

다주택자 취득세 중과와 관련된 개선방안에 관한 연구*

김성범** · 박성욱*** · 김서현****

〈요 약〉

지난 정부는 출범 이후 과열된 부동산 시장을 통제하기 위해 여러 차례 대책을 내놓았다. 이 중 부동산 세제 정책은 양도소득세 및 종합부동산세를 중심으로 한 2017년 8월 2일 부동산 대책부터 2020년 7월 10일 부동산 대책까지 발표하였다. 2020년 7월 10일 부동산 정책에서는 기존의 부동산 정책 기조와 다르게 양도소득세 및 종합부동산세뿐 아니라 취득세의 세율 인상안이 포함되었다. 취득세는 지방세 11개 세목 중 가장 많은 세수 수입을 차지하므로 지방재정의 근간이 되지만 중앙정부는 이처럼 취득세를 부동산 시장의 정책 수단 중 하나로 활용하고 있다. 또한 취득세는 거래세에 해당하여 부동산을 취득하기 위하여 필수적으로 납부해야 하므로 다른 세목에 비해 조세 순응도가 높은 세목에 해당한다. 따라서 이렇게 조세 순응도가 높은 만큼 거래세를 상향시키는 정책은 신중히 검토할 필요성이 있다.

본 연구는 다주택자에 대한 취득세 중과에 관한 주요 내용을 살펴본 후 외국의 주택 취득세 중과 규정과 비교를 통하여 우리나라 취득세에 대한 시사점을 제시한다. 그리고 신설된 주택에 대한 취득세 중과 규정의 경우 법인을 제외한 개인을 중심으로 적용되는 취득세 중과정책의 문제점에 대하여 분석한다. 특히 다주택자에게 중과세율을 적용하기 위해 중과세 대상 주택·1세대 및 취득의 기본적인 개념을 바탕으로 본 연구는 「지방세법」 제13조의2 제1항 제2호 및 제3호에 따른 세율 적용 시 발생하는 문제에 대한 개선방안을 제시한다. 그리고 현행 지방세법에 따라 중과세를 판단하는 과정에서 발생하는 문제에 대한 개선방안을 제시하였다. 따라서 본 연구는 신설된 주택에 대하여 투기 수요를 근절하고 실수요자를 보호한다는 취지에 맞게 취득세 중과 규정을 적용할 수 있는 개선안을 제시한다는 공헌점이 있다.

〈주제어〉 취득세, 주택, 「지방세법」 제13조의2, 다주택자

* 본 논문은 주저자의 경희대학교 경영대학원 세무관리학과 석사학위논문 및 2022년 한국세무관리학회 춘계학술대회에서 발표한 내용을 대폭 수정·보완하였습니다. 학위논문의 심사위원장님을 포함한 심사위원님들, 심사과정에서 유익한 조언을 해주신 익명의 심사위원님들과 편집위원장님께도 감사드립니다.

** 경희대학교 경영대학원 세무관리학과 석사, 세무사, cptbeom9025@naver.com, 주저자

*** 경희대학교 경영대학 회계·세무학과 교수, sopark@khu.ac.kr, 교신저자

**** 경희대학교 대학원 회계·세무학과 박사과정, ksh2019@khu.ac.kr, 공동저자

논문접수일 2022년 9월 26일 1차수정일 2022년 12월 20일 게재확정일 2022년 12월 26일

I. 서 론

2020년 기준으로 보면 국가의 세수 수입 중 국세는 73.7%, 지방세는 26.3%의 비율로 나타난다.¹⁾ 그리고 세목별 세수 현황을 보면 양도소득세 및 종합부동산세가 국세에서 차지하는 비율은 각각 7.8%, 1.1%이다.²⁾ 또한 지방세의 11개 세목 중 취득세는 약 28%로 가장 많은 세수 수입을 차지하고 있다.³⁾ 이는 각 지방자치단체의 지방재정을 운영할 수 있는 근간이 되고 있으나 중앙정부는 취득세를 정책적 목적으로 활용하고 있는 것이 현실이다. 정부는 주택시장에 개입하기 위해서 취득세뿐만 아니라 양도소득세 및 종합부동산세를 상황에 맞게 활용해왔다. 예를 들어 박근혜 정부는 침체되어있던 부동산 시장을 활성화하기 위해 다주택자 양도소득세 중과폐지, 감면과 취득세 인하에 대한 정책을 발표하였다.

반면 문재인 정부는 대내외 경제 여건의 개선과 기준금리 인하에 따른 유동성으로 인해 과열된 부동산 시장을 통제하기 위하여 양도소득세 및 종합부동산세와 취득세 중과정책을 발표하였다. 구체적으로 문재인 정부는 2017년 8월 2일부터 2020년 6월 19일까지 양도소득세 및 종합부동산세 중심의 부동산 세제 정책을 발표하였고, 이후 2020년 7월 10일 부동산 대책에서 양도소득세 및 종합부동산세의 세제 정책뿐만 아니라 취득세 중과정책도 포함하였다. 하지만 2019년 12월 31일의 주택 취득세 중과 규정은 다주택자에게 4%의 취득세율을 적용하도록 신설되었으나 이는 종전의 취득세율로 회귀하는 수준이었고, 문제는 유상승계취득에 한하여 적용되며 법인은 중과 적용대상에서 제외된 것이었다.⁴⁾

그 이후 기존에 중과 규정의 문제점을 보완하여 2020년 8월 12일에는 실수요자를 보호하고 투기 수요를 근절하기 위해 「지방세법」 제13조의2 중과 규정이 신설되었다. 이때 적용대상은 개인에서 법인까지 확대되었으며 취득 유형은 유상승계취득뿐만 아니라 무상승계취득도 중과세 대상에 포함되었다. 또한 취득세 적용 세율은 최대 12%로 상승하였다.

본 연구는 「지방세법」 제13조의2 중과유형 중 법인의 유상 및 무상승계취득을 제외한 개인의 주택 유상승계취득에 초점을 맞춘다. 또한 다주택자에게 취득세 중과 규정을 적용하기 위해 선행되어야 할 주택의 개념과 1세대의 판정 및 중과세 판정 시기를 분석하고, 이 과정에서 「지방세법」 상 중과규정과 연관되는 「소득세법」과 비교하고 해외사례를 검토하여 개선안을 제시한다.

1) <https://www.index.go.kr/e-나라지표>.

2) [https://tasis.nts.go.kr/\(국세통계포털\)](https://tasis.nts.go.kr/(국세통계포털)).

3) [https://kosis.kr/index/index.do\(국가통계포털\)](https://kosis.kr/index/index.do(국가통계포털)).

4) 행정안전부 보도자료. 2019.12.28. “내년부터 주택 매매 시 취득세 제도가 달라집니다”.

https://www.mois.go.kr/ft/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000008&ntId=74991.

이하 본 연구의 구성은 다음과 같다. 먼저 제Ⅱ장에서는 다주택자에 대한 취득세 중과를 적용하기 위해 기본적으로 적용되는 주택의 정의, 1세대의 범위 및 중과세 판정 시기를 검토한다. 다음으로 제Ⅲ장에서는 선행연구, 주택 취득에 중과 규정이 있는 외국의 사례를 살펴본다. 제Ⅳ장에서는 다주택자가 주택을 유상으로 취득할 때 발생하는 문제점을 검토한 후 제Ⅴ장에서는 개선방안을 제시하고, 마지막으로 제Ⅵ장은 본 연구의 결과를 정리한다.

Ⅱ. 다주택자 취득세 중과에 대한 주요 내용

1. 주택의 정의와 세율

가. 일반적인 주택(소득세법상 주택의 개념과 비교)

(1) 지방세법상 주택

중과세 대상이 되는 주택은 「지방세법」 제11조 제1항 제8호에 규정하고 있는 주택의 개념을 준용한다. 이에 따라 공부상 용도가 주택이 아니라면 사실상 용도가 주택일지라도 주택이 아닌 일반 부동산으로 분류된다.⁵⁾

또한 중과세 대상이 되는 주택은 「주택법」 제2조 제1호의 건축법에 따른 건축물대장·사용승인서·임시사용승인서 또는 부동산등기법에 따라 등기부등본에 주택으로 기재된 주거용 건축물과 부속토지를 말한다. 예외적으로 일부 무허가주택은 건축법에 따라 건축허가 또는 건축신고 없이 건축이 가능하였던 주택이므로 건축물대장에 기재되어 있지 않은 주택도 기재된 것으로 보아 주택으로 간주한다. 이러한 주택법에서 주택은 세대의 구성원들이 장기간에 걸쳐 독립된 주거생활을 영위할 수 있는 구조로 된 건축물 및 부속토지를 말하며 이는 단독주택과 공동주택으로 구분한다.⁶⁾ 이 중 단독주택은 1세대가 하나의 건축물 안에서 독립된 주거생활을 할 수 있는 구조의 주택이고⁷⁾, 공동주택은 건축물의 벽·복도·계단이나 그 외의 설비 등의 전부 또는 일부를 공동으로 사용하는 각 세대가 하나의 건축물에서 독립적 주거생활을 영위할 수 있는 구조로 된 주택을 말한다.⁸⁾ 또한 단독주택의 종류는 단독주택, 다중주택, 다가구주택 및 공관으로, 그리고 공동주택은 아파트, 연립주택, 다세대주택 및 기숙사로 분류한다. 특히 공동주택 중 기숙사는 주택법상 준 주택으로 분류되며 준 주택의 종류에는 오피스텔도 포함한다.⁹⁾ 이러한 준 주

5) 김성기. 2020. “사례로 살펴본 주택취득 중과제도의 이해”. 지방세알림 6월호 : 69.

6) 「주택법」 제2조 제1호.

7) 「주택법」 제2조 제2호.

8) 「주택법」 제2조 제3호.

9) 「주택법」 제2조 제4호 및 「주택법 시행령」 제4조.

