제429회국회(정기회)
제6차기획재정위원회

상속세 및 증여세법 일부개정법률안

검 토 보 고

▣ 박수민의원 대표발의안(의안번호 제12451호)

2025. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전 문 위 원 정 지 은

목 차

Ⅰ. 개요 ····· 1

Ⅱ. 주요 내용별 검토 ····· 3

1. 상속세・증여세 과표구간 및 세율 조정(박충권의원안, 유상범의원안, 최은석의원안, 박수민의원안) ····· 3

2. 최대주주 주식 할증평가 제도 폐지(유상범·최은석·박수민의원안) ···· 15

Ⅰ. 개요

1. 박수민의원 대표발의안(의안번호 제12451호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 박수민의원 등 10인

(2) 제 안 일 : 2025. 8. 28.

(3) 회 부 일 : 2025. 8. 29.

나. 제안이유 및 주요내용

OECD 회원국 중 상속세제를 운영 중인 19개국의 평균 최고세율은 약 26%임. 나아가 자본이득세 또는 유산취득세로 대체하거나 상속세 자체를 폐지한 국가까지 포함하면 OECD 38개국 전체 평균은 약 13%에 불과함. 그러나 우리나라의 현행 상속세는 최고세율이 50%에 달하며, 여기에 최대주주 할증평가까지 적용될 경우 실질 세율이 60%에 이름.

세계 최고(最高) 수준의 현행 상속세제는 세 가지 문제를 내포하고 있음. 첫 번째로 세대 간 자본이동에 따른 부의 재분배라는 본래의 과세 목적을 벗어나 사실상 징벌적 과세로 작용하고 있다는 비판이 제기되고 있고, 두 번째로 과도하게 높은 세율로 기업승계를 준비하는 대주주에게 상당한 부담으로 작용하며, 승계가 임박할수록 주가 상승에 대한 유인이 저하되고, 오히려 기업가치 유지 또는 하락을 선호하

는 경향을 유발하는 부작용을 낳게 됨. 특히 실질적인 기업가치와 무관한 과세인 현행 최대주주 할증평가까지 더해질 경우 대주주의 세금회피 유인을 더욱 키우게 되고 이는 결국 자본시장 활성화 전반을 제약하여 한국 자본시장 저평가, 일명 '코리아 디스카운트(Korea Discount)'의 구조적 원인으로 작용하게 됨. 또한 공익재단 기부자산에 대한 세액감면 제도의 미비 역시 막대한 상속자산의 사회적 재분배를 주저하게 만들어 기업가가 사회복지, 교육, 학술영역 등 다양한 분야에서 사회 전체의 이익을 위한 사업을 수행할 자산이 쌓이지 못하게 만드는 요인으로 지목되고 있음.

앞서 오랜 논의 끝에 여야가 합의처리한 상법개정으로 기업의 지배구조 투명성과 내부 견제장치가 강화된 만큼, 이에 부응하여 기업하기 좋은 환경 조성과 유지하려면 기업 또는 가업승계의 가장 큰 걸림돌로 작용하고 있는 징벌적 상속세제 개편이 동반되어야 한다는 공감대가 형성되고 있는 것 또한 개정목소리에 힘을 싣고 있는 배경임.

이에 상속세 최고세율을 OECD 평균인 25%로 조절하고, 과세표준 구간을 기존 5단계에서 4단계로 축소함으로써 글로벌 스탠다드에 부합하는 세율체계를 마련하고(안 제26조), 최대주주 할증평가를 폐지하여 주주간 이해상충을 완화하고 기업가치 제고를 유도하고자 함(안 제63조제3항 삭제). 이를 통해 상속세제의 글로벌 정합성을 확보함과 동시에 기업의 지속성장 및 공익기를 제도적으로 뒷받침함으로써 경제의 역동성과 공공성의 조화를 꾀하고자 함.

Ⅱ. 주요 내용별 검토

1. 상속세·증여세 과표구간 및 세율 조정(박충권의원안, 유상범의원안, 최은석의원안, 박수민의원안)

<table>
<tr><th>현 행</th><th>박충권의원안</th><th>유상범의원안</th><th>최은석의원안</th></tr>
<tr>
<td>□ 상속세 세율 (제26조)
○ 상속세 세율
<table><tr><th>과세표준</th><th>세 율</th></tr><tr><td>1억원 이하</td><td>10</td></tr><tr><td>~ 5억원</td><td>20</td></tr><tr><td>~ 10억원</td><td>30</td></tr><tr><td>~ 30억원</td><td>40</td></tr><tr><td>30억원 초과</td><td>50</td></tr></table>
□ 증여세 세율 (제56조)
○ 증여세 세율: 제26조의 세율 적용</td>
<td>□ 과세표준 및 세율 조정
○ 상속세 세율
<table><tr><th>과세표준</th><th>세 율</th></tr><tr><td>1억원 이하</td><td>10</td></tr><tr><td>~ 5억원</td><td>20</td></tr><tr><td>~ 10억원</td><td>30</td></tr><tr><td>10억원 초과</td><td>40</td></tr></table>
□ 증여세 세율
○ (현행과 같음)</td>
<td>□ 과세표준 및 세율 조정
○ 상속세 세율
<table><tr><th>과세표준</th><th>세 율</th></tr><tr><td>1억원 이하</td><td>-</td></tr><tr><td>~ 5억원</td><td>15</td></tr><tr><td>~ 10억원</td><td>20</td></tr><tr><td>~ 30억원</td><td>25</td></tr><tr><td>30억원 초과</td><td>30</td></tr></table>
□ 증여세 세율
○ (현행과 같음)</td>
<td>□ 과세표준 및 세율 조정
○ 상속세 세율
<table><tr><th>과세표준</th><th>세 율</th></tr><tr><td>1억원 이하</td><td>10</td></tr><tr><td>~ 30억원</td><td>20</td></tr><tr><td>30억원 초과</td><td>30</td></tr></table>
□ 증여세 세율
○ (현행과 같음)</td>
</tr>
<tr><th>박수민의원안</th><th></th><th></th><th></th></tr>
<tr>
<td>□ 과세표준 및 세율 조정
○ 상속세 세율
<table><tr><th>과세표준</th><th>세 율</th></tr><tr><td>2억원 이하</td><td>10</td></tr><tr><td>~ 5억원</td><td>15</td></tr><tr><td>~ 10억원</td><td>20</td></tr><tr><td>10억원 초과</td><td>25</td></tr></table>
□ 증여세 세율
○ (현행과 같음)</td>
<td></td><td></td><td></td>
</tr>
</table>

