

재산세 과표산정체계의 개선방안

- A Study on Improvement of Assessment
System for Building Property -

2000. 12.

연구진

이영희 (지방재정세제연구실 연구위원)

라휘문 (지방재정세제연구실 수석연구원)

이 보고서의 내용은 본 연구진의 견해로서
한국지방행정연구원의 공식 견해와는 다를 수도 있습니다.

서 문

건물과표는 취득세, 등록세, 재산세, 도시계획세, 공동시설세, 양도소득세, 상속세·증여세의 과표와 관련성을 맺고 있다. 또한 지방세중에서 건물과표와 관련된 세수는 약 22.4%를 차지하고 있다. 이러한 중요성에도 불구하고 이 분야에 대한 연구는 실증자료의 확보 곤란으로 인하여 그리 많이 수행되지 않은 것으로 보인다.

본 연구는 사례지역을 선정된 후 해당 지역 공무원들의 협조하에 많지는 않지만 실증자료를 수집한 후 분석을 하여 결과를 도출하였다. 이러한 분석 결과 현행 제도가 가지고 있는 몇 가지의 문제점을 발굴할 수 있었으며, 이러한 문제점을 해소하기 위한 대안을 단기, 중기, 장기로 구분하여 각각 제시하였다.

바라 건데 본 연구의 결과가 건물과표에 관심을 가지고 있는 학자와 실무자들에게 널리 읽혀 활용될 수 있기를 희망한다. 아울러 어려운 여건 속에서도 본 연구에 힘써주신 이영희박사와 라휘문박사에게 심심한 격려를 보낸다.

2000년 12월

한국지방행정연구원 원장 박 우 서

요 약

건물과표는 지방세의 경우 취득세, 등록세, 재산세, 도시계획세, 공동시설세, 국세의 경우 양도소득세, 상속세·증여세의 과표와 관련성을 맺고 있다.

이러한 많은 세목과 관련성을 맺고 있는 건물과표에 대한 분석결과 기준가액과 실건축비의 격차가 너무 크다는 점, 지역별 과표현실화율의 차이가 크다는 점, 구조지수의 경우 건물신축단가를 제대로 반영하지 못한다는 점, 용도지수의 경우 수익성을 제대로 반영하지 못한다는 점, 위치지수의 경우 농촌지역에 대하여 부적절하게 적용되고 있다는 점, 층별 효용비율과 가격배분을 반영하고 있지 못하다는 점, 경과연수별 잔가율의 경우 내구연수가 제대로 되어 있지 않다는 점, 최종연도의 잔가율 문제, 가감산특례의 경우 복잡성만 초래할 뿐 효과성은 미흡하다는 점, 단독주택과 공동주택의 과표산정방식에 차이가 있다는 점, 취득세와 재산세의 과표적용상 차이가 있다는 점, 건물관련 국세와 지방세의 과표산정방식에 차이가 있다는 점, 건물과표산정지수의 복잡성과 각 지수의 영향력 미흡, 위치지수·용도지수와 공시지가의 중복 등의 문제점 등이 발견되었다.

이러한 제반문제점들을 해소하기 위한 방안으로서 다양한 대안을 강구하였으며, 각각의 대안은 문제점을 세 가지 유형별로 종합화한 후 제시하였다. 제1유형은 현행 체계를 유지하되 부분적으로 개선하는 방안이며, 제2유형은 지수를 단순화하기 위하여 통폐합하는 대안, 그리고 제3유형은 근본적인 개선책을 제시하는 대안이다.

이러한 대안들이 실효성을 거두기 위해서는 다음과 같은 내용들을 면밀히 검토한 후 시행하여야 할 것이다.

첫째, 건물과 토지를 분리하여 과세하는 현행 부동산 과세방법은 지양되어야 할 것이다. 부동산은 토지와 건물로 분리되어 거래되는 것이 아니라 통합되어 거래되는 것이 일반적이기 때문에 이를 인위적으로 분리하여 과세하려고 한다면 필연적으로 인위적인 조작방법을 사용함으로써 분리하는 작업이 있어야 한다. 이 과정에서 불공정성, 복잡성, 비합리성 등의 문제가 발생하여 지방세정에 대한 신뢰성을 저해할 수 있으므로 통합과세하는 방안을 강구하여야 할 것이다.

이 경우 본 연구에서 제안한 건물과 토지의 통합과세 방안의 도입을 검토할 필요가 있을 것이다. 그러나 이러한 방안을 현실에 적용하고자 할 경우에는 장기간의 기간이 소요될 것이다. 그 이유는 충분한 양의 자료를 축적하여야 할 뿐만 아니라 이러한 자료에 대한 DB화 작업이 있어야 하기 때문이다. 이러한 작업을 위해서는 많은 예산과 인력이 소요될 것이므로 이에 대한 충분한 타당성 검토를 한 후 시행할 수 있도록 하여야 할 것이다. 아울러 만약 이러한 제도를 도입한다고 할 경우 건물평가체제와 같은 것을 도입하는 전문가 양성과정이 수반되어야 할 것이다.

이러한 제도의 도입을 위해서는 많은 시간이 필요하기 때문에 우선적으로 나타난 몇 가지의 문제점을 해소하고자 한다면 두 가지 접근방법을 취하여야 할 것이다.

첫째는 지수를 현행 보다 단순화하는 대안이다. 이를 위해서는 위치지수와 가감산특례를 폐지하는 대안을 활용할 필요가 있을 것이다.

둘째는 이러한 방법도 어려울 경우 현행 건물과표산정체제에서 나타난 제반 문제점들을 개선하여야 할 것이다.

이 경우 건물과표의 현실화율을 제고하기 위하여 기준가액 조정지수제의 도입, 지역별 과표현실화율의 조정, 신축단가를 반영할 수 있도록 구조지수

(그리고 등급지수제의 도입)를 조정하고 수익성을 반영할 수 있도록 용도지수를 조정하여야 할 것이다. 또한 수직적 위치지수제의 도입, 농촌지역에 대한 감산을 적용체계의 정비, 물리적 내구연수를 경제적 내구연수로 조정하는 작업, 단독주택과 공동주택의 산정방식 조정, 취득세와 재산세의 과표 적용방식 분리, 국세와 지방세의 과표산정방식 일치화 노력 등이 있어야 할 것으로 보인다.

目 次

제1장 서 론	1
제1절 연구의 목적	1
제2절 연구의 범위와 방법	3
1. 연구의 범위	3
2. 연구의 방법	4
제2장 재산세의 일반적 논의	6
제1절 재산세에 대한 논의	6
1. 재산세의 배경	6
2. 재산세의 과세대상	9
제2절 재산의 평가	15
1. 재산평가의 의미	15
2. 재산의 평가방법	16
제3장 재산세 과표산정체계에 대한 현황	20
제1절 재산세 일반현황	20
1. 법·제도	20
2. 세수규모	21
제2절 건물과표의 현황	30
1. 건물과표 산정체계의 구조	30
2. 건물과표산정을 위한 각종 지수의 현황	32
3. 외국의 건물과표 산정체계와 시사점	41

제4장 재산세 과표산정체계에 대한 경험적 분석

: 사례지역을 중심으로	52
제1절 사례지역의 분석자료 현황	52
1. 사례지역의 선정과 자료수집방법	52
2. 분석자료의 일반적 내용	55
제2절 사례지역에 대한 경험적 분석	61
1. 분석의 틀	61
2. 건물과표현실화율분석	64
3. 건물과표산정을 위한 각 지수의 관계분석	71
4. 건물과표산정을 위한 각 지수의 합리성분석	78
5. 건물관련 조세부과의 공정성분석	84
제3절 분석결과의 종합	91
1. 건물과표현실화율에 대한 분석결과	91
2. 건물과표산정을 위한 각 지수의 관계분석결과	93
3. 건물과표산정을 위한 각 지수의 합리성 분석결과	95
4. 건물관련 조세부과의 공정성 분석결과	98

제5장 재산세 과표산정체계에 대한 개선방안

제1절 기본방향	100
제2절 건물과표산정지수의 합리성과 공정성 확보방안	102
1. 건물과표현실화율의 제고방안	102
2. 각 지수의 합리성과 공정성 제고방안	111
제3절 건물과표산정체계의 단순화 방안(Ⅰ)	128
1. 위치지수의 폐지	129
2. 가감산특례의 폐지	129

제4절 건물과표산정체계의 단순화 방안(Ⅱ)	
: 토지와 건물의 통합방안	130
1. 통합과세의 필요성	130
2. 통합과세를 위한 제반조치	131
3. 통합과세시 예상되는 문제와 해소방안	136
제5절 대안의 종합과 논의	138
1. 제1유형에 대한 종합과 논의	138
2. 제2유형에 대한 종합과 논의	144
3. 제3유형에 대한 종합과 논의	146

제6장 요약 및 정책건의 148

제1절 연구의 요약 및 한계	148
제2절 정책건의: 대안의 활용방안을 중심으로	151

【참고문헌】 153

【Abstract】 155

【부 록】 157

〈부록 1〉 거주지자료	158
〈부록 2〉 부지자료	160
〈부록 3〉 건물자료	161
〈부록 4〉 자료카드	163
〈부록 5〉 필지목록	164
〈부록 6〉 공시건물가격제도	165

표 목 차

〈표 3-1〉 재산세의 개요	20
〈표 3-2〉 지방세수 세목별 증가율	23
〈표 3-3〉 지방세 세목별 비중	24
〈표 3-4〉 지방자치단체별 건물분 재산세의 세수규모와 비중	27
〈표 3-5〉 건물분 재산세의 용도별 세수규모와 비중	28
〈표 3-6〉 건물분 재산세의 납액별 인원	29
〈표 3-7〉 구조지수의 내용	33
〈표 3-8〉 용도지수의 내용	34
〈표 3-9〉 위치지수의 내용	36
〈표 3-10〉 경과연수별 잔가율의 내용	37
〈표 3-11〉 경과연수 일람표	38
〈표 3-12〉 가산대상 및 가산율	39
〈표 3-13〉 감산대상 및 가산율	40
〈표 4-1〉 건물과표 관련자료 수집을 위한 조사표	53
〈표 4-2〉 체감지가대비 전국 공시지가의 가격수준	54
〈표 4-3〉 사례지역별 표본수	56
〈표 4-4〉 사례지역의 구조별 내용	57
〈표 4-5〉 사례지역의 용도별 내용	58
〈표 4-6〉 사례지역의 신축연도별 내용	59
〈표 4-7〉 사례지역의 가감산특례별 내용	60
〈표 4-8〉 신축건물 기준가액과 실건축비 비교	64

〈표 4-9〉 신축건물기준가액 대비 현실화율 분석	65
〈표 4-10〉 사례지역별 평균 과표현실화율	67
〈표 4-11〉 구조지수별 과표현실화율	68
〈표 4-12〉 용도별 과표현실화율	69
〈표 4-13〉 단독주택과 아파트의 건물과표 평균 현실화율	70
〈표 4-14〉 신축연도와 과표현실화율의 상관관계	71
〈표 4-15〉 각 지수와 건물과표의 상관관계 분석결과	73
〈표 4-16〉 건물과표와 산정지수간 다중회귀분석결과	74
〈표 4-17〉 각 지수와 건물거래가액의 상관관계 분석결과	76
〈표 4-18〉 건물거래가액과 산정지수간 다중회귀분석결과	77
〈표 4-19〉 위치지수, 용도지수, 공시지가의 상관관계분석결과	77
〈표 4-20〉 주택과 상가의 ㎡당 평균 건물과표	81
〈표 4-21〉 사례지역에 대한 취득세와 재산세의 과표적용상 공정성 분석결과	88
〈표 4-22〉 국세와 지방세 건물과표 산정방법의 비교	90
〈표 5-1〉 기준가액 조정지수의 도입에 따른 과세표준과 세율의 조정방안	105
〈표 5-2〉 부산진구 부암동 화승 아파트 사례	108
〈표 5-3〉 가중치의 산정 방법(안)	111
〈표 5-4〉 신축단가표와 건물과표의 용도비교와 변수명 결정	113
〈표 5-5〉 신축단가표와 건물과표의 구조 비교와 변수명 결정	114
〈표 5-6〉 한국감정원 신축단가표에 의한 자료분석결과(주거시설 철근콘크리트기준)	115
〈표 5-7〉 한국감정원 신축단가표에 의한 자료분석결과(아파트 철근콘크리트 기준)	116

〈표 5-8〉 표본지역의 거래가액에 의한 자료분석결과(주거시설 철근콘크리트기준)	118
〈표 5-9〉 표본지역의 거래가액에 의한 자료분석결과(아파트 철근콘크리트 기준)	119
〈표 5-10〉 한국감정원 신축단가표에 의한 자료분석결과 종합	120
〈표 5-11〉 등급지수제의 도입 대안	121
〈표 5-12〉 건축물대장 기재방식의 변화	122
〈표 5-13〉 경과연수별 잔가율의 조정안	126
〈표 5-15〉 제1유형에 대한 문제점과 개선방안	142
〈표 5-16〉 제2유형에 대한 문제점과 개선방안	145
〈표 5-17〉 제3유형에 대한 문제점과 개선방안	146

그림 목차

〈그림 2-1〉 토지세의 인상효과	11
〈그림 2-2〉 건물세의 인하효과	13
〈그림 3-1〉 지방세수 규모변화	22
〈그림 3-2〉 재산세 과세대상별 세수비중	25
〈그림 3-3〉 재산세 과세대상별 세수변화	25
〈그림 3-4〉 건물과표 산정체계의 구조	31
〈그림 3-5〉 총량평가액 추정을 위한 흐름도	48
〈그림 4-1〉 분석의 틀	61
〈그림 4-2〉 건물과표현실화율의 분석결과 도출된 문제점 요약과 개선방향	93
〈그림 4-3〉 건물과표산정지수·영향변수간 관계 분석결과 도출된 문제점 요약과 개선방향	95
〈그림 4-4〉 건물과표산정지수의 합리성분석결과 도출된 문제점 요약과 개선방향	97
〈그림 4-5〉 건물관련 조세부과의 공정성 분석결과 도출된 문제점 요약과 개선방향	99
〈그림 5-1〉 재산세 산정과정의 개선을 위한 기본방향	102
〈그림 5-2〉 제1유형에 의한 건물과표의 산정체계	143
〈그림 5-3〉 제2유형에 의한 건물과표의 산정체계	145
〈그림 5-4〉 제3유형에 의한 건물과표의 산정체계	147

제1장 서론

제1절 연구의 목적

우리 나라 재산세의 근간은 1961년의 세제개편을 통하여 이루어졌다. 1961년 당시의 재산세는 국세였던 토지세중 垵地稅分, 鑛區稅 그리고 지방세였던 家屋稅, 船稅를 통합하여 신설한 것이며 시·군 단위의 독립지방세였다. 재산세를 신설한 배경은 국세와 지방세의 여러 세목에 분산되어 과세하던 재산보유관련과세를 일원화하면서 시·군 단위의 기간세로서 정착시키고자 한 것이다.

그러나 재산세의 과세대상이었던 토지보유에 대한 과세가 1990년 토지공개념 도입의 일환으로 신설된 종합토지세의 과세대상이 됨에 따라 재산세 과세대상에서 제외되었다. 이러한 과정을 거쳐 현재 재산세는 건축물, 선박, 항공기로 한정되어 있다.

건축물, 선박, 항공기를 과세대상으로 하는 현행 재산세는 지방세 전체에서 차지하는 비중이 1998년 결산기준 3.8%에 지나지 않지만 납세의무자의 조세저항과 세무당국의 과세행정비용이라는 측면에서는 상대적으로 중요한 세목이다.

현행 우리 나라의 재산세는 선박, 항공기 등의 고정자산도 포함되어 있기는 하지만 이들의 세수비중이 무시할 수 있을 정도로 작으므로 건물세라고 할 수 있을 것이다.)

1) 1999년 기준 재산세의 구성의 보면 건축물이 전체의 98.7%로 거의 대다수를 차지하고 있으며 그 다음이 항공기로 1.0%이다.

건물분 재산세는 반복적인 부과를 위해 과세대상이 되는 건물의 평가를 전제로 하는데 건물만이 거래되는 시장이 따로 존재하지 않아 평가의 객관성 확보가 어렵고 국민가운데 중산층 이상이라고 할 수 있는 건물소유자를 납세의무자로 한다는 점에서 조세저항이 발생하기 쉽기 때문에 항상 과세의 공평성 확보에 신중을 기해야 한다는 특성이 있다. 또한 과표산출 및 세율체계가 상당히 복잡하여 납세자는 물론 지방세 담당공무원까지도 제대로 이해하기 어려워 투명성과 일관성이 보장되지 못하고 있는 실정이다²⁾

이러한 문제점들을 보완하기 위하여 건물분 재산세에 대한 연구가 제한적으로 이루어지고 있다. 기존의 연구와 현재 수행되고 있는 연구들의 대부분은 자료수집의 어려움으로 인하여 건물과표를 연구함에 있어 가장 중요하다고 할 수 있는 건물거래가액에 대한 실제 자료 없이 분석이 진행되고 있다. 그러나 본 연구는 제한적이거나 일부지역의 건물거래가액을 조사하여 보다 실증적인 건물과표의 산정체계에 대한 개선방안을 모색하고자 하였다.

이를 위하여 제2장에서는 재산세에 대한 일반적인 이론을 검토하였다. 구체적으로는 재산세의 배경 및 재산세의 과세대상 그리고 재산평가의 의의와 방법을 이론적으로 검토하였다. 다음으로 제3장에서는 재산세 과표산정체계에 대한 현황을 살펴보았다. 구체적으로는 재산세의 일반현황을 재산세제와 재산세수규모로 구분하여 살펴보았으며, 다음으로는 건물과표의 현황을 건물과표 산정체계의 구조, 건물과표산정을 위한 각종 지수현황, 그리고 외국의 건물과표산정체계를 검토하였다. 제4장에서는 재산세 과표산정체계에 대한 경험적인 분석을 하였으며, 경험적인 분석은 비용과 시간상의 곤란으로 인하여 전수조사가 불가능하기 때문에 사례 지역을 선정하여 실시하였다. 경험적인 분석을 위하여 먼저 사례지역 분석자료에 대한 현황을 살펴보았으

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

며, 다음으로는 경험적인 분석을 통하여 문제점을 파악하였고 그 결과를 토대로 종합적인 논의를 하였다. 제5장에서는 지금까지의 분석결과를 토대로 개선방안을 도출하였다. 개선방안은 개선을 위한 기본방향을 설정한 후 세가지의 유형으로 구분하여 각각에 대한 대안을 제시하였다. 제1유형은 현행 체제를 유지하되, 분석결과 나타난 문제점들을 개선하는 대안, 제2유형은 현행 체제중에서 중복되고 있는 지수들을 단순화하는 작업, 그리고 제3유형은 건물과표의 근본적인 문제점을 개선하기 위한 대안을 제시하였다.

제2절 연구의 범위와 방법

1. 연구의 범위

본 연구는 현행 건물과표의 문제점을 도출한 후 이에 대한 개선방안을 마련하는데 연구의 목적이 있다. 이러한 연구목적의 충족을 위하여 본 연구에서는 다음과 같은 범위를 설정하여 연구를 진행하였다.

첫째, 현행 건물과표의 현실화율에 대한 분석을 통하여 문제점을 도출하였으며, 나타난 제반문제점들에 대한 개선방안을 제시하였다. 특히, 납세의 무자의 세부담이 공평하지 못하다는 문제가 제기되고 있는 바, 세부담을 공평하게 할 수 있는 방안을 모색하였다.

둘째, 건물과표 산정지수인 구조지수, 용도지수, 위치지수, 경과연수별 잔가율, 가감산특례 등의 산정지수들을 중심으로 각각에 대한 문제점을 살펴본 후 도출된 문제점들에 대한 개선방안을 제시하였다.


셋째는 현행 건물과표가 서울시소재 특정 아파트(철근콘크리트 슬라브지

붕아파트)를 기준으로 하고 있기 때문에 다양하게 건축된 주택양식에 대한 평가를 정확하게 하지 못하고 있을 뿐만 아니라 각종 지수(용도, 구조, 위치)를 적용함으로써 인하여 산출과정이 매우 복잡하게 되어있다. 따라서 재산세를 부과하는 공무원 뿐만 아니라 이를 납부하는 납세의무자가 산출과정에 대한 이해를 할 수 없다는 문제점이 발생한다. 이러한 문제점들을 개선하기 위해서는 현행 산출체계를 좀더 단순화할 필요가 있는 바, 본 연구에서는 현행 산출체계를 단순화하는 작업을 하였다.

넷째, 부동산은 토지와 건물이 분리되어 거래되고 있지 않음에도 불구하고 이를 인위적으로 분리하여 과세하고 있다. 이러한 과세방법으로 인하여 부동산 거래가를 인위적인 조작방법을 통하여 건물분과 토지분으로 분리하여야 하는 작업을 수행하여야 한다. 이러한 과정에서 다양한 문제점들이 제기되는 바, 이에 대한 개선방안을 모색하였다.

2. 연구의 방법

본 연구는 재산세에 대한 바람직한 방향을 설정하여야 한다는 점에서 이론적인 검토가 필요하다. 따라서 관련문헌에 대한 검토를 통하여 이론적인 방향을 설정하였다. 다음으로는 현장에서 이루어지고 있는 실무에 대한 다양한 지식이 필요한 바, 이러한 지식을 습득하고 현행 제도의 문제점 파악 및 개선방안의 도출을 위하여 1차적으로 실무자들이 작성·발표한 논문을 살펴보고, 2차적으로는 부동산감정평가사, 건축기술사, 실무공무원을 초청하여 워크숍을 개최하였다. 또한 현장에서 실제로 일어나고 있는 현황의 파악을 위하여 지방자치단체 방문 및 실무자 면담을 수행하였다.



또한 본 연구에서는 선행연구에서 부족하였던 실제 자료의 활용을 통하여 건물과표산정체계에 대한 제반 문제점들을 도출하였다. 이를 위하여 사례지역을 선정 후 자료를 수집하고 수집된 자료는 다양한 분석을 위하여 활용하였다. 그리고 구조지수, 용도지수의 합리성 분석에서는 한국감정원의 신축단가표와 비교하여 접근하는 방식을 택하였다. 이때의 사례지역은 아파트지역·비아파트지역, 서울·지방 등을 고려하여 가능한 대표성을 갖도록 선정하였다. 평가는 건물형태, 건축요인 등의 변수를 고려하여 진행하였다.

본 연구를 수행함에 있어 특히 강조점을 둔 것은 공정성, 합리성, 단순성에 근거하고 있다. 특히 건물의 기준시가, 각종 지수 등이 건물의 구조 및 용도에 따라 공평하게 산정되고 있는지에 대한 분석에 초점을 두고 연구를 진행하였다.

제2장 재산세의 일반적 논의

제1절 재산세에 대한 논의

1. 재산세의 배경

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

재산세의 부과과정은 크게 재산의 범위 설정, 재산가치의 평가와 세율 적용으로 나눌 수 있는 바, 재산세 부과과정 중 가장 어려운 부분은 재산가치의 평가라고 볼 수 있다.

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

문에 일반적으로 토지나 건물 등과 같은 저동(stock)자산만을 재산세의 대상 세원으로 하고 있다.³⁾

재산세의 과세대상은 부동산 뿐만 아니라 개인소유품에 대하여도 과세하고 있지만 일반적으로 개인소유품에 대한 평가는 세원포착이 어렵고 징세비용이 많이 들기 때문에 부동산을 중심으로 하고 있다. 미국에서는 주에 따라 과세대상이 다양하나 26개 주에서는 동산과 부동산을 포함한 모든 재산을 평가하여 부과하고 있다.⁴⁾

일본은 부동산만을 과세대상으로 하고 있으며, 우리 나라와 같이 부동산을 토지와 건물로 구분하여 고정자산세로 부과하고 있다. 우리 나라의 경우 토지는 종합토지세, 건물은 재산세로 구분하여 부과하고 있으며 부동산 이외에 선박과 광구도 재산세의 과세대상에 포함시키고 있다.

재산세는 소득세나 부가가치세 등의 세원과 같이 개별적인 경제활동에 의한 것이 아니기 때문에 재산가치에 대한 평가가 별도로 이루어져야 한다. 재산세의 과세대상인 저동자산은 어느 한 시점에서 자산가치에 대한 평가가 이루어져야 하기 때문에 재산세의 부과과정 중 가장 중요하면서도 어려운 부분이라고 할 수 있다.

3) Bruce(1997)는 소득세가 개인의 재산을 완전히 포착할 수 있다면 별도로 재산세(property tax)를 부과할 필요가 없다고 보고 있다. 김동건(1996) 역시 재산세는 소득세의 보완세라고 기술하고 있다.

4) 한 예로 워싱턴 주에서 부과하고 있는 개인소유품의 대상은 유형과 무형으로 구분되는데 유형으로는 기계, 장비, 사업체 또는 농장에서 사용되는 농기계 등의 장비(supplies), 가축, 분리된 레저용 집(mobil home), 상업용 보트, 그리고 물, 가스, 전기회사에서 공급을 위해 사용되는 장비들이다. 이러한 개인소유품은 취득당시의 시점과 가격을 고려하여 매해 자산가치를 평가하고 있다. 무형으로는 주로 권리 또는 특권에 대한 것으로 광산개발권, 벌목권 등이 대상이 된다. 개인소유품 중 현금, 채권 등의 무형자산과 가정용 도구 등은 면제되고 있다.

재산세는 일반적으로 지방정부가 독자적으로 부과·징수하고 있기 때문에 지방정부에 따라 재산가치의 평가방법 및 세율체계가 다양하다. 우리나라와 같이 전국적으로 획일적인 조세제도를 지니고 있는 나라는 극히 일부라고 할 수 있다. 대부분의 국가는 토지와 건물을 따로 구분하지 않고 평가하고 있는데 미국은 주로 시장에서 거래되는 가격을 중심으로 재산가치를 평가하고 있으며, 영국은 시장가격과 임대가격을 기초로 재산가치를 평가하고 있다.

재산가치 평가의 궁극적인 목적은 지방정부에서 제공하는 서비스의 혜택 여부에 따라 공평한 과세를 부과하기 위함이다. 그러한 측면에서 토지와 건물은 해당 지방정부에서 제공하는 서비스(소방, 경찰, 도로 등)와 밀접한 관련이 있기 때문에 편익에 기초한 바람직한 지방세원이라고 할 수 있다. 그러나 편익원칙에 입각한 재산세부과에는 한계가 있다. 그 이유를 살펴보면 새로 지은 건물이나 재산가치가 높게 평가된 건물은 일반적으로 장비가 갖추어져 있거나 관리가 잘되고 있기 때문에 서비스에 대한 활용도가 낮은 반면, 재산가치가 낮게 평가된 건물은 그 반대의 현상을 보이므로 서비스에 대한 의존도가 높다고 볼 수 있기 때문이다. 그럼에도 불구하고 재산가치의 평가 결과에 의해 재산세가 부과되기 때문에 현행 재산가치 평가제도에 의한 부담은 불공평할 수 있다고 보여진다.⁵⁾

5) Youngman, Joan M. and Jane H. Malme, *An International Survey of Taxes on Land and Buildings*, Kluwer, 1994.

2. 재산세의 과세대상

가. 과세대상의 유형

재산세(property tax)의 주요 과세대상인 토지와 건물은 국가에 따라 다양한 적용방법을 택하고 있다. 대부분 선진 외국의 재산세는 토지와 건물을 통합하여 평가한 후 과세하고 있는 것이 일반적이다. 대표적인 국가로는 미국을 들 수 있으며, 미국의 경우 일부 시를 제외하고는 거의 모든 시가 토지와 건물에 동일한 세율을 적용하여 재산세를 산정한다. 현실적으로 건물과 토지에 대한 소유주가 서로 다른 경우가 있기는 하나, 토지와 건물을 구분하여 평가하는 것이 쉬운 일이 아니기 때문에 대부분의 국가에서는 통합하여 평가한 후 필요한 경우에 한해 일정한 기준에 따라 이를 구분하고 있다고 볼 수 있다. 미국도 재산가치 평가보고서에는 건물과 토지에 대한 평가금액이 별도로 구분되어 기재되어 있다.

Tideman and Johnson⁶⁾과 Oates and Schwab⁷⁾과 같은 학자들은 토지와 건물을 분리하여 세율을 적용하는 것이 토지이용의 효율화를 위해 바람직하다고 본다. 그러나 재산세 부과 궁극적인 목적이 재산가치의 정확한 평가와 공평한 부과에 있다고 할 때 현실적으로 토지와 건물을 구분한 상태에서 그 가치를 정확하게 평가한다는 것은 매우 어렵다. 이러한 이유 때문에 대부분의 국가에서는 토지와 건물의 가치를 통합하여 평가한 후 세율 역시 동일하게 적용하고 있다고 볼 수 있다. 토지와 건물을 통합하여 재산세를 부과하고 있는 국가는 미국 이외에도 영국, 프랑스, 캐나다, 스위스, 스웨덴, 네덜란드

6) Tideman, Nicholas and Cathleen Johnson, "A Statistical Analysis of Graded Property Taxes in Pennsylvania," Working Papers, Lincoln Institute of Land Policy, 1995.

7) Oates, Wallace E. and Robert M. Schwab, "The Impact of Urban Land Taxation: The Pittsburgh Experience," Working Papers, Lincoln Institute of Land Policy, 1995.

등이 있다.

우리 나라와 같이 토지와 건물을 별도로 구분하여 재산세를 부과하고 있는 국가로는 일본, 덴마크를 들 수 있으며, 호주는 지역에 따라 약간의 차이가 있기는 하나 토지만을 재산세의 과세대상으로 하고 있다. 덴마크는 토지와 건물에 대한 과세를 별도로 하고 있다. 그러나 재산가치를 평가할 때에는 통합하여 평가하고, 그 이후에 토지에 해당하는 가치를 차감함으로써 건물에 대한 가치를 평가하고 있다.

일본이 우리 나라와 같이 토지와 건물을 구분하여 과세하고 있다. 과세대상은 토지와 건물 이외에 상각자산도 포함하고 있으며 과세표준도 달리하고 있으나 조세의 명칭은 고정자산세로 통일하여 사용하고 있다.

나. 토지와 건물의 분리에 따른 효과

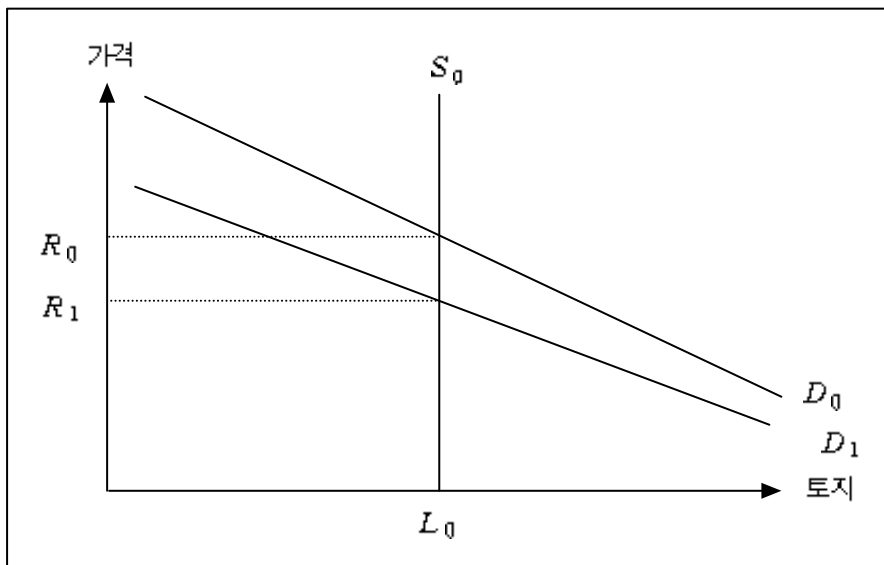
재산세는 일반적으로 토지와 건물을 통합하여 과세하고 있지만, 토지와 건물의 최종 세부담은 국가에 따라 서로 다른 양상에 의해 조정하고 있다.⁸⁾ 기본적으로 토지와 건물에 대한 세부담을 분리해야 하는 논리는 재산세의 최종 세부담이 누구에게 귀착되느냐에 따라 효과가 달리 나타나기 때문이다.

전통적 견해에 의하면 재산소유자(토지와 건물)는 이미 재산세로 인한 부담을 계산하고 토지를 구입하거나 팔기 때문에 추가적인 부담이나 경제적인

8) 노영훈(1997)은 토지와 건물을 분리하여 재산세를 부과하는 경우와 통합하여 부과하는 경우의 실효세부담을 살펴보았다. 결론은 토지와 건물을 분리한 경우와 통합한 경우 이들의 과표율이 균일하거나 서로 유기적인 관계가 있으면 실효세부담 차이가 심각하지 않으나, 통합한 경우의 세율체계가 누진적이면 토지와 건물을 분리한 경우와의 실효세부담차이가 심각할 수 있음을 시사하고 있다.

효과는 나타나지 않는다고 보았다. 이에 대한 설명은 <그림 2-1>을 통해 볼 수 있다. 토지는 장기적으로 약간의 변화가 있을 수 있으나 단기적으로는 거의 고정되어 있다고 보아도 무방할 것이다. 만약 토지의 공급이 완전히 고정되어 있다면 공급곡선은 그림에서와 같이 수직선(S_0)이 될 것이다. 수요곡선은 일반적인 우하향하는 곡선(D_0)이 되며 토지 사용자의 사용료는 R_0 , 토지 소유자의 세후가격은 R_1 으로 하향 이동하게 된다. 왜냐하면 토지 소유자는 토지의 양을 감소시킬 수 없기 때문이다. 이때 토지세는 종가세(ad valorem)이기 때문에 수요곡선이 평행이동하지 않는다. 즉 모든 부담은 토지 소유자가 부담하게 되는데, 토지 소유자는 이미 토지를 구입할 때 재산세로 인한 부담을 계산했기 때문에 추가적인 부담이 발생하는 것은 아니라고 보는 것이다.

<그림 2-1> 토지세의 인상효과



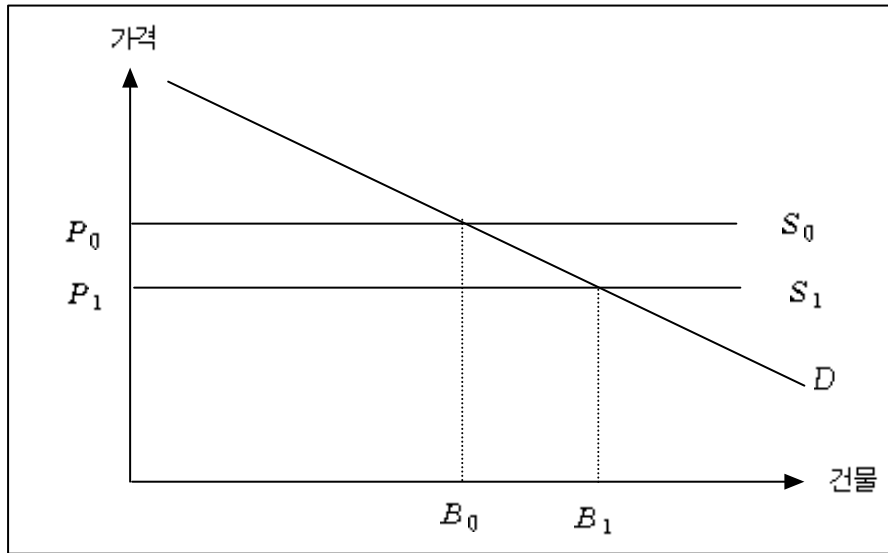
그러나 전통적인 재산세의 부담에 대한 견해는 토지의 활용도에 따라 세 부담이 다를 수 있다는 점을 간과하고 있다. 즉 토지의 평가액은 토지에 부착된 건물의 활용도에 따라 다를 수 있기 때문에 최종 세부담으로 인한 경제적 효과가 나타난다는 것이다. 한 예로 농작물을 위한 토지와 주거용을 위한 토지에 대한 평가는 틀림없이 달리 나타나기 때문에 결국 세부담에 차이가 나므로, 토지의 활용도를 감안하지 않고 평가할 경우 토지소유자는 세 부담이 적은 쪽으로 토지를 활용하고자 하는 경향이 강해질 것이다. 이와 같은 결과는 토지를 나대지 상태로 두려는 경향을 초래하게 된다. 그렇게 되면 결국 이용되어야 할 토지가 그대로 있음으로써 경제적으로는 초과부담이 발생하게 된다.

토지이용의 비효율성을 방지하기 위해 국가는 서로 다른 양상으로 토지와 건물의 세부담을 조정하고 있으며, 일부 학자들에 의해 토지와 건물의 분리평가제도(split-rate system)에 대한 의견이 제기되고 있다. 이에 대표적인 학자로 Henry George를 들 수 있는데, 그는 이미 1879년에 토지의 경우 고세율을 적용하고 건물은 세율을 영으로 처리하여 나대지 상태를 미연에 방지함으로써 토지이용의 활성화를 기해야 한다고 주장 했다.

토지와 건물을 분리하여 평가액을 조정하는 이유는 궁극적으로 토지이용의 효율화를 이룰 수 있기 때문이다. 토지의 공급은 한정되어 있기 때문에 비탄력적인데 반해 건물은 장기적으로 유동적이고 탄력적이므로 건물에 대한 평가를 토지보다 낮게 할 경우, 부동산 투기는 지양되면서 건축투자에 대한 유인책이 될 수 있기 때문이다. 토지의 비탄력성은 토지소유자의 행태에 커다란 영향을 미치지 못하기 때문에 그로 인한 비효율이나 초과부담을 발생시키지 않는다고 보는 것이 일반적인데 비해 건물은 그렇지 않기 때문이다.

지방정부의 예산이 고정되어 있는 것을 가정할 경우 토지에 대한 고율과 세는 건물에 대한 세율을 감소시킬 것이다. <그림 2-2>에서 보면, 세부담의 감소로 인한 건물가격의 하락은 공급곡선을 P_0 에서 P_1 으로 하향 이동시킨다. 결과적으로 공급물량의 증가를 초래하게 되므로 토지이용의 효율화가 이루어지게 된다. 이는 Oates and Schwab⁹⁾ 주장하는 자본강화효과 (capital-intensify effect)와 같은 결과를 나타내게 되는 것이다.

