

주택관련 양도소득세제도 개정방향 해설

- 최근 부동산가격 동향과 대책을 중심으로 -

전 재 원

재정경제부 조세정책과 행정사무관

I. 머리말

1990년 이후 안정세를 유지해 오던 주택등 부동산가격이 2001년 하반기이후 급등세로 전환하고 있다. 현행 부동산의 가격추이를 살펴보면 주택가격은 서울 강남 소재 아파트를 중심으로 급등세를 보인 후 강북과 서울 인접 신도시 지역으로 파급되고 있는 반면 단독주택 및 연립주택과 지방의 주택가격은 1990년 수준에서 크게 오르지 않는 상황이다.

또한 토지가격의 경우에는 금년 들어 서울을 중심으로 상승하여 1998년 외환위기 이전 수준으로 접근되고 있어 결국 주택시장의 안정은 중장기적으로 수급의 균형이 전제되어야 하며, 수요가 있는 경우 공급이 수반되어야 효과적인 대책이 될 수 있다고 본다.

<시·도별 주택보급률>

(단위 : %)

구분	전국	수도권	서울	부산	인천	대전	경기	충남	경남
1995	86.0	76.7	68	71.1	89.9	90.3	84.3	108.9	92.9
2000	96.2	86.1	77.4	86.6	98.1	96.8	92.4	122.3	105.7
2001(추정)	98.3	88.6	79.7	89.2	100.6	97.1	94.8	124.3	108.5

2002년중 주택보급률 100%(수도권은 2006년)가 달성되면 앞으로는 “주택의 규모”나 “주거환경(교육, 교통, 녹지공간)” 등 주거의 질을 종합적으로 고려한 주택공급정책으로의 전환이 필요한 시점이다.

서울 강남지역 아파트 가격 상승이 다른 지역의 부동산 가격불안을 촉발하는 상황은 앞으로 언제라도 재발할 수 있으므로 이에 대한 대책이 필요하므로 투기적 수요를 차단하는

국지적 접근이 우선되어야 하겠으나 주거의 질을 고려한 공급대책이 수반되지 않으면 실효를 거두기 어렵다고 본다.

따라서 전국을 대상으로 하는 과도한 억제 대책은 오히려 주택경기 침체를 가져와 주택 공급 축소로 이어질 수 있으므로 신중하게 접근할 필요가 있으며 또한 모든 산업과 지역에 걸쳐 영향을 미치는 정책은 부동산 가격상승이 전국적인 현상이 아닌 만큼 신중을 기해야 한다고 본다.

II. 최근 집값 상승의 원인

최근 집값이 상승하는 것은 아파트 공급 부족, 저금리정책·교육·조세제도 등 주택시장의 내외적인 복합요인에 기인하였다고 본다.

1. 주택시장 내부적인 요인

주택건설 실적은 2001년부터 예년 수준을 회복하고 있으나, 난개발 규제, 환경평가 강화 등에 따라 수요가 많은 아파트 건설물량은 비중이 감소되었으며, 특히 서울 강남지역은 수요에 비해 공급확대 여력이 거의 없어 강남지역의 집값 상승을 촉발한 원인으로 작용하였다.

소형주택이 중·대형 평형으로 재건축 될 수 있다는 기대감에 따라 구조안전 문제가 없는 아파트단지까지도 무리하게 재건축을 추진하고 이로 인해 호가가 상승하였으며, 이와 같은 재건축추진은 중장기적으로는 수요에 맞는 공급확대의 효과가 있겠으나 단기적으로는 투기분위기를 조장하게 된다.

2. 주택시장 외부적인 요인

저금리 기조가 지속되면서 시중 유동성은 증가하였으나, 증시침체, 설비투자 위축 등으로 인해 부동산금이 서울 강남지역을 중심으로 주택시장에 유입되었고, 특히 미국 금융시장 불안으로 인해 주가가 급락한 2002년 6월말부터 강남지역의 집값 과열현상이 재발되었다.

