

### 3. 자산 관련 세제

#### 가. 금융시장 활성화를 위한 과세 완화

##### (1) 개정내용

현행 제도는 2023년 금융투자소득세의 시행과 증권거래세율의 0.08%p 인하를 예정하고 있다. 이에 대해 정부 세법개정안은 금융투자소득세 도입을 2년 유예하고<sup>216)</sup> 금융투자소득에 대한 종전의 과세체계를 유지하는 한편, 상장주식 양도소득세의 경우 과세대상인 대주주 범위를 축소하는 방안<sup>217)</sup>을 제시하고 있다. 개정안은 2년간 양도소득세 완화와 함께 증권거래세율도 0.03%p 인하하는 안을 포함하였다.<sup>218)</sup>

[그림 28] 금융시장 과세 관련 개정안 개요

		'23.1.1.	'25.1.1.
현행	상장주식 양도소득세	대주주 과세	금융투자소득세 시행
	증권거래세	0.23%	0.15%
		↓	↓
개정안	상장주식 양도소득세	대주주 과세	고액주주 과세 (과세대상 완화)   금융투자소득세 시행
	증권거래세	0.23%	0.20%   0.15%

자료: 기획재정부 보도자료, “2022년 세제개편안”, 2022.7.21.를 바탕으로 국회예산정책처 작성

금융투자소득세는 지난 2020년 세법개정으로 시행이 예정되었던 제도이다. 금융투자소득세는 양도소득세 과세 대상인 주식 및 파생상품, 이자·배당소득세 대상인 집합투자기구(채권), 그 외 비과세 대상인 소액주주 상장주식·채권·집합투자기구(주식)·ETF 등을 통합하여 과세한다. 또한 기본공제 금액인 250만원(상장주식은 5천만원)을 제외한 나머지 금융투자소득에 대해 세율 20%(3억원 초과 25%)를 적용하고, 손실과 이익을 통산하거나 결손금을 이월할 수 있다. 한편 2020년 개정 당시 금융투자소득세의 시행과 함께 증권거래세는 0.15%<sup>219)</sup>의 세율 수준으로 인하하기로 하였다.

216) 「소득세법」 제4조제2항 및 부칙 등

217) 「소득세법」 제94조, 제104조, 제115조, 제118조의9, 「소득세법 시행령」 제157조, 제167조의8, 제168조, 제169조, 제178조의8, 제225조의2 등

218) 「증권거래세법 시행령」 제5조

219) 코스피의 경우 증권거래세율은 0%이나 농어촌특별세를 0.15%의 세율로 적용한다.

이번 정부 세법개정안은 이와 같은 금융투자상품에 대한 양도소득세와 증권거래세 과세를 예정보다 축소 및 유예하는 내용이다. 특히 2023~2024년 기간 동안 기존 상장주식 양도소득세 과세대상 대주주의 요건을 ‘시장별 지분율 1/2/4% 또는 주식 보유액 10억원 기준(본인 및 친족 등 기타주주 포함)’에서 ‘보유액 100억원 기준(본인 한정)’으로 축소함으로써, 보유액이 100억원을 상회하는 일부를 제외한 나머지는 과세에서 제외하도록 하였다. 이와 더불어 증권거래세율도 2년간 인하하는 등 금융투자소득과 증권거래에 대한 과세를 모두 완화하고자 하였다.

