

# 부동산공시가격 변화에 따른 지방재정 영향 분석\*

## The Impacts of Changes in Publicly Noticed Value of Real Estate on Local Finance

박준 Park Joon\*\*, 이상훈 Lee Sanghoon\*\*\*, 박상수 Park Sangsu\*\*\*\*

### Abstract

The purpose of this study is to figure out impacts on local finance by the changes in property taxes by the changes in Publicly Noticed Values of Real Estate (PNV) which are different by property type and region. Based on the analysis on the changes, this study found that the gaps between local finances are getting greater by the changes in PNV. If the ratio of PNV to market price is changed to 80~100%, it is estimated that 2.0~4.7 trillion won in Property Tax (PT), 0.5~1.2 trillion won in Local Resource and Facility Tax and Local Education Tax (a surtax of PT), and 0.8~2.3 trillion won in Comprehensive Real Estate Holding Tax (CREHT) will increase respectively. In this case, local tax revenue is expected to increase by 4.5~10.9%. Local revenue including local subsidies is expected to increase by 2.0~5.1% in overall. The ratio of the local tax revenue of upper 20% regional level governments to lower 20% and that of local revenue are getting greater as of 7.81~8.16 and 6.52~6.65 respectively. Given the worsening regional balance in Korea, an appropriate measures needs to be developed to address the problem of widening gaps of local finance by the changes in PNV. Shared-tax revenue for fiscal equalization can be a feasible option to reduce the gaps between local governments. In addition to this, an improvement of criteria of local distribution of the revenue of CREHT to local governments can also contribute to the better balance.

Keywords: Publicly Noticed Value of Real Estate (PNV), Local Finance, Local Subsidy, Shared Tax

### I. 서론

재산세는 기초자치단체 단위의 지방세수입 중 가장 높은 비중을 차지하는 세원이지만 지역별로 큰 편차를 보이고 있다. 재산세의 지역별 편차는 기본적으로 과세물건이 되는 주택 및 토지 등 부동산의 지역별

불균등 분포에 기인하는데, 이는 지방정부의 재정자립도에도 영향을 미치고 있다. 더불어 재산세 과세표준 산정의 근거가 되는 부동산공시가격의 지역별 편차도 재산세의 지역별 격차에 영향을 미치고 있는데, 이것은 실거래가 대비 부동산공시가격의 비율인 실거래가반영률이 지역별로 편차를 보이고 있기 때문이

\* 이 논문은 2017년도 서울시립대학교 교내학술연구비에 의하여 지원되었으며 “박준 외. 2015. 부동산공시가격 조정이 지방재정에 미치는 영향에 관한 연구. 안양: 국토연구원”의 내용을 기초로 작성되었음.

\*\* 서울시립대학교 국제도시과학대학원 조교수(제1저자) | Assistant Prof., International School of Urban Sciences, Univ. of Seoul | Primary Author | joon.park@uos.ac.kr

\*\*\* 한국지방세연구원 선임연구위원 | Senior Research Fellow, Korea Institute of Local Finance | slee@kilf.re.kr

\*\*\*\* 한국지방세연구원 연구위원(교신저자) | Research Fellow, Korea Institute of Local Finance | Corresponding Author | sspark@kilf.re.kr

다. 이는 비슷한 가격 수준의 부동산 자산임에도 불구하고 공시가격 수준의 차이로 인해 재산세 부담의 차이로 이어져 수평적 조세형평성 차원에서 문제가 되고 있기도 하다(박준, 김재환 2015).

정부는 지역별 편차문제를 비롯하여 전반적으로 시장가격 대비 낮은 수준인 부동산공시가격을 실거래가 수준으로 조정하기 위해 단계적으로 현실화하거나, 2006년 도입된 실거래가신고제도 기반으로 축적된 실거래가 자료를 활용하여 가격공시제도를 개편하는 방안 등의 개선방안을 모색 중이다(최수, 손학기, 박준, 김승중 2014).

부동산공시가격의 현실화는 기존 지역별 과세물건의 규모 및 실거래가반영률의 지역별 차이로 인해 재산세를 비롯한 부동산보유세의 지역 간 격차를 벌려 지방재정에 차별적 영향을 미칠 것으로 예측된다. 예컨대, 실거래가반영률이 전국적으로 80% 수준으로 상승된다고 가정할 경우, 기존 실거래가반영률이 70% 수준인 A 기초자치단체의 재산세는 10%p 가량 상승함에 비해 실거래가반영률이 60% 수준인 B 기초자치단체의 재산세는 20%p 가량 상승하여 이에 따른 지방재정의 변화가 다르게 나타날 수 있다는 것이다.

이 논문의 목적은 부동산공시가격이 현실화되는 과정에서 지역별 실거래가반영률의 차별적 변화가 가져올 부동산보유세의 변화와 이로 인한 지방재정의 영향을 선제적으로 살펴보고 이에 대응한 정책적 함의를 검토하는 것이다. 최근 지방분권과 연관된 지방재정 개편 논의(중앙일보 2018)에 있어서 부동산보유세 변화가 지방재정에 미치는 영향에 대해 사전적으로 검토하는 것은 의미 있는 작업이 될 수 있다. 이 논문에서는 시뮬레이션 분석을 통해 부동산공시가격의 변화가 가져올 수 있는 지방세입의 변화를 사전에 예측하여 이에 대한 대응 정책을 마련하는 데 있어 기초적 자료를 제공하고자 한다.

2장에서는 부동산보유세와 관련된 지방재정 변화 관련 선행연구를, 3장에서는 부동산보유세 현황과 지방재정조정제도를 살펴본다. 4장에서는 지역별 실거래가반영률 현황과 이의 변화에 따른 지방재정 변화 시뮬레이션 분석을 수행한다. 이 시뮬레이션 분석에는 부동산보유세 변화로 인한 지방세수입과 지방재정조정제도를 고려한 지방세입 변화를 살펴본다. 5장에서는 4장에서의 분석 결과의 정책적 함의를 검토함으로써 마무리한다.

## II. 선행연구 검토

이 장에서는 부동산세제 변화로 인한 지방재정 변화와 관련된 선행연구를 검토한다.

우선 부동산세제와 지방재정 자주성을 연계하여 넓은 틀에서 분석한 연구 중에는 부동산세제 개편으로 인한 지방재정 변화에 주목한 연구들이 있다(최병호 2007; 유태현 2013). 최병호(2007)의 연구에서는 지방세에서 비중이 높은 부동산거래세에 주목하여 거래세의 급격한 인하가 지방재정에 타격을 입고 있음을 밝히면서 부동산거래세 개편 시 지방재정제도 전반을 같이 고려해야 함을 주장했다. 일단의 연구에서는 범위를 부동산세제 개편으로 넓혀서 이로 인한 지방정부의 재정수입 변화분석을 통해 지방자치단체들의 지방재정이 위축되었음을 지적하며 이에 대한 대안으로 지방세 전반에 걸친 지방분권적 세제개혁과 종합부동산세-재산세의 관계 재설정 방안을 제시하기도 했다(유태현 2013).

다음은 여기서 한발 더 나아가 부동산세제 조정을 통한 지방재정 강화방향을 제시한 연구들로서 박충훈, 이용환, 라휘문, 정재진(2005), 이진순(2005), 송상훈(2013) 등의 연구가 대표적이다. 박충훈, 이용환, 라휘문, 정재진(2005)의 연구에서는 부동산세제를 중심

으로 지방자치단체의 과세대상 및 세율결정권 등 과세 자주권의 확대를 주장하며, 지방교부세를 통한 재정조정 강화 전략을 제시했다. 이진순(2005)의 연구에서도 지방재정에서 부동산세의 중요성에 초점을 두고 부동산세제가 지방자치단체의 자주재원 확충수단의 기능을 강조했다. 송상훈(2013)의 연구에서는 부동산세가 지방정부의 재정 자주성 강화 수단의 의미를 가지기 때문에 부동산세제 개편에 있어 지방세 체계 개편에 대한 논의가 필수적임을 지적했다. 한편, 일단의 연구에서는 국제인 종합부동산세와 지방세인 재산세를 연계한 개편안 제시를 통해 지방재정 강화를 주장했다. 대표적 논의로는 국제인 종합부동산을 지방세로 일원화하여 지방재정을 강화하는 방향을 논의했다(심석무, 박현춘 2012; 송상훈 2010).

한편, 부동산공시가격과 연관된 지방재정 변화에 관한 연구는 드물게 수행되었다. 우선 정부고시 부동산가격이 부동산세에 가지는 중요도를 지적하며, 국제평가기준에 부합하는 부동산 과표 평가체계 구축의 필요성을 주장하기도 했지만(유태현 2013), 공시가격 자체의 변화를 부동산세제에 연계하여 실증분석을 수행한 수준은 아니었다. 부동산공시가격으로 인한 지방재정 변화에 대한 실증연구로는 황명찬, 김종순, 민규식(1993), 박정수(2001), 박준, 김재환(2015)의 연구가 있다. 황명찬, 김종순, 민규식(1993)의 연구에서는 국제비교를 통해 우리나라의 낮은 과표현실화율을 지적하고 과표현실화율 변화 시나리오별 지방재정 강화 및 지역 간 격차에 대한 분석을 수행했다. 박정수(2001)의 연구에서도 낮은 과표현실화율에 주목하면서 부동산 취득 및 거래과세에 있어서 과표현실화 수준이 지나치게 낮기 때문에 세부담의 형평성 측면에서 문제가 있음을 지적했다. 박준, 김재환(2015)의 연구에서는 실거래가반영률의 변화로 인한 과표현실화 시 지방재정의 변화를 시뮬레이션을 통해 분석했다.

일단의 연구에서는 부동산세에서 기인한 지방재정 간 차이의 문제에 주목하여 이를 해소하기 위한 정책을 제시하기도 했다(최병호, 정종필 2007; 유태현, 한재명 2007; 김용창 2008; 김보현, 최항도 2010; 최병호, 이근재, 최성희 2010). 주요 연구들은 서울시 각 자치구 간 재산세 격차의 해소를 위해 도입된 서울시 재산세 공동세 제도에 대한 분석을 통해 재정 형평화 차원에서 효과가 있는지를 실증하고 그 보완방향을 제시한 연구들이 대표적이다(최병호, 정종필 2007; 유태현, 한재명 2007; 김보현, 최항도 2010; 최병호, 이근재, 최성희 2010). 김용창(2008)의 연구에서는 범위를 전국으로 확대하여 지역 간 재정기반의 불균등을 분석하면서, 지역재정 형평화 기금 조성을 위한 방법 중의 하나로 부동산 관련 조세적 방법을 분석하는 한편 형평화 기금의 운용에 대한 거버넌스 전략을 제시했다.

