

2007년도 지방세 과표 조정 해설

전 동 흔

행정자치부 지방세정팀 서기관

1. 의 의

지방세 과표는 납세자의 세부담을 결정하는 법정세율과 더불어 중요한 요소이며 일종의 행정세율로서 지방세정 운영의 모를 도모하는 백미에 해당한다. 이와 같은 지방세과표의 운영체계는 최근에 들어와서 과세권 내부에서 조정되거나 결정되지 아니하고 외부적인 독립변수로서 작용에 있어서 이를 지방세정 측면에서 효과적으로 운영하는 데는 오히려 한계점으로 작용하고 있는 실정이다.

그간 납세자의 이해를 도모하기 위해서는 지방세 과표는 시가를 반영하도록 하는 방향으로 과표운영체계를 개선하여 왔다. 따라서 토지과표는 개별공시시가를 지방세 과표로 활용하여 왔으며, 2005년부터 주택에 대하여는 시가방식으로 산정되도록 「개별주택가격」을 건물과표로 활용하고 일반건물과표는 원가방식으로 하되 「국세와 지방세간 평가기준을 일원화」하여 국세청 기준시가로 현실화하여 시행하고 있는 것이다.

지난 해부터 실거래가 신고체계를 확립하면서 취득세 등 과표를 시가로 반영하는데는 기여하였지만 건물과표의 경우 실거래가 검증체계가 마련되지 아니한 상태에서 획일적으로 국세의 과표를 지방세의 건물과표로 활용함에 따라 지방소재의 일부 건물의 경우 시가보다 높은 건물과표가 마련되는 문제점이 발생하게 되는 등 부작용을 초래하게 된 것이다.

아직도 주택이외의 건물(예 : 상가, 사무실 등)에 대하여는 건물과표는 시장·군수·구청장이 결정 고시하고 있을 뿐만 아니라 지방세 부과기준으로 활용되고 있으며 재산세, 공동시설세의 과세기준으로 바로 적용되고 취득세·등록세의 최저과세기준으로 활용되고 있다. 물론 건물의 과표는 시가에 대한 현실화율도 낮고, 경제적 가치를 반영하지 못하는 등의 많은 문제점을 내포하고 있으면서도 지방세 과세기준으로 활용되는 등 그 의의는 매우 중요하다.

이와 같은 문제점을 시정하기 위하여 향후 지방세 과표운영체계를 과세권자가 주도하여 운영하는 체계로 마련하기 위하여 과표결정에 결정적으로 영향을 미치는 외부독립변수로 작용하는 요소를 최대한 제어하는 장치를 마련하는 등 지방세 과표 재정립방안을 조속히 마련하여야 할 것이다.

II. 그간의 지방세 과표운영

지방세 과표는 지방세가 존재하면서부터 과세기준으로 활용되어 왔으며 그간의 과표운영 체계도 그 당시의 부동산시장, 경제여건 등을 반영하고 있을 뿐만 아니라 그와 더불어 변천되어 왔다.

1. 토지과표 운영

(1) 1993년 이전 : 「토지 과표 현실화」 5개년계획

1960년~1973년에는 지방세 토지과표는 수익환원법에 의거 기준 수확을 기준으로 지역등급가격제를 당시 국세(재무부)기준으로 활용하였으나 1974년~1989년까지는 토지등급제(1평당 등급제(96등급) → m²당 등급(365등))를 지방자치단체에서 과세기준으로 결정고시하고 지방세 과표로 활용하였다.

이와 같이 1989년 말까지 토지과표는 「토지등급제(365등급)」를 사용하였으나 1990년 초부터 공시지가를 토지과표로 활용하면서 개별공시지가의 적용비율제로 전환하였다. 이 당시 토지공개념도입과 관련하여 부동산관련 세제를 강화하기 위하여 토지 과표는 현실화율이 낮은 상태이었기 때문에 89년에 토지 과표 현실화 5개년 계획을 수립하여 시·군 조사 시가대비 토지 과표 현실화율을 33%수준에서 1994년까지 60%로 목표로 하는 과표현실화 추진계획에 따라 다음과 같이 인상토록 추진한 바 있다.

연도별 계획	1989년	1990년	1991년	1992년	1993년	1994년
현실화율(%)	32.9	36.9	41.4	46.4	52.7	60.0

그러나 시가의 기준이 되었던 시·군 조사시가와 개별공시지가의 시가반영도 차이 및 지가급등에 따라 1989년 현실화율 32.9%는 17.3% 수준으로 낮아져 1993년도까지 목표 토지과표 현실화율 52.7%에 미달하는 21.3% 수준에 달성하는데 그쳤다.

(2) 1993년부터 1997년까지 : 「신경제 5개년 계획」 추진

1993년이전 수립한 토지 과표 현실화 5개년 계획이 개별공시지가의 도입에 따라 당초 기초 현실화율의 차이가 발생됨에 따라 1993년도부터 새로이 「신경제 5개년 계획」에 따라 1단계로 매년 25%~30%씩 과표를 인상하여 1995년까지 과표 현실화율 「30~40% 수준의 평준화」한 후, 2단계로 1996년부터 공시지가를 바로 적용하는 방안을 마련하여 토지 과표 현실화를 추진하는 계획을 다음과 같이 수립하여 추진하였다.

〈 신경제 5개년계획내의 과표현실화 추진계획 〉

연도별 계획	1993년	1994년	1995년	1996년	1997년	1998년
현실화율(%)	21	25	30~40	100	100	100

따라서 토지 과표 현실화 5개년계획을 수정하여 신경제 5개년계획으로 대체하였으며 매년 토지 과표를 평균 20%씩 인상 조정하되 현실화 수준에 따라 차등 조정하여 1995년에 전국 평균 30~40%수준으로 평준화하여 공시지가 적용 기반을 조성하였다는 성과는 있으나 1997년 이후 IMF 관리체계의 영향으로 전반적인 부동산 가격하락 등 경제여건의 악화로 토

지 과표 현실화는 계획대로 추진하지 못한 점이 있다.

