

지방세 시가인정액 도입에 따른 정책시행효과 분석

임상빈* · 유희림**

〈요 약〉

지방세법은 2023년 이전까지는 시세를 반영하지 못하는 시가표준액을 적용하여 왔는데, 2023년부터 무상취득에도 시가를 원칙적으로 적용하는 시가인정액 제도를 도입하여 시행하게 되었다. 본 연구는 시가인정액 제도를 통한 시가 반영 조치에 대한 정책효과를 실증해 보고자 하였다.

무상취득에 대한 시가인정액제도 도입에 따른 증여거래의 영향을 분석하기 위하여 총거래량, 증여거래량, 거래 중 증여거래의 비중을 종속변수로 설정하였으며, 시가인정액제도라는 정책의 도입 발표와 시행에 따른 구분을 위해서 더미변수로 정책의 변화시기를 구분하여 관심변수로 설정하였다.

본 연구의 실증분석 결과, 무상취득에 대한 시가인정액 제도 도입은 증여거래를 위축시키는 결과를 초래하는 것을 확인할 수 있었다. 시가인정액 제도 도입 발표와 그 시행시기에 16개월의 유예기간이 있었는데, 그 기간 동안 증여거래가 증가하였다. 시가인정액 제도 시행 이전에 증여를 통해서 세부담을 낮추고자 하는 납세자의 세부담 최소화 행동을 확인할 수 있었다. 또한 2023년 2월까지 증여거래의 증가는 무상취득에 대한 시가인정액 제도 시행 후 세부담을 줄이고자 하는 증여시기를 조정하여 조세회피적인 증여신고가 있었다는 점을 확인해 주었다.

본 연구는 납세자의 조세회피행위를 고려한다면, 새로운 조세정책이나 제도를 시행하는 경우에는 당해 정책이나 제도의 시행에 있어서 유예기간을 짧게 설정하는 것이 효과적인 정책이 될 수 있다는 시사점을 주고 있다.

최근 우리나라에서는 부동산 관련 증여거래가 꾸준히 증가하고 있는데, 이는 기존 세대에 집중된 부동산 소유가 다음 세대로 이전되면서 부의 이전이 이루어지고 있다는 것을 의미한다. 따라서, 세대간 부의 이전 관련 조세제도가 시대상황과 경제환경에 부합하도록 지속적으로 개선되어야 하며, 그 과정에서 다양한 의견수렴과 국민의 공감대 형성이 필요해 보인다.

〈주제어〉 지방세, 무상취득, 시가인정액, 시가평가, 조세회피

* 법학박사. 경영학 박사, 한국지방세연구원 연구위원, sbin.lim@kilf.re.kr, 주저자

** 경제학(세무학) 박사, 강남대학교 교수, tigerwoods@kangnam.ac.kr, 교신저자

논문접수일 2024년 3월 21일

1차수정일 2024년 12월 9일

게재확정일 2024년 12월 11일

I. 서 론

일반적으로 조세는 각 경제주체에 큰 부담이 되기 때문에 기업뿐만 아니라 개인도 조세부담을 최소화하고자 하는 경향을 보인다. 특히 최근 우리나라의 부동산 관련 세제가 빈번히 개정되면서 개인납세자들이 관련 조세부담을 회피하거나 경감하기 위해 부동산의 거래과정에서 다양한 의사결정을 내리고 있는 것으로 보인다.¹⁾ 즉 개인납세자들은 부동산 관련 조세정책의 변화에 대해 민감한 반응을 보이고 있는 것이다.

예를 들어 정운오·박성욱·이성실(2008)의 연구에서는 2001년 8월부터 2008년 4월까지의 월별증여등기건수를 통해 증여의 변화를 살펴보았는바, 종합부동산세의 최초 시행을 앞두고 수도권뿐만 아니라 비수도권에서도 부동산의 증여가 유의적으로 증가하는 현상을 확인하였다. 또한 전병욱(2020)은 증여재산 선택에 있어서 조세적 요인은 의사결정 과정에서 상대적으로 중요하지 않게 인식되었으나, 증여금액 수준의 선택이라는 보다 직접적 의사결정에서는 조세적 요인이 납세자들에게 더 중요하게 인식되고 있음을 실증하였다. 이밖에도 임상빈·차승민(2018)의 연구에서는 주택취득세율 도입 이후 전세를 위한 가격조정을 통해서 낮은 취득세율이 적용되도록 거래가격을 조정하는 행위가 발생한다는 것을 실증하였다.

이와 같은 개인납세자의 부동산 관련 조세회피 행위에 대한 실증연구는 정책 결정자들이 조세정책의 효과를 분석하거나 새로운 조세정책을 수립하여 시행하는 때에 참고할 만한 시사점을 제시하고 있는 것으로 생각된다.

한편 우리나라의 상속세 및 증여세법에서는 상속이나 증여를 원인으로 취득하는 부동산 등에 대하여 시가를 기준으로 신고하도록 하는 시가주의(時價主義)를 규정하고 있다. 그러나 지방세법에서는 2023년 이전까지 지방세법상 증여 등 무상취득에 대하여 시가가 아닌 시가표준액을 적용하여 왔는데, 2023년부터는 지방세법의 과세대상인 무상취득에 대하여 시가를 원칙적으로 적용하는 시가인정액 제도를 도입하여 시행하게 되었다. 현행 시가표준액의 시세 반영률은 65%

1) 이하에서는 이러한 개인납세자들의 의사결정을 ‘조세회피’라는 용어를 이용하여 서술하고자 한다. 주지하다시피 조세법학의 관점에서 조세회피는 ‘사법상 유효하고 적법한 거래형식을 전제로 하지만 실질적으로는 그와 동일한 경제적 목적을 달성하는 통상적 행위를 규율하는 세법상의 과세요건을 충족하지 아니하여 그로 인한 조세부담의 감소가 해당 세법 규정의 입법목적에 반하는 행위’로 정의되며, 실질과세 원칙의 적용 여부에 따라 합법적인 절세행위가 되거나 세법 규정에 따라 그 거래 또는 행위가 재구성 또는 부인되어 위법행위인 탈세행위가 될 수도 있다고 한다(이준봉, 조세법총론, p.884). 이에 따르면 본 연구에서 서술되는 조세회피라는 용어는 결과적으로 합법적 행위일 수도 있고 위법적 행위일 수도 있다. 다만 본 연구의 대상은 ‘증여세 과세 강화와 납세자의 반응’으로서 어떠한 납세자의 반응이 결과적으로 합법적인지(절세행위) 혹은 위법적인지(탈세행위)와는 관계가 없다. 따라서 본 연구에서는 ‘증여세 과세 강화에 따른 납세자의 반응’이 합법적이든 혹은 위법적이든 관계없이 모두 분석의 대상으로 삼아 연구를 진행하였음을 밝혀둔다.

~75% 수준으로 알려지고 있는데, 2023년 시가인정액 제도가 도입되었으므로 시세 반영률이 100%가 되면서 30% 정도 세율인상 효과를 발생하게 된다.

중전에도 취득세 세부담 경감을 위해서 매매거래를 증여거래로 위장하여 세부담을 낮추는 조세회피 현상이 나타났는데, 2023년 시가인정액 제도가 도입됨에 따라 납세자가 매매거래를 증여거래로 전환할 유인은 크게 감소할 것으로 보인다. 따라서 시가인정액 제도 도입에 따른 증여세 부담 증가에 대한 납세자의 반응을 측정해 본다면 그 정책효과를 분석하는데 있어서 유용한 정보를 제공할 수 있을 것이다. 이에 본 연구에서는 시가인정액 제도 도입에 따른 증여거래의 변화를 살펴보고 그 효과를 분석하여 시가인정액 제도의 도입에 따른 정책적 시사점을 도출해 보고자 한다.

II. 이론적 배경 및 선행 연구의 검토

1. 이론적 배경

가. 상속세 및 증여세법상 증여시 재산평가

(1) 증여의 개념

증여는 당사자 일방이 무상으로 재산을 상대방에 수여하는 의사를 표시하고 상대방이 이를 승낙함으로써 그 효력이 생긴다.²⁾ 그런데 세법에서는 증여를 ‘그 행위 또는 거래의 명칭·형식·목적 등과 관계없이 직접 또는 간접적인 방법으로 타인에게 무상으로 유형·무형의 재산 또는 이익을 이전(현저히 낮은 대가를 받고 이전하는 경우를 포함한다)하거나 타인의 재산가치를 증가시키는 것’을 말하며,³⁾ 증여재산은 증여로 인하여 수증자에게 귀속되는 모든 재산 또는 이익(금전으로 환산할 수 있는 경제적 가치가 있는 모든 물건, 재산적 가치가 있는 법률상 또는 사실상의 모든 권리, 금전으로 환산할 수 있는 모든 경제적 이익 포함)으로 규정하고 있다.⁴⁾ 이러한 세법의 규정에 따르면 세법상의 증여는 민법상의 증여와 달리 법적 형식에 따른 증여와 경제적 실질의 증여까지 모두 포함하는 포괄적 개념으로 이해된다.