[표 106] 금융시장 과세 관련 개정안 주요내용

	현행	개정안																																								
금융투자 소득세 및 상장주식 양도소득세	<p>(대주주 기준) 지분율 또는 보유액</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>구분</th> <th>지분율</th> <th>보유액</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>코스피</td> <td>1%</td> <td rowspan="3">10억원</td> </tr> <tr> <td>코스닥</td> <td>2%</td> </tr> <tr> <td>코넥스</td> <td>4%</td> </tr> </tbody> </table> <p>(대주주 범위) 본인 및 기타주주*            ※ 최대주주: 친족, 경영지배관계            그 외: 직계존비속, 배우자, 경영지배관계</p>	구분	지분율	보유액	코스피	1%	10억원	코스닥	2%	코넥스	4%	<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="3">〈2023~2024년〉</th> <th rowspan="2">→</th> <th colspan="1">〈2025년~〉</th> </tr> <tr> <th>구분</th> <th>지분율</th> <th>보유액</th> <th>금융투자 소득세 시행</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td colspan="3">→ ‘고액주주’로 축소</td> <td rowspan="4">→</td> <td rowspan="4"></td> </tr> <tr> <td>코스피</td> <td rowspan="3">삭제</td> <td rowspan="3">100억원</td> </tr> <tr> <td>코스닥</td> </tr> <tr> <td>코넥스</td> </tr> <tr> <td colspan="3">→ 본인 한정</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	〈2023~2024년〉			→	〈2025년~〉	구분	지분율	보유액	금융투자 소득세 시행	→ ‘고액주주’로 축소			→		코스피	삭제	100억원	코스닥	코넥스	→ 본인 한정										
구분	지분율	보유액																																								
코스피	1%	10억원																																								
코스닥	2%																																									
코넥스	4%																																									
〈2023~2024년〉			→	〈2025년~〉																																						
구분	지분율	보유액		금융투자 소득세 시행																																						
→ ‘고액주주’로 축소			→																																							
코스피	삭제	100억원																																								
코스닥																																										
코넥스																																										
→ 본인 한정																																										
증권 거래세	<p>(세율) 0.08~0.43%</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>구분</th> <th>세율</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>코스피</td> <td>0.08%</td> </tr> <tr> <td>코스닥</td> <td>0.23%</td> </tr> <tr> <td>코넥스</td> <td>0.10%</td> </tr> <tr> <td>그 외</td> <td>0.43%</td> </tr> </tbody> </table> <p>※ 농어촌특별세(코스피) 0.15%</p>	구분	세율	코스피	0.08%	코스닥	0.23%	코넥스	0.10%	그 외	0.43%	<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="3">〈2023~2024년〉</th> <th rowspan="2">→</th> <th colspan="1">〈2025년~〉</th> </tr> <tr> <th>구분</th> <th>세율</th> <th></th> <th>세율</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td colspan="3">→ △0.03%p</td> <td rowspan="5">→</td> <td rowspan="5">△0.05%p</td> </tr> <tr> <td>코스피</td> <td>0.05%</td> <td>0%</td> </tr> <tr> <td>코스닥</td> <td>0.20%</td> <td>0.15%</td> </tr> <tr> <td>코넥스</td> <td>0.10%</td> <td>(좌동)</td> </tr> <tr> <td>그 외</td> <td>0.35%</td> <td>(좌동)</td> </tr> <tr> <td colspan="3">※ (좌동)</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	〈2023~2024년〉			→	〈2025년~〉	구분	세율		세율	→ △0.03%p			→	△0.05%p	코스피	0.05%	0%	코스닥	0.20%	0.15%	코넥스	0.10%	(좌동)	그 외	0.35%	(좌동)	※ (좌동)			
구분	세율																																									
코스피	0.08%																																									
코스닥	0.23%																																									
코넥스	0.10%																																									
그 외	0.43%																																									
〈2023~2024년〉			→	〈2025년~〉																																						
구분	세율			세율																																						
→ △0.03%p			→	△0.05%p																																						
코스피	0.05%	0%																																								
코스닥	0.20%	0.15%																																								
코넥스	0.10%	(좌동)																																								
그 외	0.35%	(좌동)																																								
※ (좌동)																																										

자료: 국회예산정책처 작성

## (2) 세수효과

이번 세법개정안에 대한 세수효과는 금융투자소득세의 시행 유예 및 증권거래세율 인하안에 대하여 추계하였다. 상장주식 양도소득세 대주주 기준 완화안의 경우 세수 감소가 예상되나, 개정안에 따른 과세 대상 인원 및 양도차익 축소 규모에 대한 정보의 부재로 추정이 어려워 추계에 포함하지 않았다. 정부도 금융투자소득세 유예 및 증권거래세율 인하안에 대해 세수효과를 추계하였고, 상장주식 양도소득세 과세 대상 확대안은 추정곤란의 사유로 추계에 포함하지 않았다.

금융투자소득세를 시행하는 경우 세수효과는 금융투자소득세에 따른 세수와 현행 제도가 유지되었을 때의 세수 간 차이에서 발생한다. 양자 간 차이가 일정한 수준으로 유지된다는 전제 하에, 이번 세법개정안의 세수효과에는 이전 입법 논의 당시의 세수효과 추정 결과를 반영하였다. 국회예산정책처(2020)<sup>220)</sup>는 금융투자소득 중 상장주식의 경우는 9개 증권사의 10년간(2008~2017년) 개인투자자 거래자료를 활용하고 국내 주식형 펀드 및 ETF의 경우는 상장주식 양도소득세의 일정비율을 적용하여 세수효과를 추정하였다. 현행 제도에 따른 세수도 과거와 동일하게 국세 통계연보 상 대주주 상장주식 양도소득세 자료를 전제로 하였는데, 이 때 현행 대주주 기준(10억원)이 반영된 2020년 귀속 자료를 활용하였다.

추계 결과 금융투자소득세를 유예하여 2025년부터 시행할 경우 2025~2027년 동안 총 4조 328억원(연평균 1조 3,443억원)의 세수가 증가할 것으로 예상된다. 정부는 2025~2027년 총 4조 291억원의 세수가 증가할 것으로 전망하였으며, 이는 금융투자소득세 입법 당시 추계치가 2년 유예된 2025년부터 발생한다고 추정하는 등 국회예산정책처와 유사한 전제를 바탕으로 예상한 금액이다. 국회예산정책처와의 추계액 차이는 추계에 활용한 자료 및 추정 방법 등의 차이에 기인하는 것으로 보인다.<sup>221)</sup>

220) 국회예산정책처, 「2021년도 총수입 예산안 분석」, 2020.10.29.