(3) 1998년부터 2002년까지 : 「토지 과표 평준화 계획」 추진

이 당시는 IMF 관리체계의 영향으로 경제여건이 전반적으로 어려움이 있어서 과표현실화 보다는 그간의 토지과표 평준화 조성기반을 토대로 하여 토지과표 평준화 계획을 추진하였다. 시·군·구별, 개별토지별 과표 현실화율이 천차만별이므로 공평과세 차원에서 토지과표를 전국의 모든 토지를 동일한 과세기준으로 과세할 수 있도록 연차적 단계적으로 「토지과표 평준화계획」을 추진하게 된 것이다.

토지과표를 평준화하기 위해서는 전국의 모든 토지가 일정수준의 토지과표현실화율로 집중토록 『토지과표 표준편차』 지표를 개발하여 토지과표 현실화 수준이 낮은 개별토지에 대하여는 토지과표를 높게 보다 인상조정하였고, 토지과표현실화율 수준이 높은 개별토지에 대하여는 과표인상수준을 낮게 차등조정함으로써 개별토지의 과표현실화율에 따라 달리 인상조정하게 한 것이다.

그리고 거래세의 경우에는 토지분 재산세와는 달리 적용비율을 시가에 반영토록 과감하게 인상조정하여 취득세, 등록세의 경우 개별공시지가를 지방세 과표로 바로 적용하도록 추진되었다.

〈 연도별 취득세·등록세 과세표준 적용비율 적용기준 내용 〉

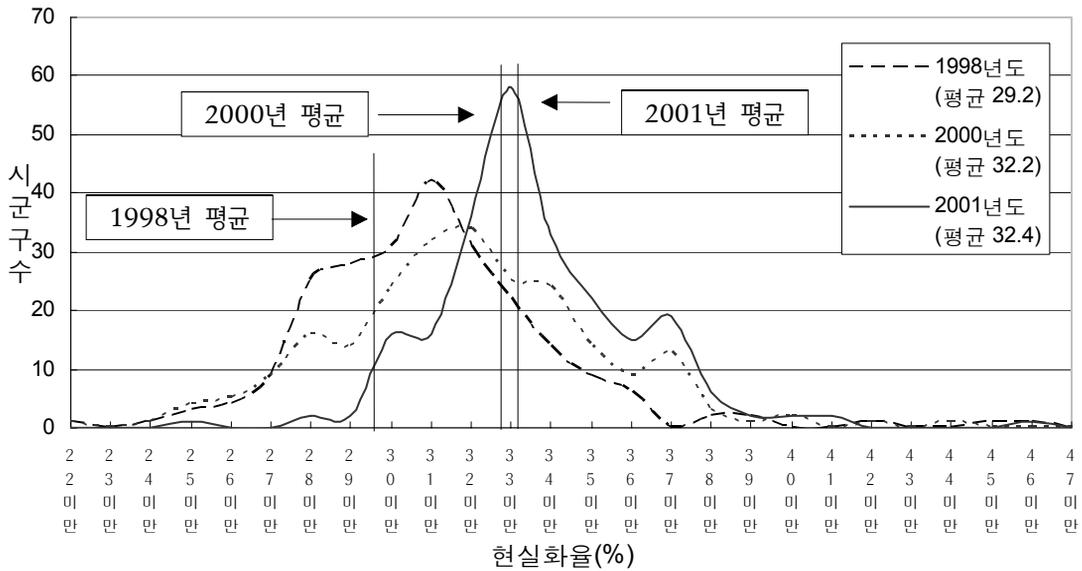
1994년~1997년	1998년	1999년	2000년	2001년	2002~2004년
종합토지세 과표와 동일적용	개별공시지가의 50~100% 범위내	개별공시지가의 70~100% 범위내	개별공시지가의 80~100% 범위내	개별공시지가의 90~100% 범위내	개별공시지가의 100% 범위내
시도 평균 30% 수준임	○ 50% : 10개 ○ 60% : 2개 ○ 80% : 4개	○ 70% : 8개 ○ 80% : 8개	○ 80% : 9개 ○ 90% : 7개	○ 90% : 8개 ○ 100% : 8개	○ 100% : 16개

〈 1998년당시 개별토지의 과표 현실화율 분포 〉

현실화율	10%	10~20%	20~30%	30~40%	40~50%	50~60%	60~70%	70%초과
필지수 비율(%)	0.3	2.9	27.3	62.7	5.6	0.7	0.2	0.3

따라서 토지 과표 현실화율은 30%내외로 낮은 수준이었으나 천차만별인 토지 과표현실화율을 30%범위 내에서 집중토록 추진한 결과 전국의 토지과표 표준편차가 1998년 3.04 → 2002년 2.75로 축소되는 성과를 거두었으며 향후 토지과표 적용비율을 법정화하는 기반을 마련하였다.

〈 자치단체별 적용율 분포 추이 〉



(4) 2003년 부터 현재까지 : 「토지 과표 법정화」 추진

2002년 하반기부터 서울 강남 등 일부지역을 중심으로 부동산가격 급등 등 부동산가격 안정대책이 시급함에 따라 「9.4 부동산대책(2002년)」을 시행하였으나 마무리되지 못하였다. 이에 따라 토지 과표 현실화를 추진하기 위하여 관계부처가 참여하는 「부동산 대책 T/F」를 구성하여 부동산 세제를 혁신하도록 「9.1부동산 대책(2003년)」 및 「10.29대책(2004년)」을 마련 추진하였는바. 그 내용은 다음과 같다.

우선 토지과표는 개별공시지가의 적용비율을 지속적으로 현실화하여 공시지가의 50% 법정화 하도록 2003년 지방세법에 규정하고 2005년부터 시행하기로 하였으며 토지과표 현실화추진이 미흡한 자치단체의 경우 급격한 토지과표 현실화에 따른 세부담 급증문제를 보완하는 장치를 강구하기로 한 것이다.

따라서 토지 과표는 공시지가를 적용(50%적용)하면서 재산세 세율을 대폭 인하하여 서민의 세부담 완화(현실화율 39.2%→50%로 적용)하도록 하는 한편 종합토지세는 지방세인 재산세와 국세인 종합부동산세로 분리하여 토지 과다보유자에 대하여 세부담을 과중토록 종합부동산세를 고율로 부과하도록 부동산 보유세제를 2원화한 것이다.

