
재산세 중간에 따른 지방세수변화 전망과 대책

SDI 기획정책과제 No.2003-WP-01

2003. 5.

연구진

연구책임 박정수 • 서울시립대학교 교수

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

목 차

I. 서론	3
II. 재산세의 이론적 논의	9
1. 재산세의 배경	10
2. 재산세의 과세대상	11
3. 재산의 평가	12
가. 비용접근법	12
나. 시장접근법	12
다. 소득접근법	13
III. 재산세의 일반현황	17
1. 우리나라 부동산관련 조세체계	17
2. 주요 외국의 재산세 및 거래과세	18
3. 재산세 관련법과 제도	19
4. 재산관련 세제 규모 및 변화추이	20
5. 현행 건물과표의 결정원리와 운영	25
가. 건물과표의 결정원리	25
나. 건물의 시가표준액 산출체계	26
다. 기준가액의 결정	27
라. 각종지수체계	27
마. 가감산특례	29
6. 외국의 재산과세제도	31
가. 미국	31
나. 일본	31
다. 영국	32

7. 현행 재산세제도의 문제점	33
가. 건물과표의 현실화	34
나. 과세표준 평가방법의 체계성 결여	35
다. 과세표준 평가의 전문성 결여	36
라. 건물과 토지의 분리과세	36
마. 낮은 과표현실화율	36
바. 과표행정체계의 문제	38
사. 가감산특례의 문제	38

IV. 재산세 중과에 따른 세수변화전망

41

V. 재산세 개편방안

47

1. 주택에 대한 토지·건물 통합과세의 단계적 시행	47
2. 재산과세 재구조화	47
3. 재산세 과세체계의 단순화	48

참 고 문 헌

53

표목차

<표 1> 부동산거래형태에 따른 조세체계	17
<표 2> OECD국가들의 조세체계변화(총 조세수입에서 차지하는 비중)	18
<표 3> 재산세의 개요	19
<표 4> 국세와 지방세 세입의 세목별 구성	21
<표 5> 연도별 재산세 세수규모 추이	23
<표 6> 재산세 과세대상별 1인당 평균 부담액 추이	23
<표 7> 서울시 구별 재산세 세수규모추이	24
<표 8> 현행 재산세 건물과표 산출체계상의 구조지수	27
<표 9> 용도별 시설과 지수	28
<표 10> 건물구조별 경과연수별 진가율	28
<표 11> 토지가격별 위치지수	29
<표 12> 감산대상 및 감산율	30
<표 13> 가산대상 및 가산율	30
<표 14> 신축건물가액 대비 건물과표 현실화율	37
<표 15> 시계열 분석결과	41
<표 16> 서울시 구별 재산세 추계	42
<표 17> 건물 시가표준액 조정에 따른 재산세 추계	43
<표 18> 국세청 기준시가에 따른 차등가산율 적용현황	43

그림목차

<그림 1> 건물과표 산정체계의 구조	26
----------------------------	----

I. 서론

우리나라 부동산관련 조세를 들여다보면 맨 처음 드는 의문이 왜 우리나라의 재산보유과세는 미미한 수준인데 비해 거래과세가 막중한 비중을 차지하는가에 대한 것이다. 우리나라 총 토지가액이 국민소득의 10배가 넘는다고 하고 또한 부동산의 자산편중도가 소득에 비해 매우 높다고 하는데 왜 우리의 부동산보유과세는 전체 조세부담액의 3%를 넘지 못하는가하는 의문인 것이다.

일반적으로 재산세(property tax)라 하면 토지와 건물과 같은 저장자산(stock asset)의 보유에 대한 편익에 근거하고 또한 부(wealth)가 많을수록 지불능력이 클 개연성이 높으므로 지불능력원칙에도 부합하며 형평성의 관점에서 소득에 비해 부의 분포가 훨씬 집중적이라는 점에서 소득세의 보완과세로 재산세가 정당화된다. 한편 이러한 재산보유과세이외에 부동산의 거래시 지불능력을 포착하여 상당수 국가들이 거래과세로서 취득세 또는 등록세를 부과하고 있다. 이들 거래과세는 거래금액이 존재하므로 신고과세원칙에 입각하여 과세표준액을 설정하고 여기에 일정비율을 적용하여 취득세를 신고 납부하도록 할 수 있다. 그러나 실제 신고가 어느 정도 거래금액을 반영하는가 즉, 과표 현실화의 수준이 어느 정도인가 하는 것은 각 나라의 과세환경에 따라 달라진다.

우리나라의 경우 아파트분양과 같은 법인과 개인간의 거래에 있어서는 과세표준을 실거래가액으로 적용하고 있으나 개인과 개인간의 거래에 따른 일반적인 부동산거래취득의 경우에는 납세의무자가 검인계약을 작성 신고하는 신고가액이 시가표준액에 미달할 경우 시가표준액을 과세표준액으로 적용하고 있어 형평성과 투명성 측면에서 많은 문제를 야기시키고 있다. 따라서 정책과제는 실거래가액에 근접하게 신고금액이 작성되어 신고되도록 제도적인 장치를 마련해야 하는 것이다. 양도자와 양수자는 거래쌍방으로서 실거래가액을 알고 있고, 단지 현행의 양도세액이 기준시가 적용원칙에 따라 계산되고 취득가액과의 상호검증이 이루어지지 않으므로 검인계약서상의 거래가액을 과소신고 하는 것이다. 특히 양수자의 경우 취득세 및 등록세의 부담을 줄이기 위해 과소신고하는 유인(incentive)이 있다. 실제로 지방세법에 규정된 재산세 과세시가표준액 산출가액이 실거래가액의 30~40% 수준으로 과표현실화의 수준저하에 따른 세수부족이 나타나고 있다.

재산세는 기본적으로 개인이나 법인이 소유하는 자산의 가치에 부과되는 조세로서, 대개 소득세를 보완하는 형태로 지방세로서 부과하는 것이 일반적이다. 실제로 우리나라의 경우 지방세 전체에서 재산관련과세가 차지하는 비중이 60~70% 가까이 되어 지방정부의 살림살이에 막중한 역할을 하고 있다.

명실상부한 지방자치를 실시하고 있는 나라의 경우는 대개 각 지방자치단체들이 독자적인 자산가치의 평가체계나 세율체계를 운영하고 있기 때문에 티부 모형(Tiebout model)이 시사하는 것처럼 주민들의 주거지 선택에 영향을 미치기도 한다. 그러나 우리나라의 경우 과표현실화율에 차이가 있기는 하나 재산과세가 전국에서 획일적으로 시행되고 있어 이론적인 논의를 할 때 이를 감안하여야 한다.

재산세와 관련하여 항상 문제가 되는 것은 재산세 부과기준이 되는 재산의 평가가치가 시장가치와 다를 수밖에 없다는 사실이다. 또한 전반적인 물가수준에 비해 재산가치의 상승속도는 상대적으로 완만할 뿐만 아니라 재산가치의 재평가가 수시로 이루어질 수 없기 때문에 재산세수입이 소득의 증가속도를 따라잡기 어렵다. 물론 최근까지의 지가 급등으로 인하여 우리나라에 있어서는 자산가치의 증가가 일반 물가수준을 크게 상회한 기간이 있었으나 이러한 현상이 앞으로도 지속되리라고 전망할 수는 없다. 따라서 재산세의 부양성이 상대적으로 크지 못하므로 재산과세 위주로 편성되어 있는 지방세의 신장성이나 충족성 측면에서 바라보는 여건은 나쁠 수밖에 없는 형편이다.

우리나라 재산세의 과세표준은 공시지가(건설교통부), 기준시가(국세청), 과세시가표준액(행정자치부) 등 세제에 따라 복잡하고 다양하게 적용되고 있다. 재산세의 부담귀착에 대한 이론적인 논의는 크게 두 가지로 나뉘어진다. 첫째는 재산세를 기본적인 물품세(excise tax)로 파악하여 재산, 즉 토지나 건물 등의 생산자와 소비자가 부담하는 세금의 상대적인 비율이 수요와 공급의 탄력성에 달려있다고 보는 견해이며, 둘째는 재산과세를 물품세가 아니라 자본에 대한 과세로 보아 자본공급이 비탄력적일 경우 자본소유자에게 세부담이 귀착되므로 부유한 계층의 자본소득비중이 높다고 볼 때 재산세부담의 귀착이 누진적이라고 보는 견해이다.

한편 재산세 부과형태에 따라 세원인 재산을 개별적으로 포착하여 과세하거나 또는 그 전부를 포착하여 과세함에 따라 개별재산세와 일반재산세로 구분하여 볼 수 있다. 또한 개별재산세와 일반재산세가 재산가치의 총액에 대하여 과세하는 물세인데 반하여 재산총액에서 부채를 공제한 재산순액에 대하여 과세하는 인세인 부유세로 나누어지기도 한다.

우리나라 재산세제의 경우 거래되는 재산세 과세대상 물건의 시가를 반영할 수 있는 근본적인 구조개편보다는 각종 지수(철근 콘크리트 스라브구조의 아파트 신축가격을 감안하여 정한 기준가격에 종류, 구조별, 용도별, 위치별 지수, 경과연수별 잔존가치율, 그리고 건물의 규모, 형태, 특수한 부대설비 등의 유무 및 기타 여건에 따른 가감산율)를 포함한 시가표준액을 매년 1월 1일 현재를 기준으로 시장, 군수, 구청장이 결정하도록 하고 있다는 점에서 문제의 근본적인 원인을 찾을 수 있다. 따라서 점증하는 재산과세의 적정수준으로의 부담제고와 계층간 세부담의 형평성 제고를 위한 제도개선요구에 부응할 필요가 제기되고 있다.

2003년에 서울과 경기의 부동산투기과열지구 또는 부동산투기지역의 3억원이상 아파트 17만 8천여채의 재산세가 약 8.3% ~ 23.7% 인상될 전망으로 알려졌다. 그러나 재산세 가산율 인상폭은 원칙적으로 기초자치단체장 재량에 맡겨져 실제 인상폭은 유동적이다. 행정자치부는 국세청 기준시가 3억원이상 아파트에 대한 과표 가산율을 5단계로 나눠 현재 2~10%에서 4~30%로 최고 3배 인상하는 내용을 담은 '2003년도 건물과표 조정기준'을 확정, 시·도에 권고하기로 했다고 발표했다. 조정기준에 따르면 2003년에는 모든 신축건물의 기준가액이 m^2 당 16만5천원에서 17만원으로 5천원(3.3%) 인상되는 가운데, 논란이 돼 온 부동산투기과열 지구 등 특정지역내 국세청 기준시가 3억원 이상 아파트에 대한 과표 가산율을 가격대별로 5단계로 나눠 4~30%씩 차등 적용하기로 한 것이다.

본 연구에서는 이와 같은 환경적인 변화에 따라 재산세의 이론적 기초를 재검토하고, 재산과세의 현황을 분석한 뒤, 재산세의 세수 변화를 전망하고 장단기적 개편방안을 모색하고자 한다. 먼저 제2절에서는 재산세의 이론적 논의를 정리한다. 이어서 제3절에서는 재산세의 현황을 구조 및 규모면에서 검토하고 주요국의 재산과세 현황을 비교한다. 제4절에서는 일반적인 재산세 전망과 아울러 최근 재산세 증과에 따른 세수변화를 전망하고 마지막으로 제5절에서는 재산세의 개편방안을 논의한다.

II. 재산세의 이론적 논의

부동산에 대한 과세는 재산세와 소득세로 나누어 볼 수 있다. 그러나 모든 자산은 시간의 흐름에 따라 일정한 소득을 창출할 수 있는 능력을 가지고 있다는 점에서 본다면 재산세와 소득세 모두 근본적으로 자산으로부터 발생된 소득에 부과하는 세금이라는 점에서 큰 차이가 없다. 자산의 가치는 소득의 흐름을 통해 파악될 수 있기 때문에 자산의 가치를 평가한다는 것은 장래에 걸쳐 자산으로부터 발생할 것으로 기대하는 소득의 총액을 파악하는 것이라 할 수 있다.

재산세는 소득세나 소비세 등의 세원과 같이 개별적인 경제활동에 의한 것이 아니기 때문에 재산가치에 대한 평가가 별도로 이루어져야 한다. 재산세의 과세대상인 저장자산(stock asset)은 일정시점에서 자산가치에 대한 평가가 이루어져야 하기 때문에 재산세의 부과과정 중 가장 중요하면서도 어려운 부분이 바로 평가라고 한다. 대부분의 국가는 토지와 건물을 따로 구분하지 않고 평가하고 있으며 미국은 주로 시장거래가격을 중심으로, 영국은 시장가격과 임대가격을 기초로 재산가치를 평가하고 있다(이영희·라휘문, 2000).

자산으로부터 과세하는 소득에만 과세하는 것이 아니라 자산에도 세금을 부과하여야 하는 논거로는 첫째, 부의 불평등한 분배를 시정할 수 있고 둘째, 편익원칙에 부합하며 셋째, 지불능력원칙에 부합한다는 점이 지적된다. 한편 자산세가 지니는 기본적인 문제점으로는 첫째, 자산은 저축의 축적이므로 자산에 대한 과세는 저축할 유인을 감소시킬 수 있으며 둘째, 부에 대한 평가가 어렵다는 것이다(나성린·전영섭, 2001).

