제437회국회(임시회)
제3차 재정경제기획위원회

소득세법 일부개정법률안

검 토 보 고

▣ 윤종오의원 대표발의(의안번호 제18197호)
▣ 최혁진의원 대표발의(의안번호 제18625호)

2026. 7.

재정경제기획위원회

수석전문위원 최병권

목 차

Ⅰ. 개요 ····· 1

Ⅱ. 주요 내용별 검토 ····· 5

1. 장기보유특별공제 개선 ····· 5

Ⅰ. 개요

1. 윤종오의원 대표발의안(의안번호 제18197호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 윤종오의원 등 10인

(2) 제 안 일 : 2026. 4. 8.

(3) 회 부 일 : 2026. 4. 9.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 1세대1주택에 대해 양도가액이 12억원 이하인 경우 양도소득세를 내지 않고, 12억원 초과주택도 10년간 거주한 뒤 팔면 양도차익의 80%를 공제해주는 장기보유 특별공제를 두고 있음.

장기보유 특별공제는 주택을 사고 팔 때마다 양도차익의 일정 비율에 세금 감면 혜택을 주기 때문에 고가주택으로 계속 바꿔가며 큰 차익을 낼수록 더 많은 혜택을 보는 역진적 문제가 있음. 그 결과 고가주택의 장기투자수익률이 높아져 강남 등 상급지를 중심으로 '똘똘한 한 채' 현상이 심화되고, 나아가 해당 지역은 물론 수도권 집값 상승의 원인이 되고 있다는 지적이 있음.

이에 양도차익의 일정 비율을 감면해주는 장기보유 특별공제를 폐지하고, 1인당 평생 받을 수 있는 세금 감면 한도(2억원)를 정하는 세액공제 방식으로 전환해 고가주택에 대한 과도한 혜택을 줄이고 부동산 시장을 정상화하고자 함(안 제90조의2 신설 및 제95조 삭제 등).

2. 최혁진의원 대표발의안(의안번호 제18625호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 최혁진의원 등 13인

(2) 제 안 일 : 2026. 4. 27.

(3) 회 부 일 : 2026. 4. 28.

나. 제안이유

현행 「소득세법」 제95조는 3년 이상 보유한 토지·건물 등 자산을 양도하는 경우 양도차익의 일정 비율을 공제하는 장기보유 특별공제 제도를 두고 있음. 그런데 현행 제도는 1세대 1주택에 대한 장기보유 특별공제 시 보유기간별 공제율(최대 40%)과 거주기간별 공제율(최대 40%)을 합산하여 최대 80%까지 공제를 허용하고 있는바, 이는 실거주 여부와 무관하게 단순 보유만으로도 공제 혜택이 발생하도록 설계되어 있어 투기적 보유를 조장한다는 지적이 있음. 또한, 다주택자 및 비주택 자산 보유자에 대한 장기보유 특별공제는 부동산 투기 억제라는 조세정책적 목적에 반하여 과도한 감세 혜택을 제공하고 있으며, 비거주자의 국내 자산 양도에 대해서도 장기보유 특별공제가 원칙적으로 적용되어 국내에 생활 기반을 두지 않는 자에게까지 실거주 장려 목적의 공제 혜택이 부여되는 불합리가 있음.

이에 장기보유 특별공제를 실거주 중심으로 재편하여 비주택 자산

및 단순 보유에 따른 공제를 폐지하고, 비거주자에 대한 공제를 명시적으로 배제함으로써 조세제도의 합리성 및 형평성을 제고하려는 것임.

다. 주요내용

가. 비주택 자산에 대한 장기보유 특별공제 폐지(안 제95조제2항)

현행 장기보유 특별공제 중 비주택 자산(토지·건물 등)에 적용되는 보유기간별 공제율(표 1) 및 조합원입주권에 대한 공제를 삭제하여 투기적 비주택 자산 보유에 따른 감세 혜택을 차단함.

나. 1세대 1주택 장기보유 특별공제의 거주기간 기준 전환(안 제95조제2항)

1세대 1주택에 대한 장기보유 특별공제에서 보유기간별 공제율을 삭제하고, 실제 거주기간 2년 이상부터 10년 이상까지 단계적으로 최대 80%까지 공제를 인정하는 거주기간별 공제율만 적용함. 다만, 보유기간 3년 이상의 요건은 유지함.

다. 비거주자에 대한 장기보유 특별공제 및 1세대 1주택 비과세 적용 명시적 배제(안 제121조제2항 단서)

비거주자의 국내원천 부동산등양도소득에 대하여 제89조제1항제3호에 따른 1세대 1주택 비과세 및 제95조에 따른 장기보유 특별공제 전

부를 명시적으로 배제함.

