2026 세법개정안 토론회

2026. 11. 9.월 14:00~16:00

국회의원회관 제1소회의실



국회예산정책처
National Assembly Budget Office

2026
세법개정안 토론회

2026. 11. 9.월 14:00~16:00

국회의원회관 제1소회의실

국회예산정책처
National Assembly Budget Office

2026
세법개정안 토론회

2026. 11. 9.월 14:00~16:00

국회의원회관 제1소회의실

진행순서

개회사 및 축사

14:00 ~ 14:20

개회사	**이 신 우**	국회예산정책처장
격려사	**조 정 식**	국회의장
축 사	**조 승 래**	국회재정경제기획위원장

발제 및 토론

14:20 ~ 16:00

좌 장	**박 훈**	서울시립대학교 세무학과 교수
발 제	**조 만 희**	재정경제부 세제실장
	한 석 현	국회예산정책처 추계세제분석실장
토 론	**오 기 형**	더불어민주당 재정경제기획위원회 간사
	배 준 영	국민의힘 재정경제기획위원회 간사
	최 한 수	경북대학교 경제통상학부 교수
	김 인 만	부동산경제연구소 소장

2026
세법개정안 토론회

2026. 11. 9.월 14:00~16:00

국회의원회관 제1소회의실

NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

목 차

개 회 사	이 신 우	국회예산정책처장	6
격 려 사	조 정 식	국회의장	8
축 사	조 승 래	국회재정경제기획위원장	10
		2026년도 세법개정안 소개	
발 제 1	조 만 희	재정경제부 세제실장	17
		2026년도 세법개정안 분석	
발 제 2	한 석 현	국회예산정책처 추계세제분석실장	49
토 론	오 기 형	더불어민주당 재정경제기획위원회 간사	81
	배 준 영	국민의힘 재정경제기획위원회 간사	87
	최 한 수	경북대학교 경제통상학부 교수	103
	김 인 만	부동산경제연구소 소장	115

개 회 사



국회예산정책처장 **이 신 우**

안녕하십니까, 국회예산정책처장 이신우입니다.

먼저, 의정활동으로 바쁘신 가운데 「2026년 세법개정안 토론회」에 참석해주신 조정식 국회의장님과 조승래 국회 재정경제기획위원장님, 오기형 간사님, 배준영 간사님께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

아울러 오늘의 토론회에서 사회를 맡아주신 박훈 교수님, 발제를 맡아주신 조만희 재정경제부 세제실장님과 한석현 국회예산정책처 추계세제분석실장님, 그리고 토론에 함께해주실 최한수 교수님, 김인만 소장님께도 깊은 감사를 드립니다.

최근 국내 경제는 반도체 수출 호조와 설비투자 증가, 소비심리 개선 등에 힘입어 회복세를 보이고 있으나, 인구구조 변화와 일부 산업에 집중된 성장으로 인한 양극화 등 구조적 문제가 지속되고 있습니다.

또한 생성형 AI 기술의 확산과 디지털·에너지 전환은 새로운 성장의 기회로 부상하고 있는 반면, 중동지역 분쟁, 국제유가 변동, 물가 및 금리 상승 등 대외 경제 불확실성 요인도 여전히 상존하고 있습니다.

이러한 여건 속에서 올해 정부가 제출한 세법개정안은 미래 성장 동력을 확충하기 위해 반도체 등 전략산업에 대한 국내생산세액공제를 신설하고, 민생과 지방을 지원하기 위해 지방투자 세제지원을 확대하는 내용을 담고 있습니다. 또한 종합부동산세와 양도소득세 등 부동산 세제를 개편하는 내용을 담고 있습니다.

이번 세법개정안은 2년 연속 추진되는 세수 증가형 세법개정으로 세입 기반 확충이 예상되나, 종합부동산세 증가분과 조세지출의 재정지출 전환 효과 등을 고려할 때, 실질적인 재정여력 확충 효과를 면밀히 살펴볼 필요가 있으며, 세제 개편에 따른 납세자 간 세부담 변화와 조세제도의 복잡성 증가 등에 대해서도 충분한 논의가 필요할 것으로 생각합니다.

오늘 토론회는 이러한 세법개정안의 주요 내용과 쟁점을 중심으로 다양한 의견을 나누고, 경제성장과 민생안정, 재정의 지속가능성을 함께 고려한 조세정책의 방향을 모색하는 자리가 될 것으로 기대합니다.

다시 한번 귀한 시간을 내어주신 조정식 국회의장님과 조승래 국회 재정경제기획위원장님을 비롯한 여러 의원님들과 전문가분들께 깊이 감사드리며, 오늘 논의가 국회 세법개정안 심의 과정에 많은 도움이 되기를 바랍니다.

감사합니다.

2026. 11. 9.

국회예산정책처장 **이 신 우**

격 려 사



국회의장 **조 정 식**

안녕하십니까. 국회의장 조정식입니다.

국회의 세법 심사를 앞두고, 국회와 정부, 학계와 현장이 함께 지혜를 모으는 이번 토론회를 뜻깊게 생각합니다.

함께해 주신 국회 재정경제기획위원회 조승래 위원장님과 오기형·배준영 간사님, 좌장을 맡아주신 박훈 교수님을 비롯한 발제자와 토론자 여러분께 감사드립니다. 토론회를 준비해 주신 이신우 국회예산정책처장님과 직원 여러분께도 감사와 격려의 말씀을 드립니다.

우리 경제는 반도체 산업의 호조와 민간소비 회복에 힘입어 성장세를 이어가고 있습니다. 성장의 온기가 국민의 삶 구석구석에 닿도록 하는 데 조세정책의 역할이 그 어느 때보다 중요합니다.

세법은 성장의 결실을 어떻게 나누고, 국가에 필요한 재원을 누가 얼마나 부담할 것인지 정하는 기준입니다. 이번 세법 심사는 경제의 활력을 높이면서 산업과 지역의 격차를 좁히는 데 초점을 맞춰야 합니다.

세제지원은 기업의 투자와 혁신을 촉진하고, 중소기업의 성장과 지역 일자리 확대로 이어져야 합니다. 가계 부담은 덜고 소상공인에게 실질적인 도움이 되어야 합니다.

이번 개정안에 담긴 국내생산세액공제 신설과 근로장려금 확대도 이런 관점에서 살펴야 합니다. 국내생산세액공제는 국내 투자와 고용을 늘리고 산업 기반을 튼튼히 하는 방향으로 설계해야 합니다. 근로장려금은 성실하게 일하는 국민의 생활에 실질적인 보탬이 되도록 지원 대상과 지급액을 세심하게 살펴야 합니다.

지원의 효과를 확인하는 일도 중요합니다. 현장의 목소리를 듣고, 혜택이 필요한 곳에 제대로 돌아가는지 살펴야 합니다. 조세감면도 국가의 재원을 활용하는 만큼 효과를 검증하고, 실효성이 낮거나 중복되는 제도는 정비해야 합니다.

이와 함께 미래를 준비할 재정 기반도 갖추어야 합니다. AI 전환과 저출생·고령화에 따른 재정 수요를 고려해, 세제개편이 중장기 세입에 미칠 영향도 함께 살펴야 합니다.

국민과 기업이 세 부담과 지원 혜택을 예측할 수 있도록 과세 기준과 지원 요건을 명확히 해야 합니다. 제도를 바꿀 때에는 그 내용을 충분히 알리고, 시행 전 적응할 시간도 보장해야 합니다. 일관된 원칙과 예측 가능한 제도가 조세정책에 대한 신뢰를 높일 것입니다.

오늘 토론회가 여러분의 경험과 지혜를 모아 세법개정안의 주요 쟁점을 살피고, 국민이 공감할 수 있는 대안을 찾는 자리가 되기를 바랍니다.

국회는 국민의 성실한 납세에 더 나은 삶으로 답해야 합니다. 경제의 활력을 높이고 조세의 공정성을 지키는 세제개편이 이루어져야 합니다. 저는 국회의장으로서 여야가 충분한 논의를 거쳐 합리적인 결론을 내릴 수 있도록 뒷받침하겠습니다.

감사합니다.

2026. 11. 9.

국회의장 **조 정 식**

축 사



국회재정경제기획위원장 **조 승 래**

안녕하십니까. 국회 재정경제기획위원장 조승래입니다.

국회예산정책처가 주최하는 「2026년 세법개정안 토론회」 개최를 진심으로 축하드리며, 함께해 주신 모든 분께 환영의 인사를 드립니다.

먼저 바쁘신 의정활동 중에도 참석해 주신 조정식 국회의장님과 재정경제기획위원회 오기형·배준영 양당 간사님을 비롯한 의원님들께 깊이 감사드립니다.

아울러 토론회를 준비해 주신 이신우 국회예산정책처장님과 관계자 여러분, 좌장을 맡아주신 박훈 서울시립대 교수님, 발제를 맡아주신 조만희 재정경제부 세제실장님과 한석현 국회예산정책처 추계세제분석실장님, 그리고 토론을 맡아주신 최한수 경북대학교 교수님, 김인만 부동산경제연구소 소장님께도 감사의 말씀을 드립니다.

인공지능과 첨단산업을 중심으로 세계의 산업구조가 빠르게 바뀌고 있습니다. 기술 경쟁과 공급망 재편이 맞물리는 가운데, 우리 경제는 반도체 수출 호조와 내수 회복으로 새로운 도약의 기회를 맞고 있습니다. 이러한 기회를 지속적인 성장으로 이어가면서, 국민이 생활 속에서 회복의 온기를 느낄 수 있도록 해야 합니다.

정부의 「2026년 세제개편안」은 기업의 투자와 혁신을 뒷받침하고, 서민·중산층과 청년의 부담을 덜며, 지역경제에 활력을 더하기 위한 다양한 방안을 담고 있습니다. 이러한 정책 목표가 실제 국민의 삶에 어떤 효과를 가져올지, 조세형평성과 재정건전성 측면에서 보완할 부분은 없는지 면밀한 검토가 필요합니다.

부동산세제의 합리화 역시 주거 안정과 과세형평, 납세자의 예측가능성을 함께 고려해야 하는 중요한 과제입니다. 거주용 1주택을 보호하면서 실제 거주 여부와 주택 가액을 고려해 과세체계를 정비하는 것은 주거 안정과 과세형평을 높이기 위한 바람직한 방향입니다. 다만 국민의 주거생활과 밀접한 제도인 만큼, 납세자가 제도 변화에 충분히 대비할 수 있도록 시행 과정도 세심한 배려가 뒷받침되어야 합니다.

성장과 민생을 위한 지원을 지속하려면 재정의 기반도 튼튼해야 합니다. 조세지출을 정책 목적과 효과에 맞게 정비하고, 필요한 분야에 지원이 돌아가도록 하는 노력 역시 중요한 과제입니다.

오늘 토론회가 이러한 과제들을 함께 살피고 실효성 있는 대안을 모으는 자리가 되기를 기대합니다. 저 역시 재정경제기획위원장으로서 오늘 제시되는 의견을 경청하고, 국민의 삶과 우리 경제의 미래에 보탬이 되는 세법 심사가 이루어지도록 최선을 다하겠습니다.

다시 한번 토론회 개최를 축하드리며, 참석하신 모든 분의 건강과 행복을 기원합니다.

감사합니다.

2026. 11. 9.

국회재정경제기획위원장 **조 승 래**

2026 세법개정안 토론회

발 제 1

2026년도 세법개정안 소개

재정경제부 세제실장 조 만 희

발 제 2

2026년도 세법개정안 분석

국회예산정책처 추계세제분석실장 한 석 현

NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

2026
세법개정안
토론회

NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

발 제 1

2026년도 세법개정안 소개

조 만 희
재정경제부 세제실장

2026년 세제개편안

재정경제부 세제실장 조만희

재정경제부
Ministry of Finance
and Economy

목 차

1. 추진여건 및 기본방향

2. 세제개편안 주요내용

(1) 잠재성장률 반등 지원

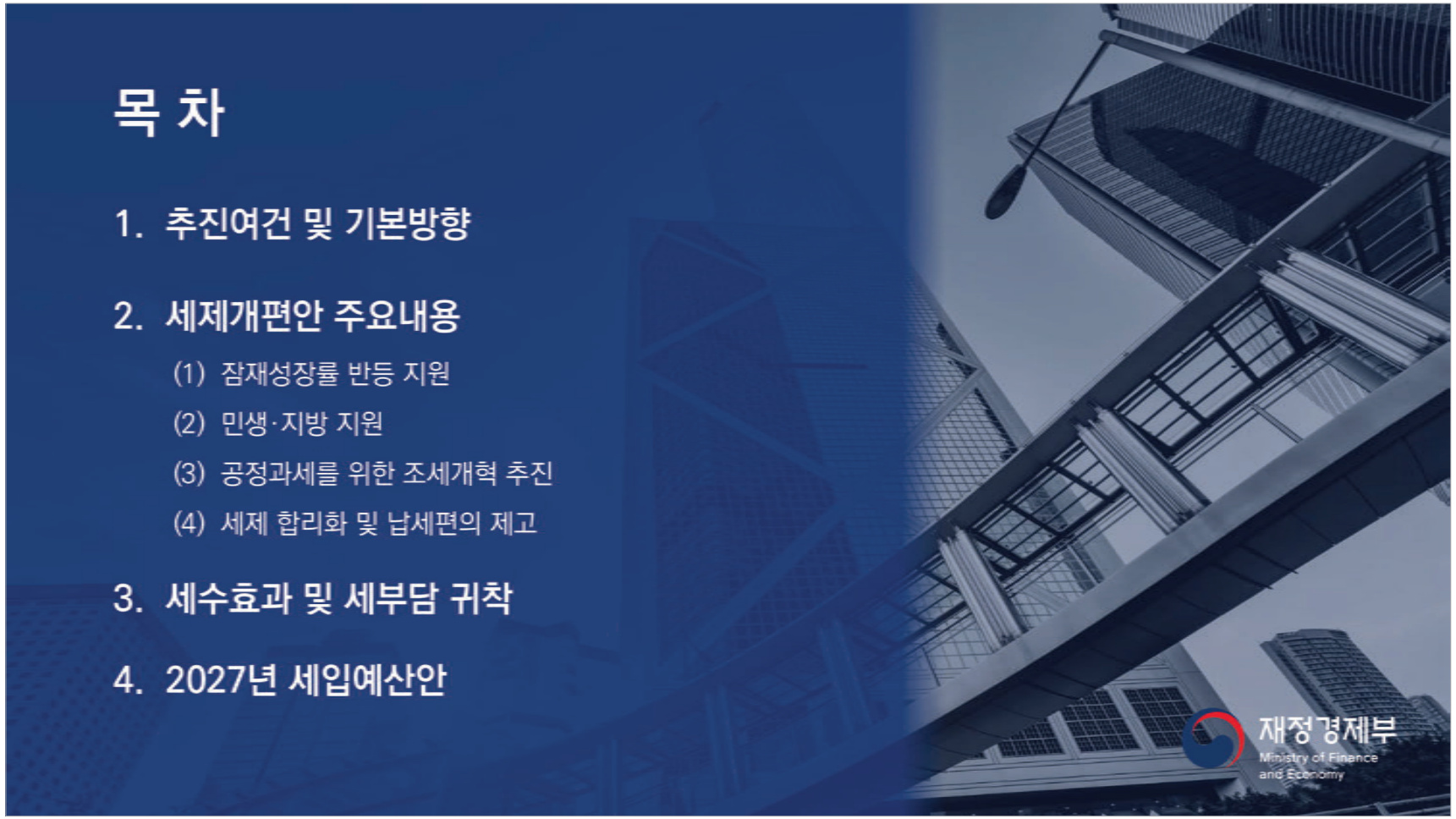
(2) 민생·지방 지원

(3) 공정과세를 위한 조세개혁 추진

(4) 세제 합리화 및 납세편의 제고

3. 세수효과 및 세부담 귀착

4. 2027년 세입예산안



재정경제부
Ministry of Finance and Economy

1. 추진여건 및 기본방향

재정경제부
Ministry of Finance
and Economy



1. 추진여건 및 기본방향

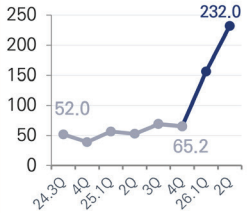
추진여건

재정경제부
Ministry of Finance and Economy

경제 여건

반도체 호황·수출 호조로 성장모멘텀 지속

KOSPI 상장사 실적(조원)



실질 GDP 성장률 (%)



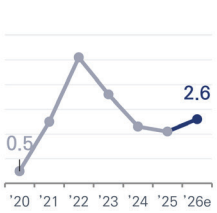
+254%
'26.上 코스피 영업이익
전년비 대폭 증가

3.0%
'26 실질성장 전망
5년 만에 최고

민생·구조 여건

성장 회복에도 양극화·물가 부담 지속

소비자물가 상승률 (%)



청년 고용률(%)



2.6%
'26년 소비자 물가
전년비 +0.5%p 전망

43.6%
'26.上 청년 고용률
전년비 △1.5%p

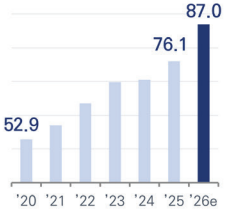
세입 여건

세수 호조 속 중장기 세입기반 약화 우려

국세수입 (조원)



국세감면액(조원)



478.6조
'26 국세수입 재추계
전년비 +104.7조원

87.0조
'26년 국세 감면액
전년비 + 10.9조원

반도체 호조를 넘어 **잠재성장률 반등**을 뒷받침하고,
민생·지방 양극화 대응과 **공정과세를 위한 조세개혁**을 병행

4

1. 추진여건 및 기본방향

세제개편안 기본 추진방향

재정경제부
Ministry of Finance and Economy

정책목표 대체불가 대한민국을 위한 경제대도약 지원

1 반도체 호조를 넘어 잠재성장률 반등 지원



- **미래성장동력 확충**
  국내생산세액공제 신설
- **중소·벤처기업 경쟁력 강화**
  점감구조 도입·벤처투자 지원
- **생산적금융 및 자본시장 지원**
  생산적금융 ISA 신설

2 서민·중산층, 청년 등 민생·지방 지원



- **서민·중산층 지원**
  EITC·월세 세액공제 확대
- **청년 및 혼인·출산 지원**
  청년 월세·퇴직연금 공제 확대
- **지방주도성장 강화**
  지역별 계수 적용·지방 우대

3 공정과세를 위한 조세개혁 추진



- **부동산 세제 합리화**
  종부세·양도세 세부담 정상화
- **가업상속공제 개편**
  요건 정비·제3자 승계 지원
- **비과세·감면 정비**
  조세지출 241건 중 116건 정비

4 세제 합리화 및 납세편의 제고



- **세제 합리화**
  주가 누르기 평가방법 개선
  자사주 과세체계 개편
- **조세탈루 방지 및 납세편의 제고**
  포상금 확대·가산세 감면 확대

5

2. 세제개편안 주요내용

(1) 잠재성장률 반등 지원

(2) 민생·지방 지원

(3) 공정과세를 위한 조세개혁 추진

(4) 세제 합리화 및 납세편의 제고

재정경제부
Ministry of Finance and Economy



2. 세제개편안 주요내용 (1) 잠재성장률 반등 지원

미래성장동력 확충

재정경제부
Ministry of Finance and Economy

국내생산세액공제 신설 — 신설

국내생산 기반이 취약한 품목에 생산량 기준으로 소득세·법인세 세액공제

지원분야	태양광 발전	풍력 발전	이차 전지	반도체	핵심 소재	AI로봇 부품

요건	국내 직접 생산 + 국내 직접 판매
공제액	적격품목 생산량 × 기준공제액 (지방은 1.1~1.5배 우대)

※ 적용기한 '36.12.31.

