

지방세특례제한법 일부개정법률안 심사보고서

2024. 12. .
행정안전위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자: 2024년 6월 12일, 송언석의원 등 108인

나. 회부일자: 2024년 6월 13일

다. 상정 및 의결일자:

제418회 국회(정기회)

제1차 행정안전위원회(2024. 9. 2.) 상정, 제안설명, 검토보고, 대체
토론, 소위원회부

제1차 법안심사 제1소위원회(2024. 9. 4.) 상정, 축조심사

제419회 국회(임시회)

제1차 법안심사 제1소위원회(2024. 12. 17.) 상정, 축조심사

제420회 국회(임시회)

제1차 법안심사 제1소위원회(2024. 12. 18.) 상정, 축조심사

제2차 법안심사 제1소위원회(2024. 12. 19.) 상정, 축조심사, 의결(대
안반영폐기)

제1차 행정안전위원회(2024. 12. 23.) 상정, 소위심사보고, 축조심사,
찬반토론, 의결(대안반영폐기)

2. 제안설명의 요지

(송언석의원)

1~2인 가구 증가 등 주거수요 다변화에 부응하여 다양한 유형의 주택 공급이 활성화되어야 하나, 도심내 주거사다리 역할을 수행하는 연립, 다세대, 도시형 생활주택 등 소형 주택의 공급이 크게 감소한 상황으로 수요에 부응하는 충분한 주택공급이 이루어지지 못하고 있는 실정임.

한편, 준공 후 미분양 아파트는 작년 말부터 점차 증가하여 이미 1만호를 넘어섰고 물량 대부분이 지방에 집중되어 있어 주택공급 위축은 물론, 지역경제에도 악영향을 미치는 요인으로 지적되고 있음.

또한, 최근 전반적인 부동산시장의 침체와 고금리·고물가로 인한 원자재 가격 상승 등으로 일부 부동산 PF사업장의 부실에 대한 우려가 커지고 있으며, 부동산 PF 리스크가 실물경기에 전이될 가능성이 증가하고 있어 정상화를 위한 시급한 대책이 필요한 상황임.

이에 따라 매각·임대하기 위하여 소형주택(전용면적 60㎡ 이하)을 신축하는 경우 2025년 말까지 한시적으로 원시취득세를 최대 50% 감면하고, 지방 준공 후 미분양 아파트(전용면적 85㎡ 이하, 취득당시가액 3억원 이하)를 주택건설사업자가 2년 이상 임대주택으로 공급 시 2024년 말까지 한시적으로 원시취득세를 최대 50% 감면하며, 한국자산관리공사 등이 출자·투자한 'PF 정상화 펀드'를 통해 기존 부실

PFV 사업장의 부동산 취득 시 2025년 말까지 한시적으로 취득세 50% 감면하고, 한국토지주택공사가 기업의 부채상환용 토지를 매입하는 경우 2026년말까지 한시적으로 취득세 25%를 감면하는 등 도심 내 주택공급 확대를 통해 서민 주거안정을 도모하고, 잠재적 리스크 관리로 민생경제 활력을 되살리려는 것임(안 제33조의2, 제33조의3, 제57조의5 및 제76조제4항).

3. 전문위원 검토보고의 요지

(수석전문위원 유상조)

(1) 신축 소형주택에 대한 취득세 감면 신설 (개정안 제33조의2 신설)

개정안은 주택을 매각·임대하기 위하여 2025년 12월 31일까지 신축하여 취득하는 주택(아파트를 제외한 공동주택, 「주택법」 제2조제20호에 따른 도시형 생활주택과 다가구주택으로서 호별 전용면적이 60제곱미터 이하인 주거용 건축물에 한정, 이하 “소형주택”)에 대하여 취득세의 100분의 25를 경감하고 있음.

한국부동산원에 따르면 2023년 전국 주택 매매거래 55만 5,054건 중 아파트 거래는 41만 1,812건으로 전체 거래 비중의 74.2%를 차지하였는바, 이는 관련 통계 집계 시점인 2006년 이후 가장 높은 수치임¹⁾.

