

주택거래 활성화를 위한 주택세제 개편 방향

한국건설산업연구원 부연구위원 박 용 석

I. 들어가는 말

II. 주택세제의 현황과 문제점

1. 8·31 대책중 주택세제 관련 사항
2. 주택세제 개편 동향
3. 현행 주택세제의 문제점

III. 주택세제 개편 방향

1. 보유세 개편 방향
2. 양도소득세 개편 방향

IV. 맺음말

< 차 례 >

I. 들어가는 말	1
II. 주택세제의 현황과 문제점	2
1. 8·31 대책중 주택세제 관련 사항	2
2. 주택세제 개편 동향	4
3. 현행 주택세제의 문제점	5
가. 보유세 강화에 따른 문제점	5
나. 양도소득세 강화에 따른 문제점	6
III. 주택세제 개편 방향	9
1. 보유세 개편 방향	9
2. 양도소득세 개편 방향	10
가. 양도소득세 개편 논의 및 평가	10
나. 고가주택의 기준 가격 검토	12
다. 주요국의 주택 장기보유에 따른 양도소득 과세 현황	17
라. 양도소득세 개편 방향	18
IV. 맺음말	19

I. 들어가는 말

- 8.31 부동산 종합대책('05.8.31)이 시행된지 약 1년여 경과된 현시점의 부동산 시장은 점차 안정을 찾고 있는 듯 함.
- 주택가격은 8.31 대책이 발표된 이후 '05년말까지 증가율이 둔화되었다가 다시 상승, '06년 3.30 대책 이후인 5월 이후 증가율이 다시 둔화되기 시작, 특히 지방을 중심으로 주택가격이 하락하고 있음.

< 주택 매매가격 증감을 추이 : 전월대비 >

(단위 : %)

구 분	전국	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산
2005. 8	0.36	0.43	0.01	0.76	0.07	0.71	0.08	0.47
9	0.24	0.39	△0.05	0.77	0.02	0.37	△0.16	0.40
10	△0.03	0.00	△0.31	0.41	△0.15	0.00	△0.84	0.26
11	△0.01	0.19	△0.07	0.34	△0.06	0.13	△0.50	△0.02
12	0.19	0.41	0.00	0.53	△0.05	0.13	0.37	0.10
2006. 1	0.33	0.62	△0.14	0.37	0.16	0.40	0.25	0.33
2	0.45	0.78	△0.01	0.35	0.06	0.38	△0.15	0.40
3	0.64	1.20	0.03	0.56	0.31	0.32	0.18	0.50
4	0.88	1.55	△0.07	0.33	0.63	0.70	0.10	1.74
5	1.02	1.47	△0.17	0.26	0.55	0.11	△0.07	2.27
6	0.48	0.70	△0.20	△0.01	0.55	0.52	△0.37	1.01

자료 : 국민은행

- 현재, 신규 분양시장이 지방을 중심으로 침체 국면으로 진입할 징후를 보이고 있고, 재고(기존) 주택시장의 주택거래도 활발치 못한 상태
 - 지방 주택시장의 입주율과 분양율이 저조, 미분양 주택도 증가 추세
 - 1세대 1주택으로 장기주택소유자의 주택을 처분하고 타지역, 또는 신규주택으로 이주하려 해도 각종 주택세제에 따른 부담으로 주택이전 곤란
- 정부는 서민의 주거안정과 주택거래 활성화를 위해 보유세 중 재산세율 일부와 거래세중 취득세 및 등록세의 세율 완화를 추진
 - 정부는 현재 50%인 재산세 상승률 상한 기준을 공시가격 3억원 이하 주택은 전년대비 5%, 6억원 이하 주택은 전년 대비 10% 이하로 하향 조정
 - 신규 분양시 취득세 및 등록세율을 현행 4%에서 2%, 기존 주택은 2.5%에서 2%로 인하할 예정

- 그러나 정부의 주택세제 경감 노력에도 불구하고, 보유세(종합부동산세) 합리화 및 양도소득세의 경감 조치 등이 부재할 경우 본격적인 주택거래 활성화를 기대하기 어려울 것이라는 비판 상존
- 이에 따라 정치권과 학계에서는 노령층에 대한 보유세 절감과 양도소득세 경감에 관한 다양한 대안이 논의되고 있음.
 - 종합부동산세 완화를 위한 의원입법 발의가 되어 있는 상태로 1세대 1주택자인 고령자에 대한 세제 완화를 추진
 - 양도소득세 과세이연제 도입, 고가주택의 기준 상향 등이 제시되고 있음.
- 본 고의 목적은 실수요자, 특히 노령층의 주거비용 절감을 위한 보유세 경감 및 주택거래 활성화를 위한 양도소득세 경감 방향을 모색하는데 있음.
 - 이를 위해 8·31 대책에 따른 주택세제의 현황과 문제점을 살펴본 후 주택거래 활성화를 위한 주택세제 개편 방향을 정성적 방법에 의해 제시코자 함.

Ⅱ. 주택세제의 현황과 문제점

1. 8·31 대책중 주택세제 관련 사항

- 8·31 대책의 세제부문은 주택 투기수요 억제를 위해 다주택 보유자의 양도소득세 및 고가 부동산에 대한 종합부동산세를 강화하는 것이 특징
 - 보유세 강화로 주택소유를 통한 경제적 이득을 축소시키고자 주택과 토지에 대해 기존의 인별 합산에서 세대별 합산으로 전환하고, 과세기준액은 주택의 경우 기존 9억원에서 6억원으로 하향하여 과세 대상을 확대
 - 종합부동산세의 세부담 상한을 현행 전년도 세액의 1.5배(50%)에서 3배(200%) 한도로 조정, 기타 주택은 현행대로 50% 상한을 유지
 - 종합부동산세 부과대상이 아닌 일반 주택과 토지의 재산세도 크게 강화하고, 0.15% 수준의 보유세 실효세율을 조기에 합리화하여 종부세 적용대상은 '09년까지, 나머지는 '17년까지 1%를 달성토록 함.