이상 선행연구들은 크게 지방재정 강화를 위한 부동산세제의 중요성과 개편방향에 있어서의 형평성 등을 강조하는 포괄적인 연구, 과표현실화율과 지방재정을 연계한 연구, 지방재정 격차를 완화하는 세제체계의 도입에 대한 연구로 나눌 수 있다. 하지만 기존의 연구 중에는 실거래가반영률과 연계된 지방재정 변화를 전국 단위에서 재정 시뮬레이션 분석을 통해 구체적으로 접근한 연구는 없었다. 이 논문에서는 부동산공시가격의 변화로 인해 지방재정이 받는 영향을 전국 단위에서 시나리오별 재정 시뮬레이션 분석을 통해 검토하고 그 함의를 도출하고자 한다.

### III. 부동산보유세와 지방재정조정제도 현황

#### 1. 부동산보유세제

이 절에서는 부동산공시가격 변화과정에서 영향을 받

Table 1\_ Property Related Taxes

Category	Calculation of Tax
Property Tax(PT)(Main)	Publicly Noticed Value(PNV) of Property × Fair Market Value Ratio(60~70%) × Tax Rate(0.1~4%)
Local Education Tax(Pro Rata PT)	20% of PT(main)
Property Tax(PT)(Urban Area)	Tax Base of PT in Urban Planning Zone × 0.14%
Local Resource and Facility Tax	Tax Base House and Building × 0.04~0.14%
Comprehensive Real Estate Holding Tax(CREHT)	(Total Sum of PNV of Properties - Allowance) × Fair Market Value Ratio(80%) × Tax Rate(0.5~2%)
Special Tax for Rural Development(Pro Rata CREHT)	20% of CREHT

Source: Reconstituted from the work of National Tax Service(2017).

Table 2\_ Tax Revenue of Property Taxes

(unit: 100 million won)

Category	2012	2013	2014	2015	2016
Property Tax(PT)	83,419	85,559	90,457	95,684	101,764
Local Education Tax(Pro Rata PT)	10,987	11,209	11,805	12,311	13,281
Local Resource and Facility Tax	8,149	8,476	10,237	10,789	11,629
Comprehensive Real Estate Holding Tax(CREHT)	12,427	13,074	12,972	14,078	15,298
Special Tax for Rural Development(Pro Rata CREHT)	2,485	2,615	2,594	2,816	3,060

Sources: National Tax Service 2012-2016; Ministry of Interior and Safety 2012-2016.

게 되는 지방세인 재산세, 지역자원시설세, 지방교육세와 종합부동산세의 현황을 정리한다. 이들 세목의 산출내용은 <Table 1>과 같다.

부과기준으로 재산세 세수는 2014년 현재 약 9조 600억 원이며 지방교육세 재산세분은 약 1조 2천억 원이고 지역자원시설세 부동산분은 약 1조 200억 원 규모이다(<Table 2> 참조).

재산세는 토지, 건축물, 주택 등의 소유자에게 부과

하는 지방세이며 보편적인 세원과 안정성이 특징이다. 재산세 과세대상 중 주택과 토지는 공시가격에 공정시장가액 비율을 곱한 값을 과세표준으로 삼고 일반 건축물은 지방자치단체장이 결정한 가액에 공정시장가액비율을 곱한 값으로 과세표준을 결정한다(<Table 3> 참조). 재산세 세율은 과세표준이 커질수록 더 커지는 누진적 구조를 지니고 있으며 0.07~0.4% 수준이다. 한편, 재산세 세율 적용에 있어서 주택과 건물

Table 3\_ Calculation of Tax Base of PT

Category	Tax Object	Tax Base
Housing	House and Appurtenant Land	PNV of Housing × 60%
Building	General Building	Standard Market Price Set by the Head of Local Gov't × 70%
Land	Land Subject to Comprehensive Aggregation, Land Subject to Separate Aggregation	PNV of Land × 70%

Source: National Tax Service 2017, 25.

Table 4\_ Calculation of Tax Base of CREHT

Category	Tax Object	Tax Base
Housing	House and Appurte-nant Land	(Total Sum of PNV of Houses - 0.6 or 0.9 Billion Won) × 80%
Land Subject to Comprehensive Aggregation	Fallow Land and Others	(Total Sum of PNV of Land - 0.5 Billion Won) × 80%
Land Subject to Separate Aggregation	Appurte-nant Land of Non-residential Building	(Total Sum of PNV of Land - 8 Billion Won) × 80%

Source: Reconstituted from the work of National Tax Service(2017).

은 개별 과세하며 토지는 시·군·구 기초자치단체별 관내 토지를 인별 합산하여 과세한다.

재산세분 지방교육세는 부가세(Surtax)이며 광역단체로서 취득세, 등록면허세, 주민세, 레저세, 자동차세, 재산세, 담배소비세에 부가되는 세금이다. 재산세분 지방교육세는 재산세 본세액을 과세표준으로 세율 20%를 적용하여 부과한다.

재산세 도시지역분은 이전에 도시계획세로 불리던 것으로 재산세 본세 과세표준에 기준 0.14%의 세율을 적용하다가 세율과 과세표준이 재산세와 중복된다는 논의가 있어 2011년부터는 재산세 도시지역분이라는 항목으로 재산세에 포함되었다. 본래 도로의 개선 및 유지나 상하수도 설치 등 도시계획사업에 필요한 비용을 충당하기 위한 목적세였다.

지역자원시설세 중 부동산분은 소방시설과 관계가 있는 건물과 주택에 대하여만 과세하며 그 과세표준은 건축물의 시가표준액에 공정시장가액 비율을 곱한 재산세 과세표준과 같은 값으로 한다. 과표구간은 600만 원 이하부터 6,400만 원 이상까지 6개 구간으로 나뉘어 있으며, 세율은 0.04~0.12% 수준이다.

종합부동산세는 국세로 주택과 토지 등 고액의 부동산 보유자에게 부과되는 부동산보유세로서 2005년에 도입되었다. 과세기준액 이상의 주택과 토지에 대해 인별 전국 합산하여 과세하며, 일반 상업용 건물 등은 종합부동산세 대상에서 제외되고 있다. 종합부동산세의 과세표준 산정은 <Table 4>와 같다. 한편,

종합부동산세 세입은 국세로서 이후 다시 지자체로 부동산교부세라는 이름으로 안분되는데, 안분 기준은 각 지자체의 재정력(50%), 복지수요(25%), 교육수요(20%), 재산세부과실적(5%)이다.

## 2. 지방재정조정제도

지방재정조정제도(Local Finance Equalization Scheme)는 지역 간에 존재하는 자원 불균형 조절 및 기초적인 공공서비스 공급 등을 목적으로 이루어지는 재원이전이다. 여기에는 중앙정부, 광역자치단체, 기초자치단체와 같은 정부 간의 재정적 협력이 포함된다. 지방재정조정제도는 주로 중앙정부가 지방자치단체를 대상으로 시행하고 있는데, 이는 재정자립도가 부족한 지방자치단체의 재정을 상위 정부에서 지원하거나 동급 지방자치단체 간의 경제 및 재정력 격차완화를 위해 국세수입과 광역지방자치단체의 지방세수입 일부를 일정한 기준에 따라 하위 지방자치단체에 배분하는 것이다. 지방자치에 있어 자주적인 재정운영은 매우 중요하지만, 현실적으로 각 지방정부가 자체적인 세원으로만 재정을 운영하는 것은 어렵기 때문에 중앙정부로부터의 재원이전에 상당부분 의존하는 운영구조를 가지고 있다(이용환, 박충훈, 유재미, 민보경 외 2005).

지방정부의 재정불균형을 조정하기 위한 상위 정부의 재정조정을 수직적 재정조정이라 하는데 우리나라

라의 지방교부세, 국고보조금, 조정교부금, 재정보전금 등이 해당된다(서정섭, 조기현 2007). 한편, 동일 수준의 지방자치단체 간 재원의 상호 이전을 통해 지방정부 간 재정균등을 위한 재정조정을 수평적 재정 조정이라 하는데, 독일과 호주의 주 간 재정조정제도가 이에 해당된다(이창균, 서정섭 1999).

우선, 중앙-광역단체 간의 재정조정은 가장 보편적인 수직적 재정조정제도로 중앙정부가 광역자치단체의 재정을 조정하는 형태이다. 우리나라에서는 2005년도에 폐지된 지방양여금을 제외하고 지방교부세, 국고보조금, 지역발전특별회계가 중앙-광역자치단체 간 재정조정제도로 운영되고 있다. 지방교부세는 국세로 징수한 재원 중 지방자치단체 간의 불균형을 조정하기 위해 각 지방자치단체의 재정수요와 재정력 등을 고려하여 배분하는 제도이다. 전체 조세수입 중 국세와 지방세의 비율은 약 8:2<sup>1)</sup>로 대부분 국세 중심으로 지방세의 세입이 적기 때문에 지방교부세를 통한 재원이전을 통해 수직적인 세원의 불균형을 합리적으로 보완하는 기능을 가지고 있다. 지방교부세에는 용도지정 여부에 따라 보통교부세와 특별교부세가 있으며 그 밖에 분권교부세와 종합부동산세 안분인 부동산교부세가 있다.

두 번째로, 광역-기초단체 간 조정은 정부 간 재정 조정과 동일한 목적을 지니고 있으나 중앙정부에 의한 재정조정의 한계를 보완하며 재정형평성을 보다 강화하는 제도이다. 우리나라의 광역자치단체에 의한 재정조정제도는 시도비 보조금, 재정보전금, 조정교부금 등이 있다. 조정교부금은 「지방자치법」 제160조에 따라 특·광역시가 관할 자치구에 교부하는 재원으로 자치구 간 상호 재원조정을 주요 목적으로 한다. 조정교부금은 행정자치부장관의 승인 후 특·광역시

조례로 운영되며, 그 종류는 보통교부금과 특별교부금으로 구분된다. 이외에 도세징수교부금 제도로 인한 징세비 과다보전과 재정적 불균형창출 문제 개선을 위해 2000년에 도입된 재정보전금이 있는데, 이는 일반재정보전금, 시책추진보전금, 특별재정보전금으로 구분된다.

마지막으로 중앙-기초단체 간 조정은 광역자치단체 내의 기초자치단체를 대상으로 이루어지는 형태이며 지방교부세를 받지 않거나 적게 교부되는 자치단체를 대상으로 하고 있어 중앙정부의 영향이 미미하며 전반적으로는 지방교부세제도를 보완하는 형태이다.

이 밖에 조정방식에 따라 공동세방식, 역교부금방식, 재원양여(혹은 예산배분)방식 등의 지방재정조정 제도가 있다.

