

주택거래 활성화를 위한 양도소득세 개편 방향 : 고가주택 기준 및 장기보유특별공제율 조정

박용석

2006. 8. 18

▪ 문제의 제기	4
▪ 양도소득세 현황	5
▪ 주택시장의 동향과 문제점	7
▪ 양도소득세 개편 논의 및 방향	10
▪ 고가주택의 기준 가격 수준 검토	11
▪ 주요국의 장기 주택보유에 대한 양도소득 과세 현황	19
▪ 양도소득세 개편 방향	20
▪ 맺음말	22

요 약

- ▶ 정부는 8. 31 부동산종합대책에서 양도소득세 과세를 실거래가격 기준으로 전환하고 양도차익에 대한 세율 강화
 - 실거래가격 6억원 이상의 고가주택은 「소득세법」에서 정하고 있는 1세대 1주택의 비과세 적용 대상에서 배제
- ▶ 최근 신규 분양시장 및 재고 주택시장의 주택 거래 부진
 - 양도소득세 부담으로 인해 1세대 1주택으로 장기 주택소유자, 노령자 등의 주택 교체수요도 위축되어 있음.
 - 서울 강남의 46평형 아파트(시가 17억원 가정) 매각시 양도소득세 및 기타 비용으로 3억원 소요, 자산가치 감소를 감내하면서 타 지역으로 이주하려는 경제적 유인 부족
- ▶ 정치권 및 일부 학계에서 양도소득세 개편 방향으로 제시하고 있는 '양도소득세 과세이연제'는 세무행정 여건 및 국민정서를 감안할 때 도입 곤란
- ▶ '77년부터 고급주택('03년부터 고가주택으로 명칭 변경)은 양도소득세 비과세 대상에서 제외하고, '89년부터 장기보유특별공제율을 설치·운영
 - '77년 당시 고가주택은 기준시가 5천만원 이상 연면적 100평 이상의 주택으로서 사회의 극소수 계층이 향유하는 사치재로 인식
 - 주택가격 상승에 따라 고가주택 기준은 지속적으로 상승, 최초 5천만원에서 '89년 1억8천만원, '91년 5억원, '99년부터 실거래가격 6억원 이상으로 조정
- ▶ '06년 6월 현재, 실거래가격 6억원 이상의 고가주택은 전체 공동주택의 3.9% 이상, 전체 아파트의 4.9% 이상인 것으로 추정
 - '99년 6억원의 주택가격을 소비자물가 상승률을 감안하여 '06년 기준으로 추계하면, 전국 주택가격은 7.4억원, 주택매매가격 상승률을 감안하면 주택은 8.7억원, 아파트는 10.6억원 수준으로 추정
- ▶ 주요국은 장기 주택보유자의 양도소득 경감을 위한 다양한 방안을 운영
 - 장기 보유주택자에 대해서는 양도소득 비과세 및 장기보유특별공제율 운영
- ▶ 현행 「소득세법」 체계 내에서 투기와 무관한 1세대 1주택로 장기 주택소유자에 대해 고가주택 기준 상향, 장기보유특별공제율 범위의 세분화 및 공제율 상향 조정 필요

■ 문제의 제기

- 정부는 8. 31 부동산종합대책에서 양도소득세 과세를 실거래가격 기준으로 전환하고 양도 차익에 대한 세율을 강화함.
 - 1세대 1주택으로서 실거래가격 6억원 이상의 고가주택¹⁾에 대한 장기 보유특별공제율을 하향 조정
 - 고가주택은 「소득세법」에서 정하고 있는 1세대 1주택의 비과세 적용 배제
- 한편, 신규 분양시장이 지방을 중심으로 침체 국면으로 진입할 징후를 보이고 있고, 재고(기존) 주택시장도 주택거래가 활발치 못한 상태
 - 지방 주택시장의 입주율과 분양률이 저조, 미분양 주택도 증가 추세
 - 특히 1세대 1주택으로 장기주택소유자의 고가주택을 처분하고 타지역 또는 신규주택으로 이주시 양도소득세 부담으로 주택 이전이 곤란
- 정부는 주택거래 활성화와 주거안정을 위해 거래세율(취득등록세)을 분양 주택은 4%에서 2%, 기존 주택의 경우에도 2.5%에서 2%로 낮출 예정
 - 그러나 양도소득세 경감 대책이 부재할 경우 본격적인 주택거래 활성화를 기대하기는 어려울 것이라는 비판이 제기되고 있음.
- 이에 따라 정치권과 학계 등에서는 양도소득세 등 부동산거래세 인하 및 노령층 등의 세부담 경감 방안을 논의하고 있음.
 - 특히, 양도소득세 과세이연제 도입, 고가주택의 기준 상향 등 제시
- 여기서는 양도소득세로 인한 거주이전의 제약 문제를 해결하고 실수요자의 주택거래 활성화를 위한 대안을 제시하고자 함.
 - 이를 위해 우선 양도소득세의 현황과 문제점을 살펴보고, 고가주택 기준의 변천 과정, 고가주택의 비중과 가격 수준을 분석할 것임.
 - 마지막으로 장기주택보유자의 주택거래 활성화를 위한 양도소득세 개편 방향을 제시코자 함.

1) 양도소득세의 비과세 제외 대상인 고가주택은 '77년에 최초로 도입되었는데 당시 양도가액 기준으로 5천만원 이상 주택이었음. 이후 주택가격 상승과 물가상승을 감안하여 1억8천만원('89년), 5억원('91년), 6억원('99년)으로 기준을 상향 조정함.

■ 양도소득세 현황

- 8. 31 부동산종합대책에서 양도소득세 과세를 실거래가 기준으로 전환하고 양도 차익에 대한 세율 강화(<표 1> 참조)
- '07년부터 모든 주택에 대해 실거래가격²⁾을 기준으로 과세 예정
 - 1세대 2주택의 세율을 9~36%에서 50%로 상향하고 장기보유특별공제 적용 배제
 - '06년은 실거래가격 신고대상은 실거래가격으로 양도소득세를 신고·납부
 - * (실거래가격 대상) 투기지역내 부동산, 1세대 2주택 이상, 비사업용 토지, 1년미만 단기양도, 6억원초과 고가주택 등

<표 1> 주택관련 양도소득세율 변경 내용

(단위 : %)

보유 유형	양도차익	2006년	2007년
2년이상 보유 (1세대 1주택)	1,000만원이하	9	9
	1,000 ~ 4,000만원	18	18
	4,000 ~ 8,000만원	27	27
	8,000만원초과	36	36
2년 미만 보유	전체	40	40
1년 미만 보유	전체	50	50
1세대 2주택	해당 과표구간	9 ~ 36	50
1세대 3주택	전체	60	60
미등기 양도자산	전체	70	70
양도차익 산정기준	1세대 1주택	공시가격	실거래가
	1세대 2주택	실거래가	실거래가
	고가주택 , 투기지역, 1세대 2주택 이상	실거래가	실거래가