택은 등기부등본이나 건축물대장의 주택이 아니므로 지방세법상 주택으로 분류할 수 없다.

(2) 소득세법상 주택

양도소득세 과세 대상이 되는 주택은 「소득세법」 제88조 제7호에서 규정한다. 여기서 주택은 공부상의 용도 구분 또는 허가 여부와 관계없이 사실상 주거 용도로 사용하는 건물을 의미하며 실제 용도가 불분명한 경우에는 공부상의 용도로 판단한다. 만약 주택이 주거가 아닌 다른 용도로 사용되고 있더라도 구조 또는 기능 등이 주거용으로 사용하기 위한 적합한 상태에 있고 주거 기능이 그대로 유지되고 있다면 이를 주택으로 판단하여 주택에 대한 세제를 적용받는다.¹⁰⁾

(3) 비교

취득세 중과대상이 되는 주택은 공부상 용도뿐만 아니라 사실상 용도도 모두 주거용으로 사용해야 한다. 이에 반해 양도소득세에서 주택은 공부상 용도와 무관하게 사실상 용도가 주거용인 경우에는 주택에 대한 세제를 적용받는 점에서 차이가 발생한다.

〈표 1〉 취득세와 양도소득세의 주택 개념 비교

구분	「지방세법」 제11조 제1항 제8호	「소득세법」 제88조 제7호
공부상 용도	충족	무관
사실상 용도	충족	충족

나. 주택 수 가산

주택시장은 단순히 주택뿐 아니라 다양한 물건이 거래되고 있는데 대표적으로 주택분양권과 주택조합원입주권이 있다. 이는 부동산에 관한 권리에 해당하지만 추후 주택을 받기 때문에 투기 수단으로 활용되었다. 이로 인해 양도소득세는 비과세 및 중과세 판정 시 2006년 1월 1일 취득 분부터 주택조합원입주권을 주택 수에 포함하였고, 주택분양권은 2021년 1월 1일 이후 취득 분부터 주택 수에 포함하도록 개정되었다.¹¹⁾

한편 취득세는 주택조합원입주권 및 주택분양권을 주택 수에 포함하는 규정이 존재하지 않았으나 「지방세법」 제13조의3을 통해 이러한 문제점을 해결하였다. 그리고 이 과정에서 지방세법은 신탁주택과 주거용 오피스텔도 주택 수 계산 시 포함되도록 입법하였다.

(1) 주택조합원입주권

주택 수에 가산하는 주택조합원입주권은 「도시 및 주거환경정비법」 제74조에 따른 관리처분

10) 국세청. 2008.02.29. 서면인터넷방문상담5팀-412.

11) 「소득세법」 제89조 제2항.

계획의 인가 및 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」 제29조에 따른 사업시행계획인가로 인하여 취득한 입주자로 선정된 지위로써 해당 주거용 건축물이 멸실된 경우에 해당 조합원입주권 소유자의 주택 수에 가산하도록 규정하였다.¹²⁾ 또한 주택조합원입주권의 범위는 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 재개발사업 또는 재건축사업, 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」에 따른 소규모 재건축사업을 영위하는 사업으로 한정하고 있다. 이러한 주택조합원입주권의 범위는 2021년까지는 양도소득세와 동일하였으나 양도소득세는 2022년부터 추가로 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」에 따른 자율주택정비사업과 가로주택정비사업을 포함하였다.¹³⁾

중전에 부동산이 주택조합원입주권으로 권리가 변환되는 시기에 대해서는 지방세법에 별도의 규정이 없어 행정안전부 운영지침에 따라 해석하였고,¹⁴⁾ 2017년 12월 31일 전까지는 관리처분계획인가 후 단전, 단수, 이주완료, 이주비 완료 등 구체적 사실관계에 따라 주택으로서 기능을 상실한 시점부터 주택이 아닌 주택조합원입주권으로 판단하였다.¹⁵⁾ 하지만 2018년 1월 1일부터 새로운 운영지침이 발표되면서 건축물이 사실상 철거 또는 멸실된 날을 기준으로 판단하고 사실상 철거 또는 멸실된 날이 불분명한 경우에는 공부상 철거·멸실된 날로 판단하도록 변경되었다. 중전에 운영지침은 단전, 단수등 종합적인 상황을 고려하여 판단하기에 사실관계에 따른 입증이 복잡하였지만 새로운 운영지침은 철거·멸실된 날을 기준으로 판단하므로 조세 행정의 효율성을 도모할 수 있다는 장점이 있다.¹⁶⁾

〈표 2〉 조합원입주권 판단 시점

구분	2017년 12월 31일 이전	2018년 1월 1일 이후
권리변환시기	단전, 단수, 이주완료등 종합적으로 판단하여 이미 주택의 기능을 상실한 경우	주택의 건축물이 사실상 철거·멸실된 날, 사실상 철거·멸실된 날이 불분명한 경우에는 공부상 철거·멸실된 날

이러한 운영지침이 나온 배경은 납세자가 취득하는 물건이 주택인지 또는 토지인지 판단하기 위해 발표되었다. 구체적으로 주택은 유상승계취득세율이 1~3%이지만 토지는 4%이기 때문에 세 부담 차이가 발생하므로 변환 시점의 판단이 중요하였고, 현행 규정처럼 주택 수에 가산되는

12) 「지방세법」 제13조의3 제2호.

13) 「소득세법」 제88조 제9호.

14) 행정안전부. 2018.01.02. 지방세운영과-1.

15) 행정안전부. 2016.10.17. 지방세운영과-2641.

16) 다만, 「지방세법」과 달리 양도소득세는 권리변환시기를 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 재개발, 재건축사업은 관리처분계획인가일로 적용하고 있고 「빈집 및 소규모주택정비에 관한 특례법」에 따른 소규모주택재건축사업은 사업시행계획인가일을 기준으로 판단하고 있다는 점에서 차이가 있다.

지 여부는 주된 내용이 아니었다. 또한 해당 운영지침의 적용기준은 「도시 및 주거환경 정비법」에 따른 재개발·재건축사업을 중심으로 발표하였으나 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특별법」에 따라 진행되는 정비사업도 동일하게 적용하고 있다.¹⁷⁾

(2) 주택분양권

주택분양권은 「지방세법」 제13조의3 제3호에서 규정하고 있고, 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제3조 제1항 제2호에 따른 부동산에 대한 공급계약을 통하여 주택을 공급받는 자로서 선정된 지위로 정의하고 있다. 이러한 주택분양권을 소유한 자는 주택을 취득하는 과정에서 1세대 주택 수를 계산할 때 보유한 주택뿐 아니라 주택분양권도 주택 수에 포함해서 중과세율을 판정해야 한다. 또한 주택분양권의 취득시기는 「지방세법 시행령」 제28조의4 제1항에서 규정하고 있고, 분양사업자로부터 취득한 주택분양권의 취득시기는 분양계약일, 전매로 취득한 분양권의 취득시기는 전매잔금지급일로 규정하고 있다.¹⁸⁾ 주택 수에 가산되는 주택분양권은 어느 시점까지 취득하여야 하는지에 대해 행정안전부는 주택이 존재하기 전까지 공급계약이 체결된 경우로서 해당 주택에 대한 잔금지급이 완료되기 전까지로 해석하고 있다.¹⁹⁾

한편 주택조합원입주권 및 오피스텔분양권은 주택분양권과 달리 추후 완공되더라도 「지방세법」 제13조의2 제1항 규정에 따라 다주택자에 대한 중과세율이 적용되지 않는다. 왜냐하면 조합원입주권은 추후 건물분에 대한 원시취득에 해당하므로 2.8%의 취득세율이 적용되고, 주거용 오피스텔은 공부상 주택이 아니므로 4%의 취득세율이 적용되기 때문이다. 반면에 주택분양권은 추후 주택으로 취득하면서 분양사업자로부터 주택을 유상으로 취득하게 되기 때문에 일반적인 주택의 유상승계취득으로 보아 1~3%의 기본세율이나 다주택자에 대한 주택 중과세율을 적용받는다.

다. 중과세율

2020년 법인 주택거래 비율을 살펴보면 17년 대비 19년에 2% 이상 증가하였고 낮은 금리, 유동성이 증가함에 따라 주택거래량 증가 및 가격상승을 야기하였다. 이에 국토교통부는 주택시장을 효과적으로 통제하기 위해 2020년 6·17대책과 함께 7·10 부동산 대책을 발표하였다.²⁰⁾ 구체적으로 2020년 7월 10일 부동산 대책은 다주택자와 법인에 대한 종합부동산세 및 양도소득세의 세율 인상뿐 아니라 취득세를 중과하는 개정안이 제시되었다.²¹⁾ 이후 2020년 8월 12일에는

17) 행정안전부. 2022.04.26. 부동산세제과-1190.

18) 행정안전부. 2020.09.17. 부동산세제과-2469.

19) 행정안전부. 2021.02.23. 부동산세제과-564.

20) 이광영. 2020. “주택 중과세 제도 도입 및 주요쟁점해설”. 행정안전부 : 1.

21) 법인은 종합부동산세에서 보유한 주택 수에 따라 중과세율은 3% 또는 6%를 적용하였으며 양도소득세는 주택 및 입주권에 대하여 1년 미만 보유 70%, 1년 이상 2년 미만 보유 60%의 세율을 적용하고

『지방세법』 제13조의2의 규정이 신설되면서 다주택자에 해당하는 개인이 주택을 유상으로 취득할 경우에는 주택 수에 따라 8% 또는 12%의 세율이 적용되는 반면 법인은 주택 수와 무관하게 12%의 세율을 적용받게 되었다.