## IV. 부동산공시가격 조정과 지방재정 변화

### 1. 부동산공시가격 현실화

부동산보유세 과세표준 산정 시 시가표준액으로 활용되는 부동산공시가격은 1989년 도입된 공시지가제도와 2005년 주택에 대해 토지분과 건물분을 통합평가하는 방식의 주택공시가격제도로 구성되어 있다. 현재 부동산공시가격은 토지, 단독주택, 공동주택의 세 유형으로 공시되고 있는데, 비주거용 부동산에 대해서도 시범사업과 2016년 9월 「부동산 가격공시에 관한 법률」 개정을 통해 도입 근거를 마련한 상태이다.

현재 부동산공시가격은 실제로 시장에서 거래되는 가격 수준과 일정 정도 차이가 있다. 공시가격의 실거래 대비 비율인 실거래가반영률은 2013년 기준 전

1) 2017년 기준임(<http://www.index.go.kr/>).

**Table 5** \_ PNV to Market Price Ratio by Region(2013)

Category	Detached House	Land	Multi-unit House
Total	59.2	61.2	71.5
Seoul	52.1	63.0	68.7
Busan	60.7	64.6	71.7
Daegu	66.3	66.3	73.6
Incheon	59.0	64.5	70.1
Gwangju	68.4	68.6	70.3
Daejeon	67.4	70.7	72.5
Ulsan	49.9	54.8	73.2
Sejong	55.5	53.6	75.5
Gyeonggi	55.7	63.2	71.0
Gangwon	57.8	59.7	70.8
Chungbuk	54.5	57.7	70.3
Chungnam	56.4	62.1	73.9
Jeonbuk	60.4	62.2	70.7
Jeonnam	60.6	66.2	72.1
Gyeongbuk	63.0	57.7	72.9
Gyeongnam	56.4	56.0	72.8
Jeju	58.4	62.9	70.0

Source: Internal Data of Korea Appraisal Board 2013.

반적으로 약 65% 수준이며 부동산 유형 및 지역별로 편차를 보이고 있다. <Table 5>는 2013년도 기준 광역단체별 실거래가반영률 현황을 보여주고 있다.<sup>2)</sup>

이 자료에 따르면 토지의 전국 평균 실거래가반영률은 약 61.2%이며 광역단체별로 53.6~70.7%의 분포를 보이고 있다. 단독주택의 경우 전국 평균 실거래가반영률은 약 59.2%이며 광역단체별로 49.9~68.4%의 분포를 보인다. 공동주택의 경우 전국 평균 실거래가반영률은 약 71.5%이며 광역단체별로 68.7~75.5%

의 분포를 보인다.

정부는 2006년 도입된 실거래가신고제도(Real Estate Transaction Management System: RTMS)를 통해 축적된 자료 등을 활용하여 공시가격을 현실화하려는 움직임을 보이고 있다. 이 경우 우선적으로 부동산보유세 과세표준과 세액이 늘어나는 효과가 있다. 공시가격을 현실화할 경우 또 하나의 효과는 현재 지역별로 차이를 보이는 실거래가반영률의 격차가 줄어드는 평활화 효과가 발생하여 부동산보유세 변화로 인한 재정변화가 지역별로 다르게 나타난다는 것이다. 예컨대, 실거래가반영률이 전국적으로 80% 수준으로 조정될 경우, 기존 실거래가반영률이 70%인 A 기초자치단체의 재산세 과표는 10%p 가량 상승하는 것에 비해 실거래가반영률이 50%인 B 기초자치단체의 재산세 과표는 30%p 가량 상승하게 되어 이에 따른 재정변화가 다르게 나타날 수 있다는 것이다.

## 2. 분석의 방법

이 논문에서는 부동산공시가격 현실화 시 과세표준과 부동산보유세액의 변화, 그리고 이로 인한 지방재정의 변화를 분석하고자 한다. 각 기초단체별, 유형별 현재 실거래가반영률 자료를 기반으로 향후 실거래가반영률이 전국 동일 80%, 90%, 100%<sup>3)</sup> 수준으로 상승할 경우를 가정하여 부동산보유세 변화와 재정 변화를 분석할 것이다.

분석에 필요한 기초단체별 실거래가반영률 자료, 재산세 과세표준과 부과세액 자료는 행정안전부 지방세통계연감과 부동산 유형별 재산세 변화 분석을 위

2) 지역별 실거래가반영률 현황 자료는 매년 공표되는 자료가 아니라 특수성으로 인해 2013년도 기준의 한국감정원 내부자료를 이용하여 분석함. 실거래가반영률은 실제 거래가 이루어진 부동산 물건을 대상으로 공시가격과 실거래가격을 이용하여 계산함으로써 물건별로 모두 다르나, 이 자료에서는 지역별 부동산 유형별 대푯값으로 단순 평균값임.

3) 부동산 가격의 변동을 고려하면 실거래가반영률 100% 시나리오는 현실적으로 불가능할 수 있으나, 현재 과세표준 산정 시 60~80%의 공정시장가액비율을 적용함을 고려하여 실거래가반영률 100% 시나리오도 고려함.

Figure 1\_ Estimation Methodology of Changes in Property Taxes

Category	Details
Tax Base of PT	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tax Base of PT = Original Tax Base × (1 + Rate of Change of Tax Base)</li> <li>• Rate of Change of Tax Base → Difference of PNV to Market Price Ratios</li> </ul>
↓	
Tax Amount of PT	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tax Amount of PT = Tax Base × Tax Rate</li> <li>• Tax Rate = Estimated Original Tax Rate × (1 + Rate of Change of Effective Tax Rate)</li> <li>• Rate of Change of Effective Tax Rate → Extracted from Analyses on Individual Assets from Household Finance and Welfare Survey</li> </ul>
Tax Base of CREHT	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tax base of CREHT → Calculation of New Tax Bases from Analyses on Individual Assets from Household Finance and Welfare Survey</li> </ul>
↓	
Tax Amount of CREHT	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tax Amount of CREHT = Tax Base × Tax Rate</li> <li>• Tax Rate = Estimated Original Tax Rate × (1 + Rate of Change of Effective Tax Rate)</li> <li>• Rate of Change of Effective Tax Rate → Extracted from Analyses on Individual Assets from Household Finance and Welfare Survey</li> </ul>

Note: Same Methodology to the Analysis of Park Joon and Kim Jaehwan(2015).

해 행정안전부에 요청하여 구득한 부동산 유형별 과세표준 자료를 기본적으로 활용한다. 또한 실거래가 반영률 상승으로 인한 재산세 변화를 보다 정확하게 산출하기 위해서 과표상승 시 세율이 높은 상급 과표 구간으로의 이동으로 인해 증가하는 세율변화를 가계 금융복지 조사자료의 자산분포 자료를 활용하여 분석한다.

지역별 부동산보유세 변화에 대한 분석방법은 기본적으로 박준, 김재환(2015)의 연구에서 적용했던 방법과 같은 방법을 적용한다(<Figure 1> 참조). 우선 공시가격 현실화 시나리오에 따른 실효세율 변화율을 추정한다. 부동산보유세는 누진구조로 인해 부동산자산 과세표준이 상승할 경우 높은 세율의 상급 과표구간으로 이동하여 평균 세율이 상승하므로 이를 반영하기 위해 재정변화 분석에 앞서 가계금융복지 조사

자료를 활용하여 부동산보유세 과세표준 증가 시 누진구조로 증가하는 평균 실효세율 변화율을 추정한다. 이 과정에서는 가계금융복지 자료상 9,239가구가 응답한 부동산 자산자료를 활용하여 실거래가반영률이 80~100%로 조정되는 시나리오별로 부동산보유세, 실효세율, 실효세율 변화율을 도출하여 이를 이후 재정변화 분석에 활용한다.

다음 단계는 부동산 지역별 재정변화를 분석하는 것이다. 실거래가반영률 변화 시나리오별로 앞서 도출된 실효세율 변화율을 반영하여 수행한다. 우선적으로 과표와 실효세율의 변화로 인한 재산세 본세와 재산세 도시지역분의 변화를 산출한다. 다음으로는 지방세 중 부동산보유세와 관련된 지역자원시설세 부동산분과 지방교육세 재산세분 세액을 산출하고 이후 종합부동산세 세수입 변화를 추정한다.<sup>4)5)</sup>

4) 주택의 경우 지역자원시설세와 지방교육세가 모두 부과되고 토지의 경우 지방교육세만 부과됨.

5) 이 분석에서는 재산세, 과세특례, 지역자원시설세, 종합부동산세에 적용되는 전년도 대비 세부담 상한제를 가정하지 않고 세수입 변화를 분석하여 이 부분은 연구의 한계임. 참고로 종합부동산세의 세부담 상한은 2008년 개정 이전까지 전년 대비 300%였으나 개정 이후 전년 대비 150%로 변경되었음. 재산세의 세부담 상한은 주택의 경우 105~130%, 나머지는 150%임.

마지막 분석은 지방재정조정제도를 반영한 최종적 지방재정의 세입변화 분석이다. 재산세 수입이 늘어날 경우 기초자치단체의 기준재정수입을 확대시켜 중앙정부로부터 이전되는 보통교부세 규모가 줄어들기 때문에 이를 반영한 최종변화를 추산하는데 이 분석에서는 결산이 완료된 2014년 지방세수입과 지방세입 자료를 기초로 분석한다. 재산세 실거래가반영률 조정에 따른 지방자치단체의 세입변화 경로는 다음과 같다. 공시가격 변화로 인한 재산세 과세표준의 상승은 1차적으로 시·군의 자체 수입인 재산세 수입이 증가한다. 하지만 재산세 수입이 증가할 경우 기초자치단체 기준재정수입의 증대로 이어지므로 중앙정부로부터 이전되는 보통교부세 규모가 줄어든다. 한편 재산세 수입 증가는 시도세인 지역자원시설세와 지방교육세 수입의 증가로 이어진다.<sup>6)</sup> 이러한 시도세의 증가는 2차적으로 관할 기초자치단체의 세입을 변화시킨다. 지역자원시설세와 지방교육세 등 시도세의 증가는 시·군의 징수비용 보전을 위해 교부하는 징수교부금이 증가하기 때문이다.<sup>7)8)</sup> 이러한 기초자치단체들의 세입 증가는 기준재정수입액을 증가시켜 보통교부세를 추가적으로 변화시키게 되기 때문에 최종 세수입과 세입 분석에 이를 반영한다. 또한 종합부동산세 총액은 각 시·군 및 자치구의 재정여건, 사회복지, 지역교육, 재산세액을 50%, 35%, 10%, 5%의 기준으로 가중하여 배분한 부동산교부세 기준으로 배분한다.<sup>9)</sup>

### 3. 부동산공시가격 변화로 인한 지방세수입과 세입 변화 분석

첫 번째 시나리오인 부동산공시가격 실거래가반영률을 80%로 상향조정할 경우 재산세는 현행 대비 24.0% 증가하는 것으로 나타났다. 지역자원시설세의 세수는 현행 대비 11.0%의 증가를 보였으며, 재산세액의 20%가 포함되는 지방교육세는 현행 대비 7.8%가 증가하는 것으로 분석되었다. 마지막으로 종합부동산세는 현행 대비 약 62% 증가하는 것으로 분석되었다 (<Table 6> 참조).

