Ⅰ. 서론

1. 연구배경 및 목적
2. 연구범위 및 방법

Ⅰ. 서론

1. 연구배경 및 목적

재산세는 부동산 보유세로서 대부분의 나라에서 지방세의 기간세목으로 자리잡고 있으며, 지방공공서비스의 편익에 대해 과세하는 대표적인 세목이다. 그러나 우리나라에서는 지방자치단체의 재원조달 수단으로서 보다는 부동산 투기억제를 위한 정책수단으로 활용되어 온 측면이 많다. 특히 1980년대 말부터 토지공개념의 도입과 함께 부동산 보유세 강화가 추진되면서 부동산세제가 다양한 정책목적 수행을 위한 매우 복잡한 세목으로 발전하게 되었다. 즉 1990년 도입된 종합토지세가 2005년 종합부동산세와 토지분 재산세로 분리되는 과정에서 각자의 역할과 기능 분담이 제대로 이루어지지 못하였다. 종합토지세의 과세대상 구분체계를 토지분 재산세에서도 그대로 물려받고 세율체계의 정비도 이루어지지 못하여 효율성과 형평성 측면에서 여러 가지 문제가 있는 것으로 지적되고 있다.

토지분 재산세와 종합부동산세로 대표되는 현행 토지보유세는 종전의 종합토지세에서와 같이 토지의 용도에 따라 종합합산과세대상, 별도합산과세대상 및 분리과세대상으로 구분과세하고 있는데, 이와 관련하여 많은 문제점이 제기되고 있다. 즉 토지의 용도 및 과세대상 구분에 따라 세율격차가 크게 존재하고 이로 인해 과세대상별로 세부담이 크게 달라질 수 있다. 그럼에도 불구하고 과세대상 구분 기준은 매우 복잡하고 불명확하여 다양한 민원발생을 유발하고 있다. 또한 현행 토지분 재산세 과세대상 구분체계는 '90년 종합토지세법 제정 이후 커다란 변화없이 현재까지 기본 골격이 유지됨에 따라 경제·사회적 환경 변화를 제대로 반영하지 못한다. 즉, 과거와 같은 투기목적의 토지거래 과열 양상은 사라지고 토지과표의 실거래가 반영률은 크게 향상되는 등 토지과세를 둘러싼 환경변화를 반영할 필요가 있다.

이에 따라 본 연구는 토지보유세 과세대상 구분 체계에 대한 실태분석 및 문제점 제시 등 그 동안의 선행연구를 토대로 과세대상 구분 및 과세체계 개편에 대한 장단기 개선방안을 마련하고 그 구체적 실행방안을 모색하는데 그 목적이 있다.

우리나라 토지세제와 관련한 선행연구는 노영훈(2004), 이진순(2005), 박명호(2011) 등 다수 존재하나 이들 연구는 대부분 토지세제 전반에 대한 정책대안을 논의한다는 점에서 과세대상 구분체계의 문제점에서 출발하고 있는 본 연구와는 범위 및 목적상에 차이가 있다. 그리고 토지보유세 과세대상 구분체계 개편에 관한 연구는 권혁진(2010) 및 권혁진·유

태현(2011)의 연구가 대표적이며 최근 하능식(2014), 김종택(2015)의 연구도 있다. 그런데 이들 연구는 본 연구와 범위 면에서 대체로 유사하나 실태분석과 개략적인 개편방향 제시 중심의 연구였던데 비해, 본 연구는 구체적으로 과세대상 구분기준의 재정립 및 실행방안 마련을 목적으로 한다는 점에서 차이점이 있다고 하겠다. 그리고 최근 우명동·권혁진(2015)의 연구는 종합부동산세의 지방세 전환을 염두에 두고 재산세와 종부세의 통합 방식에 대한 다양한 대안들을 비교 분석한 바 있다.

본 연구를 통해 기대할 수 있는 효과는 다음의 두 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 본 연구를 통해 그 동안 불분명하고 비합리적으로 운용되어 온 토지분 재산세의 과세대상 구분체계를 새로이 정립하는 계기를 마련할 수 있다. 즉 토지보유세의 과세대상 구분기준을 단순화하고 보다 명확히 함으로써 그 동안 제기되어 온 다양한 민원의 해소와 아울러 토지보유세의 과세대상간 수평적 형평성 확보에 기여할 것으로 기대된다. 둘째, 본 연구를 통해 토지분 재산세 및 종합부동산세를 포괄하는 과세체계 개편의 장기적 방향 설정이 가능할 것으로 예상된다. 즉 토지분 재산세 및 종합부동산세가 그 동안의 경제사회적 환경변화를 제대로 반영하지 못하고 있으므로, 본 연구는 이를 반영한 과세체계 개편이 가능하도록 논리적 근거를 마련하는데 일조할 수 있을 것으로 기대된다.

2. 연구범위 및 방법

본 연구는 내용 면에서 현실적 적용가능성 기준에 의해 장단기로 구분하여 단기적으로는 현행 토지보유세 제도의 틀 내에서 과세대상 구분체계의 개선에 관해 연구하고, 장기적으로는 토지보유세 관련 세제의 조정 및 세율구조 개선에 관해 연구하는 두 부분으로 나누어진다.

먼저 단기적으로 과세대상 구분의 개선과제에 관한 검토이다. 토지보유세는 종합합산 과세대상, 별도합산 과세대상, 분리과세대상 등 토지의 과세대상 구분기준을 소유주체, 사용용도, 정책목적 등에 따라 명확히 하고 기준별 대상 항목을 전면적으로 재검토하고자 한다. 분리과세대상의 경우 해당 요건을 엄격히 정립하고 현재 운영 중인 과세대상 중 제외하거나 추가할 부분에 대한 검토와 아울러 고율분리과세는 폐지 또는 세율을 인하하는 방안에 대해 살펴보고자 한다. 또한 별도합산 및 분리과세 대상이 비과세 감면과 같은 조세특례와 중복적으로 지원되는 부분에 대한 정리방안에 대해서도 검토해 보고자 한다.

장기적으로는 토지 보유세제 개편의 방향설정과 관련한 논의를 전개해 보고자 한다. 즉

그 동안 우리나라의 부동산세제는 부동산 투기억제라고 하는 정책기능이 크게 강조되어 왔는데, 최근에는 인구의 고령화 및 저성장 기조의 정착 등에 따라 부동산 경기는 침체 내지 안정적 상황을 보이고 있다. 이에 따라 과거 1980-90년대에 만들어진 정책기조는 더 이상 유효하지 않으며, 부동산세제의 투기억제 기능은 완화 내지 폐지를 검토해야 할 시점이다. 그리고 2005년 종합토지세가 토지분 재산세와 종합부동산세로 나누어지는 과정에서 과세대상 구분 및 세율체계와 관련한 충분한 검토가 이루어지지 못함에 따라 불합리한 과세체계가 지금까지 지속되고 있다. 따라서 토지보유세의 과세대상 구분 합리화와 함께 토지관련 세제의 간소화 및 세목간 조화가 필요하다.

토지세제의 장기적 개편방안 마련을 위해서는 과세대상 구분체계 개편과 복잡한 초과누진세율 구조의 단순화가 필수적이므로 이와 관련한 시사점 도출을 위해 주요국의 토지세제 사례를 비교 분석한다. 즉 미국, 영국, 일본, 독일, 프랑스, 대만 등 주요국의 토지세제를 살펴보고 이를 통해 토지보유세 과세대상 구분체계 개편에 대한 시사점을 도출해 보고자 한다.