

미국의 유산세 폐지와 정책적 시사점

2002. 3

최 명 근

한국조세연구원

머리말

상속과세제도는 본래 재정재원을 조달하는 데에만 그 목적이 있는 것이 아니고 富의 특정계층 집중을 억제하여 사람들 삶의 출발 점을 가급적 평등하게 하려는 데 목적이 있다는 것이 통설이었다. 그런데 1970년대부터 이러한 사고가 조심스럽게 변하기 시작하고 있다. 캐나다 등 일부 국가가 상속과세를 자본이득과세로 대체하고, 또 몇몇 국가들이 상속과세를 완화한 것이 그것이다.

미국도 2001년에 유산세를 점진적으로 폐지하고 자본이득에 과세하면서 증여세는 존속시키는 입법을 단행했다. 이는 현대 稅制史에 기록될 만한 일이다. 유산세 폐지입법이 미국에서 어떻게 定着될 것인지 그리고 이러한 立法例가 다른 나라의 상속과세제도에 어떤 영향을 미치게 될지 아직은 미지수다. 그러나 미국이 1986년 大稅制改革에서 명목세율의 파격적인 인하가 많은 나라의 세제에 영향을 크게 미쳤던 것처럼 미국의 유산세 폐지도 다른 나라의 상속과세제도에 큰 영향을 줄 것으로 예상된다. 더구나 지금은 국가간의 자본이동이 활발하고 경제적 국경이 낮아지면서 세제도 국제적 기준과 조화를 이루는 것이 더욱 필요한 시대이기 때문이다.

그렇다고 이 연구가 미국의 입법예를 무작정 받아들이기 위한 것은 아니다. 미국이 유산세를 폐지하면서 증여세를 존속시킨 입법의 경위와 그 배경 및 이론을 이해해 두는 것은 앞으로 우리 세제를 발전시키는 데 보탬이 될 것이다. 그리고 상속과세의 정당성을 이론화한 연구는 많지만, 상속과세를 惡稅로 보면서 이의 폐지를 주장하는 견해는 우리에게 아직 낯설다. 그러므로 그러한 이론

에 담긴 주장도 傾聽할 가치가 충분히 있을 수 있다.

위와 같은 시각에서 진행된 이 연구는 미국에서의 상속과세에 대한 存廢論을 정리하여 이를 소개하는 수준의 작업이었다. 잡다한 논리를 방대한 자료에서 抽出하여 정리하는 작업은 노력이 많이 소요되는 번잡한 작업이다. 이 작업을 기꺼이 맡아서 수행해 준 경희대학교 법학부 최명근 교수의 노고에 감사드린다. 이 연구가 앞으로 상속과세정책을 수립하는 데 조그만 보탬이 되기를 바란다.

그리고 이 연구에서 시사하고 있는 취득과세형으로의 전환방향은 저자의 개인적인 의견으로서 본 연구원의 기본입장이 아님도 밝혀 둔다.

2002년 3월

韓國租稅研究院

院長 宋大熙

<요약 및 정책시사점>

<요약>

- 상속과세의 국제적 동향
 - 1970년대 후반에서 1990년대에 걸쳐 캐나다 등에서는 상속과세를 자본이득세로 대체함.
 - 2001년에는 미국이 유산세를 점진적으로 폐지하고 증여세만 잔존시키는 개혁을 하기에 이룸.
- 우리나라의 상속과세 강화정책 추구의 문제점
 - 우리나라가 상속과세를 강화하는 정책을 추구하는 것은 부의 소유 양극화 및 부의 축적과정 불투명 등을 시정한다는 측면에서 보아 불가피한 측면이 있음.
 - 반면 상속과세의 강화가 야기하는 저축 및 투자의 저해적 측면에 대한 고려가 부족하다고 평가되고 있음.
- 미국의 유산세 존폐 논쟁의 음미
 - 폐지론자는 상속과세를 폐지하면 경제에 활력을 주어 생산증가·고용확대·자본축적·장기적 세수증가 등의 효과가 있다고 주장함.
 - 존속론자는 부의 집중억제를 위해 상속과세는 유지하되, 미국의 유산과세형을 취득과세형으로 전환할 것을 제안함.
- 정책적 시사점

- 상속과세의 폐지는 사회적 의식상의 제약·자본이득 과세의 미흡 등 현행 세제상의 제약 등 때문에 이의 전적인 수용이 불가능함.
- 현행 상속과세제도의 개선방향을 모색할 경우 폐지론의 주장을 많이 참고해야 함.
- 존속론이 제시하는 취득과세형으로의 전환은 우리의 현행 유산과세형에 대한 재검토에 시사하는 바가 큼.
- 우리나라 과세유형 전환에 대한 당부는 앞으로 별개의 연구과제로 접근할 필요가 있을 것임.

I. 주요내용

1. 배 경

1990년대 후반에 들어와서 주요국가들은 그동안 강화정책으로 기울어졌던 상속세 및 증여세(이하 '상속과세'로 표현한다)의 과세를 완화하기 시작했다. 이에서 더 나아가 일부 국가는 상속과세를 자본이득세로 대체하고 있다.

이러한 추세에 맞추어 2001년에는 미국도 유산세(estate tax)와 세대생략이전세(generation-skipping transfer tax)를 폐지, 자본이득과세로 대체하면서 증여세만 존치하는 입법을 단행하였다.

우리나라는 지난 5년간 상속과세의 강화정책을 추구해 온바, 우리의 특수사정이 있기는 했지만, 이제는 미국의 상속과세정책의 변화를 주시하면서 우리 제도의 개선방향을 모색해야 할

것이다.

2. 주요국의 동향과 미국의 유산세 폐지

가. 주요국가의 동향

캐나다는 1972년에 세계 최초로 연방자본이전세(Federal Capital Transfer Tax)를 폐지하고 배우자 간의 무상이전을 제외한 유증과 증여에 대해 자본이득과세로 대체했고, 호주는 1977년에 상속과세를 폐지했으며, 뉴질랜드는 1992년 이후 사망자부터 상속과세를 폐지했다. 그리고 지브롤터(Gibraltar)도 1997년에 유산세를 폐지했다.

그러나 그 외의 나라들은 상속과세제도를 계속 유지하고 있는 실정이다.

나. 미국의 유산세 폐지와 증여세 유지

유산세 폐지에 관한 내용을 담고 있는 미국의 경제성장과 감세조정법(the Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001)은 다음과 같다.

첫째, 2010년에는 유산세와 세대생략이전세를 폐지한다. 그러나 증여세는 폐지하지 않는다. 유산세 등의 폐지는 경과규정을 두어 2002년부터 2009년까지 연차적으로 유산세 등의 통합세액 공제(unified credit: 이는 유산세액 및 증여세액 등에서 공제받는 금

액인바, 일생 동안에 공제받을 금액이 법정되어 있다)에 의한 면제금액을 점진적으로 증액시키고, 최고명목세율은 점진적·단계적으로 인하조정하는 방법을 취하고 있다.

둘째, 증여세는 유지하되 세율을 점진적으로 인하하여 최고명목세율은 개인소득세의 최고명목세율과 일치시킨다. 그 최고명목세율은 35%로 설정한다.

그런데 유산세가 폐지되기 전의 과세기간(2002~2009년)에 있어서 통합세액공제로 증여세가 면제되는 재산의 기준금액은 100만달러를 한도로 한다. 그리고 유산세가 폐지된 후의 증여세는 증여세율 35%에 의해 계산된 세액에서, 100만달러에 그 세율을 적용·산정한 금액을 한도로 세액공제를 한다.

당초의 안과 하원에서 의결한 내용은 증여세도 함께 폐지하는 것이었는데 그렇게 할 경우 유가증권 등을 소득이 적은 가족들에게 이전시키는 방법으로 자본이득세마저 회피하게 된다는 조세이론가들의 지적을 받아들인 것이다.

셋째, 무상이전자(피상속인 또는 증여자)의 보유기간에 그 재산에서 발생한 자본이득은 이를 무상이전 시점에 실현된 것으로 의제하여 과세하는 것이 아니고 무상취득자(상속인 또는 수증자)가 그 재산을 양도할 때 과세하되, 그 취득가액은 무상이전자의 취득가액을 승계(carry-over basis)하는 것으로 한다.

3. 상속과세의 존폐논쟁 개관

미국이 2000년에 상속과세를 폐지하는 입법을 시도할 때와 2001년에 유산세 폐지를 입법할 때 학계·조세이론가·조세실

무가·언론 등에서 그 찬반이 논란되었다.

상속과세의 폐지 주장이나 그에 대한 반론은 상속과세의 목적, 기능, 경제적 효과 등에 대한 다각적인 시각 차의 표출이라 할 것이다. 폐지론자들은 주로 경제적 관점에서 이론적 접근을 시도했고, 존속론자들은 부의 집중억제와 기회균등(인생 출발점의 불평등 제거)의 제고라는 시각에서 이론적 접근을 시도했다. 그런데 미국의 의회는 폐지론자들의 손을 들어주었다.

① 폐지론자들이 이끌어낸 결론은 다음과 같다.

즉, 상속과세로 징수되는 세수입 상당액의 자원을 공공부문의 지배·관리하에 두는 것보다 민간부문의 지배·관리하에 두는 것이 경제적으로 효율적이라는 것이다. 이는 다음과 같은 Bush 대통령의 상속세 폐지 지지선언에 잘 나타나 있다.

- 혁명적으로 기술이 변화하는 시대에는 정부는 새로운 아이디어, 좋은 일자리 그리고 부를 창출하는 기업 내지 회사에 가능한 한 많은 재원을 남겨주어야 한다.
- 사망세는 폐지되어야 한다. 사망세는 자본에 과세를 하는 것이기 때문에 경제성장을 방해한다. 저축에 대한 연방조세의 한계세율은 68%(이는 40%의 연방소득세율과 55%의 사망세율을 세액공제의 조합으로 조정한 수치이다)에 달하고 있다.
- 징벌적인 높은 세율의 사망세는 재산의 금액만 크고 현금이 거의 없는 중소기업 또는 가족농장에 무거운 부담을 주고 있다. 가족기업의 소유자가 사망한 후 3년 내에 파탄을 맞게 된 승계자 열 사람 중 아홉 사람이 그 실패요인으로 사망세를 꼽고 있다.
- 사망세는 교묘한 절세기술을 증폭시켜 전문화된 변호사와 회계사들로 하여금 이를 하나의 산업으로 발전시키게 했다.

사망세를 폐지하면 그후 9년 간 국민경제는 매년 평균 1조 1천억달러의 생산이 증가할 것이고, 매년 평균 14만 5천개의 새로운 일자리가 창출되며, 개인의 소득은 매년 평균 현재의 계획을 초과해서 80억달러가 증가할 것이다. 그리고, 연방정부의 재정적자는 상속과세로 미미하게 징수되던 세수입을 소득세 세수의 증가로 보상하고도 남을 것이기 때문에 오히려 감소할 것이라고 한 것이다.

② 상속과세 존속론자들이 이끌어 낸 결론은 다음과 같다.

가장 급진적인 개혁은 상속과세를 폐지하는 것이다. 그러나 상속과세를 폐지하면 현존하는 문제들은 제거될 것이나 많은 다른 문제를 야기시킬 것이다. 상속과세의 폐지는 연방정부의 조세병기창고에서 가장 누진적인 조세장치를 제거하는 것으로 소득과 부의 분배상태를 더욱 악화시킬 것이다.

상속과세의 개혁방향은 그에 의해 성취하고자 하는 목적에 부합해야 한다. 가족사업이나 가족농장을 돕고자 한다면 효과적인 면세방법을 강구해야 하고, 기회균등의 증진이 목적이라면 세수입을 특별한 교육 및 직업훈련의 재원으로 사용하는 목적세로 할 수도 있다.

상속과세의 개혁방향은 현행 유산과세형을 다른 나라가 이미 시행하고 있는 취득과세형으로 전환하는 것이다. 누진성 취득과세형은 보다 많은 유산취득자들에게 유산을 분산하여 증여 또는 상속시키면 총조세부담액이 적어진다. 즉, 상속과세에 의해 유산을 여러 사람에게 분산하여 이전하도록 유도하는 것이다. 이로써 부의 집중을 완화하고 기회균등을 제고할 수 있다.

II. 정책적 시사점

우리나라가 처해 있는 현실적인 사회인프라와 세제상의 제약을 고려하면서 상속과세의 존폐론·미국의 유산세 폐지로부터 다음의 시사점을 얻을 수 있다.

첫째, 현재 우리나라에서는 정경유착으로 부를 축적한 계층의 富는 그 상당부분을 조세로 공공부문이 흡수하는 것을 至高의 善으로 인식하는 경향이 짙다. 그러나 자본주의 역사가 장구하고, 축적된 民富의 규모가 우리보다 큰 선진국들이 상속과세에 대해 회의를 크게 품고 개선을 모색하고 있다는 사실에 주목해야 한다.

둘째, 폐지론을 받아들여려면 최소한 자본이득과세제도가 완비되어 있어야 한다. 그렇지 못하면 무상이전자의 재산보유기간에 발생한 미실현 자본이득을 적정하게 과세할 수 없기 때문이다.

셋째, 상속과세를 폐지하려면 특히 유가증권 양도소득과세의 정상화가 매우 중요하다. 산업사회가 심화되면 民富 중 유가증권의 비중이 커지기 때문이다. 미국의 경우에는 유가증권의 자본이득과세가 정비되어 있음을 유의해야 한다.

넷째, 우리의 여건에서 상속과세는 현행 유산과세형을 취득과세형으로 전환하는 정도의 개혁이 가능하다고 본다.

상속과세가 소득과세와의 관계에서 부분적으로 이중과세이며 저축에 저해적이고 경제발전에도 부정적 영향을 미친다고 하는 폐지론자의 주장은 경청할 가치가 있다. 부의 집중억제 내지 출발점의 균등화라고 하는 추상적 목적에 집착하여 상속과세의 강화만을 추구하는 것도 재고되어야 할 것이다.

