

# 향후 부동산 보유과세의 개편방안

최 원 구

인천발전연구원 연구위원

## I. 서 론

부동산 보유과세 강화방침이 발표되면서 이러한 방침에 대하여 많은 논의가 진행되고 있다. 그러나 이러한 논의는 최근에 시작된 것이 아니라 오래 전부터 논의의 필요성이 제기되고 있었으며, 진행되기도 하였다.

그러나 이러한 논의가 이슈로 부각된 것은 일련의 우리 부동산시장의 상황, 구체적으로는 부동산가격의 지속적인 상승 및 투기행위 등과도 무관하지 않은 것으로 생각된다. 물론 정부가 추진하는 부동산 보유과세 강화방침의 보다 중요한 목적은 조세정의와 관련한 형평성문제, 부의 재분배문제 등의 왜곡을 시정하기 위한 측면이 더욱 크다고 생각된다.

또한 지방분권시대를 맞이하여 중앙정부와 지방자치단체간 세원의 적절한 배분이

주요한 정책과제가 되고 있으며, 지방자치의 활성화를 위해서는 세원이 풍부하고 수익자 부담적 성격이 강한 토지세제의 역할이 강화되어야 한다는 인식도 작용하고 있는 것으로 생각된다.

부동산 보유과세 강화의 대상이 되고 있는 재산세와 종합토지세는 기초자치단체인 시·군·구가 징수하는 대표적인 지방세입 중 하나이며, 따라서 지방재정에서 차지하는 비중이 있어서도 그 중요성이 매우 큰 세목이라고 할 수 있다. 특히, 지방재정의 자립도 제고가 거의 모든 지방자치단체에서 절실하게 요구되고 있는 현재와 같은 상황에서는 가장 중요한 자주채원인 지방세입은 중요한 관심사라고 할 수 있으며, 부동산 보유과세 납세대상자가 1천만 명을 상회하는 대중세의 성격을 갖는 상황도 부동산 보유과세 강화방침에 대한 관심이 큰 이유 중 하나가 될 것이다.

현행 부동산 보유과세인 재산세와 종합토

지세는 재산세의 경우 과표의 산정방식이 비용접근법에 기초하고 있는데, 과표산정시 신축건물기준가격이 m<sup>2</sup>당 17만원(2003년 기준)으로 실제건축가격인 m<sup>2</sup>당 55만원의 약 30% 수준이므로 부동산가격을 반영하기에는 매우 미흡한 실정이며, 종합토지세도 과표는 개별공시지가의 36% 수준에 불과하다. 이로 인해 부동산 보유과세의 지역 간 불균형 격차가 더욱 크게 발생하고 있으며, 공평성의 측면에서 조세정의와 부합하지 않는 요인으로 작용하고 있다.

따라서 부동산 보유과세의 현실화를 통한 지역 간 불균형 해소의 필요성이 증대하고 있는 실정이며, 이러한 필요성에 기인하여 재산세과표를 현실화하고 이에 근거한 부동산 보유과세 부과를 통하여 지역 간 불균형 문제를 해결하고자 하는 방안이 구체적으로 준비되어 실행단계에 있는 실정이다.

또한 안정적인 지방재정 확충과 재정의 건전성 제고를 위해 지방세수의 증대가 필수적인 것은 자명하다. 그러나 지방세는 조세가 갖는 일반적인 특성으로 인하여 납세자의 조세저항에 직면할 수 있는 문제점을 안고 있으며, 현재와 같은 지방자치제도 하에서는 자치단체장이 납세자에게 부담을 안기는 행위에는 소극적일 수밖에 없는 것이 일반적이라고 할 수 있다.

정부의 권고안을 지방자치단체가 수용하여 2004년 과표산정기준이 결정·고시되었다. 따라서 2004년부터 부동산보유세의 과표가 점진적으로 현실화되는 계기가 마련되었으며, 지방자치단체로서는 열악한 지방재정을 다소나마 개선할 수 있는 계기로 활용

할 수 있다고 생각한다.

부동산 보유과세 강화에 관하여 여론은 상당부분 국민의 공감대가 형성되어 있다는 것을 보여주고 있다고 생각된다. 최근 행정자치부가 실시한 여론조사<sup>1)</sup> 결과 국민의 대다수인 80.9%가 현행 건물면적에 따른 재산세 부과방식이 불공평하다고 생각하고 있으며, 이에 대한 해결방안으로 88.8%가 주택가격이 높을수록 과중한 세금을 부과해야 한다고 생각하는 것으로 나타났다. 또한 이러한 개편안이 부동산 투기 근절에 비교적 효과적일 것이라고 응답한 비율은 61.9%(상당한 효과가 있을 것이다: 11.8%, 어느 정도 효과가 있을 것이다: 50.9%)로 나타났으며, 시민의 조세저항을 이유로 서울시가 부동산 보유과세 개편안의 수용을 거부할 경우 법을 개정해서라도 정책을 추진해야 한다는 의견이 61.8%로 나타나고 있는 것은 부동산보유세 강화의 공감대가 형성되어 있음을 보여준다고 하겠다.

## II. 부동산 보유과세의 현황

지방세 가운데 부동산 관련 조세로는 보유과세인 재산세, 종합토지세, 도시계획세, 공동시설세 등과 거래과세인 취득세와 등록세가 있다. 이들 중 부동산 보유과세는 건물분 재산세와 토지분에 해당하는 종합토지

1) 행정자치부가 부동산 보유과세 개편안(2003년 12월 3일)과 관련하여 납세자의 호응도를 알아보기 위하여 외부여론조사전문기관(TNS)에 의뢰한 결과임.

〈표 1〉 현행 종합토지세와 재산세 현황비교(2003년 기준)

구 분	종합토지세	재산세
과세대상	토지	건물, 선박, 항공기
과세표준	개별공시지가의 33.3%(2002년) 개별공시지가의 36.1%(2003년)	시가표준액 : 신축건물기준가액에 각종지수, 잔가율, 가감산특례, 면적을 곱하여 산정 신축건물기준가액 · 165천원/m <sup>2</sup> (2002년) · 170천원/m <sup>2</sup> (2003년)
세율	〈종합합산〉 : 인별 합산과세 최저 2,000만원이하 : 0.2% 최고 50억 초과 : 5%(9단계) 〈별도합산〉 : 건축물의 부속토지 최저 1억원 이하 : 0.3% 최고 5백억 초과 : 2%(9단계) 〈분리과세〉 전·답·과수원·임야 등 : 0.1% 골프장·별장·고급오락장 등: 5%	〈주택〉 최저 1,200만원 이하 0.3% 최고 4,000만원 초과 7%(6단계) 〈일반건물〉 0.3% 단일세율  〈중과세〉 별장·골프장 등 5%
납세건수	1,500만건(2002년)	1,150만건(2002년)
납세액	14,512억원(2002년)	8,358억원(2002년)
납세자분포 (2002년)	10만원 미만 납세자 91.4% 10~100만원 납세자 7.8% 100만원 초과 납세자 0.8% · 100만원 초과 납세자 0.8%가 전체 세액의 61%인 8,848억원 납부	10만원 이하 납세자 93.7% 10~50만원 납세자 4.5% 50만원 초과 납세자 1.9%

세가 있다. 〈표 1〉에서 알 수 있는 것처럼 주택은 0.3%에서 7%까지 7단계의 구조로 되어 있고, 일반건물의 경우는 0.3% 단일세율로 운영되고 있다. 골프장이나 별장과 같은 사치성 시설 보유에 대해서는 중과세하고 있다. 종합토지세는 개별공시지가에 일정세율을 부과·징수하고 있는데, 종합합산과세, 별도합산과세, 분리과세가 이루어지고 있는 특징이 있다.

