

讓渡所得稅의 供給凍結效果와 改善方向

金 明 淑

本 研究는 讓渡所得稅制의 現狀과 문제점을 검토함으로써 讓渡所得稅制의 改善方向을 제시하는 것을 基本目的으로 하고 있는바 특히 讓渡所得稅의 供給凍結效果(lock-in effect) 에 초점을 맞추고 있다. 不動產處分時에 부과되는 讓渡所得稅는 흔히 공급동결효과를 유발함으로써 부동산거래를 침체시키는 한편 不動產價格을 높이는 결과를 가져올 수 있다는 지적이 제기되고 있는데 本 研究에서는 이를 자료를 통하여 확인하였다. 또한 本 研究에서는 讓渡所得稅의 供給凍結效果가 부동산 보유기간의 장기화에 따라 稅負擔이 감소하는 데 기인하는 바 큼을 밝히고 讓渡所得稅의 공급동결효과를 완화하고 더 나아가 세부담의 수평적·수직적 형평을 기한다는 측면에서 보유기간에 관계없이 세부담이 균등화되도록 讓渡所得稅制가 개선되어야 한다고 주장하였다. 이 밖에 本 研究에서 제시한 讓渡所得稅制의 개선방향은 첫째로 讓渡所得稅 課稅對象資産의 범위를 확대하며, 둘째로 非課稅 및 減免規定을 縮小調整하고, 셋째로 讓渡差益算定基準을 一元化·現實化 하며, 넷째로 不動產公簿와 事實의 一致를 통해 不動產去來의 포착률을 제고시키고, 끝으로 平均所得化(income averaging)를 전제로 讓渡所得을 통상소득에 算入·綜合課稅 하는 것이다.

I. 序 論

讓渡所得稅는 우리나라 稅法上 所得稅體系 下에 있으면서도 所得課稅機能보다는 不動產 投機抑制機能이 강조됨에 따라 不動產投機抑

制를 위한 주요 정책수단의 하나로 운영되어 왔다. 讓渡所得稅는 도입 이후 不動產景氣의 변동에 따라 끊임없이 변화를 거듭해 왔으며 그와 관련하여 讓渡所得稅의 課稅對象, 非課稅 및 減免, 稅率構造, 그 밖에 不動產去來 捕捉 및 評價方法 등에 대한 개선논의도 계 속되고 있다.

그럼에도 불구하고 現行 讓渡所得稅는 不 動產投機抑制效果를 제대로 발휘하지 못하고 있는데 이는 여러가지가 원인이 있겠으나 무

엇보다도 그동안의 讓渡所得稅 運營과 개편 논의에 있어서 讓渡所得稅의 供給凍結效果가 소홀히 다루어진 데 기인한 바 크다고 생각된다. 그동안 讓渡所得稅의 供給凍結效果에 대한 인식의 부족으로 讓渡所得稅制가 投機性 短期賣買의 억제에 역점을 두고 長期保有者에게 유리하도록 운영되어 왔으며 讓渡所得稅의 供給凍結效果를 강조하는 財政學界의 논의도 이러한 稅制上的 문제를 간과하고 讓渡所得稅의 投機抑制機能에 한계가 있음을 지적하는 데 그치고 있다.

본 논문은 현행 讓渡所得稅制의 현황과 문제점을 검토함으로써 讓渡所得稅制의 개선방향을 제시하는 것을 기본목적으로 하고 있다. 다음의 Ⅱ章에서는 讓渡所得稅 稅制現況과 課稅實績을 간략히 살펴본 다음 Ⅲ章에서는 供給凍結效果의 문제점과 발생이유를 분석한다. 끝으로 Ⅳ章에서는 讓渡所得稅制의 개편 방향을 요약 제시한다.

Ⅱ. 讓渡所得稅 課稅現況

우리나라 최초의 不動產 讓渡所得에 대한 課稅는 6.25사변중인 1951년 1월 전시 재정 수입조달을 목적으로 제정한 租稅特例法에 의해 도입·시행되었는바 명목소득에 대한 과세라는 이유로 1960년말 廢止되었다. 그후 1962년부터 경제개발 5개년계획이 추진되면

서 개발지역을 중심으로 地價가 급등하고 토지투기현상이 나타남에 따라 1967년 11월 29일 「不動產 投機抑制에 관한 特別措置稅法」이 제정·공포되었으며 그 결과 부동산투기 억제세가 과세되기 시작하였다. 不動產投機抑制稅는 대도시와 그 인접지역의 토지에 한해 讓渡差益의 50%를 과세하는 것으로¹⁾ 도입초기 상당한 시행효과를 거두었으나 경제개발 5개년계획의 성공적인 수행으로 경제가 급속히 성장하는 과정에서 투기억제의 효력을 점차 상실하였다.

그리하여 부동산투기억제기능을 보다 강화함과 동시에 所得課稅의 합리화를 기하기 위해 1974년말 稅制改革에서 부동산투기억제세를 폐지하고 讓渡所得稅와 法人稅特別附加稅를 신설하였다. 讓渡所得稅와 法人稅特別附加稅는 부동산투기억제세를 확대개편하여 所得稅에 흡수시킨 것으로, 과세지역이 전국으로 확대되고 토지뿐 아니라 건물의 양도차익까지 과세대상에 포함되었다²⁾.

讓渡所得稅 및 法人稅特別附加稅는 도입 이후 부동산경기의 변동에 따라 강화(1978년 8·8조치)·완화(1980년 9·16조치 및 1981년 1·4조치)·재강화(1983년 2·16대책 및 4·18대책, 1988년 8·10조치)의 변화를 거치면서 현재에 이르고 있는데 이하에서는 양도소득세를 중심으로 그 과세현황을 간략히 살펴보려고 한다(表 1 참조).

1. 讓渡所得稅制의 現況

讓渡所得稅는 土地 등 資產을 양도함으로써 발생하는 소득에 대하여 과세하는 所得稅이다(所得稅法 第4條 第1項 3號). 여기서 양

1) 初期立法에 의하면 2년이상 방치한 遊休空地所有에 대해서도 과세하도록 되어 있으나 1968년 改正法律에서 空地課稅制가 廢止됨.

2) 法人稅特別附加稅의 경우 처음에는 土地의 讓渡差益에 대해서만 부과하였으나 1978년 12월 稅法改正으로 建物の 讓渡差益에 대해서도 부과하였다.

〈表 1〉 讓渡所得稅制的 變遷

1967	不動產投機抑制에 관한 特別措置法 制定
1968	空地課稅制 廢止
1971	納稅義務의 免除範圍 擴大, 土地讓渡差益計算의 緩和, 申告와 納付期限을 短縮, 少額徵收를 課稅最低限으로 變更
1974	不動產投機抑制稅 廢止, 讓渡所得稅 및 法人稅特別附加稅 新設
1975	讓渡所得의 課稅最低限制度를 基礎控除로 바꿈
1976	課稅對象範圍의 擴大, 讓渡所得控除額 引上, 高級住宅에 대한 課稅, 讓渡所得稅 및 法人稅特別附加稅의 非課稅範圍 縮小
1977	讓渡所得稅 및 法人稅特別附加稅의 免除範圍 확대
1978	實需要土地 稅額還給制度 新設, 讓渡所得稅率의 調整, 讓渡所得特別控除 廢止, 未登記讓渡에 대한 非課稅減免規定 排除, 1世帶 1住宅의 範圍 縮小, 基準時價의 決定方法, 官認契約書提出制度 新設, 課稅對象資產範圍 擴大, 有價讓渡의 範圍 擴大, 法人稅特別附加稅의 強化
1979	基準時價의 決定方法 改善, 讓渡所得에 대한 課稅方法 改善, 未登記讓渡除外 資產範圍 擴大, 取得時期的 調整
1980	讓渡所得基本稅率의 引下, 彈力稅率制度 導入, 比較課稅制度 導入, 讓渡所得 特別控除 復活, 8년이상 自耕農地 非課稅範圍 擴大, 1世帶住宅範圍 확대, 其他 資產의 範圍 擴大, 基準時價適用範圍 調整, 外國法人의 有價證券讓渡差益에 대한 源泉徵收 調整, 法人稅特別附加稅率 引下
1981	讓渡所得控除額 引上, 讓渡所得에 대한 綜合所得稅率에 의한 比較課稅, 不動產을 취득할 수 있는 權利에 대한 彈力稅率適用 배제, 長期保有資產의 看做取得 時期 調整, 物價上昇控除率 上向調整, 學校法人의 特別附加稅 追徵方法 補完
1982	讓渡差益의 計算方法 改善, 取得·讓渡時期的 調整, 非課稅所得의 範圍 확대, 不動產買賣業者의 買賣差益의 推計決定, 業務用 不動產에 대한 特別附加稅 免除, 特別附加稅率 調整 및 彈力稅率 廢止, 特別附加稅 非課稅範圍 擴大調整
1983	彈力稅率을 廢止하고 基本稅率로 還元, 1世帶 1住宅 非課稅要件 強化, 物價 上昇控除率 下向調整
1986	讓渡所得의 減免範圍 縮小
1988	讓渡所得稅 稅率體系의 改編, 長期保有特別控除制度 新設, 讓渡所得稅 非課稅 및 減免制度의 縮小, 讓渡所得 納稅節次 改善, 1世帶 1住宅의 非課稅要件 強化, 特別附加稅 非課稅 및 免除制度의 縮小, 未登記讓渡土地 등에 대한 特別附加稅 率 引上