221) 과거 정부는 금융투자소득세 도입으로 인한 주식 양도소득 과세 확대의 세수효과 추계 시 2008~2018년 국내 11개 주요 증권사의 인별 거래내역을 기초로 기본공제 및 이월공제 등을 반영하였다고 설명하였다. (「소득세법 일부개정법률안(2020.8.31. 정부 제출)」)

[표 107] 금융투자소득세 시행 유예에 따른 세수효과: 2025~2027년

(단위: 억원)

	2023	2024	2025	2026	2027	합계	연평균
NABO(A)	-	-	8,066	16,131	16,131	40,328	13,443
정 부(B)	-	-	8,059	16,116	16,116	40,291	13,430
차이(A-B)	0	0	7	15	15	37	12

자료: 국회예산정책처 작성

증권거래세율 인하 시 세수효과의 전제가 되는 증권거래대금의 규모는 최근의 거래대금 동향 및 이에 영향을 미치는 GDP·금리·환율 등 경제지표에 대한 향후 전망<sup>222)</sup>을 반영하여 예상하였다. 이에 따라 증권거래대금은 2023년 코스피와 코스닥 합산 3,720조원으로 추정하였으며, 이후 연도에 대해서는 경제규모의 변화에 따라 거래대금도 증가하는 것으로 보았다. 세수효과는 증권거래대금 추정액에 현행 세율(코스피 0.08%, 코스닥 0.23%) 대비 개정안에 따른 각 연도별 세율 인하 수준(2023~2024년  $\Delta 0.03\%p$ , 2025~2027년  $\Delta 0.08\%p$ )을 반영하여 추계하였다.

증권거래세율 인하에 따른 세수효과는 2023~2027년 총 10조 1,491억원(연평균 2조 298억원) 감소할 것으로 전망하였다. 정부는 세수효과를 2023~2027년 총 7조 1,585억원 감소할 것으로 추정하였는데, 이는 2020년 금융투자소득세 시행 및 증권거래세율의 0.08%p 인하에 대한 입법이 이루어질 당시 추계의 근거가 된 거래대금 규모를 전제로 한 것으로<sup>223)</sup> 추계에 활용한 자료의 차이로 인해 세수효과 차이가 발생한 것으로 보인다.

[표 108] 증권거래세율 인하에 따른 세수효과: 2023~2027년

(단위: 억원)

	2023	2024	2025	2026	2027	합계	연평균
국회예산정책처(A)	$\Delta 8,731$	$\Delta 10,217$	$\Delta 25,762$	$\Delta 27,949$	$\Delta 28,832$	$\Delta 101,491$	$\Delta 20,298$
정부(B)	$\Delta 6,896$	$\Delta 7,523$	$\Delta 18,396$	$\Delta 19,385$	$\Delta 19,385$	$\Delta 71,585$	$\Delta 14,317$
차이(A-B)	$\Delta 1,835$	$\Delta 2,694$	$\Delta 7,366$	$\Delta 8,564$	$\Delta 9,447$	$\Delta 29,906$	$\Delta 5,981$

자료: 국회예산정책처 작성

222) 국회예산정책처, 「2023년 및 중기 경제전망」, 2022.10.5.

223) 기획재정부 자료

### (3) 분석의견

#### 금융투자소득 과세 완화의 취지 및 효과성

개정안은 2년간 상장주식 양도소득세를 비롯한 금융투자소득에 대한 과세를 축소함과 동시에 증권거래세율을 인하함으로써 자본시장을 활성화하는 데 목적이 있다. 이번 개정안으로 세부담이 감소하거나 종전 수준으로 유지되는 수혜자는 해당 기업의 상장주식을 10~100억원 보유하고 있는 투자자(기타주주와의 합산 배제로 과세 대상에서 제외되는 경우 포함), 채권 등 양도소득에 대해 비과세를 적용받거나 파생상품 등 금융투자소득세보다 낮은 세율을 적용받는 상품을 보유하고 있는 투자자 등이 해당된다. 증권거래세율 인하 시에는 주식을 거래하는 투자자 대부분의 세부담이 감소하게 되는데, 여기에는 개인뿐만 아니라 기관 및 외국인 투자자 등도 포함된다.<sup>224)</sup>

[표 109] 주식 관련 과세 현황: 2022년 제도 기준

구분	양도소득세		증권거래세	
	~2022년	2023년~	~2022년	2023년~
납세 의무자	(상장)대주주 (비상장)모든 주주	모든 주주	모든 주주	모든 주주
과세기준	양도차익	(좌 동)	양도가액	(좌 동)
세율	과세대상별 10~30%	20%(3억원 초과 25%)	0.08~0.43%	0~0.35%

자료: 국회예산정책처 작성

자본시장은 미래 수익성이 높고 성장성이 기대되는 기업이 낮은 비용으로 자금을 조달하고 생산능력을 확충할 수 있도록 하며, 투자자가 주식·채권 등의 다양한 투자 포트폴리오를 구성할 수 있도록 하는 역할을 한다.<sup>225)</sup> 우리나라도 점차 주식시장이 확대되면서 상장기업뿐만 아니라 유망한 중소기업이 자금을 안정적으로 조달할 수 있는 환경이 마련되고 있으나, 아직 충분한 수준으로 보기는 어렵다.

