



시정연  
2000-R1

## 지방세 건물과표 개선 연구

Improving Building Assessment System in the Property Tax

2000



서울시정개발연구원  
Seoul Development Institute

## 연구진

---

연구책임	이종규	• 도시경영연구부 연구위원
	변창흠	• 도시경영연구부 부연구위원
연구진	최순영	• 도시경영연구부 연구원

---

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서  
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

# 요약 및 정책건의

---

## I. 연구의 개요

### 1. 연구의 목적

- 현행 건물과표제도의 문제점 도출(산출체계, 실효세율 격차, 운영상 문제점)
- 각종 지수의 합리성과 과표현실화를 분석
- 현행 건물과표제도의 개선방안 도출

### 2. 연구의 범위

- 공간적 범위 : 전국의 자료를 활용하였으나, 주요 대상은 서울시에 한정
- 내용적 범위
  - 건물분 재산세에 대한 이론적 논의
  - 건물과표의 운영현황과 문제점 파악
  - 건물과표에 대한 실증적 분석과 지수체계의 합리성 검토
  - 건물과표제도의 개선방안 모색

### 3. 분석자료 및 연구방법

- 분석자료
  - 건물 및 건물과세 관련 자료: 건축물 대장, 재산세 과세 대장
  - 건물 및 토지가격 관련 자료: 부동산 실거래 가격, 개별 공시지가, 건물 신축 가액, 기준시가, 상업용 건물 기준시가
- 분석방법
  - 문헌연구
    - 건물과표 결정원리와 결정주체에 대한 기존 이론 검토
    - 외국의 건물평가 및 건물과표 운영제도 검토
    - 현행 건물과표 운영실태 및 문제점 분석

- 실증연구

- 건물과표 산출 지수체계의 합리성 검토
- 건물과표의 현실화율 및 재산세 실효세율 분석
- 현행 과표체계 운용상의 문제점 분석

<표 1> 조사대상 자료의 내용과 출처

자료 항목	건물 및 세제 자료		건물 및 토지가격 자료				
	건물관련 자료	재산세 과세관련 자료	부동산 실거래가액	개별 공시지가	건물 신축가액	기준 시가	상업용 건물 기준시가
자료 출처	-건축물 대장	-재산세 과세대장	-취득세신고가액 -부동산 정보 제공 사이트 및 부동산중개업소 -실무기획단 탐문조사	-한국 감정원 홈페이지	-한국감정원, 건물 신축단가표』	-국세청 홈페이지	-국세청 고시, 『상업용 건물 기준시가 산정 방법』
자료의 주된 내용	- 주소 - 연면적 - 건평 - 전용 면적 - 공유 면적 - 용도	- 주소 - 지목 - 공유지분 - 용도 - 등급 - 면적 - 구조 - 용도 - 위치 - 과표가감 - 신축년도 - 층수 - 세율조정	- 주소 - 구조 - 용도 - 신축연도 - 전용면적 - 대지면적 - 공시지가 - 층수 - 신축가액 - 거래가액 - 건물과표 - 가감산특례 - 자료수집 방법	- 주소 - 면적 - 지목 - 개별 공시지가 - 등기부 등본	- 용도 - 구조 - 급수 - 표준 단가 - 내용 연수 - m <sup>2</sup> 당 공사비 적산표	- 주소별 기준 시가	- 개별상업용 건물에 대해 해당연도별 건물 신축가액 기준액을 구조/용도/위치지수/조정율/잔가율을 곱하여 기준시가 직접 계산
해당 부동산	건물	건물	토지와 건물 총계	토지	건물	토지와 건물 총계	서울시(인접 시 포함) 및 광역시 소재 상업용 건물

## II. 정책건의

### 1. 단기 개선방안

- 현행 건물과표제도의 문제점 및 개선방안을 재산세액 결정공식을 기준으로 각 항목별로 살펴봄

$$\text{재산세액} = \text{기준가액}(\text{평균건축비} \times \text{반영율}) \times \text{구조} \cdot \text{용도} \cdot \text{위치지수} \times \\ \text{경과연수별 잔가율} \times \text{가감산특례} \times \text{과세면적} \times \text{세율}$$

#### ① 과표결정체계의 개선

##### □ 문제점

- 건물과표 결정주체의 문제: 행정자치부 지침상 결정사항으로 과표의 자율적 결정에 조세저항에 직면하게 됨
- 건축물 관련 정보축적 문제: 과표현실화 부족으로 정보가치 거의 없음
- 과표결정구조의 복잡성 문제: 건물가치 평가관련 주체의 연계성 부족 및 과표결정 과정 복잡성으로 민원해결 불가능

##### □ 개선 대안

- 과표결정과정에 시군구청장 및 시의회 참여 필요
- 과표현실화로 건물관련 자료 축적 필요
- 상가건물에 대한 수익기준 과표현실화로 세율문제 보완
- 재산세 부과고지시 건축물대장 기재사항과 세액산출근거자료를 동시에 출력하여 송부함으로써 민원발생 소지를 감소함
- 토지 건물 평가의 일원화: 건물 및 토지에 대한 평가업무는 행정자치부에서 총괄하되, 평가조사에 필요한 채용과 인력지원은 수혜비율에 따라 국세청, 광역시도, 기초자치단체가 분담함으로써 평가관리업무의 효율화 도모
- 부동산평가 전문공무원 육성: 공시지가 평가업무뿐만 아니라 건물 평가업무 증대에 대한 수요에 대비하기 위해 전담 전문공무원을 육성

#### ② 기준가액의 산정방법 개선

□ 문제점

- 기준가액 결정과정의 문제: 법규와는 달리 행정자치부의 지침에 의해 결정되어, 지방자치단체의 과세자주권 행사의 실효성 제약
- 기준가액 결정기준의 문제: 철근콘크리트 아파트를 기준으로 결정하나 다른 건축물의 가치를 기준건물 대비 지수로 조정하는 데 한계가 있음
- 기준가액 수준의 문제: 행자부가 획일적으로 평균건축비에 곱하는 시가반영율이 과표현실화율과 실효세율을 결정하므로, 시가와 무관한 과표가 결정됨

□ 개선대안

- 기준가액 결정과정: 자치단체별로 기준가액에 조정을 적용을 제안함
- 기준가액 결정기준: 용도별로 복수화하는 방안을 제안함. 감정원의 신축건물가액을 기준가액으로 지저을 제안함
- 기준가액 결정수준: 부동산관련 정보활용을 위해 시가반영율 폐지를 제안함

③ 지수체계의 조정

□ 문제점

○ 구조지수

- 신축비 원칙과 시가원칙을 활용하여 지수체계를 분석한 결과 건축기술 발달과 공법변화, 대량생산에 따른 신축비의 변화 반영 미비
- 건축법과 지방세법의 분류방식 차이(지방세법은 더욱 세분되어 있음)

○ 용도지수

- 건물용도에 따른 수익차이를 지수를 통해 시가표준액에 반영해야 하나, 현실적으로 반드시 수익만을 반영하지 않음(교육연구시설과 재래시장은 공히 용도지수 117로 되어 있음)
- 용도지수는 수익기준과 건축비 기준의 혼합적 양상을 보임

○ 위치지수

- 건물총가치(시가기준)에서 토지가치를 제외한 건물만의 가치에는 토지가치가 체화되어 위치지수의 준치 필요성은 있으나, 수직적 위치지수의 도입이 필요함

※ 지수체계 분석 방법:

- 자료 : 한국감정원의 신축건물단가표, 건물실거래가액, 법인간 거래가액, 국제청 기준시가, 실거래가평균액
- 분석모형: 비용접근법(replacement cost)에 의한 지수체계 모형
- 분석방법: 더미변수를 활용한 회귀분석 계수추정치를 현재지수와 비교

□ 개선 대안

- 구조지수: 신축비원칙에서 가격차이가 큰 통나무조와 샌드위치 패널구조 등 기존지수 대폭 조정
- 용도지수: 현행 용도별 지수체계를 보다 세분화(주거시설: 단독, 통나무, 다세대·다가구, 아파트 등, 호텔 등은 대형할인점과 구분, 체육시설 등은 수익발생이 가능한 수영장, 체육관 등과 학교·종교시설 등으로 이원화)
- 위치지수: 단기적으로는 위치지수를 존치하되, 수직적 위치이점을 가산율 형태로 적용 방안 제시

④ 가감산특례의 조정

□ 문제점

- 단독주택과 공동주택간 가감산율의 차이: 건물종류별 형평성 문제가 있으며, 기준시가 적용 가산율 적용으로 과표행정 복잡화 초래
- IBS빌딩의 가산율 문제: 현행 35% 가산율의 근거가 희박하며(IBS는 건축비의 6.2%만 반영), 과도한 가산율 적용에 의해 정부의 정보화사업 추진에 역행하고 있음

□ 개선 대안

- 가산율의 축소조정으로, 가산율의 수를 줄이고 해당 가산율의 누진성을 완화하는 방향으로 개편 필요
- IBS빌딩의 경우, 가산율이 실건축비 대비 과도한 것으로 분석되므로 일반건물에 대한 건축비증가율 수준으로 하향조정하되, 정보화빌딩 등급에 따라 가산율의 차등화



〈표 2〉 지수체계 개선 대안 (구조 및 용도지수)

변수명	변수해석	현재 지수	신축비원칙에 의한 지수의 개선방안		지수에 대한 종합적 개선방안	시기원칙에 의한 지수의 추정치			
						전국거래가		법인거래가	
절편	아파트 철근콘크리트기준		100		100			0	
U1	기타 주거시설	100	일반단독 통나무	135	130	단독주택	61.23	기타 주거시설	80.56***
			다세대 다가구 기숙사 연립	110	100	연립, 다세대, 다가구	86.29		
			아파트	100	100				
U2	호텔 등	135	호텔 콘도미니엄 백화점 사우나	135	135			유통 시설	138.68**
			대형할인점	127	127				
U3	근린생활 시설	125	120		120	의료시설,상가 근린생활시설	120.98	근린생활 시설	101.33
						숙박시설, 식품위생시설	126.78		
						사무실	129.96	사무실	87.55***
U4	체육시설등	117	수영장,레저시설, 볼링장, 체육관,	127	127			종교, 의료시설	183.43***
			학교, 교회 유치원	117	117				
U5	공장 등	80	80		80	생산시설, 공장	47.68**	생산 시설	49.11***
U7	축사	40	50		45	농가, 농업생산시설	23.65*		
S1	철골철근 콘크리트	120	110		110			철골 콘크리트	102.73
S2	통나무	120	140		140				
S3	철골조	100	100		100	철골조	64.55		
S4	치장벽돌조 (연와조)	90	80		90	연와조	104.28	연와조	91.49
S5	조립식샌드 위치판넬	90	60		60				
S6	시멘트벽돌	75	80		80	시멘트 벽돌조	57.09	시멘트 벽돌조	85.83
S7	목조	70	70		70			목조	234.53***
S8	블록조	65	70		70				

## ⑤ 재산관련 세율의 조정

### □ 문제점

- 토지와 건물간의 세부담 형평성 문제: 건물이 토지에 비해 3배 정도 증과세 되어 재산종류별 형평성 문제 발생
- 주택과 일반건물간 세부담 형평성 문제: 주택에 대한 세부담이 상업용 건물 보다 과중하며, 주택의 과표급간 한계세율 급상승 구조 문제
- 단독주택유형별 세부담 형평성 문제: 단독주택 누진세율 적용시 순수주거면 적과 기타면적을 합산하여 공유면적 기준 공동주택과 형평성 문제 발생함
- 취득세 증과세 문제: 75평이상에 대해 일률적 증과세 부과의 문제

### □ 개선 대안

- 상가건물에 대한 수익기준 과표현실화로 세율문제 보완
- 건축물의 세부담을 토지중심으로 개편하여 건물에 대한 세부담을 경감
- 단독주택 누진세율 적용시 순수주거면적 기준 적용 필요
- 취득세 증과세시 기준면적 조정 및 단계적 세율 적용

## 2. 중·장기 개선방안(토지와 건물의 통합평가)

### □ 토지건물 통합평가의 필요성

- 토지, 건물 통합 거래로 별도의 가치 분리 평가가 불가능하고 민원발생의 소지가 큼
- 위치이점이 토지뿐만 아니라 건물에도 체화되어 있어서 분리가 불가능
- 부동산 가치에 대한 자료축적을 위해 통합 평가 필요함

### □ 토지건물 통합평가의 전제조건

- 토지와 건물에 대한 종합정보시스템 구축
- 건물에 대한 자료구축과 평가를 전담하는 전문가 양성 및 전담기구 설치
- 토지와 건물세제에 대한 종합적인 점검
- 토지와 건물에 대한 평가와 과세업무에 대한 행정업무 개편

### □ 토지·건물 통합평가의 대안의 종류

- 토지와 건물을 통합평가하여 과세하는 방안: 국세청 토지·건물 통합평가 제도와 통합와 감정방식에 의한 토지·건물 통합평가

○ 토지와 건물에 대해 별도 과세하는 방안: 건축물 총가치에서 토지가치 차감 방식과 공시건물가격제도를 활용하는 방식

○ 토지와 건물 통합평가방식의 각유형별 장단점 비교

〈표 3〉 토지와 건물 통합 평가방식의 유형별 비교

구 분	부동산 평가방식	내 용	장 점	단 점
토지 건물 통합 과세 방식	국세청 토지건물평가제도와 통합	공동주택에 대해서는 국세청의 기준시가, 단독주택, 상업용 및 일반건물은 국세청의 유형별 기준가액과 지수를 이용하여 계산	- 공동주택의 경우는 자료 공동활용 가능 - 국세청 지수가 행정자치부 지수보다 현실화율이 높음	- 담당부처 불일치로 일원화 가능성 희박
	감정방식에 의한 토지건물 통합평가	- 법인과의 거래 등에서 나타난 취득등록세 자료를 이용하여 경과연수별 잔가율을 곱하여 건물의 가격을 산정 - 거래가 없는 건물은 거래사례비교법 및 수익환원법을 이용하여 평가전문가가 평가(아파트, 연립, 상업용 빌딩 우선적용 가능) - 단독주택에 대해서는 기준시가를 현실화하여 기존 지수법을 활용하되, 거래자료가 확보되는 경우 그 자료를 활용	- 토지건물전체에 대한 객관적인 자료축적으로 정책수행에 활용가능	- 평가기관의 신뢰성 확보의 어려움 - 조세지항을 감소시킬 수 있는 세율 및 현실화적용을 산정의 어려움 - 토지 및 건물평가를 전담하는 기구 설치 필요
토지 건물 별도 과세 방식	토지건물전체 가격에서 건물가격 차감	- 덴마크방식으로 토지를 포함한 전체건물가격에서 토지가격을 차감한 가격을 건물의 가치로 평가함 - 토지와 건물에 대한 과세는 현재의 중도세와 재산세로 이원화함	- 전체 건물가격평가가 전제되어야 가능	- 토지 및 건물평가체계가 일관성을 가질 수 있도록 평가기관이 통일·지정되어 있어야 함
	건물공시제도 도입	- 공시지가에서 표준지와 마찬가지로 용도별, 구조, 지역별로 표준건물의 가격을 감정평가하여 정하고, 다른 건물은 비준표를 이용하여 표준건물에 대비하여 평가함 - 건물의 객관적 평가에 맞추어 지역별로 현실화 조정을 적용 필요	- 건물에 대한 객관적인 평가가 가능해짐 - 현행 구조·용도지수의 건물가격설명능력의 한계를 극복가능	- 나대지 상장이 가능한 토지에 비해 상이한 특성을 지닌 표준건물 산정의 어려움 - 재산세 수입에 비해 건물감정평가를 위해 막대한 비용이 소요됨

# 목 차

---

<b>제 I 장 서론</b> .....	3
제1절 연구의 배경 및 목적 .....	3
제2절 연구의 범위와 방법 .....	4
1. 연구의 범위 .....	4
2. 연구의 방법과 자료 .....	4
3. 연구의 구성과 체계 .....	7
제3절 선행연구의 검토 .....	9
<b>제 II 장 재산세 과표결정 원리와 결정 주체</b> .....	15
제1절 조세와 건물분 재산세 .....	15
1. 조세의 역할과 부과원칙 .....	15
2. 재산세 부과의 이론과 현실 .....	17
3. 토지와 건물의 통합과세와 분리과세 .....	19
제2절 건물과표 형성의 기본 원칙 .....	22
1. 부동산 평가의 3가지 방식 .....	22
2. 건물과표 결정원칙에 대한 검토 .....	25
제3절 과세자주권과 과세표준 결정의 자율성 .....	28
1. 과세자주권의 개념과 범위 .....	28
2. 과세자주권 이론 .....	29
3. 과세자주권 관련 법규정과 해석의 문제 .....	31
제4절 외국의 건물과표 운영 검토 .....	35
1. 미국의 건물과표 제도 .....	35
2. 일본의 지방세 건물과표 제도 .....	38
3. 대만의 건물과표 제도 .....	42
4. 영국의 지방세 건물과표 제도 .....	44
5. 캐나다의 건물과표 제도 .....	49
<b>제 III 장 건물과표 제도의 운영현황</b> .....	55
제1절 건물분 재산세의 위상 .....	55
제2절 현행 건물과표의 결정원리와 운영 .....	59
1. 건물과표의 결정원리 .....	59
2. 건물과표의 결정과 정부간 역할 .....	70

제3절 서울시 재산세와 건물과표 .....	76
1. 서울시의 지방세 현황 .....	76
2. 자치구간의 지방세 비교 .....	79
<b>제IV장 건물과표제도의 지수체계와 과표현실화율 분석 .....</b>	<b>87</b>
제1절 지수체계의 합리성 분석 .....	87
1. 신축비 원칙에 의한 지수의 합리성 검토 .....	87
2. 신축비 원칙에 의한 지수의 개선방안 .....	98
제2절 시가에 근거한 지수의 합리성 분석 .....	101
1. 시가원칙에 의한 지수의 합리성 검토 .....	101
2. 시가원칙에 의한 지수의 개선방안 .....	113
<b>제V장 건물과표제도의 문제점과 개선방안 .....</b>	<b>129</b>
제1절 현행 건물과표제도의 문제점 .....	129
1. 과표행정체계의 문제 .....	129
2. 기준가액의 문제 .....	132
3. 각종 구조·용도·위치지수의 문제 .....	135
4. 가감산특례의 문제 .....	137
5. 과세대상 면적 및 경과연수별 잔가율의 문제 .....	141
6. 재산관련 세율의 문제 .....	143
제2절 건물과표제도의 개선방안: 단기적 개선방안 .....	146
1. 과표행정체계의 개선방안 .....	146
2. 기준가액 산정방법의 개선 .....	147
3. 지수체계의 개선방안 .....	151
4. 가감산 특례의 조정 .....	153
5. 기타사항 .....	153
제3절 토지와 건물의 통합평가방안 : 중·장기적 개선방안 .....	154
1. 토지와 건물의 통합평가필요성과 전제 .....	154
2. 개선대안의 종류와 장단점 .....	156
<b>참 고 문 헌 .....</b>	<b>161</b>
<b>부       록 .....</b>	<b>165</b>

## 표 목 차

---

<표 1-1> 조사대상 자료의 내용과 출처 .....	5
<표 1-2> 본 연구와 선행연구의 조사내용상의 차이점 .....	10
<표 1-3> 선행연구에서 제기한 건물과표제도의 문제점과 개선방안 .....	12
<표 2-1> 외국의 부동산보유과세 비교(1995) .....	21
<표 2-2> 부동산 평가 3가지 방식의 비교 .....	22
<표 2-3> 감정평가 3방식의 적용대상 및 장·단점 .....	25
<표 2-4> 주택용지에 대한 과세표준 특례 .....	41
<표 2-5> 신축주택에 대한 세액경감 .....	41
<표 2-6> 대만 房屋稅의 세율 .....	44
<표 2-7> 등급별 배수 .....	46
<표 2-8> 세계 주요 국가의 재산세 비교 .....	51
<표 3-1> 우리나라 지방세체계의 성격별 분류 .....	55
<표 3-2> 우리나라의 최근 5년간 지방세 징수실적 .....	56
<표 3-3> 연도별 재산세 세수규모추이 .....	57
<표 3-4> 용도별 건물분 재산세와 세수비율 추이 .....	58
<표 3-5> 최근 5년간 기준가액 인상추이 .....	63
<표 3-6> 기준가액의 건축단가 반영율 .....	64
<표 3-7> 현행 재산세 건물과표 산출체계상의 구조지수 .....	64
<표 3-8> 용도별 시설과 지수 .....	65
<표 3-9> 토지가격별 위치지수 .....	66
<표 3-10> 건물구조별 경과연수별 잔가율 .....	67
<표 3-11> 가감산특례 .....	67
<표 3-12> 감산대상 건물과 감산율 .....	69
<표 3-13> 특정건물에 대한 가산율 .....	69
<표 3-14> 건물의 유형별 가감산율의 적용 .....	70
<표 3-15> 시가표준액 결정절차 .....	72
<표 3-16> 서울특별시세의 세목별 구성현황 .....	76
<표 3-17> 자치구세의 세목별 구성현황과 비중추이 .....	77
<표 3-18> 지방세액별 정기분 부과현황 .....	78
<표 3-19> 제1종 용도에 대한 재산세의 과표단계별 부과현황 .....	79

<표 3-20> 구별 지방세 현황 .....	80
<표 3-21> 지방세와 일반회계 세출액 비율 및 1인당 지방세 .....	82
<표 3-22> 강북·강남의 비교 .....	83
<표 4-1> 신축단가표와 과표상의 용도분류 .....	89
<표 4-2> 건물신축단가표와 건물과표체계상 구조와 변수명 .....	89
<표 4-3> 건물신축단가표와 건물과표체계상 용도와 변수명 .....	90
<표 4-4> 건물신축단가표상 용도별·구조별 자료내용과 등급분포 .....	91
<표 4-5> 아파트 철근콘크리트 기준 분석결과(2등급 기준) .....	93
<표 4-6> 아파트 철근콘크리트 기준 분석결과(1998년, 등급제외) .....	95
<표 4-7> 도급가액 분석결과와 지수추정치 .....	98
<표 4-8> 신축비원칙에 의한 지수체계의 개선방안 .....	100
<표 4-9> 기준시가 고시기준율 .....	101
<표 4-10> 기준시가를 이용한 분석항목의 정의 .....	102
<표 4-11> 기준시가 분석을 위한 자료입력방법 .....	103
<표 4-12> 기준시가 자료를 이용한 분석결과 .....	104
<표 4-13> 시가평균 이용 지수의 합리성 분석 .....	105
<표 4-14> 거래가이용 분석항목의 정의 .....	106
<표 4-15> 전국 거래가와 도급가 자료 표본수 .....	107
<표 4-16> 거래가 이용 지수의 합리성 분석결과 .....	109
<표 4-17> 법인거래가분석을 위한 자료입력방법 .....	111
<표 4-18> 법인거래가를 이용한 지수의 합리성 분석 .....	112
<표 4-19> 시가원칙에 의한 지수추정치의 종합 .....	115
<표 4-20> 시가원칙에 의한 구조·용도지수의 지수추정치 종합 .....	117
<표 4-21> 신축가액을 이용한 자료의 지역별 과표현실화율 .....	118
<표 4-22> 신축비를 이용한 자료의 용도별 과표현실화율 .....	119
<표 4-23> 거래가를 이용한 자료의 지역별 과표현실화율 .....	119
<표 4-24> 거래가 자료를 이용한 용도별 과표현실화율 .....	120
<표 4-25> 아파트 평형별 과표현실화율과 실효세율의 평균(거래가) ....	121
<표 4-26> 아파트 평형별 과표현실화율과 실효세율의 평균(시가평균) .	123
<표 4-27> 과표단계별 실효세율(시가평균자료 이용) .....	124
<표 4-28> 법인거래가를 이용한 용도별 과표현실화율(서울시) .....	125
<표 4-29> 아파트 평형별 과표현실화율 분석(법인거래가) .....	126
<표 5-1> 주택유형별 가감산유형의 차이 .....	138
<표 5-2> 중과세 대상 건물수 .....	139

<표 5-3> 서울시 IBS건물의 재산세 과표현황 .....	140
<표 5-4> IBS건물의 건축비 비율 .....	141
<표 5-5> 기준가액의 현실화 방안 .....	149
<표 5-6> 신축비원칙과 시가원칙을 종합한 지수의 개선방안 .....	152
<표 5-7> 토지와 건물의 통합평가방식의 각 유형별 대안과 장단점 비교 .....	158

## 그림 목 차

---

<그림 1-1> 과업의 주요내용 및 흐름도 .....	4
<그림 2-1> 미국 자치단체의 세율결정과정 .....	27
<그림 2-2> 고정자산의 평가 및 가격결정의 구조 .....	28
<그림 3-1> 시가표준액 결정구조 .....	47
<그림 4-1> 아파트 면적과 실효세율간의 상관관계 .....	101
<그림 4-2> 건물분 시가와 실효세율간의 상관관계 .....	102



# 第 I 章 서론

제 1 절 연구의 배경 및 목적

제 2 절 연구의 범위 및 방법

제 3 절 선행연구의 검토

# 제 I 장 서론

## 제1절 연구의 배경 및 목적

우리나라의 현행 건물과표는 비용접근법에 입각한 원가방식(replacement cost)을 채택하여 신축건물의 기준가액에 각종 지수와 경과연수별 잔가액 및 가감산 특례를 적용하여 산출하고 있다. 이와 같은 과표산출체계는 외견상으로는 과학적·합리적인 방법과 절차를 따르고 있는 것으로 보이나, 산출된 과표액이 건물의 실제가치를 제대로 정확히 반영하지 못하는 경우가 많다.

그 한 실례로서 수년 전 외환위기에 따른 소득 감소와 경기불황으로 건물가격과 전세금이 폭락하였음에도 불구하고, 당해 년도(1998년)의 전국 자치단체 평균 재산세 부과액은 전년에 비해 약 1할이 증가하여 납세자들의 엄청난 조세저항에 직면한 적이 있다. 이는 건물에 대한 현행 평가제도에 근본적인 문제가 있으며, 과표산출체계의 경직성이 급변하는 부동산시장의 동향은 물론 실물경제와 건축시장의 추이를 수용하기 어렵게 되어 있다는 것을 의미하는 것이다.

특히 빌딩건축에 있어 건축기술이 발달하고 첨단설비를 갖춘 고급빌딩을 선호하는 추세에 따라 IBS 빌딩이 늘어나고 있지만, 그 동안 35~50%에 이르는 가산율 적용으로 빌딩건설 경기가 위축되고 건축주들의 조세저항은 물론, 정보화를 추진하고자 하는 정부의 산업정책에도 반하는 결과를 가져온 바 있다. 이러한 사례는 우리나라 재산세 과세의 불합리성을 보여주는 한 단면으로, 현행의 지수제(指數制) 방식만으로는 개별 건물의 시가를 시가표준액에 반영하는 데 한계가 있다는 것을 보여주는 것으로 적절한 대책마련이 시급한 실정이다.

근래에 들어 지방자치의 성숙과 주민소득의 증가에 따라 지방정부에게는 주민들이 원하는 보다 양질의 다양한 공공서비스 수요를 충족할 안정적인 재원확보가 초미의 과제로 등장하고 있다. 지방재정의 확충은 새로운 세원의 발굴이나 세율의 조정 등 다양한 방법으로 가능하겠으나, 재산세의 경우 기존의 거래과세 중심에서 보유과세 중심으로 이행될 것이 예상되므로 과표의 현실화가 긴요한 상황이다. 특히 자치단체에서는 지역특수성을 반영한 건물과표제도를 수립함으로써 과세의 형평성 확보와 지방세수 증

대에 기여해야 할 것이다.

행정자치부에서도 현행 지방세 건물과표제도의 문제점을 인식하고 중장기 개선방안으로 공시건물가격제도 등을 폭넓게 검토하고 있다. 이러한 건물과표제도 개선에 대비하기 위해서는 서울시의 현행 건물과표 운영체계와 그 문제점을 분석하고, 이 제도의 현실성 제고와 신뢰성 확보를 위한 종합적인 대응방안 모색이 필요하다.

이러한 문제인식 아래 본 연구의 주요 목적은 다음과 같다.

- 1) 건물과표 산출체계와 과표제도 운영 등의 현행 건물과표제도의 실태를 파악함
- 2) 각종 지수의 합리성과 과표현실화율, 실효세율에 대해 실증적인 분석을 수행함
- 3) 현행 건물과표제도의 개선방안을 도출함

## 제2절 연구의 범위와 방법

### 1. 연구의 범위

본 과업은 재산세 건물과표제도의 운영현황을 분석하고 제도개선방안을 도출하는 것이 주요 목적이므로, 연구의 내용적 범위는 재산세 중 건물과 관련한 부분만을 분석 대상으로 하였는데, 주요 연구내용은 아래와 같다. 공간적 범위는 충분한 자료 확보를 위해 전국의 건물 및 과세관련 데이터에 기초하였으나, 대부분의 분석은 서울시 행정구역내의 건물을 중심으로 하였다.

- 공간적 범위 : 전국 자료를 활용하여 분석하였으나, 주요 대상은 서울시에 한정
- 내용적 범위
  - 건물분 재산세에 대한 이론적 논의
  - 건물과표의 운영현황과 문제점 파악
  - 건물과표에 대한 실증적 분석과 지수체계의 합리성 검토
  - 건물과표제도의 개선방안 모색

### 2. 연구의 방법과 자료

본 연구는 문헌연구와 실증연구로 구성된다. 문헌연구에서는 건물과표 결정원리와

결정주체에 대한 기존 이론과 외국의 사례를 검토하고, 우리나라에서의 운영실태 및 문제점을 분석하였다. 실증연구에서는 건물과표결정의 기초가 되는 지수체계 및 과표 현실화율을 분석하였다. 현행 건물과표가 건물의 신축가액 혹은 실거래가액을 제대로 반영하고 있는지를 파악하기 위하여 건물과표를 산출하는 지수체계의 합리성을 검토하고자 하는 것이다. 이를 기초로 실제 건물과표가 실거래가액을 어느 정도 설명하고 있는가를 분석함으로써 현행 과표체계의 문제점을 분석하고 개선방안을 도출하고자 한다.

실증연구에 활용된 자료는 아래의 <표 1-1>의 내용과 같다. 자료는 크게 건물 및 건물과세 관련 자료, 건물 및 토지 가격 관련 자료로 구분할 수 있다.

○ 실증분석의 활용 자료

- 건물 및 건물과세 관련 자료: 건축물 대장, 재산세 과세 대장
- 건물 및 토지가격 관련 자료: 부동산 실거래 가격, 개별 공시지가, 건물 신축가액, 기준시가, 상업용 건물 기준시가

<표 1-1> 조사대상 자료의 내용과 출처

자료 항목	건물 및 세제 자료		건물 및 토지가격 자료				
	건물 관련 자료	재산세 과세 관련 자료	부동산 실거래가격	개별 공시지가	건물 신축가액	기준 시가	상업용 건물 기준시가
자료 출처	-건축물 대장	-재산세 과세 대장	-법인 관련 거래 자료는 취득세 신고 가액 -부동산 관련 자료 또는 부동산 중개업소 -실 무 기 획 단 탐 문 조 사	-한국 감정원 홈페이지	-한국감정원의 건물신축 단가표』	-국세청 홈페이지	-국세청 고 시, 상 업 용 건 물 기 준 시 가 산 정 방 법』

자료 항목	건물 및 세제 자료		건물 및 토지가격 자료				
	건물 관련 자료	재산세 과세 관련 자료	부동산 실거래가액	개별 공시지가	건물 신축가액	기준 시가	상업용 건물 기준시가
자료의 주된 내용	- 주소 - 연면적 - 건평 - 전용 면적 - 공유 면적 - 용도	- 주소 - 지목 - 공유 지분 - 용도 - 등급 - 면적 - 구조 - 용도 - 위치 - 과표 가감 - 신축 연도 - 층수 - 세율 조정	- 주소 - 구조 - 용도 - 신축연도 - 전용면적 - 대지면적 - 공시지가 - 층수 - 신축가액 - 거래가액 - 건물과표 - 가감산특례 - 자료수집 방법	- 주소 - 면적 - 지목 - 개별 공시지가 - 등기부 등본	- 용도 - 구조 - 급수 - 표준 단가 - 내용 연수 - m <sup>2</sup> 당 공사비 적산표	- 주소별 기준 시가	- 개별상업용 건물에 대해 해당 연도별 건물 신축가액 기준액을 구조/용도/위치 지수/조정율을 곱하여 기준시가 직접 계산
해당 부동산	건물	건물	토지와 건물 총계	토지	건물	토지와 건물 총계	서울시 (인접 시 포함) 및 광역시 소재 상업용 건물
건축물의 유형	전체 유형	전체 유형	전체 유형	-	전체 유형	연립 주택과 아파트	상업용 건물
자료 확보 가능 기간	전기간	전기간	전기간	1998 ~1999	1969년 이후 매년 발표, 최근격년 발표	'99/7/1 '98/7/1 '97/5/1 '94/7/1	1998/1/1 이후 매년 발표

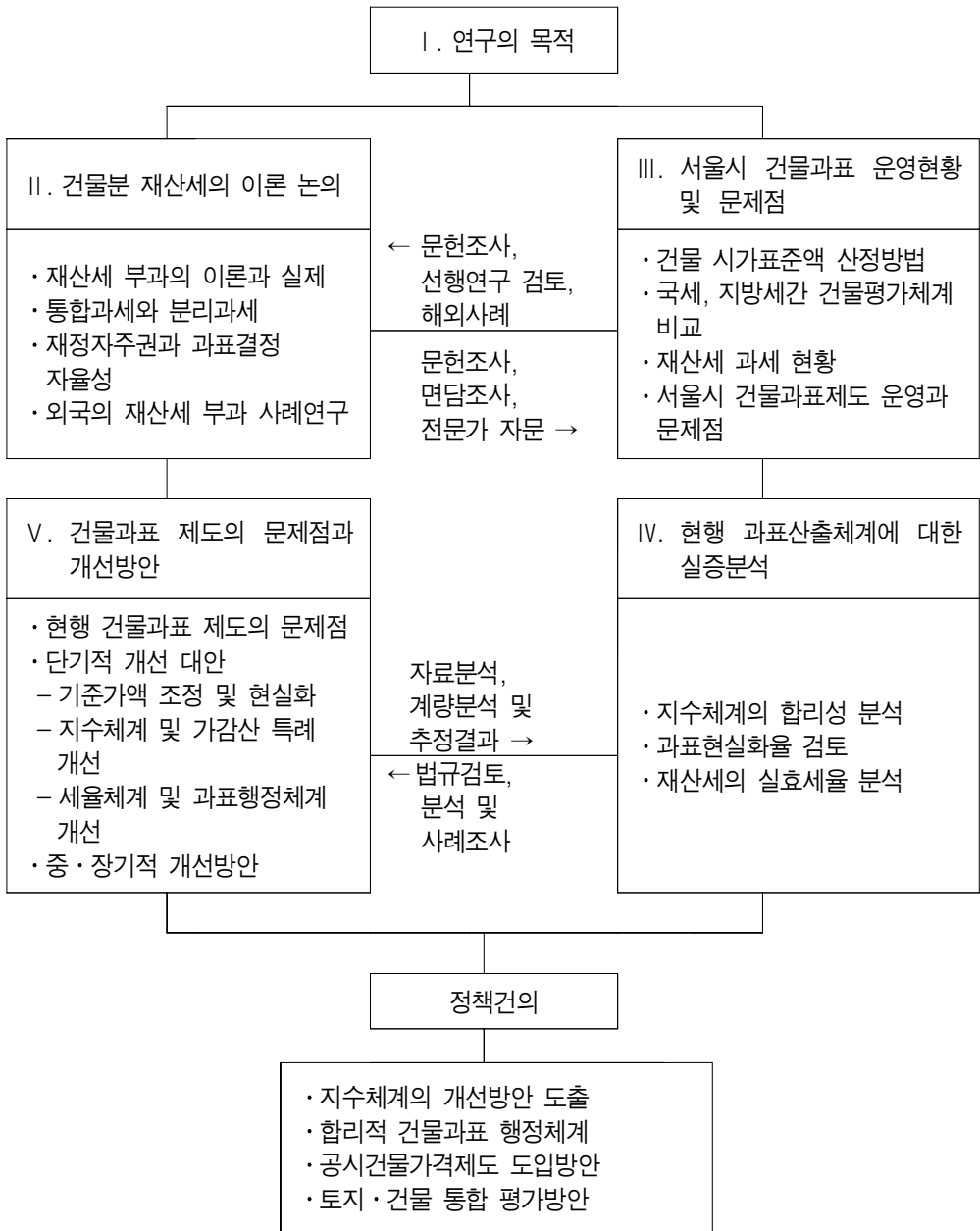
### 3. 연구의 구성과 체계

본 연구의 구성과 체계는 다음의 <그림 1-1>과 같다. 제2장은 건물분 재산세와 과표결정에 대한 이론논의로 건물과표 결정의 원리와 결정주체를 중심으로 구성된다. 구체적인 내용은 토지와 건물에 대한 통합과세와 분리과세 등에 대한 기존 이론, 재산세의 성격과 과표형성의 기본원칙, 지방정부의 과세 및 과표결정의 자율성 등을 소개한다. 그리고 외국의 재산세 평가와 과표결정에 대한 사례조사에서는 위의 이론들이 어떠한 형태로 제도화되어 있는지를 살펴본다.

제3장에서는 현행 건물과표제도의 운영현황에 대해 살펴본다. 먼저 우리나라 과세체계에서 건물과 관련된 세제의 내용을 소개하고, 건물의 시가표준액 산정방법을 제시한다. 다음은 건물과표 결정과정을 분석하여 과표결정에서 자치단체의 역할을 살펴보고, 본 장의 마지막 부분에서는 이제까지의 우리나라의 재산세 과세현황과 서울시의 건물과표제도 운영실태 및 그 문제점에 대해 논의한다.

제4장에서는 현행 과표산출체계의 적정성에 대한 광범위한 실증분석을 실시한다. 실증적 검토를 위하여 전국의 주요 도시와 서울시를 대상으로 건물의 구조 및 용도별 신축단가, 아파트 등에 대한 기준시가, 기타 건물에 대해서는 거래가 자료를 구득하여 분석하였다. 실증분석은 현행 건물과표제도 지수의 합리성 검토, 용도별·평형별·지역별 과표현실화율 및 실효세율의 측정을 중심으로 수행한다. 이러한 실증연구 결과는 건물과표 산출체계의 문제점과 적정 과표산출체계의 도출에 활용된다.

제5장에서는 앞의 이론연구와 현황분석, 그리고 실증연구를 바탕으로 현행 건물과표제도에 대한 종합적인 문제점과 장·단기 개선방안을 제시한다. 단기 개선방안은 기준가액의 조정과 현실화, 지수체계 및 가감산특례의 조정, 그리고 세율 및 과표행정체계의 개선에 초점을 둔다. 중·장기 방안은 토지와 건물의 통합평가방안을 중심으로 하여 그 필요성과 전제조건, 그리고 통합평가를 위한 대안을 마련한다.



<그림 1-1> 과업의 주요내용 및 흐름도

### 제3절 선행연구의 검토

건물분 재산세제의 건물과표와 관련한 국내의 주요 선행연구(단행본)로서 본 연구에서 사전에 검토·참고한 보고서는 다음과 같다.

- 「건물분 재산세제의 발전방안 연구」, 한국지방행정연구원, 김정호, 1990.
- 「건물과표 및 세율체계의 개선방안」, 한국조세연구원, 노영훈, 1994.
- 「건물과표의 합리적 개선방안」, 한국지방행정연구원, 김공박, 1996.
- 「건물분 재산세의 개편방안 연구」, 한국조세연구원, 노영훈, 1997.

건물과표와 관련된 상기(上記)의 기존 연구들은 대부분 신축가격원칙(원가방식)에 의거하여 한국감정원의 건물신축단가표를 이용하여 과표산출체계의 지수합리성을 검토한 연구들로서, 본 연구와의 차이점은 다음과 같다.

첫째, 지수의 합리성을 검증하는 방법과 자료활용에 차이가 있다. 김정호(1990), 노영훈(1997)은 한국감정원의 건물신축단가표만을 분석하였으나, 본 연구에서는 국세청의 아파트와 연립주택에 대한 기준시가, 그리고 전국적으로 조사한 거래가를 바탕으로 하여 지수의 합리성을 분석·비교하였다.

둘째, 신축단가표상의 표본추출방법과 범위에 차이가 있다. 노영훈(1997)은 재건축비 원칙에 의거하여 지수의 합리성을 검토하기 위하여 한국감정원 건물신축단가표를 분석하면서 내무부 과세시가표준액 지침상의 구조·지붕·용도코드 값에 상응하여 확인할 수 있는 건물을 추출하여 표본으로 삼았으나, 본 연구에서는 한국감정원에 수록되어 있는 모든 자료를 대상으로 하였다.

셋째, 분석기간과 시계열에 차이가 있다. 김정호(1990)는 1987년 건물신축단가표, 노영훈(1997)은 1996년 건물신축단가표를 활용하여 분석하였으나, 본 연구에서는 1994년부터 2000년까지 격년단위로 발간된 건물신축단가표를 모두 분석하여 시계열적인 경향을 충분히 고려하여 지수의 합리성을 검토하였다.

아래의 <표 1-2>에서는 본 연구와 선행연구의 조사내용상의 차이점을, 그리고 <표 1-3>에서는 선행연구에서 제기하고 있는 현행 건물과표제도의 문제점과 개선대안을 요약하였다.



〈표 1-2〉 본 연구와 선행연구의 조사내용상의 차이점

구분 연구자	조사대상	조사항목	조사목적	자료 출처	조사지역	표본수
김정호 (1990)	· '87 한국감 정원의 건물 신축단가표	· 구조·용도 · 지붕지수별 신축단가	· 구조·용도 · 지붕지수의 합리성			
	· 아파트	· '89 거래 가격	· 토지가치와 건물가치추 정	· 부동산 뱅크	· 강남, 구로 등 · 부천, 수원, 인천	· 33개
노영훈 (1994)	· 아파트	· '94년 재산세 부과 사례와 거래가, 건물 과표, 토지과 표, 재산세액, 가상토지 세 액 · 기준시가	· 실효세율	· 재산세 과 세대장 · 토지대장 · 등기부등 본 · 거래 가능 부동산뱅 크지 상한 가와 하한 가의 평균	· 강남, 성남, 고양, 부천	· 38개
노영훈 (1997)	· '96 한국감 정원 건물신 축단가표	· 구조·용도 · 지붕지수별 신축단가	· 구조·용도 · 지붕지수의 합리성			
	· 아파트	· '94년 재산세 부과 사례와 거래가, 건물 과표, 토지과 표, 재산세액 · 기준시가	· 실효세율	· 건축물 대장 · 토지 대장 · 등기부 등본	· 강남, 분당, 일산, 부천	· 38개

구분 연구자	조사대상	조사항목	조사목적	자료 출처	조사지역	표본수
본 연구	· '94, '98, 2000년 건물신축 단가표	· 구조 · 용도별 신축 단가	· 구조 · 용도지수의 합리성			· 325개 ( '94) · 363개 ( '98) · 325개 (2000)
	· 아파트와 연립주택	· 기준시가, 전용면적, 공용면적, 구조 · 용도 · 위치 · 가감산 지 수, 건물과 표, 재산세 액, 토지지 분 등	· 가감산 특레 지수, 위치지 수의 합리성	· 재산세 과세 대장 · 전산 정보 관리소 · 토지 대장 · 등기부 등본	· 서울 지역	· 327개
	· 모든용도 의 건물	· 거래가, 구조 · 용도, 위치 · 가감산 특레 지수, 신축연 도, 재산세액, 건물과표	· 구조 · 용도 · 위치 · 가감산 특레 지수, 경과연 수별 잔가율 의 합리성검 토 · 지역별, 평형 별, 용도별 실 효세율의 편 차	· 재산세 과세대장 · 법인-법인 (개인)간 의 거래가 는 세무담 당 공무원	· 전국 (서울, 광주, 울산, 창원, 경주, 문경, 여수, 예산)	· 도급가 153개 · 거래가 331개 · 법인 거래가 3,574개

〈표 1-3〉 선행연구에서 제기한 건물과표제도의 문제점과 개선방안

구분 연구자	문제점	개선방안	개선된 내용
김정호 (1990)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 과세표준이 실제로는 행정세율이라는 점에서 행정부의 자의적 결정에 따른 재산세 과세표준의 산정은 조세법률주의의 정신에 위배됨</li> <li>· 토지과표와 건물과표의 불균형</li> <li>· 분리평가에 의한 세부담능력과 납세액간의 불일치: 누진세율구조하에서 분리된 가옥은 분리평가하는 것은 공평의 원칙에 위배됨</li> <li>· 각종지수와 가감산특례의 문제점</li> <li>· 과세대상(토지와 건물, 소득과 재산)간 실효세율의 불균형</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 소비자자산과 사업용자산의 구분과세</li> <li>· 재산보유관련세제의 구조개편 : 자가점유용 주택으로 사용되는 소비자 자산은 토지와 건물의 과표를 합산한 후 동일 누진세율체계의 적용을 받도록 하였음</li> <li>· 사업용자산에 대해서는 단일세율구조</li> <li>· 정책적 목적에 의한 과표의 남용억제</li> <li>· 지수체계의 개선 : 건축적산에 바탕을 둔 합산방식으로 전환</li> </ul>	
노영훈 (1997)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 과표산출구조: 건축적산개념의 위배성</li> <li>· 과표산출시 해당 면적 구분의 일관성 문제</li> <li>· 기준가액의 적정성 문제</li> <li>· 지수체계의 문제점</li> <li>· 경과연수별 잔가율: 5년 단위 정액법 감가상각제도의 문제점</li> <li>· 가감산 특례의 타당성문제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지붕지수 폐지</li> <li>· 기준가액은 가장 신빙성과 대표성이 있다고 판단되는 기관에서 발표하는 신축가액의 일정비율을 연동시켜 고시함</li> <li>· 중기적으로 주택과 비주택, 그리고 단독주택과 공동주택에 대한 기준가액을 매년 달리 고시하는 방안</li> <li>· 지역지수는 장기적으로 토지과표에서 이를 반영하도록 함</li> <li>· 현행 5년 단위 경과연수별 잔가율은 1년 단위 잔가율로 조정</li> <li>· 가감산율은 분류가 너무 세분화되어 있고 면적증가에 따른 누진율이 너무 심하므로 이를 완화</li> <li>· 주택분 재산세의 과표계급수와 세율의 누진도 완화</li> <li>· 영업용 및 상업용 건물은 임대료에 기초한 수익환원법으로 전환</li> <li>· 장기적 개선방안 : 주택에 대한 토지·건물통합재산세, 과표산출체계를 단순화, 건물의 개별평가 공시방안</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지붕지수는 폐지됨</li> <li>· 1년 단위 잔가율제도로 조정됨</li> </ul>

자료 : 김정호(1990), 노영훈 외(1994), 노영훈(1997).

## 第 II 章 재산세 과표결정 원리와 결정주체

제 1 절 조세와 건물분 재산세

제 2 절 건물과표 형성의 기본 원칙

제 3 절 과세자주권과 과세표준 결정의 자율성

제 4 절 외국의 건물과표 운영 검토

## 제II장 재산세 과표결정 원리와 결정 주체

### 제1절 조세와 건물분 재산세

#### 1. 조세의 역할과 부과원칙

##### 1) 조세부과의 근거이론

국민의 조세부담에 대한 이론은 크게 이익설과 의무설로 나누어 볼 수 있다. 이익설은 국민의 조세부담을 국가의 공공서비스 제공에 대한 반대급부로서, 의무설은 일종의 의무적 행위로 보는 조세학설이다.

이익설은 17~18세기 자연법·자유주의 학파의 영향으로 제기된 학설인 바, 국가에 의한 개인의 사유재산권 관여를 최소화하고, 조세를 국가가 베푸는 이익이나 享樂에 대한 보상이나 계약적인 급부로 보는 견해이다. 따라서 이 학설은 아담 스미스(Adam Smith)의 개인주의·자유주의적 경제관과 일맥상통하며, 개인의 국가에 대한 관계를 급부 대 반대급부라는 일종의 사경제적 원칙으로 이해하려는 것이다.

이에 반하여 의무설은 19세기 후반에 주로 독일에서 일어난 보편주의·유기주의 국가관에 의거한 조세학설이라 할 수 있다. 의무설의 근거논리에 의하면, 국가는 인간 사회생활의 최고형식이며, 인간이란 국가의 국민으로만 존재할 수 있고, 조세는 국가로부터 받는 이익의 반대급부(counter presentation)가 아니고 오직 무상적·희생적 지불로 인식하는 것이다. 따라서 인간인 한 조세부담은 도덕적 의무라고 보며, 국가나 지방자치단체는 그 존립을 위하여 필요한 비용을 그 구성원에게 요구할 권리를 갖는다는 것이다.

##### 2) 조세의 효율성과 형평성

경쟁적 자유시장경제체제에서 사적재화의 시장가격은 소비자의 한계효용(marginal utility)을 반영하는 것과 같이 상술(上述)한 이익원칙에 입각한 조세는 공공재나 공공서비스로부터 얻는 소비자의 한계편익을 반영함으로써 효율적 자원배분에 기여하게 된

다. 빅셀(K. Wicksell), 린달(E. Lindahl) 등의 경제학자들은 이를 경쟁적 가격기구의 원리와 유사하게 이해하고 있다. 이익원칙에 부합하는 조세는 시장원리를 반영하여 자원배분의 왜곡을 최소화할 수는 있으나, 무임승차(free-riding) 문제 등으로 공공재나 공공서비스 제공을 위한 재원으로서는 충분하지 않다.

