



I. 시작하는 글

인간은 토지와 함께 건물을 주거, 업무 생활을 영위하는 친숙하고 필수적인 공간으로 만들어왔다. 그리고 국가체제가 형성되면서 재정의 기반인 주요한 과세대상 중 하나로 자리매김하여 왔다. 우리나라는 산업개발시기에 지가가 급등하면서 지가안정화 대책의 하나로 1989년에 공시지가제도를 도입하였고 이를 계기로 그동안 누적되어 왔던 낮은 과표, 다양한 가격산출체계 등의 문제점을 개선해 왔으나 건물은 별로 관심을 받지 못하고 종전의 평가모형을 부분적으로 보완해오는 데 그치고 있다. 1960년대에 도입된 현재의 건물과세 평가모형은 하나의 표준건물과 비준표로 전국의 모든 건물을 평가하는 단순한 구조로 모형의 정확도와 정밀도가 낮을 수 밖에 없는 한계를 가지고 있다. 따라서 현행 평가모형에 대한 문제점을 보완하고 이를 개선해야 한다는 주장이 지속적으로 제기되어 왔다. 아울러 국세부과의 기준이 되는 건물기준시가제도와 이원화되어 있는 데 따른 과표 신뢰성 문제, 건물분 재산세의 형평성 문제가 제기되면서 건물분 재산세의 부과기준이 되는 건물과표에 대한 관심이 커지고 있

특 집

부동산 보유과세 과표체계의 개편

다. 본 고에서는 우리나라 건물과세시가표준액(이하 ‘건물과표’라 한다.) 산정모형을 살펴보고 현실적으로 바람직한 향후의 개편방향을 모색하고자 한다.

II. 현행 건물과표 산정모형분석

1. 건물과표의 의의

우리 헌법에서는 조세법률주의를 근간으로 하여 세목과 세율은 법률로 정하도록 하고 있다. 과세표준은 조세객체인 과세대상 물건에 대한 조세부과의 기준이 되므로 공평과세의 실현과 세액산출의 근거라는 측면에서 각종 세법에 규정된 법정세율 못지 않게 중요하다. 부동산은 지역성 등의 시장특성상 그 거래정보를 수집하기 어렵고, 신고가액도 신빙성이 낮아 인위적 평가액인 시가표준액을 그대로 조세 산출근거로 삼는 경우가 대부분이다. 현행 지방세법에서는 건물¹⁾에 대한 재산세의 과세표준은 “재산가액으로 하고 그 재산가액은 시가표준액으로 한다²⁾”고 정하고 있다. 아울러 동법 제111조 제2항제2호에서 건물의 시가표준액은 아파트의 신축가격(m)을 기준으로 구조별, 용도별, 위치별 지수와 경과연수별 잔존가치율 및 그 규모, 특수부대설비 등을 참작한 가감산율을 적용하여 결정하도록 하고 있다. 또한, 과세시가표준액의 결정은 매년 1회 조례로써 정하는 날 현재 도지사의 승인을 얻어 시장·군수가 결정한 가액으로 하되 이미 결정한 과세시가표준액이 시가의 변동 또는 기타의 사유로 불합리하다고 인정되는 경우에는 도지사의 승인을 얻어 과세시가표준액을 변경 결정할 수 있³⁾도록 하고 있다.

〈그림 1〉 현행 건물과표 산정모형 구조와 위치

$$\text{부과세액} = \text{건물 과세시가표준액(건물과표)} \times \text{세율}$$

신축건물 기준가액 × 구조지수 × 용도지수 ×
위치지수 × 가감산특례 × 경과연수별 잔가율 × 면적

1) 지방세법 제104조의4에 의한 건축물을 뜻하며, 다만 대통령이 정하는 건축물 및 건물과 건축물의 특수한 부대시설은 제외된다(지방세법 제180조의2).

2) 지방세법 제187조

3) 지방세법시행령 제80조의2

현행 산정모형은 건물의 구조, 용도, 규모, 층 등과 같은 건물의 물리적 요인을 가격특성으로 한 헤도닉가격모형(hedonic price model)⁴⁾을 기반으로 구축된 것임을 알 수 있다. 동 모형의 구축시에는 모형의 가정⁵⁾에 따라 시장에서의 거래자료를 가지고 분석해야 하고 지방세법 제187조에서 정하고 있는 재산가액이라 함은 대상물건의 시장가치를 나타낸다고 보는 것이 일반적이므로 현행 과표산정모형에 대한 평가는 결국 시가표준액이 시장가치(market value)⁶⁾를 얼마나 반영하고 있는가의 문제로 귀결된다고 할 수 있다.

2. 국세청 건물기준시가 체계와의 비교

가. 개요

건물과표 산출체계는 건물기준시가의 건물신축가격기준액에 적용지수(구조·용도·위치지수)를 곱하고 내용연수가 경과된 건물은 최종년도의 잔가율을 적용하며, 가감산특례에 해당하는 건물에 대하여는 산출가액에 일정률을 가감한 가액을 시가표준액으로 한다. 건물기준시가의 산출체계는 건물신축가격기준액에 적용지수(구조·용도·위치지수)를 곱하고 내용연수가 경과된 건물은 최종년도의 잔가율을 적용하며, 개별건물의 특성에 따른 조정률을 적용한 가액을 기준시가로 한다. 이하 두모형의 산출체계를 살펴보기로 한다.

나. 기본산식

■ 행정안전부 건물과세시가표준액

$$\text{건물신축가격기준액} \times \text{구조지수} \times \text{용도지수} \times \text{위치지수} \times \text{경과년수별 잔가율} \times \text{면적(m)} \times \text{가감산특례}$$

- 4) Hedonic 가격모형은 Griliches(1971)와 몇몇 학자들에 의해 소비재의 질적변화의 경제적 가치를 추정할 목적으로 고안되었다.
- 5) 헤도닉가격모형은 소비자가 주택을 구매(선택)할 때 건물 그 자체보다는 주택이 보유하는 주택특성을 선택한다는 헤도닉가설에 근거하고 있다.
- 6) 우리나라에서의 정상가격과 같은 개념이다. 정상가격이란 대상건물이 통상적인 시장에서 충분한 기간 거래된 후 그 대상물건에 정당한 거래당사자간에 통상 성립한다고 인정되는 적정가격(감정평가에관한규칙 제4조제1호)을 말한다.

