



제429회국회(정기회)
제6차기획재정위원회

상속세 및 증여세법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 박수영의원 대표발의안(의안번호 제12807호)

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. 공익법인등 주식등 출연에 대한 과세가액 불산입 한도 상향 (박수영의원안)	3

I. 개요

1. 박수영의원 대표발의안(의안번호 제12807호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 박수영의원 등 10인
- (2) 제 안 일 : 2025. 9. 8.
- (3) 회 부 일 : 2025. 9. 9.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 공익법인에 의결권 있는 주식 또는 출자지분(이하 “주식등”이라 함)을 출연하는 경우에는 발행주식총수의 10%를 한도로 해당 주식등에 대하여 상속세 과세가액에서 불산입 하도록 하고 있고, 특례로서 해당 공익법인이 의결권을 행사하지 아니하고, 자선·장학 또는 사회복지를 목적으로 하는 공익법인인 경우에는 해당 불산입 한도를 20%로 상향하고 있음. 반면, 상호출자제한기업집단과 특수관계에 있는 공익법인인 경우에는 해당 불산입 한도를 5%로 제한하고 있음.

그러나 해당 불산입 한도 및 의결권 제한으로 인하여 공익법인 출연에 대한 유인이 적어지는 문제가 있음. 또한, 상호출자제한기업집단과 특수관계에 있는 공익법인의 경우에 공익법인을 통한 대주주의 경영지배 및 편법 승계 수단으로 악용될 가능성이 없는 경우에도 상속세 불산입 한도를 지나치게 제한하고 있으므로 개선할 필요가 있음.

이에 공익법인이 의결권을 행사하지 아니하고, 「공익신탁법」 제2조제1호 각 목의 사업을 목적으로 하는 경우에는 주식등 출연에 대한 상속세 과세가액 불산입 한도를 50%로 하고, 공익법인이 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제25조제2항제2호 각 목의 사항에 대하여만 의결권을 행사하는 경우에는 상속세 과세가액 불산입 한도를 15%로 하되, 상호출자제한기업집단과 특수관계에 있는 공익법인도 해당 요건을 만족하면 상향된 한도를 적용받을 수 있도록 하려는 것임(안 제16조제2항 및 제48조제2항).

II. 주요 내용별 검토

1. 공익법인등 주식등 출연에 대한 과세가액 불산입 한도 상향 (박수영의원안)

현 행		개 정 안	
☐ 공익법인등이 출연받은 재산에 대한 과세가액 불산입등(제16조)		☐ 사후관리 대상 출연재산 범위 확대	
○ 공익법인이 출연받은 주식에 대한 상속·증여세 불산입 한도(제2항)		○ 공익법인이 출연받은 주식에 대한 상속·증여세 면제 한도(제2항)	
유형	한도	유형	한도
① 일반 공익법인	10%*	① 일반 공익법인	10%*
② 의결권 불행사 및 자선·장학·사회복지 목적 공익법인 (③,④ 공익법인 제외)	<u>20%</u>	② 의결권 불행사 및 공익신탁법에 따른 <u>공익사업 목적 공익법인</u> (④ 공익법인 제외)	<u>50%</u>
③ 상호출자제한기업집단과 특수관계인 공익법인	5%	③ 상호출자제한기업집단과 특수관계인 공익법인	5%
④ 상증법§48⑪의 요건*을 충족하지 못한 공익법인	5%	④ 상증법§48⑪의 요건*을 충족하지 못한 공익법인	5%
* 상증법§48⑪의 요건: 운용소득의 일정 이상을 직접 공익목적사업에 사용하고, 출연자가 공익법인 이사 현원의 20% 이하일 것 등		⑤ <u>의결권 제한적 행사(임원의 선임·해임, 정관 변경, 합병·양도) 공익법인</u>	<u>15%</u>

* 박수영의원안 2025. 9. 8. 제출(의안번호 12807)

☐ 개정안은 공익법인에 대한 기부를 활성화하기 위해 공익법인이 출연받은 주식·출자지분(이하 “주식등”이라 함)에 대한 과세가액 불산입 한도를 상향하려는 것임.