Ⅱ. 주요 내용별 검토

1. 장기보유특별공제 개선

<table>
<tr><th>현 행</th><th>윤종오의원안</th><th>최혁진의원안</th></tr>
<tr>
<td>□ 양도소득금액과 장기보유 특별공제(제95조)

○ 일반 장기보유특별공제

-일반 장기보유특별공제액: 양도차익×(보유기간별 공제율)

<표 1>
<table>
<tr><th>보유기간</th><th>공제율</th></tr>
<tr><td>3년 이상 4년 미만</td><td>6%</td></tr>
<tr><td>4년 이상 5년 미만</td><td>8%</td></tr>
<tr><td>5년 이상 6년 미만</td><td>10%</td></tr>
<tr><td>6년 이상 7년 미만</td><td>12%</td></tr>
<tr><td>7년 이상 8년 미만</td><td>14%</td></tr>
<tr><td>8년 이상 9년 미만</td><td>16%</td></tr>
<tr><td>9년 이상 10년 미만</td><td>18%</td></tr>
<tr><td>10년 이상 11년 미만</td><td>20%</td></tr>
<tr><td>11년 이상 12년 미만</td><td>22%</td></tr>
<tr><td>12년 이상 13년 미만</td><td>24%</td></tr>
<tr><td>13년 이상 14년 미만</td><td>26%</td></tr>
<tr><td>14년 이상 15년 미만</td><td>28%</td></tr>
<tr><td>15년 이상</td><td>30%</td></tr>
</table>

○ 1세대 1주택 장기보유 특별공제

-1세대 1주택 장기보유 특별공제액: 양도차익×(보유기간별 공제율 + 거주기간별 공제율)

<표 2>
<table>
<tr><th>보유기간</th><th>공제율</th><th>거주기간</th><th>공제율</th></tr>
<tr><td rowspan="2">3년 이상 4년 미만</td><td rowspan="2">12%</td><td>2년 이상 3년 미만 (보유기간 3년 이상에 한정)</td><td>8%</td></tr>
<tr><td>3년 이상</td><td>12%</td></tr>
</table>
</td>
<td>□ <삭 제>

○ <삭 제>

○ <삭 제></td>
<td>□ 양도소득금액과 장기보유 특별공제(제95조)

○ <삭 제>

○ 1세대 1주택 장기보유 특별공제

-1세대 1주택 장기보유 특별공제액: 양도차익×(거주기간별 공제율)

<표>
<table>
<tr><th>거주기간</th><th>공제율</th></tr>
<tr><td>2년 이상 3년 미만 (보유기간 3년 이상에 한정)</td><td>16%</td></tr>
<tr><td>3년 이상 4년 미만</td><td>24%</td></tr>
<tr><td>4년 이상 5년 미만</td><td>32%</td></tr>
</table>
</td>
</tr>
</table>

<table>
<tr><th>현 행</th><th>윤종오의원안</th><th>최혁진의원안</th></tr>
<tr><td>
<table>
<tr><td></td><td></td><td>4년 미만</td><td></td></tr>
<tr><td>4년 이상 5년 미만</td><td>16%</td><td>4년 이상 5년 미만</td><td>16%</td></tr>
<tr><td>5년 이상 6년 미만</td><td>20%</td><td>5년 이상 6년 미만</td><td>20%</td></tr>
<tr><td>6년 이상 7년 미만</td><td>24%</td><td>6년 이상 7년 미만</td><td>24%</td></tr>
<tr><td>7년 이상 8년 미만</td><td>28%</td><td>7년 이상 8년 미만</td><td>28%</td></tr>
<tr><td>8년 이상 9년 미만</td><td>32%</td><td>8년 이상 9년 미만</td><td>32%</td></tr>
<tr><td>9년 이상 10년 미만</td><td>36%</td><td>9년 이상 10년 미만</td><td>36%</td></tr>
<tr><td>10년 이상</td><td>40%</td><td>10년 이상</td><td>40%</td></tr>
</table>
</td><td>□ 장기보유세액공제(제90조의2) 신설

-1인당 평생 받을 수 있는 세액 공제 한도를 2억원으로 설정
(3년 이상 보유 후 양도한 경우에 한정하여 세액 공제 혜택 부여)

○ 시행일 : 2027년 1월 1일</td><td>
<table>
<tr><td>5년 이상 6년 미만</td><td>40%</td></tr>
<tr><td>6년 이상 7년 미만</td><td>48%</td></tr>
<tr><td>7년 이상 8년 미만</td><td>56%</td></tr>
<tr><td>8년 이상 9년 미만</td><td>64%</td></tr>
<tr><td>9년 이상 10년 미만</td><td>72%</td></tr>
<tr><td>10년 이상</td><td>80%</td></tr>
</table>
○

○ 시행일 : 2027년 1월 1일</td></tr>
</table>

* 윤종오의원안 2026. 4. 8. 발의(의안번호 18197), 최혁진의원안 2026. 4. 27. 발의(의안번호 18625)

□ 현행 「소득세법」은 1세대 1주택자로서 양도가액 12억원 이하 주택(주택부수토지 포함)을 양도함에 따라 발생하는 소득에 대하여는 비과세[1]하고, 양도가액이 12억원을 초과하는 고가주택의 경우에는 12

1) 「소득세법」 제89조(비과세 양도소득)
① 다음 각 호의 소득에 대해서는 양도소득에 대한 소득세(이하 "양도소득세"라 한다)를 과세하지 아니한다.
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 대통

억원 초과분의 양도차익에 대하여 양도소득세를 과세[2]하되, 보유기간 및 거주기간에 따라 차등적인 '1세대 1주택 장기보유특별공제'(최대 80%)를 적용하고 있음.

