

상각자산에 대한 재산세 과세방안*

박상수(한국지방세연구원)**

I. 서론

복지 확대, 주민의 삶의 질 향상 등으로 지방자치단체의 재정수요는 지속적으로 늘어나는 반면, 재정수입은 이에 미치지 못하고 있다. 2013년 지방세액은 53.8조원으로 2012년(53.9조원) 대비 소폭 감소하였다. 부동산 경기부진, 취득세의 감면 및 영구인하, 복지재원의 확대 등 여러 요인이 복합적으로 작용하면서 지방자치단체의 재정은 해마다 악화되고 있다. 연도별 지방자치단체의 재정자립도는 2004년 57.2%에서 2014년 50.3%로 지난 10년간 6.9%p 하락하였다.

지자체가 필요재원을 조달하기 위해서는 새로운 세원 발굴이 중요하다. 재산과세는 지방세의 근간을 이루고 있으며, 지방자치단체의 노력 여하에 따라 세수기반을 확대할 여지가 있다. 지자체의 재원조달 측면에서 재산세의 과세대상 범위를 어디까지 설정할 것인지는 이론적으로, 실무적으로 매우 중요한 쟁점사항이다. 재산세가 일반적 재산세라면 경제적 교환가치를 지니고 있는 유형·무형의 모든 재산을 과세대상으로 삼아야 한다. 토지, 주택, 건축물 등 부동산, 자동차, 기계장비, 각종 시설 등 유형자산, 현금, 예금, 주식, 채권 등 금융자산에 재산세를 과세해야 하는 것이다. 하지만 실무에서는 조세회피 가능성, 징세비용 등을 고려해야 한다.

재산세 과세대상 확대방안으로 학계, 세무공무원 등은 상각자산에 대해 과세할 필요가 있다고 주장하고 있다(박훈, 2014; 유태현, 2014). 상각자산은 사용 또는 시간이 경과함에 따라 가치가 점차로 감소하기 때문에 감가상각방법에 따라 그에 관계된 비용을 배분하지 않으면 안 되는 자산이다. 일반적으로 상각자산은 구축물, 기계장비, 비품 등을 말한다. 본고에서는 상각자산에 대해 재산세 과세대상의 확대근거를 살펴보고, 재산세 과세방안을 모색하고자 한다.

* 본 논문은 한국지방세연구원이 주관하는 지방세 네트워크 포럼의 중간보고서 ‘재산세 과세대상 확대방안’을 수정·보완한 것이다.

** 한국지방세연구원 연구위원, email: sspark@kilf.re.kr

Ⅱ. 재산세 과세대상의 개념과 변천

과세대상은 지방세 채권·채무관계의 성립을 위해 필요한 물적 요건으로서 담세능력이 있음을 계량화할 수 있는 일정한 물건·행위·사실을 말한다. 예를 들어, 취득세의 과세대상은 부동산, 동산 등의 취득사실이며, 재산세의 과세대상은 토지, 건축물, 주택 등의 소유사실이며, 담배소비세의 과세대상은 담배소비세의 반출행위이다. 구체적 과세대상은 지방세법에 의해 개별세목에 따라 다르게 규정된다.

재산세에서 가장 큰 쟁점 중의 하나는 과세대상이 되는 재산의 범위를 어디까지 포함시킬 것인가이다. 즉, 경제적 교환가치가 있는 유형·무형의 모든 재산을 과세대상으로 삼을 것인지, 유형·무형의 모든 재산 중 일부만을 과세할 것인지의 여부이다.

1. 취득세와 재산세 과세대상

취득세는 일정한 자산의 취득에 대하여 그 취득자에게 과세하는 시·도세이다. 취득세는 부동산 등의 소유권이 이전되는 유통과정에서 담세력이 노출되는 취득자에게 조세를 부담시킨다. 취득이란 “매매, 교환, 상속, 증여, 기부, 법인에 대한 현물출자, 건축, 개수(改修), 공유수면의 매립, 간척에 의한 토지의 조성 등과 그 밖에 이와 유사한 취득으로서 원시취득, 승계취득 또는 유상·무상의 모든 취득”을 말한다(「지방세법」 제6조 제1항). 취득세의 과세대상은 부동산, 차량, 기계장비, 항공기, 선박, 임목, 광업권, 어업권, 골프회원권, 승마회원권, 콘도미니엄회원권, 종합체육시설이용회원권, 요트회원권 등의 취득이다.

현행 재산세 과세대상은 “토지, 건축물, 주택, 항공기 및 선박”이다(「지방세법」 제105조). 토지는 “「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」에 따라 지적공부의 등록대상이 되는 토지와 그 밖에 사용되고 있는 사실상의 토지”이며, 건축물은 “제6조제4호에 따른 건축물”이며, 주택은 “「주택법」 제2조제1호에 따른 주택”이며, 항공기는 “제6조제9호에 따른 항공기”이며, 선박이란 “제6조제10호에 따른 선박”이다(「지방세법」 제104조).

1) 건축물 관련 취득세와 재산세 과세대상 차이

재산세 과세대상에 대한 정의는 대체로 취득세 과세대상의 정의를 준용하고 있다. 하지만 건축물의 경우에는 취득세와 재산세의 과세대상에서 차이가 있다. 취득세는 건축물, 독립시설물, 부수시설물의 취득에 대해서 과세하고 있지만, 재산세는 건축물과 독립시설물의 소유사실에 대해서만 과세를 하고 있다. 재산세는 부수시설물의 소유사실에 대해서는 과세를 하고 있지 않다.

재산세 과세대상 건축물은 취득세에서 정의하고 있는 건축물, 즉 “제6조 제4호에 따른 건축물”이다(「지방세법」 제104조 제2호). 지방세법 제6조 제4호에서 건축물은 “「건축법」 제2조 제1항 제2호에 따른 건축물(이와 유사한 형태의 건축물을 포함한다)과 토지에 정착하거나 지하 또는 다른 구조물에 설치하는 레저시설, 저장시설, 도크(dock)시설, 접안시설, 도관시설, 급수·배수시설, 에너지 공급시설 및 그 밖에 이와 유사한 시설(이에 딸린 시설을 포함한다)로서 대통령령으로 정하는 것”이다. 재산세 과세대상의 건축물은 건축물과 독립시설물(레저시설, 저장시설, 도크시설 등)은 포함되지만 부수시설물은 포함되지 않는다.

2) 건설기계 관련 취득세와 재산세 과세대상 차이

건설기계를 취득하는 경우에 취득세를 과세하지만 건설기계를 소유하는 경우에 재산세를 과세하지 않는다. 취득세 과세대상이 되는 기계장비는 “건설공사용, 화물하역용 및 광업용으로 사용되는 기계장비로서 「건설기계관리법」에서 규정한 건설기계 및 이와 유사한 기계장비 중 행정자치부령으로 정하는 것”을 말한다(지방세법 제6조 제8호).

「건설기계관리법」 제2조 제1호 제1호에서 건설기계란 “건설공사에 사용할 수 있는 기계로서 대통령령으로 정하는 것”을 말하며, 「건설기계관리법시행령」 제2조에서 건설기계의 범위로 27개를 열거하고 있다. 「지방세법시행규칙」에서는 「건설기계관리법시행령」의 27개에 4개를 추가하여 31개를 열거하고 있다.

