

| S | U | M | M | A | R | Y |

요약

1. 연구의 배경 및 목적

- 부동산 가격공시제도의 개편 가능성과 이에 따른 부동산보유세의 변화
 - 정부는 현재 부동산 가격공시제도를 실거래가격 자료를 이용하여 전면적으로 개편하는 방안을 검토하고 있음
 - 제도 도입 시 실거래가격 대비 공시가격의 비율인 실거래가반영률이 상승하여 공시가격이 오르고 결과적으로 부동산보유세의 과세표준과 세액이 상승할 것으로 예상됨
 - 부동산보유세는 가계뿐 아니라 지방재정, 건설 및 부동산 산업과 연계된 중요한 분야이며 사회적으로 주요한 관심사임

- 이 연구의 목적은 다음과 같음
 - 이 연구는 부동산 가격공시제도의 개편으로 예측되는 부동산보유세의 변화를 추정하고 이러한 부동산보유세의 변화가 미칠 경제적 파급효과를 분석하여 이에 대한 적절한 정책방향 설정에 기여하고자 함

- 이 연구의 주요 구성은 다음과 같음
 - 첫째, 부동산 가격공시제도가 실거래가 기반으로 개편될 경우 예상되는 부동산보유세의 변화를 가계 세부담 변화와 지방정부 세입 변화 차원에서 자산총위, 소득, 부동산유형, 지역 등을 고려하여 분석함
 - 둘째, 부동산보유세 변화가 민간소비, 산업투자, 정부지출, 경제성장 등에 미치는 경제적 파급효과를 종합적으로 분석함
 - 셋째, 조세원칙과 부동산보유세의 특성 검토에 기반하여 부동산보유세제 개편의 정책방향을 제시함

2. 부동산보유세 변화의 재정 시뮬레이션 분석

1) 가계 세부담 변화 분석

□ 부동산보유세 세부담 현황

- 2013년 통계청에서 발표한 가계금융복지조사자료를 활용하여 부동산 가격공시 제도의 직접적인 영향을 받는 주택과 토지를 대상으로 분석함
- 조사대상 9,269가구 중 재산세 납부대상 가구는 6,263가구(조사대상의 67.6%)로 이들의 평균 납부 재산세액(재산세 도시지역분 포함)은 연 54만 원으로 추정됨
- 조사대상 가구 중 종합부동산세 납부대상 가구는 211가구(조사대상의 2.3%)로 이들의 평균 납부 종합부동산세액은 연 170만 원으로 추정됨

□ 부동산보유세 세부담 변화

- 부동산 가격공시제도의 개편으로 실거래가반영률이 현재 65% 수준에서 80%, 90%, 100% 수준으로 각각 조정될 경우를 가정하여 분석함
- 실거래가반영률이 향후 90% 수준으로 조정될 경우 가구평균 재산세액(재산세 도시지역분 포함) 규모는 연 54만 원에서 연 78만 원 수준으로 약 45% 증가하고, 종합부동산세액은 연 170만 원에서 연 269만 원 수준으로 약 58% 증가하는 것으로 분석됨

2) 재정세입 변화 분석

□ 부동산보유세 세입 현황

- 2012년 기준 주택분과 토지분 재산세의 전국 과세표준 총액은 2,447조 원이며 이 과세표준에 따른 주택분과 토지분 재산세 부과액은 7조 1,344억 원임
- 2012년 기준 종합부동산세 과세표준은 전국적으로 243조 원이며 종합부동산세 부과액은 1조 3,697억 원임

□ 부동산보유세 세입 변화

- 부동산 가격공시제도의 개편으로 실거래가반영률이 현재 65% 수준에서 80%, 90%, 100% 수준으로 각각 조정될 경우를 가정하여 분석함
- 실거래가반영률이 향후 90% 수준으로 조정될 경우 과세표준 증가분과 기존 추정세율, 그리고 실효세율 증가율을 종합적으로 고려하면 재산세액은 약 3조 2,312억 원(약 45%) 증가하는 것으로 추산되며, 같은 기준으로 지역자원시설세와 지방교육세 등 재산세 관련 세액은 약 8,552억 원 증가하는 것으로 추산됨
- 종합부동산세액은 약 1조 5,734억 원(약 115%) 증가하는 것으로 추산되며, 같은 기준으로 종합부동산세 관련 부가세인 농어촌특별세는 약 3,147억 원 증가하는 것으로 추산됨
- 지방세인 재산세가 증가하면서 지방자체단체의 자주재원비율은 전국 평균 약 7.6% 개선되는 것으로 나타났으며, 특히 서울시 기초단체합산이 33.3%, 인천시 기초단체합산이 12.1%, 울산시 기초단체합산이 11.6% 증가하는 등 가장 큰 상승효과를 보임

