



제418회국회(정기회)
제7차기획재정위원회

종합부동산세법 폐지법률안

검 토 보 고

■ 김은혜의원 대표발의(의안번호 제0637호)

2024. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 이정은

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	3
1. 종합부동산세법 폐지(김은혜의원안)	3

I. 개요

1. 김은혜의원 대표발의안(의안번호 제0637호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 김은혜의원 등 10인
- (2) 제 안 일 : 2024. 6. 19.
- (3) 회 부 일 : 2024. 6. 27.

나. 제안이유 및 주요내용

부동산 보유에 대한 조세부담의 형평성 제고와 부동산 가격 안정화를 위하여 2005년 신설된 종합부동산세는 오히려 법 목적에 맞지 않게 부동산 가격폭등을 불러일으켰음.

특히 주택 소유의 동기나 목적, 소유한 기간 등을 고려하지 않고 일률적· 획일적으로 조정대상지역 내 2주택 소유자에 대하여 중과세율 및 가중된 세부담 상한을 적용하는 등 입법목적 달성에 필요한 정책수단의 범위를 넘어 과도하게 재산권을 제한하여 위헌이라는 의견(헌법재판소 2024. 5. 30. 선고 2022헌바238등 결정의 반대의견)이 제기되고, 이중과세 논란이 지속되는 등 종합부동산세의 위헌 소지에 대한 논란이 지속되어 왔음. 또한 토지와 주택 등 부동산 가격 상승에 따른 1주택자 국민의 종합부동산세 부담이 증가해 온 상황임.

이에 종합부동산세를 폐지하여 국민의 조세 부담을 완화하고자 해

당 범물을 폐지하려는 것임.

Ⅱ. 주요 내용별 검토

1. 종합부동산세법 폐지(김은혜의원안)

현 행	개 정 안
☐ 종합부동산세 ○ 과세기준일 현재 국내에 소재한 재산세 과세대상인 주택 및 토지를 유형별로 구분하여 인별로 합산, 그 공시가격 합계액이 각 유형별로 공제금액을 초과하는 경우 그 초과분에 대하여 과세	☐ <u>종합부동산세 폐지</u> ○ 시행일: 공포한 날부터

* 김은혜의원안 2024. 6. 19. 발의(의안번호 637)

☐ 개정안은 조세부담의 형평성 제고와 부동산 가격 안정화를 위해 도입된 종합부동산세가 법 목적에 맞지 않게 부동산 가격폭등을 불러일으키고 있다는 이유로 이를 전면 폐지하려는 것임.

☐ 종합부동산세는 일정 기준금액(이하 '과세기준액')을 초과하는 주택 및 토지의 보유자에게 부과하는 조세이며, 과세권의 주체가 국가인 국세로서,

고액의 부동산 보유에 대한 세 부담 강화를 통한 소득재분배 효과와 함께 부동산 과다 보유의 유인을 억제함으로써 부동산 시장의 안정을 도모하려는 목적으로 2005년에 도입되었음.¹⁾

종합부동산세는 과세기준일(매년 6월 1일)을 기준으로 인별로 보유한 부동산을 주택, 종합합산토지, 별도합산토지로 구분하여 유형별 공시

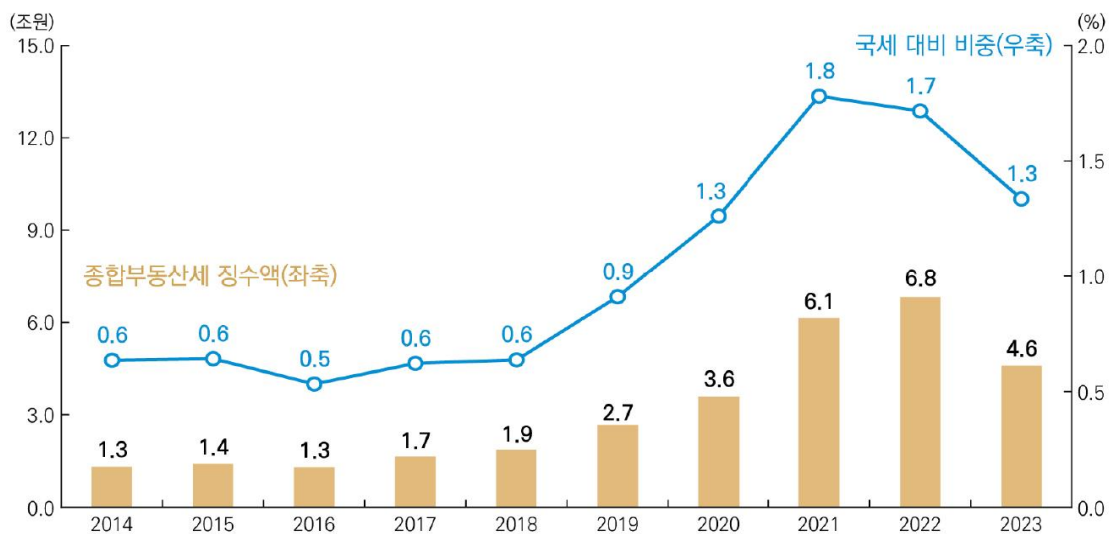
1) 2005년 이전 부동산 보유에 대한 과세는 건물은 재산세, 토지는 종합토지세 등 지방세로 부과되었음.

