



제418회국회(정기회)
제7차기획재정위원회

조세특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 김상훈의원 대표발의(의안번호 제4897호)

2024. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 이정은

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	3
1. 학교법인의 수익자산 대체취득 시한 연장 및 과세이연 기간 확대 (김상훈의원안)	3

I. 개요

1. 김상훈의원 대표발의안(의안번호 제4897호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 김상훈의원 등 10인

(2) 제 안 일 : 2024. 10. 24.

(3) 회 부 일 : 2024. 10. 25.

나. 제안이유 및 주요내용

취약한 대학의 재정을 확충하기 위하여 수익용 재산을 활용하여 재정을 보충할 수 있도록 지원할 필요성이 제기됨에 따라 수익용 재산의 재구성을 통해 수익용 재산 대체취득 시 발생하는 양도차익에 대한 과세특례 제도인 법인세 과세이연 제도는 2007년에 도입되었음.

그 내용은 수익용 기본재산을 양도하고 양도일부터 1년 이내에 다른 수익용 기본재산을 취득할 경우 양도차익 중 일정 금액에 대해 3년 거치 3년 분할 산입하는 과세이연을 할 수 있도록 하는 것임.

최근 장기화된 코로나19를 겪은 후 학생 수까지 감소하여 등록금 수입이 줄어든 사립대학들은 정부 지원 등으로 보전했으나 물가 상승에 따른 운영비 등 경상비용이 지속적으로 증가함에 따라 재정 여건은 계속 악화되고 있으므로 대학의 재정 건전화를 위해, 형식적인 과세이연에 불과한 현행 과세특례 제도를 개선할 필요성이 커지게 되었음.

이에 따라 학교법인은 학교의 교육 여건 개선에 재투자하기 위해 자체적으로 재원을 마련할 능력을 높일 필요가 있으나 현행 법령상 여러 제약 요소가 있는 상황임. 즉, 학교법인은 연간 학교회계 운영수익총액 이상의 수익용 기본재산을 갖추고 이를 통해 수익을 창출하여 학교의 운영경비를 충당할 의무가 있으므로, 학교법인이 법령에서 정하고 있는 기준만큼의 수익용 기본재산을 확보하지 못하고 있는 경우 수익용 기본재산을 처분해도 처분금은 반드시 수익용 기본재산 대체취득 용도로만 사용해야 함. 또한, 교육부는 학교법인의 수익 창출 능력을 높이기 위해 정책적으로 저수익 자산을 매각하고 고수익 자산을 취득하도록 유도하고 있으며, 수익용 기본재산이 감소하는 경우 대체취득 등을 통해 재산의 보전을 명하기도 하고 있음.

따라서 학교법인은 수익용 기본재산 매각을 통해 양도차익 등을 수익용 기본재산 대체취득에 활용하려고 하나, 양도차익에 대해 고유목적사업준비금을 설정하더라도 대체취득은 고유목적사업 외 지출에 해당하여 익금에 산입되며 이자상당액까지 함께 납부해야 하고, 과세특례를 활용하더라도 3년 거치, 3년 균분하여 익금산입하도록 하고 있어 일시적 이연에 불과할 뿐 3년 후에는 법인세 납부가 필요하여 조세 부담이 사라지지 않음.

이에 학교법인의 수익자산 대체취득 시한을 1년에서 2년으로 연장하고 대체취득한 자산을 처분할 때까지 과세이연 기간을 확대함으로써 대학의 재정 건전화와 국제경쟁력 제고를 위한 실질적인 지원이 되도록 하려는 것임(안 제104조의16제1항 및 제3항).