목 차

I . 서 론	15
II . 주요국의 상속과세 동향과 미국의 유산세 폐지 ..	17
1. 주요 국가의 상속과세 동향	17
2. 폐기된 미국의 사망세 폐지법안(2000년)	18
3. 미국의 유산세 폐지입법(2001년) 경위와 내용	22
III . 상속과세 존폐논쟁 개관	32
1. 개관의 필요성	32
2. 상속세는 사망세인가?	33
3. 상속과세의 공정성 및 이중과세의 문제	42
4. 상속과세가 저축과 투자에 미치는 영향	52
5. 세수의 과소 및 납세순응비용의 과다 문제	58
6. 부의 집중 억제, 출발점의 불평등 시정	67
7. 상속과세와 공익성 기부금의 관계	76
8. 상속과세와 가족기업의 파탄 원인	79
9. 흑인사업가 등의 폐지 지원과 巨富들의 폐지 반대	82
10. 폐지 또는 취득과세형 전환	86
IV . 정책적 시사점 - 결어	91
1. 유산세 폐지·증여세 존속에 대한 평가	91
2. 상속과세 개혁의 정책적 시사점	93
참고문헌	98

표 목 차

<표 II-1> 연도별 세율 인하 비율	20
<표 II-2> 연도별 통합면제액	21
<표 II-3> 유산세 및 증여세 세율과 통합세액공제 면세금액 ..	28
<표 II-4> 통합세액공제액의 점진적 증액표	29
<표 II-5> 증여세 세율(2010년부터 적용)	29
<표 III-1> 주요 국가의 무상이전 과세 세입 비중(1997)	59

I. 서론

미국은 2001년에 유산세를 점진적으로 폐지하고 증여세는 존속시키는 입법을 단행했다. 이는 현대 세제사에 기록될 만한 변화라고 할 것이다. 또한 일부 국가는 상속세와 증여세를 이미 폐지하고 이를 자본이득세로 대체했다. 미국의 유산세 폐지가 미국 내에서 어떻게 정착하게 될 것인지 그리고 이러한 입법 예가 다른 나라의 상속과세제도에 어떤 영향을 미치게 될지 아직은 미지수다. 그러나 미국이 1986년 大稅制改革에서 명목세율의 과격적인 인하가 많은 나라의 세제에 크게 영향을 미쳤던 것처럼 미국의 유산세 폐지도 다른 나라의 상속과세제도에 큰 영향을 줄 것으로 예상된다. 더구나 지금은 국가 간의 자본이동이 활발하고 경제적 국경이 낮아지면서 세제도 국제적 기준과 조화를 이루는 것이 더욱 필요한 시대이기 때문이다.

우리나라는 특히 IMF 사태 후 상속과세를 강화하는 정책을 펴고 있다. 富의 양극화 내지 정경유착을 통한 부의 축적 등 우리의 경제적 특수성에 비추어 불가피한 선택이라고 이해할 수 있다. 그러나 상속과세의 강화가 국민경제 발전을 저해한다면 이에 대해 다시 검토할 필요가 있다고 할 것이다. 우리는 미국이 유산세를 폐지하게 된 경위에서 타산지석의 교훈을 얻을 수 있을 것이다.

위와 같은 시각에서 이 글에서는 미국의 유산세 폐지 입법과정과 그 쟁점을 간추려 보면서 우리 상속과세제도의 개선방향에 관한 시사점을 얻고자 한다. 상속과세가 국제성이 비교적 적은 세제이기는 하지만 우리나라만 상속세를 장기간 강화할 경우 장래

국부의 국외유출을 촉진할 우려마저 있다고 본다.

우리나라 상속과세제도의 장단점을 찾아보면서 개선방안을 구체적으로 모색하는 것은 이 연구의 목적이 아님을 다시 한번 밝히둔다. 그러한 연구는 별도의 새로운 과제로 접근해야 가능하기 때문이다.

II. 주요국의 상속과세 동향과 미국의 유산세 폐지

1. 주요 국가의 상속과세 동향

상속과세를 폐지하자는 주장은 이미 오래 전부터 여러 나라의 학계와 연구소들을 중심으로 제기되어 왔다. 이러한 주장을 받아 들여서 캐나다는 세계 최초로 1972년에 연방자본이전세(Federal Capital Transfer Tax: 유산과세형 상속세)를 폐지하고 배우자 간의 무상이전을 제외한 유증과 증여에 대해 자본이득세(양도소득세)를 과세하는 세제개혁을 하였고, 호주는 1977년에 상속과세를 점진적으로 폐지하기 시작했으며, 뉴질랜드는 1992년 이후 사망자부터 상속과세를 폐지하기에 이르렀다¹⁾. 그리고 중요한 나라는 아니지만, 지브롤터(Gibraltar)도 1997년 4월 1일에 유산세를 폐지했다²⁾.

상속과세의 폐지를 주장하는 사람들은 상속과세의 폐해로 경제성장의 저해, 중소기업체와 가족농장의 파탄, 과소비 행태의 조장, 거액의 납세순응비용, 교묘한 조세회피 방법의 만연 등을 들고 있다. 따라서 폐지론자들은 상속과세야말로 비효율, 불공평, 그리고 매우 복잡한 세금의 課徵이기 때문에 사망세(death tax: 이는 상속세를 비하하는 표현이다)는 조세정책의 올바른 모든 규범을 침해하는

1) Gale G. William and Joel B. Slemrod, *Rethinking the Estate and Gift Tax*, The Brookings Institution, 2001, p. 17. 이하 'Gale & Slemrod(2001)'로 표시한다.

2) Juhani Kesti and Claes H. Balle, "Gibraltae: B-Individual," *European Tax Handbook*, Amsterdam: IBFD, 2000, p. 242.

결과를 초래하는 것으로 보고 있다³⁾.

그러나 선진국을 포함하여 대부분의 나라들은 아직도 상속과세(본래 증여세는 상속세에 대한 보완세이므로 상속세·증여세를 합쳐서 ‘상속과세’라고 기술하고자 한다)제도를 그대로 유지하고 있는 실정이다.

2. 폐기된 미국의 사망세 폐지법안(2000년)

미국은 2000년에 상속과세(미국에서는 이 세목을 ‘Estate and Gift Tax’라고 하지만 이하 모두 ‘상속과세’로 기술한다)를 폐지하는 법안을 의회에 상정했다⁴⁾. 그 법안의 요약명칭은 사망세 폐지법(Death

3) Gale & Slemrod(2001), p. 1

4) • Joseph A. Pechman, *Federal Tax Policy*, 4th ed., Washington D.C.: The Brookings Institution, 1983, p. 227.

• John A. Brittain, *Inheritance and Inequality Status*, The Brookings Institution, 1978, p. 2, pp. 29~30.

• Boris I. Bittker & Elis Clark, *Federal Estate and Gift Taxation*, 5th ed., Boston: Little, Brown and Co., 1984, p. 34.

• Sidney Rather, *Taxation and Democracy in America*, New York: John Willy and Sons, 1967, p. 424.

미국에서는 상속과세의 폐지 및 강화 논의가 오랜 기간 진행되어 왔다. 1925년 Mellon 재무부장관의 상속과세 폐지법안 제출, 1972년 George McGovern 대통령 후보가 제안한 일정액 이상 상속재산의沒收稅率案에 대한 미국 국민의 냉담한 반응, 캘리포니아주 주상속세 폐지 국민발의에 대해 64%가 찬성한 것(Bittker & Clark, 1984), p. 34 Foot-note 42) 등을 들 수 있다. 이에 대하여 Bittker 교수는 富의 분배에 대한 미국 국민의 낙천주의적 감정이 반영된 것이라고 설명했다. 특히 McGovern 대통령 후보의 몰수세율 상속세 제안에 대하여 국민의 반응이 냉담했던 것은 상속권 자체가 도전받는다는

Tax Elimination Act of 2000)이었다. 이는 의회에서 정당을 초월한 지지를 얻어 兩院을 통과했었다. 그런데 그해 8월 31일에 Clinton 대통령은 이 사망세폐지법안에 대해 거부권을 행사하였고, 이에 대해 의회는 再可決하는 데 실패하여 결국 폐기되었다. 폐기된 법안은 1986년 내국세입법 중 상속과세 부분을 개정하려는 것이었다.

그 내용의 주요 부분을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 2009년 12월 31일 이후에는 유산세(Estate Tax), 증여세(Gift Tax) 및 세대생략이전세(Generation-skipping Transfer Tax)를 폐지한다.

둘째, 당시의 현행법은, 상속받거나 증여받은 자산의 양도시 자본이득을 산정함에 있어서 무상이전받은 자산의 취득가액으로 유산세나 증여세 과세에서 적용한 평가액(step-up basis)을 적용하였다. 그러나 상속과세가 폐지되는 2009년 12월 31일 이후에는 무상이전자(피상속인 또는 증여자)의 취득가액을 무상취득자(상속인 또는 수증자)에게 승계시켜 상속인 또는 수증자의 자본이득을 산정한다(carry-over basis for certain property acquired from a decedent dying after December 31, 2009). 이는 캐나다의 법제에서처럼 무상이전자가 자산을 보유하는 동안에 발생한 자본이득에 대하여 무상이전 시점에 이를 유상양도로 擬制해서 과세하는 것이 아니고, 무상취득자가 그 유산으로 받은 사업 또는 재산을 양도할 때 산정되는 자본이득(무상이전자의 자본이득과 무상취득자의 자본이득의 합계액)에 소득세를 과세하도록 하는 것이었다. 이 방법은 상속과세를 폐지하고 이를 자본이득세로 대체하는 방법이다. 그러나 캐나다가 상속과세를 자본이득세로 대체하되, 상속 등이 일어나는 시점에 그 무상이전을 유상양도로 의제하여 무상이전자가 유산을 보유하는 기간에 발생한 자본이득의 실현을 인식하여 과세하는 방법과는 다

국민의 분노가 표출된 것이라고 해석하기도 했다.

른 것이다.

셋째, 2001년부터 2009년까지의 기간에는 다음과 같은 경과규정을 두어 단계적으로 부담을 경감시켜 간다.

- ① 세율은 점차적·단계적으로 낮춘다. 즉, 2000년 12월 31일 이후의 사망유산과 증여 등에 대하여 적용하는 최고명목세율은 50%로 낮춘다. 2002년 12월 31일 이후의 사망유산과 증여에 대하여 적용하는 최고명목세율은 연차적으로 <표 II-1>에서와 같은 비율로 점차 낮추어 가도록 한다.

<표 II-1> 연도별 세율 인하 비율

(단위: % 포인트)

연 도	세율 인하 비율
2003	1.0
2004	2.0
2005	3.0
2006	4.0
2007	5.5
2008	7.5
2009	9.5

- ② 통합세액공제(unified credit)는 폐지하고, 대신 통합면제(unified exemption)로 대체한다. 따라서 통합면제액은 다음 <표 II-2>와 같이 연차적으로 증액한다.

그런데 통합면제액의 수준은 사실상 당시 시행법의 통합세액공제의 수준과 동일하다. 다만, 세액공제액(credit)을 면제(exemption) 금액으로 바꾸는 것에 불과하다. 물론 통합면제액은 명칭이 시사하

는 바와 같이 통합세액공제처럼 유산세와 증여세에 공통(법정된 공제액에서 증여시에 공제하고 남은 금액을 상속되는 유산에서 공제하는 구조이다)으로 적용되는 것이다.

<표 II-2> 연도별 통합면제액

(단위: 달러)

연 도	통합면제액
2001년	675,000
2002~2003년	700,000
2004년	850,000
2005년	950,000
2006년 이후 연도	1,000,000

넷째, 우리나라의 상속과세제도에는 세대생략이전세에 대한 점진적 폐지를 규정한 경과조치와 같은 제도가 없으므로 요약을 생략한다.

이 법안이 의회에서 의결될 때 논의된 폐지의 취지와 주요한 논점들을 간추리면 다음과 같다⁵⁾.

- 미국 국민의 70% 이상이 상속과세는 공정하지 못하며, 이는 폐지되어야 한다고 믿고 있다.
- 상속과세 세수는 미국 연방예산의 1.5%에도 미치지 못한다.
- 상속과세는 가장 비효율적인 세금이다. 정부는 1달러의 상속과세를 집행·징수하는 데 65센트를 지출하고 있다. 그리고 사업자는 상속과세를 신고하는 등의 順應과 節稅를 준비하기 위해 수백만달러를 소비하고 있다.

5) "Legislative Alert-Action Needed," www.deathtax.com

- 死亡稅廢止法(안)은 상원의 민주당이 제시한 the stepped-up basis(자본이득을 산정함에 있어서 무상이전 시점의 가격으로 취득가액을 정하는 제도)의 폐지 제안을 수용한 절충안이다. 그 결과, 그 법안하에서는 사망시점에 과세되지 아니한 자본이득은 상속인이 상속받은 사업 또는 기타의 자산을 양도할 때 과세하도록 되어 있었다. 이는 상속받은 재산에 대한 상속인의 자본이득 산정상 피상속인의 취득가액을 승계하는 제도(carry-over basis)의 채택을 의미하는 것이다.

3. 미국의 유산세 폐지입법(2001년) 경위와 내용

가. 입법 경위

Bush 대통령은 대통령 후보로서 유세를 할 때 유권자들에게 상속과세제도의 폐지를 포함하는 감세를 공약했다. 그리하여 당선된 후 의회에서 통과시킨 2001년의 경제성장과 감세조정법(the Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001)은 상속과세의 점진적 폐지를 주요 내용으로 담고 있다⁶⁾.

6) William W. Beach, "Time to Repeal Federal Death Tax: the Nightmare of the American Dream," *Backgrounder*, The Heritage Foundation, April 4, 2001, p. 1.

The Heritage Foundation은 1996년 8월에 "The Case for Repealing the Estate Tax"(William W. Beach)라는 연구보고서를 처음으로 발표했을 때만 해도 워싱턴이나 주변 국가에서 그러한 개혁이 가능하다고 믿는 사람은 거의 없었다. 그런데 지금은 그렇지 않을 뿐만 아니라 의회에서 그러한 개혁을 강하게 지지하고 있다. 상속과세의 폐지는 열심히 일한 과실, 근검절약, 世代간의 저축에 과세하는 85년

첫째, 경제성장과 감세조정법안(유산세, 증여세 및 세대생략이전세를 점진적으로 2009년까지 폐지하는 내용이 포함된 법안이다)을 의회에 상정할 때 Bush 대통령은 The President's Agenda for Tax Relief를 발표하는바, 그 중 상속과세제도 폐지와 관련되는 내용을 요약·발췌하면 다음과 같다.

- ① 조세 부담이 낮은 나라는 경제성장이 빠르다.
장기적으로 보면 **富는 땀을 흘려 일하고, 모험을 택하는 개인에 의해 창출되는 것이고, 정부계획에 의해 창출되는 것이 아니다**(over the long run, wealth created by hard-working, risk-taking individuals, not government programs). 낮은 부담의 조세, 적은 규제 그리고 교역이 개방된 나라는 거대하고 중앙 집권적인 정부에 의해 조세 부담이 높은 나라보다 성장이 빠르고, 많은 일자리를 창출하며, 국민들은 높은 수준의 생활을 향유하고 있다.
- ② 높은 한계세율은 저소득층이 중산층으로 접근하는 것을 방해한다. 높은 한계세율은 저소득층 및 상당한 소득이 있는 계층이 중산층에 접근하려는 것을 제한하는 통행료 징수의 문(tollgate)처럼 작용한다.
- ③ 한계세율의 인하는 국민의 생활 수준을 향상시킨다. 연방정부가 국민들의 생활 수준을 향상시킬 수 있는 가장 강력한 방안의 하나는 한계세율을 낮추는 것이다. 한계세율은 추가 소득에 대한 세금이다. 그러므로 낮은 한계세율은 보다 좋은 직업을 얻으려고 하는 노력, 장래를 위한 저축 그리고 새로운 사업의 창업을 유인하는 효과가 크다. 낮은 한계세율은 정부

간의 낮은 정책에 대해 종말을 고하는 것인데, George W. Bush 대통령은 사망세 폐지안을 의회에 제출하려고 하고 있고, 백악관의 관료들은 그러한 입법을 환영한다는 태도를 보였다.

