우리나라 양도소득세제의 개선방안에 관한 연구
- 개인 부동산양도를 중심으로 -

A Study on the Improvement of the Korea Transfer Income Tax System

김 남 면*
김 영 대**

<목 차>

Ⅰ. 서론
Ⅱ. 양도소득세에 관한 이론적 고찰
Ⅲ. 우리나라 양도소득세 제도와 특징
Ⅳ. 우리나라 양도소득세의 문제점과 개선방안
Ⅴ. 결론
참고문헌

* 대전보건대학 판매관리과 조교수
** 안양과학대학 강사

Ⅰ. 序 論

우리나라의 양도소득세는 1960년대 성장위주의 경제 정책속에서 공업화, 도시화가 급격히 이루어지는 과정에서 토지 수요가 급증하였고 인플레이션에 의한 換物心理의 작용으로 土地投機가 성행하게 되자 정부에서는 비생산적인 부동산에 투자되는 자금을 생산적인 자금으로의 유입을 유도하기 위하여 1968년 '부동산 투기억제에 관한 특별조치법'을 제정하여 양도차익에 대한 과세를 실시하였다. 그 후 1975년에는 양도소득을 종합소득에 포함시켜 分類課稅를 함으로써 소득에 대한 과세기능과 투기억제기능을 동시에 부여한 채 현재까지 시행해 오고 있다.

오늘날 우리사회가 겪고 있는 심각한 문제 중의 하나가 토지를 둘러싸고 발생하는 문제들이다. 가용토지의 절대적인 공급 부족현상으로 1980년대 말까지 토지가 다른 물가상승율에 비하여 현저히 높게 폭등하면서 토지문제가 심각한 사회문제로 대두되게 되자 정부에서는 1990년도에 토지초과이득세, 개발부담금제, 택지소유상한제 등 토지공개념 관련제도를 도입하였고 이로 인해 부동산 투기의 억제 및 가격안정에 어느 정도 기여를 하면서 공공개입의 당위성을 제공하였다. 1993년에는 금융실명제를, 1996년에는 부동산실명제를 실시함으로써 양도소득과세에 있어서도 효율성과 공평성이 어느 정도 확보된 것은 사실이나 우리나라 양도소득세의 존립근거가 부동산 투기억제라고 해도 과언이 아님에도 불구하고 부동산투기의 만연으로 당초 부동산 투기억제라고 하는 정책목표 달성에는 실패하였다. 1997년 계속되는 경기불황으로 수출이 급감하고 내수부진의 장기화로 IMF의 구제금융을 요청할 수 밖에 없었던 국가적 위기에 처하였으며 정부에서는 이를 극복하기 위하여 강력한 구조조정과 산업간 빅딜을 추진하였으며 1998년 12월에는 부동산 시장의 안정과 건설 경기진작의 일환으로 세율의 인하조정과 과세대상자산을 확대하여 대주주의 상장주식 대량거래와 해외부동산 및 주식의 양도차익에 대하여 과세하도록 개정하였다.

이와 같이 현행 양도소득세제는 제도적 측면에서는 종합과세로 편성되어 있으면서 기능면에서는 비재정적 역할을 수행하고 있으며 양도차익의 계산에 있어서도 실제로 거래한 가격을 기준으로 하고 있지 않을 뿐만 아니라 부동산 투기억제책 또는 경기정책의 필요 여부에 따라 重課稅措置와 課稅緩和措置를 반복 시행함으로써 부동산 가격의 변동에 따라 임기 응변식의 개정이 반복되어 왔다.

따라서 본 연구의 목적은 양도소득세의 특징과 현황 및 문제점을 연구자의 실무경험과 관련법규 및 문헌을 참고하여 분석·검토함으로써 비재정적 기능인 부동산 투기억제는 물론 공평과세를 위한 동세제의 개선방향을 제시하는데 있다.

Ⅱ. 양도소득세에 관한 이론적 고찰

2.1 양도소득의 의의

소득세는 소득을 과세표준으로 하여 과세하는 조세이며 이때 과세표준 결정을 위해서는 무엇을 소득으로 정의할 것인가가 매우 중요하다. 이에 대해서는 조세법, 경제학, 회계학 등에 따라 서로 다르게 정의하고 있다. 조세법에서는 소득의 발생원천 여하에 불구하고 순자산의 증가액을 소득으로

간주하는 순자산증가설과 소득을 발생원천별로 파악하여 제한적으로 계산하는 소득원천설로 구분하는데 소득세법에서는 소득원천설에 입각하면서 순자산증가설을 가미하고 있다.

소득(income)의 개념은 소득의 측정방법에 따라 일반적으로 두 가지 측면으로 규정하고 있다. 첫째는 소득을 재화 및 용역의 “흐름(flow)″으로써 규정하는 경우와 둘째로는 소득을 재산의 소유권으로부터 발생하는 ”수익(accrual)″으로서 측정하는 경우이다. 소득을 “흐름”으로서 파악하는 개념은 재화 및 용역을 시간의 흐름에 따라 화폐가치로 측정한다. 즉 소득이란 재화 및 용역에 대한 경상소비지출액과 심리소득의 순화폐가치 추정액의 합계액을 뜻한다. “흐름”의 개념하에서 소득은 생산적 용역 및 자본재의 동일 기간에 있어서의 판매량과 총수입에 관한 자료에 입각하여 측정되어져야 한다. 따라서 생산적 용역 및 자본재를 취득하기 위한 비용과 그의 판매 가격을 알아야 한다. 소득의 “수익” 개념하에서는 소득은 년간 소유재산으로부터 발생한 가치증식 또는 수익이라고 할 수 있다. 소유재산의 가치증식적인 소유개념은 “Haig-Simons″의 소득개념이라고 하는데, 이에 의하면 소득은 다음과 같이 정의되고 있다. Y = C + △NW 즉, 소득(Y)은 개인의 년간 소비의 총계(C)와 개인의 연간 재산의 순가치의 증가(△NW)를 합계한 것이다. 따라서 소비와 재산의 순가치 증식은 과세되어질 수 있는 소득이다. 이 같은 소득 개념하에서는 要素所得인 임금, 이자, 이윤, 이전적 소득, 상속, 증여 등은 모두 소득으로서 간주되어진다. 그러나 소득의 “흐름” 개념과 “Haig-Simons″의 개념의 차이는 실현되었을 때(실현주의)와 실현되지 않았을 때(발생주의)에 있다(이필우, 1984).

현행 소득세법은 과세소득을 종합소득, 퇴직소득, 양도소득 및 산림소득으로 대별하고 당해 소득별로 각각 과세표준과 세액을 산정하도록 규정하고 있다. 이와 같은 소득중에서 양도소득에 대하여 부과되는 조세가 양도소득세이다. 양도소득(김도현, 1990)이라 함은 토지, 건물, 부동산에 관한 권리, 비상장법인의 주식 등과 같은 자본적 성격을 가진 자산을 양도하는 경우 취득 당시에 비하여 가치상승으로 발생된 이익 즉, 자본이득(capital gain)을 말한다.

2.1.1 양도소득에 관한 과세이론

양도소득은 연속적이고 반복적인 경제활동을 통하여 발생하는 소득과는 달리 상당기간 보유하고 있던 자산을 양도함으로써 발생되는 일시적인 소득이라는 점에서 그 과세에 대한 찬·반론이 제기되어 왔다. 무엇이 “소득”이냐에 관하여 종래의 재정학자 사이에 관심의 대상이 되어왔고 특히 독일과 미국의 학자들 사이에 활발한 논의를 하여 왔으며 여러 가지 학설이 주장되었다. 이들 학설은 대체로 소득원천설과 순자산증가설로 나누어 볼 수 있는데 이중 순자산증가설이 가장 보편적인 통설이 되고 있다. 이러한 학설은 우리나라의 조세법규에 획일적으로 적용되는 것이 아니고 각 세법에 따라 달리 적용되고 있다. 즉 법인세법에서는 순자산증가설을 따르고 있지만 소득세법에서는 소득원천설과 순자산증가설이 혼용되고 있다.

소득원천설은 자본과 수익을 명확히 구분하고 수입이 어디에서 유입되었는가로 한다. 과세소득은 연속적인 수입원천에서 반복하여 연속적으로 수익에서 필요경비를 공제하는 것으로 보는 학설이다. 즉 과세소득은 일정한 소득원천으로부터 연속적이며 반복적으로 얻어지는 소득만을 소득으로 보고 일시적이거나 비반복적인 소득은 과세소득으로 보지 아니한다. 따라서 양도소득은 일시적이며 우발적인 소득이기 때문에 과세소득에 포함될 수 없다고 주장한다. 이설은 독일의 F. Neumanm과 B. Fuisting 및 미국의 A. Wagner가 주장하고 있다.