국가전략기술 분야 확대 — 개편

'수소' 분야를 '미래형 에너지' 분야로 확대 개편

수소 → 미래형 에너지

예) 소형모듈원전(SMR, MMR) 기술·시설

세액공제율(%)	연구개발	투자
일반	2~25	1~10
신성장·원천기술	20~40	3~12
국가전략기술	30~50	15~30

7

2. 세제개편안 주요내용 (1) 잠재성장률 반등 지원

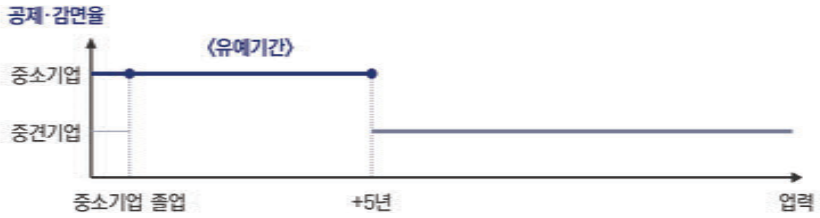
중소·벤처기업 경쟁력 강화

재정경제부
Ministry of Finance and Economy

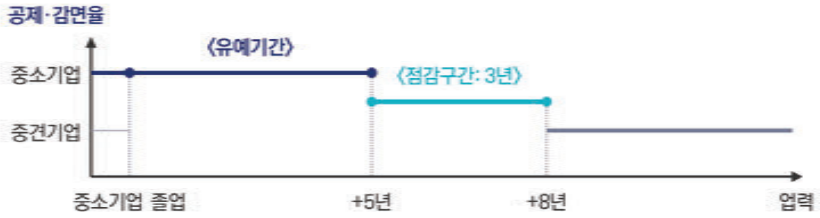
중소기업 성장촉진을 위한 세제지원 점감구조 도입

적용대상 (공제율) ① **중소기업 특별세액감면**(업종별·규모별 5~30%) : **점감구간 기존 감면율의 ½**
② **영상·웹툰 콘텐츠 제작비용 세액공제**(대·중견 10%, 중소 15%) : **점감구간 12.5% 공제율 적용**

현행



개정안



벤처투자 세제지원 강화

업력요건

7 → 10년

벤처투자 세제지원이 적용되는
투자 대상 벤처기업 업력요건 완화

출자세액공제

5 → 7%

인구감소(관심)지역 소재 벤처기업 등에
직접 출자 시 법인세 공제(율) 확대

8

2. 세제개편안 주요내용 (1) 잠재성장률 반등 지원

생산적금융 및 자본시장 지원

재정경제부
Ministry of Finance and Economy

생산적금융 ISA 신설

구분	일반 ISA	생산적 ISA 신설	
		일반형	청년형
가입대상*	19세 이상 거주자 (15세 이상 근로자)		34세 이하 청년 (총급여 7,500만원 이하)
세제혜택	이자·배당소득 200만원 (서민형 400만원) 비과세	이자·배당 전액 비과세	이자·배당 전액 비과세 + 납입금 10% 소득공제
투자대상	예적금, 국내주식, 펀드 등	국내주식, 국내주식형 펀드, 국민성장펀드 등	
납입한도	연 2천만원, 총 1억원	연 2천만원, 총 2억원	
납입기간	최소 3년	최소 3년	

* 직전 3개 과세기간 중 금융소득종합과세 대상자 제외

BDC 과세특례 신설

* 펀드자산의 60% 이상을 벤처혁신기업에 투자하는 상장 공모펀드

배당소득 원천징수 세율 **14%**

→

BDC 투자 분리과세 세율 **9%**

(납입액 1억원 한도)

* 직전 3개 과세기간 중 1회 이상 금융소득종합과세 대상자 제외

9

2. 세제개편안 주요내용

(1) 잠재성장률 반등 지원

(2) 민생·지방 지원

(3) 공정과세를 위한 조세개혁 추진

(4) 세제 합리화 및 납세편의 제고

재정경제부
Ministry of Finance and Economy



2. 세제개편안 주요내용 (2) 민생·지방 지원

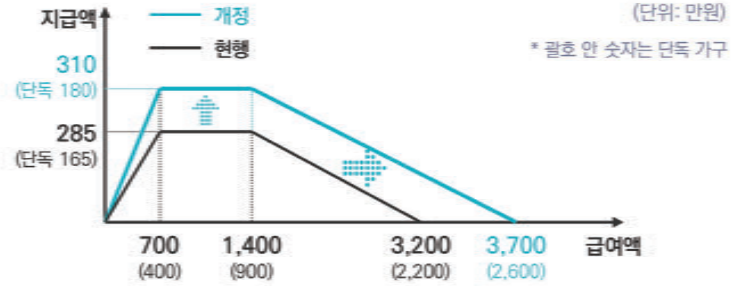
서민·중산층 지원

재정경제부
Ministry of Finance and Economy

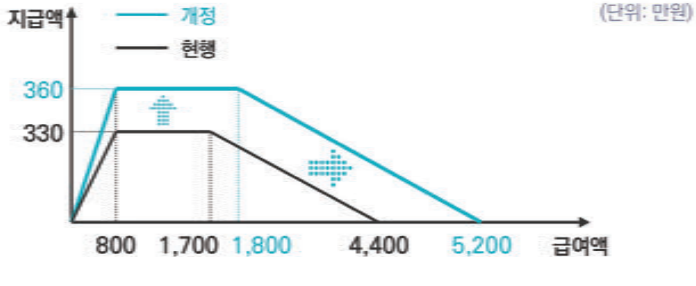
근로장려금(EITC) 소득요건 완화 및 지급액 확대

저소득 가구의 근로 장려 및 소득 지원을 위해 근로장려금 지급액 인상, 소득요건(급여액) 완화, 평탄구간 확대

단독 가구, 홑벌이 가구



맞벌이 가구



월세세액공제 공제 한도 확대

연간 공제대상 월세 한도

현행	개정안
1,000만원	1,200만원

종합소득 기본공제 대상 배우자·부양가족 소득기준 완화

	현행	개정안
소득금액	100만원 이하	300만원 이하
근로소득만 있는 경우 총급여액	500만원 이하	750만원 이하

11

2. 세제개편안 주요내용 (2) 민생·지방 지원

청년 및 혼인·출산 지원

재정경제부
Ministry of Finance and Economy

청년 세제지원 확대

일반	청년
월세세액공제	
공제율 15% (총급여 5,500만원 이하 17%)	17% (총급여 무관)
퇴직연금 납입액 세액공제	
공제율 12% (총급여 5,500만원 이하 15%)	15% (총급여 무관)
생산적금융 ISA	**청년형 ISA**
이자·배당 전액 비과세	납입금의 10% 소득공제 추가

혼인·출산 지원

현행	개정
주택 임차차입금 상환액 소득공제	
본인 임차거주 + 배우자 임차거주 → 1명만 소득공제 가능	무주택 주말부부 각각 소득공제 가능
경차 유류세 환급	
본인 소유 혼인 배우자 소유 → 유류세 환급 불가	세대별 경차 1대분은 유류세 환급 적용
근로자 출산지원금	
출산 이후 2년 이내 지급분 비과세	출산 이전 임신 이후 지급분도 비과세

12

2. 세제개편안 주요내용 (2) 민생·지방 지원

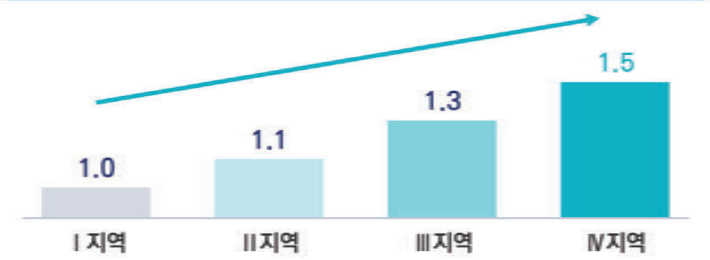
지방주도성장 강화

재정경제부
Ministry of Finance and Economy

R&D 및 투자 세제지원 지방 우대

R&D 및 통합투자세액공제 적용시 기본 공제율에 **지역별 계수**를 곱한 공제율 적용

지역별 계수



지역 분류	
Ⅰ지역	수도권(서울·경기·인천)
Ⅱ지역	비수도권 광역시 등(+Ⅰ지역 소재 우대지역)
Ⅲ지역	기타 비수도권(+Ⅱ지역 소재 우대지역)
Ⅳ지역	Ⅲ지역 소재 우대지역

* 구체적 지역구분은 행안부 지역우대지수 등을 고려해 시행령 개정 시 반영

중소기업 취업자 근로소득세 감면 지방 우대

감면율, 기간 적용 시 근로 제공 사업장 소재지를 기준으로 **지방우대, 적용기한을 3년 연장**

사업장 소재지	청년		60세 이상, 장애인 등	
	현행	개정안	현행	개정안
Ⅰ지역	5년간 90%	5년 90%	3년간 70%	3년 70%
Ⅱ지역		6년 90%		3년 75%
Ⅲ지역		7년 90%		3년 80%
Ⅳ지역		10년 90%		3년 90%

고향사랑기부금 소득세 세액공제 지방 우대

기부 지역별로 소득세 세액공제율 지방 우대 적용

지역	~10만원		10~20만원		20~2,000만원	
	현행	개정안	현행	개정안	현행	개정안
Ⅰ지역	100/110		40%	40%	15%	15%
Ⅱ지역						
Ⅲ지역				50%		
Ⅳ지역						25%

13

2. 세제개편안 주요내용

(1) 잠재성장률 반등 지원

(2) 민생·지방 지원

(3) 공정과세를 위한 조세개혁 추진

(4) 세제 합리화 및 납세편의 제고

재정경제부
Ministry of Finance and Economy



2. 세제개편안 주요내용 (3) 공정과세를 위한 조세개혁 추진

부동산세제 합리화 – 세부담 정상화

재정경제부 Ministry of Finance and Economy

비거주주택·고가주택 등의 종부세·양도세 부담을 정상화하되, 거주용 1주택은 지속 보호 — 단계적 시행

[양도세] 보유공제 → 거주공제 전환

구분	'27년	'28년	'29년~
1세대 1주택자	거주 4%/연 보유 4%/연	거주 6%/연 보유 2%/연	거주 8%/연
다주택자 (非조정지역)	보유 2%/연	거주 2%/연 or 보유 1%/연	거주 2%/연
공제한도	없음	20억원	10억원

1세대 1주택자 거주시 **10년 최대 80%**

다주택자(非조정지역) 거주시 **15년 최대 30%**

[종부세] 주택분 기본공제금액 조정

구분		현행	개정	과세 제외
거주용 1주택		12억원	14억원	공시가격 14억원 (시가 20억원) 미만
비거주 1주택			12억원	
부부 공동명의	거주	9억원	9억원	공시가격 9억원 (시가 13억원) 미만
	비거주		6억원	
그 외			4억원+(5억원×거주용 주택가액/주택가액 합계액)	

[종부세] 공정시장가액비율 인상

구분	현행	'27년	'28년~
1세대 1주택자, 지방 1·2주택자	60%	70%	
3주택자 등*		70%	80%

* 3주택 이상 보유자, 조정대상지역 주택 보유자 (1세대 1주택자 제외)

[종부세] 주택가액 기준으로 세율체계 일원화

과세표준	현행		'27년		'28년~
	1-2주택	3주택 이상	1-2주택	3주택 이상	모든 주택
3억원 이하	0.5%		(좌 동)		(좌 동)
3-6억원	0.7%		(좌 동)		
6-12억원	1.0%		1.3%		
12-25억원	1.3%	2.0%	1.5%	2.0%	2.0%
25-50억원	1.5%	3.0%	2.0%	3.0%	3.0%
50-94억원	2.0%	4.0%	2.7%	4.0%	4.0%
94억원 초과	2.7%	5.0%	3.5%	5.0%	5.0%

15

2. 세제개편안 주요내용 (3) 공정과세를 위한 조세개혁 추진

부동산세제 합리화 – 거주용 1주택 지속 보호

재정경제부 Ministry of Finance and Economy

거주 지원 중심 설계: 거주용 1주택 보호 · 장기거주·고령자 지원 · 다주택 매도기회 부여

[종부세] 1세대 1주택자 세액공제 개편

보유/거주기간	현행	'27년	'28년~
	보유공제	보유 / 거주 공제 중 선택	거주공제
5~10년	20%	10% / 20%	20%
10~15년	40%	20% / 40%	40%
15년 이상	50%	25% / 50%	50%
금액한도	한도 없음	800만원	600만원

※ 연령별 공제(60세~ 20%, 65세~ 30%, 70세~ 40%) 및 연령+보유(거주) 공제율 합산 한도 80% 현행 유지

[종부세] 납부유예 확대

현행	① 1세대 1주택자, ② 60세 이상 또는 5년 이상 보유, ③ 종부세액 100만원 초과, ④ 총급여 7천만원
개정안 1 또는 2 (요건완화)	1. ① ~ ③ (현행 동일) + ④ 총급여 8천만원 2. ① + ③ + 고령자(65세 이상)의 거주용(10년 이상) 주택

[양도세] 10년 이상 거주 1세대 1주택 기본공제 확대

현행 연 250만원 → 개정안 연 2,500만원 (양도가액 30억원 이하)

[양도세] 다주택자 조정대상지역 주택 양도세 중과 한시 완화

구분	현행	'27년	'28년	'29년
2주택자	기본세율(6~45%)+20%p	+5%p	+10%p	+20%p
3주택 이상자	기본세율(6~45%)+30%p	+10%p	+15%p	+30%p

[양도세] 고령(65세 이상) 1주택자 한시적 양도세 감면 신설

수도권 5년 이상 거주 → 처분·이주 시 '27년 50%(5억원 한도) '28년 30%(3억원 한도) 감면 → 비수도권

16


2. 세제개편안 주요내용 (3) 공정과세를 위한 조세개혁 추진
부동산세제 합리화 – 주택가액별 세부담 방향
재정경제부
Ministry of Finance and Economy
거주용 1주택은 최대한 보호하되, 일정가액 이상 주택은 과세형평 차원에서 보유세·양도세 정상화
시가 기준
[종부세] 거주용 1주택 – 주택가액별 보유세 방향
시가 20억원 수준까지 (공시가격 14억원)
비과세
시가 30억원 수준까지 (공시가격 21억원)
보유세 완화
거주하더라도 시가 40~50억원 초과 (공시가격 28~35억원)
보유세 정상화
[양도세] 공제수준 합리화
10억원
거주공제 한도 신설 ('29년~)
양도차익이 큰 일정가액 이상 주택
(시가 30억원 수준 초과)
예시
취득 10억원
거주 10년
양도 30억원
거주공제 (공제율 80%)
9.6억원 수준
17

2. 세제개편안 주요내용 (3) 공정과세를 위한 조세개혁 추진

부동산세제 합리화 – 고령자·지방 지원 및 시행 일정

재정경제부
Ministry of Finance and Economy

고령자 납부 부담 완화와 지방 주택 취득 인센티브를 병행하고, 단계적 시행으로 시장 수용성 제고

[종부세] 납부유예 – 납세담보 인센티브

현금 유동성이 부족한 고령자의 종합부동산세 납부 부담 완화

납부유예 신청 → 납세담보로 납세보증보험 제공 → 이자상당 가산액 감면 (보증보험료 한도)

[양도세·종부세] 지방 세컨드홈 특례 확대

1주택 특례 3년 연장 (~'29.12.31.)

지방 주택 추가 취득 시 양도세·종부세 1세대 1주택 특례 및 주택 수 제외 등 인센티브 부여

구분	현행	개정안
대상지역	비수도권(광역시 제외) 소재 인구감소지역·인구감소관심지역	비수도권(광역시 제외) 전 지역 (인구감소(관심)지역 외 지역 신규 확대*)
가액기준 (공시가격)	인구감소지역 9억원(수도권 접경 4억원) 인구감소관심지역 4억원	인구감소지역 9억원(수도권 접경 6억원) 인구감소관심지역 6억원 신규 확대 지역* 4억원

* 추가되는 구체적인 지역은 정기 시행령 개정('27.2월) 시 규정

시행 스케줄

시장 수용성 및 제도 안착

종부세 2년간 단계적 개편	'27년 1단계	→	'28년~ 2단계 (최종 체계)
양도세 1년 유예 후 2년간 점진적 시행	'27년 유예 (현행 유지)	→	'28년 1단계 → '29년~ 2단계 (최종 체계)

18

2. 세제개편안 주요내용 (3) 공정과세를 위한 조세개혁 추진

가업상속공제 개편

재정경제부
Ministry of Finance and Economy

'가업' 승계 지원 취지에 맞게 제도 전반을 재설계하고, 제3자 사업승계를 지원하는 과세특례 신설

가업상속공제 대상 및 요건 정비

가업 정의 신설

'가업' : 전문 기술, 경영상 노하우 보유 기업

적용대상 업종정비

- 제도 취지에 부합하는 업종 727개 선정
  → 마트, 버스·택시 운송업, 주차장업, 창고업, 병원, 약국 등 제외
- 백년소상공인, 명문장수기업 지정 기업은 업종 요건 충족 간주

경영기간 요건

피상속인 경영기간 요건 현행 10년 → 개정안 30년*
*20~30년 경영한 경우 부족기간(30년-경영기간)만큼 사후관리 연장

심사위원회

가업 해당여부에 대해 민·관 심사위원회가 심사·승인

가업상속공제 적용 수준 조정

토지공제

공제대상 토지 범위 축소
(건축물 바닥면적 3~7배 → 2~3배)
토지 면적당 공제한도(1,000만원/㎡) 신설

공제한도

현행: 피상속인이 경영연수 10 / 20 / 30년 이상 경영 시 최대 공제 한도 300/ 400 / 600억원 적용

개정안: 피상속인의 경영연수×20억원, 최대 공제 한도 600 → 1,000억원으로 상향

제3자 사업승계 지원을 위한 과세특례 신설

매도자

가업상속공제 대상 업종의 중소·중견기업을 20년 이상 경영하고 60세 이상인 최대주주
→ 주식·사업용자산 양도세 20% 감면 (한도:경영연수×5천만원)

매수자

피승계기업과 동일 업종을 10년 이상 경영한 자·기업 또는 피승계기업에 5년 이상 근무한 임·직원
→ 5년간 소득·법인세 10% 감면 (한도:연 5억원)

19

2. 세제개편안 주요내용 (3) 공정과세를 위한 조세개혁 추진

비과세·감면 정비 – 종료·재정전환

재정경제부
Ministry of Finance and Economy

조세지출 제도 획기적 정비 **총 241건 중 116건 정비**

종료 20건 | 재정지원전환 17건 | 재설계 65건 | 상시화 14건

종료

20건

장기·관행적 제도 등 실효성 낮은 조세지출은 종료

- 하이브리드 자동차 개별소비세 감면
- 외국인 관광객 숙박용역 부가가치세 환급
- 대한주택공사·한국토지공사 합병 법인세 과세특례

재정지원전환

17건

재분배 효과, 지원 효율성 등을 고려하여 재정지원 전환

- 출산·입양 및 혼인세액공제 → 출산지원금 및 혼인지원금 신설
- 전기 · 수소전기차 개소세 감면 → 이원화된 전기차 보급지원제도 순차적 통합

감면 한도 (만원)	'26 (현행)	'27	'28	'29
전기차	300	200	100	종료
수소전기차	400	300	150	종료

20

2. 세제개편안 주요내용 (3) 공정과세를 위한 조세개혁 추진

비과세·감면 정비 – 재설계·상시화

재정경제부
Ministry of Finance and Economy

조세지출 제도 획기적 정비 **총 241건 중 116건 정비**

종료 20건 | 재정지원전환 17건 | **재설계 65건** | **상시화 14건**

재설계

65건

지원이 필요한 제도는 정책목표에 맞게 재설계

(예)
- 장기주택저당차입금 이자상환액 소득공제 거주 요건 추가
- 외국인근로자 소득세 단일세율 인상
- 신용카드 매출액 부가가치세 세액공제 개선 등

상시화

14건

지속 지원이 필요한 제도는 상시지원

(예)
- 주택청약종합저축 등에 대한 소득공제
- 영농조합법인·농업회사법인 등에 대한 과세특례 등
- 연구개발 관련 출연금 등 과세특례

21

2. 세제개편안 주요내용

(1) 잠재성장률 반등 지원

(2) 민생·지방 지원

(3) 공정과세를 위한 조세개혁 추진

(4) 세제 합리화 및 납세편의 제고

재정경제부
Ministry of Finance and Economy



2. 세제개편안 주요내용 (4) 세제 합리화 및 납세편의 제고

세제 합리화

재정경제부
Ministry of Finance and Economy

자기주식 과세 체계 정비

개정 상법('26.3월) 반영

자기주식 관련 과세체계를 자본거래로 일원화

구분	현행	개정안
법인 과세	처분 시 양도차익 과세 (자산거래)	과세대상 제외 (자본거래)
주주 과세 소각목적	취득·소각 시 의제배당 과세	취득 시 의제배당 과세*
주주 과세 처분목적	취득 시 양도차익 과세	취득 시 의제배당 과세*

* 거래소에서 취득하는 경우에는 양도차익 과세

주가 누르기에 해당하는 최대주주 등 상장주식 평가방법 개선

① 주가누르기 추정요건

① **(저PBR 요건)** 13반기 중 12반기 PBR이 업종별 하위 25%(코스피)·10%(코스닥)

② **(손기업 요건)** 최근 1년 내 중복상장·교환사채 발행 & 시가 평가액최근 6개월~3년간 시가평균 대비 30%↓

▼

② 위원회 심의

국세청 평가심의위원회 심의를 거쳐 주가 누르기 여부 확정(납세자 : 조세회피 없음 입증)

