



제437회 국회(임시회)
제3차 재정경제기획위원회

조세특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

- 이종욱의원 대표발의(의안번호 제18207호)
- 조인철의원 대표발의(의안번호 제18657호)
- 이해민의원 대표발의(의안번호 제18806호)
- 엄태영의원 대표발의(의안번호 제18808호)

2026. 7.

재정경제기획위원회

수석전문위원 최병권

목 차

I. 개요	1
II. 주요 내용별 검토	5
1. 인구감소지역 주택취득자에 대한 과세특례 적용기한 연장	5
2. 공익사업용 토지등 양도소득, 대토보상 및 공장·물류시설 이전에 대한 과세특례 적용기한 연장	14
3. 비수도권 소재 준공후미분양주택 취득자에 대한 양도소득세 및 종합부동산세 과세특례 적용기한 연장	26

I. 개요

1. 이종욱의원 대표발의안(의안번호 제18207호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 이종욱의원 등 13인

(2) 제 안 일 : 2026. 4. 9.

(3) 회 부 일 : 2026. 4. 10.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 주택, 조합원입주권, 분양권 중 1채 또는 1개를 보유한 1세대가 2026년 12월 31일까지 인구감소지역주택을 취득한 경우 주택수에서 제외하여 기존 주택 양도 시 1세대 1주택 비과세 혜택을 적용받도록 하고, 종합부동산세 과세 시 1세대 1주택자로 보도록 하는 특례를 두고 있음.

이러한 제도는 수도권 거주자의 지방 주택 취득 부담을 완화하고 지역 주택 수요를 견인하려는 목적을 가짐. 그런데 해당 제도는 2026년 12월 31일까지 한시적으로 적용되어 정책 효과가 충분히 정착되기 전에 제도가 종료될 우려가 있음. 인구감소지역의 주택시장 위축과 지방소멸 우려가 지속되고 있어 지역 주택 수요 확대를 위한 정책적 지원이 여전히 필요한 상황임을 고려할 때 해당 특례를 연장할 필요가 있음.

이에 인구감소지역 주택 취득자에 대한 양도소득세 및 종합부동산

세 과세특례의 일몰기한을 2029년 12월 31일까지로 3년 연장하여 인구감소지역 활성화를 도모하고자 함(안 제71조의2제1항 및 제2항)..

2. 조인철의원 대표발의안(의안번호 제18657호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 조인철의원 등 10인
- (2) 제 안 일 : 2026. 4. 28.
- (3) 회 부 일 : 2026. 4. 29.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 1세대 1주택자 등이 인구감소지역 또는 인구감소관심지역 내에 소재하는 주택을 2024년 1월 4일부터 2026년 12월 31일까지의 기간 중에 취득하는 경우, 기존 주택 양도 시 해당 인구감소지역 주택을 주택 수 산정에서 제외하여 1세대 1주택 양도소득세 비과세 등의 특례를 적용하고, 종합부동산세 부과 시에도 1세대 1주택자로 간주하는 조세 특례를 두고 있음.

그러나 현행 조세 특례의 종료 기한이 2026년 말로 임박함에 따라, 인구감소지역 또는 인구감소관심지역의 주택 매수를 유도하고 생활인구 유입을 촉진하기 위한 정책적 유인이 약화된다는 지적이 제기됨.

이에 인구감소지역 또는 인구감소관심지역의 주택 취득자에 대한 양도소득세 및 종합부동산세 과세특례 적용 기한을 2031년 12월 31일까지 5년 연장함으로써 지방 부동산 시장 활성화 및 지역 소멸 위기

극복에 기여하려는 것임(안 제71조의2제1항 및 제2항).

3. 이해민의원 대표발의안(의안번호 제18806호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 이해민의원 등 14인

(2) 제 안 일 : 2026. 5. 6.

(3) 회 부 일 : 2026. 5. 7.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 주택, 조합원입주권, 분양권 중 1채 또는 1개를 보유한 1세대가 2026년 12월 31일까지 인구감소지역주택을 취득한 경우 주택수에서 제외하여 기존 주택 양도 시 1세대 1주택 비과세 혜택을 적용받도록 하고 있음.

그런데 동 규정이 일몰될 경우 인구감소지역의 주택 취득에 대한 유인이 감소하여 지방 소멸을 가속할 우려가 있으므로 세제 혜택을 지속하여 지방 주택 수요 확대 및 인구감소지역 활성화를 지원할 필요가 있음.

이에 인구감소지역 주택 취득자에 대한 양도소득세 과세특례의 일몰기한을 2029년 12월 31일까지로 3년 연장하려는 것임(안 제71조의2).

4. 임태영의원 대표발의안(의안번호 제18808호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 임태영의원 등 10인
- (2) 제 안 일 : 2026. 5. 6.
- (3) 회 부 일 : 2026. 5. 7.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 1세대 1주택자가 일정 요건을 갖춘 인구감소지역내 주택을 취득하는 경우 인구감소지역내 주택을 취득하기 전에 보유한 주택을 양도하는 경우 발생하는 양도소득세에 대하여 비과세하고, 종합부동산세 부과시 1세대 1주택자로 간주하는 과세특례를 규정하고 있는데 그 일몰기한이 각각 2026년 12월 31일까지임.

그런데 인구감소와 수도권 인구 집중으로 지방의 인구는 계속하여 감소하고 있고 인구감소지역은 더욱 심각한 상황으로 인구감소지역내 주택 취득에 대한 과세특례의 일몰기한을 연장할 필요가 있음.

이에 인구감소지역 주택 취득자에 대한 양도소득세 및 종합부동산세 과세특례의 일몰기한을 현행 2026년 12월 31일에서 2030년 12월 31일까지 4년 연장하려는 것임(안 제71조의2).

II. 주요 내용별 검토

1. 인구감소지역 주택취득자에 대한 과세특례 적용기한 연장

현 행	이종욱·조인철·이해민·엄태영·윤준병 의원안
☐ 인구감소지역 주택 취득자에 대한 양도소득세 및 종합부동산세 과세특례(법 제71조의2) ○ 특례내용 － 양도소득세 및 종합부동산세에 대하여 1세대 1주택 과세특례* 적용 * (양도소득세) 양도가액 12억원 이하 주택 비과세 (종합부동산세) 기본공제 12억원(다주택자 9억원) ○ 특례적용 요건 － 기존 1주택자가 인구감소지역 및 인구감소 관심지역 소재 주택 1채 신규 취득 ○ 취득기한 － 2024. 1. 4. ~ <u>2026. 12. 31.</u>	☐ 인구감소지역 주택 취득자에 대한 양도소득세 및 종합부동산세 과세특례 일몰기한 연장(법 제71조의2) ○ 특례내용 (현행과 같음) ○ 특례적용 요건 (현행과 같음) ○ 일몰기한 연장 ○ (이종욱의원안) 2029.12.31. ○ (조인철의원안) 2031.12.31. ○ (이해민의원안) 2029.12.31. * 양도소득세 취득기한만 연장, 종합부동산세 과세특례 일몰 기한은 2026.12.31. 유지 ○ (엄태영의원안) 2030.12.31. ○ (윤준병의원안) 2031.12.31. ○ 시행일 : 2027년 1월 1일

* 이종욱의원안 2026. 4. 9. 발의(의안번호 18207), 조인철의원안 2026. 4. 28. 발의(의안번호 18657), 이해민의원안 2026. 5. 6. 발의(의안번호 18806), 엄태영의원안 2026. 5. 6. 발의(의안번호 18808), 윤준병의원안 2026. 5. 14. 발의(의안번호 18968),

☐ 현행 「조세특례제한법」 제71조의2¹⁾는 기존 1세대 1주택자가 인

1) 「조세특례제한법」 제71조의2(인구감소지역 주택 취득자에 대한 양도소득세 및 종합부동산세 과세특

구감소지역 및 인구감소관심지역(이하 “인구감소지역등”)에 소재하는 주택을 취득한 경우 양도소득세²⁾ 및 종합부동산세³⁾에 대하여 1세대 1주택 과세특례를 적용하고 있음.

참고로, 동 과세특례는 당초 인구감소지역에 한정되었으나, 지방균형발전 촉진을 위하여 2026년 1월 1일부터 인구감소관심지역도 과세특례 적용 대상에 포함되도록 법이 개정되었음⁴⁾.

례) ① 주택, 조합원입주권(「소득세법」 제88조제9호의 조합원입주권을 말한다. 이하 이 항에서 같다) 또는 분양권(같은 조 제10호의 분양권을 말한다. 이하 이 항에서 같다) 중 1채 또는 1개를 보유한 1세대(같은 조 제6호의 1세대를 말한다)가 2024년 1월 4일부터 2026년 12월 31일까지의 기간 중에 다음 각 호의 지역에 소재하는 주택으로서 주택 소재지, 주택 가액 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 주택(이하 이 조에서 “인구감소지역주택”이라 한다) 1채를 취득한 후 인구감소지역주택을 취득하기 전에 보유한 주택, 조합원입주권 또는 분양권을 양도하는 경우에는 그 인구감소지역주택을 해당 1세대의 소유주택이 아닌 것으로 보아 「소득세법」 제89조제1항제3호 또는 제4호를 적용한다.

