

# 지속가능한 상속·증여 및 부동산과세 개선방안 정책토론회

2023. 11. 27. (월) 오전 10시~12시  
국회 의원회관 2층 제2소회의실



**주최** 더불어민주당 **김병욱** 국회의원

더불어민주당 **황희** 국회의원

 한국세무사회

**KBIZ** 중소기업중앙회

**FOMEK** 한국중견기업연합회

**사회**

**김연정** 한국세무사회 연구이사

**발제**

**구재이** 한국세무사회 회장

지속가능한 상속·증여 및 부동산세제 혁신방안

**좌장**

**이전오** 한국조세연구소 상임운영위원장(전 성균관대학교 로스쿨 교수)

**토론**

**박훈** 한국납세자연합회 회장(서울시립대 세무전문대학원 교수)

**김선명** 한국세무사회 부회장

**추문갑** 중소기업중앙회 경제정책본부장

**최영전** 기획재정부 재산세제과장



## 목 차

|        |                                  |    |
|--------|----------------------------------|----|
| :: 인사말 | <b>김병욱</b> 국회의원(더불어민주당 분당을)..... | 5  |
|        | <b>황 희</b> 국회의원(더불어민주당 양천갑)..... | 8  |
|        | <b>구재이</b> 한국세무사회 회장.....        | 10 |
| <br>   |                                  |    |
| :: 사회  | <b>김연정</b> 한국세무사회 연구이사           |    |
| <br>   |                                  |    |
| :: 발제  | <b>구재이</b> 한국세무사회 회장.....        | 13 |
|        | 지속가능한 상속·증여 및 부동산세제 혁신방안         |    |
| <br>   |                                  |    |
| :: 토론  | 좌장 : <b>이전오</b> 한국조세연구소 상임운영위원장  |    |
|        | 토론 : <b>박 훈</b> 한국납세자연합회 회장..... | 61 |
|        | <b>김선명</b> 한국세무사회 부회장.....       | 65 |
|        | <b>추문갑</b> 중소기업중앙회 경제정책본부장.....  | 69 |
|        | <b>최영전</b> 기획재정부 재산세제과장.....     | 73 |



## 인 사 말

안녕하세요! 더불어민주당 김병욱 국회의원(분당을)입니다.

오늘 <지속가능한 상속·증여 및 부동산과세 개선방안 정책토론회>를 주최하게 되었습니다. 함께 주최해주신 민주당 황희 의원님(양천갑)을 비롯해, 구재이 한국세무사회 회장님, 중소기업중앙회 김기문 회장님, 한국중견기업연합회 최진식 회장님 감사합니다.



**김 병 욱**

국회의원  
(더불어민주당 분당을)

‘조세 법률주의’라고 말합니다. 조세는 법률로 정해서 국민에게 부과해야 한다는 의미로, 그만큼 조세는 사회적 합의가 전제되어야 한다는 의미입니다. 사회적 합의가 부족했을 때에는 조세저항 등이 발생해, 갈등과 혼란을 겪을 수 있습니다.

재산에 부과되는 보유세 영역은 더 민감할 수밖에 없습니다. 자산 가격은 소유자의 의지와는 상관없이 등락을 겪고, 자산을 소유한 사람과 그렇지 않은 사람 간의 인식의 차이도 발생하기 때문입니다. 그래서 보유세는 더더욱 조심스럽게 다가가고, 국민적·사회적 합의를 잘 해나가야 합니다.

조세는 국가재정 확충과 공공사업 확대, 사회적·경제적 형평성 제고 등 순기능이 있지만, 특정 계층과 특정 경제주체에 과도하게 부담된다면 상대적 박탈감과 조세 저항이 발생할 수 있습니다. 특히, 자산이 많고 소득이 높은 개인과 기업활동을 하는 법인 등은 현실적으로 조세 부담에 좀더 민감할 수밖에 없습니다. 이를 위해 국회와

정당, 정부는 국민과 잘 소통해나가야 합니다. 저를 비롯한 더불어민주당도 마찬가지입니다.

그래서 오늘 자리를 마련했습니다. 중소기업과 중견기업의 가업상속 공제를 어떻게 확대해야 '가업상속 제도'의 원래 취지를 잘 달성할 수 있을까요? 매년 경제규모가 커지고 있고 물가도 상승하는데 어떻게 이를 가업상속 공제에 맞춰나갈지, 가업상속 공제 기준(현행 매출 5천억원 이하)이 기업 성장의 문턱 효과를 주고 있는 것은 아닌지 논의할 필요가 있습니다.

유산세는 사망자의 재산에 대해 재산분배가 시행되기 전에 피상속인의 유산 자체를 과세대상으로 부과하는 조세로, 현재 우리나라의 상속세 부과 체계입니다. 이러한 유산세 방식의 상속세 부과체계를 '유산취득세' 방식으로 전환하는 것도 논의할 수 있습니다.

또한, 기업의 상속 또는 승계 시에는, 기존 상속세 부과가 아닌 자본자산의 매각에서 발생하는 이득과 손실에 대해 부과하는 '자본이득세' 방식으로 부과할 필요가 있다는 요구도 있습니다. 그래야만, 기업의 지속적인 경영활동이 가능하다는 것입니다.

이중과세 논쟁이 있는 상속세와 소득세의 세율을 어떻게 합리적으로 조정할지 사회적 논의도 해볼 수 있습니다.

현행 상속·증여세의 세율이 50%인데, 경제가 고도화되고 자본주의가 성숙해질수록 자산의 이전이 활발해질 필요가 있다는 측면에서, 상속 공제액의 기준 연도와 금액 등을 어떻게 조정할지, 상속·증여가 형평성 측면에서 세대 간 부의 이전에 효과를 어떻게 거두게 할지 논의해야 합니다.

우리나라에서 조세저항이 가장 크다고 하는 종합부동산세의 경우도, 실거주 1가구 1주택자에 대해서는 좀 더 혜택을 늘릴 수 있도록 하는 논의도 해볼 수 있다고 생각합니다. 청년과 신혼부부, 무주택자가 집을 최초로 살 때, 취득세를 현재보다 더 감면해주는 방식도 토론해볼 만합니다.

더불어, 조세감면만 논의되는 것이 아니라, 올해 예산대비 59조원 국세 세입 부족 사태 등을 감안할 때, 어떤 경제주체가 사회와 공공, 국가를 위해 조세부담을 일부 강화할지에 대한 방안도 협의되고 합의되어야 합니다.

개인과 가계, 기업 등 경제주체들이 자신의 영역에서 성장하면서도 조세 부담의 적정선이 어디까지인지 토론되길 기대합니다.

오늘 주시는 의견에 대해 경청하고, 각 경제주체들이 활발히 경제활동에 임할 수 있도록, ‘국민 친화적인’ 조세 체계를 만들기 위해 더 노력해나가겠습니다.

2023년 11월 27일

**김 병 욱** 국회의원(더불어민주당 분당을)

## 인 사 말

여러분 반갑습니다.  
더불어민주당 양천갑 국회의원 황희입니다.

〈지속가능한 상속·증여 및 부동산과세 혁신방안〉 토론회에  
참석해 주신 여러분, 진심으로 환영합니다. 오늘 토론회를  
준비해 주신 한국세무사회, 중소기업중앙회 관계자 여러분과  
함께해 주신 많은 전문가 여러분께도 깊은 감사를 전합니다.



**황 희**

국회의원  
(더불어민주당 양천갑)

상속·증여세는 소득세의 한계를 보완하고, 부의 무상이전과  
세습을 억제하는 등, 기회의 균등을 추구하기 위한 세금입니다. 그러나 오늘날  
상속·증여세는 변화된 현실에 맞지 않아, 오히려 국민의 생활을 어렵게 만들고 있습니다.  
특히 중소기업들은 높은 상속세 부담으로 인해 가업승계를 포기하고 폐업을 선택하는  
경우도 적지 않습니다.

세계적으로도 상속·증여세의 존속을 두고 많은 논란이 벌어지고 있습니다. OECD에  
가맹한 38개 국가 중 상속세가 없는 나라는 14개 국가이며, 이중 11개 국가는 원래  
있던 상속세를 폐지하였습니다. 폐지한 국가들은 자본이득세, 추가소득세 등을 신설하여  
상속·증여세에서 계속해서 제기되던 이중과세 논란을 종식시키는 등 합리적인  
과세제도를 마련했습니다.

상속세를 유지하고 있는 24개 국가도 유산세 방식이 아닌 유산취득세 방식을 채택하고  
있는 곳(20개국)이 일반적입니다. 유산세 방식과 유산취득세 방식을 비교·검토해 보고



무엇이 더 나올지 고민도 해 보고, 필요하다면 상속·증여세 폐지라는 과감한 시도도 검토해 봐야 합니다.

부동산 과세, 특히 종합부동산세는 개선되어야 할 부분이 많습니다. 종합부동산세는 일종의 부유세로, 고액의 부동산 보유자에게 부여되는 세금입니다. 조세부담의 형평성 제고 및 부동산 가격안정을 도모하기 위해 도입되었지만, 1가구 1주택자에 대한 과세, 일시적 2주택자에 대한 과세, 예측이 어려운 과세체계 등 근본적인 개선이 필요하다는 주장이 계속해서 제기되고 있습니다.

오늘 열린 토론회는 이처럼 현실에 맞지 않게 운용되고 있는 세금들의 면면을 살펴보고, 대안을 모색하기 위한 자리입니다. 겨우 한 번의 토론회로 모두가 만족할 수 있는 답을 찾기란 어려울 것입니다. 그러나 이번 기회를 통해 상속·증여세 및 부동산 과세에 대한 문제들을 살펴보고, 지혜를 모아 대안을 찾아낸다면 더욱 공정하고 평등한 과세 혁신을 이뤄낼 수 있다 생각합니다.

바쁘신 와중에도 <지속가능한 상속·증여 및 부동산과세 혁신방안> 토론회에 참석해주신 많은 내·외빈 여러분께 다시 한 번 감사의 말씀을 전합니다. 소중한 시간을 내어주신 여러분, 감사합니다.

2023년 11월 27일

**황 희** 국회의원(더불어민주당 양천갑)

## 인 사 말

안녕하십니까? 한국세무사회 회장 구재이입니다.

먼저, 바쁘신 가운데 오늘 「지속가능한 상속·증여 및 부동산세제 혁신방안 토론회」를 격려해주시기 위해 자리해주신 김병욱 의원님, 황희 의원님, 토론자로 참석해주신 박훈 교수님, 추문갑 중소기업중앙회 경제정책본부장님, 김선명 한국세무사회 부회장님, 기획재정부 과장님께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.



**구 재 이**

한국세무사회 회장

최근 이스라엘-하마스 사태 등 국제정세의 불안정과 끝나지 않은 고물가 고환율 등의 경기 상황으로 인해 우리나라 경제는 저성장과 불확실성이 높아지는 상황에서 경제에 활력을 부여하면서 안정적 재정기반을 마련하는 조세의 역할이 어느 때보다 중요하다고 할 수 있습니다.

이러한 상황에서 상속·증여 및 부동산 세제는 정권속성에 따라 적지않은 변화가 있었으나, 시대변화와 국민인식을 제대로 따라가지 못해 국민생활을 어렵게 하는 주요한 요인으로 작용하고 있습니다.

또한 상속세 유산취득세제 전환, 결혼 증여재산공제 등을 통한 개선 노력이 있으나, 당면 과제를 효과적으로 해소할 수 있고 국민친화적인 정책과 입법이 되지 못하고 있습니다.

따라서 저출생과 기업승계 등 상속·증여 및 부동산 세금에 있어서 핵심적 과제를 중심으로 정파적 논의를 넘어 미래세대와 한국사회의 지속가능성을 확보하기 위해 정책의 패러다임을 바꾸는 대전환이 필요한 시점입니다.

이번 국회 정책 토론회를 통하여 국민생활에 심대한 영향을 미치는 상속세·증여세, 부동산세제 현안 문제를 해소할 수 있는 정책방향과 아젠다를 국민과 현장의 조세전문가 시각에서 제시하고 국민과 전문가와 함께 정책과 입법 추진방향에 대한 논의의 장이 되었으면 좋겠습니다.

다시 한번, 오늘 국회 정책 토론회를 주최하시고, 참석하여 자리를 빛내주신 존경하는 김병욱 의원님, 황희 의원님과 참여해 주신 전문가 여러분들께 깊은 감사의 말씀을 드립니다. 감사합니다.

2023년 11월 27일

**구 재 이** 한국세무사회 회장



발제

# 지속가능한 상속·증여 및 부동산세제 혁신방안

구재이 한국세무사회 회장





## 지속가능한 상속·증여 및 부동산세제 혁신방안

구재이 한국세무사회 회장

### I. 국민이 원하는 지속가능한 세금제도

#### 1. 납세자 권익보호와 성실납세 지원의 사명

##### □ 납세자권익보호·납세의무의 성실한 이행과 세무사

- (세무사법과 세무사제도) 세무사는 ‘공공성을 지닌 세무전문가’로서 ‘납세자의 권익을 보호’하고 ‘납세의무를 성실하게 이행하게 하는 데에 이바지하는 것을 법적 사명(세무사법 제1조의2)으로 삼고 있어, 합리성과 공정성이 확보되고 세금주권자인 국민을 지킬 수 있는 조세제도와 세무행정을 만들 책무
- (납세자 권익보호와 세무사) 세무사는 세무대리 등 직무를 수행할 때는 전문성과 책임성으로 성실하게 직무를 수행하고 선관의무를 지는 세무대리인에 그치지 않고, 공공성 높은 조세전문가로서 납세의무를 이행하는 국민 일반으로 하여금 납세자로서제대로 권리와 이익을 지킬 수 있도록 조세제도와 세무행정을 만들고 지켜나갈 사회적 책임
- (납세의무 성신행과 세무사) 세무사는 납세의무를 이행하는 납세자가 납세의무를 성실하게 이행할 수 있도록 납세자를 계도하고 지원하는 중차대한 역할을 수행하고 있으므로 이에 필요한 권한과 책임성이 충분히 보장되고 지원받을 수 있는 제도적 장치가 필요불가결

## 2. 국민이 원하는 지속가능한 세금제도

### □ 조세제도와 조세정책 현황과 대안

- **(조세제도·정책에 대한 평가)** 상속·증여 및 부동산 세금제도는 국민생활에 직접적인 영향을 미치는 속성이 있고 정권 속성에 따른 증대한 정책 변화가 있었으나, 시대변화와 국민인식과는 괴리되어 국민생활을 어렵게 하는 주요한 요인으로 작용
- **(조세입법 및 정책추진의 한계)** 상속세 유산취득세제 전환, 결혼 증여재산공제 등을 통한 세금제도를 합리화하고 현실을 반영하려는 개선 노력이 있으나, 국민의 의사와 무관한 조세입법 추진으로 당면 과제를 해소하고 국민친화적인 입법과 정책 추진이 되지 못하고 있음.
- **(지속가능한 국민친화적 조세정책)** 저출생과 기업승계 등 당면한 국가적 현안을 해결하고 세금주권자인 납세자가 중심이 되는 세금제도를 만들기 위해서는 핵심적 혁신과제를 중심으로 정파적 이해를 넘어 미래세대와 한국사회의 지속가능성을 확보할 수 있도록 포용성을 중심으로 조세 정책과 입법의 패러다임을 여는 것이 필요한 시점임.
- **(조세입법절차의 문제점)** 국회 중심의 국가 재정수요를 충족하기 위하여 공동체 구성원들의 자발적이고 공평한 비용의 분담이라는 조세의 속성을 고려할 때 국회에서 국민의 의사가 반영된 충분한 입법절차와 조직운용이 필요함에도 조세법률관계의 일 당사자인 정부의 세법개정안을 중심으로 입법되는 현실에서 국민과 중소기업 현장의 목소리와 어려움을 반영 ‘좋은 세금제도’가 되도록 하는 작업이 매우 중요
- **(국민이 원하는 세금제도 만들기)** 국민생활에 심대한 영향을 미치는 상속세·증여세, 부동산세제에 있어서 현안 문제를 국민친화적인 세금제도가 되도록 정책목표 아젠다를 국민과 현장의 전문가의 시각에서 제시하고 국민과 함께 정책 및 제도화를 지속적으로 추진



## □ **국민생활과 세금문제**

- **(국민생활을 이롭게 하는 국민친화적인 세금)** 국민 가까이에 있는 세금제도로 국민적 관심사가 되고 있으면서도 국민생활을 어렵게 해온 상속·증여 및 부동산 세제를 국민생활을 안정시키고 국민을 이롭게 할 수 있는 지속가능한 국민생활 세금제도로 성숙시키는 데 필요한 대안을 제시할 필요
- **(재산과세에서 형평성 확보방안 제시)** 소득, 소비에 대한 과세제도와 달리 재산에 대한 세금제도는 다른 어떤 조세보다 형평성과 합리성이 요구되므로 상속·증여 및 부동산 세금제도에 있어서 보다 공평성과 합리성을 확보할 수 있는 정책방안을 제시하여 과세형평성이 확보된 지속가능한 국민생활 세금제도로 성숙
- **(저출생·가업승계등 핵심현안 해소)** 저출생 및 가업승계 등 국가와 우리 사회가 직면하고 있는 핵심현안에 대하여 다른 선진국의 조세입법을 통한 대안제시와 정책효과를 파악하고 적용가능하고 바람직한 대안을 모색하여 공동체의 당면과제를 해결하는 방안도 모색

## II. 상속·증여 및 부동산과세의 핵심과제 혁신방안

### 1. 중소기업 가업상속분 과세가액 불산입, 자본이득 과세 전환

□ (현황) ‘가업상속공제’는 과세형평성 불구하고 경영과 고용을 유지해 사회적 효익을 도모하기 위한 제도지만, ‘부의 대물림’이라는 사회적 인식과의 조화와 비교형량 문제 상존 → 특례적 조세지원제도이고 대상과 공제액 확대, 요건 완화를 통한 적용확대 노력에도 실제 적용은 거의 미미

\* (가업상속공제 제도) 상속인이 과도한 상속세 부담으로 인하여 피상속인이 생전에 영위하던 가업의 상속을 포기하는 것을 방지함으로써 경제의 근간이 되는 **중소기업 등 기업의 원활한 승계를 지원**하고 **경제발전과 고용유지의 효과를 도모**하는 제도(대법원 2018두39713, 2018. 7.13.)