특 집

부동산 보유과세 과표체계의 개편

■ 국세청 건물기준시가

$$\text{건물신축가격기준액} \times \text{구조지수} \times \text{용도지수} \times \text{위치지수} \times \text{경과년도별 잔가율} \times (\text{개별건물의특성에따른조정률}) \times \text{평가대상 건물의 면적(m}^2\text{)}$$

기본산식에서의 항목 중 건물과표는 '가감산특례'를 곱하고 건물기준시가는 '개별건물의특성에 따른조정률'을 곱하는 것이 차이점이다. 산식에서의 건물신축가격기준액은 소득세법 제99조 제1항 제1호 나목의 규정에 의하여 산정·고시하는 건물신축가격기준액으로 한다. 2009년 12월 31일 국세청장이 고시한 2010년도 기준액은 54만원으로 2009년 고시한 기준액 51만원에 비해 3만원 인상되었다⁷⁾.

다. 구조지수

건물과표의 구조지수는 9단계로 구분하고 있으며, 적용지수의 범위는 최소 20에서 최대 120이고, 건축물의 구조개수는 18개이다. 건물기준시가는 구조지수는 8단계로 구분하고 있으며, 적용지수의 범위는 최소 40에서 최대 130이며, 건축물의 구조개수는 19개이다. 두 모형은 구조별 세부구조항목과 적용지수에서 차이를 보이고 있다. 건물기준시가의 경우는 19개 건축물 구조 중에 9개 구조는 건물과표와 적용지수가 같으며, 4개는 낮고 나머지 6개는 높게 적용하고 있다.

라. 용도지수

건물과표의 용도지수는 용도번호를 8개로 구분하고, 적용지수 범위는 최소 30에서 최대 135까지 용도번호별로 적용하고 있으며, 각 용도번호별로 해당 시설을 나열하는 방식을 보이고 있어 같은 시설이 용도번호에 따라 복수로 나열되기도 한다. 건물기준시가의 용도지수는 주거용 건물, 상업용 및 업무용 건물, 산업용 및 기타 특수용 건물, 기계식 주차전용빌딩 등 크게 4개 그룹으로 구분하고 세부적으로 24개 시설, 48개 항목으로 나누어진다. 적용지수의 범위는 최소 40에서 최대 140까지이며, 세부항목 48개에 각각의 해당 지수를 적용하고 있다. 양 모형의 차이점은 시설분류체계가 다르다는 것이 큰 특징이며, 그에 따라 적용지수도 많은 차이를 보이고 있다.

7) 국세청 고시 2009-112호, 2009.12.29.

마. 위치지수

건물과표의 위치지수는 구분이 11단계이며, 건물부속토지가격의 범위는 5만원 이하에서 1천만원 초과까지이고, 적용지수의 범위는 최소 80에서 최대 130까지로 양 기관 간에 차이를 보이고 있다. 건물기준시가 위치지수는 구분이 13단계이며, 건물부속토지가격의 범위는 2만원 미만에서 3천만원 이상까지이고, 적용지수의 범위는 최소 75에서 최대 135까지이다.

바. 경과연수별 잔가율

건물과표는 내용연수(50년, 40년, 30년, 20년, 10년)별로 5개 그룹으로 건물구조를 구분하고, 최종잔존가치율은 내용연수의 순서대로 20%, 20%, 10%, 10%, 10%이며, 상각방법은 정액법이다. 건물기준시가는 내용연수(50년, 40년, 30년, 20년)별로 4개 그룹으로 건물구조를 구분하고, 최종잔존가치율은 내용연수의 순서대로 20%, 20%, 10%, 10%이며, 상각방법은 정액법이다. 두 모형간 차이점은 건물과표는 내용연수 10년 그룹에 해당하는 건물구조(석회및흙벽돌, 돌담및토담조, 철파이프조)가 건물기준시가에서는 내용연수 20년 그룹에 포함된다는 것이다.

사. 기타

그 외 건물과표 산출기준에는 가·감산특례, 증·개축건물에 대한 시가표준액 산출요령 등이 있는데, 이는 건물기준시가의 개별건물의 특성에 따른 조정률에 일부 비슷한 부분이 있으나 전체 내용은 서로 상이하다. 또한 2009년 건물과표 산출기준에는 시가표준액이 시가보다 높은 건물의 시가반영 차등 감산특례 등의 내용이 추가되었다.

〈표 1〉 행정안전부 건물과세시가표준액과 국세청 건물기준시가 모형의 비교

단계	예산 관점(Budget term)	필요 데이터
기본산식	동일한 기본산식에 가감산특례를 곱하여 시가표준액을 산정	동일한 기본산식에 개별건물의 특성에 따른 조정률을 곱하여 기준시가를 산정
건물신축 가격기준액	540,000원/㎡	540,000원/㎡
구조지수	· 적용지수: 9단계, 20(최소)~120(최대) · 구조개수: 18개	· 적용지수: 8단계, 40(최소)~130(최대) · 구조개수: 19개
용도지수	· 용도번호: 8개로 구분 · 적용지수 범위: 30(최소)~135(최대) · 방식: 각 용도번호별로 해당 시설을 나열하는 방식	· 용도번호: 크게 4개 그룹, 세부적으로 24개 시설, 48개 항목으로 나누어짐 · 적용지수 범위: 40(최소)~140(최대) · 방식: 세부항목 48개에 해당지수 적용
	<적용례> 1. 사무주거겸용시설 - 오피스텔(지수110적용) 2. 대규모 점포시설 - 대형마트, 전문점, 백화점, 쇼핑 센터, 그 밖의 대규모 점포(지수135적용) 3. 생산시설 - 공장, 창고, 목공소, 변전소, 발전시설(지수80 적용)	<적용례> 1. 업무시설 - 오피스텔로서 제2종근린생활시설에 해당하지 아니하는 것(지수110적용) 2. 판매시설 - 백화점(지수130적용) - 소매점 중 대형점, 쇼핑센터, 도매 시장(지수 110적용) - 일반상점, 기타 판매 및 영업시설(지수90적용) 3. 공장 및 발전시설과 참고시설로 구분(지수 60~90차등적용)
위치지수	· 건물부속토지가격 범위 : 5만원 이하 ~ 1천만원 초과 · 적용지수: 11단계, 80(최소)~130(최대)	· 건물부속토지가격 범위 : 2만원 미만 ~ 3천만원 이상 · 적용지수: 13단계, 75(최소)~135(최대)
경과연수별 잔가율 적용	· 그룹 수: 내용연수(50/40/30/20/10년)별 5개 그룹 · 최종잔존가치율: 20/20/10/10/10% · 상각방법: 정액법	· 그룹 수: 내용연수(50/40/30/20년)별 4개 그룹 · 최종잔존가치율: 20/20/10/10% · 상각방법: 정액법 · 내용연수 20년 그룹에 행안부의 10년 그룹 건물 구조 모두 포함 · 건물 신축연도별 잔가율 표 첨부
적용세목	취득 · 등록 · 재산세	양도 · 상속 · 증여세
시가반영률	70~80%	60~70%

