



제 437회 국회 (임시회)
제3차 재정경제기획위원회

종합부동산세법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 최수진의원 대표발의(의안번호 제2217505호)

2026. 7.

재정경제기획위원회

수석전문위원 최병권

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	2
1. 1세대 1주택자 공제금액 상향, 중과세율 폐지 및 법인에 대한 단일 최고세율 폐지(최수진의원안)	3
(1) 1세대 1주택자 공제금액 상향조정	4
(2) 중과세율 및 법인에 대한 단일 최고세율 폐지	11

I. 개요

1. 최수진의원 대표발의안(의안번호 제17505호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 최수진의원 등 10인
- (2) 제 안 일 : 2026. 3. 16.
- (3) 회 부 일 : 2026. 3. 17.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 고가주택 보유자 및 다주택 보유자에 대한 과세를 목적으로 2005년에 도입되어 기본공제를 통하여 저가 주택 및 2주택 이하 소유자의 세부담을 완화해주는 한편, 3주택 이상 소유의 다주택자에 대하여는 중과세율을 적용하여 세부담을 가중하고 있음.

그 동안 정부는 국민의 세부담을 완화하기 위하여 주택가격 상승에 따라 공제금액을 인상하고, 장기 침체에 빠진 지방 주택시장 회복을 위하여 유주택자의 지방 미분양 주택 및 인구감소지역주택에 대한 과세특례를 통하여 지방 주택의 구매를 장려하여 왔음.

그러나 최근 주택가격의 급격한 상승에도 불구하고 공제금액이 인상되지 않아 주택가격 상승폭이 공제금액 인상을 초과하고, 다주택자에 대한 중과세율 적용으로 지방 주택 매수 시 세부담을 가중시켜 정부 정책의 효과를 상쇄하고 있음.

이에 국민의 세부담을 경감하고 지방 주택시장의 활성화를 위하여
기본공제금액을 현행 12억원에서 17억원으로 인상하고, 3주택 이상 소
유자에 대한 중과세율 적용을 폐지하려는 것임(안 제8조 및 제9조).

II. 주요 내용별 검토

1. 1세대 1주택자 공제금액 상향, 중과세율 폐지 및 법인에 대한 단일 최고세율 폐지(최수진의원안)

현 행	개 정 안																																
☐ 종합부동산세 과세표준(제8조) ○ 납세의무자별 주택 공시가격을 합산한 금액에서 납세자 유형별 공제금액을 공제한 후 공정시장가액비율을 곱하여 산정 * 공정시장가액비율 : 부동산 시장의 동향과 재정 여건 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 비율 ○ 과세표준 산정시 공제금액 -기본공제금액: 9억원 -1세대 1주택자: 12억원 -법인: 0원 ☐ 주택분 종합부동산세 세율 및 세액(제9조) ○ <u>개인보유 주택</u> - <u>2주택 이하</u> <table border="1"> <thead> <tr> <th>과세표준</th><th>세율</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>3억원 이하</td><td>0.5%</td></tr> <tr> <td>3억~6억</td><td>0.7%</td></tr> <tr> <td>6억~12억</td><td>1.0%</td></tr> <tr> <td>12억~25억</td><td>1.3%</td></tr> <tr> <td>25억~50억</td><td>1.5%</td></tr> <tr> <td>50억~94억</td><td>2.0%</td></tr> <tr> <td>94억~</td><td>2.7%</td></tr> </tbody> </table> - <u>3주택 이상</u>	과세표준	세율	3억원 이하	0.5%	3억~6억	0.7%	6억~12억	1.0%	12억~25억	1.3%	25억~50억	1.5%	50억~94억	2.0%	94억~	2.7%	☐ <u>1세대 1주택자 공제금액 상향조정 및 중과세율 폐지</u> ○ <u>1세대 1주택자 공제금액 상향조정</u> -기본공제금액: (현행과 같음) -<u>1세대 1주택자: 17억원</u> -법인: (현행과 같음) ☐ <u>주택분 종합부동산세 단일 세율 적용</u> ○ <u>주택에 대한 세율</u> - 개인, 법인 보유 주택 <table border="1"> <thead> <tr> <th>과세표준</th><th>세율</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>3억원 이하</td><td>0.5%</td></tr> <tr> <td>3억~6억</td><td>0.7%</td></tr> <tr> <td>6억~12억</td><td>1.0%</td></tr> <tr> <td>12억~25억</td><td>1.3%</td></tr> <tr> <td>25억~50억</td><td>1.5%</td></tr> <tr> <td>50억~94억</td><td>2.0%</td></tr> <tr> <td>94억~</td><td>2.7%</td></tr> </tbody> </table> - <u>3주택 이상 : 삭 제</u>	과세표준	세율	3억원 이하	0.5%	3억~6억	0.7%	6억~12억	1.0%	12억~25억	1.3%	25억~50억	1.5%	50억~94억	2.0%	94억~	2.7%
과세표준	세율																																
3억원 이하	0.5%																																
3억~6억	0.7%																																
6억~12억	1.0%																																
12억~25억	1.3%																																
25억~50억	1.5%																																
50억~94억	2.0%																																
94억~	2.7%																																
과세표준	세율																																
3억원 이하	0.5%																																
3억~6억	0.7%																																
6억~12억	1.0%																																
12억~25억	1.3%																																
25억~50억	1.5%																																
50억~94억	2.0%																																
94억~	2.7%																																

