

# 국토정책 Brief

국토연구원에서 수행한 주요 연구과제의 핵심 내용과 정책제안 등을 압축해 국민께 알려드리고자 하는 발간물입니다.

2023. 10. 30.  
No. 938



발행처 국토연구원  
발행인 심교언  
www.krihs.re.kr

박진백 부연구위원  
이수옥 선임연구위원  
이태리 연구위원  
전성제 연구위원  
권건우 전문연구위원

## 부동산세제의 시장 영향력과 향후 정책방향

### 주요 내용

- 부동산세제의 작동원리를 확인할 수 있도록 2기간 효용 극대화 모형에 기초하여 취득-보유-양도 단계별 부동산세제가 주택 매매시장과 전세시장에 어떠한 영향을 미치는지 살펴볼 수 있는 이론 및 분석 모형을 구축
- 부동산세제의 미시적 영향력
  - 시장참여자의 점유형태에 가장 큰 영향을 미치는 세제는 취득세로 나타남
  - 이론 모형의 수치최적화 분석결과, 전세가격과 양도소득세 간 상관관계 발견
- 부동산세제의 거시적 영향력
  - 취득세 인상은 단기적으로 거래량을 줄이지만, 가격안정화 효과는 발견되지 않았음
  - 재산세의 변화는 매매거래, 매매가격, 전세가격에 유의한 영향을 미치지 않았음
  - 종합부동산세는 주택거래에 5년의 시차를 두고 거래 증가 영향을 주는 한편, 매매가격과 전세가격에는 2년 이내에 상승 영향이 있는 것으로 분석
  - 양도소득세는 동결효과를 발생시키며, 전세가격을 상승시키는 것으로 분석

### 정책방안

- ① 시장영향력을 고려한 부동산세제 정책의 조합 필요
  - 전체적으로 보유단계의 세부담을 높일 경우, 거래단계의 세부담을 낮추는 정책조합이 필요
- ② 1세대 1주택 실거주자에 대한 비과세 및 세부담 완화 필요
  - 생애주기를 고려한 1세대 1주택 실거주자에게 취득세 비과세 제도 등 세부담 완화정책이 시행되도록 제도 개편 필요
- ③ 임차인에게 세부담 전가 방지
  - 임대사업자에 대한 운용비용을 낮춰 임대주택 공급유인은 높이고, 세부담 전가유인은 낮춰 임대인과 임차인 모두에게 이득이 되는 윈윈 전략을 채택할 필요
- ④ 부동산세제 정책 준칙 마련
  - 정책의 방향성과 해당 제도의 변화추세, 변화폭에 대한 준칙을 정하여 국민들이 예측가능한 부동산활동을 수행할 수 있는 기반 강화

# 01. 부동산세제의 이론적 영향

## 보유단계별 부동산세제 충격의 시장영향을 확인할 수 있는 이론 모형 구축 및 부동산세제 인상에 따른 매매시장과 전세시장에 대한 이론적 영향력 분석

2기간 효용 극대화 모형하에서 취득-보유-양도 단계별 부동산세제가 주택 매매시장과 전세시장에 미치는 영향을 살펴볼 수 있는 이론 모형 구축

- 경제학에서 2기간 최적소비계획은 1기의 소득이 부족하면 대출을 통하여 2기의 소득을 현재화하여 소비하고, 반대로 1기의 소득이 넉넉하면 저축을 하고 2기에 소비하여 전 생애 효용을 극대화하는 것으로 가정
- 본 연구는 최적소비계획 관점에서 소비를 위해 집을 팔아서 소득을 마련해야 하는 유주택자와 소득이 넉넉해서 집을 살 수 있는 무주택자 간 균형식, 소비를 위해 집을 임대해서 소득을 마련해야 하는 유주택자와 소득이 충분해서 임차를 하는 무주택자 간 균형식에 기초하여 이론 모형을 구축
- 구축한 이론 모형에서는 취득-보유-양도 단계별로 세금이 부과되도록 모형화하였고, 각 세금이 부과되었을 경우 이론적으로 매매가격과 전세가격이 어떻게 영향을 받는지 분석