2. 재산세 과세대상의 변천과 특징

1961년 재산세 도입 당시 과세대상은 ‘토지, 가옥, 광구 및 선박’이었다. 지방세제도를 체계화하기 위해 1961년 12월 8일 지방세법이 전면 개편되었다. 지방세법 전면 개편의 일환으로 당시 지방세이던 ‘가옥세’ 및 ‘선세’와 국세이던 ‘대지세’ 및 ‘광구세’가 재산세로 흡수·통합되었다. 1962년 1월 1일부터 시행된 지방세법에서 재산세 과세대상은 “토지, 가옥, 광구 및 선 등”이었다. 토지는 ① 대지, ② 염전, 광천지, 지소, 잡종지, ③ 교회지, 사찰지, 공원지, 철도용지 또는 수도용지로서 유료차지인 경우를 말하며, 가옥은 주택, 점포, 공장, 창고 기타의 건물이며, 광구는 광업법의 규정에 의한 광구이고, 선은 선박법의 규정에 의한 일체의 선박을 말한다.

1984년 지방세법 개정으로 항공기가 재산세 과세대상에 편입되었다. 1984년 12월 24일 지방세법 개정으로 항공기에 대하여 등록세뿐만 아니라 취득세와 재산세를 추가적으로 부과하게 된 것이다. 1985년 1월 1일부터 시행된 지방세법 제181조에서 “재산세는 시, 군내에 소재하는 토지, 건축물, 광구·선박 및 항공기 등 재산에 대하여 부과”한다고 규정하였다. 새로이 추가된 항공기는 지방세법 제104조 제2호의 4의 규정에 의한 항공기, 즉 취득세 과세대상

항공기이다. 취득세 과세대상의 항공기는 “사람이 탑승 조정하여 항공에 사용하는 비행기·비행선·활공기·회전익항공기 기타 내무부령이 정하는 항공에 사용할 수 있는 기기”로 정의되었다. 과세대상에 항공기가 포함된 이후 현재까지 재산세 과세대상은 별다른 변화가 없다.

1) 건축물 관련

재산세 과세대상이 되는 주택 외의 건축물 범위는 2001년을 기점으로 상당히 달라졌다. 2000년까지는 승강기와 에어컨 등 부수시설물(또는 특수부대설비)도 재산세 과세대상 건축물의 범위에 포함되었으나 2001년부터 제외되었다.¹⁾ 이하에서는 구(舊)지방세법과 현행 지방세법의 비교를 통해 재산세 과세대상이 되는 건축물의 범위가 어떻게 변화하였는지를 중점적으로 살펴본다. 구(舊)지방세법(2000년 1월 1일 시행)과 현행 지방세법에서는 건축물 관련 용어가 다소 상이하지만 실질적인 내용은 동일하다. 현행 지방세법에서는 건축물 관련 용어를 “건축물”, “설비(독립시설물)” 및 “건축물에 딸린 시설물(부수시설물)”로 구분하여 사용하고 있으며, 구(舊)지방세법에서는 “건물”, “건축물” 및 “특수한 부대설비”로 구분하였다. 구(舊)지방세법의 “건물”은 현행 법령상 “건축물”에, “건축물”은 독립시설물에, “특수한 부대설비”는 부수시설물에 해당된다.

2) 건설기계 관련

1990년 12월 31일 지방세법 개정으로 중기(건설기계)가 과세대상에 편입되었다. 반면 광구는 재산세 과세대상에서 제외되었다. 1991년 1월 1일부터 시행된 지방세법 제181조에서 “재산세는 시·군·구내에 소재하는 건축물·중기·선박 및 항공기에 대하여 부과”한다고 규정하였다. 1990년 당시 추가된 항공기는 지방세법 제104조 제2호의 2의 규정에 의한 중기, 즉 취득세 과세대상 중기이다. 취득세 과세대상의 중기는 “중기관리법에 의한 중기와 내무부령이 정하는 중기”로 정의되었다.

1994년 12월 22일 지방세법 개정으로 건설기계가 재산세 과세대상에서 제외되었다. 재산세 과세대상 제외 사유는 “지입제로 운영되는 건설기계에 대한 지방세 과세세목을 재산세에서 등록세로 개편하여 납세의무자를 판단함에 있어서 발생하는 민원을 해소”하고자 한다는 것이다. 1995년 1월 1일부터 시행된 지방세법 제181조에서 “재산세는 시·군·구내에 소재하는 건축물·선박 및 항공기에 대하여 부과”한다고 규정하였다.

1) 2001년 이후 현재까지 재산세 과세대상이 되는 비주거용 건축물의 범위는 별다른 변화가 없다.

3) 과세대상 변천의 특징

현행 재산세의 과세대상은 취득세의 과세대상 중 일부인 토지, 건축물, 선박, 항공기를 과세 대상으로 하고 있다. 이러한 재산세 과세대상은 현재까지 시대 여건을 반영하여 늘어나기 보다는 축소되는 경향을 보였다. 건축물의 경우 2000년까지는 승강기와 에어컨 등 부수시설물(또는 특수부대설비)도 재산세 과세대상 건축물의 범위에 포함되었으나 2001년부터 제외되었다. 또한 2009년 이전에는 건축물 시가표준액 조정기준에서 “건축물에 딸린 시설물(부수시설물 또는 특수부대설비)”이 있는 경우에 이를 시가표준액에 반영하였다. 즉 시가표준액 조정기준의 가·감산특례 규정에서 부수시설물이 있는 경우에 가산율이 적용되어 시가표준액과 재산세액이 증가하였다. 하지만 2009년부터 부수시설물 중 가산율 적용대상이 대폭 축소되었다. 1990년 12월 31일 지방세법 개정으로 중기(건설기계)가 과세대상에 편입되었으나 1994년 12월 22일 지방세법 개정으로 건설기계가 재산세 과세대상에서 제외되었다.

Ⅲ. 주요국의 상각자산에 대한 재산세 과세제도

1. 미국

미국의 재산세는 기초자치단체의 세목 중에서 가장 많은 세수입을 차지하고 있어(2012년 기준 72.5%), 기초자치단체가 지역의 공공서비스 제공을 위한 가장 중요한 세목 중 하나이다. 매년 부과되는 재산세는 해당 자산의 소유주를 납세 의무자로 하고, 과세대상에 포함되는 자산의 종류는 주마다 차이가 있다. 재산세 과세대상은 부동산, 유형자산, 무형자산 등이다.

미국의 경우 43개의 주에서 유형자산에 대해 과세하고 있다(Kluwer, 2014). 유형자산은 기계설비, 재고자산, 비품, 귀금속, 자동차, 예술품 등을 말한다. 일반적으로 가정용이나 개인적인 용도로 사용되는 유형자산에 대해서는 과세하지 않고 산업용 혹은 상업용 자산에 대해 과세한다. 유형자산에 대한 구체적인 과세대상, 평가비율 등은 주마다 상이하다. 유형자산의 경우 많은 주에서 과세하고 있는 반면, 무형자산의 경우 앨리배마, 미시시피, 펜실베이니아 등 일부 주에서만 과세하고 있다. 무형자산은 영업권, 특허권, 면허권, 프랜차이즈, 증서(주식, 채권, 은행계좌, 현금, 어음) 등이다.