224) 2022년 현재 금융자산의 양도차익에 대해서는 상장주식 대주주의 경우 보유기간 별로 20%(3억원 초과 25%)~30%, 그 외 주식 10~20%, 파생상품 10% 등의 세율로 과세하고 있으며, 그 외 소액주주의 주식·채권·개별주식의 선물 및 옵션 등에 대한 양도차익에 대해서는 과세하지 않고 있다. 이와 별도로 주식에 대한 증권거래세율은 코스피 0.08%(농어촌특별세율 0.15%), 코스닥 0.23%, 그 외 비상장주식 0.43% 수준으로 적용되고 있다.

225) 한국은행, 「2021 한국의 금융시장」, 2021.12.

기업의 자금조달 현황을 살펴보면, 최근 주식시장의 호황으로 주식 발행을 통한 직접적 자금조달의 규모가 확대되었으나 대출 등 다른 조달 수단과 비교하면 규모가 상대적으로 크지 않은 상황임을 확인할 수 있다. 또한 국내 자산 구성 측면에서도 주식 등 금융자산의 비중이 부동산 등 비금융자산의 비중에 미치지 못하고 있다. 우리나라의 가계자산 중 금융자산 비중은 2021년 35.6% 수준으로, 금융자산이 50% 이상 수준인 미국·일본·영국 등 해외 국가와 비교 시 낮은 것으로 나타난다.

[표 110] 기업의 순 자금조달 수단별 현황  
(단위: 조원)

구분	'13~'19년 평균	'20년	'21년
전체	41.5	105.6	91.8
- 은행대출	29.6	12.2	15.1
- 회사채 등	7.1	15.0	18.2
- 주식 발행	4.8	4.5	16.5

자료: 한국은행 홈페이지, “최근 기업의 자금조달 사정은 어려운가”, 2022.9.5.

[표 111] 주요국 가계자산 구성: 2021년  
(단위: 조원)

국가	금융자산	비금융자산
한국	35.6	64.4
미국	71.5	28.5
일본(2020)	63.0	37.0
영국	53.8	46.2

자료: 금융투자협회, “2022 주요국 가계금융자산 비교”, 2022.8.23.

이러한 상황을 감안할 때, 이번 개정안은 금융시장을 활성화함으로써 경제 성장의 선순환이 이어지도록 지원한다는 취지에서 의의가 있다. 최근과 같이 주식시장의 하방위험이 확대되고 대내외 경제환경 악화가 금융시장의 수익성을 저해할 가능성이 높아지는 상황에서, 세부담 완화 조치는 자칫 경직될 수 있는 금융투자에 긍정적 영향으로 작용할 수 있기 때문이다. 그 외에도 해외 투자의 확대로 국내외 금융상품 간 경쟁이 심화되고 부동산 등 비금융자산과의 격차도 여전히 큰 상황이기 때문에, 세부담 완화를 통해 주식 등 금융투자에 대한 선호도를 높일 필요성도 있다. 개정안의 직접적인 수혜 대상인 개인투자자(양도세 등) 및 전체 투자자(거래세)의 투자 활성화도 가능하지만, 그 영향이 시장 전체로 증폭되는 등의 간접적 혜택을 기대할 수 있는 측면도 있다.

양도 등 금융투자에 대한 소득을 중심으로 선행연구를 살펴보면, 과세 완화가 금융투자에 긍정적 영향을 미친다고 분석한 연구들이 있다. 우선 과세 완화로 투자자의 세후 수익률이 높아지며, 그 중에서도 신규 투자나 모험자본 등에 대한 투자를 촉진할 수 있다는 의견을 제시한 연구가 있다(황세운, 2017)<sup>226)</sup><sup>227)</sup>. 직전연도 말

대주주 기준 충족 여부에 따라 과세가 결정되는 양도소득세는 과세 회피를 위한 일시적인 연말 매도 및 연초 매수 등의 비효율적인 행태를 야기하는데, 과세 완화를 통해 이러한 시장왜곡을 축소할 수 있다는 연구 결과도 있다(박종상 외, 2019)<sup>228)</sup>. 한편으로는 시점별·시장별로 효과가 차등적으로 발견되었다고 분석한 경우도 있다. 2013~2016년 기간 주식 양도소득세 과세 강화가 코스피 거래량 및 주식 수익률에는 부정적 영향을 미친 것으로 나타났으나 코스닥의 경우에는 유의미한 결과가 확인되지 않았다고 분석한 사례를 들 수 있다(김정식 외, 2017)<sup>229)230)</sup>.

