
양도소득세를 둘러싼 몇 가지 문제와 발전방안

Issues Surrounding Capital Gain Tax and Reasonable Development Plan

김동복

남부대학교 경찰행정대학

Dong-Bok Kim(packdb@nambu.ac.kr)

요약

양도소득은 재고자산 이외의 자산의 양도로 인하여 발생하는 양도차익으로 이루어지는 소득이다. 국가는 부동산 등에 대한 양도소득세를 신설하고 양도소득을 종합소득에 포함시켜 분류과세함으로써 과세기능과 부동산 투기억제기능을 부여하여 시행하고 있다. 그러나 현행 소득세법은 부동산, 유가증권 등 자본이득에 대하여 양도소득세를 부과하고 있으면서도 소득세법 및 조세특례제한법 등에서 지나치게 광범위하게 비과세 및 감면제도를 실시하고 있다. 즉 양도소득세의 체계는 1세대 1주택 비과세원칙과 조세특례법 등의 감면사항이 다양하여 공평과세를 저해할 수 있다. 또한 양도소득세 과세대상 물건을 양도한 연도의 소득으로 보아 초과누진세율로 과세함으로써 과세함으로 인하여 같은 양도소득 간에도 장기간에 걸쳐 형성된 소득과 단기간에 걸쳐 형성된 소득 간에도 공평성 측면에서 보아 문제점이 있다.

따라서 본 연구는 현행 양도소득 과세제도에 관한 몇 가지 문제점을 짚어보고 이에 대한 합리적 발전방안을 제시하는 데에 초점을 두고 있다.

■ 중심어 : | 자본이득 | 양도소득세 | 공평성 | 효율성 | 비과세 |

Abstract

Capital gain comes from the transfer gain which is occurring by transferring assets except inventory assets. Our government recently has made capital gain tax on real estates and imposed as classified income tax by including it into aggregate income so that provide function of tax and curb property speculation.

However the present income tax law imposes capital gain tax on capital profit including real estate and securities, while this law and the special tax treatment control law implement non-taxation and tax exemption too widely. That is to say, the system of capital gain tax can hinder the fair tax because it has various exemption terms including the non-taxation principle on a house for a family and the special tax treatment law. And also it has a problem in the sense of equity because it imposes tax by progressive tax rate on the subjects of capital gain tax considering them as the profit of that year, which were transferred, so there is difference between the income which has been made for a long time and the income made for a short time even in the same capital gain.

Therefore this study identifies some issues surrounding the present capital gain tax system and focuses on presenting reasonable development plan.

■ keyword : | Capital Gain | Capital Gain Tax | Equity | Outsourcing | Non-Taxation |

I. 들어가는 글

현행 조세법은 조세가 무엇인지에 대한 정의규정을 두고 있지 않다. 종래의 일반적인 설명에 의하면 조세는 국가 또는 지방자치단체가 국민에 대한 각종의 공공서비스를 제공하기 위한 자금을 조달할 목적으로 특별납부에 대한 반대급부 없이 법률에 규정된 과세요건에 해당하는 자에 대하여 일반적 기준에 의하여 부과하는 금전납부라고 할 수 있다. 이는 정부존립의 기초로서 조세수입의 재원을 통하여 정부는 각종 서비스를 제공한다[1]. 또한 조세는 본래의 기능으로서 공공서비스 자금의 조달과 아울러 부차적 기능으로서 부의 재분배와 경제정책적 기능을 하고 있다.

양도소득은 자본적 성격을 지니는 토지, 건물 등 양도소득세 과세대상 자산을 양도함으로써 발생하며 일반적으로 장기간에 걸쳐 형성된 비반복적이고 비경상적인 소득으로 그 금액도 상당히 크다고 볼 수 있다. 부동산 중 특히 주택시장의 경우 특정지역을 중심으로 주택가격의 폭등현상이 계속되고 있어 참여정부에서도 주택가격의 안정을 위한 주택보급정책과 조세정책에 대한 획기적인 개혁을 실시하고 있으나 근본적인 해결책을 제시하지 못하고 있다. 사실 특정지역의 아파트 값은 폭등하고 있으며 양도차익을 노리는 투기현상은 여전히 계속되고 있다.

