원인이 되고 있으며, 이로 인해 많은 골퍼들이 해외로 나가 수출로 어렵게 번 외화를 유출하는 동기를 부여하고 있다.

라. 공시지가 및 주택공시가격

◆ 공시지가 및 주택공시가격의 지나친 상승은 정부가 부동산가격을 거품이라고 하면서, 현재의 시가로 정착시키는 역할을 하고 있다.

◆ 토지와 주택의 소유자가 다를 경우 토지에 대한 공시지가가 없어 양도세계산이 곤란하다.

◆ 맹지이면서 혐오시설인 고압선철탑이 10m 이내에 있는 토지를 표준지로 선정하여, 도로에 접해있는 토지보다 높게 고시하였으며, 사업용으로 사용하고 있는 부동산을 실제용도를 무시하고 주택으로 판정하여 재산세와 종부세를 초과하면서, 이의신청을 하여도 실상을 파악하지 아니하고 번번이 기각되고 있다.(자료 5)

마. 공통사항

◆ 지방자치단체에서 부과한 재산세를 기준으로 국세청에서 종합토지세를 부과함으로써, 납세순응비용이 증가되고 부당한 과세에 대하여 구제절차가 어렵다.

◆ 보유과세의 강화와 양도소득세의 증과는 조세전가로 이어져 세입자에게는 전세금 및 월세의 상승을 가져와 서민의 부담이 증가되고, 주택의 공급부족으로 영세건설업체의 도산과 장래의 주택가격 폭등의 원인이 될 수 있다.

◆ 부동산가격 상승원인은 금융기관이 경쟁적으로 저금리의 주택자금을 대출하였으며, 행정도시·기업도시·신도시개발 등으로 엄청난 토지보상자금이 환경과 교육여건이 좋은 소위 버블세븐지역에 투자가 집중되었기 때문이다.

◆ 부동산가격의 현실화와 실거래가 과세로 취득세, 등록세, 재산세, 종합부동산세, 양도세가 크게 증가되었을 뿐만 아니라 이에 부수하여 과세되는 목적세인 농어촌특별세, 지방교육세, 도시계획세, 공동시설세와 주민세도 같은 비율로 증가되고 있다.

농어촌특별세는 농어촌산업기반시설확충, 지방교육세는 지방교육의 향상, 도시계획세는 도시계획사업의 재원, 공동시설세는 소방·오물·수리시설·기타 공공시설로 이익을 받는 자에 대해 부과하고 있다.

부동산가격안정을 위해 목적세까지 비례해서 초과하고 있다.

◆ 최근의 부동산가격 하락의 원인 중에는 주택담보대출제한, 분양가상한제 및 분양원가공개, 반값APT추진, 재건축규제 등이 있으나, 이 외에도 해외이주자, 영세사업자의 사업부진으로 시급한 부채상환을 위한 처분, 주택자금대출로 취득한 자의 원리금상환 도래, 이주를 위한 일시적 2주택자의 종전주택 미처분 등으로 어려움에 처한 자들이 어쩔 수 없이 급매물로 처분하는 경우도 상당하다.

◆ 공시지가 및 주택공시가격의 부정확한 결정으로 종합부동산세와 양도소득세가 부당하게 과세되었을 경우에도 주택가격의 공시는 건설교통부에서 하고 과세는 국세청에서 하므로 구제수단이 매우 어렵고 복잡하여 권리구제를 포기하는 경우가 많다.

6. 개선방안

가. 종합부동산세

◆ 1세대 1주택은 원칙적으로 폐지하고, 아니면 3년이상 거주한 영세민·고령자·장애인 등의 주택은 과세기준금액을 15억 이상으로 이 외의 거주주택은 12억원으로 상향 조정하거나, 보유기간에 과세되는 종합부동산세 대신 이익이 실현되어 담세능력이 있는 양도시점에 양도차익이 일정금액을 초과하는 양도차익에 대해서만 과세하는 것도 검토되어야 한다.

◆ 세대합산과세를 반드시 폐지하고 소유자별로 과세하여야 한다.

◆ 종전의 토지초과이득세와 같이 일정기간 이내에 양도하는 경우에는 양도소득세에서 공제하여야 하고, 가격이 하락하였을 경우에는 하락한 부분의 종합부동산세를 환급하여야 한다.

◆ 세부담 상한선을 계산할 때 전년도 재산세 경감세액을 공제하고, 전년도에 실제부담한 세액을 기준으로 하여야 한다.

◆ 과세기준금액을 80%로 결정한 금년에 은마아파트 34평형의 주택공시가격이 실지양도가액을 초과하는 사례가 발생하고 있으므로 과세기준금액을 더 이상 인상하지 말아야 한다.

나. 양도소득세

◆ 종합부동산세와 양도세중과로 시장기능이 마비되고 있으므로 미등기 양도를 제외한 모든 양도세율을 기본세율로 통일하여야 한다.

◆ 장기보유자에게 더욱 불리한 제도를 개선하기 위하여, 현행의 장기보유공제를 물가상승율공제로 전환하여 명목소득에 대한 과세를 지양하고, 아니면 퇴직소득과 같이 보유기간으로 나누어 1년 단위로 환산하여 과세하여야 한다.