현행	개정안																
<table border="1"> <tr> <th>과세표준</th><th>세율</th></tr> <tr> <td>3억원 이하</td><td>0.5%</td></tr> <tr> <td>3억~6억</td><td>0.7%</td></tr> <tr> <td>6억~12억</td><td>1.0%</td></tr> <tr> <td>12억~25억</td><td>2.0%</td></tr> <tr> <td>25억~50억</td><td>3.0%</td></tr> <tr> <td>50억~94억</td><td>4.0%</td></tr> <tr> <td>94억~</td><td>5.0%</td></tr> </table> ○ 법인보유 주택 - 2주택 이하: 2.7% - 3주택 이상: 5.0%	과세표준	세율	3억원 이하	0.5%	3억~6억	0.7%	6억~12억	1.0%	12억~25억	2.0%	25억~50억	3.0%	50억~94억	4.0%	94억~	5.0%	○ 법인보유 주택 : 삭 제 ○ 시행일: 2027. 1. 1. ○ 적용례: 이 법 시행 이후 납세의무가 성립하는 분부터 적용
과세표준	세율																
3억원 이하	0.5%																
3억~6억	0.7%																
6억~12억	1.0%																
12억~25억	2.0%																
25억~50억	3.0%																
50억~94억	4.0%																
94억~	5.0%																

* 최수진의원안 2026. 3. 16. 발의(의안번호 17505)

□ 개정안은 ① 1세대 1주택자의 주택에 대한 종합부동산세의 과세표준을 산정할 때 주택 공시가격 합산액에서 공제하는 금액을 현행 12억원에서 17억원으로 상향조정하고, ② 3주택 이상을 소유한 개인에게 적용되던 중과세율과 법인에 대한 단일 최고세율(2.7%, 5.0%)을 폐지하여, 현행 2주택 이하의 개인보유 주택에 적용되는 과세표준별 세율을 3주택 이상을 소유한 개인 및 법인에게도 동일하게 적용하려는 것임.

(1) 1세대 1주택자 공제금액 상향조정

□ 현행 「종합부동산세법」에 따르면 주택분 종합부동산세 과세표준은 납세의무자별 주택 공시가격 합산액에서 ① 1세대 1주택자는 12억원,

② 법인 또는 법인으로 보는 단체¹⁾는 0원, ③ 그 외의 납세의무자는 9억원을 공제한 가격에 공정시장가액비율²⁾을 곱한 금액³⁾으로 함.

□ 과세표준 산출 시 적용되는 공제금액의 연혁을 보면,

① 2005년 「종합부동산세법」 제정 당시에는 인별 과세 방식으로 1세대 1주택자와 다주택자를 구분하지 않고 납세의무자별로 4.5억원의 공제액을 적용하였고,

② 2006년부터 2008년까지는 세대별 합산 방식을 도입하고 공제액을 6억원으로 상향하여 적용하였음.

③ 2008년 헌법재판소 결정⁴⁾ 취지에 따라 종합부동산세 과세 방식을 세대별 합산에서 인별과세로 전환하며 단독명의 1세대 1주택자에 대하여 3억원의 추가공제액을 도입하였고, 이에 따라 1세대 1주택자에 대하여 9억원의 공제액을, 다주택자에 대하여 6억원의 공제액을 각각 적용하였고,

1) 공공주택사업자 등 사업의 특성을 고려하여 대통령령으로 정하는 법인은 제외함.