이론 모형을 이용하여 단계별 부동산세제의 부과가 매매시장과 전세시장에 미치는 영향을 파악

- 기존 DiPasquale-Wheaton 이론 모형에 따르면 부동산 관련 세금이 증가하면 매매가격은 하락하고, 임대료는 상승하는 구조이지만, 본 연구 이론 모형 구축결과, 세제별로 다른 영향이 도출
- 보유세의 경우, 세율을 인상하면 매매가격이 하락하지만, 전세가격은 상승과 하락 영향이 특정되지 않았음
- 양도소득세의 경우, 세율 인상 시 양도소득세를 회피하기 위해서 발생하는 동결효과가 일반적인 상황이라고 가정한다면, 매매가격의 방향은 특정할 수 없으나 전세가격은 상승
- 구축한 이론 모형에서 세제 충격 영향을 특정할 수 없는 경우가 있어 수치최적화 시뮬레이션을 통한 추가적인 분석과정이 필요

표 1 부동산세제별 세율 인상 시 이론적 영향구조

구분	매매가격	전세가격
취득세	하락	상승
보유세	하락	알 수 없음
양도소득세	알 수 없음	알 수 없음
	(동결효과 가정 시) 알 수 없음	(동결효과 가정 시) 상승

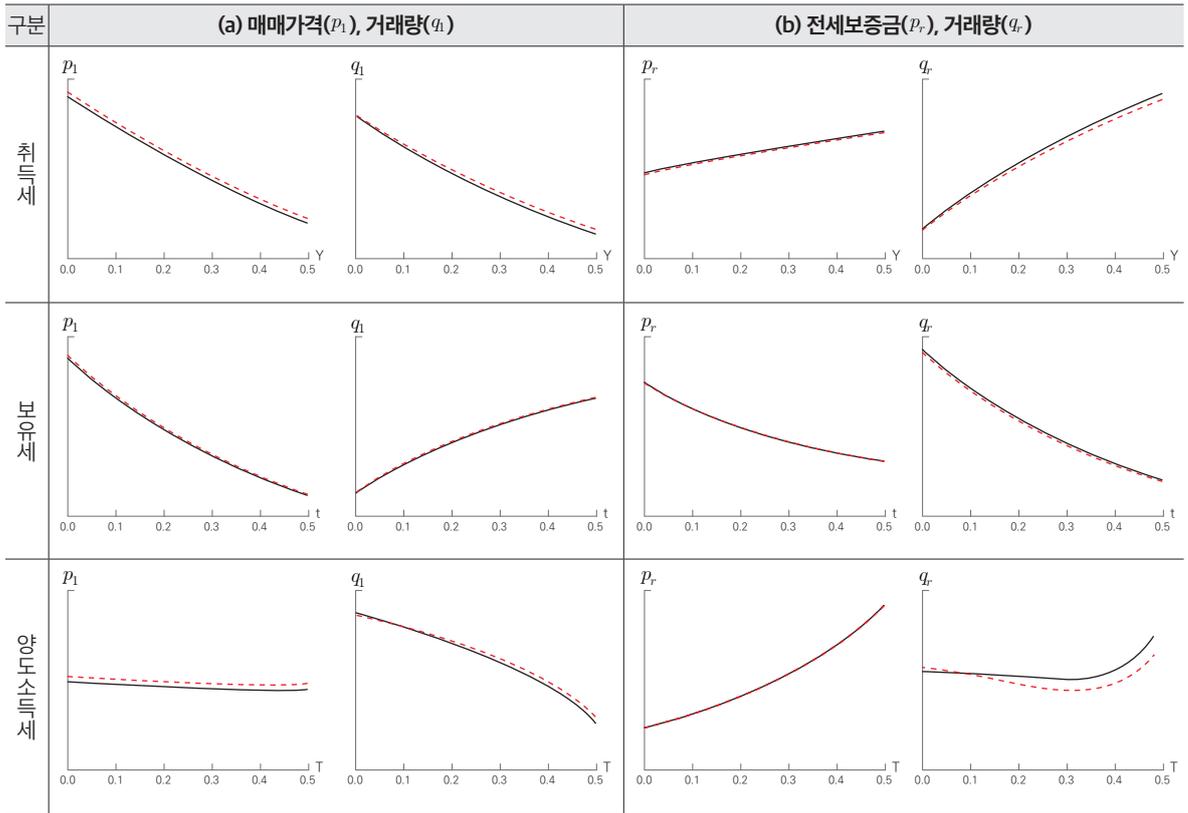
이론 모형을 이용한 수치최적화 시뮬레이션 결과, 전세가격에 대한 양도소득세의 영향력 발견