가격 합계액이 과세기준액을 초과하는 경우 그 초과분에 대해 과세함.²⁾

□ 연도별 종합부동산세 징수액 규모를 살펴보면, 2014년 1.3조원에서 2022년 6.8조원까지 전반적으로 증가하는 추세였으나 2022년 「종합부동산세법」 개정³⁾에 따른 주택분 기본공제금액 상향³⁾ 및 세율 인하⁴⁾, 「종합부동산세법 시행령」에 따른 공정시장가액비율 60% 유지 등 세부담 완화 정책과 공시가격의 하락⁵⁾으로 2023년에는 4.6조원으로 감소하였음.

전체 국세수입 중 종합부동산세 징수액이 차지하는 비중 또한 2013년 0.6%에서 2022년 1.7%로 증가하였다가 2023년 1.3%로 감소하였음.

[최근 종합부동산세 징수액과 국세 대비 비중 추이]



자료: 2024 대한민국 조세, 국회예산정책처

2) 농어촌특별세가 종합부동산세액의 20% 부과됨.

3) 기본공제금액 상향: (1세대 1주택자) 11억원 → 12억원, (일반) 6억원 → 9억원

4) 세율 인하: (개인, 2주택 이하) 0.6~3.0% → 0.5~2.7%, (개인, 3주택 이상) 1.2~6.0% → 0.5~5.0%
(법인, 2주택 이하) 3.0% → 2.7%, (법인, 3주택 이상) 6.0% → 5.0%

5) 전국 평균 주택 △15.7%, 토지 △5.7%

□ 종합부동산세의 납부인원은 2016년 이후 연간 약 17~19% 수준의 증가율을 보이다가, 2019~2022년은 예년 대비 높은 공시가격 상승과 세율 인상, 공정시장가액비율 상향 등이 복합적으로 작용하여 25%를 상회하는 증가율을 보였으며, 2022년에는 납부인원이 128.3만명(직전대비 26.2% 증가)으로 최고치를 기록하였음.

이후 2022년 「종합부동산세법」 개정에 따른 주택분 기본공제금액 상향 및 세율 인하의 영향으로 2023년 납부인원은 큰 폭으로 감소한 49.5만명(직전대비 △61.4%)을 기록하였음.

개인과 법인으로 구분할 경우, 2023년 기준 개인 납부인원은 41.7만명(전체 납부인원 대비 84.2%), 법인 납부인원은 7.8만명(15.8%)으로 개인이 대부분을 차지하고 있음.

[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

□ 부동산 유형별 납부인원을 살펴보면, 2023년 종합부동산세 주택분은 40.8만명, 종합합산토지분은 9.6만명, 별도합산토지분은 1.4만명으로 대부분이 주택분 납부인원이며,

주택분 납부인원 40.8만명 중 개인이 35.1만명으로 개인의 비중이 86%로 나타남.

반면, 종합합산토지분 및 별도합산토지분 납부인원은 각각 9.6만명 중 7.5만명(78.3%), 1.5만명 중 0.6만명(42.0%)으로 주택분 납부인원에 비해 상대적으로 개인의 비중이 낮게 나타났음.

[부동산·납세자 유형별 종합부동산세 납부인원 현황]

(단위: 명)

구 분	합계	주택	종합합산토지	별도합산토지
합계	517,733	408,276	95,759	13,698
개인	431,649	350,953	74,944	5,752
법인	86,084	57,323	20,815	7,946

주 : 주택 및 토지의 중복과세인원으로 인해 유형별 납세인원의 합과 전체 납세인원이 일치하지 않음
 자료: 2024 대한민국 조세, 국회예산정책처

□ 종합부동산세는 2005년 제도 도입 후 주택분 종합부동산세를 중심으로 개정되어 왔는데, 2018년까지는 세 부담 완화를 위해 주택분 종합부동산세 과세기준액의 상향 및 세율 인하, 세 부담 상한비율 하향 조정 등이 주요 개정사항인 반면, 부동산시장 안정을 목적으로 2019~2022년에는 세 부담 강화를 위해 세율이 인상되고 다주택자에 대한 중과세율이 적용되었음.