한편, 1세대 1주택을 제외한 토지·주택의 경우 '일반 장기보유특별공제'를 적용하여 보유기간에 따라 최대 30%의 장기보유특별공제를 적용하고 있음[3].

령령으로 정하는 배율을 곱하여 산정한 면적 이내의 토지(이하 이 조에서 "주택부수토지"라 한다)의 양도로 발생하는 소득

가. 1세대가 1주택을 보유하는 경우로서 대통령령으로 정하는 요건을 충족하는 주택

나. 1세대가 1주택을 양도하기 전에 다른 주택을 대체취득하거나 상속, 동거봉양, 혼인 등으로 인하여 2주택 이상을 보유하는 경우로서 대통령령으로 정하는 주택

2) **「소득세법 시행령」 제160조(고가주택에 대한 양도차익등의 계산)**

① 법 제95조제3항에 따른 고가주택(하나의 건물이 주택과 주택 외의 부분으로 복합되어 있는 경우와 주택에 딸린 토지에 주택 외의 건물이 있는 경우에는 주택 외의 부분은 주택으로 보지 않는다)에 해당하는 자산의 양도차익 및 장기보유특별공제액은 다음 각 호의 산식으로 계산한 금액으로 한다. 이 경우 해당 주택 또는 이에 부수되는 토지가 그 보유기간이 다르거나 미등기양도자산에 해당하거나 일부만 양도하는 때에는 12억원에 해당 주택 또는 이에 부수되는 토지의 양도가액이 그 주택과 이에 부수되는 토지의 양도가액의 합계액에서 차지하는 비율을 곱하여 안분계산한다.

1. 고가주택에 해당하는 자산에 적용할 양도차익

$$\text{법 제95조 제1항에 따른 양도차익} \times \frac{\text{양도가액} - 12\text{억원}}{\text{양도가액}}$$

2. 고가주택에 해당하는 자산에 적용할 장기보유특별공제액

$$\text{법 제95조 제2항에 따른 장기보유특별공제액} \times \frac{\text{양도가액} - 12\text{억원}}{\text{양도가액}}$$

② 제1항 후단의 규정에 의한 양도가액의 안분계산은 법 제100조제2항의 규정을 준용한다.

3) **「소득세법」 제95조(양도소득금액과 장기보유 특별공제액)**

① 양도소득금액은 양도차익에서 장기보유 특별공제액을 공제한 금액으로 한다.

② 제1항에서 "장기보유 특별공제액"이란 제94조제1항제1호에 따른 자산(제104조제3항에 따른 미등기양도자산과 같은 조 제7항 각 호에 따른 자산은 제외한다)으로서 보유기간이 3년 이상인 것 및 제94조제1항제2호가목에 따른 자산 중 조합원입주권(조합원으로부터 취득한 것은 제외한다)에 대하여 그 자산의 양도차익(조합원입주권을 양도하는 경우에는 「도시 및 주거환경정비법」 제74조에 따른 관리처분계획 인가 및 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」 제29조에 따른 사업시행계획인가 전 토지분 또는 건물분의 양도차익으로 한정한다)에 다음 표 1에 따른 보유기간별 공제율을 곱하여 계산한 금액을 말한다. 다만, 대통령령으로 정하는 1세대 1주택(이에 딸린 토지를 포함한다)에 해당하는 자산의 경우에는 그 자산의 양도차익에 다음 표 2에 따른 보유기간별 공제율을 곱하여 계산한 금액과 같은 표에 따른 거주기간별 공제율을 곱하여 계산한 금액을 합산한 것을 말한다.

□ 부동산에 대한 양도소득세 계산 방식을 살펴보면,

① 양도가액에서 취득가액 및 필요경비를 차감한 양도차익 산출,

② 양도차익에서 장기보유특별공제를 차감한 양도소득금액 산출,

③ 양도소득금액에서 감면대상소득금액 및 기본공제를 차감한 양도소득과세표준 산출,

④ 양도소득과세표준에서 세율을 적용한 산출세액 산출,

⑤ 산출세액에서 세액공제 및 감면세액을 적용한 자진납부세액 산출 순서로 구성됨.

[양도소득세 세액계산 흐름도]

양도가액	**부동산 등의 양도당시 실지거래가액**
- 취득가액 - 필요경비 =	부동산 등의 취득당시 실지거래가액 실가 : 설비비·개량비, 자본적지출액, 양도비
양도차익	**양도가액 - 취득가액 - 필요경비**
- 장기보유특별공제 =	장기보유특별공제율에 따라 상이
양도소득금액	**양도차익 - 장기보유특별공제**
- 감면대상소득금액 -	조세특례제한법에서 규정한 경우(미분양주택, 신축주택 등)
양도소득과세표준	**양도소득금액 – (감면대상소득금액 + 양도소득기본공제)**
× 세율 =	양도소득세율표
산출세액	**양도소득과세표준 × 세율**
- 세액공제 + 감면세액 =	전자신고세액공제, 외국납부세액공제와 조세특례제한법 상 감면세액
자진납부세액	**산출세액 - (세액공제 + 감면세액)**

□ 한편, 부동산 양도소득세 세율은 보유기간, 양도물건, 대상 물건의 소재 지역 등에 따라 상이하나,

보유기간이 1년 미만인 경우 50%, 1년 이상 2년 미만인 경우 40%[4], 2년 이상인 경우 양도소득세 기본세율을 원칙적으로 적용하되, 조정대상지역 주택의 경우 1세대 2주택 이상은 기본세율에 20%p, 1세대 3주택 이상은 기본세율에 30%p를 가산한 세율을 적용하고 있음.

