



제418회국회(정기회)
제7차기획재정위원회

종합부동산세법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 송언석의원 대표발의(의안번호 제3993호)

2024. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 이정은

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	3
1. 1세대 1주택자 공제금액 상향조정 및 중과세율 폐지 (송언석의원안)	3

I. 개요

1. 송언석의원 대표발의안(의안번호 제3993호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 송언석의원 등 10인
- (2) 제 안 일 : 2024. 9. 12.
- (3) 회 부 일 : 2024. 9. 13.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 1세대 1주택자에 대하여도 종합부동산세를 과세하되, 주택의 공시가격에서 12억원을 공제한 금액에 대하여만 과세하고 있으며, 주택에 대한 종합부동산세의 세율 및 세액 계산방법을 납세의무자가 소유한 주택 수에 따라 차등적으로 적용하고 있고, 3주택 이상을 소유한 경우에는 2주택 이하를 소유한 경우에 비해 중과세율을 적용하고 있음.

그러나 투기목적이 아닌 거주를 위하여 1주택을 소유하고 있는 경우에는 종합부동산세의 부담을 더 줄여 주어야 한다는 의견이 있으며, 집값 상승으로 인해 중과세율을 적용받는 대상자가 급증하면서 부동산 보유에 대한 조세부담의 형평성 제고라는 종합부동산세 도입 목적 및 취지가 저해되고 있다는 의견이 있음.

이에 1세대 1주택자의 주택에 대한 종합부동산세의 과세표준을 산

정할 때 주택 공시가격 합산액에서 공제하는 금액을 현행 12억원에서 15억원으로 상향 조정하고, 주택에 대한 종합부동산세를 계산할 때 3주택 이상을 소유한 경우에 대해 중과세율을 적용하던 것을 폐지함으로써 소유한 주택 수와 관계 없이 동일한 세율 체계를 적용하도록 통일하려는 것임(안 제8조제1항 및 제9조제1항 등).

II. 주요 내용별 검토

1. 1세대 1주택자 공제금액 상향조정 및 중과세율 폐지 (송언석의원안)

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 -<u>1세대 1주택자: 12억원</u> -법인: 0원 ☐ 주택분 종합부동산세 세율 및 세액(제9조) ○ 개인보유 주택 - 2주택 이하 <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>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> </table> - <u>3주택 이상</u> <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>	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	2.0%	25억~50억	3.0%	50억~94억	4.0%	94억~	5.0%	☐ <u>1세대 1주택자 공제금액 상향조정 및 중과세율 폐지</u> ○ <u>1세대 1주택자 공제금액 상향조정</u> -기본공제금액: (현행과 같음) -<u>1세대 1주택자: 15억원</u> -법인: (현행과 같음) - 2주택 이하: (현행과 같음) - <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	2.0%																																
25억~50억	3.0%																																
50억~94억	4.0%																																
94억~	5.0%																																

현 행	개 정 안
○ 법인보유 주택 - 2주택 이하: 2.7% - 3주택 이상: 5.0%	○ 법인보유 주택 : (현행과 같음) ○ 시행일: 2025. 1. 1. ○ 적용례: 이 법 시행 이후 납세의무가 성립하는 분부터 적용

* 송언석의원안 2024. 9. 12. 발의(의안번호 3993)

□ 개정안은 1세대 1주택자의 주택에 대한 종합부동산세의 과세표준을 산정할 때 주택 공시가격 합산액에서 공제하는 금액을 현행 12억원에서 15억원으로 상향조정하고, 3주택 이상을 소유한 개인에게 적용되던 중과세율을 폐지하려는 것임.

가. 종합부동산세 기본공제금액 상향조정 등

□ 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.

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

2) 주택분 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 토지분 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

□ 과세표준 산출 시 적용되는 공제금액의 연혁을 보면 ① 2005년 「종합부동산세법」 제정 당시에는 인별 과세 방식으로서 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 적용함. ④ 2021년에는 1세대 1주택자의 공제금액을 11억원으로 상향조정하였고, ⑤ 2022년 12월, 공시가격 급등 등으로 급증한 세부담 완화를 위해 1세대 1주택자 12억원, 다주택자 9억원으로 공제금액을 각각 상향조정하였음.

