제418회국회(정기회)
제7차기획재정위원회

소득세법 일부개정법률안

검 토 보 고

▣ 이상식의원 대표발의(의안번호 제4778호)

2024. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 이정은

목 차

Ⅰ. 개요 ····· 1

Ⅱ. 주요 내용별 검토 ····· 2

1. 공익사업용 토지 양도소득에 대한 장기보유 특별공제 신설
(박상혁·이병진·이상식 의원안) ····· 2

Ⅰ. 개요

1. 이상식의원 대표발의안(의안번호 제4778호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 이상식의원 등 10인

(2) 제 안 일 : 2024. 10. 18.

(3) 회 부 일 : 2024. 10. 21.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 양도소득금액을 계산할 때 자산의 양도차익에서 장기보유 특별공제액을 공제하도록 하고 있는데, 장기보유 특별공제액은 해당 양도차익에 자산의 보유기간에 따른 공제율을 곱한 금액임.

그러나 법률에 따라 협의매수 또는 수용되는 자산은 소유자의 의사와 관계없이 양도해야 하는 것임에도 불구하고 양도소득금액 계산과 관련된 특례가 별도로 존재하지 않아 형평성에 어긋난다는 지적이 있음.

이에 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」이나 그 밖의 법률에 따라 협의매수 또는 수용된 자산의 장기보유 특별공제액에 대한 별도 규정을 신설하여 특례를 두려는 것임(안 법률 제19933호 소득세법 일부개정법률 제95조제3항 신설 등).

Ⅱ. 주요 내용별 검토

1. 공익사업용 토지 양도소득에 대한 장기보유 특별공제 신설 (박상혁·이병진·이상식 의원안)

<table>
<tr><th>현 행</th><th>개 정 안</th></tr>
<tr><td>□ 양도소득금액(제95조)

○ 양도소득금액의 계산
- 양도소득금액 = 양도가액-필요경비-장기보유 특별공제액

<신 설></td><td>□ 공익사업용 토지등 양도소득에 대한 장기보유특별공제 신설
○ (현행과 같음)

○ 공익사업용 토지 양도소득에 대한 장기보유 특별공제 신설
- 공익사업등에 협의매수 또는 수용되는 토지등에 해당하는 자산의 장기보유 특별공제액: 양도차익×보유기간별 공제율

<table>
<tr><th rowspan="2">보유기간</th><th colspan="3">공제율</th></tr>
<tr><th>박상혁 의원안</th><th>이병진 의원안</th><th>이상식 의원안</th></tr>
<tr><td>3년 이상 4년 미만</td><td>12%</td><td>16%</td><td>20%</td></tr>
<tr><td>4년 이상 5년 미만</td><td>16%</td><td>20%</td><td>24%</td></tr>
<tr><td>5년 이상 6년 미만</td><td>20%</td><td>24%</td><td>28%</td></tr>
<tr><td>6년 이상 7년 미만</td><td>24%</td><td>28%</td><td>32%</td></tr>
<tr><td>7년 이상 8년 미만</td><td>28%</td><td>32%</td><td>36%</td></tr>
<tr><td>8년 이상 9년 미만</td><td>32%</td><td>36%</td><td>40%</td></tr>
<tr><td>9년 이상 10년 미만</td><td>36%</td><td>40%</td><td>44%</td></tr>
<tr><td>10년 이상 11년 미만</td><td>40%</td><td>44%</td><td>48%</td></tr>
<tr><td>11년 이상 12년 미만</td><td>44%</td><td>48%</td><td>52%</td></tr>
<tr><td>12년 이상 13년 미만</td><td>48%</td><td>52%</td><td>56%</td></tr>
<tr><td>13년 이상 14년 미만</td><td>52%</td><td>56%</td><td>60%</td></tr>
<tr><td>14년 이상 15년 미만</td><td>56%</td><td>60%</td><td>64%</td></tr>
<tr><td>15년 이상</td><td>60%</td><td>65%</td><td>68%</td></tr>
</table>

○ 시행일: 2025. 1. 1.
○ 적용례: 이 법 시행 이후 양도하는 경우부터 적용</td></tr>
</table>

* 박상혁의원안 2024. 8. 28. 발의(의안번호 3310), 이병진의원안 2024. 9. 10. 발의(의안번호 3875), 이상식의원안 2024. 10. 18. 발의(의안번호 4778)

□ 3건의 개정안은 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」이나 그 밖의 법률에 따라 협의매수 또는 수용되는 토지등에 해당하는 자산에 대한 장기보유특별공제를 신설하려는 것임.

□ 개정안은 공익사업용 토지등의 협의매수·수용되는 토지등의 장기보유공제액에 대하여 일반적인 장기보유공제율(6~30%)이 아닌 별도의 장기보유공제율을 적용하여 공익사업에 따른 토지 수용등에 대한 세제혜택을 확대하고 있으나 박상혁의원안은 보유기간별로 12~60%를, 이병진의원안은 16~65%를, 이상식의원안은 20~68%를 적용함으로써 세율에서 다소 차이가 존재함.

□ 현행 「소득세법」에서는 3년 이상 보유한 토지·건물 및 조합원입주권의 양도차익에 대하여는 보유기간에 따라 일반 장기보유공제율(6~30%)이 적용된 '양도소득금액'을 산출하고 있으며,[1] 공익사업용 토지에 대한 별도의 장기보유특별공제는 규정하고 있지 않음.