<주택건설 추이>

(단위 : 천호, 괄호는 아파트 비중)

구 분		'97	'98	'99	'00	'01	'02.1~7
전 국	전 체	596	306	405	433	530	362
	아파트	485(81.4%)	263	345	332	267(50.3%)	179(49.4%)
수도권	전 체	229	149	237	241	304	204
	아파트	179(78.1%)	134	218	182	120(39.5%)	82(40.2%)
서 울	전 체	70	29	61	97	117	98
	아파트	52(74.3%)	25	54	72	39(33.3%)	26(26.5%)

<가계대출금리, 통화량(MCT), 주가 및 서울지역 집값 동향>

구 분	'97	'98	'99	'00	'01	'02.7
가계대출금리(%)	13.22	12.93	10.08	9.48	7.26	7.31
통화량 평잔 증가율(%)	15.3	7.5	7.7	14.4	10.1	11.6
종합주가지수	654.5	406.1	806.8	734.2	693.70	717.99
서울 집값 상승률(%)	2.0	-13.2	5.6	3.1	12.9	15.3

양도소득세, 재산세 및 종합토지세 등 주택관련 세제가 제 기능을 발휘하지 못함에 따라 단기차익 확보를 위해 쉽게 집을 사고 파는 등 투기유발요인을 제공하였다. 예를 들자면 양도소득세의 경우 다른 주택에 거주하더라도 3년간 보유만 하면 1가구 1주택으로 면제받아 투기수요가 개입될 소지가 많고, 강남지역의 경우 집값은 비싸더라도 면적이 작아 고급 주택에서 제외되었고, 재산세와 종토세의 경우에도 과표 현실화율이 현저히 낮고, 또한 우수한 학교나 학원이 밀집되어 교육여건이 양호한 강남지역으로의 이주수요도 증가하고 있는 점도 집값상승의 원인이 되었다고 본다.

Ⅲ. 단기 주택시장 안정대책

1. 양도소득세 강화

가. 신축주택에 대한 양도소득세 감면 축소

주택가격 상승을 주도하는 서울, 5대 신도시(분당, 일산, 평촌, 산본, 중동) 및 과천 소재 아파트에 대한 감면혜택을 줄여 주택가격 상승의 확산을 억제하기 위하여 조세특례제한법의 개정을 추진중(2002년 하반기 정기국회에 개정안 제출예정임)에 있다.

서울, 신도시 등의 경우에는 주택수요가 풍부하여 감면혜택을 줄여도 건설경기에 미치는 영향은 크지 않을 전망이다.

	현 행	개 정(안)
· 기 간	'01.5.23 ~ '03.6.30	현행과 동일
· 대상주택	모든 신축주택(고급주택은 제외)	현행과 동일
· 대상지역	전 국	서울, 신도시 및 과천등 대통령령이 정하는 지역에 소재하는 주택은 제외

나. 3주택이상 보유자에 대한 실가 과세

1세대가 3주택 이상을 보유하는 경우 투기성이 있는 것으로 보아 기준시가 대신 실거래가를 적용하여 양도소득세를 과세(2002년 9월 하순 또는 10월 초순 경 소득세법시행령 개정령 공포 예정)토록 할 예정이다.

원칙적으로 시행일 이후 양도하는 분부터 개정규정을 적용하되 3주택이상 소유자가 시행일전에 주택 양도를 위한 매매계약을 체결한 경우에는 시행일로부터 2월이내에 양도(잔금을 수령하거나 소유권 이전등기)를 하면 종전규정을 적용하여 실거래가액 대신 기준시가로 과세 받도록 하였다.

이는 현행 주택의 기준시가는 시가의 70% 내지 80%밖에 반영하지 못하여 주택 양도에 따른 실제 세부담이 작아 투기억제 효과가 미흡하였던 것이 현실이다.

현재 실지거래가로 과세되는 부동산 거래의 범위는 고급주택, 미등기양도자산, 1년이내의 단기양도, 허위계약서의 작성등 부정한 방법으로 취득 또는 양도하는 때, 실지거래가액으로 신고하는 경우에 한하여 적용되고 있다.