<그림 2-2> 건물세의 인하효과



그러나 이러한 토지와 건물의 분리평가 제도가 이론적으로는 가능하나 현실적으로는 기술상 많은 애로점을 가지고 있다. 분리평가가 어려운 두 가지의 문제를 지적한다면, 첫째는 토지와 건물은 일반적으로 하나의 단위로

9) Oates and Schwab, *op. cit.*, 1995

자산이 형성되기 때문에 이들을 완전히 독립적으로 분리하기가 불가능하다는 점이다. 부분적인 문제로는 토지에 대한 자산가치가 과거의 가치에 의해 결정되는 것이 아니라 현시점에서의 가치로 평가되어야 하기 때문에 건물과 토지의 분리가 어렵다는 것이다. 한 예로 갑이라는 사람이 부동산(토지와 낡은 건물)을 1억에 구입하여 을에게 1년에 1,000만원의 사용료를 받고 임대를 했다고 하자. 토지 소유자는 매년 10%의 수입이 있지만 부동산세가 2%라고 할 경우 토지 소유자의 세후 수익률은 8%이다. 그러나 세후 수익률을 높이기 위해 토지 소유자가 토지를 개발업자에게 위탁하여 새로운 건물을 지었다고 하자. 이 경우 토지 소유자는 당연히 건물 임대료를 올릴 수 있으며 그 임대료가 1,250만원이라고 할 경우 토지의 가격도 더불어 상승하여 효과를 가져오게 된다. 따라서 토지와 건물에 대한 물리적인 분리평가는 어렵게 된다.

둘째는 토지의 평가결과에 많은 영향을 받기 때문에 토지와 건물을 분리하여 평가하기가 어렵다. 토지에 고세율이 적용될 경우 토지의 개발은 효율적인 시점보다 빨리 진행될 것이다. 즉 토지에 대한 평가가 높게 되었을 경우, 토지 소유자는 나중에 건물이 다른 용도로 건축되면 사회적으로 보다 효율적인 지라도 서둘러 건물을 짓게 된다. 따라서 토지의 평가는 건물에 영향을 끼치게 되고 결과적으로 비효율을 초래시키며 초과부담을 발생하게 한다.

이처럼 이론상으로는 토지와 건물의 분리평가가 가능하지만 현실적으로는 재산가치를 정확하게 평가하기 곤란하기 때문에 대부분의 국가에서는 토지와 건물을 하나의 물건으로 간주하여 평가한 후 일정한 기준에 의해 세부담을 조정하고 있다.

제2절 재산의 평가

1. 재산평가의 의의

재산평가의 의의는 여러 가지 있을 수 있으나 조세와 관련하여 볼 경우 재산가치를 정확하게 평가하여 납세자가 부담해야 할 재산세를 부과하는 기초를 마련함으로써 공평한 과세를 실현하는데 있다. 재산가치가 정확하게 평가되지 않으면, 세율체계가 아무리 바람직하게 구성되어 있다고 할지라도 납세자가 부담하여야 할 최종 재산세 부담액은 공평할 수가 없다. 따라서 재산세액을 산정하기 위한 재산가치의 평가 또는 재산과표의 산정은 재산세액의 규모를 결정하기 위한 과정 중 가장 중요한 부분이라고 할 수 있다.

따라서 많은 학자 들은 재산가치의 정확한 평가를 위해 끊임없는 논의를 계속하고 있다. 재산가치는 시장가치나 수익가치를 기준으로 하여 평가하거나 또는 비용 개념에 의해 평가되고 있다. 전자는 현재의 가치만을 기준으로 하는 것이 아니라 미래의 가치까지 감안하여 평가하고 있는 것이고, 후자는 신축된 비용을 감가상각하여 현재의 가치로 환산하여 평가하는 것이다.

궁극적인 재산가치의 평가 목적은 동일하나 평가방법은 국가에 따라 서로 다른 양상을 띄고 있다. 우리 나라와 일본은 건물의 건축비용을 토대로 감가상각하여 재산의 현재가치를 평가하고 있으나, 미국은 시장에서 거래되는 가격을 기초로 재산의 가치를 평가하고, 영국은 세의 종류에 따라 과세표준을 달리하여 평가하고 있다. 즉 카운슬택스(council tax)는 시장가격을 기준으로 하고 상업용레이트의 경우에는 임대가격을 기초로하여 재산가치를 평가하고 있다.

2. 재산의 평가방법

재산가치의 평가방법은 크게 비용접근법, 시장접근법, 소득접근법의 3가지로 구분할 수 있다. 각 방법은 평가대상의 종류에 따라 서로 다른 장·단점을 지니고 있기 때문에 일률적으로 어느 방법이 가장 좋다고 하기 어렵다. 비용접근법은 신축건물이나 특수목적의 건물을 평가하는데 적합하고, 거래가 빈번한 단독주택의 평가는 시장접근법이 그리고 임대를 목적으로 하는 상업용건물의 경우에는 소득접근법이 바람직한 것으로 평가되고 있다.

이하에서는 이들 각 평가방법에 대하여 살펴보고자 한다.

가. 비용접근법(cost approach)

비용접근법은 원가방식이라고 부르기도 하는데¹⁰⁾ 건물의 신축비용에서 감가상각된 비용을 제외한 현재의 가치를 추계하는 방법이다. 비용접근법에서 감가상각액의 추계는 중요한 역할을 담당하고 있다. 왜냐하면 비용접근법에 의한 평가는 건물의 감가상각된 부분을 제외하고 난 비용을 추계해야 하기 때문이다. 따라서 감가상각의 추계가 잘못되었다면 비용접근법에 의한 추계는 당연히 정확할 수가 없다. 이와 같은 이중 오차의 한계 때문에 대부분의 국가는 비용접근법에 대한 활용도가 낮다.

많은 학자들은 비용접근법이 과연 시장가치를 평가할 수 있는 올바른 평가방법인가에 대해 많은 의구심을 갖고 있다. 그 이유는 비용이외에도 거래자료나 소득자료들이 있으며, 이 두 개의 자료가 건물평가와 관련해서는 비

10) 안정근(2000)에 의하면 비용접근법은 건물의 재생산비용이나 대체비용을 추계하는 것이기 때문에 건물의 원가비용과는 차이가 있다고 보는 관계로 비용접근법과 원가방식과는 차이가 있다고 함.

용자료보다 더 신빙성이 있다고 보기 때문이다.

비용접근법의 한계는 다음의 5가지로 요약할 수 있다. 첫째, 신규건물의 비용을 얼마나 정확하게 추계하느냐가 중요한데 평가사에 따라 평균비용에 많은 차이를 낼 수 있다. 둘째, 건축의 질을 평가하는데 있어서 평가사의 주관적인 판단의 개입여지가 크기 때문에 평가액의 규모에 차이가 날 수 있다. 셋째, 건축비용은 크게 직접비용과 간접비용으로 구분되는데 간접비용에 해당하는 일반관리비, 수수료, 보험료 등이 건축물마다 큰 차이가 나기 때문에 일률적인 평균비용으로 접근하는데에는 한계가 있을 수 있다. 넷째, 비용접근법에 포함하는 비용항목이 정해져 있지 않기 때문에 평가사의 자의성이 개입될 여지가 있을 수 있다. 마지막으로 비용접근법의 가장 중요한 부분인 감가상각액의 추계에 대한 한계이다. 즉, 감가상각액을 추계할 때 평가사의 주관적 판단에 의한 오차가 크기 때문에 평가액에 대한 신빙성에 문제가 있을 수 있다.

이와 같은 비용접근법이 지니고 있는 주관적 판단의 한계 때문에 많은 학자들은 부동산 평가의 방법으로 비용접근법을 추천하지 않는다. 그러나 경우에 따라 비용접근법의 활용이 효과적인 때가 있다.

비용접근법이 용이한 경우는 크게 신축건물에 대한 평가와 특수목적의 건물을 평가하는 경우가 될 것이다. 신축건물은 감가상각의 정도가 적고, 최근의 비용자료를 손쉽게 구할 수 있으므로 자료의 신빙성이 높기 때문이다. 대부분 비용접근법에 대한 문제는 감가상각의 추계에서 비롯되는데 신축건물은 감가상각이 거의 필요없는 상태이기 때문에 평가가치가 거의 정확하다고 할 수 있다.

특수목적의 건물에 대한 평가방법으로는 비용접근법이 추천되고 있다. 그 이유는 대부분의 평가가 유사한 건물의 거래자료를 활용하여 평가되고 있는데, 특수건물의 경우에는 거래가 거의 없으므로 유사자료의 확보에 어려움

이 있어 공정한 평가가 어렵기 때문이다. 따라서 이 경우에는 비용자료에 의존하는 것이 바람직하다.

나. 시장접근법(market approach)

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

시장접근법은 거래가 빈번하여 유사한 경우가 많다면 모든 종류의 부동산에 적용할 수 있다는 장점이 있다. 시장접근법의 장점을 세 가지로 요약하면 다음과 같다. 첫째, 시장접근법은 다른 방법에 비해 객관적인 평가가 가능하다. 그 이유는 매수자나 매도자가 특별한 경우를 제외하고는 미래의 가치를 감안하여 합리적으로 행동하기 때문에 가격이 가장 객관적이라고 할 수 있기 때문이다. 둘째, 시장접근법은 비용접근법에서 문제가 되고 있는 감가상각액 추계에 대한 주관성이 배제되기 때문에 보다 객관적인 평가가 된다. 셋째, 마지막으로 시장접근법은 사회·경제 또는 기술개발 등 환경여건의 변화가 시장가격에 그대로 반영되기 때문에 시장에서 거래된 가격이 건물의 평가가치를 가장 잘 대변한다고 볼 수 있다.

시장접근법은 비교적 많은 장점을 지니고 있는 평가방법이지만 다음과 같은 3가지의 한계점도 있다. 첫째, 시장접근법은 유사한 거래사례의 자료를 토대로 평가액이 결정되기 때문에 유사 거래사례가 많을수록 정확성이 높은

반면 거래자료의 수가 많지 않을 경우에는 정확성이 떨어지는 문제가 있다. 둘째, 거래가격이 매도자와 매수자의 합리적인 결정에 의한 가격이라는 것을 가정하고 있는데 매수자가 불리한 상황에 있기 때문에 어쩔수 없이 높은 가격으로 매수해야 하는 경우 거래가격은 왜곡되어 시장가치를 정확하게 반영하지 못한다. 셋째, 유사 거래사례는 주로 과거에 이루어진 자료를 바탕으로 하고 있기 때문에 최근의 자료를 활용하지 않은 경우에는 미래가치를 판단하여 평가하는데 한계가 있다.

다. 소득접근법(income approach)

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

소득접근법의 단점은 수익성이 없는 부동산의 경우 평가하기가 어렵다는 점과 수익성의 기준을 어느 시점으로 하는 것이 부동산에 대한 정확한 평가를 할 수 있는지에 대한 논란의 여지가 있다는 것이다. 즉 현재의 수익성만을 기준으로 할 것인지 또는 과거 몇 년간의 평균으로 할 것인지에 대한 논쟁의 여지가 있다는 것이다.

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

제3장 재산세 과표산정체계에 대한 현황

제1절 재산세 일반현황

1. 법·제도

재산세의 법·제도적 현황을 도입연도, 도입의 목적, 과세주체, 과세대상, 납세의무자, 과세표준, 세율, 과세기준일 및 납기, 징수방법, 탄력세율의 적용여부 등을 기준으로 살펴보면 <표 3-1>과 같다.

<표 3-1> 재산세의 개요

구분	내 용
도입 연도	1961
도입 목적	국세와 지방세의 여러 세목에 분산되어 과세하던 재산보유관련과세를 일원화하여 시·군 단위의 기간세로서 정착
과세 주체	도입당시: 시·군세 현 행: 시·군·구세
과세 대상	건축물, 선박, 항공기
납세의무자	재산세 과세기준일 현재 재산세과세대장에 재산의 소유자로 등재되어 있는 자
과세 표준	재산가액(시가표준액: 도지사의 승인을 얻어 시장·군수가 결정한 가액)

구분	내 용	
세 율	전속물	<ul style="list-style-type: none"> · 1,200만원 이하: 1,000분의 3 · 1,200만원초과 1,600만원 이하: 3만 6천원 + 1,200만원 초과금액의 1,000분의 5 · 1,600만원초과 2,200만원 이하: 5만 6천원 + 1,600만원 초과금액의 1,000분의 10 · 2,200만원초과 3,000만원 이하: 11만 6천원 + 2,200만원 초과금액의 1,000분의 30 · 3,000만원초과 4,000만원 이하: 35만 6천원 + 3,000만원 초과금액의 1,000분의 50 · 4,000만원 초과: 85만 6천원 + 4,000만원 초과금액의 1,000분의 70
	선 박	<ul style="list-style-type: none"> 고급선박: 1,000분의 50 기타: 1,000분의 3
	항공기	가액의 1,000분의 3
과세기준일 및 납기	과세기준일: 매년 5월 1일 납기: 매년 6월 16일부터 6월 30일까지	
징수 방법	보통징수	
탄력 세율	조례가 정하는 바에 의하여 표준세율의 100분의 50범위 안에서 가감조정 가능	

2. 세수규모

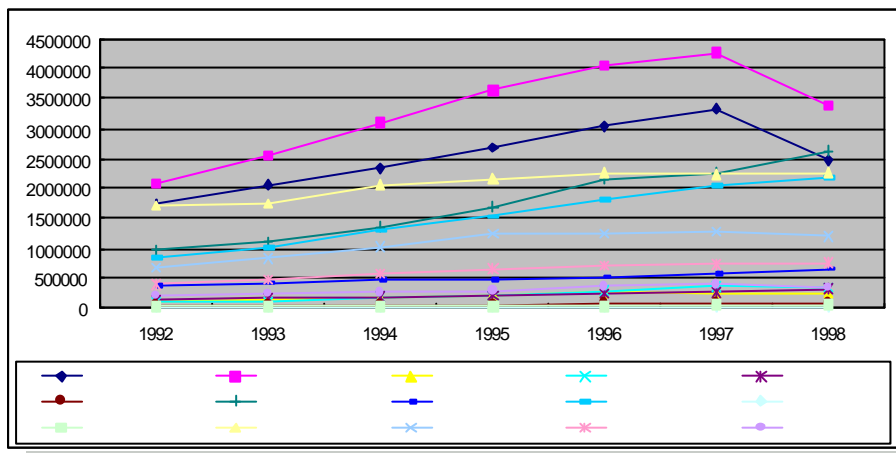
가. 재산세 세수규모

지방세의 세수규모를 1992년부터 1998년까지 살펴보면 <그림 3-1>과 같다. <그림 3-1>에 의하면 세목별로 약간의 차이가 있기는 하나 1997년까지는

대체적으로 증가하는 것으로 나타난다. 그러나 1998년에는 경제위기상황에 의하여 초래된 IMF의 영향 때문에 대체적으로 세수규모가 감소한 것으로 나타난다. 재산세의 경우에는 1992년부터 1998년까지 계속적으로 증가하고 있는 것으로 분석결과 나타났다.

〈그림 3-1〉 지방세수 규모변화

(단위: 천원)



자료: 행정자치부, 「지방세정연감」, 각 연도

그 정도를 살펴보기 위하여 1992년도를 기준연도 100으로 하고 증가율을 계산한 결과는 <표 3-2>와 같다. <표 3-2>에 의하면 경주마권세가 가장 많은 신장세를 보이고 있으며, 그 다음이 자동차세(263.2)이고 가장 적은 신장세를 보이고 있는 세목은 농지세이며 농지세는 감소추세에 있다. 본 연구의 대상인 재산세의 경우에는 1992년에 비하여 180.3이 증가한 것으로 나타났다.

〈표 3-2〉 지방세수 세목별 증가율

구분	1993	1994	1995	1996	1997	1998
취 득 세	117.9	135.3	155.3	175.5	191.6	143.1
등 록 세	122.5	148.3	174.6	194.8	204.6	162.9
면 허 세	123.4	155.3	192.1	250.8	207.2	221.7
경주마권세	101.8	182.9	224.5	304.9	373.2	340.8
공동시설세	117.1	138.8	155.0	181.9	203.2	228.7
지역개발세	120.2	132.4	148.5	165.1	172.0	171.0
주 민 세	113.3	140.1	175.2	221.2	232.7	271.8
재 산 세	114.4	135.3	131.1	149.8	162.4	180.3
자동차 세	124.3	156.6	187.0	220.1	248.6	263.2
농 지 세	75.3	77.1	69.1	88.4	93.6	89.7
도 축 세	116.6	132.6	150.5	168.2	209.5	213.9
담배소비세	101.1	118.4	124.6	130.5	129.5	131.3
종합토지세	124.8	152.0	185.8	185.5	189.5	177.6
도시계획세	120.0	143.0	165.5	176.7	185.4	190.7
사업소 세	107.1	119.6	139.9	167.4	178.3	159.1
계	116.0	139.3	161.2	182.0	192.6	179.9

주: 1992년도를 기준연도 100으로 하고 계산한 결과임

각 세목들이 총 지방세수에서 차지하는 비중의 변화를 살펴본 결과는 <표 3-3>과 같다. <표 3-3>에 의하면 경주마권세, 주민세, 자동차세 등의 비중이 두드러지게 높아진 것으로 나타난 반면 담배소비세가 낮아진 것으로 나타났다. 여타의 세목들은 큰 차이를 보이지 않고 있는 것으로 나타났다. 재산세의 경우에는 전체 지방세에서 차지하는 비중이 3.1%에서 3.8%로 거의 변화가 없는 것으로 나타났다.

〈표 3-3〉 지방세 세목별 비중

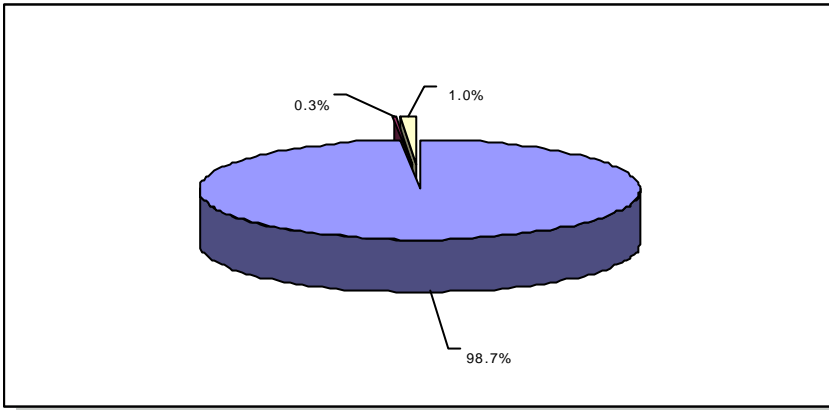
(단위: %)

구분	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
취 득 세	18.5	18.8	17.9	17.8	17.8	18.4	14.7
등 록 세	22.2	23.4	23.6	24.0	23.8	23.6	20.1
면 허 세	1.2	1.2	1.3	1.4	1.6	1.2	1.4
경주마권세	1.0	0.9	1.4	1.4	1.7	2.0	2.0
공동시설세	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.5	1.8
지역개발세	0.4	0.5	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
주 민 세	10.4	10.1	10.4	11.3	12.6	12.5	15.6
재 산 세	3.8	3.7	3.7	3.1	3.1	3.2	3.8
자동차 세	8.8	9.4	9.9	10.2	10.7	11.4	12.9
농 지 세	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
도 축 세	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3
담배소비세	18.4	16.0	15.6	14.2	13.2	12.4	13.4
종합토지세	7.2	7.7	7.9	8.3	7.3	7.1	7.1
도시계획세	4.2	4.4	4.3	4.3	4.1	4.0	4.5
사업소 세	2.3	2.1	1.9	2.0	2.1	2.1	2.0

재산세를 과세대상별로 살펴본 결과에 의하면 <그림 3-2>와 같다. <그림 3-2>에 의하면 건축물이 전체의 98.7%를 차지하고 있으며 그 다음은 항공기의 1.0%, 그리고 선박이 0.3%이다. 이러한 결과를 토대로 할 때 재산세는 건물세라 불릴 수 있을 정도로 건축물에 대한 비중이 압도적으로 높다.

〈그림 3-2〉 재산세 과세대상별 세수비중

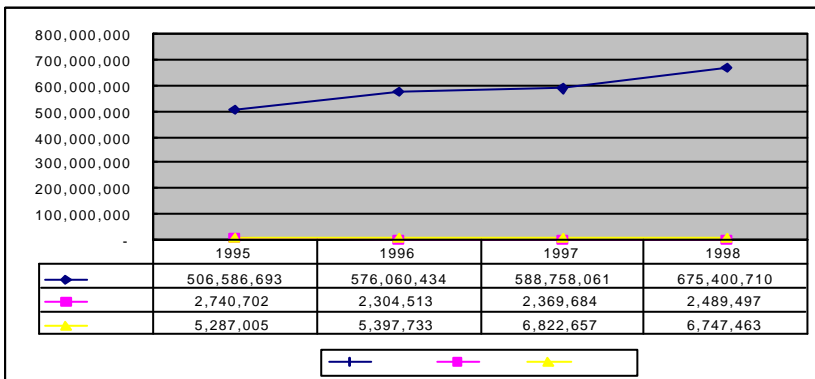
(단위: %)



재산세의 과세대상별 증가율을 살펴보면 <그림 3-3>과 같으며, <그림 3-3>에 의할 경우 선박은 1995년에 비하여 감소한 것으로 나타났으며, 건축물과 항공기는 세수가 증가하고 있는 것으로 나타났다.

〈그림 3-3〉 재산세 과세대상별 세수변화

(단위: 천원)



자료: 행정자치부, 「지방세정연감」, 각 연도

나. 건물분 재산세의 세수규모

건물분 재산세의 세수규모는 지역별, 용도별, 과표단계별로 구분하여 파악할 필요가 있으며 아울러 건물분 재산세 납액별 인원현황도 살펴볼 필요가 있다. 먼저 지역별 세수규모를 보면 <표 3-4>와 같다. <표 3-4>에 의하면 서울이 전체의 26.1%~30.3%로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 다음이 경기도의 17.1%~20.3%이다. 여타의 지방자치단체는 10%이내의 비중을 보이고 있다. 특이한 것은 서울의 경우 전체에서 차지하는 비중이 점차적으로 감소하고 있는 반면 경기도는 미약하나마 계속적으로 그 비중이 증가하고 있다는 사실이다.

〈표 3-4〉 지방자치단체별 건물분 재산세의 세수규모와 비중

(단위: 천원, %)

구분	1995	1996	1997	1998
서울	153,571,128 (30.3)	163,016,313 (28.3)	166,239,030 (28.2)	176,033,248 (26.1)
부산	41,047,577 (8.1)	44,326,786 (7.7)	45,332,624 (7.7)	51,175,506 (7.6)
대구	27,205,404 (5.4)	30,122,890 (5.2)	31,624,748 (5.4)	37,278,970 (5.5)
인천	26,125,713 (5.2)	29,062,680 (5.0)	30,297,609 (5.1)	36,230,930 (5.4)
광주	13,483,166 (2.7)	15,094,184 (2.6)	15,412,432 (2.6)	18,625,587 (2.8)
대전	16,786,782 (3.3)	19,250,855 (3.3)	18,809,397 (3.2)	21,728,297 (3.2)
울산	- -	- -	14,768,227 (2.5)	17,537,931 (2.6)
경기	86,640,317 (17.1)	106,391,138 (18.5)	112,049,965 (19.0)	137,069,952 (20.3)
강원	13,836,083 (2.7)	17,514,763 (3.0)	17,141,640 (2.9)	18,781,345 (2.8)
충북	13,689,606 (2.7)	15,941,628 (2.8)	15,735,766 (2.7)	18,500,717 (2.7)
충남	13,227,978 (2.6)	16,345,505 (2.8)	17,658,491 (3.0)	21,084,740 (3.1)
전북	14,932,330 (2.9)	17,612,391 (3.1)	18,293,902 (3.1)	21,495,370 (3.2)
전남	15,045,974 (3.0)	19,062,159 (3.3)	17,834,310 (3.0)	20,874,707 (3.1)
경북	23,388,392 (4.6)	27,603,528 (4.8)	27,169,616 (4.6)	32,081,535 (4.8)
경남	41,568,174 (8.2)	47,830,146 (8.3)	33,799,415 (5.7)	39,658,284 (5.9)
제주	6,038,069 (1.2)	6,885,468 (1.2)	6,590,889 (1.1)	7,243,591 (1.1)
계	506,586,693 (100.0)	576,060,434 (100.0)	588,758,061 (100.0)	675,400,710 (100.0)

자료: 행정자치부, 「지방세 정연감」, 각 연도.

다음으로는 건물분 재산세를 용도별로 살펴볼 경우 <표 3-5>와 같다. <표 3-5>에 의하면 제1종인 주거시설이 전체의 절반정도를 차지하고 있고 그 다음이 제3종인 사무실, 의식시설, 점포 등이 24.4~26.3%를 차지하고 있다. 따라서 제1종과 제3종이 전체의 2/3 수준을 보이고 있음을 알 수 있다.

〈표 3-5〉 건물분 재산세의 용도별 세수규모와 비중
(단위: 천원, %)

구분	1995	1996	1997	1998
1(주거시설 등)	242,093,408 (50.9)	269,757,771 (49.7)	289,729,138 (49.2)	329,718,968 (48.8)
2(식물위생시설 등)	20,933,096 (4.4)	25,730,895 (4.7)	28,390,757 (4.8)	33,743,949 (5.0)
3(사무실, 의식시설, 점포 등)	118,443,403 (24.9)	132,591,081 (24.4)	151,646,138 (25.8)	177,695,411 (26.3)
4(교육시설, 종교시설 등)	7,816,115 (1.6)	9,716,000 (1.8)	12,202,457 (2.1)	12,339,481 (1.8)
5(공장, 창고 등)	56,862,194 (12.0)	71,091,931 (13.1)	71,699,215 (12.2)	78,144,295 (11.6)
6(농어촌주택 등)	9,167,086 (1.9)	8,397,970 (1.5)	9,077,134 (1.5)	9,649,345 (1.4)
7(농업생산시설 등)	4,002,134 (0.8)	5,673,830 (1.0)	5,793,505 (1.0)	6,658,489 (1.0)
부대설비	10,174,272 (2.1)	12,099,372 (2.2)	11,875,499 (2.0)	16,784,023 (2.5)
구축물	5,867,397 (1.2)	7,978,296 (1.5)	8,344,218 (1.4)	10,666,749 (1.6)
계	475,359,105 (100.0)	543,037,146 (100.0)	588,758,061 (100.0)	675,400,710 (100.0)

자료: 행정자치부, 「지방세정연감」, 각 연도.

다음으로는 건물분 재산세의 납액별 인원을 살펴보면 <표 3-6>과 같다. <표 3-6>에 의하면 5천원 초과 5만원 이하에 전체의 53.8~58.3%가 집중되어 있으며, 50만원 이하까지가 전체의 98.6%(1998년도 기준)를 차지하고 있다.

<표 3-6> 건물분 재산세의 납액별 인원

(단위: 명, %)

구분	1995	1996	1997	1998
1천원이상 ~ 5천원이하	1,439,208 (15.5)	1,339,877 (13.8)	2,154,370 (19.7)	2,081,193 (18.5)
5천원초과 ~ 5만원이하	5,150,454 (55.4)	5,217,137 (53.8)	6,150,387 (56.2)	6,569,943 (58.3)
5만원초과 ~ 10만원이하	1,709,342 (18.4)	1,941,507 (20.0)	1,639,701 (15.0)	1,557,290 (13.8)
10만원 초과 ~ 50만원이하	733,002 (7.9)	878,396 (9.1)	831,374 (7.6)	907,917 (8.1)
50만원초과 ~ 100만원이하	205,331 (2.2)	232,624 (2.4)	125,623 (1.1)	103,671 (0.9)
100만원초과 ~ 1천만원이하	53,177 (0.6)	75,263 (0.8)	46,900 (0.4)	54,030 (0.5)
1천만원 초과 ~ 5천만원 이하	3,501 (0.0)	6,259 (0.1)	3,366 (0.0)	3,260 (0.0)
5천만원초과 ~ 1억원이하	616 (0.0)	1,272 (0.0)	511 (0.0)	412 (0.0)
1억원초과	156 (0.0)	230 (0.0)	180 (0.0)	190 (0.0)
계	9,294,787 (100.0)	9,692,565 (100.0)	10,952,412 (100.0)	11,277,906 (100.0)

자료: 행정자치부, 「지방세정연감」, 각 연도.

제2절 건물과표의 현황

1. 건물과표 산정체계의 구조

현행 재산세는 건축물, 선박, 항공기라는 과세대상을 가지고 있다. 이 중에서 본 연구의 핵심적인 연구의 범위인 건물분 재산세에 대하여 살펴보면 다음과 같다.

우리 나라의 건물과표는 건물신축가액에 감가상각을 적용한 재건축비용 평가법에 기초하여 건물의 가치를 산정하고 있다.

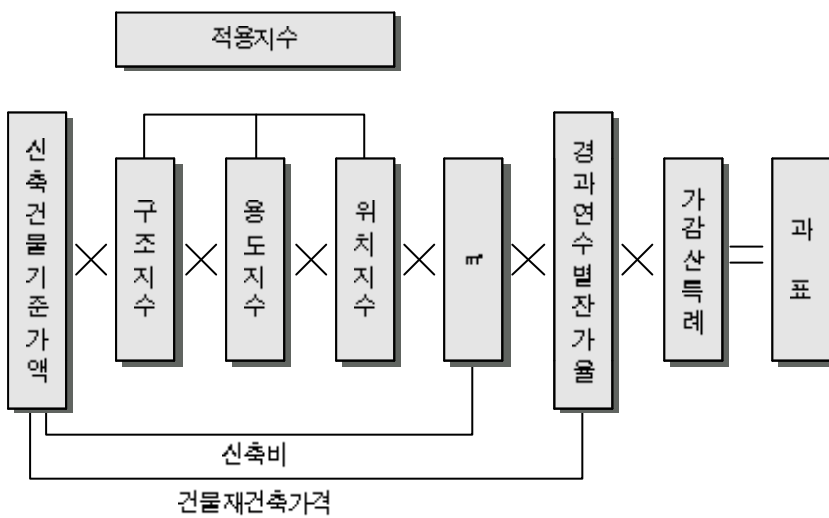
우리 나라의 건물과표 산출방식체계는 <그림 3-4>와 같다. <그림 3-4>에 의하면 건물과표산출체계는 다중평가를 위하여 신축건물기준가격을 조사하여 결정한 다음, 이 가액에 구조지수, 용도지수, 위치지수와 같은 각종 지수를 곱해 다시 보정하는 지수제의 형식을 취하고 있음을 알 수 있다.

<그림 3-4>에서 신축건물기준가액, 구조지수, 용도지수, 위치지수와 면적을 곱하는 단계까지는 과세대상물건과 동일한 구조·용도를 갖는 특정규모의 건물을 소재지역에 새로 신축할 경우 들어가는 현재의 신축비를 계산하는 단계이다. 그 후 과세대상건물의 물리적인 노후정도를 반영하기 위하여 감가상각을 경과연수별 잔가율표에 따라 반영하게 되면 당해 건물의 제조달원가개념의 건물가치를 얻게 된다.

구체적으로 살펴보면, 다음의 절차에 입각하여 계산한다. 먼저 건물에 대한 과세표준, 즉 시가표준액은 1㎡당 기준가격 165,000원(2000년도 기준)에 구조별, 용도별, 위치별 지수와 경과연수별 잔가율을 곱하여 1㎡당 금액을 산출한다. 다만, 시장·군수는 기준가격의 5% 범위내에서 가감하여 기준가액을 달리 정할 수 있다.¹¹⁾ 둘째, 산출한 ㎡당 금액에서 1,000원미만 숫자는

절사한다. 다만 1㎡당 금액이 1,000원 미만일 때에는 1,000원으로 한다. 셋째, 내용연수가 경과된 건물은 최종연도의 잔가율을 적용한다. 넷째, 가감산특례에 해당하는 건물에 대하여는 산출가액에 일정을을 가감한 가액을 시가표준액으로 한다.¹²⁾

〈그림 3-4〉 건물과표 산정체계의 구조



주: 1995년 이전까지는 지붕지수도 하나의 지수로 사용되었으나 1995년 재산세부과 시 폐지되었음

자료: 행정자치부, 「2000년도 건물시가표준액조정지침」, 2000년. p3.

11) 기준가격의 5% 범위내에서 시장·군수의 결정에 의하여 기준가격을 달리 적용할 수 있음에도 불구하고 이를 적용하는 지방자치단체는 없는 것으로 나타났다.

12) 행정자치부, 「2000년도 건물시가표준액조정지침」, 2000년. p3.

2. 건물과표산정을 위한 각종 지수의 현황

가. 신축건물기준가액

신축건물기준가액은 매년 새로 계산하는 것이 아니라 기준 건물로 설정한 철근콘크리트구조 슬라브지붕아파트의 m²당 신축비를 5개 기관에¹³⁾ 조희한 후 전년도 기준가액대비 인상율을 적용함으로써 자동적으로 계산하고 있다.

나. 구조지수

구조는 건물의 주된 재료와 기둥에 의해 분류되며 철근콘크리트조를 구조지수의 기준으로 하고 건물구조에 따라 8등급으로 나뉘어져 있으며 최고 120으로부터 최저 30으로 되어 있다(<표 3-7> 참조).

13) 여기에서의 5개 기관이란 건설교통부, 조달청, 한국감정원, 대한주택공사, 주택은행을 의미한다.

〈표 3-7〉 구조지수의 내용

구조번호	구조별	지수
1	철골콘크리트조, 통나무조, 스틸하우스	120
2	철근콘크리트조, 철골조, 석조, PC조, 목구조, 라멘조	100
3	연와조, 보강콘크리트조, 황토조, 조립식 판넬조	90
4	시멘트벽돌조	75
5	목조, 경량철골조	70
6	시멘트블럭조	65
7	석회 및 흙벽돌조, 돌담 및 토담조	40
8	철파이프조	30

주: 콘셱트전물, 패널전물, 컨테이너전물, 알미늄유리온실은 경량 철골조로 적용한다. 그리고 위의 구조지수의 적용이 불합리하다고 판단되는 건축물에 대해서는 시장·군수가 달리 적용할 수 있다.

자료: 행정자치부, 「2000년도 건물시가표준액조정지침」, 2000년. p.4.

다. 용도지수

용도지수는 건물의 사용용도에 따라 건물의 수익성에 기초하여 7등급으로 구분된다. 용도지수는 주거용시설과 숙박시설을 기준으로 지수값 100을 두고 있으며, 유흥주점, 호텔, 콘도미니엄 및 백화점 등의 고급건물에 대하여 지수 최고인 135를 적용하며 농업생산시설과 같은 건물에 최저지수인 40을 적용하고 있다(〈표 3-8〉 참조).

〈표 3-8〉 용도지수의 내용

용도 번호	용도별	대상건물	지수
1	주거시설 숙박시설	· 단독주택, 공동주택, 기숙사 · 여인숙	100
2	식품위생시설 숙박시설 유통시설 공중위생시설	· 식품위생법에 의한 유통주점 · 콘도 미니업, 호텔 · 유통산업발전법시행령 제4조에 의한 시장, 대형점, 백화점, 쇼펩센터, 도매센터 · 공중위생법에 의한 특수목욕장, 투전기업소 및 카지노업소, 고급미용실	135
3	사무실 의식시설 위험물저장시설 근린생활시설 식품위생시설 유기시설 공중위생시설 숙박시설 의료시설 문화시설	· 각종사무실용 건물 · 예식장 · 주유소시설, 가스충전소, 기타 위험물저장시설 · 약국, 사진관, 독서실, 학원 의설립·운영에관한법률에 의한 학원, 단일점포, 슈퍼마켓 등 판매시설, PC방 등 휴게시설 · 식품위생법에 의한 휴게음식점, 일반음식점, 단란주점 · 공중위생법에 의한 각종 유기장 · 일반목욕장, 이용소, 미용소, 세탁소 · 여관 · 병원, 의원, 한의원 · 박물관, 미술관, 영화관, 극장, 관람장, 집회장, 전시장, 기원	125
4	교육연구시설 종교시설 체육시설 의료시설 시장	· 학교, 유치원, 직업훈련원, 실습장, 도서관, 연구소 · 교회, 성당, 사찰, 불당, 기도원, 수도원 · 체육시설의설치이용에관한법률에 의한 시설, 사격장 · 시술소, 조산원 · 재래시장	117
5	생산시설 운수시설 차량관련시설 기타	· 공장, 창고, 목공소 · 공항·항만시설, 여객·화물터미널, 철도역사 · 세차장, 폐차장, 주차권용시설 · 지하대피소, 무선기지국, 동·식물원, 수족관, 양수장, 양여장, 경주용마사	80
6	농어가주택 광산주택 공중위생시설 복지시설	· 권업농어가의 주거용건물 · 광산촌의 광산근로자 전용주택 · 낚골당, 화장장 · 양로원, 고아원, 기타 이와 유사한 시설	60
7	농업생산시설	· 축사, 가금사, 버섯재배사, 농막, 잠실, 건조장, 퇴비장, 농어가 창고	40

자료: 행정자치부, 「2000년도 건물시가표준액조정지침」, 2000년. pp.8-9.

라. 위치지수

위치지수는 그 동안 사용되어 오던 지역지수를 1993년 위치지수로 전환한 것이다. 지역지수를 폐지하고 위치지수로 전환한 이유는 광역지역소재 건물에 대하여 동일한 지역지수를 적용함으로써 나타날 수 있는 제반 문제점을 보완하기 위해서이다. 제반문제점을 보완하기 위하여 부동산시가의 차이를 과표에 반영하고자 해당 과세 건물 부속토지의 개별공시지가를 과표산출시 적용하게 되었다.

위치지수는 <3-9>에서 보는 바와 같이 26등급으로 차등화하고 있다. 이는 17등급으로 되어있던 지수를 26등급으로 세분화한 것이다.

〈표 3-9〉 위치지수의 내용

(단위:천원/㎡)

지역번호	건물부속토지가격	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

자료: 행정자치부, 「2000년도 건물 시가 표준액조정지침」, 2000년. p.11.

마. 경과연수별 잔가율

경과연수별 잔가율은 건물이 신축된 이래로 노후된 정도에 따라 건물가치를 감가해주는 것으로서 건물의 구조 및 용도별로 내구연수를 정하고 내구연수경과시 잔존가액비율을 정한 후 감가상각율을 내구연수로 나눈값을 매년 건물의 감가상각율로 하는 것이다. 경과연수별 잔가율의 적용은 매년 정액법으로 감가상각율을 공제하여 잔가율을 계산하고 있다. 이때 내구연수가 경과된 건물은 그 건물의 내구연수 최종연도의 잔가율을 적용한다.

〈표 3-10〉 경과연수별 잔가율의 내용

구조번호 구분	1	2	3	4	5	6	7	8
건물구조	철근콘크리트조	철근콘크리트조	연외조	시멘트 벽돌조	목조	시멘트 블록조	석회	철과이프로
	통나무조	철골조	보강콘크리트조		경량 철골조		흙벽돌	
	스틸 하우스	석조	황토조				돌담	토담조
	PC조	목구조	조립식 판넬조					
내용연수	60	60	50	40	40	30	10	30
최종연도 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	1-0.013 × 경과연수	1-0.016 × 경과연수	1-0.02 × 경과연수	1-0.02 × 경과연수	1-0.03 × 경과연수	1-0.09 × 경과연수	1-0.03 × 경과연수

자료: 행정자치부, 「2000년도 건물시가표준액조정지침」, 2000년. p.13.