* 박충권의원안 2025. 3. 28. 발의(의안번호 9469), 유상범의원안 2025. 7. 22. 발의(의안번호 11617), 최은석의원안 2025. 8. 5. 발의(의안번호 11976), 박수민의원안 2025. 8. 28. 발의(의안번호 12451)

□ 4건의 개정안은 상속세 및 증여세의 세율을 인하하거나 과세표준 구간을 변경함으로써 상속인과 수증자의 조세부담을 경감하려는 것임.

박충권의원안은 현행 50%의 최고세율이 적용되는 30억원 초과 과표구간을 삭제하여, 과세표준 10억원을 초과시 40%세율이 적용되도록 하려는 것이고, 유상범의원안은 각 과세표준별로 5%p~20%p까지 세율을 인하하여 최고세율을 30%로 인하하려는 것이며, 최은석의원안은 과표구간을 3단계로 조정하면서, 최고세율을 30%로 인하하려는 것이고, 박수민의원안은 과세표준 구간을 4단계로 조정하면서, 각 과세표준별로 5%p~25%p까지 세율을 인하하려는 것임.

□ 우리나라 상속세 및 증여세(이하 "상속증여세"라 함)의 세율은 1999년 말 세법 개정 시 최고세율 구간을 50억원 초과에서 30억원 초과로 낮추고 최고세율을 45%에서 50%로 인상한 이후 현재까지 그대로 유지되고 있음.

[상속세 및 증여세 세율 연혁]

1996년 이전		1997~1999년		2000년 이후	
과세표준	세율	과세표준	세율	과세표준	세율
0.5억원 이하	10%	1억원 이하	10%	1억원 이하	10%
0.5억원~2.5억원	20%	1억원~5억원	20%	1억원~5억원	20%
2.5억원~5.5억원	30%	5억원~10억원	30%	5억원~10억원	30%
5.5억원 초과	40%	10억원~50억원	40%	10억원~30억원	40%
		50억원 초과	45%	30억원 초과	50%

□ 세입확충이라는 조세 본유의 국고기능 이외에 복합적인 경제적·사회정책적 기능의 수행으로 사회적 영향력이 큰 상속세제에 대하여는 다양한 찬·반의견이 제기되고 있음.

① 상속세는 과세기법의 발달로 소득세에 대한 보완적 조세로서의 기능이 예전보다 감소한 반면, 이미 소득세를 납부하고 남은 재산에 사망 시 다시 과세하는 중복과세로서, 열심히 일하고 저축하여 재산을 일궈온 자의 재산에 대하여 그렇지 않은 자의 것보다 누진적으로 많이 과세함으로써 자본축적, 자산의 이전 및 기업 승계를 어렵게 하여 경제활력을 저해하므로 폐지하거나 세부담을 완화해야 한다는 주장이 제기되고 있는 반면에,

② 상속세는 소득세를 납부한 피상속인이 아닌 상당한 재산을 무상취득한 일부 부유한 상속인에 대한 과세이므로 중복과세가 아니고, 소득재분배 기능이 약화되는 경우 가지지 못한 자에 대한 공정한 경쟁과 교육의 기회가 약화되어 사회적 이동성(social mobility)을 제약하는 요인으로 작용하며, 이는 사회의 결속력과 역동성을 약화시켜 오히려 건전한 시장경제의 유지·발전을 저해하므로 상속세를 유지 또는 강화해야 한다는 주장이 첨예하게 대립하고 있음.

□ 이러한 상속세 제도에 대해 헌법재판소는 “국가의 재정수입 확보라는 일차적 목적 이외에도 자유시장 경제에 수반되는 모순을 제거하고 사회정의와 경제민주화를 실현하기 위하여 국가적 규제와

조정들을 광범위하게 인정하는 사회적 시장경제질서의 헌법이념에 따라 재산상속을 통한 부의 영원한 세습과 집중을 완화하여 국민의 경제적 균등을 도모하려는 데 목적이 있다"[1]고 하며 상속세의 소득재분배 기능을 인정하였으나, 현실에서 상속세의 이러한 소득재분배 기능은 시장경제의 효율성과 일정한 긴장관계를 형성하며, 끊임 없는 논쟁의 대상이 되고 있음.