이에 따라 국가는 부동산 등에 대한 양도소득세를 신설하고 양도소득을 종합소득에 포함시켜 분류과세함으로써 과세기능과 부동산 투기억제기능을 부여하여 시행하고 있다. 즉 현행 양도소득세는 조세수입확보라는 국고적 목적 이외에 부동산시장이나 내수경기와 관련하여 정책목적 달성을 위한 중요한 수단으로서 사용되어 왔다. 다시 말하자면 양도소득세는 토지 등 소유의 편중에서 발생하는 소득 및 부의 집중현상을 시정하기 위한 정책적 필요성에 의하여 출현하였다.

현행 소득세법은 부동산, 유가증권 등 자본이득에 대하여 양도소득세를 부과하고 있으면서도 소득세법 및 조세특례제한법 등에서 지나치게 광범위하게 비과세 및 감면제도를 실시하고 있다. 즉 양도소득세의 체계는 1세대 1주택 비과세원칙과 조세특례법 등의 감면사항

이 다양하여 공평과세를 저해할 수 있다. 또한 양도소득세 과세대상 물건을 양도한 연도의 소득으로 보아 초과누진세율로 과세함으로써 인하여 같은 양도소득 간에도 장기간에 걸쳐 형성된 소득과 단기간에 걸쳐 형성된 소득 간에도 공평성 측면에서 보아 문제점이 있다.

따라서 본 연구는 현행 양도소득 과세제도에 관한 몇 가지 문제점을 짚어보고 이에 대한 합리적 발전방안을 제시하는 데에 초점을 두고 있다.

II. 양도소득 과세제도에 관한 일반론

1. 양도소득의 개념

양도소득은 재고자산 이외의 자산의 양도로 인한 차익이며, 자본이득(Capital Gain)이라고도 한다[2]. 이러한 자산의 양도로 인하여 발생하는 소득에 대하여는 양도소득세를 부과한다. 양도소득세가 과세되기 위해서는 양도소득세의 과세대상이 되는 자산의 양도가 있어야 하고, 그 자산의 이전행위가 소득세법에서 정한 “양도”에 해당되어야 한다. 소득세법 제88조에서 “양도”라 함은 자산에 대한 등기 또는 등록에 관계없이 매도, 교환, 법인에 대한 현물출자 등으로 인하여 그 자산이 유상으로 사실상 이전되는 것을 말한다. 따라서 유상양도만을 가리키므로 증여나 상속과 같은 무상이전은 양도에서 제외된다[3].

자산이 유상으로 사실상 이전된다고 할 때 ‘유상으로’하는 말은 민사법상 유상계약, 무상계약의 구별과는 뜻이 다르고 증여(다만 부담부 증여에 대하여는 명문의 규정이 있다[4].)가 아니라는 정도의 뜻이다. ‘재산이 사실상 이전된다’는 것도 점유의 이전이라는 뜻은 아니고 소유권 또는 적어도 소유권자와 마찬가지로 사실상의 지배의 이전을 그 배경으로 깔고 있는 것이다[5].

자본이득이 과세대상으로 적합한가에 대해서는 논란이 있고, 각국의 입법 예도 서로 다르다. 가장 이른 1799년에 근대적 의미의 소득세제를 채택한 영국에서도 1965년에 이르러 비로소 양도소득을 과세대상으로 삼았다. 미국과 일본 역시 과세를 하고 있으나, 네덜란드·뉴질랜드 등은 비과세이며, 서독·프랑스도 개인

의 일반재산의 양도에 대하여 원칙적으로 비과세이다. 우리나라에서는 1954. 3. 31. 소득세법에 양도소득세제가 신설되었으나 별로 실효성을 거두지 못한 채 1960. 12. 21. 폐지되었고, 1967. 11. 29. 부동산투기억제에 관한 특별조치법이 제정되어 투기지역에만 한정적으로 적용되다가 1974년 12월에 현행 소득세법과 법인세법으로 대체되었고, 현행 소득세법은 특정한 자산의 양도차익에 한하여 과세하고 있다.