- 1세대 1주택의 장기보유특별공제율 상향 조정
 - 1세대 1주택의 경우 15년 이상 장기 보유(비과세요건을 미충족한 경우)에 대해서 특별공제율을 30%('05년)에서 45%('06년)로 조정
 - 1세대 2주택 이상일 경우 장기보유특별공제 적용 배제
- 1세대 1주택으로서 실거래가격 6억원 이상 고가주택의 경우 장기보유 특별공제율은 강화(하향 조정)

2) 이중계약서 작성 등 실거래가액 파악이 어려워 발생하는 과세불형평성 문제를 개선하기 위해 부동산 거래시 실제 거래가격의 시·군·구 신고를 의무화('06. 1. 1부터 시행, 「부동산중개업법」 개정)하고, 부동산 등기부에 시·군·구에 신고된 실거래가격을 기재('06. 6. 1부터 시행, 「부동산등기법」 개정)토록 함.

- 1세대 1주택으로 5~10년 보유시 특별공제율을 25%('05년)에서 15%('06년), 10~15년 및 15년 이상 보유시 특별공제율을 50%('05년)에서 각각 30% 및 45%로 하향 조정
- 즉, 1세대 1주택이라도 실거래가격 6억원 이상의 고가주택에 대한 양도 소득세율 강화

<표 2> 장기보유특별공제제도 변경 내용

(단위 : %)

구 분		2005년	2006년 이후
1세대 1주택 (비과세 요건을 미충족한 경우)	3~5년	10	10
	5~10년	15	15
	10~15년	30	30
	15년이상	30	45
1세대 2주택	3~5년	10	-
	5~10년	15	-
	10~15년	30	-
	15년이상	30	-
고가주택 (6억원 초과 1세대 1주택)	3~5년	10	10
	5~10년	25	15
	10~15년	50	30
	15년이상	50	45

- 실거래가격 6억원 이상인 고가주택은 소득세법에서 정하고 있는 1세대 1주택의 비과세 적용을 받을 수 없음.
- 1세대 1주택으로 보유기간이 3년이상인 주택(서울, 과천, 분당, 일산, 평촌, 산본, 중동은 거주기간이 2년 이상)을 양도하면 양도소득세 비과세
- 그러나 고가주택은 1세대 1주택 요건이 충족되더라도 주택의 양도가액 중 6억원을 초과하는 부분에 대해 양도소득세 과세
- 또한 고가주택은 귀농주택에 대한 비과세 특례가 배제³⁾되고, 신축주택 취득자에 대한 양도소득세 감면⁴⁾ 혜택이 없음.

3) 귀농주택은 2주택인 경우에도 1주택으로 보아 비과세하는데, 고가주택은 귀농주택이라 하더라도 비과세 적용 배제

4) 주택건설사업자를 제외한 개인이 일정한 요건에 해당하는 신축주택을 취득하여 그 취득한 날부터 5년 이내에 양도함으로써 발생하는 소득에 대하여는 양도소득세의 100분의 100에 상당하는 세액을 감면하고, 신축주택을 취득한 날로부터 5년이 경과한 후에 양도하는 경우에는 당해 신축주택을 취득한 날로부터 5년간 발생한 양도소득금액을 양도소득세 과세대상 소득금액에서 차감하고 있음. 그러나 고가주택에 해당하는 경우 양도소득세 감면 규정을 적용받을 수 없음.

■ 주택시장의 동향과 문제점

(1) 신규 주택(분양)시장 동향

- 8. 31대책 이후 신규 분양시장이 지방을 중심으로 입주율 및 분양률⁵⁾이 떨어지면서 주택경기가 침체 국면으로 진입할 징후를 보이고 있음.
·지방뿐만 아니라 수도권(용인 동백, 파주 교하 등)에서도 비슷한 현상 발생, 주택경기 침체는 전국적인 현상이 될 것으로 우려
- 미분양 주택도 증가하고 있는 추세로 2005년도에 5.7만호에서 2006년 5월말 현재 5.8만호로 증가(<표 3>, <표 4> 참조).
- 신규 분양시장의 침체는 공급 과잉, 높은 분양가로 인한 지방 주택시장의 수요 위축, 금융 및 거래규제 등에 그 원인이 있는 것으로 보고 있음⁶⁾.
·특히, 기존 주택의 처분이 원활치 못하여 실수요자의 경우 입주금 마련에 애로를 겪고 있는 것도 하나의 원인으로 지적되고 있음.

<표 3> 최근 지방 입주아파트 단지의 입주율 동향

지 역	아파트	가구수(가구)	입주시기	입주율
충남 공주시	D 아파트	321	2006년 3월	30% 미만
경기 용인시	A 지구	2,800	2006년 2월	30 ~ 40%
충북 오창과학단지	E 아파트	818	2006년 2월	30% 미만
강원 삼척시	M 아파트	455	2005년 8월	40% 미만
부산 가야동	K 아파트	436	2006년 2월	20% 미만

자료 : 매일경제신문, 2006. 4.19자

<표 4> 미분양 추이

(단위 : 호, %)

구분	전국	수도권	서울	지방	지방비중
2004년	69,133	15,458	612	53,675	77.6
2005년	57,215	12,242	574	44,973	78.6
2006년 5월말	58,505	7,905	369	50,600	86.5

자료 : 건설교통부

5) 건설업체들은 대부분 향후 입주나 분양에 미칠 영향을 고려해서 입주율과 분양률을 사실 그대로 발표하지 않고 있는데, 이는 향후 분양실적에 영향을 주기 때문임. 이에 따라 대부분의 건설업체들은 대외발표용 자료와 내부자료를 별도로 관리하는 것으로 알려지고 있음.

6) 자세한 내용은 한국건설산업연구원, 『긴급진단, 지방주택건설시장』, 건설산업동향 2006-10, '06.7.26을 참조하기 바람.

