



제429회국회(정기회)
제6차기획재정위원회

종합부동산세법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 차규근의원 대표발의(의안번호 제12697호)

2025. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 정지은

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	3
1. 토지분 종합부동산세 공제금액 인하 및 세율인상	3

I. 개요

1. 차규근의원 대표발의안(의안번호 제12697호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 차규근의원 등 10인
- (2) 제 안 일 : 2025. 9. 4.
- (3) 회 부 일 : 2025. 9. 5.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 고액 부동산 보유자에 대하여 종합부동산세를 부과하도록 하면서, 주택과 토지에 대하여 각기 다른 세율을 적용하여 주택분 및 토지분 종합부동산세액을 산출하도록 하고 있음.

그런데 일부 토지분 종합부동산세의 경우 납세의무자가 공시가격 합계액이 80억원을 초과하는 토지 보유자로 과도하게 높게 설정되어 있어 고액 토지 보유자의 상당수가 과세 대상에서 제외되고 있으며, 토지분 종합부동산세는 주택분 종합부동산세에 비하여 과세구간의 수가 적고 세율이 낮아 과세 실효성이 부족한 문제가 있음.

이에 토지분 종합부동산세에 대하여 납세의무자 기준을 현행 공시 가격 합계액 5억원 초과 보유자에서 3억원 초과 보유자로 완화(별도합산과세대상은 80억원에서 40억원으로 완화)하여 납세 대상을 확대하고, 과세표준 산정 시 적용되는 공제액도 이에 맞춰 하향 조정하며,

과세구간을 세분화하고 세율을 상향함으로써 과세 형평성 및 실효성을 높이려는 것임(안 제14조 등).

II. 주요 내용별 검토

1. 토지분 종합부동산세 공제금액 인하 및 세율인상

현행	개정안																																						
☐ 납세의무자 및 과세표준(제12조, 제13조) ○ 공제금액 - 종합합산토지: <u>5억원</u> - 별도합산토지: <u>80억원</u> ☐ 세율 및 세액(제14조) ○ 종합합산토지 <table border="1"> <thead> <tr> <th>과표</th><th>세율(%)</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>15억 이하</td><td>1.0</td></tr> <tr> <td>15억초과 45억 이하</td><td>2.0</td></tr> <tr> <td>45억 초과</td><td>3.0</td></tr> </tbody> </table> ○ 별도합산토지 <table border="1"> <thead> <tr> <th>과표</th><th>세율(%)</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>200억 이하</td><td>0.5</td></tr> <tr> <td>200억 초과 400억 이하</td><td>0.6</td></tr> <tr> <td>400억 초과</td><td>0.7</td></tr> </tbody> </table>	과표	세율(%)	15억 이하	1.0	15억초과 45억 이하	2.0	45억 초과	3.0	과표	세율(%)	200억 이하	0.5	200억 초과 400억 이하	0.6	400억 초과	0.7	☐ 토지분 종합부동산세 공제금액 인하 ○ <u>공제금액 인하</u> - 종합합산토지: <u>3억원</u> - 별도합산토지: <u>40억원</u> ☐ 토지분 종합부동산세 과세구간 세분화 및 세율인상 ○ 종합합산토지 <table border="1"> <thead> <tr> <th>과표</th><th>세율(%)</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td><u>5억 이하</u></td><td><u>1.0</u></td></tr> <tr> <td><u>5억 초과 10억 이하</u></td><td><u>2.0</u></td></tr> <tr> <td><u>10억 초과 20억 이하</u></td><td><u>3.0</u></td></tr> <tr> <td><u>20억 초과 30억 이하</u></td><td><u>4.0</u></td></tr> <tr> <td><u>30억 초과</u></td><td><u>5.0</u></td></tr> </tbody> </table> ○ 별도합산토지 <table border="1"> <thead> <tr> <th>과표</th><th>세율(%)</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td><u>50억 이하</u></td><td><u>0.5</u></td></tr> <tr> <td><u>50억 초과 100억 이하</u></td><td><u>0.7</u></td></tr> <tr> <td><u>100억 초과 200억 이하</u></td><td><u>1.0</u></td></tr> <tr> <td><u>200억 초과</u></td><td><u>1.5</u></td></tr> </tbody> </table> ○ (시행일) 2026년 1월 1일부터 시행 ○ (적용례) 이 법 시행 이후 납세의무가 성립하는 분부터 적용	과표	세율(%)	<u>5억 이하</u>	<u>1.0</u>	<u>5억 초과 10억 이하</u>	<u>2.0</u>	<u>10억 초과 20억 이하</u>	<u>3.0</u>	<u>20억 초과 30억 이하</u>	<u>4.0</u>	<u>30억 초과</u>	<u>5.0</u>	과표	세율(%)	<u>50억 이하</u>	<u>0.5</u>	<u>50억 초과 100억 이하</u>	<u>0.7</u>	<u>100억 초과 200억 이하</u>	<u>1.0</u>	<u>200억 초과</u>	<u>1.5</u>
과표	세율(%)																																						
15억 이하	1.0																																						
15억초과 45억 이하	2.0																																						
45억 초과	3.0																																						
과표	세율(%)																																						
200억 이하	0.5																																						
200억 초과 400억 이하	0.6																																						
400억 초과	0.7																																						
과표	세율(%)																																						
<u>5억 이하</u>	<u>1.0</u>																																						
<u>5억 초과 10억 이하</u>	<u>2.0</u>																																						
<u>10억 초과 20억 이하</u>	<u>3.0</u>																																						
<u>20억 초과 30억 이하</u>	<u>4.0</u>																																						
<u>30억 초과</u>	<u>5.0</u>																																						
과표	세율(%)																																						
<u>50억 이하</u>	<u>0.5</u>																																						
<u>50억 초과 100억 이하</u>	<u>0.7</u>																																						
<u>100억 초과 200억 이하</u>	<u>1.0</u>																																						
<u>200억 초과</u>	<u>1.5</u>																																						