일반적으로 자산세는 재산세와 같은 물세와 부유세와 같은 인세로 구분되며 이 때 부유세(net wealth tax)는 부 자체 그러니까 재산에서 부채를 뺀 순자산에 부과함으로써 부의 재분배 기능을 수행한다.¹⁾ 본 고의 주제인 재산세는 매년 정해진 시점에 부과함에 따라 그 경제적 효과는 자본화효과를 초래한다.

재산세제는 한 나라의 토지와 건물에 대한 능력과 편익을 인정하여 세금을 부과하는 중요한 요소이다. 어느 나라건 토지의 소유와 이용을 둘러싼 각종 사회제도는 그 나라의 토지소유권 사상에 기초하여 그 사회의 시대적 요청에 따라 변화되어온 역사적 산물이다. 우리나라는 1990년 토지공개념제도의 도입으로 그리고 1995년 지방선거로 활성화된 지방세를 통한 지방재정확충에 대한 논의, 1995년의 부동산실명제 실시와 토지종합전산망의 가동 등을 감안하여 학계에서 중장

1) 조세의 분류상 상속세와 증여세는 인세에 속하므로 각종 상속증여공제 및 세액공제가 따른다. 부유세의 경우는 개인의 총 자산에서 남으로부터 빌린 부채를 제외한 순자산에 대해 각종 공제 후 세금을 부과한다.

기적인 개편방안에 대해 꾸준한 논의가 있어왔다. 미국의 Lincoln Institute of Land Policy 등의 연구기관에서도 토지로 대표되는 부동산과세의 효과 및 바람직한 과세방식에 대한 상당한 연구가 축적되어 있다. 이들의 결론도 연구에 따른 차이는 있으나 세부담의 형평성과 과세의 단순성 및 일관성을 위해서는 추계과세형태보다는 실거래가액의 파악을 통해 과세표준을 설정하는 것에 대하여는 견해가 모아지고 있다(노영훈, 1997).

1. 재산세의 배경

재산세와 소득세는 근본적으로 자산으로부터 발생된 소득에 부과하는 조세라는 차원에서 큰 차이가 없다. 모든 자산은 시간의 흐름에 따라 일정한 소득을 창출시킬 수 있는 능력을 가지고 있다. 즉 자산의 가치는 소득의 흐름을 통하여 파악될 수 있기 때문에, 자산의 가치를 평가한다는 것은 장래에 걸쳐 자산으로부터 발생할 것이라고 기대되는 소득의 총액을 파악하는 것과 다르지 않다. 따라서 재산세는 개인이 소유하는 자산의 가치에 부과하는 조세로서 소득세에 대한 보완세 역할을 담당하고 있다고 보여진다.

재산세의 부과과정은 크게 재산의 범위 설정, 재산가치의 평가와 세율적용으로 나눌 수 있는바, 재산의 부과과정 중 가장 어려운 부분은 재산가치의 평가라고 볼 수 있다.

재산은 유형(tangible)재산과 무형(intangible)재산으로 구분할 수 있다. 이중 무형재산은 현금, 주식, 채권, 예금 등과 같은 각종 동산을 의미하며, 유형재산은 토지, 건물, 광산 등의 부동산과 보석, 그림 등의 개인소유품을 의미한다. 재산의 개념을 광의로 해석하는 경우 재산세의 세원은 유형재산과 무형재산을 모두 포함하지만, 대부분의 국가에서는 부동산과 개인소유품을 재산세의 과세대상으로 하고 있다. 무형재산은 시간의 흐름에 따라 가치가 변하는 유동(flow)자산이 대부분으로 주로 소득세에서 세원을 포착하고 있기 때문에 일반적으로 토지나 건물 등과 같은 저량(stock)자산만을 재산세의 대상세원으로 하고 있다.²⁾

재산세의 과세대상은 부동산뿐만 아니라 개인소유품에 대하여도 과세하고 있지만 일반적으로 개인소유품에 대한 평가는 세원포착이 어렵고 징세비용이 많이 들기 때문에 부동산을 중심으로 하고 있다.

재산세는 일반적으로 지방정부가 독자적으로 부과·징수하고 있기 때문에 지방정부에 따라 재산가치의 평가방법 및 세율체계가 다양하다. 우리나라와 같이 전국적으로 획일적인 조세제도를

2) Bruce(1997)는 소득세가 개인의 재산을 완전히 포착할 수 있다면 별도로 재산세를 부과할 필요가 없다고 보고 있다.

지니고 있는 나라는 극히 일부라고 할 수 있다. 대부분의 국가는 토지와 건물을 따로 구분하지 않고 평가하고 있는데 미국은 주로 시장에서 거래되는 가격을 중심으로 재산가치를 평가하고 있으며, 영국은 시장가격과 임대가격을 기초로 재산가치를 평가하고 있다.

재산가치 평가의 궁극적인 목적은 지방정부에서 제공하는 서비스의 혜택여부에 따라 공평한 과세를 부과하기 위함이다. 그러한 측면에서 토지와 건물은 해당 지방정부에서 제공하는 서비스(소방, 경찰, 도로 등)와 밀접한 관련이 있기 때문에 편익에 기초한 바람직한 지방세원이라고 할 수 있다. 그러나 편익원칙에 입각한 재산세부과에는 한계가 있다. 그 이유를 살펴보면 새로 지은 건물이나 재산가치가 높게 평가된 건물은 일반적으로 장비가 갖추어져 있거나 관리가 잘되고 있기 때문에 서비스에 대한 활용도가 낮은 반면, 재산가치가 낮게 평가된 건물은 그 반대의 현상을 보이므로 서비스에 대한 의존도가 높다고 볼 수 있기 때문이다. 그럼에도 불구하고 재산가치의 평가결과에 의해 재산세가 부과되기 때문에 현행 재산가치 평가제도에 의한 부담은 불공평할 수 있다고 보여질 수 있다.

2. 재산세의 과세대상

재산세의 주요 과세대상인 토지와 건물은 국가에 따라 다양한 적용방법을 택하고 있다. 대부분 선진 외국의 재산세는 토지와 건물을 통합하여 평가한 후 과세하고 있는 것이 일반적이다. 재산세 부과에 궁극적인 목적이 재산가치의 정확한 평가와 공평한 부과에 있다고 할 때 현실적으로 토지와 건물을 구분한 상태에서 그 가치를 정확하게 평가한다는 것은 매우 어렵다. 그러한 이유로 대부분의 국가에서는 토지와 건물을 통합하여 평가한 후 세율 역시 동일하게 적용하고 있다고 볼 수 있다. 토지와 건물을 통합하여 재산세를 부과하고 있는 국가는 미국 이외에도 영국, 프랑스, 캐나다, 스위스, 스웨덴, 네덜란드 등이 있다.

우리나라와 같이 토지와 건물을 별도로 구분하여 재산세를 부과하고 있는 국가로는 일본, 덴마크를 들 수 있으며, 호주는 지역에 따라 약간의 차이가 있기는 하나 토지만을 재산세의 과세대상으로 하고 있다. 덴마크는 토지와 건물에 대한 과세를 별도로 하고 있다. 그러나 재산가치를 평가할 때는 통합하여 평가하고, 그 이후에 토지에 해당하는 가치를 차감함으로써 건물에 대한 가치를 평가하고 있다. 일본의 경우 과세대상은 토지와 건물 이외에 상각자산도 포함하고 있으며 과세표준도 달리하고 있으나 조세의 명칭은 고정자산세로 통일하여 사용하고 있다.

3. 재산의 평가

가. 비용접근법

비용접근법은 원가방식이라고 부르기도 하는데 건물의 신축비용에서 감가상각된 비용을 제외한 현재의 가치를 추계하는 방법이다. 그러나 비용접근법에 의한 평가는 건물의 감가상각된 부분을 제외하고 난 비용을 추계하는 것이기 때문에, 감가상각의 추계가 잘못되었다면 비용접근법에 의한 추계는 정확할 수가 없다. 이와 같은 이중오차의 한계 때문에 대부분의 국가는 비용접근법에 대한 활용도가 낮다.

비용접근법의 한계는 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, 신규건물의 비용을 얼마나 정확하게 추계하느냐가 중요한데 평가사에 따라 평균비용에 많은 차이가 날 수 있다. 둘째, 건축의 질을 평가하는데 있어 평가사의 주관적인 판단의 개입여지가 크기 때문에 평가액의 규모에 차이가 날 수 있다. 셋째, 건축비용은 직접비용과 간접비용으로 구분되는데 간접비용에 해당하는 일반관리비, 수수료, 보험료 등이 건축물마다 큰 차이가 나기 때문에 일률적인 평균비용으로 접근하는 데에는 한계가 있을 수 있다. 넷째, 비용접근법에 포함하는 비용항목이 정해져 있지 않기 때문에 평가사의 자의성이 개입될 여지가 있을 수 있다. 마지막으로 감가상각액의 추계시 평가사의 주관적 판단에 의한 오차가 크기 때문에 평가액에 대한 신빙성이 문제가 있을 수 있다. 이러한 한계점이 있으나, 경우에 따라 비용접근법의 활용이 효과적일 때가 있다.

비용접근법이 용이한 경우는 크게 신축건물에 대한 평가와 특수목적의 건물을 평가하는 경우가 될 것이다. 신축건물의 경우 감가상각이 거의 필요없는 상태이기 때문에 평가가치가 거의 정확하다고 할 수 있다. 또한 특수목적의 건물에 대한 평가방법으로 비용접근법이 추천되고 있는데, 특수건물의 경우에는 거래가 거의 없으므로 유사자료의 확보에 어려움이 있어 공정한 평가가 어렵기 때문이다. 따라서 이 경우에는 비용자료에 의존하는 것이 바람직하다.

나. 시장접근법

시장접근법은 최근에 거래된 유사한 사례를 기초로 건물의 시장가치를 도출하는 평가기법이다. 시장접근법의 가장 중요한 부분은 유사건물에 대한 자료를 구하는 것이라고 할 수 있다. 따라서 시장접근법을 이용하는 국가는 신규건물이 신축되면 신축과 관련된 모든 비용을 조사하여 자료를 전산으로 구축한다. 구축된 자료는 그 건물이 없어질 때까지 계속적으로 수정 및 보완하여 재산가치를 평가하는데 참고자료로 활용되고 있다.

시장접근법의 장점은 다음과 같다. 첫째, 시장접근법은 다른 평가에 비해 객관적인 평가가 가능하다. 둘째, 시장접근법은 비용접근법에서 문제가 되고 있는 감가상각액 추계에 대한 주관성이 배제되기 때문에 보다 객관적인 평가가 된다. 셋째, 시장접근법은 사회·경제 또는 기술개발 등 환경여건의 변화가 시장가격에 그대로 반영되기 때문에 시장에서 거래된 가격이 건물의 평가가치를 가장 잘 대변한다고 볼 수 있다.

시장접근법은 비교적 많은 장점을 지니고 있는 평가방법이지만 다음과 같은 한계점도 있다. 첫째, 시장접근법은 유사한 거래사례의 자료를 토대로 평가액이 결정되기 때문에 유사 거래사례가 많을수록 정확성이 높은 반면 거래자료의 수가 적을 경우에는 정확성이 떨어지는 문제가 있다. 둘째, 거래시 매수자가 불리한 경우에 있어 어쩔 수 없이 높은 가격으로 매수해야 하는 경우 거래가격은 왜곡되어 시장가치를 정확하게 반영하지 못한다. 셋째, 유사 거래사례는 주로 과거에 이루어진 자료를 바탕으로 하고 있기 때문에 최근의 자료를 활용하지 않은 경우에는 미래가치를 판단하여 평가하는데 한계가 있다.

다. 소득접근법

소득접근법은 해당 부동산으로부터 창출되는 소득에 기초하여 재산의 가치를 평가하는 방법이다. 즉 소득접근법은 부동산의 시장가치를 장래에 기대되는 소득을 현재가치로 환원한 값으로 보고 있다. 따라서 소득접근법은 상가건물과 같이 수익이 계속 발생하는 경우에 아주 바람직한 평가방법으로 알려져 있다.

소득접근법의 단점은 수익성이 없는 부동산의 경우 평가하기는 어렵다는 점과 수익성의 기준을 어느 시점으로 하는 것이 부동산에 대한 정확한 평가를 할 수 있는지에 대한 논란의 여지가 있다는 것이다.

그 경우를 제외하고는 소득접근법은 많은 장점을 지니고 있는 방법으로 평가되고 있다. 첫째, 소득접근법은 과거의 거래사례에 기초하여 평가되고 있는 시장접근법 보다 미래의 가치에 기초하여 평가되고 있는 점이 더 바람직하다고 볼 수 있다. 둘째, 소득접근법은 감가상각액에 대한 추계의 필요성이 없기 때문에 보다 객관적인 평가를 할 수 있다.

Ⅲ. 재산세의 일반현황

1. 우리나라 부동산관련 조세체계

우리나라 부동산과 관련된 조세를 부동산의 취득·보유·양도에 따라 분류하면 다음 <표 1>과 같다. 이는 부동산활동, 즉 거래의 형태에 따른 분류로서 소유권의 득실을 가져오는 적극적 거래활동인 취득과 양도, 소유권의 이전을 가져오지 않는 소극적 소유활동인 보유의 3단계로 나누어서 볼 수 있으며 본 연구의 주제인 재산세는 부동산보유관련 지방세이다.