〈 토지 과표 현실화율 추진실적 〉

구 분	1989	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
현실화율(%)	17.3	21.3	26.9	31.5	31.1	30.5	29.2	29.3	32.2	32.4	33.3	36.1	39.2	50.0

그 동안 토지 과표 현실화 정책추진은 지속적으로 추진하였으나 재산세는 전 국민을 납세자로 하는 대중과세로 과표 현실화는 세부담 인상과 직결되어 조세저항 등으로 과표 현실화 추진에 어려움이 있어 추진이 미진하였다.

그러나 그간의 토지 과표 현실화와 평준화 추진성과를 토대로 토지 과표를 공시지가를 적용, 서민의 세부담을 감안하여 재산세 세율을 인하함으로써 토지 과표 현실화를 마무리하고 주택은 토지와 건물을 통합 평가하는 방식으로 시가를 반영하였고 과세토록 하는 한편 건물 과표도 함께 국세 과표와 일치함으로써 지역간 과세물건간 과세 불형평 문제 등을 해소하는 계기를 마련하게 된 것이다.

2. 건물과표 운영

지금까지는 건물과표의 경우 근본적으로 건물평가방식이 「원가방식」으로 산정함에 따라 아파트 등 건물시가를 근본적으로 반영하지 못하기 때문에 이를 보완하기 위하여 원가방식에 시가요소(위치지수, 가감산특례)를 가미하여 과표를 산정하여 왔다.

▶ 건물과표 ◀

$$\text{신축건물기준가격(47만원/m}^2\text{)} \times \text{각종지수(구조} \cdot \text{용도} \cdot \text{위치)} \times \text{면적} \times \text{가감산특례} = \text{과표(시가표준액)}$$

2003년부터는 그 동안 건물과표체계를 시가반영토록 하기 위하여 「9.4주택시장안정대책(2002년)」에 따라 건물과표에 투기과열지구내 소재하는 고가의 공동주택에 대하여 공동주택 가산율(4~30%)설정 운영하여 시가를 반영하였는 바 이로 인하여 재산세의 세부담을 전년대비 10~60% 증가하는 효과를 가져왔다.

2004년부터는 그간에 논의하여온 건물과표체계를 개선하기 위하여 참여정부 출범과 함께 「9.1 부동산대책(2003년)」 및 「10.29대책(2004년)」에서 마련된 「국세청 기준시가」를 활용한 「시가 가감산율」 제도를 도입 시행하였다. 이는 종전의 공동주택의 가감산율을 면적기준에서 시가기준으로 변경한 것으로서 면적가감산율(14단계: $\Delta 20 \sim 60\%$) \rightarrow 기준시가가감산율(16단계: $\Delta 20 \sim 100\%$)로 변경하게 된 것이다. 이로 인하여 주택의 경우 종전에는 면적크기에 따라 세부담이 결정되어 시가를 전혀 반영되지 아니하였으나 시가가감산율을 적용하게 됨에 따라 주택의 면적에 관계없이 시가에 따라 세부담이 결정되도록 되었다. 따라서 서울 강남소재 소형 공동주택이라고 하더라도 세부담이 높게 부담되나 근본적으로는 원가방식으로서 시가를 반영하지 못하는 체계이기 때문에 근본적인 해결이 되지 못하는 한계가 있었다.

2005년부터는 건물과표 체계를 원가방식에서 시가방식으로 전환하기 위하여 지방세법을 개정하여 재산세 세율을 인하하는 동시에 건물과표를 국세의 신축건물기준액을 활용하도록 하여 건물과표기준가액(18만원 \rightarrow 46만원/m²)이 대폭 현실화하게 되었다. 이와 동시에 재산세 건물과표 적용기준을 50%로 하되, 보유세부담을 강화하기 위하여 적용비율을 법정화하여 매년 5%씩 인상되도록 하여 2015년도까지 100%로 적용하도록 과표현실화를 추진하여 2006년도에는 건물과표적용비율은 50% \rightarrow 55%로 하여 세부담이 높아지게 되었다.

III. 2007년도 지방세 과표 주요개선 내용

2007년도부터 시행할 건물과표의 주요 개편내용은 크게 나누어 보면, 첫째, 신축건물기준액을 조정하는 것이고 둘째, 신축비용 등을 반영할 수 있도록 각종지수를 조정하는 것이며, 셋째, 가감산특례를 조정함과 동시에 시가가감산특례를 신설하였다.

1. 건물과표

1) 신축건물기준가액의 조정

건물과표(건물시가표준액)은 재산세를 부과할 때 부과기준이 되고 취득세·등록세의 최저 기준가액으로 활용되는 것이다. 2005년부터 건물 중 주택에 대하여는 토지와 건물을 일괄 시가로 평가한 개별주택가격을 과세기준으로 활용하였으나 상가등 일반건물에 대하여는 원가방식에 의거 건물과표를 산정하고 있다.

따라서 건물과표는 m²당 신축건물 기준가액에 각종 지수등을 곱하여 산정하고 2007년도 신축건물기준가액은 m²당 490천원이며, 건물과표의 산출체계는 다음과 같다.

$$\begin{array}{|c|} \hline \text{신축건물} \\ \hline \text{기준가액(m}^2\text{당)} \\ \hline \end{array} \times \begin{array}{|c|c|c|} \hline \text{지 수} \\ \hline \text{구조} & \text{용도} & \text{위치} \\ \hline \end{array} \times \begin{array}{|c|} \hline \text{경과년수별잔} \\ \hline \text{가율} \\ \hline \end{array} \times \begin{array}{|c|} \hline \text{면적·시가} \\ \hline \text{가감산율} \\ \hline \end{array} \times \begin{array}{|c|} \hline \text{면 적} \\ \hline \end{array} = \begin{array}{|c|} \hline \text{건물과표} \\ \hline \end{array}$$

첫째, 건물신축가격 기준액은 국세청장이 고시하는 기준가액을 활용하고 있으나(지방세법 제80조 ①) 건물신축비용단가가 2003년 이후 지속 인상되고 있음에도 국세청 기준시가의 경우 2003년 이후 조정되지 않아 실건축비와 격차가 심화되고 있으므로 건축신축비용단가 상승률 및 표준건축비 인상률, 경제동향 등의 요인을 고려해 볼 때 인상이 불가피한 실정이다.