資料：國稅廳, 『國稅廳 20年史』, 1986, 3.
 財務部, 『韓國稅制史』(上, 下卷), 1979, 12.
 _____, 『간주된 改正稅法』, 各年度.

도라 함은 자산에 대한 등기 또는 등록에 관
 계없이 賣渡·交換·法人에 대한 現物出資

등으로 인하여 그 자산이 有價으로 사실상
 이전되는 것을 말한다. 따라서 相續·贈與에
 의해 자산이 이전되는 경우에는 讓渡所得稅
 가 課稅되지 않는다³⁾.

3) 다만 資產을 贈與받을 때 그 贈與資產 중에 債務額
 이 있는 경우에는 그 채무액에 상당하는 부분은 그
 資產이 有價으로 이전되는 것으로 보아 양도소득세
 를 課稅한다(同法 第4條 第3項).

課稅對象이 되는 資產은 77년 이전까지는

〈表 2〉 讓渡所得稅의 課稅對象

1977년 이전	1978년도	1979년 이후	1981년 이후	1983. 7. 1 이후
土地	土地	土地	土地	土地
建物	建物	建物	建物	建物
	建物の 所有權을 取得할 수 있는 權利	不動産을 取得할 수 있는 權利	不動産을 取得할 수 있는 權利	不動産을 取得할 수 있는 權利
		地上權	地上權	地上權
		傳貰權	傳貰權	傳貰權
		賃借權	賃借權	賃借權
		同族會社의 株式 등	同族會社의 株式 등	同族會社의 株式 등
			店舖賃借權 · 營業權	店舖賃借權 · 營業權
				特定施設物의 利用權 · 會員權

土地와 建物에 한정되던 것이 그 이후 不動産에 관한 權利 및 其他資産으로 범위가 점차 확대되어 왔다(所得稅法 第23條 第1項). 그러나 토지와 건물외의 자산에 대한 양도소득세 과세실적은 아직까지 미미한 실정에 있다. 1987년을 기준으로 토지와 건물에 대한 과세건수가 전체과세건수의 98.6%를 차지하고 있다. 이중 토지와 건물의 비중은 각각 77.9%와 20.7%로 80년대에 들어서 토지의 비중에 비해 건물의 비중이 상당히 높아졌다(表 2 및 表 3 참조).

한편 所得稅法과 租稅減免規制法 등은 讓渡所得稅 課稅對象에 속하는 자산 중 일부에

대해 非課稅 및 減免을 규정하고 있다(所得稅法 第5條의 6, 第6條 2項, 租稅減免規制法 第57條, 第67條의 2, 6, 10). 讓渡所得稅 非課稅 및 減免의 종류는 1세대 1주택에 대한 비과세를 비롯하여 현재 40여종에 이르고 있는데 讓渡所得稅가 재강화된 1983년 이래 그 요건이 계속 강화되는 추세에 있다. 이에 따라 讓渡所得稅 非課稅(減免除外) 처리비중은 1980년 52.2%까지 올라갔으나 그 이후 상당히 감소하여 1987년 26.4%로 나타나고 있다(表 4 참조).

讓渡所得稅의 課稅標準은 讓渡價額에서 取得價額과 그 밖에 보유·양도에 따른 必要經費(設備費, 改良費, 資本的 支出, 讓渡費 등)⁴⁾를 차감하여 양도차익을 산정하고 여기에 다시 각종 공제를 차감하여 산정한다(所得稅法 第23條 2項, 第45條). 讓渡價額과 取得價額의 산정에 있어서는 基準時價의 적용을 원칙

4) 讓渡所得 豫定申告와 確定申告를 하지 않은 경우 또는 證憑書類를 갖추지 않았을 경우에는 必要經費 概算扣除制度에 의거 土地·建物·地上權·傳貰權·登記된 不動産賃借權은 취득당시 基準時價의 7%, 不動産을 취득할 수 있는 權利·其他資産·未登記 讓渡資産은 취득당시 基準時價의 1%를 必要經費로 공제한다(所得稅法施行令 第94條 52項).

〈表 3〉 資産種類別 讓渡所得稅 構成比

(단위 : %)

		土地	建物	不動産權利	其他資産
1982	件數	78.1	22.2	0.2	-
	稅額	77.8	21.9	0.4	-
1983	件數	80.1	19.8	0.1	-
	稅額	77.0	21.7	1.2	-
1984	件數	72.8	26.4	0.8	-
	稅額	69.8	27.1	2.8	0.3
1985	件數	74.3	23.9	1.4	0.4
	稅額	69.4	27.4	2.8	0.3
1986	件數	73.5	25.7	0.6	0.2
	稅額	71.8	25.8	2.0	0.4
1987	件數	77.9	20.7	1.0	0.4
	稅額	73.7	23.6	1.5	1.1

註 : 稅額은 總決定稅額基準인.
資料 : 財務部 財産稅制課.

〈表 4〉 讓渡所得稅의 非課稅比重

(단위 : %)

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
非課稅比重	45.9	52.2	43.0	38.3	26.0	27.9	25.9	22.9	26.4

資料 : 財務部 財産稅制課.

으로 하고 예외적으로 實地去來價額을 적용하도록 되어 있다(所得稅法 第23條 第4項, 第45條 第1項, 所得稅法施行令 第170條 第4項)⁵⁾. 基準時價로는 일반적으로 內務部 課稅時價標準額이 사용되며 國稅廳長이 고시한 특정지역에서는 "倍率基準時價"가 사용된다

(所得稅法 第60條, 同施行令 115條)⁶⁾. "倍率基準時價"란 당해 告示地域內의 土地·建物에 관한 賣買實例價格을 조사하여 地方國稅廳의 調査基準價額 審議委員會의 議決을 거친 후 그 價格을 內務部 課稅時價標準額으로 나누어 "倍率"을 산정하고 그것을 國稅廳長이 고시하여 讓渡時點의 內務部 課稅時價標準額에 그 倍率을 곱하여 산정되는 價額을 말한다. 이와 같은 讓渡差益算定方式은 일반지역에서의 讓渡差益 低評價의 문제를 야기함은 물론 地域間 또는 課稅物件間의 세부담의 불공평을 유발하고 있다고 할 수 있다. 國稅廳資料에 의하면 基準時價가 적용되는 경우가 전체

- 실지거래가액이 적용되는 경우는 不動産投機抑制을 위해 필요하다고 인정되는 경우와 讓渡者가 豫定申告 또는 確定申告時 증빙서류를 제출한 경우임. 이 밖에 國가지방자치단체 또는 법인과의 거래에 대해 실지거래가액을 적용토록 한 규정은 1989년 8월 稅法改正에서 삭제되었음(所得稅法施行令 第170條 第4項).
- 國稅廳은 投機抑制을 목적으로 1978년 처음으로 특정지역을 고시하였으나 1981년 전면해제하였다가 1983년부터 다시 특정지역을 고시하고 그 범위를 점차 확대해오고 있다. 『國稅廳 20年史』 참조.