[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		15억원	

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).

□ 개정안은 1세대 1주택자의 종합부동산세에 대한 공제액을 12억원에서 15억원으로 상향 조정하려는 것으로서 다음과 같은 측면에서 긍정적인 효과가 기대됨.

먼저, 1세대 1주택자는 투기목적이 아닌 실거주를 위해 1주택을 보유한 자로서 종합부동산세 공제액의 상향을 통해 국민의 주거안정을 강화할 수 있음.

특히, 2022년 개정을 통해 종합부동산세액이 완화된 측면이 있다 하더라도 2023년 종합부동산세를 납부하는 개인이 41만 7,000여명, 종합부동산세 징수액이 4조 6,000억원에 달하여, 고액의 부동산 보유에 대한 세 부담 강화를 통한 소득재분배를 위한 제도라는 당초 도입 취지와 달리 적용범위가 확대된 상황임.

[납세자 유형별 종합부동산세 납부인원]

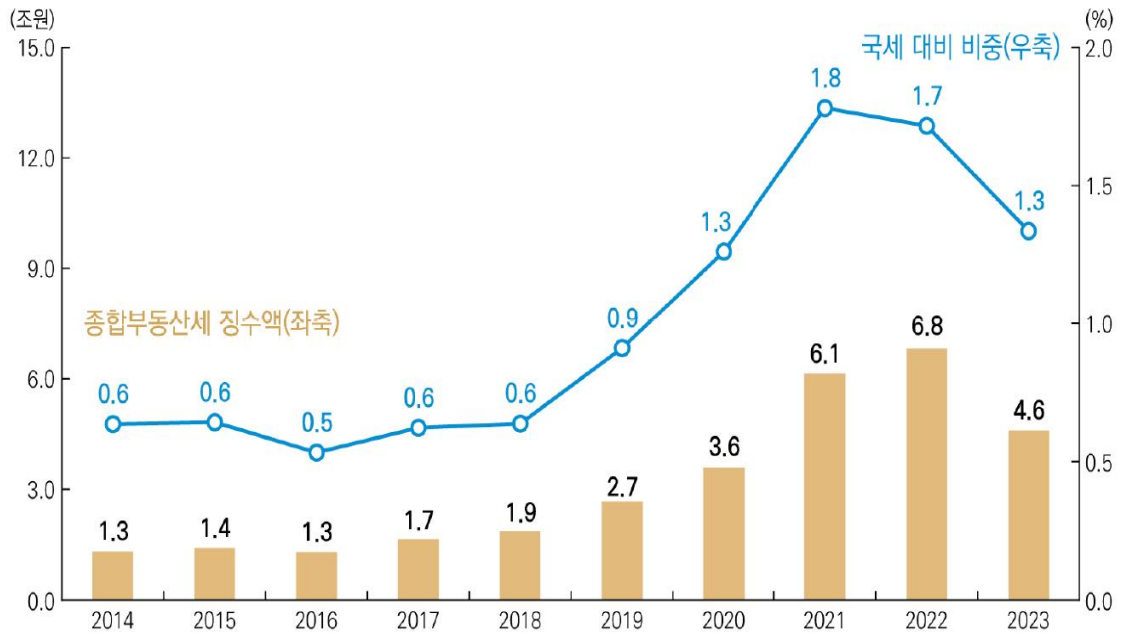
(단위: 만명, %)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
합계	24.6 (△10.1)	25.2 (2.4)	28.3 (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)
개인	23.3	23.7	26.6	31.7	37.6	43.6	55.8	70.7	94.0	120.6	41.7
법인	1.3	1.5	1.7	1.9	2.1	2.7	3.4	3.6	7.6	7.7	7.8

주 : 1. ()안의 값은 전년 대비 증가율

2. 납세자 유형별 종합부동산세 납부인원은 종합부동산세 결정 현황을 바탕으로 함
자료: 2024 대한민국 조세, 국회예산정책처

[최근 종합부동산세 징수액과 국세 대비 비중 추이]



또한, 1세대 1주택자에게 종합부동산세의 부담이 완화됨으로써 가계의 경제적 여유가 생기고, 그 여유를 교육비, 의료비 등 다른 필요 분야에 투자할 수 있는 여건이 조성되어 이는 사회 전체의 소비 증가와 경제활성화로 이어질 수 있음.