의 관료조직에 자금을 공급하는 대신에 혁신적인 기업이 쓸 수 있는 자원을 보다 많이 그들의 손에 남기게 된다.

혁명적으로 기술이 변화하는 시대에 있어서는 정부는 새로운 아이디어, 좋은 일자리 그리고 부를 창출하는 기업 내지 회사에 가능한 한 많은 재원을 남겨주어야 한다.

- ④ 사망세는 폐지되어야 한다. 또한 사망세는 자본에 대해 또 다른 부담의 과세를 하는 것이기 때문에 경제성장을 방해한다. 보다 많은 자본투자는 모든 근로자로 하여금 높은 소득을 얻게 한다. 저축에 대한 연방조세의 한계세율이 68%(이는 40%의 연방소득세율과 55%의 사망세율 그리고 州遺産稅額控除의 조합으로 계산된 수치이다)에 달하기 때문에 사망세는 역시 자녀와 손자녀를 위해 저축하고 있는 장년층에 대해 저해적으로 작용하는 것이다.
- ⑤ 징벌적인 높은 세율의 사망세는 자산금액만 크고 현금이 거의 없는 중소기업 또는 가족농장에 무거운 부담을 줄 수 있다. 1993년의 조사에 의하면 가족기업의 소유자가 사망한 후 3년 내에 파탄을 맞게 된 승계자 열 사람 중 아홉 사람이 그 실패요인으로 사망세를 꼽고 있다.

그리고 사망세 부담을 감소시키기 위한 교묘한 절세기술이 발달하여 사망세는 전문화된 변호사와 회계사들로 하여금 節稅를 하나의 산업으로 발전시키게 한 것이다. 그리고 상속과세의 복잡성과 어려운 납세순응이 발생시킨 추가비용은 연방세제를 비효율화하는 원인이 되고 있다.

가족농장과 가족기업에 대한 사망세의 偏倚야말로 미국 국민들의 꿈을 해치는 것이라고 그들은 믿고 있다. 따라서 감세계획은 사망세를 폐지하는 것이다. 사망세를 폐지하면 가족농장과 가족기업이 연방정부에 징벌적 조세를 납부하기

위해 해산하거나 자산을 매각하지 아니하고도 한 世代에서 다음 세대로 승계될 수 있을 것이다. 그렇게 하면 결과적으로 富는 그것을 벌어들일 때에만 과세되고, 기업가의 경영과실과 연장자의 勞動果實이 다음의 세대로 승계될 때에 다시 과세되지 않을 것이다.

둘째, 2001년 4월 4일에 그 법안이 下院에서 통과됐는바, 상속과세 관련 내용을 요약하면 다음과 같다.

- ① 2010년까지 유산세 최고명목세율을 현행 55%에서 점진적으로 39%로 인하한다.
- ② 유산세, 세대생략이전세와 증여세는 2011년에 폐지한다.
- ③ 사망 또는 증여로 이전되는 자산에 대한 추후 자본이득 산정상의 취득가액(2001년 구법은 stepped-up basis)에 대하여는 새로운 규정을 마련한다.

셋째, 2001년 5월 23일에 上院이 가결한 상속과세 개정 내용은 다음과 같다.

- ① 세율은 점진적으로 인하하되, 2011년에 현행 최고명목세율 55%를 45%로 한다.
- ② 세율의 인하폭을 줄이는 대신에 통합세액공제의 현행 기준금액 67만 5천달러를 2002년에는 100만달러로 증액하고, 이를 점진적으로 증액시켜서 2010년에는 400만달러가 되도록 한다.
- ③ 2011년에 유산세와 세대생략이전세는 폐지한다. 그러나 증여세는 계속 유지하며, 사망에 의해 무상취득한 자산에 대한 추후 자본이득 산정상의 취득가액(현행은 stepped-up basis)에 대하여는 새로운 규정을 마련한다.

넷째, 경제성장과 감세조정법안에 대하여 2001년 5월 25일에 양원 합동조세위원회(the Joint Committee on Taxation)는 다음과 같이 조정·합의하고, 같은 해 5월 26일 이 합의안은 上下兩院을 통과하였다⁷⁾. 같은 해 6월 7일에는 Bush 대통령이 서명·공포했다.

2001년은 미국의 세제에 있어서 대변혁을 가져온 해로 기억될 것이다⁸⁾. 유산세를 점진적으로 폐지하는 입법과 그 시행은 특히

7) “Core of Original Bush Plan Remains Intact Despite Tinkering,” *Washingtonpost*, May 26, 2001, page A01

Bush의 감세법안이 통과되던 날 유산세 폐지에 대하여 생명보험계의 로비스트인 Phil Anderson은 다음과 같이 평가했다고 워싱턴포스트지는 보도하고 있다.

즉, 유산세 폐지의 불확실성과 관련하여 “대부분의 재무계획가(financial planners)는 유산에 대한 조세문제에 직면한 그의 고객에게 아직은 신중하게 접근해야 한다고 조언할 것이다. 유산세가 완전히 폐지되는 데는 두 번의 대통령선거와 네 번의 의원선거를 치뤄야 한다. 그러므로 새로운 대통령이나 의회가 쉽게 유산세 폐지정책을 포기할 수 있다.”

미국은 4년 임기의 대통령을 선거하고, 2년 임기의 하원의원을 선출하며, 6년 임기의 상원의원은 2년마다 1/3씩을 선출한다. 그런데 유산세 폐지는 2001년에 결정되었지만 2010년이 되어야 완전히 폐지되므로 그 동안에 치뤄지는 두 번의 대통령선거와 네 번의 의원선거가 변수가 되는 것이다.

8) 미국의 종전 상속과세제도와 2001년 개정법에 의한 상속과세제도의 점진적 폐지법 개요는 다음의 문헌에 의해 요약·서술하였다.

• Juhani Kesti and Claes H. Balle, *European Tax Handbook*, Amsterdam: IBFD, 2000.

• *Summary of Provisions Contained in the Conference Agreement for H.R. 1836, The Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001*, Prepared by the Staff of the Joint Committee on Taxation, May 26, 2001.

• “Title V-Estate, Gift, and Generation-Skipping Transfer Tax,” *The*

세계의 주목을 끌 만한 세제상의 대변혁이다.

나. 유산세의 점진적 폐지 내용

첫째, 2010년에는 유산세와 세대생략이전세를 폐지한다. 2010년에도 증여세는 폐지하지 않고 존속시키고 존속되는 증여세 세율은 개인소득세 최고명목세율 35%와 일치시킨다. 그리고 경과규정을 두어 2002년부터 2009년까지 <표 II-3>과 같이 연차적으로 유산세와 세대생략이전세의 통합세액공제에 의한 면제금액을 점진적으로 증액시키고, 최고명목세율은 점진적·단계적으로 인하조정한다.

그런데 유산세가 폐지되기 전의 과세기간(2002~2009년)에 있어서 통합세액공제로 증여세가 면제되는 재산의 기준금액은 100만달러를 한도로 한다. 그리고 유산세가 폐지된 후에도 계속 과세하는 증여세의 경우에는 개인소득세 최고명목세율과 일치시킨 증여세 세율에 의해 계산된 세액에서, 100만달러에 그러한 세율을 적용·산정한 금액을 한도로 세액공제를 한다. 이는 증여세를 존속시키면서 면제금액을 100만달러로 하는 것과 같다. 그리고 세율은 개인소득세와 같게 하는 것이다.

Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001.

- Death Tax Elimination Act of 2000: To Amended the Internal Revenue Code of 1986 to Phaseout the Estate and Gift Taxes over a 10-yr period.(이 법은 2000년에 미국 상하 양원을 통과했으나 같은 해 8월 31일에 Clinton 대통령이 거부권을 행사했고, 의회는 이를 재가결하지 못하였다)
- 拙稿(1990)
- “publication 950” www.irs.gov/plain/pubs
- “Internal Revenue Code” www.fourmilab.ch/ustax

<표 II-3> 유산세 및 증여세 세율과 통합세액공제 면세금액

(단위: 달러, %)

연 도	면제되는 금액	최고명목세율 ¹⁾
2002	1,000,000	50
2003	1,000,000	40
2004	1,500,000	48
2005	1,500,000	47
2006	2,000,000	46
2007	2,000,000	45
2008	2,000,000	45
2009	3,500,000	45
2010	유산세 폐지, 증여세 세율을 개인소득세 최고세율과 일치시킴.	

주: 1) 2001년 현행법의 유산세 등의 최고명목세율은 55%임.

참고로 2001년 현행법에 규정되어 있는 통합세액공제액의 점진적 증가 정도는 <표 II-4>와 같다.

폐지하지 않고 유지하는 증여세의 최고명목세율을 개인소득세의 최고세율과 일치시킨다는 것이다. 이 새로운 세율은 2009년 12월 31일 이후에 행한 증여에 대하여 적용하게 된다. 본래 증여세는 상속세에 대한 보완세의 기능을 한다는 것이 일반적으로 받아들여지는 통설이다. 그런데 미국의 세제개혁에서는 상속세는 폐지하고 상속세 없는 증여세를 둔다는 것이다. 이렇게 되면 증여를 소득으로 파악해서 이에 소득세를 과세해야 할 것인데 그렇게 하지 아니하고 증여세를 존속시키는 것은 증여세가 소득세의 보완세적 기능을 하도록 하려는 취지로 보인다.

둘째, 사망자로부터 무상취득한 재산에 대하여 상속인(무상취득자)의 자본이득을 산정할 때의 무상취득시점의 공정시장가격을 취득가액으로 하는 현행 규정(step-up basis)은 유산세 등과 함께

<표 II-4> 통합세액공제액의 점진적 증액표

(단위: 미국달러, 원화 천원)

연 도	공제세액	과세유산 상당액	원화환산액
1998	202,050	625,000	810,000
1999	211,300	650,000	
2000~2001	220,550	675,000	877,000
2002~2003	229,800	700,000	
2004	287,300	850,000	
2005	326,300	950,000	1,235,000
2005 이후	345,800	1,000,000	1,300,000

주: 종래 일생 동안 공제받을 수 있는 통합세액공제액은 19만 2,800달러였는데 이를 세율에 의하여 과세증여액 또는 과세유산액으로 역산하면 60만달러 상당액이 됨.

<표 II-5> 증여세 세율(2010년부터 적용)

(단위: 달러, %)

과세금액구간	세율
10,000 이하	18
10,000 초과 20,000 이하	20
20,000 초과 40,000 이하	22
40,000 초과 60,000 이하	24
60,000 초과 80,000 이하	26
80,000 초과 100,000 이하	28
100,000 초과 150,000 이하	30
150,000 초과 250,000 이하	32
250,000 초과 500,000 이하	34
500,000 초과	35

폐지하고 다음과 같은 수정취득가액승계제도(a modified carryover basis)를 도입한다. 즉, 자본이득 계산에 있어서 피상속인으로부터 무상승계한 재산의 취득가액은 피상속인의 취득가액을 승계하는 조정취득가액과 사망 당시의 재산에 대한 공정시장가격 중 적은 금액으로 하는 것이다. 이는 사망시점까지 피상속인에게 발생한 자본이득에 대하여 유산의 무상이전을 유상양도로 의제해서 자본이득 과세를 하지 않고, 무상취득자가 상속재산을 양도할 때 자본이득 과세를 한다는 의미인 것이다.

셋째, 유산세가 존속하는 동안에 유산세액에서 공제하는 州정부가 과세하는 州유산세·州상속세 또는 州승계세(estate, inheritance, legacy, or succession taxes) 등의 세액공제의 한도액은 다음과 같이 개정한다.

- 2002년 현행법상 공제세액의 25% 감소, 즉, 현행 공제세액의 75%까지
- 2003년 현행법상 공제세액의 50% 감소, 즉, 현행 공제세액의 50%까지
- 2004년 현행법상 공제세액의 75% 감소, 즉, 현행 공제세액의 25%까지

그런데 2005년부터는 州유산세 등의 세액공제(credit)제도를 폐지하고, 주정부 등에 실제로 납부한 州유산세액 등을 피상속인의 총유산가액에서 금액공제(deduction)하는 제도를 도입한다. 이는 우리 법을 기준으로 보면 州유산세액을 公課金으로 공제하는 것과 같다.

이러한 州유산세액의 금액공제에는 다음과 같은 공제시한이 설정되었다.

- 신고서를 제출한 후 4년 내
- 적법한 기한 내에 조세법원(the Tax Court)에 訴를 제기한 경

우에는 판결 후 60일 내 등

넷째, 유산세가 존속하는 동안 총유산액에 포함된 국외에 소재하는 상속재산에 대해 외국정부가 과세하여 실지로 외국정부에 납부한 상속과 관련된 조세(any estate, inheritance, legacy, or succession taxes)는 유언집행자의 신청에 의해 총유산가액에서 금액공제(deduction)를 할 수 있다.

Ⅲ. 상속과세 존폐논쟁 개관

1. 개관의 필요성

미국이 상속과세제도를 점진적으로 폐지하기에 이르는 동안 학계 내지 조세정책가들은 상속과세를 존속시킬 것인가 아니면 폐지할 것인가에 대해 수년간 논쟁을 거듭하였다. 유산세 폐지에 대한 내용이 실린 「경제성장과 감세조정법」의 입법적 배경을 이해하기 위해서는 상속과세 존폐논쟁을 개관할 필요가 있을 것이다. 그 법은 논쟁된 여러 가지 견해 중 폐지론의 손을 들어준 입법이기 때문이다.

존속론이나 폐지론이 내세우고 있는 논거들은 철학적 관점에서부터 경제이론적 관점은 물론 현실론에 이르기까지 다양한 관점에서 표출되고 있다. 폐지론은 상속과세를 이중부담의 조세로서 경제의 활력을 저해하는 惡稅이며 사람의 죽음에 과세하는 死亡稅라고 평가하는가 하면, 존속론은 그 부담자가 사망한 사람이 아니라 유산을 무상취득하는 사람이며 부의 집중을 억제하여 다음 세대의 기회균등을 보장하는 데 유효한 세금이라고 두둔하고 있다.

미국의 경우에는 결과적으로 폐지론을 채택하였다.

