

# 미국의 재산세제 개요와 영국과 일본의 최근 흐름(I)

박 균 조

행정자치부 세정과 행정사무관

## 1. 들어가는 말

행정자치부의 2004년도 중무식은 12.31 (金) 15:00에 있었다. 2005년도 예산안을 비롯하여 지방세법중개정법률안 등 의안이 정말 어렵게 행자위·법사위를 통과했지만, 본 회의에서 몇 번의 여·야 합의와 파기속에 지연 처리되고 있었기 때문이다.

사실은 법률안의 국회통과와 함께 시행령을 준비하려는 사전의 약속이 있었지만 겨우 제야의 종소리가 울리기 전에야 법안 통과 자막은 우리의 시야에 들어왔다.

원래 국민에게 부담을 지우게 마련인 세법은 신중한 검토가 필요하므로 오랜 진통 속에 큰 산고를 거쳐 태어난다. 이번 개정안은 소위 『종합부동산세』가 국세로 신설되고 주택에 대하여는 재산세로 건물과 토지를 일괄 평가·과세하는 방식으로 개편되면서 참여정부가 일관되게 추진해 온 『거래세 완화, 보유세 강화』 방침에 의거 등록세 세율은

3%에서 2%로 낮추도록 하였다.

약 1년 전인 2003년 말에 공동주택에 대한 건물과표 산정체계가 면적을 중심으로 하는 기존의 『원가비용방식』에 시가를 반영하는 지수를 계발하여 『시가』가 가미된 체계로의 이행과정에서 상대적으로 과표가 늘어나게 되는 서울시내 일부 구는 국회의원 선거라는 정치일정과 맞물려 저항을 보였지만, 2004년도 재산세는 우여곡절 끝에 그 파동은 그리 크지 않았다. 양천구·성남시 등이 소급 조례로 세율을 인하하고 재산세를 환급해 줌으로써 『지방정치의 승리』처럼 보이기도 하였다.

과세관청이 부과·고지하는 세목에 대하여 납세의무자는 늘 전년대비 증가액, 비슷한 과세대상과의 공평함을 묻는다. 아담 스미스(Adam Smith)가 드는 조세의 4원칙 즉 ① 공평의 원칙 ② 확실의 원칙 ③ 지불편의의 원칙 ④ 징세비 최소의 원칙 중 공평의 원칙에 충실해야 함을 강조하고 있는 것이다.

이번의 보유세 관련 세제개혁도 이 원칙에 충실한 것이다. 그 상세한 내용은 차기로 미루고 이하에서는 재산세와 관련한 미국의 제도를 집중으로 살피고, 영국과 일본의 최근 흐름을 살피면서 우리나라 향후 재산세제 개혁 방향의 한 면을 발견해 보고자 한다.

아울러 본고는 일본 지방재무협회가 발행하는 지방세(2004.11월) "미국의 재산세(大阪市 固定資産税課長 富永浩吉)"를 참고했음을 밝힌다.

## II. 美國의 재산세 제도

### 1. 주는 매상세·소득세, 지방은 재산세

재산세, 즉 재산에 대한 과세는 매우 긴 역사를 갖고 있다. 돈이라는 것이 존재하기 이전의 원시시대에도 통치자는 臣民으로부터 재산의 형태로 무언가의 지분을 받고 있었다.

머지않아 이 습관은 가치를 기초로 하는 과세의 개념으로 발전하고 현재의 종가세(advalorem tax) 또는 재산세(property tax)로 연결되어 있다.

미국에 있어 재산세는 토지에 대한 국세로 창설되었다. 이 신생국의 재산세는 자유에의 싸움을 위한 자금을 조달하기 위한 매우 유효한 수단으로 되었다. 이 신흥국가가 크게 됨에 따라 국가를 구성하는 주정부도 성장을 하고, 보다 많은 책임을 인수하는 것으로 되었지만 재산세는 주정부가 담당하는 것으로 된 새로운 행정서비스를 실시하기 위한 재원을 획득하는 중요한 수단으로 활용되어 왔다.

한편, 연방정부는 주와 달리 그 세입을 관세에 의존하는 정도를 높이는 것으로 되었다.

1800년대 중반에는 지방정부(local government)가 급속하게 성장하고 숫자상으로는 주정부를 상회하여, 교통기관, 인프라 스트럭처 및 학교 등에 관한 역할을 계속해 가는 것으로 되었다. 더욱이 재산세는 재산 연방주의(fiscal federalism)라고 하는 현행 시스템의 기초를 형성하는 원형으로 되었다.

재산세는 20세기 초엽이 되어도 지방세입의 주요한 재원으로 계속되었다. 한편으로 주는 자동차 과세와 같은 새로운 세입원의 획득에 노력하기 시작했다.

그 후 1930년대 대공황의 시기에 주는 일반적인 매상에 대한 소비세(매상세) 과세를 시작하여 그것이 주요한 세입원으로 되고, 그 흐름은 지금도 계속되고 있다. 이후 주는 소득에 대한 과세(소득세)도 시작하여 현재는 매상세와 소득세가 주의 주요한 세입원으로 되어 있는 것이다. 결과적으로 재산세는 오로지 자치단체의 세입원으로 되어 있다.

### 2. 재산세 과세대상

미국의 재산세 제도는 긴 시간을 거쳐 발전해 왔다. 기본적으로는 모든 재산을 재산세 과세대상으로 한다고 하는 생각이 유지되었다. 재산에 새로운 카테고리가 생기면 그것에 어울리는 새로운 이름이 붙여지고, 그 재산에도 재산세는 과세되어 왔다. 현재 재산세 과세에는 부동산, 동산 및 무형재산이라고 하는 3가지의 일반적인 재산카테고리가 설치되어 있다.

과세되는 재산의 타입은 주에 따라 다르다. 그렇지만, 대부분의 주는 이 일반적인 카테고리들을 이용하고 있다. 더욱이 이들과 다른 사업용 재산으로는 재고자산(inventory), 설비기기(equipment), 공익사업 재산 등이 있다.