2) 주택본 종합부동산세 과세표준 산정시 적용되는 공정시장가액 비율은 2018년 이전 80%에서 2019년 85%, 2020년 90%, 2021년 95%를 적용하였고, 2022년부터는 100%를 적용할 예정이었으나, 공시가격 상승에 따른 종합부동산세 부담의 완화를 위해 「종합부동산세법 시행령」을 개정(2022년 8월 2일)하여 2022년부터 적용되는 공정시장가액비율을 60%로 하향조정하였음.

참고로 토지본 종합부동산세 과세표준 산정시 적용되는 공정시장가액비율은 2018년 이전 80%, 2019년 85%, 2020년 90%, 2021년 95%를 적용하였고, 2022년부터는 100%가 적용됨.

3) 「종합부동산세법」

제8조(과세표준) ① 주택에 대한 종합부동산세의 과세표준은 납세의무자별로 주택의 공시가격을 합산한 금액에서 다음 각 호의 금액을 공제한 금액에 부동산 시장의 동향과 재정 여건 등을 고려하여 100분의 60부터 100분의 100까지의 범위에서 대통령령으로 정하는 공정시장가액비율을 곱한 금액으로 한다. 다만, 그 금액이 영보다 작은 경우에는 영으로 본다.

1. 대통령령으로 정하는 1세대 1주택자(이하 “1세대 1주택자”라 한다): 12억원

2. 제9조제2항 각 호의 세율이 적용되는 법인 또는 법인으로 보는 단체: 0원

3. 제1호 및 제2호에 해당하지 아니하는 자: 9억원

4) 이 사건 세대별 합산규정은 생활실태에 부합하는 과세를 실현하고 조세회피를 방지하고자 하는 것으로 그 입법목적의 정당성은 수긍할 수 있으나, 가족 간의 증여를 통하여 재산의 소유 형태를 형성하였다고 하여 모두 조세회피의 의도가 있었다고 단정할 수 없고, 정당한 증여의 의사에 따라 가족 간에 소유권을 이전하는 것도 국민의 권리에 속하는 것이며, 우리 민법은 부부별산제를 채택하고 있고 배우자를 제외한 가족의 재산까지 공유로 추정할 근거규정이 없고,……(중략)…… 이미 헌법재판소는 자산소득에 대하여 부부간 합산과세에 대하여 위헌 선언한바 있으므로 적절한 차별취급이라 할 수 없다. (후략)
(헌재 2008. 11. 13. 2006헌바112).

④ 2021년 이후 급격한 주택가격 상승 등을 감안⁵⁾하여 1세대 1주택자에 대하여 11억원의 공제액을, 다주택자에 대하여 6억원의 공제액을 각각 적용하였음.

⑤ 2022년 12월, 공시가격 급등 등으로 급증한 세부담 완화를 위해 1세대 1주택자 12억원, 다주택자 9억원으로 공제금액을 각각 상향조정하여 현재까지 적용되고 있음.

[종합부동산세 과세표준 계산 시 공제액 변천]

연도	과세 방식	1세대 1주택자	2주택 이상
2005년	인별과세	4억 5천만원	4억 5천만원
2006년~2008년	세대별 합산과세	6억원	6억원
2009년~2020년	인별과세	9억원	
2021년·2022년		11억원	
2023년		12억원	9억원
개정안		17억원	9억원

□ 개정안은 1세대 1주택자의 종합부동산세에 대한 공제액을 12억원에서 17억원으로 상향 조정하려는 것으로서 다음과 같은 측면에서 긍정적인 효과가 기대됨.

첫째, 1세대 1주택자가 투기목적이 아닌 실거주를 위해 해당 주택을 보유한 자라는 전제하에, 1세대 1주택자 종합부동산세 공제액의 상향은 이들의 주거안정을 강화하기 위한 방안이 될 수 있음.

종합부동산세는 보유자의 소득 수준이 아닌 부동산 보유가액을 기

5) 2021년 8월 임시회에서는 1세대 1주택자의 공제액 상향 여부와 관련하여 ① 1세대 1주택자의 종합부동산세 부담을 완화할 필요가 있다는 찬성 의견 및 ② 향후 다주택자의 공제액 조정 요청이 대두될 우려가 있다는 반대의견 등이 제시되었음.