- 양도소득세의 경우 1세대 2주택에 대해 실거래가로 과세하며 세율을 기존 9~36%에서 50%로 강화, 장기보유특별공제 적용도 배제
- 또한 투기지역, 고가주택, 1세대 3주택 이상인 경우에도 실거래가로 과세

< 8. 31 부동산 종합대책의 주요 내용 : 주택세제 부문 >

구 분	주요 내용																								
양도소득세 강화	<div>◦양도소득세 과세를 실거래가 기준으로 전환<ul style="list-style-type: none">- 1세대 2주택은 '06년 부터, 나머지 주택은 '07년부터 실거래가 과세</div> <div>◦1세대 2주택에 대한 양도소득세 과세 강화<ul style="list-style-type: none">- 세율 : 9 ~ 36% → 50%- 장기보유특별공제 적용 배제- 대상 : 수도권·광역시 소재 기준시가 1억원 초과 주택, 기타지역 소재 기준시가 3억원 초과 주택- 1세대 1주택자에 대한 양도세 강화는 '07년부터 실시</div> <div>◦ 장기보유 특별공제를 상향 조정<table><tr><th>보유기간</th><th>현행</th><th>개선</th></tr><tr><td>3 ~ 5년</td><td>10%</td><td>10%</td></tr><tr><td>5 ~ 10년</td><td>15%</td><td>15%</td></tr><tr><td>11 ~ 15년</td><td rowspan="2">30%</td><td>30%</td></tr><tr><td>15년 이상</td><td>45%</td></tr></table></div>	보유기간	현행	개선	3 ~ 5년	10%	10%	5 ~ 10년	15%	15%	11 ~ 15년	30%	30%	15년 이상	45%										
보유기간	현행	개선																							
3 ~ 5년	10%	10%																							
5 ~ 10년	15%	15%																							
11 ~ 15년	30%	30%																							
15년 이상		45%																							
보유세 강화	<div>◦종합부동산세 개편<ul style="list-style-type: none">- 과세방법 : 인별 합산에서 세대별 합산- 기준금액 : 공시가격 9억원에서 6억원 초과로 확대- 세율구간 신설 및 세율조정<table><tr><th colspan="2">현 행</th><th colspan="2">조 정</th></tr><tr><th>공시가격</th><th>세율</th><th>공시가격</th><th>세율</th></tr><tr><td></td><td></td><td>6 ~ 9억원</td><td>1%</td></tr><tr><td>9 ~ 20억원</td><td>1%</td><td>9 ~ 20억원</td><td>1.5%</td></tr><tr><td>20 ~ 100억원</td><td>2%</td><td>20 ~ 100억원</td><td>2%</td></tr><tr><td>100억원 초과</td><td>3%</td><td>100억원 초과</td><td>3%</td></tr></table>- 세부담 상한 조정 : 전년대비 1.5배 → 3배 한도- 종합부동산세 대상자에 대한 평균 실효세 부담률을 '09년까지 1% 수준 도달</div> <div>◦주택분 재산세 개편<ul style="list-style-type: none">- 과표적용율 : '08년부터 5%p씩 상향 조정하여 '17년까지 평균 실효세율 부담률 1% 도달- 세부담 상한 기준 : 기존의 전년대비 1.5배(50%) 유지</div> <div>※ 재산세 상승률 상한 기준을 공시가격 3억원 이하 주택은 전년 대비 5%, 6억원 이하 주택은 전년 대비 10% 이하로 하향 조정 추진</div>	현 행		조 정		공시가격	세율	공시가격	세율			6 ~ 9억원	1%	9 ~ 20억원	1%	9 ~ 20억원	1.5%	20 ~ 100억원	2%	20 ~ 100억원	2%	100억원 초과	3%	100억원 초과	3%
현 행		조 정																							
공시가격	세율	공시가격	세율																						
		6 ~ 9억원	1%																						
9 ~ 20억원	1%	9 ~ 20억원	1.5%																						
20 ~ 100억원	2%	20 ~ 100억원	2%																						
100억원 초과	3%	100억원 초과	3%																						
취득·등록세 완화	<div>◦개인간 주택거래시 거래세(취득세 및 등록세) 1%p 인하 (3.5%→2.5%)</div> <div>※ 법인 및 개인간 주택거래시 거래세(취득등록세) 2%p 인하 추진(4%→2%)</div> <div>※ 개인간 주택거래시 거래세(취득등록세) 0.5%p 인하 추진(2.5%→2%)</div>																								
기 타	<div>◦부동산 거래시 실제 거래가격을 시·군·구 신고 의무화</div> <div>※ '06. 1. 1부터 시행(부동산중개업법 개정),</div> <div>◦부동산 등기부에 시·군·구에 신고된 실거래가 기재</div> <div>※ '06. 6. 1부터 시행(부동산등기법 개정)</div>																								

2. 주택세제 개편 동향

- 현재, 정치권과 정부는 서민들의 주택세 부담 경감을 위해 보유세(재산세)를 일부 인하하고, 거래세(취득·등록세) 인하를 추진하고 있음.
 - 정부는 금년중 「지방세법」을 개정하여 재산세 및 취득·등록세를 완화할 예정
- 정부는 공시가격 3억원 이하의 주택에 대해서 재산세 상승률이 전년도 재산세의 5%를 넘지 않도록 하고, 3억원 초과 6억원 이하의 주택은 10%를 넘지 않도록 재산세 상승률 상한 기준을 조정할 예정(기존 50% 이내)
 - 아파트 등 공동주택이 총 870만호중 98.5%(855만가구)가 공시가격 6억원 이하이기 때문에 많은 서민들에게 혜택이 돌아 갈 것으로 예상, 그러나 공시가격 6억원 초과 고가주택은 재산세 완화 대상에서 제외
 - '05년 공시가격 2억원인 주택의 경우 '06년 재산세 평균 상승률 14%로 재산세액이 24만원에서 31만원으로 상승될 예정이었으나, 금번 조치로 1만2천원(전년 대비 5% 상한) 상승한 25만2천원으로 세부담이 감소¹⁾
- 또한 주택거래 활성화를 위해 취득세 및 등록세율을 분양주택의 경우 기존 4%에서 2%, 기존 주택도 2.5%에서 2%로 인하할 예정
 - 정부는 법인과 개인간 거래(분양주택)는 취득·등록세율이 4%이고, 개인간 거래는 2.5%인바, 조세형평성 개선 및 세수중립적(보유세 증가에 따른 거래세 인하) 차원에서 거래세율을 인하
 - 분양가 2억6,950만원의 아파트의 경우 기존에는 거래세가 1,185만원 부과되었으나, 인하 조치후에는 727만원 부담²⁾
- 이와 같은 실질적인 보유세 및 거래세 인하 추진외에도 정치권에서는 고령층의 보유세 경감을 위한 입법 추진 및 거래세 부담 경감 대책이 논의 중
 - 종합부동산세 완화를 위한 의원입법이 발의된 상태로 1세대 1주택자인 고령자들의 세제 완화를 추진중. 현재, 국회 재정경제위원회에서 계류·심사중
 - 또한 양도소득세 개선을 위한 방안이 논의중, 정치권과 학계 등에서는 “양도소득세 파세이언”, “고가주택의 기준 상향” 등이 논의되고 있음.

