

부동산 관련 조세의 변천 과정과 현황의 국제 비교

- 한국 · 일본 · 미국을 중심으로 -

2015. 8

이 의 섭

한국건설산업연구원

Construction & Economy Research Institute of Korea

<차 례>

제1장 서론	1
1. 연구 배경	1
2. 보고서 구성	2
제2장 부동산 양도소득세 현황과 변천 과정의 국제 비교 및 평가	3
1. 한국의 부동산 양도소득세의 현황과 변천 과정	5
(1) 현행 체계	5
(2) 변천 과정	9
2. 일본의 부동산 양도소득세의 현황과 변천 과정	18
(1) 현행 체계	18
(2) 변천 과정	20
3. 미국의 부동산 양도소득세의 현황과 변천 과정	24
(1) 현행 체계	24
(2) 변천 과정	28
4. 부동산 양도소득세의 각국 비교 평가	34
(1) 단기보유 양도소득과 장기보유 양도소득의 구분	35
(2) 보통소득과의 합산 문제	36
(3) 양도소득세의 세율 구조	36
(4) 자본손실(capital loss)의 공제 문제	38
(5) 주택에 대한 비과세	38
(6) 주택에 대한 세율 구조	40
5. 우리나라 양도소득세 개선을 위한 제안	43
(1) 부동산 양도소득도 종합과세	44
(2) 주택 비과세 요건 및 한도 개선	45
(3) 노인층에게 더 많은 비과세 한도	46

제3장 부동산 보유세 현황과 변천 과정의 국제 비교 및 평가	47
1. 한국의 부동산 보유세 현행 체계 및 변천 과정	48
(1) 현행 체계	48
(2) 변천 과정	55
2. 일본의 부동산 보유세 현황과 변천 과정	58
(1) 현행 체계	58
(2) 변천 과정	60
3. 미국의 부동산 보유세 현황과 변천 과정	62
(1) 현행 체계	62
(2) 변천 과정	67
4. 부동산 보유세의 비교 평가	74
(1) 과세 원칙	74
(2) 과세 주체	75
(3) 세율 구조	77
(4) 주택 및 거주 주택에 대한 특례	78
5. 우리나라 부동산 보유세 개선을 위한 제안	80
(1) 종합부동산 부과 기준에서 다주택자 차별 철폐	80
(2) 노인층에게 재산세 감면	80
(3) 미국의 특별부과금(special assessment) 도입 고려	81
 제4장 결론	 82
 참고 문헌	 84
<한국 문헌>	84
<미국 문헌>	84
<일본 문헌>	84
 Abstract	 87

<표 차례>

<표 2-1> 2015년 토지·건물 및 부동산 권리에 대한 양도소득세의 기본 세율 (보유 기간 2년 이상)	6
<표 2-2> 2014년 1월 1일 이후 양도분 주택 및 비사업용 토지 양도 세율	8
<표 2-3> 3년 이상 장기보유 자산에 대한 양도소득세 보유 기간별 공제율	8
<표 2-4> 한국의 부동산 양도소득세 변천 과정	10
<표 2-5> 1988년 개정된 양도소득세 세율 체계	14
<표 2-6> 2002년 이후 부동산 양도소득세 세율 변화	17
<표 2-7> 2014년 일본 종합소득세의 세율 구조	19
<표 2-8> 일본 부동산 양도소득세 세율	19
<표 2-9> 일본의 부동산 양도소득세 변천 과정	21
<표 2-10> 미국 연방의 개인소득세 한계 세율별 과세소득(2014년)	26
<표 2-11> 미국 연방 자본이득세 한계 세율(2014년)	27
<표 2-12> 미국의 부동산 양도소득세 변천 과정	29
<표 2-13> 주택의 양도소득 세율(2014년 1월 1일 이후)	41
<표 2-14> 부동산 양도소득세 각국 비교	43
<표 2-15> 미국 과세소득 구간별 보통소득과 양도소득의 한계 세율(2014년)	45
<표 3-1> 재산세 과세 대상 부동산 분류	49
<표 3-2> 재산세의 과세 표준액 산정 방법	50
<표 3-3> 토지의 재산세 한계 세율(종합합산 과세 대상)	51
<표 3-4> 토지의 재산세 한계 세율(별도합산 과세 대상)	51
<표 3-5> 토지의 재산세 세율(분리 과세 대상)	51
<표 3-6> 건축물의 재산세 세율(분리 과세 대상)	52
<표 3-7> 주택의 재산세 한계 세율(별도합산 과세 대상)	52
<표 3-8> 유형별 종합부동산세 과세기준 금액	53
<표 3-9> 유형별 종합부동산세 과세 표준 산정 방법	54
<표 3-10> 유형별 종합부동산세 한계 세율 및 누진 공제액	55

<표 3-11> 우리나라 부동산 보유 과세 변천 과정	56
<표 3-12> 일본 고정자산세의 주택 용지에 대한 과세 표준 특례	59
<표 3-13> 일본 부동산 보유세 변천 과정	60
<표 3-14> 미국 부동산 보유 과세(property tax) 변천 과정	68
<표 3-15> 부동산 보유세의 각국 비교	79

요 약

제1장 : 서론

- 부동산과 관련된 세금은 소득세로서 부동산 임대소득에 부과되는 임대소득세와 부동산 양도시 자본이득(capital gain)에 부과되는 양도소득세가 있고, 부동산 취득 및 보유에 부과되는 부동산 등록세와 부동산 보유세가 있음.
- 해방 이후 우리나라 부동산 관련 세제는 많은 변화를 하였는데, 특히 최근에는 부동산 가격 상승을 억제하기 위한 정책 수단으로 이용됨으로써 많은 변화 과정을 겪어 왔음.
- 이 과정에서 부동산 가격 상승 억제라는 정책 목표가 너무 강조되어 관련 세제에 관한 다른 이슈들을 간과하는 측면도 있었음.
- 본 연구는 향후 부동산 관련 조세에 대한 정책을 개선할 경우 고려하여야 할 시사점을 얻기 위하여, 미국과 일본에서는 부동산 관련 조세가 역사적으로 어떠한 이슈가 제기되면서 변천하였는지를 살펴보고 우리나라의 변천 과정과 비교 분석하고자 함.

제2장 : 부동산 양도소득세 현황과 변천 과정의 국제 비교 및 평가

- 양도소득세는 자본이득에 부과되는 소득세인데, 자본이득이란 자본적 자산(capital asset)의 처분가액 또는 시장가격과 그 자산의 취득비용과의 차액인

자본적 자산의 가치 상승에 따른 이득을 의미함.

- 소비(consumption)에 순부(純富)의 증가(net accretion to wealth)를 합한 것을 소득으로 정의하고, 소득의 원천과 사용처에 관계없이 모든 소득을 소득세의 세원으로 하여야 한다는 헤이그·사이먼즈(Haig-Simons)의 「포괄적 소득세 이론」(comprehensive income tax)에 의하면 자본이득이 발생하면 실현·미실현에 관계없이 소득세의 세원이 되어야 함.
- 그러나, 한국·일본·미국은 미실현 자본이득(unrealized capital gains)은 징세 기술의 난점 등으로 인하여 과세하지 않고 실현된 자본이득(realized capital gains), 즉 양도소득에 대해서만 소득세를 부과하고 있음.
- 발생한 모든 자본이득에 과세하지 않고 실현된 자본이득에만 과세하는 것은 첫째, 동일한 경제적 능력의 납세자는 동일한 조세를 부담해야 한다는 수평적 공평성(horizontal equity)을 저해하는 것이고, 둘째, 납세자들이 고의적으로 소득 실현을 지연시키는 문제점 등이 있음.
- 또한, 실현된 자본이득, 즉 양도소득에 대해서만 과세하기 때문에 과세 기간이 1년 이상이 되는 경우 소득이 여러 과세 기간에 걸쳐 결집되는 소득의 결집 문제(bunching problem of income)가 존재함.
- 과세 기간이 1년 이상이 되면 인플레이션이 누적되기 때문에 실질 양도소득이 과대 평가되는 문제점이 있음.
- 실현된 양도소득에 대해서만 과세하기 때문에 나타나는 소득 결집의 문제, 인플레이션 누적 문제와 주택의 비과세 문제 및 공평성 등의 이슈들을 각국은

어떻게 처리했는지를 살펴보고, 우리나라 양도소득세에 대하여 다음과 같은 제안을 하였음.

- 첫째, 부동산 양도소득을 미국과 같이 근로소득 및 사업소득과 합산하여 종합 소득세로 과세하는 것을 고려할 필요성이 있음.
- 둘째, 거주 주택의 비과세 요건을 거주 주택의 본래 의미에 부합되게 1세대 1 주택 조건을 폐지하고, 거주 요건을 부가할 필요성이 있음.
- 또한, 일정 규모 이상의 주택을 비과세에서 배제하는 요건도 비과세하는 양도소득의 한계를 설정하는 방법으로 규정하는 것을 고려할 필요성이 있음.
- 그리고 노인층에게 일생에 한 번은 보통의 경우보다 많은 양도소득세 비과세 한도를 부여하는 방안도 고려해볼 만한 정책임.

제3장 : 부동산 보유세 현황과 변천 과정의 국제 비교 및 평가

- 미국에서는 식민지 시대부터 다른 재산과 함께 부동산에 재산세를 부과하였고, 독립 직후에는 모든 재산에 동일한 세율을 적용하는 일반 재산세(general property tax)가 원칙이었음.
- 미국의 재산세는 19세기 후반부터 일반 재산세는 부동산과 개인 재산(개인 장비와 재고 등)에만 재산세를 부과하는 체제로 변화하여 오늘에 이르고 있음.
- 주정부(state government)와 지방정부(local government)는 19세기 중반부터

부동산에 대한 재산세는 기본적으로 편익 원칙(benefit principle)에 입각하여 과세하여 왔음.

- 편익 원칙이란 각각의 납세자가 공공 서비스로부터 받은 편익에 비례하도록 조세 부담을 분배하는 것이 공평하다는 접근법으로서 응익(應益) 원칙이라고도 함.
 - 따라서, 부동산에 재산세를 부과할 경우 편익 원칙은 공공 서비스가 부동산 가치를 증가시키므로 부동산 소유자가 공공 서비스에 대한 대가를 지불해야 한다는 원칙을 의미함.
- 우리나라와 일본도 20세기 중반부터 편익 원칙을 기조로 부동산 보유세를 지방세(우리나라는 시·군·구세, 일본은 市·町·村세)로 과세하였음.
- 그러나, 우리나라와 일본은 고도의 경제 성장을 하는 과정에서 부동산 가격 상승을 억제하는 방법의 하나로 새로운 부동산 보유세(우리나라는 종합부동산세, 일본은 地價稅)를 국세로 도입하는 등 정책적 필요에 의해서 부동산 보유세를 이용하였음.
- 본 장에서는 한국·일본·미국의 부동산 보유세의 현황과 변천 과정을 비교 평가하고, 우리나라의 부동산 보유세를 개선하기 위해 다음과 같은 제안을 함.
- 첫째, 종합소득세 부과 기준에서 1세대 다주택자에 대한 차별을 철폐하여 1세대 1주택의 경우와 동일하게 6억원에서 9억원으로 상향 조정할 것을 제안했음.
- 또한, 1세대 1주택자에게만 적용되고 있는 노령자와 장기 보유자에게 적용하는 세액 공제를 소유 주택 수에 관계없이 소유자 거주 주택에 대해서만 적용

할 것을 제안했음.

- 둘째, 재산세가 소득의 일정 부분을 초과하는 노인층의 거주자 보유 주택에 대해서는 재산세를 감면해주거나, 상속시까지 이연하는 제도를 검토할 필요가 있음.
- 셋째, 지방정부가 지역 개선 사업을 수행하고, 이로 인하여 부동산 가격이 상승하는 경우에는 가격이 상승한 부동산에 대해서 특별부과금 제도를 도입하여 일부 재원을 충당할 필요성이 있음.

제4장 : 결론

- 본 장에서는 앞에서 제시한 제안을 요약했음.

1. 연구 배경

- 부동산과 관련된 세금은 소득세로서 부동산 임대소득에 부과하는 임대소득세와 부동산 양도시 자본이득(capital gains)에 부과되는 양도소득세가 있고, 부동산 취득 및 보유에 부과되는 부동산 등록세와 부동산보유세가 있음.
- 해방 이후 우리나라 부동산 관련 세제는 많은 변화를 하였으며, 특히 최근에는 부동산 가격 상승을 억제하기 위해 정책 수단으로 이용되어 왔음.
- 이 과정에서 부동산 가격 상승 억제는 정책 목표가 너무 강조되어 관련 세제에 관한 다른 이슈들을 간과하는 측면도 있었음.
- 따라서, 향후 부동산 관련 조세에 대한 정책을 개선할 경우 고려하여야 할 시사점을 얻기 위하여 미국과 일본에서는 부동산 관련 조세가 역사적으로 어떠한 이슈가 제기되면서 변천하였는지를 우리나라의 변천 과정과 비교 분석하기로 함.¹⁾
- 본 연구는 자본이득에 부과하는 부동산 양도소득세²⁾와 부동산 보유세³⁾에 대해서 첫째, 한국·미국·일본의 현행 제도의 주요 내용과 변천 과정을 살펴보고, 둘째, 이들 조세의 변천 과정에서 제기되었던 이슈들을 분석하고 비교함으로써 향후 우리나라

1) 비교 대상국으로 미국과 일본으로 선정한 것은 정책 입안자들이 정책을 입안할 경우 가장 관심을 갖는 나라가 미국과 일본이고, 다른 국가에 대한 자료 구득의 어려움 때문임.

2) 부동산 관련 소득세로서 부동산 임대소득세가 있으나 부동산 임대소득에 대한 현황의 비교는 한국조세재정연구원의 보고서(노영훈, 주요국의 주택임대소득 과세 관련 비교 연구, 2014)에 잘 정리되어 있고, 변천과정에 대한 자료 구득의 어려움으로 제외하였음.

3) 또한, 우리나라에는 부동산 취득시 부과되는 등록세가 일본은 취득세와 등록세가 있고, 미국에서는 등록세에 해당하는 「부동산 이전세」(real estate transfer tax)가 일부 주의 지방정부에서 부과되고 있으나 규모가 작고 변천과정에 대한 자료 구득의 어려움으로 제외하였음.

가 이들 조세제도를 개선할 때 고려하여야 할 점을 제시하고자 함.

2. 보고서 구성

- 본 보고서는 4개의 장으로 구성하였는데 제1장은 연구의 배경과 보고서 구성을 기술하였음.
- 제2장은 부동산 양도소득세에 관한 한국·일본·미국의 현황과 변천 과정을 비교하고 평가하여, 우리나라 제도 개선시 고려할 수 있는 제도를 제시했음.
- 제3장은 부동산 보유세에 관해서 한국·일본·미국의 현황과 변천 과정을 비교하고 평가하여, 우리나라 제도 개선시 고려할 수 있는 제도를 제시했음.
- 제4장에서는 결론을 제시했음.

제 2 장 부동산 양도소득세 현황과 변천 과정의 국제 비교 및 평가

- 양도소득세는 자본이득에 부과되는 소득세인데, 자본이득이란 자본적 자산(capital asset)의 처분가액 또는 시장가격과 그 자산의 취득비용과의 차이인 자본적 자산의 가치 상승에 따른 이득을 의미함.
- 즉, 처분가격 또는 시장가격이 취득비용보다 클 경우에는 자본이득(capital gain)이 발생하고, 처분가격 또는 시장가격이 취득비용보다 작을 경우에는 자본손실(capital loss)이 발생함.
- 자본적 자산의 거래, 즉 이를 판매하거나 교환 등에 의하여 그 이득이 실현되었을 때 이를 실현된 자본이득(realized capital gains)이라 하고, 보통 이를 양도소득이라고 함.
- 소비(consumption)와 순부(純富)의 증가(net accretion to wealth)를 합한 것을 소득으로 정의하고, 소득의 원천과 사용처에 관계없이 모든 소득을 소득세의 세원으로 포함시켜야 한다는 헤이그-사이먼즈(Haig-Simons)의 포괄적 소득세 이론(comprehensive income tax)⁴⁾에 의하면 자본이득이 발생하면 실현·미실현에 관계없이 소득세의 세원이 되어야 함.
- 그러나, 한국·일본·미국은 미실현 자본이득(unrealized capital gains)은 징세 기술의 난점 등으로 과세하지 않고 실현된 자본이득(realized capital gains), 즉, 양도소득에 대해서만 양도소득세를 부과하고 있음.⁵⁾
- 발생한 모든 자본이득에 과세하지 않고 실현된 자본이득에만 과세하는 것은 첫째,

4) Robin W. Boadway(1979), Public Sector Economics, pp.220~221.

5) 대부분의 국가는 미실현 자본이득에 과세하지 않고 있으나, 대만은 토지증가세로 과세하고 있다. 오재선(1989), 「자본이득 과세의 제문제와 자본이득 과세 제도의 개선 방향」, p.144.

동일한 경제적 능력의 납세자는 동일한 조세를 부담해야 한다는 수평적 공평성(horizontal equity)을 저해하는 것이고, 둘째, 납세자들의 고의적으로 소득 실현을 지연시키는 문제점 등이 있음.

· 수평적 공평성(horizontal equity)은 과세의 공평성을 판단하는 하나의 기준으로 동일한 경제적 능력의 소유자는 동일한 세금 부담을 져야한다는 원칙임. 한편, 수직적 공평성(vertical equity)이란 더 큰 경제력을 보유한 사람은 더 많은 세금을 내야 한다는 원칙임.⁶⁾

- 또한, 실현된 자본이득, 즉 양도소득에 대해서만 과세하기 때문에 과세 기간이 1년 이상이 되는 경우 소득이 여러 과세 기간에 걸쳐 결집되는 소득의 결집 문제(bunching problem of income)가 존재함.⁷⁾
- 또한, 과세 기간이 1년 이상이 되면 인플레이션이 누적되기 때문에 실질 양도소득이 과대평가되는 문제점이 있음.
- 본장에서는 실현된 양도소득에 대해서만 과세하기 때문에 나타나는 소득 결집의 문제, 인플레이션 누적 문제와 거주 주택에 대한 비과세 문제 및 공평성 문제 등을 포함한 이슈들을 각국은 어떻게 처리했는지를 살펴보고자 함.
- 즉, 우리나라·일본·미국의 부동산 양도소득의 현황과 변천 과정을 비교 평가하고 우리나라 양도소득세 개선을 위한 시사점을 제시하고자 함.

6) 이준구, 재정학, 다산출판사, 1994, pp.338~339.

7) 양도소득세의 과세 기간이 1년을 초과함으로써 발생하는 양도소득의 결집 문제는 Joseph J. Minarik, "Capital Gains", pp.242~245. in Henry J. Aaron and Joseph A. Pechman(Ed), How Taxes Affect Economic Behaviour?를 참조.

1. 한국의 부동산 양도소득세의 현황과 변천 과정

(1) 현행 체계

- 우리나라 양도소득세는 부동산 및 주식 등⁸⁾을 유상으로 양도함에 따라 실현된 자본 이득(capital gains)을 과세소득으로 하는 소득세로서 종합소득에 합산하지 않고 양도소득으로 별도로 분리하여 과세함.

1) 부동산 양도소득세 세율 체계

① 일반 부동산(주택·비사업용 토지 제외) 양도세 세율 체계

- 우리나라는 양도소득에 대한 세율은 종합소득 및 퇴직소득에 대한 소득세의 세율과는 달리 별도로 정하고 있는데, 보유기간이 1년 미만, 1년 이상 2년 미만 및 2년 이상으로 구분하여 정하고 있음.⁹⁾
- 첫째, 보유 기간이 1년 미만인 토지·건물 및 부동산에 관한 권리의 양도소득 세율은 단일 세율인 50%임(주택 및 조합원 입주권의 경우는 40%).
- 둘째, 보유 기간이 1년 이상 2년 미만인 토지·건물 및 부동산에 관한 권리의 양도소득 세율은 단일 세율인 40%임.
- 셋째, 보유 기간이 2년 이상인 토지·건물 및 부동산에 관한 권리의 양도소득 세율은 6~38%의 양도소득 과세표준 구간별 5단계 누진세 체계임(<표 2-1> 참조).

8) 우리나라 양도소득세 과세 대상 자산은 「소득세법」(제94조)과 동 시행령(제157조 및 제158조)에서 한정적으로 열거하고 있는데, 부동산(토지·건물), 부동산에 관한 권리(지상권·전세권·등기된 부동산 임차권), 주식(비상장 주식·대주주가 양도하는 상장주식) 및 기타 자산(일정한 요건을 충족하는 주주가 소유하는 부동산 파다법인의 주식, 특정 시설물 이용권, 사업용 고정자산과 함께 양도하는 영업권)임. 임대주택법에 따른 건설 임대주택을 취득하여 양도하는 경우에는 5년 이상 거주한 때에는 보유 기간에 관계없이 양도소득은 비과세됨. 또한, 일반 투자자의 상장주식 양도에 대해서는 양도소득이 과세되지 않음.

9) 양도소득에 대한 세율은 「소득세법」(제104조)에서 정하고 있는 기본 세율과 기본 세율의 15% 범위 내에서 대통령령으로 조정할 수 있는 탄력 세율로 구성되어 있음.

- 넷째, 미등기 양도자산에 대해서는 70%의 세율을 적용함.

**<표 2-1> 2015년 토지·건물 및 부동산 권리에 대한 양도소득세의 기본 세율
(보유 기간 2년 이상)**

양도소득 과세 표준	한계 세율
1,200만원 이하	6%
1,200만원 초과 4,600만원 이하	15%
4,600만원 초과 8,800만원 이하	24%
8,800만원 초과 1억 5,000만원 이하	35%
1억 5,000만원 초과	38%

주 : 보유기간이 1년 미만인 경우는 과세표준에 관계없이 50%, 1년 이상 2년 미만인 경우는 40%이고, 미등기 자산에 대해서는 70%임.

출처 : 「소득세법」 제104조 제1항 제1호 및 제55조.