형평성의 원칙이란 사회구성원들의 세부담 능력을 감안하여 세금을 부과해야 한다는 원칙으로서 수평적 형평성과 수직적 형평성으로 나눌 수 있다. 수평적 형평성은 동일한 담세력을 지닌 구성원에게는 동일한 세금을 부과하는 것이고, 수직적 형평성은 세부담 능력에 따라 능력이 많은 구성원에게 보다 고율의 세금을 부과할 때 이루어지게 된다. 따라서 조세부담의 형평성이란 과세의 응능원칙(ability to pay principle)으로 대변되는 것이다.

### 3) 응능원칙과 응익원칙

조세부과에 있어 응능(ability to pay)과 응익(benefit received)원칙을 실제로 정확히 적용하기는 쉽지 않다. 납세자들 개개인이 향유한 공공서비스의 편익의 정도를 알기 어렵기 때문에 응익원칙을 적용하기는 무리가 따르며, 응능원칙에 있어서도 납세자의 지불능력을 무엇을 기준으로 어떻게 정확히 측정할 수 있는지의 문제가 발생한다.

#### (1) 응능원칙의 적용

조세부담에 있어 수평적 형평은 조세지불능력이 동일한 납세자는 동일액의 세금을 납부해야 한다는 것이다. 수직적 형평은 상이한 능력을 가진 납세자에게 상이한 조세를 부담시키는 것이지만, 상이한 조세를 부담시키기 위해 구체적으로 세율의 구조를 어떻게 설정하느냐 하는 것은 공평(equity)에 관한 가치관에 의해 좌우된다.

일반적으로 현실 세제에서는 세율의 누진구조(progressive rates of tax)가 수직적 형평을 반영하는 것으로 본다. 세율이 누진적이냐, 역진적이냐를 논의할 때는 통상적으로 평균세율을 그 기준으로 하는데, 과표가 증가함에 따라 과표와 세액의 비율을 나타내는 평균세율이 증가하면 그 세율은 누진적이라 볼 수 있다.<sup>1)</sup>

---

1) 세율구조가 누진적이냐, 그렇지 않느냐를 논할 때 그 기준을 평균세율에 두느냐 혹은 한계세율에 두느냐에 따라 혼동을 야기하는 경우가 있으나 통상적으로는 평균세율을 기준으로 한다.

## (2) 응익원칙의 적용

전술한 바와 같이 정부가 제공하는 공공재나 공공서비스(이하 공공재로 통칭함)에 대한 조세부과에 있어 현실적으로 응익원칙을 적용하기는 매우 어렵다. 이는 공공재의 기본특성인 비배제성과 비경합성(non-rivalry)으로 말미암아 정확한 수요파악이 어렵고 수혜한 편익 추정이 곤란하기 때문이다. 만약 응익원칙을 엄격히 적용한다면, 납세자들은 공공재에 대한 자신들의 수요에 따라 담세하게 된다. 이때의 수요는 납세자가 자신의 소득수준에 따라 특정 공공재의 가치를 어떻게 평가하는가에 의해 결정된다. 그러나 통상적으로 조세부담과 관련하여 납세자들은 자신들의 진정한 공공재 수요를 숨기고 최대의 소비자 잉여(consumer surplus)를 누리려는 것이 일반적이므로 공공재의 응익원칙에 의한 과세는 어려울 수밖에 없다.

그럼에도 불구하고 공공재에 대해 응익원칙으로 과세하고자 하는 경우 그 세율의 결정은 어떻게 되어야 하는가? 이를 위해 납세자(소비자)들은 공공재에 대해 비슷한 취향을 갖고 있고 동일한 소득<sup>2)</sup>하에서는 동등한 양의 공공재를 요구한다고 가정하면, 응익원칙 아래에서의 세율은 소득의 크기에 따라 비례적인 형태로 구성될 수 있다.

## 2. 재산세 부과와 이론과 현실

일반적으로 국세의 부과원칙으로 능력원칙을 채택하는데는 거의 異論이 없으나, 지방세 부과에 대해서는 능력원칙 외에 응익원칙을 부가하여 인정하고 있다. 예컨대 와그너(Wagner)는 '지방에 있어 지방자치단체의 범위가 협소하면 할수록 급부 대 반대급부원칙의 적용범위가 커진다'고 언급하면서 지방세 부과에 있어 응익원칙의 고려를 주장하였다. 일본의 간이치(關一)도 지방자치단체가 국가보다 주민들의 경제·이익관계에 더욱 밀접하므로, 시·군의 재정에 있어서는 응익원칙을 충분히 감안해야 할 것을 지적하고 있다(신해룡, 1995).

이러한 주장에 근거하여 보면 우리나라의 현행 종합토지세와 재산세는 응익원칙과 응능원칙을 동시에 충족시킬 수 있는 세목이라 할 수 있다. 다른 금융자산과는 달리 부동산은 그 혜택과 가치가 정부의 토지이용계획이나 공공투자 등의 외부요인에 의해

---

2) 여기서 '소득'은 담세력을 의미한다.

크게 영향을 받게 된다. 따라서 종합토지세와 재산세는 토지와 건축물의 소유자가 정  
부로부터 받은 혜택의 대가로 응익과세로서 타당한 측면이 있으며, 부동산에 대한 평  
가만 정확하다면 경제적 능력의 좋은 척도가 되므로 소득세를 보완하여 응능적으로 과  
세하는 것이 가능할 것이다. 한편 토지에 대한 과세는 응익적 성격을 갖고 있으나 건  
물이나 상각자산(amortizing asset)에 대한 과세는 그렇지 못하다는 견해가 있다.<sup>3)</sup>

다음으로 강조할 점은 우리나라의 현행 재산세 과세는 형평성 확보의 측면이 있다  
는 것이다. 형평성의 원칙은 한마디로 소득재분배의 기능을 의미한다고 볼 수 있는데,  
우리나라 조세체계는 소득과세를 통한 조세의 소득재분배기능이 원활히 이루어지지 않  
고 있다는 점에서 재산과세는 소득세의 재분배기능을 보완하는 세목으로 중요하다. 이  
러한 인식은 과세현실이나 분배구조에 있어 재산의 보유정도가 과세소득이나 소비수준  
등 여타의 지표에 비해 실질적인 부담능력을 대변하는 의미있는 척도라는데 근거하고  
있다.

누진세율에 의한 소득과세는 소득재분배에 효과적이라 할 수 있으나, 현 제도하에  
서 미포착 또는 탈루세율이 상당부분 존재하는 것이 현실이다. 따라서 과세소득이외의  
실질적인 부담능력을 반영하는 것으로 간주되는 재산의 보유나 이전이라는 가시적·객  
관적 사실에 기초한 과세를 강화할 필요가 있다. 이와 관련하여 IMF연구단이 우리나  
라의 재산분포에 대해 “한국의 계층간 재산분포는 앞으로 더욱 불공평하게 될 요인이  
많기 때문에 재산의 이전 및 보유에 대한 과세는 강화되어야 할 필요가 있다”는 분석  
에 주목해야 할 것이다(오연천, 1993).

이상의 논의를 종합하면 지방세로서 건물분 재산세는 정부의 행정행위나 행정처분  
(administrative measure)에 의해 재산가치가 증식되므로 응익과세함이 일면 타당하나  
토지에 대비한 편익수준은 훨씬 낮은 편이며, 응능과세도 정당화될 수 있는 이중적 성  
격을 지닌다 할 것이다.

그러면 우리나라의 재산세 과세의 현실은 어떠한가? 우리나라는 그 동안 부동산을  
부의 축적수단으로 활용한 경우가 많아 토지의 편중현상이 비교적 심각하고, 편익보다

---

3) 이는 지방정부 재정지출의 증가가 건물이나 상각자산을 오히려 감소시킬 수 있고, 토지가치만이 재정지출증가와 정의 관계를 가진다는 주장에 근거하고 있다. 더불어 재정지출에 따른 재산가치의 증식수준은 주로 해당자산 공급의 가격탄력성에 달려 있어, 가치증식은 공급이 매우 비탄력적인 토지에 자본화되기 때문이다. 상대적으로 공급이 탄력적인 건물의 가치는 장기적으로는 지방재정지출과 무관하거나 오히려 역의 관계를 가질 수 있다 (김정호, 1990).



는 능력원칙에 의해 용도별 단일세율이나 누진세율로 과세하고 있다. 다시 말하면 현행 건물분 재산세는 지방세이지만 응능적 성격이 강하며, 세율이 전국에 걸쳐 일률적으로 결정되고 있어 재산보유세를 지방공공서비스의 수혜자에 대한 이익과세로 보기는 어려운 것이 현실이다. 이는 많은 선진국에서 재산세의 편익측면을 강조하여 지방자치단체별로 서로 다른 단일세율로 과세하는 것과는 대조를 이룬다.

### 3. 토지와 건물의 통합과세와 분리과세

일반적으로 재산세는 토지 및 건물 등의 부동산 소유자에게 보유사실에 근거하여 반복적으로 부과하는 보유과세이다. 우리나라의 경우, 건물에 대해서는 1909년에 국세로 창설된 가옥세가 그 효시인데, 가옥세는 1919년 지방세로 이양되었고 1962년에는 토지세와 통합되어 재산세가 되었다. 그러나 이러한 재산세는 토지와 건물을 하나의 과세물건으로 통합하여 과세한다는 의미가 아니고, 토지와 건물에 대하여 각각 납기를 달리하여 분리과세하는 토지분 재산세와 건물분 재산세를 통칭하는 것이었다.

그 후 토지에 대하여는 1990년에 기존의 토지분 재산세와 토지과다보유세를 합하여 별도의 지방세인 종합토지세로 신설됨에 따라, 건축물(건물, 구축물 및 그 특수부대설비)과 그 후 추가지정된 선박, 항공기, 중기만을 과세대상물건으로 하는 재산세로 남게 되었다.

#### 1) 분리과세와 통합과세

일반적으로 재산세의 유형은 토지와 건물을 통합하여 과세베이스로 하느냐, 분리하여 어느 한쪽 또는 양쪽에 과세하느냐에 따라 ① 통합재산세, ② 지가세, ③ 토지건물차등과세의 형태로 나눌 수 있다. 우리나라와 같이 건물과 토지를 분리하여 과세하는 방식은 ③에 해당되는데, 이는 토지와 건물을 독립된 별개의 부동산으로 보고 각각을 권리의 객체가 되도록 규정한 현행 민법체계에 기인하고 있다. 우리와 민법체계가 유사한 일본에서도 토지와 건물을 분리하여 평가하지만 명칭은 동일하게 고정자산세로 되어 있다.

부동산을 건물과 토지로 구분하여 별도의 과세대상 및 세목으로 분리과세하거나,

동일 세목 내에서 차등세율로 과세하는 나라는 극히 제한되어 있다. 대표적인 분리과세 국가로는 우리나라 이외에 대만, 프랑스, 덴마크, 캐나다 일부지역과 미국 피츠버그시를 들 수 있다. 대만에서는 방옥세(건물)와 지가세로 분리과세하고, 피츠버그시와 인근 카운티에서는 동일한 세목 내에서 토지, 건물을 차등하여 과세(graded property tax system)하고 있다. 세계의 나머지 대부분의 나라는 토지와 건물을 하나의 과세대상으로 하여 통합재산세를 부과하고 있다.

토지와 건물을 분리하여 평가/과세하는 경우, 각각의 별도 가치를 정확하게 평가, 산정하기는 현실적으로 매우 어렵다. 이는 토지와 건물의 가치는 해당 토지의 위치 또는 건물의 유형(수준)에 따라 서로 영향을 주고받는 교호적인 관계에 있기 때문이다.

## 2) 양 과세방식의 평가

재산세를 통합과세하는 경우의 가장 큰 장점은 조세의 형평성 제고에 도움이 된다는 것이다. 이는 분리과세보다 다양한 부동산 평가기법을 활용하여 비교적 정확하게 과세표준을 산출할 수 있기 때문이다. 예컨대 미국의 지방재산세는 토지와 건물을 통합하여 일반재산세(general property tax)의 형태로 과세함으로써 비교적 공평하다는 평가를 받고 있다.

이와 같이 토지와 건물을 통합한 일반재산세의 형태로 과세하게 되면 토지와 건물에 적용되는 세율이 동일하므로 분리평가에 따른 세부담의 왜곡현상을 완화할 수 있다. 분리되기 어려운 토지와 건물부분의 가치를 인위적으로 무리하게 구분하여 차등과세하면 평가와 세율에 있어 여러 가지 문제 발생의 소지가 많다(노영훈, 1997: 104~109).

그러나 통합과세가 반드시 바람직한 측면만 있는 것은 아니다. 통합과세의 경우 토지와 건물을 같은 세율로 과세하게 되므로, 건물에 대한 세부담이 건축물에 대한 투자수준, 개발요인과 개발시점, 토지이용의 집약도(토지·자본결합비율), 토지가격 등에 미치는 효과로 말미암아 경제적 효율성과 자원배분에 부정적인 영향을 미칠 수 있다.

상술(上述)한 문제들을 염두에 두고 19세기 말 헨리 죠지가 제기하고 그 후 많은 식자(識者)들이 주장하고 있는 토지단일세 사상에서 유추하여 보면, 재산세를 지가세(land value tax)로 전환하고 건물세를 폐지하자는 주장은 상당한 설득력을 지닌다. 이

는 현재의 용도와 관계없이 어떤 표준적 가치(standard value)에 기초하여 부과되는 토지세는 왜곡효과나 초과부담이 없고 중립성·효율성·형평성·재원확보의 충분성 등이 탁월하기 때문이다. 보통의 경우 건물세는 일종의 자본과세로서 건축활동이나 지역개발사업을 위축시켜 효율성을 떨어뜨리고 세부담이 세입자에게 전가되는 문제가 발생한다.

<표 2-1> 외국의 부동산보유과세 비교(1995)

세목	일본		대만		미국	덴마크		한국	
	고정자산세		지가세	방옥세	일반 재산세	토지세	건물세	종합 토지세	재산세
과세 대상	토지	건물	토지	건물	토지, 건물, 동산	토지	건물	토지	건물
과세 표준	시장 가격	재건축 가격	관할 구역 내 개인별 토지의 총 가액	재건축 가격	시장 가격	- 현 금 지 불 조건 의 완전 시장 가격 - 경 제 적 최 유 효 이 용 기준	시장 가격	종합 합산, 별도 합산, 분리 과세 표준	재건축 가격
평가 방법	-매매실 레가격 기준 -평점식 평가 법	재건축 가격 기준	규정지가 -지가공고 -地價申告	원가법	매매가 비교 방식	매매 사례 비교 - 소 득 평 가 법 과 원 가 법 가 미	총가에서 지가를 차감하여 건물가치 추정	공시 지가	원가법
세율	1.4		누진세율	건축물의 용도에 따른비례세율	단일 세율	1.6 - 3.4	정부건물: 0.9 사업용: 1.0	누진 세율 구조	누진 세율 구조
비고	세율은 표준 세율이므로 시장 기준보다 상이할 수 있음		공 고 지 가 는 행정 당 국이 최근 1 년 간 의 시가 와 수 익 가 격 을 조 사 하 여 발표	법 정 최 고 세율 과 최 저 세 율 의 범 위 내 에 서 각 지 방 정부(현) 가 실제 세 율 을 결 정			토 지 · 건 물 의 임 대 소 득 에 대 한 지방 소 득 세 부과		

## 제2절 건물과표 형성의 기본 원칙

### 1. 부동산 평가의 3가지 방식

일반적으로 부동산을 평가하는 방식은 원가, 비교, 수익방식의 3가지를 들 수 있는데, 이는 부동산가격의 3가지 측면을 나타내는 비용성, 시장성, 수익성에 근거하는 것이다.

#### 1) 원가방식 (cost approach)

부동산 평가에 있어서의 원가방식이란 평가대상이 되는 부동산과 동일한 부동산을 건축하기 위해서는 어느 정도의 비용이 투입되어야 하는 관점에서 부동산의 가격(또는 임대차료)을 산출하는 방법으로 복성식평가법이라고도 한다. 즉 부동산의 제조달원가를 추정하는 방식으로, 이 평가방식은 아파트 공급가격의 결정시 많이 사용되었으며 토지보다는 건물평가시 주로 활용된다. 한국토지공사가 택지개발사업을 시행하고 이를 일반인에게 분양할 때 그 분양가격 결정에 원가방식을 적용하는 것이 그 예이다. 이 경우 분양가격은 사업부지의 수용금액, 부지정리비, 기반시설공사비, 그리고 기타 부대비용을 합산한 금액에 이윤을 더하여 결정한다. 또한 일반인이 건물을 신축할 것인지, 그와 유사한 효용을 가진 건물을 매입할 것인가를 결정하여야 할 경우에도 원가방식이 주요한 결정 기준으로 사용될 수 있을 것이다.

〈표 2-2〉 부동산 평가 3가지 방식의 비교

구분 방식	가격측면	가격특성	평가조건	평가방식	시산가격 및 시산임료
원가방식	비용성	공급자 가격	가격 임료	복성식평가법 복성식적산법	복성가격 (적산가격) 적산임료
비교방식	시장성	수요공급자 가격	가격 임료	거래사례비교법 임대사례비교법	비준가격 비준임대
수익방식	수익성	수요자 가격	가격 임료	수익환원법 수익분석법	수익가격 수익임료

## 2) 비교방식 (sales comparison approach)

비교방식은 부동산 평가에 있어 가장 광범위하게 사용되는 방법으로, 평가 대상이 되는 부동산과 대체 가능한 부동산의 거래 가격을 근거로 그 부동산의 가격을 산출하는 방식이다. 이때 대체 가능한 부동산이란 평가 대상 부동산과 위치와 용도 면에서 유사성이 있고 거래시점이 현재와 비교가능한 것 등으로, 이에 따라 산출금액의 적정성이 확보되는 것이다. 비교방식을 산식으로 나타내면 다음과 같다.

$\text{평가금액} = \text{사례가격} \times \text{지역요인 비교} \times \text{개별요인 비교} \times \text{시점비교} \times \text{면적비교}$
---

- 사례가격은 거래 또는 임대되었던 사례가격이나 임대(차)료
- 지역요인은 용도지역 등에 따른 차이 비교(주거, 상업, 공업, 녹지 등)
- 개별요인은 토지형태, 면적의 적정성, 경사도 등의 차이 비교
- 시점비교는 사례시점과 평가시점의 물가지수, 부동산 가격지수 등 비교

## 3) 수익 방식 (income capitalization approach)

수익방식이란 당해 부동산에서 발생할 수익에 근거하여 부동산을 평가하는 방법이다. 이에선 수익가격에 근거한 수익환원법과 수익임료에 근거한 수익분석법으로 나눌 수 있다.

수익환원법은 대상 부동산이 장래 산출할 것으로 기대되는 순이익을 환원이율로 환원하여 가격시점에 있어서의 평가가격을 구하는 방법이다. 이때 환원이율은 순수익을 자본 환원하는 이율로서 순수익률에 대상 물건의 위험률을 가산한 율로 하며, 이 방식에 의해 구해진 가격을 수익가격이라 한다. 즉 환원이율은 부동산의 수익성을 나타내는데 금융시장에 있어서의 이자율과 밀접한 관련을 가지며, 환원이율은 토지이율을 표준으로 하고 당해 부동산의 개별성을 종합적으로 검토하여 결정하게 된다.

수익분석법은 수익방식에 의해 해당 부동산의 임료를 구하는 방법이다. 일반 기업 경영에 의하여 산출된 총수익을 분석하여 대상 부동산이 일정한 기간에 산출할 것으로 기대되는 순수익을 구한 후 대상 부동산을 계속 임차하는 데 필요한 경비를 더하여 대상 부동산의 사용료(임료)를 구하는 방법으로, 이로부터 구해진 가격을 수익임료라 한다. 즉 수익임료란 수익분석법에 의해 구해진 시산임료를 의미하며, 대상 부동산이 일

정한 기간에 산출할 것이라고 기대되는 순수익에 필요한 제 경비 등을 가산하여 구하게 되는 것이다.

건물의 가격평가에 있어서 가장 이상적인 경우는 전술한 세 가지 평가방식을 활용하여 산출된 가격이 모두 같을 때라 볼 수 있지만, 이는 이론적으로나 가능할 뿐 현실적으로는 불가능하다. 특히 IMF 구제금융과 같은 외환위기의 여파로 부동산가격이 폭락하거나 공실률이 증가하는 등 부동산시장이 불안정적일 경우에는 개별 평가방식별 특성으로 말미암아 평가의 편차가 더욱 크게 나타날 소지가 높다. 예컨대 IMF상황 초기에 건물의 임대료가 크게 떨어졌었는데, 이 때 수익환원법으로 평가를 하게 되면 그 가치는 복성식평가나 거래사례비교에 의한 평가 가치보다 현저하게 차이가 날 수밖에 없을 것이다.

실제로 한 감정평가업체가 서울에 소재한 건물가격을 평가한 자료에 따르면, 원가방식을 적용했을 때는 183억원, 거래사례비교법은 204억원, 수익환원법은 171억원으로 나타나고 있다. 거래사례비교법과 수익환원법 사이의 차이가 33억원으로 상당히 크게 나타나고 있는 것을 알 수 있다(<http://illine.co.kr/990310/html/budongsan/bu-3.html>). 즉 수익환원법으로는 실제 물건(物件) 거래금액의 80%대 수준으로 평가될 수 있다는 것이다. 따라서 부동산시장이 불안정적이고 미래의 부동산 기대수익이 크지 않다고 판단되는 시기에 수익환원법을 적용하여 평가하게 되면 그 평가액은 매우 떨어질 수밖에 없다.

최근, 부동산평가와 관련하여 일부 수익환원법을 활용하려는 움직임이 있기는 하나, 과거부터 오래 동안 우리의 부동산 가격이 지속적인 상승세를 보이면서 수익 측면보다는 매매차익에 더 많은 관심이 있었기 때문에, 이와 관련이 있는 거래사례비교법(기준 시가)과 복성식평가법(재산세과표)을 주로 사용해 왔다.

〈표 2-3〉 감정평가 3방식의 적용대상 및 장·단점

구분 \ 방식	원가방식	비교방식	수익방식
장점	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 건물, 구축물, 기계장비 등의 상각자산, 공익용 부동산평가에 유용</li> <li>· 이론적이며, 감정평가사의 주관개재 여지가 적어 평가시간 가격편차가 적음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 부동산 전반에 적용 가능</li> <li>· 3방식 중 감정평가의 중추적 역할 수행</li> <li>· 현실성과 설득력</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 논리적, 이론적이며 상대적으로 과학적인 방법</li> <li>· 수익용 부동산평가에 유용</li> <li>· 부동산시장이 안정되고 투기적이라면 참된 가치 반영</li> </ul>
단점	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 재조달원가와 감가상당액 산정의 기술적 애로</li> <li>· 토지처럼 재생산불가능한 자산에 적용 곤란(매립지, 조성지 제외)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 거래사례가 없는 경우 적용 불가능</li> <li>· 시장의 안정성 필요(호황, 불황기 활용 곤란)</li> <li>· 평가사의 지식, 경험, 판단에 대한 의존도 높음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 비수익성 부동산에 적용 불가능</li> <li>· 부동산시장 불안정시 적용 곤란</li> <li>· 수익이 동일한 경우 신·구 부동산의 가격 차이가 없게 됨</li> </ul>
대상물	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 건물, 구축물, 구조물</li> <li>· 조성지, 매립지</li> <li>· 기계, 기구, 선박, 항공기, 중기</li> <li>· 재생산, 재취득 가능 물건</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 토지</li> <li>· 아파트, 상가</li> <li>· 자동차</li> <li>· 염전</li> <li>· 기타 시장에서 거래가 격이 형성된 물건</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 기업용, 임대용 부동산</li> <li>· 광산, 어업권, 영업권</li> <li>· 기타 수익성 자산</li> </ul>

## 2. 건물과표 결정원칙에 대한 검토

### 1) 원가(복성식)평가법

현행 건물의 시가표준액 또는 건물과표의 산출방식은 감정평가이론의 원가(복성식)평가법을 사용하고 있으며, 지수제에 의한 산출체계를 가지고 있다. 즉 철근콘크리트 아파트의 신축가격을 기준으로 구조별, 용도별, 지역별 지수와 경과년수별 잔존가치율과 규모 및 특수부대설비 등에 의한 가감산율을 적용하여 결정하므로 외형상 매우 합리적으로 보인다.

일본도 재건축가격을 기준으로 건물을 평가하고 있는데, '59년 4월에서 '61년 3월 사이에 총리대신의 자문기관이 고정자산평가제도조사회에서 가옥의 평가방법으로 재건

축 가격 기준 평가법, 취득가격 기준평가법, 수익기준 평가법, 매매실례 기준평가법 등 4가지 방법에 대한 검토 결과, '가옥의 평가는 재건축가격을 기준으로 하여 평가하는 방법에 따른다. 재건축가격은 가옥평가의 구성요소로서 기본적인 것이고 그 평가의 방식화도 비교적 용이하기 때문에 가옥의 평가는 재건축가격을 기준으로 하는 방법에 의하여 하는 것이 적당하다'라는 답신<sup>4)</sup>이 있었고(61년 3월 30일) 이것을 받아들여 평가제도의 개정이 이루어져 '63년 12월 25일에 재건축가격원칙을 적용하는 현행의 고정자산세평가기준이 고시되었다.

그러나 최근 건축물구조가 매우 다양해졌고, 이에 따라 구조별 건축비 차이도 커진 것은 물론이며 최신 IBS설비와 자재를 사용하는 경우가 허다하여 철근콘크리트 단일 구조의 재조달 가격으로 타 구조의 건축비를 산출하는 데는 무리가 따르는 등 현행 복성식평가법으로는 개별 건물의 가치를 충분히 반영하기 어렵게 되었다. 더불어 신축가격에 적용되는 각종 지수들(구조, 용도, 위치)이나 경과년수별(經過年數別) 잔가율(殘價率), 그리고 가감산특례(加減算特例)에 있어서도 여러 가지의 문제점이 지적되고 있는 상황이다.

## 2) 거래사례비교법

부동산평가에 있어 가장 보편적으로 활용되는 방식이 바로 거래사례비교법이다. 거래사례비교법에 의한 부동산 평가는 '지가공시및토지등의평가에관한법률'과 '감정평가에관한규칙'에 의해 공시지가를 기준으로 한 것이다. 그러나 IMF체제 이후 많은 외국인 부동산 투자자들과 심지어는 일부 국내 금융기관들도 종래에 주로 사용한 바 있는 거래사례비교법에 의한 평가결과의 신뢰성에 대해 의문을 품는 경우가 있으며, 오히려

4) (답신) 각 자산의 평가방법원칙(가옥) : 재건축가격방식의 타당성

가옥의 평가는 재건축가격을 기초로서 평가하는 방법을 사용한다. 가옥의 평가방법은, ① 재건축가격을 기준으로 평가하는 방법 외에 ②취득가격을 기준으로 평가하는 방법, ③임대료 등의 수익을 기준으로 평가하는 방법 또는 ④ 매매실례가격을 기준으로 평가하는 방법이 고려될 수 있지만, 현실 취득가격은 그 취득의 실제에 있어서 개별적 사정에 따라 편차가 있고 실제임대료 등은 종류에 따라 매우 격차가 크기 때문에 하여간 평가기준으로 채용하기가 곤란하다. 또한 매매실례가격은 취득가격과 비슷하게 개별적인 사정에 따라 편차가 있는 것 이외에 가옥의 거래가 일반적으로 택지와 함께 이루어지는 현상에서 그 중 가옥의 부분을 분리하는 것이 곤란하다는 사실 등의 사정이 있는 것에 비하여 재건축가격은 가옥 가격의 구성요소로서 기본적 요소이고 그 평가방법화도 비교적 용이하기 때문에 가옥의 평가는 재건축가격을 기준으로 평가하는 방법이 적당하다(소화 36년 3월 30일 고정자산평가제도조사위원회).



수익성을 기준으로 한 감정평가를 요구하는 사례가 있는 것이 현실이다. 이는 기존에 주로 사용한 부동산 평가방식이 부동산가격의 급락으로 인해 공시시가와 실거래 가격과의 격차가 심화되어 거래사례비교법이나 원가법으로는 현실가격을 반영하는 데 한계가 있기 때문이다. 이러한 맥락에서 현행의 부동산가격 평가방식이 바뀌어야 한다는 논리가 설득력을 얻고 있다.

토지와 건물이 통합되어 거래되는 현실을 고려하면 재산세 부과를 위한 건물의 평가에서 거래사례 비교법을 활용하는 데는 무리가 있다. 다만 부동산의 실거래가격조차 파악하기 힘든 여건을 고려하면 거래사례비교법에 따라 부동산의 실거래가액 자료를 축적하는 것이 중요하다. 국세청에서 고시하는 아파트와 연립주택의 기준시가는 거래사례비교법을 사용하고 있다.

### 3) 수익 환원법

수익환원법을 건물과표로서의 시가표준액 평가방법으로 활용한다면 우선 논리적으로나 이론적으로는 큰 무리가 없을 것이다. 그러나 이 방식은 기본적으로 수익용 건물 평가에 사용하는 것으로 비수익성 건물에는 적용할 수 없다는 태생적인 한계가 있으며, 부동산시장이 급변하는 상황에서는 활용하기 어렵다는 문제가 있다. 그 동안 우리는 부동산의 소유에 집착하고 가격상승(capital gain)을 노리는 경우가 많아 수익환원법에는 거의 관심이 없었으며, 가격도출을 위한 기초 자료인 임료(賃料), 필요 제경비, 환원이율 등의 자료가 미비하거나 미공개되어, 실용화되지 못하고 있는 실정이다. 따라서 건물과표가 되는 현행 시가표준액 평가방법으로 수익환원법을 사용하기에는 아직 무리가 따를 수밖에 없다.

시가표준액 산출을 위하여 건물평가에 수익환원법을 사용하기 위한 선결과제는 상술(上述)한 수익 관련자료의 수집/분석과 이를 데이터베이스화하는 것이라 할 것이다. 최근 들어 건설교통부도 부동산 가격산정체계를 선진국 형태인 수익환원법으로 바꾸려 시도하고 있으며, 이를 위하여 ‘감정평가개선기획단’을 구성하는 등 노력하고 있으나, 우선은 데이터 베이스의 구축 등 수익산출의 정확성을 높이기 위해 제반 조치가 선행되어야 할 것이다.

실제 건물과표의 결정에서 비주거용 건물의 지수체계에는 수익환원법을 고려하여

지수를 부과하고 있으나 체계적인 자료구축의 부족으로 신빙성이 떨어지고 있다. 또한 당장 수익환원법을 적용할 소지가 있는 분야도 있는데, 향후 상업지역의 공시지가를 산정할 경우에 수익환원법에 근거한 평가방식을 병행하도록 하여 공시지가의 활용 범위를 넓힐 필요가 있을 것이다.

### 제3절 과세자주권과 과세표준 결정의 자율성

재정자주권 내지 과세자주권과 관련된 논점은 세 가지로 나누어 볼 수 있다. 첫째 이론적인 문제로서 재정자주권의 개념과 범위, 재정적 분권화의 필요성, 그리고 과세자주권이론을 살펴보아야 하고, 둘째 법적인 문제로서 과세자주권과 관련된 법령상의 규정과 그에 대한 해석의 문제, 셋째 제도의 문제로서 과세자주권의 현황을 파악할 필요가 있다.

건물과표의 결정에 대해서는 법령이 규정한 재정자주권 내지 과세자주권의 하나의 사례로 보아, 건물과표 결정관련 법령과 실제 운영현황을 살펴보고자 한다.

#### 1. 재정자주권의 개념과 범위

자치단체 재정자주권은 재정권력적 기능과 재정관리적 기능으로 나누어 볼 수 있는 광의의 개념이다. 재정권력적 기능은 지방세의 부과징수권, 사용료·수수료의 결정징수권, 체납에 대한 강제집행 등을 포함한다. 재정관리적 기능은 예산의 독자적 편성권, 독자적 기채권, 재산 및 수지의 독자적 관리기능, 기본재산의 설치 및 금고의 적립권 등을 포함한다. 반면 지방정부에 의한 지방세의 부과징수 권한을 과세자주권이라 하고 가장 협의의 재정자주권에 해당된다고 할 수 있다.

지방세를 둘러싼 과세자주권의 수준과 범위는 중앙정부와 지방정부간 지방세원에 대한 조세입법권, 조세수입권, 조세행정권의 배분정도에 달려 있다. 특히 조세법률주의에 대응한 지방세 조례주의에 대한 해석여하에 따라 과세자주권의 범위가 결정된다.

우리나라 자치단체는 지방세목의 신설이나 세율에 대한 결정권 등을 중앙정부가 보유하고 있어 지방정부의 과세의 자주권과 책임성을 확보하는데 한계가 있다. 현재는 그나마 탄력세율제도를 운영하여 조세법률주의의 틀 속에서 지방정부의 과세자주권을

일정수준 보장하고 있다. 법률 규정상 지방정부가 과세표준을 결정하고 있는 부동산 관련 지방세의 경우 가장 실질적인 과세자주권의 형태로 지속되어 왔다. 지방세 수입은 서울뿐만 아니라 재산의 평가 및 과세표준에 의해서도 결정된다는 점을 고려하면 과표결정이 자치단체 과세자주권의 핵심부분이라 할 수 있다. 그 외 현행 지방세법상의 과세자주권으로는 표준세율제도, 조례의 제정에 의한 지방세 경감제도, 직권에 의한 감면조치 등이 있다.

그러면 재정자주권의 확보와 재정분권화는 왜 필요한 것인가? 통상적으로 지방자치체의 실시는 정치·행정권의 분산과 함께 재정권의 지방 분산을 전제로 하기 때문이다. 재정적 분권화의 필요성을 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.<sup>5)</sup>

첫째, 수요에 대한 탄력적 대응을 위해서 재정적 분권화가 필요하다. 공공서비스에 대한 수요는 개인별·지역별로 차이가 있고, 지역적으로 특징적인 수요에 대응하기 위해서는 자치단체의 재정적 자주성이 요구되는 것이다.

둘째, 티부(Tiebout)적 균형달성을 위해 재정적 분권화가 필요하다. 재정적 분권화에 의해서 각각의 지방정부가 상이한 내용의 서비스공급과 조세부담구조를 가지게 되는 경우, 지역 간 이동이 자유스럽다면 개인은 자신의 기호에 부합하는 서비스를 가장 적은 부담으로 구입할 수 있는 지역을 선택하여 이동할 수 있다.

셋째, 재정자주권이 신장되어 세입과 세출 결정이 합리적으로 연계될 때, 즉 재정지출의 결정이 실질적 자원조달비용과 밀접히 결부되어 있을 때, 효율적인 공공의사결정이 가능하게 된다.

## 2. 과세자주권 이론

지방자치권을 구성하는 자치입법권, 자치조직권, 자치행정권, 자치재정권 중 자치재정권은 지방자치제도를 물질적으로 보장해 주는 기반이다. 자치재정권에는 세입과 세출의 양면을 계획·기획·관리하는 권리인 예산고권, 특정의 목적을 위해서 지출을 행할 권리인 지출고권, 과세 등에 의해서 재원을 조달하는 권리인 수입고권 등이 포함된다.<sup>6)</sup>

5) 김종순, 1999, 『지방세제도의 개편방안』, 자유기업센터, p.19.

6) 김대영, 1998, “과세자주권 확충방안”, 한국지방행정연구원, p.9.

과세자주권이란 지방자치단체가 지방세를 부과·징수함에 있어 세목과 과세표준, 세율 등을 자율적으로 결정할 수 있는 권리이다. 지방자치단체의 과세자주권은 자치재정권 중 과세 등에 의해 재원을 조달하는 권리인 수입고권에 속한다. 과세자주권에 대해서는 전래설과 고유권설, 신고유권설 그리고 제도적 보장설 등이 주장되고 있다.<sup>7)</sup>

전래설은 “지방세의 과세징수의 주체는 지방자치단체이다. 그러나 그 과세권은 지방자치단체에게 고유의 것은 아니고 국가에서 부여된 것이다. 지방자치단체는 국가에서 부여한 과세권에 기초하여 과세하는 것이 원칙이다”라고 하는 것으로 통설이다. 이렇게 과세자주권을 해석하면 국가의 간섭, 통제에 의하여 자치단체의 과세자주권이 심각하게 침해받게 된다.

고유설은 “지방자치권, 또는 자치재정권은 지방자치단체에 고유한 것으로서 그것의 구체적 형태는 인권보장원리와 인민주권원리의 해석에서 나오는 것이므로, 인민주권적 원리에 기초하여 주민자치원칙의 근본에서는 자치재정권 중에서도 중요한 위치를 점하는 지방세에 관하여는 주민이 결정해야만 한다. 따라서 국세에 있어서 조세법률주의가 지배하는 것에 대하여, 지방세의 경우는 조세조례주의가 타당하다”고 주장한다.

신고유권설은 “과세자주권을 주민주권론 내지 납세자주권론, 특히 후자의 납세자주권론에 기초하고 있는 것으로 보고, 고유권설과 동일하게 지방자치단체의 과세자주권은 납세자기본권의 일환으로 보아 조세조례주의를 인정해야 한다”고 주장한다.

우리나라에서는 일반적으로 지방자치권과 자치재정권을 제도적 보장설의 입장에서 해석하므로 과세자주권도 제도적 보장설의 입장에서 해석할 수 있다. 지방자치단체의 과세자주권은 헌법에서 보장된 지방자치권과 자치재정권의 범위 안에서 보장을 받는다. 또한 자치재정권이 법률의 범위 안에서 보장되며 동시에 제한되는 것과 마찬가지로 과세자주권도 법률의 범위 안에서 보장되며 동시에 제한된다. 또한 지방자치권, 자치재정권과 마찬가지로 과세자주권도 국민의 기본권과 관련하여 제한을 받는다. 즉 지방자치단체가 주민의 권리나 자유를 제한함에 있어서는 법률에 근거할 것이 요구되는데, 특히 조세는 주민의 권리를 제한하고 의무를 부과하는 전형적인 부과적, 침해적 행정작용이므로 법률의 근거가 있어야 한다. 그리고 조세가 다른 세입수단에 비하여 중요하므로 헌법은 제59조에서 “조세의 종목과 세율은 법률로 정한다”라고 하여 보다 엄

---

7) 김대영, 전계논문, pp.12~14.

격히 국가 및 지방자치단체의 과세권을 제한하고 있다. 따라서 지방자치단체의 과세자주권은 자치재정권의 범위 내에서 헌법이나 법률로 보장받으며 제한 받을 뿐만 아니라, 헌법 제59조에서 규정한 조세법률주의의 제한도 받는다.

### 3. 과세자주권 관련 법규정과 해석의 문제

#### 1) 과세자주권 관련 법규정

지방정부의 과세자주권과 관련된 규정은 헌법, 지방자치법, 지방세법 등에서 규정되어 있다. 우선 헌법 제59조에 “조세의 종목과 세율은 법률로 정한다.”라고 조세법률주의를 천명하고 있다. 또한 동법 제117조 제1항에는 “지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며, 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다.”라고 규정하고 있다<sup>8)</sup>.

또한 지방자치법 제126조에는 “지방자치단체는 법률이 정하는 바에 의하여 지방세를 부과·징수할 수 있다.”고 규정하고 있으며, 제15조에는 “지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리제한 또는 의무부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.”라고 밝히고 있다. 지방세법 제3조 제1항에서도 “지방자치단체는 지방세의 세목, 과세객체, 과세표준, 세율 기타 부과징수에 관하여 필요한 사항을 정함에 있어서는 조례로써 하여야 한다.”라고 규정하고 있다.

#### 2) 조세법률주의와 지방세조례주의

지방자치단체의 과세자주권에 대하여 “조세법률주의”와 “지방세조례주의”라는 두 가지 상반되는 입장이 서로 대립하고 있다.<sup>9)</sup> 이들은 지방세법의 효력과 조례제정권의 범위에 대해 달리 본다.

---

8) 김대영, 전계논문, p.15.

9) 김대영, 전계논문, pp.18~19.

## (1) 조세법률주의

헌법 제59조는 “조세의 종목과 세율은 법률로 정한다”고 규정하고 있어 국세는 물론 지방세의 세목, 세율, 그리고 부과방법까지 법률에 의거하도록 되어 있다. 그러나 현행 지방세법 제3조 제1항은 지방자치단체가 조례에 의하여 세목, 과세객체, 과세표준, 세율, 기타 지방세의 부과·징수에 필요한 사항을 정할 수 있음을 규정하고 있다. 따라서 헌법의 규정에도 불구하고 일견 지방자치단체가 자유로이 조례로 지방세의 부과요건과 징수 요건을 정할 수 있는 것처럼 보인다.

그러나 지방세법 제2조에서는 “지방자치단체는 이 법이 정하는 바에 의하여 지방세로서 보통세와 목적세를 부과 징수할 수 있다”고 규정하고 있으며, ‘국세와지방세의조정등에관한법률’에서 국세와 지방세간에는 동일 과세 물건을 중복하여 과세하지 못하도록 하고(동법 제4조), ‘국세부가세폐지에관한특별조치법’에 의하여 지방세를 국세의 부가세 형식으로 과세하는 형식도 배제하고 있다(동법 제2조). 이는 입법으로 독립세의 원칙과 부가세 배제원칙을 규정하여 중앙과 지방 간의 과세대상이 별개임을 밝히는 것이다. 한편 이러한 독립세주의에 입각하여 ‘국세와지방세의조정등에관한법률’에서는 국세의 세목과 지방세의 세목을 엄격히 구분하고(동법 제2조 및 제3조), 지방세법은 이를 다시 받아 광역자치단체와 기초자치단체간에 세목을 배분하고 있다(동법 제5조 이하).

따라서 이들 조문을 연결하여 보면 적어도 현행법상으로는 지방자치단체는 중앙정부의 입법형식인 법률에서 위임하고 있지 아니한 사항에 대해서는 조례로써 과세요건 및 기타의 부과징수 요건을 정할 수 없는 것으로 본다. 즉, 법률의 의미를 ‘국회의 입법형식’에 한정하는 소극적 의미로 해석하는 한 조례가 지방세의 부과를 위한 근거규정이 될 수 없고, 지역주민의 대의기관인 지방의회는 아무런 결정권을 갖지 못하는 것이다(옥무석, 1996: 28~30)<sup>10</sup>.

## (2) 지방세조례주의

지방세조례주의는 조세법률주의는 국세법률주의를 의미하고 지방세 부과와 관련된 구체적인 내용까지 법률로 정하는 것은 아니라고 주장한다. 이는 조세법률주의를 국세법률주의와 지방세조례주의를 의미한다고 해석하는 것이다.<sup>11)</sup>

10) 김종순, 전계서, pp.33~39.

지방세조례주의 주장자 중 일부는 법률이 조례에 의한 법정외 세목의 신설을 금지한다고 볼 수 없다고 주장하기도 한다(김성호, 1997). 그 근거로 헌법 제117조 “지방자치단체는 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다”에 근거, 자치에 관한 규정에는 주민의 부담에 관한 결정이 포함된다는 것이다. 또 지방세법 제3조 제1항에서는 “지방자치단체는 지방세의 세목, 과세객체, 과세표준, 세율, 기타 부과·징수에 관하여 필요한 사항을 정함에 있어서는 조례로써 하여야 한다”고 규정한 것으로 미루어 볼 때 현행 법체계 안에서도 지방자치단체가 자유로이 조례로 지방세의 부과 요건과 징수 요건을 정할 수 있다는 것이다. 요약하면 지방자치단체의 재정권(또는 과세권)은 헌법에 의하여 자치단체에 부여된 일종의 고유권으로, 지방세법은 이 과세권을 확인한 것에 불과하고 지방세의 부과·징수에 관한 직접적인 근거는 당해 자치단체의 조례라는 견해이다.

헌법 제59조의 “조세의 종목과 세율은 법률로 정한다”에서의 조세에는 지방세도 포함된다고 여기는 조세법률주의가 지방세조례주의보다 일반적으로 더 많은 지지를 받고 있다.<sup>12)</sup> 조세법률주의에 따르는 경우, 지방자치법 제15조 단서는 합헌으로 해석하게 되며, 지방세의 과세요건 등에 관한 사항도 법률유보사항으로 보아야 할 것이다.

### 3) 과세주자권: 제도와 현황

여기서 이론적·법적 문제와 별도로 제도의 문제를 다루는 것은 법이 현실에서 그대로 실행되는 것이 아니고, 현실적 제약 속에서 법의 집행양태가 다양하게 나타나는 것으로 보여지기 때문이다. 법의 집행양태는 비록 법의 규정을 어기는 경우라도 그것이 반복 시행되는 경우 하나의 규범으로서 받아들여지므로 어떤 구속력을 지니게 되는 것이다. 과세주자권 현황을 살펴보면 다음과 같다.

#### (1) 세목결정권

지방자치단체의 과세주자권과 관련하여 지방세조례주의를 인정하지 않고 조세법률주의의 입장에서 본다면, 지방자치단체가 세목을 신설하려면 법률의 위임이 있어야 한

11) 김종순, 전게서, p.34.

12) 김태영, 전계 논문, pp.18~19.

다.

최근 지방자치단체 과세자주권 확대방안의 일환으로 법정외세 도입을 주장하는 학자들이 많은데, 현행법상 지방자치단체에게 세목결정권이 주어지지 않기 때문에 법정외세일지라도 이를 도입하기 위해서는 관련법에 법정외세 도입이 규정되어 있어야 한다.<sup>13)</sup>

## (2) 세율결정권

지방자치단체의 세율결정권에 대해서는 제한적이거나 인정하고 있는데 그것이 탄력세율제도이다. 지방세를 부과할 때는 통상 법정화되어 있는 표준세율을 적용하여야 하나, 재정상 특별한 사유가 있다고 인정할 경우에 표준세율을 따르지 않을 수 있도록 되어 있다(지방세법 제1조 제1항). 따라서 지방자치단체가 탄력세율제도를 활용하여 표준세율과 다른 세율을 적용하려면 재정상 특별한 사유가 있다고 인정할 수 있어야 한다.

현행 지방세법에서 탄력세율의 적용이 보장된 세목으로는 보통세 중 취득세, 등록세, 주민세, 재산세, 자동차세, 담배소비세, 도축세의 7개 세목이 있고, 목적세는 공동시설세, 지역개발세, 도시계획세, 사업소세의 전세목이 해당된다.<sup>14)</sup>

## (3) 과세표준결정권

조세의 과세표준 결정과정은 일반적으로 법정화되어 있지만 재산과세위주로 되어 있는 지방세의 경우 재산가액의 평가과정이 수반된다. 지방자치단체는 이 재산가액 평가과정에 재량권을 행사하게 됨으로써 과세표준의 결정에 있어서 영향을 미치게 된다. 즉, 지방자치단체는 과세표준결정을 통하여 지방세액결정과 관련하여 일부의 과세자주권을 갖게 되는 것이다.

과세표준의 결정에 지방자치단체가 영향력을 발휘할 여지가 있는 세목은 부동산관련 지방세목인 취득세, 등록세, 종합토지세, 재산세, 공동시설세, 도시계획세 등 6개 세

---

13) 김대영, 전계 논문, p.26

14) 탄력세율을 적용할 수 있는 11개 세목 중 보통세인 담배소비세에 대해 탄력세율을 적용하기 위해서는 대통령령의 개정이 필요하므로 지방자치단체가 자율적으로 탄력세율을 적용할 수 없도록 되어 있다. 따라서 담배소비세를 제외한 나머지 10개 세목에 대하여 자치단체가 자율적으로 탄력세율을 적용할 수 있다.



목이다. 종합토지세의 과세표준은 과세기준일 현재 「지가공시법」에 의한 개별공시지가에 과세표준액 적용비율을 곱하여 산정한 가액으로 하고, 개별공시지가 산정시나 개별공시지가가 없는 경우에 시장·군수가 토지가격 비준표를 사용하여 지가를 산정하게 된다. 재산세의 과세표준에서는 건물 m<sup>2</sup>당 기준가액, 각종 지수 및 가감산 특례의 결정과정에 지방자치단체가 재량을 발휘할 수 있다. 취득세, 등록세, 공동시설세, 도시계획세의 과세표준은 종합토지세 및 재산세의 과세표준을 이용하기 때문에 이들 과세표준에 지방정부가 행사하는 재량권이 동일하게 적용된다. 그러나 상기한 6개 세목을 제외한 기타 세목의 경우 과세표준은 법정화되어 있어 지방자치단체가 과세표준액에 영향을 미칠 여지는 전혀 없다.

#### (4) 세액감면권

지방자치단체에게는 일정한 사유가 있는 경우 결정된 세액을 과세하지 않는 과세면제나 다른 자치단체와 다르게 과세할 수 있는 불균일과세·일부과세가 인정되고 있다. 여기에는 공익 등 사유로 인한 과세면제 및 불균일과세(지방세법 제7조)와 수익 등 사유로 인한 과세면제 및 불균일과세(지방세법 제8조) 등이 있다.

## 제4절 외국의 건물과표 운영 검토

### 1. 미국의 건물과표 제도

미국은 연방정부이므로 지방세는 주정부의 세금과 지방정부의 세금으로 구성되어 있다. 연방국가에서의 주정부는 우리나라와 같은 단일형 국가에 버금가는 주권을 행사하기 때문에 세금문제에 있어서도 단일정부의 중앙정부처럼 독자적인 과세권을 행사한다. 반면 지방정부는 주정부에 의해 탄생하는 것으로 간주하므로 지방정부의 과세권은 주정부의 과세권보다 제약이 많다.

건물과 관련된 재산세는 미국의 지방정부에서 부과하고 있는 재산세(Property Tax)가 있다. 주 정부들도 일부 재산세를 부과하고있는 곳이 있으나 매우 미약하며, 재산세를 전혀 징수하지 않는 주들도 많이 존재하고 있다. 따라서 건물의 과세표준과

관련하여 본 연구에서는 지방정부의 재산세를 중심으로 살펴본다.