1) 한국부동산원 통계

이를 반대로 해석하면 단독주택과 다세대주택 등 비(非)아파트의 거래량의 비중이 가장 적었음을 의미하는데, 개정안에 따라 동 특례를 신설할 경우 전세사기의 여파 등으로 거래량이 크게 감소한 비아파트의 공급을 증가시킬 수 있을 것으로 보임.

2024년 5월 기준으로 5월 누계(1~5월) 주택 인허가는 125,974호로 전년동기 대비 24.1% 감소하였는데, 그 중 아파트는 110,661호로 전년동기 대비 22.1% 감소하였음에 반하여 비아파트는 15,313호로 전년동기 대비 35.8% 감소하였고, 주택 착공의 경우 아파트는 91,891호로 전년동기 대비 50.4% 증가하였으나 비아파트는 14,646호로 전년동기 대비 26.7% 감소하였는바,²⁾ 이와 같은 주택 인허가 및 착공 물량의 감소로 향후 예상되는 주택 공급량 부족에 대응하기 위하여 다가구, 다세대, 도시형생활주택 등 비아파트 소형주택의 공급 확대 필요성이 인정될 것으로 보임.

다만, 동 특례는 수도권과 비수도권을 구분하지 않고 동일한 감면율을 적용하고 있는바, 이와 관련하여 지역별 비아파트의 매매비중³⁾ 및 개정안이 조례를 통하여 25%의 범위에서 취득세를 추가로 경감할 수 있도록 한 점 등을 참고하여 수도권과 비수도권의 차등 여부를 결정할 수 있을 것으로 보임.

2) 국토교통부, 2024년 5월 주택통계

3) 2023년 지역별 아파트 매매비중(한국부동산원) : 세종(94.5%), 대구(89.4%), 광주(89.3%), 울산(89%), 대전(80.7%), 경남(79.9%), 부산(79.4%), 충북(77.9%), 전북(77.2%), 충남(76.9%), 경기(75.5%), 강원(72.8%), 경북(70.7%), 전남(69.9%), 인천(67.5%), 서울(56.6%), 제주(34%)

국회 예산정책처에 따르면, 건축주가 신축·취득하는 소형주택(공동주택, 도시형 생활주택, 다가구주택)에 대한 취득세 25% 감면을 신설함에 따라 취득세수는 2025년 1년간 총 91억원 감소할 것으로 추계됨.

(2) 지방 준공 후 미분양 아파트에 대한 취득세 감면 신설(개정안 제33조의3 신설)

개정안 제33조의3은 주택건설·공급 사업주체가 수도권 밖의 지역에서 분양할 목적으로 신축한 취득당시 가액 3억원 이하, 전용면적이 85m² 이하인 아파트를 2년 이상 타인에게 임대로 제공하는 경우 2024년 12월 31일까지 그 아파트에 대한 취득세의 100분의 25를 경감하라는 것임.

국토교통부에 따르면, 2024년 6월 말 기준 전국 미분양 주택은 전국 14,856호이고, 이중 수도권은 2,891호, 비수도권 지역은 11,965호(사업장 794개, 기초지방자치단체 92개)로 경남 1,771호, 대구 1,635호, 전남 1,627호임. 이 중 송언석의원안 제33조의3제1항에 따른 취득세 감면대상인 취득가액 3억원, 전용면적이 85m² 이하의 미분양 주택은 10,985호(사업장 676개, 기초지방자치단체 92개)이며, 감면이 예상되는 취득세는 약 330억 5,000만원(호당 평균 310만원)⁴⁾으로 예상됨.