▼

③ '주가누르기' 평가방법 평가기간 확장(최대 6년 6개월), 최소 30% 할증평가

① **(저PBR) Max (최근 6개월 ~ 6년 6개월간 종가 평균, 현행 평가방법 × 1.3)**

② **(손기업) Max (최근 6개월 ~ 3년간 종가 평균)**

※ 주가누르기 개편 관련 다양한 의견을 감안해 충분한 국회 논의를 거쳐 제도 취지를 고려한 합리적 방안 마련 예정

23

2. 세제개편안 주요내용 (4) 세제 합리화 및 납세편의 제고

조세탈루 방지 및 납세편의 제고

재정경제부
Ministry of Finance and Economy

탈세·재산은닉 등 신고 시 포상금 지급 확대 : 신고유인 제고를 위해 지급한도 폐지 + 지급률 상향

현행	
추징세액	지급률
5천만원(관세 2천만원) ~ 5억원	20%
5억원 ~ 20억원	15%
20억원 ~ 30억원	10%
30억원 ~	5%

개정안	
추징세액	지급률
3천만원(관세 1천만원) ~ 5억원	30%
5억원 ~ 20억원	20%
20억원 ~	10%

기한 후 신고 가산세, 납부지연가산세 감면 확대 : 납세자 납세협력 부담 완화

가산세 감면	현행	개정안
법정신고기한 후 1주일 내 신고 시 무신고가산세 감면율	50%	75%
과세전적부심사 결정·통지지연 시 납부지연가산세 감면율		

24

3. 세수효과 및 세부담 귀착



재정경제부
Ministry of Finance
and Economy

3. 세수효과 및 세부담 귀착

세수효과 및 세부담 귀착

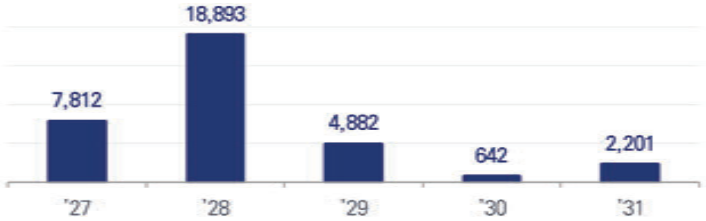
재정경제부
Ministry of Finance and Economy

세수효과

'27~'31년 합계

+34,430억원

연도별 세수효과 (억원)



증가요인 종합부동산세 조정, 신용카드 매출 부가세 세액공제 개선, 하이브리드차 개소세 감면 종료 등

감소요인 근로장려금 지급 확대, R&D·통합투자세액공제, 중소기업 근로자 소득세 감면 지방우대 등

세목별 세수효과

'27~'31년 합계 (억원)

세목	세수효과
소득세	△5,579
법인세	△1,636
부가가치세	+6,007
종합부동산세	+21,815
기타	+13,823

세부담 귀착

(억원)

개인		법인		기타	합계
서민·중산층*	고소득자	중소기업	대기업		
△12,258	1,226	△791	△578	46,831	34,430

* 총급여 8,900만원 이하(전체근로자 평균임금의 200% 이하)

26

4. 2027년 세입예산안

재정경제부
Ministry of Finance
and Economy



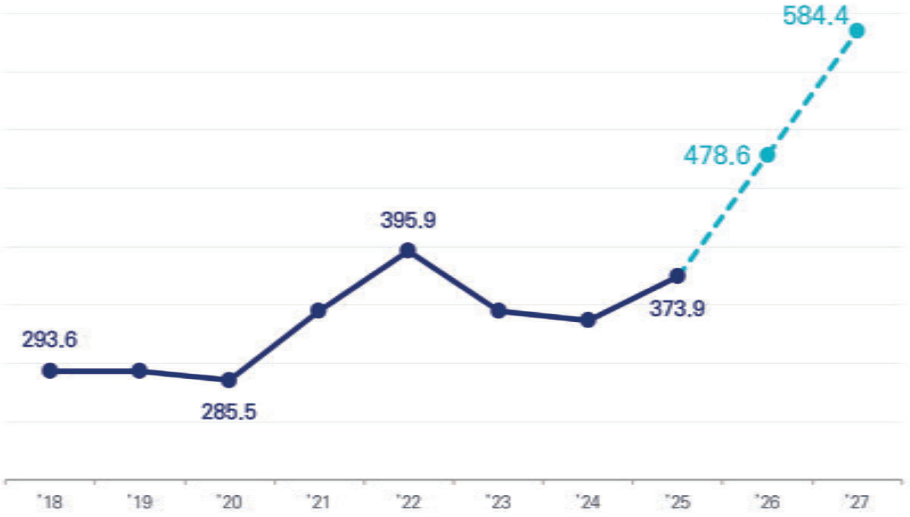
4. 2027년 세입예산안

국세수입 예산 주요내용

재정경제부
Ministry of Finance and Economy

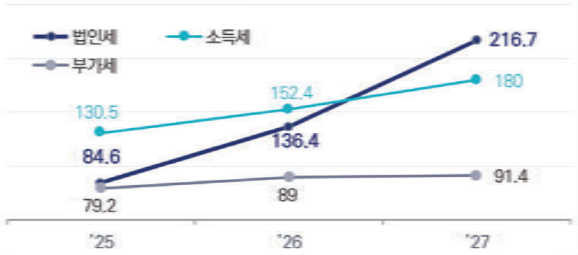
국세수입 추이

(조원) '26년은 재추계, '27년은 예산안



주요세목 추이

(조원)



반도체 양사 영업이익 급증

› ('25.上) 28조원 → ('26.上) 245조원

근로·배당소득세 증가 전망

› 반도체 기업실적 호조 → 특별 성과급 및 배당금 확대

반도체 호황에 따른 법인세·소득세 중심 세수 증가 → 공정과세 조세개혁으로 중장기 세입기반 확충

28


감사합니다
재정경제부
Ministry of Finance
and Economy
29

2026
세법개정안
토론회

NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

발 제 2

2026년도 세법개정안 분석

한 석 현
국회예산정책처 추계세제분석실장

2026. 11.

국회예산정책처 NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE | 국민과 함께 미래를 여는 국회

국회예산정책처 2026년 세법개정안 토론회

2026년 세법개정안 분석



목 차

Ⅰ. 2027년 및 중기 국세수입 전망

Ⅱ. 2026년 세법개정안 분석

Ⅲ. 2027년도 조세지출예산서 분석



I 2027년 및 중기 국세수입 전망

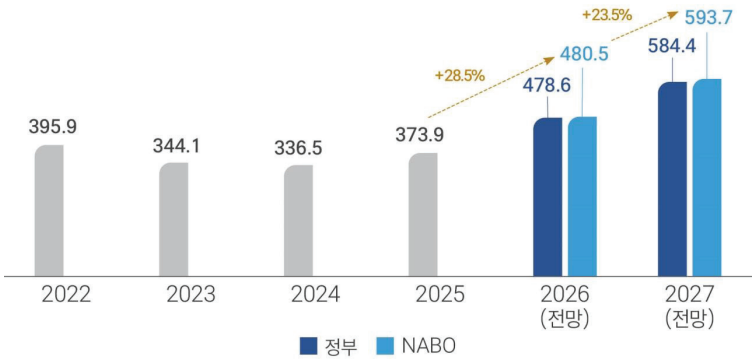
1. 2027년 국세수입 전망: NABO 전망
2. 2027년 국세수입 전망: 정부 전망과 비교
3. 중기 국세수입 전망: 정부 전망과 비교
4. 중기 국세수입 전망: 추가세수 추이

Ⅰ - 1 2027년 국세수입 전망: NABO 전망

NABO 국세수입 전망: ('26) 480.5조원 → ('27) 593.7조원 (+113.2조원, 23.5%)

- **국세수입은 법인 영업실적 증가, 소득 및 소비여건 개선 등에 따라 증가할 전망**
  - (법인세) **반도체 업종 영업실적 호조** 등으로 전년 대비 83.8조원(60.6%) 증가한 **222.1조원**
  - (소득세) **명목임금 상승 및 임금근로자 증가** 등으로 전년 대비 29.6조원(19.4%) 증가한 **181.7조원**
  - (부가가치세) **내수회복에 따른 민간소비 증가** 등으로 전년 대비 5.0조원(5.7%) 증가한 **93.3조원**

국세수입 실적 및 전망 추이 (단위: 조원)



자료: 재정경제부, 국회예산정책처 전망

2027년 NABO 국세수입 전망 (단위: 조원, %)

	2026 NABO 전망 (A)	2027 NABO 전망 (B)	전년 대비(B-A)	
			증감액	증감률
국세수입	480.5	593.7	113.2	23.5
- 소득세	152.1	181.7	29.6	19.4
- 법인세	138.3	222.1	83.8	60.6
- 부가가치세	88.2	93.3	5.0	5.7

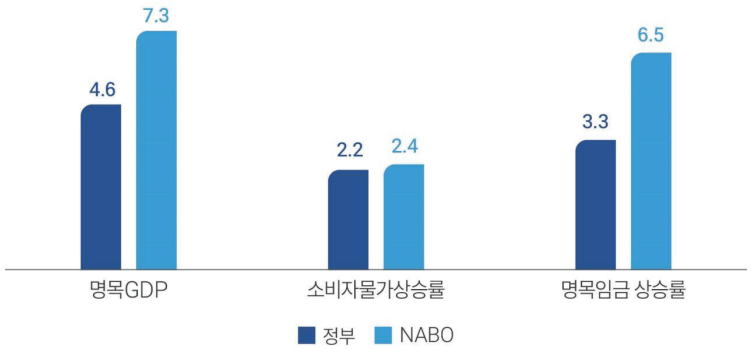
자료: 국회예산정책처, 「2027년 NABO 국세수입 전망: 2026~2030」, 2026.10.

Ⅰ-2 2027년 국세수입 전망: 정부 전망과 비교

2027년 정부와 NABO 전망: (정부) 584.4조원 vs (NABO) 593.7조원(9.3조원↑)

- **(경제지표 차이) 정부보다 높은 경제성장률 등 전망**
  - 2027년 명목 GDP 성장률 전망 (정부) 4.6% vs (NABO) 7.3%
- **(세목별 차이) 법인세(5.4조원 ↑) 소득세(1.7조원 ↑), 부가가치세(1.9조원 ↑)에서 주로 차이 발생**
  - 이러한 차이는 국세수입 전망의 전제가 되는 거시경제 전망 차이에 주로 기인

2027년 주요 경제지표 전망 비교: 정부 vs NABO (단위: 전년 대비 %)



자료: 재정경제부, 국회예산정책처 전망

주요 세목별 국세수입 전망 비교: 정부 vs NABO (단위: 조원, %)

	2027 정부 예산안 (A)	2027 NABO 전망 (B)	예산안 대비(B-A)	
			차이	차이율
국세수입	584.4	593.7	9.3	1.6
- 소득세	180.0	181.7	1.7	0.9
- 법인세	216.7	222.1	5.4	2.5
- 부가가치세	91.4	93.3	1.9	2.1

자료: 국회예산정책처, 「2027년 NABO 국세수입 전망: 2026~2030」, 2026.10.

Ⅰ-3 중기 국세수입 전망: 정부 전망과 비교

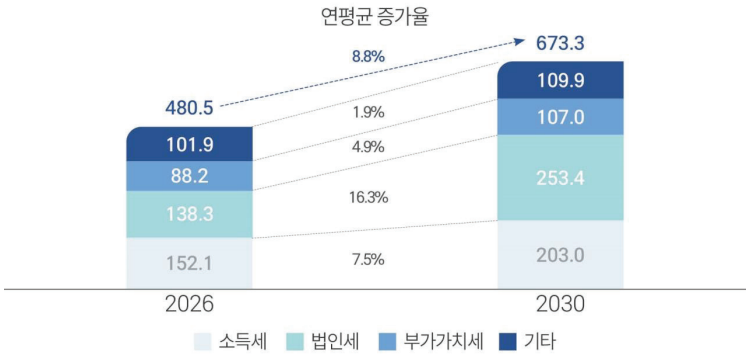
NABO 중기 국세수입 전망: ('26) 480.5조원 → ('30) 673.3조원, 연평균 8.8%↑

- 법인세(연평균 16.3%↑), 소득세(7.5%↑), 부가가치세(4.9%↑) 등 주요 세목을 중심으로 국세수입 증가 전망

NABO 전망은 정부보다 5년간 총 77.1조원 큰 수준

- 차이는 전망의 베이스가 되는 '26~'27년 국세수입 전망 차이와 양 기관의 경제전망 차이에 주로 기인
  - 2028년 이후 NABO가 정부보다 경제성장률을 높게 전망하여 국세수입 전망 차이 확대

NABO 세목별 중기 전망: 2026년 vs 2030년 (단위: 조원)



자료: 재정경제부, 국회예산정책처 전망

중기 국세수입 및 경제성장률 전망: 정부 전망과 비교 (단위: 조원, %)

		2026	2027	2028	2029	2030
NABO	국세수입 (A)	480.5	593.7	621.9	647.7	673.3
	경제성장률	22.0	7.3	5.0	4.8	4.6
정부	국세수입 (B)	478.6	584.4	606.7	625.5	644.8
	경제성장률	12.3	4.6	4.0	4.0	4.0
전망 차이(A-B)		1.9	9.3	15.2	22.2	28.5

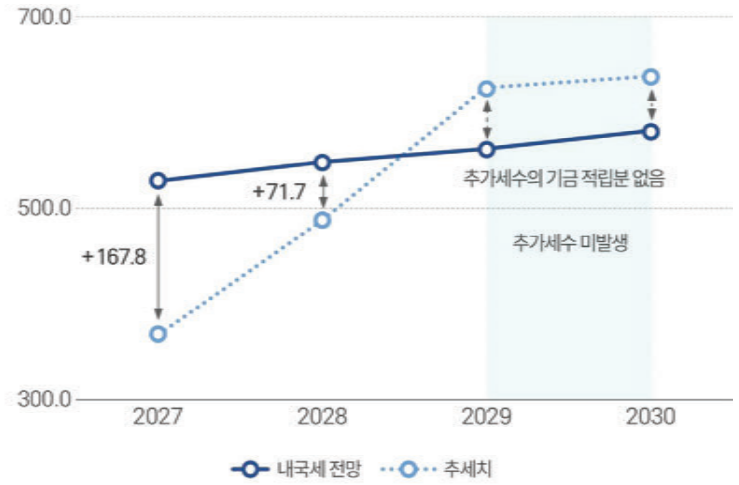
주: 2026년 정부 전망은 9월 재추계 기준
자료: 국회예산정책처, 「2027년 NABO 국세수입 전망: 2026~2030」, 2026.10.

Ⅰ-4 중기 국세수입 전망: 추가세수 추이

미래대응기금의 주요 재원인 추가세수는 2027·2028년에만 발생할 것으로 전망

- **NABO 중기 국세수입 전망을 바탕으로 추정한 결과, 추가세수는 2027년 167.8조원, 2028년 71.7조원씩 발생할 전망**
  - 추가세수: 내국세 세입에서 최근 10년간 내국세 증가율 등을 반영한 추세치를 초과하는 부분
- **2029년 이후는 내국세 증가율 둔화 전망에 따라, 추세치가 내국세입을 상회하여 추가세수가 발생하지 않을 전망**

NABO 추가세수 전망 추이 (단위: 조원)



자료: 국회예산정책처, 「2027년 NABO 국세수입 전망: 2026~2030」, 2026.10.



Ⅱ 2026년 세법개정안 분석

1. 2026년 정부 세법개정안: 특징
2. 의원발의 세법개정안: 현황 및 특징
3. 2026년 정부 세법개정안: 세수효과
4. 2026년 정부 세법개정안: 세부담 귀착
5. 주요 세법개정안 분석

II - 1 2026년 정부 세법개정안: 특징

미래성장동력 확충, 자본시장 지원, 지방우대, 청년 등 지원, 공정과세 등을 목표로 세제지원 확대와 과세체계 개편을 동시에 추진하는 세수증가형 세제개편

세수증가형 세제개편

- 2년 연속 세수증가형이나, 중앙정부의 지출여력 확대 효과는 제한적
- 5년 누적 세수효과 +14.5조원에서 종부세 증가분(+10.5조원), 조세지출 재정전환 증가분(+6.0조원) 차감 시 세수효과는 △1.9조원 수준

제도 설계의 복잡화

- 주택 거주여부, 우대지역·청년 등 차등지원과 적용상 예외 확대
- 맞춤형 지원으로 정책효과를 확대하려는 조치이나, 과세체계의 복잡성을 높이는 측면도 있으므로, 제도의 단순성, 명확성 확보 필요

법률안의 구체성 문제

- 적용대상·공제율 등 제도의 핵심 사항을 하위법령에 위임하거나 포괄위임하는 사례가 다수 존재해 법률안으로 제도의 내용 파악 곤란
- 이는 국회의 충실한 심의를 제약하고, 조세법률주의 측면에서도 부적절

조세지출 정비 확대

- 조세지출 정비실적은 총 153건으로 전년 대비 63건 증가
- 17건의 재정전환 항목이 포함되는 등 정비유형도 다양화
- 실효성 있는 조세지출 정비를 위하여 지속적으로 노력할 필요

Ⅱ - 2 의원발의 세법개정안: 현황 및 특징

국회예산정책처 6

재정경제기획위원회 계류 중 의원발의 세법개정안은 총 923건으로,
미래성장동력 및 자본시장 지원, 서민·중산층·청년 등 부담 경감 등 취지

미래성장동력 및 자본시장 지원

- 국가전략기술에 대한 세액공제의 환급 및 제3자 양도 제도 신설
- 성과조건부주식 관련 과세특례 및 납부유예 신설
- 영상·웹툰콘텐츠 제작비용 세액공제 대상에 음악·공연·게임·출판 등 추가
- 국내주식형 집합투자기구 투자금액 소득공제 신설

서민·중산층·청년 등 부담 경감

- 중소기업 취업자에 대한 근로소득세 감면 확대
- 청년 생성형AI 서비스 이용비용에 대한 세액공제 신설
- 미숙아·선천성이상아 의료비 및 난임 시술비에 대한 세액공제 공제율 상향
- 월세세액공제 공제율 인상 및 공제대상 범위 확대

기 타

- 전자신고세액공제 명칭변경 및 상시화 등 제도개선
- 국세청장의 민간 세무처리지원서비스에 대한 행정지원 근거 신설
- 가상자산에 대한 과세 유예

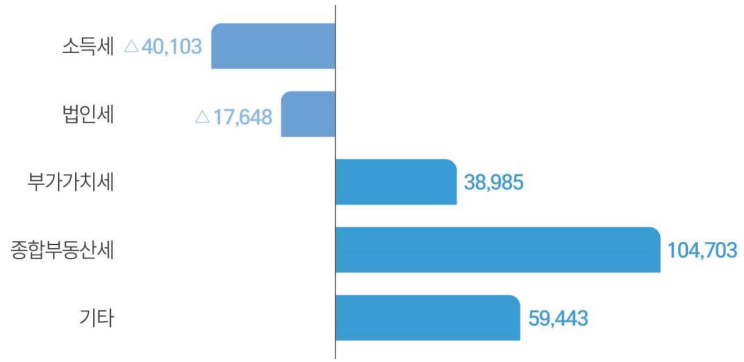
주: 2026. 10. 16. 기준

II - 3 2026년 정부 세법개정안: 세수효과

세수효과: 향후 5년간 누적법 기준 14조 5,381억원(순액법 기준 4조 1,239억원) 세수 증가 전망

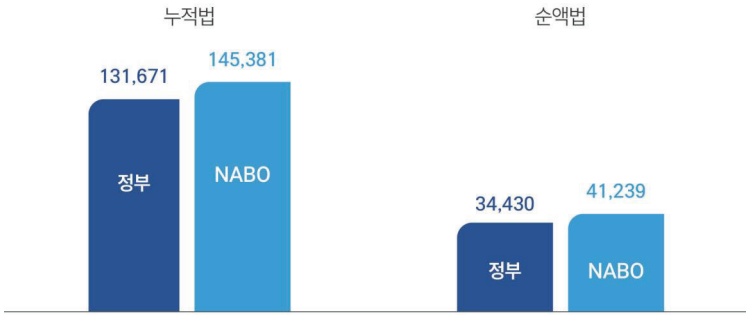
- **종합부동산세(+10.5조원), 기타(+5.9조원), 부가가치세(+3.9조원) 증가 / 소득세(△4.0조원)·법인세(△1.8조원) 감소**
  - 주요 항목: 종합부동산세 제도 변경(+12.6조원 농특세 포함), 신용카드 매출세액공제 축소(+2.2조원), 근로장려세제 확대(△4.9조원) 등
- **NABO의 전망치는 정부(향후 5년간 누적법 기준 13조 1,671억원)보다 약 1.4조원 큰 수준** (정부 순액법 기준 전망치는 3조 4,430억원)
  - 세목별로 추계방식, 추계여부 등에 따라 종합부동산세(+1.3조원), 부가가치세(+1.1조원), 법인세(△1.1조원) 등에서 차이가 발생함

세목별 세수효과: NABO(누적법 기준) (단위: 억원)



주: 국회에 제출된 법률안(2026.9.3.) 기준, 2027~2031년(5년) 합계
자료: 국회예산정책처, 「2026년 세법개정안 분석」, 2026.10.

