

Provincial Economic Trends in China

## 중국 성(省)별 동향 브리핑

www.kiep.go.kr 137-747

108 2010 7 29

## (房産稅)



노수연 세계지역연구센터 중국권역별·성별연구단 초청연구원 (syno@kiep.go.kr, Tel: 3460-1284)

최보연 세계지역연구센터 중국권역별·성별연구단 연구원 (bychoi@kiep.go.kr, Tel: 3460-1287)

4 17

- 세칙 초안에는 △ 상하이 현지에서 사회보험금을 3년 이상 납부한 사람만 대출을 받을 수 있고 △ 생애 세 번째로 주택을 구입하는 사람은 대출을 받을 수 없다는 내용이 포함됨.
- 특히 상하이시의 세칙 초안에 중국 최초로 주택보유세 개혁이 포함될 것인지 여부가 전국적인 관심을 받고 있음.
- 개혁안은 과세 범위를 기존의 영리 목적 주택에서 주거용 일반 주택으로까지 확대하고, 신규 구입 주택부터 매년 주택 평가가치의 0.8%를 과세할 것으로 보임.
- 주택보유세 개혁을 통해 △ 투기 억제를 통한 부동산 가격 및 주택 공급의 안정 △ 지방 재정 구조의 개선과 수입 증가 △ 소득 재분배 등의 효과를 거둘 수도 있으나, 개혁의 효과가 예상만큼 크지 않으며, 오히려 서민 부담만 가중될 것이란 비판도 있음.
- 주택보유세 개혁은 국가 세무총국의 승인이 있어야 가능하며, 시행에 따른 비용이 발생함.
- 국무원은 5월 31일 '2010년 경제체제개혁 강화를 위한 중점업무에 대한 의견' 을 통해 민생 안정과 전반적인 부동산 시장 성장을 위협하지 않는 선에서 주택보유세 개혁을 조심스럽게 추진할 것임을 밝힘.
- 주택보유세 개혁을 통해 단기적으로는 투기 억제 효과를 볼 수 있으며, 한국의 상하이시 부동산 투자 규모는 상대적으로 작기 때문에 개혁에 따른 영향은 크지 않을 전망이다.

# 1. 상하이시, 부동산 투기 억제 정책 세척 준비 중

4 17 ‘ (國務院辦公廳有關促進房地產市場平穩健康發展的通知, ‘ 10 (新國 10條) ’

- 이번 정책은 집값 상승폭이 지나치게 높고 공급이 부족한 특정 도시를 대상으로, 투기 성 부동산 거래를 억제하고 주택 공급을 안정화시키는 데에 그 목적이 있음.
- 국무원은 각급 지방정부가 현지 상황에 맞는 세척을 마련하여 부동산 시장 안정화 대책 마련에 동참할 것을 요구하고 있음.
- 또한 처음으로 정책 시행 성과에 따른 문책제도 도입을 시사함으로써 부동산 가격 안정에 대한 강한 의지를 표명함.

‘ 10 ’ 2

- 베이징(北京), 선전(深圳), 광저우(廣州) 등 주요 대도시를 필두로 지방정부들이 잇따라 관련 시행세척을 발표하고 있음(표 1 참고).

## 1. 2010

지역	일시	중점 정책	주요 내용
베이징 (北京)	4. 30	외부 투기 세력 억제	- 1주택 소유자 1주택 이상 추가 매입 금지 - 1년 이상 사회보험료 및 세금 납부 증명 부재 시 대출 금지(非베이징 주민 구입 제한)
하이난 (海南)	5. 5	시장감독 강화 (부동산업자 규제)	- 건축 용지 기한 내 개발 의무화, 토지사용권 전매 금지 - 두 번째 주택 구입자 선납금 40% 이상 지불
선전 (深圳)	5. 6	주택가격 상승 억제, 인재 유치	- 기준에 부합하는 고급인재에 주택보조금 지급 - 서민용 사회보장성 주택 신축, 저소득 주민에게 보조금 지급
광저우 (廣州)	5. 11	구 도심지 재개발 및 주택 보장 개선	- 중산층을 위한 주택 보장 개선 및 강화 - 구 도심지 재개발 10년 장기계획 실시
충칭 (重慶)	5. 23	사회보장성 주택 건설 확대	- 서민용 사회보장성 주택 신축, 구 도심지 재개발 강화 - 호화 주택 신축 규제