〈表 5〉 讓渡差益控除制度 變遷內譯

	讓渡所得控除額	讓渡所得控除限度	長期保有特別控除
1975	70萬원	最高 10%	-
1977	90萬원	最高 10%	-
1979	90萬원	廢止	-
1980	90萬원	復活 最高 10%	-
1981	150萬원	最高 15%	-
1983	150萬원	最高 5%	-
1988	150萬원	最高 5%	신설 · 資產의 保有期間이 5년이상 10년 미만 : 10% · 資產의 保有期間이 10년이상 : 30%

資料 : 財務部, 「韓國稅制史」(上, 下卷), 1979.
國稅廳, 「國稅廳 20年史」, 1986.

과세건수의 90% 내외이며 1989년 현재 특정 지역으로 고시된 지역이 전체필지의 43.5%에 해당하는바 특정지역에서의 "倍率"이 지난 1983~85년 기간동안 평균 3.46에 달한 것으로 나타나고 있다.

한편 讓渡差益控除로는 2년이상 보유한 자산에 대해 보유기간에 관계없이 150萬원을 일률적으로 공제해주는 양도소득공제와 인플레이션조정을 목적으로 (取得價額×都賣物價上昇率(최고5%)×保有年數)만큼 공제해주는 양도소득특별공제, 그리고 1989년부터 5년이상 보유한 경우에는 양도차익의 10%, 10년이상 보유한 경우에는 양도차익의 30%를 공제해주는 長期保有特別控除가 실시되고 있다(所得稅法 第23條 2項, 同施行令 第46條). 讓渡差益控除制度 變遷內譯은 〈表 5〉에 제시된

바와 같다. 연도별 양도차익공제실적을 살펴보면 그 절대액과 전체양도차익 대비 비율 모두 80년대 이후 계속 증가하다가 최근 들어 減少하고 있는데 1987년을 기준으로 각각 4,171億원과 33.7%로 나타나고 있다(表 6 참조).

다음으로 讓渡所得稅의 稅率을 살펴보면 2년이상 보유한 국민주택⁷⁾에 대해서는 30%의 낮은 세율이 적용되는 한편 2년미만 보유한 資產과 未登記讓渡資產에 대해서는 각각 60%와 75%의 높은 세율이 적용되고 있으며 그 밖의 자산에 대해서는 〈表 7〉에 제시된 바와 같이 課稅標準의 크기에 따라 5段階 超過累進稅率이 적용되고 있다(所得稅法 第70條 3項).

이러한 讓渡所得稅 稅率構造는 1988년 12월에 대폭 改正된 것이다. 〈表 8〉을 통해 그 이전의 세율구조를 살펴보면 1978년의 부동산투기 억제를 위한 「8·8措置」에 따라 동년

7) 建物延面積 85㎡ 이하로서 부속토지가 건물 연면적의 2배 이내인 住宅이다.

〈表 6〉 年度別 讓渡差益 控除額

(단위 : 億원)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
讓渡差益(A)	4,624	9,463	11,856	12,566	15,854	14,532	12,366
控除合計額(B)	1,290	3,129	4,325	4,747	5,745	5,174	4,171
讓渡所得控除	544	915	1,870	1,879	1,368	1,426	1,574
物價上昇控除	556	1,832	2,240	2,548	4,221	3,601	2,474
所得控除 ¹⁾	190	382	215	320	156	147	123
課稅標準	3,334	6,334	7,531	7,819	10,109	9,358	8,19
B/A(%)	27.9	33.1	36.5	37.8	36.2	35.6	33.7

註 : 1) 소득세기초공제, 배우자공제, 부양가족공제 및 장애자공제 등의 소득공제금액 중 종합소득, 퇴직소득 및 산림소득에서 공제되지 않는 금액을 공제함.

資料 : 財務部 財産稅制課.

〈表 7〉 讓渡所得稅 稅率構造

(단위 : %)

	稅 率	負 擔 率		
2년이상 保有	國民住宅	30%	35.25(38.25)	
	一般	3千萬원이하	40%	47 (51)
		3千萬~6千萬원	45%	52.88(57.38)
		6千萬~1億원	50%	58.75(63.75)
		1億~5億원	55%	64.63(70.13)
		5億원초과	60%	70.5 (76.5)
2년미만	60%	70.5 (76.5)		
未登記轉賣	75%	88.13(95.63)		

註 : 1) 負擔率은 防衛稅(10%), 住民稅(7.5%)를 포함한 總負擔率임.

2) ()안은 年間 所得金額이 840萬원 초과시 높은 防衛稅率(20%)이 適用되는 경우의 負擔率임.

12월 5일 所得稅法이 개정되기 이전에는 토지와 건물별로 각각 50%와 30%로 差等課稅하였고 「8·8措置」 이후 改正된 法에서는 土地와 建物 모두 保有期間이 2년이상이면 50%, 2년미만이면 70%, 未登記資產은 80%로 稅率을 크게 강화하면서 保有기간과 등기여

부에 따라 차등과세하였다. 그후 1980년 12월 13일 所得稅法改正에서는 부동산경기부양을 목적으로 양도소득세율이 다시 인하되었는바 保有기간 2년이상이면 40%(단, 국민주택의 경우 30%), 2년미만이면 50%, 미등기 양도자산에 대해서는 75%의 세율이 적용되었

〈表 8〉 讓渡所得稅率 變動表

(단위 : %)

資産別	區 分		1978. 12. 31 以前讓渡	1979. 1. 1 以後讓渡	1980. 12. 13 以後讓渡		1982. 1. 1 以後讓渡		1983. 1. 1 以後讓渡		1983. 7. 1 以後讓渡		1984. 4. 1 以後讓渡
					基本	實行	基本	實行	基本	實行	基本	實行	
土 地	2년 이 상保有	一般	50	50	40	25	40	25	40	25	40		40
		國民住宅 規模이하			30	15	30	15	30	15	30	15	30
建 物	2년미만 保有		30	70	50	35	50	35	50	35	50		50
	82. 5. 18~83. 6. 30 取得新築住宅讓渡 時(高級住宅 및 特定地域分 除外)									5		5	
未 登 記 讓渡資産				80	75		75		75		75		75
其他資産				50	40	25	40	25	40	25	40		40

다. 이와 더불어 행정부가 기본세율의 15%를 가감한 범위내에서 세율을 조정할 수 있도록 하는 彈力稅率制度가 도입되었으며 이를 근거로 그후 1983년 6월 30일까지(단 국민주택은 1984년 3월 31일까지) 기준세율보다 15% 낮은 탄력세율이 적용되었다.

또한 讓渡所得稅率로 산출한 稅額과 綜合所得稅率을 적용하여 산출한 세액을 비교하여 큰 쪽을 讓渡所得算出稅額으로 하는 比較課稅制度도 이때 채택되었는바 이는 양도소득이 종합소득보다 우대되는 것을 막기 위한 제도적 장치이나 탄력세율이 적용되는 경우에는 이의 적용이 배제되었다. 比較課稅制度는 1981년 12월 稅法改正에서 課稅標準을 보유연수로 나누어 綜合所得稅率을 적용한 후 다시 보유연수를 곱해주는 방식으로 종합소

득세율 적용방식이 합리화되어 계속 유지되어오다가 1988년 12월 超過累進稅率導入에 따라 폐지되었다.

讓渡差益에 따라 超過累進稅率을 적용하는 현행제도는 종전의 비교과세제도와 비교할 때 稅額算出方式을 단일화하고 세무행정을 간소화하는 이점이 있다고 할 수 있다. 그러나 흔히 주장되는 바와 같이 현행제도의 이점이 衡平의 개선에 있다고는 보기 어렵는데 그 이유는 현행제도가 보유기간의 차이를 고려하지 않고 누진세율을 적용하기 때문이다. 보유기간의 차이에 따른 平均所得化(income averaging)가 전제되지 않은 누진과세는 比例課稅에 비해 오히려 형평을 저해하는 결과를 가져올 수도 있을 것이다.