1. 인구감소지역
2. 수도권 밖의 지역으로서 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제2조제12호의2에 따른 인구감소관심지역
- ② 1주택을 보유한 1세대(「종합부동산세법」 제2조제8호의 세대를 말한다)가 2024년 1월 4일부터 2026년 12월 31일까지의 기간 중에 인구감소지역주택 1채를 취득한 경우에는 같은 법 제8조제1항제1호에 따른 1세대 1주택자로 본다.
- 2) 「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 대통령령으로 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, 동거분양, 혼인 등으로 인하여 2주택 이상을 보유하는 경우로서 대통령령으로 정하는 주택
4. 조합원입주권을 1개 보유한 1세대[「도시 및 주거환경정비법」 제74조에 따른 관리처분계획의 인가일 및 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」 제29조에 따른 사업시행계획인가일(인가일 전에 기존주택이 철거되는 때에는 기존주택의 철거일) 현재 제3호가목에 해당하는 기존주택을 소유하는 세대]가 다음 각 목의 어느 하나의 요건을 충족하여 양도하는 경우 해당 조합원입주권을 양도하여 발생하는 소득. 다만, 해당 조합원입주권의 양도 당시 실지거래가액이 12억원을 초과하는 경우에는 양도소득세를 과세한다.
 - 가. 양도일 현재 다른 주택 또는 분양권을 보유하지 아니할 것
 - 나. 양도일 현재 1조합원입주권 외에 1주택을 보유한 경우(분양권을 보유하지 아니하는 경우로 한정한다)로서 해당 1주택을 취득한 날부터 3년 이내에 해당 조합원입주권을 양도할 것(3년 이내에 양도하지 못하는 경우로서 대통령령으로 정하는 사유에 해당하는 경우를 포함한다)
- 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. 제9조제2항제3호 각 목의 세율이 적용되는 법인 또는 법인으로 보는 단체: 0원
 3. 제1호 및 제2호에 해당하지 아니하는 자: 9억원
- 4) 법률 제21223호 조세특례제한법 일부개정법률안

□ 한편, 과세특례 요건은 ① 지역 요건 및 ② 취득가액 요건으로 구분⁵⁾되며, 인구감소지역 및 인구감소관심지역 각각 지역 요건과 취득가액 요건을 모두 충족한 경우에 한정하여 1세대 1주택 과세특례가 적용됨.

[1세대 1주택 과세특례 요건]

구분	지역 요건 [아래 지역에 소재하는 주택은 제외]	취득가액 요건
인구감소지역	① 수도권(접경지역 제외) ② 광역시(군 제외) ③ 기존 1주택과 동일한 시·군·구에 소재	비수도권: 9억원 이하 수도권: 4억원 이하 ⁶⁾
인구감소관심지역	① 수도권 ② 광역시(군 제외) ③ 기존 1주택과 동일한 시·군·구에 소재	4억원 이하

□ 참고로, 인구감소지역⁷⁾은 인구감소로 인하여 지역 소멸이 우려되는

5) 「조세특례제한법 시행령」 제68조의2(인구감소지역 주택 취득자에 대한 양도소득세 및 종합부동산세 과세특례) ① 법 제71조의2제1항 각 호 외의 부분에서 “대통령령으로 정하는 주택”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 주택(이하 이 조에서 “인구감소지역주택”이라 한다)을 말한다.

1. 다음 각 목의 요건을 모두 충족하는 주택

가. 취득 당시 인구감소지역에 소재할 것. 다만, 다음의 어느 하나에 해당하는 지역에 소재하는 주택은 제외한다.

1) 수도권(「접경지역 지원 특별법」 제2조제1호에 따른 접경지역은 제외한다)

2) 광역시(광역시에 있는 군은 제외한다)

3) 해당 주택 취득 전에 보유한 주택(해당 주택 취득 전에 조합원입주권 또는 분양권을 보유한 경우에는 해당 조합원입주권 또는 분양권을 통해 공급하는 주택)과 동일한 시·군·구

나. 가목의 요건을 충족하는 주택 및 이에 딸린 토지의 가액(「소득세법」 제99조제1항에 따른 기준시가를 말한다)의 합계액이 해당 주택 취득일(법 제71조의2 제2항을 적용하는 경우에는 해당 주택 취득일 및 「종합부동산세법」 제3조에 따른 과세기준일) 현재 다음의 구분에 따른 금액을 초과하지 않을 것

1) 수도권 밖의 지역에 지정된 인구감소지역에 소재한 주택의 경우: 9억원

2) 수도권에 지정된 인구감소지역에 소재한 주택의 경우: 4억원

2. 다음 각 목의 요건을 모두 충족하는 주택

가. 취득 당시 수도권 밖의 지역으로서 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제2조제12호의2에 따른 인구감소관심지역에 소재할 것. 다만, 다음의 어느 하나에 해당하는 지역에 소재하는 주택은 제외한다.

1) 광역시(광역시에 있는 군은 제외한다)

2) 해당 주택 취득 전에 보유한 주택(해당 주택 취득 전에 조합원입주권 또는 분양권을 보유한 경우에는 해당 조합원입주권 또는 분양권을 통해 공급하는 주택)과 동일한 시·군·구

나. 가목의 요건을 충족하는 주택 및 이에 딸린 토지의 가액(「소득세법」 제99조제1항에 따른 기준시가를 말한다)의 합계액이 해당 주택 취득일(법 제71조의2 제2항을 적용하는 경우에는 해당 주택 취득일 및 「종합부동산세법」 제3조에 따른 과세기준일) 현재 4억원을 초과하지 않을 것

6) 접경지역의 주택은 취득가액이 4억원 이하인 경우

지역으로서 전국 89개 지역이 지정되어 있고, 인구감소관심지역⁸⁾은 장래 인구감소로 인하여 지역 소멸이 우려되는 지역으로 전국 18개 지역이 지정되어 있음.

[인구감소지역 지정 현황]

구분	인구감소지역(89개)
부산광역시(3)	동구, 서구, 영도구
대구광역시(3)	남구, 서구, 군위군
인천광역시(2)	강화군, 옹진군
경기도(2)	가평군, 연천군
강원특별자치도(12)	고성군, 삼척시, 양구군, 양양군, 영월군, 정선군, 철원군, 태백시, 평창군, 홍천군, 화천군, 횡성군
충청북도(6)	괴산군, 단양군, 보은군, 영동군, 옥천군, 제천시
충청남도(9)	공주시, 금산군, 논산시, 보령시, 부여군, 서천군, 예산군, 청양군, 태안군
전북특별자치도(10)	고창군, 김제시, 남원시, 무주군, 부안군, 순창군, 임실군, 장수군, 정읍시, 진안군
전라남도(16)	강진군, 고흥군, 곡성군, 구례군, 담양군, 보성군, 신안군, 영광군, 영암군, 완도군, 장성군, 장흥군, 진도군, 함평군, 해남군, 화순군
경상북도(15)	고령군, 문경시, 봉화군, 상주시, 성주군, 안동시, 영덕군, 영양군, 영주시, 영천시, 울릉군, 울진군, 의성군, 청도군, 청송군
경상남도(11)	거창군, 고성군, 남해군, 밀양시, 산청군, 의령군, 창녕군, 하동군, 함안군, 함양군, 합천군

자료: 행정안전부

7) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

12. “인구감소지역”이란 인구감소로 인한 지역 소멸이 우려되는 시(특별시는 제외하고 광역시, 특별자치시 및 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따른 행정시는 포함한다)·군·구를 대상으로 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역을 말한다.

8) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

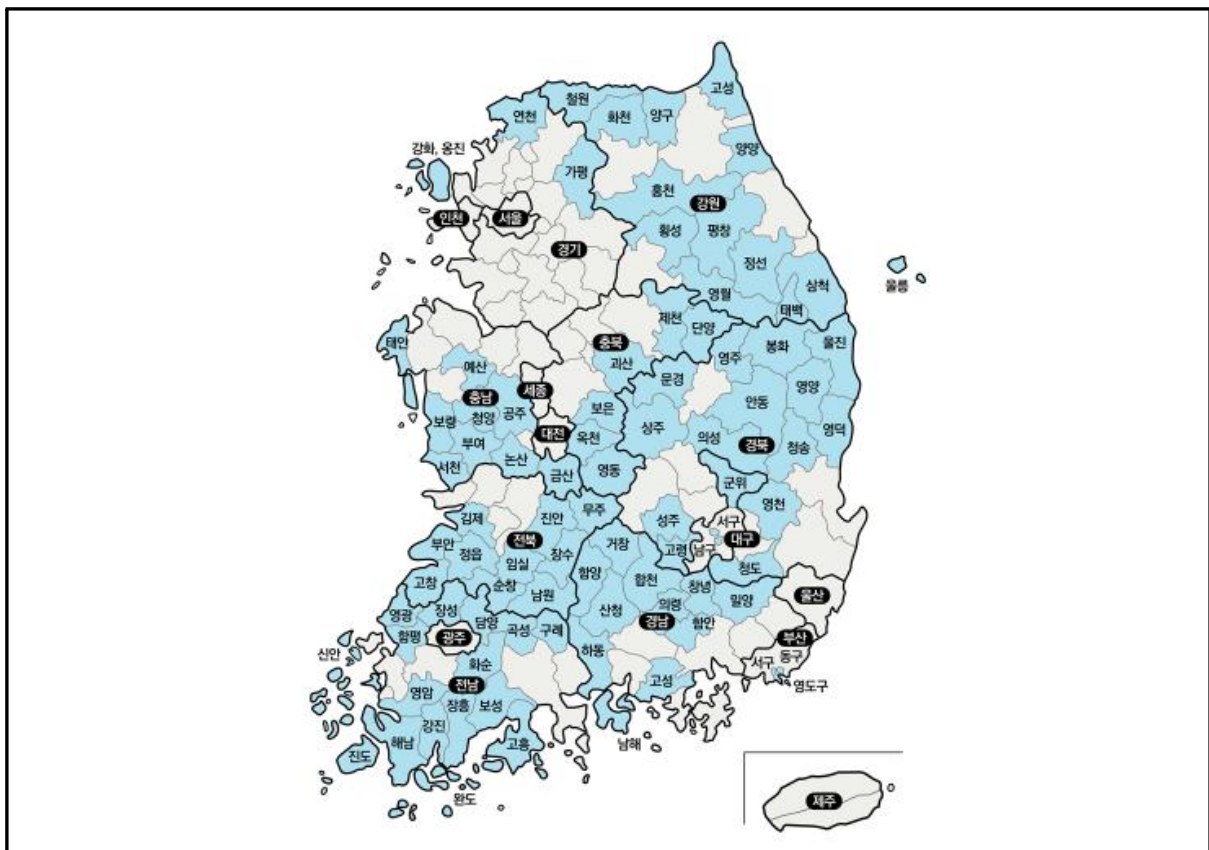
12의2. “인구감소관심지역”이란 인구감소지역을 제외한 시(특별시는 제외하고 광역시, 특별자치시 및 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따른 행정시는 포함한다)·군·구 중 장래 인구감소로 인한 지역 소멸이 우려되는 지역으로서 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 인구감소지역 수의 100분의 20 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 지역을 말한다.

[인구감소관심지역 지정 현황]

구분	인구감소관심지역(18개)
부산광역시(2)	금정구, 중구
인천광역시(1)	동구
광주광역시(1)	동구
대전광역시(3)	대덕구, 동구, 중구
경기도(2)	동두천시, 포천시
강원특별자치도(4)	강릉시, 동해시, 속초시, 인제군
전북특별자치도(1)	익산시
경상북도(2)	경주시, 김천시
경상남도(2)	사천시, 통영시

자료: 행정안전부

[인구감소지역 현황]



자료: 행정안전부

□ 각 개정안은 기존 1주택자가 인구감소지역등의 주택 1채를 신규 취득하더라도 1주택자로 간주하는 1세대 1주택자 과세특례 적용기한을 연장하려는 것으로,

이해민의원안은 ‘양도소득세 과세 특례’에 한정하여 적용기한을 2029년 12월 31일로 연장하고, 이종욱의원안·조인철의원안·엄태영의원안·윤준병의원안은 각각 ‘양도소득세 및 종합부동산세 과세 특례’ 전체에 대하여 적용기한을 2029년 12월 31일, 2031년 12월 31일, 2030년 12월 31일로, 2031년 12월 31일로 연장함.

[각 개정안 비교]

구분	주요 연장 내용	일몰 기한
이종욱의원안	양도소득세 및 종합부동산세	2029.12.31.
조인철의원안	양도소득세 및 종합부동산세	2031.12.31
이해민의원안	양도소득세	2029.12.31
엄태영의원안	양도소득세 및 종합부동산세	2030.12.31.
윤준병의원안	양도소득세 및 종합부동산세	2031.12.31

□ 1세대 1주택 과세특례 적용기한을 연장하려는 개정안은 인구감소 지역등으로의 생활인구⁹⁾ 유입을 통하여 이들 지역의 경제 활성화를 도모할 수 있다는 점에서 긍정적 효과가 기대됨.

2025년 말 기준 수도권 인구(2,608만 1,644명)는 2024년 보다 3만 4,121명(+0.13%) 증가한 반면, 비수도권 인구는(2,503만 5,734명) 13만 3,964명(△0.53%) 감소하여, 그 격차는 2019년 수도권 인구가

9) 특정 지역에 거주하거나 체류하면서 생활을 영위하는 사람으로서 ‘주민등록인구’, ‘외국인등록인구(재외동포거소신고자 포함)’, ‘등록지 이외의 시군구에 1일 동안 머무른 시간의 총합이 3시간 이상인 월 1회 이상 방문자’ 모두를 말함.

비수도권 인구를 넘어선 후 최대(104만 5,910명)로 확대된 상황으로 지방소멸 방지를 위한 지속적인 세제지원이 필요한 상황임.

[2017년~2025년 수도권 및 비수도권 인구수 및 비중]

(단위: 명, %)

구 분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
수도권 (A)	2,568만 (49.60)	2,580만 (49.78)	2,593만 (50.00)	2,604만 (50.24)	2,602만 (50.39)	2,599만 (50.52)	2,601만 (50.69)	2,605만 (50.86)	2,608만 (51.01)
비수도권 (B)	2,610만 (50.40)	2,603만 (50.22)	2,592만 (50.00)	2,579만 (49.76)	2,562만 (49.61)	2,545만 (49.48)	2,531만 (49.31)	2,517만 (49.14)	2,504만 (48.99)
격 차 (A-B)	△41.9만	△231만	0.2만	24.8만	40.8만	53.1만	70.3만	87.8만	104.6만

※ 수도권 : 서울, 경기, 인천 등 3곳, 비수도권 : 서울, 경기, 인천 외 14곳
 자료: 행정안전부, '2025년 주민등록 인구통계 분석', 2026.1. 5.

이에 따라, 개정안은 인구감소지역 주택 취득에 대한 과세특례 적용기한을 연장하여 세부담을 완화함으로써, 인구감소지역등으로의 생활인구 유입을 촉진하고 유입된 인구들을 통해 지역 경제 활성화를 도모할 수 있음.

- 다만, 개정안에 대하여는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.
- 첫째, 인구감소지역 등의 근본적 문제는 고령화·저출산으로 인한 인구감소임에도 불구하고 거주요건 없이 세제 혜택을 통해 수도권 등의 도시 인구 유입을 추진하는 것은 인구감소지역등의 부동산 경기를 일시적으로 회복시키는 효과는 나타날 수 있으나 근본적인 인구감소 대책으로는 한계가 있을 것으로 보임. 특히, 세컨드홈은

정주(定住)가 아닌 체류·생활인구 유입에 그쳐 근본적 인구 유입 효과가 제한될 수 있음.

또한, 세컨드홈 특례(1세대 1주택 과세특례)가 적용되는 인구감소지역의 월평균 주택 거래량을 살펴보면 일부 지역에서는 증가세가 나타났으나, 다수 지역에서는 유의미한 거래 증가가 확인되지 않고 있으므로¹⁰⁾, 동 특례 도입 이후 인구감소지역등의 생활인구 증감·주택 거래량·세수효과¹¹⁾ 등 정량적 성과를 점검하여 과세특례 일몰 기한의 연장 필요성을 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

□ 둘째, 동 과세특례의 수혜 구조 및 조세형평성 측면에 대한 검토가 필요할 것으로 보임. 동 특례는 기존 1주택자가 인구감소지역등에 주택을 추가로 취득하는 경우 적용되는 것으로, 실질적으로 2주택 보유자가 대상이라는 점에서, 정책목적 대비 지원대상의 적정성(지방소멸 대응이라는 정책 목적을 위하여 기존 주택 보유자의 추가 주택 취득을 지원할 필요성이 있는지 여부) 및 조세형평성 측면에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

□ 한편, 이해민의원안은 다른 개정안과 달리 양도소득세 과세특례에 한정하여 적용기한을 연장하고 종합부동산세 과세특례는 현행 일몰기한을 유지하도록 규정하고 있음.

10) 조선일보, 지방 살린다는 '세컨드홈' 효과 없었다, 2025.9.22.

제도 시행(2024년 1월) 이후 2025년 7월까지 월평균 주택 거래량이 직전 5년(2019년~2023년) 대비 증가한 지역은 5곳 뿐이고, 다른 지역은 거래량이 감소

11) 한편, 재정경제부에 따르면 동 조세특례에 대한 조세지출 규모는 추정이 곤란하다는 입장임

그러나, 현행 제도는 인구감소지역등의 주택 취득을 유도하기 위하여 양도소득세와 종합부동산세에 대하여 동일한 정책 목적 아래 과세특례를 적용하고 있다는 점에서, 양 세목 간 적용기한을 달리 운영할 경우 제도의 일관성이 저하될 수 있음.

따라서, 인구감소지역등의 주택 취득 촉진이라는 정책 목적을 감안할 때, 양 세목에 대한 적용기한을 동일하게 운영하는 방안을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

- 아울러, 5건의 개정안은 적용기한의 연장 기간을 각각 상이하게 정하고 있는데(2029년 12월 31일(이종욱의원안, 3년), 2031년 12월 31일(조인철의원안, 5년), 2029년 12월 31일(이해민의원안, 3년), 2030년 12월 31일(엄태영의원안, 4년), 2031년 12월 31일(윤준병의원안, 5년)), 적용기한의 연장 기간과 관련하여, ① 적용기한을 길게 연장하는 경우 조세특례에 대한 법적 안정성을 제고하고 국민의 기대이익을 보호할 수 있다는 점과 ② 적용기한을 짧게 연장하는 경우 조세특례에 대한 주기적·지속적 점검이 가능하다는 점을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있을 것으로 보임¹²⁾.