이하에서는 상속세제의 부담 완화 주장과 그 반대 입장을 정리함.

□ 먼저, 상속증여세율의 인하 및 세부담의 완화가 필요하다는 논거는 다음과 같음.

첫째, 높은 상속세 부담은 경제활동에 대한 의욕을 저하시켜 역동적인 경제성장을 저해하고, 기업의 승계를 어렵게 하여 계속적인 기업경영에 장애요인으로 작용함으로써 고용의 확대에도 부정적 영향을 준다는 것임.

이러한 주장은 상속세 부담이 클수록 투자가 감소하고 경제성장률이 감소한다는 일부 실증 연구[2] 및 기업인을 대상으로 한 각종 조사결과[3]에 근거하고 있으나, 보다 근본적으로는 상속세의 소득재분배 기능이 시장경제의 효율성과 조화를 이루기 위하여 보다 완화될 필요가 있다는 관점을 내포하고 있음.

---

1) 헌법재판소 1997. 12. 24. 선고, 96헌가19 결정

2) "OECD 자료를 활용한 상속세가 민간투자와 경제성장률에 미치는 영향 분석"(2020. 10., 송헌재·조하영)
"Inheritance Law and Investment in Family Firms"(2010, Ellul·Pagano·Panunzi)

3) 수출기업 799개 중 74.3%가 가업승계 이슈의 가장 큰 애로사항으로 과중한 상속세증여세 부담을 지적 (한국무역협회, '24.1월)
수출기업 799개 중 42.2%가 상속세, 증여세 납부부담 등 제반 가업승계 문제로 매각 또는 폐업을 고려한 적이 있다고 응답 (한국무역협회, '24.1월)
중소기업 625개 중 65.3%가 기업승계 과정의 어려움에서 '높은 세금부담'을 지적 (중소기업중앙회, '23.4월)
30~40대 벤처 CEO 140명 중 대부분이 높은 상속세가 기업가정신을 저해 (93.6%)하고 코리아 디스카운트를 심화(96.4%)시킨다고 인식 (경총, '23.10월)

이러한 관점에 따르면, 과도한 세부담은 많은 자원을 통제하고 있는 부유층의 생산동기를 저하시켜 생산활동에 대한 투자를 줄이고, 이로 인한 생산력 증대 및 혁신에 대한 기회의 제약으로 경제성장이 둔화되는 사회적 기회비용이 증가하며, 이는 결국 경제성장에 따른 저소득층의 후생 증대 기회마저 축소할 수 있다는 것임.

둘째, 우리나라 상속증여세의 세율과 과세표준은 2000년에 변경된 이후 현재까지 유지 중으로 물가상승, 주택가격 상승 등 그간의 경제·사회적 변화를 고려한 세부담의 적정화가 필요하다는 것임.

[연도별 소비자물가지수]

연도	2000	2005	2010	2015	2020	2024
소비자 물가지수	63.151	74.413	86.373	94.861	100	114.18

자료: 통계청 “소비자물가조사”, 2020년=100 기준

[주택 매매가격지수]

구분	2000.1	2005.1	2010.1	2015.1	2021.6	2025.1
종합주택	46.0	60.8	76.4	84.9	100.0	96.2
아파트	35.8	55.2	70.8	82.3	100.0	93.4

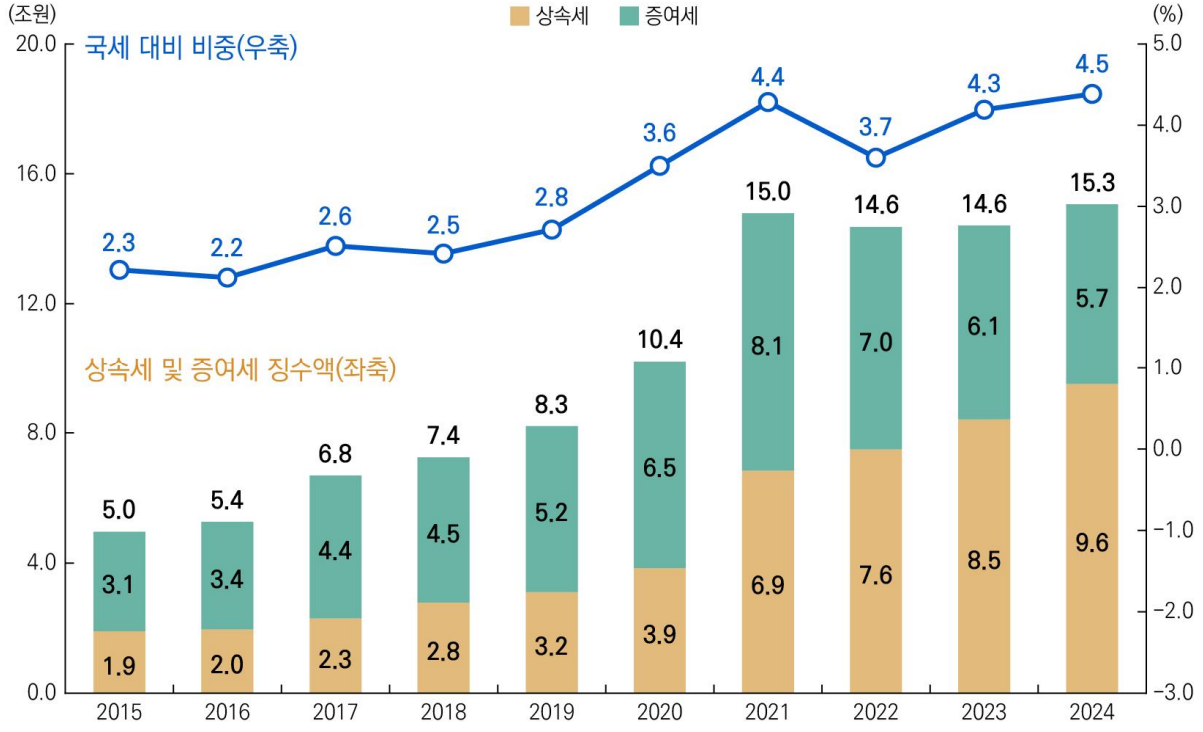
*종합주택: 아파트, 연립다세대, 단독주택 포함
자료: 한국부동산원, 2021년 6월=100 기준