3. 외국 과표산정체계와의 비교

우리나라는 OECD 국가들 가운데 부동산관련 과세의 비율이 매우 높은 수준에 있음에도 불구하고 구체적으로 살펴보면 보유과세의 부담이 미미하여 세부담의 형평성과 토지이용의 효율성의 측면에서

문제가 제기되고 있는 실정이다.⁸⁾

일본의 경우 가장 원칙적인 비용방식을 적용하고 있으나 복잡성과 높은 조사비용으로 선호할 만한 방법이 아닌 것으로 보이고, 대만의 경우 단순하고 명료하나 우리나라의 현재 산정체계보다 우수하다고 보기 어렵다. 영국의 비즈니스세의 사례는 중앙정부에 의해 징수되고 지방정부에 인별로 분배되는 단순비례세율을 적용하고 5년마다 재평가를 하는 시스템을 갖고 있어 단순하고 명료하나 우리나라와 같이 변화의 속도가 빠른 경우 적용하기 힘들 수 있다. 덴마크의 사례를 보면 관련기관간의 유기적인 협조에 의한 과세평가 시스템의 통합화에 따른 효율화 필요성을 제기하고 있으며 거래사례수집에 따른 평가시스템은 준비기간이 필요하다는 점을 시사해 주고 있다.

〈표 2〉 각국의 보유과세 평가체계 특징

구분		일본		대만		덴마크	캐나다 · 미국	영국
세목		고정자산세		방옥세		서비스세, 부동산가치세	재산세	재산세
과세대상		토지	건물	토지	건물	토지 · 건물	토지 · 건물	토지 · 건물
평가방법		공시지가 비교	원가 방식	규정 지가	원가 방식	비교방식 및 3방식 적용	비교방식 및 3방식 적용	거래사례비교 및 3방식 적용
건물 평가	기본 구조	6개구조 · 32개 용도별 산정기준 표		구조별 · 용도별 · 층별 구분 단일 가격표		토지: 토지평가시스템 (4개 유형) 부동산: 표준주택기준 평가법 (7개 유형)	3방식을 혼용한 대량평가방식 (감정평가사 의견 개입)	주거용: 8개 등급(band) 구분과 비율(rate) 비주거용: 시장임대가치 × 세율
	평가 방법	평점수 × 평점1 점당 가격		건물표준단가 × 감가수정률 × 가로등급조정률 × 건물면적				
일괄평가 여부		개별평가		개별평가		일괄평가	일괄평가	일괄평가
평가기관		지방자치단체 (고정자산평가원)		부동산평가 위원회		국세행정국 (CCTA)+ 지방평가위원회	주별 부동산세조 사관(선출직 또는 임명직 공무원으로서 감정평가사)	VOA의 평가사
평가주기		3년에 한번		표준가격 산출 물가총지수 30% 이상 변동시		매년	일반적으로 매년 (주마다 상이)	비주거용: 5년에 한번

8) Dalsgaard, Thomas, 2000, The Tax System in Korea: More Fairness and Less Complexity Required, Economic Department Working Paper No.271, Paris: OECD.

특 집

부동산 보유과세 과표체계의 개편

구분	일본	대만	덴마크	캐나다·미국	영국
장점	· 자치단체간 세율 격차가 작고 균일한 세부담 수준 유지	· 세분화된 건물표준단가를 제시하여 간단하면서도 효율적인 과세평가	· 대량평가시스템을 통해 정확하고 신속하게 평가 · 부동산과 토지 가치를 산정, 다양한 과세 가능	· 토지·건물 일괄 평가로 시장가치로 평가 가능 · 대량자동화평가 시스템 구축	· rating의 적용으로 평가체계가 단순함 · 단순한 체계에 의해 세수입의 예측이 용이하고 징세율이 높음
단점	· 산정체계 복잡 · 과표현실화 수준 낮음	· 과표현실화 수준 다소 낮음	· 자료 및 전산시스템 구축에 시간과 비용 소요	· 주간 세율 격차가 큼 · 평가비용이 많이 듦	· 가격의 변화에 따라 민감하게 반응하지 못함

미국과 캐나다도 덴마크의 사례와 유사하고 정확성과 형평성을 높일 수 있는 모범적인 형태를 가지고 있으나 우리나라는 거래사례나 수익사례를 수집할 수 있는 여건이 아직 마련되어 있지 않기 때문에 준비기간이 필요할 것으로 보인다. 네덜란드의 사례와 같이 건물 특성별로 모형을 달리 적용하는 방법도 고려해 볼 필요가 있을 것으로 판단된다. 또한 덴마크, 캐나다, 미국과는 달리 경제발전 속도가 빨라 다양한 유형의 건물이 단기간에 지어졌고 부동산가격의 변동성이 매우 큰 우리나라에서는 사례가 매우 많아 정확한 평가가 가능해 질 수 있다.

따라서 시장에서 구한 거래사례나 수익사례를 보완적으로 활용하되 토지와 같이 전문가의 평가결과를 기초로 자동평가모형을 구축한다면 비용이 늘어나는 대신 비교적 공정하고 정확한 평가가 가능할 것이다.

건물과세평가모형의 기본구조를 정리하면 아래 표와 같으며 대체적으로 다양한 비준표를 가진 나라의 가격현실화율이 높은 것으로 조사되었다.

