제429회국회(정기회)
제6차기획재정위원회

조세특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

▣ 유상범의원 대표발의(의안번호 제11598호)

2025. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 정지은

목 차

Ⅰ. 개요 ····· 1

Ⅱ. 주요 내용별 검토 ····· 2

1. 배당소득 분리과세(이소영의원안, 유상범의원안, 안도걸의원안, 김현정의원안, 박수민의원안, 차규근의원안, 정부안, 박성훈의원안, 임이자의원안, 윤영석의원안, 최은석의원안) ····· 2

Ⅰ. 개요

1. 유상범의원 대표발의안(의안번호 제11598호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 유상범의원 등 10인

(2) 제 안 일 : 2025. 7. 21.

(3) 회 부 일 : 2025. 7. 22.

나. 제안이유 및 주요내용

「소득세법」은 배당소득에 대하여 100분의 14의 원천징수세율을 적용하고, 배당소득과 이자소득의 합이 2,000만원 이상일 경우 종합소득에 합산하여 과세하도록 하고 있음.

그러나 우리나라의 경우 기업의 평균 배당성향이 주요 해외국에 비해 낮은 수준이며 투자자 역시 배당보다는 시세차익에 집중하는 구조로 자본시장의 장기투자 및 가치투자를 유도하는 데 장애요인으로 작용하고 있어 배당을 확대할 수 있는 유인이 필요하다는 지적이 제기되고 있음.

이에 일정 수준 이상의 배당을 실시하는 고배당성향법인의 경우 그 액수에 상관없이 배당소득에 대하여 분리과세하고 별도의 세율을 적용하는 특례를 신설하여 기업의 배당 확대를 지원하고자 함(안 제91조의25 신설 등).

Ⅱ. 주요 내용별 검토

1. 배당소득 분리과세(이소영의원안, 유상범의원안, 안도걸의원안, 김현정의원안, 박수민의원안, 차규근의원안, 정부안, 박성훈의원안, 임이자의원안, 윤영석의원안, 최은석의원안)

현 행	개정안
□ 금융소득 종합과세 ○ 이자소득과 배당소득의 합이 연간 2,000만원 이하인 경우: 14% ○ 이자소득과 배당소득의 합이 연간 2,000만원을 초과하는 경우: 그 초과분을 종합소득(근로, 사업, 연금, 기타소득 등)과 합산하여 누진세율(14% ~ 45%)로 과세	□ 상장법인 배당소득 분리과세 도입 ○ 일정 주권상장법인 등으로부터 지급받는 배당소득의 일부 또는 전부에 대해 종합소득에 합산하지 아니하고 별도의 세율(9% ~ 35%)로 분리과세 ※ 개정안별 주요내용은 아래표 참조

* 이소영의원안 2025. 4. 24. 발의(의안번호 10092), 유상범의원안 2025. 7. 21. 발의(의안번호 11598), 안도걸의원안 2025. 7. 28. 발의(의안번호 11778), 김현정의원안 2025. 8. 19. 발의(의안번호 12236), 박수민의원안 2025. 8. 28. 발의(의안번호 12452), 차규근의원안 2025. 9. 1. 발의(의안번호 12554), 정부안 2025. 9. 3. 제출(의안번호 12653), 박성훈의원안 2025. 9. 24. 발의(의안번호 13218), 임이자의원안 2025. 9. 30. 발의(의안번호 13389), 윤영석의원안 2025. 10. 10. 발의(의안번호 13524) 최은석의원안 2025. 10. 13. 발의(의안번호 13552)
※ 旣 상정: 박수영의원안 2025. 1. 23. 발의, 2025. 4. 24. 상정 (의안번호 7799)

□ 12건의 개정안은 배당소득에 대한 높은 수준의 과세가 기업들의 배당 유인을 저하시키고 이에 따른 소극적인 배당이 우리나라 주식 저평가의 주요 요인으로 작용하고 있다는 문제 의식 하에,

i) 배당성향, 배당증가율 등 일정 요건을 충족하는 상장법인 혹은 ii) 투자회사를 제외한 모든 상장법인으로부터 지급받은 배당소득에 대해 최고 45%의 세율로 누진 과세되는 종합소득과세표준에 합산하지 아니하고, 저율의 세율(9%~35%)로 분리과세하는 세부담

완화를 통해 배당확대를 유인하여 우리나라 주식시장의 활성화를 도모하려는 것임.

[개정안 주요내용 비교]

i) 고배당 상장법인 등

구분	박수영의원안	이소영의원안	유상범의원안
대상 기업 요건	①+② 모두 충족 상장법인 ①「기업가치 제고계획」 공시 ②주주환원* 금액이 직전 연도 대비 증가 +직전 3년 평균 대비 5% 이상 증가 *배당+자사주소각 금액	배당성향 35% 이상 상장법인	①+② 모두 충족 상장법인 ①배당성향 30% 이상 ②직전 3년 평균 대비 10% 이상 배당 증가
	투자회사 등 제외 코넥스상장기업 제외	투자회사 등 제외	투자회사 등 제외
적용 대상	배당소득 × 분리과세 소득금액 비율* * 배당소득 x 주주환원금액의 증가분 등을 고려한 비율	배당소득 전체	배당소득 전체 다만, 발행주식 총수의 10% 이상 소유한 자가 받은 배당소득은 제외
적용 세율	분리과세자: 9% 종합과세자: 25%	2천만원 이하: 14% 3억원 이하: 20% 3억원 초과: 25%	2천만원 이하: 9% 5천만원 이하: 14% 5천만원 초과: 20%
적용 기간	2028년 말까지 (조특법 개정)	계속 적용 (소득세법 개정)	2028년 말까지 (조특법 개정)

구분	안도걸의원안	김현정의원안	정부안
대상 기업 요건	① 또는 ② 충족 상장법인 ①배당성향 40% 이상 ②배당성향 20% 이상 + 직전 3년 평균 대비 5% 이상 배당 증가	① 또는 ② 충족 상장법인 ①배당성향 35% 이상 ②배당성향 25% 이상 + 직전 3년 평균 또는 직전년도 대비 5% 이상 배당 증가	① 또는 ② 충족하되, 직전 사업연도 대비 배당소득 비(非)감소 상장법인 ①배당성향 40% 이상 ②배당성향 25% 이상 + 직전 3년 평균 대비 5% 이상 배당 증가
	투자회사 등 포함	투자회사 등 제외	투자회사 등 제외 코넥스상장기업 제외
적용 대상	배당소득 × 100분의 50	배당소득 전체	배당소득 전체
적용 세율	2천만원 이하: 9% 3억원 이하: 20% 3억원 초과: 30%	2천만원 이하: 9% 3억원 이하: 20% 3억원 초과: 25%	2천만원 이하: 14% 3억원 이하: 20% 3억원 초과: 35%
적용 기간	2028년 말까지 (조특법 개정)	계속 적용 (소득세법 개정)	2028년 말까지 (조특법 개정)

구분	차규근의원안	박성훈의원안	윤영석의원안
대상 기업 요건	①+② 모두 충족 상장법인 ① 직전 3년 평균 대비 5%이상 배당 증가 ② 소액주주*에게 적용되는 배당금액이 최대주주등에게 적용되는 배당금액의 1.5배 이상 *주식총수의 100분의 1미만이면서 액면가액 합계액 3억원 미만 보유 주주	①,②,③ 中 1 충족 상장법인 ①배당성향 35% 이상 ②배당성향 25% 이상 + 직전 3년 평균 또는 직전년도 대비 3% 이상 배당 증가 ③당기순이익이 없거나 적자	① 또는 ② 충족 상장법인 ①배당성향 40% 이상 ②배당성향 25% 이상 + 직전 3년 평균 대비 5% 이상 배당 증가
	투자회사 등 제외	투자회사 등 제외	투자회사 등 포함
적용 대상	배당소득 전체	배당소득 전체	배당소득 전체
적용 세율	2천만원 이하: 14% 2천만원 초과: 27%	2천만원 이하: 14% 3억원 이하: 20% 3억원 초과: 25%	2천만원 이하: 14% 3억원 이하: 20% 3억원 초과: 35%
적용 기간	2028년 말까지 (조특법 개정)	계속 적용 (소득세법 개정)	계속 적용 (소득세법 개정)

ii) 투자회사 등 제외 모든 상장법인

구분	박수민의원안	임이자의원안	최은석의원안
대상 기업 요건	상장법인	상장법인	상장법인
	투자회사 등 제외	투자회사 등 제외	투자회사 등 제외 상장법인에 60% 이상 투자하는 펀드 포함
적용 대상	배당소득 전체	배당소득 전체	배당소득 전체
적용 세율	2천만원 이하: 14% 3억원 이하: 20% 3억원 초과: 25%	2천만원 이하: 9% 3억원 이하: 20% 3억원 초과: 25%	2천만원 이하: 9% 3억원 이하: 20% 3억원 초과: 25%
적용 기간	계속 적용 (소득세법 개정)	계속 적용 (소득세법 개정)	계속 적용 (소득세법 개정)

개정안별 분리과세를 적용하는 대상 기업의 요건, 배당소득의 범위, 분리과세 세율, 적용기간은 아래와 같음.

