

부동산보유세 변화의 경제적 파급효과 분석 연구

An Analysis on Economic Impacts
of Changes in Property Tax

박 준 | 이태리 | 배유진 | 정희남 | 최 수



부동산보유세 변화의 경제적 파급효과 분석 연구

An Analysis on Economic Impacts of Changes in Property Tax

박 준, 이태리, 배유진, 정희남, 최 수

■ 연구진

연구책임 박 준 책임연구원
이태리 책임연구원
배유진 연구원
정희남 선임연구위원
최 수 연구위원

■ 외부연구진

김의준 서울대학교 교수
김재환 백석문화대학교 교수
남기업 토지자유연구소 소장
성승현 토지자유연구소 연구원

■ 연구자문진

김선웅 University of Wisconsin 교수
김용창 서울대학교 교수
김준형 명지대학교 교수
오영곤 행정자치부 지방세운영과 과장
이대수 서울시 세제과 주무관
이한식 서강대학교 교수
정재식 서강대학교 교수
조성찬 토지자유연구소 연구위원
최원삼 경기도 세정과 과장
황재근 삼일회계법인 공인회계사

■ 연구심의위원

김동주 국토연구원 선임연구위원
김근용 국토연구원 선임연구위원
천현숙 국토연구원 연구위원
윤하중 국토연구원 연구위원
김승중 국토연구원 책임연구원
김은정 국토교통부 토지정책과 사무관
박상수 한국지방세연구원 연구위원
유승동 상명대학교 교수

발간사

재산세와 종합부동산세 등 부동산보유세는 가계 차원에서 주요한 조세일 뿐 아니라 중앙 및 지방정부의 재정을 비롯하여 건설 및 부동산 산업 등 거시경제와도 연계된 중요한 세제로서 사회적으로 주요한 관심사가 되어왔다. 최근 재산세와 종합부동산세 과세표준 산정의 근거가 되는 부동산 공시가격제도에 큰 변화가 예상된다. 정부는 부동산 가격공시제도를 실거래가 기반으로 개편하는 것을 검토하고 있는데, 이 경우 실거래가격 대비 공시가격의 비율인 실거래가반영률이 현실화되면서 부동산 공시가격 수준이 오르고 이에 따라 부동산보유세의 과세표준과 세액이 증가할 것으로 예상된다. 따라서 부동산 가격공시제도 변화로 인한 부동산보유세 변화의 경제적 파급효과에 대한 다각도의 분석과 선도적 예측을 통해 그 결과를 새로운 제도 도입과 관련된 정책 조정안에 활용하고 향후 부동산세제 개편의 방향설정에 기여할 수 있는 연구가 필요한 시점이다.

이 연구의 재정 시뮬레이션 분석에서는 가계금융복지조사 자료를 토대로 가격공시제도의 개편 시 부동산보유세의 가계 부담 변화를 분석했다. 또한 시·군·구 기초단위별 부동산 유형별 실거래가반영률 자료에 근거하여 가격공시제도 개편에서 예상되는 각 기초단체별 부동산보유세 세입액을 추산했다. 부동산보유세 변화의 경제적 파급효과 분석에서는 가구를 자산규모를 기준으로 5개 층위로 구분한 연산일반균형(CGE) 모형을 개발하여 시뮬레이션을 수행하고, 20년에 걸친 연간 실증자료를 통해 부동산보유세 상승이 다른 거시경제변수에 미치는 영향을 검증했다. 이 과정에서 부동산보유세의 경제적 파급효과를 주택과 토지의 분리과세 및 부가가치세 등 타 세제와 연계하는 시나리오 등을 포괄적으로 분석했다. 부동산보유세 변화가 민간지출, 가계소득, 정부지출, GDP 등 거시경제에 미치는 영향에 대한 분석결과가 향후 정부의 부동산

가격공시제도 조정, 부동산보유세제 조정, 타 세제 조정의 한 근거가 될 수 있을 것으로 기대한다.

이 연구의 분석결과를 토대로 학계, 관계, 관련 전문가 및 시민사회와의 심도 있는 토론과 포함한 폭넓은 의견수렴을 통해 부동산보유세제 개선방향을 설정하고 이후 구체적인 부동산세제 조정 방안과 로드맵을 설정하는 후속연구도 필요할 것이다.

끝으로 이 연구를 수행하는데 노력을 아끼지 않은 박 준 책임연구원, 이태리 책임연구원, 배유진 연구원, 정희남 선임연구위원, 최 수 연구위원의 노고를 치하하며 외부연구진으로 참여해주신 김의준 교수님과 김재환 교수님, 그리고 남기업 박사님과 성승현 연구원께도 깊이 감사드린다.

2014년 12월

국토연구원장 김 경 환

주요 내용 및 정책제안

이 연구보고서의 주요 내용은 다음과 같음

- ① 부동산 가격공시제도가 실거래가 기반으로 개편될 경우 부동산의 실거래가격 대비 공시가격의 비율인 실거래가반영률이 상승하여 부동산보유세 과세표준이 상승할 것으로 예상됨
- ② 가계 입장에서는 현재 65% 수준인 실거래가반영률이 향후 90% 수준으로 조정될 경우 가구평균 세부담은 재산세가 현재 연 54만 원에서 연 78만 원으로 약 45% 증가하고 종합부동산세는 현재 연 170만 원에서 연 269만 원으로 약 58% 증가할 것으로 분석됨
- ③ 세입 측면에서는 실거래가반영률이 향후 90% 수준으로 조정될 경우 부동산보유 세액은 재산세와 종합부동산세를 합쳐 현재 총 9조 5,846억 원에서 4조 8,046억 원이 증가하고, 부가세 등 관련 세금을 포함할 경우 현재 총 11조 888억 원에서 5조 9,745억 원이 증가할 것으로 추산됨
- ④ 경제적 파급효과 분석 결과, 부동산보유세 상승은 고자산계층의 민간소비 감소와 건설부문 투자감소 등 부정적 영향이 있는 반면 중저자산계층과 무자산계층의 가처분소득, 타부문 투자, 정부세입 등에 긍정적인 영향을 미쳐 전체 민간소비와 GDP에는 큰 영향을 미치지 않는 것으로 나타남

이 연구보고서의 정책제안은 다음과 같음

- ① 실거래가반영률의 급격한 상향조정은 가계 세부담과 건설부문 투자 등에 부정적인 영향을 미칠 수 있으므로 충격을 완화할 수 있도록 공시비율을 단계적으로 조정하거나 공정시장가액비율 및 과표구간 조정 등의 대응책 마련이 필요함
- ② 저시정제에 미치는 효과를 고려할 때 주택부문을 제외한 토지부문에 한정하여 부동산보유세를 인상하는 것과 부동산보유세 증가분만큼 소득세 및 부가가치세를 감면하는 방향의 세제개편 추진이 필요함
- ③ 부동산보유세 변화로 인한 가계의 세부담이나 재정세입 효과뿐 아니라 이를 포함한 경제적 파급효과까지 종합적으로 고려한 세제개편을 모색해야함

요약

1. 연구의 배경 및 목적

- 부동산 가격공시제도의 개편 가능성과 이에 따른 부동산보유세의 변화
 - 정부는 현재 부동산 가격공시제도를 실거래가격 자료를 이용하여 전면적으로 개편하는 방안을 검토하고 있음
 - 제도 도입 시 실거래가격 대비 공시가격의 비율인 실거래가반영률이 상승하여 공시가격이 오르고 결과적으로 부동산보유세의 과세표준과 세액이 상승할 것으로 예상됨
 - 부동산보유세는 가계뿐 아니라 지방재정, 건설 및 부동산 산업과 연계된 중요한 분야이며 사회적으로 주요한 관심사임
- 이 연구의 목적은 다음과 같음
 - 이 연구는 부동산 가격공시제도의 개편으로 예측되는 부동산보유세의 변화를 추정하고 이러한 부동산보유세의 변화가 미칠 경제적 파급효과를 분석하여 이에 대한 적절한 정책방향 설정에 기여하고자 함
- 이 연구의 주요 구성은 다음과 같음
 - 첫째, 부동산 가격공시제도가 실거래가 기반으로 개편될 경우 예상되는 부동산보유세의 변화를 가계 세부담 변화와 지방정부 세입 변화 차원에서 자산총위, 소득, 부동산유형, 지역 등을 고려하여 분석함
 - 둘째, 부동산보유세 변화가 민간소비, 산업투자, 정부지출, 경제성장 등에 미치는 경제적 파급효과를 종합적으로 분석함
 - 셋째, 조세원칙과 부동산보유세의 특성 검토에 기반하여 부동산보유세제 개편의 정책방향을 제시함

2. 부동산보유세 변화의 재정 시뮬레이션 분석

1) 가계 세부담 변화 분석

□ 부동산보유세 세부담 현황

- 2013년 통계청에서 발표한 가계금융복지조사자료를 활용하여 부동산 가격공시 제도의 직접적인 영향을 받는 주택과 토지를 대상으로 분석함
- 조사대상 9,269가구 중 재산세 납부대상 가구는 6,263가구(조사대상의 67.6%)로 이들의 평균 납부 재산세액(재산세 도시지역분 포함)은 연 54만 원으로 추정됨
- 조사대상 가구 중 종합부동산세 납부대상 가구는 211가구(조사대상의 2.3%)로 이들의 평균 납부 종합부동산세액은 연 170만 원으로 추정됨

□ 부동산보유세 세부담 변화

- 부동산 가격공시제도의 개편으로 실거래가반영률이 현재 65% 수준에서 80%, 90%, 100% 수준으로 각각 조정될 경우를 가정하여 분석함
- 실거래가반영률이 향후 90% 수준으로 조정될 경우 가구평균 재산세액(재산세 도시지역분 포함) 규모는 연 54만 원에서 연 78만 원 수준으로 약 45% 증가하고, 종합부동산세액은 연 170만 원에서 연 269만 원 수준으로 약 58% 증가하는 것으로 분석됨

2) 재정세입 변화 분석

□ 부동산보유세 세입 현황

- 2012년 기준 주택분과 토지분 재산세의 전국 과세표준 총액은 2,447조 원이며 이 과세표준에 따른 주택분과 토지분 재산세 부과액은 7조 1,344억 원임
- 2012년 기준 종합부동산세 과세표준은 전국적으로 243조 원이며 종합부동산세 부과액은 1조 3,697억 원임

□ 부동산보유세 세입 변화

- 부동산 가격공시제도의 개편으로 실거래가반영률이 현재 65% 수준에서 80%, 90%, 100% 수준으로 각각 조정될 경우를 가정하여 분석함
- 실거래가반영률이 향후 90% 수준으로 조정될 경우 과세표준 증가분과 기존 추정세율, 그리고 실효세율 증가율을 종합적으로 고려하면 재산세액은 약 3조 2,312억 원(약 45%) 증가하는 것으로 추산되며, 같은 기준으로 지역자원시설세와 지방교육세 등 재산세 관련 세액은 약 8,552억 원 증가하는 것으로 추산됨
- 종합부동산세액은 약 1조 5,734억 원(약 115%) 증가하는 것으로 추산되며, 같은 기준으로 종합부동산세 관련 부가세인 농어촌특별세는 약 3,147억 원 증가하는 것으로 추산됨
- 지방세인 재산세가 증가하면서 지방자체단체의 자주재원비율은 전국 평균 약 7.6% 개선되는 것으로 나타났으며, 특히 서울시 기초단체합산이 33.3%, 인천시 기초단체합산이 12.1%, 울산시 기초단체합산이 11.6% 증가하는 등 가장 큰 상승효과를 보임

4. 부동산보유세 변화의 경제적 파급효과 분석

1) 연산일반균형(CGE) 모형 분석

□ 모형의 구조 및 자료 구축

- 이 연구에서는 부동산 조세 변화 등의 경제적 파급효과를 분석하기 위해 대부분 CGE 모형을 특화하여 개발함
- 이 모형에서는 자산층위별로 민간소비와 주택수요함수가 다를 것이라는 가정 하에 가계를 자산규모에 따라 5개 층위로 구분하고, 토지의 경우 생산함수에서 생산요소로서 산업별 토지수요를 고려한 토지 요소수요함수를 추가함
- 한국은행의 국민계정 자료를 기반으로 2012년 기준 국가경제 전체의 거시 사회계정행렬을 작성하고 여기에 산업, 상품, 가계, 정부 계정을 세부화한 미시

사회계정행렬을 작성함

□ 분석 시나리오

- 지방세 및 국세 통계자료와 가계금융복지조사자료를 바탕으로 부동산보유세를 주택분, 건물분, 토지분으로 구분하고 현재 실거래가반영률이 65% 수준에서 향후 80%, 90%, 100%로 각각 조정되는 시나리오별로 거시경제 변화를 분석함
- 이러한 기본 시나리오에 더해 부동산보유세 상승충격을 주택과 토지에 차등 적용하거나, 부동산보유세로 증대하는 세수만큼 간접세와 직접세를 감면하는 시나리오 등 다양한 시나리오에 대한 시뮬레이션 분석을 수행함

□ 분석 결과

- 첫째, 가계부문의 경우 정부이전소득 등으로 가계소득이 전반적으로 높아지는 반면 소비량은 자산층위별로 그 영향이 다르게 나타났는데, 고자산층의 소비는 감소하는 반면 중저산층과 무자산층의 소비는 증가하는 것으로 나타남
- 둘째, 재정부문의 경우 전반적으로 정부재정이 증가하는 가운데 간접세의 경우만 미미하게 감소하는 것으로 나타남
- 셋째, GDP는 전체의 54%를 차지하는 기타부문에서 다소 상승했으나 건설업 부문에서 0.3~0.8% 감소하는 등 종합적으로 0.03~0.06% 수준으로 미미하게 감소하는 것으로 나타남
- 한편, 주택을 제외한 토지에만 보유세 상승 충격을 줄 경우와 부동산보유세 증액분만큼 직접세 및 간접세를 감면하는 경우 GDP의 감소폭은 각각 0.01%와 0.02% 수준으로 완화되는 것으로 나타남

2) 구조적벡터자기회귀(SVAR) 모형 분석

□ 모형의 구조 및 자료 구축

- 이 연구에서는 부동산보유세와 관련 거시경제변수 간의 구조를 분석하고 부동산 보유세의 변화에 따른 정책효과와 미래예측을 추정하기 위한 모형을 구축함

- 이 모형에서는 토지가격 및 주택가격과 이와 관련된 부동산보유세, 그리고 부동산보유세의 관련 거시경제변수로의 파급효과를 살펴보기 위한 세 개의 거시경제변수인 총생산, 정부지출, 민간지출로 구성된 6변량 SVAR을 구축함
- 1991년부터 2012년까지의 연간 자료를 이용하여 토지가격, 주택가격, 부동산보유세, 총생산, 정부지출, 민간지출의 관계를 살펴봄

□ 분석 시나리오

- 토지가격, 주택가격, 부동산보유세, 총생산, 정부지출, 민간지출의 6가지 변수 중 부동산보유세 1표준편차 상승충격에 대한 다른 변수들의 반응을 분석함

□ 분석 결과

- 첫째, ‘부동산보유세가 상승할 경우 정부지출은 상승하는 반면, 부동산 자산시장에서 토지가격과 주택가격은 하락하는 것으로 나타남
- 둘째, 부동산보유세가 상승할 경우 민간지출은 최초에 감소된 음(-)의 영역에서 출발을 하나 이후 양(+)의 값으로 넘어가 계속 상승하는 경향을 보임
- 셋째, 부동산보유세가 상승할 경우 GDP는 최초에는 변화가 없지만 점진적으로 증가하는 것으로 나타남

5. 분석결과의 정책적 함의 및 정책제언

□ 분석결과의 정책적 함의

- 실거래가 기반 부동산 가격공시제도의 도입으로 인해 실거래가반영률이 상승하여 과세표준이 증가할 경우 재산세와 종합부동산세 등 부동산보유세와 관련 부가세 등이 총 6조 원 가량 증가하는 것으로 추산되며, 부동산보유세액의 증가는 현재 복지관련 사업 확대 및 부동산 취득세 인하 등으로 취약해지고 있는 지방재정에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 판단됨
- 가계입장에서 실거래가반영률의 상승은 재산세와 종합부동산세의 과세표준 증가로 이어져 부동산보유세 부담이 늘어나며 이는 부동산자산 소유가구 중심으

로 가계의 가처분소득이 감소하여 민간소비 감소로 이어질 수 있음

- 또한 부동산보유세 증가는 토지와 주택 등 부동산가격에 영향을 미쳐 건설업 및 부동산 산업에서 투자가 위축되는 등 거시경제에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타남
- 하지만 부동산보유세의 누진적 성격으로 인한 부의 재분배 효과, 정부의 세수증대 및 정부지출증대를 통한 총소비증가 효과 등 부동산보유세 상승이 거시경제에 긍정적인 영향을 미치는 측면도 있는 것으로 나타남
- 한편, 주택을 제외한 토지에만 보유세 상승 충격을 줄 경우와 부동산보유세 증가액만큼 직접세 및 간접세를 감면하는 경우 GDP 감소폭이 완화되는 것으로 나타남

□ 단기적 정책방안

- 급격한 실거래가 상승률의 조정은 가계 세부담과 건설부문 투자 등에 부정적인 영향을 미칠 수 있으므로 이러한 충격을 완화할 수 있는 정책방안이 필요함
- 부동산 공시가격을 시장가격이 충분히 반영되도록 실거래가 수준으로 현실화하되, 공시비율 상향조정은 부동산보유세에 미치는 효과 등을 감안하여 3~5년간 단계적으로 추진하는 것이 바람직함
- 인플레이션으로 명목 과세표준이 상승하여 발생하는 과세표준구간 상향현상(bracket creep) 발생 시 납세자의 부담이 과도하게 상승하는 것을 막기 위한 과세표준구간 조정과 마찬가지로 부동산 가격공시제도 개편 시에도 부동산보유세의 과세표준구간 조정이 필요함
- 부동산보유세 수준을 부동산 가격공시제도 개편 이전과 동일한 수준으로 유지하고자 한다면 세제 차원에서 현행 공정시장가액비율을 하향 조정하여 기술적으로 해소할 수 있음

□ 장기적 정책방안

- 부동산보유세의 인상이 건설산업에 미치는 부정적인 영향을 최소화하고 토지의 효율적 이용을 도모하기 위해서 부동산보유세 상승충격을 분산시켜 주택부문의

- 세율은 인하하되 토지부문의 세율은 인상하는 방안의 검토가 필요함
- 부동산보유세의 증가액만큼 간접세 또는 직접세를 인하하는 세제간 연계방안에 대한 고려도 필요함
 - 이와 같이 세제간 연계를 통해 현재 중앙정부에서 지방소비세 등의 형식으로 지방정부를 간접 지원하는 방식에서 벗어나 직접 지방재정을 강화하는 방식으로 세제 운영 틀을 전환하는 방안에 대한 고려가 필요함
 - 정부는 실거래가 기반의 부동산 가격공시제도 도입 시 부동산보유세 변화에 따른 가계 세부담 증가나 재정세입 효과뿐 아니라 부동산보유세와 연관된 제도 및 경제적 파급효과 등을 종합적으로 고려하여 장기적 대응방안을 모색해야함
 - 부동산 가격공시제도 개편에 따른 부동산보유세제 개편은 지방정부의 재정 자립도 및 중앙-지방간 재정 관계, 부동산보유세의 거시경제적 파급효과, 주택 및 토지의 차별적 세율 적용, 타 세제와의 연계 등을 종합적으로 고려하여 이루어져야함

차례

발 간 사	i
주요 내용 및 정책제안	iii
요 약	v

제I장. 서론

1. 연구의 배경 및 목적	3
1) 연구의 배경	3
2) 연구의 목적	5
2. 연구범위 및 방법	6
1) 연구의 범위	6
2) 연구의 방법	6
3. 연구의 구성과 흐름	8
4. 선행연구 현황과 이 연구의 특성	10
1) 선행연구 현황	10
2) 선행연구와의 차별성	12

제II장. 부동산보유세의 특성

1. 부동산과 토지	17
1) 부동산과 경제	17
2) 부동산과 토지의 특수성	21
2. 부동산 소득과 부동산 조세	24
1) 부동산 소득	24
2) 부동산 조세	25

3. 조세원칙과 부동산보유세의 특성	26
1) 조세원칙 검토	26
2) 조세원칙에 근거한 부동산보유세의 특성	27

제III장. 부동산보유세의 현황

1. 부동산 세제 현황	37
1) 부동산 세제 개관	37
2) 부동산 거래세 개관	38
3) 부동산 거래세 세수 현황	39
2. 부동산보유세 현황	40
1) 부동산보유세 개관	40
2) 부동산보유세 현황	45
3) 부동산보유세 세수 현황	46
3. 부동산보유세 OECD 국제비교	48
1) 부동산 세입 비교	48
2) 실효세율 비교	50
4. 주요국 부동산보유세 현황	51
1) 영국	51
2) 프랑스	55
3) 스웨덴	59
4) 덴마크	62
5) 대만	64
6) 시사점	67

제IV장. 부동산보유세 변화의 재정 시뮬레이션 분석

1. 가계 세부담 변화 분석	75
1) 분석자료 및 분석방법	75
2) 부동산자산 및 부동산보유세 현황	80

2. 재정세입 변화 분석	93
1) 분석개요	93
2) 분석자료 및 분석방법	93
3) 세입 변화 분석결과	97
3. 소결	106

제V장. 부동산보유세 변화의 경제적 파급효과 분석

1. 연산일반균형(CGE) 모형 분석	111
1) 모형의 구조설계	111
2) 자료의 구축	115
3) 주택수요 함수의 추정	127
4) 경제적 파급효과 분석결과	132
2. 구조적벡터자기회귀(SVAR) 모형 분석	136
1) 모형의 구성	136
2) 자료의 구축	140
3) 실증분석결과	143
3. 소결	150

제VI장. 결론 및 향후과제

1. 결론 및 정책제언	155
1) 주요내용	155
2) 정책제언	157
2. 연구의 성과와 향후 과제	160
1) 연구의 성과	160
2) 향후과제	162

참고문헌	165
SUMMARY	173
부록 1	175
부록 2	187

〈표 1-1〉 선행연구와의 차별성	9
〈표 2-1〉 부동산 세제의 종류와 과세대상	26
〈표 3-1〉 부동산 세제 분류	38
〈표 3-2〉 부동산 취득 관련 조세	39
〈표 3-3〉 부동산 양도 관련 조세	39
〈표 3-4〉 부동산 거래과세액 추이 (2000~2012)	40
〈표 3-5〉 부동산 보유 관련 조세	41
〈표 3-6〉 재산세 세율 체계	42
〈표 3-7〉 재산세 과세표준 산정	42
〈표 3-8〉 종합부동산세 과세표준 산정	43
〈표 3-9〉 종합부동산세 세율 체계	44
〈표 3-10〉 지역자원시설세(부동산분) 과세표준 및 세율	45
〈표 3-11〉 부동산 보유과세액 추이 (2000~2012)	47
〈표 3-12〉 부동산보유세 과세 현황(2005~2012)	47
〈표 3-13〉 총세입액 대비 항목별 재산과세 비율	49
〈표 3-14〉 영국 부동산보유세의 구성	52
〈표 3-15〉 영국의 GDP대비 각 세목별 비중(2011년)	52
〈표 3-16〉 영국의 부동산보유세 비중 추이	52
〈표 3-17〉 카운슬세의 평가등급	53
〈표 3-18〉 비주거용 부동산세의 세율 추이	54
〈표 3-19〉 프랑스 부동산 세제 구성	56
〈표 3-20〉 프랑스의 GDP대비 각 세목별 비중(2011년)	56
〈표 3-21〉 프랑스의 부동산보유세 비중 추이	56
〈표 3-22〉 스웨덴의 부동산 세제 구성	60
〈표 3-23〉 스웨덴의 GDP대비 각 세목별 비중(2011년)	60
〈표 3-24〉 스웨덴의 부동산보유세 비중 추이	60
〈표 3-25〉 덴마크의 부동산 세제 구성	62
〈표 3-26〉 덴마크의 GDP대비 각 세목별 비중(2011년)	62
〈표 3-27〉 덴마크의 부동산보유세 비중 추이	62
〈표 3-28〉 대만의 부동산 세제 분류	65
〈표 3-29〉 대만의 GDP대비 부동산세 비중 추이	65

〈표 4-1〉 가계금융복지조사 조사항목	76
〈표 4-2〉 재산세 분석대상의 범위	77
〈표 4-3〉 재산세 납부액 산정방법	78
〈표 4-4〉 지역자원시설세 산정방법	78
〈표 4-5〉 주택분 종합부동산세 산정기준	79
〈표 4-6〉 종합부동산세 납부액 산정방법	80
〈표 4-7〉 종합부동산세 공제기준 적용	80
〈표 4-8〉 부동산자산 분포 현황	81
〈표 4-9〉 부동산보유세 분포 현황	83
〈표 4-10〉 세목별 부동산보유세 납부가구 비율	84
〈표 4-11〉 재산세 납부가구의 부동산 보유 특성	84
〈표 4-12〉 재산세 납부가구의 특성 - 가구주 연령	85
〈표 4-13〉 재산세 납부가구의 특성 - 소득수준	85
〈표 4-14〉 재산세 납부가구의 특성 - 총자산	85
〈표 4-15〉 종합부동산세 납부가구의 부동산 보유 특성	86
〈표 4-16〉 종합부동산세 납부가구의 특성 - 가구주 연령	86
〈표 4-17〉 종합부동산세 납부가구의 특성 - 소득수준	87
〈표 4-18〉 종합부동산세 납부가구의 특성 - 총자산	87
〈표 4-19〉 세목별 가구평균 부동산보유세 납부 규모-주택보유가구	88
〈표 4-20〉 세목별 가구평균 부동산보유세 납부 규모-종부세 납부가구	89
〈표 4-21〉 가구주 연령별 소득 대비 보유세율	90
〈표 4-22〉 가구소득별 소득 대비 보유세율	90
〈표 4-23〉 가구 자산규모별 소득 대비 보유세율	91
〈표 4-24〉 가구주 연령별 부동산보유세 자산대비 실효세율	91
〈표 4-25〉 가구소득별 부동산보유세 실효세율	92
〈표 4-26〉 자산규모별 가구자산 기준 실효세율	93
〈표 4-27〉 공동주택분 부동산보유세 변화 (실거래가반영률 90% 기준)	99
〈표 4-28〉 단독주택분 부동산보유세 변화 (실거래가반영률 90% 기준)	101
〈표 4-29〉 토지분 부동산보유세 변화 (실거래가반영률 90% 기준)	103
〈표 4-30〉 총괄 부동산보유세 변화 (실거래가반영률 90% 기준)	105
〈표 5-1〉 사회계정행렬(SAM) 기본형태	115
〈표 5-2〉 2012년 거시 사회계정 행렬	118
〈표 5-3〉 자산규모별 가계분포	119

〈표 5-4〉 정부의 주요 재정수입	120
〈표 5-5〉 산업구분과 산업연관표의 연계표	120
〈표 5-6〉 상품구분과 산업연관표의 연계표	121
〈표 5-7〉 산업별 자본이득 및 토지이득	121
〈표 5-8〉 생산활동 계정 지출(열방향)	122
〈표 5-9〉 생산활동 계정 수입(행방향)	122
〈표 5-10〉 상품 계정 지출(열방향)	123
〈표 5-11〉 상품 계정 수입(행방향)	123
〈표 5-12〉 가계 계정 수입(행방향)	124
〈표 5-13〉 제도부문별 자산	125
〈표 5-14〉 부동산보유세 구분	125
〈표 5-15〉 용자비율 산출	126
〈표 5-16〉 가계 계정 지출(열방향)	126
〈표 5-17〉 가계 및 기업의 부동산자산 스톡	127
〈표 5-18〉 주택가격 및 규모별 명목 취득세율	129
〈표 5-19〉 자산계층별 사용자비용	130
〈표 5-21〉 자산계층별 주택수요 함수	131
〈표 5-22〉 보유세율 및 직간접세율 변화 시나리오	132
〈표 5-23〉 시나리오별 소비관련 변수 변화율	133
〈표 5-24〉 시나리오별 정부계정 변수 변화율	134
〈표 5-25〉 시나리오별 생산관련 변수 변화율	135
〈표 5-26〉 단위근 검정	142
〈표 5-27〉 적정시차 선택	143
〈표 5-28〉 SVAR(1)모형의 계수 추정치	144
〈표 5-29〉 분산분해	149
〈표 A1-1〉 주요 선행연구 개요	174
〈표 A2-1〉 생산자 및 소비재화 분류 (생산자)	186
〈표 A2-2〉 생산자 및 소비재화 분류 (상품분류)	186
〈표 A2-3〉 주택시장 - CGE 모형의 구조	191
〈표 A2-4〉 내생변수와 외생변수	192

〈그림 1-1〉 연구 흐름도	9
〈그림 3-1〉 부동산 거래과세액 추이 (2000~2012)	40
〈그림 3-2〉 부동산 보유과세액 추이(2000~2012)	46
〈그림 4-1〉 부동산자산 분포도	82
〈그림 4-2〉 부동산보유세 세입액 변화 추정 방법	95
〈그림 5-1〉 CGE 모형의 총수요와 총공급	112
〈그림 5-2〉 부동산보유세 변화에 따른 경제적 파급효과 경로	114
〈그림 5-3〉 사회계정행렬의 경제주체간 수입-지출관계	116
〈그림 5-4〉 국민계정의 체계	117
〈그림 5-5〉 원 시계열의 추이	141
〈그림 5-6〉 부동산보유세 상승충격에 대한 경제변수의 반응	145
〈그림 5-7〉 토지가격 상승충격에 대한 경제변수의 반응	147
〈그림 5-8〉 주택가격 상승충격에 대한 경제변수의 반응	148

chapter I

서론

서론

이 장에서는 이 연구의 배경, 필요성, 목적 및 연구의 범위를 서술하고 전반적인 연구수행 방법을 서술했다. 또한, 기존 관련 선행연구에 대한 검토 및 분석을 통해 이 연구에서 주안점으로 다룰 연구내용을 밝혔다.

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구의 배경

국토교통부가 추진하고 있는 부동산 가격공시제도 중장기 개선방침에 따라 실거래가 기반의 부동산 가격공시제도 개편 논의가 진행 중이다. 이렇게 부동산 가격공시제도가 실거래가 기반으로 개편될 경우 여러 부동산 관련 제도에 영향을 줄 것으로 예상된다. 현재의 부동산 가격공시제도는 지가체계의 다원화로 인한 문제점을 해소하고 토지공개념 관련제도 시행 기반구축을 위해 1989년에 도입되었고, 주택에 대해 토지와 건물을 통합 평가하는 방식으로 2005년에 개정되었다. 현재 부동산 공시가격은 재산세 및 종합부동산세를 포함한 조세, 개발부담금 및 농지보전부담금을 포함한 부담금, 보상평가 및 국공유지매각평가를 포함한 평가기준, 국부 추계 및 건강보험료 부과기준을 포함한 행정목적 등에 광범위하게 활용되고 있다.

부동산 공시가격은 그동안 전반적으로 실거래가격 대비 공시가격의 비율인 실거래가반영률이 낮다는 점과 지역별 및 유형별로 실거래가반영률이 편차를 보인다는

점이 주요 문제점으로 지적되어왔다. 실제로 2011년 기준으로 공동주택의 실거래가 반영률은 72.7% 수준이며, 단독주택과 토지의 실거래가반영률은 각각 58.8%, 58.5% 수준이다.¹⁾ 지역별로도 실거래가반영률의 분포에 있어서 큰 편차가 있다. 예컨대, 공동주택의 경우 강원도 영월군의 50%대 수준에서부터 부산시 강서구의 90%대 수준까지 큰 편차를 보였다. 단독주택의 경우는 서울시 용산구의 30%대 수준에서 전북 장수군의 80%대 수준까지 큰 편차를 보였으며, 토지의 경우에도 울산시 동구의 30%대 수준에서 부산시 사상구의 80%대 수준까지 큰 편차를 보였다.²⁾ 전반적인 실거래가반영률이 낮은 것도 문제이지만 유형별, 지역별 편차는 관련 제도 운용에 여러 가지 문제를 발생시키고 있다. 예컨대, 재산세 등 부동산보유세의 과세표준(과표)이 공시가격을 이용하고 있기 때문에 이러한 실거래가반영률 격차는 동일한 가격 수준의 부동산 자산을 가지고 있어도 유형별로 지역별로 재산세 납부액이 달라진다는 것을 의미하므로 조세의 수평적 형평성 차원에서 문제가 되고 있다.

국토교통부는 이러한 문제와 더불어 현재 표준지·표준주택·비준표·개별지·개별주택으로 이어지는 복잡한 가격공시제도 시스템의 개선을 위해 다양한 방안을 모색하고 있다. 그중 하나는 2006년부터 도입된 실거래가 신고제도를 통해 축적된 실거래가 자료를 활용하여 가격공시제도를 개선하는 방안이다. 실거래가 기반의 가격공시제도가 장기적으로 도입될 경우 가격공시제도를 활용하는 다양한 세제, 부담금, 보상제도에 변화가 있을 것으로 예상된다. 실거래가 기반 가격공시제도의 도입 시 유형별로 지역별로 다른 실거래가반영률의 공시가격이 전국적으로 일제히 실거래가격 수준으로 상승할 수 있다. 이 경우 특히 재산세 등 부동산보유세의 기준이 되는 과세표준 산정 시 시가표준액인 공시가격을 활용하기 때문에 부동산보유세가 큰 영향을 받게 된다. 만약 공정시장가액비율³⁾이 일정할 경우 과세표준 및 보유세액 규모는 시가표준액으로 이용되는 공시가격 상승에 따라 영향을 받을 수 있을 것으로 예상된다.

1) 국토해양부. 2011. 부동산공시가격 적정화를 위한 실거래가반영률 제고 추진 방안.

2) 국토해양부. 2011. 부동산공시가격 적정화를 위한 실거래가반영률 제고 추진 방안.

3) 재산세와 종합부동산세의 과세표준은 시가표준액(공시가격)에 공정시장가액비율을 곱해서 산정된다. 공정시장가액비율은 종합부동산세의 경우 80%이고, 재산세의 경우 토지 및 건축물은 70%, 주택은 60%이다.

한편, 지방세수의 큰 축인 취득세의 세율이 2013년에 영구 인하되면서 지방세수의 또 다른 한 축인 보유세에 대한 역할이 재조명되고 있다. 2012년 기준 13.8조 원 규모인 부동산 취득세가 지방세 수입의 약 40%를 차지하는 가운데, 2013년 취득세 영구 인하⁴⁾ 계획이 발표되면서 지자체의 세수감소 우려 발생했고 이는 지자체장들의 즉각적인 반발을 불러일으키기도 했다. 이러한 지자체의 반발은 결국 국세인 부가가치세의 지방세 이양분인 지방소비세의 비율을 5%에서 11%로 6%p 상향 조정함으로써 일단락되었으나 이를 통해 지자체의 재정자립도는 더욱 악화되었으며 중앙 정부의 재정적 부담은 더욱 커진 상황이다. 한 연구에 따르면 부동산취득세 세입액은 매년 약 2~3조 원 규모로 감소될 것으로 예상된다.⁵⁾ 지방재정에서 재산세를 비롯한 부동산 보유세는 풍부한 세원, 지속적 과세물건, 높은 과표확보율 등의 이유로 이러한 재정불균형을 완화할 수 있는 대안으로 검토되고 있기도 하다.

2) 연구의 목적

실거래가 기반의 공시가격 도입 시 현재 실거래가반영률이 60~70% 수준인 것을 감안할 때 공정시장가액비율이 일정할 경우 부동산보유세의 과표가 상승할 것으로 예상된다. 따라서 실거래가반영률 상승 시 과표 상승과 연계된 부동산보유세의 변화와 이로 인한 경제적 파급효과를 사전에 분석하고 그 결과를 바탕으로 가격공시제도 내부 또는 부동산 세제 차원의 적절한 정책방향을 모색할 필요가 있다.

이 연구에서는 실거래가 기반 가격공시제도 도입 시 예측되는 과표 상승으로 인한 부동산보유세 변화를 가계층위별, 자산규모별, 유형별, 지역별 등 다차원적으로 검토한 후, 이러한 부동산보유세 변화로 인한 경제적 파급효과를 분석하여 새로운 가격공시제도 도입으로 인한 재정적 경제적 영향을 선제적으로 검토하고자 한다. 특히 가계에 미치는 영향과 지방정부의 세입에 미치는 영향을 분석하고 이를 종합적으

4) 2013년 기준 9억 원 이하 1주택자 2% 및 9억 원 초과 주택이나 다주택자의 경우 4%에서 다주택자 포함 6억 원 이하 주택 1%, 6억 원~9억 원 이하 주택 2%, 9억 원 초과 주택 3%로 영구 인하가 확정되었다.

5) 손정락·이회정. 2013. 주택시장 세제개편 추진경과 및 시사점. 하나금융경영연구소.

로 반영한 경제적 파급효과를 분석하고자 한다.

이후 이 연구에서는 부동산보유세 변화 시뮬레이션 분석과 경제적 파급효과 분석 결과에 기반한 대응책을 조세원칙과 부동산보유세 특성의 틀 속에서 검토하여 향후 보유세제 개선방향 논의에 기여하고자 한다.

2. 연구의 범위 및 방법

1) 연구의 범위

이 연구의 공간적 범위는 가격공시제도와 부동산보유세 변화의 영향을 받는 전국을 대상으로 한다. 이 연구의 시간적 범위는 종합토지세가 도입된 1990년부터 2014년까지이며 이 기간의 자료를 바탕으로 부동산보유세 현황 및 경제 모형 연구를 진행했다.

이 연구에서는 직접적 부동산보유세인 재산세와 종합부동산세를 비롯하여 관련 세금인 재산세 도시지역분, 지방교육세, 지역자원시설세, 농어촌특별세 등도 포함한 세제 및 세수변화가 주요한 분석 대상이다. 한편, 부동산 세제의 다른 축인 거래세의 현황도 같이 개략적으로 분석하고, OECD 회원국들의 부동산보유세제 현황을 비롯하여 영국, 프랑스, 스웨덴, 덴마크, 대만 등 5개국의 부동산보유세제를 다루고 있다. 재정 시뮬레이션 분석에서는 가계금융복지조사 자료를 기초로 가계의 자산에 근거한 부동산보유세 변화를 살펴보고 이후 세입 변화 분석 부분에서 전국 기초단체별 유형별 실거래가반영률과 재정을 다루고 있다. 경제적 파급효과 분석에서는 이들 가계와 정부재정을 비롯하여 생산, 소비, 상품 등에 걸친 거시경제변수들을 다루고 있다.

2) 연구의 방법

부동산보유세의 특성 분석에서는 기존문헌을 토대로 부동산보유세의 경제적 특성과 조세적 특성을 검토한다. 토지 및 건물에 대한 특성 검토를 바탕으로 부동산보유세

의 특성을 조세원칙과 연계하여 살펴본다.

부동산 세제 현황 분석에서는 기초통계분석을 수행한다. 부동산보유세 관련 세금인 재산세, 종합부동산세, 재산세 도시지역분(구 도시계획세), 지방교육세 재산세분, 지역자원시설세 부동산분(구 공동시설세 부동산분), 농어촌특별세 종합부동산세분을 비롯하여 거래세인 취득세 및 등록면허세와 양도소득세 등의 개요 및 세수 현황을 정리한다. 특히 부동산보유세는 지방세 통계연감 및 국세통계연보 등의 자료를 통해 상세히 분석한다.

부동산보유세 국제 비교에서는 OECD 세수통계(OECD revenue statistics) 자료를 활용하여 부동산 세제를 국제적 시각에서 비교 검토한다. 이후 영국, 프랑스, 스웨덴, 덴마크, 대만 등 한국의 부동산보유세제에 시사점을 줄 수 있는 5개국의 부동산보유세제를 심층적으로 조사한다. 특히 부동산보유세제 구성, 과세대상, 과세표준, 세율 등에 대한 상세분석을 통해 우리나라의 부동산보유세제에 참고할 수 있는 시사점을 도출한다.

재정 변화 시뮬레이션 분석에서는 실거래가 기반 가격공시제도 도입 시 실거래가반영률 상향변동으로 인한 부동산보유세 과표 상승과 이에 따라 발생가능한 세액변화를 분석한다. 먼저 가계금융복지조사 자료를 이용하여 가계 부동산보유세 부담변화를 상세하게 추정한다. 이후 국토교통부의 유형별 지역별 실거래가반영률 자료를 이용하여 부동산보유세액 증가를 세목별로 구체적으로 산출하고 이것이 지방정부의 재정자립도에 미치는 영향을 분석한다.

부동산보유세 변화의 경제적 파급효과 분석에는 연산일반균형(CGE) 모형과 구조적벡터자기회귀(Structural Vector Autoregressive) 모형을 이용한다. 이 분석에서는 부동산 무자산 계층을 포함한 가구의 자산층위 구분, 부동산보유세 증가액, 주택수요함수, 토지공급함수 등을 고려한 부동산 CGE 모형을 이용하고 이를 실증분석 결과를 통해 검증한다.

3. 연구의 구성과 흐름

이 연구의 2장에서는 부동산보유세의 특성을 경제적 측면과 조세적 측면에서 검토한다. 검토 내용은 이후 5장의 부동산보유세 변화의 경제적 파급효과 분석 시나리오에 반영될 것이다. 또한 2장에서 검토한 내용과 4장 및 5장에서 수행되는 분석 결과를 근거로 6장에서 정책방안을 제시할 것이다.

3장에서는 우리나라의 부동산 세제 현황을 구체적으로 살펴본다. 부동산보유세 관련 세금인 재산세, 종합부동산세, 재산세 도시지역분(구 도시계획세), 지역자원시설세(구 공동시설세)를 비롯하여 거래세인 취득등록세와 양도소득세 등의 개요 및 세수 현황을 특히 부동산보유세 위주로 지방세 통계연감 및 국세통계연보 등의 자료를 통해 살펴본다. 이후 OECD 세수통계(OECD revenue statistics) 자료 등을 활용하여 부동산 세제를 국제적 시각에서 검토한다. 그리고 영국, 프랑스, 스웨덴, 덴마크, 대만 등 한국의 부동산보유세제에 시사점을 줄 수 있는 5개국의 부동산보유세제를 심층적으로 조사하여 시사점을 도출한다.

4장에서는 실거래가 기반의 공시가격제도가 중장기적으로 도입될 시 이로 인한 부동산보유세 과표 상승에 따른 가계 세부담 변화와 세수 변화를 분석한다. 가계금융복지조사 자료를 이용하여 가계의 부동산보유세 납부액 증가를 시뮬레이션을 통해 가계 부동산보유세 부담 변화를 분석하는 한편, 유형별 지역별 실거래가반영률을 이용하여 전국단위의 부동산보유세액 증가를 구체적으로 산출하여 이것이 지방정부의 재정자립도에 미치는 영향을 분석한다.

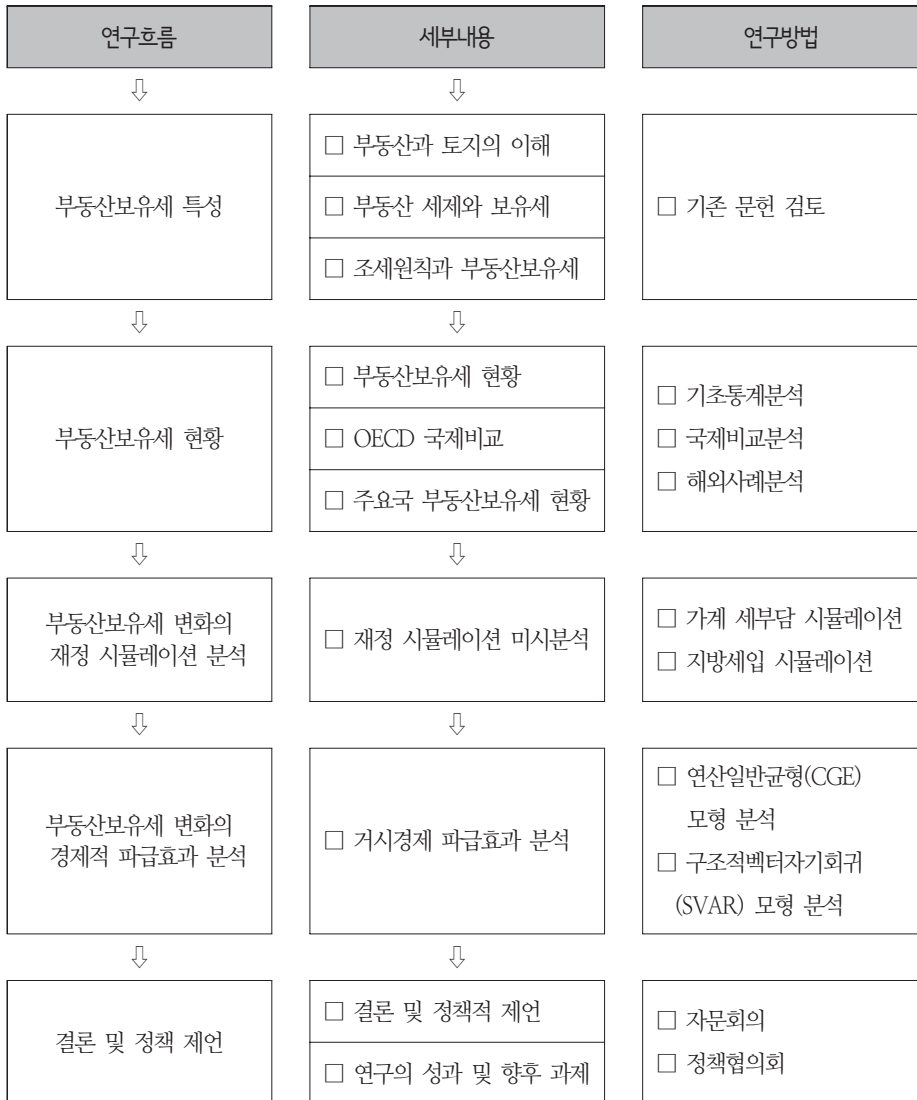
5장의 분석에서는 거시경제 계량모형을 활용한다. 연산일반균형(CGE) 모형과 구조적벡터자기회귀모형(Structural Vector Autoregressive)을 이용하여 부동산보유세 변화의 경제적 파급효과를 분석한다. 이 분석에서는 부동산 무자산 계층을 포함한 가계층위 구분, 부동산보유세 증가액, 주택수요함수, 토지공급함수 등을 고려한 경제모형을 통해 부동산보유세 변화의 경제적 파급효과를 분석한다.

6장에서는 부동산보유세 변화로 인한 가계 세부담 및 세수 변화 시뮬레이션 분석결과와 연산일반균형(CGE) 모형과 구조적벡터자기회귀(SVAR) 모형을 활용한 부동산보유세

변화의 경제적 파급효과 분석결과와 정책적 함의를 도출한다. 이후 앞서 검토한 부동산보유세 특성과 부동산보유세 현황을 토대로 우리나라의 장단기 부동산보유세제 개편과 관련한 정책제언을 한다. 마지막으로 이 연구와 성과와 향후 과제를 정리한다.

이를 종합적으로 요약한 이 연구의 흐름은 다음 <그림 1-1>과 같다.

<그림 1-1> 연구 흐름도



4. 선행연구 현황과 이 연구의 특성

1) 선행연구 현황

부동산보유세와 관련된 선행연구의 내용은 크게 다섯 가지의 부류로 나눌 수 있다. 첫 번째는 부동산보유세의 실질적 세부담 분석에 관한 연구이다. 이들 연구에서는 부동산자산 미시자료를 바탕으로 실질적으로 각 가계가 납부해야하는 재산세 및 종합부동산세 세액 등을 추정하고 있다. 김경환 외(2012)에서는 2011년 통계청 가계금융조사자료, 재정패널조사 원자료를 바탕으로 재산세, 종합부동산세 및 관련 부가세를 포함한 부동산보유세의 세부담 수준을 소득계층별, 자산보유별, 연령별 등으로 추정하고 보유세의 소득재분배 효과를 분석했다. 최명근·김상겸(2008)은 가계의 재산세와 종합부동산세의 세액을 추정하면서 재산가액 대비 보유세 실효세율 및 부동산 보유의 기대수익 대비 세부담 수준을 분석했다. 성명재·김현숙(2006)은 층위별, 연령별, 소득별 부동산세 세부담과 소득재분배 효과를 분석하면서 부동산보유세 부담 수준을 파악할 수 있는 충분한 정보의 제공 필요성을 지적했다.

둘째는 조세 변화의 경제적 파급효과 분석에 관한 내용이다. 이들 연구에서는 토지나 주택 등 부동산보유세의 부문별 변화나 새로운 형태의 부동산보유세 개편이 미치는 경제적 영향을 분석하고 있다. European Commissions(2012)는 부동산세에 대한 이론적 검토 및 EU국가들의 조세 특성을 분석에 기반하여 주거용 부동산에 대한 과세가 경제성장에 미치는 부정적 영향이 가장 적다고 지적하는 한편, 귀속임대료(imputed rent) 과세가 필요함을 주장했다. 이영 외(2008)는 종합부동산세의 문제점과 한계를 검토하는 과정에서 우리나라의 부동산 보유세제가 누진성이 높음에 반해 소득재분배 효과는 미미함을 분석하고 소득재분배의 목적으로는 보유세보다 소득세를 활용하는 것이 타당하다고 주장했다. 박성욱(2007)은 동태적일반균형(DGE)이론에 근거하여 토지에 대한 증세로 인한 정부지출의 증가가 거시경제에 미치는 효과를 분석하는 과정에서 토지보유세 인상이 모든 경우에서 생산과 노동공급을 촉진시킨다는 것을 실증했다.

셋째는 부동산보유세를 다른 세금과 연계한 연구이다. 여기에서는 부동산거래를

축소시키고 조세차원에서라도 기반이 없는 취득세 등의 거래세를 인하하고 대신 부동산 보유세를 인상하자는 주장이 대부분이며 그러한 정책방향의 실행가능성 및 전제 조건 등을 다룬 내용도 있다. Norregaard(2013)는 OECD 회원국 재산세 현황 자료 등에 기반하여 거래세를 줄이거나 폐지하고 대신에 부동산보유세를 강화하거나 재산에 대한 자본이득세로 대체할 것을 주장했다. 이진순(2005)은 우리나라 부동산보유세의 실태와 문제점을 검토하는 과정에서 비과세 및 감면 조항을 대폭 축소하고, 부동산보유세를 인상하며, 종합부동산세 과세대상을 토지만으로 한정할 것 등을 주장했다. 지대식·최 수(2003)는 우리나라 부동산 세제의 현황과 OECD주요국의 부동산 세제에 대한 이론 고찰을 기반으로 부동산세의 시장효과를 분석하고, 과표현실화 등을 통해 부동산세제를 보유과세 중심으로 전환하는 한편 취득세를 완화할 것을 주장했다.

넷째는 부동산보유세 중에서 토지부문과 건물부문을 구분한 과세의 효과에 대한 연구이다. 이들 연구에서는 주로 건물부문에 대한 세금을 인하하고 토지부문에 대한 세금을 강화하는 방향의 주장과 이를 뒷받침하는 분석들이 주를 이루는 가운데 소득세나 부가가치세와 연계하여 논의를 확장한 연구도 있다. Wightman(2013)은 영국 잉글랜드를 대상으로 토지가치세의 현실적 도입 가능성을 타진하고 실제 도입에 필요한 로드맵을 제시하는 한편, 토지가치세 인상과 소득세 및 부가가치세 완화가 경제활성화에 도움이 된다고 주장했다. Oates and Schwab(1997)는 Pittsburgh 시를 대상으로 조세 변화가 도시경제에 미치는 영향에 대한 실증분석을 수행하는 과정에서 도시의 건설활동 활성화가 건물세 인하와 토지세의 인상과 관련이 있음을 보였다. 김명숙(1994)는 재산보유세의 귀착에 관한 연구에서 토지세는 토지소유자가 부담하나 건물세는 소비자에게 그 세부담이 전가될 수 있음을 들어 투기억제 등을 위해서 건물보다 토지에 중과세하는 것이 필요함을 주장했다.

마지막으로 부동산보유세의 지방세 및 국세 적합성을 다루는 연구이다. 이들 연구에서는 부동산보유세의 응익적 성격이나 사회적으로 형성된 부(wealth)의 환수적 성격 등 부동산보유세의 이론적 검토에 근거하여 부동산보유세의 지방자치단체 관할 일원화 또는 일원화 불가성 등의 내용이 다뤄지고 있다. 심석무·박현춘(2012)은

부동산 세제의 일원화와 세정효율성, 세제 단순화, 징세비용 절감, 업무효율화 등의 상관관계에 근거하여 부동산세제의 지방정부로의 일원화를 주장했다. 박명호(2011)는 부동산보유세제의 장기적 개편방향을 제안하면서 보유세제를 수익자부담원칙에 따라 설정할 경우 지역별 세수격차 문제가 발생하므로 이에 대한 완화대책이 필요함을 주장하는 한편, 자산과세 도입에 앞서 소득과 연계된 자산자료 등 미시자료에 대한 충분한 검토가 필요함을 주장했다. Zodrow(2001)는 재산세에 대한 전통적 관점(traditional view), 자본세 관점(capital tax view), 응익세 관점(benefit tax view)의 세 가지 이론을 소개하면서, 편익적 관점(benefit tax view)만을 근거로 보유세를 지방세만으로 설정하는 것에 문제가 있음을 밝혔다. 박충훈 외(2005)는 참여정부의 부동산보유세제 개편안을 검토하는 과정에서 과세대상 및 세율결정권 등에 대한 지방정부의 과세자주권 확대를 주장하는 한편 지방재정 강화를 위한 지방소비세 도입 필요성을 주장했다.

2) 선행연구와의 차별성

부동산보유세와 관련된 주요 선행 연구의 주요 내용은 <표 1-1>에 정리된 것과 같다. 한편, 나머지 선행연구에 대한 검토내용은 [부록1]에 모아서 정리했다.

<표 1-1> 선행연구와의 차별성

구분		선행연구와의 차별성		
		연구목적	연구방법	주요 연구내용
주요 선행 연구	1	- 과제명: 부동산보유세제의 장기적인 개편방향에 관한 연구 - 연구자(연도): 박명호 (2011) - 연구목적: 부동산보유세의 기능을 중심으로 보유세제의 장기적 개편방향 제시	- 기존문헌 검토 - 보유세제 현황 및 문제점 분석 - 부동산보유세 가능별 시나리오 분석	- 보유세제를 수익자부담원칙에 따라 설정할 경우 지역 간 세수격차의 문제가 발생하므로 격차 완화 대책의 동반 필요 - 자산과세 도입에 앞서 소득 등 미시자료에 대한 충분한 검토가 필요함을 주장
	2	- 과제명: 분배구조 개선을 위한 조세정책 방향 - 연구자(연도): 성명재·김현숙(2006) - 연구목적: 총위·연령·소득별 부동산세 세부담 구조분석 및 부동산세의 소득재분배효과 추정	- 소득 및 부동산자산 결합 분포 분석 - 자영업자가구의 소득추정 및 주택 양도소득 세원분포 추정	- 자산유형별, 소득계층별, 연령별 부동산자산 분포분석 및 이에 기반한 불평등도 분석 - 양도세와 보유세 부담 간의 적정성에 대한 연구 위해 보유관련 및 거래관련 자료 확보가 시급함을 지적

	3	- 과제명: 부동산보유세제의 합리적 개편방안 - 연구자(연도): 박충훈 외(2005) - 연구목적: 참여정부시기 도입된 종합부동산세 중심의 개편에 대한 경기도 차원의 대응 방향 수립	- 기존문헌 검토 - 재정 시뮬레이션 분석 - 재정력환산지수를 통한 배분 분석	- 기존 논의 및 제도 정리 - 행안부의 내부 재정 시뮬레이션으로 개편 시 세수 변동 을 예측 - 지방정부의 입장에서 부동산보유세의 개편방향을 제시
	4	- 과제명: 부동산 세제의 근본적 개혁 방안 - 연구자(연도): 이진순(2005) - 연구목적: 우리나라 부동산보유세의 실태와 문제점을 이론적으로 검토	- 기존문헌 검토 - 국제비교분석 - 이론 분석 - 재정시뮬레이션 실증 분석	- 부동산보유세의 실태문제점 분석 - 부동산세제 개편 시 공평 효율 간소 원칙에 입각한 논의 필요 - 종합부동산세 과세대상을 토지만으로 한정하는 방안이 부동산 전체를 과세대상으로 하는 것보다 효율적이고 공평하다고 주장
	5	- 과제명: 부동산 관련 세제의 정비 개선방안 연구 - 연구자(연도): 지대식 외(2003) - 연구목적: 부동산 관련 세제의 정비 및 개선 방안 제시	- 부동산 세제 현황 분석 - 해외 사례 비교 분석 - 부동산 세제의 파급효과 분석	- 개편시 부동산 재정 변화 분석 - 부동산 수급 모형을 이용한 세제 개편의 영향 분석 - 보유과세의 전가 및 귀착 효과 분석
이 연구		- 실거래가 기반의 부동산 가격공시제도 도입 시 예측되는 부동산 보유세 변화와 이에 따른 경제적 파급효과를 분석하여 향후 부동산보유세 조정방향을 제시	- 새로운 가격공시제도 도입으로 인한 부동산 보유세액 변화를 시물레이션을 통해 입체적으로 분석 - 부동산보유세 변화의 거시경제적 파급효과 분석	- 가계 세부담 변화 및 재정 세입 증대 시뮬레이션 분석 - 부동산보유세 변화로 인한 거시경제적 파급효과 분석 - 분석 결과를 반영한 부동산보유세 조정방향 모색

기존 주요 선행 연구의 이 연구의 차별성은 다음과 같이 정리할 수 있다.