〈표 3〉 각국의 건물과세평가 기본구조

국가	한국	대만	일본	덴마크	영국
내용	단일 표준건물과 비준표	구조별·용도별·층별 구분 단일가격표	6개구조·32개 용도별 산정기준표	용도별 7종류의 표준 건물과 비준표 등	주거용:등급과 비율에 의한 상업용:단일비례세율

건물가격에 영향을 미치는 가격특성은 다양하나 대부분의 건물가격 산정모형에서는 원가의 구성요소인 건물의 구조, 용도, 지붕, 부대설비, 내외부 마감재, 준공년도 등을 채택하고 있다. 산정모형별로 가격요인을 살펴보면 대부분 구조, 용도요인을 채택하고 있고 층별요인은 일본에서는 부분적으로 반영하고 있으나 대만은 층별요인이 중요한 비중을 차지하고 있다. 위치요인은 고지가를 보이고 있는 대만과 우리나라에서 채택하고 있었으며 일본은 순수한 원가방식의 산정모형을 채택하고 있으므로 위치요인을 반영하고 있지 않았다.

〈표 4〉 과세평가모형의 가격특성변수 비교

국가	한국	대만	일본	덴마크	영국
구조요인	○	○	○	○	○
건물부분별요인 (구조제외)	-	-	-	○	-
용도요인	○	○	○	○	○
층별요인	△	○	○	△	○
면적요인	△	○	-	-	△
위치요인	○	○	○	-	△
지붕요인	-	○	-	○	○
준공년도	-	-	-	-	○
기타요인	- 특수설비 - 특수외장재	-	-	- 공사형태 · 질 - 건축양식의 차이 - 지역의 물가수준	- 난방설비 - 방 및 화장실 수 - 기타

- △ 표시는 부분적으로 감안

현재 적용하고 있는 내용연수와 최종잔가율을 종합적으로 비교하여 감가수정방법을 살펴보면 내용연수는 일본이나 대만 그리고 우리나라의 건물과표 기준이 길고 최종잔가율도 높게 나타나고 있다.

〈표 5〉 각국의 내용연수 및 최종잔가율 적용현황

(단위: 년, %)

건물구조별		건물과세 시가표준액	건물기준 시가	한국감정원	일본	대만
내용 연수 (일부)	철골콘크리트, 철근콘크리트조, PC조	60	40	55~45	65~45	60
	철골조	60	40~30	50~35	45~26	
	석조	60	40	50~40	50~35	46
	연와조	50	30	50~40	50~35	52
	보강콘크리트조	50	30	50~40		
	시멘트벽돌조	40	30	50~40	50~35	46
	목조	40	30	50~25	35~15	35~30
최종 잔가율	시멘블럭, 흙벽돌, 돌담 등	10	10~20	0	20	10~12
	철파이프, 경량철골, 목조, 연와조 등	20				37.6~30
	철골, 철근콘크리트, 석조 등	22	20			40

자료: 건물기준시가 적용방법, 국세청(2009년), 유형고정자산 내용연수표, 한국감정원(1999년), 일본 고정자산평가기준(1997), 대북시 세unci, 「대북시 방축절구율 및 내용연수표」(2001)

Ⅲ. 현행 건물과표 산정모형의 검증

1. 검증개요

현행 건물과표 산정모형의 검증을 위한 조사모집단은 2001년에 행자부에서 수집한 구조별, 용도별 건물데이터로 이를 기초로 2010년을 전후한 한국감정원 감정평가자료를 비례할당하여 유의추출한 5,425개의 자료이다.

이 자료에 대하여 2010년 행정자치부 건물과표 산정방법을 적용하여 산출한 가액을 감정평가액으로 나누는 비율(이하 '현실화율(assessment ratio)' 이라 한다.)의 분포를 일정한 검증기준에 의하여 분석하였다. 다만 공동주택은 토지·건물 일체로 평가된 감정평가액에서 토지가격(토지면적×개별공시지가)을 차감한 가격을 감정평가액으로 하였으나 이렇게 분석할 경우 토지평가상의 오류가 건물부분에 까지 전가될 우려가 있어 부분적으로는 공동주택을 제외하고 분석하였다. 또한 경과연수에 따른 차이를 구분하기 위해 감가수정전·후로 구분하여 분석하였다.

현실화율 (*assessment ratio*)

$$= \frac{\sum_{i=1}^n \frac{A_i}{M_i}}{n}$$

A_i : i 번째 표본의 과세시가표준액

M_i : i 번째 표본의 시장가치(본 검증에서는 감정평가액을 시장가치로 간주)

2. 검증기준

가. 평균 현실화율 = 적정 현실화율

평균현실화율이 적정현실화율과 같은 것이 바람직하다. 여기에서 평균현실화율의 범위에는 모든 건물의 평균현실화율 뿐만 아니라 건물의 계층별 평균현실화율도 포함된다. 이는 조세부과의 형평성과 신뢰성을 결정하는 중요한 요소이기 때문이다. 본 검증에서는 공시지가 평균 현실화율, 공동주택 및 건물 기준시가 평균 현실화율과 대량평가 모형의 오차한계 등을 고려하여 적정현실화율을 0.7로 설정하였다.

나. minN [현실화율] 1

현실화율이 1보다 높은 케이스가 나타나지 않아야 하나 대량평가모형의 한계상 어느정도의 발생은 불가피하다. 물론 현실화율을 아주 낮추게되면 이런 케이스가 발생되지 않을 수는 있으나 평균현실화율이 적정현실화율 수준이라면 일반적으로 현실화율 분포는 정규성을 띄게 되므로 이런 케이스가 발생할 수 있으며 그 비율이 낮을수록 바람직하다. 현실화율이 1보다 크면 건물과표가 시장가치보다 높다는 것을 의미하며 이 경우 국민으로부터 조세저항을 받을 수 있기 때문이다.

다. min [현실화율 σ]

위 두 가지 요건을 충족하면서 현실화율 표준편차가 적을수록 좋은 모델이라고 할 수 있다. 이 경우에 평가가격의 형평성이 최대한 유지될 수 있는 것으로 판정할 수 있기 때문이다.