개정안을 통해 비수도권 지역 미분양 주택에 대한 취득세를 감면함

4) 감면액 계산식: 취득가액 × 물량 × 세율(2.8%) × 감면율(50%)

으로써 지방 준공 후 미분양 아파트의 거래를 활성화하고 주택건설·공급사업자의 취득세 납부 부담을 경감하여 추가적인 주택을 건설·공급할 수 있는 여력을 확보할 수 있도록 함으로써 비수도권 지역의 다양한 주택 수요를 충족시키는데 도움이 될 수 있을 것으로 보임.

또한 2021년 이후 전국 준공 후 미분양 주택의 증가 추세 및 PF 시장 위축으로 인한 자금경색이 지속되는 경우 지방의 중견·중소 건설사의 도산 가능성⁵⁾에 대한 우려가 제기되었다는 점을 감안하면 특례 신설은 이 같은 우려를 완화하는데 도움이 될 수 있을 것으로 보임.

한편, 송언석의원안 제33조의3과 권영진의원안 제33조의2는 ① 취득세 경감대상의 주택을 취득당시 가액이 3억원, 전용면적 85m² 이하의 아파트로 한정할지 또는 그 범위에 제한을 두지 않을지 여부, ② 감면비율을 25%로 고정할지 또는 지방자치단체가 재정여건 등을 고려하여 조례로 정하는 경우 50%까지 감면할 수 있도록 할지 여부, ③ 일몰기한을 2024년 12월 31일로 정할지 또는 2025년 12월 31일로 정할지에 대해서 차이가 있으므로, 이에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

이 중 취득세 경감대상의 주택 범위를 취득당시 가액이 3억원, 전용면적 85m² 이하의 아파트로 한정할지와 관련해서는 현행 「지방세특례제한법」 제31조제2항이 임대용 공동주택·오피스텔 등에 대한 취득세 감면의 대상을 취득당시가액 3억원으로 설정하고 있는 점⁶⁾ 등을

5) 국회 예산정책처, 『2023 정기국회·국정감사 한눈에 보는 재정·경제 주요 이슈』 p.306~307

6) 「지방세특례제한법」

제31조(임대주택 등에 대한 감면) ② 임대사업자가 임대할 목적으로 건축주로부터 공동주택 또

참고할 필요가 있어 보이고, 일몰기한 및 적절한 감면 비율과 관련해서는 지방자치단체의 재정 여력 및 취득세 감면이 주택 건설·공급업자에게 미치는 경제적 효과 등을 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있어 보임.

(3) 부동산 프로젝트금융투자회사 사업 정상화 지원을 위한 감면 (개정안 제57조의5)

개정안 제57조의5는 부실한 프로젝트금융투자회사의 사업을 정상화하기 위하여 한국자산관리공사가 40% 이상 출자·투자한 펀드정상화집합투자기구(이하 “PF 정상화 펀드”라 함)의 자금으로 프로젝트금융투자회사가 기존 부동산 프로젝트금융투자회사 사업장의 부동산을 취득하는 경우 2025년까지 취득세의 50%를 감면하려는 것임.

개정안의 내용은 2024년 1월 10일 발표한 ‘2024년 경제정책방향’ 중 잠재위험관리 항목의 부동산 PF 연착륙 항목에 포함되어 있는데, 사업성이 일부 부족한 경우에 대해 PF 정상화 펀드를 통해 사업장 매입 및 재구조화를 추진하여 조속한 정상화 지원하는 방안이 포함됨.

는 「민간임대주택에 관한 특별법」 제2조제1호에 따른 준주택 중 오피스텔(그 부속토지를 포함한다. 이하 이 조에서 “오피스텔”이라 한다)을 최초로 분양받은 경우 그 공동주택 또는 오피스텔에 대해서는 다음 각 호에서 정하는 바에 따라 지방세를 2024년 12월 31일까지 감면한다. 다만, 「지방세법」 제10조의3에 따른 취득 당시의 가액이 3억원(「수도권정비계획법」 제2조제1호에 따른 수도권은 6억원으로 한다)을 초과하는 경우에는 감면 대상에서 제외한다.

