

작성: 이종인 수석연구위원 (lee.jong.in@ydi.or.kr)

1. 현황: 눈앞의 현실이 된 종합부동산세(종부세) 폭탄

- 현 정부는 주택 수요를 억제하고 다주택자 투기억제 명분으로 부동산 관련 각종 세금을 인상·증과해옴
 - 8·2대책(2017), 9·13대책(2018), 12·16대책(2019) 등을 통해 다주택자를 타깃으로 한 양도세 증과, 종부세율 인상·증과, 보유세 인상 등의 조치
 - 7·10대책(2020)에서는 △종부세 최고세율을 기존 2.7%에서 6.0%로 크게 높이는 등 징벌적 수준으로 인상·증과

〈표 1〉 현 정부의 부동산 세율 인상·증과 규제 주요 내용

발표시점	대책 명칭	주요 내용
2017	8·2대책	- 조정 지역 다주택자 양도세 증과
2018	9·13대책	- 조정 지역 다주택자 종부세율 인상·증과 - 세 부담 상한 150% → 300%로 2배 상향 - 양도세 비과세 기준 강화
2019	12·16대책	- 보유세 인상 및 양도세 강화
2020	6·17대책	- 법인보유 부동산 종부세·양도세 강화
	7·10대책	- 종부세 인상(개인 최고 6.0%, 법인 일괄 6.0%) - 양도소득세 최대 70%, 취득세 최고 12% - 다주택자 보유세 인상

- 최근 국세청의 종부세 고지에 따라 ‘종부세 폭탄’이 핵심 화두로 부각
 - 전국의 94만7천명을 대상으로 5조7천억원의 종부세 고지서가 발부
 - 지난해 대비 28만명이 증가, 전체 종부세액도 지난해 1조8천억원의 3배 이상 늘어난 수준
 - 1인당 평균 부과액도 지난해 270만원보다 2배 이상 증가한 602만원 수준

〈표 2〉 연도별 종부세 부담 추이

연 도	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년*
대상자(천명)	400	466	595	744	947
세액(억원)	18,181	21,148	33,471	42,687	57,000

자료: 국세청

* 2021년은 예상치

- 기획재정부에서는 종부세가 고작 ‘국민 2%에만 부과되는 세금’으로 “쏠 국민의 98%는 과세대상에서 제외”된다고 발표
 - ‘세금폭탄’이라는 세간의 지적이 틀렸음을 강조
- 정부가 조작성에 가까운 국민 편 가르기 선봉장 역할을 하고 있는 모양새
 - 집권여당의 대선 후보도 야당 후보에게 “1.7%만 대변하는 정치하지 말라”며 공개적으로 힐난
 - 여당과 청와대에서조차 ‘대부분의 국민은 염려 묶어 매시라’며 기획재정부의 주장에 맞장구

2. 종부세 대상 ‘2% 對 98%’라는 정부 주장의 허구성

○ ‘전 국민의 2%만 종부세 대상’ 주장의 근거

- 정부가 공개한 금년도 종부세 과세 대상자는 94만7천명이며, 이는 우리나라 전체 인구 (5천180만명)의 1.8%에 해당
- ‘고작 2%’라고 애써 강조한 정부 주장의 근거라고 판단됨

○ 정부 주장의 문제점: 2%가 아니라 4~8.1%가 상식적 비율

- 종부세는 인별과세¹⁾이긴 하지만 실질적으로 가구 단위로 납부하고 있는 실정임에도, 정부에서 전체 인구 기준 비율로 산정하는 것은 종부세 급증의 영향을 가능한 축소시켜 보이려는 의도로 판단
 - 종부세는 집을 가진 사람(유주택자)을 대상으로 하는 과세이므로, 갓난아기, 무주택 미성년 자까지 포함된 전 국민을 대상으로 비교하는 것은 비상식적 발상
 - 유주택자수를 모수로 하면 실제 종부세 대상은 6.4%임(지난해 말 기준 유주택자수는 1천 470만 명)