(1) 부동산(Real Property)

부동산은 토지 및 토지에 정착하는 항구적 개량물(improvement : 건물 또는 기타의 구축물 등)이라고 정의할 수가 있다. 부동산은 재산세 과세상 일반적으로 주택용, 상업용, 농업용으로 분류된다. 부동산은 특별한 과세 면제 조치가 강구되는 것이 없는 한 모든 주에서 과세되고 있다.

(2) 동산(Personal Property)

동산은 부동산 이외의 소유권이 있는 모든 것이라고 정의할 수가 있다. 바꾸어 말하면 차량 또는 선박처럼 볼 수가 있고, 만질 수가 있으며 여기저기 이동할 수 있는 재산이라고 말할 수 있다.

가재도구 및 신변잡품(Personal Effects) 등의 가정용 동산에 대해서는 재산세가 면제되고 있는 것이 일반적이지만, 유형동산의 일부는 거의 모든 주에서 과세대상으로 되어 있다. 델라웨어주, 하와이주, 일리노이주, 아이오와주, 뉴욕주 및 펜실바니아주 등의 6주에서는 모든 동산을 재산세 과세대상에서 제외하고 있다.

(3) 무형재산(Intangible Property)

무형재산에는 주식이나 채권에의 투자와 같은 무형 금융자산이 포함된다. 무형재산에

의 재산세 과세는 2~3개 주에 한하며 <표 1>은 동산 및 무형재산의 과세상 취급을 주별로 보여주고 있다.

3. 재산세 과세표준(Tax Base)

과세단체 징수총액의 기초로 되는 것이 과세표준(tax base)이다. 이것은 어느 타입의 재산을 과세대상으로 할까에 따라 결정된다. 주 의회는 이 과세표준을 결정하는 권한을 갖고 있으며, 재산세의 면제조치나 경감조치를 두는 것에 의해 특정의 과세대상 자산의 과세표준을 감액하는 것도 행하고 있다.

일정 타입의 재산을 과세대상으로 하지 않은 것으로 하는 면제조치 내용은 주에 따라 매우 크게 다르고 있지만 정부소유 재산, 비영리조직, 학교, 종교단체가 소유하고 있는 재산 및 기타의 특별한 카테고리에 속하는 재산은 거의 모든 주에서 과세 면제되고 있다.

과세면제로 되는 재산이 매우 광범위에 걸쳐 있는 주도 있고, 행정서비스를 제공하기 위한 세입을 재산세에 크게 의존하고 있는 자치단체에 있어서는 이들 과세면제가 삼엄한 재정상황을 가져오는 원인의 하나로 되어 있다. 주가 정한 과세면제에 의해 자치단체가 잃게 되는 재산세 세수를 주가 보상하는 경우도 있다.

예를 들면, 미네소타주에서는 주가 소유하고 있는 사냥용의 야생 생물 서식지에 대하여 그 재산세 상당액을 소재하는 자치단체에 교부하고 있다. 위스콘신주에서는 주립공원, 삼림 천연자원성(Department of Natural

<표 1> 주별, 동산 및 무형재산의 과세상 취급

| 주/관할단체 | 동산은    |     | 설 명                                     | 무형재산은  |     | 설 명  |
|--------|--------|-----|---|--------|-----|--|
|        | 과세대상인가 |     |   | 과세대상인가 |     |  |
|        | 예      | 아니오 |   | 예      | 아니오 |  |
| 알라바마   | ○      |     |   | ○      |     | 회사주식, 사채, 퇴장 화폐 등 특정의 무형재산은 과세 대상으로 됨                  |
| 알래스카   | ○      |     |   |        | ○   |  |
| 아리조나   | ○      |     |   |        | ○   |  |
| 아칸소    | ○      |     |   |        | ○   |  |
| 캘리포니아  | ○      |     |   |        | ○   |  |
| 콜로라도   | ○      |     | 최초의 2,500달러는 면제                         |        | ○   |  |
| 코네티컷   | ○      |     |   |        | ○   |  |
| 델라웨어   |        | ○   | 전속보험회사의 재산만이 과세대상으로 됨                   |        | ○   |  |
| 플로리다   | ○      |     |   | ○      |     | 무형재산에는 1밀의 주세가 과세됨                                     |
| 조지아    | ○      |     |   |        | ○   |  |
| 하와이    |        | ○   |   |        | ○   |  |
| 아이다호   | ○      |     |   |        | ○   |  |
| 일리노이   |        | ○   |   |        | ○   |  |
| 인디애나   | ○      |     |   |        | ○   |  |
| 아이오와   |        | ○   | 일정종류의 동산은 부동산으로 판단됨                     |        | ○   | 신용조합 및 론 업자에 대해서만 무형재산세가 과세됨                           |
| 캔자스    | ○      |     |   |        | ○   |  |
| 켄터키    | ○      |     |   | ○      |     | 특정의 무형재산이 과세 대상으로 됨                                    |
| 루이지애나  | ○      |     |   |        | ○   | 은행주, 보험회사간신용, 금융회사간신용, 및 공공사업 재산은 무형재산에 관한 면제규정에서 제외된다 |
| 메인     | ○      |     |   |        | ○   |  |
| 메릴랜드   |        | ○   | 개인주택에 설치된 10,000달러를 넘는 사업용재산만이 과세대상으로 됨 |        | ○   |  |