☐ 개정안은 토지분 종합부동산세에 대하여 납세의무자 기준을 현행 공시가격 합계액 5억원 초과 보유자에서 3억원 초과 보유자로 완

화(별도합산과세대상은 80억원에서 40억원으로 완화)하여 납세 대상을 확대하고, 과세표준 산정 시 적용되는 공제액도 이에 맞춰 하향 조정하며, 과세구간을 세분화하고 세율을 상향하려는 것임.

구체적으로 보면, 종합합산토지의 공제금액을 현행 5억원에서 3억원으로 완화하고, 과표구간을 현행 3단계(15억 이하, 15억 초과 45억 이하, 45억 초과)에서 5단계(5억 이하, 5억 초과 10억 이하, 10억 초과 20억 이하, 20억 초과 30억 이하, 30억 초과)로 세분화하고, 단계별로 적용되는 세율도 현행 1%~3%에서 1%~5%로 상향 조정하고,

별도합산토지의 공제금액을 현행 80억원에서 40억원으로 완화하고, 과표구간을 현행 3단계(200억 이하, 200억 초과 400억 이하, 400억 초과)에서 4단계(50억 이하, 50억 초과 100억 이하, 100억 초과 200억 이하, 200억 초과)로 세분화하고, 단계별로 적용되는 세율도 현행 0.5%~0.7%에서 0.5%~1.5%로 상향 조정함

□ 현행 「종합부동산세법」 제11조¹⁾는 국내에 소재하는 토지에 대하여 「지방세법」 제106조²⁾에 따른 종합합산과세대상과 별도합산과

1) 「종합부동산세법」 제11조(과세방법) 토지에 대한 종합부동산세는 국내에 소재하는 토지에 대하여 「지방세법」 제106조제1항제1호에 따른 종합합산과세대상(이하 "종합합산과세대상"이라 한다)과 같은 법 제106조제1항제2호에 따른 별도합산과세대상(이하 "별도합산과세대상"이라 한다)으로 구분하여 과세한다.

2) 「지방세법」 제106조(과세대상의 구분 등 <개정 2014.1.1.>) ① 토지에 대한 재산세 과세대상은 다음 각 호에 따라 종합합산과세대상, 별도합산과세대상 및 분리과세대상으로 구분한다.

1. 종합합산과세대상: 과세기준일 현재 납세의무자가 소유하고 있는 토지 중 별도합산과세대상 또는 분리과세대상이 되는 토지를 제외한 토지.
2. 별도합산과세대상: 과세기준일 현재 납세의무자가 소유하고 있는 토지 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 토지.

가. 공장용 건축물의 부속토지 등 대통령령으로 정하는 건축물의 부속토지

나. 차고용 토지, 보세창고용 토지, 시험·연구·검사용 토지, 물류단지시설용 토지 등 공지상태(空地狀態)

나 해당 토지의 이용에 필요한 시설 등을 설치하여 업무 또는 경제활동에 활용되는 토지로서 대통령

세대상으로 구분하여 토지에 대한 종합부동산세를 과세하고 있으며, 토지분 종합부동산세의 납세의무자³⁾는 종합합산과세대상은 공시가격 5억원 초과, 별도합산과세대상은 공시가격 80억원 초과자로 구분됨.

「지방세법」은 재산세 과세대상 토지를 종합합산과세대상, 별도합산과세대상, 분리과세대상으로 분류하며, 이 분류는 「종합부동산세법」에도 그대로 적용되는데, 분리과세대상 토지는 별도로 보호·지원·증과가 필요하다가 인정된 토지로 재산세로 독립적으로 과세되는 토지임.