〈표 2〉에는 연도별 부동산거래세와 보

유세의 징수액 추이가 나타나 있다. 이들 지방세목은 대표적인 재산과세의 일종이라고 할 수 있는데, 지속적인 감소추세를 보이고 있다. 이러한 결과는 재산과세의 취약점인 세수 신장의 한계를 보여주는 것이라 생각된다. 또한 부동산거래세에 비하여 보유세의 위상이 상대적으로 낮은 것으로 나타나고 있으며, 부동산 관련 세목 중 상대적으로 세수의 신장성이 클 것으로 판단되는 보유세의 비중이 낮은 것도 재산과세의 신

〈표 2〉 지방세 대비 부동산거래세, 보유세 징수현황 추이(전국)

(단위 : 십억원, %)

연도	지방세 총 계	부동산거래세				부동산보유세					
		취득세	등록세	소계	비율	총 합 토지세	재산세	도 시 계획세	공 동 시설세	소계	비율
1997	18,406	3,319	4,257	7,576	41.2	1,279	577	731	268	2,855	15.5
1998	17,150	2,480	3,388	5,868	34.2	1,199	641	752	301	2,893	16.9
1999	18,586	3,065	4,327	7,392	39.7	1,242	670	785	316	3,013	16.2
2000	20,601	3,148	4,528	7,676	37.2	1,282	728	815	541	3,166	15.3
2001	26,665	3,783	5,587	9,370	35.1	1,365	763	851	351	3,330	12.4
2002	31,526	5,278	7,505	12,783	40.5	1,406	818	894	375	3,493	11.1

주 1. 지방세 총계 = 부동산거래세 + 부동산보유세 + 기타세목

2. 비율은 지방세 총징수세액 대비 비율임.

자료 1. 행정자치부(2002), 「지방세정연감」.

2. 한국조세연구원(2002), 「조세관련통계자료집」.

3. 행정자치부(2003), 행정자치부 통계연보.

장성이 제한적인 단점을 보여주고 있다고 지적하고 할 수 있다. 즉, 거래세는 부동산  
생각되며, 지방재정의 안정성 확충의 측면에 의 매매시 발생하는 데 비하여 보유세는 상  
서는 보유세의 비중이 높아지는 것이 바람 대적으로 장기적, 정기적인 세원이 될 수

〈표 3〉 재산세 세액별 납세자 분포 현황(2002년 기준)

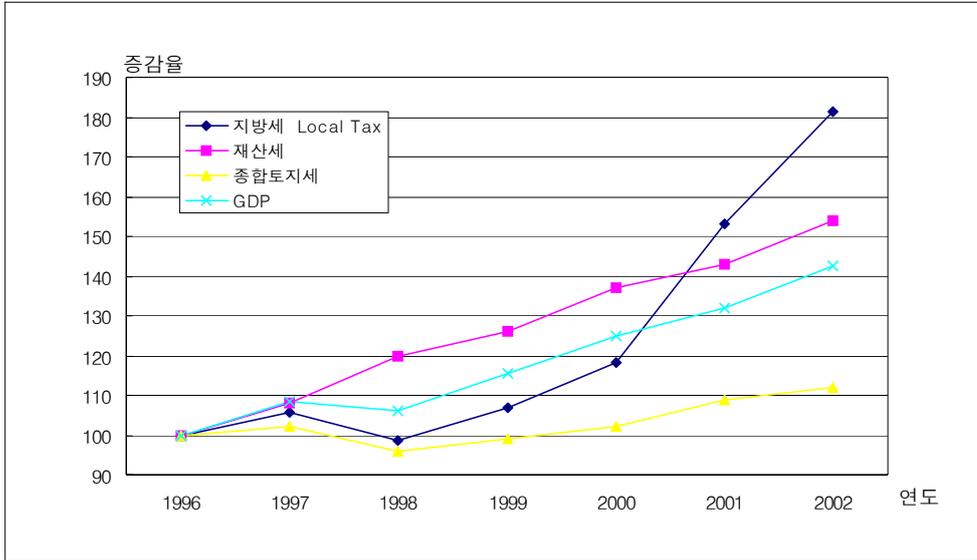
(단위 : 천건, %)

	계	3만원 이하	3~5만원 이하	5~10만원 이하	10~50만원 이하	50만원초과
재산세 (주택)	11,525 (100.0)	7,457 (64.7)	2,707 (23.6)	627 (5.4)	512 (4.5)	222 (1.9)
재산세 (일반건물)	6,210 (100.0)	4,722 (76.0)	537 (8.6)	433 (7.0)	322 (5.2)	196 (3.2)
종합토지세	15,726 (100.0)	11,262 (73.7)	1,425 (9.4)	1,275 (8.3)	1,065 7.0	249 (1.6)

주 : 괄호는 해당 세목에서 차지하는 비율임.

자료 : 행정자치부 내부자료.

[그림 1] 부동산보유세의 변화 추이



있다는 측면에서 그렇다고 할 수 있다.

〈표 3〉에는 2002년 기준 재산세 보유과세 세액별 납세자의 비율이 나타나 있다. 주택의 경우 5만원 이하의 세부담을 하는 납세자가 전체의 88.3%이며, 일반건물과 종합토지세의 경우도 각각 84.6%와 85.1%를 차지하고 있는 것으로 나타나고 있으며, 이러한 현상은 다른 지방세와 비교해 볼 때 납세자의 분포가 매우 비정상적이라고 할 수 있다.

### 1. 재산세 현황

현행 재산세의 건물과표는 공동주택과 단독주택의 구분 없이 m<sup>2</sup>당 기준가액에 면적, 건축연도 등을 감안한 각종 지수를 곱하여 산정하고 있으며, m<sup>2</sup>당 기준가액은 17만원(2002년 기준)을 적용하고 있다. 과세기준일

을 매년 6월 1일로 정하고, 6월 1일 현재 건물, 선박, 항공기 소유자를 납세의무자로 하여 부과·징수하고 있다.

우리나라 건물의 시가표준액 산정체계는 철근콘크리트 슬라브지붕구조 아파트의 신축가액을 참작하여 정한 “기준가액”에 구조별, 용도별, 위치별 적용지수와 경과연수별 잔가율을 곱하여 m<sup>2</sup>당 가액을 산출하며, 가감산 특례에 해당하는 건물에 대해서는 산출가액에 일정율을 가감한 가액을 시가표준액으로 최종 결정하는 단계를 거치게 된다. 이러한 절차를 거쳐 결정된 시가표준액이 지역사정이나 공평과세 실현에 불합리하다고 판단되는 경우, 시장·군수·구청장이 기준가액의 5% 범위 내에서 달리 정할 수 있고 구조지수, 용도지수, 위치지수 및 가감산율을 별도로 적용할 수 있다.

신축건물 기준가액의 산정은 행정자치부

〈표 4〉 타기관 건축단가와 신축건물 기준가액 비교 현황

(단위 : 천원, %)

구 분	건축단가 (A)	행정자치부 신축건물		국세청 신축건물	
		기준가액(B)	비율(B/A)	기준액(C)	비율(C/A)
평균	589	170	28.9	460	78.0
건설교통부	555		30.6		82.9
한국감정원	580		29.3		79.3
국민은행	634		26.8		72.6

주 : 건축단가는 2002년 신축건물가액 수준이며, 기준가액은 2003년 적용대상임.