(2) 평가원칙과 시가

증여재산은 증여일 현재의 시가로 평가하는 것을 원칙으로 한다. 다만, 시가를 산정하기 어려운 경우에는 당해 재산의 종류·규모·거래상황 등을 감안하여 규정된 방법(이하 ‘보충적 평가

2) 민법 제554조.

3) 다만, 유증, 사인증여, 유언대용신탁 및 수익자연속신탁은 제외한다(상속세 및 증여세법 제2조 제6호).

4) 상속세 및 증여세법 제2조 제7호.

방법')에 따라 평가한 가액을 시가로 본다. 여기서 증여재산의 시가란 '불특정 다수인 사이에 자 유로이 거래가 이루어지는 경우에 통상 성립된다고 인정되는 가액'을 의미한다. 만일 증여일 전 6개월 후 3개월 이내의 기간 중 매매·감정·수용·경매 또는 공매가 있는 경우에는 그 확인되는 가액 또한 시가의 범위에 포함한다.

(3) 시가의 인정범위

상속세 및 증여세법상 시가를 판단함에 있어서 만일 어떠한 재산에 대한 매매사실이 있는 경우에는 그 재산의 거래가액을 시가로 한다. 다만 특수관계자와의 거래 등 그 거래가액이 객관적으로 부당하다고 인정되는 경우 등은 제외하며, 당해 재산(주식 및 출자지분은 제외함)에 대하여 2 이상의 공신력 있는 감정기관이 평가한 감정가액이 있는 경우에는 그 감정가액의 평균액으로 한다.⁵⁾ 만일 당해 재산에 대하여 수용·경매 또는 공매 사실이 있는 경우에는 그 보상가액·경매가액 또는 공매가액으로 하되, 물납한 재산을 증여자·수증자 또는 그와 특수관계 있는 자가 경매 또는 공매받은 경우 등에는 그 경매가액 또는 공매가액은 시가로 보지 아니한다.

증여일 전 6개월부터 평가기간 내 증여세 신고일까지의 기간 중에 상속재산과 면적·위치·용도·종목 및 기준시가가 동일하거나 유사한 다른 재산에 대한 매매가액·감정가액의 평균액 등이 있는 경우에는 그 가액을 시가로 한다. 평가기간에 해당하지 아니하는 기간으로서 증여일 전 2년 이내의 기간과 평가기간이 경과한 후부터 증여세 신고기한 후 6개월까지의 기간 중에 증여재산과 면적·위치·용도·종목 및 기준시가가 동일하거나 유사한 다른 재산에 대한 매매가액·감정가액 등이 있는 경우로서 납세자 혹은 세무서장 등이 재산평가심의위원회에 해당 매매 등의 가액에 대한 시가심의를 신청하고 위원회에서 시가로 인정한 경우에는 그 가액을 시가로 한다.

나. 지방세법상 무상취득시 재산평가

(1) 지방세법상 무상취득

지방세법상 취득이란 매매, 교환, 상속, 증여, 기부, 법인에 대한 현물출자, 건축, 개수(改修), 공유수면의 매립, 간척에 의한 토지의 조성 등과 그 밖에 이와 유사한 취득으로서 원시취득, 승계취득 또는 유상·무상의 모든 취득을 말한다.⁶⁾ 한편 지방세법 기본통칙에서는 지방세법상 취득에 대하여 취득자가 소유권이전 등기·등록 등 완전한 내용의 소유권을 취득하는가의 여부에 관계없이 사실상의 취득행위 그 자체를 말하는 것이라고 해석하고 있다.⁷⁾

5) 해당 재산이 기준시가 10억 이하인 경우에는 1 이상의 감정기관의 감정가액도 가능하다.

6) 지방세법 제6조 제1항.

7) 지방세관계법 예규 지법6-8.

한편 지방세법에서는 취득을 유상취득 또는 무상취득 등으로 구분하고 그 유형에 따라 세율을 달리 규정하고 있다. 그로 인해 각각의 취득 유형에 따라 조세부담이 달라지게 된다는 점에서 구분의 실익이 있다.

먼저 유상취득은 취득세 과세대상 물건을 취득함에 있어 그 대가를 지급하고 취득하는 경우를 의미하는데 일반적으로 매매거래 등 대금을 지급하고 취득하는 것을 유상취득으로 본다. 따라서 부동산 교환을 통해서 대금을 현물로 지급받는 경우도 유상취득에 해당될 뿐 아니라, 부담보증여가 이루어지는 경우에 당해 증여와 관련하여 부담한 채무 또한 유상취득에 해당하게 되며, 부채승계의 조건이 있는 상속의 경우 또한 유상취득으로 볼 수 있다. 무상취득은 취득세 과세대상 물건을 대가없이 취득하는 경우를 의미하는바, 이는 대가 또는 대금을 지급하지 아니하고 취득한 모든 경우가 포함되므로 증여와 상속 또한 당연히 무상취득에 해당된다. 그런데 현행 지방세법에서는 증여와 상속을 별도로 구분하여 규정하지 아니하고 단지 각각의 세율만을 규정하고 있기 때문에, 상속과 증여에 대한 구체적인 구분은 상속세 및 증여세법의 규정을 준용해야 한다.

(2) 무상취득의 의제

상속개시 후 상속재산에 대하여 등기·등록·명의개서 등에 의하여 각 상속인의 상속분이 확정되어 등기 등이 종료된 후, 그 상속재산에 대하여 공동상속인이 협의하여 재분할한 결과 특정 상속인이 당초 상속분을 초과하여 취득하게 되는 재산가액은 그 재분할에 의하여 상속분이 감소한 상속인으로부터 증여받아 취득한 것으로 본다.⁸⁾

이 밖에도 지방세법에서는 배우자 등에 대한 증여취득 의제를 규정하고 있다. 예컨대 배우자 또는 직계존비속의 부동산 등을 취득하는 경우에는 증여를 원인으로 취득한 것으로 보고 있다. 구체적으로 ① 공매(경매를 포함한다. 이하 같다)를 통하여 부동산 등을 취득한 경우, ② 파산선고로 인하여 처분되는 부동산 등을 취득한 경우, ③ 권리의 이전이나 행사에 등기 또는 등록이 필요한 부동산 등을 서로 교환한 경우 등 일정한 경우 유상으로 취득한 것으로 보고 있다.⁹⁾¹⁰⁾

(3) 종전의 무상취득 재산평가

취득세 과세표준은 취득 당시의 가액을 원칙으로 한다. 취득 당시의 가액은 취득자가 신고한

8) 지방세법 제7조 제13항.

9) 지방세법 제7조 제11항.

10) 다만 채무인수에 따른 증여 적용을 배제하고 있다. 즉 부담부(負擔附)증여의 경우에는 그 채무액에 상당하는 부분은 부동산 등을 유상으로 취득하는 것으로 간주하지만, 배우자 또는 직계존비속으로부터 부동산 등을 부담부증여 방식으로 취득하는 경우에는 증여로 취득한 것으로 본다(지방세법 제7조 제12항).

가액으로 하며, 신고 또는 신고가액의 표시가 없거나 그 신고가액이 시가표준액보다 적을 때에는 그 시가표준액으로 한다.¹¹⁾ 유상거래로서 국가 등으로부터 취득하는 경우에는 사실상 취득가격을 과세표준으로 한다.

그러나 증여·기부, 그 밖의 무상취득 및 소득세법 제101조 제1항 또는 법인세법 제52조 제1항에 따른 거래로 인한 취득에 대해서는 사실상 취득가격을 인정하지 아니한다.¹²⁾ 즉 무상취득의 경우 시세보다 낮은 시가표준액이 적용되는 것이므로 이와 같은 무상취득의 경우는 세율도 낮고 과세표준도 시세보다 낮은 시가표준액이 적용되기 때문에 이중의 절세효과가 있는 것이다. 또한 무상취득에 대하여는 기본세율 4% 보다 낮은 세율을 적용한다. 예컨대 상속으로 인한 취득세율은 농지의 경우 2.3%(농지 외의 경우 2.8%)를 적용하며, 그 외의 무상취득에 대해서는 3.5%를 적용하지만 일정한 비영리사업자의 경우 2.8%를 적용하고 있다.¹³⁾

그런데 2020년 7.10 대책으로 인해 다주택자가 조세회피 목적으로 명의를 분산하는 것을 방지하기 위해 주택 증여세율이 인상되었다.¹⁴⁾ 구체적으로는 조정대상지역에 있는 주택으로서 3억 원¹⁵⁾ 이상의 주택을 증여로 무상취득 하는 경우에는 주택세율(1%~3%)을 표준세율로 하여 해당 세율에 중과기준세율의 100분의 400을 합한 세율을 적용한다. 다만 1세대 1주택을 소유한 사람으로부터 해당 주택을 배우자 또는 직계존비속이 증여를 원인으로 무상취득하는 경우, 법인 합병 및 재산분할에 따른 세율의 특례 적용대상에 해당하는 경우 등에 대하여는 중과세를 배제하도록 규정하고 있다.¹⁶⁾

〈표 1〉 무상 취득세 세율

구분		원칙	예외
기본세율	상속	농지 : 2.3%, 농지외 : 2.8%	—
	증여	3.5%	2.8%
중과세율	주택증여	4%~12%	1세대 1주택 등 : 1~3%

출처 : 지방세법 제11조

11) 지방세법 제10조 제2항.