○ (가업상속공제) (대상) 특정업종을 10년 이상 경영한 중소기업, 외형 5천억원 미만 중견기업의 특수관계인 포함 지분을 40%(상장주식은 20%)인 경우 (공제액) 가업상속재산의 100% 공제하되, 10~30년별로 300~500억원 한도, (사후관리) 5년간 가업종사, 지분유지(감소금지), 자산 60%유지, 업종유지(중분류 내 변동 가능), 고용·급여유지(상속당시 직전 2년 평균에 비해 90% 하나라도 유지), (납부유예) 가업상속분 납부유예

\* (’23 정부 세법개정안) [가업승계증여특례] (10%세율) 60억원 → 300억원까지 적용, (증여세 연부연납기간) 5년→ 20년, (가업상속공제 업종사후관리) 중분류 → 대분류까지 허용

〈표 2-1〉 가업상속공제 요건 개정 연혁과 적용 인원·공제 현황

| 적용 연도    | 적용 대상    | 가업상속공제액 외 개정사항                              | 사후관리 |     |      |     | 가업상속공제 |       |
|----------|----------|---------------------------------------------|------|-----|------|-----|--------|-------|
|          |          |                                             | 기간   | 업종  | 고용   | 자산  | 적용 인원  | 공제액   |
| 2024 (안) | -        | 가업승계증여 10%적용구간 : 10억~60억 → 10~300억원         | 5년   | 대분류 | 90%  | 40% | -      | -     |
| 2023     | 매출 5천억이하 | 10~30년 공제액 300~600억원 (일반 50~40%, 상장 30~20%) | 5년   | 중분류 | 90%  | 40% | -      | -     |
| 2022     | 매출 4천억이하 |                                             | 7년   | 중분류 | 100% | 20% | 137    | 3429억 |

| 적용<br>연도 | 적용<br>대상   | 가업 상속공제액<br>외 개정 사항                                             | 사후 관리 |          |      |          | 가업 상속공제  |       |
|----------|------------|-----------------------------------------------------------------|-------|----------|------|----------|----------|-------|
|          |            |                                                                 | 기간    | 업종       | 고용   | 자산       | 적용<br>인원 | 공제액   |
| 2021     | -          | -                                                               | 7년    | 중분류      | 100% | 20%      | 110      | 3475억 |
| 2020     | -          | 사후관리완화, 분식 적용 제외<br>급여액유지 사후관리기준 도입                             | 7년    | 중분류      | 80%  | 20%      | 106      | 4210억 |
| 2019     | -          | (자력검증 도입) 가업외 자산이<br>상속세의 2배이상시 적용배제                            | 10년   | 소분류      | 80%  | 20%      | 88       | 2363억 |
| 2018     | -          | 10~30년 공제액 200~500억원                                            | 10년   | 소분류      | 80%  | 20%      | 103      | 2344억 |
| 2014     | 매출 3천억 이하  | 10~20년 공제액 200~500억원<br>가업재산 100%(공제액 500억원<br>한도), 양도소득이월과세 신설 | 10년   | 세분류      | 100% | 20%      | 68       | 9860억 |
| 2013     | 매출 2천억 이하  | -                                                               | 10년   | 세분류      | 100% | 20%      | 70       | 9330억 |
| 2012     | -          | 가업재산의 40%→ 70% (공제<br>액 300억원 한도)                               | 10년   | 세분류      | 100% | 20%      | 58       | 3107억 |
| 2011     | 매출1500억 이하 | 상장기업 지분율 40~80%                                                 | 10년   | 세분류      | 120% | 20%      | 46       | 3250억 |
| 2009     | -          | 재산의 20%~40% (공제액 100<br>억원 한도), 기업연수 15~10년                     | 10년   | 주된<br>업종 | -    | 20%      | 43       | 979억  |
| 2008     | -          | 가업재산의 20% (공제액 30억<br>원 한도), 상장기업지분율 40%                        | 5년    | -        | -    | 처분<br>금지 | 51       | 404억  |
| 1997     | -          | 공제액 1억원                                                         | 5년    | -        | -    | 처분<br>금지 | -        | -     |

○ **(중소기업 현실)** 중소기업 CEO의 23.8%가 60대 이상(30년 이상 기업 대표자는 60대 이상이 80.9%, 70대 이상이 30.5%), 70대 이상 2.4만명 초과(중기중앙회 자료), 가업승계 불발시 폐업 등으로 소멸 예상 기업 수('19년 기준)는 약 3만개, 총 실직자 수는 약 57만명, 매출손실은 약 138조원 추정(중소벤처기업연구원, 2021)

○ **(전 국민 세금화)** 상속세 납부자 비중이 4.5%(피상속인 수 348,159명 중 상속세 납부자는 15,750명)로 면세점이 95.5%에 달하고, 전체 국세수입 중 세수 비중은 1.98%이나 지속적으로 높아지고 있음 → 높은 명목세율 최대 50%<sup>1)</sup>, 상속세 이중과세-폐지론 논란, 부족한 가업승계제도, 주택가격 상승으로 인한 과세대상 증가 등으로 국민적 관심사\*

\* 1세대 1주택까지도 증부세 과세대상이 된 조세저항 사례를 참고할 필요

1) **(한국 상속세율 세계최고 60%인가?)** 대주주 할증평가액 20% 가산하면 재산가액은 20% 늘어나 상속세율이 세계최고 60%라는 것은 상속세율이 아닌 상속재산 평가액을 편의적으로 세율로 환산한 것으로, 상속재산 평가에 있어서는 토지, 건물 등 부동산의 경우 시가보다 훨씬 낮은 경우가 대부분이고, 주식의 할증평가를 하는 경우도 경영프리미엄이 없이 통상적 시장가격을 반영한 평가액의 시장가치를 구하는 산정방식에 불과하다.

〈표 2-2〉 상속세 납부자 및 세부담 규모

| 구분  |         | 2016     | 2018     | 2020     | 2022     | 비율(2022) |
|-----|---------|----------|----------|----------|----------|----------|
| 납부자 | 피상속인 수  | 283,877명 | 356,109명 | 351,648명 | 348,159명 | -        |
|     | 상속세납부 수 | 7,333명   | 8,002명   | 10,181명  | 15,760명  | 4.5%     |
| 세부담 | 상속재산    | 36조3348억 | 46조6232억 | 49조4530억 | 96조 505억 | -        |
|     | 상속세액    | 2억2561억  | 2조8315억  | 3조9042억  | 7조6113억  | 7.9%     |

\* (세부담 비율) 상속세 과세제외자의 상속재산을 포함한 비율로, 과세제외 분 상속재산을 제외하면 2022년 상속재산대비 28.41%, 실효세율 41.4%, 2021년 상속재산대비 16%, 실효세율 31.4%

○ **(상속세 폐지와 자본이득세)** (상속세 폐지론) 상속세는 소득세를 보완하고<sup>2)</sup> 부의 무상이전에 대한 기회균등 왜곡시정 위한 것이나 수입보다 징세비가 과도하여 상속세 폐지론 대두되고 있으나, 상속세 존폐문제는 국가별 역사와 국민 정서를 고려할 필요가 있음 (상속세 없는 나라) 현재 OECD 38개 국가 중 상속세 없는 국가 14개국[폐지국가: 캐나다('72), 호주('79), 이스라엘('81), 뉴질랜드('92), 포르투갈, 슬로바키아('04), 멕시코, 스웨덴('05), 오스트리아('08), 노르웨이, 체코('14), 라트비아, 에스토니아, 리투아니아(미실시) ], (자본이득세) 상속세 없는 경우 피상속인 미실현 자본이득을 포함해 이월과세하거나 상속인분에 대하여 양도차익 과세하는 ‘자본이득세’로 보완하는 세제를 두는 경우가 대부분

□ **(문제점)** (가업상속공제는 왜 외면받는가?) 정부정책과 세법개정을 하면서 ‘가업’ 중소기업과 소상공인에게 실질적 혜택을 주기 위한 노력보다 높은 상속세 부담을 피할 수 있도록 ‘대상 기업규모와 공제액’ 확대에 역점

○ **(외면받는 가업상속공제)** 한국의 가업상속공제 적용인원은 2022년 147건, 공제액 규모 3,429억원 (과세미달 포함)에 불과해 제도 활용이 미미(2008년 도입 독일 28,482건, 일본 2,918건) → 피상속인·상속인 및 사후관리 요건 등을 포함한 획기적 개선 필요성

2) 민주당 이용우 의원은 국회예결위 등에서 “상속세 과세시 피상속인이 평생 납부한 종합소득세(lifetime income tax)를 상속세액공제하는 방식”을 제안했다.

〈표 2-3〉 상속세 납부자 및 세부담 규모

| 구분  |        | 2016     | 2018     | 2020     | 2022     | 비율(2022) |
|-----|--------|----------|----------|----------|----------|----------|
| 건수  | 총 상속결정 | 7393     | 8002     | 10,181   | 15,760   | -        |
|     | 가업상속공제 | 76       | 103      | 106      | 147      | 0.933%   |
| 공제액 | 총 상속가액 | 12조8176억 | 14조9394억 | 21조3394억 | 62조5748억 | -        |
|     | 가업상속공제 | 3183억    | 2344억    | 4210억    | 3429억    | 0.548%   |

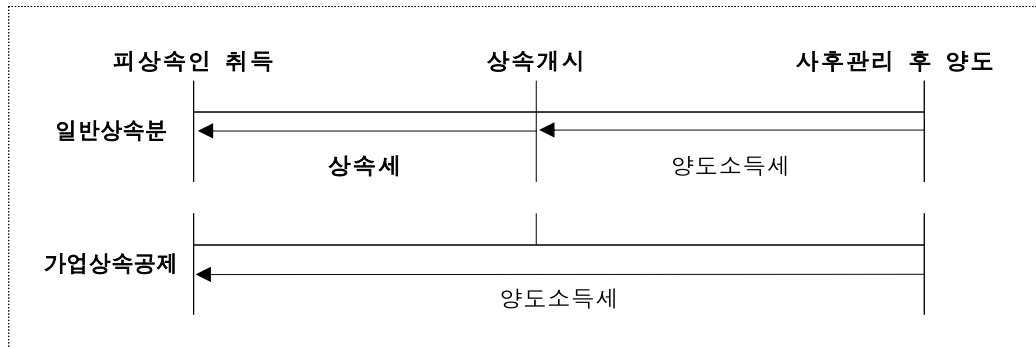
(국세청, 국세통계포털, 2023)

- **(기업규모 및 공제액 확대)** 가업상속공제 활성화 또는 개선을 위한 노력은 대부분 대상기업 및 공제규모 확대에 치중 → 가업상속공제는 본질적으로 대기업 등의 ‘부의 대물림’이나 변칙상속 수단이 될 수 없도록 소상공인과 중소기업의 영속성을 위한 제도로 재설계 필요성(중소기업 가업상속은 상속세 과세제외, 투명한 경영과 공개가 필요한 상장기업은 가업상속공제 적용 제외로 정비하는 바람직)  
3)
- **(과도한 사업무관자산 분류)** 가업승계 지원대상에 해당됨에도 비사업용토지, 업무무관자산, 임대부동산, 영업활동과 직접 관련없는 주식, 채권, 금융상품 등은 ‘사업무관자산’(고용창출 없고 부가적 국민경제적 급부 유발없는 자산)으로 분류되어 가업상속공제에서 제외 → 사업운영에 부대되는 자산임에도 ‘사업무관자산’으로 과도하게 분류, 가업승계 대상 수익가치 : 자산가치에 따른 주식평가시 자산가치만 제외가 합리적
- **(가업상속공제의 상속인 분산혜택)** 한국의 상속세는 피상속인의 유산총액을 기준으로 과세되므로 상속인의 개별사항(가업상속공제, 배우자공제 등)에도 상속인 전부가 공제혜택을 받음(가업, 배우자 등 개별요건과 무관한 입법) → 가업상속공제는 당연히 가업을 상속받는 가업승계 상속인에 한해 지원되는 ‘유산취득형 상속세제’가 바람직

3) 언론보도에 의하면 이재용 삼성전자 회장이 상속세 12조원을 내기 위해 본인이 상속받은 주식을 처분한 사실, 넥슨이 물납으로 기재부가 2대 주주가 된 사실, 서정진 셀트리온그룹 회장이 상속세 예상액이 6~7조 원이라 승계가 어렵다는 주장 등을 통해 대기업까지 가업상속공제가 확대되어야 한다는 주장은 상속세가 기업조세가 아닌 개인세금이라는 점과 상장대기업일수록 소유분산이 더욱 긍정적인 면이라는 점에서 가업상속공제제도의 제도적 취지와 본질에 대한 인식이 어찌나 파악할 수 있다.

- **(가업상속공제받은 경우 이월과세)** 가업상속공제를 받은 경우라도 상속인이 가업자산을 양도시 피상속인 보유기간을 포함해 양도소득세 과세(이월과세) → 상속세-양도세의 과세대상과 성질 다르지만, 사후관리받는 가업상속공제 적용시 이월과세하여 가업상속 분에 대한 과중한 세 부담, 가업상속 유인감소

〈표 2-4〉 가업상속공제시 이월과세 제도



- **(대안 방향 및 모색)** 현행 적용대상, 사후관리 등 요건을 개선해도 가업승계 활성화가 어렵다면 근본적으로 발상의 대전환이 필요, (정책 포커싱) 규모있는 중견기업 등 대상 및 공제액 확대의 중점 → 소규모 중소기업에 한해 걸림돌 완전한 제거할 필요, (제도적 성질) 조세감면이라는 시혜적 제도 → 국민경제와 사회적 필요로 하는 요청, (정책 목표) 조세지원에 따른 규제적 사후관리 → 정책 확산과 실효성 확보가 최우선이 되어야 함
- **(정치권의 약속과 사회적 요구)** 여·야 대선공약이 모두 ‘중소기업 승계 활성화’ 지원, 중소기업을 중심으로 고용 유지 등 경제활성화 정책으로 유용 → 재벌 대기업의 경우 변칙적 부의 이전으로 비난되나, ‘부의 무상이전’에서 비교적 자유로운 중소기업의 경우 사회적 공감대 형성

〈표 2-5〉 ‘22 대선 정당별 후보 가업승계 관련 공약

|         |                                                                                         |
|---------|-----------------------------------------------------------------------------------------|
| 국민의 힘   | 중소기업 가업승계 지원 강화 : ①원활한 가업승계를 위해 사후관리 의무기간, 사후요건 등을 완화 ②중소기업의 계획적 승계 지원을 위한 사전증여 개선      |
| 더불어 민주당 | 세대를 뛰어넘는 기업의 원활한 영속성 확보 방안 마련 : ①사전증여 활성화를 위해 사후관리 기간·업종변경 등 제한 완화 ②가업상속공제 사전·사후요건 개선 등 |

- **(이종과세논란 -이월과세로 인한 실효성 문제)** (유산세 성질의 상속세) 한국의 상속세는 피상속인의 전체재산에 대하여 상속세율을 적용하는 ‘유산세’ 성격으로, 상속인별 무상취득에 대한 과세로서 ‘유산취득세’로서의 성질과 구분(법제가 유사한 독일, 일본은 유산취득세 제도), **(이종과세 논란)** 상속세 자체가 평생 과세한 소득을 최종적으로 다시 과세한다는 관점과 가업상속공제를 받은 경우 피상속인의 보유기간 양도차익도 포함하여 과세(이월과세)로 가업상속공제 실익이 없다는 측면 주장(상속단계 과세를 폐지하고 자본이득 과세가 합리적)