◆ 현행 의제취득시기 1985년 1월 1일을 1995년 1월 1일로 하여 장기보유자를 보호하고, 취득가액계산을 간편하게 하여야 한다.(1989년 이전은 공시지가가 없어 취득가액을 토지등급가액으로 환산하여야 함에도 지금의 토지대장에는 토지등급이 기재되지 않고 있다)

다. 지방세

◆ 공시지가 및 주택공시가격의 급격한 상승으로 등록세와 취득세 부담이 크게 증가하고 있으므로 세율을 각각 1% 수준으로 인하하고, 이에 부수하여 과세되는 모든 세율도 인하하여야 한다.

라. 공통

◆ 보유세는 지방세로 하는 것이 목적에 부합되고, 납세자에게는 불편을 들어두고, 정부는 징세비용을 절약할 수 있으므로 종합부동산세를 지방세로 통합하여야 한다.

◆ 환경 및 교통, 교육여건(학교, 학원)이 불량한 지역을 집중적으로 개선하고, 부동산정책은 시장기능에 맡겨야 한다.

7. 결 론

이상과 같이 종합부동산세는 종전의 토지초과이득세 보다 많은 문제점을 안고 있다. 종합부동산세는 토지초과이득세와 같이 부동산보유에 대한 선호심리를 일시적으로 억제하는 효과는 있으나, 입법 시 의도했던 것처럼 소득재분배나 부동산투기를 근본적으로 해결되는 것이 아님을 앞에서 살펴보았다.

서울과 수도권 지역의 특정지역을 중심으로 야기된 부동산 투기현상은 양질의 주거환경이 보장되는 주택의 공급부족과, 무분별한 주택담보대출의 확대, 실질적인 마이너스금리의 금융정책, 행정도시와 기업도시 및 신도시개발로 인한 보상금 등 엄청난 부동산자금이 마땅한 투자처를 찾지 못하고 부동산 쪽으로 몰려들었기 때문이다.

최근에 다소 부동산시장이 안정되고 있다고 한다. 그 이유는 주택자금대출의 제한, 강남에 대체되는 신도시개발로 인한 주택공급의 확대, 금년 9월부터 시행될 분양가상한제와 분양원가공개, 아파트 반값공급 추진, 해외이주와 부채상환을 위한 급매물 등 때문이라고 본다. 따라서 종합부동산세와 양도소득세의 증과에 의해서 부동산 시장이 안정되었다고 보기는 어렵다.

그러므로 종합부동산세의 실시로 일부 대재산가의 단독주택은 종전의 재산세와 종합토지세 보다 별로 증가되지 아니하여, 과세가 공평하지 못하는 문제점이 발생하고 있으므로 종합부동산세를 지방세인 재산세로 통합하여 누진과세 함으로서 응능부담원칙에 부합되는 세제로 개선하여야 한다. 그렇게 함으로서 부동산이 많은 자에게 더 많은 세금을 부담하게 하고 납세자의 편의와 행정의 간소화를 이룰 수 있다고 본다.

종합부동산세를 현행대로 존치하는 경우에는 3년이상 거주한 1세대 1주택은 과세기준금액을 15억원으로 상향조정하고, 국민주택규모 이하의 주택은 과세대상에서 제외하거나 양도시점에 일정금액 이상의 양도차익에 대해서만 과세하는 것도 검토되어야 한다.

또한 세대별합산과세는 위헌성과 더불어 과세의 형평성과 가정과피 등 여러 가지 사회적 부작용이 수반되고 있으므로 이를 폐지하고 소유자별로 과세하여야 한다.

세부담의 상한선은 전년도에 실제부담한 세액을 기준으로 하여야 하며, 종전의 토지초과이득세와 같이 일정기간 이내에 양도하는 경우, 양도소득세에서 공제하도록 한다.

보유세 증가에 따라 세부담이 비례로 증가되고 있는 도시계획세, 공동시설세, 교육세 등의 목적세 세율은 인하하여야 한다.

과도하게 높은 양도소득세 세율 60%, 70%와 가산세율 40%는 재산의 원본의 잠식을 초래하게 되고, 정상적인 부동산 거래를 위축시키고 있으므로 양도소득세의 세율을 현재의 기본세율로 단일화 하여야 한다.

투기목적이 없는 장기보유자가 단기보유자 보다 불리하지 않도록 물가상승율공제를 부활하고 의제취득일을 1995년으로 하여 취득가액계산을 개선하고 세액계산의 편의를 도모하여야 한다.

또한, 재산보유과세에서 과세표준을 결정하는 가장 중요한 부동산평가 제도를 공정하고 합리적으로 개선하여 불공평한 과세가 발생되지 않도록 하여야 한다.

자 료 1

▣ 종합부동산세

1. 40대 서민가장(자녀 중1, 고1)의 은마아파트 34평형 1가구 1주택 보유자의
 년도별 보유세 부담액 비교표

■ 과세물건
 서울 강남 대치 은마아파트 (34평)

구분	공시가액	재산세 등	종부세	보유세합계액
2004년	547,500,000	2,069,290		2,069,290
2005년	510,000,000	1,904,300	0	1,904,300
2006년	662,000,000	2,573,100	392,160	2,965,260
2007년	984,000,000	3,989,900	3,319,250	7,309,150

<계산근거>

① 2004년 재산세(재산세+도시계획세+지방교육세+공동시설세) = 2,069,290

구분	2004년도 재산세
시가표준액	547,500,000
적용세율	0.5%
재산세부담액	1,108,750
지방교육세	221,750
도시계획세	410,620
공동시설세	328,170
총부담세액	2,069,290

② 2005년 재산세(재산세+도시계획세+지방교육세) + 종부세 = 1,600,500

구분	2005년도 재산세
시가표준액	510,000,000
적용세율	0.5%
재산세부담액	1,015,000
지방교육세	203,000
도시계획세	382,500
공동시설세	303,800
총부담세액	1,904,300

※ 2004년에는 건물은 재산세를 부과하고, 토지는 종합토지세를 부과하였으며, 과세표준 계산도 시가표준액으로 하였으나, 상기 아파트의 토지 지분을 알 수 없어 현행법령으로 계산하였습니다. 종전의 기준으로 계산하게 되면 서울의 34평대 아파트는 평균 토지·건물 합하여 약 20만원 미만으로 부과되었습니다.