12) 지방세법 제10조 제5항.

13) 지방세법 제11조 제1항 제1호.

14) 지방세법 제13조의2 등이 신설되어 2020.08.12. 시행되었다.

15) 지방세법 시행령 제28조의6 제1항에서 시가표준액 3억원 이상인 주택을 규정하고 있다.

16) 지방세법 제13조의2 제2항.

(4) 무상취득 시가인정액 제도

2021년 말 무상취득에 대해서도 실질 가치를 반영하기 위해 시가인정액제도가 도입되었는 바, 2023년부터 부동산 무상취득(증여, 기부)의 경우 과세표준이 시가표준액(공시가격)에서 시가 인정액으로 변경되었다. 지방세법상 시가인정액이란 부동산을 취득할 때 취득일 전 6개월부터 취득일 후 3개월 이내에 기준일이 있는 매매사례가액, 감정가액, 공매가액등 시가로 인정되는 과세표준가액을 말한다.

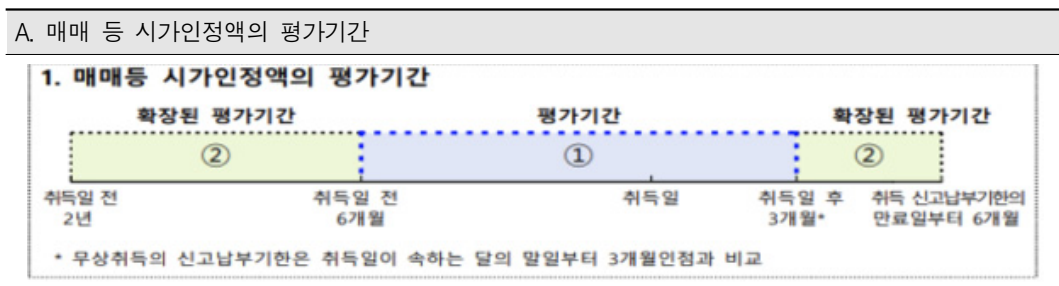
〈표 2〉 시가인정액 제도 도입에 따른 변경 사항

구분	종전	개정
원칙	취득 당시의 가액	
무상취득	시가표준액	① 원칙 : 시가인정액 ② 예외(상속 등) : 시가표준액
유상취득	① 원칙 : Max(신고한 가액, 시가표준액) ② 예외 : 사실상의 취득가격	① 원칙 : 사실상의 취득가격 ② 부당행위계산 : 시가인정액

출처 : 지방세법 제10조 및 제10조의2

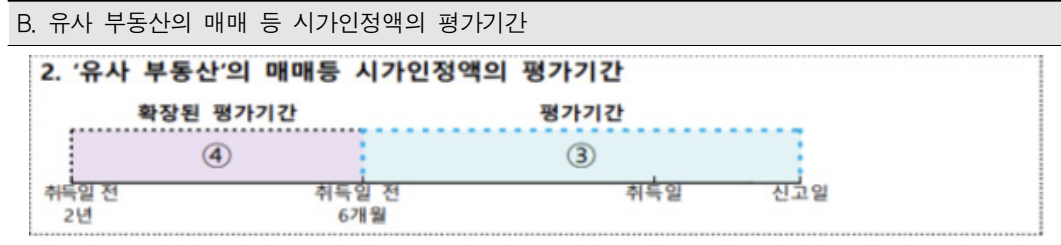
취득세 시가인정액 기간은 취득일 전 6개월에서 취득일 후 3개월로 하는 바, 지방세심의위원회 심의기간은 취득일 전 2년에서 취득 후 9개월이 속하는 달의 말일이다. 이 밖에도 지방세법에서는 시가인정액의 평가기간을 두고 있는데, 매매 등 시가인정액은 취득일 후 3개월 또는 취득일 전 6개월의 평가기간(확장된 평가기간의 경우 취득일 전 2년, 취득 신고납부기한의 만료일 부터 6개월)로 한다.¹⁷⁾

〈그림 1〉 시가인정액 평가기간



17) 다만 유사 부동산 매매 등의 경우 취득일 이전 6개월에서 신고일까지를 원칙으로 하되, 확장된 평가기간으로 취득일 전 2년을 설정하고 있다.

〈그림 1〉 시가인정액 평가기간 (계속)



출처 : 행정안전부, 시가인정액 적용요령 참조

2. 선행연구의 검토

박상수(2022)는 취득세 시가인정액 제도 도입에 따른 효율적인 운영방안을 검토하였는바, 구체적으로 상속세 및 증여세법상의 시가인정액 제도를 지방세법에 적용함에 있어서 제도환경의 차이를 반영해야 하며 납세자의 불편이 없도록 정보시스템 지원 등 납세행정의 개선이 필요하고 제안하였다. 또한 김신언·이광영(2023)의 경우 시가인정액 제도의 문제점을 검토하였는데, 국세와 지방세의 차이를 고려하지 않고 시가원칙을 적용하게 되면 납세자의 부담이 크게 가중될 수 있으며, 증여세의 무상취득 시기(등기일)와 취득세의 증여취득 시기(계약일)에 차이가 있기 때문에 이를 합리화하는 방안에 대해 추가적인 논의가 필요하다는 점을 지적하였다.

서광채(2023)는 상속세 및 증여세법상 시가인정액의 정성성에 대한 평가를 시도하였는데,¹⁸⁾ 연구결과에 따르면 보충적 평가방법 중 재산의 감정가액이 가장 우수한 것으로 검증되었으며, 유사 재산의 거래가액과 유사 재산의 경매가액이 그 다음으로 우수한 것으로 확인되었으나, 해당 재산이 공동주택인 경우 적용되는 공동주택가격은 가장 열위에 처해 있는 것으로 나타났다. 서광채(2023)는 또한 공동주택가격은 상속세 및 증여세법상 시가주의 원칙에 위배될 뿐 아니라 신고 시점에 따라 평가기간을 벗어난 공동주택가격이 채택되어 향후 변경될 수 있기 때문에 법적 안정성에도 문제를 지니고 있다는 점에서 시가인정액으로 이용하기에 부적합하다고 주장하면서, 객관적이고 합리적인 시가인정액 평가를 위하여는 감정평가를 확대하도록 개선하되 납세자의 평가비용 부담을 완화하기 위하여는 관련 평가비용을 세액공제하는 방안을 제안하였다. 이처럼 관련 세법에서는 시가평가를 원칙으로 하고 있지만,¹⁹⁾ 일률적으로 시가를 반영하는 것은 과세행정상 매우 어렵기 때문에 관련 제도를 충분히 검토할 필요가 있다.

18) 서광채, “상속세 및 증여세법상 시가인정액의 적정성 평가 : KB선도아파트50을 사례로”, 감정평가학논집 제22권 제2호, 한국감정평가학회, 2023.

19) 상속세 및 증여세법 제60조.

시가인정액 제도처럼 납세자에게 경제적인 부담을 발생시킬 수 밖에 없는 조세정책이 시행되는 경우, 납세자의 행동(즉 조세회피)에 어떠한 영향을 끼치는지에 대하여는 이미 다수의 연구가 진행되었다. 과거에는 주로 기업을 중심으로 전개되었으나 최근에는 개인납세자에 대한 연구 또한 활발하게 이루어지고 있다.

임상빈(2021)은 주택시장에서 증여 급등 현상의 원인과 정책적 시사점을 고찰하였는데,²⁰⁾ 증여거래가 장기적으로 증가하고 있는 추세를 확인하고 이러한 증여증가가 주택시장에서 매물감김 현상을 초래할 수 있으며, 청년층의 자산 격차를 확대하여 근로의욕을 상실시키는 원인이 될 수 있다는 점을 정책적으로 고려해야 한다고 주장하였다. 또한 임상빈·김병남(2021)은 법인에 대한 취득세 및 보유세 강화 효과를 분석한 결과 세목의 특성 및 시행시기에 따라 정책효과가 달라진다는 점을 실증하였으며, 임상빈·최은철·이소영(2022)은 다주택자에 대한 중과세와 관련하여 다주택자들의 조세회피 현상 및 정책의 변화에 따른 납세자의 반응을 실증적으로 분석하였다. 이밖에도 최용원·박성욱·김서현(2022)은 주택 취득세 차등세율 구조개선 정책이 시장왜곡 현상을 시정하는 효과가 발생한다는 점을 실증하였으며,²¹⁾ 임상빈·차승민(2018)은 주택 취득세 차등세율 도입에 따라 한계세율 영역에서 초과부담 회피를 위한 거래가격조정 행위를 확인하였다.²²⁾

이처럼 조세정책의 변화가 발생하는 경우에 개인납세자들이 관련 조세부담을 축소하기 위하여 해당 조세정책의 변화와 관련 있는 경제 거래 혹은 그 거래 유형에 변화를 야기하고 있는지에 대한 연구가 진행되어 왔다. 최근에는 우리나라의 부동산정책이 빈번하게 변경되면서 주로 종합부동산세와 취득세 등의 세율 변화에 따른 납세자의 반응에 관한 연구가 활발하게 이루어지고 있다.