그렇다면 우리나라도 이러한 입법방향을 채택할 수 있을 것인가? 그렇게 할 수 없다면 그 제약은 무엇인가? 이와 같은 문제를 풀기 위해서는 상속과세의 존폐논쟁의 내용을 개관할 필요가 있다고 본다. 물론 어느 한편의 이론이 상대적으로 다른 쪽의 견해를 압도할만큼 이론적으로 정연한 것은 아니다. 두 가지 주장 모두 다

양한 관점에서 현실론에 바탕을 두고 주장 내지 비판하고 있다. 그렇다고 폐지론이 전혀 이치에 맞지 않는 주장인 것도 아니고 존속론이 절대적 옳을 지향하는 正義論이 될 수도 없을 것이다.

이 글에서 존폐론의 어느 일방을 역설하고 찬동하는 결론은 보류하고자 한다. 그리고 미국에서 근년간에 論難이 되었던 상속과세의 존폐론은 양자 모두 정리된 하나의 이론체계를 완벽하게 정리했다기보다는 주장자의 시각에 따라 다양한 논거를 가지고 주장했고 이를 반박했던 것이다. 원래 조세문제는 이를 바라보는 사람의 철학 내지 분석요소와 채택한 방법 여하에 따라 그 결론이 다르게 도출되는 것이고, 따라서 조세정책은 다양한 방법 중에서 그 나라와 사회가 처해 있는 현실과 조화되는 방안을 선택하는 것이 과제라고 할 수 있다. 그러므로 우리는 이의 찬반론의 전개과정을 개관하면서 정책선택에 필요한 참고적 기준을 얻고자 할 뿐이다.

2. 상속세는 사망세인가?

가. 폐지론의 주장

첫째, 사망세는 사람을 화나게 하는 惡稅라는 것이다. 즉, 상속과세제도에 대해서는 다음과 같은 비난이 오래 전부터 있어 왔다⁹⁾.

-
- 9) • Gale G. William and Joel B. Slemrod, We Tax Dead People: Draft (The Brookings Institution, June 2000.), p. 1 이하 ‘Gale & Slemrod(2000)’로 표기한다.
 • Gale & Slemrod(2001), p. 1
 • Edward J. McCaffery, “Death to Death Taxes, Part 2: The Moral Case,” Deathtax. www.deathtax.com

1765년 3월 22일 영국의회가 Stamp Act를 심의하는 과정에서 Benjamin Franklin은 “이 세상에서 죽음과 세금보다 더 확실성이 있는 것은 없다(In this world, nothing is certain but death and taxes)고 했다. 그러한 세금을 부과함에 있어서 사람의 사망을 과세사건 또는 조세징수자에게 돈벌이가 되는 사건으로 생각하는 발상은 사람들을 화나게 하는 것이다”고 했고, Winston Churchill은 1906년에 상속세야말로 생존한 사람이 아니라 사망한 사람에게 과세하려는 시도라고 했다.

근래에는 조세전문가들에게서도 맹렬한 비판들이 제기되었다. 1999년에 법률가인 Edward McCaffery 변호사는 상속과세가 중대한 약탈행위라고 했고¹⁰⁾, 1997년에 경제학자 Bruce Bartlett는 공산주의 선언서(the Communist Manifesto)의 기본정강 중 하나가 재산상속권을 폐지하는 것이었다고 지적했다.

또한 상속과세 반대론자들은 사망시점에 과세하는 상속세야말로 비논리적이며, 도덕적으로 가장 혐오스럽다는 것이다. 그리고 그들은 상속과세는 경제성장을 저해하고, 소규모 사업과 가족이 경영하는 농장을 파탄시키며, 낭비적 행태를 조장하고, 거액의 남

10) Gale & Slemrod(2001), p. 26.

또 하나의 논점은 재산상속에 관련된 부모의 권리 대 사회의 권리에 관한 것이다.

상속과세 반대론자들은 부모는 부를 자녀에게 재산을 물려 줄 무제한의 권리를 가져야 한다고 주장한다. 그들은 특히 자녀에 대해 인적자본 투자·사회접촉과 사교망에의 접근·가족사업에의 고용·연간 1만달러까지의 증여 등이 상속과세에서 면세되는 것을 언급하면서 무슨 이유로 사망시의 부의 무상이전에 대해서는 다르게 취급하여 과세해야 하는가 하는 질문을 던진다.

상속과세 지지론자들은 재산상속이 自然權이 아니라 市民權이며, 그렇기 때문에 정부는 자유재량권(면세할 권리를 의미)뿐만 아니라 재산상속행위를 규제할 의무를 가지고 있다고 주장하는 것이다.

세순응비용을 발생시키며, 교묘한 조세회피 방법을 유도하고 있다고 주장한다. 비효율적이고 불공정하고 복잡한 세금이기 때문에 사망세(death tax)는 조세정책상의 여러 가지 바람직한 조세규범을 침해하게 된다. 따라서 상속과세는 자본 축적, 임금 인상, 일자리 창출 즉 경제의 성장을 총체적으로 감소시켜 소규모 사업·농장과 환경을 파괴하고, 낭비적인 가정에 비하여 알뜰한 가정을 불리하게 하며, 막대한 납세순응비용을 발생시키고 교묘한 조세회피 전략을 만들어 내는 변호사라는 군대(an army of attorney)를 양산하고 있다는 것이다.

McCaffery 변호사는 1995년 상원 재정위원회의 증언에서 상속과세를 반대하여 다음과 같은 말을 한 바 있다¹¹⁾. “나는 지난 날 증여세와 상속세가 정의를 구현하는 수단이라고 믿어 왔다. 그런데 지금은 과거의 나는 시각장애였는데 지금은 눈이 떠져서 볼 수 있다고 생각된다.”

둘째, 사망세는 비도덕적인 세금이라는 것이다.

사망세 반대론자인 Edward J. McCaffery는 도덕적 관점에서 상속과세의 문제점을 지적했는데, 그 요지는 다음과 같다¹²⁾.

사망세에 대해 경제적 관점에서 협의로만 논의하는 것은 최선이 아니다. 사망세는 몇 사람되지 않는 부유한 사람에게만 귀착되고, 조세제도상으로 누진부담을 증가시키며, 거대한 부의 집중을 억제하고, 부자의 자녀들이 부당한 이익을 가지지 못 하도록 함으로써 모든 사람으로 하여금 사회활동상의 기회균등을 도모한다는 도덕성에 기초를 두고 있으므로, 사망세는 공평하다고 존속론자들은 주장해 왔다.

이러한 주장은 완전할 만큼 고상하다. 그러나 이러한 도덕성에

11) McCaffery(1994.4), p. 8

12) McCaffery(The Economic Case), p. 1

기초를 둔 사망세는 사실적 그리고 도덕적 양면을 더 악화시키고 있는 것이다.

먼저 사실상의 관점에서 보면 거의 반세기에 가까운 우리의 경험은 복잡한 법률상의 信託行爲를 이용해 부를 편법적으로 이전시킴으로써 사망세의 毒針을 쉽게 그리고 충분히 회피할 수 있다는 것을 우리에게 가르쳐 주었다. 사망세의 시행에도 불구하고 불평 등은 개선되지 아니하고 점점 악화되고 있는 것이다.

다음 도덕적 관점에서 사망세를 고려해 보면, 사망세는 생존이 끝날 때 남긴 재산에 과세하는 세금이므로 사망세는 열심히 일하고 저축을 많이 한 사람에게만 적용된다. 낭비하고 수준 높은 소비 생활을 즐겼던 사망자는 면세되는 것이다.

두 개의 베스트셀러, Stephen Pollan과 Mark Levine의 공저 『무일푼으로 죽어라(Die Broke)』¹³⁾와 Thomas Stanley와 William Danko의 공저 『백만장자의 이웃사람(Millionaire Next Door)』¹⁴⁾에서는 “왜 Uncle Sam(미국 정부)은 많은 백만장자인 이웃사람의 무덤 위에서 춤을 춤으로써 부자들로부터 하얀 술잔치를 벌이게 하고 사망할 때에는 무일푼이 되도록 장려하고 褒賞하는가?” 라는 메시지를 전하고 있다. 이는 극언적인 표현이지만 우리에게 주의를 환기시키고 있다.

그렇다면 사망세는 거대한 부의 집중을 방지하고 상속인으로 하여금 그들이 얻는 재산에 대해 얼마간의 세금을 지불하게 한다는 주장은 무엇인가? 현행법은 그 善意的인 의도에도 불구하고 이러

13) 돈이 많은 미국사람은 그들이 사망할 때 재산의 반을 Uncle Sam에게 주느니 차라리 지금 전부 써버리도록 계획을 세우라는 충고를 한다.

14) 미국의 백만장자들은 대체로 열심히 일하고 저축을 많이 한다. 그것은 우리 모두를 위한 善이다. 왜냐하면 만약에 미국의 부자들이 무일푼으로 죽으라고 하는 절세의 충고를 받아들이는 경우 수백만 명의 중산계층은 모두 더 가난하게 살게 될 것이다.

한 문제들을 더욱 악화시켰다. 현행 조세제도하에서 자문을 받고 앞으로의 절세계획을 잘 세운 부유한 사람들은 세금의 부담 없이 수백만달러를 그들의 후손들에게 승계시킬 수 있다. 그의 후손들은 물려받은 재산에 대해 지불하는 세금이 없다. 이것이야말로 어리석은 제도인 것이다.

여론조사에서는 미국 국민들이 사망세를 싫어하는 반면 일반소비세의 구상을 많이 지지하는 것으로 나타난다. 예컨대 그러한 세금은 연방매상세 또는 현재의 제도보다 더 좋고 조직적이며 저축에 대해 면세하는 소득세 같은 세금을 의미한다. 왜냐하면 돈이란 저축되지 않으면 소비되는 것이기 때문이다. 무엇보다도 저축에 과세해야 할 도덕적 이유는 없다. 저축은 장려할 만한 또한 고상한 행동이며, 저축은 자본의 貯量에 미치는 효과를 통해 우리 모두를 돕는 것이다. 즉, 그러한 자본축적은 중산계층의 소비자·自家所有者 그리고 학생들을 위해 낮은 이자율을 유지할 수 있도록 하는 것이다. 그런데 사망세는 이를 거스르는 제도이다. 사망세는 스스로 낭비하지 아니하고 근검절약하여 부를 축적한 개인들에 대해서만 과세하는 세금이다.

부의 집중에 대한 문제는 사망세가 없어도 대처할 수 있다. 예를 들어, 무제한의 면세저축을 허용하여 저축한 돈은 그 저축을 인출하여 지출할 때까지 과세하지 않는 것으로 하면, 부유한 사람은 생존시에든 사망시에든 그 저축계좌의 전부 또는 일부분을 세금 부담 없이 타인에게 이전할 수 있다. 그리고 상속인이 그 저축된 돈을 인출하여 소비할 때 그에게 과세한다. 만약에 상속인이 탐욕스러워서 즉시 그 저축된 돈을 인출하여 유흥적으로 낭비할 때 이에 대해 소비세를 누진세율로 과세하면 그 조세부담은 사실상 상속인에게 귀착될 것이다.

일생 동안 근검절약해 왔다고 자부하는 부유한 사람들은 그들

자녀의 소비행태를 관찰하기 위해 이러한 절세계획을 선호할 것이다. 사회적 관점에서 보면 사회적으로 유용한 근로나 저축하는 행위에 과세하지 아니하고 시종일관되게 사적인 소비에 과세를 집중하는 방안이 보다 바람직한 것이다.

셋째, 상속과세는 허구적 상징성을 가지고 있다.

어떤 정책에 대한 사회적 요구와 관련되는 요소는 그 정책이 갖는 상징적 효과이다¹⁵⁾. 사회복지와 관련될 수 있다는 상징적 효과 한 가지의 이유가 많은 사람들로 하여금 어떤 규칙이나 제도를 좋아하게 할 수도 있다. 예를 들면 많은 사람들이 범죄를 감소시키기 위하여 독립된 지위에서 극악한 범죄자들에게 형벌을 과하는 법률 제도가 있다는 것을 아는 것만으로도 만족을 얻게 되는 것과 같다. 그런데 어떤 정책이나 법률은 사회를 규율하고 있는 여러 가지 사회규범을 강화하기도 하고 또는 훼손하기도 한다.

무상이전과세를 둘러싼 논쟁의 일부는 이러한 요소들과 관련되어 있다.

사람들은 특히 상속된 재산에 의해 부유하게 살고 있는 부자를 질시할 수도 있고 그들 자녀들의 검소하지 않은 행태를 부정적인 시각으로 바라볼 수도 있다. 이러한 경우 무거운 부담을 지우는 상속과세제도야말로 많은 사람들의 마음을 사로잡게 된다.

반대로 상속과세는 경제적 성공에 대한 징벌이라고 생각할 수도 있다. 이러한 시각에서 보면 상속과세는 열심히 일해야 한다고 하는 규범 그리고 자신의 가족을 부양해야 한다고 하는 사회규범을 腐蝕시키기 때문에 과세가 바람직하지 못한 것으로 보일 수도 있다.

사회복지를 유지하기 위해서는 이러한 근면·부양 등의 사회규

15) Louis Kaplow, *A Framework for Assessing Estate Gift Taxation*, (National Bureau of Economic Research, July 2000), pp. 37~38.

범이 중요함에도 불구하고 이를 부식시키는 상속세 및 증여세에 대해 찬사를 보내는 정치적 미사여구가 넘쳐나는 것은 허구적 상징에 매료된 것이라고 할 수 있다.

나. 존속론자의 반론

상속세는 과연 사망세라고 비난받아야 할 것인가?

상속과세를 반대하는 사람들은 인간의 사망시점을 조세 부과的好機로 이용하는 것이야말로 비논리적이며 혐오스럽다고 보고 있다. 세금을 부과함으로써 상속인들의 슬픔을 가중시키는 것은 무엇보다도 비정하다고 보는 것이다. 따라서 상속과세에 대해 사망세라는 딱지를 붙이고 있다. 이 주장이 상속과세에 문제점이 있다는 것을 환기시키는 측면이 있기는 하지만, 사망세라고 부르는 것은 상속과세를 오도하는 것이다.

- ① 사망은 상속과세의 부담을 발생시키는 필요조건도 충분조건도 아니다. 사망자의 2% 미만의 사람들이 상속세를 부담하고 있기 때문에 충분조건이 될 수 없고, 생존자 간의 증여에 대해서도 상속세의 보완제인 증여세 납세의무가 발생하기 때문에 사람의 사망이 과세의 필요조건이 될 수도 없다.
- ② 상속세 납세의무는 가족사업이 법에 정한 적격요건을 구비한 경우 그 사업의 소유자가 사망한 후 14년에 걸쳐서 상속세를 延納할 수 있다. 사람의 사망이 납세의무를 발생시키는 계기가 되지만, 그 납부는 여러 번으로 나누어서 할 수 있는 것이다.
- ③ 도덕성의 문제를 제쳐놓고 보면, 사망은 과세문제를 다루는 데 매우 편리할 수 있다. 遺言節次에서는 그 본질상 소득과세의 집행과정에서 포착하기가 매우 어려운 특정 가계의 富에 관한

정보가 노출될 수밖에 없도록 되어 있기 때문이다.