다만 경기 등 금융시장의 환경적 영향이 과세제도 변화의 영향보다 우세한 경우에는 정책효과가 뚜렷이 나타나지 않을 가능성도 있다. 최근과 같이 대내외 금리 인상 등으로 시중의 유동성이 줄어들고 수출 악화 등으로 국내 기업의 실적 둔화에 대한 우려가 증가하는 상황에서는 금융 수익률 악화와 투자 심리 위축이 발생할 수 있다. 만약 이러한 영향이 심화된다면 양도소득세 및 증권거래세 부담 완화의 효과에도 불구하고 신규 금융투자가 촉진될 가능성이 줄어들 수 있는 것이다.

## 다른 정책과의 일관성 문제

최근까지의 정책 흐름은 상장주식 등 금융상품에 대한 개인의 양도차익에 대해서는 과세 대상을 확대되는 한편 증권 매도 시 적용되는 거래세율은 인하되는 방향을 보여왔다. 상장주식 양도소득세는 1999년 증여세를 활용한 변칙증여를 방지하고 부동산 등 다른 자산을 양도하는 경우와의 과세 형평 제고를 위해 지분을 5%를 상회하는 대주주에 한정하여 과세되기 시작하였다. 2000년에는 대주주 요건에 보유액

226) 황세운, “금융투자상품 양도소득 손익통산과 손실 이월공제 허용의 필요성”, 자본시장연구원, 자본시장포커스, 2017-21호, 2017.10.

227) 주식 양도소득세의 영향이 기업의 유형별로 차별적일 수 있으며, 특히 벤처기업 등과 같이 성장을 위해 이익을 재투자하고 배당 지급은 미래로 이연할 유인이 강한 기업의 부담이 사업의 성숙도가 상대적으로 높아 배당을 통해 이익을 분배할 유인이 강한 대기업 등의 부담보다 클 수 있다고 분석하였다.

228) 박종상·신석하, “우리나라 상장주식 양도차익 과세와 개인투자자의 조세회피 행태”, 재정학연구 제12권 제4호, 2019.10.

229) 김정식·이영기·조한결, “주식양도차익 과세강화에 따른 시장의 파급효과 분석”, 국회예산정책처 연구용역, 2017.12.

230) 증권거래세 측면에서도 과세 효과가 시점별·시장별로 다르게 나타났다고 분석한 연구들이 있다. 이상엽(2020)은 증권거래세 인하가 거래활동에 미치는 영향이 코스닥 시장에서 보다 크게 나타났다고 분석하였으며, 이우백(2022)은 2019년 6월 증권거래세율 인하의 영향이 주로 조세에 대한 탄력성이 높고 거래비용 부담에 민감한 저유동성 종목의 경우 거래대금 및 회전을 확대로 나타났다고 분석하였다.

100억원을 상회하는 경우도 추가하였다. 이후 동일한 대주주 기준을 유지하다가, 과세 실효성 및 다른 자산과의 과세 형평성 제고 등을 목적으로 2013년, 2016년, 2018년 및 2020년에 걸쳐 기준을 지분율 1% 및 보유액 10억원 수준까지 지속적으로 인하하였다.<sup>231)</sup> 이러한 정책 변화는 소득이 있는 곳에 과세한다는 조세 원칙과 형평성 등을 추구하기 위한 것이었다. 그 간 주식시장이 성장하고 전자적 시스템이 보편화되면서 소득 파악과 징수가 보다 용이해진 환경적 변화도 이를 가능하게 한 요인으로 작용한 것으로 보인다.

최근의 세수 현황을 살펴보면, 주식에 대한 양도소득세수(신고 기준)는 2016년 2.0조원에서 2020년 3.9조원으로 증가하였으며 이 중 상장주식에 대한 양도소득세수는 2016년 0.7조원에서 2020년 1.5조원으로 약 2배 증가하였다. 다만 개인의 전체 상장주식 양도금액과 비교할 경우 과세대상 양도가액 규모는 2020년 0.6% 수준으로 여전히 낮은 비중을 차지하고 있는 것으로 나타났다.