준으로 과세되므로, 소득이 낮은 1세대 1주택자도 종합부동산세 과세 대상이 될 수 있음. 이에 따라 일부 소득이 낮은 납세자의 경우 세 부담 증가로 주거안정이 저해될 우려가 있으며, 이들의 세후 가처분소득의 감소는 교육비·의료비 등 필수 소비지출에도 영향을 미칠 가능성이 있음

둘째, 최근 주택가격의 상승으로 1세대 1주택자의 종합부동산세 과세인원이 증가하고 있는바, 공제금액을 상향함으로써 주택가격 상승에 따른 과세대상 인원 확대를 완화하고, 과세대상 인원을 정책 목적(고가주택 보유자 과세)에 부합하는 수준⁶⁾으로 유지하는 효과를 기대할 수 있음.

그간 1세대 1주택자에 대한 과세기준액은 2023년 12억원으로 상향 조정하였으나, 이후 주택 공시가격의 상승으로 종합부동산세 과세인원은 2023년 11만명에서 2025년 15만명 수준으로 꾸준히 증가하였고, 납부세액 또한 2023년 913억원에서 2025년 1,706억원수준으로 87% 증가하였음.

[1세대 1주택자 종합부동산세 현황]

(단위: 명, 백만원)

구분	2021	2022	2023	2024	2025
인원	153,103	235,336	111,315	128,913	152,654
세액	234,141	256,225	91,267	114,919	170,603

자료: 국세통계포털

6) 다만, 정책 목적에 부합하는 수준이 어느 정도인지에 대하여는 이견이 있을 수 있고, 이는 사회적 논의 등을 통해 입법정책적으로 정할 사항임.

국토교통부가 발표한 ‘26년 공동주택 공시가격(안)은 ‘25년 대비 전국 평균 9.16% 상승하여, 공제금액을 상향하지 않는다면 적지 않은 인원이 종합부동산세 과세대상에 편입될 것으로 예상됨.

[연도별 공동주택 공시가격 전년대비 변동률 (%)]

연도	‘26(안)	‘25	‘24	‘23	‘22	‘21	‘20	‘19	‘18	‘17	‘16
변동률	9.16	3.65	1.52	-18.63	17.20	19.05	5.98	5.23	5.02	4.44	5.97
연도	‘15	‘14	‘13	‘12	‘11	‘10	‘09	‘08	‘07	‘06	
변동률	3.1	0.4	-4.1	4.3	0.3	4.9	-4.6	2.4	22.7	16.2	

자료: ‘26년 공동주택 공시가격(안) 열람. 국토교통부 보도자료(2026. 3. 17.)

셋째, 공제액의 상향은 그간의 물가 상승분을 과세체계에 반영함으로써 실질 세부담이 증가하는 것을 완화할 수 있을 것으로 보임. 이에 따라 종합부동산세 제도의 수용성을 높이는 효과도 기대할 수 있음.

[연도별 소비자물가지수]

연도	2021	2022	2023	2024	2025	2026.6
소비자 물가지수	102.50	107.72	111.59	114.18	116.61	119.99

자료: 통계청 “소비자물가조사”, 2020년=100 기준

□ 다만, 아래와 같은 점을 함께 고려할 필요가 있음.

첫째, 현행 종합부동산세법상 1세대 1주택자에 대한 공제는 실거주를 요건으로 하지 않고 있어, 실거주 여부와 관계없이 개정안에 따른 공제액 상향 혜택이 적용될 수 있음.

이는 실수요자 주거안정이라는 정책목표 달성에는 한계로 작용할 수 있는 반면, 고가 1주택에 대한 세 부담 완화는 이른바 “뚝뚝한 채” 선호를 강화시켜 고가주택 가격 상승 요인으로 작용하여 지역별 부동산 가격 격차를 보다 심화시킬 우려가 있음.

참고로, 국토교통부가 발표한 ‘26년 공동주택 공시가격(안)은 ‘25년 대비 전국 평균 9.16% 상승하였는데, 전국 평균(9.16%)보다 높게 상승한 시·도는 서울(18.67%)이 유일하고, 서울(18.67%) 내에서도 강남, 송파, 서초 등 강남3구의 상승률은 24.7%, 성동, 용산 등 한강 인접 자치구의 상승률은 23.13%로 지역별 가격 상승 격차가 큰 것으로 나타남.