- ④ 최소한 상속세의 납부는 미실현 자본이득에 대한 과세와 관련됨으로써 소득세를 마지막으로 精算(a final settlement)하는 것이라고 생각할 수 있다. 상속과세를 폐지하고, 사망 시점에 미실현 자본이득을 그 실현으로 擬制하여 미리 이에 소득세를 과세하는 제도로 이를 대체한다고 하더라도 그러한 세금은 사망시점에 과세되어야 할 것이다.
- ⑤ 상속과세에 사망세라는 호칭을 붙이고 이를 비웃는 견해의 대부분은 정직하지 못하다. 아무도 상속세를 폐지하는 대신에 생존하고 있는 부유층에 대한 조세부담을 어떤 방법으로 증가시켜야 하는가 하는 방안을 제시하지 않고 있다. 생존하는 부유층에 대하여 조세부담을 증가시키는 방안은 사망세의 폐지로 인해 발생하는 여러 가지 문제점을 논리적으로 해결하기 위해서 필요한 것이다.

실제로 많은 경제학자들은 사망시점에 조세를 납부하도록 하는 것이 생존하는 기간에 조세를 납부하도록 하는 것보다 바람직하다고 주장하고 있다. 그 이유는 사망할 때 조세를 납부하도록 하는 것이 살아있을 때 같은 세액 상당을 납부하도록 하는 것보다 생존시의 노동공급 및 저축을 보다 적게 저해한다는 데 있다¹⁶⁾.

둘째, 상속과세의 부담을 지는 계층은 극소수의 부유한 계층이라는 것이다.

1997년에 미국에서 총과세유산가액 500만달러를 초과하는 과세 유산자들이 부담한 상속과세액은 상속과세 총수입의 반을 차지했고, 대략 사망자 1,000명당 1명에 대해 상속세가 과세되었다. 이들 과세유산자가 부담한 세금의 평균액은 350만달러이다. 비록 한계

16) Gale & Slemrod(2000), p. 8.

세율은 55%에 달하지만, 부담세액을 총과세유산액으로 나눈 이들 유산의 실효평균세율은 19%에도 미달한다. 실효부담률 19%는 자선단체에 출연한 기부금과 배우자에 대한 유증을 면세하는 것 등 뿐만 아니라 증여세와 상속세에 대해 공통으로 적용되는 통합세액 공제(unified credit)가 반영된 부담률인 것이다.

또한 가액으로 250만달러 이하에 해당하는 과세유산으로서 과세 유산총액의 85%를 차지하는 부분이 부담한 세액은 상속과세 총세입의 30%에 불과하며, 그 실효평균세율은 12.5% 수준이다. 미국에 있어서 상속과세 부담은 부를 많이 보유하는 가정들에게 높은 비율로 집중되고 있다. 따라서 연방소득세의 최고한계세율 39.6%와 상속세의 최고세율 55%가 결합하여 자손에게 물려주기 위해 번 돈이 73%의 무거운 세율로 과세된다는 주장은 과장되어 있다.

이러한 점을 강조하기 위하여 가계소득을 기준으로 한 조세부담 정도를 분석해 볼 수 있다. 그러한 작업에는 근거자료를 수집하는 어려움이 수반되는바, 미국 재무부는 조심성 있게 그러한 분석을 시도하였다. 즉, 소득분포상으로 상위 5%에 속하는 가계가 소득세는 소득세수의 49%를 부담하는 데 비하여 상속과세는 그 세수의 91%를 부담하고, 소득분포상으로 상위 20%에 속하는 가계가 소득세는 77%를 부담하는 데 비하여 상속과세는 99%를 부담하는 것으로 추계되었다.

이러한 결과가 나타나는 것은 상속과세 세목의 세율이 매우 누진적일 뿐만 아니라 소득세 세율보다 더 누진도가 강하기 때문이다¹⁷⁾. 또한 상속과세의 부담은 부의 분포상으로 보아 부를 많이 보유한 상위계층이 주로 부담하고 있음을 알 수 있다.

17) Gale & Slemrod(2000), pp. 6~7.

3. 상속과세의 공정성 및 이중과세의 문제

가. 폐지론의 주장

첫째, 상속과세는 이중적인 과세이다.

즉, 피상속인의 유산에 대해 상속세나 증여세를 과세하는 것은 이중과세이다. 그 이유는 상속과세의 대상이 되는 유산을 취득할 때 그 재원의 원천은 소득의 저축이며, 소득과세를 실시하고 있는 제도하에서 그 저축에 대해서는 이미 소득세가 과세되었는데 축적된 유산이 무상이전될 때 다시 상속과세의 부담(상속세 또는 증여세)을 지우기 때문이라는 것이다. 즉, 자본에 대하여 소득세 외에 또 다른 과세를 하는 것이기 때문에 저축에 대한 연방세의 한계세율이 68%(이는 40%의 연방소득세 최고세율과 55%의 사망세 최고세율 그리고 州遺産稅額控除의 조합으로 계산된 수치이다)에 달하게 된다¹⁸⁾는 것도 바로 이를 말하는 것이다. 따라서 소득을 원천으로 하여 취득한 자산은 그 재산의 보유기간에 발생한 가치증가분(자본이득)에 대해서 사망시점에 소득세를 과세하는 것만으로 족하다는 이론이다. 그런데 상속과세는 사망시점까지 보유기간에 발생한 자본이득 뿐만 아니라 이미 소득세가 과세된 부분인 취득원본에 대해서까지 다시 과세하고 있다.

둘째, 부를 축적한 사람은 그 부를 소비할 수도 있고 증여할 수도 있는바, 증여에 대해 소비보다 重課稅하는 것은 모순이다.

증여자를 기준으로 볼 때 타인에게 자산을 무상이전하는 증여는 증여자의 지출(expenditure)에 해당한다. 다음과 같은 사례를 생각해 볼 수 있다. 즉, 동일한 소득을 올리는 두 사람이 있는 경우, 그

18) The President's Agenda for Tax Relief

중 한 사람은 추가적으로 1달러(an additional \$ one)를 증여했고 다른 한 사람은 추가적으로 1달러를 자기 자신을 위해 소비한다고 할 때 과연 전자에 대해 보다 무거운 세금을 부담시켜야 할正当한 이유가 있는가? 하는 문제이다(이는 유산과세형하에서 증여세의 납세의무가 증여자에게 있음을 전제로 한 논리이다).

순수하게 소득분배의 기준에서 보면 추가적 1달러를 증여로 지출한 부유한 자는 추가적 1달러를 자신을 위해 지출한 부유한 자보다 빈곤한 사람을 돕는 데 더 크게 공헌했기 때문에 증여한 사람에게 더 무거운 세금을 과세해야 할 이유가 없다는 것이다¹⁹⁾.

즉, 상속과세야말로 이기적인 가족들보다 이타적인 가족들에게 불공평한 무거운 부담을 지우고 있으며, 상속과세를 회피하기 위한 교묘한 절세계획을 세울 수 없거나 그렇게 할 의사가 없는 가족들을 과세상 징벌하고 있다고 폐지론자들은 주장한다²⁰⁾.

같은 양의 부를 보유한 두 가족을 비교할 경우 상속과세는 모든 재산을 가족들 자신을 위해 사용·소비해 버리거나 또는 재산을 모두 자선단체에 기부하는 가족에 대하여는 이를 부담시키지 아니하며, 다만 그들의 부를 자손에게 남겨 주는 가계에 대해서만 부담을 지우고 있다.

무상이전자의 시각에서 보면, 부를 그들 자신의 자손들을 위해 이타적으로 사용하는 가족만을 선별하여 상속과세를 하는 것은 형평의 원칙에 반한다는 것이다. 특히 McCaffery는 이를 수평적 불공평(horizontal inequity)이라고 강조한다. 더구나 많은 경제학자들도 세대간에 이루어지는 부의 무상이전은 긍정적인 외부효과가 있음을 인정한다. 그 이유는 부의 무상이전은 부를 넘기는 사람을 만

19) Louis Kaplow, *A Framework for Assessing Estate Gift Taxation*, National Bureau of Economic Research, July 2000, p. 23.

20) Gale & Slemrod(2000), pp. 15~16.

죽시킬 뿐만 아니라 받는 사람에게도 만족을 주기 때문이다.

나. 존속론자의 반론

첫째, 생존시에 축적한 소득으로 과세유산을 마련했을 경우에는 그 소득을 얻을 때 소득세를 부담했는데 사망시점에는 다시 상속세(증여세)를 부담해야 하는 것이 이중과세라는 폐지론자들의 주장에 대해서 지지론자들은 다음과 같이 반론하고 있다.

과세유산은 대부분이 피상속인이 생존하고 있을 때의 보유기간에 발생한 미실현 자본이득이며, 피상속인이 사망할 때 이에 대해서 소득과세를 과세할 수 없기 때문에 상속과세가 없으면 이러한 미실현 자본이득이 과세에서 누락된다는 것이다. 이는 상속과세제도를 소득과세에 대한 보완장치로 보는 시각이다.

즉, 생존하는 동안에 과세를 하지 못한 자본이득에 과세할 수 있기 때문에 상속과세는 소득세에 대한 안전장치의 역할을 한다는 점에 주목한다. 과세가 면탈되는 소득 원천의 하나가 미실현 자본이득이다. 미실현 자본이득은 소득세의 세망을 빠져나간다. 즉, 그 취득가액을 시가까지 증액시키면서(a stepped-up basis) 상속인 등에게 유증을 하게 되는데, 이러한 자본이득은 상속과세제도가 없으면 과세되지 못한다는 것이다²¹⁾. 따라서 상속과세를 소득과세에 대한 보완장치로 이해하고 있는 것이다.

유산에 포함된 자산의 취득가액에 대하여는 소득과세제도하에서 이미 과세되었기 때문에 불공정하다는 주장에 대해 다음과 같이 반박한다²²⁾. 즉, 이중과세 주장을 바탕으로 깔고 있는 전제는 그

21) Gale & Slemrod(2000), p. 10.

22) Iris J. Lav and Joel Friedman, *Estate Tax Repeal: A Costly Windfall for the Wealthiest Americans*, Center on Budget and

정밀성이 결여되어 있다. 모든 유산가치의 많은 부분(거대한 유산가치의 주된 부분)이 소득세로써 과세되지 않는 것이다. 우리의 조세제도에 있어서 상속과세는 소득세를 완성시키는 기능을 한다. 다시 말하면 상속과세를 과세하지 아니하면, 유산금액에 내포된 미실현 자본이득은 과세되지 아니하는 결과를 초래한다. 현행법하에서 자산의 가치 상승에 의해 생긴 자본이득은 그 자산이 양도될 때에 한하여 소득세가 과세되는 것인데 만약에 어떤 사람이 사망할 때까지 자산을 보유한다면, 상속인은 그 자산을 피상속인의 사망시점의 가액으로 상속하기 때문이다.

이러한 미실현 자본이득은 그 규모가 어느 정도이고 어느 계층에 많이 발생하는가? 일반적으로 미실현 자본이득은 고소득의 부유한 가정에 집중된다. Poterba와 Weisbenner의 연구에서는, 유산금액 50만달러 이상인 사람들의 총유산액 중 37%가 미실현 자본이득이라는 것을 발견했다. 그것은 신고된 유산 중 많은 부분이 소득과세하에서는 과세되지 않는다는 것을 의미한다. 미실현 자본이득은 특히 거액의 유산에 집중되어 있다. 즉, 1천만달러를 초과하는 것으로 평가된 유산총액 중에는 미실현 자본이득이 56% 정도 포함된 것으로 추계되고 있다. 그렇기 때문에 소득과세의 보완장치로서의 상속과세 기능은 중요하다는 것이다²³⁾.

폐지론자들이 주장하는 것처럼 취득가액 승계(carry-over basis)에 의해 자본이득에 대한 과세를 충분히 할 수 있는가?

폐지론자들은 상속과세를 폐지하는 대신 자본이득세 과세방법을 개정하면 이를 해결할 수 있다고 제안한다. 그 제안은 자본이득

Policy Priorities, revised February 6, 2001, p. 4, 12.

23) Gale & Slemrod(2001), p. 25에서 재인용함. James Poterba and Scott Weisbenner, *The Distributional Burden of Taxing Estate and Unrealized Capital Gains at the Time of Death*.

의 과세 목적상 무상이전자(피상속인 또는 증여자)의 당초 취득가액을 무상취득자(상속인 또는 受贈者)가 승계하도록 하는 방법이다. 무상취득자가 그 재산을 후에 양도할 때 자본이득세는 양도가액과 무상이전자의 당초 취득가액의 차액에 대해 과세하게 된다. 당초의 취득가액을 무상취득자가 승계하도록 개정(changing to a carry-over basis)하면, 무상이전자가 소득세를 과세받지 아니한 부분(취득 후 사망 또는 증여한 시점까지 발생한 자본이득, 즉 미실현 자본이득)에 대해 상속과세를 대신할 수 있는 것처럼 보인다.

그런데 취득가액 승계규정의 집행에는 이미 잘 알려진 바와 같이 어려움이 내재해 있다. 하나는 상속인 중 한 사람 또는 몇 사람이 상속한 특정재산에 대해서 자본이득세를 면세받는 경우가 있을 수 있다. 그러한 경우에는 피상속인이 소득세를 과세받지 아니한 미실현 자본이득에 대해 상속인에게도 과세할 수 없게 된다. 다른 또 하나는 최소한 두 세대 혹은 여러 세대에 소급해서 그 자산의 당초 취득가액을 추적하지 않으면 안될 경우가 있다는 점이다.

당초 취득가액 승계규정은 약 20여년 전에 미국에서 입법된 바 있으나 실시도 해보지 않고 폐지되었다. 의회의 연구보고서에 따르면, 폐지의 근본적 이유는 당초 취득가액 승계제도가 세무행정에 무거운 부담을 준다고 하는 염려 때문이었다²⁴⁾.

24) • Lav & Friedman(2001), p. 12.

• McNulty, John K.(1983), *Federal Estate & Gift Taxation*, 3rd ed. (West Publishing), p. 9.

• 拙稿, 「우리나라 相續課稅體系의 改編研究」, 拙著, 『相續課稅論』, 서울: 稅經社, 1990, pp. 93~94.