| 주/관할단체  | 동산은<br>과세대상인가 |     | 설 명   | 무형재산은<br>과세대상인가 |     | 설 명                                |
|---------|---------------|-----|---|-----------------|-----|------------------------------------|
|         | 예             | 아니오 |   | 예               | 아니오 |                                    |
| 매사추세츠   | ○             |     |   |                 | ○   |                                    |
| 미시간     | ○             |     |   |                 | ○   |                                    |
| 미네소타    | ○             |     | 특정의 동산이 과세대상으로 됨                                  |                 | ○   |                                    |
| 미시시피    | ○             |     |   | ○               |     | 특정의 무형재산이 과세대상으로 됨                 |
| 미주리     | ○             |     |   |                 | ○   |                                    |
| 몬태나     | ○             |     |   |                 | ○   |                                    |
| 네브라스카   |               | ○   | 사업용의 감가상각자산 또는 1년초과 이 내용연수를 갖는 수익용의 자산만이 과세대상으로 됨 |                 | ○   |                                    |
| 네바다     | ○             |     |   |                 | ○   |                                    |
| 뉴햄프셔    |               | ○   |   |                 | ○   |                                    |
| 뉴저지     |               | ○   | 특정의 공익사업 및 석유 정제업을 위한 동산만이 과세대상으로 됨               |                 | ○   |                                    |
| 뉴멕시코    | ○             |     | 특정의 동산이 과세대상으로 됨                                  |                 | ○   |                                    |
| 뉴욕      |               | ○   |   |                 | ○   |                                    |
| 노스캐롤라이나 |               | ○   | 사업용이 아닌 자산은 과세대상으로 되지 않음                          |                 | ○   |                                    |
| 노스다코타   | ○             |     | 특정의 동산이 과세대상으로 됨                                  |                 | ○   |                                    |
| 오하이오    |               | ○   | 10,000달러를 넘는 사업용 자산만이 과세대상으로 됨                    | ○               |     | 무형자산 딜러에 의해 보유되고 있는 무형재산은 과세대상으로 됨 |
| 오크라호마   | ○             |     | 면제제도는 카운티가 제정 권한을 갖음                              |                 | ○   |                                    |
| 오레곤     |               | ○   | 상업 또는 사무용의 동산만이 과세대상으로 됨                          |                 | ○   |                                    |
| 펜실바니아   |               | ○   |   | ○               |     | 특정의 무형재산이 과세대상으로 됨                 |

| 주/관할단체   | 동산은<br>과세대상인가 |     | 설 명                                      | 무형재산은<br>과세대상인가 |     | 설 명                                   |
|----------|---------------|-----|--|-----------------|-----|---------------------------------------|
|          | 예             | 아니오 |  | 예               | 아니오 |                                       |
| 로드아일랜드   | ○             |     |  |                 | ○   |                                       |
| 사우스캘리포리나 | ○             |     |  |                 | ○   |                                       |
| 사우스다코타   |               | ○   | 주당국이 과세평가한 공익 사업용의 동산만이 과세대상으로 됨         |                 | ○   |                                       |
| 테네시      |               | ○   | 상업 또는 사업용의 동산만이 과세대상으로 됨                 |                 | ○   | 보험회사, 투융자회사 및 묘지운영회사의 특정 무형재산만이 과세대상임 |
| 텍사스      |               | ○   | 지방이 별도의 방법을 선택하지 않는 한 수익용의 재산만이 과세대상으로 됨 |                 | ○   | 보험회사 저축대부조합의 특정의 무형재산만이 과세대상으로 됨      |
| 유타       | ○             |     |  |                 | ○   |                                       |
| 버몬트      | ○             |     |  |                 | ○   |                                       |
| 버지니아     | ○             |     | 지방단체에서 면제규정을 정할 수가 있음                    |                 | ○   |                                       |
| 와싱턴      | ○             |     |  | ○               |     |                                       |
| 웨스트버지니아  | ○             |     |  | ○               |     | 특정의 무형재산이 과세대상으로 됨. 다만본세는 단계적으로 폐지됨   |
| 위스콘신     |               | ○   | 사업용자산만이 과세대상으로 됨                         |                 | ○   |                                       |
| 와이오밍     | ○             |     |  |                 | ○   |                                       |
| 콜럼비아특별구  |               | ○   | 사업용의 동산만                                 |                 | ○   |                                       |

Resources)에 의해 매수된 다른 자연지역에 대하여 과세면제 조치가 없으면 그 재산에 대해 지불되려는 세액을 기초로 하여 재산 소재의 자치단체에 대해 재원보상이 행해지고 있다.

재산세에 대하여 경감조치를 두고 있는 주도 많이 볼 수 있다. 경감조치는 거기에 상당하는 재산이 경감세율로 과세되는 것이지만

당해 재산이 과세대상으로 되어 있다고 하는 점에서 면제조치와는 다르다. 경감조치는 지정지역에 있어 새로운 개발을 추진하기 위한 수단으로 이용되는 것이 많다. 예를 들면 황폐한 지역 등에 있어 새롭게 개발을 촉진하고 싶다고 생각되고 있는 자치단체가 지정지역 내에서의 건물건축에 인센티브를 주기 위해 민간개발업자에게 재산세 경감조치를 제

공하려는 경우가 여기에 해당한다.

역시, 법원으로부터 재산세의 경감이 명령되는 경우도 있다. 예를 들면, 납세자가 법원에 대하여 행한 재산세액에 대한 이의신청이 인정된 경우, 법원은 재산세가 과세되고 그것이 납부되기 전에 재산평가액의 감액을 명하는 것으로 된다.

#### 4. 재산세 과세권자(과세주체)

재산세 과세는 주가 행하는 곳도 있으며 주내의 여러 가지 자치단체가 행하는 곳도 있다. 소위 과세주체는 주에 따라 여러 가지이다. 재산세 과세권한은 각 주의 주법에 의해 정해져 있지만 카운티, 지방자치단체(municipality : 市 등), 區(township), 학교구(school district), 특별구(special district) 등에 과세권한이 인정되고 있는 경우가 많다. <표2>는 2000년도에 국제자산평가원협회(International Association of Assessing Officers : IAAO)에 의해 행해진 조사 결과를 정리한 것이다.