세수효과 비교: 정부 vs NABO (단위: 억원)



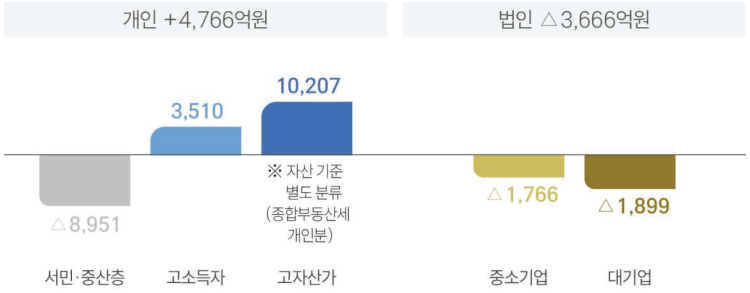
주: 국회에 제출된 법률안(2026.9.3.) 기준, 2027~2031년(5년) 합계
누적법은 기준연도(2026년) 대비 세수효과를 연도별로 집계, 순액법은 직전연도 대비 세수효과 증감액을 집계
자료: 재정경제부 자료 및 「2026년 세법개정안 분석」을 바탕으로 국회예산정책처 작성

II - 4 2026년 정부 세법개정안: 세부담 귀착

세부담 귀착: 향후 5년간 순액법 기준 개인 세부담 4,766억원 증가, 법인 세부담 3,666억원 감소

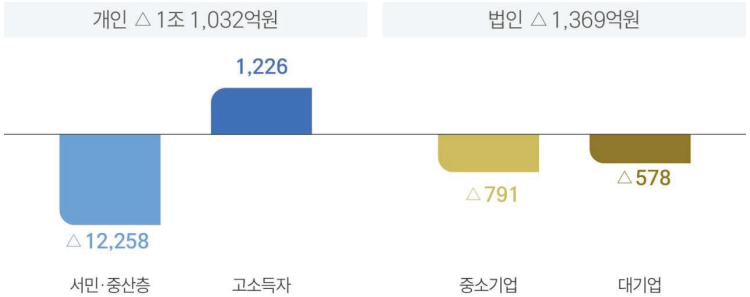
- (개인) 서민·중산층 △8,951억원, 고소득자 +3,510억원, 고자산가 +1조 207억원
- (법인) 중소기업 △1,766억원, 대기업 △1,899억원 / (기타) 전기·수소전기차 개소세 감면 축소 등 +4조 139억원
- NABO와 정부의 세부담 귀착 차이는 주로 종합부동산세 제도 변경 및 조세지출의 재정지출 전환 항목 분류 차이에서 발생
  - 종합부동산세 개인분: (NABO) 고자산가* vs (정부) 기타
    *주택을 소유한 개인(1,598만명) 중 주택분 종합부동산세 과세대상자는 약 39.8만명(2.5%)인 점을 고려
  - 재정지출 전환 항목: (NABO) 개인 귀착분 구분 vs (정부) 기타

세부담 귀착: NABO(순액법 기준) (단위: 억원)



주: 종합부동산세 개인분을 고자산가로 분류, 재정지출 전환 중 소득세 항목은 서민·중산층/고소득자로 구분
자료: 국회예산정책처, 「2026년 세법개정안 분석」, 2026.10.

세부담 귀착: 정부(순액법 기준) (단위: 억원)



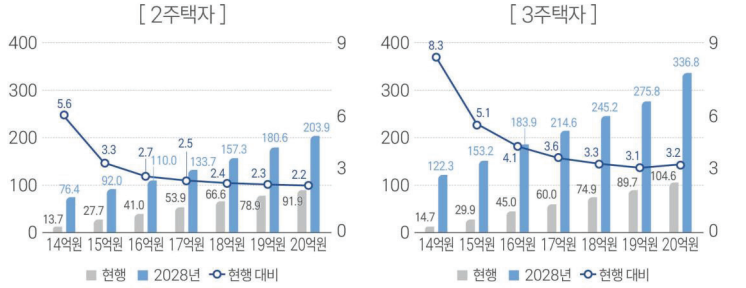
주: 정부는 종합부동산세 개편 및 재정지출 전환 항목을 일괄 기타로 분류
자료: 재정경제부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

II - 5 주요 세법개정안 분석: 부동산세제(1/3)

종합부동산세: 과세기준액·기본공제·공정시장가액비율·세율·세액공제 등 개정

- **주택 보유 형태별 세부담 격차 확대, 고령자 납부부담 증가 및 거주판정의 혼란 우려**
  - 주택 수별 기본공제액 및 공정시장가액비율 차등 적용에 따라 주택 시가 80억원 이하 구간에서 1주택자와 다주택자 간 세부담 격차 확대
  - 과세기준액과 기본공제액 불일치로 다주택자의 과세 진입 시 문턱효과 발생 및 공제한도 신설(2027년 800만원, 2028년 이후 600만원)로 고령·장기거주자의 세부담 증가 예상
  - 거주 인정의 기본요건과 비주거기간의 예외 인정기준이 불명확하여 과세상 혼란이 우려되며, 사후관리 기준 미비로 부당한 세제혜택 발생 가능성
- **향후 국회 심의과정에서 보유 형태별 세부담 형평성, 고령자의 납세여력 및 거주판정의 명확성 등을 고려한 제도적 보완 필요**

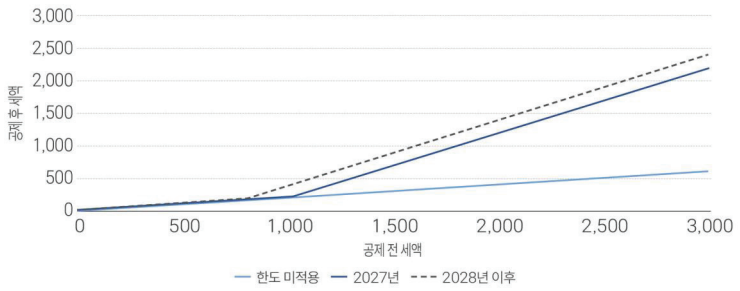
주택 합산가액 20억원 이하 다주택자에 대한 현행 대비 세부담 증가 (단위: 만원, 배)



주: 1. 주택가액(시가) 기준이며, 공시가격은 시가의 69% 수준으로 가정
2. 다주택자는 동일가액 2 또는 3주택 보유 중 1주택은 거주주택으로 가정

자료: 국회예산정책처 작성

1세대 1주택자 종합부동산세 공제한도 적용에 따른 세부담 변화 (단위: 만원)



주: 공제 전 세액의 각 금액에 80%의 공제율 및 공제한도(현행: 한도 미적용, 2027년 800만원, 2028년 이후 600만원)을 적용하여 1세대 1주택자 공제 후 세액을 산출한 결과임

자료: 국회예산정책처 작성

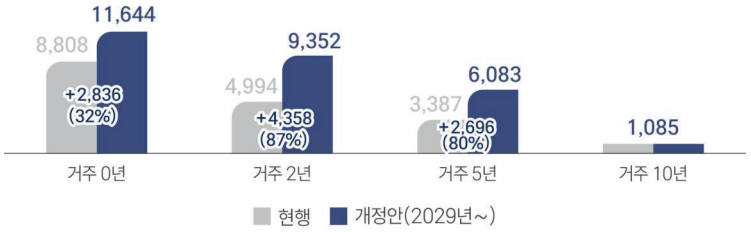
II - 5 주요 세법개정안 분석: 부동산세제(2/3)

양도소득세: 장기보유특별공제의 거주기간 기준 전환(장기거주 소득공제 신설) 및 공제한도 신설, 다주택자 중과세율 한시 완화 등

- **거주공제 전환으로 실거주 기간이 짧은 주택의 세부담이 증가하고, 공제한도 신설로 서울 고가 아파트의 세부담 증가 예상**
  - 거주공제 전환: 거주 기간이 짧을수록 세부담 증가 (1세대 1주택(10년 보유) 사례: 거주 2년 87% ↑, 거주 5년 80% ↑, 거주 10년 세부담 동일)
  - 공제한도 신설('28년 20억원, '29년~ 10억원): 공제액(양도차익×공제율) 한도 초과 시 급격히 세부담 증가 (예: 서울 잠실APT '26년 5월거래, 10년간 양도차익 22.1억원)
- **납세자 신뢰보호와 예측가능성 제고를 위하여 주택 장기 보유자에 대한 경과조치, 거주기간 인정예외 명확화 등 논의 필요**
- **주요국의 경우 결집효과* 완화를 위한 저율과세·공제 등을 운영하는 점을 고려해, 보유기간에 대한 최소한의 조정장치도 검토 필요**

*결집효과: 장기간 형성된 이익을 일시에 과세함에 따라 높은 누진세율이 적용되어 세부담이 커지는 현상

장기거주 소득공제 전환에 따른 세부담 변화: 1세대 1주택(보유 10년) (단위: 만원)



주: 서울 송파구 아파트(84.98m²) 2016.6. 5.6억원 취득·2026.7. 17.3억원 양도(보유 10년) 가정
필요경비는 취득가액만 반영, 지방소득세 제외
자료: 국토교통부 아파트 매매 실거래가 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

주요국의 장기보유 주택 양도차익 과세방식

국가	조정방식	장기보유 양도차익 과세 내용
독일	비과세	10년 이상 보유 시 비과세
미국	저율 과세	1년 초과 보유 시 0·15·20% (단기 보유는 10~37%)
영국		보유기간과 관계없이 18·24%
일본		5년 초과 보유 시 15.315% (5년 이하 30.63%)
캐나다	50%만 산입	양도차익의 50%만 산입해 누진과세(14~33%)
호주*		*'27년 7월부터 물가연동 전환
프랑스	보유기간 공제	6년 이상 보유 시 연 6%p 공제, 22년 보유 시 소득세 면제
한국(정부안)	거주기간 공제	6~45% 누진세율 적용, 주택 보유공제 완전 폐지('29년~)

주: 국세 기준, 실거주 주택에 대한 비과세·공제는 별도로 운영
자료: 각국 세법(미국 IRC, 영국 TCGA 1992, 일본 조세특별조치법 등)을 바탕으로 국회예산정책처 작성

II - 5 주요 세법개정안 분석: 부동산세제(3/3)

정부의 부동산 세제개편안은 '세부담의 정상화'를 목표

- **공제기준을 보유 중심에서 거주 중심으로 전환하고, 주택 보유 및 처분에 대해 총량적으로 세부담 상향**
  - 분석 결과, 양도소득세는 비거주 고가주택을 중심으로, 종합부동산세는 실거주 1주택 공시가격 24억원 이하를 제외하고는 대부분 세부담 강화
- **OECD 등 정책 권고(거래세 완화, 보유세 강화) 중 보유단계만 부합 → 취득세를 포함한 단계별 · 종합적 조정방향 수립 필요**
- **부동산 세제 개편으로 인한 매물 잠김 및 임차가격 상승 우려 → 주택시장 안정 등을 위한 부동산정책과 연계한 종합적 논의 필요**

우리나라의 부동산 행위 단계별 주요 세목

취 득	보 유	처 분
취득세 (지방세)	종합부동산세 (국세)	양도소득세 (국세)
농어촌특별세* (국세)	재산세 (지방세)	지방소득세 (지방세)
지방교육세* (지방세)	농어촌특별세* (국세)	

주: 1. 음영은 2026년 부동산 세제개편안의 대상인 세목
2. *는 부가세(surtax)를 의미
자료: 국회예산정책처 작성

부동산 세제개편안 주요 내용의 보유 및 거래유인 방향

		보유	거래(매매 등)
종합부동산세	공정시장가액비율 및 세율 인상	감소	증가
	세액공제 한도 신설	감소	증가
양도소득세	공제기준 전환(보유 → 거주)	증가	감소
	세액공제 한도 신설	증가	감소
	중과세율 한시 완화('27~'28년)	감소(한시)	증가(한시)
	중과세율 강화('29년 이후)	증가	감소

자료: 국회예산정책처 작성

II - 6 주요 세법개정안 분석: 소득세(1/3)

생산적금융 ISA 신설: 국내 상장주식 등에 투자(연 2천만원, 총 2억원 납입), 이자·배당소득 비과세 / 청년(~총급여 7,500만원) 납입금 소득공제

- **일반 ISA 내 해외 ETF 등에 대한 투자가 증가한 상황에서 국내투자 유인 강화를 위한 세제지원 확대의 취지는 인정되나, 기존 계좌 간 자금이동에 그칠 경우 투자확대 효과가 제한적일 수 있어 제도 시행 후 ISA 자산구성 변화 등을 점검할 필요**
  - 일반 ISA 해외 펀드·ETF 상품 편입액(비중): '24년 말 6.5조원(19.6%)→ '26년 7월 말 20.2조원(24.0%)
- **세제지원과 함께, 중도인출 시 납입한도 복원과 같이 계좌 운영의 유연성을 높여 지속적인 자산형성을 지원하는 방향의 개선도 필요**
- **청년에 대한 소득공제 지원은 세부담이나 납입여력에 따라 혜택이 제한적일 수 있으므로, 지원방식의 적정성 검토 필요**
  - 일반 ISA 계좌당 평균 잔액은 20대 452만원, 30대 559만원으로 전체 평균(762만원)을 하회 ('26.8.기준)

일반 ISA 주요 금융투자자산 편입 현황 (단위: 조원, %)

구분	2024년 12월 말	2025년 12월 말	2026년 7월 말
예적금·RP·MMF	16.0 (47.8)	18.9 (34.8)	20.2 (24.0)
국내 주식, 펀드 및 ETF	7.8 (23.3)	17.7 (32.5)	29.2 (34.8)
해외 펀드 및 ETF	6.5 (19.6)	13.8 (25.4)	20.2 (24.0)
채권, 채권형 펀드[1]	1.7 (5.0)	2.1 (3.9)	2.1 (2.5)
그 외[2]	1.4 (4.2)	1.9 (3.5)	12.3 (14.7)
합계	**33.4**	**54.4**	**84.0**

주: 1) 국내외 채권형 펀드를 포함, 2) 파생형 상품, 파생결합증권, 기타펀드를 포함, 괄호는 전체 대비 비중
자료: 금융투자협회 홈페이지 및 금융투자협회 제공자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

연령별 일반 ISA 가입 현황 (단위: %, 만원)

구분	계좌 수 비중	잔액 비중	계좌당 평균 잔액
20세 미만	0.6	0.4	477
20~29세	17.4	10.3	452
30~39세	23.6	17.3	559
40~49세	21.7	20.0	701
50~59세	21.8	28.7	1,004
60세 이상	14.8	23.2	1,193
전체	**100.0**	**100.0**	**762**

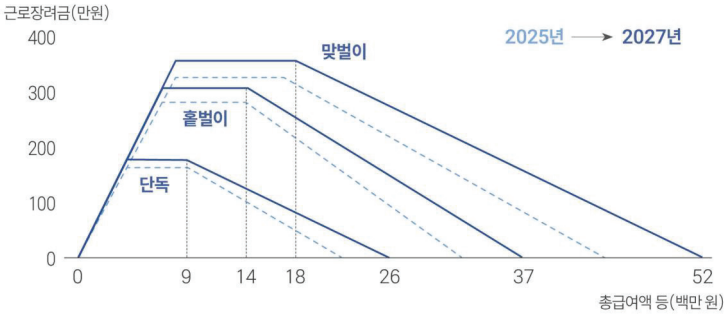
주: 2026년 8월 31일 기준
자료: 금융투자협회, ISA 다모아 홈페이지를 바탕으로 국회예산정책처 작성

II - 6 주요 세법개정안 분석: 소득세(2/3)

근로장려세제(EITC) 확대: 총소득기준금액 15.6~18.2%, 최대지급액 8.8~9.1% 인상, 맞벌이 평탄구간 상한 확대

- **맞벌이가구 평탄구간 상한 확대(1,700→1,800만원)로 혼인에 따른 급여 불이익이 해소되는 점은 긍정적**
- **점증구간은 유지되고 점감구간 중심으로 지급구간이 확대되어 근로유인 강화 효과는 제한적일 수 있음**
  - 점증구간 상한(단독 400만원, 홑벌이 700만원, 맞벌이 800만원)은 현행 유지, 점감구간 폭은 25.9~30.8% 확대
- **정부안으로 상대적 지원수준이 개선될 것으로 예상되지만, 향후 소득요건·지급액을 객관적 지표에 연동해 조정하는 방안 검토 필요**
  - 단독가구 기준중위소득 대비 총소득기준금액 비율: ('18) 99.7% → ('26) 71.5% → ('27 개정안) 79.2%

근로장려세제 개편 모형



주: 점선은 현행, 실선은 개정안(2027년 귀속분부터 적용)
자료: 국회예산정책처 작성

기준중위소득 대비 총소득기준금액 및 최대지급액 비율 (단위: %)

귀속연도	단독가구		맞벌이가구	
	총소득기준금액	최대지급액	총소득기준금액	최대지급액
2018	99.7	7.5	66.4	5.5
2021	100.3	6.8	64.9	5.1
2024	82.3	6.2	64.0	4.8
2025	76.6	5.7	60.1	4.5
2026	71.5	5.4	56.5	4.2
2027(개정안)	**79.2**	**5.5**	**62.5**	**4.3**

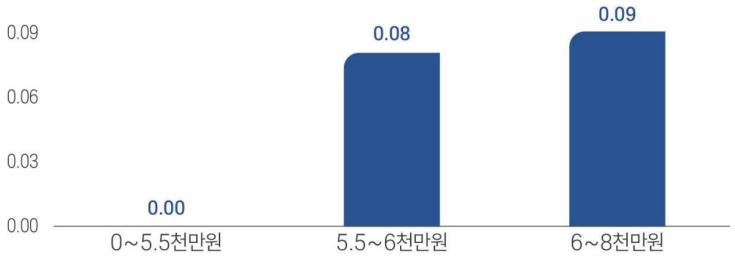
주: 기준중위소득(보건복지부 고시, 월)을 연환산하여 비교, 단독가구는 1인가구, 맞벌이가구는 4인가구 기준
자료: 보건복지부 고시를 바탕으로 국회예산정책처 작성

II - 6 주요 세법개정안 분석: 소득세(3/3)

청년층 세제지원 확대: 청년층 월세 및 퇴직연금(IRP)납입 세액공제율 인상(총급여 5,500만원 초과구간 각각 2%p, 3%p 인상) 등

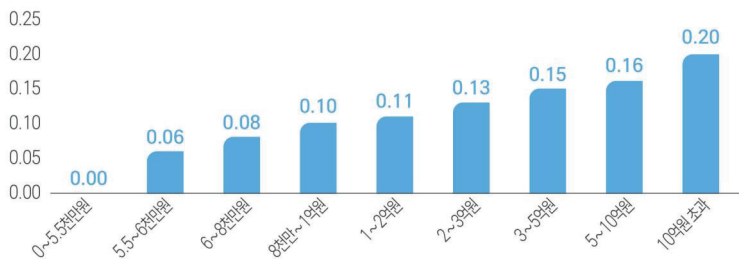
- **지원대상**(월세 세액공제 약 8.8만명, 퇴직연금(IRP) 납입 세액공제 약 16.0만명 등) **과 1인당 세부담 감소효과가 제한적**
- **상대적으로 소득수준이 높은 청년층에 혜택이 집중되어 수직적 형평성 측면에서 한계**
  - 1인당 연간 세부담 감소액은 소득수준에 따라 월세 세액공제 약 8~9만원, 퇴직연금(IRP) 납입 세액공제 약 6~21만원으로 추정
- **청년층의 낮은 실효세율과 높은 면세자 비중을 고려할 때 조세감면 방식의 실효성에 한계**
  - 근로소득세 실효세율 (%): (20대/30대) 2.4 / 5.0 (40대/50대) 7.3/ 8.7, 면세자 비중(%): (20대/30대) 49.1 / 28.4 (40대/50대) 24.9/ 25.6
- **저출생 대응을 위한 조세지원은 재정지출로 전환한 반면, 청년층 조세지원은 확대함에 따라 정책수단 간 정합성 검토 필요**
  - 정부는 2026년 세법개정안에서 소득재분배 효과 제고 등을 이유로 저출생 대응 관련 출산·입양 및 혼인 관련 세액공제를 재정지출 방식으로 전환

청년 월세 세액공제 확대에 따른 총급여 규모별 조세지원액 (단위: 백만원)



주: 청년 근로소득세 신고자의 2024년 귀속연도 기준
자료: 국회예산정책처 작성

청년 퇴직연금(IRP) 납입 세액공제의 공제율 인상에 따른 총급여 규모별 조세지원액 (단위: 백만원)



주: 청년 근로소득세 신고자의 2024년 귀속연도 기준
자료: 국회예산정책처 작성

II - 7 주요 세법개정안 분석: 법인세(1/3)

국내생산세액공제 신설: 국내 생산판매에 대한 세제지원 신설

- **태양광·풍력·반도체·이차전지·핵심소재·AI로봇부품 등 6개 분야에 국제경쟁력 강화 취지**
- **공제금액을 산출하는 주요 규정 등이 시행령에 위임됨에 따라 포괄위임금지 원칙과 조세법률주의 차원에서 검토 필요**
  - 품목별 공제액, 적격 생산비용의 범위 등 공제한도 관련 규정 등을 시행령에 위임
  - 해외 유사 제도와 비교하여도 시행령 위임 수준이 높음

