

부동산 양도소득세의 국제 비교 연구

— 한국 · 일본 · 미국을 중심으로 —

이의섭 | 한국건설산업연구원 연구위원

eslee@cerik.re.kr

부동산에 부과되는 대표적인 세금의 하나가 양도소득세이다. 양도소득세는 자본이득에 부과되는 소득세인데, 자본이득이란 자본적 자산(capital asset)의 처분가격 또는 시장가격과 그 자산의 취득비용과의 차액인 자본적 자산의 가치 상승에 따른 이득을 의미한다.¹⁾

해방 이후 우리나라의 양도소득세 등 부동산 관련 세제는 많은 변화를 하였다. 특히 최근 50년 동안 우리나라는 부동산 가격 상승을 억제하기 위한 정책 수단으로 부동산 세제를 이용해 왔다. 이 과정에서 부동산 가격 상승 억제라는 정책

목표가 너무 강조되어 부동산 관련 세제에 관한 다른 이슈들을 간과하는 측면도 있었다.

본고는 부동산 관련 대표적 세금인 부동산 양도소득세에 관한 이슈들을 미국과 일본의 양도소득세의 변천 과정과 비교하여 살펴보고자 한다.

양도소득세의 세원

소비(consumption)와 순부(純富)의 증가(net accretion to wealth)를 소득으로 정의하고, 소득의 원천과 사용처에 관계없이 모든 소득을 소득세의 세원으로 해야

한다는 헤이그-사이먼즈(Haig-Simons)의 「포괄적 소득세 이론」(comprehensive income tax)에 의하면 자본이득이 발생하면 실현 및 미실현에 관계없이 소득세의 세원이 되어야 한다.

그러나, 한국과 일본, 미국의 경우 미실현 자본이득(unrealized capital gains)은 징세 기술의 난점 등으로 과세하지 않고, 실현된 자본이득(realized capital gains), 즉 양도소득에 대해서만 양도소득세를 부과하고 있다.²⁾ 실현된 자본이득, 즉 양도소득에 대해서만 과세하기 때문에 과세 기간이 1년 이

1) 반면, 처분가격 또는 시장가격이 취득비용보다 작을 경우에는 자본손실(capital loss)이 발생한다고 한다.

2) 대부분의 국가는 미실현 자본이득에 과세하지 않고 있으나, 대만은 토지 증가세로 과세하고 있다.

상이 되어 소득이 여러 과세 기간에 걸쳐 결집되는 문제(bunching problem of income)가 존재한다. 양도소득세의 결집 문제는 과세 기간이 1년 이상이 되면 인플레이션이 누적되기 때문에 실질 양도소득이 과대 평가되는 문제점도 있다.

단기와 장기 보유 양도소득의 구분

대부분 국가의 소득세법은 1년을 과세 기간으로 하고 있어 보통소득(ordinary income)은 통상적으로 과세 기간이 1년이다. 그러나, 실현된 자본이득을 양도소득으로 과세하기 때문에 양도소득은 과세 기간이 1년을 초과하는 경우가 있다. 대부분의 국가는 보유 기간을 기준으로 과세 방법을 달리 적용하고 있다.

미국은 보유 기간이 1년 미만인 경우에는 단기 보유 양도소득, 1년

을 초과하는 경우에는 장기 보유 양도소득으로 구분한다. 우리나라는 보유 기간을 1년 이하, 1년 초과 2년 이하, 그리고 2년 초과 등 3개 기간으로 구분하여 양도소득 세제를 운영하고 있다. 일본은 현재 5년을 기준으로, 보유 기간이 5년 이하이면 단기 보유 양도소득, 5년을 초과하면 장기 보유 양도소득으로 구분한다.

보통소득과의 합산에 따른

세율 구조

미국은 보유 기간에 관계없이 모든 부동산 양도소득을 보통소득과 합산하여 과세한다. 단, 보유 기간이 1년을 초과하는 장기 보유 양도소득은 보통소득보다 낮은 세율을 적용한다.

우리나라와 일본은 부동산 양도소득을 보유 기간에 관계없이 보통

소득과 분리하여 과세한다. 다만, 일본은 1963년(昭和 38년)에 3년을 기준으로 3년 이하이면 단기 양도소득, 3년을 초과하면 장기 양도소득으로 처음 구분했을 당시에는 단기 양도소득을 보통소득과 합산하여 과세한 적도 있다.