2. 과세대상

우리나라는 소득세법 제94조 제1항에서 양도소득은 당해연도에 발생한 다음 각호의 소득으로 한다고 규정하고 있으며, 이에 따르면 ① 토지 및 건물, ② 부동산에 관한 권리로서 부동산을 취득할 수 있는 권리, 지상권, 전세권과 등기된 부동산임차권 등의 양도로 인하여 발생한 소득, ③ 상장된 주식 또는 출자지분의 양도로 인하여 발생한 소득, ④ 비상장 주식 또는 출자지분, ⑤ 기타자산으로 사업용고정자산과 함께 양도하는 영업권, 특정시설물이용권, 회원권, 부동산 과다보유 법인 등의 주식등이 있다.

여기서 '부동산을 취득할 수 있는 권리'란 특정한 부동산을 취득할 수 있는 법적 지위를 가리킨다. 건물이 완성되는 때에 건물과 부수토지를 취득할 수 있는 권리 중 대표적인 것이 아파트 당첨권이다. 그 밖에 부동산을 취득할 수 있는 권리의 예로서는, 한국토지개발공사가 발행하는 토지상환채권, 대한주택공사가 발행하는 주택상환채권, 부동산에 관하여 매매계약을 체결한 후 계약금 및 계약금 이외의 대가의 일부를 지급한 상태에서 매수인이 당해 부동산에 대하여 갖는 권리 내지 법적 지위[6], 주택청약예금증서[7]와 아파트분양신청접수증, 철거민 이주단지 입주권과 공유수면매립면허권, 재개발조합의 조합원의 수분양권[8] 등을 들 수 있다.

3. 양도 또는 취득의 시기

소득세법 제98조 및 동법시행령 제162조에서 "취득시기 및 양도시기는 다음 각호의 경우를 제외하고는 당해 자산의 대금을 청산한 날로 한다"라고 규정하고 있다.

과세시기를 정하기 위해서는 양도가 언제 있었는가를 확정해야 하고 필요경비로서의 취득가액(특히 기준시가로 계산하는 경우)이나 보유기간에 따른 공제액을 계산하려면 취득시기를 확정해야 한다.

대금을 청산한 날(잔대금을 지급한 날)이라는 기준은 1982년부터 쓰이는 기준이다. 그 전에는 중도금지급일을 기준으로 과세시기를 정했다(1982. 12. 31. 개정 전의 옛 소득세법 제 27조 제1항; 1982. 12. 31. 대통령령 제10977호로 개정되기 전의 대통령령 제53조 제2항(대통령령 제10665호)). 중도금 기준에 대해서는 잔금지급일을 기준으로 양도시기를 따지는 회계의 관행(양도소득세에 대해서는 회계의 관행이라는 것을 따질 이유가 별로 없지만, 양도소득세와 마찬가지로 성격의 면 법인세 특별부가세 때문에 문제가 되었다)과 맞지 않는다는 비판이 있었고 이에 따라 잔금지급일을 양도시기로 보도록 법을 바꾸었다. 그와 동시에 잔금지급일이 불분명한 경우[9]에는 소유권이전 등기원인일을 양도시기로 보도록 정하였다. 그 뒤 다시 몇 차례 바뀐 뒤 현행법에 이르게 되었다.

4. 양도소득세의 과세표준과 세액의 계산

양도소득세의 과세표준은 당해 과세기간에 과세대상 자산의 양도로 인하여 실현된 총수입금액(양도가액)에서 필요경비를 공제하여 양도차익을 계산하고 양도차익에서 장기보유특별공제를 하여 양도소득금액을 계산한다. 양도소득금액에서 양도소득 기본공제액을 차감하여 양도소득세 과세표준을 계산한다. 과세표준에 세율을 곱하여 양도소득세를 계산한다.

양도차익은 양도가액에서 취득가액, 취득가액에 가산한 자본적 지출액, 양도비, 이 세 가지를 뺀 금액이다. 양도자산에 대한 감가상각비를 사업소득 등의 계산상 필요경비로 공제하였다면 미상각잔액만이 필요경비가 된다. 장기보유특별공제액은 보유기간이 길수록 금액이 올라간다. 남은 문제는 양도가액과 필요경비의 계산이다.