개정안의 법률 규정사항과 시행령 위임사항

	법률 규정사항	시행령 위임사항
지원대상	지원분야 6개	분야별 세부 적격품목
지원요건	요건의 개괄적 내용	핵심공정의 범위·판단기준 등
공제금액	산식·지방우대계수 ·점감률	품목별 공제액
공제한도	한도 산식(50%)	적격 생산비용의 범위

⇒ 공제금액의 크기를 결정하는 요소(품목별 공제액·적격 생산비용)가 모두 시행령에 위임

자료: 국회예산정책처 작성

해외 유사제도와 공제금액의 규정 위치 비교

	규정 위치	내용
미국 첨단제조 생산세액공제	법률	품목별 공제액(셀 $35/kWh 등)
일본 전략분야 국내생산촉진세계	법률	품목별 공제액(EV 40만엔/대 등)
한국 국내생산세액공제(개정안)	시행령	품목별 공제액

⇒ 미국·일본은 품목별 공제액을 법률에 직접 규정, 개정안은 전부 시행령에 위임

자료: 미국 내국세법 제45X조, 일본 조세특별조치법 등을 바탕으로 국회예산정책처 작성

II - 7 주요 세법개정안 분석: 법인세(2/3)

R&D 및 투자 세제지원 지방 우대: R&D세액공제, 통합투자세액공제 공제율 상향

- **지방우대계수 도입으로 본사 이전이 어려운 기업도 비수도권에서 개별 R&D 및 시설투자를 확대하도록 유도하는 효과를 기대할 수 있음**
  - 기업 입지 결정에는 정주여건, 산업집적, 인력 확보 등 다양한 요인이 작용하므로, 세제지원만으로 본사·공장 전체의 지방이전을 유도하는 데 한계

- **다만, 기존 R&D 지출 방식에 대한 지원 확대에 그치지 않고, 지방 연구개발·투자가 실질적으로 확대되도록 유도하는 방안에 대한 검토 필요**
  - 비수도권에서의 추가 R&D 지출에 높은 공제율을 적용하는 방식 등 검토 가능

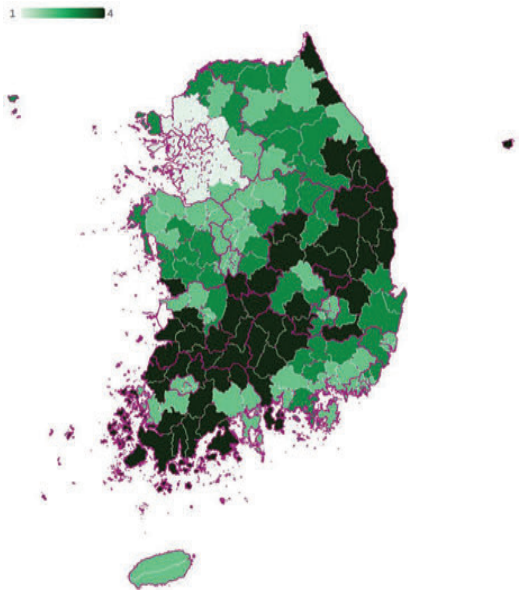
권역별 지방우대계수

1권역	2권역	3권역	4권역
1.0	1.1	1.3	1.5

기본공제율 산식

적용공제율 = (현행)기본공제율 x 지방우대계수

지방우대계수 권역의 지역별 분포



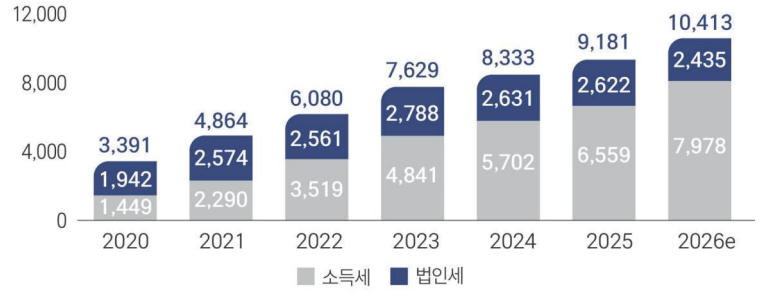
자료: 「지방우대지수 운영 및 관리 규정(안)」을 바탕으로 국회예산정책처 작성

II - 7 주요 세법개정안 분석: 법인세(3/3)

창업중소기업 세액감면 재설계: 지역구분 세분화 및 비수도권 감면율 상향·차등화, 신규 우대유형 도입

- **감면대상 업종 및 우대유형이 지속적으로 확대되어온 만큼, 신규 우대 도입시 지원 필요성, 기존 우대유형과의 형평성 및 선정기준의 일관성 검토 필요**
  - 감면대상 업종 및 우대유형 확대와 함께 조세지출 규모도 2020년 3,391억원에서 2026년 1조 413억원으로 증가할 전망
  - 신산업 청년창업기업에 대한 추가 우대는 일반 신산업 창업기업과의 감면율 격차 및 우대 수준의 적정성 검토 필요
- **지역별 차등 감면은 직전 제도개편의 효과가 확인되지 않은 상황에서 추가로 세분화되는 만큼, 정책목표 · 성과지표 구체화 및 정책효과 지속 점검 필요**

창업중소기업 세액감면 조세지출 추이(2020~2026년) (단위: 억원)



주: 2026년은 잠정치
자료: 대한민국정부, 「조세지출예산서」 각 연도

신산업 및 청년 창업중소기업의 지역별 세액감면율 비교

구분	수도권 과밀억제권역	수도권 일반지역	비수도권
청년창업 (현행)	50%	75%	100%
신산업 청년창업 (개정안)	60%	85%	100%
신산업 창업 (개정안)	0%	25%	50~70%

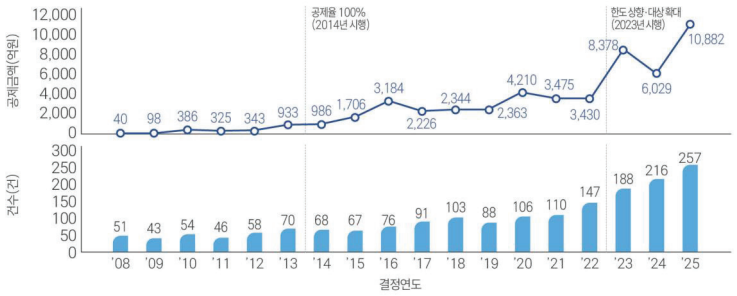
주: 일반 신산업 창업기업은 일반 창업중소기업 감면율 적용
자료: 국회예산정책처 작성

II - 8 주요 세법개정안 분석: 기타 세목(1/2)

가업승계세제 개편: 가업 정의 신설, 경영기간 20년·공제한도 최대 1,000억원·사후관리 10년 등

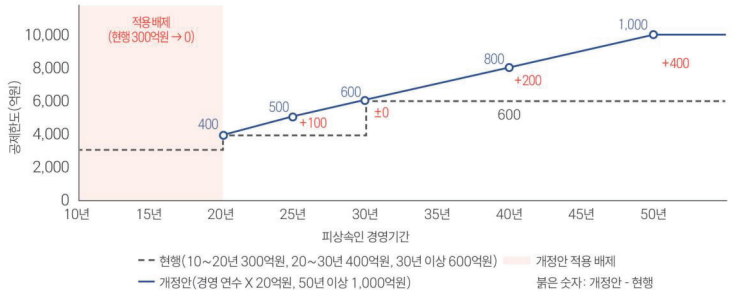
- **기술·노하우 계승 취지에 맞춘 가업의 선별 지원은 과세형평 제고·조세회피 방지 측면에서 의의**
  - 가업상속공제는 2025년 257건, 1조 882억원으로 2008년(40억원) 대비 공제금액 약 270배 증가
- **다만 가업심사의 법적 기반·절차, 전환기 납세자 신뢰보호, 제3자 사업승계지원 등에 대한 보완 필요**
  - 가업심사 시 명문장수기업 등으로 지정된 경우에도 별표의 업종 판단 유지, 가업의 사전승인 도입 검토 필요
  - 종전 증여세 과세특례 적용자의 경과조치 마련, 제3자 사업승계의 지원 대상에 종업원 공동인수 포함 등 검토 필요

가업상속공제 결정 현황 추이(결정연도 기준)



자료: 국세청, 「국세통계연보」, 각 연도 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

피상속인 경영기간별 가업상속공제 한도 비교: 현행 vs 개정안



자료: 국회예산정책처 작성

II - 8 주요 세법개정안 분석: 기타 세목(2/2)

저PBR 기업 등의 상장주식 평가방법 개편: 저PBR 기업으로 추정되는 기업주식에 대해 상속·증여시 할증평가

- **인위적으로 주식가치를 저평가하여 상속세를 회피하려는 유인을 낮추기 위한 취지로 이해**
- **기업 재무제표 등을 바탕으로 저PBR 기업 분포를 추정한 결과, 2026년 6월말 기준 97개 등으로 집계**
- **추정요건의 적합성, 입증책임 전환의 타당성 등 측면에서 검토 필요**
  - (추정요건) 시장요인으로 결정되는 PBR이 인위적인 주가 억제의 추정지표로 적합한지 검토 필요
  - (입증책임) PBR은 시장의 결과로 결정되고, 납세자에게 정보가 편재되어있지 않다는 점에서 입증책임을 전환하는 것이 타당한지 검토 필요

저PBR 기업 등의 상장주식 평가방법 개편 주요내용

구분	내용
추정요건	① 최근 13반기 중 12반기 PBR이 업종별 하위 25%(코스피)·10%(코스닥) ② 행위요건(교환사채 발행 등) 및 주가하락요건을 모두 충족
확정절차	평가심의위원회 심의·확정(조세회피 목적 없음 입증 시 현행 유지)
평가방법	① Max{현행 평가액 × 1.3, 최근 0.5~6.5년 기간별 평균액} ② Max{최근 0.5~3년 기간별 평균액}
적용시기	2027.4.1. 이후 상속개시·증여분

자료: 정부안 바탕으로 국회예산정책처 작성

업종별 저PBR 기업의 분포 (단위: 개)

업종	기업 수		업종	기업 수	
	상장기업	저PBR		상장기업	저PBR
금융	72	5	자유소비재	281	15
부동산	8	-	정보기술	463	13
산업재	340	18	커뮤니케이션	100	3
소재	261	18	필수소비재	133	14
에너지	16	1	헬스케어	228	10
유틸리티	15	-	합계	1,914	97

주: 1. 업종별 기업 수는 유가증권 시장 및 코스닥 시장을 합산한 수치임
2. 부동산, 유틸리티, 에너지(코스닥) 업종은 기업수가 작아 구조적으로 저PBR이 발생하지 않음
자료: TS2000 및 한국거래소 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성



Ⅲ 2027년도 조세지출예산서 분석

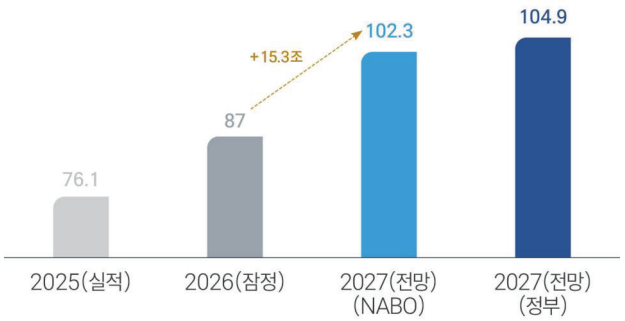
1. 2027년 조세지출 전망: NABO 전망
2. 2027년도 조세지출예산서 분석

Ⅲ-1 2027년 조세지출 전망: NABO 전망

2027년 NABO 국세감면액 전망은 102.3조원으로 전년대비 15.3조원(17.6%) 증가 예상

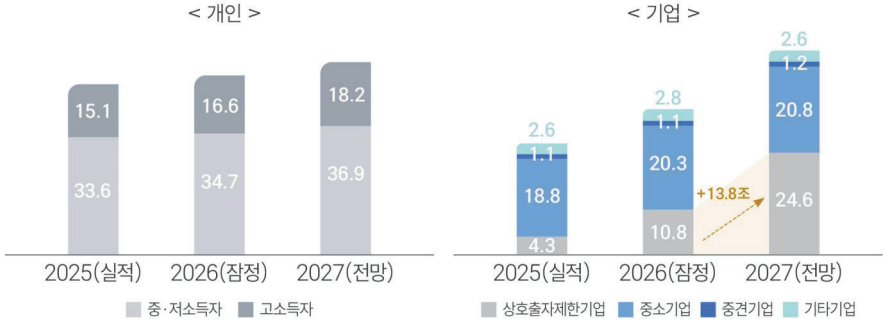
- **정부의 '27 전망(104.9조원)과 큰 차이는 없으며, NABO의 '27 국세감면율 전망은 14.1%로 법정한도(16.6%) 하회 전망**
  - 다만, 2027년 국세감면액이 최초로 100조원을 초과할 것으로 보여 지속적인 국세감면액 총량 관리가 필요
- **한편, 전체 국세감면액의 증가는 투자·R&D 분야 감면 확대가 견인할 것으로 예상**
  - 반도체 관련 설비 투자 및 R&D 증가에 따라 전년대비 통합투자세액공제 +10.5조원↑, 연구인력개발비 세액공제 +3.8조원↑ 전망
  - 이에 따라 상호출자제한기업의 수혜 귀착이 전년 대비 13.8조원(2.3배) 증가하여 전체 조세지출의 23.4%를 차지할 전망

국세감면액 (단위: 조원)



자료: 대한민국정부「2027년도 조세지출예산서」바탕으로 국회예산정책처 작성

조세지출 수혜자 귀착 (단위: 조원)



자료: 대한민국정부「2027년도 조세지출예산서」바탕으로 국회예산정책처 작성

Ⅲ-2 2027년도 조세지출예산서 분석(1/2)

조세지출의 재정 지출 전환

- **소득재분배 제고, 선별·효율적 지원, 유사 재정사업 통합 등 사유로 총 17개 조세지출 항목의 재정지출 전환을 추진**
  - 혼인세액공제 → 혼인지원금, 친환경차 개소세 감면 → 구매보조금, 연안화물선 유류세 감면 → 유류비 보조금 등
  - (세수효과) 2027~2031년 5년 누적 5조 9,758억원 증가 전망
- **조세지출을 재정지출로 전환하는 기준을 수립하고, 부처간 통합 성과관리 강화를 통한 효율적 정책수단 선택 필요**
  - (전환기준) 전환 전후 지원규모와 수혜변화에 대한 비교 등을 통해 전환 과정에서 누락되는 수혜대상이 없도록 사업설계 필요
  - (성과관리) 사후 평가를 위해 통합평가 주관 및 부처 간 조정 담당 주체 명확화 필요

재정전환 전후 지원규모와 수혜변화에 대한 비교가 필요한 사례

핵심 쟁점	확인 사항	사례
전환의 타당성	보다 효율적인 재정지출 전환을 위한 사업 설계 필요	일반택시 부가가치세 납부세액 경감
지원규모·수혜 변화	수혜 대상 변화 확인 필요	목재펠릿 부가가치세 면제→농·임업인의 주택용 목재펠릿 보일러 보조금
	대체 예산과 별도 사업확대분 구분	대중교통비 환급 지원
	소득수준별 수혜 변화 및 수혜인원 변화 확인 필요	혼인지원금, 출산지원금 사업, 영구임대주택 열요금 부가가치세 지원 사업
지원의 연속성	지방비 미확보 및 예산소진 우려	혼인지원금, 출산지원금 사업
	장기사업에 대한 중장기적 지원 방안 확인 필요	도시철도 건설용역 부가가치세 영세율

자료: 국회예산정책처 작성

Ⅲ-2 2027년도 조세지출예산서 분석(2/2)

조세지출 성과평가 제도 :성과와 근거에 기반한 조세지출 관리 강화 필요

- **효과성 위주로 심층평가를 실시하고, 효과성 없는 항목은 심층평가 결과에 따라 정비 필요**
  - 공익사업용 토지 등에 대한 양도소득세의 감면 등 정책효과의 실증적 근거가 충분치 않음에도 심층 평가에서 조세특례의 일몰 연장을 제안하는 사례가 존재

- **예비타당성평가 면제 축소 필요**
  - (2026년) 4건의 예비타당성평가 대상 항목 중 3건 항목에 대해 평가를 면제
  - 최근 5년간 예비타당성평가 면제는 대부분 '경제·사회적 상황에 대응하기 위해 도입하려는 경우로서 국무회의의 심의를 거친 사항' 이라는 사유로 평가 면제

    → 포괄적 법령 근거를 바탕으로 한 예비타당성평가 면제 지양 필요

조세특례 예비타당성평가 면제 건수 및 비율: 2022~2026년

	2022	2023	2024	2025	2026
실시(A)	1	1	2	1	1
면제(B)	7	6	6	3	3
합계(C=A+B)	8	7	8	4	4
면제 비율(B/C)	88%	86%	75%	75%	75%

자료: 대한민국정부, 「조세지출예산서」 각 연도를 바탕으로 국회예산정책처 작성

국회예산정책처 2026 세법개정안 토론회

국회예산정책처 | 국민을 지키는 미래로 나아가는 국회

감사합니다



2026 세법개정안 토론회

토 론

오 기 형 더불어민주당 재정경제기획위원회 간사

배 준 영 국민의힘 재정경제기획위원회 간사

최 한 수 경북대학교 경제통상학부 교수

김 인 만 부동산경제연구소 소장

NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

2026 세법개정안 토론회

NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

토 론 1

오 기 형

더불어민주당 재정경제기획위원회 간사

2026년 세법개정안 토론회

| **오기형** 더불어민주당 재정경제기획위원회 간사 |

1. 세수 환경

▨ 2027년 국세수입은 580~590조원대를 기록하여 2024년 대비 약 250조원 증가 예상

- 2025년 세법개정을 통해 감세 조치 정상화 및 세입기반 확보
- 반도체업계 호황 등으로 2026년 경상성장률은 20%대를 기록할 전망

  - 국회예산정책처 2026년 경상성장률 전망치 22%(1981년 이래 최고치), 2027년 전망치 7.3%

[연도별 국세수입]

(단위: 조원)

2022	2023	2024	2025	2026	2027 (정부전망)	2027 (NABO전망)
395.9	344.1	336.5	373.9	478.6	584.4	593.7

2. 잠재성장률 반등 및 민생 지방 지원

▨ 국내생산 기반이 취약한 품목에 대한 특례인 국내생산세액공제 신설, 국가전략기술 분야 확대 등은 미래성장동력 확충에 기여할 것으로 기대

- 단, 이미 국내생산 기반을 갖춘 산업으로의 국내생산세액공제 적용 확대는 신중 검토 필요

▨ 중소기업 성장촉진을 위한 세제지원 점감구조 도입, 벤처투자 세제지원 강화 등은 중소·벤처기업 경쟁력 강화 측면에서 긍정적

▨ 서민·중산층 지원을 위해서는 근로장려금(EITC) 소득요건 완화 및 지급액 확대, 월세세액공제 한도 확대 등을 추진

▨ 지방 우대 세제개편으로는, R&D 및 통합투자세액공제 적용시 지방우대계수 도입, 중소기업 취업자 근로소득세 감면 지방 우대 등이 있음.

3. 조세지출 정비 및 세제합리화

▨ 비과세 감면의 대대적인 정비는 조세지출 관리에 긍정적

- 조세지출 중 많은 항목들이 관행적으로 일몰 연장이 되고 있으며, 국세감면율이 3년 연속(2023년~2025년) 법정 한도를 초과
- 정부는 「2026년 세제개편안」을 통해 총 241개의 조세지출 중 약 절반(48%)인 116개를 정비할 계획

▨ 적용 대상이 계속 확대되어 온 가업상속공제는 개편이 불가피

- 제도 도입 당시에는 중소기업만 적용 대상이었으나, 매출액 5,000억원 미만 중견기업까지 확대
- 국세청의 실태조사(베이커리 카페 등)에서 많은 문제점들이 드러남.

▨ 자본시장과 관련하여서는 자기주식 관련 과세체계를 자본거래로 일원화하며, 주가누르기 방지를 위한 상증세법 개정도 추진

- 주가누르기 방지는 자본시장법 개정(베어허그법) 등이 함께 추진될 필요

4. 부동산세제

▨ 부동산세제 개편은 '집값 안정'이 아닌 공정과세 차원에서 접근하는 것이 필요

▨ 종부세의 경우, 예측가능성과 사회적 수용성을 제고할 필요

- 보유세는 보유에 기초한 과세인데 거주와 비거주 사이에 차이를 두는 방안이 적절한지에 대한 지적이 있음.
- 공정시장가액비율 조정이 반드시 필요한지 의문

▨ 양도소득세의 경우, 현행 장기보유특별공제의 혜택이 과도하였다는 지적 있으며('똘똘한 한 채'에 대한 비판), 응능부담 관점에서 개편의 정당성이 있음.