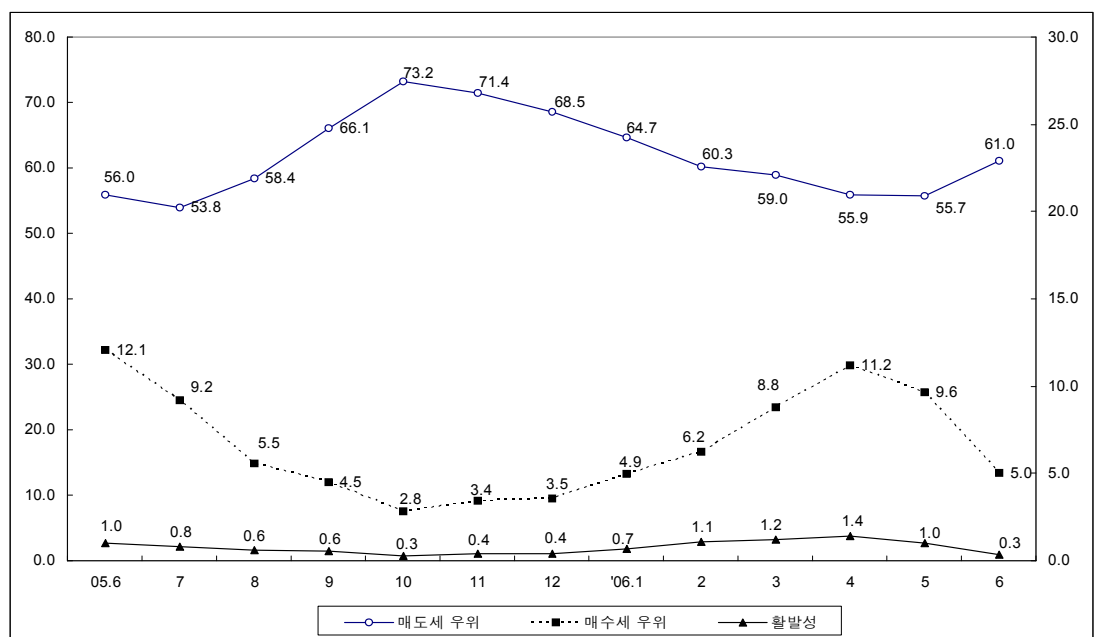
(2) 기존(재고) 주택시장 동향

- 재고 주택시장의 주택 거래 “활발성”은 '06년 6월에 0.3%로 '05년 6월 이후 가장 낮은 수치를 기록, 주택거래가 활발치 못함(<그림 1> 참조). '05년 10월 이후 주택거래에 대한 매수세가 증가할 때 매도세가 감소하는 수급 불일치 현상이 나타나고 있어 재고주택의 거래가 대체적으로 침체되어 있는 것으로 판단됨.

<그림 1>

재고주택의 거래시장 동향

(단위: %)



자료 : 국민은행

(3) 문제점 : 양도소득세로 인한 주택거래 위축

- 양도소득세 부담으로 인해 주택거래가 부진하다는 비판이 있으며⁷⁾, 특히 1세대 1주택으로 실거래가 6억원 이상 고가주택의 교체수요 위축⁸⁾
- 기존의 중대형 주택을 처분하고, 다른 지역(신규주택)으로 이전하려는 주택 교체수요의 경우 양도소득세 부담으로 인해 주택 처분의 경제적 유인이 매우 적음.

7) 중앙일보, 8.4, 8.9일자, 파이낸셜뉴스 8.4일자 등

8) 서울 강남구의 경우 최근 2개월 동안 주택거래 신고건수가 2006년 초의 3분의 1수준, 매일경제신문 2006.8.9일자

- 1세대 1주택으로서 서울 강남의 46평형 아파트를 '95년초에 3억원에 구입하여 '06년에 17억원이 되었을 경우, 고가주택에 해당되어 1세대 1주택 3년 이상 보유(거주기간 2년이상)에 따른 양도소득세 비과세 혜택을 받을 수 없음(<표 5> 참조).
- 이에 따라 기존 주택 처분시 양도소득세를 2.5억원을 납부
- 기존 주택(17억원)을 처분하고 신규 주택(14억원)을 구입할 경우 취득등록세, 중개수수료 등 약 6천만원 소요
- 가구주는 자산가치 17억원 수준에서 특별한 대가 없이 3억원이 감소하는 것을 감내하면서 타 지역으로 이주하려는 경제적 유인은 매우 적음.
- 1세대 1주택자로 장기주택소유자노령자(장기연금 수령자) 등이 기존 주택을 처분하고, 타지역(신규 주택)으로 이주하려고 해도 양도소득세 부담으로 인해 주택 처분을 쉽게 결정하지는 못할 것임.

<표 5>

양도소득세 및 기타비용 산정

(단위 : 백만원)

구 분	금 액	비 고																								
양도가액(A)	1,700	'06년 매각, 11년 소유																								
취득가액(B)	300	'95년 매입																								
양도차익(D=A-B)	1,400																									
장기보유특별공제액(E')	176	$D' = D \times ((A-6\text{억원})/A)$ * 906 = 1,400×(1,700-600)/1,700 $E = D' \times 30\%$ * 272 = 906×30%(11년 보유) $E' = E \times ((A-6\text{억원})/A)$ * 176 = 272×(1,700-600)/1,700																								
양도소득기본공제(F)	2.5																									
과세표준(D'-E'-F)	727.5																									
산출세액(G) (세율 : 9 ~ 36%)	250.2	<table><tr><th>양도차익</th><th>세율</th><th>적용금액</th><th>세액</th></tr><tr><td>1,000만원이하</td><td>9%</td><td>10백만원</td><td>0.9백만원</td></tr><tr><td>1,000 ~ 4,000만원</td><td>18%</td><td>30백만원</td><td>5.4백만원</td></tr><tr><td>4,000 ~ 8,000만원</td><td>27%</td><td>40백만원</td><td>10.8백만원</td></tr><tr><td>8,000만원초과</td><td>36%</td><td>647.5백만원</td><td>233.1백만원</td></tr><tr><td>계</td><td></td><td>727.5백만원</td><td>250.2백만원</td></tr></table>	양도차익	세율	적용금액	세액	1,000만원이하	9%	10백만원	0.9백만원	1,000 ~ 4,000만원	18%	30백만원	5.4백만원	4,000 ~ 8,000만원	27%	40백만원	10.8백만원	8,000만원초과	36%	647.5백만원	233.1백만원	계		727.5백만원	250.2백만원
양도차익	세율	적용금액	세액																							
1,000만원이하	9%	10백만원	0.9백만원																							
1,000 ~ 4,000만원	18%	30백만원	5.4백만원																							
4,000 ~ 8,000만원	27%	40백만원	10.8백만원																							
8,000만원초과	36%	647.5백만원	233.1백만원																							
계		727.5백만원	250.2백만원																							
신규주택매입시 각종 비용(H)	64.1	주택(주택가격 14억원 가정) 매입시 추가 비용 - 각종 세제 : 44.1백만원 신규주택 매입에 따른 세제 : 취득등록세(2.5%), 농특세(0.15%), 지방교육세(0.2%) 등 총 3.15% - 기타 비용 : 20백만원 부동산중개료(0.9%가정) 및 이사 비용 등																								
총비용(G+H)	314.3																									

