



제418회국회(정기회)
제7차기획재정위원회

소득세법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 송언석의원 대표발의(의안번호 제4341호)

2024. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 이정은

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	2
1. 가상자산소득 과세 시행 유예(정부안, 송언석의원안)	2

I. 개요

1. 송언석의원 대표발의안(의안번호 제4341호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 송언석의원 등 11인
- (2) 제 안 일 : 2024. 9. 26.
- (3) 회 부 일 : 2024. 9. 27.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 현금, 부동산과 같은 실물자산과 암호화폐와 같은 가상자산 간의 과세 형평성을 도모하기 위하여 가상자산을 양도·대여함으로써 발생하는 소득을 기타소득으로 분리하여 2025년 1월 1일부터 과세할 예정임.

그러나 가상자산에 대한 투자심리가 악화되어 있는 지금, 주식보다 손실 가능성이 큰 고위험 자산에 속하는 가상자산의 특성상 소득세까지 부과된다면 대다수의 투자자가 시장을 떠날 것으로 예상되어 당장 가상자산에 대한 성급한 과세는 바람직하지 않다는 의견이 있음.

이에 현행 2025년 1월 1일부터 과세 예정인 가상자산 소득에 대한 과세 시행일을 2028년 1월 1일로 3년간 유예하려는 것임(안 제37조제5항 등).

II. 주요 내용별 검토

1. 가상자산소득 과세 시행 유예(정부안, 송언석의원안)

가. 개요

□ 「가상자산 이용자 보호 등에 관한 법률」 제2조제1호에 따르면, ‘가상자산’이란 “경제적 가치를 지닌 것으로서 전자적으로 거래 또는 이전될 수 있는 전자적 증표 및 그에 관한 일체의 권리”를 의미함¹⁾.

「소득세법」(법률 제19563호, 2023년 7월 18일 개정, 공포 후 시행 전 법률)에 따르면 이러한 가상자산을 양도하거나 대여함으로써 발생하는 소득(이하 “가상자산소득”)은 ‘기타소득’으로 분류되어, 2025년 1월 1일부터 과세(기본공제 연 250만원, 세율 20% 분리과세)가 이루어질 예정임.

□ 가상자산 과세 여부 결정 및 시행 시기와 관련한 연혁을 살펴보면, 2020년 제382회 국회(정기회) 조세소위원회에서 최초로 가상자산소

1) 「가상자산 이용자 보호 등에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “가상자산”이란 경제적 가치를 지닌 것으로서 전자적으로 거래 또는 이전될 수 있는 전자적 증표(그에 관한 일체의 권리를 포함한다)를 말한다. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것은 제외한다.
 - 가. 화폐·채화·용역 등으로 교환될 수 없는 전자적 증표 또는 그 증표에 관한 정보로서 발행인이 사용처와 그 용도를 제한한 것
 - 나. 「게임산업진흥에 관한 법률」 제32조제1항제7호에 따른 게임물의 이용을 통하여 획득한 유·무형의 결과물
 - 다. 「전자금융거래법」 제2조제14호에 따른 선불전자지급수단 및 같은 조 제15호에 따른 전자화폐
 - 라. 「주식·사채 등의 전자등록에 관한 법률」 제2조제4호에 따른 전자등록주식등
 - 마. 「전자어음의 발행 및 유통에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 전자어음
 - 바. 「상법」 제862조에 따른 전자선하증권
 - 사. 「한국은행법」에 따른 한국은행(이하 “한국은행”이라 한다)이 발행하는 전자적 형태의 화폐 및 그와 관련된 서비스
 - 아. 거래의 형태와 특성을 고려하여 대통령령으로 정하는 것

득의 소득 분류 및 과세 시기에 대한 논의가 진행되었음.

먼저 가상자산소득의 소득 분류와 관련하여 당시 양도소득으로 과세하는 것을 내용으로 하는 법률안²⁾과 기타소득으로 과세하는 것을 내용으로 하는 법률안³⁾을 병합심사하였는데,

논의 과정에서 가상자산으로 인한 소득에는 ‘양도’ 외에 ‘대여’로 인한 소득도 포함되어 있다는 점에서 양도소득으로 분류하기 곤란하다는 점, 「소득세법」은 상표권 등 무형자산에서 발생한 소득을 기타소득으로 과세하고 있는데⁴⁾, 국제기구가 가상자산을 무형자산으로 분류한 점⁵⁾ 등을 고려하여 가상자산을 기타소득으로 분류하기로 의결하였음.