<표 1> 부동산거래형태에 따른 조세체계

거래형태	정부계층별 체계	세목별 체계
부동산의 취득	국 세	상속세·증여세 부가가치세·인지세
	지방세	취득세·등록세
부동산의 보유	국 세	소득세(개인의 부동산임대소득), 법인세(법인의 부동산임대소득), 부가가치세(부동산임대업)
	지방세	재산세·종합토지세 도시계획세·공동시설세 사업소세
부동산의 양도	국 세	소득세(양도/사업소득) 법인세(특별부가세) 부가가치세(부동산매매업)
	지방세	주민세

2001년 현재 지방세 재산과세는 세수의 35.9%을 차지하고 있는 취득세와 등록세와 같은 부동산 거래·이전단계의 세수비중이 막대하여 부동산 경기변동에 따른 세수의 탄력성이 매우 높으며, 이로 인해 지방세의 세수 구조상의 근본적인 불안정 요인이 되고 있다.³⁾ 이에 비하면 경기변동에 그다지 영향을 받지 않고 안정적으로 세수를 확보할 수 있는 세원으로서 부동산 보유과세인 종합토지세·재산세의 세수비중은 20%에도 못미쳐 재산과세 세수구성의 문제점이 지적되고 있다. 따라서 보유과세의 비중확대 및 이전거래과세의 부담완화를 통한 경제적 효율성의 제고 및

3) 2000년의 경우 취득세와 등록세수입은 전체 지방세수입의 37.2%에 달했으며, 1999년의 경우는 전체의 39.8%에 달했다.

응익성 원칙에 부합하도록 개편하는 논의가 계속되고 있으나 국세와 지방세의 전반적인 구조조정이 수반되어야 한다는 점에서 아직까지 세법개정에 반영되지 못하고 있다.

이와 함께 재산과세에 있어서 또 하나의 중요한 과제는 과세표준의 일원화 및 현실화라 하겠다. 토지에 대한 과세표준은 공시지가로 일원화되어 있으며 취득세 및 등록세도 토지의 경우 과표현실화율이 90% 이상이라는 점에서, 정책적인 역량이 현재 공시지가의 30% 수준에 머무르는 종합토지세 과표의 점진적·단계적 현실화와 함께 지역간, 필지간 평준화에 집중되고 있다.⁴⁾ 그러나 건물분 재산세 및 건물분 재산에 대한 취득세 및 등록세 과세표준의 평가방법에 대한 근본적인 개선이 요구된다.

2. 주요 외국의 재산세 및 거래과세

OECD국가들의 1965년이래 조세구조 추이를 <표 2>를 통해 살펴보면 일반소비세로의 이전이 개인소득세와 법인세의 감소보다는 주로 재화와 용역에 대한 개별소비세의 대체로 이루어 졌음을 알 수 있다(박정수, 2000).

<표 2> OECD국가들의 조세체계변화(총 조세수입에서 차지하는 비중)

세목	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	1998
개인소득세	26	28	30	31	30	29	27	27
법인소득세	9	9	8	8	8	8	8	9
사회보장기여금	19	21	23	24	24	24	26	26
재산세	8	7	6	5	5	6	5	5
일반소비세(VAT)	12	13	13	14	16	17	18	18
개별소비세등 기타	26	22	20	18	17	16	16	15

자료 : OECD, Revenue Statistics, 2000

4) 실제로 권강웅(2001)에 의하면 토지의 취득세 및 등록세의 과표현실화율은 90%에 육박하고 종합토지세의 과표현실화율은 30%수준으로 나타난다. 지방세법 중 취득세의 과세표준규정에 의하면 토지에 대한 시가표준액은 개별공시지가에 지방자치단체장이 결정고시한 적용비율을 곱하여 산정한 금액이며, 종합토지세 과세표준의 규정에도 토지의 개별공시지가에 일정적용비율을 곱하여 산정한 금액으로 되어있어 사실상 시가표준액 계산에 차이가 없다. 그러나 실제 취득세 계산시 공시지가에 적용하는 비율과 종합토지세에 적용하는 비율에는 현저한 차이가 있다.

OECD국가들은 1965년 GDP의 25.8%에서 1998년 37%로 평균적인 조세부담의 수준이 늘어나면서 총 조세에서 주요세목이 차지하는 비중도 변화하고 있다. 가장 빠르게 늘어나고 있는 세원은 일반소비세와 사회보장기여금인데 반해 동 기간동안 총 조세수입에서 재산세가 차지하는 비중은 8%에서 5%수준으로 대폭 감소하고 있는바 이는 아마도 명시적으로 보이는 세부담(highly visible taxes)에 대한 투표자 저항의 결과로 해석된다.⁵⁾

3. 재산세 관련법과 제도

재산세는 건축물·선박 및 항공기의 소유에 대하여 그 소유자에게 부과하는 시·군세(또는 구세)이다. 종전에는 토지에 대하여도 재산세가 부과되었으나 1990년부터 종합토지세가 신설됨으로써 토지분 재산세는 폐지되었으며 기계장비는 1995년부터 재산세 과세대상에서 제외하였다.

재산세의 법제도적 현황을 도입연도, 도입의 목적, 과세주체, 과세대상, 납세의무자, 과세표준, 세율, 과세기준일 및 납기, 징수방법, 탄력세율의 적용여부 등을 기준으로 살펴보면 다음과 같다.

<표 3> 재산세의 개요

구분	내 용	
도입 연도	1961	
도입 목적	국세와 지방세의 여러 세목에 분산되어 과세하던 재산보유관련과세를 일원화하여 시·군 단위의 기간세로서 정착	
과세 주체	도입당시 : 시·군세 현 행 : 시·군·구세	
과세 대상	건축물, 선박, 항공기	
납세의무자	재산세 과세기준일 현재 재산세과세대장에 재산의 소유자로 등재되어 있는 자	
과세 표준	재산가액(시가표준액 : 도지사의 승인을 얻어 시장·군수가 결정한 가액)	
세 율	건축물	· 1,200만원 이하 : 1,000분의 3 · 1,200만원 초과 1,600만원 이하 : 3만 6천원 + 1,200만원 초과금액의 1,000분의 5 · 1,600만원 초과 2,200만원 이하 : 5만 6천원 + 1,600만원 초과금액의 1,000분의 10 · 2,200만원 초과 3,000만원 이하 : 11만 6천원 + 2,200만원 초과금액의 1,000분의 30 · 3,000만원 초과 4,000만원 이하 : 35만 6천원 + 3,000만원 초과금액의 1,000분의 50 · 4,000만원 초과 : 85만 6천원 + 4,000만원 초과금액의 1,000분의 70
	선 박	고급선박 : 1,000분의 50 기 타 : 1,000분의 3
	항공기	가액의 1,000분의 3
과세기준일 및 납기	과세기준일 : 매년 5월 1일 납 기 : 매년 7월 16일부터 7월 30일까지	
징수 방법	보통징수	
탄력 세율	조례가 정하는 바에 의하여 표준세율의 100분의 50범위 안에서 가감조정 가능	

5) 물론 개인소득세나 사회보장기여금도 명시적으로 보이는 세부담임에도 불구하고 동 기간 중에 거의 변동이 없거나 오히려 증가하는 추세를 보이고 있다는 점에서 명시적 세부담의 저항 뿐만 아니라 평가의 어려움과 같은 행정상의 문제들도 영향을 미친 것으로 판단된다.

한편 재산세가 비과세되는 대상은 다음과 같다.

- 국가·지방자치단체·지방자치단체조합이 소유하거나 1년 이상 공용으로 사용하는 재산
- 공익사업을 목적으로 하는 비영리사업자가 그 사업에 직접 사용하는 부동산
- 별정우체국이 공용 또는 공공용으로 사용하는 건축물
- 1년 미만의 임시용으로 건축된 건축물
- 비상재해구조용·무료도선용·선교구성용과 본선에 속하는 전마용 등으로 사용하는 선박
- 마을회 등 주민공동체 소유건축

4. 재산관련 세제 규모 및 변화추이

먼저 우리나라의 재산과세의 현황을 거시적으로 파악하기 위해 <표 4>를 통해 2001년 국세 및 지방세 31개 세목의 성질별 구조 및 세수비중을 정리해 보았다.

재산과세는 국세로서 상속증여세와 아울러 종합소득세 속에 내포되어 있는 양도소득세와 법인세에 내포되어 있는 특별부가세 등 3종류가 있다. 지방세로서는 기간재산세로서 보유과세인 종합토지세와 재산세, 여기에 부과되는 도시계획세와 공동시설세, 취득과세형태의 취득세와 등록세, 그리고 자동차세 및 사업소세 재산할이 재산과세로 분류된다. 물론 여기에 국세인 교육세와 농어촌특별세가 추가적으로 부가되므로 실효세부담을 정확하게 분석하기 위해서는 이를 함께 분석하여야 한다.

<표 4> 국세와 지방세 세입의 세목별 구성

(단위 : 억원, %)

	국 세			지 방 세		
	세 목	세 수	구성비	세 목	세 수	구성비
소득과세	소득세	186,630	19.8	주민세	35,665	13.7
	법인세	169,751	18.0	농소세	13	0.0
	소 계	356,381	37.8	사업소세	4,351	1.7
소비과세	부가가치세	258,347	27.5	담배소비세	25,086	9.6
	특별소비세	36,336	3.9			
	주세	24,682	2.6			
	전화세	13,462	1.4			
	인지세	4,766	0.5			
	증권거래세	17,979	1.9			
	관세	59,234	6.3			
	교통세	105,349	11.2			
소 계	520,155	55.3	소 계	25,086	9.6	
재산과세	상속·증여세	9,484	1.0	취득세	37,825	14.5
	자산재평가세	1,735	0.2	등록세	55,867	21.4
				자동차세	18,894	7.2
				재산세	7,632	2.9
				종합토지세	13,650	5.2
				도시계획세	8,510	3.3
				공동시설세	3,509	1.3
	소 계	11,219	1.2	소 계	145,887	55.8
기 타	교육세	37,825	4.0	지역개발세	861	0.3
	농어촌특별세	15,256	1.6	레저세	7,908	3.0
				도축세	449	0.2
				면허세	581	0.2
				주행세	5,420	2.0
				지방교육세	34,777	13.3
	소 계	53,081	5.6	소 계	49,996	19.0
총 계	940,836	100.0	총 계	260,998	100.0	

우리나라 지방세의 근간은 재산의 거래, 보유를 근간으로 하는 재산과세로 이루어져 있다. 지방세 중 재산관련세목에서 거래 과세인 취득세(14.5%), 등록세(21.4%)가 있고, 보유과세는 재산세(2.9%), 종합토지세(5.2%), 도시계획세(3.3%), 공동시설세(1.3%), 자동차세(7.2%)로 총 7개 세목을 들 수 있다. 2001년도 지방세수입의 결산액 총 26조 997억원(과년도 수입 포함)중에서, 거래과세의 세액은 취득세와 등록세를 합하여 9조 3천 692억원이고, 보유과세 위의 다섯 세목의 합은 5조 2천 195억원으로 집계되었다. 따라서 거래과세와 보유과세의 합은 전체 지방세의 55.8%에 달하며, 100조 규모의 국세에 비하면 14%내외를 차지한다고 볼 수 있다. 1995년도부터 2000년도까지의 재산관련세제의 비중은 평균 65%를 넘는 것으로 나타나고 있다.

따라서, 65%내외에서 55.8%로 줄어든 것은 전체 세액에서 재산관련세제의 비중이 줄어든 것을 의미하는데, 이는 3조 7천억원에 달하는 지방교육세가 2001년도부터 국세에서 지방세로 이전된 것 때문이며, 지방교육세의 과세대상이 등록세, 재산세 등의 부가세임을 볼 때 사실상의 재산관련세제의 비중은 줄어든 것이라 볼 수 없다.

각 세목별로 살펴보면, 취득세의 경우, 1990년의 경우, 1조 1천 6백억원, 1995년에는 2조 6천 9백억원으로 두 배 이상이 증가했고, 2001년에는 3조 7천 825억원으로 1990년에 비해 세배이상 세액이 증대된 것을 볼 수 있다. 등록세는 1조 3천 7백억원, 3조 6천 3백억원, 5조 5천 867억원으로 각각 증가한 것으로 나타나고 있다. 그 외에 2001년도 결산기준으로 종합토지세는 1조 3천억원 규모이며, 자동차세는 1조 8천 894억원, 재산세는 7천 6백억원으로 집계되었다.

취득세와 등록세의 경우에는 전통적인 지방세목으로 지방세수입의 비중으로 주민세 소득할과 더불어 가장 중요한 지방세목이다. 이들 세목의 과세표준은 행정자치부가 고시하는 과세시가표준액을 해당 자치단체의 장이 일정 비율 조정할 수 있도록 되어 있다. 취득세는 부동산을 중심으로 한 재산권을 주요 과세대상으로 하고 있다는 점에서 재산과세의 영역에 속하며, 이전과정에서 재산의 취득사실을 포착, 담세력을 추정한다는 점에서 이전과세로 분류된다.