자료 : 행정자치부, 「2003년 건물시가표준액조정지침」, 2003.

가 산출하고 있으며, 행정자치부는 매년 대표적 건물이라고 판단하고 있는 부속토지 50~80만원 토지소재 철근콘크리트 슬라브 지붕 1가구당 전용면적 85㎡, 15층 아파트의 단위면적 당 신축비와 건설교통부 및 조달청, 주택공사, 주택은행, 한국감정원의 신축가격을 참고하고 경제여건과 납세자의 세부담수준 등 기타여건을 종합적으로 고려하여 기준가액을 산정하고 있다.

〈표 4〉에는 기관별 건축단가와 행정자치부와 국세청의 기준시가 비교가 제시되어 있는데, 타기관의 건축단가는 58만 9천원이며, 국세청의 신축건물가액은 78%로 나타나고 있는 반면 행정자치부의 신축건물단가는 28.9%로 나타나고 있는데, 이러한 현상은 부동산보유세의 과표산정이 시장의 움직임과는 동떨어진 상황에서 이루어지고 있다는 것을 단적으로 보여주고 있다고 할 수 있다.

## 2. 종합토지세 현황

종합토지세는 정부가 토지투기억제를 통

해 부동산가격을 안정시키기 위해 1988년 8월에 부동산 종합대책, 1989년에 토지공개념제도 도입을 연이어 발표하면서 “개발이익환수에 관한 법률”, “택지소유상한에 관한 법률”, “토지초과이득세법”<sup>2)</sup> 등의 법률과 함께 제정되었다.

1989년 6월 16일에 공포되어 1990년 1월 1일부터 시행되었고, 토지의 과도한 보유를 억제하여 토지의 과도한 보유를 억제하여 토지의 수급균형을 도모함으로써 지가의 안정을 꾀하고 지가의 상승으로 인한 자본이득을 조세로 환수하기 위한 정책세제로서, 종전의 토지분 재산세와 토지과다보유세를 통합하여 응능과세원칙에 따라 전국 모든 토지를 소유자별로 합산한 다음 초과누진세율을 적용하는 조세로서의 성격을 갖고 있다.

〈표 5〉는 2003년도 종합토지세 부과규

2) 토지초과이득세법은 1994년 헌법재판소에 의해 헌법불합치결정을 받았고, 1998년 12월 28일 부동산시장 활성화대책의 일환으로 폐지되었다.

〈표 5〉 전년대비 2003년도 종합토지세 부과규모

	2003년(A)	2002년(B)	증감액(A-B)	증감율(A/B)
부과총액	1조 6,499억원	1조4,512억원	1,987억원 증가	13.7% 증가
납세인원	1,581만명	1,528만명	53만명 증가	3.4 증가
1인당 세부담액	104.4천원	95.0천원	9.4천원	9.9% 증가

자료 : 행정자치부 내부자료.

모를 보여주고 있는데, 부과총액은 1,987억 원, 납세인원은 53만명이 증가했으며, 1인당 세부담 역시 9.4천원이 증가한 것으로 나타났다. 이러한 원인은 과표현실화율 개선에 따라 3%의 과표 인상이 있었기 때문이라고 할 수 있다. 납세인원 증가의 원인 〈표 6〉을 통해서도 알 수 있는 것처럼 과표현

실화에 의하여 1만원 초과부터 100만원 미만의 납세액 구간에서 납세대상자가 증가했기 때문이다. 또한 〈표 7〉에는 시·도별 2003년도 종합토지세 부과현황이 표시되어 있는데, 대전시가 가장 높은 증가율을 기록한 것으로 나타났다.

〈표 6〉 종합토지세 세액단계별 현황

(단위 : 만명, %, 억원)

2003년	계	1만원 이하	1만원 초과 5만원 미만	5만원 초과 10만원 미만	10만원 초과 100만원미만	100만원초과
납세인원	1,581	590	700	138	140	13
비율	100.0	37.3	44.3	8.7	8.9	0.8
납세액	16,499	263	1,572	976	3,537	10,151
비율	100.0	1.6	9.5	5.9	21.5	61.5
2002년	계	1만원 이하	1만원 초과 5만원 미만	5만원 초과 10만원 미만	10만원 초과 100만원미만	100만원초과
납세인원	1,528	613	656	127	120	12
비율	100.0	40.1	43.0	8.3	7.8	0.8
납세액	14,512	272	1,450	899	3,043	8,848
비율	100.0	1.9	10.0	6.2	20.9	61.0

자료 : 행정자치부 내부자료.

〈표 7〉 2003년도 종합토지세 시도별 부과현황

(단위 : 백만원, %)

구 분	2003년 세액(A)	2002년 세액(B)	증감액(A-B)	증감율(A/B)
서울	544,737	477,153	67,584	14.2
부산	130,488	121,522	8,966	7.4
대구	71,069	66,231	4,838	7.3
인천	80,233	70,488	9,745	13.8
광주	37,728	33,954	3,774	11.1
대전	36,125	29,465	6,660	22.6
울산	32,549	29,851	2,698	9.0
경기	360,891	302,299	58,592	19.4
강원	40,574	36,261	4,313	11.9
충북	33,237	29,184	4,053	13.9
충남	45,094	43,856	1,238	2.8
전북	37,695	32,537	5,158	15.9
전남	38,009	34,536	3,473	10.1
경북	62,864	56,801	6,063	10.7
경남	72,650	64,074	8,576	13.4
제주	25,941	23,018	2,923	12.7

자료 : 행정자치부 내부자료 참조 작성.

종합토지세는 종전의 토지분 재산세와는 근본적으로 다른 특성을 갖고 있다. 첫째, 토지분 재산세가 필지별로 과세가 이루어진 데 비하여 종합토지세는 토지과다보유세와 같이 소유자별로 토지를 합산과세하는 대인 과세제도의 일종이다. 둘째, 종합토지세의 본래의 취지로 보면 전국의 모든 토지를 소유자별로 합산과세하여야 하나, 토지의 이용 상황에 따라 세율을 별도로 적용함으로써 일률적인 종합합산과세에서 발생할 수 있는

불합리한 점을 보완하였다. 셋째, 종합토지세는 전국의 토지를 소유자별로 합산하여 누진세율을 적용하기 때문에 지방세의 다른 세목과 달리 실제 세액을 산출하기 전에는 세수의 추계가 불가능하다고 할 수 있다. 넷째, 종합토지세의 세율적용은 과세표준에 따라 달라지며 과세표준은 종합합산과세표준, 별도합산과세표준, 분리과세표준으로 구분되며, 별도합산과세표준과 분리과세표준은 열거식으로 되었으며, 종합합산과세표준은

네거티브(negative)방식으로 규정되어 있다. 이러한 특징이외에 개별공시지가가 없는 토지는 개별공시지가를 대체할 수 있는 지가를 건설교통부장관이 제공한 토지가격기준표를 사용하여 산정하게 된다.

종합토지세액 결정은 과세표준액에 세율을 곱하여 결정되며, 과세표준액은 m<sup>2</sup>당 개별공시지가와 과세표준액 적용비율 그리고 면적의 곱에 의해서 결정된다.