양도가액에 대하여는 제94조제1항 각 호의 규정에 의한 자산의 양도가액은 당해 자산의 양도 당시의 양도자와 양수자간에 실제로 거래한 가액(이하 "실지거래가

액"이라 한다)에 의한다(소득세법 제98조 제1항). 필요경비의 계산이라 함은 취득가액, 자본적 지출액 등으로서 대통령령이 정하는 것, 양도비 등으로서 대통령령이 정하는 것이 있다(소득세법 제97조 제1항). 기준시가와 실거래가액은 일치락 뒤치락을 거듭하고 있다. 최근에는 여러 해 동안 양도가액과 필요경비 양쪽에서 기준시가를 원칙으로 양도소득의 금액을 계산하였으나 2006년부터 다시 실거래가액으로 돌아와 2007.1. 1.부터 모든 부동산에 대하여 전면 실시되고 있다.

실거래가액이 무엇을 뜻하는가에 관해서는 시비가 일어날 수 밖에 없다. 판례는 가령 매매대금 가운데 객관적으로 회수불능이 분명한 부분은 양도가액에 넣을 수 없다고 하고[10], 대금지급의 지연에 따른 연체이자 는 양도금액에 포함하지 않고 따로 기타소득으로 구분한다. 양수인으로부터 제공받은 노무의 가액도 양도가액에 들어간다고 보아야 한다[11]. 재산을 넘겨주면서 양수인에게 넘기는 채무는 양도가액에 들어간다. 양도인에게 책임이 남는 중첩적 채무인수라 하더라도 양도가액에 넣고[12] 나중에 혹시 양도인이 돈을 물어내게 된다면 경정청구를 할 수 있다고 보아야 할 것이다.

III. 양도소득과세제도의 문제점

1. 조세정책수단으로서의 문제점

정부는 부동산투기억제 또는 건설경기진작 등 정부의 정책목적에 따라 양도소득세를 강화하거나 또는 완화하는 것을 반복해왔다. 부동산 경기가 과열되거나 투기가 만연할 때면 그 대책으로 양도소득세를 강화하였던 것이다. 2005년 8월 31일 부동산종합대책 중 양도소득세제의 개편 이후 양도소득세 강화로 부동산 시장의 투기를 억제하려고 노력하였다. 그러나 양도소득세 강화 이후 양도소득세가 실거래가로 부과되는 주택투기 지역의 아파트 값 상승폭이 비투기지역보다 더 큰 것으로 나타나고 오히려 가격면에서 매도인이 실매수인에게 세금을 전가하는 현상이 발생하여 주택가격은 계속 상승세를 유지하고 실수요자만 손해를 보이는 현상이 나타나고 있다. 특히 양도소득세제를 강화하면 할수록

1세대 1주택 비과세제도의 효과는 더 커지고 이로 인하여 선호지역 대형 평형 아파트에 대해서 주택시장의 수요가 커지고, 상대적으로 이 지역의 대형 평형 아파트의 공급 부족 현상을 가져온다[13]. 이는 결국 선호지역 대형 평형 아파트 가격의 상승을 초래하게 된다.

결과적으로 양도소득세의 강화를 통한 부동산투기억제정책은 시장에 별다른 영향을 주지 않을 뿐만 아니라 실효성 갖지 못한다고 판단된다.

2. 비과세감면항목에 관한 문제점

현행 양도소득세제는 원칙적으로 과세대상이 되는 자산의 범위를 좁게 제한하고 있을 뿐만 아니라 그나만 한정적으로 열거하고 있는 과세대상자산에 대해서도 소득세법, 법인세법 및 조세감면규제법 등에 지나치게 광범위한 비과세제도를 설정하고 있다. 이와 같이 지나치게 방만하고 광범위한 우대조치는 양도소득세의 기능을 저하시키고 과세의 형평을 침해할 뿐 아니라 조세수입의 감소를 초래하여 그 조세수입 부족액만큼 다른 조세와 다른 계층에 그 부담이 전가되어 결과적으로 소득분배에 불공평을 초래하는 요인으로 나타나는 등 심각한 문제점을 야기시키고 있다.

3. 서울구조상 문제점

우리나라 양도차익 결정에 있어서 적용세율은 문제점이 있다. 1년이상 보유한 자산은 9~36%의 누진세율 제도를 채택하여 종합소득세율보다 각 1%를 높였으나, 제94조제1항제1호 및 제2호에 규정하는 자산으로서 그 보유기간이 1년 이상 2년 미만인 것은 양도소득과세표준의 100분의 40, 제94조제1항제1호 및 제2호의 규정에 의한 자산으로서 그 보유기간이 1년 미만인 것은 양도소득과세표준의 100분의 50, 대통령령이 정하는 1세대 3주택 이상에 해당하는 주택은 양도소득과세표준의 100분의 60, 미등기 자산의 경우는 양도소득과세표준의 100분의 70이다.

