

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

1. 현황: 세금폭탄의 기폭제가 된 공시가격 급속 인상

○ 내년 집값이 안정돼도 ‘보유세 폭탄’은 계속될 것으로 예상

- 심지어 하락하더라도 올해보다 더 심한 보유세(재산세+종부세) 폭탄을 맞을 가능성 농후
 - 주택산업연구원 등 민간 연구소들의 전망(12.14)과 같이 내년도 집값이 상승·강보합세일 경우 폭탄의 강도가 더욱 강해질 것임²⁾
- 금년도 집값 폭등에 따른 내년도 높은 공시가 인상폭과 더불어, 지난해 11월 초 문재인 정부에서 확정된 ‘부동산 공시가 현실화 계획’ 때문

○ 이에 따라 주택 관련 세금 산정의 기준인 ‘공시가격’ 문제가 주요 이슈가 될 전망

- 그동안 야당과 전문가의 정책 수정 요청을 4년 반씩이나 묵살해오던 집권여당이 대선을 앞두고 부동산정책을 ‘표관리’를 위한 방향으로 선회하려는 모양새
- 4.7 재보선 부동산 민심 및 지지부진한 대선후보 지지율에 위기를 느낀 민주당과 이재명 후보가 갑작스레 세금 완화 카드를 만지작
 - 4.7 재보선 직후 김부겸, 윤호중, 정청래, 이광재, 고위당정청협의(4.14), 민주당 부동산 특위(4.27) 등은 “국민 질책에 겸허히 고개 숙인다”며 정책의 수정·보완 의사 표명
 - 이재명 민주당 후보의 세금완화 필요성 강조에 “여당이 공시가격 현실화 속도 조절을 검토하고 있다”는 언론 보도(12.12)

○ 공시가격 논란의 발단은 향후 5~15년에 걸쳐 시세의 90%까지 공시가를 높이기로 한 현 정부의 ‘부동산 공시가 현실화 계획’(2020.11.3.)임

- 특히 아파트 등 공동주택은 연간 1~3%p대의 상승률을 적용하여 5~10년에 걸쳐 90% 달성 목표
 - 9억원 미만은 올해부터 3년간 연 1%p 미만, 이후 1년에 3%p씩 인상하고, 9억원 이상은 조정 기간 없이 매년 3%p씩 인상하겠다는 것임³⁾

2) 주택산업연구원은 지난 12월 14일 ‘2022년 주택시장전망’ 기자간담회에서 “내년 전국 주택 매매가격은 2.5%, 전세가격은 3.5% 상승할 것으로 전망”한 바 있음

3) 현실화율이 비교적 낮은 단독주택은 연 3%p대의 상승률을 적용하여 7~15년에 걸쳐 90%까지 인상하고, 토지는 연간 약 3%p씩 현실화하여 8년에 걸쳐 90%로 인상하는 목표를 확정

- 더 큰 문제는, 내년도 공시가격 상승률이 올해보다도 높아질 가능성
 - 내년도 공시가격 산정에 영향을 미치는 금년도 집값상승률이 아파트 기준 12.82%나 되어 지난해 상승률(7.57%) 대비 2배 가까이 상승
 - 여기에 더해, 확정된 정부의 '공시가현실화계획'에 따라 공시가격 시세반영률 상당 폭 인상 예정
 - 향후 공시가격 인하의 유일한 시나리오는 '집값 대폭락'이지만 현실성이 빈약

○ 문재인 정부가 내세웠던 '6억 미만 1주택자 감면'은 포퓰리즘적 립서비스에 불과

- 공시가격의 시세반영율 10%p 인상시 6억원 미만 1주택자의 재산세도 현행(재산세율과 현실화율 동일)보다 많아지게 됨
 - 예컨대, 5억원 아파트 재산세율 0.05%p 감면으로 재산세는 57만원에서 42만원으로 감소 되지만 공시가 시세반영률 79% 증가로 실효 재산세는 59만원으로 되래 증가

○ '보편증세', '서민증세'의 기초가 완성되는 형국

- 공시가격은 재산세뿐 아니라 종부세, 상속세, 취득세, 양도세, 증여세, 건강보험료, 기초연금수급대상자 결정, 개발부담금 등 60여개 행정 목적의 기초자료로 활용되는 기준

〈표 1〉 주택공시가격과 연관된 주요 세제 및 사회적 보험·행정

재산세	(공시가격×60%)×누진세율(0.1~0.4%)
증여세, 상속세	(공시가격-공제액)×누진세율(10~50%)
취득세	공시가격×4%(3.16%)
양도소득세	취득·양도시 공시가격 반영
종합부동산세	(공시가격-공제액)·85%·누진세율(0.5~3.2%)
지역건강보험료	(공시가격×60%)의 등급별 점수×189.7원
피부양자 자격	공시가격을 일부 반영
기초연금 자격	소득환산액 산정시 공시가격 기준

- 공시가 급증은 건보료 등 사회보험료 부담 증가는 물론 수급대상 선정기준을 초과하면서 기초노령연금, 국가장학금 수급대상 탈락자가 급증할 수 있음
 - 정기적 고정수입이 없는 은퇴가구와 고령자에게 심각한 타격