1. 전용면적 60제곱미터 이하인 공동주택 또는 오피스텔을 취득하는 경우에는 취득세를 면제한다.
2. 장기임대주택을 20호(戶) 이상 취득하거나, 20호 이상의 장기임대주택을 보유한 임대사업자가 추가로 장기임대주택을 취득하는 경우(추가로 취득한 결과로 20호 이상을 보유하게 되었을 때에는 그 20호부터 초과분까지를 포함한다)에는 취득세의 100분의 50을 경감한다.

구체적으로 한국자산관리공사와 민간 금융기관이 공동 출자하여 약 1조 1,000억원 규모의 PF 정상화 펀드 5개를 조성하고, 각 펀드의 운용사가 명목회사인 프로젝트금융투자회사(PFV) 등을 만들어 부실한 부동산 프로젝트금융투자회사 사업장의 부동산을 매입함.

한국자산관리공사에 따르면, PF 정상화 펀드는 2024년 8월말 기준 5개 사업장에 대한 투자를 집행하였고, 그 중 3건의 투자에서 개발을 위한 토지 매입을 추진 중임. 3건의 토지 매입 중 1건의 투자에서는 프로젝트금융투자회사(PFV)를 설립하여 토지를 매입하였으며, 그 외 2건에서는 회사형 펀드(투자회사)를 설립하여 투자를 진행함.

개정안을 통해 프로젝트금융투자회사(PFV)가 매입한 부동산에 대한 취득세를 2025년까지 50% 감면해 주는 경우, PF 정상화 펀드의 운용사들이 프로젝트금융투자회사(PFV)를 적극적으로 활용하여 부실한 프로젝트금융투자회사의 사업을 매입하는 것을 활성화하는데 도움이 될 수 있을 것으로 보임.

2022년 이후 고금리·고물가 상황과 미분양으로 인한 주택건설의 사업성이 크게 악화되어 부동산 PF⁷⁾의 부실화 우려 및 PF시장의 위축이 지속될 우려가 제기되고 있다는 점⁸⁾을 고려하면, 개정안이 부동산

7) 부동산 프로젝트파이낸싱(PF)은 부동산개발사업을 통해 발생할 것으로 예상되는 미래 현금흐름을 상환 재원으로 하여 자금을 조달하며, 시행주체의 자본 대비 큰 규모의 사업이 주로 추진되는 부동산개발사업의 특성상 부동산 PF는 일반적으로 건설사 또는 금융기관의 신용보장을 통해 자금을 조달함. 2023년 상반기 부동산 PF 유동화증권의 발행금액 및 발행건수는 각각 11.9조원, 336건으로 전년동기 대비 50.8%, 59.6% 감소하였음(국회 예산정책처).

8) 국회 예산정책처, 『2023 정기국회·국정감사 한눈에 보는 재정·경제 주요 이슈』 p.306

PF 사업의 리스크를 완화시키는데 도움이 될 수 있을 것으로 보임.

한편 송언석의원안 제57조의5제1항 단서는 권영진의원안 제57조의3 제6항과 달리 PF사업장 정상화 지원 펀드를 통한 PFV 취득 부동산 취득세 감면과 관련하여 「지방세법」 제13조제2항에 따른 과밀억제 권역 내 취득세 중과⁹⁾도 배제하고 있는바, 이를 반영할지 여부에 대한 추가적인 논의가 필요할 것으로 보임.

국회 예산정책처에 따르면 송언석·권영진의원안에 따라 PF정상화집합투자기구의 자금으로 취득하는 기존 사업장의 부동산에 대한 취득세 50% 감면을 신설할 경우, 취득세수는 2025년 1년간 약 33억원 감소할 것으로 추계됨.