종합토지세액의 경우, 1990년 4,155억원에 불과하였으나 1995년까지 연평균 26%가 인상되어 현재는 3.2배 정도의 세액규모를 보이고 있다. 그러나 1996년도 이후에는 토지 등급제에서 개별공시지가를 활용한 과표결정제도의 도입과 외환위기 등의 영향으로 세수의 증가가 정체되었으며 1999년도 및 2000년도에는 실물경제 성장 및 경기활성화 등 현실여건을 감안하여 적용률을 인상함으로써 세액이 다시 증가추세로 발전하고 있다.

종합토지세는 토지 과다보유세와 같이 소유자별로 토지를 합산과세하는 대인과세제도이고, 토지의 이용상황에 따라 세율을 별도로 적용함으로써 일률적인 종합합산과세에서 오는 불합리한 점을 보완하였다. 또한 전국의 토지를 소유자별로 합산하여 누진세율을 적용하기 때문에 지방세의 타 세목과는 달리 세액을 산출하기 전에는 세수의 추계가 불가능한 특징이 있다.

재산세의 경우, 토지에 대해서는 1990년에 기존의 토지분 재산세와 토지과다보유세를 합하여 별도의 지방세인 종합토지세로 신설되어 나감에 따라, 건축물과 그 후에 추가 지정된 선박, 항공기, 중기만을 과세대상 물건으로 하는 재산세로 남게 되었다. 따라서, 현행 지방세법상의 재산세는 토지를 제외한 건축물을 주된 부과대상으로 하는 재산세를 칭한다고 볼 수 있다. 과세표준은 과세시가표준액으로 실거래가의 50% 정도이지만, 세율이 종합토지세보다 높고, 또한 상대적으로 급격한 누진세율 구조를 가지고 있어서 아파트와 같은 건물에 대한 재산세 부담은 일반적으로 종합토지세보다 높다고 볼 수 있다.

<표 5> 연도별 재산세 세수규모 추이

(단위 : 억원)

연도별	재산세 규모				지방세 규모 (E)	구성비 (%)		전년대비 건축물 재산세 증감비율(%)
	계 (A)	건물분 (B)	선박 (C)	항공기 (D)		B/A	A/E	
1988	1,565	1,537	12	16	33,758	98.2	4.6	-
1989	1,994	1,972	12	10	52,785	98.9	3.8	28.3
1990	2,292	2,262	13	17	67,454	98.7	3.4	14.7
1991	2,733	2,698	13	22	85,344	98.7	3.2	19.3
1992	3,531	3,482	18	31	101,113	98.6	3.5	29.1
1993	4,045	3,987	20	38	118,305	98.6	3.4	14.5
1994	4,826	4,758	20	48	142,973	98.6	3.4	19.3
1995	4,824	4,752	19	53	153,160	98.5	3.1	-0.1
1996	5,504	5,430	20	54	173,947	98.7	3.2	14.3
1997	5,980	5,888	24	68	184,057	98.5	3.2	8.4
1998	6,846	6,754	24	67	171,497	98.7	4.0	11.0
1999	7,107	7,027	15	65	182,121	98.9	3.9	4.6
2000	7,650	7,570	15	65	206,006	98.9	3.7	8.6
2001	7,941	7,855	14	72	266,649	98.9	3.0	4.9

자료 : 행정자치부, 지방세정연감, 각연도

또한 건축물분 재산세의 경우 1인당 평균부담액도 증가추세를 보이고 있다. 그러나 주택의 경우 1994년 이래 정체상태를 나타내고 있음을 알 수 있다.

<표 6> 재산세 과세대상별 1인당 평균 부담액 추이

(단위 : 억원, 천건(=천명), 세액 : 원)

연도별	건축물			주택		
	건축물분 재산세	납세인원 (=과세건수)	1인당 세액	주택분 재산세	납세인원 (-과세건수)	1인당 세액
1988	1,537	6,533	23,520	857	5,216	16,430
1989	1,972	6,986	28,230	1,090	5,485	19,870
1990	2,262	6,993	32,350	1,237	5,385	22,970
1991	2,698	6,979	38,660	1,493	5,550	26,900
1992	3,482	7,394	47,100	1,951	5,668	34,420
1993	3,987	7,780	51,240	2,185	6,124	35,670
1994	4,758	8,507	55,920	2,592	5,636	45,990
1995	4,752	9,295	51,120	2,511	6,885	36,470
1996	5,430	9,692	56,030	2,782	7,187	38,700
1997	5,888	10,952	53,760	2,988	7,880	37,910
1998	6,754	11,291	59,810	3,393	8,245	41,150
1999	7,027	11,254	62,440	3,449	8,197	42,070
2000	7,570	11,809	64,100	3,780	8,257	45,770
2001	7,855	12,316	63,770	4,228	8,721	48,480

자료 : 행정자치부, 지방세정연감, 각연도

이 외에, 목적세로서 도시계획세, 공동시설세는 각각 8천 5백억원, 3천 5백억원의 규모이다. 도시계획세는 도시계획사업에 필요한 비용을 조달하기 위한 응익적 과세이며, 지역별로는 특별시와 광역시를 포함한 시지역이 전체세수의 95% 이상을 차지하고 있다. 이와 같이 도시지역에 세수가 집중되는 이유는 도시계획세의 과세대상이 도시계획법에 의하여 고시한 도시계획구역 안에 있는 토지 또는 건축물은 과세대상으로 하기 때문이며, 평균 4%대를 꾸준히 유지하고 있는 것으로 나타났다.

남부시 토지는 종합토지세와, 건축물은 재산세와 병기하여 부과지가 되고 있으므로 각각의 과세표준은 종합토지세와 재산세의 경우와 같고, 세율은 0.2%이다. 1991년 말의 세법 개정으로 지역개발세와 함께 도의 목적세로 신설된 공동시설세의 경우, 소방시설·오물처리시설·수리시설·기타 공동시설에 필요한 비용을 조달하기 위한 목적세이며 평균 1.5%내외의 세수비중을 차지하는 세목이다.

과세표준은 재산세의 과세표준과 같고, 과표구간은 500만원, 1천만원, 2천만원, 3천만원, 5천만원, 5천만원 초과로 되어 있고, 이에 따라 0.6%, 0.8%, 1%, 1.2%, 1.4%, 1.6%의 초과 누진세율을 적용한다. 따라서, 이들 두 목적세의 세목은 세액의 비중이 작기도 하지만, 각각의 과세근거가 되는 과세표준이 종합토지세와 재산세와 같기 때문에 자체세목이 변화보다는 근본적으로는 두 세목의 과세표준 및 세율의 변화가 더욱 중요한 변화요인이라고 할 수 있다.

<표 7> 서울시 구별 재산세 세수규모 추이

(단위 : 백만원)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
종 로	4,010	4,758	5,288	6,037	6,129	6,388
중 구	5,378	6,214	6,643	7,143	6,898	7,829
용 산	4,317	5,381	5,513	6,146	5,395	5,893
성 동	5,917	7,769	8,005	9,138	3,389	3,558
광 진					4,521	4,819
동대문	3,141	3,980	4,139	4,777	4,347	4,489
중 랑	2,421	3,278	3,332	3,998	3,454	4,086
성 북	3,184	4,111	4,233	5,059	4,367	5,097
강 북					2,883	3,128
도 병	3,880	5,176	5,598	5,735	3,189	3,505
노 원	2,749	3,406	3,749	4,659	4,693	5,243
은 평	2,778	3,989	4,032	4,038	3,763	3,966
서대문	2,810	3,691	3,922	4,639	3,743	4,641
마 포	3,528	4,472	4,657	5,582	4,853	5,421
양 천	3,089	3,821	3,995	4,889	4,518	4,626
강 서	4,955	6,681	7,757	9,781	9,359	10,305
구 로	5,180	6,563	6,418	7,235	3,468	3,715
금 천					2,862	3,030
영등포	6,112	7,184	7,590	8,408	8,277	9,044
동 작	2,858	3,736	3,944	5,008	3,945	4,554
관 약	3,307	4,533	4,478	5,524	4,095	4,543
서 초	8,036	10,491	11,620	13,517	16,475	14,167
강 남	11,465	15,020	16,970	20,091	20,614	22,608
송 파	8,172	10,489	10,889	12,143	10,361	10,959
강 동	4,420	5,856	5,459	6,194	5,386	5,457

	1997	1998	1999	2000	2001
총 로	6,619	7,137	7,275	7,709	8,014
중 구	8,338	8,914	8,872	9,604	10,035
용 산	6,076	6,101	6,441	6,976	7,246
성 동	3,653	3,849	4,467	4,754	5,110
광 진	5,207	5,634	5,878	6,119	6,262
동대문	4,363	4,492	4,630	4,959	5,578
중 랑	4,133	4,140	4,401	4,591	4,804
성 북	5,232	5,543	6,120	6,439	6,637
강 북	3,235	3,327	3,469	3,567	3,818
도 봉	3,708	3,818	4,027	4,233	4,390
노 원	5,354	5,536	6,203	7,030	7,409
은 평	4,070	4,177	4,317	4,458	4,673
서대문	4,634	4,814	5,334	5,446	5,728
마 포	5,596	5,873	6,134	6,632	6,865
양 천	4,755	5,151	5,533	6,201	7,100
강 서	12,082	12,125	11,950	12,357	11,859
구 로	4,153	4,242	4,901	5,637	5,959
금 천	2,948	3,274	3,437	3,610	3,673
영등포	9,176	10,365	10,817	11,470	9,708
동 작	4,998	5,027	5,351	5,558	5,954
관 약	4,746	5,105	5,255	5,787	6,303
서 초	14,363	14,875	15,396	16,463	18,078
강 남	24,029	23,807	25,755	28,598	30,090
송 파	11,532	11,817	12,251	13,182	13,040
강 동	5,530	5,752	6,038	6,528	6,903

5. 현행 건물과표의 결정원리와 운영

가. 건물과표의 결정원리

건물과표란 건물분 재산세를 부과하는 기준이 되는 재산의 가치로 건물분 재산세의 과세시가 표준액을 의미한다. 일반적으로 과세표준이라 함은 세법에 의하여 직접적으로 세액산출의 기초가 되는 과세물건의 수량, 가액, 또는 건수를 말하는 것으로, 이 과세표준에 세율을 곱하면 산출세액이 된다. 과세표준은 공평과세의 실현과 세액산출의 근거라는 측면에서 각종 세법에 규정된 법정세율 못지 않게 그 비중과 중요성이 크기 때문에 행정세율 또는 제2의 세율기능을 가진다.

재산세의 과세표준과 관련된 법규정들을 종합해보면 건물분재산세의 과세표준에 대해 다음과 같이 정리할 수 있다.

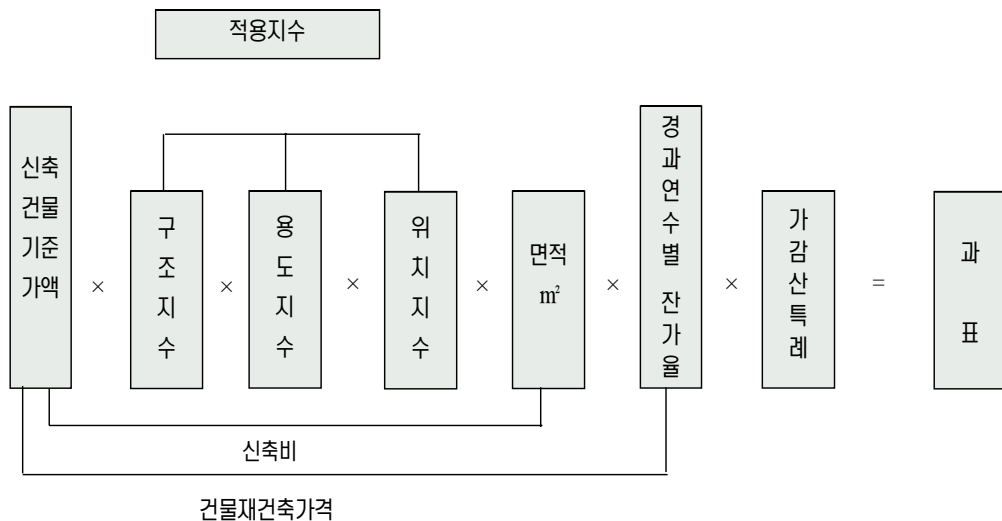
첫째, 건물분 재산세의 과세표준은 건물의 시가표준액이다.

둘째, 건물의 시가표준액은 시장·군수가 시·도지사의 승인을 얻어 결정한다. 다만, 이미 결정한 시가표준액이 시가의 변동 기타 사유로 그 적용이 불합리하다고 인정되는 경우에는 시·도지사는 해당 시가표준액을 변경·결정할 수 있다.

셋째, 건물의 시가표준액은 철근콘크리트 아파트의 신축가격을 기준으로 구조별·용도별·위치별 지수의 경과연수별 잔존가치율 및 그 규모·특수부대설비 등을 참작한 가감산율을 적용하여 결정한다.