- 취득세 인상은 매매거래량 감소와 매매가격 하락에 영향이 있으며, 전세거래량 증가와 전세가격 상승에 영향이 있음
- 보유세 인상은 매매거래량을 증가시키는 동시에 매매가격 하락에 영향을 주며, 전세거래량 감소와 전세가격 하락에 영향을 주는 것으로 분석
- 양도소득세 인상은 매매거래량을 감소시키지만, 매매가격에는 뚜렷한 영향이 없는 것으로 나타났으며, 전세가격은 상승하게 되는데, 특히 고세율 구간에서 전세 거래량이 늘어나는 것으로 분석
- 이와 같은 세제별 세율 인상효과는 임차인에게 세부담을 전가시키지 않는다는 가정하에서 이루어진 것이기 때문에 세부담 전가가 발생할 경우에는 시뮬레이션 결과와 시장반응은 차이가 있을 수 있어 해석에 주의할 필요

표 2 이론 모형을 이용한 세율 인상 시뮬레이션 결과

구분	매매시장		전세시장	
	가격	거래량	가격	거래량
취득세	하락	감소	상승	증가
보유세	하락	증가	하락	감소
양도소득세	보합	감소	상승	보합 후 증가

그림 1 이론 모형을 이용한 세율 인상 시뮬레이션 결과



주: 1) 그래프에서 가로축은 세제별 세율, 세로축은 가격(보증금) 및 거래량의 반응을 나타냄.  
 2) 그래프에서 실선은 금리가 10%, 점선은 금리가 1%인 경우에 대한 시뮬레이션 결과임.

## 02. 부동산세제가 자가 선택에 미치는 영향

### 상대주거비용모형 분석결과, 취득세가 다른 세제에 비해 점유유형 결정에 대한 영향력이 높은 것으로 분석

- 모든 세제에서 세율의 인상은 자가점유 확률을 낮추는 반면, 세율의 인하는 자가점유 확률을 높이는 것으로 분석되어 세금부담이 발생하면 크든 작든 자가점유에 일정한 부담이 될 것으로 추정
- 세제별 한계효과를 비교하면, 세율 인하 시 자가점유에 가장 탄력적으로 영향을 미치는 세제는 취득세로 분석되며, 양도소득세와 재산세는 비슷한 수준, 종합부동산세가 가장 낮은 수준인 것으로 분석
- 취득세를 인상했을 때, 자가점유에서 이탈하는 가구가 가장 많았으며, 양도소득세, 재산세, 종합부동산세순으로 이탈 가구가 발생하는 것으로 분석
- 양도소득세를 제외한 세제에 대한 분석에서는 세율을 인하할 경우 임차점유가 감소하고, 세율을 인상할 경우에는 임차점유가 증가하는 것으로 분석

표 3 부동산세제별 세율 변화에 따른 자가점유 및 임차점유 선택 변화 추정결과

(단위: %)

세율 변화	자가점유				임차점유			
	취득세	재산세	종합부동산세	양도소득세	취득세	재산세	종합부동산세	양도소득세
-10	0.77	0.25	0.02	0.29	-0.47	-0.20	-0.01	0.00
-5	0.36	0.11	0.01	0.16	-0.24	-0.11	-0.01	0.00
0	0	0	0	0	0	0	0	0
+5	-0.51	-0.13	-0.01	-0.14	0.32	0.10	0.00	0.00
+10	-0.97	-0.36	-0.02	-0.41	0.60	0.22	0.01	0.00