② 주택의 양도소득세 세율 체계

- 주택은 일반부동산의 경우보다 양도소득세 세율을 낮게 적용하여 우대하고 있음.
- 첫째, 보유기간이 1년 미만인 경우 일반부동산의 양도소득세 세율은 50%인 데 비하여, 1세대 2주택인 주택에 대해서는 보유 기간이 1년 미만인 경우, 이보다 낮은 40%의 단일 세율을 적용함(1세대 1주택인 경우는 비과세함).
- 둘째, 보유 기간이 1년 이상 2년 미만인 경우 일반 부동산의 양도세율은 40%인 데 비하여, 1세대 2주택인 경우 이보다 낮은 기본 세율(6%부터 38%까지의 5단계 누진 세율)을 적용함.
- 셋째, 1세대 3주택 이상인 경우에도 일반지역에서는 1세대 2주택인 경우와 동일하게 보유 기간이 1년 미만인 경우 40%의 단일 세율을 적용하고, 1년 이상 2년 미만인 경우 기본 세율(6%부터 38%까지의 5단계 누진 세율)을 적용함.

- 예외적으로 지정지역인 경우 보유기간이 1년 미만인 경우 기본 세율(6%부터 38%까지의 5단계 누진 세율)에 10%를 더한 세율과 40%의 세율 중 높은 세율을 적용하고, 1년 이상 2년 미만인 경우 기본 세율(6%부터 38%까지의 5단계 누진 세율)에 10%를 더한 세율을 적용함(<표 2-2> 참조).
 - 이상과 같은 특례 세율을 적용받는 경우에는 해당 자산의 보유 기간이 3년 이상이면 다음에 설명하는 장기보유특별공제를 적용함.

③ 비사업용 토지의 양도소득세 세율 체계

- 비사업용 토지는 일반 토지보다 양도소득세 세율을 높게 적용하고 있음.
 - 토지를 거주 또는 사업 목적 등과 같은 실수요에 따라 생산적 용도로 사용하지 않고 투기 내지 재산 증식의 수단으로 사용하는 토지 소유자에게 양도소득세를 중과하여 부동산 투기 수요를 억제하고 투기 이익을 환수하려는 것이 취지임.
- 첫째, 2015년 1월 1일 양도분부터는 모든 지역에 소재하는 비사업용 토지에 대해서 누진세율에 10%가 가산된 세율이 적용됨.
 - 보유 기간이 2년 이상 된 비사업용 토지에 대해서는 누진세율(6%부터 38%까지의 5단계 누진 세율)에 10%를 더한 세율을 적용함.
 - 보유 기간이 1년 이상 2년 미만인 경우에는 누진세율(6%부터 38%까지의 5단계 누진 세율)에 10%를 더한 세율과 40%를 비교하여 큰 것을 적용함.
 - 보유 기간이 1년 미만인 경우에는 누진세율(6%부터 38%까지의 5단계 누진 세율)에 10%를 더한 세율과 50%를 비교하여 큰 것을 적용함(<표 2-2> 참조).
 - 또한, 보유 기간이 3년 이상인 경우에도 장기보유특별공제는 적용하지 아니함.

<표 2-2> 2014년 1월 1일 이후 양도분 주택 및 비사업용 토지 양도 세율

구분		보유 기간	세율	비고	
주택	2주택	1년 미만	40%	(경합 없음)	
		1년 이상 2년 미만	누진세율		
	3주택	지정지역	1년 미만	40%	중 큰 것
			1년 이상 2년 미만	누진세율+10%p	
		일반지역	1년 미만	40%	(경합 없음)
			1년 이상 2년 미만	누진세율	
비사업용 토지	지정지역 (2015. 1. 1. 이후 모든 지역)	1년 미만	50%	중 큰 것	
		1년 이상 2년 미만	누진세율+10%p		
		일반지역	1년 미만	40%	중 큰 것
			1년 이상 2년 미만	누진세율+10%p	
	일반지역	1년 미만	50%	(경합 없음)	
		1년 이상 2년 미만	40%		

출처 : 국세청, 2014 부동산과 세금, p.52에서 인용.

2) 부동산 등의 장기보유특별공제

- 장기보유특별공제란 자산의 보유 기간이 3년 이상인 장기보유 자산에 대하여 그 양도소득 금액을 산정할 때 일정 금액을 공제하여 주는 제도임(보유 기간별 공제율은 <표 2-3>과 같음).
- 공제 대상 자산은 보유 기간이 3년 이상인 토지 및 건물과 조합원 입주권이고, 미등기 양도 자산 및 비사업용 토지에 대해서는 적용되지 않음.

<표 2-3> 3년 이상 장기보유 자산에 대한 양도소득세 보유 기간별 공제율

보유 기간	공제율	
	일반적인 자산	비과세 요건을 충족하지 못하는 1세대 1주택
3년 이상 4년 미만	10%	24%
4년 이상 5년 미만	12%	32%
5년 이상 6년 미만	15%	40%
6년 이상 7년 미만	18%	48%
7년 이상 8년 미만	21%	56%
8년 이상 9년 미만	24%	64%
9년 이상 10년 미만	27%	72%
10년 이상	30%	80%

출처 : 「소득세법」 제95조.

3) 주택에 대한 비과세 요건

- 1세대가 양도일 현재 국내에 1주택을 보유하고 있는 경우로서 2년 이상 보유시 양도소득세가 비과세됨(양도 당시 실거래가액이 9억원을 초과하는 고급주택은 제외).¹⁰⁾
- 이때 주택에 딸린 부속 토지가 도시지역 안에 있으면 주택 정착 면적의 5배까지, 도시 지역 밖에 있으면 10배까지 양도소득세가 과세되지 않는 1세대 1주택에 해당됨.
- 1세대 2주택이라도 이사를 가기 위해 일시적으로 2주택이 된 경우, 취득 후 2년이 경과한 1주택을 보유한 세대가 이사를 가기 위해 신규 주택을 취득한 경우, 신규 주택을 취득한 날로부터 3년 이내에 2년 이상 보유한 종전의 주택을 팔면 이를 1세대 1주택으로 보아 양도소득세를 비과세함.
- 1세대 1주택자가 장기저당담보대출 계약을 체결하고 소유 주택을 담보로 연금식 대출을 받는 주택을 양도하는 경우에는 거주 조건의 제한을 받지 않고 양도소득세가 비과세됨.

(2) 변천 과정

- 지금까지 우리나라 부동산 양도소득세의 현황을 살펴보았는데, 이러한 현행 제도는 1948년 부동산 양도소득세를 처음 도입한 이래 <표 2-4>와 같은 많은 변천 과정을 거쳤음.
- 이하에서는 주요 항목별로 우리나라 부동산 양도소득세의 변천 과정을 살펴봄.

10) 2011년 6월 이전 양도시에는 서울, 과천, 신도시지역에서는 3년 이상 보유하고 보유 기간 중 2년 이상 거주해야 양도소득세가 비과세되었고 기타 지역은 3년 이상 보유시 양도소득세가 비과세되었음. 2011년 6월 이후 양도시에는 지역 구분 없이 3년 이상 보유하면 양도소득세가 비과세되었음. 국세청, 2014 부동산과 세급, p.30에서 인용.

<표 2-4> 한국의 부동산 양도소득세 변천 과정

항목	내용
1948년 : 양도소득세 최초 도입	<ul style="list-style-type: none"> - 미군정이 조선소득세령을 개정하면서 최초로 자본이득에 관한 양도소득세를 과세함. - 개인 주택인 경우 양도일 직전 4년 중 3년 이상 거주하거나, 소유 기간이 4년 미만일 경우에는 75% 이상 거주하면 비과세함.
1949년 : 「소득세법」 제정	<ul style="list-style-type: none"> - 「소득세법」 제정시 양도소득세 폐지 - 1950년 한국 전쟁 발발시 양도소득세 부활 - 1960년 집행상의 어려움으로 양도소득세 폐지
1967년 : 부동산 투기 억제세로 양도소득세 재도입	<ul style="list-style-type: none"> - 「부동산 투기 억제에 관한 특별조치법」으로 양도소득세 재도입. - 1세대 1주택과 자경 농지에 대해서는 양도소득세 비과세. - 법인의 양도이익에 대해서는 25%의 특별부과세 과세함.
1974년 : 「소득세법」으로 양도소득세 흡수	<ul style="list-style-type: none"> - 「부동산 투기 억제에 관한 특별조치법」의 양도소득세를 「소득세법」에 흡수 - 물가상승률을 감안하기 위하여 양도소득의 10% 특별공제 도입 (도매 물가상승률이 10%를 초과하는 경우 도매 물가상승률)
1976년 : 보유 기간에 따라 세율 차등화	<ul style="list-style-type: none"> - 보유기간을 2년 기준으로 2년 이상은 40%, 2년 미만은 50%, 미등기 양도자산은 75%로 세율을 차등화함. - 1세대 1주택인 경우에도고가 주택은 일정 기준을 초과하는 양도소득에 대해서는 과세함.
1988년 : 양도세율을 과표 구간에 따른 누진 체계로 전환하고, 장기보유특별공제제도 도입	<ul style="list-style-type: none"> - 과표 구간별 단일 세율을 5단계 누진 세율 체계로 변경(과표 3,000만원 이하의 최저 세율 40%, 5억원 초과하는 경우에는 최고 세율 60%) - 다만, 국민주택규모 이하의 주택은 30%, 보유 기간이 2년 미만인 자산의 경우에는 60%, 미등기 양도자산은 75%로 누진세율 적용 대상에서 제외 - 보유기간이 5년 이상 10년 미만인 경우 양도차익의 10%, 10년 이상인 경우 양도차익의 30%를 공제함.
2003년 : 1세대 3주택 이상자에 대하여 종과(10·29 대책)	<ul style="list-style-type: none"> - 1세대 3주택인 경우 보유 기간에 관계없이 세율 60%로 종과 - 2006년 1월 1일부터는 주택수와 조합원 입주권의 합이 3 이상인 경우에도 60% 종과
2005년 : 1세대 2주택자 종과 (8·31 대책)	<ul style="list-style-type: none"> - 1세대 2주택자에 대하여 2007년 양도분부터 50%의 세율을 적용함.
다주택자 종과 제도 보완 : 2008년, 2009년, 2010년	<ul style="list-style-type: none"> - 2009년 1월 1일부터 2009년 1월 1일부터 2011년 12월까지 기존주택을 양도하는 경우 세율을 한시적으로 완화함(1세대 1주택 : 기본세율, 1주택 3주택 이상은 60%에서 45%로 인하.
다주택자 및 비사업용 토지 종과 제도 폐지 또는 완화	<ul style="list-style-type: none"> - 2014년 1월 1일부터 1세대 다주택자에 대한 종과제도 폐지 및 완화 - 2014년 1월 1일부터 비사업용 토지 종과 폐지 및 완화

1) 최초의 양도소득세 도입(1948년)¹¹⁾

- 1948년 4월 1일에 미군정이 조선소득세령을 개정하면서 처음으로 자본이득에 대한 양도소득세를 과세함.¹²⁾
- 다만, 개인 주택의 경우 양도일 직전 4년 중 3년 이상 거주하거나, 주택의 소유 기간이 4년 미만인 경우 소유 기간의 75% 이상 거주하여 주택을 사실상 점유하였을 경우에는 제외하였으나, 소유 기간이 1년 미만 또는 동일 기간 중 2개 이상 보유 시에는 과세하였음.
- 1949년 7월 15일(법률 제33호)에 처음으로 공포된 「소득세법」에서는 양도소득의 과세를 폐지했으나, 한국전쟁 발발로 1950년 12월 1일자 개정에서 이를 부활하여 부동산, 어업·광업에 관한 권리 및 등록된 선박의 양도에 따른 양도소득을 과세함.
- 1960년 「소득세법」 개정에서는 당시 양도소득세가 세 수입에 비하여 집행상의 어려움이 많다는 이유로 다시 폐지됨.

2) 부동산 투기 억제세로서 양도소득세 재도입(1967년)

- 1967년에 산업 개발에 따른 도시 지역의 지가 상승과 관련하여 부동산 투기를 억제하기 위하여 대도시 지역을 대상으로 토지의 양도 차익을 과세하는 「부동산투기억제에 관한 특별조치법」이 제정·실시되었는데, 서울은 토지 양도 차익의 50%로 하여 부동산 투기 억제세로 과세함.

11) 해방 이후 1988년까지의 변천 과정은 오재선(1989), 「자본이득 과세의 제문제와 자본이득 과세 제도의 개선 방향」, pp.139~141를 참고하여 작성했음.

12) 과세 범위는 부동산, 광업권 또는 등록된 선박의 매매, 교환 등 양도로 인하여 생긴 이익 총액이 10만원 이상인 경우에 한하여 제3종 소득에 산입하여 과세함. 1945년 8월 8일 이전 취득 재산인 경우는 20%, 1945년 8월 9일부터 1946년 12월 31일까지의 취득 재산의 경우는 60%, 1947년 1월 이후 취득 재산의 경우는 80%를 과세 소득에 산입하였음. 재무부(1979), 한국세제사(상권), pp.148~149, 상계서 p.140에서 재인용.

3) 양도소득세를 「소득세법」으로 흡수(1974년)

- 1974년 전면 개정되고 1975년 1월 1일부터 시행된 「소득세법」(법률 제2705호)은 양도소득 과세 제도를 다시 설치하고 부동산 투기 억제세를 이에 흡수하여, 토지나 건물의 양도 차익에 과세함.
- 과세 대상은 토지뿐만 아니라 건물과 기타 자산으로 하고, 세율은 토지에 대해서는 50%, 건물·기타 자산에 대해서는 30%로 함.
- 1세대 1주택과 8년 이상 자경 농지 등은 비과세하였고, 법인의 양도 이익에 대해서는 법인세 과세 이외에 25%의 특별 부가세 형태로 과세함.
- 또한, 물가상승률을 감안하기 위하여 양도소득 특별공제제도를 도입하였는데, 양도소득 특별공제액은 취득가액에 대통령령으로 정한 10%로 하고, 도매 물가상승률이 10%를 초과하는 경우에는 도매 물가상승률로 하였음(상한은 20%)(당시 「소득세법」 시행령 제46조).¹³⁾

4) 보유 기간을 기준으로 양도 세율 차등화(1976년)

- 양도소득세 세율은 보유 기간 2년을 기준으로 2년 이상 보유자산은 40%, 2년 미만 보유자산은 50%, 미등기 양도자산은 75%로 하였음. 단, 양도소득이 해당 납세자의 종합소득 세율보다 낮게 과세되는 경우는 종합소득세 세율로 과세하였음.
- 1976년 「소득세법」 개정에서는 1세대 1주택인 경우에도 고급 주택은 일정 기준을

13) 1974년 「소득세법」 전면 개정은 이전에 「소득세법」상 분류소득별 차등 세율 구조를 과세표준별 단단계 소득 세율 구조로 전면 개편했음. 즉, 소득세의 과세소득을 종합소득·퇴직소득·양도소득·산립소득으로 구분하고, 이 중 종합소득은 이자소득·배당소득·부동산소득·근로소득과 기타소득을 합산한 소득으로 종합과세를 원칙으로 하고, 비과세소득·분리과세이자소득·분리과세배당소득 및 일용직 근로소득은 종합하지 아니함. 당시 종합소득세 세율은 과세표준 구간을 16구간으로 구분하여 종합소득 과세표준이 24만원 이하인 경우 최저 8%, 800만원을 초과하는 구간에 대해서는 최고 70%의 세율을 적용했음. 법제처, 「소득세법」(법률 제2795호, 1974. 12. 24) 개정 이유, 국가법령정보센터.

초과하는 양도소득에 대해서는 과세하기로 함.

- 주택의 연면적이 100평 이상이고 대지 면적이 200평인 단독주택과 5,000만원 이상인 아파트는 고급 주택으로서 1세대 1주택 양도소득세 비과세에서 제외되었음.

5) 양도세율 구조를 누진 체계로 전환(1988년)

- 1988년에는 양도소득 세율을 보유 기간별로 차등 적용하고 과세표준별 구간별로는 단일 세율을 적용하던 양도소득세 세율을 양도소득 과세표준 구간별 누진 체계로 변경하였음(<표 2-5> 참조).
- 양도소득 세율 구조로 5단계 초과 누진세율 체계(양도소득 과세 표준이 3,000만원 이하인 경우에는 최저 세율 40%, 그리고 5억원 초과인 경우에는 최고 세율 60%)를 채택하였음.¹⁴⁾
 - 다만, 국민주택규모 이하의 주택은 세율을 30%로, 보유 기간이 2년 미만인 자산인 경우에는 60%, 미등기 양도 자산에 대해서는 75%로 누진세율의 적용 대상에서 제외하였음.
- 또한, 장기보유 특별공제 금액은 보유 기간이 5년 이상 10년 미만인 경우에는 양도 차익의 10%, 10년 이상인 경우에는 양도 차익의 30%를 공제토록 하였음(당시 「소득세법」 제23조 제2항 제2호). 또한, 연 5%를 한도로 도매 물가상승률을 양도 차익에서 공제하였음.
- 자본손실(capital loss)의 공제는 양도 자산이 둘 이상인 경우를 제외하고는 공제를 인정하지 아니하고 이월도 인정하지 아니함.

14) 당시 종합소득 세율 체계는 종합소득 과표가 250만원 이하인 경우 최저 세율 5%, 종합소득 과표가 5,000만원을 초과하는 경우 최고 세율 50%를 적용하는 8단계 초과 누진 세율 체계였음.

<표 2-5> 1988년 개정된 양도소득세 세율 체계

양도소득 과표 구간	한계 세율
3,000만원 이하	40%
3,000만원 초과 6,000만원 이하	45%
6,000만원 초과 1억원 이하	50%
1억원 초과 5억원 이하	55%
5억원 초과	60%

출처 : 당시 「소득세법」(법률 제4019호) 제70조.

6) 1세대 3주택 이상의 양도소득세 세율 인상(2003년 10월 29일)

○ 참여정부는 2003년 10월 29일 ‘주택시장 안정 종합대책’의 조치로 2003년 「소득세법」을 개정하여 1세대 3주택 이상인 경우 2004년 1월 1일 이후 양도분부터 보유 기간에 관계없이 60%의 세율을 적용하고, 2004년에 추가 취득이 없는 경우에 1년 유예를 허용하여 2005년 1월 1일 이후 양도분부터 적용함.

· 즉, 2004년에 추가 취득이 없는 경우 기존 3주택 이상자가 2004년 12월 31일 이전에 주택을 양도하는 경우에는 일반세율을 적용했음.

○ 2006년 1월 1일부터 주택 수와 조합원 입주권 수의 합이 3이상인 경우에도 그 주택에 대하여 60%의 세율을 적용함.

○ 또한, 종전의 보유 기간이 1년 초과시 적용하던 5단계 누진세율(최저 세율 9%, 최고 세율 36%)을 보유 기간이 2년 이상 되는 경우에 적용하게 하고, 보유 기간이 1년 초과 2년 이하인 경우에는 단일 세율 40%, 1년 미만인 경우에는 종전의 36%에서 50%로, 미등기 양도시에는 60%에서 70%로 인상함.

7) 2주택자 종과 제도 도입(2005년 8월 31일)

○ 2005년 8월 31일 부동산 대책의 일환으로 1세대 2주택 이상인 경우에는 2007년 양도분부터 50%의 세율을 적용하고, 장기보유 특별공제를 배제함.

- 보유 기간이 3년 이상 되는 부동산 양도시 보유 기간에 따라 양도 차익의 10% 내지 30%를 양도 차익에서 공제하던 것을 60% 중과 대상인 1세대 3주택 이상자의 주택 양도에 대해서는 장기보유 특별공제를 적용하지 아니함.

8) 다주택자 중과제도 보완(2008년, 2009년, 2010년)

- 이명박 정부 당시 2008년 세제 개편안에 대해서 국회 재정위 논의시 2009년 1월 1일부터 2010년 12월 31일까지 기존 주택을 양도하는 것에 대해 다주택자 양도세 중과 세율을 한시적으로 완화하도록 하고(1세대 1주택 50% → 기본 세율, 1주택 3주택 이상 : 60% → 45%), 장기보유 특별공제는 적용을 배제하였음.
- 2009년에 상기의 한시적 규정을 2010년 12월 31일까지 연장하고 세율은 기본 세율을 적용하고, 장기보유 특별공제는 적용을 배제함(단, 투기지역의 경우 기본 세율 + 10% 포인트를 더한 세율을 적용함).
- 2010년에 다주택자 중과제도 완화 조치의 일몰을 2년 연장하였는데, 내용은 다음과 같음.
- 1세대 2주택 : 2009년 1월 1일부터 2012년 12월 31일까지 기존 주택을 양도하거나 동 특례 기간 중에 신규 취득한 주택을 양도하는 경우 기본 세율을 적용함(단, 보유 기간이 2년 미만인 경우 단기 양도 세율인 1년 미만시 50%, 1년 이상 2년 미만인 보유시 40%의 세율을 적용함).
- 1세대 3주택 : 2009년 1월 1일부터 2009년 3월 16일 중에 취득·양도한 주택은 45%의 세율이 적용되고, 2009년 3월 16일부터 2012년 12월 31일에 취득·양도한 주택은 기본 세율이 적용됨.

- 단, 지정지역에 소재한 주택의 경우 기본 세율에 10% 포인트를 더한 세율을 적용하고, 동 주택의 보유 기간이 2년 미만인 경우 단기 양도 세율을 적용한 세액과 비교하여 큰 세액의 세율을 적용함.

9) 1세대 2주택 중과세 폐지(2014년 1월 1일)¹⁵⁾

- 2007년부터 적용하던 2주택 이상 중과세율을 2009년부터 유예하였으나 2014년 1월 1일부터 완전히 폐지함.
- 2014년 1월 1일부터 1년 미만 단기 양도시 40%의 세율이 적용되고, 1년이 초과되는 경우에는 누진세율이 적용됨.
- 1세대 2주택 중과세 폐지에 앞서 2012년 1월 1일부터 1세대 2주택 이상 중과 세율 적용 대상이더라도 장기보유 특별공제(10~30%)를 적용받도록 개정한 바 있음.

10) 1세대 3주택 중과세 폐지 또는 완화(2014년 1월 1일)

- 2004년부터 적용하던 3주택 이상 중과세율을 2009년부터 한시적으로 유예하였으나 2014년 1월 1일부터 완전 폐지 또는 완화하였음.
 - 따라서, 2004년 1월 1일부터 2008년 12월 31일까지의 기간 중에 양도한 경우에만 60%의 세율로 중과됨.
 - 단, 2009년 3월 16일 이후 양도분 중 지정지역(현재 지정지역 없음)에 소재하는 주택 거래분에 대해서는 누진세율에 10%가 가산된 세율임.
 - 또한, 1년 미만 단기 양도의 경우, 2014년 1월 1일 이후 양도분부터 40%의 단일 세율(비례세율과 누진세율 + 10%의 세율이 경합하는 경우 높은 세율을 적용)이 적용됨.