(대상 기업 요건) 개정안은 공통적으로 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」(이하 "「자본시장법」"이라 함)에 따른 주권상장법인[1]을 적용대상으로 하되,

이소영의원안, 유상범의원안, 안도걸의원안, 김현정의원안, 정부안은 각각 일정 배당성향 기준과 배당증가율 기준을 충족하는 고배당성향 기업의 배당에 대하여, 박성훈의원안은 이에 더하여 당기순이익이 없는 기업의 배당에 대하여, 박수영의원안은 기업가치제고계획 공시 및 배당과 자사주소각을 포함한 주주환원액 증가율 기준을 충족하는 기업의 배당에 대하여, 차규근의원안은 최대주주등보다 소액주주에게 많은 배당을 지급하는 기업의 배당에 대하여 각각 분리과세를 적용하도록 하는 반면,

박수민의원안, 임이자의원안, 최은석의원안은 배당에 관한 요건을 두고 있지 아니함.

추가로 박수영의원안과 정부안은 코넥스상장기업을 제외하고 있고, 안도걸의원안, 윤영석의원안을 제외한 개정안은 「자본시장법」에 따른 투자회사 등[2]은 적용범위에서 제외하되, 최은석의원안은 상

---

1) **「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」**
제9조(그 밖의 용어의 정의) ⑮ 이 법에서 "상장법인", "비상장법인", "주권상장법인" 및 "주권비상장법인"이란 각각 다음 각 호의 자를 말한다.
3. 주권상장법인 : 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 법인
가. 증권시장에 상장된 주권을 발행한 법인
나. 주권과 관련된 증권예탁증권이 증권시장에 상장된 경우에는 그 주권을 발행한 법인

2) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제9조제18항제2호에 따른 투자회사, 「선박투자회사법」 제2조제1호에 따른 선박투자회사, 「기업구조조정투자회사법」 제2조제3호에 따른 기업구조조정투자회사, 「부동

장법인에 60%이상 투자하는 펀드로부터 지급받는 배당소득에 대하여도 분리과세를 적용하도록 하고 있음.

(적용대상 배당소득 범위) 박수영의원안, 유상범의원안, 안도걸의원안을 제외한 다수 개정안은 일정 상장법인으로부터 거주자가 지급받는 "배당소득 전체"에 대하여 분리과세하도록 하는 반면,
박수영의원안[3], 안도걸의원안[4]은 전체 배당소득이 아닌 배당소득 중 일부에 대하여 분리과세하도록 하며, 유상범의원안은 소액주주의 배당소득에 대하여는 분리과세하되, 발행주식 총수의 10%이상 소유한 주주의 배당소득에 대하여는 분리과세를 적용하지 않도록 하고 있음.

(적용세율) 다수 개정안은 거주자가 연간 지급받는 배당소득의 총금액에 따라 3개 구간으로, 차규근의원안은 2개의 구간으로 구분하여 9%에서 35%까지의 세율로 분리과세 하도록 하고,
박수영의원안은 특례 적용대상 배당소득에 대해 원천징수 세율을 14%에서 9%로 인하하면서, 종합과세대상자는 25%까지의 세율로 분리과세를 선택할 수 있도록 하는 안을 제시하고 있음.

(적용기간) 박수영의원안, 유상범의원안, 안도걸의원안, 차규근의원안, 정부안은 「조세특례제한법」 개정하면서 2028년 12월 말까지

산투자회사법」 제2조제1호에 따른 부동산투자회사 등

3) 직전 3년 평균 주주환원 100, 당해연도 주주환원 120인 기업을 가정한다면, 해당 기업으로부터 차년도에 지급받는 배당소득의 30%에 대하여만 분리과세 혜택 적용

▪ 소득금액 비율 $= \frac{20 + 100\times10\%}{100} = 30\%$

4) 배당소득의 100분의 50에 대하여만 분리과세 혜택 적용

적용되도록 일몰기한을 두고 있는 반면,

이소영의원안, 김현정의원안, 박성훈의원안, 박수민의원안, 임이자의원안, 최은석의원안은 「소득세법」을 개정하면서 계속적으로 적용하도록 하는 안을 제시하고 있음.

□ 현행 「소득세법」[5]에 따르면 이자·배당소득 합계액이 2천만원 이하인 경우에는 원천징수(세율 14%)로 납세의무가 종결되나, 2천만원을 초과하는 경우에는 종합소득과세표준에 합산되어 누진세율(최고 45%)을 적용받게 됨(금융소득 종합과세 제도).

1996년에 최초로 시행된 금융소득 종합과세 제도는 고액 금융소득자에 대한 조세 형평성 제고와 소득재분배 기능 강화를 목적으로 도입되었음.

당시, 거주자와 배우자의 금융소득의 합계액이 4천만원을 초과하는 경우 종합과세하도록 설계되었는데, 이후 2002년 헌법재판소가 부부합산방식에 대하여 위헌판결[6]을 함에 따라 인별 합산방식으로 전환되었으나 종합과세 기준금액 4천만원은 그대로 유지되었음.

이에 대해 부부기준으로 8천만원까지 분리과세될 수 있어 기준금액이 지나치게 높다는 비판이 제기되었고, 금융소득에 대한 과세강

---

5) 「소득세법」
제14조(과세표준의 계산) ③ 다음 각 호에 따른 소득의 금액은 종합소득과세표준을 계산할 때 합산하지 아니한다.
6. 제3호부터 제5호까지의 규정 외의 이자소득과 배당소득(제17조제1항제8호에 따른 배당소득은 제외한다)으로서 그 소득의 합계액이 2천만원(이하 "이자소득등의 종합과세기준금액"이라 한다) 이하이면서 제127조에 따라 원천징수된 소득

6) 헌법재판소는 부부의 자산소득 합산과세가 혼인한 자의 차별을 금지하고 있는 헌법 제36조제1항에 위반된다고 판시하였음

화 필요성이 인정됨에 따라 2012년 세법개정으로 종합과세 기준금액이 2천만원으로 하향조정 되었음.

또한, 1996년 금융소득 종합과세 도입 시 기준금액 이하 금융소득에 대하여는 분리과세 체계를 유지함에 따라 저소득층의 상대적 세부담을 완화하기 위하여 금융소득에 대한 원천징수세율을 종전 20%에서 15%로 인하하였고, 2005년 소득세 기본세율을 구간별 1%p씩 인하하면서[7] 금융소득 원천징수세율도 14%로 인하하여 현재까지 유지되고 있음.[8]

[금융소득 종합과세제도 연혁]

구 분	연 혁
1996년	금융소득 종합과세 제도 첫 시행 (부부 단위 4,000만원 이하 15% 원천징수로 납세 종결, 초과 시 합산과세)
2002년	헌법재판소 부부 합산 과세 위헌 결정, 개인별 합산과세로 변경
2005년	원천징수세율 15% → 14% 인하
2013년	금융소득 종합과세 합산 기준 2,000만원으로 인하

7) 9, 18, 27, 36% ⇒ 8, 17, 26, 35%

8) 한국조세재정연구원 세법연구센터, “OECD 회원국의 금융소득 과세제도 연구”15p. , 2016. 12.