한편, 최근 10년간 상속세 및 증여세 징수실적을 살펴보면, 2015년 5.0조원에서 2021년 15.0조원으로 증가하였고, 이후 연간 15조원 내외의 실적을 보이며 2024년 15.3조원이 집계되고 있음[4].

4) 국회예산정책처, 「2025 대한민국 조세」 336p.

이는 그간 큰 변화가 없었던 상속증여세의 세율과 과세표준, 상속공제 수준 등으로 인해 국민의 상속증여세 부담이 상대적으로 커진 것으로 볼 수 있음[5].

[최근 상속세 및 증여세 징수액과 국세 대비 비중 추이]



자료 : 기획재정부 열린재정(https://www.openfiscaldata.go.kr)을 바탕으로 국회예산정책처 작성

셋째, OECD 등 국제비교 시에도 우리나라의 상속증여세 부담 수준이 높아 자산가들의 해외이민, 기업의 해외이전 등 자본 유출이 우려된다는 것임[6].

우리나라 상속세 최고세율 50%(최대주주 할증평가가 적용될 경우 60%)는 OECD 국가 중 일본(55%) 다음으로 높은 세율이고,

5) 과세기술의 발달로 과거보다 재산은닉을 통한 상속증여세 탈루가 상대적으로 어려워진 점도 있을 것임.

6) KNN, “세계 최고 ‘상속세율’ … 경영권 팔거나 해외로”, 2018. 11. 21.

OECD 가입국 38개국 중 상속세를 두고 있는 24개 국가의 상속증여세 최고세율은 평균 26%로 조사됨[7].

또한, 우리나라의 명목GDP 대비 상속증여세 부담 비중은 2023년 기준 0.7%로, OECD 평균 0.1%에 비해 0.6%p 높고, G7 국가 평균 0.3%에 비해서도 0.4%p 높은 것으로 나타남.

총조세 대비 상속증여세 부담 비중 또한 2023년 기준 2.3%로 OECD 평균 0.4%에 비해서는 1.9%p 높고, G7 국가 평균 0.8%에 비해서도 1.5%p 높은 것으로 조사됨[8].

[명목GDP 대비 상속세 및 증여세 부담: 국제비교]

(단위 : %, %p)

구분		2014	2019	2020	2021	2022	2023	차이 ('23-'14)
한국		0.3	0.4	0.5	0.7	0.7	0.7	0.4
OECD 평균		0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0
G7	G7 평균	0.2	0.2	0.3	0.3	0.3	0.3	0.1
	캐나다	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	프랑스	0.5	0.6	0.7	0.8	0.7	0.8	0.3
	독일	0.2	0.2	0.3	0.3	0.2	0.2	0.0
	이탈리아	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0
	일본	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5	0.1
	영국	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3	0.3	0.1
	미국	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.1	0.0

주 : 2023년 OECD 평균은 호주와 그리스를 제외한 평균
자료 : OECD Tax Database를 바탕으로 국회예산정책처 작성

7) 일본 55%, 대한민국 50%(최대주주 할증평가 시 60%), 프랑스 45%, 미국·영국 40%, 독일 30%. OECD 회원국 평균 최고세율 26%, 기획재정부

8) 국회예산정책처, 「2025 대한민국 조세」 332-333p.

[총조세 대비 상속세 및 증여세 부담: 국제비교]

(단위 : %, %p)

구분		2014	2019	2020	2021	2022	2023	차이 ('23-'14)
한국		1.3	1.6	1.9	2.4	2.1	2.3	1.0
OECD 평균		0.3	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.1
G7	G7 평균	0.6	0.7	0.7	0.8	0.8	0.8	0.2
	캐나다	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1
	프랑스	1.1	1.4	1.5	1.7	1.6	1.7	0.6
	독일	0.5	0.5	0.7	0.7	0.6	0.6	0.1
	이탈리아	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0
	일본	1.2	1.3	1.3	1.5	1.5	-	0.3
	영국	0.7	0.7	0.8	0.8	0.8	0.8	0.1
	미국	0.5	0.4	0.5	0.5	0.6	0.6	0.1

주 : 1. 2023년 OECD 평균은 호주, 그리스 및 일본을 제외한 평균이며, G7 평균은 일본을 제외한 평균임
2. 일본은 2022년과 2014년 차이

자료 : OECD Tax Database를 바탕으로 국회예산정책처 작성

OECD 회원국 중에는 상속세를 폐지하거나 과세하지 않는 국가도 있는데, 호주·캐나다·뉴질랜드 등 4개국은 상속 및 증여를 받은 이후 유상으로 이전할 경우 자본이득세로 과세하고, 오스트리아·체코·이스라엘 등의 7개국은 비과세하고 있는 것으로 조사됨[9].