〈표 3-11〉 경과년수 일람표

경과년수	서기	간지	경과년수	서기	간지
0	2000	경진	30	1970	경술
1	1999	기묘	31	1969	기유
2	1998	무인	32	1968	무신
3	1997	정축	33	1967	정미
4	1996	병자	34	1966	병오
5	1995	을해	35	1965	을사
6	1994	갑술	36	1964	갑진
7	1993	계유	37	1963	계묘
8	1992	임신	38	1962	임인
9	1991	신미	39	1961	신축
10	1990	경오	40	1960	경자
11	1989	기사	41	1959	기해
12	1988	무진	42	1958	무술
13	1987	정묘	43	1957	정유
14	1986	병인	44	1956	병신
15	1985	을축	45	1955	을미
16	1984	갑자	46	1954	갑오
17	1983	계해	47	1953	계사
18	1982	임술	48	1952	임진
19	1981	신유	49	1951	신묘
20	1980	경신	50	1950	경인
21	1979	기미	51	1949	기축
22	1978	무오	52	1948	묘자
23	1977	정사	53	1947	정해
24	1976	병진	54	1946	병술
25	1975	을묘	55	1945	을유
26	1974	갑인	56	1944	갑신
27	1973	계축	57	1943	계미
28	1972	임자	58	1942	임오
29	1971	신해	59	1941	신사
			60년이상	1940	경진

자료: 행정자치부, 「2000년도 권물 시가표준액조정지침」, 2000년. p.14.

마. 가감산특례

가감산특례는 각종 지수나 잔가율 이외에 건물의 효용성이나 가치에 영향을 주는 제 요인, 즉 규모, 형태, 위치, 특수부대설비, 연면적 등에 대하여 각 요인별 가산을 또는 감산을 정하고 이를 해당 건물의 과표에 적용하는 것을 말한다. 이는 건물의 규모 및 특수부대설비 여부에 따라 건물의 가치가 달라진다는 것을 감안하여 건물과표 산출시 이를 반영할 수 있도록 가감산특례를 도입하게 된 것이다. 현행 가감산대상과 내용은 <표 3-12>, <표 3-13>과 같다.

〈표 3-12〉 감산대상 및 가산율

감산을 적용대상 건물기준	감산율	제외대상
[공동주택] (1) 1구의 전용면적이 60㎡초과 85㎡이하	5/100	기숙사 및 시행규칙에 규정된 다가구주택
(2) 1구의 전용면적이 50㎡초과 65㎡이하	10/100	기숙사 및 시행규칙에 규정된 다가구주택
(3) 1구의 전용면적이 50㎡이하	20/100	기숙사 및 시행규칙에 규정된 다가구주택
[단독주택] (4) 연면적이 60㎡초과 85㎡이하	10/100	농어가주택
(5) 연면적이 60㎡이하	15/100	농어가주택
(6) 주택의 차고	50/100	복합건물의 차고
(7) 주택의 지하실(차고 제외)	20/100	
(8) 특수구조(3면이상 무벽)의 건물	25/100	

자료: 행정자치부, 「2000년도 건물시가표준액조정지침」, 2000년. p.17.

〈표 3-13〉 가산대상 및 가산율

가산율 적용대상 건물기준	가산율	제외대상
(1) 특수설비가 설치되어 있는 건물 - 자동승강기 - 7,560㎾이상의 에어컨 - 빌딩자동화시설	15/100 15/100 35/100	공동주택, 생산설비를 설치한 공장용 건물, 주차 전용 건물, 복합건물내 주택
(2) 고층건물 - 5층 10층건물 - 11층 20층건물 - 20층초과건물	10/100 15/100 20/100	공동주택, 주차 전용 건물, 복합건물내 주택
(3) 연면적 992㎡이상의 건물	10/100	주택, 극장, 전시장, 관람장, 집회장, 국내 체육시설, 교육시설, 창고, 공장, 주차 전용 건물, 축사 등 농업시설
(4) 특수건물 - 건물의 1개층 높이가 8m 이상이 되는 공장 등 특수건물 - 건물의 1개층 높이가 다른 층의 높이보다 2배 이상 되는 특수건물	20/100 20/100	동일 건물내 복층 구조가 병존할 경우 당해 복층 부분
(5) 호화 내·외장재 사용건물 - 미장석재로 벽면 등 1면 이상을 치장한 건물 - 특수유리로 외벽을 치장한 건물 2면 이하 또는 전체 외벽의 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㎡ 이상 264㎡ 이하 (9) 1구내 연면적이 264㎡ 이상 298㎡ 이하 (10) 1구내 연면적이 298㎡ 이상 331㎡ 이하 (11) 1구내 연면적이 331㎡ 초과	10/100 20/100 30/100 40/100 50/100 70/100	지하설면적
[공동주택] (12) 1구내 연면적이 100㎡ 이상 132㎡ 이하 (13) 1구내 연면적이 132㎡ 초과 165㎡ 이하 (14) 1구내 연면적이 165㎡ 이상 198㎡ 이하 (15) 1구내 연면적이 198㎡ 이상 231㎡ 이하 (16) 1구내 연면적이 231㎡ 이상 245㎡ 이하 (17) 1구내 연면적이 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
(18) 연면적이 66㎡ 초과하는 1급 한옥 (19) 2층 이상 건물의 1층 상가부분 (20) 2층 이상 건물의 2층 상가부분	10/100 10/100 5/100	

자료: 행정자치부, 「2000년도 건물 시가표준액 조정 지침」, 2000년, pp.15~17.

3. 외국의 건물과표 산정체계와 시사점

가. 미국

미국은 토지와 건물을 통합하여 평가하고 있기 때문에 우리 나라의 재산세와는 성격면에서 약간의 차이를 보이고 있다고 볼 수 있다. 그러나 부동산에 대한 평가라는 차원에서 볼 경우에는 동일하다고 볼 수 있다. 미국은 시장거래가격을 토대로 재산세의 과세표준을 정하고 있기 때문에 우리 나라와 같은 별도의 산정체계가 필요하지 않은 것으로 보인다.

재산가치의 평가는 새로 거래되는 부동산을 제외하고는 3년~5년마다 이루어지고 있으며 대상부동산과 유사한 사례를 통해 재평가하고 있다. 단, 주마다 증가율을 달리하고 있지만 캘리포니아 주의 경우에는 Proposition13으로 인해 재산세 과표는 전년도 평가액의 2%를 초과할 수 없으며, 재산세율도 평가액의 1%를 초과할 수 없도록 제한하고 있다.

미국은 시장접근법에 의해 부동산을 평가하고 있기 때문에 건물의 신축시 기초자료와 이후 발생하는 부동산 거래에 대한 자료를 구축하는데 가장 많은 시간을 투자하고 있다.

기초자료의 구축은 다음과 같이 3가지 차원에서 이루어지고 있다.¹⁴⁾

① 구역설정 지도와 필지별 고유번호 지정

- 구역설정 지도는 행정구역과는 별개의 차원에서 조세부과를 목적으로 구분되어 있다. San Diego 시의 경우 80개의 세금구역(tax rate area)으로 세분화되어 있다.

14) 이에 대한 자료는 1998년 OECD Tax Center의 세미나 자료와 2000년도 현행 San Diego 시에서 활용되고 있는 내부자료를 이용한 것이다.

- 필지별 고유번호는 재산세 과세대상의 모든 필지를 포함하며 건축물의 유무와 관계없이 지정되어 고유번호만 있으면 과세를 위한 모든 자료를 찾을 수 있다.
- Colorado는 구역과 필지를 나타내는 번호가 14자리로 구성되어 county, township, 1/4 표본구역, block, 필지(block) 등을 나타내고 있다.

② 기본자료의 구축

- 양과 질이 보장될 수 있는 자료의 수집
- 수집되어야 할 기본자료의 종류
 - 필지 고유번호
 - 거리 주소
 - 용도
 - 세금구역 고유번호
 - 인접지역번호
 - 법적상태
 - 필지의 크기와 모양
 - 위치의 특성
 - 건축물의 특성
 - 건물모양
 - 건축비용 등이며 그 이외에도 건축물 허가내역, 거래내역, 소득과 비용에 대한 기본자료, 감리내역, 평가자료, 이의신청 자료 등이 수집되어야 한다.
- 건축물 특성에 대한 자료
 - 건물층수
 - 건축물 양식(단독주택, 다가구주택, ...)

- 지붕종류 및 재료
- 벽종류(벽돌, 나무, ...)
- 신축년도
- 방의 수
- 냉난방의 종류
- 지하실 종류 및 마감재
- 다락 마감재
- 벽난로
- 건축물 상태 등이며 건물의 면적, 주차장, 베란다의 면적 등에 대한 자료가 수집되어야 한다.

③ 판매자료의 수집

- 판매자료
 - 판매가격
 - 매도자와 매수자의 성명과 주소
 - 매도자와 매수자의 관계
 - 필지 주소, 고유번호, 법적 상태
 - 양도종류
 - 이전 목적
 - 판매기록 번호
 - 소유주의 구분
 - 대출종류
 - 이전일 등의 자료를 수집하여 구축한다.¹⁵⁾

15) 지금까지 열거한 항목이외에도 이웃에 관한 자료(부록 1), 위치자료(부록 2), 건물자료(부록 3) 그리고 건축물에 대한 그림 등도 기본자료로 수집하고 있다.

컴퓨터에 구축된 자료는 건물의 신축에서부터 헐릴 때까지 계속되어 활용되는데, 새로운 거래가 있거나 건물의 중·개축이 되는 경우에는 기본 자료가 수정되어 활용되고 있다. 재산가치의 평가는 해당 세금구역에 1명씩 배정된 평가사에 의해 이루어지고 있으며, 평가는 지역에 따라 다르지만 San Diego 시의 경우 신축건물이나 거래되는 경우를 제외하고는 3년마다 되기 때문에 매해 해당구역의 1/3씩 이루어지고 있다.

재산가치의 평가는 구축된 기본자료와 유사한 거래사례(컴퓨터 프로그램에 의해 분류됨)가 주어지기 때문에 평가사는 이들을 참고로 조정하고 있다. 토지와 건물이 포함되어 평가되고 있지만 토지와 건물의 평가액은 별도로 기재되고 있다. 토지와 건물평가액을 별도로 활용하는 예가 많지 않기 때문에 건물의 평가는 단위당 비용을 산정하여 간단히 추정하고 있으며 거래가액에서 건물가액을 차감한 부분을 토지가액으로 간주하고 있다.

나. 덴마크¹⁶⁾

덴마크는 재산가치의 평가와 관련하여 선진화되어 있는 국가로 평가되고 있다. 덴마크의 재산평가는 토지와 건물을 포함한 총량평가와 토지만을 별도로 평가하는 개별평가의 두 종류로 구분되어 있다. 따라서 건물에 대한 평가는 총량평가에서 토지평가액을 차감함으로써 구하고 있다.

덴마크는 4년마다 재산가치에 대한 평가를 수행하고 있었는데 1998년부터는 매해 재평가가 이루어지고 있다. 재산평가는 중앙정부의 세무국이 주관하고 있는데, 실질적인 평가는 224개의 지방평가위원회가 시의 지원을 받아 평가업무를 수행하고 있다. 평가위원은 세무장관(minister of taxation)에

16) 덴마크의 재산평가과정 및 방법은 1998년 OECD center에서 주관한 세미나 자료를 참고하여 정리한 것이다.

의해 임명된다.

재산평가를 위한 컴퓨터는 주컴퓨터(main-frame computer)로 중앙의 세무국에서 운영하고 있는데, 구축된 자료(data-base)는 224개의 지방평가위원회가 같이 활용할 수 있도록 되어 있다.

1) 평가의 기본원칙(Basic Valuation Principles)

필지별로 총량평가(토지와 건물)와 토지평가가 별도로 이루어지고 있다. 총량평가는 완전한 시장가격에 의해 평가되는데 이는 매수자가 평가시점에서 지급하게 되는 현금가격을 의미한다.

재산평가의 기본원칙은 현재 부동산이 어떻게 사용되고 있느냐에 있는 것이 아니라, 경제적으로 어떻게 이용하는 것이 가장 효율적인가에 초점을 두고 평가해야 한다는 것이다. 또한 재산을 평가할 때 도시계획, 문화재 등의 보존, 임대료 억제 등 공적인 규제는 고려하여 평가하고, 개인간의 합의 등 사적인 사정은 고려하지 않고 평가해야 한다고 하고 있다.

2) 평가과정(The Valuation Process)

1960년 이전 평가를 위한 과정의 첫 번째 작업은 필지소유주로부터 일정한 양식에 의하여 모든 토지와 건물에 대한 기본 자료를 제공받는 일이었다. 1960년 평가공부(Valuation Register)자료의 전산화와 1980년 건물공부(Building Register)의 확립후, 모든 자료가 전산입력되었기 때문에 개인주택이나 여름 별장의 소유주 들은 더 이상의 자료를 제공하지 않아도 되었다.

평가공부에는 각 필지의 번호와 면적 등 토지에 관한 모든 자료를 포함하고 있다. 뿐만 아니라 필지에 따른 모든 평가결과도 기록되어 있기 때문에 추후 재산세의 과세를 위해 활용되고 있다.

건물공부는 1977년도의 평가에 기초하여 구성되었다. 이 공부는 해당 시의 주택당국에 의해 계속 수정·보완되고 있으며, 건물 소유주에게 내용을 통보하여 틀린 사항이 있으면 수정을 요구하고 있다.

판매정보도 중요한 기초자료의 하나이다. 매수자는 대상물건의 등록을 위해 반드시 판매가격을 제공해야만 하며, 지불방법과 이전방법(유산, 경매, 시장거래 등) 등에 대해 자세히 보고하도록 되어 있다.

1985년도에는 판매가격을 판매공부(Sales Register)에 포함시켰다. 그 이유는 평가액이 현금거래를 가정한 판매가격과 유사해야 하기 때문이다.

컴퓨터에 입력된 모든 기초자료는 필지별로 자료카드(datacard)에 출력되어 각 지방평가사에게 보내어 진다(부록 4 참조).

대부분의 토지에 대한 평가와 총량추정액은 컴퓨터에 의해 계산되어 진다. 이 결과는 자료카드(datacard)에 출력되어지는데, 대개의 경우 정확하다고 할 수 있지만 혹시 잘못된 결과가 있으면 지방정부가 평가공부에 보고한다.

지방평가사는 컴퓨터에서 계산된 추정평가액에 동의하지는 않지만, 보다 심도있는 조사가 요구되는 경우에는 자료카드에 결과를 출력하지 않고 <부록 5>의 양식에 의한 목록을 출력한다. 지방평가사는 출력된 목록 중 필지를 선택하여 재조사를 한다.

평가사는 컴퓨터에 의해 평가액이 추정되지 않은 필지에 한해서 실사를 하고 자료카드에 입력되도록 평가부에 보고한다.

3) 토지평가시스템(Land Value System)

덴마크 세무당국에서 활용하는 컴퓨터 평가제도는 두 종류의 하부구조로 구성되어 있다. 하나는 토지가액을 평가하는 토지평가시스템(Land Value System)이고, 다른 하나는 거래가액과 토지가액의 차액으로 건물가액을 평가

하는 총량평가시스템(Total Value System)이다.

토지평가시스템은 총량평가시스템과는 달리 개별 필지에 대한 평가는 하지 않고 각 필지에 대한 위치, 면적, 토지이용 허가여부, 도시계획규제 여부 등에 대한 정보만 연결시켜주는 역할을 한다. 지방평가사가 해당 지역가격(area price)을 토지평가시스템에 입력하면 동일지역의 개별필지에 대한 토지평가액이 자동적으로 계산되어진다. 이때 토지평가액의 계산은 토지허가유형에 따라 다른 모델이 적용된다.

토지평가시스템의 핵심은 토지평가지역(land value area)에 있다고 할 수 있다. 지방평가당국은 각 평가구역(valuation district)을 유사한 필지단위로 유형화하여 토지평가지역으로 재구분한다. 재구분된 토지평가지역은 다음과 같은 성격을 지녀야 한다.

- 동일한 종류의 허가된 용도
- 동일한 지역가격(만약 1-3 가구주택, 여름별장, 아파트 단지 또는 상가 등이 허가되었을 경우)

덴마크 전체가 약 55,000개의 토지평가지역으로 구분되어 있으며, 한 지역 당 평균 35필지로 나누어져 있다. 토지평가지역의 크기는 1개의 필지에서 약 1,000개의 필지를 포함할 정도로 다양하다.

토지평가시스템 모형은 크게 산업/공공용, 개인주택용, 아파트단지용, 농지용으로 구분되어 있다.

4) 총량평가시스템(Total Value System)

총량평가시스템은 모든 필지에 대해 토지 뿐만 아니라 건물평가액 까지 추정하는 시스템이다. 건물가액은 토지평가시스템에서 추정된 토지가액을 거래가액에서 차감하므로써 추정한다. 1981년에 개발된 컴퓨터 프로그램은

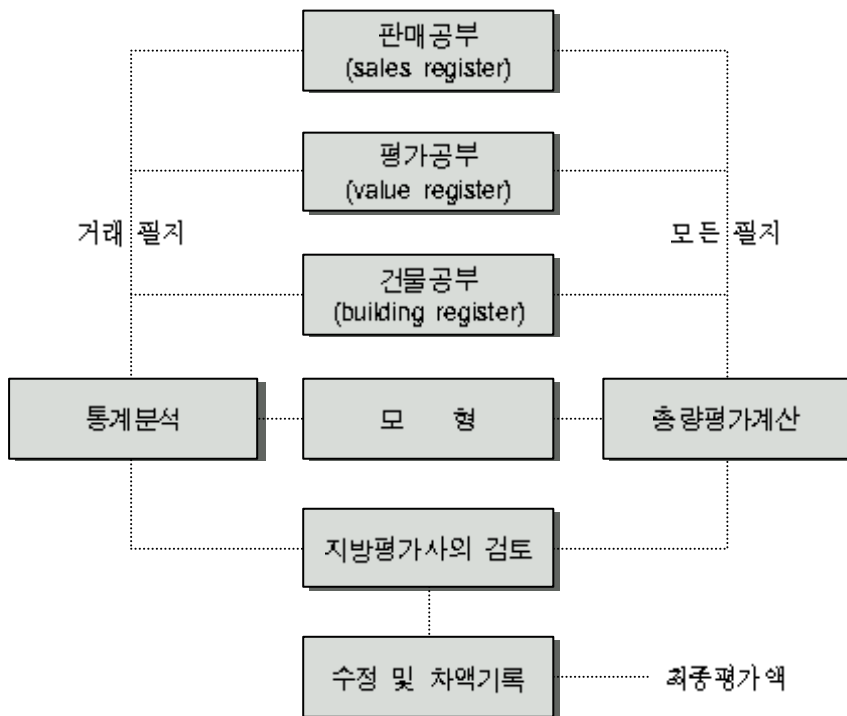
개별주택, 별장, 콘도 등에 대한 평가액만 추정했는데, 1986년부터는 2-3가구 주택, 아파트단지 등에 대한 평가의 추정도 가능하게 되었다. 총량평가시스템은 약 140만 필지 또는 전체 필지의 약 75%에 대하여 평가액을 추정한다.

- 평가액의 추정과정은 다음과 같은 단계에 의해 이루어진다.

- ① 모든 거래에 대한 통계적 분석
- ② 통계분석결과모형에 의한 총량평가 계산
- ③ 지방평가사에 의한 검토와 수정

- 총량평가액 추정을 위한 흐름도는 <그림 3-5>와 같다.

<그림 3-5> 총량평가액 추정을 위한 흐름도



통계분석은 직전연도의 모든 필지에 대한 거래자료를 사용하고 있는데, 1년전의 거래가격은 평가시점의 가격으로 조정되어 사용된다.

최종 건물가액은 거래가액에서 1가구 주택, 2-3가구 주택, 별장 등의 토지평가액을 차감한 후 건물의 특성과 위치를 고려하여 계산된다. 통계분석은 모형과 추정치 산정의 두 부분으로 나누어 진다. 통계분석결과는 토지유형에 따라 서로 다른 모형을 적용하여 산출한 것이다.

한 예로 1가구 주택의 통계분석모형은 4단계로 구성되어 있다.

- ① 건평
- ② 단위면적당 일반평가액
- ③ 단위면적당 지역평가액
- ④ 총량평가

건평은 건물이 있는 총면적을 나타내며, 단위면적당 일반평가액은 표준주택(standard house)을 기준으로 평가한 것이다. 표준주택에 대한 정의는 다음과 같다.

- 1950년에 건축되었으며 재건축이 되지 않은 상태
- 부엌, 화장실 1개와 목욕실 1개
- 지역, 중앙 또는 전기난방
- 벽돌벽, 반목재(half-timbering) 또는 유사한 경우
- 슬라브 또는 금속지붕
- 바닥면적: 80-140 평방미터

표준주택에 의한 일반평가액은 2390 Dkr.로 계산되었다. 지역평가액과 일반평가액의 차이는 주로 토지가액으로 조정되며, 세 번째 단계의 역할을 위치에 따라 약간씩 차이가 나는 건물가액을 조정하는 것이다. 마지막 단계인 총량평가는 건물가액과 토지가액의 합계에 의해 구해진다.

다. 시사점

지금까지 미국과 덴마크가 재산가치를 평가하는 과정 및 방법에 대하여 살펴보았다. 미국과 덴마크는 재산에 대한 평가가 대체적으로 잘 운영되고 있는 나라 들이며, 특히 덴마크의 토지와 건물에 대한 컴퓨터 시스템은 가장 잘 운영되고 있는 것으로 널리 알려져 있다. 두 나라의 재산가치 평가제도가 우리나라와 크게 차이가 있는 부분은 크게 네 가지라고 할 수 있다. 첫째, 재산세의 과세대상, 둘째, 재산가치의 평가방법, 셋째, 부동산 거래제도, 넷째, 필지관련 모든 자료에 대한 전산구축(database)이라고 할 수 있다.

우선 재산세의 과세대상이 주로 토지와 건물이 통합되어 평가되고 있는데 반해 우리나라는 토지와 건물이 서로 다른 과표에 의해서 평가되고 있다는 것이다. 덴마크는 토지에 대한 개별평가와 토지와 건물을 통합한 총량평가가 이루어지기는 하지만 거래가격을 중심으로 평가되는 관계로 통합되어 평가된다고 볼 수 있다.

재산가치평가의 궁극적 목적은 정확한 평가에 있는데 건물만의 평가로는 현실적으로 정확한 평가가 될 수 없다는 것이 전문가들의 주장이다. 특히 비용접근법에 의한 건물가치의 평가는 많은 학자들이 제기하고 있듯이 건물의 감가상각액 추정에 대한 문제가 크기 때문에 평가결과의 오차가 더욱 클 수밖에 없다는 것이다. 특히 정확하지 못한 재산가치의 평가는 불공평한 조세 부담으로 연결되기 때문에 문제는 더욱 심각해질 수 있다. 따라서 우리 나라도 선진 외국의 경우와 같이 토지와 건물을 통합하여 재산가치를 평가하도록 하는 것이 바람직하다고 본다.

토지와 건물을 통합하여 재산가치를 평가할 경우 현실적으로 문제가 많은 비용접근법에 의한 평가는 특정한 목적을 위한 참고자료로 사용하도록 하고, 시장에서 거래되고 있는 가격을 중심으로 재산가치를 평가하는 시장

접근법으로의 전환이 요구된다.

시장접근법의 사용을 위해 사전적으로 준비해야 할 작업은 덴마크의 1960년대와 같이 필지별 모든 자료의 전산화가 우선되어야 할 것이다. 전산입력되어야 할 자료는 현재 토지 및 건물에 대한 자세한 상황설명과 신축 또는 증·개축에 대한 정보, 그리고 거래당시의 거래가격 등이다. 거래가격에 대한 정보가 입력되기 위해서는 우리 나라에서 공공연하게 알려져 있는 부동산거래시에 발생되고 있는 이중 계약서 문제를 제도적으로 봉쇄하여야 할 것이다. 시장에서 거래되는 정확한 거래자료 없이는 선진 외국에서 가장 보편적으로 활용하고 있는 시장접근법의 사용이 불가능하게 되기 때문이다.

토지와 건물에 대한 기초자료의 전산입력작업이 상당히 어렵다고 할 수 있지만, 기초자료의 입력은 한번만 해 놓으면 추후 수정되는 사항만 기록하면 되기 때문에 다른 조세를 위해서도 많은 도움이 될 것이다. 현재는 국세청과 지방자치단체가 서로 동일한 세원일지라도 세목이 국세와 지방세로 나뉘어져 있으면 서로 다른 과표를 이용하여 조세를 부과하고 있는데, 기초자료가 입력되어 있다면 이와 같은 사소한 문제는 발생하지 않을 것이다.

제4장 재산세 과표산정체계에 대한 경험적 분석 : 사례지역을 중심으로

제1절 사례지역의 분석자료 현황

1. 사례지역의 선정과 자료수집방법

우리 나라 전체의 건물을 대상으로 분석하여 그 결과를 도출할 경우 일반화가능성 등 다양한 이점이 있지만 이는 물리적으로 어려움이 있다. 따라서 본 연구에서는 사례지역을 선정하고자 한다.

본 연구에서는 자료수집이 가능한 서울특별시, 광주광역시, 울산광역시, 경상남도 창원시, 경상북도 경주시, 김천시, 안동시, 구미시, 영주시, 영천시, 상주시, 문경시, 전라남도 여수시를 사례지역으로 선정하였다.

자료의 수집방법은 <표 4-1>과 같은 조사표를 사례지역에 배포한 후 해당 지방자치 단체의 세정공무원이 장부확인, 도급가액, 부동산중개소탐방, 생활정보지 신문을 통해 조사하였다. 건물의 실거래가격은 조사된 부동산 거래가액에서 지역별 체감지수를 감안한 공시지가에 해당하는 토지가액을 차감함으로써 산출하였다. 건물가격의 산출방법은 <식 1>과 같은 방식에 의거하였다.

$$\begin{aligned} \text{건물가격} &= \text{부동산거래가격} - \text{토지가격} \\ \text{※ 토지가격} &= \text{공시지가} \times \text{면적} \times \text{체감지가} \end{aligned}$$

.....<식 1>

〈표 4-1〉 건물과표 관련자료 수집을 위한 조사표

연번	주소	구조	용도	신축 년도	전용 면적	연면 적	대지 면적	지하 차고	공시 지가	층수	신축 가액	거래 가액	거래 시점	신고 가액	건물 과표	가감산 특례	자료 장구

체감지가는 한국감정원에서 발표한 자료를 활용하였으며, 그 내용은 <표 4-2>와 같다. <표 4-2>는 한국감정원에서 7,648개의 표본을 추출하여 분석한 결과이다. 구체적인 지역을 보면 대도시 지역 1,659표본, 중소도시 1,479표본, 군지역 4,510표본 그리고 대도시 인근지역 270표본이다.

〈표 4-2〉 체감지가대비 전국 공시지가의 가격수준

(단위: %)

구분	주거지역	상업지역	공업지역	녹지지역	농림지역	준농림지역	자연환경 보전지역
전 국	81.10	67.76	82.96	77.87	62.34	56.64	63.24
서울시	84.26	83.27	-	-	-	-	-
부산시	90.50	88.33	-	85.90	8.28	13.64	-
대구시	88.30	87.60	86.73	83.75	74.93	75.43	-
인천시	84.31	76.24	83.33	59.50	66.83	55.41	-
광주시	73.65	75.15	74.38	58.07	82.64	81.56	-
대전시	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	-

자료: 한국감정원 내부자료, 1997년.

2. 분석자료의 일반적 내용

가. 총표본수

본 연구에서는 자료수집의 편의상 서울특별시, 부산광역시, 광주광역시, 울산광역시, 충청남도 예산군, 경상남도 창원시, 경상북도 경주시, 김천시, 안동시, 구미시, 영주시, 영천시, 상주시, 문경시, 전라남도 여수시 등을 사례 지역으로 선정하여 연구를 진행하였다.

각 자치단체별로 집계된 총 자료의 수는 586개 였으나 이 중에서 활용이 가능한 것으로 판단된 자료는 총 127개였다.¹⁷⁾ 따라서 본 연구에서는 총 127개의 표본을 대상으로 연구를 진행하였다.

자치단체별 표본수는 <표 4-3>에서 보는 바와 같다. <표 4-3>에 의하면 경상북도의 기초자치단체인 8개 시가 60개 표본으로 전체의 47.26%를 차지하고 있으며 그 다음은 서울특별시가 28개로 22.0%를 차지하고 있고 부산광역시 12개로 9.4%를 차지하고 있다.

17) 자료의 활용가능성을 판단하는 기준은 배부한 조사표를 충실하게 작성하였는가이다. 특히 신축가액, 거래가액 등이 빠지지 않고 기재되었는가를 검토하였다.

〈표 4-3〉 사례지역별 표본수

(단위: 수, %)

지방자치단체명	표본수	비중
서울특별시	28	22.0
부산광역시	12	9.4
광주광역시	11	8.7
울산광역시	7	5.5
경 상 남 도	4	3.1
경 상 북 도	60	47.2
전 라 남 도	5	3.9
총 표 본 수	127	100.0

나. 구조별 내용

건물의 주된 재료와 기둥이 무엇인가를 기준으로 분류하는 구조지수에 근거하여 본 연구의 사례대상을 정리한 결과는 <표 4-4>와 같다. <표 4-4>에 의하면 총 127개의 사례중에서 구조지수가 100인 철근콘크리트조, 철골조, 석조, PC조, 목구조, 라멘조가 73.24%로 가장 많고 그 다음이 75인 시멘트벽돌조가 11.0%이다.

〈표 4-4〉 사례지역의 구조별 내용

(단위: 수, %)

구조지수	자치단체명							총계	비중
	서울	부산	광주	울산	경남	경북	전남		
120	1	.	1	.	2	8	.	12	9.4
100	23	12	9	7	1	36	5	93	73.2
90	3	.	1	.	1	1	.	6	4.7
75	1	.	.	.	.	13	.	14	11.0
70	.	.	.	.	.	1	.	1	0.8
65	.	.	.	.	.	1	.	1	0.8
40	.	.	.	.	.	.	.	.	.
30	.	.	.	.	.	.	.	.	.

주: 구조지수 120은 철골콘크리트, 통나무조, 스틸하우스, 100은 철근콘크리트조, 철골조, 석조, pc조, 목구조, 라멘조, 90은 연와조, 보강콘크리트조, 황토조, 조립식 패널조, 75는 시멘트벽돌조, 70은 목조, 경량철골조, 65는 시멘트블럭조, 40은 석회 및 흙벽돌조, 돌담 및 토담조, 30은 철파이프조를 의미함

다. 용도별 내용

건물의 사용용도에 따라 건물의 수익성이 다를 것이라는 근거하에 분류하는 용도지수를 기준으로 본 연구의 사례대상을 정리한 결과는 <표 4-5>와 같다.

<표 4-5>에 의할 경우 용도지수가 100인 주거시설, 숙박시설이 전체의 69.3%로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 그 다음은 125인 사무실, 의식시설, 위험물저장시설, 근린생활시설, 식품위생시설, 유기시설, 공중위생시설, 숙박시설, 의료시설, 문화시설로서 전체의 23.6%를 차지하고 있다.

〈표 4-5〉 사례지역의 용도별 내용

(단위: 수, %)

용도지수	자치단체명							총계	비중
	서울	부산	광주	울산	경남	경북	전남		
135	.	.	.	.	.	.	.	.
125	8	5	3	6	1	4	3	30	23.6
117	.	.	.	.	.	.	.	.	.
100	16	7	8	1	3	51	2	88	69.3
80	4	.	.	.	.	3	.	7	5.5
60	.	.	.	.	.	2	.	2	1.6
40	.	.	.	.	.	.	.	.	.

주: 용도지수 135는 식품위생시설, 숙박시설, 유통시설, 공중위생시설, 125는 사무실, 의식시설, 위험물저장시설, 근린생활시설, 식품위생시설, 유기시설, 공중위생시설, 숙박시설, 의료시설, 문화시설, 117은 교육연구시설, 종교시설, 체육시설, 의료시설, 시장, 100은 주거시설, 숙박시설, 80은 생산시설, 운수시설, 차량관련시설, 기타, 60은 농어거주택, 광산주택, 공중위생시설, 복지시설, 40은 농업생산시설을 의미함

라. 신축연도별 내용

현행 건물과표산정체제는 건물과표 산정시 건물의 노후화된 정도에 따라 건물가치를 감가해주기 위하여 경과연수별 잔가율을 활용하고 있다. 본 연구의 사례대상들을 10년 간격으로 분류한 결과는 <표 4-6>과 같다.

<표 4-6>에 의할 경우 1991년 이후에 신축된 건물이 전체의 79.5%로서 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 그 다음은 1981년부터 1990년까지의 기간에 신축된 건물(전체의 12.6%)이다.

〈표 4-6〉 사례지역의 신축연도별 내용

(단위: 수, %)

신축연도	자치단체명							총계	비중
	서울	부산	광주	울산	경남	경북	전남		
1	.	.	1	.	.	1	.	2	16
2	4	.	.	.	.	4	.	8	63
3	3	.	1	.	1	10	1	16	12.6
4	21	12	9	7	3	45	4	101	79.5

주: 1은 1970년대 이전, 2는 1971-1980년, 3은 1981-1990년, 4는 1991-2000년을 의미함

마. 가감산특별례별 내용

각종 지수나 잔가율 이외에 건물의 효용성이나 가치에 영향을 주는 규모, 형태, 위치, 특수부대설비, 연면적 등에 대하여 적용하는 가감산특별례를 기준으로 본 연구의 사례대상을 분류한 결과는 <표 4-7>과 같다.

<표 4-7>에 의할 경우 가감산율이 적용되지 않는 사례가 전체의 55.1%로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 그 다음은 감산율이 적용되는 사례가 24.4%이고 가산율이 적용되는 사례는 20.5%이다. 좀더 세분화하여 가산율과 감산율이 적용되는 사례를 살펴보면 다음과 같다. 가산율을 기준으로 살펴볼 경우 10/100이 적용되는 사례가 전체의 10.2%로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 그 다음은 20/100이 3.9%이다. 감산율을 기준으로 살펴볼 경우 5/100가 14.2%로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 그 다음은 10/100이 8.7%이다.

〈표 4-7〉 사례지역의 가감산특례별 내용

(단위: 수, %)

신축연도	자치단체명							총계	비중
	서울	부산	광주	울산	경남	경북	전남		
가산율									
1	.	.	.	.	.	.	.	.	.
2	6	.	.	2	1	1	3	13	10.2
3	3	.	.	1	.	.	.	4	3.1
4	2	.	.	.	.	3	.	5	3.9
5	.	.	.	1	.	.	.	1	0.8
6	.	.	.	1	.	.	.	1	0.8
7	.	.	.	1	.	.	.	1	0.8
8	.	.	.	.	1	.	.	1	0.8
9	.	.	.	.	.	.	.	.	.
10	.	.	.	.	.	.	.	.	.
11	.	.	.	.	.	.	.	.	.
감산율									
1	3	.	.	1	1	12	1	18	14.2
2	1	.	.	.	.	9	1	11	8.7
3	.	.	.	.	.	.	.	.	.
4	.	.	.	.	.	2	.	2	1.6
5	.	.	.	.	.	.	.	.	.
6	.	.	.	.	.	.	.	.	.
가감산율이 적용되지 않는 경우									
	13	12	11	.	1	33	.	70	55.1

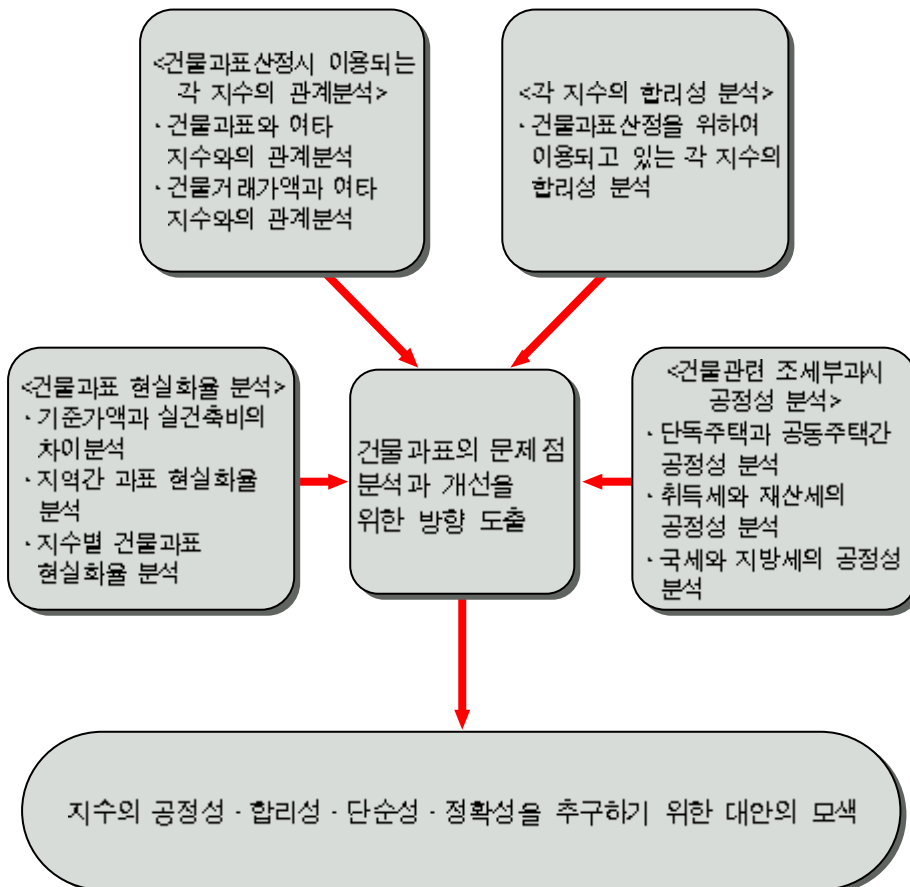
주: 가산율에서 1은 5/100, 2는 10/100, 3은 15/100, 4는 20/100, 5는 25/100, 6은 30/100, 7은 35/100, 8은 40/100, 9는 45/100, 10은 50/100, 11은 60/100을 의미하며, 감산율에서 1은 5/100, 2는 10/100, 3은 15/100, 4는 20/100, 5는 25/100, 6은 50/100을 의미함.

제2절 사례지역에 대한 경험적 분석

1. 분석의 틀

본 연구에서는 <그림 4-1>과 같은 분석의 틀에 입각하여 연구를 진행하였다.

<그림 4-1> 분석의 틀



<그림 4-1>에서 건물과표현실화율을 살펴보는 이유는 크게 다음과 같은 두 가지이다. 첫째, 현행 건물과표를 분석하여 건물과표가 납세자간에 공정하게 적용되는지를 알고자 함이다. 이러한 분석의 비교기준은 거래가액이 될 수 있을 것이다. 즉, 거래가액대비 건물과표현실화율이 건물을 소유하고 있는 납세자간에 공정하게 적용되고 있는지를 살펴보고자 함이다.