## 1) 지방정부의 재산세

미국내 지방재산세의 과세는 시(City, Municipality, Township)와 군(County, Borough)단위의 기초자치단체가 과세주체가 되어 세율결정 및 세입사용권을 갖고 있으나, 주 정부는 과세기준 절차에 관한 지침의 설정 및 과세평가에 관한 사후감독, 교육 그리고 지방정부간 과세표준 평가간의 균등화작업(equalization process)을 담당하는 것이 보통이다. 그러나 주정부가 직접 과세표준을 결정하는 경우도 있다.

지방정부의 세금수입에서 재산세가 차지하는 비중을 보면 약 75%로 재산세가 지방정부의 가장 중요한 세원임을 알 수 있다.<sup>15)</sup> 재산세의 과세대상은 주별로 차이가 있으나 부동산과 동산으로 나뉘어지는데, 부동산은 토지와 건축물이고, 동산은 사업용 설비 및 자동차이다. 건물은 부동산에 대한 재산세(Real Property Tax)가 부과된다.

우리나라는 건물과 토지를 구분하여 과세하고 있지만 미국의 경우는 건물과 토지를 구분하지 않고 재산세를 과세하고 있다.

## 2) 재산세의 과세표준

과세표준은 감정인(assessor)에 의해 결정되는데, 감정인은 선출직 또는 임명직 지방공무원으로서 독립적으로 부동산을 평가한다. 부동산은 지역(county, city, town, village)에 따라 평가가 이루어진다.

일반적으로 부동산은 시장가치(market value)로 평가한다. 시장가치란 정상적인 상태에서 부동산이 매매될 때의 가치를 말하는데, 시장가치를 적용하기 어려운 경우 감정인은 그 부동산과 비슷한 동종부동산의 매매가격을 기초로 평가할 수 있다. 또는 과세대상의 감가상각된 가치에 의해 평가하거나, 부동산을 재조성할 경우 필요한 원가(복성식 가격)를 기초로 평가할 수 있다.

사업용 건물의 경우 건물의 수익성을 평가기준으로 할 수 있는데, 예를 들면 건물 소유자의 임대수익의 가치를 기준으로 평가하게 된다. 이는 부동산의 시장가치를 이용

---

15) 김진영, “미국의 지방세”, 『재정포럼』, 2000. 4.

하는 것과 동일한 의미를 갖는 것이다.<sup>16)</sup> 요약하면 미국 지방정부의 부동산가치평가는 다음의 방법으로 이루어진다.

- 부동산의 시장가치(market value)
- 동종 부동산의 매매가격
- 감가상각 후의 가액
- 재조성원가(대체원가)
- 수익성가치

과세표준은 감정인이 결정한 부동산의 평가액에 일정률(uniform percentage)을 곱하여 계산하게 된다. 일정률은 100%를 초과하지 않는 범위에서 결정되며 동일지역에서는 같은 비율이 적용되게 된다. 이 일정률을 일반적으로 과세표준현실화율이라 하는데 일반적으로 50%를 넘는 경우가 드물다.

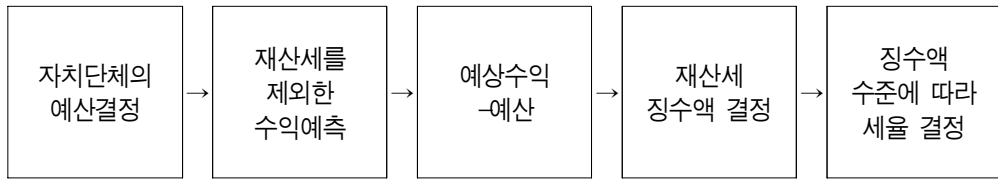
### 3) 세율

세율은 예산편성과정에서 83,000여 지방정부(county, municipal, township, special taxing districts)가 독자적으로 결정한다. 35개 주는 모든 재산에 同一率로 과세하며, 16개주와 워싱턴 D.C.는 재산유형별로 차등과세하고 있다. 세율상한을 가지고 있는 주는 29개 주이며, 세율인상에 대해 주민투표를 요구하는 주도 있다. 따라서 미국의 재산세율은 지방정부별로 차등화되어 있으며 세액계산은 과세표준에 비례세율을 곱하여 산출하는 방식을 따르고 있다.

세율을 독자적으로 정하는 경우 다음과 같은 절차로 세율이 결정된다. 세율은 재산세 징수액(tax levy)에 따라 결정되는데, 재산세 징수액의 결정은 다음과 같은 절차로 이루어진다. 먼저 자치단체별(city, town, county 등)로 예산을 결정하고, 재산세를 제외한 자치단체의 수익을 예측한다. 자치단체의 수익에서 예산을 차감하여 재산세 징수액을 결정하며 그 징수액에 따라 세율을 결정하게 된다.

---

16) <http://www.orps.state.ny.us/pamphlet/index.htm>



<그림 2-1> 미국 자치단체의 세율결정과정

## 2. 일본의 지방세 건물과표 제도

일본의 지방세는 우리보다 훨씬 복잡하다. 특히 지방정부별로 조례에 의해 법정외 세를 설치할 수 있도록 하고 있어 전국적으로 통일된 체계를 가지고 있지 않다. 이러한 지방세 세목 중 건물에 관련되는 것은 고정자산세라고 할 수 있다.

### 1) 고정자산세

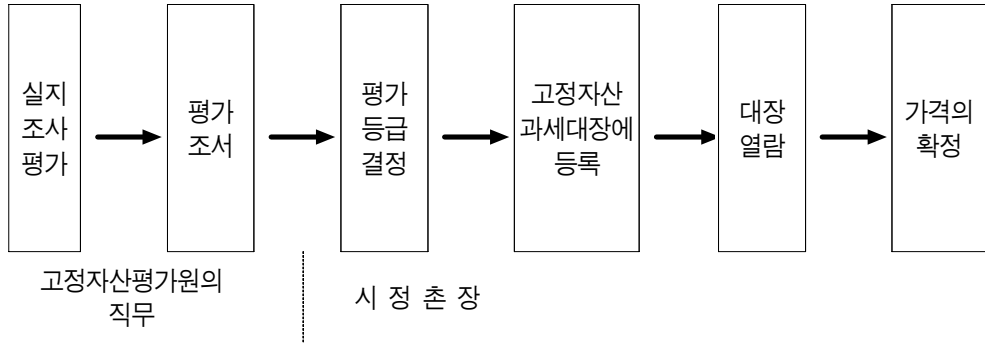
고정자산세는 토지, 가옥 및 상각자산을 과세객체로 해서 부과일(1월1일) 현재로 고정자산과세대장에 소유자로 등록되어 있는 개인 또는 법인에게 과세되는 물세이다. 과세객체인 고정자산은 상각자산을 제외하고 시정촌의 규모에 따라서 보편적으로 소재하고 그 자산의 성격이 연도마다 현저히 증감하는 물건이 아니므로 고정자산세는 자치단체에서 세수의 보편성, 안정성이 높은 세목이다. 따라서 고정자산세는 일본의 자치단체에서 유력한 세원으로 중요하게 다뤄지고 있다.

### 2) 과세표준

고정자산세의 과세표준은 고정자산과세대장에 등록되어 있는 고정자산의 가격으로 상각자산을 제외하고 원칙적으로 한번 결정된 가격은 3년 간 유지하는 것으로 되어있다. 고정자산과세대장에 등록된 가격이란 적정한 시가를 의미한다.

일본의 건물의 평가방법 및 절차는 “고정자산평가기준”의 제2장 가옥에 정해져 있다(법 제388조 제1항, 1963년 12월 25일). 건물의 가격결정은 시정촌장이 하는 것으로 되어있으며, 시정촌에 특별직으로서 고정자산평가원(1인)을 설치하여 시정촌장의 지휘를 받아 가옥을 적정하게 평가하도록 하고 있다. 그리고 이 고정자산평가원의 직무

를 보조하기 위하여 고정자산평가보조원(통상은 일반적인 검무)이 선임된다. 고정자산의 평가 및 가격결정구조는 다음과 같다.<sup>17)</sup>



〈그림 2-2〉 고정자산의 평가 및 가격결정의 구조

건물의 평가액은 일반적으로 다음과 같은 절차에 의해 확정되게 된다. 건물은 고정자산평가원 또는 고정자산평가보조원의 실지조사에 의하여 평가하는데, 건물의 평가방법에는 다음의 4가지 방법이 이용되고 있다.

- 재건축가격을 기준으로 평가하는 방법
- 취득가격을 기준으로 평가하는 방법
- 임대료 등의 수익을 기준으로 평가하는 방법
- 매매실례가격을 기준으로 평가하는 방법

고정자산평가원은 위의 방법을 토대로 건물의 평가액을 결정하고, 그 결과에 기초하여 평가조서를 작성하여 시정촌장에게 제출한다. 시정촌장은 고정자산평가원의 평가조서를 기초로 고정자산과세대장에 등록하고 가격을 확정하게 된다.

### 3) 가옥의 평가액 산출방법

고정자산평가기준에 규정된 가옥의 평가방법을 산식으로 표현하면 다음과 같다.

17) 노영훈, 「건물분 재산세의 개편방안 연구」, 한국조세연구원, 1997. 2

평가액 = ①평점수 × ②평점 1점당 가액

\*평점수 = 재건축비 평점수 × 손모의 상황에 따른 감점보정률 × 수급사정에 따른 감점보정률

\*평점 1점당 가액 = 1엔 × 물가수준에 따른 보정률 × 설계관리비 등에 따른 보정률

① 평점수

목조가옥 및 비목조가옥의 평점수는 원칙적으로 다음의 산식에 의하여 구한다.

목조가옥 평점수 = 재건축비 평점수 × 목조가옥경년감점보상률 × 수급사정에 따른 감점보정률

비목조가옥 평점수 = 재건축비 평점수 × 비목조가옥경년감점보정률

목조가옥의 재건축비 평점수는 고정자산 평가기준의 별표 제8에 목조가옥의 구조, 용도별로 29종의 목조가옥 재건축비 평점표가 있다.

재건축비평점수 = 표준평점수 × 보정항목에 따른 보정계수 × 계산단위의 수치

표준평점수는 공사원가를 구성하는 자재비 및 노무를 기초로 단위당 표준자재량 및 표준노무량을 적산한 것에 재건축비 평점기준표에 정해진 각 부분별 표준량을 곱하여 산출한다.

예) 지붕의 표준평점수 산출방법

지붕의 표준평점수 = 마감재별 단위당 표준평점수 × 지붕의 표준량 + 소옥조 단위당 표준평점수

② 평점 1점당 가액

평점 1점당 가액은 고정자산평가기준에 목조가옥 또는 비목조가옥의 지시평균가액에 목조가옥 또는 비목조가옥의 총바다면적을 곱하여 이것을 그 부여총평점수로 나누어 얻은 금액에 근거하여 시정촌장이 결정하도록 되어 있다.

#### 4) 주택 등에 대한 과세특례

주택건설을 촉진할 목적으로 주택에 대해서는 고정자산과세대장에 등록된 평가액에 일정률 만큼 과세표준으로 하게 되는데, 이에는 주택에 대한 과세표준 특례와 신축 주택에 대한 세액경감이 있다.<sup>18)</sup>

〈표 2-4〉 주택용지에 대한 과세표준 특례

범 위	전용주택(사람의 주거에 쓰이는 가옥)의 부지	당해토지의 면적 (바닥면적의 10배가 한도)
	병용주택(그 일부를 사람의 주거에 쓰이는 가옥)의 부지	당해토지의 면적(바닥면적의 10배가 한도)의 가옥의 구분 및 주거부분의 비율에 따른 일정률
과 세 표 준	일반주택용지(주택용지내 소규모 주택용지를 제외하고 남은 부분)	평가액의 1/3의 액
	소규모주택용지	평가액의 1/6의 액

〈표 2-5〉 신축주택에 대한 세액경감

구 분		보통주택	중고층 내화건축 주택
요 건	거주 구분	주거용 부분의 면적(별장부분을 제외)이 그 가옥 면적의 1/2이상인 것(구분 소유주택에 있어서는 그 전유부분내 그 사람의 주거용에 쓰이는 부분이 1/2 이상인 것)	
	바닥 면적	주택부분의 1호당의 바닥면적이 40㎡이상 200㎡이하의 것 (구분소유주택 - 전유주거부분의 바닥면적이 40㎡이상 200㎡이하 호건이외의 대가주택 - 35㎡이상 200㎡이하)	
	가 격	1㎡당 112,000엔 이하의 것 (내화구조 - 176,000엔 간이내화구조 - 144,000엔)	1㎡당 176,000엔 이하의 것 (간이내화구조 - 144,000엔)
경 감	기 간	3년간	5년간
	세 액	100㎡(1993년 1월 2일 이후의 신축관련되는 것은 120㎡까지의 부분의 1/2이 경감됨)	

18) 김대영 외, 「일본의 지방세제」, 한국지방행정연구원, 1997.

## 5) 서울

서울은 각 시정촌이 표준서울과 제한서울의 범위 내에서 조례에 의해 정하는데, 표준서울은 1.4%이고 제한서울은 2.1%이다.

## 3. 대만의 건물과표 제도

건물의 보유에 관한 지방세로 대만은 방옥세(房屋稅)가 있다. 방옥세는 토지에 부착된 영업용, 사업용, 주택용 등의 각종 건축물과 그 건축물의 사용가치를 증가시키는 기타 부속건축물을 과세대상으로 한다. 납세의무자는 건축물의 소유권자이며, 저당권이 설정된 경우에는 저당권 설정자가 납세의무자가 된다.

### 1) 과세표준

房屋稅 조례에 의한 방옥세의 과세표준은 건축물의 房屋現值(표준가격)에 의해서 산정된다. 건축물의 房屋現值는 납세의무자가 신고하는 현재가치와 건축물 소재지의 「부동산평가위원회」에서 평가·산정하는 표준가격을 참고해서 主管稅務機關에서 산출한다.

건물의 과세가격은 각 지역의 건물 기준가격과 비교하여 결정한다. 따라서 房屋稅 조례 특히 제11조에서, 부동산평가위원회는 3항의 표준에 따라 건물의 기준가격을 결정할 것과, 재심사를 해야 하는 주요 조건 등을 다음과 같이 규정하여 정부가 임의로 납세인의 부담을 늘리는 것을 방지하고 있다.

과세표준 계산을 위한 房屋現值(표준가격)는 「부동산평가위원회」에서 원가법에 의해서 산정한다.<sup>19)</sup>

---

19) 노영훈, 「건물분 재산세의 개편방안 연구」, 한국조세연구원, 1997. 12.



건물의 기준가격은 부동산 평가위원회가 다음 사항에 따라 각각 정하며, 직할시에서는 시정부가 공고하고, 각 현(시)(국)은 성정부에 요청하여 심사 후 공고하도록 한다.

- 각종 건축재료에 따라 종류와 등급 구분
- 각종 건물의 내용연수와 감가상각 기준
- 건물이 위치한 거리, 마을의 상업적 교통상황 및 건물의 수요공급 상황에 따라 그리고 서로 다른 구역의 건물의 매매가격에서 지가를 뺀 부분을 비교하여 기준을 정한다.

전항에서 건물의 표준가격이 물가지수에서 30%이상의 증감이 있을 때는 재평가를 해야 하며 그 사용연수에 따라 감가상각을 하여 사용연수에 따라 가격을 체감시킨다.

## 2) 주택의 재평가가격 산정

房屋現值 = 住宅面積 × (1-減價償却率×경과연수) × 街路等級調整率 × 査定된 單價\*

\* 재건축가격을 의미함

대만 財政部에서는 건축물의 房屋現值를 평가하는 방법을 간단히 하고, 성 및 행정원 직할시 간에 조금씩 차이가 있는 평가작업을 통일하기 위하여 「簡化評定房屋標準價格及房屋現值作業要點」을 공포하고 1984년 1월 1일부터 시행하였으며, 이에 따라 단가가 산정된다.

감가상각률은 매년평균상각률에 경과연수를 곱하여 계산하는데, 「房屋折舊率及耐用年數表」(감가상각률 및 내용년수표)에 의해서 산출된다. 매년평균상각률은 다음과 같다.

$$(\text{현재가치총액} - \text{잔존가액}) \div \text{내용년수}$$

또한 가로등급에 의해서도 房屋現值를 조정하고 있다. 臺灣省政府은 상업과 교통 및 인구밀집 등과 같은 요소와의 상관관계에 따라서 작성된 가로등급에 의해서 건축물의 房屋現值를 조정하고 있다. 예를 들면 인구가 밀집되고 변화한 지역은 1등급, 한산한 시외곽 지역은 22등급으로 분류하고 있으며, 조정률은 최고 320/100에서 최저 110/100으로 약 3배의 차이가 난다.

### 3) 세율

방옥세는 건축물의 사용유형에 따라서 세율을 달리 적용하고 있는데, 세율을 살펴보면 다음과 같다.<sup>20)</sup>

〈표 2-6〉 대만 房屋稅의 세율

(단위: %)

건축물의 사용유형		세 율	
		최저세율	최고세율
거주용 건축물	자가 거주용	1.38	1.38
	자가 비거주용	1.38	2
비거주용 건축물	영업용	3	5
	비영업용	1.5	2.5
거주용과 비거주용의 겸용 건축물		실제면적을 기준으로, 거주용과 비거주용에 사용되는 면적에 따라 각각 세율을 적용(단, 비거주용의 과세 면적이 전체면적의 1/60이상이어야함)	

### 4. 영국의 지방세 건물과표 제도

영국의 재산에 대한 세제는 재산세와 인두세의 성격이 혼합된 카운슬세(Council Tax)와 영업용 레이트(Business Rate)라는 세목이 있다. 카운슬세는 주거 레이트(Domestic Rate)라고도 불리며 이름에서 나타나듯이 주거용 재산에 대해서만 부과되는데, 비거주용 재산에 대해서는 지역에 관계없이 국가적으로 동일한 세율이 적용되는 영업용 레이트라는 별도의 세목이 존재한다. 영업용 레이트는 비거주 레이트(Non-domestic Rate)라고도 불리는데, 내용상 국세이지만 역사적으로 볼 때 지방에서 분리된 것이다.<sup>21)</sup>

북아일랜드에서는 카운슬세 대신 거주 및 비거주재산권을 모두 평가대상으로 하는 시군세와 도세가 있다. 시군세는 북아일랜드의 각 지방관청에서 정하도록 되어 있으며,

20) <http://tax.re.kr>, 주요국의 조세제도-대만, 한국조세연구원, 2000. 10.

21) 임주영 외, 『주요국의 조세제도』, 한국조세연구원, 1996.

도세는 중앙정부의 일반적인 자원조달 업무를 보조하는 북아일랜드의 재정 및 인사담당부서에서 정한다.

## 1) 카운슬세(Council Tax)

영국의 건물과 관련된 지방세는 카운슬세(Council Tax)이다. 1993년 4월 1일부터 주민부담금(Community Charge)을 대신해 부과하게 된 카운슬세는 종래의 거주 레이트와 주민부담금을 절충시킨 것으로서, 주민 또는 세대가 자가 또는 임대로 거주하는 주택에 대하여 해당주택의 평가금액이 속하는 단계별로 주민 1인당 일정액의 세금을 납부하는 지방세다.

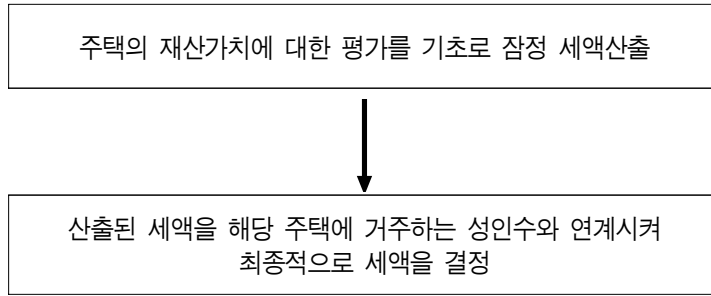
카운슬세는 각 가구별로 주택의 자산가치와 주택에 거주하는 18세 이상의 성인 수를 기초로 하여 부과되는 조세이다. 먼저 해당주택의 자산가치에 대한 평가를 기초로 잠정세액을 산출하고 이를 해당주택에 거주하는 성인 수와 연계시켜 최종적으로 세액을 산정하는 구조를 가지고 있다. 따라서 영국의 카운슬세는 재산세와 인두세의 성격을 함께 지니고 있다.

카운슬세는 각 주거 단위별로 부과되며 납세의무자는 거주자가 된다. 만약 주택에 거주자가 없는 경우에는 소유자가 납세의무자가 된다. 거주자가 가족인 경우에는 보통 가장(주택의 소유주)이 부담하게 된다. 만약 가족이 아닌 사람이 공동으로 거주하는 경우에는 성인거주자들이 카운슬세를 공동부담하게 된다.

### (1) 과세표준

카운슬세의 과세표준은 각 거주지에 따라 1991년 4월 1일 현재 재산의 시장가치를 기준으로 하여 8등급(A등급~H등급)으로 나누어진다. 이 가치는 잉글랜드와 웨일즈에서는 평가국이, 스코틀랜드에서는 지방평가인들이 결정한다. 등급에 따른 과세액은 상호 고정된 과세로서, 최고등급의 과세액은 최저등급의 세 배가 된다. 이때 중앙정부에서는 개별 지방관청의 표준지출평가액과 비교하여 카운슬세가 과다한 것으로 간주될 경우 과세액을 제한할 수 있다.

카운슬세는 재산의 평가가치와 가계의 성인수를 기초로 그 최종세액이 결정되므로 카운슬세 산정을 위해서는 다음의 두 단계를 거친다.



과표산정시 산출방법으로 가격대 방식(Banded System)을 사용하고 있는데, 가격대 방식은 재산의 평가가치가 낮은 A등급으로부터 가장 높은 H등급의 8등급으로 구분하고, 그 속에 영국내의 모든 주거용 재산이 포함되도록 한다. 가격대 방식은 각 가격대의 구간 폭이 커서 재산가치를 자주 재평가할 필요가 없으므로 행정상 편리하다는 장점을 가지고 있다.

가격대 방식에서 재산의 평가가치는 1991년 4월 1일 현재의 재산의 시장가치를 기준으로 정의한다. 여기에서 시장가치란 특정재산이 1991년 4월 1일 현재 시장에서 거래된다고 가정할 때 주택의 매도인이 합리적으로 매각할 수 있는 적정가격을 뜻한다.

〈표 2-7〉 등급별 배수

등 급	A	B	C	D	E	F	G	H
배 수	6/9	7/9	8/9	1	11/9	13/9	15/9	2

위의 표와 같은 가격대 기준표를 근거로 평가된 재산의 등급을 결정하고 각 등급별 기준세율을 적용하여 세액을 산출한다. 각 계급의 세액은 기준계급인 D계급 세액의 6/9, 7/9, 8/9, 1, 11/9, 13/9, 15/9, 2 배수를 갖고 있다. 이는 세부담에 있어서 역진적인 구조를 가지게 된다. 예를 들어 D계급의 세액이 90파운드라면, A계급의 세액은 그 6/9에 해당하는 60파운드가 되며, H계급의 세액은 그 두 배인 180파운드이다.<sup>22)</sup>

22) 임성일, 『영국의 지방정부』, 1996, p. 277. 김진영, “영국의 조세제도”, 『재정포럼』, 2000 참조.

## (2) 세율

주민 1인당 세율의 결정은 연간 예산소요액 중 중앙정부 지원금, 세외수입 등을 차감한 나머지 금액을 등급별 재산평가금액 총액으로 나누고 이를 환산하여 세율로 결정한다.

지방자치단체가 세율을 높게 책정하여 중앙정부가 정한 표준지출한도액을 초과하는 경우, 그 초과분은 다음 회계연도의 중앙지원금에서 공제되므로, 지나친 세율인상은 현실적으로 한계가 있다.

## 2) 영업용 레이트(Business Rate)

영업용 레이트는 농림업을 제외한 산업 및 상업재산권에 부과되는 세목으로, 과세 대상은 영업목적으로 활용하는 비주거용 재산이며, 납세의무자는 점유자이며 과세표준은 토지와 건물의 (순)임대가치를 기준으로 산정한 점유가치이다.

기업들은 지방정부가 제공하는 서비스로부터 직·간접적인 혜택을 받게 되므로 이들 서비스 비용의 일부를 부담하여야 한다는 취지에서 기업들의 비거주용 재산에 영업용 레이트를 부과하게 되었다. 납세자에 의해 납부된 영업용 레이트는 일단 중앙정부로 모여진 후 지방정부에 재분배되는데, 재분배시에는 개별 지방정부의 성인인구 분포를 기준으로 재분배된다.

### (1) 과세표준

영업용 레이트는 사무실, 점포, 창고, 공장 등과 같은 영업용 자산을 과세대상으로 하며, 대개 비거주용 재산의 점유자(소유자이면서 점유자 또는 임차자)가 납세의무자가 된다. 해당 자산을 사용하지 않고 비워둔 채로 있는 경우에는 감면된 레이트를 납부하게 된다.

영업용 레이트는 비거주용 재산의 과세감정가격을 기준으로 부과되며, 소유재산에 대한 과세감정가격은 경쟁시장에서의 연간 임대가와 일치하도록 산정하게 되어 있으나, 실제로는 그렇게 운영되지는 않았다. 이를 탈레이트(de-rate)라 하며 일종의 레이트 감면을 의미한다. 재산가치에 대한 재평가 작업은 5년에 한번씩 하도록 지방정부재정

법에 정해져 있으나, 실제로는 장기간에 걸쳐 과표에 대한 재평가가 이루어지지 않았다<sup>23)</sup>. 가장 최근에 실시되었던 재평가 작업은 1998년 4월에 이루어졌고 그 효력은 2000년 4월부터 발생했다.

잉글랜드와 웨일즈에서는 국세청소속 집행기관인 평가국(Valuation Office)에서 감정가를 결정하며, 스코틀랜드에서는 지방 및 중앙정부와 무관한 지역감정인들이 감정가를 결정한다.

납세자가 과세감정가격에 대해 문제가 있다고 생각되는 경우 납세자는 평가국에 과세감정가격의 변경에 대한 이의신청을 할 수 있으며, 평가국에서 납세자의 청구내용에 대해 동의하는 경우 즉시 과세감정가격이 수정되게 된다. 그러나 청구내용에 대해 평가국이 동의하지 않거나 청구된 지 3개월이 경과하도록 해결되지 않는 경우 지방평가법원(Local Valuation Tribunal)으로 위임된다. 이의신청은 대부분 법원심사에 의해 해결되기 보다 지속적인 상담을 통해 평가국에서 해결된다.<sup>24)</sup>

## (2) 세율

세액(레이트)은 1파운드당 펜스로서 표시되며, 납세자들의 소유재산에 대한 과세감정가의 파운드당 납부할 금액으로 표시된다.

잉글랜드와 웨일즈에서는 중앙정부에서 과세감정가에 따라 파운드당 세금을 정한다. 예를 들어, 한 자치구에서 파운드당 세금이 1파운드에 50펜스이고, 과세감정가가 1만파운드라면 세액은 5천파운드( $10,000 \times 0.5$ )가 된다.

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.

재감정이 실시되는 해의 파운드당 세금은 연간 인플레이션을 보다 높게 정할 수 없게 하고, 개별 납세자의 레이트 납부액도 인플레이션이 허용하는 범위 내에서 일정 퍼센트 이상 증가 또는 감소할 수 없도록 하고 있다. 이는 5년에 한번 실시되는 재감정으로 인해 재산의 가치가 급격하게 증가 또는 감소됨으로써 나타나게 될 레이트의

23) 임성일, 『영국의 지방정부』, 1996.

24) 최준욱, 『영국의 재정』, 한국조세연구원, 1996.

급격한 증가 또는 감소를 막기 위함이다.

납세자가 소유하고 있는 재산이 사용되지 않고 비어있는 경우 해당 재산이 사용되지 않은 시기로부터 3개월간 레이트를 납부하지 않으며, 3개월이 경과한 후부터는 레이트의 50%를 납부하게 된다. 그러나 공장, 창고 및 법에서 정하고 있는 기타 재산에 대해서는 해당 재산이 사용되지 않고 비어있는 기간 동안 레이트를 납부하지 않는다.

## 5. 캐나다의 건물과표 제도

캐나다에서는 건물에 대해서 재산세가 부과되고 있다. 캐나다는 미국과 마찬가지로 연방정부의 형태를 지니므로 주정부 별로 독자적인 재산세 구조를 가지고 있다. 예를 들면 프린스 에드워드 아일랜드주와 뉴브론스윅주는 주정부와 지방자치단체 모두가 일반 재산세를 부과하고 있으며, 알버타 주는 지방자치단체가 재산세를 부과하고, 주정부는 교육지출 재원을 지원하기 위하여 주의 재산세를 부과한다. 반면에 브리티시 콜롬비아주에서는 일반목적의 재산세가 부과되고, 지방자치단체가 조직된 지역에서는 지방자치단체에 의하여 징수되며, 지방자치단체가 조직화되지 않은 지역에서는 주정부가 징수한다.<sup>25)</sup> 재산세는 재산의 가치에 근거하여 재산의 소유자에게 부과된다. 세율은 평가된 가치의 1,000달러당 몇 달러의 형태로 부과되어 왔다.

주정부에서는 주거재산에 대한 재산과세의 역진성 문제를 해결하기 위하여 몇 가지의 구제제도를 활용하고 있다. 직접적인 구제는 재산세 징수유예, 보조금 또는 환급, 소득세체계에 반영된 내용 등을 이용하고 있다.

### 1) 과세표준

캐나다의 모든 주는 재산세의 과세기초로 재산의 기준연도 실제가치, 공정가치 또는 시장가치의 비율로서 재산을 평가한다. 일반적으로 이러한 가치는 거래에 참여하도록 부당한 압력을 가하지 않은 상태에서 자발적으로 매각하고 취득하는 사람들이 거래하는 재산의 가격으로 정의된다. 그러나 계속되는 세액의 재산정, 사용된 기준연도 그리고 평가방법의 차이에 의하여 유사한 재산의 평가액이 차이를 보이고 있다. 주별로

25) 라휘문 외, 「캐나다의 조세제도」, 한국지방행정연구원, 1997.

재산의 평가가치를 계산해보면 몇 배의 차이를 보이기도 하며, 각 주별로 평가기준이 상이하다.

프린스 에드워드 아일랜드주의 재산은 시장가치로 평가된다. 재산에는 상업용과 비상업용 두 가지 유형이 있는데, 재산은 적어도 10년에 한번은 재평가된다. 주거용 재산은 비상업용과는 구분된다. 상업용 재산에는 농업용 재산과 건물 등이 제외되어 있다. 농업용 재산은 토지능력과 관련된 건물의 효용성에 의하여 나타나는 그 땅의 가치로서 평가된다.

노바 스코티아주에서 재산의 평가된 가치는 시장가격이다. 상업용재산에 대한 기준연도는 1991년을 사용하고 있으며, 주거용과 자원재산은 1988년을 기준연도로 사용하고 있다. 제조와 처리를 위하여 사용되는 어떤 새로운 기계와 장비도 평가대상에 포함되지 않는다. 기존 기계와 장비의 평가는 완전히 제거될 때까지 매년 10%씩 감가상각하고 있다.

재산의 평가주체도 각 주별로 다르다. 프린스 에드워드 아일랜드주, 노바 스코티아주, 뉴브론스윅주, 온타리오주, 노스웨스트영지, 유콘영지에서는 주의 책임이고, 브리티시 콜롬비아주와 사스캐치완주는 평가관리기관이라는 독립된 평가기관을 가지고 있다.

## 2) 세율

재산세의 세율은 평가된 재산의 가치에 1,000달러당 비율로 정해진다. 세율은 지방정부의 재산세로부터의 수입을 계산하고, 과세가능한 재산에 대한 총평가가치를 그 수입으로 나누어 계산한다.

일반적으로 1,000이 곱해진 이 비율은 1/1,000비율로서 간주된다. 일부의 주에서는 백분율이 사용되기도 하지만 대부분의 주에서 1/1,000비율을 사용하며, 이것은 재산의 평가된 가치의 1,000달러당 비율로 사용된다.

대부분의 지방자치단체들이 1/1,000의 비율을 사용하고 있지만 각 지방자치단체를 직접적으로 비교하는 것은 의미가 없다. 그 이유는 비교가능한 재산에 대한 평가가치가 각 지방자치단체별로 다르기 때문이다.



〈표 2-8〉 세계 주요 국가의 재산세 비교

국가 구분	미국	일본	대만	영국	
세 목	지방재산세 (Property Tax)	고정자산세	방옥세(房屋稅)	카운슬세 (Council Tax)	영업용레이트 (Business Rate)
과세 주체	시 (City, Municipality, Township), 군 (County, Borough)	시, 정, 촌	현	카운슬	중앙정부
과세 대상	부동산(토지, 건물), 동산(사업용설비, 자동차)	고정자산(토지, 가옥 및 상각자산)	토지에 부착된 각종 건축물과 건축물의 사용 가치를 증가시키는 부속건축물	각 가구별 주택의 자산가치와 18세 이상의 성인수(인두세의 성격을 가짐)	영업목적으로 활용하는 비주거용 재산
부동산 평가 주체	감정인 (Assessor)	시정촌장(특별직으로 고정자산평가원과 고정자산평가보조원)	주관세무부서(납세의무자가 신고하는 현재 가치와 부동산평가위원회에서 평가하는 표준가격을 참조하여 결정)	평가국(잉글랜드, 웨일즈) 지방평가인(스코틀랜드)	평가국(잉글랜드, 웨일즈) 지방평가인(스코틀랜드)
부동산 평가	시장가치 (Market Value)	적정한 시가(고정자산과세대장에 등록)	房屋現值	시장가치	순임대가치
부동산 평가 방법	①부동산의 시장가치 ②동종부동산의 판매가격 ③감가상각후의 가액 ④재조성원가(대체원가) ⑤수익성가치	①재건축가격기준 ②취득가격기준 ③수익성기준 ④매매실례가격기준	원가법적용 住宅面積 × (1-減價償却率 × 경과연수) × 街路等級調整率 × 査定된 單價	가격대 방식(1991년 4월 1일 현재의 시장가치를 기준으로 A등급에서 H등급까지 8등급으로 구분하여 평가)	5년에 한번씩 평가하는 시장임대가치(Market Rental Values)

구분 \ 국가	미국	일본	대만	영국	
과세 표준	부동산평가액 × 일정률 (100%를 초과하지 않는 범위에서 지역별로 결정)	고정자산과세대에 등록된 가격	房屋現值	가격대 기준 표를 근거로 평가된 시장 가치	순임대가치를 기준으로 산정 한 점유가치
세율	재산세 징수액 (자치구 예산- 수익)에 따라 지역별로 세율 결정	표준세율 1.4% 제한세율 2.1%	거주용과 비거 주용, 영업용과 비영업용에 따 라 1.38%~5% 로 차등적용(본 문 표참조)	주민1인당 세 율의 결정은 예산소요액 중 세외수입과 중앙정부지원 금을 차감한 금액을 등급 별 재산평가 금액 총액으 로 나누고 이 를 환산하여 세율결정	레이트는 1파 운드당 펜스로 서 표시되며, 납세자들의 소 유재산에 대한 과세감정가의 파운드당 납부 할 금액으로 표시

## 第Ⅲ章 건물과표 제도의 운영현황

제 1 절 건물분 재산세의 위상

제 2 절 현행 건물과표의 결정원리와 운영

제 3 절 서울시 재산세와 건물과표

## 제 III 장 건물과표 제도의 운영현황

### 제1절 건물분 재산세의 위상

우리나라의 지방세 세목은 크게 소득과세, 소비과세, 재산과세(거래세, 보유세)로 구분할 수 있다. 소득과세에는 주민세 소득할, 농지세, 사업소세 종업원할이 있으며, 소비과세에는 담배소비세, 경주·마권세, 도축세가 있다. 그리고 재산과세에는 거래세로서 취득세, 등록세가 있으며, 보유세로 재산세, 도시계획세, 공동시설세, 사업소세 재산할, 종합토지세, 자동차세가 있으며, 기타 세목으로는 면허세, 지역개발세, 주민세 균등할이 있다.

〈표 3-1〉 우리나라 지방세체계의 성격별 분류

구 분	지 방 세	
소득과세	주민세 소득할, 농지세, 사업소세 종업원할	
소비과세	담배소비세, 경주·마권세, 도축세	
재산과세	보유과세	재산세, 도시계획세, 공동시설세, 사업소세, 재산세, 종합토지세, 자동차세
	거래과세	취득세, 재산세
기 타	면허세, 지역개발세, 국민세 균등할	

자료 : 한국지방행정연구원, “지방소득세의 도입에 관한 연구”, 1999.

이와 같이 재산과세는 넓은 의미로 보면 재산과 관련하여 부과되는 모든 조세를 의미하며 여기에는 지방세뿐만 아니라 국세도 포함된다. 특히 건물과 관련된 세목으로는 국세로서 건물의 양도에 대한 양도소득세, 건물의 상속 및 증여에 대해서는 상속세와 증여세가 부과되고, 지방세는 재산세와 건물이라는 자산을 취득한 사실에 대해 부과되는 취득세, 재산권을 공부에 등록·등기하는데 따른 등록세가 부과된다.

재산의 보유와 관련된 재산세는 토지와 건물을 분리하여 과세하고 있으며 토지에 대해서는 종합토지세가, 건물에 대해서는 재산세가 과세되고 있다. 지방세인 재산세는 현재 건축물·선박·항공기를 과세대상으로 하여(단, 주택의 구축물, 부대설비는 제외)

매년 5월 1일 시점(과세기준일)에 이들 재산을 소유한 자에게 기초자치단체인 시군구(市郡區)가 부과하는 재산보유세이다.

한편 지방세는 지방자치단체의 종류에 따라 특별시세, 광역시세, 도세 및 시군구세로 구분하고 이를 다시 보통세와 목적세로 분류할 수 있다. 서울시의 경우 부동산 관련 세제를 과세주체별로 보면, 특별시세로는 취득세와 등록세가 있고 구세로는 재산세와 종합토지세가 있다.

우리나라의 2000년 지방세 예산액은 총 18조5,208억원으로 1999년 예산액(16조1,388억원) 대비 14.8% 증가할 것으로 예상하고 있다. 지난 '99년의 실제 징수액은 18조5,862억원에 이르러 같은 해의 예산액 대비 115% 초과달성 하였다. 지난해 지방세 징수액의 증가폭이 상대적으로 큰 자치단체로는 울산(22.2%), 인천(19.6%), 경남(19.1%), 서울(18.5%) 등을 들 수 있으며, 증가폭이 큰 세목으로는 등록세(34.1%), 지역개발세(23.0%), 주민세(18.3%), 취득세(16.3%) 등을 들 수 있다. 한편 2000년의 지방세 주요 세목별 예산액을 보면 등록세 4조1,040억원(22.2%), 취득세 2조8,343억원(15.3%), 주민세 2조6,541억원(14.3%), 담배소비세 2조527억원(11.1%), 자동차세 2조455억원(11.0%), 종합토지세 1조2,209억원(6.6%), 재산세 6,782억원(3.7%)로 구성되어, 토지와 건물의 보유에 대해 부과되는 종합토지세와 재산세의 세액비율이 약 10%에 불과함을 알 수 있다.

그리고 최근 5년간('95년~'99년)의 우리나라 지방세 징수총액을 보면, 년 평균 증가율은 약 7.36%인 것으로 분석되었는데, 이 가운데 지난 '98년('97년 → '98년)은 전년 대비 6.8% 감소한 바 있다 (<표 3-2> 참조). 이는 IMF 외환위기의 여파 속에서 전반적인 경기침체와 부동산 가격의 폭락 등에 기인한 것으로 보인다.

<표 3-2> 우리나라의 최근 5년간 지방세 징수실적

(단위: 억원)

구분	'95년		'96년		'97년		'98년		'99년	
		%		%		%		%		%
지방세	153,160	15.8	173,947	13.6	184,057	5.8	171,497	△6.8	185,862	8.4
국세	567,745	20.1	649,602	14.4	699,277	7.6	677,977	△3.1	756,580	11.6

주 : %는 전년 대비 증가율임.

지난 1998년 지방세수 17조1,497억원 중에서 부동산 등을 취득한 사실에 과세되는 취득세가 14.5%, 재산권을 공부에 등록·등기하는데 과세되는 수수료 성격의 등록세가 19.8%로 부동산 이전과 관련된 세부담이 지방세수의 34.3%에 달해 지방재정에서 압도적인 비중을 차지하고 있다. 반면, 재산세의 세수총액은 6,846억원으로 재산세가 차지하는 비중은 4.0%, 종합토지세는 7.0%에 불과하였다.

<표 3-3> 연도별 재산세 세수규모추이

(단위: 억원)

구분 년도	재산세 규모				지방세 규모(E)	구성비 (%)		전년대비 건물분 재산세 증감비율 (%)
	계(A)	건물분 (B)	선박 (C)	항공기 (D)		B/A	A/E	
1988	1565	1537	12	16	33758	98.2	4.6	-
1989	1994	1972	12	10	52785	98.9	3.8	28.3
1990	2292	2262	13	17	67454	98.7	3.4	14.7
1991	2733	2698	13	22	85344	98.7	3.2	19.3
1992	3531	3482	18	31	101113	98.6	3.5	29.1
1993	4045	3987	20	38	118305	98.6	3.4	14.5
1994	4826	4758	20	48	142973	98.6	3.4	19.3
1995	4824	4752	19	53	153160	98.5	3.1	-0.1
1996	5504	5430	20	54	173947	98.7	3.2	14.3
1997	5980	5888	24	68	184057	98.5	3.2	8.4
1998	6846	6754	25	67	171497	98.7	4.0	14.7

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』, 각 연도.

위의 <표 3-3>은 최근 10수년간의 지방세와 재산세 세수규모와 그 구성비, 그리고 건물분 재산세의 증감비율의 추이를 보여 주고 있다. 특징적인 사항은 그 동안의 건물분 재산세가 지방세수 총액에서 차지하는 비중이 겨우 3~4%의 미미한 수준에 머물고 있다는 사실이다. 이와 더불어 지난 '88년 이후 최근까지의 건물분 재산세 증가율도 부

동산 경기가 상대적으로 활황 국면이었던 '88년과 '92년을 제외하고는 대개 10% 내외에 그치고 있다는 점이다.

지난 11년 간의 건물분 재산세는 연평균 약 16.3%의 증가율을 보여 '98년 현재 6,754억원에 이르고 있는데, 용도별 세수와 그 구성비율의 추이를 보면 다음의 <표 3-4>와 같다. 대표적으로 제1종인 주거, 숙박시설의 경우 '95년까지는 전체 세수의 50%이상을 유지하였으나, 그 이후는 40%대로 떨어지고 상대적으로 사무실, 점포 등 3종 시설의 비중이 늘어나는 추세이다. 그리고 건물분 재산세의 대부분인 80%~90% 정도는 주거/숙박시설(제1종), 사무실/점포(제3종), 공장/창고(제5종)에서 징수되고 있는데, 3종 시설의 징수비중이 점차 증가하는 추세를 보이고 있다.

<표 3-4> 용도별 건물분 재산세와 세수비율 추이

(단위: 억원, %)

연도	합계	제1종 (주거, 숙박)	제2종 (호텔, 백화점등)	제3종 (사무실, 점포등)	제4종 (교육, 종교등)	제5종 (공장, 창고등)	제6종 (농어가 주택)	제7종 (농업 생산시설)	부대 설비	구축물
'88	1,537	791	337	157	114	68	4	10	33	23
		51.5	21.9	10.2	7.4	4.4	0.3	0.7	2.1	1.5
'89	1,972	1,043	188	326	48	219	59	17	47	25
	(28.3)	52.9	9.5	16.5	2.4	11.1	3	0.9	2.4	1.3
'90	2,262	1,187	195	403	46	283	64	19	38	27
	(14.7)	52.5	8.6	17.8	2.0	12.5	2.8	0.9	1.7	1.2
'91	2,698	1,439	239	481	57	317	66	22	41	36
	(19.3)	53.3	8.9	17.8	2.1	11.7	2.4	0.9	1.5	1.4
'92	3,482	1,897	88	815	87	391	77	27	57	43
	(29.1)	54.5	2.5	23.4	2.5	11.2	2.2	0.8	1.6	1.3
'93	3,987	2,111	199	903	69	462	90	32	72	49
	(14.5)	53.0	5.0	22.7	1.7	11.5	2.3	0.8	1.8	1.2
'94	4,758	2,579	250	1,044	70	527	99	39	92	58
	(19.3)	54.2	5.3	21.9	1.5	11.1	2.1	0.8	1.9	1.2
'95	4,752	2,421	209	1,184	78	569	92	40	101	58
	(-0.1)	50.9	4.4	24.9	1.6	12.0	1.9	0.8	2.2	1.3
'96	5,430	2,697	257	1,326	97	711	84	57	121	80
	(14.3)	49.7	4.7	24.4	1.8	13.2	1.5	1.0	2.2	1.5
'97	5,888	2,898	284	1,516	122	717	91	58	119	83
	(8.4)	49.2	4.8	25.7	2.1	12.2	1.5	1.1	2.0	1.4
'98	6,754	3,297	337	1,777	123	781	96	67	168	107
	(14.7)	48.8	5.0	26.3	1.8	11.6	1.4	1.0	2.5	1.6

註: ( )는 전년 대비 증가율(%임).

## 제2절 현행 건물과표의 결정원리와 운영

### 1. 건물과표의 결정원리

#### 1) 과세표준의 개념과 법규정

건물과표란 건물분 재산세를 부과하는 기준이 되는 재산의 가치로 건물분 재산세의 과세시가표준액을 의미한다. 일반적으로 과세표준(課稅標準)이라 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. 따라서 이러한 과표는 건물가액의 산출을 위해 정확하고 공평하게 산출되어야 하는 것이다.

지방세법 제187조(과세표준)<sup>26)</sup>는 재산세의 과세표준은 재산가액으로 하고, 재산가액은 지방세법 제111조 제2항 제2호의 규정에 의한 시가표준액으로 한다고 규정하고 있다. 그리고 지방세법 제111조(취득세의 과세표준) 제2항<sup>27)</sup>에 따르면, 토지 외의 과세대상에 대한 시가표준액은 당해 지방자치단체의 장이 거래가격, 구입가격, 신축, 건조, 제조가격 등을 참작하여 정한 기준가격에 종류·구조·용도·경과년수 등 대통령령이 정하는 과세대상별 특성을 감안하여 결정한 매년 1월1일 현재의 가액이다. 다만 시가표준액이 결정되지 아니한 과세대상의 경우에는 납세의무 성립일 현재를 기준으로 결정할 가액을 시가표준액으로 하고, 이미 결정된 시가표준액이 기준가격의 변동 또는 기타 사유로 현저하게 불합리하다고 인정되는 경우에는 시가표준액을 변경하여 결정할 수 있다.

지방세법 시행령 제80조<sup>28)</sup>(토지 외의 과세대상에 대한 시가표준액의 결정) 제1항에 의하면 지방세법 제111조 제2항 제2호의 규정에 의한 토지 외의 과세대상에 대한 시가

26) 전문개정 1999. 12. 28.

27) 개정 2000. 2. 3. 개정이유는 건물, 차량, 선박 등 토지 이외의 취득세 과세대상의 시가표준액결정에 관한 사항을 대통령령에 포괄적으로 위임하고 있는 현행 규정에 대하여 헌법재판소가 포괄위임을 이유로 헌법불합치판결을 내림에 함에 따라 건물 등 과세대상의 시가표준액 결정에 관한 기본적인 사항을 법률에서 직접 규정하려는 것이다. (www.moleg.go.kr/docs/newlawdoc/bub/nlaa6260.html)

28) 전문개정 2000. 7. 29



표준액의 결정은 과세대상별 구체적 특성을 감안한 다음 각 호의 방식에 의한다고 하고, 제1호에서 건물의 경우 철근콘크리트 스라브구조의 아파트 신축가격을 참작하여 정한 기준가액에 건물의 구조별·용도별·위치별 지수, 건물의 경과연수별 잔존가치율, 건물의 규모·형태·특수한 부대설비 등의 유무 및 기타 여건에 따른 가감산율을 적용한다고 규정하고 있다. 그리고 시행령 제80조 제3항에서는 지방세법 제111조 제2항 제2호의 규정에 의한 토지외의 과세대상에 대한 시가표준액은 시장·군수가 도지사의 승인을 얻어 결정하는데, 다만 이미 결정한 시가표준액이 시가의 변동 기타 사유로 그 적용이 불합리하다고 인정되는 경우에는 도지사는 해당 시가표준액을 변경·결정할 수 있다고 규정하고 있다. 제5항에서는 행정자치부장관은 제1항의 규정에 의하여 결정된 시가표준액 중 조정이 필요하다고 인정되는 시가표준액에 대하여는 국세청장과 협의하여 조정기준을 정한 후 이를 해당 도지사에게 통보하여 그 조정을 권고할 수 있다고 규정하고 있다.

그리고 지방세법 시행규칙 제40조의5(건물 등의 시가표준액 결정)에서는 건물의 시가표준액은 철근콘크리트 스라브주택(아파트)의 신축가격을 기준으로 구조별·용도별·위치별 지수와 경과연수별 잔존가치율 및 그 규모·특수부대 설비 등을 참작한 가감산율을 적용하여 결정한다고 규정하고 있다. 동 시행규칙 제40조의6(건물 및 선박의 가액결정에 따른 승인신청 등) 제1항에서는 제40조의5의 규정에 의하여 시장·군수가 건물의 시가표준액을 결정하고자 할 때에는 미리 지역사정에 정통한 자 및 전문적인 식견이 있는 자에게 자문을 한 후 조례<sup>29)</sup>가 정하는 날 현재의 결정분에 대하여 그 결정일전 60일까지 도지사에게 승인신청을 하여야 한다고 규정하고 있고, 제2항에서는 도지사가 제1항의 규정에 의하여 승인신청을 받은 때에는 그 승인신청을 받은 날로부터 30일 이내에 그 결과를 시장·군수에게 통지하여야 한다고 규정하고 있고, 제3항에서는 시장·군수는 제1항 및 제2항의 규정에 의하여 건물에 대한 시가표준액을 결정한 때에는 당해 도·시·군에서 발행하는 도보 또는 시보·군보에 이를 고시하고, 납세자가 열람할 수 있도록 하여야 한다고 규정하고 있다.

