



제437회 국회(임시회)
제3차 재정경제기획위원회

조세특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 김선교의원 대표발의(의안번호 제18214호)

2026. 7.

재정경제기획위원회

수석전문위원 최병권

목 차

I. 개요	1
II. 주요 내용별 검토	3
1. 농어촌주택등 취득자에 대한 양도소득세 과세특례 기준 개편 및 종합부동산세 과세특례 신설	3

I. 개요

1. 김선교의원 대표발의안(의안번호 제18214호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 김선교의원 등 10인

(2) 제 안 일 : 2026. 4. 9.

(3) 회 부 일 : 2026. 4. 10.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 1세대가 2028년 12월 31일까지 소재 지역, 부동산 가액 등 일정 요건을 만족하는 농어촌주택등을 취득하여 3년 이상 보유하고 그 농어촌주택등 취득 전에 보유하던 다른 주택을 양도하는 경우 그 농어촌주택등을 해당 1세대의 소유주택이 아닌 것으로 보아 1세대 1주택에 대한 양도소득세 비과세 특례를 적용해 주고 있음.

그런데 해당 특례는 대상이 되는 농어촌주택등의 가액, 면적 기준이 엄격하여 도시 인구의 농어촌 유입과 귀촌 희망자들의 주거 선택권을 과도하게 제약하고 있음. 특히 인구 감소로 인한 지방 소멸 위기가 심화되는 상황에서 세제지원을 보다 확대할 필요가 있으므로 가액, 면적 기준을 삭제하여 대상 주택을 확대하고, 1주택자가 농어촌주택등을 취득할 경우 종합부동산세 산정 시 1세대 1주택자로 보는 특례를 신설할 필요가 있음.

이에 특례의 대상이 되는 농어촌주택등의 면적 및 취득 가액 기준

을 삭제하고, 1주택을 보유한 1세대가 농어촌주택등을 취득한 경우 종합부동산세 산정 시 1세대 1주택자로 보는 과세특례를 규정함으로써, 농어촌 부동산 시장을 활성화하고 국가 균형 발전을 도모하려는 것임 (안 제99조의4).

II. 주요 내용별 검토

1. 농어촌주택등 취득자에 대한 양도소득세 과세특례 기준 개편 및 종합부동산세 과세특례 신설(김선교의원안)

현 행	개정안
□ 농어촌주택등 취득자에 대한 양도소득세의 감면(제99조의4) ○ 양도소득세 과세특례 - 1세대가 농어촌주택등(농어촌주택·고향주택)을 취득(건설취득 포함)하여 3년 이상 보유하고 기존 보유하던 일반주택 양도시 농어촌주택등을 해당 1세대 소유주택이 아닌 것으로 간주하여 양도소득세 비과세 - 농어촌주택 · ① 기획발전특구, ② 수도권(접경지역 제외), 도시지역, 조정대상지역, 토지거래허가구역, 관광단지 지역 등이 아닌 읍·면, ③ 인구 20만 이하 시(市)지역 내 동(洞) 소재 주택, ④ 취득당시 주택·토지가격 합계액 3억원(한옥 4억원) 이하 - 고향주택 · ① 고향소재, ② 수도권지역, 조정대상지역, 관광단지 외 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역 소재, ③ 취득당시 주택·토지가격 합계액 3억원(한옥 4억원) 이하 ○ <신 설> ○ <신 설>	□ 농어촌주택등 취득자에 대한 양도소득세 감면 요건 개편 및 종합부동산세 과세특례 신설(제99조의4) ○ 양도소득세 과세특례 - 1세대가 농어촌주택등(농어촌주택·고향주택)을 취득(건설취득 포함)하여 3년 이상 보유하고 기존 보유하던 일반주택 양도시 농어촌주택등을 해당 1세대 소유주택이 아닌 것으로 간주하여 양도소득세 비과세 - 농어촌주택 · ① 기획발전특구, ② 수도권(접경지역 제외), 도시지역, 조정대상지역, 토지거래허가구역, 관광단지 지역 등이 아닌 읍·면, ③ 인구 20만 이하 시(市)지역 내 동(洞) 소재 주택, ④ <삭 제> - 고향주택 · ① 고향소재, ② 수도권지역, 조정대상지역, 관광단지 외 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역 소재, ③ <삭 제> ○ 종합부동산세 과세특례 ○ 1세대가 농어촌주택등을 2026년 1월 1일부터 2028년 12월 31일까지의 기간 중 취득한 경우, 종합부동산세 산정 시 1세대 1주택자로 간주 ○ 시행일 : 공포한 날 ○ 경과조치 : 이 법 시행 전 양도한 주택의 양도소득세 과세특례는 종전 규정에 따름