또한 중과세 적용대상의 취득 유형은 주택 유상승계취득뿐만 아니라 무상승계취득도 포함되었고 세율은 12%가 적용되었다. 이때 무상승계 취득 중과유형 중 상속은 중과세 대상에서 제외되었고, 적용대상 주택은 유상승계취득과 달리 조정대상지역에 소재한 시가표준액 3억원 이상의 주택에 대해 중과세를 적용하였다.²²⁾

〈표 3〉 『지방세법』 제13조의2 제1항 중과세율

구분		1번째 취득	2번째 취득	3번째 취득	4번째 이상 취득
개인	비조정대상지역	1~3%	1~3%	8%	12%
	조정대상지역	1~3%	8%	12%	
법인		12%			

참고 : 『지방세법』 제13조의2 제1항

2. 1세대

지방세법은 다주택자의 주택 취득을 제한하기 위하여 2020년 1월 1일 중과규정을 신설하였으며, 핵심 내용은 1세대가 4주택 이상을 취득할 때 적용되는 세율은 1~3%가 아니라 4%의 중과세율을 적용하는 것이었다. 다만, 이러한 1세대 4주택자 취득세 중과 규정은 신설되는 과정에서 1세대 판정을 위한 별도의 예외 규정이 존재하지 않는 관계로 문제점이 발생하였다. 대표적으로 30세 미만의 자녀가 세대 분리를 하여 별도로 독립적인 생계를 유지하고 있지만 혼인하지 않았다면 부모와 동일 세대원으로 보는 문제점이 존재한다.²³⁾ 이러한 문제점을 인식한 과세관청은 2020년 8월 12일 『지방세법』 제13조의2 규정을 신설하는 과정에서 1세대에 관한 규정을 『지방세법 시행령』 제28조의3에서 규정하였고, 종전에 지방세법상 1세대 4주택자에 대한 취득세 중과 규정과 달리 예외 규정을 별도로 신설하였다.

중과세율도 주택 수에 따라 20% 또는 30%로 강화하였다.

22) 그 외의 주택은 3.5%의 세율이 적용된다.

23) 행정안전부 보도자료. 2019.12.28. “내년부터 주택 매매 시 취득세 제도가 달라집니다”.

https://www.mois.go.kr/fri/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000008&nttId=74991.

가. 1세대의 범위

(1) 다주택자에 대한 취득세 중과 규정

중과세 판정을 위한 1세대는 주택을 취득하는 사람과 「주민등록법」 제7조에 따른 세대별 주민등록표 또는 「출입국관리법」 제34조 제1항에 따른 등록외국인기준표 및 외국인등록표에 함께 기재되어 있는 가족으로 구성된 세대를 의미한다. 또한 주택을 취득하는 사람의 배우자, 취득일 현재 30세 미만의 미혼인 자녀 또는 부모²⁴⁾는 주택을 취득하는 사람과 같은 세대별 주민등록표 또는 등록외국인기준표 등에 함께 기재되어 있지 않더라도 같은 1세대로 보도록 규정되었다.

가족의 범위는 지방세법에서 별도의 규정이 없으나 민법을 준용하고 있다. 민법에서 가족이란 직계혈족과 배우자, 형제자매 및 직계혈족의 배우자, 배우자의 직계혈족, 배우자의 형제자매를 말한다. 이 중 배우자는 다른 가족과 달리 주택을 취득한 자와 별도로 세대를 구성하더라도 같은 1세대로 간주한다. 한편 사실혼 관계에 있는 배우자는 법률혼 관계에 맺지 않기에 동일 세대원으로 보지 않으나 법률상 이혼했으나 사실상 생계를 같이 영위하고 있다면 이를 이혼한 것으로 보지 않고 배우자의 범위에 포함하였다.

중과세 판정을 위한 1세대의 규정은 상속 주택 취득세 세율 특례 및 1세대 4주택자에 대한 중과 규정과 달리 예외 규정을 신설하였으며, 구체적으로 4가지 사유를 규정하고 있다. 소득이 있는 30세 미만의 자녀, 65세 이상 부모의 동거봉양 합가, 취학 또는 근무상의 형편으로 인한 해외 출국, 그리고 주택 취득일로부터 60일 이내에 세대를 분리를 하는 경우가 해당한다.

(2) 양도소득세

지방세법상 1세대는 양도소득세에서 1세대의 범위와 비교하더라도 큰 차이는 없다.²⁵⁾ 양도소득세에서 1세대는 거주자 및 그 배우자가 그들과 같은 거소 또는 주소에서 생계를 같이 영위하는 자와 함께 구성하고 있는 가족 단위를 의미한다. 기본적으로 배우자가 없는 거주자는 같은 1세대로 보는 것이 원칙이나 예외로 배우자가 없는 경우에도 별도의 세대로 보는 3가지 규정이 있다. 이는 거주자의 나이가 30세 이상이거나 배우자의 사망·이혼 및 미성년자가 아닌 경우로 「소득세법」 제4조에 따른 소득이 「국민기초생활보장법」 제2조 제11호에 따른 기준중위소득의 40% 이상인 경우로 소유 중인 토지 또는 주택을 관리·유지하면서 독립된 생계를 유지할 수 있는 경우이다.²⁶⁾

(3) 비교

양도소득세는 가족의 범위를 각 법에서 별도로 규정하지만 반면에 취득세는 가족의 범위를

24) 주택을 취득하는 사람이 미혼이거나 소득이 없는 30세 미만인 자녀인 경우로 한정한다.

25) 「소득세법」 제88조 제6호.

26) 「소득세법 시행령」 제152조의3.

「지방세법 시행령」 제28조의3에서 구체적으로 규정하지 않고 민법을 준용하여 적용한다는 점에서 차이가 있다. 양도소득세는 1세대를 판정하는 과정에서 일시 퇴거자를 동일 세대원으로 판단하나 지방세는 일시 퇴거자에 대한 별도의 규정이 없으므로 주택을 취득할 당시에 주민등록표에 기재되지 않았다면 동일 세대원으로 판단하지 않는다.

또한 양도소득세는 30세 미만 자녀의 별도 세대 여부를 판단하는 과정에서 독립된 생계를 유지할 수 있는지에 대해 실질적 요건으로 파악하나 지방세법은 소득금액증명원등과²⁷⁾ 주민등록표에 따른 형식상의 요건으로 파악한다는 점에서 차이가 있다.²⁸⁾ 이에 따라 양도소득세는 주민등록표상 동일 세대원으로 기재되더라도 사실상 생계 여부를 입증한다면 과세관청에 별도의 세대로 주장하여 세법적인 불이익을 방지할 수 있다.

〈표 4〉 「지방세법」과 「소득세법」 상 1세대 비교

구분	「지방세법」 상 1세대 (「지방세법 시행령」 제28조의3)	「소득세법」 상 1세대 (「소득세법」 제88조 제6호)
가족의 범위	동일	동일
일시퇴거자	별도세대 요건을 갖춘 경우라면 별도세대	동일세대
30세 미만 소득이 있는 자녀	형식적인 요건으로 판단	형식뿐만 아니라 실질적인 요건으로 판단
65세 이상 부모 동거불양	별도세대 인정	없음
취학등으로 인한 해외출국	별도세대 인정	없음
60일 이내 세대분리	별도세대 인정	없음

나. 1세대의 예외 규정

「지방세법 시행령」 제28조의3 제2항은 1세대의 원칙에 대한 예외이며 이에 대해 4개의 사유를 규정하고 있다. 다만, 소득이 있는 30세 미만 자녀에 관한 내용은 본 연구에서 다루고 있지 않으므로 생략한다.

(1) 65세 이상 부모의 동거불양 합가

별도의 세대 요건을 갖춘 자녀가 부모와 주민등록표에 함께 기재되었다면 같은 1세대로 보는

27) 「소득세법」에 따른 지급명세서와 그 외 증빙자료도 포함된다.

28) 마정화·소준영. 2020. “가족 관련 주택 취득세 사례 분석과 개선방안 - 1세대의 취득과 가족 간 부담부증여를 중심으로”. 한국지방세연구원 : 5.

것이 원칙이나 65세 이상 부모를 동거봉양하기 위하여 합가하면 별도의 세대로 간주하는 규정이 신설되었다. 이에 부모 중 어느 한 사람이 65세 미만일지라도 동일하게 적용할 수 있다. 여기서 합가는 지방세법 시행령에는 별도로 규정하지 않았기에 행정안전부 운영지침을 살펴보면 자녀와 부모가 별도의 세대였다가 동일세대를 구성하거나 계속하여 동일 세대를 구성한 상황까지 합가의 범위에 포함하여 해석하고 있다.²⁹⁾

이러한 합가의 범위는 국세³⁰⁾에 비하여 광범위하게 해석하고 있으며 대표적으로 취득세 중과 배제 유형은 다음과 같다. 첫 번째는 부모가 1주택을 소유한 상태에서 무주택 자녀가 합가와 동시에 조정대상지역에 소재한 주택을 취득한 경우 이를 별도의 세대로 보아 중과세율이 적용되지 않는다. 두 번째는 1주택을 소유한 부모와 합가한 이후 어느 정도의 기간이 지나서 무주택자인 자녀가 조정대상지역에 소재한 주택을 취득한 경우에도 자녀를 별도의 세대로 보아 중과세율이 적용되지 않는다.³¹⁾ 그러므로 65세 이상의 부모를 동거봉양하기 위하여 합가한 경우에는 취득 유형을 불문하고 별도의 세대로 취급하는 것이 합리적일 것으로 판단된다.

(2) 취학 또는 근무상 형편으로 해외 출국

과거에는 학업 또는 근무상의 형편으로 해외 체류하는 사람이 상당 기간 국내에 거주하지 않을 경우 거주불명자로 등록되는 문제가 발생하였다. 이를 해결하기 위해 행정안전부는 2016년 12월 3일 이후부터 주민등록법 시행령을 개정하여 90일 이상 해외 체류 목적으로 출국할 경우 부모 또는 형제와 세대를 구성할 수 있다면 해당 세대의 주소를, 속할 세대가 없다면 읍·면·동사무소를 주소로 해외체류 신고를 할 수 있게 별도의 시행령이 신설되었다.³²⁾ 하지만 해외로 출국하여 실질적으로 별도의 세대를 구성하고 있음에도 불구하고 지방세법은 1세대의 판정을 주민등록표에 기재된 가족으로 판단하기 때문에 동일세대로 보는 문제점이 발생하였다. 이로 인하여 예외 규정에서는 근무상의 형편 또는 취학 등으로 세대 전원이 90일 이상 출국하기 위해 해당 세대가 출국 후에 속할 거주지를 다른 가족의 주소로 신고한 경우 출국한 거주자를 동일세대로 보지 않고 있다.³³⁾

29) 행정안전부. 2020.09.17. 부동산세제과-2469.