우선 이 연구는 새로운 정책 도입이 가계, 정부세입, 거시경제에 미칠 수 있는 영향을 사전적으로 분석하고 이에 따른 적절한 정책방향 설정의 기반을 제공하고자 했다. 실거래가 기반의 가격공시제도 도입 시 예상되는 부동산보유세 변화의 파급효과를 선제적으로 검토하여 이것의 파급효과를 사전적으로 분석하고 이에 대응한 정책방향 설정에 도움이 되고자 했다.

둘째로 이 연구는 부동산보유세 변화의 파급효과를 기존 연구들에 비해 폭넓게 분석하려고 노력했다. 이 연구에서는 부동산보유세 변화의 파급효과를 가계 세부담, 지방정부 세입변화 및 재정자립도 변화, 연산일반균형(CGE) 모형과 구조적벡터자기회귀(SVAR) 모형을 활용한 거시경제 분석 등 미시적 분석과 거시적 분석을 포괄하여 분석했다. 기존 연구에서 수행된 가계 세부담 분석이나 세수변화 시뮬레이션에 그치지 않고, 이 분석의 결과를 경제적 파급효과 분석으로 연계하여 종합적으로 확장했다는데

이 연구의 주요 차별성이 있다.

셋째로 이 연구는 가계 세부담 분석 및 지방재정변화 분석을 정교한 수준으로 분석하려고 노력했다. 이 연구에서는 기존 연구들의 방법을 발전시켜 가계금융복지조사자료를 토대로 부동산보유세의 가계 부담 변화를 현재까지의 연구에서 수행가능한 정교한 수준으로 분석했으며, 시·군·구 기초단위의 유형별 실거래가반영률 자료에 근거하여 실거래가 기반 가격공시제도 도입으로 예상되는 각 기초단위의 부동산보유세 세입액을 구체적으로 추산했다.

마지막으로 이 연구는 그동안 부동산보유세의 주요 논의가 되었던 부동산보유세 인상의 경제적 효과, 토지 및 건물 분리과세의 효과, 부동산보유세와 소득세 및 부가가치세 등 타 세제와의 연계 검토 등의 내용을 실증분석에 각 시나리오로 발전시켜 그 효과를 검토함으로써 이후 관련 정책방향 설정의 참고가 될 수 있도록 노력했다.

chapter II

부동산보유세의 특성

부동산보유세의 특성

이 장에서는 부동산보유세의 특성을 경제적 측면과 조세적 측면에서 검토한다. 토지와 건물 등 부동산의 특성을 검토하여 부동산보유세의 부과 근거를 재정립하고, 조세원칙과 부동산보유세의 특성을 살펴본다. 검토 내용은 이후 5장의 부동산보유세 변화의 경제적 파급효과 분석 시나리오에 반영될 것이다. 또한 이 장에서 검토한 내용과 4장 및 5장에서 수행되는 분석 결과를 근거로 6장에서 정책방안을 제시할 것이다.

1. 부동산과 토지

1) 부동산과 경제

사회가 발전하고 산업화 및 도시화가 진행되면서 전체 경제에서 차지하는 부동산의 비중도 커져왔다. 주택 문제를 비롯하여 경제적 불평등, 경기변동, 금융 불안정 등의 경제 문제에서부터 각종 사회갈등 문제에 이르기까지 부동산 문제의 영향을 받지 않는 영역은 찾아보기가 어렵다. 이러한 상황에서 부동산이 중요한 이유는 거시경제의 안정성에까지 미치는 영향이 크고 불평등을 비롯한 여러 사회문제와도 연관이 깊기 때문이다.

(1) 경제활동

부동산은 생산, 소비, 투자 등의 주요 경제 활동에 큰 영향을 미친다. 부동산

가격이 상승하면 부동산 소유자는 자산효과(wealth effect) 등으로 인해 소비를 확대하는 경향이 있다. 특히 주택가격이 상승하는 경우 자동차를 비롯한 고가의 내구재 소비가 늘어나는 등 주택가격과 소비사이에 밀접한 관계가 있는 것으로 알려져 있다(Aoki, 2004). 한편, 비소유자는 부동산 구입 및 이용에 대한 부담이 늘어나 소비를 축소하는 경향이 있다. 이러한 두 효과 중 어느 쪽이 더 우세하느냐에 따라 한 경제의 내수(內需) 여건이 달라지게 되며, 이러한 방식으로 부동산은 가계의 소비활동에 영향을 미친다.

전체 경제에서 부동산 관련 산업의 비중이 높을 경우 부동산 경기의 변화가 부동산 관련 산업을 통해 전체 경제에 미치는 영향이 크다. 소위 압축성장을 겪은 국가일수록 건설업을 필두로 부동산 산업의 비중이 큰 경향이 있는데 이웃 일본이나 우리나라가 대표적인 사례이다. 하지만 고도성장기를 지나면서 해당 산업은 상대적 중요성 감소로 인해 재편의 압력을 받게 되는데 이는 생산, 고용, 임금 등에 있어서 전체 경제에 상당한 파급효과를 가질 수 있다.

한편, 부동산 가격이 상승하면 기업은 생산 활동을 통한 정상적인 이윤 추구보다 부동산 투기를 통한 불로소득 극대화를 도모할 가능성이 높아진다. 이렇게 부동산 투기와 같이 비생산적 부문에 대한 투자의 비중이 높아지면, 연구개발과 같은 생산적 부문에 대한 투자활동은 상대적으로 위축되는 부작용이 발생할 수 있다. 그리고 부동산 가격 상승은 노동자들의 주거비 및 산업용지 가격 상승으로 이어져 궁극적으로 기업의 비용증가로 이어질 수 있다.

(2) 경제위기와의 관계

‘거품의 형성과 붕괴’(boom and bust)라고 부르는 부동산 가격의 폭등과 폭락은 경제위기를 유발하는 주요한 요인이다. 2008년 미국의 금융위기와 1990년 이후 일본의 ‘잃어버린 20년’의 장기침체는 이러한 거품형성과 붕괴의 대표적 사례이다.

일반재화의 경우, 일시적으로 투기가 일어나 가격이 폭등해도 시장의 ‘자기조절기능’이 작동하기 때문에 공급이 신속하게 늘어나 가격 폭등을 금세 진정시킨다. 하지만 부동산은 공급의 탄력성이 낮아 가격이 상승해도 공급을 쉽게 늘릴 수 없어 투기의 대상이 되기가 쉽다. 이러한 특성 때문에 부동산 시장에서는 ‘자기 충족적 예언

(self-fulfilling prophecy)'의 악순환이 일어나 가격이 폭등하고 거품이 발생하는 일이 빈번하게 일어날 수 있다. 가격과 기업의 예산 제약 등으로 가격 폭등이 한계치를 넘어서게 되면 폭등세가 꺾이기 시작하면서 가격이 폭락할 수 있으며 경제위기는 이러한 부동산가격 폭락과 연계되어 발생한 경우가 많았다(Harrison, 1983). 한편, 거품형성과 붕괴는 금융과 결합되면서 그 파급력이 커지게 되는데, 심한 경우 경제 전체의 파국을 초래할 수도 있다. 부동산 가치를 기반으로 이루어지는 담보대출 시 부동산가격 하락으로 부동산 담보대출 가치가 하락하게 되면 금융부문이 부실화되면서 심각한 경제 위기를 유발할 수도 있다는 것이다. 미국 서브프라임 모기지 부실로 촉발된 2008년 세계금융위기가 그 대표적인 예라고 할 수 있다.

(3) 이용의 효율성

효율성은 경제문제에 있어서 가장 중요한 고려 사항 중 하나로, 부동산 역시 효율적 이용이 중요한 고려사항이 된다. 이정전(2005)은 ‘부동산의 효율적 이용’이란 주어진 조건 하에서 각각의 부동산이 최소의 비용으로 최대의 효용을 가져오는 용도인 ‘최선의 용도’로 이용되는 것이라고 정의했다. 하지만 부동산의 효율적 이용이 꼭 개별 부동산의 단기적 효용극대화를 의미하는 것은 아니다. 예를 들어, 개인의 입장에서 본인이 보유하고 있는 개별 부동산의 효용이 극대화되는 용도가 최선의 용도일 수 있지만, 사회 전체의 입장에서는 그렇지 않을 수 있다. 이는 위치가 고정되어 있고 하나의 부동산을 이용하는 행위가 주변 부동산에 물리적 및 경제적으로 영향을 미치는 외부효과가 크다는 부동산의 특성 때문이다(김운상, 2009: 236). 또한 단기적 관점에서의 부동산의 효율적 이용과 장기적 관점에서의 효율적 이용이 일치하지 않을 수도 있다. 이는 부동산이 내구적이고 부동산 이용을 위한 조성, 변경 및 제거에 많은 비용과 노력이 들어 이용 결과가 경직성을 가지기 때문이다(김운상, 2009: 242-243).

부동산의 효율적 이용을 저해하는 또 다른 요인은 부동산의 ‘투기적 보유’이다. 부동산가격 상승 수준이 물가상승수준보다 높을 경우 부동산 소유자는 부동산을 효율적으로 이용하기 보다는 매각하기 쉬운 형태로 유지하려는 경향이 강해지게 된다. 이로 인해 쓸모 있는 땅의 유희화 또는 저이용과, 반대로 이용도가 떨어지거나

보존해야 할 땅의 무분별 개발이 동시에 나타날 수 있다.

(4) 경제적 불평등

부동산 시장에서의 자본이득(capital gains)은 경제적 불평등의 주요한 원인 중 하나이다. 부동산을 통해서 얻게 되는 자본이득은 생산에 기여한 대가로 분배받는 소득이 아닌 불로소득의 대표적인 예로서, 개인의 노동과 무관한 불로소득으로 인한 경제적 불평등의 확대는 시장참여자들의 생산적 경제활동에 대한 참여 동기를 떨어뜨려 국민경제의 체질을 악화시킬 가능성이 높다. 부동산 문제로부터 야기되는 경제적 불평등 확대는 우리나라와 같이 부동산 소유의 편중이 큰 국가일수록 더 심각할 수 있다. 부동산 소유의 편중이 자본이득의 편중을 낳고, 이것이 다시 부동산 소유의 편중을 가속화시켜 경제적 불평등을 확대시키는 악순환이 생길 수 있다. 이러한 악순환의 문제점은 최근 토마 피케티(Thomas Piketty)의 『21세기 자본』⁶⁾에서도 주요하게 다뤄진 바 있다. 그는 주요국의 300년간의 역사적 통계자료를 바탕으로 전체 소득 가운데 ‘노동 소득’보다 ‘주식·채권·예금·주택 등을 소유하기 때문에 들어오는 자본 소득’이 점점 더 커지는 경향이 있다는 사실을 입증했다.

한편, ‘자산 사다리(property ladder)’라는 개념과 같이 사회초년생이나 생애최초 주택구입자 등에게 부동산은 자산을 키워 불평등을 줄일 수 있는 기회가 될 수도 있다. 하지만 정책적 도움이 없는 상태에서 ‘자산 사다리’는 아예 올라갈 수 없거나, 부모 세대의 도움이나 부채를 통해서만 겨우 올라갈 수 있는 사다리가 될 가능성이 높다.

2) 부동산과 토지의 특수성

(1) 토지와 토지개량물

부동산은 토지와 토지개량물(improvements)이라는 성격이 전혀 다른 두 가지가 결합된 형태의 재화이다. 토지개량물이란 토지 위에 만든 인공물의 통칭으로서 건물이고 대표적인 예이다. 반면, 토지는 재생산이 불가능하다는 점에서 일반재화와는

6) Thomas Piketty, 2014. *Capital in the Twenty-First Century*. Harvard University Press.

전혀 다른 특성을 지니고 있다. 부동산이 지니고 있는 특성의 대부분은 이러한 토지의 특수성에서 기인한다고 할 수 있다⁷⁾.

토지와 토지개량물의 가장 큰 차이점은 토지개량물은 공급을 자유롭게 조절할 수 있는 것에 반해, 토지는 공급이 거의 고정되어 있다는 것이다. 이러한 특성으로 인해 공급의 조절이 가능한 토지개량물에 과세를 하면 생산에 부담이 되어 경제왜곡이 일어나는 반면, 공급이 비탄력적인 토지에는 과세를 해도 경제 활동에 영향이 거의 없으며, 토지에 대한 과세는 투기를 지양하고 토지의 생산적 활용을 더 촉진하는 역할을 한다(European Commission, 2012: 9). 이러한 맥락에서 Bird and Slack(2005)은 토지와 토지개량물 모두에 과세를 하는 것보다 토지를 중심으로 과세 하는 것이 부동산 공급을 더 효율적으로 하는데 도움이 된다고 주장한다.

최근 부동산보유세 관련 연구에서는 이러한 토지의 특수성을 고려한 연구는 찾아보기가 어려운데, 이는 2005년에 종합부동산세를 도입하면서 기존에 토지와 건물에 각각 별도로 과세하던 방식을 주택에 한하여 토지와 건물을 통합하여 과세하는 방식으로 변경한 것이 어느 정도 영향을 미친 것으로 보인다. 이와 관련하여 노영훈(2004)은 노태우 정부에서 토지공개념을 도입하면서 ‘토지’를 중심으로 이루어졌던 정책적 논의들이 이후 ‘부동산’으로 대체되어 그대로 전개되고 있는 상황을 지적한다. “부동산의 한 유형으로서 토지에 대한 경제학적 이론 및 정책적 논의들이 주택과 같은 토지에 자본이 결합된 부동산 유형에 대해 그대로 적용될 수 있는 것은 아니(노영훈, 2004: 21)”라는 지적이다.

7) 이와 관련하여 노영훈(2007)은 주택을 ‘housing property = land + improvement(capital) for residential purpose’이라고 설명하면서, 이것이 ‘주거서비스(housing service)를 소비할 수 있는 내구소비재(자본)’이자, ‘경제인이 과거 소비하지 않고 저축하여 축적한 부(wealth)를 담는 자산(asset)의 한 형태’라는 이중성을 갖는다고 설명하고 있다(노영훈, 2007: 15). 그러나 노영훈(2007)은 “엄밀한 의미에서 태고 이래로 인간의 인위적 노력이 전혀 가해지지 않은 자연상태의 토지는 경관적 아름다움과 지하의 광물자원 이외에는 그 자체로서 가치가 없는 것이 보통이고, 대부분의 경우 정도의 나름이지만 인간의 노력이 추가되면서 부동산의 가치가 변하는 것이 보통(노영훈, 2007: 19)”이라고 하면서 부동산의 가치에 있어서 토지개량 부분을 더욱 강조하고 있다. 하지만 이러한 견해는 특히 도시공간에서 중요한 입지, 토지이용, 상대적 희소성 등 부동산 가치에 있어서 토지 특성을 간과하는 측면이 있다.

(2) 토지의 특수성

토지의 특수성은 다음의 몇가지로 분류해서 설명될 수 있다. 첫째, 천부성(天賦性)이다. 사람의 노력으로 만든 일반재화와 달리 토지는 사람의 노력과는 무관하게 인류에게 이미 주어진 것이다. 다시 말해, 토지는 자연이 베풀어주었다는 의미에서 천부성을 가진다고 할 수 있다.

둘째, 공공성이다. 일반재화를 개인이 사유화할 수 있는 것은 노동력을 투입해 해당 재화를 만든 누군가가 존재하기 때문이다. 그런데 토지는 만든 사람이 존재하지 않으며, 자연의 선물로 주어진 것이기 때문에 어느 한 개인이 사유화할 수 있는 근거가 없다. 설사 토지의 사유화를 인정한다 하더라도 토지에서 발생하는 가치는 개인의 노력과 상관없이 사회가 만든 경우가 대부분이기 때문에 사유화의 대상이 아닌 공공의 가치라고 보아야 한다. 따라서 토지는 여전히 공공성을 가진다고 할 수 있다.

셋째, 부증성(不增性)이다. 토지는 사람의 노력에 의해 만들어지는 것이 아니기 때문에 그 공급이 줄어들거나 늘어나지 않고 일정하게 유지된다. 이런 의미에서 토지는 부증성을 가진다고 할 수 있다. 이는 가격의 변화에 따라 공급량이 쉽게 변하는 일반재화와 구별되는 특성이다. 설사 고정성을 인정하지 않더라도 토지 공급이 매우 비탄력적이라는 점에 대해서는 대부분의 경제학자들이 동의를 하고 있다.

넷째, 비이동성(immobility) 및 비동질성(heterogeneous)이다. 대부분의 일반재화는 위치 이동이 자유롭지만, 토지는 위치가 고정되어 있어 이동이 불가능하다. 이것을 토지의 비이동성이라고 한다(Norregaard, 2013: 14). 토지의 비이동성 때문에 발생하는 위치의 차이는 각 토지의 특성을 서로 다르게 만드는데 이것을 비동질성이라고 한다. 이 세상에 동일한 지점에 위치하는 토지란 존재하지 않기 때문에 각각의 토지는 모두가 다 비동질적이다. 각 위치에 따라 토지의 특성이 달라지면 토지가치도 반드시 달라질 수밖에 없다.

다섯째, 영속성이다. 건물, 기계, 선박, 자동차와 같은 자본재도 어느 정도의 내구성을 갖기는 하지만 토지와 같이 무한한 내구성, 즉 영속성을 가지지는 못한다. 영속성은 토지가 가치저장 수단으로서 가장 뛰어난 대상이 되도록 만드는 원인인데, 부동산

투기는 이러한 토지의 영속성과 관련이 깊다.

(3) 지대와 지가

경제학에서 토지(地) 사용의 대(代)가로 토지 소유자에게 귀속되는 소득을 ‘지대(地代)’라고 한다. 부동산보유세를 분석하기 위해서는 먼저 부동산보유세의 세원(稅源)인 지대가 정확히 무엇이며, 그 크기가 어떻게 결정되고, 또한 최종적으로 토지 소유자에게 어떻게 분배되는지는 중요한 문제이다. 따라서 ‘지가(land price)’와 구분하여 지대의 개념을 명확히 하는 것이 중요하다.

부동산 시장에서 가격 역할을 하는 지가는 그것이 결정되는 원리에 있어서 일반재화와 근본적인 차이가 있다. 일반재화의 가격은 수요와 공급에 의해서도 달라지지만, 본질적으로는 그것을 생산하는 데 든 비용에 기초한다. 반면에, 토지는 생산비가 전혀 들지 않는 대신 그것을 소유하고 있기만 해도 ‘지대’라는 소득을 영구적으로 획득할 가능성이 생기게 된다. 이에 대한 수요 경쟁이 일어나면 미래에 얻게 될 소득을 기초로 하여 가격이 형성되게 되며, 이것이 ‘과거에 투입한’ 생산비가 아니라 ‘미래에 발생할’ 지대 획득 가능성을 기초로 하여 ‘지가’가 결정된다. 지가는 미래에 발생할 것으로 예상되는 지대를 현재 시점으로 자본화(capitalization)하여 모두 합한 수준에서 결정되게 되는데, 여기서 현재 시점으로 자본화한다는 것은 미래에 발생하게 될 수익을 현재 시점의 가치로 계산하는 것을 말한다.⁸⁾

지가는 현재의 요인 이외에 지대 자체, 할인율, 세금 등 미래의 불확실한 요인에 의해 영향을 받는다. 예를 들어, 어느 지역에 개발계획이 발표되면 현재의 사용가치를 반영하는 지대는 큰 변동이 없음에도 불구하고, 일대의 지가는 미래의 지대상승에 대한 기대감으로 급등할 수 있다. 이에 반해, 지대는 토지의 현재 사용가치를 반영한 것이기 때문에 미래의 불확실성이 거의 없는 안정적인 가치이다. 따라서 경제학적으로 볼 때, 부동산보유세를 설계함에 있어서 미래의 불확실성에 기반 한 지가보다는 현재의 안정성에 기반 한 지대를 기반으로 세제를 설계하는 것이 제도의 안정성을 높이는 데 더 유리한 측면이 있다.

8) 지가 결정의 원리에 대한 더 자세한 내용은 김경환·손재영(2010: 203-246)과 김운상(2009: 167-170)을 참조바람.

2. 부동산 소득과 부동산 조세

1) 부동산 소득

부동산세의 세원은 부동산으로부터 발생하는 이익이다. 부동산 소득에는 거래과정에서 발생하는 부동산매매차액뿐 아니라 보유기간에 발생하는 임대수익이 있다. 부동산 가격 상승세가 가파른 활황기에는 부동산매매차액이 주요 관심사가 되고, 임대수익은 사소한 취급을 받게 된다. 부동산 경기가 좋았던 2008년 이전, 부동산매매차액이 부동산 문제의 전부인 것처럼 인식되었던 데는 바로 이러한 이유가 있다. 그러나 2008년 이후 부동산 시장의 침체가 이어지면서 부동산 가격 상승폭이 현저하게 줄어들게 되었고, 예전과 같은 부동산매매차액은 기대할 수 없게 되면서 수요는 매매시장이 아닌 임대차시장의 전·월세로 물리게 되었고, 부동산매매차액을 기대할 수 없게 된 부동산 소유자들은 또 다른 부동산 소득인 임대수익의 극대화를 추구하게 되었다. 최근의 극심한 전·월세난은 이렇게 부동산 소득의 한 축인 임대수익의 중요성이 커지면서 나타난 결과라고 할 수 있다.

향후 부동산 시장 환경이 예전과 같은 매매가격 급등세가 나타나기 쉽지 않을 것이라고 예측한다면, 부동산 세제를 설계함에 있어서도 거래과정에서의 부동산매매차액뿐 아니라 보유기간에서의 임대수익까지를 함께 고려하는 종합적인 접근이 중요해질 것으로 판단된다.

2) 부동산 조세

부동산의 매입 시 부동산매입가격에 일정 세율을 곱한 금액을 매수인에게 부과하는 세금이 대표적 거래세인 ‘취득세’이다. 그리고 부동산 매각 시 부동산매매차액에 일정 세율을 곱한 금액을 매도인에게 부과하는 세금이 ‘양도소득세’이다. 취득세와 양도소득세는 모두 거래과정에서 부과되는 세금이다. 두 세금 모두 투기국면에서는 부동산 투자를 억제하는 효과도 있지만, ‘동결효과’(lock-in effect)로 인해 거래를

위축시키는 경제왜곡(economic distortion)의 부정적인 효과가 있다.

한편, 거래과정이 아닌 보유기간에 부동산 소유자에게 부과하는 세금으로 ‘보유세’가 있다. 부동산보유세를 부과하는 방식은 두 가지로서, 첫 번째는, 부동산매입과 부동산매각사이의 보유기간의 실제 부동산 가격에 낮은 세율을 곱해 과세하는 방식이다. 현재 우리나라에서 시행중인 ‘재산세’와 ‘종합부동산세’는 모두 이러한 방식의 보유세이다.

두 번째는, 부동산임대가치의 일부를 세금으로 거둬들이는 방식이다. 실제 사용가치인 부동산임대가치를 근거로 하여 과세를 하는 방식은 이론상으로는 가장 이상적인 방식의 부동산 세제라고 할 수 있다.

이 외에 부동산보유세의 일종이라고 할 수 있는 ‘임대소득세’가 있다. 임대소득세는 부동산임대가치 중에서 소유자가 부동산을 타인에게 전세 혹은 월세로 임대하여 실제로 임대료 수입이 발생하는 경우에만 과세되는 불완전한 형태의 보유세라고 할 수 있다. 임대소득세를 ‘불완전한’ 형태의 보유세로 보는 이유는 임대료 수입이 소유자에게 실제로 지급되지 않고 ‘귀속(歸屬, imputed)’되는 경우라 하더라도 경제학적 관점에서는 두 가지가 동일하기 때문이다. 예를 들어, 소유자가 부동산을 타인에게 임대하지 않고 자가로 사용하는 경우, 발생주의 또는 기회비용의 관점에서는 소유자가 임대인으로서 임차인인 자기 자신에게 임대료를 지급하는 셈이 된다(김경환·손재영, 2010: 302-303). 따라서 부동산임대가치 중에서 귀속분 임대료 수입에는 과세를 하지 않고 실현된 임대료 수입에만 과세하는 임대소득세를 불완전한 형태의 보유세라고 할 수 있다. 지금까지 살펴 본 부동산 세제를 정리하면 <표 2-1>과 같다.

거래세, 보유세, 양도소득세 가운데 경제학적으로 가장 이상적인 부동산 세제는 보유세라고 할 수 있다. 거래과정에서 과세되는 거래세(취득세)와 양도소득세는 투기수요를 억제하는 역할도 하지만, 동결효과로 인해 거래가 위축되어 가격을 상승시키는 역효과를 초래하기도 한다. 또한 부동산 거래 비용 증가로 노동 이동성을 제약하기도 한다(European Commission, 2012: 15). 이렇게 거래세와 양도소득세는 경제 왜곡 효과가 큰 반면, 보유세는 경제를 왜곡시키지 않고, 오히려 부동산의 효율적 이용을 촉진하는 기능을 가진 세금이라고 할 수 있다.

<표 2-1> 부동산 세제의 종류와 과세대상

세금 종류		과세대상
거래세	취득세	부동산매입가격
	양도소득세	부동산매매차액
보유세	보유세 I	실제 부동산 가격
	보유세 II	부동산임대가치
	임대소득세*	부동산임대가치 중 실현분(귀속분 제외)

주: * 임대소득세는 부동산임대가치 가운데 귀속분을 제외한 실현된 부분에만 과세한다는 한계가 있어 불완전한 형태의 보유세라고 볼 수 있음

자료: 성승현(2014)을 참고하여 수정

3. 조세원칙과 부동산보유세

일반적으로 부동산 세제는 취득세, 보유세, 양도소득세(자본이득세)의 세 가지 기간세로 구분될 수 있으며 여기에 부가세(sur-tax) 등이 추가된다. 이러한 부동산 세제 각각이 어떤 방식으로 과세되며, 서로 어떤 관계에 있는지를 이해하는 것은 부동산보유세의 경제학적 특성을 이해하는데 필요하다.

1) 조세원칙 검토

조세의 가장 기본적인 역할은 “공공재의 공급비용을 사회구성원이 나누어 부담하게 하는 일(한국재정학회 세제개편위원회, 2008: 3)”이다. 이는 정부에 필요한 재정수입을 국민들로 하여금 나누어 부담하게 하는 것을 의미한다. 조세는 이러한 기본적인 역할 이외에도 여기서 파생되는 다양한 부수적인 역할을 수행한다. 바로 세금을 누구에게, 얼마를, 어떻게 그리고 어떤 행위 또는 대상에 부과할 것인지를 정하는 일이다. 이것이 중요한 이유는 “누가 얼마를 어떻게 부담하는가에 따라서 사람들의 행태가 달라지고 또 납세 후의 상태도 달라(한국재정학회 세제개편위원회, 2008:

3)”지기 때문이다. 또한 조세는 자원배분과 후생수준, 성장잠재력 등 거시 경제 변수에도 큰 영향을 끼치는데, 최근에는 국가 간의 조세경쟁이 심화되면서 국가 경쟁력에 대한 고려까지도 조세의 역할에 포함하는 추세이다(한국재정학회 세제개편 위원회, 2008: 14-15). 따라서 동일한 금액을 조세로 걷더라도 어떤 조세로 세수 목표를 달성하느냐에 따라 경제에 미치는 영향이 달라지기 때문에 올바른 조세원칙에 근거해 조세제도를 설계하는 일은 경제문제에 있어서 무엇보다 중요하다고 할 수 있다.

이준구(2005)는 바람직한 조세제도의 요건으로 ① 조세부담의 공평한 분배, ② 경제적 효율성, ③ 행정적 단순성, ④ 신축성, ⑤ 정치적 책임성, ⑥ 확실성의 여섯 가지를 제시하고 있다(이준구, 2005: 356-358). 또한 전강수 외(2008)은 조세원칙으로 ① 조세가 생산에 주는 부담이 가능한 적을 것(중립성), ② 조세의 징수가 쉽고 비용이 적게 들 것(경제성), ③ 조세가 확실성을 가질 것, 즉 공무원의 재량의 여지가 적고 투명할 것(확실성), ④ 조세 부담이 공평할 것(공평성)의 네 가지를 제시하고 있다. 그리고 김경환(2012)는 부동산 세제 개혁의 지향점을 이야기 하면서 조세의 일반적인 목적으로 ① 분배의 공평성 제고, ② 자원배분의 왜곡 최소화, ③ 필요한 재원의 조달의 세 가지를 제시하고 있다.

이들을 토대로 조세원칙을 다음의 네 가지 정도로 요약 할 수 있다. 첫째는 확실성으로서, 이는 해당 조세가 필요한 재정수입을 확충하는데 있어서 제대로 된 역할을 수행할 수 있는지의 문제이다. 둘째는 단순성으로서, 이는 해당 조세를 징수하고 운영하는데 있어서 경제적 및 행정적으로 얼마만큼의 비용이 발생하는지의 문제이다. 셋째는 효율성으로서, 이는 해당 조세가 자원배분의 왜곡을 최소화해 경제적인 효율성을 달성할 수 있는지의 문제이다. 넷째는 공평성으로서, 이는 해당 조세의 세부담이 납세자들 사이에 분배됨에 있어서 공평한지의 문제이다.

2) 조세원칙에 근거한 부동산보유세 특성 검토

(1) 확실성

조세의 가장 기본적인 역할은 정부를 운영하는데 있어서 필요한 재정수입을 확보하

는 것이다. 재정수입을 확보하는데 있어서 가장 기본적인 원칙은 안정적이고 지속적으로 세수(稅收)가 확보되어 재정수요를 안정적이고 지속적으로 충족시킬 수 있어야 한다는 것이다. 이러한 원칙을 확실성이라고 한다.

부동산은 그 기반이 되는 토지가 비이동성을 가지기 때문에 숨기는 것이 불가능해 세금을 부과해도 조세회피가 어렵다. 따라서 부동산보유세는 세원 파악이 확실하고 안정적이라는 이유로 오랫동안 정부의 주요한 재원으로 활용되어 왔다.

또한 부동산보유세는 세수가 매우 안정적이다. 부동산보유세 이외의 다른 세금의 세수는 일반적으로 경제상황의 영향을 많이 받는다. 예를 들어, 실업률이 높아지면 소득세 세수가 줄어들고, 기업의 실적이 악화되면 법인세 세수가 줄어들며, 소비가 위축되면 부가가치세의 세수가 줄어든다. 하지만 부동산보유세의 경우 부동산가격은 경제상황의 영향에 따라 급등락이 발생하기도 하지만, 토지가치의 경우 경제상황에 따른 영향을 적게 받는다. 부동산 세제 중에서도 거래세와 양도소득세의 경우 부동산 거래량이 경기변동의 영향을 많이 받기 때문에 세입의 안정성이 떨어지는 반면, 보유세는 거래량과도 무관하기 때문에 세입이 안정적이다(European Commission, 2012: 15). 결론적으로 부동산보유세는 재정수입을 안정적이고 지속적으로 확보할 수 있다는 점에서 확실성을 충족한다고 할 수 있다.

(2) 단순성

좋은 세금이 되기 위해서는 세금을 징수하고 운영하는데 행정적인 비용이 적게 들고, 납세자들이 쉽게 이해하여 납부하는데 불편함이 없어야 한다. 이러한 조세원칙을 단순성이라고 한다.

보유세는 토지의 비이동성 때문에 조세회피가 매우 어려운 세금이다. 따라서 탈세를 포착하기 위해 과세당국이 많은 노력을 기울이는 다른 세금에 비해 보유세는 그러한 노력이 적게 든다. 부동산은 그 특성상 숨길 수가 없고 누구나 그 위치와 과표를 쉽게 파악할 수 있기 때문에 과세당국이 세원을 파악하는데 많은 노력을 기울일 필요가 없으며, 납세자들도 자신이 납부해야 할 세액을 계산하는데 다른 세금에 비해 복잡함이 덜 하다. 따라서 보유세는 단순성을 충족한다고 할 수 있다.

최근 국제적인 조세 경쟁의 심화로 세율을 과도하게 높일 수 없는 상황에서 조세

피난처를 통한 탈세가 늘어나면서 소득세, 법인세와 같이 이동성(mobility)이 높은 세제의 탈세가 크게 문제가 되고 있다. 이에 각 국 정부는 국제적인 조세 회피를 막기 위해 많은 정책적 노력을 기울이고 있는 상황이다. 이러한 상황에서 이동성이 높은 조세의 탈세를 막기 위해 많은 노력을 기울이기 보다는 조세 회피가 어려운 부동산에 대한 세금(immovable property taxes)을 강화하는 것이 행정적인 차원에서 볼 때도 훨씬 효과적인 방법이라고 할 수 있다(Norregaard, 2013: 4).

(3) 효율성

대부분의 세금은 생산에 부담을 주어 초과부담(excess burden)이 크고, 자원배분을 왜곡한다. 따라서 경제의 효율성 저하와 자원배분의 왜곡을 최소화 할 수 있는 세금을 좋은 세금이라 할 수 있는데, 이러한 조세원칙을 효율성이라고 한다.

공급이 비탄력적(inelastic)인 부동산은 부동산보유세를 부과해도 다른 조세들에 비해 초과부담이 상대적으로 적게 발생하고, 세부담의 대부분이 보유자에게 귀착되기 때문에 자원배분의 왜곡도 상대적으로 적다. 특히 토지에 대한 보유세는 이론상으로 다른 조세와 달리 노동공급이나 투자 결정에 영향을 거의 미치지 않기 때문에 자원배분에도 전혀 영향을 미치지 않는 중립적인(neutrality)인 조세라고 할 수 있다(Norregaard, 2013: 14). 오히려 부동산보유세가 부과되면 투기적 목적으로 보유해 저이용 되고 있던 토지가 더 효율적으로 이용되거나 아니면 효율적 사용자에게 매각될 가능성이 높아 이용의 효율성이 증가하게 된다. 이렇게 부동산보유세 부과로 인해 부동산의 효율적 이용이 더 촉진되는 현상을 부동산보유세의 초(超)중립성이라고 한다(Oates and Schwab, 1997). 정리하자면, 부동산보유세는 효율성 측면에서 다른 세금(소득세, 법인세 등)에 비해 경제성장에 가장 덜 해로운(detrimental) 세금이라고 할 수 있다(Johansson et al, 2008). 이와 관련하여 소득세, 법인세, 부가가치세 등의 다른 세금을 줄이고 부동산보유세를 늘린다면 장기적으로는 경제성장을 더욱 촉진하는 효과를 얻을 수 있을 것이라는 주장이 있다(OECD, 2010)⁹⁾.

시장의 측면에서 볼 때, 부동산 시장은 시장실패가 빈번하게 일어나는 시장이라는

9) Johansson et al.(2008)에 따르면 조세 항목 중 경제성장 저해효과가 큰 순서는 법인세, 소득세, 소비세, 부동산세 순으로 나타난다.

점에서 시장실패를 방지하는 측면에서 부동산보유세의 역할이 중요할 수 있다. 부동산과 관련한 시장실패를 방지하기 위해서 정부가 부동산 시장에 개입하는 방법에는 크게 세 가지가 있다. 첫 번째는, 정부가 부동산 시장에 수요자와 공급자로 직접 참여하는 ‘직접 개입’ 방식이다. 두 번째는, 개별 시장참여자의 행위에 영향을 주기 위해 정부가 토지이용을 규제하거나 인허가권 등을 사용하는 ‘부동산 이용규제’ 방식이다. 세 번째는 부동산 세제와 같이 시장기구의 기능을 통해 개입하는 ‘간접 개입’ 방식이다(이정전, 2005: 407-438). 정부의 직접 개입 및 규제로 인한 정부 부담 및 부작용을 고려할 경우 부동산 세제를 통한 간접개입 방식이 좋은 대안이 될 수 있다.

(4) 공평성

일반적으로 조세원칙 가운데 가장 중요하게 취급되는 것이 공평성이다. 공평성은 조세부담을 어떻게 분배할 것인지를 말한다. 공평성이 중요하게 취급되는 이유는 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째로, 이것이 납세자들의 금전적 부담에 직접 연관된 문제이기 때문이다. 둘째로, 조세부담을 어떻게 분배하느냐는 따라 납세자의 후생수준이 달라지기 때문이다. 마지막으로, 현대 사회에서 조세부담을 어떻게 분배할 것인가의 문제는 사회적으로 그 시대가 지향하는 사회·경제적 지향점을 상당부분 반영하는 것이기 때문이다(한국재정학회 세제개편위원회, 2008: 3).

조세부담을 어떻게 분배하는 것이 공평한지를 평가하는 기준에는 두 가지 방식이 있다. 하나는 공공재로부터 받은 편익에 따라 조세를 부담하게 해야 한다는 ‘응익원칙(benefit principle)’¹⁰⁾이며, 다른 하나는 경제적 능력에 따라 조세를 부담하게 해야 한다는 ‘응능원칙(ability-to-pay principle)’¹¹⁾이다(박충원 외, 2005: 14).

(5) 응익원칙에 대한 검토

대부분의 경제학자들은 부동산보유세를 응능원칙 보다는 응익원칙에 더 부합한 세금으로 보는 경향이 강하다(박명호, 2011; 박충원 외, 2005; Norregaard, 2013).

10) 편익원칙, 혹은 수익자부담원칙이라고도 한다.

11) 능력원칙이라고도 한다.

그리고 응익원칙의 관점에서 부동산보유세를 “지방정부가 지역주민들에게 제공하는 교통·치안·교육·환경·행정 등의 제반 서비스에 대한 대가(최명근·김상겸, 2008: 41)”로 보아 지방세로 운영하는 것이 당연하다고 주장을 한다. 여기에 부동산이 가지고 있는 “세원이 안정적이고, 세수 확보가 용이하며, 지역밀착형 성격이 강하(박명호, 2011: 20)”다는 특성을 근거로 들어 부동산보유세가 지방세로 적합한 세원이라는 주장을 강화한다. 요약하면, 지방공공서비스와 부동산 가치 사이의 연관성이 높고, 부동산은 비이동성이라는 특성을 가지고 있기 때문에 세금을 부과해도 다른 지역으로 이동이 불가능하다는 두 가지의 이유를 근거로 보유세는 지방세이어야 한다고 주장하는 것이다(Bird and Slack, 2005; Norregaard, 2013). 이러한 주장을 면밀히 살펴보면 이 주장이 모든 상황에 적용되는 것은 아니며, 더군다나 우리나라의 현실에 적합하지 않은 측면이 있다.

첫 번째, 응익원칙에 근거하더라도 부동산보유세가 꼭 지방세여야만 할 이유는 없다. 우선 지방자치제도가 잘 발달해 있는 미국과 다르게 우리나라는 지방정부가 제공하는 지역공공서비스와 보유세간의 연계성이 떨어지고, 지방정부에 비해 오히려 중앙정부가 부동산 가격 상승에 미치는 영향력이 더 크다. 따라서 현재 우리나라에서 응익원칙의 관점에서 부동산보유세가 반드시 지방세여야 한다는 주장의 현실 적합성은 떨어진다고 할 수 있다(이진순, 2005: 46; 전강수 외, 2008: 85-86; 박명호, 2011: 22).

두 번째, 응익원칙이 제대로 작동하기 위해서는 자신이 선호하는 보유세-지역공공서비스의 조합에 따라 이주를 자유롭게 할 수 있어야 한다. 그러나 현실적으로는 그렇지가 못하다. 부동산보유세의 귀착과 관련하여 Hamilton(1975, 1976) 이후 발전하기 시작한 편익적 견해(the Benefit View)의 중요한 가정 중 하나는 유권자들이 보유세-지역공공서비스 조합을 선택하기 위하여 자유롭게 이주할 수 있어야 한다는 것이다. 그렇게 되면 보유세는 지역공공서비스에 대한 가격 역할을 하게 된다(이진순, 2005: 41-43). 그러나 현실적으로 우리나라에서 부동산보유세를 지역공공서비스에 대한 가격으로 인식하고, 보유세-지역공공서비스 조합을 선택하여 이주를 자유롭게 하는 경우는 거의 없다(이진순, 2005: 37; Zodrow, 2007). 더군다나 부동산 가격

상승에 있어서 지방정부보다 중앙정부가 미치는 영향력이 더 크기 때문에 부동산보유세가 지방공공서비스에 대한 가격역할을 하는 것으로 보기는 매우 어렵다. 따라서 응익원칙의 관점에서 부동산보유세가 지방공공서비스의 가격역할을 하고 있다고 보기가 어렵기 때문에 부동산보유세가 반드시 지방세여야 할 필요는 없다.

세 번째, 부동산보유세의 역할에는 지방정부의 재원확충뿐만 아니라 재분배의 역할도 중요하다. 그런데 부동산보유세가 지방세로만 있게 되면 재분배의 역할을 제대로 수행 할 수가 없게 된다. 이러한 관점에서 국세 보유세인 종합부동산세가 도입된 2005년을 전후로 부동산보유세의 국세-지방세 이원화 논의가 많이 이루어졌다. 이 당시의 연구들을 살펴보면 지방정부가 부동산보유세를 통해 재정확충을 자율적으로 할 수 있도록 하기 위해서는 부동산보유세의 역할 중 재분배의 기능은 중앙정부가 담당하도록 하고, 지방정부는 재원확충 기능에 충실하게 하는 것이 필요하다는 주장과 지방정부가 부동산보유세의 재분배 기능을 강화하게 되면 고소득층이 다른 지역으로 이주 할 가능성이 높기 때문에 지방정부가 이것을 감수하면서까지 부동산보유세의 재분배 기능을 강화하리라고 기대하기는 어렵다는 내용의 주장이 많다는 것을 확인할 수 있다(김현아, 2004: 29; 이진순, 2005: 111-112; 한국조세연구원, 2004: 21). 따라서 부동산보유세가 지방세로서의 역할을 제대로 수행할 수 있도록 하기 위해서라도 부동산보유세의 기능을 국세와 지방세 간에 적절하게 분담하는 것이 적절하다고 할 수 있다.

네 번째, 우리나라는 지역 간 부동산 소재의 격차가 크기 때문에 부동산보유세를 순 지방세로만 할 경우 부동산보유세 징수액과 서울의 지역 간 격차가 커질 우려가 있다. 부동산보유세가 순수한 지방세로만 있게 되면 고가의 부동산이 집중된 수도권에는 부동산보유세 징수액이 늘어나 재정자립도가 높아지고, 그렇지 못한 지방 중소도시에는 부동산보유세 징수액이 줄어들어 재정자립도가 현저하게 떨어지게 될 것이다. 박명호(2011)은 실증분석을 통해 현재 우리나라에 응익원칙에 따라 미국 방식으로 부동산보유세를 과세하게 되면 지역간 부동산 소재의 격차가 커서 부동산보유세 세율 격차도 커지게 된다는 결과를 보여주고 있다. 그리고 이러한 지역간 부동산보유세 세율 격차를 완화하는 방법의 하나로 전국단위의 광역 부동산보유세를 제안하고

있다(박명호, 2011: 121-122). 따라서 우리나라와 같이 수도권과 지방 사이의 부동산 소재의 격차가 큰 상황에서는 응익원칙에 입각해 부동산보유세를 지방세로만 운영하는 데는 다소 무리가 있다고 할 수 있다.

chapter III

부동산보유세 현황

부동산보유세의 현황

이 장에서는 우리나라의 부동산 세제 현황을 구체적으로 살펴본다. 부동산보유세 관련 세금인 재산세, 종합부동산세, 재산세 도시지역분(구 도시계획세), 지역자원시설세(구 공동시설세)를 비롯하여 거래세인 취득등록세와 양도소득세 등의 개요 및 세수 현황을 특히 부동산보유세 위주로 지방세 통계연감 및 국세통계연보 등의 자료를 통해 살펴본다. 이후 OECD 세수통계(OECD revenue statistics) 자료 등을 활용하여 부동산 세제를 국제적 시각에서 검토한다. 그리고 영국, 프랑스, 스웨덴, 덴마크, 대만 등 한국의 부동산보유세제에 시사점을 줄 수 있는 5개국의 부동산보유세제를 심층적으로 조사하여 시사점을 도출한다.

1. 부동산 세제 현황

1) 부동산 세제 개관

2013년 현재 총 25개 세목(국세 14개, 지방세 11개) 중 부가세(surtax: 농어촌특별세, 지방교육세) 등을 제외한 9개 세목이 부동산과 관련하여 부과되는 주요 세제이다. 이중 국세 세목으로는 종합소득세, 법인세, 상속세, 증여세, 종합부동산세, 양도소득세가 있으며 지방세 세목으로는 취득세, 등록면허세, 재산세가 있다. 부동산관련 조세는 크게 취득, 양도, 보유 3가지 단계의 조세로 분류할 수 있다. 우선 취득 단계에서는 부동산 취득 시 이익실현에 관계없이 취득·등록세를 부과하고 있고, 양도 단계에서는 양도 시 발생하는 양도차익에 대해서 양도소득세를 과세하며, 보유 단계에서는 재산세

와 종합재산세를 납부하고, 임대소득 등에 대해서는 종합소득세 형태로 납부한다. 다음 표는 한국 부동산 관련 세제를 종합적으로 정리한 것이다.

2012년 현재 부동산 관련 세제는 총세수의 11.3%인 약 32조 원이며 부동산세수 중 부동산에 한정된 세제만을 대상¹²⁾으로 세수현황을 보면 거래과세 규모는 보유과세의 약 1.8배이다. 거래과세 중 취득세 및 등록면허세는 광역단체세이고 양도소득세는 국세이며, 보유과세 중 재산세는 기초단체세이고 종합부동산세는 국세이다.

<표 3-1> 부동산 세제 분류

구분		국세	지방세
거래과세	취득단계	증여세 및 상속세	취득세, 등록면허세 (광역단체세)
	양도단계	양도소득세, 법인세	-
보유과세	보유단계	종합부동산세 종합소득세 및 법인세 (임대소득)	재산세 (기초단체세) ¹³⁾

2) 부동산 거래세 현황

(1) 부동산 취득 관련 조세

부동산의 취득은 매매, 신축, 교환, 상속, 증여 등의 방법으로 부동산을 취득하는 것을 말하며 취득세, 상속세, 증여세 등이 이에 해당한다. 부동산 취득 시 지방세법에 따라 재산가액을 과세표준으로 삼아 취득세를 부과하는데, 부동산 취득 또는 임대차 계약 등의 체결 시 소재지에 소유권 이전 임차권 설정 등을 공부에 등기하고 등록면허세를 납부한다. 경제적 여건 등에 비추어 부동산을 자신의 능력으로 취득했다고 인정하기 어려운 경우에는 취득자금의 출처를 조사하여 증여세 또는 상속세를 부과한다.

12) 거래과세 중 상속세 및 증여세와 보유과세 중 임대소득 등에 대한 종합소득세, 법인세는 종합과세이므로 부동산 세제로만 한정할 수 없어 현황분석에서는 제외했음.

13) 서울특별시의 경우 재산세를 특별시세 및 구제인 재산세액의 50%씩 각각 특별시분 재산세와 구분 재산세로 나누어 공동과세방식으로 운영함.

<표 3-2> 부동산 취득 관련 조세

구분	근거법	납부자	산출내용
취득세	지방세법	취득자	• 재산가액 × (취득세율(1%~4%) + 농어촌특별세(0.2%) + 지방교육세(0.1~0.4%) × 중과 또는 감면율
등록면허세	지방세법	등록자	• 재산가액 × 등록면허세율(0.2%~2.0%) × 감면율 • 세액이 6천 원 미만일 경우 6천 원 부과(최저한세)
증여세	상속세 및 증여세법	증여자	• (증여재산가액-증여재산공제 등) × 증여세율(10~50%)
상속세	상속세 및 증여세법	상속자	• (상속재산가액-상속공제 등) × 상속세율(10~50%)

(2) 부동산 양도 관련 조세

부동산 양도 관련 조세로는 부동산 양도차익에 대한 양도소득세 과세, 사업소득에 대한 소득세 과세 등이 있다. 비경상적이고 비반복적으로 발생하는 양도소득에 대해서는 종합소득세와 별도로 양도소득세를 부과하며, 법인이 사업소득 외에 부동산거래에서 양도소득을 얻는 경우 개인과 마찬가지로 법인세를 부과한다.

<표 3-3> 부동산 양도 관련 조세

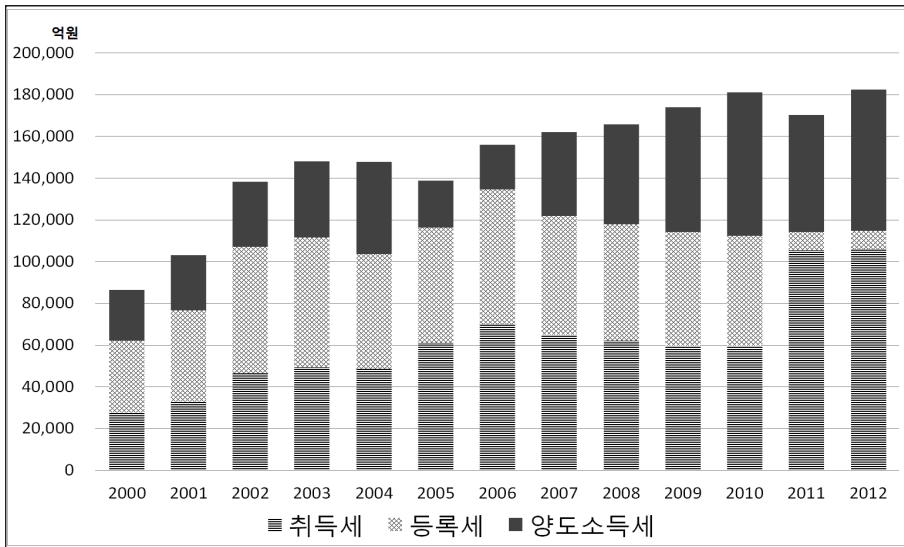
구분	근거법	납부자	산출내용
양도소득세	소득세법	부동산을 양도한 개인	• (양도소득금액-소득공제) × 양도세율(40~50%) 또는 누진세율(6~38%) - 세액공제 + 가산세 + 농어촌특별세(20%) + 개인지방소득세(10%)
법인세	법인세법	부동산을 양도한 법인	• (순수입-공제) × 법인세율(10~22%) - 세액공제 + 가산세 + 농어촌특별세(20%)

3) 부동산 거래세 세수 현황

2012년 부동산 거래과세 규모는 총 22.1조 원이며 이중 지방세인 취득세와 등록면허세가 15.3조 원(69.4%) 국세인 양도소득세는 6.8조 원(30.6%)이다.

부동산경기가 위축된 2000년대 후반부터는 거래물량 감소와 각종 감면혜택 등으로 인해 취·등록세가 미세하게 감소하는 추세였으며, 6억 이하 주택에 대한 취득세 영구감면으로 한해 2~3조 원의 세수결손이 발생할 것으로 예상되며¹⁴⁾, 다주택자 양도소득세 중과세 폐지 역시 거래과세 감소 효과를 낼 것으로 보인다.

<그림 3-1> 부동산 거래과세액 추이 (2000~2012)



주: 등록세는 2011년부터 등록면허세로 변경됨; 2011~2012년 등록면허세는 부동산등기분임
양도소득세에는 주식자산에 대한 양도세액(전체 양도소득세의 약 20% 미만)도 포함되어 있음
자료: 국세청, 「국세통계연보」, 각년도; 안행부, 「지방세정연감」, 각년도.

<표 3-4> 부동산 거래과세액 추이 (2000~2012)

(단위: 억 원)

연도	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
양도소득세	24,375	26,515	31,067	36,586	44,178	22,610	21,523	40,122	47,871	59,578	68,857	56,242	67,675
등록세	34,246	43,539	60,521	62,097	55,119	55,200	64,349	56,728	55,822	54,563	52,520	8,760	8,849
취득세	27,960	33,121	46,722	49,594	48,684	61,233	70,252	65,245	62,285	59,845	59,839	105,493	106,030

주: 등록세는 2011년부터 등록면허세로 변경됨; 2011~2012년 등록면허세는 부동산등기분임
양도소득세에는 주식자산에 대한 양도세액(전체 양도소득세의 약 20% 미만)도 포함되어 있음
자료: 국세청, 「국세통계연보」, 각년도; 안행부, 「지방세정연감」, 각년도.

2. 부동산보유세 현황

1) 부동산보유세 개관

부동산 보유 관련 조세는 크게 두 가지로 나눌 수 있는데, 첫째는 부동산자산에 대한 직접적 재산세 및 종합부동산세 부과이며, 둘째는 부동산자산에서 발생하는

14) 손정락·이휘정, 2013, 주택시장 세제개편 추진경과 및 시사점, 하나금융경영연구소.

임대소득에 대한 과세이다. 부동산자산에 대한 과세는 다시 재산세와 부동산세로 나누어지는데, 재산세는 부동산을 보유한 개인이나 법인에게 재산가액을 과세표준으로 부과하는 지방세이며, 종합부동산세는 부동산보유에 대한 조세부담의 형평성을 제고하고 가격안정을 도모하기 위해 일정금액 이상 고액의 부동산 보유자에게 별도로 부과하는 국세이다. 한편, 부동산을 임대하여 임대소득을 얻은 경우에는 개인에게 종합소득세를 법인에게는 법인세를 부과하고 있다.

<표 3-5> 부동산 보유 관련 조세

구분	근거법	납부자	산출내용
재산세	지방세법	보유자	시가표준액 × 공정시장가액비율(40%~80%) × 재산세율(0.1~4%) + 지방교육세(재산세액의 20%) + 재산세 도시지역분(도시계획구역내 재산세 과표의 0.14%) + 지역자원시설세(주택 및 건물의 과표구간별 0.04~0.12%)
종합부동산세	종합부동산세법	고액의 부동산 보유자	- 주택 : (개인별합산가액 - 6억 원) × 공정시장가액비율(80%) × 종합부동산세율(0.5~2%) - 법정 공제세액 + 농어촌특별세(중부세액의 20%) - 토지 : (개인별합산가액 - 5억 원 또는 80억 원) × 공정시장가액비율(80%) × 종합부동산세율(0.5~2%) - 법정공제세액 + 농어촌특별세(중부세액의 20%)
종합소득세	소득세법	부동산임대를 하는 개인	(종합소득금액-소득공제) × 소득세율(6~38%) - 세액공제 + 가산세 + 농어촌특별세(20%) + 개인지방소득세(10%)
법인세	법인세법	부동산임대를 하는 법인	(순수입-공제) × 법인세율(10~22%) - 세액공제 + 가산세 + 농어촌특별세(20%)

2) 부동산보유세 현황

(1) 재산세

재산세는 과세객체인 토지, 건축물, 주택 등 재산을 소유하는 자에게 부과하는 지방세로서, 세율이 널리 보편적으로 존재하며 부동산 가치의 상승으로 지속적으로

증가하고 있어 안정성이 큰 조세이다. 부동산과 관계된 재산세는 주택, 상가 등 일반 건축물, 토지 등 3가지로 분류할 수 있으며, 각각에 대한 과세표준과 세율은 다음 표와 같다.