순자산증가설은 기존의 순자산의 감소없이 자유로이 처분할 수 있는 순자산의 증가분을 소득으로 보는 것이며 순자산의 증가원인이 규칙적, 반복적이냐 일시적, 비반복적이냐 하는 것은 문제가 되지 않는다. 따라서 일시적, 비반복적인 소득인 양도소득, 자산수증이익 등도 소득을 구성한다는 점에서 소득원천설 보다 광의의 소득개념이라고 할 수 있다. 이러한 과세논쟁을 요약하여 비교하면 <표 1>과 같다(최근주, 1995).

자본이득에 대한 논쟁은 자본이득에 대하여 발생시점에서 과세할 것이냐 아니면 실현시점에서 과세할 것이냐 하는 문제이다. Haig-Simons의 소득개념으로 본다면 자본이득은 실현, 미실현 여부에 관계없이 발생시점에서 과세되어야 한다. 그러나 부분적인 자산과세에서 고려되는 경우를 제외하고 각국의 과세실태는 실현된 자본이득의 양도소득에만 과세하고 있다. 미실현 자본이득에 대한 과세를 원칙적으로 찬성하면서도 다음과 같은 현실적 어려움을 근거로 과세의 배제가 주장되기도 한다. 첫째 미실현 상태에서는 정확한 자산 가치의 평가가 어려우며 둘째 미실현 소득은 자유의사로 처분할 수 없기 때문에 과세대상이 될 수 없다. 셋째 세금납부를 위해 자산일부의 처분이 강요된다. 넷째 조세저항의 영향으로 조세정책에 혼선을 초래한다는 것 등이다. 우리나라는 부동산 투기억제를 위하여 토지자본이득에 대하여 실현시점에서 양도소득세가 과세되고 있다.

2.1.2 양도소득과세의 유형

J.A. Kay와 M.A. King(1983)은 각국의 양도소득과세 유형을 종합과세형, 분류과세형, 독립세목형, 비과세형 등 4가지로 대별하였다.

종합과세형은 양도소득을 종합소득에 합산하여 단일 누진세율에 의하여 과세하는 방법으로서 미국, 프랑스, 이탈리아, 인도, 필리핀, 파키스탄, 스위스, 스웨덴 등이 이 유형을 원칙으로 하고 있다. 이 유형은 양도소득에 대한 누진세율의 적용과 타소득과의 합산으로 소득세로서 수직적, 수평적, 공평기능이 뛰어나고 장기 양도소득의 경우는 통상의 소득과는 달리 일정비율만 합산함으로써 세부담이 경감되어 장기보유를 유도하는 효과가 있으나 이는 소득평준화의 일환이므로 특별히 투기억제 기능을 가지는 것은 아니다.

분류과세형은 양도소득을 소득으로 보아 소득세로 과세하되 소득평준화의 어려움과 투기 억제적 목적에서 통상의 종합소득세율과 다른 별도의 세율체계에 의해 과세하는 방법으로 우리나라와 일본이 대표적인 국가이다. 우리나라는 종합소득의 비교 과세기능이 미흡하고, 세율이 양도차익의 크기보다는 보유기간에 따른 차등세율이므로 투기억제 기능은 강하나 소득간 수평적 공평 및 소득크기에 따른 응능기능[33]이 약하다. 일본의 경우는 우리나라와 비슷하나 보유기간 10년을 기준으로 장·단기 구분하므로 특별히 투기 억제적 기능을 가지고 있다고 볼 수 없다.

독립세목형은 양도소득을 일반 소득체계에 포함시키지 않고 별도의 독립된 세목으로 과세하는 형태로 영국, 말레이지아가 대표적인 국가이다. 영국은 60% 비례세율이 적용되므로 공평과세기능과 투기억제기능에 대해 중립적이며, 대만은 양도차익의 크기에 따라 별도의 차등누진세율이 적용되므로 세부담의 공평기능이 반영되고 있으나, 통산소득으로 종합과세하는 것 보다는 공평기능이 약한 편이며 특히 미실현이익에도 과세할 만큼 투기억제 기능이 강하다.

---

33) 응능기능 또는 응능부담이란 소득의 크기에 따라서 조세를 부담하는 것을 말한다.

<표 1> 양도소득 과세논쟁의 요지

구 분	과세 반대론	과세 찬성론
과세소득의 범위	소득원천설 -투자되는 소득으로써 통상소득과는 구별 -과세하는 경우에는 대체자산의 취득을 방해	순자산증가설 -경제력의 증가사실은 분명.
실질소득 존재여부	계산상의 명목소득에 불과, 물가상승수준을 고려하는 경우 실질소득은 없음.	현실적으로는 소득발생 -물가상승수준의 초과부분 발생 -명목소득부분은 인위적으로 제거 가능(특별공제등)
세부담의 공평측면	불공평 초래 -장기간 누적된 소득을 일시에 중과하는 결과(누진세율)	공평실현 -투기개발이익의 흡수 소득원천간(수평적 공평) 소득계층간(수직적 공평) -보유기간에 따른 차등과세 (누진세율에 의한 일시부담 완화)
자원배분 효과측면	투자의 고정효과(Lock in effect) -자산양도 주저 → 자원배분에 부정적인 영향	자원배분의 영향은 상대적으로 낮음 -투자가의 의사결정에 좌우.

비과세형은 양도소득을 원칙적으로는 과세하지 않고 투기행위 등 특별한 경우에만 과세하는 방법으로서 이 유형을 원칙으로 하는 국가는 독일, 오스트레일리아, 캐나다 등이 있다. 이들 국가는 양도소득에 대하여 타소득과는 달리 특혜를 주고 있으며 투기행위만 어느 정도 규제하고 있다.

우리나라 양도소득세의 과세유형은 분류과세유형을 채택하고 있다. 따라서 종합소득세와는 별도로 과세하고 있음으로써 양도소득과 종합소득과의 비교과세기능이 미흡하고 세율의 적용 또한 양도차익의 크기로써 결정되는 것이 아니라 보유기간의 장단과 등기 여부에 따라 차등세율이 적용되므로 투기억제기능은 강하나 소득간의 수평적 공평 및 소득의 크기에 따르는 응능부담 기능이 약하다. 이상의 과세유형 중 공평과세측면에서는 종합과세형이 가장 뛰어나고 투기억제 기능에서는 독립세목형과 분류과세형이 강하다고 하겠다. 각국의 과세유형을 요약하면 <표 2>와 같다(노동철, 1986).

2.2 양도소득세의 성격과 경제적 효과

2.2.1 양도소득세의 성격

양도소득세제는 조세수입의 목적보다는 부동산 투기억제의 사회·정책적 목적이 우선시 되는 조세제도이며, 최근에는 경기부양을 위한 사회·정책적 목적도 중요시되고 있다. 양도소득세의 성격을 요약해 보면 첫째 자산을 양도함으로서 발생하는 자본이득에 대하여 과세하는 자본 이득세의 일종이다. 둘째 조세주체가 일반 납세자들이므로 대중적 조세의 하나라고 볼 수 있다. 셋째 자산의 양도차익에 대하여 과세하기 때문에 자산 투기에 대한 거래를 다소 저지할 수 있다. 넷째 사업소득과 같이 연속적이고 반복적인 소득이 아니고 일시적이며 우발적인 소득에 과세하는 세제이다.

<표 2> 각국 과세유형의 기능분석

구 분 / 과세유형	국 명	비 고	세부담의 공평성	투기억제 기능	국가수 (16국비)
종합과세형	미국,프랑스,인도 이탈리아,필리핀, 파키스탄,스웨덴	장기자본이득등 특별한 경우는 분리과세	강	보통	8(50%)
분류과세형	한국,일본,스위스	일본(개인-단기양도소득)의 경우:종합소득세율과 비교과세	강	약 일본:보통	2(12%)
독립과세형	영국, 말레이지아	-	보통 영국:약	-	3(19%)
비과세형	서독,호주,캐나다	투기소득 등 특별한경우에만 과세	약	보통	3(19%)