15) 이하의 설명은 국세청, 2014 부동산과 세금, pp.45-46에서 인용.

11) 비사업용 토지의 양도소득세 중과세 폐지 또는 완화

○ 2007년부터 적용하던 비사업용 토지의 중과 세율을 2009년부터 한시적으로 유예하였으나 2014년 1월 1일부터 완전 폐지 또는 완화하였음.

- 따라서, 2007년 1월 1일부터 2009년 3월 15일까지의 기간 중에 양도한 경우에만 60%의 세율로 중과됨.
- 단, 2009년 3월 16일 이후 양도분 중 지정지역(현재 지정지역 없음)에 소재하는 비사업용 토지의 경우에는 누진세율에 10%가 가산된 세율이 적용되고, 2015년 1월 1일 이후 양도분부터는 모든 지역에 소재하는 비사업용 토지에 대해서 누진세율에 10%가 가산된 세율이 적용됨.
- 또한, 2년 미만 단기 양도의 경우 40%의 단일 세율과 누진세율에 10%의 세율을 더한 세율이 경합하는 경우 높은 세율 적용이 적용됨.

<표 2-6> 2002년 이후 부동산 양도소득세 세율 변화

자산	구분	2002.1.1. 이후 양도	2004.1.1~ 08.12.31	2009.1.1~ 09.3.15	2009.3.16~ 13.12.1	2014.1.1~
토지·건물, 부동산에 관한 권리	보유 기간	1년 미만	36%	50%		50% ^{1), 3)}
		2년 미만	누진세율	40%		40% ^{1), 4)}
		2년 이상	누진세율			
	1세대 2주택 이상 (1주택+1조합원 입주권 포함)인 경우의 주택	-	누진세율 (2007년부터 50%)	누진세율 (2년 미만 단기 양도시 해당 단기 양도세율 적용)		
	1세대 3주택 이상 (주택+조합원 합이 3 이상 포함)인 경우의 주택	-	60% (입주권 포함 3 이상인 경우 2006년부터 60%)	45% (1년 이상)	누진세율 (단, 지정지역 ⇒ 누진세율+10%p)	누진세율 (단, 지정지역 ⇒ 누진세율+10%p)
	비사업용 토지	-	2007년부터 60%			누진세율 (단, 지정지역 ⇒ 누진세율+10%p) ⁵⁾
미등기 양도자산		60%	70%			
기타자산		보유 기간에 관계없이 누진세율				

주 : 1) 2이상의 세율에 해당하는 때에는 가장 높은 것을 적용(누진세율 + 10%p와 비례세율이 경합시 높은 것을 적용함).
 2) 2012년 5월 15일 주택지정지역(강남, 서초, 송파) 해제/2008년 11월 7일 토지 지정지역 해제.
 3) 주택(이에 딸린 토지 포함) 및 조합원 입주권을 양도하는 경우 40%(2014년 1월 1일부터 적용).
 4) 주택(이에 딸린 토지 포함) 및 조합원 입주권을 양도하는 경우 누진세율(2014년 1월 1일부터 적용).
 5) 2015년 1월 1일 이후 모든 지역의 비사업용 토지(누진세율+10%p).

출처 : 국세청, 2014 부동산과 세금, p.51에서 인용.

2. 일본의 부동산 양도소득세의 현황과 변천 과정

(1) 현행 체계¹⁶⁾

1) 기본 체계

- 일본의 양도소득세는 토지·건물, 주식, 골프 회원권 등의 자산을 양도함에 따라 발생하는 자본이득에 과세함.
- 일본에서 양도소득세의 과세 대상이 되는 자산들은 토지, 차지권(借地權), 건물, 주식, 특정의 공사채, 금지금(金地金), 보석, 서화, 골동품 등임(일본 「소득세법」 제 33조).
- 토지·건물 및 주식의 양도소득세는 분리 과세하고, 그 이외의 자산의 양도소득세는 근로소득 및 사업소득과 함께 합산 과세함.

2) 부동산 양도소득세 세율

- 일본의 부동산에 대한 양도소득세 세율은 보유기간이 5년 이하인 단기보유 양도소득과 보유기간이 5년을 초과하는 장기보유 양도소득으로 구분하여 규정되어 있음.
- 2015년 현재 부동산에 관한 양도소득세 과세는 단기보유 양도소득은 일률적으로 30%의 양도소득세와 9%의 주민세를 과세하고, 장기보유 양도소득은 기본 세율이 양도소득세 15%와 주민세가 5%임.¹⁷⁾

16) 日本 財務省, 토지 양도차익 과세제도의 개요, 재무성 홈페이지(www.mof.go.jp/tax_policy/summary/income/059.htm)와 日本 國稅廳, 양도소득세(토지 및 건물을 양도했을 때)(www.nta.go.jp/taxanswer/shotoku/1440.htm)를 참고하여 작성함.

17) 한시적으로 2013년(平成 49年)부터 모든 소득에 대해서 2.1%의 특별소득세를 추가로 부과하므로 양도소득에 대해서도 2.1%의 특별소득세가 부과됨.

<표 2-7> 2014년 일본 종합소득세의 세율 구조

과세소득	한계 세율
195만엔 이하	5%
195만엔 초과 330만엔 이하	10%
330만엔 초과 695만엔 이하	20%
695만엔 초과 900만엔 이하	23%
900만엔 초과 1,800만엔 이하	33%
1,800만엔 초과 4,000만엔 이하	40%

3) 주택에 대한 특례

- 거주용 주택인 경우 특례를 인정하는 데, 보유 기간이 10년을 초과하는 경우 양도 차익이 6,000만엔 이하인 경우 양도소득세 10%(주민세 4%), 6,000만엔 초과하는 부분에 대해서는 양도소득세 15%(주민세 5%)를 과세함(<표 2-8> 참조).

<표 2-8> 일본 부동산 양도소득세 세율

구분	5년 이하	5년 초과 10년 이하	10년 초과
세율	양도세 30% (주민세 9%)	[기본 세율] 양도세 15%(주민세 5%) (적용 기한 없음)	
		[특례 조치] - 우량 주택지 조성 등을 위해서 토지 등을 양도했을 경우 경감세율의 특례 2,000만엔 이하 양도세 10%(주민세 4%) 2,000만엔 초과 부분 양도세 15%(주민세 5%, 2015년 12월 31일까지)	
			[특례 조치] - 거주용 재산을 양도했을 경우 경감 세율의 특례 6,000만엔 이하 양도세 10%(주민세 4%) 6,000만엔 초과 양도세 15%(주민세 5%)

출처 : 일본 재무성 홈페이지(www.mof.go.jp/tax_policy/summary/income/059.htm).

4) 주택에 대한 비과세 요건

- 자신이 살고 있는 주택, 주택과 부지 또는 주택과 부지의 차지권을 양도하는 경우 살지 않게 된 날부터 3년째 해의 12월 31일까지 양도하는 경우에는 3,000만엔까지

특별 공제를 함(단기 양도소득과 장기 양도소득에 모두 해당됨). 단, 이러한 특례를 목적으로 입주한 경우는 제외됨.

5) 주택의 자본손실에 대한 통산 및 이월 공제의 특례

- 부동산 양도로 인한 자본손실(capital loss)은 부동산 양도소득 이외의 소득과의 통산은 불가능하지만, 일정 조건의 거주용 자산의 자본손실은 다른 소득과의 통산이 가능하고, 3년까지 이월 공제가 가능함.
 - 첫째, 살고 있지 않는 날로부터 3년째 12월 31일까지 양도할 것
 - 둘째, 양도하는 해의 1월 1일 기준 소유 기간이 5년을 초과할 것
 - 셋째, 양도하는 해 전년의 1월 1일부터 다음해 12월 31일까지 50평방미터 이상의 새로운 집을 구입할 것
 - 새로운 주택을 취득한 해의 12월 31일까지 거주용으로 사용할 것
 - 새로운 주택이 상환 기한 10년을 초과하는 주택 융자를 가질 것

(2) 변천 과정¹⁸⁾

- 지금까지 일본의 부동산 양도소득세의 현황을 살펴보았는데, 이러한 현행 제도는 1942년 양도소득세를 도입한 이래 <표 2-9>와 같은 변천 과정을 거쳤음.
- 이하에서는 주요 항목별로 일본의 부동산 양도소득세의 변천 과정을 상세하게 살펴보고자 함.

18) 佐藤 和男(사토 가즈오), “土地稅制の歴史的變遷と今日的課題” 土地綜合研究 제14권 제1호, 제113회 강연록, 2005년(平成 17년), 不動産總合研究所를 참조하여 작성함.

<표 2-9> 일본의 부동산 양도소득세 변천 과정

항목	내용
1887년 : 「소득세법」 제정	- 일시적인 소득에는 과세하지 않는다는 원칙에 따라 양도소득에는 과세하지 않음
1942년 : 양도소득세 도입	- 전시 세금제로 양도소득세 도입
1950년 : 양도소득세 폐지	- 1950년 양도소득세 폐지
1953년 : 양도소득세 부활	- 1952년(소화 28년) 양도소득의 1/2만 과세하는 1/2과세로 부활
1963년 : 고도 성장기의 토지세제	- 3년을 기준으로 단기 양도소득과 장기 양도소득을 구분하여 단기 양도소득은 보통소득과 합산하여 과세하고, 장기 양도소득은 분리 과세함.
1968년 : 토지 세제의 확립	- 1968년 지가 상승을 억제하기 위하여 단기보유 양도소득에 대해서는 누진세율로 종과하고 - 장기보유 양도소득에 대해서는 종합소득에서 분리 과세하여 부담을 경감
1991년 : 토지 세제 개혁	- 1991년에 개인인 경우 장기 보유 양도소득에 대하여 소득세 30%, 주민세 9%로 세율 인상 - 법인인 경우 부동산 양도소득에 관한 10%의 추가 과세제도 도입
1998년 : 토지 세제 전환	- 1998년 장기보유 양도소득은 6,000만엔 이하의 금액에 대해서는 양도세 20%, 주민세 6%로 인하하고, 6,000만엔 초과분에 대해서는 양도세 25%, 주민세 7.5%로 인하 - 법인의 장기보유 양도 차익에 5%, 단기보유 양도차익에 10% 추가 과세는 3년 간 유예, 초단기 보유 15% 추가 과세는 폐지 - 주택 세제에 있어 자본손실 공제제도 신설
2004년 : 양도소득세율 인하	- 현행 양도소득 세율 15%, 주민세 5%로 비례 세율 인하

1) 「소득세법」 제정(1887년)과 부동산 양도소득세 도입(1942년)

- 일본에서 「소득세법」을 제정한 것은 1887년(明治 20年)인데, 당시에는 부동산의 양도소득과 같은 일시적인 소득에는 과세하지 않는다는 원칙이어서 부동산 양도소득은 과세하지 않았음.
- 부동산의 양도소득세는 1942년(昭和 17年)에 도입되었는데, 전시 세금제로 도입되었음.
- 이후 1950년 양도소득세는 폐지되었다가, 1953년(昭和 28年) 양도소득세는 양도소득의 1/2만 과세하는 1/2 과세로 부활되었음.¹⁹⁾

2) 고도 성장기의 토지세제 : 장기와 단기 구분(1963년)

- 1963년(昭和 38年)에 양도소득세를 장기와 단기로 구분하여 장기보유 양도소득에 대해서는 분리과세하고, 단기보유 양도소득에 대해서는 보통소득으로 과세하는 제도를 도입함.
 - 당시 장기보유는 3년을 초과하는 것으로 하고, 단기보유는 3년 이하를 보유하는 것으로 정하였는데, 양도소득을 장기와 단기로 구분하여 과세하는 제도가 확립됨.

3) 토지세제의 확립 : 단기보유 양도소득에 중과 조치(1968년)

- 이 당시에는 토지 가격이 급상승하여 토지에 대한 투기 성향이 강하여 지가의 상승이 심각한 문제가 됨.
- 1968년(昭和 43年)에 장기보유 양도소득에 대해서 종합소득에서 분리 과세하여 세금 부담을 경감하지만, 단기보유 양도소득에 대해서는 보통소득에 대한 세율보다 무거운 과세를 하기 위하여 단계별 누진 세율 체계를 도입하고, 이때 단기와 장기의 구분을 3년에서 5년으로 변경함.²⁰⁾
- 1976년(昭和 51年)에 다시 토지의 단기보유 양도소득에 대해서 중과함. 즉, 2,000만 엔을 초과하는 경우에는 양도소득의 1/2로 종합 과세하지 않고, 양도소득의 3/4으로 종합 과세함.

19) 제2차 세계대전 이후 현행 일본 조세제도의 기초를 제공한 것은 연합군사령부의 요청에 의하여 1949년 5월 10일 일본을 방문한 샤우프(C. Shoup) 박사가 중심이 되어 작성한 세제 권고안임. 이 권고안에서 제시한 소득세제를 보면, 포괄적 소득세(comprehensive income tax)가 핵심을 이루고 있는데, 자본이득(capital gains)의 전액 과세가 포함되어 있음. 그러나, 이 개혁안은 변형되기 시작하였고, 고정자산세를 제외하고는 샤우프의 권고는 거의 자취를 감추었음. 국중호(2009), “주요국의 조세제도 : 일본편”, p.47에서 재인용.

20) 법인 소유 토지에 대한 중과 조치가 부족하다는 국민의 비판에 대응해 1973년(昭和 48年)에 법인 소유 토지에 대한 중세제도인 「특별토지보유세」를 도입함.

4) 1991년(平成 3년) 토지세제 개혁

- 1991년(平成 3년)에 1990년(平成 2년)의 ‘정부세제조사회’²¹⁾의 토지의 취득·보유·양도에 대해서 증가한다는 권고를 바탕으로 토지 세제를 개편했음.
- 개인의 장기 양도소득에 대하여 소득세 30%, 주민세 9%로 세율을 인상하였음.²²⁾
 - 1991년 이전의 개인의 장기보유 양도소득 세율은 양도소득이 4,000만엔 이하인 경우 양도세 20%, 주민세 6%, 4,000만엔을 초과하는 경우에는 양도세 25%, 주민세 7.5%이었음.
- 법인의 장기 양도소득에 대해서는 10%의 추가 과세를 도입하였고, 국세로서 토지보유세인 지가세를 창설했음.

5) 버블 붕괴기 토지세제 : 1998년(平成 10년) 토지세제 전환

- 자산 디플레이션 등 경기의 장기적인 침체가 지속됨에 따라 1998년 토지 세제를 전환하였음.
- 1998년(平成 10년)에 양도소득 세율을 인하하였는데, 장기보유 양도소득은 6,000만엔 이하의 금액에 대해서는 양도세 20%, 주민세 6%, 합계 26%로, 6,000만엔 초과 부분에 대해서는 양도세 25%, 주민세 7.5%, 합계 32.5%로 인하하였음.
- 법인의 장기보유 양도차익에 대한 5%, 단기보유 10% 추가 과세는 3년 간 유예되었고, 초단기 보유 15% 추가 과세는 폐지되었음.
 - 법인에 대한 단기보유 10% 추가 과세는 1974년(昭和 49년)에 도입되었고, 초단기

21) 政府稅制祖師會, 「土地稅制のあり方について基本答申」(토지세제에 관한 기본답신, 1991(平成 2년).

22) 1986년(昭和 61년)부터 2002년(平成 14년)까지의 일본의 양도소득세 세율 변화는 佐藤和男(사토가즈오)(2005), 土地と課稅-歴史的變遷からみた今日の課題, p.313 참조.

보유 15% 추가 과세는 1987년(昭和 62년)에 도입되었음.

- 주택세제에 있어서 자본손실 이월 공제제도를 신설하였고, 주택 취득 촉진 세금제에 있어 소득 요건을 2,000만엔에서 3,000만엔으로 인상했음.
- 이후 2004년(平成 16년) 분리 과세하고 양도세세율을 15%, 주민세 5%로 함.

3. 미국의 부동산 양도소득세의 현황과 변천 과정

(1) 현행 체계

- 미국에서 자본이득(capital gains)은 연방소득세의 하나의 세원(tax base)으로 과세하고 있음.

1) 기본 개념

- 2015년 현재 미국의 「연방세법」(Internal Revenue Code, 이하 IRC)은 자본적 자산(capital asset)을 판매하거나 교환할 경우 자본이득(capital gain) 또는 자본손실(capital loss)이 창출되는 것으로 규정하고 있고 실현된 양도소득에 대해서 소득세를 부과함(실현주의).
 - 자본적 자산을 취득가격(acquisition price)보다 높은 가격에 판매하면 자본이득이 생성되고, 취득가격보다 낮은 가격에 판매하면 자본손실이 생성됨.
 - 미연방 세법에서 자본적 자산의 정의를 적극적으로 규정하지 않고 재산(property)에서 특별히 열거하고 있는 것을 제외하는 형식으로 정의하고 있음 [「IRC」(Internal Revenue Code) section 1223].²³⁾

23) 연방 세법에서 열거하여 자본적 자산에서 제외하고 있는 것은 ① 거래용 주식 기타 이와 유사한 자산, 채고 자산, 통상의 거래 또는 영업 과정에서 주로 고객에게 판매할 목적으로 보유하고 있는 기타 자산, ② 거래 또는 영업용 자산으로 제167조(section 167)에 의하여 감가상각이 용인되는 자산과 거래 또는 영업용 부동산 등임(「IRC」 section 1221).

- 현행 연방세법은 보유 기간 1년 이하의 단기보유 자본이득에 대해서는 보통소득(ordinary income)과 동일한 소득세율을 적용하고, 장기보유 자본이득에 대해서는 보통소득보다 우대하는(낮은) 세율을 적용하고 있음.
- 자본적 자산은 보유 기간(holding period)을 기준으로 보유 기간이 1년을 초과하면 장기자산(long-term asset), 1년 이하이면 단기자산(short-term asset)으로 구분함.

2) 세율 체계

- 미국 연방세법은 자본이득(capital gains)도 다른 개인소득과 합산하여 과세소득 구간별 누진 체계로 과세하고 있음.
 - 개인 소득세의 대상이 되는 소득은 임금, 사례금, 이자, 배당금, 사업소득, 자본이득, 부동산 임대료, 연금, 위자료 등 소득의 원천과 관계없이 합산하여 과세함.
- 소득의 원천(sources)에 관계없이 모든 소득을 합산하여 총소득(gross income)을 계산하고, 총소득에서 각종 경비(expenses)를 공제하여 ‘조정된 총소득’(adjusted gross income)을 계산함.
- ‘조정된 총소득’에서 각종 면제(exemption)와 공제(deduction) 등을 차감하여 과세소득(taxable income)을 계산하고, 과세소득 구간별로 구간별 세율을 적용하여 개인 소득세를 산출함.
- 보유 기간이 1년 이하인 단기보유 자본이득은 다른 개인소득과 합산하여 보통소득(ordinary income)에 적용되는 과세소득 구간별 누진 소득세율을 적용함.
- 과세소득 구간(tax bracket)은 7개로 구분되며 독신, 부부 합산(배우자 사망한 경우 포함), 부부 개별 및 미혼 세대주의 4개의 경우로 구분하여 차별적으로 적용함(2014년 과세연도의 보통소득의 과세소득 구간별 세율은 <표 2-10> 참조).

<표 2-10> 미국 연방의 개인소득세 한계 세율별 과세소득(2014년)

보통 소득 세율	과세소득 구간(Taxable Income Bracket)			
	독신 (Single)	부부 합산 또는 배우자 사망 [Married Filing Jointly or Qualified Widow(er)]	부부 개별 (Married Filing Separately)	미혼 세대주 (Head of Household)
10%	\$0~\$9,075	\$0~\$18,150	\$0~\$9,075	\$0~\$12,950
15%	\$9,076~\$36,900	\$18,151~\$73,800	\$9,076~\$36,900	\$12,951~\$49,400
25%	\$36,901~\$89,350	\$73,801~\$148,850	\$36,901~\$74,425	\$49,401~\$127,550
28%	\$89,351~\$186,350	\$148,851~\$226,850	\$74,426~\$113,425	\$127,551~\$206,600
33%	\$186,351~\$405,100	\$226,851~\$405,100	\$113,426~\$202,550	\$206,601~\$405,100
35%	\$405,101~\$406,750	\$405,101~\$457,600	\$202,551~\$228,800	\$405,101~\$432,200
39.6%	\$406,751+	\$457,601+	\$228,801+	\$432,201+

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

- 반면, 보유 기간이 1년을 초과하는 장기보유 자본이득(long-term capital gain)도 다른 개인소득과 합산하여 과세소득을 계산하지만, 동일한 과세소득 구간에서 보통소득에 적용하는 세율보다 낮은 자본이득 세율을 적용함.
- 장기보유 자본이득을 4가지로 세분류하여 자본이득 세율을 달리하고 있는데, 첫째, 일반적인 자산의 장기보유 자본이득은 0%, 15%, 20%의 세율을 적용하고, 둘째, 일정 조건을 만족하는 사업용 부동산 자본이득²⁴⁾은 10%, 15%, 20%의 세율을 적용하고, 셋째, 수집품 등은 10%, 15%, 25%, 28%의 세율을 적용하며, 넷째, 일정한 조건을 만족하는 소기업 주식의 자본이득²⁵⁾은 0%, 15%, 28%의 세율을 적용함(<표 2-11> 참조).

24) 사업소득 계산이 감가상각을 공제한 상업용 빌딩 등을 장기보유하고 양도한 경우 원래의 가격 이상으로 판매한 경우의 사업소득을 신고할 경우 감가상각을 공제한 경우 양도 당시 감가상각분을 초과한 경우의 양도소득은 최고세율 25%를 적용함(단, 감가상각된 부분의 회복분은 보통소득으로 과세함, 「IRC」 section 1250).

25) 이 경우 자본이득의 50%만을 과세소득으로 인정함.

<표 2-11> 미국 연방 자본이득세 한계 세율(2014년)

보통소득(A)	단기 보유 자본이득(B)	장기 보유 자본이득(C)	장기 보유 상업용 빌딩(D) ¹⁾	장기 보유 수집품(E)	장기보유 조건 만족 소기업 주식(F) ²⁾
10%	10%	0%	10%	10%	10%
15%	15%	0%	15%	15%	15%
25%	25%	15%	25%	25%	25%
28%	28%	15%	25%	28%	28%
33%	33%	15%	25%	28%	28%
35%	35%	15%	25%	28%	28%
39.6%	39.6%	20%	25%	28%	28%

주 : 1) 사업소득을 신고할 경우 감가상각을 공제한 경우 양도 당시 감가상각분을 초과한 경우의 양도소득에 적용함. 감가상각된 부분의 회복분은 일반소득으로 과세함(「IRC」 section 1250).