무형자산에 대한 정의와 과세대상은 주마다 큰 차이를 보인다. 본고에서는 워싱턴 DC를 중심으로 유형자산에 대한 과세제도를 살펴본다. 워싱턴 DC의 경우 재산세 과세대상을 크게 부동산, 개인자산, 공공장소 임대료로 구분한 뒤 부동산을 다시 네 가지로 세분화하여 각기 다른 세율을 적용하고 있다. 공공장소 임대료의 경우 장소별로 상이한 세율을 부과하고 있다.

〈표 1〉 District of Columbia의 재산세 과세체계

(단위: 천 달러)

구분	과세대상		세율	2013년 세수
부동산세 (Real Property)	class 1	주거용 부동산	\$100당 \$0.85	\$1,886,854
	class 2	상업용 부동산	\$100당 \$1.65	
			\$100당 \$1.85 (3백만달러 초과부분)	
	class 3	나대지	\$100당 \$5.00	
class 4	폐지역 부동산	\$100당 \$10.00		
개인재산세 (Personal Property)	유형자산 (기계, 장비, 설비, 가구 등)		재산평가액의 \$100당 \$3.40 (225,000달러 초과부분)	\$54,878
공공장소 임대료 (Public Space Rental)	공공소유의 자산을 상업적으로 사용할 경우		-	\$33,370

자료: The District of Columbia(2014), "FY 2015 Proposed Budget and Financial Plan – Executive Summary"

워싱턴 DC에서 정의하는 유형자산은 사업용으로 사용했거나 사용가능한 자산이며, 재고자산은 제외된다. 유형자산은 기계, 장비, 설비, 가구 등을 가리킨다. 워싱턴 DC는 영리와 비영리로 구분하지 않고 사업용으로 사용했거나 사용가능한 모든 자산에 대한 소유자를 납세의 무자로 정의한다. 또한 타인이나 단체에게 임대하여 수익을 얻을 수 있는 자산들을 포함한다. 그러나 유형자산의 현재가치가 22만 5000달러 이하이거나 비영리 기관 중 세무당국(OTR, Office of Tax and Revenue)으로부터 면세 인증을 받은 경우 과세하지 않는다.

유형자산의 평가기준은 현재가치로 한다. 납세의무자들은 소유하고 있는 모든 유형자산의 현재가치를 7월 1일까지 신고하여야 한다. 현재가치는 최초 취득원가에서 정액법에 의한 감가상각누계액을 차감한 값이다. 이 때 감가상각누계액이 최초 취득원가의 75%를 넘지 않아야 한다. 또한 인증된 기술 장비(Qualified Technological equipment)에 한하여 매년 30%의 감가상각률을 적용하며, 감가상각누계액이 최초 취득원가의 90%를 넘지 않도록 하는 세제상의 우대조치를 취하고 있다. 유형자산의 세율은 주거용, 상업용 부동산과 비교하여 다소 높은 편이다. 유형자산의 현재가치에 대하여 3.4%의 세율을 적용하여 과세한다.

2. 일본

일본의 고정자산세는 토지, 가옥, 상각자산의 보유에 대해 시정촌에서 부과하고 있는 재산세이다. 2011년 기준 고정자산세규모는 9조엔 수준이며, 과세대상별 비중은 토지 38.3%, 가옥 43.1%, 상각자산 17.5%이다.

고정자산세의 과세주체는 고정자산이 소재하고 있는 시정촌이며, 납세의무자는 고정자산의

소유자이다. 고정자산세의 과세대상은 토지, 가옥 및 상각자산이다. 고정자산세의 과세표준은 적정한 시가로 평가된 가격이다. 고정자산세의 세율은 토지, 가옥, 상각자산 모두 1.4%이다.

상각자산에 대한 고정자산세의 경우 과세주체, 납세의무자, 세율 등은 토지, 가옥과 동일하다. 하지만 과세대상, 과세표준은 토지, 가옥과는 상이하다. 일본 지방세법은 상각자산을 ‘사업용으로 이용하고 있는’ 구조물·기계·기구·비품 등으로 규정하고 있다. 과세대상 요건을 좀더 자세하게 살펴보면 다음과 같다. ①토지 및 가옥 이외에 회사나 개인이 사업용으로 이용하고 있는 자산이어야 하고, ② 법인세법 또는 소득세법의 규정에 따른 소득 계산 시 감가상각액 또는 감가상각비가 필요경비에 산입되는 자산이어야 하고, ③ 어업권, 광업권, 특허권, 기타 무형의 감가상각자산은 제외되고, ④ 자동차 및 경자동차도 제외된다. 이러한 요건을 만족하는 상각자산의 예로는 건물부속 설비를 포함한 건축물, 기계 및 장치, 선박, 항공기, 차량 및 운반구, 공구, 기구, 비품 등이 있다. 상각자산은 누가 어떤 방법으로 사용하느냐에 따라 과세대상 여부가 달라질 수 있어, 납세자의 협력이 없으면 과세대상 포착이 어렵기 때문에 소득과세 제도와 연계하여 운영하고 있다.

〈표 2〉 상각자산의 종류

자산의 종류		주요 상각자산의 종류
제1종	건축물 (건물부속설비 포함)	주차장의 포장, 옥상간판 등의 광고설비, 문, 담, 녹화시설(綠化施設) 등 건물의 소유자가 부착한 건물부속설비 중 수변전설비, 중앙감시제어장비, 특정생산 또는 업무용 설비 등
제2종	기계 및 장비	공작기계, 인쇄기 등의 각종 산업용 기계, 주차장기계장치 등
제3종	선박	유람선, 보트, 거룻배 등
제4종	항공기	비행기, 헬리콥트 등
제5종	차량 및 운반구	대형특수자동차에 해당하는 불도저, 기중기, 지게차 등(번호판 분류번호가 0, 00~09, 000~099, 9, 90~99, 900~999 등으로 됨), 대차(자동차세, 경자동차세 과세대상 승용차, 트럭은 제외), 농업용자동차는 최고속도 35km 이상의 것
제6종	공구, 기구, 비품	사무용 책자, 의자, 진열장, TV, PC, 프린트, 룸에어콘, 금고, 게임기 등

자료: 국중호(2014), p.21에서 재인용

상각자산 평가는 전연도 중에 취득되어진 상각자산에 대하여는 해당 상각자산의 “취득가액”을, 전전연도에 취득된 상각자산은 당해 상각자산의 “전년도 평가액”을 기준으로 한다. 이 기준가액에 당해 상각자산의 내용년수에 따른 잔가율을 적용하여 계산한다. 상각자산의 취득가액이란 상각자산을 취득하기 위하여 그 취득시점에 통상 지출해야할 금액으로서 당해 상각자산의 거래운임, 하역비, 운송보험료, 구입수수료, 관세, 설치비 기타 당해 상각자산을 그 용도에 공하기 위하여 직접적으로 요구되어 지는 비용을 포함한다. 원칙적으로 타인으로부터 구입한 상각자산은 그 구입가액, 자기건설·제작·제조 등에 관련된 상각자산은 그 건설, 제조,

제조 등에 소요된 원재료비, 노무비, 경비, 기타 부대비를 포함한다.