■ 양도소득세 개편 논의 및 방향

(1) 양도소득세 개편 논의 및 평가

- 정치권에서는 부동산거래세 인하 및 노령층 등의 세부담 경감 방안을 검토하고 있음.
- 양도소득세 개선을 위한 방안으로 정치권, 학계 등에서 ‘양도소득세 과세이연제’ 도입을 거론⁹⁾
- ‘양도소득세 과세이연(移延)제’는 주택의 자산매각액을 다시 매각대금 이상(교체투자)으로 다른 주택을 구입하면 양도소득세 면제
- 과세이연제 하에서는 보유연수나 보유 주택수에 관계 없이 매각된 집보다 더 비싼 집을 매입할 경우 양도소득세를 면제받고, 매각된 집보다 싼 집을 매입하면 그 차액 만큼 양도소득세 납부
- 또한 주택을 매각하고 매각대금을 다른 용도로 소비하면 앞서 과세가 연기된 액수를 포함해 더 많은 양도소득세 납부
- 즉, ‘양도소득세 과세이연제’는 주택에 투자된 돈은 계속해서 주택에 재투자를 유인하는 제도로 주택경기 활성화에 기여 가능
- 그러나 ‘양도소득세 과세이연제’는 세무행정 여건과 국민정서를 감안할 때 국내 도입은 적합하지 않을 것으로 판단됨(<표 6> 참조).
- 조세형평성을 저해하고, 세무행정상의 한계 존재

<표 6> 양도소득세 과세이연제 국내 도입시 장단점

장 점	단 점
·주택거래 활성화 주택에 대한 교체 투자 활성화로 주택 거래 활성화에 기여	·조세형평성에 문제 기존 주택 매각후 새집을 구입할 여력이 있는 사람은 비과세하고 채무로 인해 집을 매각하는 사람은 과세
·수요자 중심의 주택수요 촉진 자신의 주택수요에 적합한 주택 소비 가능	·세무행정상의 문제 이연된 세금을 추후 징수하려면 개인별 주택거래 현황을 장기관 보관해야 하는데 이는 현실적으로 매우 어려움

9) 미국은 '97. 5.7이전까지 주택을 매각한 후 보다 높은 가격의 주택을 재구입할 경우 양도소득세를 잠정적으로 부과하지 않는 과세이연(rollover rule)방식과 과세소득 공제방식(과세소득 공제방식은 매도일 기준 55세 이상자에 대하여 1회에 한하여 12만5천달러까지 소득 공제)을 시행하였음. 그런데 관련법을 개정해서 '97. 5. 7 이후부터는 주거주주택(primary residence)의 양도로 발생하는 매매이익(양도차익)은 1인당 25만달러(부부합산 신고시 50만달러)까지 과세소득에서 공제하고 있음. 즉 미국은 주택에 대한 양도소득 과세방식을 당초 과세이연제도에서 소득공제제도로 변경함.

(2) 양도소득세 개편 방향

- 양도소득세 개편 방향은 현행 소득세법 체계내에서 투기와 무관한 1세대 1주택의 장기주택소유자에게 실질적인 혜택이 될 수 있도록 다음 두가지 부분을 검토해야 할 것임.
- 첫째, 고가주택 기준의 상향 조정
- 둘째, 장기보유특별공제 범위의 세분화 및 공제율 상향 조정

■ 고가주택의 기준 가격 수준 검토

(1) 고급(고가)주택 기준의 변화

- 「소득세법」 개정('76.12.22)으로 '77년부터 고급주택('03년부터 고가주택으로 명칭 변경)은 양도소득세 비과세 대상에서 제외
- '77년 당시, 고급주택은 기준시가 5천만원 이상 연면적 100평 이상의 주택으로서 사회의 극소수 계층이 향유하는 사치재로 인식(<표 7> 참조).