문 의 처
02)6788-5150

12) 재정경제부는 제도의 타당성·효과성 등을 종합적으로 고려하여 금년 세법개정시 적용기한 연장 여부를 검토할 예정이라는 입장임.

2. 공익사업용 토지등 양도소득, 대토보상 및 공장·물류시설 이전에 대한 과세특례 적용기한 연장

현 행	윤준병의원안																
☐ 공익사업용 토지 등에 대한 양도소득세의 감면 (제77조) ○ 양도소득세 감면 대상 - 사업인정고시일(사업인정 고시일 전에 양도시 양도일)부터 소급하여 2년 이전에 취득한 토지등의 양도소득 ·공익사업에 필요한 토지등을 공익사업의 시행자에게 양도 시 양도소득 ·정비구역의 토지등을 사업시행자에게 양도 시 양도소득 ·토지등의 수용으로 인한 양도소득 ○ 양도소득세 감면율 <table border="1"> <tr> <th>구 분</th><th>감면율</th></tr> <tr> <td>현금보상</td><td>15%</td></tr> <tr> <td>일반채권보상</td><td>20%</td></tr> <tr> <td>3년 이상 만기보유 채권보상</td><td>35%</td></tr> <tr> <td>5년 이상 만기보유 채권보상</td><td>45%</td></tr> </table> ○ 만기보유채권 만기보유 불이행에 따른 양도소득세 추정 <table border="1"> <tr> <th>구 분</th><th>추정율</th></tr> <tr> <td>3년 이상 만기보유 채권보상</td><td>15%</td></tr> <tr> <td>5년 이상 만기보유 채권보상</td><td>25%</td></tr> </table> - 추정시 이자상당액 징수 등 ○ 적용기한 - <u>2026년 12월 31일까지</u> 양도 시 ☐ 대토보상에 대한 양도소득세 과세특례(제77조의 2) ○ 대토보상 양도소득세 감면·이연 대상 - 공익사업의 시행으로 사업인정고시일(사업인정고시	구 분	감면율	현금보상	15%	일반채권보상	20%	3년 이상 만기보유 채권보상	35%	5년 이상 만기보유 채권보상	45%	구 분	추정율	3년 이상 만기보유 채권보상	15%	5년 이상 만기보유 채권보상	25%	☐ 공익사업용 토지 등에 대한 양도소득세의 감면 적용기한 연장(제77조) ○ 적용기한 - <u>2031년 12월 31일까지</u> 양도 시 ☐ 대토보상에 대한 양도소득세 과세특례 적용기한 연장(제77조의2)
구 분	감면율																
현금보상	15%																
일반채권보상	20%																
3년 이상 만기보유 채권보상	35%																
5년 이상 만기보유 채권보상	45%																
구 분	추정율																
3년 이상 만기보유 채권보상	15%																
5년 이상 만기보유 채권보상	25%																

현 행	윤준병의원안
일 전에 양도시 양도일)부터 소급하여 2년 이전에 취득한 토지등의 양도시 양도대금인 대토보상 ○ 양도소득세 감면율 또는 과세이연 - 양도소득세액의 40% 감면 또는 과세이연 ○ 감면·과세이연한 양도소득세의 추정 - 대토보상받기로 한 보상금을 현금으로 받는 경우등 - 대토보상권을 부동산투자회사에 현물출자하는 경우 등 대토보상으로 취득한 토지에 대한 소유권이전등기의 등기원인이 대토보상으로 기재되지 않은 경우등 ○ 적용기한 - <u>2026년 12월 31일까지</u> ☐ 공익사업을 위한 수용등에 따른 공장 또는 물류 시설 이전에 대한 과세특례(제85조의7·제85조의 9) ○ 지원 대상 - 공익사업지역 내에서 2년 이상 가동한 공장 및 5년 이상 사용한 물류시설을 방침에 따라 이전을 위해 양도하는 내국법인 또는 거주자 ○ 특례 내용 - 내국법인: 양도차익을 5년(물류 3년) 거치 후 5년(물류 3년)간 분할 익금산입 - 거주자: 양도소득세를 5년(물류 3년) 거치 후 5년(물류 3년)간 분할납부 ○ 적용기한 - <u>2026년 12월 31일까지</u>	○ 적용기한 - <u>2031년 12월 31일까지</u> ☐ 공익사업을 위한 수용등에 따른 공장 또는 물류 시설 이전에 대한 과세 특례 적용기한 연장(제 85조의7·제85조의9) ○ 적용기한 - <u>2031년 12월 31일까지</u> ○ 시행일 : 2027년 1월 1일

* 윤준병의원안 2026. 5. 14. 발의(의안번호 18968),

□ 개정안은 2026년 12월 31일로 일몰이 도래하는 공익사업 관련 주요 세제지원 조항(공익사업용 토지 등 양도소득세 감면, 대토(代土)보상에 대한 양도소득세 과세특례, 공장 및 물류시설 이전에 대한 과세특례)들의 적용기한을 각각 2031년 12월 31일까지 5년 연장하려는 것임.

[개정안 주요 내용]

구분		주요 연장 내용	근거 법령
공익사업용 토지 등 양도소득세 감면	지원 대상	· 사업인정고시일부터 소급하여 2년 이전에 취득한 토지 등을 공익사업 시행자에게 양도하거나 수용됨으로써 발생하는 소득	제77조
	특례 내용	· 현금보상 15%, 일반채권 20%, 3년 만기보유 채권 35%, 5년 만기보유 채권 45%	
대토(代土)보상에 대한 양도소득세 과세특례	지원 대상	· 공익사업 시행으로 2년 이상 보유한 토지를 양도하고 현금 대신 당해 공익사업으로 조성된 토지로 보상받는 거주자	제77조의2
	특례 내용	· 양도소득세액의 40% 감면 또는 양도소득세 과세이연 중 선택 적용	
공장 및 물류시설 이전에 대한 과세특례	지원 대상	· 공익사업지역 내에서 2년 이상 가동한 공장 및 5년 이상 사용한 물류시설을 방침에 따라 이전을 위해 양도하는 내국법인 또는 거주자	제85조의7 및 제85조의9
	특례 내용	· 내국법인: 양도차익을 5년(물류 3년) 거치 후 5년(물류 3년)간 분할 익금산입 · 거주자: 양도소득세를 5년(물류 3년) 거치 후 5년(물류 3년)간 분할납부	

□ 현행 「조세특례제한법」 제77조¹³⁾는 사업인정고시일부터 소급하

13) 「조세특례제한법」 제77조(공익사업용 토지 등에 대한 양도소득세의 감면)

① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 소득으로서 해당 토지등이 속한 사업지역에 대한 사업인정고시일(사업인정고시일 전에 양도하는 경우에는 양도일)부터 소급하여 2년 이전에 취득한 토지등을 2026년 12월 31일 이전에 양도함으로써 발생하는 소득에 대해서는 양도소득세의 100분의 15[토지등의 양도대금을 대통령령으로 정하는 채권으로 받는 부분에 대해서는 100분의 20으로 하되, 「공공주택 특별법」 등 대통령령으로 정하는 법률에 따라 협의매수 또는 수용됨으로써 발생하는 소득으로서 대통령령으로 정하는 방법으로 해당 채권을 3년 이상의 만기까지 보유하기로 특약을 체결하는 경우에는 100분의 35(만기가 5년 이상인 경우에는 100분의 45)]에 상당하는 세액을 감면한다.

1. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」이 적용되는 공익사업에 필요한 토지등을 그 공익사업의 시행자에게 양도함으로써 발생하는 소득
2. 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 정비구역(정비기반시설을 수반하지 아니하는 정비구역은 제외한다)의 토지등을 같은 법에 따른 사업시행자에게 양도함으로써 발생하는 소득
3. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」이나 그 밖의 법률에 따른 토지등의 수용으로 인하여 발생하는 소득

② 거주자가 제1항제1호에 따른 공익사업의 시행자 및 같은 항 제2호에 따른 사업시행자(이하 이 조에서 “사업시행자”라 한다)로 지정되기 전의 사업자(이하 이 항에서 “지정 전 사업자”라 한다)에게 2년 이상 보

여 2년 이전에 취득한 토지 등을 공익사업 시행자에게 협의취득 또는 수용의 방식으로 양도하는 경우 양도소득세를 감면하고 있으며, 보상방법에 따라 현금보상은 15%, 채권보상은 20%, 만기보유 특약을 체결한 채권보상은 최대 45%까지 감면하고 있음¹⁴⁾.

다만, 만기보유채권의 경우에는 만기보유 불이행 시 감면받은 세액 중 양도소득세의 15%(3년 이상 만기) 혹은 25%(5년 이상 만기)와 이자 상당 가산액을 추징하고 있음.

□ 공익사업용 토지등에 대한 양도소득세 감면제도의 연혁을 살펴보면, 감면율은 부동산 경기, 실거래가 과세 도입, 비과세·감면 정비 정책 및 공익사업 지원 필요성 등에 따라 지속적으로 조정되어 왔음.