\* **(증여와 비교)** 증여(가업승계 증여특례 포함)의 경우 증여자가 보유한 기간의 자본이득에 대하여 과세하지 않고 수증자 보유기간만 과세(양도시 ‘수증받을 때의 증여가액’을 취득가액으로 인정)

- **(독일 가업상속공제제도와 비교)**<sup>4)</sup> (대상) 특수관계인 지분율 25% 초과, 비업무용재산(수동적재산, 관리재산) 50%이하 기업 (공제액) 비업무용재산이 10% 미만인 경우 100%, 비업무용자산이 10~50%인 경우 85%공제 (사후관리) 5년, 급여총액 80%유지(85%공제분), 7년, 급여총액 100%유지(100%공제분), 다만, 종업원 10명 이하 소기업은 최소임금 조건 사후관리 제외 (추징) 기간에 비례해 추징(한국은 위반시 이자 포함 추징)

- **(혁신 방안) ①** (가업상속분 상속세 아닌 자본이득 과세) 중소기업에 한정해 가업상속분 ‘과세가액 불산입’하고 양도시 ‘이월과세’, 자본이득으로 환수, **②** (고용·

4) 2012. 10 연방재정법원의 기업승계감면제도의 헌법상 기본권인 평등권 위배가능성으로 위헌법률심사 제청으로 2014. 12. 17 독일헌법재판소의 판결(Urteil des Ersten Senats vom): 기업의 재산승계에 대한 상속세 면제는 그 범위와 개방된 활용가능성으로 인해서 평등원칙(Art. 3 Abs. 1 GG)에 위배된다. 다만, 중소기업에 대해서 기업 존속과 일자리 유지를 위해서 상속세를 상당한 수준 또는 전액 면제하는 것은 입법권자가 실행할 수 있으며, 각각의 면제에 대해서 설득력 있는 근거가 필요하다. ①**중소기업을 벗어난 기업의 기업재산승계의 경우 그 필요성 심사없이 상속세를 면제하는 것은 적정하지 않음.** ②**임금유지규정은 원칙상 합헌이지만 20인 이하 기업에 대해서 최소임금요건을 면제해준 것은 적정하지 않음.** ③**비업무용재산이 50% 미만인 기업에 별도의 설득력 있는 근거 없이 무제한으로 상속세를 면제하는 것은 헌법에 일치하지 않음.**

경제적 사후관리요건 외 일괄폐지, 단순화) 경영 및 고용유지를 위한 가업상속공제 취지를 살려 독일과 동일하게 사후관리요건 개선(근로자 수 요건 철폐, ‘급여기준’만 존치, 자산요건, 업종제한 요건 일괄 철폐), ❸ (사업무관자산 범위 및 산정방식 합리적 개선) 과도한 사업무관자산 범위를 법인세법상 사업무관자산 기준과 임대자산으로 국한하고 수익가치평가 분야에서 제외

- **(가업상속공제 방식 개선)** ① (과세가액 불산입 및 자본이득 과세) 사전·사후요건 및 사후관리에 기반한 가업상속공제는 중소기업에 한해 상속세 과세가액 불산입 제도로 전환하고, 피상속인 자본이득까지 포함하여 이월과세하도록 하여 사실상 자본이득세 과세제도로 전환 ② (현행유지시 이월과세 폐지) 가업상속공제는 사전·사후적 요건과 사후관리요건까지 충족하는 승계지원제도이므로 이를 적용하고도 추가적으로 피상속인의 자본이득까지 이월과세하는 것은 과도
- **(사후관리요건 단순화)** ① (근로자 수 요건 철폐) 4차산업혁명과 AI자동화 등 고려하여 독일형 ‘급여액’ 고용기준만 존치, 상속개시일 직전 2개년 평균 고용인원의 90% 유지 → 근로자 수 요건은 철폐 ② (업종제한 폐지) 소비성서비스업 이외에 업종제한 철폐하는 것이 바람직하나, 대분류 내 업종변경 허용하는 것도 무난



## 2. 가업상속공제에서 제외되는 ‘사업무관자산’ 합리적 개편

□ **(현황)** 가업상속공제액 산정시 가업상속자산에서 제외되는 ‘사업무관자산’ 및 공제제외분 산정방식이 과도한 대상제외 및 불합리한 가액산정으로 고용과 경제지원을 위한 제도적 취지 달성 곤란 → 합리적 사업무관자산 산정기준, 가업상속비율 산정으로 가업상속공제 합리적 지원 확대

○ **(가업상속재산의 산정)** (개인) 가업에 직접 사용되는 토지, 건물, 기계장치 등 사업용자산가액에서 해당 자산에 담보된 채무를 뺀 가액, (법인) 가업주식가액에 총자산가액 중 상속개시일 현재 ‘사업무관자산’을 제외한 자산이 차지하는 비율을 곱한 금액

○ **(사업무관자산)** ①토지등 양도차익 과세대상 부동산(「법인세법」제55조의2 자산), ②업무무관자산(「법인세법시행령」49조 자산), ③임대부동산(지상권 및 부동산임차권 등 부동산에 관한 권리를 포함), ④대여금 : 금전소비대차계약 등에 의하여 타인에게 대여한 금액(「법인세법 시행령」제61조1항2호 자산), ⑤과다보유현금[상속개시일 직전 5개 사업연도 말 평균 현금(요구불예금 및 취득일부터 만기가 3개월 이내인 금융상품을 포함)보유액의 100분의 150을 초과하는 것], ⑥법인의 영업활동과 직접 관련이 없이 보유하고 있는 주식등, 채권 및 금융상품(⑤에 해당분 제외)

□ **(문제점)** 가업상속공제 사전·사후적 요건을 모두 갖춘 경우에도 가업상속재산에서 ‘사업무관자산’ 가액만큼은 제외되므로, ‘사업무관자산’의 범위 및 적용방법에 따라 가업상속공제액이 크게 달라져 가업상속공제 제도의 실효성 약화 → 가업상속공제 대상과 범위의 합리적 개선 필요

○ **(독일의 비업무용재산)** (대상) 적극적인 수익창출성이 없는(nicht produktivem) 비업무용재산(Verwaltungsvermögen)\* 비율이 50% 초과한 경우 가업상속공제 대상에서 제외(10%이하이면 100%공제, 50%이하이면 85%공제5))

5) ‘감면재산’은 (기업재산-감면불가 비업무용재산), ‘감면불가 비업무용재산’은 [단기재무재산(①) + 재무재산제외 단기비업무용재산(②)+순비업무용재산(③)-(기업재산-(①+②+③))]×0.1로 산정하며, 감면불가 비업무용재산은 이 과정을 통해 총 비업무용재산의 약 20~30% 수준으로 결정된다.

\* (가업상속공제에서 감안되는 비업무용재산) 1차적인 위험부담 없이 수익획득에 기여하는 자산으로 고용을 창출하지않고 부가적 국민경제적 급부를 유발하지도 않는 것 : ① 제3자에게 사용권을 이전한 토지, 건물(임대부동산) ② 직접 보유비율이 25% 이하인 회사의 출자지분(분산소유) ③ 비업무용재산 비율이 50% 초과하는 사업 출자금 ④ 유가증권 기타 채권 ⑤ 사적용도의 예술품, 학술 수집품, 귀금속, 보석류

□ (대안 모색) ‘가업상속공제’에 있어서 가업상속자산에서 제외되는 ‘사업무관자산’ 및 가업주식가액의 산정방식을 합리적으로 개선

○ (주식가액의 평가) 상속주식가액의 경우 상장주식은 기준일 전후 2개월간의 종가평균액, 비상장주식은 대부분 상속세및증여세법상 보충적 평가방식에 의한 평가액으로 산정되며, 보충적 평가방식은 순손익가치 : 순자산가치 = 3 : 2(부동산이 50% 초과시는 2 : 3)의 비율로 가중평균해 산정

○ (가업주식가액) 가업상속주식은 순손익가치와 순자산가치의 가중평균액으로 산정되는 비상장주식이 대부분임에도 ‘총주식평가액’을 기준으로 사업무관자산을 제외한 사업자산비율(1- 사업무관자산비율)을 곱해 자산가치로 된 경우로 보아 산정 → 만약 수익가치가 지극히 높고 자산가치는 0인 경우도 사업무관자산이 외형상 대부분인 경우 주식평가액 대부분이 가업상속주식에서 제외되는 모순 발생

〈표 2-5〉 상증법상 비상장주식 보충적 평가방식과 사업무관자산 반영 검토

| 주식평가방법         |      |      |                                                       | 사업무관자산                 |
|----------------|------|------|-------------------------------------------------------|------------------------|
| 평가구분           | 자산가치 | 수익가치 | 보충적 주식가치평가 방식                                         |                        |
| 통상 법인          | 2    | 3    | $(\text{자산가치} \times 2) + (\text{수익가치} \times 3) / 5$ | 총평가액 중 자산가치평가분에 한정해 차감 |
| 부동산과다보유 법인     | 3    | 2    | $(\text{자산가치} \times 3) + (\text{수익가치} \times 2) / 5$ | 총평가액 중 자산가치평가분에 한정해 차감 |
| 개업후 3년 미만 등 법인 | 100% | -    | 순자산가치로만 평가                                            | 총 주식가액에서 차감 가능         |

□ (혁신 방안) ‘가업상속공제’에 있어서 가업상속자산을 산정할 때 가업제한적인 사업무관자산 분류 및 산정방식을 가업친화적으로 개선

○ (사업무관자산의 범위 축소) 가업상속에서 제외되는 사업무관자산은 ‘업무무관 자산, 임대자산, 사업무관 유가증권’ 등 명확하게 사업과 관련없는 자산으로 엄격히 한정

〈 표 2-6 〉 사업무관자산의 범위

| 현행                                                                                    | 개선                           |
|---------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
| ①토지등양도차익 과세 부동산(「법인세법」 55조의2 자산)                                                      | 토지등 양도차익과세대상 부동산             |
| ②업무무관자산(「법인세법시행령」 49조 자산)                                                             | 업무무관자산(법인세법 시행령 49조)         |
| ③임대부동산(지상권 및 부동산임차권 등 부동산권리 포함)                                                       | 임대부동산(부동산에 관한 권리)            |
| ④대여금 : 금전소비대차계약 등에 의하여 타인에게 대여한 금액 (「법인세법 시행령」 61조1항2호 자산)                            | 사업과 관련없는 대여금에 한정             |
| ⑤과다보유현금(상속개시일직전 5개사업연도말 평균 현금(요구불예금 및 취득일부터 만기가 3개월이내 금융상품 포함)보유액의 100분의 150을 초과하는 것) | (폐지)                         |
| ⑥법인의 영업활동과 직접 관련이 없이 보유하고 있는 주식등, 채권 및 금융상품(⑤에 해당분 제외)                                | 사업무관 유가증권, 투자자산(사업관련 주식은 제외) |

○ (사업무관자산은 자산가치분에만 반영) 사업무관자산비율을 공제할 때 대상을 (순자산가치 + 순손익가치) 가중평균 평가한 ‘해당 주식가액’(주식평가액) 전부 아닌 순손익가치 비율을 제외한 ‘자산가치분’에 한해 사업무관자산을 제외한 자산 비율(1-사업무관자산비율)을 공제해 가업상속공제 대상으로 변경

〈 표 2-7 〉 사업무관자산을 반영한 가업주식가액 산정

| 현행 | $\text{가업상속 총 주식가액} \times \left(1 - \frac{\text{사업무관자산}}{\text{총자산}}\right)$                                                            |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 개선 | $(\text{총주식가액} \times \text{순손익가치비율}) + [(\text{총주식가액} \times \text{순자산가치비율}) \times \left(1 - \frac{\text{사업무관자산}}{\text{총자산}}\right)]$ |

\* 다만, 과도한 사업무관자산 보유한 사업의 가업상속공제를 제한 하기 위해 사업무관자산비율이 50% 이상이면 가업상속공제 배제 방식도 단순화를 위해 가능할 것

### 3. 상속인 주거안정을 위한 ‘동거주택상속공제’ 제도 개편

□ **(현황)** 최근 주택 등 부동산가격의 상승에 따라 상속세 과세인원과 과세대상이 대폭 확대되고 있는 바, 주택가격 상승으로 무주택자인 상속인이 동거1주택에 대하여 상속세 부담이 과중한 경우 주거안정을 해치는 상황이 초래 → 동거1주택이라면 주거안정차원에서 계속 거주할 수 있도록 할 필요에서 동거주택상속공제 제도 운영

○ **(동거주택상속공제)** 거주자의 사망으로 상속이 개시되어 ‘동거주택 상속가액’ (주택부수토지의 가액을 포함하고, 상속개시일 현재 해당주택 및 주택부수토지에 담보된 피상속인의 채무액을 뺀 가액)을 상속세 과세가액에서 공제(공제한도액 6억원)

\* ‘동거주택상속가액’ : 다음에 모두 해당하는 주택 ① 피상속인과 상속인(직계비속 및 상속인이 된 직계비속의 배우자인 경우로 한정)이 상속개시일부터 소급하여 10년 이상(상속인이 미성년자인 기간은 제외) 계속하여 하나의 주택에서 ‘동거’할 것 ② 피상속인과 상속인이 상속개시일부터 소급하여 10년 이상 계속하여 1세대를 구성하면서 ‘1세대 1주택’에 해당할 것(무주택인 기간이 있는 경우 해당기간은 1세대 1주택에 해당하는 기간에 포함) ③ 상속개시일 현재 무주택자이거나 피상속인과 공동으로 1세대 1주택을 보유한 자로서 ‘피상속인과 동거한 상속인’이 상속받은 주택일 것

□ **(문제점)** 동거주택상속공제는 부동산 가격상승과 아파트의 경우 실거래가액 등 상속세 부담을 줄이고 상속인의 주거안정을 도모 목적 → 2008년 도입당시 주택가격의 40%(5억원 한도) 공제액이 현재 주택가격의 100%(6억원 한도)로 시행중으로 도입취지를 전혀 살릴 수 없고, 1주택상속자에 대하여 과중한 상속세 부담이 되고 있음.

○ **(도입 취지)** 부동산 가격상승 및 실거래가 신고 등으로 인하여 1세대 1주택 실수요자에 대한 상속세 부담이 증가한 점을 감안하여 상속세 부담을 완화할 필요가 있어 피상속인과 상속인이 10년 이상(무주택 기간을 포함) 동거한 1세대 1주택(부속토지, 이사 등으로 일시적 2주택 등 포함)에 대해 6억원의 한도에서 주택

가액의 일정율(현재 100%)를 상속세 과세가액에서 공제하도록 신설, 2009.