3. 영국

영국의 재산세는 주거용 부동산에 과세하는 카운슬세와 비주거용 재산에 과세하는 기업레이트로 나누어진다. 카운슬세는 지방자치단체에서 독자적으로 과세·징수하지만, 기업레이트는 중앙정부가 과세한 뒤, 인구수에 비례하여 각 지방정부에 재배분한다. 기업레이트의 납세의무자는 ‘소유자’가 아닌 ‘점유자’이며, 과세대상은 기업용 자산(Hereditament)이다. 구체적으로 상업용·업무용 건물, 공공빌딩, 플랜트, 기계장치, 파이프라인, 광고입간판 등을 포함하며, 농업용 토지나 건물, 교회 등은 비과세된다.

기업레이트의 과세대상에 대한 논의는 오랫동안 지속되어왔다. 과세대상이 되는 자산(Hereditament)의 기본 개념은 단순히 비주거용 토지와 건물뿐만 아니라 토지나 건물의 부분으로서 경제적 가치를 높이는 동산, 공장과 기계까지 포함한다. 과세대상은 두 가지 유형이 있는데 첫 번째는 Billing Authority의 지역 내 모든 자산과 관련된 지방평가액 목록(Local List)이며, 두 번째는 가스·물과 같은 네트워크 유형의 자산을 명시한 중앙평가액 목록(Central List)이다(박정수, 2009). 아래 표는 공장 및 기계장치의 구체적 과세대상 내용이다.

〈표 3〉 공장 및 기계장치의 구체적 내용

Class 1	발전소, 예비 동력 장치, 사용되지 않는 공장, 발전용 설비, 전자 모터, 발전기, 열병합 발전소
Class 2	냉각, 난방, 환기, 조명, 배수 등의 서비스, 화재나 도난, 범죄 등으로부터 보호 및 치안 서비스를 제공하는 모든 기계 장비
Class 3	철도 선로, 승강기, 화물용 승강장치, 에스컬레이터, 전력 공급 및 송전 장치, 이동통신, 파이프, 수문, 독문
Class 4	공장 내 건축물이나 구조물 혹은 그와 유사한 품목들

자료: Value Office Agency "Rating Manual"

기업레이트는 납세의무자인 ‘점유자’가 없는 경우 과세하지 않는다. 이때 점유자는 소유자와 실사용자가 일치하는 경우 소유자, 임대용 자산인 경우 임차인을 가리킨다. 과세표준은 자산의 임대가치이다. 평가청(VOA: Valuation Office Agency)에서 납세의무자가 점유하는 자산의 임대 조건을 확인하고 과세표준(rateable value)을 정한다. 기업레이트의 세율은 잉글랜드, 시티오브런던(city of london²⁾), 웨일즈에서 각각 다른 세율(rating multiplier)을 적용하고 있다. 2014-15년 잉글랜드 기준으로 1파운드당 48.2펜스, 소규모 기업 감면에 해당하는 경우 1파운드당 47.1펜스이고, 시티의 경우 1파운드당 48.6펜스, 소규모 기업 감면에 해당하는 경

2) 런던의 가장 작은 행정구역, 간단히 시티로 부른다.

우 1파운드당 47.5펜스이다. 웨일즈는 소규모 기업 감면 없이 일률적으로 1파운드당 47.3펜스의 세율을 적용하고 있다.

소규모 기업은 감면 혜택(small business rate relief)을 받는다. 과세표준이 12,000파운드 이하인 경우에 소규모 기업 감면에 해당한다. 자산의 가치가 6,000파운드 이하인 경우 비과세대상으로 분류되고, 6,001파운드부터 12,000파운드까지 감면율이 점차 감소한다. 비주거용 자산 중 교회, 장애인 이용시설, 소유자가 없는 자산, 농업용 토지 및 건물, 시골상점, 우체국에 대하여 과세하지 않는다. 특히, 농업용 토지는 경지, 목초지 및 방목장으로 이용되는 토지나, 농원이나 숲, 채소밭, 보육장소, 과수원등을 말한다. 하지만 주로 스포츠 또는 휴양장소로 이용되거나 경주장과 같은 오락용 장소는 농업용 토지로 분류하지 않는다. 자선단체가 점유하는 자산은 부담세액의 최소 80%를 경감해주고, 시골상점과 우체국은 세액의 50%가 경감된다.

〈표 4〉 기업 레이트의 과세요건

과세요건	고정자산세 내용
과세주체	중앙정부
과세객체	비주거용 자산(Hereditament)
납세의무자	비주거용 자산의 점유자(Occupier)
과세표준	자산의 임대가치를 기준으로 산정한 점유가치 - 평가청이 주관하여 평가
세율	잉글랜드: 48.2% (소규모 기업의 경우 47.1%) 시티: 48.6% (소규모 기업의 경우 47.5%) 웨일즈: 47.3%
비과세 및 감면	농업용 토지, 종교적인 예배장소, 장애인 이용시설, 자선단체 점유 자산, 농촌지역 상점 및 우체국, 소유자가 없는 자산

IV. 상각자산에 대한 재산세 과세필요성과 과세방안

1. 과세 필요성

1) 지자체의 필요자원 확충

복지 확대, 주민의 삶의 질 향상 등으로 지방자치단체의 재정수요는 지속적으로 늘어나고 있다. 저출산·고령화, 양극화 등 사회적 과제를 해결하기 위해 사회복지비는 크게 증가하고 있다. 2000년대 하반기부터 기초노령연금, 양육수당, 영·육아보육료 등이 신설되었으며, 이외에도 출산 장려와 노인복지시설 등에 상당한 재정지출이 이루어지고 있다. 2014년 기준 기초

연금, 영·육아 보육료 등 주요 복지에 24.1조원이 투입되었으며, 이중 지방자치단체의 부담 금액은 6조 3900억원이다. 이들 주요 복지사업에 2008년의 지방비 부담액은 0.8조원에 불과하였다. 지자체의 복지비 부담은 6년 만에 무려 8배 수준으로 증가한 것이다.

한편, 지방자치단체의 세수신장성은 늘어나는 재정수요에 미치지 못하고 있다. 2013년 지방세액은 53.8조원으로 2012년(53.9조원) 대비 소폭 감소하였다. 연도별 지방세 증가율은 2011년 6%, 2012년 3%, 2013년 0%이다. 부동산 경기 둔화, 정부의 부동산 지원정책 등으로 인해 지방세수가 줄어든 것으로 보인다. 특히 2013년의 경우에는 취득세율 인하 정책이 지방세수 감소에 직접적으로 영향을 주었다.³⁾

부동산 경기부진, 취득세의 감면 및 영구인하, 복지재원의 확대 등 여러 요인이 복합적으로 작용하면서 지방자치단체의 재정은 해마다 악화되고 있다. 연도별 지방자치단체의 재정자립도는 2004년 57.2%에서 2014년 50.3%로 지난 10년간 6.9%p 하락하였다. 또한 잉여금 및 이월금, 회계 간 전입금 등 실질적 세입이 아닌 재원을 세외수입에서 제외한 새로운 기준을 적용하는 경우, 2014년 재정자립도는 50.3%가 아니라 45.0%로 5.3%p가 추가 하락한다.