2.2.2 양도소득세제의 경제적 효과

양도소득세는 通常所得과 구별하여 과세하는 것이 일반적이며 양도소득세제를 실시하는 많은 나라에서 경제·정책적 목적으로 과세하기도 하고 때로는 세제상 특혜를 부여하기도 함으로써 양도소득세제가 경제에 미치는 효과는 첫째, 양도차익에 대한 과세로 인하여 자산의 양도를 주저하는 봉쇄효과가 있다. 봉쇄효과는 동결효과 또는 연결효과라고도 하는데 이는 양도소득에 과세하면 투자자는 세부담을 취득자에게 전가시키려 하기 때문에 자본적 재산의 가격을 상승시켜 거래량이 줄어들게 되고 투자가 위축되는 것을 말한다. 그런데 이러한 봉쇄효과는 경제를 비효율적으로 만들며 자산매각의 유보는 오히려 그 가격을 높혀주기 때문에 자본시장에서의 거래는 투기화 할 가능성이 높아지게 된다. 둘째, 양도소득세는 자본적 자산의 수요와 공급에 영향을 미침으로서 자산의 가격뿐 만 아니라 자산의 거래량에도 영향을 준다. 양도소득세의 과세는 소득에 영향을 미치게 되므로 소득의 감소는 저축의 감소를 유발시키게 될 것이며 양도소득세의 강화는 양도소득을 기대하는 부동산에 대한 투자를 감소시켜 負의 효과를 가져온다. 이는 곧 타상품에 대한 소비의 감소를 초래하게 되어 기업투자의 감소를 가져오게 된다. 세째, 자원배분에 미치는 효과로 양도소득세의 경제적 효과는 서로

다른 자산의 조세공제후 수익율의 상대적 변화에서 나타난다. 수익율의 변화는 可用資源의 배분에 영향을 준다. 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 양도소득에 대한 특혜처리는 법인에 대한 유보소득을 조장한다. 배당이 보통 소득처럼 과세되므로 미실현된 이득으로 간주하는 유보소득은 특혜처리를 받기 때문이다. 이러한 유보에 의한 조세 동기는 私部分의 저축을 증가시킨다. 그것은 이미 높은 이득을 가지고 그러한 기업의 상대적 비용을 감소시킴으로서 자본의 배당에 왜곡을 가져온다. 즉 투자는 생산 부문과 배당을 많이 내는 기업 대신에 사내유보, 목재, 부동산, 광산 등으로 집중될 것이다. 이러한 자본의 왜곡이 곧 법인합병과 인수의 주요 요인이 된다. 또한 토지의 고정성 등으로 인하여 양도소득의 특혜처리는 토지의 구매와 토지가격의 증가를 가져온다(구동회, 1993). 네째, 투기억제 효과로 양도소득의 투기억제 효과는 양도소득의 과세로 인해 가격안정효과와 거래량 감소효과를 가져올 수 있는가에 달려 있다. 양도소득세가 토지등의 자본적 자산거래에 영향을 주는 것은 사실이지만 아직은 이에 대한 검증된 이론이 없는 실정이다. 그러나 최근의 연구자료들에 따르면 양도소득세가 과세되면 가격은 약간 상승하고 거래량은 줄어들게 되어 자산의 동결효과를 가져오고 또한 고율의 양도소득세의 과세는 투자수익율을 감소시킴으로써 투기억제기능이 있다는 것이 일반적인 견해이다(이상서, 1992). 다섯째, 소득재분배에 미치는 효과로 보유자산의 처분에 의한 양도차익에 대하여 과세하는 양도소득세는 본원적 토지소유자와 실소유자의 수급에 대하여서는 결정적인 효과를 가질 수 없는 조세이다. 대도시 또는 그 주변 개발지의 토지소유자는 보유하고 있음으로 인하여 거액의 불로소득을 얻는다. 물론 토지를 매각처분하지 않는 한 그 이익을 소득에 귀속시킬 수는 없겠지만 매각시 누적적인 소득이 발생된다는 점에서 불로소득을 얻고 있다. 그러나 대부분의 근로자들은 내집 마련에 일생을 걸고 타부분의 소비를 최대한 억제하며 주택을 취득하였다 하더라도 일생을 융자상환에 매달리지 않을 수 없는 것이 오늘의 실정이다. 이러한 이유로 하여 지가상승의 결과인 불로소득에 대하여 고율의 세를 부과하여 그 세수를 저소득층에 대한 서비스 재원에 충당함은 바람직하며 불로소득에 대한 환수로 사회적 공평성을 시정해 나가야 할 것이다.

2.3 외국의 양도소득과세 제도

토지라고 하는 한정된 公共財로부터 발생되는 문제는 우리나라에만 국한되는 문제는 아니다. 각국가별 과세제도는 기본적으로 각국의 정치, 경제, 사회, 문화 등 역사적 배경과 상황에 따라 약간의 차이가 있다. 양도소득은 통상의 소득과 구별되는 특성으로 인하여 과세여부가 논의되어 왔으나 대부분의 국가는 광의의 소득개념에 따라 실현된 양도소득에 한하여 과세하고 있으며 세부담의 공평이란 측면에서 양도소득을 과세하는 것이 일반적인 경향이다. 외국의 과세제도를 살펴보면 다음과 같다.

2.3.1 미국

현행 미국의 諸租稅에서는 손익으로 인식되지 않는 것을 제외하고는 손익으로 인정되는 포괄주의에 의한 과세가 원칙인데 양도소득에 있어서는 예외가 인정되고 있다. 자산의 양도로 인해 발생한 양도소득(Capital Gains)은 일반소득에 종합 합산하여 과세한다. 1986년 이전에는 1년 이상 보유한 자산의 장기 양도소득에 대해서는 우대세율이 적용되었으나 1986년 세법개정으로 장기 우대제도가

철폐되었다. 1992년 개인의 경우 일반소득에 양도소득을 종합한 소득이 2만 1,450달러(부부가 공동과세신고를 하면 3만 5,800달러) 이하이면 15%, 2만 1,450달러 초과하면 28%의 세율이 적용된다. 법인의 경우에는 법인소득에 양도소득을 종합한 소득이 5만달러 이하이면 15%, 5만달러 초과 7만 5,000달러 이하일때는 25%, 7만 5,000달러 초과시에는 34%의 세율이 적용된다. 개인이 주된 주택으로 사용하던 주택을 양도하였을 경우에는 다음과 같은 두 가지 조세혜택이 있다.

첫째, 납세의무자가 구주택을 양도하고 법정 기간내에 새로운 주택을 대체 취득하여 주된 주택으로 취득하는 경우에는 구주택의 양도차익을 고려하지 않는다. 단, 구주택의 양도비용을 포함한 조정된 양도가액이 대체 취득한 자산의 취득가액보다 높은 경우에는 양도차익을 인정한다. 그러나 내국세법 1034조의 규정에 의하여 주택의 양도차익이 영원히 고려되지 않고 과세대상에서 제외되는 것이 아니라 대체 취득한 주택의 취득가액을 구주택의 양도로부터 고려되지 않는 이익 만큼 감소시킴으로써 과세를 미래로 연기하는 제도이다.

둘째, 내국세법 제121조에 의하면 주된 주택의 양도일전에 55세 이상의 연령에 도달한 납세의무자는 양도로 인하여 발생한 이익 중 12만 5,000달러까지의 이익을 과세소득에서 제외하는 것을 제1034조와 비교하여 선택할 수 있다. 이 규정은 노인계층에 대한 노후생계비 보장 등 사회복지차원의 배려로 1964년 입법화되었다(이성욱 외, 1993).

2.3.2 영국

영국은 양도소득세라는 별도의 세목으로 과세하고 있으며 이러한 양도소득세에 해당하는 세제로는 자본이득세(Capital Gains Tax)와 개발토지세(Development Land Tax)가 있다. 영국에서는 소득원천설에 입각하여 모든 우연적이고 비순환적인 소득에 대하여 1차 대전까지 과세소득에서 제외하였으나 양도소득을 과세소득에서 제외한다는 것은 자산소유자를 우대한다는 관점에서 1965년부터 전면적인 과세를 실시하게 되었다. 즉 1965년 이후 자본이득에 대하여 30%의 단일세율로 과세하여 왔으나 1988년의 세제정책에 의해서 발생된 자본이득을 개인소득에 합산하여 최고 한계세율로 과세하고 있다. 자본이득이 5,500파운드 미만일 때에는 비과세 되며 2만 3,700파운드 이하는 25%, 초과시에는 40%의 세율이 적용된다. 법인은 사업소득에 합산하여 35%(25만 파운드 이하는 25%, 25만-125만 파운드는 감면율이 적용됨)의 세율로 과세하고 있다. 1982년 이전에 취득한 부동산에 대해서는 1982년 3월을 擬制取得日로 두고있으며 취득가액은 1982년을 기준으로 소비자 물가 상승율을 반영하고 있고 자본손실은 차기이월하여 자본이득과 상계가 가능하나 일반소득과는 상계할 수 없다. 주거 주택의 양도에 대해서는 비과세 되며 업무용 자산을 양도하는 경우에는 양도 1년 이내 또는 양도 후 3년 이내에 대체자산을 취득하면 과세가 이연되고 대체자산의 취득비용이 양도차익만큼 낮아져 사후에 과세된다.