이에 본 연구에서는 선행연구에서 실증하고 있는 조세정책에 따른 조세회피 유인이 시장거래에 어떻게 반영되는지를 분석하여, 시가인정액 제도 도입에 따른 납세자의 세부담 최소화 행동을 검토하고 이에 따른 조세정책적인 시사점을 도출해 보고자 한다.

20) 임상빈. “주택시장에서 ‘증여’ 증가 현상과 정책적 시사점”. TAX ISSUE PAPER 제39권. 한국지방세연구회, 2021.

21) 최용원·박성욱·김서현. “주택 취득세의 차등세율구조가 주택거래에 미치는 영향에 관한 연구”. 세무와 회계저널 제23권 제6호. 한국세무학회, 2022.

22) 임상빈·차승민. “주택 취득세 차등세율에 대한 납세자 반응”. 세무와 회계 연구 제7권 제2호. 한국세무사회 부설 한국조세연구소, 2018.

Ⅲ. 연구분석 모형

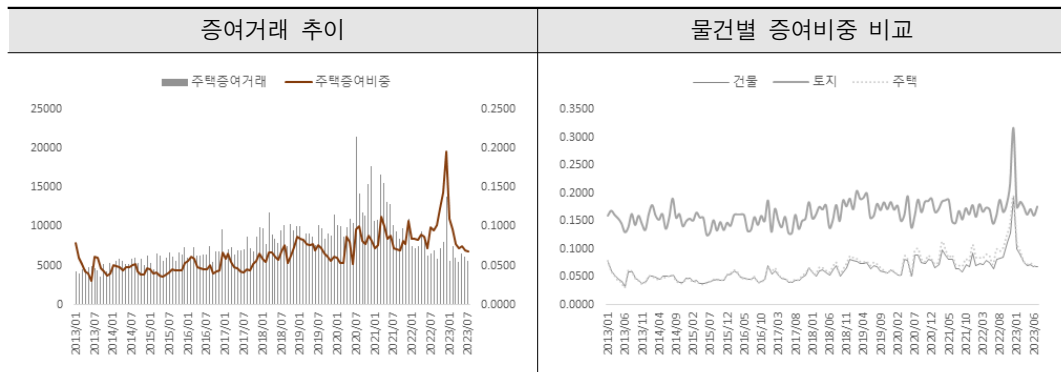
1. 가설의 설정

가. 주택거래와 증여거래

부동산 거래는 부동산 경기변동에 따라 크게 변동하게 된다. 예컨대 우리나라의 주택거래는 2013년 이후 2015년까지 거래량이 증가하다가 2018년까지 거래량이 소폭 감소하였으며, 2019년부터는 주택 거래가 다시 증가세로 전환되기 시작하여 코로나19 기간 동안 큰 폭으로 거래량이 증가하였다가 최근에는 다시 큰 폭으로 하락한 상태이다.

주택거래는 대체로 매매를 중심으로 이루어지지만 증여에 의한 주택거래도 총거래량의 16% 정도에 이른다. 증여거래는 아래의 그림에서 보는 것처럼 꾸준히 증가하는 추세를 보였으나, 2022년 하반기에 급등하는 양상을 보였다가 최근에는 다시 하락추세로 전환되었다. 한편, 전체 부동산 거래 중 부동산의 유형별 증여의 비중을 살펴보면 토지 > 주택 > 건물 순으로 높다. 특히 토지의 증여거래 비중은 평균 16.4%로 주택 6.5%, 건물 6.21%보다 2배 정도 높은 수준을 보인다.

〈그림 2〉 증여거래 추이



출처 : 부동산원, 부동산거래통계 저자 재구성

한편, 위의 그림에서는 부동산거래 비중에 이상 변화가 나타나고 있는 것을 확인할 수 있다. 시가인정액제도의 도입이 추진되기 시작한 2021년 경부터 주택과 토지 및 건축물 모두에서 증여거래 비중이 급격하게 상승하고 있는 것이다. 이에 본 연구에서는 증여에 대한 시가인정액제도의 도입이 주택증여 등에 영향을 줄 수 있다는 점에 착안하여 양자의 인과관계를 검증해 보고자 한다.

나. 가설의 설정

주지하다시피 증여에 대한 시가인정액제도는 입법예고를 통해 국민들에게 사전에 알려지게 되었는데, 이러한 과정에서 국민들은 증여거래에 대한 취득세 과세표준이 시가표준액에서 시가인정액으로 변경될 것이라는 사실을 알게 되었다. 즉, 시가인정액제도의 도입 발표로 인해 국민들은 증여에 대한 취득세 부담이 증가할 것으로 예상할 수 있게 되므로, 이러한 조세부담의 증가를 회피하고자 제도의 시행 이전에 증여거래가 증가할 가능성이 크다. 이러한 점을 고려하여 본 연구에서는 시가인정액제도 도입에 따라 조세부담의 최소화를 위해 제도의 시행 이전에 증여거래가 증가하는지를 확인하기 위해서 다음과 같이 <가설 1>을 설정한다.

<가설 1> 무상취득에 따른 시가인정액제도 도입 발표에 따라 증여거래가 증가한다.

2023년 시가인정액제도가 시행된 이후부터는 증여에 따른 조세부담이 증가하게 되므로 증여거래는 감소할 가능성이 크며, 시가인정액제도는 시세를 반영하는 제도이기 때문에 증여를 억제하는 효과도 있을 것이다. 따라서 본 연구에서는 증여에 대한 시가인정액제도 도입이 증여거래를 감소시키는지 확인하기 위하여 다음과 같이 <가설 2>를 설정한다.

<가설 2> 무상취득에 대한 시가인정액제도 시행 이후 증여거래는 감소한다.

한편, 2023년 시가인정액제도 도입 이후에도 취득세 신고기간은 여전히 60일이기 때문에 2023년 1월~2월에 증여한 경우에는, 그 증여시기를 조정하여 2022년 12월에 증여한 것으로 신고하는 것이 가능하다. 이는 증여시기의 조정을 통해 조세부담을 줄이고자 하는 유인이 있음을 의미한다. 이에 본 연구에서는 시가인정액제도 도입 시기를 전후하여 증여거래가 증가하는지 확인하기 위하여 다음과 같이 <가설 3>를 설정한다.

<가설 3> 무상취득 시가인정액제도 시행 이후 2개월에 증여에 따른 조세부담을 줄이기 위하여 증여거래가 증가한다.

2. 연구 모형의 설정

가. 모형의 설정

(1) 변수의 설정

본 연구에서는 무상취득에 대한 시가인정액제도 도입에 따른 증여거래의 영향을 분석하기 위하여 총거래량, 증여거래량, 거래 중 증여거래의 비중을 종속변수로 설정하였으며, 시가인정액제도라는 정책의 도입 발표와 시행에 따른 구분을 위해서 더미변수로 정책의 변화시기를 구분

하여 관심변수로 설정하였다. 구체적으로 무상취득에 대한 시가인정액제도 도입에 대한 발표 시기가 2021년 8월 11일이지만, 2021년 9월부터 2022년 12월까지는 중전의 제도가 적용됨에 따라 유예기간을 더미변수로 하였다. 시가인정액제도의 고입 발표 이후는 1, 그 이전은 0을 사용하였다. 또한, 무상취득에 대한 시가인정액이 적용되는 시기를 구분하여 시행 전은 0, 시행 후는 1로 더미변수를 사용하였다. 이 밖에도 무상취득에 대한 시가인정액의 신고기한까지는 가격조정이 가능하므로 이 시기에 증여신고가 증가하는지를 확인하기 위해서 2022년 9월부터 2023년 2월까지의 더미변수는 1, 그 외의 기간에 대하여는 0을 사용하였다.

그 외의 통제변수로 CD 금리²³⁾와 물가, 부동산소비심리를 반영하였다. 선행연구는 거래의 통제변수로 금리를 사용하거나 제외한 연구들로 혼재되어 있다. 일반적으로 금리는 거래보다 가격에 영향을 더 크게 미치지만 본 연구에서는 CD 금리를 통해서 시장의 변화를 통제하였다.

부동산시장에 영향을 주는 수요측면 요인과 공급측면 요인을 통제하기 위하여 소비자물가지수를 사용하였으며, 부동산시장의 특수한 시장심리를 통제하기 위하여는 부동산소비심리지수를 통제변수로 사용하였다.

〈표 3〉 변수의 설정

변수			변수 설명
종속 변수	건물	Y1 : TQ_B	건물의 월별 매매거래량
		Y2 : GQ_B	건물의 월별 증여거래량
		Y3 : GQ_B_R	건물의 월별 총거래 중 증여거래의 비중
	토지	Y1 : TQ_L	토지의 월별 매매거래량
		Y2 : GQ_L	토지의 월별 증여거래량
		Y3 : GQ_L_R	토지의 월별 총거래 중 증여거래의 비중
	주택	Y1 : TQ_H	주택의 월별 매매거래량
		Y2 : GQ_H	주택의 월별 증여거래량
		Y3 : GQ_H_R	주택의 월별 총거래 중 증여거래의 비중
관심 변수	TAX_poicy	TAX_ANN	시가인정액 제도 발표(2021.8월) 이전 0, 이후 1
		TAX_ENF	시가인정액 제도 시행(2023.1월) 이전 0, 이후 1
		TAX_EVA	시가인정액 제도 시행후 신고(2023. 1~2월) 이전 0, 이후 1
통제 변수	CDi		매월 cd금리(91일물, %)
	CPI		소비자물가지수
	PCI		부동산소비심리지수
	dummy(지역)		시도별(지역) 분석 대상시 지역 더미로 구분

23) 금리는 시장금리를 사용하는 것이 일반적이는데, 시장금리를 나타내는 CD 금리와 CP 금리 중 본 연구에서는 단기자금의 흐름을 잘 반영하는 CD 금리를 통제변수로 사용하다.