1976년 내국세입법 개정에서는 生前移轉(inter vivos)과 遺贈(testamentary) 모두에 대하여 무상취득자의 자본이득 계산상 공제하는 원가인 취득가액은 무상이전자(transferor)의 취득가액을 승계하는 것으로 하였다. 이를 승계취득가액 기준(carry-over

그런데 무상이전자의 보유기간에 유산이 발생시킨 자본이득과세 문제는 소득과세제도의 구상 여하에 따라서는 (캐나다의 제도; 상속 또는 증여시점에 자본이득의 실현을 의제하여 과세하는 방법) 극복할 수 있는 문제이다. 그런데 존속론자들은 미실현 자본이득 문제만을 거론하고, 유산의 취득원본에 대한 이중과세 문제에 대하여 명료하게 이론적으로 반격하지 못하고 있다.

둘째, 증여자의 관점에서 보면, 상속과세는 이타적인 가족을 선별하여 과세하고, 낭비하는 가족은 방치하는 것처럼 보일 수 있다. 그러나 부를 무상이전받는 다음 世代의 관점에서 보면 재산의 상속은 자기와 아무런 관계도 없는 타인에 대해서 이익을 주는 것이 아니라 자기의 자손들에게만 이익을 주고 있는 것이다.

또한 상속과세의 지지론자들은 상속 등으로 받은 이익은 이를 받은 사람의 노력으로 이룬 것이 아니기 때문에 이에 과세하지 아니하면 공평하지 않다고 주장한다. 그들은 재산상속이 부유한 부

basis)이라고 한다(IRC 1023).

개정 전 구법에서는 생전무상이전인 경우에는 그 무상취득자(transferee)는 증여자(무상이전자)의 취득가액을 이월승계받는 것으로 하였고, 유증이나 상속인 경우 무상취득자(상속인, 수유자)는 무상이전자 사망시점의 공정시장가격과 같은 금액으로 취득가액을 정하도록 했다(steped-up basis or fresh-start basis).

이는 비록 무상이전을 처분으로 간주하여 자본이득에 대해 사망시점에 과세하지는 못하는 제도이지만, 적어도 미실현 자본이득에 대한 소득과세를 계속 이연시킴으로써 완전히 소득과세를 면탈하지 못하도록 하는 의미가 있었다.

그런데 1978년에는 실시를 1980년으로 연기시켰고, 1980년에는 내국세입법 제1023조를 삭제함으로써 취득가액의 이월승계제도마저 폐지해 버린 것이다. 폐지 이유는 자산가 계층의 반대에도 그 원인이 있었지만, 과세행정에 있어서, 장기간이 경과한 후에 사망자의 실지취득가액을 확인하기가 어렵고 납세의무자도 이를 입증하는 것이 곤란하다는 데 있었다.

모 밑에서 태어났다는 것 외에는 어떤 아무런 능력도 입증되지 아니한 사람들에게 거대한 이익을 부여하는 것인바, 이는 재산상속을 받는 사람과 그렇지 못한 사람간의 기회균등을 크게 왜곡하고, 그로 인하여 공정한 경쟁에 유해하다는 것이다. 물론 이는 상속과 세 부담의 누진성과 부의 재분배 주장과 관련되어 있다.

또 한 가지의 논쟁은 재산상속제도를 부모의 권리 대 사회적 권리의 문제로 보는 시각의 차이에 기인한다. 상속과세 반대론자들은 부모가 여러 가지 방법에 의해 그들의 자녀에게 각종의 자원을 물려 줄 수 있다는 데 주목하고 있다. 즉, 자녀의 교육을 위한 투자, 사회적 접촉과 사교망에의 접근, 가족사업에의 참여, 연간 1만달러까지의 면세증여 등에 의해 유형·무형의 자원(인적 자본과 물적 자본)을 자녀에게 물려준다는 것이다. 따라서 그들은 사망할 때의 무상이전과 이러한 무상이전을 어떤 이유로 차별해야 하는가 라는 질문을 던진다. 그들은 재산상속이 전반적인 불평등을 야기시키는 정도는 매우 미미하다는 것에 주목하고 있다.

상속과세의 지지자인 Irwin Stelzer는, 예를 들면, 높은 부담의 상속과세로서는 부모가 인적 자본의 거대한 양, 가족의 명성과 사회적 연결지위 등을 자녀에게 물려주는 것을 막지 못하고 있다는 점에 주목하고 있다. 높은 부담의 상속과세는 부모들이 인적 자본을 그들의 자녀에게 물려주는 것을 크게 저해하지 않는 것이며, 오히려 젊은 사람들로 하여금 열심히 일하도록 하는 誘因을 제공하는 것이고, 따라서 유산을 무상이전 받는 세대를 공정하게 경쟁시키는 데 도움을 주는 것이라고 결론을 맺고 있다.

또 다른 지지론자들은 재산상속이 자연법상의 天賦的 權利가 아니라 실정법상의 시민적 권리이기 때문에 정부는 그러한 상속행위에 대해 규제할 권리를 가질 뿐만 아니라 의무가 있으며, 지난 날 2세기를 넘게 그렇게 해왔다고 주장한다.

공평의 문제는 보는 사람의 철학과 시각에 따라서 그 가치판단이 좌우된다. 그렇기 때문에 공평의 문제를 분석적으로 해결하는 것은 매우 어렵다. 정치의 무대에서는 더욱 더 어려운 것이다.

셋째, 상속과세제도를 폐지하는 경우 다음과 같이 부유층에게 횡재를 안겨주고 租稅回避路를 열어주는 결과를 초래하여 과세의 공정성이 무너진다는 것이다.

① 부유층에게 횡재성 이익을 준다.

1997년 미국에서는 사망자 230만명의 1.9%인 4만 3천명만이 상속세를 납부했다. 합동조세위원회(The Joint Committee on Taxation)는 장래 사망자 중 상속세를 납부하게 될 사람은 2% 정도가 될 것으로 전망했다. 다른 말로 표현하면 사망자 100명 중 98명이 상속세를 납부하지 않는다는 뜻이다.

상속세를 납부하는 경우에도 2001년 기준 유산금액이 67만 5천 달러(유산세 또는 증여세에서 공제하는 통합세액공제액을 유산액으로 환산한 금액이다)를 초과해야만 납세의무를 지게 되는 것이다. 상속세 면세점은 2006년에는 100만달러로 상향조정될 것이다. 그리고 유산의 크기에 구애됨이 없이 재산을 소유한 사람은 상속세를 부담하지 아니하고 배우자 간에는 유증(bequeath)을 할 수 있다는 점을 유의해야 한다.

부부는 각자가 기본적으로 67만 5천달러의 면세를 받을 권리를 가진다. 그러므로 부부는 결과적으로 2001년에는 135만달러(675,000×2)를, 2006년까지는 200만달러의 면세를 받을 수 있다. 거액의 상속세는 거액의 유산을 남길 때에만 납부한다. 1997년에는 약 2,400개의 500만달러를 초과하는 유산에서 거둬들인 세액이 유산세 세수 총액의 반을 차지했다. 만약에 유산세를 폐지하게 되면 자산액 500만달러를 초과하는 유산 2,400개가 각각 감세횡재(tax cut windfall)를 얻게 되는데, 1997년 기준으로 그 횡재평균액은 약

350만달러에 이를 것이다.

근래 미국 재무부의 연구에 의하면 중산층은 거의 상속세를 부담하지 않는 것으로 나타났다. 상속세의 대부분은 많은 부를 소유한 그리고 사망시점에 인접해서도 높은 소득을 가진 사람들의 유산에 의해 납부되고 있다. 이 연구에서는 유산세 전체 세수의 91%가 사망시점에 인접한 시점의 연간소득이 19만달러를 초과하는 사람들에 의해 납부되고 있는 것으로 밝혀졌다. 1% 미만의 유산세수를 전인구 중 소득이 낮은 80%의 사람들이 납부하며, 그들의 연간 소득은 10만달러 이하이다²⁵⁾. 즉, 소득이 낮은 사람들이 납부하는 상속과세액은 얼마 되지 않는 것이다.

② 상속과세의 폐지는 부유층에게 조세 Loophole을 제공하게 될 것이다.

상속과세제도의 폐지는 부유한 개인으로 하여금 조세를 부담하지 않고 신뢰하는 친척이나 친구에게 재산을 증여할 수 있게 하기 때문에 소득세법에 커다란 조세회피로가 생길 것이다²⁶⁾. 미국의 유산세, 증여세와 세대생략이전세는 모두 소득세법의 완전성을 보호하는 데 도움을 주고 있다는 점을 간과해서는 안 된다.

만약에 증여세가 없다면 개인들은 생존하는 동안에 증여를 함으로써 상속세를 회피할 수 있고, 상속세 없이 증여세만 있다면 개인들은 생존기간에 증여를 하지 않고 있다가 사망을 계기로富力 다음 세대로 이전시키게 될 것이다.

상속과세가 폐지될 경우 다음과 같은 조세회피가 발생하여 소득과세제도의 공평성도 무너진다는 것이다.

- Tax Note誌의 근래의 글에서 상속세를 전문으로 다루는 변호사 겸 법학교수인 Mitchell Gans는 유산세와 증여세가 폐지되

25) Lav & Friedman(2001), pp. 1~2.

26) Lav & Friedman(2001), p. 11.

는 경우 현실화될 수 있는 조세회피방법의 유형을 예상했다. 즉, 그들은 증여세가 없으면 높은 소득세 한계세율의 적용소득구간에 속하는 납세자들은 그들의 투자자산을 낮은 소득세 한계세율의 적용소득구간에 속하는 믿을 만한 친척이나 친구에게 이전하라는 권고를 받을 것이다.

예를 들면, 가치가 많이 증가(자본이득의 발생)된 주식을 보유하고 있는 부모는 그 주식을 양도하는 때 세율 20%의 자본이득세를 부담하게 될 것이다. 그런데 증여세가 폐지된다면 부모는 그 주식을 낮은 한계세율을 적용받는 자녀에게 이전시킬 수가 있다. 소득이 낮은 경우 자본이득세 한계세율은 10%이다. 이러한 주식의 이전은 부모가 세법상의 Loophole을 이용하는 것이 되는 것이다.

- New York Times의 보도에 따르면, Johnston 기자가 상속세 전문 변호사와 인터뷰를 한 바 있는데, 그 변호사도 유산세와 증여세의 폐지는 새로운 조세회피전략을 발생시킨다는 데 일반적으로 동의했다고 한다. 자본이득세를 다음과 같은 방법으로 회피할 것이라고 보도했다.

“즉, 부유한 투자자는 가치가 증가한 주식을 소득세 결혼신고를 하는 친구에게 이전할 수 있다. 그 친구가 그 주식을 양도하면 자본이득이 적게 실현될 뿐만 아니라 결혼금과 상계되어 자본이득세를 전혀 부담하지 않게 될 것이다.”

4. 상속과세가 저축과 투자에 미치는 영향

가. 폐지론자의 주장

첫째, 상속과세는 무상이전자의 저축에 대해 악영향을 미친다.

상속과세는 그러한 조세를 부과하지 않는 경우에 비하여 피상속인이 될 사람(the decedent-to-be)의 통상적인 소비를 증가시켜서 상속과세로 인한 조세부담액 이상으로 저축을 감소시킬 수 있다²⁷⁾. 유산을 무상이전하는 지출은 피상속인에 있어서는 소비와 같다. 이렇게 볼 경우, 사망시의 소비에는 과세하고 생존시의 통상적인 소비에는 과세하지 아니한다(이는 소비세의 세수비중이 상대적으로 낮은 직접세 중심 국가인 미국의 경우를 기준으로 한 논리임을 유의해야 할 것이다)고 할 때 피상속인이 될 사람은 사망시의 소비를 생존시의 소비로 대체하게 되기 때문이다. 사망에 임박한 수년간의 소비지출이란 통상적 소비지출과 생전의 무상이전(증여)하는 금액의 합계액으로 정의해야 한다. 이유는 생전이전인 증여도 통상의 소비지출과 마찬가지로 상속과세의 부담을 적게 만들 수 있는 것이다²⁸⁾.

이렇게 볼 때 상속과세는 피상속인이 될 자의 소비를 증가시켜서 저축을 감소시킬 가능성이 있다고 말할 수 있다. 극단적으로는 사망 전에 잠재적인 유산을 모두 소비함으로써 상속과세의 부담을 없앨 수도 있다고 가정할 수 있는 것이다.

27) Shoup, Carl S., *Federal Estate and Gift Taxes*, Washington D.C.: The Brookings Institution, 1966, pp. 87~88.

28) 이것은 1966년 당시 미국의 증여세는 세율이 상속세 세율의 3/4 수준으로 낮았기 때문에 타당한 주장이었다. 통상적으로 소비가 증가할 가능성이 있다고 보는 것은 타당하다.

어떤 학자는 상속과세가 저축에 미치는 영향에 관하여 소비과세와 관련시켜서 접근하기도 한다²⁹⁾. 즉 표면상으로 보면 상속과세는 상속인이 스스로 축적한 富보다 상속받은 富를 먼저 감소시킬 것이므로 상속과세의 누진성은 매우 바람직하다고 한다. 그런데 소득과세에서도 저축에 대하여 중과세하고 상속과세에서도 저축에 대하여 중과세하는 것은 모순이다. 그러므로 부가가치세나 지출세(an expenditure tax)³⁰⁾를 도입하여 세제 전체에서 불 때 생존기간의 저축에는 과세하지 아니하면서 많이 소비한 사람은 무거운 소비세를 부담하게 하고, 생존 중에 많이 저축한 사람에게는 사망할 때에만 무거운 상속세를 부담하도록 구상함으로써 소득과세와 상속과세가 일방적으로 저축에 대해서만 벌을 주는 모순을 피해야 한다는 주장도 있다³¹⁾. 이 이론도 배경에는 소득과세에서 저축에 대해 과세하고 그 저축유산이 무상이전될 때 또 한번 상속과세를 하면 저축에 대하여 유해하다는 전제를 깔고 있는 것이다.

상속과세의 저축 감소를 다음과 같이 설명하기도 한다. 즉, 사망세는 저축과 투자의 토대를 무너뜨린다는 것이다³²⁾. 즉, 사망세는

29) Brannon, G.M., "Death Taxes in a Structure of Progressive Taxes," *Nat'l Tax Journal*, Vol. 26, No. 3, Sept.1973, p. 453.

30) 지출세는 Kaldor에 의하여 1955년에 제안되었다. 이는 다시 J. E. Meade보고서에서 그 이론을 정교하게 발전시켰으나 현재 이 제도를 입법화해서 시행하는 나라는 없다.

Micholas N. Kaldor, *An Expenditure Tax*, (London: George Allen & Unwin, 1955)의 저서에서 지출세의 구조를 서술·주장하고 있다.

31) 높은 개인소득세율만으로도 개인이 거대한 富를 축적할 수 없으므로 상속과세제도는 시대착오적 잔존물이라고 주장되기도 한다.