2.3.3 독일

독일에서는 별도로 자본이득을 분리하지 아니하고 농림업소득, 사업소득, 독립적 근로소득 등을 얻기 위하여 당해사업에 제공하고 있던 자산을 처분함으로써 얻은 소득은 농림업소득, 사업소득 또는 독립적 근로소득 등으로 취급한다. 그리고 사업용 자산 이외의 기타의 자산에 대하여는 투기행위가 아닌 한 당해자산의 양도로 인하여 발생하는 소득에 대하여 소득세를 과세하지 아니한다. 투기행

위로 인하여 얻은 소득은 기타소득에 해당되며 농림업소득, 사업소득, 독립적 근로소득, 비독립적 근로소득, 자산소득 및 임대소득과 합산하여 종합과세한다(이철송, 1988). 한편 투기 행위라 함은 자산을 취득한 후 일정한 기간(부동산에 관한 민법상의 권리의 경우에는 2년, 기타 경제재. 예를 들면 주식을 비롯한 유가증권 및 금괴 등의 경우에는 6년)이내에 양도하는 행위와 선물매도행위를 가리킨다. 투기행위를 판단함에 있어서 양도자의 주관적 의사, 즉 투기행위를 할 의도가 있었는지의 여부는 고려의 대상이 되지 아니한다.

2.3.4 프랑스

1960년대 초부터 부동산 투기억제를 위하여 부동산의 거래에 수반하여 생기는 양도차익이 정상적일 때에는 소득세, 비정상적일 경우에는 부동산 증가세가 적용되었는데 최근에는 자본이득을 일반소득에 합산하여 자본 이득세를 과세하고 있으며 장기 보유한 부동산의 자본이득에 대해서 개인은 물가상승공제, 장기보유특별공제를 하고 있고 법인은 저율과세하고 있다. 개인의 경우 부동산의 양도로 인해 발생한 양도차익은 6천프랑 공제 후 납세자의 과세소득에 포함하여 종합과세하며 2년미만 보유한 부동산은 취득가액의 10%, 개량 및 수선을 위한 자본적 지출 및 그에 수반된 이자비용을 포함한 조정된 취득가액을 기준으로 양도차익을 계산하고 2년이상 보유한 부동산은 추가로 물가상승을 공제하며 3년이후 매년 양도차익의 3.33%씩 공제한다. 따라서 부동산은 32년 동안 보유한 경우에는 양도소득세가 면제되며 그 외에 납세자의 주거용 주택의 양도와 40만프랑 이하 부동산을 보유한 개인의 부동산 양도에 대해서는 자본이득세가 면제된다(이성욱 외, 1993). 법인의 자본이득은 일반적으로 법인의 사업소득에 합산하여 34%로 과세되나 2년이상 보유한 부동산의 자본이득은 별도로 자본이득의 종류에 따라 15%(공장소유권), 25%(개발토지 및 유가증권), 19%(기타부동산)로 저율과세하였으나 1991년 개편되어 18%로 과세하고 있다. 한해에 실현된 자본손실은 10년 동안 차기 이월할 수 있다.

2.3.5 일본

일본의 경우는 토지, 건물, 특정주식이나 출자 및 기타자산에서 실현된 양도소득에 대하여 양도소득세를 과세한다. 5년(1986년까지는 10년)을 기준으로 장·단기로 구분하여 과세한다. 개인의 경우 장기 양도소득세율이 종전에는 4천만엔 이하의 과세장기양도소득(보유기간 5년이상)에 대해 20%, 4천만엔 이상의 경우에는 25%였다. 그러나 1991년 토지세제개혁으로 장기양도소득에 대한 세율이 강화되어 일율적으로 30%의 세율이 적용되고 있는데 1992년 4월1일 이후 시행하고 있다. 법인의 경우 장기 양도소득세율이 종전에는 일반법인세율로 과세되었으나 1991년의 토지세제개혁으로 새로이 10%의 세율로 추가과세 됨에 따라서 중과제도가 창설되었다고 볼 수 있다. 단기 양도소득세율은 법인세 외에 다시 20%의 세율로 추가 과세되며 초단기 양도소득세율은 법인세 외에 다시 30%의 세율로 추가과세 되었으나 1991년 분리과세 방식으로 개정되면서 67.5%라는 고율의 세율이 적용되고 있다.(이성욱 외, 1993).

Ⅲ. 우리나라 양도소득세 제도와 특징

3.1 양도소득세의 변천과정과 주요내용

3.1.1 양도소득세의 변천과정

지난 1960년대 급속한 경제성장 정책과 사회발전으로 지가가 급속히 상승하여 부동산 투기가 발생하는 등 부동산을 둘러싼 많은 문제가 야기되어 왔으나 체계적인 토지정책이나 이를 뒷받침하기 위한 세제는 불비한 상태였다. 이에 정부는 1967년 11월 29일 산업개발에 따른 도시지역의 지가상승과 관련하여 부동산 투기를 억제하기 위하여 한시법으로 대도시지역과 고속도로에서 좌우로 4㎞ 이내지역을 대상으로 토지의 양도차액에 대해서 과세하는 “부동산 투기억제에 관한 특별조치법”을 제정 실시하였다. 세율은 토지의 양도차익의 50%로 하여 이른바 부동산 투기억제세로 과세하였다. 부동산 투기억제세는 목적세로 실질적인 형태는 소득세였고 양도소득세의 전신이라고 할 수 있다. 그 후 1975년 1월 1일부터는 부동산 투기억제세는 폐지되고, 소득세법에서 양도소득세를 신설하였으며 양도소득세와 형평을 유지하고 법인의 부동산 투기를 억제할 목적으로 법인세특별부가세를 신설하였는데 현재의 양도소득과 세체계는 이때부터 기틀이 마련되었다고 할 수 있다(조재천, 1995).

국내경기의 호황과 함께 부동산 투기가 성행하던 1978년에 “부동산 투기억제와 지가안정을 위한 종합대책”이 발표되어 토지거래 허가제 및 신고제 등 직접규제수단이 동원되었으며 양도소득세가 강화되었다. 1982년 12월 21일 법개정으로 과세방법을 실지거래가액에서 기준시가적용원칙으로 변경하였다. 1988년부터는 부동산 투기억제 대책의 일환으로 검인계약서 제도가 실시되었으며 1989년 8월 개정에서는 부동산 투기방지와 대형고급주택의 선호억제를 위하여 고급주택의 기준을 강화하고 단독주택 신축양도의 비과세 규정을 제제하는 한편 투기거래를 법으로 명문화하여 중과하도록 하였으며 부동산 거래의 정상화를 위하여 법인과의 거래도 기준시가 원칙으로 하였다.

1990년 1월부터는 부동산 투기방지에 효과적으로 대처하기 위하여 부동산 과다보유 법인의 주식을 과세대상에 추가하였으며 1990년 9월부터는 부동산 거래의 현실고려 및 세부담의 공평성을 실현하기 위하여 개별공시지가를 적용하여 과세하도록 하였으며 1991년 1월 개정에서는 투기성 자산의 과세확대 조치로서 비상장주식을 과세대상에 추가하였고 감면세액공제한도(년간 3억원)를 설정하였으며 부동산거래의 현실화를 위하여 고급주택의 범위를 조정하였다.

1993년 8월 12일 전격적인 금융실명제의 실시로 금융거래에 관한 내용이 표면화됨에 따라 실지거래가액에 의한 양도차익 과세의 기반이 조성되었다. 1996년 7월 1일부터는 부동산에 대해서도 실명제가 실시됨에 따라 그 동안 판례로 인정되어온 명의신탁제도는 인정되지 않게 되었으며 양도소득과세에 있어서도 효율성과 공평성이 확보되게 되었다.

1998년 12월 31일에는 IMF 구제금융하의 우리나라 부동산 시장의 안정과 건설경기 진작의 일환으로 세율을 인하조정하고 과세대상자산을 확대하여 대주주의 상장주식 대량거래와 해외부동산 및 주식의 양도차익에 대하여서도 과세하도록 개정하였다. 이와 같은 양도소득세 과세제도의 변천과정을 요약하면 <표 3>과 같다.