둘째, 건물과표현실화율이 낮을 경우 일정한 세수를 확보하기 위해서는 높은 세율이 적용될 수 밖에 없다. 따라서 일정한 수준만큼의 세수가 확보될 수 있도록 건물과표현실화율을 조정하여야 하는지에 대한 판단을 하고자 함이다. 이 경우 건물과표현실화율을 100%로 하는 것이 바람직한 것인지 아니면 건물과표현실화율이 낮다고 하더라도 세율로서 조정하면 되기 때문에 별 문제가 없는지에 대한 논의와도 연계된다.

본 연구에서는 건물과표현실화율을 조정하여야 한다는데 중점을 두고 연구를 진행하고자 한다. 그 이유는 첫째에서 제기된 공정성의 문제와도 연계된다. 즉, 세율로서 조정한다고 할 경우 공정한 조세부과를 위해서는 거래가액 대비 납세자간의 과표현실화율이 일정하다는 기본 전제를 충족시켜야 할 것이다. 이를 위해서는 결국 거래가액에 대한 명확한 자료가 수집되어야 할 것이며, 이를 토대로 일정한 비율로 과표현실화율을 조정하는 작업이 있어야 할 것이다. 이러한 제반 과정을 거치기 보다는 거래가액을 건물과표로 활용하는 것이 타당할 것으로 보인다. 따라서 본 연구에서는 거래가액만큼 건물과표를 상향조정한다는 입장에서 연구를 진행하고자 한다. 이 경우 현행 세율을 고수하면 급격한 세부담이 초래될 것이며, 이는 재산의 보유과세가 가지고 있는 특성으로 인하여 조세저항이 초래될 가능성이 있다. 따라서 세율을 현행보다 낮춤으로써 급격한 세부담의 증가를 막아야 할 것이다.

다음으로 건물과표산정시 각 지수간의 관계를 분석하는 이유는 모든 지

수가 반드시 필요한 것인가?에 대한 답을 구하기 위해서이다. 관계분석결과를 토대로 중복적으로 계산되는 경우 지수간 통폐합여부를 발견할 수 있을 것이다. 예를 들면 현행 위치지수의 경우 공시지가를 토대로 산정하도록 되어 있다. 그러나 이는 공시지가에 반영되어 종합토지세의 부과시 이미 반영되었음에도 불구하고 또 다시 건물에 부과하는 것은 이중적인 과세가 아닌 가?에 대한 물음에 대한 답을 구함으로써 지수의 단순화를 도모할 수 있는 근거를 도출하기 위해서이다.

각 지수의 합리성을 분석하는 이유는 다음과 같다. 첫째, 구조지수의 경우 구조별 분류가 맞는가? 구조지수의 간격이나 단계가 맞는가? 등에 대한 답을 구하기 위해서이다. 둘째, 용도지수의 경우 대상건물 분류가 맞는가? 용도지수의 간격이나 단계가 맞는 것인가? 등에 대한 답을 구하기 위해서이다. 셋째, 위치지수의 경우 지역지수를 위치지수로 전환하는 과정에서 문제점이 발생하지는 않았는가? 등에 대한 물음에 답하기 위해서이다. 넷째, 경과연수별 잔가율은 구조별 내구연수가 맞는 것인가? 최종연도 잔가율에 차이를 보이는 이유는 무엇인가? 매년 상각율에 차이를 보이는 이유는 무엇인가? 매년 잔가율을 적용하는 것이 타당한 것인가? 등에 대한 답을 구하기 위해서이다. 다섯째, 가감산특례의 경우 가(감)산을 적용대상 건물기준이 타당한 것인가? 등에 대한 답을 구하기 위해서이다.

그리고 조세관련 부과시 공정성에 문제는 없는가?에 대한 답을 구하기 위하여 공정성분석을 하고자 한다. 공정성분석은 건물과 관련되어 부과되고 있는 취득세와 재산세, 국세의 상속·증여세와 지방세인 재산세 간 연관성 하에서 볼 때 세목간 조세부과가 공정하게 되어 있는지를 알기 위하여 분석하고자 한다.

2. 건물과표현실화율분석

가. 신축건물 기준가액의 현실화율

최근 6년간 신축건물 기준가액 인상을 추이와 실건축비를 살펴보면 <표 4-8>과 같다. <표 4-8>에 의할 경우 신축건물기준가액은 1995년에 103.6이었던 것이 1999년에는 114.3이 되어 완만한 증가현상을 보이고 있는 것으로 나타났다. 반면 실건축비는 1995년 107.5이었던 것이 1999년에는 174.9가 되어 상대적으로 급격한 증가를 보이고 있는 것으로 나타났다. 결국 분석결과를 토대로 할 경우 건물과표의 신축건물기준가액 보다 실건축비의 증가율이 훨씬 높음을 알 수 있다. 그리고 이러한 증가율의 차이로 인하여 신축건물의 기준가액은 1994년 47.5%를 반영하였으나 점차적으로 반영비율이 낮아지기 시작하면서 1999년에는 약 31.0%에 지나지 않게 되었다.

<표 4-8> 신축건물 기준가액과 실건축비 비교

(단위: 천원/㎡, %)

구분		1994	1995	1996	1997	1998	1999
건물과표	기준가액(A)	140	145	145	150	160	160
	증가율*)	-	103.6	103.6	107.1	114.3	114.3
실건축비	건축비(B)	295	317	352	412	485	516
	증가율*)	-	107.5	119.3	139.7	164.4	174.9
비율(A/B×100)		47.5	45.7	41.2	36.4	33.0	31.0

주: *)는 1994년을 기준연도 100으로 보고 증가율을 계산한 결과임

<표 4-8>에 의할 경우 신축건물기준가액과 실건축비간에 상당한 차이가 있음을 알 수 있다. 향후 경기활성화로 인하여 실건축비가 인상된다고 볼 경우 신축건물의 기준가액과는 그 격차가 점점 더 심화될 것으로 보인다.

건물과표의 산정시 활용되고 있는 현행 신축건물기준가액의 수준을 파악하기 위하여 현재 건물과표의 신축건물기준가액과 정부표준건축비, 한국감정원, 농협중앙회 등의 건축단가와 비교하면 다음의 <표 4-9>와 같다. <표 4-9>를 토대로 보면, 현행 건물과표의 신축건물기준가액은 정부표준건축비와 농협중앙회 단가의 약 29.1%, 그리고 한국감정원 건축비의 30.6%의 수준에 지나지 않는 것을 알 수 있다.

<표 4-9> 신축건물기준가액 대비 현실화율 분석

(단위: 원, %)

구분	금액	신축건물기준가액/기관별 건축비 × 100
정부 표준 건축비	550,000	29.1
한국감정원의 건축비	523,000	30.6
농협중앙회의 건축비	550,000	29.1

주: 신축건물기준가액은 1999년의 160,000원을 기준으로 하였음

지금까지의 분석결과를 토대로 할 때 현행 건물과표산정시 활용하고 있는 신축건물기준가액은 증가속도가 너무 완만하여 실건축비와는 상당한 차이가 있으며 또한 그 격차가 점점 더 커지고 있다. 이는 건물과표 운영상의 문제점이라 볼 수 있다. 따라서 이러한 차이를 조정하기 위해서는 건물과표 산정을 위하여 활용하고 있는 신축건물기준가액에 대한 조정작업이 이루어져야 할 것이다.

나. 사례지역별 평균 과표현실화율

본 연구의 사례 지역을 대상으로 지역별 건물과표 현실화율을 계산한 결과는 <표 4-10>과 같다. <표 4-10>에 의할 경우 전체 평균은 36.41%이며, 가장 높은 지역은 부산광역시의 59.96%, 그 다음은 경상북도의 38.05%, 전라남도의 37.95%이다. 분석결과 가장 낮은 지역으로 나타난 지역은 경상남도의 27.25%이다.

사례지역에 대한 분석결과만을 가지고 해석한다면 특별시와 광역시의 건물과표 현실화율이 도 지역보다 낮다는 것이다. 이는 결국 지역별로 재산세에 차이가 있음을 의미한다. 따라서 납세자의 입장에서 본다면 어느 지역의 건물을 소유하고 있는가에 따라 세부담이 달라진다는 점에서 공정한 조세라고 볼 수 없는 근거가 된다.¹⁸⁾ 특히 분석결과에 의하면 대도시 지역이라 볼 수 있는 특별시와 광역시의 과표현실화율이 도 지역보다 낮아 貧益貧 富益富 현상을 초래할 가능성이 있음을 의미한다. 또한 서울의 재산세 과표현실화율이 광주광역시를 제외하고는 가장 낮은 수준을 보이고 있어 현재 정부에서 추진하고 있는 다양한 수도권 인구 분산정책들과도 정책방향측면에서 볼 때 불일치한다는 문제점도 제기될 수 있다. 따라서 사례 지역별로 과표현실화율을 일치할 수 있도록 하는 개선방안이 마련되어야 할 것이다. 물론 이것이 지역과 관계없이 동일한 건물에의 동일한 재산세가 부과되어야 한다는 의미는 아니다. 우리 나라의 지방세법 188조 6항에 의하면 탄력세율제도를 두고 운영하도록 하고 있다.¹⁹⁾ 따라서 동일한 여건에 처해있는 건물이라 하

18) 이러한 상황은 지방자치단체가 세목과 세율을 정할 수 있다면 바람직한 형태라고 보여지나 세목과 세율을 법률로서 정하도록 하고 있는 우리 나라에서는 바람직하지 않은 형태라고 보여진다.

19) 지방세법 제188조 6항은 “시장·군수는 조례가 정하는 바에 의하여 재산세의 세율을 제1항의 표준세율의 100분의 50의 범위안에서 가감조정할 수 있다”고 명기하고

더라도 동일한 재산세가 부과되는 것은 아니다. 이는 공정한 조세부과를 위해서는 동일한 여건에 처해있는 건물의 경우 과표현실화율이 동일하여야 한다는 의미이다.

〈표 4-10〉 사례지역별 평균 과표현실화율

(단위: %)

지방자치단체명		평균 과표현실화율
서울특별시		28.24
부산광역시		59.96
광주광역시		28.23
울산광역시		31.62
경 상 남 도		27.25
경 상 북 도		38.05
전 라 남 도		37.95
평균	특별·광역시	35.21
	도	37.42
	전체	36.41

다. 구조지수별 과표현실화율

과표현실화율을 구조지수별로 살펴본 결과는 <표 4-11>과 같다. <표 4-11>에 의할 경우 구조지수별로 과표현실화율에 차이가 있음을 알 수 있다. 이를 지수별로 살펴볼 경우 다음과 같다.

구조지수 120인 철골콘크리트, 통나무조, 스틸하우스의 과표현실화율이

있다.

가장 높은 40.74%로 나타났으며, 그 다음은 구조지수가 100인 철근콘크리트조, 철골조, 석조, PC조, 목구조, 라멘조의 과표현실화율이 37.20%로 나타났다.

구조지수별로 과표현실화율에 차이가 있다는 것은 공정성측면에서 볼 경우 문제가 있는 것으로 보인다. 그 이유는 구조에 따라 가중치를 달리하여 이미 차이를 드러냈음에도 불구하고 과표현실화율에 의하여 다시 한번 차이를 부과하는 현상이 발생하기 때문이다. 따라서 이러한 문제를 해소하기 위한 조정작업이 있어야 할 것이다.

〈표 4-11〉 구조지수별 과표현실화율

(단위: %)

구조지수	과표현실화율
120	40.74
100	37.20
90	30.84
75	32.84
70	-
65	-
40	-
30	-
전체평균	36.41

- 주: 1) 구조지수 120은 철골콘크리트, 통나무조, 스틸하우스, 100은 철근콘크리트조, 철골조, 석조, PC조, 목구조, 라멘조, 90은 연화조, 보강콘크리트조, 황토조, 조립식 패널조, 75는 시멘트벽돌조, 70은 목조, 경량철골조, 65는 시멘트블럭조, 40은 석회 및 흙벽돌조, 돌담 및 토담조, 30은 철파이프조를 의미함
- 2) 구조지수 70과 65는 표본이 각각 1개씩만 있으므로 현실화율의 계산에서 제외하였음

라. 용도별 과표현실화율

수익성을 기준으로 분류하는 용도별 과표현실화율에 대한 분석결과는 <표 4-12>와 같다. <표 4-12>에 의하면 본 연구의 표본중에서 수익성이 가장 큰 용도지수 125인 사무실, 의식시설, 위험물저장시설, 근린생활시설, 식품위생시설, 유기시설, 공중위생시설, 숙박시설, 의료시설, 문화시설 등의 과표현실화율이 가장 높은 37.17%로 나타났으며, 그 다음은 용도지수 100인 주거시설, 숙박시설이 37.01%로 나타났다. 그리고 용도지수가 80인 생산시설, 운수시설, 차량관련시설 등이 가장 낮은 32.22%를 보이고 있다.

<표 4-12> 용도별 과표현실화율

(단위: %)

용도지수	과표현실화율
125	37.17
117	-
100	37.01
80	32.22
60	-
40	-

주: 1) 용도지수 135는 식품위생시설, 숙박시설, 유통시설, 공중위생시설, 125는 사무실, 의식시설, 위험물저장시설, 근린생활시설, 식품위생시설, 유기시설, 공중위생시설, 숙박시설, 의료시설, 문화시설, 117은 교육연구시설, 종교시설, 체육시설, 의료시설, 시장, 100은 주거시설, 숙박시설, 80은 생산시설, 운수시설, 차량관련시설, 기타, 60은 농어가주택, 광산주택, 공중위생시설, 복지시설, 40은 농업생산시설을 의미함

2) 용도지수 60은 표본수의 부족으로 분석에서 제외함

이 역시 구조별 과표현실화율 분석에서 제시한 바와 같이 용도에 따라 가

중치를 달리하여 이미 차이를 드러냈음에도 불구하고 과표현실화율에 의하여 다시 한번 차이를 부과하는 현상이 발생하기 때문에 공정성측면에서 볼 경우 문제가 있는 것으로 보인다. 따라서 이러한 문제점을 해소하기 위한 조정작업이 있어야 할 것이다.

많은 학자와 실무자들에 의하여 제기된 문제중에 하나는 단독주택과 아파트의 과표현실화율에 문제가 있다는 것이다. 즉 단독주택에 비하여 아파트의 과표현실화율이 낮다는 것이다. 그러나 본 연구의 사례대상지역을 중심으로 분석한 결과에 의하면 아파트의 과표현실화율이 단독주택에 비하여 약간 높은 것으로 드러나고 있다(<표 4-13> 참조). 물론 본 연구가 전체 모집단을 대상으로 연구한 것도 그리고 전국의 모든 지방자치단체에서 표본을 선정하여 연구한 것도 아니기 때문에 분석결과의 일반화에 문제가 있기는 하나 본 연구의 표본지역만을 대상으로 분석한 결과에 의할 경우 큰 문제는 없는 것으로 보인다.

〈표 4-13〉 단독주택과 아파트의 건물과표 평균 현실화율
(단위: %)

구분	과표현실화율
단독주택	34.39
아 파 트	38.32

마. 신축연도별 과표현실화율

신축연도별로 과표현실화율에 차이가 있는가를 분석한 결과는 <표 4-14>와 같다²⁰⁾ 이러한 분석은 신축연도와 건물과표간의 관계가 정(正)의 상관관

20) 산포도를 그려본 결과 자연대수로 전환할 경우 관계가 있을 것으로 판단되어 자연대

계를 보이지 않고 부(負)의 상관관계를 보이는 것으로 분석결과가 나타날 경우 경과연수별 잔가율에 문제가 있다고 볼 수 있는 근거가 될 수 있기 때문에 분석의 필요성이 있다.

분석결과를 나타내는 <표 4-14>에 의하면 상관계수가 그리 높지는 않으나 통상적인 유의수준 0.05를 충족시키고 있다. 이러한 사실을 토대로 할 때 신축연도가 최근일수록 과표현실화율이 높다는 해석이 가능해진다. 즉 오래된 건물보다 신축건물의 과표현실화율이 높다는 의미이다. 지금까지의 분석결과를 토대로 할 때 큰 문제는 없는 것으로 보인다²¹⁾

<표 4-14> 신축연도와 과표현실화율의 상관관계

상관계수	P-Value
0.21012	0.0177

3. 건물과표산정을 위한 각 지수의 관계분석

건물과표산정을 위한 각 지수의 관계를 분석하는 이유는 분석의 틀에서 살펴본 바와 같이 궁극적으로는 모든 지수가 반드시 필요한 것인가?에 대한 답을 구하기 위해서이다. 즉 관계분석결과를 토대로 지수중에서 일부라도 중복적으로 계산되는 경우가 발견된다면 지수간 통폐합여부에 대한 논의가 필요하기 때문이다.

수를 위한 후 분석한 결과이다.

21) 실무공무원과의 면담에 의하면 일반적으로 신축연도가 오래된 건물일수록 과표현실화율이 높다고 하고 있다.

이하에서는 건물과표와 건물과표산정을 위하여 활용되고 있는 각 지수, 그리고 부동산가격에 영향을 미칠 수 있다고 판단되는 각종 변수들을 토대로 관계분석을 하고자 한다. 또한 건물거래가액이 앞장에서 살펴본 바와 같이 주요 국가에서 통상적으로 이용되고 있다고 할 때 건물거래가액에 영향을 미치는 변수는 어떤 것인가에 대한 분석을 통하여 향후 건물과표산정체계의 개선을 위한 시사점을 도출하고자 한다.

가. 건물과표와 각 지수의 관계분석

건물과표의 산정과정에서 건물과표에 영향을 미칠 수 있는 변수는 크게 세 가지로 분류할 수 있을 것이다. 첫째는 현행 건물과표산정을 위하여 활용하고 있는 구조지수, 용도지수, 위치지수, 경과연수별 잔가율, 가감산특례 등과 같은 지수가 될 것이다. 둘째는 부동산이 시장에서 거래될 때 건물과 토지를 분리하여 거래하는 것이 아니라 통합하여 거래된다는 점을 인식할 때 총거래가액이 될 수 있을 것이며, 또한 토지와 관련된 다양한 변수들이 될 수 있을 것이다. 구체적으로는 총거래가액, 공시지가, 토지거래가액 등이 될 수 있을 것이다. 셋째는 이론적으로 볼 경우 건물을 신축할 때 소요되는 비용이 클수록 건물가치가 높아지게 되며 이는 결국 건물과표의 상승효과를 유발할 것이다. 따라서 건물신축가액이 건물과표에 영향을 미칠 수 있을 것으로 보인다. 건물거래가액은 건물의 가치에 의하여 결정되는 것이기 때문에 건물거래가액이 클 경우 결국 건물의 가치가 높아지게 되는 것이며, 따라서 건물과표의 상승효과를 초래할 수 있을 것이다. 신고가액 역시 건물의 거래가액이나 신축가액이 클 경우 높게 신고하고 있기 때문에 이 역시 건물과표를 결정하는데 영향을 미칠 수 있을 것으로 보인다. 마지막으로 건물과표 현실화율은 건물과표를 건물거래가액으로 나누어서 구할 수 있을 것이다.

따라서 건물과표는 건물과표현실화율 × 건물거래가액이 되어 직접적인 영향을 미치는 변수가 된다. 다만 건물거래가액이 하나의 변수로 선정되어 분석됨으로 또 다시 건물과표현실화율을 하나의 변수로 포함하는 것은 문제가 있을 것으로 보인다. 본 연구에서는 참고자료로 활용하기 위하여 분석대상 에 포함하여 분석하여 보았다.

이러한 과정을 통하여 선정된 변수들을 중심으로 건물과표와의 단순상관 관계를 분석한 결과는 <표 4-15>와 같다. <표 4-15>에 의하면 건물과표는 구조지수, 용도지수, 위치지수, 경과연수별 잔가율, 총거래가액, 공시지가, 토지 거래가액, 건물거래가액, 총신고가액, 건물과표 현실화율과 관계를 맺는 것으로 나타났다. 반면 가감산특례, 건물신축가액은 별다른 관계를 맺지 못하고 있는 것으로 분석결과 나타났다.

<표 4-15> 각 지수와 건물과표의 상관관계 분석결과

구분	상관계수	P - Value
구조지수	0.02307 (0.19227)	0.7968 (0.0303)
용도지수	0.19375	0.0291
위치지수	0.39736	0.0001
경과연수별 잔가율	0.00039 (0.34353)	0.9965 (0.0001)
가감산특례	-0.01181	0.8955
총거래가액	0.96337	0.0001
공시지가	0.64187	0.0001
토지거래가액	0.77128	0.0001
건물신축가액	0.02780	0.8528
건물거래가액	0.99947	0.0001
총신고가액	0.96303	0.0001
건물과표현실화율	0.08472 (0.22469)	0.3436 (0.0111)

주: ()은 자연대수를 취한 후 분석한 결과임

특이한 현상은 건물과표가 현행 건물과표산정지수와는 별 다른 관련성을 맺지 못한다는 것이다. 그림에도 불구하고 거래가액을 제대로 반영하고 있는 것으로 분석결과 나타났는데 이는 특정 지수별로 건물과표를 설명할 수 있는 것이 아니라 모든 지수가 각각의 역할을 수행하되 상호 관련성을 맺은 상태에서만 거래가액을 반영할 수 있다고 볼 수 있다.

이러한 관련성을 보기 위하여 현행 지수들을 중심으로 다중회귀분석을 한 결과는 <표 4-16>과 같다. <표 4-16>은 건물과표를 산정하기 위하여 활용하고 있는 5개 지수중에서 구조지수를 제외하고 분석한 결과이다. 분석결과 4개의 지수가 설명하는 부분은 약 18.11%인 것으로 나타났으며, 각 지수에 대한 통계결과는 위치지수를 제외하고는 유의미하지 않은 것으로 나타났다.

<표 4-16> 건물과표와 산정지수간 다중회귀분석결과

구분	Parameter Estimation	T for H0: Parameter=0	Prob>T	F Value	Prob>F	R-square
상 수	-5031197378	-0.577	0.5638	6.194	0.0002	0.1811
구조지수	-1952763195	-0.999	0.3200			
용도지수	16385860	0.983	0.3276			
위치지수	129048349	4.323	0.0001			
경과연수별 잔가율	-560729816	-0.458	0.6476			

나. 건물거래가액과 각 지수의 관계분석

건물거래가액과 각 지수의 관계를 분석하는 이유는 지수의 단순화작업을 위하여 필요한 참고자료를 확보하기 위해서이다. 건물과표와 산정지수간 관계분석에서 살펴본 바와 같이 건물과표와 건물거래가액은 상호간 관련성이

있는 것으로 나타났다. 그러나 여타 다른 지수와의 관련성은 분석한 바 없으며, 따라서 다른 지수들과의 관련성을 검토할 필요가 있다. 이는 다른 지수와 건물거래가액이 관련성을 가지고 있다면 복잡한 다섯 가지의 지수들을 활용하여 건물과표를 계산할 실익이 크지 않기 때문이다. 따라서 본 연구에서는 먼저 건물거래가액과 관련성을 맺을 수 있는 변수로서 구조지수, 용도지수, 위치지수, 경과연수별 잔가을, 가감산특례 등을 선정하고자 한다. 그 다음은 건물과표에 영향을 미칠 수 있는 변수로서 선정된 토지와 관련된 변수들, 구체적으로는 공시지가, 토지거래가액 등이 건물거래가액에 영향을 미치는 변수가 될 수 있을 것이며, 다음으로는 총거래가액(토지+건물), 건물신축가액, 총신고가액, 건물과표현실화율 등이 될 수 있을 것이다.

이러한 변수들을 중심으로 건물거래가액과의 단순상관관계를 분석한 결과는 <표 4-17>과 같다. <표 4-17>에 의하면 건물거래가액에 영향을 미치는 변수는 용도지수, 위치지수, 경과연수별 잔가을, 공시지가, 토지거래가액, 총거래가액, 신고가액, 건물과표 등인 것으로 나타났다. 특히 건물과표가 가장 큰 영향력을 보이고 있는 것으로 나타났으며, 그 다음은 총거래가액인 것으로 나타났다. 구조지수, 가감산특례, 건물신축가액, 과표현실화율 등은 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 이러한 분석결과를 토대로 할 때 건물거래가액을 현행 지수들이 제대로 반영하지 못하고 있다는 것을 알 수 있다.

〈표 4-17〉 각 지수와 건물거래가액의 상관관계 분석결과

구분	상관계수	P - Value
구조지수	0.02160 (0.08092)	0.8095 (0.3658)
용도지수	0.19575	0.0274
위치지수	0.40636	0.0001
경과연수별 잔가액	-0.00139 (0.19247)	0.9876 (0.0302)
가감산 특례	-0.00876	0.9225
총거래가액	0.97019	0.0001
공시지가	0.65546	0.0001
토지거래가액	0.78774	0.0001
건물신축가액	0.02678	0.8582
건물과표	0.99947	0.0001
총신고가액	0.96938	0.0001
건물과표현실화율	0.07903 (-0.13989)	0.3771 (0.1167)

주: ()은 자연대수를 취한 후 분석한 결과임

결국 개별적인 지수들은 건물거래가액과 관련성을 가지지 못하며 각 지수들이 통합되어 하나가 되었을때에 건물거래가액을 설명한다고 볼 수 있다. 이러한 사실은 각 지수들과 건물거래가액과의 다중회귀분석을 통하여 알 수 있을 것이다. 본 연구에서는 이러한 사실을 확인하기 위하여 건물거래가액과 현행 건물과표산정지수들간의 다중회귀분석을 실시하였으며 그 결과는 <표 4-18>과 같다. <표 4-18>에 의하면 약 20.10%를 설명하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 위치지수를 제외하고는 통계적으로 유의미하지 않은 것으로 분석결과 나타났다.

〈표 4-18〉 건물거래가액과 산정지수간 다중회귀분석결과

구분	Parameter Estimation	T for H0: Parameter=0	Prob>T	F Value	Prob>F	R-square
상 수	-28974509688	-4.317	0.0001	7.045	0.0001	0.2010
용도지수	48938765	1.269	0.2070			
위치지수	316176840	4.623	0.0001			
가감산특례	-74386998	-1.434	0.1545			

다. 위치지수, 용도지수, 공시지가

건물과표를 산정하기 위하여 활용하고 있는 지수는 구조지수, 용도지수, 위치지수, 경과연수별 잔가율, 그리고 가감산특례이다. 이 중에서 위치지수는 해당 과세건물 부속토지의 개별공시지가를 적용하여 산출하도록 되어 있다. 이 경우 공시지가에 반영되어 이미 종합토지세가 부과되었음에도 불구하고 위치지수를 두고 다시 재산세를 부과함으로써 이중적인 계산을 하고 있는 것으로 보여진다. 이 경우 위치지수와 공시지가는 매우 밀접한 관련성을 보이고 있다고 볼 수 있다.

이러한 내용을 검증하기 위하여 위치지수와 공시지가에 대한 상관관계분석을 한 결과는 <표 4-19>와 같다. <표 4-19>에 의하면 위치지수와 공시지가는 매우 높은 관련성을 보이고 있는 것으로 나타났다.

〈표 4-19〉 위치지수, 용도지수, 공시지가의 상관관계분석결과

구분	상관계수	P-Value
위치지수와 공시지가	0.79274	0.0001
용도지수와 공시지가	0.33025	0.0001

그리고 용도지수와 공시지가의 경우 영업용건축물이 있는 곳이 통상적으로 공시지가가 높고 주택용 건축물이 있는 곳은 보통 수준의 공시지가가 결정되며 농촌지역들은 낮은 공시지가가 결정되고 있다. 따라서 용도지수 역시 공시지가에 반영되었음에도 불구하고 또 다시 용도를 통하여 이중적인 과세를 하고 있는 것으로 볼 수 있다. 이러한 사실을 확인하기 위하여 용도지수와 공시지가에 대한 상관관계를 분석한 결과 약간의 관련성이 있는 것으로 나타났다(<표 4-19> 참조).

결국 위치지수와 공시지가는 밀접한 관련성을 보이고 있으므로 이중적인 계산을 하고 있다고 볼 수 있다. 따라서 이에 대한 조정작업이 있어야 할 것이다. 조정작업으로서는 위치지수에 대한 폐지문제를 검토할 필요가 있을 것이다.

4. 건물과표산정을 위한 각 지수의 합리성분석

가. 구조지수

구조지수는 건물의 주된 재료와 기둥에 의해 분류되며 철근콘크리트조를 구조지수의 기준(구조지수 100)으로 하고 건물구조에 따라 8등급으로 나뉘어져 있으며 최고 120으로부터 최저 30으로 되어 있다(<표 3-7> 참조).

이러한 구조지수는 1975년 당시 구조구분만 이루어지고 구조별 해당 지수가 적용되지 않았다가 1976년부터 지수값이 부여되기 시작하였다. 구조의 구분은 1975년이래 7차례이상 재분류되었으나 일부만 수정되었을 뿐 전면적인 수정이 이루어지지 않고 있다. 따라서 현행 구조의 구분이 현실의 가격들을 제대로 반영하고 있는지에 대한 분석이 있어야 할 것이다. 여기에서는 현

행 구조지수의 구분에 문제가 있다는 정도만을 기술하는 선에서 문제점을 검토하고자 하며 본질적인 문제점은 개선방안에서 실제 자료를 가지고 시뮬레이션을 한 후 대안을 제시하고자 한다.²²⁾

현행 구조지수에서 구분한 구조구분은 검토결과 문제가 있는 것으로 보인다. 따라서 현행 적용방식은 각각의 구조마다 다르게 나타나는 건축비용에 근거하여 지수를 재분류할 필요가 있을 것이다. 예를 들면 PC조의 경우 생산이 시작된 초기에는 높은 원가로 비교적 높은 지수를 가지게 되었으나 현재는 대량생산으로 원가가 낮아지고 있음에도 불구하고 여전히 높은 지수를 적용하고 있다. 이러한 사실은 건축공법의 변화에 따라 구조의 구분을 재분류하였어야 하나 그러하지 않은 채 계속적으로 적용하고 있다는 단면을 보여주는 것이라 볼 수 있다.

이러한 사실을 확인하기 위하여 본 연구의 표본지역인 광주광역시의 사례중에서 표본건물을 선정하여 상세한 자료를 수집한 후 주거용 건물을 기준으로 할 때 건물신축단가가 구조지수에서 분류한 순서대로 나오는가를 검증해보았다.

비교의 편의를 위하여 위치지수를 100으로 설정하고 살펴보았다. 이 경우 철근 콘크리트 구조로 주거용 건물을 신축했을 때 한국감정원의 건물신축단가는 단독주택 809,000원, 아파트 537,000원, 연립주택 598,000원인데 반해 시가표준액은 단독주택과 연립주택은 176,000원이고 아파트는 160,000원이다. 이를 건물신축단가 기준으로 아파트와 비교했을때 연립주택은 비슷하게 나타나고 있으나 단독주택은 훨씬 높게 나타나고 있고 구조지수와 용도지수가 동일한 사무실과 점포, 여관, 일반 목욕탕에서도 같은 현상으로 나타났다.

22) 상세한 내용은 제5장 재산세 산정과정에 대한 개선방안의 각 지수의 합리성과 긍정성제고방안 부분을 참고하기 바란다.

이는 구조지수가 건물신축단가에 반영되지 않고 있음을 입증하고 있다고 볼 수 있다.

또한 주상복합건물의 구조가 철골콘크리트조(지수 120)인 건물과 철근콘크리트조(지수 100)인 건물이 실제 분양가에 있어서는 철근콘크리트의 분양가(1,243,000원/㎡)가 철골콘크리트의 분양가(1,235,000원/㎡)보다 높은 실정이나 구조지수는 오히려 반대로 되어 있으므로 문제가 있다고 볼 수 있을 것이다²³⁾

나. 용도지수

용도지수는 건물의 사용용도에 따라 건물의 수익성을 기초로 하여 구분하고 있다. 1975년부터 1980년 사이에 용도구분은 단순히 다섯 가지에 지나지 않았으나 1981년부터 현행과 같이 건물의 수익성에 기초하여 7가지의 등급으로 구분하는 체계를 갖추게 되었다. 구체적으로는 주거용시설과 숙박시설을 기준으로 지수값 100을 두고 있으며, 유흥주점, 호텔, 콘도미니엄 및 백화점 등의 고급건물에 대하여 지수 최고인 135를 적용하며 농업생산시설과 같은 건물에 최저지수인 40을 적용하고 있다(<표 3-8> 참조).

용도지수 역시 용도지수가 적용된 1975년 이래 계속적으로 조정되어 왔으나 근본적인 개선책을 모색한 것은 아니고 단순히 새로운 용도 등이 발생하였을 경우 이를 조정하는 선에서 머무르고 있다. 예를 들면 1994년 용도지수에 백화점 및 대형슈퍼 등이 생겨나기 시작하였으며 이를 반영하기 위하여 대규모소매점을 용도 2에 신설하는 수준이었다. 따라서 용도지수에 문제점이 없는가에 대한 검토분석이 있는 후 문제점이 발견될 경우 이에 대한

23) 김홍래, “건물에 대한 지방세 과표운영의 문제점과 개선방안,” 「정보화시대에서의 지방세정 발전방안」, '99 전국 지방세업무 연찬회 보고서, 행정자치부, 1999. p. 36

개선방안을 강구할 필요가 있다.

본 연구에서는 용도지수의 문제점을 검토하기 위하여 구조, 면적 그리고 건축연도가 동일한 건물 100㎡를 기준으로 주택과 상가를 비교하여 보았다. 분석결과 수익성을 기준으로 용도지수를 분류한 것이라면 상가가 주택에 비하여 수치가 높아야 할 것으로 보인다. 이러한 분석결과는 <표 4-20>과 같다. <표 4-20>은 본 연구의 표본지역중에서 상가와 단독주택만을 기준으로 분석한 결과이다. 분석결과에 의하면 주택이 상가에 비하여 ㎡당 건물과표가 더 큰 것으로 나타나고 있다. 과표가 크다는 것은 세부담이 크다는 것으로써 결국 용도의 구분에 문제가 있다고 볼 수 있다.

<표 4-20> 주택과 상가의 ㎡당 평균 건물과표

(단위: 원)

주택	상가
283,659.7	177,299.4

또한 몇 가지의 사항을 구체적으로 살펴볼 경우 다음과 같은 문제점들이 발생하고 있다. 첫째, 주택의 부속창고 면적이 클 경우 면적가산으로 인해 세액이 2배이상 급증되는 현상이 발생하고 있다. 둘째, 수익성을 기준으로 용도지수를 분류한다고 할 경우 공장, 창고, 목공소의 용도지수가 동일한 것으로 구분되어 있어 과연 수익성을 기초로 구분한 것인가에 대하여 의문의 여지가 있다. 셋째, 농가주택의 경우 용도가 언제든지 일반단독주택으로 변경될 수 있음에도 불구하고 건축물대장상에는 농가주택이나 일반단독주택 모두 단독주택으로 표기되어 건축물대장상으로는 확인할 수 없으므로 최초 건축시 일단 농가주택으로 입력되면 고정화되는 경향이 있다. 물론 재산세

과세자료 실태조사가 연 1회이상 실시되고 있기는 하나 농가주택에서 일반 단독주택으로의 변경은 거주인의 직업에 따른 것으로 외관상 확인이 곤란한 사례가 적지 않은 실정이며 일반단독주택이 농가주택으로 적용되어 있다면 40%의 부적절한 감면이 발생하게 된다²⁴⁾

다. 위치지수

1993년부터 지역지수를 위치지수로 전환하여 광역지역에 소재하는 건물에 동일한 지역지수를 적용하는 문제점을 보완하기 위하여 해당 과세 건물 부속토지의 개별 공시지가에 따라 세분화된 위치지수를 적용하기 시작하였다. 2000년 현재 과세대상 건물의 부속토지에 대한 1999년 개별공시지가를 기준으로 26개 단계로 차등화하고 있다(<표 3-9> 참조).

지역지수를 위치지수로 전환하는 과정에서 대다수 납세자들의 세부담이 늘어난 반면, 일반적으로 농촌지역은 위치지수가 낮기 때문에 오히려 줄어든 결과를 초래하였다. 이러한 현상에도 불구하고 농촌지역의 용도지수는 도시에 비하여 낮은 편이므로 결국 위치지수와 용도지수에 의하여 이중으로 감산율을 적용받고 있다고 볼 수 있다²⁵⁾

라. 경과연수별 잔가율

경과연수별 잔가율은 건물이 신축된 이래로 노후화된 정도에 따라 건물 가치를 감가해주는 것으로서 건물의 구조 및 용도별로 내구연수를 정하고 내구연수 경과시 건물의 잔존가액비율을 정한 후 감가상각율을 내구연수로

24) 김홍래, 전제논문, p. 36.

25) 정병식, "건물에 대한 지방세 과표운용의 문제점과 개선방안", 「정보화시대에서의 지방세정발전방안」, '99 전국지방세업무 연찬회 보고서, 행정자치부, p. 24.

나눔값을 매년 건물의 감가상각율로 하고 있다(<표 3-10> 참조).

이러한 경과연수별 잔가율의 현행 적용방법은 검토결과 다음과 같은 몇 가지의 문제점을 가지고 있는 것으로 나타났다.

첫째, 법인세법상의 감가상각제도와 비교할 때 구조 및 용도별 건물자산 내용연수가 대체로 길고 잔존가액은 높아 재산세법상의 상각률이 낮은 편인 반면 시멘트 벽돌조와 석회 및 흙혼합벽돌조의 경우 거의 모든 용도에 걸쳐 20% 정도 내용연수가 짧은 편이기 때문에 이에 대한 검토가 필요할 것으로 보인다.

셋째, 현행 내구연수는 물리적 내구연수와 경제적 내구연수중 물리적 내구연수를 기준으로 정하고 있다. 내구연수를 정하는 기준이 물리적 내구연수와 경제적 내구연수의 두 종류가 있다고 할 때 어떤 것이 더 타당한지에 대한 검토가 있어야 할 것이다. 이러한 사실은 경량철골조의 재질은 비교적 살이 얇은 현장으로 되어 있어 내구연한이 사실상 짧음에도 불구하고 40년으로 되어 있어 현실성이 부족하다는 사실로부터 도출할 수 있을 것이다.

마. 가감산특례

가감산특례는 각종 지수나 잔가율 이외에 건물의 효용성이나 가치에 영향을 주는 제요인, 즉 규모, 형태, 위치, 특수부대설비, 연면적 등에 대하여 각 요인별 가산을 또는 감산을 정하고 이를 해당 건물의 과표에 적용하는 것을 말한다. 이는 다시 말하면, 기본적인 과표산출방식에서 반영되지 못하는 건물가치 증가분을 조정한다는 차원에서 도입되었다고 볼 수 있다.

그러나 현행 가감산 특례조항들은 검토결과 특례적용이 복잡할 뿐 효과가 크지 않은 것으로 보이므로 단순화하거나 폐지할 필요성이 있다. 이러한 사실은 앞의 각 지수별 상관관계분석에서 살펴본 바와 같이 가감산특례가

건물과표, 건물거래가액 등과 관련성을 맺지 못하고 있다는 것에서 알 수 있다. 따라서 과표산출체계를 합리화한다고 할 경우 장기적으로 폐지하는 방안을 검토할 필요가 있다.