[시·도별 공동주택 공시가격 변동률 (%)]

구분	전국	서울	서울 외 지역							
			전체	경기	인천	부산	대구	광주	대전	울산
‘26년(안)	9.16	18.67	3.37	6.38	-0.10	1.14	-0.76	-1.25	-1.12	5.22
‘25년	3.65	7.86	1.18	3.16	2.51	-1.67	-2.90	-2.07	-1.30	1.06
구분	서울 외 지역									
	세종	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	강원	
‘26년(안)	6.29	1.75	-0.53	4.32	-0.24	0.07	0.85	-1.76	-0.45	
‘25년	-3.27	0.18	0.01	2.24	-0.66	-1.40	-1.03	-1.23	-0.07	

자료: ‘26년 공동주택 공시가격(안) 열람, 국토교통부 보도자료(2026. 3. 17.)

이러한 점을 고려할 때 1세대 1주택자 중 실거주자에 한정하여 공제 금액을 상향하는 방안도 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

둘째, 2025년 과세대상 인원(152,654명)은 2023년 이후 증가한 수치이나, 2022년에 과세대상 인원(235,336명)에 비하여는 감소한 수치로 여전히 고가주택을 보유한 일부에게만 과세되고 있어, 이에 대한 감세가 부동산 보유에 대한 조세부담의 형평성 제고라는 종합 부동산세의 취지에 부합하는지 검토할 필요가 있음.

셋째, 2022년 세법개정 당시 1세대 1주택자 과세표준 산정 시 기본 공제 금액을 12억원으로 상향조정한 것은 「소득세법」⁷⁾상 양도소득세 관련 고가주택 기준(12억원)과의 정합성을 고려한 것이라는 점, 1세대 1주택에 대한 공제금액 상향은 세부담 현실화 및 균형성의 관점에서 2주택 이상 보유자에 대한 공제금액 상향 요구로도 이어질 수 있는 점 등을 고려할 때 개정안의 공제금액 확대는 과세체계 전반에 영향을 미칠 수 있는 점도 감안할 필요가 있음.

7) 「소득세법」

제89조(비과세 양도소득) ① 다음 각 호의 소득에 대해서는 양도소득에 대한 소득세(이하 “양도소득세”라 한다)를 과세하지 아니한다.

1. · 2. (생략)

3. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 주택(주택 및 이에 딸린 토지의 양도 당시 실지거래가액의 합계액이 12억원을 초과하는 고가주택은 제외한다)과 이에 딸린 토지로서 건물이 정착된 면적에 지역별로 대통령령으로 정하는 배율을 곱하여 산정한 면적 이내의 토지(이하 이 조에서 “주택부수토지”라 한다)의 양도로 발생하는 소득
(각 목 생략)

(2) 중과세율 및 법인에 대한 단일 최고세율 폐지

□ 주택분 종합부동산세 세율의 연혁을 살펴보면, 2005년 「종합부동산세법」 제정 당시의 “주택 수 무관 3구간 누진세율”이 적용되다가, 「종합부동산세법」에 대한 헌법불합치 판결⁸⁾ 이후 개정된 “주택수 무관 5구간 누진세율(0.5~2.0%)”은 2009년부터 2018년까지 10년간 유지되었음.

2018년 말 「종합부동산세법」 개정으로 2019년부터는 현행 “주택수 차등 6구간 누진세율”을 도입하여 2020년까지 납세의무자가 2주택 이하(조정대상지역 내 2주택 소유 제외)를 소유한 경우 0.5~2.7%의 세율을 적용하고, 3주택 이상(조정대상지역 내 2주택 소유 포함)을 소유한 경우 0.6~3.2%의 세율을 적용하였다가,

부동산 보유에 대한 조세 부담의 형평성을 제고하고 법인·다주택자 등의 투기 수요를 차단하기 위해, 2020년 8월 「종합부동산세법」을 개정하여 2021년도 귀속분부터는 개인과 법인에 적용하는 세율을 구분하는 동시에 세율을 인상하였음.

구체적으로 개인에 대해서는 ① ‘2주택 이하(조정대상지역 내 2주택 소유 제외)’ 주택분 종합부동산세 세율이 0.1~0.3%p 인상되어 0.6~3.0%를 적용하고, ② ‘3주택 이상(조정대상지역 내 2주택 소유 포함)’ 주택분 종합부동산세 세율이 0.6~2.8%p 인상되어 1.2~

8) 종합부동산세의 ‘세대별 합산규정’, ‘주택분 종합부동산세 부과규정’에 대한 헌법불합치 판결(헌재 2008. 11. 13. 2006헌바112등)이 있는 후, 2008년 말 세법 개정으로 인별합산 과세, 1세대 1주택자 공제 등이 도입되었음.