1) 이데일리 2006. 6.30자 참조

2) 조선일보 2006. 7.3자 참조

< 보유세 부담 경감을 위한 의원입법 발의 현황 >

구분	김종률 의원안	이종구 의원안
발의일	2005. 7. 22	2005. 7. 6
요 건	1세대 1주택자로 65세 이상인 경우	종합소득 3,600만원 이하인 60세이상 거주자가 보유한 주택으로 공시가격 15억원 이하의 1세대 1주택자인 경우
효 과	상속·증여·매매 등 소유권이전이 발생할 때까지 종합부동산세 납부 유예	종합부동산세 전액 감면

3. 현행 주택세제의 문제점

가. 보유세 강화에 따른 문제점

- 8·31 대책에 의한 보유세 강화로 주택보유세 부담이 지속적으로 증가하여 종합부동산세 납부대상자의 세부담이 급속히 증가할 것으로 예상
- LG경제연구원('05.10)³⁾에 따르면 주택보유세 부담이 지속적으로 증가하여 '05년에 비해 '17년에는 2.5배 가중되고, 다주택보유자의 경우 '09년에 약 3배 증가
- 공시가격 10억원 주택 2채를 보유한 가구의 보유세는 '05년에 비해 '06년 2.94배, '09년 4.17배 증가 예상
- 특히, 공시가격 5억원인 주택과 종합부동산세 납부대상인 공시가격 10억원인 주택을 대상으로 '05년과 '10년간의 보유세 부담증가를 비교하면, 5억원 주택은 36.5% 증가하는 반면, 10억원 주택은 124.6% 증가

< 주택가격별 보유세 부담액 추이(예상) >

주택가격	2005년	2010년	2015년	2017년
2억원	44만원	66만원	104만원	119만원
5억원	156만원	213만원	306만원	344만원
10억원	374만원	840만원	968만원	1,019만원
20억원	1,049만원	2,738만원	2,903만원	2,969만원

주 : 재산세 및 종합부동산세에 부가세인 지방교육세, 농어촌특별세, 도시계획세를 포함한 금액, 공동시설세는 세액이 상대적으로 적고 전체 주택가액 중 건물가액에만 과세되기 때문에 제외, 주택의 공시가격은 2005년 이후 일정하다고 가정, 2005년 보유세액은 전년도 세액의 150%인 세부담 상한을 감안하지 않은 금액

자료 : LG경제연구원

3) 조영무, 「부동산세금 얼마나 늘어나나」, 『LG주간경제』 LG경제연구원, 2005.10.26 참조

- 그런데 보유세 강화정책이 투기세력이 아닌 실수요자인 1세대 1주택자와 노령층 및 은퇴자 등에게도 과도한 세부담이 될 개연성이 높음⁴⁾
- 8.31대책의 보유세 강화의 대상은 그 정책적 필요성에도 불구하고 일정 기준 이상의 일반 국민(자산보유자) 모두를 대상으로 하고 있음.
- 이에 따라 은퇴노인과 같은 고령자 가구의 경우 재산은 많은 반면 소득이 적어 보유세 강화에 따라 생활난이 가중될 위험에 처할 수 있음⁵⁾.
- 만일 1세대 1주택자로 담세능력을 초과한 조세를 부과할 경우 조세저항을 유발하고, 주택처분을 순조롭게 유도하기가 쉽지 않을 것으로 판단됨.
- 이에 따라 세부담의 경감으로 조세저항을 최소화하고 납세순응도를 제고할 수 있는 방안 모색이 필요

나. 양도소득세 강화에 따른 문제점

- 양도소득세 부담으로 인해 주택거래가 부진하다는 비판이 있으며⁶⁾, 특히 1세대 1주택으로 실거래가 6억원 이상 고가주택의 교체수요를 위축⁷⁾
- 기존의 중대형 주택을 처분하고, 다른 지역(신규주택)으로 이전하려는 주택 교체 수요의 경우 양도소득세 부담으로 인해 주택 처분의 경제적 유인이 매우 적음.
- 1세대 1주택으로서 서울 강남의 46평형 아파트를 '95년초에 3억원에 구입하여 '06년에 17억원이 되었을 경우, 고가주택에 해당되어 1세대 1주택 3년이상 보유(거주기간 2년이상)에 따른 양도소득세 비과세 혜택을 받을 수 없음.
- 주택 처분시 양도소득세를 2.5억원을 납부, 기존 주택(17억원)을 처분하고 신규 주택(14억원)을 구입할 경우 취·등록세, 중개수수료 등 약 6천만원 소요
- 가구주는 자산가치 17억원 수준에서 특별한 대가 없이 3억원이 감소하는 것을 감내하면서 타 지역으로 이주하려는 경제적 유인은 매우 적음.