[부동산 양도소득세 세율]

구분			세율
토지·건물 및 부동산에 관한 권리	보유기간	1년 미만	50% (①) (70%)(②)
		2년 미만	40% (①) (60%)(②)
		2년 이상	기본세율
	분양권		60% (70%)(③)
	1세대 2주택 이상 (1주택과 1조합원 입주권·분양권 포함)인 경우의 주택		보유기간별 세율 (조정대상지역: 기본세율+ 20%p)
	1세대 3주택 이상 (주택+조합원 입주권+분양권 합이 3이상 포함)인 경우의 주택		보유기간별 세율 (조정대상지역: 기본세율+ 30%p)
	비사업용 토지		보유기간별 세율 (단, 지정지역 기본세율+10%p)
	미등기양도자산		70%

(①): 2 이상의 세율에 해당하는 때에는 각각의 산출세액 중 큰 것(예:기본세율+10%p와 40 or 50% 경합시 큰 세액 적용)
(②): 주택(이에 딸린 토지 포함) 및 조합원입주권을 양도하는 경우
(③): 보유기간이 1년 미만인 것

4) 다만, 둘 이상의 세율에 해당하는 때에는 각각의 산출세액 중 큰 것(예:기본세율+10%p와 40 or 50% 경합시 큰 세액 적용)

[양도소득세 기본세율]

과표	세율	누진공제
1,400만원 이하	6%	
5,000만원 이하	15%	126만원
8,800만원 이하	24%	576만원
1.5억원 이하	35%	1,544만원
3억원 이하	38%	1,994만원
5억원 이하	40%	2,594만원
10억원 이하	42%	3,594만원
10억원 초과	45%	6,594만원

[1세대 1주택 장기보유특별공제]

보유기간	공제율	거주기간	공제율
3년 이상 4년 미만	100분의 12	2년 이상 3년 미만 (보유기간 3년 이상에 한정)	100분의 8
		3년 이상 4년 미만	100분의 12
4년 이상 5년 미만	100분의 16	4년 이상 5년 미만	100분의 16
5년 이상 6년 미만	100분의 20	5년 이상 6년 미만	100분의 20
6년 이상 7년 미만	100분의 24	6년 이상 7년 미만	100분의 24
7년 이상 8년 미만	100분의 28	7년 이상 8년 미만	100분의 28
8년 이상 9년 미만	100분의 32	8년 이상 9년 미만	100분의 32
9년 이상 10년 미만	100분의 36	9년 이상 10년 미만	100분의 36
10년 이상	100분의 40	10년 이상	100분의 40

[일반 장기보유특별공제]

보유기간	공제율	보유기간	공제율
3년 이상 4년 미만	100분의 6	10년 이상 11년 미만	100분의 20
4년 이상 5년 미만	100분의 8	11년 이상 12년 미만	100분의 22
5년 이상 6년 미만	100분의 10	12년 이상 13년 미만	100분의 24
6년 이상 7년 미만	100분의 12	13년 이상 14년 미만	100분의 26
7년 이상 8년 미만	100분의 14	14년 이상 15년 미만	100분의 28
8년 이상 9년 미만	100분의 16	15년 이상	100분의 30
9년 이상 10년 미만	100분의 18		

□ 1세대 1주택에 대한 장기보유특별공제 특례는 2002년 세법개정을 통하여 도입되어 2003년부터 시행되었으며, 2008년 세법개정에서는 장기보유를 유도하기 위하여 보유기간에 비례하여 공제율을 차등 적용(24%~80%)하는 방식으로 개편됨.

이후 2020년 세법개정에서는 실수요자 중심의 과세체계를 강화하기 위하여 보유기간뿐 아니라 거주기간을 함께 반영하는 방식으로 개편되어, 2021년부터는 보유기간별 공제율과 거주기간별 공제율을 각각 적용하고 있음.

[장기보유특별공제 적용 인원 및 공제금액]

(단위: 건수, 백만원)

구분		2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
일반 장기보유특별공제 (소득세법 제95조제2항 표1)	양도 건수	553,438	581,645	434,012	339,526	361,236
	금액	27,423,965	32,798,298	22,125,391	14,761,032	17,075,477
1세대 1주택 장기보유특별공제 (소득세법 제95조제2항 표2)	양도 건수	45,119	39,714	8,616	10,444	25,244
	금액	6,519,567	6,297,374	1,727,176	1,922,162	5,080,903

1) 일반장기보유특별공제 양도 건수는 신고건수, 1세대 1주택 장기보유특별공제 양도건수는 고가주택에 대한 양도소득세 양도 신고 건수

자료: 재정경제부

□ 한편, 주요국의 주택 양도차익 과세체계를 살펴보면, 주요국 대부분 장기보유 또는 실거주 주택의 경우 양도차익에 대한 세율을 경감하고 있음.