원칙적으로 종합토지세는 소유자별로 모든 토지를 합산하여 과세하여야 하지만 이용형태가 다양한 전국의 토지를 획일적으로 과세한다는 것에 어려움이 있으므로 과세대상 토지를 종합합산과세대상, 별도합산과세대상, 분리과세대상으로 분류하고 있으며, 분리과세가 적용되는 과세표준은 자경농지, 임야, 기준면적 이내의 목장농지(0.1%)와 기준면적 이내의 공장용지, 토지개발공사·주택공사의 분양·공급·임대용 토지(0.3%) 그리고 골프장·별장·고급오락장 토지 등(5%) 세 가지 유형이다. 별도합산 과세 대상은 기준면적 이내의 일반 영업용 토지이며 세율은 9단계 과표에 0.3%~2.0%의 초과누진세율이 적용되며, 종합합산 과세대상은 나머지 토지들로, 전국의 토지가 인별합산되어 0.2%~5.0%의 세율이 9단계의 과표에 적용된다( [그림 2] 참조).

종합토지세는 세목이 도입된 1990년부터 1993년까지 100%의 신장을 나타냈고, 1993년부터 1995년까지 다시 50%가 증가하였다. 결국 1990년부터 1995년까지 세수가 약 3배 증가되었다. 지역별 분포에서도 서울(32%), 경기(22%), 인천(5%) 등 수도권이

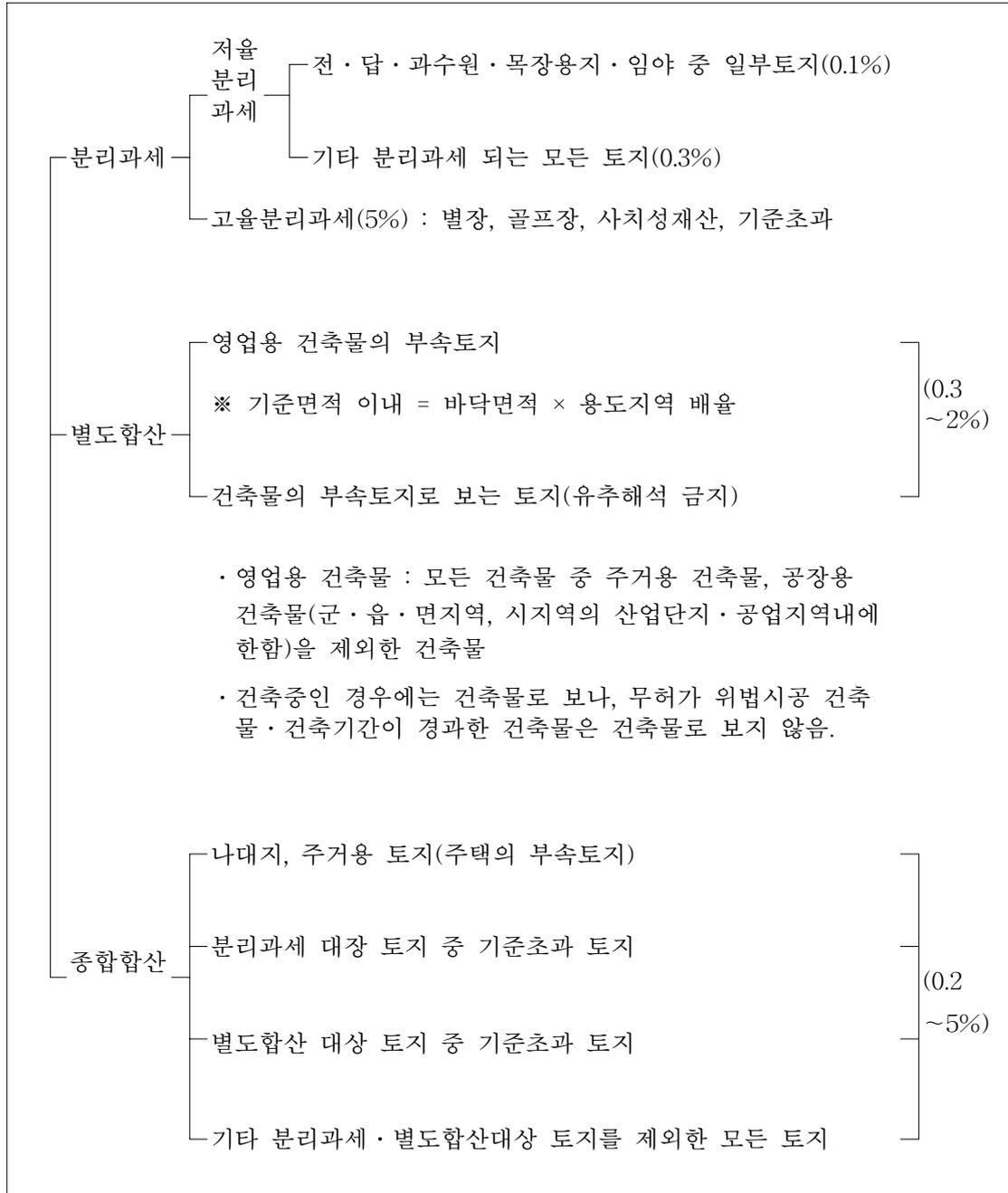
높은 비율을 보이고 있다. 수도권이 2001년 기준 전체 종합토지세 납부액의 약 60%를 차지하고 있는 것으로 나타났다. 서울의 경우 2001년 기준 전체 세수 4,480억원 중 강남구(18%), 서초구(9%), 중구(10.7%), 송파구(6%), 영등포구(5.7%) 세수의 합계가 약 50%를 차지하고 있는 것으로 나타났다.<sup>3)</sup>

〈표 3〉을 통해서도 알 수 있는 것처럼 종합토지세의 전체 납세대상자 중 91.4%(2002년 기준)가 10만원 이하의 세금을 납부하는 납세자로 나타나고 있다. 이러한 비율은 2001년(90.3%, 1,369만건 중 1,236만건)과 비교할 때 증가한 것이라고 할 수 있다. 또한 〈표 1〉에도 나타나 있는 것처럼 2002년 기준 100만원 이상 납세자의 비율은 0.8%이며, 0.8%의 납세자가 전체 납세액의 61%를 납부한 것으로 나타났다. 즉, 종합토지세는 세수의 지역적 편중과 납세자의 편중이 상대적으로 큰 세목이라는 것을 알 수 있다.

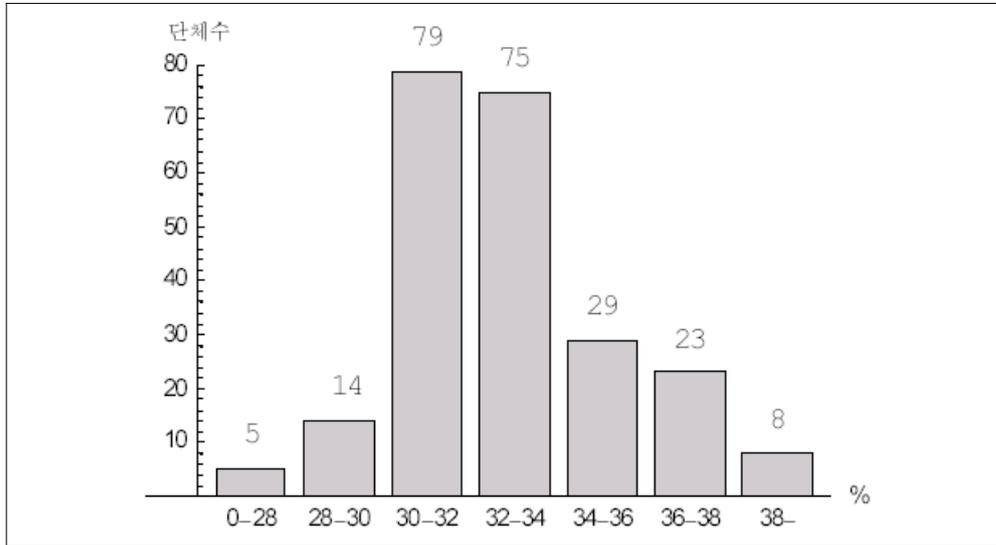
2000년 기준 전국 지방자치단체의 종합토지세 과표현실화율은 단순평균이 32.7%인 것으로 나타났다( [그림 3] 참조).