2) 이 경우 자본이득의 50%만을 과세소득에 포함시킴.

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

○ 장기보유 자본이득세에 해당하는 과세소득 구간은 납세자의 최고 세율에 해당하는 과세소득 구간의 세율을 적용함.

○ 예를 들어, 근로소득과 장기보유 양도소득을 합산하여 각종 경비, 면제 및 공제를 차감한 과세소득이 45만 5,100달러이고, 이 중 장기보유 양도소득에 해당하는 과세소득이 5만 달러인 경우에는 부부 합산으로 세금 정산을 하는 경우 5만 달러에 대해서는 35%의 세율을 적용하지 않고 15%를 적용함(<표 2-11> 참조).

3) 소유자 거주 주택에 대한 자본이득세 면제 규정

○ 2015년 현재 소유자 거주 주택(owner-occupied housing)에 대한 자본이득세는 소유자가 판매 당시 최근 5년 동안 2년 소유 및 거주 조건(ownership and use test)만 충족되면 부부 합산인 경우 50만 달러(부부 개별인 경우 25만 달러)까지 주거 주택 판매로 인한 자본이득세를 면제함.²⁶⁾

26) 이하의 설명은 Hui Shan, “The effect of Capital Gains Taxation on Home Sales : Evidence from the Taxpayer Relief Act of 1997”, pp.5~6, Finance and Economics Discussion Series, Divisions of Research & Statistics and Monetary Affairs, Federal Reserve Board, Washington, D.C., 2008.

4) 자본손실 공제

- 자본손실은 보통소득에 대해서는 매년 3,000달러(부부 개별인 겨우 1,500달러)까지만 공제되고, 동일한 분류의 자본이득에 대해서는 전액 공제됨. 단, 주택(residence)을 포함한 개인용 자산(personal property) 양도로 인한 자본손실은 공제되지 않음.

(2) 변천 과정

- 지금까지 미국의 부동산 양도소득세의 현황을 살펴보았는데, 이러한 제도는 <표 2-12>와 같은 변천 과정을 거쳤음.
- 미국에서 자본이득세는 1913년 연방 개인소득세 도입 당시부터 논란의 대상이 되었는데, 중요한 논점은 첫째, 자본이득에 대해 소득세를 부과하는 것이正当한지 여부, 둘째, 보통소득과 비교하여 과세시 우대를 해야 하는지 여부, 셋째, 자본손실을 어느 정도 공제해야 하는지 등임.
- 이하에서는 주요 항목별로 미국의 부동산 양도소득세의 변천 과정을 상세하게 살펴보고자 함.

<표 2-12> 미국의 부동산 양도소득세 변천 과정

항목	내용
1913년 : 연방소득세 도입	<ul style="list-style-type: none"> - 1913년 연방소득세 도입 당시 자본이득은 소득세 과세 대상 - 1913~1921년 : 자본이득은 보통소득과 동일하게 과세 · 1913~1915년 : 자본손실은 공제되지 않았음. · 1916~1917년 : 자본손실이 자본이득에서만 공제되었고, 보통소득에서는 공제되지 않았음. · 1918~1921년 : 자본손실은 모든 종류의 소득에서 공제
1922년 : 장기 자본이득과 단기 자본이득 구분 세율 차등화	<ul style="list-style-type: none"> - 보유기간이 2년 이상인 장기 자본이득에 대한 우대 세율 적용 - 세법에 자본이득의 대상이 되는 자본적 자산(capital asset)을 정의
1934년 : 합산소득 계산시 장기 자본이득에 대해 일정 비율 배제	<ul style="list-style-type: none"> - 1934~1937년 : 보유 기간을 4개로 구분하여 보유기간이 길수록 낮은 비율로 과세소득으로 인정 - 1938~1941년 : 보유 기간을 3개(18개월, 2년을 기준)로 구분하여 보유 기간이 길수록 낮은 비율로 과세소득으로 인정 · 18개월 이내이면 100%, 18개월 이상 2년 이하이면 67%, 2년 이상이면 50%만 과세소득으로 인정
1951년 : 소유자 거주 주택에 대해 이연 규정 도입	<ul style="list-style-type: none"> - 소유자 거주 주택에 대해서 판매시점 2년 전후에 기존주택의 가격보다 동일하거나 높은 새로운 주택을 구입하는 경우 기존 주택에 대한 양도소득세 이연 규정 도입(1997년에 폐지)
1964년 : 노령자 소유 거주 주택에 관한 면세 규정 도입	<ul style="list-style-type: none"> - 1964년 도입 당시에는 65세 이상의 노인에게 주택 판매 직전 8년 중 5년 이상 소유·거주하면 2만 달러까지 자본이득세 면제(일생에 한번만 허용) - 1976년에는 연령을 55세로 인하였고, 면제 금액을 12만 5,000달러로 인상했음(1997년에 폐지).
1978년 조세 개혁	<ul style="list-style-type: none"> - 장기 자본이득에 대한 배제 비율을 50%에서 60%로 인상하여 양도소득세 세율 인하
1981년 레이건 대통령 감세 정책 : 경제회복조세법 (Economic Recovery Tax Act of 1981)	<ul style="list-style-type: none"> - 3년에 걸쳐 개인소득세 최고 세율을 70%에서 50%로, 최저세율을 14%에서 11%로 인하하여 평균 25% 인하함. - 따라서, 장기 양도소득세 세율이 이들의 40%인 28%에서 20%로 인하됨.
1986년 조세 개혁 : 조세 개혁 법안(Tax Reform Act of 1986)	<ul style="list-style-type: none"> - 개인소득세 최고 세율을 50%에서 28%로 인하하고 과세 구간도 대폭 축소 - 장기보유 자본이득에 대한 일정 비율 면제 제도를 철폐함에 따라 자본이득에 대한 최고 세율도 28%로 인상됨.
1997년 납세자구제법 (Taxpayer Relief Act) : 소유자 거주 주택에 대한 면제 규정 개정	<ul style="list-style-type: none"> - 1951년에 도입한 소유자 거주 주택에 관한 이연(roll-over) 규정과 1964년에 도입한 노령 소유자 거주 주택에 관한 일생 일회 면제 규정을 폐지함. - 판매 당시 지난 5년 동안 2년 소유 및 2년 거주 조건만 충족되면 부부 합산인 경우 50만 달러(부부 개별인 경우 25만 달러)까지 양도소득세를 면제함. - 장기 보유 부동산 양도소득에 관해서 보통소득과 합산하지만 동일한 과세소득에 구간에 대해서 보통소득보다 낮은 세율을 적용하는 세율 체계를 도입함.

1) 도입 초기(1912-1921)²⁷⁾

- 미국에서 현재와 같은 연방 개인소득세(federal personal income tax)는 1913년 도입되었는데,²⁸⁾ 연방 개인소득세가 제도화될 당시부터 자본이득(capital gains)은 개인소득세 대상이 되었음.
- 1913년 연방소득세 도입 이후 1921년까지는 자본이득은 보통소득(ordinary income)과 동일하게 과세되었음.
- 1913년부터 1915년까지는 자본손실(capital losses)은 공제되지 않았고, 1916년부터 1917년까지는 자본손실이 자본이득에서만 공제되었고, 보통소득에서는 공제되지 않았음.
- 1918년부터 1921년까지는 자본손실은 모든 종류의 소득에서 공제되었음.

2) 장기보유 자본이득에 우대세율 적용(1922)

- 1922년에 보유기간이 2년을 초과하는 장기 자본이득(long-term capital gain)에 대해서 소득의 결집문제를 해결하기 위해 특별히 보통소득에 비해 낮은 세율(12.5%)을 적용하는 제도가 처음으로 도입되었고, 자본손실에 대한 공제에 제한이 가해졌음.
- 1922년 세법에 자본이득세의 대상이 되는 자본적 자산(capital asset)을 처음으로 정의하였음. 세법에서는 일정한 종류의 재산(property)을 열거하고 제외하는 형식으로 자본적 자산을 정의하였는데, 이 정의는 현행 세법에서도 거의 동일한 취지의 내용을 유지하고 있음.

27) 소득세 도입 초기부터 1978년까지의 기술은 Aaron, Henry J. and Joseph A. Pechman), "Introduction and Summary" pp.12~13.와 Joseph J. Minarik, "Capital Gains" pp.241~244. in Aaron, Henry J. and Joseph A. Pechman(Ed), How Taxes Affect Economic Behaviour?를 참조하여 기술함.

28) 그 이전 남북전쟁 당시 1862년에 개인소득세를 도입한 적이 있으나, 1872년에 폐지하였음. 1913년 개인 소득세는 연소득 50만 달러 이상의 소득에만 1%에서 7%의 세율로 적용하였는데, 인구의 1% 미만이 납세 대상이었음. Molly Sherlock & Donald J. Marples(2014), "Overview of the Federal Tax System", p.4.

3) 합산소득 계산시 자본이득의 일정 비율 배제(1934년)

- 보유기간이 1년 이상인 자본이득 소득의 결집 문제를 해결하기 위해 1934년부터 1937년까지는 보유 기간을 4개로 구분하여 자본이득의 일정 비율만을 과세소득에 포함하였고, 보유 기간이 길수록 과세소득에 포함하는 비율을 낮게 하였음.
- 1938년부터 1941년까지는 보유 기간을 3등분하여 18개월 이내인 경우에는 100% 과세 소득을 인정하고, 18개월 이상 2년 이하인 경우는 67%(3분의 2)를 과세 소득으로 인정하고, 2년을 초과하는 경우는 50%(2분의 1)만을 과세 소득으로 인정했음.

4) 소유자 거주 주택에 대한 면세 규정인 양도세 이연 규정 도입(1951년)

- 1951년에 소유자 거주 주택(owner-occupied housing)에 대해서 기존 주택 판매 시점을 기준으로 전후 2년 기간 동안 판매한 주택보다 가격이 같거나 높은 주택을 구입하는 경우 거주 주택에 대한 자본이득세를 면제할 수 있는 이연 규정(roll-over rule)을 도입하였음.

5) 노령 소유자 거주 주택에 대한 면세 규정(1964년)

- 소유자 거주 주택에 있어서 노령 납세자를 우대하는 규정은 1964년에 도입되었는데, 1964년 초창기에는 65세 이상의 노인에게 주택 판매 직전 8년 중 5년 이상 소유하고 거주한 주택에 대해서 2만 달러까지 자본이득세를 면제하였음.
- 면제 금액은 1976년에 3만 5,000달러, 1981년 12만 5,000달러로 인상됐고, 연령은 55세로 낮아졌으며, 소유 및 거주 요건도 최근 5년 중 3년 소유 및 거주로 변화함.

6) 1978년 조세 개혁

- 1978년의 세법 개정(Revenue Act of 1978)은 장기보유 자본이득의 과세소득에서 배

제하던 비율을 50%에서 60%로 증가시켜 자본이득세에 대한 세율을 보통소득에 대한 세율의 40%가 되게 하였음. 즉, 장기보유 자본이득세의 최고 세율은 보통소득 최고 세율 70%의 40%인 28%를 적용했음.

- 이와 같이 장기보유 자본이득세에 대한 세율을 인하한 것은 1970년대 자본이득 세율이 너무 높아 위험을 수반하는 투자가 감소했다는 것이 이유였음.²⁹⁾

7) 1981년의 조세 개혁³⁰⁾

- 공화당의 레이건 대통령이 집권하면서 지난 1981년 「경제회복조세법」(Economic Recovery Tax Act of 1981)(이하 ERTA 1981)을 제정하여 1981년 경제 회복을 위한 감세 정책이 시도되었음.
- 3년에 걸쳐 개인소득세의 세율이 25% 인하되어(최고 세율은 70%에서 50%로, 최저 세율은 14%에서 11%로), 장기보유 자본이득세의 세율은 28%에서 20%로 인하되었음.³¹⁾

8) 1986년의 조세 개혁

- 1986년의 조세 개혁 법안(Tax Reform Act of 1986)은 개인소득세 최고 세율을 50%에서 28%로 인하하였고 과세 구간도 대폭 축소함.³²⁾³³⁾
- 개인소득세 최고 세율을 인하하는 대신 공제제도와 면제제도를 제한함으로써 과세 기반을 확충하고 세법을 간소화하였음.

29) Henry J. Aaron and Joseph A. Pechman(1981), "Introduction and Summary" in Henry J. Aaron and Joseph A. Pechman(Ed), How Taxes Affect Economic Behaviour?, pp.12~13.

30) 1981년부터는 US Department of the Treasury(2003), History of the US Tax System,을 참고하여 작성함.

31) 인플레이션에 따른 세금 부담의 자동적 증대(bracket creep)을 통제하기 위하여 과세소득 구간을 물가와 연동하기로 함. 법인소득세 부분에서는 경제적 감가상각 대신 가속화된 비용 상각을 허용함.

32) 따라서, 1965년부터 1986까지 22년 동안 개인소득세 최고 세율은 92%에서 28%로 낮아졌음.

33) 이후, 1990년 개인소득세 최고 세율은 31%로 인상되었고, 1993년 36%로 인상되었고, 10%의 surcharge를 추가하여 39.6%가 되었음.

- 자본이득세에 대해서도 공제제도를 정비한다는 측면에서 장기보유 자본이득의 일정 비율을 과세소득에서 제외하는(exclusion of long-term gains) 제도를 철폐했고, 장기보유 자본이득도 100% 보통소득과 동일하게 과세소득에 포함시킴에 따라 자본이득세 최고 세율은 28%로 인상되었음.

9) 소유자 거주 주택에 대한 면제 규정 개정(1997)³⁴⁾

- 1997년 「납세자구제법」 (Taxpayer Relief Act of 1997, 이하 TRA97)을 제정하여 소유자 거주 주택에 대한 자본이득세(capital gains tax) 면제에 대한 규정을 대폭 개정하였음.
- 1997년 이전에는 2가지 경우의 예외를 제외하곤 소유자 거주 주택에 대해서 원칙적으로 판매비용을 차감한 판매가격이 ‘조정된 기초가격’(adjusted basis)보다 큰 경우에는 자본이득세를 부과하였음.
- 1997년 당시 주택 자본이득세의 예외 규정은 「이연 규정」 (roll-over rule)과 「일생 1회 면제 규정」 (once-in-a-lifetime exclusion rule)을 폐지하고, 소유자 거주 주택에 관한 새로운 면제 규정을 도입했음.
- 이때 개정된 면제 규정이 2015년 현재까지 유지되고 있는데, 거주 주택(principal residence)에 대한 자본이득세 면제는 모든 거주 주택 소유 납세자에게 판매 당시 최근 5년 동안 2년 소유 및 거주 조건(ownership and use test)만 충족되면 부부 합산인 경우 50만 달러(부부 개별인 경우 25만 달러)까지 주거 주택 판매로 인한 자본이득세를 면제함.
- 또한, 「TRA97」은 보유 기간이 1년 이상인 장기보유 양도소득에 대해서 보통소득

34) 이하의 설명은 Hui Shan(2008), “The effect of Capital Gains Taxation on Home Sales: Evidence from the Taxpayer Relief Act of 1997”, pp.5~6.

과 합산하여 과세소득을 결정하고 과세 구간을 결정하지만, 동일한 과세소득 구간 일지라도 장기보유 양도소득에 대해서는 별도의 세율 체계를 도입하였음.

- 1997년에는 장기보유 양도소득에 관한 최고 세율을 20%로 결정했고, 이 장기보유 최고 세율을 2001년에는 18%, 2003년에는 15%로 인하했음.

4. 부동산 양도소득세의 각국 비교 평가

- 한국·일본·미국은 부동산 양도소득세를 운영하면서 첫째, 장기보유 양도소득의 결집 문제(bunching problem of income), 둘째, 자본손실(capital loss)의 처리 문제, 셋째, 주택에 대한 다른 부동산에 대한 우대를 하면서 운용하였으나, 그 방안은 차이가 있음.
- 미국은 양도소득도 다른 보통소득(근로소득, 사업소득, 투자소득 등)과 동일한 소득으로 취급하여 합산하여 과세함.
- 단지, 실현된 양도소득에 대해서만 과세하기 때문에 보유 기간이 1년 이상인 양도소득의 경우, 소득의 결집 문제를 해결하기 위한 여러 가지 방안을 모색하여 왔음.
- 1998년부터는 보유 기간이 1년 이상인 장기보유 양도소득에 대해서 보통소득과 합산하여 과세소득을 결정하고 과세 소득 구간을 결정하지만, 동일한 과세소득 구간 일지라도 장기보유 양도소득에 대해서는 낮은 세율 체계를 도입하였음.
- 그 이전에는 장기보유 양도소득의 일정 비율만을 합산소득에 합산하는 부분 과세 제도를 이용하기도 했음.
- 반면, 한국과 일본은 부동산 양도소득은 기본적으로 보통소득과 별개의 소득으로 구분하여 분리 과세하였음.

- 이와 같이 한국과 일본이 보통소득과 합산하지 않고 분리 과세한 이유는 고도 성장기 부동산 가격 상승을 억제하기 위하여 부동산 양도소득에 대해서는 보통소득에 비해 중과하기 위한 목적이 있었던 것으로 판단됨.
- 또한, 일정한 요건을 충족하는 거주 주택에 대해서는 양도소득세를 비과세하였고, 주택에 대해서는 다른 부동산에 비해서 낮은 양도세율을 적용하여 왔음.
- 이하에서는 3개국의 이와 같은 제도를 구체적으로 살펴보고자 함.

(1) 단기보유 양도소득과 장기보유 양도소득의 구분

- 보통소득은 통상적으로 과세 기간이 1년이고 양도소득은 과세 기간이 1년을 초과하는 경우가 있으므로, 각국은 보유 기간을 기준으로 과세 방법을 달리 적용하고 있는 상황임.
- 미국은 보유 기간이 1년 이하인 경우에는 단기보유 양도소득, 1년을 초과하는 경우 장기보유 양도소득으로 구분함.
- 우리나라는 보유기간을 1년 이하, 1년 초과 2년 이하, 2년 초과로 3기간으로 구분하여 양도소득 세제를 운용함.
- 일본은 현재 5년을 기준으로 보유 기간이 5년 이하이면 단기보유 양도소득, 5년을 초과하면 장기보유 양도소득으로 구분함.
 - 일본은 처음으로 장기와 단기로 구분한 1963년(昭和 38년)에는 3년을 기준으로 보유 기간이 3년 이하이면 단기보유 양도소득, 3년을 초과하면 장기보유 양도소득으로 구분했음.

(2) 보통소득과의 합산 문제

- 우리나라와 일본은 부동산 양도소득을 보유 기간에 관계없이 보통소득과 분리하여 과세함.
- 일본은 1963년(昭和 38년)에 3년을 기준으로 하여 3년 이하이면 단기 양도소득, 그리고 3년을 초과하면 장기 양도소득으로 구분하였는데, 처음 구분했을 당시에는 단기 양도소득은 보통소득과 합산하여 과세했음.
- 미국은 보유 기간에 관계없이 모든 부동산 양도소득을 보통소득과 합산해 과세함.
· 단, 보유 기간이 1년을 초과하는 장기보유 양도소득은 보통소득보다는 낮은 세율을 적용함.

(3) 양도소득세의 세율 구조

1) 미국

- 미국은 부동산 양도소득을 보통소득과 합산하여 과세하고 누진세율 구조를 적용하기 때문에 양도소득세는 자본이득을 발생 기준으로 하여 매년 부과하는 경우보다 과다하게 부과되는 문제가 발생함.
- 이와 같은 양도소득의 결집 문제를 해결하기 위하여 장기보유 양도소득에 대해서 단기보유 소득보다 낮은 세율을 적용하는 방안을 적용하고 있음.
- 현재 미국은 모든 부동산 양도소득을 보통소득과 합산하여 과세하고, 보유 기간이 1년 미만인 단기보유 양도소득에 대해서는 종합소득과 동일한 세율(과세소득 구간 별 7단계의 10%에서 39.6%의 누진세율)을 적용함.

- 보유 기간이 1년 이상인 장기보유 양도소득에 대해서는 합산한 소득이 동일한 과세 소득 구간이라도 낮은 소득세율(과세소득 구간별 2단계 최저 15%, 최고 20% 누진 세율)을 적용하고 있음(<표 2-11> 참조).

2) 일본

- 부동산 양도소득을 보통소득과 분리 과세하는 일본은 보유 기간을 두 가지로 구분하여 보유 기간이 장기일수록 낮은 세율을 적용하고 있음.
- 현재 보유 기간이 5년 이하인 단기보유 양도소득에 대해서는 30%의 단일 세율을 적용하고, 5년 이상인 장기보유 양도소득에 대해서는 30%보다 낮은 15%의 양도소득 세율을 적용하고 있음.
- 일본의 종합소득세 세율은 6단계 누진세율(최저 세율 5%, 최고세율 40%) 구조임.

3) 우리나라

- 양도소득을 보통소득과 분리 과세하는 우리나라는 보유 기간을 세 가지로 구분하여 보유 기간이 장기일수록 낮은 세율을 적용하고 있음.
- 즉, 보유 기간이 1년 미만인 부동산에 대해서는 단일 세율인 50%(주택 및 조합원 입주권의 경우는 40%), 1년 이상 2년 미만은 40%, 보유 기간이 2년 이상인 경우는 과세표준 구간별 5단계 누진세율(6~38%)을 적용하고 있음.
 - 보유 기간이 2년 이상인 경우의 양도소득세 세율 구조는 과표 구간과 누진 구조가 종합소득세의 과표 구간과 누진 구조와 동일함.
- 또한, 보유 기간이 3년 이상인 경우는 장기보유 특별공제를 적용하여 양도소득의 일정한 부분을 과세 표준에서 제외하고 있으므로 보유 기간이 3년 이상인 경우에는

동일한 소득에서 양도소득세가 종합소득세보다 액수가 적음.