상속세 부담의 완화에 대한 주장은 국제조세 경쟁이 치열해진 오늘날 이와 같이 상대적으로 높은 상속증여세 부담이 자산가의 이민과 기업 이전으로 이어질 수 있는 점이 우려된다는 것임.

9) 국회예산정책처, 「2025 대한민국 조세」 331p.

[OECD 주요국의 상속 관련 과세 체계]

구분		국가
상속증여세 과세 국가	유산취득세	독일, 프랑스, 이탈리아, 네덜란드, 스위스 등 20개국
	유산세	한국, 미국, 영국, 덴마크 등 4개국
자본이득세 부과		캐나다, 호주, 뉴질랜드, 스웨덴 등 4개국
추가 소득세		라트비아, 콜럼비아, 코스타리카 등 3개국
비과세		오스트리아, 체코, 이스라엘, 노르웨이, 멕시코, 슬로바키아, 에스토니아 등 7개국

자료 : IBFD - Tax Research Platform 국가별 자료 참조

□ 반면, 상속증여세율 완화에 반대하는 입장의 논거는 다음과 같음.

첫째, 부자와 가난한 사람의 자산 불평등 정도가 심각해지고 있는 상황이므로 부의 세습과 집중을 억제하는 상속증여세를 완화하는 것은 신중하여야 한다는 것임.

2024년 가계금융복지조사에 따르면, 2024년 자산이 가장 적은 1분위는 평균 -669만원의 자산을 보유하고 있는 반면, 자산이 가장 많은 10분위는 평균 20억원의 자산을 보유하고 있으며 전체의 44%에 해당하는 자산을 차지하고 있는 것으로 조사되었고, 순자산 불평등도를 나타내는 순자산 지니계수[10]는 2017년 0.584에서 2024년 0.612로 해마다 악화되고 있는 것으로 조사됨.

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

[순자산 10분위별 가구 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

자료: 2024년 가계금융복지조사

[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

자료: 2024년 가계금융복지조사

둘째, 소득재분배 기능을 수행하는 소득세 부담 수준은 우리나라가 다른 나라보다 낮다는 점을 함께 고려할 필요가 있다는 것임.

소득세와 상속세는 개인이 벌어들이는 소득과 이를 통해 축적한 재산에 대해 누진적으로 과세함으로써 재분배기능을 수행하는 대표적인 세제로서, 상속세는 소득세를 보완하는 관계에 있으므로, 재분배기능 측면에서 국제적인 비교를 하려는 경우에는 소득세 부

담 수준을 함께 고려하여 조세체계 전반의 관점에서 세부담을 비교하는 것이 타당하다는 것인데,

우리나라의 경우 상속세 부담 수준은 높지만, 소득세 부담 수준은 다른 국가에 비해 낮은 편이라는 것임.

[명목GDP 대비 소득세 부담 추이: 국제비교]

(단위 : %, %p)

구분	2014	2019	2020	2021	2022	2023	차이 ('23-'14)
한국	3.8	4.8	5.2	6.1	6.6	5.7	1.9
OECD 평균	7.8	8.0	8.3	8.3	8.2	8.2	0.4
G7 평균	9.3	9.7	10.0	10.2	10.3	10.1	0.7

주 : 1. 한국의 GDP는 구계열 기준(2015년 기준년)으로, 2024년 공표된 신계열(2020년 기준) 수치와 차이 있음
2. OECD 평균의 2023년 수치는 아직 자료가 발표되지 않은 호주와 그리스 제외한 36개국 대상 평균임, 그 외는 38개국 평균
자료 : OECD Tax Database를 바탕으로 국회예산정책처 작성

[총조세 대비 소득세 비중 추이: 국제비교]

(단위 : %, %p)

	2014	2019	2020	2021	2022	2023	차이 ('23-'14)
한국	16.3	17.5	18.8	20.4	20.5	19.8	3.6
OECD 평균	22.8	23.5	24.1	23.7	23.6	23.6	0.8
G7 평균	27.4	28.1	28.6	28.7	28.8	30.2	2.8

주 : 1. OECD 평균의 2023년 수치는 아직 자료가 발표되지 않은 호주, 그리스, 일본 제외한 35개국 평균임, 그 외는 38개국 평균
2. G7 평균의 2023년 수치는 아직 자료가 발표되지 않은 일본 제외한 6개국 평균
자료 : OECD Tax Database를 바탕으로 국회예산정책처 작성

셋째, 상속증여세율 인하를 통한 세부담의 완화 및 기업승계 지원이 부유층의 투자 및 소비 확대로 이어져 경제 활성화를 견인하는 효과는 불확실하고, 오히려 재분배기능의 약화는 자산 및 소득의 양극화를 심화시키고 이로 인한 사회구성원 간 기초부존자원의 차

이가 '기회의 평등'을 제약하여 사회적 이동성을 저하시키며, 이에 따른 불공평이 사회적 결속력과 역동성을 약화시킴으로써 건전한 시장경제의 유지·발전을 저해하는 요인이 된다는 것임.