그 동안 보유세제 개편에 따른 과표현실화 계획에 따라 상가 등 일반건물 시가표준액 산정기준이 되는 건물신축가격기준액을 2005년부터 국세청에서 산정·고시하는 건물신축가격 기준액을 사용함에 따라 재산세 특성, 납세자의 세부담 등을 고려하여 안정적으로 지방세 운영이 필요함에도 불구하고 이를 수용할 수밖에 없는 문제가 발생되고 있다.

〈 건물 신축단가 대비 건물신축가격 기준액 비율 〉

(단위 : 원)

연도	감정원 신축단가(A)	국세청 기준가액(B)	행자부 기준가액(C)	비율(%)	
				B/A	C/A
2001	523,000	400,000	165,000	76.5	31.5
2002	582,000	420,000	165,000	72.2	28.4
2003	627,000	460,000	170,000	73.4	27.1

2004	713,000	460,000	180,000	64.5	25.2
2005	716,565	460,000	460,000	64.2	64.2
2006	748,000	470,000	470,000	59.1	59.1

2007년 기준가액 조정에 따른 재산세 세부담 시뮬레이션 결과 신축건물기준가액 동결시 2006년 대비 6.45% 세부담 증가가 예상되고 기준가액 1만원 인상시 마다 3%내외의 추가 인상효과가 있는 것으로 분석되어 2006년 대비 2007년 적용비율 인상율은 9.1(55→60%)이나 경과년수 잔가율 적용에 따른 세수감소 요인을 감안할 때 실제 세부담은 6.4% 증가하게 된다. 따라서 신축건물기준액을 2만원 인상할 경우에는 전년대비 세부담 수준이 11.4%로 인상하게 되는 것이다.

(단위 : 백만원, %)

2006년도 일반건물 재산세액 (A)	2007년 일반건물 재산세 추계액							
	47만원/㎡		48만원/㎡		49만원/㎡		50만원/㎡	
	세액(B)	B/A	세액(C)	C/A	세액(D)	D/A	세액(E)	E/A
546,574	581,818	6.45	595,604	8.97	608,866	11.40	622,784	13.94

2) 용도지수조정

(가) 오피스텔 지수 : 용도지수 신설 ⇒ 지수 110

종전에는 오피스텔의 경우 현행 사무실 용도로서 지수 125가 적용되나 주거용으로 사용할 경우 주택(100)으로 과세하고 있어 오피스텔에 대한 실제 사용용도를 파악하기 어렵다는 점을 이용하여 건물 소유주들이 이해관계에 따라 오피스텔의 용도를 달리 주장하고 있는 실정이다.

예를 들면 실제용도를 주거용으로 사용하고 있다고 하더라도 종부세 과세대상이 되는 경우 사무실로 적용을 주장하는 사례도 상존하고 있다. 그리고 경기가 활성화되지 않은 지역의 오피스텔의 경우 높은 용도지수, 특수설비(엘리베이터 등) 가산율 적용으로 시가보다 높은 불합리한 시가표준액 적용사례가 발생되고 있을 뿐만 아니라 취득일 또는 재산세 과세기

준일 현재 오피스텔을 주거용으로 사용한다 하더라도 가격공시가 이루어지지 아니하여 주택 공시가격의 적용은 어려운 실정이다.

이에 따라 오피스텔의 경우 주거와 사무를 겸용 가능하도록 건축된 것이므로 별도의 용도를 신설하여 주택(100)과 사무실(125)의 중간단계인 지수 110을 신설하여 운영하도록 하였으며 국세의 경우도 오피스텔을 업무시설로 보아 110에 해당하는 지수를 적용하고 있다.

종전				조정		
용도별	대상건물		지수	용도별	대상건물	지수
주거용	주거시설	공동주택	100	주거·사무 겸용시설	오피스텔	110
사무용	사무실	각종사무실용 건물	125			

(나) 간이TV중계소(TVR) 지수 : 세분화후 하향조정 125 → 80

간이TV중계소(TVR) 건물은 무선기지국용 건물의 구조, 용도, 건물위치 등이 유사함에도 용도지수를 달리 적용하고 있어 형평성이 결여되고 있을 뿐만 아니라 국세의 경우 구분없이 적용하고 있는 실정이다.

〈 각종 통신중계시설에 대한 지수적용 현황 〉

구분	지방세		국세
	간이TV중계소(TVR)	무선기지국	송신·수신·중계시설
지수	125	80	110

따라서 통신용시설중 간이TV중계소(TVR) 건물에 대한 지수를 무선기지국용건물 지수와 동일하게 적용하도록 용도지수를 신설하여 하향조정(125→80)하여 형평성을 높이도록 하였다.

현 행			조 정 안(신설)		
용도별	대상건물	지수	용도별	대상건물	지수
방송통신시설	통신용건물	125	기타시설	간이TV중계소(TVR)	80

(다) 변전소 : 용도지수 신설 ⇒ 지수 80

변전소용 건물에 대한 용도가 현행 건물시가표준액 조정기준에 명시되어 있지 아니하여 실무 적용상 자치단체마다 서로 상이하게 적용하는 사례가 발생되어 변전소용 건물에 대한 용도지수(80)를 신설하여 업무에 혼선이 없도록 명확히 할 필요가 있는 것이다.

종 전			조 정		
용도별	대상건물	지수	용도별	대상건물	지수
생산시설	공장	80	생산시설	변전소	80

※ 실무에서는 일반적으로 80에 해당하는 지수 적용 중

(라) 원자력발전시설 : 용도지수 신설 ⇒ 지수 100

일반건물에 대한 과표현실화율이 통상 70% 수준임에도 원자력발전시설은 현실화율이 10.8%에 불과하여 다른 과세물건과의 과세형평성이 결여되고 있는 실정이다.

〈원자력발전시설에 대한 과표현실화 현황(영광군 사례)〉

(단위:백만원, %)

시설물 종류	호기별	취득일	면적	취득가액	법인 순장부가액(A)	2006 시가표준액(B)	현실화율 (B/A)
원자력 발전시설	계		372,359	1,507,520	1,108,543	119,152	10.8
	1,2호기	2001.04.02	104,754	333,803	229,156	20,747	9.1
	3,4호기	2001.04.02	111,164	361,276	248,124	35,328	14.2
	5,6호기	2003.02.18	156,441	812,439	631,263	63,076	10.0

따라서 원자력발전시설에 대한 과표 현실화 추진을 위해 새로운 용도지수를 신설하여 타 건물과의 형평성 확보를 추진하되 급격한 세부담 증가를 고려하여 소폭 상향 조정(현행 80 → 신설 100)함으로써 지수신설에 따른 과표현실화율(10.8% → 13.4%)이 향상되게 된 것이다.