나. 건물의 시가표준액 산출체계

현행 과표 산정 방식은 원가방식(cost method)에 입각하여 대상 건물의 재조달 원가를 산출하는 방식을 취하고 있다. 이는 유사한 물리적 구조와 용도를 가진 건물을 현 지역에 신축하는데 드는 비용을 과세의 시가표준액으로 삼는 방식이다. 구체적인 방법으로는 시가표준액은 1㎡당 신축건물 기준가액에 구조별, 용도별, 위치지수와 경과연수별 잔가율을 곱하여 1㎡당 금액을 산출한 후 건물의 면적을 곱한 다음, 건물의 규모, 특수부대설비 등을 참작한 가감산율을 적용하는 복잡한 구조를 가지고 있다.



<그림 1> 건물과표 산정체계의 구조

시가표준액이 지역실정이나 공평과세 실현에 불합리하다고 판단되는 경우 시장·군수가 기준가액의 10% 범위 내에서 달리 정할 수 있고, 구조지수, 용도지수, 위치지수 및 가감산율은 따로 정하여 적용할 수 있도록 하고 있다. 그러나 실제 운영에 있어서는 지역간 공평성을 확보한다는 이유로 전국적으로 동일한 지수구조가 적용되고, 제한적으로 지방자치단체별 조정이 이루어지고 있을 뿐이다.

다. 기준가액의 결정

이론적으로 건물의 기준가액은 철근콘크리트 슬라브 구조 아파트의 원가구성 요인을 파악하여 결정되고 있는데, 원가구성 요인이라 함은 재료비, 노무비, 기타 경비, 이윤 등을 말한다. 여기에서 이윤을 제외한 순수한 재조달 원가에다 일정비율을 곱하여 산출한 가액이 기준가액이다. 행정자치부는 매년 기준가액을 건설교통부의 아파트 분양최고가격과 조달청 및 주택공사, 주택은행, 한국감정원 등에 신축가격 등을 조회하여 이를 참고하고 소비자 물가상승률과 재정수요 측면을 고려하여 해마다 일정비율을 적용하고 있다. 현행 건물과표산정모형의 기준가액은 170,000원/㎡이다.

라. 각종지수체계

구조지수는 건물의 구조를 주된 재료와 기둥 등을 기준으로 8가지 유형으로 나누고, 2종인 철근콘크리트조를 기준값인 100으로 하여 종류별로 지수값을 30 ~ 120까지 부여하고 있다.

<표 8> 현행 재산세 건물과표 산출체계상의 구조지수

구조번호	구 조 별	지 수
1	철골 콘크리트조, 통나무조, 스틸하우스	120
2	철근 콘크리트조, 철골조, 석조, PC조, 목구조, 라멘조	100
3	연와조, 보강콘크리트조, 황토조, 조립식판넬조	90
4	시멘트벽돌조	75
5	목조, 경량철골조	70
6	시멘트블럭조	65
7	석회 및 흙벽돌조, 돌담 및 토담조	40
8	철파이프조	30

용도지수는 건물의 용도에 따라 1종인 주거 숙박용을 기준값인 100으로 하여 7가지로 구분하고 40 ~ 135의 지수값을 부여하고 있다. 동일한 용도일지라도 수익성에 따라 상이한 지수를 부여

하고 있으므로 용도지수는 건물의 수익성을 반영하기 위해 도입된 지수라 할 수 있다.

<표 9> 용도별 시설과 지수

구분	용도별	지수
1	주거시설, 숙박시설(여인숙)	100
2	식품위생시설, 숙박시설(콘도미니엄, 호텔), 유통시설, 공중위생시설(특수목욕장, 투전 기업소, 카지노업소, 고급미용실 등)	135
3	사무실, 의식시설, 위험물저장시설, 근린생활시설, 식품위생시설, 유기시설, 공중위생시 설(일반 목욕장, 이용소, 미용소, 세탁소), 숙박시설(여관), 의료시설(병원, 의원, 한 의원), 문화시설	125
4	교육연구시설, 종교시설, 체육시설, 의료시설(시술소, 조산원), 시장	117
5	생산시설, 운수시설, 차량관련시설, 기타	80
6	농어가주택, 광산주택, 공중위생시설(납골당, 화장장), 복지시설	60
7	농업생산시설	40

위치지수는 건물 부속 토지 가격을 기준으로 단위 면적(m²)당 60만 ~ 80만원을 100으로 하여 토지가격에 따라 80 ~ 130까지 26개 등급을 부여하고 있다. 원래 위치지수는 1993년까지 지역지수라 하여 서울특별시 지역을 100으로 하여 직할시는 98, 대도시는 96, 지방면급 지역은 최저 76까지 부여하던 제도를 개선한 것이다.

경과연수별 잔가율은 감가상각에 따른 건물가치의 하락을 반영한 것으로 건물 구조별로 내용연수와 최종연도 잔가율을 정하고 기간의 경과의 따른 건물의 잔존가액의 정도를 비율로 표시하고 있다.

<표 10> 건물구조별 경과연수별 잔가율

년수 구조	1	2	3	4	5	6	7	8
건물구조	철골 콘크리트조, 통나무조, 스틸 하우스	철골 콘크리트조, 철골조, 석조, PC조, 목구조, 라멘조	연와조, 보강 콘크리트조, 황토조, 조립식 판넬조	시멘트 벽돌조	목조, 경량 철골조	시멘트 블럭조	석회, 흙벽돌, 돌담, 토담조	철파이프조
내용연수	60	60	50	40	40	30	10	30
최종연도 잔가율	22%	22%	20%	20%	20%	10%	10%	10%
매년상각율	0.013	0.013	0.016	0.02	0.02	0.03	0.09	0.03
경과연수별 잔가율	1-0.013×경과연수		1-0.016× 경과연수	1-0.02×경과연수		1-0.03× 경과연수	1-0.09× 경과연수	1-0.03× 경과연수

<표 11> 토지가격별 위치지수

(단위 : 천원/m²)

번호	('98)건물부속 토지가격	지수
1	10이하	80
2	10초과 - 20이하	82
3	20초과 - 30이하	84
4	30초과 - 40이하	86
5	40초과 - 50이하	88
6	50초과 - 80이하	90
7	80초과 - 100이하	92
8	100초과 - 200이하	94
9	200초과 - 400이하	96
10	400초과 - 600이하	98
11	600초과 - 800이하	100
12	800초과 - 1,000이하	102
13	1,000초과 - 1,200이하	104
14	1,200초과 - 1,500이하	106
15	1,500초과 - 2,000이하	108
16	2,000초과 - 2,500이하	110
17	2,500초과 - 3,000이하	112
18	3,000초과 - 3,500이하	114
19	3,500초과 - 4,000이하	116
20	4,000초과 - 4,500이하	118
21	4,500초과 - 5,000이하	120
22	5,000초과 - 6,000이하	122
23	6,000초과 - 7,000이하	124
24	7,000초과 - 8,000이하	126
25	8,000초과 - 9,000이하	128
26	9,000초과	130

마. 가감산특례

가감산특례는 각종 지수나 잔가율 이외에 건물의 효용성이나 가치에 영향을 주는 제요인, 즉 규모, 형태, 위치, 특수부대설비, 연면적 등에 대하여 각 요인별 가산율 또는 감산율을 정하고 이를 해당 건물의 과표에 적용하는 것을 말한다. 이는 건물의 규모 및 특수부대설비 여부에 따라 건물의 가치가 달라진다는 것을 감안하여 건물과표 산출시 이를 반영할 수 있도록 가감산특례를 도입하게 된 것이다. 현행 가감산대상과 내용은 다음과 같다.

<표 12> 감산대상 및 감산율

감산율 적용대상 건물기준	감산율	제외대상
[공동주택]		
(1) 1구의 전용면적이 60㎡초과 85㎡이하	5/100	기숙사 및 시행규칙에 규정된 다가구주택
(2) 1구의 전용면적이 50㎡초과 60㎡이하	10/100	기숙사 및 시행규칙에 규정된 다가구주택
(3) 1구의 전용면적이 50㎡이하	20/100	기숙사 및 시행규칙에 규정된 다가구주택
[단독주택]		
(4) 연면적이 60㎡초과 85㎡이하	10/100	농어가주택
(5) 연면적이 60㎡이하	15/100	농어가주택
(6) 주택의 차고	50/100	복합건물의 차고
(7) 주택의 지하실(차고제외)	20/100	
(8) 특수구조(3면이상 무벽)의 건물	25/100	

<표 13> 가산대상 및 가산율

가산율 적용대상 건물기준	가산율	제외대상
(1) 특수설비가 설치되어 있는 건물 · 자동승강기 · 7,560kcal 이상의 에어컨 · 빌딩자동화시설	15/100 15/100 35/100	공동주택, 생산설비를 설치한 공장용 건물, 주차전용건물, 복합건물내 주택
(2) 고층건물 · 5층-10층 건물 · 11-20층 건물 · 20층초과 건물	10/100 15/100 20/100	공동주택, 주차전용건물, 복합건물내주택
(3) 연면적 992㎡ 이상의 건물	10/100	주택, 극장, 전시장, 관람장, 집회장, 육내체육시설, 교육시설, 창고, 공장, 주차전용건물, 축사 등 농업시설
(4) 특수건물 · 건물의 1개층 높이가 8m 이상이 되는 공장 등 특수건물 · 건물의 1개층 높이가 다른 층의 높이보다 2배 이상 되는 특수건물	20/100 20/100	동일건물내 복층구조가 병존할 경우 당해 복층부분
(5) 호화 내·외장재 사용건물 · 미장석재로 벽면 등 1면 이상을 치장한 건물 · 특수유리로 외벽을 치장한 건물 2면 이상 또는 전체외벽의 50%이하 3면 이상 또는 전체외벽의 50%초과	10/100 5/100 10/100	
[단독주택]		
(6) 1구내 연면적이 165㎡이상 198㎡이하	10/100	지하실 면적
(7) 1구내 연면적이 198㎡이상 231㎡이하	20/100	지하실 면적
(8) 1구내 연면적이 231㎡이상 264㎡이하	30/100	지하실 면적
(9) 1구내 연면적이 264㎡이상 298㎡이하	40/100	지하실 면적
(10) 1구내 연면적이 298㎡이상 331㎡이하	50/100	지하실 면적
(11) 1구내 연면적이 331㎡초과	70/100	지하실 면적
[공동주택]		
(12) 1구내 연면적이 100㎡이상 132㎡이하	10/100	공용면적 복층형 공동주택의 경우 29㎡에 대하여는 적용대상가산율의 50% 적용
(13) 1구내 연면적이 132㎡이상 165㎡이하	20/100	
(14) 1구내 연면적이 165㎡이상 198㎡이하	30/100	
(15) 1구내 연면적이 198㎡이상 231㎡이하	40/100	
(16) 1구내 연면적이 231㎡이상 245㎡이하	50/100	
(17) 1구내 연면적이 245㎡초과	70/100	
(18) 연면적이 66㎡ 초과하는 1급 한옥	10/100	
(19) 2층 이상 건물의 1층 상가부분	10/100	
(20) 2층 이상 건물의 2층 상가부분	5/100	

6. 외국의 재산과세제도

가. 미국

미국은 토지와 건물을 통합하여 평가하고 있기 때문에 우리나라의 재산세와는 성격면에서 상당한 차이를 보이고 있다고 볼 수 있다. 미국은 시장거래가격을 토대로 재산세의 과세표준을 정하고 있기 때문에 우리나라와 같은 별도의 산정체계가 필요하지 않다. 재산가치의 평가는 새로 거래되는 부동산을 제외하고는 3년 ~ 5년마다 이루어지고 있으며 대상부동산과 유사한 사례를 통해 재평가하고 있다. 단, 주마다 증가율을 달리하고 있지만 캘리포니아 주의 경우에는 Proposition 13으로 인해 재산세 과표증가는 전년도 평가액의 2%를 초과할 수 없으며, 재산세율도 평가액의 1%를 초과할 수 없도록 제한하고 있다.

미국은 시장접근법에 의해 부동산을 평가하고 있기 때문에 건물의 신축시 기초자료와 이후 발생하는 부동산 거래에 대한 자료를 구축하는데 가장 많은 시간을 투자하고 있다. 재산가치의 평가는 해당 세금구역에 1명씩 배정된 평가사에 의해 이루어지고 있으며, 평가는 지역에 따라 다르지만 San Diego시의 경우 신축건물이나 거래되는 경우를 제외하고는 3년마다 되기 때문에 매해 해당구역의 1/3씩 이루어지고 있다. 재산가치의 평가시 토지와 건물이 포함되어 평가되고 있지만 토지와 건물의 평가액은 별도로 기재되고 있다. 토지와 건물평가액을 별도로 활용하는 예가 많지 않기 때에 건물의 평가는 단위당 비용을 산정하여 간단히 추정하고 있으며 거래가격에서 건물가액을 차감한 부분을 토지가액으로 간주하고 있다.

재산세의 세율은 주정부마다 다르며, 동일 주정부내의 지방정부간에도 다소 다르게 나타난다. 재산세의 세율은 명목세율과 실효세율이 있는데, 실효세율은 명목세율에 평가율을 곱한 것이다. 일반적으로 명목세율은 실효세율보다 큰 편차를 보인다. 그러나 명목세율이 높은 곳에서는 평가율이 낮은 경향을 나타내며, 명목세율이 낮은 곳에서는 평가율이 높게되는 경향이 있다. 따라서 실효세율의 편차는 명목세율에 비해 그리 크지 않다. 평균 명목세율은 6.65%이며 가장 명목세율이 높은 뉴저지주 뉴아크의 23.85%에서 하와이주 호놀룰루의 0.39%까지 약 61배의 차이를 보이고 있어 상당한 격차가 있다. 그러나 실효세율은 평균 1.67%이며 가장 실효세율이 높은 뉴저지주 뉴아크의 3.91%에서 하와이주 호놀룰루의 0.39%까지 약 10배의 차이를 보이고 있다.