* 김선교의원안 2026. 4. 9. 발의(의안번호 제18214호)

□ 현행 「조세특례제한법」 제99조의4¹⁾는 농어촌주택등(농어촌주택 및 고향주택)을 취득하고 이를 3년 이상 보유하는 경우, 기존 보유주택을 양도할 때 해당 농어촌주택등을 소유주택이 아닌 것으로 보아 양도소득세에 관하여 1세대 1주택 과세특례²⁾를 적용하고 있음.

1) 「조세특례제한법」 제99조의4(농어촌주택등 취득자에 대한 양도소득세 과세특례)

① 거주자 및 그 배우자가 구성하는 대통령령으로 정하는 1세대(이하 이 조에서 “1세대”라 한다)가 2003년 8월 1일(고향주택은 2009년 1월 1일)부터 2028년 12월 31일까지의 기간(이하 이 조에서 “농어촌주택등취득기간”이라 한다) 중에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 1채의 주택(이하 이 조에서 “농어촌주택등”이라 한다)을 취득(자기가 건설하여 취득한 경우를 포함한다)하여 3년 이상 보유하고 그 농어촌주택등 취득 전에 보유하던 다른 주택(이하 이 조에서 “일반주택”이라 한다)을 양도하는 경우에는 그 농어촌주택등을 해당 1세대의 소유주택이 아닌 것으로 보아 「소득세법」 제89조제1항제3호를 적용한다.

1. 다음 각 목의 요건을 모두 갖춘 주택(이 조에서 “농어촌주택”이라 한다)

가. 취득 당시 「지방자치분권 및 균형성장예에 관한 특별법」 제2조제13호에 따른 기회발전특구(인구감소지역 및 「접경지역 지원 특별법」 제2조제1호에 따른 접경지역이 아닌 수도권과밀억제권역 안의 기회발전특구는 제외한다. 이하 이 조 및 제5장의11에서 “기회발전특구”라 한다)에 소재하거나 다음의 어느 하나에 해당하는 지역을 제외한 지역으로서 「지방자치법」 제3조제3항 및 제4항에 따른 읍·면 또는 인구 규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 등에 소재할 것

- 1) 수도권지역. 다만, 「접경지역 지원 특별법」 제2조에 따른 접경지역 중 부동산가격동향 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역은 제외한다.
- 2) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제6조에 따른 도시지역. 다만, 인구감소지역 중 부동산가격동향 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역은 제외한다.
- 3) 「주택법」 제63조의2에 따른 조정대상지역
- 4) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제10조에 따른 허가구역
- 5) 그 밖에 관광단지 등 부동산가격안정이 필요하다고 인정되어 대통령령으로 정하는 지역

나. 주택 및 이에 딸린 토지의 가액(「소득세법」 제99조에 따른 기준시가를 말한다)의 합계액이 해당 주택의 취득 당시 3억원(대통령령으로 정하는 한옥은 4억원)을 초과하지 아니할 것

2. 다음 각 목의 요건을 모두 갖춘 주택(이 조에서 “고향주택”이라 한다)

가. 대통령령으로 정하는 고향에 소재하는 주택일 것

나. 취득 당시 인구 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 시 지역(다음의 지역은 제외한다)에 소재할 것

- 1) 수도권지역
- 2) 「주택법」 제63조의2에 따른 조정대상지역
- 3) 그 밖에 관광단지 등 부동산가격안정이 필요하다고 인정되어 대통령령으로 정하는 지역

다. 주택 및 이에 딸린 토지의 가액(「소득세법」 제99조에 따른 기준시가를 말한다)의 합계액이 해당 주택의 취득 당시 3억원(대통령령으로 정하는 한옥은 4억원)을 초과하지 아니할 것

2) (양도세) 양도가액 12억원 이하 주택 비과세, 장기보유특별공제(최대 80%) 적용

「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 특별법」 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 못하

과세특례의 대상인 농어촌주택은 ①-① 기회발전특구에 소재하거나, ①-② 수도권(접경지역 제외)·도시지역·조정대상지역·토지거래허가구역·관광단지 지역 등이 아닌 읍·면 또는 ①-③ 인구 20만 이하 시(市)지역 내 동(洞) 소재 주택 중 ② 취득 당시 주택·토지가격 합계액 3억원(한옥 4억원) 이하 요건을 충족하는 주택을 의미하고,

고향주택은 ① 「조세특례제한법」 상 고향³⁾인 지역이면서, ② 일정 인구(20만)이하인 시 지역에 소재(수도권, 조정대상지역, 관광단지 등 제외), ③ 취득당시 주택·토지가액 3억원 이하(한옥 4억원 이하) 요건을 모두 충족하는 주택을 의미함.