9) 「지방세법」 제13조(과밀억제권역 안 취득 등 중과) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 부동산(「신탁법」에 따른 수탁자가 취득한 신탁재산을 포함한다)을 취득하는 경우의 취득세는 제11조제1항의 표준세율의 100분의 300에서 중과기준세율의 100분의 200을 뺀 세율(제11조제1항제8호에 해당하는 주택을 취득하는 경우에는 제13조의2제1항제1호에 해당하는 세율)을 적용한다. 다만, 「수도권정비계획법」 제6조에 따른 과밀억제권역(「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」을 적용받는 산업단지는 제외한다. 이하 이 조 및 제28조에서 “대도시”라 한다)에 설치가 불가피하다고 인정되는 업종으로서 대통령령으로 정하는 업종(이하 이 조에서 “대도시 중과 제외 업종”이라 한다)에 직접 사용할 목적으로 부동산을 취득하는 경우의 취득세는 제11조에 따른 해당 세율을 적용한다.

1. 대도시에서 법인을 설립[대통령령으로 정하는 휴면(休眠)법인(이하 “휴면법인”이라 한다)을 인수하는 경우를 포함한다. 이하 이 호에서 같다]하거나 지점 또는 분사무소를 설치하는 경우 및 법인의 본점·주사무소·지점 또는 분사무소를 대도시 밖에서 대도시로 전입(「수도권정비계획법」 제2조에 따른 수도권의 경우에는 서울특별시 외의 지역에서 서울특별시로 전입도 대도시로의 전입으로 본다. 이하 이 항 및 제28조제2항에서 같다)함에 따라 대도시의 부동산을 취득(그 설립·설치·전입 이후의 부동산 취득을 포함한다)하는 경우

2. 대도시(「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」을 적용받는 유치지역 및 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」을 적용받는 공업지역은 제외한다)에서 공장을 신설하거나 증설함에 따라 부동산을 취득하는 경우

(4) 한국토지주택공사가 매입하는 기업의 부채상환용 토지에 대한 취득세 감면 신설 (송언석의원안 제76조제4항 신설)

개정안은 「한국토지주택공사법」 제12조제4항¹⁰⁾에 따라 기업의 부채를 상환하기 위하여 국토교통부장관이 매입을 지시한 토지를 한국토지주택공사가 취득하는 경우 취득세의 100분의 25를 2026년 12월 31일까지 경감하는 내용임.

2024년 1월 4일에 발표된 ‘2024년 경제정책방향’ 및 2024년 1월 10일에 발표된 ‘주택공급 확대 및 건설경기 보완방안’에서 제시된 바 있는 개정안의 내용은 한국토지주택공사가 유동성에 어려움을 겪고 있는 민간 사업장의 사업성 분석 등을 통해 부동산을 매입하여 정상화를 추진함으로써 사업장별 재구조화·정상화 등을 지원하고, 궁극적으로 주택공급사업의 안정적 추진에 기여할 수 있다는 점에서 타당한 취지인 것으로 보임.

연혁적 측면에서 「한국토지주택공사법」 제12조제4항에 따른 한국토지주택공사의 부채상환용 기업토지 매입은 총 3회가 이루어졌는데,

10) 「한국토지주택공사법」 제12조(매입대상토지)

- ① 공사가 매입할 수 있는 토지의 규모는 대통령령으로 정한다.
- ② 공사가 토지를 매입하는 경우 그 토지에 정착물이 있는 때에는 이를 함께 매입할 수 있다.
- ③ 공사가 토지를 매입할 때에는 공공시설용지·주택건설용지 또는 산업시설용지로 매각할 수 있거나 개발할 수 있는 토지를 우선적으로 매입하여야 한다.
- ④ 금융기관으로부터 대출 또는 지급보증을 받은 기업의 부채를 상환하게 하기 위하여 그 기업이 보유하고 있는 토지를 공사가 매입하여 줄 것을 기획재정부장관이 국토교통부장관에게 요청한 때에는 국토교통부장관은 공사로 하여금 이를 우선적으로 매입하게 할 수 있다.
- ⑤ 공사는 토지를 매입할 경우 해당 토지가 법령에 따라 그 처분이나 이용이 제한되는 등의 사유로 매입 후 매각이나 개발이 어려울 것으로 예상될 때에는 이를 매입하여서는 아니 된다.
- ⑥ 제8조제1항제1호다목 또는 같은 항 제7호에 따른 토지의 매입에 관하여는 제1항·제3항 및 제5항을 적용하지 아니한다.