4) 국회 재정경제위원회, 『종합부동산세법 일부개정법률안 검토보고서(김종철의원 발의 : 2725호)』, 2005.11 참조

5) 집 한 채만 갖고 있는데, 최근 집값 급등으로 보유세 부담이 크게 높아지는 '고가 1주택 보유자', 특히 특별한 소득이 없는 고령자들의 경우 갑자기 늘어난 보유세 부담을 견디지 못해 살고 있는 집을 팔고 싼 집으로 옮겨야 할 지도 모른다는 지적에 대해 “투기근절이란 정책목표를 위해 보유세 강화를 다주택자에 집중할 필요성”이 제기됨. 하지만, 고가 1주택자를 보유세 중과대상에서 제외하면 시가 20억원짜리 집 한 채를 가진 사람이 5억원짜리 집 세 채(총 15억원)를 가진 사람보다 세금을 적게 내는 형평성에 문제가 있다는 정책의 딜레마 존재

6) 중앙일보, 8.4, 8.9일자, 파이낸셜뉴스 8.4일자 등

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

- － 1세대 1주택자로 장기주택소유자·노령자(장기연금 수령자) 등이 기존 주택을 처분하고, 타지역(신규 주택)으로 이주하려고 해도 양도소득세 부담으로 인해 주택 처분을 쉽게 결정하지는 못할 것임.

< 양도소득세 및 기타비용 산정 >

(단위 : 백만원)

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

- － 또한 양도소득세는 공급동결(lock in effect)⁸⁾효과를 유발하여 부동산 투기억제라는 당초 정책 목적과 달리 주택거래를 감소시키고, 주택가격을 오히려 높이는 결과를 초래할 수 있음.

·실제, 재고 주택시장의 주택 거래 “활발성”은 '06년 6월에 0.3%로 '05년 6월 이후 가장 낮은 수치를 기록, 주택거래가 활발치 못함

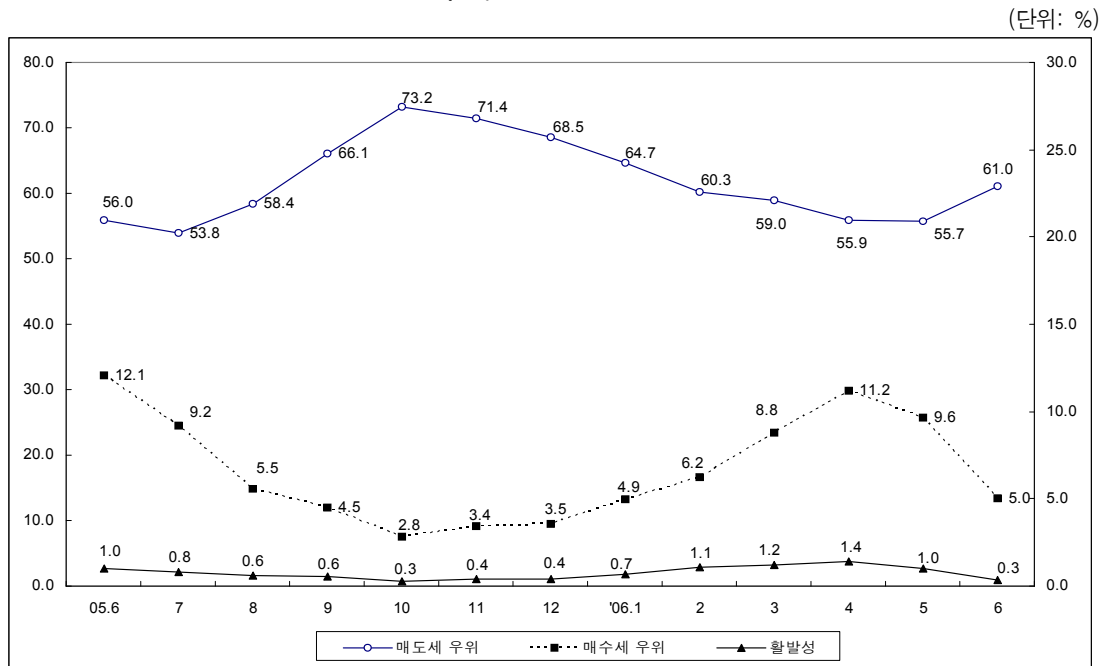
·'05년 10월 이후 주택거래에 대한 매수세가 증가할 때 매도세가 감소하는 수급 불일치 현상이 나타나고 있어 재고주택의 거래가 대체적으로 침체되어 있는 것으로 판단됨.

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

·또한 '05년도 8:31 대책이후 주택매매가격지수 증가율은 둔화되었지만, 주택 매매가격은 지속적으로 상승 추세

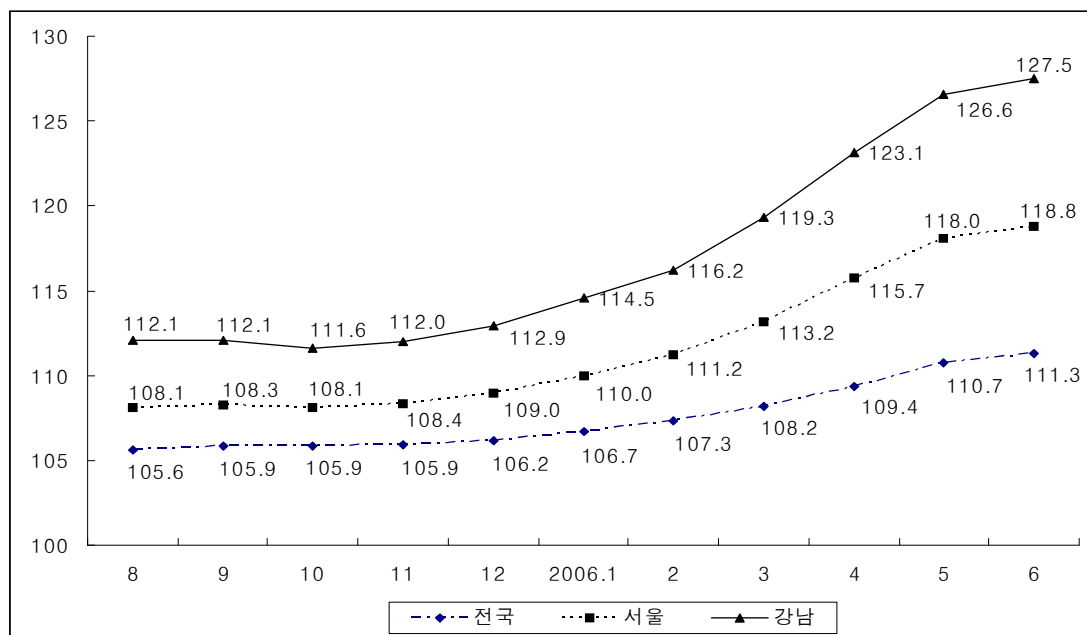
- 이와 같이 양도소득세 강화는 주택거래의 동결과 1세대 1주택자 거주 이전의 제약 문제를 유발 할 우려가 있음.