이처럼 어려운 지방재정을 극복하고자, 2014년 9월에 행정자치부는 지방세를 확대하는 방향의 지방세제 개편방안을 발표한 바 있다. 1992년 이후 20년 이상 미조정된 주민세·자동차세를 물가상승 수준 등을 고려하여 현실화하며, 한시적 조세 특혜인 지방세 감면은 지방재정 여건을 고려하여 감면을 축소하거나 일몰 종료하기로 한 것이다. 이러한 노력과 더불어 늘어나는 재정수요를 감당하기 위해서는 새로운 세원의 발굴과 과세대상 확대방안도 중요하다.

2) 주요국과 국세에서는 상각자산에도 과세

미국, 일본, 영국 등 주요국의 재산세 과세대상에는 토지, 주택 등 부동산뿐만 아니라 건축물, 기계장비 등 상각자산이 포함되어 있다. 미국의 경우 재산세 과세대상에 기계장비, 채고 자산, 비품 등 상각자산이 포함되어 있는 주가 43개이며, 앨라배마 주 등 일부 주에서는 채무 증서 등 무형자산에 대해서도 과세하고 있다. 일본의 고정자산세 과세대상은 토지, 가옥, 상각자산으로 구분되며, 영국의 경우 사업용 재산세인 기업레이트의 과세대상에는 공장설비, 기계 등이 포함되어 있다. 미국, 일본, 영국 등 주요국은 재산세의 과세대상을 경제적 교환가치가 있고 지역 정착성의 성격을 지닌 재산에 폭넓게 과세하고 있다.

국세에서도 상각자산을 재산으로 보고 과세하고 있다. 재산세를 재산소유에 대한 세금으로 이해하는 경우 현행 지방세법상 재산세 과세대상이 되는 재산과 그렇지 못한 재산 간에는 헌법 제11조 제1항4)의 평등주의에 반하는지가 논란이 될 수 있다(박훈, 2014). 경제적 가치가

3) 2013년 8월 28일 정부는 주택시장 정상화, 전세수요의 매매전환 유도 등을 위해 주택 관련 취득세율을 인하하였다. 이로 인해 취득세는 약 2조 4천억원 정도 줄어든 것으로 추산된다.

4) 대한민국헌법 제11조 제1항은 “모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적

있는 물건 및 권리를 법적 용어로는 ‘재산’이라고 한다. 상속세·증여세 등 조세관련 법령에서는 경제적으로 교환가치가 있는 물건 및 권리를 광범위하게 재산으로 규정하고 있다. 따라서 경제적 교환가치를 지닌 재산에 대해 재산세 과세대상 범위를 점차 확대하는 것이 조세평등주의에 부합한다고 할 수 있다.

먼저, 상속세·증여세 관련 법령에서는 경제적 가치가 있는 모든 물건을 재산으로 보고 과세를 하고 있다. 「상속세 및 증여세법」 제7조에서는 재산을 “금전으로 환산할 수 있는 경제적 가치가 있는 모든 물건”과 “재산적 가치가 있는 법률상 또는 사실상의 모든 권리를 포함”하는 것으로 규정하고 있다. 구체적인 재산의 예로 부동산(토지, 건물, 오피스텔 및 상업용 건물, 주택 등), 유형재산(선박, 항공기 등), 유가증권(주식, 국채·공채 등), 무체재산권(영업권, 어업권, 특허권·실용신안권·상표권·디자인권 및 저작권, 광업권 및 채석권 등), 조건부권리(신탁의 이익을 받을 권리, 소송 중인 권리 등), 보험금·신탁재산·퇴직금 등을 열거하고 있다. 「상속세 및 증여세법」에서는 유형재산으로 “선박, 항공기, 차량, 기계장비 및 입목”, “상품, 제품, 서화(書畵), 골동품, 소유권의 대상이 되는 동물, 그 밖의 유형재산” 등을 제시하고 있다(「상속세 및 증여세법」 제62조). 다음으로, 법인세 관련 법령에서도 토지를 제외한 경제적 가치가 있는 모든 재산을 구체적인 유형재산의 범위로 제시하고 있다. 유형고정자산은 ① 건물(부속설비를 포함한다) 및 구축물 ② 차량 및 운반구, 공구, 기구 및 비품 ③ 선박 및 항공기 ④ 기계 및 장치 ⑤ 동물 및 식물 ⑥ ①~⑤의 자산과 유사한 유형고정자산 등이다(「법인세법시행령」 제24조 제1항 1호).

3) 상업용·업무용 재산과 산업용 재산 간 과세 형평성

우리나라 국부 통계에서도 경제적 가치가 있는 모든 물건을 재산으로 정의하고 있다. 한국은행과 통계청이 공동으로 추계한 국민대차대조표⁵⁾에서는 자산을 생산자산과 비생산자산으로 구분하고 있다. 생산자산은 고정자산과 채고자산으로, 고정자산은 건설자산, 설비자산, 지식재산생산물로 세분화된다. 비생산자산은 토지자산, 지하자산, 입목자산으로 세분화된다. 한국은행과 통계청은 2012년 말 현재 우리나라의 국민순자산(國富)은 1경 630.6조원으로 국내총생산(1,377.5조원)의 7.7배로 추계했다. 제도부문별로는 2012년말 현재 가계 및 비영리단체가 전체 순자산의 57.0%인 6,056.7조원을 보유하고 있으며, 일반정부 2,736.0조원(25.7%), 비금융법인기업 1,524.7조원(14.3%), 금융법인기업이 313.2조원

신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.”고 규정하고 있다.

5) 국민대차대조표(또는 국민B/S)는 매년 말 시점을 기준으로 각 경제주체와 우리나라가 보유한 유·무형 비금융자산과 금융자산/금융부채의 가액 및 그 증감을 기록한 스톡 통계이다. 국민대차대조표는 소득의 발생, 분배 및 사용, 축적 등 경제활동을 통해 창출된 국민소득이 어떻게 부(富)로 축적되었는지를 정리한 것이다.

(2.9%)을 각각 보유하고 있다. 2012년말 현재 우리나라의 전체 비금융자산 총액(명목)은 1경 731.7조원으로 국내총생산(GDP) 대비 7.8배 수준이다. 자산형태별로는 토지자산(5,604.8조원, 52.2%)과 건설·설비자산(4,512.5조원, 42.0%)이 전체의 94.2%를 차지하고 있으며, 이 외에 재고자산(314.2조원, 2.9%)과 지식재산생산물(252.7조원, 2.4%) 등이 전체의 5.8%를 차지하고 있다.