30) 양도소득세는 「소득세법 시행령」 제155조 제4항에 따라 동거봉양에 따른 비과세를 적용받으려면 부모와 별도세대를 구성하다가 합가한 후 10년 이내에 주택을 양도한 경우에 가능하고, 종합부동산세도 1세대의 예외규정을 적용하기 위하여 별도세대를 구성하였다가 합가한 경우에 과세기준일부터 10년간 별도세대로 간주하여 1세대 1주택과 관련된 세제혜택을 적용받을 수 있다.

31) 마정화·소준영(2020)은 두 번째 유형에 대해 부모와 합가한 후 자녀가 이사 갈 목적으로 취득한 주택에 대하여 중과세를 적용하지 않는 것은 문제가 있다고 지적하였다.

32) 「주민등록법 시행령」 제17조.

33) 「주민등록법」 제10조의3 제1항.

(3) 60일 이내 세대 분리

본 규정은 별도의 세대를 구성할 수 있는 거주자가 실거주 목적의 주택을 취득한 날부터 60일 이내에 취득한 주택으로 주소지를 이전하여 세대분리를 한 경우에 그 거주자를 별도의 세대로 취급하는 특례이다. 해당 규정이 신설되기 전까지는 별도의 세대 요건을 갖춘 자녀가 세대 분리를 하지 않고 주택을 취득하는 과정에서 주민등록표상 부모와 동일세대라는 이유만으로 부모의 주택 수를 포함하여 중과세를 판정하는 문제가 발생하였다. 따라서 신설된 특례규정은 실거주 목적으로 취득한 사유를 보호하지 못하는 기존 문제점을 보완하기 위해 입법된 것으로 판단된다.

3. 중과세 판정 시기

1세대와 주택 수 판정 시기는 주택을 취득한 날을 기준으로 판정한다.³⁴⁾ 이때 취득이 무엇인지에 대해서는 별도의 규정이 없으므로 지방세법상 취득시기를 준용하여 해석할 수 있다. 이에 따라 취득은 매매, 교환, 상속, 증여, 기부, 법인에 대한 현물출자, 건축, 개수, 공유수면의 매립, 간척에 의한 토지의 조성 등과 그 밖에 이와 유사한 취득으로 원시취득, 승계취득 또는 유상·무상의 모든 취득을 말한다.³⁵⁾ 특히 유상승계취득은 사실상 취득과 형식상 취득으로 구분하고, 두 가지 취득 중 하나라도 충족되면 취득세 납세의무는 성립한다. 여기서 사실상 취득은 대금 지급과 같이 소유권 취득의 실질적 요건을 갖춘 것을 말하고,³⁶⁾ 형식상 취득은 부동산의 등기부 등본에 소유권이전등기가 갖춘 경우를 의미한다. 이와 같은 사실상 또는 형식상 취득 중 하나라도 충족한다면 취득행위가 궁극적으로 완료된 것이다.

부동산의 유상승계취득에 대한 취득시기는 사실상 및 계약상의 잔금지급일로 나누어 규정하고 있다.³⁷⁾ 이때 사실상 잔금지급일은 「지방세법」 제10조 제5항 제1호부터 제4호까지의 규정 중 어느 하나에 해당하는 취득에 대해 적용하는 규정이고³⁸⁾, 그 외의 취득은 계약상의 잔금지급일로 규정하고 있다. 또한 사실상 또는 계약상 잔금지급일 전에 등기·등록을 한 경우에는 등기·등록일 취득일로 규정하고 있다. 그러므로 「지방세법」 제13조의2에 대한 중과세 판정 시기에 대해서는 별도의 규정이 없으므로 지방세법상 취득시기를 준용하면 될 것으로 판단된다. 이에 따라 통상적 개인 간의 거래의 경우 취득시기의 기준을 계약상 잔금지급일로 보고 중과세 판정을 해야 하므로 계약상, 사실상의 잔금지급일이 상이한 경우에도 계약상 잔금지급일을 기준으로 1세대 및 주택 수를 판단해야 한다.

34) 「지방세법 시행령」 제28조의3 제1항 및 제28조의4 제1항.

35) 「지방세법」 제6조 제1호.

36) 대법원 2005.1.13. 선고 2003두10343 판결.

37) 「지방세법 시행령」 제20조 제2항.

38) 「지방세법」 제10조 제5항.

〈표 5〉 취득세와 양도소득세 납세의무 성립

취득 유형	취득세	양도소득세
『지방세법』 제10조 제5항 제1호부터 제4호	사실상 잔금지급일	사실상 잔금지급일
그 외의 거래	계약상 잔금지급일	사실상 잔금지급일

III. 선행연구 및 국제적 비교

1. 선행연구

『지방세법』 제13조의2의 적용에 대해 박지현(2021)은 지방세법상 주택의 개념에서 주택부속 토지의 주택 수 산정에 대한 문제를 제기하였다. 2020년 4% 세율 증가, 『지방세법』 제13조의2에 의한 다주택자에 대한 취득세 8%, 12% 증가가 도입되어 세부담을 가중시키는 문제를 해결하기 위해 종합부동산세법과 같이 1주택과 1부속토지를 보유한 경우 부속토지를 배제하는 규정을 도입하거나 실질적인 용도에 맞게 과세권자가 판단할 것을 제시하였다. 또한 정혜윤·박훈(2021)은 세목별로 주택에 대한 개념이 다르다는 문제를 지적하고, 주택에 대한 개념을 먼저 공부상 용도를 적용한 후 공부상 주택에 해당하지 않는다면 사실상 주거 용도에 따라 판단하도록 우선순위를 명확히 할 것을 제시하였다.

이한우(2021)는 다주택자에 대한 취득세 증가 규정은 헌법에서 규정한 재산권 및 경제적 자유를 침해한다고 보았다. 그리고 조정대상지역 여부가 취득세의 증가세율에 영향을 미침에도 국회의 입법적인 절차 없이 행정행위에 따라 조정대상지역으로 지정 또는 해제되는 것은 납세자의 예측 가능성을 침해하는 것이라고 주장하였다.

마정화·소준영(2020)은 지방세법에서 1세대는 주민등록법상 세대별 주민등록표에 기재된 가족으로 판단하나 양도소득세와 종합부동산세는 주민등록표에 따른 형식이 아닌 하나의 생계단위를 기준으로 실질에 따라 판정하는 차이점을 설명하였다. 그리고 지방세법과 같이 주민등록표상 기재된 가족의 범위에 따라 판단한다면 신속하고 통일된 과세를 통한 조세 행정의 효율성을 달성할 수 있으나 위장전입을 통한 조세회피 가능성의 문제점을 지적하였다.

본 연구는 다른 선행연구에서 제기하지 않은 다주택자에 대한 취득세 증가 규정의 문제점을 분석한 후 개선방안을 제시했다는 점에서 차별점이 있다.

2. 국제적 비교

국외에서도 정책적 수단으로 거래세를 활용하고 있다. 비주거용부동산 대비 주거용부동산은 사람의 주거 기능을 포함하고 있고, 국내뿐 아니라 해외에서도 주택이라는 재화를 각 국가의 상황에 맞게 수요자 중심으로 혜택을 주거나 투기꾼에게 징벌하려는 목적으로 중과세를 도입하고 있다. 대표적으로 영국과 싱가포르의 투기 세력을 막기 위해 주택 구입에 대해 거래세의 중과세를 도입하였다. 먼저 영국은 부동산 수요정책으로 생애 최초의 주택 구입자에 대해 취득세를 면제하고, 법인 및 다주택자의 경우 징벌적인 측면에서 상대적으로 높은 세율을 부과하고 있다.³⁹⁾ 다음으로 싱가포르는 2011년에 주택시장 안정화를 위해 실수요자가 아닌 다주택자와 법인 및 외국인에 대해 기본 거래세뿐 아니라 징벌적 거래세를 부과하여 주택시장 안정화를 도모하였다.⁴⁰⁾

가. 영국⁴¹⁾

영국은 주택을 거래하는 단계에서 부동산 등록세라는 명칭으로 부과한다. 취득세를 지방세로 분류하고 있는 우리나라와 달리 영국은 국세로 분류하고 있으며 과세표준은 거래 가액을 기준으로, 세율 구조는 우리나라와 같은 단순누진세율을 취하고 있다. 기본적으로 영국은 주택의 취득 가액이 12만 5천 파운드 이상부터 취득세가 발생하며 우리나라와 같이 취득세를 정책 수단으로 활용하여 다주택자에게 좀 더 강화된 세제를 적용한다.

〈표 6〉 영국 부동산등록세 과세표준 및 세율

과세구간	1주택자	다주택자	생애최초 구입자
12만 5천 파운드 이하	0%	3%	비과세
12만 5천 파운드 초과 25만 파운드 이하	2%	5%	
25만 파운드 초과 92만 5천 파운드 이하	5%	8%	5%(30만~50만파운드)
			8%(50만~92만 5천 파운드)
92만 5천 파운드 초과 150만 파운드 이하	10%	13%	10%
150만 파운드 초과	12%	15%	12%

39) 박지현(2020)에 의하면 코로나19로 인한 경제회복을 위해 부동산 등록세 면제구간을 상향시키면서 이를 부동산경기 회복정책으로 활용하고 있다.