- 다만, 개정안에 대하여는 1세대 1주택자에 대한 과세기준액이 2009년 9억원, 2021년 11억원, 2023년 이후 12억원으로 상향 조정되어 2023년 1세대 1주택자의 종합부동산세액은 913억원으로 2022년 2562억원 대비 64.3%가 줄어들었다는 점에서 재정여건 및 부동산 시장상황 등을 종합적으로 고려하여 공제액을 상향할 필요성이 있는지 검토할 필요가 있음.

[1세대 1주택자 종합부동산세 현황]

(단위: 명, 백만원)

구분	2021	2022	2023
인원	153,103	235,336	111,315
세액	234,141	256,225	91,267

자료: 국세청

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

또한, 2022년 세법개정 당시 1세대 1주택자 과세표준 산정 시 기본공제 금액을 12억원으로 상향조정한 것은 「소득세법」 상 양도소득세 관련 고가주택 기준(12억원)⁵⁾과의 정합성을 고려한 것이라는 점도 감안할 필요가 있음.

□ 이상을 감안할 때 1세대1주택자의 종합부동산세 과세표준 산정 시 기본공제 금액의 상향에 대해서는 추가적인 종합부동산세 부담 완화의 필요성, 세수 및 지방재정 감소 등을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 판단하여 결정할 필요가 있음.

5) 「종합부동산세법」

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)

나. 종과세율 폐지

□ 주택분 종합부동산세 세율의 연혁을 살펴보면, 2005년 「종합부동산세법」 제정 당시의 “주택 수 무관 3구간 누진세율”이 적용되다가, 「종합부동산세법」에 대한 헌법불합치 판결⁶⁾ 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·다주택자들의 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~

6) 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 적용함.

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

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

첫째, 현행의 기본세율·중과세율 체계는 인별 합산 누진세율 외에 다주택자에 대한 추가 중과세율을 적용하게 되어 이중적 누진과세에 해당하므로 이를 가액기준 과세로 전환하여 납세자의 담세력에 맞는 과세를 실현할 수 있음.

둘째, 중과세율은 고가 1주택자가 저가 다주택자보다 세부담이 작아지는 등 부자가 오히려 세금을 적게 내게 되는 과세 형평의 문제를 유발⁷⁾하고, 임차인에게 세부담을 전가하는 등 여러 부작용이 발생할 수 있으므로 이를 폐지하는 것이 주택 보유에 대한 과세 형평 제고라는 종합부동산세의 도입취지에 부합할 수 있음.

□ 다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 다주택자에 대한 중과는 필수재인 주택의 소유 집중으로 인한 경제적 불균형 심화와 주거비 상승으로 대다수 국민의 주거생

7) 예를 들어 공시가격 합산액이 20억원인 저가 다주택자의 종합부동산세는 약 371만원인데, 공시가격 합산액이 25억원인 고가 1주택자의 종합부동산세는 약 240만원(고령자·장기보유특별공제 50% 적용)으로 고가 1주택자의 종합부동산세액이 저가 다주택자의 종합부동산세보다 더 낮게 됨.

할 안정성이 저해되는 문제를 방지하고 주택의 과다한 소유 동기를 억제하기 위한 것으로 이를 폐지할 경우 부동산 소유 집중에 따른 불평등 심화와 주거비용 상승을 초래할 우려가 있다는 지적이 있음.

둘째, 한국은행이 전망한 2024년 9월의 주택가격 전망지수가 119(10월 116로 △3)로 2021년 10월의 125 이후 약 3년만에 가장 높은 수치를 기록한 상황에서 다주택자에 대한 중과세를 폐지할 경우 부동산 시장이 더욱 과열되어 부동산 시장의 안정성이 저해될 우려가 있음.