□ 이와 같은 금융소득 종합과세체계 하에서 배당소득에 대한 높은 수준의 과세가 기업의 배당유인을 약화시켜 장기투자를 저해하여 우리나라 주식 저평가의 요인으로 작용하고 있다는 의견이 제기되고 있음[9].

투자자가 기업에 투자하여 이익을 얻는 방법으로 배당을 받거나 양도를 통해 매매차익을 실현할 수 있는데, 금융소득 종합과세 체계하에서 누진세율(지방세 포함 최고 49.5%)로 종합과세되는 배당소득보다 비과세 또는 상대적으로 낮은 세율(지방세 포함 최고 27.5%)로 과세되는 양도소득이 유리하므로, 지배주주 등은 배당보다는 사내 유보를 선호하고 투자자들은 주식 장기보유를 통한 배당 대신 단기차익 실현을 선택하는 악순환이 발생하고 있다는 것임.

[주식 양도소득세, 배당소득세 비교]

<table>
<tr><th>구 분</th><th colspan="2">양도소득세</th><th>배당소득세</th></tr>
<tr><td>과세구분</td><td colspan="2">주식 양도차익</td><td>배당금</td></tr>
<tr><td>과세 방식</td><td colspan="2">단일세율 분류과세</td><td>· 2천만원 이하 : 분리과세
· 2천만원 초과 : 종합과세</td></tr>
<tr><td rowspan="2">세율</td><td>소액
주주</td><td>· 국내상장주식 : 비과세
· 기타 : 11% - 22%</td><td rowspan="2">· 2천만원 이하 : 15.4%
· 2천만원 초과 : 15.4% - 49.5%</td></tr>
<tr><td>대주주</td><td>· 22% - 27.5%
(1년미만&대기업 : 33%)</td></tr>
</table>

* 지방세 포함 세율

9) 금융투자협회, 「배당소득 분리과세 필요성 건의」, 2025. 6. 26.

□ 이에 개정안은 일정 상장법인으로부터 지급받는 배당소득에 대해 최고 45%의 세율로 누진 과세되는 종합소득에 합산하지 아니하고 별도의 세율(9%~35%)로 분리과세하는 세부담 완화를 통해 배당 확대를 유인하여 자본시장의 활성화를 도모하고자 하는 것으로, 다음과 같은 점에서 그 필요성이 인정됨.

첫째, 배당소득에 대한 과세특례는 기업의 배당을 촉진하여 가계소득 및 소비를 증가시키고 국내경제의 활성화에 기여하는 정책효과를 기대할 수 있음.

주주에게 지급하는 배당은 기업의 사내유보금을 가계소득으로 환류시키는 대표적인 수단으로, 기업의 배당이 증대되면 가계의 가처분소득 및 소비가 증가하고 이에 따라 내수 활성화 및 경제성장에 기여할 수 있음.

또한, 배당을 선호하는 가계의 자금이 기업에 유입되어 기업의 자본조달비용이 감소하고 투자여력의 확대를 기대할 수 있음.

둘째, 자본의 국제적 이동이 용이한 상황에서 자본의 해외유출을 줄이고, 국내 투자를 유인함으로써 우리나라 기업들의 가치가 유사한 외국 상장기업에 비해 낮게 평가되는 현상, 소위 '코리아 디스카운트(Korea Discount)'를 해소하는 효과를 기대할 수 있음.

2024년 정부가 발표한 「기업 밸류업 지원방안」에 따르면 국내기업의 낮은 배당성향이 기업가치에 대한 저평가 요인 중 하나로 지적되고 있음.

[주요국 배당성향]

(단위: %)

구 분		신흥국					선진국			
		한국	대만	중국	인도	평균	미국	일본	영국	평균
배당성향	2023년	40.5*	57.6	30.5	64.7	45.2	37.1	36.2	42.5	42.2
	10년평균	**26.0**	55.0	31.3	38.5	**39.6**	42.4	36.0	129.4	**49.5**

* 당기순이익이 급감하며 높은 배당성향 기록

주: 신흥국와 선진국은 MSCI 지수에 따른 분류에 따름
자료: 유관기관 합동 보도자료('기업 밸류업 지원방안', 2024. 2.).

실제로 해외 주요시장과 투자지표를 비교해보면, 코스피 200의 PER은 11.0으로 선진국(21.3)뿐만 아니라 신흥국(15.2) 보다 낮은 수준이고, PBR은 0.8로 선진국(3.4) 및 신흥국(1.8) 대비 크게 낮은 수준이며, 배당수익률은 2.4%로 선진국(1.9%)보다 높고, 신흥국(2.8%)보다는 낮은 수준임.

[해외 주요시장 투자지표* 비교[10]]

구분		PER (배)	PBR (배)	배당수익률 (%)	구분		PER (배)	PBR (배)	배당수익률 (%)
한 국		11.0	0.8	2.4	신흥국	중 국	13.2	1.5	2.6
선진국	미 국	24.2	4.8	1.3		대 만	17.3	2.6	2.6
	일 본	14.6	1.5	2.4		인 도	25.6	4.0	1.2
	영 국	12.5	1.9	3.8		브라질	11.8	1.7	6.4
	프랑스	16.1	1.9	3.2		태 국	17.7	1.6	3.4
	전체**	21.3	3.5	1.9		전 체2)	15.2	1.8	2.8

주) * 한국은 KOSPI200 기준이며, 해외 주요시장은 MSCI 국가지수 기준
** 선진국 전체에는 23개국, 신흥국 전체에는 24개국 포함

10) 한국거래소, (보도자료)코스피시장과 해외 주요시장 투자지표 비교, 2025. 5.
'24년 결산 재무제표를 반영한 코스피시장의 투자지표(PER, PBR 및 배당수익률)를 산출*하여 해외 주요국의 투자지표와 비교

외국의 경우 국가 간 자본 이동의 확대 현상, 이중과세 문제 등에 대응하여 금융소득에 대해 저율 분류(분리)과세하는 이원적 소득세제(Dual Income Tax)를 도입하는 국가가 확대되고 있는 반면[11], 우리나라는 금융소득 종합과세제도로 인해 배당소득에 대한 최고세율이 OECD 국가 중에서도 매우 높은 수준으로 조사되고 있음.

[배당소득세 최고세율 OECD 상위 10개 국가[12]]

순위	①개인배당세	②순 개인배당세	③통합배당세
1	캐나다(53.53%)	아일랜드(51.00%)	**대한민국(58.80%)**
2	아일랜드(51.00%)	**대한민국(43.95%)**	아일랜드(57.13%)
3	**대한민국(49.50%)**	덴마크(42.00%)	캐나다(55.24%)
4	호주(47.00%)	영국(39.35%)	덴마크(54.76%)
5	멕시코(42.00%)	캐나다(39.34%)	영국(54.51%)
6	룩셈부르크(42.00%)	노르웨이(37.84%)	노르웨이(51.50%)
7	덴마크(42.00%)	프랑스(34.00%)	프랑스(51.04%)
8	튀르키예(40.00%)	이스라엘(33.00%)	포르투갈(50.68%)
9	칠레(40.00%)	스웨덴(30.00%)	독일(48.42%)
10	영국(39.35%)	벨기에(30.00%)	이스라엘(48.41%)
(생 략)			
37	라트비아(0.00%)	에스토니아(0.00%)	에스토니아(20.00%)
OECD 평균	**28.81%**	**24.70%**	**42.22%**

주) ① 이중과세 조정 전 법정 배당소득세
② 이중과세 조정 후 배당소득세
③ 법인세와 개인배당세를 합산한 통합배당세

이와 같은 상황에서 배당소득에 대한 과세완화가 배당확대로 이어

11) 김문정, 이형민, 김수린. 「주식투자소득에 대한 과세 합리화 방안 연구」. 한국조세재정연구원, 2024.10.
12) 강소현, 허석균, 「배당소득 과세제도 현황과 개선 방안」, 자본시장연구원, 2025.9. 45p. 표 재구성

져 국내상장 기업들에 대한 투자의 기대수익률이 증가한다면, 해외투자를 줄이고 국내 투자를 유인하여 우리나라 상장법인들의 주가 상승을 견인하는 효과를 기대할 수 있음.