- 상하이시도 현재 부동산 시장 조정을 위한 세칙 초안을 작성 중이며, 여기에 주택보유세(房産稅) 개혁에 관한 내용이 포함될 것인지 여부가 초미의 관심사임.
- o 세칙 초안에는 △ 상하이 현지에서 사회보험금을 3년 이상 납부한 사람만 주택대출을 받을 수 있고 △ 생애 세 번째로 주택을 구입하는 사람은 주택대출을 받을 수 없다는 내용이 포함된 것으로 보도됨.<sup>1)</sup>
- o 특히 주택보유세 개혁 내용이 포함될 것으로 기대되었던 베이징, 충칭(重慶)시의 시행 세칙에 관련 내용이 빠짐에 따라 아직 세칙을 발표하지 않은 상하이시의 주택보유세 개혁 여부가 전국적인 관심을 받고 있음.

## 2. 상하이시 주택보유세 개혁의 주요 이슈

가.

가

- 중국은 토지, 건축물, 주택 등에 과세하는 우리나라와 같은 재산세를 시행하지 않고 있으며, 중국에서 현재 시행되고 있는 주택보유세(일명 房産稅)는 영리를 목적으로 하는 주택을 대상으로 1년에 한 번 지정된 세율에 따라 징수하는 세금임(표 2 참고).

2.

시행 시기	1986년 10월 1일
정의	주택의 평가가치 또는 임대 수입을 과세표준으로 삼아 주택의 소유자 또는 사용자에게 1년 단위로 징수하는 재산세의 일종
과세 대상	영리(營利) 목적의 주택 (주거 목적의 일반 주택은 징수 대상에서 제외)
적용 세율	△ 주택의 평가가치<취득액 × (1-공제율)>에 따라 징수하는 경우에는 1.2%(공제율은 10~30%까지 차등 적용함) △ 임대료 수입에 따라 징수하는 경우에는 임대료 수입의 12%
시행 근거	<중화인민공화국 주택보유세 임시 조례(中華人民共和國房産稅暫行條例)>(1986. 9. 15)

1) 『财经国家周刊』(2010. 6. 8), 「

」.

- 이는 다주택 보유자가 소유하고 있는 일반 주택을 영리 목적으로 해석하겠다는 것임.
- 주요 언론 보도에 따르면 1인 또는 1가구 기준으로 보유하고 있는 주택 수나 주택 보유 면적을 제한하는 방안이 논의 중임.
  - o 예를 들어 △ 과세 기준을 주택 수로 정하는 경우에는 1인 기준 주택 3채 이상 보유자 또는 주택 2채 이상 보유 가정이 그 대상이 되고 △ 보유 면적을 과세 기준으로 하는 경우에는 1인당 보유 면적이 70m<sup>2</sup>를 초과하는 경우 또는 1가구당 200m<sup>2</sup>를 초과하는 가정이 징수 대상이 되는 것임.
- 이와 동시에 주택 보유 수 책정에 있어, 개인 또는 가정이 보유하고 있는 주택 수를 기준으로 할 것인지 아니면 주택대출 횟수를 기준으로 할 것인지도 명확히 규정해야 함.

가

- 낮은 수준의 주택보유세 개혁을 지지하는 전문가들은 기존에 보유하고 있던 주택은 과세 대상에서 제외하고, 개혁법 시행 후 구입한 두 번째 이상의 주택에 한해서만 주택보유세를 부과할 것으로 전망하고 있음.
- 반면 강도 높은 개혁을 지지하는 이들은 기존 주택까지 포함하여 3채 이상의 주택을 보유한 사람이 모두 징수 대상이 될 것으로 보고 있음.
- 단, 생애 첫 주택 구매자가 과세 대상에서 제외되어야 한다는 데는 이견이 없는 상황임.
- 현재 전문가들은 매년 주택 평가가치의 0.8% 정도가 부과될 것으로 예상하고 있음.
  - o 이 세율은 현행 주택보유세 과세율과 비슷한 수준임. 일례로 평가액이 100만 위안인 주택의 경우, 현행 세율에 따르면 매년 8,400위안을 납세해야 하는 데 반해, 개혁안에 따르면 8,000위안을 납세해야 함. 따라서 기존에 주택보유세를 납부하던 주택 보유자의 경우에는 큰 차이가 없는 수준의 세율임.