또한 단기적으로는 가감산을 적용시 해당 면적의 계산방법이 가산을 계산시와 감산을 계산시에 서로 다르게 적용되고 있으므로 이를 조정할 필요가 있을 것이다. 예를 들면 가산을 적용시에는 공용면적을 포함한 전체면적으로 대상여부를 판단한 후 해당 적용가산율을 찾는 다음 가산을 곱할 때 공용면적을 제외한 전용면적에 곱하여 계산하고 있다. 그러나 감산을 적용시에는 전체면적으로 감산대상에 포함되는지를 먼저 찾고 적용시에 전체 면적에 대하여 감산하고 있다.²⁶⁾ 따라서 이러한 문제들에 대한 조정작업이 있어야 할 것이다.

5. 건물관련 조세부과의 공정성분석

가. 단독주택과 공동주택 과표산출시의 공정성문제

조세부과²⁾은 현행 건물과표산정방식에 의할 경우 총면적, 공유 및 다가구

26) 기타의 문제점을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 연면적 992㎡이상의 대형건물 가산율 적용시 극장, 시장, 전시장을 제외하고있으나 재산가치나 수익성 측면에서 재검토가 필요하다. 둘째, 인텔리전트빌딩의 범위를 확대해석하여 가산율 50%를 적용함으로써 강한 조세마찰이 예상되고 있다. 셋째, 지하실을 주택으로 사용하는 경우 감산규정에는 명시되지 않으나 전산상으로 20% 감산처리 되고 있다. 넷째, 주택 가산율적용 대상건물 기준이 6단계로 구분되어 있어 극소의 면적차이로 인해 누진세율이 적용돼 불공평을 초래하고 있다. 다섯째, 동일 단지내 공동주택(아파트)의 경우 층수 구분없이 동일한 건물과세 표준액이 적용됨으로써 비현실적인 과표운용을 하고 있다.

감산면적, 지하실면적, 지하차고면적, 지하실 겸 지하차고 면적으로 구분되어 재산세 과세대장에 기록한다. 이때 총면적에서 그 이외의 면적을 제외한 순주거면적에 대해서는 <그림 3-4>에서 제시한 산출방식에 따른 모든 지수와 잔가을, 그리고 적용 가감산을까지 곱해져 본 면적 과표를 형성하게 된다. 그 이외의 면적에 대해서는 필요한 과표 가감을 한 후 가산율이 적용되는 주택이라 하더라도 가산을 적용을 배제하고 모든 지수와 잔가을을 곱해 기타과표를 계산한다. 양자를 합한 건물과표를 6단계의 누진세율구조에 적용하여 재산세액을 계산한다.

아파트 등 공동주택은 전용면적 만으로 건물과표를 계산한다. 기타의 공용면적은 별도의 일반건축물인 것처럼 처리되어 부가과표를 계산한 후 각각 주택에 대한 6단계 누진세율구조와 일반건축물에 대한 0.3% 단일세율을 적용하여 주택세액과 부가세액을 계산한다. 결국 건물분 재산세의 총과표는 양 과표를 합산한 금액이고 건물분 재산세액은 양 세액을 합한 금액이 된다.

현행 방식에 의하여 과표를 계산할 경우 아파트는 전용면적이 과세 해당 면적이 되지만 단독주택은 공용면적과 유사한 용도를 갖는 면적들이 모두 주택과표계산에 포함된다는 문제점을 가지게 된다. 예를 들면 단독주택에 지하주차장이 존재하지 않아서 옥외의 별도 부속창구나 부속차고를 물건보관 및 주차용도에 사용하고 있다면 이러한 주택부속 창고나 차고는 별도의 주택으로 간주되어 누진세율을 적용받게 된다. 반면 아파트는 건물내외를 불문하고 모든 공유면적이 일반건축물로 취급되어 0.3%의 일반건축물세율을 적용받게 된다.

나. 취득세와 재산세의 과표적용상 공정성

건물과 관련한 지방세는 취득세·등록세, 재산세 그리고 도시계획세 등이

있다. 이중에서 과표의 공정성을 판단하기 위하여 구분실익이 있는 것은 재산세와 취득세·등록세의 관계이다. 그 이유는 재산세의 경우 지방세법 제187조 제2항 “재산세의 가액은 제111조 제2항 제2호에 규정에 의한 시가표준액으로 한다”고 되어 있으며, 지방세법 제111조 제2항 제2호는 “토지외의 과세대상에 대한 시가표준액은 대통령령이 정하는 가액”으로 제시되어 있는 바와 같이 상호관련성이 있기 때문이다.

즉, 건물을 취득한 납세자가 취득세·등록세를 납부하기 위하여 취득가액을 신고할 것이며, 이 경우 취득가액은 재산세와 연계된다. 이 과정에서 취득세·등록세는 거래과세이기 때문에 1회에 그치나 재산세의 경우에는 보유과세이기 때문에 매년 세금을 납부하여야 한다. 이와 같이 재산세와 취득세·등록세가 상호 연계되어 있기 때문에 공정성의 문제를 검토해볼 필요가 있을 것이다.

취득세·등록세는 신고납부방법에 의하여 조세를 납부하는 것이므로 신고금액이 건물과표가 될 것이다²⁷⁾ 이 경우 합리적인 납세자라면 신고금액을 높이지 않을 것으로 보인다.

이러한 사실을 확인하기 위하여 본 연구에서의 표본지역을 대상으로 살펴본 결과는 <표 4-21>과 같다. <표 4-21>에 의할 경우 거래가격 대비 과표의 비율은 10.2%에서 71.4%까지 다양하게 나타나고 있다. 신고가격을 기준으로 볼 경우 건물거래가격의 4.6%에서 96.7%까지를 신고하고 있다. 건물거래가격과 건물분 신고가액을 기준으로 보면 평균적으로 약 50%정도인 것으

27) 물론 지방세법 제111조 제2항에 의하면 “제1항의 규정에 의한 취득당시의 가액은 취득자가 신고한 가액에 의한다. 다만 신고 또는 신고가액의 표시가 없거나 그 신고가액이 다음 각호에 정하는 시가표준액에 미달하는 때에는 그 시가표준액에 의한다”고 되어 있어 통제할 수 있는 장치는 되어 있으나 실효성에 대해서는 의문의 여지가 있다고 볼 수 있다.

로 분석된다. 이러한 분석결과를 토대로 할 때 건물과표를 인상할 수 있을 것으로 보인다. 건물과표를 인상할 경우 그 범위는 최대 실건축비 또는 거래가액정도가 될 것이다. 취득세·등록세의 경우 살펴본 바와 같이 1회성의 거래과세이므로 실건축비 또는 거래가액정도로 현실화하여도 성실한 납세자에게 그리 큰 부담을 주지 않을 것으로 보이며, 따라서 조세저항의 문제는 크게 대두되지 않을 것으로 보인다.

그러나 취·등록세의 건물과표는 재산세의 과표가 되므로 건물의 과표를 실건축비로 현실화할 경우 재산세 인상으로 바로 연결된다. 이는 건물의 활용으로 인하여 수익을 창출하는 것이 아니라 단순히 건물을 보유한다는 사실 때문에 매년 세율이 인상되는 효과를 초래하기 때문에 조세저항이 야기될 가능성이 상존한다.

이러한 문제를 해소하기 위해서는 재산세와 취득세·등록세를 이원화하는 방안을 강구할 필요가 있을 것으로 보인다.

〈표 4-21〉 사례지역에 대한 취득세와 재산세의 과표적용상 공정성 분석결과
(단위: 원, %)

건물거래가액(A)	건물분신고가액(B)	건물과표(C)	A/C × 100	B/C × 100
114,287,000	53,971,616	20,377,000	19.0	47.2
107,386,000	43,791,111	19,434,000	19.3	40.8
53,625,000	46,036,556	19,540,000	44.6	85.8
65,173,600	24,916,176	12,715,000	21.1	38.2
109,537,600	93,889,371	30,124,000	33.2	85.7
160,160,000	94,640,000	17,461,000	11.7	59.1
54,391,868	46,496,274	13,003,743	25.1	85.5
49,972,770	46,465,908	13,424,773	28.2	93.0
60,665,600	35,270,697	10,095,960	19.3	58.1
110,631,630	871,643,14	54,335,760	58.5	78.8
52,216,070	35,455,356	24,124,571	56.4	67.9
36,419,500	24,279,666	9,200,900	38.6	66.7
39,812,000	21,207,278	11,130,894	29.7	53.3
28,504,700	26,578,172	11,051,181	44.8	93.2
21,062,515	13,030,898	7,666,974	38.3	61.9
15,015,580	10,481,753	4,718,112	34.1	69.8
28,465,428	25,162,118	10,955,475	39.4	88.4
44,168,800	18,577,904	14,946,141	36.0	42.1
61,076,000	11,722,833	12,912,000	21.6	19.2
28,038,000	5,148,337	5,516,000	26.4	18.4
19,004,000	4,731,169	8,384,000	47.4	24.9
24,700,000	3,690,694	3,965,000	16.3	14.9
25,876,000	6,218,865	6,568,000	25.7	24.0

건물거래가액(A)	건물분신고가액(B)	건물과표(C)	A/C × 100	B/C × 100
139,518,000	80,951,315	63,275,000	46.4	58.0
35,787,000	33,346,977	15,089,000	45.6	93.2
37,125,000	34,650,000	15,403,000	44.6	93.3
29,720,800	27,515,708	10,875,000	37.1	92.6
35,823,000	33,920,400	6,325,000	21.0	94.7
28,370,000	12,158,571	9,900,260	38.7	42.9
31,567,200	15,783,600	5,101,840	18.1	50.0
536,402,000	263,678,212	281,953,250	63.2	49.2
32,181,650	24,136,237	18,250,523	61.6	75.0
51,284,870	23,669,940	29,222,627	62.4	46.2
68,237,800	56,195,835	22,585,584	36.0	82.4
64,131,400	36,073,912	33,376,371	56.6	56.3
46,375,000	18,550,000	5,329,804	14.4	40.0
57,620,000	37,453,000	12,830,320	29.3	65.0
41,530,000	24,429,411	12,403,100	45.4	58.8
33,264,000	23,284,800	1,940,3720	69.8	70.0
46,400,000	23,206,628	4,519,672	11.7	50.0
37,082,550	35,228,422	8,938,644	25.3	95.0
44,172,500	37,322,224	14,237,156	34.1	84.5
19,455,800	8,112,588	7,529,007	43.3	41.7
7,750,000	359,271	421,430	10.2	4.6
7,985,360	1,479,593	2,592,440	43.0	18.5
24,890,950	21,444,371	10,296,000	58.9	86.2
34,720,000	22,692,903	11,639,000	71.4	65.4
40,367,000	26,285,227	12,789,000	69.0	65.1

다. 국세와 지방세의 산정기준상 공정성

건물과표는 국세중에서 양도소득세, 상속·증여세, 지방세중에서는 재산세, 취득세, 등록세, 도시계획세 등의 계산과 관련되어 있다. 상속·증여세와 재산세에서 사용하고 있는 건물과표의 산정방법을 비교하여 제시하면 <표 4-22>와 같다.

<표 4-22> 국세와 지방세 건물과표 산정방법의 비교

기 준	재산세	상속·증여세 (주거용건물)	상속·증여세 (상업용건물 또는 특수용건물)
근거 법령	지방세법	상속·증여세법	상속·증여세법
적용 범위	시·군·구내에 소재하는 건축물·선박 및 항공기	주거용건물(단독·다중·다가구주택, 아파트·연립·다세대주택)	상업용건물 또는 특수용도의 건물
신축 건물 기준 가액	m ² 당 165,000원	m ² 당 420,000원	m ² 당 420,000원
기본 산식	신축 건물기준가액 × 구조지수 × 용도지수 × 위치지수 × m ² × 경과연수별 잔가율 × 가감산특례	건물신축가액기준액 × 구조지수 × 용도지수 × 위치지수 × 개별 건물의 특성에 따른 조정율 × 경과연수별 잔가율 × m ²	건물신축가액기준액 × 구조지수 × 용도지수 × 위치지수 × 개별 건물의 특성에 따른 조정율 × 경과연수별 잔가율 × m ²
구조 지수	8단계(120~30)	8단계(130~30)	8단계(130~30)
용도 지수	7단계(135~40)	5단계(140~85)	1단계(100)
위치 지수	26단계(130~80)	14단계(110~80)	14단계(110~80)
조정률	없음	있음	있음
경과연수별 잔가율	있음	있음	있음
가감산특례	있음	없음	없음

주: 양도소득세는 2000년 12월 31일까지는 재산세의 산정방법을 준용하고, 2001년 1월 이후부터는 국세청장이 산정·고시하는 가액으로 할 예정이다.

<표 4-22>에 의하면 재산세는 지방세법, 상속·증여세는 상속·증여세법에 근거를 두고 있다. 재산세와 상속·증여세의 건물과표는 큰 골격에 있어서는 큰 차이를 보이고 있지는 않다. 다만 신축건물기준가액이 재산세의 경우 2000년을 기준으로 할 때 ㎡당 165,000인데 반하여 상속·증여세는 이보다 약 2.625배가 많은 420,000원이다. 기본산식에 있어서는 재산세의 경우가 감산특례가 있는 반면 상속·증여세는 개별 건물의 특성에 따른 조정률이 있다는 점에서 차이가 있다. 또한 각 지수별로 살펴볼 경우 상속·증여세가 재산세에 비하여 단계가 훨씬 적은 것으로 나타나고 있다. 또한 세부 내용에 있어서는 재산세와 상속·증여세는 약간의 차이를 보이고 있다.

살펴본 바와 같이 동일한 건물에 대하여 국세와 지방세가 각각 다르게 과표를 산정하고 있다는 것은 건물의 소유자에게 세정의 신뢰성을 저해하는 효과를 초래할 가능성이 크다고 할 수 있을 것이다. 따라서 이에 대한 조정작업이 있어야 할 것이다.

제3절 분석결과의 종합

1. 건물과표현실화율에 대한 분석결과

건물과표현실화율에 대한 분석결과 다음과 같은 몇 가지의 문제점을 도출할 수 있었다.

첫째, 신축건물 기준가액과 실건축비간의 차이를 분석한 결과 신축건물 기준가액의 증가속도가 완만하여 실건축비와의 격차가 더욱 심화되고 있는 추세일 뿐만 아니라 경기활성화에 따른 실건축비의 인상으로 인하여 차이가

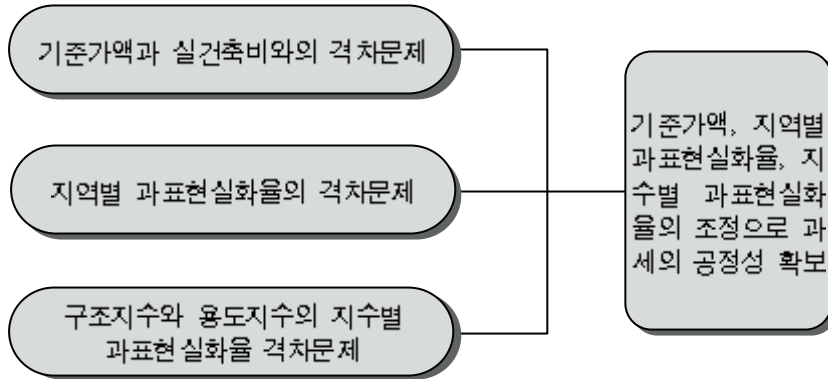
더욱 확대될 것이라는 분석결과가 도출되었다. 이러한 분석결과의 재검증을 위하여 신축건물기준가액과 정부표준건축비, 한국감정원, 농협중앙회의 건축단가와 비교해 본 결과 신축건물기준가액은 정부표준건축비, 한국감정원, 농협중앙회 건축단가의 약 30%내외의 수준임을 알 수 있었다.

둘째, 지역간 평균 과표현실화율을 분석한 결과 지역별로 격차가 있음이 드러났다. 과표현실화율이 가장 높은 부산광역시와 가장 낮은 경상남도간 과표현실화율의 차이가 32.71%를 보이고 있으며, 이는 최고수준의 과표현실화지역과 최저수준의 과표현실화율이 지역간 2배 이상의 차이를 보이고 있어 문제라고 보여진다. 특히 특별시·광역시의 평균 과표현실화율이 도보다 낮은 것으로 드러나 빈익빈 부익부 현상을 초래할 수 있을 것으로 보인다. 이러한 사실을 토대로 할 때 결국은 현행 재산세 산정은 공정하다고 볼 수 없을 것이다.

셋째, 사용하는 주된 재료의 가치에 의하여 분류한 구조지수와 건물의 수익성에 기초하여 구분한 용도지수의 과표현실화율을 분석한 결과 지수별 과표현실화율에 차이가 발생하였으며, 이는 공정성 측면에서 볼 때 문제가 있는 것으로 보인다. 구체적으로는 지수가 높은 건물의 과표현실화율이 높은 것으로 나타났으며, 이는 주된 재료의 가치와 수익성에 따라 이미 가중치를 부여하였음에도 불구하고 또 다시 과표현실화율을 조정하여 가중치를 부여하는 것이라고 볼 수 있기 때문에 문제가 있다고 판단할 수 있을 것이다.

이러한 문제점들을 해소하기 위해서는 먼저 과표현실화율에 대한 조정작업, 구체적으로는 기준가액의 조정, 지역별 과표현실화율의 조정, 지수별 과표현실화율의 조정작업이 있어야 할 것이다.

〈그림 4-2〉 건물과표현실화율의 분석결과 도출된 문제점 요약과 개선방향



2. 건물과표산정을 위한 각 지수의 관계분석결과

건물과표산정을 위하여 이용하고 있는 구조지수, 용도지수, 위치지수, 경과연수별 잔가액, 가감산특례 등과 건물과표에 영향을 미칠 수 있는 총거래가액(토지+건물), 공시지가, 토지거래가액, 건물신축가액, 건물거래가액, 건물분 신고가액, 건물과표 현실화율이 건물과표와 관련성이 있는지를 검토하기 위하여 관계를 분석한 결과 다음과 같은 문제점이 도출되었다.

첫째, 현행 건물과표의 산정지수중에서 건물과표와 관련성을 가지고 있는 것은 용도지수, 위치지수, 경과연수별 잔가액 등인 것으로 나타났다. 그외 영향을 미칠 수 있다고 고려된 변수들중에서는 총거래가액, 공시지가, 토지거래가액, 건물거래가액, 건물분 신고가액, 건물과표 현실화율과 관련성을 맺고 있는 것으로 나타났다. 특히 건물과표는 현행 건물과표의 산정지수보다

는 총거래가액, 건물거래가액, 총신고가액과 보다 더 밀접한 관련성을 맺고 있는 것으로 분석결과 나타났다. 이러한 분석결과가 도출된 이유는 현행 건물과표산정지수의 경우 지수별로는 영향을 미치지 못하지만 각 지수를 통합하였을 경우 건물과표와 관련성을 맺고 있는 것이며, 이는 이미 분석을 통하여 확인하였다.

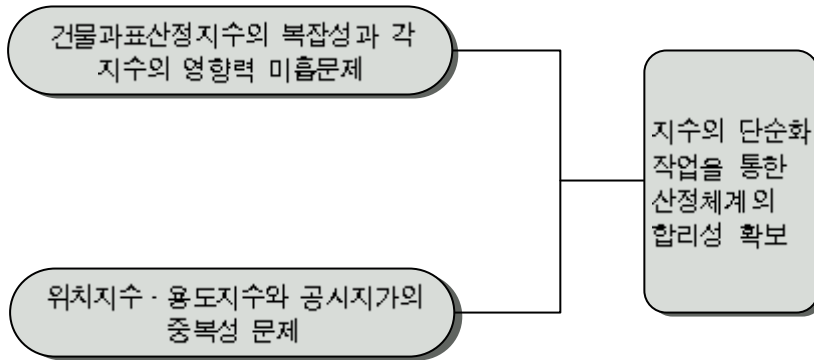
결국 이러한 현상은 현행 건물과표가 복잡한 지수를 활용하여 산정되고 있으나 이는 결국 거래가액을 추정하기 위한 작업이라고 볼 수 있을 것이다.

또한 건물거래가액에 대한 분석결과 총거래가액이 건물과표를 제외하고 가장 큰 관련성을 보이고 있으며, 또한 총신고가액과 토지거래가액이 그 다음으로 큰 관련성을 맺고 있다.

이러한 분석결과를 토대로 할 경우 재산세의 산정과정의 현재와 같이 복잡할 필요가 없다는 결론을 도출할 수 있을 것이다. 이 경우 별도의 시장이 존재하지 않는 상황에서 건물과 토지를 구분하여 재산세를 부과하는 방안보다는 총거래가액을 기준으로 재산세를 부과하는 방안도 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

둘째, 많은 학자와 실무자들에 의하여 위치지수와 공시지가는 이중 계산된 것이기 때문에 조정되어야 한다는 주장이 제기되고 있다. 따라서 이에 대한 분석을 한 결과 공시지가와 위치지수는 관련성이 매우 높은 것으로 드러났다. 이는 곧 공시지가와 위치지수는 동일한 지수의 의미를 가지고 있다고 보여지며 따라서 이중적인 계산을 하는 것이라 볼 수 있다. 이러한 문제점들을 해소하기 위해서는 지수에 대한 단순화작업이 있어야 할 것이다.

〈그림 4-3〉 건물과표산정지수·영향변수간 관계 분석결과 도출된 문제점 요약과 개선방향



3. 건물과표산정을 위한 각 지수의 합리성 분석결과

건물과표산정을 위하여 이용되고 있는 현행 각 지수들에 대한 합리성에 대한 검토결과 다음과 같은 몇 가지의 문제점을 발견할 수 있었다.

첫째, 주된 재료의 단가를 기준으로 지수를 분류하고 있는 구조지수의 경우 한국감정원의 건물신축단가표와 비교할 경우 문제가 있는 것으로 나타났다. 즉 현행 구조지수의 경우 건물신축단가를 제대로 반영하고 있지 못한 것으로 나타났다.

둘째, 건물의 수익성을 기준으로 지수를 분류하는 용도지수의 경우 공장, 창고, 목공소가 동일한 지수로 분류되는 등 용도별 분류에 문제가 있는 것으로 드러났다. 또한 공정성 분석에서 제기되는 문제이기도 한 단독주택과 상

가

의 경우에도 문제가 있는 것으로 드러났다. 즉 용도지수가 높으므로 여타 여건이 동일할 경우 상가의 건물과표가 높아야 함에도 불구하고 일부 사례의 경우 단독주택의 건물과표가 더 높은 것으로 나타난다.

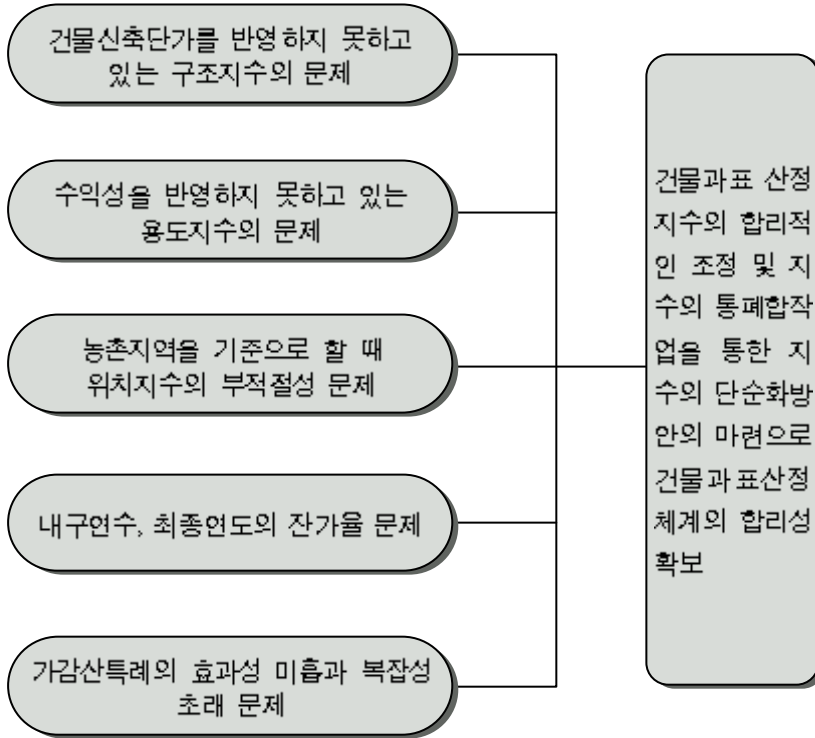
셋째, 위치지수의 경우 농촌지역에 부적절한 감면이 발생하고 있다. 즉 지역지수를 위치지수로 전환하는 과정에서 일반적으로 세액이 증가하였으나 농촌지역의 경우 위치지수가 낮아 세액이 감소한 반면 용도지수도 낮아 결국 이중의 감산율이 적용되는 결과를 초래하게 된 것이다.

넷째, 경과연수별 잔가율의 경우 구조별 내구연수가 법인세법상의 감가상각제도와 비교할 경우 대체적으로 길고 잔존가액은 높아 재산세법상의 상각률이 낮은 편이다. 또한 내구연수를 결정하는 기준이 물리적 내구연수와 경제적 내구연수가 있다고 할 때 과연 물리적 내구연수를 적용하는 것이 타당한지에 대한 검토가 있어야 할 것이다.

그리고 최종연도 잔가율에 있어서 문제가 있는 것으로 나타났다.

다섯째, 가감산특례의 경우 기본과표산출방식에서 반영되지 못하는 건물 가치증가분을 조정한다는 차원에서 도입되었으나 건물과표와의 관계분석에서 드러난 바와 같이 별다른 관계를 보이고 있지 않을 뿐만 아니라 과표의 증감을 초래하고 있다는 점에서 효과보다는 복잡성만을 가중시킨다고 볼 수 있다.

〈그림 4-4〉 건물과표산정지수의 합리성분석결과 도출된 문제점 요약과 개선방향



이러한 문제점들을 해소하기 위해서는 먼저 한국감정원의 건물신축단가 표와의 조화방안이 마련되어야 할 것이며, 또한 위치지수, 경과연수별 잔가율, 가감산 특례에 대한 조정작업이 있어야 할 것이다.

4. 건물관련 조세부과의 공정성 분석결과

건물과 관련하여 부과되는 조세에 대한 공정성을 분석한 결과 다음과 같은 문제점이 드러났다.

첫째, 재산세 부과시 단독주택과 공동주택에 대한 세율적용과정에서 문제가 있는 것으로 드러났다. 즉, 현행방식에 의하여 건물과표를 계산하게 될 경우 아파트의 경우 전용면적만이 과세 해당면적에 포함되지만 단독주택은 공용면적과 유사한 용도를 갖는 모든 면적들이²⁸⁾ 건물과표의 계산에 반영되어 세율적용시 아파트는 일반건축물세율을 적용받지만 단독주택은 누진세율을 적용받게 된다.

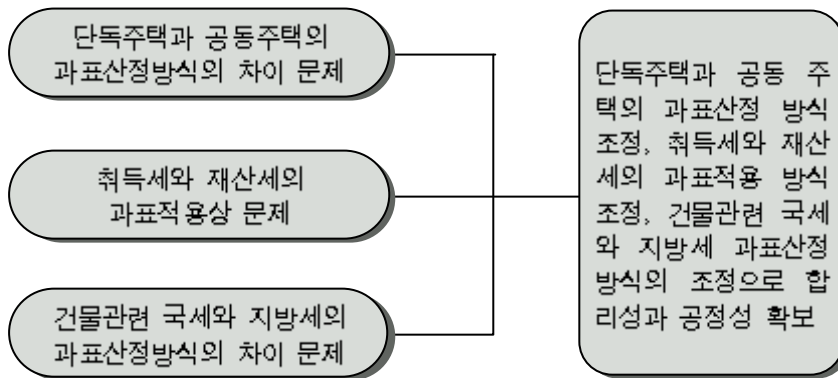
둘째, 취득세와 재산세의 부과시 문제가 있는 것으로 나타났다. 즉, 취득세의 경우 신고가액을 기준으로 부과하고 있는 바, 신고가액은 납세자별로 차이를 보이고 있다. 따라서 성실한 납세자일수록 세금을 많이 내는 현상이 발생하고 있으며 이는 세정불신을 초래할 가능성이 상존하게 된다는 문제점이 제기된다. 이러한 문제점의 해소를 위하여 신고가액을 조정하게 되는 경우 바로 재산세의 과표와 연계되므로 단순히 재산을 보유하고 있다는 사실만을 가지고 재산세가 증가되는 것이므로 조세저항의 문제가 발생할 수 있다.

셋째, 건물과 관련한 국세는 상속·증여세, 그리고 지방세는 재산세 등이다. 그러나 국세와 지방세의 세액산정기준의 차이로 인하여 혼란이 초래될 수 있다는 문제점이 드러났다.

28) 주택에 지하주차장이 존재하지 않아서 옥외의 별도 부속창구나 부속차고를 물건보관 및 주차용도에 사용하고 있을 경우 주택부속창구나 차고는 별도의 주택으로 간주되어 누진세율을 적용받게 된다.

이러한 문제점을 해소하기 위해서는 먼저 아파트와 단독주택에 대한 과세해당면적에 대한 조정작업이 있어야 할 것이고, 취득세와 재산세의 과표산출방법의 조정, 그리고 건물관련 국세와 지방세의 산정방법에 대한 통합화 작업이 있어야 할 것이다.

〈그림 4-5〉 건물관련 조세부과의 공정성 분석결과 도출된 문제점 요약과 개선방향



제5장 재산세 과표산정체계에 대한 개선방안

제1절 기본방향

현행 재산세는 문제점 분석에서 살펴본 바와 같이 기본적으로 많은 문제를 가지고 있다. 이러한 문제들을 해소하기 위해서는 단기적으로는 소극적인 개선을 필요로 하지만, 보다 바람직하기 위해서는 장기적으로 보다 대폭적인 개선책을 마련 할 필요가 있다. 이를 위하여 다양한 대안들이 모색되어 납세자의 부담이 공평한 재산세가 될 수 있도록 노력할 필요가 있다²⁹⁾

본 연구에서는 다양한 문제점들을 해소하기 위한 대안을 강구하되 <그림 5-1>과 같은 세 가지의 유형으로 분류하여 개선방안을 제시하고자 한다.

제1유형은 가장 소극적인 대안으로서 현행 체제를 고수하되 드러난 문제점들에 대한 일부의 개선방안만을 검토하는 대안이다. 즉, 현행 체제를 유지하고자 할 경우 우선적으로 어떠한 문제점들이 해소되어야 하는가를 발굴하여 이에 대한 재분류를 한 후 각각에 대한 개선방안을 제시하는 유형이다. 구체적으로는 건물과표현실화율에 대한 분석결과 나타난 문제점들과 건물과표산정을 위한 각 지수의 합리성 분석결과 나타난 일부의 문제점, 그리고

29) 행정자치부는 건물과표기획단을 구성하여 재산세과표에 대한 개선방안의 하나로 공시건물가격제도의 도입을 논의하고 있다. 그러나 본 연구자들은 공시건물가격제도는 현행 제도가 지니고 있는 문제점을 해결하기에는 역시 문제가 있다고 판단이 되어 대안으로서 제외하였다. 그러나 지금까지 논의되고 있는 부분을 부록 6에 상세히 기술하였으므로 참조하기 바란다. 공시건물가격제도의 도입을 위해서는 비용과 편익을 비교하는 타당성조사가 선행되어야 할 것으로 보이며, 이미 이에 대한 논의가 진행되고 있으므로 본 연구에서는 부록에서 소개하는 선에서 그치고 더 상세한 내용은 다루지 않겠다.

건물관련 조세부과의 공정성 분석결과 나타난 일부의 문제점들을 개선하는 대안을 강구하는 것이 될 수 있을 것이다.

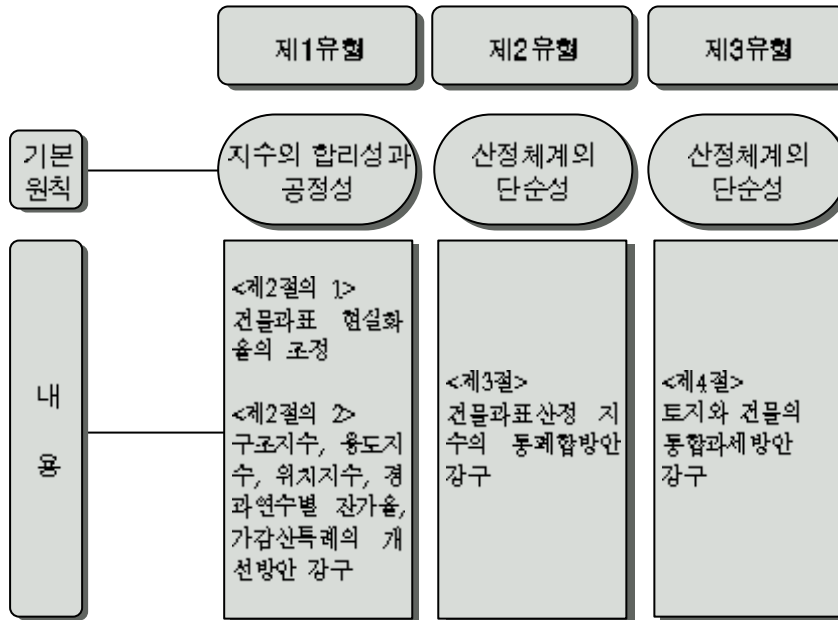
제2유형은 제1유형에 비해서는 적극적이나 다음에서 살펴볼 제3유형에 비해서는 덜 적극적인 중간적인 형태의 대안을 강구하는 것이다. 즉, 현행 체제의 일부분을 변화시키면서 제기된 문제점들을 해소하는 방안을 제시하고자 하는 유형이다. 구체적으로는 건물과표산정을 위한 각 지수의 관계분석결과 나타난 문제점들에 대한 개선방안이 주가 될 것이다. 즉 건물과표산정체계를 단순화할 수 있는 방안을 제시하는 대안을 강구하는 유형이다.

제3유형은 현행 체제를 전면 부인하고 새로운 재산체체계를 구축하는 대안이다. 이는 건물시장이 별도로 분리되어 있지 않음에도 불구하고 분리하여 과세하고 있는 현행 제도의 근본적인 문제점을 해소하기 위한 방안을 강구하는 유형이다. 즉, 토지와 건물을 통합과세하는 방안을 마련하는 것이 될 것이다.

살펴본 바와 같은 세 가지의 대안은 각각 다른 기본원칙을 가지고 접근하는 것이다. 첫 번째 대안은 지수의 합리성과 공정성에 초점을 두고 개선방안을 강구하되 건물과표산정체계의 단순화를 도모하지는 않는 대안이며, 두 번째와 세 번째 대안은 건물과표산정체계의 단순화에 초점을 두되 이를 통하여 궁극적으로는 건물과표의 합리성과 공정성을 확보하고자 하는 것이다.

이러한 대안을 강구하되 지방재정의 열악성을 고려하여 현행 세수를 확보할 수 있는 대안이 강구되어야 할 것이다.

〈그림 5-1〉 재산세 산정과정의 개선을 위한 기본방향



제2절 건물과표산정지수의 합리성과 공정성 확보방안

1. 건물과표현실화율의 제고방안

가. 신축건물기준가액의 인상

현행 재산가액 평가방법은 행정자치부에서 기준가액 결정시 건설교통부, 조달청, 한국감정원, 대한주택공사, 주택은행 등 다섯 개 기관에 조회한 후 건물신축비를 산술평균한 후 물가상승율과 주택가격상승율 등을 고려하여

결정한 기준가액에다 각종 지수, 가감산특례를 적용하여 산출하고 있다.

이러한 현행 건물과표 산정과정을 볼 때 건물분 재산세의 증감은 결국 기준가액의 변화에 따라 달라진다고 볼 수 있다. 이는 여타 지수의 경우 매년 변화되는 것이 아니라 한번 결정되면 경과연수별 잔가액을 제외하고는 고정되어 있기 때문이다.

따라서 건물과표현실화율을 제고하기 위해서는 기준가액을 인상하는 방안의 모색이 있어야 할 것이다. 이러한 방안으로 고려할 수 있는 것은 결국 건축비의 시계열적 변동분을 일관성있게 반영할 수 있는 조치를 취하는 방법일 것이다. 이러한 조치로 인하여 납세자들은 매년 건축비의 시계열적 변동분에 따라 재산세가 인상될 수 있다는 사실을 알게 될 뿐만 아니라 재산세를 산정하는 실무자들의 개입여지가 적어지게 되기 때문에 세정의 신뢰성과 투명성이 제고될 수 있을 것이다.

이를 위해서는 기준가액을 조정할 수 있는 가칭 “기준가액 조정지수”를 도입할 필요가 있을 것이다. 기준가액 조정지수란 특정연도 신축건물기준가액을 기준으로 매년 전문기관들이 제시한 경기변동지수 등을 곱하여 새로운 신축건물 기준가액을 산정하는 방법을 의미한다.

그러나 기준가액 조정지수를 일시에 높게 설정할 경우 조세저항의 가능성이 매우 크므로 점진적인 방법을 택하여야 할 것으로 보이며, 이 경우 필요하다면 세율체계에 대한 조정작업을 통하여 이 문제를 해소하여야 할 것이다.

본 연구에서 제시한 기준가액 조정지수제의 구체적인 적용방법을 사례를 들어 살펴보면 다음과 같다. 특정건물의 과세표준이 1,200만원이라고 하자. 이 경우 현행 세율은 1000분의 3이 적용되므로 36,000원이 된다. 이때 신축건물 기준가액을 기준가액 조정지수를 적용하여 국세인 상속·증여세의 기

준가액인 420,000원과 동일하게 한다고 할 경우 현재보다 약 2.625배의 인상 효과가 발생하게 되는 것이므로 과세표준이 3,150만원이 된다³⁰⁾ 따라서 재산세액은 356,000원 + 75,000원이 되어 약 431,000원이 된다. 이는 현행 재산세액보다 약 11.97배가 인상된 효과를 보인다.

이와 같은 현상이 발생할 경우 납세자들의 조세저항을 피할 수 없을 것으로 보인다. 따라서 이러한 문제점들을 피하기 위해서는 기본적으로 기준가액 조정지수의 적용폭을 최소화하고 과세표준과 세율을 조정하여 최소한의 인상이 일어날 수 있도록 조치하여야 할 것이다.

예를 들어 설명하면 다음과 같은 방법이 될 것이다.