자 료 2

다주택자인 60대가 아파트 2채(아파트 1채는 부부공동소유), 그린벨트 내 단독주택 1채 보유 시 보유세 부담액 비교표

<p>■ 과세물건 경기 성남 분당의 A아파트 서울 송파구의 B 아파트 경기 하남시의 단독주택(실제사용은 알미늄 샷수 등 건축자재 하치장 및 창고용)</p>				
구 분	2004년	2005년	2006년	2007년
재산세	1,851,200	3,072,250	2,875,630	8,247,000
종합부동산세	0	1,294,950	15,943,890	31,848,940
총 계	1,851,200	4,151,370	16,162,200	43,095,940

※ 계산의 편의를 위하여 부대하여 과세되는 도시계획세 등은 제외하고 재산세와 종합부동산세만 비교하였음

◇ 2007년도 재산세 등 계산

구 분	2007년 재산세 등(분당 A)	2007년 재산세 등(송파 B)	2007년 재산세 등(하남)
시가표준액	1,576,000,000	1,504,000,000	531,000,000
적용세율	0.5%	0.5%	0.5%
재산세부담액	3,680,000	3,500,000	1,067,000
지방교육세	736,000	700,000	213,500
도시계획세	1,182,000	1,128,000	398,250
공동시설세	941,200	894,400	261,950
총부담세액	6,539,200	6,222,400	1,940,700

◇ 년도별 재산세 및 종합부동산세

총 부 담 세 액	
2004년	종합토지세 : 1,143,880 ※ 실제부담액이며 부대하여 과세되는 재산세 : 707,320 도시계획세 등은 제외하였음 합계 : 1,851,200

2005년	재산세 : 3,072,240 종합부동산세 : 1,079,120 총부담세액 : 4,151,360
2006년	재산세 : 2,875,630 종합부동산세 : 13,286,570 총부담세액 : 16,162,200
2007년	재산세 : 8,247,000 종합부동산세 : 31,848,940 총부담세액 : 40,095,940

자 료 3

2007년 A씨의 단독주택 공시가액 : 7,140,000,000원 (대지 775평, 건물 143평)
재산세 및 종합부동산세 부담액

2. 세액계산 합계

세 목	토 지	건 물	주택합계	산 출 내 역
공 시 가 액	6,854,000,000	286,000,000	7,140,000,000	
과 세 표 준	3,427,000,000	143,000,000	3,570,000,000	적용비율 50%
재 산 세			17,590,000	(1억원초과×5/1,000)+240,000
도 시 계 획 세			5,355,000	과세표준×1.5/1,000
공 동 시 설 세	0	158,200	158,200	[(143,000,000-64,000,000)×1.3/1,000] +55,500
지 방 교 육 세			3,518,000	재산세액×20%
종 합 부 동 산 세			77,566,790	별첨
농 어 촌 특 별 세			15,513,350	종합부동산세×20%
세 액 계			119,701,340	

3. 종합부동산 계산내역

구분	금액	산출내역
공시가격	7,140,000,000	
공제금액	600,000,000	
과세표준	6,540,000,000	
재산세공제전 종합부동산세액	97,840,000	$(6,540,000,000 \times 2\% - 8,500,000) \times 80\%$
해당년도재산세액	17,590,000	
기준금액초과 표준세율재산세액	16,350,000	$6,540,000,000 \times 50\% \times 0.5\%$
총표준세율재산 세액	16,090,000	$(6,540,000,000 \times 50\% \times 0.5\%) - 260,000$
공제할재산세액	17,874,238	$17,590,000 \times 16,350,000 / 16,090,000$
산출세액	79,965,762	
세액공제	2,398,972	$79,965,762 \times 3\%$
결정세액	77,566,790	

※ 계산의 편의를 위하여 건물가액을 평당 2백만원으로 보고 계산하였음

종합부동산세 시행 이전의 보유세 계산

1. 사례

2007년 A씨의 단독주택 공시가격 : 7,140,000,000원 (대지 775평, 건물 143평)

2. 세액계산(2004년 세율적용)

세목	토지	건물	계
공시가격	6,854,000,000	286,000,000	7,140,000,000
과세표준(50%)	3,427,000,000	143,000,000	
재산세, 종합토지세	64,090,000	7,210,000	71,300,000
도시계획세	6,854,000	286,000	7,140,000
공동시설세	0	205,800	205,800
지방교육세	12,828,000	1,442,000	14,270,000
세액계	83,772,000	9,143,800	92,915,800

※ 2004년 이전에는 시가표준액으로 과세하였으나, 종합부동산세를 실시하지 아니하고 종전의 세제로 과세하는 것으로 가정하여 2007년의 과세가액에 2004년의 세율을 적용하여 계산한 것임.