<표 7>

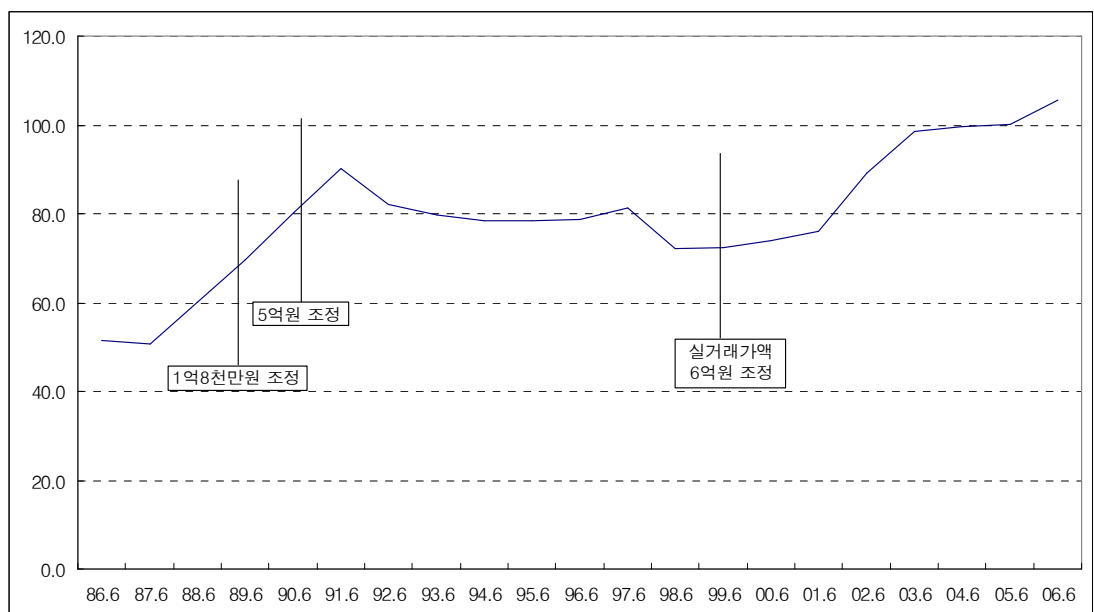
시기별 고급(고가)주택의 기준

구분	적용기간	가격기준	규모·시설 기준
최초 개정	'77. 1. 1 ~ '88. 12. 31	■양도가액 기준 5,000만원 이상	■주택 연면적 : 100평 이상 ■부수되는 토지 연면적 : 200평 이상
1차 변경	'89. 1. 1 ~ '90. 12. 31	■단독주택 : 「지방세법」 상 과세시가표준액 2천만원 이상 ■양도가액 기준 1억 8,000만원 이상	■단독주택 - 주택 연면적 : 264㎡(약 80평) 이상 - 부수되는 토지연면적 : 495㎡(약 150평) 이상 ■공동주택 : 전용면적 165㎡(약 50평) 이상 ■엘리베이터에스컬레이터, 66㎡이상의 수영장이 있는 주택
2차 변경	'91. 1. 1 ~ '99. 9. 17	■단독주택 : 「지방세법」 상 과세시가표준액 2천만원 이상 ■양도가액 기준 5억원 이상	■단독주택 - 주택 연면적 : 264㎡(약 80평) 이상 - 부수되는 토지연면적 : 495㎡(약 150평) 이상 ■공동주택 : 전용면적 165㎡(약 50평) 이상 ■엘리베이터에스컬레이터, 66㎡ 이상의 수영장이 있는 주택
3차 변경	'99. 9. 18 ~ '02. 9. 30	■단독주택 : 「지방세법」 상 취득세시가표준액 2천만원 이상 ■실거래가액 기준 6억원 이상	■단독주택 - 주택 연면적 : 264㎡(약 80평) 이상 - 부수되는 토지연면적 : 495㎡(약 150평) 이상 ■공동주택 : 전용면적 165㎡(약 50평) 이상 ■엘리베이터에스컬레이터, 67㎡이상의 수영장 중 1개 이상 있는 주택
4차 변경	'02. 10. 1 ~ '02. 12. 31	■단독주택 : 기준시가 4천만원 이상 ■실거래가액 기준 6억원 이상	■단독주택 - 주택 연면적 : 264㎡(약 80평) 이상 - 부수되는 토지연면적 : 495㎡(약 150평) 이상 ■공동주택 : 전용면적 149㎡(약 45평) 이상 ■엘리베이터에스컬레이터, 67㎡이상의 수영장 중 1개 이상 있는 주택
5차 변경	'03. 1. 1 ~ 현재	■실거래가액 기준 6억원 이상	■고급주택을 고가주택으로 명칭 변경(「소득세법」 개정, '02.12.28)

자료 : 「소득세법」 시행령의 각 연혁 법령을 정리하여 작성

- 주택가격의 상승 및 부동산 안정화 대책의 일환으로 고급(고가)주택의 기준 가격은 '89년, '91년, '99년에 걸쳐 3번 조정
 - '89년 이후에는 기준시가(양도가액) 기준 1억8천만원으로 연면적 80평, 아파트는 전용면적 50평, 수영장 등이 있으면 고급주택으로 간주
 - '91년 이후에는 기준시가(양도가액) 기준으로 5억원, '99년부터는 실거래가격 기준으로 6억원 이상을 고급주택으로 함.
 - '03년 이후부터는 고급주택의 명칭을 고가주택으로 변경하고, 규모 및 시설기준을 폐지, 오직 실거래가격으로만 고가주택의 기준을 설정
- 고급(고가)주택의 기준가격을 조정한 시기는 대체로 주택가격 급등기로 주택가격 안정을 위한 다양한 부동산시장 안정대책이 추진되었던 시기
 - '80년대 중반이후 3저 호황에 따른 시중 유동성의 증가와 주택공급 부족으로 주택가격이 급등, '87~'89년간 주택가격은 연평균 17.1%, 아파트가격은 25.6% 상승
 - '90년 3월에는 택지소유상한제, 토지초과이득세, 개발부담금제를 골자로 한 토지공개념제도를 도입, '89~'91년간 주택가격은 연평균 13.7%, 아파트가격은 19.4% 상승
 - '97년 외환위기가 발생하면서 주택가격은 폭락하였다가 '98년 하반기 이후 경제가 회복국면에 들어서고 주택수요의 회복과 각종 부동산 규제 철폐로 '99년 이후 주택가격 급상승

<그림 2> 주택매매가격 지수 추이 및 고급주택 기준의 조정 시점



(2) 전체 주택중 고가주택의 비중 추정

- '99년에 설정한 고급(고가)주택(실거래가격 6억원 이상)의 기준은 당시 서울의 61평형(분양면적 기준) 이상 아파트가 주된 대상이었던 것으로 추정됨(<표 8> 참조).
- '99년 고급주택의 규모기준은 공동주택(아파트 등)의 경우 전용면적 50평 이상으로 분양면적 기준으로 약 60평형대 수준
 - * '99년 서울의 분양면적 61평형 이상 아파트의 평균가격은 7억원 수준
- '02년까지 고급주택의 규모 기준인 전용면적 45평은 분양면적 55평형대 수준
 - * '02년 서울의 분양면적 55평형대 아파트의 평균가격은 7억원 수준
- '06년 6월 현재, 실거래가 6억원 이상 주택은 아파트 기준으로 전국은 분양면적 51평형, 서울은 41평형, 서울 강남은 36평형 이상으로 조사되고 있음.

<표 8>

아파트 평균 매매가격 추이

(단위 : 분양면적, 백만원, 경상가격 기준)

구 분		1999.12	2000.12	2001.12	2002.12	2003.12	2004.12	2005.12	2006.6
전국	36 ~ 40평	186	182	192	240	280	280	318	364
	41 ~ 45평	224	222	231	282	328	335	377	422
	46 ~ 50평	246	233	240	293	349	358	431	496
	51 ~ 55평	318	303	299	356	421	439	537	626
	56 ~ 60평	349	335	343	408	492	521	647	756
	61평이상	413	386	386	441	518	559	681	786
서울	36 ~ 40평	246	254	281	372	426	429	486	568
	41 ~ 45평	310	317	337	420	476	485	548	629
	46 ~ 50평	401	408	434	551	647	664	795	930
	51 ~ 55평	501	524	554	715	857	870	1,094	1,338
	56 ~ 60평	539	566	590	733	900	941	1,169	1,417
	61평이상	702	715	722	852	963	1,032	1,236	1,442
서울 강남	36 ~ 40평	273	287	319	432	499	493	576	699
	41 ~ 45평	335	342	368	471	550	553	649	781
	46 ~ 50평	439	446	482	624	744	755	920	1,101
	51 ~ 55평	521	548	583	770	930	925	1,189	1,479
	56 ~ 60평	562	592	615	781	967	995	1,239	1,519
	61평이상	743	753	752	901	998	1,062	1,287	1,515

주 : 1) 재건축단지는 분석대상에서 제외

2) 각 평형별 평균평형을 기준으로 평균매매가격을 산정(36 ~ 40평 : 38평, 41 ~ 45평 : 43평, 46 ~ 50평 : 48평, 51 ~ 55평 : 53평, 56 ~ 60평 : 58평)하였고, 61평 이상은 61평을 기준으로 산정

3) 서울 강남 : 한강 이남지역으로 강남구, 강동구, 강서구, 관악구, 구로구, 금천구, 동작구, 서초구, 송파구, 양천구, 영등포구 모두를 포괄

자료 : 한국건설산업연구원·부동산114

- 건교부는 전국의 아파트 688만호, 연립 45만호, 다세대 138만호 등 총 871만호를 '06년 공동주택 공시대상으로 함(<표 9> 참조).
- 공동주택을 규모별로 보면, 전용면적 85㎡(25.7평) 초과로 분양면적 기준으로 35평형대 이상의 공동주택은 총 758,479호로 전체의 8.7%, 102㎡(41평) 초과 공동주택은 총 195,823호로 전체의 2.2% 점유

<표 9> 공동주택의 규모별 현황(2006년)

구 분 (전용면적)	33㎡이하	33㎡초과 50㎡이하	50㎡초과 60㎡이하	60㎡초과 85㎡이하	85㎡초과 102㎡이하	85㎡초과 102㎡이하	102㎡초과 165㎡이하	165㎡초과
	10평이하	10~15평	15~18평	18~25.7평	25.7~30평	30~41평	41~51평	51평초과
세대수 8,713,829	389,422	1,756,513	2,364,068	3,210,516	234,831	562,656	136,288	59,535
구성비	4.5%	20.2%	27.1%	36.7%	2.7%	6.5%	1.6%	0.7%

자료 : 건설교통부

- 공동주택의 공시가격 분포현황을 보면, 6억원 초과 주택은 총 140,740호로 전체 공동주택의 1.6%를 차지(<표 10> 참조)
- 행자부는 6억원 초과 공동주택은 총 140,824호로 수정 발표, 즉, 6억원 초과 고가주택은 전체 공동주택의 1.6%를 차지하고 있음.