미국은 부동산 양도소득을 보통소득과 합산하여 과세하고 누진세율 구조를 적용하기 때문에 양도소득세가 자본이득 발생 기준으로 매년 부과하는 경우보다 과다하게 부과되는 문제가 발생한다. 이와 같은 양도소득의 결집 문제를 해결하기 위하여 장기 보유 양도소득에 대해서 단기 보유 소득보다 낮은 세율을 적용하는 방안을 적용하고 있다(〈표 1〉 참조).

부동산 양도소득을 보통소득과 분리 과세하는 일본은 보유 기간을 2가지로 구분하여 보유 기간이 장

〈표 1〉 미국의 과세소득 구간별 보통소득과 양도소득의 한계 세율(2014년)

(단위: %)

부부 합산 또는 배우자 사망 [Married Filing Jointly or Qualified Widow(er)]	보통소득 한계 세율	장기 보유 양도소득 한계 세율
\$0~\$18,150	10	0
\$18,151~\$73,800	15	0
\$73,801~\$148,850	25	15
\$148,851~\$226,850	28	15
\$226,851~\$405,100	33	15
\$405,101~\$457,600	35	15
\$457,601~	39.6	20

출처 : Wikipedia, Capital gains tax in the United States, 2015. 2. 22.

기일수록 낮은 세율을 적용하고 있다. 현재 보유 기간이 5년 이하인 단기 보유 양도소득에 대해서는 30%의 단일 세율을 적용하고, 5년 이상인 장기 보유 양도소득에 대해서는 30%보다 낮은 15%의 양도소득 세율을 적용하고 있다. 일본의 종합소득세 세율은 6단계 누진세율(최저 세율 5%, 최고 세율 40%) 구조이다.

양도소득을 보통소득과 분리 과세하는 우리나라는 보유 기간을 3가지로 구분하여 보유 기간이 장기일수록 낮은 세율을 적용하고 있다. 즉, 보유 기간이 1년 이하인 부동산에 대해서는 단일 세율인 50%(주택 및 조합원 입주권의 경우는 40%), 1년 초과 2년 이하 40%, 그리고 보유 기간이 2년 초과인 경우는 과세 표준 구간별 5단계 누진세율(6~38%)을 적용하고 있다.

자본손실의 공제

자본이득에 대한 과세는 자본손실에 대해서는 공제를 하는 것이 논리에 부합하나, 대부분의 국가는 조세 부담의 회피를 방지하기 위하여 자본손실(capital loss)에 대한 공제를 제한하고 있다.

우리나라의 경우, 자본손실은 양도소득 중에서도 같은 소득 구분 안에서만 통산하며, 종합소득 또는 퇴직소득과는 통산하지 아니한다.

미국에서 부동산 양도 손실은 부동산 양도소득 계산시 매년 3,000달러까지 공제가 인정되지만, 소유자 거주 주택의 자본손실은 공제되지 않는다. 일본의 경우, 부동산 양도로 인한 자본손실은 부동산 양도소득과의 통산이 가능하지만 이외의 소득과의 통산은 불가능하다. 단, 일정 조건의 거주용 자산(마이홈)의 자본손실은 다른 소득과의 통산이 가능하고, 3년까지 이월 공제가 가능하다.

주택에 대한 비과세

미국은 2015년 현재 판매 직전 5년 동안 2년 소유 및 2년 거주 조건만 충족되면, 부부 합산인 경우 50만 달러(부부 개별인 경우 25만 달러)까지 양도소득세는 면제된다. 그러나, 1998년 이전에는 거주 주택에 대한 두 가지 양도소득세 면제 규정을 시행했었다.

첫째, 1951년부터 1998년까지 소유자 거주 주택에 대해서 기존 주택 판매 2년 전부터 2년 후까지 기존 주택보다 가격이 같거나 높은 주택을 새로 구입하는 경우 양도소득세를 면제했다. 둘째, 1964년부터 노령자에 대하여 판매 직전 일정 거주 조건을 만족할 경우 일정 금액을 한도로 주택에 대한 양도소득세를 일생에 한 번 면제하는 제도를 시행했다.