II. 주요 내용별 검토

1. 학교법인의 수익자산 대체취득 시한 연장 및 과세이연 기간 확대 (김상훈의원안)

현 행	개정안
□ 대학 등 학교법인의 수익용 기본재산 대체취득시 양도차익 과세이연 (제104조의16제1항) ○ 과세특례 요건: 「고등교육법」에 따른 학교법인이 수익용기본재산*을 <u>1년</u> 이내 대체취득 * 「대학설립·운영 규정」 제7조에 따른 수익용기본재산 중 토지와 건축물 ○ 과세특례 내용: 양도차익 중 대체취득분* <u>3년 거치 + 3년 분할</u> 익금산입 * 계산방법(시행령): ①×② ① 양도가액-장부가액-이월결손금 ② 신규자산 취득가액/기존자산 양도가액 ○ 사후관리: 과세이연 적용 후 대체취득하지 않은 경우 과세이연금액 익금산입	□ 수익자산 대체취득 시한 연장 및 과세이연 기간 확대 ○ 과세특례 요건: 「고등교육법」에 따른 학교법인이 수익용기본재산을 <u>2년</u> 이내 대체취득 ○ 과세특례 내용: <u>대체취득 자산 처분 시까지 과세이연</u> ○ (현행과 같음) ○ 시행일: 2025. 1. 1. ○ 경과조치: 이 법 시행 전에 수익용기본재산을 양도한 경우에 대해서는 종전의 규정 적용

* 김상훈의원안 2024. 10. 24. 발의(의안번호 4897)

□ 개정안은 「고등교육법」에 따른 학교법인의 세부담을 완화하기 위해 학교법인의 수익자산 대체취득 시 과세이연 특례에 대해 ① 요건 중 수익자산 대체취득 시한을 1년에서 2년으로 연장하고, ② 과세이연 기간을 현행 3년 거치·3년 분할산입에서 대체취득한 자산을 처분하는 시점까지 확대하려는 것임.

□ 법 제104조의16에 따른 학교법인의 수익자산 대체취득에 대한 과세이연 특례는 취약한 대학의 재정 확충을 위해 대학이 수익용 재산을 활용하여 재정을 보충할 수 있도록 지원할 필요성이 제기되어 2007년 세법개정을 통해 도입되었고, 2014년부터 적용기한이 삭제되어 영구화되었음.

특례의 내용은 「고등교육법」에 따른 학교법인이 수익용기본재산을 대체취득하는 경우, 양도차익에 대해 법인세 과세이연 혜택을 제공하는 것임.

적용대상이 되는 학교법인은 「고등교육법」에 따른 대학 등이며,¹⁾ 양도대상 수익용기본재산은 「대학설립·운영 규정」에 따른 수익용기본재산²⁾ 중 토지와 건축물로 규정되어 있음.³⁾

수익용기본재산을 양도하고 양도일부터 1년 이내에 다른 수익용기본재산을 취득할 경우 양도차익 중 대통령령에 따라 계산한 금액⁴⁾

1) 「고등교육법」

제2조(학교의 종류) 고등교육을 실시하기 위하여 다음 각 호의 학교를 둔다.

1. 대학
2. 산업대학
3. 교육대학
4. 전문대학
5. 방송대학·통신대학·방송통신대학 및 사이버대학(이하 "원격대학"이라 한다)
6. 기술대학
7. 각종학교

2) 「대학설립·운영 규정」

제7조(수익용기본재산) ① 학교법인은 대학의 연간 학교회계 운영수익총액 중 학생의 등록금 및 수강료 수입에 해당하는 가액의 수익용기본재산을 확보하되, 다음 각 호에서 정한 금액 이상을 확보하여야 한다. 다만, 국가가 출연하여 설립한 학교법인이 설립·경영하는 대학에 국가(「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관을 포함한다)가 그 대학의 연간 학교회계 운영수익총액의 2.8퍼센트 이상을 지원하는 경우에는 해당 학교법인은 수익용기본재산을 확보한 것으로 본다.

2. 전문대학 200억원
3. 대학원대학 100억원 (이하 생략)

3) 「조세특례제한법 시행령」

제104조의16(대학재정건전화를 위한 과세특례) ① 법 제104조의16제1항 전단에서 "대통령령으로 정하는 수익용기본재산"이란 「대학설립·운영 규정」 제7조에 따른 수익용기본재산 중 토지와 건축물을 말한다.