- 단, 보유공제를 일부 유지하거나 장기보유에 대해 물가상승률 등을 반영하자는 제안 있음.
  - 10억원 공제 한도를 도입하면 거주 요건 구분 없이도 정책 목표가 상당 부분 달성된다는 시뮬레이션 결과

▨ 임대사업자 관련 세제개편의 경우, 처분 대신 '공공 매입·기업형 임대 전환'으로의 경로를 제공하는 것이 필요함.

2026 세법개정안 토론회

NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

토 론 2

배 준 영

국민의힘 재정경제기획위원회 간사

2026년 세법개정안 토론회 토론문

| **배준영** 국민의힘 재정경제기획위원회 간사 |

Ⅰ. 총평

▨ 이재명 대통령이 제시한 '국민 체감' 원칙으로 평가하면, 이번 세법개정안은 전면 재검토가 필요

- 이재명 대통령은 2026년 8월 6일 수석보좌관회의에서 "좋은 의도로 시작한 정책이라도 국민이 효과를 체감하지 못하거나 도리어 국민의 삶에 피해를 준다면 안 하느니만 못하다"고 밝힘. 이 원칙은 정부가 추진하는 세제개편에도 예외 없이 적용되어야 함.
- 세제개편의 성패는 정부가 제시한 정책 목적이나 늘어난 세수만으로 판단할 수 없음. 개편 이후 가계의 주거·교육·양육 부담이 실제 줄어드는지, 기업의 투자·고용·승계 여건이 개선되는지, 지역에 새로운 경제적 기회가 생기는지가 판단의 출발점이어야 함.
- 정부는 조세지출 정비와 부동산 세제 조정, 가업상속공제 개편, 지방우대 세제 도입, 징세행정 강화 등을 추진하고 있음. 그러나 혜택을 축소하고 의무를 늘리는 조치가 국민에게 어떤 추가 이익을 제공하는지 개별 제도별로 제시되지 않는다면, 개편 자체가 목적이 되어서는 안 됨.
- 첫 번째 기준은 '효과를 체감할 수 있는가'임. 주거안정과 균형발전, 조세형평이라는 목표는 중요하지만, 세제 변경으로 전월세 부담과 투자위험이 커지거나 기업승계에 차질이 생긴다면 그 목표가 달성된다고 단정하기 어려움.
- 두 번째 기준은 '국민의 삶에 피해를 주지는 않는가'임. 조세정책은 국민의 생애·사업계획과 직결되므로 적용요건을 갑자기 바꾸면 장기간의 계획과 신뢰에 비용을 초래할 수 있음. 국회는 개정안의 세수효과뿐 아니라 이런 부담의 귀착과 회복 가능성까지 검증해야 함.

▶ 대통령의 기준대로 묻겠음. 국민이 실질적인 효과를 체감하지 못하고, 오히려 주거·기업승계·지역경제에 추가적인 부담이 예상되는 세제개편이라면 현 상태로 추진하는 것은 재검토되어야 함.

- 이번 세법개정안에는 조세지출 116건의 종료·재정전환·재설계·상시화가 담겨 있음. 대규모 제도 개편이 국민과 기업의 주거·저축·투자·고용계획에 영향을 미치는 만큼, 정부는 실질적인 수혜 변화와 예상되는 부담을 제도별로 충분히 설명해야 함.
- 정부가 주장하는 세원 확충과 제도 정비의 필요성은 검토할 수 있음. 그러나 그 결과를 국민이 체감하기 어렵고 손실과 불확실성이 구체적으로 예상된다면, 대통령이 밝힌 원칙에 따라 추진 속도를 늦추거나 해당 개정 자체를 철회하는 것이 일관된 정책 판단임.

II. 2026년 세법개정안의 주요 문제점

1. 부동산 세제개편 – '철학'보다 시장과 국민의 삶을 살펴야

▨ 경제부총리는 이번 부동산 세제개편을 주거안정을 위한 '철학적 접근'이라고 설명

- 정부는 국민이 한 채의 주택을 소유하고 그 집에 거주해야 한다는 관점, 주택가격 상승에 따른 이익을 환수해야 한다는 관점을 부동산 세제개편에 적용하고 있음.
- 종합부동산세·양도소득세 등 세법개정안은 17일간 입법예고를 거쳐 추진됐고, 9월 1일 국무회의에서는 비거주 1주택자 종합부동산세 기본공제 축소와 세부담상한 인상 계획 등을 철회했음. 일부 수정에도 정책의 일관성과 국민 신뢰 문제는 남아 있음.
- 해당 정책 변화가 서울과 주변 도시의 주택매매·전월세 시장에 미칠 수 있는 영향을 면밀히 검토할 필요가 있음.
- 주택 세부담은 세금을 고지받는 사람에게만 머물지 않을 수 있음. 보유와 임대 공급에 영향을 주는 세제는 임대료, 거래량, 신규 공급, 장기 거주자의 이동 선택에도 파급될 수 있으므로 정부는 주택유형과 지역별 영향을 분리해 제시해야 함.
- 특히 주거안정이라는 목적을 내세웠다면 정책 시행 전후에 임차인의 실제 부담이 어떻게 달라지는지 먼저 설명해야 함. 정책효과를 수치로 보여주지 못한 채 세율과 공제만 조정한다면 국민에게는 부담 증가만 체감될 수 있음.

주택시장의 현실을 간과한 세 가지 문제

- 첫째, 주택은 생활의 터전(Living)이자 상당수 국민에게 가장 중요한 자산(Buying)이라는 점을 간과.
- 둘째, 부동산 세금은 납세자와 실질 부담자가 반드시 같지 않아 세입자에게 전가될 수 있다는 점을 간과.
- 셋째, 다주택자 양도세 중과 유예 종료 방침의 변경 등으로 부동산 정책에 대한 정부 신뢰가 약화.

▶ 부동산 세제는 '한 채의 집'이라는 철학에 맞추기보다 주택의 자산적 성격, 세부담 전가, 정책 예측가능성을 종합적으로 고려해야 함.

2. 조세감면 대폭 개편 – 세제에 대한 국민의 신뢰 훼손

▨ 116건에 이르는 조세지출 정비, 국민과 기업의 예측가능성을 흔들어서는 안 됨

- 정부는 조세지원의 효과성과 형평성을 명분으로 기존 조세감면 제도를 대대적으로 개편. 그러나 국민과 기업은 현행 법에 정해진 혜택을 전제로 혼인·출산·육아·사업·가업상속을 계획해 왔음.

개편 유형	항목 수	주요 내용
조세지출 정비 합계	116건	종료·재정전환·재설계·상시화 합계(신설 제외)
재설계	65건	지원 대상·기준·공제율 등 재설계
종료	20건	지원 목적 달성·활용 저조 등으로 종료
재정지원 전환	17건	세제혜택을 직접 재정지원으로 전환
상시화	14건	지속 지원이 필요한 조세특례 상시 적용

- 하이브리드차 개별소비세 감면, 근로소득 증대기업 세액공제, 중소기업 고용유지 세제지원 등은 종료 대상으로 제시.
- 혼인·출산·입양, 대중교통 이용에 대한 신용카드 추가공제 등을 재정지원으로 전환하고, 취학 전 아동의 학원비 중 예체능 학원 외의 일반 교과 학원비 등을 공제대상에서 제외하는 내용을 포함.

- 조세감면을 재정지원으로 전환하는 것이 더 폭넓은 지원이라는 정부 설명에도 불구하고, 기존 수혜자가 적시에 지속적으로 동등한 혜택을 받을 수 있는지는 불확실.
- 특히 세액공제는 법률상 요건을 충족하면 납세자가 적용받을 수 있지만, 재정지원은 매년 편성되는 예산과 신청·집행 절차에 따라 혜택의 범위나 지급 시기가 달라질 수 있음. 정부는 기존 수혜자가 지원 공백을 겪지 않도록 전환 대상별 지원수준과 지급 절차, 충분한 경과조치를 구체적으로 제시해야 함.
- 9월 3일 제출안에 대한 조세지출 정비 116건을 검토할 때 핵심 쟁점은 숫자 자체가 아니라, 정부가 바꾸려는 혜택이 누구에게 얼마나 필요한지 충분히 분석했는가에 있음. 종료·축소 대상마다 실제 수혜자, 예상 부담증가액, 적용 시기와 경과조치를 함께 제시할 필요가 있음.
- 출산·결혼·자녀교육과 장기저축, 기업의 설비투자는 수년에서 수십 년에 걸친 결정임. 미리 법률에 정해 둔 기준이 갑자기 바뀌면 제도를 신뢰하고 선택한 국민에게 불리한 결과가 생길 수 있으므로, 새 제도에 동의하는지와 별개로 기존 수혜자에 대한 신뢰보호 문제가 제기됨.
- 일몰 종료 대상은 단순히 세제지출 규모가 작다는 이유만으로 판단해서는 안 됨. 감면이 최초 도입된 정책목표가 지금도 유효한지, 제도 이용자들이 대체 가능한 선택지를 갖고 있는지, 종료로 생길 부담은 어느 계층에 집중되는지를 각각 따져야 함.
- 예컨대 근로소득 증대와 중소기업 고용유지를 지원하는 특례는 고용 여건이 취약한 기업이 제도를 활용해 왔는지 분석할 필요가 있음. 제도가 실효성이 낮았다면 개선이나 종료가 타당할 수 있지만, 실효성을 보여주는 자료 없이 일괄 정비하면 현장의 신뢰만 약화될 수 있음.
- 공제율·한도·대상을 바꾸는 재설계 항목도 같은 기준을 적용해야 함. 지원 대상을 넓히는 변경과 줄이는 변경을 모두 한데 묶으면 개편의 실제 방향이 가려짐. 정부는 납세자에게 유리한 변경과 불리한 변경을 분리해, 제도별 수혜 인원과 감면 규모를 구체적으로 밝혀야 함.
- 일몰기한 삭제로 혜택을 안정적으로 유지하는 조치와 기존 혜택을 축소·종료하는 조치를 모두 '정비'로 묶으면 실제 세부담 변화가 가려질 수 있음. 116건의 개편 가운데 어떤 제도가 국민 부담을 늘리고 어떤 제도가 지원을 확충하는지 구분하여 설명해야 함.

- 조세지원은 단년도 세금을 줄이는 데 그치지 않고 납세자의 미래 행동에 영향을 줌. 기업은 공제·감면을 계산해 투자수익을 예상하고, 가계는 저축·주택·교육·출산 계획을 세움. 정책을 예고 없이 바꾸면 세금 자체의 증가 외에도 변경 비용과 결정 지연이라는 부담이 발생할 수 있음.
- 따라서 법률이 정한 기존 혜택을 신뢰해 이미 투자계약이나 고용계획을 실행한 사람과 앞으로 새롭게 제도를 이용하는 사람을 구분할 필요가 있음. 일괄 적용보다 기득 기대를 합리적으로 보호하는 경과규정과 시행시기 조정이 필요한 항목을 선별해야 함.
- 법률 개정으로 감면 적용 시기가 달라지면 과거에 한 계약과 장래에 체결할 계약 사이에서 과도기적 혼란이 발생할 수 있음. 특히 정부 발표 시점과 국회 의결 시점 사이에 경제활동을 결정하는 납세자가 어떤 규칙을 적용받는지 명확히 안내해야 함.
- 다른 정책 수단이 존재한다는 이유만으로 조세특례의 목적이 사라지는 것도 아님. 기존 조세지원이 실제로 어떤 행동을 유인했고 어떤 비용을 줄여줬는지 평가해야만 종료·축소가 낳는 변화를 예상할 수 있음. 이는 세제개편에 찬성하는 입장에서도 필요한 기본적인 검증 절차임.
- 정부가 조세지원의 효율화를 강조하려면 감면액을 얼마 줄였는지와 함께 그로 인해 국민이 얻는 편익도 제시해야 함. 개편 전후의 가계 실질부담, 기업의 신규투자 유인, 고용유지 효과를 설명하지 못한다면 대통령이 강조한 국민 체감 원칙을 충족했다고 보기 어려움.
- 정부가 2024년 근로소득세 면세자 비율 32.5%를 제시하더라도, 실제로 세금을 납부하는 국민에 대한 조세지원의 정당성까지 부정할 이유는 없음.

▶ 제도의 정비 필요성과 별개로 혼인·출산·육아·교육 등 생애주기와 연결된 세제혜택의 급격한 변경은 신뢰보호와 예측가능성 측면에서 신중해야 함.

3. 가업상속공제 – 기업의 장기 승계 계획을 흔드는 개편

▨ 10년에서 30년으로 강화되는 경영기간, 최대 15년의 사후관리 등으로 실제 기업승계 문턱이 높아질 우려

- 가업상속공제는 단순한 상속세 감면이 아니라 기업에 축적된 기술·노하우와 일자리, 지역 생산기반을 다음 세대로 이어가도록 지원하는 제도. 편법 상속을 막는 것과 정상적인 기업승계를 어렵게 만드는 것은 구분해야 함.

- 정부안은 피상속인 경영기간을 원칙적으로 10년에서 30년으로, 상속인 가업종사기간을 2년에서 5년으로, 일반 사후관리기간을 5년에서 10년으로 강화. 20년 이상 30년 미만 경영기업은 예외를 허용하되 30년에 부족한 기간만큼 사후관리기간을 추가하는 구조임.

주요 요건	현행	정부 개편안
피상속인 경영기간	10년 이상	원칙 30년 이상(20년 이상 기업 예외)
상속인 가업종사기간	2년 이상	5년 이상
일반 사후관리기간	5년	10년
20~30년 경영기업의 사후관리	일반 사후관리 적용	30년 부족 기간만큼 추가

- 공제한도 인상은 제도가 실제 적용되는 기업에게만 혜택이 있음. 정부안에서 경영기간, 가업종사기간, 업종 요건을 강화하면 공제한도 확대의 혜택을 받지 못하는 기업도 발생할 수 있으므로, 총 공제규모뿐 아니라 공제대상에서 새로 제외되는 기업의 수와 규모가 함께 제시되어야 함.

공제한도 확대보다 중요한 것은 실제로 공제를 받을 수 있는지 여부

- 15년간 중소기업을 경영한 기업은 현행 제도에서 다른 요건을 충족하면 최대 300억 원의 공제를 받을 수 있으나, 개편안에서는 경영기간 요건에 미달해 공제에서 제외되는 사례가 발생.
- 25년 경영기업은 공제한도가 종전 400억 원에서 500억 원으로 확대될 수 있는 반면, 사후관리기간이 5년에서 15년으로 늘어나는 사례가 제시됨. 30년 경영기업도 일반 사후관리기간이 두 배로 연장됨.
- 정부는 최대 공제한도를 600억 원에서 1,000억 원으로 확대한다고 설명하지만, 정부안에 따르면 1,000억 원 한도 적용에는 50년의 경영기간이 필요. 상한 확대만 강조할 것이 아니라 적용대상 축소와 의무부담 증가를 함께 평가해야 함.
- 가업승계는 상속 시점의 세액만으로 결정되는 문제가 아님. 후계자는 장기간 사업을 유지하고 신규 투자와 채용을 결정해야 하며, 그 과정에서 추징 위험이 커지면 투자 대신 현금 보유를 선택하거나 사업 확장을 늦출 유인도 생길 수 있음. 이러한 행태 변화도 개편 효과 분석에 포함해야 함.

기술변화가 빠른 경영환경에 맞지 않는 장기간의 사후관리

- AI·디지털 전환, 해외 수요 변화, 업종 전환과 설비 재편이 빈번한 상황에서 10~15년 동안 고용·자산·업종 등의 유지 의무가 강화되면, 기업 존속을 위한 경영상 결정이 오히려 세제상 불이익으로 이어질 수 있음.
- 기업을 과거에 몇 년 동안 운영했는지만 엄격하게 보는 대신, 승계 이후 고용유지와 기술 전수 등 가업상속공제의 실질적인 정책효과를 중심으로 사후관리 요건을 설계할 필요.
- 예를 들어 지역의 운송·창고·의료시설은 단순한 업종 구분을 넘어 주민의 이동과 물류, 필수서비스를 제공하는 기반임. 기업의 승계가 어려워져 고용이나 서비스가 축소될 때 발생하는 지역사회 비용을 정부가 별도로 검토했는지 확인할 필요가 있음.

업종 제한·심사위원회·사업용 토지 요건도 재검토 필요

- 정부안은 마트, 버스·택시 운송업, 주차장업, 창고업, 병원·약국 등 일부 업종을 원칙적으로 공제대상에서 제외하는 방향을 제시. 백년소상공인과 명문장수기업에 예외가 있어도 지역고용과 필수서비스를 제공하는 기업의 승계를 충분히 보호하는지 의문.
- 특허권·영업비밀·산업기술·숙련기술 또는 경영 노하우 등 가업 해당 요건을 별도로 판단하고, 재정경제부 1차관이 위원장을 맡는 심사위원회가 가업 해당 여부와 업종변경의 적정성 등을 심사하도록 하는 방안 역시 기준의 명확성과 예측가능성을 검증해야 함.
- 사업용 건축물 바닥면적을 기준으로 인정하는 토지 범위도 3~7배에서 2~3배로 줄이고 토지 공제한도를 설정하는 방안이 제시됨. 편법 상속 방지는 필요하지만 실제 생산·물류·영업에 필요한 토지까지 일률적으로 제한하지 않도록 업종별 특성을 고려할 필요.

▶ 가업상속공제 개편의 기준은 세금 회피 방지와 함께 기업의 계속 경영, 기술승계, 고용유지에 두어야 함. 경영기간·업종·토지·사후관리 요건을 묶어 실제 수혜 감소와 기업활동 제약을 검증해야 함.

4. 지방우대 세제 – 수도권 내 인구감소·접경지역의 여건 반영 필요

▨ 수도권 내 인구감소·접경지역 일부가 지방우대지수 3권역에 포함돼, 실제 여건에 비례한 우대가 이뤄지는지 검토 필요

- 정부는 창업중소기업 세액감면, 연구개발·투자·국내생산 세액공제, 중소기업 취업자 소득세 감면, 고향사랑기부금 세액공제 등에서 지역별 우대 수준을 차등화하는 방향을 제시함. 실제 권역 및 혜택은 후속 시행령·고시의 확정 내용에 따라 달라질 수 있음.
- 10월 21일 행정안전부가 행정예고한 지방우대지수는 전국 229개 시·군·구를 네 권역으로 분류했으며, 수도권 내 인구감소·접경지역 중 일부는 3권역에 포함됨. 이들 지역은 수도권에 속하더라도 인구감소와 접경이라는 특수성을 함께 지님.
- 수도권 내 인구감소지역은 대부분 접경지역이기도 해 산업·개발에 제약을 받고, 교통·물류비 부담과 정주여건의 불리함도 큼. 수도권 중심부와 같은 집적 효과를 누리기 어려운 지역을 단순한 행정구역 구분으로 평가해서는 곤란함.
- 정부가 지역의 어려움에 비례해 지원하겠다는 취지라면 수도권이라는 형식보다 실제 생활권과 경제구조를 함께 봐야 함. 접경규제와 도서지역의 교통·물류비 등 구조적 비용을 안고 있는 지역을 수도권 대도시와 동일하게 평가하기는 어려움.

재정자립도는 더 낮은데 우대등급은 상대적으로 낮게 분류

- 3권역에 속한 수도권 인구감소지역 두 곳의 2025년 재정자립도는 각각 15.1%, 15.5%로, 4권역 지역1·2·3의 26.7%, 23.5%, 22.9%보다 낮음. 재정자립도만으로 우대등급을 결정할 수는 없지만 권역별 지표와 가중치가 적정한지 설명이 필요.

지역	2025년 재정자립도	지방우대지수 권역
수도권 인구감소지역1(3권역)	15.1%	3권역
수도권 인구감소지역2(3권역)	15.5%	3권역
4권역 지역1	26.7%	4권역
4권역 지역2	23.5%	4권역
4권역 지역3	22.9%	4권역

- 정부가 서울과의 거리·인구·경제·사회적 여건을 종합 평가했다고 설명하는 만큼, 접경 규제, 도서 물류비, 교통 접근성, 재정 여건이 어느 항목에 얼마나 반영되었는지 공개하고, 경계에 놓인 지역에 대한 판단이 합리적인지 점검해야 함.
- 우대지수는 여러 지표를 종합한 결과이므로 재정자립도만으로 권역 구분이 잘못되었다고 단정할 수는 없음. 다만 3권역에 속한 수도권 인구감소지역과 4권역 일부 지역 사이에 재정자립도가 역전되는 사례가 있으므로, 정부는 가중치와 지표별 점수를 공개해 지역의 실질적 어려움이 제대로 반영됐는지 설명해야 함.