○ 중저가(grey zone) 주택소유자 부담이 상대적으로 더 큰 문제

- 재산세 감액 대상에서 배제된 공시가 6~9억원 구간의 중저가 주택은 공시가격의 시세 반영률이 가장 낮아 공시가 현실화 로드맵에 따른 증세 체감도가 가장 높은 구간에 해당
 - 공동주택의 경우 67.1%로 가격대별 주택 시세반영률 중 최저
 - 단독주택도 6~9억 원대가 3~6억원 구간 다음으로 낮은 구간

○ 조세전가를 위한 월세전환 가속화로 무주택 서민의 부담 가중

- 임대차3법 강행(2020.7월말)에 따라 폭등한 전월세 임대료가 공시가격의 급속 인상과 상호작용하여 조세전가를 위한 월세전환 가속화
 - 특히 무주택 서민이 조세전가의 직격탄

○ 공시가격 산정방식 등에 대한 국민의 신뢰 추락

- 부동산유형별로 통일되지 않은 검증체계, 현실과 동떨어진 산정기준과 절차의 불투명성, 일관성 없는 시사반영률 등으로 공시가 정책에 대한 국민의 신뢰 추락
 - 불합리한 표준 부동산 적용, 개별주택의 용도지역 미반영, 공시지가 미산정, 필수검증토지 검증의뢰 누락, 개별 토지 가격산정의 타당성 검증 미비 등 수많은 부실이 지적(감사원, '부동산 가격공시제도 운용실태' 감사 결과(2020.5.19))
 - 공시가 산정의 기반이 될 실거래 자료도 미비. 서울시 등 일부 지자체에서는 정부의 주택 공시가 산정오류를 수정하기 위해 가격 재조사 실시 예정

3. 정책개선 방안

○ 공시가격 인상 완화 내지 일시적 동결 등 속도조절 필요

- 공시가격 현실화는 조세형평성 차원에서 바람직하며, 단독주택과 아파트 간 현실화율 격차도 줄어나갈 필요성에는 공감
 - 하지만 현행의 급속 인상이 초래하는 부작용과 국민들이 받는 고통이 심각한 수준
- 따라서 시세반영률 목표와 속도를 완화할 필요. 현실화율 목표를 90%에서 70~80%로 완화하고, 목표치 도달 기간도 5~10년에서 13~20년(공동주택)으로 완화
 - 수년간의 급격 인상에 따른 충격 완화를 위해 1년 간 동결도 바람직

○ 공시가격 결정시 국회동의 절차를 의무화하도록 관련법 개정 필요

- 지금과 같은 정부 독단의 공시가격 결정방식은 '조세법정주의' 원칙에 위배될 소지
 - 공시가격 변동은 상술했듯이 부동산세, 재산세, 건강보험료 등에 영향, 세율 변동과 유사한 효과를 유발하게 됨
- 공시가격 현실화가 '핀셋증세' '꼼수증세'의 수단으로 악용될 가능성을 사전에 차단하기 위한 장치로서 국회동의 절차 필요

※ 국민의힘 배준영 의원 '부동산 가격공시에 관한 법률' 일부 개정안 대표 발의(2020.11.1.)

- ※ 일부에서 '공시가격 연간 상승률 상한제'(공시가격 캡) 도입을 주장. 4.7서울시장재보선에서 여당 후보가 공약으로 급조. 이에 대해 국토부에서는 '형평성' 훼손 이유로 반대 입장 표명(2021.4.6.)
- ※ 오세훈 서울시장 등 국민의힘 5개 지자체장은 공시가격에 대한 국민 불신 팽배 문제 해소를 위해 지자체가 권한을 갖고 참여할 수 있도록 법·제도의 개선을 주장(4.18)

○ 장기적으로 부동산세(보유세) 산정방식의 전면적 손질 및 부동산 과세 정상화가 필수

- '불합리한 세제 정상화가 공시가격 현실화의 목적'이라는 현 정부 주장의 진정성을 위해서는 공시가격 관련 각종 부동산세의 개편도 함께 추진되어야 함
 - 공시가격 관련 법규정을 전반적으로 재정비할 필요
 - 명목 GDP대비 부동산세 비중을 OECD 평균수준으로 낮추는 방향으로 부동산 세율 조정
- 현 정부의 징벌적 부동산 조세부담을 7.10대책 이전으로 되돌릴 필요
 - 7.10대책 이전의 12.16대책(2019) 수준으로 조정하는 것이 바람직
 - 집 한 채 가진 실수요자에 대해서는 종부세를 포함한 부동산 세금을 과감히 낮추거나 면제해야 함
 - 종부세제를 재산세제에 통합하는 방안도 함께 검토(대선후보 공약 사항)
 - 다주택자에 대한 세금 역시 '부자 증세'라는 정치적 프레임에서 벗어나 조세 원칙에 따르되 선진국 수준으로 유지하는 것이 바람직