[고향주택 소재 지역 범위(제99조의4제2항 관련)]

구분	시(26개)	구분	시(26개)
충청북도	제천시	전남광주 통합특별시	광양시, 나주시
충청남도	계룡시, 공주시, 논산시, 보령시, 당진시, 서산시	경상북도	김천시, 문경시, 상주시, 안동시, 영주시, 영천시
강원특별자치도	동해시, 삼척시, 속초시, 태백시	경상남도	밀양시, 사천시, 통영시
전북특별자치도	김제시, 남원시, 정읍시	제주도	서귀포시

비고: 위 표는 「통계법」 제18조에 따라 국가데이터처장이 통계작성에 관하여 승인한 주민등록인구 현황(2015년 12월 주민등록인구 기준)을 기준으로 인구 20만명 이하의 시를 열거한 것임.

자료: 「조세특례제한법 시행령」 별표1

는 경우로서 대통령령으로 정하는 사유에 해당하는 경우를 포함한다)

3) 「조세특례제한법 시행령」 제99조의4(농어촌주택등 취득자에 대한 양도소득세 과세특례)

⑥ 법 제99조의4제1항제2호가목에서 “대통령령으로 정하는 고향”이란 다음 각 호의 요건을 모두 충족한 시 지역(이와 연결한 시지역을 포함하며, 다음 각 호의 요건을 모두 충족한 군 지역에 연결한 시 지역을 포함한다)을 말한다. 이 경우 등록기준지등 또는 거주한 사실이 있는 지역의 시·군이 행정구역의 개편 등으로 이에 해당하지 아니한 경우에도 같은 시·군으로 본다.

1. 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」에 따른 가족관계등록부(법률 제8435호 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 부칙 제4조에 따른 제적부 등을 포함하며, 이하 이 조에서 “가족관계등록부등”이라 한다)에 10년 이상 등재된 등록기준지(법률 제8435호 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 부칙 제2조로 폐지되기 전의 「호적법」에 따른 본적지 또는 원적지를 포함하며, 이 조에서 “등록기준지등”이라 한다)
2. 10년 이상 거주한 사실이 있는 지역

□ 동 조세특례는 농어촌지역의 인구 감소 및 지역소멸을 해소하고 귀농·귀촌을 지원하기 위한 세제지원 필요성에 따라 2003년에 도입된 제도로, 이후 주기적으로 일몰 기한이 연장되었음.

국가데이터처의 귀농어·귀촌인 통계자료에 따르면 2025년 귀농가구 수는 8,735가구, 귀어가구수는 586가구, 귀촌 가구수는 316,977가구로, 2021년(귀농가구: 14,347가구, 귀어가구: 1,135가구, 귀촌가구: 363,397가구) 대비 전반적으로 감소하는 추세임.

[귀농·귀어·귀촌 가구⁴⁾ 수]

(단위: 가구)

구 분	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
귀농가구	14,347	12,411	10,307	8,243	8,735
귀어가구	1,135	951	716	555	586
귀촌가구	363,397	318,769	306,441	318,658	316,977

* 자료: 「귀농어·귀촌인통계」, 국가데이터처

□ 개정안은 ① 과세특례 요건에서 ‘주택 가액 요건’을 삭제하여 과세특례 적용 대상을 확대하고, ② 종합부동산세 과세특례⁵⁾를 신설하려는

4) ※ 귀농·귀어·귀촌인 : 동(洞)지역에서 1년 이상 거주한 사람이 대상 기간 중 읍·면(邑·面)지역으로 이동하여 각각 아래 조건을 만족한 사람
 - (귀농인) 농업경영체등록명부, 농지원부, 축산업등록명부에 등록된 사람
 - (귀어인) 어업경영체등록명부 등 어업인으로 인정받을 수 있는 명부에 등록된 사람
 - (귀촌인) 위 조건을 충족하는 이동자 중 학생, 군인, 직장 근무지 이동으로 인한 일시적 이주, 귀농인·귀어인 및 동반 가구원 제외

5) (중부세) 기본공제 12억원, 고령자·장기보유 세액공제(최대 80%) 적용

「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

것으로, 다음과 같은 긍정적인 측면이 있음.