에 대하여 과세이연(3년 거치·3년 분할산입)할 수 있음.

동 제도에 따른 조세지출 실적을 보면, 2018년도 이후 계속 1,000만원 수준을 유지하였으나 2022년 6,000만원, 2023년 1억원으로 증가하였고, 2024년 및 2025년에도 조세지출 규모가 증가할 것으로 전망되고 있음.

[대학재정 건전화를 위한 과세특례 조세지출 실적]

(단위: 억 원)

신고연도	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
법인세	0.1	0.1	0.1	0.1	0.6	1	2	2

주 1) 2024년 및 2025년은 전망치

2) 학교법인이 50%이상 출자하여 설립한 법인이 해당 학교법인에 출연 시 손금산입하는 조세특례(법 제104조의16제4항) 조세지출 실적 포함
자료: 각 연도별 조세지출예산서

한편, 2023년 기준 사립대학법인은 토지(209,426천㎡), 건물(2,287천㎡), 유가증권(26,265천주), 신탁예금(944건), 기타재산(46건) 등 총 11조 9,157억원의 수익용기본재산을 보유하고 있음. 유형별 평가액은 토지 7조 5,244억원, 건물 2조 534억원, 신탁예금 1조 2,255억원, 유가증권 1조 679억원, 기타재산 444억원임.

4) 「조세특례제한법 시행령」

제104조의16(대학재정건전화를 위한 과세특례) ③ 법 제104조의16제1항 전단에서 “대통령령으로 정하는 바에 따라 계산한 금액”이란 제1호의 금액에 제2호의 율을 곱하여 계산한 금액을 말한다.

1. 처분하는 수익용기본재산의 처분가액 - (처분하는 수익용기본재산의 장부가액 + 직전 사업연도 종료일 현재 「법인세법」 제13조제1항제1호에 따른 이월결손금)
2. 처분하는 수익용기본재산의 처분가액 중 취득하는 수익용기본재산의 취득가액이 차지하는 비율(100분의 100을 한도로 한다)

[2022년~2023년 수익용기본재산 보유현황 비교]

(단위: 천㎡, 천주, 건)

구분		토지	건물	유가증권	신탁예금	기타재산	계
물량	2023년	209,426	2,287	26,265	944	46	-
	2022년	210,832	2,264	29,118	977	31	
	증감	△1,406	23	△2,853	△33	15	
	(증감률)	△0.7%	1.0%	△9.8%	△3.4%	48.4%	
평가액 (억원)	2023년	75,244	20,534	10,679	12,255	444	119,157
	2022년	79,269	20,935	9,933	14,224	168	124,531
	증감	△4,025	△401	746	△1,969	276	5,374
	(증감률)	△5.1%	△1.9%	7.5%	△13.8%	164.3%	△4.3%

자료: 한국사학진흥재단, 2023 대학 재정분석보고서

□ 개정안에 대하여는 다음과 같은 효과가 기대될 수 있음.

첫째, 수익용기본재산 확보율을 충족하지 못하는 법인의 세부담을 완화함으로써 수익용 기본재산 확보 의무를 충족하도록 지원할 수 있음.

학교법인은 「대학설립·운영 규정」에 따라 대학의 연간 학교회계 운영수익총액 중 학생의 등록금 및 수강료 수입에 해당하는 가액의 수익용기본재산을 확보하되 대학은 300억원, 전문대학은 200억원, 대학원대학은 100억원 이상을 확보해야 함. 그리고 매년 수익용기본재산에서 생긴 소득의 80% 이상에 해당하는 가액을 대학운영에 필요한 경비로 충당하여야 함.

따라서, 수익용 기본재산 확보율을 충족하지 못하는 법인은 수익용 기본재산 매각 시 양도차익을 고유목적사업준비금으로 설정하지

못하고 수익용 기본재산의 대체취득에 지출하여야 함.