급격한 과표인상이 세부담을 급증하게 하고 원자력 발전시설과 관련하여 2006년에 원자력 지역개발세가 신설되어 많은 세부담이 증가(연간 약 720억 여원)되었으며, 추가로 급격한 세부담 증가시 전기요금 인상요인 등으로 작용할 수 있는 점을 고려하여 연차적·단계적으로 인상이 필요한 실정이다.

현 행			조 정 안(신설)		
용도별	대상건물	지수	용도별	대상건물	지수
생산시설	공장	80	발전시설	원자력발전시설(원자로·터빈·보조·핵폐기물저장 건물에 한함)	100

3) 위치지수

1993년도에 서울지역 m^2 당 공시지가 평균가액(688천원)을 활용하여 기준위치지수(100)를 정한 이후 그 동안 공시지가 인상에도 불구하고 장기간 위치지수가 조정되지 아니하여 전체 건물시가표준액을 높이는 요인으로 작용하는 등 불합리한 점이 있어 이를 시가를 적정하게 반영토록 하향 조정할 필요성이 있어 조정하게 된 것이다. 공시지가 구간별 건축물 부속토지 분포 현황(2006년 기준)을 보면 전국기준으로 하는 경우 20만원~50만원, 서울시의 경우 300만원~500만원 구간의 분포가 가장 많은 것으로 분석되고 있다.

(단위 : 천원/필지/%)

구분	합계	50 미만	50이상 200미만	200이상 500미만	500이상 800미만	800이상 1,200미만	1,200이상 2,000미만	2,000이상 3,000미만	3,000이상 5,000미만	5,000이상 7,000미만	7,000이상 10,000미만	10,000 이상
전국	2,802,069	362,169	146,381	474,723	448,007	308,410	300,989	265,827	221,160	101,614	96,375	76,414
비율	100	10.87	4.32	14.02	13.29	9.23	11.32	11.88	10.73	4.93	4.89	4.51
서울	586,627	6,283	179	502	2,443	4,356	82,595	136,820	142,523	65,321	69,306	76,299
비율	100	1.07	0.03	0.09	0.42	0.74	14.08	23.32	24.30	11.14	11.81	13.01

그리고 2006년 기준 공시지가 m^2 당 평균지가 현황을 살펴보면 전국기준으로 하는 경우 2006년 26천원으로 1993년 대비 73% 인상되었고 서울시의 경우 2006년 1,573천원으로 1993년 대비 129% 인상되었다.

구분	평균지가(천원/ m^2)							
	1993년	비율	1993년	비율	2003년	비율	2006년	비율
전국	15	100	15	100	17	113	26	173
서울	688	100	854	124	1,038	151	1,573	229

당초 위치지수 개별공시지가로 사용하였던 서울시의 m²당 평균공시지가가 상향(688천원 → 1,573천원)되었으므로 위치지수를 하향조정하되 급격한 세수감소를 고려하여 전국지가상승률 범위내(73%)에서 조정하도록 하되, 위치지수 하향조정으로 국세청 기준시가 위치지수와 일원화를 추진하고 불합리한 시가표준액의 발생을 사전에 방지하도록 조정할 필요가 있는 것이다.

따라서 위치지수를 하향조정하여 공시지가 80~120만원 구간을 기준지수(100)으로 하향 조정하고 적용단계를 28단계에서 11단계로 축소하여 국세와 동일하게 일원화하였다.

(단위 : 천원/m²)

현 행		조 정	
건물부속토지가격	지수	건물부속토지가격	지수
50이하	80~88	50이하	80
50초과~100이하	90~92	50초과~200이하	85
100초과~400이하	94~96	200초과~500이하	90
400초과~800이하	98~100	500초과~800이하	95
800초과~1,200이하	102~104	800초과~1,200이하	100
1,200초과~2,000이하	106~108	1,200초과~2,000이하	105
2,000초과~3,000이하	110~112	2,000초과~3,000이하	110
3,000초과~5,000이하	114~120	3,000초과~5,000이하	115
5,000초과~7,000이하	120~124	5,000초과~7,000이하	120
7,000초과~10,000이하	126~130	7,000초과~10,000이하	125
10,000초과	132~134	10,000초과	130

4) 가감산특례

(가) 특수설비 가산율 : 하향조정 15 ⇒ 5 %

최근 신축 고층건물에 대한 총공사비 대비 특수설비 설치비용 분석 결과, 건물 총 신축비용에서 특수설비 설치비용이 차지하는 비중이 자동승강기 3.87%, 에어컨 3.62%인데 반해, 건물과표 가산율은 15%로 높게 적용하고 있어 이로 인하여 과표가 시가보다 높게 산정되는 불합리한 문제점이 발생하게 되어 하향 조정이 필요한 실정이다.

〈건물 신축 총비용 대비 특수설비 설치 비용 현황〉

(단위 : 건. %)

구간별	평균비율 (%)	총건수	구간별 비율(건수)			
			0~5% 미만	5~10% 미만	10~15% 미만	15%초과
자동승강기	3.87	372	286	58	15	13
에어컨 (7,560Kcal이상)	3.62	68	52	8	4	4
자동화시설	28.84	8	2	0	2	4

※ 구간별 비율 = 특수설비 설치비용 / 건물 총 신축비용

따라서 부수시설물 설치비용이 건물신축비용에 차지하는 비율과 국세청의 시가표준액 산정기준을 감안하여 자동승강기와 7,560Kcal이상 에어컨에 대한 가감산 특례지수를 설치원가비중에 맞게 하향조정(115→105)함으로써 불합리한 사례발생을 방지할 수가 있게 되었다.