나. 일본

일본의 재산과세는 기초자치단체인 시정촌에서 재산보유에 대하여 과세하는 고정자산세가 중심이 되고 있다. 고정자산세는 토지, 가옥 및 상각자산을 과세객체로 하는 부과기일(1월 1일) 현재로

고정자산과세대장에 소유자로 등록되어 있는 개인 또는 법인에게 과세되는 물세이다. 그러나 상각자산은 사업용에 대해서만 과세대상으로 삼는다. 고정자산세의 세율은 1.4%의 단일 세율이다.

고정자산세의 과세표준은 고정자산과세대상에 등록되어 있는 고정자산의 가격으로 상각자산을 제외하고 원칙적으로 한번 결정된 가격은 3년간 유지하는 것으로 되어있다.

상각자산의 평가방법은 신고, 평가액의 산출 및 시정촌의 장애 의한 가격(과세표준) 결정의 절차를 거쳐 이루어지고 있다. 고정자산에 대한 과세에서 납세액의 결정과정에 대해 단계별로 설명하면 다음과 같다.

첫째, 고정자산의 평가를 행하여 평가액을 결정하고, 이 평가액을 기준으로 법률에서 정한 계산식을 적용하여 세액계산의 기초가 되는 과세표준액을 산출한다.

둘째, 결정한 평가액이나 과세표준액, 고정자산소유자의 이름을 과세대장에 등록하고 이 대장을 납세자 등에게 확인시킨다(이러한 확인 절차를 “종탐”이라 한다).

셋째, 과세표준액에 세율을 곱하여 납세액을 계산한다(납세액=과세표준액×고정자산세세율 1.4%).

넷째, 과세표준액과 납세액을 기재한 납세통지서를 납세자에게 송부한다.

이러한 고정자산의 평가는 국가가 고시하는 [고정자산 평가기준]에 따라 행하며, 이 평가기준은 총무대신이 고시하고, 이 평가기준에 따라 평가한 가격(평가액)은 매년 2월말까지 시정촌의 장이 결정한다. 고정자산세 제도에는 면세점이 설정되어 있다. 즉, 시정촌 구역내의 동일인이 소유하고 있는 토지, 가옥, 상각자산 각각의 과세표준액이 토지 30만엔, 가옥 20만엔, 상각자산 150만엔(면세액)에 미달하는 경우에는 고정자산세가 과세되지 않는다.

다. 영국

영국의 재산에 대한 세제는 재산세와 인두세의 성격이 혼합된 카운슬세(Council Tax)와 영업용 레이트(Business Rate)라는 세목이 있다. 카운슬세는 주로 주거용 재산에 대해서만 부과되는데, 비주거용 재산에 대해서는 지역에 관계없이 국가적으로 동일한 세율이 적용되는 영업용 레이트라는 별도의 세목이 존재한다.

카운슬세는 각 가구별로 주택의 자산가치와 주택에 거주하는 18세 이상의 성인 수를 기초로 하여 부과하는 조세이다. 먼저 해당주택의 자산가치에 대한 평가를 기초로 잠정세액을 산출하고 이를 해당주택에 거주하는 성인수와 연계시켜 최종적으로 세액을 산정하는 구조를 가지고 있다.

카운슬세의 과세표준은 각 거주지에 따라 1991년 4월 1일 현재 자산의 시장가치를 기준으로 하여 8등급(A등급~H등급)으로 나누어진다. 이 가치는 잉글랜드와 웨일즈에서는 평가국이, 스코틀랜드에서는 지방평가인들이 결정한다. 거주하는 성인수가 2인이상인 경우 기본세액의 100%가 과세되고 1인인 경우 기본세액의 75%가 과세된다. 그리고 공가에 대해서는 소유자에게 기본세액의 50%를 과세한다.

영업용 레이트는 농림업을 제외한 산업 및 상업재산권에 부과하는 세목으로, 과세대상은 영업 목적으로 활용하는 비주거용 재산이며, 납세의무자는 점유자이며 과세표준은 토지와 건물의 (순) 임대가치를 기준으로 산정한 점유가치이다.

영업용 레이트는 비주거용 재산의 과세감정가격을 기준으로 부과되며, 재산가치에 대한 재평가 작업은 5년에 한번씩 하도록 지방정부재정법에 정해져 있다. 세액(레이트)은 1파운드당 펜스로서 표시되며, 납세자들의 소유재산에 대한 과세감정가의 파운드당 납부할 금액으로 표시된다. 잉글랜드와 웨일즈에서는 중앙정부에서 과세감정가에 따라 파운드당 세금을 정하며, 스코틀랜드에서는 각 도, 자치구, 도서지역 지방관청에 대하여 중앙정부의 스코틀랜드부 장관이 영업용 레이트의 세율을 정하고 있다. 레이트의 결정은 전년도 9월의 인플레이션을 보다 높은 비율로 결정할 수 없다.

7. 현행 재산세제도의 문제점

첫째, 주택분 재산세의 명목세율(0.3~7%)이 토지(0.2~5%)보다 높고 건물의 과표현실화율도 토지보다 높아서, 주택부속토지보다 주택건물을 상대적으로 중과세하고 있다. 예를 들어 공시지가로 1억원에 달하는 주택부속토지의 실효세율은 0.05% 수준에 불과하나, 건축물 신축가액이 1억원인 주택의 실효세율은 0.8% 수준으로서 주택부속토지와 건물간 세부담의 형평성이 크게 결여되어 있다. 영업용 건축물의 재산세는 0.3%(실효세율로는 0.1% 수준)로 비례과세하는 반면, 영업용 건축물 부속토지는 0.3~2%(실효세율로는 0.06~0.32%)로 누진과세하고 있어서 영업용 건축물과 부속토지간 세부담의 불공평성 문제가 제기되고 있으며, 건축물에 대한 중과세는 토지의 효율적 이용을 저해하게 된다. 따라서 단기적으로는 주택에 대한 재산세의 최고세율을 낮추면서 누진도를 완화하고, 장기적으로는 주택부속토지와 주택건물을 별도로 종합하여 “주택세”로 과세하는 것이 합리적이며, 영업용 건축물도 별도로 분리과세(0.3~0.4%)하는 것이 토지의 효율적 이용 및 세부담의 형평성 제고를 위해서 바람직할 것이다.

둘째, 건물분 재산세의 과세표준은 건물의 재건축가격(신축가격)을 기준으로 산정하는데, 하나의 건축과정은 여러 개의 개별공사로 구성되어 있으므로 재건축가격은 건축적산의 개념에 기초해야 정확한 평가가 가능하다. 그러나 현행 과표산정체계는 매년 정해지는 m^2 당 신축건물기준가액(서울시 기준)에 각종 지수를 곱하여 산출하는 구조로 되어 있어서 평가결과가 부정확해질 소지가 많다.

셋째, 신축건물기준가액과 실제신축가액과의 차이가 커지고 있어서 과표의 현실화율이 매년 낮아지고 있다. 건물의 과세시가표준액은 재산세뿐만 아니라 양도소득세 및 상속세에서도 적용되고 있는데, 신축건물기준가액의 과표현실화율이 낮기 때문에 양도소득세 및 상속세의 기능도 약화되고 있다. 따라서 신축건물기준가액을 실제 신축가액의 일정수준 이상으로 현실화해야 할 필요성이 있다.

다음은 구체적으로 평가와 관련된 문제를 살펴보자.

가. 건물과표의 현실화

건물분 재산세의 공정한 과세는 정확한 건물가치의 평가에서 비롯된다. 최근에 새로운 건축법이 개발됨에 따라 새로이 건축되는 건축물은 다양한 신소재와 신공법으로 건축되고 있으나, 현행 지방세 건물과표는 1970년대에 도입된 복잡한 건물평가방법에 의해 산출되며 그 산출체계도 현재까지 그대로 유지되고 있어 그동안 크게 달라진 여건의 변화를 제대로 수용하지 못하고 있다. 그리고 지방세 부과·징수를 위한 건물과표는 공평과세를 위해 실제 건물가격과 부합·일치되어야 함에도 현행 건물과표는 신축가격 대비 기준가액의 현실화율이 30~40%에 그치는 등 과표산정방법상 실제가격과 과표가 괴리되어 이에 대한 개선이 시급한 실정이다.⁶⁾ 따라서 건물과표를 실제 시장가격에 맞게 현실화를 추진하는 한편 건물과표 산출체계의 간소화를 위해 「표준건물가격제도」의 도입 필요성에 대한 논의가 설득력을 얻고 있다.

현재 건물과표는 「서울지역의 콘크리트 슬라브 공동주택의 m^2 당 신축가격」을 기준으로 각종 지수를 적용하여 산정하는 것이기 때문에 1개의 표준건물가격(건물신축비용)만을 상정하나, 기준 건물가격제도를 시행할 경우에는 구조 및 용도별로 복수의 표준건물 모형을 상정하고, 그에 따른 실거래가격을 신축기준가액으로 설정하여 신축기준가액을 세분함으로써 기존 건물과표에서 사용하고 있던 구조·용도·위치지수를 폐지하고 신축건물가격에 대한 건물과표의 현실화와 함께 정확도를 제고할 수 있다는 장점이 있다고 한다. 그리고 공시지가의 경우 산정과정에서 표준지 공

6) 권강웅(2001) 참조.

시지가를 전문평가기관에서 산정하고 이를 근거로 비준표에 의하여 개별공시지가를 산정하고 있으므로, 건물의 기준가격도 국세청의 기준시가를 활용하거나 감정평가전문기관의 평가결과에 따라 지방세과세표준심의위원회의 심의를 거쳐 자치단체장이 고시하는 방안을 강구함으로써 기준건물가격의 신뢰성을 확보할 수 있다(권강웅, 2001).

가장 이상적인 시스템으로 따지면 거래과세의 경우 시가를 활용하는 방식이 최선이다. 취득세와 등록세의 과세표준은 상대방인 재산을 파는 사람의 입장에서는 양도가액이므로 양도소득세 신고의 과세표준과 연계하도록 하는 것이 제일이다. 현재와 같이 검인계약서 작성시 모든 국민을 거짓신고 하도록 하고 사례분석을 통해 볼 수 있듯이 신고자에 따라 시가반영율이 상당한 차이나는 현재의 과표시스템은 반드시 개선되어야 한다. 거래시가를 반영하도록 하는 시가활용 방안과 함께 세율조정이 이뤄지면 가장 최선의 대안이 될 것이나 현재 우리나라 양도소득세제에는 1세대1주택의 경우 비과세하고 있고 개인거래에 있어 상당부분의 거래가 이에 해당되어 동 대안은 현실성이 매우 취약하다. 따라서 과표현실화 및 표준화를 위한 차선택으로 건물분 재산세, 취득세와 등록세 건물분의 경우 표준건물가격제도의 도입이 필요하며 이제는 이의 도입형태에 대한 보다 구체적인 논의가 이루어져야 할 시점이다.

나. 과세표준 평가방법의 체계성 결여

지가공시법에 의한 공시지가제도가 시행된 1989년 이후 토지에 대한 보유과세, 즉 종합토지세에 대해서는 종전 내무부에서 작성하여 과세에 이용되던 토지에 대한 과세시가표준액이 폐지되고 개별공시지가를 이용하고 있다.

그러나 건물에 대해서는 과거에는 내무부의 과세시가표준액을 지방세뿐만 아니라 국세인 상속세 및 증여세에도 이용하였는데 최근에 들어 과표현실화율이 비현실적이라는 이유를 들어 국세의 경우 1999년 12월 28일 상속세및증여세법의 개정이 이루어졌으며, 2000년 7월 1일부터 새로운 기준시가제도를 시행하고 있다. 건물평가는 건물의 신축가격·구조·용도·위치·신축연도 등을 참작하여 매년 1회 이상 국세청장이 산정·고시하는 가액으로 한다. 상업용 건물 또는 특수용도의 건물로서 당해 건물의 규모·준공시기·거래상황 등을 감안하여 국세청장이 정하는 기준에 해당하는 것에 대하여는 건물의 신축가격·구조·용도·위치·신축연도 등을 참작하여 매년 1회 이상 국세청장이 산정·고시하는 가액으로 평가한다. 건물에 부수되는 토지를 공유하고 건물을 구분 소유하는 공동주택으로서 국세청장이 지정하는 지역안에 있는 공동주택에 대하여는 재산의 종류·규모·거래상황 등을 참작하여 매년 1회 이상 국세청장이 토지와 건물의 가액을 일괄하여 산정·고시한 가액으로 평가한다.

건물에 대한 과세표준에 대해서는 세목에 따라 별도의 평가방법을 마련하여 사용하게 되어 과세주체 및 세목별로 상이한 과세표준 평가기준을 사용하게 되어 결과적으로 부동산의 보유 및 거래에 대한 과세에는 여러 평가기준이 존재하고 있다.