32) William W. Beach, "Time to Eliminate the Costly Death Tax," *Executive Memorandum*, The Heritage Foundation, June 8, 2000, p. 2.

잠재적 고용기회를 감소시키고, 열심히 일하는 정직한 근로자가 보상을 받는다는 기대를 무너지게 할 뿐만 아니라 소비를 조장하고 저축을 저해한다. 우리가 일반적으로 소득과세에 대해 비판할 수 있는 바를 사망세에 관해서도 경험적으로 같은 비판을 할 수 있는 것이다.

부를 축적하면 할수록 더 많은 세금을 부과받게 되고, 반면 소득을 소비하면 상대적으로 가벼운 세금을 부담하게 되는 것이다. 다른 말로 표현하면 상속과세는, 부를 축적한 경제주체들로 하여금 의식적으로 절세를 하도록 하여, 새로운 생산용 기계에의 투자나 사업확장을 위한 투자 대신에, 콜로라도에서의 휴가를 더 많이 즐기거나 유명한 화가 루벤스의 그림을 더 사도록 만든다는 것이다.

둘째, 상속과세는 투자·생산자본에 나쁜 영향을 미친다는 것이다.

투자의 수준이 투자자 자신의 저축 수준에 의해 제약될 수 있다고 가정할 경우(물론 투자자는 자신이 저축한 자본만을 투자하는 것이 아니고 차입금 등 타인자본에 의존하여 투자할 수 있지만 그 투자의 바탕은 자신의 자본이라고 보는 시각이다)에는 저축을 감소시키는 조세는 투자를 그 조세부담만큼 감소시킬 것이다. 예를 들면 자본시장에 쉽게 접근할 수 없는 가족법인 같은 폐쇄회사 등의 기업체는 상속과세에 의해 성장이 억제될 수도 있을 것이다. 만약에 상속과세를 폐지한다면 그러한 기업체의 투자는 증가할 가능성이 있다. 투자에 의하여 얻은 이윤도 상속과세 때문에 그 이윤 중 일부분이 조세 부담으로 상실될 것이라고 예측되는 경우에도 투자는 억제될 것이다.

상속과세가 생산활동에 기여하고 있는 자본을 파괴한다고 보는 견해는 1924년 Andrew Mellon 재무부장관의 견해가 대표적이다³³⁾.

상속과세는 資本課徵(taxes upon capital)이다. 만약에 정부가 재정을 조달하기 위하여 사망시의 유산이 크든 작든 유산의 50% 정도를 조세로써 가져간다면, 그리고 모든 사람들이 일생 동안에 평균적으로 유산을 倍加시키지 못한다면 이 나라에서는 실질적으로 자본이 고갈될 것이다. 결국에는 상속과세를 할 자본 자체가 없어질 것은 명백한 사실이라고 그는 주장했다.

이는 상속과세에 대한 전통적인 반대론이며, 富를 민간부문에서 공공부문으로 상속과세에 의해 이전시키면 생산활동에 투입되는 자본이 감소해 버린다는 것이 그 요지이다. 즉 재산의 무상이전(상속 또는 증여)에 대하여 상속과세를 특히 무겁게 하면 비생산적인 정부의 조세수입을 증가시키고, 국민의 생산자본을 희생시키게 된다는 가정을 전제로 하면서 상속과세에 의한 조세부담은 소득에 귀착하는 것이 아니고 축적된 자본에 귀착한다고 본 것이다. 이러한 관점에서 보면 상속과세는 惡稅이다³⁴⁾.

나. 존속론자의 반론

존속론자들은 상속과세가 저축에 미치는 영향이 폐지론자들의 주장처럼 저해적이라는 결론을 명확하게 도출할 수 없다고 주장한다.

소득과세와 결합함으로써 상속과세가 부유층의 노동과 저축에 미치는 한계세율의 영향은 잠재적이기는 하지만, 노동과 저축을 크게 저해할 수 있다. 연방소득세의 최고한계세율 39.6%와 상속세의 최고세율 55%가 결합하여 자손에게 물려주기 위해 버는 돈의

33) Boris I. Bittker & Elis Clark, *Federal Estate and Gift Taxation*, 5th ed.(Boston : Little, Brown and Co., 1984), p.XXX

34) William, J. Shultz, *The Taxation of Inheritance*, Houghton Mifflin, 1926, p. 202.

73% 정도가 실효세율로 과세됨을 시사한다는 것이 폐지론자의 주장이다³⁵⁾.

18세기와 19세기에는 Adam Smith, David Ricardo 그리고 J. B. McCulloch 같은 경제학자들 사이에 상속세가 저축에 장애를 주고 그리하여 자본축적에도 장애가 되는가의 여부에 대해 논쟁이 있었다. Ricardo는 그렇다고 생각했고, McCulloch와 다른 경제학자들은 이에 동의하지 않았다.

오늘날에도 이 논쟁은 계속되고 있다. 그러나 지금은 학자들이 유증을 하는 동기를 분석·연구하여 이와 저축과의 관계를 밝히고자 하는 것으로 방향이 바뀌었다. 즉, 상속세가 저축에 미치는 충격에 대한 정밀성 분석으로 바뀐 것이다.

즉, 부의 소유자가 의도한 것이 아니거나 우발적인 사고 등으로 인한 유산의 무상이전 등이 주는 시사점을 고려해 볼 필요가 있다는 것이다. 이러한 유산의 이전 등의 경우에는 상속과세가 저축에 대해 저해적으로 작용하지 않을 뿐만 아니라 피상속인에게 부담도 되지 않을 것이다.

그런데 유산의 무상이전을 晩년에 자녀들이 부모에게 제공하는 서비스의 대가라고 한다면 어떻게 될 것인가?

이러한 봉사에 대한 수요의 가격탄력성에 따라 그러한 지출(유산의 무상이전)을 하게 될 것이다. 그렇지만 사람들이 유산을 무상이전하는 데에는 여러 가지 요소가 복합된 동기를 가질 수 있기 때문에 상속과세가 유산의 소유자들에게 미치는 충격의 정도를 그 동기마다 구분하여 측정하기는 어렵다. 이와 같이 상속과세가 유증자의 저축에 미치는 효과를 알기 어렵기 때문에 그 충격이 어떻게 나타나는지를 측정하기 위해서는 통계적인 증거에 기댈 수

35) Gale & Slemrod(2001), pp. 11~13의 내용을 요약.

밖에 없게 된다.

Gale and Perozek의 연구에서도 무상이전 과세의 저축에 대한 충격은 사람들이 왜 무상이전을 하는지에 대한 이유 여하에 달려 있다고 했다.

만약에 유산의 무상이전이 소유자의 의도에 의한 것이 아니라면 상속세는 무상이전자의 저축행태에 영향을 주지 않는다. 그러나 유산을 무상으로 받는 사람에 대해서는 세후 수령하는 유산금액이 감소했기 때문에 오히려 저축을 증가시킬 것이다.

만약에 유산의 무상이전이 자녀들로부터 제공받는 서비스의 대가라면 상속과세가 주는 충격은 부모의 그러한 서비스에 대한 수요탄력성 여하에 따라 저축에 대한 영향이 다를 것이다. 수요가 비탄력적인 경우 상속세 부담을 높이면 부모가 그러한 서비스를 받기 위해 총지출액을 증가시킬 것이고, 이를 배우기 위한 부모의 저축은 증가할 것이다.

만약에 재산의 무상이전이 순수하게 이타주의적 동기에서 이루어진다면 상속과세가 저축에 주는 충격은 모호하다. 그런데 시뮬레이션의 결과 그 영향은 여러 가지 상황하에서 모두 긍정적이거나 아니면 부정적이지 않은 것으로 나타나고 있다³⁶⁾.

어떠한 경우이든 상속과세가 저축의 행태에 미치는 충격을 입증해 주는 직접적 증거는 거의 없다. 미국 상속과세의 역사를 통해서 보면 상속과세율이 상대적으로 높았던 시기가 그렇지 아니한 시기에 비해, 國富와의 관계비율에서 신고된 유산금액이 낮은 것은 사실이다. 이러한 현상은 상속과세가 부의 축적을 억제하든가 또는 상속과세의 회피를 조장하기 때문이든지 아니면 두 가지가 복합되어 나타날 수 있다. 그런데 상속세신고서를 보다 정밀하게 분석한

36) Gale & Slemrod(2001), p. 43.

결과는 통계상으로 이들의 연관성이 약한 것으로 나타났다. 그래서 미국에서 자본축적이 상속과세에 의해 억제되어 왔고 앞으로도 그러하리라고 확신하지 못한다.

위의 모든 논쟁은 유산을 무상이전하는 사람들의 저축에 초점이 맞추어져 있다. 그러나 거액의 재산상속은 이를 받는 사람의 일하고자 하는 노력을 감소시키고 그들의 소비를 증가시킨다는 증거도 나타나고 있다. 이는 Andrew Carnegie의 유명한 추측과 일치하는 것이다. 그렇다면 상속과세가 세후 순상속재산액을 감소시키면 재산을 상속받게 되는 사람의 저축을 증가시킬 수도 있다.

만약에 상속과세가 부의 축적을 심각하게 저해한다면, 그러한 저해는 노동자 1인당 자본액을 감소시켜서 임금을 낮추게 될 것이며, 이러한 경우에는 간접적이지만 상속과세의 충격을 노동자가 감지하게 될 것이라는 주장도 있다.

그러나 상속과세의 저축과 노동공급에 대한 충격이 확실하게 입증되지 못했기 때문에, 존속론자들은 상속과세는 그러한 충격을 입증하는 새로운 증거가 나올 때까지는 누진적이어야 한다는 견해를 유지하는 것이 옳다고 본 것이다.

5. 세수의 과소 및 납세순응비용의 과다 문제

가. 폐지론의 주장

첫째, 부의 무상이전에 대해 상속과세제도를 유지·운영하고 있는 주요 국가에 있어서도 그 세수입이 총세수입 또는 GDP에서 점유하는 비중이 매우 작다는 것이다. 1997년 기준 OECD 회원국들이 상속과세에 의해 얻은 稅收入이 GDP 또는 총세수입에서 차지

하는 비중은 매우 보잘 것이 없다. 총세수입 대비 상속과세의 세수입 비중이 1%를 넘는 나라는 프랑스·일본·한국과 미국뿐이다. 미국은 상속과세 수입 비중이 높은 국가에 속하기는 하지만 총세수입에서 차지하는 비중은 1% 남짓한데, 그렇게 얼마 되지 않는 세수를 얻기 위해 경제에 악영향을 미치고 있는 상속과세를 과연 계속 유지해야 하는가 하는 의문을 갖게 된다. 이는 상속과세를 폐지함으로써 발생하는 세입의 결함은 경제의 규모가 발전적으로 성장하는 경우 그로 인해 증가하는 다른 세목의 세수입으로 충분히 메꿀 수 있다고 보는 전제를 깔고 있다.

<표 III-1> 주요 국가의 무상이전 과세 세입 비중(1997)

(단위: %)

국 가	GDP 비중	총세수입 대비 비중
OECD 회원국 평균	0.16	0.44
호 주	0.00	0.00
캐나다	0.00	0.00
프랑스	0.49	1.08
독 일	0.11	0.30
이탈리아	0.07	0.16
일 본	0.48	1.66
한 국	0.26	1.20
뉴질랜드	0.00	0.01
스위스	0.30	0.88
영 국	0.20	0.56
미 국	0.33	1.12

자료 : Gale G. William and Joel B. Slemrod, *Rethinking the Estate and Gift Tax* (The Brookings Institution, 2001.Jan.)의 Table 6에 의해 재작성함.

미국의 경우 상속과세를 운용함에 있어서 과세베이스를 확충하였고, 이론적으로는 거의 모든 부의 무상이전에 과세하도록 하고 있음에도 불구하고 1999년 기준 유산세·증여세 등을 합친 조세수입은 278억달러에 불과하다³⁷⁾. 즉, 1930년대 이래, 미국에서 축적된 부의 총액은 극적으로 증가하고 있음에도 불구하고, 연방세수입총액에 대한 상속과세에 의한 세수입의 비율은 계속 저하되어 왔다³⁸⁾. 이는 상속과세가 부의 집중을 억제하지 못하고 있음을 나타낸다.

둘째, 폐지론자들은 상속과세가 정부의 행정비용과 납세자에게 납세순응비용 및 조세회피 내지 절세를 위한 비용부담을 과증하게 한다고 주장한다.

즉, 상속과세가 행정비용 그리고 납세순응비용 및 조세회피 내지 절세비용을 과다하게 하고, 상속세 회피가 용이하기 때문에 비효율적이라는 것이다. 1970년대 Brookings연구소의 연구에서는 상속세의 회피방법이 많다는 뜻에서 이를 임의적 부담인 세금이라고 했다³⁹⁾. 비록 지난 20여년 간에 걸친 세제개혁으로 조세회피를 없애려고 노력해 왔지만, 아직도 조세회피는 상속과세에서 중대한 문제로 남아 있다.

실지로 그러한 절세 내지 회피비용이 얼마나 되는가 하는 것이 문제이다. 대충 계산해서 상속과세법에 순응하기 위한 비용(상속

37) “Description and Analysis of Present Law,” Joint Committee on Taxation, p. 24.

38) William W. Beach, “Time to Repeal Federal Death Tax: the Nightmare of the American Dream,” The Heritage Foundation, April 4, 2001, p. 11.

39) George Cooper, *A Voluntary Tax?: New Perspectives on Sophisticated Estate Tax Avoidance*, The Brookings Institution, 1979, p. 1.

세 절세 작업을 수행하는 회계사, 변호사, 재무계획가 등에 지급하는 비용)이 상속세수에 맞먹을 정도로 막대하다고 한다⁴⁰⁾. 즉, 상속과세의 납세순응비용이 상속과세 총세수입에 맞먹거나 또는 1998년 기준으로 약 230억달러에 달한다고 보기도 하고⁴¹⁾, 1999년 기준으로 납세순응비용과 행정비용을 합쳐서 1,675억달러에 이른다고 추정하기도 한다⁴²⁾.

연방사망세는 아마도 납부하고 징수하는 데 가장 비용이 많이 드는 세금일텐데, 사망세 수입은 연방세수입의 약 1%이며, 1994년의 분석에 의하면, 사망세 1달러를 징수하는 데 경제적 비효율을 포함해서 납세순응 총비용이 약 65센트에 달한다고도 한다. 경제적 비효율을 제외시키고 상속과세법에 순응하기 위해 납세의무자가 직접 지출한 비용에 대해서만 검증한 연구에서는 상속과세 세수 1달러에 31센트의 납세비용이 소요된다고 했다⁴³⁾. 이 외에도 납세순응비용과 행정비용을 추계한 연구는 많다.