〈표 5〉 비금융자산(순자산, 명목)

(단위: 조원, %)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
비금융자산	7,584.2 (100.0)	8,234.3 (100.0)	8,805.3 (100.0)	9,513.1 (100.0)	10,259.4 (100.0)	10,731.7 (100.0)
생산자산	3,461.5 (45.6)	3,862.1 (46.9)	4,106.5 (46.6)	4,460.5 (46.9)	4,813.1 (46.9)	5,079.3 (47.3)
건설및설비자산	3,096.5 (40.8)	3,445.1 (41.8)	3,676.3 (41.8)	3,976.8 (41.8)	4,266.8 (41.6)	4,512.5 (42.0)
지식재산생산물	160.9 (2.1)	176.6 (2.1)	192.0 (2.2)	210.3 (2.2)	229.6 (2.2)	252.7 (2.4)
재고자산	204.1 (2.7)	240.5 (2.9)	238.2 (2.7)	273.4 (2.9)	316.7 (3.1)	314.2 (2.9)
비생산자산	4,122.7 (54.4)	4,372.2 (53.1)	4,698.8 (53.4)	5,052.6 (53.1)	5,446.4 (53.1)	5,652.4 (52.7)
토지자산	4,091.8 (54.0)	4,340.1 (52.7)	4,663.5 (53.0)	5,009.7 (52.7)	5,401.5 (52.6)	5,604.8 (52.2)
지하자산	19.8 (0.3)	20.0 (0.2)	21.6 (0.2)	23.5 (0.2)	24.0 (0.2)	26.0 (0.2)
입목자산	11.1 (0.1)	12.1 (0.1)	13.6 (0.2)	19.3 (0.2)	20.9 (0.2)	21.6 (0.2)

주: () 내는 비금융자산 전체 대비 구성비(%)

자료: 한국은행·통계청(2014), 국민대차대조표 공동개발 결과

2012년말 현재 제도부문별 순자본스톡⁶⁾의 비중을 살펴보면, 가계 및 비영리단체 44.1%, 비금융법인 33.0%, 일반정부 21.5%, 금융법인 1.4%이다. 가계 및 비영리단체와 일반정부는 부동산을 주로 보유하고 있으며, 비금융법인기업은 생산 및 영업활동과 직결되는 설비자산, 지식재산생산물 및 재고자산이 높은 비중을 차지한다. 우리나라 비금융법인기업의 순자산은 GDP의 1.1배로 주요국(프랑스, 네덜란드, 호주, 캐나다 등)에 비해 상대적으로 높은 편이나 일본(1.3배)에 비해서는 낮다.

한국은행 기업경영분석 자료에 따르면, 2013년 말 기준 우리나라 제조업, 서비스업 등 전체 비금융기업의 자산 총계는 약 3910조원이다. 이중 토지, 유형자산 등 비유동자산이 차지

6) 각 경제주체가 보유한 건물 및 토지, 기계류 및 운송자산 등의 가치를 현재 시장가격으로 평가한 것으로 금융자산/부채를 제외한 부의 수준을 나타낸다.

하는 비중은 58.36%이다. 비금융기업의 토지 자산은 386.9조원이고, 설비자산은 824.2조원이다. 토지 대비 설비자산 비율은 213%에 달한다. 비주거용 건물 전체적으로 토지 대비 건축물의 비율은 64% 정도이다.⁷⁾ 이러한 결과는 산업용 재산의 경우에는 건축물, 기계장치 등 설비자산이 부동산보다 금액이 크고, 훨씬 중요함을 의미하는 것이다.

〈표 6〉 우리나라 비금융기업의 재무상태표

패널 A. 금액 (단위: 조원)

내역	전산업		대기업		중소기업	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
유동자산	1,567.2	1,628.0	1,063.4	1,108.1	503.7	519.9
당좌자산	1,079.4	1,135.8	699.9	740.4	379.4	395.4
현금, 현금성자산	179.7	194.4	114.9	121.8	64.8	72.6
단기투자자산	198.8	228.7	126.7	155.2	72.2	73.4
매출채권	498.5	505.9	328.3	330.6	170.2	175.2
기타당좌자산	202.4	206.8	130.1	132.7	72.3	74.1
재고자산	487.8	492.2	363.5	367.7	124.3	124.5
상(제)품 및 반제품	176.3	182.6	116.4	120.9	59.8	61.8
원재료	156.4	153.0	114.4	112.6	42.1	40.4
기타재고자산	155.1	156.5	132.7	134.2	22.4	22.4
비유동자산	2,153.3	2,281.7	1,757.7	1,865.6	395.5	416.1
투자자산	630.7	669.7	564.0	603.8	66.8	65.8
유형자산	1,253.3	1,326.2	972.4	1,025.7	280.9	300.5
토지	356.3	386.9	244.6	265.9	111.7	120.9
설비자산	775.0	824.2	617.4	656.4	157.6	167.8
(건물·건축물)	320.2	338.5	240.1	253.4	80.1	85.1
(기계장치)	270.6	277.7	233.1	238.9	37.5	38.8
(선박·차량운반구)	60.4	61.2	45.8	45.7	14.6	15.5
(기타설비자산)	123.8	146.8	98.4	118.4	25.3	28.4
건설중인자산	122.0	115.1	110.4	103.3	11.6	11.8
무형자산	149.0	158.5	131.8	140.6	17.2	18.0
기타 비유동자산	120.2	127.3	89.6	95.5	30.6	31.8
자산총계	3,720.4	3,909.7	2,821.2	2,973.6	899.3	936.1

패널 B. 비중 (단위: %)

내역	전산업		대기업		중소기업	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
유동자산	42.12	41.64	37.70	37.26	56.01	55.55
당좌자산	29.01	29.05	24.81	24.90	42.19	42.24
현금, 현금성자산	4.83	4.97	4.07	4.10	7.20	7.76
단기투자자산	5.34	5.85	4.49	5.22	8.02	7.85

7) 2012년 기준 별도합산토지분의 과세표준은 504조원이고, 건축물분의 과세표준은 321.1조원이다.

	매출채권	13.40	12.94	11.64	11.12	18.93	18.72
	기타당좌자산	5.44	5.29	4.61	4.46	8.04	7.92
	재고자산	13.11	12.59	12.89	12.36	13.82	13.30
	상(제)품 및 반제품	4.74	4.67	4.13	4.06	6.65	6.60
	원재료	4.20	3.91	4.05	3.79	4.68	4.31
	기타재고자산	4.17	4.00	4.70	4.51	2.49	2.39
	비유동자산	57.88	58.36	62.30	62.74	43.99	44.45
	투자자산	16.95	17.13	19.99	20.31	7.43	7.03
	유형자산	33.69	33.92	34.47	34.49	31.24	32.10
	토지	9.58	9.90	8.67	8.94	12.42	12.92
	설비자산	20.83	21.08	21.88	22.08	17.53	17.92
	(건물·구축물)	8.61	8.66	8.51	8.52	8.91	9.09
	(기계장치)	7.27	7.10	8.26	8.03	4.17	4.15
	(선박·차량운반구)	1.62	1.57	1.62	1.54	1.62	1.66
	(기타설비자산)	3.33	3.76	3.49	3.98	2.82	3.03
	건설중인자산	3.28	2.94	3.91	3.47	1.29	1.26
	무형자산	4.00	4.06	4.67	4.73	1.91	1.92
	기타 비유동자산	3.23	3.26	3.17	3.21	3.41	3.40
	자산총계	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

자료: 한국은행 경제통계시스템

국가자산 통계와 재산세 통계자료를 비교 분석하면, 부동산에 비해 유형자산이 과세되는 비율은 훨씬 낮음을 알 수 있다. 2012년 기준 재산세 시가표준액은 약 4256조원이다. 재산세 과세물건별 시가표준액은 토지분 1731조원(40.7%), 건축물분⁸⁾ 459조원(10.8%), 주택분 2059조원(48.4%), 선박·항공기 6조원(0.1%)이다. 재산세 과세대상의 대부분은 부동산이다.