< 재고주택의 거래시장 동향 >



자료 : 국민은행

< 아파트 매매가격지수 추이 >



자료 : 국민은행

Ⅲ. 주택세제 개편 방향

1. 보유세 개편 방향

- 8·31 대책에 의한 보유세 부담은 유동수입이 부족한 고령자에게 더 큰 부담을 주게 되고, 부담의 정도는 소득에 비해 주택가격이 높을 수록 더 커지게 됨⁹⁾.
- 미국의 재산세 실효세율 평균은 약 1.5%이며 소득중 재산세 납부율(재산세 납부액/소득)은 약 3.2% 수준, 소득중 주택가격(주택가격/소득)은 3.7인 반면, 서울의 이 비율은 8.9에 달하고 있음.
- 우리나라 소득수준에 대비한 미국의 소득수준(미국의 1인당 소득/한국의 1인당 소득)이 2.85임을 감안할 때 서울의 재산세율을 1% 인상하는 것은 소득 대비로 볼 때 미국의 재산세율 6.9%에 해당하는 등 지나치게 과도함.
- 또한 미국의 경우 고령자에 대한 다양한 지원제도¹⁰⁾를 두고 있음.
- 외국의 경우 보유세 부과에 있어 고령자 등에 대한 배려가 다양하게 이루어지고 있으나 8·31 대책에는 이에 대한 배려가 없음.

< 외국의 재산세 경감제도 >

구 분	대 상 자	감 면 내 용
뉴욕시	노인 (65세이상, 연소득 29,900불이하)	주거주주택에 대하여 소득의 규모에 따라 5% ~ 50% 과표(평가액) 감면
	퇴직군인, 배우자, 생존자녀	거주주택에 대하여 1,980달러, 과표의 15%와 6,600달러, 과표×불구비율 중 적은 금액 감면(교육용 재산세는 납부, 98기준)
	불구자(연소득 29,900불이하)	거주주택에 대하여 세액 일부 감면
워싱턴	노인(61세 이상), 장애 퇴직자(소득 3만불이하)	주택특별부과세 비과세 (정규부과분은 과세)
프랑스	노인 (소득 과세최저한 미만 소득자)	주거주주택에 대하여 비과세
	저소득층 (정부보조)	15년간 비과세
호주/ 캐나다	노인 등	노인, 장애인, 저소득자 등에 대하여 감면

자료 : 국회 재정경제위원회, 『종합부동산세법 일부개정법률안 검토보고서(김종률의원 발의 : 2725호)』, 2005.11

9) 서승환, 「참여정부의 부동산 정책에 대한 평가」, 『참여정부 부동산 정책 제대로 가고있나?』, 바른사회시민회의, 세미나 자료, 2006.6.15, pp.16 ~ 20 인용

10) ①가산공제 및 신용(homestead exemption and credits)제도 : 장애인, 노령자 및 퇴역군인 등에 대한 재산세 공제제도로서 미국내 49개주에서 시행, ②서킷 브레이커(circuit breakers)제도 : 소득수준에 따른 세금공제로서 미국내 34개주 시행, ③재산세 연기(property tax deferral) : 연령과 소득수준을 결합하여 재산세 납부를 연기해 주는 제도로서 미국내 25개주 시행, ④재산세 동결(property tax freeze) : 주택소유자의 나이가 65세 이상인 경우 재산세가 더 이상 증가할 수 없도록 하는 제도로서 미국내 12개주 시행

- 이에 따라 첫째, 1세대 1주택자로서 소득금액이 일정 수준이하의 노령자 등에 대해서 종합부동산세를 감면하거나 면제하는 방안의 강구가 필요
 - 이와 같은 과세특례는 주거 등 보유목적에 고려하지 않는 종합부동산세의 자가점유자에 대한 문제를 부분적으로 해소할 수 있음.
 - 특히, 1세대 1주택자이더라도 고가주택 소유자의 경우 처분단계에서 양도소득세 과세 대상이 된다는 점을 감안할 때 보유단계에서 노령자 등에 대한 세부담 경감은 필요함.
- 둘째, 고가주택을 보유하고 있지만 일정한 수입이 없는 고령자 등에 대해 상속·증여·매매 등 소유권 이전시까지 과세이연 형태의 제도적 보완 검토 필요
 - 그런데 고령자 등에 대한 종합부동산세의 감면 또는 과세이연 등의 보완장치가 제대로 운영되기 위해서는 적용 대상자의 합리적 선정 및 관리가 필수적
 - 이에 따라 적용대상자 소득의 파악과 주택담보대출(또는 역모기지론) 등의 부채 파악과 같은 다양한 요소에 대한 평가 시스템이 구축되어야 함¹¹⁾.