[주요국 주택 양도차익 과세체계]

구분	한국	미국	영국	일본	프랑스	독일
과세 방식	· 분류과세&누진세율(6%~45%) · 고가주택 및 다주택자에 중과세	· 보유기간 1년 초과 시 '장기양도소득'으로 분류하여 낮은 세율(0%, 15%, 20%) 적용	· 자본이득세 체계로 과세. 종합소득세와는 통합하지 않고 별도 부과(18%, 24%)	· 분류과세 체계하에서 보유기간 5년 기준으로 세율 차등 적용(5년 미만 : 39.63%, 5년 이상 : 20.315%)	· 19%의 양도소득세 + 17.2%의 사회기여금 부과 = 총 36.2%	· 기타소득으로 간주하여 종합소득세율(14~45%)로 과세
비과세요건	· 1세대1주택자가 2년 이상 보유 및 거주&주택가격 12억원 이하	· 직전 5년 중 2년 이상 주거주택으로 거주한 경우 부부 기준 최대 50만달러 비과세	· Private Residence Relief(PRR)를 통해 실거주 주택에 대해 비과세 적용	· 없음. 그러나 주택 양도 시 3,000만엔 공제	· 실거주 주택 양도의 경우 비과세(비거주 주택은 장기보유 감면 적용)	· 10년 이상 보유한 경우 비과세, 최근 2년간 실거주한 경우도 비과세
장기보유혜택	· 보유거주요건 충족 시 최대 80%까지 장기보유특별공제	· 세율 자체를 낮추어 인센티브 제공	· 별도 명시된 장기보유 공제는 없으나, PRR 적용 시 실거주 기간에 비례해 감면 가능	· 10년 이상 보유 시 경감세율(14.21%) 적용	· 양도소득세 : 6년 차 이후 연 6%씩 공제 → 22년 보유 시 전액 면세 · 사회기여금 : 6년 차 이후 연 1.65%, 23년 이후 연 9% 공제 → 30년 보유 시 전액 면세	·
특이사항	· 비과세요건과 공제조건이 복잡. 조정대상지역 여부 등에 따라 과세 내용 상이	· 주정부 차원의 양도소득세 별도 부과 가능	· 2025년부터 기본 공제액이 3,000파운드로 축소되어 감면 혜택이 실질적으로 감소	· 실거주 여부와 관계없이 장기보유 중심의 인센티브 구조	· 15,000유로 이하의 소액 매각은 세금 전액 면제	· 연대부담금(Solidaritäszuschlag) 5.5% 추가 부과 가능

주1) 미국은 과세소득이 클수록 높은 세율을 적용
주2) 개인거주공제(Private Residence Relief: PRR) 규정이란 5가지 요건이 모두 충족된 영국 거주자의 주거주주택(main home) 양도거래에 대해서 자본이득세가 비과세
(① 1주택을 소유하고 있으며 소유기간 동안 계속하여 해당 주택에 거주하였을 것, ② 주택의 일부를 임대하지 않았을 것, ③ 주택의 일부를 전적으로(exclusively) 사업 용도로 사용하지 않았을 것(방을 일시적으로 사업 용도로 사용하는 것은 제외), ④ 모든 건물을 포함한 토지면적이 5,000㎡ 미만일 것, ⑤ 단기 시세차익을 목적으로 취득한 주택이 아닐 것)
주3) 영국은 연간 총소득 37,700파운드 이하인 경우 18%, 37,700파운드 초과인 경우 24% 세율 적용
주4) 납부할 소득세액이 일정 기준 미만인 경우 연대부담금이 면제되고, 그 기준을 초과하는 경우 점진적으로 부과
자료: 박훈(서울시립대학교 교수), 주택 양도소득세의 문제점과 개선방안 연구, 2025.4.

□ 개정안은 장기보유특별공제가 실거주와 무관한 단순 보유에 대해서도 세제 혜택을 부여하여 투기적 보유를 조장하고 조세 형평성을 훼손한다는 지적에 따라, 실거주 목적의 주택 소유를 유도하기 위한 취지임.

구체적으로, 윤종오의원안은 ① 장기보유특별공제(일반 장기보유특별공제 및 1세대 1주택 장기보유특별공제)를 폐지하고, ② 장기보유세액공제를 신설하되, 1인당 평생 받을 수 있는 세액 공제 한도를 2억원으로 설정하고 있으며,

최혁진의원안은 ① 일반 장기보유특별공제를 폐지하고, ② 1세대 1주택 장기보유특별공제의 공제율 상한을 유지하되, 공제 요건을 거주기간 중심으로 일원화 함.