구체적으로 ① 현행은 의결권을 행사하지 않는 자선·장학·사회복

지 목적 공익법인(상호출자제한기업집단과 특수관계에 있는 공익법인
인은 제외)에 대하여는 과세가액에 산입되지 않는 주식등의 출연
한도를 100분의 20으로 규정하고 있는데, 개정안은 공익법인의 목
적 범위를 「공익신탁법」에 따른 다양한 공익사업¹⁾으로 확대하면
서, 상호출자제한기업집단과 특수관계에 있는 공익법인도 의결권을
행사하지 않는 공익법인에는 과세가액 불산입 출연 한도를 100분
의 50으로 상향하고,

② 출연받은 주식등의 의결권을 「독점규제 및 공정거래에 관한
법률」(이하 “「공정거래법」”이라 함) 제25조제2항제2호 각 목²⁾의

1) 「공익신탁법」

제2조(정의) 1. “공익사업”이란 다음 각 목의 사업을 말한다.

- 가. 학문·과학기술·문화·예술의 증진을 목적으로 하는 사업
- 나. 장애인·노인, 재정이나 건강 문제로 생활이 어려운 사람의 지원 또는 복지 증진을 목적으
로 하는 사업
- 다. 아동·청소년의 건전한 육성을 목적으로 하는 사업
- 라. 근로자의 고용 촉진 및 생활 향상을 목적으로 하는 사업
- 마. 사고·재해 또는 범죄 예방을 목적으로 하거나 이로 인한 피해자 지원을 목적으로 하는 사
업
- 바. 수용자 교육과 교화(敎化)를 목적으로 하는 사업
- 사. 교육·스포츠 등을 통한 심신의 건전한 발달 및 풍부한 인성 함양을 목적으로 하는 사업
- 아. 인종·성별, 그 밖의 사유로 인한 부당한 차별 및 편견 예방과 평등사회의 증진을 목적으로
하는 사업
- 자. 사상·양심·종교·표현의 자유 증진 및 옹호를 목적으로 하는 사업
- 차. 남북통일, 평화구축, 국제 상호이해 증진 또는 개발도상국에 대한 경제협력을 목적으로 하는
사업
- 카. 환경 보호와 정비를 목적으로 하거나 공중 위생 또는 안전의 증진을 목적으로 하는 사업
- 타. 지역사회의 건전한 발전을 목적으로 하는 사업
- 파. 공정하고 자유로운 경제활동이나 소비자의 이익 증진을 목적으로 하는 사업
- 하. 그 밖에 공익 증진을 목적으로 하는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업

2) 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」

제25조(금융회사·보험회사 및 공익법인의 의결권 제한) ② 상호출자제한기업집단에 속하는 회
사를 지배하는 동일인의 특수관계인에 해당하는 공익법인(「상속세 및 증여세법」 제16조에 따
른 공익법인등을 말한다. 이하 같다)은 취득 또는 소유하고 있는 주식 중 그 동일인이 지배하는
국내 계열회사 주식에 대하여 의결권을 행사할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당
하는 경우에는 그러하지 아니하다.

- 1. 공익법인이 해당 국내 계열회사 발행주식총수를 소유하고 있는 경우
- 2. 해당 국내 계열회사(상장법인으로 한정한다)의 주주총회에서 다음 각 목의 어느 하나에 해
당하는 사항을 결의하는 경우. 이 경우 그 계열회사의 주식 중 의결권을 행사할 수 있는 주식
의 수는 그 계열회사에 대하여 특수관계인 중 대통령령으로 정하는 자를 제외한 자가 행사할

사항(임원의 선임·해임, 정관의 변경 등)에 대하여만 제한적으로 행사하는 공익법인에 대한 과세가액 불산입 출연 한도를 100분의 15로 신설하려는 것임.

□ 현행법³⁾은 상속재산 중 피상속인이나 상속인이 종교·자선·학술 관련 사업 등 공익사업을 하는 자에게 출연한 재산의 가액으로서 신고기한까지 출연한 재산의 가액은 상속세 과세가액에 산입하지 않도록 하되,

내국법인의 의결권 있는 주식을 공익법인에 출연하는 경우로서 출

수 있는 주식수를 합하여 그 계열회사 발행주식총수의 100분의 15를 초과할 수 없다.

가. 임원의 선임 또는 해임

나. 정관 변경

다. 그 계열회사의 다른 회사로의 합병, 영업의 전부 또는 주요 부분의 다른 회사로의 양도. 다만, 그 다른 회사가 계열회사인 경우는 제외한다.