2. 양도소득세 개편 방향

가. 양도소득세 개편 논의 및 평가

- 현재 양도소득세 개선을 위한 방안으로 정치권, 학계 등에서 ‘양도소득세 과세 이연제’ 도입을 거론¹²⁾
 - ‘양도소득세 과세이연(移延)제’는 주택의 자산매각액을 다시 매각대금 이상(교체투자)으로 다른 주택을 구입하면 양도소득세 면제
 - 과세이연제 하에서는 보유연수나 보유 주택수에 관계 없이 매각된 집 보다 더 비싼 집을 매입할 경우 양도소득세를 면제받고, 매각된 집보다 싼 집을 매입하면 그 차액 만큼 양도소득세 납부

11) 국회 재정경제위원회(2005.11)을 참조하여 작성

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

- 또한 주택을 매각하고 매각대금을 다른 용도로 소비하면 앞서 과세가 연기된 액수를 포함해 더 많은 양도소득세 납부
- 즉, ‘양도소득세 과세이연제’는 주택에 투자된 돈은 계속해서 주택에 재투자를 유인하는 제도로 주택경기 활성화에 기여 가능

- 그러나 ‘양도소득세 과세이연제’는 세무행정 여건과 국민정서를 감안할 때 국내 도입은 적합하지 않을 것으로 판단됨
- 조세형평성을 저해하고, 세무행정상의 한계 존재

< 양도소득세 과세이연제 국내 도입시 장단점 >

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

- 이에 따라 양도소득세 개편 방향은 현행 소득세법 체계내에서 투기와 무관한 1세대 1주택의 장기주택소유자에게 실질적인 혜택이 될 수 있도록 첫째, 고가주택 기준의 상향 조정 둘째, 장기보유특별공제 범위의 세분화 및 공제율 상향 조정이 필요
- 실거래가격 6억원 이상인 고가주택은 소득세법에서 정하고 있는 1세대 1주택 요건이 충족되더라도 비과세 적용¹³⁾을 받을 수 없고, 주택의 양도가액 중 6억원을 초과하는 부분에 대해 양도소득세 과세
- 또한 고가주택은 귀농주택에 대한 비과세 특례가 배제¹⁴⁾되고, 신축주택 취득자에 대한 양도소득세 감면¹⁵⁾ 혜택이 없음.

13) 1세대 1주택으로 보유기간이 3년이상인 주택(서울, 과천, 분당, 일산, 평촌, 산본, 중동은 거주기간이 2년 이상)을 양도하면 양도소득세 비과세

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

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

나. 고가주택의 기준 가격 검토

— 「소득세법」 개정('76.12.22)으로 '77년부터 고급주택('03년부터 고가주택으로 명칭 변경)은 양도소득세 비과세 대상에서 제외

·'77년 당시, 고급주택은 기준시가 5천만원 이상 연면적 100평 이상의 주택으로 사회의 극소수 계층이 향유하는 사치재로 인식

< 시기별 고급(고가)주택의 기준 >

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

자료 : 「소득세법」 시행령의 각 연혁 법령을 정리하여 작성

— 주택가격의 상승 및 부동산 안정화 대책의 일환으로 고급(고가)주택의 기준가격은 '89년, '91년, '99년에 걸쳐 3번 조정

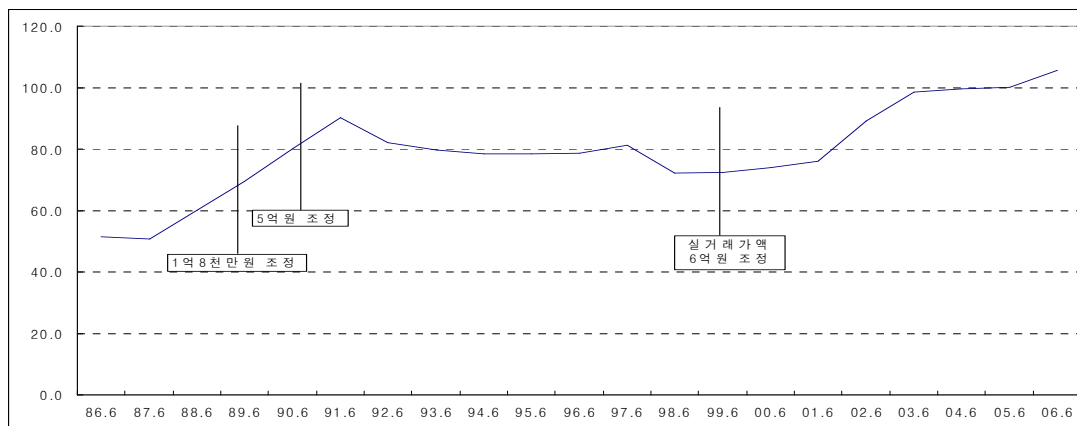
·'89년 이후에는 기준시가(양도가액) 기준 1억8천만원으로 연면적 80평, 아파트는 전용면적 50평, 수영장 등이 있으면 고급주택으로 간주

·'91년 이후에는 기준시가(양도가액) 기준으로 5억원, '99년부터는 실거래가격 기준으로 6억원 이상을 고급주택으로 함.

·'03년 이후부터는 고급주택의 명칭을 고가주택으로 변경하고, 규모 및 시설 기준을 폐지, 오직 실거래가격으로만 고가주택의 기준을 설정

- － 고급(고가)주택의 기준가격을 조정한 시기는 대체로 주택가격 급등기로 주택가격 안정을 위한 다양한 부동산시장 안정대책이 추진되었던 시기

< 주택매매가격 지수 추이 및 고급주택 기준의 조정 시점 >



- － '99년에 설정한 고급(고가)주택(실거래가격 6억원 이상)의 기준은 당시 서울의 61평형(분양면적 기준) 이상 아파트가 주된 대상이었던 것으로 추정
- '99년 고급주택의 규모기준은 공동주택(아파트 등)의 경우 전용면적 50평 이상으로 분양면적 기준으로 약 60평형대 수준
- '02년까지 고급주택의 규모 기준인 전용면적 45평은 분양면적 55평형대 수준

< 아파트 평균 매매가격 추이 >

(단위 : 분양면적, 백만원, 경상가격 기준)

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

주 1) 재건축단지는 분석대상에서 제외

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

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

자료 : 한국건설산업연구원·부동산114

- '06년 6월 현재, 실거래가 6억원 이상 주택은 아파트 기준으로 전국은 분양면적 51평형, 서울은 41평형, 서울 강남은 36평형 이상으로 조사되고 있음.
- 한편, 닥터아파트는 2006년 상반기 수도권의 실거래가격 6억원 이상의 고가아파트를 조사한 결과 875개 단지 340,390호로 조사됨.
·고가아파트를 2005년 상반기와 비교할 때 총 131,290호, 227개 단지가 증가

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

(단위 : 호, %)

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

자료 : 닥터아파트(www.DrApt.com)

- 고가주택의 비중을 추정해 보면, 전체 공동주택의 3.9% 이상, 아파트는 4.9% 이상의 주택이 고가주택으로 분류될 수 있음.
·특히, 서울의 경우 고가주택은 공동주택의 13.0% 이상, 아파트의 18.9% 이상으로 아파트 5채 중 1채가 고가주택
·수도권(서울, 인천, 경기도)은 전체 공동주택의 7.4% 이상, 아파트는 10.1% 이상이 고가주택에 해당될 수 있음.