2. 종합토지세

세목	토지	산출내역
공시가격	6,854,000,000	
과세표준	3,427,000,000	적용비율 50%
종합토지세	64,090,000	$(30\text{억원초과} \times 30/1,000) + 51,280,000$
도시계획세	6,854,000	과세표준 $\times 2/1,000$
공동시설세	0	
지방교육세	12,828,000	종합토지세 $\times 20\%$
세액계	83,772,000	

3. 재산세

세 목	건 물	산 출 내 역
공시가액	286,000,000	
과세표준	143,000,000	적용비율 50%
재 산 세	7,210,000	(4천만원초과×70/1,000)+856,000
도시계획세	286,000	과세표준×2/1,000
공동시설세	205,800	[(143,000,000-50,000,000) × 1.6/1,000] + 57,000
지방교육세	1,442,000	재산세×20%
세 액 계	9,143,800	

자 료 4

C씨가 보유하고 있는 용인시 비사업용 임야 2,500㎡를 양도하는 경우 취득 및 양도시기에 따른 세액 비교표

구 분	기준시가 과세	실거래가 과세	실거래가 과세
취 득 일	1987.10	1987. 10	1987. 10
양 도 일	2005. 10	2006. 10	2007. 5
양 도 가 액	630,000,000	1,250,000,000	1,500,000,000
취 득 가 액	24,230,000	150,000,000	150,000,000
필 요 경 비	726,900	8,400,000	8,400,000
양 도 차 익	605,043,100	1,091,600,000	1,341,600,000
장 기 보 유 공 제	181,512,930	327,480,000	배 제
양 도 소 득 공 제	2,500,000	2,500,000	2,500,000
과 세 표 준	421,030,170	761,620,000	1,339,100,000
세 율	9~36	9~36%	60 %
산 출 세 액	139,870,861	262,483,200	803,460,000
예 정 신 고 공 제	13,987,086	26,248,320	80,346,000
양 도 소 득 세	125,883,775	236,234,880	723,114,000
주 민 세	12,588,370	23,623,480	72,311,400
세 액 합 계	138,472,140	259,858,360	795,425,400

- ◆ 양도가액 : 실거래가 ㎡ 2006년 250,000원, 2007년 300,000원
- ◆ 실지취득가액 : 150,000,000원
- ◆ 필요경비(등록세+취득세) 150,000,000×5.6 = 840,000원
- ◆ 취득가액환산 7,600×220/345= 4,846×5000㎡ = 24,230,000원
- ◆ 양도시기준시가 : 126,000×5000㎡= 630,000,000원

자료 5

공시지가 및 주택가격공시 관련 사진



< 참고문헌 >

1. 김영우(종합부동산세법의 입법적 문제점 및 개선방안)
2. 최명근(현행부동산세제는 위헌인가)
 - “ (재산보유과세의 성격 - 과세근거)
 - “ (재산세와 종합부동산세, 어떻게 볼 것인가)
3. 박종국·이권석(부유세의 도입과 조세공평성)

부동산 세제: 1가구1주택을 촉진하는 관점에서 다루어야

국회의원 남경필

‘경제시민권’ 개념 도입으로 ‘공동체를 위한 시장경제체제’ 확립

- 민주공동체 구성원의 ‘주거권’을 ‘경제시민권’으로 인식하는 철학적 고찰이 필요
- 집 한 채를 보유하거나 안정된 가격에 임대해서 사는 것은 가계의 안정을 의미함. 이는 곧 사회의 안정에도 기여하고, 국가경쟁력의 원동력이 됨.
- 시민권의 보장이 근대사회로의 전환 토대가 된 바와 같이 경제시민권은 공동체를 위한 시장경제체제로 나아가는 철학적 토대가 됨.
- 이는 곧 다주택보유자들의 세금 부담과 잉여주택 처분을 설득할 수 있는 논리적 근거가 됨.

주택이 더 이상 투기의 대상이 아니라는 사회적 공감대 확산 절실

- 기본적으로 시장경제원리에 입각한 부동산시장의 거래는 인정하되, 우리나라와 같이 좁은 국토면적에서 ‘상생적 공동체’를 성공적으로 구현하기 위해서는 ‘1가구1주택제도’에 대한 국민적 공감대를 확산시켜 나가야

- ☞ 이를 위해서는 다주택자에 대한 징벌적 과세에 초점을 맞추기 보다는, 잉여주택 처분의 길을 열어주고,
- ☞ 1주택자에 대한 혜택을 늘리는 방향으로 정책을 추진하는 것이 바람직함.

세금 무서워 잉여주택 팔고 싶어도 못팔게 되어 있는 구조 허물어줘야

- 3.14 건설교통부는 과표가 시세의 70~80%로 상향 조정된 ‘2007년 공동주택 공시가격(안)’을 발표함.
 - 이대로라면 6억원 초과 대상인 종합부동산세 납부자가 기존의 23만 명(전체가구의 2%)에서 38만 여 명으로 늘어나, 지난해보다 15만명(64%) 늘어날 전망
 - 중부세 대상자 38만명 중 63.5%인 24만여 명은 두 채 이상 집을 보유한 다주택자임. 이들이 소유한 주택 수는 118만3천 채로 중부세 대상 주택의 89.4%를 차지
- ☞ 보유세 강화는 전세계적 추세이고, 아파트값 폭등이라는 망국적 병폐를 경험한 우리나라에서도 동 추세에 대한 국민적 공감대는 형성되어 있음.
- ☞ 한나라당이 집권하더라도 보유세 강화 정책 방향은 유지되어야 할 것임.
- 그러나 양도세가 높을때 보유세도 올리고 게다가 ‘분양가 상한제’와 ‘담보대출 규제’까지 시행하는 것은 문제가 있음.
- ☞ 결과적으로 부동산시장의 거래가 극도로 위축되고, 이것이 경기 전반에 악영향을 미칠 가능성이 높아지고 있음.