이러한 주장은 상위소득 20% 계층의 비중이 커질수록 경제성장률이 낮아진다는 일부 연구결과[11] 등을 실증적 근거로 제시하고 있으나, 그 바탕에는 자본주의 경제의 원활한 순환과 작동에 필수적인 수요기반을 확충하기 위해서는 부의 재분배를 통하여 한계소비성향이 낮은 경제주체로부터 한계소비성향이 높은 경제주체로 자원을 이전하는 것이 효율적이고, 불공평으로 인한 기회의 제약이 사회적 창의와 잠재력을 극대화하는 데 한계를 초래한다는 관점이 있는 것으로 보임.

□ 이와 같이, 상속증여세율 인하에 관하여는 찬성의견과 반대의견이 첨예하게 대립하고 있으므로, 경제사회적 여건 변화에 따른 세부담의 적정성, 국제적 동향, 상속증여세율 인하가 경제와 사회에 끼치는 영향 등에 관한 심도있는 논의를 거쳐 결정하여야 할 사항으로 보임.

문 의 처
02)6788-5161

11) 2015년 국제통화기금(IMF)은 선진국, 신흥국 및 개발도상국을 대상으로 한 연구("Causes and Consequences of Income Inequality : A Global Perspective", IMF 2015년 6월)를 통해 상위소득 20% 계층의 비중이 커질수록 경제성장률이 낮아진다는 실증분석 결과를 발표

2. 최대주주 주식 할증평가 제도 폐지(유상범·최은석·박수민의원안)

현 행	개정안
□ 유가증권 등의 평가(제63조)	□ 최대주주 주식 할증평가 제도 폐지
○ 상장주식: 평가기준일 전후 각 2개월 동안 매일 공표된 거래소 최종시세가액의 평균액	○ (현행과 같음)
○ 비상장주식: 법인의 자산 및 수익 등을 고려하여 평가한 가액	○ (현행과 같음)
○ 최대주주등의 보유주식에 대해서는 재산가액 평가 시 일정 비율 할증 - 할증률: 100분의 20	<삭 제>

* 유상범의원안 2025. 7. 22. 발의(의안번호 11617), 최은석의원안 2025. 8. 5. 발의(의안번호 11976) 박수민의원안 2025. 8. 28. 발의(의안번호 12451)

□ 3건의 개정안은 최대주주등[12]의 주식 등에 대한 할증평가 제도를 폐지하려는 것임.

□ 현행법[13]에 따르면 주식이 상속 또는 증여되는 경우, 주식의 가액

12) 최대주주 또는 최대출자자 및 그의 특수관계인에 해당하는 주주등

13) 「상속세 및 증여세법」

제60조(평가의 원칙 등) ① 이 법에 따라 상속세나 증여세가 부과되는 재산의 가액은 상속개시일 또는 증여일(이하 "평가기준일"이라 한다) 현재의 시가(時價)에 따른다. 이 경우 다음 각 호의 경우에 대해서는 각각 다음 각 호의 구분에 따른 금액을 시가로 본다.

1. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따른 증권시장으로서 대통령령으로 정하는 증권시장에서 거래되는 주권상장법인의 주식등 중 대통령령으로 정하는 주식등(제63조제2항에 해당하는 주식등은 제외한다)의 경우: 제63조제1항제1호가목에 규정된 평가방법으로 평가한 가액
2. 「가상자산 이용자 보호 등에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 가상자산의 경우: 제65조제2항에 규정된 평가방법으로 평가한 가액

제63조(유가증권 등의 평가) ① 유가증권 등의 평가는 다음 각 호의 어느 하나에서 정하는 방법으로 한다.

1. 주식등의 평가

가. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따른 증권시장으로서 대통령령으로 정하는 증권시장에서 거래되는 주권상장법인의 주식등 중 대통령령으로 정하는 주식등(이하 이 호에서 "상장주식"이라 한다)은 평가기준일(평가기준일이 공휴일 등 대통령령으로 정하는 매매가 없는 날인 경우에는 그 전일을 기준으로 한다) 이전·이후 각 2개월 동안 공표된 매일의 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따라 거래소허가를 받은 거래소(이하 "거래소"라 한다) 최종 시세가액(거래실적 유무를 따지지 아니한다)의 평균액(평균액을 계산할 때 평가기준일 이전·이후 각 2개월 동안에 증자·합병 등의 사유가 발생하여 그 평균액으로 하는 것이 부적당한 경우에는 평가기준일 이전·이후 각 2개월의 기간 중 대통령령으로 정하는 바에 따라 계산한 기간의 평균액으로 한다). 다만, 제38조에 따라 합병으로 인한 이익을 계산할 때 합병(분할합병을 포함한다)으로 소멸하거나 흡수되는 법인 또는 신설되거나 존속하는 법인이 보유한 상장주식의 시가는 평가기준일 현재의 거래소 최종 시세가액으로 한다.