3) 김정훈, 「종합토지세의 개편방안」, “부동산 보유세제 개선방안 : 쟁점과 추진과제”, 2003. pp.6~10에서 인용.

[그림 2] 종합토지세 과세표준 구분



[그림 3] 과표현실화율 지역간 분포(2000년 기준)



자료: 김정훈, 「종합토지세의 개편방안」, “부동산 보유세제 개선방안 : 쟁점과 추진과제”, 2003. p11에서 인용.

### Ⅲ. 부동산 보유과세의 문제점 및 개편방안

#### 1. 부동산 보유과세의 문제점

##### 가. 재산세의 문제점

현행 신축건물 기준가액은 신축가액 상승분에 대응하는 과표구간 및 세율을 조정하지 않음에 따라 기준가액의 현실화가 미흡한 경향이 있다. m<sup>2</sup>당 건물신축가액은 매년 10% 내외의 상승을 보이고 있으나 이러한 변동에 대응하는 재산세 보유과세 과표구간(세율)을 조정하지 않아 건물신축가액 상승률을 그대로 기준가액에 적용할 경우 기준가액 상승분 이상의 세부담 증가가 발생하

게 된다. 이에 따라 신축비 상승분 이하로 기준가액을 조정하게 되어 m<sup>2</sup>당 실제건축비와 재산세 과표상 기준가액간의 괴리가 심화되고 있는 실정이다.

또한 과표산출근거가 되는 건축물대장은 건설교통부에서 규정하고 있는 건축물대장 작성 세부기준에 따라서 작성하고 있다. 그러나 대장의 구조분류와 일치하지 않는 건물이 현실에서는 건축되고 있어 불일치가 발생하고 있으며, 각종 건설공법의 변화를 반영하고 있지 못함으로서 구조지수를 제대로 반영하고 있지 못하다.

용도지수는 건물 신축원가 추정과 수익성을 고려한 지수라고 할 수 있는데, 동일한 용도의 건물이라도 형태에 따라 실제가격이 상이하게 나타나고 있으나, 이러한 현상을

반영하지 못하고 있으며, 평가의 기준이 수익성측면과 원가측면을 동시에 반영하고 있어서 양 기준간 배분기준이 명확하지 않다.

경과연수별 잔가율은 건물 신축 후 시간의 경과에 따른 가치의 하락을 반영하는 지수인데, 정액법에 의해 물리적 내용연수만을 기초로 산정하고 있기 때문에 경제적 내용연수의 반영이 적절하게 이루어지지 못하고 있다. 즉, 기능적 감가요인(건물부지의 적합성, 설계불량, 설비부족 등)과 외부감가요인(인근지역의 쇠퇴, 시장 접근도 등)을 반영하고 있지 못하고 있다.

위치지수는 과거 사용하던 지역지수의 문제점을 보완하기 위하여 사용하는 지수이다. 그러나 위치지수는 건물자체의 건축비용의 산출보다는 토지가격을 통한 거래가격을 추정하기 위한 조정지수라고 할 수 있어 토지 가치에 대한 종합토지세와의 이중과세 우려가 제기되고 있다.

가감산특례지수는 기준가격과 각종 지수를 사용하여 산출한 가액에 경과연수별 잔가율을 적용한 가격이 건물시가표준액이 되어야 하나, 특정건물의 경우 이를 바로 적용하면 타건물과의 실거래가격에서 발생할 수 있는 불형평성을 조정하는 지수인데, 건물과표 산출과정에서 주택유형별로 가감산 판단기준이 상이하야 형평성의 문제가 발생할 수 있으며, 공동주택(아파트) 과표산정체계의 복잡성을 가중시키는 요인이 될 수 있다.

과표체계의 문제점은 현행 건물과표 산정체계는 비용접근법에 기초하여 만들어졌으나 변천하는 과정에서 복합적인 요인을 모

두 고려하게 되어, 현행 건물과표는 순수한 비용접근법에 의한 평가가 이루어지지 못하고 있다. 즉, 비용접근법외에 시장접근법, 수익접근법 등이 혼합되어 있는 형태로 이루어져 있다. 따라서 재산세 보유과세의 형평성을 제고하기 위해서는 상대적으로 평가가 용이한 방식에 의한 과표의 산정이 요구되고 있는 실정이다.

현행 재산세 보유과세의 세율구조의 문제점으로 지적되는 것은 재산세부담의 분포가 최하위 과표구간에 집중적으로 분포되어 있는 것을 들 수 있다. 즉, 5만 6천원 이하의 재산세를 납부하는 납세자가 전체의 89%에 이르며, 이들 납세자는 과표의 최하위구간인 과표 1구간과 2구간에 집중되어 있다.

지방자치단체가 재정책임성에 대한 올바른 인식을 갖고 있다면, 지방재원의 과·부족이 발생할 경우 탄력세율제도로 지방세의 세율을 조정함으로써 재원문제 해결을 시도할 유인이 있을 것이다. 재산세 보유과세의 경우 표준세율의 100분의 50범위 내에서 가·감산조정을 할 수 있도록 규정되어 있으나, 지역주민에 대한 자치단체장의 부담회피, 그리고 지방재정에서 지방세가 차지하는 비중이 낮은데서 기인하는 가·감산을 적용 유인의 부족 등으로 활용되지 못하고 있는 실정이다.

일부 주택에 대한 이중누진을 적용으로 세 부담이 심화되고 있다는 지적도 있다. 주택과표 산정시 단독주택은 1구내 면적이 165㎡ 이상, 공동주택은 전용면적 100㎡ 이상인 경우 일정율의 가산율이 적용되고 있으며, 이러한 주택은 통상과표가 높게 책정

〈표 8〉 서울시 강남·강북과 경기도의 부동산 관련 세부담 사례 비교

구 분	서울 강남(대치동)	서울 강북(중계동)	경기도 용인시(구성읍)
국세청기준시가	353,000천원	357,000천원	369,000천원
전용면적	83.56(100)	134.7(161)	184.7(221)
개별지가	2,100천원(100)	1,040천원(49)	549천원(28)
건물과표	11,993천원(100)	24,120천원(201)	37,943천원(316)
재산세액	36천원(100)	180천원(500)	753천원(2092)
토지와표	41,927천원(100)	25,256천원(60)	22,188천원(53)
종합토지세	106천원(100)	56천원(53)	47천원(44)
과표합계	53,920천원(100)	49,376천원(92)	60,131천원(112)
총세액	142천원(100)	236천원(166)	800천원(563)

주 : 괄호는 서울 강남(100)을 기준으로 한 상대적 비율임.  
 자료 : 행정자치부 내부자료.