(2) 모형의 설정

본 모형의 관심변수인 무상취득에 대한 시가인정액제도 도입시기를 3개로 구분하여 변수를 설정하고 이에 따른 증여거래의 영향을 분석해 보고자 한다. 구체적으로 시가인정액 제도 도입이 거래 및 증여거래, 증여거래의 비중에 어떻게 영향을 미치고 있는지를 분석하기 위해서 아래의 표와 같이 모형을 설정하였다.²⁴⁾

본 모형에서는 소비자물가지수와 생산자물가지수 및 정책의 발표와 시행에서 다중공선성 문제가 발생하여 통제변수에서 소비자물가지수만을 사용하였고, 관심변수를 모형에 동시에 반영하지 않고 각각 반영하여 각각의 변수효과만을 측정하였다. 본 모형에서 사용된 변수의 VIF (Variance Inflation Factors, 분산팽창계수) 값은 1.745~4.787로 모두 5 이하로 다중공선성은 없는 것으로 판단하였다.²⁵⁾

〈표 4〉 연구의 모형

연구모형 : 조세정책이 거래량에 미치는 영향
$Y_{\eta} = \alpha + \beta_1 Tax_policy + \beta_2 CDi + \beta_3 CPI + \beta_4 PCI_{REG} + \beta_5 dummy(region) + \epsilon$

나. 자료 및 자료의 특성

본 연구의 분석자료는 한국부동산원부동산통계정보(R-ONE)에서 물건별, 원인별, 월별 거래량을 대상으로 추출하였으며, 부동산거래를 물건별로 확인해 보기 위하여 순토지거래, 건축물거래, 주택거래, 아파트거래로 구분해서 자료를 활용하였다. 그 외 통제변수로 CD금리, 소비자물가지수(CPI), 부동산소비심리지수(PCI)를 활용하였다.

부동산소비심리지수(PCI)는 세종과 제주의 경우 2018년 12월부터 발표하고 있기 때문에 2018년 12월 이후의 자료를 활용하였다. 그 외의 월별 자료는 2013.1.~2023.7까지 총 127개월 자료를 하였다. 부동산거래는 등은 매달 월단위로 하여 127개씩 분석대상(N)으로 하였다.

24) 임상빈(2018)에서 주택취득세율 도입에 따른 거래구간별 거래비중의 변화를 분석한 실증연구 모형을 활용하였다.

25) 다중공선성은 입력변수들 간의 상관관계가 존재하여 회귀계수의 분산을 크게 하기 때문에 회귀분석에서 추정 회귀계수를 신뢰하지 못하는 문제가 발생하게 된다. 다중회귀분석의 진단은 VIF계수가 10보다 클 경우 다중공선성을 의심하나 일부는 5를 기준으로 다중공선성을 판단하기도 한다.

〈표 5〉 자료의 특성

구 분		자료출처	단위	기간(월)
1	월별 부동산 거래량	국토교통부	호(필지)	2013.1~2023.7 (127개월)
	순수토지(월별, 원인별)			
	건축물(월별, 원인별)			
	주택(월별, 원인별)			
	아파트(월별, 원인별)			
2	CD 금리(월별)	한국은행	%	
3	부동산소비심리지수(월별, 지역별)	국토연구원	지수	
4	소비자물가지수(전국, 총지수)	통계청	지수	

IV. 실증분석

1. 기술통계 및 상관관계 분석

가. 기술통계량

건물의 매매거래 평균은 91,907건이고 증여거래 평균은 9,458건이며 총거래중 증여비율은 6.2%이다. 토지의 매매거래 평균은 62,485건이고 증여거래 평균은 14,496건이며 총거래중 증여비율은 16.4%이다. 주택의 매매거래 평균은 77,648건이고 증여거래 평균은 7,991건이며 총거래중 증여비율은 6.5%이다. 특히 토지의 경우 증여비율 최대값이 31.6%에 이르는데 이는 토지의 경우 증여 비중이 크다는 것을 보여준다.

한편, 총거래에서 증여거래의 비중은 주택은 6.5%, 토지는 16.4%, 건물은 6.2%로 토지의 증여가 높은 편이지만, 아파트의 총거래 중 증여거래 비율은 4.8%로 가장 낮은 것을 알 수 있다. 이는 유통이 잘되는 부동산의 경우 증여 비중이 낮지만 유통이 잘 안되는 부동산은 증여 비중이 높다는 것을 의미한다. 이밖에 통제변수인 금리는 평균 1.859이고 소비자물가지수의 평균은 99이며 부동산소비지수의 평균은 112였다.

〈표 6〉 기술통계

변수		N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
건물	Y1 : TQ_B	127	33,392	161,052	91,907	26,641
	Y2 : GQ_B	127	4,359	23,723	9,458	3,362
	Y3 : GQ_B_R	127	0.033	0.195	0.062	0.021
토지	Y1 : TQ_L	127	33,851	90,244	62,485	10,826
	Y2 : GQ_L	127	8,162	27,410	14,496	3,189
	Y3 : GQ_L_R	127	0.126	0.316	0.164	0.023
주택	Y1 : TQ_H	127	25,761	141,419	77,468	24,697
	Y2 : GQ_H	127	3,616	21,499	7,991	2,963
	Y3 : GQ_H_R	127	0.031	0.196	0.065	0.024
아파트	Y1 : TQ_APT	127	16,968	106,027	52,536	18,796
	Y2 : GQ_APT	127	1,640	14,153	4,348	2,005
	Y3 : GQ_APT_R	127	0.021	0.139	0.048	0.020
관심 변수	TAX_ANN(1,0)	127	0.0	1.0	0.2	0.4
	TAX_ENF(1.0)	127	0.0	1.0	0.1	0.2
	TAX_EVA(1.0)	127	0.0	1.0	0.0	0.1
통제 변수	CD_i	127	0.630	4.020	1.859	0.809
	CPI	127	93	111	99	5
	PCI	127	78	133	112	12

주 : 변수에 대한 설명은 <표 3>을 참조할 것

나. 상관관계 분석

변수간의 상관관계 분석을 위하여 피어슨 상관관계를 측정하였는바, 건물, 토지, 주택, 아파트 별로 매매거래, 증여거래, 총거래 중 증여거래와 관심변수와 통제변수의 상관을 분석하였다. 그 결과 거래변수간에는 1% 유의수준에서 양의 상관관계를 보였으며, 통제변수 중 금리, CPI와는 1% 유의수준에서 음의 상관관계를 나타냈으나 PCI와는 1% 유의수준에서 양의 상관관계를 보였다.

〈표 7〉 상관관계 분석

	TQ_B	GQ_B	GQ_B_R	TQ_L	GQ_L	GQ_L_R	TQ_H	GQ_H	GQ_H_R	TQ_APT	GQ_APT	GQ_APT_R	TAX_ANN	TAX_ENF	TAX_EVA	CD_j	CPI	PCI
TQ_B	1																	
GQ_B		1																
GQ_B_R			1															
TQ_L				1														
GQ_L					1													
GQ_L_R						1												
TQ_H							1											
GQ_H								1										
GQ_H_R									1									
TQ_APT										1								
GQ_APT											1							
GQ_APT_R												1						
TAX_ANN													1					
TAX_ENF														1				
TAX_EVA															1			
CD_j																1		
CPI																	1	
PCI																		1

주: 변수에 대한 설명은 <표 3>을 참조할 것

다. 평균차이 분석

증여에 따른 매매거래량, 증여거래량, 증여거래량 비중의 평균차이를 분석한 후, 정책발표 전후 거래량의 평균적인 차이가 유의한지 확인하고자 T검증을 실시하였다.

〈표 8〉 시가인정액 제도 발표 전후의 평균차이 분석

N			N	Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean	평균차이 t 검증	
							평균차이	t
건물	TQ_B	발표이전	104	98592.173	23494.056	2303.782	36913.782***	7.093
		발표이후	23	61678.391	17722.489	3695.394		
	GQ_B	발표이전	104	9511.548	3520.433	345.207	294.331	0.379
		발표이후	23	9217.217	2579.187	537.798		
	GQ_B_R	발표이전	104	.057	.014	.001	-.028***	-4.557
		발표이후	23	.085	.029	.006		
토지	TQ_L	발표이전	104	64467.913	9344.280	916.282	10950.479***	3.924
		발표이후	23	53517.435	12641.535	2635.942		
	GQ_L	발표이전	104	14596.885	2931.401	287.448	556.624	0.756
		발표이후	23	14040.261	4210.950	878.044		
	GQ_L_R	발표이전	104	.161	.018	.002	-.017***	-3.414
		발표이후	23	.178	.033	.007		
주택	TQ_H	발표이전	104	83932.692	21608.433	2118.881	35696.953***	7.534
		발표이후	23	48235.739	14704.512	3066.103		
	GQ_H	발표이전	104	8069.721	3140.548	307.956	435.634	0.845
		발표이후	23	7634.087	1981.638	413.200		
	GQ_H_R	발표이전	104	.059	.017	.002	-.035***	-5.635
		발표이후	23	.094	.029	.006		
아파트	TQ_APT	발표이전	104	57290.317	16803.228	1647.692	26251.622***	7.173
		발표이후	23	31038.696	10558.946	2201.692		
	GQ_APT	발표이전	104	4410.529	2160.318	211.837	345.094	1.140
		발표이후	23	4065.435	1037.577	216.350		
	GQ_APT_R	발표이전	104	.043	.016	.002	-.027***	-5.556
		발표이후	23	.069	.022	.005		

주 : 1) 변수에 대한 설명은 <표 3>을 참조할 것

2) ***, **, *는 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타냄.