은 평가기준일(상속개시일 또는 증여일)의 시가로 평가하는 것이 원칙임. 상장주식의 경우 평가기준일 전후 각 2개월 동안 매일 공표된 거래소 최종시세가액의 평균액이 시가가 되고, 비상장주식은 일반적으로 법인의 자산 및 수익 등을 고려하여 평가한 가액이 시가가 됨[14].

그런데 「상속세 및 증여세법」제63조제3항은 최대주주[15]가 보유하는 주식에 대해서는 시가에 일정률을 할증하여 재산가액을 평가하도록 하고 있음. 동 제도는 '최대주주 할증평가 제도'로 불리는데, 일반주주의 주식과 달리 최대주주의 주식에는 '경영권 프리미엄'이 포함되어 있다고 보고, 그 가치를 재산가액 평가에 반영함으로써 실질과세원칙을 관철하려는 것임.

□ 최대주주 할증평가에 대한 이론적 근거로 '미인식가치이론'과 '사적 이익이론'이 있음.

미인식가치이론은 현재 회사가 잘못된 경영으로 내재된 잠재력에 비해 시장가치가 저평가되어 있다고 판단되는 경우 경영권을 획득하여 효율적인 경영을 함으로써 기업가치를 증가시킬 수 있으므로, 경영권을 수반하는 주식에 대해서는 기대이익 증가분의 현재가치만큼 프리미엄이 발생한다는 것임.

나. 가목 외의 주식등은 해당 법인의 자산 및 수익 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 방법으로 평가한다.

14) 비상장주식은 일정 기간 내에 해당 주식에 대한 거래 또는 감정평가 등이 있는 경우 그 가격이 시가가 되고, 그렇지 않은 경우 1주당 순손익가치와 순자산가치를 3:2의 비율로 가중평균하는 보충적 평가방법으로 가액을 평가함.

15) 최대주주란, 주주 1인 및 그와 특수관계인인 주주의 보유주식을 합하여 그 보유주식의 합계가 가장 많은 경우의 해당 주주 1인과 그의 특수관계인 모두를 말함.

사적이익이론은 경영권을 획득하면 회사의 재산을 사익목적을 위해 유용할 수 있으므로, 경영권을 수반하는 주식에 대해서는 사익 증가분의 현재가치만큼 프리미엄이 발생한다는 것임.

□ 우리나라는 최대주주 할증평가 제도를 1993년에 도입하여, 처음에는 비상장법인의 주식에 대해서만 적용되었으나 1997년 이후 모든 법인의 주식으로 적용대상이 확대되었음.

최대주주의 지분율에 따라 할증률을 차등 적용한 것은 2000년부터인데, 최대주주의 지분율이 클수록 경영권 프리미엄이 크다고 보았기 때문임.

중소기업의 주식에 대해서는 2003년부터 할증률을 50% 경감하여 적용하였음. 중소기업은 주식의 소유집중도가 높은 경우가 많아 최대주주의 지분율에 따른 할증률 적용 시 상대적으로 불리한 문제를 완화하고자 한 것임.

이후 중소기업은 「조세특례제한법」제101조에서 할증평가를 적용하지 않도록 특례를 규정함에 따라 2005년부터 2019년말까지 할증평가 대상에서 제외되어 왔으나,[16] 2019년 세법개정으로 「조세특례제한법」 제101조를 삭제하고 「상속세 및 증여세법」 제63조제3항에 반영하였음.

2020년부터는 비(非)중소기업의 주식을 평가하는 경우 최대주주 할

16) **「조세특례제한법」**
제101조(중소기업 최대주주 등의 주식 할증평가 적용특례) 「상속세 및 증여세법」 제63조를 적용하는 경우 같은 법 제63조제3항에 따른 중소기업의 최대주주 또는 최대출자자 및 그와 특수관계에 있는 주주 또는 출자자의 주식 또는 출자지분을 2020년 12월 31일 이전에 상속받거나 증여받는 경우에는 같은 법 제63조제3항에도 불구하고 같은 법 제63조제1항제1호 및 제2항에 따라 평가한 가액에 따른다.

증율을 20%로 단일화하였고, 2023년부터는 매출액 5천억원 미만의 중견기업도 할증평가 대상에서 제외하였음.

[연도별 할증평가율 연혁]

구분	'93.1.1	'00.1.1.	'03.1.1.~'19.12.31.		'20.1.1.이후
			중소기업	중소기업외	
지분율 50% 이하	10%	20%	10%	20%	20%
지분율 50% 초과		30%	15%	30%	

주 1) 2005년부터 중소기업 할증평가 적용 배제
2) 2023년부터 매출액 5천억원 미만의 중견기업 할증평가 적용 배제
자료: 기획재정부

□ 최대주주등 보유 주식에 대한 할증평가제도를 폐지하고자 하는 개정안은 다음과 같은 점에서 긍정적인 측면이 있음.

첫째, 우리나라의 상속·증여세 최고세율(50%)은 OECD 국가 중 일본(55%) 다음으로 높고[17], GDP 대비 상속·증여세 비율이 다른 나라보다 높은 반면[18] 가업상속공제 제도의 요건은 엄격하여 기업인의 상속·증여세 부담이 상대적으로 크게 나타나고 있는데,
최대주주 할증평가까지 적용한 높은 세부담은 기업인으로 하여금 경영 승계를 포기하게 하거나, 재원마련을 위해 보유 주식을 매각하는 등으로 국내기업이 해외에 매각될 우려가 있다는 것임.