<기준시가 및 실거래가에 의한 세부담 (강남소재 APT : 31평형, 5년보유 경우)>

(단위 : 만원)

구 분	기준시가의 경우(A)	실거래가의 경우(B)	비교(B/ A)
취득가액	21,000	33,000	1.6
양도가액	39,200	60,000	1.5
양도차익	17,570	26,010	1.5
양도소득세	4,116	6,699	1.6

다. 1세대 1주택 비과세요건 강화

현재 거주여부와 상관없이 3년이상 주택을 보유한 1세대 1주택자에 대해 양도세를 비과세하고 있으나 서울, 5대 신도시(분당, 일산, 평촌, 산본, 중동) 및 과천에 소재하는 주택에 대하여 3년이상 보유하고 보유기간중 1년이상 거주토록 비과세 요건을 강화(2002년 9월 하순 또는 10월 초순 경 소득세법시행령 개정령 공포 예정)하였다. 이는 당해 주택에 거주할 의사가 없으면서 장래 집값 상승을 기대하고 전세자금, 융자 등을 통해 주택을 구입하는 사례가 빈발하여, 거주요건을 신설하여 거주할 의도 없이 투기목적으로 주택을 보유하는 사례를 방지하려는 정부의 의지를 반영하였다고 본다.

물론 이번 소득세법시행령 개정은 원칙적으로 시행일 이후 양도하는 분부터 개정규정이 적용되나 개정규정 시행일 현재 2년을 초과하여 보유한 경우에는 시행일로부터 1년 이내 양도시 종전규정을 적용하여 비과세(이 경우에도 양도일 현재 3년이상 보유요건은 반드시 충족된 경우에 한함)할 수 있도록 조치하였다.

따라서 개정규정 시행일 현재 2년이하로 보유한 주택의 경우에는 개정규정이 적용되어 1년이상 거주요건을 추가로 충족한 후 양도하여야 비과세혜택을 받을 수 있게 되었다.

라. 고급주택 면적기준 하향 조정

아파트 등 공동주택의 면적기준을 전용 165제곱미터(50평)에서 전용 149제곱미터(45평) 이상으로 하향조정(2002년 9월 하순 또는 10월 초순 경 소득세법시행령 개정령 공포 예정)

하여 고급주택의 범위를 늘림으로써 실가과세 범위를 확대하고 과세형평을 제고하였다.

개정규정에 따라 새로이 고급주택에 포함되는 고급주택의 경우에는 수익성이 낮아져 투기 수요 억제에 도움을 주게 될 것으로 기대한다.

고급주택의 범위와 관련한 개정규정은 원칙적으로 시행일 이후 양도하는 분부터 개정규정을 적용한다. 다만, 개정규정에 의하여 새로이 고급주택에 해당하게 된 주택을 시행일 전에 양도를 위한 매매계약을 체결한 경우에는 시행일로부터 2월 이내에 양도(잔금을 수령하거나 소유권 이전등기)를 하면 종전규정을 적용하여 1세대1주택(3년이상 보유)인 경우에는 비과세하고, 1세대 2주택이상인 경우에는 기준시가로 과세 받도록 하였다.

<아파트 등 공동주택의 고급주택 기준>

현 행	개 정
<ul style="list-style-type: none"> ○ 공동주택의 고급주택 기준 ▪ 면적 기준 : 전용 165제곱미터(50평)이상 ▪ 금액 기준 : 시가 6억원초과 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 전용 149제곱미터(45평)이상 ▪ 시가 6억원 초과

마. 일시적 1세대 2주택 중복기간 단축

현행 1세대1주택 비과세제도는 1세대가 양도일 현재 국내에 1주택을 3년이상 보유(2002년 9월말 또는 10월 초순경 소득세법 개정 후에는 1년 이상 거주요건 추가)하는 등의 요건을 갖춘 주택을 양도하는 경우에 당해 주택 및 부수토지 등의 양도차익에 대하여 과세하지 아니하는 것을 말한다.