○ '집값 폭등 → 세금 폭증 → 다주택자의 잉여주택 처분 → 집값 안정 → 세금 인하'의 효과를 기대한다면 당연히 지금 양도세를 내려주어야 함.

☞ 보유세 강화의 가장 큰 목적은 세수 확보가 아니라 다주택자들이 잉여주택을 처분함으로써 무주택자가 집 한 채를 장만할 수 있는 기회를 넓혀주는 것이기 때문임.

○ 그렇다 하더라도 모든 주택에 대해 양도세를 일괄적으로 내릴 경우, 부동산시장의 경착륙이 우려됨.

☞ 따라서 부동산시장의 활성화와 연착륙이라는 두 가지 목적을 달성하기 위해서는 ▲ 1세대1주택자 중 10년 보유 3년 거주 조건을 충족한 주택에 대해서는 6억 이상이라 하더라도 양도세를 감면해 주고, ▲ 1세대2주택자도 장기보유한 실거주 주택에 한해 양도세를 낮추어 주는 것이 바람직함.

※ 단, 1주택자 중 '10년이하 보유자'는 현행('3년보유 2년거주'시 양도세 면제) 유지

**1주택을 장기 보유한 세대에 한하여
주택시장 안정 기여자로 인정, 보유세 부담도 낮춰줘야**

○ 전반적으로 주택 공시가격 현실화를 통한 보유세 강화 추세는 바람직함.

○ 그러나 1주택을 장기 보유(10년 보유 3년 거주)한 세대는 투기세력이 라기 보다 오히려 주택시장 안정 기여자로 인정해 주는 것이 바람직함.

☞ 따라서 종부세는 면제해주는 것이 바람직함.

☞ 1세대1주택에 대한 혜택을 늘려주어야 집이 투기의 대상이 아니라는 사회적 공감대가 확산될 것임.

○ 1세대2주택자도 실제로 거주하고 있는 장기보유(10년보유 3년거주) 주택에 한해서는 양도세와 종부세를 면제해주는 것이 바람직함.

○ 거주하지 않는 주택에 대해서는 양도세, 재산세, 종부세를 현행대로 부가하되, 양도세는 보유기간에 따라 차등을 두어 완화해 줌으로써 잉여주택이 시장에 나올 수 있도록 유도하는 것이 바람직함.

☞ 비거주 주택에 대해 양도세를 완화해주는 이유는 잉여주택을 시장으로 유도하기 위함임.

※ 단, 3주택 이상 다주택보유자는 현행 종과세 기초를 유지함.

	1가구1주택			1가구2주택 (거주주택은 1주택 기준적용, 비거주주택만 과세)		1가구3주택이상 (보유주택 전체과세)	
	현행	개선안		현행	개선안	현행	개선안
보유기간	보유기간무관	10년이하 보유	10년 보유 3년 거주		10년보유 3년거주		10년보유 3년거주
양도세	1년미만: 50% 1~2년: 40% 2~3년: 9~36% 3년이상: 면제 (단, 6억이상은 3 년이후에도 과세)	현행유지	면제 (단, 6억이상 주택 의 경우 양도차익 1억이하 10%, 1~10억 20%, 10억이상 30%)	양도차익의 50% (보유기간 무 관)	비거주주택: 양도차 익의 40~50% (1년미만 보유: 50%, 1~2년 보유: 45%, 2 년이상 보유 40%)	양도차익의 60%(보유기 간 무관)	현행유지
재산세	주택가격의 0.15~0.5%	현행유지	면제 (단, 6억~10억 0.7%, 10억~30억 0.8%, 30억 이상 0.9%)	주택가격의 0.15%~0.5%	현행유지 (거주주택에 한해서 는 비과세)	주택가격의 0.15%~0.5 %	현행유지
종합부 동산세	6~9억: 1% 9~20억: 1.5% 20~100억: 2% 100억이상: 3%	현행유지	면제	6~9억: 1% 9~20억: 1.5% 20~100억: 2% 100억이상: 3%	거주주택은 비과세 (세율은 좌동)	6~9억: 1% 9~20억: 1.5% 20~100억: 2% 100억이상: 3%	현행유지
목적세					주택임대소득세 *		주택임대소 득세 *

* 임대료를 전세시세의 80%만 받을 경우 임대기간에 따라(2~3년 30~50%, 3~5년 50~70%, 5년 이상 100%) 양도세 감면

부동산 세제의 개선과제

이 태 규(한국공인회계사회 연구위원)

I. 서 설

오늘 부동산 세제의 실효성과 개선과제에 대해 토론의 장을 열어주시는 의의도 연구소의 소장님 이하 관계자들에게 깊은 감사를 드립니다.