40) 박지현, 2020. “취득세를 통한 주택정책의 한계와 대안”. 한국지방세연구원 : 9.

41) 김지혜 · 노민지 · 오민준 · 권건우, 2020a. “영국의 부동산 조세정책과 시사점”. 국토정책 Brief 제766호 : 2-8.

다주택자의 경우에는 취득 금액이 12만 5천 파운드 이하일지라도 세금이 과세되며 주택가액에 따라 3%부터 최대 15%의 세율이 적용된다. 실수요자를 위한 수요정책으로 생애 최초로 주택을 구입하는 자에 대해 부동산 등록세에 대한 세제혜택을 부여하고 있다. 특히 25만 파운드 이하까지는 비과세를 적용받으며 30만 파운드 초과 50만 파운드 이하의 가액에 대해서는 5%의 세율이 적용된다.

나. 싱가포르⁴²⁾

마찬가지로 싱가포르도 주택을 취득할 경우 취득세가 부과되며, 취득세는 크게 2가지로 구분된다. 일반적인 취득세는 싱가포르에 소재한 주택을 취득하면 기본으로 적용되며, 추가적인 취득세는 정책 수단으로 활용되어 투기 세력을 근절하기 위해 적용되는 세율이다. 다만, 영국과 달리 싱가포르는 도시국가로 국세 및 지방세를 구분하는 개념은 존재하지 않는다.⁴³⁾

싱가포르의 기본적인 취득세는 2018년 이후 1~4%의 세율이 부과되며 과세표준은 취득 당시의 가액과 해당 부동산의 시세 중 높은 가액을 적용하고, 세율 구조는 단순누진세율구조가 아닌 초과누진세율구조를 취하고 있다.

또한 실수요자가 아닌 경우 기본적인 취득세뿐만 아니라 추가적인 취득세가 부과된다. 이때 중과세 적용대상을 다주택자·외국인, 법인으로 분류하고 이에 따라 중과세율을 달리 적용한다. 다주택자인 개인은 최대 15%, 외국인은 20%의 세율이 부과된다. 법인은 개발업 영위 여부에 따라 2가지로 분류하는데, 25%의 세율이 부과되는 일반법인과 달리 개발업 법인은 최대 30%의 세율이 부과된다.

〈표 7〉 싱가포르 일반 취득세 과세표준과 세율

과세표준	세율
18만 달러 이하	1%
18만 달러 초과 36만 달러 이하	2%
64만 달러 이상	3%
잔여분	4%

42) 김지혜·노민지·오민준·권건우. 2020b. “프랑스·싱가포르의 부동산 조세정책과 시사점”. 국토정책 Brief 제767호 : 2-8.

43) 박지현·안성서. 2020. “주택 거래과세의 세부담수준과 정책방향”. 지방세연구원 : 11.

〈표 8〉 싱가포르 추가 취득세 세율

구 분		세 율
싱가포르 시민	1주택	0%
	2주택	12%
	3주택 이상	15%
영주권자	1주택	5%
	2주택 이상	15%
외국인		20%
법인	일반법인	25%
	개발업 법인	30%

3. 우리나라와의 비교 및 시사점

가. 비교

우리나라의 유상 거래에 대한 일반적인 주택의 취득세율은 다른 국가와 비교할 때 상대적으로 낮은 편에 속한다. 우리나라는 실수요자 기준으로 최대 3%가 적용되고 싱가포르도 이와 비슷하나 영국은 투기 세력이 아니어도 과세표준 150만 파운드를 초과한다면 최대 12%의 세율이 적용된다. 우리나라는 「지방세법」 제13조의2 제1항에 따른 중과세율이 도입되기 전까지 주택에 대한 대표적인 중과세 제도로 고급주택에 대한 중과세율이 있었지만,⁴⁴⁾ 고급주택에 대한 중과는 거래 가액뿐 아니라 면적요건을 갖추어야만 중과세율을 적용받는다는 점에서 영국과 차이가 있다.

또한 취득세 중과세율에서도 영국과 싱가포르에 비해 상대적으로 우리나라의 중과세율이 낮은 것을 알 수 있다. 중과대상자 분류는 싱가포르가 영국이나 우리나라에 비해 좀 더 세분화되었고 다주택자뿐 아니라 영주권자, 외국인 및 법인에 대하여 별도의 중과세율을 적용하고 있다. 우리나라는 「지방세법」 제13조의2 제1항이 신설되면서 세분화 되었으나 다주택자 및 법인을 대상으로 했다는 점에서 싱가포르와 차이가 있다. 세율 측면에서 살펴보면 우리나라는 최대 12%, 영국은 최대 15%의 세율이 적용되나 싱가포르는 최대 30%의 중과세율이 적용되고, 법인뿐 아니라 외국인도 투기 세력으로 분류하여 고액의 세율을 적용하는 차이가 있다. 우리나라의 경우 고급주택 취득세 중과와 「지방세법」 제13조의2 제1항이 중첩 적용된다면 20%까지 적용되지만 이렇게 적용되기는 용이하지 않다.

44) 「지방세법」 제13조 제5항.

나. 시사점

주택 유상 거래에 대한 취득세 중과정책이 있는 영국과 싱가포르에 비하면 우리나라는 세율이 상대적으로 큰 수준은 아닌 것으로 판단된다. 다만, 부동산 취득에 대한 순환 주기가 상대적으로 짧은 것을 고려한다면 주택거래 횟수에 따라 큰 세 부담이 발생할 수 있다.⁴⁵⁾ 또한 단순 세수 증대를 위한 취득세 중과 규정이 아니라 법인 및 외국인 등 투기 세력의 진입을 막기 위해 제한적인 범위 내에서 취득세 중과정책을 운영할 필요가 있다.

구체적으로 투기 세력에 대한 진입을 막기 위해 싱가포르와 마찬가지로 중과를 적용한다면 외국인에 대해 별도로 적용할 필요가 있다. 도입된 「지방세법」 제13조의2는 내국인의 경우에 주민등록표에 따른 1세대를 기준으로 주택 수를 계산하여 다주택자에 대한 중과세율을 도입하도록 규정하였다. 외국인은 등록외국인기록표나 외국인등록표를 통하여 세대를 판단할 수 있도록 규정하였지만⁴⁶⁾ 외국인등록표는 거주자 본인과 세대주만 기입하는 방식이다. 이에 따라 국내에 살고 있지 않은 외국인의 경우 세대원의 파악이 불가능하여 다주택 여부를 구분할 수 없다. 실제 이를 악용하여 외국에 있는 가족 명의로 분산해서 주택을 취득한 경우에는 중과세율을 적용할 수 없는 문제가 발생한다. 그러므로 외국인의 1세대의 판단 기준을 효과적으로 적용하기 위해 등록외국인기록표를 기준으로 일원화하고 이에 대한 정보를 적극적으로 모을 수 있는 시스템의 개선을 할 필요가 있다는 주장도 제기되고 있다.⁴⁷⁾

본 연구는 외국인의 경우 단순히 세대 파악을 위한 시스템을 구축할 것이 아니라 싱가포르와 같이 별도의 중과대상자로 분류할 필요가 있다고 판단한다. 일반적으로 법인과 마찬가지로 1세대 및 주택 수와 관계없이 고액의 세율을 부과할 필요가 있다. 실제 외국인이 국내에서 주택을 구입하는 비율이 점차 증가하고 있는 점도 간과할 수 없기 때문이다.⁴⁸⁾

45) 중앙일보. 2022.2.8. “韓 부동산세금 OECD 1위 … “적은 편” 정부 주장 거짓이었다”.

<https://www.joongang.co.kr/article/25046330#home>.

46) 「지방세법 시행령」 제28조의3 제1항.

47) 한국지방세연구원 보도자료. 2022.4.13. “다주택 취득세 중과, 내국인 역차별 우려 커 … 과세인프라 보강해야”.

https://www.kilf.re.kr/frt/biz/bbs/layout01/selectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000072&nttId=10247.

48) 뉴시스. 2021.7.31. “왕서방의 부동산 ‘줍줍’ 얼마나 했나?”.

https://newsis.com/view/?id=NISX20210729_0001531530.

IV. 다주택자 취득세 중과의 문제점

1. 중과세 대상 주택

가. 주택부속토지

지방세법상 주택의 개념은 주거용 건축물뿐 아니라 부속토지도 포함하고 있다. 이에 주택부속토지만 취득하거나 보유한 경우에도 주택과 동일한 취급을 하고 있다. 주택 외 토지는 유상승계 취득 시 4%의 세율을 적용하나 주택으로 취급하면 상황에 따라 세율이 달리 적용된다.

과거에 조세심판원은 2015년 7월 24일 지방세법 개정으로 「지방세법」 제11조 제8항에 주택에 대한 개념이 신설되기 전까지 주택부속토지에 대한 주택판단 여부를 주택과 경제적 일체를 이루는지에 따라 판단하였다.⁴⁹⁾ 이는 건물과 토지의 소유자가 다른 경우에는 사실상 건물을 소유한 자가 주택으로 경제적 형태를 취하는 반면 토지 소유자는 건물 소유자와 동일세대가 아니기에 주택에 대한 경제적 효과를 누릴 수 없으므로 부속토지만을 소유한 경우 주택으로 취급할 이유가 없기 때문이다.

한편 양도소득세는 주택과 부속 토지의 소유자가 다른 상황에서 주택소유자와 토지소유자가 동일세대원이 아닌 경우 토지를 주택으로 판단하지 않으며 예외적으로 주택을 실질적으로 소유하면서 공부상 명의를 달리한 경우에만 해당 토지를 주택으로 취급한다.⁵⁰⁾

결국 주택부속토지만 소유한 자는 해당 토지를 주거용으로 사용하지는 못하지만 1세대의 주택 수 계산 시 해당 토지가 포함되고, 주택부속토지만을 취득한 자는 주거용으로 사용하지 못하지만 주택으로 인정받아 「지방세법」 제13조의2 제1항 제2호 및 제3호에 따른 중과세율이 발생하는 문제점이 발생한다.