우리나라는 1세대가 1주택을 보유하고 있는 경우 2년 이상 보유시 양도소득세가 비과세된다. 단, 양도시 실지 거래가액이 9억원을 초과하는 고급 주택은 제외한다. 다만, 1세대가 소유하는 1주택인 고가 주택에 대해서는 소득세가 비과세되는 1세대 1주택과의 형평성을 고려하여 고가 주택 기준 금액(9억원)을 초과하는 부분에 해당하는 양도 차익에 대해서만 양도소득세를 과세한다.

일본은 자신이 살고 있는 주택 및 주택과 함께 부지 또는 차지권을 양도하는 경우 살지 않게 된 날부터 3년째 해의 12월 31일까지 양도하는 경우에는 3,000만엔까지 특별 공제를 한다(단기 양도소득과 장기 양도소득에 모두 해당).

주택에 대한 세율 구조

미국은 양도소득도 보통소득과 합산하여 과세하고 장기 보유 자본이득을 자산의 종류에 따라 4가지로 세분류하여 양도소득 세율을 달리하고 있는데, 주택은 주식과 동일하게 0%, 15%, 20%의 세율을 적용하여, 일정 조건을 만족하는 사업용 부동산 양도소득의 10%, 15%, 20%의 세율보다 우대한다.

우리나라의 경우에는 주택은 일반 부동산보다 양도소득세 세율을 낮게 적용하여 우대하고 있다(〈표

〈표 2〉 우리나라 주택의 양도소득 세율(2014년 1월 1일 이후)

구분		보유 기간	세율	비고	
주택	2주택	1년 미만	40%	(경합 없음)	
		1년 이상 2년 미만	누진세율		
	3주택	지정 지역	1년 미만	40%	중 큰 것
				누진세율+10%p	
		일반 지역	1년 미만	40%	(경합 없음)
			1년 이상 2년 미만	누진세율	

출처 : 국세청, 2014 부동산과 세금, p.52에서 인용.

2) 참조).

일본은 보유 기간이 5년을 초과하는 부동산에 대해서는 양도소득세 15%(주민세 5%) 세율을 적용한다. 하지만 거주용 재산(마이 홈)인 경우 보유 기간이 10년을 초과하는 경우에는 양도소득 6,000만엔까지는 양도소득세 10%(주민세 4%)의 우대 세율을 적용하고 있다.

우리나라 양도소득세 개선을 위한 제언

지금까지 살펴본 부동산 양도소득세에 관한 한국·일본·미국에 관한 차이점을 〈표 3〉에 정리하였다. 이하에서는 부동산 양도소득세제 개선을 위한 몇 가지 제언을 하고자 한다.

부동산 양도소득도 종합 과세

우리나라와 일본은 부동산 양도소득을 근로소득, 사업소득과 합산하지 않고 별도의 양도소득으로 과

세하기 때문에 근로소득이나 사업소득이 높은 고소득 납세자나 저소득 납세자 모두에게 동일한 과세를 하고 있다. 다른 소득(근로소득과 사업소득)이 높은 고소득자와 저소득자가 동일한 부동산 양도소득을 얻었을 경우에도 동일한 과세가 부과되는 문제점이 있다.

부동산 양도소득을 미국과 같이 근로소득과 사업소득과 합산하여 종합소득세로 과세할 필요성이 있다. 우리나라에서 양도소득을 종합과세하는 경우에는 장기 보유 특별공제를 적용하여 양도소득을 계산한 이후 적절한 양도소득의 종합소득세율을 적용하면 될 것이다.

주택 비과세 요건 및 한도 개선해야 대부분의 국가가 소유자 거주 주택에 대해서는 양도소득세를 감면하거나 면제하고 있다. 이와 같이 거주 주택에 대해서 비과세하는 경제적 근거는 첫째, 양도소득세는

발생 시점에서 부과되는 것이 아니라 실현된 시점에서 부과되기 때문에 양도소득세가 주거 이동성을 방해하여 노동의 이동성을 제약하는 것을 막기 위함이고, 둘째, 주택은 국민의 주거 생활을 위한 기본 자산이고 주택의 양도에 과세함으로써 주거 이전이 제한되는 것은 국민의 기본적인 주거 생활의 보호를 위하여 바람직하지 않기 때문이다. 주택 비과세 요건으로서 우리나라는 ① 1세대 1주택과 ② 2년 이상 보유(소유) 요건을 충족해야 한다. 이에 비하여 일본은 단지 거주 주택으로 인정되면 거주 기간에 관계 없이 비과세 요건을 충족하는 것으로 되어 있고, 미국은 1998년부터 소유자가 판매 시점을 기준으로 최근 5년 동안 2년 소유 및 거주 요건을 만족해야 비과세 요건을 충족하는 것으로 되어 있다.