이와 관련해 조례의 규정을 살펴보면, 서울특별시세조례 제19조(과세표준 및 시가

29) 2000년 2월 3일에 지방세법 제111조 제2항이 개정되어 시가표준액 결정기준일을 지방세법 자체가 규정함으로써, 시행규칙 제40조6의 '조례가 정하는 날'이라는 규정이 불필요하게 되었고, 아울러 시가표준액 결정기준일을 규정하고 있는 서울특별시세조례 제19조 제2항의 규정도 불필요하게 되었다.

표준액 결정기준일 등) 제1항에서는 취득세의 과세표준은 법 제111조의 규정에 의한 과세표준액을 말한다고 규정하고 있고, 제2항에서는 영 제80조 제1항의 규정에 의한 건물의 시가표준액의 결정기준일은 매년 1월 1일로 한다고 규정하고 있다.<sup>30)</sup>

재산세의 과세표준과 관련된 위의 법규정들을 종합해 보면 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 지수와 경과연수별 잔존가치율 및 그 규모·특수부대설비 등을 참작한 가감산율을 적용하여 결정한다.

## 2) 건물의 시가표준액 산출체계

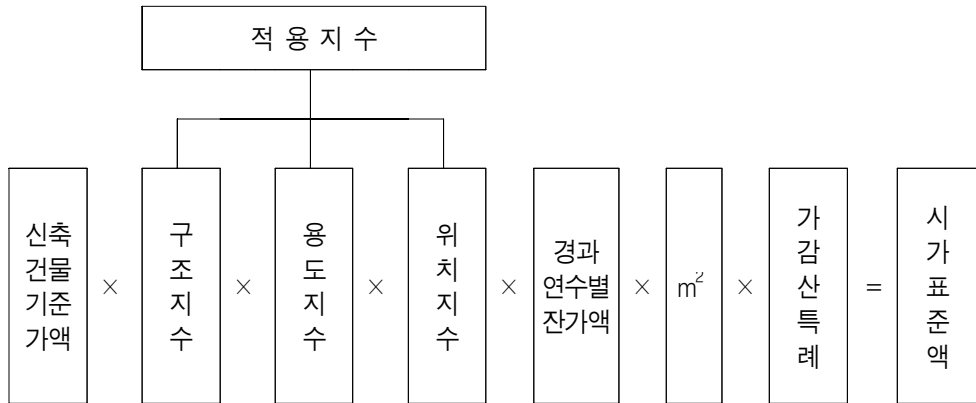
### (1) 시가표준액 산출체계

현행 과표 산정 방식은 원가방식에 입각하여 대상 건물의 재조달 원가(replacement cost)를 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 누승적 구조를 가지고 있다.

이를 그림으로 나타내면 아래의 <그림 3-1>과 같다.

---

30) 지방세법 제111조 제2항이 개정되어 이 규정은 사실상 불필요하게 되었다.



〈그림 3-1〉 시가표준액의 결정구조

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, 제han적으로 지방자치단체별로 조정이 이루어지고 있을 뿐이다.

## (2) 기준가액의 결정

이론적으로 건물의 기준가액은 철근콘크리트 슬라브 구조 아파트의 원가구성 요인을 파악하여 결정되고 있는데, 원가구성 요인이란 재료비, 노무비, 기타 경비, 이윤 등을 말한다. 여기에서 이윤을 제외한 순수한 제조달 원가에다 일정비율을 곱하여 산출한 가액이 기준가액이다. 행정자치부는 매년 기준가액을 건설교통부의 아파트 분양 최고가격과 조달청 및 주택공사, 주택은행, 한국감정원 등에 신축가격 등을 조회하여 이를 참고하고 소비자 물가상승율과 재정수요 측면을 고려하여 해마다 일정비율을 적용하고 있다.

기준가액은 1991년도 122천원에서 1999년도 160천원으로 9년 동안 23.7% 증가하였으며, 1994년부터 '98년까지 건물과표의 기준가액은 평균 3.6%인상하였으나 실건축비는 평균 16.1%증가하였고, '98년 기준으로 기준가액은 실건축비의 32.9%밖에 반영하지 못하고 있다. 1998년 9월 1일 현재, 6층 이상 아파트를 기준으로 하여 m<sup>2</sup>당 건물신

축가격을 조사한 사항을 보면, 대한주택공사는 475천원, 한국감정원은 507천원, 한국주택은행은 586천원으로 평균 534천 원이며, 1999년도 건물시가표준액 기준가액 160천원은 평균 실건축비 522천원의 30.7%밖에 되지 않고 있다.

신축 건물 기준가액의 인상 추이는 <표 3-5>에서 보는 바와 같다. 기준가액의 실건축비 대비 비율은 1994년에 47.5% 수준이었으나, 1998년 이후에는 30% 수준으로 점차 감소하고 있다. 기준가액의 실건축비 대비 비율의 감소는 건축비에 비해 인상율이 크지 않기 때문에 나타나는 현상으로 과표현실화율의 저하를 초래하고 있다.

<표 3-5> 최근 5년간 기준가액 인상추이

구 분	기준가액 (천원/㎡)	증가율(%)	건축비(천원/㎡)	실건축비 대비 비율(%)
1994	140	-	295	47.5
1995	145	3.6	317	45.7
1996	145	-	352	41.2
1997	150	3.3	412	36.4
1998	160	6.7	485	32.9
1999	160	-	522	30.7

자료 : '99 건물시가표준액 지침내용 인용

아래 <표 3-6>은 1999년도 기준가액이 각 기관별로 산정한 아파트 기준 건축비를 어느 정도 반영하고 있는가를 나타낸 것이다. 표에서 보듯이 행정자치부에서 발표한 기준가액은 m<sup>2</sup>당 건축비의 약 30% 수준에서 결정되고 있음을 알 수 있다. 이 수치는 과표현실화율 수준과 유사한 것으로 과표현실화율 제고를 위해서는 기준가액의 건축비 반영율을 높여야 함을 알 수 있다.

〈표 3-6〉 기준가액의 건축단가 반영율

(단위: 원)

구 분	건축단가	반영율(%)	기준가액
정부표준건축비	550,000	29%	160,000
한국감정원	507,000	30%	
농협중앙회	550,000	29%	
주택은행	586,000	27%	
주택공사	475,000	34%	
평 균	533,600	30%	

### (3) 각종지수체계

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

〈표 3-7〉 현행 재산세 건물과표 산출체계상의 구조지수

구조번호	구조별	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 부여하고 있으므로 용도지수는 건물의 수익성을 반영하기 위해 도입된 지수라 할 수 있다. 예를 들어 동일한 숙박시설의 경우에도 콘도미니엄과 호텔은

지수 135를 적용하는 반면, 여관은 125, 여인숙은 100을 적용하고 있다. 의료시설의 경우에도 병원, 의원, 한의원은 지수 125를 적용하는 반면, 시술소, 조산소는 117을 적용하고 있다. 공중위생시설의 경우에도 특수 목욕장이나 카지노업소 등은 135의 지수를 적용하고 있으나, 일반 목욕장이나 세탁소는 125, 납골당이나 화장장은 60을 적용하고 있다.

〈표 3-8〉 용도별 시설과 지수

구 분	용도별	지 수
1	주거시설, 숙박시설(여인숙)	100
2	식품위생시설, 숙박시설(콘도미니엄, 호텔), 유통시설, 공중위생시설(특수목욕장, 투전기업소, 카지노업소, 고급미용실 등)	135
3	사무실, 의식시설, 위험물저장시설, 근린생활시설, 식품위생시설, 유키시설, 공중위생시설(일반 목욕장, 이용소, 미용소, 세탁소), 숙박시설(여관), 의료시설(병원, 의원, 한의원), 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

위치 지수는 건물 부속 토지 가격(개별공시지가)을 기준으로 단위 면적(m<sup>2</sup>)당 60만~80만원을 100으로 하여 토지가격에 따라 80~130까지 26개 등급을 부여하고 있다. 원래 위치지수는 1993년까지 지역지수라 하여 서울특별시 지역을 100으로 하고 직할시는 98, 대도시는 96, 지방면급 지역은 최저 76까지 부여하던 체도를 개선한 것이다. 현행 건물과표 산출체계가 원가방식에 입각하여 건물의 산출가액을 기준으로 삼고 있음을 고려할 때 건물의 원가구성과 무관한 토지가격을 별도의 지수로 부가하는 것에 대해서는 많은 문제점이 제기되고 있다.<sup>31)</sup>

경과연수별 잔가율은 감가상각에 따른 건물가치의 하락을 반영한 것으로 건물 구조별로 내용 연수와 최종연도 잔가율을 정하고 기간의 경과에 따른 건물의 잔존가액의 정도를 비율로 표시하고 있다. 예를 들어 철근콘크리트 건물의 경우 건물의 내용연수

31) 건물세를 토지보유세와 분리하여 과세하는 현실을 고려할 때 토지가격에 따른 지수부과는 이중과세라 할 수 있다.

는 60년이고 60년이 경과한 후의 건물의 잔존가액의 비율은 22%이므로 매년 0.013씩 건물의 가치가 감가한다고 가정하는 것이다.

〈표 3-9〉 토지가격별 위치지수

(단위: 천원/㎡)

번호	건물부속 토지가격('98)	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

〈표 3-10〉 건물구조별 경과연수별 잔가율

년수 구조	1	2	3	4	5	6	7	8
건물 구조	철골 콘크리트조, 통나무조, 스틸 하우스	철근 콘크리트조, 철골조, 석조, PC조, 목구조, 라멘조	연와조, 보강 콘크리트조, 황토조, 조립식 판넬조	시멘트 벽돌조	목조, 경량 철골조	시멘트 블럭조	석회, 흙벽돌, 돌담, 토담조	철파이프조
내용 연수	60	60	50	40	40	30	10	30
최종 연도 잔가율	22%	22%	20%	20%	20%	10%	10%	10%
매년 상각율	0.013	0.013	0.016	0.02	0.02	0.03	0.09	0.03
경과 연수별 잔가율	1-0.013×경과연수		1-0.016 ×경과 연수	1-0.02×경과연수		1-0.03 ×경과 연수	1-0.09 ×경과 연수	1-0.03 ×경과연수

〈표 3-11〉 ~ 〈표 3-13〉에서 보듯이 가감산특례는 건물의 특성에 따른 가산율, 단독주택 및 공동주택의 면적에 대한 가산율, 금액에 대한 가산율, 국민주택규모 이하 주택 및 단독주택 특수시설에 대한 감산율 등으로 구성되어 있다.

〈표 3-11〉 가감산특례

◇가산대상 및 가산율

가산율 적용대상 건물기준	가산율	가산율 적용제외 부분
① 특수설비가 설치되어 있는 건물 ○자동승강기 (엘레베이터·에스컬레이터·오토워커. 단, 차량운반 전용승강기와 적재하중 200kg 이하 의 가정용 승강기는 제외) ○7,560kcal 이상의 에어컨(중앙조절식에 한함) ○빌딩자동화시설	15/100  15/100 35/100	○공동주택, 생산설비를 설 치한 공장용건물, 주차전 용건물, 복합건물내 주택



가산율 적용대상 건물기준	가산율	가산율 적용제외부분
② 고층건물 ※ 지하층 및 옥탑 등은 층수계산시 제외 ○ 5층 - 10층건물 ○ 11층 - 20층 건물 ○ 20층 초과건물	10/100  15/100 20/100	○공동주택, 주차전용건물, 복합건물내 주택
③ 연면적 992㎡이상의 대형건물	10/100	○주택, 극장, 시장, 전시장, 관람장, 집회장, 옥내 체육시설, 교육시설, 창고, 공장, 주차전용건물, 축사 등 농업시설
④ 특수건물 ○건물의 1개층 높이가 8m이상이 되는 공장 등 특수건물. 단, 높이가 4m추가될때마다 가산율 추가적용 (예: 7.9m는 0, 8m는 20/100, 12m는 40/100 가산) ○건물의 1개층 높이가 다른 층의 높이보다 2배 이상되는 특수건물(해당층 부분)	20/100  20/100	○동일건물내 복층 구조가 병존할 경우 당해 복층 부분
⑤ 호화 내·외장재 사용건물 ○미장석재로 벽면 등 1면 이상을 치장한 건물 ※외벽·내벽·바닥을 불문하고 1면 이상이면 가산하되 해당층만 가산 ○특수유리로 내벽을 치장한 건물 - 2면 이하 또는 전체외벽의 50%이하 - 3면 이상 또는 전체 외벽의 50% 초과	10/100  5/100 10/100	
<단독주택> ⑥ 1구내 연면적이 165㎡이상 198㎡이하 ⑦ 1구내 연면적이 198㎡초과 231㎡이하 ⑧ 1구내 연면적이 231㎡초과 264㎡이하 ⑨ 1구내 연면적이 264㎡초과 298㎡이하 ⑩ 1구내 연면적이 298㎡초과 331㎡이하 ⑪ 1구내 연면적이 331㎡초과	10/100 20/100 30/100 40/100 50/100 70/100	○지하실면적 ○ "
<공동주택> ⑫ 1구의 전용면적이 100㎡이상 132㎡이하 ⑬ 1구의 전용면적이 132㎡초과 165㎡이하 ⑭ 1구의 전용면적이 165㎡초과 198㎡이하 ⑮ 1구의 전용면적이 198㎡초과 231㎡이하 ⑯ 1구의 전용면적이 231㎡초과 245㎡이하 ⑰ 1구의 전용면적이 245㎡초과	10/100 20/100 30/100 40/100 50/100 70/100	○공용면적 ○복층형 공동주택의 경우 29㎡에 대하여는 적용대상 가산율의 50%적용 (예:가산율40/100→20/100)
연면적이 60㎡초과하는 1급 한옥	10/100	○ "
2층 이상 건물의 1층 상가부분	10/100	○ "
2층 이상 건물의 2층 상가부분	5/100	○ "

<표 3-12> 감산대상 건물과 감산율

감산율 적용대상 건물기준	감산율	감산율 적용 제외 부분
<공동주택>		
① 1구의 전용면적이 60㎡ 초과 85㎡ 이하	5/100	○기숙사 및 시행규칙에 규정된 다가구 주택
② 1구의 전용면적이 50㎡ 초과 60㎡ 이하	10/100	○ "
③ 1구의 전용면적이 50㎡ 이하	20/100	○ "
<단독주택>		
④ 연면적이 60㎡ 초과 85㎡ 이하	5/100	○농어가주택
⑤ 연면적이 60㎡ 이하	10/100	○ "
⑥ 주택의 차고	50/100	○복합건물의 차고
⑦ 주택의 지하실(차고 제외)	20/100	○적용요령 ⑦참고
⑧ 특수구조(3면이상 무벽)의 건물	25/100	

<표 3-13> 특정건물에 대한 가산율

대 상 건 물	가 산 율
(1) 국세청 기준시가 3억원 초과 4억원 이하 공동주택	2/100
(2) 국세청 기준시가 4억원 초과 5억원 이하 공동주택	5/100
(3) 국세청 기준시가 5억원 초과	10/100

<표 3-11> ~ <표 3-13> 에서 보듯이 현행 건물과표지수체계에서 가감산특례는 건물의 종류 및 구조, 특수시설 여부 등에 대하여 이중 삼중으로 가감산율을 적용하는 구조이다. 기존의 구조와 용도지수에 의한 지수체계에 추가하여 부과되는 가산율(可算率)은 건물의 특수시설 및 구조, 큰 평형의 단독주택 및 공동주택, 고가의 공동주택에 적용되고, 감산율(減算率)은 국민주택규모 이하의 주택 및 단독주택의 특수시설에 적용된다. 이를 건물의 유형별, 가감산의 종류별로 간단히 정리하면 아래의 <표 3-14> 와 같다.

〈표 3-14〉 건물의 유형별 가감산율의 적용

	가산 대상	감산 대상
단독주택	- 165㎡ 이상(지하면적 제외)	- 85㎡ 이하 - 주택의 특수시설(차고, 지하실, 특수 구조 등)
공동주택	- 100㎡ 이상 - 기준시가 3억원 이상	- 85㎡ 이하
일반건물	- 상가 12층 - 특수설비 - 고층건물 - 연면적 992㎡ 이상 - 특수건물(1개층 높이) - 호화내외장재	

## 2. 건물과표의 결정과 정부간 역할

### 1) 건물과표의 결정과정

전국 16개 시도의 건물과표 실무자는 지난 10월 행정자치부에 모여, '전국건물과표 권형조정작업'을 하였다. 이에 앞서, 기초자치단체의 건물과표담당자들이 각 시도에 모여 건물과표와 관련된 회의를 열고 건물과표와 관련된 문제점을 토론하였다. 시도의 실무자들은 이 작업을 통해서 각 시도의 문제점을 토론하고, 건물과표 산정기준을 만든다. 행정자치부는 그 결과를 "건물과표 산정을 위한 지침"으로 작성하여 연말에 시도에 제시(권유)하고, 시도는 이것을 바탕으로 '○○시(도)건물시가표준액조정지침'을 작성하여 기초자치단체에 제시한다.

2000년의 경우 행정자치부 지침상 기준가액은 16만 5천원이고, 5% 이내에서 조정이 가능한 것으로 되어 있다. 현재 서울특별시를 제외한 모든 광역자치단체는 행정자치부의 권유안을 그대로 받아 들여 기준가액을 16만 5천원으로 하고 있다. 서울시의 경우 기준가액을 16만원으로 동결하고 있는데, 이와 같이 서울시가 기준가액을 행정자치부 지침보다 낮게 정하고 있는 것은 IMF 당시 건물과표와 관련된 민원을 해결하기 위해서였다. 행정자치부 지침은 구조·용도·위치 지수 등을 제시하고 있으며, 대부분의 광역자치단체는 그대로 받아들이고 있고, 서울시의 경우 일부 가감산율을 조정하여 사용하고 있다. 이와 같이 시도의 '건물시가표준액조정지침'은 서울특별시를 제외하고

는 행정자치부의 지침을 그대로 사용하고 있다.

기초자치단체는 광역자치단체가 제시하는 ‘건물시가표준액조정지침’을 기준으로 하여 시가표준액을 산정한다. 광역자치단체의 ‘건물시가표준액조정지침’상 구조지수, 용도지수는 그 적용이 불합리하다고 판단되는 경우 시장·군수가 따로 정하여 적용할 수 있고, 위치지수의 경우, 적용이 불합리하다고 판단되는 경우 시장·군수가 최저 80 최고 130의 범위 내에서 따로 정하여 적용할 수 있다.<sup>32)</sup> 가감산특례의 경우도 적용이 불합리하다고 판단되는 경우에는 시장·군수가 따로 정하여 사용할 수 있다. 그러나 기초자치단체가 광역자치단체의 지침과 달리 시가표준액을 산정하는 예는 거의 없다. 그리고 지방세법시행령(제80조 제3항)에 의하면 기초자치단체는 건물과표를 산정하여 광역자치단체의 승인을 받아야 한다고 하고 있으나, 광역자치단체장이 지침을 제시하면 형식적으로 승인이 난 것으로 본다. 기초자치단체가 각 과세객체에 대해 지수를 결정하여 재산세를 부과하는 것은 현장답사 없이 과세대장에 의하며, 과세대장과 실물에 차이가 있다고 판단되는 경우, 예외적으로 현지답사를 한다.

이러한 시가표준액 결정절차를 간단하게 정리하면 아래의 <표 3-15>와 같다.

---

32) 법령상 시가표준액(기준가액, 구조·용도·위치지수, 경과연수별잔존율, 특례에 의한 가감산율 등)결정권한이 시장·군수에게 있는데, 행정자치부 지침이 기준가액과 각종 지수와 율을 정해 주면서, 시장·군수가 달리 정할 수 있다고 하고 있다. 이 경우 행정자치부 지침이 어떤 법적 근거를 지니며 어떤 효력을 지니는지 의문이다.

〈표 3-15〉 시가표준액 결정절차

해당주체	업무 내용
시·군·구	① 시가표준액 결정(안) 작성 ② 과표심의위원회 자문 ③ 10월말까지 시·도에 승인신청
↓	
시·도	① 관할지방국세청장과 협의, 관할지방법원장에 통보 ② 승인신청 받은 날부터 30일 이내 결정통지
↓	
시·군·구	① 시가표준액 결정 ② 시·군·구보에 고시 ③ 건물별 시가표준액 열람
↓	
행정자치부	① 시·도, 시·군·구 의견 수렴 ② 국세청장과 협의 ③ 시가표준액 조정지침 시달
↓	
시·도	① 시가표준액 승인(안) 작성 ② 과표심의위원회 자문(임의사항) ③ 시가표준액 승인(안) 시달
↓	
시·군·구	① 시가표준액 결정 ② 과표심의위원회 자문(법정요건) ③ 시·군·구보에 고시 ④ 건물별 시가표준액 열람

자료: 서울시 세무행정과, “건물과표관련 설명자료”, 2000.

## 2) 건물과표결정에서 각급 정부간 역할과 과세자주권

### (1) 건물과표 결정에서 각급 정부의 역할

건물과표결정 및 재산세 부과에서 중앙정부와 각급 지방자치단체의 역할을 살펴보면 다음과 같다.

우선, 전술한 바와 같이 행정자치부는 당해년도 “건물과표 산정을 위한 지침”을 마련하기 위해 전년도 10월경에 각 시도의 건물과표담당자들을 소집하여 「전국건물과표 권형조정작업」을 한다. 여기서 16개 시도의 건물과표담당자들은 건물과표와 관련해 한 해 동안의 문제점을 토론했다. 행정자치부는 이 작업을 통해 시도의 협의를 이끌어내

고, 시도의 협의내용을 행정자치부는 “건물과표 산정을 위한 지침”으로 작성하여 년말에 각 시도에 시달한다. 건물과표 산정을 위한 지침은 일종의 권고안이지만, 각 시도가 이 지침을 거의 그대로 따르고 있고, 이 지침은 일종의 구속력을 지니고 있는 것으로 보인다.

다음으로, 서울특별시를 비롯한 시도 등 광역시는 행정자치부에서 실시하는 전국건물과표권형조정작업에 참석하기 전에 기초자치단체의 재산세 담당자를 소집하여 회의를 열고, 재산세관련 민원사항과 불만사항에 대해서 토론한다. 광역시는 여기서 토론된 내용을 취합하여, 전국건물과표권형조정작업에 참석하여, 각 시도의 재산세 부과징수의 문제점에 대해서 토론한다. 그리고 행정자치부가 시도의 협의내용을 “건물과표 산정을 위한 지침”으로 작성하여 시달하면, 광역자치단체는 행정자치부의 지침을 참고하고, 광역자치단체의 사정을 고려하여 각 광역자치단체의 「건물시가표준액조정지침」을 작성하여 기초자치단체에 시달한다. 건물시가표준액조정지침을 기초자치단체에 시달하는 경우 기초자치단체의 시가표준액결정을 형식적으로 승인한 것으로 본다. 광역자치단체의 건물시가표준액조정지침에는 지수를 기초자치단체의 형편에 맞게 수정할 수 있다고 하고 있지만, 모든 기초자치단체는 광역자치단체가 제시하는 지침을 그대로 수용하는 것이 현실이다.

마지막으로, 기초자치단체는 재산세 부과와 관련해 광역자치단체에 불만사항을 제시함으로써, 간접적으로 내년도 행정자치부의 “건물과표 산정을 위한 지침”에 영향을 미칠 수 있다. 기초자치단체는 광역자치단체가 시달하는 「건물시가표준액조정지침」에 따라 각 과세대상의 과세표준을 결정한다. 지방세법 시행령 제80조 제3항에 따르면 시장·군수가 시가표준액을 결정하는 경우 도지사의 승인을 받도록 되어 있으나, 도지사가 「건물시가표준액조정지침」을 제시하는 경우, 시가표준액 결정에 대해 형식적으로 승인한 것으로 본다.

재산세의 경우, 지방세법이 세율을 규정하고 있고, 조례가 정하는 바에 의해 법정세율의 50% 내에서 조정할 수 있도록 하고 있다. 그러나 법정세율과 다르게 세율을 규정하고 있는 기초자치단체는 없다.

기초자치단체는 행정자치부의 “건물과표 산정을 위한 지침”을 거의 그대로 수용한 광역자치단체의 「건물시가표준액조정지침」에 따라, 각 과세대상에 구조·용도·위치지수를 부여하고, 경과년수별 잔가율을 부여하고, 가감산특례에 의한 가감산율을 부여하

여 과세대상의 시가표준액을 결정한다. 그리고 국회가 결정한 법정재산세율을 그대로 수용하고 있는 조례상의 세율을 적용하여 재산세액을 결정한다.

지방세법은 기초자치단체의 세목인 재산세에 대해 시가표준액 결정권을 시장·군수에게, 일정범위 내의 세율 결정권을 지방의회에 부여하고 있지만, 실제운영상 기초자치단체는 시가표준액과 세율 결정을 전혀 자율적으로 하지 않고 있다.

결국 건물분 재산세의 경우 건물과표와 세율은 중앙정부가 정하는 대로 수용하고 지방세법이 기초자치단체에 부여하고 있는 과표결정권과 탄력세율결정권 등의 과세자주권을 거의 행사하지 않고 있다. 다만 서울특별시가 「건물시가표준액조정지침」에서 기준가액을 타 시도와 달리 정하고 있어, 서울특별시 내의 각 자치구들이 다른 시도의 기초자치단체와 다른 기준가액을 정하고 있을 뿐인데, 이것 또한 기초자치단체의 과세자주권 행사와는 다른 것으로 보여진다.

## (2) 자치단체의 과세자주권

재산세는 기초자치단체의 세목으로, 지방세법 규정상 건물과표 결정권이 시장·군수에게 주어져 있다. 그렇지만 건물과표 결정의 실제 운영현황에서 살펴보았듯이 기초자치단체는 법이 부여하고 있는 과표결정권과 관련한 과세자주권을 행사하지 않고 있는 것으로 여겨진다.

권강웅은 지방세 원칙의 하나로서 세제자주권의 원칙을 들면서, 지방세의 부과·징수에 관한 사무는 지방자치단체가 스스로 행하여야 하는 것으로, 외형은 독립세로 되어 있으나 과세표준의 결정이 다른 데서 이루어지거나 징수사무를 다른 데로 위탁하거나 하는 것은 세제자주권의 차원에서 부적당한 것이라고 보고 있다.<sup>33)</sup>

유훈은 법정외세목제도의 도입이나 지역별 차등과세의 광범위한 허용 등을 통하여 자치단체의 과세자주권을 인정하는 방향으로 나감으로써 확실성을 지양하고 자치단체의 자율성을 존중하는 지방재정운영의 기본원칙에 충실해야한다고 보고 있다. 우리나라와 같이 국회가 제정한 지방세법에 따라 광역자치단체나 기초자치단체의 차이는 있으나, 모든 지방자치단체가 동일한 세목의 조세를 동일한 세율에 따라 부과하는 것은 지방자치의 본지에 어긋난다고 보면서, 우리나라 지방세제도에 있어서 해결되어야

33) 권강웅, 『지방세강론』, 1999, 조세통람사, pp.36-40.

할 선결과제는 건전 재정의 테두리를 크게 벗어나지 않는 범위 내에서 자치단체의 과세자주권을 확대하는 문제로 보고 있다.<sup>34)</sup>

이와 같이 학자들은 과세자주권을 지방재정의 하나의 규범으로 받아들이고 있는 듯하다. 그러나 건물분 재산세와 관련한 세무공무원의 경우는 과세자주권에 대한 인식이 별로 없는 듯하다. 법이 규정하고 있는 시가표준액 결정권한을 실제로 행사하지 못하고, 행정자치부와 광역시의 지침에 따라서 건물과표를 결정하는 것을 당연시하고 있는 것이다. 그런데 이러한 현상은 여러 요인이 복합적으로 작용하여 발생한 결과인 것으로 보인다.

건물과표와 관련하여 과세자주권을 행사하기 위해서는 각 기초자치단체가 스스로 기준가액을 정하고 구조·용도·위치지수와 경과년수별 잔가율 그리고 가감산특례에 의한 가감산출 등을 정하는 작업을 하여야 한다. 그런데 각 기초자치단체의 세무공무원은 여타 업무가 지나치게 많은 상황에서, 과표의 일반원칙<sup>35)</sup>인 공평성의 원칙, 균형가격접근의 원칙, 단계적 조정의 원칙, 적기성의 원칙 등을 지키면서 이 작업을 하기는 힘들 것이다. 노영훈은 건물평가와 같은 전문적인 분야에 중앙정부와 지방정부간 세무행정적 공조체계구축이 어렵다면 과감하게 지방세행정 수준에 부합되는 방식으로 건물과표 산정방법을 대폭 개선하는 것도 생각해 볼 수 있다고 하고 있다.<sup>36)</sup>

위에서도 언급한 바와 같이 기초자치단체의 재정수입 중에서 세수입이 차지하는 비중이 낮고, 특히 건물분 재산세 수입이 전체 지방세수입에서 차지하는 비중이 낮아서, 건물의 과세표준을 달리 정함으로써 세수입이 다소 증가한다 하더라도 그것이 전체 재정수입에서 차지하는 비중이 워낙 작으므로, 민원을 야기시키면서까지 과세표준을 다른 기초자치단체와 달리 정할 실익이 없다는 것이다.<sup>37)</sup>

지방세와 관련한 주민의 인식도 과세자주권에는 하나의 저해요소로 작용한다고 보여진다. 주민들의 지방세에 대한 불만은 절대액이 많다는 것보다는 상대적으로 많다는 것에 있다. 그러므로 어떤 기초자치단체가 과세자주권을 행사하여 과세표준을 더 높게 결정하는 경우, 이는 민원을 야기시킬 것이다. 민선자치단체장은 이러한 민원을 유발시키는 것을 꺼릴 것이고, 결국 타 기초자치단체와 같은 과세표준을 추구하게 되는 것이다.

34) 유훈, 『지방재정론』, 1998, 법문사, p.49.

35) 김공박, 전계 논문, pp. 11-12.

36) 노영훈, 전계서, p.126

37) 1997년 지방세수 18조4,057억원 중에서, 재산세는 5,980억원으로 재산세가 차지하는 비중은 3.2%에 불과하다.



이와 같이 기초자치단체의 과세자주권은 학자들에 의해서는 하나의 규범으로 받아 들여지고 있지만, 실무자들은 여러 이유들로 인해 과세자주권을 비현실적인 것으로 간주하는 것이다.

### 제3절 서울시 재산세와 건물과표

#### 1. 서울시의 지방세 현황

서울시의 시세징수액을 세목별로 살펴보면 지난 '98년 기준으로 총징수액 4조1,788억원(100%) 가운데 주민세가 1조1,620억원(27.8%), 등록세 9,110억원(21.8%), 취득세 5,710억원(13.7%), 담배소비세 5,170억원(12.4%), 자동차세 5,160억원(12.35%) 등의 순으로 되어 있어, 재산세 중 거래과세와 담배소비세가 중요한 세원임을 알 수 있다.

한편 지난 '97년까지만 해도 등록세의 세수가 가장 많았으며, 다음으로 주민세와 취득세가 그 뒤를 이었으나 '98년 이후 주민세와 등록세의 순위가 역전된 것으로 나타나고 있다.

〈표 3-16〉 서울특별시세의 세목별 구성현황

(단위: 백만원)

구분	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
합계	2,421,436	2,695,629	3,173,718	3,569,298	4,067,806	4,517,082	4,178,809
취득세	420,209	467,919	567,905	660,413	721,828	819,244	571,134
등록세	594,476	686,524	825,896	889,757	1,099,775	1,189,730	911,371
주민세	460,146	508,473	586,602	726,760	821,070	963,631	1,161,982
자동차세	307,143	348,024	407,740	443,607	469,436	507,325	516,244
농지세	9	10	6	7	6	5	9
도축세	3,985	4,193	3,754	3,764	4,359	5,669	4,856
담배소비세	422,047	417,276	474,647	471,578	508,366	520,263	517,461
경주마권세	0	-	167	21,184	54,519	82,907	81,521
도시계획세	149,524	172,811	202,467	236,376	247,826	254,907	252,562
공동시설세	44,098	49,573	57,602	64,135	71,891	77,392	83,405
지역개발세	-	-	-	162	217	193	292
과년도시세	19,799	40,826	46,932	51,555	77,513	95,811	77,971

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』, 각 년도.

지난 수년간의 지방세 징수액 중 시세에 대한 구세의 비율을 보면 약 15%~17% 수준으로 되어 있는데, 25개 자치구의 구세 총계는 지난 1995년 이후부터 연간 7,000~8,000억원 규모에 이르고 있다. 서울시 구세의 대부분은 종합토지세로서 '98년 기준으로 구세 전체세수의 약 54%를 점유하고 있으며, 다음은 재산세, 사업소세, 면허세 등의 순으로 되어 있다. 한편 재산세가 서울시 세입(서울특별시세+자치구세)에서 차지하는 비중은 92년에는 4.5%, 93, 94년은 약 4.2%, 95년에 3.4%, 96년에 3.3%, 97년에 3.2%이며 1998년에는 3.5% 수준으로 전반적으로 감소하는 추세를 보이고 있다. 이와 같이 지방세수중에서 재산세의 비중이 줄어드는 이유는 부동산의 시장가치나 건축비는 꾸준히 증가함에도 불구하고 과표의 현실화가 제대로 되지 않았기 때문인 것으로 보인다(<표 3-17> 참조).

<표 3-17> 자치구세의 세목별 구성현황과 비중추이

(단위: 백만원)

구분 \ 연도		연도						
		1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
서울특별시세 + 자치구세		2,907,141	3,259,784	3,849,973	4,339,477	4,890,598	5,332,576	4,944,434
자치구세	합계	485,705	564,155	676,255	770,179	822,792	815,492	765,624
	재산세	130,610	138,240	160,741	147,998	161,080	168,543	174,908
	면허세	44,423	51,601	61,780	72,843	90,144	66,971	70,805
	사업소세	58,144	62,265	79,874	84,611	102,628	109,368	95,091
	종합토지세	249,427	304,210	373,352	450,327	448,359	451,594	410,075
	과년도분	3,101	7,840	9,509	14,400	20,582	19,016	14,745
서울시세입 중 재산세의 비중(%)		4.5	4.2	4.2	3.4	3.3	3.2	3.5

자료 : 행정자치부, 「지입세정연감」, 각년도

한편 주요 지방세에 대하여 서울시 5개 정기분의 금액별 부과건수를 살펴보면 다음의 <표 3-18> 과 같은데, 5만원 이하가 전체 정기분의 대부분인 66%를 점유하고 있고 5천원 이하의 경우도 약 23%를 차지하고 있는 것으로 나타났다(97년 기준). 참고로 '98년도 서울시 정기분 지방세는 총 19,230,928건에 1조5천8백여 억원으로 건당 평

균 82,560원인 것으로 추정되었다.

<표 3-18> 지방세액별 정기분 부과현황 (1997년)

(단위: 건)

세목/구분	5만원이하	10만원이하	10만원초과	총건수	비고
면허세	2,822,318	0	0	2,822,318	
자동차세	862,230	122,632	3,644,220	4,629,082	
재산세	1,318,271	328,464	239,151	1,885,886	
주민세(개인)	3,611,861	0	0	3,689,728	개인: 3,409,577
주민세(법인)	62,687	4,195	10,985	77,867	사업자: 202,284
종합토지세	968,791	432,345	451,482	1,852,618	
합계	9,646,158	887,636	4,345,838	14,957,499	

자료 : 행정자치부, 「지방세정연감」, 각년도

그리고 재산세 중 주거/숙박시설(제1종 용도)에 대한 과표단계별 부과현황을 보면 다음의 <표 3-19>와 같다. 주거/숙박시설의 경우 '98년 기준으로 과표 1,200만원 이하 건수는 전체의 약 70%, 1,600만원까지는 약 85%, 2,200만원까지는 93%를 차지하여 소액과표 건물이 대부분을 차지하고 있다. 세액을 기준으로 보면 2,200만원 이하 건수가 총부과세액 3,394억원 중 63.5% 수준인 2,154억원에 이르고 있다. 한편 4,000만원 이상 물건은 82건 417억원에 불과하여 총부과액 대비 12.3%(부과건수 기준으로는 1%)에 불과한 실정이다. 제1종 용도인 주거/숙박시설에 대한 재산세 증가율은 '97년 대비 '98년 기준으로 약 13.6% 증가한 것으로 나타났다.

<표 3-19> 제1종 용도에 대한 재산세의 과표단계별 부과현황

(단위: 억원, 천건)

과표단계 연도	합계	12백만원 이하	12백만원- 16백만원	16백만원 -22백만원	22백만원 -30백만원	30백만원 -40백만원	40백만원 초과	전년대비 증감
1996	2,782 (7,187)	1,048 (5,087)	426 (1,064)	367 (295)	256 (295)	209 (115)	376 (65)	271 (10.8%)
1997	2,988 (7,880)	1,125 (5,578)	458 (1,173)	397 (612)	381 (312)	224 (124)	403 (72)	206 (7.4%)
1998	3,394 (8,246)	1,176 (5,740)	519 (1,250)	459 (673)	442 (362)	279 (137)	417 (82)	406 (13.6%)

자료 : 행정자치부, 「지방세정연감」, 각년도

주 : ( )는 부과건수임

## 2. 자치구간의 지방세 비교

아래의 <표 3-20>은 1998년 현재의 주요 지방세에 대한 자치구별 세수규모를 나타낸 것이다. 먼저 시세인 취득세를 보면 강남, 서초, 송파, 영등포구의 순으로, 등록세는 강남, 서초, 중구, 영등포, 송파구 순으로 많은 것으로 나타났다. 상기 두 세목에 대한 자치구간의 서열이 거의 유사한 것은 이들 지역에서 부동산의 취득과 등록이 상대적으로 빈번하다는 것을 암시한다. 구세인 재산세나 종합토지세의 경우에도 대개 상기한 시세 순위와 유사한데, 종합토지세는 강남, 중구, 서초, 송파, 영등포구, 재산세의 경우 강남, 서초, 강서, 송파구의 순으로 높게 나타나 지역별 부동산의 가치를 잘 드러내고 있다 할 것이다.

아래의 <표 3-21>은 1998년 현재의 서울시 자치구의 주민 1인당 지방세와 구세의 규모, 일반회계 세출액 대비 지방세의 비율 등을 나타낸 표이다. 주민 1인당 지방세는 중구, 종로구, 그리고 강남구의 순으로 높게 나타나고, 지방세 중 구세에 해당되는 세목만 보는 경우에도 1인당 부담세액은 같은 순서를 보여주고 있다. 주민 1인당 재산세는 중구(71,283원), 강남구(42,906원), 종로구(37,466원), 서초구(36,750원)의 순으로, 1인당 종합토지세는 중구(338,241원), 강남구(129,712원), 종로구(128,376원), 서초구(77,069원)의 순이었다. 이것은 서울시 각 구청별로 직장과 주거지역이 일치하지 않기 때문에 나타나는 현상으로, 특히 중구와 종로구의 경우에는 업무중심지역으로서 상업용 빌딩

은 많은 반면, 주거시설이 부족하여 주민수가 상대적으로 매우 적기 때문에 1인당 재산세액이 높게 나타나는 것이다.

〈표 3-20〉 구별 지방세 현황

(단위: 백만원, %)

구분 자치구		시세				구세			
		소계	취득세	등록세	기타시세	소계	재산세	종합토지세	기타구세
합계	4,944,435	4,178,807 (84.5)	571,135 (11.6)	911,461 (18.4)	2,696,211 (54.5)	765,623 (15.5)	174,908 (3.5)	410,075 (8.3)	180,640 (3.7)
서울 본청	517,461	517,461 (100.0)	-	-	517,461 (100.0)	-	-	-	-
종로	231,563	189,796 (82.0)	15,411 (6.7)	38,493 (16.6)	135,892 (58.7)	41,766 (18.0)	7,138 (3.1)	24,471 (10.6)	10,157 (4.4)
중구	459,588	388,643 (84.6)	19,006 (4.1)	62,138 (13.5)	307,499 (66.9)	70,945 (15.4)	8,914 (1.9)	42,297 (9.2)	19,734 (4.3)
용산	143,919	118,926 (82.6)	20,372 (14.2)	34,495 (24.0)	64,059 (44.5)	24,993 (17.4)	6,102 (4.2)	13,289 (9.2)	5,602 (3.9)
성동	104,937	85,244 (81.1)	14,844 (14.1)	24,793 (23.6)	45,607 (43.5)	19,692 (18.8)	3,850 (3.7)	11,787 (11.2)	4,055 (3.9)
광진	134,239	114,331 (85.2)	26,720 (19.9)	35,334 (26.3)	52,277 (38.9)	19,908 (14.8)	5,635 (4.2)	10,173 (7.6)	4,100 (3.1)
동대문	107,811	87,287 (81.0)	13,636 (12.6)	24,154 (22.4)	49,497 (45.9)	20,525 (19.0)	4,492 (4.2)	12,059 (11.2)	3,974 (3.7)
중랑	93,286	78,377 (84.0)	13,690 (14.7)	24,620 (26.4)	40,067 (43.0)	14,909 (16.0)	4,141 (4.4)	7,523 (8.1)	3,245 (3.5)
성북	120,613	100,765 (83.5)	25,923 (21.5)	23,994 (19.9)	50,848 (42.2)	19,848 (16.5)	5,544 (4.6)	10,757 (8.9)	3,547 (2.9)
강북	67,322	54,544 (81.0)	10,123 (15.0)	13,613 (20.2)	30,808 (45.8)	12,778 (19.0)	3,327 (4.9)	6,872 (10.2)	2,579 (3.8)
도봉	88,516	75,307 (85.1)	13,497 (15.2)	18,399 (20.8)	43,411 (49.0)	13,209 (14.9)	3,818 (4.3)	6,131 (6.9)	3,260 (3.7)
노원	129,750	111,768 (86.1)	23,436 (18.1)	33,650 (25.9)	54,682 (42.1)	17,982 (13.9)	5,537 (4.3)	7,753 (6.0)	4,692 (3.6)
은평	91,343	74,664 (81.7)	13,218 (14.5)	18,046 (19.8)	43,400 (47.5)	16,679 (18.3)	4,177 (4.6)	8,828 (9.7)	3,674 (4.0)
서대문	102,506	85,835 (83.7)	17,676 (17.2)	22,179 (21.6)	45,980 (44.9)	16,671 (16.3)	4,815 (4.7)	8,551 (8.3)	3,305 (3.2)
마포	136,706	112,445 (82.5)	17,856 (13.1)	23,990 (17.5)	70,599 (51.6)	24,260 (17.7)	5,874 (4.3)	12,242 (9.0)	6,144 (4.5)

구분 자치구		시세				구세			
		소계	취득세	등록세	기타시세	소계	재산세	종합토지세	기타구세
양천	125,596	107,475 (85.6)	23,176 (18.5)	28,684 (22.8)	55,615 (44.3)	18,121 (14.4)	5,151 (4.1)	8,792 (7.0)	4,178 (3.3)
강서	150,183	119,922 (79.9)	20,731 (13.8)	40,632 (27.1)	58,559 (39.0)	30,261 (20.1)	12,126 (8.1)	10,718 (7.1)	7,417 (4.9)
구로	112,606	92,212 (81.9)	22,951 (20.4)	26,317 (23.4)	42,944 (38.1)	20,394 (18.1)	4,243 (3.8)	10,957 (9.7)	5,194 (4.6)
금천	94,488	79,394 (84.0)	21,569 (22.8)	23,240 (24.6)	34,585 (36.6)	15,094 (16.0)	3,274 (3.5)	7,000 (7.4)	4,820 (5.1)
영등포	319,604	266,363 (83.3)	35,239 (11.0)	60,898 (19.1)	170,226 (53.3)	53,240 (16.7)	10,365 (3.2)	24,830 (7.8)	18,045 (5.6)
동작	116,618	97,803 (83.9)	19,254 (16.5)	26,079 (22.4)	52,470 (45.0)	18,815 (16.1)	5,027 (4.3)	9,551 (8.2)	4,237 (3.6)
관악	108,881	90,727 (83.3)	17,906 (16.4)	23,658 (21.7)	49,163 (45.2)	18,154 (16.7)	5,105 (4.7)	8,730 (8.0)	4,319 (4.0)
서초	341,658	281,383 (82.4)	42,930 (12.6)	75,949 (22.2)	162,504 (47.6)	60,274 (17.6)	14,875 (4.4)	31,195 (9.1)	14,204 (4.2)
강남	613,975	493,612 (80.4)	69,320 (11.3)	123,797 (20.2)	300,495 (48.9)	120,363 (19.6)	23,807 (3.9)	71,972 (11.7)	24,584 (4.0)
송파	299,624	247,334 (82.5)	35,639 (11.9)	55,705 (18.6)	155,990 (52.1)	52,290 (17.5)	11,818 (3.9)	29,729 (9.9)	10,743 (3.6)
강동	131,642	107,189 (81.4)	17,012 (12.9)	28,604 (21.7)	61,573 (46.8)	24,452 (18.6)	5,753 (4.4)	13,868 (10.5)	4,831 (3.7)

자료 : 행정자치부, 『지방세정연감』, 1999, 발췌 요약.

아래의 <표 3-21>는 지방세와 일반회계 세출액의 비율, 구세와 일반회계 세출액의 비율을 보여 주고 있는데, 이는 지방공공서비스에 대한 편익과 비용간의 지역별 차이를 암시하는 것이다. 각 구청의 일반회계 세출액은 지방정부가 제공하는 공공서비스의 크기를 나타내는 반면, 지방세와 구세는 그 서비스에 대한 대가로 납부하는 부담액을 의미한다. 표에서 보듯이 강남지역과 도심지역은 각 구청이 제공하는 서비스에 비해 과도하게 서비스에 대한 대가를 납부하고 있는 것으로 보여진다. 각 구청별로 세율이 나 과표가 획일적인 사정을 고려하면 세율이 서울시내 각 지역별로 불균등하게 분포되어 있는 반면 그에 상당하는 재정지출이 이루어지지 않고 있으므로 세원의 재배분이 필요함을 알 수 있다. 주민 1인당 지방세, 구세, 재산세, 종합토지세도 구별로 최고 20배까지 편차를 보이고 있다. 지방세가 주민에 대한 공공서비스 뿐만 아니라 토지 및

건물에 대한 공공서비스를 포함하고 있다고 할지라도 주민 1인당 세액의 구별 편차는 자치구의 재정지출에 제약요인으로 작용하게 된다.

<표 3-21> 지방세와 일반회계 세출액 비율 및 1인당 지방세(1998년)

(단위: 원)

구분 자치구	지방세/ 일반회계 세출액	구세/일반회계 세출액	1인당 지방세	1인당 구세	1인당 재산세	1인당 종합토지세
종로	222.4%	40.1%	1,214,795	219,107	37,446	128,376
중구	382.3%	59.0%	3,675,234	567,333	71,283	338,241
용산	147.8%	25.7%	583,582	101,345	24,743	53,886
성동	90.2%	16.9%	324,651	60,923	11,911	36,466
광진	146.9%	21.8%	337,857	50,105	14,182	25,604
동대문	100.9%	19.2%	284,497	54,162	11,854	31,822
종랑	92.1%	14.7%	199,526	31,888	8,857	16,091
성북	98.1%	16.1%	250,702	41,255	11,524	22,359
강북	69.9%	13.3%	186,269	35,355	9,205	19,014
도봉	105.8%	15.8%	231,959	34,615	10,005	16,066
노원	102.3%	14.2%	217,741	30,177	9,292	13,011
은평	91.8%	16.8%	189,913	34,678	8,684	18,354
서대문	98.2%	16.0%	279,517	45,459	13,130	23,317
마포	113.1%	20.1%	353,355	62,707	15,183	31,643
양천	125.7%	18.1%	259,010	37,370	10,623	18,131
강서	128.1%	25.8%	289,995	58,432	23,415	20,696
구로	110.8%	20.1%	294,939	53,416	11,113	28,699
금천	105.3%	16.8%	345,210	55,146	11,961	25,574
영등포	320.7%	53.4%	787,165	131,127	25,528	61,155
동작	114.4%	18.5%	273,788	44,173	11,802	22,423
관악	95.1%	15.8%	206,707	34,465	9,692	16,574
서초	297.2%	52.4%	844,090	148,911	36,750	77,069
강남	346.6%	68.0%	1,106,544	216,926	42,906	129,712
송파	259.3%	45.2%	446,264	77,881	17,602	44,279
강동	139.4%	25.9%	268,907	49,949	11,752	28,328
서울 시 전 체	자치구 세출액	162.8%	428,908	74,178	16,946	39,730
	본청세출액 포함	54.5%				

주 : 서울시의 일반회계세출액은 자치구 세출액 2조 7천185억원과 본청 세출액 5조4천6억원으로 구성되었음.

아래에서 보는 <표 3-22>는 강남지역과 강북지역간 1인당 각종 세액부담정도와 공공서비스 제공정도와 납부액 간의 크기를 비교한 것이다. 강남지역은 강북지역보다 1인당 각종 세액뿐만 아니라 일반회계 대비 지방세와 구세의 크기가 50% 이상 더 높음을 알 수 있다. 따라서 서울시내에서 공공서비스와 그 대가의 공간적 불일치 문제를 해소하기 위해서는 최소한 구세와 구 일반회계간의 비율이 각 구청별로 평준화되도록 세원을 조정할 필요가 있다고 하겠다.