4. 부동산보유세 변화의 경제적 파급효과 분석

1) 연산일반균형(CGE) 모형 분석

□ 모형의 구조 및 자료 구축

- 이 연구에서는 부동산 조세 변화 등의 경제적 파급효과를 분석하기 위해 대부분 CGE 모형을 특화하여 개발함
- 이 모형에서는 자산층위별로 민간소비와 주택수요함수가 다를 것이라는 가정 하에 가계를 자산규모에 따라 5개 층위로 구분하고, 토지의 경우 생산함수에서 생산요소로서 산업별 토지수요를 고려한 토지 요소수요함수를 추가함
- 한국은행의 국민계정 자료를 기반으로 2012년 기준 국가경제 전체의 거시 사회계정행렬을 작성하고 여기에 산업, 상품, 가계, 정부 계정을 세부화한 미시

사회계정행렬을 작성함

□ 분석 시나리오

- 지방세 및 국세 통계자료와 가계금융복지조사자료를 바탕으로 부동산보유세를 주택분, 건물분, 토지분으로 구분하고 현재 실거래가반영률이 65% 수준에서 향후 80%, 90%, 100%로 각각 조정되는 시나리오별로 거시경제 변화를 분석함
- 이러한 기본 시나리오에 더해 부동산보유세 상승충격을 주택과 토지에 차등 적용하거나, 부동산보유세로 증대하는 세수만큼 간접세와 직접세를 감면하는 시나리오 등 다양한 시나리오에 대한 시뮬레이션 분석을 수행함

□ 분석 결과

- 첫째, 가계부문의 경우 정부이전소득 등으로 가계소득이 전반적으로 높아지는 반면 소비량은 자산층위별로 그 영향이 다르게 나타났는데, 고자산층의 소비는 감소하는 반면 중저산층과 무자산층의 소비는 증가하는 것으로 나타남
- 둘째, 재정부문의 경우 전반적으로 정부재정이 증가하는 가운데 간접세의 경우만 미미하게 감소하는 것으로 나타남
- 셋째, GDP는 전체의 54%를 차지하는 기타부문에서 다소 상승했으나 건설업 부문에서 0.3~0.8% 감소하는 등 종합적으로 0.03~0.06% 수준으로 미미하게 감소하는 것으로 나타남
- 한편, 주택을 제외한 토지에만 보유세 상승 충격을 줄 경우와 부동산보유세 증액분만큼 직접세 및 간접세를 감면하는 경우 GDP의 감소폭은 각각 0.01%와 0.02% 수준으로 완화되는 것으로 나타남

2) 구조적벡터자기회귀(SVAR) 모형 분석

□ 모형의 구조 및 자료 구축

- 이 연구에서는 부동산보유세와 관련 거시경제변수 간의 구조를 분석하고 부동산 보유세의 변화에 따른 정책효과와 미래예측을 추정하기 위한 모형을 구축함

- 이 모형에서는 토지가격 및 주택가격과 이와 관련된 부동산보유세, 그리고 부동산보유세의 관련 거시경제변수로의 파급효과를 살펴보기 위한 세 개의 거시경제변수인 총생산, 정부지출, 민간지출로 구성된 6변량 SVAR을 구축함
- 1991년부터 2012년까지의 연간 자료를 이용하여 토지가격, 주택가격, 부동산보유세, 총생산, 정부지출, 민간지출의 관계를 살펴봄

□ 분석 시나리오

- 토지가격, 주택가격, 부동산보유세, 총생산, 정부지출, 민간지출의 6가지 변수 중 부동산보유세 1표준편차 상승충격에 대한 다른 변수들의 반응을 분석함

□ 분석 결과

- 첫째, ‘부동산보유세가 상승할 경우 정부지출은 상승하는 반면, 부동산 자산시장에서 토지가격과 주택가격은 하락하는 것으로 나타남
- 둘째, 부동산보유세가 상승할 경우 민간지출은 최초에 감소된 음(-)의 영역에서 출발을 하나 이후 양(+)의 값으로 넘어가 계속 상승하는 경향을 보임
- 셋째, 부동산보유세가 상승할 경우 GDP는 최초에는 변화가 없지만 점진적으로 증가하는 것으로 나타남