한편 기존의 비례세율구조는 저소득층과 중산층에게 양도소득세의 부담을 가중시킴으로써 수직적 공평을 저해한 점을 감안하여 현재는 1년 이상 장기 보유토지에 대하여 4단계 초과 누진세율을 적용하고 있다. 이러

한 높은 세율은 토지거래 등에 있어서 동결효과를 가져왔을 뿐만 아니라 양도소득세가 자산이전과세임을 간과하여 양도인이 양수인에게 양도소득세의 부담을 떠넘기는 이른바 전가현상이 나타나는 문제점이 노출되었다.

4. 1세대 1주택의 비과세제도의 문제점

첫째, 현행 소득세법에서는 실질적 1세대 1주택과 형식적 1세대 1주택을 구분하여 실질적 1세대 1주택에만 비과세규정을 적용하기 위하여 소득세법시행령과 소득세법시행규칙에 비과세대상과 특례 등을 열거하고 있고, 이로 인하여 이 1세대 1주택 비과세 관련 규정이 지나치게 복잡한 형태를 취하고 있는 문제가 있다.

또한 현행법은 빈번한 개정과 함께 납세의무의 발생이 불규칙적이고 납세자의 예측이 다양하기 때문에 세법에 대한 이해도가 낮아 세수비중은 크지 않으면서 민원발생이 많고, 세무공무원의 재량에 따라 비과세대상의 여부가 달라질 수 있는 업무의 속성상 세무비리의 유발가능성을 높게 하는 문제점이 있다[14].

둘째, 1세대 1주택의 비과세제도는 조세부담에 관한 공평성에 문제점이 있다. 즉 현행 1세대 1주택 비과세규정을 적용받기 위해서는 3년이라는 보유기간(서울특별시 등 특정지역은 그 보유기간 중 2년의 거주기간도 충족하여야 함)을 가져야 하는 바, 당해 법정기간을 충족시키지 못하면 당해 납세자의 실제보유 및 거주기간은 전혀 고려됨이 없이 동일하게 과세된다. 예컨대 3년을 보유한 후 주택을 양도한 납세자와 3년을 단 하루라도 채우지 못하고 주택을 양도한 납세자간에 세액부담의 정도가 현저하게 차이가 나타나게 된다. 이는 동일한 소득은 원칙적으로 동일하게 과세되어야 한다는 수평적 공평의 원칙이 깨뜨려진다고 볼 수 있다.

한편, 1세대 1주택 비과세제도는 자산형성에 있어서 타부동산과의 형평성 문제를 야기시킨다. 즉 납세자가 주택을 보유한 경우에는 비과세혜택을 부여하고 다른 부동산을 보유한 경우에는 과세함으로써 주택의 과다 보유 및 가수요를 유발시키는 문제점이 있다.

또한 1세대 1주택 비과세제도는 주거용 주택간에도 자본이득과세의 부담에 대한 형평성을 침해하고 이는

납세자의 담세능력에 대응되는 적절한 세부담이 부과되어야 한다는 응능부담의 원칙에 전면적으로 배치되는 것이다.

셋째, 1세대 1주택 비과세제도는 소득재분배적 측면에서 역진적인 제도라고 볼 수 있다. 즉 주택보유자층에게 더 많은 부를 축적할 수 있는 기회를 제공함으로써 저소득층, 특히 무주택자층에게 상대적 빈곤을 심화시키는 측면이 있다[15].

IV. 양도소득 과세제도의 합리적 발전방안

1. 조세정책수단으로서의 발전방안

현재 정부의 부동산 투기억제 대책은 세금과 관련하여 부동산가격이 많이 오른 지역을 투기지역으로 지정하고 양도소득세를 실지거래가액으로 과세하며 투기거래의 가능성이 높은 사안에 대해 높은 양도소득세율을 적용하고 부동산 보유세를 강화하는 것이다.