따라서, 우리나라의 경우에도 1세대 요건을 폐지하고 거주 요건을

〈표 3〉 부동산 양도소득세 각국 비교

구분	우리나라	일본	미국
세원	- 실현된 자본이득(양도소득)	- 실현된 자본이득(양도소득)	- 실현된 자본이득(양도소득)
단기와 장기 양도소득 구분	- 1년 이하, 1년 초과 2년 이하, 2년 초과 등 3개의 기간으로 구분함. - 1976년에는 보유 기간을 2년 이상, 2년 미만으로 2개의 기간으로 구분했음.	- 5년 이하, 5년 초과 10년 이하, 10년 초과 등 3개의 기간으로 구분함.	- 보유 기간을 1년 미만과 1년 이상 등 2개의 기간으로 구분함.
보통소득과의 합산 여부	- 보통소득과 합산하지 않고 양도소득으로 분리하여 과세	- 보통소득과 합산하지 않고 양도소득으로 분리하여 과세	- 보통소득과 합산하여 과세
양도소득세 세율 구조	- 현재는 장기 보유 양도소득에 대해서 단기 보유 소득보다 낮은 세율을 적용함 - 3년 이상인 경우 장기보유특별공제제도를 적용함.	- 현재는 장기 보유 양도소득에 대해서 단기 보유 소득보다 낮은 세율을 적용	- 현재는 장기 보유 양도소득에 대해서 단기 보유 소득보다 낮은 세율을 적용하는 방안 - 양도소득의 일정 부분을 과세 소득에서 제외하는 방안을 적용하는 시기도 있었음.
자본손실 공제 문제	- 부동산 자본손실(양도 차손)은 부동산 양도소득과는 통산이 가능함.	- 부동산 양도소득 계산시 3,000달러까지 공제가 가능함.	- 부동산 자본손실(양도 차손)은 부동산 양도소득과는 통산이 가능함. - 소유자 거주 주택(마이홈)은 다른 소득과의 통산도 가능함.
주택에 대한 비교세 요건	- 1세대 1주택인 경우 2년 이상 보유시 비교세됨. - 실지 거래가액이 9억원을 초과하는 고급 주택은 제외 · 1세대가 소유하는 1주택인 고가 주택에 대해서는 고가 주택 기준 금액(9억원)을 초과하는 부분에 해당하는 양도 차익에 대해서만 과세함.	- 소유자 거주 주택은 3,000만엔까지 비교세	- (현재) 판매 시점 기준 5년 동안 2년 거주 조건만 만족하면 50만 달러(부부 개별인 경우 25만 달러)까지 비교세 - (1998년 이전) ① 소유자 거주 주택에 관해서 기존 주택 판매 시점 기준 2년 전부터 2년 후까지 기존 주택보다 가격이 같거나 높은 주택을 구입하는 경우 비교세 ② 소유자 거주 주택에 관하여 55세 이상 노령자가 판매 직전 5년 중 3년 거주하면 12만 5,000달러까지 일생에 한번 양도소득세 면제
주택에 관한 특례 세율	- 주택의 양도소득 세율은 일반 부동산보다 낮게 적용해 우대	- 주택의 양도소득 세율은 일반 부동산보다 낮게 적용하여 우대	- 단기인 경우 동일함. - 장기인 경우 주택의 양도 세율이 상업용 부동산보다 낮음.

부가하는 것이 합리적이라고 판단된다. 또한, 일정 규모 이상의 주택을 비교세에서 배제하는 요건도 비교세하는 양도소득의 한계를 설정하는 방법으로 규정하는 것이 합리

적이라고 판단된다. 그리고 노인층에게 일생에 한 번은 보통의 경우보다 많은 양도소득세 비교세 한도를 부여하는 방안도 고려해볼 만한 정책이다. 미국에서

1964년부터 1998년까지 노인층에 주택 판매 직전 8년 중 5년 이상 소유하고 거주한 주택에 대해서 일생에 한 번 12만 5,000달러까지 양도소득세 면제를 한 적이 있다. CERIK