<표 3-22> 강북·강남의 비교

(단위: 원)

	지방세/ 일반회계 세출액	구세/일반 회계 세출액	1인당 지방세	1인당 구세	1인당 재산세	1인당 종합토지세
강북	134.9%	22.4%	388,142	64,462	14,152	35,250
강남	196.8%	35.2%	470,042	83,981	19,765	44,251

자료 : 행정자치부, 『지방세정연감』, 1999, 발췌 요약.



## 第 IV 章 건물과표제도의 지수체계와 과표현실화율

제 1 절 지수체계의 합리성 분석

제 2 절 시기에 근거한 지수의 합리성 분석

제 3 절 과표현실화율 및 실효세율 추정

## 제IV장 건물과표제도의 지수체계와 과표현실화율 분석

### 제1절 지수체계의 합리성 분석

#### 1. 신축비 원칙에 의한 지수의 합리성 검토

##### 1) 신축비 원칙에 의한 자료와 분석모형

건물분 재산세의 과세대상인 건물에 재산세를 과세하기 위해서는 건물의 가격을 평가해야 한다. 건물의 가치를 측정하는 방법은 거래사례비교법, 수익환원법, 비용접근법의 세 가지가 있는데, 현재 사용되는 방법은 비용접근법(신축비원칙)을 기본으로 하고 있다. 비용접근법은 건물제조달 원가의 개념에 기초하여 건물의 신축비를 가장 잘 반영하는 과세표준을 산출하는 방법이다. 따라서 현재 건물과표 산출체계에 사용되는 지수의 합리성을 분석하기 위해서는 한국감정원이 격년단위로 건물의 신축단가를 제시한 『건물신축단가표』와 건축업자가 제시하는 도급계약서상의 도급가액<sup>38)</sup>자료를 활용할 수 있다.

누승적 방식인 현재의 건물과표 산출체계를 반영하는 지수의 합리성 분석모형은 (식 IV-1)과 같다. 용도는 U라는 더미변수를 사용하였고, 용도번호대로 변수명을 정의하였으며, 구조는 S라는 더미변수를 사용하였는데 구체적인 변수명 정의는 다음 항의 자료입력방법에 기술하였다.

$$Y = e^{b_0} e^{b_1 U_2} e^{b_2 U_3} e^{b_3 U_4} e^{b_4 U_5} e^{b_6 S_1} e^{b_7 S_2} e^{b_8 S_3} e^{b_9 S_4} e^{b_{10} S_5} e^{b_{11} S_6} e^{b_{12} S_7} e^{b_{13} S_8} \dots \dots \dots \quad (\text{식 IV-1})$$

38) 건축허가후 착공 7일 전에 건축업자는 건축과에 착공신고를 하면서 도급계약서를 제출해야 한다. 시공을 완료하고 나서 준공승인(관할구청이 승인함)이 되면 30일 이내에 도급계약서를 가지고 원시취득의 신고(취득세 신고자료)를 한다. 건설산업기본법 41조가 폐지됨으로써 도급가액으로 등록하던 것이 중단되었으나 건설산업기본법 41조 재개정과 관련하여 2000년 4월 13일 이후로 건축허가 나가는 부분에 대해서는 도급계약서를 제출하도록 되어 있다.

위의 식에서  $e^{b_0}$ 는 기준이 되는 아파트 철근콘크리트 건물의 평균건축비이며,  $e^{b_1}$ 은 용도번호가 2번이며, 용도지수가 135%인 콘도미니엄, 호텔 등일 때 가격변화 비율이다. 위의 모형은 시가 원칙에 의해 지수의 합리성을 검토하는 분석에서도 동일한 구조를 지니고 변수명만 달리한 채 그대로 이용될 것이다. 현재의 과표산정방법이 건축비의 차이를 어느 정도 정확히 반영하는지를 확인하기 위하여 위의 식에 자연로그(natural logarithm)를 취하여 실제의 데이터를 이용하여 계수(parameter estimate=지수 추정치)를 추정하였다(식 IV-2 참조).

$$\begin{aligned} \text{Ln} Y = & b_0 + b_1 U_2 + b_2 U_3 + b_3 U_4 + b_4 U_5 + b_5 U_7 \\ & + b_6 S_1 + b_7 S_2 + b_8 S_3 + b_9 S_4 + b_{10} S_5 + b_{11} S_6 + b_{12} S_7 + b_{13} S_8 \\ & \dots\dots\dots \text{(식 IV-2)} \end{aligned}$$

## 2) 한국감정원의 신축단가자료를 이용한 분석

### (1) 자료입력방법

한국감정원의 『건물신축단가표』에 나오는 구조·용도와 행정자치부의 조정지침상의 구조·용도간에는 다소간의 차이가 있다. 예를 들어, 한국감정원 『건물신축단가표』에 나오는 치장벽돌조는 행정자치부 과표산출체계에는 없으나<sup>39)</sup> 본 연구에서는 치장벽돌조를 연와조로 간주하여 입력하였다. 또한 한국감정원 건물신축단가표상의 철골철근 콘크리트는 행정자치부 구조분류로는 철골콘크리트조이므로 철골콘크리트조로 입력하였다. 블록조는 시멘트블록조로 입력하고 국세인 상속증여세의 과표로 사용되는 상업용건물 기준시가산출체계상의 구조분류로는 철골철근콘크리트가 철골콘크리트와 동일한 구조임을 반영하고 있다. 이를 정리하면 아래의 <표 4-1>과 같다.

구조·용도지수의 코드분류와 변수명 정의방법은 다음 <표 4-2>, <표 4-3>과 같다. 구조지수에서는 철근 콘크리트조를 기준으로 정하고 한국감정원의 건물신축단가표와 건물과표산출체계상 구조가 일치하는 철골철근콘크리트조, 통나무조, 철골조, 치장

39) 한국감정원에 문의한 결과 치장벽돌조는 시멘트벽돌조보다는 단가가 두배 이상 높으며, 연와조와 비슷하게 분류되고 있다. 이는 과세행정을 하는 사람이나 건축물대장을 관리하는 사람들이 기입하기 나름이라고 한다. 즉 시멘트벽돌조로 분류될 수도 있고 연와조로 분류될 수도 있다.

벽돌조(연와조), 조립식 샌드위치판넬조(조립식판넬조), 시멘트벽돌조, 목조, 블록조(시멘트벽돌조)에 대하여 각각 S<sub>1</sub>에서 S<sub>8</sub>의 더미변수를 부여하였다.

반면 용도지수는 아파트를 기준으로 정하고, 나머지 용도에 대해서는 한국감정원의 건물신축단가표상의 각 시설별로 건물과표산출체계상의 용도에 따라 U<sub>1</sub>에서 U<sub>7</sub>의 더미변수를 부여하였다. 건물과표산출체계에서는 주거용도 전체에 대하여 모두 100의 지수를 부여하고 있으나 기준가액을 정하는 건물이 철근콘크리트 아파트이므로, 이를 기준변수로 삼고 기타 주거시설은 U<sub>1</sub>의 더미변수를 사용하였다.

〈표 4-1〉 신축단가표와 과표상의 용도분류

한국감정원 건물신축단가표의 용도	건물과표체계의 용도
치장벽돌조	연와조
철골철근 콘크리트조	철골콘크리트
블록조	시멘트블록조

〈표 4-2〉 건물신축단가표와 건물과표체계상 구조와 변수명

구조번호	한국감정원 건물신축단가표의 구조	건물과표체계의 구조	변수명	지수
11	철골철근 콘크리트	철골 콘크리트조	S <sub>1</sub>	120
12	통나무조	통나무조	S <sub>2</sub>	
13		스틸하우스		
21		철근 콘크리트조	기준	100
22	철골조	철골조	S <sub>3</sub>	
23		석조		
24		PC조		
25		목구조		
26		라멘조		
31	치장벽돌조	연와조	S <sub>4</sub>	90
32		보강콘크리트조		
33		황토조		
34	조립식샌드위치판넬조	조립식판넬조	S <sub>5</sub>	
41	시멘트벽돌조	시멘트벽돌조	S <sub>6</sub>	75
51	목조	목조	S <sub>7</sub>	70
52		경량철골조		
61	블록조	시멘트블록조	S <sub>8</sub>	65
71		석회 및 흙벽돌조, 돌담 및 토담조		40
81		철파이프조		30

<표 4-3> 건물신축단가표와 건물과표체계상 용도와 변수명

건물의 유형		용도 번호	용도 지수	건물의 유형		용도 번호	용도 지수
▪ 단독주택	일반주택	U <sub>1</sub>	100	▪ 숙박시설	여관	U <sub>3</sub>	125
	고급주택				호텔	U <sub>2</sub>	135
	통나무주택				콘도미니엄	U <sub>2</sub>	135
▪ 공동주택	아파트	기준	100	▪ 업무시설	사무실	U <sub>3</sub>	125
	연립주택	U <sub>1</sub>			오피스텔		
	다세대주택				공공청사		
	다가구주택			▪ 판매시설	백화점	U <sub>2</sub>	135
▪ 기숙사(기숙사)	대형할인점						
▪ 근린생활 시설	점포 및 상가	U <sub>3</sub>	125	▪ 위락시설(사우나)		U <sub>2</sub>	135
	일반목욕탕			▪ 운동시설	수영장	U <sub>4</sub>	117
	대중사우나				볼링장		
▪ 창고시설	일반창고	U <sub>5</sub>	80		체육관		
	저온창고			레저시설			
	냉동창고			▪ 교육연구시설(학교)		U <sub>4</sub>	117
▪ 공장	일반공장	U <sub>5</sub>	80	▪ 위험물 저장 및 처리시설 (주유소)		U <sub>3</sub>	125
	냉동공장			▪ 자동차관련시설(주차빌딩)		U <sub>5</sub>	80
	반도체공장			▪ 종교시설(교회)		U <sub>4</sub>	117
	아파트형공장			▪ 노유자시설(유치원)		U <sub>4</sub>	117
▪ 의료시설(병원)		U <sub>3</sub>	125	▪ 동물관련시설(축사)		U <sub>7</sub>	40
▪ 관람집회시설(예식장)		U <sub>3</sub>	125				

(2) 한국감정원 신축단가표의 용도별 · 구조별 · 등급별 자료내용

한국감정원의 건물신축단가표는 1994년, 1998년, 2000년 자료를 분석하였는데 용도별 · 구조별 자료내용과 등급분포는 다음 <표 4-4> 와 같다.<sup>40)</sup>

40) 1996년 자료는 노영훈(1996)이 분석하였으므로 제외하였다.

<표 4-4> 건물신축단가표상 용도별·구조별 자료내용과 등급분포

용도		구 조							
		아파트 (기준)	U <sub>1</sub> (기타 주거시설)	U <sub>2</sub> (호텔 등)	U <sub>3</sub> (근린생활 시설)	U <sub>4</sub> (체육시설 등)	U <sub>5</sub> (공장 등)	U <sub>7</sub> (축사)	계
철근콘크리트 (기준)	2000	11	10	15	44	17	40	0	137
	1998	6	10	15	48	17	40	0	136
	1994	8	4	15	46	11	40		124
S <sub>1</sub> (철골철근 콘크리트)	2000	1	0	9	9	2	3	0	24
	1998	0	0	9	9	2	3	0	23
	1994	0	0	5	0	0	0		5
S <sub>2</sub> (통나무)	2000	0	3	0	0	0	0	0	3
	1998	0	3	0	0	1	0	0	4
S <sub>3</sub> (철골조)	2000	0	0	0	4	1	44	5	54
	1998	0	0	0	2	1	44	9	56
	1994	0	0	0	11	3	44		58
S <sub>4</sub> (치장벽돌조)	2000	7	11	0	14	0	13	0	45
	1998	0	13	0	20	0	13	0	46
	1994	0	11	0	20	0	13		44
S <sub>5</sub> (조립식샌드 위치판넬)	2000	0	2	0	2	0	0	0	4
	1998	0	2	0	2	0	0	0	4
	1994	0	2	0	0	0	0		2
S <sub>6</sub> (시멘벽돌)	2000	1	13	0	17	0	13	0	44
	1998	0	15	0	19	0	13	0	47
	1994	0	13	0	19	0	13		45
S <sub>7</sub> (목조)	2000	0	9	0	6	0	5	0	20
	1998	0	9	0	6	0	5	0	20
	1994	0	9	0	6	0	5		20
S <sub>8</sub> (블록조)	2000	0	3	0	10	0	14	0	27
	1998	0	3	0	10	0	14	0	27
	1994	0	3	0	10	0	14		27
S <sub>9</sub> (경량철골조)	2000	0	2	0	0	0	0	0	2
S <sub>10</sub> (철파이프조)	2000	0	0	0	0	0	0	4	4
계	2000	20	53	24	106	20	132	9	364
	1998	6	55	24	116	21	132	9	363
	1994	8	42	20	112	14	129		325
등급분포	년도	G1	G2	G3	G4	G5	계		
	2000	62	83	107	65	47	364		
	1998	58	87	100	69	49	363		
	1994	57	80	82	60	46	325		

<표 4-4>를 보면 연도별 표본수는 1994년에는 325개, 1998년에는 363개, 2000년에는 364개이다. 한편 한국감정원의 건물신축단가표는 등급별로 신축단가를 달리 고시하고 있는데, 2000년 자료의 경우 3등급이 가장 많으나 다른 등급들도 골고루 분포되어

있는 것을 알 수 있다. 행정자치부는 기준가액을 정하기 위하여 철근콘크리트 아파트의 신축가격을 한국감정원, 한국주택은행, 대한주택공사에 조회하고 있다. 이때 한국감정원은 2등급 철근콘크리트조 아파트를 기준 자료로 삼아 신축공사비를 산정하여 회신한다. 한국감정원은 신축공사비 산정시 순수 건축공사비에 제경비, 설계감리비 및 전기 기본공사비 등을 포함시킨다. 그러나 부대설비(난방설비, 위생설비, 승강기설비, 소화설비, 화재탐지설비 등)는 포함되지 않은 가격으로 한다. 따라서 본 연구에서도 한국감정원의 건물신축단가표 자료는 기준 자료와 마찬가지로 아파트 철근콘크리트 2등급 기준으로 분석하였다.

### (3) 건물신축단가표의 자료분석 결과

1994년, 1998년, 2000년 「건물신축단가표」를 분석한 결과는 다음 <표 4-5>와 같다.

1998년 신축단가표 자료를 이용한 분석결과를 보면 모형의 설명능력은 좋은 편( $R^2=75.17\%$ )이며, 전체적인 통계적 유의성( $F=57.178$ ,  $p<0.0001$ )도 있다. 등급지수를 빼고 분석했을 때( $R^2=55.4\%$ )보다 모형의 설명능력은 훨씬 증가하였다. 개별 변수들도 1%의 유의수준에서 대부분 통계적 검증기준을 통과하며, 해당 변수가 건축비 차이를 어느 정도 반영하는지를 나타내는 회귀계수의 크기순서도 조립식 판넬을 제외하고는 대체적으로 용도·구조지수의 크기 순서대로 나타났다.

분석결과를 연도별로 살펴보면 다음과 같은 특징이 있다. 아파트 외의 단독주택, 연립주택, 다세대, 다가구주택 등 기타주거시설은 아파트와 동일한 지수(100)를 적용 받는데도 불구하고 1998년과 1994년에는 지수추정치가 130이 넘으므로 조정할 필요가 있는 것으로 보인다. 2000년 신축단가표 분석결과 기타주거시설의 지수추정치는 109로 나타나고 있으나 통계적 유의성이 없다. 따라서 신축비 원칙을 적용하면 현재 아파트와 동일하게 용도지수 100을 적용받고 있는 단독주택, 다세대주택, 다가구주택 등 기타주거시설은 용도지수를 상향조정할 필요가 있다.

조립식 샌드위치 판넬은 행정자치부 조정지침상의 구조로는 조립식 패넬에 해당하는 것으로 간주하였는데, 현재의 지수는 90이지만, 지수추정치는 1994년에는 약 60, 1998년과 2000년에는 약 64정도로 신축비가 가장 낮은 것으로 나타나므로 하향조정할 필요가 있을 것이다.

〈표 4-5〉 아파트 철근콘크리트 기준 분석결과(2등급 기준)

구분	변수명	변수해석	현재 지수	2000		1998		1994	
				계수 추정치	지수 추정치	계수 추정치	지수 추정치	계수 추정치	지수 추정치
지수	절편	아파트 철근콘크리트 2등급 기준		13.408***	665802.3	13.262***	575015.9	12.957***	423667.4
	등급 지수	G1	1등급	0.120***	112.8	0.123***	113.0	0.119***	112.7
		G3	3등급	-0.1478***	86.3	-0.125***	88.3	-0.114***	89.2
		G4	4등급	-0.253***	77.7	-0.251***	77.8	-0.261***	77.1
		G5	5등급	-0.418***	65.8	-0.419***	65.8	-0.413***	66.2
용도 지수	U <sub>1</sub>	기타주거시설	100	0.083	108.7	0.301***	135.1	0.332***	139.4
	U <sub>2</sub>	호텔등	135	0.176***	119.3	0.336***	139.9	0.342***	140.7
	U <sub>3</sub>	근린생활시설	125	0.004	100.4	0.220***	124.6	0.180***	119.6
	U <sub>4</sub>	체육시설등	117	0.033	103.4	0.216**	124.1	0.162**	117.6
	U <sub>5</sub>	공장등	80	-0.360***	69.7	-0.162**	85.1	-0.181***	83.4
	U <sub>7</sub>	축사	40	-0.733***	48.0	-0.450***	63.8		
구조 지수	S <sub>1</sub>	철골철근 콘크리트	0.155***	116.8	120	0.129***	113.8	0.241**	127.3
	S <sub>2</sub>	통나무	0.505***	165.8	120	0.355***	142.6		
	S <sub>3</sub>	철골조	0.072**	107.5	100	0.080**	108.3	0.109***	111.5
	S <sub>4</sub>	치장벽돌조 (연와조)	-0.141***	86.8	90	-0.166***	84.7	-0.184***	83.2
	S <sub>5</sub>	조립식 샌드위치판넬	-0.440***	64.4	90	-0.455***	63.5	-0.526***	59.1
	S <sub>6</sub>	시멘트 벽돌	-0.163**	85.0	75	-0.173***	84.1	-0.190***	82.7
	S <sub>7</sub>	목조	-0.308***	73.5	70	-0.321***	72.5	-0.327***	72.1
	S <sub>8</sub>	블록조	-0.276***	75.8	65	-0.287***	75.1	-0.304***	73.8
	S <sub>9</sub>	경량철골조	0.266*	130.6	70	-	-	-	-
	S <sub>10</sub>	철파이프조	0.116	112.4	30	-	-	-	-

\*\*\*는 1%, \*\*는 5%, \*는 10%수준에서 유의성을 지님.

2000년 신축단가표	R <sup>2</sup>	조정 R <sup>2</sup>	F 값	Prob>F	표본수
	0.76	0.75	54.10	0.0001	363
1998년 신축단가표	R <sup>2</sup>	조정 R <sup>2</sup>	F 값	Prob>F	표본수
	0.75	0.74	57.18	0.0001	358
1994년 신축단가표	R <sup>2</sup>	조정 R <sup>2</sup>	F 값	Prob>F	표본수
	0.77	0.76	63.85	0.0001	324



다만 한국감정원의 신축단가표상의 조립식 샌드위치 판넬은 조립식 주택과 사무실의 조립식 샌드위치 패널 구조로서 행정자치부 지침상의 조립식 패널과 동일한 구조를 뜻하는 것인지는 의문의 여지가 있다. 만약 조립식 샌드위치 판넬이 조립식 패널과 동일한 구조라면 현재 구조지수 90을 적용 받고 있는 조립식 패널은 지수를 65정도로 낮추어야 할 것이다.

통나무조는 철골철근콘크리트조와 같은 지수를 적용받고 있지만 신축비는 훨씬 많이 드는 것으로 나타나고 있다. 1998년 신축단가표 분석결과는 지수추정치가 143이며, 2000년도 지수추정치는 167이므로 상향조정할 필요가 있을 것이다.

현재 용도지수가 135인 U<sub>2</sub>(호텔, 콘도미니엄, 백화점, 사우나)는 1994년과 1998년 지수추정치는 각각 141과 140(유의수준 0.01)으로 상향조정될 필요가 있는 것으로 나타나고 있지만 2000년도 신축단가표 분석결과는 지수추정치가 약 120으로 일관성 있는 결론을 도출하기 어려움을 알 수 있다. 또한 현재 용도지수 125를 적용받고 있는 U<sub>3</sub>(점포 및 상가 등 근린생활시설, 병원, 음식점, 사무실, 오피스텔, 여관)은 1998년도 지수추정치가 약 125로 적당한 지수가 적용되고 있는 것으로 나타나고 있다.

현재 용도지수 117을 적용받고 있는 U<sub>4</sub>(수영장, 볼링장, 체육관, 레저시설, 학교, 교회, 유치원)는 1998년도 지수추정치는 124, 1994년도 지수추정치는 118로 나타나고 있으며, 2000년도의 지수추정치는 통계적 유의성이 없는 것으로 나타나고 있다.

한국감정원의 건물신축단가표를 살펴보면 단독주택의 경우 구조지수와 용도지수는 같은데도 불구하고 고급주택은 일반주택에 비해서 신축단가가 2배 이상이 소요된다. 이러한 차이를 현행의 건물과표산출체계는 망라하지 못하고 있는 문제점이 있다.

위에서는 한국감정원 신축단가표에 대하여 등급까지 포함하여 분석하였으나 행정자치부의 건물과표 산출체계에서는 구조와 용도지수만 있으므로 등급을 제외하고 분석한 결과는 다음과 같다.

<표 4-6> 아파트 철근콘크리트 기준 분석결과(1998년, 등급제외)

변 수	변수해석	계수추정치	표준오차	현재지수	지수추정치	
절 편	아파트철근 콘크리트기준	13.200***	0.1	100	540,248.2 (기준가액추정치)	
용도 지수	U <sub>1</sub>	기타주거시설	0.337***	0.1	100	140.1
	U <sub>2</sub>	호텔등	0.318***	0.1	135	137.5
	U <sub>3</sub>	근린생활시설	0.186*	0.1	125	120.4
	U <sub>4</sub>	체육시설 등	0.242**	0.1	117	127.4
	U <sub>5</sub>	공장 등	-0.177*	0.1	80	83.8
	U <sub>6</sub>	축사	-0.494***	0.1	40	61.0
구조 지수	S <sub>1</sub>	철골철근 콘크리트	0.182***	0.1	120	119.9
	S <sub>2</sub>	통나무	0.258**	0.1	120	129.5
	S <sub>3</sub>	철골조	0.061	0.1	100	106.3
	S <sub>4</sub>	치장벽돌조(연와조)	-0.218***	0.0	90	80.4
	S <sub>5</sub>	조립식샌드위치판넬	-0.655***	0.1	90	52.0
	S <sub>6</sub>	시멘트벽돌	-0.233***	0.0	75	79.2
	S <sub>7</sub>	목조	-0.466**	0.1	70	62.7
	S <sub>8</sub>	블록조	-0.512***	0.1	65	59.1

\*\*\*는 1%, \*\*는 5%, \*는 10%수준에서 유의성을 지님

R <sup>2</sup>	0.5899	F 값	Prob>F	표본수
조정 R <sup>2</sup>	0.5732	35.347	0.0001	358

철근 콘크리트 아파트를 기준으로 하되 고급주택을 포함<sup>41</sup>시킨 것보다 고급주택을 제외하고 분석한 결과 모형의 설명력이 다소 증가(R<sup>2</sup>=56.79%→58.99%)하였으며 전체적인 통계적 유의성(F=32.665→35.347, p<0.0001)도 증가하였다. 철근콘크리트 아파트의 신축가액 추정치는 54만원인데 1998년도 한국감정원의 신축단가(아파트 철근콘크리트 기준)는 52만 2천원이다. 이는 앞에서 등급을 포함하여 분석한 결과, 철근콘크리트 아파트 2등급의 신축가액추정치(98)인 57만 5천원보다 더 적은 액수임을 알 수 있다.

시가표준액산출의 기준이 되고 있는 아파트는 동일한 용도지수를 적용받는 단독주택, 다세대, 다가구와 같은 주거시설보다 신축비가 훨씬 적게 들지만, 용도지수의 추정

41) 고급주택을 포함하여 분석한 결과는 부록에 첨부하였다.

치는 호텔 등(지수 135) 보다도 높게 나타나고 있으므로<sup>42)</sup> 주거시설 중 아파트를 분리하여 다룰 필요가 있다. 말하자면 아파트 이외의 주거시설은 아파트보다 높은 용도지수를 적용하도록 해야 할 것이다.

치장벽돌조와 시멘트벽돌조는 추정지수가 비슷한데도 불구하고 치장벽돌조(연와조)는 90을 적용 받고 있으며, 시멘트벽돌조는 75를 적용 받고 있다. 둘다 80으로 조정하는 것이 바람직할 것이다.

### 3) 도급가액을 이용한 분석

#### (1) 분석모형과 자료

도급계약서상의 도급가액은 건축물만의 신축비를 취득세 신고시에 제출한 금액이므로 비용접근법에 의하여 현행 과표산출체계상의 구조·용도지수의 합리성을 분석하는 데 활용할 수 있다. 엄밀히 말하면, 실제 지출된 과거의 건축비에 물가상승율을 반영하여 현실화한 후 감가상각을 하는 방법과, 건물을 현재 새로 짓는 비용에 감가상각을 적용하는 제조달원가방법은 건축기술변화 등의 이유 때문에 차이가 있다. 따라서 각 시·군구청의 건축과에 신고된 건축비는 제조달원가로 볼 수 없다. 그러나 본 연구에서 분석대상으로 삼은 도급가액자료는 최근 1년 동안에 건축된 건축물의 신축비로서 실제 지출된 신축비는 제조달원가와 거의 동일하다고 간주할 수 있을 것이다.

도급가액을 이용한 지수의 합리성 분석모형은 한국감정원의 신축단가표를 이용한 분석모형과 동일하다. m<sup>2</sup>당 신축가액은 도급가액을 연면적으로 나눈 값을 사용하였다. 도급계약을 이용하여 분석할 때 유의할 사항은 도급은 호별(戶別)이 아니라 단지별로 된다는 점이다. 따라서 구조·용도지수의 합리성을 분석하기 위해 도급가액을 총면적으로 나누어 m<sup>2</sup>당 도급가액을 도출하여 활용하였다.

본 연구에서는 시공제한폐지(99.4.15)이전에 시·군·구 주택부서에 도급계약서를 제출한 상기조건외의 건축물에 대하여 도급계약서를 협조받아 신축가액<sup>43)</sup>을 조사한 것

---

42) 2등급 기준으로 분석한 결과는 기타주거시설이 아파트보다는 신축비가 훨씬 많이 드는 것으로 나타나고 있으나 호텔 등(현재지수 135)보다는 지수추정치가 적은 것으로 나타나고 있다. 등급을 포함시켜 분석한 결과와 등급을 제외하고 분석한 결과가 다르다는 점에 유의해야 한다.

43) 도급계약서상 신축가격은 법인이 건축물 착공시 공사금액을 신고하는 것으로 사실상 취득금액과 유사하나 취득세 등을 고려하여 건축전체공사 중 일부공사를 제외하고 도급계약을 체결하므로 실제 신축비용보다 낮은 사

이다.

앞서 언급하였듯이 건축허가 후 착공 7일 전에 건축업자는 시·군·구청의 건축과에 착공신고를 하면서 도급계약서를 제출한다. 시공을 완료하고 나서 준공승인이 나면 30일 이내에 도급계약서를 가지고 원시취득의 신고(취득세 신고자료)를 하도록 되어 있었다. 그러나 건설산업기본법 41조가 폐지됨으로써 도급가액으로 등록하던 것이 중단되었으나 건설산업기본법 제 41조(건축물시공자의 제한)의 재개정(2000. 1. 12)으로 주거용 건축물은 661평방미터(200평)이상, 이외의 건축물은 495평방미터(150평)초과 건축물, 495평방미터 이하 중 다중이용 건축물은 건설업자가 시공토록 하면서 2000년 4월 13일 이후에 건축허가가 나는 건축물에 대해서는 도급계약서를 제출하도록 되었다.

## (2) 도급가 이용 분석결과

<표 4-7>은 도급가액을 이용하여 분석한 계수추정치와 이를 근거로 추정된 구조·용도지수를 현재의 지수와 비교하여 제시한 것이다. 전국의 철근콘크리트 아파트 신축(도급)가액 추정치는 56만원으로 1998년 한국감정원의 신축단가(철근콘크리트 아파트 2등급 기준)인 57만원과 거의 유사한 값을 보여주고 있다. 한국감정원의 신축단가표가 신빙성 있는 신축비 추정자료임을 증명하는 것이라 할 수 있다. 따라서 신축비 기준으로 건물과표를 산출한다면, 한국감정원의 건물신축단가표를 분석한 결과를 바탕으로 제시한 개선방안을 수용하는 것이 타당하다고 볼 수 있을 것이다.

---

례가 발생한다는 점을 유의해야 한다.

〈표 4-7〉 도급가액 분석결과와 지수추정치

변수명	변수해석	계수추정치	표준오차	현재지수	지수추정치
절편	아파트철근콘크리트기준	13.235***	0.2		560085.1
S <sub>1</sub>	철골조	0.158	0.2		117.18
S <sub>2</sub>	연와조	0.392	0.4		148.13
S <sub>3</sub>	조립식판넬조	-0.467	0.4		62.65
S <sub>4</sub>	시멘트벽돌조	0.685***	0.3	75	198.42
S <sub>5</sub>	경량철골조	-0.274	0.2		75.97
S <sub>6</sub>	철파이프조	-1.884***	0.5	30	15.18
S <sub>7</sub>	철골콘크리트조	1.238***	0.4	120	345.12
S <sub>8</sub>	철골철근콘크리트조	-0.213	0.5		80.78
U <sub>1</sub>	단독주택	-0.380	0.3		68.34
U <sub>2</sub>	다세대, 다가구	-0.196	0.3		82.13
U <sub>3</sub>	식품위생시설	0.011	0.4		101.16
U <sub>4</sub>	숙박시설	-0.091	0.3		91.24
U <sub>5</sub>	유통시설	0.770	0.8		216.01
U <sub>6</sub>	사무실	-0.723**	0.4	125	48.48
U <sub>7</sub>	근린생활시설, 상가, 복합건물	-0.237	0.2		78.87
U <sub>8</sub>	의료시설	-0.144	0.4		86.58
U <sub>9</sub>	생산시설	-0.826***	0.3	80	43.77
U <sub>10</sub>	차량관련시설	-1.160*	0.6	80	31.33
U <sub>11</sub>	농업생산시설, 농업창고	-1.672***	0.5	40	18.79

\*\*\*는 1%, \*\*는 5%, \*는 10%수준에서 유의성을 지님

	R <sup>2</sup>	F 값	Prob>F	표본수
조정 R <sup>2</sup>	0.4422	5.048	0.0001	140

## 2. 신축비원칙에 의한 지수의 개선방안

과표를 결정하는 원칙은 시가원칙, 비용접근원칙, 수익원칙이 있으나 여기서는 비용 접근원칙을 사용하여 한국감정원의 건물신축단가를 분석한 결과를 바탕으로 현행 지수의 개선안을 제시해 보고자 한다.

〈표 4-5〉는 한국감정원의 신축단가표 자료를 등급을 포함하여 분석한 결과이고, <

표 4-6)은 등급을 제외하고 분석한 결과이다. 반면 <표 4-7>은 등급가액 자료를 이용한 분석결과이다. 이 세 가지 분석결과를 종합하여 제시한 것이 <표 4-8>이다.

고급주택은 일반단독주택보다 신축비가 2배 이상 드는 것으로 나타나므로 별도로 다루어야 할 것이다. 아파트 철근콘크리트를 기준으로 기준가액이 결정되므로 기타 주거시설은 아파트보다 높은 용도지수를 적용하도록 해야 할 것이다. 아파트를 제외한 기타주거시설 회귀계수의 표준오차가 크므로 이를 두 범주로 구분하여 서로 다른 지수를 적용하는 것이 바람직할 것이다. 주거시설만 분석한 지수추정치<sup>44)</sup>에 따르면 다가구, 다세대, 기숙사, 연립을 한 범주로 묶어 110을 적용하는 것이 바람직하고 고급주택을 제외한 일반단독주택, 통나무 주택은 135 정도의 지수를 적용해야 할 것이다.

$U_4$ 는 추정지수가 근린생활시설과 비슷하게 나타나고 있다. 한국감정원의 건물신축 단가표상  $U_4$ 를 적용받는 용도는 수영장, 볼링장, 체육관, 레저시설, 학교, 교회, 유치원이 있다. 이를 모두 근린 생활시설과 비슷하게 용도지수를 높일 필요는 없으며, 입력자료로 판단하건대 평균신축비가 높은 수영장, 볼링장, 체육관, 레저시설은 127 정도로 용도지수를 높이고 기타 학교, 교회, 유치원은 현행의 117의 용도지수를 그대로 유지하도록 하는 것이 바람직할 것이다. 근린생활시설은 용도지수를 현행의 125에서 120으로 낮추는 것이 합리적이라고 본다.

공장 등은 현행지수를 그대로 유지하고 축사는 40의 현행지수를 50 정도로 높이도록 하며, 통나무조는 현재의 120에서 상업용건물 기준시가 산정방법에서 사용되는 지수인 130보다 높은 140을 적용하도록 한다. 연와조가 치장벽돌조와 동일한 구조를 의미한다면 연와조의 지수는 시멘트벽돌조와 동일한 80을 적용해야 할 것이다. 목조는 현행 지수 70을 그대로 유지하고 행자부 조정지침의 건물시가표준액산출체계의 구조지수적용에서 시멘트블록조가 한국감정원 신축단가표상의 블록조와 동일한 구조라면 시멘트블럭조는 현행의 65에서 70으로 지수를 높여야 할 것이다.  $U_2$ (호텔 등)는 표준오차가 크기 때문에  $U_2$ 만 따로 분석한 결과<sup>45)</sup> 대형할인점은 지수를 약간 낮추어 127을 적용하는 것이 바람직한 것으로 보인다.

---

44) 부록 2 참조

45) 부록2의 별첨 3 참고

〈표 4-8〉 신축비원칙에 의한 지수체계의 개선방안

변수명	변수해석	현재 지수	지수추정치 (주거시설 철근콘크리트 기준)	지수추정치 (아파트 철근콘크리트 2등급기준)			지수추정치 (아파트 철근콘크리트기준)	개선방안	
				2000	1998	1994			
절편	아파트 철근콘크리트기준		709281.0*** (기준가액)	665802.3 ***	575015.9 ***	423667.4 ***	540248.2***	-	
U <sub>1</sub>	기타 주거시설	100		108.7	135.1***	139.4***	140.1***	일반단독 통나무	135
								다세대 다가구 기숙사 연립	110
								아파트	100
U <sub>2</sub>	호텔등	135	104.5	119.3***	139.9***	140.7***	137.5***	호텔 콘도미니엄 백화점 사우나	135
								대형할인점	127
U <sub>3</sub>	근린 생활시설	125	90.4**	100.4	124.6***	119.6***	120.4*	120	
U <sub>4</sub>	체육시설 등	117	98.6	103.4	124.1**	117.6**	127.4**	수영장 볼링장 체육관 레저시설	127
								학교 교회 유치원	117
U <sub>5</sub>	공장 등	80	63.0***	69.7***	85.1**	83.4***	83.8*	80	
U <sub>7</sub>	축사	40	45.7***	48.0***	63.8***		61.0***	50	
S <sub>1</sub>	철골철근 콘크리트	120	120.8***	116.8***	113.8***	127.3**	119.9***	110	
S <sub>2</sub>	통나무	120	155.0***	165.8***	142.6***		129.5**	140	
S <sub>3</sub>	철골조	100	108.3*	107.5**	108.3**	111.5***	106.3	100	
S <sub>4</sub>	치장벽돌조 (연외조)	90	82.6***	86.8***	84.7***	83.2***	80.4***	80	
S <sub>5</sub>	조립식 샌드위치판넬	90	54.1***	64.35***	63.5***	59.1***	52.0***	60	
S <sub>6</sub>	시멘트벽돌	75	81.5***	85.0***	84.1***	82.7***	79.2***	80	
S <sub>7</sub>	목조	70	65.1***	73.5***	72.5***	72.1***	62.7***	70	
S <sub>8</sub>	블록조	65	61.1***	75.8***	75.1***	73.8***	59.1***	70	

주 : \*\*\*는 1%, \*\*는 5%, \*는 10%수준에서 유의성을 지님. 지수추정에는 고급주택자료는 제외되었음.

## 제2절 시가에 근거한 지수의 합리성 분석

### 1. 시가원칙에 의한 지수의 합리성 검토

#### 1) 기준시가를 이용한 분석

##### (1) 기준시가의 의의

기준시가는 국세인 양도소득세와 상속증여세의 과표로 사용되며 산정대상은 기준시가 고시일전에 준공예정 또는 가사용 예정인 것을 포함하여 시(市) 이상 지역의 모든 아파트와 전용면적 50평 이상의 연립주택(4층 이하)으로 하고 있다. 연립주택 중 고시대상은 ① 전용면적 50평 이상일 것(4층 이하), ② 세대수가 10세대 넘는 단지일 것, ③ 하나의 연립주택단지 내에 50평 이상의 주택이 포함되어 있는 경우일 것 등이다. 아파트와 연립주택 기준시가는 공무원이 분양가, 거래가격, 호가(매도자, 매수자, 중개업소가 상정하고 있는 가격)를 통하여 시가를 파악한 후 이에 대하여 전용면적 기준으로 다음 <표 4-9>와 같은 고시기준율을 적용하여 고시하고 있다.

<표 4-9> 기준시가 고시기준율

구 분(전용면적 기준)	고시기준율
○국민주택규모 : 85㎡이하	실거래가액의 70%
○일반주택규모 : 85㎡초과 165㎡미만	실거래가액의 75%
○고급주택규모 : 165㎡이상	실거래가액의 80%

##### (2) 분석방법

기준시가는 실거래가격을 조사하여 일정비율을 고시하는 방법이므로 기준시가를 이용하여 실거래가격을 추정할 수 있다. 실거래가격에서 토지분시가를 뺀 가격을 건물분 추정시가로 하여 위치지수와 경과연수별 잔가율, 전용면적 기준 가감산 특례지수의 타당성을 분석하였다.

기준시가 이용 분석항목의 정의는 다음과 같다.



〈표 4-10〉 기준시가를 이용한 분석항목의 정의

분석항목	분석항목 산출방법
추정실거래가액	기준시가 × 1/고시기준율 ① 전용면적 기준 85㎡ 이하일 경우 : 기준시가×100/70 ② 전용면적 기준 165㎡ 미만 : 기준시가×100/75 ③ 전용면적 기준 165㎡ 이상 : 기준시가×100/80
㎡당 토지분 추정시가	공시지가 × 1/공시지가현실화율 ※공시지가 현실화율(공시지가/체감지가) : 서울시의 경우 주거지역은 84.26%, 상업지역은 83.27%임
토지분 추정시가	㎡당 토지분 추정시가 × 소유면적
건물분 추정시가	추정거래가액 - 토지분 추정시가
㎡당 건물분 추정시가	건물분 추정시가/건축물면적(전용+공용)

서울의 아파트에 대하여 구청별로 표본을 추출하여 해당 주소지의 구조지수, 용도지수, 위치지수, 가감산 특례 등 재산세 과세내역을 조사하고 이에 대하여 국세청의 기준시가를 조사하였다. 조사된 기준시가를 이용하여 규모에 따른 실거래가액을 추산하고 건물분 추정시가를 산출하여 위치지수(또는 공시지가), 가감산특례, 평형, 경과연수를 나타내는 지수를 더미설명변수로 하고 건물분 추정시가를 종속변수로 하여 선형회귀분석을 실시하였다. 또한 기준시가를 조사한 동일 주소지에 대하여 인터넷검색<sup>46)</sup>을 통하여 파악한 시가의 하한과 상한을 평균한 값(시가평균)을 조사하여 기준시가를 이용한 추정실거래가액과 시가평균을 비교하였다.

46) www.yahoo.co.kr

〈표 4-11〉 기준시가 분석을 위한 자료입력방법

가감산특례						
변수	K1	K2	기준	K3	K4	K5
지수	80	90	95	100	110	120
경과연수						
변수	기준	L1	L2	L3	L4	L5
지수	0~5	6~10	11~15	16~20	21~25	26~
위치지수(단위:천원/㎡)						
공 시 지 가				지 수	변 수	
600초과 - 800이하				100	기준	
800초과 - 1,000이하				102		
1,000초과 - 1,200이하				104	P1	
1,200초과 - 1,500이하				106	P2	
1,500초과 - 2,000이하				108	P3	
2,000초과 - 2,500이하				110	P4	
2,500초과 - 3,000이하				112	P5	
3,000초과 - 3,500이하				114	P6	
3,500초과 - 4,000이하				116		
4,000초과 - 4,500이하				118		

### (3) 분석 결과

본 연구에서 확보한 기준시가자료의 표본수는 327개이며, 기준시가지용 ㎡당 건물 분 시가의 평균은 약 84만원이고, 가감산특례지수의 평균은 약 97이며 위치지수의 평균은 약 105이며, 공시지가의 평균은 약 133만 4500원이며, 경과연수의 평균은 11년이며, 전체면적(전용+공유 면적)의 평균은 121.78 ㎡이며, 과표현실화율의 평균은 약 21% 이었다.

가감산특례는 전체적으로 지수와 동일한 방향으로 건물의 가격에 영향을 미치고 있으나 실제 건물의 가격은 가감산특례지수보다 더 큰 영향을 받고 있는 것으로 나타났다. 경과연수가 오래될수록 건물의 가격이 떨어지는 것으로 나타났다. 위치지수 역시 현재 적용되고 있는 지수보다 건물의 가치에 더 큰 영향을 미치는 것으로 밝혀졌다. 이러한 결과는 위치이점이 토지분의 가치를 제외한 건물분 가치에 체화된다는 것을 의미하는 것으로 위치지수가 여전히 재산세 건물과표의 지수로서 존재가치가 있음을 말해주고 있다. 따라서 위치이점이 토지분에 포함되어야 하는 것이며, 건물분 재산세에서 위치지수를 적용하는 것은 과표산출산식을 복잡하게 할 뿐 이를 삭제하는 것이 바람직

하다는 견해는 설득력이 부족하다는 결론을 도출할 수 있다.

<표 4-12> 기준시가 자료를 이용한 분석결과

구분	표본수	변수명	현재지수	계수추정치	지수추정치
절편	-	-	-	13.375***	644137.1833
가감산 특례	60	K1	80	-0.147**	86.25
	64	K2	90	-0.033	96.69
	8	K3	100	0.442**	155.68
	49	K4	110	0.321***	137.95
	23	K5	120	0.613***	184.60
	4	K6	130	0.728***	207.16
	6	K7	150	0.406**	150.14
경과 연수	74	L1	6~10년	0.103	110.91
	83	L2	11~15년	-0.103	90.13
	47	L3	16~20년	-0.295***	74.39
	25	L4	21~25년	-0.311***	73.26
	12	L5	26년이상	-0.184	83.17
위치 지수	113	P1	104	-0.090	91.36
	110	P2	106	0.177**	119.45
	39	P3	108	0.377***	145.82
	12	P4	110	0.948***	258.12
	2	P5	112	-0.512	59.93
	6	P6	114	0	100.00

주 : 변수명은 가감산특례 95, 경과연수 0-5년기준, 위치지수100, 102기준으로 함.  
P6 = +1.0000 \* K7(위치지수114=가감산특례150)

R <sup>2</sup>	0.4028	F값	12.298
조정 R <sup>2</sup>	0.3700	Prob>F	0.0001

## 2) 시가평균을 이용한 분석

기준시가를 조사한 동일 주소지에 대하여 인터넷검색을 통하여 시가평균을 조사하였다. 여기서 조사한 시가평균을 이용하여 지수합리성을 분석한 결과는 아래의 <표 4-13>과 같다.

5% 유의수준에서 유의미한 위치지수는 P2, P3, P4인데, 현재의 지수보다 지수추정

치가 높게 나타나고 있어 기준시가 이용분석결과와 마찬가지로 위치지수를 폐지하자는 논의는 설득력을 잃고 있다. 가감산 특례에서 유의미한 지수추정치는 K1, K2, K4인데, K1은 현재 80의 지수를 적용받고 있지만 지수추정치는 약 70으로, K2는 현재 90의 지수를 적용받고 있지만 지수추정치는 약 82로, K4는 현재 110을 적용받고 있지만 지수추정치는 127로 나타나고 있어 현재의 가감산특례지수는 건물의 가치에 그대로 반영되고 있음을 알 수 있다.

〈표 4-13〉 시가평균 이용 지수의 합리성 분석

지수	표본수	변수명	현재지수	계수추정치	지수추정치
절편	-	-	-	13.702	892725.1
가감산 지수	52	K1	80	-0.365***	69.4
	50	K2	90	-0.194**	82.3
	5	K3	100	0.115	112.3
	24	K4	110	0.241**	127.3
	6	K5	120	0.336	140.0
	1	K6	130	1.195***	330.6
경과 연수별 잔가율	61	L1	6~10년	-0.053	94.8
	68	L2	11~15년	-0.309***	73.4
	30	L3	16~20년	-0.590***	55.4
	15	L4	21~25년	-0.154	85.7
	2	L5	26년이상	0.837***	231.1
위치 지수	78	P1	104	-0.071	93.1
	91	P2	106	0.230**	125.9
	23	P3	108	0.363***	143.8
	5	P4	110	-0.710***	49.2

주 : 가감산특례95, 경과연수0-5년, 위치지수100, 102기준

R <sup>2</sup>	0.4619	F 값	Prob>F	표본수
조정 R <sup>2</sup>	0.4231	11.902	0.0001	223

시가평균을 이용한 m<sup>2</sup>당 건물분 시가와 공시지가, 경과연수, 총건물면적(전용+공유면적)을 이용하여 다중회귀분석을 실시해 본 결과 공시지가가 증가하면 m<sup>2</sup>당 건물분 시가도 증가하며, 경과연수가 오래될수록 건물분 시가는 떨어지고, 아파트 면적이 증가할수록 m<sup>2</sup>당 건물분 시가도 증가한다는 것을 알 수 있었다.

기준시가와 시가평균이 어떠한 관계를 가지고 있는지를 파악하기 위하여 시가평균 이용 추정건물분시가와 기준시가이용 추정건물분시가와와의 관계를 분석한 결과 상당히 높은 상관관계를 보여주었다.

한편 시가평균이나 기준시가를 이용한 건물분 추정시가와 건물과표 간의 상관관계가 매우 높은 것으로 나타나(피어슨 상관계수 0.86, 0.80), 현재의 건물과표가 추정된 시가를 비교적 잘 반영하는 것으로 보인다.

### 3) 거래가를 이용한 분석

#### (1) 분석의 의의

건물분 재산세의 과세대상인 건물에 재산세를 과세하기 위해서는 건물의 가격을 평가해야 하는데 건물은 토지와 동시에 거래되는 것이 일반적이므로 부동산의 시장가치를 파악하여 건물의 가치를 인위적으로 분리하는 방법을 사용할 수밖에 없다.

본 연구에서는 거래가액에서 토지분 추정시가를 뺀 가액을 건물분 추정시가로 보고 분석을 진행하였다. 구체적인 분석항목은 다음 <표 4-14>와 같다.

<표 4-14> 거래가이용 분석항목의 정의

분석항목	분석항목 산출방법
m <sup>2</sup> 당 토지분 추정시가	공시지가 × 1/공시지가현실화율
토지분 추정시가	토지지분 × m <sup>2</sup> 당 토지분 추정시가
건물분 추정시가	거래가액 - 토지분 추정시가
건물분 과표현실화율	건물과표/건물분 추정시가

공시지가 현실화율은 용도지역별로 공시지가/체감지가<sup>47)</sup>가 나와 있으나, 토지이용 계획확인원외에는 용도지역을 알 수 있는 방법이 없다. 한국감정평가업협회의 표준지의 경우 용도지역이 나와 있으므로 이를 기준으로 해당 주소지의 용도지역을 대략 추정하였다. 공시지가, 지리적 위치, 주위환경 등을 감안하여 추정하였으므로 실제 용도지역과 거의 일치할 것으로 볼 수 있다. 서울시의 경우 주거지역과 상업지역의 공시지

47) 부록 3 참조

가 현실화율만 나와 있다. 공업지역과 준공업지역의 경우 상업지역의 공시지가 현실화율을 이용하였다.

## (2) 거래가 자료수집

취득세 신고가액은 실제거래가액을 반영하지 못하는 것이 일반적이다. 본 연구에서는 거래가액을 조사하기 위하여 행정자치부에서 주관한 건물과표 실무기획단을 활용하였다. 현행 재산세 건물과표분석에 필요한 조사표를 각지의 실무기획단원들에게 송부하여 조사된 자료를 바탕으로 분석을 진행하였다.

개인과 법인간 거래, 법인과 법인간 거래는 계약서상의 거래가액이 법인장부가액과 일치한다. 장부가액이 실제 거래가액을 완전히 반영하지는 못할지라도 실거래가액과 가장 근접한 객관적인 자료라고 간주하였다. 본 연구에서는 법인-법인(개인) 거래가액에 대하여는 각지의 지방공무원들이 조사한 취득세·등록세 신고시의 거래가액을 사용하여 분석하였다. 개인과 개인간 거래가액은 인터넷, 베희시장, 부동산중개소 등을 탐문조사한 가액이며, 수집한 거래가 자료는 최근 1년 이내에 거래된 자료로서 IMF시기의 비정상적 상황에서의 거래가 자료만 특별관리하면 물가추이를 이용하여 조정할 필요는 크지 않을 것이라고 보고 그대로 이용하였다. 분양계약서는 입주자가 분양받을 때 취득세 신고자료가 되므로 이를 거래가로 보고 분석하였다.