3. 검증결과

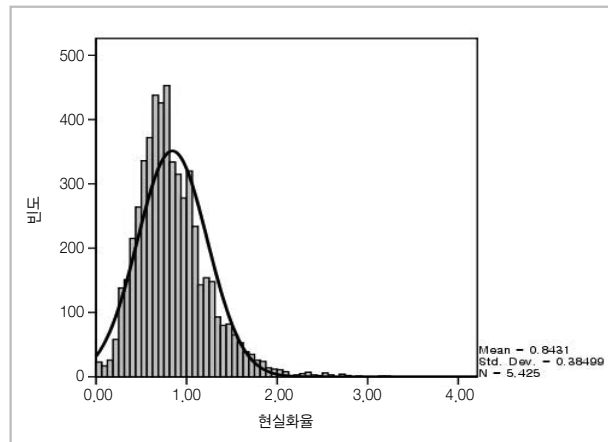
가. 감가수정전 현실화율

전체 표본 5,425개 중에서 토지·건물 일체의 비준가격으로 평가된 공동주택, 구분상가 및 오피스텔에 대한 데이터를 제외한 4,807개에 대하여 분석한 감가수정전 평균현실화율은 1.2819, 표준편차는 1.0398, 현실화율>1인 비율은 약 53.80%로 나타났다.

나. 감가수정후 현실화율

감가수정후의 평균현실화율은 0.8431, 표준편차는 0.3850, 현실화율>1인 비율은 28.30%로 나타났다. 감가수정전과 대비하면 세 값 모두 낮아졌다. 다만 이 검증결과는 감정평가결과를 기초한 것으로 실거래가에 따른 검증 결과와는 다를 수도 있다는 점을 전제해 둔다.

〈그림 2〉 건물시가표준액 감가수정후 현실화율



4. 국내 건물 과세평가모형의 비교

〈표 6〉 건물과세시가표준액 산정모형과 건물기준시가 산정모형의 비교

구분	건물과세시가표준액	건물기준시가
평균현실화율	0.8431	0.6704
표준편차	0.3850	0.2264
현실화율)1	28.3%	7.5%
변동계수	0.4566	0.3376

상기 표와 같이 건물과표와 건물기준시가 산정모형을 비교해 볼 때, 평균현실화율, 표준편차, 현실화율)1인 비율 모두 건물과표 산정모형이 높게 나타나고 있다. 이는 2005년 행정안전부 신축건물기준가액이 국세청 건물신축가격기준액으로 변경되면서 건물시가표준액이 급격히 상향조정되며 모형이 다소 불안정해진 결과로 보인다.

또한 표준편차를 평균으로 나눈 변동계수를 보면, 건물기준시가 산정모형은 0.3376~0.8686이고, 건물시가표준액 산정모형은 0.4566~0.8111로 국세청 건물기준시가 산정모형이 상대적으로 변동계수가 낮아 모형의 정밀도가 높은 것으로 볼 수 있다.

5. 타 모형의 검증사례

일본의 경우 자산평가시스템연구센터를 설립하고 장기간 각 부문의 정확한 평가를 위해 다양한 연구를 수행해 왔다. 자산평가시스템연구센터 조사연구위원회가 2006년에 발표한 결과를 보면, 취득가격과 비교한 건물평가의 평균현실화율이 사업용 비목조 68%, 사업용 목조 59%, 비사업용 52% 수준으로 대체로 우수한 결과를 보이고 있다. 그러나 검증 데이터의 수나 내용에 따라 검증결과가 달리 나타날 수 있지만 대체적으로 우리나라 국세청 건물기준시가 모형과 모형의 정확성 및 적합성에서 큰 차이는 없는 것으로 보인다.

〈표 7〉 일본 고정자산세(가옥분) 과표의 검증결과(현실화율)

구 분		전가옥	사무소·점포 ·백화점	주택·아파트	공장·창고 ·시장	그 외
사업용	철골철근콘크리트	0.73 (0.22)	0.67 (0.13)	0.80 (0.14)	0.76 (0.44)	0.70 (0.12)
	철근콘크리트조	0.69 (0.20)	0.68 (0.28)	0.76 (0.16)	0.63 (0.19)	0.64 (0.14)
	철골조	0.69 (0.17)	0.69 (0.18)	0.70 (0.16)	0.69 (0.18)	0.66 (0.16)
	경량철골조	0.64 (0.20)	0.66 (0.24)	0.56 (0.12)	0.69 (0.19)	0.65 (0.20)
	목조	0.59 (0.19)	0.59 (0.17)	0.59 (0.14)	0.60 (0.25)	0.67 (0.28)
비 사업용	비목조	0.52 (0.10)	- -	- -	- -	- -
	목조	0.52 (0.11)	- -	- -	- -	- -

주: 괄호 안의 숫자는 표준편차

출처: 재단법인 자산평가시스템연구센터 조사연구위원회, 2006. 3.

6. 종합평가

우리나라의 표준지공시지가, 건물시가표준액 및 일본의 가옥분 고정자산세의 평균현실화율은 대체로 60~90% 범위를 갖고 있는 것으로 조사되었다. 대량평가모형은 모형 자체의 제약조건과 다양한 모집단 특성 때문에 일정한 오차가 발생할 수밖에 없다. 그러나 건물과표의 평균현실화율 등 검증결과를 볼 때 내용년수의 조정 및 지수적용의 변경을 검토할 필요성이 제기되고 아울러 산정체계의 변화도 요구된다고 보여진다.

IV. 현행 건물과세평가체계의 개편방향

1. 평가모형 측면

가. 대량평가와 개별평가

부동산의 과세평가체계는 대량평가방식(mass appraisal method)과 개별평가방식(general appraisal method)으로 나눌 수 있으며, 두 방식을 비교하면 평가의 정확성 측면에서는 개별평가방식이 바람직하나 비용증가와 평가시 자의성 개재가능성 등의 이유로 과세평가에서는 효율성이 중시되는 대량평가방식이 선호되고 있다. 다만, 대량평가방식만을 적용하는 것은 정확성에 문제가 있을 수 있으므로 개별평가방식을 보완적으로 운용하고 있는 경우가 있다.