그런데 2023년 기준으로 수익용기본재산 확보율을 충족하지 못하는 사립대학법인은 186개 법인 중 110개 법인으로 전체의 59.1%이며 전년 대비 0.8%p 증가하였음.⁵⁾

개정안과 같이 대체취득 시한을 연장하고, 과세이연 기간을 늘린다면, 학교법인의 세부담을 완화함으로써 학교법인이 수익용기본재산 기준을 충족하는 데 필요한 재원의 확보에 기여할 수 있음.

둘째, 수익용기본재산의 대체취득을 통해 수입을 확대하려는 대학의 세부담을 완화하여 대학의 재정 여건을 개선하는 데 기여할 수 있을 것으로 기대됨.

최근 학령인구 감소, 등록금 인상제한, 고정지출 증가 등으로 사립대학의 재정이 악화되고 있는 상황임.

대학 자금수입 총액은 2011년 22.45조원에서 2022년 23.53조원으로 4.8% 증가하였으나, 2012년부터 시행된 국가장학금을 제외한 수입은 20.16조원으로 2011년 대비 감소하였음. 특히, 대학 등록금 수입은 2011년 14.17조원에서 2022년 12.50조원으로 11.8% 감소하였음. 반면, 대학운영비용은 2011년 15.59조원에서 2022년 19.71조원으로 26.4% 증가하였음.

이와 같이 수입이 줄어들고 비용이 증가하는 상황 속에서 대학은 충분한 수입을 확보해야 하는데, 수익률이 저조한 토지 등 자산을

5) 한국사학진흥재단, 2023 대학 재정분석보고서, 2023. 12.

매각하고 비교적 수익률이 높은 자산을 대체 취득하여 수입 확대를 도모할 수 있음.

[사립대학 수익용기본재산 평가액 및 수익률 현황]

(단위: 억원)

구분	토지		건물		유가증권		신탁예금		연간 수익률
	평가액	수익률	평가액	수익률	평가액	수익률	평가액	수익률	
2021년	73,231	0.8%	20,784	9.7%	10,474	3.1%	10,987	1.6%	2.7%
2022년	79,269	0.8%	20,936	10.1%	9,934	4.4%	14,224	1.1%	2.7%
2023년	75,244	0.8%	20,534	10.4%	10,680	3.7%	12,255	1.7%	2.9%

자료: 교육부

개정안과 같이 대체취득 시한을 늘리고 과세이연기간을 확대하면 수익용기본재산을 대체취득하는 과정에서 발생하는 학교법인의 세 부담이 더욱 완화할 수 있음. 이에 따라 학교법인이 수익용기본재산 대체취득을 통해 수익률을 개선하고 재정여건을 개선하는 데 기여할 수 있을 것으로 보임.

셋째, 개정안은 과세이연의 혜택을 확대하려는 것이므로 영구적인 감세 효과가 발생하는 것은 아님.

□ 다만, 개정안에 따라 과세이연 기간 연장 등 과세특례를 확대하는 것은 재무여건이 양호한 학교법인에 과도한 혜택이 될 수도 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

「대학설립·운영 규정」에 따르면 매년 수익용기본재산에서 생긴 소득의 80% 이상을 대학운영에 필요한 경비로 충당하여야 하므로, 수익용기본재산에서 생긴 소득의 최대 20%는 대학운영 지출로 환

류되지 않을 수 있음.

그런데 개정안과 같이 대체취득 자산 처분 시까지 과세이연 기간을 연장하는 경우, 대체취득 자산을 처분하지 않으면 학교법인의 양도차익에 대해 영구적으로 법인세 과세가 되지 않는 효과가 발생함.

수익용기본재산에서 생긴 소득이 전부 대학 운영비 지출로 환류되어 등록금 인하 등 학생지원으로 이어지는 것이 아님에도 불구하고, 수익용기본재산 대체취득 시 양도차익에 대한 과세를 무기한 이연시켜주는 것은 자금사정이 양호한 학교법인에 대하여는 과도한 특혜가 될 수 있음.

문 의 처
02)6788-5155