#### 1.1. 이후 상속부터 적용

- **(부족한 상속인의 주거안정 지원)** 2009년 시행 당시에 비해 주택가격이 급격히 상승하였고 공제액 산정방식이 주택가격의 40%(5억원 한도)가 현재 주택가격의 100%로 확대한 만큼 한도액도 그 수준만큼 확대되어야 하지만 현재 공제한도액은 6억원으로 도입당시에 비해 거의 늘지 않아 동거주택상속공제를 하는 취지가 무색함.
- **(대안 모색)** 동거주택상속공제를 도입한 것은 피상속인과 10년 이상 동거한 상속인의 상속세 부담을 완화하고 주거안정을 도모할 수 있기 위한 것이므로 실효성있는 공제한도 재설정 필요성 → 상속으로 인한 주거불안정 해소, 포용적 상속세제 완성
- **(동거주택상속공제 현실화)** 동거주택을 상속재산에서 공제하도록 한 것은 1세대 1주택 실수요자의 상속세 부담을 완화시키고 상속인의 주거안정을 도모하려는 데에 있으므로(대법원 2012두2474 판결, 2014.06.26.선고) 상속받는 동거 1주택으로 인한 상속인의 상속세 부담과 상속세로 인한 주거안정을 해치지 않을 필요성
- **(동거주택상속공제 대안 마련)** 제도의 입법취지를 살리고 상속받는 동거 1주택에 대한 상속세 부담과 상속세로 인한 주거안정을 확보할 수 있도록 하기 위해서는 가액이 아닌 주택 수에 따라 공제하는 것이 바람직(거주 중 요양원이나 요양병원 입원한 경우도 적용대상으로 할 필요)
- **(혁신 방안)** 동거주택상속공제가 도입될 당시에 비해 주택가격의 급격한 상승에 따라 상속받은 주택 외에 무주택자인 상속인의 상속세 부담을 완화하고 주거 안정을 확보하기 위한 실효적인 개선안이 필요 → 동거 1주택 전부에 대해 공제대상으로 하는 것이 입법취지상 적절(과도한 지원이 아닌한 1주택 수를 기준으로 공제하는

것이 바람직하나, 조세정책적 측면에서 고가주택 범위인 12억원 한도 설정도 고려)

- **(동거주택상속공제 제도취지 반영)** 주거안정과 동거봉양을 제대로 지원하기 위해서는 아예 가액을 정하지 않고 1주택(고가주택 범위를 초과하는 경우는 과세 대상으로 가능)에 대하여는 동거주택에 대한 과세가액 불산입으로 전환할 필요성도 있음.
- **(동거주택상속공제 한도액 조정)** 동거주택상속공제 제도적 취지와 주택가격의 100%를 지원하도록 한 입법내용이 최대한 실효성이 있도록 한도액을 두는 경우도 대부분의 1주택이 혜택을 받을 수 있고 사회적 합의가 가능한 수준(고가주택기준인 12억원 )까지 조정할 필요

## 4. 예측가능한 상속·증여재산‘시가과세제도’정립

□ **(현황)** 상속세 및 증여세 과세제도는 높은 세율(최고 50%)에도 불구하고 차명 등의 경우 과세대상이 누락되는 등 과세포착률이 낮는데다 무상이전이라는 특성을 갖고있어 부동산 등의 과표산정에 있어서 시가에 미달하는 가액으로 과세소득이 정해짐으로써 상속세 및 증여세 과세가액이 낮게 표시되고 있음 → 과세포착율을 강화하는 방안과 시가에 의한 과세방안을 강구할 필요

○ **(상속·증여 부동산의 증가)** 국부의 증가에 따라 주된 자산층인 중장년층의 증여와 상속이 크게 늘어나고 있고 상속 및 증여 재산 중 부동산이 약 50~60%를 차지하고 있으나, 해당 과세가액은 매매사례가액 적용이 가능한 아파트를 제외하고는 시가에 훨씬 미달하는 공시가격, 주택공시가격 등으로 산정되어 실질가치를 반영하지 못하고 있음.

\* 시가적용의 문제는 재산의 이전이 수반되지 않는 보유세의 경우 적정성 논란이 있으나, 상속·증여 등 재산의 무상이전인 경우에는 적절한 과세소득을 파악하는 것이 세제 합리화와 형평과세를 위해 필요

〈표 2-8〉 재산종류별 상속 현황(결정분 기준)

| 구분     | 2016     | 2018     | 2020     | 2022     | 비율(2022) |
|--------|----------|----------|----------|----------|----------|
| 토지     | 4조1933억  | 5조 738억  | 6조 505억  | 7조8769억  | 12.6%    |
| 건물     | 3조5676억  | 4조6807억  | 6조9665억  | 15조3265억 | 24.5%    |
| 유가증권   | 1조9976억  | 1조7033억  | 3조6816억  | 28조4615억 | 45.5%    |
| 금융자산   | 2조2541억  | 2조5975억  | 3조1490억  | 5조5341억  | 8.8%     |
| 기타상속재산 | 8048억    | 8838억    | 1조5016억  | 5조3756억  | 8.6%     |
| 합계     | 12조8176억 | 14조9394억 | 21조3394억 | 62조5748억 | 100.0%   |

\* '22년 유가증권의 대폭적인 증가는 삼성전자 이견희 회장 주식 등 상속재산의 결정분으로 인한 요인  
(신고분은 '21년 유가증권 신고분 30.7조원 신고재산 표시)

〈표 2-9〉 재산종류별 증여 현황(결정분 기준)

| 구분     | 2016     | 2018     | 2020     | 2022     | 비율(2022) |
|--------|----------|----------|----------|----------|----------|
| 토지     | 5조7122억  | 8조4981억  | 7조4561억  | 8조 402억  | 23.7%    |
| 건물     | 3조8664억  | 7조7724억  | 9조8728억  | 15조 48억  | 31.4%    |
| 유가증권   | 3조4890억  | 4조2023억  | 4조8371억  | 7조 495억  | 15.4%    |
| 금융자산   | 3조9686억  | 6조5733억  | 7조2822억  | 11조3099억 | 23.2%    |
| 기타증여재산 | 1조 37억   | 1조5636억  | 1조9670억  | 2조6900억  | 6.3%     |
| 합계     | 18조 401억 | 28조6100억 | 31조4154억 | 44조 946억 | 100.0%   |

○ **(시가평가기준)** 불특정 다수인 사이에 자유로이 거래가 이루어지는 경우에 통상 성립 된다고 인정되는 가액으로, 평가기준일 전후 6개월(증여는 전 6개월, 후 3개월) 이내의 기간 중 당해·유사재산의 매매·감정·수용·경매·공매가액과 평가기준일 전 2년 이내의 기간과 결정기한까지('19. 2. 12. 개정)의 기간 중 매매· 감정·수용·경매·공매가 있는 경우로 평가심의위원회의 심의를 거쳐 인정된 가액도 시가로 포함 (상증령 §49① 단서)

□ **(문제점)** 상속증여 대상 중 토지, 건물 등 부동산의 비중이 전체 상속재산의 약 55~60%에 달하는 바, 토지, 건물 등 부동산에 대하여 감정평가 등 시가대로 과세하는 경우 과세형평성은 높일 수 있으나, 이해관계자인 납세자와 정부 모두 동의할 수 있고 예측가능성이 있는 방안을 강구할 필요

〈 표 2-10 〉 부동산 평가기준 및 시가수준

| 부동산 종류 | 평가기준           | 시가대비(추정) | 혁신 방안       |
|--------|----------------|----------|-------------|
| 아파트    | 매매사례가액, 공동주택가격 | 90~100%  | 현행 유지(실제시가) |
| 토지     | 개별공시지가         | 10~50%   | 시가평가/환산제    |
| 건물     | 시가표준액          | 10~50%   | 시가평가/환산제    |
| 단독주택   | 주택공시가격         | 50~70%   | 시가평가/환산제    |

\* 평가기준 : 재산의 종류, 규모, 거래상황 등을 고려 상증법 제61~65조 규정된 방법

\* (토지) 개별공시지가, (단독주택) 개별주택가격, (공동주택) 공동주택가격



- **(상속·증여세 과세형평성 미약)** 현금이나 금융자산의 경우 상속·증여세 과세시 권면표시와 가치가 동일하게 과세되지만 토지·건물 등 부동산을 상속하거나 증여하는 경우 대부분 공시가격이 적용되므로 현금이나 금융자산을 상속하거나 증여하는 경우에 비해 상속·과세가액과 상속세가 10~50%에 불과한 상황으로 자산종류에 따라 형평성이 매우 어긋남
  - **(사후적 감정평가사업을 통한 시가 적용)** 2019. 2월 상증법 시행령 개정으로 평가기간 이후 법정결정기한까지 '감정가액'도 시가로 인정받을 수 있는 근거가 마련된 이후 과세관청은 비주거용 부동산이나 지목이 대지 등으로 지상건축물이 없는 토지(나대지)에 대해 보충적 평가방법에 따라 신고하여 시가와 차이가 크고 고가인 부동산을 대상으로 둘 이상의 감정평가를 의뢰하여 평가심의회 심의로 상속·증여 과세가액을 결정하고 있으나, 향후 지속적으로 확대할 예정
  - **(예측가능성 및 법적안정성 확보)** 시가에 현저히 미달하는 토지, 건물 등 부동산에 대하여 감정평가가액 또는 공정시장가액 환산가액을 통해 시가에 접근하게 상속·증여 과세가액이 산정되도록 하는 것은 시가평가를 위해 필요 → 납세자의 법적 안정성과 예측가능성이 훼손되는 과세당국의 사후적이고 일방적인 감정평가 방식은 많은 조세저항과 납세자의 부담을 초래하므로 지양하고 시가평가와 납세자가 수용하는 제도적 장치를 마련할 필요
- **(혁신 방안)** 한국에서 상속·증여의 주된 대상이 토지, 건물 등 부동산임에도 이에 대한 시가평가기준이 마련되지 않아 시가평가를 확보하면서도 납세자의 예측가능성과 법적안정성을 확보할 수 있도록 대안 혁신 → 상속·증여신고시 시가와 기준시가간 차이가 일정배율 이상인 경우 시가평가신고 또는 공정시장가액 환산 방식 도입
- **(시가평가 신고)** 상속 및 증여세 신고에 있어서 토지, 건물 등 부동산으로 일정 배율 이상 시가와 기준시가 차이가 예상되는 경우에는 신고시 2 이상의 감정평

가기관의 감정평가를 통한 평균적인 평가가액을 기준으로 신고하도록 하되 감정  
평가보수 등을 필요경비로 공제하고 시가적용 세액공제 등 추가 인센티브 적용

- **(공정시장가격 환산)** 매매사례가액이 없는 토지, 건물 등 상속 및 증여 부동산의  
시가산정을 위해 감정평가를 하는 경우 상당한 협력비용이 발생하는 점을 고려  
하여 일단 공시가격 등을 기준으로 시가와 유사한 과세가액을 적용하기 위해 국  
토부 공시가격 현실화율 자료를 기준으로 ‘시가환산율’ (공정시장가격 환산율)을  
적용하는 경우 이를 인정하는 방안을 강구

\* 토지, 건물의 상속, 증여과세가액이 시가과세기준 적용으로 평균적으로 50% 증가하  
는 경우 매년 상속세 과세가액은 12조원, 증여세 과세가액은 17.3조원 증가하고 연  
간 상속세는 2.36조원, 증여세는 3.1조원 합계 5.46조원의 세입이 증가할 것으로  
추정

## 5. 국민생활과 경제활성화를 위한 ‘증여재산공제’ 제도 개선

□ **(현황)** 증여세에서 증여재산공제를 두어 국민생활과 경제활동에 있어서 필요한 가족간의 증여에 대하여는 과세를 제외하고 있으나, 공제기간이 너무 장기간이고 공제액이 과소할 뿐만 아니라 공제기간을 두어 ‘칸막이 효과’로 제대로된 공제 활용도 불가능하고 결혼, 취업 등으로 인한 분가에 필요한 증여혜택도 없어서 다른 외국에 비해 국민의 증여세 부담이 과중

○ **(증여재산공제)** 가족 등 특수관계인 간에 증여에 대한 사회적 여건을 고려, 10년간(‘99년 이전에는 5년간) 배우자 6억원, 직계존속·직계비속 5천만원(미성년자인 경우는 2천만원), 기타친족 1천만원 등을 증여재산공제받을 수 있으며, 다만 수증자가 비거주자인 경우는 공제 불가

〈표 2-11〉 증여재산공제 합산기간 및 공제액

| 증여자      | 수증자  |      | ‘16~현재 | ‘14~15 | ‘08~13 | ‘03~07 | ‘98~02  |
|----------|------|------|--------|--------|--------|--------|---------|
| 증여세 합산기간 |      |      | 10년    | 10년    | 10년    | 10년    | 5년(‘98) |
| 배우자      | 배우자  |      | 6억     | 6억     | 6억     | 3억     | 5억      |
| 직계존속     | 직계비속 | 성년   | 5천만    | 5천만    | 3천만    | 3천만    | 3천만     |
|          |      | 미성년자 | 2천만    | 2천만    | 1500만  | 1500만  | 1500만   |
| 직계비속     | 직계존속 |      | 5천만    | 3천만    | 3천만    | 3천만    | 3천만     |
| 기타친족     |      |      | 1천만    | 500만   | 500만   | 500만   | 500만    |

\* 배우자공제 6억원(2008~현재), 직계비속 5천만원/2천만원(2014~현재), 기타친족 1천만원(2016~현재)

○ **(증여재산공제 범위)** ‘증여재산공제’는 수증자를 기준으로 10년간(‘99.1.1.이전  
은 5년간) 세금없이 공제받을 수 있는 금액으로, 여러 명의 직계존속 및 직계비속 또는 친족으로부터 증여받은 경우에 증여자별로 각각 공제받지 않고 특수관계인 범주별(직계존속, 직계비속, 기타친족)로 한도 내 공제

○ **(결혼에 따른 증여재산공제 신설안 평가)** 미래를 대비한 결혼·출산 양육에 대한 지원과 관련하여 결혼 자금의 증여에 세부담을 낮추도록 한 것은 결혼 기피와 저출생의 사회적 문제를 해소할 ‘아이디어’로 평가, 다만 증여가 가능한 부모를 둔 청년에 한정된다는 점에서 증여받지 못하는 청년에 형평에 맞는 조치가 필요하고 이는 증여세로는 달성불가능하므로 결혼자금(2022년 평균 7천만원)에 대해 소득세 혜택을 해주는 방안도 고려할 필요. 근본적으로 결혼 및 저출생 대책으로서 조세제도는 다른 외국의 사례처럼 배우자 유무, 자녀 수에 따른 소득세 차등 과세체계에서 강구할 필요

□ **(문제점)** 증여재산공제는 가족간의 통상적인 수준의 증여에 대하여 생활 및 경제활동을 위해 지원하는 제도이지만, 물가변동을 제대로 고려하지 못하고 합산기간이 길고 공제액은 과소 → 합산기간 칸막이를 없애고 공제액은 상속세와 유사하게 확대

○ **(합산기간)** 증여재산공제는 기간별로 합산제도를 두어 추가과세를 함으로써 장기간 증여를 ‘제약’하는 장치가 되고 있고, 대다수 국민들은 결혼 및 경제생활의 경과에 따라 증여여력이 가능한 재산이 증식되는 것이 일반적이고 합산기간별로 칸막이를 두는 경우 신혼, 자녀 육아기에는 증여여력이 없어 증여재산공제를 받지 못하고 소멸되어 제대로 ‘활용’하지 못하고 분가, 결혼 등 증여가 막상 필요한 때는 한도로 작용 → 경제력에 따른 국민을 차별하고 형평성을 잃은 ‘기울어진 운동장’으로 인식되고 있으므로 국민생활 및 경제활성화에 도움이 되도록 제도 개선 필요

\* 부모가 분가나 결혼하고자하는 자녀(20~30세 기간) 증여시 증여재산공제 : (5년 합산) 1.5억원, (10년 합산) 1억원만 가능

○ **(증여재산공제)** 증여세와 상속세는 세율이 고세율로 동일한 반면 증여공제액은 상속세에 비해 과소하여 증여보다는 상속을 선택하는 경우가 많고, 증여시에도 국민생활에 있어서 생애주기별로 지속적인 증여가 가능하지않은 현

실을 외면한 채 칸막이(합산기간) 등 규제적 제도를 강화하여 국민생활 안정과 경제 활성화를 지원하지 못하고 있음 → (합산기간 유지시) 현재 30세 자녀기준 최대 1억4천만 원\*만 가능하여 분가와 결혼 등 자녀증여의 현실을 반영하지 못하고 있어 적정수준으로 상향 조정할 필요, (합산기간 폐지시) 평생증여공제 제도로 전환시 상속세 공제범위와 일치하는 경우 무차별적인 취급이 되어 상속 아닌 증여를 선택해 사전증여가 활성화될 가능성(실제로 증여공제보다 상속공제가 유리하여 세대간 증여를 미루게 되고 경제활성화에 장애 초래)

\* **(자녀 증여공제)** 자녀가 30세에 달할 때까지 이론적으로 합산기간에 따라 증여하는 경우 10년간 합산기간이라면 최대 1억4천만원, 5년 합산기간이라면 2억3천만원 증여재산공제가 가능하게 되고, 상속세의 경우는 자녀공제 2억4천만원이 가능

\* **(배우자 증여공제)** 부부의 경우 재산의 명의에 불구 민법상 재산분할청구권이 있는 점과 상속세 배우자공제 한도액(30억원)인 점을 고려하여 배우자간 증여분에 대하여는 최대한 증여세 없는 재산 이동이 가능하도록 허용

□ **(혁신 방안)** 자녀교육, 결혼, 출산 등 국민생활을 고려하고 경제활성화에도 도움이 되도록 상속보다 조기증여가 가능하도록 증여재산공제 제도를 혁신적으로 개선 → 증여재산공제를 허용하는 기간을 폐지하여 ‘평생증여공제’ 제도를 도입하거나 현행 증여재산공제의 합산기간을 유지하는 경우 증여재산공제액을 늘리는 방안과 합산기간(10년)을 축소하는 방안 강구

\* **(가업승계 증여세특례)** 가업승계 증여시 10억원까지 일체의 증여세 면제, 10억원 초과 60억원까지 10%, 60억원 초과분도 20% 특례세율 적용 지원 중(‘23년 세법개정안은 10%세율 구간을 10억~300억원으로 확대 예정), **(창업자금 증여세특례)** 창업자금 증여시 5억원까지 증여세 면제, 50억원까지 10%특례세율 적용 중