참고로, 2024년말 우리나라의 대외금융자산은 2조 4,980억달러로 내국인의 해외증권투자는 9,943억달러로 꾸준히 증가하고 있는 추세인 반면, 외국인의 국내증권투자(8,378억달러)는 감소한 것으로 조사되고 있음.

[대외금융자산·부채 현황]

(단위: 억달러)

구 분	2020	2021	2022	2023p	2024p
대외금융자산	19,805	22,249	22,104	23,317	24,980
(증 권 투 자)	7,083	8,360	7,395	8,576	9,943
대외금융부채	14,934	15,396	14,099	15,214	13,958
(증 권 투 자)	9,750	9,947	8,145	9,558	8,378
순대외금융자산	4,872	6,853	8,005	8,103	11,023

한국은행, (보도자료) 2024년 국제투자대조표(잠정). 2025. 2.

셋째, 기업의 배당증가에 따라 유동자금의 투자처가 부동산 시장에서 상대적으로 수익성이 높아진 주식시장으로 이동한다면 부동산 가격의 안정화와 함께 자본의 선순환 효과를 기대할 수 있음.

2024년 기준 우리나라는 가계자산 중 부동산 등 비금융자산이 전체의 64.5%, 금융자산은 35.5%를 차지하고 있고 주요국에 비하여 금융자산 비중이 낮은 수준으로 조사됨.

[우리나라 가계 자산 구성]

(단위: 조 원, %)

구 분	2020	2021	2022	2023	2024
비금융자산	8,520(65.3)	9,917(66.8)	9,785(66.3)	9,747(65.2)	**9,962(64.5)**
금융자산	4,533(34.7)	4,927(33.2)	4,971(33.7)	5,209(34.8)	**5,473(35.5)**

한국은행, 제도부문별 대차대조표(가계 및 비영리단체)

[주요국 가계 자산 구성비율 비교(2023)]

(단위: %)

구 분	대한민국	미국	일본	영국	호주
비금융자산	**65.2**	32.7	36.4	51.6	61.5
금융자산	**34.8**	67.3	63.6	48.4	38.5

미국 FRB, 'Financial Accounts of the US - Balance Sheet of Household'
일본 내각부, SNA Annual Report on National Accounts for 2023 Summary
영국 통계청, The UK national balance sheet estimates
호주 통계청, Australia National Accounts : Finance and Wealth

부동산 경기의 건전한 활성화는 주택공급을 늘리고 건설에 필요한 일자리를 창출하지만 과도한 자본이 부동산시장으로 투기성으로 유입되는 경우 부동산 가격의 급등으로 이어질 수 있고 무주택자들의 내집 마련을 보다 어렵게 하는 부작용이 있음.

개정안에 따라 기업들의 배당이 증가하여 개인의 투자처가 부동산 중심에서 수익성이 높아진 주식시장으로 이동한다면, 기업의 유상증자 등을 통한 자본조달이 용이하게 되어 사업 확대와 일자리 증대로 이어지는 자본의 선순환 효과를 기대할 수 있고, 부동산 가격의 안정화에도 기여할 수 있을 것임.

넷째, 대주주의 배당소득과 주식의 양도소득 간 세율격차가 축소되어 세제상 중립성이 강화될 수 있음.

배당소득과 주식 양도차익은 동일한 투자 행위에서 발생하는 소득임에도 배당소득과 자본이득 간에 과세 방식, 세율, 공제 제도의 차이로 인해 세제의 중립성이 저해되고 있다는 지적이 있음[13].

이로 인해 경영진 등은 배당보다는 상대적으로 세부담이 낮은 양도차익의 실현을 선택할 유인이 있고, 일반 투자자들 또한 적정수준의 배당수익을 기대하기 어려운 가운데 과세되지 않는 양도차익의 실현을 선택하는 악순환이 발생한다는 것임.

외국의 사례를 보면 OECD 대부분의 국가는 배당소득과 양도차익에 적용하는 최고 명목세율을 동일하게 운용하고 있는 것으로 조사됨.

[OECD 회원국의 배당소득과 양도소득 명목 최고세율 비교[14]]

구분	국가	
배당소득 =양도소득	23개국	호주, 오스트리아, 캐나다, 칠레, 콜럼비아, 코스타리카, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 독일, 헝가리, 아이슬란드, 이스라엘, 이탈리아, 라트비아, 룩셈부르크, 멕시코, 노르웨이, 폴란드, 슬로베니아, 스페인, 스웨덴, 튀르키예, 미국
배당소득 >양도소득	7개국	아일랜드, 일본, 대한민국, 네덜란드, 뉴질랜드, 스위스, 영국
배당소득 <양도소득	7개국	벨기에, 체코, 에스토니아, 그리스, 리투아니아, 포르투갈, 슬로바키아

다섯째, 배당소득세는 법인세를 납부한 후 주주에게 다시 과세하는

13) 강소현, 허석균. 「배당소득 과세제도 현황과 개선 방안」. 자본시장연구원, 2025.9.

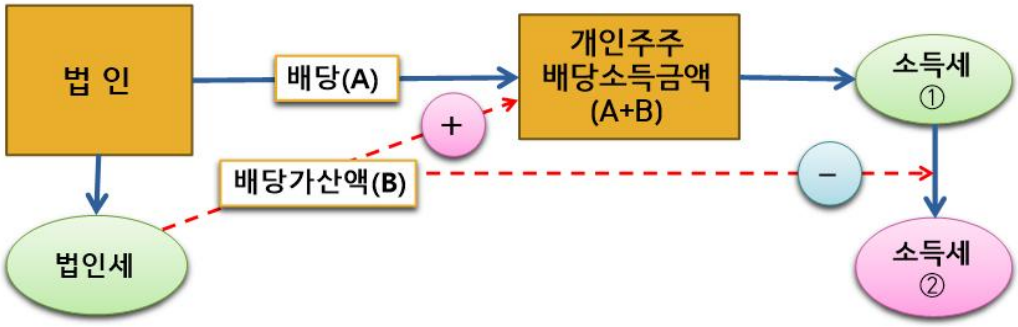
14) 김문정, 이형민, 김수린. 「주식투자소득에 대한 과세 합리화 방안 연구」. 한국조세재정연구원, 2024.10., 74p 하단 표 재구성

것으로 현행 배당소득공제의 불완전한 이중과세 조정을 고려할 때 배당소득에 대한 과세의 완화가 필요한 측면이 있음.

현행 「소득세법」[15]은 내국법인으로부터 법인세가 과세된 소득을 재원으로 하는 배당소득[16]에 대해 이중과세 문제를 조정하는 제도(Gross-up 제도)를 두고 있음.

동 제도는 "특정 주주의 배당소득분에 해당하는 법인차원의 당기순이익을 계산한 후, 이에 법인세율을 곱한 금액(배당가산액)"을 해당 주주의 소득세 과세표준에 포함하여 종합소득 산출세액을 계산한 후, 배당가산액을 세액공제하는 방식으로 배당소득 이중과세 문제를 조정함.

[배당소득 이중과세 조정(Gross-up) 제도 도식]



그런데, 이 때 적용되는 배당가산액은 실제 법인이 납부한 법인세 실효세율이 아닌 「법인세법」상 최저세율(9%)을 기준으로 산정되

15) 「소득세법」
제17조(배당소득) ③ 배당소득금액은 해당 과세기간의 총수입금액으로 한다. 다만, 제1항제1호, 제2호, 제3호 및 제4호에 따른 배당소득 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 배당을 제외한 분(分)과 제1항제5호에 따른 배당소득 중 대통령령으로 정하는 배당소득에 대해서는 해당 과세기간의 총수입금액에 그 배당소득의 100분의 10에 해당하는 금액을 더한 금액으로 한다.
제56조(배당세액공제) ① 거주자의 종합소득금액에 제17조제3항 각 호 외의 부분 단서가 적용되는 배당소득금액이 합산되어 있는 경우에는 같은 항 각 호 외의 부분 단서에 따라 해당 과세기간의 총수입금액에 더한 금액에 해당하는 금액을 종합소득 산출세액에서 공제한다.