최근 미국과의 FTA를 성공적으로 체결하고 또 EU와의 FTA를 추진하는 등 국제화, 세계화가 진행되는 현 시점에서 부동산과 이에 대응한 세금이라는 문제가 여전히 국민적 현안이 되고 있는 현실을 볼 때 참으로 안타까운 생각이 들기도 합니다.

존경하는 안종범 교수님께서 발제하신 「부동산세제의 실효성과 개선과제」라는 논문은 1980년 대 민주화 이후 역대정권의 부동산 정책을 개관하고, 조세정책의 실효성을 분석하였을 뿐만 아니라 부동산 세제의 발전방향을 제시하였다는 점에서 훌륭한 논문이라고 생각합니다.

또한 존경하는 송춘달 회장님께서 발제하신 「부동산세제의 문제점과 개선방안」라는 논문도 세무전문가로서 실무에 느끼신 문제점을 정확하게 지적하신 내용으로 저도 대부분 공감하고 있습니다.

두 논문을 읽으면서 많은 세부사항을 배웠고 이에 깊이 감사드립니다. 모르는 것이 많기에 설사 이해에 부족함이 있더라도 해량해주시기를 바라면서 평소 생각하는 바를 몇 자 말씀드리고자 합니다.

II. 본 론

우선 재산세나 종합부동산세는 우리 공인회계사에게 그리 친숙한 세금은 아닙니다. 공인회계사의 직무와 가까운 세금은 법인세, 소득세, 부가가치세, 상속증여세라 할 수 있습니다. 그래서 저도 우선 본 핵심주제인 종합부동산세가 왜 존재하는 가 궁금해서 법전을 찾아보았습니다.

종합부동산세법 제1조에는

「이 법은 고액의 부동산보유자에 대하여 종합부동산세를 부과하여 부동산보유에 대한 조세부담의 형평성을 제고하고, 부동산의 가격안정을 도모함으로써 지방재정의 균형발전과 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 한다.」라고 규정되어 있었습니다.

위와 같이 특별한 조세 정책적 목적에서 탄생한 종부세법은 분배정에 대한 기본철학, 이중과세여부, 미실현이익 과세문제, 조세부담의 형평성, 부동산가격 안정에 대한 실효성, 지방재정의 균형발전, 국민경제의 건전한 발전에의 이바지 등 쟁점사항이 존재하고 있습니다. 또한 계층간, 세대간, 정파간 입장차이로 인해 아직도 미해결인 상태에 있습니다.

그러나 이러한 쟁점은 국민 각자가 다른 생각을 가지고 있는 가치판단 사항이며 국민의 대의기관인 국회에서 법을 제정하여 종부세가 시행되고 있는 이상 의미가 절하된다고 봅니다. 따라서 현실적인 개선안을 중심으로 말씀드리고자 합니다.

종부세 정책제언 1: 1세대 1주택에 대한 고려

발제자도 이 문제를 개선과제로 제시하였지만 현재 종부세에 대한 조세저항은 1세대 1주택에 대한 무리한 과세에 기인한다고 봅니다. 우리 국민들은 오랫동안 소득세법상 1세대 1주택에 대한 비과세 조항에 익숙해져 있습니다.

우리나라 국민들은 주거목적으로 보유하고 있는 주택에 대한 강한 애착을 가지고 있는 것이 현실입니다. 예를 들면 강남에 30평대 국민주택규모 8억짜리 아파트 한 채를 가지고 있는 개인은 종부세를 부담해야 할 만큼 부동산 과다보유자이거나 부동산투기자는 아닌 것입니다.

또한 양도 시에는 고가주택에 대한 양도소득세율과 재산세 적용을 이미 받고 있으므로 여기에 종부세를 추가로 부과하는 것은 제도의 타당성에 대한 설득력을 얻기에 어려울 것입니다. 따라서 1세대 1주택은 적용제외 내지 대폭 완화시켜야 할 것입니다.

종부세 정책제언 2: 저소득고령자에 대한 배려

발제자도 이 문제를 개선과제로 제시하였지만 외환위기 후 구조조정으로 인한 조기은퇴 및 고령화 사회로 접어들면서 급속히 노령인구가 증가하고 있습니다.

또한 경제침체로 인해 정부는 이들에게 마땅한 일자리도 제공하고 있지 못하고 있습니다. 따라서 소득이 일정금액이하이면서, 최소 국민주택규모이하의 주택에 소유, 거주하고 있는 노인층에 대해서는 일정한 비과세 또는 감면이 필요하다고 생각됩니다.

왜냐하면 이들 노인층에게 오랫동안 거주해온 기존주택을 강제로 팔게 하고 생소한 다른 지역에서 여생을 보내게 하는 것은 사회적 복지차원에서 바람직하지 않다고 봅니다.

종부세 정책제언 3: 미실현이익 과세논란에 대한 방안

종부세 과세표준이 공시가격을 기준으로 하는 이상 취득가격 초과분(공시가격-취득가격)에 대한 종부세 부담분은 궁극적으로 양도시에 실현되는 자본이득에 대한 선납적 성격이 없다고는 할 수 없습니다.

물론 종부세가 보유단계에 있는 재산 그 자체에 담세력을 인정하여 보유사실 또는 이용사실에 기초하여 부과하는 것이라 하더라도 미 실현이익에 대한 과세는 납세저항을 일으키며 이에 따라 다른 나라에서도 폐지하고 있거나 도입하지 않고 있습니다.