○ **(평생증여공제 제도 도입)** 칸막이(합산기간)을 폐지하고 평생 배우자, 직계존비속간 증여를 받을 수 있는 금액을 설정하여 상속세 배우자공제(30억원), 자녀공제(2.4억원) 범위에서 필요한 시점에서 언제든지 증여할 수 있도록 허용 → ①합산기간을 고려해 증여하지 못하고 결혼, 분가 등 증여 필요 시점에서 증여하는 일반 국민의 여건과 실정을 고려 ②정보나 경제력에 따라 적용받는 증여재산공제가 달라지는 문제 해소 ③청년자녀들이 결혼·분가 등에 필요한 자금을 무거운

세 부담없이 마련 ④상속세공제와 비교할 때 공제규모에서 무차별적이라 조기  
증여 유도 가능 ⑤전자세정 여건이 완비되어 평생 증여재산-공제 관리가 충분  
히 가능해 여건 성숙

- **(합산공제 기간 단축)** 현행제도를 유지하는 경우 배우자, 직계존비속 간에 자녀  
등의 성장주기에 따라 시점별 증여를 활성화하고 일시적인 증여로 인한 부담을  
축소할 수 있도록 증여재산공제를 허용하는 합산기간(10년)을 1999년 이전 5년  
으로 환원(현실적으로 증여재산공제를 높이기 쉽지않다면 실질적으로 약 2배 수준  
으로 확대하는 효과) → ①국민생활과 경제상황의 변동에 따른 증여에 맞춰 적시  
적인 세 부담 경감지원 ② 증여세 합산기간이 10년으로 과도하게 장기간 합산  
하게 하여 과도한 증여세 부담 경감 가능

## 6. 국민 주거안정을 위한 종합부동산세의 합리적 개편

### ① 신뢰성있는 종부세 과세기준 조정

□ **(현황)** 종합부동산세는 고액의 부동산 보유자에 대하여 종합부동산세를 부과하여 부동산보유에 대한 조세부담의 형평성을 제고하고 부동산의 가격안정을 도모하기 위한 세제이므로 이를 확보할 수 있는 조세제도 운용방안을 지속적으로 모색할 필요

○ **(과세가액 기준)** 다주택 대상 종부세 강화와 1주택자 보유세 경감 등으로 오랫동안 낮은 과세수준에 머물던 보유세 부담이 높아지는 등 보유세 과세정상화의 기틀을 마련한 경우, 보유세 제도의 근간을 해치지 않는 범위에서 종부세 과세제도에서 논란이 되는 부분을 중심으로 합리적 개편을 도모할 필요

\* 종부세 등 보유세 개편은 부동산 보유세 세부담이 거래세보다 훨씬 높은 미국의 재산세(property tax), 영국의 지역세(Council Tax) 등 OECD 선진국의 보유세제를 참고해 재설계하는 연구와 사회적 합의 필요

□ **(문제점)** 종합부동산세는 지자체 단위의 부동산 구분과세로 인하여 다주택 및 토지과다보유에 대한 누진과세가 불가능한 점과 지역별로 재산세수의 불균형을 해소하기 위하여 전국 종합하여 과세하는 제도지만, 과세가액 등의 산정 등 적정하고 합리적인 세제를 위해 심도있는 검토가 추가 필요한 내용도 상존

○ **(과세기준가액의 변동성)** 집값 폭등 등으로 부동산가격이 연 10~30%에 달하게 변동되자 정부가 고시하는 ‘공시가격’도 시가를 반영해 크게 상향되고 이를 기준으로 과세되는 보유세 부담도 크게 늘어나자 미실현이익에 대한 과세논란\*과 함께 공시가격을 기준으로 하는 종부세 과세체계를 예측가능하게 근본적으로 개선해야 한다는 주장이 대두되고 있음.

\* 종부세 미실현이익 과세론 : 종부세는 ‘재산보유’에 대한 과세이므로 미실현이익(토지 초과이익세의 경우)은 물론 실현이익 과세(양도세) 등 이익이나 소득에 대한 과세제도가 아니어서 ‘미실현이익에 대한 과세’라는 주장은 심각한 논리적 오류(보유세는 소득여부와 무관, 재산세를 놓고는 미실현이익에 대한 과세라고 주장하지 않음)

□ **(혁신 방안) 과세기준액의 조정** : 재산세나 종부세 등 보유세 과세의 과세가액은 건물의 경우 주택공시가격, 일반 건축물은 시가표준액, 토지의 경우 공시지가 등 정부가 공시하는 ‘공시가격’을 기준으로 하고 있으나 시가를 제대로 반영하지 못하고 있음.

□ **(납득할 수 있는 과세가액 산정)** 종부세의 과세기준을 예측가능성이 떨어지는 ‘공시가격’이 아니라 보다 예측가능한 과표가 되기 위해서는 미국의 재산세 과세기준인 ‘취득가액 + 물가상승률’로 과세기준액(과표)를 산정하게 하는 방식도 고려. 다만 미국식으로 과세기준을 변경하는 경우라도 미국의 보유세 부담에서 보듯 과세기준 전환이 보유세 부담을 완화하기 위한 것이 아니므로 보유세 부담 경감은 아니며, 오로지 세제의 안정성과 신뢰성을 확보할 수 있는 차원에서 강구

\* 주택구입시 보유세액도 인지, 예측가능한 제도화(미국 보유세 확인 사이트:  
[www.zillow.com](http://www.zillow.com))

## ② 종부세 등 보유세의 필요경비 소득공제

□ **(필요성)** 부동산을 보유하면서 부담하는 재산세 및 종부세의 부담은 실질적으로 소득을 감소시키거나 사업상 수익에 대응하는 필요경비를 지출하는 것이므로 사업자의 경우 이를 손금으로 인정하고 있음. 다만, 봉급생활자 등 비사업자의 경우에는 실질적으로 소득을 감소시키는 것임에도 재산세 및 종부세 등 보유세 부담을 필요경비적 소득공제로 인정하고 있지 않음.

\* 재산세와 종부세의 사업자 및 비사업자 부담 비교(사업자의 경우 전액 필요경비로 인정되어 보유세를 부담하면서도 소득세를 감소시키는 요인)

□ **(문제점)** 사업용에 사용되는 부동산의 보유시 부담하는 재산세와 종합부동산세의 경우 개인의 사업소득과 법인의 각사업연도 소득 계산에 있어서 필요경비 또는 손금으로 전액 공제되고 있으나, 봉급생활자 등 비사업자의 경우에는 재산세, 종합부동산세 부담액을 세금만 낼 뿐 일체 소득공제를 인정하지 않고 양도시에도 필요경비로 인정하고 있지 아니한 바, 사업자와 비사업자 간의 형평성 문제는 물론 보유세 확대에 있어서 걸림돌로 작용



- **(혁신 방안) 보유세를 소득세 필요경비 공제** : 미국의 재산세공제\* 처럼 재산세, 종부세 납부액 중 일정액을 비사업자도 종합소득에서 공제하는 방안을 도입하거나 양도시에 양도소득 등 자본이득에서 필요경비로 공제

\* (미국) 연간 1만달러까지 종합소득에서 소득공제, (한국사업자) 사업용부동산에 대한 재산세, 종부세 납부액은 필요경비(법인은 손금) 공제

- **(기대효과)** 재산세 및 종부세 등 보유세 부담에 대하여 임대소득이나 사업소득이 있는 자처럼 필요경비(손금)으로 공제되는 경우 소득간 형평성이 유지되고, 향후 보유세 강화를 위하여 조세제도를 합리적으로 개편하고 수용성을 높이는데 중요한 제도적 장치로서 작용

### ③ 주택 수에 따른 세율적용시 인별 아닌 세대별 합산

- **(필요성)** 주택분 종합부동산세의 경우 주택 수에 따라 세율을 달리하는 등 다주택자인 경우 중과세하고 있는 바, 종부세제가 도입되면서 세대별 합산과세가 위헌판결\*되면서 인별 과세체제로 전환되면서 세율적용에 있어서도 세대별 합산과세 배제

- **(문제점)** 주택분 종합부동산세가 인별과세를 기준으로 하면서 세대별 주택수에 따라 중과세하고 있는 양도소득세와 취득세 등 다른 세목\*과 달리 인별로 다주택 여부를 판단하고 있는 바, 인별 다주택 여부를 판단하게 되면 세대 내에서도 인별로 주택을 각각 분리하는 경우 다주택 세율을 적용받지 않게 되어 중과세를 통한 다주택자 규제라는 입법취지에 중대한 허점 발생

\* 인별과세하되 세대별로 주택수, 비과세 여부 등을 판단하는 세제 : ❶ (양도소득세) 세대별로 비과세대상인 1세대 1주택을 판정하고 있으며, 세율 적용에 있어서도 세대별로 2주택 이상인 경우 중과세, ❷ (취득세) 취득세는 인별 과세임에도 취득세율 적용시 1세대1주택, 2주택 이상 다주택의 취득 등 주택수의 판단에 있어서 세대별로 판단하고 있음.

- **(혁신 방안) 다주택자 세대별 합산** : 종부세율 적용시 주택수에 따라 세율을 달리 하고 있는 바, 주택수의 기준은 세대별 합산 아닌 인별합산을 적용하고 있는 바, 주택수의 산정이나 다주택자에 있어 '세대별 주택 수' 기준은 위헌판결과 전혀 무관한 것으로 세대별 주택 수에 따라 세율적용도 입법취지에 맞고 합리적 과세체계로서 가능

\* (종부세 주택수 계산) 인별 주택수 → 양도세, 취득세처럼 세대별로 주택수 계산(가족간 증여시 종부세 중과회피 방지해 조세중립성 유지위해 필수적)

#### ④ 실거주 1주택 종부세 과세 대상 제외

- **(필요성)** 종합부동산세는 주택의 경우 일정금액(공시가격 기준 12억원)을 초과한 경우 (법인의 경우 기본공제액 없음) 예외없이 과세되고 있는 바, 종부세의 성질을 부유세의 개념으로 인식할 때 1세대1주택, 특히 장기간 실거주하는 1주택에까지 종부세를 과세하는 것에 대한 일부의 조세저항이 자리함
- **(문제점)** 부동산가격의 급등에 따라 종합부동산세 과세대상이 되는 주택이 급격하게 늘어나자, 1세대 1주택인 경우도 종부세 과세대상이 급증하고 세부담이 늘어나는 상황 → 소득이 없는 고령자의 경우 담세력 부족으로 주택을 처분하는 등 문제가 발생하자 현행 다주택자 중과세를 기반으로 구축된 종부세 과세체계에서 1세대1주택에 종부세 과세의 적정성을 재검토\*

\* 2021년 1주택자에 대한 종부세는 다주택자 위주 종부세부과로 주택분 종부세수 5조원 중에서 약 2천억원에 불과하고, 장기보유 또는 고령자의 경우 최대 80% 까지 세액공제

- **(혁신 방안) 실거주 1주택자 종부세 비과세** : 일정기간(5년 또는 10년 이상) 실거주한 1주택은 종부세 과세대상에서 제외(합산배제 또는 과세대상에서 원천제외) 또는 실거주 1주택의 종부세 과세기준액을 12억원을 대폭 상향조정
- **(기대효과)** 부동산 보유세 강화 등 부동산 과세체계에 있어서 중요한 위치를 차지하는 종부세의 공고한 유지발전을 위해 불합리한 부분을 개선 해소함으로써 예측가능하고 합리적인 부동산세제 확립

## 7. 과세형평과 안정적 재원으로서는‘토지분 종부세’개편

- (현황) 최근 주택의 과다보유에 대한 합산누진 과세체계가 완비되어 과세기반과 보유세비중이 넓혀졌으나, 부동산 과세의 원류인 토지는 상대적으로 낮은 세율과 높은 면세점으로 부동산종합과세 체계가 작동되지 못하여 과세형평성 저해  
→ 주택뿐만 아니라 토지보유도 전국토지 보유에 대한 적정과세체계 구축 필요

\* 한국의 총 토지가액은 약 8,767조원으로 GDP대비 4.6배(2019, 한국은행)로 주요 선진국보다 2배 이상 높은 수준임에도 낮은 보유세 수준을 유지하여 주택 외에도 토지 부동산의 누진적 합산과세를 통해 보유세 비중을 높이고 보편적 복지재원으로 활용도 가능

〈표 2-12〉 부동산 보유세 과세현황

(단위: 조원)

| 세목     |         | 2013   | 2015   | 2017   | 2019   | 2022   |
|--------|---------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 보유세 합계 |         | 11.84  | 13.27  | 15.30  | 19.35  | 28.66  |
| 지방세    | 재산세     | 8.26   | 9.29   | 10.62  | 12.70  | 16.27  |
|        | 보유세 비율  | 69.76% | 70.00% | 69.41% | 65.63% | 56.80% |
|        | 지역자원시설세 | 0.83   | 1.08   | 1.23   | 1.40   | 1.91   |
|        | 보유세 비율  | 7.01%  | 8.14%  | 8.03%  | 7.23%  | 6.70%  |
|        | 지방교육세   | 1.08   | 1.21   | 1.38   | 1.64   | 2.42   |
|        | 보유세 비율  | 9.12%  | 9.12%  | 9.02%  | 8.48%  | 8.40%  |
| 국세     | 종합부동산세  | 1.31   | 1.41   | 1.69   | 3.01   | 6.72   |
|        | 보유세 비율  | 11.06% | 10.63% | 11.04% | 15.55% | 23.4%  |
|        | 종부세농특세  | 0.26   | 0.28   | 0.34   | 0.60   | 1.34   |
|        | 보유세 비율  | 2.20%  | 2.11%  | 2.22%  | 3.10%  | 4.70%  |

- (복지재원으로서는 토지보유과세) 조세의 소득재분배 기능을 위해 누진과세하는 것이 필요하며, 부동소득과 자산의 불평등과 양극화가 갈수록 심각하므로 누진과세가 가능한 토지분 종부세를 활용해 향후 국가재정에 필요한 안정적 재원으로 활용(보편적 복지 등 향후 추가적 재정수요시 양대축 = 소득기반 과세 + 자산기반 토지분 종부세)

- **(부동산 종합과세체계 구축 활용)** 조세의 소득재분배 기능을 위해 누진과세가 원칙이므로 부동산 보유과세 체계는 ‘(개별과세)재산세 + (전국합산과세)종합부동산세’ → 과세형평성과 국토의 효율적 사용을 위해서 토지보유에 대한 중부세의 역할과 활용이 중요

- (개별과세) 재산세: 토지용도에 따라 종합합산, 별도합산, 분리과세 등 3가지로 분류해 부동산가격 기준 재산세율(0.2~0.5%)로 부동산소재지 지방정부가 과세, (종합과세) 중부세: 개별적인 부동산을 합산한 금액 [토지 공시지가-(종합합산 5억원, 별도합산 80억원) × 공정시장가격비율] 에 중부세율(0.5~3%)을 적용하여 세액을 산출하고 재산세 기납부액을 공제해 국가가 과세

- **(토지용도별 3분류 문제점 개선)** 1990년 중부세의 전신인 종합토지세 도입당시 종합합산(53.0%), 별도합산(18.2%), 분리과세(28.8%)였으나, 최근 20여년간 종합합산 대상은 대폭 축소되고 분리과세 대상은 대폭 증가(2005~2016기간 중 종합과세 6.1%p 감소, 분리과세 6.4%p 증가(별도합산·분리과세 대상 재분류 증가, 토지 개발 확대가 원인)

〈표 2-13〉 토지 보유세 과세대상 및 세율

| 구분   | 과세대상                                                                                                                                     | 재산세                                                                                                              | 중부세                                                                                                                  |
|------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 종합합산 | • 별도합산·분리과세 외 토지                                                                                                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 5천만원 이하 0.2%</li> <li>• 5천만~1억원 0.3%</li> <li>• 1억원초과 0.5%</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 15억원 이하 1%</li> <li>• 15~45억원 이하 2%</li> <li>• 45억원 초과 3%</li> </ul>        |
| 별도합산 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 공장용 건축물의 부속토지</li> <li>• 상업용 건축물의 부속토지</li> <li>• 업무·경제활동토지</li> <li>• 철거·멸실건물의 부속토지</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2억원 이하 0.2%</li> <li>• 2억~10억원 0.3%</li> <li>• 10억원초과 0.4%</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 200억원 이하 0.5%</li> <li>• 200~400억원 0.6%</li> <li>• 400억원 초과 0.7%</li> </ul> |
| 분리과세 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 공장용지, 전답, 임야</li> <li>• 골프장·고급오락장용토지</li> <li>• 기타 분리과세필요한 토지</li> </ul>                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• (농지·임야) 0.07%</li> <li>• (골프장·오락장) 0.4%</li> <li>• (기타) 0.2%</li> </ul> | • 과세제외                                                                                                               |