그 결과 건물, 토지, 주택, 아파트 모두 매매거래량에서 1% 유의수준에서 유의한 평균차이를 보였으나, 증여거래에서는 유의한 평균차이를 확인하지 못했다. 다만 총거래 중 증여거래 비중에서 건물, 토지, 주택, 아파트 모두 1% 유의수준에서 유의한 평균차이를 보였다.

〈표 9〉 시가인정액 제도 시행 전후의 평균차이 분석

N			N	Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean	평균차이 t 검증	
							평균차이	t
건물	TQ_B	시행이전	104	94,004.23	25,779.85	2,353.37	38,049.805 ***	7.811
		시행이후	23	55,954.43	11,284.66	4,265.20		
	GQ_B	시행이전	104	9,583.58	3414.05	311.66	2,273.861 ***	5.434
		시행이후	23	7,309.71	738.83	279.25		
	GQ_B_R	시행이전	104	.06	.02	.00	-.017 **	-2.071
		시행이후	23	.08	.01	.00		
토지	TQ_L	시행이전	104	63,681.09	9832.95	897.62	21,704.949 ***	5.782
		시행이후	23	41,976.14	4934.52	1865.07		
	GQ_L	시행이전	104	14,722.93	3124.90	285.26	4,115.639 ***	3.461
		시행이후	23	10,607.29	1077.51	407.26		
	GQ_L_R	시행이전	104	.16	.02	.00	-.009 **	-2.228
		시행이후	23	.17	.01	.00		
주택	TQ_H	시행이전	104	79,297.03	24,072.51	2,197.51	33,185.890 ***	7.555
		시행이후	23	46,111.14	10,062.67	3,803.33		
	GQ_H	시행이전	104	8,100.13	3,008.08	274.60	1,983.133 ***	-5.146
		시행이후	23	6,117.00	715.44	270.41		
	GQ_H_R	시행이전	104	.06	.02	.00	-.017 **	-1.826
		시행이후	23	.08	.02	.01		
아파트	TQ_APT	시행이전	104	53,603.22	18,710.55	1,708.03	19,360.788 ***	5.624
		시행이후	23	34,242.43	7,907.94	2,988.92		
	GQ_APT	시행이전	104	4,394.92	2,048.98	187.05	850.631 **	2.862
		시행이후	23	3,544.29	611.15	230.99		
	GQ_APT_R	시행이전	104	.05	.02	.00	-.012	-1.620
		시행이후	23	.06	.01	.01		

주 : 1) 변수에 대한 설명은 <표 3>을 참조할 것

2) ***, **, *는 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타냄.

한편, 시가인정액 정책 시행 전후 거래량의 평균적인 차이가 유의한지 확인하기 위하여 T검증을 실시하였다. 그 결과 시가인정액제도 도입 전후에 토지, 건물, 주택의 매매거래량에서 평균 차이가 1% 유의수준에서 유의한 것으로 나타났으나, 증여거래에서는 건물, 토지, 주택은 1% 유의수준에서, 아파트는 5% 유의수준에서 각각 유의한 평균차이를 보였다. 다만, 아파트 증여거래 비율은 유의한 평균차이를 확인하지 못했다.

2. 시가인정액 제도 도입의 영향 회귀분석

가. 시가인정액제도 도입 영향

(1) 시가인정액제도 도입 발표에 따른 거래 영향

증여에 대한 시가인정액제도 도입에 따른 효과를 실증분석하였다. 특히 주택에 대하여 총거래, 매매거래, 증여거래, 총거래 중 증여거래 비중에 미치는 영향을 살펴보았다. 시가인정액제도 발표 이후 거래량은 1% 유의수준에서 유의하게 감소한 것을 확인하였으나, 총거래 중 증여거래 비중의 영향은 유의하지 않은 것으로 나타났다.

〈표 10〉 시가인정액 정책 발표가 주택거래에 미치는 영향

구분		종속변수 총거래 (N=127)		종속변수 매매거래 (N=127)		종속변수 증여거래 (N=127)		종속변수 증여거래 비중 (N=127)	
		계수	t value	계수	t value	계수	t value	계수	t value
INTERCEPT		-158133	-1.626	-152526**	-2.136	-38554***	-4.380	-.132*	-1.840
관심변수	TAX_ANN	-55262***	-5.294	-25831***	-3.369	-4530***	-4.793	-.001	-.084
통제변수	CD_i	-16660***	-5.393	-4862**	-2.143	-1835***	-6.563	-.003	-1.523
	CPI	2566***	3.099	1169*	1.922	522***	6.961	.003***	4.485
	PCI	644***	3.089	1145***	7.476	-8	-.442	-.001***	-3.943
F-Value		51.524***		48.484***		44.318***		42.371***	
Adj R ²		0.616		0.601		0.579		0.568	

주 : 1) 변수에 대한 설명은 <표 3>을 참조할 것

2) ***, **, *는 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타냄.

이러한 결과는 시가인정액제도 발표가 거래를 위축시키는 요인이 되었을 수는 있으나, 당시 주택거래에 대한 규제가 강화되던 시기임을 고려하면 이를 당해 정책의 유효한 효과로 보기에 한계가 있다. 따라서, 시가인정액 정책이 발표될 경우 거래에서 나타나는 증여 비중의 변화를 직접적인 정책의 영향으로 보아야 할 것이다.

한편, 물건별로 시가인정액제도 발표에 따른 증여거래 비중의 변화를 분석해 보았으나, 아래의 표에서 보는 것처럼 주택과 건물의 증여거래 비중에 유의한 영향을 주지 못한 것으로 나타났다. 다만, 토지의 증여 비중에서는 5% 유의수준에서 유의한 영향을 주고 있는 것으로 확인되었다.

〈표 11〉 시가인정액 정책 발표가 부동산 물건별 거래에 미치는 영향

구분		종속변수 : 주택 증여거래 비중 (N=127)		종속변수 : 건물 증여거래 비중 (N=127)		종속변수 : 토지 증여거래 비중 (N=127)	
		계수	t value	계수	t value	계수	t value
INTERCEPT		-.132*	-1.840	-.139**	-2.071	-.074	-.827
관심변수	TAX_ANN	-.001	-.084	-.007	-1.016	-.022**	-2.296
통제변수	CD_i	-.003	-1.523	.000	-.108	.003***	1.200
	CPI	.003***	4.485	.003***	4.543	.003***	3.672
	PCI	-.001***	-3.943	.000***	-3.390	.000	-1.952
F-Value		42.371***		32.863***		11.621***	
Adj R ²		0.568		0.503		0.252	

주 : 1) 변수에 대한 설명은 <표 3>을 참조할 것

2) ***, **, *는 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타냄.

이는 물건별 총거래 중 증여의 비중은 토지가 평균 14% 수준이나 주택과 건물은 6% 수준으로 증여의 비중이 낮기 때문에 증여거래의 변화가 유의하게 반영되지 못한 것으로 보인다. 다른 한편으로는 토지가 주택이나 건물보다 고가이고 장기적인 계획하에서 증여가 이루어진다는 점을 고려할 때, 증여에 대한 시가인정액제도 도입은 토지 증여거래부터 반응했을 수도 있다. 즉 증여에 대한 시가인정액제도 도입 발표는 토지에만 유의한 영향을 미치고 주택과 건물에는 유의한 영향이 없어 전체적으로 유의한 영향이 없는 것으로 판단하였다.

(2) 시가인정액제도 시행에 따른 거래 영향

시가인정액제도는 2021년 8월에 입법 예고되어 2023년 1월부터 시행되었다는 점을 고려하여 이 제도의 시행 후 증여의 변화를 분석해 보았다. 먼저 주택에 대해서 총거래, 매매거래, 증여거래, 총거래 중 증여거래 비중에 미치는 영향을 살펴보았으나, 시가인정액제도 시행 이후 주택의 증여거래는 유의하게 변화하지 않았다. 그러나 총거래 중 주택 증여거래 비중은 1% 유의수준에서 유의하게 거래가 감소한 것으로 확인되었다. 이는 증여거래에 대한 시가인정액제도 도입으로 사실상 조세부담이 높아졌기 때문으로 보인다.