〈표 7〉 재산세 과세물건별 과세표준과 시가표준액(2012년)

(단위: 십억원, %)

구분	과세표준		시가표준액	
	금액	비중	금액	비중
토지분	1,211,569.7	43.7	1,730,813.8	40.7
건축물분	321,140.7	11.6	458,772.4	10.8
주택분	1,235,466.2	44.5	2,059,110.3	48.4
선박	911.2	0.0	911.2	0.0
항공기	5,144.9	0.2	5,144.9	0.1
합계	2,774,232.7	100.0	4,254,752.6	100.0

주: 시가표준액은 물건별 과세표준에 공정시장가액비율을 나누어서 계산됨

자료: 행정자치부, 지방세통계연감

8) 재산세 과세대상 건축물에는 레저시설, 저장시설 등 독립시설물이 포함되어 있다.

재산세 과세물건과 비교하기 위해 국가자산 분류를 재조정하여 자산형태별 규모를 살펴보면, 토지분 3720조원, 건축물분 1128조원, 주택분 3042조원, 기타자산 2880조원이다. 국가자산 중 부동산을 제외한 구축물, 설비자산 등 유형자산 성격이 차지하는 비중은 26.7%나 된다. 재산세 시가표준액을 국가자산으로 나눈 재산세 과세대상에 포착되는 비율은 전체적으로 39.5%이다. 물건별 과세비율은 토지분 46.5%, 건축물분 40.7%, 주택분 67.7%, 유형자산 0.2%이다. 유형자산 성격의 과세비율이 매우 낮은 수준임을 알 수 있다.

〈표 8〉 재산세 과세비율

(단위: 십억원, %)

	국가대차대조표	재산세 시가표준액	과세비율
토지분	3,720,375.5	1,730,813.8	46.5
건축물분	1,127,800.1	458,772.4	40.7
주택분	3,042,459.4	2,059,110.3	67.7
기타	2,879,730.6	6,056.1	0.2
합계	10,770,365.6	4,254,752.6	39.5

자료: 행정자치부의 지방세통계연감과 통계청의 국가자산통계를 이용하여 분석

이처럼 공장 등 산업용 재산의 특성상 토지, 건축물 등 부동산뿐만 아니라 구축물, 기계장치 등 상각자산이 전체 재산의 상당 부분을 차지함에도 불구하고 상각자산에 대한 재산세가 과세되지 않음에 따라 상업용·업무용에 비해 상당한 세제 혜택을 받고 있다. 상업용·업무용 재산의 경우에는 토지와 건축물 외에 상각자산의 비중은 얼마 되지 않을 것으로 추정된다. 뿐만 아니라 공장 등 산업용 토지는 분리과세대상으로 0.2%의 비례세율이 적용되는 반면, 오피스텔, 상가 등 상업용·업무용 토지는 별도합산과세대상으로 0.2~0.4%의 누진세율이 적용된다. 전체적으로 산업용 재산은 상업용·업무용 재산에 비해 재산세 측면에서 상당한 혜택을 받고 있는 것이다.

2. 상각자산 과세에 대한 반대 의견

상각자산에 대한 과세는 경제주체의 행동을 왜곡시킬 우려가 있다. 상각자산은 부동산과 달리 지역 정착성이 약하고 이동성(mobility)이 높다. 또한 상각자산에 대한 과세는 생산에 투입된 중간재에 대한 과세라고 할 수 있다. 효율적인 세제는 생산과정의 투입물에 있어서 기업의사결정에 영향을 미치지 않는 것이 바람직하다(Mirrlees et al., 2011). 상각자산에 대한 과세함으로써 재고자산을 세율이 높은 지역에서 낮은 지역으로 이동시키는 등 기업 행동이 달라지고, 이로 인해 효율성 손실이 발생할 수 있다.

상각자산 과세에는 상당한 세무행정비용이 수반된다. 과세대상 포착, 과세평가 등에 상당

한 인력과 자원이 투입되어야 하며, 납세자의 조세협력비용도 적지 않을 수 있다. 일본의 경우 이러한 세무행정비용과 조세협력비용을 최소화하기 위해 고정자산세는 소득세·법인세 등 소득과세 제도와 연계되어 있다. 즉, 상각자산의 취득가격, 내용연수, 잔가율 등의 적용에 있어 고정자산세와 소득세·법인세를 일치시키고 있다.

3. 과세방안

1) 단기적 과세방안

부수시설물, 건설기계 등 취득세 과세대상에 포함되어 있지만, 재산세 과세대상에 포함되지 않는 상각자산에 대해 재산세를 과세하는 것이다. 첫째, 부수시설물은 경제적 교환가치를 지니고 있고, 재산 성격도 건축물과 유사하다. 또한 부수시설물이 건축물의 가치를 높이는 점을 반영하여 재산세 과세대상에 포함시키거나 건축물 시가표준액 조정기준에 반영할 필요가 있다. 부수시설물이 재산세 과세대상에 포함되는 경우 건축물에 준하여 재산세가 부과된다. 부수시설물이 재산세 과세대상에 포함되기 위해서는 현행 「지방세법」 제104조 제2호가 개정되어야 한다. 즉, 「지방세법」 제104조 제2호 건축물이란 “제6조제4호에 따른 건축물과 제6조 제6호에 따른 건축물에 딸린 시설물 중 대통령령으로 정하는 시설물을 말한다”는 내용으로 개정되어야 한다. 부수시설물을 재산세 과세대상에 직접적으로 포함시키는 것이 아니라 건축물 시가표준액 조정기준에서 반영할 수도 있다. 건축물의 시가표준액은 국세청에서 고시하는 ‘건물신축가격기준액’에 구조별, 용도별, 위치별 지수와 경과년수별 잔가율에 면적을 곱하고, 여기에 가·감산특례를 적용하여 산출된다. 건물신축가격기준액은 기본적으로 표준공사비를 고려하여 산정되는데, 표준공사비에는 승강기 등 지방세법상의 부수시설물은 포함되어 있지 않다.

둘째, 기계장비에 대해서도 자동차, 선박, 항공기 등 다른 고가의 재산과의 과세형평성 차원에서 재산세 과세대상에 포함하는 것이다. 조세공평의 관점에서 보면 상각자산인 선박, 항공기와 비교하여 기계장비에 대해 재산세 과세를 하지 않는다면 합리적 차별이유가 없는 한 불공평한 과세가 될 수 있다. 1995년부터 건설기계에 대해 과세행정상, 과세표준 평가상 재산세 과세대상에서 제외한 바 있지만, 국토교통부 및 지방자치단체에서 등록상황을 전산관리하고 있는 점, 지입인 경우 사실상 소유자에게 과세가 가능하고 동일한 상황에 취득세도 사실상 소유자에게 과세하고 있다는 점 등을 볼 때 과세행정상 문제는 해소되었다고 할 수 있다. 또한 2011년부터 전문조사기관에서 시가조사를 실시하고 있다는 점에서 과세표준 관련하여 평가문제도 해소되었다고 할 수 있다(박훈, 2014). 기계장비에 대한 재산세를 부과하는 경우 항공기, 선박에 준하여 과세를 할 수 있다. 현재 항공기와 선박은 0.3%의 비례세율이 적용되고 있다.