- 중부세 결정세액 : 2022년 토지(종합합산, 별도합산) 3조4230억원, 주택 3조2969억원

〈표 2-14〉 과세대상별 종부세 세입현황

| 연도별    |      | 2008    | 2016    | 2018    | 2020    | 2021    | 2022    |
|--------|------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 주택     |      | 8449억   | 3209억   | 4432억   | 1조4590억 | 5억6789억 | 3조2969억 |
| 토<br>지 | 종합합산 | 8210억   | 6536억   | 7647억   | 1조4949억 | 1조7214억 | 1조9910억 |
|        | 별도합산 | 6622억   | 5553억   | 6694억   | 9465억   | 1조1678억 | 1조4318억 |
| 합계     |      | 2조3281억 | 1조5298억 | 1조8773억 | 3조9004억 | 8조5681억 | 6조7197억 |

\* 종부세 과세대상 및 종부세율 변화에 따른 세수변화가 극명 : 2008년 참여정부 이후 2009년 이명박정부 과세대상 및 세율 대폭인하, 2019년 문재인정부 주택, 종합합산 분 세율인상

- (혁신 방안) 종합합산, 별도합산, 분리과세 체계 정비, 면세점 축소 : 종부세 종합합산·별도합산 대상 토지에 대한 세율을 대폭 인상, 과세제외되고 있는 토지(분리과세 토지, 합산배제 토지)를 공공용도 등 최소한으로 제한

〈표 2-15〉 토지분 종합부동산세 개선안

| 구분   | 면세점 조정(안)                     | 종부세(과표·세율 조정안)                                                                                                                                              |
|------|-------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 종합합산 | • 5억원 → 3억원(또는 폐지)            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 15억원 이하 1%→5억원 이하 1%</li> <li>• 15~45억원 이하 2%→5~30억원 3%</li> <li>• 45억원 초과 3%→30억원 초과 5%</li> </ul>                |
| 별도합산 | • 80억원 →40억원(또는 10억원)         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 200억원 이하 0.5%→50억원 이하 0.5%</li> <li>• 200~400억원 0.6%→50~200억원 1%</li> <li>• 400억원 초과 0.7%→200억원 초과 1.5%</li> </ul> |
| 분리과세 | • (분리과세→별도합산 전환 또는 분리과세 과세전환) | • 과세제외→(별도합산에 준해 추가과세 검토)                                                                                                                                   |

- (토지용도별 3구분제 재설계) 과세대상을 종합합산·별도합산·분리과세로 분류(지방세법)하고 있으나 재산세·종부세 과세 제외되는 분리과세 등으로 과다분류, 종부세 과세제외분이 과도\*하여 부동산 종합과세의 실효성 저하 → 토지용도별 3구분제 재설계(원칙적으로 직접 생산에 이용하는 토지만 저율 분리과세 허용, 공장용지, 비영리·공기업 토지 등은 별도합산으로 전환, 전국합산의 취지에 맞는 것은 별도합산 종부세 과세, 취지에 맞지않는 것은 합산배제)

- **(면세점 축소)** 종합합산 과세의 과세최저한(면세점)은 공시가격 5억원 이상 → 3억원 이상(2008년 개정전 수준) 또는 폐지, 별도합산 과세최저한은 80억원 이상 → 40억원 이상(2008년 개정 전 수준) 또는 10억원
- **(과표·세율 조정)** 토지보유 종합과세 누진도를 높이는 것은 공평과세에 부합하여 추가적인 복지재원으로 합당하고 경제활동에 직접적 영향도 소득세·법인세에 비해 크지 않으므로, 국가재정 확보를 위한 토지과세 강화 : (종합합산) 과표 15억~45억원, 세율 1~3% → 과표 5~30억원 기준 세율 1~5%\*, (별도합산) 과표 200억~400억원 기준 세율 0.5~0.7% → 과표 50~200억원 기준 세율 0.5~1.5%로 조정

\* 2008년 개정 전 : (종합합산) 17억~96억원 기준 1~4%, (별도합산) 160억~960억원 기준 0.6~1.6%

#### □ **(기대효과)** 토지과세 정상화 및 복지재원 세입확보

- **(토지보유과세 강화)** 종부세 종합·별도합산 등 토지 획기적 과세강화하는 경우 별도의 조세를 신설하는 것보다 재정확보 효과가 크고 세원 추가확보 가능하므로 토지 종부세 면세범위 축소, 분리과세의 별도합산 등 전환을 통한 과세대상 확대를 통한 보유과세 정상화
- **(세입 확대)** 토지분 부동산에 대한 과세강화로 확보되는 재원으로 복지재원화 : ① (면세점 축소, 과세대상·세율 확대) 토지 종부세 면세점 축소, 일정 세율 인상(2008년 이전으로 환원 포함)시, 토지분 종부세 연간 약 4조원 이상 추가 세입 가능 추정, ② (과세대상 재편 등 전면개정) 토지소유 합산과세 종부세를 강화하는 경우 추가재정 여력을 만들 수 있는 여력 가능하고, 과세대상·세율조정 등을 충분히 확장하는 경우, 10조원 이상의 추가세입도 가능할 것임(거래세와 보유세 조정방안으로도 충분)

\* 종합합산 : 과세대상 5억 → 3억원, 세율 1~3%세율 → 1~5% 인상시 최소 1.48조원 증가 추정(2019년 종합합산분 세율 0.7~2% → 1~3%로 0.3~1%p 인상시 4,707억원 증가 추정), 별도 합산 : 분리과세분 종합·별도합산 과세대상으로 50%이상 포섭, 과세대상 80억원 → 40억원, 세율 0.5~0.7% → 0.5~1.5% 인상시 최소 2.46조원 증가추정

## 8. 보유세 과세체계 구축에 따른 취득세 등 거래세의 합리적 조정

□ **(보유세-거래세 구조 현황)** 우리나라는 전통적으로 높은 거래세, 낮은 보유세 체계를 유지해 오므로써 선진국수준의 높은 보유세, 낮은 거래세 등 선진국형 부동산 과세체계를 구축하는데 어려움을 겪어왔으나 선진국형 재산과세 형태로 나아가기 위한 보유세 강화 -거래세 완화 차원의 세입구조조정이 필요

\* **(보유세 실효세율)** 한국(0.19%, 2021), 프랑스(0.43%), 미국(0.95%), 영국(0.79%), 독일 (0.11%), OECD 15개국평균 0.25%, 중간값 0.19%

\* **(총조세 대비 세수비중)** 5.36%, OECD평균 4.01%, 중앙값 3.14%

\* **(GDP 대비 보유세부담)** 1.18%, OECD평균 1.02%, 중앙값 0.78%

(자료: ; 한국의 최근10년 부동산 보유세부담비중 추이, 지방세연구원, 2021)

□ **(문제점)** 우리나라는 전통적으로 취득세 등의 거래세 부담이 높고, 재산세 등 보유세 부담은 매우 낮은 과세체계를 오랫동안 유지하고 있으며, 현재 미국 등 많은 선진국은 부동산의 취득단계에서 세금을 부과하고 있지 아니하거나 세부담이 높지 않은 상태\*로 보유세 대비 거래세 세 부담이 과중한 주요한 이유가 되고 있음.

\* 주택 취득세 : (미국) 0%, (싱가폴) 0% (2주택자 12%, 3주택자 15%), (영국) 2억원 이하 주택 0%

○ **(취득세 중심 거래세 문제)** 거래세인 취득세의 경우 부동산의 평가 등의 문제로 재산과세가 제대로 적정하게 이뤄지지 않던 시기부터 도입되어 중과세되어왔으나 지방세수에서 미치는 영향이 매우 커서 이를 폐지하는 것은 물론 일거에 세 부담을 낮추는 것이 어려움이 있음.

□ **(혁신 방안) 보유세 - 거래세 조정로드맵 제시 :** ‘보유세는 현실화하고 거래세는 완화’라는 부동산 조세정책방향에도 불구하고 보유세 부담이 늘었음에도 유일한 ‘거래세’인 취득세 경감정책 없이 자본이득인 양도소득세에 대한 경감대책만 논의 중. 국민에게 ‘보유세 - 거래세 조정로드맵’을 제시하고 이를 중심으로 중장기

## 부동산조세정책방향을 설정해 운용할 필요

- **(보유세 -거래세 조정로드맵) ① (다주택 보유세)** 실제 주거에 사용되지않아 국민의 주거권을 침해하는 다주택보유와 법인소유 주택에 대하여는 선진국수준인 시가의 1%수준으로 보유세를 꾸준히 조정하고, **② (1주택 보유세)** 실거주 1세대1주택에 대하여는 과도하게 높은 가격의 부동산이 아닌 한 종합부동산세 과세대상에서 제외하고, **③ (토지 보유세)** 주택에 비해 상대적으로 보유과세가 극히 미약한 나대지 및 비주거용건물 등 토지, 일반건물에 대한 보유과세를 실효세율 1% 수준까지 상향, **④ (부동산 거래세)** 종부세 등 보유세 강화에 따라 거래세 경감을 위해 취득세는 무주택자, 청년 등 생애최초주택,\* 실거주 1세대1주택 취득에 대한 취득세를 폐지하고, 보유세 증가추세 따라 모든 부동산 취득세 폐지 목표

\* 생애최초주택(12억원 이하)에 대하여는 '22.6.21. 이후 유상취득주택에 대하여 200만원 한도로 면제(지특법 제36조의3) → 전액 면제 또는 감면한도액을 500만원까지 대폭 상향조정 필요

\* 영국의 취득세(stamp tax : 등록세) 50만파운드(약 8억원) 이하 생애최초주택 구입자에 대하여 취득세 면제, 다주택자 종과세율 3%[150만파운드(25억원) 이상 다주택자는 최대 취득세율 15%]

〈 표 2-16 〉 주택 거래세(취득세) 조정로드맵(안)

| 연도별                   | 1차연도  | 2차연도        | 3차연도 | 4차연도 | 5차연도 |
|-----------------------|-------|-------------|------|------|------|
| 생애최초주택<br>(고가주택 제외)   | 1%    | 0%          | 0%   | 0%   | 0%   |
| (실거주)1주택<br>(고가주택 제외) | 현행세율* | 현행세율<br>75% | 50%  | 25%  | 0%   |

\* 현행 취득세율 : 6억원 이하 1%, 6~9억원 이하 1.33~3%, 9억원 초과 3%, 신축. 상속 2.8%, 증여 3.5%

\* 1세대 1주택자 세제지원 : (재산세) 9억원까지 경감세율, (양도세)비과세 9억원→12억원까지 확대('21.12.8. 입법시행)

- **(기대효과)** 국민 일반을 대상으로 거래세 인하 로드맵을 제시, 선진국형 부동산세 제로 일신하고, 보유세 강화에 따라 생애최초주택 취득세 면제 등 거래세를 하향조정하는 등 국민 주거안정을 정부가 지원하는 정책으로 활용



## 9. 양도소득세 소득세법 분리 등 자본이득세 과세체계 정립

- **(현황)** 우리나라 양도소득세는 약 32.23조원의 세입\*으로 매우 큰 비중을 차지하고있으나, 소득세법에서 규정하고 있어 근로, 사업소득 등 소득세과세체계의 범주에서 다뤄져 왔음. 하지만 성질상 일반적인 소득(income)이 아닌 자본이득(capital gain)으로 부동산, 주식, 채권, 무형자산 등 자본이득에 대한 적절한 과세를 위해 이를 소득세법체계가 아닌 자본이득 과세체계로 개편할 필요성

〈표 2-17〉 양도소득세 세입현황

(단위: 조원)

| 연도별   | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  | 2020  | 2021   | 2022  |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|-------|
| 양도소득세 | 8.04  | 11.86 | 13.68 | 15.13 | 18.02 | 16.10 | 23.66 | 36.70  | 32.23 |
| 증 감   | +1.39 | +3.82 | +1.82 | +1.45 | +2.89 | -1.90 | +7.56 | +13.04 | -4.47 |

\* 양도소득세 세입 2022년 32.23조원, 2021년 36.70조원, 2020년 23.66조원, 2019년 16.10조원, 2020년 기준 총 세입 대비 5.48%, GDP 대비 0.95%(OECD평균 GDP대비 0.15%)

- **(문제점)** 1년 단위 소득으로 나눠 소득세를 과세하는 종합소득과 달리 분류과세하고 있는 양도소득세의 경우 보유기간 중의 자본이득과 손실에 대하여 누적적으로 과세할 수 있는 자본이득세 체계로 운용하는 것이 합리적
- **(자본이득 구분과세)** 자본이득은 부동산, 주식 등 자본의 운용으로 발생한 것이므로 일반 소득과 구별하여 자본이득에 대하여만 구분하여 과세하는 국가가 많음. 부동산, 주식 등 자본이득과 자본손실을 통산하며, 1년 이하 보유인 경우는 소득세율을 적용, 1년 초과시에는 15~20% 세율 적용
- **(세목별 국제비교)** 소득, 재산, 소비에 대한 과세 비중을 OECD선진국과 비교하면, 소득세의 경우 한국이 4.9%, OECD평균 8.1% (OECD평균의 60.5%), 재산세의 경우 한국 3.1%, OECD평균 1.9%(OECD평균의 163%), 소비세의 경우 한국 7%, OECD평균 10.9% (OECD평균의 64.2%) 차지하고 있어 부동산거래로 인한 양도세, 취득세 등 재산세의 과세비중이 높음.

□ **(혁신 방안) 양도세의 자본이득세 전환 등 자본이득세 과세체계 도입** : 양도소득세를 자본이득세로 전환하여 자본이득에 대한 명확한 과세체계를 정립, 자본이득에 대한 체계적인 과세와 글로벌 스탠다드로 전환

\* 코로나19 이후 대부분의 선진국은 부족한 재정수요 충족을 위해 법인세 강화 등보다 자본이득세나 재산세 등 보유세를 조정할 것(이코노미스트 인텔리전스 유닛(EIU) 보고서, 2021.05.23.)

○ **(자본이득세 과세체계 도입)** 소득세법에서 통상적인 ‘소득’의 하나로 규정하고 있는 양도소득세를 일반 소득세와 구별하여 자본이득세로 분리하여 과세대상 포섭, 비례세율 도입 등 별도의 과세체계 전환(현재도 소득세법에서 과세대상, 세율 등에 있어서 일반 소득세와 구별)

○ **(금융투자소득, 상속세도 추후 통합 가능)** 2025년 시행예정인 금융투자소득 과세, 가상자산과세 등과 통합하고, 추가적으로 미실현 자본이득에 대하여 과세하는 방안도 설계 가능하며, 부동산이나 주식 등 상속재산의 경우 상속단계에서 직접 과세하지 않고 양도시 과세가능한 자본이득세 과세체계(현행 호주, 캐나다 등)로 편입도 용이

□ **(기대효과) 부동산 등 자본이득에 대한 과세체계 일관성 유지** : 성질상 큰 차이가 있음에도 1년 단위 소득과세제도와 동일하게 다루고 있는 부동산, 주식, 채권 등 자본이득에 대한 과세체계를 별도로 분리하여 자본이득의 성질에 맞는 과세를 가능하게 하는 선진국형 과세체계로 전환하고 향후 금융투자소득 등과 일원화도 가능

## 10. 주거지원을 위한 1세대1주택 비과세 제도의 합리적 개편

- **(현황)** 1세대 2년이상 보유한 1주택\*을 양도하는 경우 헌법상 주거권과 거주이전의 자유를 위해 양도금액 12억원 이하인 경우 양도차익 전액을 비과세하고 초과액은 장기보유·거주기간에 따라 최대 80%까지 공제 → 감면이 아닌 비과세 적용으로 원천적으로 신고납부 또는 과세자료가 발생하지 않고 양도차익의 크기와 무관하게 한도 없이 비과세

\* **(1세대1주택 비과세요건의 변동)** (2002.10.01.이전) 보유기간 3년 → (2002.10.01.)보유기간 3년(서울, 과천, 분당, 일산, 평촌, 산본, 중동지역은 3년 보유, 1년거주) → (2003.11.20.) 보유기간 3년(서울, 과천, 분당, 일산, 평촌, 산본, 중동지역은 3년보유, 2년거주) → (2011.06.03.)보유기간 3년 → (2012.06.29.)보유기간 2년→ (2017.09.19.) 보유기간 2년, 조정대상지역 2년 거주

- **(문제점)** 양도소득세 비과세요건은 원칙적으로 ‘2년 이상 1세대가 1주택을 보유하는 경우’로 하고 조정대상지역에 소재한 주택의 경우 2년 이상 거주를 추가요건으로 하는 바, 이는 주거하지 않고 보유만 하여도 비과세하도록 한 것은 헌법상 권리와 자유를 보장하기 위한 것이라 보기 어려울 정도로 대상이 과도하게 넓고 감면규모도 8년 자경농지 감면 등의 규모에 비교할 때 과도

\* 산술적으로는 1주택자가 2년마다 12억원 이하의 새 주택을 구입하고 거주하지 않고도 구입과 매각을 반복하면 2년마다 주택양도로 생기는 모든 양도차익에 비과세 대상

\* **(미국의 자본이득세)** 5년 이상 보유, 2년 이상 거주한 거주자, 비거주자에 대하여 주거용 주택 공제금액은 부부합산 \$500,000, 싱글 \$250,000까지 비과세 공제

- **(혁신 방안) 실거주 위주의 1세대1주택 비과세 제도 개편** : 주거의무기간 확대 및 실거주 및 거주이전목적 주택에 집중한 조세지원

○ **(보유기간 아닌 주거의무기간 확대)** 1세대1주택에 대한 양도소득세 비과세라 해도 기본적으로 실거주하지 않으면서 발생한 자본이득에 대하여는 보다 엄정하게 과세권을 행사할 필요가 있고, 주택이라는 유한한 자원에 대한 국민 주거권을 보장하기 위하여 최소한 2년 이상 거주를 필수요건으로 할 필요, 국민 주거사이클

상 평균적인 주거기간이 5~8년인 점을 고려하여 5~10년 이상 실제 거주하는 경우 12억원을 초과한 주택이라도 감면을 보다 확대하는 방향으로 전환할 필요 (현재는 10년 이상 거주, 보유하여야만 장기보유특별공제 80% 전액 공제 가능).