3) 「상속세 및 증여세법」

제16조(공익법인등에 출연한 재산에 대한 상속세 과세가액 불산입) ① 상속재산 중 피상속인이나 상속인이 종교·자선·학술 관련 사업 등 공익성을 고려하여 대통령령으로 정하는 사업을 하는 자(이하 “공익법인등”이라 한다)에게 출연한 재산의 가액으로서 제67조에 따른 신고기한(법령상 또는 행정상의 사유로 공익법인등의 설립이 지연되는 등 대통령령으로 정하는 부득이한 사유가 있는 경우에는 그 사유가 없어진 날이 속하는 달의 말일부터 6개월까지를 말한다)까지 출연한 재산의 가액은 상속세 과세가액에 산입하지 아니한다.

② 제1항에도 불구하고 내국법인의 의결권 있는 주식 또는 출자지분(이하 이 조에서 “주식등”이라 한다)을 공익법인등에 출연하는 경우로서 출연하는 주식등과 제1호의 주식등을 합한 것이 그 내국법인의 의결권 있는 발행주식총수 또는 출자총액(자기주식과 자기출자지분은 제외한다. 이하 이 조에서 “발행주식총수등”이라 한다)의 제2호에 따른 비율을 초과하는 경우에는 그 초과하는 가액을 상속세 과세가액에 산입한다. <개정 2017. 12. 19., 2020. 12. 22., 2022. 12. 31.>

1. 주식등: 다음 각 목의 주식등

가. 출연자가 출연할 당시 해당 공익법인등이 보유하고 있는 동일한 내국법인의 주식등

나. 출연자 및 그의 특수관계인이 해당 공익법인등 외의 다른 공익법인등에 출연한 동일한 내국법인의 주식등

다. 상속인 및 그의 특수관계인이 재산을 출연한 다른 공익법인등이 보유하고 있는 동일한 내국법인의 주식등

2. 비율: 100분의 10. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우에는 다음 각 목의 구분에 따른 비율

가. 다음의 요건을 모두 갖춘 공익법인등(나목 또는 다목에 해당하는 공익법인등은 제외한다)에 출연하는 경우: 100분의 20

1) 출연받은 주식등의 의결권을 행사하지 아니할 것

2) 자선·장학 또는 사회복지자를 목적으로 할 것

나. 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제31조에 따른 상호출자제한기업집단(이하 “상호출자제한기업집단”이라 한다)과 특수관계에 있는 공익법인등: 100분의 5

다. 제48조제11항 각 호의 요건을 충족하지 못하는 공익법인등: 100분의 5

연하는 주식과 출연 당시 해당 공익법인등이 이미 보유하고 있는 동일한 내국법인의 주식 등을 합한 것이 그 내국법인의 의결권 있는 발행주식총수의 일정비율(이하 “과세가액 불산입 한도”라 함)을 초과하는 경우에는 그 초과하는 가액을 상속세 과세가액에 산입하도록 규정하고 있음.

이는 공익법인이 출연받은 재산에 대해서는 과세하지 않는 점을 이용하여 자녀 등 소유의 공익법인에 출연하여 내국법인에 대한 지배수단으로 이용하면서도 상속·증여세 부담을 회피하는 것을 방지하기 위함임.

과세가액 불산입 한도를 구체적으로 살펴보면, 원칙적으로는 100분의 10으로 하되, 출연받은 주식등의 의결권을 행사하지 아니하고, 자선·장학 또는 사회복지를 목적으로 하는 공익법인에 대한 불산입 한도는 100분의 20으로, 상호출자제한기업집단과 특수관계에 있는 공익법인과 현행법 제48조제11항4)에 따른 요건을 충족하지 못하는 공익법인은 100분 5로 제한하고 있음.

4) 「상속세 및 증여세법」

제48조(공익법인등이 출연받은 재산에 대한 과세가액 불산입등) ⑪ 공익법인등이 내국법인의 발행주식총수의 100분의 5를 초과하여 주식등을 출연(출연받은 재산 및 출연받은 재산의 매각대금으로 주식등을 취득하는 경우를 포함한다)받은 후 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 요건을 충족하지 아니하게 된 경우에는 제16조제2항 또는 이 조 제1항에 따라 상속세 과세가액 또는 증여세 과세가액에 산입하거나 제2항에 따라 즉시 증여세를 부과한다.