종합부동산세는 재산세의 후행적 세목으로 종합합산과세대상과 별도합산과세대상 토지에 과세되며, 분리과세대상 토지는 정책적 필요에 따라 별도의 세율, 과세방식으로 재산세가 부과되며, 종합부동산세는 부과되지 않음.

령령으로 정하는 토지

다. 철거·멸실된 건축물 또는 주택의 부속토지로서 대통령령으로 정하는 부속토지

3. 분리과세대상: 과세기준일 현재 납세의무자가 소유하고 있는 토지 중 국가의 보호·지원 또는 증과가 필요한 토지로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 토지

가. 공장용지·전·답·과수원 및 목장용지로서 대통령령으로 정하는 토지

나. 산림의 보호육성을 위하여 필요한 임야 및 중증 소유 임야로서 대통령령으로 정하는 임야

다. 제13조제5항에 따른 골프장용 토지와 같은 항에 따른 고급오락장용 토지로서 대통령령으로 정하는 토지

라. 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 공장의 부속토지로서 개발제한구역의 지정이 있기 이전에 그 부지취득이 완료된 곳으로서 대통령령으로 정하는 토지

마. 국가 및 지방자치단체 지원을 위한 특정목적 사업용 토지로서 대통령령으로 정하는 토지

바. 에너지·자원의 공급 및 방송·통신·교통 등의 기반시설용 토지로서 대통령령으로 정하는 토지

사. 국토의 효율적 이용을 위한 개발사업용 토지로서 대통령령으로 정하는 토지

아. 그 밖에 지역경제의 발전, 공익성의 정도 등을 고려하여 분리과세하여야 할 타당한 이유가 있는 토지로서 대통령령으로 정하는 토지

3) 「**종합부동산세법**」 제12조(납세의무자) ① 과세기준일 현재 토지분 재산세의 납세의무자로서 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 자는 해당 토지에 대한 종합부동산세를 납부할 의무가 있다.

1. 종합합산과세대상인 경우에는 국내에 소재하는 해당 과세대상토지의 공시가격을 합한 금액이 5억원을 초과하는 자.

2. 별도합산과세대상인 경우에는 국내에 소재하는 해당 과세대상토지의 공시가격을 합한 금액이 80억원을 초과하는 자

부동산 보유세 과세대상 분류: 종합부동산세 vs. 재산세

과세대상			종부세	재산세
주택		주택(아파트 등 공동주택, 단독주택), 오피스텔(주거용)	과세	과세
		합산배제 주택(임대주택, 미분양주택, 기숙사, 문화재 등)	-	과세
토지	종합 합산	별도합산과세대상과 분리과세대상을 제외한 토지	과세	과세
	별도 합산	공장용 건축물의 부속토지, 차고용·보세창고용·물류단지 시설용 토지, 철거·멸실 건축물 및 주택의 부속토지	과세	과세
	분리 과세	전·답·과수원 및 목장용지, 임야(보전산지), 골프장·고급 오락장용 토지, 읍·면·산업단지 소재 공장용지, 공급목적 보유 토지 등	-	과세

자료: 국회예산정책처 작성

□ 2024년 과세대상별 종합부동산세 납부인원을 살펴보면, 종합부동산세 주택분은 45.5만명, 종합합산토지분은 9.7만명, 별도합산토지분은 1.4만명으로, 대부분이 주택분 납부인원임.

개인과 법인으로 구분해 살펴보면, 주택분 납부인원 45.5만명 중 개인이 39.8만명으로 개인의 비중이 87.4%인 반면, 종합합산토지분 및 별도합산토지분 납부인원은 각각 9.7만명 중 7.5만명(77.5%), 1.4만명 중 0.6만명(41.4%)으로 주택분 납부인원에 비해 상대적으로 개인의 비중이 낮게 나타남.

또한, 2024년 과세대상별 종합부동산세 결정세액을 살펴보면, 주택분은 1조 876억원, 종합합산토지분은 1조 9,740억원, 별도합산토지

분은 1조 4,014억원 등으로 토지분 세수가 주택분 세수에 비해 많고, 납세자 유형별로는 법인의 결정세액이 개인에 비해 상대적으로 높게 나타남.

2024년 과세대상별 종합부동산세 현황

(단위: 명(개인) 또는 개(법인), 억원, %)

	주택분		종합합산토지분		별도합산토지분	
	인원	세액	인원	세액	인원	세액
개인	398,011	557,156	75,348	418,071	5,798	119,976
(비중)	87.4	51.2	77.5	21.2	41.4	8.6
법인	57,320	530,413	21,859	1,555,895	8,191	1,281,457
(비중)	12.6	48.8	22.5	78.8	58.6	91.4
합계	455,331	1,087,569	97,207	1,973,966	13,989	1,401,433

□ 개정안은 다음과 같은 측면에서는 긍정적인 효과가 기대됨.