현행		조정안	
가산율 적용대상 건물기준	지수	가산율 적용대상 건물기준	지수
○ 자동승강기	15/100	좌 동	5/100
○ 7,560Kcal 이상의 에어컨	15/100		5/100

※ 국세청의 경우 자동승강기와 에어컨 설비에 대한 특례지수 미적용

〈 조정기준 변경에 따른 세부담 사례 〉

(단위 : 천원, %)

특수설비	소재지	당초(15%)		지수조정후(5%)		감소율 비율	
		시가표준액(A)	세액(B)	시가표준액(C)	세액(D)	(A-C)/A	(B-D)/B
자동승강기	대전 동구 중동	284,288	391	260,165	358	△8.49	△8.44
에어컨	대전 동구 성남동	1,222,719	1,681	1,117,936	1,551	△8.57	△7.73

(나) 고층건물 가산율 : 하향조정 10~20 ⇒ 5~15 %

최근 2년 이내에 신축된 고층건물의 m²당 신축단가 사례를 분석한 결과, 건물의 신축비용이 층수에 따라 기초공사비 등이 많이 소요된다는 점을 착안하여 고층건물에 대한 가산율을

적용하고 있으며 고층건물간이라도 그 신축가격에 격차가 있으므로 가산율을 유지하는 것은 타당하나 고층이라도 층수에 따라 조정이 필요한 실정이다. 따라서 고층건물의 가산율은 가산율이 적용되지 아니하는 5층이하의 건물 신축비용등을 감안하고 고층건물에 대하여 일반적으로 적용되는 가산지수(구조·용도지수, 가감산특례)를 고려시 가산율이 높다고 할 것이므로 고층건물의 가산율을 하향조정하게 된 것이다.

※ 고층건물에 대한 가산지수 적용시 1㎡당 신축가액 추정액(5-10층기준)
 = 470,000원(신축가격기준액) × 120/100(용도:철골콘크리트) × 125/100(용도:사무실)
 × 105/100(자동승강기가산) × 105/100(에어컨가산) × 110/100(고층건물가산)
 = 855천원(1㎡당 실제신축가액 812천원과 비교시 5.3% 정도 높음)

〈 고층건물 단위당 신축가액 비교 〉

(단위 :천원, %)

층 별	1㎡당 신축가액	격차율(%)
4층 이하 건물	710	0
5층 ~ 10층 건물	812	14.3
11층 ~ 20층 건물	969	36.4
20층 초과 건물	1,006	41.6

따라서 고층건물의 가산율을 합리적으로 조장하기 위하여 고층건물에 대한 가산율을 5% 하향조정(10~20% → 5~15%)함으로서 시가표준액이 시가를 합리적으로 반영할 수 있도록 조정하게 된 것이다.

현 행		조 정 안	
가산율 적용대상 건물기준	지수	가산율 적용대상 건물기준	지수
○ 5층 ~ 10층건물	10/100	좌 동	5/100
○ 10층 ~ 20층건물	15/100		10/100
○ 20층 초과건물	20/100		15/100

(다) 대형건물(연면적 992㎡이상) 가산율 : 하향조정 10% → 5%

최근 2년 이내에 신축된 대형건물의 ㎡당 신축단가 사례를 분석한 결과, 992㎡미만 건물의 ㎡당 신축단가와 격차율이 5.4% 수준이므로 대형건물에 대한 가산율을 하향조정할 필요가 있는 것이다.

〈 대형건물(992㎡이상) 신축단가 비교 〉

(단위 : 건, 천원, %)

층 별	건 수	1㎡당 신축가액(천원)	격차율(%)
992㎡미만	186	682	0
992㎡이상	341	719	5.4

※ 992㎡미만(지수100) 대비 992㎡이상의 1㎡당 신축가액 격차율 표시

따라서 대형건물에 대한 가산율은 대형건물이외의 신축비용과 대형건물의 신축비용을 고려할 때 격차율(5.4%) 수준으로 하향조정(10% → 5%)하여 시가표준액이 시가를 합리적으로 반영할 수 있도록 조정할 것이다.

현 행		조 정 안	
가산율 적용대상 건물기준	지수	가산율 적용대상 건물기준	지수
연면적 992㎡이상의 대형건물	10/100	좌 동	5/100

5) 불합리한 시가표준액 감산율 : 감산특례 신설

최근 부동산대책의 일환으로 건물과표현실화 추진에 따라 신축건물 기준가액이 대폭 인상되었는 바, 현행 건물과표 체계는 신축비를 기초로 산정되고 있기 때문에 시가를 반영하는데 한계가 있고, 일부 상권이 위축된 지방소재 상가건물은 시가표준액이 시가보다 높은 불합리한 사례가 발생되었다.

자치단체의 불합리한 시가표준액 사례를 분석한 결과, 시가와 시가표준액의 차이가 30%이상인 자료가 조사대상 총 29,143건 중 15,199건으로 52.2%의 비중을 차지하고 있는 실정이다. 따라서 과표가 시가보다 높은 사례가 발생됨에 따라 이를 시정할 필요성이 제기되고 있다.

〈 불합리한 시가표준액 사례분석 현황 〉

격차율 발생건수										
계	10미만	10~20이하	20~30이하	30~40이하	40~50이하	50~60이하	60~70이하	70~80이하	80~90이하	90초과
29,143 (100%)	5,943 (20.4%)	4,797 (16.6%)	3,204 (11.0%)	2,240 (7.6%)	1,785 (6.1%)	1,405 (4.8%)	1,169 (4.0%)	899 (3.1%)	666 (2.2%)	7,035 (24.2%)

※ 격차율 = 【시가표준액(건물+토지)/시가(건물+토지)】 -1

물론 위와 같은 문제점을 보완하기 위하여 행자부 지침에 의거 각종지수 및 가감산특례 조정을 통해 시가표준액을 합리적으로 조정토록 권고하였으나(행자부 지방세정팀-107, 2006.1.10) 일선시군구에서는 조정절차(상급기관의 승인 등)의 번거로움과 담당공무원의 전문성 결여로 실거래가 조사에 어려움이 있어 자치단체에서 자체조정을 기피하고 있다.

또한 이와 같은 시가반영지침에도 불구하고 일선 시군구의 과세권자가 지수를 자의적으로 조정하여 산정한 시가표준액을 적용하는 것은 객관성이 부족하다는 지적이 있어 이에 대한 보완도 시급한 실정이다.

따라서 시가표준액이 실거래가격 보다 현저하게 높아 불합리한 경우에 산정시가표준액 대비 시가비율을 감안하여 시가표준액을 산정할 수 있는 시가감산 특례를 신설하고 개인간 거래에 있어 취·등록세 건물시가표준액 산정시에 적용토록 하여 시가를 반영하는 시가표준액 조정기준이 될 수 있도록 「건물과표 조정제도」 를 도입·신설하기로 한 것이다.