먼저 기준가액 조정지수의 적용율을 정하여야 할 것이다. 이 경우 만약 건물분 관련 국세의 기준가액인 420,000원으로 한다면 기준가액 조정지수의 적용율이 2.625배가 된다. 이 경우 살펴본 바와 같이 납세자들의 세부담이 급격하게 증가하게 되므로 이에 대한 조정작업이 있어야 할 것이다. 조정을 위한 대안으로는 과세표준에 대한 조정과 세율에 대한 조정이 있어야 할 것이다. 먼저 과세표준은 과거 1,200만원이하가 최저세율인 1000분의 3이 적용되었다. 만일 세수규모를 현재와 같이 하고자 한다면 최저세율이 적용되는 과세표준을 1,200만원에 2.625를 곱하여 산출된 3,150만원이 되어야 할 것이다. 이러한 방식에 의하여 과세표준과 세율을 연계하여 조정한다면 <표 5-1>과 같은 대안이 가능해질 것이다.

<표 5-1>과 같은 대안은 세수의 증가효과를 도모할 수는 없으나 먼저 국세와 통일된 형태의 기준가액을 적용한다는 점에서 납세자의 혼란을 방지할 수 있다는 장점이 있다. 또한 건물과표의 현실화율이 높아져 장기적으로 과

30) 국세청 기준시가로 통일하고자 할 경우 현실화측면에서는 실효성이 높으나 일반 단독주택에 대한 기준시가가 없다는 단점이 있다.

세표준과 세율을 조정한다고 할 경우 실효세율을 높일 수 있는 기반을 정비하였다는 장점을 가지게 된다.

〈표 5-1〉 기준가액 조정지수의 도입에 따른 과세표준과 세율의 조정방안

변경전		조정방안
과세표준	세율	과세표준
1,200만원 이하	1,000분의 3	3,150만원 이하
1,200만원 초과 1,600만원 이하	3만 6천원 + 1,200만원 초과금액의 1,000분의 5	3,150만원 초과 4,200만원 이하
1,600만원 초과 2,200만원 이하	5만 6천원 + 1,600만원 초과금액의 1,000분의 10	4,200만원 초과 5,775만원 이하
2,200만원 초과 3,000만원 이하	11만 6천원 + 2,200만원 초과금액의 1,000분의 30	5,775만원 초과 7,875만원 이하
3,000만원 초과 4,000만원 이하	35만 6천원 + 3,000만원 초과금액의 1,000분의 50	7,875만원 초과 10,500만원 이하
4,000만원 초과	85만 6천원 + 4,000만원 초과금액의 1,000분의 70	10,500만원 초과

주: 세율은 현행과 동일하게 할 경우의 대안임

나. 지역별 과표현실화율의 조정

현행 건물과표의 지역별, 지수별로 현실화율을 분석한 결과 문제점이 있는 것으로 앞 부분의 사례 지역별 문제점 분석에서 나타났다. 이러한 문제점을 해소하기 위해서는 먼저 건물과표현실화율에 대한 지역별 획일화작업이 있어야 할 것이다. 이는 지방세를 총괄하고 있는 행정자치부에서 공신력있는 기관들의 분석결과를 토대로 매년도 과표현실화율을 조정하여야 할 것이다. 이 경우 현재 과표현실화율이 낮은 각 지방자치단체는 급격한 세부담 증

가로 인하여 납세자들의 조세저항이 예상된다. 그러나 이 문제는 지방세법 제188조 제6항에 의거하여 시장·군수가 100분의 50범위안에서 세율을 가감 조정하게 할 수 있기 때문에 지역적 여건을 고려하여 탄력적으로 조정함으로써 해결가능 할 것으로 보인다.

다. 취득세·등록세와 재산세 과표의 분리적용

: 건물시가표준액 적용의 이원화

건물시가표준액의 이원화방안이란 건물시가표준액 산정방법을 취득세·등록세와 재산세로 이원화하는 방안을 의미한다. 이원화의 근거는 취득세·등록세의 경우 거래과세로 물건취득이라는 일종의 적극적·수익적 과세인데 반하여 재산세는 보유과세로 기간경과에 따른 감가상각이 발생하는 소극적 과세의 성격을 가지고 있기 때문이다. 따라서 재산세의 기준가액을 인상하는 경우 조세저항이 필연적으로 수반될 것으로 보이나 취득세·등록세의 경우에는 다를 것으로 보인다. 즉 취득세는 실제 시가와 동일한 수준에서 유동성있게 건물과표를 조정하여도 큰 문제점은 없지만 재산세의 경우 정기적 부과세목이기 때문에 전년 세액과 비교하는 납세자의 고정된 의식 등으로 건물과표를 유동성있게 조정할 수 없는 상황이다.

이러한 사실은 토지시가표준액을 당초 공시지가에 현실화율에 따른 일정 비율을 적용하여 취득세·등록세, 종합토지세의 과표로 사용하다가 1997년부터 취득세·등록세의 경우 현실화율에 따른 비율을 적용하는 종합토지세의 적용비율보다 2-3배에 달하는 단순 적용비율을 곱하여 토지시가표준액을 산정하여도 거의 조세저항이 없다는 사실에서 알 수 있다³¹⁾

31) 김홍래, 전제논문.

구체적인 방법으로는 취득세·등록세의 건물시가표준액을 산정하는 과정에서 이용하고 있는 건축건물기준가액을 정부표준건축비 또는 한국감정원, 농협중앙회 등에서 정한 비용으로 하고 재산세의 경우에는 현재의 방식을 유지하도록 하는 것을 고려할 수 있을 것이다.

이 경우 취득세·등록세의 경우 현재 건축건물기준가액인 160,000원보다 약 3.44배 정도가 증가된 550,000원으로 된다는 문제점이 발생한다. 그러나 현재의 취득세와 등록세의 과세표준이 취득당시의 가액이라고 할 때 신고가액이 <표 4-24>를 통하여 알 수 있는 바와 같이 평균적으로 거래가격의 약 50%정도를 신고하고 있으므로 약 1.4배가 증가되는 정도이며, 따라서 큰 문제는 아닐 것으로 보인다.

라. 국세청의 기준시가를 활용하되 공동주택과 일반건물의 기준시가를 분리적용

국세청에서 산정하는 기준시가는 소득세법 제99조 및 동 법 시행령 제164조에 의하면 국세청장이 평가·고시하도록 되어 있다. 이 조문에 의하여 국세청장은 매년 1월경에 공동주택에 대한 기준시가산정지침을 시달하며, 이에 따라 각 세무서에서 3월에 실거래가액을 조사하여 기준시가 기초자료를 수집한다.

각 세무서가 기준시가를 산정하는 목적은 양도소득세 등의 과표를 현실화하기 위한 것이고 산정대상은 시이상 지역의 모든 아파트와 전용면적 50평이상의 연립주택이다. 그리고 실거래가액은 3월까지 조사하고 기준시가는 매년 7월 1일 실거래가격의 80%수준에서 고시하여 시행한다. 조사자료를 기초자료 조사단계에서부터 전산입력하여 고시일까지 기준시가를 전산으로

구축한다.

최근 신축된 공동주택에 대하여 조사한 과표, 분양가, 신고가격, 국세청 기준시가 및 그 비율에 대하여 살펴보면, 지방세 과표는 기준시가의 40%수준 밖에 되지 않고 납세자는 신고가액을 기준시가보다 대체 적으로 높게 신고하고 있었으나 낮게 신고한 경우도 20%정도 되었다.

본 연구의 표본 지역인 부산광역시 사례에 대한 자료를 심도있게 조사하여 분석한 결과를 보면 <표 5-2>와 같다. <표 5-2>에 의하면 6,800만원인 24평형 아파트의 경우 건물과표인 2,400만원은 기준가액인 4,900만원의 49% 수준에 지나지 않는다. 또한 납세자 신고한 가액은 5,500만원으로 기준시보다 많은 것으로 나타났다.

<표 5-2> 부산진구 부암동 화승 아파트 사례

(단위: 백만원)

평수	과표(A)	분양가(B)	신고가액(C)	기준시가(D)	비율		
					A/D	D/B	D/C
24평	24	68	55	49	49.0	72.1	89.1
32평	27	98	74	70	38.6	71.4	94.6
49평	47	156	90	117	40.2	75.0	130.0

자료: 심재승, "지방세 과표운용의 문제점과 개선방안," 「정보화시대에서의 지방세정 발전방안」, 행정자치부주관 '99 전국 지방세업무 연찬회 보고서, p. 29.

이러한 상황에서 공동주택에 대한 지방세 과표운영의 개선방안으로 제시할 수 있는 것은 국세청 기준시가를 취득세·등록세의 과표로 하는 방안 일 것이다. 국세청의 기준시가를 취득세·등록세의 과표로 할 경우 실거래

가격의 80%정도로 현실화율을 높일 수 있을 것이다. 이 경우 지방세 과표로 활용되기 위해서는 자료가 축적되어 있어야 한다는 문제점이 제기될 수 있다. 그러나 국세청에서 조사하는 기준시가는 고시일까지 전산구축되도록 되어 있으므로 지방세 과표로 적용하는데 어려움이 없을 것으로 보인다.

또한 국세청의 기준시가는 이미 시행되고 있는 사항이므로 이로 인한 조세 저항은 없을 것으로 보이고 아울러 과소신고부분(취득세 신고건수의 20% 정도)을 세수로 확보하는 효과도 있을 것이다.

개선방법은 국세청에서 조사결정한 기준시가를 지방세중 취·등록세의 과표로 적용할 수 있도록 지방세법 제111조 제2항에 다음과 같이 제3호를 신설하면 될 것이다. 물론 재산세의 과표에는 적용되지 않도록 지방세법 제187조도 같이 개정하여야 한다.

“3. 건물에 부속되는 토지를 공유로 하고 건물을 구분소유하는 공동주택 등의 건물에 대한 시가표준액은 제1항 및 제2항의 규정에도 불구하고 소득세법 제99조 제1항 제1호 다목의 규정에 의해 정해진 기준시가로 한다”

그러나 이 방법을 활용하고자 할 경우 국세청의 기준시가가 일반건축물과 연립주택 등에 대해서는 기준시가를 산정하지 않는다는 문제점이 제기된다. 따라서 비공동주택에 대해서는 국세청의 기준시가를 적용할 수 없다는 문제점이 발생한다.

살펴본 바와 같이 일반건축물과 연립주택 등에 대해서는 국세청 기준시가가 산정되지 않기 때문에 공동주택과는 다른 방안이 강구되어야 한다. 이 경우 가능한 대안으로는 국세에서 활용하고 있는 ㎡ 당 기준가액인 420,000원을 이용하는 방법이 될 수 있을 것이다.

마. 법인의 신축건물 분양가를 과표화하는 방법

법인의 신축건물 분양가를 과표로 하는 방법이 있을 수 있다. 즉 법인이 최초 분양할 시 분양가액에 대한 일체의 자료를 제출받아 실질적으로 분양된 그 분양가액을 과표로 하여 적용하는 방법이다.

따라서 이후 매매가 발생할 시 취득가액이 분양가보다 상향 또는 하향될 수 있으므로 이 경우에는 경과연수별 잔가율, 또는 가중치를 적용하여 해결할 수 있을 것으로 보인다.

분양가 × 조정율 = 시가표준액
조정율은 경과연수별 잔가율 또는 가중치를 의미함

가중치는 경기지수와 분양지역번호 등의 방법을 활용할 수 있을 것이다. 경기지수는 국가기관 및 연구소에서 발표한 익년도 경기전망에서 경제성장률을 감안한 경기예측지수이다. 그리고 분양지역번호는 각 지방자치단체의 경제적 규모 및 지방자치단체내 분양건물의 보편적 평균청약 및 분양율을 감안하여 단계를 구분하여 당해 지역의 여건에 맞는 최적의 분양지역번호를 선정하는 것이다.

예를 들면 다음과 같은 방식이 될 수 있을 것이다. <표 5-3>에 의하여 하나의 예를 들어 설명하면 분양지역번호가 3번이며 경기지수가 5%이상~7.5%미만이면 가중치는 0.10이 된다.

〈표 5-3〉 가중치의 산정 방법(안)

분양지역 번호	경기지수						
	-5%미만	-5%이상 ~2.5%미만	-2.5%이상 ~0%미만	0%이상 ~2.5%미만	2.5%이상 ~5%미만	5%이상 ~7.5%미만	10%이상
1(아주 양호)	-0.05	0	0.05	0.10	0.05	0.20	0.25
2(양호)	-0.10	-0.05	0	0.05	0.10	0.15	0.20
3(보통)	-0.15	-0.10	-0.05	0	0.05	0.10	0.15
4(나쁨)	-0.20	-0.15	-0.10	-0.05	0	0.05	0.10
5(아주 나쁨)	-0.25	-0.20	-0.15	-0.10	-0.05	0	0.05

자료: 최병배, “건물에 대한 지방세 과표운용의 문제점과 개선방안,” 「정보화시대에서의 지방세정 발전방안」, 행정자치부주관 '99 전국 지방세업무 연찬회 보고서, p. 50.

2. 각 지수의 합리성과 공정성 제고방안

가. 구조지수와 용도지수의 개선

1) 재건축비원칙

각 지수의 합리성을 검토하는 방법은 재건축비원칙, 시가원칙, 수익원칙 등 여러 가지가 있을 수 있으나 자료수집의 한계상 재건축비원칙과 시가원칙에 의하여 합리성을 판단한 후 개선방안을 제시하고자 한다.

먼저 재건축비원칙에 의하여 합리성을 판단하기 위해서는 재건축비에 대한 자료가 있어야 할 것이다. 본 연구에서는 한국감정원에서 격년 단위로 발간하고 있는 「건물신축단가표」를 활용하고자 한다.

건물신축단가표를 활용하되 다음의 <식 2>와 같은 모형에 의하여 분석하

고자 한다.

<식 2>

$$Y = e^b e^{b_1 U} e^{b_2 S} e^{b_3 U^2} e^{b_4 S^2} e^{b_5 U^3} e^{b_6 S^3} e^{b_7 U^4} e^{b_8 S^4} e^{b_9 U^5} e^{b_{10} S^5} e^{b_{11} U^6} e^{b_{12} S^6} e^{b_{13} U^7} e^{b_{14} S^7}$$

U=용도에 관한 더미변수, S=구조에 관한 더미변수,

e^{b_1} =주거시설 철근콘크리트 건물의 평균건축비,

e^{b_2} =용도번호가 2번이며 용도지수가 135인 콘도미니엄, 호텔 등 일 때 가격 변화율임

현재의 과표산정방법이 건축비의 차이를 어느 정도 정확히 반영하고 있는지를 분석하기 위하여 <식 2>의 양변에 자연대수를 취한 후 실제의 데이터를 이용, 계수들을 추정할 경우 다음과 같은 <식 3>이 가능해진다.

<식 3>

$$\begin{aligned} \ln Y = & b_0 + b_1 u_2 + b_2 u_3 + b_3 u_4 + b_4 u_5 + b_5 u_7 \\ & + b_6 s_1 + b_7 s_2 + b_8 s_3 + b_9 s_4 + b_{10} s_5 \\ & + b_{11} s_6 + b_{12} s_7 + b_{13} s_8 \end{aligned}$$

본 연구에서는 신축단가표상의 전체 용도, 구조를 대상으로 하였으며 주거시설 철근콘크리트를 기준으로 하였을 경우와 아파트 철근콘크리트를 기준으로 하였을 경우의 두 가지로 구분하여 접근하였다. 자료는 용도지수의 경우 <표 5-4>와 같은 방법에 의하여 입력하였다.

〈표 5-4〉 신축단기표와 건물과표의 용도비교와 변수명 결정

변수	용도별	용도 번호	대상건물	지수
기준	주거시설	11	단독주택, 공동주택, 기숙사	100
	숙박시설	12	여인숙	
U2	식품위생시설	21	식품위생법에 의한 유통주점	135
	숙박시설	22	콘도미니엄, 호텔	
	유통시설	23	유통산업발전법 시행령 제4조에 의한 시장, 대형점, 백화점, 쇼퍼센터, 도매센터	
	공중위생시설	24	공중위생법에 의한 특수목욕장, 투전기업소 및 카지노업소, 고급미용실	
U3	사무실	31	각종 사무실용 건물	125
	외식시설	32	예식장	
	위험물저장시설	33	주유소시설, 가스충전소, 기타 위험물 저장시설	
	근린생활시설	34	약국, 사진관, 독서실, 학원의 설립·운영에 관한 법률에 의한 학원, 단일점포, 슈퍼마켓 등 판매시설, PC방등 휴게시설	
	식품위생시설	35	식품위생법에 의한 휴게음식점, 일반음식점, 단란주점	
	유기시설	36	공중위생법에 의한 각종 유기장	
	공중위생시설	37	일반목욕장, 이용소, 미용소, 세탁소	
	숙박시설	38	여관	
	외요시설	39	병원, 의원, 한의원	
U4	문화시설	40	박물관, 미술관, 영화관, 극장, 관람장, 집회장, 전시장, 기원	117
	교육연구시설	41	학교, 유치원, 직업훈련원, 실습장, 도서관, 연구소	
	종교시설	42	교회, 성당, 사찰, 불당, 기도원, 수도원	
	체육시설	43	체육시설의설치이용에관한법률에 의한 시설, 사격장	
	외요시설	44	시술소, 조산원	
	시장	45	재래시장	
U5	생산시설	51	공장, 창고, 목공소	80
	운수시설	52	공항·항만시설, 여객·화물터미널, 철도역사	
	차량관련시설	53	세차장, 폐차장, 주차전용시설	
	기타	54	지하대피소, 무선기지구, 동·식물원, 수족관, 양수장, 양어장, 경주용마사	
U6	농어가주택	61	전업농어가의 주거용건물	60
	광산주택	62	광산촌의 광산근로자 전용주택	
	공중위생시설	63	납골당, 화장장	
	복지시설	64	양로원, 고아원, 기타 이와 유사한 시설	
U7	농업생산시설	71	축사, 가금사, 버섯재배사, 농막, 잠실, 권조장, 퇴비장, 농어가 창고	40

구조지수의 경우에는 <표 5-5>와 같은 방법에 의하여 입력하였다.

<표 5-5> 신축단가표와 건물과표의 구조 비교와 변수명 결정

변수	한국감정원 건물신축단가표	구조번호	과표 산출체계의 구조	지수
S1	철골철근 콘크리트	11	철골 콘크리트조	120
S2	통나무조	12	통나무조	
		13	스틸하우스	
기준		21	철근 콘크리트조	100
S3	철골조	22	철골조	
		23	석조	
		24	PC조	
		25	목구조	
		26	라멘조	
S4	치장벽돌조	31	연와조	90
		32	보강 콘크리트조	
		33	황토조	
S5	조립식샌드위치판넬	34	조립식 판넬조	
S6	시멘트벽돌조	41	시멘트 벽돌조	75
S7	목조	51	목조	70
		52	경량철골조	
S8	블럭조	61	시멘트블럭조	65
		71	석회 및 흙벽돌조, 돌담 및 토담조	40
		81	철파이프조	30

이러한 과정을 통하여 분석한 결과는 <표 5-6>, <표 5-7>과 같다. <표 5-6>는 주거시설 철근콘크리트를 기준으로 분석한 결과이며, <표 5-7>은 아

파트 철근콘크리트를 기준으로 분석한 결과이다.

〈표 5-6〉 한국감정원 신축단가표에 의한 자료분석결과(주거시설 철근콘크리트기준)

지수명	변수	Parameter Estimation	Standard Error	T For H0: Parameter=0	Prob>T	기존지수	추정지수
Intercept		13.532132	0.04266389	317.180	0.0001	-	75,368,666.73
용도지수	U2	-0.019463	0.07116791	-0.273	0.7846	135	98.07
	U3	-0.171437	0.04352255	-3.939	0.0001	125	84.25
	U4	-0.092841	0.07076803	-1.312	0.1904	117	91.13
	U5	-0.530076	0.04581371	-11.570	0.0001	80	58.86
	U7	-0.846910	0.10601371	-7.989	0.0001	40	42.87
구조지수	S1	0.196419	0.06220719	3.157	0.0017	120	121.70
	S2	0.262466	0.13678754	1.919	0.0558	120	130.00
	S3	0.081933	0.04975426	1.647	0.1005	100	108.54
	S4	-0.162304	0.04669884	-3.476	0.0006	90	85.02
	S5	-0.640131	0.13542732	-4.727	0.0001	90	52.72
	S6	-0.177861	0.04653521	-3.822	0.0002	75	83.71
	S7	-0.451444	0.06532481	-6.911	0.0001	70	63.67
	S8	-0.491207	0.05912770	-8.631	0.0001	65	61.19
R2 = 55.12 F = 32.971 Prob > F = 0.0001							

주: U2는 식품위생시설(식품위생법에 의한 유통주점), 숙박시설(콘도미니엄, 호텔 등), 유통시설, 공중위생시설(특수목욕장, 투전기업소 등), U3은 사무실, 의식시설, 위험물저장시설, 근린생활시설, 식품위생시설(휴게음식점, 일반음식점, 단란주점 등), 유키시설, 공중위생시설(일반목욕장, 이용소, 미용소, 세탁소 등), 숙박시설(여관), 의료시설, 문화시설, U4는 교육연구시설, 종교시설, 체육시설, 의료시설, 시장, U5는 생산시설, 운수시설, 차량관련시설, U7은 농업생산시설, S1은 철골철근콘크리트, S2는 통나무조, S3은 철골조, S4는 치장벽돌조, S5는 조립식샌드위치판넬, S6은 시멘트벽돌조, S7은 목조, S8은 블록조를 의미함.

〈표 5-7〉 한국감정원 신축단가표에 의한 자료분석결과(아파트 철근콘크리트 기준)

지수명	변수	Parameter Estimation	Standard Error	T For H0: Parameter=0	Prob>T	기존지수	추정지수
Intercept		13.199784	0.10619964	124.292	0.0001	-	54,024,823.10
용도지수	U1	0.394070	0.11564133	3.408	0.0007	100	148.30
	U2	0.316358	0.12094261	2.616	0.0093	135	137.21
	U3	0.175663	0.11051388	1.590	0.1129	125	119.20
	U4	0.243288	0.07076803	2.014	0.0448	117	127.54
	U5	-0.183918	0.12078841	-1.655	0.0989	80	83.20
	U7	-0.500925	0.11115651	-3.439	0.0007	40	60.60
	구조지수	S1	0.187157	0.14565617	3.051	0.0025	120	120.58
S2		0.215229	0.06134267	1.589	0.1130	120	124.01
S3		0.068296	0.13546517	1.389	0.1658	100	107.07
S4		-0.190064	0.04917773	-4.068	0.0001	90	82.69
S5		-0.678368	0.04672030	-5.067	0.0001	90	50.74
S6		-0.207342	0.13388512	-4.444	0.0001	75	81.27
S7		-0.487097	0.04665265	-7.474	0.0001	70	61.44
S8		-0.510689	0.05635746	-9.062	0.0001	65	60.01
R2 = 66.57 F = 32.377 Prob > F = 0.0001							

주: U1은 주거시설(단독주택, 공동주택, 기숙사), 숙박시설(여인숙), U2는 식품위생시설(식품위생법에 의한 유통주점), 숙박시설(콘도미니엄, 호텔 등), 유통시설, 공중위생시설(특수목욕장, 투견기업소 등), U3은 사무실, 의식시설, 위험물저장시설, 근린생활시설, 식품위생시설(휴게음식점, 일반음식점, 단란주점 등), 휴기시설, 공중위생시설(일반목욕장, 이용소, 미용소, 세탁소 등), 숙박시설(여관), 의료시설, 문화시설, U4는 교육연구시설, 종교시설, 체육시설, 의료시설, 시장, U5는 생산시설, 운수시설, 차량관련시설, U7은 농업생산시설, S1은 철골철근콘크리트, S2는 통나무조, S3은 철골조, S4는 치장벽돌조, S5는 조립식샌드위치판넬, S6은 시멘트벽돌조, S7은 목조, S8은 블록조를 의미함

개별적인 분석결과만을 해석한다면 다음과 같은 대안이 가능할 것이다. 먼저 주거시설 철근콘크리트를 기준으로 분석한 <표 5-6>의 결과에 의하면 현행 용도지수의 경우 농업생산시설을 제외한 여타 지수의 조정작업이 필요함을 알 수 있으며, 구조지수의 경우에도 철골철근콘크리트, 치장벽돌조, 블록조 등을 제외하고는 조정작업이 있어야 할 것이다.

그리고 아파트 철근콘크리트를 기준으로 분석한 <표 5-7>의 결과에 의하면, 현행 용도지수의 경우 식품위생시설, 숙박시설, 유통시설, 공중위생시설, 생산시설, 운수시설, 차량관련시설 등을 제외하고는 조정작업이 있어야 함을 알 수 있으며, 구조지수의 경우에도 철골철근콘크리트 등을 제외하고는 조정작업이 필요함을 알 수 있다.

2) 시기원칙에 의한 분석

재건축비에 의한 방식과 동일하게 한 후 거래가액을 기준으로 분석한 결과는 <표 5-8>, <표 5-9>와 같다. 한정된 자료로 인하여 본 연구에서 활용할 수 있는 정도의 결과는 도출되지 않았다.³²⁾

향후 더 많은 자료를 수집한 후 이에 대한 분석을 한다면 보다 좋은 대안을 도출할 수 있을 것으로 보인다.

32) 유의수준을 충족시키지 못하고 있는 경우가 많아 구체적인 분석을 할 수가 없어 분석결과만을 참고적으로 제시하고자 한다.

〈표 5-8〉 표본지역의 거래가액에 의한 자료분석결과(주거시설 철근콘크리트 기준)

지수명	변수	Parameter Estimation	Standard Error	T For H0: Parameter=0	Prob>T	기존지수	추정지수
Intercept		12.781337	0.25825238	49.492	0.0001	-	
용도지수	U2	0.895200	0.42715953	2.096	0.0380	135	244.78
	U3	0.410147	0.12789641	3.207	0.0017	125	150.70
	U5	0.017879	0.22068663	0.081	0.9356	80	101.80
	U6	-0.761750	0.64974596	-1.172	0.2432	40	46.68
구조지수	S1	0.601396	0.19182177	3.135	0.0021	120	182.47
	S2	0.047594	0.25012777	0.190	0.8494	120	104.87
	S3	-0.193235	0.33280480	-0.581	0.5625	100	82.43
	S4	-0.407375	0.29358565	-1.388	0.1676	90	66.54
	S6	-0.524336	0.84317913	-0.622	0.5351	75	59.19
R2 = 27.57 F = 5.498 Prob > F = 0.0001							

주: U2는 식품위생시설(식품위생법에 의한 유통주점), 숙박시설(콘도미니엄, 호텔 등), 유통시설, 공중위생시설(특수목욕장, 투전기업소 등), U3은 사무실, 의식시설, 위험물저장시설, 근린생활시설, 식품위생시설(휴게음식점, 일반음식점, 단란주점 등), 휴기시설, 공중위생시설(일반목욕장, 이용소, 미용소, 세탁소 등), 숙박시설(여관), 의료시설, 문화시설, U5는 생산시설, 운수시설, 차량관련시설, U6은 농업생산시설, S1은 철골철근콘크리트, S2는 통나무조, S3은 철골조, S4는 치장벽돌조, S6은 시멘트벽돌조를 의미함.

〈표 5-9〉 표본지역의 거래가액에 의한 자료분석결과(아파트 철근콘크리트 기준)

지수명	변수	Parameter Estimation	Standard Error	T For H0: Parameter=0	Prob>T	기존지수	추정지수
Intercept		13.21358	0.64773218	20.400	0.0001	-	
용도지수	U1	-0.437705	0.60131053	-0.728	0.4680	100	64.55
	U2	0.463316	0.73153852	0.633	0.5276	135	158.93
	U3	-0.022558	0.60809457	-0.037	0.9705	125	97.77
	U5	-0.415252	0.63477284	-0.654	0.5142	80	66.01
	U6	-1.194002	0.88109177	-1.355	0.1777	40	30.30
	구조지수	S1	0.605122	0.19223774	3.148	0.0020	120	183.15
S2		0.047227	0.25058179	0.188	0.8508	120	104.84
S3		-0.189856	0.33344051	-0.569	0.5701	100	82.71
S4		-0.402754	0.29418647	-1.369	0.1734	90	66.85
S5		-0.524336	0.84470792	-0.621	0.5359	90	59.19
R2 = 27.87 F = 4.983 Prob > F = 0.0001							

주: U1은 주거시설(단독주택, 공동주택, 기숙사), 숙박시설(여인숙), U2는 식품위생시설(식품위생법에 의한 유통주점), 숙박시설(콘도미니엄, 호텔 등), 유통시설, 공중위생시설(특수목욕장, 투전기업소 등), U3은 사무실, 의식시설, 위험물저장시설, 근린생활시설, 식품위생시설(휴게음식점, 일반음식점, 단란주점 등), 유키시설, 공중위생시설(일반목욕장, 이용소, 미용소, 세탁소 등), 숙박시설(여관), 의료시설, 문화시설, U5는 생산시설, 운수시설, 차량관련시설, U6은 농업생산시설, S1은 철골철근콘크리트, S2는 통나무조, S3은 철골조, S4는 차강벽돌조, S6은 시멘트벽돌조를 의미함.

3) 구조지수와 용도지수의 개선

가) 구조지수와 용도지수 개선안

이러한 분석결과를 종합할 경우 <표 5-10>과 같은 표가 완성될 수 있을 것이다. <표 5-10>에 의할 경우 주거시설 철근콘크리트를 기준으로 분석한

것인가 아니면 아파트 철근콘크리트를 기준으로 분석한 결과이냐에 따라 용도지수 부문에서 일부 차이를 보이고 있다.

그러나 이러한 분석결과를 기준으로 할 경우 현행 용도지수와 구조지수에 대한 개선방안이 강구될 수 있을 것이다. 구체적인 적용방안은 제시될 수 없으나 대체적인 범위는 알 수 있을 것이다.

〈표 5-10〉 한국감정원 신축단가표에 의한 자료분석결과 종합

지수명	변수	기준지수	주거시설 철근콘크리트	아파트 철근콘크리트
용 도 지 수	U1	100	-	148.30
	U2	135	98.07	137.21
	U3	125	84.25	119.20
	U4	117	91.13	127.54
	U5	80	58.86	83.20
	U7	40	42.87	60.60
	구 조 지 수	S1	120	121.70	120.58
S2		120	130.00	124.01
S3		100	108.54	107.07
S4		90	85.02	82.69
S5		90	52.72	50.74
S6		75	83.71	81.27
S7		70	63.67	61.44
S8		65	61.19	60.01

주: U1은 주거시설(단독주택, 공동주택, 기숙사), 숙박시설(여인숙), U2는 식품위생시설(식품위생법에 의한 유흥주점), 숙박시설(콘도미니엄, 호텔 등), 유통시설, 공중위생시설(특수목욕장, 투전기업소 등), U3은 사무실, 의식시설, 위험물저장시설, 근린생활시설, 식품위생시설(휴게음식점, 일반음식점, 단란주점 등), 유키시설, 공중위생시설(일반목욕장, 이용소, 미용소, 세탁소 등), 숙박시설(여관), 의료시설, 문화시설, U4는 교육연구시설, 종교시설, 체육시설, 의료시설, 시장, U5는 생산시설, 운수시설, 차량관련시설, U7은 농업생산시설, S1은 철골철근콘크리트, S2는 통나무조, S3은 철골조, S4는 치장벽돌조, S5는 조립식샌드위치판넬, S6은 시멘트벽돌조, S7은 목조, S8은 블럭조를 의미함

나) 등급지수의 도입

현행 시가표준액을 산출하는 과정에서 보면 건물신축비를 반영하기 위해서 구조지수와 용도지수를 활용하고 있으나 건축문화의 변화로 인하여 특수시설, 고급 내외장재를 사용하고 있다. 그러나 이 두 가지의 지수만을 가지고는 이러한 내용을 제대로 반영할 수 없다. 이러한 현상으로 인하여 특수시설, 고급 내외장재를 사용하고 있는 초호화주택의 경우 일반주택에 비하여 상대적으로 적은 조세를 납부하게 된다.

따라서 이에 대한 개선방안이 요구되는 바, 구조지수, 용도지수와 함께 등급지수를 신설하여 활용할 필요가 있다.³³⁾

〈표 5-11〉 등급지수제의 도입 대안

구분	등급	내장시설	지수	대상건물
외국산 내장재	상	고도의 기술을 요하는 고가시설	150	관광호텔, 콘도미니엄, 고급별장용
	중	특수기술을 요하는 시설	120	15층이상 고층빌딩, 호텔
	하	보통내장재	100	15층이하의 빌딩, 별장, 호텔
국산 내장재	상	고도 및 특수기술을 요하는 가공된 내장재	120	펜션아파트, 고급주택, 별장
	중	K.S마크 및 공적기관의 승인을 받아 생산된 내장재	100	아파트, 연립주택
	하	보통 내장재	80	일반주택

자료: 노영훈, 「건물과표준영 개선에 관한 연구」, 한국조세연구원, 1983. p. 141.

33) 노영훈은 이를 내장지수제라 명명하고 있다(1983, 한국조세연구원, p.141).

그러나 이 방법이 실효성을 거두기 위해서는 건축관련부서에서 관리처리되고 있는 행정처리의 내용에도 변화가 있어야 할 것이다. 이를 위해서는 다음에서 살펴볼 내용과 같이 기본적으로 건축물대장의 기재방식에 변화가 있어야 할 것이다.

다) 건축물대장의 기재방식 개선

재산세 등 지방세 과세에 있어서 현장조사는 한다면이라도 우선은 건축물대장의 기재내용이 중요한 바, 건축물대장의 기재방식을 개선하여 건축법과 지방세법상 분류방식의 차이점이 반영될 수 있도록 하여야 할 것이다. 건축공무원이 사용승인을 위한 조사시 건축법상의 분류방식이외에 지방세법상의 분류방식을 함께 조사하여 사용승인서에 병기하는 것이다. 특히 구조의 경우 도색, 치장 등으로 사용승인 조사시점이 지나면 현지조사를 하여도 확인이 되지 않기 때문에 아래의 개선방안을 고려할 필요가 있다.

〈표 5-12〉 건축물대장 기재방식의 변화

대상구조	건축물대장 기재방식	
	현행	개선방안
연와조(90)	벽돌조 또는 조적조	벽돌(치장벽돌)구조
시멘트벽돌조(76)		벽돌(시멘트벽돌)구조
시멘트벽돌위 타일 붙임 (90: 연와조와 동일)		벽돌(시멘트벽돌위 타일붙임)구조
시멘트벽돌 + 치장벽돌 (90: 연와조와 동일)		벽돌(시멘트벽돌 치장벽돌)구조
통나무조(120)	목조	통나무구조
목구조(100)		기타나무(목재+합판,합성수지,타일,석고보드 등)
목조(70)		일반나무구조
황토조(90)	기타 구조	벽돌(황토벽돌)구조
흙벽돌조(40)		벽돌(흙벽돌)구조

나. 기타 지수의 개선

1) 위치지수의 개선

위치지수에 대한 분석에서는 크게 두 가지의 문제점이 대두되었다. 하나는 지역지수를 위치지수로 전환하는 과정에서 대체적으로 세부담이 증가하였으나 농촌지역의 세부담은 감소하였음에도 불구하고 용도지수에서도 농촌지역의 경우 낮은 지수가 적용되어 이중적인 감산을 적용된다는 것이다.

다른 하나는 위치지수의 체계가 공간 “수직개념”은 무시되고 건물의 부속 토지위치만을 고려하여 적용되고 있다는 것이다. 즉, 아파트의 경우 소위 로얄층의 아파트와 최고층, 최저층의 재산가치는 다름에도 불구하고 동일하게 적용되고 있다는 것이다. 이는 고층건물의 경우 계층별 효용비율과 가격배분율이 일반적으로 다름에도 불구하고 동일개념으로 취급하는 것이다.³⁴⁾

이러한 두 가지의 문제에 대한 대안을 제시하면 다음과 같다. 먼저 농촌지역에 대한 이중적인 감산문제의 경우에는 가감산특례조항의 개선방안에서 다루고자 하며, 여기에서는 위치지수에서 수직개념을 반영하는 방안을 제시하고자 한다. 이 역시 가감산특례조항에서 감산율의 적용에 의하여 해결하여야 하는 문제이기는 하나 여기에서 그 대안을 제시하고자 한다.

이러한 논의의 근거는 고층건물의 경우 층별 효용비율에 따라 가격에 차이가 있으므로 과표액의 산정에 있어서도 차이를 두어야 할 것이라는 논리에 의거한 것이다. 이러한 문제를 해소하기 위해서는 고층건물의 경우 “지역적” 위치지수와 “공간의 수직적” 위치 지수를 함께 적용하여야 할 것으로 보

34) 고층건물이나 고층아파트 등의 계층별 효용비율이란 건물의 효용이 계층별로 차이가 있을 수 있는데 이때 각 계층간의 효용의 비율을 말하는 것으로 이 효용비율은 임대건물의 경우 각 계층의 표준적인 임대바닥면적의 단위당 지분임료에 일시금의 운영비와 상각비를 가산한 단위당 실질임료가 기초가 된다(노영준, 「건물과표운영개선에 관한 연구」, 한국조세연구원, 1983. P. 143).

인 다. 이러한 수직적 위치지수제를 도입함으로써 공평과세가 이루어질 수 있을 것으로 보인다.

2) 경과연수별 잔가율의 조정

경과연수별 잔가율분석에서 나타난 문제점은 각 구조의 내구연수 문제, 최종연도의 잔가율 문제 등 크게 2가지이다.

이중에서 내구연수의 문제는 다음과 같은 논의가 선행되어야 할 것이다.

현행 경과연수별 잔가율은 살펴본 바와 같이 건물가치의 감가상각의 정도를 제시하는 지수로서 부동산 감정평가이론에 기초할 때 물리적 내용연수와 경제적 내용연수로 구분할 수 있다.³⁵⁾ 여기서 내용연수란 건물을 정상적으로 관리한 경우에 물리적으로 존속가능한 기간을 말하는 바, 이는 순수하게 기술적인 개념이다. 그리고 경제적 내용연수는 건물의 유용성이 지속될 것으로 예측되는 사용가능한 기간을 말한다. 건물의 평가에 있어서 내용연수사정은 물리적 내용연수나 경과연수보다는 경제적 내용연수에 중점을 두고 파악하여야 할 것이다.

통상 건물은 건축된 시점에서부터 경제적 내용연수를 계산하기 시작하며 이 기간동안 건물은 부동산 가치에 영향을 미치게 된다. 이때 건축물을 더 이상 활용할 수 없어 부동산의 가치에 기여할 수 없게 된 시점을 경제적 내용연수가 만료되었다고 보며 경과연수별 잔가율을 0%, 감가액 100%로 계산한다. 즉, 토지 자체의 가치가 부동산 전체의 가치와 같게 되는 시점이다. 현재 건물의 내용연수는 구조별로 60년-10년으로 분류되어 있고 그 잔가율도 최종적으로 20-10%가 영원히 남아 있는 것으로 계산하고 있으나 실제 감정평가업계의 건물평가지 실질 경과연수를 기준으로 시가를 결정하며, 20년이

35) 이원준, 「감정평가이론」, 서울: 법문사, 1993. p430

경과한 주택은 건물분 가치를 0%로 산정하는 관행이 있다.