6.0%를 적용하였으며, 법인 보유주택에 대하여는 해당 범주 최고세율(3%, 6%)을 적용하였음.

2022년 세법개정에서는 다주택자의 중과세율 수준을 12~25억원 2.0%, 25~50억원 3.0%, 50~94억원 4.0%, 94억원 이상 5.0%로 하향조정하여 현재까지 적용되고 있음.

[종합부동산세 주택분 세율 주요 개정연혁]

2005년		2006~2008년		2009~2018년	
과세표준 구간	세율(%)	과세표준 구간	세율(%)	과세표준 구간	세율(%)
5.5억원 이하	1.0	3억원 이하	1.0	6억원 이하	0.5
45.5억원 이하	2.0	14억원 이하	1.5	12억원 이하	0.75
45.5억원 초과	3.0	94억원 이하	2.0	50억원 이하	1.0
		94억원 초과	3.0	94억원 이하	1.5
				94억원 초과	2.0
2019~2020년		2021~2022년		2023년 이후	
과세표준 구간	세율(%)	과세표준 구간	세율(%)	과세표준 구간	세율(%)
<2주택 이하>		<개인, 2주택 이하>		<개인, 2주택 이하>	
3억원 이하	0.5	3억원 이하	0.6	3억원 이하	0.5
6억원 이하	0.7	6억원 이하	0.8	6억원 이하	0.7
12억원 이하	1.0	12억원 이하	1.2	12억원 이하	1.0
50억원 이하	1.4	50억원 이하	1.6	25억원 이하	1.3
94억원 이하	2.0	94억원 이하	2.2	50억원 이하	1.5
94억원 초과	2.7	94억원 초과	3.0	94억원 이하	2.0
				94억원 초과	2.7
<3주택 이상1>		<개인, 3주택 이상1>		<개인, 3주택 이상2>	
3억원 이하	0.6	3억원 이하	1.2	3억원 이하	0.5
6억원 이하	0.9	6억원 이하	1.6	6억원 이하	0.7
12억원 이하	1.3	12억원 이하	2.2	12억원 이하	1.0
50억원 이하	1.8	50억원 이하	3.6	25억원 이하	2.0
94억원 이하	2.5	94억원 이하	5.0	50억원 이하	3.0
94억원 초과	3.2	94억원 초과	6.0	94억원 이하	4.0
				94억원 초과	5.0
-	-	<법인, 2주택 이하>	3.0	<법인, 2주택 이하>	2.7
		<법인, 3주택 이상1>	6.0	<법인, 3주택 이상2>	5.0

주: 1) 조정대상지역 내 2주택자 포함

2) 조정대상지역 내 2주택자는 '2주택 이하'에 대한 세율 적용

자료: 국회예산정책처, 2026 대한민국 조세

□ 다주택 소유자에 대한 종합부동산세 중과세를 폐지하려는 개정안은 다음과 같은 측면에서는 긍정적인 효과가 기대됨.

첫째, 현행 기본세율·중과세율 체계에서는 인별 합산에 따른 누진세율 외에 다주택자에 대한 추가적인 중과가 적용하게 되어, 납세자의 입장에서는 이중적 누진과세로 평가할 수 있음.

이를 주택 수가 아닌 보유가액을 기준으로 단일 누진세율 과세로 전환할 경우 납세자의 담세력에 부합하는 과세를 실현할 수 있고, 조세 수용성을 제고할 수 있음.

둘째, 다주택자에 대한 높은 보유세 부담은 임대인의 비용 증가로 이어져 임대료 인상 등의 형태로 임차인에게 일부 전가될 가능성이 있다는 지적이 있는데, 중과세를 폐지할 경우 이러한 세 부담 전가 가능성을 일부 완화하여 임차인의 주거비 부담을 경감하는 효과를 기대할 수 있음.

셋째, 법인의 종합부동산세 단일 최고세율(현행 2.7% 또는 5.0%)을 폐지하고 일반 누진세율을 적용하는 부분은 부동산 보유 법인 기업의 경영부담을 완화하고 법인의 담세력에 부합하는 과세를 실현할 수 있는 장점이 있음.