2. 중장기적 과세방안

중장기적으로는 사업용으로 사용되는 일정규모(예, 500만원) 이상의 모든 상각자산에 대해 재산세를 부과하는 것이다. 국가경제 전체적으로 보면 건축물, 설비자산 등 유형자산이 차지하는 비중은 4분의 1을 상회하는 등 적지 않은 비중이다. 하지만 이들 유형자산에 대한 과세 비율은 매우 미미하다. 주요국의 재산세 과세 사례, 조세 관계 법령과 국가 통계에서는 재산 범위를 넓게 규정하는 반면, 지방세법상 재산세에서는 재산범위를 좁게 규정하고 있다. 소득세가 여러 원천에서 발생한 소득을 종합한 뒤 동일한 세율로 과세하는 종합소득세제로 나아가고 있는 것처럼 재산세도 경제적 교환가치가 있는 모든 재산에 대하여 과세하는 방향으로 나아가는 것이 올바른 방향이라고 할 수 있다.

현실적으로는 조세회피 가능성이 낮고 징세비용이 적은 유형자산에 대해 재산세 과세대상을 먼저 확대하는 것이 바람직하다. 현재 우리나라의 재산세는 토지, 건축물, 주택, 항공기, 선박 등 지역 정착성을 지닌 재산에 대해 과세하고 있다. 건축물, 설비자산 등 유형자산은 생산자산이라는 점, 지역 정착성 등의 측면에서 건축물과 상당히 유사한 요건을 갖추고 있다. 또한 상업용·업무용 재산과 산업용 재산 간 과세 형평성을 강화도 중요하다. 지방자치단체 재정수요의 필요에 맞추고 과세기반을 확대하는 차원에서 건축물, 설비자산 등 유형자산으로 과세대상을 확대해갈 필요가 있다.

상각자산에 대한 재산세 부과는 현행 재산세 과세대상인 항공기, 선박에 준하여 과세할 수 있다. 즉, 단일비례세율을 적용하며, 세율 수준은 다른 재산과의 과세 형평성, 생산활동의 왜곡 최소화 등을 고려하여 0.1~0.3% 수준에서 결정되는 것이 바람직하다.

V. 결 론

재산과세는 재산의 거래, 보유, 이용 등과 관련하여 부과되는 제반 조세를 말한다. 우리나라 지방세법상의 재산세는 과세대상 물건인 토지, 건축물, 주택, 선박 및 항공기의 소유사실에 대하여 그 소유자에게 과세하는 조세이다. 재산세는 부동산 소유자에게 소유 재산의 경제적 가치를 기준으로 담세능력을 판단하고, 그에 상응한 세금을 과세한다. 재산세는 대부분의 나라에서 지방세로 과세되고 있다. 재산세는 조세부담과 공공서비스 편익의 관계가 보다 선명하다는 점, 세수가 안정적이라는 점, 그리고 조세수입이 지역적 보편성을 띠고 있어서 지방세로서의 성격을 잘 구비하고 있기 때문이다.

최근 지방재정이 어려워지면서 새로운 세원의 발굴과 과세대상 확대방안이 더욱 중요해지

고 있다. 재산세 과세대상 확대방안으로 학계, 세무공무원 등은 상각자산에 대해 과세할 필요가 있다고 주장하고 있다. 미국, 일본, 영국 등 주요국의 재산세 과세대상에는 토지, 주택 등 부동산뿐만 아니라 구축물, 기계장비 등 상각자산이 포함되어 있다. 국세에서도 상각자산을 재산으로 보고 과세하고 있다. 국가경제 전체적으로 보면 구축물, 설비자산 등 유형자산이 차지하는 비중은 4분의 1을 상회하는 등 적지 않은 비중이다. 하지만 이들 유형자산에 대한 과세비율은 매우 미미하다. 소득세가 여러 원천에서 발생한 소득을 종합한 뒤 동일한 세율로 과세하는 종합소득세제로 나아가고 있는 것처럼 재산세도 경제적 교환가치가 있는 모든 재산에 대하여 과세하는 방향으로 나아가는 것이 올바른 방향이라고 할 수 있다.

조세회피 가능성이 낮고 징세비용이 적은 유형자산에 대해 재산세 과세대상을 확대하는 것이 현실적인 방안이다. 단기적으로는 부수시설물, 건설기계 등 취득세 과세대상에 포함되어 있지만, 재산세 과세대상에 포함되어 있지 않는 상각자산에 대해 재산세를 과세하는 것이 바람직하다. 중장기적으로는 사업용으로 사용되는 일정규모(예, 500만원) 이상의 모든 상각자산에 대해 재산세를 부과하는 방향으로 정책을 수립할 필요가 있다.

참고문헌

- 국중호(2009), 「주요국의 조세제도-일본편-」, 한국조세연구원.
- 국중호(2012a), 「일본의 지방세 제도」, 한국지방세연구원.
- 국중호(2012b), 「일본의 지방세와 세제개혁에 대한 논의」, 한국지방세연구원.
- 김의섭(2013), 「영국의 지방세 제도」, 한국지방세연구원.
- 김태호(2013), 「지방세관련법상 공장에 대한 지방세과세제도 개선방안」, 한국지방세연구원.
- 마정화·김태호(2014), 「지방세법상 과세대상에 관한 정의규정 정비방안-취득세와 재산세를 중심으로-」, 한국지방세연구원.
- 박상수(2014), 「부동산 보유세의 과세체계 개편에 관한 연구-주택과 비주거용 건물을 중심으로-」, 한국지방세연구원.
- 박상수·이선화·이주연·신미정(2014), 「과세대상별 재산과세 실효세율 추정」, 한국지방세연구원.
- 박상수·임민영(2013), 「비주거용 부동산에 대한 재산세 부담 수준의 분석 및 정책방향」, 한국지방세연구원.
- 박정수(2009), 「주요국의 조세제도-영국편-」, 한국조세연구원.
- 박 훈(2014), 「재산세 주요 개선방안에 관한 연구-과세대상 및 세부담 상한제를 중심으로-」, 한국지방세연구원.
- 이영희·김대영·라휘문(2001), 「재산과세대상의 확대방안」, 한국지방행정연구원.
- 하능식·강민구·유태현·한재명(2012), 「상각자산 등 재산세 과세대상 확대방안에 관한 연구」, 한국지방행정연구원.

하능식·임상수(2014), 「OECD 주요국의 조세체계 비교 분석」, 한국지방세연구원.

한국은행(2014), “국민대차대조표결과”.

행정자치부(2010), 「일본 지방세 개요」

Lincoln Institute of Land Policy & Minnesota Center for Fiscal Excellence(2014), 50-State Property Tax Comparison Study

Mirrlees, J., Adam, S., Besley, T., Blundell, R., Bond, S., Chote, R., Gammie, M., Johnson, P., Myles, G. and J. Poterba(2011), Tax by Design: The Mirrlees Review, Chapter 16: The Taxation of Land and Property, Oxford: Oxford University Press for Institute for Fiscal Studies.

OECD, Revenue Statistics.

Value Office Agency, Rating Manual.

Value Office Agency, Annual Report and Accounts 2013-14.

Wolters Kluwer(2015), 「2015 State Tax Handbook」, CCH.

總務省(各年度), White paper on Local Public Finance.

總務省自治財政局財務調査課(各年度), 「地方財政統計年報」