〈표 12〉 시가인정액 정책 시행에 따른 증여거래에 미치는 영향

구분		종속변수 : 주택 증여거래 (N=127)		종속변수 : 주택 증여거래 비중 (N=127)	
		계수	t value	계수	t value
INTERCEPT		-9450	-1.224	-.297***	-5.699
관심변수	TAX_ENF	-838	-.681	-.045***	-5.401
통제변수	CD_i	-2415***	-7.503	.003	1.584
	CPI	248***	4.278	.004***	10.248
	PCI	-24	-1.109	.000**	-2.455
F-Value		32.701***		59.787***	
Adj R ²		0.502		0.651	

주 : 1) 변수에 대한 설명은 <표 3>을 참조할 것

2) ***, **, *는 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타냄.

다음으로 증여에 대한 시가인정액제도 시행에 따른 부동산 유형별 영향을 분석해 보았다. 분석결과에 따르면 주택 증여거래 비중과 건물 및 토지 증여거래 비중이 1% 유의수준에서 유의하게 감소한 것으로 나타난다. 즉 증여에 대한 시가인정액제도 시행으로 총거래에서 증여거래가 차지하는 비중이 토지, 건물, 주택 모두 감소한 것이다. 이는 시가인정액제도 시행으로 증여에 대한 취득세 부담이 증가하였기 때문에 증여거래가 감소하였기 때문인 것으로 해석된다.

〈표 13〉 시가인정액 정책 시행에 따른 부동산 물건별 거래에 미치는 영향

구분		종속변수 : 주택 증여거래 비중 (N=127)		종속변수 : 건물 증여거래 비중 (N=127)		종속변수 : 토지 증여거래 비중 (N=127)	
		계수	t value	계수	t value	계수	t value
INTERCEPT		-.297***	-5.699	-.219***	-4.335	-.051	-.724
관심변수	TAX_ENF	-.045***	-5.401	-.035***	-4.351	-.036***	-3.153
통제변수	CD_i	.003	1.584	.004***	1.950	.006**	1.869
	CPI	.004***	10.248	.003***	8.259	.002***	4.481
	PCI	.000**	-2.455	.000**	-2.283	.000	-1.366
F-Value		59.787***		42.082***		13.167***	
Adj R ²		0.651		0.566		0.279	

주 : 1) 변수에 대한 설명은 <표 3>을 참조할 것

2) ***, **, *는 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타냄.

나. 시가인정액제도 시행 이전 조기 증여

증여에 대한 시가인정액제도 시행을 앞두고 부동산을 증여할 계획이 있는 경우라면, 당해 제도의 시행에 앞서 증여시기를 조정할 가능성이 높다. 앞에서 살펴본 바에 따르면 제도 시행을 발표한 이후에 증여거래 비율은 증가하지 않았다. 그러나 제도 시행을 앞두고 증여를 계획하고 있는 경우라면, 원래의 증여 계획보다 조기에 증여하는 방법을 통해 조세부담을 회피하고자 하는 유인이 있다. 즉 증여에 대한 시가인정액제도를 적용 받지 않기 위해서는 2022년 12월 31일까지 증여계약을 하고 60일 이내에 신고해야 한다. 이에 본 연구에서는 증여시기 조정 가능 기간을 시가인정액제도의 시행 이전 4개월부터 시행 후 2개월까지로 설정한 후, 당해 기간 동안 실제로 증여시기의 조정이 발생하고 있는지를 확인해 보고자 하였다.

주택 증여거래에 대해서 시가인정액제도 시행 전후의 절세행위인 조기 증여행위를 확인한 결과 증여거래 및 증여거래 비율 모두에서 1% 유의수준에서 유의하게 증여가 증가한 것을 확인할 수 있었다.

〈표 14〉 시가인정액 제도 시행 이전 주택 조기 증여

구분		종속변수 : 주택 증여거래 (N=127)		종속변수 : 주택 증여거래 비중 (N=127)	
		계수	t value	계수	t value
INTERCEPT		-3451	-.560	-.080***	-1.924
관심변수	TAX_ENF	2631***	2.366	.044***	5.803
통제변수	CD_i	-2802***	-10.198	-.008	-4.203
	CPI	190***	4.065	.002***	6.756
	PCI	-21	-1.056	.000**	-3.615
F-Value		35.350***		62.482***	
Adj R ²		0.522		0.661	

주 : 1) 변수에 대한 설명은 <표 3>을 참조할 것

2) ***, **, *는 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타냄.

이러한 사실을 토지와 건물에 대해서도 확인해 본 결과 주택과 동일하게 1% 유의수준에서 증여가 증가한 것으로 나타났다. 즉 토지, 건물, 주택 모든 유형에서 시가인정액 제도 시행 이전에 증여가 증가한 것이다.

〈표 15〉 시가인정액 제도 시행 이전 물건별 조기 증여

구분		종속변수 : 주택 증여거래 비중 (N=127)		종속변수 : 건물 증여거래 비중 (N=127)		종속변수 : 토지 증여거래 비중 (N=127)	
		계수	t value	계수	t value	계수	t value
INTERCEPT		-.080***	-1.924	-.044***	-1.114	.112	1.912
관심변수	TAX_ENF	.044***	5.803	.040***	5.570	.027***	2.528
통제변수	CD_i	-.008	-4.203	-.005***	-2.974	-.003**	-1.015
	CPI	.002***	6.756	.002***	5.359	.001***	2.266
	PCI	.000**	-3.615	.000**	-3.203	.000	-2.103
F-Value		62.482***		48.308***		11.991***	
Adj R ²		0.661		0.600		0.259	

주 : 1) 변수에 대한 설명은 <표 3>을 참조할 것

2) ***, **, *는 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타냄.

3. 아파트에 대한 추가분석

가. 아파트에 대한 추가 분석

일반적으로 주택은 공동주택과 단독주택으로 구분되며 아파트는 공동주택의 한 유형으로 분류된다. 앞에서 분석은 토지, 건물, 주택에 대해서 실시하였으나 아파트에 대한 선호가 커서 주택과 다른 증여 유인이 발생할 수 있다. 이에 본 연구에서는 주택 중 아파트에 대한 시가인정액 제도 도입 효과를 추가로 분석하였다.

〈표 16〉 시가인정액 제도 시행에 따른 아파트 증여거래 영향

구분	종속변수 아파트 증여거래		종속변수 아파트 증여거래 비중	
	계수	t value	계수	t value
전국	-800.184	-0.692	-0.030***	-2.751
서울	360.600	0.949	-0.036	-0.918
부산	-260.762*	-1.841	-0.104***	-3.465
대구	-150.705	-1.601	-0.085***	-4.093
인천	78.019	0.508	-0.010	-0.384

〈표 16〉 시가인정액 제도 시행에 따른 아파트 증여거래 영향 (계속)

구분	종속변수 아파트 증여거래		종속변수 아파트 증여거래 비중	
	계수	t value	계수	t value
광주	-116.872**	-2.641	-0.055***	-3.048
대전	-59.457	-0.764	-0.050**	-1.960
울산	-32.512	-0.986	-0.048***	-3.064
세종	-30.177	-0.730	-0.078**	-2.059
경기	-310.540	-0.686	-0.040**	-2.523
강원	-43.442	-1.370	-0.023**	-2.197
충북	-67.905**	-2.289	-0.019*	-1.683
충남	-24.976	-0.500	-0.018*	-1.746
전북	-49.009	-1.597	-0.027*	-1.971
전남	-32.604	-1.169	-0.022**	-2.217
경북	5.041	0.122	-0.005	-0.632
경남	-63.269	-0.960	-0.026**	-2.655
제주	-2.614	-0.294	-0.012	-0.512

주 : ***, **, *는 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타냄.

본 연구에서는 아파트 증여거래를 지역별로 분석함에 있어서 자료의 한계로 인하여 2018년 12월에서 2023년 7월까지 56개월의 자료만을 활용하였다. 그 결과 2023년 시가인정액제도 시행 이후 아파트 증여거래는 광주와 충북은 각각 5% 유의수준에서 증여거래가 감소하였으며 부산은 10% 유의수준에서 증여거래가 감소한 것으로 나타났다.

한편 부동산거래의 감소를 고려하여 총거래 중 증여거래의 비중의 변화도 살펴보았다. 그 결과 시가인정액제도 시행에 따라 증여거래의 비중 감소 현상은 서울, 인천, 제주를 제외하고 전국적으로 나타나고 있음이 확인되었다. 전국적으로는 1% 유의수준에서 시가인정액제도 도입의 효과로 증여거래가 소폭 감소하였으며, 지역별로는 부산, 대구, 광주, 울산은 각각 1% 유의수준에서 증여거래의 비율이 감소하였으며, 대전, 세종, 경기, 강원, 전남, 경남은 각각 5% 유의수준에서 증여거래 비율이 감소한 것으로 나타났다. 이러한 사실은 부동산거래의 변화를 고려할 때, 총거래 중 증여거래의 비중으로 정책효과를 검토하는 것이 더 정합도가 높으며, 시가인정액제도 도입은 전국적으로 증여거래 감소에 영향을 주었다는 것을 의미한다.

나. 아파트에 대한 시가인정액 제도 시행 전 증여 여부 분석

다음으로 증여에 대한 시가인정액제도 시행 전에 아파트 증여가 유의미하게 증가하고 있는지를 분석해 보았다. 앞의 분석과 동일하게 분석하되, 시가인정액제도 시행 후 신고마감이 되는 2022년 9월부터 2023년 2월까지 6개월간의 증여거래 비중 변화를 분석하였다.