□ 다만, 다음과 같은 점을 함께 고려할 필요가 있음.

첫째, 다주택자에 대한 중과는 필수재인 주택의 소유 집중으로 인한 불평등 심화와 주거비 상승으로 대다수 국민의 주거생활 안정성이 저해되는 문제를 방지하고 주택의 과도한 소유 동기를 억제

하기 위한 것으로 이를 폐지할 경우 부동산 소유 집중에 따른 자산불평등 심화와 부동산 가격 상승을 초래할 우려가 있음.

통계청의 2024년 주택소유통계(25.11.발표)에 따르면, 일반가구 2,229.4만 가구 중 주택을 소유한 가구는 1,268.4만 가구(56.9%)로, 무주택 가구는 961만 가구(43.1%)로 나타남.

최근 우리나라의 자산불평등도 지수는 해마다 악화되는 추세로, 2026년 가계금융복지조사에 따르면, 2025년 자산이 가장 적은 1분위는 평균 -771만원의 자산을 보유하고 있는 반면, 자산이 가장 많은 10분위는 평균 21억 7,122만원의 자산을 보유하고 있으며 전체의 46.1%에 해당하는 자산을 차지하고 있고, 순자산불평등도를 나타내는 순자산 지니계수는 2017년 0.584에서 2025년 0.625로 해마다 악화되고 있는 것으로 조사됨.

[순자산 10분위별 가구 점유율]

순자산 10분위별	2017		2025	
	평균 순자산 (만원)	점유율 (%)	평균 순자산 (만원)	점유율 (%)
전체	31,572	100.0	47,144	100.0
순자산 1분위	-666	-0.2	-771	-0.2
순자산 2분위	2,565	0.8	3,029	0.6
순자산 3분위	6,187	2.0	7,606	1.6
순자산 4분위	10,622	3.4	13,317	2.8
순자산 5분위	15,912	5.0	20,067	4.3
순자산 6분위	22,050	7.0	28,149	6.0
순자산 7분위	29,536	9.4	39,080	8.3
순자산 8분위	40,131	12.7	56,645	12.0
순자산 9분위	57,393	18.2	87,040	18.5
순자산 10분위	131,916	41.8	217,122	46.1

[순자산 지니계수 현황]

연도	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
순자산 지니계수	0.584	0.588	0.597	0.602	0.603	0.606	0.605	0.612

자료: 2026년 가계금융복지조사

둘째, 2022년 이후 종합부동산세율 인하 및 공정시장가액비율 조정 등을 통해 납세자의 부담이 일부 완화되었다는 점을 고려할 필요가 있음.

종합부동산세율은 전술한 바와 같이 2022년 말 세법개정 시 다주택자의 중과세율 수준을 12~25억원 2.0%, 25~50억원 3.0%, 50~94억원 4.0%, 94억원 이상 5.0%로 하향조정하여 현재까지 적용되고 있고,

공정시장가액비율의 경우에도 2022년 이후 토지분 공정시장가액비율만 100%로 상향 조정되고, 주택분 공정시장가액비율은 60%로 하향 조정되어 유지되고 있음.

[공정시장가액비율 주요 개정연혁]

구분		2009~2010년	2019년	2020년	2021년	2022년 이후
공정시장 가액비율	주택	80%	85%	90%	95%	60%
	토지					100%

이에 따라 최근 종합부동산세 납부인원과 징수실적이 감소한 것으로 나타남. 납부인원은 2022년 128만명 수준에서 2024년 54만명 수준으로 감소하였고, 징수액은 2018년 1.9조원에서 2022년 6.8조원으로 수준이었는데 2024년 4.7조원 수준으로 감소하였음.