우리나라 讓渡所得稅率水準은 양도소득세의 不動産投機抑制機能이 강조됨에 따라 종합소득세율수준에 비해 상당히 높은 편이다⁸⁾. 그

8) 1987년 綜合所得稅率 적용과세건수는 177건으로 總課稅件數의 0.1%에 불과함.

러나 양도소득세의 실질부담은 명목상의 세율수준뿐 아니라 讓渡差益의 산정방법에 크게 좌우된다. 예컨대 양도차익이 실지거래가액이나 時價에 가까운 배율기준시가를 기준으로 산정되는 경우 讓渡所得稅負擔이 상당히 크다고 할 수 있는 반면에 양도차익이 時價에 크게 못 미치는 내무부과세표준액을 기준으로 산정되는 경우에는 실질적인 稅負擔이 오히려 낮다고 할 수 있을 것이다.

2. 讓渡所得稅의 課稅實績

먼저 讓渡所得稅 課稅資料處理狀況을 보면 모집건수나 처리건수가 1978년 이후 크게 減少한 것으로 나타나고 있다. 이는 경제의 지속적인 성장과 양도소득세 과세대상의 확대 사실에 비추어 부동산거래건수의 감소에 전적으로 기인한 것으로 보기는 어려우며 거래

포착 등 租稅行政上의 문제와도 관련되어 있을 것으로 생각된다. 한편 과세자료 처리건수 중 과세처리된 건수의 비율은 양도소득세 도입초기 5% 수준에서 1983년 54.6% 수준까지 계속 증가하였으나 그후 몇년간은 감소하였으며 1985년 이후 다시 증가하여 1987년을 기준으로 40.9%에 머물고 있다. 이와 같이 양도소득세 과세비중이 50% 미만으로 낮게 나타나는 것은 전술한 바와 같이 폭넓은 양도소득세 비과세 및 감면규정으로 비과세처리건수의 비중이 높을 뿐 아니라 양도차익 평가방법이나 控除水準과 관련하여 과세미달 처리건수의 비중도 높기 때문일 것이다(表 9 참조).

다음으로 讓渡所得稅 徵收實績을 살펴보면 경제성장에 따라 전반적으로 증가추세를 보이고 있으나 부동산경기와 투기대책에 크게 좌우됨을 알 수 있다. 즉 부동산경기과열에

〈表 9〉 讓渡所得 課稅資料處理 推移

(단위 : 千件, %)

	課稅件數(A)	未達件數(B)	非課稅件數(C)	計(D)	A/D
1977	36	510	341	887	4.1
1978	64	584	367	1,015	6.3
1979	68	312	322	702	9.7
1980	77	249	357	683	11.3
1981	141	217	270	628	22.4
1982	232	150	235	617	37.5
1983	354	124	173	651	54.6
1984	256	208	179	643	39.8
1985	168	233	140	541	31.9
1986	181	191	110	482	37.6
1987	171	155	92	418	40.9

資料 : 財務部 財産稅制課.

따라 강력한 투기억제책이 마련 시행된 연도, 예컨대 1978년과 1983년에는 양도소득세징수액이 그 절대액이나 總租稅 및 全體所得稅 對比 比率面에서 前年에 비해 크게 증가한 반면 그후 몇년간은 부동산경기가 침체되면서 양도소득세 징수실적이 저조했던 것으로 나타나고 있다. 또한 아파트가격을 중심으로 부동산가격이 폭등한 1988년의 경우에도 양도소득세 징수실적이 전년대비 124%나 증가하였으며 그 결과 총조세와 전체소득세에서 차지하는 양도소득세의 비율이 각각 1.96%와 10.36%로 최고수준을 기록하였다(表 10 참조).

끝으로 讓渡所得稅 徵收實績과 관련하여 주목해야 할 점을 한가지만 지적하면 양도소득세 부과세액 대비 징수세액의 비율, 즉 징수비율이 연도마다 큰 변화를 보이고 있는 가운데 대부분 50% 수준에도 못 미치고 있으며 특히 1985년의 경우에는 29.1%에 불과했다는 점이다(表 10 참조). 양도소득세 징수비율이 이와 같이 낮은 것은 租稅不服事例가 많은 것과 무관하지 않겠으나 무엇보다도 조세행정력의 미비로 5년의 제척기간 이내에 부과권행사가 제대로 안되고 있는 데 기인한 바 큰 것으로 생각된다.

〈表 10〉 年度別 讓渡所得稅 徵收實績

(단위: 億원, %)

	租稅 ¹⁾ (A)	所得稅(B)	讓渡所得稅			(D/A)	(D/B)
			賦課(C)	徵收(D)	(D/C)		
1975	11,711	1,986	-	19	-	0.16	0.96
1976	15,911	3,190	-	122	-	0.77	3.82
1977	20,118	3,527	-	137	-	0.68	3.88
1978	26,958	4,678	-	346	-	1.28	7.40
1979	36,365	6,147	-	390	-	1.07	6.34
1980	44,435	6,614	551	389	70.60	0.88	5.88
1981	55,002	8,861	1,298	590	45.45	1.07	6.70
1982	63,699	10,055	2,549	794	31.15	1.25	7.90
1983	75,856	11,361	2,468	1,133	45.90	1.83	10.00
1984	82,059	12,291	2,330	994	42.66	1.21	8.10
1985	91,518	14,816	3,191	930	29.14	1.02	6.28
1986	102,737	17,846	2,660	1,067	40.11	1.04	5.98
1987	122,043	21,589	2,272	1,368	60.21	1.12	6.34
1988	156,402	29,641	-	3,070	-	1.96	10.36

註: 1) 內國稅와 地方稅의 合計인.

資料: 國稅廳, 「國稅統計年報」, 各年度.

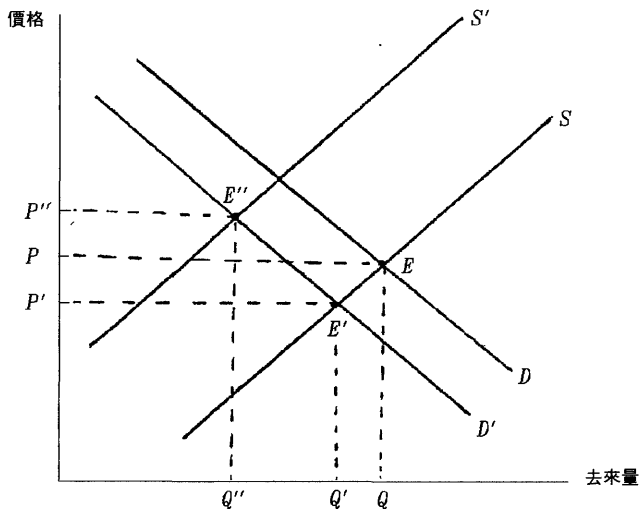
III. 讓渡所得稅의 供給凍結效果

그동안 우리나라에서는 不動產投機가 부동산보유에 따른 資本利得과 직결되는 문제라는 점에서 양도소득세가 투기억제를 위한 일차적인 조세정책수단으로 활용되어 왔다. 이에 대해 양도소득세는 소위 말하는 供給凍結效果(lock-in-effect)를 유발한다는 점에서 투기억제수단으로 한계가 있다는 지적도 자주 제기되고 있다.