다음으로 과세 개시 시기와 관련하여 당초 2020년 가상자산 과세 입법화 과정에서 과세 공백 최소화 및 글로벌 스탠다드 부합 등을 이유로 조속히 과세를 시행할 필요가 있다는 기획재정부의 의견과, 과세 인프라 구축에 필요한 기간 및 「소득세법」 상 과세기간 시작일⁶⁾ 등을 고려할 필요가 있다는 의견⁷⁾ 등을 종합적으로 고려하

2) 「소득세법 일부개정법률안」(양경숙의원 대표발의, 2020. 7. 8. 의안번호 1676)

3) 「소득세법 일부개정법률안」(정부 제출, 2020. 8. 31. 의안번호 3324)

4) 「소득세법」

제21조(기타소득) ① 기타소득은 이자소득·배당소득·사업소득·근로소득·연금소득·퇴직소득·금융투자소득 및 양도소득 외의 소득으로서 다음 각 호에서 규정하는 것으로 한다

7. 광업권·어업권·양식업권·산업재산권·산업정보, 산업상 비밀, 상표권·영업권(대통령령으로 정하는 점포 임차권을 포함한다), 토사석(土砂石)의 채취허가에 따른 권리, 지하수의 개발·이용권, 그 밖에 이와 유사한 자산이나 권리를 양도하거나 대여하고 그 대가로 받는 금품

5) 관련 설명은 본문 뒷부분 참조

자료 : The June 2019 IFRS Interpretations Committee Update, 2019. 6.

<https://www.ifrs.org/news-and-events/news/2019/06/june-2019-ific-update-published>

6) 「소득세법」

제5조(과세기간) ① 소득세의 과세기간은 1월 1일부터 12월 31일까지 1년으로 한다.

7) 기획재정부위원회 전문위원 검토보고(2020.11.) 및 제382회 국회(정기회) 제2차 조세소위원회 회의록,

여 시행일을 2022년 1월 1일로 정하였음.

이후 2021년에는 가상자산에 대한 과세 인프라가 완전히 구축되지 않은 점 등을 이유로 과세 시작일을 2023년 1월 1일로 연기하였고 (1차 유예⁸⁾),

2022년에는 주요국 금리 인상, 루나·테라 사태 등 가상자산 시장의 불안정성이 증대되어 과세 시행 이전에 투자자에 대한 보호체계를 마련할 필요성이 대두되었으며, 급변하는 가상자산 시장에 대한 기술적 조치를 보완하고 투자자 보호제도 정비 등이 선행될 필요가 있다는 기획재정부 의견 등을 고려하여⁹⁾ 과세 시행시점을 2025년 1월 1일로 또 한번 연기하였음(2차 유예¹⁰⁾).

□ 한편, 2023년 7월 가상자산 이용자의 권익을 보호하고 가상자산 시장의 투명하고 건전한 거래질서를 확립하기 위하여 가상자산 이용자 자산의 보호에 관한 사항과 불공정거래 행위에 대한 처벌 등을 내용으로 하는 「가상자산 이용자 보호 등에 관한 법률」이 제정되어 2024년 7월부터 시행중임.

2020.11.12., pp. 37~49

8) 시스템을 더욱 충분하게 정비하고 과세 대상자들에 대한 안내와 교육들을 충분히 진행한 이후에 과세를 시행하는 것이 바람직하다는 의견이었음

(제391회 국회(정기회) 제5차 조세소위원회 회의록, 2021.11.24. pp. 83~91)

9) 국정과제 36. 자본시장 혁신과 투자자 신뢰 제고로 모험자본 활성화

▶ (주식·금융투자상품 등 과세제도 합리화) 개인투자자(초고액 주식보유자 제외)에 대한 국내상장주식 양도 소득세 폐지, 가상자산 투자수익 과세는 투자자 보호장치 법제화 이후 추진

10) 「디지털자산 기본법」(현행 「가상자산 이용자 보호 등에 관한 법률」) 제정 등 투자자 보호를 위한 조치 등을 고려하여 2년 정도 유예기간이 필요하다는 의견이었음