재산세의 변화를 지방자치단체 계층별로 살펴보면, 시·군·자치구에서 각각 현행 대비 22.4%, 33.1%, 24.5% 증가하는 것으로 분석되었다. 광역자치단체별로 세종시(특·광역시)의 재산세<sup>10)</sup>는 현행 대비 42.7% 증가하여 17개 광역자치단체들 중에서 가장 높은 증가율을 보이고 다음으로 울산에서 37.5%, 강원에서 31.2% 등 30%를 상회하는 증가율을 보인 반면, 대전(15.2%), 광주(16.7%), 인천(17.0%) 등은 가장 낮은 증가율을 보였다. 이것은 울산 및 강원 등의 지역의 부동산공시가격의 실거래가반영률이 평균 수준에 비해 낮아 재산세 상승변화가 큰 반면, 대전 및 광주 등은 실거래가반영률이 상대적으로 높은 수준이어서 재산세 상승변화가 적게 나타나기 때문으로 볼 수 있다.

이러한 재산세 등의 변화가 반영된 지방세 전체는

6) 지방교육세는 취득세액의 20%, 등록면허세액의 20%, 레저세액의 40%, 담배소비세액의 43.99%, 균등분 주민세액의 10%(인구 50만 이상인 시의 경우 25%), 재산세액의 20%, 자동차세액의 30%로 부과됨. 자세한 내용은 「지방세법」 제151조 참조.

7) 특정부동산권 지역자원시설세와 지방교육세는 광역자치단체에서 기초자치단체로 이전하는 조정교부금의 대상세목에서 제외되므로, 재산세 증가에 따른 조정교부금은 변화가 없음.

8) 「지방세기본법」 제67조에서 지방소비세를 제외한 모든 시도세는 소관 시·군에 징수권한을 위임하고 있으며, 시·군이 부담하는 시도세의 징수비용 등을 보전하기 위해 징수교부금을 교부토록 법률에 규정하고 있음.

9) 이 분석에서는 2013년도 부동산교부세 결정세액이 2014년 지방세입에 교부된다고 가정하고 그 비율을 적용함.

10) 재산세는 시군세이므로 광역자치단체의 지방세수입은 변하지 않지만, 각각 특·광역시와 도로 분류되는 세종시와 제주도의 경우는 세수입을 반영함.

Table 6\_Changes of Local Tax Revenue(80% of PNV to Market Price Ratio)

(unit: billion won)

Category	Local Tax			Property Tax			Local Resource and Facility Tax			Local Education Tax		
	Present	Change	Rate of Change	Present	Change	Rate of Change	Present	Change	Rate of Change	Present	Change	Rate of Change
Total	54,475.1	2,466.6	4.5%	8,141.0	1,957.2	24.0%	995.7	109.9	11.0%	5,015.0	391.4	7.8%
Metropolitan	21,181.0	289.0	1.4%	18.9	8.1	42.7%	431.0	70.7	16.4%	2,252.0	210.2	9.3%
Do	14,502.5	239.4	1.7%	81.8	20.6	25.2%	547.7	37.5	6.9%	2,763.1	181.2	6.6%
Si	11,892.3	775.1	6.5%	3,453.3	773.4	22.4%	17.0	1.7	10.0%	0.0	0.0	
Gun	1,946.0	147.7	7.6%	446.6	147.7	33.1%	0.0	0.0		0.0	0.0	
Gu	4,953.3	1,015.5	20.5%	4,140.4	1,015.5	24.5%	0.0	0.0		0.0	0.0	
Seoul	13,512.3	901.1	6.7%	2,583.6	711.3	27.5%	185.0	47.6	25.7%	1,111.7	142.3	12.8%
Busan	3,464.7	117.0	3.4%	430.5	92.5	21.5%	76.0	6.1	8.0%	311.5	18.5	5.9%
Daegu	2,247.4	64.7	2.9%	290.1	50.9	17.5%	37.8	3.6	9.6%	198.5	10.2	5.1%
Incheon	3,074.1	104.5	3.4%	480.2	81.7	17.0%	60.0	6.4	10.7%	277.9	16.3	5.9%
Gwangju	1,217.4	27.1	2.2%	127.2	21.2	16.7%	21.9	1.7	7.7%	106.8	4.2	4.0%
Daejeon	1,346.6	35.1	2.6%	179.5	27.3	15.2%	24.3	2.4	9.8%	127.8	5.5	4.3%
Ulsan	1,400.2	72.6	5.2%	154.9	58.2	37.5%	24.0	2.9	11.9%	101.0	11.6	11.5%
Sejong	253.4	17.9	7.1%	18.9	8.1	42.7%	2.0	0.1	6.1%	16.8	1.6	9.6%
Gyeonggi	13,210.7	608.7	4.6%	2,270.5	486.2	21.4%	246.1	25.2	10.2%	1,398.2	97.2	7.0%
Gangwon	1,312.9	60.8	4.6%	158.2	49.4	31.2%	28.0	1.5	5.4%	138.0	9.9	7.2%
Chungbuk	1,393.8	56.2	4.0%	157.1	45.4	28.9%	26.3	1.8	6.7%	131.0	9.1	6.9%
Chungnam	2,251.7	76.0	3.4%	260.9	61.9	23.7%	55.0	1.7	3.1%	205.0	12.4	6.0%
Jeonbuk	1,473.0	40.5	2.8%	148.7	32.5	21.9%	23.4	1.5	6.5%	126.9	6.5	5.1%
Jeonnam	1,518.6	36.7	2.4%	149.1	29.7	19.9%	48.0	1.0	2.1%	133.0	5.9	4.5%
Gyeongbuk	2,469.9	86.0	3.5%	255.1	70.0	27.4%	67.0	2.0	3.0%	210.0	14.0	6.7%
Gyeongnam	3,573.9	136.4	3.8%	394.6	110.5	28.0%	63.3	3.8	6.1%	334.4	22.1	6.6%
Jeju	754.5	25.4	3.4%	81.8	20.6	25.2%	7.6	0.7	9.0%	86.6	4.1	4.8%

현행 대비 4.5%의 증가율을 보였는데, 특·광역시와 도에서는 각각 현행 대비 1.4%와 1.7% 증가하고, 시·군·자치구에서 각각 현행 대비 6.5%, 7.6%, 20.5% 증가하는 것으로 분석되었다. 세종(7.1%), 서울(6.7%), 울산(5.2%) 등의 지역에서 상대적으로 높은 증가율을 보였으며, 광주(2.2%), 전남(2.4%), 대전(2.6%)에서는 증가율이 낮은 것으로 나타났다.

부동산공시가격 실거래가반영률이 80% 수준으로

조정될 경우 지방세입의 변화를 보면, 전체적으로 현행 대비 2.0% 증가하는 것으로 나타났다. 지역별로 살펴보면, 서울의 세입은 가장 많은 4.0%가 증가했으며, 다음으로 세종이 2.6% 증가하는 것으로 나타났다. 내국세의 일정부분이 지방자치단체로 이전되는 보통교부세의 전체 규모에는 변화가 없다. 한편, 재산세 수입의 확대와 동반되는 지역자원시설세와 지방교육세 확대는 기초자치단체의 징수교부금을 전체적으로

Table 7\_ Changes of Local Revenue(80% of PNV to Market Price Ratio)

(unit: billion won)

Category	Local Revenue			Local Tax			General Subsidy			Collection Subsidy			Distribution of CREHT		
	Present	Change	Rate of Change	Present	Change	Rate of Change	Present	Change	Rate of Change	Present	Change	Rate of Change	Present	Change	Rate of Change
Total	163,579.3	3,316.2	2.0%	54,475.1	2,466.6	4.5%	33,522.3	0.0	0.0%	890.2	36.9	4.1%	1,307.4	812.7	62.2%
Seoul	24,464.9	984.7	4.0%	13,512.3	901.1	6.7%	0.0	0.0		344.3	5.7	1.7%	125.3	77.9	62.2%
Busan	9,058.5	163.3	1.8%	3,464.7	117.0	3.4%	982.5	-13.0	-1.3%	57.4	0.7	1.3%	94.3	58.6	62.2%
Daegu	6,397.8	98.7	1.5%	2,247.4	64.7	2.9%	974.4	1.9	0.2%	42.7	0.4	1.0%	51.1	31.7	62.2%
Incheon	8,581.6	160.0	1.9%	3,074.1	104.5	3.4%	505.7	-3.7	-0.7%	51.9	22.8	43.8%	58.6	36.4	62.2%
Gwangju	3,791.7	53.8	1.4%	1,217.4	27.1	2.2%	573.3	6.7	1.2%	24.2	0.2	0.7%	31.8	19.8	62.2%
Daejeon	3,627.5	54.6	1.5%	1,346.6	35.1	2.6%	489.4	2.3	0.5%	23.1	0.2	1.0%	27.4	17.0	62.2%
Ulsan	3,128.9	65.7	2.1%	1,400.2	72.6	5.2%	209.4	-22.0	-10.5%	24.5	0.4	1.8%	23.6	14.7	62.2%
Sejong	701.4	18.2	2.6%	253.4	17.9	7.1%	193.8	-3.5	-1.8%	0.0	0.0		6.2	3.8	62.2%
Gyeonggi	30,510.3	442.5	1.5%	13,210.7	608.7	4.6%	2,447.4	-247.5	-10.1%	175.0	3.7	2.1%	124.8	77.6	62.2%
Gangwon	8,166.9	172.8	2.1%	1,312.9	60.8	4.6%	3,665.5	45.3	1.2%	18.9	0.3	1.8%	106.8	66.4	62.2%
Chungbuk	6,677.4	118.5	1.8%	1,393.8	56.2	4.0%	2,458.0	18.8	0.8%	11.1	0.3	2.9%	69.5	43.2	62.2%
Chungnam	9,191.7	146.9	1.6%	2,251.7	76.0	3.4%	3,000.2	17.4	0.6%	25.4	0.4	1.7%	85.5	53.1	62.2%
Jeonbuk	8,767.4	151.1	1.7%	1,473.0	40.5	2.8%	3,303.7	51.6	1.6%	12.6	0.2	1.9%	94.7	58.8	62.2%
Jeonnam	10,742.9	215.7	2.0%	1,518.6	36.7	2.4%	4,826.5	92.3	1.9%	12.2	0.2	1.7%	139.1	86.5	62.2%
Gyeongbuk	13,792.1	247.0	1.8%	2,469.9	86.0	3.5%	5,481.8	71.4	1.3%	19.6	0.5	2.4%	143.3	89.1	62.2%
Gyeongnam	12,649.3	182.5	1.4%	3,573.9	136.4	3.8%	3,405.0	-18.0	-0.5%	47.2	0.7	1.5%	102.0	63.4	62.2%
Jeju	3,329.0	40.1	1.2%	754.5	25.4	3.4%	1,005.7	0.0	0.0%	0.0	0.0		23.6	14.7	62.2%

4.1% 증가시키는 것으로 나타났다. 마지막으로 지자체에 배분되는 부동산교부세는 종합부동산세 증가율과 같은 62.2%로 늘어나는 것으로 나타났다(<Table 7> 참조).