<표 10> 공동주택의 규모별 공시가격 분포 현황(2006년)

(단위 : 호, %)

가격수준별	전 체		아파트	연립	다세대
	호수	구성비			
계	8,713,829	100.0	6,882,357	449,741	1,381,731
~ 2천만원미만	594,000	6.8	295,986	78,880	219,134
2천만원이상~ 5천만원미만	2,716,564	31.2	1,757,430	196,602	762,532
5천만원이상~ 1억원미만	2,512,153	28.8	2,056,866	113,632	341,655
1억원이상~ 2억원미만	1,728,098	19.8	1,637,338	37,876	52,884
2억원이상~ 4억원미만	806,009	9.3	787,036	13,809	5,164
4억원이상~ 6억원미만	212,028	2.4	206,376	5,406	246
6억원이상~ 9억원미만	102,448	1.2	99,472	2,892	84
9억원이상	42,529	0.5	41,853	644	32

주 : 1) 공시가격 기준으로 6억원 초과 공동주택은 140,740호로 전체의 1.6%를 차지

2) 행자부는 추후 건교부 자료를 수정하여 6억원 초과 공동주택은 140,824호로 전체의 1.6%를 차지하는 것으로 수정 발표

자료 : 건설교통부

- 한편, 닥터아파트는 2006년 상반기 수도권의 실거래가격 6억원 이상의 고가아파트를 조사한 결과 875개 단지 340,390호로 조사됨.
- 고가아파트를 2005년 상반기와 비교할 때 총 131,290호, 227개 단지가 증가(<표 11> 참조).

<표 11> 수도권 실거래가 6억원 이상의 고가아파트 현황(2006년 6월)

(단위 : 호, %)

구분	수도권	서울	신도시	경기도	인천시
2006년	340,390	238,702	60,484	39,670	1,534
2005년	209,100	161,934	32,890	14,138	138
증가율	62.8	47.4	83.9	180.6	1,011.6

자료 : 닥터아파트(www.DrApt.com)

- <표 12>에서 보면, 전체 공동주택의 3.9% 이상, 아파트는 4.9% 이상의 주택이 고가주택으로 분류될 수 있음.
- 특히, 서울의 경우 고가주택은 공동주택의 13.0% 이상, 아파트의 18.9% 이상으로 아파트 5채 중 1채가 고가주택
- 수도권(서울, 인천, 경기도)은 전체 공동주택의 7.4% 이상, 아파트는 10.1% 이상이 고가주택에 해당될 수 있음.
- 닥터아파트 통계에서 보여주고 있는 실거래가 6억원 이상의 수도권 아파트 34만호(전국 아파트의 4.9%)는 아파트 수 측면에서 <표 10>의 아파트 공시가격 4억원 이상(347,701호, 전국 아파트의 5%) 수준

<표 12>**고가주택 현황 추정**

(단위 : 천호, %)

구 분	2005년 기준 주택수			6억원 이상 고가아파트 (D)	D/A	D/B	D/C
	총주택(A)	공동주택(B)	아파트(C)				
전 국	13,014	8,751	6,963	-	2.6 ¹⁾	3.9 ²⁾	4.9 ³⁾
서 울	2,292	1,837	1,259	238	10.4	13.0	18.9
수도권	5,712	4,621	3,363	340	6.0	7.4	10.1

주 : 1) 전국 총주택중 수도권 시가 6억원 이상 아파트 비중

2) 전국 총공동주택중 수도권 시가 6억원 이상 아파트 비중

3) 전국 총아파트중 수도권 시가 6억원 이상 아파트 비중

자료 : 통계청, 『2005 인구주택총조사 전수집계 결과』, 2006.7, 닥터아파트(www.DrApt.com)

- <표 8>~<표 11>로 실거래가격 6억원 이상 고가아파트가 전체 아파트에서 차지하는 비중을 개략적으로 추정해 볼 수 있음.
- <표 8>의 서울의 45평형(분양면적)대 이상 아파트의 실거래가격은 평균 6억원 초과
- <표 9>의 주택규모에서 분양면적 45평(전용면적 35평형대) 이상의 공동주택은 47만7천호로 공동주택중 아파트의 비중(전체의 79.6%)을 감안하면 37만9천호로 추정
 - * <표 9>의 전용면적 30~41평 세대수의 1/2(281,328세대)과 그 이상 평형대 세대수를 합산하면 총 477,151세대
- 전국 아파트는 총 696만호로 개략적으로 실거래가격 평균 6억원 초과 아파트(379천호)가 차지하는 비중은 5.4% 수준으로 볼 수 있음.
- 따라서 <표 12>의 전국 아파트의 4.9% 이상이 실거래가 6억원 이상의 고가주택에 해당할 것으로 추정한 것은 근거가 전혀 없다고 보기는 어려울 것임.

(3) 고가주택의 가격 수준 추정

- '99~'06년간의 소비자물가 상승률을 감안하여 주택가격을 추계하면 '99년 6억원의 주택(단독주택, 아파트 등)은 '06년에는 전국 7.4억원, 서울 7.5억원으로 추정(<표 13> 참조).

<표 13> 소비자 물가지수를 반영한 주택가격 추이('99~'06)

(단위 : 천원, 경상가격 기준)

연도	전 국	서 울
1999	600,000	600,000
2000	613,553	615,125
2001	638,709	642,191
2002	655,888	663,105
2003	679,203	688,325
2004	703,745	715,391
2005	722,765	733,845
2006 ^(e)	740,835	752,191

주 : 2006년 소비자물가상승률을 2.5%로 가정

- 통계청은 소비자물가지수(Consumer price index : CPI) 산정시 토지나 주택구입비는 제외하고, 전세가격만을 반영하고 있음.
- 이에 따라 소비자물가 상승률을 감안한 주택가격 추계는 현실과 다소 괴리가 있을 것으로 보임.
- '99~'06년간의 주택가격 상승률을 감안하여 주택가격을 추계하면, '99년 6억원의 주택은 '06년에는 전국 8.7억원, 서울 10.5억원으로 추정됨.
- 국민은행의 주택가격 상승률을 반영하여 주택가격을 추계할 경우 주택이라는 특수 재화의 가격에 해당 재화만의 가격상승률만이 적용됨에 따라 경제 전반에 걸친 물가상황이 종합적으로 반영되지 못하므로 주택가격이 과대 추계될 가능성이 있음(<표 14> 참조).