<표 3-6> 재산세 세율 체계

과세 대상	과세표준	세율	비고
주택	6천만 원 이하	0.1%	별장 4%
	1억 5천만 원 이하	0.15%	
	3억 원 이하	0.25%	
	3억 원 초과	0.4%	
건축물	골프장, 고급오락장	4%	과밀억제권역 안 공장 신설 및 증설 (5년 1.25%)
	주거지역 및 지정지역 내 공장용 건축물	0.5%	
	기타 건축물	0.25%	
종합합산과세 (나대지 등)	5천만 원 이하	0.2%	
	1억 원 이하	0.3%	
	1억 원 초과	0.5%	
별도합산과세 (사업용 토지)	2억 원 이하	0.2%	
	10억 원 이하	0.3%	
	10억 원 초과	0.4%	
분리과세 (기타 토지)	전, 답, 과수원, 목장용지 및 임야	0.07%	
	골프장 및 고급오락장용 토지	4%	
	기타 토지	0.2%	

자료: 국세청. 2014. 「부동산과 세금」

<표 3-7> 재산세 과세표준 산정

구분	과세대상	과세표준
주택분	주택과 부속토지	주택 공시가격 X 0.6
건물분	일반건물	지방자치단체장이 결정한 가액 X 0.7
토지분	종합합산토지, 별도합산토지	개별공시지가 X 0.7

자료: 국세청. 2014. 「부동산과 세금」

재산세에서 주택과 토지는 공시가격에 공정시장가액비율을 곱한 값을 과세표준으로 삼으며, 일반 건축물은 지자체단체장이 결정한 가액에 공정시장가액비율을 곱한 값으로 과세표준을 결정한다.

재산세 과세표준은 시장가액의 약 65% 정도가 반영되는 공시가격에 공정시장가액

비율을 곱한 값으로 산정한다. 시장가액 대비 공시가격의 비율을 뜻하는 실거래가반영률은 공동주택, 단독주택, 토지가 2011년 기준으로 각각 72.7%, 58.8%, 58.5%이다. 여기에 과세표준 산출을 위해 곱하는 공정시장가액비율이 주택, 건물, 토지가 각각 60%, 70%, 70% 이므로 실제 과세표준의 시장가액대비 비율은 44% 내외가 되며 지역별로 30% 미만인 곳도 존재한다.

재산세 세율은 과세표준이 높아질수록 높아지는 누진적 구조를 가지고 있으며 골프장 및 고급오락장에 대한 4% 세율을 제외하고는 모두 0.07%~0.4% 수준이다. 한편 재산세 세율 적용 시 주택과 건물은 1개 물건별로 개별과세하며 토지는 시군구 기초자치단체별 관내 토지를 인별로 합산하여 과세한다.

(2) 종합부동산세

종합부동산세는 조세부담의 형평성을 제고하고 부동산의 가격안정을 도모하며 지방재정의 균형발전 및 국민경제의 발전을 유도함을 목적으로 고액의 부동산 보유자에게 부과하도록 2005년에 도입되었다. 2005년 종합부동산세 도입 중심의 부동산세 개편 시 국세인 종합부동산세 도입으로 재분배 및 부동산 투기 억제 등 정책과세기능을 담당하는 한편, 지방세인 재산세로 지자체의 재원확보기능을 담당하도록 이원화했다.

종합부동산세는 도입 당시 부동산보유세 부담의 현실화를 통해 투기적 부동산 과다보유를 억제하고, 세금을 국세로 거두어 이를 지역발전자금으로 지원함으로써 지역균형발전을 도모하고자 했다.

<표 3-8> 종합부동산세 과세표준 산정

구분	과세대상	과세표준
주택분	주택과 부속토지	(주택 공시가격을 인별로 전국 합산한 가액 - 6억 원 또는 9억 원) X 0.8
종합합산토지	나대지, 잡종지 등	(토지 공시가격을 인별로 전국 합산한 가액 - 5억 원) X 0.8
별도합산토지	일반건축물의 부속 토지 등	(토지 공시가격을 인별로 전국 합산한 가액 - 80억 원) X 0.8

자료: 국세청, 2014. 「부동산과 세금」

<표 3-9> 종합부동산세 세율 체계

과세 대상	과세표준	세율	누진공제 액	비고
주택	6억 원 이하	0.5%	-	• 전국 인별 합산 • 장기보유공제: 5년 이상(20%), 10년 이상(40%) • 고령자 공제: 60세 이상(10%), 65세 이상(20%), 70세 이상(30%)
	6 ~ 12억 원	0.75%	150만 원	
	12 ~ 50억 원	1%	450만 원	
	50 ~ 94억 원	1.5%	2950만 원	
	94억 원 초과	2%	7650만 원	
종합합산과세 (나대지, 잡종지 등)	15억 원 이하	0.75%	-	• 전국 인별 합산 • 과세기준금액: 5억 원
	15 ~ 45억 원	1.5%	1125만 원	
	45억 원 초과	2%	3375만 원	
별도합산과세 (건축물 부속 토지 및 사업용 토지)	200억 원 이하	0.5%	-	• 전국 인별 합산 • 과세기준금액: 80억 원
	200 ~ 400억 원	0.6%	2000만 원	
	400억 원 초과	0.7%	6000만 원	

자료: 국세청. 2014. 「부동산과 세금」

종합부동산세 과세표준 역시 시장가액의 약 65% 정도가 반영되는 공시가격에 공정시장가액비율을 곱한 값으로 산정한다. 공동주택, 단독주택, 토지별 공시가격은 2011년 기준으로 실거래가의 각각 72.7%, 58.8%, 58.5% 수준이고, 여기에 과세표준 산출을 위해 곱하는 종합부동산세 공정시장가액비율 80%를 적용할 경우, 실제 과세표준의 시장가액대비 비율은 52% 내외가 된다.

종합부동산세 세율은 부동산가격 안정 및 재분배 등의 과세목표에 맞게 최소 0.5%에서 최대 2%까지 전반적으로 재산세보다 높으며 역시 누진적 구조를 가지고 있다. 또한 주택과 토지 모두 전국 대상으로 인별합산하여 재산세보다 고자산가에 대한 누진적 성격이 강하다. 재산세 대상에 포함되어 있던 일반 상업용 건물 등 건물은 종합부동산세 대상에서 제외되고 있으며, 5년 이상 및 10년 이상 등에 대한 장기보유공제와 60세 이상부터 시작되는 고령자 공제가 있다.

(3) 재산세 도시지역분 (구 도시계획세)

재산세 도시지역분은 원래 도시계획사업(도로의 개선 및 유지, 상하수도, 공원 등)에 필요한 비용 충당을 위해 도시계획구역 안에 있는 일정한 토지 및 건축물의 소유자에게 과세표준액에 표준세율을 적용하여 부과하는 목적세이다. 원래 0.14%의

세율로 도시계획세로 존재했으나 재산세와 같은 세원에 같은 과세표준을 이용하는 등 중복논의가 있어 2011년부터 재산세 도시지역분라는 항목으로 재산세에 포함되었다. 재산세 도시지역분 항목에서도 과세표준과 세율은 종전과 마찬가지로 유지되고 있으며 해당 세율은 재산세 평균 세율과 비슷한 정도이고 세액의 규모는 통합되기 전 2010년 기준으로 순수 재산세의 절반정도 규모이다.

(4) 지역자원시설세 (구 공동시설세)

지역자원시설세는 원래 소방시설, 오물처리시설, 수리시설 등에 필요한 비용의 충당을 위해 해당 시설로 이익을 받는 자에게 부과하는 목적세인 소방공동시설세의 형태로 존재했었으며 2011년부터 특정자원에 대한 세금과 합쳐졌다.

<표 3-10> 지역자원시설세(부동산분) 과세표준 및 세율

과세대상	과세표준	세율	비고
건축물	600만 원 이하	0.04%	화재 위험 건축물은 당해 세율의 2배 중과세
	1,300만 원 이하	2,400원 + 600만 원 초과금액의 0.05%	
	2,600만 원 이하	5,900원 + 1,300만 원 초과금액의 0.06%	
	3,900만 원 이하	13,700원 + 2,600만 원 초과금액의 0.08%	
	6,400만 원 이하	24,100원 + 3,900만 원 초과금액의 0.10%	
	6,400만 원 초과	49,100원 + 6,400만 원 초과금액의 0.12%	

자료: 국세청. 2014. 「부동산과 세금」

지역자원시설세 부동산분은 소방공동시설과 관계가 있는 건물과 주택에 대하여 과세하며 토지는 해당하지 않는다. 과세표준은 건축물의 시가표준액에 공정시장가액 비율을 곱한 재산세 과세표준과 같은 값으로 하며 과표구간 및 세율은 앞의 표와 같다.

(5) 지방교육세 (재산세분)

지방교육세는 부가세(surtax)인 광역단체세로서 취득세, 등록면허세, 주민세, 레저세, 자동차세, 재산세, 담배소비세에 부가되는 세금이다. 재산세분 지방교육세는 재산세액을 과세표준으로 세율 20%를 적용하여 부과한다. 2012년 기준으로 전체

지방교육세에서 재산세분의 비중은 약 21% 정도이다.

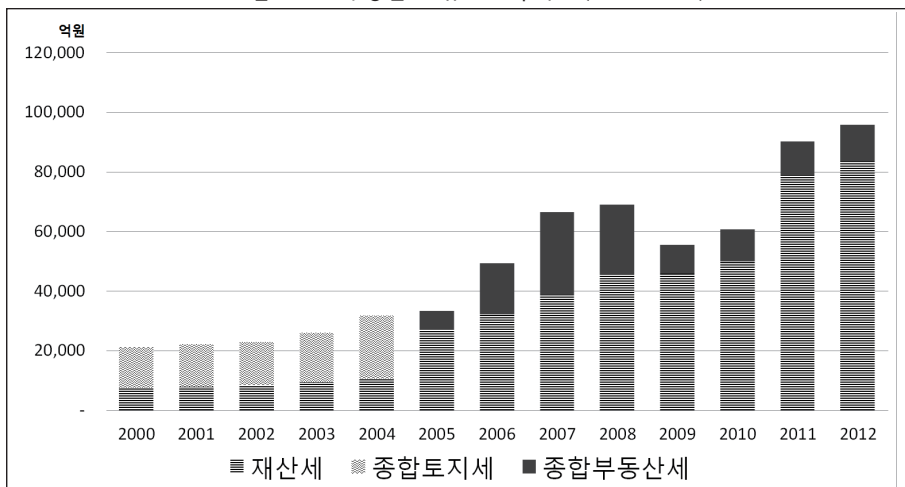
(6) 농어촌특별세 (종합부동산세분)

농어촌특별세는 부가세(surtax)인 국세로서 종합부동산세, 개별소비세, 증권거래세, 취득세, 레저세 등에 부가되는 세금이다. 종합부동산세분 농어촌특별세는 종합부동산세액을 과세표준으로 세율 20%를 적용하여 부과한다. 2012년 기준으로 전체 농어촌특별세에서 종합부동산세분의 비중은 약 6% 정도이다.

3) 부동산보유세 세수 현황

2012년 부동산 보유과세 규모는 총 9.6조 원이며 이중 지방세인 재산세가 8.4조 원(87.0%)이며 국세인 종합부동산세는 1.2조 원(13.0%)이다. 부동산이 국가자산의 70% 이상을 차지하는 상황에서 과표현실화가 이루어지면서 재산세가 지속적으로 늘어날 것으로 예상된다.

<그림 3-2> 부동산 보유과세액 추이(2000~2012)



- 주: 1) 종합토지세는 1990년부터 시행되었으나 2005년 1월 지방세법이 개정되면서 폐지되었음
 2) 종합부동산세는 일정 기준을 초과하는 토지와 주택소유자에 대해서 별도로 누진세율을 적용해 국세를 부과하는 제도로 2005년부터 시행되었음
 3) 종합부동산세액이 2009년부터 급격하게 줄어든 것은 2008년 개편 당시 세대합산에서 개인합산으로 합산기준이 바뀌고 과세대상 기준금액이 높아지는 등 세제가 전반적으로 완화되었기 때문임
 자료: 국세청, 「국세통계연보」, 각년도.; 안행부, 「지방세정연감」 및 「지방세통계연감」, 각년도.

2012년 현재 비과세분을 포함한 재산세 과세표준액은 3,715조 원이고 부과세액은 12조 원에 이른다. 여기에 비과세분을 제외하면 과세표준은 2,774조 원이고 부과세액은 8.4조 원 규모로 줄어들게 된다.

<표 3-11> 부동산 보유과세액 추이(2000~2012)

(단위: 억 원)

연도	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
종합부동산세	-	-	-	-	-	6,426	17,180	27,671	23,280	9,677	10,862	11,371	12,427
종합토지세	13,649	14,250	14,577	16,650	21,144	44	-	-	-	-	-	-	-
재산세	7,571	7,855	8,396	9,357	10,600	26,901	32,181	38,759	45,696	45,917	49,955	78,879	83,419

<표 3-12> 부동산보유세 과세 현황(2005~2012)

(단위: 억 원)

구분		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
지방세	주택	9,480	10,100	12,095	15,098	12,550	14,573	28,629	30,130
	토지	12,650	16,608	20,619	24,690	26,858	28,394	39,019	41,213
	건축물	4,771	5,473	6,045	5,907	6,510	6,989	11,230	12,075
	소계	26,901	32,181	38,759	45,696	45,917	49,955	78,879	83,419
	재산세 도시지역분 ^a	14,061	16,592	19,376	22,510	23,411	25,396	55	29
	지방교육세 ^b	9,149	7,758	6,457	5,398	6,314	5,225	4,600	4,408
	지역자원시설세 ^c	5	5	6	6	6	7	7,477	8,149
	공동시설세 ^d	4,715	5,413	5,659	6,141	6,171	6,755	0	0
국세	주택	391	5,222	12,611	8,449	1,946	2,414	2,446	2,559
	종합합산토지	2,420	7,063	9,170	8,210	4,413	4,713	4,834	5,499
	별도합산토지	3,615	4,895	5,890	6,622	3,318	3,735	4,091	4,369
	소계	6,426	17,180	27,671	23,280	9,677	10,862	11,371	12,427
	농특세 ^e	1,285	3,436	5,534	4,656	1,935	2,172	2,274	2,485
총계		57,828	77,152	97,804	101,546	87,261	93,617	104,655	110,918

주: a 2011년 이전 도시계획세

b 지방교육세 재산세분

c 지역자원시설세 부동산분, 구 공동시설세 부동산분

d 공동시설세 부동산분

e 농특세 중부세분

자료: 국세청, 「국세통계연보」, 각년도.; 안행부, 「지방세정연감」 및 「지방세통계연감」, 각년도.

이 과세표준액은 2012년 현재 한국 연간 국내총생산(GDP)인 1,377조 원의 2배에 이르는 규모이다. 공시가격의 실거래가반영률이 2011년 기준으로 약 65% 수준이고 공정시장가액비율이 60~70%임을 고려하면 실제 재산세의 대상이 되는 주택, 건물,

토지의 규모는 약 8,800조 원(GDP 6.6배)에 이른다고 추정할 수 있다¹⁵⁾. 2013년 발표된 국민대차대조표(National Balance Sheets)에 의하면 2012년 말 기준으로 한국의 토지자산 규모는 5,600조 원(GDP 4배) 정도의 수준이다.

따라서 재산세의 과세표준 기준의 실효세율은 과표 2,774조 원 대비 실제 세액 9.6조 원으로 약 0.3% 수준이며 재산세의 실제 부동산 자산액 기준 실효세율은 부동산 자산액 추정치인 8,800조 원 대비 세액 9.6조 원으로 약 0.1% 수준으로 추정된다.

3. 부동산보유세 OECD 국제비교

1) 부동산 세입 비교

세입액 기준으로 OECD 회원국의 GDP 대비 세입액 비중 평균은 약 34%(2011년)이다. OECD 기준으로 본 우리나라의 GDP 대비 세입액 비중은 2011년 현재 26%로 OECD 회원 34개국 중 칠레, 멕시코, 미국을 제외하고 가장 낮은 수준으로 나타났다. 국민부담률¹⁶⁾ 기준으로 OECD 회원국의 평균 국민부담률은 34.1%(2011년)이며, OECD 기준으로 본 우리나라의 국민부담률은 2011년 현재 25.9%로 OECD 회원 34개국 중 칠레, 멕시코, 미국을 제외하고 역시 가장 낮은 수준으로 나타났다. 조세부담률¹⁷⁾ 기준으로 OECD 회원국의 평균 조세부담률은 25.0%(2011년)이며, OECD 기준으로 본 우리나라의 조세부담률은 2011년 현재 19.8%로 OECD 회원 34개국 중 체코, 일본, 멕시코, 미국을 제외하고 가장 낮은 수준으로 나타났다.

재산과세(Property Tax) 현황을 보면 GDP 대비 재산과세(Property Tax) 부담률을 2011년을 기준으로 비교할 때, 우리나라는 3.0%로 OECD 34개국 중 영국(4.2%), 프랑스(3.7%), 캐나다(3.3%), 벨기에(3.2%), 이스라엘(3.1%)에 이어 미국과 같이

15) 재산세 과세표준 = 공시가격(실거래가의 약 65% 수준) X 공정시장가액비율(60~70%)

16) GDP 대비 총세입액

17) GDP 대비 사회보장비 제외한 총세입액

6위에 해당하는 것으로 나타났다. 총세입액 대비 재산과제(Property Tax) 부담률은 우리나라가 11.4%로 미국(13%)과 영국(11.7%)에 이어 세 번째로 높은 수준을 나타냈다.

<표 3-13> 총세입액 대비 항목별 재산과세 비율

(단위: %)

조세구분 국가	4000							총 세입액
	재산과세	4100 부동산 보유세	4200 (순) 부유세	4300 상속세 증여세	4400 (자산) 거래세	4500 수시적 재산과세	4600 기타 정기적 재산세	
호주	8.6	5.3	0.0	0.0	3.3	0.0	0.0	100
오스트리아	1.2	0.5	0.0	0.0	0.7	0.0	0.0	100
벨기에	7.3	3.0	0.2	1.5	2.3	0.1	0.2	100
캐나다	10.9	9.5	0.2	0.0	0.6	0.7	0.0	100
칠레	4.0	2.8	0.0	0.1	1.0	0.0	0.0	100
체코	1.5	0.6	0.0	0.3	0.6	0.0	0.0	100
덴마크	4.1	2.9	0.0	0.5	0.6	0.0	0.0	100
에스토니아	1.0	1.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100
핀란드	2.6	1.5	0.0	0.5	0.7	0.0	0.0	100
프랑스	8.5	5.7	0.5	1.0	1.4	0.0	0.0	100
독일	2.4	1.2	0.1	0.4	0.7	0.0	0.0	100
그리스	5.5	2.7	0.7	0.2	1.3	0.0	0.5	100
헝가리	3.1	1.0	1.3	0.1	0.7	0.0	0.0	100
아이슬란드	6.5	4.8	1.1	0.2	0.5	0.0	0.0	100
아일랜드	6.8	3.4	0.0	0.5	2.9	0.0	0.0	100
이스라엘	9.5	7.3	0.0	0.0	1.1	1.1	0.0	100
이탈리아	5.2	1.4	0.8	0.1	2.5	0.2	0.3	100
일본	9.7	7.6	0.0	1.1	1.0	0.0	0.0	100
한국	11.4	3.1	0.0	1.0	7.3	0.0	0.0	100
룩셈부르크	7.1	0.2	5.4	0.3	1.2	0.0	0.0	100
멕시코	1.5	1.0	0.0	0.0	0.4	0.0	0.0	100
네덜란드	3.3	1.8	0.0	0.7	0.8	0.0	0.0	100
뉴질랜드	6.6	6.5	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	100
노르웨이	2.9	0.8	1.4	0.2	0.6	0.0	0.0	100
폴란드	3.7	3.6	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	100
포르투갈	3.2	2.0	0.0	0.0	1.2	0.0	0.0	100
슬로바키아	1.4	1.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100
슬로베니아	1.6	1.3	0.0	0.1	0.2	0.0	0.0	100
스페인	6.0	2.9	0.0	0.6	1.9	0.5	0.0	100
스웨덴	2.4	1.8	0.0	0.0	0.6	0.0	0.0	100
스위스	7.1	0.6	4.2	0.5	1.8	0.0	0.0	100
터키	4.1	1.0	0.0	0.1	3.0	0.0	0.0	100
영국	11.7	9.5	0.0	0.5	1.7	0.0	0.0	100
미국	13.0	12.6	0.0	0.4	0.0	0.0	0.0	100

자료: OECD, Revenue Statistics 2013.

조세부담률이 낮음에도 불구하고 재산과세(Property Tax) 부담률이 높은 이유는 OECD 국가 중 가장 높은 수준의 거래세 때문인 것으로 판단할 수 있다. OECD 평균 GDP 대비 거래세 비율이 0.4%임에 반해 우리나라의 GDP 대비 거래세 비율은 1.9%에 달한다.

보유세(Recurrent Taxes on Immovable Property) 현황을 보면 우리나라의 GDP 대비 부동산보유세 부담률은 0.8%로서 OECD 평균(1%)보다 약간 낮은 수준이며 영국(3.3%)과 미국(2.9%)에 비해 크게 낮은 수준이며, 우리나라의 총세입액 대비 부동산보유세 비율 역시 3.1%로 OECD 평균(3.3%)보다 약간 낮은 수준이며 미국(12.6%)과 영국(9.5%)에 비해 크게 낮은 수준이다. 또한 우리나라의 재산과세 대비 부동산보유세 비율 역시 26.8%로 OECD 평균(59.9%)에 비해 크게 낮은 수준이다.

우리나라의 거래세의 비중은 대부분 OECD국가들의 수준에 비해 크게 높은 편이며 보유세의 비중은 상대적으로 낮은 수준이다. 이와 관련하여 거래세는 부동산시장의 형성과 발전을 저해하는 반시장적 성격이므로 거래세 세율을 인하하고 그로 인한 세수결손은 보유세의 세수로 보전하는 방안을 모색할 필요가 있다(지대식·최수, 2003, 이진순, 2005, Norregaard, 2013)

2) 실효세율 비교

국민대차대조표(National Balance Sheets) 상 GDP 대비 국민순자산의 비율은 우리나라가 7.7배로서 주요국인 호주(5.9배), 캐나다(3.5배), 프랑스(6.7배), 일본(6.4배) 등 보다 높은 수준이고, 특히 부동산이 포함된 비금융자산이 국민순자산에서 차지하는 비중이 65.7%로서 역시 주요국들인 프랑스(64.5%), 호주(61.2%), 캐나다(42.7%), 일본(39.8%), 미국(29.6%), 네덜란드(28.9%) 등에 비해 높은 수준¹⁸⁾이다. 이를 고려하면 우리나라의 부동산보유세는 이들 주요국들보다 더 높을 것으로 예상할 수 있지만 실제로 다른 주요국들보다 더 낮은 수준이다. 우리나라의 GDP 대비 부동산보유세 부담률은 2011년 기준 0.8% 수준으로 같은 해 영국(3.4%), 캐나다

18) 한국은행과 통계청이 발표한 2014년 국민대차대조표 보도자료

(2.9%), 미국(2.9%), 프랑스(2.5%), 일본(2.2%), 호주(1.4%) 등에 비해 낮은 수준이다.¹⁹⁾ 부동산보유세 과표 산정 시 이용되는 시가표준액인 공시가격의 실거래가반영률이 현재 약 65% 수준에서 90% 수준으로 상향 조정될 경우 재산세와 종합부동산세를 포함한 부동산보유세 증가율을 약 50%로 가정할 경우 우리나라의 GDP 대비 부동산보유세 부담률은 1.2% 정도로 상승하더라도 여전히 주요국들에 비해 낮은 수준이라고 할 수 있다.

한편, 보유세율을 선진국 수준으로 높이고 실거래가 기준으로 과표현실화할 경우 우리나라가 가구소득대비 주택가격비율(Price to Income Ratio, PIR)이 높기 때문에 다른 국가에 비해 소득대비 세부담이 더욱 높아질 수 있는 문제가 있다(김경환, 2007). 우리나라의 부동산 자산의 분포가 특히 건물과 토지를 중심으로 고자산 계층 위주로 집중되어 있음을 감안할 때, 부동산보유세를 건물과 토지자산 위주로 정비하여 조정한다면 이와 같은 우려를 줄일 수 있을 것이다.²⁰⁾

4. 주요국 부동산보유세 현황

이 절에서는 영국, 프랑스, 스웨덴, 덴마크, 대만 등 우리나라에 시사점을 줄 수 있는 주요국의 부동산 세제를 검토하되 주로 부동산보유세에 초점을 맞춰 살펴보고 그 시사점을 도출했다.

1) 영국

(1) 부동산 세제 현황

영국의 부동산 세제 구성은 <표 3-14>와 같으며, 부동산보유세로는 국세인 비주거용 부동산세(Non-Domestic Rate)와 지방세인 카운슬세(Council Tax)가 있다. 2011

19) OECD, 2013. Revenue Statistics 2013.

20) 우리나라의 부동산자산 분포에 대해서는 4장 <표 4-8>과 <그림 4-1> 참고

년 기준, 영국 조세의 국민부담률은 35.7%로 OECD 평균치인 34.1%와 비슷한 수준인 반면, 자산관련 세금(4000)의 비중은 4.2%로 OECD 회원국 가운데 가장 높은 수치를 기록하고 있다. 보유세와 거래세의 징수액 그리고 부동산 세제에서 보유세액이 차지하는 비중의 추이는 <표 3-16>과 같으며, 부동산 세제의 대부분은 보유세로 구성되어 있다.

<표 3-14> 영국 부동산보유세의 구성

구분	국 세	지방세
보유세	비주거용 부동산세 (National Non-Domestic Rate)	카운슬세(Council Tax)
거래세	인지세 (Stamp Duty Tax) 양도소득세 (Capital Gain Tax)	

<표 3-15> 영국의 GDP대비 각 세목별 비중(2011년)

(단위: %)

구분	1000	2000	3000	4000	5000	6000	총계
영국	13.2	6.7	0.0	4.2	11.5	0.0	35.7
OECD	11.4	9.1	0.4	1.8	11.0	0.2	34.1

주: 1000(on income, profit and capital gains), 2000(social security contributions), 3000(on payroll and workforce), 4000(on property), 5000(on goods and services), 6000(other taxes)

출처: www.oecd.org/statistics

<표 3-16> 영국의 부동산보유세 비중 추이

(단위: 백만 파운드, %)

연도	03-04	04-05	05-06	06-07	07-08	08-09	09-10	10-11	11-12	12-13
거래세*	4,985	6,251	7,454	9,635	9,957	4,796	4,886	5,961	6,125	6,907
보유세**	31,007	32,214	34,311	36,319	37,650	40,010	40,910	41,498	43,242	44,391
보유세 비중***	86.6	83.8	82.2	79.0	79.1	89.3	89.3	87.4	87.6	86.5

주: * 인지세

** 카운슬세 + 비주거용 부동산세

*** 보유과세 / (거래과세 + 보유과세)

자료: 남기업 외(2014: 51)를 수정

(2) 부동산보유세의 특징

① 카운슬세(Council Tax)

카운슬세는 영국의 유일한 지방세로서 가구별 주택의 자산가치와 18세 이상의 성인 수를 기초로 하여 부과하는 부동산보유세의 일종이다(박정수, 2009: 252).

카운슬세는 납세의무자가 소유자가 아닌 거주자라는 특징을 가지고 있다. 과세표준은 공개시장가치(open market value of a property)²¹⁾를 기준으로 A~H까지 8구간의 평가등급(valuation band)으로 구분하여 사용하는데, 이는 개별 주택의 실제 가격을 엄격히 평가하기보다는 과세기초에 필요한 상대평가에 중점을 둔 방식이라고 할 수 있다.

<표 3-17> 카운슬세의 평가등급

(단위: 파운드, %)

평가등급(band)	잉글랜드의 가격범위 (range of values)	웨일즈의 가격범위 (range of values)	D등급에 대한 비율
A	0 - 40,000	0 - 44,000	6/9(67)
B	40,001 - 52,000	44,001 - 65,000	7/9(78)
C	52,001 - 68,000	65,001 - 91,000	8/9(89)
D	68,001 - 88,000	91,001 - 123,000	1(100)
E	88,001 - 120,000	123,001 - 162,000	11/9(122)
F	120,001 - 160,000	162,001 - 223,000	13/9(144)
G	160,001 - 320,000	223,001 - 324,000	15/9(167)
H	320,000 초과	324,001 - 424,000	2(200)
I		424,001 초과	21/9(233)

출처: www.gov.uk; 납기업 외(2014: 40)를 수정 후 재인용

세율은 각 주택이 속하는 평가등급에 따라 결정되며, 평가등급의 상대세율은 기준가격대인 D등급을 기준으로 D등급이 H등급의 1/2, A등급이 H등급의 1/3을 부담하도록 설계되어 있다(박정수, 2009: 261). 세액은 각 지방정부가 해당 지역 내의 D등급에 대한 세액을 결정하면 나머지 등급의 세액은 D등급의 세액에서 법률에 의해 정해진 상대세율을 곱하여 자동적으로 결정된다(박정수, 2009: 263).²²⁾ 각 평가등급에 대한 가격범위와 D등급에 대한 상대세율은 <표 3-17>과 같다.

② 비주거용 부동산세(National Non-Domestic Rate, NNDR)

국세인 비주거용 부동산세는 사업용(법인용) 부동산에 부과되는 부동산보유세의

21) 공개시장가치란 특정자산이 1991년 4월 1일 시점의 공개시장을 통해 거래된다고 가정할 때 주택의 판매자가 합리적으로 판매할 수 있는 적정가격을 뜻하며, 국가기관인 평가청(Valuation Office Agency, VOA)에 의해 결정된다(납기업 외, 2014: 39-40).

22) 이렇게 되면 동일 지방정부 내에서 최고세율과 최저세율의 차이가 3배 이상 나지 않게 되는데, 이로 인해 세부담의 역진성이 발생하게 된다.

일종이다. 1990년 이전까지는 주택과 마찬가지로 비주거용 부동산도 각 지방정부가 과세를 했다. 그러나 비슷한 재산규모의 법인사업자임에도 불구하고 지역마다 다른 세율이 적용되어 세액에 큰 편차가 발생하고, 지방정부의 공공서비스와 기업 활동 간의 연계성이 떨어진다는 문제점이 있었다(남기업 외, 2014: 43). 이러한 문제점을 해결하기 위해 비주거용 부동산에 대한 과표와 세율을 일원화하여 국세로서 도입한 것이 바로 비주거용 부동산세이다.²³⁾ 비주거용 부동산세의 과세표준은 시장가격이 아닌 임대가치(rental value)이며, 국가기관인 평가청(VOA)이 전국의 비주거용 부동산에 대해 5년에 한 번씩 재평가를 실시한다.

<표 3-18> 비주거용 부동산세의 세율 추이

(단위: %)

회계년도	잉글랜드		런던		웨일즈
	표준	중소기업	표준	중소기업	표준
2000-01	41.6	N/A	N/A	N/A	41.2
2001-02	43.0	N/A	N/A	N/A	42.6
2002-03	43.7	N/A	N/A	N/A	43.3
2003-04	44.4	N/A	44.7	N/A	44.0
2004-05	45.6	N/A	45.9	N/A	45.2
2005-06	42.2	41.5	42.5	N/A	42.1
2006-07	43.3	42.6	43.7	43.0	43.2
2007-08	44.4	44.1	44.8	44.5	44.8
2008-09	46.2	45.8	46.6	46.2	46.6
2009-10	48.5	48.1	48.9	48.5	48.9
2010-11	41.4	40.7	41.8	41.1	40.9
2011-12	43.3	42.6	43.7	43.0	42.8
2012-13	45.8	45.0	46.2	45.4	45.2
2013-14	47.1	46.2	47.5	46.6	46.4

출처: www.gov.vov.uk; 남기업 외(2014: 45)를 수정 후 재인용

세율은 단일비례세율(Uniform Business Rate, UBR)로서 의회에서 정한 세율이 모든 비주거용 부동산에 동일하게 적용되며, 소매물가지수(Retail Prices Index, RPI) 상승률 범위 안에서 매년 조정한다(박정수, 2009: 276). 과표가 일정 금액 이하인 중소기업에 대해서는 세율 감면 혜택(small business rate relief)이 주어진다. 비주거용

23) 비주거용 부동산세의 징수 주체는 지방정부지만, 지방정부가 거둬들인 세금은 중앙정부에 의해 모두 모아진(pooled centrally) 뒤에 세입지원교부금(Revenue Support Grants)으로 각 지방정부에 다시 배분된다(남기업 외, 2014: 44).

부동산세의 세율 변화는 <표 3-18>과 같다.

(3) 시사점

영국 부동산보유세 현황에서 얻을 수 있는 시사점은 다음과 같다.

첫째, 국제인 비주거용 부동산세의 사례에서 알 수 있듯이 부동산보유세가 꼭 지방세일 필요는 없다. 특히 비주거용 부동산의 경우 지방정부가 제공하는 공공서비스와의 연계성이 떨어지기 때문에 응익적(benefit principle) 차원에서도 지방세로서의 적합성이 떨어진다.

둘째, 세율 측면에서 비주거용 부동산세의 경우 단일비례세율을 사용하기 때문에 단순성이 높지만, 카운슬세의 경우 평가등급 하에서 최고세율과 최저세율의 차이가 3배 이상 나지 않기 때문에 오히려 역진성이 발생한다는 단점이 있다. 예를 들어, I등급의 경우 등급 내의 주택은 아무리 주택 가격이 비싸더라도 세액은 동일하다.

셋째, 과세표준의 측면에서 비주거용 부동산세의 경우 임대가치를 과표로 사용하기 때문에 과표 적합성이 높다고 할 수 있다. 재평가 주기가 5년으로 길지만 재평가를 하지 않는 기간에는 소매물가지수로 세율을 조정하는 방식으로 보완을 하고 있다. 반면, 카운슬세의 경우 1991년 4월 1일 기준의 공개시장가치를 이용한 평가등급제를 이용하는데, 이것은 실제 부동산 가치를 제대로 평가하는 것이 아니기 때문에 과표의 적합성이 매우 떨어지고 있다.

2) 프랑스

(1) 부동산 세제 현황

프랑스의 부동산 세제 구성은 <표 3-19>와 같으며, 부동산보유세로는 지방세인 기건축지 부동산세와 미건축지 부동산세를 포함하는 부동산세(Taxe Foncières), 주민세, 사업 부동산세, 그리고 국세로서 부동산보유세는 아니지만 부동산보유세와 유사한 부유세가 있다. 2011년 기준, 프랑스의 국민부담률은 44.1%로 OECD 평균치인 34.1%에 비해 10%p가량 높은 수준이며, 자산관련 세금(4000)의 비중은 3.7%로 영국에 이어 2번째로 높은 수치이다. 보유세와 거래세의 징수액 그리고 부동산 세제에서 보유세액이 차지하는 비중의 추이는 <표 3-21>과 같으며, 대부분이 보유세로

구성되어 있다.

<표 3-19> 프랑스 부동산 세제 구성

구분	국 세	지방세
보유세	부유세 (Impôts de Solidarité sur la Fortune, ISF)	기건축지 부동산세 (Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties, TFPB) 미건축지 부동산세 (Taxe Foncière sur les Propriétés Non-bâties, TFPNB) 주민세 (Taxe d'Habitation) 사업 부동산세 (Contribution Économique Territoriale, CET)
거래세		등록세

<표 3-20> 프랑스의 GDP대비 각 세목별 비중(2011년)

(단위: %)

구분	1000	2000	3000	4000	5000	6000	총계
프랑스	10	16.7	1.4	3.7	10.9	1.2	44.1
OECD	11.4	9.1	0.4	1.8	11.0	0.2	34.1

주: 1000(on income, profit and capital gains), 2000(social security contributions), 3000(on payroll and workforce), 4000(on property), 5000(on goods and services), 6000(other taxes)

출처: www.oecd.org/statistics

<표 3-21> 프랑스의 부동산보유세 비중 추이

(단위: 백만 유로, %)

연도	2005	2006	2007	2008	2009	2010
거래세*	8,720	10,131	10,723	9,840	7,268	9,791
보유세**	69,863	73,994	77,337	81,040	87,341	62,391
보유세 비중***	88.9	88.0	87.8	89.2	92.3	86.4

주: * 등록세

** 기건축지 부동산세 + 미건축지 부동산세 + 주민세 + 사업 부동산세

*** 보유과세 / (거래과세 + 보유과세)

자료: 남기업 외(2014 :76)를 수정

(2) 부동산보유세의 특징

① 부동산세(Taxe Foncières)

부동산세는 지방세로서 부동산의 소유자가 해당 부동산이 소재하고 있는 지방정부에 납부하는 부동산보유세의 일종이며, 건축물의 존재 여부에 따라 ‘기건축지 부동산

세(TFPB)’와 ‘미건축지 부동산세(TFPNB)’로 나뉜다(안창남, 2009: 295). 기건축지 부동산세의 과세대상은 건축물이 존재하는 토지와 해당 건축물이며, 미건축지 부동산세의 과세대상은 건축용도로 사용 하지 않고 있는 토지이다. 부동산세의 과세표준은 시장가격이 아닌 임대가치(valeur locative)를 기초로 하는 ‘토지대장가액(revenu net cadastral)’이며, 중앙정부가 결정한다. 토지대장가액은 기건축지 부동산세의 경우 임대가치의 50%, 미건축지 부동산세의 경우 임대가치의 80%에 불과하다(안창남, 2009: 298-300). 이는 기건축지 부동산세의 경우 50%를 부동산의 유지·보수·감가상각 등에 대한 비용으로 공제해주고, 미건축지 부동산세의 경우 임대가치의 20%를 임대되지 않을 경우의 리스크로 간주하여 공제해주기 때문이다. 법적으로 재평가는 6년에 한 번씩 실시하고, 3년에 한 번씩 조정을 하게 되어있지만 실제로는 한 번도 이루어진 적이 없으며, 대신 인플레이션을 고려한 지수보정을 통해 매년 조정하고 있다. 기건축지 부동산세는 1970년, 미건축지 부동산세는 1981년의 평가액이 기초자료로 사용되고 있다(남기업 외, 2014: 64). 부동산세의 세율은 해당 부동산이 위치하고 있는 각 지방정부가 예산 규모에 맞춰 매년 독자적으로 결정한다. 2012년 기준 기건축지 부동산세의 전국 평균 세율은 20.04%, 미건축지 부동산세의 전국 평균 세율은 48.8%이었다(남기업 외, 2014: 61).

② 주민세(Taxe d’Habitation)

주민세는 인세(人稅)의 성격이 일부 있기는 하지만, 주택의 임대가치에 따라 세액이 달라지기 때문에 부동산보유세의 일종으로 볼 수 있다(남기업 외, 2014: 65). 부동산세의 납세의무자는 소유자인 반면, 주민세의 납세의무자는 거주용 주택(furnished premises used for residential)을 실제 사용하고 있는 점유자라는 차이점이 있다. 주민세의 과세표준은 기건축지 부동산세와 동일하게 임대가치에서 50%가 공제된 ‘토지대장가액’이다. 주민세의 세율은 부동산세와 마찬가지로 각 지방정부가 결정한다. 2012년 각 코뮌 단위의 주민세 전국 평균 세율은 23.83%이었다(남기업 외, 2014: 66).

③ 사업 부동산세(une Cotisation Foncière des Entreprises, CFE)

사업 부동산세는 2009년 기존의 ‘사업소세(Taxe Professionnel)’가 폐지되고 2010

년에 새롭게 신설된 ‘사업 경제기여금(Contribution Économique Territoriale, CET)²⁴⁾’의 일부이다. 사업 부동산세의 납세 의무자는 일상적인 영리적 사업 활동을 하는 개인 혹은 법인이고, 소유여부와 무관하게 사업목적으로 사용하는 모든 부동산이 과세대상이다. 과세표준은 주민세와 마찬가지로 사업 목적으로 사용되는 부동산의 ‘토지대장가액’이다. 2012년의 전국 평균 세율은 25.6%였다(남기업 외, 2014: 68).

④ 부유세(Impôts de Solidarité sur la Fortune, ISF)²⁵⁾

부유세는 부의 불균등 분배 완화를 목적으로 1982년 ‘최고부자세(impôt sur les Grande Fortunes, IGF)’라는 이름으로 처음 도입되었다. 이후 여러 사회적 논란 속에 1987년 폐지되었다가 1989년 ‘사회연대세(impôts de Solidarité sur la Fortune, ISF)’라는 이름으로 다시 도입되어 현재까지 유지되고 있다. 부유세의 납세의무자는 80만 유로²⁶⁾를 초과하는 순자산(자산의 시장가치-부채)을 보유한 가구이다(남기업 외, 2014: 70-77). 과세대상은 부동산 이외에 개인이 소유하고 있는 모든 자산을 포함하는 것이 원칙이며²⁷⁾, 세율은 0.5%에서 1.5%까지 초과누진세율로 부과된다. 부유세의 세수입은 잦은 제도 변경과 자산시장 가격의 급변 때문에 매년 변동이 심한데, 2007년 44억 1800만 유로를 기록했다가 2009년 35억 9000만 유로로 감소한 이후 2010년 다시 44억 6400만 유로로 증가했다. 반면 납세대상자는 계속 증가하여 왔는데, 2010년의 납세대상자는 총 593,877명이었다. 부유세는 부동산 이외에도

24) “사업 경제기여금은 과세 대상의 종류에 따라 부동산의 임대가치를 기초로 하여 과세하는 ‘사업 부동산세’와 사업 활동에서 발생하는 부가가치를 기초로 하여 과세하는 ‘사업가치세’로 나뉜다”(남기업 외, 2014: 68).

25) 노영훈(2012)은 부유세 시행 국가들에서 공동적으로 발견되는 특징을 모아 부유세의 기본 특성을 “첫째, 중앙정부가 (자진신고납부 방식으로) 매년 과세하는 국세로서, 둘째, 개인소득세와 밀접한 연계성을 가지며, 셋째, 부부 또는 가구가 소유한 총자산액에서 부채를 차감한 순부(순재산가액)를 과세표준으로 하여, 人稅(personal tax, ad personam tax)로 과세하는 방식을 택하며, 넷째, 부를 구성하는 과세대상 자산이 상당히 포괄적”이라고 정의하고 있다.

26) 2013년 130만 유로로 인상되었던 부유세의 면세점은 2013년 다시 80만 유로로 인하되었다.(남기업 외, 2014: 71)

27) “소유지분 정도에 따른 사업용 자산, 100년 이상의 골동품, 석화 및 미술품, 조립사업용 자산, 무기명채권, 연금 및 퇴직관련 금융상품, 사고 및 질병관련 손해배상금 등은 포함되지 않는다”(노영훈, 2012).

모든 자산을 과세대상으로 삼기 때문에 부동산 세제의 일종으로 보기는 어렵다. 특히 고정성으로 인해 현황 파악이 쉬운 부동산에 비해 다른 자산의 경우 과세당국이 포착하기가 어렵고, 자산의 다양성으로 인해 세무행정이 복잡하다는 점에서 부유세는 다른 부동산 세제에 비해 그 효용성이 떨어진다고 할 수 있다.

(3) 시사점

프랑스 부동산보유세 현황에서 얻을 수 있는 시사점은 다음과 같다.

첫째, 프랑스의 모든 부동산보유세는 부동산의 임대가치를 과세표준으로 사용하고 있다. 미래의 불확실성을 가지고 있는 가격에 비해 현재의 사용가치를 반영하는 임대가치를 과세표준으로 사용하는 것이 제도의 안정성 측면에서 유리한 측면이 있다.

둘째, 프랑스 부동산보유세의 가장 큰 문제점은 과세표준이 실제 부동산 가치를 제대로 반영하지 못한다는 것이다. 우선, 과표인 토지대장가액 결정의 기초가 되는 임대가치가 기건축지의 경우 1970년, 미건축지의 경우 1980년 이후 한 번도 재평가가 이루어지지 않아 실제 임대가치와 큰 괴리를 보인다. 또한, 토지대장가액의 계산에 있어서 기건축지 부동산세의 경우 임대가치의 50%, 미건축지 부동산세의 경우 임대가치의 80%로 계산하기 때문에 실제 임대가치와의 괴리가 더 커진다. 이렇게 과표 산출에 있어서 실제 부동산 가치와 큰 차이가 나다보니 일부 데파르트망(광역지자체)의 경우 미건축지 부동산세의 세율이 100%를 넘는 사례까지 나타나고 있다.

3) 스웨덴

(1) 부동산 세제 현황

스웨덴의 부동산 세제 구성은 <표 3-22>와 같으며, 부동산보유세로는 국세인 중앙부동산세와 지방세인 지방부동산세가 있다. 2011년 기준, 스웨덴의 국민부담률은 44.2%로 48.9%를 기록했던 2005년 이후 하락추세를 보이고 있지만 여전히 OECD 회원국 가운데 두 번째로 높은 수준이며, 자산관련 세금(4000)은 1.0%로 OECD 평균치를 밑돌고 있다. 보유세와 거래세의 징수액 그리고 부동산 세제에서

보유세액이 차지하는 비중의 추이는 <표 3-24>와 같다.

<표 3-22> 스웨덴의 부동산 세제 구성

구분	국 세	지방세
보유세	중앙부동산세 (Statlig Fastighetsskatt)	지방부동산세 (Kommunal fastighetsavgift)
거래세	인지세	

<표 3-23> 스웨덴의 GDP대비 각 세목별 비중(2011년)

(단위: %)

구분	1000	2000	3000	4000	5000	6000	총계
스웨덴	15.5	10.1	4.4	1	12.9	0.1	44.2
OECD	11.4	9.1	0.4	1.8	11.0	0.2	34.1

주: 1000(on income, profit and capital gains), 2000(social security contributions), 3000(on payroll and workforce), 4000(on property), 5000(on goods and services), 6000(other taxes)

출처: www.oecd.org/statistics

<표 3-24> 스웨덴의 부동산보유세 비중 추이

(단위: 백만 SEK, %)

연도	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
거래세*	5,780	5,953	7,118	7,828	9,471	9,414	9,423	8,064	8,968
보유세**	21,197	23,522	23,964	24,343	25,128	25,007	25,865	23,953	25,327
보유세 비중***	78.6	79.8	77.1	75.7	72.6	72.7	73.3	74.8	73.9

주: * 인지세

** 중앙부동산세 + 지방부동산세

*** 보유과세 / (거래과세 + 보유과세)

자료: 남기업 외(2014: 90)를 수정

(2) 부동산보유세의 특징

① 부동산세(fastighetsskatt)

2008년 이전까지 국세였던 스웨덴의 부동산세는, 2009년 거주지(dwelling)에 대한 부동산세가 지방정부의 세원으로 이전되면서 중앙부동산세와 지방부동산세로 이원화 되었다. 지방부동산세의 과세대상은 개인주택과 아파트 등의 주거용 부동산이며, 중앙부동산세의 과세대상은 건물이 없는 빈 토지, 신축중인 토지, 산업용, 상업용, 발전장치 등이다(남기업 외. 2014: 83-84). 부동산세의 과세표준은 부득이하게 발생

할 수도 있는 평가 상의 오류를 완화하기 위해 시장가치(market value)의 75%로 하고 있다. 과세표준에 대한 평가는 각 지역의 조세청(local tax office)에서 수행하며, 6년을 주기로 하여 재평가된다. 재평가 사이의 기간에는 지수보정(index-linked)을 통해 조정하고 있다(남기업 외, 2014: 84-85). 서울은 용도별 차이는 있지만, 전국적으로는 각 용도별로 동일한 세율이 적용된다. 특이한 점은 용도별 최대 세액 제도가 있어서 과세표준과 상관없이 모든 부동산에 대한 부동산세 세액이 일정 금액을 넘지 않도록 하고 있다는 것이다(남기업 외, 2014: 84).

(3) 시사점

스웨덴 부동산보유세 현황에서 얻을 수 있는 시사점은 다음과 같다.

첫째, 스웨덴은 영국과 마찬가지로 지방공공서비스의 직접적인 혜택을 받는 주거용 부동산에 대한 부동산세는 지방세로 하고, 지방공공서비스의 직접적인 혜택을 받지 않는 기타 부동산에 대한 부동산세는 국세로 이원화하여 과세하고 있다. 다만 영국의 경우 지방세인 카운슬세의 세율 책정 권한이 지방정부에 있는 반면, 스웨덴의 경우에는 중앙정부에서 일괄적으로 세율을 책정하고 있다는 차이점이 있다. 부동산보유세 세율을 각 지방정부가 결정하게 되면 재정자립도에 따른 지역 간의 세율차이로 인해 조세 불평등이 발생할 가능성이 있다.

둘째, 과세표준 평가와 관련하여 시장가치의 75%만 과세표준에 반영한다는 점과 재평가 주기가 6년으로 꽤 길다는 점은 실제 부동산 가치를 반영하지 못하도록 하는 단점이 되고 있다.

셋째, 용도별 최대세액제도로 인해 역진성이 발생한다는 문제점이 있다. 소득세 중심의 조세체계를 가지고 있는 스웨덴의 경우 부동산보유세의 소득 대비 지불능력을 중요시해 이러한 제도를 두고 있는 것으로 생각된다. 하지만, 부동산보유세 세제의 관점에서는 문제점이라고 할 수 있다.

4) 덴마크

(1) 부동산 세제 현황

덴마크의 부동산 세제 구성은 <표 3-25>와 같으며, 부동산보유세로는 국세인 자가거주세(소유주가 거주하고(owner-occupied) 있는 주택 및 별장이 대상)와 지방세인 토지세(모든 토지가 대상), 서비스세(사업용 부동산과 공공기관이 사용하는 부동산이 대상)가 있다(남기업 외. 2014: 98-99). 2011년 기준, 덴마크의 국민부담률은 47.7%로 OECD 회원국 가운데 가장 높은 수준이며, 자산관련 세금(4000)은 1.9%로 OECD 평균과 비슷한 수준이다. 보유세와 거래세의 징수액 그리고 부동산 세제에서 보유세액이 차지하는 비중의 추이는 <표 3-27>과 같다.

<표 3-25> 덴마크의 부동산 세제 구성

구분	국 세	지방세
보유세	자가거주세(Ejendomsvaerdskat)	토지세(Grundskyld) 서비스세(Daekningsafgift)
거래세	등록세(Tinglysningsafgiftsloven)	

<표 3-26> 덴마크의 GDP대비 각 세목별 비중(2011년)

(단위: %)

구분	1000	2000	3000	4000	5000	6000	총계
스웨덴	29.1	1	0.3	1.9	15.2	0	47.7
OECD	11.4	9.1	0.4	1.8	11.0	0.2	34.1

주: 1000(on income, profit and capital gains), 2000(social security contributions), 3000(on payroll and workforce), 4000(on property), 5000(on goods and services), 6000(other taxes)

출처: www.oecd.org/statistics

<표 3-27> 덴마크의 부동산보유세 비중 추이

(단위: 백만 DKK, %)

연도	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
거래세*	6,531	8,577	8,667	8,588	8,047	5,184	5,686	5,060	4,890
보유세**	27,613	28,401	29,597	30,671	33,611	34,924	36,789	37,836	38,054
보유세 비중***	80.9	76.8	77.4	78.1	80.7	87.1	86.6	88.2	88.6

주: * 등록세

** 토지세 + 서비스세 + 자가거주세

*** 보유과세 / (거래과세 + 보유과세)

자료: 남기업 외(2014: 111)를 수정

(2) 부동산보유세의 특징

① 토지세(Grundskyld, Land Tax)

토지세의 과세대상은 존재하는 ‘모든 토지’이며, 납세의무자는 소유자이다. 토지세의 과세표준은 지가로 평가되는 토지가치(land value)이다. 덴마크는 자산가치(또는 전체가치, property value)외에 토지가치(land value)를 별도로 평가한다. 토지가치는 건물을 제외한 토지만의 가치를 의미하고, 자산가치는 토지와 건물을 합한 모두(entire property)의 시장가치를 의미한다. 건물가치는 자산가치에서 토지가치를 뺀 차이와 대부분 일치한다(남기업 외, 2014: 100-101). 가치평가는 평가년도의 8월 1일 기준의 “완전한 시장가치²⁸⁾”를 기준으로 이루어지는데, 부동산 평가 업무를 담당하는 ‘중앙 관세 및 세무 행정청(Central Customs and Tax Administration)’은 평균 자산가치를 실제 매매가 대비 5% 낮게 책정하는 것을 목표로 한다. 재평가는 2년을 주기로 하여 이루어진다(남기업 외, 2014: 101). 토지세의 세율은 1.6%~3.4%의 범위 내에서 각 지방의회가 매년 독립적으로 결정한다.

② 서비스세(Daekningsafgift)

서비스세의 과세대상은 사업용 부동산의 건물(토지분은 제외)과 공공기관이 소유하고 있는 부동산의 건물과 토지 등 세 가지이다. 사업용 부동산의 건물의 과세표준은 건물가치이며, 공공기관이 소유하고 있는 부동산(건물과 토지)의 과세표준은 자산가치이다. 서비스세의 세율은 토지세와 마찬가지로 과세대상별 최대세율 이내에서 각 지방의회가 매년 독립적으로 결정한다(남기업 외, 2014: 102-103).

③ 자가거주세(Ejendomsvaerdskat)

자가거주세는 소유주가 사용하는 주택 및 별장에 대해 부과하던 기존의 ‘귀속임대료(imputed rent)에 대한 소득세²⁹⁾’를 대체하여 신설한 것이다(남기업 외, 2014: 104). 자가거주세의 과세표준은 자산가치이며, 세율은 과세표준이 304만 DKK 이하인

28) “가치평가가 행해지는 시점에서 합리적인 구매자(resonable buyer)가 해당 부동산에 대해 지불하고자 하는 가격”을 의미한다(남기업 외, 2014: 101).

29) “귀속임대료에 대한 소득세”는 해당 부동산 시장가치의 백분율로 계산하는 귀속임대료를 소득으로 간주하여 과세하던 소득세의 일종이었다”(남기업 외, 2014: 104).

부분에는 1%, 304만 DKK를 초과하는 부분에 대해서는 3%가 적용되는 누진구조이다. 국세인 자가거주세는 전국의 모든 지역에 동일한 세율이 적용되며, 모든 세수입은 지방정부에 그대로 재배분된다(남기업 외, 2014: 105).

(3) 시사점

덴마크 부동산보유세 현황에서 얻을 수 있는 시사점은 다음과 같다.

첫째, 덴마크 부동산보유세 세제의 가장 큰 특징은 토지에 별도의 부동산보유세를 부과하다는 것이다. 부동산의 특성은 대부분 토지의 특수성에서 기인한다. 따라서 일반재화의 일종인 건물보다는 토지를 중심으로 부동산보유세를 부과하는 것이 경제학적으로 더 효율적인 보유세라는 사실을 감안할 때, 토지 중심의 부동산보유세 체계를 가지고 있는 덴마크의 부동산보유세 세제는 참고할 만하다.

둘째, 자가거주세를 통해 귀속임대료에도 과세를 한다. 경제학적으로 부동산을 임대하여 실제로 지불되는 임대료와 자가거주를 통해 발생하는 귀속임대료는 동일한 성격을 가진다. 따라서 실제 임대료 수입뿐만 아니라 귀속임대료에도 과세가 이루어져야 함에도 불구하고 대부분의 국가에서 귀속임대료에는 과세를 하지 않고 있는 상황이다. 이러한 점에 있어서 덴마크의 자가거주세는 중요한 시사점을 준다.

셋째, 부동산 가치평가에 있어서 토지가치를 별도로 평가한다. 일반적으로 부동산 가치평가에 있어서 건물과 토지를 분리하여 평가하는 것이 매우 어렵다고 알려져 있으나, 덴마크에서는 토지가치와 건물가치를 분리하여 평가하고 있다.

5) 대만

(1) 부동산 세제 현황

대만의 부동산 세제 구성은 <표 3-28>과 같으며, 보유세로는 지방세인 지가세, 전부, 방옥세가 있다. 대만 토지세법 제1조는 지가세, 전부, 그리고 양도세인 토지증치세를 토지세의 범주로 규정하고 있는데, 이 중에서 농업생산 상황을 조정하거나, 농업발전 수요에 대응하는 것이 목적이었던 전부는 1999년도부터 징수가 정지된 상황이다(남기업 외, 2014, 135). <표 3-29>의 GDP 대비 부동산세 비중의 추이를

살펴보면 거래세에 비해 부동산보유세의 비중이 높다는 점에 있어서는 다른 국가와 비슷하지만 양도세의 비중이 높다는데 차이가 있다.