두 번째 시나리오인 부동산공시가격 실거래가 반영률을 90%로 상향조정할 경우 재산세는 현행 대비 40.7% 증가하는 것으로 나타났다. 지역자원시설세의 세수는 현행 대비 20.0%의 증가를 보였으며, 재산세액의 20%가 포함되는 지방교육세는 현행 대비 13.2%가 증가하는 것으로 분석되었다. 마지막으로 종합부동산세는 현행 대비 약 114.1% 증가하는 것으로 분석되었다(<Table 8> 참조).

재산세의 변화를 지방자치단체 계층별로 살펴보면, 시·군·자치구에서 각각 현행 대비 38.3%, 50.6%, 41.7% 증가하는 것으로 분석되었다. 광역단체별로 세종시의 재산세는 현행 대비 63.1% 증가하여 17개 광역자치단체들 중에서 가장 높은 증가율을 보이고 다음으로 울산에서 55.8%, 강원에서 48.6% 등 50% 내외의 높은 증가율을 보인 반면, 대전(30.6%), 광주(32.5%), 인천(32.7%) 등은 상대적으로 낮은 증가율을 보였다.

이러한 재산세 등의 변화가 반영된 지방세 전체는 현행 대비 7.7%의 증가율을 보였는데, 특·광역시와 도에서는 각각 현행 대비 2.3%와 2.8% 증가하고, 시·군·

Table 8\_Changes of Local Tax Revenue(90% of PNV to Market Price Ratio)

(unit: billion won)

Category	Local Tax			Property Tax			Local Resource and Facility Tax			Local Education Tax		
	Present	Change	Rate of Change	Present	Change	Rate of Change	Present	Change	Rate of Change	Present	Change	Rate of Change
Total	54,475.1	4,184.7	7.7%	8,141.0	3,311.5	40.7%	995.7	198.9	20.0%	5,015.0	662.3	13.2%
Metropolitan	21,181.0	494.7	2.3%	18.9	11.9	63.1%	431.0	126.1	29.3%	2,252.0	356.6	15.8%
Do	14,502.5	409.0	2.8%	81.8	33.6	41.1%	547.7	69.7	12.7%	2,763.1	305.7	11.1%
Si	11,892.3	1,326.7	11.2%	3,453.3	1,323.6	38.3%	17.0	3.1	18.4%	0.0	0.0	
Gun	1,946.0	225.8	11.6%	446.6	225.8	50.6%	0.0	0.0		0.0	0.0	
Gu	4,953.3	1,728.6	34.9%	4,140.4	1,728.6	41.7%	0.0	0.0		0.0	0.0	
Seoul	13,512.3	1,489.4	11.0%	2,583.6	1,171.9	45.4%	185.0	83.0	44.9%	1,111.7	234.4	21.1%
Busan	3,464.7	207.5	6.0%	430.5	163.4	38.0%	76.0	11.4	15.0%	311.5	32.7	10.5%
Daegu	2,247.4	123.0	5.5%	290.1	96.4	33.2%	37.8	7.3	19.4%	198.5	19.3	9.7%
Incheon	3,074.1	199.5	6.5%	480.2	156.8	32.7%	60.0	11.3	18.8%	277.9	31.4	11.3%
Gwangju	1,217.4	52.9	4.3%	127.2	41.3	32.5%	21.9	3.3	15.1%	106.8	8.3	7.7%
Daejeon	1,346.6	70.7	5.2%	179.5	54.9	30.6%	24.3	4.8	19.7%	127.8	11.0	8.6%
Ulsan	1,400.2	108.4	7.7%	154.9	86.4	55.8%	24.0	4.6	19.4%	101.0	17.3	17.1%
Sejong	253.4	26.5	10.5%	18.9	11.9	63.1%	2.0	0.3	12.8%	16.8	2.4	14.2%
Gyeonggi	13,210.7	1,070.1	8.1%	2,270.5	852.5	37.5%	246.1	47.1	19.1%	1,398.2	170.5	12.2%
Gangwon	1,312.9	94.9	7.2%	158.2	76.9	48.6%	28.0	2.6	9.2%	138.0	15.4	11.1%
Chungbuk	1,393.8	88.2	6.3%	157.1	71.0	45.2%	26.3	3.0	11.4%	131.0	14.2	10.8%
Chungnam	2,251.7	127.5	5.7%	260.9	103.5	39.7%	55.0	3.3	6.0%	205.0	20.7	10.1%
Jeonbuk	1,473.0	68.5	4.7%	148.7	54.8	36.8%	23.4	2.8	12.1%	126.9	11.0	8.6%
Jeonnam	1,518.6	63.2	4.2%	149.1	51.1	34.2%	48.0	1.9	3.9%	133.0	10.2	7.7%
Gyeongbuk	2,469.9	137.8	5.6%	255.1	111.7	43.8%	67.0	3.9	5.7%	210.0	22.3	10.6%
Gyeongnam	3,573.9	215.2	6.0%	394.6	173.4	43.9%	63.3	7.1	11.3%	334.4	34.7	10.4%
Jeju	754.5	41.5	5.5%	81.8	33.6	41.1%	7.6	1.2	15.4%	86.6	6.7	7.8%

자치구에서 각각 현행 대비 11.2%, 11.6%, 34.9% 증가하는 것으로 분석되었다. 서울(11.0%), 세종(10.5%), 경기(8.1%) 등의 지역에서 상대적으로 높은 증가율을 보였으며, 전남(4.2%), 광주(4.3%), 전북(4.7%)에서는 증가율이 낮은 것으로 나타났다.

부동산공시가격 실거래가반영률이 90% 수준으로 조정될 경우 지방세입의 변화를 보면, 전체적으로 현행 대비 3.5% 증가하는 것으로 나타났다. 지역별로

살펴보면, 서울의 세입은 가장 많은 6.7%가 증가했으며, 다음으로 세종이 4.1% 증가하는 것으로 나타났다. 내국세의 일정부분이 지방자치단체로 이전되는 보통교부세의 전체 규모에는 변화가 없다. 한편, 재산세 수입의 확대와 동반되는 지역자원시설세와 지방교육세 확대는 기초자치단체의 징수교부금을 전체적으로 7.5% 증가시키는 것으로 나타났다. 마지막으로 지자체에 배분되는 부동산교부세는 종합부동산세 증가율

Table 9\_ Changes of Local Revenue(90% of PNV to Market Price Ratio)

(unit: billion won)

Category	Local Revenue			Local Tax			General Subsidy			Collection Subsidy			Distribution of CREHT		
	Present	Change	Rate of Change	Present	Change	Rate of Change	Present	Change	Rate of Change	Present	Change	Rate of Change	Present	Change	Rate of Change
Total	163,579.3	5,743.6	3.5%	5,4475.1	4,184.7	7.7%	33,522.3	0.0	0.0%	890.2	66.8	7.5%	1,307.4	1,492.1	114.1%
Seoul	24,464.9	1,641.9	6.7%	13,512.3	1,489.4	11.0%	0.0	0.0		344.3	9.5	2.8%	125.3	143.0	114.1%
Busan	9,058.5	288.6	3.2%	3,464.7	207.5	6.0%	982.5	-27.8	-2.8%	57.4	1.3	2.3%	94.3	107.6	114.1%
Daegu	6,397.8	178.6	2.8%	2,247.4	123.0	5.5%	974.4	-3.5	-0.4%	42.7	0.8	1.9%	51.1	58.3	114.1%
Incheon	8,581.6	298.7	3.5%	3,074.1	199.5	6.5%	505.7	-10.4	-2.1%	51.9	42.7	82.2%	58.6	66.9	114.1%
Gwangju	3,791.7	97.1	2.6%	1,217.4	52.9	4.3%	573.3	7.6	1.3%	24.2	0.3	1.4%	31.8	36.3	114.1%
Daejeon	3,627.5	101.6	2.8%	1,346.6	70.7	5.2%	489.4	-0.9	-0.2%	23.1	0.5	2.0%	27.4	31.3	114.1%
Ulsan	3,128.9	103.0	3.3%	1,400.2	108.4	7.7%	209.4	-33.1	-15.8%	24.5	0.7	2.7%	23.6	27.0	114.1%
Sejong	701.4	28.6	4.1%	253.4	26.5	10.5%	193.8	-4.9	-2.5%	0.0	0.0		6.2	7.0	114.1%
Gyeonggi	30,510.3	873.9	2.9%	1,3210.7	1,070.1	8.1%	2,447.4	-345.1	-14.1%	175.0	6.5	3.7%	124.8	142.4	114.1%
Gangwon	8,166.9	288.5	3.5%	1,312.9	94.9	7.2%	3,665.5	71.3	1.9%	18.9	0.5	2.8%	106.8	121.8	114.1%
Chungbuk	6,677.4	197.2	3.0%	1,393.8	88.2	6.3%	2,458.0	29.1	1.2%	11.1	0.5	4.7%	69.5	79.4	114.1%
Chungnam	9,191.7	246.2	2.7%	2,251.7	127.5	5.7%	3,000.2	20.4	0.7%	25.4	0.7	2.8%	85.5	97.6	114.1%
Jeonbuk	8,767.4	254.1	2.9%	1,473.0	68.5	4.7%	3,303.7	77.2	2.3%	12.6	0.4	3.3%	94.7	108.0	114.1%
Jeonnam	10,742.9	363.3	3.4%	1,518.6	63.2	4.2%	4,826.5	141.0	2.9%	12.2	0.4	3.0%	139.1	158.7	114.1%
Gyeongbuk	13,792.1	411.9	3.0%	2,469.9	137.8	5.6%	5,481.8	109.8	2.0%	19.6	0.8	4.0%	143.3	163.5	114.1%
Gyeongnam	12,649.3	302.1	2.4%	3,573.9	215.2	6.0%	3,405.0	-30.7	-0.9%	47.2	1.2	2.5%	102.0	116.4	114.1%
Jeju	3,329.0	68.4	2.1%	754.5	41.5	5.5%	1,005.7	0.0	0.0%	0.0	0.0		23.6	26.9	114.1%

과 같은 114.1%로 늘어나는 것으로 나타났다(<Table 9> 참조).