[납세자 유형별 종합부동산세 납부인원]

(단위: 만명, %)

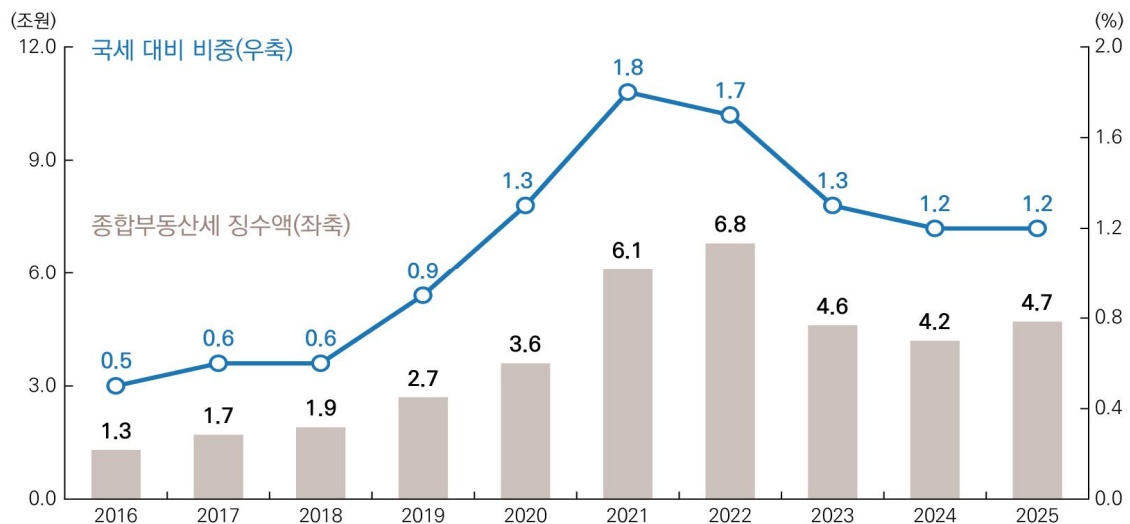
구분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
합계	283 (12.3)	33.6 (18.6)	39.7 (18.3)	46.4 (16.7)	59.2 (27.7)	74.4 (25.6)	101.7 (36.7)	128.3 (26.2)	49.5 (△61.4)	54.3 (9.6)
개인	26.6	31.7	37.6	43.6	55.8	70.7	94.0	120.6	41.7	46.4
법인	17	19	21	27	34	36	76	77	7.8	7.9

주 : 1. ()안의 값은 전년 대비 증가율

2. 납세자 유형별 종합부동산세 납부인원은 종합부동산세 결정 현황을 바탕으로 함

자료: 2026년 대한민국 조세, 국회예산정책처

[최근 종합부동산세 징수액과 국세 대비 비중 추이]



자료: 2026 대한민국 조세, 국회예산정책처

셋째, 종합부동산세액은 재정여건(50%), 사회복지(35%), 지역교육(10%), 부동산 보유세 규모(5%) 등의 기준에 따라 전액이 각 기초지방자치단체(세종, 제주 포함)에 교부되고 있다는 점에서 중과세 폐지로 인해 세수 및 지방재정이 감소할 우려가 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

[지역별 종합부동산세 징수액과 부동산교부세액: 2024년]

(단위: 억원, %)

구분	종합부동산세 징수액		부동산교부세액	
	금액	비중	금액	비중
계	41,847	100	41,098	100.0
서울	20,884	49.9	3,876	9.4
부산	2,144	5.1	2,979	7.2
대구	730	1.7	1,754	4.3
인천	1,580	3.8	1,922	4.7
광주	597	1.4	974	2.4
대전	1,463	3.5	1,072	2.6
울산	325	0.8	811	2.0
경기	7,402	17.7	4,286	10.4
강원	772	1.8	3,403	8.3
충북	452	1.1	1,958	4.8
충남·세종1)	793	1.9	2,766	6.7
전북	536	1.3	2,810	6.8
전남	993	2.4	4,197	10.2
경북	1,287	3.1	4,211	10.2
경남	1,227	2.9	3,340	8.1
제주	664	1.6	740	1.8

주: 1) 국세통계연보의 지역별·세목별 세수 현황의 구분을 기준으로 함

자료: 국세청, 「국세통계연보」, 각 연도 및 행정안전부, 「2024년 지방교부세 운영사항 보고」(2025.3.)를 바탕으로 국회예산정책처 작성

넷째, 법인에 대한 단일 최고세율을 폐지하는 부분은 다주택자 등이 법인을 통해 주택을 분산 보유함으로써 누진과세를 회피할 우려가 있는 점을 함께 고려할 필요가 있음.

□ 이상을 감안할 때 개정안에 대하여는 추가적인 종합부동산세 부담 완화의 필요성, 부동산 시장에 미치는 효과, 지방재정 감소 등을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 판단하여 결정할 필요가 있음.

문 의 처
02)6788-5161