현재 부동산투기과열 현상의 근본 요인은 저금리정책에 있다. 제도금융권에 안정적인 투자처를 찾지 못하는 부동자금이 부동산에 과다 투입되고 있기 때문이다. 또한 부동산 투기는 교육과 생활환경이 우수한 강남권에 수요가 집중됨으로서 발생하므로 공급적 요소를 고려해야 한다.

이러한 문제점을 극복하려면 부동산 양도소득세의 조세정책보다는 금융적 정책과 주택공급 위주의 정책이 필요하다고 본다. 적절한 금리 수준의 유지와 과도한 부동자금의 안정적으로 투자할 건전한 금융상품의 개발이 필요하며 주택보급률을 높여야 한다[16].

따라서 부동산 양도소득세를 통한 정책은 바람직하지 않고 금융정책과 공급정책으로 해결해야 할 것이다.

2. 비과세 및 감면세제의 축소

현행 양도소득세의 과도한 비과세 및 감면제도의 설치·운영은 양도소득세의 기능을 저하시키는 물론 그 목적을 왜곡시키고, 조세의 중립성과 공정성 및 국고수입의 확보의 목적에 정면으로 위배되는 것이다. 따라서 양도소득세의 비과세 감면제도를 대폭적으로 개선하여

조세의 중립성과 공정성을 유지하도록 해야 할 것이다.

그러므로 신규투자 촉진목적 등 특별한 경우를 제외하고는 비과세 감면규정을 폐지하고 소득특별공제제도로 전환함이 바람직하다. 이와 같은 소득특별공제제도는 조세에 있어서의 공정성과 중립성을 확보해 줄 수 있는 수단인 되는 동시에 조세행정의 비용을 절감하고 조세마찰을 축소할 수 있는 제도이다.

3. 세율구조의 합리화

현행 양도소득세의 세율수준은 외국의 그것 보다 훨씬 높은 편이다. 이에 반하여 이러한 세율을 적용하는 과세표준은 낮게 책정되어 왔다. 이와 같이 세율구조는 높게, 과세표준은 낮게 과세하는 경우에는 조세의 공정성을 잃게 된다. 따라서 비과세 및 감면 제도들 대폭적으로 개선되고 실거래가 과세제도가 정착되면 현행의 세율을 크게 낮추어야 한다. 그러나 세율의 일률적인 하향조정은 투기억제 기능을 저해하고 고소득층의 조세부담을 경감시켜 조세의 수직적, 수평적 평등을 해치게 된다. 한편 미등기양도의 경우에는 미등기양도자에 대하여 부동산등기특별조치법 제8조에 '미등기양도에 대하여 3년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금'이라는 별도의 처벌 규정을 두고 있으므로 현행의 금지적 세율(70%)을 폐지하고 단기보유자산의 양도와 같은 투기거래에 의한 세율을 적용하도록 개선함이 타당하다 [17].

4. 1세대 1주택의 비과세제도의 합리적 발전방안

첫째, 법체계의 간소화를 이루어야 한다. 즉 현행 1세대 1주택 비과세규정은 그 제도의 본질상 예외규정을 둘 수 밖에 없으므로 법규정의 복잡성과 난해성으로 인하여 납세자 뿐만 아니라 전문가들도 혼동을 초래하여 비과세판정여부에 관한 조세마찰이 빈번하게 발생하였을 뿐만 아니라 과세행정과정에서 부조리로 연결되었다.

따라서 가능한 한 예외규정을 소득세법시행령에 두지 말고 되도록 소득세법에 규정함으로써 법적 안정성을 도모할 필요가 있다. 법체계의 간소화의 일환으로 주택양도소득공제제도는 모든 주택을 그 과세대상으로 인정하고 일정한 소득공제를 법정허용기간에 공제하여

주는 것이기 때문에 당해 제도가 적용될 주택의 범위와 그 소득공제액만 규정하면 되므로 법조항이 훨씬 간결하고 명확하게 된다.

또한 양도소득에 관한 규정은 다른 양도소득세 관련 조항과 상속세증여세법 규정을 원용 내지 준용하는 경우가 지나치게 많다. 따라서 납세자도 어느 정도의 법 지식과 노력으로 쉽게 이해할 수 있도록 직접적인 규정을 두는 형식으로 바꿀 필요가 있다[18].

둘째, 1세대 1주택 비과세제도의 문제점에 대한 합리적 발전방안으로서 주택양도소득공제제도를 도입하는 입법개정을 하여야 한다.