조사는 재산세 관리자에게 재산세로부터 직접 수입을 얻고 있는(재산세를 카운티 등이 일원적으로 징수하고 있는 경우를 포함) 것은 주로 어느 정부단위(독립한 과세구역 : taxing district : 과세평가를 위한 행정자치체의 하위구분) 일까를 물은 것이다. 역시 다른 행정단위로부터 간접적으로 재산세를 받고 있는 정부단체는 포함되어 있지 않다.

조사에 의하면 45개 주의 카운티, 48주 및 콜럼비아 특별구의 자치단체, 24주의 구(town ship), 42주의 학교구, 20주의 특별구

가 재산세로부터 직접으로 수입을 얻고 있다.

코네티컷주 및 로드아일랜드주의 2주에서는 자치단체만이 재산세 과세권한을 갖고 있지만 대부분의 주에서 재산세원은 카운티, 자치단체, 학교구에 배분되고 있고 각각 과세권한을 갖고 있다.

일반적으로 시 및 카운티는 지방선택 매상세(local option sales tax) 또는 지방선택 소득세(local option income tax)와 같은 타 세목도 과세하고 있기 때문에 재산세에의 의존도는 상대적으로 낮게 되어 있다. 재산세에의 의존도가 가장 높은 곳은 학교구이다.

역시, 주 단위에서 재산세를 과세하고 있는 곳은 15개 주이다. 이것에 대해서는 11의 주 재산세에서 설명한다.

#### 5. 재산세 과세 프로세스

재산세가 과세되기까지의 프로세스는 조금 복잡하다. 일반적으로 납세자는 과세를 위한 재산평가 프로세스와 세율결정의 프로세스를 혼동하고 있는 것이 많다. 이것이 재산세가 충분히 이해되기 어려운 요인의 하나로 되어 있다. 재산평가액과 세율은 세액 결정 및 재산세액의 매년의 변화를 결정할 때 매우 중요한 요소이다.

주택소유자의 납세액을 결정하는 프로세스에는 다음에 보여주는 2개의 단계가 있다.

- ① 재산의 과세가격(taxable value) 결정
- ② 과세가격을 기초로 한 세액 결정

(1) 과세가격(taxable value) 결정  
우선 제1 단계는 재산의 과세가격 결정(소

<표 2> 재산세를 과세하고 있는 주요 자치단체

| 주 콜롬비아 특별구를 포함 | 카운티    | 시 또는 자치단체 | 구(Township) 여기에 상당하는 것 | 학교구    | 특별구 또는 기타의 단체 |
|----------------|--------|-----------|------------------------|--------|---------------|
| 알라바마           | ○      | ○         |                        | ○      |               |
| 알래스카           | ○      | ○         |                        | ○      |               |
| 아리조나           | ○      | ○         | ○                      | ○      |               |
| 아칸소            | ○      | ○         |                        | ○      |               |
| 캘리포니아          | ○      | ○         |                        | ○      |               |
| 콜로라도           | ○      | ○         | ○                      | ○      |               |
| 코네티컷           | -      | ○         |                        |        |               |
| 델라웨어           | ○      | ○         |                        | ○      |               |
| 플로리다           | ○      | ○         | ○                      | ○      |               |
| 조지아            | -      | ○         |                        | ○      | ○             |
| 하와이            | ○      | ○         |                        |        |               |
| 아이다호           | ○      | ○         |                        | ○      | ○             |
| 일리노이           | ○      | ○         | ○                      | ○      | ○             |
| 인디애나           | ○      | ○         | ○                      | ○      | ○             |
| 아이오와           | ○      | ○         | ○                      | ○      | ○             |
| 캔자스            | ○      | ○         | ○                      | ○      | ○             |
| 켄터키            | ○      | ○         |                        | ○      | ○             |
| 루이지애나          | ○      | ○         | ○                      | ○      | ○             |
| 메인             | ○      | ○         |                        |        |               |
| 메릴랜드           | ○      | ○         |                        |        |               |
| 매사추세츠          | ○      | ○         |                        |        |               |
| 미시간            | ○      | ○         | ○                      | ○      |               |
| 미네소타           | ○      | ○         | ○                      | ○      |               |
| 미시시피           | ○      | ○         | ○                      | ○      |               |
| 미주리            | ○      | ○         | ○                      | ○      | ○             |
| 몬테나            | ○      | ○         |                        | ○      | ○             |
| 네브라스카          | ○      | ○         | ○                      | ○      | ○             |
| 네바다            | ○      | ○         | ○                      | ○      | ○             |
| 뉴햄프셔           | ○      | ○         |                        | ○      | ○             |
| 뉴저지            | 데이트 없음 | 데이터 활용    | 데이터 없음                 | 데이터 없음 | 데이터 없음        |
| 뉴멕시코           | ○      | ○         |                        | ○      |               |

| 주 콜롬비아 특별구를 포함 | 카운티 | 시 또는 자치단체 | 구(Township) 여기에 상당하는 것 | 학교구 | 특별구 또는 기타의 단체 |
|----------------|-----|-----------|------------------------|-----|---------------|
| 뉴욕             | ○   | ○         | ○                      | ○   |               |
| 노스캐롤라이나        | ○   | ○         |                        | ○   |               |
| 노스다코타          | ○   | ○         | ○                      | ○   | ○             |
| 오하이오           | ○   | ○         | ○                      | ○   | ○             |
| 오크라호마          | ○   | ○         |                        | ○   | ○             |
| 오레곤            | ○   | ○         | ○                      | ○   | ○             |
| 펜실바니아          | ○   |           |                        | ○   |               |
| 로드아일랜드         | -   | ○         |                        |     |               |
| 사우스캐롤라이나       | ○   | ○         | ○                      | ○   |               |
| 사우스다코타         | ○   | ○         | ○                      | ○   | ○             |
| 테네시            | ○   | ○         |                        | ○   |               |
| 텍사스            | ○   | ○         |                        | ○   | ○             |
| 유타             | ○   | ○         |                        | ○   | ○             |
| 버몬트            | -   | ○         | ○                      | ○   |               |
| 버지니아           | ○   | ○         | ○                      |     |               |
| 와싱턴            | ○   | ○         |                        | ○   | ○             |
| 웨스트버지니아        | ○   | ○         |                        | ○   |               |
| 위스콘신           | ○   | ○         | ○                      | ○   |               |
| 와이오밍           | ○   | ○         | ○                      | ○   |               |
| 콜롬비아특별구        | -   | ○         |                        |     |               |
| 합 계            | 45  | 49        | 24                     | 42  | 20            |

위 과세를 위한 평가)이다. 재산평가원(assessor : 많은 주에서 그 고장 사람이 선출됨)이 주법에 정해진 기준에 기초하여 재산 평가액(value)을 결정한다.