1. 제2항제3호에 따른 운용소득에 대통령령으로 정하는 비율을 곱하여 계산한 금액 이상을 직접 공익목적사업에 사용할 것
2. 삭제
3. 그 밖에 공익법인등의 이사의 구성 등 대통령령으로 정하는 요건을 충족할 것

유형	한도
① 일반 공익법인	10%
② 의결권 불행사 및 자선·장학·사회복지 목적 공익법인(③,④ 공익법인 제외)	20%
③ 상호출자제한기업집단과 특수관계인 공익법인	5%
④ 상증법§48⑪의 요건*을 충족하지 못한 공익법인	5%

□ 개정안은 이와 같은 현행법상의 과세가액 불산입 한도 규제가 공익법인에 대한 주식 기부를 위축시키고 있다는 문제의식 하에 과세가액 불산입 한도를 상향하려는 것으로 아래와 같은 점에서 긍정적인 취지가 있음.

첫째, ① 공익법인에 대한 내국법인의 주식등 출연 시 상속세 과세가액 불산입 한도를 확대하고, ② 공익법인의 목적 범위를 「공익신탁법」에 따른 다양한 공익사업⁵⁾으로 확대함으로써 공익법인에 대한 주식기부를 장려할 수 있고 사회 전반의 기부문화를 활성화

5) 「공익신탁법」

제2조(정의) 1. “공익사업”이란 다음 각 목의 사업을 말한다.

- 가. 학문·과학기술·문화·예술의 증진을 목적으로 하는 사업
- 나. 장애인·노인, 재정이나 건강 문제로 생활이 어려운 사람의 지원 또는 복지 증진을 목적으로 하는 사업
- 다. 아동·청소년의 건전한 육성을 목적으로 하는 사업
- 라. 근로자의 고용 촉진 및 생활 향상을 목적으로 하는 사업
- 마. 사고·재해 또는 범죄 예방을 목적으로 하거나 이로 인한 피해자 지원을 목적으로 하는 사업
- 바. 수용자 교육과 교화(敎化)를 목적으로 하는 사업
- 사. 교육·스포츠 등을 통한 심신의 건전한 발달 및 풍부한 인성 함양을 목적으로 하는 사업
- 아. 인종·성별, 그 밖의 사유로 인한 부당한 차별 및 편견 예방과 평등사회의 증진을 목적으로 하는 사업
- 자. 사상·양심·종교·표현의 자유 증진 및 옹호를 목적으로 하는 사업
- 차. 남북통일, 평화구축, 국제 상호이해 증진 또는 개발도상국에 대한 경제협력을 목적으로 하는 사업
- 카. 환경 보호와 정비를 목적으로 하거나 공중 위생 또는 안전의 증진을 목적으로 하는 사업
- 타. 지역사회의 건전한 발전을 목적으로 하는 사업
- 파. 공정하고 자유로운 경제활동이나 소비자의 이익 증진을 목적으로 하는 사업
- 하. 그 밖에 공익 증진을 목적으로 하는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업

할 수 있음.

영국 자선지원재단(CAF)이 발표한 ‘2024 세계기부지수’에 따르면 우리나라 기부지수는 38점으로 세계 142개국 가운데 88위, 기부자 비율은 49위 수준으로 나타남⁶⁾. 이는 같은 기관에 2018년 발표 시 (기부지수 60위, 기부비율 33위)보다 하락한 수치임.

양극화로 인하여 취약계층에 대한 사회적 공익활동에 대한 수요의 증가에도 불구하고 정부의 재정지출만으로 이들 공익활동을 수행하는 것은 현실적으로 어려운 상황에서 공익활동에 소요되는 재원에 개인이나 단체가 기부하는 것을 지원할 필요가 있음.

둘째, 상호출자제한기업집단과 특수관계에 있는 공익법인의 경우 「공정거래법」 제25조제2항⁷⁾에 따라 원칙적으로 의결권 행사가 제한되고, 위반 시 형사처벌도 가능한 점을 고려할 필요가 있음.

「상속세 및 증여세법」에 따른 과세가액 불산입 한도 규정은 「공정거래법」상 의결권 제한이 없던 시기에 기업 우회 지배 방지 목적으로 규정하였던 것으로, 2020년 「공정거래법」 개정으로 의결권 제한규정이 마련된 이상 중복되는 규제라는 의견임.

6) https://www.cafonline.org/docs/default-source/inside-giving/wgi/wgi_2024_report.pdf

7) 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」

제25조(금융회사·보험회사 및 공익법인의 의결권 제한) ② 상호출자제한기업집단에 속하는 회사를 지배하는 동일인의 특수관계인에 해당하는 공익법인(「상속세 및 증여세법」 제16조에 따른 공익법인등을 말한다. 이하 같다)은 취득 또는 소유하고 있는 주식 중 그 동일인이 지배하는 국내 계열회사 주식에 대하여 의결권을 행사할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

(생략)

제124조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 2억원 이하의 벌금에 처한다.