새롭게 1세대 1주택의 비과세제도를 합리적으로 개선할 방안으로는 ① 과세이연제도, ② 면세제도, ③ 주택양도소득공제제도를 생각할 수 있는 바, 이 중 개선 방안을 선택함에 있어서는 제반 사회적·경제적·재정적 여건을 고려하여 신중히 결정하여야 한다.

위 세 가지 방안 중에서 주택양도소득공제제도가 1세대 1주택 비과세제도의 문제점을 보완하는 합리적 방안으로 가장 적합하다고 생각된다. 이 제도는 조세의 수직적·수평적 공정성을 확보할 수 있을 뿐만 아니라 조세저항을 줄이며 과세당국과의 마찰을 최소화해야 하고 제도변경으로 인한 충격을 완화할 수 있다고 보기 때문이며 미국이나 일본 등 조세선진국이 이미 도입하여 시행하고 있으며 가장 합리적이고 타당한 제도라고 판단된다.

따라서 1세대 1주택을 양도함으로써 발생하는 소득에 대하여는 현행 세법과 같이 전액을 비과세하여 줄 것이 아니라 일정 한도안에서 소득공제를 하는 제도로 전환하는 것이 타당하고 아울러 소득세법을 개정하여야 한다.

주택양도소득공제제도를 도입하는 경우에는 이를 양도차익에서 공제하되, 그 공제순위는 장기보유특별공제 다음으로 한다. 주택양도소득공제를 하는 경우에도 장기보유특별공제는 다른 양도소득과 마찬가지로 공제하되 양도소득 기본공제는 그 적용을 배제할 수도 있을 것이다[19].

다음으로 주택양도소득공제제도를 도입하고자 할 때 그 공제금액을 어느 정도의 크기로 할 것인가가 쟁점이

된다. 미국과 일본의 공제한도액을 원화로 계산해보면 대략 3억원 정도임을 감안하고 또한 주택의 보유기간, 거주, 물가상승률, 지역적 특성, 경제적 제 여건의 변화를 고려하여 보더라도 주택양도소득공제금액을 3억원으로 정하는 것이 현실적이라고 본다. 이 경우 거주보다는 보유개념을 중요시한 현행법의 부작용을 최소화하기 위해서는 거주기간을 3년으로 대폭 늘려야 하며 거주사실증명에 대한 보완책도 마련하여야 하는 동시에 3년의 기간 안에 또는 다른 주택을 양도하였을 때 횡수에 상관없이 공제 한도내에서 그 혜택을 보도록 하여야 한다.

따라서 주택양도소득공제제도를 도입할 경우 공제허용기간을 3년으로 하고 그 금액의 크기는 3억원으로 정하는 것이 적당하다고 생각된다.

V. 마무리 글

소득이 있는 곳에 세금이 있어야 하고 정직한 납세자는 보호되어야 한다. 조세법의 이상은 조세법률주의에 따라 조세평등주의가 실현되어야 하며 조세수입확보 못지 않게 납세자의 권리도 보호되어야 한다. 따라서 납세자는 응능부담의 원칙에 따라 공평부담을 하여야 하고 과세관청은 납세자의 권리를 존중하는 가운데 효율성을 확보하여야 한다.

양도소득에 대한 과세제도는 과세정책과 부동산 투 기억제에 대한 정부시책에 따라 마련되었고, 정책목표 달성에 긍정적인 기여도가 있는 반면 과세부과방법과 과세표준의 인위적 요소로 국민부담의 공평성을 저해하는 요소도 가지고 있다. 양도소득세에 관한 여러 가지 문제점 가운데 양도차익을 계산하기 위한 양도가액에 대하여 기준시를 택할 것인가 아니면 실거래가액을 택할 것이냐가 핵심쟁점이 되어왔다. 기준시거나 실거래가액이냐에 얽치락 뒤치락 하다가 마침내 2007. 1. 1.부터 모든 부동산에 대하여 실거래가 과세제도가 전면 실시되고 있으므로 실질과세 및 근거과세원칙이 실현되는 실거래가 과세제도가 정착되어야 한다.