(제400회 국회(정기회) 제2차 조세소위원회 회의록, 2022.11.22., pp. 23~27)

나. 검토의견

법률 제17757호 (2025. 1. 1. 시행)	정부안	송언석의원안
☐ 가상자산소득에 대한 과세 ○ 과세대상: 가상자산을 양도 또는 대여함으로써 발생하는 소득 ○ 소득구분: 기타소득 ○ 과세방법: 기본공제 250만원, 세율 20%, 분리과세 ○ 신고·납부: 연 1회 ○ 시행시기: 2025. 1. 1.	☐ 가상자산소득에 대한 과세 시행 2년 유예 ○ 과세대상: (법률 제 17757호와 같음) ○ 소득구분: (법률 제 17757호와 같음) ○ 과세방법: (법률 제 17757호와 같음) ○ 신고·납부: (법률 제 17757호와 같음) ○ 시행시기: 2027. 1. 1.	☐ 가상자산소득에 대한 과세 시행 3년 유예 ○ 과세대상: (법률 제 17757호와 같음) ○ 소득구분: (법률 제 17757호와 같음) ○ 과세방법: (법률 제 17757호와 같음) ○ 신고·납부: (법률 제 17757호와 같음) ○ 시행시기: 2028. 1. 1.

* 정부안 2024. 9. 2. 제출(의안번호 3518), 송언석의원안 2024. 9. 26. 제출(의안번호 4341)

☐ 2건의 개정안은 변동성과 손실 가능성이 큰 고위험 자산에 속하는 가상자산의 특성 등을 고려하여 현행 2025년 1월 1일부터 과세 예정인 가상자산 소득에 대한 과세 시행을 유예하려는 것으로,

정부안은 시행일을 2027년 1월 1일로 2년 유예하려는 것이고, 송언석의원안은 2028년 1월 1일로 3년 유예하려는 것임.

☐ 2022년 2차 과세 유예 결정 시에는 우크라이나 사태, 금리 상승, 유동성 감소 등에 따른 실물경제 위축과 루나-테라 사태로 인한 가상자산 신뢰 하락 등에 따른 시장 불안정성 확대에 의하여 국내 가상자산 시장의 시가총액, 거래금액 등이 크게 축소되었음.

그러나 2023년 상반기 들어 가상자산 가격 상승과 투자심리 회복 등으로 시가총액, 원화예치금 및 거래소 영업이익이 증가하였고, 2023년 하반기에는 거래규모, 시가총액은 물론이고 상반기 하락세였던 가상자산 거래가능 이용자도 다시 증가하였음.

2024년 상반기에는 비트코인 반감기의 공급 감소에 대한 기대감 등으로 인해 비트코인이 최고가를 경신¹¹⁾하는 등 가상자산의 가격과 거래량 상승세가 이어졌고, 2024년 6월 기준 국내시장의 가상자산 시가총액은 55.3조원으로 2023년말(43.6조원) 대비 27% 증가하였으며 거래규모는 1,087조원으로 2023년 하반기 대비 67% 증가하였음.

[가상자산사업자 실태조사 결과]

구 분	'22년 上	'22년 下	'23년 上	'23년 下	'24년 上
일평균 거래규모	5.3조원	2.9조원	2.9조원	3.6조원	6.0조원
총영업이익	0.63조원	0.13조원	0.23조원	0.27조원	0.59조원
시가총액	23조원	19조원	28조원	44조원	55.3조원
가격변동성	73%	67%	62%	62%	70%
거래가능 이용자	690만명	627만명	606만명	645만명	778만명

*자료: 금융위원회

□ 국내 가상자산 시장규모 및 거래규모의 확대에도 불구하고 가상자산소득에 대한 과세 시행을 유예하려는 개정안은 다음과 같은 점에서는 필요성이 주장될 수 있는 측면이 있음.

첫째, 2024년 7월부터 시행 중인 「가상자산 이용자 보호 등에 관

11) 2024년 3월 14일 73,797.97달러

한 법률」의 시행 성과에 대한 점검 및 보완을 거쳐 투자자 보호 체계를 더욱 공고히 구축한 이후 과세를 개시할 필요가 있어 보임.