[개정안 현황]

<table>
<tr><th>의안번호</th><th>대표발의</th><th>주요 내용</th></tr>
<tr><td>2218197</td><td>윤종오의원</td><td>○ 장기보유특별공제 폐지
○ 부동산 양도 시 1인당 평생 받을 수 있는 세금 감면 한도를 2억원으로 설정하는 세액공제 방식 도입</td></tr>
<tr><td>2218625</td><td>최혁진의원</td><td>○ 일반 장기보유특별공제 폐지
○ 1세대 1주택 장기보유특별공제를 거주기간 중심으로 재편

<1세대 1주택 장기보유특별공제(최혁진의원안)>
<table>
<tr><th>거주기간</th><th>공제율</th><th>거주기간</th><th>공제율</th></tr>
<tr><td>2년 이상 3년 미만(보유기간 3년 이상에 한정)</td><td>100분의 16</td><td>7년 이상 8년 미만</td><td>100분의 56</td></tr>
<tr><td>3년 이상 4년 미만</td><td>100분의 24</td><td>8년 이상 9년 미만</td><td>100분의 64</td></tr>
<tr><td>4년 이상 5년 미만</td><td>100분의 32</td><td>9년 이상 10년 미만</td><td>100분의 72</td></tr>
<tr><td>5년 이상 6년 미만</td><td>100분의 40</td><td>10년 이상</td><td>100분의 80</td></tr>
<tr><td>6년 이상 7년 미만</td><td>100분의 48</td><td></td><td></td></tr>
</table></td></tr>
</table>

□ 개정안은 다음과 같은 측면에서 긍정적 효과가 기대됨.

□ 첫째, 비거주 주택에 대한 장기보유특별공제는 실거주 여부와 무관하게 장기간 보유만으로 세제 혜택을 부여함에 따라 투기적 보유를 조장하고 조세형평성을 저해한다는 지적이 있는 바, 장기보유특별공제를 실거주 중심으로 재편하여 과세형평성과 주거 안정을 제고할 필요가 있음.

현행 1세대 1주택 장기보유특별공제는 실수요자의 장기보유 및 실거주를 지원하기 위한 제도인 점을 고려할 때, 공제체계 역시 단순 보유보다는 실제 거주 여부를 보다 충실히 반영하도록 개편할 필요가 있다는 것임.

□ 둘째, 최혁진의원안과 같이 1세대 1주택 장기보유특별공제를 거주요건 중심으로 일원화하는 경우, '보유주택 임대 및 임차거주' 형태의 부동산 투기수요를 억제하고 고가주택 중심의 '갭(gap) 투자'[5] 유인을 차단하여 부동산 시장 안정에 기여하는 측면이 있음.

최근 다주택자에 대한 양도소득세 중과 유예 조치 중단[6] 등의 영향으로 고가 1주택 선호 현상이 강화되고 있는데, 현행 제도는 실거주 여부와 관계없이 장기보유만으로도 상당한 공제 혜택을 받을 수 있음.

개정안과 같이 장기보유특별공제를 실거주 중심으로 개편하는 경우 비거주 주택에 대한 세제상 유인을 축소함으로써 실수요 중심의 주택 보유를 유도하고 주거 시장의 안정에 기여할 수 있는 측면이 있

---

5) 매매가격과 전세가격의 차이가 작은 주택을 전세를 끼고 매입한 뒤 시세차익을 노리는 투자로, 갭투자에서 갭(gap)이 의미하는 것은 주택 매매가와 전세보증금의 차이(재정경제부, 시사경제용어사전).
아파트가격과 전세보증금이 상승하면 투자금액 대비 수익이 크지만 아파트가격이 하락하면 크게 손실을 볼 수도 있기에 위험도 매우 큰 투자방법

6) 「다주택자에 대한 양도소득세 중과 유예 종료 및 보완 추진」, 관계부처합동, 2026.2.12.

【참고】 다주택자에 대한 양도소득세 중과 제도
■ 다주택자가 보유한 조정대상지역 주택 양도시 기본세율에 중과세율을 더해 양도소득세 중과
- (중과세율) 1세대 2주택자 +20%p, 1세대 3주택 이상자 +30%p
- (적용대상) 양도일 현재 조정대상지역 소재 주택
- (적용유예) 2년 이상 보유한 주택으로서 '26.5.9.까지 양도하는 주택
※ 26.2.12일 현재 조정대상지역 지정 현황
- (서울) 강남구, 강동구, 강북구, 강서구, 관악구, 광진구, 구로구, 금천구, 노원구, 도봉구, 동대문구, 동작구, 마포구, 서대문구, 서초구, 성동구, 성북구, 송파구, 양천구, 영등포구, 용산구, 은평구, 종로구, 중구, 중랑구(25곳)
- (경기) 과천시, 광명시, 성남시 분당구·수정구·중원구, 수원시 영통구·장안구·팔달구, 안양시 동안구, 용인시 수지구, 의왕시, 하남시(12곳)

는 것으로 보임.

□ 다만, 개정안은 다음과 같은 점을 함께 고려할 필요가 있음.

□ 첫째, 장기보유특별공제 폐지·축소는 장기 보유 자산의 양도소득세 부담 증가에 따라 보유자가 매도를 연기하는 동결효과(lock-in effect)를 유발하여, 부동산 거래를 위축시키고 시장 내 매물 공급이 감소할 우려가 있음.