(4) 자본손실(capital loss)의 공제 문제

- 자본이득에 대해서 과세를 하면 자본손실(capital loss)에 대해서는 공제를 해야 하나, 대부분의 국가는 조세 부담의 회피를 방지하기 위하여 자본손실에 대한 공제를 제한하고 있음.
- 우리나라의 경우, 자본손실은 양도소득 중에서도 같은 소득 구분 안에서만 통산하며, 종합소득 또는 퇴직소득과는 통산하지 아니함(「소득세법」 제102조 제2항).
· 양도소득 구분은 ① 토지·건물·부동산에 관한 권리 및 기타 자산의 양도로 발생하는 부동산 양도소득과 ② 주식 등의 양도로 발생하는 주식 양도소득으로 양분함.
- 미국은 부동산 양도 손실은 부동산 양도소득 계산시 매년 3,000달러까지 공제가 인정되지만, 소유자 거주 주택의 자본손실은 공제되지 않음.
- 일본은 부동산 양도로 인한 자본손실은 부동산 양도소득과의 통산은 가능하지만 이외의 소득과의 통산은 불가능함. 단, 일정 조건의 거주용 자산(마이홈)의 자본손실은 다른 소득과의 통산이 가능하고, 3년까지 이월 공제가 가능함.
- 이하에서는 주요 사항에 대해서 3개국 제도를 비교 평가하고자 함.

(5) 주택에 대한 비과세

1) 우리나라

- 1세대가 1주택을 보유하고 있는 경우 2년 이상 보유시 양도소득세가 비과세됨(양도시 실지거래가액이 9억원을 초과하는 고급 주택은 제외).

· 다만, 1세대가 소유하는 1주택 고가주택에 대해서는 소득세가 비과세되는 1세대 1주택과의 형평성을 고려하여 고가주택 기준 금액(9억원)을 초과하는 부분에 해당하는 양도 차익에 대해서만 양도소득세를 과세함.

- 이때 주택에 딸린 부속 토지가 도시지역 안에 있으면 주택 정착 면적의 5배까지, 도시지역 밖에 있으면 10배까지 양도소득세가 과세되지 않는 1세대 1주택에 해당됨.
- 1세대 2주택이라도 이사를 가기 위해 일시적으로 2주택이 된 경우, 취득 후 2년이 경과한 1주택을 보유한 세대가 이사를 가기 위해 신규 주택을 취득한 경우, 신규 주택을 취득한 날로부터 3년 이내에 2년 이상 보유한 종전의 주택을 판 경우 등은 이를 1세대 1주택으로 보아 양도소득세를 비과세함.

2) 일본

- 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 함(단기 양도소득과 장기 양도소득에 모두 해당됨). 단, 이러한 특례를 목적으로 한 경우는 제외됨.

3) 미국

- 2015년 현재에는 판매 직전 5년 동안 2년 소유 및 2년 거주 조건만 충족되면, 부부 합산인 경우 50만 달러(부부 개별인 경우 25만 달러)까지 양도소득세는 면제됨.
- 그러나, 1998년 이전에는 거주 주택에 대한 2가지 양도소득세 면제 규정을 시행했음.
- 첫째, 1951년부터 1998년까지 소유자 거주 주택에 대해서 기존 주택 판매 2년 전부터 2년 후까지 기존 주택보다 가격이 같거나 높은 주택을 새로 구입하는 경우 양도

소득세를 면제했음.

- 둘째, 1964년부터 노령자에 대하여 판매 직전 일정 거주 조건을 만족할 경우 일정 금액을 한도로 주택에 대한 양도소득세를 일생에 한번 면제하는 제도를 시행했음.
 - 1964년 도입 당시에는 65세 이상 노령자에 대하여 판매 직전 8년 중 5년 이상 거주한 주택에 대해서 2만 달러까지 양도소득세를 일생에 한번 면제했음.
 - 1998년에는 55세 이상의 노령자에 대하여 판매 직전 5년 중 3년 거주하면 12만 5,000달러까지 양도소득세를 일생에 한 번 면제했음.

(6) 주택에 대한 세율 구조

1) 우리나라

- 우리나라는 주택은 일반 부동산의 경우보다 양도소득세 세율을 낮게 적용하여 우대하고 있음.
- 첫째, 보유 기간이 1년 미만인 경우 일반 부동산의 양도소득세 세율은 50%인 데 비하여, 1세대 2주택인 주택에 대해서는 보유 기간이 1년 미만인 경우 이보다 낮은 40%의 단일 세율을 적용함.
- 둘째, 보유 기간이 1년 이상 2년 미만인 경우 일반 부동산의 양도세율은 40%인 데 비하여, 1세대 2주택인 경우 이보다 낮은 기본세율(6%부터 38%까지의 5단계 누진 세율)을 적용함.
- 셋째, 1세대 3주택 이상인 경우에도 일반지역에서는 1세대 2주택인 경우와 동일하게 보유 기간이 1년 미만인 경우 40%의 단일 세율을 적용하고, 1년 이상 2년 미만인 경우 기본세율(6%부터 38%까지의 5단계 누진 세율)을 적용함.

- 예외적으로 지정지역인 경우 보유 기간이 1년 미만인 경우 기본세율(6%부터 38%까지의 5단계 누진 세율)에 10%를 더한 세율과 40%의 세율 중 높은 세율을 적용하고, 1년 이상 2년 미만인 경우 기본세율(6%부터 38%까지의 5단계 누진 세율)에 10%를 더한 세율을 적용함.

<표 2-13> 주택의 양도소득 세율(2014년 1월 1일 이후)

구분		보유기간	세율	비고	
주택	2주택	1년 미만	40%	(경합 없음)	
		1년 이상 2년 미만	누진세율		
	3주택	지정지역	1년 미만	40%	중 큰 것
				누진세율+10%p	
		일반지역	1년 이상 2년 미만	누진세율+10%p	(경합 없음)
			1년 미만	40%	
	1년 이상 2년 미만	누진세율			

출처 : 국세청, 2014 부동산과 세금, p.52에서 인용.

2) 미국

- 미국은 양도소득도 보통소득과 합산하여 과세하지만 보유 기간 및 자산의 종류에 따라 세율을 달리 적용하고 있음.
- 보유 기간이 1년 미만인 양도소득에 대해서는 자산의 종류에 관계없이 보통소득과 합산하고 보통소득과 동일한 세율을 적용하고 있음.
- 보유 기간이 1년을 초과하는 장기보유 양도소득에 대해서는 소득의 집적 문제(bunching problem)를 해결하기 위하여 보통소득에 적용하는 세율보다 낮은 세율을 적용함.

- 장기보유 자본이득을 네 가지로 세분류하여 양도소득 세율을 달리하고 있는데, 첫째, 주택은 주식과 동일하게 0%, 15%, 20%의 세율을 적용하여, 일정 조건을 만족하는 사업용 부동산 양도소득의 10%, 15%, 20%의 세율보다 우대함.³⁵⁾

3) 일본

- 보유 기간이 5년을 초과하는 부동산에 대해서는 양도소득세 15%(주민세 5%)의 세율을 적용하지만, 거주용 재산(마이 홈)인 경우 보유 기간이 10년을 초과하는 경우에는 양도소득이 6,000만엔까지는 양도소득세 10%(주민세 4%)의 우대 세율을 적용하고 있음.

35) 제2장 제3절 p.27(<표 2-11> 참조).

<표 2-14> 부동산 양도소득세 각국 비교

구분	우리나라	일본	미국
단기와 장기 양도소득 구분	- 1년 이하, 1년 초과 2년 이하, 2년 초과로 3개의 기간으로 구분함. - 1976년에는 보유 기간을 2년 이상, 2년 미만으로 2개의 기간으로 구분했음.	- 5년 이하, 5년 초과 10년 이하, 10년 초과 3개의 기간으로 구분함.	- 보유 기간을 1년 미만과 1년 이상 2개의 기간으로 구분함.
보통소득과의 합산 여부	- 보통소득과 합산하지 않고 양도소득으로 분리하여 과세	- 보통소득과 합산하지 않고 양도소득으로 분리해 과세	- 보통소득과 합산하여 과세
양도소득세 세율 구조	- 현재는 장기보유 양도소득에 대해서 단기보유 소득보다 낮은 세율을 적용하는 방안 - 3년 이상인 경우 장기보유 특별 공제제도를 적용함.	- 현재는 장기보유 양도소득에 대해서 단기보유 소득보다 낮은 세율을 적용하는 방안	- 현재는 장기보유 양도소득에 대해서 단기보유 소득보다 낮은 세율을 적용하는 방안 - 양도소득의 일정 부분을 과세소득에서 제외하는 방안을 적용하는 시기도 있었음.
자본손실 공제문제	- 부동산 자본손실(양도 차손)은 부동산 양도소득과는 통산이 가능함.	- 부동산 양도소득 계산시 3,000달러까지 공제가 가능함. - 소유자 거주 주택(마이홈)은 다른 소득과의 통산도 가능함.	- 부동산 자본손실(양도 차손)은 부동산 양도소득과는 통산이 가능함.
주택에 대한 비과세 요건	- 1세대 1주택인 경우 2년 이상 보유시 비과세됨. - 실지거래가액이 9억원을 초과하는 고급주택은 제외 · 단, 1세대가 소유하는 1주택인 고가주택에 대해서는 고가주택 기준금액(9억원)을 초과하는 부분에 해당하는 양도차익에 대해서만 과세함.	- 소유자 거주 주택은 3,000만엔까지 비과세	- (현재) 판매 시점 기준 5년 동안 2년 거주 조건만 만족하면 50만 달러(부부 개별인 경우 25만 달러)까지 비과세 - (1998년 이전) ① 소유자 거주 주택에 관해서 기존 주택 판매 시점 기준 2년 전부터 2년 후까지 기존 주택보다 가격이 같거나 높은 주택을 구입하는 경우 비과세 ② 소유자 거주주택에 관하여 55세 이상 노령자가 판매 직전 5년 중 3년 거주하면 12만 5,000달러까지 일생에 한번 양도소득세 면제
주택에 관한 특례 세율	- 주택의 양도소득세율은 일반 부동산보다 낮게 적용해 우대함.	- 주택의 양도소득세율은 일반 부동산보다 낮게 적용하여 우대함.	- 단기인 경우 주택과 비주택의 양도소득세 세율이 동일함. - 장기인 경우 주택의 양도 세율이 상업용 부동산보다 낮음.

5. 우리나라 양도소득세 개선을 위한 제안

○ 지금까지 살펴본 부동산 양도소득세에 관한 한국·일본·미국에 관한 차이점을 <표

2-14>에 정리하였음. 이하에서는 우리나라 부동산 양도소득세제 개선을 위한 몇 가지 제안을 하고자 함.

(1) 부동산 양도소득도 종합과세

- 첫째, 부동산 양도소득을 근로소득과 사업소득과 합산하지 않고 별도의 양도소득으로 과세하기 때문에 근로소득이나 사업소득이 높은 고소득 납세자나 저소득 납세자 모두에게 동일한 과세를 하고 있음.
- 이와 같이 근로소득 등과 합산하지 않고 별도의 양도소득으로 과세하는 것은 경제적 능력이 다른 납세자는 다르게 과세해야 한다는 수직적 공평성(vertical equity)을 저해하고 있음.
- 즉, 다른 소득(근로소득과 사업소득)이 높은 고소득자와 낮은 소득자가 동일한 부동산 양도소득을 얻었을 경우에도 동일한 양도소득이 부과되는 문제점이 있음.
- 부동산 양도소득을 미국과 같이 근로소득과 사업소득과 합산하여 종합소득세로 과세하는 것을 고려할 필요성이 있음.
- 미국은 보유 기간이 1년 이하인 단기보유 양도소득은 다른 개인소득과 합산하여 보통소득에 적용되는 과세소득 구간별 누진 소득세율을 적용함.
- 그러나, 보유 기간이 1년을 초과하는 장기보유 자본이득도 다른 개인소득과 합산하여 과세소득을 계산하지만, 동일한 과세소득 구간에서 보통소득에 적용하는 세율보다 낮은 양도소득 세율을 적용함.
 - 장기보유 양도소득은 부부 합산인 경우 과세소득이 7만 3,880달러까지 면세되고 최고 세율도 20%임(<표 2-15> 참조).

- 이와 같이 장기보유 양도소득을 보통소득과 같이 합산하여 낮은 소득세 세율을 적용하는 것은 보유 기간이 장기이면 과세 기간이 2년 이상이 되기 때문에 양도소득의 결집 문제가 나타나 더 많은 세금이 부과되기 때문임.
- 우리나라에서 양도소득을 종합 과세하는 경우에는 장기보유 특별공제를 적용하여 양도소득을 계산한 이후 종합소득 세율을 적용하면 될 것임.

<표 2-15> 미국 과세소득 구간별 보통소득과 양도소득의 한계 세율(2014년)

부부 합산 또는 배우자 사망 [Married Filing Jointly or Qualified Widow(er)]	보통소득 한계 세율	장기보유 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%
\$405,100~\$457,600	35%	15%
\$457,601+	39.6%	20%

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

(2) 주택 비과세 요건 및 한도 개선

- 대부분의 국가가 소유자 거주 주택에 대해서는 양도소득세를 감면하거나 면제하고 있음.
- 이와 같이 거주 주택에 대해서 비과세하는 경제적 근거는 첫째, 양도소득세가 발생 시점에서 부과되는 것이 아니라 실현된 시점에서 부과되기 때문에 양도소득세가 주거 이동성을 방해하여 노동의 이동성을 제약하는 것을 막기 위함임.³⁶⁾
- 둘째, 주택은 국민의 주거 생활을 위한 기본자산이고 주택의 양도에 과세함으로써

36) Robin W. Boadway, Public Sector Economics, Little, Brown and Company, 1979. p.222.

주거 이전이 제한되는 것은 국민의 기본적인 주거 생활의 보호를 위하여 바람직하지 않기 때문임.

1) 비과세 요건

- 주택 비과세 요건으로서 우리나라는 ① 1세대 1주택과 ② 2년 이상 보유(소유) 요건을 충족해야 함.
- 일본은 단지 거주 주택으로 인정되면 거주 기간에 관계없이 비과세 요건을 충족하는 것으로 되어 있음.
- 미국은 1998년부터 소유자가 판매 시점을 기준으로 최근 5년 동안 2년 소유 및 거주 요건을 만족해야 비과세 요건을 충족하는 것으로 되어 있음.

2) 주택의 비과세 요건 개선 방안

- 거주 주택의 비과세 요건을 거주 주택의 본래의 의미에 부합되게 1세대 1주택 조건을 폐지하고, 거주 요건을 부가하는 것이 타당함.
- 또한, 비과세 요건의 일정 규모 이상의 주택을 배제하는 요건도 비과세하는 양도소득으로 한계를 설정하는 방법으로 규정하는 것이 합리적이라고 판단됨.

(3) 노인층에게 더 많은 비과세 한도

- 그리고 노인층에게 일생에 한 번은 보통의 경우보다 많은 양도소득세 비과세 한도를 부여하는 방안도 고려해볼 만한 정책임.
- 미국에서 1964년부터 1998년까지 노인층에게 주택 판매 직전 8년 중 5년 이상 소유하고 거주한 주택에 일생에 한 번 12만 5,000달러까지 양도소득세를 면제한 적이 있음.

제 3 장 부동산 보유세 현황과 변천 과정의 국제 비교 및 평가

- 미국에서는 식민지 시대부터 다른 재산과 함께 부동산에 재산세를 부과하였고, 독립 직후에는 모든 재산에 동일한 세율을 적용하는 일반재산세(general property tax)가 원칙이었음.
- 19세기 후반부터 일반재산세(general property tax)는 부동산과 개인 재산(개인 장비와 채고 등)에만 재산세를 부과하는 체제로 변화하여 오늘에 이르고 있음.³⁷⁾
- 부동산 재산세는 19세기 중반부터 주정부(state government)와 지방정부(local government)는 기본적으로 편익원칙(benefit principle)에 입각하여 과세하여 왔음.
 - 편익원칙이란 각각의 납세자가 공공 서비스로부터 받은 편익에 비례하도록 조세 부담을 분배하는 것이 공평하다는 접근법으로 應益원칙이라고도 함.³⁸⁾
 - 따라서, 부동산에 재산세를 부과하는 경우 공공 서비스가 부동산 가치를 증가시키므로 부동산 소유자가 공공 서비스에 대한 대가를 지불해야 한다는 원칙을 의미함.³⁹⁾
- 우리나라와 일본도 20세기 중반부터 편익 원칙을 기조로 부동산 보유세를 지방세(우리나라는 시·군·구세, 일본은 市·町·村세)로 과세하였음.⁴⁰⁾
- 그러나, 우리나라와 일본은 고도의 경제 성장을 하는 과정에서 부동산 가격 상승을 억제하는 방법의 하나로 새로운 부동산 보유세(우리나라는 종합부동산세, 일본은

37) Recharad A. Musgrave and Peggy B. Musgrave(1989), Public Finance in Theory and Practice, 5th Ed. p.415 참조.

38) 반면 공공 서비스의 혜택이 누구에게 분배되느냐와는 관계없이 납세자의 담세 능력의 크고 작음에 따라 부담이 분배되어야 공평하다는 원칙을 能力원칙 또는 應能원칙(ability to pay principle)이라고 함.

39) 전계서 p.411 참조.

40) 일본은 1949년 미국의 조세재정 전문가인 샤우프(C. Shoup) 박사 등이 작성한 세계 권고안에 따라 고정자산세를 도입하였음.

地價稅)를 국세로 도입하는 등 정책적 필요에 의해서 부동산 보유세를 이용하였음.

- 본 장에서는 한국·일본·미국의 부동산 보유세의 현황과 변천 과정을 비교 평가하고 우리나라의 부동산 보유세를 개선하기 위한 몇 가지 제안을 제시하고자 함.

1. 한국의 부동산 보유세 현행 체계 및 변천 과정

(1) 현행 체계

- 현재 우리나라의 부동산 보유에 관한 조세는 지방세인 재산세와 국세인 종합부동산세가 있음.

1) 재산세

① 과세 대상

- 재산세는 시·군·구 내에 소재하는 부동산에 대해서 토지·건축물·주택으로 구분하여 과세함.⁴¹⁾
- 재산세의 과세 대상이 되는 토지는 나대지와 일반 건축물의 부속 토지 전부를 의미함(「지방세법」 제104조 제1호).⁴²⁾
- 토지에 대한 재산세 부과는 종합 합산, 별도 합산 및 분리 과세의 대상으로 구분하여 과세함(「지방세법」 제106조).
 - 재산세 종합 합산의 대상이 되는 토지는 첫째, 나대지, 잡종지, 일부 농지·임야·목장 용지 등과 둘째, 재산세 분리 과세 대상 토지 중 기준 초과 토지, 셋째, 재산세

41) 이외에 항공기 및 선박이 재산세 과세 대상임(「지방세법」 제105조).

42) 주택의 부속 토지는 주택에 포함됨.

별도 합산 과세 대상 토지 중 기준 초과 토지, 넷째, 분리 과세·별도 합산 과세 대상이 아닌 모든 토지임.

- 재산세 별도 합산의 대상이 되는 토지는 일반 건축물의 부속 토지(기준 면적 범위 이내의 것), 인허가 받은 토지 등임.
- 재산세 분리 과세 대상의 토지는 일부 농지, 임야, 목장 용지, 공장 용지 일부, 골프장, 고급오락장용 토지 등임.

○ 재산세 과세 대상이 되는 건축물은 「건축법」에 의한 건축물과 토지에 정착하거나 지하 또는 다른 구조물에 설치하는 레저시설, 저장시설, 도크(dock) 시설, 접안 시설, 도관 시설, 급수·배수 시설, 에너지 공급 시설 등을 의미하고, 주택은 제외됨(「지방세법」 제6조 제4호와 「건축법」 제2조 제1항 제2호).

○ 재산세 과세 대상이 되는 주택은 「주택법」(법 제2조 제1호)에 의한 주거용 건축물과 그 부속 토지를 합한 개념으로 아파트, 단독주택, 다가구, 다세대, 임대주택, 사원용 주택 등을 포함(<표 3-1> 참조).

<표 3-1> 재산세 과세 대상 부동산 분류

구분		부동산의 종류
토지	종합 합산	나대지, 잡종지, 일부 농지·임야·목장용지 등
		재산세 분리과세 대상 토지 중 기준 초과 토지
		재산세 별도합산 과세 대상 토지 중 기준 초과 토지
		재산세 분리과세·별도합산 과세 대상이 아닌 모든 토지
	별도 합산	일반 건축물의 부속 토지(기준면적 범위 내의 것)
		법령상 인·허가 받은 토지
	분리 과세	일부 농지, 임야, 목장용지
		공장용지 일부, 공급용 토지
골프장, 고급 오락장용 토지		
건축물	일반 건축물(상가·사무실·빌딩·공장·기타 사업용 건물)	
주택	주택(아파트, 단독·다가구·다세대), 오피스텔(주거용)	
	별장(주거용 건물로서 휴양·피서용으로 사용되는 것)	
	일정한 건설 임대주택·매입 임대주택 등 장기 임대주택, 미임대 건설 임대주택	
	일정한 미분양 주택·사원용 주택·기숙사·가정 어린이집용 주택	

출처 : 국세청, 2014 부동산과 세금, p.18을 수정.

② 과세 표준

- 토지·주택에 대한 재산세의 과세표준은 공시가격이고, 개별 공시지가 또는 개별 주택가격이 공시되지 않은 경우에는 국토교통부 장관이 제공한 토지자격 비준표 또는 주택가격 비준표를 사용하여 산정한 금액으로 하고, 공동주택 가격이 공시되지 아니한 경우에는 시장·군수가 거래가격 등을 참작하여 산정한 가액으로 함.
- 주택 이외의 건축물은 거래가격 등을 참작하여 정한 기준가격에 종류·구조·용도·경과 연수 등을 감안하여 정하는 기준에 따라 지방자치단체장이 결정한 시가표준액으로 함.
- 또한, 이와 같은 과세표준에 부동산시장 동향과 지방 재정 여건 등을 고려하여 토지 및 건축물은 100분의 70, 주택은 100분의 60의 공정시장가액 비율을 곱하여 과세표준으로 함(<표 3-2> 참조).

<표 3-2> 재산세의 과세 표준액 산정 방법

구분	과세 대상	시가 표준액	과세표준액
주택분	주택과 부속 토지	주택공시가격	시가표준액 × 공정시장가액 비율(60%)
건물분	일반 건물	지방자치단체장이 결정한 가액	시가표준액 × 공정시장가액 비율(70%)
토지분	종합합산 토지 별도합산 토지	개별 공시지가	시가표준액 × 공정시장가액 비율(70%)

③ 세율

가. 토지

- 토지에 대한 재산세의 세율은 종합합산, 별도합산 대상 토지는 합산하여 과세표준별 3단계 누진세율 구조이고, 분리과세 대상 토지는 단일 세율임(<표 3-3>, <표 3-4>, <표 3-5> 참조).

<표 3-3> 토지의 재산세 한계 세율(종합합산 과세 대상)

과세 표준	한계 세율
5,000만원 이하	0.2%
5,000만원 초과 1억원 이하	0.3%
1억원 초과	0.5%

출처 : 「지방세법」 제111조.