현행 건물과표 산정모형은 아파트를 단일표준건물로 정하고 단일 비준표로 비교하는 형태의 대량평가방식을 채택하고 있으나 모형구축시 시장자료에 근거한 결과를 활용하고 있지는 않다. 이에반해 토지는 일정한 기준에 의해 선정된 50만개의 공시지가 표준지에 대하여 감정평가사가 개별평가한 시장자료를 기준으로 비준표를 작성하여 개별토지의 지가를 산정함으로써 대량평가방식의 한계를 보완하고 있다. 대량평가방식에 개별평가방식을 보완하는 데 따른 가장 큰 효과는 평가가액의 현실화가 가능해졌다는 점이다. 토지의 경우에도 과거에는 과표현실화율이 30~40%수준으로 매우 낮았으나 공시지가제도를 도입함으로써 70~80% 수준으로 높일 수 있었고 공동주택은 과세시가표준액 산출방법에 의할 경우에는 현실화율이 낮았으나 공동주택 기준시가 결정시 개별평가방식을 도입함으로써 현재는 70~90% 수준에 이르고 있는 것으로 보여진다. 공동주택에 개별평가방식을 도입할 수 있었던 요인은 공동주택의 경우 거래가 빈번하고 물건의 표준화성이 높으며 인터넷 가격정보 서비스가 발달하여 일선 세무공무원들이 적은 비용으로 직접 조사하는 것이 가능해졌기 때문이다.

결국 건물과표는 효율성과 객관성 및 비용성 측면을 고려할 때 대량평가방법을 적용하되 대량평가 모형 구축을 위한 시장자료는 보완적으로 개별평가방식을 적용하여 구하고, 과세형평성 차원에서 개별평가가 필요한 집합상가 등과 같이 같이 비용편익분석에 따라 과세비용보다 과세편익이 클 경우에는 개별평가방식을 적용하는 것이 바람직할 것으로 사료된다. 다만, 앞에서 살펴본 바와 같이 시장자료를 기초로 할 경우에도 현재의 단일표준건물 단일비준표 체계에서 건물유형별로 각기 다른 가격특성을 반영할 수 있도록 건물의 다양한 유형별로 표준건물과 비준표를 달리하는 평가모형을 구축하는 것이 바람직해 보인다.

〈표 8〉 부동산 과세평가 형태에 따른 분류

구 분		사 례(주무부서)	내 용
대량 평가	토지	개별공시지가 (시·군·구청장)	50만개의 표준지 공시지가를 기준으로 다수의 비준표를 활용하여 산정
	단독 주택	단독주택 공시가격 (시·군·구청장)	19만개의 표준주택 공시가격을 기준으로 다수의 비준표를 활용하여 산정
	건물	과세시가표준액(행정안전부) 건물 기준시가(국세청)	단일 표준건물을 기준으로 단일 비준표를 활용하여 산정
개별 평가	토지	표준지공시지가 (국토해양부)	감정평가사들이 전국 50만 표준지에 대하여 개별조사·평가
	주택	표준주택 공시가격 (국토해양부)	감정평가사들이 19만 표준주택에 대하여 개별조사·평가
		공동주택 공시가격 (“)	한국감정원에서 거래시세 등을 조사하여 국토해양부장관이 결정·고시

나. 독립평가(independent appraisal)와 일괄평가(joint appraisal)

부동산 평가는 일반적으로 대상물건에 대한 경제적가치를 판정하는 과정이고 그 가치는 대상물건의 물리적 실체만이 아닌 대상물건과 관련된 권익에 대한 가치까지도 포함되는 것으로 인식되고 있다. 민법에서 부동산으로 규정된 정착물 중 가장 주요한 것은 건물이며, 건물이 토지와는 별개의 독립한 부동산이 되는가의 여부는 각 국의 입법례가 다르다. 대부분의 대륙법계 국가에서는 건물을 토지의 구성부분으로 보는 입법례가 지배적이나, 우리 나라에서는 토지로부터 완전히 독립한 별개의 부동산으로 취급하고 있어 토지와는 별개로 권리의 객체가 되며 그에 관한 물권의 득실변경은 원칙적으로登記하여야 효력이 발생한다. 따라서 평가대상이 되는 토지의 소유자와 그 지상의 건물소유자가 동일인인 경우에는 평가의 전형적인 형태로 일반적인 평가기준에 따라 토지와 건물의 복합부동산 중 건물을 독립된 부동산으로 취급하여 독립평가를 한다. 그러나 현실적으로 부동산시장에서는 대부분 토지와 건물을 일체로 하여 거래되므로 건물만의 거래사례는 거의 발견하기 어렵고 토지와 건물을 일체로 한 거래사례도 실거래가가 거의 노출되지 않을 뿐 아니라 노출된다 하더라도 건물만의 시장가치를 구하기에는 어려움이 있다.

덴마크에서 주로 주거용 건물을 평가하기 위해 채택하고 있는 평가모형은 토지·건물의 거래가격에서 토지가격을 차감하여 건물가치를 도출하고 이 건물가격자료를 활용하여 표준건물가격과 비준표를

제작한 후 표준건물과 대상건물을 비교하여 개별건물가격을 산정하고 있다. 이 방식을 우리나라에 도입하기 위해서는 적절한 거래사례의 수집체계가 구축되어 있어야 하나 부동산시장 여건이나 시장참여자들의 인식 및 법·제도적 장치가 아직 미흡하여 이러한 제도를 도입하기가 어려운 상황이다. 또한 덴마크에서는 4년간의 거래사례를 축적하여 평가모형을 구축하고 있는데 만약 우리나라에서 도입된다 하더라도 제도도입시부터 적어도 2~3년 간의 거래사례를 수집하기 위한 준비기간이 필요하게 될 것이다. 이 경우에도 신고된 거래사례가 적정하다는 전제가 성립되어야 하며, 아울러 이제 정착단계에 있는 공시지가 조사체계와 연계하여 우리나라의 부동산 과세평가체계를 전면적으로 개편해야 하는 문제도 있다.

따라서 가장 현실적인 대안 중 하나는 건물의 유형에 따라 다수의 표준건물을 정하고 건물유형별 가격특성을 반영한 비준표를 적용하여 개별건물의 가격을 산정하는 방법을 제시할 수 있다. 여기서 비준표는 평가전문가가 시장가치(market value)로 평가한 표본건물의 평가결과를 활용하여 제작한다. 이 방법은 비용지출은 최소화하면서 산정모형의 정밀도를 높일 수 있다. 건물유형별 가격특성을 다양하게 반영할 수 있기 때문이다. 단점으로 지적될 수 있는 평가비용의 증가문제는 건물은 지역성이 낮아 토지와 같이 다수의 표본이 필요하지 않으므로 그리 문제가 되지 않을 것이다.