기업투자와 청년 정착을 위한 차등 지원에도 실질적인 영향

- 정부안에 따르면 연구개발·투자·국내생산 관련 지방우대계수는 수도권 일반 1.0배, 수도권 우대지역 등 1.1배, 기타 비수도권 1.3배, 최고 우대지역 1.5배로 차등 설계됨. 지역 분류가 최종 세제 적용기준과 어떻게 연결되는지 시행령 확정 단계에서 면밀히 살펴봐야 함.
- 청년 중소기업 취업자에 대한 소득세 90% 감면기간 역시 수도권 일반 5년, 수도권 우대지역 등 6년, 기타 비수도권 7년, 최고 우대지역 10년으로 차등하는 내용이 제시됨. 청년의 취업·정주가 특히 어려운 접경·도서지역의 유인을 충분히 확보하는 설계인지 검토 필요.
- 고향사랑기부금 세액공제의 지역별 차등 적용도 재정이 취약한 수도권 인구감소지역을 어떻게 평가할 것인지가 중요. 지역의 실제 재정여건보다 수도권 여부가 우대 수준을 좌우하지 않도록 기준을 확인해야 함.
- 기업의 세액공제와 청년의 소득세 감면은 지역 내 투자와 취업 결정에 영향을 줄 수 있음. 차등화 자체보다 중요한 것은 지역 구분으로 인한 추가 공제효과가 실제로 청년 인구유출과 일자리 부족을 줄이는지 여부이며, 후속 시행령에 그 평가·보완 절차를 담을 필요가 있음.

수도권 내 인구감소·접경지역에 대한 별도 판단기준 마련

- 기회발전특구는 수도권이라도 인구감소지역·접경지역 등에 특수한 적용 가능성을 인정하고 있음. 세제지원에서도 접경·도서지역의 규제와 비용을 반영한 별도 우대 또는 비수도권 우대지역과 동등한 지원 가능성을 검토할 필요.
- 수도권 내 인구감소·접경지역에 대해서는 지방우대지수 산정 근거, 지표별 반영 비중, 3·4권역 구분 기준을 공개하고, 후속 시행령에서 불리한 지역의 예외·보완 규정을 마련하는 방안을 요청.

▶ 지역균형발전 세제의 기준은 수도권·비수도권이라는 명칭만이 아니라 실제 발전 수준과 재정여건, 접경규제 및 섬 지역의 구조적 불리함이어야 함.

5. 징세행정 강화 – 조세정의와 과잉징수의 균형

▨ 조세포탈 방지와 원활한 징수는 필요하지만, 과유불급이어서는 안 됨

- 개편안에는 탈세제보 포상금 지급한도(현행 40억 원)의 폐지, 국세 부과제척기간 연장, 압류 해제요건 강화 등이 포함.
- 별도로 국세 외 수입을 국세청이 통합징수하도록 하는 통합징수법도 정부가 제안.
- 납세자 권익보호와 행정의 비례성·효율성 등을 함께 살펴 향후 법안심사 과정에서 개별 조치의 적정성을 검토할 필요.
- 조세포탈 대응의 실효성과 납세자에 대한 과도한 압박은 별개의 문제임. 자료요구와 압류, 제척기간 연장은 정당한 납세자를 포함한 다수에게 영향을 줄 수 있으므로 제도별 필요성과 예상 징수 실적, 권리구제 절차를 같이 제시해야 함.
- 대통령이 말한 국민 체감의 기준은 징세행정에서도 적용돼야 함. 세금 징수가 편리해졌다는 행정 내부의 평가만으로는 부족하며, 신고·납부 절차가 단순해지는지, 오류와 분쟁에 대응하기 쉬워지는지 납세자 입장에서 점검해야 함.

6. 세수효과와 국세수입 추계 – 숫자에 대한 신뢰 확보

▨ 개편 후에도 5년간 세수효과 추계가 동일하다는 설명에 의문

주요 항목	수치	주요 쟁점
세법개정 세수효과(순액법)	정부 5년간 3조 4,430억 원	직전연도 대비 연간 증감 합계·수정 전후 추계 비교
세법개정 세수효과(누적법)	정부 5년간 13조 1,671억 원	2026년 기준 대비 연도별 증감 합계·수정 전후 추계 비교
2026년 국세수입 추계 오차	본예산 대비 88.4조 원	추계의 정확성과 설명책임

- 정부는 당초 세법개정안으로 5년간 3조 4천억 원의 세수가 증가한다고 밝혔으며, 9월 1일 수정안 발표 이후에도 세수 증가액 변화가 없다고 설명.
- 정부의 세수효과 추계 과정과 주요 전제·세목별 효과를 공개하여 수정 전후 동일하게 계산된 근거를 확인할 필요.

▶ 세법개정안을 수정하면서도 추계 숫자가 달라지지 않았다면 그 이유와 구체적 계산방법을 국민에게 투명하게 설명해야 함.

- 정부가 설명하는 5년 누적 세수효과는 개정 항목별 적용시기와 납세자의 행태 변화, 감면 축소의 세입효과에 따라 달라질 수 있음. 따라서 세수 변화가 없다는 결론을 먼저 제시하기보다 수정 전후 법률조문과 계산 전제를 공개해 재현할 수 있도록 해야 함.
- 국민이 납세 부담을 더 감수해야 한다면 정부는 그 부담이 어떤 공공서비스와 성장효과로 돌아오는지 설명할 책임이 있음. 세수추계의 정확성과 사후검증은 세제개편에 대한 신뢰를 좌우하는 필수 조건임.

7. 미래대응기금 – 세제개편의 효과와 재정운용의 불일치

▨ 세수 호황에도 지방재원 감소·국가채무 증가·대규모 여유자금 적립 동시 추진

- 원칙에 따라 징수된 세수를 국가경제와 국민을 위해 운용해야 하지만, 미래대응기금과 지방교육재정교부금 개편이 정부의 지방주도성장 원칙에 부합하는지 의문.

주요 수치	규모	문제 제기
지방자치단체·교육청 재원	약 63조 원 감소	종전 제도 대비 배분 감소
2027년 국가채무 증가	약 106조 원	세수 호황기에도 채무 증가
미래대응기금 여유자금	약 104조 원	채무관리보다 적립을 우선하는 타당성

- 종전 기준보다 교부세·교부금이 줄면 지방정부의 재정 자율성과 예측가능성이 낮아질 우려.
- 국가재정법에 따른 채무관리와 신규 기금 적립의 우선순위를 검토하고, 기금의 목적·운용효율·존치 필요성에 대한 엄격한 검토가 필요.

▶ 미래대응기금이 실제로 지방경제와 국민의 삶에 어떤 추가 편익을 주는지, 기존 재정·기금 체계와 비교한 실효성을 증명해야 함.

- 새로운 기금이 필요하다는 주장에는 미래 투자에 재원을 안정적으로 배분한다는 논리가 있을 수 있음. 그러나 정부는 기존 기금이나 일반회계로는 수행할 수 없는 기능이 무엇인지, 신규 기금이 실제로 추가 효과를 내는지 구체적으로 입증해야 함.
- 특히 재정의 여유자금을 장기간 운용하는 동안 국가채무의 원리금 부담이 계속된다면 그 비용과 위험을 함께 비교해야 함. 지출과 기금 적립의 회계상 규모만으로 평가하지 않고, 국민에게 돌아가는 순편익을 기준으로 판단해야 함.
- 지방주도성장을 말하면서 지방에 이전되는 재원이 줄어들 가능성을 충분히 설명하지 못한다면 지방정부가 가장 먼저 투자·복지·시설유지 계획을 재조정해야 하는 상황이 발생할 수 있음. 정부는 이 부분까지 재정정책의 실질적인 국민 체감 효과에 포함해야 함.

Ⅲ. 결론 - 대통령의 '국민 체감' 원칙에서 다시 묻는다

▨ 좋은 의도만으로 충분하지 않음. 국민이 효과를 체감하지 못하고 오히려 삶에 부담을 준다면 이번 개정안은 현 상태로 추진해서는 안 된다는 것이 핵심 결론

- 이재명 대통령이 제시한 “효과를 체감하지 못하거나 도리어 국민의 삶에 피해를 준다면 안 하느니만 못하다”는 원칙은 정부가 제출한 세법개정안에도 예외 없이 적용돼야 함. 정책의 취지가 좋다는 설명만으로 실제 부담과 부작용을 외면할 수는 없음.
- 그 기준에 비추어 이 개정안을 평가하면, 국민이 체감할 수 있는 추가 이익은 개별 제도별로 충분히 설명되지 않은 반면 주택시장 불확실성, 기업승계 제약, 지역별 지원 격차와 납세자의 예측가능성 저하에 대한 우려는 구체적으로 제기되어 있음. 정부의 정책 목적만으로 이러한 우려를 상쇄할 수는 없음.
- 가업상속공제: 장기 경영기간·업종 제한·사후관리 요건의 일괄 강화를 재검토하고, 실제 기업 생존과 고용유지에 도움이 되는 승계제도로 설계.
- 지방우대 세제: 수도권 내 인구감소·접경지역의 산업·개발 제약과 교통·물류·정주여건상 불리함을 반영할 수 있도록 권역 분류와 시행령 기준을 재검토.
- 부동산 세제: 이념적 접근보다 실질적인 시장 영향과 납세자·세입자 부담을 우선 검증.
- 조세감면 개편: 기존 제도를 신뢰한 국민의 생애·사업계획을 보호하고 지원방식 변경의 효과와 형평성을 면밀히 확인.
- 국회는 조세감면 정비 116건이라는 수치 자체에 관한 논의를 넘어, 각 개정 조항으로 혜택이 줄어드는 사람과 새로 혜택을 얻는 사람을 명확히 구분해야 함. 제도 시행 전후의 비용·편익을 제시하지 못한 부분은 원안대로 처리하기보다 재검토하는 것이 책임 있는 입법임.
- 재정운용: 세법개정에 따른 정확한 세수효과 및 미래대응기금의 필요성·운용원칙·재정효과를 검증.
- 세법심사 과정에서 정부에 요구할 자료도 명확함. 부동산 세제의 세입자·거래시장 영향, 가업상속공제 신규 제외 기업 규모, 지방우대지수 권역별 근거와 실제 감면효과, 항목별 세수추계 변경내역 및 기금 신설의 순편익을 모두 제시해야 함.
- 정책 목표가 중요하더라도 효과가 입증되지 않았거나 국민에게 예상치 못한 피해가 발생할 위험이 확인된다면, 해당 조항은 고치거나 철회하고 필요하다면 정부안 전체를 다시 설계할 수 있어야 함. 대통령이 강조한 “성역 없이 고치는 행정”은 세법개정에도 동일하게 요구됨.

- 정부는 가정맹어호(苛政猛於虎)라는 고사가 가혹한 세금과 관련된 경계라는 점을 잊어서는 안 됨.
- 조세정책은 기업이 투자하고 기술을 축적하며 다음 세대로 이어질 수 있도록 뒷받침해야 함. 특히 청년들이 지역에 머물며 일자리를 얻고 새로운 생산시설이 들어설 수 있어야 안정적인 세원도 형성됨.
- 세제지원의 명칭과 단기 세수증대 효과보다 국민이 앞으로 어떤 경제활동을 할 수 있는지, 지역의 투자·고용과 국가경제의 성장에 기여하는지를 종합적으로 심사해야 함.

▶ 세제개편을 끝내는 질문은 총평에서 시작한 바로 그 질문임. “좋은 의도로 시작한 정책이라도 국민이 효과를 체감하지 못하거나 도리어 국민의 삶에 피해를 준다면 안 하느니만 못하다.” 이번 개정안도 국민의 체감 효과와 실질 부담을 입증하지 못한다면, 현 상태로 강행하지 말고 다시 설계해야 함.

2026 세법개정안 토론회

NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

토 론 3

최 한 수

경북대학교 경제통상학부 교수

2026년 세법개정안 토론회 토론문

| **최한수** 경북대학교 경제통상학부 교수 |

Ⅰ. 총평

▨ 이번 정부 개편안은 성장 지원(생산·지방)과 공정과세(자산과세 및 가업상속공제 개편)를 지향함

- 개편방향에는 대체로 동의. 그러나 세부적으로는 국회 논의 과정에서 수정/보완 기대.

▨ 본 토론은 여러 이슈 중에 다음의 네 가지 쟁점에 한정함

- 국내생산세액공제와 지역별 계수, 부동산 세제(보유세·장특공제·다주택자 과세), 가업상속공제, 가상자산 과세 유예

Ⅱ. 국내생산세액공제와 지역별 계수

1. 제도의 목적과 평가 기준

▨ 이 제도의 목적은 녹색전환과 경제안보 차원에서 국민경제에 중요하지만 국내 생산기반이 취약한 전략 품목의 생산기반을 확충하는 데 있음. 기존 투자 중심의 조세 지원은 생산비 비중이 큰 산업에서 공장을 계속 가동할 유인이 약했다는 한계가 있었음. 이 제도는 생산단계의 원가 부담을 직접 덜어 지은 공장이 국내에서 계속 가동되도록 한다는 점에서 차별화됨

▨ 필자는 이 제도를 '단기적으로 경제성은 높지 않으나 장기적·전략적으로 필요한 품목의 최소한의 국내 생산을 지키는 장치'로 설계해야 한다고 봄
어떤 산업이 충분한 경제성을 갖추고 있다면 이런 지원은 필요 없음. 조선처럼 전략적으로 중요하지만 스스로 경쟁력을 갖춘 산업은 지원할 이유가 없음
따라서 평가 기준은 세 가지임. 대상 업종을 전략적 판단에 따라 충분히 넓게 설정했는가, 지원 수준을 품목별 원가 격차에 맞췄는가, 지원 방식이 실제로 경제성이 낮은 기업에까지 닿는가

2. 정부안 평가

▨ 기본 방향은 이 원칙과 일치함

- 정부는 품목 선정 기준으로 '현재 수익성이 부족하나 경쟁력을 유지·발전시킬 필요', '국내 생산기반 취약', '국내시장 수요로 수익성 확보 가능'을 제시함
- 국내 판매분만 지원하는 것도 타당함. 수출이 가능하다는 것은 국제시장에서 경쟁할 만한 생산성을 갖췄다는 뜻임(Melitz, 2003). 수출분까지 지원하면 수입국의 상계관세 위험과 재정 부담도 커짐
- 다만 국내 기업에 납품된 뒤 완제품에 들어가 수출되는 중간재까지 제외하면 소재·부품 기업이 혜택에서 빠짐. 국내에서 다른 제품에 투입된 중간재는 국내 판매로 인정하도록 시행령에서 정할 필요가 있음
- 투자세액공제와의 중복 배제, 2036년 일몰과 단계적 축소 등 재정 통제 장치도 적절함

▨ 그러나 다음 쟁점은 추가로 고려할 필요가 있음

- 첫째, 아직 이익을 내지 못하는 기업에 실효성이 있는가. 세액공제는 낼 세금이 있어야 혜택이 생기는데 정부안은 환급을 허용하지 않음. 국내 생산이 가장 필요한 적자 기업은 공제를 이월만 하고, 혜택은 흑자 기업과 연결납세가 가능한 대기업 계열에 쏠릴 가능성이 있음. 예컨대 태양광은 공급망의 병목인 상류(폴리실리콘·웨이퍼)가 이미 대부분 해외로 넘어갔는데, 혜택은 이익을 내는 하류 모듈 조립 기업에 가장 크게 돌아갈 가능성이 큼. 사업계획을 사전에 인정받은 기업에 한해, 한도를 정한 환급을 고려할 필요가 있음

- 둘째, 대상 업종이 좁음. 6대 분야를 법률에 고정한 결과, 국내 생산이 수입에 밀리는 품목이 빠짐. 예컨대 올해 상반기 국내 신규 등록 전기차 3대 중 1대 이상이 중국에서 생산됨. 정부는 구매보조금이 있고 배터리가 대상에 포함된다는 이유로 전기차를 제외했으나, 완성차의 국내 생산기반은 별개의 문제임. 배제된 산업의 전략적 중요성을 다시 검토할 필요가 있음

3. 지역별 계수

▨ 정부안은 국내생산세액공제의 공제액과 연구개발·통합투자세액공제의 기본공제율에 사업장 위치에 따른 계수를 곱함

- 일반지역은 수도권 1.0, 비수도권 광역시 1.1, 그 밖의 비수도권 1.3이고, 각 권역의 우대지역은 한 단계씩 높음(1.1, 1.3, 1.5)

▨ 세제만으로 기업 전체를 이전시키기는 어려우나, 새 공장과 연구소를 어디에 지을지에 대한 유도 효과는 작지 않음

- 예컨대 국가전략기술 시설투자의 대기업 기본공제율 15%는 그 밖의 비수도권에서 19.5%가 됨. 20조원 규모 공장이면 약 9천억원의 차이임

▨ 다만 세 가지 보완이 필요함

- 연구개발은 인력이 수도권에 묶여 있어 실제 이전보다 비용의 장부상 귀속만 바뀔 수 있음. 증가분 기준 적용과 실근무 인력 요건이 필요함
- 설비투자는 어차피 지방에 지었을 투자에도 혜택이 돌아감. 지방우대계수에 따른 세수 감소(국회예산정책처 추계 2028~2031년 1조 3,068억원)에 걸맞은 성과지표를 제시해야 함
- 계수 차등이 수도권에서 지방으로가 아니라 같은 지역안에서 광역시에서 인근 시·군으로의 이동만 부를 수도 있음. 2027년 2월 시행령에서 우대지역을 정할 때 생활권 단위의 경계 효과를 고려하고, 그 기준을 국회 심의 단계에서 미리 공개해야 함

Ⅲ. 부동산 세제: 보유세, 장기보유특별공제, 다주택자 과세

1. 총론: 개편의 의의

▨ 이번 개편은 부분 수선이 아니라 재설계에 가까우며, 의의는 두 가지임

- 첫째, 종부세 과세기준을 주택 수에서 가액으로 전환함. 지방 저가주택 2채 보유자가 서울 초고가 1주택자보다 높은 세율을 적용받던 왜곡을 바로잡고 수직적 형평성을 높임
- 둘째, 1세대 1주택자의 자본이득에 처음으로 한도를 설정함. 초고가 주택의 양도차익까지 최대 80%를 한도 없이 공제하던 역진적 구조를 손질하여 '똘똘한 한 채' 쏠림을 겨냥함

2. 문제: 비거주 1주택자 패널티

▨ 이번 개정안은 '1세대 1주택자는 거주 여부와 관계없이 보호한다'는 오랜 규범을 바꾸는 것임. 1주택자라도 살지 않으면 세제상 혜택을 거두겠다는 전환임

▨ 9월 1일 정부안은 종부세에서 비거주 1주택자 기본공제를 12억원으로 유지하고 세부담 상한도 150%로 되돌렸으나, 양도세 장특공제의 거주요건은 원안대로 남음. 같은 대상을 두고 세목 간 일관성이 없음

▨ '서울 고가주택으로의 쏠림 현상 억제'라는 하나의 목표에 성격이 다른 두 수단이 투입됨

- 가액 기준의 공제 한도(2028년 20억원, 2029년 이후 10억원)와 거주 여부 기준의 공제 자격(비거주자 공제 0%)[1)]

▨ 필자의 모의실험(서울 6개 권역, 2011년 취득 84㎡, 2036년 매도 가정) 결과는 다음과 같음

- 고가 주택 지역에서는 거주요건을 신설하지 않아도 세부담이 이미 크게 늘어남 (비거주자 공제를 현행처럼 허용한다하더라도 전체 공제액이 10억원 한도에 걸리기 때문임).

1) 필자의 모의 실험 가정과 결과는 https://sites.google.com/site/hansoochoi11/policy?authuser=0 에서 볼 수 있음.

- 반면 (상대적) 중저가 권역에서는 사정이 다름. 양도차익이 작아 한도에 걸리지 않으므로, 이 지역 비거주자의 세부담을 늘리는 것은 비거주자 공제의 폐지임
- 그 충격은 오히려 집값이 낮은 지역에서 더 크게 체감됨. 사라지는 공제는 어느 지역이든 양도차익의 30%로 같음. 그러나 강남은 이미 최고세율 구간에 있어 과세표준이 늘어도 세율이 더 오르지 않는 반면, 중저가 지역은 낮은 세율 구간에서 높은 구간으로 밀려 올라감. 세금 증가율은 중저가 지역에서 더 크게 나타남.
- 거주의 강조(비거주 공제를 폐지한 이번 개편안)는 '똘똘한 한 채' 현상을 잡기보다 서울 전반의 세 부담을 늘리는 결과를 가져온다. 여러 자료에 근거한 필자의 추산에 따르면 서울의 1주택자 중 비거주자 비중은 최대 20% 수준이다.
- 거주 여부에 따른 세액 격차는 서울 5개 권역에서 4.8억~5.0억원으로 일정한 상황인데, 집주인의 경우 같은 1주택자인데 거주 여부 하나로 이 정도로 세금 차이가 발생한다면, 집주인은 전세를 거둬들이고 들어가 살거나, 그마저 여의치 않으면 집을 비워 두더라도 거주의 외형을 갖추는 편을 추구할 유인이 생길 것

▨ 결국 정책의 표적(초고가 1주택)과 실제 부담이 늘어나는 집단(중저가 권역 비거주자)이 어긋나고, 비용은 전세시장이 치름

▨ 소유와 거주는 언제나 일치하지 않음(지방 발령, 자녀 교육, 부모 돌봄 등). '착한 1주택자'와 '나쁜 1주택자'를 세법으로 가르면 개혁을 지지해 온 기반도 좁아짐

- 정부는 부득이한 비거주 사유를 탄력적으로 인정하겠다고 하나, 이는 해법이 되기 어려움. 어떤 사유가 거주로 인정될지 시행령과 행정 판단에 맡겨지면 납세자는 자신의 세부담을 미리 알 수 없게 되어 불확실성만 커짐. 국회예산정책처도 비거주 인정 사유의 포괄 위임과 거주 판정의 혼란 가능성을 지적함

▨ 비거주자 공제 폐지는 위헌 소지도 있음.