〈시가표준액이 시가보다 높은 건물의 시가반영 차등 감산특례〉

대 상 건 물	감산율
(1) 산정시가표준액 대비 시가비율 0%초과 ~ 10%이하	90/100
(2) 산정시가표준액 대비 시가비율 10%초과 ~ 20%이하	80/100
(3) 산정시가표준액 대비 시가비율 20%초과 ~ 30%이하	70/100
(4) 산정시가표준액 대비 시가비율 30%초과 ~ 40%이하	60/100
(5) 산정시가표준액 대비 시가비율 40%초과 ~ 50%이하	50/100
(6) 산정시가표준액 대비 시가비율 50%초과 ~ 60%이하	40/100
(7) 산정시가표준액 대비 시가비율 60%초과 ~ 70%이하	30/100
(8) 산정시가표준액 대비 시가비율 70%초과 ~ 80%이하	20/100
(9) 산정시가표준액 대비 시가비율 80%초과 ~ 90%이하	10/100

○ 적용요령 ○

- 1) 건물신축가격기준액에 구조·용도·위치지수, 경과년수별 잔가율, 면적, 가감산특례(“가” 및 “나” 항목)를 적용한 후 산정된 건물시가표준액(이하 “산정건물시가표준액”이라 함)과 토지시가표준액을 합산한 가액이 거래된 시가(부속토지를 포함)보다 높은 경우로서 지방세법 시행령 제73조제1항제2호의 적용대상이 되는 유상승계 취득시에 적용되는 취득세·등록세 건물시가표준액을 산정할 때에 한정하여 적용한다.
- 2) 산정시가표준액 대비 시가비율은 시가(건물+토지가액)를 산정시가표준액(산정건물시가표준액+토지시가표준액)으로 나눈 비율을 말한다.

$$\text{※ 산정시가표준액 대비 시가비율} = \frac{\text{시가(건물+토지가액)}}{\text{산정시가표준액(산정건물시가표준액+토지시가표준액)}}$$

- 3) 시가는 시장·군수·구청장이 거래가격 등을 조사하여 당해 거래와 유사한 상황에서 불특정다수인간에 자유로이 거래가 이루어지는 경우에 통상 성립된다고 인정되는 가액 또는 2개 이상의 전문평가기관의 평균 감정가액으로 한다.
- 4) 시장·군수·구청장은 조정신청 또는 조정이 필요하다고 인정하는 경우에 감산율을 적용할 수 있다.
- 5) 시장·군수·구청장은 위 감산율이 불합리하다고 판단되는 경우에는 달리 정하여 적용할 수 있다.

《시가감산율 적용(예시)》

- 현황
 - 신고가액 : 100,000,000원(건물의 부속토지를 포함한 가액)
 - 산정시가표준액 : 200,000,000원(산정건물시가표준액 120,000,000원, 토지시가표준액 80,000,000원)
 - 조사가액 또는 감정가액 : 110,000,000원(건물+토지)
- 산정시가표준액 대비 시가비율 : 110,000,000원/200,000,000원 = 55%
- 감산율 : 40%
- 감산율 적용 후 건물시가표준액 : 건물 120,000,000원 × (1-0.4) = 72,000,000원
⇒ 감산율 적용 후 시가표준액 : 80,000,000원(토지) + 72,000,000원(건물) = 152,000,000원

〈 조정 안에 따른 시가표준액 사례분석 현황 〉

(단위 : 천원, %)

구분	조사 감정 가액(A)	산정전 시가표준액			시가비율 (A/B)	감산율	시가감산후 시가표준액(C)	격차율	
		합계(B)	토지	건물				(B/A-1)	(C/A-1)
인천 서구 석남동 소재 상가	210,000	231,000	115,000	116,000	90.91%	0%	231,000	10.0%	10.0%
경기 안양 평촌 소재 사무실	241,062	313,370	206,375	106,995	76.93%	20%	291,971	30.0%	21.1%
경기 안양 동안구 소재 사무실	230,000	345,022	239,108	105,914	66.66%	30%	313,248	50.0%	36.2%
부산 대저1동 소재 사무실	140,000	237,996	85,536	152,460	58.82%	40%	177,012	70.0%	26.4%
경기 부천 상동 소재 상가	350,000	700,078	272,700	427,378	49.99%	50%	486,389	100.0%	39.0%

2. 기타물건 과표조정

2007년 기타물건의 과표조정은 국내 경제여건 및 과세대상 물건의 거래전망, 가격인상 등을 반영하여 시가표준액을 조정하도록 하였으며 자치단체 시가조사 결과를 기초로 과표 현실화율이 낮은 물건에 대하여 단계적·연차적으로 현실화 추진하기로 한 것이다.

먼저 차량등에 대한 과표조정은 2007부터 차량의 기종별 과표와 형식별 과표를 차량과표로 병행 적용토록 함으로서 실무상의 적용 어려움을 해소하였고 이 경우 차량의 형식별 가격을 우선 적용하되, 형식별 가격과 기종별 가격이 일치하지 않는 경우에는 낮은 가격을 적용하기로 한 것이다.

또한 차량의 용도변경을 하는 경우 잔가율을 적용함에 있어서 차량의 잔가율 규정을 개선하였는바, 영업용 차량을 비영업용 차량으로 용도변경을 하는 경우에는 영업용 차량에 대한 잔가율을 적용하도록 하였으며 비영업용 차량을 영업용 차량으로 용도변경을 하는 경우에는 비영업용 차량에 대한 잔가율을 적용하도록 하였다.

둘째로 부동산과표중 중 토지는 개별공시지가, 주택은 개별주택가격을 지방세과표로 활용하고 있어 시가를 반영하고 있으나 저장조등 시설물 과표는 시가·신조가격을 반영하지 못하고 시가보다 현저하게 낮아 부동산 등 소유자와 재산세 등 과세불형평이 발생하고 있는

실정이다.