[주택가격전망 CSI¹⁾]

'24.2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월
92	95	101	101	108	115	118	119	116

1) 현재와 비교한 1년 후 전망
자료: 한국은행, 2024년 10월 소비자동향조사

또한, 2022년 이후 종합부동산세율 인하 및 기본공제금액 상향 등을 통해 2023년 종합부동산세 대상인원이 전년대비 61.4% 감소하는 등 납세자의 부담이 상당히 완화되었으므로 중과세 폐지가 아닌 이를 완화하는 방안에 대해서도 고려할 필요도 있음.

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.

□ 한편, 개정안에서는 「상속세 및 증여세법」 제16조에 따른 공익법인등에 대한 중과세율도 폐지하면서 이에 대한 약칭을 그대로 두고 있으나 중과세율 폐지로 인해 약칭이 더 이상 필요없으므로 이를 삭제할 필요가 있음.

문 의 처
02)6788-5157

[참고] 종합부동산세 개정 연혁

구 분		'09~'18년	'19~'20년	'21~'22년	'23년 이후
과세 방법		인별합산 ※ 헌법재판소 위헌결 정('08.11.13)	좌 동	좌 동	좌 동
과세 금	주 택	6억원 (1세대1주택 9억원)	좌 동	• 개인: 6억원 (1세대1주택 11억) • 법인: 없음	• 개인: 9억원 (1세대1주택 12억) • 법인: 없음
	별도합산 토지	80억원	좌 동	좌 동	좌 동
	종합합산 토지	5억원	좌 동	좌 동	좌 동
공정시장가액비율		80%	• '19년 85% • '20년 90%	• '21년 95% • '22년 주택 60% 토지 100%	주택 60% 토지 100%
과세 표준 및 세율	주 택	6억원 이하 0.5% 6~12억원 0.75% 12~50억원 1% 50~94억원 1.5% 94억원 초과 2%	3억원 이하 0.5(0.6)% 3~6억원 0.7(0.9)% 6~12억원 1.0(1.3)% 12~50억원 1.4(1.8)% 50~94억원 2.0(2.5)% 94억원 초과 2.7(3.2)%	3억원 이하 0.6(1.2)% 3~6억원 0.8(1.6)% 6~12억원 1.2(2.2)% 12~50억원 1.6(3.6)% 50~94억원 2.2(5.0)% 94억원 초과 3.0(6.0)% 법인 3.0(6.0)%	3억원 이하 0.5% 3~6억원 0.7% 6~12억원 1.0% 12~25억원 1.3(2.0)% 25~50억원 1.5(3.0)% 50~94억원 2.0(4.0)% 94억원 초과 2.7(5.0)% 법인 2.7(5.0)%
	별도합산 토지	200억원 이하 0.5% 200~400억원 0.6% 400억원 초과 0.7%	좌 동	좌 동	좌 동
	종합합산 토지	15억원 이하 0.75% 15~45억원 1.5% 45억원 초과 2%	15억원 이하 1% 15~45억원 2% 45억원 초과 3%	좌 동	좌 동
세부담 상한		전년대비 150%	전년대비 150% * 조정2주택 200% 3주택 이상 300%	• 개인 : 150% * 조정2주택 및 3주택 이상 300% • 법인 : 없음	• 개인 : 150% • 법인 : 없음
1세대 1주택자 공제(단독명 의)		○ 고령자세액공제 60~65세미만 10% 65~70세미만 20% 70세이상 30% ○ 장기보유자공제 5~10년미만 20% 10년이상 40% * 중복공제 가능	○ 고령자세액공제 60~65세미만 10% 65~70세미만 20% 70세이상 30% ○ 장기보유자공제 5~10년미만 20% 10~15년미만 40% 15년 이상 50% * 중복공제 가능 (최대 70%)	○ 고령자세액공제 60~65세미만 20% 65~70세미만 30% 70세이상 40% ○ 장기보유자공제 5~10년미만 20% 10~15년미만 40% 15년 이상 50% * 중복공제 가능 (최대 80%) ○ 부부 공동명의 특례	좌 동