<표 3-28> 대만의 부동산 세제 분류

구분	세목
보유세	지가세(地價稅), 전부(田賦), 방옥세(房屋稅)
거래세	계약세(契稅)
양도세	토지증치세(土地增值稅)

<표 3-29> 대만의 GDP대비 부동산세 비중 추이

(단위: %)					
연도	2008	2009	2010	2011	2012
거래세*	0.10	0.10	0.10	0.09	0.08
보유세**	0.91	0.92	0.90	0.89	0.89
보유세 비중***	0.45	0.43	0.54	0.57	0.58

주: * 계약세

** 지가세 + 방옥세

*** 토지증치세

자료: 남기업 외(2014: 150)를 수정

(2) 부동산보유세의 특징

대만은 대부분의 토지에 지가가 정해져 있지만, 산맥이나 논 등과 같이 지가가 규정되어 있지 않은 토지도 있다. 지가의 존재 여부에 따라 적용되는 세목도 다른데, 지가가 있는 토지는 평소에 지가세를 납부하고 거래시에는 토지증치세를 납부하는 반면, 지가가 존재하지 않는 토지는 평소에 전부를 납부하고 거래시에는 계약세를 납부한다(남기업 외, 2014: 135-136).

① 지가세

지가세는 토지증치세와 함께 손문의 평균지권이론에 기초하여 제정된 대만의 대표적인 보유세이다.³⁰⁾ 지가세의 과세대상은 지가가 규정된 토지이며, 지가는 3년에

30) “손문은 평균지권을 실현하기 위해 지가 규정, 규정된 지가에 따른 징세, 규정된 지가에 따른 수용, 상승지가 환수라는 네 가지 원칙을 제시했다. 지가세는 ‘규정된 지가에 따른 징세’

한 번씩 재평가가 이루어진다.³¹⁾ 지가세의 세율구조는 크게 기본세율(비례세율, 1%) 누진세율(초과누진세율) 및 우대세율로 구성된다. 누진세율은 각 관할 직할시 및 현(시)에 위치한 토지 700㎡의 평균지가인 누진기점지가를 초과하는 토지에만 적용이 되며, 누진기점지가의 배수에 따라 1.5%~5.5%의 5단계의 초과누진세율로 부과된다. 도시토지이면서 면적이 300㎡ 미만인 자가주택용지와 비도시토지로서 면적이 700㎡ 미만인 경우에는 0.2%의 우대세율이 적용된다(남기업 외, 2014: 138).

② 방옥세(房屋稅)

방옥³²⁾세는 건축물에 부과되는 부동산보유세의 일종이다. 방옥세의 과세표준은 건축물 시가(房屋現值)이며, 건축물 시가는 3년에 한 번씩 재평가가 이루어지는 방옥표준가격을 기초로 하여 결정된다. 방옥표준가격은 내용연수에 따라 상각되기 때문에 시간이 흐름에 따라 줄어들게 된다. 방옥세의 세율은 현행 징수율을 기준으로 주거용은 1.2%, 비주거용 중에서 영업용은 3%, 비영업용은 2% 또는 1.5%이다(남기업 외, 2014: 141).

(3) 시사점

대만 부동산보유세 현황에서 얻을 수 있는 시사점은 다음과 같다.

첫째, 덴마크의 사례에서와 비슷하게 토지와 건물에 대한 부동산보유세를 각각 지가세와 방옥세로 구분하여 부과하고 있는 것은 성격이 다른 토지와 건물을 구분하여 과세한다는 측면에서 긍정적으로 평가할 수 있다.

둘째, 대만 부동산 가치평가의 가장 큰 문제점은 과세표준인 공고지가와 공고시가가 시장가치를 제대로 반영하지 못하고 있다는 점이다. 한국감정원(1999)은 대만의 가치평가 시스템에서 공고지가의 평가기준이 명확하지 않고 기술성과 객관성이 결여되어 있다고 지적하고 있다. 그리고 한상국(2011)은 공고지가와 시장가격의

에 기초하여 제도화되었으며, 토지증치세는 '상승지가 환수'에 기초하여 제도화되었다(남기업 외, 2014: 137)."

31) 지가세의 과세표준을 공고지가라고 하는데, 토지증치세의 과표인 공고시가와 구분됨을 유의해야 한다.

32) "방옥(房屋)이란 토지에 고정되어 있는 건축물로서 주거용과 비주거용(영업용, 비영업용)으로 구분된다(남기업 외, 2014: 140)."

차이가 커서 과세표준이 부동산의 시장가격을 제대로 반영하지 못하고 있다고 지적하고 있다. 또한 부동산 가치평가를 각 지방정부가 수행하여 세율이 전국적으로 동일하게 적용됨에도 불구하고 지역별로 공고지가 수준의 편차가 심해 지역별로 납세자의 부담에 차이가 있다는 문제점도 있다(납기업 외, 2014: 144-145). 따라서 공정하고 정확한 부동산 가치평가를 위해서는 지방정부가 아닌 중앙정부에서 평가를 수행하는 시스템을 만드는 것이 중요하다.

6) 시사점

(1) 가치평가의 문제

부동산 세제에 있어서 가장 기본적이면서도 중요한 문제 중의 하나가 부동산에 대한 가치평가 문제다. 유량(flow)변수인 소득과 달리 저장(stock)변수인 부동산에 세금을 부과하기 위해서는 해당 부동산의 가치의 정확한 평가가 중요하다. 이는 정확한 세액 산정에 있어 중요할 뿐만 아니라, 조세의 수평적 형평성 차원에서 중요하다. 따라서 부동산의 실제 가치를 제대로 계산할 수 있는 정확한 가치평가 방식의 도입은 공정한 부동산 세제를 설계함에 있어 중요한 선결과제라고 할 수 있다.

그런데 정확한 가치평가 시스템을 운영하는 일은 정치적으로 큰 부담을 지는 일이기 때문에 그것을 제대로 운영하고 있는 국가는 그리 많지가 않다. 부동산의 가치를 높게 평가할수록 세부담도 증가하게 되어 강한 조세저항을 불러오기 때문이다. 특히 부동산 가격이 상승하는 시기에는 세액이 급격히 상승하기 때문에 과세표준을 동결하거나 혹은 세율을 낮추길 바라는 정치적 압력이 거세지게 된다. 이러한 조세저항으로 인해 부동산 가치평가가 제대로 이루어지지 않는 국가들이 많은데, 프랑스가 대표적인 경우이다. 프랑스는 법적으로는 6년 주기로 재평가(reassess)를 하고, 중간에 3년에 한 번씩 조정하게 되어있다. 하지만 실제로는 기건축지 부동산세의 경우 1970년, 미건축지 부동산세의 경우 1981년 이후로 재평가가 한 번도 이루어지지 않았다. 1990년에 대규모 재평가를 실시한 적이 있지만, 조세저항 때문에 결국 재평가 결과를 실제로 적용하는데 실패했다. 재평가를 하지 않는 대신 인플레이션을 고려한 지수보정을 통해 매년 과세표준을 조정하고 있지만, 과세표준이 실제 시장가치와 큰 괴리를

보이고 있는 것이 현실이다(남기업 외, 2014: 64). 비슷하게 오스트리아는 1973년 이후, 사이프러스는 1980년 이후로 재평가가 한 번도 이루어지지 않았으며, 벨기에와 독일도 각각 1975년, 1964년 이후 재평가를 한 번도 실시하지 않고, 대신 인플레이션을 감안한 지수보정을 통해 보완하고 있다(European commission, 2012: 21; 31-33). 영국의 카운슬세도 1991년 이후로 재평가가 한 번도 이루어지지 않았는데, 카운슬세의 더 큰 문제는 8개의 평가구간을 이용한 평가 시스템 때문에 조세의 역진성이 강하다는 것이다. 카운슬세는 가장 등급이 낮은 A등급과 가장 등급이 높은 H등급의 세액이 최대 3배 이상 차이가 나지 않도록 설계되어 있는데, 이로 인해 부동산 가격이 수 십배 차이가 나도 세액은 3배 이상 벌어질 수 없기 때문에 역진성이 발생할 수밖에 없다.

이에 반해, 매년 재평가를 실시하고 있는 네덜란드와 2년을 주기로 재평가를 하는 덴마크는 좋은 사례라고 할 수 있다(European commission, 2012: 21). 5년을 주기로 재평가를 하는 영국의 비주거용 부동산세와 6년을 주기로 하는 스웨덴은 재평가 주기가 길다는 단점이 있으나, 재평가 사이에 영국은 세율 조정을 통해, 스웨덴은 지수보정을 통해 보완을 하고 있다.

(2) 시장가격과 과세표준의 문제

부동산 과세를 위한 가치평가에 있어서 중요한 것 중 하나는 실거래가격 대비 과표의 수준인 과표의 현실화율이다. 우리나라의 경우, 시장가격을 기초로 하여 공시가격을 결정하게 되는데, 공시가격(공시지가)의 시가반영률이 낮다는 문제가 있다. 시가반영률이 대상별·지역별로 편차가 심하다는 것도 문제인데, 이는 대상별·지역별로 과세표준의 평가방식과 결정권자가 다르기 때문이다. 이렇게 결정된 공시가격(공시지가)에 또 다시 대상에 따라 60%~80%의 공정시장가액비율을 곱해 과세표준을 결정한다. 공시가격(공시지가) 자체가 실거래가 수준과 이미 괴리가 있음에도 불구하고 여기에 공정시장가액비율을 또 곱하는 이유는 부동산보유세 체계를 개편하는 과정에서 과표가 상승하고 이로 인한 세부담이 증가하면서 조세저항이 심했기 때문이다. 애초에는 공정시장가액비율을 100%까지 조정하게 되어있었지만, 조세저항으로 중간에 멈추게 되면서 지금의 수준에서 정지되었다.

프랑스는 시장가치와 과세표준의 차이가 큰 대표적인 국가이다. 프랑스는 과세표준인 토지대장가액을 결정할 때 기건축지 부동산세의 경우 임대가치의 50%, 미건축지 부동산세의 경우 80%로 계산한다. 재평가를 실시하지 않는데다, 임대가치의 일부분만 과세표준으로 사용하다 보니 시장가격과 과세표준 사이에 괴리가 커지는 것은 당연한 결과다. 이렇다보니 일부 지자체의 미건축지 부동산세 세율이 100%를 넘는 사례가 나타나기도 한다. 스웨덴의 경우도 과세표준을 시장가치의 75%로 하여 계산하고 있으며, 덴마크의 경우는 과세표준을 실제 매매가 대비 5% 정도 낮게 책정하는 것을 목표로 하고 있다.

부동산 가격 상승기에 정치적 부담 때문에 과세표준을 고정시켜 세부담을 일정 수준에서 유지시키는 사례도 있다. 덴마크 자가거주세의 경우 부동산 가격이 폭등하던 2002년에 과세표준을 (1) 2001년의 자산가치에서 5%를 더한 수준, (2) 2002년의 자산가치, (3) 현 시점의 자산가치 중에서 가장 낮은 것을 사용하도록 법을 개정하여 2002년의 세부담이 계속 유지되도록 했다. 스웨덴의 경우에는 2008년에 최고세액제도를 도입하여 과세표준과 상관없이 부동산보유세를 일정금액만 부담하면 되도록 하여, 실질적으로는 인두세(lump-sum tax)와 같이 만들었다(European commission, 2012: 26).

개발도상국의 경우 부동산 시장의 미발달로 인해 충분한 부동산 거래 사례가 부족하고, 행정 시스템이 미비하여 가치평가를 제대로 수행하지 못하기 때문에 시장가격과 과세표준 사이의 격차가 벌어지는 경우가 많지만(Norregaard, 2013: 27-28), 선진국의 경우에는 정치적인 문제로 과세표준을 시장가격에 근접하게 만들지 못하는 경우가 많다.

(3) 임대가치 평가의 문제

부동산 세제를 위한 가치평가를 할 때 중요한 것은 ‘현재 사용되는 용도(current-use)’가 아니라 ‘최상의 사용 용도(best-use)’에 기초하여 평가하는 것이다(노영훈, 2007: 21). 만약 현재 사용되는 용도를 기초로 하여 평가하게 되면 미래에 발생하게 될 것으로 예상되는 어떤 특정한 개발 계획이 현재의 가치에 영향을 미쳐 자원배분을 왜곡하는 일이 발생하게 된다. 예를 들어, 가치평가를 현재 사용되는

용도 기준으로 하게 되면 미래의 어떤 특정 개발을 예상하고 토지를 매입하여 저이용(under-use)하는 경우 자원배분에 있어 사회적 손실을 가져온 것임에도 불구하고 낮은 부동산보유세 부담을 지게 되지만, 최상의 사용 용도로 평가를 하게 되면 이러한 저이용은 토지소유자에게 분명한 손해가 되기 때문에 저이용을 방지할 수가 있게 된다. 따라서 최상의 사용 용도에 기초하여 부동산보유세를 부과해야지만 부동산보유세가 자원배분의 왜곡을 가져오지 않는 중립적인 조세로서의 역할을 할 수 있게 된다(Bentick, 1979; Noguchi, 1982).

최상의 사용 용도 기준으로 가치평가를 하기 위해서는 가격(capital value)이 아닌 임대가치(rental value)를 기준으로 삼을 필요가 있다. 지가는 미래에 발생할 것으로 예상되는 지대의 총합의 현재가치를 의미하기 때문에 미래에 대한 투기적 기대(speculative expectation)의 영향을 받을 수밖에 없다. 반면, 지대는 당해 년도의 시장가치를 반영하는 것이기 때문에 현재 시점에서 최상의 사용 용도를 평가하는데 적합하다.

일부 연구에서는 지대를 정확히 평가하기가 어렵다는 근거를 들어 지대를 가치평가의 기준으로 삼기에 부적합하다는 견해가 있지만 외국의 사례에서 이미 지대, 즉 임대가치를 과세표준으로 삼아 보유세제를 운영하고 있는 국가들이 많다. 대표적으로 영국의 비주거용 부동산세의 경우 지대를 과표로 삼고 있다. 그리고 프랑스는 모든 부동산보유세의 과표로 지대를 사용하고 있다. 이 외에도 인도와 나이지리아, 말레이시아, 트리니다드, 태국, 기니아, 그리고 옛 영국의 식민지였던 국가 등이 지대를 과표로 삼고 있다(Norregaard, 2013: 24; Bird and Slack, 2005),

(4) 토지에 대한 과세의 문제

경제학적으로, 토지에 대한 세금은 그 위에 어떤 건물이 있는지와 상관없이 오로지 위치지대에 대한 과세이기 때문에 자원배분의 왜곡을 가져오지 않는 중립적인 세금이다. 반면 토지개량물은 일반재화의 일종이기 때문에 토지개량물에 대한 세금을 토지에 대한 세금으로 대체하면 토지소유자는 이윤을 극대화할 수 있는 용도로 토지를 개발할 유인을 가지게 된다. 따라서 토지에 대한 과세를 확대하고 토지개량물에 대한 과세를 축소하면 자원배분이 더 효율적으로 이루어지게 된다(Bird and Slack,

2005). 토지와 건물의 가치를 분리하여 측정하기가 어렵다는 근거를 들어 토지에 과세하는 것이 어렵다고 주장이 있지만 덴마크의 토지세와 대만의 지가세의 사례를 통해 알 수 있듯이 토지와 건물을 분리하여 과세하는 것이 불가능한 일은 아니다. 특히 덴마크의 토지가치 평가 방식에서 알 수 있듯이 전체 자산가치에서 건물가치만 빼면 토지가치가 되기 때문에 토지가치를 계산하는 것이 어려운 일이 아니다. Bird and Slack(2005)도 이렇게 건물가치만 따로 계산한다면 토지가치를 계산하는 것이 그리 어려운 일이 아니라고 지적한다. 덴마크와 대만 이외에도 호주, 뉴질랜드, 에스토니아, 자메이카, 케냐 등이 토지를 분리하여 과세하고 있다(Norregaard, 2013: 24).

(5) 지방세와 국세 문제

부동산은 위치가 고정되어 있어 세금을 부과해도 이동이 불가능하고, 지방공공서비스와 부동산 가치 간의 연관성이 높다는 이유로 부동산보유세는 흔히 지방세에 적합한 세제라고 알려져 있다(Bird and Slack, 2005). 그러나 부동산 가치에 지방정부 만큼 중앙정부의 정책이 미치는 영향도 크다는 점을 생각하면 부동산보유세가 반드시 지방세여야 할 이유는 없다. 국세인 영국의 비주거용 부동산세와 스웨덴의 중앙부동산세의 예를 통해 이러한 사실을 확인할 수 있는데, 지방공공서비스와 특별히 연관성을 갖지 않는 상업용과 산업용 부동산에 대한 보유세는 지방세보다는 국세로 부과되는 것이 더 효율적이다. 그리고 상업용과 산업용 부동산은 주택과 달리 생산과정에 자본재로 투입되는 것이기 때문에 중앙정부가 산업정책의 측면에서 단일하게 과세를 하는 것이 더 좋을 것이다. 이 외에도 국세 부동산보유세를 운영하는 국가로는 라트비아와 칠레 등이 있다(Bird and Slack, 2005).

chapter IV

부동산보유세 변화의 재정 시뮬레이션 분석

부동산보유세 변화의 재정 시뮬레이션 분석

이 장에서는 부동산 공시가격제도가 실거래가 기반으로 개편될 경우 이로 인한 부동산보유세 과표 상승에 따른 가계 세부담 변화와 세수 변화를 분석한다. 가계금융복지조사 자료를 이용하여 가계 부동산보유세 부담 변화를 분석하고, 유형별 지역별 실거래가반영률 자료를 이용하여 재산세와 종합부동산세 등 전국단위의 부동산보유세액 증가분을 구체적으로 산출하여 이것이 지방정부의 재정자립도에 미치는 영향을 분석한다.

1. 가계 세부담 변화 분석

1) 분석자료 및 방법

부동산보유세에 관한 국가 통계는 가계계층별 및 지역별로 구분되지 않는 상황이다. 이에 이 연구에서는 부동산자산에 대한 정보를 담고 있는 통계청 가계금융복지조사³³⁾ 미시자료를 이용하여 재산세 및 종합부동산세 납부액을 추정했다. 가계금융복지조사는 가계금융조사와 가계복지조사로 구분되는 데 이 연구에서는 가계의 소비지출에

33) 가계금융복지조사는 통계법 제17조 및 동법 시행령 제22조(승인 제93001호)에 따라 기존의 가계자산조사(통계청)와 가계신용조사(금융감독원), 한은패널조사(한국은행)를 통합하여 2010년부터 매년 조사·발표하고 있음

관한 항목을 포함한 가계복지조사 미시자료를 사용했다. 2013년 가계복지조사는 전국 가구 중 9,269가구를 추출하여 가구 관련 사항, 실물자산, 금융자산, 소득, 주요지출 항목에 대해 조사하여 발표하고 있다. 2013년 4월 조사한 가계금융복지조사에서는 가구특성, 자산 및 부채와 같은 스톡자료는 2013년 3월 31일을 기준시점으로 조사했고 소득, 지출과 같은 유량자료는 2012.1~12(1년)을 기준으로 조사했다.

<표 4-1> 가계금융복지조사 조사항목

구분	조사내용
가구 관련 사항	• 가구주 번호, 성별, 연령, 동거여부, 교육정도, 혼인상태, 직업, 산업, 가구원수, 가구원 명부 등
실물자산	• 부동산 : 거주주택의 종류, 주거용 면적, 현재시가, 임대보증금, 거주주택 외 보유 부동산, 부동산구입 계약·중도금 등 • 기타 실물자산 : 자동차, 회원권, 귀금속 등
금융자산	• 저축, 펀드, 보험, 주식, 채권, 권리금, 빌려준 돈, 전월세보증금(임차가구) 등
금융부채	• 담보대출, 신용대출, 신용카드 관련 대출, 임대보증금 등
소득	• 근로소득, 사업소득, 재산소득, 이전소득, 소득 대비 지출액, 부족액 조달방법, 1년 후 소득전망 등
주요지출	• 세금 및 과징금, 공적 연금 및 사회보험료, 경조비 등
기타	• 부동산투자 : 투자목적, 투자유형, 투자 이유 등 • 노후생활 : 은퇴 연령, 최소 생활비, 공적연금 불입액 등

부동산보유세 중 재산세는 주택, 건물, 토지 물건별로 구분하여 재산세율을 적용하고 이를 가구별로 합산했다. 특히, 2012년 가계금융복지조사로 개편하면서 가구별 미시자료 외에 가구원별, 자산별 미시자료도 별도로 제공하고 있어 가구별 자료만 제공할 때 물건을 합산함에 따라 누진세율이 과다 적용되는 문제를 개선했다.³⁴⁾

가계금융복지조사 조사대상 9,269가구가 보유한 자산은 가구가 직접 거주하는 주택과 거주 이외의 부동산으로 구분되는데 거주주택 중 임차가구와 거주 이외의

34) 기존 김정환 외(2012)와 노영훈(2012)의 연구에서는 자산별 미시자료 구득이 불가능한 2011 가계금융조사 자료를 사용했기 때문에 물건별로 구해야 하는 재산세를 가구별로 합산하여 실제보다 재산세가 과다추정되는 문제가 발생했음

부동산 중 해외부동산 및 기타를 제외한 9,226개의 자산(주택 6,916개, 건물 459개, 토지 1,851개)을 재산세 분석대상으로 포함시켰다.

<표 4-2> 재산세 분석대상의 범위

구분	조사내용	대상 물건수	재산세 분석대상
거주주택	자가	5,456	주택
	전세	1,836	제외
	월세 (보증부 월세 포함)	1,427	제외
	기타 (무상 주택 등)	550	제외
거주 이외 부동산	단독주택(다가구주택 포함)	521	주택
	아파트	764	주택
	연립 및 다세대주택	175	주택
	건물(상가, 오피스텔, 빌딩 등)	459	건물
	토지(전답, 임야, 대지 등)	1,851	토지
	해외 부동산	2	제외
	기타	23	제외

자료: 통계청. 2013. 가계금융복지조사 자료

재산세 부과 기준이 되는 시가표준액은 가계금융복지조사의 응답가격(실거래가)의 65%를 가정했고 여기에 지방세법에 따른 공정시장가액비율을 곱하여 물건별로 과세표준 금액(A)을 산출했다. 이렇게 산출된 과세표준 금액에 주택분 재산세율은 <표 4-3>과 같이 누진세율을 적용했다. 건축물 재산세율은 용도별로 다르게 적용³⁵⁾ 되지만 가계금융복지조사 자료로는 구분이 불가능하여 가장 보편적인 ‘기타 건축물’로 가정하고 단일세율(0.25%)을 적용했다. 토지분 재산세율 역시 나대지, 사업용 토지, 기타 토지에 따라 적용세율이 다르지만 구분이 불가능하여 가장 일반적인 ‘나대지(0.2~0.5%)’로 가정했다.

35) 골프장, 고급오락장은 4%, 주거지역 및 지정지역 내 공장용 건축물은 0.5%로 적용되는 세율이 높으나 건물에 대한 추가 정보가 없어 분류가 불가능함

<표 4-3> 재산세 납부액 산정방법

구분	과세표준(A)	산정식	
주택	응답가격×65%×60%	6천만 원 이하	$A \times 0.1\%$
		6천만 원 초과 1억5천만 원 이하	$6\text{만 원} + (A - 6\text{천만 원}) \times 0.15\%$
		1억5천만 원 초과 3억 원 이하	$19.5\text{만 원} + (A - 1.5\text{억 원}) \times 0.25\%$
		3억 원 초과	$57\text{만 원} + (A - 3\text{억 원}) \times 0.4\%$
건물	응답가격×65%×70%	$A \times 0.25\%$	
토지	응답가격×65%×70%	5천만 원 이하	$A \times 0.2\%$
		5천만 원 초과 1억 원 이하	$10\text{만 원} + (A - 5\text{천만 원}) \times 0.3\%$
		1억 원 초과	$25\text{만 원} + (A - 1\text{억 원}) \times 0.5\%$

자료: 국세청. 2014. 「부동산과 세금」. p.27

지방세인 재산세와 병과되는 부가세로는 지역자원시설세, 지방교육세, 재산세 도시지역분이 있다. 지역자원시설세(종전 공동시설세)는 주택의 건축물부분에 세율을 적용해야 하나 주택의 건축물과 토지의 가치를 분리할 수 없어 과다추정의 문제가 발생할 수 있음에도 주택자산 전부를 건축물로 가정하여 산정했다. 재산세에 추가로 부과되는 지방교육세(재산세 산출액의 20%) 및 재산세 도시지역분(종전 도시계획세, 재산세 과세표준의 0.14%)은 산출된 재산세 및 과세표준에 해당 세율을 곱하여 계산했다.

<표 4-4> 지역자원시설세 산정방법

과세표준	세율	비고
600만 원 이하	0.04%	화재 위험 건축물은 당해 세율의 2배 중과세
600만 원 초과 1,300만 원 이하	$2,400\text{원} + 600\text{만 원 초과금액의 } 0.05\%$	
1,300만 원 초과 2,600만 원 이하	$5,900\text{원} + 1,300\text{만 원 초과금액의 } 0.06\%$	
2,600만 원 초과 3,900만 원 이하	$13,700\text{원} + 2,600\text{만 원 초과금액의 } 0.08\%$	
3,900만 원 초과 6,400만 원 이하	$24,100\text{원} + 3,900\text{만 원 초과금액의 } 0.10\%$	
6,400만 원 초과	$49,100\text{원} + 6,400\text{만 원 초과금액의 } 0.12\%$	

자료: 국세청. 2014. 「부동산과 세금」. p.27

부동산보유세 중 고자산 계층에게 부과하는 종합부동산세는 주택과 토지를 인별(가구원별)로 합산한 부동산가액을 기준으로 산정했다. 재산세와 마찬가지로 2012년 가계금융복지조사 개편 이후 제공되는 가구원별, 자산별 미시자료를 이용하여 가구(세대)합산이 아닌 가구원별 자산액을 기준으로 종합부동산세를 추정했다.³⁶⁾

토지의 경우 소유하고 있는 2,094개의 토지가 종합합산대상 토지인지 별도합산대상 토지인지 구분할 수 없으므로, 전부 나대지, 잡종지 등이 포함되는 종합합산토지로 가정하여 분석했다.³⁷⁾ 주택의 경우 1세대 1주택을 소유한 가구와 1주택 이상을 보유한 가구의 공제금액이 다르므로 각 가구별 주택소유 형태를 분석하여 1세대 1주택자와 다주택자를 구분했다.

<표 4-5> 주택분 종합부동산세 산정기준

구분	타 주택수	대상 물건수	종합부동산세 기준
자가	없음	4,617	1세대 1주택 (6억 원 공제)
	1채	754	다주택자 (9억 원 공제)
	2채 이상	85	다주택자 (9억 원 공제)
차가	없음	2,791	무주택자
	1채	427	1세대 1주택 (6억 원 공제)
	2채 이상	45	다주택자 (9억 원 공제)
기타 (무상 주택 등)	없음	470	무주택자
	1채	68	1세대 1주택 (6억 원 공제)
	2채 이상	12	다주택자 (9억 원 공제)

종합부동산세의 과세표준은 주택공시가격 및 개별공시지가인데 이는 응답가액(실거래가)의 65% 수준으로 가정했고 이에 공정가액비율을 곱하여 산출한 과세표준에 세율을 적용했다.

같은 물건에 재산세와 종합부동산세가 이중으로 과세되지 않도록 종합부동산세

36) 다만 자가소유 거주주택에 대해서는 소유자가 가구원별로 구분되지 않아 거주주택은 모두 가구주가 소유하고 있다고 가정했음

37) 이 경우 토지에 대한 부동산보유세가 실제보다 크게 추정될 수 있다.

과세표준에 대한 재산세 상당액을 공제하고, 가구주의 연령 정보를 활용하여 고령자 세액공제를 적용했다. 다만 주택의 보유연수와 전년도 보유세에 관한 정보는 알 수 없어 장기보유공제 및 세부담상한액 기준은 적용하지 못 했다. 마지막으로 국세인 종합부동산세에 추가되는 농어촌특별세는 산출된 종부세액의 20%로 산출했다.

<표 4-6> 종합부동산세 납부액 산정방법

구분	과세표준(A)		산정식	
주택	1세대 1주택	(응답가격×65%-9억 원) ×80%	6억 원 이하	A × 0.5%
			6억 원 초과 12억 원 이하	A × 0.75% - 150만 원
			12억 원 초과 50억 원 이하	A × 1% - 450만 원
	다주택	(응답가격×65%-6억 원) ×80%	50억 원 초과 94억 원 이하	A × 1.5% - 2,950만 원
			94억 원 초과	A × 2% - 7,650만 원
토지	(응답가격×65%-5억 원)×80%		15억 원 이하	A × 0.75%
			15억 원 초과 45억 원 이하	A × 1.5% - 1,125만 원
			45억 원 초과	A × 2% - 3,375만 원

자료: 국세청. 2014. 「부동산과 세금」. p.22

<표 4-7> 종합부동산세 공제기준 적용

세액 공제	기준	비고
재산세	종합부동산세 과세표준 × 재산세 공정시장가액비율 (주택: 60%, 토지: 70%) × 재산세 최고세율 (주택: 0.4%, 토지: 0.5%)	재산세분 공제
장기보유공제	5년 이상(20%), 10년 이상(40%)	미적용
고령자공제	60세 이상(10%), 65세 이상(20%), 70세 이상(30%)	가구주 연령 적용
세부담상한액	전년도 보유세(재산세+종합부동산세) × 150% 초과하는 금액	미적용

자료: 국세청. 2014. 「부동산과 세금」. p.22

2) 부동산자산 및 부동산보유세 현황 분석

(1) 기초통계 분석

2013년 가계금융복지조사 상 9,269 가구의 부동산 자산 분포 현황을 정리한 결과는

〈표 4-8〉과 같다. 주택의 경우 평균 가액은 약 1억5천만 원이고 중위수는 8천만 원으로 조사되었다. 건물의 경우 평균 가액은 약 2천7백만 원이고 중위수는 0 원으로 조사되었다. 토지의 경우 평균 가액은 약 4천만 원이고 중위수는 역시 0 원으로 조사되었다. 이들을 모두 합친 부동산자산의 평균 가액은 약 2억 2천만 원이고 중위수는 1억 원으로 조사되었다. 전체적으로 평균값이 중위수보다 2배 이상 크게 나와 자산분포가 소수의 고자산가 그룹 중심으로 불균등하게 분포되어 있음을 알 수 있으며 이러한 현상은 주택보다 건물과 토지에서 훨씬 두드러지게 나타나고 있다. 건물의 경우 하위 90%는 자산이 없으며, 토지의 경우 하위 80%가 자산이 없는 것으로 조사되었다. 〈그림 4-1〉은 주택, 건물, 토지를 비롯한 부동산자산의 분포가 얼마나 편중되어 있는지 보여주고 있다.

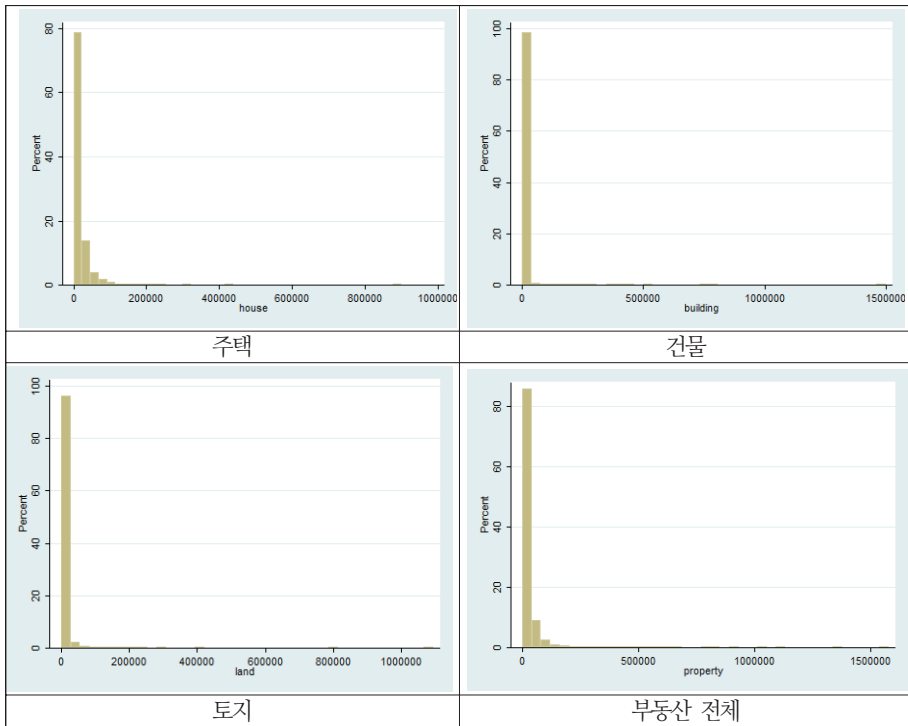
〈표 4-8〉 부동산자산 분포현황

(단위: 만 원)

구분	주택	건물	토지	부동산 전체
백분위수	5	0	0	0
	10	0	0	0
	15	0	0	0
	20	0	0	0
	25	0	0	0
	30	0	0	0
	35	600	0	3,000
	40	3,000	0	5,800
	45	5,550	0	8,000
	50	8,000	0	10,000
	55	10,000	0	12,000
	60	12,000	0	15,000
	65	14,000	0	18,000
	70	17,000	0	21,800
	75	20,000	0	25,500
	80	25,000	0	30,500
	85	30,000	0	40,000
	90	40,000	0	53,000
	95	58,500	1,000	80,900
최소값	0	0	0	0
최대값	900,000	1,500,000	1,096,062	1,580,000
평균	15,201.4	2,726.7	3,984.5	22,134.4
표준편차	25,650.6	28,129.5	21,132.2	49,157.2

자료: 통계청, 2013. 가계금융복지조사 자료

<그림 4-1> 부동산자산 분포도



자료: 통계청, 2013. 가계금융복지조사 자료

부동산보유세 납부가구와 미납가구(무자산)의 기초통계를 비교한 결과 납부가구의 평균연령은 53.6세로 미납가구 47.3세 보다 상대적으로 높았으며, 특히 종합부동산세를 납부하는 211가구의 경우 평균 연령이 57.2세인 것으로 분석되었다. 또한 납부가구의 연간소득과 부동산 및 금융 자산보유 수준이 높은 것으로 분석되었다. 부동산보유세 미납가구의 평균 연 소득은 3,089만 원인데 반해, 부동산보유세 납부가구의 평균 연 소득은 5,209만 원이고 특히 종합부동산세 납부가구의 평균 연 소득은 9,302만 원으로 재산세만 납부하는 가구(5,065만 원)에 비해 약 두 배 수준이다. 자산의 분포를 보면 부동산보유세를 납부하는 가구의 부동산 자산은 3.3억 원으로 금융자산을 포함한 전체 자산 4.5억 원의 약 74.5%가 부동산 자산인 것으로 조사되었다.

<표 4-9> 부동산보유세 분포현황

구분	전체가구 9,269 (100.0%)	부동산보유세 미납가구 3,006 (32.4%)	부동산보유세 납부가구 6,263 (67.6%)	종합부동산세 미납가구 6,052 (96.6%)	종합부동산세 납부가구 211 (3.4%)
연령(세)	51.4	47.3	53.6	53.4	57.2
소득(만 원/연)	4,489	3,089	5,209	5,065	9,302
부동산자산(만 원)	21,919	-	33,160	27,837	183,464
총자산(만 원)	32,291	7,994	44,824	38,826	215,506

주: 통계량은 가중치를 적용한 가중평균³⁸⁾
 자료: 통계청. 2013. 가계금융복지조사 자료

(2) 부동산보유세 납부가구 분석

앞에서 제시했듯이 재산세와 재산세액과 병과되는 지방교육세, 재산세 도시지역분의 납부가구비율은 전체 가구의 67.6%인 6,263가구이다. 지방교육세, 재산세 도시지역분은 재산세 과세대상과 동일하기 때문에 이후 납부가구 비율 분석에서는 별도로 고려하지 않았다. 다만 지역자원시설세의 과세대상은 주택을 보유한 6,008가구로 재산세와 약간의 차이(255가구)를 보이며, 따라서 납부가구의 비율은 재산세보다 약간 낮은 수준(64.8%)이다. 반면 종합부동산세 및 부가세목인 농어촌특별세를 납부하는 가구는 전체가구의 2.28%에 불과하며 가중치를 고려할 경우 이 수치는 2.25%로 감소했다. 농어촌특별세에 대한 납부가구 비율은 종합부동산세와 동일하므로 이후 분석에서는 제외했다.

재산세를 납부하는 6,263가구에는 현재 거주주택 기준으로 임차가구도 일부(12.9%) 포함되어 있으나 대부분(87.1%)은 현재 자가주택을 보유하고 있다. 재산세를 납부하는 자가거주가구 5,456가구 중 2,354가구는 현재 자가주택 이외 추가적인 부동산(주택, 건물, 토지)을 소유하고 있으며 거주주택만을 보유한 가구는 3,102가구로 49.5%에 달하는 것으로 조사되었다.

38) 모집단의 구성비보다 표본의 응답자가 더 큰 집단의 응답자는 그 영향을 작게 평가하고 반대의 경우 그 영향이 크게 평가되도록 미시자료에서 제공하는 표본가중치를 사용해야 함 (김경환 외. 2012. pp.23~24)

<표 4-10> 세목별 부동산보유세 납부가구 비율

구분	전 체	납부가구	미납부가구	납부가구 비율(%)	
				(표본)	(가중치고려)
재산세	9,269	6,263	3,006	67.6	66.0
지방교육세	9,269	6,263	3,006	67.6	66.0
재산세 도시지역분	9,269	6,263	3,006	67.6	66.0
지역자원시설세	9,269	6,008	3,261	64.8	63.2
종합부동산세	9,269	211	9,058	2.28	2.25
농어촌특별세	9,269	211	9,058	2.28	2.25

<표 4-11> 재산세 납부가구의 부동산 보유 특성

거주주택의 점유형태	자가 5,456 (87.1)			임차 807 (12.9)		
거주주택 이외 부동산보유가구	부동산 보유 2,354 (37.6)		부동산 비보유 3,102 (49.5)	부동산 보유 807 (12.9)		부동산 비보유 0 (0.0)
거주주택 이외 보유부동산의 내역	주택 2,354 (37.6)	비주택 0 (0.0)		주택 552 (8.8)	비주택 255 (4.1)	

주: 괄호 안은 전체 재산세 납부가구에 대한 비중(백분율)을 의미

재산세 납부가구의 가구주 연령분포를 살펴보면 50~60대의 비중이 높으며, 40세 미만의 경우 주택을 소유하더라도 재산세를 납부하는 가구는 44.2%로 가장 낮게 나타났다. 또한 전체 부동산보유가구 중 종합부동산세 납부가구의 비율이 66.0%인데 비해 60대에서는 이 수치가 79.7%이고 50대의 경우도 75.0%에 달하는 것으로 조사되었다.

소득수준별로 살펴보면 주택보유가구 중 상대적으로 소득이 높은 가구 내에서 재산세를 납부하는 가구의 비율이 높아지는 것으로 나타났다. 연소득이 1,400만 원 미만인 주택보유가구 중에서 재산세를 납부하는 가구는 50%이나, 소득수준에 따라 증가하는 양상을 보여 6,600만 원 이상인 가구에서는 87.47%에 달한다.

<표 4-12> 재산세 납부가구의 특성 - 가구주 연령

연령	납부가구	미납부가구	납부가구 비율(%)	
			(표본)	(가중치고려)
~39	850	1,015	45.6	44.2
40~49	1,545	763	66.9	66.5
50~59	1,672	522	76.2	75.0
60~69	1,142	281	80.3	79.7
70~	1,054	425	71.3	70.0
전체	6,263	3,006	67.6	66.0

<표 4-13> 재산세 납부가구의 특성 - 소득수준

연령	납부가구	미납부가구	납부가구 비율(%)	
			(표본)	(가중치고려)
1,400만 원 미만	1,014	890	53.3	50.0
1,400~2,800	1,053	787	57.2	55.0
2,800~4,300	1,156	652	63.9	61.6
4,300~6,600	1,410	461	75.4	74.0
6,600만 원 이상	1,630	216	88.3	87.4
전체	6,263	3,006	67.6	66.0

자산규모별로 살펴본 결과에서도 자산규모와 재산세 납부가구 비율은 비례하는 것으로 나타났다. 1억 원 미만 자산계층에서는 24.2%의 가구만이 재산세를 납부하지만 4억 원 이상 자산계층에서는 재산세 납부가구 비율이 97.3%에 달하는 것으로 조사되었다.

<표 4-14> 재산세 납부가구의 특성 - 총자산

총자산	납부가구	미납부가구	납부가구 비율(%)	
			(표본)	(가중치고려)
1억 원 미만	899	2,291	28.2	24.2
1억~2억 원	1,423	463	75.5	71.2
2억~4억 원	1,847	199	90.3	88.9
4억 원 이상	2,094	53	97.5	97.3
전체	6,263	3,006	67.6	66.0

(3) 종합부동산세 납부가구 분석

재산세 납부가구는 주택보유가구와 거의 동일하므로 이들의 특성은 주택보유가구의 특성으로 설명될 수 있다. 반면 종합부동산세 납부가구들은 전체 재산세 납부가구와 차이를 보일 수 있으므로 별도로 특성을 분석했다. 종합부동산세를 납부하는 211가구에는 현재 거주주택 기준으로 임차가구도 일부(10.0%) 포함되어 있으나 대부분(90.0%)은 현재 자가주택을 보유하고 있다. 종합부동산세를 납부하는 자가거주가구 190가구 중 180가구는 현재 자가주택 이외 추가적인 부동산(주택, 건물, 토지)을 소유하고 있으며 거주주택만을 보유한 가구는 10가구로 4.7%에 불과한 것으로 조사되었다.

<표 4-15> 종합부동산세 납부가구의 부동산 보유 특성

거주주택의 점유형태	자가 190 (90.0)			임차 21 (10.0)		
거주주택 이외 부동산보유가구	부동산 보유 180 (85.3)		부동산 비보유 10 (4.7)	부동산 보유 21 (10.0)		부동산 비보유 0 (0.0)
거주주택 이외 보유부동산의 내역	주택 180 (85.3)	비주택 0 (0.0)		주택 11 (5.2)	비주택 10 (4.7)	

주: 괄호 안은 전체 종합부동산세 납부가구에 대한 비중(백분율)을 의미

종합부동산세 납부가구의 가구주 연령분포를 살펴보면 50~60대의 비중이 높고 40세 미만의 경우 종합부동산세를 납부하는 가구는 0.44%에 불과한 것으로 나타났다. 또한 전체 부동산보유가구 중 종합부동산세 납부가구의 비율이 2.25%인데 비해 60대에서는 이 수치가 4.58%이고 50대의 경우도 3.04%에 달하는 것으로 조사되었다.

<표 4-16> 종합부동산세 납부가구의 특성 - 가구주 연령

연령	납부가구	미납부가구	납부가구 비율(%)	
			(표본)	(가중치고려)
~39	8	1,857	0.43	0.44
40~49	39	2,269	1.69	1.82
50~59	66	2,128	3.01	3.04
60~69	64	1,359	4.50	4.58
70~	34	1,445	2.30	2.12
전체	211	9,058	2.28	2.25

소득수준별로 살펴보면 주택보유가구 중 상대적으로 소득이 높은 가구 내에서 종합부동산세를 납부하는 가구의 비율이 높아지는 것으로 나타났다. 연소득이 1,400만 원 미만인 주택보유가구 중에서 종합부동산세를 납부하는 가구는 0.43%에 불과하지만, 6,600만 원 이상인 가구는 비율이 6.07%에 달한다.

<표 4-17> 종합부동산세 납부가구의 특성 - 소득수준

연령	납부가구	미납부가구	납부가구 비율(%)	
			(표본)	(가중치고려)
1,400만 원 미만	5	1,899	0.26	0.43
1,400~2,800	15	1,825	0.82	0.89
2,800~4,300	25	1,783	1.38	1.56
4,300~6,600	41	1,830	2.19	2.14
6,600만 원 이상	125	1,721	6.77	6.07
전체	211	9,058	2.28	2.25

자산규모별로 살펴보면 종합부동산세 과세 기준에 따라 4억 원 이상의 고자산 계층만 종합부동산세를 납부하고 있다.

<표 4-18> 종합부동산세 납부가구의 특성 - 총자산

총자산	납부가구	미납부가구	납부가구 비율(%)	
			(표본)	(가중치고려)
1억 원 미만	0	3,190	-	-
1억~2억 원	0	1,886	-	-
2억~4억 원	2	2,044	0.10	0.17
4억 원 이상	209	1,938	9.73	9.21
전체	211	9,058	2.28	2.25

(4) 부동산보유세 납부액

부동산보유세 납부가구 납부하는 재산세 본세의 가구당 평균 납부액은 연간 32.1만 원이다. 다음으로 재산세 도시지역분(21.7만 원), 지역자원시설세(9.3만 원), 지방교육세(6.4만 원), 종합부동산세(5.7만 원) 순이며 농어촌특별세의 납부액 수준은 상대적으로 미미한 것으로 나타났다. 재산세 본세와 재산세 도시지역분을 포함한 재산세

납부액은 가구 평균 연 53.8만 원이다.

실거래가 반영비율을 현재 수준(65%)에서 증가시키면서 시뮬레이션 한 결과, 90% 반영률 수준에서 가구당 평균 재산세 본세 납부액은 연간 약 32.1만 원에서 48.2만 원 수준으로 약 50% 증가했다.

<표 4-19> 가구평균 부동산보유세 납부 규모

(단위: 만 원)

구분	평균 부동산보유세 납부 규모(실거래가반영률 가정)				
	65% (현 수준)	70%	80%	90%	100%
재산세	32.1	35.2	41.6	48.2	55.0
지방교육세	6.4	7.0	8.3	9.6	11.0
재산세 도시지역분	21.7	23.4	26.7	30.0	33.4
지역자원시설세	9.3	10.2	12.0	13.8	15.6
종합부동산세	5.7	6.7	9.0	11.6	14.5
농어촌특별세	1.1	1.3	1.8	2.3	2.9
재산세 관련과세	69.6	75.8	88.6	101.6	114.9
종합부동산세 관련과세	6.9	8.1	10.7	13.9	17.4
부동산보유세 전체	76.4	83.9	99.3	115.5	132.3

주: 가중치 고려하여 가계금융복지조사 자료 상 주택보유가구 6,263가구 대상 분석결과

현재 종합부동산세를 납부하는 211가구는 가구당 연간 평균 170만 원의 종합부동산세를 납부하고 있고, 부가세인 농특세로 34.1만 원을 납부하고 있다. 한편, 재산세는 연간 평균 288만 원을 납부하고 있는 것으로 분석되었다. 재산세 관련 부가세를 포함한 종합부동산세를 납부하는 가구의 연간 부동산보유세 납부 총액은 약 723만 원에 달하며, 실거래가 반영비율 90% 가정 시 종합부동산세 과세 대상 가구수는 364가구로 늘어나며 연간 종합부동산세 납부액은 195만 원으로 약 15% 증가하고 연간 부동산보유세 납부 총액은 약 792만 원으로 9.5% 증가하는 것으로 나타났다. 가구평균 종합부동산세액 증가율이 재산세보다 더 낮은 이유는 과표상승으로 새롭게 종합부동산세 대상이 되는 신규 가구들의 종합부동산세액이 평균 계산에 포함되기 때문이다. 이러한 변화를 기존에 종부세를 납부하던 211가구에 한정하여 살펴보면 실거래가반영률이 90% 수준으로 조정될 경우 종부세 납부액이 약 57.7% 늘어나는

것으로 분석되었다.

<표 4-20> 세목별 가구평균 부동산보유세 납부 규모-종부세 납부가구

(단위: 만 원)

구분	평균 부동산보유세 납부 규모(실거래가반영률 가정)				
	65% (211가구)	70% (244가구)	80% (295가구)	90% (364가구)	100% (440가구)
재산세	288.0	289.6	305.3	306.8	314.3
지방교육세	57.6	57.9	61.1	61.4	62.9
재산세 도시지역분	125.1	126.8	133.1	134.2	137.8
지역자원시설세	47.4	48.4	52.9	55.4	59.8
종합부동산세	170.4	171.9	189.2	195.2	202.8
농어촌특별세	34.1	34.4	37.8	39.3	40.6
재산세 관련과세	518.1	522.7	552.4	557.7	574.8
종합부동산세 관련과세	204.5	206.2	227.0	234.5	243.4
부동산보유세 전체	722.6	728.9	779.4	792.2	818.2

주: 가중치 고려

(5) 부동산보유세 실효세율

여기서는 2013 가계금융복지조사자료를 활용하여 분석한 과표상승 시 상향과표구간 이동 고려한 부동산보유세 변화를 분석했다. 9,269 가구의 자산 자료를 바탕으로 실거래가반영률 상승 시 부동산보유세액 변화를 시나리오별로 구축했다.

가계금융복지조사자료 상 가구들이 응답한 부동산 자산 자료를 기반으로 현재의 실거래가반영률을 평균 65%로 가정하여 재산세와 종합부동산세 그리고 관련 부가세액을 산출하고 이후 실거래가반영률이 80%, 90%, 100%일 경우에도 각각 부동산보유세 관련 세액을 산출했다. 이렇게 각 실거래가반영률에 따라 산출된 자료를 바탕으로 각각의 실효세율과 실효세율 증가율을 도출했다.

우선 주택, 건물, 토지 등 부동산 자산자료를 토대로 현재 실거래가반영률을 65%로 가정하고 이후 실거래가반영률이 80%, 90%, 100%로 변할 경우 재산세 및 종합부동산세의 과세표준, 재산세액, 종합부동산세액, 지역자원시설세, 지방교육세, 농어촌특별세 등의 변화를 살펴봤다. 이후 이들을 토대로 과표기준 실효세율 변화율과 자산기준 실효세율 변화율을 분석했다.

가계금융복지조사자료상 9,269가구의 총 부동산 자산은 약 2조 4백억 원으로 조사되었다. 다음 표들은 이들 가구의 부동산 자산 물건별로 각 시나리오별 재산세(도시지역분포함), 종합부동산세, 관련 부가세액을 추산한 결과와 그 변화율 결과를 정리한 자료이다. 재산세의 경우 해당 가구들이 납부하는 세액 규모가 현재의 가정 실거래가반영률 65% 기준 약 34억 원 규모에서 실거래가반영률이 90% 수준으로 상승할 경우 약 49억 원 규모로 45% 정도 상승하는 것으로 나타났다. 종합부동산세의 경우 세액 규모는 현재의 가정 실거래가반영률 65% 기준 약 4억 원 규모에서 실거래가반영률이 90% 수준으로 상승할 경우 약 9억 원 규모로 116.5% 가량 상승하는 것으로 분석되었다. 한편, 이들 부동산보유세에 지방교육세, 지역자원시설세, 농어촌특별세 등 관련 부가세액까지 모두 고려할 경우 세액 규모는 현재의 가정 실거래가반영률 65% 기준 약 46억 원에서 실거래가반영률이 90% 수준으로 상승할 경우 약 80억 원 규모로 72.7% 정도 상승하는 것으로 분석되었다.

<표 4-21> 실거래가반영률별 부동산보유세액 현황

(단위: 만 원)

구분	실거래가반영률			
	65%	80%	90%	100%
재산세	335,725	425,399	486,938	549,613
종합부동산세	27,253	44,543	59,006	75,483
재산세 + 종합부동산세	362,978	469,942	545,944	625,096
재산세 + 종합부동산세 + 부가세*	462,018	599,318	696,621	797,783

주: 가계금융복지조사 자료 상 9,269가구 대상 분석결과

* 지역자원시설세와 부가세인 지방교육세 및 농어촌특별세

<표 4-22> 부동산보유세액 변화율

(단위: %)

구분	실거래가반영률 변화		
	65%→80%	65%→90%	65%→100%
재산세	26.7	45.0	63.7
종합부동산세	63.4	116.5	177.0
재산세 + 종합부동산세	29.5	50.4	72.2
재산세 + 종합부동산세 + 부가세*	29.7	50.8	72.7

주: 가계금융복지조사 자료 상 9,269가구 대상 분석결과

* 지역자원시설세와 부가세인 지방교육세 및 농어촌특별세

다음 표는 실거래가반영률별 부동산보유세의 실효세율을 자산기준으로 분석한 값으로, 약 2조 5백억 원으로 조사된 응답가구 총 부동산자산규모 대비 실거래가반영률별 부동산보유세액의 비율로 산출했다. 재산세의 경우 자산가액 대비 실효세율은 현재의 가정 실거래가반영률 65% 기준 약 0.16%에서 실거래가반영률이 90% 수준으로 상승할 경우 약 0.24%로 45% 정도 상승하는 것으로 나타났다. 종합부동산세의 경우 자산가액 대비 실효세율은 현재의 가정 실거래가반영률 65% 기준 약 0.01%에서 실거래가반영률이 90% 수준으로 상승할 경우 약 0.03%로 116.5% 가량 상승하는 것으로 분석되었다. 한편, 이들 부동산보유세에 지방교육세, 지역자원시설세, 농어촌특별세 등 관련 부가세액까지 모두 고려할 경우 자산가액 대비 실효세율은 현재의 가정 실거래가반영률 65% 기준 약 0.23%에서 실거래가반영률이 90% 수준으로 상승할 경우 약 0.39%로 72.7% 정도 상승하는 것으로 분석되었다.

<표 4-23> 실거래가반영률별 부동산보유세 실효세율 현황

(단위: %)

구분	실거래가반영률			
	65%	80%	90%	100%
재산세	0.16	0.21	0.24	0.27
종합부동산세	0.01	0.02	0.03	0.04
재산세 + 종합부동산세	0.18	0.23	0.27	0.31
재산세 + 종합부동산세 + 부가세*	0.23	0.29	0.34	0.39

주: 가계금융복지조사 자료 상 9,269가구 대상 총자산액 기준 분석결과

* 지역자원시설세와 부가세인 지방교육세 및 농어촌특별세

<표 4-24> 부동산보유세 실효세율 변화율

(단위: %)

구분	실거래가반영률 변화		
	65%→80%	65%→90%	65%→100%
재산세	26.7	45.0	63.7
종합부동산세	63.4	116.5	177.0
재산세 + 종합부동산세	29.5	50.4	72.2
재산세 + 종합부동산세 + 부가세*	29.7	50.8	72.7

주: 가계금융복지조사 자료 상 9,269가구 대상 총자산액 기준 분석결과

* 지역자원시설세와 부가세인 지방교육세 및 농어촌특별세

다음 표들은 실거래가반영률별 부동산보유세의 실효세율을 과표 기준으로 분석한 값으로 실거래가반영률별 과표 대비 부동산보유세액의 비율로 산출했다. 실거래가반영률이 상승하면 과표도 동시에 상승하기 때문에 과표기준 실효세율 변화는 자산가액 대비 실효세율의 변화보다 적다. 다만 부동산보유세가 대부분 누진구조로 되어 있어 과표가 상승할 경우 물건들이 더 높은 세율의 상위 과표구간으로 넘어가는 경우가 발생하면서 세액 증가 규모가 더 크다. 하지만 부동산종합세의 경우 이러한 누진구조로 인한 과세계급상향현상(bracket creep)보다 과표대상이 아니었다가 실거래가반영률 상승으로 새롭게 과표대상이 되는 물건들의 등장으로 과표 대비 실효세율이 작아지는 효과도 있다.

재산세의 경우 과표 대비 실효세율은 현재의 가정 실거래가반영률 65% 기준 약 0.35%에서 실거래가반영률이 90% 수준으로 상승할 경우 약 0.37%로 4.8% 정도 상승하는 것으로 나타났다. 종합부동산세의 경우 과표 대비 실효세율은 현재의 가정 실거래가반영률 65% 기준 약 0.41%에서 실거래가반영률이 90% 수준으로 상승할 경우 약 0.41%로 0.6% 가량 감소하는 것으로 분석되었다. 한편, 이들 부동산보유세에 지방교육세, 지역자원시설세, 농어촌특별세 등 관련 부가세액까지 모두 고려할 경우 과표 대비 실효세율은 현재의 가정 실거래가반영률 65% 기준 약 0.49%에서 실거래가반영률이 90% 수준으로 상승할 경우 약 0.55%로 12.2% 정도 상승하는 것으로 분석되었다.³⁹⁾

<표 4-25> 실거래가반영률별 부동산보유세 실효세율 현황

(단위: %)

구분	실거래가반영률			
	65%	80%	90%	100%
재산세	0.35	0.36	0.36	0.37
종합부동산세	0.41	0.41	0.41	0.41
재산세 + 종합부동산세	0.38	0.39	0.40	0.41
재산세 + 종합부동산세 + 부가세*	0.49	0.49	0.51	0.53

주: 가계금융복지조사 자료 상 9,269가구 대상 과표 기준 분석결과

* 지역자원시설세와 부가세인 지방교육세 및 농어촌특별세

39) 재산세, 종합부동산세, 관련 부가세를 총계한 경우 과표는 재산세 기준으로 통일했다.