讓渡所得稅의 供給凍結效果란 양도소득세의 부과 또는 강화가 가격이 오른 자산의 처분을 저지하는 것을 말하는 것으로 이로 인해서 양도소득세는 자산의 거래량을 감소시키는 물론 당초 의도와는 달리 부동산가격을 오히려 높이는 결과를 가져올 수 있다. 이를

(圖 1)을 통해 간략히 살펴보면 다음과 같다. 먼저 양도소득세의 부과로 需要가 D 에서 D' 으로 위축될 것이다. 양도소득세의 供給凍結效果가 없다면 양도소득세의 부과로 균형점이 E 에서 E' 으로 이동함에 따라 거래량이 감소함과 동시에 가격이 하락하게 될 것이다. 그러나 양도소득세의 공급동결효과로 인해 공급이 S 에서 S' 으로 이동하게 되면 E'' 이 새로운 균형점이 되면서 거래량은 더욱더 감소하고 가격은 讓渡所得稅賦課 이전에 비해 오히려 증가하게 된다. 물론 양도소득세의 공급동결효과로 인해서 가격이 (圖 1)에 제시된 바와 같이 항상 양도소득세부과 이전수준 이상으로 높아지는 것은 아니며 새로운 均衡價格水準은 공급동결의 정도뿐 아니라 수요 위축정도 그리고 수요 및 공급의 價格彈力性에 좌우된다. 즉 양도소득세부과로 수요위축에 비해 공급동결의 정도가 클수록, 또한 수요에 비해 공급의 價格彈力性이 클수록 세

[圖 1] 讓渡所得稅가 不動產需給에 미치는 影響



로운 均衡價格水準이 높게 되며 그만큼 가격 상승이 초래될 가능성도 높아진다고 할 수 있다. 결국 讓渡所得稅 賦課로 거래량이 얼마나 감소하고, 不動產價格이 하락하는지 상승하는지 하는 것은 사전적으로 설명될 수 없고 實證分析의 대상이라고 할 수 있다.

여기서는 1968~87년간의 所得, 物價, 稅收資料를 이용하여 讓渡所得稅 賦課가 不動產去來量 및 地價上昇率에 미친 영향을 추정하였다(附表 참조). 推定式 및 結果는 다음과 같다. 단 (2)식은 土地를 生産要素로 포함한 生産函數에서 土地의 限界生産性은 名目總生産, 즉 實質總生産 및 物價의 函數로 풀 수 있고, 土地價格은 土地의 限界生産性과 稅率의 函數로 나타낼 수 있음에 착안한 것이며, (1)식은 去來額이 地價上昇率 및 所得과 富의 크기에 영향을 받는다는 관계를 稅率이 地價上昇率을 통하지 않고 適正去來量에 미치는 한계적 영향만을 추출하기 위하여 遂次體系(recursive system)형태로 模型化한 것이다.

$$(1) \text{ 讓渡所得稅課標} = 7,979.4 - 16,726 \text{ 稅率} \\ (1.90) \quad (-2.22)$$

$$+ 22.99 \text{ 地價上昇率} + 0.0310 \text{ GNP} \\ (1.37) \quad (0.64)$$

$$+ 0.0079 \text{ 財產稅課標} - 2,920.7 \text{ 더미변수} \\ (1.61) \quad (-3.27)$$

$$R^2 = 0.949 \quad F = 52.0 \quad () \text{ 안은 } t \text{ 값임.}$$

$$(2) \text{ 地價上昇率} = -130.9 + 253.4 \text{ 稅率} \\ (-2.81) \quad (2.92)$$

$$+ 2.403 \text{ 實質GNP成長率} - 0.0388 \text{ 都賣} \\ (2.21) \quad (-0.09)$$

$$\text{物價上昇率} + 18.40 \text{ 더미변수} \\ (1.65)$$

$$R^2 = 0.517 \quad F = 4.01 \quad () \text{ 안은 } t \text{ 값임.}$$

이는 遂次體系(recursive system)이므로 각 式을 單純最小自乘法으로 推定하였고 (1) 式의 양도소득세과표 및 재산세과표는 각각 거래량(거래액)과 富의 대리변수로 채택된 것이다. 각 式의 더미변수는 1974년 不動產投機抑制稅가 讓渡所得稅로 개편된 사실에 입각하여 1968~74년간은 0, 그 이후 기간은 1의 값을 갖게 하였다. 낮은 自由度에 비하여 만족할 만한 有意水準의 결과를 얻을 수 있었다.

각 式의 더미변수의 부호는 讓渡所得稅의 도입에 의하여 去來量은 감소하고 地價는 상승한 방향으로 나타났고 稅率變數의 부호도 讓渡所得稅의 중과가 供給凍結 및 地價上昇效果를 가졌다는 것을 나타내고 있다. 이는 [圖 1]이 지난 20년간 우리나라 讓渡所得稅의 效果를 잘 예시해주고 있다는 것을 뜻한다. 단지 稅率變數는 행정적 요인에 의해 지가상승률에 영향을 받는 경우가 있을 것이므로 (2)式에 연립방정식 偏倚가 의심되어 해석상 약간의 난점이 있다. 요약컨대 讓渡所得稅의 導入 및 重課는 不動產景氣를 침체시키고 이런 의미에서는 投機抑制에 일조하였다고 할 수 있으나 오히려 供給凍結 및 地價上昇을 촉발한 부작용이 있었던 것으로 판단된다.

지금까지 讓渡所得稅의 供給凍結效果와 관련하여 讓渡所得稅賦課가 資產去來에 미치는 영향에 대해서 살펴보았다. 이제 讓渡所得稅의 供給凍結效果가 발생하는 이유에 대해 고찰하려고 한다. 讓渡所得稅 賦課 또는 強化 이후 資產의 처분을 연기하는 것은 그렇게 함으로써 보다 높은 수익을 기대할 수 있기 때문일 것이다. 이런 점에서 볼 때 讓渡所得

稅의 供給凍結效果가 발생하는 이유는 다음의 두가지로 집약될 수 있을 것이다.

첫째, 공급동결을 통해 양도소득세부담을 어느 정도까지 開發業者 등 실수요자에게 轉嫁시킬 수 있기 때문이다. 다시 말해서 토지를 필요로 하는 사람은 다소 부담이 되더라도 결국 그 토지를 매입하려 할 것이라는 예상하에 공급동결을 통해 보다 유리한 매각조건이 성숙되기를 기다린다는 것이다. 실제로 수요가 完全彈力的이지 않는 한 공급동결을 통해 양도소득세 부담을 더 많이 매입자에게 전가시키는 것이 가능하며 이는 [圖 1]을 통해 이미 설명된 바 있다.

둘째, 長期保有할수록 세부담이 작아지기 때문이다. 전술한 바와 같이 현행 讓渡所得稅制은 2년미만 단기보유분에 대해 높은 세율(60%)을 적용하고 있으며 5년이상 보유분 및 10년이상 보유분에 대해 각각 양도차익의 10%와 30%를 공제해주고 있다. 단기보유분에 대한 高率課稅는 단기적인 投機需要를 억제하기 위한 목적으로 지난 1979년 이후 계속 시행되어 왔으며 장기보유분에 대한 稅負擔緩和措置는 實現利得의 묶음효과(bunching effect)를 완화하기 위해 필요하다는 여러 사람의 주장이 받아들여져 1988년말 稅法改正

時 도입되었다⁹⁾.

또한 ‘名目稅率’(tax rate on realization)이 保有期間에 관계없이 일정한 경우라도 조세연기에 따라 ‘實質稅率’(accrual-equivalent-effective tax rate)이 하락하는바 이를 간략히 설명하면 다음과 같다. 租稅延期가 실질세율에 미치는 영향을 살펴보기 위해서는 조세가 年間(期待)收益率을 얼마나 낮추는가를 알아야 한다. 왜냐하면 조세로 인한 年間收益率의 감소비율이 곧 實質稅率을 의미하기 때문이다. 즉 稅後收益率과 稅前收益率을 각각 s 와 r 이라고 하면 실질세율 g 는 다음과 같이 표시될 수 있을 것이다.

$$g = \frac{r-s}{r}$$

名目稅率을 t 라고 할 때 T 년을 보유한 후에 매각한 자산의 稅後價値, 즉 C_T 는 다음과 같다.

$$C_T = [(1+r)^T - 1][1-t] + 1 = (1-t)(1+r)^T + t$$

따라서

$$s = \sqrt[T]{C_T} - 1$$

이며

$$g = \frac{r - \sqrt[T]{C_T} + 1}{r}$$

이다¹⁰⁾. 주어진 t 값에서 實質稅率 g 는 r 과 T 에 의존하는바 [圖 2]에서 나타나고 있는 바와 같이 T 가 커질수록 g 가 감소하며 그러한 경향은 r 이 클 때 더욱 강하다고 할 수 있다¹¹⁾.