나. 무허가주택

무허가주택은 건축물대장이나 등기부등본에 주택으로 기재되어 있지 않기에 대부분 중과세 대상 주택에 해당하지 않는다. 과거에 무허가주택은 실질과세를 근거로 판단하였으나 행정안전부 운영지침으로 무허가주택은 더이상 주택으로 분류할 수 없게 되었고 무허가주택의 유상 거래에 대한 세율은 1~3%가 아닌 4%를 적용하였다.⁵¹⁾ 실제 무허가주택의 세율을 일반 세율이 아닌 주택에 대한 세율로 적용받기 위해 납세자가 실질과세원칙을 근거로 소송을 진행하였지만 대법원에서 패소하였다.⁵²⁾

49) 조세심판원. 2011.07.27. 조심2010지0940.

50) 국세청. 2017.09.25. 서면-2017-부동산-0673.

51) 행정자치부. 2015.02.23. 지방세운영과-607.

52) 대법원. 2019.10.17. 선고. 2019두45326판결.

2015년 7월 24일 지방세법상 주택의 개념이 신설될 당시에는 무허가주택이 주택으로 포함될 수 없었지만 2018년 12월 31일 지방세법이 개정되면서 일부 무허가주택은 포함될 수 있도록 규정하였다. 예외적으로 인정되는 무허가주택은 건축법에 따라 건축신고 또는 건축허가 없이 건축이 가능하였던 주택으로 건축물대장에 별도로 기재되어 있지 않더라도 예외적으로 주택으로 간주하였다. 이에 따라 무허가주택 중 불법무허가주택이 아닌 합법무허가주택은 지방세법상 주택으로 보아 1~3% 세율을 적용받을 수 있다.

2020년 8월 12일에 「지방세법」 제13조의2 규정이 신설되기 전까지는 무허가주택을 주택으로 인정받는 것이 세율적인 측면에서 유리하였으나 규정이 신설된 이후에는 무허가주택을 주택으로 인정하지 않는 것이 다주택자인 개인에게 불리하나 무주택자에게 유리한 상황이 되었다.

주택세율이 적용되는 무허가주택은 합법무허가주택에 부합해야 하고 이를 판단하기 위해 무허가주택의 건축 시기의 자료가 요구된다. 하지만 납세자가 과세관청을 통하여 건축 시기를 완전히 파악할 수 없는 문제점이 있다. 실제로 무허가주택을 취득한 납세자가 과세관청에 해당 무허가주택이 지방세법상 주택에 해당하는지 문의를 하여 주택이 아니라는 답변을 받은 후 일반 세율을 적용하였으나 이에 대한 과세관청의 번복으로 해당 무허가주택을 주택으로 보아 취득세 중과가 발생하는 사례가 있었다.⁵³⁾ 이는 무허가주택이 언제 건축되었는지 현행 과세관청의 시스템으로는 구체적으로 파악할 수 없으며 무허가주택확인원을 통해서도 파악할 수 없다는 한계가 있다.

2. 주택 수 가산

현행 지방세법상 주택조합원입주권의 범위는 양도소득세와 달리 가로주택정비사업과 자율주택정비사업이 포함되지 않으므로 이러한 정비사업에 따라 취득한 조합원입주권은 결국 주택 수에 포함되지 않는다.

권리변환시기에서도 양도소득세와 일치하지 않는다. 납세자가 과세대상 물건을 취득하는 과정에서 현재 운영되고 있는 행정안전부 운영지침에 따라 멸실 여부를 기준으로 주택 및 토지를 판정하여 세율을 적용하는 것이 맞지만 납세자가 보유한 주택 수를 계산하는 과정에 있어서는 다른 법률에 따라서 주택이 조합원입주권으로 변환되는 시점을 감안하여 주택 수에 포함되어야 함에도 불구하고 건축물의 멸실여부 현황으로만 판단하고 있다.

이러한 두 가지 문제점에 대하여 양도소득세와 구분하여 달리 볼 이유가 없음에도 불구하고 조합원입주권의 범위와 조합원입주권으로 권리가 변환되는 시점에 대하여 취득세가 상이하게 해석한다면 납세자로 하여금 혼란을 초래할 수 있다.

53) 조선비즈. 2021.11.19. “무허가 주택 ‘제멋대로 세율’ … 용산구청, 조세불복 소송 당했다”.

https://biz.chosun.com/topics/law_firm/2021/11/19/NPMVGN25Z5EO7KVHP4AKH4KWBA/?utm_source=naver&utm_medium=original&utm_campaign=biz.

3. 1세대

가. 1세대의 범위

우리나라의 가족 주거 형태를 보면 1990년대에 비해 3세대에 걸친 대가족의 비율이 줄어들고 있고 1인 가구의 비율과 미혼자의 비율이 늘어나고 있으므로 다주택자에 대한 취득세 중과 규정에 따라 1세대를 판단할 때 민법상 가족의 범위를 기준으로 판정하는 것에 대해 합리적인지 고려할 필요가 있다. 현행 민법상 가족의 범위로 주택 수를 판정한다면 세법으로 인하여 가족형태의 결함을 막는 수단이 될 수 있다. 따라서 중과세 판정을 위한 1세대의 범위는 민법에 따른 가족의 범위를 준용할 것이 아니라 지방세법에서 별도로 규정하고 1세대의 범위를 축소시킬 필요가 있다.

나. 65세 이상 부모의 동거봉양

본 특례규정은 자녀가 부모를 동거봉양하는 과정에서 부모의 주택 수가 포함되는 세법상의 불이익을 방지하기 위한 규정이지만 동거봉양 대상의 범위에서 문제가 발생한다. 특히 직계비속이 65세 이상 조부모를 동거봉양한 경우 부모와 달리 주민등록표에 함께 기재되어 있더라도 별도의 세대가 아닌 동일세대로 보아서 조부모 소유의 주택 수가 포함되는 문제가 발생한다.⁵⁴⁾ 반면에 양도소득세와 종합부동산세는 동거봉양의 대상이 직계존속으로 규정하고 있으므로 조부모를 동거봉양할 경우에도 세법상 특례규정을 적용할 수 있다.

다. 취학 또는 근무상 형편으로 해외 출국

기본적으로 1세대 예외 규정에서 미혼인 30세 미만의 자녀는 소득요건을 갖추어야 별도세대로 인정한다. 다만, 취학 또는 근무상 형편으로 해외출국에 대한 별도의 세대로 보는 규정에서는 별도의 세대 요건을 갖추어야 한다는 규정이 존재하지 않는다.

자녀가 근무상의 형편으로 출국한다면 해외에서 소득이 발생하므로 별도의 세대 요건을 갖추지만 반면에 유학을 목적으로 출국한 자녀는 부모에게 학비 등의 경제적 지원을 받으므로 독립적으로 생계유지를 할 수 없다.

국내에서 학업을 병행하는 30세 미만의 자녀는 소득요건을 충족하지 못하면 부모와 동일세대로 보는 점을 감안한다면 해외에서 학업을 병행하는 30세 미만의 자녀도 달리 볼 이유가 없다. 이러한 입법미비는 국내에서 학업을 병행하는 자들에게 불이익을 초래할 수 있다.

54) 행정안전부, 2020.09.17. 부동산세제과-2469.

라. 60일 이내 세대 분리

첫째, 「지방세법」 제13조의2 중과 규정은 본인이 취득할 거주 목적의 주택 외에 다른 주택은 실거주자에게 돌아가도록 취득을 제한하는 규정이다. 그러므로 해당 규정은 실거주 목적 주택에 대한 중과배제 혜택에 해당하므로 무주택자가 주택을 취득하여 주소지를 이전한 경우에 한하여 적용해야하지만, 현행 규정에서는 취득 당사자가 무주택자인지 여부에 대한 제한이 없는 것이 문제점으로 판단된다.⁵⁵⁾

둘째, 주택을 취득한 자가 실거주 목적 주택으로 주소지를 이전한 후에 관한 규정이 존재하지 않는다. 「지방세특별제한법」 제36조의3을 보면 실거주 목적으로 취득한 생애 최초 주택에 대해서는 감면 혜택을 적용하고 이에 대한 사후관리도 별도로 이루어진다.⁵⁶⁾ 취득 당시 동일세대로 판단하는 것이 원칙임에도 불구하고 별도 세대로 인정하는 특례규정인만큼 추후 실거주에 대한 엄격한 사후관리가 요구되지만 현행 지방세법상 별도의 규정이 존재하지 않는다.

4. 중과세 판정 시기

일반적인 주택의 중과세 판정 시 1세대 및 주택 수의 판정 시기는 「지방세법 시행령」 제20조를 기준으로 하여 동일한 시점에 적용받는다. 한편 분양권에 의해 취득하는 주택의 1세대의 판정은 일반적인 취득과 동일하게 주택을 취득하는 시점으로 판단하는 반면 주택 수의 판정은 주택 취득일이 아니라 분양권 취득일 시점으로 판단한다.⁵⁷⁾ 분양권 취득일은 「지방세법 시행령」 제28조의4 제1항에서 규정하며 원분양자로부터 취득한 경우 분양계약일로 규정한다. 전매로 취득한 경우는 시행령에 별도의 규정이 없고 행정안전부 유권해석을 통해 분양권 전매 잔금지급일로 적용하고 있다.⁵⁸⁾

〈표 9〉 1세대와 주택 수 판단

구분	1세대 판정	주택 수 판정
일반적인 주택	주택 취득일	주택 취득일
분양권에 의하여 취득한 주택	주택 취득일	분양권 취득일

55) 한편 1세대가 1주택(이하 “중전주택”)을 보유한 상태에서 이사 목적으로 다른 1주택(이하 “신규주택”)을 취득한 후 일정 기한 이내에 중전주택을 처분한 경우에는 「지방세법 시행령」 제28조의5 제1항에 따라 신규주택에 대하여 취득세 중과를 적용하지 않는다.