마지막 시나리오인 부동산공시가격 실거래가반영률을 100%로 상향조정할 경우 재산세는 현행 대비 57.6% 증가하는 것으로 나타났다. 지역자원시설세의 세수는 현행 대비 29.1%의 증가를 보였으며, 재산세액의 20%가 포함되는 지방교육세는 현행 대비 18.7%가 증가하는 것으로 분석되었다. 마지막으로 종합부동산세는 현행 대비 약 174.0% 증가하는 것으로 분석되었다(<Table 10> 참조).

재산세의 변화를 지방자치단체 계층별로 살펴보면, 시·군·자치구에서 각각 현행 대비 54.6%, 68.4%,

59.3% 증가하는 것으로 분석되었다. 광역단체별로 세종시의 재산세는 현행 대비 83.8% 증가하여 17개 광역자치단체들 중에서 가장 높은 증가율을 보이고 다음으로 울산에서 74.4%, 강원에서 66.3% 등 65%를 상회하는 높은 증가율을 보인 반면, 대전(46.2%), 광주(46.6%), 인천(46.6%) 등은 상대적으로 낮은 증가율을 보였다.

이러한 재산세 등의 변화가 반영된 지방세 전체는 현행 대비 10.9%의 증가율을 보였는데, 특·광역시와 도에서는 각각 현행 대비 3.3%와 4.0% 증가하고, 시·군·자치구에서 각각 현행 대비 15.9%, 15.7%, 49.6% 증가하는 것으로 분석되었다. 서울(15.5%), 세

Table 10\_Changes of Local Tax Revenue(100% of PNV to Market Price Ratio)

(unit: billion won)

Category	Local Tax			Property Tax			Local Resource and Facility Tax			Local Education Tax		
	Present	Change	Rate of Change	Present	Change	Rate of Change	Present	Change	Rate of Change	Present	Change	Rate of Change
Total	54,475.1	5,934.7	10.9%	8,141.0	4,690.9	57.6%	995.7	289.7	29.1%	5,015.0	938.2	18.7%
Metropolitan	21,181.0	704.2	3.3%	18.9	15.9	83.8%	431.0	182.6	42.4%	2,252.0	505.7	22.5%
Do	14,502.5	581.7	4.0%	81.8	46.8	57.2%	547.7	102.5	18.7%	2,763.1	432.4	15.7%
Si	11,892.3	1,888.6	15.9%	3,453.3	1,884.0	54.6%	17.0	4.6	27.0%	0.0	0.0	
Gun	1,946.0	305.3	15.7%	446.6	305.3	68.4%	0.0	0.0		0.0	0.0	
Gu	4,953.3	2,454.8	49.6%	4,140.4	2,454.8	59.3%	0.0	0.0		0.0	0.0	
Seoul	13,512.3	2,088.5	15.5%	2,583.6	1,641.1	63.5%	185.0	119.2	64.4%	1,111.7	328.2	29.5%
Busan	3,464.7	299.7	8.6%	430.5	235.7	54.7%	76.0	16.9	22.2%	311.5	47.1	15.1%
Daegu	2,247.4	182.4	8.1%	290.1	142.8	49.2%	37.8	11.1	29.4%	198.5	28.6	14.4%
Incheon	3,074.1	296.3	9.6%	480.2	233.3	48.6%	60.0	16.3	27.2%	277.9	46.7	16.8%
Gwangju	1,217.4	79.1	6.5%	127.2	61.8	48.6%	21.9	5.0	22.8%	106.8	12.4	11.6%
Daejeon	1,346.6	106.9	7.9%	179.5	83.0	46.2%	24.3	7.2	29.8%	127.8	16.6	13.0%
Ulsan	1,400.2	144.8	10.3%	154.9	115.2	74.4%	24.0	6.5	27.0%	101.0	23.0	22.8%
Sejong	253.4	35.3	13.9%	18.9	15.9	83.8%	2.0	0.4	19.7%	16.8	3.2	18.9%
Gyeonggi	13,210.7	1,540.2	11.7%	2,270.5	1,225.6	54.0%	246.1	69.5	28.2%	1,398.2	245.1	17.5%
Gangwon	1,312.9	129.6	9.9%	158.2	104.9	66.3%	28.0	3.7	13.1%	138.0	21.0	15.2%
Chungbuk	1,393.8	120.9	8.7%	157.1	97.2	61.8%	26.3	4.3	16.2%	131.0	19.4	14.8%
Chungnam	2,251.7	180.0	8.0%	260.9	145.9	55.9%	55.0	4.9	9.0%	205.0	29.2	14.2%
Jeonbuk	1,473.0	97.1	6.6%	148.7	77.4	52.1%	23.4	4.2	17.8%	126.9	15.5	12.2%
Jeonnam	1,518.6	90.2	5.9%	149.1	72.9	48.9%	48.0	2.7	5.7%	133.0	14.6	11.0%
Gyeongbuk	2,469.9	190.7	7.7%	255.1	154.1	60.4%	67.0	5.7	8.6%	210.0	30.8	14.7%
Gyeongnam	3,573.9	295.5	8.3%	394.6	237.5	60.2%	63.3	10.5	16.5%	334.4	47.5	14.2%
Jeju	754.5	57.8	7.7%	81.8	46.8	57.2%	7.6	1.7	21.8%	86.6	9.4	10.8%

충(13.9%), 경기(11.7%) 등의 지역에서 상대적으로 높은 증가율을 보였으며, 전남(5.9%), 광주(6.5%), 전북(6.6%)에서는 증가율이 낮은 것으로 나타났다.

부동산공시가격 실거래가반영률이 100% 수준으로 조정될 경우 지방세입의 변화를 보면, 전체적으로 현행 대비 5.1% 증가하는 것으로 나타났다. 지역별로 살펴보면, 서울의 세입은 가장 많은 9.5%가 증가했으며, 다음으로 세종이 5.7% 증가하는 것으로 나타났다.

내국세의 일정부분이 지방자치단체로 이전되는 보통교부세의 전체 규모에는 변화가 없다. 한편, 재산세 수입의 확대와 동반되는 지역자원시설세와 지방교육세 확대는 기초자치단체의 징수교부금을 전체적으로 10.9% 증가시키는 것으로 나타났다. 마지막으로 지자체에 배분되는 부동산교부세는 종합부동산세 증가율과 같은 174.0%로 늘어나는 것으로 나타났다(<Table 11> 참조).

Table 11 \_ Changes of Local Revenue(100% of PNV to Market Price Ratio)

(unit: billion won)

Category	Local Revenue			Local Tax			General Subsidy			Collection Subsidy			Distribution of CREHT		
	Present	Change	Rate of Change	Present	Change	Rate of Change	Present	Change	Rate of Change	Present	Change	Rate of Change	Present	Change	Rate of Change
Total	163,579.3	8,307.1	5.1%	54,475.1	5,934.7	10.9%	33,522.3	0.0	0.0%	890.2	97.3	10.9%	1,307.4	2,275.1	174.0%
Seoul	24,464.9	2,319.9	9.5%	13,512.3	2,088.5	15.5%	0.0	0.0		344.3	13.4	3.9%	125.3	218.0	174.0%
Busan	9,058.5	422.3	4.7%	3,464.7	299.7	8.6%	982.5	-43.3	-4.4%	57.4	1.9	3.3%	94.3	164.0	174.0%
Daegu	6,397.8	263.2	4.1%	2,247.4	182.4	8.1%	974.4	-9.3	-1.0%	42.7	1.2	2.8%	51.1	88.9	174.0%
Incheon	8,581.6	443.8	5.2%	3,074.1	296.3	9.6%	505.7	-17.5	-3.5%	51.9	63.0	121.2%	58.6	102.0	174.0%
Gwangju	3,791.7	143.5	3.8%	1,217.4	79.1	6.5%	573.3	8.5	1.5%	24.2	0.5	2.1%	31.8	55.4	174.0%
Daejeon	3,627.5	151.1	4.2%	1,346.6	106.9	7.9%	489.4	-4.2	-0.9%	23.1	0.7	3.1%	27.4	47.7	174.0%
Ulsan	3,128.9	142.2	4.5%	1,400.2	144.8	10.3%	209.4	-44.7	-21.4%	24.5	0.9	3.6%	23.6	41.2	174.0%
Sejong	701.4	39.6	5.7%	253.4	35.3	13.9%	193.8	-6.4	-3.3%	0.0	0.0		6.2	10.7	174.0%
Gyeonggi	30,510.3	1,319.4	4.3%	13,210.7	1,540.2	11.7%	2,447.4	-447.3	-18.3%	175.0	9.4	5.4%	124.8	217.1	174.0%
Gangwon	8,166.9	414.7	5.1%	1,312.9	129.6	9.9%	3,665.5	98.6	2.7%	18.9	0.7	3.9%	106.8	185.8	174.0%
Chungbuk	6,677.4	282.4	4.2%	1,393.8	120.9	8.7%	2,458.0	39.8	1.6%	11.1	0.7	6.4%	69.5	121.0	174.0%
Chungnam	9,191.7	353.3	3.8%	2,251.7	180.0	8.0%	3,000.2	23.5	0.8%	25.4	1.0	4.0%	85.5	148.8	174.0%
Jeonbuk	8,767.4	366.5	4.2%	1,473.0	97.1	6.6%	3,303.7	104.1	3.2%	12.6	0.6	4.7%	94.7	164.7	174.0%
Jeonnam	10,742.9	524.8	4.9%	1,518.6	90.2	5.9%	4,826.5	192.1	4.0%	12.2	0.5	4.3%	139.1	242.0	174.0%
Gyeongbuk	13,792.1	591.0	4.3%	2,469.9	190.7	7.7%	5,481.8	149.9	2.7%	19.6	1.1	5.6%	143.3	249.3	174.0%
Gyeongnam	12,649.3	430.7	3.4%	3,573.9	295.5	8.3%	3,405.0	-43.9	-1.3%	47.2	1.6	3.4%	102.0	177.5	174.0%
Jeju	3,329.0	98.8	3.0%	754.5	57.8	7.7%	1,005.7	0.0	0.0%	0.0	0.0		23.6	41.0	174.0%

4. 부동산공시가격 변화로 인한 재정격차 변화 분석

이 절에서는 부동산공시가격 실거래가반영률 변화 시 지방세수입과 지방세입 변화에 따른 지방 간 재정격차를 분석했다(<Table 12> 참조).