유한 토지등(제1항제1호의 공익사업에 필요한 토지등 또는 같은 항 제2호에 따른 정비구역의 토지등을 말한다. 이하 이 항에서 같다)을 2015년 12월 31일 이전에 양도하고 해당 토지등을 양도한 날이 속하는 과세기간의 과세표준신고(예정신고를 포함한다)를 법정신고기한까지 한 경우로서 지정 전 사업자가 그 토지등의 양도일부터 5년 이내에 사업시행자로 지정받은 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 제1항에 따른 양도소득세 감면을 받을 수 있다. 이 경우 감면할 양도소득세의 계산은 감면을 등이 변경되더라도 양도 당시 법률에 따른다.

③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 해당 사업시행자는 제1항 또는 제2항에 따라 감면된 세액에 상당하는 금액을 그 사유가 발생한 과세연도의 과세표준신고를 할 때 소득세 또는 법인세로 납부하여야 한다.

1. 제1항제1호에 따른 공익사업의 시행자가 사업시행인가 등을 받은 날부터 3년 이내에 그 공익사업을 시작하지 아니하는 경우

2. 제1항제2호에 따른 사업시행자가 대통령령으로 정하는 기한까지 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 사업시행계획인가를 받지 아니하거나 그 사업을 완료하지 아니하는 경우

④ 제1항에 따라 해당 채권을 만기까지 보유하기로 특약을 체결하고 양도소득세의 100분의 35(만기가 5년 이상인 경우에는 100분의 45)에 상당하는 세액을 감면받은 자가 그 특약을 위반하게 된 경우에는 즉시 감면받은 세액 중 양도소득세의 100분의 15(만기가 5년 이상인 경우에는 100분의 25)에 상당하는 금액을 징수한다.

⑤ 제1항제1호·제2호 또는 제2항에 따라 감면받은 세액을 제3항에 따라 납부하는 경우에는 제63조제3항의 이자 상당 가산액에 관한 규정을 준용하고 제1항에 따라 감면받은 세액을 제4항에 따라 징수하는 경우에는 제67조제7항을 준용한다.

14) 양도소득세액 감면대상이 되는 양도소득은 ① 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」이 적용되는 공익사업에 필요한 토지등을 그 공익사업의 시행자에게 양도함으로써 발생하는 소득, ② 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 정비구역(정비기반시설을 수반하지 아니하는 정비구역은 제외한다)의 토지등을 사업시행자에게 양도함으로써 발생하는 소득, ③ 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」이나 그 밖의 법률에 따른 토지등의 수용으로 인하여 발생하는 소득 중에서, 사업인정고시일(사업인정고시일 전에 양도하는 경우에는 양도일)부터 소급하여 2년 이전에 취득한 토지등임.

동 조세특례는 1976년부터 시행되어 1989년까지 양도소득세에 대해 전액 면제하였으나, 1990년 현금보상 및 채권보상에 대해 차등적으로 감면율을 적용하고 1990년대에는 감면율을 지속적으로 인하하였음.

2002년에는 양도소득세율이 인하됨에 따라 현금보상분에 대한 감면이 폐지되고 채권 보상분에 대하여 10%만 감면하도록 하였고, 2007년에는 부동산 양도소득세의 실거래가 과세 전환으로 인해 현금보상분에 대한 양도소득세 감면규정이 신설되고 채권보상분에 대한 감면율이 인상되었으며, 2009년 경제위기 이후 감면율을 인상하였음.

2014년 이후 비과세 감면 정비 등을 이유로 감면율을 인하하였고, 2016년 이후 현금보상에 대해 10%, 채권보상에 대해 15%, 3년 만기채권 보유 시 30%, 5년 만기채권 보유 시 40%의 감면율을 적용하였으며,

2025년 3월 각 보상방식에 대한 감면율을 5%p 인상함.

동 조세특례는 현금보상보다 채권보상에 대한 감면율을 높게 설정하고 있는데, 사업시행자의 현금 유동성 부담을 완화하고 채권보상을 활성화하기 위한 정책적 유인임.

[공익사업 토지수용 시 양도소득세 감면율 변경 연혁]

	1989 이전	1990~ 1993	1994~ 1998	1999~ 2001	2002~ 2006	2007~ 2008	2009	2010~ 2013	2014~ 2015	2016 ~2024	2015 ~
현금 보상분	100 %	50%	30%	25%	-	10%	20%	20%	15%	10%	15%
채권 보상분	100 %	80%	40%	35%	10%	15%	25%	25%	20%	15%	20%
채권 만기 보유	-	-	-	-	-	20%	30%	40% (3년) 50% (5년)	30% (3년) 40% (5년)	30% (3년) 40% (5년)	35% (3년) 45% (5년)

자료: 법제처 국가법령정보센터

□ 2024년 공익사업용 토지 등에 대한 양도소득세의 감면 현황을 살펴보면, 예정신고 기준 감면건수는 5만 9,364건, 감면액은 1,285억 1,000만원이고, 확정신고 기준 감면건수는 3,907건 감면액은 31억 3,400만원임.

[공익사업용 토지 등에 대한 양도소득세 감면 현황]

(단위: 건, 백만원)

연도	예정신고		확정신고	
	건수	감면액	건수	감면액
2018년	65,388	128,877	5,460	5,665
2019년	72,031	146,538	5,717	4,196
2020년	104,448	373,264	7,080	15,012
2021년	106,766	326,062	6,860	11,162
2022년	79,480	248,384	5,644	6,798
2023년	69,110	180,122	4,476	4,624
2024년	59,364	128,510	3,907	3,134

* 자료: 국세청, 「국세통계연보」

□ 한편, 현행 「조세특례제한법」 제77조의2¹⁵⁾는 거주자가 공익사업의 시행으로 사업인정고시일(사업인정고시일 전에 양도하는 경우에는 양도일)부터 소급하여 2년 이전에 취득한 토지등을 사업시행자에게 양도함으로써 발생하는 양도차익을 대토보상 받은 경우, 양도소득세액 40%를 감면하거나 양도소득세 과세를 이연하고 있음¹⁶⁾.

다만, 대토보상에 대한 양도소득세를 감면받거나 과세이연 받은 거주자가 대토보상 받기로 한 보상금을 현금으로 받거나 대토보상권을 부동산전문회사에 현물출자하는 경우 등 대토보상으로 취득하는 토지에 대한 소유권이전등기의 등기원인이 대토보상으로 기재되지 아니한 경우, 감면받거나 과세이연 받은 세액 및 이자상당액을 납부하도록 함.

대토보상은 현금보상 대신 개발된 토지를 지급하는 방식으로, 사업시행자의 일시적인 보상 재원 부담을 완화하는 동시에 토지소유자

15) 「조세특례제한법」 제77조의2(대토보상에 대한 양도소득세 과세특례)

- ① 거주자가 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 공익사업의 시행으로 해당 사업지역에 대한 사업인정고시일(사업인정고시일 전에 양도하는 경우에는 양도일)부터 소급하여 2년 이전에 취득한 토지등을 2026년 12월 31일 이전에 해당 공익사업의 시행자에게 양도함으로써 발생하는 양도차익으로서 토지등의 양도대금을 같은 법 제63조제1항 각 호 외의 부분 단서에 따라 해당 공익사업의 시행으로 조성한 토지로 보상(이하 이 조에서 “대토보상”이라 한다)받는 부분에 대해서는 대통령령으로 정하는 바에 따라 양도소득세의 100분의 40에 상당하는 세액을 감면받거나 양도소득세의 과세를 이연받을 수 있다.
- ② 제1항에 따른 공익사업의 시행자는 거주자가 같은 항에 따라 양도소득세의 세액을 감면받거나 해당 과세를 이연받으려는 경우에는 대통령령으로 정하는 방법으로 대토보상 명세를 국세청에 통보하여야 한다.
- ③ 제1항에 따라 양도소득세를 감면받거나 과세이연받은 거주자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 감면받거나 과세이연받은 세액 및 이자 상당 가산액을 양도소득세로 납부하여야 한다.
1. 대토보상받기로 한 보상금을 현금으로 받는 경우 등 대통령령으로 정하는 사유가 발생하는 경우
 2. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제63조제1항 단서에 따라 토지로 보상받기로 결정된 권리를 「부동산투자회사법」에 따른 부동산투자회사에 현물출자하는 경우 등 대토보상으로 취득하는 토지에 관한 소유권이전등기의 등기원인이 대토보상으로 기재되지 아니하는 경우
- 16) 참고로, 대토보상에 대한 양도소득세의 감면제도는 2007년 말 처음 도입 시에는 양도소득세의 과세이연만 가능하였으나, 2014년 말 세법 개정 시에 ‘양도소득세액의 20% 감면 혹은 양도소득세 과세 이연’을 선택할 수 있도록 개정되었으며, 2015년 말 세법 개정 시 ‘양도소득세액의 15%의 감면 혹은 양도소득세 과세 이연’을 선택할 수 있도록 개정되었고, 2019년 말 세법 개정 시 감면율을 40%로 인상하고 대토보상권 현물출자 규정을 상향입법하였음.

의 재정착을 지원하기 위한 제도임.