따라서 미 실현이익에 대한 과세로 인한 조세저항을 줄이기 위해서는 자본의 실현단계인 양도세 납부 시 이미 납부한 종부세 일부를 공제해주는 방법을 고려해야 한다고 생각합니다.

종부세 정책제언 4: 종부세 분납기준금액의 인하

현행 종합부동산세법에서는 납부세액이 1천만원을 초과하는 경우에는 1천만원을 초과하는 금액, 2천만원을 초과하는 경우에는 당해세액의 50%를 분납할 수 있도록 규정하고 있습니다.

일반적으로 소득세 등은 현금의 수입이 들어올 때 징수해가고 소비세는 상품을 구입할 때 징수하므로 유동성의 문제는 생기지 않습니다, 그러나 종부세는 현금의 흐름과 상관없이 특정한 시점(12월)에 큰 돈을 내도록 되어있습니다. 따라서 납세자들은 이러한 돈을 갑자기 마련하는 데 어려움을 겪을 수 있습니다.

현재 종부세 분납기준은 거래단계의 세금인 양도소득세 및 상속증여세(연부연납도 가능)와 동일하지만 종부세 납세자들이 대부분 개인인데다가 1천만원 이상의 납세자가 전체 납세자중 7.2%에 불과해 제도의 실효성이 없습니다.

따라서 현행 분납기준을 300백만원 정도로 낮추고 분납횟수도 증가시킴으로써 납세저항을 최소화할 필요성이 있습니다.

종부세 정책제언 5: 실질소유자 불분명시 종부세 귀속의 문제

지방세법 제183조 제1항에서는 재산세 과세기준일 현재 재산을 사실상 소유하는 자를 재산세 납세의무자로 하고 있지만, 동조 제2항에서는 공부상의 소유자가 매매 등의 사유로 소유권변동이 있었음에도 신고하지 않은 경우 공부상의 소유자가 재산세를 납부할 의무가 있다고 규정하고 있습니다.

한편 지방세법 194조에서는 과세기준일까지 등기가 이행되지 아니한 경우 과세기준일로부터 10일 이내에 공부상 소유자는 그 사실을 신고하도록 규정하고 있습니다.

상기 조문은 다음과 같은 문제가 있습니다. 첫째 아무리 소유권변동 신고를 하지 않았다고 해서 사실상의 소유자인 매수인을 제쳐두고 공부상의 소유자에게 과세하는 것은 조세공평성, 실질과세라는 대원칙에 어긋나는 행정편의주의 적인 규정이라고 생각합니다. 특히 부동산등기법에 따르면 매수인은 소유권이전 후 60일 이내에 만 등기하면 아무런 불이익을 적용받지 않습니다.

따라서 매수자가 의도적으로 등기하지 않거나 매수인이 등기관련 제비용등을 부담할 자력이 없는 경우 매도인이 재산세와 종부세를 부담하는 억울한 경우가 발생하므로 신고기일 이후라도 실질소유자가 확인된다면 구제하는 절차가 필요하다는 생각이 듭니다.

둘째 지방세법 제194조에서 등기가 이행되지 않은 경우 신고기간을 과세기준일로부터 10일을 주고 있는 데 너무 짧다는 생각이 듭니다. 따라서 그 기간을 30일 정도로 대폭 연장하고 과세관청은 적극 홍보하고 납세자에게 주지하는 것이 필요합니다. 실제 일반국민인 납세자는 세법에 대해 잘 모르고 그 기간을 경과할 수도 있습니다.

마지막으로 이와 같이 지방세법에서 잘못 부과된 경우의 행정적 구제 절차가 불분명합니다. 또한 종부세가 재산세에 기초하여 납세의무자와 과세대상을 정하고 있는바 재산세 과세 오류분에 대한 명확한 구제절차를 법에 규정해야 할 필요가 있습니다.

종부세 정책제언 6: 부동산 가격 하락 시에 대한 대책미비

지금 종부세 과세체계는 현재의 부동산 가격이 유지된다는 가정 하에서 설계되어 있다. 단기간의 급격한 세부담의 완화를 위해 과세표준 적용비율을 2007년 70%에서 매년 10%씩 상승하여 2009년에 100%가 되도록 하고 있습니다.

그러나 극단적으로 과세표준적용비율만큼 부동산 가격이 하락한다고 가정하면 미래 부동산처분가액의 하락에도 불구하고 세 부담의 변동이 없는 모순점이 초래됩니다.

특히 납세자에게 부동산가격의 하락으로 인한 불만족은 부동산가격 상승으로 인한 만족보다 훨씬 크게 느껴질 것입니다.(손실회피성) 이 경우에도 동일한 세금을 납부해야 한다면 조세저항을 불러올 것은 자명한 일일 것입니다.

따라서 작년보다 부동산 가격이 하락한 경우에는 과세표준 적용비율을 다시 인하 조정하는 제도가 필요하다고 생각합니다.

종부세 정책제언 7: 종부세법 입법목적의 유지

종부세법 제1조의 목적에서도 보았듯이 종부세는 재정자립도가 떨어지는 지자체에 세원을 재배분함으로써 지역간 균형있는 발전을 도모하는 것을 하나의 목적으로 하고 있다.

현행 법령에 따르면 국세인 종부세는 이 세제 도입에 따라 줄어드는 재산세 거래세 등 지방세입 감소분을 우선 보전하고, 나머지도 지자체의 재정형편과 운영상황 등을 감안한 배분 산식(算式)에 의거해 전액 배분토록 되어있습니다.