[표 112] 주식 양도소득세 신고 현황: 2016~2020년

(단위: 조원)

연도	2016	2017	2018	2019	2020
전체	2.0	3.3	3.4	3.2	3.9
- 상장	0.7	1.1	1.3	1.0	1.5
- 비상장	1.3	2.2	2.1	2.2	2.4

자료: 국세통계연보

[표 113] 전체 상장주식 매도금액 중 양도소득세 신고대상 규모: 2016~2021년

(단위: 조원, %)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
과세대상 양도가액	6.2	8.5	9.9	7.3	12.5	-
개인의 주식 매도금액	557	609	811	589	1,966	2,375
비중	1.1	1.4	1.2	1.2	0.6	-

주: 1. 매도 시점과 양도소득세 징수 시점 간 차이가 있음

2. 2022년 10월 현재 2021년의 양도소득세 신고 자료는 발표되지 않은 상황

자료: 국세통계연보 및 한국거래소 홈페이지 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

231) 2018년 개정(「소득세법 시행령」, 2018.2.13.)에 따르면 보유액 기준을 2021년 10억원에서 3억원으로 인하할 예정이었으나, 시행 전인 2021년 개정(「소득세법 시행령」, 2021.2.17.)을 통해 당초 기준을 유지하도록 계획을 철회하였다.



증권거래세는 1963년 도입된 이후 세율이 2001년 0.50%(코스피는 농어촌특별세 제외 후 0.15%, 코스닥은 0.30%) 수준으로 유지되었으며 이후 2019~2020년에 0.05%p, 2021년 0.02%p 인하되었다. 최근의 증권거래세율 인하는 상장주식 양도소득세 대상 확대 및 세율 인상 등의 과세 확대 정책과 연계한 것이며, 투자자의 세부담을 적정 수준으로 유지하고 이중과세 우려 등에 대응하기 위한 것으로 해석된다.

[표 114] 증권거래세 신고 현황: 2016~2021년

(단위: 조원)

연도	2016	2017	2018	2019	2020	2021
전체	4.4	4.7	6.1	4.5	9.5	9.9
- 코스피	1.7	1.8	2.2	1.3	2.7	2.7
- 코스닥	2.5	2.7	3.6	2.8	6.6	6.7
- 그 외	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.4

주: 국세통계연보 항목 중 납부할 세액 기준

자료: 국세통계연보

이러한 맥락에서 이번 개정안과 같이 향후 2년 간 초고액 주주를 제외한 나머지 상장주식 투자자를 양도소득세 과세 대상에서 제외하는 방안은, 양도소득세 도입 이후 과세 기반을 확대하고 거래세를 완화해 온 최근까지의 정책 흐름과는 다른 방향인 것으로 볼 수 있다. 이전의 정책이 과세 기반의 확충 및 과세 형평성을 지향한 것이라면, 이번 개정안은 거래 활성화 목적에 초점을 맞추면서 정책 방향에서 차이가 발생한 것으로 보인다.

향후 예정된 정책의 방향과도 차이가 있다. 개정안에 따르면 2년 후인 2025년에는 상장주식을 포함한 모든 금융투자소득에 대해 전면 과세하고 증권거래세율을 추가적으로 인하하게 된다. 이 과정에서 정책 설계 및 장기적인 운영 방향에 관한 충분한 논의가 이루어질 수 있으나, 한편으로는 정책 방향의 급격한 변화로 투자자가 정책 시행 여부나 본인의 세부담 수준을 예상함에 있어 어려움을 겪을 가능성도 있다.

### [BOX 3] 금융투자소득에 대한 과세제도 연혁

#### □ 상장주식 양도소득세 과세 대상의 변화

- 1999년 상장주식을 이용한 변칙증여 방지 및 다른 자산을 양도하는 경우와의 과세형평성 제고를 위해 대주주를 중심으로 한 과세 시행
  - 지분율 5% 이상인 대주주가 대량 매매(3년간 1% 이상 양도)한 경우 과세
- 2000년 지분율 기준을 3%로 인하하는 한편 보유액 기준 100억원을 추가 신설
- 2005년 중소기업 및 벤처기업 육성 지원을 위해 코스닥 대주주 기준을 지분율 5% 또는 보유액 50억원으로 구분
- 2013년 지분율 2%(코스닥 4%) 또는 보유액 50억원(코스닥 40억원)으로 인하
- 2016년 지분율 1%(코스닥 2%) 또는 보유액 25억원(코스닥 20억원)으로 인하
- 2018년 보유액 기준을 15억원으로 인하
- 2020년 보유액 기준을 10억원으로 인하<sup>232)</sup>
- 2023년 금융투자소득세(분류과세)를 신설하고, 금융투자소득에서 발생하는 모든 소득에 대해 포괄적으로 과세할 예정
  - 주식·채권·투자계약증권 등의 양도로 발생하는 소득, 집합투자증권의 환매·양도 및 과생결합증권으로부터 발생하는 이익 등
  - (기본공제) 상장주식의 경우 5천만원, 그 외 자산의 경우 250만원

[표] 상장주식 양도소득세 과세대상인 대주주 요건 변화 연혁

시행	코스피		코스닥		코넥스	
	지분율	보유액	지분율	보유액	지분율	보유액
1999.1.1.	5% <sup>1)</sup>	-	5% <sup>1)</sup>	-	-	-
2000.1.1.	3%	100억원	3%	100억원		
2005.8.5.			5%	50억원		
2013.7.1.	2% <sup>2)</sup>	50억원 <sup>2)</sup>	4% <sup>2)</sup>	40억원 <sup>2)</sup>	4%	10억원
2016.4.1.	1%	25억원	2%	20억원		
2018.4.1.		15억원		15억원		
2020.4.1.		10억원		10억원		