국내 가상자산 시장의 빠른 성장속도에도 불구하고 가상자산 시장 고유의 취약성과 감시체계 부재 등에 따라 불공정거래의 위험이 크다는 지적 하에, 가상자산 시장의 건전한 거래질서를 확보하고 투자자의 권익을 두텁게 보호하기 위한 「가상자산 이용자 보호 등에 관한 법률」이 2023년 7월 제정되어 올해 7월부터 시행 중임.

[「가상자산 이용자 보호 등에 관한 법률」 주요 내용]

구 분	주요 내용
이용자 자산 보호	① 예치금 보호 가상자산사업자는 이용자의 예치금을 고유재산과 분리하여 은행 등에 예치하여야 하고, 가상자산사업자가 파산선고 등을 받은 경우 이용자에게 우선 지급하여야 함 ② 가상자산의 보관 가상자산사업자는 자기 소유 가상자산과 이용자의 가상자산을 분리하여 보관하여야 하고, 이용자로부터 위탁 받은 종류와 수량의 가상자산을 현실적으로 보유하여야 함 ③ 거래기록의 보존 가상자산사업자는 가상자산거래기록을 거래관계 종료 이후 15년간 보존하여야 함
불공정거래 규제	① 미공개정보이용행위 금지 가상자산사업자, 주요주주 등은 가상자산에 관한 미공개중요정보를 해당 가상자산의 거래에 이용하거나 타인에게 이용하게 할 경우 처벌 ② 시세조종 금지 가상자산의 매매를 유인할 목적으로 매도인과 매수인이 사전에 짝 후 매매하는 행위 등 금지 ③ 이상거래 감시 가상자산시장을 개설·운영하는 가상자산사업자는 가상자산의 가격·거래량이 비정상적으로 변동하는 이상거래를 상시 감시하고 불공정거래행위 등이 의심되는 경우 금융당국에 통보

구 분	주요 내용
감독 및 제재	① 감독 - 금융감독원: 가상자산사업자 대상 이용자 보호의무 준수여부 등 검사 - 금융위원회: 검사 결과에 따라 의무 위반 사업자에 대하여 시정명령, 영업정지, 과태료 부과 등 제재 ② 제재 - 불공정거래행위 시 1년 이상의 유기징역 또는 위반행위로 얻은 이익의 3배~5배 상당 벌금

정부는 시세조종 등 가상자산의 불공정거래에 대한 조사 및 처벌 근거 등이 포함된 위 법률을 기반으로 금융당국 내 가상자산 불공정거래 조사 전담조직을 신설¹²⁾하고 검찰·한국인터넷진흥원 등 유관기관과의 협력체계를 강화하는 등 가상자산 시장의 안전성을 제고하고 이용자의 권익을 보호하기 위한 노력을 강화하고 있음.

이처럼 가상자산 이용자 보호를 위한 입법 및 추진체계가 일부 마련되었지만, 법률 시행 초기인 만큼 제도 운영에 따른 미비점 등을 보완한 이후 과세를 실시하는 것이 원활한 가상자산 과세 및 투자자의 납세순응도 제고 측면에서 바람직할 것이라는 것임.

다만, 가상자산에 대한 투자자 보호체계 마련을 위한 충분한 시간이 필요하다는 이유로 과세 시행이 두 차례 연기되었음을 고려하여 추가적인 유예 조치가 적용된다면 범정부 차원에서 만반의 준비를 할 필요가 있을 것임.

둘째, 2027년도부터 가상자산 거래 관련 국제적 정보교환이 개시될

12) 금융위원회 가상자산과(9명), 금융감독원 가상자산조사국(17명)

예정임을 고려할 필요가 있음.

가상자산은 기존의 금융기관을 거치지 않고 거래되어 현행 공통보고기준(CRS: Common Reporting Standard: 체계¹³⁾) 하에서 거래 정보가 수집·교환되지 않아 거주자가 해외 거래소를 활용하여 가상자산을 거래할 경우 관련 정보를 확인하기 어려운 문제가 있음.

2022년 8월 경제개발협력기구(OECD) 재정위원회는 암호화자산을 이용한 역외 탈세를 방지하고 조세 투명성을 높이기 위해 국가 간에 암호화자산 거래 관련 정보를 매년 자동으로 교환하는 “암호화자산 자동정보교환 체계(CARF: Crypto Asset Reporting Framework)”를 승인하였고 같은 해 11월 주요 20개국(G20)이 지지를 표명하였음.