그러나 언론보도에 따르면 최근 정부가 지방자치단체에 지원하는 종합부동산세의 배분기준을 바꿔 사회복지와 교육 수요가 많은 곳에 더 많이 돈이 가게 하는 방안을 추진 중이라고 합니다. 즉 지자체엔 배분된 돈의 용도를 결정할 수 있는 재량권을 일부 회수해 중앙정부의 복지정책 동참 정도에 따라 돈을 주겠다는 것입니다.

국민의 납세의식은 징수된 세금이 국회가 제정한 종부세법의 입법정신에 맞는 올바른 용도에 쓰여질 때만 높아질 수 있을 것입니다.

따라서 연 3조원 가까운 종부세 수입이 당초 입법목적에 맞게 쓰이는지를 국회가 철저히 감시, 견제해야 할 것입니다.

III. 결 어

종부세가 국세로 제정된 이상 급격한 부동산 가격의 하락사태가 발생하지 않는 한 전국적인 이해관계자를 가진 종부세에 대해서 특정계층, 특정지역의 납세자들이 정치적인 영향력을 행사하기는 현실적으로 힘들 것이란 생각이 듭니다.

따라서 종부세를 현실적으로 인정한다면 ①공시가격 과세로 인한 불공평성 인식 ② 세금납부로 인한 유동성 저하 ③ 소득에 비례하지 않는 역진성 등 재산세제 고유의 납세저항을 최소화하는 것이 중요할 것입니다.

지난해 우리나라 국민들은 당초 예상과 달리 90%이상의 놀라운 종부세 납세이행도를 보였습니다. 혹자는 종부세를 노블리스 오블리제의 실천이라며 납부를 독려하기도 했습니다.

이처럼 국민들이 종부세 세금에 대한 불만이 있으면서 성실히 납부한 의미가 무엇인지 되새겨 볼일이며, 이러한 소중한 세금이 올바르게 쓰이도록 국회는 철저히 감시해야 할 것입니다.

“종합부동산 세제의 개정이 필요하다”

정 규 재 (한국경제신문 논설위원)

- 세금은 국가가 조건 없이 국민 재산의 일부를 박탈하는 것.
- 바로 이 때문에 근대 민주국가는 엄격한 조세 법률주의를 규정하고 있고 더불어 관련법의 자의성을 제한하고 있음.
- 조세 법률주의는 그 자체로 재산의 원본에 손상을 주어서는 안 되며 능력에 따른 과세라는 기본 원칙을 요구받는 것임.

“종부세는 사실상의 부유세임”

- 부동산 가격 상승에 대한 증오감을 법제화한 것에 불과함.
- 미국 등 선진국의 보유세는 기본적으로 사회간접 자본, 특히 지방 자치단체가 제공하는 교육 서비스에 대한 수익자 부담금으로서의 성격을 갖고 있음.
- *그러나 한국은 교육세를 국세로 따로 걷고 있음.
- *영국이 거주자에게 보유세를 물리는 것은 해당지역의 소방 도로 등 사회간접자본을 향유하는 자가 부담하도록 한다는 점에서 수익자 부담의 기본 구조를 유지하는 것임.

-부동산 가격 상승을 이유로 종부세를 매기는 것은 자칫 원본손상의 문제를 초래함.

세금을 낼 능력과도 관련이 없는 자의적 과세임.

세금 낼 돈이 없으면 집을 팔고 나가라고 주장하는 것은 기득권의 침해임.

-주택가격 상승은 결국 양도세로 회수할 수 있기 때문에 사전에 별도의 종부세를 매기는 것은 실현 소득에 과세한다는 측면에서도 맞지 않는 것임.

-사실상 부유세의 성격을 갖는다면 전체 재산 혹은 순자산에 대한 검증이 필요함.

부채를 제외한다든가 과표에서 각종 자산 관리 및 유지 비용을 차감하는 것이 정당함.

-세금으로 가격을 잡겠다는 것은 세금의 본질에 대한 오해에서 비롯된 것임. 세금은 가격이 떨어질 때는 더 떨어지게 오를 때는 수요공급자의 세력 관계에 따라 전가되는데 불과함. 일종의 승수적 효과에 불과함. 주택 보유 비용에서는 동일한 결과를 초래함.

-최근의 주택가격 하락은 종부세의 효과가 드러나고 있기 때문이 아니라 경기 주기 혹은 주택가격 주기가 하락주기에 들었기 때문에 나타나는 현상임.

또 다양한 지가 상승 요인 중 금리 등 금융긴축의 결과라고 보는 것이 정당함.

-이는 지가 상승의 원인을 분석하는데도 동일하게 적용될 수 있음.

“양도세는 이연하라”

-양도세가 진입 퇴출 등 자연스런 주택 매매를 막고 있음.

양도세를 이연해주더라도 결국은-한 번은-과세 대상으로 포착됨.

-중부세를 완전한 부유세로 개편하든가 현실에 맞게 조정할 필요가 있음.

*발표 논문에서 지적하고 있듯이 소득에 대한 조세 비율이라는 점에서 과도하게 높은 것이 현실임.

-능력에 대한 과세라는 점에서는 중부세 과세표준을 매입 원가주의로 전환하는 것이 합리적임.

원가주의를 채택할 경우 중부세로 포착하지는 못하더라도 결국은 양도세에서 포착 가능.