재산평가액 결정에 있어 재산평가원은 통상 같은 지역에서 유사재산의 실제 판매가격을 비교 교량한 시장가격(market value) 및 그 재산(건물 등)의 바닥면적, 차고, 전기, 욕실의 수, 기타 설비 등 가격에 영향을 주는 제 요인을 고려하고 더욱이 그 재산 평가액

을 증가시키는 改裝이나 기타 개량(증축 등)도 고려하는 것으로 된다.

평가원은 일반적으로는 다음의 평가방법을 이용하여 부동산 평가액을 산정한다.

- 시장평가법(market data method) 또는 매매비교법(comparable sales method)

평가대상 부동산 평가액을 부근의 유사부동산에 들어가는 최근의 매매가격 등을 분석하는 것에 의해 결정하는 방법

- 원가법(cost method)

평가대상 부동산 평가액을 대상 부동산을 신축 또는 다시 건축하기 위한 원가(코스트)를 분석하는 것에 의해 결정하는 방법

· 수익법(income method)

평가대상 부동산 평가액을 대상 부동산의 내용연수 기간중의 예상 연간수익을 자본 환원하는 것에 의해 결정하는 방법

평가액이 어느 평가방법을 이용하여 결정된 것으로 하던지 납세자에 있어 재산세에 대한 이의신청이 행해진 경우는 평가의 프로세스가 불복의 대상으로 되는 경우가 매우 많다.

그렇지만 재산평가는 누가 행하여도 답이 하나밖에 없는 것과 같은 정밀과학(exact science)은 아니라는 인식이 미국에 있는 것에 유의해 둘 필요가 있다.

부동산 평가 전문가를 재산평가원으로 고용하고 평가사무를 행하게 하고 있는 주에 있어서도 같은 지역에서 유사 주택을 소유하고 있는 사람이 직근의 과세평가 시기 및 기타 요인에 의해 크게 다른 세액의 통지를 받는 경우가 있는 것 등도 지적되고 있다.

① 재평가(reassessment) 또는

재감정 평가(reappraisal)

평가액의 精度를 높이기 위해서는 재평가 또는 재감정 평가(이들 용어는 거의 동의어로 이용되고 있고 이하 “재평가 등”이라 함)을 행할 필요가 있지만 재평가 등의 빈도에 대해서는 각 주마다 주법에 정해져 있다.

재평가 등이 행해지는 간격은 1년부터 10년까지 여러 가지 이지만 부동산 가격 변동이 큰 주에 있어서는 그 사이클에 의해 납세

자의 세액에 큰 영향이 미치는 경우가 있다. 즉 재산가격의 高騰이 수년간 계속되고 있는 상황이 있는 경우 재평가 등에 의해 납세자의 재산세액은 크게 증가하는 것으로 된다.

재산평가 사이클이 길게 되는 것은 과세평가액과 실제 재산가격이라는 것이 괴리하여 버리는 것을 의미하기 때문에 이와 같이 재산가격이 급속히 상승하고 있는 지역에서는 납세자에의 영향은 특히 크다고 말할 수 있다.(그렇지만 이 문제는 과세지역내의 과세대상 재산의 가격이 전체적으로 상승하고 있는 경우는 그 지역 전체가 보다 큰 과세표준(tax base)을 갖는 것으로 되기 때문에 그 영향은 시간과 함께 완화되는 것으로 된다.)

더욱이 34개 주와 콜럼비아 특별구는 판매가격(sale price)과 과세평가액(assessed value)을 비교한다고 하는 판매비율분석(sales-ratio analysis)과 같은 통계적 수법을 사용하여 재평가 등의 사이의 재산평가액을 조정하고 있다. <표 3>은 주별 부동산 감정평가 사이클을 제시한 것이다. 로드아일랜드주는 10년에 한 번 평가하고 있다는 것이다.

② 재산평가 담당 단체

미국에서는 재산세 과세를 위한 재산가격을 담당하는 곳은 각각의 주에 따라 다르게 되어 있고, 그것이 미국의 재산세를 더욱 복잡하게 하고 있다.

카운티가 평가 사무를 행하고 있는 주도 있으며, 시가 평가사무를 행하고 있는 주도 있다. 메릴랜드주와 몬테나주와 같이 모든 재산이 주에 의해 집중적으로 평가되고 있는 주도 있다. 펜실베이니아주는 카운티에서 행한

<표 3> 주의 부동산 감정평가 사이클

| 평가 사이클(년) | 주(콜럼비아 특별구 포함)  | 합 계 |
|-----------|---|-----|
| 1         | 알래스카, 아리조나, 캘리포니아, 델라웨어, 플로리다, 하와이, 캔자스, 캔터키, 미시간, 미시시피, 몬테나, 네브라스카, 뉴햄프셔, 뉴저지, 뉴멕시코, 뉴욕, 노스타고타, 오크라호마, 오레곤, 펜실바니아, 사우스타코타, 버몬트, 와싱턴, 웨스트버지니아, 와이오밍 | 25  |
| 2         | 콜로라도, 아이오와, 미주리, 버지니아   | 4   |
| 3         | 아칸소, 콜럼비아특별구, 메릴랜드, 매사추세츠, 텍사스  | 5   |
| 4         | 알라바마, 코네티컷, 조지아, 일리노이, 인디애나, 루이지애나, 메인, 미네소타  | 8   |
| 5         | 아이다호, 네바다, 사우스캐롤라이나, 유타, 위스콘신   | 5   |
| 6         | 오하이오, 테네시   | 2   |
| 8         | 노스캐롤라이나   | 1   |
| 10        | 로드아일랜드  | 1   |