1주택을 소유한 1세대가 그 주택을 양도하기 전에 다른 주택을 취득함으로써 일시적으로 2주택이 된 경우에는 다른 주택을 취득한 날부터 1년 이내(2002년 3월 30일 소득세법 시행령 개정)에 종전의 주택을 양도하여야 1세대 1주택 양도에 따른 양도소득세 비과세 혜택을 받을 수 있다. 물론 종전의 주택은 양도일 현재 3년이상 보유하여야 한다.

다만, 위 소득세법개정령 시행당시 종전의 제155조 제1항의 규정에 의하여 국내에 주택을 소유한 1세대가 그 주택을 양도하기 전에 다른 주택을 취득한 경우로서 종전의 제155조 제1항의 규정에 의한 1세대2주택의 보유허용기간(2년)이 종료되지 아니한 경우 다음 각호의 날까지 종전의 주택을 양도하는 경우에는 이를 1세대 1주택으로 보아 제154조의 제1항의 규정을 적용한다.

- i) 다른 주택을 취득한 날부터 이 영 시행일까지의 기간이 1년을 초과하지 아니한 때에는 이 영 시행일부터 1년이 되는 날. 다만, 이 영 시행일부터 6월이 경과하는 날

이후에 종전의 주택이 제154조 제1항의 규정에 의한 보유기간(동항 제1호의 규정에 해당하는 경우에는 동호의 규정에 의한 거주기간을 말하며, 이하 ‘보유기간등’이라 한다)을 충족하는 경우에는 보유기간 등을 충족하는 날에 6월을 가산한 날 또는 그 다른 주택의 취득일부터 2년이 되는 날 중 빠른 날로 한다.

- ii) 다른 주택을 취득한 날부터 이 영 시행일까지의 기간이 1년을 초과한 때에는 다른 주택의 취득일부터 2년이 되는 날

마. 1세대 1주택 양도소득세 비과세제도 개선

현재는 1세대 1주택자가 상속받은 주택은 보유기간 및 양도시기에 상관없이 비과세하고 있으나 상속주택도 일반주택의 과세요건과 동일하게 과세(소득세법시행령 개정사항)되도록 개정할 예정이다. 다만, 상속주택 외의 주택 양도시에는 상속주택은 없는 것으로 보아 1세대 1주택 해당여부를 판정한다.

상속주택은 막대한 양도차익이 발생하여도 양도소득세가 비과세 되는 문제를 개선하여 과세형평을 도모하기 위함이며 시행일 이후 최초로 상속받는 분부터 적용할 예정이다.

2. 투기적 주택수요의 억제

가. 아파트 청약 1순위 요건 강화

투기과열지구(서울(4.19 지정), 경기도 남양주·고양·화성·인천 삼산 1지구(9.3 지정)에서 다음의 경우에는 청약 1순위에서 제외하도록 주택공급 제도를 보완(주택공급에관한규칙 개정)할 예정이다.

- i) 최근 5년간 신규아파트 청약에서 당첨된 자
- ii) 발표일(2002.9.4)이후로 새로이 청약 예·부금에 가입한 자중 세대주가 아닌 자
- iii) 개정규칙 시행이후 신규아파트를 청약하는 자중 입주자 모집 공고일 현재 2주택 이상을 보유한 세대

나. 주택 공급질서 교란행위에 대한 처벌 강화

청약통장 거래 등 투기수요 유입을 통해 주택공급 질서를 교란하는 행위에 대한 처벌을 강화토록 관련 제도를 개선할 예정이다.

3. 보유과세 강화

보유과세의 기능 강화를 위해 과표 현실화를 단계적으로 추진할 예정이다.

4. 세무행정상의 대책 강화

가. 아파트 등 기준시가 수시고시제 운영

서울특별시 및 경기도, 인천광역시 등 수도권에 소재한 재건축 추진아파트 등 현행 기준시가가 고시된 2002년 4월 4일 이후 주택가격이 급등한 아파트단지에 대하여 9월 13일 주택가격을 수시고시하였다.