이러한 배경을 기준으로 한다면, 경제적 내구연수를 기준으로 하되 경제적 가치가 0이 되는 시점에서 부분적으로 물리적 내구연수를 고려하는 방안이 타당할 것으로 보인다. 이 경우 <표 5-13>과 같은 대안을 고려할 수 있을 것이다.

<표 5-13>은 다음과 같은 절차에 의하여 산정하였다. 법인세법 시행령 제 26조 제1항의 1에 의할 경우 건축물과 무형고정자산은 정액법을 사용하여 감가상각을 하도록 되어 있다. 정액법이란 당해 감가상각자산의 취득가액에 당해 자산의 내용연수에 따른 상각률을 곱하여 계산한 각 사업연도의 상각범위액이 매년 균등하게 되는 상각방법을 의미한다³⁶⁾

본 연구와 관련되어 있는 건축물의 경우 살펴본 바와 같이 정액법을 사용하도록 하고 있으며, 이 경우 감가상각자산의 잔존가액은 0이 되도록 하고 있다.

현재 사용되고 있는 정액법을 감정평가의 정률법으로 변경하기 위해서는 다음과 같은 절차를 거쳐야 한다.

$$\text{상각범위액} = (\text{감가상각누계액을 공제한 장부가액} + \text{전기이월상각한도 초과액}) \times \text{제28조제1항제2호 본문의 규정에 의한 신고내용연수(동호 단서에 해당하는 경우에는 기준내용연수)의 정률법에 의한 상각률}$$

36) 기타의 방법으로는 정률법과 생산량비례법이 있다. 이 중에서 정률법에 의한 상각은 건축물외의 유형고정자산에 대하여 적용하고 있으며, 생산량비례법은 광업권에 대하여 사용하고 있다. 물론 건축물외의 유형고정자산과 광업권에 대해서도 정액법을 사용할 수 있다. 정률법이란 당해 감가상각자산의 취득가액에서 이미 감가상각비로 손금에 산입한 금액을 공제한 잔액에 당해 자산의 내용연수에 따른 상각률을 곱하여 계산한 각 사업연도의 상각범위액이 매년 채감되는 상각방법이다. 그리고 생산량비례법 : 당해 감가상각자산의 취득가액을 그 자산이 속하는 광구의 총채굴예정량으로 나누어 계산한 금액에 당해 사업연도의 기간중 그 광구에서 채굴한 양을 곱하여 계산한 금액을 각 사업연도의 상각범위액으로 하는 상각방법이다.

〈표 5-13〉 경과연수별 잔가율의 조정안

구 분		철근 콘크리트조	나무, 돌, 적벽돌조	시멘트 제품조	흙, 흙벽 돌조 등	비 고
총생애기간		20년	15년	12년	8년	-
경과연수	1	0.891	0.858	0.825	0.750	경제적 내용연수
	2	0.794	0.736	0.681	0.562	
	3	0.708	0.631	0.562	0.422	
	4	0.631	0.541	0.464	0.316	
	5	0.562	0.464	0.383	0.237	
	6	0.501	0.398	0.316	0.178	
	7	0.447	0.341	0.261	0.133	
	8	0.398	0.293	0.215	0.100	물리적 내용연수
	9	0.355	0.251	0.178	8년이상	
	10	0.316	0.215	0.147		
	11	0.282	0.185	0.121		
	12	0.251	0.158	0.100		
	13	0.224	0.136	12년이상		
	14	0.200	0.117			
	15	0.178	0.100			
	16	0.158	15년이상			
	17	0.141				
	18	0.126				
	19	0.112				
20년이상		0.100				

자료: 김원희, "건물과표 가감산율 제도의 개선방안," 「지방세」, 한국지방재정공제회, 1994(통권 제23호), p.36.

이러한 점들로 미루어 보아 경과연수별 잔가율은 감정평가의 경제적 내용연수를 감안하여 내용연수와 잔가율이 조정되어야 할 것이며, 아울러 그 적용도 매년 이루어져서 건물가치를 올바르게 나타낼 수 있도록 재조정되어야 한다. 이 역시 <표 5-14>와 같은 대안을 이용할 수 있을 것이다.

3) 가감산특례의 개선

재건축비 산출구성요소인 위치지수와 규모별 가산율은 시장가격의 차이를 건물과표에 반영하려는 취지에서 도입되었는데 위치지수와 가산율이 모두 과표계산시 누진성을 띠고 있어 주택의 경우 적용세율 자체의 누진성과 결합하여 세액이 증폭되고 있다. 따라서 가산율의 수를 줄이고 해당 가산율의 누진성을 완화하는 방향으로 개편하거나 폐지하는 방안을 검토할 필요가 있다.³⁷⁾

또한 농가주택의 감산율 제도는 순수한 사회정책적 배려로 도입된 것이다. 지금은 통신, 교통의 발달로 그 의미는 많이 퇴색되었다고 본다. 농가주택의 경우는 위치지수와 연계해 볼 때 이중으로 감산율이 적용되고 있는 것과 마찬가지로이다. 따라서 농가주택에 대해서는 지역실정에 맞추어 적용할 수 있도록 조례로 감산율 적용여부를 판단해야 할 것으로 보인다. 예를 들면 도시근교의 농가주택과 산골지역의 의미는 큰 차이가 있다. 감산율을 적용하는 농가주택의 범위도 축소하여야 할 것이다. “호화별장식”의 농가주택과 “노후된” 농가주택과는 구별되어야 한다.³⁸⁾

가감산율의 적용시 해당 면적의 계산방법이 가산율의 계산시와 감산율의 계산시 서로 다르게 적용되고 있으므로 이를 조정하여야 할 것이다. 예를 들면 가산율 적용시에는 공용면적을 포함한 전체면적으로 대상여부를 판단한 후 해당 적용가산율을 찾는 다음 가산율을 곱할 때 공용면적을 제외한 전용면적에 곱하여 계산하고 있다. 그러나 감산율 적용시에는 전체면적으로 감산 대상에 포함되는지를 먼저 찾고 적용시에 전체 면적에 대하여 감산하고 있다. 따라서 해당 면적의 계산방법을 가감산율의 적용시 동일하게 사용할 수 있도록 하여야 할 것이다.

37) 정병식, 전제논문, p. 25.

38) 정병식, 전제논문, pp. 25~27.

다. 단독주택과 공동주택의 세율을 분리 적용

주거용건물을 단독주택과 공동주택으로 분리하여 세율 적용사례를 검토한 결과 아파트는 전용면적이 과세 해당면적이 되지만 단독주택은 공용면적과 유사한 용도를 갖는 면적들이 모두 주택과표계산에 포함된다는 문제점을 가지게 된다. 예를 들면 단독주택에 지하주차장이 존재하지 않아서 옥외의 별도 부속창구나 부속차고를 물건보관 및 주차용도에 사용하고 있다면 이러한 주택부속 창구나 차고는 별도의 주택으로 간주되어 누진세율을 적용받게 된다. 반면 아파트는 건물내외를 불문하고 모든 공유면적이 일반건축물로 취급되어 0.3%의 일반건축물세율을 적용받게 된다.

이러한 문제를 해결하기 위해서는 주택 규모별 가산을 적용시 단독주택은 연면적을 기준으로, 공동주택의 경우에는 전용면적을 기준으로 하고 있던 현행 제도를 단독주택도 순주거면적 기준으로 적용하는 대안으로 개선된다면 세율의 누진성이 완화될 것으로 판단된다.

제3절 건물과표산정체계의 단순화 방안(Ⅰ)

건물과표산정체계의 단순화방안은 크게 두 가지로 접근할 수 있을 것이다. 첫째는 현행 체계를 크게 변화시키지 않은 채 일부를 조정함으로써 단순화하는 방안이며(Ⅰ), 둘째는 현행 체계를 전면 부인하고 새로운 접근방법을 취하는 것이다(Ⅱ).

여기에서는 먼저 현행 체계를 크게 변화시키지 않은채 일부를 조정하여 단순화할 수 있는 방안을 모색하는 방안을 모색하고자 하며 제4절에서 현행 체계를 전면 부인하고 새로운 접근방법에 의하여 단순화 할 수 있는 방안을 모색하고자 한다.

1. 위치지수의 폐지

과표 산출체계를 보면 6가지의 적용지수로 구성되어 있고 또한 이는 세분화되어 있어 과표체계가 매우 복잡하기 때문에, 적용지수를 축소하여 과표체계를 단순화하면 복잡한 과세자료의 입력에 따른 오류자료를 방지하는 효과가 있을 것이다.

건물과표 체계의 구성요소 중 용도지수와 위치지수는 앞의 <표 4-16>에서 보는 바와 같이 공시지가와 관련성이 높으며, 또한 용도지수와 위치지수 역시 상호 관련성이 있는 것으로 보인다.

따라서 중복적 의미가 많이 내포된 위치지수와 용도지수중 위치지수를 폐지하고 용도지수만 적용하는 방향으로 개선을 하면 건물과표체계를 좀 더 단순화할 수 있을 것으로 판단된다.

2. 가감산특례의 폐지

현행 가감산 특례조항들은 정책적 사항들로서 대체로 특례조항이 복잡하여 폐지할 필요성이 있다. 본래 가감산특례조항은 기본적인 과표산출방식에서 반영되지 못하는 건물가치증가분을 조정한다는 차원에서 도입되었으나 과표의 증가현상만을 보여줄 뿐 다른 효과는 없는 것으로 보인다. 따라서 이를 폐지하여야 할 것이다.

제4절 건물과표산정체제의 단순화 방안(Ⅱ)

: 토지와 건물의 통합방안

1. 통합과세의 필요성

토지와 건물통합과세의 필요성은 첫째, 재산가치의 정확한 평가와 둘째, 공평한 조세부담에 있다고 할 수 있다. 토지와 건물을 별개로 평가한다는 것은 현실적으로 어렵다는 것을 제2장 1절에서 언급한 바 있다. 토지로부터 건물을 분리하여 평가한다고 하면 토지가 입지하고 있는 위치, 형태, 행정규제 사항 등 그 토지와 관련된 가치분이 그 위에 서있는 건물의 가치에 영향을 미치지 않도록 하여야 할 것이다. 그러나 현실적으로는 토지에 내재된 가치가 건물의 가치변동에 결정적으로 반영되고 있다. 예를 들어, 만약 아파트 전체의 가격에서 토지를 제외한 건물부분의 가격이 차지하는 비중이 크다면 같은 회사에서 비슷한 시기에 지은 아파트의 경우 그 아파트가 어떠한 조건의 토지 위에 있거나 아파트의 가격에 차이가 있어서는 안될 것이다. 왜냐하면 동일한 회사에서 동일한 시기에 지은 아파트는 기술적인 면이나 사용된 원자재, 그리고 아파트의 구조 등에서 큰 차이가 없을 것이기 때문이다. 그러나 잘 알고 있는 바와 같이 동일한 회사에서 건설한 아파트라 하더라도 그 아파트가 입지하고 있는 장소에 따라 크게 가격차이가 나는 것이 현실이다. 이러한 결과는 건물의 가격차이 때문이라기 보다는 토지의 가격차이 때문에 발생하는 것이 분명하다고 할 수 있다.

이러한 문제를 극복하기 위해서는 실제 시장에서 거래되고 있는 형태대로 과세평가체계가 전환되어야 할 것이다. 미국 등 선진외국에서 토지와 건

물을 통합하여 평가하는 이유가 현실적으로 건물을 따로 분리하여 평가할 수가 없기 때문이다. 통합하여 평가 한 후 건물의 평가가 필요한 경우에 한해서 총평가액에서 토지에 해당하는 부분을 차감함으로써 건물의 평가액을 산정하고 있다.

따라서 우리 나라도 토지와 건물에 대해 서로 다른 과표에 의해 평가하고 있는 현 상황에서 하나로 통합하여 평가하는 체제로 전환할 필요가 있다. 우리 나라에서는 건물과 토지에 대하여 각각 다른 과표를 산정하여 과세하고 있기 때문에 각각의 과세표준을 산출하기 위해서는 필연적으로 조작적인 방법들이 동원되어야 한다. 이로 인하여 과세평가상에서 많은 오류가 발생할 가능성이 높아진다. 즉, 재산세 세목간 평가결과가 서로 다르게 되어 세 부담이 왜곡되는 결과를 발생시키고 있다. 토지와 건물을 통합하여 재산가치를 정확하게 평가한다면 부정확한 평가로부터 발생하는 납세자간의 불공평한 부담에 대한 문제가 해소될 수 있을 것이다.

2. 통합과세를 위한 제반조치

토지와 건물을 통합하여 과세할 경우 평가는 대부분의 선진 외국에서 사용하고 있는 시장거래가에 의한 방법이 바람직하다고 본다. 이 경우 시장거래가를 그대로 이용함으로써 건물과표의 산정비용을 줄일 수 있고 토지에 부과되는 종합토지세와 건축물에 부과되는 재산세를 통합하여 부과할 수 있으므로 세금부과과정이 간편해질 뿐만 아니라 건물평가의 부정확에 따른 세 부담의 불공평성을 해소할 수 있을 것이다.

현재 우리 나라의 경우 토지는 표준지 선정과 공시지가의 공시 그리고 그

에 의한 개별지가의 산정을 통하여 종합토지세의 과세표준으로 사용하고 있으며, 건물은 신축비용을 토대로 과세하고 있다. 그렇기 때문에 만약 토지와 건물이 통합되어 평가된다면 제도상 많은 혼란이 있을 것이라고 본다. 따라서 재산세를 통합과세하기 이전에 시장거래가액의 파악을 위한 조치가 선행되어야만 한다. 선행되어야 할 사항 중 가장 중요한 것은 토지와 건물에 대한 정확한 기초자료를 구축하는 것이라고 할 수 있다.

이하에서는 외국에서 사용되고 있는 방법을 토대로 통합이전에 준비되어야 할 사항에 대하여 기술하고자 한다.

가. 기초자료(database)의 구축

기초자료의 구축은 어려운 작업이지만 한번 구축되면 새로운 대상물건이나 증·개축 되는 건물에 대한 자료와 새로운 거래시 발생하는 시장가격에 대하여서만 수정·보완하면 된다. 그러나 기초자료의 구축은 상당한 시간과 노력이 투입되어야 한다.

기초자료의 구축은 많은 행정력과 전문성이 필요하고 상당기간의 자료가 일관성있게 축적되어야 하므로 평가업무를 전담할 공적 기구를 미리 설립하여 기초자료를 수집·분석함으로써 시장가치의 체계적 산정을 통해 공신력을 확보할 수 있도록 노력하여야 할 것이다. 미국, 영국, 독일, 스웨덴, 프랑스, 덴마크 등 대부분의 선진국은 공공행정에 필요한 지가업무를 공적 평가기관에서 전담하거나 공무원이 직접 조사하는 체계를 구축하고 있다.

기초자료에 포함되어야 하는 내용은 건물이 위치한 필지에 대한 정보, 건물건축과 관련된 정보, 거주지역의 여건, 거래가격 등에 대한 정보가 될 것이다.

건물이 위치한 필지에 대한 자료는 <부록 2>의 덴마크에서 사용하고 있

는 자료와 같이 필지의 면적, 형태, 상하수도시설의 상태, 지형, 용도, 예상평가액 등의 정보가 될 것이다. 건물의 건축과 관련된 자료는 <부록 3>과 같이 건물의 건축년도, 방의 수 및 크기, 욕실 수 및 크기, 부엌의 크기, 거실 및 식당의 크기, 그리고 각 부분에 해당하는 재질, 내장재 및 외장재의 종류 등 건물의 각 부분에 대한 상세한 정보를 수록하도록 해야 할 것이다.

아울러 건축비용과 거래가격에 대한 정보도 구축해야 한다. 예컨대 신축 건물 당시의 건축비용에 대한 정보와 기존 건물에 대한 추정비용을 기록하여 부동산의 재평가시에 활용하도록 한다. 거래가격은 실제 매도자와 매수자 간의 가격으로 시장가치를 대표할 수 있어야 할 것이다. 우리 나라의 현실정하에서 거래가격을 파악한 다는 것이 어렵기는 하지만 제도의 보완을 통해 가능하리라고 본다. 즉 등기부에 등록할 때 실제의 거래가격을 명시하도록 하여 이를 국세나 지방세의 과세표준으로 사용하도록 일원화시킨다.

현재 우리 나라의 부동산과 관련된 조세로는 국세의 양도소득세, 상속·증여세와 지방세의 취득·등록세, 종합토지세, 재산세, 도시계획세, 소방공동시설세가 있는데, 부동산의 거래와 직접적인 관계가 있는 세는 양도소득세, 상속·증여세, 취득·등록세가 있다. 현재는 국세와 지방세간의 과세표준이 다르기 때문에 납세자들의 순응비용이 높다³⁹⁾. 그러나 부동산의 거래시 실제의 거래가격에 대한 정보를 확보하기 위해서는 거래와 관련되는 국세와 지방세의 과세표준을 통일하도록 해야 한다. 과세표준을 통일해야 하는 궁극적인 목적은 납세자의 순응비용도 절감할 수 있지만, 무엇보다도 현재 일반적으로 통용되고 있는 이중계약서제도의 방지에 있다. 만약 이중계약서가 그대로 사용된다면 시장의 거래가격에 대한 정보를 확보한 다는 것

39) 부동산 관련 국세와 지방세의 과세표준이 <표 4.25>에 정리되어 있으므로 참조하기 바란다.

은 거의 불가능하다고 할 수 있다. 따라서 부동산을 취득한 후 등기할 때 실제 거래가격을 명기하도록 제도화하여야 한다. 실제거래가격은 취득당시에 납부해야 되는 취득·등록세의 과세표준이 되도록 해야할 뿐만 아니라 추후 매매가 이루어 질 때 이를 근거로 양도소득세를 부과하도록 하면 이중계약서에 대한 문제는 사라지리라고 본다.

따라서 부동산과 관련된 토지 및 건물대장에 해당하는 모든 기초자료의 구축은 현행대로 지방자치단체에서 담당하도록 하되, 거래가격에 대한 정보는 지방자치단체와 등기소 그리고 국세청이 서로 공유하도록 하여야만 한다.

나. 프로그램의 개발

컴퓨터의 프로그램은 부동산을 평가할 때 유사한 부동산의 시장가격을 참고하기 위해 필요한 것이다. 시장가액의 평가방법이 가장 많이 활용되고 있지만, 이 방법의 단점은 유사한 사례가 많지 않을 경우 평가액의 정확성이 떨어진다는 데 있다. 따라서 이러한 단점을 해소하기 위해서는 해당 대상물 건과 유사한 사례를 많이 구축해 놓아야 하며, 필요한 경우에 언제나 참조가 가능해야 한다. 이를 위해 컴퓨터의 프로그램의 개발이 필요한 것이다.

미국은 county 마다 재산가치의 재평가 기간이 다르긴 하지만 대개 3~5년 단위로 이루어지는데, 이때 평가사들은 필요한 경우에 한해서 실사를 하지만 대부분은 컴퓨터에 구축되어 있는 자료를 토대로 프로그램에 의한 유사 사례에 나타나 있는 시장가액을 참고로 평가액을 결정한다. 재평가를 해야 하는 부동산과 유사한 사례를 원할 경우 컴퓨터 프로그램은 최근에 거래가 이루어진 유사한 지역의 유사한 부동산에 대한 정보를 제공하는데, 이때 평가사는 이들 정보와 본인의 전문성을 바탕으로 하여 최종 평가액을 산정하게 된다⁴⁰⁾.

따라서 우리 나라도 토지 및 건물에 대한 기초자료의 구축과 함께 컴퓨터 프로그램을 개발하여 부동산의 평가업무의 효율화를 기하도록 해야 할 것이다.

다. 평가전담기구의 구성

부동산에 대한 평가는 전문적 지식을 필요로 하는 분야이다. 현재 토지에 대한 평가는 건설교통부의 주관으로 45만의 표준지를 선정하여 공시지가를 결정한 후, 이를 토대로 해당 자치단체에서 개별지가를 산정하는 과정을 거치고 있다. 건물에 대한 평가는 5개의 전문기관(건설교통부, 조달청, 한국감정원, 대한주택공사, 주택은행)에서 조사한 신축건물기준가격을 토대로 각종 지수를 감안한 후 과표를 산정하고 있다. 토지나 건물에 대한 평가가 전문성을 필요로 하기 때문에 현재는 감정평가사의 자격증을 소지하고 있는 자에 의해 업무가 수행되고 있다.

그러나 모든 부동산이 시장거래가액에 의한 평가가 이루어지게 된다면, 평가업무는 공공부문과 민간부문으로 이원화 시켜 공공부문에 해당하는 평가는 공적기구에서 전담하도록 하는 것이 바람직하다. 선진 외국의 경우 공공부문의 평가는 주로 공적기관이나 지방공무원에 의해 업무가 수행되고 있다. 부동산평가의 경우 현행 평가업무담당 지방공무원들을 교육시켜 일정한 자격이 주어지면 평가전담기구에서 평가업무만을 전담할 수 있도록 하는 것도 한 방안이 될 것이다. 그 이유는 해당 자치단체 공무원이 가장 정확한 정보를 파악할 수 있다고 보기 때문이다.

40) 캘리포니아주 San Diego시의 경우 재산가치의 평가업무를 카운티에서 담당하고 있는데, 평가과정과 평가액에 대한 정보를 필지소유자에게 투명하게 공개함으로써 평가액에 대한 의구심을 가급적 줄이고 있다.

미국은 재산세의 과표를 위한 평가가 평가사의 자격증을 소지하고 있는 지방공무원에 의해 수행되고 있다. San Diego County의 경우, 과세지역이 80개의 세금구역(tax rate area)으로 구분되어 있는데, 한 개의 세금구역에 한 명씩의 평가사가 배정되어 재산세의 과표를 위한 평가업무는 모두 80명의 평가사가 담당하고 있다. 평가사는 자격증시험에 합격한 후 3개월의 수련기간을 거친 이후부터 담당업무를 수행하고 있다.

우리 나라도 토지와 건물에 대한 과세가 통합되고, 기초자료가 구축되어 시장거래가액에 의해 평가된다면, 지금과 같은 복잡한 과정을 거치지 않게 되므로 평가업무는 현재 보다 단순하게 처리될 수 있다고 본다. 따라서 지방의 조직으로서 재산평가전담기구를 설립하여 이들이 재산관련 과표에 해당하는 평가업무를 관장하도록 할 필요가 있다고 본다. 이때 평가전담기구의 구성원은 평가사 자격증을 소지한 사람으로 구성하도록 해야 한다.

평가업무는 광역자치단체에서 관장하도록 하며 평가된 결과는 심의위원회를 두어 외부평가사 또는 기초자치단체의 실무공무원 등에 의해 심의를 받도록 함으로써 공정한 평가가 이루어지도록 해야 할 것이다. 재산평가전담기구의 구성원에 대한 1차 자격은 지방세업무를 일정 기간 담당하던 사람을 대상으로 전문교육을 시킨 후, 공정한 시험을 거쳐 합격된 사람에게 자격증을 주어 업무를 담당하도록 하는 것이 바람직하다고 본다.

3. 통합과세시 예상되는 문제와 해소방안

토지와 건물이 통합되어 과세되는 것이 바람직 한 것은 사실이지만 이를 위한 준비작업이 철저하게 이루어지지 않으면 많은 혼돈이 예상된다. 우리

나라에서 토지세와 건물세는 오랜 기간동안 별도로 과세되어 왔을 뿐만 아니라 토지대장과 건물대장, 그리고 토지등기와 건물등기가 각각 별도로 정리되어 있기 때문에 하나로 묶는 작업은 쉬운 일이 아닐 것이다.

기초자료를 구축할 때 각 필지마다의 상세한 정보를 수집하기 위해서는 많은 시간과 비용이 투자되어야 하기 때문에 장기적인 계획하에서 수행되어야 한다고 본다. 기초자료가 정확하지 않으면 재산가치의 공정성에 대한 문제는 계속해서 발생되기 때문에 시간과 비용에 대한 투자가 많다고 해도 정확한 기초자료를 수집하도록 해야 한다.

통합과세시 가장 우려되는 문제는 부동산 실거래가격의 정확한 보고라고 할 수 있는데 이를 해결하기 위해서는 부처간의 협조가 필요하다. 즉 재정경제부와 행정자치부의 국세와 지방세간 과세표준의 일원화에 대한 이해와 협조가 있어야 한다. 제도적으로 부동산 매도와 매수에 대한 과세표준을 동일하게 하여 취득·등록세와 양도소득세를 부과하게 되면 이중계약서의 작성은 억제될 것이다.

현재에도 법인과 개인 또는 법인간의 부동산 거래시에는 제도적으로 실거래가격을 기준으로 과세하고 있는데 양도소득세를 염두에 둔 법인은 취득·등록세를 납부할 때 계약서 상의 실제 거래가격으로 신고하고 있다. 따라서 개인간의 거래도 문제는 있으나 과세표준의 일원화를 통한 제도적 보완으로 이중계약서의 작성을 방지할 수 있다고 본다.

마지막으로 재산평가전담기구의 설립은 장기계획하에 점진적으로 추진해야 한다고 본다. 평가사 자격증은 평가교육후 일정과정을 수료하면 주계되는 수료증의 형식이 아니라 현행 감정평가사의 자격증과 유사한 자격을 갖춘 자에게 부여하도록 해야 할 것이다.

제5절 대안의 종합과 논의

본 연구에서는 분석결과 나타난 문제점을 해소하기 위한 대안으로서 다양한 방법을 강구하였다. 대안들을 종합하되 <그림 5-1>에서 제시한 유형별로 종합할 경우 <표 5-15>, <표 5-16>, <표 5-17>과 같다. <표 5-15>는 제1유형, <표 5-16>은 제2유형 그리고 <표 5-17>은 제3유형에 해당되는 문제점과 개선방안을 종합화한 것이다.

1. 제1유형에 대한 종합과 논의

제1유형에 대한 문제점과 개선방안을 연계하여 제시하면 <표 5-15>와 같다. 앞에서 살펴본 바와 같이 제1유형은 현행체제를 유지하면서 부분적으로 나타난 문제점들을 개선하는 대안이라고 볼 수 있다.

제1유형과 관련하여 나타난 문제점들은 먼저 과표현실화율 분석결과, 건물과표산정지수의 합리성 분석결과, 그리고 건물관련 조세부과의 공정성분석결과 나타난 것들이라고 볼 수 있다.

과표현실화율 분석결과 나타난 문제점들은 크게 세 가지이며, 그 내용은 기준가액과 실건축비의 차이가 크다는 것, 지역별로 과표현실화율이 차이가 있다는 것, 그리고 구조지수와 용도지수의 지수별 과표현실화율에 격차가 있다는 점 등이다.

이러한 문제점들을 개선하기 위하여 본 연구에서는 먼저 신축건물기준가액을 인상하는 방안을 제시하였으며, 구체적으로는 기준가액 조정지수제의 도입을 주장하였다. 뿐만 아니라 기준가액조정지수제의 도입으로 인하여 납

세자의 세부담이 급격하게 증가되는 것을 조정하기 위하여 과세표준과 세율을 조정하는 대안을 제시하였다.

그 다음으로는 지역별 과표현실화율에 차이가 있는 부분, 특히 본 연구의 표본지역에서의 격차가 2배이상 발생하고 있다는 점에서 획일화작업을 위한 대안을 제시하였다. 구체적으로는 행정자치부에서 과표현실화율에 대한 획일적인 지침을 주되 각 지방자치단체장에게 100분의 50범위안에서 탄력세율 제도를 활용할 수 있도록 한 지방세법 제 188조 제6항에 의거하여 지방자치단체에서 자율적으로 가감조정할 수 있도록 하는 대안을 제시하였다.

구조지수와 용도지수의 지수별 과표현실화율에 차이가 있다는 문제점을 지적하였다. 이 경우 해소할 수 있는 대안으로는 구조지수와 용도지수에 대한 합리성분석결과 나타난 문제점들을 해소하기 위하여 제시한 조정대안들을 중심으로 해소할 수 있을 것으로 보인다.

건물과표산정지수의 합리성 분석결과 나타난 문제점들은 각 지수별 검토를 통하여 도출하였다. 먼저 구조지수는 건물신축단가를 반영하기 위하여 활용하고 있는 지수임에도 불구하고 건축비를 제대로 반영하고 있지 못하다는 문제를 도출하였으며, 용도지수는 수익성을 반영하기 위하여 도입한 지수임에도 불구하고 수익성을 제대로 반영하고 있지 못하다는 문제점을 도출하였다. 위치지수는 고층건물의 경우 층별 효용비율과 가격배분을 이 다름에도 불구하고 이를 반영하고 있지 않을 뿐만 아니라 농촌지역에 대하여 위치지수와 용도지수가 중복적으로 감산되고 있는 효과가 있다는 사실을 문제점으로 도출하였다. 경과연수별 잔가율의 경우에는 내구연수와 최종연도의 잔가율 적용문제를 개선하여야 할 과제로 도출하였다. 가감산특례의 경우에는 복잡성을 초래하는 것에 비하여 그 효과가 미흡함을 문제점으로 도출하였다.

이러한 문제점을 해소하기 위한 대안으로서 본 연구에서는 몇 가지의 대

안을 강구하였다.

먼저 구조지수와 용도지수에서 나타난 건물신축단가와 수익성을 반영하지 못하는 문제를 해소하기 위하여 한국감정원에서 발간된 건물신축단가표를 토대로 합리성을 분석한 후 그 대안을 제시하였다. 또한 구조지수의 경우에는 건축환경의 변화로 인하여 고급내외장재를 사용할 경우 반영할 수 있는 장치를 마련하여야 한다는 차원에서 등급제의 도입을 주장하였다.

위치지수의 경우에는 증별 효용비율과 가격배분율을 미반영하고 있다는 문제점을 해소하기 위하여 수직적 위치지수제의 도입을 주장하였으며 이는 가산율에 의하여 조정할 수 있도록 하는 대안을 제시하였다. 또한 농촌지역에 부적절한 감면이 발생하고 있다는 문제점이 나타난 바, 농촌지역에 적용되는 감산율의 체계를 조정할 수 있도록 하는 대안을 제시하였다.

경과연수별 잔가율은 분석결과 내구연수, 최종연도의 잔가율 적용의 문제 등이 제시된 바, 그 해결책으로서 현재 물리적 내구연수를 기준으로 제시되어 있는 잔가율의 문제를 경제적 내구연수로 전환하면서 일부분에 한하여 물리적 내구연수를 활용할 수 있도록 하는 대안을 제시하였다.

가감산특례의 경우에는 농가주택에 대한 감산율의 문제가 되는 바, 이에 대한 조정작업이 필요함을 대안으로 제시하였다.

건물관련 조세부과의 공정성분석에서는 단독주택과 공동주택의 과표산정 방식의 차이, 취득세와 재산세의 과표적용상 차이, 건물관련 국세와 지방세의 과표산정방식의 차이 등을 문제점으로 제시하였다.

이러한 문제점을 해소할 수 있는 방안으로서 본 연구에서는 다음과 같은 대안을 제시하였다. 먼저 단독주택과 공동주택의 과표산정방식의 차이로 인하여 단독주택이 불이익을 받고 있는 바, 이에 대한 조정방안으로 단독주택에 대한 과표계산시 계산면적을 순주거면적으로 하는 대안을 제시하였다.

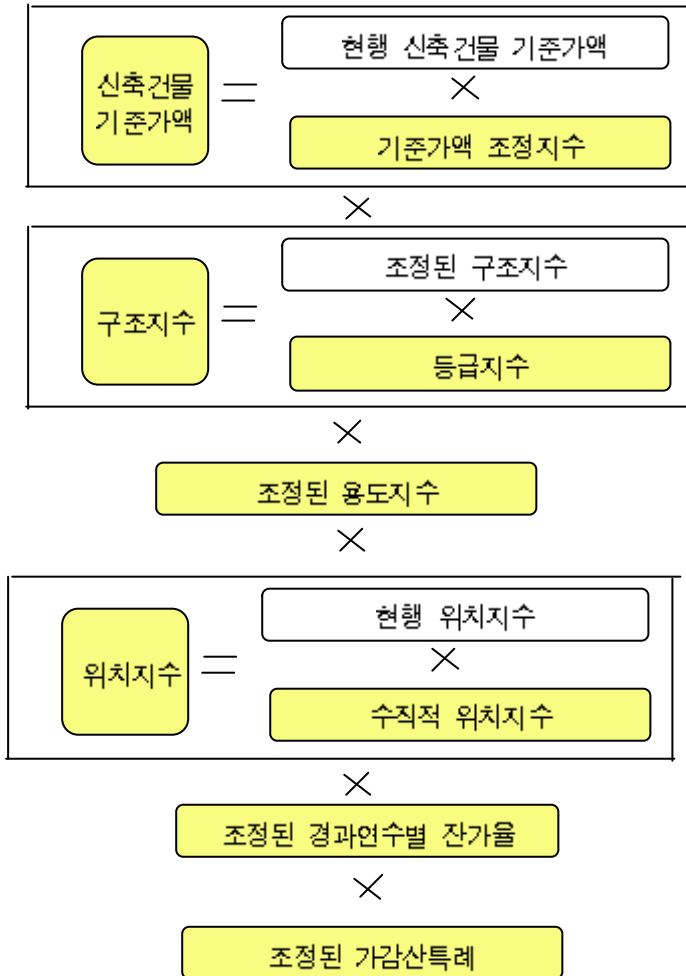
취득세와 재산세의 과표가 동일함으로 인하여 발생할 수 있는 다양한 문제가 있는 바, 그 대안으로 취득세는 거래과세이므로 상향조정하고 재산세는 현행 유지하는 방안을 대안으로 제시하였다. 또한 과세물건의 가치를 정확하게 포착할 수 있도록 하는 대안으로서 법인의 신축건물 분양가를 과표화하는 방안을 대안으로 제시하였다. 마지막으로 건물과 관련하여 국세와 지방세가 다르게 적용됨으로 인하여 발생할 수 있는 세정의 신뢰성 문제 등 때문에 이를 일치하고자 하는 노력이 필요한 바, 본 연구에서는 국세청의 기준시가를 활용할 수 있도록 하되, 국세청에서 일반건물에 대해서는 조사하고 있지 않기 때문에 분리하여 적용하는 방안을 제시하였다.

〈표 5-15〉 제1유형에 대한 문제점과 개선방안

문제점		개선방안
과표현실화 율 분석	기준가액과 실건축비와의 격차	신축건물기준가액의 인상: 기준가액조정지수제 도입 및 이에 따른 과세표준과 세율의 조정
	지역별 과표현실화율의 격차	과표현실화율의 지역별 획일화 필요: 행정자치부에서 총괄하되 차이는 탄력세율제를 적용하여 조정
	구조지수와 용도지수의 지수별 과표현실화율 격차	구조지수와 용도지수의 조정
건물과표산 정지수의 합리성분석	구조지수: 건물신축단가 미반영	재건축비원칙에 의하여 분석한 결과를 토대로 조정 등급지수제의 도입 및 건축물대장 기재방식의 개선
	용도지수: 수익성을 미반영	재건축비원칙에 의하여 분석한 결과를 토대로 조정
	위치지수 · 농촌지역에 대한 부적절한 적용 · 층별 효용비율과 가격배분율 미반영	· 감산율 조정 · 수직적 위치지수의 도입
	경과연수별 잔가율 · 내구연수 · 최종연도의 잔가율 문제	경제적 내구연수를 중심으로 하되 물리적 내구연수로 보완
	가감산특례의 효과성 미흡과 복잡성 초래	농가주택에 대한 감산율 조정 장기적으로는 폐지
건물관련 조세부과의 공정성 분석	단독주택과 공동주택의 과표산정방식의 차이	단독주택에 대한 계산방식을 순추거면적으로 적용
	취득세와 재산세의 과표적용상 차이	취득세와 재산세의 과표적용시 분리: 취득세는 실건축비수준으로 상향조정하고 재산세는 현행유지
	건물관련 국세와 지방세의 과표산정방식의 차이	국세청의 기준시가를 활용하되 공동주택과 일반건물의 기준시가를 분리하여 적용 법인의 신축건물 분양가를 과표화하는 방안

제1유형이 현실에 집행될 경우 건물과표의 산정체계는 <그림 5-2>와 같이 변화될 것이다.

<그림 5-2> 제1유형에 의한 건물과표의 산정체계



<그림 5-2>에 의하면 신축건물기준가액을 산정하는 과정에서 기준가액조정지수가 신설되며, 구조지수에는 신축건물단가표에 의거하여 구조지수의 내용을 조정한 후 여기에 등급지수를 신설하고, 용도지수의 내용도 조정한 후 곱하며, 위치지수의 경우에는 현행 위치지수에 수직적 위치지수의 개념이 도입되고 경과연수별 잔가율과 가감산특례 역시 조정된 값을 기준으로 건물과표를 산정한다.

2. 제2유형에 대한 종합과 논의

제2유형에 대한 문제점과 개선방안을 연계하여 제시하면 <표 5-16>과 같다. 앞에서 살펴본 바와 같이 제2유형은 현행 체계를 전면적으로 부인하지는 않되 효과성이 미흡하거나 중복 적용되는 지수들을 통폐합하는 대안이다. 결국 이는 건물과표산정지수·영향변수간 관계분석을 통하여 드러난 문제점들을 개선하는 대안들이라고 볼 수 있다.

분석결과 나타난 문제점은 건물과표산정지수가 너무 복잡할 뿐만 아니라 상호 중복 적용되고 있다는 것이다. 예를 들면 가감산특례의 경우 과표의 결정에 별다른 영향을 미치지 못할 뿐만 아니라 복잡성만을 가중시키고 있고, 위치지수·용도지수는 공시지가와의 관련성을 볼 때 중복적으로 적용되고 있다는 것이다. 따라서 이러한 문제점들에 대한 개선방안을 제시하고자 하는 유형이다.

이러한 문제점을 해소하기 위하여 본 연구에서는 위치지수와 공시지가, 그리고 용도지수와 공시지가의 관련성이 매우 크기 때문에 이 중에서 위치지수를 폐지하는 대안을 제시하였다.

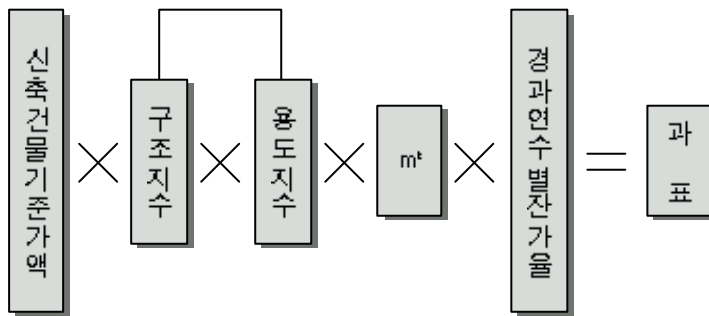
또한 가감산 특례의 경우 복잡성만 가중시키고 있을 뿐 그 효과성에 대해서는 문제가 있는 것으로 판단되는 바, 본 연구에서는 가감산특례 역시 폐지하는 대안을 제시하였다.