주택분 과세기준액은 2008년까지는 모든 납세자에게 6억원이 적용되었으나, 개인 1세대 1주택자에 대한 과세기준액은 2009년 9억원, 2021년 11억원, 2023년 이후 12억원으로 상향 조정되었으며,

그 외 개인 납세자에 대한 과세기준액은 2022년까지 6억원으로 유지되었다가 2023년 이후 9억원으로 상향 조정되었음.

[종합부동산세 주택분 과세기준액 주요 개정연혁]

구 분			2006~ 2008년	2009~ 2020년	2021~ 2022년	2023년 이후
과세 기준액	개인	일반	6억원			9억원
		1세대 1주택자	6억원	9억원	11억원	12억원
	법인		6억원			미적용

공정시장가액비율은 2018년 80%에서 지속적으로 상향조정되다가 ('19년 85%, '20년 90%, '21년 95%), 2022년 이후 토지분 공정시장가액비율만 100%로 상향 조정되고, 주택분 공정시장가액비율은 60%로 하향 조정되었음.

[종합부동산세 공정시장가액비율 주요 개정연혁]

구 분		2009~2018년	2019년	2020년	2021년	2022년 이후
과세 기준액	주택	80%	85%	90%	95%	60%
	토지					100%

- ☐ 종합부동산세 폐지에 관하여는 다음과 같은 찬반의 입장이 제기되고 있음.
- ☐ 개정안과 같이 종합부동산세를 폐지하여야 한다는 주장은 다음과 같음.

첫째, 종합부동산세는 재산세와 동일하게 부동산 보유에 대한 세금으로서 이중과세에 해당된다는 논란이 지속적으로 제기되어 왔으며,

중앙정부와 지방자치단체가 유사한 업무를 이중으로 수행함으로써 행정력이 낭비된다는 것임.

종합부동산세는 동일한 과세물건에 대해 이미 지방세인 재산세를 납부한 납세의무자 중에서 특정한 납세의무자에 대해서만 국세를 추가적으로 부과하는 조세이기 때문에 구조적으로 납세의무자 간 차별 또는 조세평등문제에 매우 민감한 조세이며, 종합부동산세액 산출시 재산세액이 완전히 공제되지 않을 경우 이중과세의 문제가 발생한다는 주장임.⁶⁾

둘째, 종합부동산세 등 보유세 부담 조정을 통한 정책이 주택가격 안정화 효과는 나타나지 않고, 다양한 부작용을 유발한다는 것임.⁷⁾

즉, 주택가격 상승과 하락 변동에 따른 종합부동산세의 빈번한 세율 변경 등으로 납세자의 혼란과 조세저항을 가져오고, 정책의 효과는 원하는 시점(주택가격 급등기)에는 나타나지 않으며, 오히려 효과를 발휘하면 안되는 시점(주택가격 급락)에 효과가 나타나서 주택가격 하락을 더욱 부추기는 등 정책시차로 인하여 주택가격 안정화의 효과는 찾아볼 수 없다는 것임.

또한, 공시가격 상향, 세율인상 및 다주택자 중과제도 도입 등으로 2017년 대비 2022년 중부세 납세인원은 4배, 세액은 8배 급증하여

6) 다만, 헌법재판소는 지방자치단체에서 재산세로 과세되는 부분과 국가에서 종합부동산세로 과세되는 부분이 서로 나뉘어져 재산세를 납부한 부분에 대하여 다시 종합부동산세를 납부하는 것이 아니고, 양도소득세와는 각각 그 과세의 목적 또는 과세 물건을 달리하는 것이므로 이중과세 문제는 발생하지 아니한다고 결정하였음[헌법재판소 2008.11.13. 선고 2006헌바112 등(병합)]

7) 송경호, 부동산 관련 조세의 개선방안 -종합부동산세를 중심으로-, 한국조세재정연구원, 2024. 6. 27.

고액의 부동산 보유에 대한 세부담 강화가 아닌 중산층까지 적용 범위가 확대되는 등 당초 제도의 도입목적인 소득재분배 기능이 이루어지지 않고 있다는 지적임.

셋째, 종합부동산세는 다른 나라에서는 찾아볼 수 없는 부동산에 대한 부유세라는 점⁸⁾에서 글로벌 경쟁을 악화시키고 다주택자에 대한 중과(重課)로 임대차 시장을 왜곡시키거나 조세를 전가하는 문제가 발생할 수 있다는 것임.⁹⁾

□ 반면, 종합부동산세를 현행대로 유지하여야 한다는 주장은 다음과 같음.

첫째, 종합부동산세는 부동산보유에 대한 조세부담의 형평성을 제고하고 부동산 가격안정을 도모하는 역할을 하고 있다는 주장임.