〈표 4-15〉 전국 거래가와 도급가 자료 표본수

지방자치 단체	계	거래가 자료 표본수	법인 거래	분양 계약서	개인간 거래	경락	도급가 자료 표본수	법인 거래	개인간 거래	도급 계약서
서울시	77	59	33	3	21	2	22	13	4	5
부산시	50	42	35		7		8	8		
광주시	55	19	19				36			36
울산시	18	13	13				5			5
경남창원	6	5		3		2	1	1		
경북경주	40	9	3		6		31	31		
경북문경	17	17								
전남여수	20	9	2		6	1	20	5	15	
충남예산	48	18	18				30	7		23
총계	331	191	140	6	40	5	153	65	19	69

## (2) 분석결과

거래가를 이용한 추정건물분 시가와 건물과표의 피어슨 상관계수는 0.6077(유의수준 0.01)의 값을 지니고 있었다. 거래가를 이용한  $m^2$ 당 추정건물분 시가와 공시지가의 상관관계를 분석한 결과 상관계수 값이 의미가 없는 것으로 나타나고 있었으며, 구조지수, 용도지수, 경과연수별 잔가율이  $m^2$ 당 건물분 시가에 미치는 영향을 분석한 결과는 다음 <표 4-16>과 같다. 유의수준 5%에서 의미가 있는 변수는  $U_5$ (생산시설, 공장),  $L1$ (경과연수 6~10년)으로 나타나고 있으며, 둘 다 지수추정치가 100보다는 적는데, 이는 현재의 지수가 공장, 생산시설은 80, 경과연수가 오래될수록 감가상각이 적용되는 것과 일치하고 있다. 결국 시가원칙에 의해서 지수를 판단하더라도 공장과 생산시설은 아파트에 비해서는 저가이며, 건령(建齡)이 오래되면 건물의 시가 역시 떨어진다는 점을 입증해주는 것이다.

<표 4-16>을 보면 아파트 철근콘크리트 0~5년 건물의 시가추정치는  $m^2$ 당 약 56만원으로 측정된다. 회귀계수가 의미있는 변수(유의수준 0.05)는  $U_5$ 와  $U_7$ ,  $L1$ 정도인데 현재 80의 지수를 적용받고 있는 생산시설, 공장은 지수추정치가 47.68이며, 현재 60과 40의 지수를 적용받고 있는 농어가주택과 농업생산시설은 지수가 23.65 등으로 측정되었다.

여기서 유의할 점은  $m^2$ 당 추정건물분 시가와 공시지가가 상관관계가 없으므로 위치지수를 폐지하자는 논의가 일견 타당성을 지니는 것으로 생각될 수 있겠으나 수집된 거래가자료는 전국의 거래가로서 표본수도 152개<sup>48)</sup>에 불과하며, 또한 건물분 추정시가를 분리하는 과정에서 사용된 대지면적이 실제 거래된 토지면적이 아닐 가능성 등 여러 가지 오류가 개입될 수 있으므로 그 분석결과를 그대로 수용하기 어려운 점이 많다.

---

48) 건물분 시가가 마이너스로 추정되는 자료와 과표가 건물분 추정시가지보다 훨씬 많은 자료는 제외하였다.

〈표 4-16〉 거래가 이용 지수의 합리성 분석결과

구분	변수	변수해석	계수추정치	표준오차	지수추정치
지수	절편	아파트철근콘크리트 0~5년기준	13.235***	0.1	559970.8
	S <sub>1</sub>	철골조	-0.437	0.5	64.6
구조 지수	S <sub>2</sub>	시멘트벽돌	-0.560	0.5	57.1
	S <sub>3</sub>	연와조	0.041	0.4	104.3
	S <sub>4</sub>	경량철골	-0.796	0.6	45.1
	U <sub>1</sub>	연립, 다세대, 다가구	-0.147	0.2	86.3
용도 지수	U <sub>2</sub>	의료시설, 근린생활시 설, 상가	0.190	0.2	121.0
	U <sub>3</sub>	사무실	0.262	0.3	130.0
	U <sub>4</sub>	단독주택	-0.492	0.5	61.1
	U <sub>5</sub>	생산시설, 공장	-0.740	0.4	47.7
	U <sub>6</sub>	숙박시설, 식품위생시설	0.237	0.4	126.8
	U <sub>7</sub>	농가, 농업생산시설	-1.441*	0.8	23.7
	경과 연수	L1	6-10년	-0.779***	0.2
L2		11-15년	-0.496	0.3	60.9
L3		16-20년	-0.124	0.6	88.3
L4		21-25년	-0.093	0.5	91.1
L5		26년 이상	0.157	0.5	117.0

\*\*\*는 1%, \*\*는 5%, \*는 10%수준에서 유의성을 지님.

R <sup>2</sup>	0.2649	F 값	Prob>F	표본수
조정 R <sup>2</sup>	0.1785	3.064	0.0002	152

#### 4) 법인거래가를 이용한 분석

##### (1) 법인거래가 자료수집

서울시 전산정보관리소에서는 '99년 10월 이후 취득세 신고자료를 전산화하여 보유하고 있다. 법인이 거래당사자가 되는 경우 취득세신고금액은 장부상가액과 일치한다. 전산정보관리소에 요청하여 법인이 관련되는 취득세 신고금액과 물건지주소 자료를 구득하여 해당 물건지주소의 재산세과세내역(구조·용도·위치지수, 건물과표, 재산세액 등)을 조사하였다. 확보한 표본은 5,000개이었으나 취득세 신고액은 호수기준으로 되어



있고, 재산세 과세내역은 전체건물로 되어 있는 등 재산세 과세내역과 거래가액이 일치하지 않는 것을 제외한 3,574개의 자료를 확보하였다.

법인의 취득세신고가액은 토지면적을 포함하고 있는 경우와 토지면적을 포함하지 않는 경우로 구분할 수 있다. 토지면적을 포함하고 있는 경우는 토지와 건물이 함께 거래된 사례로서 분석을 위해 토지분시가를 인위적으로 분리할 필요가 있으나, 토지면적을 포함하고 있지 않은 자료는 건물만이 거래된 가액으로 보고 이를 건물분시가로 간주하여 분석하였다. 법인거래가 자료분석방법은 앞의 거래가이용 분석방법과 동일하다.

취득세자료의 토지면적과 종합토지세 자료의 소유면적은 대부분 동일한 것으로 나타났다. 몇몇 자료는 다른 경우가 있었다. 이 때는 취득세 자료의 토지면적이 신고가액에 포함된 토지면적이라고 보고 여기에  $m^2$ 당 토지분시가를 곱하여 토지분시가를 산출하였다.

법인의 취득세 신고가액은 실제 거래가액과 일치할 가능성이 높으나, 실제 자료를 이용하여 분석한 결과 신고가액에서 토지분추정시가(공시지가를 이용한  $m^2$ 당 거래가액 곱하기)를 뺀 건물분 추정시가가 마이너스값이 나오는 경우가 많이 발생하였다. 이러한 자료는 거래가 발생한 물건지와 재산세 과세내역을 조사한 물건지가 일치하지 않는 등 자료의 신빙성이 낮거나 비정상적 거래자료라고 간주하여 모두 제외하였다. 또한 건물과표를 건물분 추정시가로 나눈 과표현실화율이 2가 넘는 자료도 특이관찰치(outlier)자료라고 판단하여 모두 제외하였다.

## (2) 자료입력방법

철근콘크리트 아파트, 경과연수는 0~5년, 위치지수는 100, 가감산특례는 100을 기준으로 하였고 신고가액에서 토지분 추정시가를 뺀 가액을 건물분 추정시가로 하였다. 건물분 추정시가를 면적으로 나눈 값을  $m^2$ 당 건물분 시가로 하여 이를 종속변수로, 구조, 용도, 가감산특례, 경과연수, 위치지수를 더미독립변수로 하여 분석하였다.

<표 4-17> 법인거래가분석을 위한 자료입력방법

가감산 특례							
K1	기준	K2	K3	K4	K5	K6	K7
80, 90, 95	100	105, 110, 115	120, 125, 130	135, 140, 145	150, 155, 160	165, 185, 190	195, 200
경과연수							
기준		L1	L2	L3	L4	L5	
0~5		6~10	11~15	16~20	21~25	26이상	
번호	(98)건물부속 토지가격			지수			
10	400초과 - 600이하			98		P1	
11	600초과 - 800이하			100		기준	
12	800초과 - 1,000이하			102		P2	
13	1,000초과 - 1,200이하			104			
14	1,200초과 - 1,500이하			106		P3	
15	1,500초과 - 2,000이하			108			
16	2,000초과 - 2,500이하			110			
17	2,500초과 - 3,000이하			112		P4	
18	3,000초과 - 3,500이하			114			
19	3,500초과 - 4,000이하			116			
20	4,000초과 - 4,500이하			118			
21	4,500초과 - 5,000이하			120		P5	
22	5,000초과 - 6,000이하			122			
23	6,000초과 - 7,000이하			124			
24	7,000초과 - 8,000이하			126		P6	
25	8,000초과 - 9,000이하			128			
26	9,000초과			130			

### (3) 분석결과

법인거래가를 이용한 분석모형은 전술한 모형에 비해 설명력은 상대적으로 낮으나, 전체적으로 통계적 유의성은 있었다. 아파트 철근콘크리트 0~5년, 가감산 특례100, 위치지수100의 m<sup>2</sup>당 건물분 시가 추정치는 약 172만원으로 나타나고 있다. 기타 주거시설은 추정지수가 약 81로 나타나고 있는데, 이것은 신축비 방식에 의해 추정했을 때 아파트보다 훨씬 높게 나타났던 것과 대조를 이루고 있다. 아파트의 신축비는 기타 주거시설(단독, 다세대, 연립, 통나무 등)의 신축비보다 낮은 반면, m<sup>2</sup>당 시가는 기타주거시설보다 높은 자산가치를 지니고 있음을 나타낸다. 생산시설은 지수추정치가 약 50으로 현행 과표산출체계상 적용되고 있는 80보다 낮은 값을 보여주고 있다.

〈표 4-18〉 법인거래가를 이용한 지수의 합리성 분석

구분	변수명	변수해석	계수추정치	지수추정치
절편	-	-	0.052***	1721853.70
구조 지수	S1	철골콘크리트	0.031	102.73
	S2	연와조	0.070	91.49
	S3	목조	0.292***	234.53
	S4	경량철골조	0.400***	6.30
	S5	시멘트벽돌조	0.293	85.83
용도 지수	U <sub>1</sub>	기타주거시설	0.037***	80.56
	U <sub>2</sub>	근린생활시설	0.036	101.33
	U <sub>3</sub>	사무실	0.045***	87.55
	U <sub>4</sub>	유통시설	0.129**	138.68
	U <sub>5</sub>	생산시설	0.109***	49.11
	U <sub>6</sub>	종교,의료시설	0.135***	183.43
위치 지수	P1	98	0.116***	65.19
	P2	102,104,106	0.035*	93.99
	P3	108, 110, 112	0.043	104.10
	P4	114,116,118	0.056	102.85
	P5	120, 122, 124	0.061	111.79
	P6	126,128, 130	0.083	111.13
가감산 특례	K1	80, 90, 95	0.039***	55.72
	K2	105, 110, 115	0.041***	67.66
	K3	120, 125, 130	0.045***	77.09
	K4	135, 140, 145	0.058	103.23
	K5	150, 155, 160	0.058***	117.01
	K6	165, 185, 190	0.112***	133.86
	K7	195, 200	0.129	96.22
경과 연수	L1	6~10년	0.033***	60.76
	L2	11~15년	0.053***	50.48
	L3	16~20년	0.068**	84.04
	L4	21~25년	0.114	87.03
	L5	26년 이상	0.099***	52.01

주 : 철골조(표본 2)는 철골콘크리트(S1)에 포함. 식품위생시설(표본 1)은 근린생활시설(U<sub>2</sub>)에 포함.

위험물저장시설(표본 1)은 사무실(U<sub>3</sub>)에 포함. 교육연구시설(표본 1)은 종교, 의료시설(U<sub>6</sub>)에 포함.

\*\*\*는 1%, \*\*는 5%, \*는 10%수준에서 유의성을 지님.

R <sup>2</sup>	0.3939	F 값	Prob>F	표본수
조정 R <sup>2</sup>	0.3889	79.429	0.0001	3,574

현재 종교·의료시설은 117의 지수를 적용받고 있으나 지수추정치는 훨씬 높게 나

타나고 있다. 경과연수가 오래될수록 건물분 시가는 떨어졌다.

법인거래가를 이용한 분석은 법인거래가가 실거래가와 정확하게 일치하느냐의 문제, 취득세 신고자료상의 물건과 재산세과세내역상의 물건이 정확하게 일치하느냐의 문제 등 많은 오류가 개입될 여지가 있으므로 이러한 분석결과는 대안모색에서 참고자료로만 활용할 수 있을 뿐이라는 것을 염두에 두어야 할 것이다.

## 2. 시가원칙에 의한 지수의 개선방안

본 연구에서 시가원칙에 의하여 지수의 합리성을 검토하기 위해 사용한 자료는 아파트에 대한 기준시가자료와 인터넷 검색을 통하여 파악한 시가평균자료, 전국의 거래가자료와 서울시의 법인거래가 자료이다.

분석결과를 대안모색에서 활용하기 위해서는 자료의 신빙성이 가장 중요한데, 기준시가 자료와 시가평균자료는 정확한 자료를 바탕으로 하였으나, 전국의 거래가 자료는 실거래가액 파악이 어렵고 건물분 시가를 분리하는 과정에서 사용된 대지면적이 실제로 거래된 대지면적과 일치하지 않는 등 여러 가지 오류가 발생할 가능성이 있다. 법인거래가 자료 역시 취득세와 재산세 및 종합토지세를 연계하여 자료를 입수하는 과정에서의 오류 발생 여지가 있다는 점을 염두에 두어야 한다. 또한 통계분석결과의 해석상 유의할 점은 가감산특례지수는 대부분 전용면적을 기준으로 정해지며 일반적으로 넓은 평형 아파트는 공시지가가 높은 지역에 위치하는 경우가 많기 때문에 서로간 다중공선성이 발생할 가능성이 많다는 것이다.

기준시가와 시가평균, 전국거래가자료, 법인거래가자료를 분석한 결과를 종합하면, 다음 <표 4-19>와 같다. 각 자료를 이용한 지수추정치는 각각 상이한 값을 나타내고 있지만 대체로 동일방향임을 보여주고 있다. 기준시가와 시가평균자료를 이용한 지수추정치를 보면 가감산 특례와 위치지수는 현재지수가 100이상인 경우, 지수추정치는 현재보다 훨씬 높은 값을 가지고 있다. 이는 위치지수를 폐지하자는 일부의 주장이 설득력이 없음을 보여주는 것이나 현재지수를 지수추정치만큼 높이는 것은 재고의 여지가 있다고 본다. 본 연구에서 자료로 활용한 것은 아파트에 국한되어 있으므로 이러한 분석결과를 모든 용도의 건물에 대하여 일반화하여 활용하는 것은 심각한 조세저항을 유발할 가능성이 있기 때문이다. 다만 시가평균 분석결과에 의하면 가감산 특례지수

100이하의 아파트는 추정지수가 현재지수보다 낮으며, 25평형 이하 아파트의 실효세율이 상대적으로 높은 역진적 현상을 보여주고 있음을 감안할 때, 100이하의 지수를 적용받고 있는 가감산특례와 위치지수는 현재지수를 5%정도 하향조정할 필요가 있을 것이다.

현행 경과연수별 잔가율은 구조에 따라 1년마다 0.013내지 0.09의 지수를 적용받고 있다. 시가평균과 기준시가분석에서 사용된 아파트는 대부분 철근콘크리트조인데 이는 내용연수 60년에 매년 0.013의 잔가율을 적용받는다.

<표 4-19>를 보면 기준시가와 시가평균분석에서 경과연수가 통계적으로 유의미한 변수는 L2, L3, L4, L5이다. L2는 경과연수 11내지 15년의 건물이며, 11년된 건물은 잔가율 적용후의 지수가 85.70이며, 10년된 건물은 80.50의 지수를 적용받는데 이를 평균하면 83.10의 값을 가진다. 이와 같은 방식으로 L3와 L4, L5의 현재지수를 계산하면 각각 76.60, 70.10, 63.60의 값을 가진다. 시가평균분석에서 L2(경과연수 11~15년)의 지수추정치는 73.40으로 83.10보다 낮은 값을 보여주고 있다. L3(경과연수 16~20년)의 지수추정치는 기준시가분석과 시가평균분석에서 각각 74.39, 55.42의 값을 가지는데, 이는 현재지수인 76.60보다 모두 낮은 값이다. L4(경과연수 21~25년)는 기준시가분석에서 지수추정치가 73.26이나 현재지수는 70.10이다. L5(경과연수 26년이상)는 시가평균분석에서 현재지수가 63.60이나 지수추정치는 231.14의 값을 보여주고 있으나 26년 이상된 아파트 표본은 단지 2개에 불과했다는 점을 감안하면 그 결과를 일반화하기에는 무리가 따른다. L2와 L3에서는 지수추정치가 현재지수보다 낮고 L4와 L5는 현재지수보다 지수추정치가 높아 일관된 해석을 어렵게 하고 있다. 그러나 오래된 아파트는 재개발심리로 인하여 아파트시가가 올라간다는 상식에 어느 정도 부합하는 결과라고 할 수 있다. 경과연수별 잔가율 분석에서 확실하게 알 수 있는 것은 신축된지 20년까지는 아파트건물의 시가는 현재 적용되고 있는 지수보다 더 많이 떨어진다는 것이다.

전국거래가 분석 결과와 법인거래가 분석결과에서도 지수추정치를 보면 이러한 현상을 발견할 수 있다. 전국거래가 분석결과에 의하면 거래가격에서 토지분시가를 빼 건물분 시가는 마이너스 값이 나오는 자료를 많이 발견할 수 있었다. 이러한 사실은 오래될수록 건물의 시가는 크게 하락한다는 사실을 뒷받침하는 것이다. 건물과표산출 체계에서 구조지수와 용도지수, 경과연수별잔가율은 원가원칙과 시가원칙을 모두 반영하는 것이고 위치지수와 가감산특례는 시가원칙을 반영하는 지수이다. 구조지수와 용

도지수는 시가원칙에 의해 지수를 정하는 것이 어렵기 때문에 지수조정은 신축비원칙에 의하는 것이 바람직할 것이다.

〈표 4-19〉 시가원칙에 의한 가감산특례·경과연수·위치지수의 지수추정치 종합

항목	구분	변수명	현재지수	기준시가	시가평균	전국거래가	법인거래가	
							변수해석	지수추정치
표본수		-		644137***	892725***	559970***	-	1721853***
가감산 특례	60	K1	80	86.3**	69.4***		80, 90, 95	55.7***
	64	K2	90	96.7	82.3**		105,110,115	67.7***
	8	K3	100	155.7**	112.3		120,125,130	77.1***
	49	K4	110	138.0***	127.3**		135,140,145	103.2
	23	K5	120	184.6***	140.0		150,155,160	117.0***
	4	K6	130	207.2***	330.6***		165,185,190	133.9***
	6	K7	150	150.1**			195, 200	96.2
경과 연수	74	L1	6~10년	110.9	94.8	45.9***	6~10년	60.8
	83	L2	11~15년	90.1	73.4***	61.0	11~15년	50.5
	47	L3	16~20년	74.4***	55.4***	88.3	16~20년	84.0
	25	L4	21~25년	73.3***	85.7	91.1	21~25년	87.0
	12	L5	26년이상	83.2	231.1***	117.0	26년이상	52.0
위치 지수	113	P1	104	91.4	93.1		98	65.2***
	110	P2	106	119.5**	125.9**		102,104,106	94.0*
	39	P3	108	145.8***	143.8***		108,110,112	104.1
	12	P4	110	258.1***	49.2***		114,116,118	102.9
	2	P5	112	59.9			120,122,124	111.8*
	6	P6	114	100.0			126,128,130	111.1

\*\*\*는 1%, \*\*는 5%, \*는 10%수준에서 유의성을 지님.

주 : 기준시가 분석은 가감산특례95, 경과연수0~5년기준, 위치지수100, 102기준이며, 시가평균분석은 철근콘크리트 아파트 0~5년기준이며, 법인거래가 분석은 철근콘크리트 아파트 가감산특례100, 위치지수110, 경과연수0~5년 기준임.

경과연수별 잔가율은 원가원칙에 의할 것이나, 시가원칙에 의할 것이냐는 정책판단에 달려있으나 시가원칙에 의하여 지수를 정하는 것이 보다 바람직할 것이라고 판단된다. 왜냐하면 건물의 가치는 시가라고 보는 것이 타당하며, 일반적으로 시가를 파악하기 어렵기 때문에 기본적으로 신축비원칙에 의하여 지수를 정하고 이를 보완하기 위해

여 시가원칙을 반영하도록 하고 있기 때문이다. 따라서 현행 경과연수별 잔가율은 비율을 약간 높이고, 현재 100이상을 적용받고 있는 위치지수와 가감산지수는 약간 상향조정할 필요가 있을 것이다. 다만 법인자료를 분석한 결과에 따르면 가감산특례와 위치지수의 추정치가 현재지수 값의 순서대로 나타나고 있으나 지수추정값은 모두 현재지수보다 낮다는 점을 고려하면, 현재 100이상을 적용받고 있는 가감산특례지수와 위치지수를 상향조정하는 것은 신중을 기해야 할 것이다.

한편 전국거래가와 법인거래가 분석을 이용한 용도지수와 구조지수의 지수추정치 를 종합하면 다음 <표 4-20>과 같다. 신축된 지 5년 이하된 아파트의 m<sup>2</sup>당 시가추정치는 약 17만 2천원 수준인데, 이는 전국거래가 분석결과와 3분의 1에도 못 미치는 값이다. 앞에서 언급하였듯이 여기에는 법인 거래가가 실거래가를 제대로 반영하느냐의 여부, 취득세 신고가액과 종합토지세상의 대지면적 및 재산세과세대장의 구조·용도·위치·가감산특례지수가 제대로 연결되었느냐의 여부 등 여러 가지 오류가 개입될 여지가 있으므로 이를 대안분석에서 그대로 활용하는 것은 문제가 있다. 그러나 구조, 용도 등 각 변수의 상대가격을 비교한 것은 개별 변수들이 유의성이 있는 한 어느 정도 타당성이 있을 것이라고 판단된다.

생산시설과 공장은 현재 80의 지수를 적용받고 있으나 지수추정치는 약 48이며, 기타 주거시설은 현재 100의 지수를 적용받고 있다. 신축비원칙에 의하면 기타주거시설의 지수추정치는 130을 넘는 값을 보여주고 있으나 시가원칙에 의할 때 지수추정치는 전국거래가분석결과(86.29(유의성은 없음)), 법인거래가 분석결과(80.56(유의수준 0.01)의 값을 보여주고 있다. 한국감정원 자료분석결과에서 알 수 있듯이 기타 주거시설(단독주택, 연립, 다세대, 다가구)의 신축비는 아파트보다 많이 들지만, 시가는 아파트보다 낮은 값을 보여주고 있는 것이다.

〈표 4-20〉 시가원칙에 의한 구조·용도지수의 지수추정치 종합

구분	전국거래가 분석결과			법인거래가 분석결과		
	변수	변수해석	지수추정치	변수명	변수해석	지수추정치
지수	절편	아파트철근콘크리트 0~5년기준	559970.8***	아파트 철근콘크리트 가감산특례 100, 위치지수 100, 경과연수 0~5년 기준		1721853.7***
구조 지수	S <sub>1</sub>	철골조	64.6	S <sub>1</sub>	철골콘크리트	102.7
	S <sub>2</sub>	시멘트벽돌	57.1	S <sub>2</sub>	연와조	91.5
	S <sub>3</sub>	연와조	104.3	S <sub>3</sub>	목조	234.5***
	S <sub>4</sub>	경량철골	45.1	S <sub>4</sub>	경량철골조	6.3***
				S <sub>5</sub>	시멘트벽돌조	85.8
용도 지수	U <sub>1</sub>	연립,다세대, 다가구	86.3	U <sub>1</sub>	기타주거시설	80.6***
	U <sub>2</sub>	의료시설,근린생활 시설,상가	121.0	U <sub>2</sub>	근린생활시설	101.3
	U <sub>3</sub>	사무실	130.0	U <sub>3</sub>	사무실	87.6***
	U <sub>4</sub>	단독주택	61.1	U <sub>4</sub>	유통시설	138.7**
	U <sub>5</sub>	생산시설,공장	47.7**	U <sub>5</sub>	생산시설	49.1***
	U <sub>6</sub>	숙박시설,식품위생 시설	126.8	U <sub>6</sub>	종교,의료시설	183.4***
	U <sub>7</sub>	농가,농업생산시설	23.7*			

### 제3절 과표의 현실화율 및 실효세율 추정

과표의 현실화율은 과표가 건물의 가치를 어느 정도 반영하는가를 나타내는 것으로 재산세율과 더불어 재산세 부담액을 결정하는 데 핵심적인 지표이다. 과표현실화율이 중요한 이유는 전체적으로 세부담액의 절대적 수준을 결정하기 때문만이 아니라 건물의 종류별, 평형별, 지역별 현실화율의 차이 때문에 세부담의 형평성 문제가 발생하기 때문이다.

건물과표 현실화율의 정도는 시가표준액의 크기에 의해 결정되지만, 세부적으로는 건물의 가치를 측정하는 기준, 건물의 종류, 지역에 따라 다르게 나타날 수 있다. 따라



서 본 연구에서는 우선 건물의 가치를 측정하는 기준으로 건물의 신축가액, 거래가액, 기준시가, 시가평균가액, 법인거래가 등의 방식을 사용하였고, 각 방식별로 도출된 건물의 가치와 해당 건물의 재산세 건물과표 크기를 비교하여 과표현실화 정도를 평가하였다.

### 1) 신축가액 자료를 이용한 과표현실화율

건물의 신축가액 자료는 건설업자의 도급계약서와 법인간이나 개인간에 건축물만 거래한 계약서를 통해 구할 수 있다. 건물의 신축가액 자료는 지방세 담당공무원들<sup>49)</sup>이 확보한 도급가액 자료와 탐문조사를 통해 확인한 실거래가액 자료로서 비교적 신빙성을 지니고 있다고 할 수 있다. 자료는 서울, 부산, 광주, 울산, 창원, 경주, 여수, 예산 등 전국에 걸쳐 확보하였다. 신축가액 자료는 도급계약서 69개, 법인간 거래자료 65개, 개인간 거래자료 19개 등으로 총 153개였다.

<표 4-21>은 지역별 과표현실화율을 보여주고 있다. 신축가액 자료를 이용하여 계산한 지역별 과표현실화율은 평균 47.3%로서 시가표준액이 표준건축비의 약 30% 수준임을 고려하면 비교적 높은 수준이라 할 수 있다. 도급가가 시가에 비해 낮은 수준임을 고려하면 도급가를 이용한 분석이 실효성이 있음을 확인할 수 있다.

<표 4-21> 신축가액을 이용한 자료의 지역별 과표현실화율

지방자치 단체	과표현실화율 평균(단위:%)	도급가자료 표본수	법인거래	개인간거래	도급계약서
서울시	38.16	22	13	4	5
부산시	41.30	8	8	-	-
광주시	50.07	36	-	-	36
울산시	34.54	5	-	-	5
경남 창원	30.14	1	1	-	-
경북 경주	59.88	31	31	-	-
전남 여수	33.34	20	5	15	-
충남 예산	44.92	30	7	-	23
전체평균	47.26	153	65	19	69

49) 행정자치부에서 구성한 「건물과표 제도개선 실무기획단」에 소속된 실무기획단원이 주로 자료를 구하였다.

용도별 과표현실화율을 살펴보면 <표 4-22>와 같다. 공장이나 사무실의 현실화율이 높게 나타나는 반면, 아파트와 다세대주택 등 주택들은 현실화율이 낮게 나타난다. 이것은 주택에 대한 초과수요상태인 시장여건을 고려할 때 실거래가액이 도급가액보다 훨씬 높은 수준에서 형성되고 있음을 반영하는 것이다. 따라서 신축가액과 같은 비용 접근법에 따라 건물과표를 결정하는 경우 건물의 종류에 따라 실거래가액과는 상당한 차이가 나타날 수 있음을 보여주고 있다.

<표 4-22> 신축비를 이용한 자료의 용도별 과표현실화율

용도	아파트	다가구	다세대	단독주택	공장	근린생활 시설
표본수	8	2	9	10	16	51
평균 과표 현실화율(%)	28.45	33.78	21.50	23.92	71.02	52.20
용도	상가	사무실	생산 시설	숙박 시설	식품위생 시설	창고
표본수	4	5	8	7	2	14
평균 과표 현실화율(%)	45.32	65.75	37.68	40.28	42.53	49.24

## 2) 거래가 자료를 이용한 과표현실화율

거래가를 이용한 분석에서는 법인이 포함된 거래이거나 탐문조사를 통하여 실거래가액을 확인할 수 있는 자료만 활용하였다. 일반적인 건물의 거래에서는 토지와 건물이 통합되어 거래되므로 건물분 가치는 전체 거래가액에서 토지추정분을 제외하여 계산하였다. 그런데 구득한 자료의 신빙성에도 불구하고 추정된 건물분 가치는 마이너스 값이 나오거나 과표현실화율이 과도하게 나오는 경우에는 관찰치(outlier)로 보고 분석에서 제외하였다.

<표 4-23>은 거래가를 이용한 자료의 지역별 과표현실화율을 나타낸 것이고, <표 4-24>는 용도별 과표현실화율을 나타낸 것이다. 분석결과 도급가를 이용한 분석과는 달리 공장이나 사무실의 과표현실화율은 낮아진 반면 주거시설의 과표현실화율은 높아

짐을 확인할 수 있다. 이것은 앞서 지적한 바와 같이 신축비원칙에 의한 경우 건물의 시가를 반영하는 데 한계가 있음을 보여주는 것이다.

〈표 4-23〉 거래가를 이용한 자료의 지역별 과표현실화율

지 역	평균 과표현실화율(%)	거래가자료 표본수				
		합 계	법인 거래	분양 계약서	개인간 거래	경락
서울시	54.49	59	33	3	21	2
부산시	62.64	42	35	-	7	-
경남 창원	23.42	5	-	3	-	2
경북 경주	12.98	9	3	-	6	-
경북 문경	43.43	17	-	-	-	-
전남 여수	34.16	9	2	-	6	1
충남 예산	53.30	18	18	-	-	-
총 계		159	91	6	40	5

〈표 4-24〉 거래가 자료를 이용한 용도별 과표현실화율

용도	다세대 주택	단독 주택	아파트	연립 주택	공장	근린생활 시설	사무실	상가	생산 시설	숙박 시설
표본수	3	7	52	10	2	30	11	7	9	3
과표현실 화율평균 (%)	39.53	33.92	41.03	30.11	41.66	51.01	53.04	53.06	49.46	48.91

### 3) 기준시가 자료를 이용한 과표현실화율

기준시가자료는 앞 절의 분석에서 활용하였던 327개의 표본을 이용하였다. 기준시가 자료는 용도별로는 모두 아파트나 연립주택이며 구조도 철근콘크리트가 대부분이어서 용도별, 구조별로 과표현실화율을 분석하는 것이 큰 의미가 없으므로 주택규모별로 과표현실화율이 어떻게 차이가 나는지를 분석하였다.

85㎡보다 작은 주택의 평균 과표현실화율은 20.4%인데 비해, 주택규모가 커질수록 과표현실화율이 높아져 85~120㎡는 16.9%, 120~165㎡는 16.7%이고, 165㎡를 넘어서는 경우에는 13.5%에 불과한 것으로 나타났다. <표 4-25>는 과표현실화율과 실효세율을 주택규모별로 좀더 세분하여 살펴본 것이다. 표본수가 적은 일부 평형을 제외하고는 전체적으로 규모가 커질수록 과표현실화율이 낮아지고 있으며, 그에 따라 실효세율도 평형별로 거의 차이가 나지 않는 것으로 나타났다.

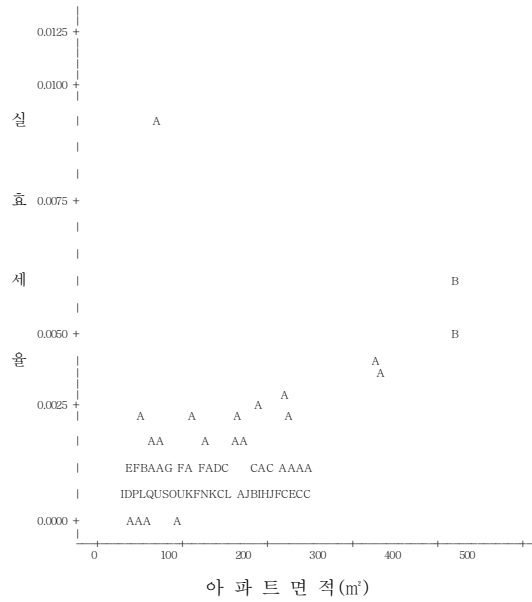
이러한 결과는 주택의 재산세 세율이 과표 1,200만원 이하에 대해 적용되는 0.3%로부터 4,000만원 초과분에 대해 적용되는 7.0%까지 6단계로 초과누진세율이 적용되고 있음에도 불구하고, 누진세율의 효과가 실효세율에서는 잘 나타나지 않고 있음을 의미하는 것이다. 즉, 과표현실화율의 역진성으로 말미암아 세율체계의 누진성이 완화되어 전체적으로 실효세율이 평균화되고 있음을 의미하는 것이다.

<표 4-25> 아파트의 평형별 과표현실화율과 실효세율의 평균(거래가)

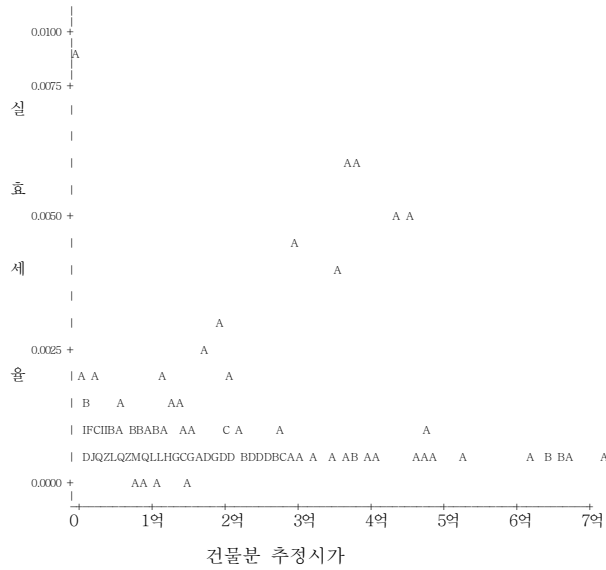
면적	표본수	과표현실화율평균(%)	실효세율평균
50㎡ 이하	46	36.6	0.00110
50㎡ ~ 60㎡	45	22.0	0.00066
60㎡ ~ 85㎡	67	22.0	0.00066
85㎡ ~ 100㎡	32	19.8	0.00060
100㎡ ~ 132㎡	54	18.9	0.00061
132㎡ ~ 165㎡	42	15.6	0.00059
165㎡ ~ 198㎡	33	12.5	0.00070
198㎡ ~ 231㎡	3	15.8	0.00208
231㎡ ~ 245㎡	2	18.0	0.00274
245㎡ 초과	6	18.5	0.00519

주택의 규모별 세부담의 형평성 문제를 확인하기 위하여 아파트의 규모와 실효세율간의 관계, 아파트의 건물분 추정시가와 실효세율간의 관계를 그림으로 나타내었다. <그림 4-1>은 아파트의 면적과 실효세율간의 관계를 나타낸 것이고, <그림 4-2>는 아파트의 건물분 추정시가와 실효세율간의 관계를 나타낸 것이다. 그림에서 보는 바와 같이 주택의 재산세율이 누진적인 구조를 갖고 있음에도 불구하고 실효세율은 아파트

면적이나 건물분 추정시가와 무관하게 일정한 수준을 유지하고 있음을 알 수 있다.



〈그림 4-1〉 아파트 면적과 실효세율간의 관계



〈그림 4-2〉 건물분 추정시가와 실효세율간의 관계

#### 4) 아파트의 시가평균액을 이용한 과표현실화율

앞서 지수합리성 분석에서 활용한 것처럼 시가평균자료는 재산세 과세대장과 건축물대장을 확보한 아파트에 대하여 인터넷의 부동산 정보제공 사이트를 통해 공개된 아파트의 최고시가와 최저시가를 평균하여 구하였다.

시가평균자료를 이용하여 분석한 결과 기준시가를 이용한 분석과 마찬가지로 아파트의 규모가 커질수록 과표현실화율은 작아지는 반면, 실효세율은 165㎡를 넘는 규모를 제외하고는 85㎡ 이하가 가장 높은 것으로 나타났다. 구체적으로 살펴보면, 아파트 규모별 과표현실화율은 85㎡ 이하에서는 22.5%로 가장 높고 120㎡이하는 15.6%, 165㎡이하는 16.5%, 165㎡를 넘는 경우는 16.0%였다. 반면, 실효세율은 165㎡를 넘는 규모가 0.0826%로 가장 높고, 다음으로는 85㎡이하 규모가 0.0676%, 120㎡이하 규모는 0.0471%, 165㎡이하 규모는 0.0545%였다.

<표 4-26> 아파트 평형별 과표현실화율과 실효세율의 평균(시가평균)

면적	표본수	평균 과표현실화율(%)	평균 실효세율
50㎡ 이하	14	29.7	0.00089
60㎡ 이하	20	21.1	0.00063
85㎡ 이하	64	21.4	0.00064
100㎡ 이하	25	18.1	0.00054
132㎡ 이하	56	15.1	0.00046
165㎡ 이하	15	16.2	0.00058
198㎡ 이하	24	12.7	0.00053
198㎡ 초과	3	41.6	0.00320

과표현실화율과 실효세율의 분포를 아파트 규모별로 세분하여 살펴보면, 위의 <표 4-26> 과 같다. 표본수가 적은 198㎡ 초과규모의 주택을 제외하고는 주택규모가 커질수록 과표현실화율은 낮아지는 반면, 평균 실효세율은 큰 차이가 없는 것으로 나타났다. 특히 85㎡ 이하의 아파트는 과표현실화율과 평균 실효세율이 가장 높아 서울지역의 재산세가 소형 아파트에 불리한 구조로 되어 있음을 알 수 있다.

다음의 <표 4-27>의 과표단계별 실효세율 분석에서도 이러한 현상은 잘 드러난다. 건물과표액이 3,000만원<sup>50)</sup>을 넘는 경우를 제외하고는 건물과표액의 규모와 관계없이 재산세의 실효세율이 0.047~0.063%로서 일정한 수준을 유지하고 있는 것을 알 수 있다. 특히 건물과표액이 1,200만원 이하인 소형아파트의 실효세율이 가장 높은 수준인 0.063%로서 재산세율의 누진구조에도 불구하고 실제 세부담은 역진적인 구조를 띠고 있음을 알 수 있다.

<표 4-27> 과표단계별 실효세율(시가평균자료 이용)

과세표준	세율	표본수	실효세율
1,200만원 이하	1000분의 3	115	0.0006346
1,200만원 초과 1,600만원 이하	3만 6천원 + 1,200만원 초과금액의 1,000분의 5	62	0.0005323
1,600만원 초과 2,200만원 이하	5만 6천원 + 1,600만원 초과금액의 1,000분의 10	23	0.0004659
2,200만원 초과 3,000만원 이하	11만 6천원 + 2,200만원 초과금액의 1,000분의 30	21	0.0005634
3,000만원 초과 4,000만원 이하	35만 6천원 + 3,000만원 초과금액의 1,000분의 50	3	0.003088
4,000만원 초과	85만 6천원 + 4,000만원 초과금액의 1,000분의 70	1	0.001206

## 5) 법인거래가 자료를 이용한 과표현실화율

법인거래가 자료는 앞서 분석에서 설명한 바와 같이 취득세 신고자료 중 법인이 거래당사자인 경우를 대상으로 서울시 전산정보관리소를 통해 확보하였다. 법인거래가 자료 중 토지면적을 제외한 가격을 건물분 추정시가로 보고 이 금액대비 건물과표의 크기를 과표현실화율로 파악하였다. 건물분 추정시가가 마이너스 값이 나오는 자료와 과표현실화율이 200%가 넘는 자료는 비정상적인 거래자료로 판단하여 과표현실화율 계산에서 제외하였다.

50) 과표현실화율의 평균이 0.1891이라는 것을 감안하면, 건물과표액이 3,000만원 이상인 아파트는 시가평균액이 대략 1억 6,000만원 이상인 아파트를 의미한다.

<표 4-28>은 용도별 과표현실화율을 나타낸 것으로, 주거시설이 다른 용도시설보다 현실화율이 낮은 것으로 나타났다. 이것은 주택의 분양가격이 시가보다 낮기 때문에 분양가격을 반영하는 법인거래가의 과표현실화율이 낮게 나타난 것으로 이해할 수 있다. 단독주택이나 아파트는 12~22% 수준인 데 비해 근린생활시설은 약 38%, 의료시설은 약 50% 수준의 과표현실화율을 보여주고 있다.

<표 4-28> 법인거래가를 이용한 용도별 과표현실화율(서울시)

(단위: %)

용도	다가구 주택	다세대 주택	단독 주택	아파트	연립 주택	근린생활시설	사무실	생산 시설	유통 시설	의료 시설
표본수	20	76	8	2,477	50	293	471	14	21	3
평균 과표현실화율	30.90	28.71	12.22	21.95	38.00	37.64	43.25	33.30	30.88	50.34

<표 4-29>는 법인거래가를 이용한 아파트의 규모별 과표현실화율과 평균 실효세율을 보여주고 있다. 평균 과표현실화율은 아파트 규모와 무관하게 19~21%수준인 것으로 나타났으나, 평균 실효세율은 아파트의 기준시거나 시가평균가액을 이용한 분석과는 달리 아파트의 규모가 커짐에 따라 실효세율이 높아지는 것으로 나타났다. 120㎡ 이하 규모의 아파트는 평균 실효세율이 0.059~0.066% 수준인 데 비해, 120㎡를 넘어서는 주택은 평균 실효세율이 그 2~4배에 이르는 0.10~0.27% 수준이었다. 이것은 법인이 거래당사자가 되는 경우 취득세 신고가액이 실제 거래가액과 일치할 뿐만 아니라 아파트의 규모가 커짐에 따라 가산율이 적용되는 법정 재산세율을 회피하기 위하여 신고가액을 축소할 수 있는 방법이 없기 때문인 것으로 보인다.

<표 4-29> 아파트 평형별 과표현실화율 분석(법인거래가)

면적(전용+공유)	표본수	평균 과표현실화율(%)	평균 실효세율
85㎡ 이하	664	19.3	0.0005901
120㎡ 이하	1,127	19.0	0.0006589
165㎡ 이하	610	21.0	0.0010197
165㎡ 초과	205	18.8	0.0026848



## 第 V 章 건물과표제도의 문제점과 개선방안

제 1 절 현행 건물과표제도의 문제점

제 2 절 건물과표제도의 개선방안

제 3 절 토지와 건물의 통합평가방안

## 제 V 장 건물과표제도의 문제점과 개선방안

가장 이상적인 건물과표는 건물의 실거래가액 자체를 과세표준으로 삼는 방법일 것이다. 그러나 토지와 건물이 통합되어 거래되는 현실을 고려하면 건물만의 실거래가액 자체를 파악하는 것이 불가능할 뿐만 아니라, 가능하다고 하더라도 부동산경기의 변동에 따라 과세표준을 매번 새로 정해야 하는 부담이 생긴다. 때문에 현행 건물과표제도에서는 신축비원칙에 따라 동일한 종류의 건축물을 현 시점에서 신축하는 데 드는 단가에다 각종 지수와 경과연수별 잔가율, 가감산율을 부가하여 과세표준액을 결정하고 있다. 따라서 현행 과표제도의 문제점과 개선방안의 도출은 건물과표의 결정에 개입되는 각 요소들이 어떠한 원칙하에서 활용되고 있으며, 합리적인 역할을 수행하기 위해서는 어떠한 개선이 필요한가를 확인하는 데서 찾아야 할 것이다.

### 제 1 절 현행 건물과표제도의 문제점

#### 1. 과표행정체계의 문제

현행 건물과표행정체계의 문제점은 크게 세 가지 측면에서 살펴볼 수 있다. 우선, 건물과표의 수준을 결정하는 과정에 지방자치단체가 개입할 수 있는 여지가 거의 없다는 점이며, 둘째는 건물관련 정보가 체계적으로 축적되지 못하고 있다는 점이며, 셋째는 과표결정구조가 복잡하기 때문에 납세자나 담당공무원들조차 이해하기가 어렵다는 점이다.

##### 1) 건물과표 결정에서 자율성 문제

건물과표 산정기준이 만들어지는 과정을 요약하면 다음과 같다. 행정자치부는 광역자치단체와 협의하여 전국 공통의 건물과표 산정기준을 지침으로 작성하여 광역자치단체에 제시하고, 광역자치단체는 행정자치부 지침을 거의 그대로 수용하여 해당 광역자치단체의 지침을 만들어 산하 기초자치단체에 시달하고 있다. 즉, 행정자치부가 각 기

초자치단체의 시가표준액 결정 이전에 사전적으로 지침을 작성하여 시달하는 것이다.

이러한 건물과표 결정과정은 실제 운영이 법규정과 무관하게 이루어지고 있음을 의미하는 것이다. 법규상 건물과표의 결정은 기초자치단체가 하도록 명시되어 있고, 행정자치부 장관은 기초자치단체장이 결정한 시가표준액 중 조정이 필요하다고 인정되는 경우 사후적으로 조정을 권고할 수 있도록 되어 있을 뿐이다.

행정자치부가 전국적으로 통일된 건물과표지침을 작성하는 것에 대해서는 나름대로의 이유는 있다.<sup>51)</sup> 우선, 각 자치단체가 자체적으로 건물과표를 산정하는 경우 지역별로 형평성의 문제가 있을 수 있으므로, 행정자치부가 필요한 자료를 제시한다는 의미에서 지침을 시달한다는 것이다. 또한 각 자치단체로서는 건물과표가 타 자치단체와 다를 경우 민원의 소지가 되므로 이를 사전에 방지하려다 보니 결국 전국적으로 동일한 건물과표를 가지게 된다는 것이다. 즉, 각 자치단체는 책임성, 형평성 등의 이유로 독자적인 건물과표 결정을 회피한다는 것이다.

둘째, 과세표준을 달리 정함으로써 발생할 실익이 없다는 점이다. 각 기초자치단체의 경우 전체 재정수입에서 재산세가 차지하는 비중이 낮아서 과세표준을 조정하여 세수를 늘린다 하여도 그것이 전체 재정수입에서 차지하는 비중은 미미하다는 것이다. 특히 전체 지방세수입에서 재산세 수입이 차지하는 비율이 4.0%(1998년)에 불과하여 건물과표를 조정함으로써 증대하게 될 세수가 크지 않다. 반면에 세수를 증가시키기 위해 과세표준을 조정하는 경우 과세와 관련된 민원은 다른 세원에 비해 훨씬 높은 것이 일반적이다. 따라서 각 기초자치단체는 서비스에 대한 대가로서 당연히 지불해야 한다고 인식되고 실제로 원가의 50% 정도만 반영하고 있는 각종 요금과 수입증지, 과태료 등의 세외수입을 재정수입원으로 선호한다.

셋째, 세금에 대한 시민의 인식이다. 시민들은 세금은 같아야 한다고 생각한다. 때문에 시민들은 세금의 절대액보다는 상대적인 비교를 통해 주로 민원을 제기하고 있다. 즉, 같은 조건 하에서 타지역보다 세부담이 큰 경우 형평성을 문제삼아 민원을 제기하게 되고, 재선을 의식하는 자치단체장으로서 이런 민원을 회피하기 위해서 다른 자치단체와 같게 과세표준을 정해야 하는 것이다.

그동안 기준가액의 수준을 법규에서 정한 10% 내외의 범위에서 조정할 사례는 서

---

51) 일선 세무행정공무원들의 면담결과를 요약한 것이다.

울시와 강원도의 경우가 있었다. 서울시는 IMF 영향으로 인한 경제여건을 반영하기 위하여 1998년의 기준가액을 1997년 수준인 15만원으로 동결한 바 있으며, 1999년과 2000년에도 행정자치부에서 정한 기준가액보다 5만원이 낮은 15만 5천원과 16만원으로 결정해 오고 있다. 반면, 강원도는 1997년 기준가액을 행정자치부 지침상 금액인 15만원보다 6.3% 높은 15만 9천 5백원을 적용하였으나 강력한 조세저항에 부딪히게 되었다. 건물과표가 건물의 실체가치를 어느 정도 반영하고 있는지가 명확하지 않은 상태에서 다른 자치단체와의 상대적인 금액으로 표시되는 기준가액의 차이는 조세저항의 원인으로 작용하게 된 것이다.

결국 우리나라의 건물과표 결정과정은 형식상으로는 기초자치단체의 의견을 수렴해서 결정하는 방식을 취하고 있으므로<sup>52)</sup> 기초자치단체의 의견이 완전히 무시된 것이라고 보기는 어려우나, 실제에 있어서는 의견청취와 취합이 다소 형식적인 과정에 불과하다고 할 수 있다.