<표 4-26> 부동산보유세 실효세율 변화율

(단위: %)

구분	실거래가반영률 변화		
	65%→80%	65%→90%	65%→100%
재산세	3.0	4.8	6.4
종합부동산세	-1.6	-0.6	-0.1
재산세 + 종합부동산세	5.2	8.6	11.9
재산세 + 종합부동산세 + 부가세*	5.4	8.9	12.2

주: 가계금융복지조사 자료 상 9,269가구 대상 과표 기준 분석결과

* 지역자원시설세와 부가세인 지방교육세 및 농어촌특별세

2. 재정세입 변화 분석

1) 분석개요

이번 절에서는 실거래가 기반의 공시가격제도 도입으로 실거래가반영률이 올라갈 경우 과세표준, 부동산보유세액, 지방재정의 변화를 분석했다. 각 기초단체별 유형별 현재의 실거래가반영률을 기반으로 향후 실거래가반영률이 전국 동일 80% 수준, 90% 수준, 100% 수준 등으로 올라갈 경우를 상정하여 부동산보유세액 변화를 분석했다. 이때 과표상승으로 인한 부동산보유세액 변화를 기초단체 및 광역단체 지역별로 유형(공동주택, 단독주택, 토지)별로 다차원적으로 분석했다.

실거래가 기반으로 가격공시제도를 개편할 시 보유세액 변화를 산출하고, 이후 기초단체별 지방재정 영향도를 분석했다. 지방재정은 자주재원과 교부세 등 의존재원으로 구분하여 부동산보유세 변동이 재정에 미치는 영향을 살펴봤다.

2) 분석자료 및 분석방법

(1) 자료

이 분석에는 부동산 실거래가 자료 및 공시가격 자료를 근거로 국토교통부의 기초단체별 실거래가반영률 자료를 활용하여 시뮬레이션의 틀을 구성했다. 한편

재산세와 종합부동산세 과세표준과 부과세액 자료는 안전행정부 2013 지방세 통계연감 및 교부세 자료 등 활용하여 구성했고, 기초단체별 예산결산 자료를 바탕으로 지방재정 구조를 파악했다. 한편, 실거래가반영률 상승으로 인한 재산세액 및 종합부동산세액 변화를 보다 정확하게 산출하기 위해서 앞 절에서 2013 가계금융복지조사 자료를 활용하여 분석한 과표상승 시 상향과표구간 이동 고려한 부동산보유세 변화 시뮬레이션 결과를 활용했다. 9,269 가구의 자산 자료를 바탕으로 실거래가반영률 상승 시 부동산보유세액 변화를 시나리오별로 구축하여 이것을 지역별 유형별 보유세액 변화율에 반영하여 분석했다.

(2) 분석방법

부동산유형별 지역별 시뮬레이션 분석은 2011년 기준 현재 기초단체별 실거래가반영률⁴⁰⁾을 바탕으로 향후 실거래가반영률 80%, 90%, 100%로 상승하는 것을 가정하여 앞서 가계금융복지조사자료 기반으로 도출한 시나리오별 실효세율 증가율 등을 반영하여 수행했다.

우선 재산세 관련 변화를 분석했다. 재산세 과표상승률은 공정시장가액비율이 일정할 경우 시가표준액인 공시가격의 상승률과 같으므로, 2011년 기준 실거래가반영률에서 향후 반영비율(80%, 90%, 100%)을 계산한 실거래가반영률 변화율로 산정했다. 기존 과표와 기존 재산세부과액은 지방세통계연감(2013)의 2012년도 지방세 자료와 안행부에 요청하여 구득한 부동산유형별 과세표준자료를 근거로 작성했다. 과표 증가액은 과표 상승률을 기존 과표에 반영하여 산출했다.

재산세증가액 산출 시 과표상승으로 인해 더 높은 세율의 상위 과표구간으로 이동하는 물건들이 있으므로 과표 상승률만을 적용하여 산출하는 방식은 문제가 있다. 부동산보유세가 누진과세이므로 과표가 상승할 경우 상위구간으로 이동하는 물건들로 인해 실효세율이 상승하게 된다. 이에 2013년도 가계금융복지조사자료를 통해 도출한 시나리오별 실효세율 변화율을 기존추정세율⁴¹⁾에 적용하여 새로운

40) 2013년 지방세 통계연감 자료가 2012년 기준임을 고려하면 실거래가반영률 현황도 2012년 자료를 활용했어야하나 이 연구에서는 자료의 한계로 2011년 기준 실거래가반영률 자료를 이용했다.

세율을 산정하고, 이를 상승한 과세표준에 적용하여 새로운 재산세부과액을 도출하고 이것에서 기존 재산세부과액을 차감하는 방식으로 재산세증가액을 산출했다.

<그림 4-2> 부동산보유세 세입액 변화 추정 방법

구분	세부내용
재산세 과세표준	□ 재산세 과세표준 = 기존 과세표준 X 과표상승률
	□ 과표상승률 → 현재 실거래가반영률과 향후 실거래가반영률 격차율
↓	
재산세 부과액	□ 재산세 부과액 = 과세표준 X 세율
	□ 세율 = 기존 추정세율 X 실효세율 변화율
	□ 실효세율 변화율 → 누진구조 때문에 가계금융복지조사자료에서 시나리오별로 추출
↓	
종합부동산세 과세표준	□ 종합부동산세 과세표준 → 일정 가액 이상의 부동산자산이 과세대상이 되므로, 가계금융복지조사자료 근거로 실거래가반영률 변화 시나리오별 새로운 과세표준 산출
↓	
종합부동산세 부과액	□ 종합부동산세 부과액 = 과세표준 X 세율
	□ 세율 = 기존 추정세율 X 실효세율 변화율
	□ 실효세율 변화율 → 누진구조 때문에 가계금융복지조사자료에서 시나리오별로 추출

재산세 관련 부가세로는 지역자원시설세와 지방교육세가 있다. 주택의 경우 지역자원시설세와 지방교육세가 모두 부가되며, 토지의 경우 지방교육세만 부가된다. 지역자원시설세는 건물에 부과되며 과표구간별 누진세 구조로 되어 있어 재산세 누진증가율과 비슷한 증가 경향을 보인다. 지역자원시설세는 가계금융복지조사자료 시물

41) 기존 과표수준과 기존 재산세부과액으로 산출했다.

레이션 분석을 통해 산출한 재산세액과 지역자원시설세액 비율을 추출하여 이용했다. 지방교육세는 재산세액의 20%인 정률 세율이므로 재산세 증가액의 20% 규모로 산출했다.

둘째로 종합부동산세와 관련 세액 변화를 분석했다. 종합부동산세과표는 국세연감 자료를 기초단체별 광역단체별로 기존 교부비율에 따라 안분하는 방식으로 산출했다. 종합부동산세과표증가액 산출 시 종합부동산세가 특정 기준액수⁴²⁾ 이상을 과세대상으로 삼는 특성으로 인해 실거래가반영률 상승 시 종합부동산세 과세대상 자체의 증가를 고려해야하므로 재산세 과표 상승분 산출 방식을 그대로 적용하는 것은 적절치 않다. 종합부동산의 과표는 새롭게 추가되는 과세대상까지 고려할 경우 새로운 과세대상 증가가 없는 재산세의 경우에 비해 더욱 급격하게 증가한다. 이에 2013년도 가계금융복지조사자료를 기반으로 여러 실거래가반영률 시나리오에 따라 산출한 종합부동산세 과표변화 값을 이용하여 종합부동산세 과표상승액을 산출했다.

종합부동산세액 역시 국세연감 자료를 기반으로 산출한 후 광역단체별 교부비율에 따라 안분했다. 종합부동산세증가액 산출 시 과표상승으로 인해 더 높은 세율의 상위 과표구간으로 이동하는 물건들이 있으므로 과표 상승률만을 적용하여 산출하는 방식은 문제가 있다. 부동산보유세가 누진과세이므로 과표가 상승할 경우 상위구간으로 이동하는 물건들로 인해 실효세율이 상승하게 된다. 이에 2013년도 가계금융복지조사자료를 통해 도출한 시나리오별 실효세율 변화율을 기존추정세율⁴³⁾에 적용하여 새로운 세율을 산정하고, 이를 상승한 과세표준에 적용하여 새로운 종합부동산세부과액을 도출하고 이것에서 기존 종합부동산세부과액을 차감하는 방식으로 종합부동산세증가액을 산출했다.

종합부동산세의 부가세로는 농어촌특별세가 있으며 20%로 정률세율로 종합부동산세 증가액에 20% 값으로 산출했다.

셋째로 지방재정 변화를 분석했다. 지방세 중 재산세는 시,군,구세인 기초단체세이

42) 기준가격은 주택의 경우 6억 원 또는 9억 원(1주택), 종합합산토지의 경우 5억 원, 별도합산토지의 경우 80억 원이다.

43) 기존 과표수준과 기존 종합부동산세부과액으로 산출했다.

나 재산세의 부가세인 지역자원시설세와 지방교육세는 도세인 광역단체세이며 목적세이므로 지방재정증가액 산출 시 기초단체세인 재산세 증가액만을 고려했다. 종합부동산세는 전액 부동산교부세로 각 지방자치단체의 재정여건, 사회복지, 지역교육, 부동산보유세 규모를 기준으로 배분된다. 따라서 2012년 부동산교부세 자료를 바탕으로 광역단체별 안분방식으로 비율 대비 역산했으며, 종합부동산세의 부가세인 농어촌특별세는 목적세이므로 부동산교부세 배분에 제외했다.

지방재정규모 중 자주재원과 의존재원은 세입결산자료(2012) 참고하여 작성했다. 기초자치단체인 시·군·구의 세입결산자료를 광역별로 합산하여 작성했으며 지방세 수입과 세외수입을 합한 값을 자주재원으로, 나머지를 의존재원으로 파악했다. 여기서 자주재원 대비 재산세로 인한 지방세수입증가를 자주재원 증가율로, 의존재원 대비 종합부동산세로 인한 부동산교부세 증가액을 의존재원 증가율로 계산했다.

한편 행정구역상 충남 연기군이 2012년 6월에 없어지고, 7월 1일 세종시로 편입됨에 따라 충남에서 연기군을 제외했으나, 지방세정연감 기초단체별 자료에는 연기군과 세종시가 구분되어, 연기군 자료를 세종시에 포함시켜 산출했다.

상가를 비롯한 재산세 건물분은 재정 시뮬레이션 분석에서 제외했는데, 그 이유는 상가 등의 건물은 실거래가반영률에 영향을 받는 공시가격과 직접적인 관련성이 적기 때문이다. 주택과 토지의 과세표준은 공시가격을 기준으로 책정됨에 반해 일반건축물, 선박, 항공기의 과세표준은 공시가격이 아닌 자치단체장이 정하는 시가표준액⁴⁴⁾을 기준으로 삼는다.⁴⁵⁾

3) 세입 변화 분석결과

(1) 공동주택 지역별 재정변화 분석

여기서는 기초단체별 실거래가반영률 자료를 기반으로 전국의 공동주택 부동산보

44) 현재 건축물에 대하여는 건축신축가격기준액*(구조지수*용도지수*위치지수)*경과연수별잔가율*면적(m²)*가감산특례를 적용한 시가표준액을 과표로 산정하는데 이 지수들은 공시가격과 직접적 관련이 적다.

45) 상가 등 비주거용 일반건축물에 대해서도 공시가격제도를 도입하여 시가표준액의 객관성을 제고하는 방안이 검토되고 있는 중이다.

유세 변화와 이에 따른 재정효과를 분석했다.

2011년 기준 공동주택의 실거래가반영률은 전국적으로 72.7% 수준이며, 수도권은 경우 69.3%, 지방의 경우 74.5% 수준이다. 각 기초단체별 공동주택의 실거래가반영률을 기초로 향후 80%, 90%, 100%의 실거래가반영률로 전제하여 공동주택 부동산보유세 변화의 시뮬레이션 분석을 실시했고 이를 합쳐 광역단체단위로 자료를 정리했다.

2012년 현재 공동주택분 재산세 과표는 전국이 약 1,018조 원인 가운데 서울이 약 369조 원으로 가장 높고, 경기도가 약 291조 원, 부산이 약 64조 원 순이었다. 이러한 과표수준에 따른 공동주택분 재산세부과액은 서울이 약 1조 1,109억 원으로 가장 높았고, 경기도가 약 6,715억 원, 그리고 인천이 약 1,316억 원 순이었다. 시도별 공동주택 실거래가반영률이 제일 낮은 서울의 경우 향후 실거래가반영률이 90%로 조정될 경우 실거래가반영률 상승률이 24.8%로 가장 높았으며, 그 다음은 인천이 20.5%로 두 번째였다. 실거래가반영률이 90% 수준으로 조정될 경우 과표증가액과 당초추정세율, 그리고 실효세율 증가율을 고려하여 산출한 공동주택분 재산세 증가액은 서울이 약 4,528억 원으로 가장 높고, 경기도가 약 2,361억 원, 그리고 인천이 약 506억 원이었다. 이는 실거래가반영률이 90%로 조정될 경우 서울의 공동주택분 재산세가 약 41%, 경기도가 약 35%, 인천이 약 38% 늘어남을 의미한다. 가장 낮은 증가율을 보인 곳은 경남(22%)으로 이는 2011년 기준 현재 실거래가반영률이 약 78.7%로 광역단체 중 가장 높았기 때문인 것으로 해석할 수 있다. 같은 기준에서 지방교육세와 지역자원시설세 등 공동주택분 재산세 관련 부가세 증가액은 서울이 약 1,634억 원이며, 경기도가 약 852억 원, 그리고 인천이 약 182억 원이었다.

한편 2012년 현재 공동주택분 종합부동산세 과표는 전국적으로 약 52조 원 수준이며 공동주택분 종합부동산세 부과액은 약 3,218억 원이다. 이때 실거래가반영률이 90% 수준으로 조정될 경우 공동주택분 종합부동산세 증가액은 약 1,873억 원으로 분석되었는데, 이는 공동주택분 종합부동산세가 58% 증가함을 의미하는 것이다. 종합부동산세액의 증가율이 재산세 증가율보다 두 배가량 높은 이유는 시가표준액이 일정 금액 이상으로 넘어가면서 종합부동산세 대상으로 편입된 부동산 물건들 때문이다. 같은 기준으로 공동주택분 종합부동산세 관련 부가세 증가액은 약 375억 원이었다.

<표 4-27> 공동주택분 부동산보유세 변화 (실거래가반영률 90% 기준)

(단위: 억 원, %)

구분	실거래가 반영률	과세표준	재산세 부과액	재산세 증가액	부가세 증가액	재산세 증가율	자주재원 증가율
서울	65.2	3,690,923	11,091	4,529	1,634	41	13.9
부산	75.9	642,263	1,271	318	115	25	2.3
대구	73	356,146	839	245	88	29	2.8
인천	69.5	555,130	1,316	506	183	38	3.7
광주	72.2	184,054	378	117	42	31	2.3
대전	75.3	265,570	564	138	50	25	2.7
울산	71.6	182,233	362	115	42	32	1.6
경기	71.5	2,910,184	6,715	2,362	852	35	1.9
강원	71.2	116,547	228	75	27	33	0.3
충북	75.1	148,039	293	76	28	26	0.4
충남	75	201,922	426	113	41	27	0.4
세종	73.3	9,330	22	6	2	29	0.3
전북	71	164,484	289	96	35	33	0.4
전남	74.6	103,115	185	50	18	27	0.2
경북	74.4	187,166	392	107	39	27	0.3
경남	78.7	425,388	723	157	57	22	0.4
제주	70	35,299	76	26	9	35	0.2

주: * 지역자원시설세와 부가세인 지방교육세

전국을 대상으로 실거래가반영률을 90%로 조정한 결과, 공동주택 재산세로 인한 지방재정증가액은 서울이 약 4,528억 원, 경기도가 약 2,361억 원, 그리고 인천이 약 506억 원이었고, 전국적으로는 약 9,037억 원의 세액이 확보되는 것으로 추정된다. 한편, 전국 공동주택 종합부동산세 증액 규모는 약 1,873억 원으로 분석되었는데, 공동주택의 경우 과표가 큰 서울과 경기도의 실거래가반영률이 타 지역보다 상대적으로 낮은 편이기 때문에 실제 공동주택 종합부동산세 증가액은 이보다 더 클 것으로 추정된다. 이 자료를 기반으로 각 시군구 기초단체별 지방재정을 자주재원과 의존재원으로 구분하여 자주재원 증가율을 시도 광역단체별로 합산⁴⁶⁾하여 산출했다. 그

46) 재산세가 기초단체세에 해당하며 기초단체 지방재정과 광역단체 지방재정은 독립적으로 다르다. 여기서는 기초단체별 지방재정자료를 바탕으로 광역단체별로 합산한 값이며 따라서

결과 공동주택분 재산세로 인한 자주재원은 서울이 13.9%, 인천이 3.71%, 그리고 대구가 2.82% 증가하여 가장 높은 수준의 변화를 보였다. 앞의 표는 이를 정리한 내용이다.

(2) 단독주택 지역별 재정변화 분석

여기서는 기초단체별 실거래가반영률 자료를 기반으로 전국의 단독주택 부동산보유세 변화와 이에 따른 재정효과를 분석했다.

2011년 기준 단독주택의 실거래가반영률은 전국적으로 58.8% 수준이며, 수도권의 경우 49.1%, 지방의 경우 62.1% 수준이다. 각 기초단체별 단독주택의 실거래가반영률을 기초로 향후 80%, 90%, 100%의 실거래가반영률로 전제하여 단독주택 부동산보유세 변화의 시뮬레이션 분석을 실시했고 이를 합쳐 광역단체단위로 자료를 정리했다.

2012년 현재 단독주택분 재산세 과표는 전국이 약 218조 원인 가운데 서울이 약 68조 원으로 가장 높고, 경기도가 48조 원, 경남이 약 13조 원 순이었다. 이러한 과표수준에 따른 단독주택분 재산세부과액은 서울이 약 1,744억 원으로 가장 높았고, 경기도가 약 1,050억 원, 그리고 경남이 약 270억 원 순이었다. 시도별 단독주택 실거래가반영률이 제일 낮은 울산(44.8%)의 경우 향후 실거래가반영률이 90%로 조정될 경우 실거래가반영률 상승률이 100.9%로 가장 높았으며, 그 다음은 서울이 98.7%로 두 번째였다. 실거래가반영률이 90% 수준으로 조정될 경우 과표증가액과 당초추정세율, 그리고 실효세율 증가율을 고려하여 산출한 단독주택분 재산세 증가액은 서울이 약 1,904억 원으로 가장 높고, 경기도가 약 784억 원, 그리고 인천이 약 166억 원이었다. 이는 실거래가반영률이 90%로 조정될 경우 서울의 단독주택분 재산세가 약 109%, 경기도가 약 75%, 인천이 약 96% 늘어남을 의미한다. 가장 낮은 증가율을 보인 곳은 광주(24%)로 이는 2011년 기준 현재 단독주택 실거래가반영률이 약 76.1%로 광역단체 중 가장 높았기 때문인 것으로 해석할 수 있다. 같은 기준에서 지방교육세와 지역자원시설세 등 단독주택분 재산세 관련 부가세 증가액은 서울이 약 687억 원이며, 경기도가 약 283억 원, 그리고 인천이 약 60억 원이었다.

이 값은 광역단체 지방재정 내용이 아니다.

<표 4-28> 단독주택분 부동산보유세 변화 (실거래가반영률 90% 기준)

(단위: 억 원, %)

구분	실거래가 반영률	과세표준	재산세 부과액	재산세 증가액	부가세 증가액	재산세 증가율	자주재원 증가율
서울	45.3	677,425	1,744	1,904	687	109	5.8
부산	66.1	115,273	266	113	41	42	0.8
대구	67.6	101,156	240	99	36	41	1.1
인천	48.1	77,043	173	166	60	96	1.2
광주	76.1	41,428	99	24	9	24	0.5
대전	63.8	65,467	155	81	29	52	1.5
울산	44.8	46,915	103	115	41	112	1.6
경기	52.1	480,112	1,050	784	283	75	0.6
강원	56.6	63,903	125	81	29	64	0.4
충북	56.4	59,248	121	80	29	66	0.5
충남	56.7	79,216	141	94	34	67	0.3
세종	54.6	6,040	11	8	3	73	0.3
전북	63.8	53,223	108	54	20	50	0.2
전남	62.1	49,756	90	53	19	59	0.2
경북	60.8	99,884	198	107	39	54	0.3
경남	60.1	131,603	270	158	57	58	0.4
제주	66.0	29,178	66	29	10	44	0.2

주: * 지역자원시설세와 부가세인 지방교육세

한편 2012년 현재 단독주택분 종합부동산세 과표는 전국적으로 약 10조 원 수준이며 단독주택분 종합부동산세 부과액은 약 611억 원이다. 이때 실거래가반영률이 90% 수준으로 조정될 경우 단독주택분 종합부동산세 증가액은 약 797억 원으로 분석되었는데, 이는 단독주택분 종합부동산세가 130% 증가함을 의미하는 것이다. 종합부동산세액의 증가율이 재산세 증가율보다 두 배가량 높은 이유는 시가표준액이 일정 금액 이상으로 넘어가면서 종합부동산세 대상으로 편입된 부동산 물건들 때문이다. 한편 단독주택분 종합부동산세 증가율이 공동주택분 종합부동산세 증가율보다 두 배 이상 높은 이유는 단독주택의 실거래가반영률이 공동주택에 비해 평균 약 19%p 더 낮기 때문이다. 같은 기준으로 단독주택분 종합부동산세 관련 부가세 증가액은 약 159억 원이었다.

전국을 대상으로 단독주택 실거래가반영률을 90%로 조정한 결과, 단독주택 재산세

로 인한 지방재정증가액은 서울이 약 1,904억 원, 경기도가 약 784억 원, 그리고 인천이 약 166억 원이었고, 전국적으로는 약 3,948억 원의 세액이 확보되는 것으로 추정된다. 한편, 단독주택 종합부동산세 증액 규모는 약 797억 원으로 분석되었다. 이 자료를 기반으로 각 시군구 기초단체별 지방재정을 자주재원과 의존재원으로 구분하여 각각의 자주재원 증가율을 시도 광역단체별로 합산하여 산출했다. 그 결과 단독주택분 재산세로 인한 자주재원은 서울이 5.9%, 대전과 울산이 모두 1.6% 증가하여 가장 높은 수준의 변화를 보였다. 앞의 표는 이를 정리한 내용이다.

(3) 토지 지역별 재정변화 분석

여기서는 기초단체별 실거래가반영률 자료를 기반으로 전국의 토지 부동산보유세 변화와 이에 따른 재정효과를 분석했다.

2011년 기준 토지의 실거래가반영률은 전국적으로 58.5% 수준이며, 수도권의 경우 55.3%, 지방의 경우 59.2% 수준이다. 각 기초단체별 토지의 실거래가반영률을 기초로 향후 80%, 90%, 100%의 실거래가반영률로 전제하여 토지 부동산보유세 변화의 시뮬레이션 분석을 실시했고 이를 합쳐 광역단체단위로 자료를 정리했다.

2012년 현재 토지분 재산세의 전국 과표수준은 1,212조 원인 가운데 경기도가 약 371조 원으로 가장 높고, 서울이 277조 원, 충남이 약 74조 원 순이었다. 이에 따른 토지분 재산세부과액은 전국이 4조 1,213억 원이며 경기도가 약 1조 2,245억 원으로 가장 높았고, 서울이 약 1조 2,132억 원, 그리고 인천이 약 2,609억 원 순이었다. 시도별 토지 실거래가반영률이 제일 낮은 울산(49.5%)의 경우 향후 실거래가반영률이 90%로 조정될 경우 실거래가반영률 상승률이 81.8%로 가장 높았으며, 그 다음은 강원이 75.8%로 두 번째였다. 실거래가반영률이 90% 수준으로 조정될 경우 과표증가액과 당초추정세율, 그리고 실효세율 증가율을 고려하여 산출한 토지분 재산세 증가액은 경기도가 약 6,365억 원으로 가장 높고, 서울이 약 4,424억 원, 그리고 경남이 약 1,181억 원이었다. 이는 실거래가반영률이 90%로 조정될 경우 경기도의 토지분 재산세가 약 52%, 서울이 약 36%, 경남이 약 60% 늘어남을 의미한다. 가장 낮은 증가율을 보인 곳은 광주(17%)로 이는 2011년 기준 현재 토지 실거래가반영률이 약 79.3%로 광역단체 중 가장 높았기 때문인 것으로 볼 수 있다. 같은 기준에서

지방교육세와 지역자원시설세 등 토지분 재산세 관련 부가세 증가액은 경기도 약 1,273억 원이며, 서울이 약 885억 원, 그리고 경남이 약 236억 원이었다.

<표 4-29> 토지분 부동산보유세 변화 (실거래가반영률 90% 기준)

(단위: 억 원, %)

구분	실거래가 반영률	과세표준	재산세 부과액	재산세 증가액	부가세 증가액	재산세 증가율	자주재원 증가율
서울	69.1	2,767,334	12,132	4,424	885	36	13.6
부산	69.8	489,337	1,927	586	117	30	4.3
대구	67.9	331,900	1,232	390	78	32	4.5
인천	55.5	740,294	2,609	970	194	37	7.1
광주	79.3	159,934	567	99	20	17	1.9
대전	75.4	198,740	741	182	36	25	3.5
울산	49.5	210,808	716	625	125	87	8.5
경기	54.1	3,705,932	12,245	6,365	1,273	52	5.1
강원	51.2	335,857	988	806	161	82	3.7
충북	55.2	328,067	852	531	106	62	3.1
충남	58.6	742,221	1,565	997	199	64	3.5
세종	62.2	56,883	123	63	13	52	2.8
전북	62.4	305,913	728	368	74	51	1.7
전남	65	354,985	861	449	90	52	1.4
경북	57	561,725	1,435	993	199	69	2.7
경남	56.7	658,952	1,963	1,181	236	60	3.0
제주	60.3	166,816	530	298	60	56	2.4

주: * 부가세인 지방교육세

한편 2012년 현재 토지분 종합부동산세 과표는 전국적으로 약 182조 원 수준이며 토지분 종합부동산세 부과액은 약 9,868억 원이다. 이때 실거래가반영률이 90% 수준으로 조정될 경우 토지분 종합부동산세 증가액은 약 1조 3,064억 원으로 분석되었는데, 이는 토지분 종합부동산세가 132% 증가함을 의미하는 것이다. 시도별로 토지분 종합부동산세액의 증가율이 토지분 재산세 증가율보다 두 배가량 높은 이유는 시가표준액이 일정 금액 이상으로 넘어가면서 종합부동산세 대상으로 편입된 부동산 물건들 때문이다. 한편 토지분 종합부동산세 증가율이 공동주택분 종합부동산세 증가율보다 두 배 이상 높은 이유는 토지의 실거래가반영률이 공동주택에 비해 평균 약 19%p

더 낮기 때문이다. 같은 기준으로 토지분 종합부동산세 관련 부가세 증가액은 약 2,613억 원이었다.

전국을 대상으로 토지 실거래가반영률을 90%로 조정한 결과, 토지 재산세로 인한 지방재정증가액은 경기도가 약 6,365억 원, 서울이 약 4,424억 원, 그리고 경남이 약 1,181억 원이었고, 전국적으로는 약 1조 9327억 원의 세액이 확보되는 것으로 추정된다. 한편, 전국 토지분 종합부동산세 증액 규모는 약 1조 3,064억 원으로 분석되었는데, 토지의 경우 과표가 큰 서울의 실거래가반영률이 타 지역보다 상대적으로 높은 편이기 때문에 실제 공동주택 종합부동산세 증가액은 이보다 더 작을 것으로 추정된다. 이 자료를 기반으로 각 시군구 기초단체별 지방재정을 자주재원과 의존재원으로 구분하여 자주재원 증가율을 시도 광역단체별로 합산하여 산출했다. 그 결과 토지분 재산세로 인한 자주재원 증가율은 서울이 13.6%, 울산이 8.5%, 인천이 7.1% 증가하여 가장 높은 수준의 변화를 보였다.

(4) 재정세입 시뮬레이션 분석결과 총괄

여기서는 앞선 공동주택, 단독주택, 토지별 기초단체별 분석자료를 총괄하여 부동산보유세 변화와 재정효과를 광역단체단위로 분석했다.

앞선 부동산 유형별 지역별 분석결과를 종합하여 향후 실거래가반영률이 90%로 상향 조정될 경우 부동산보유세 변화의 시뮬레이션 분석결과를 광역단체단위로 정리했다.

2012년 현재 재산세의 전국 과표수준은 2,447조 원인 가운데 서울이 약 714조 원으로 가장 높고, 경기도가 710조 원, 인천이 약 137조 원 순이었다. 이에 따른 과표수준에 따른 총 재산세부과액은 전국이 7조 1,344억 원이며 서울이 약 2조 4,966억 원으로 가장 높았고, 경기도가 약 2조 11억 원, 그리고 인천이 약 4,098억 원 순이었다. 실거래가반영률이 90% 수준으로 조정될 경우 과표증가액과 당초추정세율, 그리고 실효세율 증가율을 고려하여 산출한 재산세 증가액은 서울이 약 1조 856억 원으로 가장 높고, 경기도가 약 9,511억 원, 그리고 인천이 약 1,643억 원이었다. 이는 실거래가반영률이 90%로 조정될 경우 서울의 재산세가 약 43%, 경기도가 약 48%, 인천이 약 40% 늘어남을 의미한다. 가장 높은 증가율을 보인 곳은 울산(72%)이며 가장 낮은

증가율을 보인 곳은 광주(23%)로 이는 2011년 기준 현재 실거래가반영률이 수준 때문인 것으로 볼 수 있다. 같은 기준에서 지방교육세와 지역자원시설세 등 재산세 관련 부가세 증가액은 서울이 약 3,206억 원이며, 경기도가 약 2,408억 원, 그리고 인천이 약 437억 원이었다.

<표 4-30> 총괄 부동산보유세 변화 (실거래가반영률 90% 기준)

(단위: 억 원, %)

구분	과세표준	재산세 부과액	재산세 증가액	부가세 [*] 증가액	재산세 증가율	자주재원 증가율
서울	7,135,682	24,966	10,856	3,206	43	33.3
부산	1,246,872	3,464	1,017	273	29	7.4
대구	789,202	2,312	733	202	32	8.5
인천	1,372,467	4,098	1,643	437	40	12.1
광주	385,416	1,045	240	71	23	4.7
대전	529,777	1,460	400	115	27	7.7
울산	439,956	1,180	855	208	72	11.6
경기	7,096,228	20,011	9,511	2,408	48	7.6
강원	516,306	1,341	961	217	72	4.4
충북	535,354	1,265	687	163	54	4.0
충남	1,023,359	2,131	1,205	274	57	4.2
세종	72,253	155	77	18	50	3.4
전북	523,619	1,125	518	128	46	2.4
전남	507,856	1,136	553	127	49	1.7
경북	848,775	2,025	1,207	276	60	3.3
경남	1,215,943	2,957	1,496	350	51	3.7
제주	231,293	673	353	80	52	2.8

주: * 지역자원시설세와 부가세인 지방교육세

한편 2012년 현재 종합부동산세 과표는 전국적으로 약 243조 원 수준이며 종합부동산세 부과액은 약 1조 3,697억 원이다. 이때 실거래가반영률이 90% 수준으로 조정될 경우 종합부동산세 증가액은 약 1조 5,734억 원으로 분석되었는데, 이는 종합부동산세가 115% 증가함을 의미하는 것이다. 시도별로 종합부동산세액의 증가율이 재산세 증가율보다 세 배 가까이 높은 이유는 시가표준액이 일정 금액 이상으로 넘어가면서 종합부동산세 대상으로 편입된 부동산 물건들 때문이다. 같은 기준으로 종합부동산세

관련 부가세 증가액은 약 3,147억 원이었다.

전국을 대상으로 실거래가반영률을 90%로 조정한 결과, 재산세로 인한 지방재정증가액은 서울이 약 1조 856억 원으로 가장 높고, 경기도가 약 9,511억 원, 그리고 인천이 약 1,643억 원이었고, 전국적으로는 약 3조 2,312억 원의 세액이 확보되는 것으로 추정된다. 한편, 종합부동산세 증액 규모는 약 1조 5,734억 원이다. 이 자료를 기반으로 각 시군구 기초단체별 지방재정을 자주재원과 의존재원으로 구분하여 자주재원 증가율을 시도 광역단체별로 합산하여 산출했다. 그 결과 재산세로 인한 자주재원은 서울시 기초단체합산이 33.3%, 인천시 기초단체합산이 12.1%, 울산시 기초단체합산이 11.6% 증가하여 가장 높은 수준의 변화를 보였다.

3. 소결

1) 가계 세부담 변화 분석

이 연구에서는 2013년 통계청 가계금융복지조사 자료를 활용하여 가계의 현재 부동산보유세 수준과 실거래가반영률 상승 시 부동산보유세 변화를 미시적으로 분석했다. 조사대상 9,269가구가 보유한 자산을 분석한 결과, 무자산 계층은 전체 9,269 가구 중 2,939 가구(31.7%), 저자산계층(1억 원 이하)은 1,545 가구(16.7%), 중저자산계층(1~2억 원)은 1,706 가구(18.4%), 중고자산계층(2~4억 원)은 1,678 가구(18.1%), 고자산계층(4억 원 이상)은 1,401 가구(15.1%)로 나타났다.

이 가구들의 재산세와 종합부동산세, 그리고 관련 부가세 등을 계산한 결과, 재산세 납부가구 6,263가구(67.6%)의 평균 재산세액(재산세 도시지역분 포함)은 연 54만 원이고 종합부동산세 납부가구 211가구(2.3%)의 평균 종합부동산세액은 연 170만 원으로 분석되었다. 실거래가반영률이 현재 65% 수준에서 90% 수준으로 조정될 경우 가구평균 재산세액(재산세 도시지역분 포함) 규모는 연 54만 원에서 연 78만 원 수준으로 약 45% 증가하고, 가구평균 종합부동산세는 연 170만 원에서 연 195만

원 수준으로 약 15% 증가할 것으로 추정되는데, 가구평균 종합부동산세액 증가율이 재산세보다 더 낮은 이유는 과표상승으로 새롭게 종합부동산세 대상이 되는 신규 가구들의 종합부동산세액을 평균한 값이기 때문이다. 기납부가구 기준 종합부동산세는 연 170만원에서 연 269만 원 수준으로 약 58% 증가하는 것으로 추정되었다..

연령별 분석에서는 고령층일수록 소득대비 부동산보유세 부담이 큰 것으로 나타났고 소득별 분석에서는 연 2,500만 원 미만의 저소득에서 부동산보유세 부담이 가장 크게 나타났는데, 이는 자산규모별로 누진적인 부동산보유세 구조를 고려할 때 고자산 저소득층의 영향이라고 해석할 수 있는 부분이다.

2) 재정세입 변화 분석

이 연구에서는 실거래가 기반의 가격공시제도의 도입으로 인한 공시가격의 상승에 따라 예상되는 과세표준의 상승 및 실질적 부동산보유세액 증가를 분석하고 이를 바탕으로 부동산보유세액 증가가 각 지역별로 어떠한 재정적 파급효과를 가져올 수 있는지를 살펴봤다. 특히 지방세인 재산세와 국세인 종합부동산세 및 각종 부가세의 예상 변화를 유형별, 지역별 실거래가반영률에 기반하여 구체적으로 분석함으로써 부동산보유세 변화를 예측하고 기초자치단체단위의 재정에 미치는 영향을 살펴봤다.

안전행정부 지방세통계연감에 따르면 2012년 현재 재산세의 전국 과표수준은 약 2,447조 원이며 과표수준에 따른 총 재산세부과액은 약 7조 1,344억 원이다. 향후 실거래가반영률이 90% 수준으로 조정될 경우 과표증가액과 당초추정세율, 그리고 실효세율 증가율을 고려하여 산출한 재산세 증가액은 약 3조 2,312억 원으로 약 45% 증가하는 것으로 추산되었으며, 같은 기준으로 지방교육세와 지역자원시설세 등 재산세 관련 부가세는 약 8,552억 원 증가하는 것으로 나타났다.

국세청 국세통계연보에 따르면 2012년 현재 종합부동산세 과표는 전국적으로 약 243조 원 수준이며 종합부동산세 부과액은 약 1조 3,697억 원 수준이다. 향후 실거래가반영률이 90% 수준으로 조정될 경우 종합부동산세 증가액은 약 1조 5,734억 원으로 약 115% 증가하며, 같은 기준으로 종합부동산세 관련 부가세는 약 3,147억 원 증가하는 것으로 추산되었다.

전국을 대상으로 실거래가반영률을 90%로 조정한 결과, 재산세 약 3조 2,312억 원과 종합부동산세 약 1조 5,734억 원을 합쳐 총 4조 8,046억 원의 직접적 부동산보유 세수가 증가하는 것으로 분석되었으며, 각종 관련 부가세로는 1조 1,699억 원이 증가하는 것으로 분석되었다.

한편 지방세인 재산세로 인한 자주재원은 서울시 기초단체합산이 33.3%, 인천시 기초단체합산이 12.1%, 울산시 기초단체합산이 11.6% 증가하여 가장 높은 수준의 변화를 보인 가운데, 전국 기초단체합산 광역단체 기준 평균 약 7.6% 상승하는 것으로 나타났다.

chapter V

부동산보유세 변화의
경제적 파급효과 분석

부동산보유세 변화의 경제적 파급효과 분석

이 장에서는 연산일반균형(CGE) 모형과 구조적벡터자기회귀(Structural Vector Autoregressive) 모형 두 개의 거시경제 계량모형을 이용하여 부동산보유세 변화의 경제적 파급효과를 분석한다. 이 분석에서는 부동산 무자산 계층을 포함한 가계층위 구분, 부동산보유세 증가액, 주택수요함수, 토지공급함수 등을 고려한 경제모형을 통해 부동산보유세 변화에 따른 경제적 파급효과를 분석한다.

1. 연산일반균형(CGE) 모형 분석

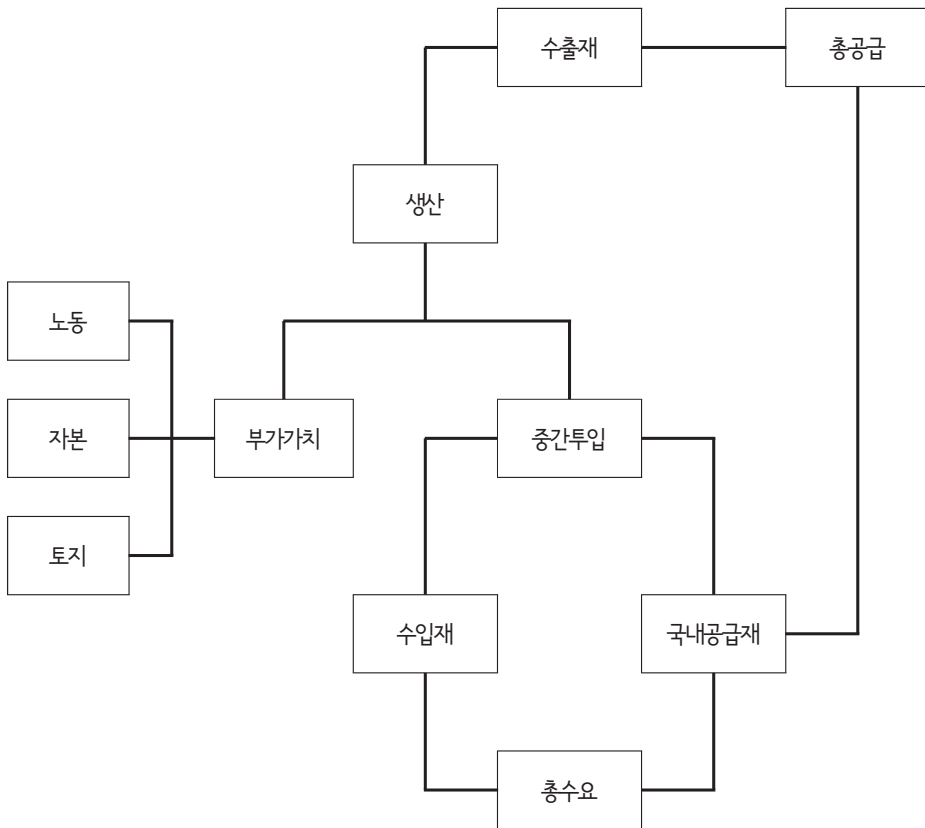
1) 모형의 구조설계

이 연구에서는 조세정책 등의 경제적 파급효과를 분석할 수 있는 다부문 CGE 모형에서 부동산보유세와 관련된 구조를 특화하여 개발했다. 일반적 CGE 모형은 재화시장, 생산요소시장 등 각 부문별로 공급, 수요 및 가격으로 구성되며, 초과수요가 발생하면 가격이 상승하고 초과공급이 있을 경우 가격이 하락하여 장기적으로 가격은 시장 균형에 도달한다. 가계는 자본과 노동의 공급을 통해서 수입을 얻으며, 이러한 수입은 소비, 저축 및 조세를 통해서 전액 지출된다. 가계는 주어진 예산제약 하에서 효용을 극대화하는 선택을 하고 기업은 주어진 자원부존량 하에서 수익을 극대화(또는 비용을 최소화)할 경우 생산량과 소비량이 왈라스의 균형으로 최적화된다는 일반

균형이론에 입각한 모형이다.

CGE 모형에서 산업부문은 단일 재화만 생산하며, 생산된 재화는 수출되거나 또는 국내시장에서 소비한다. 국내시장에는 국내 생산물뿐만 아니라 수입재도 공급되기 때문에 국내시장에서의 총공급은 국내(공급)재와 수입재로 구성되며, 수출재, 수입재 및 국내재 중에서 국내재와 수출재, 국내재와 수입재는 각각 공급과 수요 측면에서 서로 불완전하게 대체된다.

<그림 5-1> CGE 모형의 총수요와 총공급



이 연구에서는 실거래가기반 가격공시제도 도입으로 예상되는 부동산보유세 부담 증가로 인한 경제적 파급효과는 민간소비 감소와 정부지출 증가 등과 같은 거시적

효과와 비용상승으로 인한 부동산 수요 감소와 같은 미시적 효과로 구분하여 CGE 모형에 반영했다. 거시경제 측면에서 보유세제 개편으로 자산보유에 대한 세금이 늘어나면 가계의 가처분소득이 감소하는 반면 정부의 조세수입은 증가하여 민간의 소비지출은 감소하지만 정부의 지출은 증가한다. 특히 자산계층별로 가계를 구분할 경우 고자산 계층의 세부담이 증가하는 반면 저자산 계층은 정부의 이전지출이 증가하여 소득재분배 효과가 발생한다. 미시적으로 부동산 시장만을 보면 부동산보유세 부담으로 주택의 사용비용(가격)이 증가하면서 부동산수요량이 감소한다.

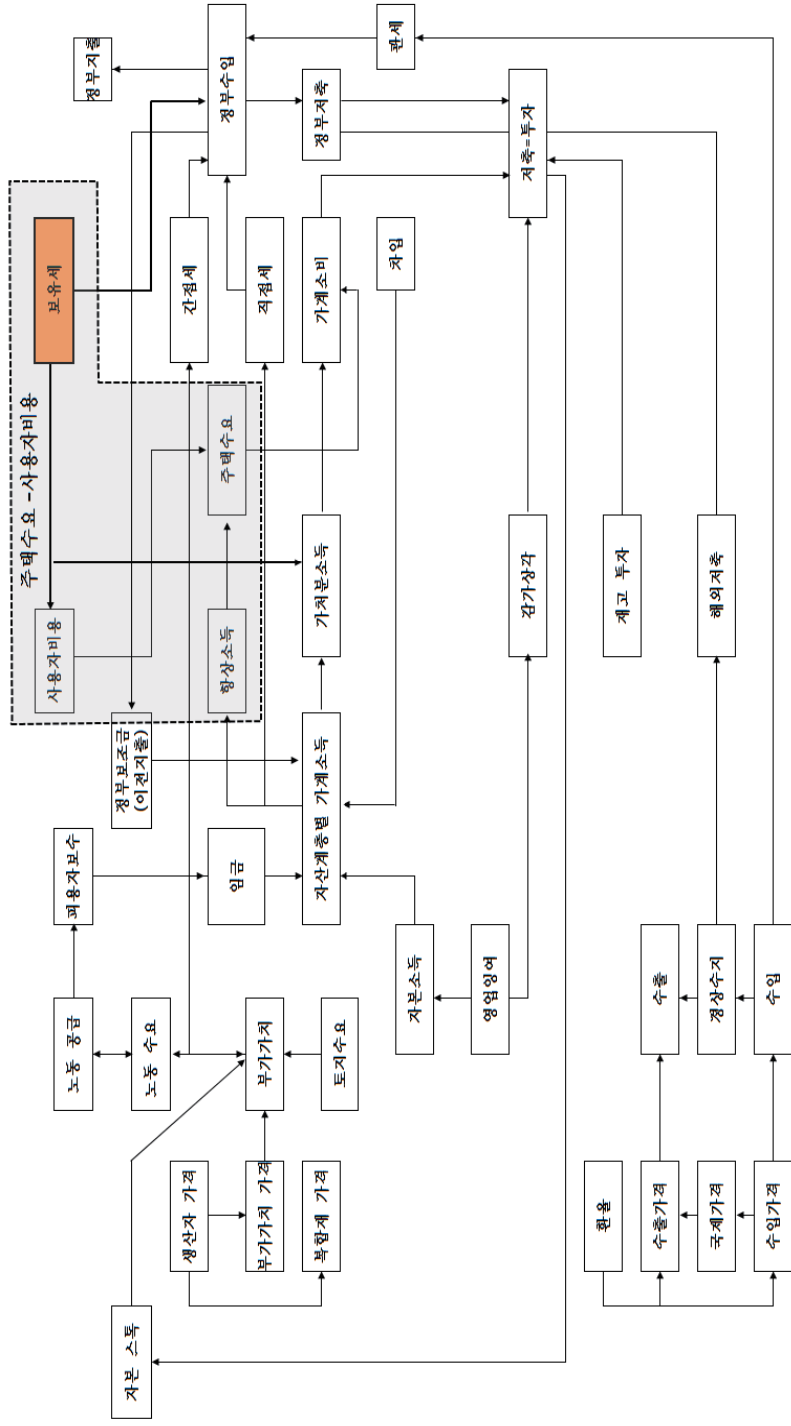
위와 같은 구조로 부동산보유세제 개편의 경제적 효과를 분석하기 위해 기존 CGE 모형에서 가계를 부동산 자산층위별로 구분하고 재화시장에서 부동산 시장부문을 별도로 구축했다. 특히, 부동산보유세 증가시 민간소비의 감소효과가 자산계층별로 다르다는 전제 하에서 기존 CGE 모형의 가계를 자산층위별로 구분했다. 또한 부동산보유세 부담의 변화가 자산계층별 가구의 부동산(주택) 수요에 미치는 영향을 분석하기 위해 주택수요 함수를 추가했다. 토지의 경우 생산함수에서 생산요소로 토지를 분리하여 생산량 증감과 타 생산요소와의 대체성에 따라 산업별 토지 수요가 변할 수 있도록 토지 요소수요함수를 CGE 모형에 추가했다.

이 연구에서 사용한 CGE 모형은 이상준 외(2013)에서 사용한 신고전주의 모형을 사용⁴⁷⁾했으며, 생산자의 초과이윤이 없고 상품시장, 생산요소시장 등은 항상 청산되며 가계, 기업, 정부의 소득과 지출은 균형을 이루는 것을 가정했다.⁴⁸⁾ 다만 실물자산과 금융자산의 거래를 모형화하지는 못했기 때문에 가계 및 기업의 부동산(주택, 토지, 건물 등) 자산액은 고정된 상태에서 부동산보유세 변화의 단기적인 효과를 분석했다.

47) 모형의 세부적인 구조는 부록2에 수록했음

48) 국내재와 수출재, 수입재의 대체 탄력성은 정재호 외(2003)에서 1970~2001년도 산업연관표 자료를 사용하여 28개 산업별로 추정된 값을 이 연구의 5개 산업으로 축약했는데 2012년도 산업별 산출량을 기준으로 가중평균하여 계산했음. (이상준 외, 2013, pp.229~239)

<그림 5-2> 부동산보유세 변화에 따른 경제적 파급효과 경로



2) 자료의 구축

CGE 모형을 위해서는 국가경제 전체의 가계부라 할 수 있는 사회계정행렬(Social Accounting Matrix, 이하 SAM)을 작성해야 한다. 사회계정행렬은 한 해동안 각 산업간 중간투입물의 거래뿐만 아니라 가계, 기업, 정부 등 각 경제주체간 거래를 함께 나타냄으로써 다양한 사회·경제적 관계를 기록한 국가전체의 거래표이다. 사회계정행렬의 계정들은 일반적으로 상품(commodities), 생산활동(activities), 생산요소(factors), 제도부문(institutions)으로 구성되며 행과 열은 각각의 계정에서 수입(receipts)과 지출(expenditures)을 나타낸다. 생산계정은 재화와 서비스의 경상적인 거래, 생산요소계정은 노동, 자본, 토지 등 생산요소의 투입과 이로 인해 발생한 부가가치를 경상계정에 임금, 이자, 임료 등의 형태로 배분한다.

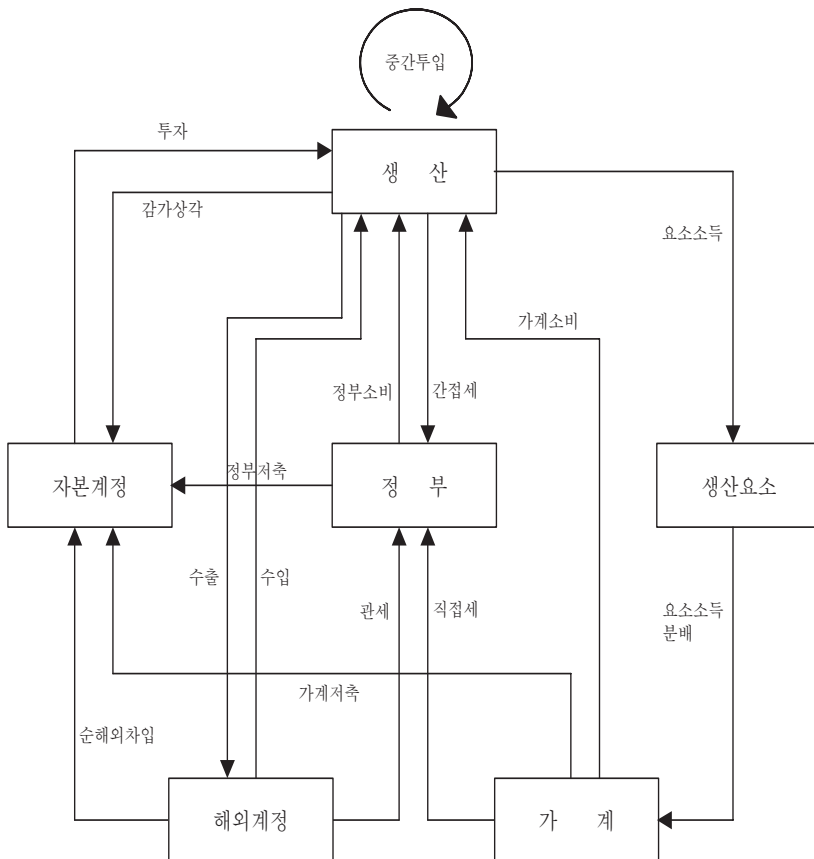
<표 5-1> 사회계정행렬(SAM) 기본형태

지출 수입	상품	생산활동	생산요소	경상계정	자본계정	금융계정	국외부문	합계
상품		중간투입		최종소비	총자본 형성		수출총자본 형성	총수요
생산활동	순생산							생산가치
생산요소		순GDP					해외본원소 득수입	총요소 소득
경상계정	순 생산물세		순GNI	경상거래			해외경상 이전수입	총소득
자본계정	고정자본 소모			순저축			순자본 이전	총투자
금융계정					순대출			총금융 거래
국외부문	수입		해외본원 소득지급	해외경상 이전지출		해외 순대출		국외거래
합계	총공급	총비용	총요소 소득	총소득	총투자	총금융 거래	국외거래	

자료: 김혜련·한성호, 2007, 「사회계정행렬(SAM) 도입방안 연구」, p.5

일반적으로 사회계정행렬은 생산요소계정, 생산계정, 가계계정, 정부계정, 자본계정, 해외계정 등 구성된다. 만일 생산요소계정, 생산계정, 가계계정 등을 내생부문으로 정의한다면, 생산계정에서 창출된 요소가격기준 부가가치는 가계계정에 분배되고 가계부문은 이러한 소득을 이용하여 생산계정에서 만든 재화 및 서비스를 소비한다. 계정간 관계를 정리하면, 자본계정에서 생산계정으로부터 투자재를 구매하며, 자본계정의 수입은 생산계정의 감가상각, 가계계정의 가계저축, 정부계정의 정부저축, 해외계정의 해외저축(순차입) 등으로 구성된다.

<그림 5-3> 사회계정행렬의 경제주체간 수입-지출관계

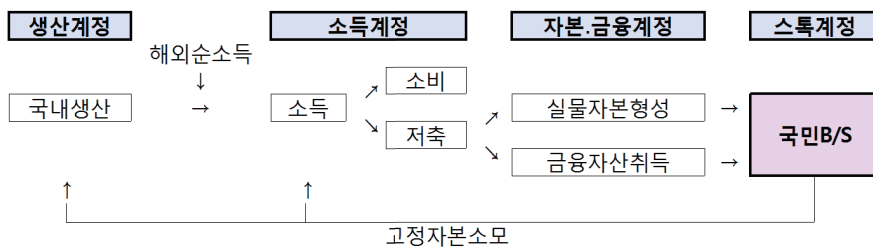


자료: 김의준·배유진, 2009

한국은행의 국민계정(National Accounts)⁴⁹⁾ 자료를 바탕으로 2012년 기준 국가경제 전체의 거시 사회계정행렬을 작성했다. 상품, 생산활동, 생산요소 등 생산계정을 작성하기 위해서 2012년 산업연관표를 사용했고 제도부문별 소득 및 지출, 저축과 같은 경상계정은 2012년 국민소득통계자료를 바탕으로 작성했다.

이 연구의 모형에서는 국가전체적으로는 소비와 저축이 일치한다는 가정하에서 제도부문별로 자본과 금융계정을 별도로 분리하지 않은 실물경제 사회계정행렬을 작성했다.⁵⁰⁾ 스톡계정에서는 산업별 자본스톡 자료를 만들고 특히 재산세를 분류하기 위해 제도부문별 부동산자산 스톡 자료를 이용했다.

<그림 5-4> 국민계정의 체계



자료: 한국은행, 2014.5. “국민대차대조표 공동개발 결과(잠정)”

2012년 거시사회계정행렬은 김혜련·한성호(2007)의 2005년 기준 거시사회계정행렬을 참고하여 작성하되 부동산보유세 분석을 위한 CGE 모형에서 중요하지 않은 경상이전, 해외소득 등의 변수는 제외했다.