<표 3-4> 토지의 재산세 한계 세율(별도합산 과세 대상)

과세 표준	한계 세율
2억원 이하	0.2%
2억원 초과 10억원 이하	0.3%
10억원 초과	0.4%

출처 : 「지방세법」 제111조.

<표 3-5> 토지의 재산세 세율(분리 과세 대상)

유형	세율
전·답·과수원·목장용지 및 임야	0.7%
골프장 및 고급 오락장용 토지	4%
그 밖의 토지(공장용지 일부 등)	0.2%

출처 : 「지방세법」 제111조.

나. 건축물

- 골프장과 고급 오락장용 건축물은 과세표준의 1천분의 40, 특별시·광역시(군 지역은 제외)·시(읍·면 지역은 제외) 지역에서 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」과 그 밖의 관계 법령에 따라 지정된 주거지역 및 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 지역의 대통령령으로 정하는 공장용 건축물은 과세표준의 1천분의 5, 그 밖의 건축물은 과세표준의 1천분의 2.5임(<표 3-6> 참조).

<표 3-6> 건축물의 재산세 세율(분리 과세 대상)

유형	세율
골프장과 고급 오락장용 건축물	4%
대통령령으로 정하는 공장용 건축물	0.5%
그 외의 건축물	0.25%

출처 : 「지방세법」 제111조.

다. 주택

- 별장에 대한 재산세율은 과세표준의 4%이고, 그 밖의 주택은 <표 3-7>와 같음.

<표 3-7> 주택의 재산세 한계 세율(별도합산 과세 대상)

과세 표준	한계 세율
6천만원 이하	0.1%
6천만원 초과 1억 5천만원 이하	0.15%
1억 5천만원 초과 3억원 이하	0.25%
3억원 초과	0.4%

출처 : 「지방세법」 제111조.

2) 종합부동산세

① 과세 대상

- 고액의 부동산 보유자에 대하여 지방세인 재산세 부과 이외에 추가로 국세로 종합부동산세를 부과하고 있음.
- 종합부동산세는 과세 기준일(매년 6월 1일) 현재 전국의 주택 및 토지를 인별·유형별로 공시가격을 합산하여, 합산 금액이 과세 기준 금액을 초과하는 경우 그 초과분에 대하여 과세함.
- 즉, 부동산 보유세는 1차로 소재지 관할 시·군·구에서 관내 부동산을 과세 유형별로 구분하여 재산세를 부과하고 2차로 유형별로 과세기준 초과분에 대하여 주소지(법

인인 경우 본점 소재지) 관할 세무서에서 종합부동산세를 부과함(유형별 종합부동산세 과세기준 금액은 <표 3-8> 참조).

- 별장, 일정한 건설임대주택, 매입임대주택, 장기임대주택, 미임대 건설임대주택, 일정한 미분양 주택, 사원용 주택, 기숙사, 어린이집용 주택은 재산세 과세 대상이지만 종합부동산세 과세 대상에서 제외됨.

<표 3-8> 유형별 종합부동산세 과세기준 금액

유형	과세기준 금액
주택(주택 부속 토지 포함)	주택 공시가격 6억원 (1세대 1주택자 9억원)
재산세 종합합산 토지 (나대지·잡종지 등)	토지 공시가격 5억원
재산세 별도합산 토지 (상가·사무실 등의 부속 토지)	토지 공시가격 80억원

출처 : 「종합부동산세법」 제7조 및 제12조.

② 과세 표준

- 주택은 건물 및 부속 토지를 통합하여 평가한 공시가격을 기준으로 인별로 전국 합산한 후 일정 금액을 공제한 금액에 공정시장 가액 비율을 곱하여 과세 표준을 산정함.
- 토지는 국내에 있는 종합합산 토지와 별도합산 토지의 공시가격을 각각 인별로 전국 합산한 후 일정 금액을 공제하고 공정시장가액 비율을 곱하여 과세 표준을 산정함.

<표 3-9> 유형별 종합부동산세 과세 표준 산정 방법

유형	과세표준	공시가격 기준
주택(주택 부속 토지 포함)	(인별 주택 공시가격 합계-6억원) × 80%	주택 공시가격
재산세 종합합산 토지 (나대지·잡종지 등)	(인별 토지 공시가격 합계-5억원) × 80%	개별 공시지가
재산세 별도합산 토지 (상가·사무실 등의 부속 토지)	(인별 토지 공시가격 합계-80억원) × 80%	개별 공시지가

출처 : 「종합부동산세법」 제8조 및 제13조.

③ 세율 및 공제액

- 종합부동산세의 세율 구조는 과세 표준에 따라 누진세 구조로 되어 있는데, 주택은 최저 0.5%에서 최고 2.0%의 5단계, 종합합산 토지는 최저 0.75%에서 최고 2.0%의 3단계, 별도합산 토지는 최저 0.5%에서 최고 0.7%의 3단계로 되어 있음(유형별 종합부동산세 한계 세율은 <표 3-10> 참조).
- 또한, 종합부동산세는 과세표준에 세율을 곱한 이후 세액공제를 인정하고 있는데, 첫째, 재산세액 중 종합부동산세 과세표준에 부과된 재산세 상당액, 둘째, 1세대 1주택 세액 공제액, 셋째, 세 부담 상한액을 초과하는 금액
 - 1세대 1주택에 대해서는 고령자·장기 보유자에 대한 세액을 공제하는데, 60세 이상 10%, 65세 이상 20%, 70세 이상 30%를 공제하고, 5년 이상 보유자는 20%, 10년 이상 보유자는 40%를 공제함.
 - 세 부담 상한액은 각 과세 대상 유형별로 해당 연도에 부과된 재산세액과 세 부담 상한액 적용 전 종합부동산세 상당액이 전년도와 비교하여 150%를 초과하는 경우 그 초과액은 종합부동산 세액에서 공제함.

<표 3-10> 유형별 종합부동산세 한계 세율 및 누진 공제액

유형	과세 표준	세율	누진 공제액
주택(주택 부속 토지 포함)	6억원 이하	0.5%	-
	6억원 초과 12억원 이하	0.75%	150만원
	12억원 초과 50억원 이하	1%	450만원
	50억원 초과 94억원 이하	1.5%	2,950만원
	94억원 초과	2.0%	7,650만원
재산세 종합합산 토지 (나대지·잡종지 등)	15억원 이하	0.75%	-
	15억원 초과 45억원 이하	1.5%	1,125만원
	45억원 초과	2.0%	3,375만원
재산세 별도합산 토지 (상가·사무실 등의 부속 토지)	200억원 이하	0.5%	-
	200억원 초과 400억원 이하	0.6%	2,000만원
	400억원 초과	0.7%	6,000만원

출처 : 국세청, 2014 부동산과 세금, p.22.

(2) 변천 과정

- 이상과 같은 부동산 보유세에 관한 현행 제도는 1949년 「지방세법」이 제정된 이래 <표 3-11>과 같은 몇 차례 변천과정을 거쳐 형성되었음.
- 이하에서는 우리나라의 부동산 보유세 변천과정을 주요 항목별로 살펴보고자 함.

<표 3-11> 우리나라 부동산 보유 과세 변천 과정

항목	내용
1949년 : 「지방세법」 제정	- 1949년 「지방세법」 제정 당시 지방세인 가옥세를 부과했고, 국세로 지세를 부과했음.
1962년 : 재산세 부과	- 국세로 운영되던 지세와 지방세로 운영되던 가옥세를 재산세로 통합하여 지방세로 운영
1986년 : '토지과다보유세' 신설	- 재산세 대상 중 법인의 비업무용 토지와 공한지만을 대상으로 전국을 하나의 누진세율로 합산 과세하는 '토지과다보유세' 신설
1990년 : 종합토지세 신설	- 토지 공개념의 일환으로 재산세와 「토지과다보유세」로 이원적으로 운용되던 토지 보유에 관한 과세가 종합토지세로 일원화됨. - 부동산 보유세는 토지에 부과된 종합토지세와 건축물에 부과되는 재산세로 이원화됨.
2005년 : 재산세 개편 및 종합부동산세 신설	- 이전의 건물은 재산세, 토지는 종합부동산세를 부과하는 부동산 보유세 체계를 주택은 건물과 토지를 합산하여 재산세와 종합부동산세를 과세하고, 일반 건물은 재산만 부과하는 체계로 개편함.

1) 「지방세법」 제정(1949년)

- 1949년 「지방세법」 제정 당시에는 부동산 보유세는 지방세로 가옥세와 국세로 지세를 부과했음.⁴³⁾

2) 재산세 부과(1962년)

- 1961년도 세제 개혁시 국세로 운영되던 지세와 지방세로 운영되던 가옥세가 지방세로 전환되면서 재산세⁴⁴⁾로 통합되었음.⁴⁵⁾

43) 가옥세 이외에 선세가 재산보유에 관한 지방세로 부과되었고, 가옥세 이외에 광세가 재산보유에 관한 국세로 부과되었음.

44) 재산세에는 국세로 운영되던 광세와 지방세로 운영된 선세도 포함함.

45) 권강웅, 지방세 강론, 영화조세통람, 2001, p.296.

3) '토지과다보유세' 신설(1986년)

- 1986년 재산세 대상 중 법인의 비업무용 토지와 공한지만을 대상으로 전국을 하나의 누진세율로 인별로 합산 과세하는 '토지과다보유세'를 신설하였음.
- 토지과다보유세는 재산세와는 별도의 독립세 체계를 유지하면서 합산 과세에 의한 산출 세액에서 당해 토지에 부과된 재산세액을 공제하였음.

4) 종합토지세 신설(1990년)

- 재산세와 토지과다보유세로 이원적으로 운영되어 오던 토지에 대한 과세가 1990년 토지공개념 도입의 일환으로 종합토지세로 일원화됨으로써 토지세에 대한 기틀을 마련함.⁴⁶⁾
- 1990년 토지에 대해서 모든 토지를 소유자별로 합산하여 누진세율을 적용하는 종합토지세를 신설하여 재산세 대상에서 토지를 제외함.

5) 재산세 개편 및 종합부동산세 신설(2005년)

- 2005년 이전에는 건물은 재산세, 토지는 종합부동산세가 과세되었으나, 2005년부터는 주택은 건물과 토지를 합산하여 재산세와 종합부동산(일정 기준금액 초과시)가 과세되고, 일반 건물은 재산세만 과세됨.

46) 종합토지세에 대한 설명은 오연천(1992), 한국조세론, pp.277~294 참조.

2. 일본의 부동산 보유세 현황과 변천 과정

(1) 현행 체계

1) 기본 체계

- 현재 일본의 토지·건물 등 부동산을 보유하는 데에 부과하는 조세는 고정자산세가 있음.⁴⁷⁾⁴⁸⁾
- 일본의 고정자산세는 우리나라 재산세보다 과세 대상을 훨씬 포괄적으로 규정하여 기초자치단체인 시정촌((市町村)이 부과하고 있는 종합 자산과세임.
- 고정자산세는 시정촌((市町村)이 제공하는 행정 서비스로부터의 받는 이익에 따른 고정자산에 대하여 부과하는 편익 과세로 이해되고 있음.
- 고정자산세는 토지, 가옥 및 상각자산의 소유자를 납세의무자로 하여 고정자산이 소재하는 시·정·촌(市町村)이 고정자산의 가치에 따라 매년 1월 1일을 기준으로 부과함.
- 토지는 논, 밭, 택지, 염전, 광천지, 산림, 연못, 목장, 들판 및 기타 토지를 말하고, 가옥은 주택, 점포, 공장(발전소 및 변전소 포함), 창고 및 기타 건물을 의미하고, 상각 자산은 법인이나 개인이 공장이나 상점 등을 경영하고 있거나 주차장이나 아파트 등을 임대하고 있는 경우에, 그 사업용으로 이용하고 있는 구조물·기계·기구·비품

47) 고정자산세 이외에 도시계획세가 있음. 도시계획세는 도시계획 사업이나 토지구획 정리사업을 하는 시정촌(市町村)이 그 사업의 재원을 충당하기 위해 도시계획 구역 이내에 소재하는 토지 및 가옥에 대해 그 소유자에게 과세하는 목적세임.

48) 부동산 가격 버블시 토지의 사재기 방지와 효율적인 이용을 위하여 정책 과세로서 1978년대 지방세인 특별토지보유세(特別土地保有稅)와 1990년 국세인 지가세(地價稅)가 도입되었는데, 현재 이 두 가지 조세는 징수가 정지되어 있는 상태임.

등의 고정자산을 의미함.

- 고정자산세의 조세 수입은 시정촌((市町村) 조세 수입의 30% 내지 45%를 차지하고 있으며, 토지와 가옥이 각각 15%에서 20%를 차지하고 있으며, 상각자산이 10% 정도를 차지함.

2) 과세 표준

- 토지 및 가옥의 과세 표준은 3년마다 부과 기일 현재의 가격을 평가하고 과세 대장에 등록하는 가격임.
- 거주용으로 사용하는 가옥 및 바닥 면적의 10배의 토지의 과세 표준은 과세 표준 가격의 3분의 1을 과세 표준으로 함.
- 특히, 주택 1호당 200㎡ 이하의 소규모 주택용지에 대해서는 가격의 6분의 1을 과세 표준으로 함.

<표 3-12> 일본 고정자산세의 주택 용지에 대한 과세 표준 특례

용지 구분	과세표준 금액
비주택 용지	가격
일반주택 용지	가격 × 1/3
소규모 주택 용지	가격 × 1/6

자료 : 요코하마시(2008), 「2008(평성 20년)도 固定資産税のあらまし」, 국중호, 주요국의 조세제도, 일본편, p.269에서 재인용.

3) 세율 구조

- 토지 및 가옥에 적용되는 고정자산세 세율은 표준 세율 1.4%임.

- 고정자산세는 면세점이 설정되어 있는데, 토지 30만엔, 가옥 20만엔의 면세점이 설정되어 있음.

(2) 변천 과정

- 상기와 같은 일본의 부동산 보유세는 고도 성장기인 1978년에 ‘특별토지보유세’와 1991년 국세인 ‘지가세’를 도입하는 등 <표 3-13>과 같은 변천 과정을 거쳤음.
- 이하에서는 일본의 부동산 보유세 변천 과정을 주요 항목별로 살펴보고자 함.

<표 3-13> 일본 부동산 보유세 변천 과정

항목	내용
1950년(昭和 25년)	- 지조세와 지조부가세 및 가옥세와 가옥부가세를 폐지하고 지방세로 고정자산세를 부과함.
1978년(昭和 48년) : ‘특별토지보유세’ 도입	- 개방 이익 환수를 목적으로 지방세로 특별토지보유세 도입
1991년(平成 3년) : 토지세제 개혁	- 국세인 지가세 도입 - 고정자산세의 과세 표준을 공시 가격의 70% 로 인상
1998년(平成 10년) : 토지세제의 전환	- 지가세를 1998년부터 징수하지 않기로 결정하고 고정자산세의 과세 표준을 경감함.

1) 「지방세법」 제정(1950년)

- 1950년(昭和 25年) 「지방세법」 제정시 샤우프(Shoup)의 권고⁴⁹⁾로 지조세, 지조부가세, 가옥세 및 가옥부가세를 폐지하고 지방세로 고정자산세를 도입함.

2) 특별토지보유세 도입(1978년)

- 1970년대 토지의 투기 현상이 심해져서 지가의 상승이 심각한 문제로 대두됨에 따

49) 제2차 세계대전 이후 연합군사령부의 요청에 의하여 1949년 5월 10일 일본을 방문한 샤우프(C. Shoup) 박사가 중심이 되어 작성한 세계 권고안임.

라 개발 이익 환수를 목적으로 1978년(昭和 48年) 토지 보유 과세로서 지방세인 ‘특별토지보유세’를 도입하여 시행하다가 2003년(平成 15年)에 징수가 정지됨.

- 특별토지보유세는 일정 규모 이상의 토지를 취득하거나 소유한 사람에게 부과한 시정촌세(市町村税)(東京都 23區는 都税)로서 10년 간 부과했음.
- 보유시 세율은 과세표준(취득가격)의 1.4%이고, 고정자산세로서 납부한 금액은 공제했고, 취득시 세율은 3%이고 부동산 취득세로 납부한 금액은 공제했음.

3) 1991년(平成 3年) 토지세제 개혁

- 1991년(平成 3年) 토지세제 개혁은 1990년(平成 2年) 정부세제조사회의 「토지세제 본연의 자세에 관한 기본답신」⁵⁰⁾을 근거로 시행됨.⁵¹⁾
- 토지세제 개혁 내용 중 부동산 보유세에 관한 것은 지가세 도입과 고정자산세의 과표를 공시지가의 70%로 인상하여 토지 보유 부담을 증가시킨 것임.
- 지가세는 개인과 법인이 소유한 토지에 부과되는데 법인 소유가 90% 정도 되고, 다 음과 같은 토지는 비과세했음.
- 공공기관 또는 공익 법인이 소유하고 있는 토지, 1,000㎡ 이하인 주택부지(자가 주택과 임대주택 모두 포함) 및 ㎡당 가격이 3만엔 이하인 토지와 주택용지는 비과세 됨.

50) 政府稅制祖師會, 「土地稅制のあり方について基本答申」(토지세제에 관한 기본답신, 1991(平成 2년).

51) 기본답신이 주장한 근거는 ① 지가가 토지의 생산성 증가 또는 국민소득 증가를 상회하고 있고, ② 토지가 주식 등에 비해 리스크가 적고 가격 상승 기대치가 크고, ③ 세제가 토지 자산의 투자의 유리한 측면을 조장하고 있고, 특히 토지의 사용가치를 훨씬 상회하는 지가 수준에서 거래되어 시가 대비 보유 코스트가 점차 낮아지고 있다고 지적함. 佐藤和男, 「新しい土地稅制への轉機を迎えて」, 土地總合研究 제6권 제2호(1998년 봄), 특집 토지세제3, 土地總合研究所에서 재인용.

- 지가세의 과세 표준은 납세 의무자가 소유하고 있는 모든 토지가격의 합계액이 되는데, 일정 용도로 사용하고 있는 토지에 대해서는 과세표준 계산에 경감 특례가 적용됨(토지의 평가는 상속세 평가와 동일한 시가를 적용함).

4) 버블 붕괴기 토지세제 : 1998년(平成 10年) 토지세제의 전환

- 자산디플레이션에 의한 경기의 장기 침체가 지속됨에 따라 지난 1998년 토지 세제를 전환하였음.
- 1991년(平成 3年) 도입한 지가세를 1998년부터는 지가세를 징수하지 않고 고정자산세의 과세표준을 경감함.

3. 미국의 부동산 보유세 현황과 변천 과정

(1) 현행 체계

1) 과세 주체

- 현재 미국에서 부동산 보유세는 다른 재산과 함께 재산세(property tax)란 명칭으로 과세하고 있는데, 주정부(state government)와 지방정부(local government)⁵²⁾가 과세하고, 연방정부(federal government)는 재산세를 과세하지 않음.⁵³⁾
 - 재산세는 주로 부동산(real property)에 부과하고, 일부 주정부에서는 비사업용 자동차 등 개인 재산(personal property)에도 부과함.

52) 미국의 지방정부(local government)는 카운티(county), 시(municipal), 타운(township), 교육구(school district) 및 특별구역(special district) 등으로 구분됨.

53) 미국에서 연방정부가 재산세를 부과한 것은 독립 이후 1798년, 1814년, 1815년, 1816년, 1861년 5번으로, 모두 연방정부가 예상하지 못한 재정적 수요(전쟁 비용 등의 수요)를 충족하기 위해서 한시적으로 징수했음. John Joseph Wallis(2001), "A History of the Property Tax In America", in Property Taxation and Local Government Finance, Ed. by Wallace E. Oates,, Lincoln Institute of Land Policy, 제IV장. Governments and the Property Tax before 1840을 참조.

- 2010년 기준 미국 전체의 재산세 징수액은 4,410억 달러인데, 이 중 97%를 지방정부가 징수했고, 3%를 주정부가 징수했음.⁵⁴⁾
- 2010년 기준 재산세는 지방정부 조세 수입의 75%를 차지하고⁵⁵⁾, 지방정부 자체 수입의 30%를 차지함.⁵⁶⁾
- 미국의 지방정부(local government)는 카운티(county), 시(city), 타운(township), 교육구(school district) 및 특별한 목적을 위해 설립한 특별구(special district)가 있음.
- 예를 들어, 인디애나주(Indiana State) 오하이오 카운티(Ohio County)는 2005년 현재 오하이오 카운티정부(Ohio County), 타운십 정부(township), 시/타운 정부(city/town), 교육구(school district), 오하이오 카운티 도서관(Ohio County Library) 및 ‘남서 인디애나 폐기물 특별구’(Southeastern Indiana Solid Waste)에서 재산세를 징수하고 있음.⁵⁷⁾
- 주정부는 2010년 기준 주정부 수입의 약 2%를 재산세 수입으로 충당하지만, 일부 주(버몬트, 뉴햄프셔, 와이오밍, 아칸소, 워싱턴, 몬타나 및 미시간)는 8% 이상을 재산세 수입으로 충당함.
- 특별구는 정해진 지역에서 특정한 서비스(예를 들어, 상하수도, 관개, 소방 등)를 제공하는 독립적인 지방정부로서 일반적인 지방정부(시정부, 타운정부 및 카운티 정부)와는 독립적인 별개의 지방정부임.⁵⁸⁾⁵⁹⁾

54) Tax Policy Center(2014), A Citizens' Guide for the 2012 Election and Beyond, p.9, The Tax Policy Briefing Book, Urban-Brookings Tax Center.

55) 우리나라의 재산세가 지방세 수입 중에서 차지하는 비율은 2013년 세입 예산 기준 시는 28.1%, 군은 22.3%, 구는 73.7%를 차지함. 지방세 통계연감, 2014년도.

56) 2013년도 기준 지방세 수입이 수입 예산 전체에서 차지하는 비율은 시의 경우 24.0%, 군의 경우 7.2%, 구의 경우 18.0%를 차지하고, 이 중 지방세에서 재산세가 각각 28.1%, 22.3%, 73.7%를 차지하므로 재산세는 전체 세입의 시의 경우 6.7%, 군의 경우 1.6%, 구의 경우 13.3%를 차지함. 지방재정연감, 2014년도.

57) Indiana State Department of Local Government Finance(2015), Citizen's Guide to Property Tax (www.in.gov/dlgf/)(2015. 6).