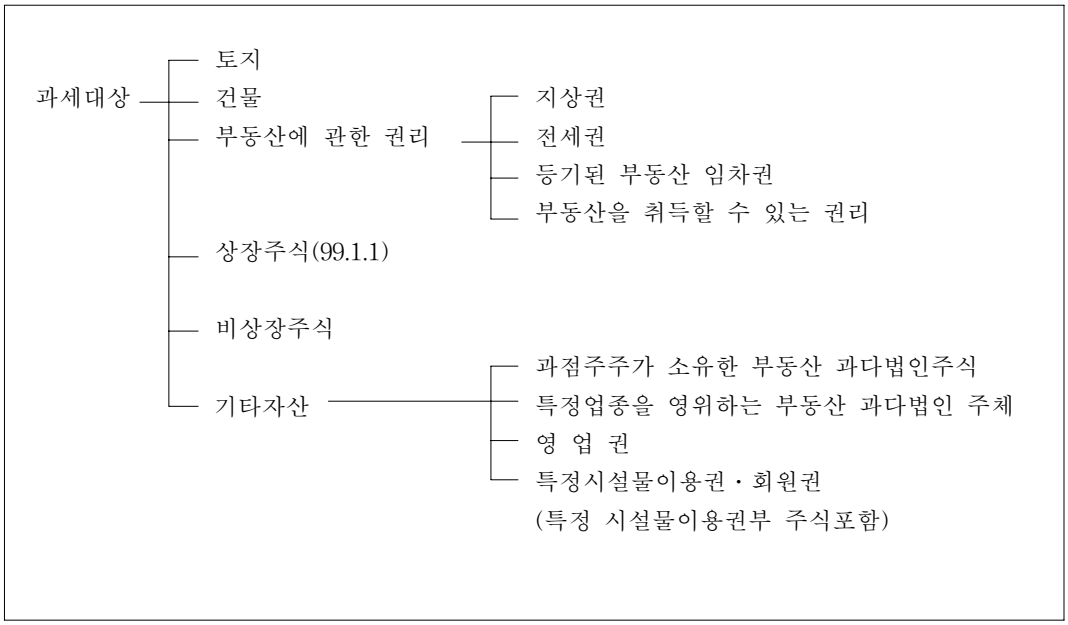
<표 3> 양도소득과세제도의 주요변천과정

시 기	변 경 내 용	배 경
1951. 1	양도소득세의 최초 도입 -부동산, 광업권, 선박 -세율 : 5-40%	조세특별법에 의한 전비조달
1960.12	양도소득과세 폐지	명목소득과세의 불합리
1968. 1	부동산 투기억제세 신설 -서울, 부산 고속도로 주변 토지	비생산적부동산 투자억제, 지가안정 도모
1975. 1	양도소득세제 신설 -종합소득세 도입(양도소득:분류과세)토지 건물	재산소득에 대한 적정과세 소득재분배기능 강화
1978. 4	부동산을 취득할 수 있는 권리 과세대상에 추가	부동산거래의 현실고려(아파트당첨권)
1979. 1	세율조정-보유기간에 따른 차등과세 부동산취득권리, 특정주식추가	단기보유, 미등기전매에 대한 중과 경제거래 현실고려
1981. 1	탄력세율제도 도입-점포임차권, 영업권을 과세대상에 추가	장기보유자산과 서민주택양도에 대한 세부담 경감
1983. 7	과세대상 추가-특정시설물 이용권	골프장, 콘도미니엄의 투기억제
1990. 1	과세대상 추가-부동산과다보유법인의 주식등	부동산투기억제 대책
1990. 9	토지에 대한 기준시가 적용방법 변경 -개별공시지가 적용	부동산거래의 현실고려 및 세부담의 공평
1991. 1	과세대상 추가-비상장법인의 주식, 서화 등	투기성자산 과세 확대
1995. 1	1세대 1주택 범위 확대-거주이전 목적 1년	도농간 교류촉진
1998.12	세율조정-일반소득세 수준으로 인하 과세자산확대-대주주의 상장주식 대량거래 과세 -해외부동산.주식의 양도차익과세	부동산시장의 안정 및 건설경기 진작 변칙증여 방지 및 과세형평 도모 국내자산과 국외자산의 과세균형 유지

3.1.2 양도소득세의 주요내용

1) 양도소득세의 과세대상

양도소득은 토지, 건물, 부동산에 관한 권리, 상장주식 및 기타자산의 양도로 인하여 발생하는 소득을 말하며(所法 94), 그 구체적인 내용은 다음과 같다.



2) 양도소득세의 계산구조

거주자의 양도소득세의 계산은 당해자산의 양도로 인하여 발생한 총수입금액(양도가액)에서 필요경비(취득가액, 설비비와 개량비, 자본적지출액, 양도비)를 차감하여 양도차익을 계산하고, 이 양도차익에서 장기보유특별공제를 차감하여 양도소득금액을 계산한 후 양도소득기본공제를 한 과세표준금액에서 세율을 곱하여 계산한다(所法 92조 2항). 양도소득세의 계산구조는 다음과 같다.

양도소득과세표준 = 양도소득금액 - 양도소득기본공제
양도소득산출세액 = 양도소득과세표준 × 세율
결정세액 = 양도소득산출세액 - 자산양도차익예정신고납부세액공제 - 면제·감면세액
총결정세액 = 결정세액 +가산세
납부세액 = 총결정세액 - 기납부세액

3) 양도소득세율

부동산시장의 안정 및 건설경기의 진작을 위하여 1998년 12월 31일 양도소득세의 세율을 인하하였으며, 상장주식을 이용한 변칙증여를 방지하고 부동산등 다른 자산을 양도하는 경우와의 과세형평을 기하기 위하여 대주주가 상장주식을 대량으로 거래하는 경우에 대하여도 과세하도록 하였다. 현행 양도소득세율은 <표 4>와 같다.

<표 4> 현행 양도소득세율

구 분	양도소득세율
미등기 양도자산 -토지. 건물. 부동산에 관한 권리	65%
토지. 건물. 부동산에 관한 권리 -보유기간 2년미만	40%
토지. 건물 및 부동산에 관한 권리로써 보유기간 2년 이상인 것과 기타자산	(과세표준) (세 율) -3천만원이하 과세표준의 20% -3천만원초과 6백만원+3천만원 6천만원이하 초과액의 30% -6천만원 초과 1천5백만원+6천만원을 초과하는 금액의 40%
상장주식 또는 출자지분으로써 대통령이 정하는 것	20%(중소기업주식 또는 출자지분의 경우 10%)

(1998년 12월 31일 개정)

3.2 우리나라 양도소득세제의 특징

현행 우리나라 양도소득세제는 1967년 산업개발에 따른 도시지역등의 지가상승과 관련하여 부동산투기를 억제하기 위하여 한시적으로 토지의 양도차익에 대하서 과세하는 “부동산 투기억제에 관한 특별조치법”을 제정 실시한 이래 그 동안 수 차례에 걸처 개정은 있었으나 큰 변화 없이 지속되어 오고 있으며 외국의 양도소득세제와 비교하여 볼 때 몇 가지 특징을 갖는다. 우리나라 현행 양도소득세제와 외국세제의 특징적 차이점을 살펴보면 다음과 같다.

3.2.1 분류과세제

우리나라 현행 소득세 체계는 이자, 배당, 사업근로 및 기타소득에 대해서는 종합과세를 원칙으로 하고 있으나 퇴직소득, 양도소득, 산림소득에 대해서는 종합소득에서 분리하여 별도의 分類課稅 방식을 취하고 있다. 특히 양도소득의 경우는 장기적으로 잠재되어 있던 소득이 일시에 실현될 것이라는 이유로 경상적인 당해년도의 종합소득과는 분류과세 시키고 있으며, 그 외에도 투기를 억제하기 위하여 높은 세율로 부과하는 것이 가능하다는 이유를 갖는다.

3.2.2 이원적 기준시가구조

양도가액 취득가액의 결정은 거래 당사자간의 실지거래 가액을 원칙으로 하고 예외적으로 실지거래가액을 알 수 없는 경우에는 정부에서 정한 가액, 즉 기준시가를 적용하여 오다가 1990년부터 기준시가를 원칙으로 하고, 양도자가 기간내에 예정신고, 확정신고를 실지거래가액으로 하거나 부동산투기거래 등은 예외적으로 실지거래가액을 적용하도록 하였다. 현재 기준시가에는 ① 공시지가에 의한 양도가액 결정방법과 ② 국세청장이 지정하는 지역에 있어서 공시지가 배율을 곱하여 정하는 倍

率方法에 의하여 평가한 가액 등 이원적방법이 있다. 즉 일반지역은 공시지가에 의한 기준시가를 적용하고 특정지역에 적용하는 기준시가는 부동산투기억제를 위하여 국세청장이 일정한 지역을 지정하여 그 지역의 가액을 조사하여 배율을 고시한다.