1998년 국제통화기금(IMF) 외환위기, 2008년 글로벌 금융위기, 그리고 2024년에 실시 중임. 3차례의 매입 모두 계획 규모는 3조원이고, 매입 실적은 1997년 매입은 2조 6,000억원, 2008년 매입은 7,000억원임. 2024년 매입의 경우 1차 공고에서는 매입 실적이 없으나 한국토지주택공사는 2차 매입공고를 실시할 예정임¹¹⁾.

참고로, 1997년 매입과 2008년 매입의 경우 (구) 지방세법(법률 제6312호, 2001. 1. 1. 시행) 제289조(공공사업용 토지 등에 대한 감면)¹²⁾ 및 (구) 지방세특례제한법(법률 제10220호, 2011. 1. 1. 시행) 제76조제3항¹³⁾ 등에 따라 한국토지주택공사가 매입한 토지의 취득세 또는 재산세 등이 감면되었음.

개정안은 한국토지주택공사가 매입한 기업 토지에 대한 취득세를 감면하는 내용이라는 점을 고려하여 법안 심사 과정에서 한국토지주택공사의 기업토지 매입 현황을 함께 살펴볼 필요가 있어 보임.

국회 예산정책처에 따르면, 개정안에 따라 한국토지주택공사가 매입

11) 한국토지주택공사에 따르면 2024년 4월 5일부터 5월 3일까지 건설업계 보유토지 매입(매입확약) 신청 접수 결과 6건이 접수되었는데, 이 중 5건은 신청자격 미달, 1건은 입지·수요 등 시장성 열악을 사유로 6건 모두가 실제 매입으로 이어지지 못하였음. 한국토지주택공사는 건설·금융부문 유관업계 간담회를 통해 의견수렴 및 제도개선 사항을 검토하고, 정부 협의를 거쳐 7월 이후 2차 매입공고를 추진할 계획임.

12) (구) 「지방세법」(법률 제6312호, 2000. 12. 29. 일부개정, 2001. 1. 1. 시행) 제289조 (공공사업용 토지 등에 대한 감면) ①한국토지공사법에 의하여 설립된 한국토지공사와 대한주택공사법에 의하여 설립된 대한주택공사가 국가 또는 지방자치단체의 계획에 따라 제3자에게 공급할 목적으로 대통령령이 정하는 사업에 사용하기 위하여 일시 취득하는 부동산에 대하여는 취득세와 등록세를 면제하고, 종합토지세의 100분의 25를 경감한다.

13) (구) 「지방세특례제한법」(법률 제10220호, 2010.3.31., 제정)

제76조(택지개발용 토지 등에 대한 감면) ①·② (생략)

③ 한국토지주택공사가 「한국토지주택공사법」 제12조제4항에 따라 기업의 부채를 상환하게 하기 위하여 매입하여 보유하는 토지(임대사업용으로 사용하는 경우는 제외한다)에 대하여는 2011년 12월 31일까지 재산세의 100분의 50을 경감한다.

하는 기업의 부채상환용 토지에 대한 취득세 감면 신설 시 취득세수 감소가 예상되나, 2024년 6월 현재 한국토지주택공사의 매입실적이 없고 향후 매입규모를 예측하기 어려워 합리적인 추계가 불가능함.

4. 대체토론의 요지

없 음.

5. 소위원회 심사내용

(소위원장 윤건영)

개정안의 취지를 위원회 대안에 반영하고, 개정안은 본회의에 부의하지 아니하기로 함.

6. 찬반토론의 요지

없 음.

7. 심사결과

대안반영폐기