주: 1) 3년간 1% 이상 양도 시 과세

2) 2013.7.1.이 속하는 사업연도 종료일 후 양도분부터 적용

1. 장외시장(K-OTC)의 대주주 기준은 '15.3.31. 2% 또는 50억원 → '17.1.1. 4% 또는 25억원 → '18.4.1. 4% 또는 15억원 → '20.4.1. 4% 또는 10억원으로 축소

2. 벤처기업은 '17.1.1. 이후 양도분부터 4% 또는 40억원 기준 적용

□ 증권거래세율 변화

- 1963년 도입 후 1971년 자본시장 육성을 위해 폐지되었다가 1979년 다시 과세
  - 증권거래세는 주권 또는 지분의 양도에 대하여 적정하게 과세함으로써 재정 수입의 원활한 조달에 이바지하기 위한 목적<sup>233)</sup>
- 2019년 코스피 및 코스닥 주권에 대한 탄력세율 0.05%p 인하, 2020년 그 외 시장에 대한 기본세율 0.05%p 인하
- 2021년 각 시장에 대한 세율 0.02%p 인하
- 2023년 각 시장에 대한 세율 0.08%p 인하할 예정

[표] 증권거래세율 변화 연혁

(단위: %)

구분		2001.1.1~	2013.8.29~	2017.4.1~	2019.6.3~	2020.4.1~	2021.1.1~
탄력세율 (시행령)	코스피	0.15	0.15	0.15	0.10	0.10	0.08
	코스닥	0.30	0.30	0.30	0.25	0.25	0.23
	코넥스	-	0.30	0.30	0.10	0.10	0.10
기본세율	그 외	0.50	0.50	0.50	0.50	0.45	0.43

과세 형평성 약화의 가능성

개정안의 대상이 되는 상장주식 보유액 10~100억원 구간의 투자자는 소수이며, 이들은 대부분 고소득자로 분류될 가능성이 높다. 따라서 고액 금융자산 보유자를 중심으로 한 세부담 완화는 자산 간 과세 형평성을 약화시킬 우려도 있다.

현행 제도<sup>234)</sup>에 따라 상장주식 양도소득세를 신고한 인원은 2020년 6,045명<sup>235)</sup>으로, 이들의 양도차익(7.3조원) 대비 결정세액(1.5조원)의 비율(실효세율)은 21% 수준으로 나타났다. 이 중 개정안에 따라 양도소득세 과세 대상에서 제외되는 투자자는 해당 상장기업의 주식을 10~100억원 규모로 보유한 투자자 등이나, 이들의 규모 및 분포 등에 관한 자료는 부재한 상황이다.<sup>236)</sup> 때문에 차선으로 과거 시점

232) 2018년 「소득세법 시행령」 개정에 따라 2021년 4월 1일 이후 대주주 보유액 요건은 3억원으로 예정되어 있었으나, 2021년 2월 17일 시행령 개정으로 2022년 12월 31일까지 대주주 보유액 요건을 10억원으로 유지하는 것으로 개정되었다.

233) 「증권거래세법」 제1조(목적)

234) 지분을 1/2/4% 또는 보유액 10억원 이상

235) 국세청 제공자료

(2019~2020년)에 대하여 집계된 주권상장법인 개인 주주 분포 자료(한국예탁결제원 제공)를 통해 개정안의 영향을 간접적으로 예상해 보았다. 해당 자료는 각 주주의 종목별 보유금액을 기준으로 산정하였으나 복수의 주식을 보유한 경우(동일인) 중복은 제거하지 않은 자료이기 때문에, 종목별 보유금액 기준에 따른 주주 수 등을 해석 시 이러한 점을 감안해야 한다.

자료에 따르면 상장주식을 종목 당 10~100억원 규모로 보유한 주주<sup>237)</sup>는 2020년 전체 주주 중 0.02%로, 이들의 주식 보유액은 전체 보유액 중 4.69%수준으로 집계되었다. 한편 상장주식 보유액이 100억원을 초과하는 투자자의 비중은 0.01%로 이들의 보유액은 34.92%으로 조사되었다.