되어 재차 세율 적용에 있어서도 누진 적용되고 있다. 결국 면적이 넓은 주택은 과표 적용단계와 세율적용단계에서 이중으로 누진을 적용되고 있는 상황이며, 이로 인해 시가가 유사한 작은 면적의 주택과 넓은 면적의 주택간의 세 부담의 격차를 심화시키는 요인이 되고 있는데, 〈표 8〉을 통하여 확인할 수 있다.

나. 종합토지세의 문제점

종합토지세는 과표현실화율이 지나치게 낮은 구조로 되어 있어 세부담의 공평성 측면에서 문제점을 드러내는 등 과표산정상의 문제와 지나치게 누진적인 세율구조를 유지하고 있는 세율구조상의 문제를 안고 있다.

재산세의 문제점으로도 지적된 것처럼 종합토지세의 가장 큰 문제점은 과세표준 현

실화율이 지나치게 낮은 것을 들 수 있다. 지나치게 낮은 과표현실화율은 시간이 경과함에 따라 그 문제점이 계속 누적, 증폭되어 과표의 상승률이 지가상승률에 미치지 못하는 경우 과표와 지가의 괴리는 더욱 차이가 발생하고 또한 종합토지세의 불균형이 더욱 가중되고 있다.

〈표 9〉의 연도별 토지과세표준 현실화율에 의하면 토지 보유에 따른 세부담 측면에서도 토지를 많이 보유한 계층 또는 자본이득을 향유한 계층이 부담능력에 상응하는 조세부담을 수용하지 못하여 조세부담의 수직적 공평을 저해하고 있어 조세의 공평부담원칙을 위배하고 있다고 할 수 있다.

또한 지역간, 필지간 과표현실화율이 불균형을 보이고 있는 것도 문제점 중 하나라고 할 수 있다. 즉, 동일한 토지가 자치단체간

〈표 9〉 연도별 현실화율 및 부과세액 현황

(단위 : %, 억원)

구 분	1990년	1996년	1997년	1998년	1999년	2000년	2001년	2002년	2003년
현실화율	15.0	31.1	30.5	29.2	29.3	32.3	32.4	33.3	36.1
증감율	-	-0.4	-0.6	-1.3	0.1	2.9	0.1	0.9	2.8
부과세액	4,155	13,026	13,464	12,924	13,303	13,649	14,223	14,512	16,499
세액 증감율	-	-1.2	3.3	-0.4	2.9	2.6	4.2	2.0	13.7

자료 : 행정자치부 내부자료.

또는 필지간 상이한 가격으로 평가되고 있어 조세부담의 수평적 공평성을 저해하고 있다.

종합토지세 세율구조상의 문제점은 지나치게 누진적인 구조로 되어 있다는 것을 들 수 있다. 따라서 과표현실화를 통해 시가 반영비율을 높일 경우 세율조정에 대한 고려가 있어야 할 것이다.

## 2. 부동산 보유과세 개편방안

현행 부동산 보유과세는 지역간 불균형이 심화되고 있어, 형평성 제고의 필요가 시급하며 부동산토기억제 기능도 미흡하므로 개선의 필요성이 제기되고 있었다. 또한 지방분권의 실질적인 토대가 되는 지방재정 확충을 위해서도 부동산 보유과세의 강화는 필요성이 크다고 할 수 있다.

청와대 빈부격차·차별시정 기획단은 2003년 4월 16일 “재산세 및 종합토지세의 과표를 현실화하기 위해 앞으로 매년 3%씩 현실화율<sup>4)</sup>을 높여 2008년까지 약 20%를 제고하는 방안을 추진하겠다”는 발표를 했

으며, 이에 따라 현재 실거래가의 30% 내외 수준이던 재산세 및 종합토지세의 과표는 앞으로 2008년까지 약 50% 수준으로 상향조정할 것이라는 계획을 발표했다.

이와 관련하여 행정자치부에서는 「9. 1 부동산보유세 개편방안」을 발표하였는데, 주요내용은 재산세부담의 수평적 공평성 제고, 부동산 과표현실화, 종합토지세제도 이원화로 투기억제 및 지방재정확충, 시가반영의 정확성을 제고하기 위한 부동산 보유과세의 통합과세 추진 등이라고 할 수 있다.

개편안의 구체적인 내용은 동일한 시가의 재산에 동일한 세금을 부과하여 세부담의 수평적 공평성(horizontal equity)을 제고하기 위하여 서울의 강남·북간, 수도권과 지방 간 세부담의 불형평을 시정하며, 부동산 과표를 현실화하기 위하여 2006년부터 종합토지세의 과표로 공시지가의 50%를 적용하도록 법정화하며, 현행 시·군·구세로 운영되고 있는 종합토지세제도를 이원화하여

4) 과표 현실화율 : 과표가 시가에 얼마나 접근되었는가를 나타내는 것으로서 시가대비 과표의 비율을 의미함.

시·군·구에서는 1단계로 (토지)보유세를 과세하되, 전국합산 기능은 국세로 이관하고 종합부동산세(가칭)를 신설하는 것이다.<sup>5)</sup> 또한 주택에 대해서는 정확한 시가를 반영하기 위하여 토지와 건물을 통합하여 과표를 산정하고 동일한 세율로 과세하는 것을 연구·검토하기로 하는 등의 내용이 포함되어 있다.

과표현실화를 위하여 2004년도부터 공동주택에 대한 건물과표 산정방법을 현행 면적에 따른 가감산제도를 폐지하고 국세청기준시가에 의한 시가가감산제도를 도입하는 개편방안을 마련하였으며, 2004년 중  $m^2$ 당 기준가액을 국세청기준시가로 인상하여, 2005년부터는  $m^2$ 당 기준가액을 국세청기준시가 수준(46만원)으로 인상 조정하게 되며 세율체계를 전면 개편한 후 새로운 과표와 세율에 따라 과세가 이루어지는 것으로 되어 있다.

먼저 공동주택에 대한 건물과표를 산정할 때 가장 기초가 되는  $m^2$ 당 기준가액을 2004년에는 종전의 17만원에서 18만원으로 5.9% 인상하기로 하였으며, 공동주택에 대한 시가가감산율의 기준은 현행 전용면적 기준으로 한 가감산제도에서  $m^2$ 당 국세청기준시가를 공동주택의 전용면적으로 나눈  $m^2$ 당 기준시가로 적용하는 내용을 권고안에 포함시키고 있다.

이러한 행정자치부의 권고안에 대하여 각 시·도는 자체적인 의견수렴과 결정과정을 거쳐 건물과표 개편안에 대한 최종안을 결

정하였는데, 먼저  $m^2$ 당 기준가액은 서울, 인천, 대전, 경기, 제주는 17.5만원을, 나머지 11개 시·도는 18만원을 적용하기로 확정하였으며, 전국 234개 시·군·구는 해당 시·도지사의 승인을 받아 결정·고시하였다.

시가가감산율은 서울시와 경기도를 제외한 14개 시·도는 행정자치부 권고안을 그대로 수용하기로 하였으며, 서울시는 국세청기준시가 총액 3억원 이하 공동주택에 대하여 모두 10%의 감산율을 적용하게 되며, 경기도는 시·군·구별로 지역 실정에 따라 12개 시·군·구는 행정자치부의 권고안을 그대로 적용하고 나머지 19개 시·군·구는 10% 범위 안에서 세액 인상폭에 따라 자율적으로 적정한 수준의 가감산율을 차등 적용하기로 하였다. 현행 공동주택가감산율은 총 14단계로 이루어져 있으며, 감산은 3단계로 최고는 20%이며, 최저는 5%이다. 또 가산은 11단계로 이루어져 있고 최고가산율은 60%로 되어 있다. 그러나 개편된 공동주택가감산율은 18단계로 이루어져 있으며, 감산은 2단계로 축소되었고 최고 20%, 최저 10%를 유지한다. 가산율은 단계를 16단계로 확대하였으며, 최고 100%(서울시, 경기도 일부 제외)까지 가산율을 적용할 수 있게 하였다.  $m^2$ 당 기준가액 자율성의 범위도 5%에서 3%로 축소되었다.