3.2.3 누진세율

현행 양도소득에 관한 세율은 당해자산의 2년 이상 보유분과 2년 미만의 보유분으로 나누어 보유기간에 따라 그 적용세율을 달리하고 있으며, 과세표준의 크기에 따라서도 적용세율을 달리하고 있다. 1996년 1월 1일 이후 양도분부터는 2년 이상 보유한 자산에 대하여 양도소득금액의 규모에 따라 3단계의 누진세율로 전환하고 2년 미만 보유자산에 대하여는 양도소득규모에 관계없이 50%의 세율을 적용하고 있다. 또한 미등기 토지, 건물, 부동산에 관한 권리는 최고세율 75%를 적용하여 오다가 1999년 1월부터는 세율을 40%-65%로 인하하였다. 이는 보유기간 2년을 기점으로 미만은 상대적으로 중과하고 그 이상은 경과라고 하는 단순성은 조세목적을 달성하기에 충분치 못하다(구동회, 1989).

3.2.4 비과세 배제제도

우리나라는 여러 가지 정책적 목적에 의하여 광범위한 비과세배제를 두고 있다. 이와 같은 비과세 배제는 원칙적으로 조세의 공평성이 보장될 수 있는 선에서 결정되어 양도소득세 본래의 목적을 이해하지 않고 이 제도가 지향하는 정책적 목표달성을 가능케 하는 수단적 장치로 사용되어야 할 것이다. 즉 비과세 배제의 범위가 지나치게 클 경우 양도소득의 개발이익환수의 효과가 그 만큼 축소되고 탈세의 여지를 남겨두게 되어 오히려 공정성을 저해하는 결과를 초래 할 수 도 있다.

Ⅳ. 우리나라 양도소득세의 문제점과 개선방안

앞에서 우리나라 양도소득세의 변천과정을 살펴본 바와 같이 부동산 투기억제만을 겨냥하는 경제·정책적 목적에서 탈피하여 부동산 투기의 억제와 부동산 시장의 활성화를 동시에 충족하는 조세정책적 차원의 양도소득과세제도로 방향전환을 시도하여야 하는 것이다. 즉 공평과세를 보장함과 동시에 적절한 조세확보가 가능한 방향으로 기존의 세제를 개선한다는 의미이다. 이와 같은 일은 결코 쉬운 일은 아니나 우리나라 양도소득세 제도가 지향해야할 기본방향임에는 틀림없는 것이다. 따라서 양도소득세의 문제점을 도출하여 그 개선 방안을 제시 하고자 한다.

4.1 현행 양도소득세제의 문제점

4.1.1 양도소득 과세대상 자산의 한정

위에서 살펴본 바와 같이 양도소득과세 대상자산인 자본적 자산에는 토지, 건물, 부동산에 관한 권리, 상장주식 등, 기타자산으로써 과세대상 자산이 한정되어 있다. 자본적 자산의 범위에 관하여는 각국의 입법정책에 따라 다소 차이가 있으나 그 범위가 대체로 광범위한 것이 일반적인 추세이다.

그러나 우리나라의 양도소득세 과세대상자산은 한정되어 있음으로써 투기이익을 충분히 세수로서 흡수하지 못하는 문제점을 안고 있다. 이러한 양도소득세 과세대상에 대한 문제점을 살펴보면 첫째 동산이기는 하나 부동산에 준하는 취급을 하고 있는 선박, 항공기, 자동차 및 중기 등과 같은 자산에 대하여 과세를 하지 않고 있는 점이다. 특히 사업소득, 부동산소득 또는 산림소득의 사업용 자산으로 사용하던 선박 등을 처분함으로서 발생하는 양도차익은 양도소득에 해당하지 않을 뿐만 아니라 사업소득 등으로도 보지 않기 때문에 전혀 과세에서 제외되고 있는 실정이다. 둘째, 1998년 12월 개정에서 상장법인의 주식에 대하여도 과세대상자산에 포함하였으나 대주주의 대량거래에 대하여만 과세함으로써 형평에 어긋나고 있다.

4.1.2 양도차익 결정방법의 이원화

양도소득 과세표준에 가장 큰 영향을 미치는 것은 당해자산의 양도가액, 취득가액을 어떻게 결정하느냐 하는 문제이다. 이의 결정방법으로는 크게 기준시가에 의한 결정방법과 실지거래가액에 의한 결정방법으로 구분된다.

1) 과세대상 자산의 종류에 의한 이원화

현행 소득세법상 양도차익 결정방법에서 토지와 건물의 양도차익은 원칙적으로 기준시가에 의하고 상장주식과 토지, 건물의 투기거래 등 일부자산의 양도소득은 원칙적으로 실지거래 가액에 의하여 양도차익을 계산하고 있다.[34] 이와 같이 현행 양도차익결정방법은 원칙적으로 기준시가에 의하는 방법과 실지거래가액에 의하는 방법으로 이원화 되어 있다.

2) 양도주체에 의한 이원화

양도자의 주체가 대주주인가 또는 개인인가 아니면 법인인가에 따라 양도차익을 다르게 결정하도록 하고 있다. 현행법상 토지 등의 양도자가 개인인 경우에는 원칙적으로 기준시가에 의하여 양도차익을 결정하도록 하고 있지만 법인인 경우에는 실지거래가액에 의하여 양도차익을 결정하고 있는 것이다. 이와 같이 양도의 주체가 개인 또는 법인인가에 따라 세부담의 크기의 차이를 발생시키는 양도차익 결정방법은 합리적이고 타당한 차별로 보기 어렵다. 따라서 공평의 원칙에 위배된다고 보아야 하고 과세물건이 동일한 부동산에 대하여 기준시가 결정과 실지거래가액 결정에 따라 그 조세부담이 다르고 양도자의 주체에 따라서도 조세부담이 달라지는 현행의 양도차익결정방법은 조세부담의 불공평을 야기시키고 있다.

4.1.3 불공평한 비과세 제도

1세대 1주택(고급주택은 제외)과 이에 부수되는 토지로서 건물이 정착된 면적의 5배(도시계획구역 밖의 토지에 대하여는 10배)를 넘지 않는 토지의 양도로 인하여 발생하는 소득에 대하여는 소득세를 부과하지 아니하고 있다. 이와 같은 1세대 1주택의 양도에 대한 비과세는 양도소득세가 과세되는 다른 자산의 소유자 또는 무주택자와 비교하여 볼 때 과세의 형평을 유지하지 못하고 있고 이를 악용하여 실제로는 거주하고 있지 않으면서 주민등록을 이전하여 거주한 것 처럼 위장하거나 무주택자인 타인의 명의를 빌려서 1세대 1주택을 가장하는 위법 또는 탈법의 방법으로 양도소득세를 회피하는 사례도 빈번하다. 그리고 1세대 1주택에 대한 비과세제도는 양도차익의 稼得만을 노려 주거이

34) 소득세법 제96조 및 제97조

전이 빈번하게 이루어지고 있고 거주를 위하여 필요한 면적 이상의 큰 주택을 선호하게 함으로서 결과적으로 자원의 낭비를 초래하고 있다.

4.1.4 장기보유특별공제제도

현행 소득세법에서 양도소득에 대하여 양도자산에 대한 보유기간에 따라 일정율의 소득공제를 해주고 있다. 장기보유특별공제는 96년 1월 1일 양도분부터 보유기간이 3년 이상 5년 미만인 토지와 건물에 대해서는 양도차익의 10%, 5년 이상 10년 미만인 토지에 대해서는 15%, 10년 이상 토지에 대해서는 30%를 양도차익에서 공제해 주고 있는데 이러한 공제제도를 보다 세분화해 줄 필요가 있다. 양도소득세의 정책적 목적은 단기적 자산에 투자하는 부동산 투기를 억제하고 건전한 투자자산으로의 유치를 유도하는데 있으므로 장기적 투자자산에 보다 우대적인 조세제도를 시행하는 것이 당초 양도소득세제의 입법취지와도 상응하게 되는데, 현행 양도소득세제는 오히려 단기보유자산에 유리하도록 양도소득세제가 편성되어 있다.

다음의 사례를 가지고 취득시기가 1976년 12월 31일 때와 1989년 12월 31일 때의 양도소득세 과세표준금액을 산정할 경우 다음과 같은 결과를 나타낸다.

---- 사 례 ----

① 토지면적 : 300㎡ ② 양도일자 : 1996년 1월 1일

③ '99.1.1. 현재 공시지가 1,300,000원/㎡

④ 내무부과세시가표준액 : '77.1.1. → 20,000원/㎡

'89.1.1. → 150,000원/㎡

'90.1.1. → 180,000원/㎡

⑤양도가액 : 390,000,000원.