〈표 5-16〉 제2유형에 대한 문제점과 개선방안

문제점		개선방안
건물과표산정지수·영향변수간 관계분석	건물과표산정지수의 복잡성과 각 지수의 영향력 미흡	· 위치지수의 폐지 · 가감산특례의 폐지
	위치지수·용도지수와 공시지가의 중복	· 위치지수의 폐지

제2유형에 의한 경우 건물과표는 <그림 5-3>과 같은 그림처럼 위치지수와 가감산특례를 폐지하고 산출한다.

〈그림 5-3〉 제2유형에 의한 건물과표의 산정체계



3. 제3유형에 대한 종합과 논의

제3유형은 그 동안 제시되었던 다양한 문제점들이 발생한 근본원인을 찾아서 이에 대한 개선방안을 제시하는 대안이다. 본 유형을 선정하게 된 이유는 현재까지 건물과 토지의 산정시 문제가 발생하는 근본적인 이유가 부동산 시장에서 토지와 건물이 분리되어 거래되기보다는 대부분이 부동산이 동시에 거래되고 있음에도 불구하고 인위적으로 건물과 토지를 분리하여 조세를 부과하고 있다는 것이다. 이러한 과정에서 결국은 인위적인 조작이 반드시 필요하게 되고 여기에서 많은 문제점들이 발생한다는 사실에 기인한다. 이러한 문제를 해소하기 위해서는 건물과 토지를 통합하여 과세하는 방안일 것이다.

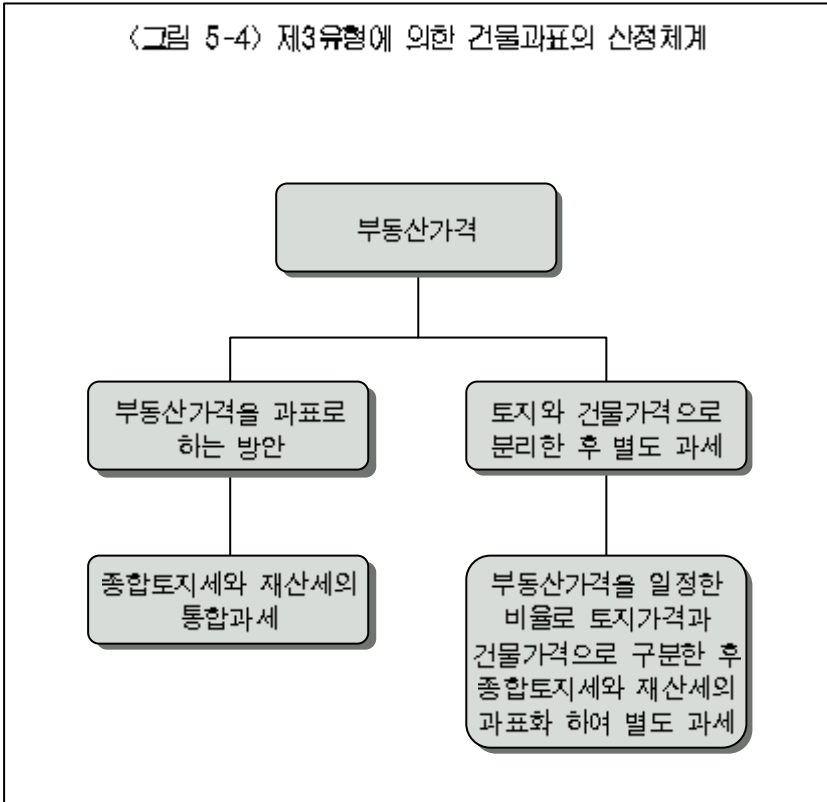
본 연구에서는 건물과 토지를 통합하여 과세할 수 있는 대안을 제시하였다. 본 대안은 현행 체계를 근본적으로 변화시킨다는 점에서 제3유형으로 구분하여 제시한 것이다. 그러나 본 대안이 실효성을 거두기 위해서는 장기적으로 타당성의 검토와 함께 풍부한 자료의 축적이 있어야 할 것이다.

제3유형에 의한 건물과 토지의 산정체계는 <그림 5-4>와 같다. <그림 5-4>는 부동산가격을 기준으로 통합과세하는 방안이다.

<표 5-17> 제3유형에 대한 문제점과 개선방안

문제점	개선방안
토지와 건물의 분리과세로 인한 근본적인 문제	부동산가를 이용한 토지와 건물의 통합과세

〈그림 5-4〉 제3유형에 의한 건물과표의 산정체계



제6장 요약 및 정책건의

제1절 연구의 요약 및 한계

건물과표는 지방자치단체의 고정적 세원인 재산세를 비롯하여 취득세, 등록세, 도시계획세, 공동시설세의 과표로 활용되고 있을 뿐만 아니라 국세의 양도소득세, 상속세·증여세의 과표로 활용되고 있다. 이 중에서 건물과표와 관련성을 가지고 있는 지방세의 5개 세목은 1998년 결산기준 약 7조 5,626억 원정도로서 총 지방세액인 약 16조 8,715억원의 44.8%를 차지하고 있다. 여기에서 건물분이 약 50%정도라고 할 때 총 지방세수의 약 22.4%를 차지하고 있다는 점에서 매우 중요한 것임에 틀림없다. 따라서 건물과표의 합리적 조정은 공평과세의 필수적 조건이며 지방세수에도 직접적인 영향을 미치는 중요한 것이라고 볼 수 있다.

이러한 중요성을 가지고 있는 건물과표에 대한 분석을 한 결과 많은 문제점이 도출되었다. 대표적으로는 기준가액과 실건축비의 격차가 너무 크다는 점, 지역별 과표 현실화율의 차이가 크다는 점, 구조지수의 경우 건물신축단가를 제대로 반영하지 못한다는 점, 용도지수의 경우 수익성을 제대로 반영하지 못한다는 점, 위치지수의 경우 농촌지역에 대하여 부적절하게 적용되고 있다는 점과 증별 효용비율과 가격배분을 반영하고 있지 못하다는 점, 경과연수별 잔가율의 경우 내구연수가 제대로 되어 있지 않다는 점, 최종연도의 잔가율 문제, 가감산특례의 경우 복잡성만 초래할 뿐 효과성은 미흡하다는 점, 단독주택과 공동주택의 과표산정방식의 차이, 취득세와 재산세의 과표적용상 차이, 건물관련 국세와 지방세의 과표산정방식의 차이 등이다. 또

한 건물과표산정지수의 복잡성과 각 지수의 영향력 미흡, 위치지수·용도지수와 공시지가의 중복 등의 문제를 지적하였다.

이러한 제반문제점들을 해소하기 위한 방안으로서 다양한 대안을 강구하였으며, 각각의 대안은 문제점을 세 가지 유형별로 종합화한 후 제시하였다. 제1유형은 현행 체제를 유지하되 부분적으로 개선하는 방안이며, 제2유형은 지수를 단순화하기 위하여 통폐합하는 대안, 그리고 제3유형은 근본적인 개선책을 제시하는 대안이다.

제1유형의 문제점에 대한 대안으로 제시한 것은 기준가액의 인상을 위한 기준가액조정지수제의 도입, 그리고 이로 인하여 발생할 수 있는 납세자의 급격한 세부담의 증가를 억제하기 위하여 과세표준과 세율을 조정할 필요가 있다는 내용과 함께 구체적인 대안을 제시하였다. 또한 지역별 과표현실화율의 차이문제를 해소하기 위하여 획일적인 과표현실화율의 지침을 행정자치부에서 정하는 방안을 제시하였으며 이로 인한 부작용의 문제는 탄력세율제도를 활용할 수 있도록 하였다. 건축물 신축단가와 수익성을 제대로 반영하지 못하고 있는 구조지수와 용도지수의 개선방안을 강구하기 위하여 한국감정원에서 발간된 건물신축단가표의 자료를 활용하여 지수의 합리성 분석을 한 후 이에 대한 조정방안을 제시하였다. 또한 구조지수의 경우에는 건축문화의 변화로 인하여 고급내외장제가 많이 사용되고 있으나 이를 지수에 반영하기 곤란하므로 등급지수제를 신설하여 이를 반영할 수 있는 대안을 제시하였다.

위치지수의 경우에는 수평적 위치지수만이 존재함으로 인하여 발생할 수 있는 증별효용비율의 미반영문제를 해소하기 위하여 수직적 위치지수의 개념을 도입할 수 있도록 하였다. 경과연수별 잔가율에서 나타나는 제반 문제점을 해소하기 위하여 물리적 내구연수를 기준으로 하고 있는 현행 방식을

개선하여 경제적 내구연수를 중심으로 물리적 내구연수에 의하여 보완하는 방법을 제시하였다. 가감산특례의 경우에는 농가주택이 문제로 제기되는 바, 감산율의 적용시 조정하여야 한다는 대안을 제시하였다.

분석과정에서 나타난 단독주택과 공동주택의 과표산정방식의 차이로 인하여 단독주택이 불이익을 받고 있는 바, 이에 대한 조정방안으로 단독주택에 대한 과표계산시 계산면적을 순주거면적으로 하는 대안을 제시하였다. 취득세와 재산세의 과표가 동일함으로 인하여 발생할 수 있는 다양한 문제가 있는 바, 그 대안으로 취득세는 거래과세이므로 상향조정하고 재산세는 현행 유지하는 방안을 대안으로 제시하였다. 또한 과세물건의 가치를 정확하게 포착할 수 있도록 하는 대안으로서 법인의 신축건물 분양가를 과표화하는 방안을 대안으로 제시하였다. 마지막으로 건물과 관련하여 국세와 지방세가 다르게 적용됨으로 인하여 발생할 수 있는 세정의 신뢰성 문제 등 때문에 이를 일치하고자 하는 노력이 필요한 바, 본 연구에서는 국세청의 기준시가를 활용할 수 있도록 하되, 국세청에서 일반건물에 대해서는 조사하고 있지 않기 때문에 분리하여 적용하는 대안을 제시하였다.

제2유형의 문제점에 대한 대안으로 제시한 것은 위치지수와 공시지가. 그리고 용도지수와 공시지가의 관련성이 매우 크기 때문에 이 중에서 위치지수를 폐지하는 대안을 제시하였다. 그리고 가감산 특례의 경우 복잡성만 가중시키고 있을 뿐 그 효과성에 대해서는 문제가 있는 것으로 판단되는 바, 본 연구에서는 가감산특례 역시 폐지하는 대안을 제시하였다.

제3유형의 대안으로 제시한 것은 근본적인 문제의 해결을 위하여 토지와 건물을 통합하여 과세하는 방안을 검토하였다.

본 연구는 실제 표본지역을 선정하여 이에 대한 각각의 사례를 수집하여 분석한 후 다양한 문제점을 발굴하였으며 각각에 대한 대안을 제시하려고

노력하였다. 그럼에도 불구하고 본 연구는 충분한 사례를 수집하지 못하였으며, 따라서 분석결과를 일반화하기 어렵다는 연구의 한계를 가지게 된다. 향후 이 분야를 연구하고자 한다면 약 3,000여개의 사례 정도는 조사하여야 할 것이다. 특히 자료는 지수별, 용도별로 구분하여 조사되어야 할 것이며, 거래가액, 신축가액 등에 대한 정확한 조사가 있어야 할 것이다.

또한 본 연구는 재산세 산정과정에 대한 연구임에도 불구하고 세율체계에 대한 조정방안을 제시하지 못한다는 한계점을 가지고 있다. 따라서 향후 연구를 통하여 이러한 점들이 보완되어야 할 것이다.

제2절 정책건의: 대안의 활용방안을 중심으로

본 연구가 실효성을 거두기 위해서는 다음과 같은 내용들을 면밀히 검토한 후 시행하여야 할 것이다.

첫째, 건물과 토지를 분리하여 과세하는 현행 부동산 과세방법은 지양되어야 할 것이다. 부동산은 토지와 건물로 분리되어 거래되는 것이 아니라 통합되어 거래되는 것이 일반적이기 때문에 이를 인위적으로 분리하여 과세하려고 한다면 필연적으로 인위적인 조작방법을 사용함으로써 분리하는 작업이 있어야 한다. 이 과정에서 불공정성, 복잡성, 비합리성 등의 문제가 발생하여 지방세정에 대한 신뢰성을 저해할 수 있으므로 통합과세하는 방안을 강구하여야 할 것이다.

이 경우 본 연구에서 제안한 건물과 토지의 통합과세 방안의 도입을 검토할 필요가 있을 것이다. 그러나 이러한 방안을 현실에 적용하고자 할 경우에는 장기간의 기간이 소요될 것이다. 그 이유는 충분한 양의 자료를 축적하여

야 할 뿐만 아니라 이러한 자료에 대한 DB화 작업이 있어야 하기 때문이다. 이러한 작업을 위해서는 많은 예산과 인력이 소요될 것이므로 이에 대한 충분한 타당성 검토를 한 후 시행할 수 있도록 하여야 할 것이다. 아울러 만약 이러한 제도를 도입한다고 할 경우 건물평가체제와 같은 것을 도입하는 전문가 양성과정이 수반되어야 할 것이다.

이러한 제도의 도입을 위해서는 많은 시간이 필요하기 때문에 우선적으로 나타난 몇 가지의 문제점을 해소하고자 한다면 두 가지 접근방법을 취하여야 할 것이다.

첫째는 지수를 현행 보다 단순화하는 대안이다. 이를 위해서는 위치지수와 가감산특례를 폐지하는 대안을 활용할 필요가 있을 것이다. 물론 이 경우 열악한 지방재정이 더욱 열악해 질 수 있으나 이러한 문제는 기준가액의 인상 등으로 해소할 수 있을 것으로 보인다.

둘째는 이러한 방법도 어려울 경우 현행 건물과표산정체제에서 나타난 제반 문제점들을 개선하여야 할 것이다.

이 경우 건물과표의 현실화율을 제고하기 위하여 기준가액 조정지수제의 도입, 지역별 과표현실화율의 조정, 신축단가를 반영할 수 있도록 구조지수(그리고 등급지수제의 도입)를 조정하고 수익성을 반영할 수 있도록 용도지수를 조정하여야 할 것이다. 또한 수직적 위치지수제의 도입, 농촌지역에 대한 감산을 적용체제의 정비, 물리적 내구연수를 경제적 내구연수로 조정하는 작업, 단독주택과 공동주택의 산정방식 조정, 취득세와 재산세의 과표 적용방식 분리, 국세와 지방세의 과표산정방식 일치화 노력 등이 있어야 할 것으로 보인다.

【참고문헌】

1. 국내문헌

- 권강용, “지방세 행정의 발전방향,” 「지방세」, 지방재정공제회, 2000. 제1호
- 김공박, 「건물과표의 합리적 개선방안」, 1996. 한국지방행정연구원.
- 김동건, 「현대재정학」, 박영사, 1996.
- 김원희, “건물과표 가감산을 제도의 개선방안,” 「지방세」, 한국지방재정공제회, 1994 통권 제23호.
- 김정호, 「건물분 재산세제의 발전방안 연구」, 한국지방행정연구원. 1990.
- 김홍래, “건물에 대한 지방세 과표운영의 문제점과 개선방안,” 「정보화시대에서의 지방세정 발전방안」. '99 전국 지방세업무 연찬회 보고서. 행정자치부. 1999.
- 노영훈, 「건물과표 운영개선에 관한 연구」, 한국조세연구원, 1983.
-, 「건물분 재산세의 개편방안 연구」, 한국조세연구원, 1997.
-, 「우리 나라 재산관련 과세평가체계의 문제점과 전문성 제고방안」. 한국조세연구원. 1999.
- 심재승, “건물에 대한 지방세 과표운영의 문제점과 개선방안,” 「정보화시대에서의 지방세정 발전방안」. '99 전국 지방세업무 연찬회 보고서. 행정자치부. 1999.
- 안정근, 「부동산평가이론」, 법문사, 2000.
- 이영희, “실시 10년간의 종합토지세 분석 및 향후 방향,” 「지방세」, 한국지방재정공제회. 2000.
- 이원준, 「감정평가이론」, 서울: 법문사, 1993.
- 이준구, 「재정학」, 다산출판사, 1995.

정병식, “건물에 대한 지방세 과표운영의 문제점과 개선방안,” 「정보화시대에서의 지방세정 발전방안. '99 전국 지방세업무 연찬회 보고서. 행정자치부. 1999.

홍기용, 「지방세개론」, 서울 : 세학사, 1996.

2. 국외문헌

Bruce, Neil, *Public Finance and the American Economy*, Addison Welsey, 1997.

Oates, Wallace E. and Robert M. Schwab, "The Impact of Urban Land Taxation: The Pittsburgh Experience," *Working Papers, Lincoln Institute of Land Policy*, 1995.

Tideman, Nicholaus and Cathleen Johnson, "A Statistical Analysis of Graded Property Taxes in Pennsylvania," *Working Papers, Lincoln Institute of Land Policy*, 1995.

Youngman, Joan M. and Jane H. Malme, *An International Survey of Taxes on Land and Buildings*, Kluwer, 1994.

OECD Tax Center 세미나 자료, 1998

3. 기타

한국감정원, 「건물신축단가표」, 1998년.

행정자치부, 「지방 재정세계 현황」. 1999년.

행정자치부, 「지방세정연감」, 각 연도

행정자치부, 「2000년도 건물시가표준액조정지침」, 2000년

【Abstract】

The purpose of this study is investigating on equity issues among different types of building entities and is proposing better systems for a short and a long term period respectively. The current assessment system of building property is composed of very complex factors. The assessing value is relying on depreciated construction cost of the building and its characteristics such as structure, location, and usage of the building. The assessed value is also adjusted with some adjustments if it is built for a special purpose.

However, the assessed value does not representing for proper tax-bases among different types of buildings. The main problem lies with the assessment method and the splitting the property into land and building. It is well known that the cost approach method, which is the current method, is inferior to the market and the income approach method. Therefore, the inaccurate assessment value does not represent a proper tax-base. It has a bigger problem between single dwelling units and apartment buildings. Most countries assess the property as one entity since it is very difficult to assess the building value itself.

In this study, we collect about 500 observations from local governments and use about 50% of them for comparing the assessed value with the market value of building. The finding supports that the assessed value varies depending on types of buildings. It means tax burden may differ among different types of buildings.

In order to improve the assessment system for a building property, this study proposes two alternatives: (i) maintaining the current system with minor

adjustments, (ii) structuring changes for a desirable system.

The first alternative is not desirable in the long run but it will be better than the current system if some adjustments are made. We propose the exclusion of location factor for calculation of assessing value for the building since it is already counted for the land of the property. And exclusion of basement or parking lot for single dwelling units is proposed like an assessment for apartments.

The second alternative is assessing the property value combining building with land as one entity. It is the most desirable assessment procedure for calculating property tax base. We propose it for a long run alternative since this unifying system needs to restructure the current system into one entity. In order to implement the system, the property needs to have all informations including the current market value, characteristics of building, location of land, etc. Among the information needed, transaction sales price of the property is the most crucial data to be collected for market approach method. It is very difficult data to obtain in our society, but it would be possible if a transfer tax of property is linked with a register tax of local governments.

【부 록】

부록 1: 거주지(Neighborhood)자료

부록 2: 부지(Site)자료

부록 3: 건물(Building)자료

부록 4: 자료카드(Datacard)

부록 5: 필지목록(자료카드 부재용)

부록 6: 공시건물가격제도

부록 1: 거주지(Neighborhood)자료

1. 경계_____
 - 북_____ 남_____ 동_____ 서_____
2. 인접지역주민의 생활환경
 - 발전_____ 균형_____ 쇠퇴_____
3. 지가경향
 - 상향_____ 하향_____ 안정_____ 연이을_____
4. 경제적 요소
 - 지역_____ 건물비율_____
 - 재산 가격범위:_____
 - 건물형태:_____ 내용연수_____
 - 자가비율_____ 전세비율_____
 - 시장조정능력: 상_____ 중_____ 하_____
5. 공익시설
 - 전력시설_____ 가스시설_____
 - 상 수 도_____ 통신시설_____
 - 하 수 도_____ 보 도_____
 - 미관시설_____
6. 행동제한: 예_____ 아니오_____ 예_____
7. 중간 평가액: 실제평가액_____ 예상평가액_____
8. 세율_____
 - 다른 지역의 세율보다 높음_____ 낮음_____ 동일_____

9. 학교거리 _____
10. 교회거리 _____
11. 쇼핑시설거리 _____
12. 대중교통수단 _____
13. 서비스 이용도 _____
14. 승차장거리 _____
15. 중심가까지의 거리 _____
16. 중심가에 도착하는 시간 _____
17. 거주지내 제공되는 서비스형태

치안과 소방 _____	교통 _____
쓰레기 수거 _____	기타 _____
18. 문화시설과의 거리(공원, 운동장, 극장, 도서관, 볼링장 등) _____
19. 교통문제 _____
20. 위험지역(공항, 가스, 오일저장시설 등) _____
21. 공해 (소음, 연기, 악취 등) _____
22. 거주지역의 사회적·경제적 환경

평균가족수입 _____
다수민족 _____
다수종교 _____
거주민의 다수직업 _____
평균가족인원수 _____

부록 2: 부지(Site)자료

- 소재지: _____
- 부지형태: _____
- 부지크기:
 폭: _____ 면적: _____ 깊이: _____ 임계지: _____
- 공익시설:
 전기시설: _____
 상 수 도: _____ 가스시설: _____
 하 수 도: _____ 통신시설: _____
 미관시설: _____ 보 도: _____
- 지형
 도로경사와 관련된 부지: 지면 _____ 지상 _____ 지하 _____
 조경 _____ 수목 _____
 표토 _____ 두께 _____
 심토 _____ 배수시설 양호 _____ 배수시설 불량 _____
 지구: _____
 행동제한: 예 _____ 아니오 _____ 예를 들어 _____
 경감·침해행위: 예 _____ 아니오 _____ 예를 들어 _____
- 세울 _____
 다른 지역의 세울보다 높음 _____ 낮음 _____ 동일 _____
 중간 평가액: 실제 평가액 _____ 예상평가액 _____

부록 3: 건물(Building)자료

1. 건물의 내용연수_____
2. 방수_____
3. 침실수_____
4. 욕조수_____
5. 전용면적_____
6. 벽난로: 예_____ 아니오_____ 개수_____
7. 침실: 바닥재_____ 벽재_____
부대시설:_____ 상태: 상_____ 중_____ 하_____
8. 부엌: 크기_____ 바닥재_____
부대시설: 예_____ 아니오_____
예를 들어_____ 상태: 상_____ 중_____ 하_____
9. 안방: 크기_____ 바닥재_____
도배_____ 비도배_____
10. 침실: 크기 1. _____ 2. _____ 3. _____
4. _____ 5. _____
바닥재 _____ 용단: 예_____ 아니오_____
상태: 상_____ 중_____ 하_____
11. 거실: 크기_____ 바닥재_____
용단: 예_____ 아니오_____
상태: 상_____ 중_____ 하_____
12. 식당: 크기_____ 바닥재_____
용단: 예_____ 아니오_____
상태: 상_____ 중_____ 하_____

13. 외 벽: 벽돌_____ 나무_____ 벽널_____
14. 내 벽: 건식벽체_____ 벽돌_____
15. 지붕형태:_____ 상태: 상_____ 중_____ 하_____
16. 난방설비:_____ 상태: 상_____ 중_____ 하_____
17. 중앙식 공기조절장치: 예_____ 아니오_____
 상태: 상_____ 중_____ 하_____
18. 건물내부상태: 상_____ 중_____ 하_____
 개장필요성: 예_____ 아니오_____
19. 건물외부상태: 상_____ 중_____ 하_____
 개조필요성: 예_____ 아니오_____
20. 차고:예_____ 아니오_____ 부속식_____ 분리식_____
 자동차수_____ 연식_____
 외부 벽: 나무_____ 벽돌_____ 벽널_____
 지붕형태_____ 상태: 상_____ 중_____ 하_____
 보수필요성: 예_____ 아니오_____
21. 기타

부록 4: 자료카드(Datacard)

기초자치단체 (평가위원회)		재산번호			재산번호
주 소	지가지역				
소 유 자 소 재 지 토지대장			토지대장 정보 지구별: - 토지대장번호 - 지역 - 도로구역 최근판매가격 건물정보 재산별: - 상수도 - 하수구 건물별: - 건물형태 - 건축연도 - 지붕·벽 재료 - 난방시설 - 층수 거주인별 - 층수 - 화장실·침실수 - 부엌 재산임대현황		
직전 평가액	현재 평가액				
	토지이용번호	주거인수			
	총평가액정보 (총별가감산/m ² 당 일반가액)				
	총평가액	B			
	지가계획정보 (지역번호/용도형태)				
	지가명세서				
	지역:	지가: A			
	토지개발공제					담당자 서명

부록 5: 필지목록(자료카드 부재용)

기초자치단체:번호/재산명 필지목록(자료카드 부재용) 가족형태:독신 분류: 재산/지가지역/소재지 지가지역:번호/지명											
재산 번호	소재지:	연면적	지가	개량 공제	m ² 가격	층별 가감산	건축 연도	총 평가액	변동율 (%)	시가	
	소유자:	지적 번호	직전 가격	최근 총평가액 91			총 평가액 86				
027433	Country Road 26	665	330,000	19,000	4,660	135	1984	950,000	-14	1,250,000	5
	Viggo Jensen		370,000		1,360,000			1,100,000			
027435	Country Road 28	800	365,000	22,000	5,000	140	1987	1,060,000	7		
	John Nielsen	S.Board	390,000		990,000			1,000,000			
027439	Country Road 30	400	270,000	5,000	3,000	100	1940	570,000	-14	450,000	5
	Hans Christensen		300,000		600,000			650,000			

부록 6: 공시건물가격제도

공시건물가격제도는 매년 대표적인 표준건물을 선정 개발하여 구조별, 용도별로 건물가격을 고시하는 방법을 의미한다. 이는 공시지가에서의 표준지와 마찬가지로 용도별, 구조별, 지역별로 표준건물의 가격을 감정평가하여 정한 후 다른 건물은 비준표를 이용하여 표준건물에 대비하여 평가하도록 하는 방법을 말한다. 이 방법은 현재 「공시건물가격제도」라는 명칭하에 행정자치부와 지방자치단체의 실무자들로 구성된 건물과표 개선 연구 실무기획단을 중심으로 추진되고 있다.⁴¹⁾

이 방법을 구체적으로 살펴보면, 감정평가사가 평가한 비교표준건물의 감정가격을 기준으로 특성별 비준배율표에 의거 대상건물의 종합가격배율을 산정하여 곱한 후 건물가격을 산출하는 방법이다.

그러나 이 방법이 현실에 적용되기 위해서는 먼저 개별 공시건물가격의 산정체계, 대상건물의 분류방안, 과세평가방법, 표본규모, 시행방법 등에 대한 구체적인 검토가 있어야 할 것이다.

41) 공시건물가격이란 표준으로 선정된 건물의 m^2 당 감정평가가격, 비교표준건물이란 개별 건물의 가격을 산정하기 위하여 비교표준이 되는 건물, 그리고 개별 공시건물 가격이란 비교표준건물의 공시건물가격을 기준으로 배율표에 의거 산출된 대상건물의 m^2 당 공시건물가격을 의미한다.

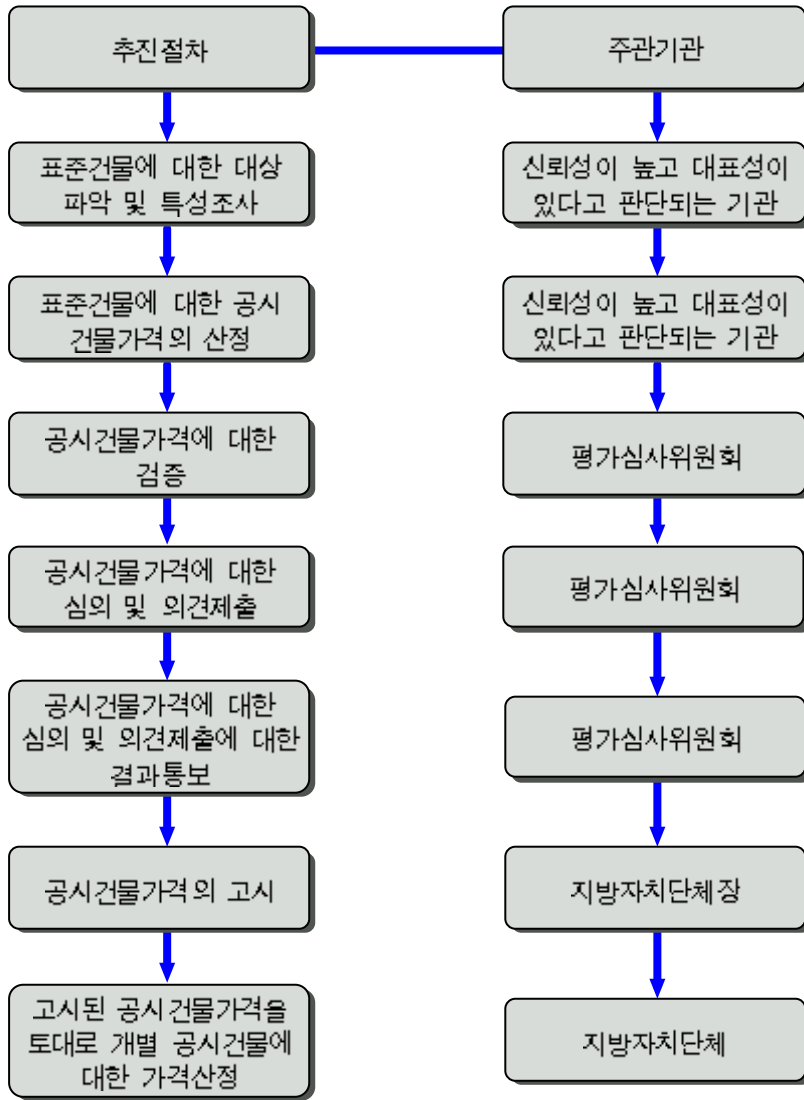
1. 개별 공시건물가격의 산정체계

개별 공시건물가격의 산정을 위해서는 <그림 1>과 같은 체계를 갖추어야 할 것이다.

먼저 신뢰성이 높고 대표성이 있다고 판단되는 기관에 표준으로 선정된 건물에 대한 공시가격 산정을 의뢰한다. 그 다음은 그 기관이 표준건물에 대한 대상 파악 및 특성을 조사하여 표준건물에 대한 공시 건물가격을 산정하게 된다.

그 다음은 산정된 건물공시가격을 평가심사위원회의 심의를 거쳐 각 지방자치단체장이 공시한다.

〈그림 1〉 개별 공시건물가격의 산정체계



2. 건물에 대한 분류방안

공시건물가격제도를 도입하기 위해서는 건물의 분류방안이 마련되어야 한다. 현행의 건물에 대한 과세시가표준액은 지역별, 용도별, 구조별로 신축 가격에 경과년수를 참작하여 결정하고 있다. 그리고 공시지가제도의 토지분류체계는 용도지역별로 주거용, 상업용, 공업용, 녹지, 개발제한구역, 용도미지정 등 8개 용도지역과 주거용, 상업업무용 등의 9개 토지이용상황별로 분류되어 있다. 이와 같은 현행의 분류체계를 연장 또는 활용하는 것이 새로운 제도에 대한 혼란과 오해를 최소화시킬 수 있는 방법중의 하나일 것이다. 따라서 현행의 분류체계 즉, 공시지가제도상의 분류체계를 중심으로 현행의 재산세 과세를 위한 분류를 접목하는 것이 바람직 할 것으로 판단된다.

3. 과세평가방법

과세평가 방법적인 측면에서는 주거용에 대해서는 현행과 같이 신축건물의 기준가액으로부터 구조, 용도, 위치지수 등의 지수를 사용하여 평가하도록 하고, 상업용 건물에 대해서는 수익가치평가법에 의한 평가방법을 적용하는 것이 합리적일 것이다. 그러기 위해서는 수익가치평가를 위한 건물의 임대수익률 등 기초자료의 작성과 관리에 대한 체계적인 정비가 선행되어야 할 것이다.

4. 표본규모

전국의 건축물 현황은 5,675,380동이며 이중 주거용이 78%로 거의 대부분을 차지하고 있으며 공업용 및 문교사회용은 각각 1%로 극히 적은 비중을 점하고 있다. 표본의 규모는 현행 공시지가의 표본규모를 적용하면⁴²⁾ 5,675,380동의 약 1.66%인 94,211동을 공시지가의 표준지와 같은 표준건축물로 정하여 평가를 운영하면 될 것이다. 그러나 실제로는 이보다 훨씬 적은 수의 규모로도 가능할 것으로 판단된다. 왜냐하면, 전국의 건축물 현황은 주거용이 78%를 차지하고 있는데 주거용에 대한 건축물은 단독주택, 다가구주택, 아파트, 연립주택, 다세대주택 등 분류할 수 있는 종류가 단순하며 단독주택을 제외한 아파트, 연립주택은 주택의 형태가 일반적으로 정형화되어 있기 때문에 많은 수의 표본이 필요하지는 않을 것이기 때문이다. 또 실제로 표본수가 많이 배정되어야 할 건축물은 다양한 형태로 분류되는 상업용 건물인데 이는 전체의 13%에 불과하기 때문이다. 따라서 상업용에 대해서는 모집단 규모의 3%(상기 1.66%의 약 2배 수준)를 표본규모로 하고 그 외의 건축물에 대해서는 0.83%(상기 1.66%의 1/2 수준)의 표본규모를 적용하면, 상업용건축물에 대해서는 약 2만동, 그 외의 건축물에 대해서 약 4만동으로 전체 약 6만동의 표본규모로 공시지가제도에서와 같은 건축물 평가가 가능할 것으로 판단된다.

42) 공시지가는 전국 2,700만필지의 모집단의 약 1.66%인 45만필지를 표준지로 사용하여 평가가 이루어지고 있다.

〈표 1〉 전국 건축물 현황

(단위: 동)

전국	주거용	상업용	공업용	문교사회용	기타
5,675,380	4,428,229	733,634	83,191	64,543	365,783
100%	78%	13%	1%	1%	6%

자료 : 「건설교통통계연보」, 건설교통부, 1998

5. 제도의 시행방법

공시 건물가격제도는 처음부터 모든 용도에 대하여 시행하는 것은 어려울 것으로 보인다. 그 이유는 제도의 타당성이 검토되지 않았을 뿐만 아니라 그에 대한 제반 준비가 되어 있지 않기 때문이다.

따라서 여러 용도별 건물 중에서 상대적으로 규격화가 잘되어 있고 시장 거래가 활발한 용도의 건물을 대상으로 해야 할 것이다. 왜냐하면 제도의 원활한 정착을 위해서는 평가에 대한 정확도와 효율성을 검증할 수 있어야 하기 때문이다. 또한 국민 경제와 실생활에 관계가 가장 밀접한 용도가 대상이 되어야 할 것이다. 이상과 같은 요건들을 기준으로 판단할 때, 주거용과 상업·업무용이 우선 대상이 될 수 있을 것이다. 특히 아파트, 연립주택과 같은 공동주택에 대해서는 큰 어려움 없이 제도를 정착시킬 수 있을 것이다.

지역적인 범위에 대해서는 과세의 공평성을 고려할 때 전국의 건물을 대상으로 해야만 할 것이다. 그러나 최종적으로는 전국을 대상으로 확대되어야 하지만 제도가 확립되기 전까지는 특정지역을 시범지역으로 선정하는 것도 하나의 방법일 것이다. 예를 들어 경기도 고양시의 일산구나 성남시의

분당구 등 공동주택이 밀집되어 있는 지역을 시범지역으로 선정하여 건물을 평가하는 방안을 검토해볼 필요가 있다.

공시건물가격제도를 도입하기 위해서는 현행 지방세법 제 187조를 다음과 같이 개정하여야 할 것이다.

〈표 2〉 공시건물가격제도의 도입을 위한 지방세법 제 187조의 개정안

현행	개정안
1. 재산세의 과세표준은 재산가액으로 한다	1. 재산세의 과세표준은 공시건물가격으로 한다.
2. 제1항의 규정에 의한 재산가액은 제 111조 제2항 제2호의 규정에 의한 시가표준액으로 한다	2. 제1항의 규정에도 불구하고 공동주택 등의 건물에 대한 시가표준액은 소득세법 제99조 제1항 다목의 규정에 의해 정해진 기준시가로 한다.

그러나 이 방법은 순수 건물분에 대한 재산적 가치를 어떻게 토지분 가치 평가에서 독립하여 객관성을 유지할 수 있을 것인가, 과표 현실화율에 따른 과표 상승분에 대해 어떠한 세율체계로서 세액상승에 대한 납세자들의 조세 저항을 방지할 수 있을 것인가, 개별 공시건물가격 산정시 이에 필요한 특정 조사표 및 전문인원의 확충이 있어야 될 것이며, 이 경우 필요경비 측면에서 과연 경제적인 것인가 등에 대한 명확한 사전 작업이 선행되어야 할 것이다. 따라서 제도마련을 위한 철저한 준비를 통하여 이루어져야 할 것이며 이러한 문제점들을 토대로 할 경우 장기적인 차원에서 검토되어야 할 방안일 것이다.

개별공시건물가격 산정시 전문요원의 확충을 위해서는 주택평가사제도를

도입할 필요가 있다. 우리 나라의 감정평가사제도는 “지가공시및토지등의평가에관한법률”에 의거하여 건설교통부가 주관·관리하고 있다. 그러나 감정평가사제도는 주로 토지평가를 중심으로 이루어지고 있어서 건물에 대한 평가의 전문성이 부족한 실정이다. 건축환경이 변화됨에 따라 건축물에 대한 평가는 더욱 정확하고 객관적으로 이루어 지도록 요청되고 있다.

미국에서는 부동산평가사의 하위 평가단계로서 주택평가사제도가 운영되고 있다. 건축물에 대한 평가가 건물의 과세표준 결정시 뿐만 아니라 담보물 건설정 등과 같이 다양한 용도로 이루어지고 있고 또한 평가건물에 대한 수요가 증가하고 있는 실정이다.

따라서 행정자치부는 주택평가사제도를 도입하여 건축물 관련 평가에 정확성과 공정성을 기하여야 할 것이다. 이러한 제도는 건축물에 대한 전문적 평가를 가능하게 하여 공평과세실현에 일조할 수 있을 것으로 보인다. 주택평가사의 인원은 건축물 현황에 비례하여 지역별 실정에 맞게 단계적으로 선발하여야 할 것이다.

재산세 과표산정체계의 개선방안

발행일 : 2000년 12월 29일

발행인 : 박 우 서

발행처 : **한국지방행정연구원**

서울특별시 서초구 서초동 1552-13

Tel. 02)3488-7300

판매처 : 한국행정DB센터

Tel. 02)725-0641

<http://www.admindb.co.kr>

인쇄처 : 현대인쇄문화사

Tel. 02)2272-8125

E-mail : hprint@unitel.co.kr

* 출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수는 있으나 무단전재나 복제는 금합니다.

ISBN 89-7865-233-6 93350