- 첫째, 개정안은 농어촌주택등의 취득가액 기준을 삭제함으로써, 현행 가액기준을 초과하여 과세특례를 적용받지 못하는 사례를 완화하고, 양도소득세 과세특례의 적용 대상을 확대하려는 것임.

이에 따라, 귀농·귀촌을 위하여 농어촌주택등을 취득하는 경우 기존 보유주택 처분에 따른 세부담이 경감되어 귀농·귀촌에 따른 경제적 부담을 완화하고 농어촌지역으로의 인구 유입을 촉진하는 데 기여할 수 있을 것으로 기대됨.

- 둘째, 현행 「조세특례제한법」 제71조의2⁶⁾는 기존 1세대 1주택자가 인구감소지역⁷⁾ 및 인구감소관심지역⁸⁾에 소재하는 주택을 취득

6) 「조세특례제한법」 제71조의2(인구감소지역 주택 취득자에 대한 양도소득세 및 종합부동산세 과세특례) 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.

7) [인구감소지역 지정 현황, 행정안전부]

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

한 경우 양도소득세 및 종합부동산세에 대하여 1세대 1주택 과세 특례를 적용하고 있음.

개정안은 농어촌주택등 취득자에 대해서도 종합부동산세 과세특례를 신설하려는 것으로, 상당수의 농어촌주택등이 인구감소지역 또는 인구감소관심지역과 적용대상이 중첩될 수 있다는 점을 고려할 때, 유사한 정책 목적을 가진 현행 인구감소지역 특례와의 제도적 일관성을 제고하고 농어촌지역으로의 인구 유입을 촉진하는 데 기여할 수 있을 것으로 보임.

[인구감소지역 과세특례]

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 ⁹⁾
인구감소관심지역	① 수도권 ② 광역시(군 제외) ③ 기존 1주택과 동일한 시·군·구에 소재	4억원 이하

☐ 다만, 개정안은 다음과 같은 측면을 함께 고려할 필요가 있음.

☐ 첫째, 개정안은 현행 취득 가액기준(기준시가 3억원, 한옥 4억원)을 전면

8) [인구감소관심지역 지정 현황, 행정안전부]

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

9) 접경지역의 주택은 취득가액이 4억원 이하인 경우

삭제하고 있는데, 가액기준을 삭제하는 경우 기준시가가 높은 전원주택이나 별장형 주택도 과세특례 대상에 포함될 수 있어, 조세특례의 지원 범위가 과도하게 확대되고 정책수단과 정책목적 간 대응 관계가 약화될 우려가 있음.

특히, 동 과세특례의 목적이 ‘농어촌 지역의 공동화 현상 해소 및 귀농·귀촌 지원¹⁰⁾’이라는 점을 감안할 때, 고가의 농어촌주택을 취득하는 경우까지 세제 혜택을 부여하는 것이 과세 형평성을 저해하지 않는지 검토할 필요가 있음.

또한, 현행법 제71조의2(인구감소지역 특례)는 ‘비수도권 인구감소지역: 9억 원 이하’ 등의 취득가액 요건을 두고 있는 반면, 개정안은 농어촌주택 등에 대하여 ‘가액기준’을 전면 삭제하고 있다는 점에서, 농어촌주택의 취득가액 기준을 인구감소지역과 통일하는 방안 등 두 제도 간 지원 수준의 형평성을 확보하는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

- 둘째, 개정안은 종합부동산세 과세특례 적용대상을 ‘2026년 1월 1일부터 2028년 12월 31일까지 취득한 농어촌주택등’으로 규정하며, 시행일은 ‘공포한 날’로 정하고 있음.

이에 따라 법 시행 이전에 취득한 농어촌주택등에 대해서도 종합부동산세 과세특례가 적용되는 시혜적 소급입법이 발생하나, 개정안 심사 시 입법 명확성을 제고하기 위하여 소급적용의 범위와 경과조치를 마련하는 방안 등을 고려할 필요가 있음.

10) 2026년도 조세지출예산서

문 의 처
02)6788-5150