이와 같이 다양한 평가가격이 존재함에 따라 부동산과세에 대한 평가가 상호 연계성이 부족하고 결국 과세에 있어서 혼란을 야기하고 있다. 개별공시지가를 준용하여 계산된 토지의 평가액과 그 토지 위에 존재하는 건물에 대하여 과세시가표준액을 준용하여 계산한 평가액과의 합이 실제 시장에서 거래되고 있고 동일 부동산(건물과 토지)의 시장가격과 대비하여 일정한 비율을 유지하고 있지 못한 점이 무엇보다도 형평성이 기본인 과표체계의 문제점으로 지적되고 있다.

다. 과세표준 평가의 전문성 결여

우리나라에는 과세대상재산에 대한 가치를 공공성과 효율성에 기초하여 과세표준평가 수행을 총괄하는 과세표준평가관련 규정이 없고, 단지 각 세법마다 정해진 규정에 따라 과세당국 내외의 평가액을 적용하여 과세표준으로 확정하는 기능만을 수행하고 있다. 이로 인하여 부과된 재산 관련 세금에 대한 적정성에 대하여 많은 이의신청과 불복현상이 발생하고 있는 것이 현실이다.

라. 건물과 토지의 분리과세

건물과 토지를 분리하여 평가 과세하는 현행 종합토지세 및 재산세는 토지와 건물을 독립된 별개의 부동산으로 보고 각각 권리의 객체가 되도록 규정한 우리나라 민법체계 하에서 재산세 과세대상을 이에 따라 분리한 데 기인하고 있다. 경제학적으로 건물이 토지와 비교할 때 갖는 특성인 재생산 가능성, 토지에의 귀속성에 기인한 공급탄력성의 차이를 인정할 때 양자는 서로 상이한 종류의 부동산이나, 양자에 대해 모두 과세한다면 통합 과세하는 것이 평가측면에서 볼 때 보다 합리적일 것이다.

왜냐하면 양자가 함께 거래되고 있는 시장관행을 보더라도 그렇고 과세기술적 측면에서도 건물만의 가치를 감정평가한 후 이를 토대로 건물과표를 결정하는 작업은 건물시장가액(market value)이 검증되지 않는 한 평가오류를 수반할 가능성이 높기 때문이다. 미국 등 선진외국에서 토지와 건물을 통합하여 평가하는 이유가 현실적으로 건물을 따로 분리하여 평가할 수가 없기 때문이다. 통합하여 평가한 후 건물의 평가가 필요한 경우에 한하여 총평가액에서 토지에 해당하는 부분을 차감함으로써 건물의 평가액을 산정하고 있다. 우리나라에서는 건물과 토지에 대해서 각각 다른 과표에 의해 평가하고 있는 현 시스템 하에서는 각각의 과세표준을 산출하기 위해서는 필연적으로 조작적인 방법들이 동원되고 있는 것이다.

마. 낮은 과표현실화율

건물과표(시가표준액)는 아파트의 ㎡당 신축가격을 참고하여 「기준가액」을 결정하고, 구조별·용도별·위치별 지수 및 잔존가치율을 적용하는 한편, 규모 및 특수부대설비와 건물여건 등을 감안한 가감산율을 적용하는 산출체계로 되어 있다. 건물과표의 결정절차는 매년 1월 1일을 기준으로 시장·군수가 도시사의 승인을 얻어 결정하는데, 도시사는 행정자치부의 「건물시가표준액조정지침」에 따라 승인하며, 행정자치부에서는 지역간·물건간 세부담의 형평유지와 급격한 세부담의 증가를 방지하기 위해 매년 「건물시가표준액조정지침」을 작성하여 전국 각 지방자치단체에 통보하고 있다.

건물분 재산세의 공정한 과세는 정확한 건물의 평가에서 비롯되어야 한다. 건물에 대한 평가는 주로 시장을 통한 거래에서 노출되는데, 건물의 거래는 토지거래시 동시에 취급되는 것이 일반적이기 때문에 이들 둘을 분리해서 평가하기란 쉬운 일이 아니다. 하지만 우리나라 현행 재산세제도는 토지와 건물을 나누어 과세하고 있으므로 건물에 대한 과세는 가능한 한 토지로 인하여 영향을 받지 않는 건물분에 대해서만 과세되도록 해야한다. 그렇지 않을 경우 일부 계층에서는 재산세를 토지와 건물 양쪽으로 이중 부담해야 하는 경우가 생기게 된다.

최근에 새로운 건축기법이 개발됨에 따라 새로이 건축되는 건축물은 다양한 신소재와 신공법으로 건축되고 있으나, 현행 지방세 건물과표는 '70년대에 도입된 복잡한 건물평가방법에 의해 산출되며 그 산출체제도 현재까지 그대로 유지되고 있어 그동안 크게 달라진 여건의 변화를 제대로 수용하지 못하고 있다. 그리고 지방세 부과·징수를 위한 건물과표는 공평과세를 위해 실제 건물가격과 부합·일치되어야 함에도 현행 건물과표는 <표 14>에서 보는 것처럼 신축가격 대비 기준가액의 현실화율이 낮은 등 과표산정방법상 실제가격과 과표가 괴리되어 이에 대한 개선이 필요한 실정이다.

구조지수는 기준이 되는 철근콘크리트조에 대비하여 다른 건물의 구조가 시가표준액에 어느 정도 영향을 미칠 것인가를 8개 등급으로 구분하여 제시하고 있다. 그러나 이 지수는 건축기술의 발달이나 공법의 변화, 대량생산여부 등에 따라 변화해온 건물의 신축비용을 제대로 반영하지 못하고 있다는 문제점이 있다. 구조지수가 건물의 구조에 따른 신축비용 차이를 과세표준액에 반영한 것이라면, 용도지수는 건물의 용도에 따른 수익의 차이를 통해 반영하고자 하는 것이다. 그러한 점에서, 동일한 건축물이 소유주에 따라 다른 용도로 활용되는 경우 그 확인의 곤란성 문제가 있다. 또한 위치지수에 있어서, 문제는 토지와 건물에 합체된 위치의 이점이 종합토지세에 완전히 반영될 수 있는가에 있다. 기준가액 문제에 있어서도 단일 기준가액을 산정함으로써 기준가액의 조정만으로 전체 재산세를 비롯한 지방세의 세입규모를 추정하는 데는 편리할 수 있으나, 단일 유형의 건물만을 기준으로 산정함으로써 발생하는 건물 유형간의 형평성 문제는 시정할 필요가 있다.

<표 14> 신축건물가액 대비 건물과표 현실화율

(단위 : 천원, m)

년 도 별	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03
기준가액	133	140	145	145	150	160	160	165	165	165	170
(증가율, %)	-	(5.2)	(3.6)	-	(3.3)	(6.7)	-	(3.1)	-	-	(3.0)
신축가액	271	295	317	352	412	485	516	-	-	-	-
(기준가액의 비율, %)	(49.1)	(47.5)	(45.7)	(41.2)	(36.4)	(32.9)	(31.0)	-	-	-	-

자료 : 권강웅(2001) 보완

바. 과표행정체계의 문제

현행 건물과표행정체계의 문제점은 크게 세가지 측면에서 살펴볼 수 있다. 첫째, 건물과표 결정에 있어서 지방자치단체의 개입여지가 거의 없다는 것이다. 둘째, 건물관련 정보의 체계적인 축적문제, 마지막으로 과표결정구조의 복잡성을 들 수 있다.

행정자치부는 광역자치단체와 협의하여 전국 공통의 건물과표 산정기준을 지침으로 작성하여 광역자치단체에 제시하고, 광역자치단체는 행정자치부 지침을 거의 수용하여 해당 광역자치단체의 지침을 만들어 산하 기초자치단체에 시달하고 있다. 즉, 우리나라의 건물과표 결정과정은 형식상으로는 기초자치단체의 의견을 수렴해서 결정하는 방식을 취하고 있으나, 실제에 있어서는 의견청취와 취합이 다소 형식적인 과정에 불과하다고 할 수 있다.

건물에 대한 재산과세의 공정성은 효과적인 건물에 대한 가치평가에 달려있다고 할 수 있다. 건물평가는 건물에 관한 축적된 자료에 기반하여야 함에도 불구하고 현재의 건물과세 행정은 이런 점에서 많은 문제점을 지니고 있다고 할 수 있다. 확보된 건물관련 자료가 계속적으로 축적되거나 활용되지 않고 있으며, 건물평가와 관련된 주체간에도 정보교류가 적절히 이루어지지 않고 있다.

사. 가감산특례의 문제

건물과표에서 가감산특례는 각종 지수를 통해 반영할 수 없는 건물가치의 증감분을 가산율이나 감산율을 통해 조정하기 위해 도입된 제도이다. 건물과표 산출에서 단독주택과 공동주택은 과세의 대상이 되는 기준면적과 가감산율이 달라서 유형별로 형평성 문제가 발생한다. 가산율 산정 대상으로 국세청 기준가액을 기준으로 삼은 것은 호화주택에 대한 과세라는 정책적 목표를 위한 배려에서 출발한 것이지만, 행정자치부와 국세청간의 체계적인 건축물관련 자료네트워크가 구축되어 있지 않은 상태에서 기준면적외에 기준가액을 별도로 가산의 대상으로 삼음으로써 과표행정을 복잡하게 만드는 요인이 되고 있다.

IV. 재산세 증가에 따른 세수변화전망

본 절에서 지방세인 재산세의 추계를 위해서는 지방재정교부금 산정시 기준재정수입을 산정할 때 활용하는 이차함수모델 추계방식을 채택하였다. 재산세 자료는 지방세 결산자료에 의하여 '91 ~ 2001(11년간) 징수액을 근거로 이차함수모델 추계방식(Quadratic Trend Model)을 채택하고 있다. 따라서 지방세정연감 및 연도별 지방세 결산자료에 의하여 11년분('91 ~ 2001) 재산세 결산액에 의하여 작성되도록 하였다.

$$\text{재산세} : Y_t = a + bt + ct^2$$

Y : 재산세, t : 해당연도

<표 15> 시계열 분석결과

	constant	T	T ²	R ²	F
종 로	3641.818	578.542	-17.549	0.982	224.031
중 구	5124.570	457.372	-1.361	0.977	172.204
용 산	4621.727	222.070	-2.098E-02	0.827	19.147
성 동	8989.679	-1052.531	59.663	0.379	2.445
광 진	1724.571	660.690	-22.333	0.995	385.975
동대문	3418.333	200.098	-3.781	0.711	9.823
중 랑	2405.830	335.441	-11.789	0.889	31.933
성 북	3212.945	319.680	-0.829	0.930	53.097
강 북	2288.286	123.702	1.012	0.976	82.543
도 봉	5298.939	-313.993	19.159	0.151	0.713
노 원	2529.473	418.342	1.178	0.974	148.524
은 평	3163.945	191.093	-6.234	0.648	7.367
서대문	2865.588	314.567	-5.693	0.873	27.530
마 포	3564.855	356.023	-6.122	0.908	39.306
양 천	3382.000	129.168	15.713	0.906	38.344
강 서	3270.418	1830.952	-94.084	0.971	132.647
구 로	7399.024	-848.177	63.362	0.276	1.525
금 천	2398.571	65.024	5.048	0.943	33.202
영등포	5327.352	861.394	-34.193	0.891	32.827
동 작	2868.697	361.399	-8.844	0.856	23.730
관 약	3901.212	95.483	8.816	0.650	7.430
서 초	7346.758	1665.252	-73.597	0.842	21.279
강 남	10177.085	2363.110	-57.048	0.975	158.378
송 파	8778.588	547.371	-15.526	0.724	10.501
강 동	5143.970	32.210	9.513	0.561	5.110

<표 16> 서울시 구별 재산세 추계

(단위 : 백만원)

	2002	2003	2004	2005	2006
총 로	8,057	8,197	8,302	8,371	8,406
총 구	10,417	10,840	11,261	11,679	12,094
용 산	7,284	7,505	7,727	7,948	8,169
성 동	4,951	5,390	5,948	6,626	7,423
광 진	6,437	6,539	6,597	6,610	6,578
동대문	5,275	5,381	5,479	5,569	5,652
중 랑	4,734	4,774	4,791	4,785	4,755
성 북	6,930	7,229	7,526	7,822	8,116
강 북	3,918	4,067	4,218	4,372	4,527
도 봉	4,290	4,455	4,658	4,900	5,180
노 원	7,719	8,167	8,617	9,070	9,525
은 평	4,559	4,595	4,617	4,628	4,626
서대문	5,821	5,993	6,154	6,303	6,441
마 포	6,956	7,159	7,349	7,528	7,694
양 천	7,195	7,717	8,270	8,855	9,471
강 서	11,694	11,173	10,463	9,566	8,480
구 로	6,345	7,081	7,943	8,933	10,049
금 천	3,906	4,097	4,298	4,510	4,731
영등포	10,740	10,747	10,685	10,555	10,356
동 작	5,932	6,072	6,195	6,300	6,387
관 약	6,317	6,632	6,966	7,317	7,686
서 초	16,732	16,557	16,235	15,766	15,150
강 남	30,319	31,256	32,079	32,788	33,383
송 파	13,111	13,271	13,399	13,496	13,562
강 동	6,900	7,170	7,459	7,768	8,095

<표 17> 건물 시가표준액 조정에 따른 재산세 추계

구명	2002년 재산세 규모	과표조정 세수증감 분석			2003년도 재산세 추계액
		가산율조정	기준가액인상 (165천원→170천원)	감가상각 감소분	
서초구	196억1천	+11억8천	+6억3천	-3억6천	210억6천
강남구	324억5천	+15억5천	+10억5천	-6억원	344억5천
송파구	136억6천	+7억1천	+4억4천	-2억5천	145억6천

자료 : 서울시 세무운영과 내부자료

<표 18> 국세청 기준시가에 따른 차등가산율 적용현황

2002년도		2003년도 특정투기지역	
대상건물	가산율	대상건물	가산율
국세청기준시가 3~4억원	2%	국세청기준시가 3~4억원	4%
" 4~5억원	5%	" 4~5억원	8%
" 5억원 초과	10%	" 5~10억원	15%
-	-	" 10~20억원	22%
-	-	" 20억원 초과	30%

실제 2003년도 적용 국세청기준시가 차등가산율은 2002년도와 같이 3단계로 하여 기준시가 3~4억원 공동주택에는 2%, 4~5억원 5%, 5억원 초과 10%를 적용하나, 정부의 「9.4 주택시장 안정대책('02.9.4)」에 따라 보유과세 강화를 통한 투기적 수요억제를 위해 재산세 부담을 강화할 필요가 있는 지역에 대하여는 5단계의 차등가산율을 적용하고 있다. 2003년 1월에 강남구는 인상된 차등가산율을 적용토록 재결정·고시하였고, 서초·송파구는 현재 차등가산율 적용을 위한 절차를 진행 중에 있다.