한편 토지에 대한 과표는 개편안의 내용대로 2006년부터 전국의 모든 시·군·구의 공시지가 적용율을 50%로 법정화되며, 2005년까지는 각 시·군·구별로 과표현실화계획을 수립하게 된다.

5) 행정자치부 보도자료(2003년 12월 23일).

## IV. 부동산 보유과세 강화의 영향 및 향후 개편방안

### 1. 부동산 보유과세 강화의 영향

#### 가. 부동산 보유과세 강화의 효과

부동산 보유과세 강화는 지방세수 증대를 통한 지방재정 확충의 효과와 과표의 비현실화에 의하여 부동산의 시가와의 괴리를 줄이는 효과가 있을 것으로 판단된다. 그러나 부동산을 많이 보유한 계층의 부담도 증가할 것이나, 부동산 보유로 인한 세부담보다 부동산 보유에 의한 자본이득이 상대적으로 규모가 크기 때문에 부동산 투기억제 효과를 효과적으로 발휘하기는 어려울 것으로 생각된다. 즉, 부동산 투기억제 기능을 제대로 발휘하기 위해서는 먼저 부동산을 투기목적으로 보유하는 계층이 존재하고, 부동산 보유과세가 부동산을 보유함으로써 기대할 수 있는 자본이득의 크기보다 커야 한다는 전제가 성립되어야만 한다. 그런데 전자의 조건은 현실에서도 충족이 가능하나, 후자의 조건은 현실적으로 충족하기 어려운 측면이 있다.

따라서 부동산 보유과세 강화에 의한 효과 중 지방재정 확충효과가 상대적으로 크게 나타날 수 있을 것으로 기대된다. 지방세 중 부동산보유세인 재산세와 종합토지세는 시·군·구세에 해당하는 세목이다. 특히, 자치구세수 중 이들 두 세목이 차지하는 비중은 수입을 기준으로 할 때 74%~79%를 차지하는 것으로 나타나고 있다. 대

도시 자치구의 경우 부동산보유세는 가장 중요한 세원이며, 따라서 재정과도 직결되는 중요한 세목이다.

행정자치부 자료에 의하면 2003년도 재산세액은 9,336억원이며, 부동산 보유과세 강화에 의한 2004년도 재산세 예상액은 10,348억원으로 2003년대비 10.8%가 증가하는 것으로 나타나고 있다. 이러한 규모는 2004년의 경우 과표 3%를 인상하더라도 과표현실화율이 30% 내외수준인 점을 고려할 때 과표가 2003년에 비해 약 10% 정도 인상되는 결과에 기인하는 것이라고 할 수 있다. 또한 <표 10>에 나타나 있는 것처럼 대부분의 시·도에서 재산세액이 증가하는 것으로 나타나고 있으며, 큰 폭의 증가가 예상되는 시·도는 서울과 경기도로 예상되고 있다.

2005년부터는 재산세의 기준시가를 국세청 기준시가 수준으로 대폭 인상하여 재산세 부과가 이루어지게 된다. 따라서 현행 세율을 그대로 유지하면 세부담의 대폭적인 인상이 이루어지게 되므로, 세율 조정이 필요하며, 이러한 이유에서 세율의 조정이 이루어질 예정이다. 종합토지세의 경우는 2005년까지 과표를 매년 3% 인상하며, 2006년에는 공시지가의 50%를 일괄적으로 적용하는 것으로 되어있다.

#### 나. 부동산 보유과세 강화의 문제점

부동산 보유과세 강화로 인해 지방재정 확충의 효과가 발생하는 것은 대체로 가능하다고 할 수 있다. 그러나 재정 확충의 효

〈표 10〉 재산세 보유과세 강화에 의한 시·도별 예상 증감(2004년)

(단위 : %)

구 분	증감 시·도	구 분	재산세수 증감 현황
평균인상율	10.8		
증가 시·도	13개 시·도 서울(25), 경기(13), 강원(4), 충남(4), 경북(4), 충북(3), 경남(3), 대구(2), 전남(2), 인천(1), 대전(1), 전북(1), 제주(1)	10% 이상 증가 시·군·구	서울 : 송파(64), 서초(37), 강남(32), 성동(36), 노원(34), 광진(34), 동작(27), 용산(29) 경기 : 분당(36), 과천(36), 평촌(26), 의왕(25)
동결 시·도	1개 시·도 : 울산	5% 이상 하락 시·군·구	부산 남구(6), 광주 남구(7), 울산 북구(8)
감소 시·도	2개 시·도 : 부산(-1), 광주(-5)		

자료 : 행정자치부 내부자료.

과가 일부 지방자치단체에 편중되는 결과가 발생할 가능성이 있다. 즉, 지방재정자립도에서 상대적으로 우수한 자치단체에서 더욱 많은 재산세수의 증대가 이루어져 자치단체간 재정력 격차가 더욱 크게 발생하는 문제가 나타날 수 있다.

현실에서 부동산 시장은 서울을 비롯한 경기도의 일부 신도시지역이 주도하고 있다. 또한 부동산 가격은 특성화 가격(Hedonic price)의 특성을 갖고 있기 때문에 각종 기능이 집중된 수도권 지역의 부동산 가격은 지속적으로 상승하고 있다. 이러한 상황에서 현실화율을 높여서 재산세의 부과·징수가 이루어질 경우 수도권의 세수는 증대하고, 이에 따라 수도권과 비수도권간 재정자립도 격차는 더욱 심화될 것이다. 이러한 격차 심화는 필연적으로 재정자립도가 열악한 자치단체의 행정서비스 공급과 질 개선을 어렵게 할 것이며, 지방공공재의 공급 또한 어렵게 할 것으로 생각된다.

부동산 보유과세의 강화는 부동산소유자와 비소유자의 세부담 공평성에 왜곡을 초래할 수 있다. 특히, 재산세는 세부담의 공평성 왜곡이 더욱 심하게 발생할 가능성이 크다. 서울 강남지역의 고액전세입자와 기타 지역의 주택보유자와를 비교할 때, 기타지역의 주택보유자는 부동산보유자로서 보유세 과세의 대상이 된다. 그러나 이들이 강남의 고액전세입자보다 더 많은 재산을 보유하고 있다고 단정할 수 없다. 따라서 부동산 보유과세의 강화는 이들 간 공평성을 왜곡할 수 있다.

서울의 경우 일부 자치구는 재정자립도가 우수하여, 재정자립도 제고의 유인이 절실하지 않을 수 있다. 또한 선거에 의해 선출된 자치단체장은 주민의 부담을 가중하는 정책에 대해 소극적일 수밖에 없는 실정이기도 하다. 특히, 재산세의 경우 자치단체장이 탄력세율을 적용할 수 있게 되어 있기 때문에 부동산 보유과세 강화방안의 시행이 실효를

거두지 못할 가능성이 있다. 실제로 강남구 등은 부동산 보유과세 강화에 부정적인 반응을 보이고 있기도 하다. 따라서 부동산 보유과세 강화를 위한 개편안이 실효를 거두기 위해서는 중앙정부를 비롯한 상급 자치단체의 유인책 제공과 아울러 조정이 필요하다 할 수 있다.