1) 종부세는 노무현 정부 초기인 2004년에 부유세의 개념으로 ‘9억원 초과 주택(이른바 고가주택)에 대한 인별 과세’ 형태로 도입되었으며, 도입 첫해 주택분 과세 대상자는 3만6천명, 전체 세액도 391억여원에 불과했음. 이후 8.31대책(2005)에 의해 ‘6억원 초과, 세대별 합산’으로 세제를 강화함으로써 대상자가 23만5천여명, 세액은 5,200억여원으로 급증하게 됨

- 가구 수 기준 내지 유주택 가구 수 기준으로 종부세 대상자 비율을 비교하는 것이 합리적이며 4.0 또는 8.1%가 객관적 비율임
 - 금년도 10월 기준 우리나라 전체 가구수는 2천342만 가구이며, 이중 유주택 가구수는 1천 173만 가구임(통계청; 유주택가구 수는 지난해 11월 기준)
 - 종부세 과세 대상자가 모두 독립가구라 가정²⁾할 경우 과세대상 가구 비율은 전국 가구수 대비 4.0%이며, 유주택 가구수 대비로는 8.1%로 계산됨
- 수도권외의 경우 유주택 10가구 중 1가구 꼴로 종부세 고지서를 수령
 - 종부세 과세대상자의 83%가 수도권에 거주(수도권 종부세 대상자는 78만6천 명)³⁾
 - 수도권 가구(1154만가구)의 6.8%, 수도권 유주택 가구(739만 가구)의 10.6%에 해당
 - 서울로 국한하면 전체 가구의 11% 내외가 종부세 고지서를 받게 됨

3. 문재인 정부의 종부세 과세 강화의 문제점 진단

○ 1주택 실수요자까지 종부세 폭탄이 안겨지고 있음

- 서울의 경우 종부세 과세 대상의 60%가 1주택자
 - 서울은 29만명의 1주택자가 종부세 대상이며 인당 평균 세액은 178만원⁴⁾
- 동일수준의 공시가임에도 1주택자의 종부세액 격차가 5배 이상 확대
 - 시세 26억원 상당의 아파트를 보유한 1주택자의 경우 최소 80만원에서 최대 400만원까지 천차만별
 - 종부세는 연령, 장기보유 여부 등에 따라 공제세액이 상이하여 발생하는 문제임
- 종부세 증세에 따른 근로소득이 없는 은퇴자 및 고령자의 경제적 부담은 심각한 수준
 - 급증한 보유세 부담뿐 아니라, 건강보험 피보험료와 기초연금·주택자금소득공제 자격의 박탈, 건강보험료 할증 등으로 집을 가진 은퇴자의 고통이 가중

○ 타 부동산 세제와는 달리 지속적으로 증가되는 구조

- 취득세, 양도소득세 등은 거래할 때만 1회적으로 발생되지만 종부세는 매년 부과되며, 집값 시세 변동이 없더라도 정부의 공시가 현실화 등에 따라 지속적으로 증가하는 구조
 - <표 2>에서 보듯이 매년 큰 폭으로 인상되는 구조임
 - 종부세 과세대상이 올해보다 35만 명이 더 늘어나고 고지 세액도 16%나 증가할 것으로 예상되는 내년 및 그 이후에는 납세자들의 고통이 더욱더 가중될 것으로 예상

2) 기획재정부에서 금주 초 발송한 종부세 고지서 수령 대상자 대부분은 가구주에 해당

3) 지난해 주택분 종부세 고지 인원의 83%가 서울·인천·경기 등 수도권에 거주하였으며, 올해도 이 비율이 유지된다고 가정

4) 종부세는 인별 과세여서 부부가 각자 명의로 1주택씩을 소유한 1가구 2주택자의 경우도 포함된 수치임

○ 이중과세, 미실현이익 과세의 정당성 등 위헌성·부당성 논란이 지속

- 동일한 부동산에 대해 재산세 징세 후 종부세 부과는 분명한 이중과세
 - 이중과세금지원칙, 평등원칙 등 조세 관련 다양한 법리에 근거하여 종부세가 위헌일 가능성 배제 못함
 - 이중과세의 문제점 등을 이유로 외국에서는 종부세 제도 자체가 없음
- 종부세는 실현되지 않은 이익에 대한 세금
 - 조세법률주의 원칙에 위배될 소지가 있으며, 납세자의 조세저항이 불가피