16) 금융소득 종합과세 기준금액을 초과하는 배당소득금액에 한하며, 구체적으로 ① 내국법인으로부터 받는 이익이나 잉여금의 배당 또는 분배금, ② 법인으로 보는 단체로부터 받는 배당 또는 분배금, ③ 의제배당, ④ 「법인세법」에 의해 배당으로 처분된 금액을 의미함.

어[17] 이중과세 문제가 부분적으로만 조정되는 불완전함이 있음.

여섯째, 배당소득은 손실의 위험을 감수한 불안정한 소득으로 법인에 대한 투자행위의 결과에 대한 보상이라는 점에서 예금, 적금, 채권 등 금융상품에서 약정된 이자를 받는 이자소득과 차이가 있으므로 달리 취급할 필요가 있다는 의견[18]이 있음.

□ 다만, 아래와 같은 점을 함께 고려할 필요가 있음.

첫째, 배당소득에 대한 분리과세는 조세의 형평성을 저하시키는 측면이 있음.

「소득세법」은 응능부담 원칙의 구현을 통한 조세의 수직적 형평성을 담보하기 위하여 거주자에게 귀속되는 소득(이자소득, 배당소득, 사업소득, 근로소득, 연금소득, 기타소득)은 원칙적[19]으로 합산하여 소득 수준에 따라 최저 6%에서 최대 45%의 세율로 누진적으로 종합과세하도록 하고 있음.

---

17) 「소득세법」

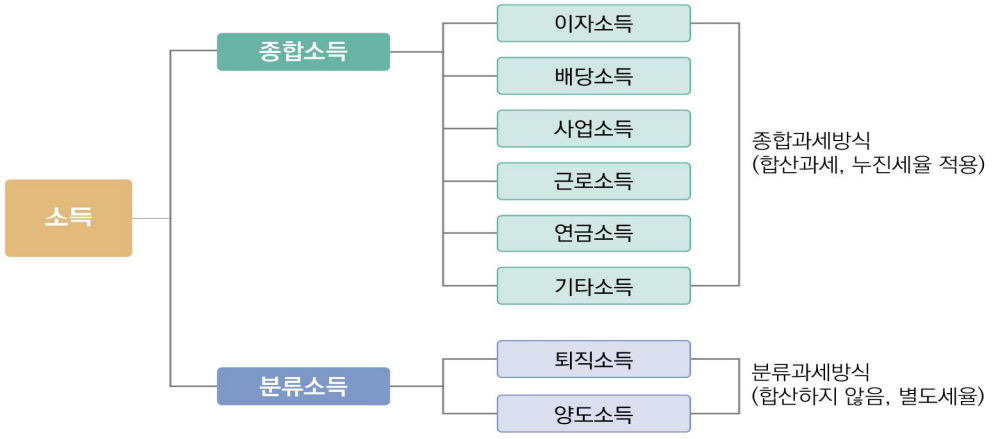
제17조(배당소득) ③ 배당소득금액은 해당 과세기간의 총수입금액으로 한다. 다만, 제1항제1호, 제2호, 제3호 및 제4호에 따른 배당소득 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 배당을 제외한 분(分)과 제1항제5호에 따른 배당소득 중 대통령령으로 정하는 배당소득에 대해서는 해당 과세기간의 총수입금액에 그 배당소득의 100분의 10에 해당하는 금액을 더한 금액으로 한다.

1. ~ 7. (생 략)

제56조(배당세액공제) ① 거주자의 종합소득금액에 제17조제3항 각 호 외의 부분 단서가 적용되는 배당소득금액이 합산되어 있는 경우에는 같은 항 각 호 외의 부분 단서에 따라 해당 과세기간의 총수입금액에 더한 금액에 해당하는 금액을 종합소득 산출세액에서 공제한다.

18) 금융투자협회. 배당소득 분리과세 필요성 건의. 25.6.

19) 퇴직소득과 양도소득의 경우 장기간에 걸쳐 발생한 소득을 퇴직 등 특정 시점에 일괄적으로 과세할 경우 세부담이 급증하는 결집효과(結集效果)를 방지하기 위해 분류과세 하는 것임.



개정안은 일정 배당소득에 대하여 종합과세의 예외로 하려는 것으로, 그 효과는 원래라면 종합소득에 합산되어 높은 누진세율을 적용받았을 고소득자의 배당소득에 대한 세율이 완화됨에 따라 소득세의 수직적 형평성을 저하시키고,

종합과세에 포함되어 과세되는 다른 소득(사업소득, 근로소득, 연금소득 등)과의 세율 차이가 발생하여 조세의 수평적 형평성도 저해시키는 측면이 있음.

[종합과세 세율]

종합소득 과세표준	세율
~1,400만원	6%
1,400만원~ 5,000만원	15%
5,000만원~ 8,800만원	24%
8,800만원~ 1.5억원	35%
1.5억원~3억원	38%
3억원~5억원	40%
5억원~10억원	42%
10억원~	45%

[배당소득 분리과세 세율(정부안)]

배당금액	세율
~2,000만원	14%
2,000만원~3억원	20%
3억원~	35%

* 소득공제, 세액공제 등을 고려하지 않은 명목세율 기준

2024년 OECD 보고서[20]는 “노동소득과 자본소득에 대한 과세 격차가 크면, 비슷한 수준의 소득임에도 불구하고 다르게 과세되기 때문에 수평적 형평성(horizontal equity)이 크게 훼손되고, 자본소득이 상위 계층에 집중되어 있기 때문에 수직적 형평성(vertical equity)도 저해한다”고 분석하고 있음.

둘째, 기업들의 배당 증가에 따른 이익 또한 배당소득의 생산요소인 자본을 보다 많이 점유할 수 있는 자산가와 고소득자에게 집중될 수 있음.

배당소득의 생산요소는 자본(주식)으로, 기업들의 배당 증가에 따른 이익은 주식을 보다 많이 보유할 수 있는 고소득자와 자산가에게 보유한 주식 규모에 비례하여 귀속됨.

참고로, 소득분위별로 저축 등에 사용할 수 있는 금액을 의미하는 흑자액[21]을 살펴보면, 1분위는 처분가능소득에서 지출을 차감한 흑자액은 음수로 저축할 여력이 없는 반면, 5분위는 4분위보다 2배 이상, 3분위보다 3배 이상의 금액을 저축에 사용 수 있는 흑자액이 발생하는 것으로 조사되었고,

2024년 자산이 가장 적은 1분위는 자산보다 부채가 많은 반면, 자산이 가장 많은 10분위는 평균 20억원 수준의 자산을 보유하고 있

20) OECD, Taxation and Inequality, 2024.6. 16p.

(Large gaps between labour and capital income taxation significantly reduce horizontal equity, as similar levels of income end up being taxed differently, as well as vertical equity, given the concentration of capital income at the top.

21) 처분가능소득에서 소비지출을 차감한 금액으로 저축이나 자산 구입, 부채상환 등에 사용할 수 있는 금액 (처분가능소득 - 소비지출), 통계청

으며 전체의 44%에 해당하는 자산을 점유하고 있는 것으로 조사되었음.

[소득 5분위별 가계수지(2025. 2/4)]

(단위: 천원)

구분	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
소 득	1,194	2,808	4,317	6,260	10,743
가계지출	1,480	2,337	3,310	4,829	7,425
소비지출	1,304	1,900	2,496	3,536	4,943
비소비지출	176	437	814	1,293	2,481
처분가능소득 1)	1,018	2,371	3,503	4,967	8,261
흑자액 2)	-286	471	1,007	1,431	3,318

주: 1) 처분가능소득 = 소득-비소비지출 2) 흑자액 = 처분가능소득-소비지출

통계청, 2025년 2/4분기 가계동향조사, 2025. 8. 28.