5. 분석결과의 정책적 함의 및 정책제언

□ 분석결과의 정책적 함의

- 실거래가 기반 부동산 가격공시제도의 도입으로 인해 실거래가반영률이 상승하여 과세표준이 증가할 경우 재산세와 종합부동산세 등 부동산보유세와 관련 부가세 등이 총 6조 원 가량 증가하는 것으로 추산되며, 부동산보유세액의 증가는 현재 복지관련 사업 확대 및 부동산 취득세 인하 등으로 취약해지고 있는 지방재정에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 판단됨
- 가계입장에서 실거래가반영률의 상승은 재산세와 종합부동산세의 과세표준 증가로 이어져 부동산보유세 부담이 늘어나며 이는 부동산자산 소유가구 중심으

로 가계의 가처분소득이 감소하여 민간소비 감소로 이어질 수 있음

- 또한 부동산보유세 증가는 토지와 주택 등 부동산가격에 영향을 미쳐 건설업 및 부동산 산업에서 투자가 위축되는 등 거시경제에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타남
- 하지만 부동산보유세의 누진적 성격으로 인한 부의 재분배 효과, 정부의 세수증대 및 정부지출증대를 통한 총소비증가 효과 등 부동산보유세 상승이 거시경제에 긍정적인 영향을 미치는 측면도 있는 것으로 나타남
- 한편, 주택을 제외한 토지에만 보유세 상승 충격을 줄 경우와 부동산보유세 증가액만큼 직접세 및 간접세를 감면하는 경우 GDP 감소폭이 완화되는 것으로 나타남

□ 단기적 정책방안

- 급격한 실거래가 상승률의 조정은 가계 세부담과 건설부문 투자 등에 부정적인 영향을 미칠 수 있으므로 이러한 충격을 완화할 수 있는 정책방안이 필요함
- 부동산 공시가격을 시장가격이 충분히 반영되도록 실거래가 수준으로 현실화하되, 공시비율 상향조정은 부동산보유세에 미치는 효과 등을 감안하여 3~5년간 단계적으로 추진하는 것이 바람직함
- 인플레이션으로 명목 과세표준이 상승하여 발생하는 과세표준구간 상향현상(bracket creep) 발생 시 납세자의 부담이 과도하게 상승하는 것을 막기 위한 과세표준구간 조정과 마찬가지로 부동산 가격공시제도 개편 시에도 부동산보유세의 과세표준구간 조정이 필요함
- 부동산보유세 수준을 부동산 가격공시제도 개편 이전과 동일한 수준으로 유지하고자 한다면 세제 차원에서 현행 공정시장가액비율을 하향 조정하여 기술적으로 해소할 수 있음

□ 장기적 정책방안

- 부동산보유세의 인상이 건설산업에 미치는 부정적인 영향을 최소화하고 토지의 효율적 이용을 도모하기 위해서 부동산보유세 상승충격을 분산시켜 주택부문의

- 세율은 인하하되 토지부문의 세율은 인상하는 방안의 검토가 필요함
- 부동산보유세의 증가액만큼 간접세 또는 직접세를 인하하는 세제간 연계방안에 대한 고려도 필요함
 - 이와 같이 세제간 연계를 통해 현재 중앙정부에서 지방소비세 등의 형식으로 지방정부를 간접 지원하는 방식에서 벗어나 직접 지방재정을 강화하는 방식으로 세제 운영 틀을 전환하는 방안에 대한 고려가 필요함
 - 정부는 실거래가 기반의 부동산 가격공시제도 도입 시 부동산보유세 변화에 따른 가계 세부담 증가나 재정세입 효과뿐 아니라 부동산보유세와 연관된 제도 및 경제적 파급효과 등을 종합적으로 고려하여 장기적 대응방안을 모색해야함
 - 부동산 가격공시제도 개편에 따른 부동산보유세제 개편은 지방정부의 재정 자립도 및 중앙-지방간 재정 관계, 부동산보유세의 거시경제적 파급효과, 주택 및 토지의 차별적 세율 적용, 타 세제와의 연계 등을 종합적으로 고려하여 이루어져야함