또한, 각 개정안은 '일반 장기보유특별공제'를 폐지하고 있는데, '일반 장기보유특별공제' 폐지는 사업용 부동산, 농지 및 임야 등 투기 목적으로 보기 어려운 자산에 대한 세부담 증가를 유발할 수 있다는 점을 고려하여, 1세대 2주택 이상에 대한 '일반 장기보유특별공제'와 사업용 부동산, 농지 및 임야 등에 대한 '일반 장기보유특별공제'를 구분하여 적용하는 방안을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

아울러, 1인당 평생 세금 감면 한도를 2억원으로 설정한 장기보유세액공제를 도입하는 윤종오의원안의 경우, 직장 변경 및 학업 등 부득이한 사유로 주거지 이전이 필요한 1주택 실거주자의 과도한 세부담을 유발할 수 있다는 점을 감안할 필요가 있음.

□ 둘째, 최혁진의원안과 같이 장기보유특별공제를 실거주 중심으로 재편하는 경우, 직장·학업 등 부득이한 사유로 실거주하지 못하는 1주택 보유자의 부담이 증가할 수 있음[7].

7) 직장·학업 등의 사유로 보유주택 비거주 요인이 발생하는 경우 주택거래비용 부담으로 인해 보유주택을 임대하면서 직장·학교에 인접한 주택을 임차하여 거주할 수 있음.

현행 「소득세법」은 1세대 1주택 비과세 판정 시, 취학, 근무상의 형편, 질병 요양 등 부득이한 사유가 있는 경우 비과세 요건을 일부 완화하고 있으나[8], 장기보유특별공제의 거주기간 산정 시에는 부득이한 사유에 따른 미거주 기간을 거주기간에 포함하지 않고 있음[9]. 따라서, 장기보유특별공제를 거주요건 중심으로 개편하는 경우 상

---

8) 「소득세법 시행령」 제154조(1세대1주택의 범위)

① 법 제89조제1항제3호가목에서 "대통령령으로 정하는 요건"이란 1세대가 양도일(주택의 매매계약을 체결한 후 해당 계약에 따라 주택을 주택 외의 용도로 용도변경하여 양도하는 경우에는 해당 주택의 매매계약일을 말한다. 이하 이 항에서 같다) 현재 국내에 1주택을 보유하고 있는 경우로서 해당 주택의 보유기간이 2년(제8항제2호에 해당하는 거주자의 주택인 경우는 3년) 이상인 것[취득 당시에 「주택법」 제63조의2제1항제1호에 따른 조정대상지역(이하 "조정대상지역"이라 한다)에 있는 주택의 경우에는 해당 주택의 보유기간이 2년(제8항제2호에 해당하는 거주자의 주택인 경우에는 3년) 이상이고 그 보유기간 중 거주기간이 2년 이상인 것]을 말한다. 다만, 1세대가 양도일 현재 국내에 1주택을 보유하고 있는 경우로서 제1호부터 제3호까지의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 보유기간 및 거주기간의 제한을 받지 않으며 제5호에 해당하는 경우에는 거주기간의 제한을 받지 않는다.

1. 「민간임대주택에 관한 특별법」에 따른 민간건설임대주택이나 「공공주택 특별법」에 따른 공공건설임대주택 또는 공공매입임대주택을 취득하여 양도하는 경우로서 해당 임대주택의 임차일부터 양도일까지의 기간 중 세대전원이 거주(재정경제부령으로 정하는 취학, 근무상의 형편, 질병의 요양, 그 밖에 부득이한 사유로 세대의 구성원 중 일부가 거주하지 못하는 경우를 포함한다)한 기간이 5년 이상인 경우

2. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우. 이 경우 가목에 있어서는 그 양도일 또는 수용일부터 5년 이내에 양도하는 그 잔존주택 및 그 부수토지를 포함하는 것으로 한다.

가. 주택 및 그 부수토지(사업인정 고시일 전에 취득한 주택 및 그 부수토지에 한한다)의 전부 또는 일부가 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 의한 협의매수·수용 및 그 밖의 법률에 의하여 수용되는 경우

나. 「해외이주법」에 따른 해외이주로 세대전원이 출국하는 경우. 다만, 출국일 현재 1주택을 보유하고 있는 경우로서 출국일부터 2년 이내에 양도하는 경우에 한한다.

다. 1년 이상 계속하여 국외거주를 필요로 하는 취학 또는 근무상의 형편으로 세대전원이 출국하는 경우. 다만, 출국일 현재 1주택을 보유하고 있는 경우로서 출국일부터 2년 이내에 양도하는 경우에 한한다.