· 위에서 언급한 인디애나주의 오하이오 카운티 도서관(Ohio County Library) 및 남서 인디애나 폐기물 특별구(Southeastern Indiana Solid Waste)가 특별구임.

○ 특별구는 독립적으로 채권(bond)을 발행하고, 관할 구역 내의 부동산에 대해서 특별재산세(special property tax) 및 특별부과금(special assessment)을 부과할 수 있는 권한이 부여되는 것이 일반적임.

○ 특별부과금(special assessment)은 특별구를 포함한 지방정부에서 특정한 공공 프로젝트(지역개선 사업)로 직접적이고 유일한 편익(direct and unique benefit)을 받은 특정한 지역(special assessment district)의 부동산에 대해서 부과하는 부과금임.

○ 특별부과금 부과액은 지역개선 사업으로 상승한 부동산의 시장 가치를 기준으로 부과하여 시장가치 상승분을 초과할 수 없음.

· 일반적으로 특별구 정부가 부과하지만 시 정부나 카운티 정부가 부과하는 경우도 있음.⁶⁰⁾

2) 과세 방법

○ 대부분 재산세는 재산 평가 금액(assessed value)에 세법상 세율(statutory tax rate)을 곱하여 산정하는데 평가 금액은 시장가격(market price) 또는 구입가격

58) 특별구역(special district)은 다양하게 정의되고 있음. 미연방 센서스국(Bureau of Census)은 다음과 같이 정의하고 있음. Special district governments are independent, special-purpose governmental units(other than school district governments), that exist as separate entities with substantial administrative and fiscal independence from general-purpose local governments. As defined for Census Bureau statistics on governments, the term "special district governments" excludes school district governments. Special district governments provide specific services that are not being supplied by existing general-purpose governments. Most perform a single function, but in some instances their enabling legislation allows them to provide several, usually related, types of services. The services provided by these districts range from such basic social needs as hospitals and fire protection to the less conspicuous tasks of mosquito abatement and upkeep of cemeteries. 센서스국 홈페이지(www.census.gov), How the data are collected, Criteria for classifying governments 참조.

59) 특별구가 가장 많은 캘리포니아주의 특별구에 대해서는 California Senate Local Government Committee (2010), What's so special about special districts? 참조.

60) 미네소타주의 특별부과금에 대해 자세한 것은 Minnesota House of Representatives, Research Department (2008), Special Assessments 참조.

(purchase price)의 일정 비율인 평가 비율(assessment ratio)을 곱하여 정하고 있음.

- 예를 들어, 조지아주는 평가 비율이 40%이고, 메릴랜드주는 평가 비율 100%를 적용하고 있음.

재산세 평가금액 = 시장가격(또는 구입가격) × 평가 비율

재산세 금액 = 재산세 평가 금액 × 세법상 세율

- 미국에서 수많은 지방정부는 부동산의 평가 금액을 산정하는 데 있어서 독자적인 권한을 행사하고 있으므로,⁶¹⁾ 주법으로 법률적인 세율(statutory tax rate)이 동일하더라도 실효 세율(effective tax rate)은 상이한 경우가 많음.
- 각각의 지방정부는 정기적으로 부동산에 대한 재산세 평가 금액을 산정하고, 매년 지출 예산(budgeted spending)을 고려하여 재산세 세율을 결정하고 있음.⁶²⁾
- 일부 지방정부는 재산세 세율을 주민투표(referendum)를 통하여 결정하는 경우도 있음.
- 재산세의 조세 부담이 높은 지방정부는 뉴욕주 및 뉴저지주의 지방정부이고, 조세 부담이 가장 낮은 지방정부는 앨라배마주와 루이지아나주의 지방정부임.

3) 주택 및 거주 주택에 대한 특례

- 대부분의 지방정부는 부동산을 주거용 건축물(residential property), 상업용 건축물(commercial property), 산업용 건축물(industrial property) 등으로 구분하여 차별적으로 재산세를 부과하고 있음.

61) Harvey S. Rosen(2002), Public Finance, 6th Ed. McGraw Hill, p.487.

62) 인디애나주 재산세 부과 방식에 대해서는 Department of Local Government Finance, Citizen's Guide to Property Tax(www.in.gov/dlgf/2516, 2015년 7월 1일) 참조.

- 또한, 대부분의 지방정부는 주거용 건축물 중 소유자 거주 주택에 대해서는 재산세 부과에 대해서 특별히 우대하고 있음.
- 대부분의 주는 거주자 보유 주택에 대해서는 배우자의 죽음, 경제적 어려움에 처했을 경우에 일정 비율의 재산세를 감세하는 조치(homestead exemption)를 하고 있으며, 특정 계층(노인, 저소득층 등)에 대해서 ‘서킷 브레이커’(circuit breakers) 제도를 운용하고 있음.
 - 서킷 브레이커란 소득에 비해 과도한 재산세 부담을 경감하기 위하여 납세자가 지방정부에 납부한 재산세를 주정부가 환급해주는 제도로서 3분의 2의 주에서 시행하고 있음.
- 평균적으로 지방정부는 거주 주택(homestead 또는 owner-occupied housing)에 대해서 1,000달러 정도의 재산세를 부과하는데, 재산세는 대개 주택 가격의 1% 미만으로 부과됨.⁶³⁾
 - 주택가격에 대한 재산세 비율(2007년부터 2011년)은 앨라배마주는 평균 0.42%이고, 뉴저지주는 1.97%, 뉴욕주는 1.97%임.⁶⁴⁾

4) 주정부의 재산세 증세에 대한 제한

- 대부분의 주가 재산세 부과에 제한을 가하고 있는데, 인디애나주는 소유자 거주 주택(homestead)에 대해서는 1%, 소유자 거주 주택 이외의 주택과 농지(farmland)에 대해서는 2%, 기타 부동산에 대해서는 3%로 재산세 세율을 제한하고 있음.
- 뉴욕주는 2012년부터 재산세 세율 인상을 2% 또는 인플레이션률 중 적은 비율로 제한하고 있음.

63) Benjamin H. Harris and Brian David Moore(2013), Residential property Taxes in the United States, Urban-Brookings Tax Policy Center.

64) 출처 : American Community Survey Data, Benjamin H. Harris and Brian David Moore, 전계 논문 p.11에서 재인용.

(2) 변천 과정⁶⁵⁾

- 미국의 재산세는 식민지 시대부터 부과된 세금으로 당시에는 토지와 소(land and cattle)과 같은 특정한 종류의 재산에 대하여 재산의 종류별로 상이한 세율로 부과한 조세임.
- 독립 이후 많은 주가 평등주의 사상에 영향을 받아 모든 재산에 재산세를 부과해야 한다는 일반성 원칙과 재산의 종류에 관계없이 동일한 세율을 적용해야 한다는 균일성 원칙을 주 헌법에 규정하여 일반 재산세가 원칙이 되었음.
- 이후 미국의 재산세는 <표 3-14>와 같은 변천 과정을 거치는데, 이하에서는 주요 항목별로 변천 과정을 설명하고자 함.

65) John Joseph Wallis(2001), "A History of the Property Tax In America", in Property Taxation and Local Government Finance, pp.123~147과 Glenn Fisher(2002), "History of Property Taxes in the United States"를 참고하여 작성했음.

<표 3-14> 미국 부동산 보유 과세(property tax) 변천 과정

항목	내용
식민지 시대	<ul style="list-style-type: none"> - 인두세, 직업세, 관세 및 물품세와 함께 재산세를 부과
1790~1842년 (독립 이후 19세기 전반)	<ul style="list-style-type: none"> - 독립 이후 많은 주가 평등주의 사상에 영향을 받아 모든 재산에 재산세를 부과해야 한다는 일반성 원칙과 재산의 종류에 관계없이 동일한 세율을 적용해야 한다는 균일성 원칙을 주 헌법에 규정함. - 1790년대 모든 주정부가 재산세를 부과했으나, 연방정부가 주정부의 재정 적자를 떠맡음에 따라 1800년까지 일부 주는 재산세를 완전히 폐지하고, 재산세 폐지 현상이 1830년대까지 지속되었음. - 1812년 영국과의 전쟁시 주정부는 전쟁 비용을 부담하여 재산세 징수액이 증가했으나 종전 이후 재산세 징수액은 지속적으로 감소했음. - 동부에 위치한 주는 은행과 교통관련 회사에 투자하여 재산세 이외에 다른 재정 수입원이 존재하여 재산세를 폐지할 수 있었음. - 그러나, 서부 변경에 위치한 주는 기업체와 은행이 거의 없었기 때문에 주재정을 재산세에 크게 의존했음. - 1830년대 주정부(예 : 뉴욕주와 오�하이오주 등)는 운하 건설시 운하 건설에 혜택을 받는 토지에만 재산세를 부과하여 편익 원칙이 재산세 부과 원칙으로 확립되었음.
1842~1900년 (19세기 후반)	<ul style="list-style-type: none"> - 1842년 많은 주가 주정부의 사기업 및 인프라에 대한 투자 제한을 함에 따라 이들로 부터의 주정부 수입이 감소하여 재정 수입에서 재산세의 비중이 높아짐. - 일부 주에서는 재산세 세율 인상에 주민 투표를 실시함. - 교통인프라, 상하수도 및 교육에 관한 책임을 지방정부가 떠안음으로써 주정부의 역할이 감소하고 지방정부의 역할이 증가함. - 새로운 형태의 지방정부인 특별구(special district) 정부가 나타나기 시작함. - 1887년 캘리포니아주 '산 호아킨 밸리'(San Joaquin Valley) 농민들이 조직한 '터록 관개구'(Turlock Irrigation District)가 최초의 특별구 정부임.
20세기 재산세 개혁	<ul style="list-style-type: none"> - 일반재산세 원칙을 완화하여 무형 재산과 일부 유형 재산을 재산세 대상에서 제외할 것과 부동산 가치 평가를 전문적으로 교육받은 평가사가 수행하기 시작함. - 1929년 대공황기에는 재산세 세금 체납 현상이 확산되었고, 일부 주에서는 재산세에 대한 조세 저항이 일어남. - 일부 주정부는 재산세의 과세 한도를 설정하기 시작했음. - 예를 들어, 1978년 캘리포니아 주는 「Proposition 13」을 통과시켜 주헌법에 재산세 세율을 1%로 제한하고, 새로운 재산세를 부과하는 경우에는 해당 주민의 3분의 2의 찬성을 얻어야 한다는 규정 등을 신설함. - 일부 주는 소유자 거주 주택에 대한 재산세를 면제하는 '홈스테드 면제'(homestead exemption)와 재산세가 납세자 소득의 일정 부분을 초과하는 경우 주정부가 재산세를 환급하는 '서킷 브레이커'(circuit breaker) 제도를 도입함.

1) 식민지 시대

- 독립 이전 미국의 세금은 인두세(capitation tax), 재산세(property tax), 특정한 직업에 부과하는 직업세(faculty tax), 관세(tariff) 및 물품세(excise tax) 등이 주종을 이루었음.

2) 독립 이후 19세기 전반(1790~1842년)

- 1790년부터 1842년까지 연방정부(federal government), 주정부(state government) 및 지방정부(local government) 모두 상대적으로 작은 정부였지만, 주정부는 일반 재정과 교통 관련 시설에 대한 투자를 책임지게 되어 급격히 성장하였음.
- 이 당시 주정부의 첫 번째 수입원은 재산세이었고, 반면 연방정부의 주 수입원은 관세, 물품세 및 공공 토지 매각이었음.
- 독립 이후 많은 주가 평등주의 사상의 영향을 받아 모든 재산에 대해 재산세를 부과해야 한다는 일반 재산세(general property tax)를 부과하는 것이 원칙이었음.
 - 일반 재산세는 재산의 종류에 관계없이 모든 재산에 대해서 과세하는 일반성 규정(universality provisions)과 모든 재산에 대해서 동일한 세율을 적용하는 균일성 조항(uniformity provisions)을 주 헌법에 채택함으로써 시행됨.⁶⁶⁾⁶⁷⁾
- 1790년대에는 모든 주정부가 재산세를 부과했으나, 해밀턴 계획(Hamilton plan)에 의해 모든 주정부의 재정적자를 연방정부가 떠맡음에 따라 대부분의 주정부가 재정적자 문제가 해소되어, 1800년까지 일부 주는 재산세를 완전히 폐지했고 이러한 주

66) 그 이전에도 독립선언서(Declaration of Independence)의 영향으로 조세제도에 평등주의 사상을 주입하려는 시도가 있었으나, 주 헌법으로는 규정하지 않았음. 1796년 15개주 중 7개주가 단일의 인두세를 부과했고, 12개주가 가축, 토지에 다양한 방법으로 과세했고, 오직 4개주만이 가격을 기준으로 재산세를 부과했음.

67) 1828년 일리노이주가 처음으로 균일성 규정을 도입한 이래, 1834년에 테네시주가 가격을 기준으로 모든 재산에 대해 균일한 세율을 적용하는 법률을 제정했으나, 궁극적으로 일반재산세는 성공하지 못했음. Glenn Fisher(2002), "History of Property Taxes in the United States" pp.2~3.

정부의 재산세 폐지 현상은 1830년대까지 지속되었음.

- 1812년 영국과의 전쟁시 주정부는 전쟁 비용을 부담하여 재정 지출이 증가하여 재산세 징수액이 증가했으나, 종전 이후 재산세 징수액은 지속적으로 감소했음.
- 뉴욕, 매사추세츠, 펜실베이니아, 메릴랜드, 로드아일랜드, 사우스캐롤라이나, 앨라배마, 조지아, 노스캐롤라이나는 1830년대 재산세를 전혀 부과하지 않은 기간이 있었고, 일부 주는 더 오랜 기간 동안 재산세를 부과하지 않았음.
- 동부에 위치한 주가 재정 지출이 증가했음에도 불구하고 재산세를 폐지할 수 있었던 배경은 재산세 이외의 다른 재정 수입원이 있었기 때문임.
- 첫째, 주정부가 은행과 교통 관련 회사에 투자에 성공하여 상당한 배당금을 얻을 수 있었고, 둘째, 주정부가 공기업으로서 교통 관련 회사를 운영하여 수입원을 확보하였고, 셋째, 기업의 자본금 등에 세금을 부과하여 상당한 수입을 얻을 수 있었기 때문임.
- 반면, 서부 변경에 위치한 주들은 기업체와 은행이 거의 없었기 때문에 주정부 수입을 재산세에 크게 의존했음.
 - 1835년부터 1841년까지의 동부에 위치한 주가 주정부 수입원으로서 재산세가 차지하는 비율이 2%이고, 서부 변경에 위치한 주는 34%를 차지했음.
- 당시 주정부 재정의 하나의 특징은 재산세의 편익적 특징(benefit features)으로, 이 원칙은 뉴욕, 오하이오, 인디애나 및 일리노이의 운하 건설에 중요한 역할을 하였는데, 가장 대표적인 프로젝트가 뉴욕주의 이리운하(Erie Canal) 건설 프로젝트임.
- 이리운하 건설에 뉴욕주 농민들이 심한 반대를 하였는데, 운하 건설 추진자들은 필요한 재원을 마련하기 위해 일반 재산세를 사용하지 않고 ‘특별 운하재산세’(special

property tax)를 신설하여 경매 수입과 소금세와 함께 운하의 통행료를 받기 이전까지 이들 수입만으로 운하 건설에 필요한 비용을 충당할 것을 제안했음.

- ‘특별운하재산세’는 운하 건설에 혜택을 받는 운하 주변 25마일 이내의 토지에만 부과하는 재산세인데, 이러한 便益 원칙(benefit principle)이 운하 건설 프로젝트를 성공시키는 중요한 역할을 했음.
- 오하이오주도 이후 이리운하와 연결하는 마이애미운하와 오하이오운하 건설 프로젝트를 재산세를 면적당 부과하는 종량세(per unit tax)에서 토지의 가격에 따라 재산세를 부과하는 종가세(ad valorem tax)로 변경하여 재산세에 便益 원칙을 적용했고, 이후 많은 주들이 이와 같은 便益 원칙을 재산세 부과 원칙으로 채택했음.
- 이후 인디애나주와 일리노이주 등 많은 주가 교통시설 확충 프로젝트를 수행했는데, 뉴욕주와 오하이오주와는 다르게 성공하지 못했음.
- 그 이유는 1839년 인디애나주, 일리노이주, 미시간주 운하 프로젝트는 운하가 건설되기 이전에 경제가 침체되고 금융시장이 붕괴되어 실패했는데, 1842년 8개 주와 플로리다 자치령(territory of Florida)이 디폴트 상태에 이름.

3) 19세기 후반(1842~1900년)

- 1842년 많은 주가 사기업 및 주정부의 인프라 투자(internal improvement investment)를 제한하는 조치로 인하여 주정부의 투자 수입이 감소하여 이를 대체하기 위하여 주정부 수입원으로서 재산세의 역할이 커짐.
 - 이리운하 확장을 시작한 뉴욕주는 1842년 *Stop and Tax* 법을 제정하여 모든 운하 건설을 중단하고, 재산세를 다시 도입함.
 - 매사추세츠, 조지아, 앨라배마, 메릴랜드 및 펜실베이니아는 1844년에 재산세를 다시 도입함.

- 또한, 일부 주에서는 주정부가 신규 채권을 발행하는 경우에는 반드시 재산세 세율을 인상해야 한다는 규정과 주정부가 부채를 증가시키는 행위는 반드시 주민투표를 실시해야 한다는 규정에 의하여 주민투표를 실시하는데, 이것이 재산세 세율 인상에 대한 주민투표제(property tax referendum)의 효시가 되었음.
- 1840년 이후 주정부의 디폴트 위기 및 헌법에 의한 재정 지출 제한으로 주정부 활동은 상당히 감소하고, 교통 인프라, 상하수도 및 교육에 관한 책임을 지방정부가 떠맡음으로써 지방정부의 활동이 증가하기 시작함.
- 당시 새로운 형태의 지방정부인 특별구 정부가 나타나기 시작함. 특별구의 효시는 1887년 캘리포니아주 ‘스테니스라우스 카운티’(Stanislaus County)의 ‘산 호아킨 밸리’(San Joaquin Valley)의 농민들이 조직한 ‘터록 관개구’(Turlock Irrigation District)임.
- 당시 「주법」(Wright Act of 1887)은 토지주에게 관개용수를 공급하고 독자적으로 물세를 징수하고 채권을 발행할 수 있는 공공기관을 조직할 수 있게 하였음.⁶⁸⁾

4) 20세기 재산세 개혁

① 일반 재산세 개혁

- 20세기 초까지만 해도 많은 비판에도 불구하고 일반 재산세(general property tax)가 널리 확산되었음.
 - 일반 재산세는 부동산과 그 외의 개인재산(real and personal), 유형 재산과 무형 재산(tangible and intangible)에 모든 재산에 대해서 모두 균일한 세율(uniform)로 부과되는 재산세임.

68) California Senate Local Government Committee(2010), What's so special about special districts? p.4 참조.

- 재산세에 대한 이러한 제한은 재산세에 대한 균일성과 통일성에 대한 주 헌법의 제한 규정을 완화함으로써 서서히 변하기 시작했음.
- 1907년 전국조세협회(National Tax Association)를 중심으로 일반 재산세를 개혁해야 한다는 의견이 제기되었음.
 - 무형 재산과 일부 유형 재산을 재산세 대상에서 제외할 것과 부동산 가치 평가를 전문적으로 교육받은 평가사에게 맡길 것을 제안했음.
- 20세기 재산세 개혁은 주마다 상이하게 진행되었는데 일반적인 현상은 증권 같은 무형 재산은 낮은 세율을 적용하고, 유형 재산과 부동산을 분리하여 차등적으로 재산세를 적용했음.

② 재산세 인상에 대한 제한

- 1929년 대공황기에는 재산세 세금 체납 현상이 확산되었고, 몇 개의 주에서는 체납된 재산 강제 처분에 대해서 납세자들은 저항하기 시작했고, 이에 주정부들은 재산세에 대해서 과세 한도를 설정하기 시작했음.
- 가장 대표적인 예로 캘리포니아주는 1978년 재산세를 제한하는 「Proposition 13」을 통과시켜 주 헌법(State Constitution of California)을 개정함.⁶⁹⁾
 - 주요 내용은 첫째, 재산세 세율은 1%를 초과할 수 없고, 둘째, 부동산의 평가 금액은 1975년의 평가 금액을 상회할 수 없고 1975년 이후에 거래된 부동산은 평가 금액을 시장 가격으로 하고, 셋째, 새로운 재산세를 부과하기 위해서는 해당 주민의 3분의 2의 찬성을 얻어야 한다는 것임.

③ 소유자 거주 주택(homestead)에 대한 특례 제정

69) Harvey S. Rosen(2002), Public Finance, p.494.

- 첫째, 소유자 거주 주택에 대해서는 재산세를 면제하는 등 소유자 거주 주택에 대한 특례 조치인 「홈스테드 면제」(homestead exemption)⁷⁰⁾를 시행하기 시작했다.
 - 홈스테드 면제에 의한 재산세 면제는 처음 도입 당시에는 주택가격 전체에 대한 재산세 면제를 시행했지만, 지금은 대부분 한도를 설정하고 있음.
- 둘째, 소유자 거주 주택에 대해서 거주자 주택에 대한 재산세 합계가 소득의 일정 비율을 초과하는 경우 그 이상의 재산세를 부과하지 않는 ‘서킷 브레이커’(circuit breaker) 제도를 채택하기 시작했다.

4. 부동산 보유세의 비교 평가

(1) 과세 원칙

1) 미국

- 미국은 1830년대 주정부가 운하 건설에 필요한 자금을 확보하기 위해 재산세 부과에 便益 원칙을 적용한 이후 부동산에 대한 재산세 부과에 便益 원칙이 확립되었음.
- 뉴욕주가 이리운하(Erie Canal) 건설시 주 내 모든 토지에 부과하는 일반적인 재산세 대신 운하 건설에 혜택을 받는 25마일 이내의 토지에만 재산세를 부과하는 운하 건설 ‘특별 재산세’를 신설하여 운하 건설에 반대하는 뉴욕주 농민들을 설득하여 운하 건설을 시행했음.
- 이후 오하이오주도 재산세 부과 방식을 종량세(per unit tax)에서 종가세(ad valorem tax)로 변경하여 마이애미운하와 오하이오운하 건설 프로젝트에 재산세의 便益 원칙을 적용했음.

⁷⁰⁾ 홈스테드 면제(homestead exemption)는 재산세 면제 이외에 채권자로부터의 경매, 배우자 사망인 경우에 주택의 가치를 보전하는 혜택을 주고 있는 경우가 일반적임.