<표 14> 주택매매가격 종합지수를 반영한 주택가격 추이('99~'06)

(단위 : 천원, 경상가격 기준)

연도	전 국		서 울		강 남	
	주 택	아파트	주 택	아파트	주 택	아파트
1999	600,000	600,000	600,000	600,000	600,000	600,000
2000	612,958	627,300	634,640	656,626	649,784	668,871
2001	629,157	656,420	666,013	707,831	695,043	727,821
2002	736,717	811,122	815,032	927,710	899,353	992,801
2003	815,766	933,063	917,647	1,078,915	1,038,362	1,184,241
2004	824,679	973,035	953,832	1,154,643	1,103,645	1,297,431
2005	827,760	993,642	962,728	1,188,876	1,133,974	1,375,407
2006	873,501	1,063,072	1,053,909	1,337,647	1,285,081	1,609,814

주 : 강남은 서울의 한강 이남지역의 11개 모두를 포괄

- 이상의 결과로 볼 때 물가 및 주택가격의 상승에 따라 '99년에 설정한 고가주택 기준(실거래가격 6억원 이상)의 상향 조정 필요
- '99~'06년간 주택가격은 연평균 5.5%, 아파트가격은 연평균 8.5% 상승하였음.
- 과거 고가주택의 기준가격은 주택가격 급등기인 '89년, '91년, '99년에 조정되었음.

(4) 현재 고가주택의 상당부분이 중산층 거주주택일 가능성 농후

- 국민들은 소득 수준의 향상과 라이프 스타일의 변화로 중대형 주택에 대한 선호도가 지속적으로 증가하고 있음.
- 주택의 크기는 주거 변경 요구의 매우 중요한 변수로 작용하고 있고, 우리나라의 주거 면적은 점차 확대되는 추세(<표 15> 참조).

<표 15> 우리나라 주거공간의 변화 추이 : 건평

(단위 : m²)

연도	주택당	가구당	1인당
1975	58.2	41.4	8.2
1985	72.6	46.4	11.3
1995	83.0	58.6	17.2
2000	-	63.1	20.2

자료 : 대한주택공사, 『주택통계편람 2003년』, 2003

- 중대형 주택(전용면적 25.7평 이상)의 공급은 지속적으로 증가 추세
- 국민들의 소득 수준 상승과 대형평형 선호에 따라 중대형 평형의 주택 스톡은 향후 지속적으로 누적·증가할 것임.
- * 전용면적 25.7평(32~35평형대) 주택의 공급실적 추이(연간 공급량중 비중)
'98년 19.4% → '00년 21.7% → '03년 23.5% → '05년 27.5%
- 현실적으로 중대형 평형에 거주 또는 구매가 가능한 계층은 소득 7분위 (월평균소득 3,221천원, '05년) 이상의 중산층으로 보임.
- 특히 서울지역의 중대형 평형에 거주(매입)한다는 것은 고가주택에 거주하는 것을 의미할 수도 있음.
- 현재, 서울 강남(한강 이남 11개 구)에 거주하는 1세대 1주택으로 분양 면적 35평형 이상의 아파트에 살고 있는 중산층의 경우 실거래가격 6억원 이상의 고가주택에 거주할 가능성이 매우 높음.
- 공영개발로 추진하고 있는 판교의 경우 실질분양가가 평당 1천8백만원 내외로 예상됨에 따라 34평형 이상 아파트는 모두 6억원 이상의 고가주택이 될 수밖에 없음.
- 이에 따라 중대형 평형에 대한 국민의 선호도 증가, 이들 평형의 실제 분양가격 수준, 중산층 거주 주택의 고가주택화 등을 종합적으로 감안할 때 고가주택의 기준 변경이 필요할 것으로 판단됨.

■ 주요국의 장기 주택보유에 따른 양도소득 과세 현황¹⁰⁾

(1) 독 일

- 개인이 사적 재산으로 보유하고 있던 부동산의 매각으로 인한 자본이득에 대해서는 원칙적으로 비과세
- 일정 기간 거주용 주택으로 사용한 부동산에서 발생한 자본이득에 대해서는 비과세, 또한 장기 양도소득은 비과세
 - * 장기 : 토지 및 건물은 10년 이상
 - * 1,000유로 이상의 단기소득은 과세대상 소득에 포함하여 과세

(2) 영 국

- 양도소득을 일반소득과 합산하여 종합과세
- 일반소득분에 종합소득세율을 적용하여 세액을 산출하고 여기에 누진하여 양도소득분에 양도세율을 적용하여 세액을 산출하여 합산

과세구간	일반소득세율	양도소득세율
0 ~ £1,520	10%	10%
£1,520 ~ £28,400	22%	20%
£28,400 초과	40%	40%

· 기본공제 : 7,100파운드

· 장기보유공제(Taper relief)

- * 사업용 자산 : 1년 보유 12.5% ~ 4년 이상 보유시 75%
- * 비사업용 자산 : 3년 보유 5% ~ 10년 이상 보유시 40%

(3) 프랑스

- 양도소득세는 장·단기(2년 기준)로 구분하여 종합과세
- 단기양도소득 : 종합소득세율 적용(8 ~ 53.2%, 과세단계 6단계)
- 장기양도소득 : 5분 5승법¹¹⁾으로 과세
 - * 물가상승공제 및 장기소득공제(2년이상 보유시 매년 5%씩 공제)

10) 지대식·최수, 『부동산 관련 세제의 정비·개선방안 연구』, 국토연구원, 2003.12, 노영훈, 『농촌주택취득에 대한 양도소득세 감면방안』, 한국조세연구원, 2003. 4, 국회 재정경제위원회 『소득세법 일부개정법률안 검토보고서』, 2005.11 등을 종합하여 작성

11) 5분5승제는 5년평균법(Five-year Forward Averaging)으로도 표현, 총수령금액 전액에 대하여 세율을 적용하여 세액을 구하는 일반적인 과세방법과 달리 총 수령금액을 5로 나누고 세율을 적용하고, 다시 5를 곱하는 방식, 1억 원의 퇴직금을 받았을 경우 일반적으로는 높은 세율(예 : 30% 가정)이 적용되어 3천만원(1억원×40%)을 내어야 하지만, 5분5승제를 적용할 경우 2천만원(1억원÷5)에 1억보다 낮은 세율(예 : 10%가정)이 적용되므로 2백만원(2천만원×10%)이 되고, 여기에 5를 곱한 1천만원을 세금으로 지급하면 됨. 즉, 5분5승제를 적용할 경우 당초 3천만원의 세금이 1천만원으로 대폭 경감하게 됨.