즉, 종합부동산세는 필수재인 주택의 소유 집중으로 인한 경제적 불균형 심화와 주거비 상승으로 대다수 국민의 주거생활 안정성이 저해되는 문제를 방지하고 주택의 과도한 소유 동기를 억제하기 위한 것으로 이를 폐지할 경우 부동산 소유 집중에 따른 불평등 심화와 주거비용 상승을 초래할 우려가 있다는 것임.

둘째, 종합부동산세를 폐지할 경우 부동산 시장의 투기 조장과 부동산 불평등 문제가 심화될 우려가 있다는 주장임.

2022년 이후 종합부동산세율 인하 및 기본공제금액 상향 등을 통해

8) 외국의 경우 부동산 보유세는 단일 보유세 부과체제로 이중과세 논란을 사전에 차단하고 있으며, 일본의 특별토지보유세와 지가세는 부동산 가격 급등기에 투기를 억제하고 가격을 안정시키기 위해 도입되었다는 점에서 우리나라 종합부동산세와 유사하지만 주택에 대해 부과하지 않았고, 과세 도입목적이 상실되자 각각 징수 정지 및 과세 정지함으로써 현재는 유명무실한 상태임(국회입법조사처, 종합부동산세의 현황과 검토과제, 이슈와 논점 제1073호, 2015.10.22.).

9) 홍기용, 부동산관련 조세의 개선방향, 한국조세정책학회 제26차 조세정책세미나, 2024.6.27.

2023년 종합부동산세 대상인원이 전년대비 61.4% 감소하는 등 납세자의 부담이 상당히 완화되었으므로 전면 폐지가 아닌 제도의 보완으로 소득재분배 효과를 기대할 수 있으며,

한국은행이 전망한 2024년 9월의 주택가격 전망지수가 119(10월 116로 △3)로 2021년 10월의 125 이후 약 3년만에 가장 높은 수치를 기록한 상황에서 종합부동산세를 폐지할 경우 부동산 시장이 더욱 과열될 우려가 있다는 것임.

[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

셋째, 현재 종합부동산세액은 부동산교부세의 재원으로서 종합부동산세를 전면폐지할 경우 지방재정이 급속히 줄어들 우려가 있다는 주장이 있음.

현재 종합부동산세액은 재정여건(50%), 사회복지(35%), 지역교육(10%), 부동산 보유세 규모(5%) 등의 기준에 따라 전액이 각 기초지방자치단체(세종, 제주 포함)에 교부되고 있으며,¹⁰⁾

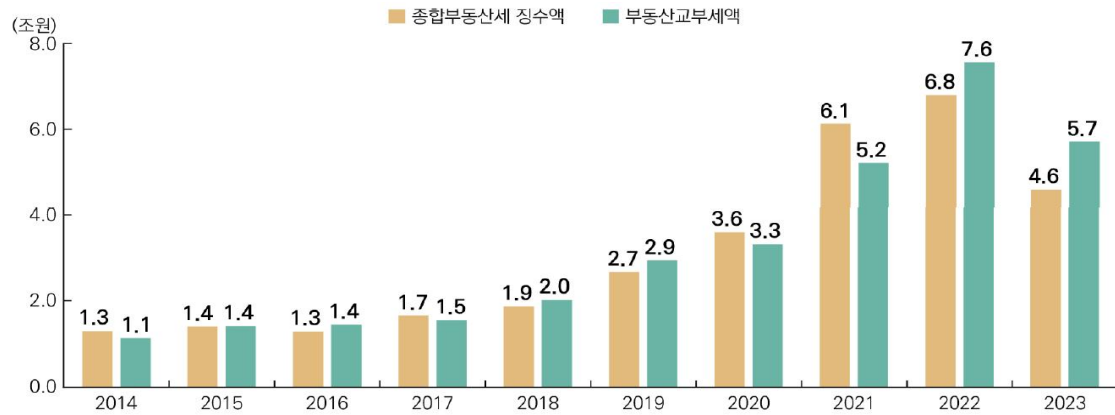
2023년 부동산교부세액은 5.7조원¹¹⁾을 기록한 만큼 이를 전면폐지하기 전에 지방재정 조정 및 지방자치단체간 협의 등을 통해 재산세와의 합리적인 통합방안 등을 선제적으로 검토할 필요가 있다는 것임.

10) 「지방교부세법」 제9조의3, 「지방교부세법 시행령」 제10조의3

다만, 제주특별자치도에 대해서는 부동산교부세 총액의 정률(1.8%)이 부동산교부세로 배분됨

11) 재정통계, 한국재정정보원

[최근 종합부동산세 징수액과 부동산교부세액]



자료: 2024 대한민국 조세, 국회예산정책처

- 이상을 감안할 때 종합부동산세 폐지에 대해서는 찬·반 의견을 종합적으로 고려한 입법정책적 판단이 필요할 것으로 보임.

문 의 처

02)6788-5157