[공익사업 대토보상 시 양도소득세 감면을 변경 연혁]

구분	2008년~ 2009년	2010년~ 2012년	2013년~ 2014년	2015년	2016년~ 2018년	2019년	2020년~ 현재
양도소득세 과세이연	가능	가능	가능	가능	가능	가능	가능
양도소득세 감면율	불가	불가	불가	20%	15%	15%	40%
일몰기한	2009.12.31.	2012.12.31.	2015.12.31.	2015.12.31.	2018.12.31.	2021.12.31.	2026.12.31.

□ 대토보상에 대한 양도소득세 감면 현황을 살펴보면, 2024년 142억원 규모의 양도소득세가 감면되었고, 2024년 기준 과세이연을 받은 건수는 예정신고 기준 24건, 확정신고 기준 1건임.

[공익사업 대토보상 시 양도소득세 감면 현황]

구분	2022	2023	2024	2025(전망)	2026(전망)
감면액	234억원	181억원	142억원	120억원	131억원

자료: 연도별 조세지출예산서

[공익사업용 대토보상에 대한 양도소득세 과세이연 현황]

연도	대토보상에 대한 양도소득세 과세 이연	
	예정신고 건수	확정신고 건수
2016년	122건	12건
2017년	69건	14건
2018년	75건	6건
2019년	76건	1건
2020년	210건	3건
2021년	546건	10건
2022년	774건	46건
2023년	243건	7건
2024년	24건	1건

자료: 국세청 「국세통계연보」

□ 또한, 현행 「조세특례제한법」 제85조의7 및 제85조의9는 공익사업의 시행으로 공장 또는 물류시설을 이전하는 경우 발생하는 세부담을 완화하기 위한 과세특례를 두고 있음.

「조세특례제한법」 제85조의7¹⁷⁾은 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 공익사업의 시행으로 사업인정고시일부터 소급하여 2년 이상 가동한 공장을 이전하기 위하여 공장의 대지와 건물을 사업시행자에게 양도하는 경우 발생하는 양도차익에 대하여 내국법인은 분할 익금산입, 거주자는 양도소득세 분할납부를 적용하도록 하고 있으며,

「조세특례제한법」 제85조의9¹⁸⁾는 공익사업의 시행으로 사업인정

17) 「조세특례제한법」 제85조의7(공익사업을 위한 수용등에 따른 공장 이전에 대한 과세특례)

① 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 공익사업의 시행으로 해당 공익사업 지역에서 그 사업인정고시일(사업인정고시일 전에 양도하는 경우에는 양도일로 한다. 이하 이 조에서 같다)부터 소급하여 2년 이상 가동한 공장(공장을 사업인정고시일부터 소급하여 2년 미만 가동한 경우 양도일 현재 1년 이상 가동한 공장의 토지로서 사업인정고시일부터 소급하여 5년 이상 보유한 토지를 포함한 다)을 공익사업 시행지역 밖의 지역(공익사업의 시행으로 조성한 공익사업 지역 안의 토지를 사업시행자로부터 직접 취득하여 해당 공장의 용지로 사용하는 경우에는 그 공익사업 시행지역을 포함한다)으로서 대통령령으로 정하는 지역으로 이전하기 위하여 그 공장의 대지와 건물을 그 공익사업의 사업시행자에게 2026년 12월 31일까지 양도(공장의 대지의 일부만 양도하는 경우를 포함한다)함으로써 발생하는 양도차익에 상당하는 금액은 다음 각 호에 해당하는 방법에 따라 익금에 산입하지 아니하거나 양도소득세를 분할 납부할 수 있다.

1. 내국법인: 대통령령으로 정하는 바에 따라 계산한 금액을 해당 사업연도의 소득금액을 계산할 때 익금에 산입하지 아니하는 방법. 이 경우 해당 금액은 양도일이 속하는 사업연도 종료일 이후 5년이 되는 날이 속하는 사업연도부터 5개 사업연도의 기간 동안 균분한 금액 이상을 익금에 산입하여야 한다.
2. 거주자: 대통령령으로 정하는 바에 따라 계산한 양도소득세를 양도일이 속하는 해당 연도의 양도소득세 과세표준 확정신고기한까지 납부하여야 할 양도소득세로 보지 아니하는 방법. 이 경우 해당 세액은 양도일이 속하는 해당 연도의 양도소득세 과세표준 확정신고기한 종료일 이후 5년이 되는 날부터 5년의 기간 동안 균분한 금액 이상을 납부하여야 한다.

② 제1항을 적용받은 내국인이 대통령령으로 정하는 바에 따라 공장을 이전하지 아니하거나 그 공장의 양도일로부터 3년 이내에 해당 사업을 폐업하거나 해산한 경우에는 그 사유가 발생한 날이 속하는 사업연도의 소득금액을 계산할 때 대통령령으로 정하는 바에 따라 계산한 금액을 익금에 산입하거나 분할납부할 세액을 양도소득세로 납부하여야 한다. 이 경우 익금에 산입할 금액 또는 납부할 세액에 대해서는 제33조 제3항 후단을 준용한다.

18) 「조세특례제한법」 제85조의9(공익사업을 위한 수용 등에 따른 물류시설 이전에 대한 과세특례)

① 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 공익사업의 시행으로 해당 공익사업 지역에서 그 사업인정고시일(사업인정고시일 전에 양도하는 경우에는 양도일)부터 소급하여 5년 이상 사용한 대통령령으로 정하는 물류시설(이하 이 조에서 “물류시설”이라 한다)을 대통령령으로 정하는 지역으로 이전하기 위하여 그 물류시설의 대지 또는 건물을 그 공익사업의 사업시행자에게 2026년 12월 31일까지 양도함으로써 발생하는 양도차익에 상당하는 금액은 다음 각 호의 구분에 따른 방법으로 익금에 산입하지 아니하거나 양도소득세를 분할납부할 수 있다.

고시일부터 소급하여 5년 이상 사용한 물류시설을 이전하기 위하여 해당 시설의 대지 또는 건물을 사업시행자에게 양도하는 경우 양도차익에 대하여 내국법인은 분할 익금산입, 거주자는 양도소득세 분할납부를 적용하도록 하고 있음.

- 동 제도는 기업이 공익사업으로 인하여 불가피하게 사업장을 이전하는 경우 일시적인 세 부담으로 인해 이전이 지연되거나 기업활동이 위축되는 것을 방지하기 위하여 도입된 제도로써, 공장 및 물류시설 이전에 대한 양도소득세 감면 현황을 살펴보면, 2024년 공장 이전에 대한 과세특례는 0.2억원, 물류시설 이전에 대한 과세특례는 0.02억원 규모의 조세지출이 발생함.

[공장 및 물류시설 이전에 대한 조세지출 현황]

구분	2022	2023	2024	2025(전망)	2026(전망)
공장 이전	0.4억원	0.3억원	0.2억원	0.2억원	0.2억원
물류시설 이전	0.02억원	0.02억원	0.01억원	0.01억원	0.01억원

자료: 연도별 조세지출예산서

- 개정안은 공익사업의 시행으로 인하여 토지등을 협의취득 또는 수용당하거나 공장 및 물류시설을 이전하는 경우 발생하는 세 부담을

1. 내국법인: 대통령령으로 정하는 바에 따라 계산한 금액을 해당 사업연도의 소득금액을 계산할 때 익금에 산입하지 아니하는 방법. 이 경우 해당 금액은 양도일이 속하는 사업연도 종료일 이후 3년이 되는 날이 속하는 사업연도부터 3개 사업연도의 기간 동안 균분한 금액 이상을 익금에 산입하여야 한다.
 2. 거주자: 대통령령으로 정하는 바에 따라 계산한 양도소득세를 분할납부하는 방법. 이 경우 해당 세액은 양도일이 속하는 해당 연도의 양도소득세 과세표준 확정신고기한 종료일 이후 3년이 되는 날부터 3년의 기간 동안 균분한 금액 이상을 납부하여야 한다.
- ② 제1항을 적용받은 내국인이 대통령령으로 정하는 바에 따라 물류시설을 이전하지 아니하거나 그 물류시설의 양도일로부터 3년 이내에 해당 사업을 폐업하거나 해산한 경우에는 그 사유가 발생한 날이 속하는 사업연도의 소득금액을 계산할 때 대통령령으로 정하는 바에 따라 계산한 금액을 익금에 산입하거나 분할납부할 세액을 양도소득세로 납부하여야 한다. 이 경우 익금에 산입할 금액 또는 납부할 세액에 대해서는 제33조제3항 후단을 준용한다.

완화하는 과세특례의 적용기한을 연장하려는 것으로서, 다음과 같은 측면에서 긍정적인 효과가 기대됨.

- 첫째, 공익사업용 토지등은 당사자의 자발적 의사와 관계없이 협의 취득 또는 강제수용된다는 점에서, 개인의 재산권 행사 제한에 따른 기회비용에 대해 보상을 강화할 필요가 인정될 수 있음. 즉, 비자발적 재산권 이전으로 인해 발생한 피수용자의 재산권 침해를 세제 혜택을 통해 일부 금전적으로 보전할 필요가 있을 것으로 보임.

특히, 공장 및 물류시설 이전에 대한 과세특례는 공익사업으로 인한 기업의 불가피한 이전에 대응하기 위한 사업 연속성을 지원한다는 측면에서 그 필요성이 인정될 수 있음.