둘째, 상속·증여시 최대주주등 보유 주식에 대한 할증평가는 기업승계와 관련된 것으로 시장에서의 인수합병거래와 달리 보아야 하

17) 일본: 55%, 대한민국: 50%, 프랑스: 45%, 미국: 40%, 영국: 40%, 독일: 30%. (기획재정부)

18) 우리나라의 명목GDP 대비 상증세 부담은 2022년 기준 0.7%로 OECD 평균 0.2%에 비해 0.5%p 높고, G7 국가 평균 0.3%에 비해서도 0.4%p 높은 것으로 나타나며,
총조세 대비 상속세 및 증여세 부담 비중도 2022년 기준 2.1%로 OECD 평균 0.4%에 비해서는 1.7%p 높고, G7 국가 평균 0.6%에 비해서도 1.5%p 높은 것으로 나타남.(국회예산정책처, 2024 대한민국 조세)

고 기업의 지속적인 성장과 고용창출 등 경제활동 기여를 감안하여야 한다는 것임.

셋째, 일률적인 할증률(20%)을 적용하도록 하고 있는 현행의 할증평가 방식은 개별 기업이 처한 구체적인 상황에 따라 달라지는 경영권 프리미엄을 제대로 반영하지 못하는 한계가 있고, 국제적으로도 일률적인 할증평가율을 법률에 규정하여 적용하는 국가는 파악되지 아니함.

□ 다만, 개정안에 대하여는 다음과 같은 점을 함께 고려할 필요가 있음.

첫째, 최대주주등 보유주식은 경영권 프리미엄을 감안하여 일반주식보다 할증하여 평가하는 것이 실질과세 원칙에 부합하다는 것임. 최대주주 변경을 수반하는 상당 수 거래의 경우 일정 수준의 경영권 프리미엄이 있는 것으로 파악됨[19].

둘째, 헌법재판소도 최대주주 등의 보유주식 가치를 다른 주주의 보유주식과 달리 취급하면서 예외를 인정하지 아니하는 일률적인 규율방식을 취하였고, 또한 거래 주식의 수량이나 거래의 상대방 등에 따라 그 적용범위를 한정하는 방식을 취하지 아니하였다고 하더라도,

최대주주가 보유한 주식은 그 가치에 더하여 당해 회사의 지배권을 행사할 수 있는 특수한 가치, 이른바 '지배권 프리미엄'을 지니

19) 2012년~2020년 중 최대주주 변경이 수반되는 계약에 대한 표본 분석결과 28%~41% 수준의 경영권 프리미엄이 포함(황선필,조형태,윤재원, 「최대주주 주식 할증평가제도의 개선방안에 관한 연구」, 세무학연구 제39권제2호 2022년 6월.

고 있으므로 최대주주등 할증평가 제도 자체는 헌법에 위반되지 않는다고 보고 있음[20].

구 상속세 및 증여세법 제63조 제3항 위헌소원
(2008. 12. 26. 2006헌바115 전원재판부)

【결정요지】

1. 이 사건 법률조항이 최대주주 등의 보유주식 가치를 다른 주주의 보유주식과 달리 취급하면서 예외를 인정하지 아니하는 일률적인 규율방식을 취하였고, 또한 거래 주식의 수량이나 거래의 상대방 등에 따라 그 적용범위를 한정하는 방식을 취하지 아니하였다고 하더라도, 이는 주식의 가치 및 회사 지배권의 특성을 감안한 바탕 위에 공평한 조세부담을 통한 조세정의의 실현 요구, 징세의 효율성이라는 조세정책적, 기술적 요구를 종합적으로 고려하여 결정한 것이라고 할 수 있을 뿐, 그 입법목적에 비추어 자의적이거나 임의적인 것으로서 입법형성권의 한계를 벗어났다고 볼 수 없으므로 조세평등주의에 위반되지 아니하다.

2. 최대주주가 보유한 주식은 그 가치에 더하여 당해 회사의 지배권을 행사할 수 있는 특수한 가치, 이른바 '지배권 프리미엄'을 지니고 있으며, 이것은 개별 회사의 자본 및 부채의 구조, 경영실적 등 다양한 요소들에 의해 그 가치가 달라질 수 있다. 따라서 개개 법인에 존재하는 지배권의 가치를 개별적으로 정확하게 파악하는 것은 결코 쉬운 일이 아니며 지배가치를 평가함에 있어 어떠한 입법 방식을 택하고 어느 정도의 가치를 부여할 것인가의 문제는 여러 사회·경제적 요소들을 고려하여 입법자가 입법형성적 재량을 일탈하지 않는 범위 내에서 선택할 수 있는 사항이다. 위와 같은 사정에 비추어 볼 때, 이 사건 법률조항이 최대주주의 주식에 대하여 20%의 가산율을 규정하고 최대주주가 발행주식총수의 100분의 50을 초과하여 보유한 경우에는 100분의 30을 가산하도록 규정한 것은 주식보유비율에 따른 할증률의 차등 적용일 뿐, 이러한 가산율이 지나치게 과잉한 것으로서 입법자의 입법형성적 재량을 일탈하여 재산권을 침해하였다고 볼 수 없다.

문 의 처
02)6788-5161

20) 헌재 2002헌바65, 2003. 1. 30. 판결
헌재 2006헌바115, 2008. 12 .26. 판결