[순자산 10분위별 점유율]

순자산 10분위별	2017		2024	
	평균 순자산 (만원)	점유율 (%)	평균 순자산 (만원)	점유율 (%)
전체	31,572	100.0	44,894	100.0
순자산 1분위	-666	-0.2	-669	-0.1
순자산 2분위	2,565	0.8	3,067	0.7
순자산 3분위	6,187	2.0	7,689	1.7
순자산 4분위	10,622	3.4	13,365	3.0
순자산 5분위	15,912	5.0	20,185	4.5
순자산 6분위	22,050	7.0	28,280	6.3
순자산 7분위	29,536	9.4	38,803	8.6
순자산 8분위	40,131	12.7	55,032	12.3
순자산 9분위	57,393	18.2	83,629	18.6
순자산 10분위	131,916	41.8	199,516	44.4

통계청, 2024년 가계금융복지조사 결과, 2024. 12. 9. 참조

실제로, 국세청에 신고된 2023년 배당소득 분위별 현황을 살펴보면, 배당소득 상위 10%가 전체 배당소득의 91.23%를 점유하고 있어 상위집중도가 높음을 알 수 있음.

[배당소득 분위별 신고 현황(2023년)]

(단위: 백만원)

배당소득 분위별	소득자 인원	소득금액	전체소득 대비 비율
계	17,464,948	30,218,447	100
상위 10%	1,746,494	27,569,072	91.23
상위 20%	1,746,495	1,504,622	4.98
상위 30%	1,746,495	608,812	2.01
상위 40%	1,746,495	288,457	0.95
상위 50%	1,746,495	141,146	0.47
상위 60%	1,746,494	66,439	0.22
상위 70%	1,746,495	27,651	0.09
상위 80%	1,746,495	9,454	0.03
상위 90%	1,746,495	2,521	0.01
상위 100%	1,746,495	273	0.00

주: 해당연도 귀속 제출분 이자·배당소득지급명세서를 기준으로 작성
소득세법상 거주자를 기준으로 작성(법인, 비거주자는 제외함)
과세소득을 기준으로 작성(비과세, 면제소득은 제외함)

국세청, 국세통계연보(4-4-13)

이러한 점을 고려할 때 부의 양극화가 갈수록 심해지고 있는 현 상황에서 자산가와 고소득자에 대한 과세를 완화하는 방안 외에 배당 확대를 위해 기업 소유와 지배의 괴리를 낮추는 등[22]의 다른 방안을 강구할 필요가 있다는 의견도 제기됨.

22) 이상민, 2025년 세제개편안 긴급 좌담회. 2025. 8.

순자산불평등도를 나타내는 순자산 지니계수[23]는 2017년 0.584에서 2024년 0.612로 해마다 악화되고 있는 것으로 나타남.

[순자산 지니계수 현황]

연도	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
순자산 지니계수	0.584	0.588	0.597	0.602	0.603	0.606	0.605	0.612

통계청, 2024년 가계금융복지조사 결과, 2024. 12. 9. 참조

셋째, 세제지원을 통한 정책효과에 대하여 이견이 존재함.

배당소득 과세의 완화와 배당 증가의 상관성에 관하여 유의미한 배당 증가가 있었다는 연구가 있지만 영향은 일부에 그쳐 전반적으로 제한적이라는 연구도 있으며, 배당의 증가와 주가의 상관성에 관하여도 상반된 견해가 존재하며 현재까지 명확한 결론을 내릴 수 없다는 것[24]임.

배당성향이나 배당규모를 결정짓는 요인으로는 세제 이외에도 소유(지배) 구조, 기업의 규모, 부채비율, 수익성, 해당 기업이 속한 산업의 성숙도 등으로 다양[25]하므로, 세율 외 다른 복합적 요인을 종합적으로 고려하여야 한다는 입장임.

과거 사례를 살펴보면, 고배당 상장기업에 대한 분리과세(원천징수

23) 순자산 지니계수: 순자산불평등도를 나타내는 지표로써 '0'이면 완전평등, '1'이면 완전불평등을 의미함

24) 김현동. 2025년 세제개편안 긴급 좌담회. 2025. 8.

25) 이상엽, 홍우형. 「배당소득증대세제 도입효과 분석 및 정책적 시사점」. 한국조세재정연구원, 2017.12.

세율: 9%, 종합과세 대상: 25%)를 주요내용으로 2015년부터 2017년까지 시행되었던 '배당소득증대세제'에 대해 까다로운 고배당 요건[26]을 충족한 특정기업에 제한적으로 세제 혜택이 제공되어 상당한 세수손실을 초래하고, 정책목표를 달성하는 데 효과적이지 않았다는 연구결과[27]가 있었고,

2024년 정부가 추진한 주주환원 촉진세제의 경우 밸류업 효과성에 대한 이견이 기획재정위원회 조세소위원회[28]에서 제기된바 있고, 2024년 12월 세법개정 시[29] 동 내용은 반영되지 아니하였음.

[배당소득증대세제, 주주환원 촉진세제 비교]

구분		'14년 배당소득증대세제	'24년 주주환원 촉진세제
도입 취지		▸기업이익의 가계소득 환류를 통한 내수 활성화	▸주주환원 촉진을 통한 기업가치 증대
지원내용	법인세	▸없음	▸주주환원 증가금액의 5% 세액공제
	배당소득세	▸(분리과세) 14→9% ▸(종합과세) '15년 25% 분리과세 '16-'17년 5% 세액공제	▸(분리과세) 14→9% ▸(종합과세) 25% 분리과세
요건		▸배당증가율, 배당성향, 배당수익률 등을 감안하여 산정한 고배당 기업	▸「기업가치 제고 계획」 공시 + 직전 3년 대비 주주환원금액을 5% 초과하여 증가시킨 기업

26) 아래 두 가지 유형 중 하나를 충족

유형	배당성향 요건	배당수익률 요건	총배당금 증가율 요건
1유형	시장평균의 120% 이상	시장평균의 120% 이상	10% 이상 증가
2유형	시장평균의 50% 이상	시장평균의 50% 이상	30% 이상 증가

27) 이상엽, 홍우형. 「배당소득증대세제 도입효과 분석 및 정책적 시사점」. 한국조세재정연구원, 2017.12.

28) 제418회 국회(정기회) 제4차 조세소위원회(2024.11.20.)

29) 「조세특례제한법」 [법률 제20617호, 2024. 12. 31., 일부개정]

구분	'14년 배당소득증대세제	'24년 주주환원 촉진세제
적용 범위	▶ 현금배당*(전체) * 결산배당(중간배당 제외)	▶ 현금배당*(일부) * 결산배당(중간배당 포함)

□ 세수효과와 관련하여서는,

정부안에 대하여 기획재정부는 과세혜택이 적용되는 3년간(2027년, 2028년, 2029년) 매년 2,448억원의 세수감소가 발생하여 누적 총 7,344억원 수준의 세수감소가 발생할 것으로 추정하였고,

국회예산정책처는 2027년 1,039억원, 2028년과 2029년에는 3,045억원, 2030년에는 2007억원의 세수감소가 발생하여 누적 총 9,136억원 수준의 세수감소가 발생할 것으로 추정하여 정부추계치 보다 1,792억원 많은 세수감소가 발생할 것으로 추계하였음.

[정부안에 대한 세수효과]

(단위: 억원)

	2026	2027	2028	2029	2030	누적
NABO(A)	-	△1,039	△3,045	△3,045	△2,007	△9,136
정부(B)	-	△2,448	△2,448	△2,448	-	△7,344
차이(A-B)	-	1,409	△597	△597	△2,007	△1,792

이와는 정반대로, 배당소득 분리과세로 배당이 증가함에 따라 오히려 증세가 가능하다는 의견도 제기됨.

배당소득은 기업이 배당을 하지 않으면 걷을 수 없는 세금으로서, 배당소득 분리과세에 따라 개인 대주주의 세수는 감소하지만 법인

주주와 외국인주주에 대한 세율은 개정안이 시행되더라도 변동이 없고[30], 분리과세 최저세율을 현행 원천징수세율과 같이 14%로 유지한다면 기업이 배당액을 증가시키는 정도에 따라 세수가 오히려 증가할 수 있다는 분석으로, 이소영의원안 기준 시뮬레이션 결과 기업들이 배당성향을 0.6%p만 늘리더라도 세수가 감소하지 않고, 오히려 배당 증가 정도에 따라 적지 않은 규모의 세수확보가 이루어질 수 있다는 것임[31].