< 고가주택의 비중 추정 >

(단위 : 천호, %)

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

주 1) 전국 총주택중 수도권 시가 6억원 이상 아파트 비중

2) 전국 총공동주택중 수도권 시가 6억원 이상 아파트 비중

3) 전국 총아파트중 수도권 시가 6억원 이상 아파트 비중

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

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

·통계청은 소비자물가지수(Consumer price index : CPI) 산정시 토지나 주택 구입비는 제외하고, 전세가격만을 반영하고 있음.

·이에 따라 소비자물가 상승률을 감안한 주택가격 추계는 현실과 다소 괴리가 있을 것으로 보임.

< 소비자 물가지수를 반영한 주택가격 추이('99-'06) >

(단위 : 천원, 경상가격 기준)

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

주 : 2006년 소비자물가상승률을 2.5%로 가정

— '99~'06년간의 주택가격 상승률을 감안하여 주택가격을 추계하면, '99년 6억원의 주택은 '06년에는 전국 8.7억원, 서울 10.5억원으로 추정됨.

·국민은행의 주택가격 상승률을 반영하여 주택가격을 추계할 경우 주택이라는 특수 재화의 가격에 해당 재화만의 가격상승률만이 적용됨에 따라 경제 전반에 걸친 물가상황이 종합적으로 반영되지 못하므로 주택가격이 과대 추계될 가능성이 있음

< 주택매매가격 종합지수를 반영한 주택가격 추이('99-'06) >

(단위 : 천원, 경상가격 기준)

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

주 : 강남은 서울의 한강 이남지역의 11개 모두를 포괄

— 이상의 결과로 볼 때 물가 및 주택가격의 상승에 따라 '99년에 설정한 고가주택 기준(실거래가격 6억원 이상)의 상향 조정 필요

·'99~'06년간 주택가격은 연평균 5.5%, 아파트가격은 연평균 8.5% 상승

- 국민들의 소득 향상과 라이프 스타일의 변화로 중대형 주택에 대한 선호도는 지속적으로 증가

·주택의 크기는 주거 변경 요구의 매우 중요한 변수, 주거 면적은 점차 확대 되는 추세

< 우리나라 주거공간의 변화 추이 : 건평 >

(단위 : m²)

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

자료 : 대한주택공사, 『주택통계편람 2003년』, 2003

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

다. 주요국의 주택 장기보유에 따른 양도소득 과세 현황¹⁶⁾

[독 일]

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

[영 국]

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

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

- 기본공제 : 7,100파운드
- 장기보유공제(Taper relief)
 - * 사업용 자산 : 1년 보유 12.5% ~ 4년 이상 보유시 75%
 - * 비사업용 자산 : 3년 보유 5% ~ 10년 이상 보유시 40%

[프랑스]

- 양도소득세는 장·단기(2년 기준)로 구분하여 종합과세
- 단기양도소득 : 종합소득세율 적용(8 ~ 53.2%, 과세단계 6단계)
- 장기양도소득 : 5분 5승법¹⁷⁾으로 과세
 - * 물가상승공제 및 장기소득공제(2년이상 보유시 매년 5%씩 공제)

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

17) 5분5승제는 5년평균법(Five-year Forward Averaging)으로도 표현, 총수령금액 전액에 대하여 세율을 적용하여 세액을 구하는 일반적인 과세방법과 달리 총 수령금액을 5로 나누고 세율을 적용하고, 다시 5를 곱하는 방식, 1억원의 퇴직금을 받았을 경우 일반적으로는 높은 세율(예 : 30% 가정)이 적용되어 3천만원(1억원×40%)을 내어야 하지만, 5분5승제를 적용할 경우 2천만원(1억원÷5)에 1억보다 낮은 세율(예 : 10%가정)이 적용되므로 2백만원(2천만원×10%)이 되고, 여기에 5를 곱한 1천만원을 세금으로 지급하면 됨. 즉, 5분5승제를 적용할 경우 당초 3천만원의 세금이 1천만원으로 대폭 경감하게 됨.

[시사점]

- 대부분의 국가는 주택 장기보유자의 양도소득 경감을 위한 다양한 방안을 운영
 - 장기 보유주택에 대해서는 양도소득(자본이득)을 비과세하거나, 장기보유에 따른 양도소득 부담의 경감을 위해 장기보유공제율 운영
 - 장기보유공제율은 주택의 보유기간이 장기일수록 공제율이 높고, 단기일수록 공제율이 낮음.
 - 주택 장기보유자의 양도소득세 산정시 과세방식을 차별화(5분 5승법)하는 등 장기주택 보유자의 양도소득 경감을 위한 장치 운영
- 우리나라는 1989년부터 5년 이상 보유한 경우에는 양도차익의 10%, 10년 이상 보유한 경우에는 양도차익의 30%를 공제하는 장기보유특별공제를 실시
 - 현재, 보유기간을 4단계(3~15년)로 구분하여 장기보유특별공제율을 10~45%로 차등 적용

라. 양도소득세 개편 방향

- 첫째, 소득세법상 고가주택 기준을 실거래가격 9억원 이상으로 상향 조정 필요
 - 현재의 고가주택의 기준인 실거래가격 6억원은 '99년에 설정한 것으로 '06년 6월까지 주택가격은 연평균 5.5%, 총 45.6% 상승하였음.