2023년 11월 우리나라, 미국, 호주 등 48개 국가는 CARF의 이행 확산을 위하여 2027년 정보교환 개시 일정에 맞추어 각국 법률에 관련 내용을 반영하고, 교환협정 발효를 위해 노력하며, 조세 피난처를 없애기 위해 다른 국가들에게 CARF 이행에 동참할 것을 촉구하는 내용의 공동성명문을 발표하였음.

이에 정부는 2024년 9월 현행 자동정보교환체계 대상에 암호화자산 정보를 추가하는 등 CARF의 이행 근거를 마련하는 내용의 「국제조세조정에 관한 법률 일부개정법률안¹⁴⁾」을 제출하였음.

가상자산 거래 관련 국가간 정보 교환이 개시된 이후에 가상자산

13) 금융기관이 보유한 비거주자 금융정보를 가입국 과세당국 간 상호교환

14) 「국제조세조정에 관한 법률 일부개정법률안」(정부 제출, 2024. 9. 2., 의안번호 3523)

에 대한 과세를 시행한다면 거주자의 해외 거래소 거래정보 등을 바탕으로 보다 원활한 과세가 이루어질 수 있을 것으로 보임.

□ 다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점도 고려할 필요가 있음.

첫째, 조세 행정의 신뢰도 제고 및 시장예의 영향을 고려할 때 추가적인 과세 연기에 대해서는 신중한 검토가 필요한 것으로 보임.

가상자산에 대한 과세는 최초 2022년 1월 1일부터 이루어질 예정이었으나, 시스템 정비 및 투자자 보호제도 마련 등을 이유로 2023년 1월 1일로 시행일이 연기되었고, 이후 시장 여건 및 투자자 보호체계 법제화 등을 이유로 과세 시행시점을 2025년 1월 1일로 또 한번 연기하였음.

2022년 제400회 국회(정기회) 조세소위원회 당시 기획재정부는 2022년 가상자산 가치 폭락으로 손실을 본 투자자가 많다는 점을 고려할 때 2023년부터 가상자산에 대한 과세를 시행할 경우 2023년에 이익을 본 사람은 실질적으로는 소득이 없음에도 과세가 된다는 문제가 있어 과세를 다시 한번 유예해야 한다는 주장을 하였음¹⁵⁾.

개정안에 따르면 이미 두 차례 연기된 과세 시행시점을 또 한번 추가로 유예하게 되는데, 시황 등에 의존하여 과세여부를 계속하여 번복하는 것은 정부의 조세 정책에 대한 신뢰도를 저하시킬 수 있고 오히려 국내 가상자산 시장의 불안정성을 야기할 우려가 있음.

15) 제400회 국회(정기회) 제2차 조세소위원회 회의록, 2022.11.22.. p. 26

또한, 현행법상 사행행위로 얻은 이익이나 심지어 뇌물 등 불법적인 이득에 대해서도 과세하고 있는 점¹⁶⁾을 감안할 때 ‘소득 있는 곳에 세금 있다’라는 조세원칙의 준수를 위해서도 가상자산소득에 대해서도 조속한 과세가 필요한 측면이 있음.

둘째, 미국, 일본 등 다른 국가에서는 가상자산소득에 대해 과세하고 있음을 참고할 필요가 있어 보임.

[주요국의 가상자산소득 과세 현황]

구분	미국	영국	프랑스	독일	일본
세율	0%~37% (수익금 47,026달러 미만이고 1년 이상 보유 시 비과세)	10%~20%	30%	0%~45% (금액 관계없이 1년 이상보유 시 비과세)	5~45%

주 : 프랑스의 경우 함께 부과되는 사회보험료를 포함

문 의 처

02)6788-5154

16) 「소득세법」

제21조(기타소득) ① 기타소득은 이자소득·배당소득·사업소득·근로소득·연금소득·퇴직소득·금융투자소득 및 양도소득 외의 소득으로서 다음 각 호에서 규정하는 것으로 한다.

3. 「사행행위 등 규제 및 처벌특례법」에서 규정하는 행위(적법 또는 불법 여부는 고려하지 아니한다)에 참가하여 얻은 재산상의 이익

23. 뇌물

24. 알선수재 및 배임수재에 의하여 받는 금품