- 1842년 주정부의 디폴트 위기 및 사기업 및 인프라 투자를 제한하는 조치로 인하여 이후 주정부의 활동은 감소하고, 지방정부의 활동이 증가함.
- 즉, 교통 인프라, 상하수도 건설에 관한 책임을 지방정부가 떠안아 이들 재원을 확보하기 위해 재산세를 便益 원칙에 입각하여 징세하기 시작했음.
- 현재 재산세는 일부 주에서 주정부가 과세하기도 하지만 대부분의 재산세는 지방정부가 편익원칙에 입각하여 과세하고 있음.

2) 우리나라와 일본

- 우리나라와 일본의 부동산 보유세도 미국과 마찬가지로 기본적으로 편익 원칙에 입각하여 시·군·구세와 시·정·촌세로 운영되었음.
- 그러나, 일본은 경제 성장기에는 지가 상승을 억제하기 위하여 국세로서 1991년(平成 3년) 지가세를 도입하였고, 우리나라는 2005년 주택과 토지에 대하여 종합부동산세를 추가로 징수하고 있음.
- 일본과 우리나라가 지가세와 종합부동산세를 도입한 것은 토지 및 주택의 가격이 상승하던 시기에 부동산 투자를 억제할 목적으로 과세한 것으로 便益 원칙보다는 부동산 가격 상승을 억제하기 위한 정책 과세라고 평가할 수 있음.

(2) 과세 주체

1) 우리나라와 일본

- 우리나라는 현재 토지·주택·건축물 모든 부동산 보유에 재산세란 명칭으로 시·군·구

세인 지방세로 과세하고, 그 이전에는 토지에 대해서는 종합토지세와 주택과 건축물에 과세한 재산세 모두 시·군·구세인 지방세였음.

- 그러나, 2005년부터 부동산 가격 안정을 위해 고액의 부동산 소유자에게 부과하는 종합부동산세는 국세임.
- 일본의 경우도 현재 토지와 가옥에 부과하는 고정자산세와 1978년 도입하여 2003년까지 징수한 ‘특별토지보유세’는 시정촌세이고, 1991년 도입하여 1998년까지 징수한 지가세는 국세였음.

2) 미국

- 미국의 부동산 보유세인 재산세(property tax) 부과는 연방정부가 아닌 주정부와 지방정부이었고, 현재는 대부분 하나의 부동산에 대하여 복수의 지방정부가 재산세를 부과하고 있음.
 - 복수의 지방정부 사례로서 인디애나주의 경우 카운티(county) 정부, 타운십(township) 정부, 시 또는 타운(city/town) 정부 및 교육구(school district) 등이 지방세를 부과함.
- 역사적으로 재산세를 연방정부와 주정부보다 지방정부가 과세하는 이유는 지방정부가 재산세와 이를 기반으로 제공하는 서비스에 대한 편익과의 관계를 연방정부 및 주정부보다 더 잘 조정할 수 있기 때문임.⁷¹⁾
 - 즉, 지방정부가 연방정부 및 주정부보다 편익 원칙을 보다 효율적으로 적용할 수 있기 때문임.

71) John Joseph Wallis(2001), “A History of the Property Tax In America”, pp.123~147 참조.

(3) 세율 구조

1) 우리나라

① 재산세

- 현재 우리나라의 재산세는 지방세이지만, 세율은 「지방세법」에서 규정하여 전국적으로 동일함.
- 「지방세법」은 토지·건축물·주택에 대해서 세율을 달리 적용하고 있고, 토지의 경우에도 종합합산·별도합산·분리과세 경우로 구분하여 과세함.
- 토지의 경우 종합합산의 경우 0.2%에서 0.5%의 과세 표준별 3단계 누진 체계이고, 별도 합산의 경우에는 0.2%에서 0.4%의 3단계 누진 세율이 적용됨.
- 일반 건축물의 경우에는 건축물의 용도에 따라 단일 세율을 적용하고 있음(공장용 건축물은 0.5%이고, 그 외의 건축물은 0.25%임).

② 종합부동산세

- 종합부동산세의 세율 구조는 과세 표준에 따라 누진세 구조로 되어 있는데, 주택은 최저 0.5%에서 최고 2.0%의 5단계, 종합합산 토지는 최저 0.75%에서 최고 2.0%의 3단계, 별도합산 토지는 최저 0.5%에서 최고 0.7%의 3단계로 되어 있음.

2) 일본

- 현재 일본 고정자산세도 지방세이지만 전국적으로 1.4%의 단일 세율을 적용함.

3) 미국

- 미국 재산세는 복수의 지방정부에서 부과하고 세율은 지방정부에서 매년 지출 예산을 고려하여 결정함.
- 따라서 주별로 상당한 차이가 있는데, 예를 들어, 주택가격에 대한 재산세 비율(2007년부터 2011년의 5년 평균)은 앨라배마주는 평균 0.42%이고, 뉴저지주는 1.97%, 뉴욕주는 1.51%임.⁷²⁾
- 부동산의 종류에 따라서도 세율을 차등 적용하고 있는데, 소유자 거주 주택(homestead), 주택, 상업용 건축물 순으로 증가하고 있음.

(4) 주택 및 거주 주택에 대한 특례

- 일본은 주택에 부속한 토지도 토지로 분류하여 고정자산세를 부과하는데, 주택 용지는 과세표준 결정시 우대하고 있음.
 - 일반 건물의 용지(비주택 용지)는 과세 표준을 가격의 100%로 하지만, 일반 주택 용지는 가격의 3분의 1, 소규모 주택 용지는 가격의 6분의 1을 과세 표준으로 하고 있음.
- 미국은 지역에 따라 재산세 세율이 다르지만 일반적으로 주택은 다른 종류의 부동산에 대해서는 낮은 세율을 적용하고 있음.
 - 우리나라도 과세표준 결정시 주택에 대해서 공정가격 비율을 토지 및 다른 건축물에 대해서 낮게 적용하지만, 소유자 거주 주택에 대해서는 특별한 재산세 혜택이 없음.

72) American Community Services, Benjamin H. Harris and Brian David Moore(2013) p.11에서 재인용.

○ 종합부동산세에서 1세대 1주택자인 고령자와 장기 보유자에 대해서 세액 공제를 하고 있음.

- 1세대 1주택자인 경우 60세 이상은 10%, 65세 이상은 20%, 70세 이상은 30%를 세액에서 공제하고 있고, 5년 이상 보유한 1세대 1주택인 경우 20%, 10년 이상 보유한 경우에는 40%를 세액에서 공제하고 있음.

<표 3-15> 부동산 보유세의 각국 비교

구분	우리나라	일본	미국
명칭	- 현재는 지방세(시·군·구세)인 재산세와 국세인 종합부동산세가 있음.	- 현재는 지방세(시·정·촌세)인 고정자산세가 있음. - 1978년 지방세인 특별토지보유세와 1991년 국세인 지가세를 도입했으나 현재는 징세하지 않음.	- 재산세(property tax)
과세 원칙	- 편익 원칙(재산세) - 부동산 가격 안정이 중요한 목표가 됨(종합부동산세)	- 편익 원칙(고정자산세) - 부동산 가격 안정이 중요한 목표가 됨(지가세).	- 정부가 제공하는 서비스에 대한 편익에 따라 부과하는 편익원칙
과세 주체	- 시·군·구(재산세) - 중앙정부(종합부동산세)	- 市町村(고정자산세, 특별토지보유세) - 중앙정부(지가세)	- 주정부와 복수의 지방정부
세율 구조	- 지방세이지만 세율은 전국적으로 동일함. - 주택, 토지, 건축물별로 누진 세율 채택(재산세) - 주택, 종합합산 토지, 별도합산 토지 별로 누진세율(종합부동산세)	- 부동산 유형별로 상이한 단일 세율(고정자산세)	- 지역마다 상이한 세율 구조 - 부동산 유형별 상이한 단일 세율 - 지방정부 예산 규모에 따라 매년 결정
(거주자) 주택에 대한 특례	- 과세 표준 결정시 주택에 대해서 공정가격 비율을 토지 및 다른 건축물에 비해 낮게 적용함.	- 주택 용지는 과세표준 결정시 우대하고 있음. - 일반 건물 용지는 가격의 10%, 주택 용지는 3분의1, 소규모 주택용지는 6분의1을 과표로 함.	- 일반적으로 거주자 주택에 대한 세율 우대 - 상당수의 주가 소유자 거주 주택에 대한 감면 제도인 홈스테드 감면 제도를 운용함. - 상당수의 주가 특정 계층에 대해 재산세 부과액이 소득의 일정 부분을 초과할 경우 주정부가 재산세를 환급하는 '서킷 브레이커'(circuit breaker)를 운용함.

5. 우리나라 부동산 보유세 개선을 위한 제안

- 지금까지 살펴본 부동산 보유세에 관한 한국·일본·미국에 관한 차이점을 <표 3-15>에 정리하였음. 이하에서는 우리나라 부동산 보유과세 개선을 위한 몇 가지 제안을 하고자 함.

(1) 종합부동산 부과 기준에서 다주택자 차별 철폐

- 종합부동산세 부과 기준에서 1세대 다주택자에 대한 차별을 철폐할 필요성이 있음.
- 현재 종합소득세 과세 기준 금액이 1세대 1주택인 경우에는 9억원이고, 1세대 다주택인 경우에는 6억원으로 있는 것을 1세대 다주택인 경우에도 9억원으로 소유 주택 수에 의한 차별을 철폐할 필요성이 있음.
- 1세대 1주택자에게만 적용되고 있는 연령별, 보유 기간별 세액 공제를 소유 주택 수에 관계없이 소유자 거주 주택에 대해서 1주택에게만 적용할 필요성이 있음.
- 즉, 1세대 1주택자에게만 적용되고 있는 노령자와 장기 보유자에게 적용되는 세액 공제를 소유 주택 수에 관계없이 소유자 거주 주택에만 적용하는 것이 합리적임.

(2) 노인층에게 재산세 감면

- 재산세가 소득의 일정부분을 초과하는 노인층에게 거주자 보유주택에 재산세를 감면하거나 상속시까지 이연하는 제도를 검토할 필요가 있음.
- 미국 대부분의 주는 거주자 보유 주택에 대해서는 배우자의 죽음, 경제적 어려움에 처했을 경우에 일정 비율의 재산세를 감세하는 조치(homestead exemption)를 하고 있으며, 특정 계층(노인, 저소득층 등)에 대해서 ‘서킷 브레이커’(circuit breakers)

제도를 운영하고 있음.

- 서킷 브레이커란 소득에 비해 과도한 재산세 부담을 경감하기 위하여 납세자가 지방정부에 납부한 재산세를 주정부가 환급해주는 제도로서 3분의 2의 주에서 시행하고 있음.

(3) 미국의 특별부과금(special assessment) 도입 고려

- 미국에서는 지역개선 사업(local improvement)과 같은 공공 프로젝트로 인하여 부동산 가치가 상승하는 경우 해당 부동산에 부동산 가치 상승분만큼 특별 부과금을 부과하고 있음.
- 특별 부과금은 주로 특별구(special district) 정부가 부과하지만 시 정부나 카운티 정부가 부과하는 경우도 있음.
- 우리나라도 지방정부가 지역개선 사업을 수행하는 경우 이로 인하여 부동산 가격이 상승한 부동산에 대해서 특별부과금제도를 도입하여 일부 재원을 충당할 필요성이 있음.

제 4 장 결론

- 본 보고서는 부동산 관련 조세인 부동산 양도소득세와 부동산 보유세에 관하여 한국·일본·미국의 현황과 변천 과정을 살펴보고, 우리나라 제도를 개선할 경우 고려할 수 있는 방안을 제시했음.
- 부동산 양도소득에 대해서는 첫째, 부동산 양도소득세를 근로소득과 사업소득과 합산하여 과세하는 방안, 둘째, 부동산 비과세 요건을 1세대 1주택 조건을 폐지하고 거주 요건을 부가할 것을 제안했음.
- 그리고 노인층에 대해서는 일생에 한 번 거주 주택에 대한 비과세 한도액을 일반적인 경우보다 많이 부여하는 방안도 도입할 것을 제안했음.
- 부동산 보유세에 대해서는 첫째, 종합소득세 부과 기준에서 1세대 다주택자에 대한 차별을 철폐하여 1세대 1주택의 경우와 동일하게 6억원에서 9억원으로 상향 조정할 것을 제안했음.
- 또한, 1세대 1주택자에게만 적용되고 있는 노령자와 장기 보유자에게 적용하는 세액 공제를 소유 주택 수에 관계없이 소유자 거주 주택에 대해서만 적용할 것을 제안했음.
- 둘째, 재산세가 소득의 일정 부분을 초과하는 노인층에게 거주자 보유 주택에 재산세를 감면하거나 상속시까지 이연하는 제도를 검토할 필요가 있음.
- 셋째, 지방정부가 지역개선 사업을 수행하는 경우 이로 인하여 부동산 가격이 상승하는 경우 가격이 상승한 부동산에 대해서 특별부과금제도를 도입하여 일부 재원을 충당할 필요성이 있음을 제시하였음.

- 이상과 같은 제안 이외에도 미국이나 일본의 변천 과정에서 참고할 수 있는 또 다른 시사점을 찾을 수 있을 것임.

- 이 경우 본 보고서가 향후 정책 입안자나 연구자들이 어떤 문제에 대해서 미국이나 일본이 어떻게 대처했는지를 참고할 수 있는 기초적인 자료가 될 수 있을 것임.

참고 문헌

<한국 문헌>

- 국세청(2014), 2014 부동산과 세금, 2014
- 국중호(2009), “주요국의 조세제도: 일본편”, 한국조세연구원, 2009. 10.
- 권강웅(2001), 지방세 강론, 영화조세통람, 2001
- 노영훈(2014), 주요국의 주택임대소득 과세 관련 비교 연구, 한국조세재정연구원, 2014. 9
- 법제처, 「소득세법」(법률 제2795호, 1974. 12. 24) 개정 이유, 국가법령정보센터.
- 오연천(1992), 한국조세론, 1992, 박영사
- 오재선(1989), 「자본이득 과세의 제문제와 자본이득 과세 제도의 개선 방향」, (한국 조세연구 제5권, 한국조세학회, 1989, 세경사)
- 이준구(1994), 재정학, 다산출판사, 1994

<미국 문헌>

- Aaron, Henry and Joseph A. Pechman(1981) “Introduction and Summary” in , Henry J. Aaron and Joseph A. Pechman(Ed), How Taxes Affect Economic Behaviour?, pp.12~13.
- Boadway, Robin W.(1979), Public Sector Economics, Little, Brown and Company, 1979
- California Senate Local Government Committee(2010), What’s special about special district?, A Citizen’s Guide to Special Districts in California, Fourth Edition, October 2010
- Fisher, Glenn(2002), “History of Property Taxes in the United States”, EH. Net Encyclopedia, Edited by Robert Whaples, September 30, 2002
- Harris, Benjamin H. and Brian David Moore(2013), Residential property Taxes in the United States, Urban-Brookings Tax Policy Center, November 18,
- Indiana State Department of Local Government Finance(2015), Citizen’s Guide

to Property Tax

- Minarik, Joseph J.(1981) “Capital Gains” in Aaron, Henry J. and Joseph A. Pechman(Ed), How Taxes Affect Economic Behaviour?, pp.241 ~ 281
- Minnesota House of Representatives(2008), Special Assessments, Information Brief, September 2008, (www.house.mn/hrd/hrd.htm)
- Musgrave, Recharad A. and Peggy B. Musgrave(1989), Public Finance in Theory and Practice, 5th Ed.
- Rosen, Harvey S.(2002), Public Finance, 6th Ed. McGraw Hill
- Shan, Hui(2008), “The effect of Capital Gains Taxation on Home Sales: Evidence from the Taxpayer Relief Act of 1997”, Finance and Economics Discussion Series, Divisions of Research & Statistics and Monetary Affairs, Federal Reseave Board, Washington, D.C., 2008
- Sheldon, Silver(2009), Special District Defined, New York State Legislative Commission on State-Local Relation, July 2009
- Sherlock, Molly & Donald J. Marples(2014), “Overview of the Federal Tax System”, Congressional Research Services Report, January 2014.
- Tax Policy Center(2014), A Citizens’ Guide for the 2012 Election and Beyond, p.9, The Tax Policy Briefing Book, Urban-Brookings Tax Center
- US Department of the Treasury(2003), History of the US Tax System
- Wallis, John Joseph(2001), “A History of the Property Tax In America”, in Property Taxation and Local Government Finance, Ed. by Wallace E. Oates,, Lincoln Institute of Land Policy, pp.123 ~ 147

<일본 문헌>

- 政府稅制祖師會(1991), 「土地稅制のあり方について基本答申」, 1991(平成 2年)
- 佐藤和男(사토가즈오)(1998), 「新しい土地稅制への轉機を迎えて」, 土地總合研究 제6 권 제2호(1998년 봄), 특집 토지세제3, 不動産總合研究所

佐藤和男(사토가즈오)(2005), 土地と課税-歴史的變遷からみた今日の課題, 日本評論社,
東京

佐藤和男(사토가즈오)(2005), 「土地税制の歴史的變遷と今日の課題」土地綜合研究 제

14권 제1호, 제113회 강연록, 2005년(平成 17年), 不動産總合研究所

横浜市(요코하마시)(2008), 「2008(平成 20年) 固定資産税のあらまし」

國稅廳 홈페이지(www.nta.go.jp/taxanswer/shotoku/1440.htm)

財務省 홈페이지(www.mof.go.jp/tax_policy/summary/income/059.htm)

Abstract

A Comparative Examination of Current State and History of Real Estate Taxes for Korea, Japan and U.S.

This study examines the current state and history of real estate taxes for Korea, Japan and U.S. and provides suggestions to improve Korean schemes.

For the first part of the study, it examines the current state and history of capital gains tax of real estate for Korea, Japan and U.S. The capital gains are legitimately included in the comprehensive income base since they represent additions to net worth. However, their measurement is not without problems.

For one thing, individuals may not realize their capital gains in the same period in which they accrue. The capital gains accrue as the value of asset rises but these gains are only realized when the assets are converted into money through selling them.

For many types of asset such as real estate, including accrued capital gains in the income base would involve valuing each individual's holdings of asset periodically since market value may not be established. Capital gains are normally included as income only when realized.

This causes many problems for long-term gains for more than a year: the bunching of long-term gains, the opportunities for timing the realization of gains and losses, and the lock-in effect of the tax on capital gains. Each country has treated these problems differently.

This study suggests that capital gains should be included in the taxable

income as the ordinary income(i. e., labor income, business income and investment income) in Korea. While capital gains on short-term assets shall be taxed at regular income tax rates, capital gains on long-term assets shall be taxed at the rates lower than regular income tax rates.

In addition, this study provides suggestion that home sellers can claim exclusion of capital gains tax only if home meets the condition of owner-occupied housing irrespective of the numbers of owning houses.

For the second part of the study, it examines the current state and history of tax on holding of real estate taxes for Korea, Japan and U.S.

The property tax of real estate has been used mainly by local government because the local governments are better able to coordinate taxpayer with the benefits of public service financed by the tax in U.S. In mid-20th century, Japan and Korea introduced U.S. type local property tax of real property on benefit principle.

However, in addition to local property tax, Japan and Korea adopted national property tax(Land Price Tax in Japan, Comprehensive Real Property Tax in Korea) to overcome the problem of sharp price rises of real estate.

This study suggests that discrimination against the multi-home owner should be eliminated to determine the eligibility of Comprehensive Real Property Tax in Korea.

Also, this study suggests that Korea should adopt a circuit breaker of property tax and special assessment used in U.S.

○ 저자 소개

이의섭(eslee@cerik.re.kr)

학력사항

- 1980년 2월 : 서울대학교 신문학과 졸업
- 1988년 5월 : 뉴욕주립대학교(Albany) 경제학 석사
- 1990년 12월 : 뉴욕주립대학교(Albany) 경제학 박사

경력사항

- 1980. 1 - 1982. 3 : 대우그룹 기획조정실 근무
- 1986. 11 - 1990. 10 : 뉴욕주 총무처(New York State Department of Civil Service)
- 1994. 5 - 1995. 3 : 서울시정개발연구원 초빙연구원
- 1991. 3 - 현재 : 대학 강사(서울대 법과대학, 경영대학, 중앙대 건설대학원 등)
- 2011. 7 - 2013 : 공정거래위원회 공정거래정책자문단 위원

저서 및 논문

- (1) 건설보증론: 건설보증의 이론과 실제, 건설공제조합, 2011. 3. 18(공저).
- (2) “Estimation of Urban Productivity Indicator for the Influence of Traffic Congestion in Seoul,” in *Cities and Nation: Planning Issues and Policies of Korea*, Ed. by Gun Young Lee and Hyun Sik Kim, NANAM Publishing House, 1995(공저).
- (3) “An Analysis of Elementary and Secondary School Choice”
Journal of Urban Economics, 38, 236-251, 1995.
- (4) “An Empirical Analysis of Elementary and Secondary School Choice”(1991), 박사학위논문 등.

연구보고서

- (1) 건설공사 하도급거래에서의 우월적 지위에 대한 고찰, 한국건설산업연구원, 2014. 11

- (2) 영미법 사례로 본 하도급법상 징벌적 손해배상의 문제점, 한국건설산업연구원, 2014. 2.
- (3) 회생절차시 공사계약 관련 보증취급 방법 개선방안, 한국건설산업연구원, 2013, 8
- (4) 통합주방식의 도입 현황과 정책적 시사점, 한국건설산업연구원, 2012. 4.
- (5) 건설산업 생산방식의 변천 과정과 정책적 시사점, 한국건설산업연구원, 2011. 6.
- (6) 건설하도급자 불공정행위 방지대책에 관한 연구, 한국건설산업연구원, 2011. 7. 8.
- (7) 건설공사보험제도의 개선 방안에 관한 연구, 한국건설산업연구원, 2010. 5.
- (8) 하도급대금지급보증제도의 개선방안, 한국건설산업연구원, 2009. 8. 3.
- (9) 중소건설업체 해외진출 활성화를 위한 금융지원제도 개선방안, 한국건설산업연구원, 2009. 2.
- (10) 해외건설공사보증 취급 방안에 관한 연구, 건설공제조합 연구용역(공저), 2008. 12.
- (11) 투자개발형 인프라 개발사업의 민관 협력 활성화 방안, 국토부 연구 용역(공저), 2008. 12 등.