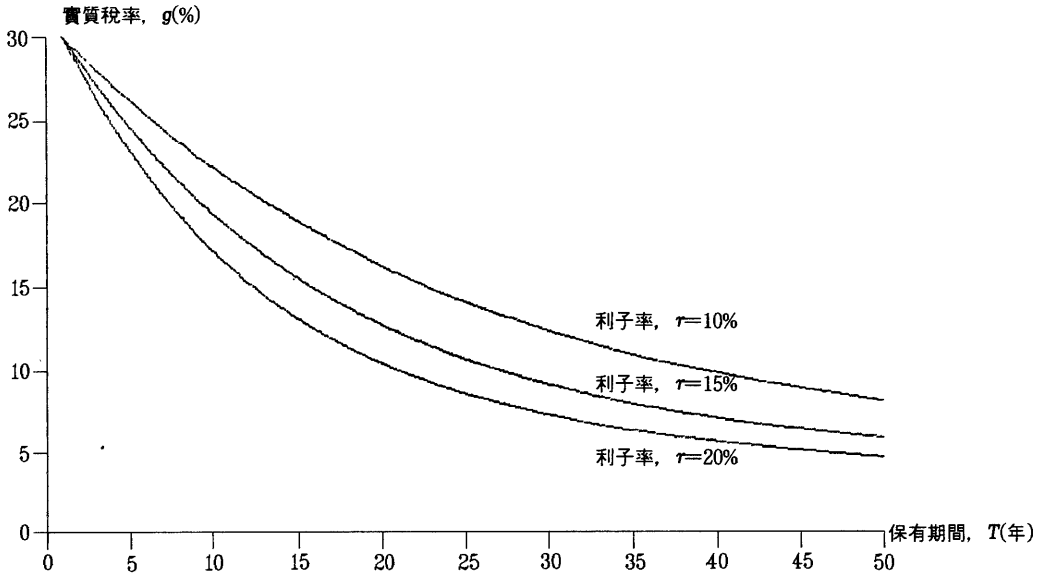
현행 우리나라 讓渡所得稅는 기본적으로는 讓渡差益의 規模에 따른 누진적인 稅率構造를 취하고 있기 때문에 보유기간이 장기화될수록 양도차익의 규모가 커져 높은 세율이 적용되도록 되어 있다. 그러나 전술한 바와 같이 2년미만 보유분에 대해 높은 세율이 적용되고 5년 및 10년이상 보유분에 대해 각각

9) 韓國經濟研究院(1984), 李萬雨(1988) 참조.

10) 여기에는 收益이 모든 기간에 동일하게 발생한다는 가정이 들어 있음.

11) Bailey(1964) 참조. 이와 같이 讓渡所得稅負擔이 보유기간이 길어질수록 작아짐에도 불구하고 실제에 있어서 부동산을 중도처분하는 경우가 많이 있는데, 이는 長期保有利點에 대한 인식의 부족에 기인하는 면도 없지 않겠으나 그보다는 부동산의 처분결정이 讓渡所得稅負擔만 아니라 여러가지 다른 요인에 의해 좌우되기 때문일 것이다. 예컨대 所得稅나 財産稅 및 相續稅 등의 課稅方法에 따라서 부동산의 적정보유기간이 달라지는 것은 물론이려니와 資本市場이 불완전한 상태에서 流動性不足(liquidity problem)으로 인해 부동산의 중도처분이 불가피한 경우도 흔히 있을 수 있을 것이다.

[圖 2] 名目稅率이 30%인 경우의 實質稅率



讓渡差益의 10%와 30%의 長期保有特別控除가 실시되고 있기 때문에 이를 감안하면 양도소득세 세율수준은 2년, 5년, 10년을 전후해서 오히려 낮아지고 있다고 할 수 있다(表 11 참조).

이상에서 讓渡所得稅의 供給凍結效果를 유발하는 요인을 세부담전가요인과 실질세율요인으로 구분하여 살펴보았는바 이를 통해 讓渡所得稅의 供給凍結效果가 讓渡所得課稅 내재적인 요인뿐 아니라 稅制上의 요인에 기인하는 바 크음을 알 수 있다. 따라서 讓渡所得稅의 供給凍結效果는 現行所得稅制의 개선을 통해 상당히 완화될 수 있다고 생각한다. 讓渡所得稅에 관한 그동안의 논의를 보면 供給凍結效果에 대한 인식의 부족으로 양도소득세를 重課만 하면 投機抑制效果를 거둘 수 있다고 생각하는 경우가 없지 않을 뿐 아니라 供給凍結效果의 중요성을 강조하는 사람

들조차도 供給凍結의 상당부분이 現行 세제 운영의 결과라는 사실을 간과하고 공급동결 완화의 문제에 관심을 갖지 않는 경우가 많다. 앞으로는 讓渡所得稅의 供給凍結效果를 증시하여 投機抑制手段으로서의 그 한계점을 인식하되 讓渡所得稅의 供給凍結效果가 保有期間長期化에 따르는 實質稅率의 하락에 기인하는 바 크다는 점에 유의하여 實質稅率 均等화를 통한 供給凍結緩和에도 노력을 기울여야 할 것이다. 특히 양도소득세는 투기 억제수단이기애 앞서 所得稅라는 관점에서 볼 때 供給동결효과를 완화하기 위해서 뿐 아니라 所得課稅의 수평적, 수직적 형평을 기하기 위해서도 讓渡所得稅의 實質稅率 均等化가 이루어져야 할 것으로 생각한다.

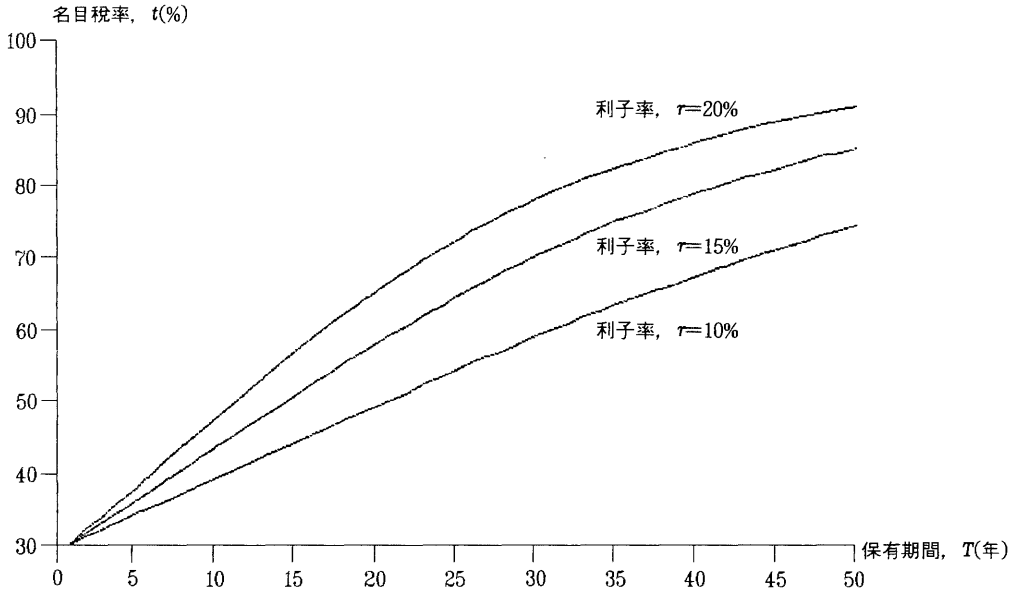
實質稅率의 均等化를 위하여 사용할 수 있는 방법 중의 하나는 租稅延期의 기간에 따라 利子를 부과하는 것이다. [圖 3]은 [圖