2014년 현재 지방세수입 기준으로 가장 규모가 큰 지자체는 서울특별시(13.5조 원)이며 세종시와 제주도를 제외하고 가장 규모가 작은 지자체는 광주광역시(1.2조 원)이다. 지방세수입 규모로 상위 20%에 해당하는 지자체는 서울특별시, 경기도, 경상남도이며, 하위 20%에 해당하는 지자체는 광주광역시, 강원도, 대전광역시이다.

부동산공시가격 실거래가반영률이 현재 수준에서 향후 80~100% 수준으로 조정될 경우 지방세수입 변화를 감안한 지역 간 재정격차는 다음과 같다. 지방세수입 기준 상위 20%와 하위 20%의 재정격차비(상위 20% 지방세수입 ÷ 하위 20% 지방세수입)는 7.81에서 최대 8.16까지 더욱 격차가 커지는 것으로 나타났다. 이는 부동산물건이 지역별로 편중되어 있는 상황에서 지방세인 재산세와 지역자원시설세 등이 증가할 경우 이로 인한 지역 간 재정격차가 더욱 커지는 것이다.

2014년 현재 지방세입 기준으로 가장 규모가 큰 지자체는 경기도(30.5조 원)이며 세종시와 제주도를 제외하고 가장 규모가 작은 지자체는 울산광역시(3.1조

**Table 12** \_ Local Finance Gap from the Changes in PNV

(unit: billion won)

Category	PNV to Market Price Ratio	Top 20% <sup>1)</sup> (A)	Bottom 20% <sup>2)</sup> (B)	Ratio(A/B)
Local Tax Revenue	Current Level	30,270	3,877	7.81
	80%	31,943	4,000	7.99
	90%	33,076	4,095	8.08
	100%	34,221	4,193	8.16
Local Revenue	Current Level	68,767	10,548	6.52
	80%	70,441	10,722	6.57
	90%	71,695	10,850	6.61
	100%	72,998	10,985	6.65

Note: Sejong and Jeju are excluded in the analysis.

- 1) Seoul, Gyeonggi, Gyeongnam(Local Tax Revenue). Gyeonggi, Seoul, yeonbuk(Local Revenue).
- 2) Gwangju, Gangwon, Daejeon(Local Tax Revenue). Ulsan, Daejeon, Gwangju(Local Revenue).

원)이다. 상위 20%에 해당하는 지자체는 경기도, 서울특별시, 경상북도이며, 하위 20%에 해당하는 지자체는 울산광역시, 광주광역시, 대전광역시이다.

부동산공시가격 실거래가반영률이 현재 수준에서 향후 80~100% 수준으로 변화할 경우 지방세입 변화에 따른 지방재정 격차 분석 결과는 다음과 같다. 지방세입 기준 상위 20%와 하위 20%의 재정격차비는 6.52에서 더욱 커져 최대 6.65까지 증가하는 것으로 나타났다.

지방세입의 경우 재산세 변화로 인한 지역 간 재정격차의 증가를 보통교부세, 징수교부금, 부동산교부세 등의 지방교부세가 일정부분 완화해주는 효과가 있음에도 불구하고 전체적으로 지역별 재정격차는 더욱 커지는 것으로 나타났다.

## V. 결론

이 논문에서는 부동산공시가격이 실거래가 수준으로 점차적으로 현실화될 경우 각 지방자치단체의 재정이

받을 수 있는 차별적 영향의 가능성에 주목했다. 이는 부동산공시가격의 현실화가 재산세 및 종합부동산세 등 부동산보유세의 과세표준과 그 세액에 영향을 미치기 때문이다. 점차적으로 부동산공시가격이 실거래가 수준으로 현실화될 경우, 지역별로 편차가 존재하는 현재 공시가격의 실거래가 대비 비율인 실거래가반영률의 상대적 격차가 적어지는 지역 간 평활화 효과가 발생하여 지역별로 부동산보유세 과표 변화가 차별적으로

발생한다. 이는 지역별로 부동산보유세의 차별적 변화로 이어지며 이로 인해 지방정부 재정에도 차별적 효과가 발생할 수 있다. 이 논문에서는 부동산공시가격 실거래가반영률 변화 시나리오에 따른 재산세, 지역자원시설세, 지방교육세, 종합부동산세의 변화를 추산하고 이에 따른 지방재정의 변화를 지방세수입과 지방세입 차원에서 검토했다.

부동산공시가격 실거래가반영률이 현재 수준에서 80~100%로 현실화된다는 가정을 적용할 경우 전국적으로 증가하는 재산세 세수입의 증가액은 세부담상한제를 고려하지 않을 경우 총 2.0~4.7조 원으로 추정된다. 지역별로는 그동안 실거래가반영률이 낮았던 울산시와 강원에서의 증가율이 각각 37.5~74.4%, 31.2~66.3%로 높게 나타나는 반면, 그동안 실거래가반영률이 상대적으로 높았던 대전시와 광주시가 각각 15.2~46.2%, 16.7~48.6%로 낮은 증가율을 보였다. 한편, 지역자원시설세는 0.1~0.3조 원, 지방교육세 재산세분은 0.4~0.9조 원 수준으로 증가하는 것으로 추산되었다. 마지막으로 종합부동산세의 경우 0.8~2.3

조 원 수준으로 증가하는 것으로 추산되었다. 지방세 수입 전체로 볼 경우 부동산공시가격 실거래가반영률이 현재 수준에서 80~100%로 상향조정될 경우 지방세수입은 현행 대비 4.5~10.9%의 증가율을 나타냈다.

하지만 부동산보유세가 변화할 경우 정부 간 재정보조제도인 지방재정조정제도로 인하여 지방자치단체의 세입 변화는 세수입 변화보다 작게 나타난다. 재산세의 변화는 일차적으로 기초자치단체의 기준재정수입을 변화시킴으로써 중앙정부로부터 이전되는 보통교부세 규모를, 시도세인 지역자원시설세의 수입증가와 지방교육세 수입은 2차적으로 징수교부금의 변화를 가져오며, 마지막으로 종합부동산세는 부동산교부금의 형태로 지자체에 다시 배분되기 때문이다. 이러한 지방재정조정제도를 반영한 재정변화 시뮬레이션 결과는 다음과 같다. 부동산공시가격 실거래가반영률 80~100% 변화 시나리오에 따른 지방세입은 현행 대비 2.0~5.1% 증가하는 것으로 나타났다. 지역별로 살펴보면, 서울의 세입은 가장 많은 4.0~9.5%가 증가하였으며, 다음으로 세종이 2.6~5.7% 증가하는 것으로 나타났다.

마지막 분석으로 지방세수입 및 지방세입 변화에 따른 지역 간 재정격차의 변화를 분석했다. 부동산공시가격 실거래가반영률이 현재 수준에서 향후 80~100% 수준으로 조정될 경우 부동산보유세 변화로 인한 지역 간 재정격차는 다음과 같다. 지방세수입 기준 상위 20%인 서울특별시, 경기도, 경상남도과 하위 20%인 광주광역시, 강원도, 대전광역시의 재정격차비는 7.81에서 더욱 커져 최대 8.16까지 증가하는 것으로 나타났다. 또한 지방세입 기준 상위 20%인 경기도, 서울특별시, 경상북도와 하위 20%인 울산광역시, 광주광역시, 대전광역시의 재정격차비는 6.52에서 더욱 커져 최대 6.65까지 증가하는 것으로 나타났다.

부동산공시가격이 실거래가 수준으로 점차적으로 현실화될 경우 일차적으로 재산세를 중심으로 지방세 수입이 전반적으로 증가하여 지방재정이 전국에 걸쳐 전반적으로 개선되는 효과가 있다. 하지만 이 과정에서 부동산물건의 지역별 편중과 기존 실거래가반영률의 지역 간 편차 등이 반영된다.

이 논문에서 수행한 시뮬레이션 분석에서는 이로 인한 지역 간 지방세수입 기준 재정격차가 점점 더 벌어지는 것으로 나타났다. 또한 지방세입 시뮬레이션 분석에서는 지자체의 세수입의 변화에 따라 지방재정조정제도 내에서의 보통교부세, 징수교부금, 부동산교부세 등의 격차 완화효과를 내어 지방정부 간 세입변화의 폭이 세수입 변화에 비해 작게 나타났다. 하지만 그럼에도 불구하고 지방세입 기준의 지역 간 재정격차도 점차적으로 증가하는 것으로 나타났다. 따라서 부동산공시가격 현실화를 포함한 부동산보유세 변화에 따른 지역 간 재정격차에 대한 완화방안을 고려할 필요가 있다.

우선 재산세 변동으로 인한 지자체 간 재정격차의 완화방안으로는 서울시에서 적용하고 있는 것과 같은 재산세 공동과세제도를 타 지자체 단위나 전국 단위로 확대하는 방안을 검토할 수 있다. 서울시의 재산세 공동과세제도는 원래 자치구가 과세하고 있는 재산세 세수를 자치구와 특별시 양자의 공동세원으로 전환하여, 서울시 전체 재산세의 50%를 명목상 특별시세로 전환한 후 25개 자치구에 균등 배분하는 것인데, 이를 다른 지역에서도 도입하는 경우 부동산보유세의 현실화에 따른 재산세의 지역 간 격차가 완화되는 효과를 낼 수 있다. 물론 재산세 공동과세제도의 확대는 과세자주권의 훼손 및 지방자치단체의 재정책임성을 약화시킬 수 있다는 문제점을 가지고 있지만, 사회적으로 형성되는 가치의 산물인 부동산에 대한 과세인 부동산보유세의 특성과 점점 더 심각해져가는 지역불균형

문제를 고려할 때 진지하게 그 확대 적용을 고민해야 할 시점이라고 판단된다. 이와 더불어 현재 국세인 종합부동산세 징수액을 지자체에 안분하는 부동산교부세의 배분기준을 개선하는 방식도 검토할 수 있다. 현재 지자체의 재정력(50%), 복지수요(25%), 교육수요(20%), 재산세부과실적(5%)를 종합적으로 고려하여 배분되고 있는데, 재산세 등의 차별적 변화로 인해 커지는 재정격차를 완화하는 방향으로 연계하는 것도 가능하다. 이 논문의 지방재정 영향분석 결과를 토대로 향후 공동과세제도의 확대적용 및 부동산교부세의 개선에 대한 후속 연구가 이어지길 기대한다.