49) 우리나라의 경우 국민계정은 산업연관표(Input-Output Table), 국민소득통계(National Income Statistics), 자금순환표(Money Flow Table), 국제수지표(Balance of Payments)와 국민대차대조표(National Balance Sheet)의 5대 국민경제통계체계로 구성되어 있음

50) 금융경제 부문을 포함한 금융사회계정행렬(Financial SAM)의 경우 제도부문별로 소비와 저축이 불일치하는 부분을 실물자산과 금융자산의 투자나 차입을 통해 일치하는 자본, 금융계정이 필요함

<표 5-2> 2012년 거시 사회계정 행렬

(단위: 조 원)

수입 지출	생산활동	상품	생산요소		경상계정				자본계정	합계
			노동	자본	가계	기업	정부	해외		
생산활동		국내총생산 (3,533)								총산출 (3,533)
	상품				가계소비 (708)		정부소비 (204)	수출 (782)	고정자본 형성 (427)	총수요 (4,402)
생산요소	노동	피용자보수 (599)								노동소득 (599)
	자본	영업잉여 (370)								자본소득 (370)
제도부문	가계		가계 노동소득 (599)	가계 자본소득 (115)		재산소득, 수혜금 등 (91)	수혜금, 현물이전 (125)			가계수입 (930)
	기업			기업 자본소득 (255)	사회 부담금 등 (29)					기업수입 (284)
정부	순간접세 (15)	순생산물세 (126)			경상세 등 (166)	경상세 등 (86)				정부수입 (393)
	해외	수입 (743)							무역수지 (38)	외화지불 (782)
자본계정		고정자본 소모 (267)			가계 순저축 (28)	기업 순저축 (108)	정부 순저축 (63)			총저축 (466)
합계		총투입 (3,533)	노동소득 (599)	자본소득 (370)	가계지출 (930)	기업지출 (284)	정부지출 (393)	외환수취 (782)	총투자 (466)	

거시 사회계정행렬을 기준으로 산업, 상품, 가계, 정부 계정을 세부화한 미시 사회계정행렬을 작성했다.⁵¹⁾ 산업은 농림어업, 광공업, 건설업, 부동산서비스업, 기타서비스 부문 등 총 5개, 상품은 식료품, 주거, 의료, 교육, 교통 및 통신, 기타 상품 등 총 6개로 분할했다. 가계는 2013년 가계금융복지조사⁵²⁾의 부동산자산 분포를 참고하여, 부동산자산이 없는 무자산계층, 1억 원 미만인 저자산계층, 1~2억 원 미만인 중저자산계층, 2~4억 원 미만인 중고자산계층, 4억 원 이상인 고자산계층으로 분할했다.⁵³⁾ 유자산계층 중에서 거주목적 이외의 주택을 소유하고 있으나 현재는 임차가구인 가구는 552가구이며 주택을 전혀 갖고 있지 않은 가구는 322가구 인 것으로 조사되었다.

<표 5-3> 자산규모별 가계분포

(단위: 가구)

구분	차가		자가	합계	분류
	타주택 무	타주택 유			
무자산	2,939	-	-	2,939	무자산계층
1억 이하	185	96	1,264	1,545	저자산계층
1~2억	61	132	1,513	1,706	중저자산계층
2~4억	42	175	1,461	1,678	중고자산계층
4억 이상	34	149	1,218	1,401	고자산계층
합계	3,261	552	5,456	9,269	

주: 타주택은 거주목적 이외의 주택을 의미함

자료: 통계청, 2013 가계금융복지조사

정부계정은 다양한 세목별로 분리가 가능한 데 이 연구에서는 시나리오와 관련이 있는 재산세, 법인세 등 세제계정과 기타계정으로 분할했다.

51) 이는 국민계정을 바탕으로 거시 사회계정행렬을 작성하고 이를 제어수치(CT)로 하여 다시 미시 통계자료를 이용한 제어수치의 분할을 통해 미시 사회계정행렬을 작성하는 하향방식(Top-down)임, 이 방식은 비교적 쉽게 작성이 가능하나 미시 통계와의 일치성 문제가 존재함 (김혜련, 한상호, 2007. p.5)

52) 2013년 가계금융복지조사는 소득, 지출 등 유량변수의 경우 2012.1~2012.12월 기준, 자산, 부채 등 저장변수의 경우 2013.4.1.일을 기준으로 조사했기 때문에 2012년 기준 거시사회계정행렬을 미시사회계정행렬로 작성하는 데 기초자료로 활용했음

53) 2013년 가계금융복지조사는 금융조사와 복지조사 두 가지 패널로 구분하여 설문조사하는데 가계의 소비지출에 대해서는 복지조사에서만 설문조사 하여 복지조사 결과를 사용했음

<표 5-4> 정부의 주요 재정수입

(단위: 억 원)

구분	본세	부가세	합계
재산세	83,419	12,586	96,006
종합부동산세	12,427	2,485	14,912
법인세	277,962	5,449	283,411

자료: 통계청. 2012. 국세 및 지방세통계

산업 및 상품계정은 2012년 산업연관표 통합소분류 상 161개 산업을 5개 산업과 6개 상품으로 재분류하여 작성했다. 산업연관표의 중분류 기준 161개 산업을 아래 표와 같이 5개 산업으로 재분류했다.

<표 5-5> 산업구분과 산업연관표의 연계표

산업구분 (코드)	산업연관표 산업분류
농림어업 (I1)	농업(1~3), 축산업(4~5), 임업(6), 어업(7), 농림어업 지원 서비스업(8)
광공업 (I2)	광업(9~12), 제조업(13~100)
건설업 (I3)	주거용 건물 건설업(108), 비주거용 건물건설업(109), 건축보수업(110), 토목건설업(111~114)
부동산서비스업 (I4)	주거서비스업(140), 부동산서비스업(141~142)
기타서비스업 (I5)	전력, 가스공급업(101~103), 수도, 폐기물처리업(104~107), 도소매업(115), 운수업(116~124), 음식숙박업(125~126), 통신방송업(127~135), 금융보험업(136~139), 장비용품임대업(143), 문기술서비스업(144~148), 사업지원서비스업(149~151), 공공행정 및 국방(152), 교육서비스업(153), 보건사회복지업(154~156), 문화 및 기타서비스업(157~161)

자료: 한국은행. 2013. 산업연관표 부문분류표

상품은 김혜련·한상호(2007)의 가계조사와 산업연관표의 연계표를 참고하여 가계 금융복지조사의 가계지출 조사항목과 산업연관표를 연계했다. 산업별 생산요소 중의 자본(유형 고정자산)을 토지(G)와 기타자본(K)으로 구분하기 위해서 한국은행의 2012년 「기업경영분석」의 감가상각비와 임차료의 비중을 이용하여 추정했다.⁵⁴⁾

54) 토지자유연구소(2012)에서도 산업별 기업이 사용하고 있는 토지와 기타 자본의 통계를 구

<표 5-6> 상품구분과 산업연관표의 연계표

상품구분 (코드)	산업연관표 상품분류
식료품 (S1)	작물(1~3), 축산물(4~5), 수산물(7), 식료품(13~19), 음료품 및 담배(21~23)
주거 (S2)	석탄, 원유 및 천연가스(9~10), 석탄제품(36), 기초무기화학물질(39), 전력, 가스 및 증기(101~103), 수도(104), 주거용 건물(108), 부동산(140~142)
의료 (S3)	의약품(42), 의료 및 측정기기(90), 보건 및 사회복지서비스(154~156)
교육 (S4)	펄프 및 종이제품(32~34), 인쇄 및 복제(35), 출판서비스(134), 교육서비스(153)
교통 및 통신 (S5)	석유제품(37), 타이어 및 튜브(49), 운송장비(92~98), 교통시설 건설(111), 운송서비스(116~124), 통신 및 방송서비스(128~130)
기타상품 (S6)	임산물(6), 농림어업 서비스(8), 금속 및 비금속광물(11~12), 사료(20), 섬유 및 가죽제품(24~29), 목재 및 목제품(30~31), 기초유기화학물질(38), 합성수지 및 합성고무(40), 화학섬유(41), 기타 화학제품(43~46), 플라스틱 제품(47~48), 기타 고무제품(50), 비금속광물제품(51~55), 금속제품(56~66), 기계 및 장비(67~77), 전기 및 전자기기(78~89), 기타 정밀기기(91), 기타 제조업(99~100), 폐기물 및 자원재활용서비스(106~107), 건물건설 및 건축보수(109~110), 기타 토목건설(112~114), 도소매 서비스(115), 음식점 및 숙박서비스(125~126), 기타 정보서비스(131~133), 영상, 오디오물(135), 금융 및 보험서비스(136~139), 기계장비 및 용품임대(143), 전문, 과학 및 기술서비스(144~148), 사업지원서비스(149~151), 공공행정 및 국방(152), 문화 및 기타서비스(157~161)

<표 5-7> 산업별 자본이득 및 토지가득

(단위: 십억 원)

산업구분 (코드)	감가상각비	임차료
농림어업 (I1)	58 (73%)	21 (27%)
광공업 (I2)	4,889 (55%)	3,964 (45%)
건설업 (I3)	799 (51%)	773 (49%)
부동산서비스업 (I4)	766 (59%)	536 (41%)
기타서비스업 (I5)	13,924 (53%)	12,228 (47%)

자료: 한국은행. 2012. 기업경영분석

생산활동(I1~I7) 계정의 열방향은 지출(Expenditure)을 의미하므로 생산활동에서 상품(S1~S6)으로의 지출은 중간투입, 생산요소로의 지출은 생산요소인 노동(L)과 자본(K), 토지(LD)에 대한 보수로 임금, 영업잉여, 임료를 의미하며, 정부로의 지출은

할 수 없어 산업별 대출금과 임차료의 비중을 사용하여 추정했음

순간접세(부가가치-생산보조금), 자본계정(SV)으로의 지출은 감가상각을 분할한 값을 의미한다.⁵⁵⁾

<표 5-8> 생산활동 계정 지출(열방향)

(단위: 십억 원)

		생산활동				
		I1	I2	I3	I4	I5
상품	S1	2,124	58,494	697	56	37,692
	S2	456	182,244	1,344	5,059	119,585
	S3	225	12,386	1,514	117	25,612
	S4	312	19,699	386	112	18,883
	S5	3,047	172,038	4,835	1,161	145,821
	S6	18,983	1,006,078	109,979	25,256	307,283
생산요소	L	4,240	161,652	46,331	10,145	376,941
	K	15,048	102,756	3,684	36,818	100,378
	LD	4,930	13,798	3,077	23,395	65,640
제도부문	G	1,018	2,107	1,054	5,312	5,742
자본계정	SV	5,481	99,513	5,345	28,610	128,440
합계		55,864	1,830,765	178,246	136,042	1,332,018

생산활동(I1~I5) 계정의 행방향은 수입(Receipts)을 의미하므로 생산활동에서 상품(S1~S6)으로 부터의 수입은 생산이 상품으로 전환됨에 따라 발생하는 총산출을 의미한다.

<표 5-9> 생산활동 계정 수입(행방향)

(단위: 십억 원)

		상품						합계
		S1	S2	S3	S4	S5	S6	
생산활동	I1	52,058	0	0	0	0	3,806	55,864
	I2	85,628	21,057	31,309	30,497	406,373	1,255,901	1,830,765
	I3	0	35,732	0	0	22,894	119,620	178,246
	I4	0	136,042	0	0	0	0	136,042
	I5	0	96,341	96,432	103,928	178,469	856,848	1,332,018

55) 미시사회계정행렬에서 산업(Industry 1~5), 상품(Sector 1~6), 노동(Labor), 자본(capital stock), 토지(LanD), 가계(Household 1~5), 기업(Corporation), 정부(Government), 해외(Rest Of World), 자본계정(SaVings), 보유세(Property Tax) 등으로 약자를 사용함

상품(S1~S6) 계정에서 산업(I)으로의 지출은 생산이 상품으로 전환되어 발생하는 총산출, 부가가치세 등 정부에 지출하는 순간접세, 해당 상품을 해외(ROW)에서 수입하여 지불하는 수입액을 의미한다.

<표 5-10> 상품 계정 지출(열방향)

(단위: 십억 원)

		상품					
		S1	S2	S3	S4	S5	S6
생산활동	I	137,686	289,172	127,741	134,425	607,736	2,236,175
제도부문	G	6,635	17,134	6,939	7,656	18,307	69,330
	ROW	32,844	180,362	19,008	10,257	97,277	403,594
합계		177,165	486,669	153,688	152,338	723,321	2,709,098

상품(S1~S6) 계정에서 산업(I)으로부터 얻는 수입은 상품이 중간투입으로 사용됨에 따라 발생하는 중간투입, 가계(H)가 소비하는 민간소비지출, 정부(G)가 소비하는 정부소비지출, 해외(ROW)로의 수출, 자본계정에서 처리되는 투자(SV), 재고(ST) 등을 의미한다.

<표 5-11> 상품 계정 수입(행방향)

(단위: 십억 원)

		상품	제도부문				자본계정		합계
		I	H	G	ROW	SV	ST		
상품	S1	99,064	67,869	0	9,102	295	835	177,165	
	S2	308,689	121,027	0	5,255	50,041	1,657	486,669	
	S3	39,854	43,019	54,334	8,006	8,254	221	153,688	
	S4	39,393	65,002	44,340	4,631	0	-1,028	152,338	
	S5	326,901	80,042	0	249,681	61,375	5,322	723,321	
	S6	1,467,579	330,654	105,650	505,156	287,343	12,715	2,709,098	

제도부문 중 가계계정은 2013 가계금융·복지조사 미시자료를 이용하여 부동산자산액을 기준으로 5개 계층으로 분할하여 작성했다.⁵⁶⁾ 가계는 자산이 없어 부동산보유세

56) 가계의 소비지출에 대한 항목은 복지조사에서 상세히 조사하고 있어 자산계층별 소득 및 소비에 관한 비율은 복지조사 미시자료를 활용했음. 자산 및 부채를 상세히 조사한 금융조사와 표본집단이 다르지만 주요 변수의 통계량이 유사하여 두 자료를 동시에 활용하는 것에 문제가 없다고 판단했음

변화에 전혀 영향을 받지 않는 무자산계층(H1)과 부동산자산 기준으로 가구수 분포가 유사한 1억 미만 저자산계층(H2), 1~2억 미만인 중저자산계층(H3), 2~4억 미만 중고자산계층(H4), 4억 이상 고자산계층(H4)으로 구분했다.

가계계정(H1~H5)에서 노동(L), 자본(K) 및 토지(LD)로부터 수입은 생산요소 투입의 대가로 발생하는 피용자보수, 영업잉여, 토지분 임대료이며, 기업(C)으로부터의 수입은 재산소득(이자, 배당 등) 및 수혜금, 정부(G)로부터의 수입은 사회수혜금을 의미한다.⁵⁷⁾

<표 5-12> 가계 계정 수입(행방향)

(단위: 십억 원)

		생산요소			제도부문		합계
		L	K	LD	C	G	
가계	H1	143,947	15,551	0	11,265	34,397	205,159
	H2	64,578	9,031	471	7,359	16,212	97,650
	H3	105,008	15,909	1,017	9,824	25,394	157,152
	H4	142,698	23,141	2,657	15,493	26,183	210,172
	H5	143,078	34,486	12,595	46,606	23,105	259,871

가계계층(H1~H5) 및 기업(C)의 보유세(PT) 부담은 국민계정 대차대조표에서 제도부문별로 소유하고 있는 건설자산⁵⁸⁾ 및 토지자산액 비율로 가계와 기업의 부동산 보유세를 1차적으로 구분한 후⁵⁹⁾, 가계의 계층별 부동산보유세 부담은 가계금융복지조사를 이용하여 산출한 주택, 건물, 토지분 부동산보유세 부담비율로 추정했다.

57) 자산계층별 가계수입은 가계금융복지조사의 근로소득(L), 사업소득(K), 토지보유량(G), 재산소득 및 사적이전소득(CT), 공적이전소득(GT) 비율로 총 값을 분류하여 추정했음

58) 건설자산은 주거용 건물, 비주거용 건물, 토목시설물이 포함되어 있는 데 토목시설물은 전부 정부가 소유하고 있다고 가정했고, 개인과 법인의 주거용 건물과 비주거용 건물 보유량은 동일한 건설자산 비율로 구분했음

59) 비례세인 경우 자산과 부동산보유세 부담 비율이 일치하나 우리나라의 누진세의 경우 고자산계층의 부동산보유세 부담액이 과소추정될 수 있음

<표 5-13> 제도부문별 자산

(단위: 십억 원)

구분	기업			가계	합계
	비금융법인	금융법인	소계	가계 및 비영리	
건설자산	1,429,634	88,770	1,518,404	1,372,896	2,891,301
토지자산	1,113,934	45,538	1,159,473	3,224,768	4,384,241

자료: 한국은행. 2012. 국민계정 대차대조표

이 연구에서 보유세는 2012년 지방세 및 국세 통계자료를 이용하여 주택분 보유세, 건물분 보유세, 토지분 보유세로 각각 구분했다. 2012년 국세 및 지방세 통계자료에 의하면 토지분 부동산보유세가 5.5조 원으로 가장 크고, 주택분 보유세는 4.2조, 건물분 보유세는 1.3조 원 수준이다.

<표 5-14> 부동산보유세 구분

(단위: 억 원)

	재산세	재산세 도시지역분	지방교육세	지역자원 시설세	종합부동산세	농어촌특별세	합계
주택분 보유세	30,131	10	1,592	8,149	2,559	512	42,953
토지분 보유세	41,213	14	2,178	-	9,869	1,973	55,247
건물분 보유세	12,075	5	638	-	-	-	12,718

자료: 통계청. 2012. 국세 및 지방세 통계

가계의 주거비 지출의 경우 전세가구와 자가가구의 귀속임대료를 포함하여 산출했다.⁶⁰⁾ 자가가구 및 전세가구의 귀속임대료는 거주주택에 대해서만⁶¹⁾ 해당 주택가 격 및 전세금을 금융자산 형태로 사용했을 때의 이자소득을 기회비용으로 산출했다.

60) 가계금융복지조사에서 주거비 지출(S2)에 대한 설문항목은 월세와 관리비만을 응답하도록 되어 있어 전세(보증금 포함)와 주택을 소유한 가구의 주거비 지출이 과소평가되는 현상이 있었음. 이에 따라 자기소유의 집을 보유하거나 전세로 거주하고 있는 가구에 대해서는 해당 주택(전세)가격에 평균 이자율(3.38%)을 기회비용으로 반영했음

61) 비거주 주택에 대해서는 임대료 수익이 발생하여 기회비용을 상쇄한다고 가정했음

평균이자율(r^*)은 한국은행의 주택담보대출 금리(r)와 수신금리(r') 주택자산가격 대비 용자비율(θ)에 의해 가중평균했고⁶²⁾, 이자소득세율(t_r)은 현재 적용되는 15.4%(소득세 14%+지방소득세 1.4%)를 사용했다.

<표 5-15> 용자비율 산출

(단위: 십억 원)

구분	주택담보대출 잔액	주거용 건물 자본스톡	용자비율
금액	404,183.3	1,131,185.5	0.357

자료: 한국은행, 2012. 예금취급기관의 가계대출 및 국민대차대조표

가계계정(H1~H5)에서 상품(S1~S6)으로의 지출은 계층·상품별 민간소비지출이며, 기업(C)으로의 지출은 사회부담금 및 경상이전, 정부(G)로의 지출은 보유세(PT)를 포함한 경상세 및 공적연금, 자본계정(SV)으로의 지출은 가계저축을 의미한다.⁶³⁾ 다만 주거비 지출의 경우 전세가구와 자가구구의 귀속임대료를 포함하여 산출했다.⁶⁴⁾

<표 5-16> 가계 계정 지출(열방향)

(단위: 십억 원)

		가계				
		H1	H2	H3	H4	H5
상품	S1	18,450	6,776	11,895	15,199	15,550
	S2	42,964	11,320	18,927	23,404	24,411
	S3	7,931	3,229	7,134	11,543	13,182
	S4	14,780	7,694	11,194	14,815	16,520
	S5	21,585	8,568	15,227	17,604	17,057
	S6	81,709	43,931	60,472	71,359	73,182

62) $r^* = r\theta + r'(1 - \theta) = 4.60\% \times 0.3573 + 2.70\% \times (1 - 0.3573) = 3.38\%$

63) 자산계층별로 지출은 가계금융복지조사의 소비지출(S1~S6), 토지자산 및 기타부동산자산(PT), 세금과징금 및 공적연금(G), 지급이자(C) 비율로 총 값을 분류하여 추정했음

64) 가계금융복지조사에서 주거비 지출(S2)에 대한 설문항목은 월세와 관리비만을 응답하도록 되어 있어 전세(보증금 포함)와 주택을 소유한 가구의 주거비 지출이 과소평가되는 현상이 있었음. 이에 따라 자기소유의 집을 소유하거나 전세로 거주하고 있는 가구에 대해서는 해당 주택(전세)가격에 평균 이자율(3.38%)을 기회비용으로 반영했음

		가계				
		H1	H2	H3	H4	H5
제도부문	C	3,589	1,641	4,338	7,119	12,294
	PT(H)	0	73	238	454	1,273
	PT(L)	0	95	197	537	3,235
	PT(B)	0	4	6	36	558
	G	30,257	11,060	24,444	38,833	55,598
자본계정	SV	3,724	4,535	2,882	5,019	10,351
합계		205,159	97,650	157,152	210,172	259,871

가계계층 및 기업의 부동산 종류별 보유자산(스톡)은 한국은행 2012 국민대차대조표를 기준으로 산출했다. 2012년 국민대차대조표에 의하면 주택시가총액(주택분 토지포함)은 3,094조 원, 토지자산 중 생산에 투입되지 않는 주택용 부속토지를 제외한 토지의 가치는 3,642조 원이다. 실거래가 기반 공시가격과 상관이 없는 건축물의 자산총액은 기타 건축물 단일세율 0.20%를 가정하여 건물분 보유세액에서 역으로 건축물 자산의 가치를 635조 원으로 산출했다.

<표 5-17> 가계 및 기업의 부동산자산 스톡

(단위: 조 원)

구분	H1	H2	H3	H4	H5	C	합계
주택자산	0	59	178	282	420	2,155	3,094
토지자산	0	89	190	455	1,945	963	3,642
건물자산	0	2	3	18	279	334	635

3) 주택수요 함수의 추정

부동산보유세 변화가 자산계층별 주택수요에 미치는 영향을 반영하기 위해 주택수요 결정 요인으로 사용자비용(user cost)과 항상소득 등을 반영한 모형을 가정했다.⁶⁵⁾

65) 전통적으로 주택수요의 결정 요인인 가격(P)과 소득(Y)변수는 사용자비용과 항상소득을 추정하여 사용하는 방법으로 기본적인 형태는 최막중 외(2002)의 모형을 참고했음

자산계층⁶⁶⁾의 사용자비용(UC_h)은 주택구입자금에 대한 이자비용(기회비용, $(1-t_r)r^*$), 주택의 취득(t_a^*)·보유(t_p)·처분(t_g)에 따른 세금, 주택의 유지관리 및 감가상각비(m), 주택가격 상승에 따른 (예상)자본이득(g)에 의해 결정된다.⁶⁷⁾ 반면 무자산계층의 경우 사용자비용(UC_r)은 전세자금(또는 보증금)에 대한 이자비용(기회비용 $(1-t_r)r^*$)과 월세(R)만을 고려했다.

$$UC_h = \{(1-t_r)r^* + t_a^* + t_p + m - (1-t_g)g\} V_h$$

$$UC_r = (1-t_r)r^* V_h + R \times 12$$

소득변수는 주택의 내구재로서 특성을 감안하여 프리드만(Friedman)의 항상소득(permanent income)을 추정하여 사용했다.

사용자비용을 산출하기 위한 계수 중 주택관련 세금의 실효세율은 가계금융복지조사를 이용하여 가구별로 계산하고, 나머지 이자율이나 감가상각률 등은 2012년 기준으로 자료를 갱신하여 모든 가구에 동일하게 적용했다. 평균이자율(r^*)은 한국의 행의 주택담보대출 금리(r)와 수신금리(r') 주택자산가격 대비 용자비용(θ)에 의해 가중평균했고⁶⁸⁾, 이자소득세율(t_r)은 현재 적용되는 15.4%(소득세 14%+지방소득세 1.4%)를 사용했다.

유지관리 및 감가상각률(m)은 윤주현 외(1998)와 같이 2.5%⁶⁹⁾를 사용했고, 실효취득세율(t_a^*)은 주택가격 및 규모에 따른 명목 취득세율(t_a)에 주택보유기간(l ⁷⁰⁾)에 따른 기회비용을 고려하여 개별 가구별로 계산⁷¹⁾했다.

66) 자산계층 중 임차가구의 경우에는 거주이외의 주택자산을 보유하고 있기 때문에 거주주택과 동일한 사용자비용을 지불하고 있으나 거주주택 이외의 경우에는 자산가격 외에 정보가 없어 주택수요 함수 추정에서는 제외했음

67) 최막중 외(2002). p.39

68) $r^* = r\theta + r'(1-\theta) = 4.60\% \times 0.3573 + 2.70\% \times (1-0.3573) = 3.38\%$

69) 건축비를 주택가격의 50%, 주택의 내구년한을 20년으로 보고 직선법에 의해 매년 균등 배분한 결과임

70) 투자목적이 아닌 주택실수요의 경우 평균적인 주택보유기간은 10년으로 가정했음

71) $t_a^* = t_a(1+r')^l/l$

<표 5-18> 주택가격 및 규모별 명목 취득세율

구분		취득세	농어촌특별세	지방교육세	합계세율
6억 이하 주택	85㎡이하	1%	비과세	0.1%	1.1%
	85㎡초과	1%	0.2%	0.1%	1.3%
6억 초과 9억 이하 주택	85㎡이하	2%	비과세	0.2%	2.2%
	85㎡초과	2%	0.2%	0.2%	2.4%
9억 초과 주택	85㎡이하	3%	비과세	0.3%	3.3%
	85㎡초과	3%	0.2%	0.3%	3.5%

자료: 국세청, 2014. 부동산과 세금

실효 보유세율(t_p)은 가계금융복지조사 미시자료에서 직접 계산한 주택분 보유세액(재산세, 종합부동산세, 각종 부가세)을 주택가액으로 나누어 가계별로 실효세율을 산출했고, 양도세율(t_g)은 10년 보유 후 처분했을 때의 양도차익을 기준으로 가계별로 계산⁷²⁾했다. 자산계층 별로 사용자 비용을 구하기 위한 계수 값을 평균적으로 계산한 결과 실효 취득세율은 6억 원 이상의 주택을 소유한 고자산 계층에서 크게 상승하고, 실효 보유세율은 누진적으로 증가하다 고자산 계층에서 크게 증가했다.

항상소득은 소비지출액을 대리변수로 하여 자산과 소득을 비인적자산으로 가구주 연령을 인적자산 변수로 선형회귀분석 했다.⁷³⁾ 이때 설명변수인 자산은 금융자산과 실물자산(부동산 포함)을 포함한 자산총액⁷⁴⁾ 자료를 사용했고, 소득은 근로소득, 사업소득, 재산소득, 이전소득을 모두 합산한 경상소득 자료를 사용했다. 인적자산 변수 중 가구주의 연령은 통상 40~50대에 임금이 정점을 이루다가 점점 하락함을 감안하여 연령의 제곱 변수를 추가했고, 기타 교육연수, 전문직 여부 등은 가계금융복지조사의 항목에서 누락되어 항상소득의 중요한 결정요인임에도 오차항에 반영된다

72) 양도세의 경우 평균적으로 10년 동안 보유한 주택을 올해 처분할 경우 발생하는 양도차익을 기준으로 가계별로 계산했으며, 구체적으로 연평균 주택상승률은 4.87%(2002~2012년), 필요경비는 가격의 3%, 기본공제는 250만 원, 장기보유 특별공제는 양도차익의 30%, 양도소득세율은 20%를 적용했음

73) 소비지출, 자산, 소득을 자연로그하는 과정에서 해당 값이 0인 6개 가구자료는 제외했음

74) 자산에서 부채를 제외한 순자산액의 경우 그 값이 음(-)인 가구가 많아 로그선형관계로 분석하기 적절하지 않음

고 가정했다.⁷⁵⁾

$$\ln(Pi_h) = \alpha^h + \beta_1^h \ln(Ass_h) + \beta_2^h \ln(Inc_h) + \beta_3^h Age_h + \beta_4^h Age_h^2 + \epsilon_h$$

<표 5-19> 자산계층별 사용자비용

(단위: %, 백만 원)

계수값	무자산	계수값	저자산	중저자산	중고자산	고자산
t_r	15.4	t_r	15.4	15.4	15.4	15.4
r^*	3.38	r^*	3.38	3.38	3.38	3.38
$aug V_r$	10,632.32	t_a^*	0.148	0.150	0.153	0.249
$aug R$	37.96	t_p	0.124	0.134	0.161	0.303
		m	2.5	2.5	2.5	2.5
		t_g	6.879	7.435	7.604	7.731
		g	4.87	4.87	4.87	4.87
		$aug V_h$	6,446.13	18,308.00	29,973.17	51,890.31

주: t_r =이자소득세율, r^* =평균이자율, $aug V_r$ =총전세금(총보증금), $aug R$ =총월세, t_a^* =실효취득세율, t_p =실효보유세율, m =유지관리 및 감가상각률, t_g =실효 양도세율, g =연평균 주택가격상승률, $aug V_h$ =총주택가격

<표 5-20> 자산계층별 항상소득 함수

구분	상수항	ln 자산	ln 소득	연령	연령*연령	수정 결정계수	관측치
무자산	1.623 (15.60 ^{***})	0.022 (4.31 ^{***})	0.634 (53.41 ^{***})	0.027 (8.86 ^{***})	-0.00027 (-9.82 ^{***})	0.725	2,934
저자산	1.654 (8.53 ^{***})	0.078 (4.90 ^{***})	0.616 (37.64 ^{***})	0.011 (2.22 ^{**})	-0.00018 (-3.85 ^{***})	0.782	1,544
중저자산	1.429 (5.25 ^{***})	0.116 (4.01 ^{***})	0.545 (31.54 ^{***})	0.028 (5.26 ^{***})	-0.00032 (-6.46 ^{***})	0.636	1,704
중고자산	1.466 (4.79 ^{***})	0.128 (4.14 ^{***})	0.537 (33.06 ^{***})	0.026 (4.34 ^{***})	-0.00029 (-5.47 ^{***})	0.648	1,676
고자산	1.830 (6.31 ^{***})	0.140 (6.49 ^{***})	0.462 (27.37 ^{***})	0.033 (4.19 ^{***})	-0.00038 (-5.57 ^{***})	0.588	1,400

주: ()안은 t값, ***= 1% 수준에서 유의, **=5% 수준에서 유의

75) 연속변수(Continuous variable)가 아닌 이산변수(Discrete variable) 자료의 경우 추정식에 반영하더라도 가구별 집계자료가 들어가는 CGE 모형과 연계가 어려워 가구의 산업이나 종사자 지위 같은 변수는 인적자산 변수로 포함하지 않았음

위에서 추정한 가구별 사용자비용과 향상소득 자료를 갖고 부동산자산 규모별 주택수요함수를 추정했다. 주택수요함수의 종속변수는 주택의 면적(㎡)을 사용했으며, 주택수요에 영향을 미치는 요인(설명변수)은 가격(사용자비용)과 소득(향상소득) 외에 다양한 변수가 있으나 이 연구에서는 가계금융복지조사항목 중 가구원수만을 반영했다. 유자산계층 중에서 임차가구(874 가구)는 주택수요 함수에서 제외하고 추정했다.⁷⁶⁾ 보유세가 증가하면 사용자 비용이 증가하여 주택수요(면적)가 감소하고⁷⁷⁾ 여기에 면적당 주거비지출 원단위를 곱하여 각 계층별 주거비소비액 변화를 CGE 모형과 연계했다.

$$\ln(HD_h) = \alpha_1^h + \beta_1^h \ln(UC_h) + \beta_2^h \ln(Pi_h) + \beta_3^h FAMI_h + \epsilon_h$$

<표 5-21> 자산계층별 주택수요 함수

구분	상수항	ln 사용자비용	ln 향상소득	가구원수	수정 결정계수	관측치
무자산	1.940 (18.72***)	-0.162 (-18.61***)	0.265 (17.06***)	0.100 (14.27***)	0.365	2,502
저자산	3.166 (27.29***)	-0.155 (-13.53***)	0.130 (6.97***)	0.011 (1.09)	0.148	1,239
중저자산	3.964 (32.14***)	-0.289 (-22.81***)	0.056 (3.06***)	0.025 (3.36***)	0.263	1,509
중고자산	4.294 (29.19***)	-0.160 (-13.54***)	0.027 (1.29)	0.033 (4.09***)	0.118	1,455
고자산	3.568 (17.93***)	-0.047 (-2.84**)	0.148 (5.54***)	-	0.132	1,217

주: ()안은 t값, ***= 1% 수준에서 유의, **=5% 수준에서 유의

76) 임차가구 중 거주주택 이외의 주택을 갖고 있는 552가구는 거주주택과 동일한 주택수요함수 패턴을 보일 것으로 가정했고, 거주주택 이외의 주택도 보유하지 않은 322가구에 대해서는 샘플의 수가 적어 정확한 추정이 어렵다고 판단하여 제외했음

77) 다만 소득이 증가하면 향상소득이 증가하여 주택수요량은 증가할 수 있음

4) 경제적 파급효과 분석결과

보유세제 과표산정의 기준이 되는 공시지가의 실거래가 반영비율이 상승하는 것을 기본 시나리오로 하고 늘어나는 세수만큼 다른 세율을 조정하는 방안을 추가적으로 분석했다.

기본 시나리오는 현재 실거래가 대비 평균적인 공시지가 반영비율을 65%로 가정하고 반영비율이 80%, 90%, 100%로 각각 상승한다고 가정했다. 부동산보유세 시나리오의 실거래가 반영비율이 90%로 증가할 때 늘어나는 과표상승에 비례하여 주택과 토지의 세율을 각각 인하하여 주택분 부동산보유세 변화가 없게 하는 시나리오와 토지분 부동산보유세 변화가 없게 하는 시나리오를 분석했다. 간접세 시나리오는 반영비율이 90%로 증가했을 때 늘어나는 세수만큼 간접세인 부가가치세를 감면한다고 가정하고, 직접세 시나리오는 반영비율이 90%로 증가할 때 늘어나는 세수만큼 직접세인 개인과 법인의 소득세를 감면하기 위해 세율을 낮추어 조정했다.

<표 5-22> 보유세율 및 직간접세율 변화 시나리오

		65%~80%	65%~100%	65%~90%				
				-	주택만	토지만	간접세↓	직접세↓
주택 보유 세율	무자산	0	0	0	0	0	0	0
	저자산	24.81	59.1	41.86	41.86	0	41.86	41.86
	중저자산	27.42	65.81	46.42	46.42	0	46.42	46.42
	중고자산	27.73	67.2	47.12	47.12	0	47.12	47.12
	고자산	33.26	83.18	57.05	57.05	0	57.05	57.05
	법인	31.04	76.72	57.05	57.05	0	57.05	57.05
토지 보유 세율	무자산	0	0	0	0	0	0	0
	저자산	25.3	59.89	42.45	0	42.45	42.45	42.45
	중저자산	26.25	63.9	44.65	0	44.65	44.65	44.65
	중고자산	29.72	71.57	50.38	0	50.38	50.38	50.38
	고자산	31.95	78.43	52.82	0	52.82	52.82	52.82
	법인	31.23	76.38	51.86	0	51.86	51.86	51.86
간접세율		0	0	0	0	0	-3.71	0
직접세율		0	0	0	0	0	0	-2.45

부동산보유세 변화가 가계의 가처분소득 및 소비량(효용)에 미치는 효과를 살펴보면 전체적인 가처분소득과 소비자의 사회적 후생(Welfare)이 감소하는 것으로 분석되었으나 이는 0.1~0.3% 정도의 미세한 수준이다. 가처분소득 및 소비량(효용)은 자산계층별로 뚜렷한 격차를 보였는데, 저자산일수록 보유세변화로 인한 가처분소득과 소비량의 상승효과가 뚜렷했으며, 고자산일수록 보유세변화로 인한 가처분소득과 소비량의 감소효과가 뚜렷했다. 한편 부동산보유세가 늘어나는 만큼 직접세를 인하여 주는 시나리오의 경우에는 오히려 전체적으로 가처분 소득이 0.09%, 소비자 후생이 0.11% 상승하는 것으로 나타났다. 이는 가계소득에 일정비율로 부과하는 직접세를 낮춰줄 경우 부동산보유세 변화로 인한 중저자산 계층의 가처분소득을 더욱 높이고 고자산 계층의 가처분소득 감소를 완화할 수 있는 효과가 발생함을 의미한다.

〈표 5-23〉 시나리오별 소비관련 변수 변화율

		65%~80%	65%~100%	65%~90%				
				-	주택만	토지만	간접세↓	직접세↓
가처분 소득	전체	-0.14	-0.34	-0.23	-0.06	-0.17	-0.05	0.09
	무자산	0.15	0.37	0.26	0.12	0.14	0.30	0.43
	저자산	0.10	0.25	0.17	0.08	0.09	0.27	0.23
	중저자산	0.05	0.14	0.09	0.02	0.07	0.20	0.31
	중고자산	-0.07	-0.15	-0.11	-0.05	-0.06	0.07	0.28
	고자산	-0.71	-1.75	-1.18	-0.34	-0.84	-0.78	-0.59
소비자 후생 (효용)	전체	-0.12	-0.30	-0.20	-0.05	-0.15	-0.03	0.11
	무자산	0.15	0.38	0.26	0.12	0.14	0.30	0.43
	저자산	0.10	0.25	0.17	0.08	0.09	0.27	0.23
	중저자산	0.05	0.13	0.09	0.02	0.07	0.19	0.31
	중고자산	-0.06	-0.15	-0.11	-0.05	-0.06	0.07	0.28
	고자산	-0.71	-1.75	-1.18	-0.34	-0.84	-0.78	-0.59

구체적으로 보면 고자산 계층의 부동산보유세 부담이 정부세입을 통해 공적이전소득 지출로 재분배 되는 효과에 의해 2억 원 이상의 부동산 자산을 보유한 중고자산 계층의 경우 가처분 소득이 감소하는 반면 2억 원 미만의 저자산 및 무자산계층은

가처분 소득이 증가하는 것으로 분석되었다. 또한 주택과 토지에만 각각 시나리오를 적용했을 때는 가계의 보유량 중 특히 고자산 계층의 집중도가 높은 토지에 대해서만 실거레가반영률을 높였을 때 더 효과가 크게 발생하는 것으로 나타났다.

부동산보유세 변화가 정부수입에 미치는 영향을 주요 계정별로 보면 부동산보유세 수입이 크게 증가했고, 부동산보유세 수입분만큼 간접세를 낮춰주는 경우에도 전체적으로 정부수입 증대효과가 있었다. 부동산자산은 고정시킨 상태에서 실거레가반영비율을 90% 수준으로 높이면 주택 보유세는 55.15%, 토지 보유세는 51.86% 상승하여 전체적으로 정부세입이 1.27% 증가하는 세수 증대효과가 발생한다. 이 때 늘어나는 보유세액 만큼 간접세를 낮춰주어 세수중립을 가정하는 경우 창출된 부가가치 중 부가가치세를 제외한 요소소득의 분배분이 커져 가계소득을 높이고 직접세가 높아지는 간접적인 효과가 발생한다. 반면 늘어나는 보유세액 만큼 직접세를 직접적으로 낮춰주는 경우에는 줄어드는 부가가치만큼 부가가치세가 감소하여 전체적인 세수는 감소하는 것으로 나타났다.

<표 5-24> 시나리오별 정부계정 변수 변화율

		65%~80%	65%~100%	65%~90%				
				-	주택만	토지만	간접세↓	직접세↓
정부수입	전체	0.74	1.83	1.27	0.56	0.71	0.35	-0.03
	주택보유세	31.04	76.72	55.15	55.15	0.00	55.15	55.15
	토지보유세	31.23	76.38	51.86	0.00	51.86	51.86	51.86
	간접세	-0.05	-0.11	-0.08	-0.06	-0.02	-3.76	-0.05
	직접세	-0.04	-0.09	-0.07	-0.07	0.00	1.12	-0.06

마지막으로 부동산보유세변화가 생산에 미치는 효과를 분석했다. 실거레가반영률이 80~100%수준까지 높아질 경우 전체적으로 국내총생산은 0.026~0.063% 수준으로 미세하게 감소하는 것으로 나타났다. 구체적으로는 이러한 변화가 건설업과 부동산업의 부가가치에 부정적인 영향을 초래하는 반면 전체 GDP의 54%를 차지하는 기타 부분에는 긍정적인 효과가 있는 것으로 나타났다. 국내총생산은 모든 산업의 부가가치를 합한 값으로 실거레가반영률 조정율을 90%로 가정했을 때 산업별로는 부동산업이

0.61%, 건설업이 0.57%, 광공업이 0.15%, 농림어업이 0.10% 감소하는 반면 기타부분은 0.15% 상승하여 부동산업 및 건설업의 감소분을 상쇄하는 효과를 냄으로써 전반적으로는 GDP 감소분을 0.045% 수준으로 완화시키는 결과를 냈다.

한편 부동산보유세 변화를 주택과 토지에 한정지어서 적용한 결과 토지에만 부동산보유세 상승 충격을 줬을 경우에 전 산업에 걸쳐 부동산보유세 상승으로 인한 GDP로의 부정적 영향을 완화시키는 효과를 내어 전체적으로는 GDP 감소분을 기존 0.045%에서 0.014%로 완화시키는 긍정적 결과를 내었다. 또한 부동산보유세 세입액만큼 간접세와 직접세를 줄여주는 시나리오에서는 두 경우 모두 GDP에 긍정적인 효과를 보였는데, 그 효과는 토지에만 부동산보유세 충격을 준 결과와 비슷하게 나타났다.

<표 5-25> 시나리오별 생산관련 변수 변화율

		65%~80%	65%~100%	65%~90%				
				-	주택만	토지만	간접세↓	직접세↓
국내총생산 (부가가치)	전체	-0.026	-0.063	-0.045	-0.031	-0.014	-0.025	-0.021
	농림어업	-0.06	-0.14	-0.10	0.01	-0.10	0.03	0.10
	광공업	-0.08	-0.21	-0.15	-0.05	-0.09	-0.02	0.02
	건설업	-0.32	-0.79	-0.57	-0.36	-0.20	-0.23	-0.22
	부동산	-0.36	-0.85	-0.61	-0.61	0.00	-0.58	-0.60
	기타	0.09	0.21	0.15	0.10	0.05	0.07	0.06
토지투입 (생산요소)	농림어업	0.01	0.02	0.02	0.12	-0.11	0.14	0.22
	광공업	0.00	-0.02	-0.01	0.09	-0.10	0.12	0.17
	건설업	-0.24	-0.59	-0.42	-0.22	-0.21	-0.09	-0.08
	부동산	-0.30	-0.70	-0.50	-0.50	-0.01	-0.47	-0.49
	기타	0.17	0.40	0.28	0.24	0.05	0.21	0.20
간접세 (부가가치세)	농림어업	-0.07	-0.17	-0.11	-0.01	-0.10	-3.70	0.08
	광공업	-0.08	-0.20	-0.14	-0.05	-0.09	-3.72	0.03
	건설업	-0.32	-0.78	-0.56	-0.35	-0.20	-3.92	-0.21
	부동산	-0.38	-0.89	-0.63	-0.63	0.00	-4.30	-0.63
	기타	0.09	0.21	0.15	0.10	0.05	-3.64	0.06

2. 구조적벡터자기회귀(SVAR) 모형 분석

이 절에서는 이 연구에서 주안점으로 다루고 있는 부동산보유세 변화가 거시경제에 미치는 파급효과를 분석했다. 연구방법론으로 구조적벡터자기회귀(Structural Vector Autoregressive: SVAR)모형을 소개하고, 연구목적 달성을 위하여 적절한 제약을 가미하여 추정을 한 후 그 결과를 기술했다.

1) 모형의 구성

실증분석을 실행할 때 인과관계가 쌍방 통행적인 두 개 이상의 시계열을 동시에 한 모형내에 담는 것이 유리한 경우가 있다. 이러한 경우 종속변수를 구성할 때 시차가 있는 설명변수뿐만 아니라 자기 자신 과거의 측정치인 시차종속변수에 의해 영향을 받는다고 상정하는 벡터자기회귀(VAR: Vector Autoregressive)모형 계열의 방법론을 이용할 수 있을 것이다.

보유세변화의 거시경제적 파급효과를 분석하기 위하여 이 연구에서는 구조적벡터자기회귀(Structural VAR)모형을 실증분석방법론으로 택하고 현실 타당성 내지 객관적인 타당성의 확인과 함께 이를 근거로 보유세와 관련 거시경제변수간의 구조 분석은 물론 부동산보유세 관련 정책 평가와 미래 예측을 실시해 보고자 한다.

(1) VAR모형의 특성

실증분석 시 적절한 방법론의 선정은 무엇보다도 중요한 선결문제이다. VAR계열의 접근법은 모델설정의 편리함에도 불구하고 경제이론의 제한된 역할, 단순 반복적인 구조, 다양한 결과해석 등 몇 가지 문제점이 상존하기 때문에 변수들의 성격을 잘 반영하는 모형의 설정이 중요하다.

Sims(1986)와 Bernanke(1986)의 구조적벡터자기회귀모형(Structural VAR)은 잔차항의 직교화 과정에 경제이론을 연계시킬 수 있는 방법론을 도입한 것으로, 모형의 구조적 해석과 관련하여 구조충격의 단기적 영향을 나타내도록 모형을 식별하는 단기적 SVAR과 장기적 영향을 나타내는 계수들의 식별을 통해 구조식을 식별하는

장기적 SVAR 모형으로 구분된다.

(2) VAR모형의 활용

이 연구에서는 이론적이고 객관적인 타당성을 기반으로 목적에 맞게 제약식을 구성할 수 있는 실증분석 연구방법론으로 구조적벡터자기회귀(Structural VAR)모형을 택하여 보유세와 관련된 거시경제변수간의 구조 분석을 통한 부동산보유세 관련 정책 변화로 인하여 파생되는 거시경제 파급효과를 분석하고자 한다. 특히, 분석상 모형내에 포함되어질 부동산시장, 보유세, 그리고 거시경제변수 간에 장기적으로는 크고 작게 영향을 미칠 것이라고 판단되므로 단기에 이론, 기존 문헌, 혹은 일반적으로 알려진 바를 제약식으로 이용하는 단기제약 SVAR을 이용하도록 한다.

이로부터 구조적벡터자기회귀모형(SVAR)이라는 방법론을 이용하여 도출한 실증 분석 결과와, 앞 절의 연산일반균형(CGЕ: Computable General Equilibrium)모형을 통하여 얻은 이론모형으로부터의 결과에서 나타나는 보유세변화의 거시경제와 부동산시장에 미치는 영향을 비교 분석하기 위하여 벡터자기회귀모형 (VAR) 계열의 방법론에서 일반적으로 사용되는 충격반응함수, 분산분해 기법을 이용한다.⁷⁸⁾

(3) SVAR(1)모형의 구성

보유세변화의 거시경제적 파급효과를 분석하기 위하여 관련변수인 거시경제변수와 부동산시장 변수를 추출하고, 이론 혹은 기존연구에서 사용했던 제약을 포함하여 SVAR(1)모형을 구성하여 보고자 한다.

부동산시장 변화에 따른 부동산보유세의 움직임이 거시경제에 어떻게 영향을 미치는지를 보기 위하여, 두 부동산자산 가격인 토지가격(lp_t)과 주택가격(hp_t)의 변화로부터 영향을 받은 보유세(ta_t)와, 부동산보유세의 관련 거시경제변수로의 파급효과를 살펴보기 위한 세 개의 거시경제 변수(총생산(y_t), 정부지출(gc_t), 민간지

78) 비록 현실적인 가정을 포함하여 모형의 현실적합성을 높이기 위해 노력했으나, 어떤 모형 일지라도 모든 부분을 예외 없이 담는다는 것은 불가능하다. 이 연구의 목적을 위해 구성한 SVAR 모형 또한 관심 변수만을 모형 내에 삽입했기 때문에 누락변수에 의한 구조적 오류가 발생할 가능성이 있다.

출(pc_t))로 구성된 6변량 SVAR을 다음과 같이 구축했다.

$$AX_t = BX_{t-1} + \epsilon_t \quad (X_t = [y_t \ lp_t \ hp_t \ ta_t \ gc_t \ pc_t]')$$

식에서 A , B 는 6×6 의 계수행렬이며, X_t 는 6×1 의 변수행렬, ϵ_t 는 6×1 의 각 변수에 대한 오차항 행렬이다. 위의 식은 직접적인 추정(estimation)이 불가능하므로 위 식을 추정이 가능한 축약형벡터자기회귀모형(RVAR)으로 전환하면 다음과 같은 식으로 표현할 수 있다.

$$X_t = A^{-1}BX_{t-1} + A^{-1}\epsilon_t$$

$A^{-1}\epsilon_t$ 를 u_t 라 할 때, u_t 는 축약형벡터자기회귀모형의 추정에 따른 선형예측오차로서 평균이 0이고 공분산행렬은 Ω 이다.

$$\epsilon_t = Au_t$$

$$\Sigma = A\Omega A$$

축약형벡터자기회귀모형에 대한 추정결과들로부터 구조적벡터자기회귀모형을 식별하기 위해서는 A 와 Σ 가 계산되어야 하기 때문에 축약형벡터자기회귀모형의 추정결과로부터 얻을 수 있는 u_t 의 공분산행렬 추정치인 Ω 이외에도 별도의 추가 제약조건이 필요하다.

$$\begin{bmatrix} \epsilon_y \\ \epsilon_{lp} \\ \epsilon_{hp} \\ \epsilon_{ta} \\ \epsilon_{gc} \\ \epsilon_{pc} \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 \\ a_{21} & 1 & 0 & 0 & 0 & 0 \\ a_{31} & 0 & 1 & 0 & 0 & 0 \\ 0 & a_{42} & a_{43} & 1 & 0 & 0 \\ a_{51} & 0 & 0 & a_{54} & 1 & 0 \\ a_{61} & a_{62} & a_{63} & a_{64} & a_{65} & 1 \end{bmatrix} \begin{bmatrix} u_y \\ u_{lp} \\ u_{hp} \\ u_{ta} \\ u_{gc} \\ u_{pc} \end{bmatrix}$$

(4) SVAR(1)모형의 단기 제약

관련이론과 기존연구를 고찰한 후, 이 연구의 목적인 부동산보유세 변화의 거시경제 파급효과를 살펴보기 위하여 다음과 같은 단기제약을 가했다.

먼저, 거시경제에서 한 국가의 경제력과 경기동향 등을 종합적으로 파악할 수 있는 거시경제변수인 총생산을 다른 기존연구와 같이 SVAR 모형 내에 첫 번째 순서로 두어 첫 번째 방정식을 구성했다. 두 번째와 세 번째 방정식에서 토지와 주택이라는 두 부동산시장 자산의 가격은 자산가격 간 효과의 전이에는 시차가 존재할 것이라는 판단에 의해 단기에 총생산으로부터 영향을 받지만 서로 간에 영향을 주지는 않는 것으로 가정했다.

네 번째 방정식에서 보유세는 단기에 토지가격과 주택가격에 영향을 받는 것으로 가정했다. 고전학파모형에서 세금의 경우는 모형 안에서 결정되지 않고 모형 밖에서 정해지는 변수인 외생변수 취급을 하는 것이 상례이나, 이 절의 SVAR 모형의 구성상 보유세는 과세표준인 부동산시장의 변동에 즉각적으로 영향을 받을 것이라고 보이기 때문이다.

다섯 번째 방정식에서 정부지출은 총생산과 부동산보유세 조세수입으로부터 영향을 받는 것으로 가정했고, 여섯 번째 방정식에서 민간지출은 두 개의 두 부동산시장, 조세, 거시경제변수로부터 단기에 영향을 받는 것으로 가정했다. 이는 부동산자산 가치 상승으로 인한 부동산보유세의 증가는 가처분소득을 감소시키므로 민간지출의 감소라는 직접적인 효과도 나타나지만, 부동산보유세 증가로 인한 세입증대 때문에 정부는 지출을 늘릴 수 있는 여력이 생기고, 부동산보유세의 누진적인 성격에 의한 부의 재분배 효과로 민간지출이 증가하는 간접적인 효과도 동시에 고려된다면 전체적인 측면에서는 오히려 총생산이 상승할 가능성도 존재한다는 이 연구의 의견을 반영했기 때문이다.

비록 현실적인 가정을 포함하여 모형의 현실적합성을 높이기 위해 노력했으나, 어떤 모형일지라도 모든 부분을 예외 없이 담는다는 것은 불가능하므로 이 연구의 목적을 위해 구성한 SVAR(1)모형 또한 6변수만을 모형 내에 삽입하여 누락변수에 의한 구조적 오류가 발생할 가능성이 있음을 먼저 밝히는 바이다.

2) 자료의 구축

보유세변화의 거시경제에 미치는 영향을 파악하기 위하여 연구의 목적에 합당한 자료를 획득하고 실증분석을 실시하기 위한 자료의 정리를 하고자 한다.

(1) 자료의 구성과 출처

실증분석을 위한 자료는 모든 자료의 수집이 가능한 1991년 부터 2012년 까지의 연자료로 구성했으며, 이에 시계열 분석을 하기에 자료의 기간이 충분히 길지 못하다는 한계가 있다. 보유세와 토지가격의 원자료는 연자료 기반으로 작성되어 있으며, 주택가격은 월자료, 세 거시경제자료들은 분기자료 기반이지만, 보간법을 이용하여 자료를 분기기준으로 가공하여 통일하지 않은 이유는 부동산보유세의 경제적 파급효과를 살펴보는 것이 이 연구의 주요한 쟁점이므로 부동산보유세 자료의 특성을 최대한 훼손하지 않고 특성을 살리기 위하여 연자료를 기준으로 정렬했기 때문이다.

자료는 GDP 디플레이터를 이용하여 실질변수화했으며, 로그선형화 후 HP필터를 이용하여 추세를 제거 했다. 명목변수, 특히 명목GDP가 해당연도의 경제활동규모와 실적, 산업구조 등을 파악하는데에 유용한 반면, 다른 연도와 비교하여 경제가 실질적으로 얼마나 변동했는가를 살펴보고자 할 때는 실질변수인 실질GDP가 명목GDP보다 더 적절한 지표가 된다.

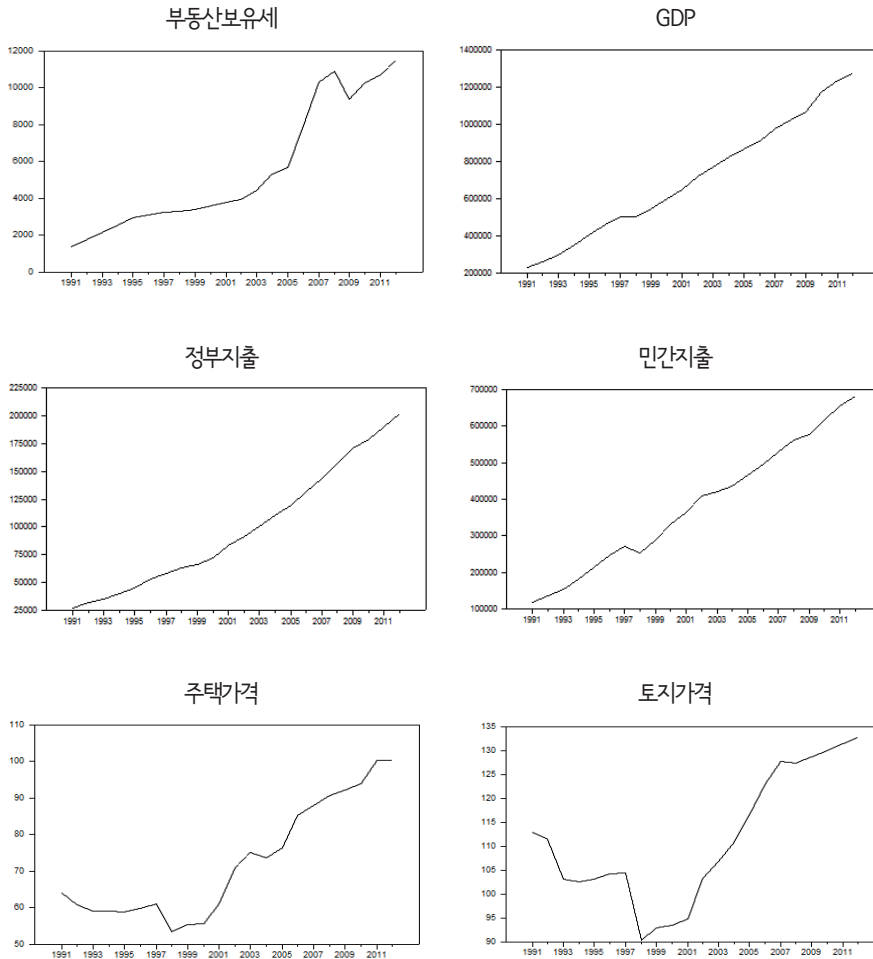
SVAR 모델에 사용될 자료 중 GDP, 정부지출, 민간지출 자료는 한국은행경제통계시스템에서, 보유세는 통계청의 e-나라지표에서, 주택매매가격은 국민은행 부동산통계, 토지가격은 한국감정원의 부동산통계정보시스템에서 획득하는 등 국내외 통계작성기관과의 협조를 통해 구축했다.