- 주택보유세 개혁으로 세수가 늘어나 재정 기반이 강화되면, 사회보장성 주택 건설을 늘리는 등 지방정부가 주택 공급 불안정을 해소하는 데 적극적인 역할을 할 수 있을 것임.

가 ,  
가 .

- 주택보유세 개혁이 단기적인 투기성 투자 억제에는 다소 도움이 될 수 있겠으나, 부동산 가격은 결국 시장의 수요와 공급에 의해 결정되기 때문에 생각만큼 부동산 가격이 크게 하락하는 효과는 볼 수 없을 수도 있음.
- 또한 주택보유세 개혁이 미래 부동산 시장에 대한 기대수요에 큰 영향을 미쳐 부동산 투자가 위축되면, 주택 공급이 줄어들어 오히려 주택난이 가중될 수 있음.
- 주택보유세 과세 대상이 주거 목적의 일반 주택으로까지 확대되면 주택 구매자의 부담이 늘어날 것임.
- 또한 투자자들이 손실분을 매물가에 전가할 경우, 특히 중고주택(二手房) 가격이 상승해 비탄력적 수요자인 현지 서민들의 거주용 주택 구매에 악재로 작용할 수도 있음.

가 (稅務總局) 가 ,  
가 .

- 지방세수 입법권은 중앙정부에 있으므로, 상하이시가 주택보유세 개혁의 시범지역이 될 수 있을지 여부는 중앙정부의 비준에 달려 있음.
- 현행 주택보유세의 시행 근거가 되고 있는 「중국 주택보유세 임시 조례」는 재정부가 주무부서이고, 지방정부가 세칙을 시행하도록 되어 있으며, 만약 주택보유세의 범위를 일반 주택으로 확대하려면 조례를 개정해야 하는데 이는 지방정부의 권한이 아님.<sup>6)</sup>
- 그러나 상하이시는 중앙정부의 조치와는 별도로 독자적으로 정책을 시행한 선례가 있는 만큼, 법에 저촉되지 않는 한도에서 우회적인 방법을 활용해 기존의 주택보유세를 확대 징수할 가능성도 있음.

○ 일례로 자가용 번호판 경매제도의 경우, 중앙정부 부처에서는 도로교통안전법에 위배

6) 『 』(2010. 5. 18), 「中」 .

된다고 지적한 바 있으나, 상하이시는 여전히 매달 자가용 번호판 경매를 시행하고 있음.<sup>7)</sup>

- 새로운 주택보유세를 시행하려면 우선 주택보유자 정보 수집과 주택 가치 평가방법 제정, 징수 대상 확정, 과세표준 및 세율 제정, 징수방법 확정 등 기초 준비에 많은 시간이 필요하며, 이로 인한 비용부담이 크게 증가할 것임.
- 일례로 새로운 주택보유세 정책을 실시하기 위해서는 조사, 징수, 관리하는 신규 인력이 대거 필요함.
- 현재 상하이시의 부동산 공인평가사는 총 1,351명이며, 중국 부동산정보그룹(中國房產中信息集團) 측 데이터에 따르면 2009년 말까지 상하이시의 기존 주택면적은 4억 9,800만<sup>2</sup>에 달함.
- 따라서 “주택 1채를 평가하는 데에 3일이 소요되고 주택 평균 면적이 100m<sup>2</sup>라고 가정할 경우, 1,351명의 평가사가 10,000일, 즉 28년 동안 평가해야 모든 평가가 완료될 수 있다는 계산이 나오며, 여기에 평가 기간 동안 신축되는 주택면적까지 포함하면 평가 기간은 훨씬 더 길어질 것”이라는 경험 부족에서 비롯되는 문제에 대한 우려의 목소리도 있음.
- 또한 주택보유세와 마찬가지로 1년에 한 번 징수하는 차량세의 경우에는 자동차보험을 구입하거나 정기검사를 받을 때 반드시 차량세를 납부해야 하기 때문에 징수가 쉽지만, 주택보유세는 자발적 납세를 원칙으로 하기 때문에 납세 거부 행위를 방지하기가 어려움.<sup>8)</sup>

### 3. 평가 및 전망

- 중국 국무원은 2010년 5월 31일 ‘2010년 경제체제개혁 강화를 위한 중점업무에 대한 의견’을 발표하고, 주택보유세(房産稅) 개혁을 점진적으로 추진할 것임을 공식화하였음.