항 목	취득일자(1976.12.31)	취득일자(1989.12.31)
양도가액	390,000,000	390,000,000
취득가액	300㎡×1,300,000×20,000/180,000 = 43,333,333	300㎡×1,300,000×150,000/180,000 = 325,000,000
필요경비	300㎡×20,000×10%=600,000	300㎡×150,000×10% = 4,500,000
장기보유특별공제	(390,000,000-43,333,333-600,000)×30% = 103,820,000	(390,000,000-325,000,000-4,500,000) ×15% = 9,075,000
양도소득공제	2,500,000	2,500,000
과세표준금액	239,746,667	48,925,000

사례에서 계산한 근거를 토대로 양도소득 과세표준금액을 계산 할 경우 약 19년 보유한 양도자산의 경우 과세표준금액이 239,746,667원이고 6년동안 보유한 자산의 경우 과세표준금액은 48,925,000원으로 장기보유자산보다 단기보유자산이 양도소득세부담에 있어서 상대적으로 유리한 모순을 가지고 있다. 이와같이 장기보유자산보다 단기보유자산이 세부담에 있어서 적은 것은 양도소득세 본래의 목적과는 상반되는 결과를 가져온다. 양도소득세의 정책적 목적은 부동산의 투기를 억제하기 위하여 단기보유의 투기적 자산보다는 장기보유의 투자적자산을 우대하는 것이다.

4.1.5 높은 초과누진세율 구조

종전의 양도소득세율은 차등비례세율로서 자산 양도에 따른 양도차익에 대하여 담세력이 고려되지 아니하였다. 1988년 12월 26일 세법 개정시 2년 이상 보유한 등기자산에 대한 세율을 초과누진세율로 전환한 이래 현재는 2년 이상 보유자산, 2년 미만 보유자산, 미등기양도자산, 상장주식으로 크게 4가지로 분류하여 세율을 정하고 있으며 2년 이상 보유자산에 대하여는 양도소득금액의 크기에 따라 3단계의 초과누진세율을 적용하고 있다. 이와 같은 세율제도는 세율의 차등(자산의 종류 등), 세율구조(비례세율과 초과누진세율) 및 세율의 높이에 대하여 각각 문제가 제기되고 있다.

첫째 세율의 높이와 관련한 문제이다. 양도소득을 일반소득보다 중과하여야 한다는 논리는 성립하지 아니한다. 따라서 양도소득세의 초기세율은 일반소득보다 높지 않은 적정한 선에서 정하는 것이 필요하다. 40/100의 비례세율로 되어있는 단기보유자산에 대한 세율은 일반소득세율 보다 높다고 하지 않을 수 없다.

둘째 세율의 차등과 관련된 문제로써 타세율과 형평의 원칙에 어긋난다. 미등기양도자산, 단기양도자산, 상장주식의 처분에 따른 소득에 대하여 담세력의 기준과는 관계없이 일율적인 세율을 적용함으로써 타세율과 차등을 두고있다.

셋째 세율구조와 관련한 문제이다. 현행 양도소득세율은 장기보유자산과 기타자산의 양도로 인하여 발생하는 소득에 대하여 최저 20%에서 40%의 초과누진세율을 적용하도록 하고 있다. 이와 같이 초과누진세율을 적용하는 경우에는 누진적인 조세부담을 회피하기 위하여 토지 등을 분할하여 년차적으로 매각하게 되고 이로 인하여 토지이용을 오히려 저해하는 결과를 가져올 수 있다는 점을 간과하여서는 않된다.

4.2 改善方案

4.2.1 양도소득세의 과세대상 자산의 확대

보석류, 귀금속류, 서화, 골동품 등의 동산과 부동산에 준하는 취급을 하고 있는 선박, 항공기, 자동차 및 重機 등과 같은 자산에 대하여도 양도소득세의 과세대상 자산에 포함하는 것이 마땅하다. 특히 골동품 및 서화에 대하여는 법률 제4281호(1991. 12. 31)에 의하여 추가하고 1995. 12. 31일까지 시행을 유예하여 오다가 1995. 12. 29일 이에 대해 양도소득세 과세대상 자산에서 삭제하였으나 이에 대해서도 과세대상에 추가하는 것이 마땅하다.

4.2.2 양도차익 결정방법의 개선

현행 양도차익 결정방법은 양도자가 개인인 경우에는 기준시가에 의한 결정방법을 원칙으로 하고 다만 투기거래 등 예외적인 경우에만 실지거래가액에 의한 결정방법을 원칙으로 하고 있으며 법인인 경우에는 실지거래가액에 의한 결정방법을 원칙으로 하고 있다. 이와 같이 동일한 양도자산에 대하여 양도자의 주체가 개인인가 또는 법인인가에 따라 당해소득의 발생원천이된 부동산의 거래가 투기거래인가 아니면 일반거래인가에 따라 과세표준을 서로 다른 기준으로 측정하여 세부담을 달리하는 것은 공평에 어긋난다. 따라서 동일한 자산의 양도에 대하여 원칙적으로 양도차익결정방법을 실지거래가액으로 일원화하는 것이 합당하다고 본다. 이렇게 함으로서 동일한 자산의 양도에 대하여 양도자의 주체가 개인인가 또는 법인인가에 따라 과세표준이 달라지는 불공평이 없어짐으로서 공평의 원칙에도 합당하게 될 것이다.

4.2.3 비과세 배제의 폐지 또는 축소

비과세 배제제도는 과세공평을 기하고 조세공평을 효율적으로 수행하여 국민경제의 건전한 발전에 기여하고자 하는 제도이다. 그러나 현행의 배제제도는 과세대상 자산의 범위를 좁게 제한하고 있으면서도 비과세 배제에 대해서는 지나치게 방만하고 광범위하여 양도소득세의 기능을 저하시키고 과세의 형평을 침해함으로서 심각한 문제점이 있음을 살펴보았다. 따라서 이들 비과세 배제 조항이 국민경제 전반에 미치는 부정적 측면과 수직적·수평적 불공평의 심화를 고려할 때 대폭적인 소거내지는 요건 강화가 필요하다고 본다.

양도소득세의 우대 조치 중 가장 왜곡되게 운영되고 조세 회피방법으로 악용되어 온 것 중의 하나가 1세대 1주택의 비과세이다. 이에 대해서는 양도소득세의 전액을 비과세하여 줄 것이 아니고 일정한 기간과 한도 안에서의 소득공제제도로 전환함이 타당할 것이다. 이때 기간과 소득공제의 크기를 어느 정도로 할 것인가가 문제이다. 1세대 1주택의 비과세 조항을 없애고 그 대신 3년에 1회에 한하여 소득 공제하되 일정액(예를 들면 2억원)의 소득공제액을 설정하면 비과세 철폐를 위한 피해는 저소득층에는 전혀 없을 것이며 주택의 양도차익이 일정액의 소득공제액을 상회하는 경우에는 양도소득세를 납부하여야 할 것이다. 그러나 공동주택의 경우에는 기준시가가 실거래가액의 70%-75% 수준에 불과하며 기준시가 5억원을 초과하는 경우가 드물기 때문에 금액을 5억원에서 4억원으로 낮추어 비과세대상의 범위를 축소시켜야 한다.

4.2.4 장기보유 특별공제율의 개선

앞에서 살펴본 바와 같이 현행의 양도소득세제는 擬制取得時期 규정 때문에 장기보유자가 단기보유자보다 취득가액 계산시 현저하게 낮게 계상되기 때문에 양도차익이 많이 계산되어 세부담이 많은 결과를 가져온다. 따라서 부동산의 투기혐의가 없는 선의의 장기보유자들의 세부담을 낮춰주기 위해서는 보유기간을 3년, 5년, 7년, 10년, 15년, 20년 등으로 세분화하고 장기보유에 따른 공제율을 10% - 60%로 하여 세부담을 낮게 해 주어야 할 것이다.

4.2.5 상장법인 주식에 대한 과세

앞에서 살펴보았듯이 상장법인 주식에 대하여 대주주의 대량거래에만 과세할 것이 아니라 투기억

제나 과세의 공평을 위해서도 상장주식의 양도차익에 대하여 전부 양도소득세를 과세함이 마땅하며, 그 근거로서는 다음과 같은 점을 들 수 있다(조재천, 1995).

첫째, 고액소득자의 소득 중에서 주식의 양도차익이 차지하는 비율이 높기 때문에 주식가격이 현저히 상승하는 경우에는 고액의 자본이득이 과세에서 제외되는 모순이 생긴다. 둘째, 상장주식에 대한 비과세는 절세의 수단으로 이용되고 이자소득 및 배당소득의 과세에 헛점이 생기게 되어 불합리하다. 셋째, 자산간 과세 형평성에 문제가 있고 이에 따른 투자의 왜곡현상이 나타나게 된다. 또한 금융투자간에 세제상의 차이가 존재하면 단기간에 큰 자금 이동이 일어날 가능성이 있다. 넷째, 우리나라 증권시장의 행태에서 보는 바와 같이 경기동향 등에 따라 투기과열로 주가가 급등하는 경우에는 주식의 양도차익에 대한 과세제외가 투기급등을 부추기는 역기능을 갖는다. 반면에 주식의 양도차익에 대한 과세는 주가의 급등현상을 억제시키는 기능을 기대할 수 있다.