양도소득세는 양도차익에 따른 과세이므로 납세자의

성실하고 진실된 양도차익의 신고 즉 매매대금의 다과의 문제로 집약된다. 결국 실거래가 양도차익은 납세자가 제시하는 매매계약서 등에 근거할 수 밖에 없으므로 과세관청은 납세자의 정직한 양도차익의 신고에 기대할 수 밖에 없다. 물론 검인계약서제도와 매매가 등기부기재제도를 실시하여 어느 정도 정직한 신고에 대한 실효성을 확보하고 있으며, 부정직한 납세자나 부동산 중개업자 등에게 과태료 등 행정질서벌로써 정직한 신고를 유도하고 있다. 문제는 매매계약서 검인기관은 실제 양도대금이 얼마인가 대하여 확인할 권한이 없다는 데에 초점이 있다.

따라서 예산과 인력이 필요하겠지만 부정직한 신고를 사전에 차단할 수 있는 가칭 '성실신고확인담당관제도'를 마련하여 실제양도대금을 조사할 권한을 부여할 필요가 있다고 본다. 이와 더불어 양도자와 양수자가 상호 견제할 수 있도록 허위신고에 대한 '신고포상제도'를 두는 것도 하나의 해결책이라고 생각된다.

무엇보다도 납세자들 사이에 정직한 납세풍토가 이루어질 때 실거래가 과세제도가 정착되어 공평과세가 이루어지리라고 판단된다.

참고 문헌

- [1] D. V. Denison and R. J. Eger III, "Tax Evation from a Policy Perspective; The Case of the Motor Fuels Tax," *Public Administration Review*, Vol.60, No.2, p.63, March/April 2001.
- [2] 이태로, 안경봉, *조세법강의*, 박영사, p.193, 2002.
- [3] 임승순, *조세법*, 박영사, p.480, 2006.
- [4] 대법원 2000. 1. 21. 선고 98두20018 판결.
- [5] 이창희, *세법강의*, 박영사, p.446, 2007.
- [6] 대법원 1997. 6. 13. 95누15070 판결.
- [7] 대법원 1986. 3. 25. 선고 85누741 판결.
- [8] 대법원 1996. 8. 23. 선고 95누6618 판결.
- [9] 대법원 2005. 5. 13. 선고 2004두6914 판결.
- [10] 대법원 2002. 10. 11. 선고 2002두1953 판결.
- [11] *International Fighting Corp. v. CIR*, 135 F2d

- 310(2d Cir. 1943); US v. Davis, 370 Us 65(1972).
- [12] Old Colony Trust Co. v. CIR, 279 US 716(1929); US v. Hendler, 303 US 564(1938); Crane v. CIR, 331 US 1(1947); CIR v. Tufts, 461 US 300, rhe'g denied, 463 US 1215(1983).
- [13] 김명준, 남황우, “양도소득세 비과세제도의 개선방안에 관한 연구-1세대 1주택 비과세제도를 중심으로-”, 한국도시행정학회 도시행정학보, 제19집, 제2호, p.123, 2006.
- [14] 손장엽, “1세대 1주택에 대한 양도소득세 비과세제도의 개선방안”, 재정정책학회논문집, 한국재정정책학회, p.258, 2001(2).
- [15] 김기섭, 소득재분배와 조세, 한국세정신문사, p.80, 1996.
- [16] 김범진, 전중욱, “양도소득세의 문제점과 개선방안에 관한 연구”, 산학경연구, 제19권, 제2호, p.9, 2006(10).
- [17] 이금주, “양도소득세 개선에 관한 연구”, 재정정책론집, 제5집, 제1호, p.9, 2006(10).
- [18] 한만수, “양도소득 과세제도의 현황과 문제”, 조세법연구, p.221, 2003.
- [19] 최명근, “주택 자본이득 과세의 입법론적 고찰”, 경희법학, 제36권, 제1호, pp.306-312, 2001.

저 자 소 개

김 동 복(Dong-Bok Kim)

중신회원



- 1980년 2월 : 조선대학교 법학과 (법학사)
- 1996년 2월 : 조선대학교 대학원 (법학석사)
- 2000년 2월 : 조선대학교 대학원 (법학박사)

• 2004년 3월 ~ 현재 : 남부대학교 경찰행정학과 교수
<관심분야> : 경찰행정법, 지방자치, 조세법, 사이버범죄와 대책