- **(비과세 한도액 설정)** 1세대1주택 비과세 범위를 양도금액을 12억원으로 기준을 설정하고 양도차익 금액을 불문하고 전액 비과세하고 있으나, 양도가액을 기준으로 비과세범위를 정하는 것은 통상적으로 양도차익에 따른 비과세범위를 정하는 세법기준에 어긋나므로 양도가액이 아닌 양도차익을 기준으로 감면 한도를 설정하거나 양도가액과 양도차익에 모두 일정한 한도기준(양도차익 5억원 등)을 설정하는 것이 바람직\*

\* **(미국의 자본이득세)** 미국의 경우 양도차익 50만달러까지만 비과세

- **(기대효과) 실수요자 위주의 주택공급과 주택시장 안정화** : 주택보유만 해도 1세대 1주택 비과세 혜택을 부여하여 주택의 가수요(갭투자, 영끌투자 등)를 촉발한 측면이 강하므로 최대한 실거주자에 대한 혜택을 차별적으로 부여하여 1주택 보유로 인한 자본이득에 대한 비과세 제도를 합리적으로 운용하고 주택시장 안정화에 기여

## Ⅲ. 결 어

### 1. 조세정책 추진 방향

- **(정부의 중장기 조세정책 방향)** 윤석열 정부는 경제활력 제고, 민생경제 안정, 조세인프라 확충과 납세편의 제고 등을 중요한 조세정책 방향으로 삼고 있음.
- **(경제활력 제고)** 법인세율 인하 등 중요한 과제들을 상당 수준 개선하여 우리 세제의 글로벌 경쟁력을 높이고, ‘K-칩스법’ 개정을 통해 반도체 등 국가전략기술 투자를 역대 최고 수준으로 지원할 수 있는 제도적 기반을 마련, 저탄소·디지털 경제로의 전환 추세 하에서 미래 성장동력 지원이 투자와 고용, 소비 확대의 선순환으로 이어질 수 있도록 정책적 노력을 지속
- **(민생경제의 안정)** 코로나 팬데믹 이후에도 경기둔화와 고물가로 어려움을 겪는 취약계층에 대한 지원은 여전히 중요한 과제인 만큼, 서민·중산층의 세부담 완화를 위한 안전망을 지속 확충, 우리경제의 가장 중요한 과제인 저출산·고령화에 대응하여 청년 세대의 출산과 양육을 지원·장려할 수 있는 가족 친화적 세제지원 과제들도 지속 발굴
- **(조세인프라의 확충 및 납세편의의 제고)** 재정의 중장기 지속가능성을 확보하기 위해 소득파악 및 세원양성화 제도를 강화하고 불요불급한 비과세·감면제도는 적극 정비하는 한편, 납세자 권익보호 제도도 합리화

## 2. 상속·증여 및 부동산 세금제도 혁신방안 요약

- **(상속·증여 세금제도 혁신방안)** 상속·증여세는 그동안 과세포착률이 낮고 각종 불합리한 공제제도로 인해 과세소득 산정에 어려움이 있었으며 총세수에서 차지하는 비율이 낮았으나 이에 반면에 국민 생활과 경제활성화에도 적지않은 영향  
→ 유산취득세 전환과 과세인프라 구축, 참여자 인센티브 도입 등을 통한 상속·증여 과세체계 재정립할 필요
- **(가업승계 과세가액 불산입, 자본이득 과세)** 중소기업의 가업상속공제 대상자산에 한해 사후관리가 필요없는 ‘과세가액 불산입’ 제도로 전환하고 피상속인의 양도차익을 포함한 ‘자본이득과세’ (이월과세) 제도로 운영하여 가업승계를 지원
- **(가업상속공제 제외 사업무관자산 기준 개편)** 가업상속공제에서 제외되는 사업무관자산의 범위를 축소조정하고, 사업무관자산 제외방식도 ‘가업상속공제 전액’이 아닌 순손익가치와 순자산가치 주식평가액 중 ‘순자산가치’에서만 조정하여 가업승계를 지원
- **(주거안정을 위한 동거주택상속공제 개편)** 10년 이상 동거한 상속 1주택인 경우 동거주택 요건에 해당되는 경우 금액보다는 ‘1주택 전부를 공제’하거나 고가주택 한도인 ‘12억원까지 공제’하여 상속인 등의 주거안정을 도모
- **(예측가능한 상속·증여재산 시가과세체계 정립)** 부동산을 상속·증여한 경우 낮은 공시가격 등으로 인하여 실제 시가보다 2배 등 일정을 이상 차이가 있는 경우 정부가 사후적으로 평가결정하지않고 납세자가 신고시 ‘시가평가신고하고 세액 공제 등 인센티브를 제공’하는 방안과 공시가격을 적용하는 경우 물가상승률에 따라 ‘시가환산율(공정시장가격환산율)을 적용’하는 방안 등 상속·증여세 시가과세체계 구축
- **(증여재산공제 개편)** 증여세 과세에서 배우자 6억원, 직계존비속간 5천만원(미성년자 2천만원), 기타친족 5백만원 등 증여재산공제에 있어서 10년 공제기간 칸막이를 제거하고 ‘평생공제’ 제도로 전환하거나 증여 ‘합산기간을 10년에서 5년으로 환원 축소’하여 국민생활과 경제활성화 지원

□ **(부동산 세금제도 혁신방안)** 부동산세금은 재정조달기능과 조세정책적 기능으로 매우 중요하고, 소득이나 거래세금에 비해 담세력이 비교적 양호하고 경제 부작용도 적지만 국민의 정서나 심리에 따라 조세순응이 결정되어 신중 접근할 필요 → 국민에게 예측가능하고 정부는 부동산정책과 연계할 수 있도록 정부 내 부동산 조세정책 전담조직과 함께 사회적 합의기구에서 국민생활에 이로운 혁신방안을 지속적 마련

○ **(종합부동산세 과세 합리적 개편)** 종부세제에 대한 합리적 개편을 위해 ①과세기준을 공시가격에서 미국 재산세 과세기준처럼 ‘취득가액 + 물가상승률’로 과세기준액(과표)를 전환 검토, ②재산세·종부세 납부액 중 일정액을 미국이나 한국의 사업자처럼 봉급생활자 등 비사업자도 ‘종합소득세에서 소득공제’, ③다주택자 주택 수에 따른 세율 적용시 양도세·취득세처럼 ‘인별 아닌 세대별 판단’하도록 개선, ④종부세의 전국합산과세 성질을 감안해 5년 또는 10년 등 일정기간 ‘실거주 1주택에 대해서는 종부세 과세대상에서 합산배제(과세제외)’ 등을 통한 조세제도 합리화 및 국민생활 안정

○ **(토지분 종합부동산세 과세강화)** 주택과세 위주의 종합부동산세 중 ‘토지분 종부세 과세를 강화’해 종합합산·별도합산 대상 토지 면세점을 현재의 1/2~1/5수준으로 축소하고 적용세율도 인상하는 등 국토의 효율적인 이용을 도모하고 과세형평성 제고

○ **(보유세 인하조정 로드맵 제시)** ‘보유세는 강화 또는 현실화하고 거래세는 완화’라는 부동산 조세정책방향에도 불구하고 세수감소 등의 이유로 거래세 인하를 하는 것이 어려우므로 ‘국민 주거안정과 보유세 현실화에 따른 거래세 조정 로드맵’을 제시해 보유세 - 거래세를 합리적이고 실효성있게 조정

○ **(양도소득세의 자본이득세 전환)** 소득세법에서 규정하는 양도소득세를 ‘자본이득세’로 전환하여 자본이득에 대한 명확한 과세체계를 정립, 자본이득에 대한 체계적인 과세와 글로벌 스탠다드 세제를 구축하고 추후 금융투자소득, 상속세와도 통합 조정 대비

○ **(실주거없는 1세대1주택 비과세)** 헌법상 주거권과 거주이전의 자유를 보장하기

위한 1세대1주택 양도소득세 비과세제도임에도 조정대상지역이 아닌 경우도 외국처럼 최소 2년 이상 거주요건은 필수 요건화하고, 비과세 양도차익에도 5억원 수준의 공제한도를 도입

### 3. 부동산 조세정책의 기능과 한계

- **(부동산 조세정책)** 부동산과 유관된 건설업 및 건축자재업 등 각종 산업은 국민 경제에서 작지않은 비중을 차지하고 있어, 역대정부는 경기침체시 부동산 경기 부양책으로 취득세 및 양도소득세 등을 한시적으로 감면하는 정책을 펼치거나 집값폭등 등 부동산가격이 상승하는 경우에는 다주택이나 비사업용 토지 취득 및 보유, 양도에 대한 종과세 등의 정책을 펼쳐 옴.
- **(조세정책의 한계)** 취득세, 재산세, 종합부동산세, 양도소득세 등 부동산 관련 조세는 본연의 목적인 재정조달이 아니라 부동산 경기부양이나 집값폭등 등의 대책으로 활용된다면이는 조세로서 기능적 범주를 벗어난 것으로 인식하고 부동산가격이 상승하거나 하락하는 등 부동산가격과 무관하게 부동산 조세를 운용해야 한다는 주장이 다수
- **(부동산 정책으로서 조세의 기능)** 정부가 부동산 조세를 통해 부동산시장의 수급을 조절하는 것은 조세의 본연의 기능을 벗어나 남용되고 부동산시장을 왜곡할 수 있어 바람직하지 않고 심한 경우 부동산시장을 왜곡할 수 있어 위험한 일이 될 수 있으나, 정부가 부동산 정책을 수행함에 있어서 시장에 방임하고 조세, 금융, 주거복지 등 일체의 정책수단을 사용하지 않는 것은 현실적으로 불가능
- **(부동산 정책조세로서의 한계)** 조세가 오로지 재정조달목적이 고유목적이고 이러한 목적 외에는 부동산정책 등을 위해 사용하지 않아야 된다는 것은 조세의 현대적 기능을 고려할 때 기대하기 어려움. 다만 부동산정책 조세로 사용되는 경우에도 재산과세로서의 일정한 한계와 원칙을 정립할 필요성은 있음.



- **(예측가능한 재산과세 아젠다 및 로드맵 정립)** 부동산 관련 정부의 조세정책(시장관리기능)에 대하여 혹자들은 조세의 고유한 기능(재원조달기능)을 벗어나 남용되는 것으로 판단하기도 하나, 조세의 정책적 기능도 무시할 수도 없어 부동산시장 등과 조세정책과의 관계를 재정립할 필요
- **(예측가능한 재산과세체계 정립)** 부동산 등 재산과세 조세의 경우 취득, 보유, 양도 등의 일련의 행위의 결과가 연단위 과세하는 소득과세와 달리 수년 또는 수십 년간 누적효과를 반영하고 있는 점을 고려하여 장기보유공제를 적용하거나 이를 반영한 비례세율을 적용하는 체계를 구축하여 예측가능성과 법적 안정성이 보장될 필요
- **(소득이나 소비 등에 비해 중과세)** 최근 10년간 조세부담률 2.3%, 국민부담률 5.0% 증가에 불과하여 한국의 GDP대비 조세·국민부담 수준은 OECD평균 24.9%(2018년 기준)보다 5% 낮은 수준으로, 부동산 등 자산과세는 근로소득이나 사업소득 등 소득이나 법인세 과세에 비해 담세력이 비교적 양호하고 경제 부작용도 적으므로 상대적으로 중과세가 가능하므로 자원마련 및 양극화 해소 등 소득재분배 기능도 탁월
- **(전담조직 및 사회적 합의기구 설치)** 부동산 조세정책은 소득재분배를 위한 재산과세와 부동산시장 관리에 핵심적 기능을 수행할 수 있어야 하므로 국민에게 예측가능하고 합리적 세제를 가능하게 하는 부동산 조세정책 전담조직 및 사회적 합의기구 설치도 고려



토론

# 지속가능한 상속·증여 및 부동산과세 개선방안 정책토론회

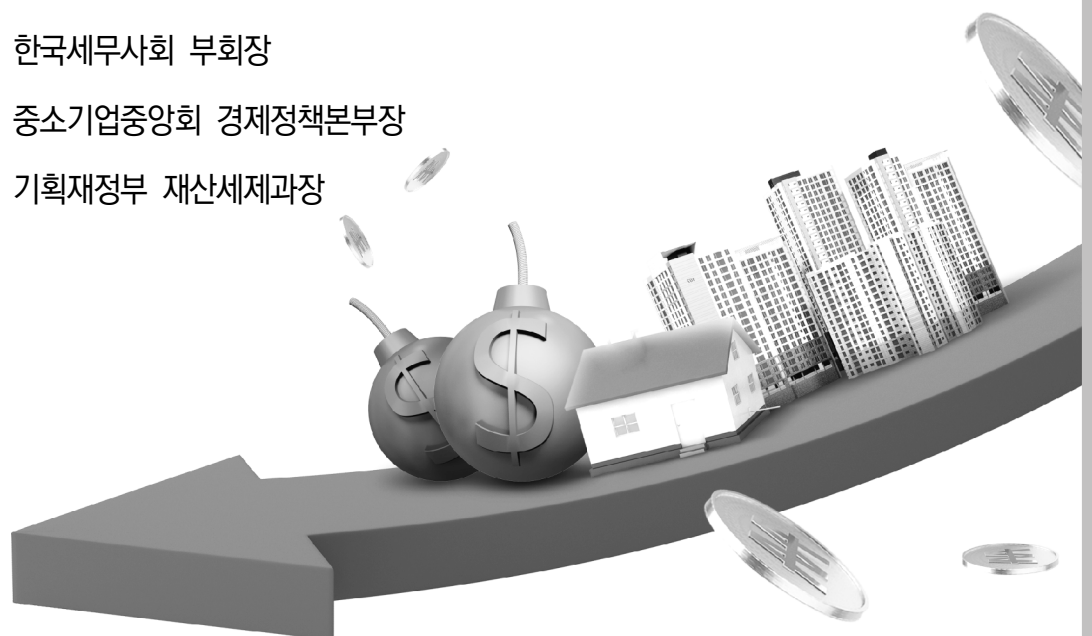
좌장 : **이전오** 한국조세연구소 상임운영위원장  
(전 성균관대학교 로스쿨 교수)

**박 훈** 한국납세자연합회 회장(서울시립대 세무전문대학원 교수)

**김선명** 한국세무사회 부회장

**추문갑** 중소기업중앙회 경제정책본부장

**최영진** 기획재정부 재산세제과장





:: 토론

## 지속가능한 상속·증여 및 부동산과세 개선방안 정책토론회

박 훈 한국납세자연합회 회장(서울시립대 세무전문대학원 교수)

### 1. 지속가능한 세제를 위한 검토 자체에 대해 적극적 찬성을 보내며

세제가 예측가능하고 정말 불합리한 경우를 발견한 경우가 아니라면 바꾸지 않고 지속적으로 유지되는 것은 의미 있는 것이라 할 수 있음. 국가의 조세제도 분야의 국제적 경쟁력을 높인다는 점에서도 그러함.

정권과 정치적 기반에 따라 세제의 방향이 달라질 수 있지만, 국가의 미래를 위해, 납세자를 위해 지켜야 할 바람직한 세제를 발표문에서 고민하고 제시하고 있다는 점에서 그 의의가 크다고 할 것임.