〈表 11〉 現行 讓渡所得稅의 保有期間別 稅率水準 算出例

基準時價 保有期間	5百萬원	1千萬원	5千萬원	1億원	3億원	6億원	10億원
1	0.600	0.600	0.600	0.600	0.60	0.60	0.60
2	0.600	0.600	0.600	0.600	0.60	0.60	0.60
3	0.400	0.400	0.400	0.450	0.55	0.55	0.60
4	0.400	0.400	0.450	0.500	0.55	0.55	0.60
5	0.400	0.400	0.450	0.500	0.55	0.60	0.60
6	0.400	0.400	0.450	0.550	0.55	0.60	0.60
7	0.400	0.400	0.500	0.550	0.55	0.60	0.60
8	0.400	0.400	0.500	0.550	0.60	0.60	0.60
9	0.400	0.400	0.550	0.550	0.60	0.60	0.60
10	0.400	0.400	0.550	0.550	0.60	0.60	0.60
11	0.280	0.280	0.385	0.385	0.42	0.42	0.42
12	0.280	0.315	0.385	0.385	0.42	0.42	0.42
13	0.280	0.315	0.385	0.385	0.42	0.42	0.42
14	0.280	0.315	0.385	0.385	0.42	0.42	0.42
15	0.280	0.315	0.385	0.385	0.42	0.42	0.42
16	0.280	0.315	0.385	0.420	0.42	0.42	0.42
17	0.315	0.350	0.385	0.420	0.42	0.42	0.42
18	0.315	0.350	0.385	0.420	0.42	0.42	0.42
19	0.315	0.350	0.385	0.420	0.42	0.42	0.42
20	0.315	0.385	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42
21	0.350	0.385	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42
22	0.350	0.385	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42
23	0.350	0.385	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42
24	0.350	0.385	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42
25	0.385	0.385	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42
26	0.385	0.385	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42
27	0.385	0.385	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42
28	0.385	0.385	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42
29	0.385	0.385	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42
30	0.385	0.385	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42
31	0.385	0.420	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42
32	0.385	0.420	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42
33	0.385	0.420	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42
34	0.385	0.420	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42
35	0.385	0.420	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42
36	0.420	0.420	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42
37	0.420	0.420	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42
38	0.420	0.420	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42
39	0.420	0.420	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42
40	0.420	0.420	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42
41	0.420	0.420	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42
42	0.420	0.420	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42
43	0.420	0.420	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42
44	0.420	0.420	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42
45	0.420	0.420	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42
46	0.420	0.420	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42
47	0.420	0.420	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42
48	0.420	0.420	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42
49	0.420	0.420	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42
50	0.420	0.420	0.420	0.420	0.42	0.42	0.42

註： 不動産의 연간 가격상승률을 15%로 가정.

[圖 3] 實質稅率을 30%로 유지하기 위해 필요한 名目稅率



〈表 12〉 實質稅率을 일정하게 유지하는 경우
 實質稅率 對比 필요한 名目稅率의 比率(β)

利子率 (r)	稅率 (t)	保有期間(T)			
		5년	10년	20년	50년
10%	0.2	1.70	1.97	2.49	3.78
	0.3	1.13	1.31	1.66	2.52
15%	0.2	1.80	2.19	2.93	4.32
	0.3	1.20	1.46	1.95	2.88
20%	0.2	1.89	2.39	3.29	4.62
	0.3	1.26	1.60	2.20	3.08

2)와 반대로 實質稅率을 일정하게 유지하기 위해 필요한 名目稅率의 변화를 도식한 것으로 保有期間의 장기화에 따른 名目稅率의 증가가 바로 필요한 利子負擔의 크기를 나타낸다고 할 수 있다. [圖 3]에서 利子率이 높을

때 名目稅率이 빠른 속도로 100%로 수렴하게 되나 이것은 하나의 시나리오로서 장기적으로 利子率이 하락하는 경우에는 그 속도가 보다 느려질 것이다. 다음으로 〈表 12〉에서는 [圖 3]에서와 같이 實質稅率이 일정하게

유지되는 것을 전제로 實質稅率對比 필요한 名目稅率의 比率 β 를 保有期間別로 예시하고 있는바, $(\beta-1)$ 은 바로 利子負擔의 크기를 나타낸다고 할 수 있다. 예컨대 30%의 實質稅率을 유지하기 위해서는 연간 15%의 價格增加率을 기록한 不動產을 10년간 保有한 후 매각하는 사람에게 대해 稅額의 46%만큼의 利子を 부담토록 해야 한다는 것이다. <表 12>에 있어서 특기할 만한 사실은 稅率이 높을수록 β 가 작아진다는 것이다¹²⁾.

IV. 讓渡所得稅制의 改編方向

먼저 讓渡所得稅制의 改編方向에 관한 그 동안의 논의와 대체로 의견을 같이하는 사항에 대해 간략히 정리하면 다음과 같다¹³⁾.

첫째, 양도소득세 과세대상자산의 범위를 점진적으로 확대한다. 課稅對象을 주로 不動產의 讓渡所得에 국한하는 것은 課稅베이스의 침식, 稅制의 水平的·垂直的 衡平阻害의 문제점이 있으므로 단계적으로 모든 자산의 資本利得을 課稅對象에 포함시키도록 한다. 특히 株式保有가 보편화되고 그 거래규모가 급격히 증가하고 있음을 고려할 때 株式去來差益에 대한 課稅의 필요성이 크다. 다만 株式讓渡差益課稅가 주식시장에 큰 충격을 주지 않도록 하기 위해서는 우선 短期的으로 非上場株式의 一定比率(例, 50%) 이상을 양

도할 경우 營業權의 讓渡로 간주, 이를 課稅하고 그 다음 단계로 非上場株式 全體를 課稅對象으로 확대하며, 그리고 長期的으로 모든 株式의 讓渡를 課稅對象으로 삼는 등 課稅對象範圍를 漸進的으로 擴大하는 방안이 검토되어야 할 것이다¹⁴⁾.

둘째, 非課稅 및 減免規定을 대폭 축소조정한다. 지나친 非課稅 및 減免은 讓渡所得稅 존치의의를 그만큼 감소시키고 세부담의 垂直的·水平的 不公平을 야기시킨다고 할 수 있다. 특히 1가구 1주택 비과세제도는 이 밖에도 주택수요패턴을 불건전한 방향으로 歪曲하는 문제점이 있으므로 그 요건을 현행보다 강화시킬 필요가 크다.

셋째, 讓渡差益算定基準을 一元化·現實化한다. 전술한 바와 같이 현재 양도차익산정 기준이 일원화되어 있지 않음에 따라 지역간·과세물건간 양도소득세부담의 불공평문제가 야기되고 있다. 따라서 讓渡差益算定基準을 실지거래가액이나 公示地價 등으로 일원화해야 할 필요가 큰바 이중 특히 실지거래가액을 기준으로 양도차익을 산정토록 부동산거래에 있어 官認契約書의 사용을 의무화해야 할 것이다.

끝으로 不動產公簿와 사실의 일치를 통해 부동산거래의 포착률을 제고시킨다. 不動產去來 포착의 문제는 전술한 讓渡差益算定의 문제와 아울러 양도소득세의 實效性과 公平性을 좌우하는 가장 기본적이고 중요한 문제라고 할 수 있다. 그러나 현재 민사소송판례에 의해 중간생략등기, 명의신탁, 가등기가 인정됨에 따라 부동산공부와 사실이 일치하지 않고 있기 때문에 부동산거래의 포착이 제대로 안되고 있으며 그러한 상태에서 未登記轉

12) Diamond(1975) 참조.

13) 李萬雨(1988), 稅制發展審議委員會(1987), 土地概念研究委員會(1989), 吳然天(1987) 등 참조.

14) 稅制發展審議委員會, 「讓渡所得課稅制度和土地稅制의 運營現況 및 改善方案」, 『稅制發展研究報告書』, 1985. 12, p. 556.

賣에 대해 높은 세율을 적용하고 讓渡差益控除는 물론 비과세 및 감면혜택을 배제하는 등의 중과세조치를 취하고 있으나 미등기전 매사실 자체를 제대로 포착하지 못하고 있기 때문에 실효를 거두지 못하고 있다. 부동산 거래를 제대로 포착하기 위해서는 무엇보다도 부동산공부와 사실을 일치시켜야 할 것이며 이를 위해서는 民法과 不動產登記法の 改正이 이루어져야 할 것이다.