56) 「지방세특별제한법」 제36조의3 제4항.

57) 「지방세법 시행령」 제28조의4 제1항.

58) 행정안전부. 2020.09.17. 부동산세제과-2469.

취득원인은 증여뿐만 아니라 상속, 재산분할등 다양하게 일어남에도 불구하고 분양권 취득시기에 대해 명확한 규정이 존재하지 않는다. 분양권 취득시기에 대한 입법이 명확하게 일어나지 않는 상황에서 단순히 기존의 지방세법상 취득시기를 준용하여 해석하는 것은 납세자로 하여금 혼란을 초래할 수 있는 문제점이 있다.

V. 다주택자 취득세 중과에 대한 개선방안

1. 중과세 대상 주택

가. 주택부속토지

주택부속토지가 경제적 실체에 따라 주택에 해당하는지 판단할 수 있는 기준을 입법해야 한다. 여기서 경제적 실체의 관점을 토지의 소유자와 건물의 소유자가 어떤 관계인지에 따라 파악할 필요가 있다. 만약 배우자 또는 직계존비속이 주택부속토지 소유자와 별도의 세대를 구성할 지라도 이를 사실상 주거용 건축물로 사용한 경우에는 경제적 효과를 동일하게 누리는 것으로 간주할 수 있지만 그 외에는 사실상 경제적으로 독립적인 형태라고 볼 수 있다. 그러므로 주택부속토지 소유자의 경우 주거용 건축물만 소유한 자와의 관계가 배우자 또는 직계존비속이라면 해당 토지를 사실상 주택에 따른 경제적 효과를 누리는 것으로 보아 동일하게 주택으로 취급하고, 배우자 또는 직계존비속 외의 자가 주거용 건축물만 소유한 경우에는 해당 부속토지를 주택이 아닌 일반 토지로 분류하는 것이 합리적이다.

〈표 10〉 「지방세법」 제13조의2 제1항 개정(안)

종전규정	개선방안
제13조의2(법인의 주택 취득 등 중과) ① 주택(제11조 제1항 제8호 에 따른 주택을 말한다. 이 경우 주택의 공유지분이나 부속토지만을 소유하거나 취득하는 경우에도 주택을 소유하거나 취득한 것으로 본다. 이하 이 조 및 제13조의3에서 같음)을 유상거래를 원인으로 취득하는 경우로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제11조 제1항 제8호에도 불구하고 다음 각 호에 따른 세율을 적용한다.	제13조의2(법인의 주택 취득 등 중과) ① 주택(----- ----- 다만, 해당 주거용 건축물 소유자와 해당 주택의 부속토지 소유자의 관계가 배우자 또는 직계존비속이 아니라면 주택을 소유하거나 취득한 것으로 보지 않는다. ----- -----)을 ----- ----- --.

또한, 다른 주택을 취득하는 과정에서 보유한 주택 수를 계산할 때는 보유 중인 부동산이 조합원입주권으로 권리변환되는 시기를 멸실일이 아닌 관리처분계획인가일⁵⁹⁾이나 사업시행계획인가일⁶⁰⁾로 각각 구분하여 판단할 필요가 있다.

3. 1세대

가. 1세대의 범위

부정 청탁과 금품 수수를 방지하기 위해 신설된 김영란법은 적용대상 범위에 민법에 따른 가족의 범위를 입법할 계획이었지만 법이 신설되는 과정에서 가족의 범위에 배우자만을 포함하였다.⁶¹⁾

〈표 12〉 「지방세법 시행령」 제28조의3 제1항 개정(안)

[illegible]

59) 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 재건축사업과 재개발사업.

60) 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」에 따른 가로주택정비사업, 자율주택정비사업 및 소규모재건축사업.

61) 동아일보. 2015. “김영란法의 가족범위, 배우자로 축소”.

<https://www.donga.com/news/Politics/article/all/20150303/69911361/1>

또한 「지방세특례제한법」 제36조의3에 따른 생애최초 주택 구입에 대한 취득세의 감면 규정을 보면 종전에는 주민등록표에 기재되어 있는 세대주 및 세대원을 기준으로 주택 수를 판정하였으나 2022년부터는 취득자 본인과 배우자를 기준으로 축소할 것을 알 수 있다. 이 두 가지 규정은 각 법의 취지에 따라 가족의 범위를 달리 해석할 수는 있으나 과거에 비하면 우리나라의 가족 형태가 축소되고 있는 상황이 반영된 결과로 해석할 수 있다. 그리고 해외에서도 주택의 거래에 대해 1세대의 개념을 적용하지 않고 그 대상을 부부로 한정하거나 미성년자인 직계비속 또는 부양가족을 포함하는 경우로 한정하고 있다.⁶²⁾ 그러므로 1세대의 범위는 「지방세법」 제13조의2 제1항 제2호 및 제3호의 적용 시 가족의 범위를 취득자 본인과 배우자로 축소하는 것이 합리적일 것이다.

나. 65세 이상 부모의 동거봉양

동거봉양의 대상을 부모로 한정할 것이 아니라 국세와 같이 직계존속으로 개정할 필요가 있다. 지방세법은 국세와 달리 적용할 근거가 없으며 본 규정의 취지상 부모뿐만 아니라 조부모를 포함하는 것이 동거봉양에 따른 세제혜택의 취지에 부합할 것으로 판단된다. 그러므로 아래와 같이 법령상 표현을 부모가 아닌 직계존속으로 개정함으로써 동거봉양의 범위를 확대하여 적용할 필요가 있다.

〈표 13〉 「지방세법 시행령」 제28조의3 제2항 제2호 개정(안)

종전규정	개선방안
제28조의3(세대의 기준)	제28조의3(세대의 기준)
② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 각각 별도의 세대로 본다.	② -----
1. (생략)	-----
2. 취득일 현재 65세 이상의 부모(부모 중 어느 한 사람이 65세 미만인 경우를 포함)를 동거봉양(同居奉養)하기 위하여 30세 이상의 자녀, 혼인한 자녀 또는 제1호에 따른 소득요건을 충족하는 성년인 자녀가 합가(合家)한 경우	1. (생략)
	2. ----- 직계존속(-----)

62) 오종현·송은주·정경화, 2016 “1세대 1주택 양도소득 비과세제도 연구”. 한국조세재정연구원 : 55-64.

다. 취학 또는 근무상 형편으로 해외 출국

30세 미만의 자녀가 해외로 출국할지라도 국내에 있는 자녀와 소득요건 측면에서 달리 볼 필요가 없다. 그러므로 다른 1세대의 예외요건과 같이 별도세대요건을 갖춘 상태에서 취학 또는 근무상의 형편으로 90일 이상 출국한 경우에 한하여 동일세대로 보지 않는 예외를 부여하는 개선방안을 적용할 필요가 있다.

〈표 14〉 「지방세법 시행령」 제28조의3 제2항 제3호 개정(안)

종전규정	개선방안
제28조의3(세대의 기준)	제28조의3(세대의 기준)
② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 각각 별도의 세대로 본다.	② ----- ----- --.
1-2 (생략)	1-2 (생략)
3. 취학 또는 근무상의 형편 등으로 세대전원이 90일 이상 출국하는 경우로서 「주민등록법」 제10조의3 제1항 본문에 따라 해당 세대가 출국 후에 속할 거주지를 다른 가족의 주소로 신고한 경우	3. ----- <u>별도세대요건을 갖춘</u> ----- ----- ----- -----

라. 60일 이내 세대 분리

첫째, 별도의 세대를 구성할 수 있는 사람이 무주택자인 경우에만 예외적으로 별도세대의 특례를 주도록 개정할 필요가 있다. 취득한 주택 외에 다른 주택을 보유한 사람에게까지 별도세대의 특례를 적용할 이유가 없도록 하는 것이 해당 법의 취지와 부합할 것으로 판단된다. 둘째, 별도의 세대를 구성할 수 있는 사람이 실거주 목적으로 취득한 경우 해당 주택으로 전입신고를 한 후 일정 기간까지 거주해야 할 의무를 규정할 필요가 있다. 실거주 목적 주택은 적어도 2년 이상 거주한 주택에 해당하므로 주택을 취득한 사람이 주소지 이전 후 2년 이상 거주한 경우에 한해서 취득세 중과규정이 적용되지 않는 것으로 개선할 필요가 있다.

〈표 15〉 「지방세법 시행령」 제28조의3 제2항 제4호 개정(안)

종전규정	개선방안
제28조의3(세대의 기준) ② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 각각 별도의 세대로 본다. 1-3(생략) 4. 별도의 세대를 구성할 수 있는 사람이 주택을 취득한 날부터 60일 이내에 세대를 분리하기 위하여 그 취득한 주택으로 주소지를 이전하는 경우	제28조의3(세대의 기준) ②----- ----- --. 1-3(생략) 4. ----- ----- -----그 취득한 주택(해당 주택 외에 다른 주택을 소유하지 않은 경우로 한정)으로 주소지를 이전한 경우. 다만, 이전한 주소지에 거주한 기간이 2년 미만인 상태에서 해당 주택을 매각·증여한 경우에는 「지방세법」 제13조의2 제1항을 적용받는 것으로 본다.

4. 종과세 판정 시기

분양권의 취득은 유상승계취득뿐만 아니라 무상승계취득도 존재하고 있음에도 증여⁶³⁾ 외에 상속, 재산분할 등에 대해서는 별도의 행정안전부 유권해석이 존재하지 않는다. 그러므로 전매 취득한 분양권은 「지방세법 시행령」 제28조의4 제1항에서 원분양자로부터 취득한 경우와 마찬가지로 별도의 취득시기를 규정할 필요가 있고, 그 외의 취득 유형의 경우 「지방세법 시행령」 제20조를 준용하도록 개정할 필요가 있다.