### 2. 상속세, 증여세, 양도소득세, 종합부동산세 등 재산관련 세제 개편의 방향 관련

국민의 조세부담률을 어느 수준으로 할 것인지, 소득세제, 소비세제, 재산세제 등 어느 부분을 올리고 내리고 하는 것 자체만으로도 논쟁이 될 수 있는 부분이라 할 수 있음.

그럼에도 2022년 기준 우리나라 1인당 국내총생산 3만불이 넘는 상황(3만 2,142달러 상당)에서 재산관련 세제를 어떻게 하는지는 중요한 시점이라 할 수 있음. 단순히 부자에게 세금을 더 많이 매기거나 깎아 주는 차원의 접근이 아니라, 현 시점에서 우리나라는 어떠한 방향으로 갈 것인지에 대한 논의가 필요하다고 할 것임. 발표문은 이렇게 고민을 가감없이 담아놓고 있음

### 3. 유산취득세제로의 전환에 대해 긍정적

상속세의 경우 상속을 받는 상속인 각자의 세금문제로 일관성 있게 정비하는 것은 결국 가족관계도 개인별 세금문제로 전환한다는 점에서 긍정적이라 할 수 있음. 과세방식 전환으로 인한 세수 감소부분은 세율, 과세구간, 각종 공제의 조정을 통해 보완이 가능할 수 있는 부분이고, 개인별 과세제도 정비라는 점에서 세제를 단순화하게 가져가는 것을 고려할 수 있음.

### 4. 기업상속공제에 대한 개편 관련

기업상속공제가 세금부담없는 대물림이 되지 않도록, 해당 공제의 확대를 위해서는 국민적 동의가 필요한 부분이라 할 수 있음. 세금을 나중에 낼 수 있도록 해주거나, 지나친 사후관리를 완화해주는 것은 기업유지, 고용유지에 대한 지원이라는 본래의 기업상속공제제도 취지에 부합되는 것이라 할 수 있음. 기업상속공제의 혜택을 누리지 못하는 국민의 상대적 박탈감이 생기지 않도록 지속적으로 세제혜택의 정당성과 필요를 제시하는 것은 필요함.

### 5. 상속세제 개편말고도 증여세제 개편도 중요한 시점

배우자간 증여에 대해서는 완화하면서 배우자 이외의 특수관계인의 경우 부의 무상이전에 대해 증여세와 소득세를 어떻게 운영할지 고민이 되는 부분이기도 함. 공제기간을 미국처럼 누적관리하는 방식도 있지만, 행정력이 뒷받침 되어야 할 필요가 있음. 하나의 거래를 1년, 3년, 5년, 10년을 묶어서 보는 증여세의 다양한 과세방식을 어떠한 것을 기본으로 할지 납세자의 부담완화, 조세회피 가능성 등을 종합적으로 검토해서 정해야 할 것으로 보임. 부과제척기간, 소멸시효 등 과세분야에서 시간의 흐름에 대해 어떠한 입장을 취하는지도 관련성을 가짐.

## 6. 부동산세제 개편의 어려움

보유세는 높이고 거래세는 낮추자는 견해, 보유세와 거래세 낮추자는 견해, 보유세와 거래세 모두 높이자는 견해 등 다양한 의견등이 존재함. 기본적으로 부동산 세제를 통해 부동산시장에 개입하는 것은 경계할 부분임. 다주택자를 죄악시하거나 하는 것도 경계할 부분임. 소득, 소비, 재산에 상응하는 적절한 세부담이라는 측면에서 접근할 부분이라 할 수 있음.

발표자의 토지분 종합부동산세 과세강화에 대해서도 찬반견해가 있을 수 있는데, 기본적으로 건물과 달리 토지에 대해서는 달리 보유세제를 접근하는 식에 대해서는 적극 찬성하는 바임. 지속가능한 방안으로서는 여러 논란이 예상되는 부분이 함.

## 7. 양도소득세의 자본이득세 전환의 중요성

발표자께서 제시한 위 쟁점은 중요한 의미를 가짐. 양도차익이 있는 경우에 대해, 유상거래만이 아니라 무상거래 역시까지 포섭해서 접근하는 중장기적인 개편 방향은 고민해 볼 수 있는 부분임. 25개의 세금을 있는 그대로가 아닌, 기능이나 쟁점별로 묶어서 단순하게 세제를 만드는 것은 혁신적인 안이라 할 수 있음. 자본이득에 대한 체계적인 과세와 글로벌 스탠다드 세제 구축은 시간과 예산 등이 들어가는 중요한 세제의 변화부분이라 할 수 있음.

토의과정에서 추가적인 논의가 가능함.

감사합니다.

# memo



:: 토론

## 지속가능한 상속·증여 및 부동산과세 개선방안 정책토론회

김선명 한국세무사회 부회장

우선 국민 생활에 직접적인 영향을 미치면서 국민이 가장 관심있어하는 상속세, 증여세 및 부동산세에 대해 국민과 현장의 전문가의 시각에서 듣고자 이런 자리를 마련해주신 더불어민주당의 김병욱 국회의원님과 황희 국회의원님에게 감사의 말씀을 드립니다.

또한 이 자리를 통해서 국민이 원하고 현재 우리나라의 당면 문제인 저출생 및 가업승계 등의 문제를 해결하고자 혁신적인 방안을 제시해주신 한국세무사회 구재이 회장님의 노고에 깊은 감사를 드립니다.

이번 발제문의 경우 저 또한 많은 동의를 하는 부분입니다. 특히나 조세입법절차에 있어서 국회에서 국민의 의사가 반영된 입법절차라던가 별도의 조직운영이 없이 정부의 세법개정안을 중심으로 입법되는 현실은 매우 안타깝습니다. 그렇기 때문에 오늘의 이 자리가 매우 의미 있는 자리라고 생각합니다. 이에 발제자의 의견에 더불어 몇가지를 첨언하고자 하며 또한 어떤 부분에 있어서는 발제자의 고견을 듣고자 합니다.

첫째, 현재 우리나라의 경우 중소기업 M&A시장이 엄청 커지고 있다고 합니다. 이는 50~60년대에 걸쳐 태어난 ‘베이비 붐 세대’의 은퇴로 인해 나타나는 현상으로 친족 승계, 전문경영인 승계가 아닌 제3자에게 매각하기 때문입니다. M&A도 넓은 의미의 가업승계라고 볼 수 있겠으나 그만큼 친족 승계나 전문경영인 승계가 이루어지지 않는다는 사실을 알 수 있습니다.

이웃나라 일본의 경우에도 중소기업 대표자들의 고령화가 급속하게 증가하였는데 이는 저출생에 따른 자녀 감소, 자녀들의 승계 기피 등으로 인한 것입니다. 우리나라 또한 비슷한 상황입니다. 따라서 일본의 경우가 우리에게 시사하는 바가 크다고 할 것입니다 일본의 경우에도 가업상속공제 사후 요건에 있어 ‘근로자 수’ 요건의 경우 저출생에 따른 인력난을 이유로 폐지 하였습니다.

이렇듯 가업상속공제의 경우 발제자가 제시한 자료에서처럼 현실과 맞지 않는 요건으로 인해 그 적용기업이 적고 또한 저출생 및 자녀들의 승계 기피로 인해 더욱 외면받고 있는 상황입니다. 우리나라의 경우 출산율이 전세계에서 유일하게 0명대, 2022년 0.78명입니다. 그에 반해 일본의 경우는 2022년 1.27명입니다. 일본의 경우를 생각한다면 전폭적인 완화가 필요해보입니다.

둘째, 앞서 조세입법 및 정책추진의 한계의 문제점으로 국민의 의사와 무관한 조세입법 추진을 사유로 들었습니다. 그 대표적인 것이 양도소득세와 종합부동산세입니다. 이전 정부시절 집값 안정을 위해 양도소득세 중과와 함께 취득세 중과, 종합부동산세 중과 등 다양한 정책을 내놓았습니다. 징벌적 조세입법만이 있었고 국민들에게 탈출구도 없이 몰아세웠던게 아닌가 싶습니다. 당시에 “보유세는 높이데 양도세는 낮춰야 한다.”, “1세대1주택자의 경우 종부세를 면제해야한다”등 다양한 국민들의 의견이 있었음에도 이루어지지 않았었습니다. 납세자들의 원성이 매우 컸으며 납세자들 가까에서 그 원성을 우리 세무사들은 고스란히 들어 잘 알고 있었습니다.

실례로 종합부동산세 시행후 부부가 각각 6억공제를 통해서 종부세를 피하고자 부부공동명의로 명의변경하였던 1세대 1주택자들이 이후 부동산 가격이 오르자 종합부동산세 대상이 된 경우가 많았습니다. 또한 종합부동산세가 인별 과세라는 이유로 부부공동명의 1주택자들의 경우 각각 1주택으로 보아 연령 및 장기보유 세액공제를 받지 못해 단독명의시 세액공제해당자들의 원성이 매우 컸습니다. 뒤늦게 2020년 “공동명의 1주택자의 납세의무 등에 관한 특례”를 통해서 공동명의 1주택자가 단독명의 1주택자로 세액계산했을 때와 비교하여 유리한 조건으로 납부할수

있게끔 해주어 어느정도 해소가 되었으나 납세자들의 원성은 쉽게 사라지지 않았습니다.

이것이야말로 국민의 의사를 잘 읽지 못한 대표적인 사례가 아닌가 싶습니다. 종부세와 관련하여 발제자가 제시한 혁신방안처럼 다주택자 세대별 합산과 실거주 1주택 종부세 과세제외에 대한 의견처럼 이루어진다면 응징과세원칙에도 부합하고 조세저항도 크지 않을 것으로 생각되어집니다.

마지막으로, 발제문의 제목에서 “지속가능한 상속·증여 및 부동산과세 혁신방안”이라고 하였습니다. 직관적으로 제목에서 이해되는 내용은 상속·증여 및 부동산에 대한 지속적인 과세를 의미하는 것으로 판단됩니다. 그에 따른 몇가지 요건으로 발제자께서는 조세입법절차 문제 해결, 저출생·가업승계 등 국가와 우리 사회가 직면한 핵심현안에 대한 해소, 국민친화적인 세금제도 만들기 등을 들었습니다. 이 내용을 보면 결과적으로 납세자 입장에서 이러한 요건들이 충족된다면 발제문에서도 있듯이 “국민이 원하는 지속가능한 세금제도” 즉, 납세자 입장에서 납세가 지속가능하다는 의미로 생각이 되어집니다. 이는 납세자의 측면일수 있습니다.

하지만 조세제도는 국가의 입장에서 재정적 측면이나 정책적 측면에 의해서도 시시각각 변하기에 그러한 측면도 고려되어야 하지 않을까 생각됩니다. 물론 매년 세법개정안의 경우 정부가 내놓고 그것을 국회에서 심의하여 어느정도 조율이 되어 통과가 된다고도 보여지지만 앞서 발제자분께서 발표하신 내용처럼 “국민의 의사가 반영된 충분한 입법절차와 조직운영”이 필요해 보입니다. 이에 대해 구체적인 방안이 있다면 고견 부탁드립니다.

# memo

:: 토론

## 장수 중소기업으로의 성장 위한 승계 지원제도 개선 필요성

추문갑 중소기업중앙회 경제정책본부장

### 1. 중소기업의 현실과 기업승계 중요성

- 중소기업 CEO의 초고령화는 이미 도래
  - 전체 중소기업 CEO 중 **60대 이상 23.8%\***
  - 70대 이상 중소기업 CEO **2.5만명 이상\***
  - 업력 30년 이상 된 장수기업 중 **60대 이상 CEO 비중 80.9%\***
- \*중소기업실태조사, 중소기업중앙회+KED 분석자료('22년)
- 어느 때보다 원활한 중소기업 승계가 중요한 시점
  - 승계 세제지원 방식을 공제(기업상속공제), 저율과세(기업승계 증여세 과세특례) → 자본이득세로 전환하자는 발제에 대해 이해는 하나,
  - 현행제도가 중소기업 현실에 맞게 개선되는 것도 중요
- 승계 불발 시 예상되는 우리 사회·경제의 피해가 큼
  - 폐업으로 인해 ❶수출 15조원 감소 ❷약 60만명의 근로자가 일자리를 잃게 됨\*

\*중소벤처기업연구원('23년)

## 2. 원활한 중소기업 승계를 위한 3대 개선과제, 국회통과 필요

- 중소기업의 계획적인 사전승계 지원 등을 위한 3대 제도개선 법안이 국회(기재위)에서 논의 중인 상황
  - **첫째**, 증여세 연부연납기간을 5 → 20년으로 연장
  - **둘째**, 증여세 과세특례 저율과세 구간(10%)을 60 → 300억으로 확대
  - **셋째**, 승계 지원세제 활용 후 업종변경 제한을 표준산업분류 중 분류 → 대분류로 완화
- 3대 제도개선 과제에는 중소기업 84%가 승계 방식으로 사전증여를 선호하는 현실이 반영\*, 반드시 국회통과 필요
  - 계획적인 사전승계를 선호하는 중소기업 현실, 발제에서 지적했던 가업상속공제 활용이 저조한 이유 중 하나

\*중소기업실태조사, 중소기업중앙회+KED 분석자료

- 아울러, 업종변경 제한, 중소기업의 신규투자를 가로막는 규제, 獨·日 등 주요국에는 이런 제한이 없음

|              |                                                                                                                        |
|--------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>현장 사례</b> | 육실자재 제조 A업체, 현재 플라스틱 자재(중분류 22)가 주력이나, 추진 중인 신사업은 철수형양변기(중분류 23)로 사전(死前)에 주된 사업으로 성장할 경우 가업으로 인정, 사후(死後) 성장시 가업 인정 불확실 |
|--------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

- 제도 개선 시 장수기업 육성의 토대 마련
  - 중소기업 승계지원 제도 개선 때마다 △부의 대물림 △세수감소는 부정적 의견과 부딪힘
  - 그러나, ❶투자확대 ❷장수기업의 사회·경제적 기여라는 효과가 반드시 뒤따라 옴

- ① 中企 58.6%, 기업승계 조세 부담 완화 분으로 사업 재투자 의향  
[△설비투자 49.5% △R&D 21.6% △고용확대 17% (中企중앙회 '22년)]
- ② 업력 30년 이상 기업, 10년 미만에 비해 ①법인세 납부 32배 ②고용 11배 높음(中企중앙회 '22년)

- 또한 기업승계 지원세제, 상속인이 가업자산을 양도 시 양도소득세를 과세하는 이월과세로 세금감면이 아님

### 3. 승계지원 제도 활용 후 사후관리, 선진국 수준으로 완화 중요

- 작년, 중소기업계 입장을 반영하여 사후관리 요건이 대폭 개선
  - 사후관리 기간 7년에서 5년으로 단축
  - 고용유지 요건 7년 통산 근로자수 or 급여 100% → 90% 완화 등
- 다만, 발제 내용대로 獨 등 주요국에서 급여액 기준만 적용한다면 이를 벤치마킹할 필요가 있음

### 4. 중소기업 경영현실을 반영한 사업무관자산 개선 필요

- 현재의 사업무관자산 분류는 중소기업 경영현실을 반영하지 못하고, 명확한 기준이 부재
  - 이로 인해 과세관청과 조세심판원의 해석이 달라 중소기업 승계 현장에서 지속적인 혼선이 발생
- ① 종업원 등에게 임대 중인 공동주택에 대해 국세청에서는 사업무관자산으로 분류, 조세심판원에서는 사업자산으로 판단

**사례** 회사가 직원의 주거안정 및 복지증진을 위해 제공한 사택은 사업무관자산으로 보기 어려움 (조심2021서6935)

## ② 법인이 보유한 해외 자회사 주식, 사업 연관성 고려 필요

**사례** 법인이 제품의 생산 활동, 상품·용역의 구매활동 등과 직접 관련하여 보유하고 있는 자회사 주식은 사업무관자산으로 보기 어려움 (대법원 2018두39713)

## ③ 금융상품, 보유목적 등 영업활동과의 관련성 여부 고려 필요

**사례** 장기금융상품 ESL투자는 자금 보유목적, 형성경위 등 다양한 상황 고려하여 '영업활동과의 직접 관련성 여부'를 기준으로 개별적 판단하는 것이 타당(조심2023전7461)

○ 제도 개선 前까지 과세관청에서 최신 판례를 준용하여 사업무관자산을 판단하는 등 지원이 필요

○ 제도개선의 방향으로는,

- **첫째**, 임직원 복지를 위한 부동산, 대여금은 유관자산으로 인정
- **둘째**, 과다보유 현금 비율 규정\*의 폐지

\*상속개시일 직전 5개사업연도말 평균 현금 보유액의 150% 초과

- **셋째**, 법인이 보유하고 있는 주식, 채권, 금융상품을 무관자산으로 분류하는 규정의 폐지를 제안



## :: 토론

지속가능한 상속·증여 및  
부동산과세 개선방안 정책토론회

최영전 기획재정부 재산세제과장

# memo