30) 법인주주에게는 법인세가 적용되고, 외국인은 조세조약에서 정한 제한세율이 우선 적용되고, 조약이 체결되어 있지 않으면 「소득세법」 제127조에 따라 원천징수됨.

31) 이창환 참고인. 2025 국회 기획재정위원회 국정감사. 2025.10.15

□ 입법정책적으로 분리과세를 도입하려는 경우 개정안별로 상이한 대상기업 요건, 적용대상 배당소득 범위, 적용세율 및 적용기간에 대하여 아래와 같은 점을 고려할 수 있을 것임.

(1) 대상기업 요건

대상기업 요건과 관련하여서는 크게 ① 고배당성향 상장법인으로 한정하는 방안과 ② 배당규모와 관계없이 투자회사를 제외한 모든 상장법인으로 하는 방안, 그외 ③ 소액주주 우대 차등배당 기업, 적자 배당 기업에 적용하는 방안, ④ 리츠 등 투자회사, 코넥스 상장 기업을 포함하거나 제외하는 방안 등이 제시되고 있음.

① 일정 이상의 배당성향 기업으로 한정하려는 안의 경우 명확한 정책목표를 설정함으로써 법인들이 목표 달성 여부에 따라 세제혜택 적용 여부가 달라져 실효적인 유인책이 될 수 있는 반면,
일률적인 배당 목표의 설정은 개별 기업의 상황, 업종 특성상 상이할 수 있는 배당성향을 반영하지 못하고 기업의 합리적인 배당 의사결정에 개입하여 비효율성을 야기할 수 있는 측면이 있음.

가령, 기업의 생애주기상 배당보다는 투자가 보다 필요한 성장 과정에 있는 기업, 국제적 경쟁 및 위기 대응을 위해 투자나 사내유보금이 필요한 기업, 제약·IT[32]와 같이 신기술에 대한 연구개발이 지속적으로 요구되는 업종의 기업에 대하여도 일률적인 배당요건을 적용함으로써 이들 기업이 요건 충족을 위해 투자를 줄이는 의

32) 2024년 기준 IT 서비스 업종의 배당성향은 17.47%, 제약 업종의 배당성향은 20.08%로 낮은 편에 속하는 것으로 나타남.
국회입법조사처 보고서 「주주환원 정책 강화를 위한 배당소득 분리과세 개선 방향」 참조

사결정이 이루어지도록 할 유인이 있는 것임.

또한, 배당성향은 당해연도 영업이익의 등락에 따라 달라지는데, 주주에게 안정적으로 이익을 분배하고자 배당금을 일정 수준으로 유지하는 배당정책을 시행하고 있는 기업의 경우 영업이익의 등락에 따라 세제혜택의 적용 여부가 달라져 이들 기업의 배당정책에 영향을 끼칠 수 있음.

고배당 상장법인에 대한 제한적인 세제혜택은 배당은 많지만 미래가치가 낮은 기업에 투자 자금이 몰리고, 반대로 배당은 적지만 성장 가능성이 큰 기업은 저평가되어 왜곡된 투자를 유도하고, 자본시장 전체의 자원 배분 효율성을 저해할 수 있다는 견해[33]도 있음.

배당성향 기준의 정책목표를 설정하려는 경우는 아래표를 참고할 수 있겠음.

[참고: 배당성향별 상장법인 현황(2024년)]

(단위 : 개사)

구분	계	40% 이상	40%미만 35%이상	35%미만 30%이상	30%미만 25%이상	25%미만
코스피	818	122	33	28	46	589
코스닥	1,798	132	21	40	47	1,558
코넥스	116	0개	0개	0	0	116
계	**2,732** (100%)	**254** (9.3%)	**54** (2.0%)	**68** (2.5%)	**93** (3.4%)	**2,263** (82.8%)

* 분석대상: 투자회사 등 제외, 2,732개사 코스피(818개), 코스닥(1,798개), 코넥스(116개)
자료: 기획재정부

② 반대로, 모든 상장법인을 대상으로 하는 안의 경우 조세정책의

33) 이상민, 2025년 세제개편안 긴급 좌담회. 2025. 8. ,

시장 개입 문제는 완화할 수 있지만, 기업들의 배당증대 노력과 무관하게 감세혜택을 적용받을 수 있어 정책 유인효과가 떨어질 수 있다는 의견이 있음.

자본이득에 대한 과세가 불완전히 이루어지고 있는 상황에서 상당한 세수감소를 수반할 수 있는 포괄적인 분리과세는 자본이득에 대한 과세 체계의 정비와 함께 중장기적 재정여건 상황 등에 대한 검토도 필요한 측면이 있을 것으로 보임.

③ 차규근의원안 중 소액주주를 우대하여 차등배당[34]하는 상장기업에게 분리과세하려는 안의 경우 기업 이익의 분배를 통해 최대주주와 소액주주간 이해관계를 조정하고 소액주주의 투자수익률을 제고하려는 취지[35]가 있으나, 최대주주등에 대한 배당 의사결정 유인이 다른 개정안보다 약한 측면이 있을 수 있음.

박성훈의원안의 적자기업의 배당에 대하여도 분리과세하는 부분은 당해 당기순이익이 없거나 적자인 경우라도 배당유지정책을 고수함으로써 주주에 대한 신뢰를 유지하려는 기업에 대해 혜택을 주려는 점에서 바람직한 측면이 있으나, 적자기업의 무리한 배당은 기업의 재무건전성을 저해할 수 있는 측면도 함께 고려할 필요가 있어 보임.

④ 안도걸의원안, 윤영석의원안을 제외한 다수 안에서는 투자회

34) 소액주주(주식총수의 100분의 1미만이면서 액면가액 합계액 3억원 미만 보유 주주)에게 적용되는 배당금액이 최대주주등에게 적용되는 배당금액의 1.5배 이상

35) 개정안 제안이유 참조

사[36]를 제외하고 있는데, 투자회사는 수익을 주주에게 배분하는 것을 본질로 하므로 세제혜택을 통한 배당 확대 유인 필요성이 적기 때문임.

다만, 리츠(REITs), 인프라투융자회사의 경우 주택건설과 사회기반시설 건설 등 공공성 있는 재화에 필요한 자본을 공급하는 기능이 있는데, 분리과세에 따른 세제혜택에서 이들이 배제될 경우 투자자들의 이탈로 이들의 자본공급 기능이 저하될 수 있는 점도 함께 고려할 필요가 있어 보임.

한편, 최은석의원안 중 상장법인에 60% 이상 투자하는 펀드로부터 지급받는 배당소득에 대하여 분리과세하도록 하는 부분은 직접투자와 간접투자 간의 세제 중립성을 유지하는 측면에서는 그 필요성이 인정되는 것으로 보이나, 상장법인 편입 비율에 관한 논의와 세수감소에 대한 고려가 있어야 할 것으로 보임.

박수영의원안과 정부안은 코넥스(KONEX) 상장기업을 분리과세 대상에서 제외하고 있는데 코넥스 상장기업은 신성장 산업과 기술중심 기업들로 배당보다는 투자가 우선시 되는 점, 「조세특례제한법」등에 따라 벤처기업에 대한 과세혜택이 두텁게 이루어지고 있는 점[37]을 고려한 것으로 보임.

(2) 적용대상 배당소득의 범위 및 분리과세 세율

36) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제9조제15항제3호에 따른 주권상장법인(같은 법 제9조제18항제2호에 따른 투자회사, 「선박투자회사법」 제2조제1호에 따른 선박투자회사, 「기업구조조정투자회사법」 제2조제3호에 따른 기업구조조정투자회사, 「부동산투자회사법」 제2조제1호에 따른 부동산투자회사 등

37) 「조세특례제한법」 제14조 벤처기업 투자에 대한 개인의 양도소득세 비과세 및 배당소득 원천징수 특례, 「조세특례제한법」 제16조 벤처투자조합 출자 등에 대한 소득공제 특례 등

분리과세 적용 배당소득의 범위와 세율은 과세혜택 정도에 따른 배당유인 효과와 이에 따른 세수감소 효과, 조세의 수직적 형평성 저하와 양도소득 세율과의 중립성 제고 측면 등을 종합적으로 고려하여 결정할 필요가 있을 것으로 보임.