〈표 16〉 「지방세법 시행령」 제28조의4 제1항 개정(안)

종전규정	개선방안
제28조의4(주택 수의 산정방법) ① ----- ----- ----- ----- ----- -----	제28조의4(주택 수의 산정방법) ① ----- ----- ----- ----- ----- -----

63) 행정안전부. 2020.09.17. 부동산세제과-2469.

〈표 16〉 「지방세법 시행령」 제28조의4 제1항 개정(안) (계속)

종전규정	개선방안
----- ----- 이 경우 조합원입주권 또는 주택분양 권에 의하여 취득하는 주택의 경우에는 조합원 입주권 또는 주택분양권의 취득일(분양사업자 로부터 주택분양권을 취득하는 경우에는 분양 계약일)을 기준으로 해당 주택 취득 시의 세대 별 주택 수를 산정한다.	----- (----- ----- -----, 제3자로부터 취득한 경우에는 전매잔 금지급일로 하며 그 외에는 「지방세법 시행령」 제20조를 적용)----- ----- -----.

VI. 결 론

본 연구는 영국과 싱가포르 외국 사례와의 비교를 통해 2020년 8월 12일 이후 신설된 「지방세법」 제13조의2 규정이 취지에 맞게 운영될 수 있도록 개선안을 연구한다. 구체적으로 적용대상은 개인, 법인뿐만 아니라 싱가포르의 세제와 같이 외국인에 대하여 달리 적용할 필요가 있다고 판단한다. 또한 「지방세법」 제13조의2 규정에서 개인이 주택을 유상으로 취득 하는 과정에서 중과세 판정에 필요한 주택, 1세대 및 취득에 대한 문제점을 분석하고 개선방안을 제시한다.

먼저 경제적 실질에 따라 주택에 해당하는지 판단할 수 있는 주택부속토지의 기준을 입법하고, 무허가주택이 주택의 개념에 부합하는지를 파악한 후 무허가주택의 신축 시기에 대한 자료를 제공할 수 있도록 과세관청이 시스템을 구축할 것을 개선안으로 제시한다. 현재 납세자가 자발적으로 무허가주택을 주택에 포함하는 것은 무리이므로 이러한 과세관청의 시스템 구축을 통해 법적안정성과 더불어 납세자의 협력 비용을 절감할 수 있을 것으로 예상된다.

한편 주택 수 가산에서 주택조합원입주권의 권리변환시기는 멸실일이 아닌 관리처분인가일⁶⁴⁾로 보아야 하고, 양도소득세와 마찬가지로 조합원입주권의 범위에 자유택정비사업과 가로주택정비사업을 포함하여야 할 것을 개선방안으로 제시한다.

다음으로 1세대의 범위는 민법에 의한 가족의 범위로 보는 것이 아니라 가족 구성이 점차 변화하는 시대의 변화에 맞게 본인 및 배우자에 한정하여 중과세율을 적용해야 한다. 그리고 1세대의 예외 규정으로 보는 65세 이상의 부모의 규정은 부모가 아닌 직계존속으로 개정하여 조부모의 경우에도 동일하게 적용하여야 할 필요가 있다. 취학 또는 근무상의 형편으로 90일 이상 해외를 출국하는 가족의 경우에는 기본적으로 별도의 세대의 요건을 갖춘 가족에 한하여 별도

64) 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 정비사업의 경우에 관리처분계획인가일, 「빈집 및 소규모주택 정비법」의 경우에 사업시행계획인가일로 구분하여 개선안을 제시한다.

의 세대로 판단하도록 개정할 필요가 있다. 또한 실거주 목적 주택 외의 주택이 없는 무주택자인 경우에 한하여 주택 취득일로부터 60일 이내에 세대 분리를 하였다면 별도의 세대로 보는 것이 합리적이며, 해당 주택으로 전입신고 후 일정 기간까지 거주해야 할 의무를 규정함으로써 실거주 기간에 대한 사후관리도 할 필요가 있다고 본다.

마지막으로 「지방세법 시행령」 제28조의4 제1항은 분양권 취득일에 대하여 별도로 규정하고 있으나 전매로 취득한 분양권은 시행령에 별도의 규정이 없으므로 원분양자로부터 취득한 경우와 같이 전매분양권에 대한 분양권 취득일을 별도로 규정하고 그 외의 취득 유형은 「지방세법 시행령」 제20조를 준용할 필요가 있다.

본 연구를 바탕으로 현행 「지방세법」 제13조의2 규정의 문제점이 보완된다면 중과세 적용대상자에게 좀 더 엄격한 법 규정을 적용할 수 있고 실수요자에게도 입법 미비에 따른 피해를 방지할 수 있을 것이다. 다만, 본 연구에서 제시한 개선방안은 실증분석을 통하여 그 유효성을 판단하여야 하나 이는 추후의 연구과제로 삼는다.

참고문헌

- 김성기. 2020. “사례로 살펴본 주택취득 중과제도의 이해”. 지방세알림e 6월호. 60-81.
- 김지혜·노민지·오민준·권건우. 2020a. “영국의 부동산 조세정책과 시사점”. 국토정책 Brief 제766호 : 2-8.
- _____. 2020b. “프랑스·싱가포르의 부동산 조세정책과 시사점”. 국토정책 Brief 제767호 : 2-8.
- 마정화·소준영. 2020. “가족 관련 주택 취득세 사례 분석과 개선방안 - 1세대의 취득과 가족 간 부담부증여를 중심으로”. 한국지방세연구원 : 1-116.
- 박지현. 2020. “취득세를 통한 주택정책의 한계와 대안”. 한국지방세연구원 : 1-16.
- _____. 2021. “지방세법상 주택 부속토지의 주택수 산입시 문제점과 개선방안”. 한국지방세연구원 : 1-13.
- 박지현·안성서. 2020. “주택 거래과세의 세부담수준과 정책방향”. 지방세연구원 : 1-172.
- 오종현·송은주·정경화. 2016 “1세대 1주택 양도소득 비과세제도 연구”. 한국조세재정연구원 : 55-64.
- 이광영. 2020. “주택 중과세 제도 도입 및 주요쟁점해설”. 행정안전부 : 1-57.
- 이한우. 2021. “다주택자 및 법인이 취득하는 주택의 취득세 중과에 대한 소고” 계간세무사 2021년 봄호 : 4-22.
- 정혜윤·박 훈. 2021. “부동산 관련 세제상 보유주택 수(數) 판단의 문제점과 개선방안”. 한국지방세학회 : 23-62.
- 국세청. 2008.02.29. 서면인터넷방문상담5팀-412.
- 국세청. 2017.09.25. 서면-2017-부동산-0673.
- 대법원. 2005.1.13. 선고. 2003두10343 판결.
- 대법원. 2019.10.17. 선고. 2019두45326판결.
- 조세심판원. 2011.07.27. 조심2010지0940.
- 행정자치부. 2015.02.23. 지방세운영과-607.
- 행정안전부. 2016.10.17. 지방세운영과-2641.
- 행정안전부. 2018.01.02. 지방세운영과-1.
- 행정안전부. 2020.09.17. 부동산세제과-2469.
- 행정안전부. 2021.02.23. 부동산세제과-564.
- 행정안전부. 2022.04.26. 부동산세제과-1190.
- <https://kosis.kr/index/index.do> (국가통계포털)
- <https://tasis.nts.go.kr/> (국세통계포털)
- <https://txsi.hometax.go.kr/docs/main.jsp> (국세법령정보시스템)
- <https://www.law.go.kr/> (국가법령정보센터)

<https://www.mois.go.kr/> (행정안전부)

<https://www.olta.re.kr/main.do> (지방세법령정보시스템)

<https://www.index.go.kr/> (e-나라지표)

A Study on the Improvement Plans of Heavy Acquisition Tax on Multiple Homeowners

Seong Beom Kim* · Sung Ook Park** · Seo Hyun Kim***

〈Abstract〉

Since its inauguration, the former government has come up with several measures in order to control the overheated real estate market. Among them, the real estate policy on the subject of capital gains tax and comprehensive real estate holding tax were announced from August 2, 2017 to July 10, 2020. On July 10, 2020, the former government introduced a policy of higher acquisition tax rate. An acquisition tax makes up the largest portion of local tax amongst 11 other local taxes, and it is the economic basis of local self-government. However, the federal government is using the acquisition tax as one of the policy tools in the real estate market. In addition, the acquisition tax refers to a transaction tax, and it has to be paid as required to obtain the real estate. As a result, it has a relatively high tax compliance compared to other taxes. Thus as the tax compliance is high, the policy raising the transaction tax rate is in need of careful consideration.

This study examines the main contents of heavy acquisition tax on multiple homeowners and presents the implications of the Korean heavy acquisition tax by comparing it with foreign housing heavy acquisition taxes and regulations. Also, the study analyzes the problems of the heavy acquisition tax policy mainly on individuals, not corporations, with regard to the new heavy acquisition tax. Especially, in order to apply the heavy tax rate to multiple homeowners, grasping the basic concepts of a heavy tax house, a household, and acquisition is needed. On that basis, this study analyzes the tax rate applied to the basic concepts of article 13-2, section 1, subsection 2 and 3 of the Local Tax Act, and also analyzes issues that arise in the process of determining the heavy tax in accordance with the current local tax law. After that, this study suggests improvement plans. By this, the study contributes to the improvement of the heavy acquisition tax policy.

〈Key words〉 acquisition tax, housing, local tax law Article 13-2, multiple homeowners

* Master, Major in Tax Management, Graduate School of Business, Kyung Hee University, Tax Accountant, cptbeom9025@naver.com, First Author

** Professor, Department of Accounting and Taxation, School of Management, Kyung Hee University, sopark@khu.ac.kr, Corresponding Author

*** Ph.D. Student, Department of Accounting and Taxation, School of Management, Kyung Hee University, ksh2019@khu.ac.kr, Co-author