3. 제15조, 제23조, 제25조 또는 제39조를 위반하여 의결권을 행사한 자

셋째, 다른나라에 비하여 우리나라의 공익법인에 대한 규제가 과도한 수준이므로 개선할 필요가 있다는 것임.

한국경제인협회 연구보고서⁸⁾에 따르면, 우리나라의 공익법인에 대한 규제는 전세계적으로 가장 높은 수준이라는 것으로, 공익법인의 의결권 행사가 법적으로 제한되는 나라는 주요국의 입법례에서 파악되지 않고, 주요국은 공익법인의 주식취득 시 면세한도가 없거나 높은 수준⁹⁾인 반면, 사회공헌 의무는 강도 높게 부과한다는 것임.

□ 다만, 아래와 같은 점을 함께 고려할 필요가 있음.

첫째, 「공정거래법」에서는 원칙적으로 상호출자제한기업집단에 속하는 회사를 지배하는 동일인의 특수관계인에 해당하는 공익법인에 대하여 원칙적으로는 의결권행사를 제한하고 있지만,

예외적으로 임원의 선임 또는 해임, 정관 변경, 계열회사의 다른 회사로의 합병 등의 사유에 해당하는 때에는 계열회사 발행주식총수의 100분의 15까지 의결권행사를 허용¹⁰⁾하고 있어 이를 통한 우회지배 가능

8) 최승재, 공익법인 법제 연구, 한국경제인협회 연구보고서(2023년)

<https://www.fki.or.kr/fileOut/report/%EA%B3%B5%EC%9D%B5%EB%B2%95%EC%9D%B8%20%EB%B2%95%EC%A0%9C%EC%97%B0%EA%B5%AC.pdf>

9) 해당 연구자료에 따르면 스웨덴과 독일은 면세한도를 두지 않고, 미국은 20%~35%수준이며, 일본은 실질 지배 우려가 없는 경우 50%까지 허용한다는 것임.

10) 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」

제25조(금융회사·보험회사 및 공익법인의 의결권 제한) ② 상호출자제한기업집단에 속하는 회사를 지배하는 동일인의 특수관계인에 해당하는 공익법인(「상속세 및 증여세법」 제16조에 따른 공익법인등을 말한다. 이하 같다)은 취득 또는 소유하고 있는 주식 중 그 동일인이 지배하는 국내 계열회사 주식에 대하여 의결권을 행사할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 공익법인이 해당 국내 계열회사 발행주식총수를 소유하고 있는 경우
2. 해당 국내 계열회사(상장법인으로 한정한다)의 주주총회에서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사항을 결의하는 경우. 이 경우 그 계열회사의 주식 중 의결권을 행사할 수 있는 주식의 수는 그 계열회사에 대하여 특수관계인 중 대통령령으로 정하는 자를 제외한 자가 행사할 수 있는 주식수를 합하여 그 계열회사 발행주식총수의 100분의 15를 초과할 수 없다.

가. 임원의 선임 또는 해임

성을 배제할 수 없는 측면이 있음.

둘째, 기획재정부는 공익법인의 기업에 대한 간접적 영향과 악용 가능성 등 감안 시 보유한도의 추가 확대는 신중할 필요가 있고, 「공정거래법」상의 의결권행사 기준(15%)은 계열회사가 이미 보유하고 있는 주식에 대해 주요 주총사항에 대한 의결권 행사를 허용해주는 예외적 기준으로 신규 취득·보유에 대한 「상속세 및 증여세법」상 불산입한도에 관한 기준과는 달리 보아야 하며, 취약계층 등 공익성 높은 분야에 대한 지원을 우선하기 위해 공익법인의 목적 범위를 현행과 같이 자선·장학·사회복지로 유지할 필요가 있다는 의견임.

문 의 처
02)6788-5161

나. 정관 변경

다. 그 계열회사의 다른 회사로의 합병, 영업의 전부 또는 주요 부분의 다른 회사로의 양도. 다만, 그 다른 회사가 계열회사인 경우는 제외한다.

제124조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 2억원 이하의 벌금에 처한다.

3. 제15조, 제23조, 제25조 또는 제39조를 위반하여 의결권을 행사한 자