기준시가와 관련되어 다음 사항을 보완하였다.

- i) 아파트가격 변동의 상시 파악·관리체계 구축
- ii) 일선 세무관서에 설치된 「부동산거래 동향파악 전담반」 및 부동산가격 전문감정기관 등을 통하여 아파트가격동향 상시 파악
- iii) 아파트가격 변동 내용을 기준시가 산정과 연계하여 가격급등·급락시 기준시가를 연간 수차례 탄력적으로 조정
- iv) 거래시세 등의 70~90%를 적용하는 시가반영율을 최대한 시가에 근접한 가액으로 상향조정

나. 재건축 추진 아파트 등 취득관련 자금 출처조사(1차)

① 「8.9 주택시장 안정대책」에 포함된 자금출처 조사

2001년 1월부터 2002년 7월 기간중 서울특별시 강남 등 수도권지역 소재 재건축 추진 아파트 등 고가 아파트를 취득한 자로서 취득 주택수가 많거나 신고된 소득에 비해 고가의 아파트를 취득한 자 및 취득자금 원천이 불분명한 미성년자 등 총 483명을 대상으로 2002년 8월 30일부터 동년 11월 25일(60일간)까지 조사를 실시하여 포탈세액을 추징하고, 조사결과 사기·기타 부정한 행위에 의한 조세포탈이 적출될 경우에는 조세포탈범으로 사범당국에 고발 조치할 예정이다.

② 2차 자금출처조사 및 지속적인 세부조사 실시

현재 조사중인 1차 대상자에 대하여 철저히 조사하여 양도소득세, 증여세 등 관련 제세를 추징하고 가급적 빠른 시일 내에 2차 자금출처조사에 착수할 예정이다.

투기행위를 하면서 정당한 세금납부 없이 부를 축적하거나 변칙증여하는 행위에 대해서는 지속적으로 세무조사를 강화할 예정이다.

다. 지가 급등지역 토지거래에 대한 세무조사 실시

최근 서울 강남지역을 중심으로 한 주택가격 급등 현상이 대규모 주택단지 개발 등이 예정된 일부 토지로 확산될 조짐을 보임에 따라 부동산 투기심리가 토지로 확산되는 것을 사전에 차단하기 위하여 국세청에서는 2001년 1월부터 2002년 7월중 토지거래자료를 수집하여 조세탈루 혐의 등을 정밀분석하여 불성실신고 혐의자에 대하여는 엄정한 세무조사를 실시할 예정이다.

5. 재건축 요건 강화 및 리모델링 활성화

지난 8월 9일 대책에서 발표한 바와 같이, 재건축 기준과 절차 강화를 차질 없이 추진하고 서울 강북지역 등 주거환경이 열악한 지역에 대한 재건축제도를 개선하는 한편 리모델링을 활성화하여 무분별한 재건축을 억제할 수 있도록 리모델링에 대해 금융 등 지원방안을 강구할 예정이다.

6. 부동산 대출축소 유도 등 금융대책 강화

투기과열지구내의 기존 주택에 대하여 주택 담보비율이 현 70~80%에서 일정수준(예 : 60%)이하로 하락할 수 있도록 적극 유도하고 투기과열지구내에서 국민주택규모 85제곱미터(25.7평)를 초과하는 기존주택을 취득하는 경우에는 주택신보의 보증대상에서 제외할 예정이다.

IV. 중장기 주택시장 안정대책

정부에서는 2006년까지 153만호를 건설하여 주택보급률을 100% 달성할 계획으로 있으나 주택보급률 100%를 전후하여 나타날 주거의 질적향상 선호 경향을 감안할 때 양적 확대만으로 서울 및 인접 수도권 주택가격 안정을 이룩하기는 어려울 것으로 보이므로 주택공급이 가격안정으로 효과적으로 연결되기 위해서는 중·대형 규모, 녹지확보, 교육여건 등의 측면에서 서울 강남의 대체주거지역이 될 수 있는 곳에 주택을 공급하는 것이 필요할 것으로 본다. 