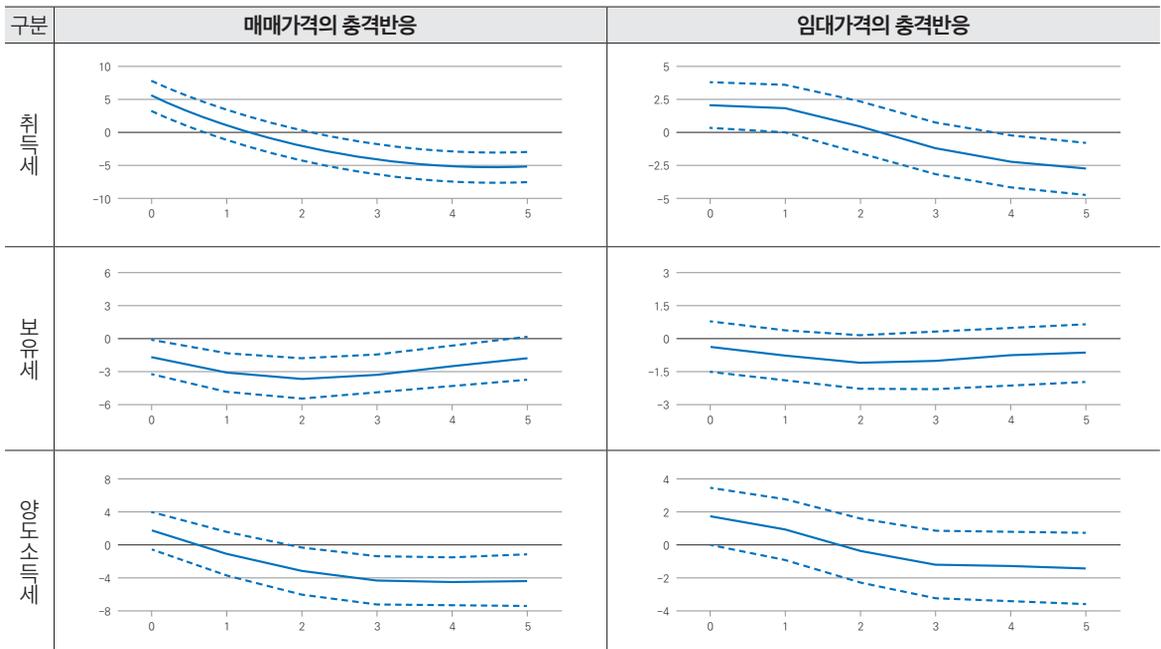
주: 표의 수치는 세율이 0%인 경우의 임차점유 가구 대비 변동률을 나타내며, 양(+)의 값은 자가/임차점유 증가, 음(-)의 값은 자가/임차점유 감소를 의미함.

## 03. 부동산세제가 주택시장에 미치는 영향

### 국제 거시적 영향력 분석

- 취득세의 인상 충격이 발생하면, 당해 연도에는 매매가격이 상승반응을 보이는 것으로 분석되나 1년 후부터는 영향력이 사라졌으며, 취득세 인상 충격이 발생한 3년 후부터는 하락반응을 보이는 것으로 분석
- 취득세의 인상 충격이 발생하면, 당해 연도에는 임대가격이 상승반응을 보이지만, 그 이후 4년간은 통계적으로 유의한 반응이 없었으며, 5년차가 되었을 때는 하락반응을 보이는 것으로 분석
- 보유세의 인상 충격이 발생하면, 매매가격은 하락반응을 보이며, 2년 후에는 매매가격 하락반응이 가장 큰 것으로 분석되었음. 이후 하락영향력이 둔화되며 5년 후에는 매매가격에 대한 영향력이 나타나지 않는 것으로 보임
- 양도소득세의 인상 충격이 발생하면, 매매가격은 2년간 통계적으로 유의하지 않으며, 3년 후부터 하락반응을 보이는 것으로 분석되었고, 임대료에 대한 영향력은 발견되지 않았음

그림 2 부동산세제 인상 충격이 매매가격 및 임대가격에 미치는 영향(OECD 국가 대상)



주: 1) 그래프에서 가로축은 세제별 세율, 세로축은 가격(보증금) 및 거래량의 반응을 나타냄.  
 2) 그래프에서 실선은 금리가 10%, 점선은 금리가 1%인 경우에 대한 시뮬레이션 결과임.