## 2) 건물관련 정보 축적의 문제

건물과세의 공정성은 효과적인 건물에 대한 평가에 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 이루어지지 않고 있다.

우선 건물관련 자료 축적문제부터 살펴보자. 건물과 관련된 자료가 다른 용도에서 정보로 활용될 수 있기 위해서는 자료가 건물의 실제 여건을 일관성 있게 반영하고 있어야 한다. 그런 면에서 보면 현행 국세나 지방세 규정상 건물전체의 현재가치를 나타내는 실거래가액이 과표가 되는 경우는 거의 없기 때문에 실거래가액은 파악하기가 어렵다. 국세인 상속증여세는 공시지가와 건물과표 혹은 기준시가 자료를 과표로 이용하고 있으며, 지방세에서도 건물시가표준액이 취득세, 등록세, 재산세의 과표가 된다. 예외적으로 법인이 당사가가 되는 거래나 최초 분양가 등은 실거래가액에 근접하나 반드

52) 「각 광역자치단체별 기초자치단체 실무자 회의→광역자치단체 실무자 협의→행자부지침작성→광역시에 지침시달→기초자치단체에 지침시달」이라는 방식을 취함으로써 민주적 절차를 운영하고자 하는 의도는 보이고 있다.

시 실거래가액과 일치한다고는 볼 수 없다.

또한 일반적으로 건물과 토지가 통합되어 거래되기 때문에 건물만의 가치를 파악할 수 있는 자료는 더욱 구득하기 어렵다. 그러나 신축건물의 준공 후 취득세 신고시에 첨부하는 도급계약서상의 계약액은 건물의 가치를 파악할 수 있는 자료가 될 수 있으며, 한국감정원에서 발간하는 「건물신축단가표」 자료도 건물 유형별, 구조별, 등급별로 신축비를 파악할 수 있는 좋은 자료가 될 수 있다.

문제는 건물전체 혹은 건물만의 가치를 나타내는 자료를 확보하였다고 하더라도 이 자료가 축적되거나 이후 활용되지 않는다는 점이다. 또한 이 자료가 건물의 구조, 용도, 내용연수, 토지의 위치 등과 같은 건축물의 현황자료와 연계되어 있지 않다는 것도 문제가 된다.

다음으로 건물평가와 관련된 문제를 살펴보자. 현재 건물가치를 파악할 수 있는 자료로는 ① 행정자치부의 건물시가표준액, ② 건설교통부의 정부표준건축비, ③ 국세청의 기준시가, ④ 평가의뢰에 따라 감정평가사가 평가한 감정가 등으로 4원화되어 있다. 건물의 과표는 이들 가격과는 일관성 있는 관계를 지니고 있지 않으며, 건물에 대한 가치를 확인할 수 있는 증명원 제도도 마련되어 있지 않다. 또한 현행 건물시가표준액 산출과정은 복잡한 지수체계로 구성되어 있어서 납세자뿐만 아니라 지방세 담당 공무원에게도 난해하여 민원발생시 이를 확인하는 것이 거의 불가능하다. 또한 부동산의 평가와 관련된 각 기관들이 별개의 목적으로 평가하거나 과표를 작성하기 때문에 기관간의 정보교류가 거의 이루어지지 않고 있다.

## 2. 기준가액의 문제

현행 건물과표제도에서 재산세액의 결정공식을 살펴보면, 기준가액, 구조·용도·위치지수, 경과연수별 잔가율, 가감산특례, 세율, 과세면적 등으로 구성되어 있다. 여기에서는 우선 전체적으로 건물과표의 결정과정 문제를 살펴본 후에 재산세액 결정공식상의 각 항목들이 어떠한 원칙에 의해 정해지는지, 그 과정에서 합리성을 지니고 있는지를 파악하고자 한다.

### 〈재산세액 결정공식〉

$$\text{재산세액} = \text{기준가액}(\text{평균건축비} \times \text{반영율}) \times \text{구조} \cdot \text{용도} \cdot \text{위치지수} \\ \times \text{경과년수별 잔가율} \times \text{가감산특례} \times \text{과세면적} \times \text{세율}$$

#### 1) 기준가액 결정과정의 문제

기준가액의 수준은 재산세액을 결정하는 데 가장 중요한 지표가 된다. 그런데 앞서 살펴보았듯이 법령상 규정된 시장·군수의 과표결정권이 제대로 행사되지 못하는 이유는 기준가액 결정과정에 시장·군수가 개입할 여지가 거의 없기 때문이다.

행정자치부는 한국감정원, 주택은행, 대한주택공사 등 5개 기관에 철근 콘크리트 아파트의 신축가액을 의뢰하여 평균건축비를 구하고, 여기에 물가상승률과 주택가격 상승률을 고려한 일정비율의 반영률을 곱하여 기준가액을 결정한다. 이 반영률은 전국차원의 경제사정을 고려하여 결정되기 때문에 시·도 관계자나 시·군 관계자에 의해 조정되기 어렵다. 따라서 기초자치단체가 시가표준액을 다른 지수를 통해 조정하더라도 이것은 지역별로 상이한 건물의 특성을 일부 반영하는 데 그칠 뿐 전체적인 과표현실화율의 수준을 결정하는 데는 한계가 있을 수밖에 없다.

이러한 사실은 자치단체가 과세자주권의 일환으로서 과표결정권을 행사하더라도 그 실효성에는 한계가 있음을 의미하는 것이다. 따라서 지방자치단체가 과세자주권을 제고하기 위해서는 과표결정에 직접적인 영향을 미치는 기준가액 자체를 지방자치단체가 자율적으로 결정하거나, 전국적으로 획일적인 기준가액을 결정하고 실제 시가표준액을 결정할 때 지방자치단체가 일정비율의 적용율을 부가하여 활용할 수 있는 방안을 마련하여야 할 것이다.

#### 2) 기준가액 결정기준의 문제

매년 행정자치부가 발표하는 기준가액은 대표적인 건물이라고 판단하고 있는 서울시 소재, 철근 콘크리트, 슬래브지붕 고층형 2등급 아파트의 단위 면적당 신축비를 기

준으로 삼고 있다. 그러나 아파트가 우리나라의 가장 보편적인 건물유형이라 할지라도 이 건물의 신축비와의 상대적인 비율만으로 다른 모든 건물의 가치를 산정하는 데는 우리가 따를 수밖에 없다. 다시 말하면, 건물간 신축비의 상이함을 현재의 구조지수와 용도지수만으로 조정하는 데는 한계가 있다는 것이다. 예를 들어 아파트의 특성상 신축비가 단독주택보다 저렴함에도 불구하고 아파트와 단독주택은 모두 주거시설로 용도지수 100을 적용받고 있는데, 이를 구조지수를 통해 조정하더라도 실제 건축비의 차이를 모두 반영하기는 어렵다는 것이다.

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. 따라서 기준가액의 결정을 하나의 건물을 기준으로 할 것이 아니라 구조와 용도를 고려하여 다양한 종류의 건물을 기준으로 삼는 것이 바람직할 것이다.

### 3) 기준가액의 수준의 문제

현행 건물과표제도하에서 다른 지수가 건물의 가치를 충분히 반영하도록 설계되어 있다면, 기준가액의 수준은 곧 과표현실화율의 수준을 의미하게 된다. 따라서 과표현실화율을 제고하기 위해서는 기준가액을 인상할 필요가 있다. 그런데 기준가액은 관련기관에서 작성한 평균신축비에 행정자치부에서 결정한 적용율을 곱하여 결정하기 때문에 기준가액 수준은 곧 적용율의 크기에 의해 결정된다고 할 수 있다. 지방세법에 의해 재산세의 세율이 미리 규정되어 있음에도 불구하고 조세부담 수준을 나타내는 실효세율은 행정자치부에 의해 자의적으로 결정되는 셈이다.

적용율을 통해 기준가액을 조정하는 이유는 세율이 지나치게 높기 때문이다. 거래세의 경우 1회성 납부인데다 원칙적으로는 거래가액 자체가 과표가 되기 때문에 조세저항이 크지 않은 반면, 재산세의 경우에는 현재의 세율에서 시가에 근접하는 수준의 기준가액을 결정하게 되면 부담액이 과도하게 된다. 결국 기준가액을 조정하기 위해서는 세율을 낮추든지 조세의 유형별로 별도의 현실화율을 적용할 수밖에 없다.

### 3. 각종 구조·용도·위치지수의 문제

#### 1) 구조지수

구조지수는 기준이 되는 철근콘크리트조에 대비하여 다른 건물의 구조가 시가표준액에 어느 정도 영향을 미칠 것인가를 8개 등급으로 구분하여 제시하고 있다. 그런데 이 지수는 건축기술의 발달이나 공법의 변화, 대량생산여부 등에 따라 변화해온 건물의 신축비를 제대로 반영하지 못하고 있다. 가장 대표적인 것이 조립식 샌드위치 판넬이라 할 수 있다. 한국감정원의 신축단가표를 기준으로 분석한 결과 이 구조의 지수추정치는 50정도에 머물고 있으나 현재 지수는 90으로 실제 건축비와 현격한 차이가 있음을 알 수 있다.

구조지수와 관련하여 또 한 가지의 문제점은 현행 건축법과 지방세법의 분류방식의 차이에서 기인하는 것이다. 건축물 대장에 등재되는 구조는 건축법에 따라 주재료와 기둥의 종류로 유형화되는 반면, 지방세법상의 구조는 이 기준이외에 해당재료의 시가가 반영되어야 하므로 보다 세분화되어 있다. 예를 들면 연와조(지수90) 및 시멘트 벽돌조(지수75)는 지방세 과세기준상 적용지수가 상이함에도 불구하고 건축물대장상에는 벽돌조(또는 조적조)로 기재되고 있어 실제 연와조를 벽돌조로 기재되었다 하여 시멘트벽돌조로 적용하면 지수 15(16.6%)의 부적절한 감면이 발생한다. 물론 지방세는 현황과세이므로 현지답사를 통해 확인이 가능하나 건물구조는 일단 사용후에 도색하게 되면 확인이 불가능한 경우도 있으며 창구즉결사항인 취·등록세의 경우에는 현지확인을 위해 민원인을 지체시킬 수 없는 문제가 남게 된다.

#### 2) 용도지수

구조지수가 건물의 구조에 따른 신축비 차이를 과세표준액에 반영한 것이라면, 용도지수는 건물의 용도에 따른 수익의 차이를 지수를 통해 반영하고자 하는 것이다. 단독주택 및 공동주택이 포함된 주거시설과 여인숙 등의 숙박시설에 기준지수인 100을 부여하고 다른 용도에 대해서는 기준용도에서 발생하는 수익과의 비율을 지수를 통해 반영하고 있다. 또한 동일한 용도일지라도 세부 유형별로 수익의 크기를 고려하여 용도지수를 조정하고 있다. 숙박시설의 경우 여인숙은 용도지수가 100인 반면, 콘도미니엄이나 호텔은 용도지수가 135, 여관은 125가 되는 것이 그 이유이다.



그러나 용도지수의 차이가 단순히 수익의 차이만을 반영한다고는 할 수 없다는 데 문제가 있다. 교육연구시설, 종교시설 등은 수익을 발생시키지 않지만 117의 용도지수를 부과하고 있으나 재래시장은 수익을 발생시키면서도 동일한 117의 지수를 부과하고 있기 때문이다. 따라서 용도지수는 수익기준과 건축비 기준이 혼합되어 있는 것으로 보아야 할 것이다.

용도지수의 설정의 타당성은 우선 건축비 기준으로 보았을 때 지수가 합리적으로 결정되었는가를 확인하여야 하고, 다음으로 수익기준이나 시가기준에 의해 건축비 기준의 문제가 제대로 보완되었는가를 확인하는 순서로 진행되어야 할 것이다. 한국감정원의 신축단가표를 기준으로 살펴보았을 때 동일한 주거시설인 경우에도 일반단독주택이나 통나무의 신축비는 기준이 되는 철근콘크리트 아파트보다 훨씬 높게 나타났으며, 다세대 주택이나 다가구 주택도 아파트보다 신축비가 높은 것으로 나타나 조정이 필요함으로 알 수 있었다. 또한 동일한 용도지수 135를 적용받고 있는 호텔, 백화점 등과는 달리 대형할인점은 신축비가 훨씬 낮은 수준이므로 신축비 기준을 적용하는 경우에는 지수를 하향 조정할 필요가 있었다. 그러나 아파트는 신축비가 더 높은 다세대 주택이나 다가구 주택보다 더 높은 반면, 시가는 아파트가 더 높은 수준에서 형성되는 것이 일반적이기 때문에 신축비만으로 지수를 조정하는 데는 한계가 있다고 할 수 있다.

동일한 건축물이 소유주에 따라 다른 용도로 활용되는 경우도 있다. 건축물대장에 농가주택으로 등재되어 있는 경우 가감산특례에 의해 40%의 감면을 받게 되는데, 이것은 건물의 용도에 따른 구분이라기보다는 소유주에 따른 구분에 불과하다. 소유주가 바뀌게 되면 일반주택으로 전환되어야 하는 경우에도 농가주택으로 등재되어 있는 경우에는 확인이 곤란하게 된다.

### 3) 위치지수

위치지수는 서울을 기준지역으로 한 지역지수를 1993년부터 건물부속토지의 개별 공시지가에 근거하여 위치에 따른 건축물의 가격을 반영하고자 한 것이다. 문제는 건축물의 신축비원칙을 기준으로 시가표준액을 산정하는 현행 지수체계에서 토지의 가치를 반영하는 것이 적합한가에 있다고 할 것이다. 특히 토지에 대해서는 종합토지세가 부과되기 때문에 재산세에서 이와는 별도로 토지의 가치에 대해 과세하는 것은 이중 부과하는 결과가 되는 것이다.

문제는 토지와 건물에 합체된 위치의 이점이 종합토지세에 완전히 반영될 수 있는

가에 있다고 할 것이다. 전체 건축물의 가치 중 토지의 가치를 뺀 건축물의 가치와 공시지가와의 상관관계, 건물과표와의 상관관계에 대한 실증분석에서 양자간에는 밀접한 관계가 있는 것으로 나타나 위치이점에 대해 추가과세하는 것은 정당한 것으로 나타났다. 그러나 장기적으로는 토지세제와 건물세제를 통합하여 양자의 분리에서 발생하는 문제를 해결하는 것이 바람직할 것이다.

#### 4. 가감산특례의 문제

건물과표에서 가감산특례는 각종 지수를 통해 반영할 수 없는 건물가치의 증감분을 가산율이나 감산율을 통해 조정하기 위하여 도입된 제도이다. 여기에는 시가를 반영한 가산, 사치성 건축물에 대한 가산, 정책적인 배려를 위한 감산 등이 혼합되어 있다. 앞의 <표 3-22>에서 본 바와 같이 가감산의 기준도 단독주택과 공동주택, 일반건물에 따라 상이하고, 가감산의 기준도 면적과 가격, 구조에 대해서 별도로 정해지고 있다. 이러한 가감산특례의 복잡성 때문에 일선 공무원마저도 건축물대장이나 과세대장을 기준으로 건물과표액과 산출세액을 직접 계산할 수 없게 되어 건물과표와 관련된 민원발생시 확인을 어렵게 만들고 있다.

여기에서는 가감산특례제도 중 단독주택과 공동주택간의 가산율의 차이 문제, IBS 빌딩의 가산율 문제에 대해서만 살펴보기로 한다<sup>53)</sup>.

##### 1) 단독주택과 공동주택간의 가감산율의 차이

아래의 <표 5-1>에서 보는 바와 같이 건물과표 산출에서 단독주택과 공동주택은 과세의 대상이 되는 기준면적과 가감산율이 달라서 유형별로 형평성 문제가 발생한다. 공동주택의 경우에는 전용면적만을 기준으로 삼고 있는 반면, 단독주택은 본면적과 기타면적을 합산하여 기준면적으로 삼고, 기타면적은 감산시 고려해주는 방식을 취하고 있다. 단독주택의 가산율은 165㎡이상이거나 60㎡ 이상의 한옥에 대해 적용되는 반면, 공동주택의 경우에는 100㎡이상의 면적뿐만 아니라 국세청 기준시가 3억원 이상의 주

53) 그외에도 감산율 대상 건물 중 3면 무벽 특수건물(필로티)에 대한 감산문제가 있다. 이 구조에 대해서는 현재 25%의 감산율을 적용하고 있으며 현재 일선에서는 건축물 관리대장에 따라 재산세 자료를 입력하고 있다. 건축물대장이 지방세과세에 있어 중요한 역할을 하고 있는데 필로티나 일정비율(건축물 연면적의 1/8)이하인 옥탑, 지하실은 건축바닥면적에서 제외되어 건축물대장에 기재되지 않고 있어 누락의 가능성이 많다.

택에 대해서도 별도의 가산율을 적용하고 있다. 반면, 85㎡이하의 주택에 대해 동일하게 감산율이 적용되나 단독주택의 특수면적에 대해서는 감산율이 적용된다.

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.

〈표 5-1〉 주택유형별 가감산대상의 차이

구분 \ 유형	단독주택	공동주택
건축비	등급별 차이	단독보다 낮은 수준
용도지수	동일하게 적용	동일하게 적용
기준면적	본면적+기타면적	전용면적
가산대상 금액		기준시가 3억이상
가산대상 면적	165㎡이상 60㎡이상 한옥	100㎡이상
감산대상 면적	85㎡이하 주택 특수시설	85㎡이하

## 2) IBS빌딩의 가산율 문제

건물과표에서 적용되는 가산대상에는 빌딩자동화시설이 포함된다. 행정자치부가 1998년 12월 말 지방자치단체에 내려보낸 조정지침에 따르면, “빌딩자동화 시설이란 건물의 공조, 전기, 조명, 방범, 방재 등 빌딩관리요소의 3가지 이상을 중앙관제장치 시스템에 의하여 자동 제어하는 시설을 말한다. 다만 사무자동화시설(OA)과 정보·통신 시설(TC)은 빌딩자동화시설의 범위에서 제외하며, 빌딩관리요소가 중앙관제시스템에 의하여 자동제어되지 아니하는 시설(예: 개별관리 또는 단순중앙관리시스템)은 제외한다”라고 밝히고 있다. 이는 종전의 빌딩자동화 시설에 비해 범위가 대폭 축소된 것이기는 하나<sup>54)</sup>, 여전히 IBS건물에 대한 정의가 분명하지 못하다<sup>55)</sup>.

54) 1998년 2월 행정자치부는 ‘건물시가 표준액 조정 지침’을 통해 “건물의 냉·난방, 급·배수, 방화, 방범의 기능이 컴퓨터에 의해 자동 제어되고 있다면 이는 건물의 과세 표준 산출시 50% 가산 대상이 된다”고 하여 한 가지라도 해당이 되면 IBS 건물이라는 유권 해석을 내렸다.

55) Intelligent Building은 건축물 내에 정보통신시스템(Telecommunication System), 사무자동화시스템(Office Automation System), 빌딩자동화시스템(Building Automation System)등의 중추적인 기능과 통합시스템을 갖추

중과세 대상이 되는 건물의 규정이 불명확함으로 인해 관련단체의 조세저항이 심해지면서 일부 건물주는 지방자치단체에 제소하고 행정소송을 제기하는 등 많은 논란을 가지고 있는 실정이다. 이에 행정자치부는 매년 행정지침을 수정하여 그 대상이 축소되고 있다. 실제로 98년과 99년에 빌딩자동화시설에 의해 중과세 되었던 건물들이 2000년도부터는 많이 제외되었다. 1998년에 서울에서 중과세 대상이 되었던 IBS건물이 188개였으나, 1999년에는 98개, 2000년에는 27개로 대폭 축소되고 있는 것이다.

〈표 5-2〉 중과세 대상 건물수

연도	중과세 대상 건물수	증감
1998년	118	-
1999년	98	-20
2000년	27	-71

IBS건물에 대한 가산의 또다른 문제는 가산율 수준에 있다. 현재 행정자치부의 지침에 의한 가산율은 35%(98, 99년은 50%)이다. IBS건물에 대한 중과세가 IBS시설에 의한 건물의 가치증분에 대한 과세라는 측면에서 35%의 중과는 그 근거가 명확하지 못하다. 따라서 건물의 IBS설비에 의한 재산적 가치의 증분을 명확히 하는 방법을 찾아야 할 것이다.

가산율이 IBS설비에 따른 재산 가치의 증가를 반영하는 것이 목표라면 이로 인하여 그 건물의 가치가 얼마나 증가하였는지를 계량화하여야 한다. 이를 계량화하기 위해서는 IBS 건물과 그렇지 않은 건물의 재산가치 차이를 측정하여야 할 것이다.

현재의 행정자치부의 행정지침은 IBS 빌딩에 대한 정확한 정의나 이로 인한 재산가치의 증가에 대한 과학적인 측정 없이 행정 편의에 따라 과세 대상을 결정함으로써 요율 부과의 근거 제시가 미약하다. 물론 과세표준이 시장 가치에 비해 크게 낮기 때문에 과세표준의 현실화 문제가 존재하며, 특히 지방자치단체에서 재산세가 중요한 세수원인 상황에서 부담 능력이 있는 건물주에게 조세 형평의 차원에서 적정한 부담을 지우는 것은 당연할 것이다. 그렇지만 시장 가치의 반영이 행정 편의에 의해 이루어짐으로써 건물간에 불공평하게 과세하는 결과를 초래한다면 이는 균형 있는 산업발전을

고 사용자(입주자)에 대한 편리한 시설과 설비 등의 공용서비스를 제공해주는 건축물을 말한다. 우리나라에서의 인텔리전트 빌딩(Intelligent Building), 즉 첨단 정보 빌딩이라는 용어는 1991년 10월 한국통신의 전자운용연구단 건물을 국내 최초로 첨단 정보 빌딩으로 준공하면서 일반적으로 사용되기 시작하였다.

저해하는 비효율성을 낮게 될 것이다.

서울시의 IBS건물의 재산세 증과세에 의한 과표의 증가액은 평균 38.9%증가하였다(〈표 5-3〉 참고). 그러나 IBS시설에 의한 건축비의 증가분은 평균 6.2%에 불과하다(〈표 5-4〉 참고). 현행 과표산출방식인 비용접근법에 따라 IBS시설로 인한 신축비 증가분만을 과표에 반영하는 경우 가감산율의 크기는 6.2%수준에서 결정되어야 하고, 시가 원칙을 반영한다 하더라도 객관적인 기준에 입각하여 비율을 조정해야 할 것이다.

IBS건물에 대한 증과세는 정보화산업의 육성 및 에너지의 효율적 사용 등 산업정책적 측면과 배치되고 있다. IBS건물은 산업정책적 측면에서 정보화 산업을 대변하는 상징이며, 건물의 효율적 관리와 에너지절약 등의 이유로 정부는 각종 세제 및 금융지원을 하고 있는 상황이다. IBS건물에 대한 재산세 증과는 이러한 정책적인 측면을 고려하지 않은 채 조세확보라는 목적만을 위해서 IBS건물의 신축 및 개·보수에 부정적인 영향을 미치고 있다

〈표 5-3〉 서울시 IBS건물의 재산세 과표현황

(단위: 백만원)

구 분	연도별 과세대상 건물수			평균 건축비 (취득세 자료)	평균재산세과표 (1998년도)			
	98	99	2000		50% 가산전	50% 가산후	과표 증가액	증가 비율
총로구	11	11	2	49,250	12,017	16,316	4,299	35.8%
중 구	28	9	0	98,057	16,048	24,047	7,999	49.8%
용신구	3	2	2	10,325	6,520	9,450	2,930	44.9%
성동구	1	1	1	22,593	5,883	7,480	1,597	27.1%
광진구	1	1	1	296,285	68,898	103,348	34,450	50.0%
동대문구	1	1	0	7,006	3,421	4,348	927	27.1%
서대문구	0	0	3	32,812	-	-	-	-
마포구	7	7	1	28,799	12,153	14,307	2,154	17.7%
양천구	2	2	2	62,228	26,566	35,004	8,438	31.8%
구로구	1	1	2	10,671	3,734	4,949	1,215	32.5%
금천구	1	1	1	33,681	11,496	15,473	3,977	34.6%
영등포구	25	25	0	55,541	17,169	22,890	5,721	33.3%
동작구	1	1	1	84,667	9,933	13,316	3,383	34.1%
관악구	2	2	0	44,725	17,590	22,458	4,868	27.7%
서초구	15	15	0	40,378	8,424	12,636	4,212	50.0%
강남구	11	11	10	92,476	23,431	31,955	8,523	36.4%
송파구	8	8	0	40,584	29,624	40,097	10,472	35.4%
계(평균)	118	98	26	64,328	16,340	22,704	6,364	38.9%

〈표 5-4〉 IBS건물의 건축비 비율

(단위: 백만원)

연번	건 물 명	과세대상년도			건 축 비(취득세자료)			IBS시설비율 (IBS시설/건물)
		98	99	2000	건 물	IBS 시설	계	
1	동화투자개발	대상	대상	제외	29,800	400	30,200	1.3%
2	세안개발	대상	대상	제외	23,400	400	23,800	1.7%
3	보령산업	대상	대상	제외	32,000	700	32,700	2.2%
4	국민생명빌딩	대상	대상	대상	46,977	5,379	52,356	11.5%
5	서울이동통신		신규	대상	41,795	3,554	45,349	8.5%
6	한국통신	대상	대상	대상	125,568	11,316	136,884	9.0%
7	한국방송광고공사	대상	대상	대상	48,332	1,468	49,800	3.0%
8	한국공중전화관리빌딩	대상	대상	대상	12,562	2,015	14,577	16.0%
9	기아정보시스템빌딩		신규	대상	6,292	473	6,765	7.5%
10	전문건설회관		신규	대상	47,841	6,525	54,366	13.6%
11	SK텔레콤	대상	대상	제외	56,712	2,262	58,974	4.0%
12	대교(주)	대상	대상	제외	28,747	1,728	30,475	6.0%
13	엘지반도체	대상	대상	대상	73,887	3,643	77,530	4.9%
14	포항종합제철	대상	대상	대상	295,502	14,572	310,074	4.9%
15	도시개발빌딩		신규	제외	61,258	2,950	64,208	4.8%
계(평균)		11	11	8	62,045	3,826	65,871	6.2%

## 5. 과세대상 면적 및 경과연수별 잔가율의 문제

### 1) 과세대상 면적의 문제

누진세율이 적용되는 현재의 재산세 체계하에서 어떤 면적을 과세대상면적으로 삼을 것인가의 문제는 부담세액을 결정하는 데 중요한 요소가 된다. 특히 주택의 경우 단독주택과 공동주택이 누진세를 적용하는 대상면적이 다름에 따라 주택유형별 형평성 문제가 제기될 수 있다.

단독주택은 총면적, 공유 및 다가구감산면적, 지하실면적, 지하차고 면적, 지하실겸 지하차고 면적으로 구분하여 재산세 과세대장에 기록하고, 이를 순수주거면적과 그 이

외의 면적으로 구분하여 본면적 과표와 기타면적 과표로 별도로 산출하여 합산한다. 이때 주택의 규모에 따른 누진세율은 합산된 전체 면적에 대해 적용된다. 반면, 공동주택은 전용면적만을 주택과표로 계산하여 누진세율을 적용하고 기타의 공용면적은 부가과표로 산출하여 0.3%의 단일세율을 적용하고 있다.

이에 따라 지하실 및 차고 등은 동일한 용도로 사용되고 있으나 공동주택에서는 낮은 세율을 적용받는 대신, 단독주택에서는 다른 면적과 합산되어 과세되고 있는 형평성 문제가 발생하게 된다. 또한 이러한 면적산정 방식은 과세대상면적의 기재를 복잡하게 하여 세액결정에 혼란을 가중시킬 우려가 있다.

과세대상 면적과 관련한 또 한 가지의 문제는 아파트 발코니의 전용면적 포함여부이다. 아파트 발코니는 공유면적 과표에 포함되거나 공유면적에 포함되지 않는 부가면적이 되는 것이 일반적이다. 그러나 발코니를 개조하여 전용면적으로 사용하고 있는 경우에는 전용면적 과표에 포함되어 누진세율이 적용되는 것이 바람직할 것이다.

그러나 발코니의 경우 사실상 전용면적으로 사용하고 있다 할지라도 사전에 신고하거나 확인하지 않는 경우에는 공부상의 면적으로 과세하는 현실에서는 이를 파악할 방법이 없다<sup>56)</sup>. 특히나 전체 아파트에 대해 동일한 면적을 기준으로 과세하는 것이 일반적이고, 행정청이 아파트 발코니의 개조를 승인하면서 이 면적에 대해 과세하는 것과 연계시키지 않고 있기 때문에 과세가 더욱 힘들다고 할 것이다.

## 2) 경과연수별 잔가율의 문제점

경과연수별 잔가율은 건물의 노후화에 따른 가치의 저하를 반영하고자 하는 것으로 현행 방식에서는 건물의 구조와 용도별로 내구연수를 정하고 있다. 경과연수별 잔가율은 내구연수와 내구연수 경과 후 잔가율을 미리 정한 후 매년 감가상각이 일어난 후의 건물의 잔존가치를 비율로 표현한 것으로 건물의 구조에 따라 매년 0.013~0.09의 비율만큼 가치가 떨어지는 것으로 파악하고 있다.

그런데 현행 경과연수별 잔가율의 문제점은 내구연수의 산정이 물리적 내구연수를 기준으로 하고 있기 때문에 현실성이 부족하다는 점이다. 실제 기준시가분석과 시가평

56) 공부상 면적과 사실상 면적이 상이할 경우에는 사실상 면적으로 과세하게 되어 있으나, 이를 신고하거나 확인하지 않으면 공부상 면적으로 부과할 수밖에 없다.

금액을 통하여 아파트와 단독주택의 경과연수별 잔가율을 분석한 결과 철근콘크리트조가 60년의 내용연수를 가진 것으로 산정되어 있음에도 불구하고 연도별 가치저하가 급속하게 나타난다는 점이다. 특히 단독주택의 경우에는 전체 거래가격에서 토지분 시가를 뺀 건물분 시가는 음의 값이 나오는 경우가 많았다. 따라서 재산세는 건물의 가치를 대상으로 부과하는 세제임을 고려할 때 현재의 내구연수의 산정방식은 경제적 내구연수를 고려하여 재조정할 필요성이 있는 것으로 보인다.

## 6. 재산관련 세율의 문제

### 1) 토지와 건물간의 세부담 형평성 문제

부동산은 토지와 건물로 나누어 재산세와 종합토지세로 과세하면서 각기 다른 누진세율을 적용하므로, 부동산을 일체로 평가한 가액이 동일하더라도 토지와 건물 각각이 차지하는 구성비율에 따라 세부담이 달라지는 차등과세제도로 운영되고 있다. 특히 주택건물에 대해서는 법정명목세율이 0.3~7.0%의 총 6단계 누진세율이 1,200만원, 1,600만원, 2,200만원, 3,000만원, 4,000만원이라는 낮은 과표금액을 구분점으로 적용되는 반면, 주거용 토지에 대한 종합합산 과세대상 유형의 종합토지세율은 0.2~5.0%의 총 9단계 누진세율이 2,000만원, 5,000만원, 1억원, 3억원, 5억원, 10억원, 30억원, 50억원을 구분점으로 적용되어, 건물에 대해 중과하는 형식이다. 우리나라 전체 토지에 대한 실효세율과 전체 건물에 대한 실효세율을 비교하면, 0.1%와 0.3%로 건물이 토지에 비해 3배 정도 중과되고 있는 실정이어서 토지와 건물간에 세부담 형평성 문제가 제기될 수 있다.

### 2) 주택과 일반건물간의 세부담 형평성 문제

지방세법 제 188조 제1항 제2호에서 건축물의 과세표준 세율은 건물의 용도별로 구분되어 과세되고 있는데, 주택은 과세표준이 1,200만원이하일 경우 1,000분의 3을, 4,000만원 초과일 경우에는 1,000분의 70까지 6단계의 누진세율을 적용하도록 규정하고



있고, 일반 상업, 업무용 건축물은 1,000분의 3의 단일세율을 적용하고 있다. 1997년 주택의 과표총액은 일반건축물 과표총액 168.7조원의 48.9%에 불과한 82.5조원인 반면, 부과액은 건축물분 재산세액 5,888억원의 50.7%를 차지하고 있어 주택에 대한 세부담이 소득을 창출하는 상업용 건축물보다 높은 기이한 현상을 보여주고 있어 주택과 일반건축물간의 세부담 형평성이 이루어지지 않고 있다. 일선 과세실무자들이 파악한 결과로는 동일 구조·면적·신축년도의 건물 100㎡를 기준으로 비교해 볼 때 주택이 상가보다 20~30%정도의 세부담이 더 많은 것으로 추정되고 있어 재조정이 필요하다.

소형주택을 제외하고는 일반 주거용 주택에 적용되는 6단계의 초과누진세율체계가 토지분에 적용되는 세율(0.2 ~ 5%)보다 상대적으로 높기 때문에 임대료의 상승의 원인이 된다. 또한 표준세율이 6단계로 구성되어 있어 공동주택의 경우 비슷한 평형이면서 전용면적에서 약간 차이가 있을 경우 적용세율 및 부과세액에서는 현저한 차이를 보임에 따라 부과세액을 공동주택의 평형개념으로 해석하고 있는 납세자들에게는 조세민원의 원인을 제공하고 있다. 주택의 경우 과표가 1,300만원 이상의 과표구간부터는 한계세율이 1%, 3%, 5%, 7%로 급격하게 늘어나게 되므로 물가상승에 의한 평균신축비의 상승에도 불구하고 기준가액을 인상할 수 없게 된다. 따라서 과표현실화와 함께 과표구간의 확대 및 세율인하가 병행되어야 할 것이다.

### 3) 주택유형별 세율적용에서의 형평성 문제

단독주택은 총면적, 공유 및 다가구감산면적, 지하실면적, 지하차고 면적, 지하실 겸 지하차고 면적으로 구분되어 재산세 과세대장에 기록하고, 이를 순수주거면적과 그 이외의 면적으로 구분하여 본면적 과표와 기타면적 과표로 별도로 산출하여 합산하여 누진세율을 적용하는 반면, 공동주택은 전용면적만을 주택과표로 계산하여 누진세율을 적용하고 기타의 공용면적은 별도로 일반건축물인 것처럼 처리하여 부가과표로 산출하여 0.3%의 일반건축물 세율을 적용받고 있어 형평성의 문제가 제기되고 있다.

단독주택에 지하주차장이 존재하지 않아서 옥외의 별도 부속창고나 부속차고를 물론 건 보관 및 주차용도에 사용하고 있는 경우, 이러한 주택의 부속창고나 차고는 별도의 주택으로 간주되어 누진세율을 적용받게 되고, 아파트의 경우 건물내외를 불문하고 모

든 공유면적이 일반건축물로 취급되어 0.3%의 단일세율을 적용받고 있어서 형평성 문제가 제기된다.

#### 4) 취득세 중과세의 문제

지방세법 제 112조에 취득세의 표준세율은 0.2%이며, 별장·골프장·고급주택·고급오락장·법인의 비업무용 토지 등에 대하여는 중과세율(重課稅率)을 규정하고 있다. 지방세법 시행령 제 84조의 3에서 규정한 중과대상인 고급주택의 범위는 다음과 같다.

- 1구의 건물이 연면적(주차장면적제외) 331㎡를 초과하는 것으로서 그 시가표준액이 2,500만원을 초과하는 경우
- 1구의 건물의 대지면적이 662㎡를 초과하는 것으로서 그 건물의 시가표준액이 2,500만원을 초과하는 주거용 건물
- 1구의 주택에 엘리베이터(200kg이하의 소형엘리베이터는 제외. 2000.1.1시행)·에스컬레이터 또는 67㎡이상의 풀장 중 1개 이상의 시설이 설치된 주거용 건물(공동주택은 제외함)
- 1구의 공동주택(여러 가구가 한 건물에 주거할 수 있도록 건축된 다가구주택을 포함하되, 이 경우 한 가구가 독립하여 거주할 수 있도록 구획된 부분을 각각 1구의 건물로 봄)의 연면적(공용면적제외) 245㎡(복층형의 경우는 274㎡, 2000.1.1시행)를 초과하는 공동주택과 그 부속토지
  - ※ 주택을 취득한 날로부터 30일 이내에 주거외의 용도로 사용하거나 고급주택이 아닌 용도로 사용하기 위하여 용도변경공사에 착공하는 경우는 중과에서 제외

지방세법 시행령에서 공동주택의 경우 전용면적을 기준으로 245㎡(약 75평)초과일 때 취득세를 중과하게 되어 있으므로 실제 고급아파트들은 세금을 피하기 위하여 전용면적은 73평대에 맞추는 대신 분양면적은 100평 이상으로 설계하고 있는 실정이다. 따라서 실제로는 고급 호화주택임에도 불구하고 취득세의 표준세율인 0.2%를 적용받고 있다.

## 제2절 건물과표제도의 개선방안: 단기적 개선방안

### 1. 과표행정체계의 개선방안

#### 1) 건물과표 결정의 자율성 증대

건물과표는 재산세뿐만 아니라 취득세, 등록세, 종합토지세, 공동시설세, 도시계획세 등 6개 부동산 관련 지방세의 과세표준으로 사용된다. 따라서 이 과표는 세율과 더불어 시민의 실제 부담수준을 결정하는 중요한 지표가 되므로 과표수준의 결정에서 지방자치단체의 역할은 매우 중요하다. 특히 재산세는 지방정부의 공공서비스 급부에 대한 대가의 의미를 지니는 세제로서 장기적으로 지방세에서 가장 중요한 역할을 담당해야 하며, 그것이 지방자치의 한 수단인 과세자주권과도 직결되기 때문에 더욱더 그러하다.

그런데 앞서 살펴본 바와 같이 건물과표는 행정자치부의 지침에 의해 획일적으로 결정되고 지방자치단체는 이 과정에서 역할이 제한되어 있다. 또한 건물과표 결정권이 시민의 세부담액을 결정하는 중요한 지표가 됨에도 불구하고 지방의회가 결정과정에 참여할 수 있는 제도적 장치가 마련되어 있지 않다.

가장 이상적으로는 각 지방자치단체별로 독자적인 기준가액과 각종 지수 및 특례 조항을 결정하여 미리 결정된 세율하에 따라 부과하는 것이다. 그러나 지방세 수입에서 차지하는 비중이 크지 않은 데가 각 지방자치단체 세무공무원의 능력, 지역간 차이에 따른 혼란을 고려하면 일정부분에 대해서는 통일적으로 규정하고 지역별로 차별화해야 할 부분은 차별화하는 작업이 필요할 것이다. 특히 기준가액은 과표현실화와 실효세율을 결정하는 중요한 지표가 되므로 평균건축비 수준으로 국가 전체적으로 획일적으로 결정하되, 지역별로는 적용율을 조정하는 것이 바람직할 것이다.

#### 2) 건축물 대장과 재산세 과세대장의 연계

건축물대장은 지적과 또는 주택과에서 관리하고 있으며, 건축물의 연면적, 부속토지의 면적, 신축년도, 소유자의 주소, 성명, 주민등록번호, 건물의 용도 등이 기재되어 있다. 반면 재산세 과세대장은 지방세 부과부서인 세무과에서 관리하고 있으며, 건축물

대장을 근거로 건축면적, 신축년도, 층수, 용도 등을 기재하고, 과표계산, 세액계산 등의 기초자료로 활용하고 있다. 두 대장을 전산시스템으로 연계하여 건축내용을 변경하는 경우 재산세 부과내용이 자동적으로 변경될 수 있게 할 뿐만 아니라, 재산세 부과지시 건축물대장 기재사항과 세액산출근거자료를 동시에 출력하여 송부함으로써 민원 발생 소지를 줄일 수 있을 것이다.

### 3) 부동산 평가의 관리 및 평가전문 공무원의 육성

건물 및 토지에 대한 평가업무는 행정자치부에서 총괄하되, 평가조사에 필요한 재원과 인력지원은 수혜비율에 따라 국세청, 광역시도, 기초자치단체가 분담함으로써 평가 관리 업무를 효율적으로 수행할 수 있을 것이다.

또한 시지가 평가업무뿐만 아니라 건물평가업무 증대에 따른 평가업무에 대한 수요를 충족하기 위해 평가업무를 전담하는 전문공무원을 육성하여야 한다. 감정평가일반, 부동산관련법, 세법 등에 대한 기본적인 지식을 가진 자들을 집중적으로 육성하여 각 지방자치단체에 배치하고 개별평가업무를 전담시킴으로써 평가업무의 신뢰성이 향상될 것이다. 초기에는 기존의 재산세업무담당자, 건축물대장 작성담당자, 공무원들 중에서 시험으로 선발하여 일정기간 교육을 받게 하여 활용하는 방법을 이용할 수 있을 것이다.

## 2. 기준가액 산정방법의 개선

행정자치부에서 매년 발표하는 기준가격은 건설교통부의 아파트 분양 최고가격과 조달청 및 주택공사, 주택은행, 한국감정원 등의 아파트 신축가격 등을 참고하고 소비자 물가상승률과 재정수요 측면을 고려하여 일정비율의 조정율을 곱하여 산출하고 있다. 기준가액의 적절성은 크게 아파트를 기준으로 결정하는 기준가액이 다른 건축물의 가치를 제대로 반영할 수 있는가의 여부와 기준가액이 현실 건축비나 시가를 제대로 반영하고 있는가에 따라 결정된다.

### 1) 기준가액의 복수화방안

기준가액의 복수화방안은 현재 철근콘크리트 아파트를 기준으로 하여 발표하는 기준가액이 다양한 건물의 신축비용을 제대로 반영하지 못하고 있다는 데서 출발한다. 앞서 실증연구에서 분석하였듯이 동일한 지수를 적용받고 있는 주거용 시설 중에서도 유형별로 신축비에서 차이가 크게 날 뿐만 아니라 등급에 따라서도 2배 이상의 신축비 차이를 보여주고 있다. 또한 용도간에도 용도지수로 충분히 반영할 수 없을 정도의 신축비 차이가 있으며, 수익기준으로도 이를 설명할 수 없는 경우가 확인되었다.

이러한 문제점을 극복하기 위해서는 용도별로 기준가액을 달리 결정하는 방안을 검토할 필요가 있다. 더 나아가서는 같은 용도 내에서도 등급별로 차등화한 기준가액을 결정하는 방안을 검토할 수 있다. 즉, 주거시설과 일반상업용 건물에 대해 별도로 기준가액을 결정하거나, 같은 주거시설이라도 아파트와 단독주택, 다세대 주택 등으로 구분하여 기준가액을 결정하는 것이 그 예이다.

이 방법은 용도별로 별도의 기준가액을 설정하는 번거로움은 있지만, 용도지수를 대폭 단순화할 수 있는 장점이 있다. 여기에 등급별로 기준가액을 별도로 제시하기보다는 용도별 기준가액에 등급지수를 적용시키는 방안을 제시할 수 있다. 이 때 기준가액의 수준은 건물유형별 평균건축비를 구하여 사용하되, 별도의 반영율을 적용할 것인가 아니면 세율을 인하하든지 세목별로 별도의 현실화율을 적용할 것인지에 따라 달라진다.

구조, 용도별로 기준가액을 달리하는 방안을 확대하여 시행하는 경우에는 구조지수와 용도지수 자체를 전면 폐지하고 그 대신 각 유형별로 기준가액을 미리 고시하는 방안을 검토할 수 있다. 이 경우 별도로 각 유형별 건축물의 건축비를 산정해야 하는 문제점이 있으므로 한국감정원의 『건축단가표』에 제시된 구조별, 용도별, 등급별 가격을 기준가격으로 하는 것도 가능할 것이다.

<표 5-5>는 기준가액을 용도별로 복수화하는 경우의 장단점을 비교한 것이다. 기준가액을 용도별로 복수화하는 방안은 상이한 건물의 특성을 반영하여 기준가액을 여러 가지로 정함으로써 용도지수를 폐지할 수 있는 장점이 있으나, 어떤 기준으로 기준가액을 결정할 것인가의 문제가 남는다. 특히 용도지수는 수익을 기준으로 구분한 것이기 때문에 용도별 수익률을 별도로 구하여 기준가액에 반영해야 하는 어려움이 있다.

한국감정원의 신축건물가액을 기준가액으로 선정하는 방안은 신축비원칙에 입각하

여 구조별, 용도별, 등급별 신축가액을 모두 기준가액으로 활용할 수 있어서 별도로 기준가액을 산정하는 어려움을 피할 수 있다. 문제는 한국감정원의 신축가액을 어느 정도 신뢰할 수 있는가에 있다. 또한 한국감정원에서 발표하는 신축가액은 건물의 등급별로 차이가 크게 나는데, 이 가액을 기준시가로 활용하는 경우 어느 등급을 기준으로 삼을 것인가의 문제가 남는다. 또한 신축건물이 아닌 기존 건물인 경우 건물의 등급을 판단하는 데 어려움이 있을 수 있다.

〈표 5-5〉 기준가액의 복수화 방안

구 분	부동산 평가방식	내 용	장 점	단 점
기준가액의 복수화	원가방식	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 용도별로 기준가액을 달리 고시하고 여기에 가감산율이나 경과연수별 잔가율을 곱하여 건물과표를 결정</li> <li>- 지방자치단체별로 용도별, 구조별 적용율을 부가하여 지역특성을 반영할 수 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 상이한 건물의 특성을 기준가액에 반영 가능</li> <li>- 용도별 지수폐지 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 각 용도별, 구조별 기준가액 수 준결정의 어려움</li> <li>- 지역별 적용율 결정의 어려움</li> </ul>
신축건물가액을 기준가액으로 활용	원가방식	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 한국감정원의 『건물신축단가표』 자료를 기준가액으로 하고, 가감산율과 경과연수별 잔가율을 곱하여 건물과표를 결정함</li> <li>- 지방자치단체별로 용도별, 구조별로 적용율을 부가하여 지역특성을 반영할 수 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 원가법에 입각한 객관적인 기준가액 산정가능</li> <li>- 감정원의 자료를 활용하므로 별도의 비용이 들지 않음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 신축비원칙에 입각함에 따른 한계</li> <li>- 지역별 적용율 결정의 어려움</li> </ul>

## 2) 기준가액 적용율 개선방안

기준가액은 주택공사, 한국감정원 등에 의뢰하여 구한 아파트 평균 신축비에 일정 비율의 적용율을 곱하여 산정한다. 평균 신축비를 기준가액으로 사용하는 경우 현재의 서울체계 하에서는 과도한 세부담을 초래하게 된다. 실증연구에서 분석한 바와 같이

기준가액에서 사용한 적용율 수준만큼 과표현실화율이 결정되고 있으며, 이렇게 결정된 시가표준액은 취득세, 등록세와 같은 거래세에서 실거래가액과 상당한 괴리가 있다. 따라서 기준가액 결정시에 미리 행정자치부가 일률적으로 적용율을 적용하는 것은 바람직하지 못한 결과를 초래한다.

이러한 문제점을 극복하고 동일한 세부담 수준을 유지하면서 세액을 결정하는 주요 요소들을 조정하는 방안은 크게 세 가지가 있다. 첫째는 기준가액을 평균 신축비 수준으로 조정하되 세율을 인하하는 방법이고, 둘째는 기준가액을 평균 신축비 수준으로 조정하되 세율을 인하하지 않고 지방자치단체별로 별도의 조정율을 활용하는 방법이다. 마지막으로서는 기준가액을 조세유형별로 차등화하는 방안이다. 재산세와 같은 보유세에 대해서는 현재의 기준가액을 그대로 적용하되, 취득세나 등록세와 같은 거래세에 대해서는 평균건축비를 기준가액으로 사용하든지, 상속·증여세에서 적용하는 기준가액인 42만원을 적용하는 방안이다.

현재 기준가액이 평균신축비의 약 30% 수준임을 고려하면 첫 번째 방법에 따르는 경우 세율은 현재수준의 약 1/3 정도에서 결정되어야 한다. 기준가액을 평균신축비에 근접시킴에 따라 건물가격과 관련된 자료의 축적이 가능하다는 이점은 있으나, 기준가액이 획일적으로 결정되면 지방자치단체의 자율적인 과표결정권은 제약을 받게 될 우려가 있다.

반면, 두 번째 방법은 첫 번째와 마찬가지로 건물가격과 관련된 자료의 축적이 가능할 뿐만 아니라 세율을 별도로 조정할 필요도 없게 된다. 더구나 각 지방자치단체가 지역의 건축물의 상태나 주민저항, 지방세 수입 등을 종합적으로 고려하여 자율적으로 조정율을 결정함으로써 법적으로 부여된 조세자주권을 실현할 수 있는 수단이 될 수 있다. 다만, 이 경우 자치단체간의 과도한 차이로 인해 발생할 수 있는 문제점을 개선하기 위하여 행정자치부에서 적용율의 상하한선만 미리 지정하고 지방자치단체가 그 범위 내에서 자율적으로 결정할 수 있도록 하는 것도 현실적인 방안이 될 수 있다.

마지막 방법은 가장 현실적인 방법으로 활용될 수 있으나, 기준가액 및 과표결정에 있어서 지방자치단체의 자율성 제고 측면에서는 여전히 한계가 있다고 할 것이다.

### 3. 지수체계의 개선방안

#### 1) 구조지수와 용도지수의 개선방안

현재의 구조지수와 용도지수는 신축비원칙과 수익원칙, 시가원칙이 결합되어 건물의 가치를 상대화시켜주는 지수이다. 따라서 구조지수와 용도지수의 개선대안은 이들 원칙에 입각하여 분석한 결과를 종합하여 도출할 필요가 있다. 이 결과를 정리한 것이 다음의 <표 5-6>이다.