4.2.6 양도소득 세율의 인하조정

양도소득을 투기거래로 인한 소득과 일반거래로 인한 소득으로 구분하고 특히 투기거래로 인한 소득에 대해서만 높은 세율을 적용하도록 차별화하는 것이다. 그리고 투기거래와 일반거래의 구분기준은, 자산의 보유기간 및 등기여부를 기준으로 하여 보유기간 1년(주식의 경우에는 6월) 미만인 자산 또는 미등기 양도자산의 양도행위를 투기거래로 하고 그 이외의 거래를 일반거래로 하여 구분하고 미등기 양도자산의 경우에는 미등기 양도자에 대하여 별도의 처벌법규(부동산등기특별조치법 제8조)를 두고 있으므로 현행의 세율(65/100)을 폐지하고 단기보유자산의 양도와 같이 투기거래에 대한 세율을 적용하도록 개선함이 타당하다고 본다. 그리고 양도차익의 계산을 실지거래가액기준으로 전환하고 비과세 및 감면제도를 대폭 폐지 또는 축소하는 경우에는 현행의 세율을 과감하게 상당수준 인하하여야 할 것이다. 외국에 있어서의 최고세율도 대체로 40%선에서 그치고 있는 실정이다. 그러므로 일반거래에 대한 세율은 10/100 - 40/100으로 하고, 미등기양도자산과 투기거래에 대한 세율은 50/100으로 인하함이 적당하다.

Ⅴ. 結　　論

우리나라의 양도소득세는 부동산 투기억제라고 하는 정책적 목적하에 부동산 투기억제세를 1968년 실시한 이래 1975년부터는 이를 폐지하고 소득세법에서 양도소득세를 신설하여 오늘에 이르기까지 수차에 거쳐 개정하였으며 1993년 8월 금융실명제의 실시와 1996년 7월부터는 부동산에 대해서도 부동산실명제를 실시함으로써 양도소득과세에 있어서도 효율성과 공평성이 어느 정도 확보된 것은 사실이나 부동산 투기의 만연으로 당초 부동산 투기억제라고 하는 정책목표 달성에는 실패하였다. 그러나 조세수입의 확보와 부동산 투기의 억제 기능적 측면에서는 다른 어떤 조세법보다도 많은 기여를 해온 것은 사실이다.

그러나 1997년 계속되는 경기불황으로 수출이 급감하고 내수부진의 장기화로 IMF의 구제금융을 요청할 수 밖에 없었던 국가적 위기에 처하였으며 정부에서는 이를 극복하기 위하여 강력한 구조조정과 산업간 빅딜을 추진하였으며 1998년 12월에는 부동산 시장의 안정과 건설 경기 진작의 일환으로 세율의 인하조정과 과세대상자산을 확대하여 대주주의 상장주식 대량거래와

해외부동산 및 주식의 양도차익에 대하여 과세하도록 개정하였다

이러한 관점에서 본 연구는 우리나라 양도소득세의 특징과 현황을 살펴보았으며, 연구자의 실무경험과 관련법규 및 문헌을 참고하여 개인에게 적용하고 있는 양도소득세에 한정하여 동세제가 부동산 투기의 억제는 물론 응능부담의 실현 및 과세의 공평실현을 위해 양도소득세제의 개선안을 정책방향으로 제시하였다.

그 정책방향으로는 첫째, 양도소득 과세대상자산 확대의 필요성이다. 고소득자에게는 중과하고 저소득자에게는 경과하는 조세의 실질과세 원칙과 공평과세원칙이 제도적으로 보장되기 위해서는 보석류, 귀금속류, 서화, 골동품 등의 동산과 부동산에 준하는 취급을 하고 있는 선박, 항공기, 자동차 및 중기 등에 대하여 그 과세대상 자산을 확대할 필요성이 있는 것이다.

둘째, 양도가액 및 취득가액의 결정방법은 실지거래가액기준을 원칙으로 일원화하여야 한다. 동일한 양도자산에 대하여 양도자의 주체가 개인인가 또는 법인인가에 따라서 또는 당해소득의 발생 원천이 된 부동산의 거래가 투기거래인가 아니면 일반거래인가에 따라 과세표준을 서로 다른 기준으로 측정하여 세부담을 달리하는 것은 공평에 어긋나므로 이의 결정방법을 실지거래가액기준으로 전환함으로서 실지 발생된 소득에 대하여 과세하여 소득재분배기능에 수직적, 수평적 공평을 달성할 수 있도록 하여야 한다.

셋째, 양도소득과세제도는 과세대상 자산의 범위를 좁게 제한하고 있으면서도 현행의 비과세 및 감면제도는 지나치게 방만하고 광범위하다. 따라서 1세대 1주택의 비과세 조항을 폐지하고 3년에 1회에 한하여 공제할 수 있는 소득공제 제도를 도입함으로서 조세저항을 방지할 수 있을 것이며 고급주택의 경우 5억원에서 4억원으로 낮추어 비과세 대상을 축소하여야 하겠다.

넷째, 장기보유특별공제제도의 개선방안으로 양도소득을 투기거래로 인한 소득과 일반거래로 인한 소득으로 구분하여 차등화하고 일반거래로 인한 선의의 장기보유자들의 세부담을 낮춰주기 위해서는 보유기간을 3년(10%), 5년(20%), 7년(30%), 10년(40%), 15년(50%), 20년(60%)으로 세분화하여 장기보유를 할수록 담세액이 낮아지도록 개선하여야 한다.

다섯째, 상장법인주식에 대한 과세방안이다. 상장주식의 처분에 따라 발생한 소득이 그 귀속자의 인격에 따라 과세상의 취급을 달리 하는 것은 불공평하므로 개인이 상장주식의 처분으로 인한 소득에 대하여도 마땅히 과세하여야 한다. 여섯째, 높은 초과누진세율 구조의 개선방안으로 양도소득을 투기거래로 인한 소득과 일반거래로 인한 소득으로 구분하여 투기거래는 높은 세율을 적용하도록 차별화하고 일반거래에 대하여는 종합소득세율체계와 일치시키도록 하여야 할 것이다. 이렇게 되면 양도소득세율이 고율이라는 논란 자체도 없어질 것이다.

이상에서 양도소득세제의 개선방안에 대하여 살펴보았다. 양도소득세제는 타소득세제와 유기적으로 조화되어 실현된 자본이득에 대하여 충분히 세수로 흡수되면서 부동산투기의 억제는 물론, 응능부담의 실현과 공평과세를 위해 무엇보다 세심한 주의가 필요하다 하겠다. 그러나 본 연구는 양도소득세에 대한 신고, 납부절차에 대한 충분한 검토가 이루어지지 못하였다. 따라서 이에 따르는 문제점들에 대해서는 추가적인 연구가 있어야 할 것이다.

참 고 문 헌

구동회, 1989, “토지정책 측면에서의 토지양도소득세제에 관한 연구”, 한양대학교 대학원, 박사학위논문.

구동회, 1993, 신토지조세론, 한국세정신문사.

김도현, 우재룡, 1990, 양도소득세실무, 조세통람사.

김주호, 1994, “양도소득세제의 개선방안에 관한 연구”, 한양대학교 대학원, 석사학위논문.

노동철, 1986, “각국의 자본이득과세제도에 관한 연구”, 회계와 세무, 대한세무협회.

박중우, 1995, “상장주식 양도소득과세에 관한 연구”, 건국대학교 대학원 석사학위논문.

이상서, 1993, “우리나라 양도소득세제에 관한 연구”, 경희대학교 대학원, 석사학위논문.

이상조, 1993, 양도소득세의 실무, 조세통람사.

이성욱, 1993, “토지세제의 평가와 정책방향”, 한국세제원구원, pp. 73-74

이영섭, 1996, “부동산의 양도차익 결정방법에 관한 연구”, 경희대학교 대학원, 석사학위논문.

이우택, 이철재, 1996, 조세법과 세무회계, 조세통남사.

이철송, 1988, “서독의 개인소득과세제도”, 한국조세연구소.

이필우, 1984, 재정학 개론, 법문사.

오연천, 1992, 한국조세론, 박영사.

조재천, 1995, “양도소득세제의 개선방안에 관한 연구”, 건국대학교 대학원, 석사학위논문.

최근주, 1995, “한국의 양도소득세제의 개선방안에 관한 연구”, 건국대학교 대학원, 석사학위논문.

허영재, 1993, 토지정책론, 행법사.

홍학표, 1994, 부동산 조세법, 행법사.

국세청, 1998, “국세통계연보”.

J. A. Kay & M. A. King, 1988, The British Tax System, 3rd ed., Oxford University, pp. 144-161.