소비자물가지수 반영 : 주택가격은 '99년 6억원은 '06년 전국 7.4억원, 서울 7.5억원 수준 주택매매가격지수 반영 : 주택가격은 '99년 6억원은 '06년 주택 8.7억원, 아파트 10.6억원 수준

- 현재 6억원 수준의 주택(특히, 아파트)은 1세대 1주택으로 중산층이 거주하는 경우가 상당수이고, 당초 고가주택 기준(사치재)취지 및 중산층 지원 등을 종합적으로 감안하여 고가주택 기준의 상향 조정 필요

정부는 고가주택(공시지가)이 전국 공동주택에서 차지하는 비중이 1.6% 수준으로 보고 있음 하지만, 실거래가격 6억원 이상의 고가주택 비중은 전국 공동주택의 3.9% 이상, 전국 아파트의 4.9% 이상으로 추정
--

- 중대형 주택에 대한 국민의 선호도가 증가하고 있지만 이들 주택의 분양가격은 수도권외의 경우 대체적으로 6억원을 초과, 선량한 국민들이 고가주택으로 인한 불이익을 방지하는 것이 필요

- 둘째, 1세대 1주택으로 장기 주택보유자의 경우 장기보유특별공제율 범위를 세분화하고, 특별공제율의 상향 조정을 검토할 필요가 있음.
- 장기보유특별공제율은 양도소득세 부과에 따른 결집효과(bunching effect)¹⁸⁾를 완화함으로써 장기 주택보유자의 세부담을 경감하는 제도
- 1세대 1주택자로 기존 주택을 처분하고 새로운 주택으로 이전하려는 교체수요의 경우 양도소득세 과다 부가는 주택 교체자금을 부족하게 하여 주택 실수요자의 주거수준 향상을 저해할 수 있음.
- 주요국은 장기 주택보유자에 대해서 대체적으로 양도소득 감면 및 양도소득 경감을 위한 다양한 장치(5분 5승법 등)를 두고 있음.
- 이에 따라 주택 보유기간을 현재의 4단계(3~15년)에서 5단계(3년이상, 5년이상, 10년이상 15년이상, 20년이상)로 세분화하고, 장기보유특별공제율을 상향 조정

IV. 맺음말

- 정부는 8·31 대책을 통해 보유세를 강화하였는데 이와 같은 조치는 주거비용을 상승시켜 실수요자 중심의 주택수요를 유도하고 동시에 주택 매물을 증가시켜 주택시장 안정화에 기여할 수 있을 것으로 판단됨.
- 이론적으로 거래세는 자원의 배분 및 조정과정에서 마찰이 발생하여 자원배분을 왜곡할 수 있으나, 보유세는 상대적으로 경제적 왜곡이 적음.
- 그런데 거래세는 부동산 시장에서 동결효과로 자원배분을 왜곡할 수 있으므로 그 비중을 줄일 필요가 있음.
- 특히, 거래세는 세원이 경기에 민감하여 세수 확보의 안정성이 떨어짐. 이에 따라 거래세를 줄이고 보유세를 늘이는 방향의 세제 개편이 바람직
- 이에 따라 부동산 관련 세제 개편을 부동산 투기근절을 위한 단기적 경기조절의 수단으로 보기 보다는 세수 확보와 토지이용의 효율성을 높이는 방향으로 전환 필요¹⁹⁾

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

19) 차문중 편, 『주택시장 분석과 정책과제 연구』, 한국개발연구원, 2004.12, pp.153, 161~162

- 우리나라와 OECD 주요국간의 부동산과세를 비교하면, 총조세대비 보유세 비중은 2.2%로 30개국 11위이지만, 거래세는 8.9%로 1위를 차지하고 있음.

< OECD 주요국의 부동산 과세 비교 : 총조세대비 비율, 2003년 >

국가	자산거래세		부동산보유세		총자산세	
	비율	순위	비율	순위	비율	순위
대한민국	8.9%	1	2.2%	11	11.1%	3
그리스	3.1%	5	0.5%	28	3.6%	16
이탈리아	2.3%	8	2.0%	14	4.3%	13
터 키	2.2%	9	0.9%	22	3.1%	18
영 국	1.9%	12	9.4%	2	11.3%	1
일 본	1.3%	14	7.9%	4	9.2%	5
아일랜드	1.2%	15	3.2%	9	4.4%	11
프랑스	1.2%	16	4.7%	6	5.9%	8
독 일	0.6%	19	1.3%	18	1.9%	22
스위덴	0.6%	20	1.9%	15	2.5%	20
노르웨이	0.5%	24	0.5%	26	1.0%	29
멕시코	0.5%	25	1.1%	20	1.6%	25
미 국	0.0%	27	11.1%	1	11.1%	2
30개국 평균	1.7%	—	2.8%	—	4.5%	—

자료 : Revenue Statistics, OECD, 2005, 손재영, 『부동산 정책 무엇이 문제인가』, 한국선진화
포럼 월례회의 자료집, 2006.7.27, 재인용

- 8·31 대책에서의 보유세 강화는 투기세력이 아닌 실수요자인 1세대 1주택 보유자와 노령층 등에게 과도한 세부담을 유발할 수 있음.
·이에 따라 1세대 1주택자로서 소득금액이 일정 수준이하의 노령자 등에 대해서 종합부동산세를 감면(면제)하거나 과세이연 형태의 제도적 보완이 필요
- 또한 양도소득세 과중으로 인한 동결효과 방지와 거주이전의 제약 문제 해결이 필요. 즉, 부동산 투기와 무관한 1세대 1주택의 중산층 실수요자 등이 자신의 주택수요 니즈에 적합한 주택 소비가 가능토록 유도해야 함.
·이에 따라 고가주택의 기준 상향과 장기보유특별공제율 범위의 세분화 및 공제율 상향 조정이 필요
- 보유세를 합리화하고, 양도소득세 부담을 경감할 경우 실수요자 중심의 주택거래를 활성화 시킬 수 있을 것으로 사료됨.