## 부동산세제가 국내 주택시장에 미치는 영향

### • 매매거래량

- 취득세 인상 충격은 단기적으로는 거래량을 줄이나 시간이 지나면서 거래량이 늘어나는 것으로 분석
- 재산세 인상 충격이 발생하더라도 주택거래에는 통계적으로 유의한 영향을 미치지 않는 것으로 분석
- 종합부동산세 인상 충격은 당해 연도 거래량과는 양(+)의 관계이나 1~4년간은 유의한 영향을 미치지 않았고, 5년 후부터는 거래량이 늘어나는 것으로 분석. 즉, 종합부동산세 부담이 발생하면 최대 4년 정도 추가 보유할 유인이 생기는 것으로 파악
- 양도소득세 인상 충격은 1년 이내 거래량에는 영향이 발견되지 않으나, 이후 거래량을 지속 감소시키는 것으로 분석되어 동결효과를 확인

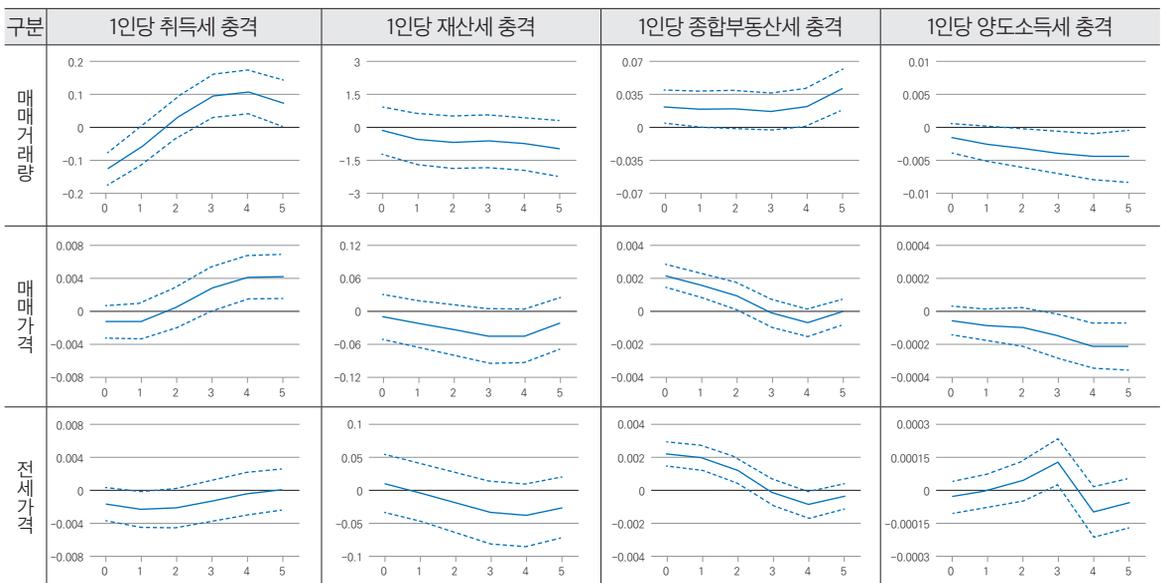
### • 매매가격

- 취득세 인상 충격이 발생하면, 단기적으로는 매매가격 영향이 발견되지 않으나, 3년 후부터는 매매가격이 상승하는 것으로 분석되었음
- 재산세 인상 충격은 매매가격에 영향을 미치지 않는 것으로 분석되었음
- 종합부동산세 인상 충격이 발생하면, 2년 이내에는 매매가격 상승으로 이어지지만, 3년 후부터는 매매가격에 대한 영향력이 발견되지 않았음
- 양도소득세 인상 충격이 발생하면, 2년 이내에는 매매가격에 영향을 미치지 않지만, 3년 후부터는 매매가격 하락 영향력이 있는 것으로 분석되었음