(4) 시사점

- 대부분의 국가는 장기 주택보유자의 양도소득 경감을 위한 다양한 방안을 운영하고 있음.
- 장기 보유주택에 대해서는 양도소득(자본이득)을 비과세하거나, 장기 보유에 따른 양도소득 부담의 경감을 위해 장기보유공제율 운영
- 장기보유공제율은 주택의 보유기간이 장기일수록 공제율이 높고, 단기일수록 공제율이 낮음.
- 주택 장기보유자의 양도소득세 산정시 과세방식을 차별화(5분 5승법)하는 등 장기주택 보유자의 양도소득 경감을 위한 장치 운영
- 우리나라는 1989년부터 5년 이상 보유한 경우에는 양도차익의 10%, 10년 이상 보유한 경우에는 양도차익의 30%를 공제하는 장기보유특별공제를 실시하고 있음.
- 현재에는 <표 2>에서와 같이 보유기간을 4단계(3~15년)로 구분하여 장기보유특별공제율을 10~45%까지 차등 적용하고 있음.

■ 양도소득세 개편 방향

(1) 소득세법상 고가주택 기준의 상향 조정

- 현재의 고가주택의 기준인 실거래가격 6억원은 '99년에 설정한 것으로 '06년 6월까지 주택가격은 연평균 5.5%, 총 45.6% 상승하였음.

· 소비자 물가지수를 반영할 때 주택가격은 '99년 6억원은 '06년에는 전국 7.4억원, 서울 7.5억원 수준으로 상승

· 주택매매가격 종합지수를 반영할 때 전국 주택가격은 '99년 6억원은 '06년에는 주택 8.7억원, 아파트 10.6억원 수준으로 상승

- 현재 6억원 수준의 주택(특히, 아파트)은 1세대 1주택으로 중산층이 거주하는 경우가 상당수 있을 것으로 보이는데, 중산층 지원 차원에서도 고가주택 기준의 상향 조정 필요

·정부는 고가주택이 전국 공동주택에서 차지하는 비중이 1.6% 수준이라고 제시하여 왔음.

·그런데, 실거래가격 6억원 이상의 고가주택 비중은 전국 공동주택의 3.9% 이상, 전국 아파트의 4.9% 이상으로 추정

·'06년 6월 현재, 전국 주택의 1.6% 수준은 <표 9>의 전용면적 41평(분양면적 50평형대) 이상으로 가격대는 <표 8>의 서울 아파트 기준으로 분양면적 46 ~ 55평대로 9.3억 ~ 13.3억원 수준

- 물가 및 주택가격 상승률, 고가주택이 전국 주택에서 차지하는 비중, 실수요자(중산층) 지원, 당초 고가주택 기준(사치재)의 취지 등을 종합적으로 감안할 때 고가주택 기준의 상향 조정 필요
- 특히, 중대형 주택에 대한 국민의 선호도가 증가하고 있지만 이들 주택의 분양가격은 수도권외의 경우 대체적으로 6억원을 초과하고 있는바, 선량한 국민들이 고가주택으로 인한 불이익을 방지하는 것이 필요
- 이에 따라 고가주택의 기준 가격을 실거래가격 9억원 이상으로의 조정을 검토할 필요가 있음.

(2) 장기보유특별공제율 범위의 세분화 및 공제율 상향 조정

- 현재, 우리나라에서 운영하고 있는 장기보유특별공제율은 양도소득세 부과에 따른 결집효과(bunching effect)¹²⁾를 완화함으로써 주택 장기 보유자의 세부담을 경감하는 제도임.
- 그런데 양도소득세는 공급동결(lock in effect)¹³⁾효과를 유발하여 부동산 투기억제라는 당초 목적과 달리 주택거래를 감소시키고, 주택가격을 오히려 높이는 결과를 초래할 수 있음.

12) 실현기준에 따라 자본이득세를 과세할 경우, 자산의 보유기간 중에 발생·집적된 자본이득은 당해 자산을 처분하는 연도에 일시에 실현됨. 보유기간이 장기인 자산의 양도로 인하여 발생하는 소득에 높은 초과누진세율을 적용하여 자본이득세를 과세하게 되면 발생기준에 따라 매년 증가한 자본이득에 대하여 자본이득세를 과세하는 경우보다 세부담이 증가하게 되는데, 이를 결집효과라고 함.

13) 양도소득세의 부과 또는 강화가 가격이 상승한 자산의 처분을 저지하는 것으로 이로 인해 자산의 거래량이 감소하고, 부동산 자본이득을 실현기준에 따라 과세할 경우에는 가격이 상승된 자산의 실현을 단념하거나 가능한 한 연기함으로써 자본적 자산의 유동화를 저해하게 되는데, 이를 공급동결효과라고 함.

- 주요국은 장기 주택보유자에 대해서 대체적으로 양도소득 감면 및 양도소득 경감을 위한 다양한 장치(5분 5승법 등)를 두고 있음.
- 1세대 1주택으로 장기 주택보유자의 경우 장기보유특별공제율 범위를 세분화하고, 특별공제율을 상향 조정을 검토할 필요가 있음.
- 주택 보유기간을 현재의 4단계(3~15년)에서 5단계(3년이상, 5년이상, 10년이상 15년이상, 20년이상)로 세분화하고, 장기보유특별공제율을 상향 조정

■ 맺음말

- 정부는 8. 31 대책을 통해 보유세를 강화하였는데, 이는 주거비용을 상승시켜 실수요자 중심의 주택수요를 유도하고 동시에 주택 매물을 증가시켜 주택시장 안정화에 기여할 수 있을 것으로 판단됨.
- 그러나 주택을 매각하기 위해 부담해야 할 양도소득세가 과중하면 오히려 주택 매물이 과소 발생하거나, 주택매각 대금에 양도소득세를 전가하는 등 주택가격이 하락하지 않을 수도 있음.
- 따라서 보유세를 강화하되 양도소득세와 같은 거래세를 실질적으로 인하할 필요가 있고, 이와 같은 거래세의 부담 경감은 주택거래 활성화를 촉진시켜 실수요자 중심의 시장을 형성시킬 수 있음.
- 또한 부동산 투기와 무관한 중산층 실수요자, 노령층(장기연금생활자) 등이 자신의 주택수요 니즈에 적합한 주택 소비를 가능토록 할 것임.
- 이에 따라 고가주택의 기준 상향 및 장기보유특별공제율 범위의 세분화 및 공제율 상향은 양도소득세를 어느 정도 경감시켜 중산층 실수요자 중심의 주택거래를 활성화 시킬 수 있을 것으로 기대됨.

박용석(부연구위원·yspark@cerik.re.kr)