(2) 원자료의 특성

보유세와 세 거시경제변수의 자료 단위는 10억 원이며 두 부동산시장가격변수 자료는 지수형태이다. 자료기간동안 시계열의 주요한 특징을 살펴보자면, 보유세는 2005년에 종합토지세가 폐지되고 종합부동산세가 신설되는 한편, 재산세는 주택과 토지분을 합산과세 하는 등 부동산 관련 조세시스템의 변환기에 있었으므로 세제개편의 여파에 의해 가파른 증가세를 보였다. 이후 급격하게 상승하던 보유세는 종합부동

산세 세대합산의 인별합산 전환 등 2008년에 있었던 세제 개편의 영향으로 하락했지만, 이 후 다시 상승 국면으로 전환되었다.

<그림 5-5> 원 시계열의 추이



GDP는 1997년 아시아금융위기와 2008년 글로벌금융위기 시기에 구조적 단절 (structural break)이 보이나 지속적으로 성장하고 있는 모습을 보인다. 정부지출 또한 꾸준히 상승하는 모습을 보이고 있으나, 민간지출은 두 번의 국제적인 금융위기 기간에 하락하는 모습을 보인다. 두 부동산시장 가격은 1997년 아시아금융위기와 2007년 미국 서브프라임 모기지 사태, 2008년의 글로벌금융위기 등의 금융위기

기간에 하락 후 저성장하는 모습을 보이는 등 거시경제변수와 연관되어 유사한 방향으로의 흐름을 보이고 있다.

원자료의 시계열 추이를 보건데, 전반적으로 보유세와 세 거시경제변수, 두 부동산 시장변수의 과거 시계열은 우상향하는 추세를 가지는 것으로 보이므로 불안정 시계열 일 것이라고 예상되어 단위근 검정을 통하여 단위근의 존재여부를 확인하고, 만약 불안정 시계열이라고 판명이 될 경우 안정적 시계열로 변환한 후 추정(estimation)해야 할 필요성이 있는 것으로 판단된다.

(3) 단위근 검정

만약 어떤 시계열자료들이 불안정 시계열자료임에도 불구하고 한 변수를 다른 변수에 대해 회귀분석하는 경우, 실제로는 두 변수 사이에 아무 관계가 없음에도 유의성이 높은 회귀식이 추정되는 가성회귀(spurious regression) 현상이 나타날 수 있다. 이러한 경우에는 해당 시계열자료를 변환시켜 안정화계열로 만든 다음 전통적인 회귀분석 이론을 적용 할 수 있으므로 본격적인 실증분석에 앞서 단위근 검정을 실시했고, 그 결과를 다음의 표에 제시했다.

<표 5-26> 단위근 검정

변수	모델 I		모델 II		모델 III	
	ADF	PP	ADF	PP	ADF	PP
GDP	1.44*	5.32*	-1.57*	-1.52*	9.08*	8.37*
	(-4.17)	(-4.16)	(-4.02)	(-5.91)	(0.06)*	(-0.91)*
부동산 보유세	1.47*	1.57*	-0.64*	-0.64*	5.16*	5.41*
	(-3.94)	(-3.94)	(-4.57)	(-4.58)	(-1.14)*	(-2.02)
정부지출	5.80*	5.13*	-0.83*	-0.83*	1.92*	11.01*
	(-1.63)*	(-1.41)*	(-3.42)	(-3.40)	(0.04)*	(0.67)*
민간지출	2.17*	2.65*	-2.57*	-2.44*	7.09*	7.09*
	(-4.45)	(-5.10)	(-5.16)	(-7.54)	(0.01)*	(-1.16)*
토지가격	0.01*	-0.28*	-1.99*	-1.99*	0.89*	0.72*
	(-3.39)	(-3.36)	(-3.83)	(-3.83)	(-3.35)	(-3.31)
주택가격	0.79*	0.79*	-2.23*	-2.23*	2.14*	2.15*
	(-3.46)	(-3.42)	(-3.66)	(-3.57)	(-2.94)	(-2.94)

주: *는 5%수준에서 유의적, 즉, 단위근을 갖고 있음을 의미함; 두 번째 줄의 괄호는 1차 차분후의 검사결과 모델I은 상수항과 추세를 갖지 않는 회귀방정식 모형, 모델II는 상수항만을 갖는 회귀방정식 모형, 모델III은 상수항과 추세를 갖는 경우의 회귀방정식 모형에 기초하고 있음

대표적인 단위근 검정법인 ADF(Augmented Dickey-Fuller)검정법과

PP(Phillips-Perron)검정법의 결과에 의하면 모든 변수들이 예외 없이 단위근을 갖는 불안정한 원 시계열의 성격을 갖고 있으며, 두 번째 줄의 괄호에 표시된 일차차분 후에는 5% 유의 수준에서 대부분 단위근을 갖고 있지 않은 것으로 판명되어 안정화과정이 되는 것으로 나타났다. 이에 이 연구에서는 HP필터를 이용하여 추세를 제거함으로써 안정화계열로 도출한 자료를 가지고 실증분석을 실시했다.

3) 실증분석 결과

앞서 구축한 SVAR(1)모형에 실제자료를 담아 보유세변화의 거시경제적 파급효과에 대한 실증분석을 실시하고자 한다. 일반적인 VAR계열의 분석에서 주로 사용되는 충격반응함수와 분산분해의 결과를 제시하여 부동산보유세의 변동이 거시경제, 특히 경제성장, 정부지출, 민간지출과 함께 부동산시장에 어떻게 영향을 미치며 상호간에 어떤 관계가 있는지를 살펴보고자 한다.

(1) SVAR 모형의 적정 시차 선정

SVAR(P)모형에서 적정 시차 P를 선택하기 위하여 모형적합도 판단지수 AIC(Akaike information criterion), SIC(Schwarz information criterion), LR(likelihood ratio)등의 적정 시차 선택을 위한 정보 기준 이용했고 아래의 표에 결과를 제시했다.

정보기준의 결과에 의하면 모든 정보기준이 1차를 적절한 시차라고 선택했으므로 SVAR(1)을 이용하는 것이 옳다고 판단된다.

<표 5-27> 적정시차 선택

시차	LR	FPE	AIC	SIC	HQ
SVAR(1)	80.52*	1.13e-22*	-35.01*	-31.13*	-34.25*
SVAR(2)	71.88	8.20e-20	-27.11	-25.02	-26.69

주: *는 선택된 적정시차를 의미함

(2) SVAR(1)모형의 계수 추정

SVAR(1)모형을 WINRATS라는 통계패키지를 이용하여 추정했을 때 나온 결과로서
 서의 계수추정치를 아래의 표에 제시했다.

<표 5-28> SVAR(1)모형의 계수 추정치

설명변수	종속변수					
	GDP	토지가격	주택가격	부동산 보유세	정부지출	민간지출
GDP_t	—	1.2981 (5.22)***	1.3170 (3.59)***	—	0.2769 (1.38)	1.0979 (4.63)***
GDP_{t-1}	0.0303 (0.04)	0.4976 (0.67)	-0.7532 (-0.69)	0.1689 (0.06)	0.0718 (0.14)	-1.1124 (-2.89)**
토지가격 _t	—	—	—	0.8681 (0.73)	—	1.1914 (0.71)
토지가격 _{t-1}	-0.1708 (-0.51)	0.4842 (1.50)	0.4429 (0.93)	0.9410 (0.91)	0.3521 (1.49)	0.2003 (1.22)
주택가격 _t	—	—	—	-0.0753 (-0.07)	—	0.1561 (1.11)
주택가격 _{t-1}	0.0398 (0.15)	0.2095 (0.84)	0.1877 (0.51)	-0.3737 (-0.46)	-0.1586 (-0.95)	-0.3512 (-2.67)**
보유세 _t	—	—	—	—	0.0231 (0.36)	-0.0443 (-1.04)
보유세 _{t-1}	0.0359 (0.52)	-0.1091 (-1.62)	-0.1635 (1.64)	0.5803 (2.62)**	-0.0105 (-0.19)	0.0929 (2.48)**
정부지출 _t	—	—	—	—	—	0.0619 (0.22)
정부지출 _{t-1}	0.0118 (0.02)	0.5645 (1.19)	0.6694 (0.95)	-0.5716 (-0.37)	0.1851 (0.58)	-0.5584 (-2.61)**
민간지출 _t	—	—	—	—	—	—
민간지출 _{t-1}	0.1340 (0.28)	-0.7705 (-1.68)	0.2533 (0.37)	-0.5152 (-0.28)	0.0221 (0.07)	0.7914 (2.47)**
S.E.	0.0279	0.0269	0.0396	0.0856	0.0180	0.0114

주: *는 10%유의수준, **는 5%유의수준, ***는 1%유의수준에서 유의적인 값을 의미함

계수 추정치 결과를 살펴보자면, 토지가격과 주택가격은 당기의 GDP에 유의하게
 정의 영향을 받음으로써 경기가 좋을 때 즉시 부동산시장은 활성화된다는 사실을
 알 수 있다. 또한, 부동산보유세는 자기 자신의 1기전으로부터 유의하게 영향을
 받는 반면, 민간지출은 당기와 1기전의 GDP, 1기전의 자기 자신과 함께 주택가격,
 보유세, 정부지출로부터 유의한 영향을 받고 있음을 알 수 있다.

(3) 충격반응함수

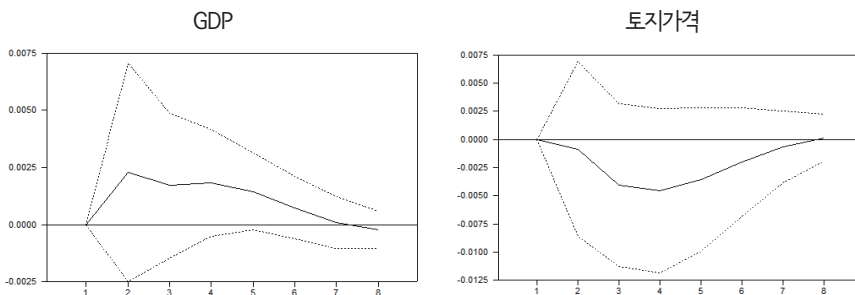
VAR계열 모형의 중요한 분석 도구로써 모형 내의 목표가 되는 특정 변수에 대하여 일정한 크기의 충격을 가한 다음 모형내의 다른 모든 변수들이 시간이 흐름에 따라 반응하는 결과를 살펴볼 수 있는 충격반응함수를 이용하여 변수 간의 상호 연관 관계 혹은 특정 변수의 변화에 따른 파급효과 분석이 가능하다.

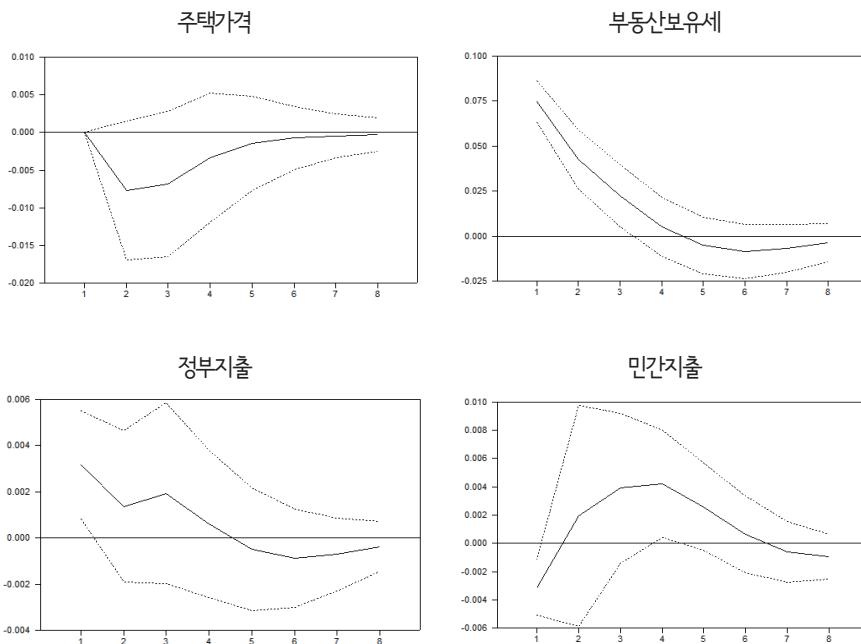
이 연구에서 이용하는 6변수로 구성된 SVAR(1)모형에서 6개의 충격중 주요한 충격인 보유세, 토지가격, 주택가격의 1표준편차 상승충격에 대하여 다른 변수들이 어떻게 반응하는지를 아래에 제시했다.

① 부동산보유세 1표준편차 상승충격에 대한 경제변수의 반응

보유세액이 늘어날 경우 정부지출은 세수의 증가로 인하여 상승하는 반응을 나타냈으며, 부동산보유세가 상승하면 두 부동산 자산시장 가격인 토지가격과 주택가격은 하락하는 반응을 보였다. 부동산보유세의 증가는 민간의 가처분소득을 감소시키는 직접적인 효과 때문에 최초에는 민간지출을 감소시켜 음의 영역에서 출발을 하나, 부동산보유세 증가로 인한 세입증대 때문에 정부는 지출을 늘릴 수 있는 여력이 생기고, 부동산보유세의 누진적인 성격에 의한 부(wealth)의 재분배 효과로 민간지출이 증가하는 간접적인 효과로 인하여 민간지출은 점차적으로 상승했다. 정부지출과 민간지출이 증가함에 따라 GDP는 최초에는 변화가 없지만 고전학파의 총수요방정식에서 볼 수 있듯이 지출부분의 증가에 의한 총수요의 상승으로 경기가 좋아지는 효과를 보이며 점진적인 GDP의 증가를 유발하는 모습으로 나타났다.

<그림 5-6> 부동산보유세 상승충격에 대한 경제변수의 반응





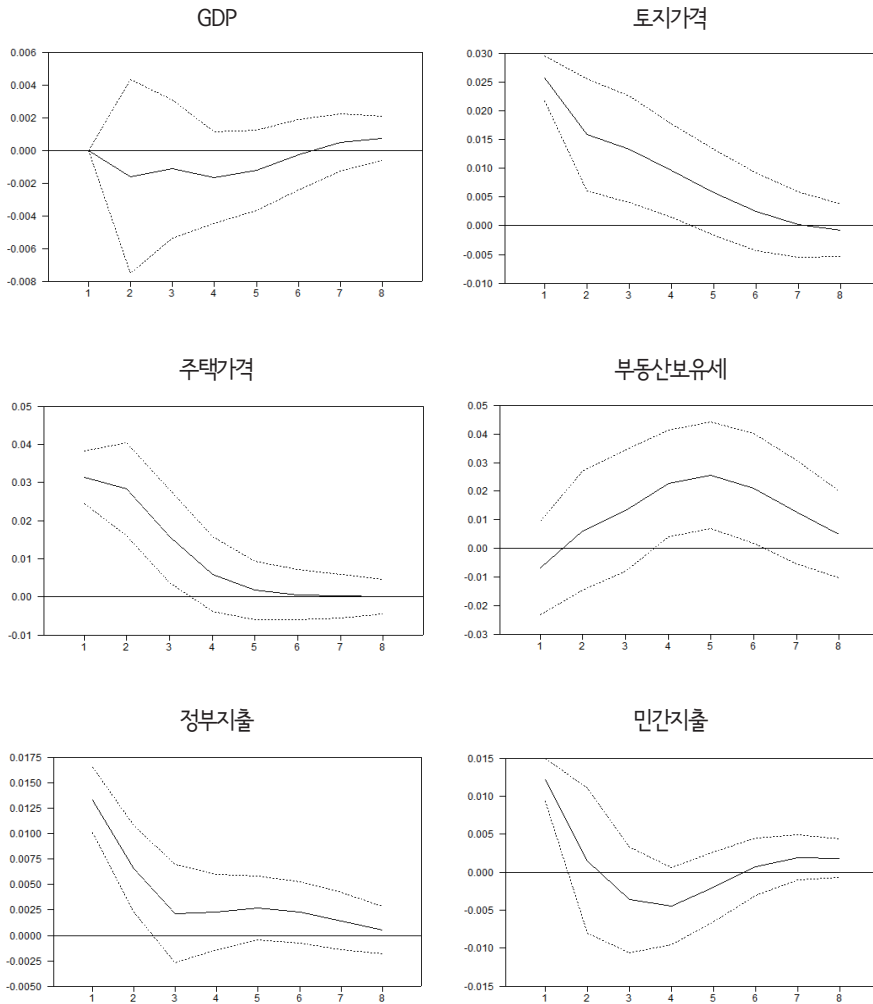
주: 직선은 충격반응, 점선은 1표준오차범위의 상하 구간을 나타냄

② 토지가격 1표준편차 상승충격에 대한 경제변수의 반응

토지가격 상승 충격이 있을 경우 주택가격 또한 상승하는 반응이 나타났다. 토지가격이 상승하면 과표상승에 기인하여 부동산보유세가 점차적으로 늘어나게 되고, 늘어난 세수증가로 인해 정부지출 또한 증가하고 있으며, 자산가격 상승에 기인한 가계의 가처분소득 증가로 인하여 민간지출도 증가하는 반응을 보인다.

지출부분의 상승에도 불구하고 GDP가 하락하는 반응을 나타내는데, SVAR의 계수값의 결과에서도 보았듯이 GDP는 구성된 변수들로부터 유의한 영향을 받지 못하고 있으며, 이러한 특징은 충격반응함수에서도 각 변수들의 변화 충격에 대해 유의적이지 못한 넓은 신뢰구간 형태로 나타나고 있음을 알 수 있다. 투자와 같은 주요한 영향을 주는 변수의 모형 내 누락으로, 지출부분 상승에 따른 GDP의 상승반응이 나타나지 않았으리라고 유추할 수 있는 부분이다.

<그림 5-7> 토지가격 상승충격에 대한 경제변수의 반응

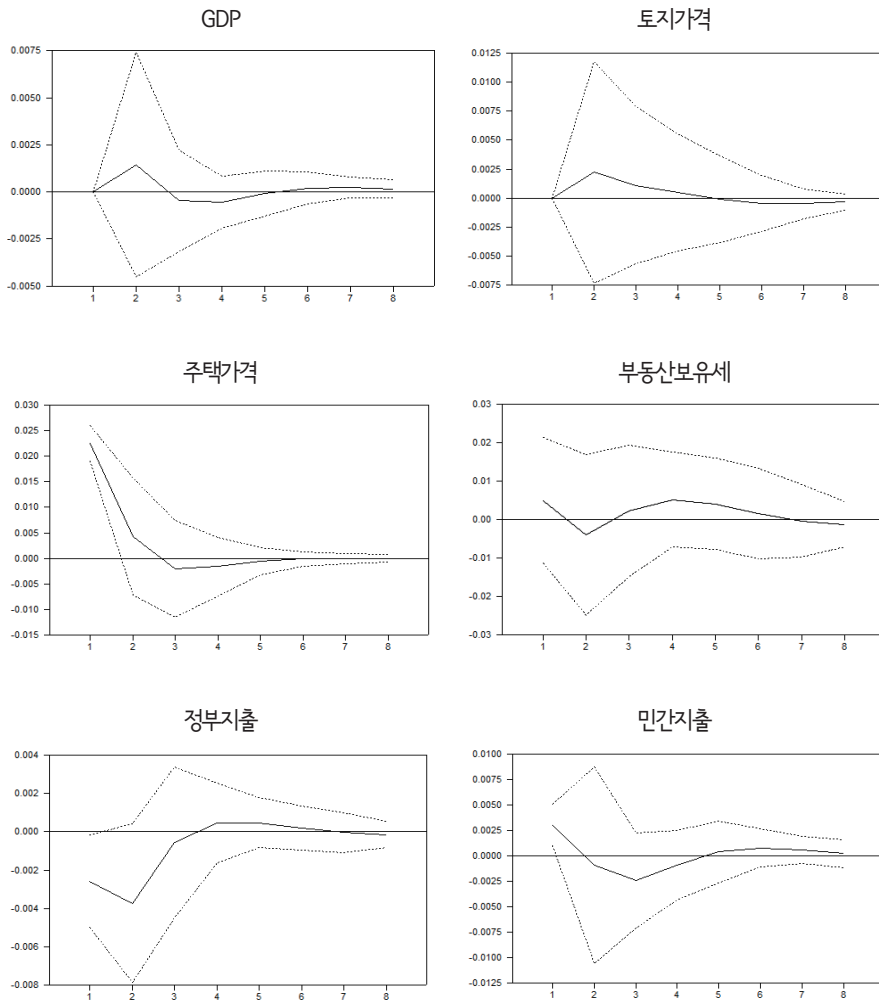


주: 직선은 충격반응, 점선은 1표준오차범위의 상하 구간을 나타냄

③ 주택가격 1표준편차 상승충격에 대한 경제변수의 반응

주택가격 상승 변화가 있을 경우 토지가격 또한 상승하는 반응이 나타남으로써 두 부동산 자산시장 사이에는 정의 영향관계가 있는 것으로 보인다. 토지가격의 상승 시 주택가격은 즉각적으로 상승반응을 보임에 반해, 주택가격의 상승 시 토지가격은 최초에 변화가 없다가 다음 기부터 상승하는 모습을 보임으로써 두 부동산 자산시장 중 주택시장의 변화가 토지시장의 변화보다 앞서는 것으로 파악된다.

<그림 5-8> 주택가격 상승충격에 대한 경제변수의 반응



주: 직선은 충격반응, 점선은 1표준오차범위의 상하 구간을 나타냄

주택가격이 상승하면 과표상승에 기인하여 부동산보유세가 증가하게 되고 자산가격 상승에 기인한 가계의 가처분소득 증가로 인하여 민간지출또한 증가하는 반응을 나타내며, 토지가격의 상승과 달리 주택가격의 상승 시 정부지출은 하락 하는 반응을 보였다. 과거 기존 연구에서 보여 왔듯이 주택가격의 상승에 따라 GDP는 상승하는 반응을 나타내고 있으나 토지가격 상승과 마찬가지로 크게 유의하지 않다.

(4) 분산분해

분산분해 기법을 이용하여 각 변수의 예측 오차 분산의 어느 정도가 다른 변수의 충격에 의해서 설명이 가능한지를 나타낼 수 있으므로 이를 통해 VAR체계 내에서 각 확률 오차의 변수에 대한 상대적인 기여도를 알 수 있다. 분산분해의 결과 중 보유세, 토지가격, 주택가격에 대한 결과를 아래의 표에 제시했다.

<표 5-29> 분산분해

변수	충격	기간 (k)						
		1	2	3	4	5	6	8
부동산보유세	GDP	30.5	33.4	34.2	36.0	37.9	39.1	39.6
	토지가격	0.56	0.74	1.96	4.93	7.88	9.51	10.1
	주택가격	0.31	0.35	0.34	0.46	0.49	0.47	0.46
	부동산보유세	68.6	64.8	59.2	50.5	43.9	40.9	39.9
	정부지출	0	0.01	0.79	2.84	4.41	4.99	5.03
	민간지출	0	0.71	3.47	5.27	5.36	5.03	4.91
토지가격	GDP	68.4	61.2	58.0	56.9	56.6	56.5	56.4
	토지가격	31.6	35.5	36.1	36.0	35.9	35.8	35.8
	주택가격	0	0.19	0.20	0.19	0.19	0.19	0.20
	부동산보유세	0	0.03	0.57	1.16	1.49	1.60	1.61
	정부지출	0	1.90	3.52	4.22	4.37	4.36	4.38
	민간지출	0	1.17	1.57	1.54	1.49	1.52	1.57
주택가격	GDP	49.6	41.5	40.1	39.8	39.7	39.7	39.7
	토지가격	33.2	42.8	44.1	44.3	44.3	44.3	44.3
	주택가격	17.2	12.6	11.5	11.4	11.4	11.4	11.4
	부동산보유세	0	1.44	2.33	2.54	2.58	2.59	2.59
	정부지출	0	1.36	1.47	1.46	1.46	1.47	1.47
	민간지출	0	0.27	0.50	0.53	0.53	0.53	0.53

주: 표 안의 숫자는 %임

GDP변동은 보유세변화의 단기(30.5%)에 보유세 자기자신을 제외하고는 가장 큰 비중을 갖고 있으며, 영향력은 계속 증가하여 장기(39.6%)에도 여전히 큰 비중을 차지하는 요인임을 알 수 있다. 두 부동산시장 가격변수는 초기에는 비록 미약하나 (0.56%, 0.31%) 장기로 갈수록 비중이 커지며, 특히 토지가격은 10.1%의 비중을

갖게 되어 상당한 영향력을 보인다. 정부지출(5.03%)과 민간지출(4.91%)는 점차적으로 비중이 높아지지만 그 영향은 미약하다. 대체적으로 단기에 자기 자신의 변화에 의한 비중이 가장 높지만(68.6%), 시간이 지날수록 거시경제변수와 부동산시장 변수의 부동산보유세의 변화에 대한 비중이 커져 감을 알 수 있다.

토지가격 변화는 GDP변동과 자기 자신의 변동이 대부분의 비중을 차지한다. GDP가 단기(68.4%)에서 장기(56.4%)로 갈수록 변화에 대한 비중이 떨어지는 반면 토지가격 자신은 단기(31.6%)에서 장기(35.8%)로 갈수록 변화에 대한 비중이 올라가고 있다. 토지가격의 변화는 주택가격의 변화에 크게 영향을 받지 않는 것으로 나타났으며, 주택가격 변화의 큰 비중을 GDP변동과 토지가격의 변동이 차지하고 있다. GDP가 단기(49.6%)에서 장기(39.7%)로 갈수록 비중이 떨어지는 반면 토지가격은 단기(33.2%)에서 장기(44.3%)로 갈수록 비중이 올라가고 있다. 자기 자신의 변화에 대해서는 단기(17.2%)에서 장기(11.4%)로 갈수록 비중이 떨어지며, 그 외 보유세, 정부지출, 민간지출의 비중은 미미하다.

3. 소결

1) 연산일반균형(CGE) 모형 분석

이 연구에서는 조세 변화 등의 경제적 파급효과를 분석할 수 있는 다부문 CGE 모형을 부동산보유세와 관련된 구조를 특화하여 개발하여 분석했다. 이 모형에서는 자산층위별로 민간소비와 주택수요함수가 다르다는 가정 하에 가계를 자산규모로 5개 층위로 구분했으며, 토지의 경우 생산함수에서 생산요소로서 산업별 토지 수요가 변할 수 있도록 토지 요소수요함수를 추가했다.

한국은행의 국민계정(National Accounts) 자료를 기반으로 2012년 기준 국가경제 전체의 거시 사회계정행렬을 작성하고 여기에 산업, 상품, 가계, 정부 계정을 세부화한 미시 사회계정행렬을 작성했고, 지방세 및 국세 통계자료와 가계금융복지조사자료를 바탕으로 주택분, 건물분, 토지분 부동산보유세를 구분하고 현재 실거래가반영률

65% 수준에서 향후 80%, 90%, 100%로 조정되는 시나리오별로 거시경제 변화를 분석했다.

이에 추가로 실거래가반영률 상승 시 과표 상승분에서 주택과 토지를 구분하여 세율을 인하는 방식으로 실거래가반영률 상승의 영향을 차별적으로 주는 시나리오와 부동산보유세로 증대하는 세수만큼 간접세와 직접세를 감면하는 시나리오를 추가하여 다양한 분석을 시도했다.

상기 시나리오별 부동산보유세 변화가 가계소득 및 소비량(효용)에 미치는 효과를 살펴보면 정부이전소득 등으로 가계소득이 전반적으로 높아지는 반면 소비량은 자산층위별로 고자산층은 감소하고 중저자산층은 증가하는 등 다르게 나타났고, 재정수입 변화 분석에서는 전반적으로 정부재정이 증가하는 가운데 간접세만 미미하게 감소하는 것으로 나타났다. 동일한 시나리오별 분석에서 GDP는 건설업 부문이 0.3~0.8% 감소하는 영향 등으로 전체적으로 0.03~0.06% 감소하는 결과를 보였으며, 토지에만 과표상승 충격을 줄 경우와 직접세 및 간접세를 감면하는 경우 GDP는 각각 0.01%와 0.02% 수준으로 완화되는 것으로 나타났다.

2) SVAR 실증 분석

이 연구에서는 벡터자기회귀모형(VAR: Vector Autoregressive)모형 계열의 방법론을 이용하여 부동산보유세와 관련 거시경제변수 간의 구조 분석을 비롯하여 부동산보유세 관련 정책효과와 미래예측을 실행했다. 모형에서는 토지가격과 주택가격의 변화로부터 영향을 받은 부동산보유세와, 부동산보유세의 관련 거시경제변수로서의 파급효과를 살펴보기 위한 세 개의 거시경제변수인 총생산, 정부지출, 민간지출로 구성된 6변량 SVAR을 구축했다.

1991년 부터 2012년 까지의 연자료를 이용하여 토지가격, 주택가격, 부동산보유세, 총생산, 정부지출, 민간지출의 관계를 살펴보고 부동산보유세 상승의 충격반응 영향을 분석했다.

분석결과, 부동산보유세 상승 변화가 있을 경우 정부지출은 세수의 증가로 인하여 상승하는 반응을 나타내며, 두 부동산 자산시장 가격인 토지가격과 주택가격은 하락하

는 반응을 나타냈다. 한편, 부동산보유세의 증가는 민간의 가처분소득을 감소시키는 직접 효과 때문에 민간지출을 감소시켜 최초에는 음의 영역에서 출발을 하나, 부동산 보유세 증가로 인한 세입증대로 정부지출이 늘고, 부동산보유세의 누진적인 성격에 의한 부(wealth)의 재분배 효과 등으로 민간지출이 증가하는 간접 효과로 인해 초기를 제외하고는 민간지출이 상승하는 경향을 보였다. 이는 정부지출과 민간지출이 증가함에 따라 GDP는 최초에는 변화가 없지만 고전학파의 총수요방정식에서 볼 수 있듯이 지출부분의 증가에 의한 총수요의 상승으로 경기가 좋아지는 효과를 보이며 점진적으로 GDP가 증가하는 것으로 해석할 수 있다.

chapter VI

결론 및 향후과제

결론 및 향후과제

이 장에서는 부동산보유세 변화로 인한 가계 세부담 및 세수 변화 시뮬레이션 분석결과와 연산일반균형(CGE) 모형과 구조적벡터자기회귀(SVAR) 모형을 활용한 부동산보유세 변화의 경제적 파급효과 분석결과의 정책적 함의를 도출한다. 이후 부동산보유세의 특성과 부동산보유세의 현황에 대한 검토를 토대로 우리나라의 장단기 부동산보유세제 개편과 관련한 정책제언을 한다. 마지막으로 이 연구와 성과와 향후 과제를 정리한다.

1. 주요 내용 및 정책제언

1) 주요 내용

정부는 현재 부동산 가격공시제도를 부동산 실거래가격을 이용하여 전면적으로 개편하는 방안을 검토하고 있다. 부동산 가격공시제도가 실거래가 기반으로 개편될 경우 현재 평균 60~70% 수준인 실거래가격 대비 공시가격의 비율(실거래가반영률)이 상승하여 공시가격이 오를 것으로 예상된다. 현재 부동산보유세 과세표준(과표)은 부동산공시가격에 70~80% 수준의 공정시장가액비율을 적용하여 산정하고 있기 때문에 공정시장가액비율이 현행대로 유지된다면 부동산 가격공시제도의 개편은 결과적으로 부동산보유세의 과표와 세액의 상승으로 이어질 것이다. 부동산보유세의 상승은 보유세를 납부하는 가계, 세입 증대 효과를 받게 되는 지방정부, 부동산 및 건설 산업, 경제적 파급효과를 감안하여 정책 방향을 설정하는 중앙정부 모두에

있어 각기 다른 함의를 가진다.

이 연구는 먼저, 부동산 가격공시제도가 실거래가 기반으로 개편될 경우 예상되는 부동산보유세의 변화를 가계 세부담 변화와 지방정부 세입 변화 차원에서 자산총위, 소득, 부동산유형, 지역 등을 고려하여 분석하고 둘째, 부동산보유세 변화가 민간소비, 산업투자, 정부지출, 경제성장 등에 미치는 경제적 파급효과를 종합적으로 분석하며 셋째, 조세원칙과 부동산보유세의 특성 검토에 기반하여 부동산보유세제 개편의 정책방향을 제시하고자 했다.

부동산보유세 과표의 증가는 부동산보유세 부담의 증가를 의미한다. 가계금융복지조사 자료를 이용한 가계 세부담 변화 분석에서 부동산 공시가격의 실거래가반영률이 현재의 65%에서 90% 수준으로 상승한다고 가정할 경우 가구평균 재산세가 연 54만 원에서 연 78만 원으로 약 45% 증가하고 종합부동산세는 현재 연 170만 원에서 연 269만 원으로 약 58% 증가하는 것으로 나타났다.

지방정부 입장에서 실거래가반영률의 제고는 세입증대로 이어질 수 있다. 부동산 유형별, 지역별 실거래가반영률 자료를 이용한 지방재정 세입변화 분석에서 실거래가반영률이 90% 수준으로 조정된다고 가정할 경우, 재산세 건물분을 제외하고 주택과 토지만을 대상으로 적용해도 부동산보유세액은 재산세와 종합부동산세를 합쳐 현재 총 9조 5,846억 원에서 4조 8,046억 원이 증가하고, 관련 부가세 및 지역자원시설세까지 포함할 경우 현재 11조 888억 원에서 5조 9,745억 원이 증가할 것으로 추산된다. 이 같은 결과는 지방정부의 자주재원비율을 평균 약 7.6% 상승시켜 재정자립도 향상에 기여할 것으로 판단된다. 특히 서울시 기초단체합산이 33.3%, 인천시 기초단체합산이 12.1%, 울산시 기초단체합산이 11.6% 증가하는 등 가장 큰 상승효과를 보였다.

이 연구에서는 연산일반균형(CGE) 모형을 활용하여 부동산보유세 과표 상승으로 인한 보유세 부담의 변화가 가계소비, 건설 및 부동산 산업 생산, 정부지출, 경제성장에 미치는 영향 등을 종합적으로 고려한 경제적 파급효과를 분석했다. 시나리오별로 부동산보유세 변화가 가계소득 및 소비량(효용)에 미치는 효과를 요약하면 다음과 같다. 먼저 가계부문의 소비량은 자산총위별로 고자산층의 경우에는 감소했지만

중저산층은 증가하는 등 자산층위별로 다르게 나타났다. 부동산보유세의 증가는 전반적으로 세전 가계소득의 증대에 기여하고 정부의 세입증대에 기여하는 효과가 큰 것으로 나타났다. 건설업 부문의 생산이 0.3~0.8% 감소하였으나 타 산업 등에서 증가효과가 있어 전체적 GDP는 약 0.03~0.06% 수준으로 미미하게 감소하는 것으로 나타났다. 한편, 주택을 제외한 토지에 한정하여 부동산보유세를 인상하는 경우와 부동산보유세 증가액만큼 직접세 및 간접세를 감면하는 경우 GDP의 감소폭이 각각 0.01%와 0.02% 수준으로 완화되어 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다.

구조적벡터자기회귀(SVAR) 동태분석에서 부동산보유세 상승으로 인한 충격반응을 분석한 결과, 정부지출이 증가하고 토지 및 주택가격이 감소하는 경향이 나타났다. 또한 민간지출이 초기에 음(-)의 변화를 보이다가 이후 양(+)의 값으로 변하고, GDP 역시 초기에는 변화가 없다가 이후 양(+)의 값으로 변하는 것으로 나타났다. 이것은 이 연구에서 적용한 CGE 모형이 단기 변수 및 단기 가정 하에 현재 상황을 균형상태로 가정하고 충격 이후 그 다음 균형까지의 결과를 보여주는 모형임을 감안할 때 CGE 모형의 분석 결과와 SVAR 분석의 단기 결과가 일치하는 것으로 볼 수 있는 결과이다. SVAR 동태분석에서 장기적으로 민간지출과 GDP가 모두 상승하는 경향을 보인 것은, 비록 유의수준은 높지 않았지만, 부동산보유세 상승이 장기적으로 경제에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 해석할 수 있는 결과이다.

2) 정책제언

부동산보유세의 실질적인 증가는 부동산 취득세의 영구감면과 더불어 우리나라 부동산세 구조를 개선하는데 도움이 될 것으로 보인다. 높은 거래세와 낮은 보유세의 문제는 우리나라 부동산세제의 구조적인 문제로 오랫동안 논의되던 문제이다. 예컨대 2011년 기준으로 부동산의 거래세 대비 보유세 비율을 국제적으로 살펴보면, 우리나라는 해당 비율이 0.4에 그쳐서 주요국인 영국(5.8), 캐나다(16.9), 프랑스(4.2), 일본(7.4), 호주(1.6)와 비교할 때 매우 낮은 수준이다.⁷⁹⁾ 이것은 우리나라의 부동산조세가

79) OECD, 2013. Revenue Statistics 2013.

거래세 중심으로 운영되어 왔다는 것을 보여준다. 또한 GDP대비 부동산보유세율과 부동산 자산규모를 동시에 고려했을 때 우리나라의 부동산보유세액 규모는 다른 선진국들에 비해 높지 않은 수준이다. 국민대차대조표(National Balance Sheets) 상 GDP 대비 국민순자산의 비율은 우리나라가 7.7로서 주요국 수준인 3~6보다 높은 수준이다. 특히 부동산이 포함된 비금융자산이 국민순자산에서 차지하는 비중이 65.7%에 달하여 주요국들에 비해 높은 수준이다. 앞선 분석에서 추정한 대로 부동산보유세를 현행보다 50% 증가시킨다고 가정하더라도 우리나라의 GDP 대비 부동산보유세 부담률은 전체적으로 1.2% 수준으로 조정될 것이다. 이는 아직도 주요국들 수준인 1.5~3%에 비해 낮은 수준이라고 말할 수 있다.

한편 우리나라의 가구소득대비 주택가격비율(Price to Income Ratio, PIR)은 다른 국가에 비해 높다고 알려져 있다. PIR 비율이 높다는 점을 감안할 때 부동산보유세의 급격한 증가의 충격은 다른 주요국들보다 클 수 있다. 토지자산 규모가 전체 부동산 자산의 약 50%를 차지하고 또 그 소유분포가 고자산계층에 집중되어 있다는 점을 감안할 때, 부동산보유세의 개편을 토지 위주로 조정할 경우 이러한 문제를 완화할 수 있을 것으로 판단된다.

부동산 가격공시제도를 실거래가를 기반으로 운영할 경우 그 영향은 가계와 정부에 다각도로 나타난다. 우선, 세입 차원에서 실거래가 기반 부동산 가격공시제도의 도입을 통한 실거래가반영률이 상승하여 과세표준이 증가할 경우 재산세와 종합부동산세 등 부동산보유세와 관련 부가세 등이 총 6조 원 가량 증가하는 것으로 추산된다. 이와 같은 부동산보유세액의 증가는 현재 복지관련 사업 확대 및 부동산 취득세 인하 등으로 지방재정이 취약해지고 있는 상황에서 지방재정에 긍정적인 영향을 미칠 수 있을 것으로 판단된다. 한편, 가계입장에서 실거래가반영률의 상승은 재산세와 종합부동산세의 과세표준 증가로 이어져 부동산보유세 부담이 늘어나며 이는 부동산자산 소유가구 중심으로 가계의 가처분소득 감소를 통해 민간소비의 감소로 이어질 수 있다. 또한 부동산보유세 증가는 부동산가격에 영향을 미쳐 건설업 및 부동산 산업에서 투자가 위축되는 등 거시경제에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 하지만 부동산보유세의 누진적 성격으로 인한 부(wealth)의 재분배 효과,

정부의 세수증대 및 정부지출증대를 통한 총소비 증가 효과 등 부동산보유세 상승이 거시경제에 미치는 긍정적인 영향도 있는 것으로 나타나 이들을 고려한 종합적인 판단이 요구된다.

이 연구에서 제시하는 단기적 차원의 정책제언은 부동산 가격공시제도 변화에 따른 급격한 충격을 최소화하는데 초점을 두고 있다.

먼저, 부동산 가격공시제도의 개편에 따른 과표 조정을 단계적으로 추진하는 것을 고려할 수 있다. 부동산 공시가격은 시장가격을 충분히 반영하도록 실거래가 수준으로 현실화하되, 과표의 실거래가반영률은 부동산보유세에 미치는 효과 등을 감안하여 3~5년간 단계적으로 상향 조정하는 방안을 검토하는 것이다. 이처럼 시차를 두고 적용할 경우 과표 상승의 충격을 완화하는 효과를 기대할 수 있을 것이다. 또한 세제차원의 미시적 대응책도 검토할 수 있다. 누진과세 구조에서는 인플레이션으로 명목 과표 상승으로 인한 과세구간 상향현상(bracket creep) 발생 시 납세자의 부담을 조정할 수 있도록 정부는 흔히 과표구간을 조정한다. 부동산보유세제 운용에 있어서도 이와 같이 과표구간의 조정방안을 모색할 수 있을 것이다. 만일 보유세 부담을 부동산 가격공시제도 개편 이전과 동일하게 유지하고자 한다면, 현행 공정시장가액비율을 하향 조정할 수 있을 것이다. 마지막으로 공정한 과세를 실현하기 위해서는 공정시장가액비율제도에 대한 의존을 줄이고 점차적으로 세율로 조정하는 방안이 보다 바람직하다고 판단된다. 공정시장가액비율제도는 인위적으로 과표현실화율을 조정하기 때문에 과세 과정을 간소화해야 하는 일반원칙에 어긋나기 때문이다.

장기적인 차원에서의 정책제언은 다음과 같다.

우선 가격공시제도의 변화로 인한 부동산보유세의 실질적 인상효과가 부동산 및 건설 산업에 미치는 부정적인 영향을 최소화하고 토지의 효율적 이용을 도모하도록 대안을 모색할 필요가 있을 것이다. 건물과 토지에 대한 과세의 경제적 효과가 상이하므로 주택분과 토지분에 대한 부동산보유세의 차별적 적용을 검토할 수 있다. 주택부문의 세율은 인하하고 토지부문의 세율은 늘려나가는 방안이 고려될 수 있다. 또한 부동산보유세에서 늘어난 세수만큼 부가가치세 및 소득세 등을 인하하는 정책도 고려할 필요가 있다. 모형을 통한 분석에서는 토지에 한정하여 부동산보유세를 인상하

는 경우와 부동산보유세 증가 세액만큼 소득세 등 직접세나 부가가치세를 감면하는 경우 GDP가 각각 0.03%p와 0.02%p 증가하는 것으로 나타나 부동산보유세 상승의 변화가 거시경제에 긍정적인 영향을 주는 것으로 나타났다. 이와 같은 세제간 연계를 통해 현재 중앙정부에서 지방소비세 등의 형식으로 지방정부를 간접 지원하는 방식에서 벗어나 직접 지방재정을 강화하는 방식으로 세제의 운영 틀을 전환하는 방안도 고려할 필요가 있을 것이다.

정부는 실거래가 기반의 부동산 가격공시제도 도입과 연계된 가계 세부담 증가와 재정세입 효과 결과를 포함하여 부동산보유세와 연관된 제도 및 경제적 파급효과 등을 고려하여 장기적 안목에서 대응방안을 모색해야할 것이다. 부동산 가격공시제도 개편에 따른 경제적 파급효과를 고려한 부동산보유세 개편은 지방정부의 재정 자립도 및 중앙-지방간 재정 관계, 부동산보유세의 거시경제적 파급효과, 주택 및 토지의 차별적 세율적용, 타 세제와의 연계성 등을 종합적으로 고려해야할 것이다.

2. 연구의 성과 및 향후 과제

1) 연구의 성과

(1) 학술적 기여

이 연구에서는 가계금융복지조사 자료를 토대로 부동산보유세의 가계부담 변화를 정교하게 분석하려 노력했다. 재정세입변화 역시 공동주택, 단독주택, 토지 등 부동산 유형별 그리고 기초단체별 실거래가반영률 자료를 기반으로 부동산 가격공시제도 변화에 따른 부동산보유세 세입 효과와 이로 인한 재정자립도 변화를 구체적으로 분석했다. 이러한 분석 방법과 분석 결과는 향후 학계에서 가계 세부담 연구나 지방정부의 재정변화 시뮬레이션 및 재정자립도 관련 연구를 수행할 때 기초자료로 활용될 수 있을 것이다.

아울러 이 연구는 연산일반균형(CGE) 모형과 구조적벡터자기회귀(SVAR) 모형을

활용하여 조세 변화의 경제적 파급효과를 종합적으로 분석했다. 이 연구의 분석에서 개발한 부동산 다부문 CGE 모형은 주택/토지를 분리하고 가구를 자산 기준으로 5개 층위로 구분함으로써 부동산보유세 변화 시뮬레이션 분석에 적합하도록 설계되었다. 이 모형을 토대로 부동산보유세 상승 충격을 주택분과 토지분 자산에 차등 적용하는 시나리오와 부동산보유세 증가 세액만큼 부가가치세나 소득세를 감면하는 시나리오 등 다양한 시나리오를 분석했다. 아울러 부동산보유세의 변화가 관련 거시경제변수에 미치는 파급효과를 살펴보기 위해 총생산, 정부지출, 민간지출 등 세 개의 거시경제변수로 구성된 6변량 SVAR을 구축했다. SVAR 실증분석을 통해 부동산보유세와 관련 거시경제변수 간의 구조를 분석하고, 부동산보유세의 변화에 따른 관련 정책효과와 미래예측을 추정했다. 이러한 종합적 연구방법은 향후 부동산 관련조세 변화의 경제적 파급효과를 분석하는데 방법론적인 토대가 될 수 있을 것이다.

한편 이 연구는 제도의 변화가 미칠 수 있는 파급효과를 포괄적으로 검토하고자 노력했다. 부동산 가격공시제도의 개편으로 예상할 수 있는 부동산보유세 변화의 경제적 파급효과를 가계 가처분소득 변화, 가계소비 변화, 주택투자 변화, 정부재정 변화, 경제성장 변화 등에 걸쳐 포괄적으로 살펴보면서 동시에 주택/토지 분리과세 효과나 세제의 정책혼합(package or policy mix) 효과 등도 반영하여 분석했다. 이러한 포괄적 연구는 부동산보유세제 개편 관련 학계의 연구에서 융복합연구의 사례가 될 수 있을 것이다.

끝으로 이 연구는 부동산보유세의 이론에서부터 실증분석, 정책제언에 이르기까지 일관성을 유지하도록 노력했다. 부동산보유세의 특성과 조세원칙에 대한 이론 검토와 부동산보유세제 국제비교의 시사점을 실증분석 시나리오에 적용하여 분석하고 그 결과를 바탕으로 관련 정책방안을 제시했다. 이론적 검토와 국제비교의 시사점을 분석 시나리오에 적용하여 분석의 깊이를 더하고자 노력했으며, 분석결과를 토대로 한 정책제언에 반영하여 그 정책방안의 근거를 실증적으로 이론적으로 확보하고자 노력했다.

(2) 정책적 기여

이 연구에서는 실거래가 기반의 부동산 가격공시제도의 개편에서 발생 가능한

부동산보유세 변화의 파급효과를 선제적으로 검토했다. 실거래가 기반의 부동산 가격공시제도의 개편은 아직 추진되지 않았지만, 새로운 제도개편이 가계 및 정부세입에 미칠 영향을 사전적으로 분석하여 이에 따른 정책방향 설정의 기반을 제공했다. 또한 새로운 제도 도입 시 단계적 도입 정책방안을 제시하여 가계의 급격한 세부담 증가를 막는데 기여할 수 있을 것으로 예상된다.

지자체 기초단체별, 광역단체별 재산세입 및 관련 세입 추산과 이로 인한 재정자립도 변화에 대한 분석결과는 향후 지방 및 중앙 재정정책 조정에 기여할 수 있을 것으로 예상된다. 시·군·구 기초단위별로 부동산의 유형별 실거래가반영률 자료에 근거하여 실거래가 기반의 부동산 가격공시제도 개편에서 예상되는 각 기초단체별 부동산보유세 세입액의 추산 결과는 지자체별로 재정자립도가 상이한 현실에서 지자체 맞춤형 조세제도 개편에 있어 참고가 될 수 있을 것이다.

이 연구에서는 부동산보유세 변화가 민간지출, 가계소득, 정부지출, GDP 등 거시경제에 미치는 영향을 다각도로 분석하고 그 결과를 보여주었다. 이러한 연구결과는 향후 정부에서 부동산 가격공시제도의 운영, 부동산보유세제의 조정, 타 세제와의 연계성 강화 등에 참고가 될 수 있을 것으로 기대한다.

2) 향후 과제

1989년 공시지가제도가 도입되고 2005년 공시주택가격제도가 도입되면서 우리 부동산보유세제의 과표는 공시가격을 기초로 산정되었다. 공시가격의 시가반영률 또는 현실화율이 지역별, 부동산 유형별로 서로 달라 부동산보유세제의 수직적 수평적 형평성이 확보되지 못했다는 지적이 그동안 있어 왔다. 이러한 상황에서 실거래가 기반으로 부동산 가격공시제도가 개편될 경우 부동산보유세 변화의 지역별 유형별 변화가 매우 클 것으로 예측된다. 예컨대 실거래가반영률이 40% 수준인 울산 지역에서의 부동산보유세 변화와 70% 수준인 대전 지역에서의 변화가 다를 것이다. 이러한 편차를 완화하기 위해 부동산 가격공시제도 개편으로 인한 실거래가반영률 평활화에 대비한 부동산 유형별, 지역별 미시적 대응방안에 관한 후속연구가 필요할 것이다.

그동안 우리 부동산세제의 가장 핵심적인 문제점으로 보유세와 거래세 간의 불균형

성이 지적되어 왔다. 경제성장 과정에서 부동산의 수요-공급간 불일치에서 초래된 높은 부동산가격과 만성적인 부동산투기가 정치·경제·사회문제로 비화되었다. 이들 문제를 완화 및 해소하려는 정책이 중요해지면서 투기적 수요를 억제하기 위한 목적 등으로 거래세제 및 보유세제가 활용되었다. 2000년대 들어 부동산의 수요-공급간 불일치 문제가 어느 정도 해소되고, 2008년 세계금융위기 이후 부동산시장의 침체가 지속되면서 부동산투기문제는 상당 부분 완화되고 있는 것으로 보인다. 이렇게 부동산 시장이 안정적 상태를 찾아가는 상황에서 부동산세제의 기능과 역할에 대한 장기적 안목의 논의가 필요할 것이다. 이 연구의 결과는 향후 우리나라의 부동산보유세제의 개선방향 모색에 중요한 참고자료가 될 수 있을 것이다. 이 연구의 분석결과를 토대로 학계, 관계, 관련 전문가 및 시민사회와의 심도 있는 토론과 포함한 폭넓은 의견수렴을 통해 부동산보유세제 개선방향을 설정하고 이후 ‘보유세 강화 - 거래세 인하’나 ‘토지분 보유세 강화 - 건물분 보유세 인하’ 등의 과제를 어떤 방식과 속도로 현실화 할지에 대한 구체적인 부동산세제 조정(안)과 로드맵을 설정하는 후속연구가 필요할 것이다.

참고문헌

- 고성삼·송요섭. 2005. 부동산금융 발전에 따른 부동산 세제 개선에 관한 연구. 한국회계정보학회 학술대회.
- 국세청. 2013. 국세통계연감. 국세청.
- 국세청. 2014. 부동산과 세금. 국세청.
- 국토해양부. 2011. 부동산공시가격 적정화를 위한 실거래가반영률 제고 추진 방안. 국토해양부.
- 권강웅. 2003. 부동산보유세제의 방향. 조세법연구 제9권 제1호.
- 김경표. 2011. 부동산 관련 세제 변화가 주택임대차 시장에 미치는 영향. 재정학연구 제4권 제3호
- 김경환. 2004. 종합부동산세 도입과 부동산 세제개편. 공공경제 제9권.
- 김경환. 2007. 주택관련 세제의 개편 방안. 감정평가연구 제17권 제2호.
- 김경환·손재영. 2011. 부동산 경제학. 건국대출판부.
- 김경환·김준형·조무상·조혜리. 2012. 우리나라 보유세의 적정 세부담 연구. (사)한국부동산분석학회 용역 보고서.
- 김명숙. 1994. 재산보유세의 귀착. 한국조세연구원.
- 김수현. 2011. 부동산은 끝났다. 오월의 봄.
- 김양수. 2006. 부동산 세제 개편과 지방세 과표 발전방안. 지방세 2006 제6호
- 김익준·배유진. 2009. 동태적 금융-실물경제 연산일반균형모형을 이용한 투자지원정책의 경제적 효과 분석. 국회 예산정책처.
- 김종영·김광운. 2008. 부동산보유세제에 관한 조사연구. 세무와회계저널 제9권 제4호.

- 김윤상. 2009. 지공주의 : 새로운 토지 패러다임. 경북대학교출판부.
- 김현아. 2004. 주요국의 부동산보유세제 개편과 시사점. 재정포럼 제9권 10호. 한국조세연구원.
- 남기업·성승현·조성찬. 2014. 주요국의 부동산 세제 비교연구. 토지+자유연구소.
- 남기업·최기환·성승현. 2012. CGE를 이용한 ‘패키지형 세제개혁’의 효과에 관한 연구. 토지자유연구소.
- 노영훈. 1997. 건물분 재산세의 개편방안 연구. 한국조세연구원.
- 노영훈. 2004. 토지세 강화정책의 경제적 효과. 한국조세연구원.
- 노영훈. 2006. 주택에 대한 양도소득세제 개편연구. 한국조세연구원.
- 노영훈. 2007. 부동산시장과 부동산 조세정책과제. 한국조세연구원.
- 노영훈. 2011. 글로벌 금융위기와 주택시장 조세 재정정책적 함의. 한국조세연구원.
- 노영훈. 2012. 부유세와 종합부동산세 부유세의 조세정책적 의미. 한국조세연구원.
- 노영훈·김현숙. 2005. 소득과 주택자산 소유분포에 관한 연구. 한국조세연구원.
- 노영훈·이성욱·이진순. 1996. 한국의 토지세제. 한국조세연구원.
- 박균조. 2004. 독일의 부동산세와 최근의 동향. 지방세 2004 제4호.
- 박명호. 2011. 부동산보유세제의 장기적인 개편방향에 관한 연구. 한국조세연구원.
- 박성욱. 2007. 부동산에 대한 과세의 거시경제적 효과. 금융경제연구 제285호.
- 박성욱·이준규. 2011. Tax capitalization in stock prices following the reinforcement of real estate tax. 회계학연구 제36권 제3호.
- 박재룡·유정석. 2010. 주택정책을 통한 실물경기 활성화방안에 관한 연구. 국토연구 제66권.
- 박정수. 2009. 주요국의 조세제도 : 영국편. 한국조세연구원.
- 박충원·이용환·라휘문·정재진. 2005. 부동산보유세제의 합리적 개편방안. 경기개발연구원.
- 박훈. 2008. 부동산 취득 및 보유세제의 개편방안. 한국세무학회 창립 20주년 기념 심포지엄 및 춘계학술대회 자료.
- 성명재. 2009. 전월세 등 주택임대차 관련 과세체계 개편방안 연구. 한국조세연구원.

- 성명재·김현숙. 2006. 분배구조 개선을 위한 조세정책 방향. 한국조세연구원.
- 성승현. 2014. 임대소득세의 본질과 바람직한 방향 검토. 토지+자유연구소.
- 손정락·이휘정. 2013. 주택시장 세제개편 추진경과 및 시사점. 하나금융경영연구소.
- 송상훈. 2013. 부동산 세제 개편과 지방재정. 경기개발연구원 이슈진단.
- 심석무·박현춘. 2012. 부동산 세제의 일원화와 지방세의 상관관계. 회계연구 제17권 제1호.
- 안전행정부. 2013. 지방세 통계연감. 안전행정부.
- 안종범. 2009. 부동산보유세제 개편방향. 김재형 편. 2009. 부동산정책의 종합적 검토와 발전방향 모색. 한국개발연구원.
- 안창남. 2009. 주요국의 조세제도 : 프랑스편. 한국조세연구원.
- 유태현. 2009. 부동산 세제의 현황과 발전 방향에 관한 연구. 조세와법 제2권 제1호.
- 유태현. 2013. 부동산보유세제 개편방안에 대한 소고. 부동산포커스 Vol. 63. pp. 15-27.
- 이상준 외. 2013. 통일시대를 향한 한반도 개발협력 핵심 프로젝트 선정 및 실천과제. 국토연구원.
- 이성욱. 1993. 토지주택관련 지방세제 개편방안 공청회 자료. 한국조세연구원.
- 이영희·김정훈. 2003. 부동산보유세제 개선방안 정책토론회 03-05. 한국조세연구원 한국지방행정연구원.
- 이정국. 2007. 재산세가 부동산가격에 미치는 영향에 관한 연구. 조세연구 제7집. pp. 409-437.
- 이정전. 2005. 토지경제학. 박영사.
- 이준구. 2005. 재정학. 다산출판사.
- 이진순. 2005. 부동산 세제의 근본적 개혁방안. 한국조세연구원.
- 이형구·전승훈 편. 2003. 조세·재정정책 50년 증언 및 정책평가. 한국조세연구원.
- 장기용. 2011. 고급 또는 고가주택에 대한 현행 과세제도의 합리적 개선방안. 부동산연구 제21권 제1호.
- 전강수·남기업·이태경·김수현. 2008. 부동산 신화는 없다. 후마니타스.
- 전강수. 2012. 토지의 경제학. 돌베개.