〈표 17〉 시가인정액 제도 시행 전 사전 증여에 미치는 영향

구분	종속변수 아파트 증여거래		구분	종속변수 아파트 증여거래	
	계수	t value		계수	t value
전국	0.041***	5.406	경기	0.052***	4.674
서울	0.076**	2.585	강원	0.023***	2.958
부산	0.058**	2.278	충북	0.010	1.077
대구	0.051***	2.900	충남	0.015*	1.844
인천	0.057***	3.071	전북	0.018	1.625
광주	0.036**	2.431	전남	0.020**	2.580
대전	0.033	1.621	경북	0.018***	2.894
울산	0.029**	2.289	경남	0.016**	2.059
세종	0.081***	2.771	제주	0.009	0.626

주 : ***, **, *는 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타냄.

그 결과 위의 표에서 보는 것과 같이 전국적으로 시가인정액제도 시행 전에 아파트 총거래 중 증여 비중이 증가한 것을 확인할 수 있었다. 대구, 인천, 세종, 경기, 강원, 경북의 경우 각각 1% 유의수준에서 증여거래의 비중이 증가하였으며, 서울, 부산, 광주, 울산, 전남, 경남은 각각 5% 유의수준에서 증여거래 비중이 증가하였다는 것을 확인하였다. 이러한 사실은 제도시행에 앞서 증여거래를 증가시켜서 조세부담을 최소화하고자 하는 납세자의 조세회피행동이 나타났다는 것을 확인해 주는 것이다.

4. 분석결과

본 연구에서는 무상취득에 대한 시가인정액제도의 도입 발표 및 시행이 증여거래를 위축시키는 결과를 초래하였음을 확인하였다. 특히 시가인정액제도 도입 발표와 그 시행까지의 16개월 동안 증여가 크게 증가하였다는 점에서 보면, 시가인정액제도의 발표 및 시행 이전에 조기 증여를 통해서 조세부담을 경감하고자 하는 납세자의 적극적인 절세행위가 존재하였음을 확인할 수 있었다. 또한 2023년 1~2월 증여거래의 증가는 무상취득에 대한 시가인정액제도 시행 이후 조

세부담을 경감하고자 하는 증여시기의 조정 및 그에 따른 증여신고가 있었다는 점을 확인해 주었다. 따라서 지금까지의 분석과 결과에 따라 가설을 검증하면 다음과 같이 요약할 수 있다.

〈표 18〉 가설검증 결과 요약

구분	가설 요약	가설검증 결과	
		결과	방향
가설 1	시가인정액 제도 도입 발표 → 증여 증가	×	(+)
가설 2	시가인정액 제도 도입 시행 → 증여 감소	○	(-)
가설 3	시가인정액 제도 도입 시행 전후 → 증여 증가	○	(+)

이와 같이 정부의 조세정책 발표에 대한 납세자의 적극적인 조세회피 행동은 시장의 거래량에 유효하게 반영되고 그 효과도 의미가 있는 것을 알 수 있다. 다만, 그 이후 증여거래가 감소 추세로 전환된 점을 고려하면 증여거래의 증가는 조세부담 최소화를 위한 전략적 행위로 일시적 현상으로 보는 것이 타당할 것이다.

V. 결 론

무상취득에 대한 시가인정액제도는 2020년~2021년 부동산 과열시기에 부동산 경기를 억제하기 위한 수단으로 도입되었으나, 그 시행시기를 1년 이상 유예하는 과정에서 그 정책효과가 뚜렷하게 발생하지 못했던 것으로 판단된다. 반면 부동산거래 침체시기인 2023년에는 시가인정액제도가 시행되면서 조세부담이 증가하게 되어 증여거래를 유효하게 억제하였던 것으로 보인다. 따라서 납세자의 조세회피행위를 고려한다면, 새로운 조세정책이나 제도를 시행하는 경우에는 당해 정책이나 제도의 시행에 있어서 유예기간을 짧게 설정하는 것이 정책효과를 제고하는데 유리하다고 할 수 있다.

최근 우리나라에서는 부동산 관련 증여거래가 꾸준히 증가하고 있는데, 이는 기존 세대에 집중된 부동산 소유가 다음 세대로 이전되면서 부의 이전이 이루어지고 있다는 것을 의미한다. 최근처럼 부동산 상승국면이 끝나고 하강국면으로 전환되고 있는 시점에서는 부동산 상승기에 시행된 자산이동의 억제 정책의 지속여부에 대해서 고민할 필요가 있다. 부동산 가격 상승기에 시행된 정책 수단을 통해 부동산 거래를 억제하기 보다는 부동산 시장과 부동산 거래를 활성화할 수 있는 정책을 모색할 필요가 있다. 향후, 세대간 부의 이전 관련 조세제도가 시대상황과 경제환경에 부합하도록 지속적으로 개선되어야 하며, 그 과정에서 다양한 의견수렴과 국민의 공감대 형성이 필요해 보인다.

참고문헌

- 김신언 · 이광영. 2023. “지방세법상 시가인정액 제도에 관한 고찰”. 세무와 회계 연구 제12권 제2호. 한국세무사회 부설 한국조세연구소.
- 박상수. 2022. “취득세 시가인정액제도 효율적 운영방안”. 기획보고서 2022-5, 한국지방세연구원.
- 서광채. 2023. “상속세 및 증여세법상 시가인정액의 적정성 평가 : KB선도아파트50을 사례로”. 감정평가학논집 제22권 제2호. 한국감정평가학회.
- 임상빈 · 차승민. 2018. “주택 취득세 차등세율에 대한 납세자 반응”. 세무와 회계 연구 제7권 제2호. 한국세무사회 부설 한국조세연구소.
- 임상빈. 2021. “주택시장에서 ‘증여’증가 현상과 발표적 시사점”. TAX ISSUE PAPER 제39권. 한국지방세연구원.
- 임상빈 · 김병남. 2021. “법인 주택 과세강화 발표 효과 분석 : 6.17 및 7.10 부동산 조세발표 효과분석을 중심으로”. 세무학연구 제38권 제3호.
- 임상빈 · 최은철 · 이소영. 2022. “다주택자 종합부동산세 증가와 조세회피 분석 - 9.13 대책에 따른 다주택 회피행위를 중심으로”. 세무와 회계저널 제23권 제6호. 한국세무학회.
- 전병욱. 2020. “가구별 특성 및 조세제도 등의 외생적 요인이 증여 의사결정에 미친 영향의 분석”. 세무학연구 제37권 제4호. 한국세무학회.
- 정운오 · 박성욱 · 이성실. 2008. “종합부동산세제 및 배우자 증여재산공제의 변화가 부동산 증여에 미친 영향”. 세무학연구 제25권 제4호. 한국세무학회.
- 최용원 · 박성욱 · 김서현. 2022. “주택 취득세의 차등세율구조가 주택거래에 미치는 영향에 관한 연구”. 세무와 회계저널 제23권 제6호. 한국세무학회.

Analyzing the Policy Enforcement Effects of Introducing a Local Tax “Recognized Current Price” System

Lim, Sang-Bin* · Yoo, Ho-Lim**

〈Abstract〉

The Local Tax Act has been applying the market standard value, which does not reflect the market price, until 2023, but from 2023, the market value system, which applies the market price in principle to gratuitous acquisitions, will be introduced and implemented. This study aims to demonstrate taxpayers' reactions to the enhanced recognized current price valuation of gifts.

In order to analyze the impact of the introduction of the recognized current price system on gift transactions, total transaction volume, gift transaction volume, and the proportion of gift transactions among transactions were set as dependent variables, and the timing of the policy change was set as a dummy variable to distinguish between the announcement and implementation of the recognized current price system.

The results of the empirical analysis of this study show that the introduction of the recognized current price system for free acquisitions leads to a decrease in gift transactions. There was a 16-month grace period between the announcement of the introduction of the recognized current price system and its implementation, during which the number of gift transactions increased, confirming the taxpayers' tax minimization behavior to reduce their tax burden by making gifts before the implementation of the recognized current price system. In addition, the increase in gift transactions until February 2023 confirms that the increase in gift transactions was due to tax-avoidant gift reporting by adjusting the timing of gifts to reduce tax burden after the implementation of the recognized current price system for gratuitous acquisitions.

This study suggests that when implementing a new tax policy or system, setting a short grace period for the implementation of the policy or system can be an effective policy if taxpayers' tax avoidance behavior is taken into account. Recently, the number of real estate-related gift transactions has been steadily increasing in Korea, which means that wealth is being transferred from the existing generation to the next generation.

* Ph.D in Laws, Ph.D in Business Administration, Research Fellow, Korea Institute of Local Finance, sbin.lim@kilf.re.kr, First Author

** Ph.D in Economics, Professor, Kangnam University, tigerwoods@kangnam.ac.kr, Corresponding Author

Therefore, the tax system for intergenerational wealth transfers should be continuously improved to meet the current economic environment, and it is necessary to collect various opinions and build public consensus in the process.

<Key words> Local tax, free acquisition, recognized current price, market valuation, tax avoidance