### • 전세가격

- 취득세 인상 충격이 발생하더라도 전세가격에는 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 분석되었으며, 이 브리프 1장에서 논의된 이론에서는 취득세 인상이 임대료 인상으로 이어질 가능성이 제기되었지만, 실증사례가 발견되지는 않았음
- 재산세 인상 충격에 대해 전세가격은 모든 분석 시차에서 통계적으로 유의하지 않은 것으로 분석되었으며, 즉, 재산세는 전세가격에 유의미한 영향을 미치는 요인이 아닌 것으로 판단
- 종합부동산세 인상 충격이 발생하면 2년 후까지 전세가격이 상승하는 것으로 분석되었으며, 이는 종합부동산세 증가에 따른 세 부담이 임차인에게 전가되는 것을 시사
- 양도소득세 인상 충격이 발생하면 시차를 두고 전세가격이 상승

그림 3 부동산세제가 주택시장에 미치는 영향(국내 대상)



주: 1) 그래프의 점선은 95% 유의수준을 의미하며, 표준편차를 이용하여 계산하였음.  
 2) 가로축은 충격반응 시차(년)를 나타내며, 세로축은 충격반응 크기(%)를 나타냄.

# 04. 주택시장 안정을 위한 정책적 시사점

## 시장영향력을 고려한 부동산세제 정책의 조합 필요

- 부동산세제의 주택시장 영향력을 종합적으로 고려하여 세제정책을 실시할 필요
- 부동산세제별로 거래량, 매매 및 전세가격의 영향력은 상이하므로 세제 간의 연관성을 고려한 정책조합이 필요

## 1세대 1주택 실거주자에 대한 세부담 완화 필요

- 부동산 관련 세부담이 실거주 목적의 주택 매입이나 보유 등을 억제하지 않도록 관련 제도를 운영할 필요
- 주택시장이 실거주자의 주거 선택을 유도하여 시장안정화를 도모하기 위해서 1세대 1주택 실거주자에 대한 세부담 완화정책을 실시할 필요
- 취득세의 경우 생애주기를 고려한 비과세 제도를 도입할 필요. 현행 생애최초 주택구입자에 대한 취득세 비과세 제도를 확대하여 가족 구성원의 숫자가 변화할 경우(결혼, 출산 등) 실거주자에 한해 취득세를 비과세하여 가족 규모에 맞는 주거 마련 기회를 확대할 필요

## 임차인에게 세부담 전가방지 필요

- 주택시장 안정을 유도하기 위해서는 거래세 부담의 완화와 보유세 부담 강화가 동시에 이루어져야 하며, 실거주자의 세부담은 강화되지 않는 것이 필요
- 제도 개편이 당초 목적대로 운영되기 위해서는 임차인에게 세부담을 전가시키지 않아야 한다는 조건 이행이 필수
- 따라서 임대사업자에 대한 운용비용을 낮춰 임대주택 공급유인은 높이되 세부담 전가유인은 낮춰 임대인과 임차인 모두에게 이득이 되는 윈윈 전략을 채택할 필요

## 부동산세제 정책 준칙 마련 필요

- 부동산세제 정책의 잦은 변경은 부동산시장의 변동성을 높이고, 정책에 대한 국민들의 신뢰도를 낮추는 결과를 초래
- 부동산세제 정책에 대한 일정한 준칙을 마련하여 큰 틀에서 정책의 방향성과 해당 제도의 변화추세, 변화폭에 대한 사항을 정하는 등 정책의 예측가능성을 강화할 필요

※ 이 브리프는 "박진백, 이수욱, 이태리, 전성제, 권건우. 2023. 부동산세제의 시장 영향력과 향후 정책방향 연구. 세종: 국토연구원" 보고서를 요약 정리한 것임.

- 박진백 국토연구원 부동산시장연구센터 부연구위원(makinoid@krihs.re.kr, 044-960-0312)
- 이수욱 국토연구원 부동산시장연구센터 선임연구위원(swlee@krihs.re.kr, 044-960-0369)
- 이태리 국토연구원 부동산시장연구센터 연구위원(italy@krihs.re.kr, 044-960-0639)
- 전성제 국토연구원 부동산시장연구센터 연구위원(sjeon@krihs.re.kr, 044-960-0277)
- 권건우 국토연구원 부동산시장연구센터 전문연구위원(gwkwon@krihs.re.kr, 044-960-0669)