- 정운오·박성욱. 2009. 부동산 세제의 강화가 부동산 매매거래에 미친 영향. 경영학연구 2009 제2호.
- 정재호 외. 2003. 관세를 체계 개선을 위한 국제비교 및 일반균형모형의 응용. 한국조세연구원.
- 지대식·최수. 2003. 부동산 관련 세제의 정비 개선방안 연구. 국토연구원.
- 최명근·김상겸. 2008. 우리나라 부동산보유세제의 세부담 수준 분석. 세무학연구 제25권 제2호
- 한국감정원. 1999. 대만의 토지 및 감정평가제도. 한국감정원.
- 한국재정학회 세제개편위원회. 2008. 한국 경제 선진화를 위한 세제개혁. 해남.
- 한국재정학회 한국조세연구원. 2008. 세제개편안 감세와 중부세. 한국조세연구원.
- 한국조세연구원. 2004. 부동산보유세제 개편방안 보유세 공청회 자료. 한국조세연구원.
- 한상국. 2011. 주요국의 조세제도 연구 : 대만편. 한국조세연구원.
- Aoki, K. et al. 2004. "House Prices, Consumption and Monetary Policy: A Financial Accelerator Approach." Journal of Financial Intermediation. vol.13.
- Arnold, J., B. Brys., C. Heady., A. Johansson. C., Schwellnus., and L. Vartia. 2011. "Tax policy for economic recovery and growth." The Economic Journal vol.121(2).
- Bartik, T. 1992. "The effects of state and local taxes on economic development." Economic Development Quarterly vol.102(11)
- Becker, Arthur P., ed. 1969. *Land and Building Taxes - Their Effect on Economic Development*. The university of Wisconsin Press.
- Bentick, Brian L. 1979. "The impact of taxation and valuation practices on the timing and efficiency of land use." The Journal of Political Economy pp. 859-868.
- Bird, R. and Slack, E. 2005. "Land and Property Taxation in 25 Countries: A Comparative Review" in Bird Richard M. and Slack Enid ed. 「International Handbook of Land and Property Taxation」. vol.32(6). pp. 34-42.
- Calvo, G., L. Kotlikoff, and C. Rodriguez. 1979. "The Incidence Of a Tax on Pure

- Rent A New Reason for an Old Answer.” *The Journal of Political Economy* vol.87(4).
- Gonzalo, J., and Ng, S., 2001, “A Systemic Framework for Analysing the Dynamic Effects of Permanent and Transitory Shocks,” *Journal of Economic Dynamics and Control*, vol.25. pp. 1527–1546.
- Gupta, S., B. Clements., E. Baldacci., and C. Mulas–Granados. 2005. “Fiscal policy expenditure composition and growth in low income countries.” *Journal of International Money and Finance*. vol.24
- Easterly, W. S. Rebelo. 1993. “Fiscal policy and economic growth.” *Journal of Monetary Economics*. vol.32.
- Eleanor D. Craig. 2003. 11. “Land Value Taxes and Wilmington, Delaware: A Case Study.” *Proceedings. Annual Conference on Taxation and Minutes of the Annual Meeting of the National Tax Association*. Vol.96. pp. 275–278.
- European commission. 2012. Possible reforms of real estate taxation: Criteria for successful policies. *Occasional Papers* 119.
- Harris, B. 2010. *The Effect of Proposed Tax Reforms on Metropolitan Housing Prices*. Tax Policy Center. Urban Institute and Brookings Institution.
- Harrison, F. 1983. *The power in the land*. Shepeard–Walwyn Limited.
- Iacoviello, M., 2002, “House Prices and Business Cycles in Europe: A VAR Analysis,” *Boston College Working papers in Economics*, 540.
- Johansson, Å., Heady, C., Arnold, J., Brys, B. and L. Vartia. 2008. “Tax and Economic Growth.” *OECD Economics Department Working Papers*. No. 620, OECD Publishing.
- King, R. G., Plosser, C., Stock, J., and Watson, M., 1991, “Stochastic Trends and Economic Fluctuations,” *American Economic Review*. vol.81(4). pp. 819–840.
- Kneller, R., M. Bleaney., and N. Gemmell. 1999. “Fiscal policy and growth evidence from OECD countries.” *Journal of Public Economics*. vol.74.

- Lee, Kangoh. 2003. "Should land and capital be taxed at a uniform rate?" *Canadian Journal of Economics*. vol.36(2). pp. 350–372.
- Mieszkowski, P. 1972. "The property tax an excise tax or a profit tax." *Journal of Public Economics*. vol.1(1).
- Mirrlees, J., Adam, S., Besley, T., Blundell, R., Bond, S., Chote, R., Gammie, M., Johnson, P., Myles, G. and J. Poterba. 2011. *Tax by Design: The Mirrlees Review(Chapter 16: The Taxation of Land and Property)*, Oxford University Press for Institute for Fiscal Studies.
- Muellbauer, J. 2005. "Property taxation and the economy after the Barker review." *The Economic Journal*. vol.115(3).
- Noguchi, Yukio. 1982. "On the neutrality of the property tax." *Land Economics*. pp. 383–385.
- Norregaard, J. 2013. "Taxing Immovable Property Revenue Potential and Implementation Challenges." No. 13–129. International Monetary Fund.
- Oates, W. and R. Schwab. 1997. "The impact of urban land taxation: The Pittsburgh experience." *National Tax Journal*. vol.50(1).
- OECD, 2010. "Tax Policy Reform and Economic Growth," *OECD Tax Policy Studies NO. 20*.
- OECD. 2013. Revenue Statistics 1965–2012.
- Pagan, A. R., and Pesaran, M. H., 2008, "Econometric Analysis of Structural Systems with Permanent and Transitory Shocks," *Journal of Economic Dynamics and Control*. vol.32. pp. 3376–3395.
- Polinsky, A. D. Rubinfeld. 1978. "The long-run effects of a residential property tax and local public services." *Journal of Urban Economics*. vol.5(2).
- Stock, J. H., and Watson, M. S., 1993, "A Simple Estimator of Cointegrating Vectors in Higher Order Integrated Systems," *Econometrica*. vol.61. pp. 783–820.
- Thomas Piketty. 2014. *Capital in the Twenty-First Century*. Harvard University

Press.

- Vickrey, William. 2001. "Site Value Taxes and the Optimal Pricing of Public Services"
in Giacalone, J. A. et al. eds., *The Path to Justice: Following in the Footsteps
of Henry George*, Blackwell Publishing.
- Zodrow, George R. 2001. "The property tax as a capital tax: A room with three
views." *National Tax Journal*. pp.139-156.

SUMMARY

Keywords: property tax, Publicly Noticed Value of Real Estate Price (PNV), ratio of PNV to actual sales price, Computable General Equilibrium(CGE) model, Structural Vevtor Autoregressive(SVAR) model

The Korean government is considering overall re-organisation of Publicly Noticed Value of Real Estate Price(PNV) System using actual sales price. By re-organising the system, it is expected that the ratio of PNV to actual sales price will rise leading to an upturn of tax base and amount of property tax since the PNV is used for calculating the tax base. Property tax is a major concern for not only households, but also the government finance, and the industry of construction and real estate.

The purpose of this study is to estimate the changes of property tax from the expected reform of PNV system and analyse the economic impacts from the changes, which can contribute to the policies on tax and PNV system.

If the expected reform of PNV system elevates tax base of property tax, it is estimated that 6 trillion Korean won will increase in property tax and other related taxes including Gross Real Estate Tax and Regional Resources Facilities Tax. This increase of property tax would have positive influence to the local government finance under worsening deficit due to the expansion of welfare expenditure and decrease in the acquisition tax.

On the side of households, the reform would lead to increase of tax base of property tax and tax burden, which would reduce disposable income of property

owners and private consumption in the economy. The increase of property tax from the reform will also influence land and housing property prices, giving negative impacts on the economy such as decrease of investment in the construction and real estate industry.

Nevertheless, on account of the progressive nature of property tax, the increase of property tax from the reform also has positive effects such as, redistribution of wealth, increase in government tax revenues and expenditure leading to an expansion of gross consumption in the economy.

It is also notable that increase of property tax only on land excluding improvements such as housing, or reduction of consumption tax and value added tax in proportion to the increase of property tax has positive effects on GDP in the economy.

As drastic changes in the ratio of PNV to actual sales price would increase property tax burdens and give negative effects to investment on construction and real estate industry, policy plan for relieving the shock is required. It is necessary for PNV to converge to the level of actual sales price. However, the upgrade is desirable to proceed gradually by stages in 3 to 5 years considering the negative impacts on property tax.

To minimize the negative effect in the construction and real estate industry from property tax increase and to promote the efficient usage of land, it is recommended to lower the tax rate on improvements such as housing but increase the tax rate on land. It is also recommended to consider a plan to reduce consumption tax or value added tax in proportion to the increase of property tax.

A tax reform from the reform of PNV system needs to be designed with a comprehensive consideration of local governments' financial independence, the financial structure between central and local governments, the macro economic impacts from property tax changes, differentiation of tax rates on housing and land, and the strategic link of property tax to other taxes.

부록 1: 주요 선행연구 개요

<표 A1-1> 주요 선행연구 개요

연구명	연구자	년도	자료	연구방법	주요내용 및 시사점
부동산세제 개편과 지방재정	송상훈	2013	국세청 국세통계, 인간행정부 지방세정 연감	이론 분석	- 부동산세제의 과거와 현재 그리고 한계 및 중앙정부 부동산 정책에 의해 왜곡된 부동산 과세에 대한 이슈를 정리하고, 부동산 시장 패러다임 변화에 부응하는 세제 개편 방안 제시 - 긴박한 재정문권을 구축위해 중앙과 지방정부의 조세체계 배분관계를 근본적으로 재검토하는 것 필요함을 주장 - 취득세는 중앙정부의 부동산 정책과세로 자치단체의 안정성을 저해할 뿐만 아니라, 일회적인 거래에 대한 과세와 등록업무 성격을 띠므로 국세로 이양이 필요함을 주장 [경기개발연구원]
Taxing immovable property, revenue potential and implementation challenge	John Norre-gaard	2013	OECD 회원국 재산세 현황	이론 검토	- 실질재산세의 이용에 대한 OECD 회원국들의 조세 정책 이슈 정리 및 재산세 개혁을 위한 전략 제시 - 자산거래세(property transfer tax)는 줄이거나 폐지하고 부동산보유세(recurrent property tax)나 재산에 대한 자본이득세로 대체할 것을 주장 - 재산세 제도의 기능 상실 방지를 위해 정량적인 지표에 기반을 둔 감시 체계 마련 필요성 지적
A land value tax for England: fair, efficient, sustainable	Andy Wightman	2013	ONS(Office of National Statistics) Wealth and Assets Survey 2008-2010	이론 검토, 실증 분석	- 잉글랜드에 토지기치세(LTV)를 적용할 수 있는지의 여부 분석과 실제 도입에 필요한 실무 이슈 정리 - 토지기치세를 부과하는 대신 소득세 및 부가치세의 부담을 줄이면 경제활동을 위축시키지 않으며 오히려 활성화할 수 있다는 것을 주장 - 토지기치세 체제로의 전환을 위해서는 10년 정도의 장기 프로그램 수립이 필요함을 제시

연구명	연구자	년도	자료	연구방법	주요내용 및 시사점
우리나라 보유세의 적정 세부담 연구	김경환, 김준형, 조무상, 조혜리	2012	기계금융조 사자료, 재정패널조 사 원자료, OECD 세수통계	세부담 시물레이션 분석 비교분석	- 기계금융조사자료, 재정패널조사 원자료를 바탕으로 재산세, 종합부동산세 및 관련 부가세를 포함한 부동산보유세의 세부담 수준을 소득계층별, 자산보유별, 연령별 등으로 추정하고 보유세의 재분배 효과를 분석함 - 각 국가별로 조세구조가 다르기 때문에 단순 국제비교를 통해 적정 보유세 부담 수준을 제시하기는 어려움 - 보유세제 개편은 보유세의 목적과 수평적 수직적 형평성 등 조세의 기본원칙이 구현될 수 있는 방향으로 진행되어야 함 [기획재정부]
부유세와 종합부동산세	노영훈	2012	부유세 관련 산업연구	해외사례분석	- 부유세에 대한 해외사례 검토 및 경제적 효과 분석을 통해 부유세의 관점에서 종합부동산 세를 평가 - 중부세 납부가구의 평균 실효세율은 소득분위별로 0.3%로 큰 차이가 없으며, 순자산 대비 주택보유세 부담비용은 역U자형 패턴을 보이고 있어 현행 주택자산가액을 순자산에 대한 대리변수로 사용하는 것이 불합리함을 지적 - 손부유세 도입에 대한 정책적 논의는 기존의 관련 조세들인 양도소득세, 임대소득과세, 상 속증여세 그리고 지방재산세에 대한 조세개혁과 병행해야함을 지적 [한국조세연구원]
부동산세제의 일원화와 지방 세의 상관관계	심석문, 박현출	2012	부동산 세제 일원화 관련 설문조사	이론적 검토 설문조사 결과 분석	- 부동산 세제의 일원화를 통해 지방세 회계, 지방세 연구, 지방정부의 독립성 및 지방재정의 책임성 등과의 상관관계 검증 - 부동산 세제의 일원화와 세원 배분, 일원화 필요성, 세정 효율성, 세제 단순화, 징세비용 절감, 업무 효율화는 유의미한 정(+)의 관계를 보임을 분석 - 부동산 세제를 지방자치단체로 일원화할 것을 주장 [대한회계학회]

연구명	연구자	년도	자료	연구방법	주요내용 및 시사점
Possible reforms of real estate taxation: criteria for successful policies	European Commission	2012	EU회원국 부동산세 현황	이론 검토, 실증 분석	- 부동산세에 대한 이론 검토 및 EU국가들의 특성을 비교 분석하고, 주거용 부동산세에 대한 문제점 파악 및 대안을 제시 - 주거용 부동산에 대한 과세가 경제성장에 부정적 영향이 가장 적음을 분석 - 귀속임대료(imputed rent) 과세와 모기지 이자분 공제의 조세정책 병행이 가장 바람직함을 주장 - 주택서비스 구매에 대한 성격에 부합하도록 부동산보유세를 개편해야함을 주장 - 2008년 세계금융위기 후 주택시장의 구조적 변화를 분석하고 이에 맞는 주택 및 부동산 자산 관련 세제를 종합적으로 접근하여 부동산세제 재정비 방향 제시 - 거시경제환경이 불확실한 소득흐름과 물가상승 우려, 그리고 향후 이자율 상승 예상 등으로 주택매매시장의 침체가 상당기간 지속될 것으로 예상되므로 취득세 및 보유세제 세부담 완화조치 필요성 주장 - 전세보증금은 임차인 입장에서 대출금적 측면도 있다는 관점에서 부채를 축소하고자 하는 취지의 월세포의 전환을 유도할 수 있는 세제조치 필요성 주장 [한국조세연구원]
글로벌 금융위기와 주택시장 조세 재정 정책적 함의	노영훈	2011	통계청 가계조사 자료	이론 분석, 실증 분석	- 부동산보유세제의 기본적인 기능 및 역할을 이론으로 검토하고, 누진적 보유세를 과세하는 시나리오 분석을 통해 장기적으로 지속가능한 과세 체계를 모색하고 이를 현실화 시키는 방안을 살펴봄 - 누진세를 구조만으로 보유세가 소득분배적 기능을 수행할 수 없으며, 특히 현금흐름에 제약이 있는 고령자 가구, 장애인 가구 등에게 납부해야 조달의 문제를 완화시켜주는 장기 필요성 주장 - 보유세제를 수익자부담원칙에 따라 설정할 경우 지역 간 세수격차의 문제 완화대책 필요성 주장 - 자산과세 도입에 앞서 소득 등 미시자료에 대한 충분한 검토가 필요함을 주장 [한국조세연구원]
부동산보유세제의 장기적인 개편방향에 관한 연구: 보유세의 기능을 중심으로	박명호	2011	부동산보유세 관련 선행연구	이론 분석, 시나리오 분석	- 부동산보유세제의 기본적인 기능 및 역할을 이론으로 검토하고, 누진적 보유세를 과세하는 시나리오 분석을 통해 장기적으로 지속가능한 과세 체계를 모색하고 이를 현실화 시키는 방안을 살펴봄 - 누진세를 구조만으로 보유세가 소득분배적 기능을 수행할 수 없으며, 특히 현금흐름에 제약이 있는 고령자 가구, 장애인 가구 등에게 납부해야 조달의 문제를 완화시켜주는 장기 필요성 주장 - 보유세제를 수익자부담원칙에 따라 설정할 경우 지역 간 세수격차의 문제 완화대책 필요성 주장 - 자산과세 도입에 앞서 소득 등 미시자료에 대한 충분한 검토가 필요함을 주장 [한국조세연구원]

연구명	연구자	년도	자료	연구방법	주요내용 및 시사점
부동산거래의 강화가 부동산 매매거래에 미친 영향	정준오, 박성욱	2009	부동산 매매등기건수, 건축, 주택매매 가격, 종합지수, 주택가격지수, 실적	회귀모형 (시계열)	- 2011년 8월 ~ 2008년 4월 간 월별 부동산매매등기건수 분석 통해 종합부동산세와 1가구 다주택에 대한 양도소득세 증가가 부동산 과다보유자의 양도를 촉발하여 매매거래 증가시켰는지 실증분석 - 종합부동산세 및 1가구 다주택 양도소득세 초과제도가 부동산 매매거래의 증가에 미친 영향이 유의한 것으로 분석되었으며 그 영향의 정도는 지역별로 상이하게 나타나 참여정부의 부동산 세재정책의 부작용이나 질질뚫과는 별개로 해당 제도의 경제적 충격이 상당했음을 시사 - 부동산세가 지속적으로 강화되는 조세환경에서 전세전락으로서의 부동산 양도가 실제로 광범위하게 활용되었음을 확인 [한국경제학회] 경영학 연구
부동산보유세제에 관한 연구	김종영, 김광훈	2008	부동산세제에 대한 설문조사	이론 고찰, 설문조사 결과 분석	- 현행 부동산보유세제에 대한 이론 고찰 및 수도권 주민들을 대상으로 부동산보유세제 전반에 대한 인식조사 후 문제점 및 개선방안 도출 - 투기성 자금이 아닌 1주택 등에서는 세 부담을 완화할 수 있는 등 적절한 수준의 과세표준의 현실화 필요함을 지적 - 보유기간별 안분계산의 방법을 택하도록 과세기준율과 납세의무 관련 법령 개정 필요함을 지적 [한국세무학회]
부동산 취득 및 보유세제의 개편방안	박훈	2008	지방세정 연감, 국세 통계연보, 지지체 예산개요	이론 분석, 실증 분석	- 세법학자의 관점에서 조세의 효율성과 형평성을 기준으로 부동산취득세 및 보유세의 개편 방안 제시 - 조세평등주의에 입각 취득세 존치와 등록세 폐지 및 수수료 전환 필요성 지적 - 비과세 원칙 재검토 및 가변비시율로의 전환 필요 주장 - 부가세를 본세에 포함운영하는 세제의 긴명화 필요 주장 - 여러 법률에서 재산세 감면조항을 제각기 다름으로 통합 재산세법 제정 필요 주장 - 종부세의 위헌성 제거 및 납부기한 조정 필요 주장 [한국세무학회]

연구명	연구자	년도	자료	연구방법	주요내용 및 시사점
세계개발원의 재검과 영향: 감세와 종합부동산세를 중심으로	이영, 박명호, 우석진	2008	종합 부동산세 관련 선행연구	이론 분석	- 종합부동산세의 문제점 및 한계를 검토하고 2008년 종합부동산세 개정안 주요내용 및 효과 분석 - 우리나라 보유세에는 누진성은 있지만 소득재분배 효과는 미비함을 분석 - 소득재분배 목적으로는 보유세보다 소득세를 활용하는 것이 타당함을 지적 [한국조세연구원]
우리나라 부동산보유세제의 세부담 수준 분석	최명근, 김상경	2008	보유자산 가공 자료	이론 분석, 시뮬레이션 분석	- 다양한 재산평가액을 가정하고 우리나라 보유세제에서 정한 과세방법에 따라 재산세와 종합부동산세의 세액을 산출 - 재산보유가액 대비 보유세 실효세율을 분석하고, 부동산 보유에서 발생하는 기대수익 대비 세부담 수준을 분석 - 현재 6~7단계 초과 누진구조를 폐지하고 단속비례세율 적용이 바람직함을 지적 - 자본이득을 보유세와 연계시키는 것을 불합리함을 주장 [한국세무학회]
주택관련 세제의 개편 방안	김경환	2007	OECD 통계, 한국은행 주요국 부동산세제 비교자료, 국세청 보도자료	이론 분석, DiPasquale -Wheaton -Cowell 모형, 실증 분석	- 주택세제가 주택가격과 임대료, 신규주택 공급, 거래량 등에 미치는 효과에 대한 이론 분석 - 우리나라 부동산 세제와 세금부담 수준에 대한 통계분석과 외국사례 검토 등을 토대로 주택관련 세제의 개선방안 모색 - 재산세와 종합토지세로 나누어져 있던 주택에 대한 보유세를 건물과 토지를 통합한 주택공시가격에 대해 부과하는 재산세로 개편한 것은 수평적 공평성 차원에서 바람직함을 지적 - 장기적으로 종합부동산세를 폐지하고 재산세를 순수한 지양세로 운영하는 한편 취득세와 등록세는 통합하여 세율 등기수로 수준으로 대폭 인하 필요 주장 - 양도소득세의 경우 1가구 다주택자에 대한 종과세를 지양하는 대신 임대소득에 대해 소득세를 과세하는 방안 모색 필요성 지적 [한국부동산연구원]

연구명	연구자	년도	자료	연구방법	주요내용 및 시사점
부동산시장과 부동산 조세징 책과제	노영훈	2007	OECD세계, 통계청 기계조사 자료, 주택재산세 자료	이론분석, 비교분석, 소득·자산 통합 모형분석	- 부동산의 이론적 특성과 국제비교 검토를 통해 부동산종합소득과 양도소득세 다주택 종과 등 부동산내세 정책을 검토하고 개선방향 제시 - 주택종합소득 폐지 주장 - 양도세에서 다주택종과 완화 및 1세대 1주택 비과세 혜택 감면 주장 [한국조세연구원]
부동산에 대한 과세의 거시경제적 효과	박성욱	2007	거시경제 지표	비교분석, 통계청민간·공 영이론(DGE) 에 기반한 모형분석	- 부동산 특히 토지에 대한 중세를 통한 정부지출의 증가가 거시경제에 미치는 효과를 분석 - 토지보유에 대한 중세는 모든 경우 생산과 노동공급을 증가시킨 - 정부가 부동산 정책을 통해서 거시경제적 효과, 즉 생산과 고용의 증대를 신속하게 유도하 기 위해서는 통화당국의 생산개입의 변동에 따라서 통화량을 조절해야함 [한국은행 금융경제연구원]
재산세가 부동산가격에 미치 는 영향에 관한 연구	이정국	2007	국민은행 전국 주택가격 동향조사, 국세 통계연보, 지방세정 연감	회귀모형, 베타자기상관(VAR)모형, 베타오차수정(VEC)모형	- 부동산 조세의 경제적 효과를 분석하기 위해, 재산세가 부동산가격에 미치는 영향을 이파트 매매 및 전세가격을 중심으로 실증분석하고, 추가적인 시계열분석 수행 - 조세의 부과는 정부 재정수입 확보의 문헌적 기능을 담당하여야 하며, 부동산 투기 수요로 인한 이파트 가격폭등을 해결하기 위한 수단으로는 다른 유효한 요인들도 있으므로, 이를 활용하여 새로운 조세정책의 방향을 잡아야 함을 주장 - 주택관련 조세 정책이 있어서 보류과세인 재산세가 가격 안정화에 크게 기여한 것으로 보기 어렵다고 주장 [한국조세문제연구원]
Property tax as a capital tax: a room with three views	G. R. Zodrow	2001, 2007	재산세 (property tax) 관련 선행연구	기존 선행연구 고찰	- 재산세에 관한 세 가지 견해인 the traditional view, the new view(for capital tax view), benefit tax view에 대한 논점 정리 - 전통적 견해에 따라 토지에 보유세가 부과되면 부과 시작 시점의 지가는 미래의 모든 세 부담자의 현재 가치만을 감소하게 됨 - 편익적 관점만을 근거로 보유세를 지벌세만으로 설정하기에는 문제가 있음

연구명	연구자	년도	자료	연구방법	주요내용 및 시사점
분배구조 개선을 위한 조세정책 방향: 소득 부동자산 결함분포 및 관련 세부담 분포분석에 관한 연구	성명재, 김현숙	2006	통계청 가계조사 자료, 보유세 과세자료	소득 및 부동자산 결함분포 분석, 자산 결함분포 분석	- 총위별, 연령별, 소득별 부동자산에 세부담 구조분석 및 부동자산의 소득재분배 효과 추정 및 검토 - 종합부동산세 도입 시기에 맞춰 자산으로 기반의 부동자산에 부담 구조 분석 - 보유세 부담 수준을 파악할 수 있는 정보 제공 필요성 지적 - 양도세와 보유세 부담간의 적정성에 대한 연구 위해 보유관련 세제 외에 거래관련 자료화보가 시급함을 지적 [한국조세연구원]
소득과 주택자산 소유분포에 관한 연구	노영훈, 김현숙	2005	통계청 가계조사 자료, 부동산 가계자료	실증 분석, 다항회귀분석	- 우리나라 가구의 소득과 부에 관한 자료를 이용하여 소득과 부의 결함분포를 도출하고 주택소유부와 주택자산 가치에 영향을 미치는 요인을 분석함 - 개인이나 가계의 인적 특성에 따라 공제 및 세율체계 상 차등과세하고자 하는 소득세 및 재산소득세가 인적 특성을 제대로 반영하지 못하고 대상부동산의 물적특성에 기초하여 과세되는 것이 바람직하지 못함을 지적 - 주택의 소유사실에 근거한 주택보유단위에서의 보유세 부담을 증가시키는 정책은 보유세가 경상소득으로 납부해야 하는 납부세액환보문제를 야기하게 됨을 지적 [한국조세연구원]
부동산보유세제의 합리적 가편비안: 부동산세제의 개편논의에 대한 평가와 정책추진방향 을 중심으로	박충환, 이용환, 리화민, 정재진	2005	부동산보유 세제 관련 선행연구	이론 분석, 재정 시뮬레이션 분석, 재정력환산 지수를 통한 배분 분석	- 참여정부의 부동산보유세제 가편안에 대한 이론 검토 및 경기도를 중심으로 세수에 어떠한 영향을 미치는가를 분석하고, 개편대안을 제시 - 과세대상과 세율결정권을 부여하는 등 자칫단체의 과세지주권 확대 주장 - 지방소비세 도입 필요성 주장 - 경기도 입장에서 지방교부세의 규모를 상당조정, 불교부단체 수를 증대 등 지방교부세의 재정조정을 강화하기 위한 전략이 필요 [경기개발연구원]

연구명	연구자	년도	자료	연구방법	주요내용 및 시사점
부동산세제의 근본적 개혁방안	이진순	2005	부동산보유 세 관련 선행연구	이론 분석	- 한국의 부동산보유세 실태와 문제점에 대해 이론적으로 검토하고 2005년 부동산 세제 기편안에 대한 특징을 평가함 - 향후 부동산세제 개편은 입차적으로 지방자치단체들의 자주재원 확충수단으로서, 공평, 효율, 간소한 3대 조세원칙에 입각해야 함을 주장 - 종합부동산세 과세대상을 토지만으로 한정하는 방안이 부동산 전체를 과세대상으로 하는 방안보다 효율 및 공평 측면에서 우월하다고 주장 [한국조세연구원]
Land and property taxation in 25 countries: a comparative review	Richard Bird and Erid Slack	2005	25개국 조세정책 선행연구	기존 선행연구 고찰	- 세계 25개국을 대상으로 각국의 토지와 자산에 대한 조세정책 특성을 비교 분석 - 과세 대상의 선정 또는 면제 이유를 명확하게 해야할 필요성 지적 - 다양한 과세 방법 중 시장가치에 대한 과세가 좋은 과세표준이라고 주장 - 대부분의 국가에서 공평성과 효율적 측면, 특정 토지이용 목적을 이루기 위하여 다양한 세율을 적용하고 있음을 지적
토지세 강화정책의 경제적 효과: 종합토지세를 중심으로	노영훈	2004	종합토지세 부과 원시자료,	이론 분석, 실증 분석, 벡터자기상관 모형(VAR)모 형	- 종합토지세에 관한 3개연도 미시 과세지표를 활용하여 토지소유구조의 변화를 살펴보고, 토지관련 세제들이 자기변동성에 미치는 영향을 가시 시계열 자료로 분석하여 종합토지세의 도입 목적인 '토지소유 분포 개선' 효과와 '자기안정' 효과 를 검증 - 한 가구의 토지소유현황 중심으로 세부담을 차등화하는 종합토지세로 보유단계의 세부담을 증가시키면 생전 증여행위를 통한 소유부동산전락으로 이를 회피할 수 있어서 자산구성 형태에 변화를 유도하게 되고 이는 해당 자산시장에서의 거래량 및 시장거래가격 등의 변화를 가져오게 된다고 주장 - 자가상승기에는 현행의 종합토지세와 같은 좁은 과표구간과 누진세율 구조하에서 더욱 큰 조세저항에 봉착될 것임을 지적 [한국조세연구원]

연구명	연구자	년도	자료	연구방법	주요내용 및 시사점
보유과세 강화가 조세부담의 형평성에 미치는 효과	김대영	2003	재산세 및 종합토지세 관련 내부자료	심층 분석 이론 분석	- 현행 세율구조를 유지한 채 과표현실화를 상향조정을 통해 보유과세 부담을 강화하는 방안은 근본적인 보유과세 부담을 강화시키지만, 조세부담의 형평성은 오히려 해칠 수 있다는 점을 지적 - 보유과세 강화는 과표현실화를 상향조정만을 정책수단으로 하서는 인되며, 과표현실화를 상향 조정과 동시에 종합토지세의 세율구조를 재산세율구조에 접근하도록 상향하는 방안을 실시할 필요성 제기 [한국지방행정연구원]
부동산보유세제의 영향	권강웅	2003	부동산보유 세 관련 선행연구	이론 분석 시뮬레이션	- 재산세와 종합토지세의 현황과 문제점 분석, 또한 지방자치의 관점에서 OECD 기만국 일부 국가와 비교 검토하여 시사점 제시 - 부동산보유세의 기조지치단체세로의 적합성과 이에 대한 부담수준의 적정화를 동시검토를 주장 - 부래적 기능의 재산세에는 단일세율체계를 유지함으로써 자치체의 조세행정비용을 절감하고, 자치체의 공공서비스에 대한 가격기능의 역할을 투명하게 해야함을 주장 [한국세법학회]
재산세 제도의 개편방안	이영희	2003	행정자치부 지방세정 연구	이론 분석	- 재산세제의 현황과 문제점을 과표산정 체계, 재산세의 세율구조로 구분하여 이론적으로 검토하고 재산세제도의 개편방안을 제시 - 신축건물 기준가액의 상향조정 및 과표현실화, 건물과 토지의 통합시 고려되는 재산보유과세의 세율은 장기적으로 단일세율체제로 전환하는 것이 바람직하나, 그 이전에 세율체계의 조정 때 고려되어야 하는 부분은 납세자가 집중되어 있는 최하위 과표구간의 분포를 분산시키도록 해야함을 주장 [한국지방행정연구원]
종합토지세제의 개편방안: 재정과 추진과제	김정호	2003	행정자치부 지방세정 연구, 주태버를 관련 선행연구	이론 분석 해외 사례 분석	- 종합토지세의 과세표준 및 세율구조 등에 대한 현황 분석을 실시하고 주택 가격 및 투기가격에 대한 논의를 통하여 종합토지세 개편방안 제시 - 형평성과 효율성 차원에서 종합토지세의 이원화 주장 - 국제분 토지세의 누진세율 구조를 원화와 과세구간의 단순화 필요성 주장 - 재산세의 과세구분도 종합토지세와 함께 대폭 단순화하고, 세율 누진도 폐지가 바람직하다고 주장 [한국조세연구원]

연구명	연구자	년도	자료	연구방법	주요내용 및 시사점
부동산 관련 세제의 정비 개선 방안 연구	지대식, 최수	2003	OECD 주요 선진국 부동산 세계 현황	이론 분석 해외 사례 분석	- 부동산 관련 세제의 현황 및 OECD 주요국의 부동산 세제에 대한 이론 고찰 및 우리나라 부동산 세제의 운영 실태와 시장효과를 분석함으로써 부동산 관련 세제의 정비·개선방안 제시 - 과표현실화 등을 통하여 부동산세제를 보유과세 중심체제로 전환 필요성 및 취득세 완화 주장 - 양도과세의 기능을 정상화함으로써 투기적 자본이득에 대한 기대수익을 낮춰 부동산에 대한 투자매력 감소 유도 주장 [국토연구원]
건물분 재산세에의 개편방안 연구	노영훈	1997	건물세 관련 선행연구	이론 고찰 실증 분석	- 토지세와 건물세에 대한 이론 고찰 및 건물세에 대한 해외사례 분석을 통한 건축물 과세에 대한 개편방안 제시 - 현행 주택세물체계 중 과표계급의 상하한만 소폭 상향 조정하고 각 구간 세율은 변화가 없는 방안으로 건물분 재산세수를 소폭 감소시키는 방안 제시 - 과표계급수와 최고세율을 낮춰 전반적인 주택세물의 누진성을 줄이는 방안 제시 [한국조세연구원]
The impact of urban land taxation: the Pittsburgh experience	Wallace Oates and Robert Schwab	1997	Pittsburgh 건축허가, 센서스	토지세관련 이론 검토 및 회귀모형을 사용한 실증분석	- 토지세 관련 이론과 피츠버그 도시별전 역사에 대해 검토하고 조세변화가 도시경제에 미치는 영향력에 대한 실증분석 수행 - 1970-80년대 피츠버그에서 토지세를 5배 이상 올린 결과 1980년대 피츠버그에서의 건설활동이 다른 도시들에 비해 현저히 증가했음을 실증 - 건설활동 증가의 주요 원인으로 상업용 공간의 부족과 더불어 토지세의 증가가 지목됨

연구명	연구자	년도	자료	연구방법	주요내용 및 시사점
재산보유세의 귀착: 재산세의 소득분배효과에 대한 재고찰	김명숙	1994	내부부 지양세제 연감, 통계청 한국경제 지표	이론 분석, 실증 분석	- 재산보유세의 귀착에 관한 두 가지 견해에 대한 이론 고찰 검토 - 우리나라 재산보유세제의 제도적 특징 및 부담실태를 실증적으로 검토 - 재산보유세 가운데 토지세는 토지소유자가 부담하나 건물세는 소비자 등에게 세부담을 전가할 수 있으므로 투기억제 등을 위해서는 건물보다 토지에 중과세하는 것이 필요함을 주장 - 다주택보유자에 대한 중과세 주장과 같이 주거용 건물에 대한 중과세는 장기적으로는 주택공급을 위축시켜 임대료 상승을 통해 저소득층의 주거비 부담을 늘리는 역효과를 가져올 것이라고 주장 - 전국에 걸쳐 입찰적으로 적용되고 있는 지방세율은 지방자치단체가 입찰적으로 결정하도록 하되 치등폭은 소폭으로 제한해야 함을 주장 [한국조세연구원]

부록 2: CGE 모형의 구조

이 연구에서는 부동산시장의 조세 및 가격 정책 효과를 분석할 수 있는 주택시장-연산일반균형모형(Computable General Equilibrium Model, 이하 CGE 모형)을 개발했다. 이 연구의 CGE 모형은 경제 주체의 합리성을 강조하는 신고전주의에 기반을 둔 전통적인 균형 모형에 주택 시장의 미시 시뮬레이션 모듈(Micro-simulation Module)을 연계시킨 형태로써 일반적인 CGE 모형에서 가정하고 있는 시장의 균형 조건을 충족하고 있다. 예를 들어 산업 또는 시장의 초과이윤은 발생하지 않으며, 재화 및 서비스 시장의 수요와 공급은 균형 상태에 있고 정부, 소비자 등 경제주체의 소득도 항상 지출과 동일하다. 모형의 기준 시점(Reference 또는 Base Year)은 가계 부문의 자산 및 소비 자료, 산업연관표 등 필수적인 자료가 모두 구득 가능한 2012년이며, 모형의 정책 분석기간은 단기이다. 그러나 자본과 같은 생산요소의 산업간 이동을 고려할 경우, 이 모형은 중기 또는 장기 분석모형으로 확대될 수 있다.

모형의 경제 주체는 생산자, 소비자(또는 가계), 기업 및 정부, 해외 부문 등으로 구성된다. 생산자는 다음 표에 정리된 바와 같이 산업연관표의 산업 분류를 토대로 하여 농림어업, 광공업, 건설업, 부동산서비스업, 기타 서비스업 등 5개 산업으로 단순화했다. 또한 이 연구에서는 자산 계층별로 부동산 보유세의 민간소비 효과를 추정하여야 하기 때문에 소비자는 2013년 가계금융복지조사의 부동산 자산 분포를 기준으로 (1) 부동산 자산이 없는 무자산계층, (2) 1억 원 미만인 저자산계층, (3) 1~2억 원 미만인 중저자산계층, (4) 2~4억 원 미만인 중고자산계층, (5) 4억 원 이상인 고자산계층 등 5개 부동산 자산 규모별 계층으로 세분화했다. 민간 소비 항목에 주택 수요를 포함하여야 하기 위해서 소비재화는 식료품, 주거, 의료, 교육,

교통 및 통신, 기타 상품 등 6개로 나누었는데, 소비재화와 산업 간 연계는 김혜련·한상호(2007)의 가계금융복지조사의 가계지출 조사항목과 산업연관표를 기준으로 파악했다. 가계와 정부는 자본, 노동 및 토지의 생산요소를 공급하고, 생산자는 생산요소시장에서 생산요소를 구매하여 이를 중간투입물과 결합하여 재화 및 서비스를 생산한다. 생산물은 해외로 수출되거나 국내시장의 소비재 및 투자재로 소비되며, 생산자의 수입은 임금, 자본수익, 감가상각, 조세, 중간투입물 구매 등으로 지출된다. 또한 가계는 자본과 노동의 공급을 통해 수입을 얻으며, 수입은 소비, 저축, 조세를 통해 전액 지출된다. 가계와 생산자는 각각의 제약 조건 하에서 효용과 이윤을 극대화한다.

<표 A2-1> 생산자 및 소비재화 분류 (생산자)

산업구분 (코드)	산업연관표 산업분류
농림어업 (I1)	농업(1~3), 축산업(4~5), 임업(6), 어업(7), 농림어업 지원 서비스업(8)
광공업 (I2)	광업(9~12), 제조업(13~100)
건설업 (I3)	주거용 건물 건설업(108), 비주거용 건물건설업(109), 건축보수업(110), 토목건설업(111~114)
부동산서비스업 (I4)	주거서비스업(140), 부동산서비스업(141~142)
기타서비스업 (I5)	전력, 가스공급업(101~103), 수도, 폐기물처리업(104~107), 도소매업(115), 운수업(116~124), 음식숙박업(125~126), 통신방송업(127~135), 금융보험업(136~139), 장비용품임대업(143), 전문기술서비스업(144~148), 사업지원서비스업(149~151), 공공행정 및 국방(152), 교육서비스업(153), 보건사회복지업(154~156), 문화 및 기타서비스업(157~161)

자료: 한국은행. 2013. 산업연관표 부문분류표

<표 A2-2> 생산자 및 소비재화 분류 (상품분류)

상품구분 (코드)	산업연관표 상품분류
식료품 (S1)	작물(1~3), 축산물(4~5), 수산물(7), 식료품(13~19), 음료품 및 담배(21~23)
주거 (S2)	석탄, 원유 및 천연가스(9~10), 석탄제품(36), 기초무기화학물질(39), 전력, 가스 및 증기(101~103), 수도(104), 주거용 건물(108), 부동산(140~142)
의료 (S3)	의약품(42), 의료 및 측정기기(90), 보건 및 사회복지서비스(154~156)
교육 (S4)	펠프 및 종이제품(32~34), 인쇄 및 복제(35), 출판서비스(134), 교육서비스(153)
교통 및 통신 (S5)	석유제품(37), 타이어 및 튜브(49), 운송장비(92~98), 교통시설 건설(111), 운송서비스(116~124), 통신 및 방송서비스(128~130)

상품구분 (코드)	산업연관표 상품분류
기타상품 (S6)	임산물(6), 농림어업 서비스(8), 금속 및 비금속광물(11~12), 사료(20), 섬유 및 가죽제품(24~29), 목재 및 목제품(30~31), 기초유기화학물질(38), 합성수지 및 합성고무(40), 화학섬유(41), 기타 화학제품(43~46), 플라스틱 제품(47~48), 기타 고무제품(50), 비금속광물제품(51~55), 금속제품 (56~66), 기계 및 장비(67~77), 전기 및 전자기기(78~89), 기타 정밀기기(91), 기타 제조업(99~100), 폐기물 및 자원재활용서비스 (106~107), 건물건설 및 건축보수(109~110), 기타 토목건설(112~114), 도소매 서비스(115), 음식점 및 숙박서비스(125~126), 기타 정보서비스 (131~133), 영상, 오디오물(135), 금융 및 보험서비스(136~139), 기계장비 및 용품임대(143), 전문, 과학 및 기술서비스(144~148), 사업지원서비스(149~151), 공공행정 및 국방(152), 문화 및 기타서비스 (157~161)

자료: 한국은행. 2013. 산업연관표 부문분류표

모형은 공급, 수요 및 가격 (시장 균형조건)로 구성되는데, 수요 부문에 주택의 사용자비용과 주택 수요도 포함된다. 공급 부문에서는 생산, 부가가치, 고용, 수출, 수입 등을 결정하며, 수요 부문에서는 가계 및 정부의 부문별 소비와 투자수요를 추정한다. 재화 및 서비스 가격의 조정과정을 거쳐 공급과 수요간 균형이 이루어진다. 생산물 시장에서 초과수요가 발생하면 해당 생산물의 가격이 상승하고, 초과공급이 있을 경우에는 가격이 하락하게 되어 장기적으로는 생산물 가격이 시장 균형에 도달하는 것이다. 각 산업부문은 단일 재화만 생산하며, 생산된 재화는 수출되거나 국내시장에서 소비된다. 국내시장에서는 국내 생산물뿐만 아니라 수입재도 공급되므로 국내시장의 총공급은 국내(공급)재와 수입재로 구성된다. 즉, 국내재와 수출재, 국내재와 수입재 등은 각각 공급과 수요 측면에서 서로 불완전하게 대체된다.

공급부문의 산업별 생산은 다층적 구조를 통해서 결정되는데, 우선 생산량은 레온티에프 생산 함수(Leontief Production Function)의 중간재와 부가가치로 구성된다. 생산자는 주어진 생산량에서 비용을 최소화하기 위해서 최적의 중간재와 본원적 생산요소를 투입하는데, 여기서 중간재는 국내재와 수입재의 복합재이며 부가가치는 본원적 생산요소에 의해 형성된다. 중간재는 국내재와 수입재의 함수로 정의하며, 부가가치는 노동, 자본 및 토지의 콥-더글라스(Cobb-Douglas) 함수로 결정된다. 산업별 노동수요는 부가가치와 요소비용간의 차이인 초과이윤을 극대화하는 과정에

서 도출되는데, 일반적으로 노동수요와 임금간의 관계는 케인지안, 신고전주의 등 노동시장의 거시경제 완결규칙에 따라 달라진다. 이 연구에서는 완전 고용 조건에서 실질임금을 내생적으로 결정하는 신고전주의 완결규칙을 적용했고, 자본시장의 경우 경상가격 기준 자본 비용이 외생적으로 고정되며 산업별 토지 수요도 변동하지 않는다고 가정했다.

$$X_j = \text{Min} \left[\frac{VA_j}{v_j}, \frac{V_{1j}}{io_{1j}}, \dots, \frac{V_{nj}}{io_{nj}} \right] \quad (1)$$

$$VA_j = v_j X D_j$$

$$V_{ij} = io_{ij} X D_j$$

X_j : 생산량

VA_j : 부가가치

V_{ij} : 중간재

v_j : 부가가치 투입계수

io_{ij} : 투입산출계수]

$$VA_i = A_i \left[L_i^{b_{1i}} K_i^{b_{2i}} R_i^{1-b_{1i}-b_{2i}} \right] \quad (2)$$

L_i : 노동 투입량

K_i : 자본 스톡

R_i : 토지 투입량

우리나라의 소규모 개방경제(Small Open Economy)를 고려하여 수출 및 수입재화 가격은 외생적으로 결정된다고 가정했다. 총수요는 국내 공급재와 수입재의 복합재로서 이는 두 재화 간 불완전한 대체를 반영할 수 있는 아밍톤 함수(Armington Function)로 산정된다. 비용을 최소화하는 과정에서 각 재화의 적정 수요는 해외 수입재와 국내 재화 간 가격 비율과 국내 수요, 대체 탄력성 등에 의해 결정된다. 국내재화의 생산 대비 수출 비중도 두 재화 간 불완전한 탄력 정도를 반영하는 불변탄력성 함수(Constant Elasticity of Transformation Function, CET Function)에 의해 결정

된다. 즉, 국내 재화가 국내시장에 얼마나 공급되느냐는 수출 및 국내 공급 가격 간 비율과 총 공급량, 탄력성 등에 따른다.

$$X_i = A C_i \left[d_i M_i^{-\alpha_i} + (1 - d_i) X S_i^{-\alpha_i} \right]^{-\frac{1}{\alpha_i}} \quad (3)$$

$$\frac{M_i}{X S_i} = \left[\frac{P S_i}{P M_i} \frac{d_i}{(1 - d_i)} \right]^{\frac{1}{1 + \alpha_i}} \quad (4)$$

$$X D_i = A T_i \left[q_i E_i^{\gamma_i} + (1 - q_i) X S_i^{\gamma_i} \right]^{\frac{1}{\gamma_i}} \quad (5)$$

$$\frac{E_i}{X S_i} = \left[\frac{P E_i}{P S_i} \frac{(1 - q_i)}{q_i} \right]^{\frac{1}{\gamma_i - 1}} \quad (6)$$

E_i : 수출량

M_i : 수입량

$X S_i$: 국내 수요(공급)량

$P E_i$: 수출재 가격

$P M_i$: 수입재 가격

$P S_i$: 국내재 가격

(수출 변환탄력성: $\tau_i = \frac{1}{\gamma_i - 1}$, 수입 대체탄력성: $\sigma_i = \frac{1}{1 + \alpha_i}$)

가계는 효용을 극대화하는 대표(representative) 소비자로서 소비재를 구매할 뿐만 아니라 저축을 통해서 투자활동에도 간접적으로 영향을 미친다. 가계 소득은 생산요소로부터 얻는 노동소득, 자본소득 및 정부 보조금(이전소득)으로 구성된다. 노동소득은 지역별 (산업별) 임금 및 고용자수 등에 의해 결정되며, 자본소득은 부가가치에서 순간접세, 임금총액, 감각상각액 등을 차감한 것과 같다. 가계의 가처분소득은 소득 중에서 직접세를 제외한 소득이며, 가계저축은 가처분소득에 한계저축성향을 곱하여 도출한다. 각 소비자는 주어진 가처분소득의 예산 제약조건 하에서 효용을 극대화시킬 수 있는 상품의 소비량을 선택한다. 가계 효용함수는 산업별 소비량의 콥-더글러스 함수로 측정되는데, 효용 수준은 사회적 후생을 나타내는 지표로 활용될 수 있다.

한편 주택수요는 사용자비용, 자산, 가구 구성 등에 영향을 받으며, 사용자비용은 주택 및 토지 관련 세율과 가격 상승률에 의해 결정된다. 부동산보유세 변화가 자산계층별 주택수요에 미치는 영향을 반영하기 위해 주택 수요 결정 요인으로 사용자비용 (user cost)과 항상소득 등을 반영한 모형을 가정했다. 가구별 사용자비용과 항상소득 자료를 갖고 부동산자산 계층별 주택수요함수를 추정했다.

$$UC_h = \{(1-t_r)r^* + t_a^* + t_p + m - (1-t_g)g\} V_h \quad (7)$$

$$UC_r = (1-t_r)r^* V_h + R \times 12 \quad (8)$$

$UC_{h,r}$: 사용자비용

V_h : 주택가격 및 보증금

R : 월세

(t_r =이자소득세율, r^* =평균이자율, t_a^* =실효취득세율, t_p =실효보유세율, m =유지관리 및 감가상각률, t_g =실효 양도세율, g =연평균 주택가격상승률)

$$\ln(Pi_h) = \alpha^h + \beta_1^h \ln(Ass_h) + \beta_2^h \ln(Inc_h) + \beta_3^h Age_h + \beta_4^h Age_h^2 + \epsilon_h \quad (9)$$

Pi_h : 항상소득

Ass_h : 자산

Inc_h : 소득

Age_h : 가구주 연령

$$\ln(HD_h) = \alpha_1^h + \beta_1^h \ln(UC_h) + \beta_2^h \ln(Pi_h) + \beta_3^h FAMI_h + \epsilon_h \quad (10)$$

HD_h : 주택수요

$FAMI_h$: 가구원수

정부는 세입과 세출 간 균형 예산조건을 만족시키는데, 세입은 기업으로부터의 간접세, 가계로부터의 직접세, 해외부문으로부터의 관세 등으로 구성된다. 관세는 재화별 수입량, 관세율, 세계시장 수입가격 및 환율 등에 의해 결정되며, 직접세와 간접세는 각각 가계의 직접세율 및 산업별 간접세율에 의해 결정된다. 정부의 지출은

정부소비지출, 정부보조금, 정부투자지출과 정부저축지출 등이 있는데, 정부소비지출을 제외한 나머지 3개 변수는 외생변수로 간주된다. 민간 투자재원은 감가상각액, 기계 저축, 정부 저축 및 해외 저축(순차관) 등으로 구성된다. 모형의 구조상 해외저축은 수출액 총액과 수입액 총액의 차이인 경상수지 적자와 동일하다. 이러한 총저축은 민간 총투자액과 같다. 한편 일반적으로 지역별 산업별 원천투자는 지역별 산업별 운영투자(sectoral investment by destination)에 투자행렬을 곱하여 산정된다.

<표 A2-3> 주택시장 - CGE 모형의 구조

구분	구조
총생산	생산 = Leontief (부가가치, 중간투입)
부가가치	부가가치 = CD (자본, 토지, 노동수요)
공급	생산 = CET (해외수출, 국내공급)
수요	수요 = Armington (해외수입, 국내수요)
노동수요	노동수요 = LD (임금, 부가가치, 부가가치 가격)
소득	소득 = 임금 + 자본소득 + 정부 보조금
민간소비	민간소비 = CC (가격, 가처분 소득)
민간저축	민간저축 = PS (저축률, 소득)
정부 세입	정부 세입 = 간접세 + 직접세 + 관세
정부 세출	정부 세출 = 정부 소비지출 + 정부 투자지출 + 정부저축 + 정부 보조금
노동시장 균형	노동 수요 = 노동 공급
자본시장 균형	총저축 = 총투자
재화시장 균형	재화 수요 = 재화 공급
정부계정 균형	정부 세입 = 정부 세출
주택수요	주택수요=f(사용자비용, 항상소득, 가구원수)
사용자비용	사용자비용=기회비용 + 부동산 관련 세금 - 양도차익

CGE 모형에서 경제주체의 의사결정 행위는 재화간의 상대적인 가격비율에 영향을 받기 때문에, 가격 결정 과정은 매우 중요하다. 가격부문에서는 산업별 수출재가격, 수입재가격, 생산자가격, 상품가격, 소비자가격 등을 내생적으로 결정하는데, 모형의 기준가격(numeraire)으로 소비자물가지수를 활용했다. 모형에 필요한 파라미터를 추정하는데 일반적으로 두 가지 방법이 있다. 시계열 자료를 이용하여 파라미터를 추정할 수 있는데, 생산함수, 아밍턴함수 등의 대체탄력성, 국내재와 수출재간 전환탄력성 등이 여기에 속한다. 이 연구에 사용된 탄력성 모수는 정재호 외(2003)의 28개

산업별 내수재-수출재 전환탄력성 모수와 아밍톤 탄력성 값을 사용했다. 또 다른 유형은 2012년 기준 시점의 시장 균형조건을 적용하여 파라미터를 산출하는데, 산업별 투입계수와 투자행렬 등이 포함된다. 한편 수입재와 국내재의 아밍톤 함수 및 수출재와 국내재간의 불변전환탄력성 함수 등의 효율성 및 분배 파라미터 등은 대체탄력성과 전환탄력성 등이 결정되면 기준 년도의 균형조건을 만족하는 수준에서 결정된다. 주요 외생변수로는 정부 저축 및 투자지출, 해외 순저축 등이며, 내생변수로는 산업별 고용자수, 생산, 수출, 수입, 부가가치, 총수요 및 가격지수, 환율 등이다.

CGE 모형을 분석모형으로 활용하기 위해서는 모형의 적정 해를 도출할 수 있는 프로그램이 필요하다. 일반적으로 GAMS, GAUSS, GEMPACK 등이 사용되고 있는데, 이 연구에서는 GAMS를 이용했다. 이러한 GAMS code는 (1) 지역, 산업 및 소비자 구성 요인, (2) 변수 및 파라미터 내용의 정의, (3) 수식의 정의, (4) 자료의 입력, (5) 파라미터의 도출, (6) 내생 및 외생변수의 초기화, (7) 모형 및 (8) 적정 해 도출 등 8단계로 구성되어 있다.

<표 A2-4> 내생변수와 외생변수

구 분		내 용
내생 변수	산업 부문	국내재가격, 수입재가격, 수출재가격, 수요자가격, 생산가격, 부가가치가격, 자본재가격, 총수요량, 국내생산량, 국내수요량, 수출량, 수입량, 노동투입량, 중간수요량, 민간소비지출, 부문별 투자량, 감가상각액, 자본스톡 (분석 기간에 따라 외생화될 수 있음)
	단일 변수	노동소득, 자본소득, 정부수입, 정부소비, 총관세, 간접세액, 정부보조금, 가계보조금, 감가상각액, 총투자, 총저축, 가계총소득, 직접세액, 산업보조금, 노동공급, 소비자물가지수, 총고용자수, 효율, 환율
외생 변수	산업 부문	세계시장 수입가격, 세계시장 수출가격, 재고투자, 토지수요
	단일 변수	정부저축 및 투자지출, 해외저축, 소비자물가지수

국토연 2014-29

부동산보유세 변화의 경제적 파급효과 분석 연구

지 은 이 박 준, 이태리, 배유진, 정희남, 최 수

발 행 인 김경환

발 행 처 국토연구원

출판등록 제25100-1994-2

인 쇄 2014년 12월 31일

발 행 2014년 12월 31일

주 소 경기도 안양시 동안구 시민대로 254

전 화 031-380-0114

팩 스 031-380-0470

가 격 7,000원

ISBN 979-11-85948-28-7

한국연구재단 연구분야 분류코드 B030501

홈페이지 <http://www.krihs.re.kr>

© 2014, 국토연구원

이 연구보고서의 내용은 국토연구원의 자체 연구물로서
정부의 정책이나 견해와는 상관없습니다.