[표 115] 개인투자자의 주권상장법인 주식 보유 현황: 2019~2020년

(단위: 명, %, 조원)

종목별 보유금액		10억원 미만	10억원~100억원	100억원 이상	합계
2019년	주주 수 (비중)	25,661,319 (99.95)	10,356 (0.04)	2,272 (0.01)	25,673,947 (100)
	보유금액 (비중)	217.6 (52.12)	27.4 (6.57)	172.5 (41.32)	417.5 (100)
2020년	주주 수 (비중)	48,420,958 (99.97)	11,445 (0.02)	2,833 (0.01)	48,435,236 (100)
	보유금액 (비중)	400.2 (60.40)	31.1 (4.69)	231.4 (34.92)	662.7 (100)

주: 1. 유가증권시장 및 코스닥 시장에 대한 현황을 합산한 자료임

2. 동 자료는 주주의 종목별 보유금액을 기준으로 산정한 것으로, 복수의 주식 보유 시 동일인 중복은 제거하지 않음(예를 들어 특정 주주가 A주식을 50억원, B주식을 50억원 보유한 경우 10~100억원 구간에 2인으로 집계됨)

자료: 한국예탁결제원 제공자료(2022.10.31.)

자본소득에 대한 과세 완화는 다른 소득과의 과세 형평성 측면에서도 논란을 야기할 수 있다. 2020년 신고 기준으로 과세대상인 자본소득을 살펴보면 이자·배당 소득세 분리과세(세율 14%) 대상인 금융소득은 57.1조원(20.0만 건)이고<sup>238)</sup>, 다른 소득과 합산한 이자·배당소득이 2천만원을 상회하여 종합과세의 적용을 받는 금융

236) 국세청 등 관련 기관은 보유액 수준에 따른 과세 대상 분포 현황 자료 요청에 대해 별도 집계가 어려운 것으로 응답하였다.

237) 동 자료에는 특정 주주가 복수의 주식을 가지고 있는 경우, 주주 수 항목에 중복 포함되어 있음을 감안해야 한다.

238) 분리과세에 따른 원천세액은 6.2조원 수준이다.

소득은 25.8조원(17.9만 명) 수준이다. 이와 같이 원천별로 상당 수준의 금융소득이 과세 대상에 해당하고 이 중 일부는 누진과세 되고 있음을 감안할 때, 금융투자소득에 대한 과세는 소수의 투자자에 한정하는 상황인 것으로 볼 수 있다. 비록 금융 투자에 따른 소득은 불확실성을 내재하고 있고 비정기적으로 발생한다는 특징을 가지고 있으나, 이를 감안하더라도 개정안에 따라 추가적으로 과세 대상이 축소될 경우 다른 소득과의 과세 형평성은 보다 확대될 우려가 있는 것이다.

[표 116] 금융소득 종합과세 현황(신고 기준): 2018~2020년

(단위: 만명, 조원)

		신고인원	금융소득금액	이자소득액	배당소득액
2018년		12.9	17.8	2.5	15.3
2019년		15.9	19.9	3.1	16.7
2020년		17.9	25.8	3.1	22.8
금융소득 규모별	1억원 이하	14.3	5.4	1.7	3.7
	5억원 이하	3.0	5.9	0.7	5.2
	5억원 초과	0.7	14.6	0.7	13.9

자료: 국세통계연보

#### (4) 소결

개정안은 금융투자상품에 대한 세부담 완화를 통해 금융투자를 활성화하고 대내외적 환경에 취약한 우리 금융시장의 체질을 강화하기 위한 목적으로 제안되었다. 금융시장의 경우 국내외 금융상품 간 경쟁 심화와 부동산 등 비금융자산에 대한 상대적 쏠림의 환경에 직면해 있으므로, 세부담 완화를 통해 투자를 유인할 수 있는 방안을 모색해 볼 수 있다. 또한 최근과 같이 주식시장의 하방위험이 우려되는 상황에서 세부담 완화 조치는 대내외적인 충격에 대응하고 금융투자심리의 경직을 완화하는 방향으로 작용할 수 있다. 다만 이러한 취지에도 불구하고 경제적 불확실성이 급증하는 여건에서는 향후 2년간 과세 완화 정책의 투자 유인 효과성이 명확히 나타나지 않을 가능성도 상존한다.

한편 이번 개정안의 내용대로 금융투자소득세의 시행을 유예하고 상대적으로 고액의 주식 투자자를 중심으로 세부담을 완화하는 것은 최근까지 일관되게 유지되어 온 상장주식 양도차익 과세 기반의 확대 등의 정책적 흐름과는 상이한 방안이다.

또한 개정안은 2년 후 금융투자소득세 시행 등을 예정하고 있어, 잦은 정책 변화에 따른 혼선이 발생할 가능성도 우려된다. 개정안에 따라 상대적으로 고액의 주식을 보유한 투자자를 중심으로 과세 완화가 이루어짐에 따라 과세 형평성이 약화될 가능성도 있다.

이러한 점을 감안할 때 개정안은 금융투자 활성화뿐만 아니라 과세 원칙 및 정책적 일관성 유지 등의 맥락에서 검토가 필요한 것으로 보인다. 자본시장 활성화의 목적도 중요하지만, 소득이 있는 곳에 과세한다는 조세 원칙에 벗어나거나 소득 불평등 심화의 역효과가 야기되지 않도록 정책 방향을 점검할 필요가 있다.