- 자본이득은 노동소득과 달리 여러 해에 걸쳐 누적된 이익을 한 시점에 실현하는 구조. 실거주하지 않는다는 이유만으로 한 해의 노동소득처럼 한꺼번에 누진 과세하는 것은 불합리.

- 실제로 우리 세법은 이러한 불합리를 줄이기 위해 퇴직소득세를 계산할 때 1년 치 세액을 계산한 뒤 근속연수에 따라 누적시키는 연분연승 방식을 적용.
- 양도소득은 장기간 발생한 소득이 한꺼번에 실현되는 만큼, 물가상승분을 조정하고 결집효과를 완화하는 기능은 비거주 주택에도 필요. 그동안 장기보유특별공제가 이 기능을 해 왔는데 비거주라는 사유로 이러한 혜택을 박탈하는 것은 실질과세 원칙에 반해 위헌 논란을 발생시킬 수 있음.
- 실거주 우대라는 정책적 판단이 자본이득 과세의 원리까지 밀어내서는 안 된다.

3. 대안: 공제 한도는 남기고 거주요건은 거둘 것

▨ 제안: 장특공제 한도는 유지하고, 비거주 1주택자의 보유공제(연 2%, 최대 30%)를 없애는 부분만 철회함. 만약 실거주주를 우대하고 싶다면 비거주 1주택자의보유 공제는 그대로 두고 실거주 공제 수준을 90%까지 늘려도 무방 (어짜피 총 공제한도는 10억이기 때문에 큰 문제 발생하지 않음).

- 새 혜택을 주자는 것이 아니라 현행 대우를 유지하자는 것이며, 실거주 우대(최대 80%)는 그대로 남음
- 이 경우 강남 핵심을 제외한 모든 권역에서 비거주자의 세부담은 현행과 같아지고, 강남 핵심은 한도가 이미 제 역할을 함
- 국회예산정책처도 공제한도는 서울 고가아파트 위주로 적용될 가능성이 크며, 실거주 여부와 관계없이 장기 보유에 따른 결집효과를 완화할 최소한의 장치가 필요하다고 지적함

▨ 폐지 시점을 늦추는 절충안은 해법이 아님. 문제는 속도가 아니라 설계에 있음

▨ 시장 안정의 몫은 금리, 대출 규제, 공급이 맡아야 함. 세제는 시장의 기대를 흔드는 소음을 줄이는 데 그쳐야 함. 정부가 종부세에서 보인 실용적 조정을 양도세에도 적용하기를 바람

4. 다주택자 과세: 2주택자에 대한 과도한 중과

▨ 2023년 이후 종부세 중과세율은 3주택 이상에만 적용되어 왔음. 이번 개편으로 종부세에서 2주택자는 사실상 3주택자와 같은 취급을 받게 됨

- 세율: 2028년부터 주택 수 구분 없이 3주택 이상 세율표(최고 5%)로 일원화됨. 1주택자는 기본공제 14억원과 세액공제로 충격이 상쇄되나, 2주택자에게는 이런 완충장치가 없음
- 공정시장가액비율: 3주택 이상 또는 조정대상지역 주택 보유자는 80%, 그 외는 70%임. 서울 전역이 조정대상지역(토지거래허가구역과 동시 지정)이므로, 서울에 집 한 채만 있어도 2주택자는 3주택자와 같은 80%를 적용받음
- 기본공제도 2주택자와 3주택자에 같은 산식(4억원 + 5억원 × 거주주택 가액 비중)이 적용됨
- 국회예산정책처 추계에 따르면 시가 합계 14억원인 2주택자의 종부세는 현행의 5.6배, 20억원이면 2.2배가 됨

▨ 양도세에서도 조정대상지역 2주택 중과(+20%p)는 2027~2028년 한시 완화 후 2029년부터 다시 적용됨

▨ 그러나 2주택은 투기보다 생활의 결과인 경우가 많음

- 지방 발령과 주말부부, 부모 봉양, 상속, 집을 갈아타는 과정 등
- 일시적 2주택과 상속주택 특례가 있으나, 조정대상지역 간 일시적 2주택 특례기간은 오히려 3년에서 2년으로 줄어듦. 지방 세컨드홈 특례는 광역시를 제외한 비수도권의 저가주택을 새로 취득하는 경우에 한정됨

▨ 서울 집과 지방 집을 함께 가진 2주택자에게 가장 합리적인 선택은 지방 집을 파는 것임. 이는 '똘똘한 한 채' 쏠림을 오히려 강화하고 지방 주택의 매도를 부추길 우려가 있음.

▨ 2주택자에 대해서는 세율 증가분을 합리적으로 조정할 것을 권고함

Ⅳ. 가업상속공제 개편

▨ 요건 강화에 찬성함

- 가업 정의와 심사위원회 신설, 피상속인 경영기간 요건 10년→20년(30년 미만이면 사후관리 기간 연장), 상속인 가업종사 기간 2년→5년, 사후관리 5년→10년. 공제 대상이 지나치게 넓어지고 조세회피 수단으로 쓰인 그간의 문제를 바로잡는 조치임

▨ 다만 공제한도가 최대 600억원에서 최대 1,000억원(피상속인 경영연수 × 20억원)으로 늘어나는 것은 요건 강화와 방향이 맞지 않음. 이 둘의 정합성에 대한 설명이 필요함

▨ 제3자 사업승계 특례(20년 이상 경영한 60세 이상 기업주가 제3자에게 양도하면 매도자 양도세 20% 감면, 승계기업 5년간 소득·법인세 10% 감면(연 5억원 한도), 2028~2030년 양도분)에는 의문이 있음

- 제3자 승계는 상속이 아니라 매각임. 가업 '상속'을 명분으로 세제혜택을 주는 것은 제도 취지와 맞지 않음
- 기업을 가장 높게 평가하는 매수자가 경영을 잇는 것은 시장이 하는 일임. 기업의 가치는 이미 가격에 반영됨
- 승계하지 않은 기업과 비교해 가족승계 기업은 투자와 성장성이 낮아지고 제3자승계 기업은 높아진다는 점에서 이는 시장에 맡겨도 된다는 근거에 가까움

▨ 후계자가 없어 폐업하는 문제는 기업매매시장 활성화(정보, 중개, 거래비용 경감)로 대응하고, 세제는 자본시장 일반 원칙에 따르는 것이 바람직함. 세제 지원이 불가피하다면 감면보다 과세이연 방식이 원칙에 가까움

Ⅴ. 가상자산 과세 유예

▨ 이번 개정안에는 없으나, 언론보도에 따르면 정부는 2027년 1월 시행 예정인 가상자산 과세의 네 번째 유예를 검토 중이며, 국회에도 유예 법안이 계류 중임

▨ 반복된 유예는 사실상 도입하지 않겠다는 신호로 읽힘

- 2020년 입법 이후 세 차례 유예(2021년, 2022년, 2024년)되었음. 금투세 폐지에 이어 다시 유예하면 자산소득 과세의 예측가능성이 무너짐
- 보완할 점이 있으면 유예가 아니라 공제한도와 과세방식을 조정해 해결해야 함

▨ 청년 자산형성을 유예의 근거로 삼으려면 더 설득력 있는 논거가 필요함

- 현행 제도는 연 250만원을 공제한 뒤 초과분에만 20%를 과세함. 소액 투자자는 대부분 과세 대상이 아니며, 유예의 혜택은 수익이 큰 투자자에게 집중됨. 만약 부담을 감경시키고 싶다면 유예보다 공제한도를 조정하는 방식으로 진행할 것을 권고
- 해외거래소 정보(CARF) 문제는 정보수집과 국제공조로 해결할 과제이며, 전면 유예의 근거가 되기 어려움
- 정부는 이번 개정안에서 가상자산사업자를 상속·증여세 조사 대상에 추가해 과세자료 확보는 강화하면서, 정작 가상자산 소득 과세는 다시 미루려 함. 과세 인프라를 스스로 갖춰 가면서 '과세 기반 미비'를 유예 사유로 드는 것은 일관성이 없음

▨ 예정대로 2027년 1월 시행하는 것이 바람직함

Ⅵ. 맺음말

▨ 네 쟁점에 대한 의견의 공통점은 하나임. 개편의 방향은 지지하되, 정책 수단을 목표에 맞게 정비해야 한다는 것임

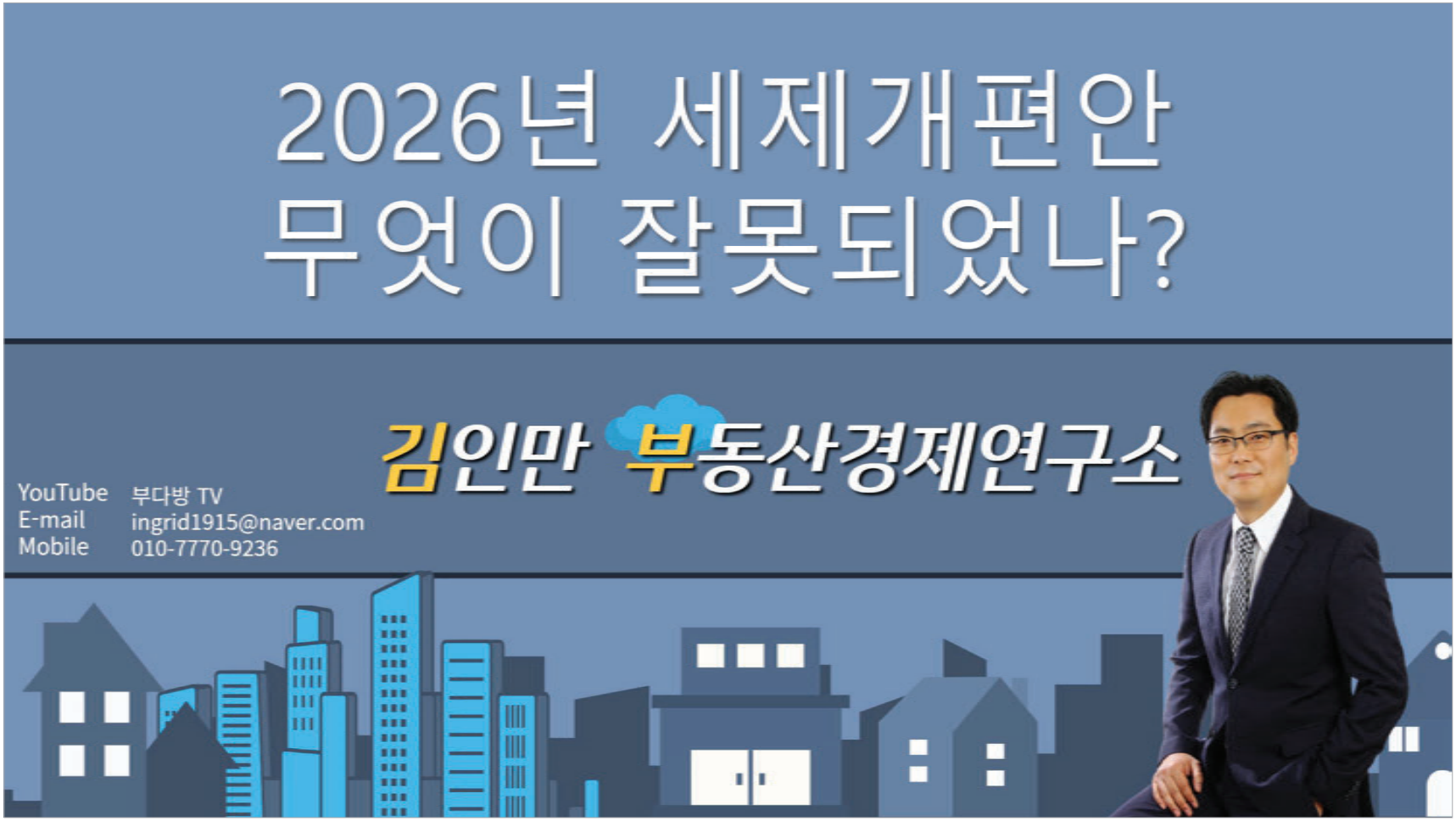
2026 세법개정안 토론회

NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

토 론 4

김 인 만

부동산경제연구소 소장


2026년 세제개편안
무엇이 잘못되었나?
김인만 부동산경제연구소
YouTube 부다방 TV
E-mail ingrid1915@naver.com
Mobile 010-7770-9236

2026년 세제개편안으로 피해를 보는 사람들

1) 시가 35억원 이상 초고가주택 보유자

2) 다주택 보유자

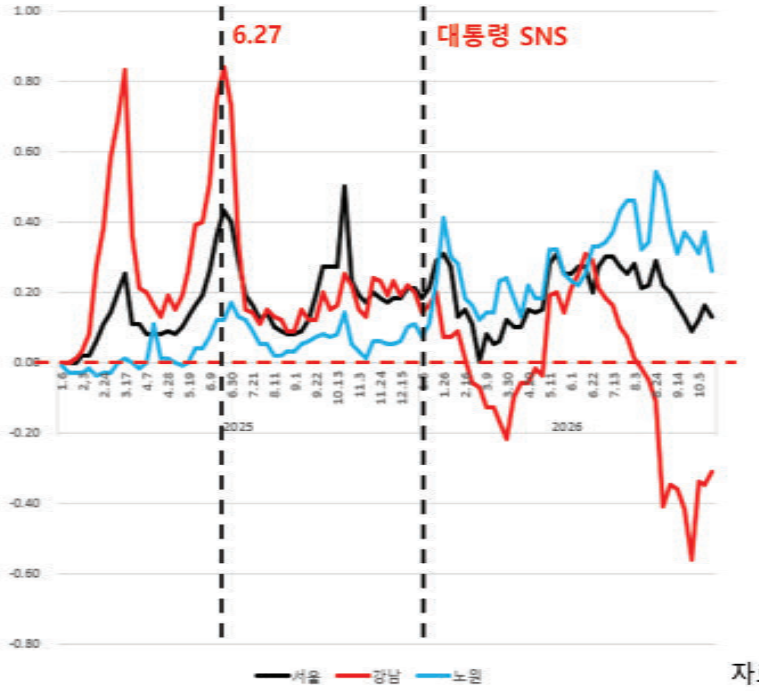
3) 비 거주 1주택 보유자

4) 장기 보유 고령자

5) 세입자

2026년 세제개편안 무엇이 잘못되었나?

초고가 주택은 2025년 6.27 이후 이미 안정



자료: 한국부동산원

김인만 부동산경제연구소

2026년 세제개편안 무엇이 잘못되었나?

다주택자 특히 3주택 이상은 이미 줄어들고 있었다



출처: 조선일보

3/12

김인만 부동산경제연구소

2026년 세제개편안 무엇이 잘못되었나?

다주택자 세금부담이 특히 높다



출처: 이관옥 교수

김인만 부동산경제연구소

누가 이 비 거주 1주택자에게 돌을 던지겠는가?

이혼하면서 전세금으로 재산 분할한 사람

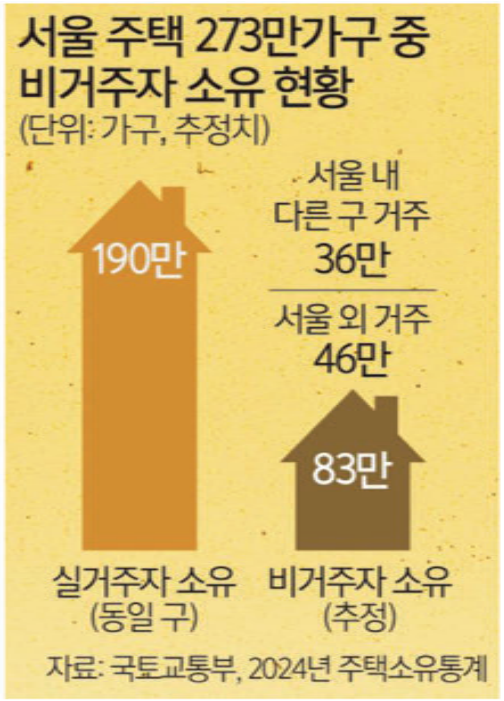
서울에 취직한 자녀를 위해 미리 서울에 집을 산 지방 부모

양육지원 받기 위해 본인 집 전세주고 부모 집 근처 전세간 사람

강서구에서 강동구로 직장을 옮겨 회사 근처로 전세간 사람

2026년 세제개편안 무엇이 잘못되었나?

83만 가구의 비 거주 1주택은 무슨 잘못을 했을까?



출처: 세계일보

6/12

김인만 부동산경제연구소

장기 거주 고령자의 인생을 빼앗아야 속이 시원하냐?

장기보유 거주한 집의 인플레이션은 반영해야 한다

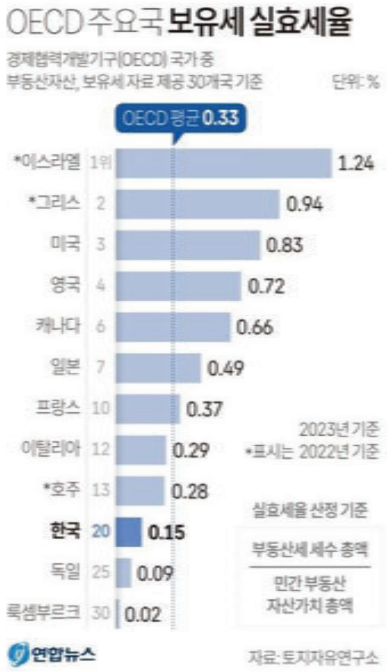
10년이 부족하면 20년으로 하더라도 공제금액 한도는 폐지해야

양도세 80% 감면 받고 소비하다가 죽으면 상속세 낸다

운 좋게 주식 코인 사서 10배 오르는 것은 괜찮고
운 좋게 아파트사서 30년 보유하다가 10배 오른 것은 문제인가?

2026년 세제개편안 무엇이 잘못되었나?

보유세가 낮은 것은 재산세 때문이다



김인만 부동산경제연구소

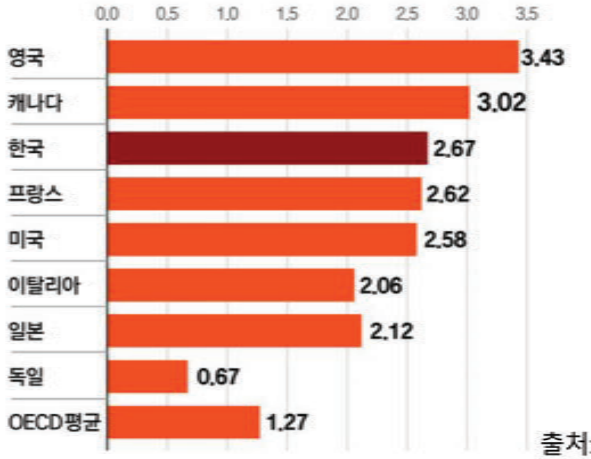
2026년 세제개편안 무엇이 잘못되었나?

우리나라 세금부담이 정말 낮을까?

OECD주요국가GDP대비부동산세비중

단위: %

※부동산 보유세(taxes on immovable property)+자산거래세
(Taxes on financial · capital transactions)
※2023년 기준, 호주와 그리스는 통계 수치 없어 제외



출처: 중앙일보

김인만 부동산경제연구소

가장 큰 피해자는 세입자다

집 주인 반응	영향	세입자 반응
매매	매수자 입주	쫓겨 나간다
증여	임대료 인상	올려준다
거주	임대인 입주	쫓겨 나간다
보유	임대료 인상	올려준다

무엇을 위한 세제개편인가?

초과세수 넘치는 상황에서 굳이 증세를 해야 하나?

서민주거는 더 불안해졌다

풍선효과 수도권 확산

전세 난 심화

Buying도 어렵고 Living은 더 어렵게 되었다

어떤 세제개편이 필요한가?

증여세, 상속세 공제금액 및 누진세율 구간 인플레이션 반영

합리적 보유세와 거래세 밸런스 조정 필요하다
- 종부세 폐지하고 재산세율을 올려 실효세율 현실화 해야 한다
- 취득세와 양도세는 내려야 한다

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

발 간 일 2026년 11월
편 집 추계세제분석실 추계세제총괄과
발 행 처 국회예산정책처

이 책은 국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)에서 보실 수 있습니다.
ⓒ 국회예산정책처, 2026

2026
세법개정안 토론회

국회예산정책처
National Assembly Budget Office