## 2. 향후 부동산 보유과세의 개편방안

향후 부동산 보유과세 개편방안으로 재산세의 경우 정확한 시가를 반영하기 위해서 토지와 건물을 통합하여 과표를 산정하는 방안이 모색되어야 할 것이다. 주택의 가격은 재화로서의 주택과 주택이 제공하는 주거서비스가 혼합되어 가치가 평가된다고 할 수 있으며, 주거서비스는 각종 편의시설과 공공기반시설의 구비정도에 의해 영향을 받게 된다. 현행 재산세 과표 산정에도 위치지수 등의 각종 지수를 포함하여 이러한 부분이 어느 정도 반영이 되고 있는 것이 사실이다. 그러나 단위면적당 신축건물비용의 산정에 역점을 두고 있는 상황에서는 부동산 가격을 반영하기에 미흡한 것이 사실이다.

종합토지세는 향후 공시지가의 50% 수준으로 과표가 현실화 될 예정이다. 그러나 현행 9단계로 이루어진 과표구간의 조정이 필요하다. 종합토지세 납세자의 90% 이상이 가장 낮은 과표구간인 1단계와 2단계에 집중되어 있다. 이로 인해 부동산 가격의 변화를 반영하기에는 미흡한 실정이다. 따라서 과표의 현실화 추진과 병행하여 낮은 과표

구간은 세분화하고 높은 과표구간은 통합화를 추진해야 할 것이다.

향후 부동산 보유과세의 개편을 위해서 장기적으로 시가반영의 정확성을 제고할 수 있도록 부동산 보유과세의 통합과세 추진이 이루어지는 방향의 고려도 필요할 것으로 생각된다. 현행 부동산이 건물과 토지로 구분되어 있고, 건물의 과표산정은 기본적으로 비용접근법에 의한 접근이 이루어지고 있는 반면 토지는 시장접근법에 의해 부동산 가격을 반영하도록 이원화되어 있다. 이로 인해 부동산 가치를 효과적으로 파악하기 어려운 구조로 되어 있으며 조세의 수평적 공평성 왜곡의 원인이 되고 있다. 따라서 이러한 원인을 시정하기 위해서는 부동산 보유과세의 통합과세 추진을 고려해야 할 것으로 생각된다.

또한 단기적으로 수도권과 비수도권간 재정력 격차의 심화를 완화할 수 있는 방안의 모색이 필요하며, 과표현실화 추진에 의한 세율을 인하하는 조정이 필요할 것으로 생각된다. 재산세와 종합토지세는 대중세의 성격을 갖는다는 점을 감안하여 많은 세부담이 일시에 발생하지 않도록 조정하는 것이 반드시 필요하다. 뿐만 아니라 수평적 공평성을 제고함은 물론 수평적 공평성을 해치지 않는 한도에서 부동산 보유과세의 개편이 이루어져야 할 것이다.

## V. 요약 및 결론

2003년 기준 국세와 지방세의 비중은 국

세가 79%, 지방세가 21%를 차지하고 있다. 이러한 비율은 지방자치 실시 이전과 이후를 비교해도 변화하지 않고 있는 실정이다. 그러나 지방자치단체가 직면하고 있는 환경은 행정서비스의 증대가 요구되고 있으며, 이러한 요구에 부응하기 위해서는 지방재정의 확충과 건전성 확보가 요청되고 있다. 지방세의 효과적인 개편은 이러한 목적을 달성할 수 있는 가장 효과적인 방법이 될 수 있다. 특히 현행 지방세체계가 재산과세 위주로 이루어져 있는 상황에서 부동산보유세를 강화하는 방안은 지방재정 확충의 측면에서뿐만 아니라 왜곡되어 있는 지방세의 세부담원칙을 시정하는 방안으로도 긍정적인 결과를 나타낼 수 있을 것으로 생각된다.

일반적으로 자주재원 확보를 통한 지방재정 확충방안은 크게 지방세수를 증대하는 방안과 지방세의수입을 증대하는 방안 등 두 가지라고 할 수 있다. 이 중 지방세를 증대하는 방안도 다시 두 가지로 나누어 생각할 수 있을 것이다. 즉 국세와 지방세의 세원조정을 통하여 지방세 비중의 증가를 통한 방안과 다른 하나는 각 지방자치단체에서 과표와 세율을 통한 자주권 및 자율권을 통한 조정방법이라고 할 수 있다. 그밖에 신세원을 발굴하여 지방재정의 확충을 도모하는 방법을 생각할 수 있다. 이 방안은 가장 이상적인 방안이라고도 할 수 있다. 그러나 앞의 두 방안에 비하여 실효성이 의문시되고 있는 상황이다.

그동안 지방자치단체는 국세 세원의 지방세 일부이양을 위한 요구를 지속적으로 요구해 오고 있는 실정이다. 이러한 요구의

대상은 부가가치세를 공동세원으로 하는 방안과 양도소득세 등의 소득세 관련 세원의 일부를 이양하는 방안이 대표적이라고 할 수 있다. 즉 부가가치세의 일정비율을 지방소비세로 신설하자는 주장과 양도소득세 및 지방세로 전환하는 것이 조세이론과 세수의 탈루방지에 적합한 세원을 지방세로 이양하여 지방소득세를 신설하자는 내용이다. 이러한 주장의 이면에는 현행 지방세 체계가 재산과세 위주로 세수신장의 한계로 지방재정 확충의 어려움이 발생하는 단점을 보완하기 위한 목적이 내포되어 있다.

세원이양의 방안과 아울러 현행 지방세 체계의 테두리 내에서 보유세와 거래세를 강화하는 방안도 지방재정확충을 위한 효과적인 방안이 될 수 있을 것으로 판단된다. 이 중 거래세는 현실화율의 측면에서 상대적으로 높다고 할 수 있기 때문에 보유과세의 강화에 대한 필요성이 더욱 크다고 할 수 있다. 또한 보유과세는 거래과세에 비하여 안정적인 재원확충이 가능한 세원이라고 할 수 있다.

따라서 국세 세원의 이양과 부동산보유세의 강화를 활용하면 지방재정확충의 가시적인 성과를 달성할 수 있을 것으로 생각한다. 그러나 <표 10>을 통해서도 알 수 있는 것처럼 부동산보유세 강화로 인하여 지방세수가 오히려 감소하는 자치단체가 있을 수 있다. 따라서 이러한 자치단체에 대한 지원책 마련이 필요하다. 이러한 지원책 마련의 필요성은 상대적으로 대도시나 기존의 재정자립도가 양호한 자치단체의 세수증대효과가 더욱 클 것으로 예상되는 상황이기 때문

에 당위성이 크다고 할 수 있다.

또한 부동산보유세 강화에 의하여 세부담의 수평적 공평성도 개선될 것으로 기대된다. 그러나 수직적 공평에 대한 고려도 반드시 필요하다고 생각한다. 즉 저소득층이 느끼는 세부담 증가의 절대액은 고소득층이

느끼는 세부담의 증가보다 적을 것이다 그러나 상대적인 세부담은 더 클 수도 있을 것이다. 따라서 과표조정과 세율 및 누진율의 적용에 있어서 수직적 공평성에 대한 고려가 있어야 할 것이다. 🙏