- 둘째, 토지소유자와 사업시행자 간 협의 불성립 이후 토지소유자가 수용재결에 대해 불복하는 경우 행정비용·소송비용이 발생하고¹⁹⁾, 해당 공익사업의 지연 시 공익사업의 사업성과 시의성이 낮아지는 등 부정적 효과가 발생하는데, 세제 혜택을 강화하여 보상 협의가 조속히 이루어진다면 사업 지연에 따른 비용을 줄일 수 있음.

- 개정안은 공익사업의 원활한 추진과 피수용자 및 이전 기업의 부담을 완화하기 위하여 관련 과세특례의 적용기한을 연장하려는 것

19) 공익사업은 사업시행자와 토지소유자 간의 협의가 불성립할 경우 사업시행자는 관할 토지수용위원회에 재결을 신청하여야 하고, 토지수용위원회의 수용재결이 있는 후 사업시행자가 보상금을 공탁하여 소유권이 이전되더라도, 토지소유자가 수용재결에 대하여 불복하게 되는 경우 중앙토지수용위원회의 이의재결이나 행정소송을 거쳐 권리구제를 받을 수 있음.

으로서, 공익사업에 따른 재산권 제한 및 사업장 이전의 특수성을 고려할 때 정책적 배려가 필요한 것으로 보임.

다만, 개정안은 적용기한의 연장 기간을 5년으로 정하고 있는데, ① 적용기한을 길게 연장하는 경우 조세특례에 대한 법적 안정성을 제고하고 국민의 기대이익을 보호할 수 있다는 점과 ② 적용기한을 짧게 연장하는 경우 조세특례에 대한 주기적·지속적 점검이 가능하다는 점을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있을 것으로 보임²⁰⁾.

문 의 처
02)6788-5150

20) 재정경제부는 제도의 타당성·효과성 등을 종합적으로 고려하여 금년 세법개정시 적용기한 연장 여부를 검토할 예정이라는 입장임.

3. 비수도권 소재 준공후미분양주택 취득자에 대한 양도소득세 및 종합부동산세 과세특례 적용기한 연장

현 행	윤준병의원안
☐ 수도권 밖의 지역에 있는 준공후미분양주택 취득자에 대한 양도소득세 및 종합부동산세 과세특례 신설 (안 제98조의9) ☐ 준공후미분양주택 요건 - 2024. 1. 10.부터 <u>2026. 12. 31.</u> 까지 기간 중에 취득 - 수도권 밖의 지역에 소재할 것 - 전용면적, 취득가액 등 대통령령으로 정하는 요건을 갖출 것 ☐ 양도소득세 과세특례 - 1주택을 보유한 1세대가 준공후미분양주택을 취득 하더라도 기존 1주택 양도 시 준공후미분양주택을 해당 1세대가 보유한 주택이 아닌 것으로 보아 1세대1주택 특례* 적용 * 양도 당시 실거래가액의 합계액이 12억원 이하인 경우 비과세 ☐ 종합부동산세 과세특례 (박대출·최은석·정태호 의원안·정부안) - 1세대가 과세기준일 현재 1주택과 준공후미분양주택을 보유한 경우 1세대1주택 특례* 적용 * 주택의 공시가격을 합산한 금액에서 12억원 공제	☐ 과세특례 적용기한 연장 (안 제98조의9) ☐ 준공후미분양주택 요건 - 2024. 1. 10.부터 <u>2031. 12. 31.</u> 까지 기간 중에 취득 - (현행과 같음) - (현행과 같음) ☐ (현행과 같음) ☐ (현행과 같음) ☐ 시행일 : 2027년 1월 1일

* 윤준병의원안 2026. 5. 14. 발의(의안번호 18968),

☐ 현행 「조세특례제한법」 제98조의9²¹⁾는 기존 1세대 1주택자가 비

21) 「조세특례제한법」 제98조의9(수도권 밖의 지역에 있는 준공후미분양주택 취득자에 대한 양도소득세 및 종합부동산세 과세특례)

① 1주택을 보유한 1세대(「소득세법」 제88조제6호의 1세대를 말한다)가 2024년 1월 10일부터 2026년 12월 31일까지의 기간 중에 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 준공 후 미분양주택(이하 이 조에서 “준공후미분양주택”이라 한다)을 취득한 후 준공후미분양주택을 취득하기 전에 보유한 주택을 양도하는 경우에는 그 준공후미분양주택을 해당 1세대의 소유주택이 아닌 것으로 보아 같은 법 제89조제1항제3호를 적용한다.

수도권에 소재한 준공후미분양주택을 취득한 경우 양도소득세 및 종합부동산세에 대하여 1세대 1주택 과세특례를 적용하고 있음.

과세특례 요건은 ① 준공후미분양주택 중 ② 지역 요건 및 ③ 전용면적·취득가액 등 기타 요건을 충족할 것을 요구함.

[1세대 1주택 과세특례 요건]

구분	요건
지역 요건	① 수도권 밖의 지역
기타 요건	① 전용면적 : 85제곱미터 이하 ② 취득가액 : 7억원 이하 ③ 양도자: 분양사업자, 시공사 등 ④ 양수자 : 해당 주택에 대한 매매계약을 최초로 체결한 자

□ 참고로, 동 특례는 2024년에 도입되었으나 준공후미분양 물량은 여전히 증가하는 추세를 보이고 있으며, 2025년 준공후미분양 물량은 28,641호로 최근 10년 중 최대 규모임. 특히, 비수도권 준공후미분

1. 수도권 밖의 지역에 소재할 것
2. 전용면적, 취득가액 등 대통령령으로 정하는 요건을 갖출 것
- ② 1주택을 보유한 1세대(「종합부동산세법」 제2조제8호의 세대를 말한다)가 2024년 1월 10일부터 2026년 12월 31일까지의 기간 중에 준공후미분양주택을 취득한 경우에는 같은 법 제8조제1항제1호에 따른 1세대 1주택자로 본다.
- ③ 제2항을 적용받으려는 납세의무자는 해당 연도 9월 16일부터 9월 30일까지 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 세무서장에게 신청하여야 한다.

「조세특례제한법 시행령」 제98조의8(수도권 밖의 지역에 있는 준공후미분양주택 취득자에 대한 양도소득세 및 종합부동산세 과세특례)

- ① 법 제98조의9제1항제2호에서 “전용면적, 취득가액 등 대통령령으로 정하는 요건”이란 다음 각 호의 요건을 말한다.
 1. 전용면적이 85제곱미터 이하일 것
 2. 취득가액이 7억원 이하일 것
 3. 양도자가 다음 각 목의 어느 하나에 해당할 것
 - 가. 「주택법」 제54조제1항 각 호 외의 부분 전단에 따른 사업주체
 - 나. 「건축물의 분양에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 분양사업자
 - 다. 가목에 따른 사업주체 또는 나목에 따른 분양사업자로부터 주택의 공사대금으로 해당 주택을 받은 시공사
 4. 양수자가 해당 주택에 대한 매매계약(주택공급계약 및 분양계약을 포함한다. 이하 이 항에서 같다)을 최초로 체결한 자일 것
 5. 「주택법」 제49조에 따른 사용검사(같은 조 제4항 단서에 따른 임시 사용승인을 포함한다) 또는 「건축법」 제22조에 따른 사용승인(같은 조 제3항 각 호의 어느 하나에 따라 건축물을 사용할 수 있는 경우를 포함한다)을 받은 날까지 분양계약이 체결되지 않아 선착순의 방법으로 공급하는 것일 것

양 물량은 24,398호로 전체 준공후미분양 물량 중 약 85%를 차지하고 있음.

[주택 미분양 현황]

(단위: 호)

구 분	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
전국	56,431	57,330	58,838	47,797	19,005	17,710	68,107	62,489	70,173	66,510
- 준공후	10,011	11,720	16,738	18,065	12,006	7,449	7,518	10,857	21,480	28,641
민간부문	56,431	57,330	58,838	47,797	19,005	17,710	68,107	62,489	70,173	66,510
공공부문	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
수도권	16,689	10,387	6,319	6,202	2,131	1,509	11,035	10,031	16,997	15,883

자료: 지표누리 e-나라지표

[2025년 지역별 준공후미분양 현황]

(단위: 호)

서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원
673	2,593	3,010	1,290	781	475	832	2,280	1,347
충북	충남	세종	전북	전남	경북	경남	제주	총계
1,370	2,055	42	1,546	1,824	3,286	3,207	2,030	28,641

자료: 지표누리 e-나라지표

□ 개정안은 기존 1주택자가 비수도권 준공후미분양주택 1채를 신규 취득하더라도 1주택자로 간주하는 1세대 1주택자 과세특례 적용기한을 2026년 12월 31일에서 2031년 12월 31일로 연장하려는 것으로, 준공후미분양주택에 대한 투자심리를 촉진하여 주택시장을 활성화할 수 있다는 점에서 긍정적 효과가 기대됨.

2025년 말 기준 수도권 인구(2,608만 1,644명)는 2024년보다 3만 4,121명(+0.13%) 증가한 반면, 비수도권 인구는(2,503만 5,734명) 13

만 3,964명(△0.53%) 감소하여, 그 격차는 2019년 수도권 인구가 비수도권 인구를 넘어선 후 최대(104만 5,910명)로 확대된 상황으로, 지방의 인구감소는 주택수요 감소와 연결되고 있으며 이는 준공후 미분양 증가의 원인 중 하나로 지적되고 있어, 지방소멸 방지를 위한 지속적인 세제지원이 필요한 상황임.