다. 반수를 넘는 주에서 재산은 카운티 단위에서 평가되고 있다. 그렇지만 대부분의 주에서 철도나 공익사업 재산 등과 같은 일정한 재산은 주 단위에서 집중적으로 평가되고 있다. <표4>는 각주별, 지방정부의 레벨별로 평가단체(assessing unit)의 수를 표시한 것이다.

③ 평가비율(assessment ratio)

평가원이 재산의 시장가격(market value)을 결정한 후 과세가격(taxable value : 과세평가액(assessed value)이라고도 하는 경우도 있음)을 결정하기 위해 여기에 평가비율(assessment ratio)이 곱해지지만 이 비율이 100%로 차지 않은 경우의 가격은 감정 시장가격(appraised market value)과는 다른 것으로 된다. 이 평가비율에 대해서도 각 주의 주법에 정해져 있다. 이들 평가비율은

재산세 정책에 일정한 유연성을 가져다주기 위해 설치된 것이고 다른 재산타입에 대하여 다른 평가비율을 적용하는 것으로 하고 있는 경우는 다른 세율을 적용하는 것 없이 세액에 격차를 둘 수가 있다는 것으로 된다.

주택이나 농지에 대해서는 100퍼센트에 미치지 않은 평가비율이 적용되는 경우가 많다. 이것은 주택소유자나 농업종사자에게 세제우대조치(tax break)를 강구하고, 한편으로 담세력이 있는 사업자에게는 보다 높은 세금을 과하는 것이 그 취지이다.

많은 주에 있어 재산은 타입에 따라 분류되고 있지만 정책입안자는 다른 재산분류에 대하여 다른 평가비율을 지정하는 것이 가능하도록 되어 있다. 예를 들면, 알라바마주에서는 거주용 재산에는 10%의 평가비율이 적용되고, 사업용 재산에는 20%의 평가비율이 적용되고 있다. 그 때문에 시장가격 10만 달

<표 4> 과세단체 레벨별 평가단체(Assessing Unit)의 수

| 주 콜롬비아<br>특별구 포함 | 카운티 | 시 또는<br>자치단체 | 타운십 또는<br>이에 상당하는 것 | 주 | 기 타 | 합 계   |
|------------------|-----|--------------|---------------------|---|-----|-------|
| 알라바마             | 67  |              |                     | 1 |     | 68    |
| 알래스카             | 12  | 13           |                     | 2 |     | 27    |
| 아리조나             | 15  |              |                     | 1 |     | 16    |
| 아칸소              | 75  |              |                     | 1 |     | 76    |
| 캘리포니아            | 58  |              |                     | 1 | 1   | 60    |
| 콜로라도             | 63  |              |                     | 1 |     | 64    |
| 코네티컷             |     | 19           | 150                 |   |     | 169   |
| 델라웨어             | 3   | 1            |                     |   |     | 4     |
| 플로리다             | 67  |              |                     | 1 |     | 68    |
| 조지아              | 159 |              |                     | 1 |     | 160   |
| 하와이              | 4   |              |                     |   |     | 4     |
| 아이다호             | 44  |              |                     | 1 |     | 45    |
| 일리노이             | 102 |              | 920                 | 1 |     | 1,023 |
| 인디애나             | 92  |              | 1,008               | 1 |     | 1,101 |
| 아이오와             | 99  | 8            |                     | 1 |     | 108   |
| 캔자스              | 105 |              |                     | 1 |     | 106   |
| 켄터키              | 120 |              |                     | 1 |     | 121   |
| 루이지애나            | 70  |              |                     | 1 |     | 71    |
| 메인               |     | 492          |                     |   |     | 492   |
| 메릴랜드             |     |              |                     | 1 |     | 1     |
| 매사추세츠            |     | 39           | 312                 | 1 |     | 352   |
| 미시간              |     | 267          | 1,245               | 1 |     | 1,527 |
| 미네소타             | 87  | 9            |                     | 1 |     | 97    |
| 미시시피             | 82  | 301          |                     | 1 |     | 384   |
| 미주리              | 114 | 1            |                     | 1 |     | 116   |
| 몬태나              |     |              |                     | 7 |     | 7     |
| 네브라스카            | 93  |              |                     | 1 |     | 94    |
| 네바다              | 17  |              |                     | 1 |     | 18    |
| 뉴햄프셔             |     | 259          |                     | 1 |     | 260   |
| 뉴저지              |     | 335          | 232                 |   |     | 567   |
| 뉴멕시코             | 33  | 101          |                     | 1 |     | 135   |