그러나 전망치인 재산세추계결과와 중과 대상인 특정 투기지역내인 강남구를 비교할 경우 <표 16>과 <표 17>에서 알 수 있듯이 실제 재산세징수액과의 차이가 20억원 수준, 그리고 합수에 의한 추계액과는 31억 9천만원 수준의 세수증가가 전망된다. 이는 일부지역(강남구, 서초구, 송파구)에 국한된 현상이며 증가분도 5~10%에 그침을 알 수 있다.

V. 재산세 개편방안

1. 주택에 대한 토지·건물 통합과세의 단계적 시행

지방세인 토지분재산세는 토지·건물 분리과세에 따른 분리평가의 문제점을 감안하여 건물분 재산세와 통합과세하며, 세율구조는 누진세율에서 비례세율로 전환하여야 할 필요가 있다. 건물분재산세와 종합토지세로 주택건물과 주택부속토지를 분리하여 각기 별도의 누진세율(0.3~7%와 0.2~5%)로 과세하고 있는 현행의 주택에 대한 분리과세체계는 토지·건물전체의 가치를 정확하게 양분할 수 있다는 전제 하에서 형평성이 보장된다. 양 세제의 세율구조가 모두 정율비례세라면 전체가치의 토지·건물가치를 양분하여 평가하는 정확성이 떨어지더라도 세부담 형평성과 자원배분의 왜곡이 덜하나, 현재의 급격한 별도누진세율체계와 별도평가체계는 그 왜곡의 정도를 심화시킨다.

표준화(standardization)의 정도가 크면서도 토지·건물 분리평가에 따른 세부담 왜곡이 큰 공동주택(아파트)을 중심으로 보유단계과세인 재산세와 종합토지세를 통합하여 과세하는 방안을 마련하는 것이 필요하다. 공동주택은 양도소득세 과표로 사용되면서 시가근접도가 높은 국세청 기준시가를 과표로, 단독주택은 대지의 공시지가액에 건물과세 시가표준액을 합산한 과표를 당분간 사용하면서, 장기적으로 단독주택의 토지·건물 평가방식을 개선하여 시장가격에 근접할 수 있도록 한다. 누진과세의 기본목표인 수직적 형평성 달성은 과표현실화율의 제고를 통한 평가의 정확성에서 확보하고, 세율체계는 정율비례세화하는 방안을 제안한다.

2. 재산과세 재구조화

우리나라 재산과세는 매우 복잡다기한 반면 실효세율의 측면에서 부담의 형평성은 제대로 감안되지 않아 많은 문제가 있음을 살펴보았다. 재산과세를 취득단계, 보유단계, 거래 및 이전단계로 구분하여 보면 역시 보유단계의 세부담은 아직도 매우 취약한데 비해 취득단계의 세부담이 지나치게 과중하여 경제행위에 왜곡을 초래하고 있음을 지적하였다. 또한 교육세, 농어촌특별세, 도시계획세, 공동시설세 등 특정세출부문의 지출에 직결되는 목적세가 매우 복잡하게 추가되고 있으나 실제 수익자부담의 원칙이 제대로 지켜지지는 않고 있다. 그리고 개발부담금과 택지초과소유부담금과 같은 분명한 조세의 성격을 지닌 것들도 조세체계내에 포함되지 않고 있으며 특별회계의 재원으로 활용되고 있어 효율적인 재정운영을 저해하는 측면이 있다.

우리나라 조세부담 전체적인 관점에서 볼 때 재산세부담은 다른 나라와 비교하여 비교적 적정한 수준으로 파악된다. 다만 재산세체계내의 적절한 구조조정이 필요하다. 시급하게 정비되어야 할 과제로 종토세의 이원화 및 과표의 현실화를 통한 보유세부담의 증대, 점진적인 취득단계세부담의 완화, 양도소득세관련 세무행정의 정상화, 그리고 각종 중과세 및 감면의 정비를 들 수 있다. 부동산, 특히 토지정책과 관련하여 재산세제를 지나치게 민감하게 활용하는 경우 재산세체계가 왜곡되어 경제주체의 행위에 영향을 미칠 수 있으므로 재산세관련 조세 및 부담금제도가 정책적으로 활용되는 측면을 가능한 한 줄여나가는 것이 바람직할 것이다.

지방세로서의 재산과세는 앞으로도 중추적인 역할을 수행할 것으로 보이며 탄력세율의 확대 적용을 통한 재정책임성의 확보, 그리고 재산세, 종합토지세, 도시계획세, 소방공동시설세, 사업소세재산할 등 중복되어 부과되고 있는 과표의 통합성을 제고해 가는 것이 세제의 명료성, 단순성의 측면에서 바람직할 것이다. 지방세행정은 전문화 및 전산화를 꾸준히 추진하는 것이 중요하지만 이와 아울러 세제의 단순화 및 전산망간의 연계(부동산거래 및 소유관련)를 통한 정보의 공동 활용이 매우 중요할 것인 바 이를 위해 중앙정부와 지방자치단체(행정자치부)간의 협약이 이루어지는 것이 필요하다.

3. 재산세 과세체계의 단순화

우리는 앞에서의 분석을 통해 재산세 중과를 통한 세수증대효과가 기대에 크게 미치지 못함을 살펴보았다. 뿐만 아니라 지방자치단체의 가장 바람직한 재원으로 손꼽히는 재산세의 과세체계의 복잡한 정도 또한 과세의 형평성이나 효율성을 증대하는데 기여하는 바가 크지 않음을 알 수 있었다. 따라서 재산세의 과표현실화를 위해 공동주택을 포함한 주택의 경우 장기적으로 토지와 통합과세하도록 하고 단기적으로도 복잡한 과세체계를 대폭 단순화하는 것이 필요하다. 단기적으로는 표준건물가격제도의 도입을 검토할 필요가 있다.

국세청의 기준시가가 지역적으로나 건물유형별로 상당히 보편적인 표준가격을 제공하지만 이를 건물분 재산세의 과표로 바로 활용하는 데에는 모든 건물의 지역적 차이를 반영하지 못하는 한계가 따른다. 전국의 건축물 현황은 주거용이 78%를 차지하고 있는데 주거용에 대한 건축물은 단독주택, 다가구주택 등 분류할 수 있는 종류가 단순하여 단독주택을 제외한 아파트, 연립주택은 주택의 형태가 일반적으로 정형화되어 있기 때문에 많은 수의 표본이 필요하지는 않을 것이기 때문이다. 또 실제로 표본수가 많이 배정되어야 할 건축물은 다양한 형태로 분류되는 상업용 건물인데 이는 전체의 13%에 불과하기 때문에 상업용에 대해서는 모집단 규모의 3%(상기 1.66%의 약 2배 수준)를 표본규모로 하고 그 외의 건축물에 대해서는 0.83%(상기 1.66%의 1/2 수준)의

표본규모를 적용하면, 상업용 건축물에 대해서는 약 2만 동, 그 외의 건축물에 대해서 약 4만 동으로 전체 약 6만 동의 표본규모로 공시지가제도에서와 같은 건물 평가가 가능할 것으로 판단된다(김복순, 2000).

현행 건물과표 산출체계는 1970년대에 도입된 것으로서 그 동안 크게 달라진 건축환경 등 여건의 변화를 수용하지 못하고 있을 뿐만 아니라 그 산출체계도 매우 복잡하므로 건물과표를 실제 건축비용에 맞게 현실화를 추진하는 한편 건물과표 산출체계의 간소화를 위해 가칭 「표준건물가격제도」의 도입을 검토할 필요성이 있다. 이를 위해 먼저 구조·용도별 표준건물 모형을 상정하여 신축기준가액의 복수성을 인정한다. 현재 건물과표는 「서울지역의 콘크리트 슬라브 공동주택의 m^2 당 신축가격」을 기준으로 각종 지수를 적용하여 산정하는 것이기 때문에 1개의 표준건물가격(건물신축비용)만을 상정하나, 표준건물가격제를 시행할 경우에는 구조·용도별로 복수의 표준건물 모형을 상정하고, 그에 따른 실거래 가격을 신축기준가액으로 설정하여 신축기준가액을 세분함으로써 기존 건물과표에서 사용하고 있던 구조·용도·위치지수를 폐지하고 신축건물가격에 대한 건물과표의 현실화와 함께 정확도를 제고할 수 있게 된다. 그리고 공시지가의 경우 산정과정에서 표준지 공시지가를 전문평가기관에서 산정하고 이를 근거로 비준표에 의하여 개별공시지가를 산정하고 있으므로, 건물의 공시건물가격도 감정평가전문기관의 평가결과에 따라 지방세과세 표준심의위원회의 심의를 거쳐 자치단체장이 고시하는 방안을 강구하고, 이를 기준으로 지방자치단체장이 개별건물과표를 산정하는 체계를 구축함으로써 공시건물가격의 신뢰성을 확보하도록 한다.

그러나 표준건물가격에 의거 건물에 대한 재산세 과표를 산정할 경우 건물분 재산세부담의 급격한 증가를 가져올 수 있으므로 이를 방지하기 위해 자치단체의 장이 현재의 재산세 부담 수준을 고려하여 건물신축비용에 일정 적용비율(현실화율)을 적용하는 방법으로 건물분 재산세 과표의 단계적·점진적 현실화를 추진해 나가야 할 것이다.

참고문헌

- 권강웅(2001), 지방세의 과제와 발전방향, 서울시립대학교 세무대학원 개원2주년 세미나 발표논문
- 김대영(2002), 외국의 재산과세제도, 지방세, 2002, 제6호
- 김복순(2000), 세법에 규정된 부동산관련세제 과세표준과 문제점, 감정평가
- 김양수(2002), 재산세 건물과세표준에 대한 재검토, 지방세, 2002, 제6호
- 김의효(1996), 등록세의 과세표준, 월간지방세연구, 26
- 김정해(1999), 재산세 과세표준의 개선방향에 관한 연구, 단국대학교 경영대학원 석사학위논문
- 김정훈(2001), 부동산세제의 현황과 개선방안, 재정포럼, 한국조세연구원
- 김현아(2002), 재산세제 개편방안, 지방세, 2002, 제6호
- 나성린·전영섭(2001), 공공경제학, 박영사
- 노영훈(1997), 건물분 재산세의 개편방안연구, 한국조세연구원
- _____(1999), 시가표준액 산정의 문제점과 개선방향, 지방세, 한국지방재정공제회, 1999 제2호
- 박정수(2000), 21세기를 향한 조세제도 및 세정개혁, 경제정책연구, 제2권 제4호, 국제문제조사연구소
- 삼일인포마인(2001), Executive Tax Briefing, 2001년 4월호
- 신정완(1999), 재산세의 세수추이와 전망, 지방세, 한국지방재정공제회, 1999 제2호
- 양성택(1999), 재산세제의 개선방안에 대한 연구 - 건물분 재산세 중심으로 -, 한양대학교 행정대학원 석사학위논문
- 이남식(1999), 지방세 과세표준과 개별공시지가 운용에 관한 연구, 경일대논문집 인문사회과학예능, 37
- 이성욱(1999), 현행 재산세제의 운용실태와 개선방향, 지방세, 한국지방재정공제회, 1999 제2호
- 이영희·라휘문(2000), 재산세 과표산정체계의 개선방안, 한국지방행정연구원
- 이영희·김대영·라휘문(2001), 재산과세대상의 확대방안, 한국지방행정연구원
- 전광준(1998), 지방세 신고납부제도 개선에 관한 연구 - 부동산 취득세를 중심으로 -, 계명대학교 정책개발대학원 석사학위논문
- 행정자치부(2000), 지방세정연감
- OECD(2000), *Revenue Statistics*