다만, 현행 「조세특례제한법」제77조에서는 해당 토지등이 속한 사업지역에 대한 사업인정고시일(사업인정고시일 전에 양도하는 경우에는 양도일)부터 소급하여 2년 이전에 취득한 토지등을 2026년 12월 31일 이전에 양도함으로써 발생하는 소득[2]에 대해서는 '양도소득세액' 중 일부(10~40%)를 감면하고 있음.[3]

---

1) 1세대 1주택인 경우 8%~40%가 적용됨

2) 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.

3) 양도소득세의 감면율은 양도대금의 현금보상 시 10%, 채권보상 시 15%로 하되, 해당 채권을 3년 이상의 만기까지 보유하기로 특약을 체결하는 경우에는 30%, 만기가 5년 이상인 경우에는 40%임. 다만, 만기보

2022년 공익사업용 토지 등에 대한 양도소득세의 감면 현황을 살펴보면, 예정신고 기준 감면건수는 79,480건, 감면액은 2,483억 8,400만원이고, 확정신고 기준 감면건수는 5,644건, 감면액은 67억 9,800만원임.

[공익사업용 토지 등에 대한 양도소득세 감면 현황]

(단위: 건, 백만원)

연도	예정신고		확정신고	
	건수	감면액	건수	감면액
2016년	57,634	124,817	4,555	3,883
2017년	64,252	116,958	5,403	4,297
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

자료: 국세청,「국세통계연보」

□ 개정안은 공익사업용 토지등의 수용·협의취득 시 보유기간별로 양도소득 장기보유 공제율을 별도로 도입하려는 것으로서 사유재산권 침해에 대한 세제혜택을 통한 보상이라는 측면에서 다음과 같은 효과가 기대됨.

첫째, 공익사업용 토지등은 당사자의 자발적 의사와 관계없이 협의취득 또는 강제수용된다는 점에서, 개인의 후생손실 및 재산권 행사 제한에 따른 기회비용에 대해 세제혜택을 통한 보상을 강화할

유채권의 경우에는 만기보유 불이행 시 감면 받은 세액 중 양도소득세의 15%(3년 이상 만기) 혹은 25%(5년 이상 만기)과 이자 상당 가산액을 추징하고 있음.

필요가 인정될 수 있음. 즉, 비자발적 재산권 이전으로 인해 발생한 피수용자의 재산권 침해를 일부 금전적으로 보전할 필요가 있을 것으로 보임.

특히 토지소유자가 해당 수용자산에 대하여 객관적으로 평가되는 가치 이외에 개인적 효용, 주관적 가치를 부여한다면, 협의취득·강제수용에 따른 토지등의 이전에 의해 발생하는 양도차익보다 개인의 후생손실이 더 큰 경우에는 추가적인 세제혜택이 필요하다고 주장할 여지가 있음[4].

둘째, 협의 불성립 후 수용재결에 대해 불복하는 토지소유자와 사업시행자 간 행정비용, 소송비용이 발생하고,[5] 해당 공익사업의 지연 발생 시 공익사업의 사업성과 시의성이 낮아지는 등의 부정적 효과가 발생하는데, 세제혜택을 부여하여 보상 협의가 조속히 이루어지는 경우 갈등 및 사업지연에 따른 비용을 줄일 수 있음.

□ 다만, 개정안은 다음과 같은 측면을 함께 고려할 필요가 있음.

첫째, 공익사업을 위한 토지등의 협의취득·강제 수용 시에 '정당한 보상' 원칙에 따라 재산권 침해에 대하여 시가로 보상하고 있는 상황에서 일반 장기보유특별공제보다 더 높은 장기보유특별공제를 적용받도록 할 경우 동일한 경제적 가치에 대해 차별적인

4) 경제학적 의미에서의 완전한 보상(compensation)은 변화가 발생하기 이전의 상황과 정확히 동일한 후생을 누리기 위하여 필요한 소득의 보상으로 정의할 수 있는데, 이 때의 보상은 단순히 상실되는 자산소유권 그 자체의 가치를 초과할 수 있음(조세재정연구원, 「공익사업용 토지 등에 대한 양도소득세 감면」, 2015.9., p.330).

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

대우를 한다는 지적이 있을 수 있음.

헌법재판소도 공익사업용 토지등의 수용에 대한 양도소득세 감면 조항에 대하여 '수용이 자산이 유상으로 사실상 이전되는 양도에 해당하는 점이 명백하고, 소유자의 의사에 따른 처분인지 여부가 양도소득세 과세와 관련하여 본질적인 차이는 될 수 없으므로 일반 양도와 수용의 경우를 다르게 취급하지 않는다고 해서 차별이 존재한다고 볼 수 없다'고 판시하고 있음.[6][7]

둘째, 일반 장기보유특별공제보다 더 높은 공제율의 장기보유특별공제를 적용하여 세수감소가 초래될 것으로 보임.

문 의 처
02)6788-5157

6) 헌법재판소, 2010헌바134, 2011.10.25.

7) 같은 판례에서 헌법재판소는 '공용수용이 국가의 정당한 법집행에 의하여 이루어지고 이에 대하여 정당한 보상이 주어지는 것을 전제로 한다면, 오히려 공용수용을 양도소득세의 과세대상에서 제외하는 것이 조세부담의 불평등을 초래할 여지가 있다'고 판시한 바 있음.