| 주 콜롬비아<br>특별구 포함 | 카운티 | 시 또는<br>자치단체 | 타운십 또는<br>이에 상당하는 것 | 주 | 기 타 | 합 계   |
|------------------|-----|--------------|---------------------|---|-----|-------|
| 뉴욕               | 2   | 61           | 920                 | 1 | 215 | 1,199 |
| 노스캐롤라이나          | 100 |              |                     | 1 |     | 101   |
| 노스다코타            | 53  | 361          | 1,380               | 1 |     | 1,795 |
| 오하이오             | 88  |              |                     | 1 |     | 89    |
| 오克拉호마            | 77  |              |                     | 1 |     | 78    |
| 오레곤              | 36  |              |                     | 1 |     | 37    |
| 펜실바니아            | 67  |              |                     |   |     | 67    |
| 로드아일랜드           |     | 8            | 31                  |   |     | 39    |
| 사우스캐롤라이나         | 46  |              |                     | 1 |     | 47    |
| 사우스다코타           | 65  |              |                     | 1 |     | 66    |
| 테네시              | 95  | 1            |                     | 1 |     | 97    |
| 텍사스              |     |              |                     |   | 253 | 253   |
| 유타               | 29  |              |                     | 1 |     | 30    |
| 버몬트              |     | 251          |                     | 1 |     | 252   |
| 버지니아             | 95  | 40           | 91                  | 2 |     | 228   |
| 와싱턴              | 39  |              |                     | 1 |     | 40    |
| 웨스트버지니아          | 55  |              |                     | 1 |     | 56    |
| 위스콘신             |     | 584          | 1,255               | 1 | 6   | 1,897 |
| 와이오밍             | 23  |              |                     | 1 |     | 24    |
| 콜롬비아특별구          |     | 1            |                     |   |     | 1     |

러 주택의 과세가격은 1만 달러(10만달러 ×0.10)로 되며, 똑같은 방식으로 시장가격 10만 달러의 사업용 재산 과세가격은 2만 달러(10만달러×0.20)로 된다.

기본적으로 세율은 같기 때문에 같은 시장 가격의 재산이면서도 사업자는 주택소유자의 2배의 세금을 지불하는 것으로 된다.

또한, 거주용 재산의 경우 다른 재산분류로 하는 것이 가능한 세컨드 하우스 등은 적고, 대부분의 住居가 주된 주거로 되어 있기 때문에 단순하다. 상업용 재산(commercial

property)은 매우 변화가 풍부하고 그 범위는 아파트용 건물에서 공장, 소매 쇼핑센터까지 여러 가지이고 주 및 그 분류시스템에 따라서 이들 모두에게 다른 과세가 행해지는 것으로 된다. 그 때문에 재산분류마다 다른 평가비율이 적용되는 경우는 어느 재산분류로 구분될까에 따라 과세액이 크게 다른 것으로 된다.

하나의 사례로 양산주택(manufactured housing : 제조된 주택)을 살펴보자. 양산주택은 미국 주택도시 개발성(Department of

Housing and Urban Development : HUD)의 기준에 따라 공장에서 만들어지는 구조물이고 부지에 운반되어 거기에서 조립되고 설치된다. 업계에서는 1976년 이전에 생산된 양산주택에 대해서는 『모빌 홈』이라 하는 용어를 사용하고 있다.

양산주택은 재산세 과세상 부동산으로 분류되는 것과 동산으로 분류되는 것이 있다. 과반수의 주에서 재산분류를 결정하기 위해 복수의 방법(기준)이 이용되고 있지만 그 중에서도 그것이 부지에 항구적으로 소유자 스스로 사용하고 있을까 어떨까 등이 부동산으로 분류할 때 사용되는 가장 중요한 기준으로 되어 있다.

부동산으로 분류된 경우 일반적으로는 양산주택이라 하여도 다른 가옥과 똑같은 평가비율이 적용되지만 이들에 특별한 세제우대 조치(tax break)를 준비하고 있는 주도 있다.

예를 들면, 아리조나주에서는 양산주택은 주택가격의 82%로 평가하며, 다른 주택은 100%로 평가하는 것으로 하고 있다.

모빌 홈단지(mobile home park)에 설치되어 있는 것, 혹은 부지에 항구적으로 부착되어 있는 것은 아닐까 하는 이유에서 동산으로 분류된 경우, 평가는 판매가격을 기초로 하여 행해지는 것이 많고, 일반적으로 자동차와 같이 감가상각 자산으로 취급되는 것도 있다.

구분하여 취급하고 있는 재산분류의 수는 주에 따라 크게 다르다. 재산분류의 구분을 전부 행하고 있지 않은 주도 있지만, 10을 넘는 재산분류를 두고 있는 주도 있다.

캘리포니아주는 재산분류 기준이 없다. 모든 재산이 그 완전가치(full value)인 100%로 과세 평가된다. 미시시피주는 주택은 100%, 자동차는 30%의 평가비율 적용 등 주마다 다르다. 오클라호마주는 자치단체가 평가·과세한 재산에 대해서는 카운티의 평가원이 비율을 설정한다.

양산주택의 사례에 대해서는 앞에서 말한 대로이지만 재산분류 시스템 하에서는 일반적으로 주택과 농지가 가장 우대된 취급을 받고 있다. 한편으로, 사업용 재산, 특히 공익 사업용 재산은 보다 불리한 취급을 받는 경향에 있다.

#### (2) 세액 결정(Determining the Tax)

이상과 같이 과세가격이 결정된 후 세 총액이 결정되는 시스템이다. 총 세액은 이 과세가격에 지방세율(local tax rate)을 곱하는 것에 의해 결정된다. 많은 주에 있어서는 카운티, 주, 학교구 및 특별구(치수구, 화재예방구, 도서관구, 상하수도구 등)가 재산세 과세단체로 되어있다. 총 지방세율은 각각의 세율을 토달하여 제시되는 것도 있지만, 각각의 과세단체는 각각의 세율에 대하여 책임을 지고 있다.

세율에 대해서는 유권자에 의한 승인을 의무짓고 있는 주도 있으며 일반투표(popular vote)를 행함이 없이 지역에서 선거로 선출된 당국자(카운티 장관(county commissioner), 시의회(city council), 또는 학교위원회(school board) 등)가 세율을 설정하는 것을 인정하고 있는 주도 있다. 또한, 주법에 최고세율을 정하는 것에 의해 실질적으로 세

율을 설정하고 있는 주도 있다.

실제의 세액결정 프로세스는 다음과 같다. 세무당국은 재산세에 의해 징수할 필요가 있는 세입총액을 먼저 결정하고 그 총액을 그 구역내 재산의 총 가격으로 나누어 세율을 결정한다.