일반건물과는 달리 일동의 건물 중 구조상 구분된 수개의 부분이 독립한 건물로 사용될 수 있을 때 그 각 부분을 별개의 부동산으로 소유하는 것을 건물의 구분소유라 하고 이 경우 구분된 건물부분을 구분건물이라고 한다⁹⁾. 구분소유권은 하나의 물건에 하나의 권리만이 있다는 일물일권주의의 예외로서, 건물의 일정부분에 대한 소유권과 대지에 대한 권리를 포함한 것을 목적으로 하는 권리이다. 집합건물의소유및관리에관한법률에서는 건물의 전유부분과 대지사용권의 일체성 원칙을 채택¹⁰⁾하였다. 평가방법에 있어 일반건물은 비용접근법을 적용하고 가격시점당시의 신축가격에서 경과년수에 따라 감가수정을 하고 있으나 구분건물은 고도입체적 이용에 수반되어 통상 토지와 건물의 독립평가가치의 합산액보다 가치가 증가되므로 재조달원가에 감가수정을 실시하는 복성식평가법상의 평가액과는 다른 다양한 가격분포를 가지게 된다.

9) 집합건물의소유및관리에관한법률 제1조

10) 집합건물의소유및관리에관한법률 제2조제6호에서는 '대지사용권이란 구분소유자가 전유부분을 소유하기 위하여 건물의 대지에 대하여 가지는 권리이다' 라고 정하고 있고 동법 제20조제1항은 '구분소유자의 대지사용권은 그가 가지는 전유부분의 처분에 따른다' 라고 규정하고 있다.

〈표 9〉 집합건물의 유형

집합건물유형	정의	비고(법적근거)	
공동주택	가정보육시설을 포함하며, 층수를 산정함에 있어서 1층 전부를 피로티구조로 하여 주차장으로 사용하는 경우에는 피로티부분을 층수에서 제외한다	건축법 시행령 별표1	
	아파트 주택으로 쓰이는 층수가 5개층 이상인 주택		
	연립주택 주택으로 쓰이는 1개 동의 연면적(지하주차장 면적을 제외한다)이 660제곱미터를 초과하고, 층수가 4개층 이하인 주택		
다세대주택 주택으로 쓰이는 1개 동의 연면적(지하주차장 면적을 제외한다)이 660제곱미터 이하이고, 층수가 4개층 이하인 주택			
집합상가	<p>(건물의 구분소유) 1동의 건물중 구조상 구분된 수개의 부분이 독립한 건물로서 사용될 수 있을 때에는 그 각 부분은 이 법이 정하는 바에 따라 각각 소유권의 목적으로 할 수 있다.</p> <p>제1조의2 (상가건물의 구분소유) ①1동의 건물 중 다음 각호에 해당하는 방식으로 수개의 건물부분이 이용상 구분된 경우에 그 건물부분(이하 "구분점포" 라고 한다)은 이 법이 정하는 바에 따라 각각 소유권의 목적으로 할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 구분점포의 용도가 건축법 제2조제2항제6호의 판매 및 영업시설일 것 2. 1동의 건물 중 구분점포를 포함한 제1호의 판매 및 영업시설 용도에 해당하는 바닥면적의 합계가 1천평방미터 이상일 것 3. 경계를 명확하게 식별할 수 있는 표지를 바닥에 견고하게 설치할 것 4. 구분점포별로 부여된 건물번호표지를 견고하게 부착할 것 <p>②제1항의 규정에 의한 경계표지 및 건물번호표지에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다</p>	집합건물의 소유및관리에 관한법률 제1조	
오피스텔	일반업무시설: 금융업소·사무소·신문사·오피스텔(업무와 주거를 함께 할 수 있는 건축물로서 건설교통부장관이 고시하는 것을 말한다) 그밖에 이와 유사한 것으로서 제2종 근린생활시설에 해당하지 아니하는 것	건축법 시행령 별표1	
	<p>가. 사무구획별 전용면적 중 업무부분이 50%이상일 것</p> <p>나. 옥조가 있는 옥실은 설치 금지</p> <p>다. 각 사무구획별 노대(발코니) 설치금지</p> <p>라. 타용도와 복합건축물인 경우 오피스텔의 전용출입구를 별도로 설치</p>	건설교통부 고시	
기타	대규모점포 (제3항)	<p>가. 하나 또는 2 이상의 연접되어 있는 건물안에 하나 또는 여러개로 나누어 설치되는 매장일 것</p> <p>나. 상시 운영되는 매장일 것</p> <p>다. 매장면적의 합계가 3천제곱미터 이상일 것</p>	유통산업 발전법 제2조
	상점가 (제6항)	<p>일정 범위안의 가로 또는 지하도에 대통령령이 정하는 수 이상의 도매점포·소매점포 또는 용역점포가 밀집하여 있는 지구를 말한다.</p> <p>유통산업발전법시행령 제6조(상점가의 범위)</p> <p>"대통령령이 정하는 수이상의 도매점포·소매점포 및 용역점포가 밀집하여 있는 지구"라 함은 50이상의 도매점포·소매점포 및 용역점포가 밀집하여 있는 지구를 말한다.</p>	
	전문상가단지 (제7항)	같은 업종을 영위하는 여러 도매업자 또는 소매업자가 일정 지역에 점포 및 부대시설 등을 집단으로 설치하여 만든 상가단지를 말한다.	

집합건물이 일반 부동산과 다른 특별한 가격요인을 가지고 있는 것은 아니며 일반적으로 집합건물은 지역요인, (토지)개별요인, 건물요인으로 구분할 수 있다. 이는 토지의 가격요인에 토지·건물을 일체로 하여 평가하는 데 따른 건물요인이 추가되는 데 지나지 않는다. 다만 개별요인에 있어서는 구분소유단위별로 거래 및 소유가 가능한 데 따른 일반 부동산과 다른 점이 나타나고 있다. 즉, 층별 요인, 향별 요인 등이다. 이러한 가격요인은 동일건물이라 하더라도 위치에 따라 달라지므로 집합건물에서 나타날 수 있는 독특한 가격요인이라고 할 수 있다. 그러나 집합건물 중 상가 등은 다소 가격요인이 달리 나타날 수 있다. 집합건물은 집적에 따른 효용은 증가하는 데 반해 투하비용(단가)은 채감하는 것이 일반적이다. 또한 집적도가 높을수록 랜드마크(landmark)화 등에 따른 평판이 높아지고 소유자 혹은 점유자의 영향력이 증대된다. 또한 구분소유 집합건물은 소구화(小口化)에 따라 거래가 매우 용이하므로 전체를 합산하였을 때 구분소유 집합건물의 가치가 동일규모 일반건물에 비해 높을 수밖에 없다. 또한 집합건물은 물건의 구조단위가 규격화 되어 있어 표준화성과 유통이 용이하여 거래성이 높다. 이와 함께 대부분이 관리 및 효율적 활용 역시 용이한 이점을 가진다. 결과적으로 아파트의 특성인 표준화성과 소구화에 따라 구매자의 거래안정성이 높기 때문에 시장에서의 거래성은 높아질 수밖에 없다.