첫째, 우리나라 부동산 보유세(재산세, 종합부동산세, 농어촌특별세 등 포함)는 2023년 기준 총조세 대비 4.9%, GDP 대비 0.9%로 G7 국가 평균(1.9%)에 비해서는 낮은 수준임.

개정안과 같이 토지분 종합부동산세의 공제금액을 낮춤으로써 더 많은 토지보유자가 세부담을 함으로써 토지자산에 집중된 부의 편중을 완화하고, 과세 형평성을 제고하는데 기여할 수 있을 것임.

[최근 5년간 부동산 보유세 국제비교: 총조세 대비 비중, GDP 대비 비중]

(단위: %)

	총조세 대비 비중						GDP 대비 비중					
	2014	2019	2020	2021	2022	2023	2014	2019	2020	2021	2022	2023
한국	4.4	4.6	5.2	5.4	5.2	4.9	0.7	0.9	1.0	1.1	1.1	0.9
OECD 평균	4.4	4.2	4.3	4.0	3.7	3.8	1.1	1.0	1.1	1.0	0.9	0.9
G7 평균	9.4	9.2	9.2	8.2	7.8	8.0	2.2	2.1	2.1	2.0	1.9	1.9
- 캐나다	10.6	10.3	10.3	9.3	8.7	8.7	3.0	3.1	3.2	2.9	2.6	2.7
- 프랑스	12.2	11.4	11.5	10.2	9.4	9.9	2.6	2.4	2.4	2.1	2.0	1.9
- 독일	1.6	1.5	1.7	1.5	1.4	1.5	0.4	0.4	0.4	0.4	0.3	0.3
- 이탈리아	5.1	4.2	4.4	4.2	3.9	3.6	1.5	1.2	1.3	1.2	1.1	1.1
- 일본	10.6	10.3	10.1	9.3	9.2	9.5	1.9	1.9	2.0	1.9	2.0	1.9
- 영국	11.8	11.9	11.3	10.3	10.1	9.9	3.0	3.1	2.9	2.8	2.8	2.8
- 미국	13.7	14.5	14.7	12.8	11.9	13.1	2.7	2.7	2.8	2.6	2.5	2.5

주: 1. 부동산 보유세는 OECD 코드 4100(Recurrent taxes on immovable property)을 기준으로 산출
 2. 우리나라의 보유세에는 재산세 외에도 종합부동산세, 농어촌특별세, 지역자원시설세(특정부동산분), 주민세(사업소분) 등 세수가 포함되어 있음
 3. OECD 평균은 2021년 가입한 코스타리카를 포함한 38개국 기준이며, 2023년 미발표국(호주, 그리스)은 전년도 수치를 인용하여 계산
 자료: OECD Tax Database를 바탕으로 국회예산정책처 작성

둘째, 현행 토지분 종합부동산세는 주택분 종합부동산세에 비하여 과세구간의 수가 적고 세율이 낮아 과세 실효성이 부족한 측면이 있으므로, 과세구간을 확대하고 세율을 인상하여 고액 토지 보유자의 세부담을 강화하는 것이 응능부담의 원칙에 부합할 것으로 보임.

[토지분 종합부동산세 공제금액 및 세율]

종합합산토지				별도합산토지			
현행		개정안		현행		개정안	
과표	세율	과표	세율	과표	세율	과표	세율
15억이하	1.0	5억이하	1.0	200억이하	0.5	50억이하	0.5
15~45억	2.0	5~10억	2.0	200~400억	0.6	50~100억	0.7
		10~20억	3.0			100~200억	1.0
		20~30억	4.0			200억초과	1.5
45억초과	3.0	30억초과	5.0	400억초과	0.7		
공제액				공제액			
5억원		3억원		80억원		40억원	

□ 다만, 개정안은 다음과 같은 점도 함께 고려할 필요가 있음.

첫째, 기획재정부에 따르면, 최근 10년간 전국 지가(地價)는 평균 3.0% 상승한 반면, 2025년 전국 지가(地價)는 2.18% 상승하여 안정적인 수준을 보이고 있는데, 토지분 종합부동산세 공제금액 인하 및 세율인상은 토지 시장을 자극하여 전체 부동산 시장을 불안정하게 하는 요인으로 작용할 가능성이 있음.

둘째, 별도합산토지는 공장용 건축물의 부속토지 등 대부분 기업의 생산활동에 사용되는 토지로 볼 수 있는데, 공제금액을 현행 80억원에서 40억원으로 낮추고, 최고세율을 현행 0.7%에서 1.5%로 인상하는 경우 기업 생산활동에 부담으로 작용할 우려가 있음.

문 의 처
02)6788-5148