바꾸어 말하면 재산세 세율은 그 자치단체가 어느 정도의 예산을 편성할까에 의해 결정되는 것으로 되기 때문에 세율은 해마다 또한 과세단체(지역)마다 다른 것으로 되는 것이다.

세율은 일반적으로는 밀 과세(mill levies)라고 불리고 있다. 밀은 1센트의 1/10을 나타내는 단위이다. 1밀의 과세는 재산의 과세 가격 1,000달러 당 1달러의 납세의무가 납세자에게 과해지는 것을 의미한다(과표 현실화율이 0.1%임을 나타냄). 적용되는 세율은 통상 그 재산의 소재지를 관할하고 있는 과세단체의 세율합계로 표시된다.

과세단체에 따라 세율은 여러 가지이고 또한 적용되는 평가비율도 다르기 때문에 재산세 부담의 실제 크기를 재고, 재산세를 관할하고 있는 단체간의 실질적 세부담을 비교하기 위해서는 실효세율을 이용하는 것이 최선·유일의 방법이라고 말할 수 있다.

실효세율은 시장가격에 대한 지불세액의 비율이다. 지불된 재산세액을 그 재산의 시장 가격으로 나누어 구한다. 예를 들면 평가액(시장가격)이 20만 달러이고 재산세액이 2천 달러인 주택의 실효세율은 2,000달러 ÷ 200,000달러 = 0.01(=1.0%)이다. 이 1.0%의 실효세율을 다른 장소에 있는 다른 재산의 실효세율과 비교하는 것에 의해 실제 세

부담의 크기를 측정할 수가 있다.

## 6. 평가방법

역사적으로 재산세는 재산의 시장가격을 기초로 하여 평가되고 과세되어 왔다. 그렇지만 그 후 農地나 역사적 가치를 갖는 재산, 기타 특별한 용도의 재산 등 특정 종류의 재산은 이 시장가격 기준(market value standard)의 예외로서 『현재의 실제 사용상황(current actual use)』을 기초로 하여 평가하는 것(사용가치기준: use value standard)이 인정되는 것으로 되었다.

이 평가방법에 의하면 대개 상당히 낮은 평가액이 산출되는 것으로 되기 때문에 이 방법은 이들 특정의 재산에 대한 세제상의 우대조치로 활용되어 왔다. 사용가치 기준은 그 재산의 실제 생산성을 기초로 하여 평가액을 구하는 것이고, 부동산 시장에 있어 당해 재산의 가격형성에 영향을 주는 제요소를 그 평가에서 제거하려고 하는 것이다.

### (1) 농지(Agricultural land)

재산세를 과세할 목적에서 농지의 평가액을 결정할 때 대부분의 주에서는 시장가격이 아닌 무언가의 형태로 사용가치를 채용하고 있다. 가령 사용가치 기준이 명확히 채용되고 있지 않은 주에 있어서도 농지는 주택등 보다는 낮은 실효세율로 과세되는 등 세액면에서 우대되고 있는 것이 일반적이다.

예를 들면, 미시건주에서는 농지에 대하여 사용가치에 기초한 평가를 하고 있지 않지만 농지는 학교세(재산세의 일종)의 과세대상

서 제외되어 있다. 결과적으로 농지의 소유자는 사용가치 평가가 행해진 경우 거의 같은 결과를 사용가치에 의한 평가·과세의 절차에 의한 것 없이 얻을 수 있는 것으로 된다.

농지의 재산세액이 낮게 억제되고 있기 때문에 소유지의 지목이 농지로 분류되는 것을 바라는 자도 있는 것으로 된다. 농지의 정의는 매우 애매한 것도 많으며 주 및 그 행정상 裁定에 있어서는 정말로 농지일까 어떨까 의문이 나는 토지가 농지로 분류되고 있다는 것도 현실로 일어나고 있다. 이 문제를 적절하게 처리하기 위해 많은 주에서는 문제의 토지가 진짜로 농업목적으로 사용되고 있는가 어떨까 농지로 해야 할까 어떨까를 판단하기 위한 일정의 기준을 두고 있다.

예를 들면, 플로리다주에서는 1구획의 토지 매각가격이 그 토지 사용가치의 3배 이상으로 되는 경우, 농업사용 가치의 적용은 이미 타당하지 않다고 판단하고, 당해 토지는 농지로서 취급하지 않는다. 또한, 몬테나주에서는 수만 에이커에도 미치는 광대한 토지가 레크리에이션이나 관광목적으로 구입되고 있음에도 불구하고 과세상은 역시 농지로 취급되고 있는 케이스가 많이 있기 때문에 현재, 농지의 과세상황 조사에 힘쓰고 있다.

(2) 기타 토지

농지에 덧붙여 삼림지, 공지 및 역사적으로 유서깊은 건물의 평가에 있어서는 사용가치 기준이 적용되는 것이 많다.

(3) 동산(Personal Property)

동산도 일반의 부동산과는 다른 방법에 의해 평가되고 있다. 즉, 통상 동산은 감가상각을 행하는 것에 의해 평가하는 것으로 되어 있고, 일반적으로는 산업베이스의 평가지침(industry-based valuation guide)이 이용된다.

예를 들면 자동차는 많은 주에서 재산세 과세대상으로 되어 있지만, 세액은 그 차량의 감가상각(통상, 『바이어 가이드』의 평가액을 지침으로 하여 이용하고 있다)에 따라 매년 감소한다. 위스콘신주에서는 동산을 그 취득원가(acquisition cost)에 가격의 등귀 및 가격하락의 조정을 더한 것을 기초로 평가된다.

컴퓨터나 기타의 하이테크 기기와 같은 내용연수가 짧은 일정의 기계·장치는 여러 가지 감가상각 사이클에 대응하는 감가표를 주가 독자로 작성하여 평가하고 있다.(다음호에 계속) 