## 참고문헌 ●●●●●

1. 국세청. 2012-2016. 국세통계연보. 세종: 국세청.  
National Tax Service. 2012-2016. *Statistical Yearbook of National Tax*. Sejong: National Tax Service.
2. \_\_\_\_\_. 2017. 부동산과 세금. 세종: 국세청.  
\_\_\_\_\_. 2017. *Property and Tax*. Sejong: National Tax Service.
3. 김보현, 최항도. 2010. 서울특별시 재산세 공동과세제도가 자치구의 재정실태에 미치는 영향에 관한 연구. 서울도시연구 11권, 3호: 87-104.  
Kim Bohyun and Choi Hangdo. 2010. A study on the effect of the shared property tax system on the fiscal condition of autonomous districts of the Seoul Metropolitan Government. *Seoul Studies* 11, no.3: 87-104.
4. 김용창. 2008. 수평적 지방재정조정제도에 의한 지역균형발전전략 연구(I). 대한지리학회지 43권, 4호: 580-598.  
Kim Yongchang. 2008. A study on the balanced regional development strategy through horizontal fiscal equalization systems(I). *Journal of the Korean Geographical Society* 43, no.4: 580-598.
5. 박정수. 2001. 부동산 취득세 및 등록세 과세표준 현실화 방안 연구. 세무학연구 18권, 2호: 115-134.  
Park Jungsu. 2001. Tax base standardization of acquisition tax and registration tax. *Korean Journal of Taxation Research* 18, no.2:115-134.
6. 박준, 김재환. 2015. 부동산공시가격 현실화에 따른 지방재정 파급효과 분석. 국토연구 85권: 137-156.  
Park Joon and Kim Jaehwan. 2015. An analysis on the impacts of changes in publicly noticed value of real estate price(PNV) on local public finance. *The Korea Spatial Planning Review* 85: 137-156.
7. 박준, 최수, 송하승. 2015. 부동산공시가격 조정이 지방재정에 미치는 영향에 관한 연구. 안양: 국토연구원.  
Park Joon, Choi Soo and Song Haseung. 2015. *A Study on the Impacts of Changes in Publicly Noticed Value of Real Estate on Local Finance*. Anyang: Korea Research Institute for Human Settlements.
8. 박충훈, 이용환, 라휘문, 정재진. 2005. 부동산 보유세제의 합리적 개편방안. 수원: 경기개발연구원.  
Park Chunghun, Lee Yonghwan, Ra Huimun and Jung Jaejin. 2005. *The Reorganization Schemes for the Real Property Tax*. Suwon: Gyeonggi Research Institute.
9. 서정섭, 조기현. 2007. 지방재정조정제도의 개선방안. 서울: 한국지방행정연구원.  
Seo Jungsub and Cho Kihyun. 2007. *A Study on Improving Intergovernmental Fiscal Coordinating System*. Seoul: Korea Research Institute for Local Administration.
10. 송상훈. 2010. 지방세제 선진화를 위한 종합부동산세 개편 연구. 수원: 경기개발연구원.  
Song Sanghoon. 2010. *A Study on the Reform of Comprehensive Real Estate Holding Tax for the Developing Local Tax System*. Suwon: Gyeonggi Research Institute.
11. \_\_\_\_\_. 2013. 부동산세제 개편과 지방재정. 이슈&진단 106호. 수원: 경기개발연구원.  
\_\_\_\_\_. 2013. Reform of property tax system and local finance. *Issue & Diagnosis* no.106. Suwon: Gyeonggi Research Institute.
12. 심석무, 박현춘. 2012. 부동산세제의 일원화와 지방세의 상관관계. 회계연구 17권, 1호: 241-264.  
Shim Seokmu and Park Hyunchun. 2012. The correlation between the unification of the real estate taxes and local tax. *Korean Academic Society of Accounting* 17, no.1: 241-264.
13. 유태현, 한재명. 2007. 서울시 재산세공동과세제도의 도입경과와 효과분석. 지방행정연구 21권, 4호: 115-150.  
Yoo Taehyun and Han Jaemyung. 2007. An overview of the sharing system of the property tax in Seoul Metropolitan City

- and its effects. *The Korea Local Administration Review* 21, no.4: 115-150.
14. 유태현. 2013. 부동산 보유세제 개편방안에 대한 소고. *부동산포커스* 63: 15-27.  
Yoo Taehyun. 2013. Review on the reform of property tax system. *Real Estate Focus* 63: 15-27.
15. 이용환, 박충훈, 유재미, 민보경, 김태승. 2005. 재정조정제도 변화에 따른 합리적인 재원배분방안 연구. 수원: 경기개발연구원.  
Lee Yonghwan, Park Chunghun, Yoo Jaemi, Min Bokyoung and Kim Taeseung. 2005. *Rearrangements of Provincial Resources to Cope with the National Reform of Intergovernmental Transfer System*. Suwon: Gyeonggi Research Institute.
16. 이진순. 2005. 부동산세제의 근본적 개혁방안. 서울: 한국조세연구원.  
Lee Jinsoo. 2005. *A Fundamental Reform of Property Tax System*. Seoul: Korea Institute of Public Finance.
17. 이창균, 서정섭. 1999. 광역자치단체의 재정조정 방안에 관한 연구. 서울: 한국지방행정연구원.  
Lee Changgyun and Seo Jungseob. 1999. *A Study on the Local Fiscal Coordination System by Provincial Gov't*. Seoul: Korea Research Institute for Local Administration.
18. 중앙일보. 2018. 전문가들 “지방재정 뒷받침 없으면 지방분권 공허한 장식”. 1월 25일. <http://news.joins.com/article/22317046>.  
*JoongAng Ilbo*. 2018. Experts say, “Without local financial backing, decentralization is empty”. January 25. <http://news.joins.com/article/22317046>.
19. 최병호. 2007. 부동산 거래세제 개편에 따른 지방재정의 주요 이슈와 대응. *응용경제* 9권, 2호: 117-148.  
Choe Byeongho. 2007. The impact of real estate transfer tax reform on local public finance and future reform issues. *Korea Review of Applied Economics* 9, no.2: 117-148.
20. 최병호, 이근재, 최성희. 2010. 재산세 공동과세의 재원배분 효과. *지방정부연구* 13권, 4호: 103-126.  
Choe Byeongho, Lee Gunjae and Choi Sunghee. 2010. The equalization effect of property tax sharing among autonomous districts in Seoul. *Journal of Local Government Studies* 13, no.4: 103-126.
21. 최병호, 정종필. 2007. 서울시 자치구간 재산세 공동세 제도 추진방안 분석과 대안 모색방안. *지방정부연구* 11권, 2호: 65-86.  
Choe Byeongho and Jung Jongphil. 2007. A study on the shared-tax system among autonomous district in Seoul. *The Korean Journal of Local Government Studies* 11, no.2: 65-86.
22. 최수, 손학기, 박준, 김승중. 2014. 부동산 가격 공시제도 중장기 개선방안 연구. 서울: 국토교통부.  
Choi Soo, Sohn Hakgi, Park Joon and Kim Seungjong. 2014. *A Roadmap for Improvement of Publicly Notice Value of Real Estate*. Seoul: Ministry of Land, Infrastructure, and Transport.
23. 한국감정평가원. 2013. 광역단체별 실거래가 반영률 현황. 한국감정평가원 내부자료.  
Korea Appraisal Board. 2013. *PNV to Market Price Ratio by Region*. Internal Data of Korea Appraisal Board.
24. 행정안전부. 2012-2016. 지방세통계연감. 세종: 행정안전부. Ministry of Interior and Safety. 2012-2016. *Statistical Yearbook of Local Tax*. Sejong: Ministry of Interior and Safety.
25. 황명찬, 김종순, 민규식. 1993. 지방재정력 강화를 위한 과표 현실화 및 재산세 부과의 형평성에 관한 연구. *한국지방자치학회보* 5권, 2호: 45-63.  
Hwang Myungchan, Kim Jongsoo and Min Kyusik. 1993. Property assessment administration reform toward equitable taxation and self-sustained local government finance. *Journal of Local Government Studies* 5, no.2: 45-63.
26. e-나라지표. <http://www.index.go.kr/>  
e-National Index. <http://www.index.go.kr/>

- 
- 논문 접수일: 2018. 1. 21.
  - 심사 시작일: 2018. 2. 1.
  - 심사 완료일: 2018. 3. 6.

---

## 요약

주제어: 부동산공시가격, 지방재정, 재정격차, 지방교부세, 공동세

이 논문의 목적은 부동산공시가격 실거래가반영률 변화 시나리오에 따른 부동산보유세 변화를 추산하고 이에 따른 지방재정으로의 차별적 영향을 검토하는 것이다. 분석결과에 의하면 부동산공시가격 실거래가반영률이 80~100%로 변하는 시나리오에 따라 전국적으로 증가하는 재산세액의 변화는 총 2.0~4.7조 원, 지역자원시설세와 지방교육세 등 관련세액은 총 0.5~1.2조 원, 종합부동산세는 0.8~2.3조 원으로 추산된다. 이 경우 지방세수입(Local Tax Revenue)은 전체적으로 현행 대비 4.5~10.9% 증가하는 것으로 분석된다. 재산세를 포함한 지방세 변화에 따른 보통교부세 및 징수교부금의 변화와 종합부동산세 변화와 연동된 부동산교부세의 변화로 인한 지방세입(Local Revenue)의 변화는 전체적으로 현행 대비 2.0~5.1%로 나타난다. 지역별로는 서울이 4.0~9.5%로 가장 큰 변화를 보이고 제주가 1.2~3.0%로 가장 작은 변

화를 보이는 것으로 나타난다.

부동산공시가격이 변화할 경우 부동산물건 분포와 실거래가반영률의 지역별 차이로 인해 지역 간 지방세수입 격차가 커지는 것으로 나타나며, 이로 인해 지방세입에서도 격차가 벌어지는 것으로 나타난다. 지역별 지방세수입 격차가 벌어질 경우 지방조정제도의 교부세 등을 통한 세입보전으로 격차를 완화하는 효과가 있음에도 불구하고 지방세입 격차까지 벌어지는 상황에서 지역별로 커지는 재정격차를 완화하기 위한 대응방안 모색이 필요하다. 지역 간 재정격차를 완화하는 방안으로는 서울에서 시행 중인 공동과세제도 등의 수평적 재정조정제도를 타 시·자치구 및 도·시·군이나 전국·광역단체 단위로 적용하는 방안 또는 재산세 등 지방세로 인해 벌어지는 재정격차를 완화하는 효과를 가지는 부동산교부세를 개선하는 방안 등을 고려해 볼 수 있을 것이다.