개선대안에서 가장 특징적인 점은 현재 용도별로 구분된 지수체계를 좀더 세분화하였다는 점이다. 주거시설은 단독주택·통나무주택과 다세대·다가구주택, 아파트 등으로 유형화하여 지수체계를 조정하였으며, 호텔 등도 대형할인점과 구분하여 지수를 부여하였다. 또한 신축비원칙과 시가원칙에 의해 차별화되는 체육시설 등도 민간수익 발생이 용이한 수영장, 체육관 등과 학교·종교시설 등으로 이원화하여 지수를 부과하였다. 시가원칙을 통해 확인은 불가능하였으나 신축비원칙에서 가격차이가 분명한 통나무조와 조립식 샌드위치 판넬구조에 대해서는 기존 지수를 대폭 조정하였다.

#### 2) 위치지수의 개선방안

위치지수는 원래 지역별로 미리 정해진 지수를 적용하는 방식이었으나, 건물의 가치를 반영하는 데는 한계가 있어서 공시지가를 지수결정의 기준으로 사용하고 있다.

건물의 가치가 토지의 가치와 건축물의 신축가격으로 구성되었다고 볼 때 신축비원칙에 입각한 과표산출체계에서 토지의 가격을 지수에 도입하는 것에 대해서는 많은 논란이 있어왔다. 그러나 실증분석 결과 토지의 가격을 제외한 금액은 건물의 신축비뿐만 아니라 건물에 체화된 가치를 포함하고 있는 것으로 나타났다. 따라서 현행 과표산출체계가 신축비 원칙뿐만 아니라 건물의 시가를 반영하여 결정된 점을 고려하면 위치지수는 시가를 일부 반영하는 지수로 여전히 실효성이 있음을 알 수 있다.

아울러 아파트의 경우 최고층과 최저층간 재산가치의 편차가 분명히 존재하기 때문에 수평적 위치 외에 수직적 위치에 대해서도 별도의 고려가 필요하다. 토지가격이 동일함에도 불구하고 건물의 가격의 차이가 나는 것은 토지가격 외에 별도로 건물의 가격에 영향을 미치는 요인이 있음을 의미하는 것이며, 동일한 용도와 구조의 건축물이 수평적 수직적 위치에 따라 가격이 차별화되는 것이므로 용도나 구조지수가 아닌 별도의 지수체계가 필요함을 알 수 있다. 다만, 현재 상업용 건물의 1층에 대해서는 가



산율을 적용하고 있으므로 별도의 위치지수를 적용하는 것보다는 가산율 형태로 적용하는 것이 바람직할 것이다.

〈표 5-6〉 신축비원칙과 시가원칙을 종합한 지수의 개선방안

변수명	변수해석	현재지수	신축비원칙에 의한 지수의 개선방안		지수 개선방안	시가원칙에 의한 지수의 추정치			
						전국거래가		법인거래가	
절편	아파트 철근콘크리트기준		100		100				
U <sub>1</sub>	기타 주거시설	100	일반단독 통나무	135	130	단독주택	61.23	기타 주거시설	80.56***
			다세대,다가구 기숙사,연립	110	100	연립, 다세대, 다가구	86.29		
			아파트	100	100				
U <sub>2</sub>	호텔 등	135	콘도미니엄 호텔,백화점 사우나	135	135			유통 시설	138.68**
			대형할인점	127	127				
U <sub>3</sub>	근린생활 시설	125	120		120	의료시설,상가 근린생활시설	120.98	근린생활 시설	101.33
						숙박시설, 식품위생시설	126.78		
						사무실	129.96		
U <sub>4</sub>	체육시설 등	117	수영장,레저시 설, 볼링장, 체육관,	127	127			종교, 의료시설	183.43***
			학교, 교회 유치원	117	117				
U <sub>5</sub>	공장 등	80	80		80	생산시설, 공장	47.68**	생산 시설	49.11***
U <sub>7</sub>	축사	40	50		45	농가, 농업생산시설	23.65*		
S <sub>1</sub>	철골철근 콘크리트	120	110		110			철골 콘크리트	102.73
S <sub>2</sub>	통나무	120	140		140				
S <sub>3</sub>	철골조	100	100		100	철골조	64.55		
S <sub>4</sub>	차장벽돌조 (연와조)	90	80		90	연와조	104.28	연와조	91.49
S <sub>5</sub>	조립식샌드 위치판넬	90	60		60				
S <sub>6</sub>	시멘트 벽돌	75	80		80	시멘트 벽돌조	57.09	시멘트 벽돌조	85.83
S <sub>7</sub>	목조	70	70		70			목조	234.53***
S <sub>8</sub>	블록조	65	70		70				

## 4. 가감산특례의 조정

### 1) 가산율의 축소조정

채건축비 산출 구성요소인 위치지수와 규모별 가산율은 시장가격과의 괴리를 건물과표에 반영하려는 취지에서 도입되었는데, 위치지수와 가산율이 모두 과표계산시 누진성을 띠고 있어서, 주택의 경우 적용세율 자체의 누진성과 결합하여 세액이 증폭되는 결과를 초래하고 있다. 따라서 가산율의 수를 줄이고, 해당 가산율의 누진성을 완화하는 방향으로 개편하는 것이 필요하다.

주택 규모별 가산율 적용시 단독주택은 연면적을 기준으로, 공동주택의 경우는 전용면적을 기준으로 함으로써 단독주택에 과도한 부담을 초래하므로 단독주택도 순주거면적을 기준으로 적용하여 세율의 누진성을 완화하여야 할 것이다. 이 경우 단독주택의 평형증가에 따른 질적 차이에 대해서는 등급지수를 신설하는 방안을 고려해 볼 수 있다(노영훈, 1996). 대체건축비용을 과표결정원칙으로 삼고 있는 현행 과표체계상 실제 건축비의 증가를 초래하지 않는 주택면적별 가감산제도는 폐지하고, 대형주택의 경우 평당 가격의 차이를 희소성 프리미엄으로 해석하여 등급지수를 통해 반영하는 것이 하나의 방법이 될 수 있다.

### 2) IBS 빌딩에 대한 가감산특례

앞서 살펴 보았듯이 IBS 빌딩에 대한 가산율은 실건축비 증가액에 비해 과도하게 부과되고 있을 뿐만 아니라 정보화사업에 제약요소로 작용하므로 가산율의 크기를 실건축비에서 차지하는 비중 수준으로 하향조정하되, 정보화빌딩 등급에 따라 가산율을 차등화하는 방안을 도입하여야 할 것이다. 현재 신축 건물에 대해서는 정보통신부에서 IBS 빌딩의 등급을 부여하고 있으므로 이 작업과 연계하여 추진하는 것도 한 방안이 될 수 있다.

## 5. 기타 사항

단독주택과 공동주택간의 과세대상 면적의 형평성 문제를 해결하기 위해서는 단독

주택의 누진세 대상 면적을 본면적과표로 한정하는 것이 바람직하다. 물론 주택유형별 차등화는 단독주택이 토지를 과다하게 사용하는 데 대한 비용부담으로 이해할 수 있는 측면이 있다. 그러나 이 문제는 종합토지세나 과표현실화 등의 방식을 활용하는 것이 합리적인 것이다.

재산세 과세대상 면적과 관련된 또 하나의 문제로 대두된 아파트 발코니의 전용면적 포함여부는 사실상의 면적에 대해 과세가 이루어질 수 있도록 과세행정을 개선함으로써 해결하여야 할 것이다. 발코니의 전용 승인시에 건축대장에 기록하고 이를 과세대장과 연계시켜 과세할 수 있도록 하는 것이다.

경과연수별 잔가율 문제는 내구연수의 경과에 따른 건물의 실제 가치를 반영할 수 있도록 경과연수별 잔가율을 재조정해야 할 것이다. 이 때 내구연수는 재건축관련 법규 등을 고려하여 20년 정도로는 단축하되 최종연도의 잔가율은 현행 20% 수준에서 10% 수준으로 인하하는 것이 바람직할 것이다. 실제 20년 이상 경과된 건물의 잔존가액은 0에 가깝거나 음의 값을 가지고 있으나, 여전히 지방공공서비스를 제공받고 있으므로 일정비율의 잔존가액을 유지하는 것은 필요하리라 본다.

### 제3절 토지와 건물의 통합평가방안: 중·장기적 개선방안

#### 1. 토지와 건물의 통합평가 필요성과 전제

실제 토지와 건물은 대부분이 통합되어 거래되기 때문에 토지의 가치와 분리된 건물만의 가치를 도출하는 것은 현실적인 어려움이 있다. 특히 토지는 나대지를 상정할 수 있기 때문에 표준지의 산정이 가능하여 이를 기준으로 주변토지나 유사토지의 평가가 가능하다. 반면, 토지와는 달리 건물은 각종지수를 통해 조정하더라도 건물만의 가치를 산출해 내는 데는 한계가 있을 수밖에 없다.

실증분석에서 밝힌 바와 같이 위치지수는 토지의 가치를 반영하기 위하여 도입되었지만 실제로는 일부 가치가 건물에 체화되어 있기 때문에 토지분을 차감하더라도 건물

의 신축비원칙으로 설명할 수 없는 부분이 존재하게 되는 것이다. 따라서 어디까지가 토지의 가치이고 어디까지가 건물만의 가치인지를 구분하는 것이 불가능하다. 이러한 한계를 극복하기 위해서는 실제 거래되는 건축물 전체의 가치에 대해서 과세하는 방안을 도입할 필요가 있는 것이다.

토지와 건물의 통합평가 방법의 가장 큰 장점은 무엇보다도 부동산에 대한 자료를 다양한 용도로 활용할 수 있게 되었다는 점이라 할 수 있다. 전체 부동산의 총가치에 대한 자료를 통해 부동산 가치의 증감에 따른 세수의 추계, 지방재정 확충을 위한 부동산 관련세제의 개편 등에 활용할 수 있다. 또한 지금까지 실거래가액과 무관하게 건물분 자산가치를 추계함으로써 발생하였던 형평성 문제 등을 해결할 수 있게 되었다.

그러나 이 방법을 시행하기 위해서는 몇 가지 전제조건이 필요하다.

첫째, 토지와 건물에 대한 종합정보시스템을 구축하여야 한다. 우선, 현 제도하에서 토지와 건물의 통합가치를 파악할 수 있는 방법을 살펴보자. 국세청의 기준가액은 아파트와 일정규모 이상의 연립주택에 대한 시가에 기반하여 결정하므로 이를 확대하면 공동주택에 대해서는 대부분의 실거래가액을 확인할 수 있다. 법인과 법인간의 거래나 법인과 개인간의 거래시에는 실거래가액을 기준으로 과세하고 있으므로 이 자료를 통해 각 유형별 건물의 가치를 간접적으로 확인할 수 있다. 또한 도급가 신고가액이나 감정가평가자료를 축적하는 경우에도 실거래가액을 확인할 수 있다. 실거래가액을 확인할 수 없는 단독주택이나 상업용 건물의 경우에는 당분간 기준가액을 현실화하여 현재의 지수체계를 활용하여 추산하거나 국세청의 산출기준을 이용할 수 있다.

토지와 건물에 대한 실거래가액에 대한 기초자료가 확보되면 이를 체계적으로 분석하여 토지분의 가치와 건물분의 가치를 분리하여 개별공시지가를 통해 확인할 수 있는 토지분의 가치를 제외한 금액을 당분간 건물분의 가치로 활용할 수 있도록 한다.

둘째, 건물에 대한 자료구축과 평가를 전담하는 전문가의 양성과 전담기구의 설치가 필요하다. 현 제도하에서 확보할 수 있는 건물의 가치를 종합하고 확인이 가능한 실거래 가액을 확보하여 과세자료로 활용할 수 있도록 하기 위해서는 평가를 전담하는 전문가와 이 업무를 총괄하는 공신력 있는 기구의 설치가 필요한 것이다. 현재 토지에 대해서는 매년 전국적으로 표준지에 대해 공시지가를 산정하고 있으며 자료를 축적하고 있는 반면, 건물에 대해서는 특별한 경우에만 개별건물별로 평가가 이루어지고 있으며, 나머지 업무는 전문성이 떨어지는 지방세 담당공무원에 의해 수행되고 있다.

셋째, 토지와 건물세제에 대한 종합적인 점검이 필요하다. 토지와 건물에 대한 실거

래 가액에 기초하여 각 유형별 지역별 건물에 대한 실효세율을 조사하여 세제 개편시 이를 활용할 수 있도록 해야 한다.

넷째, 토지와 건물에 대한 평가와 과세업무에 대한 행정업무의 개편과 관련기관간의 협조체제의 구축이 필요하다. 토지와 건물에 대해 별도과세됨으로써 분리되어 있던 토지등기와 건물등기를 통합하고 건물대장과 토지대장이 연계될 수 있도록 해야 한다. 또한 국세청, 행정자치부, 일선 자치구, 감정원 등으로 분리되어 있는 건물평가 및 과세업무를 조정하는 작업이 필요하다.

## 2. 개선대안의 종류와 장단점

토지와 건물을 통합·평가하여 과세하는 방법에는 아래의 <표 5-7>에서 보는 바와 같이 크게 두 가지 유형의 네 가지 대안을 검토할 수 있다.

첫째 유형은 현재의 과세체제를 전면 개편하여 통합된 건물가치 전체에 대해 과세하는 방법이다. 여기에는 현재 국세청이 활용하고 있는 토지·건물 통합평가방안을 활용하는 방안과 전면적으로 토지·건물의 가치를 통합하여 평가하는 방식이 있다.

양도소득세나 상속·증여세와 같은 국세에서 사용하는 건물평가방식은 공동주택과 단독주택이 서로 다르다. 아파트와 전용면적 50평 이상의 연립주택에 대해서는 기준시가를 과표로 삼는 반면, 단독주택과 상업용 및 일반건물은 토지는 공시시가를 사용하고 건물은 별도의 기준가액과 지수를 이용하여 계산하고 있다.

국세청의 기준가액은 2000년을 기준으로 할 때 420,000원으로 재산세의 165,000원보다 훨씬 평균건축비에 가깝다. 국세청에서 개별건물별로 적용하는 조정률을 재산세에서는 지역별 적용율로 개선하여 활용하면 국세와 지방세 간의 통합적인 건물평가체계를 구축할 수 있다. 다만, 상이한 부처간 자료의 공조여부가 이 방식의 성공에서 가장 핵심적인 과제라 할 것이다.

반면, 토지와 건물의 통합평가방안은 토지나 건물에 대한 기존의 거래자료나 신축가액 자료, 도급가 자료 등의 자료를 활용하여 건물과 토지의 통합가치를 산출하는 방식이다. 앞서 토지와 건물의 통합평가방식을 도입하기 위한 전제조건에서 밝힌 것처럼 이 방식을 도입하기 위해서는 건물관련 자료의 구축, 평가전문가 확보 및 전문평가 기관의 지정, 부동산 관련 세제의 개편 등이 선행되어야 할 것이다.

두 번째 유형은 전체 건물에 대한 평가를 전제로 하되, 토지와 건물에 대해서 별도로 과세하는 방식이다. 여기에는 다시 두 가지 대안이 있다. 하나는 덴마크에서 사용하는 것과 마찬가지로 토지와 건물에 대한 통합평가금액에 토지가격을 차감하여 건물가치를 구하고, 토지와 건물 각각에 대하여 과세하는 방식이다. 이 방식은 부동산 관련 세제의 개편없이도 적용가능하다는 장점이 있는 반면, 여전히 토지와 건물에 대한 통합평가를 전제로 한다는 점에서 앞의 유형에서와 같은 평가의 부담이 있다.

또 다른 하나는 건물공시가격제도를 도입하는 방안이다. 토지에 대해서는 현재의 공시지가방식을 활용하고 건물에 대해서만 현행 공시지가 산정과 유사한 방식으로 공시건물가격제도를 도입하는 것이다. 이 방식은 매년 지역별, 유형별, 구조별 표준건물을 산정하여 감정평가에 의해 가격을 고시하고 다른 건물은 비준표를 이용하여 이 건물과 비교하여 평가하는 방식이다. 현재 이 방식은 행정자치부에서 구성하여 운영하고 있는 「건물과표제도 실무기획단」에서 검토하고 있는 대안이다.

공시지가 산정을 위해 전국의 2,700만 필지 중 약 45만 필지(약 1.66%)를 표준지로 선정하여 토지평가를 실시하고 있음을 고려할 때, 지방세 과세대상 건물인 전국의 18,355,789 동<sup>57)</sup>에 대한 평가를 위해서는 약 30만 동(약 1.66%) 이상을 표준건물로 선정하여야 할 것이다. 특히 나대지를 상정할 수 있는 토지와는 달리 건물은 동별 특성이 모두 다르기 때문에 엄밀한 평가를 위해서는 표준지 이상의 건물을 대상으로 선정해야 할 것이다.

공시건물가격 제도의 또 다른 문제점은 표준건물에 대한 평가는 건물전체에 대한 평가액에서 토지에 대한 평가액을 차감하는 방식으로 진행되어야 하므로, 공시지가 산정과 동시에 추진되거나 이후에 추진되어야 한다는 점이다. 또한 건물평가를 위해 막대한 비용이 소요되는 반면, 추정된 가치가 실거래가액과는 무관하기 때문에 자료로서의 가치가 거의 없고 비용에 비해 과세액 자체도 크지 않다는 점이다.

따라서 장기적으로 토지와 건물에 대한 통합평가방식을 도입하기 위한 대안으로는 토지와 건물을 통합평가하여 과세하는 첫 번째 유형을 선택하는 것이 바람직할 것이다. 다만 부동산 관련 세제 개편의 부담을 고려하면, 통합평가 후 토지가치를 차감하는 방식을 우선 도입하되, 장기적으로 종합토지세와 재산세를 통합하여 운영하는 것이 필요할 것이다.

---

57) 「2000년도 건물과표 조정관련 건물현황 및 세부담 증감자료」, 행정자치부 내부자료

〈표 5-7〉 토지와 건물의 통합평가방식의 각 유형별 대안과 장단점 비교

구 분		부동산 평가방식	내 용	장 점	단 점
토지 건물 통합 과세 방식	국세청 토지건물 평가제도와 통합	비교방식/ 원가방식	공동주택에서 대해서는 국세청의 기준시가, 단독주택, 상업용 및 일반건물은 국세청의 유형별 기준가액과 지수를 이용하여 계산	-공동주택의 경우에는 자료 공동활용 가능 -국세청지수가 행정자치부 지수보다는 현실화율이 높음	-담당부처 불일치로 일원화 가능성 희박
	토지 건물 통합 평가	감정방식 (원가방식/ 거래사례 비교/수익 환원방식 결합)	-법인과의 거래 등에서 나타난 취득등록세 자료를 이용하여 경과연수별 잔가율을 공급하여 건물의 가격을 산정 -거래가 없는 건물은 거래사례비교법 및 수익환원법을 이용하여 평가전문가가 평가(아파트, 연립, 상업용 빌딩 우선적용 가능) -단독주택에 대해서는 기준시가를 현실화하여 기존지수법을 활용하되, 거래자료가 확보되는 경우 그 자료를 활용	-토지건물전체에 대한 객관적인 자료축적으로 정책수행에 활용가능	-평가기관의 신뢰성 확보의 어려움 -조세저항을 감소시킬 수 있는 세율 및 현실화적용을 산정의 어려움 -토지 및 건물평가 전담 기구 설치 필요
토지 건물 별도 과세 방식	토지건물 전체 가격에서 건물가격 차감	감정방식 (원가/ 비교/ 수익방식 결합)	-덴마크방식으로 토지를 포함한 전체건물가격에서 토지가격을 차감한 가격을 건물의 가치로 평가함 -토지와 건물에 대한 과세는 현재의 종토세와 재산세로 이원화함	-전체 건물가격평가가 전제되어야 가능	-토지 및 건물평가체계가 일관성을 가질 수 있도록 평가기관이 통일·지정되어 있어야 함
	건물 공시 제도 도입	감정방식 (원가/ 비교/ 수익방식 결합)	-공시지가에서 표준지와 마찬가지로 용도별, 구조별, 지역별로 표준건물의 가격을 감정평가하여 정하고, 다른 건물은 비준표를 이용하여 표준건물에 대비하여 평가함 -건물의 객관적 평가에 맞추어 지역별로 현실화 조정을 적용 필요	-건물에 대한 객관적 평가가 가능해짐 -현행 구조·용도지수의 건물가격 설명능력의 한계 극복가능	-나대지상정이 가능한 토지에 비해 상이한 특성을 지닌 표준건물 산정의 어려움 -재산세 수입에 비해 건물감정평가를 위해 막대한 비용이 소요됨

## 참 고 문 헌



# 참 고 문 헌

## <국내문헌>

### 1. 단행본

- 건설교통부, 『건설교통통계연보(건설부문)』, 각년도.
- 곽태원, 『토지세제의 경제적 효과분석: 토지세제의 장기적 개편방향에 관한 연구』, 한국조세연구소, 1993.
- 곽태원·오인식·오연천·장오현·김경환, 『재산보유세제의 합리화방안 연구-토지세제를 중심으로』, 1991.
- 권강웅, 『지방세강론』, 조세통람사, 1999.
- 김동건, 『현대재정학』, 박영사, 1993.
- 김동건, 『토지세제의 장기적 개편방향에 관한 연구』, 한국조세연구소, 1993.
- 김명숙, 『재산보유세의 귀착: 재산세의 소득분배효과에 대한 재고찰』, 1994. 5.
- 김성호·황아란, 『조례제정권 범위확대에 관한 연구』, 한국지방행정연구원, 1999.
- 김윤상, 『Henry George, 진보와 빈곤』, 비봉출판사, 1997.
- 김정호·김강수, 『현물과표 산정방식의 경제학적 평가』, 한국조세연구원, 1997.
- 김정호, 『토지세의 경제학: 미신과 현실』, 한국경제연구원, 1996. 12.
- 김중순, 『지방세제도의 개편방안』, 자유기업센터, 1999.
- 내무부, 『지방세정연감』, 각년도.
- 내무부, 『지방세해설』, 1994.
- 노영훈, 『현물분 재산세의 개편방안 연구』, 1997. 12.
- 노영훈, 『지방세 비과세·감면제도의 현황과 개선방안』, 한국조세연구원, 1997.
- 노영훈·한상국·이성욱, 『현물과표 및 세율체계의 개선방안』, 한국조세연구원, 1994.
- 박정수, 『광역자치단체와 기초자치단체간 재원조정에 관한 연구』, 한국조세연구원, 1997.
- 서울특별시, 『투동산관련 지방세 부과징수 실무』, 1999. 4.
- 송쌍중, 『종합토지세제의 개편방안: 토지세제의 장기적 개편방향에 관한 연구』, 한국조세연구원, 1993.
- 신해룡, 『지방재정학』, 세명서관, 1995.

안정근, 『현대부동산학』, 법문사, 1995.  
 오연천, 『채정개혁의 전망과 재산세제의 개편과제』, 집문당, 1996.  
 오연천, 『한국조세론』, 박영사, 1993.  
 유 훈, 『지방재정론』, 법문사, 1998.  
 이만우, 『땡공경제학』, 태진출판사, 1993.  
 이성욱·한상국·최명근, 『토지세제의 평가와 향후 정책방향』, 한국조세연구원, 1993.  
 이영조, 『지방재정론』, 대명출판사, 1995.  
 이영조·김대원, 『지방재정 이론과 제도』, 대명출판사, 1999.  
 이준구, 『채정학』, 다산출판사, 1996.  
 임성일, 『영국의 지방정부』, 법경사, 1996.  
 임주영 외, 『주요국의 조세제도』, 한국조세연구원, 1996.  
 재무국, 『주요국의 조세관련통계』, 1992.  
 차호열·박종호, 『2000 부동산·동산·무채재산권 과표해설』, 광고아카데미, 2000.  
 최명근, 『토지세 개혁의 기본방향, 토지세제의 장기적 개편방향에 관한 연구』, 한국조세연구소, 1993.  
 통계청, 『인구주택총조사보고서』, 1995.  
 한국감정원, 『현물신축단가표』, 각년도.

## 2. 논문

국세청, “상업용건물 기준시가 산정방법”, 1998.  
 김공박외, “건물과표의 합리적 개선방안”, 한국지방행정연구원, 1996. 2.  
 김대영, “지방세계계의 합리적 조정방안”, 한국지방행정연구원, 1996.  
 김대영 외, “일본의 지방세계”, 한국지방행정연구원, 1997.  
 김대영, “과세자주권 확충방안”, 한국지방행정연구원, 1998.  
 김명호, “Hedonic Price Method를 이용한 주택가격 결정요인에 관한 연구: 청주시를 중심으로”, 『한국지역개발학회』, 1994. 12.  
 김정호, “건물분 재산세제의 발전방안 연구”, 한국지방행정연구원, 1990.  
 김진영, “영국의 조세제도”, 『채정포럼』, 2000. 7.  
 내무부, “건물과세시가표준액 조정지침”, 2000.  
 노영훈, “시가표준액 산정의 문제점과 개선방향”, 『지방세』 통권 52호, 1999.  
 라휘문 외, “캐나다의 조세제도”, 한국지방행정연구원, 1997.  
 신정완, “재산세의 세수추이와 전망”, 『지방세』 통권 52호, 1999.

이성욱, “현행 재산세제의 운용실태와 개선방향”, 『지방세』 통권 52호, 1999.  
 이원준, “우리나라 부동산과표 운영실태와 발전방향”, 지방재정공제회, 1992.  
 임성일, “외국의 재산세 과표운영실태와 도입방향”, 지방재정공제회, 1992.  
 재정경제부 공보관, “세계개편안에 대한 평가와 정책과제”, www.kipf.re.kr  
 정원영, “92 지방세 과표운영방향”, 지방재정공제회, 1992.  
 정재철, “정책관련 지방세제의 역할과 기능”, 『지방세』 통권 55호, 1999.  
 조정제, “토지세제의 과제와 정책”, 국토개발연구원, 1985.  
 한국조세연구원, “2000년도 세계개편(안)에 대한 평가와 정책과제”, 2000.  
 한국조세연구원, “우리나라 조세행정의 평가와 미래,” www.kipf.re.kr  
 한국조세연구원, “조세 및 지방재정구조개혁의 방향”, www.kipf.re.kr  
 한국조세연구원, “조세개혁의 방향 모색: 한국과 미국”, 1999  
 한국지방행정연구원, 「21세기 지방자치 발전과제」 정책토론회, www.krila.re.kr/

### 3. 자료

서울특별시 세무행정과, 『헌물과표관련 설명자료』, 2000.  
 대구광역시달서구세조례, laib.mogaha.go.kr/cgi-bin/w1126s.cgi  
 서울특별시세조례, www.jibangse.com/sisejo.htm  
 서울특별시종로구세조례, laib.mogaha.go.kr/cgi-bin/Srch\_SelfLaw\_Inds.cgi  
 연도별 지방세 부과징수 실적현황 통계, laib.mogaha.go.kr/laib/owa/w1312  
 종로구 재정현황, www.jongro.seoul.kr/park/gust.htm  
 지방세법, laib.mogaha.go.kr/cgi-bin/glaw/  
 지방세법 시행규칙, laib.mogaha.go.kr/cgi-bin/glaw/  
 지방세법 시행령, laib.mogaha.go.kr/cgi-bin/glaw/  
 지방세법중 개정법률, www.moleg.go.kr/docs/newlawdoc/bub/nlaa6260.html  
 대구광역시, 2000년도 건물시가표준액조정지침, 2000.

## <외국문헌>

### 1. 단행본

Chung, Kyoum-sup, *Hedonic Models of Housing Prices*, University of Texas, 1994.

Osceola Count, *Role of the Appraiser*

<<http://www.pproperty-appraiser.com/appraiser.htm>>

Urban Land Institute, *Real Estate Valuation and Appraisal, Classic Readings in Real Estate and Development*, 1991.

Urban Land Institute, *Real Estate Economics and Finance, Classic Readings in Real Estate and Development*, 1991.

宮本憲一, 植田和弘 公編, 『日本の 토지문제와 토지세제』, 동경, 勁草書房, 1994.

## 2. 논문

Chattopadhyay Sudip, “The effectiveness of McFaddens's nested logit model in valuing amenity improvement”, *Regional Science & Urban Economics*, vol.30, no.4, 620-626, 2000.

Colewill, Peter, “Who was first? An examination of an early hedonic study”, *Land Economics* Vol.75 no.4, University of Wisconsin.

Koleman S. Strumpf, *Infrequent Assesment Distort Property Taxes : Theory and Evidence*, *Journal of Urban Economics* vol.46, no.2, 169~199, 1999.

Tyrvainen Lissa, “Property prices and urban forest amenity improvement”, *Journal of Environmental Economics and management*, vol.39, no.2, 205-223, 2000.

# 부 록

부록 1 : 재산세 건물과표와 상업용건물 기준시가에 적용되는 각종지수의 비교

■ 구조지수

현행 재산세 건물과표 산출체계상의 구조지수			상업용건물 기준시가 산정과정상의 구조지수	
구조번호	구조별	지수	구조별	지수
1	철골 콘크리트조, 통나무조, 스틸 하우스	120	통나무조	130
2	철근 콘크리트조, 철골조, 석조, PC조, 목구조, 라멘조	100	철골(철골철근)콘크리트조	120
3	연와조, 보강콘크리트조, 황토조, 조립식판넬조	90	철근콘크리트조, 철골조, 석조, P.C조, 목구조	100
4	시멘트벽돌조	75	연와조, 시멘트벽돌조, 황토조	90
5	목조, 경량철골조	70	보강콘크리트조, 목조	80
6	시멘트블럭조	65	시멘트블럭조	50
7	석회 및 흙벽돌조, 돌담 및 토담조	40	경량철골조	50
8	철파이프조	30	철파이프조, 석회 및 흙벽돌조, 돌담 및 토담조	30

■ 상업용 건물 기준시가에 적용되는 용도지수

번호	구분	대상 건물	지수
1	단독주택 공동주택 근린공공시설  업무시설  발전소 교정시설 군사시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 단독주택, 다중주택, 공관</li> <li>◦ 아파트, 연립주택, 다세대주택</li> <li>◦ 동사무소, 경찰서, 파출소, 소방서, 우체국, 보건소, 공공도서관, 지역의료보험조합 기타 이와 유사한 것</li> <li>◦ 마을공회당, 마을공동작업소, 마을공동구판장 기타 이와 유사한 것</li> <li>◦ 변전소, 양수장, 정수장, 대피소, 공중화장실 기타 이와 유사한 것</li> <li>◦ 전신전화국·방송국 제외</li> <li>◦ 공공업무시설 : 국가 또는 지방자치단체의 청사 및 외국공관의 건축물</li> <li>◦ 교도소, 감화원 기타 범죄자의 갱생·보호·교육·보건 등의 용도에 쓰이는 시설</li> </ul>	제외
3	운동시설  업무시설 숙박시설 판매시설  관람집회시설  전시시설 방송통신시설  식물관련시설 관광휴게시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 실내운동시설(수영, 스케이트, 볼링, 실내골프 제외)과 이에 부수되는 건축물</li> <li>◦ 실내체육관</li> <li>◦ 실외운동시설(육상, 구기, 궁도, 로울러스케이트, 승마, 골프, 눈썰매, 수상스키, 스키, 수렵, 사이클, 경마, 자동차 경주, 조정, 카누 기타 이와 유사한 것)과 이에 부수되는 건축물</li> <li>◦ 금융업소, 오피스텔</li> <li>◦ 여관 : 공중위생법상의 일반숙박시설</li> <li>◦ 시장 : 동일한 건물 또는 지하도에 설치된 다수의 점포시설에서 도·소매업 및 용역업이 혼재되어 있는 매장으로서는 매장의 분양이 가능하며 당해 용도에 사용되는 매장면적이 3,000㎡이상인 것</li> <li>◦ 공연장(극장, 연예장, 음악당, 서어커스장 기타 이와 유사한 것)</li> <li>◦ 관람장 : 운동경기 관람장(운동시설 제외), 경마장, 자동차 경주장 기타 이와 유사한 것</li> <li>◦ 동물원, 식물원 기타 유사한 것</li> <li>◦ 방송국(방송프로그램 제작시설 및 송신·수신·중계시설을 포함한다)</li> <li>◦ 전신전화국</li> <li>◦ 촬영소</li> <li>◦ 식물원</li> <li>◦ 휴게소(고속도로 휴게소 포함)</li> </ul>	110

번호	구분	대상건물	지수
4	근린생활시설 의료시설 운동시설 숙박시설 판매시설  관람집회시설 전시시설 관광휴게시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 실내운동시설(볼링장, 실내골프)</li> <li>◦ 종합병원</li> <li>◦ 실내운동시설(수영, 스케이트, 볼링, 실내골프), 골프하우스</li> <li>◦ 호텔 : 공중위생법상의 일반숙박시설</li> <li>◦ 관광호텔(1등급이하), 국민호텔, 가족호텔, 해상관광호텔, 한국전통호텔, 콘도미니엄 : 관광진흥법상의 관광숙박시설</li> <li>◦ 도매센타 : 동일 또는 유사한 상품을 도매위주로 판매하는 매장으로서 당해 용도에 사용되는 매장면적이 3,000㎡ 이상인 것</li> <li>◦ 대형점 : 양판점·할인점·종합점·전문점 및 편의점 등 그 명칭여하를 불문하고 취급상품을 통상의 소매가격보다 저렴한 가격으로 계속하여 소매하는 매장으로서 당해 용도에 사용되는 매장면적이 3,000㎡ 이상인 것</li> <li>◦ 예식장</li> <li>◦ 수족관</li> <li>◦ 관망탑, 공원·유원지 또는 관광지 부수 건축물</li> </ul>	120
5	숙박시설  판매시설  위락시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 관광호텔(특1, 특2 등급) : 관광진흥법상의 관광숙박시설</li> <li>◦ 백화점, 쇼핑센타 : 유통산업발전법상 분류</li> <li>◦ 주점영업(유흥주점 및 근린생활시설에 해당하지 아니하는 단란주점 기타 이와 유사한 것을 포함)</li> <li>◦ 유기장, 투전기업소 및 카지노업소</li> <li>◦ 무도장</li> <li>◦ 온천탕, 특수목욕장(사우나탕, 증기탕)</li> </ul>	130
6	기숙사 근린생활시설 노유자시설  의료시설 숙박시설 공장 위험물저장 및 처리시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 제조업·공장</li> <li>◦ 아동시설 : 아동복지시설, 영유아보육시설, 새마을유치원 기타 이와 유사한 것</li> <li>◦ 노인시설 : 노인복지시설, 경로당 기타 이와 유사한 것</li> <li>◦ 다른 용도로 분류되지 아니한 사회복지시설 및 근로복지시설</li> <li>◦ 격리병원, 결핵병원, 전염병원, 마약진료소, 기타 이와 유사한 것</li> <li>◦ 여인숙 : 공중위생법상의 일반숙박시설</li> <li>◦ 냉동공장, 반도체공장, 아파트형공장</li> <li>◦ 주유소, 액화석유가스충전소</li> <li>◦ 위험물저장소, 위험물제조소, 위험물취급소</li> <li>◦ 액화가스취급소, 유독물관매소</li> </ul>	90
7	창고 묘지관련시설 장례식장	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 냉장, 냉동창고 기타 이와 유사한 것</li> <li>◦ 화장장, 납골당, 묘지에 부수되는 건축물</li> <li>◦ 종합병원 등 의료시설에 부속된 장례식장을 제외한 기타의 장례식장</li> </ul> <p>※의료시설에 부속된 장례식장은 당해 의료시설과 동일한 용도지수를 적용하고, 개별재산의 특성에 따른 조정률을 적용</p>	80



번호	구분	대상건물	지수
8	공장 위험물저장 및 처리시설 자동차관련 시설  동물관련시설  분뇨쓰레기 처리시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 공해공장, 일반공장, 목공소, 정미소</li> <li>◦ 주유소캐노피</li> <li>◦ 세차장, 폐차장, 검사장</li> <li>◦ 차고</li> <li>◦ 주차 전용빌딩(기계식 주차전용빌딩 제외)</li> <li>◦ 정비공장, 카센터로서 전용건물인 경우               <ul style="list-style-type: none"> <li>※ 기계식 주차전용 빌딩에 대한 특례(기계설비가 포함된 것으로 보며, 구조지수·조정률·건물면적은 적용하지 아니함)</li> <li>- 기준시가 = 4,500,000원 × 위치지수 × 경과연수별잔가율(내용연수: 20년) × 주차대수</li> <li>※ 건물 부속주차장은 별도로 용도분류를 하지 않고 당해 건물의 주용도와 동일한 용도지수를 적용한다.</li> <li>※ 정비공장, 카센터로서 근린생활시설, 주유소 등 다른 용도의 건물에 복합되어 있는 경우는 주용도지수를 적용한다.</li> </ul> </li> <li>◦ 가축시장, 도축장, 도계장(부속 사무실 및 부속 판매시설을 포함함)</li> <li>◦ 분뇨 및 폐기물처리시설</li> <li>◦ 고물상</li> <li>◦ 폐기물재활용시설</li> </ul>	60
9	창고 식물관련시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 일반창고, 하역장</li> <li>◦ 화초 및 분재 등의 온실</li> </ul>	50
10	동물관련시설  식물관련시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 축사, 가금사, 잠실</li> <li>◦ 양잠·양봉·양어시설, 부화장</li> <li>◦ 버섯재배사, 농막, 건조장, 퇴비장, 농어가 창고</li> <li>◦ 종묘배양시설</li> </ul>	40

■ 상업용 건물 기준시가에 적용되는 위치지수

번호	부속토지의 개별공시지가 범위	지수
1	20,000원 미만	80
2	20,000원 이상~50,000원 미만	85
3	50,000원 이상~100,000원 미만	90
4	100,000원 이상~200,000원 미만	95
5	200,000원 이상~300,000원 미만	96
6	300,000원 이상~500,000원 미만	97
7	500,000원 이상~1,000,000원 미만	98
8	1,000,000원 이상~1,500,000원 미만	99
9	1,500,000원 이상~2,000,000원 미만	100
10	2,000,000원 이상~3,000,000원 미만	102
11	3,000,000원 이상~5,000,000원 미만	104
12	5,000,000원 이상~7,000,000원 미만	106
13	7,000,000원 이상~10,000,000원 미만	108
14	10,000,000원 이상	110

■ 상업용 건물 기준시가에 적용되는 경과연수별 잔가율

구 분	I 그룹	II 그룹	III 그룹
내용연수	40년	30년	20년
잔존가액	20%	20%	20%
상각방법	정액법	정액법	정액법

I 그룹 : 철근콘크리트, 목구조, 통나무조 모든 건물, 구조지수 100이상인 구조중 대형건물(1,000㎡ 이상 또는 5층이상 건물) 등

II 그룹 : 연와조, 황토조, 보강콘크리트조, 목조, 시멘트벽돌조의 모든 건물, 구조지수 100이상인 구조중 소형 및 제조업 관련시설 건물인 경우 등

III 그룹 : 시멘트블럭조, 경량철골조, 철파이프조, 석회 및 흙벽돌조, 돌담 및 토담조의 모든 건물 등

■ 상업용 건물 기준시가에 적용되는 개별건물특성에 따른 조정을

구분	적 용 대 상	번호	지수	비 고		
I	◦ 최고층수	5층이하	1	90	◦ 해당하는 항목 중 가장 높은 지수 하나만 적용한다. ※ 통나무조 적용 제외	
		6층~15층	2	100		
		16층이상	3	110		
	◦ 연 면 적	1천㎡미만	4	90		
		1천~3천㎡미만	5	100		
		3천㎡이상	6	110		
	◦ 일반인텔리전트시스템빌딩 첨단정보통신시스템빌딩		7	130		
			8	140		
II	◦ 상가의	1층	9	120	◦ 해당하는 항목 중 가장 낮은 지수 하나만 적용한다. ※ 12번 항목은 주차전용 빌딩 적용 제외	
		◦ 지하층	1층,지층	10		70
			2층이하	11		50
	◦ 건물 부속주차장		12	60		
	◦ 대피소, 옥탑		13	60		
	◦ 의료시설 부속 장례식장		14	70		
	III	◦ 개축건물	1회개축	15		110
2회이상			16	120		
IV	◦ 지붕재료 - 슬라브, 기와, 토기와, 시멘트기와, 유리, 기타 신 소재 - 패널, 슬레이트 - 합석, 자연석, 천막 기타 이와 유사한 것		17	100	◦ 철골조 및 구조지수가 100미만인 구조만 적용한다.	
			18	90		
			19	80		
V	◦ 단층 공장, 창고 건물로서 건물 높이 4m미만 ◦ 무벽건물 면적비율 1/4초과~2/4미만 2/4초과~3/4미만 3/4초과 ※ 위험물저장 및 처리시설, 자동차 관련시설제외		20	90	◦ 납세자가 사실관계를 입증하는 경우에 한하여 적용한다. ◦ 무벽건물 조정률은 벽면 상하의 전부 또는 일부가 공간인 경우에 면적비율에 의하여 판정한다.	
			21	80		
			22	70		
			23	60		
VI	◦ 건물에 대한 구조안전진단을 받은 경우 C급 : 보조부재 손상 D급 : 주요부재 손상 E급 : 심각한 노후화		24	90	◦ 평가기준일 현재 관계행정기관에 신고한 경우로서 납세자가 사실관계를 입증하는 경우에 한하여 가장 낮은 지수 하나만 적용한다. ◦ 철거대상 건물로서 철거보상금을 받는 경우에는 당해 보상금으로 평가한다.	
			25	70		
			26	30		
	◦ 법령에 의한 철거대상 건물 건물을 사용하는 경우 건물을 사용하지 않는 경우		27	30		
			28	0		
	◦ 화재, 지진 등의 원인에 의하여 건물의 일부가 훼손 또는 멸실된 경우 → 정상적으로 사용되는 면적비율을 조정률로 적용한다.		29	정상 사용 비율		

## 부록 2 : 한국감정원 신축단가표 분석결과

### 1. 아파트 철근콘크리트 기준 분석결과(고급주택 포함, 1998)

구분	변수명	변수해석	계수추정치	표준오차	지수추정치
지수	절편	일반단독주택 철근콘크리트	13.199***	0.10588061	540,248.23 (기준가액추정치)
	U1	기타주거시설	0.396***	0.11529394	148.54
용도 지수	U2	호텔등	0.317**	0.12057929	137.29
	U3	근린생활시설	0.177	0.11018189	119.56
	U4	체육시설등	0.244*	0.12042555	127.58
	U5	공장등	-0.183	0.11082258	83.29
	U7	축사	-0.499***	0.14521861	60.67
	구조 지수	S1	철골철근콘크리트	0.186**	0.06115839
S2		통나무	0.214	0.13505822	123.86
S3		철골조	0.067	0.04902999	106.95
S4		치장벽돌조(연와조)	-0.192***	0.04657995	82.52
S5		조립식 샌드위치판넬	-0.681***	0.13348292	50.63
S6		시멘트벽돌	-0.209***	0.04651250	81.11
S7		목조	-0.489***	0.06500278	61.33
S8		블록조	-0.513***	0.05618816	59.90

\*\*\*는 1%, \*\*는 5%, \*는 10%수준에서 유의성을 지님

R-square	0.5679	F value	Prob>F
Adj R-sq	0.5505	32.665	0.0001

2. 주거시설 분석결과(1998)

구분	변수명	변수해석	계수추정치	표준오차	현재 지수	지수추정치
지수	절편	일반단독주택철 근콘크리트	13.647***	0.07902675	100	844623.2931 (기준가액추정치)
	U2	고급주택	0.844***	0.09457594	100	232.63
용도 지수	U3	통나무	0.264**	0.12613932	100	130.15
	U4	아파트	-0.447***	0.10525293	100	63.96
	U5	연립	-0.000	0.08215407	100	99.98
	U6	다세대	-0.076	0.10907145	100	92.72
	U7	다가구	-0.313***	0.09557664	100	73.12
	U8	기숙사	-0.3608**	0.14402805	100	69.75
	구조 지수	S4	치장 벽돌조	-0.243***	0.08258340	9000
S5		조립식 샌드위치판넬	-0.811***	0.14402805	9000	44.43
S6		시멘트벽돌	-0.350***	0.08427884	7500	70.50
S7		목조	-0.505***	0.09729951	7000	60.36
S8		블록조	-0.732***	0.12613932	6500	48.09

\*\*\*는 1%, \*\*는 5%, \*는 10%수준에서 유의성을 지님

R-square	0.8133	F value	Prob>F
Adj R-sq	0.7666	17.424	0.0001

3. 주거시설 철근콘크리트 기준(고급주택 포함, 1998)

구분	변수명	변수해석	계수추정치	표준오차	현재 지수	지수추정치	
지수	절편	주거시설철근콘크리트기준	13.532***	0.04234143		753,014.68 (기준가액추정치)	
	용도지수	U2	호텔등	-0.018	0.07086406	135	98.22
		U3	근린생활시설	-0.168***	0.04328998	125	84.50
		U4	체육시설등	-0.075	0.07218680	117	92.77
		U5	공장등	-0.529***	0.04557955	80	58.95
		U7	축사	-0.851***	0.10548388	40	42.71
구조지수		S1	철골철근콘크리트	0.193***	0.06198273	120	121.31
		S2	통나무	0.430**	0.19082230	120	153.75
		S3	철골조	0.086*	0.04927256	100	108.98
		S4	치장벽돌조(연와조)	-0.164***	0.04649578	90	84.90
		S5	조립식샌드위치판넬	-0.641***	0.13493021	90	52.66
		S6	시멘트벽돌	-0.179***	0.04632836	75	83.59
		S7	목조	-0.452***	0.06505295	70	63.61
		S8	블록조	-0.493***	0.05669500	6500	61.09

\*\*\*는 1%, \*\*는 5%, \*는 10%수준에서 유의성을 지님

R-square	0.5539	F value	Prob>F
Adj R-sq	0.5373	33.332	0.0001

4. 호텔 등 용도번호 2번(U2) 분석결과 (1998)

변수명	변수해석	계수추정치	표준오차	지수추정치
절편	주거시설철근콘크리트기준	13.596***	0.05269365	802804.0976
U2	콘도미니엄	0.011	0.07646130	101.10
U3	백화점	0.078	0.06970715	108.10
U4	대형할인점	-0.460***	0.07452008	63.13
U5	사우나	0.184	0.13571386	120.15
S1	철골철근콘크리트	0.108	0.05891329	111.42

\*\*\*는 1% 수준에서 유의성을 지님

5. 신축단가 철근콘크리트 아파트 기준 분석결과(등급지수 제외, 고급주택 포함, 1994)

변수명	변수해석	계수추정치	표준오차	지수추정치
절편	주거시설철근 콘크리트기준	12.899***	0.09005494	400,133.69
U1	기타주거시설	0.434***	0.10359187	154.38
U2	호텔등	0.398***	0.11151308	149.50
U3	근린생활시설	0.133	0.09529582	114.23
U4	체육시설등	0.212	0.11327534	123.61
U5	공장등	-0.219*	0.09564418	80.26
S1	철골철근콘크리트	0.108	0.13153366	111.40
S3	철골조	0.139**	0.04357461	114.91
S4	치장벽돌조(연와조)	-0.211***	0.04731585	80.90
S5	조립식샌드위치판넬	-0.758***	0.18724570	46.82
S6	시멘트벽돌	-0.225***	0.04739988	79.83
S7	목조	-0.495***	0.06553092	60.92
S8	블록조	-0.522***	0.05591435	59.33

\*\*\*는 0.1%, \*\*는 1%, \*는 5%수준에서 유의성을 지님

R-square	0.5716	Adj R-sq	0.5554
----------	--------	----------	--------

6. 주거시설 분석결과(고급주택 제외, 1994)

변수명	계수추정치	표준오차	지수추정치
절편	13.168***	0.04329653	523,720.28
U2	0.129	0.07626102	113.80
U3	-0.153***	0.04323801	85.81
U4	-0.153***	0.04323801	85.81
U5	-0.506***	0.04463258	60.29
S1	0.108	0.12555722	111.41
S3	0.155***	0.04126593	116.79
S4	-0.190***	0.04433677	82.67
S5	-0.594***	0.17729423	55.23
S6	-0.202***	0.04420232	81.73
S7	-0.412***	0.06104721	66.24
S8	-0.488***	0.05281677	61.34

### 부록 3 : 전국 공시지가의 가격수준 (체감지가 대비)

(단위 : %, 공시지가/체감지가)

구분	주거 지역	상업 지역	공업 지역	녹지 지역	농림 지역	준농림 지역	자연환경 보전지역
전 국	81.10	67.76	82.96	77.87	62.34	56.64	63.24
서울특별시	84.26	83.27					
부산광역시	90.50	88.33		85.90	8.28	13.64	
대구광역시	88.30	87.60	86.73	83.75	74.93	75.43	
인천광역시	84.31	76.24	83.33	59.50	66.83	55.41	
광주광역시	73.65	75.15	74.38	58.07	82.64	81.85	
대전광역시	84.45	85.83	80.99	82.65		61.99	
경기도	79.66	69.48	87.02	112.04	64.90	55.46	52.89
강원도	66.24	59.58	102.48	63.87	62.35	50.65	63.53
충청북도	81.56	65.72	59.36	46.15	63.69	57.20	60.83
충청남도	76.97	64.24	78.49	72.53	64.67	59.52	78.02
전라북도	74.00	58.56	99.94	68.37	58.30	51.10	72.09
전라남도	71.10	70.45	82.64	86.02	71.48	68.59	74.63
경상북도	75.37	61.76	79.79	77.30	60.17	56.71	70.98
경상남도	78.19	56.98	80.88	53.42	53.41	44.40	46.84
제주도	95.65	95.07		97.80	95.04	94.40	



시정언 2000-R-14

## 지방세 건물과표 개선 연구

---

발행인 권원용

발행일 2000년 12월 31일

발행처 서울시정개발연구원

100-250 서울시 중구 예장동 산 4-5

전화: (02)726-1130 팩스: (02)726-1245

---

ISBN 89-8052-209-6-93320

본 출판물의 판권은 서울시정개발연구원에 속합니다.