○ 종부세의 세입자 전가 및 황혼이혼 조장 등의 문제점도 부각

- 다주택자의 종부세 부담이 임차인에게 전가, '종부세 고지서'가 세입자에게 떠넘겨지는 형국
 - 특히 정기적 소득이 없는 은퇴·고령 임대인의 경우 부족한 종부세액을 월세 인상분으로 충당하는 실정
 - 실제로 11.22(월) 종부세 고지 이후 전세의 월세전환 및 월세인상 사례가 속출(국토부 실거래가 공개시스템에서 확인 가능)
- '인별 과세'인 종부세제는 황혼이혼을 부추기는 비상식적 세금이 되고있는 실정
 - 일례로, 종부세 대상 공시가 6~12억 원의 집을 2채 가진 부부의 경우 2.2%의 종부세를 내지만, 만일 법적 이혼상태가 되면 각자 1주택자가 되어서 종부세가 면제될 수 있음

4. 시사점 및 대응방안

○ 현행 종부세 세율은 선진 외국 대비 과도하게 높은 수준

- 현 정부 22번째 부동산대책인 7.10대책에 따라 종부세의 최고세율은 6.0%까지 높아짐
- 유사한 제도를 시행하는 국가들의 최고세율이 대부분 1% 내외인 것과 비교하면 지나치게 높은 수준
 - 한때 75%의 부유세 최고세율을 부과했던 프랑스조차도 법원의 위법판결 등으로 시행한지 2년 만에 제도 자체를 폐지함
 - 미국은 우리 종부세에 해당하는 국세 형태의 보유세제 자체가 없음

○ 해마다 불어날 세금 앞에 국민의 고통지수도 더불어 커질 것임

- 내년만 해도 금년 대비 종부세 과세 대상이 35만명이 추가되고, 고지 세액도 16% 급증할 것으로 예상
 - 정부의 공시가 현실화 계획 및 금년도 집값 상승분이 내년도 공시가격에 반영됨
 - 종부세 과세 기준에 영향받는 공정시장가액비율이 내년도에는 100% 인상될 것으로 예상

- 정부, 여당, 청와대의 2% 對 98%와 같은 국민 눈속임식 갈라치기는 문제
 - ‘2% 對 98%’는 관련 통계를 비틀어 국민 눈속임 수단으로 활용하려는 정치 프레임의 일환
 - 종부세 과세 대상 및 액수 급증에 따른 여론 악화를 회피하기 위한 술수에 불과
 - 정부에서 강조하는 전체 국민의 2%가 아니라, 전국 가구수 대비 4.0%, 유주택 가구수 대비 8.1%가 종부세 과세대상 가구로 보는 것이 객관적

- 7.10대책에 따른 부동산 세금 3종세트 증과가 1주택 실수요자 및 무주택 서민에게까지 ‘세금 폭탄’이 되고 있음을 국민이 체감 중
 - 집을 사지도 팔지도 보유하기도 전월세살이도 부담스러운 것이 현실
 - 집을 팔 때도(양도세), 살 때도(취득세), 보유할 때도(종부세와 재산세) 큰 폭으로 늘어난 세금을 납부해야 하는 참담한 실정
 - 임대인들이 종부세 등 늘어난 세 부담을 임차인에게 그대로 전가함으로써 이른바 종부세發 전월세 대란 가능성을 배제할 수 없음

- 부동산 과세 정상화가 무엇보다 시급한 상황
 - 집 한 채 가진 실수요자에 대해서는 종부세를 포함한 부동산 세금을 과감하게 조정
 - 종부세제를 재산세제에 통합하는 방안도 함께 검토
 - SBS·넥스트리서치 여론조사(11.27~28) 결과 국민 절반 이상(53.9%)이 현행 종부세 개편에 찬성
 - 다주택자에 대한 세금 역시 ‘부자증세’라는 정치적 프레임에서 벗어나 조세 원칙에 따르되 선진국 수준으로 유지하는 것이 바람직
 - 여당 대선후보 측의 “종부세는 세계가 부러워할 K-세금”이란 주장은 대표적 정치 프레임 중 하나