송유관, 저유조 등 시설물 과표는 부동산, 차량·기계장비와 달리 거래빈도가 낮아 시가 방식으로 전환은 구조적으로 곤란하므로 현행 원가방식의 체계는 유지하되 과세불형평 문제의 개선을 위하여 각 시설물에 대한 시가대비 현실화수준을 분석하여 시설물의 과표 현실화율이 낮은 시설물 과표는 단계적·연차적으로 과표 현실화를 추진하되 현실화율이 높은 시설물은 법인장부 등을 중심으로 매년 신축가격을 조사하여 가감 조정하기로 한 것이다.

〈 시설물별 과표 현실화 연차계획 〉

(단위 : %)

시설물별	2006년 현실화율	연도별 현실화 추진계획(안)				
		2007	2008	2009	2010	2011
수 조	29	39	49	59	69	80
저유조(철판)	43.3	51	58	65	73	80
저유조(LNG특수)	36.8	45	54	62	70	80
저장조	39	47	55	64	72	80
송유관	24.3	32	44	55	67	80
가스관	20.2	28	40	52	64	80
열수송관	22.9	30	42	53	65	80
송수관	24.3	32	44	55	67	80
주유 및 가스충전시설	66	69	72	74	77	80
송전철탑	28.8	38	48	58	58	80
무선기지국용 철탑	36.1	46	56	64	72	80

IV. 향후추진계획

지방세 과표정책은 그간의 「정부의 부동산정책」 추진에 따라 과표체계를 시가체계로 전환하여 토지과표는 「개별공시지가」를, 주택과표는 「개별 주택가격」을 활용하고 있으나 지방세 과표는 세율과 더불어 세액을 결정하는 주요한 요소임에도 지방세 정책을 주관하고 있는 자치단체에서 지방세 과표 정책을 수행하지 못하고 다른 기관에서 주도함에 따라 효율

적인 지방세 정책운영에 저해요소로 작용하고 있어 과세권자 주도의 지방세 과표 정책운영이 필요하게 되었다.

특히, 향후의 지방세 과표 정책은 「시가체계」로 혁신적으로 전환하여 상가 등 일반건물 과표 등에 대하여도 원가방식을 탈피하고 시가방식을 도입하되 과표체계를 시가방식으로 전환하는 경우 과표정책의 객관성을 도모할 수 있으나 수익이 적거나 담세능력이 부족한 경우에는 납세자 민원, 경제에 악영향이 우려되므로 시가반영과 더불어 납세자의 담세능력, 수익성을 감안할 수 있는 「수익방식」을 가미하는 등 「신 지방세 과표 정책」을 마련하는 등 지방세 과표를 재정립할 필요성이 한층 고조되었다.

따라서 지방세 과표체계를 시가방식으로 전환하되 수익방식을 가미한 「신 지방세 과표 정책」 수립 추진하도록 하고 이와 병행하여 지방세 과표현실화를 단계적으로 추진하되 지방세 주도의 지방세 과표 정책 로드맵을 마련하여 추진하여야 할 것이다.

이를 위하여 최근에 상가 등 일반건물에 대하여 신축비용을 근거로 건물과표를 산정함에 따라 시가를 반영하지 못하고 있을 뿐만 아니라 경기가 활성화 되지 아니한 지방소재 상가 등의 경우 시가보다 시가표준액이 높아 지속적으로 민원이 제기되고 있으며 당해 건물을 이용한 결과 수익이 적어 담세능력이 부족한 납세자를 고려하여 일반건물에 대하여도 시가와 수익성을 감안한 『일반건물 공시가격제도(가칭)』을 조기 도입토록 건물과표 개선방안을 연구·추진되어야 할 것이다.

지난 해부터 부동산등기부에 실거래가 기재 등 실거래가 기반이 구축됨에 따라 일반건물의 실거래가 신고가격을 사실상 취득가격으로 인정 제도화 추진을 검토한 후 이를 지방세법령에 반영되도록 제도개선을 병행 추진하여야 할 것이다.

또한 지방세 과표중 시설물의 경우 그 종류가 다양할 뿐만 아니라 시설물 과표현실화율이 각각 천차만별이다(현실화율 10%~80% 수준). 급격한 과표현실화는 세부담의 전가 등 부작용을 수반하는 만큼 시설물 소유자의 재산세 등 세부담 급등을 방지하기 위하여 각 시설물 별로 목표 현실화율(80%)에 달성토록 5년간 단계적·연차적 과표현실화를 추진할 필요가 있는 것이다.

〈 2006 시설물 과표 현실화 수준별 연도별 과표 현실화 목표율 (예시) 〉

2006년 현실화율	연도별 현실화 목표율				
	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년
10~20%	32	44	56	68	80%
20~30%	40	50	60	70	80%
30~40%	48	56	64	72	80%
40~50%	56	62	68	74	80%

이를 위하여 우선 정확한 각 시설물별 과표현실화 수준을 파악하기 위하여 전문연구기관에 연구한 결과를 토대로 세부적인 시설물별 과표현실화 5개년계획을 수립, 추진해야 할 것이다.

셋째, 지방세 과표는 『지방세 과세목적으로 과세권자가 결정하는 기준』인 만큼 과표와 세정운용은 불가분의 관계이므로 지방세 과표 개선 연구용역결과를 토대로 지방세 주도의 지방세 과표체계 운영 로드맵을 마련하여 추진하여야 할 것이다.

예를 들면 지난해 일부 시도에서 문제를 제기한 공동주택의 과표결정권을 지방으로 이양하는 문제가 대표적인 사례가 된다. 현재 표준지와 표준주택에 대하여 건설교통부장관이 결정 공시하고 있으나, 개별 토지, 주택에 대하여는 시장·군수·구청장이 결정·고시하고 있으며 공동주택의 경우 건설교통부장관이 모든 공동주택가격을 일괄 고시하고 있어 자치단체에서는 공동주택의 가격을 결정하도록 그 결정 고시권한을 이양토록 「지방사무이양심의위원회」에 안건이 계류중인 것이 이에 해당한다.

끝으로 지방세 과표정책은 납세자의 이해를 도모하기 위하여 기존의 과표운영 체계를 대폭 개선하여 나아가되 그 방향은 시가방식으로 추진되어야 할 것이다. 다만 시가방식은 납세자의 세부담을 개별적으로 고려하지 아니하는 단점이 있으므로 이를 고려하여 합리적인 지방세 과표운영체계를 마련토록 중장기적인 로드맵을 마련하여 나가야 할 것이다. ☺