3. 1년이상 거주한 주택을 재정경제부령으로 정하는 취학, 근무상의 형편, 질병의 요양, 그 밖에 부득이한 사유로 양도하는 경우

「소득세법 시행규칙」 제71조(1세대1주택의 범위)

③ 영 제154조제1항제1호 및 제3호에서 "재정경제부령으로 정하는 취학, 근무상의 형편, 질병의 요양, 그 밖에 부득이한 사유"란 세대의 구성원 중 일부(영 제154조제1항제1호의 경우를 말한다) 또는 세대전원(영 제154조제1항제3호의 경우를 말한다)이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유로 다른 시(특별시, 광역시, 특별자치시 및 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따라 설치된 행정시를 포함한다. 이하 이 조, 제72조 및 제75조의2에서 같다)·군으로 주거를 이전하는 경우(광역시지역 안에서 구지역과 읍·면지역 간에 주거를 이전하는 경우와 특별자치시, 「지방자치법」 제7조제2항에 따라 설치된 도농복합형태의 시지역 및 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따라 설치된 행정시 안에서 동지역과 읍·면지역 간에 주거를 이전하는 경우를 포함한다. 이하 이 조, 제72조 및 제75조의2에서 같다)를 말한다.

1. 「초·중등교육법」에 따른 학교(초등학교 및 중학교를 제외한다) 및 「고등교육법」에 따른 학교에의 취학

2. 직장의 변경이나 전근등 근무상의 형편

3. 1년이상의 치료나 요양을 필요로 하는 질병의 치료 또는 요양

4. 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」에 따른 학교폭력으로 인한 전학(같은 법에 따른 학교폭력대책자치위원회가 피해학생에게 전학이 필요하다고 인정하는 경우에 한한다)

9) 국세청 2021. 12. 24.자 사전-2021-법령해석재산-1812

속, 혼인, 근무상 이전 등 불가피한 사유로 거주요건을 충족하지 못하는 실수요자를 위한 보완장치를 함께 검토할 필요가 있음

□ 셋째, 각 개정안은 시행 전 양도분에 대하여 종전 규정을 적용하는 경과조치를 두고 있으나, 이는 현행 제도에 따른 장기보유특별공제를 기대하면서 부동산을 장기간 보유하고 있는 납세자의 기대이익과 신뢰를 보호하지 못하는 측면이 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

현행 제도를 전제로 장기보유특별공제를 기대하며 자산을 보유한 납세자가 상당수 존재할 수 있다는 점에서, 납세자가 세제 개편에 대응하여 합리적 의사결정을 할 수 있도록 법 시행에 일정한 유예기간을 두거나, 보유 기간에 따른 공제비율을 점진적으로 축소하되 거주 기간에 따른 공제비율을 단계적으로 확대하는 방안 등의 완충방안을 마련할 필요가 있을 것으로 보임.

□ 한편, 장기보유특별공제 개편은 부동산 조세체계의 일부를 조정하는

답변내용

근무상 형편에 따른 질의 사실관계의 '퇴거기간'은 「소득세법」 제95조제2항에 따른 '표2'의 거주기간에 포함하지 않는 것입니다.

상세내용

1. 사실관계

○ 신청인은 서울 소재 A주택을 2010.1.22. 부부 공동명의 취득

○ A주택에 2010.4.16. 전입하여 거주하던 중 직장변경*으로 2011.4.29. 부산으로 가족 모두가 이사갔다가, 2016.2.19. 다시 서울로 복귀함(서울에서 퇴거하여 부산에 거주 중이던 기간을 "퇴거기간"이라 함)

* 서울에서 부산으로 변경

○ '21.9.16. A주택 양도 계약('21.12.27. 잔금청산 예정)

2. 질의내용

○ 질의 사실관계의 '퇴거기간'이 「소득세법」 제95조제2항의 '표2'에 따른 거주기간에 포함되는지

것으로, 부동산 보유세 등과 함께 그 개편방안을 설계할 필요가 있음.

OECD는 보유세는 투자 결정을 상대적으로 덜 왜곡하고 안정적인 세원을 확보[10]할 수 있는 반면 거래세는 자원의 효율적 배분을 저해[11]할 수 있다고 평가[12]하고 있고, 「2026 한국경제보고서」에서 대한민국의 부동산 세수가 OECD 대비 높은 편이나 왜곡이 적은 보유세 비중은 낮은 편이라는 점에서 부동산 과세를 거래세에서 보유세로 전환할 필요가 있다고 권고하고 있는 만큼,

부동산세/GDP: (한국)3.0% (OECD 평균)1.6% /   * 보유세/부동산세수: (한국)29.4% (OECD 평균)56.0%

□ 장기보유특별공제 개편(양도소득세) 외에도 취득세·양도소득세·보유세(종합부동산세 및 재산세)를 포함한 부동산 조세체계를 종합적으로 검토하여 조세형평성과 부동산 시장에서의 자원의 효율적 배분을 함께 달성할 수 있는 방향으로 제도를 설계할 필요가 있을 것으로 보임.

문 의 처
02)6788-5150

10) 토지는 과세 대상의 공급이 고정되어 있으므로, 토지를 과세 대상으로 하는 보유세는 가계의 의사결정을 왜곡하지 않고(대부분 세금은 그 대상의 공급을 감축: 소득세는 근로 의욕, 법인세는 투자 위축) 안정적 세수 확보 가능

11) 거래세는 자산 매도를 연기하는 동결효과를 유발하고, 자원의 최적 배분을 저해(부동산 거래 시마다 세금이 발생하므로, 자원의 배분적 비효율 발생)

12) Taxation and Economic Growth, OECD Economics Department Working Papers No. 620, 2008년, 20p~21p, 45p