한편 양도소득을 통상소득과 分離課稅할 것인가 綜合課稅할 것인가에 대해서는 장기적으로는 종합과세하되 부동산가격이 안정될 때까지는 양도소득세의 투기억제기능을 중시하여, 또는 부동산가격급등에 따른 양도소득세부담의 과중함을 우려하여 分離課稅해야 한다는 주장이 지배적이다. 그러나 소득과세의 수평적·수직적 형평의 측면에서 볼 때 양도소득에 대해 重課稅 내지 輕課稅를 하기 위해서도 양도소득을 통상소득과 분리과세하기보다는 통상소득에 산입·종합과세하되 計算比率를 조정하는 것이 보다 바람직한 방법이라고 할 수 있다. 특히 양도소득의 산입비율을 미국에서와 같이 100% 미만으로 하는 경우에도 양도소득의 종합과세화는 전술한 과표현실화를 전제로 하는 한 부동산을 많이 보유하고 있는 부유층의 세부담을 현재에 비해 증가시킴으로써 所得分配改善效果는 물론 不動產投機抑制效果를 함께 거둘 수 있을 것으로 생각된다.

그러나 양도소득의 종합과세화는 장기간에 걸쳐 발생한 資本利益을 양도시점에서 일시에 부과하는 일이 없도록 平均所得化(income averaging)를 전제로 실시되어야 할 것이다. 현재는 평균소득화가 이루어지지 않은 상태

에서 양도소득에 대해 종합소득과 별도의 累進稅率을 적용하고 있는바 實現利得의 묶음효과(bunching effect)를 완화하기 위한 조치로 長期保有特別控除를 시행하고 있으나 이는 편법에 불과함은 물론이려니와 전술한 바와 같이 결과적으로 供給凍結을 조장할 가능성도 배제할 수 없다.

양도소득세제 개편에 관한 그동안의 논의에 있어서의 가장 큰 문제는 투기성 단기매매의 억제에 역점을 둔 나머지 장기보유에 따르는 供給凍結의 문제를 소홀히 다루고 있다는 점이다. 讓渡所得稅는 전술한 바와 같이 자산을 처분하여 資本利得이 실현되었을 때 부과되므로 名目稅率이 일정할 경우에도 納稅者가 자산을 처분하지 않고 계속 보유함으로써 세부담을 연기하는 만큼 실질세율이 하락하게 되며 이로 인해 稅負擔의 水平的·垂直的 衡平이 저해됨은 물론 전술한 供給凍結의 문제가 야기될 가능성이 높다. 이러한 문제는 물론 資本의 實現利得(realized capital gains)뿐 아니라 未實現利得에 대해 과세함으로써 쉽게 해결될 수 있다고 생각할 수 있다. 그러나 資本의 未實現利得(accrued capital gains)에 대한 과세는 과세소득산출이 특히 어렵고 유동성문제를 야기하기 때문에 몇 나라를 제외하고는 시행되지 않고 있으며 우리나라의 경우에도 시행가능성이 희박하다고 할 수 있다. 따라서 稅負擔의 수평적·수직적 형평을 기하고 양도소득세의 공급동결효과를 완화한다는 측면에서 보유기간의 장기화에 따라 實質稅率이 크게 하락하지 않도록 해야 할 것이며 이를 위해서는 전술한 바와 같이 租稅延期에 대해 이자를 부과하는 방안 등을 검토할 수 있을 것이다.

▷ 參考文獻 ◁

- 經濟企劃院, 『主要經濟指標』, 1989.
- 國稅廳, 『國稅廳 20年史』, 1986. 3.
- , 『國稅統計年報』, 各年度.
- 內務部, 『地方稅政年鑑』, 各年度.
- 朴憲注, 「讓渡所得稅制度의 凍結效果」, 『住宅金融』, 韓國住宅銀行, 1985. 10.
- 稅制發展審議委員會, 『稅制發展研究報告書』, 1985. 12.
- 李雙鍾, 「우리나라 土地政策關聯 土地稅制의 變遷」, 『產經論集』, 서울시立大學校 附設 產業經營研究所, 1989. 3.
- 具然天, 「財產稅制의 改善課題와 整備의 基本方向」, 韓國開發研究院, 1987. 12.
- 李萬雨, 「現行 讓渡所得稅의 改善方案」, 『月刊租稅』, 租稅通覽社, 1988. 8.
- 李重熙, 「Capital Gains 稅에 관한 理論的 考察」, 高麗大 碩士學位論文, 1982. 2.
- 임길수, 『양도소득세 해설』, 양성각, 1983.
- 財務部, 『韓國稅制史』(上·下卷), 1979.
- , 『財產稅制 主要統計資料集』, 1988.
- 趙正濟, 「土地稅制의 課題와 政策」, 國土開發研究院, 1985.
- 土地公概念研究委員會, 『土地公概念研究委員會 研究報告書』, 1989. 5.
- 韓國經濟研究院, 『韓國의 土地稅制 改編方向 研究』, 1984. 10.
- Bailey, M. J., "Capital Gains & Income Taxation", A.C. Harberger & M.J. Bailey(eds.), *The Taxation of Income from Capital*, 1964.
- Balcer, Yoes, "The Taxation of Capital Gains : Samuelson's Fundamental Principle", *Public Finance*, April 1983, pp. 1~15.
- Brinner, R., "Inflation, Deferral and the Neutral Taxation of Capital Gains", *National Tax Journal*, Dec. 1973, pp. 565~573.
- Brinner, Roger and Alicia H. Munnell, "Taxation of Capital Gains : Inflation and Other Problems", *New England Economic Review*, Sept. - Oct. 1974, pp. 3~21.
- Diamond, P. A., "Inflation and the Comprehensive Tax Base", *Journal of Public Economics*, August 1975, pp. 227~244.
- Helliwell, J., "The Taxation of Capital Gains", *Canadian Journal of Economics*, 1969, pp. 314~318.
- Wetzler, J. W., "Capital Gains and Losses", Pechman(ed.), *Comprehensive Income Taxation*, The Brookings Institute, 1977.

〈附表〉 資 料

	讓渡所得稅 課標(億圓) (1)	讓渡所得 算出稅額 (億圓) (2)	稅率 (2)/(1)	地價上昇率 (%)	GNP (10億圓)	財產稅課標 (億圓)	實質GNP 成長率(%)	都賣物價 上昇率(%)
1968	1	0.6	0.60	47.46	1,163	12,850	11.3	8.1
1969	7	4	0.57	79.19	2,155	14,890	13.8	6.7
1970	64	33	0.52	8.02	2,777	28,620	7.6	9.2
1971	84	44	0.52	33.80	3,407	35,111	9.1	8.6
1972	41	21	0.51	3.47	4,178	38,975	5.3	14.0
1973	21	11	0.52	3.55	5,536	46,085	14.0	6.9
1974	37	19	0.51	24.38	7,565	61,039	8.5	42.1
1976	202	95	0.47	26.60	13,818	132,218	13.4	12.1
1977	210	98	0.47	33.55	17,729	206,583	10.7	9.0
1978	355	169	0.48	48.98	23,937	225,622	11.0	11.8
1979	433	206	0.48	16.63	30,741	339,152	7.0	18.6
1980	1,236	669	0.54	11.68	36,750	493,686	-4.8	39.0
1981	3,510	1,577	0.45	7.51	45,528	592,035	5.9	20.4
1982	7,463	2,815	0.38	5.40	52,182	728,815	7.2	4.6
1983	7,530	2,681	0.36	18.50	61,722	803,646	12.6	0.2
1984	7,819	2,862	0.37	13.20	70,084	851,964	9.3	0.7
1985	10,109	3,994	0.40	7.00	78,088	968,918	7.0	0.9
1986	7,852	3,246	0.41	7.30	90,544	1,042,939	12.9	-1.5
1987	8,195	3,368	0.41	14.67	105,630	1,103,243	12.8	0.5
1988	14,345	6,069	0.42	27.47	123,579	1,216,314	12.2	2.7

註：1968~74年은 不動產投機抑制稅. 不動產投機抑制稅의 경우 산출세액 대신 결정세액.

資料：國稅廳, 『國稅統計年報』, 各年度.

_____, 『國稅廳 20年史』, 1986. 3.

經濟企劃院, 『主要經濟指標』, 1989.

內務部, 『地方稅政年鑑』, 各年度.