[2017년~2025년 수도권 및 비수도권 인구수 및 비중]

(단위: 명, %)

구 분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
수도권 (A)	2,568만 (49.60)	2,580만 (49.78)	2,593만 (50.00)	2,604만 (50.24)	2,602만 (50.39)	2,599만 (50.52)	2,601만 (50.69)	2,605만 (50.86)	2,608만 (51.01)
비수도권 (B)	2,610만 (50.40)	2,603만 (50.22)	2,592만 (50.00)	2,579만 (49.76)	2,562만 (49.61)	2,545만 (49.48)	2,531만 (49.31)	2,517만 (49.14)	2,504만 (48.99)
격 차 (A-B)	△41.9만	△23.1만	0.2만	24.8만	40.8만	53.1만	70.3만	87.8만	104.6만

※ 수도권 : 서울, 경기, 인천 등 3곳, 비수도권 : 서울, 경기, 인천 외 14곳
 자료: 행정안전부, '2025년 주민등록 인구통계 분석', 2026.1. 5.

이에 따라, 개정안은 준공후미분양주택 취득에 대한 과세특례 적용 기한을 연장하여 세부담을 완화하려는 것으로, 비수도권 준공후미분양주택 거래를 촉진하고 비수도권으로의 생활인구 유입을 촉진하여 지역 경제 활성화에 기여할 수 있을 것으로 기대됨.

□ 특히, 지방 미분양 장기화는 중소 건설사의 자금회수 지연으로 이어질 수 있으며, 최근 건설업 연체율 또한 상승하는 추세임. 2025년 기준 중소기업 건설업 연체율은 1.71%, 중소기업 부동산업 및 임대업 연체율은 0.87%로, 최근 10년 중 가장 높은 수준임을 감안

할 때, 중소 건설사들의 자금난 문제가 금융권까지 확대될 가능성도 있는 상황임.

개정안과 같이 적용기한을 연장하는 경우 자본시장 내 여유자금이 비수도권 부동산시장으로 유입되도록 함으로써, 지방의 준공후미분양 물량 해소를 통하여 지방 건설사의 자금 회수 여건 개선에 기여할 수 있음.

[IBK기업은행 중소기업 건설업 연체율]

(단위: %)

연도	건설업	부동산업 및 임대업
2016년 말	1.03	0.46
2017년 말	0.46	0.27
2018년 말	0.46	0.33
2019년 말	0.41	0.24
2020년 말	0.28	0.09
2021년 말	0.29	0.03
2022년 말	0.40	0.16
2023년 말	1.14	0.25
2024년 말	1.22	0.34
2025년 말	1.71	0.87

1) 1개월 이상 원리금 연체 기준(중소기업 건설업 연체율)

* 자료: IBK 기업은행 팩트북

☐ 다만, 개정안에 대하여는 다음과 같은 점들 함께 검토할 필요가 있음.

☐ 첫째, 현행법은 과거 주택시장 침체기마다 미분양주택 취득에 대한 양도소득세 감면 조치를 반복적으로 도입한 바 있음. 이러한 지속적인 세제 혜택은 건설사 및 부동산 PF에 ‘미분양 시 정부의 지원’이라는 잘못된 기대를 형성하게 하여 시장의 자구노력을 저해하고

자원의 비효율적 배분을 초래할 우려가 있음.

아울러, 준공후미분양주택이 집중된 지역은 구조적인 수요 부족과 인구 감소가 원인인 경우가 많으므로, 단편적인 세제지원만으로는 미분양 문제를 근본적으로 해소하기 어려운 측면도 있음.

[거주자 미분양주택 취득 시 양도소득세 과세특례 현황]

구분	감면 대상		해당 기간	감 면
제98조	전 국	미분양 국민주택을 해당기간에 취득하여 5년 이상 보유·임대한 후 양도	1995.11.1.~ 1997.12.31. 1998.3.1.~ 1998.12.31.	양도소득세율 20% 적용 혹은 종합소득세 적용 중 선택
제98조 의2	수 도 권 밖	미분양주택을 해당기간에 취득하여 보유기간과 무관하게 양도	2008.11.3.~ 2010.12.31.	기본세율 및 완화된 장기보유특별공제 적용 일반주택 양도시 미분양주택은 주택수에서 제외
제98조 의3	서 울 이 외	미분양주택을 해당기간에 취득하여 양도	2009.2.12.~ 2010.2.11.	취득일부터 5년 이내 양도: 양도소득세 100% 감면 (수도권과밀억제지역 60%)
				취득일부터 5년 이후 양도: 취득일부터 5년간 발생한 양도소득금액 ¹⁾ 전액을 양도소득세 과세대상 소득금액에서 제외 (수도권과밀억제지역 60%)
				공통: 기본세율 및 완화된 장기보유특별공제 적용 일반주택 양도 시 미분양주택은 주택수에서 제외
제98조 의5	수 도 권 밖	2010.2.11. 기준 미분양주택을 해당기간에 취득하여 양도	2010.5.14.~ 2011.4.30.	취득일부터 5년 이내 양도: 분양가격인하율에 따라 양도소득세 차등 감면 ²⁾
				취득일부터 5년 이후 양도: 취득일부터 5년간 발생한 양도소득금액에 분양가격인하율에 따른 감면율 ²⁾ 을 곱하여 계산한 금액을 양도소득세 과세대상소득금액에서 제외
				공통: 기본세율 및 완화된 장기보유특별공제 적용 일반주택 양도 시 미분양주택은 주택수에서 제외
제98조 의6	전 국	2011.3.29. 기준 준공후미분양주택 중 해당기간에 임대계약을 체결한 주택을 양도 (①건설사가 2년 이상 임대 후 분양한 주택을 취득하거나, ②주택을 5년 이상	2011.3.29.~ 2011.12.31.	취득일부터 5년 이내 양도: 양도소득세 50% 감면 (①의 경우만 해당)
				취득일부터 5년 이후 양도: 취득일부터 5년간 발생한 양도소득금액의 50%를 양도소득세 과세대상소득금액에서 제외
				공통: 기본세율 및 완화된 장기보유특별공제 적용 일반주택 양도 시 미분양주택은 주택수에서 제외

구분	감면 대상		해당 기간	감 면
		임대한 경우만 적용)		
제98조 의7	전 국	2012.9.24. 기준 취득가액 9억원 이하 미분양주택을 해당기간에 취득하여 양도	2012.9.24. ~ 2012.12.31.	취득일부터 5년 이내 양도: 양도소득세 100% 감면
				취득일부터 5년 이후 양도: 취득일부터 5년간 발생한 양도소득금액 전액을 양도소득세 과세대상 소득금액에서 제외
				공통: 일반주택 양도 시 미분양주택은 주택수에서 제외
제98조 의8	전 국	취득가액 6억원 이하, 135㎡ 이하 준공후미분양주택을 해당기간에 취득하여 5년 이상 임대 후 양도	2015.1.1. ~ 2015.12.31.	취득일부터 5년간 발생한 양도소득금액의 50%를 양도소득세 과세대상 소득금액에서 제외
				일반주택 양도 시 미분양주택은 주택수에서 제외

- 1) 양도소득금액을 취득일, 취득일부터 5년이 되는 날, 양도일의 기준시가로 안분하여 계산
2) 분양가격인하율이 0~10%인 경우 감면율 60%, 분양가격인하율이 10~20%인 경우 감면율 80%, 분양가격
인하율이 20% 초과하는 경우 감면율 100%
자료: 현행법 조문 재구성

□ 둘째, 최근 준공후미분양주택이 증가하고 있다는 점에서 정책적 대
응의 필요성은 인정되나, 개정안에 따른 과세특례가 실제로 준공후
미분양주택 문제를 해소하는 데 효과적인 정책수단인지 여부에 대
해서는 검토가 필요함.

양도소득세 과세특례는 준공후미분양주택을 취득한 후 기존 보유
주택을 양도하는 경우에 한정하여 적용되는 것으로, 수요자가 기존
주택을 처분하면서까지 준공후미분양주택을 취득할 유인이 충분한
지 여부는 불확실한 측면이 있음. 특히, 준공후미분양주택은 향후
가격상승에 대한 기대가 상대적으로 낮을 가능성이 있는 만큼, 양
도소득세 부담 완화만으로 신규 수요를 유도하기에는 정책 효과가

제한적일 수 있음.

□ 개정안은 비수도권 준공후미분양주택 취득에 따른 세 부담을 완화하여 지방 주택시장 회복과 미분양 해소를 지원하려는 것으로서, 최근 지방의 준공후미분양 증가 등을 고려할 때 정책적 필요성은 인정될 수 있음.

다만, 개정안은 적용기한의 연장 기간을 5년으로 정하고 있는데, ① 적용기한을 길게 연장하는 경우 조세특례에 대한 법적 안정성을 제고하고 국민의 기대이익을 보호할 수 있다는 점과 ② 적용기한을 짧게 연장하는 경우 조세특례에 대한 주기적·지속적 점검이 가능하다는 점을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있을 것으로 보임.

문 의 처
02)6788-5150