7) 『中国证券报』(2010. 5. 31), 「

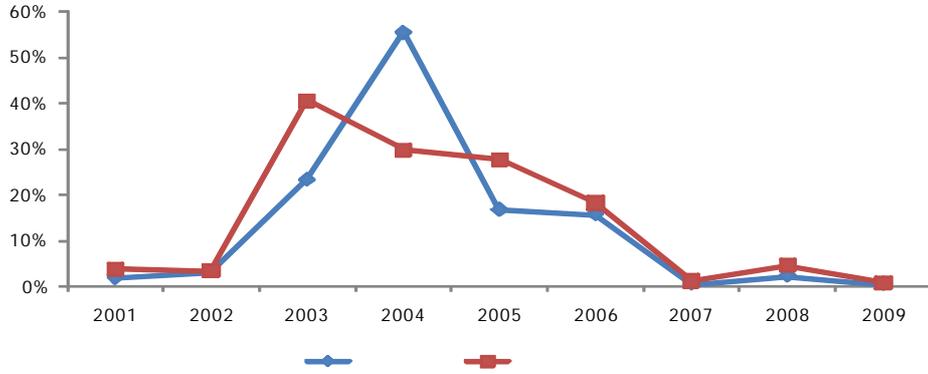
8)

- 이는 지방정부 차원에서만 논의되어 왔던 주택보유세 개혁을 중앙정부에서도 예의 주시하고 있음을 보여 주지만, '점진적 추진'을 명확히 함으로써 민생 안정과 전반적인 부동산 시장 성장을 위협하지 않는 선에서 조심스럽게 추진할 것임을 밝힌 것임.
- 따라서 개혁이 시행될 경우 1인당 주택면적이 70m<sup>2</sup> 이상인 신규 구입 주택을 과세 대상으로 삼는 수준에 그칠 가능성도 있음.

‘ 12 5 (2011~15 ) ’ 가

- 특히 지난 6월 7일자로 공포된 '장강삼각주지역계획(長江三角洲地區區域規劃, 이하 계획)'에서는 상하이시를 위시한 장강삼각주지역에서 향후 종합부동산세(일명 물업세(物業稅)) 부과를 검토할 것이라고 밝히고 있음.
- 물업세(物業稅)는 토지 및 건물과 관련된 기존의 세목(稅目)을 통합한 종합부동산세로서, 주택보유세, 토지사용세, 경지점용세(耕地占用稅), 부동산취득세, 토지사용권양도금 등을 포함하고 있음. 종합부동산세 도입 문제는 6년 전부터 논의되어 왔으나, 최근 까지 결론을 얻지 못하고 있음.
- 이번 '계획'에 따라 장강삼각주 지방정부들이 향후 종합부동산세 도입을 추진할 경우, 사회·경제적인 부작용을 최소화하기 위해 단계적으로 도입할 가능성도 있기 때문에 종합부동산세 중 하나인 주택보유세 개혁이 자연스럽게 상하이시의 '12차 5개년 계획'에 포함될 가능성도 있음.
- 과세 대상이 3채 이상 주택 보유자로 확대된다면 외지 출신 투자자나 대만, 홍콩 투자자처럼 수십 채씩 사서 방치해 두는 경우에는 타격이 있을 것임.
- 주택보유세 과세를 피하는 방법으로 명의이전이 있겠으나, 이 또한 매매를 통해 이루어진다면 거래세를 납부해야 하기 때문에 세금 부담은 마찬가지임. 따라서 주택보유세 개혁이 시작된다면 매물이 늘어날 수 있으며, 부동산 투기 억제 효과가 있을 수 있음.

1. 對 가 (2001~2009 )



:

- 그러나 한국의 대중 부동산 및 임대업 투자에서 상하이시가 차지하는 비중은 2004년을 전후로 급감해 2009년 말 현재 전체의 1% 미만을 차지하고 있기 때문에 이번 주택보유세 개혁을 위시한 상하이시의 각종 부동산 투기시장 안정화 조치가 시행된다 해도 한국인 투자자에게 미치는 영향은 크지 않을 것으로 전망됨(그림 1 참고).<sup>9)</sup> KIEP

9)