〈표 10〉 집합건물의 특성

구분	대상	특징
집합건물	공동주택·오피스텔·집합상가	물건의 표준화성 및 거래성이 높음
일반건물	기타 일반건물	물건의 표준화성 및 거래성이 낮음

재건축대상아파트는 일정기간 경과시 오히려 가격이 상승하며 상가의 경우에도 활성화 정도에 따라 그 거래가격이 다양하여 일반적인 감가수정 경로의와는 관련성이 낮게 나타난다. 이러한 이유로 감정평가실무에서도 아파트 등 구분건물의 평가방법은 토지건물을 일체로 한 거래사례비교법으로 적용하는 것을 원칙으로 하고 있다. 결국 현행 공동주택 공시가격과 같이 구분소유권을 가진 상업용건물 등에 대하여는 토지·건물전체의 가격을 조사하는 것이 적정할 것이다.

2. 건물과세평가체계의 일원화

현행 건물과세평가체계는 행정안전부와 국세청으로 이원화되어 있어 과세기준이 각각 다르고 업무

특 집

부동산 보유과세 과표체계의 개편

의 중복에 따른 조사비용 증대 및 납세자의 혼란이 야기되고 있다. 따라서 국세와 지방세간 건물과세 평가체계의 일원화를 검토해 볼 수 있다. 중·장기적으로라도 일원화하면 자산별로 단일과표를 설정하게 되어 과세비용이 감소되고 과세인프라를 효율화할 수 있으며 납세자에게는 행정의 신뢰성을 제고할 수 있을 것으로 보여진다.

〈표 11〉 건물과세평가체계의 개편방향

구분	현행		개편방향
산정주체	이원화(건물과표; 행정안전부, 건물기준시가;국세청)		일원화
모형체계	일반건물	단일표준건물 · 단일비준표	대량평가(등급제 도입시 전수조사; 용도별·구조별·등급별 등에 따라 그룹화된 다수의 표준건물·비준표 체계)
	집합상가 등 집합부동산		개별평가(조사비용이 낮아 전수조사)
평가방법	일반건물	비용접근법 (대량평가, 독립평가)	비용접근법 (대량평가, 독립평가)
	집합상가 등 집합부동산		시장접근법 (개별평가, 일괄평가)

V. 마치는 글

지금까지 현행 건물과표 산정모형과 그 개선방향에 대하여 살펴보았다. 단일표준건물과 단일비준표를 활용하여 전국의 모든 건물과표를 산정하고 있는 현행 산정체계는 건물의 유형별 가격특성을 반영하기 어려우므로 현실화율이 낮고 과표의 형평성 문제가 발생하게 된다. 따라서 건물의 유형에 따라 다수의 표준건물을 정하고 건물유형별 가격특성을 반영한 비준표를 적용하여 개별건물의 가격을 산정하는 방법을 대안으로 제시하였다. 이 과정에서 평가전문가로 하여금 일정하게 추출된 표본건물을 시장가치로 평가하도록 하고 그 평가결과를 활용하여 비준표를 제작하면 비용지출을 최소화하면서 평가의 정밀도를 높일 수 있을 것으로 보여진다. 또한 건물에서 건물등급제 같은 것을 산정모형에 반영한다면 모형의 정밀도도 더욱 높아질 것으로 보인다. 아울러 건물과세시가표준액과 건물기준시가로 이원화되어 있는 현행 건물과세 평가체계는 행정의 효율성과 신뢰성 차원에서 통합해나가는 것이 바람직 할 것이다. ☺

< 참고 문헌 >

1. 건설교통부, 건설교통통계연보, 2007
2. 건설교통부, 공시지가 현실화 방안에 관한 연구, 2004
3. 건설교통부, 토지 및 건물의 적정가격 평가와 공시에 관한 연구: 구분소유건물을 중심으로, 2003
4. 도화용 외1, 2011년 1월 1일 시행 건물기준시가 검증에 관한 연구, 국세청, 2010
5. 김양수 외2, 오피스텔 및 상업용건물 기준시가 고시를 위한 연구, 국세청, 2004
6. 김양수, 건물과세 평가체계 개선방안, 부동산정책학회지, 2004
7. 노영훈, 장근호, 우리나라 재산관련 과세평가체계의 문제점과 전문성 제고방안, 한국조세연구원, 1998
8. 김양수 외3, (가칭)공시건물가격제도 도입방안에 관한 연구, 부산광역시, 2001
9. 안정근, 부동산평가이론, 2000
10. 오규식, “아파트 가격에 내재한 경관조망 가치의 측정”, 국토계획, 제32권, 제3호, 1997
11. 이영희, 김정훈, 부동산 보유세제 개선방안, 한국조세연구원, 한국지방행정연구원, 2003
12. 이영희, 라휘문, 재산세 과표산정 체계의 개선방안, 한국지방행정연구원, 2000
13. 이종규, 변창흠, 지방세 건물과표 개선연구, 서울시정개발연구원, 2000
14. 한국감정원, 건물신축단가표, 각년도
15. 한국감정원, 건물평가실무지침서, 1997
16. 한국감정원, 유형고정자산 내용년수표, 1999
17. 한국조세연구원, 주요국의 조세제도, 1996
18. 행정안전부, 「2010년도 건물시가표준액조정기준」, 2010
19. Almy, Richard R., “Property tax policies and administrative practices in canada and the united states: executive Summary”, Assessment Journal, Vol.7, 2000
20. Anders M · ller, “Property Taxes and Valuation in Denmark?”, OECD Seminar about Property Tax Reforms and Valuation, 2000
21. IAAO, Standard on Mass Appraisal of Real Property, 2002
22. Jim Todora, “The Role of the Review Appraiser in Ad Valorem Taxation”, Assessment Journal, 2002