① 적용대상 배당소득의 범위와 관련하여서는, 다수 개정안은 상장법인으로부터 지급받는 배당소득 전체에 대하여 분리과세를 적용하도록 하고 있는 반면,

박수영의원안과 안도걸의원안은 배당소득의 일부[38]에 대하여만 적용하도록 하고, 유상범의원안은 발행주식 총수의 10% 이상을 소유한 대주주가 지급받은 배당소득에 대하여는 제외하는 안을 제시하고 있음.

이에 대하여는 자산가에 대한 감세와 세수감소분을 일정 수준으로 제한하고자 하는 측면과 지배주주등의 배당 유인효과 감소 측면을 함께 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

② 분리과세 세율과 관련하여서는, 대주주가 상장주식을 양도할 때 적용받는 세율(과세표준 3억원 이하는 20%, 3억원 초과부분에는 25%)을 고려하여 이와 유사한 수준으로 정한 개정안이 양도소득 세율과의 중립성 제고 측면에서는 바람직한 것으로 보임.

분리과세 최고세율을 가장 높게 정한 정부안의 경우 조세의 수직적 형평성 측면에서는 다른 안보다 바람직한 점이 있을 수 있으나,

38) 박수영의원안: 배당소득 × 주주환원 증가분등을 고려한 비율
안도걸의원안: 배당소득 × 100분의 50

배당 의사결정에 큰 영향을 끼치는 지배주주, 대주주에 대한 세제 혜택이 크지 않아 배당 유인 효과가 떨어질 것이라는 의견도 있음.

현재 개인 배당소득의 최고세율은 지방세포함 49.5%이나, 이중과세 보완을 위한 배당소득 세액공제(그로스업)를 고려한 실효세율은 42.85%로 정부안의 최고세율 38.5%와의 격차는 4.35%p에 불과하여, 분리과세 혜택을 받기 위해 지배주주들이 배당성향을 높일 유인이 거의 없다는 것임[39].

분리과세 최저세율의 경우 현행 원천징수세율과 같은 14%를 유지하는 안과 9%로 인하하는 안이 함께 제시되고 있는데,

금융소득 종합과세 대상자가 아닌 소액주주도 감세 혜택을 함께 향유하도록 할 필요성 측면과

소액주주는 기업의 배당 의사결정에 미치는 영향력이 크지 않아 정책 유인 효과는 떨어지는 반면, 최저세율 인하 효과는 초과누진세율 체계상 소액주주가 아닌 모든 주주가 함께 향유하여 상당한 세수감소를 수반할 수 있는 점과 소액주주의 경우 ISA 절세계좌 등으로 비과세 혹은 9% 저율 과세혜택을 볼 수 있는 점을 함께 고려할 필요가 있어 보임.

39) 얼라인파트너스자산운용, 배당소득 분리과세 방안별 시뮬레이션 비교 분석, 25. 9.

(3) 적용기간 및 개정 법률

적용기간과 관련하여서는 한시적으로 운용한 후 이에 대한 평가 및 존속 여부에 대한 논의가 이루어지도록 할 필요성과, 제도의 지속성에 대한 신뢰를 바탕으로 자본시장 참여자들이 장기적인 관점에서 배당주 투자 및 배당정책 수립이 가능하도록 하는 이점 등을 종합적으로 고려하여 결정할 사항으로 보임.

참고로, 일몰기한을 설정하는지 여부와는 별개[40]로 일정 상장법인의 배당소득에 대한 분리과세는 기준조세체계(Benchmark Tax System)[41]에 해당하기 보다는 상장법인들의 주식가치를 제고하는 정책적 목적의 '조세지출'로 볼 수 있으므로, 조세지출예산서의 제출, 조세특례 임의심층평가 등 조세지출 관리체계에 의해 관리되도록 할 필요가 있다고 보임.

한편, 「소득세법」 개정안들의 경우 원천징수의무자가 소득 구간별로 상이한 세율로 원천징수하는 방식을 제안하고 있는데,
원천징수의무자인 상장법인 혹은 이를 위탁받아 수행하는 증권회사는 해당 거주자의 특례적용 배당소득 전체 규모를 파악하기 어려워[42] 거주자가 연간 지급받은 특례적용 배당소득 전체 규모에 따라 누진세율을 적용하는 데 적절하지 않은 측면이 있음.

---

40) 「조세특례제한법」 상 일몰기한을 설정하지 않은 과세특례가 다수 있음.
예) 개인종합자산관리계좌에 대한 과세특례, 가업의 승계에 대한 증여세 과세특례, 고향사랑 기부금 세액공제 등

41) 세목별 과세대상, 세율구조, 과세구간, 과세단위, 과세기간, 국제 조세규약 등을 포함하는 조세체계상의 일반 표준(norm)

42) 거주자는 다수의 증권회사를 통해 여러 상장법인에 투자할 수 있기 때문임

(4) 그 밖에 정부안에 대한 고려사항

정부안은 2026년 이후 개시하는 사업연도의 배당성향, 배당증가액에 따라 당해 사업연도 귀속분 배당에 대해 분리과세 혜택을 적용하도록 하고 있음[43].

가령, A기업[44]이 2026 사업연도 결산배당 결과[45] 배당성향 기준을 충족하였다고 가정하면, 거주자가 2026년도 8월경 기(旣) 지급받은 중간배당에 대하여는 2027년 5월 종합소득 과세표준 신고를 통하여 특례를 적용하고, 거주자가 2027년 4월경 지급받는 결산배당에 대하여는 2028년 5월 종합소득 과세표준 신고를 통하여 특례를 적용할 것이라는 설명임[46].

이는 배당성향 혹은 배당증가액 요건을 충족시킨 당해 배당지급분에 대해 분리과세 혜택을 부여하려는 것으로 이해됨.

다만 아래와 같은 점을 고려할 필요가 있는 것으로 보임.

첫째, 투자자의 입장에서 주식 매수 시점에는 기업이 고배당기업이 될 것인지 여부를 알 수 없어 효율적 의사결정을 내리기 어려운 측면이 있고, 해당 기업의 배당이 분리과세될 것인지 종합과세될 것인지를 알 수 없어 조세의 예측 가능성이 떨어지는 문제가 있음.

---

43) 「조세특례제한법 일부개정법률안」(정부제출, 의안번호 12653) 부칙
제18조(고배당기업 주식 배당소득 과세특례에 관한 적용례) 제104조의27의 개정규정은 이 법 시행 이후 개시하는 사업연도에 발생하는 배당소득부터 적용한다.

44) 12월 결산법인 기준

45) 기업의 배당성향 결정되는 시기는 12월 결산법인의 경우 통상적으로 배당규모 승인을 위한 주주총회가 차년도 3월경 개최되고, 배당금 지급은 3월 혹은 4월경 이루어지고 있음.

46) 기획재정부. 2025년 세제개편안 문답자료(2025.7.31.) 참조

12월 결산법인의 경우 통상적으로 주주총회를 거쳐 결산배당이 지급되는 차년도 3, 4월경이 되어야 배당성향, 배당증가액이 결정되기 때문임.

둘째, 직전 3년 평균 대비 5% 이상 배당액 증가요건 부분은 추후 배당액 증가요건을 원활히 충족하기 위해 2025년도 결산 배당액을 줄이는 행태를 유인할 수 있는 문제가 있고, 기존에 충실히 배당을 행하였던 기업에 대하여는 오히려 역차별적인 기준이 될 수 있음.

셋째, 배당 외에 자사주 소각 형태로 주주환원을 추진하는 기업들이 적용대상에서 제외되지 않도록 자사주 소각도 함께 고려할 필요가 있다는 의견[47]이 있음.

자사주 소각을 의무화하는 「상법」 개정안이 국회에서 활발히 논의되고 있는 점을 고려할 때 이에 대한 검토가 필요한 측면이 있어 보임.

참고로, 박수영의원안은 자사주 소각 금액 확대분을 배당 확대분과 합쳐 적용대상 요건으로 고려하도록 하고 있음.

문 의 처
02)6788-5161

47) 한국상장회사협의회 의견