이러한 상속과세의 납세순응비용은 정확한 추계는 어렵지만 부

40) Gale & Slemrod(2000), p. 18. 이는 Joint Economic Committee, *The Economics of the Estate Tax*(Joint Economic Committee Study, December 1988)의 추계이다.

Edward J. McCaffery, "Death to Death Taxes," Part 1: The Economic Case, *Deathtax*(www.deathtax.com/deathtax/deat2htax1.html), p. 18에서도 이를 인용하고 있다.

41) Edward J. McCaffery, "Death to Death Taxes," Part 1: The Economic Case, *Deathtax*, www.deathtax.com/deathtax/deat2htax1.html

42) Gale & Slemrod(2001), p. 36. 이는 Charles Davenport and Jay A. Soled, "Enlivening, the Death-Tax Death-Talk," *Tax Note*, July 26. special report: pp. 591~630.

43) William W. Beach, "Time to Eliminate the Costly Death Tax," *Executive Memorandum*, The Heritage Foundation, June 8, 2000.

담액이 상당히 큰 것은 사실이며, 이것은 사회적 초과부담에 해당한다.

상속과세 회피 내지 포탈의 문제에 대하여 각 과세구간금액(bracket)의 평균세율에 의해 접근한 것이 있다. 이는 1997년의 상속과세 신고서를 기준으로 하여 1998년에 분석한 것으로 다음과 같은 결론을 맺고 있다.

수직적 공평을 측정하는 방법의 하나로 각각 相違한 소득의 과세구간 또는 과세재산구간의 평균세율을 비교하는 방법이 있다. 이러한 기준으로 측정하면 상속과세는 수직적으로 공평하지 못하다. 내국세입청(IRS)의 자료에 의하면 총유산액이 2천억달러를 초과하는 사람들의 평균세율이 실지로 총유산액 250만달러 내지 500만달러인 사람들의 평균세율보다 낮게 나타났다는 것이다⁴⁴⁾.

이와 같은 현상의 원인을 상속과세 폐지론자들은 상속과세의 회피와 포탈 때문이라고 보고, 존속론자들은 기부금의 공제 등 때문이라고 보고 있다.

셋째, 상속과세가 과연 다른 세목에 대한 보완장치성을 가지고 있는가?

존속론자들은 상속과세가 재정수입을 증가시킬 수 있을 뿐 아니라 다른 여러 가지 세목에 대해 보완장치(backstop)로서의 기능을 수행한다고 암시하기도 한다. 그러나 현행 제도상에서 보면 이러한 암시는 잘못된 것이다. 이는 현실적인 집행의 문제를 간과했기 때문이다⁴⁵⁾.

상속과세의 회피는 정교한 과세기술의 집행기구를 갖추고 있는 경제사회에서마저 중대한 문제로 대두되고 있다. 그렇기 때문에

44) Gale & Slemrod(2001), p. 39. 이는 Joint Economic Committee, *The Economics of the Estate Tax*(December 1988)의 분석이다.

45) Kaplow(2000), pp. 29~30.

지하경제를 통해 소득을 얻고 있으면서도 조세를 부담하지 아니하는 사람들에 대해 적정하게 과세하는 방법은 상속과세로 대처할 것이 아니라 오히려 사치성 재화에 대한 소비과세의 적정화로 대처하는 것이 더 적합하다.

만약에 소득세를 포탈하는 소득계층이 많고 이에 대한 과세가 어려운 경우에, 적정한 상속과세가 실현 가능하다면 상속과세를 소득세의 보완세로서 선호하는 근거가 될 수 있을 것이다. 그런데 실재는 상속과세의 집행이 더 어렵기 때문에 상속과세가 소득과세 또는 소비과세제도의 집행과정에서 발생하는 갭을 메우는 역할을 적정하게 수행하지 못한다는 데 문제가 있다. 예를 들어 보면, 不法한 源泉에서 발생한 소득을 현금으로 보유하거나 추적이 불가능한 해외계정에 입금했다면 그러한 자급에 대해 상속세 또는 증여세를 쉽게 과징할 수 없다. 이러한 경우에는 상속과세가 소득과세의 보완기능을 전혀 수행하지 못하는 것이다.

또한 불법한 원천에서 발생한 소득을 돈 세탁의 과정을 거친 후에 정상적인 경제거래에 의해 취득하는 자산의 대가로 사용한다면 그 자산은 그 개인의 유산의 일부로 포착될 수 있을 것이다. 그런데 이러한 경우에는 그와 같이 자산을 취득할 때 적용할 수 있는 소비과세제도를 적절하게 설정하는 차선의 방법으로도 충분하다.

또 한 가지는 상속과세가 피상속인이 유산을 보유하고 있는 동안에 상승된 가치 즉, 미실현 자본이득에 과세하는 기능(소득과세에 대한 보완기능)을 한다는 주장으로 상속과세제도를 옹호하기도 한다. 이런 것이 문제라면 전술한 바와 같이 자본이득에 대한 소득과세 방법을 바꿈으로써 미실현 자본이득에 직접 과세할 수 있도록 하는 것이 바람직하다. 즉, 자산의 무상이전에 대한 상속세 또는 증여세는 상속개시시점 또는 증여시점의 미실현 자본이득 과세로 대체할 수 있는 것이다. 상속과세를 미실현 자본이득과세로 대체

하는 경우 세무행정비용과 납세순응비용은 감소될 것이다⁴⁶⁾.

나. 존속론자의 반론

첫째, 폐지론자들이 주장하는 납세순응비용 및 과세행정비용의 문제는 과장된 주장으로서 그 크기는 추측적인 수치에 불과하다.

즉, 상속세의 부과징수에 관련되는 비용은 납세순응비용과 행정비용으로 구성된다. 납세순응비용은 절세대책의 수립 및 상속과세 부담에 대한 조언을 얻기 위하여 납세자가 소비하는 시간과 돈(직접적인 부담)을 말한다. 행정비용은 제도를 운용하고, 세무행정기관이 申告脫漏를 감시·추적하면서 상속과세제도를 집행하기 위하여 직접적으로 부담하는 비용이다.

Munnell은 1988년에 상속과세의 납세순응비용이 상속과세의 세 수입과 거의 같다고 했다. 그러나 이는 증거에 의한 추계가 아니고 추측된 정보에 의한 概算的 추계에 불과하여 신뢰성이 부족하다.

둘째, 조세회피와 포탈의 정도는 폐지론자들의 주장처럼 극심한 것이 아니다.

Eller and Johnson의 연구에 의하면 1992년 미국의 상속세신고서(이 신고서 전부가 과세대상이 되는 것은 아니다) 중 19%에 대해 상속과세 세무조사를 했다. 그런데 유산총액이 크면 그 조사비율도 상승되는바, 100만달러 이하의 유산에 대하여는 11%를 세무조사했고, 500만달러를 초과하는 유산에 대하여는 48%를 세무조사하였다.

그리고 Eller, Erard and Ho는 1992년 세무조사건수 중 60%가 세액의 추징을 받았고, 20%가 세액의 변동이 없었으며, 20%가 세

46) Kaplow(2000), p. 31.

액이 감소한 것으로 결과를 발표했다.

이 조사결과로 추정하는 경우, Erard는 상속세의 조세회피 규모는 잠재적인 과세기초의 13% 정도이고, 이는 소득세에서 추정되는 조세격차(tax gap)보다 낮다고 반론한다⁴⁷⁾.

셋째, 상속과세상의 조세회피와 포탈의 문제에서 다음과 같은 시사점을 얻을 수 있다고 존속론자들은 주장한다.

① 형평(equity)의 관점에서는 아래와 같이 볼 수 있다.

어떤 폐지론자들은 상속과세의 회피와 포탈이 극심하여 상속과세 부담을 지는 富의 보유자 간에 있어서 逆進稅化하고 있다고 주장한다.

1997년에 신고된 상속과세신고서에 대하여 합동경제위원회(the Joint Economic Committee, 1998)가 언급한 요지를 다시 한번 예로 든다.

수직적 공평을 측정하는 하나의 방법으로 서로 상이한 소득 또는 자산 수준의 평균세율을 비교할 수 있다. 이 기준에 의할 때 상속세는 수직적 공평을 실현하는 것으로 나타나지 않는다. 내국세 입청의 자료에 따르면 총유산가액이 2천만달러를 초과하는 거대한 유산의 평균세율은 실제로 250만달러 내지 500만달러 사이 유산의 평균세율보다 낮다.

1997년 상속세신고서를 분석하면, 2천만달러를 초과하는 총유산 금액에 대한 상속세 순액의 비율 11.8%는 250만달러 내지 500만달러 사이의 비율 15.0%보다 낮은 것이 사실이다.

그런데 자선기부금 공제가 전자는 총유산금액의 28.4%이고 후자는 5.7%인 것처럼, 총유산액이 2천만달러를 초과하는 경우 자선기부금 공제금액이 크다. 그리고 증여세액공제와 州유산세액공제

47) Gale & Slemrod(2001), pp. 38~39.

에 있어서 전자는 총유산액의 5.6%이고 후자는 3.3%인 것과 같이 그들은 세액공제액이 많다(Johnson and Mikow, 1999)⁴⁸⁾.

더구나 1997년의 상속세신고서에서 나타난 현상이 1998년에는 나타나지 않았다. 1998년의 상속세는 250만달러 내지 500만달러 사이의 유산의 경우 총유산에 대한 상속세액 순액의 비율은 16%이고 2천만달러를 초과하는 유산의 경우는 17%이다. 그리고 1998년 상속과세의 평균세율은 250만달러 내지 500만달러 사이의 경우 20%, 2천만달러를 초과하는 경우 26%로 나타났다. 이러한 수치는 포탈 및 기묘한 조세회피 방법이 상속과세의 누진성을 손상시킨 증거가 없음을 말해 주는 것이다⁴⁹⁾.

② 효율(efficiency)의 측면에서 보면, 폐지론자들이 상속과세 세목의 회피가 용이하다는 견해를 취하면서 다른 한편으로는 상속과세가 부의 축적을 저해한다고 하고 있는바, 대충 상식적으로 생각한다고 하더라도 이러한 주장은 앞뒤가 맞지 않는다. 만약에 조세회피가 용이하다면 어떤 이유로든 부의 무상이전에 대한 과세가 부의 축적을 저해하고 있지 않는다는 증거라고 할 수 있다.

③ 상속과세의 회피가 소득세 세수입(revenue)에 손실을 초래한다는 주장도 신뢰성이 없다.

어떤 조세이든 납세회피가 세수입을 감소시키는 것은 틀림이 없다. 그런데 상속과세 회피문제는 상속세 부담을 감소시킬 수 있는 손쉬운 여러 가지 회피 내지 절세방법이 있기 때문에 특별히 관심을 끌게 된다. 즉 그러한 방법은 생존자 간의 증여, 생전의 자선기부금 등이다. 폐지론자들은 이러한 방법을 통해 증여자와 수증자 등의 전반에 걸친 소득세 부담의 감소계획을 생존하고 있는 동안에 완료하는 것이라고 주장한다. 1987년에 Bernheim은 1980년대의

48) Gale & Slemrod(2001), p. 39에서 재인용.

49) Gale & Slemrod(2001), p. 40.

상속과세 회피에 의한 소득과세 수입의 손실액은 상속과세 수입에 맞먹는 것처럼 시사하고 있다.

그런데 상속과세를 지지하는 사람들의 지식으로는 상속과세의 존재 때문에 야기되었다고 하는 소득과세 조세회피 정도에 관한 Bernheim의 추계를 신뢰하기 어렵다⁵⁰⁾.

6. 부의 집중 억제, 출발점의 불평등 시정

가. 부와 권력의 집중 문제

상속과세의 존속론자들은 재산의 상속 및 증여에 대한 과세는 바람직하지 못한 富와 권력의 집중(concentration of wealth and power)을 억제시키기 위해서라는 주장을 내세우고 있다. 즉, 상속과세제도가 부를 분산시키는 기능을 수행하고 있으므로 재정을 조달하는 세수의 많고 적음을 초월하여 과세의 정당성이 있다는 것이다.

그런데 폐지론자들은 이를 고려함에 있어서 다음의 두 가지 문제점을 구분하여 고찰하는 것이 상속과세 존폐문제를 논의하는 데 유용하다고 한다.

하나는 사회가 부 또는 권력의 집중 감소를 추구하고 있는지 아닌지 그리고 그 이유가 무엇인지 하는 점이고, 나머지는 만약 그 목표가 중요한 것이라면 무상이전 과세가 그러한 목적을 추구함에 있어서 합리적인지 아닌지 하는 점이다⁵¹⁾. 이 두 가지 견해는 서로

50) Gale & Slemrod(2001), pp. 41~42에서 재인용.

51) Kaplow(2000), p. 35.

상반된다.

첫째는 정당하지 못한 부의 집중은 바람직하지 못하다는 견해다. 이 견해의 근거는 정치분야와 기타 분야에 있어서 상속 등에 의해 부를 보유하게 된 개인들은 결과적으로 타인에게 형평에 맞지 않는 영향력을 행사할 수 있는 힘을 가지게 된다는 데 있다.

둘째는 부의 집중이 중요한 정치적 대항세력의 원천을 이루어 민주주의가 더욱 공고하게 된다는 주장이다. 이러한 관점에서 보면 서로 다른 이해관계 내지 시각을 가진 부유한 사람들이 있다는 것은 중요하다고 할 수 있다.

일부의 주장과 같이 거대한 부를 소유하고 있는 사람들이 정치 조직에 대해서 형평에 맞지 않게 바람직하지 못한 영향력을 행사한다고 가정하더라도 부의 무상이전에 대한 과세가 이 문제를 다루는 데 있어서 현명한 방법인가? 하는 의문이 생긴다⁵²⁾.

먼저 생각해야 할 점은 거대한 부를 소유하고 있는 사람들이 정치 등에 영향력을 행사하는 것은 부의 축적과 보유에 관계되는 문제이지, 부의 이전에 관계되는 문제가 아니라는 것이다. 그러므로 부의 집중을 완화하는 데는 富裕稅(a wealth tax)⁵³⁾ 또는 누진구조의 소득과세가 보다 더 적합한 수단이 될 수 있을 것이다.

또 한 가지는 다음의 세대로 부를 무상이전하는 것이 과연 현 세대에서 타인에게 영향력을 행사하기 위해 그 축적된 부를 사용(예를 들면 부유한 개인이 높은 公共職에 당선되려고 富를 지출하는 것 등) 하는 것보다 더 큰 문제가 되는가 하는 것인데 그 여부는 명백하지 못하다. 예컨대 선거 유세기부금의 제한 등 영향력 행사에 대한 규

52) Kaplow(2000), p. 36.

53) Kaplow(2000), p. 37. 각주 46

무상이전 과세는 매년 과세하지 아니하고 한 세대에 한 번 과세하는 부유세(wealth tax)라고 볼 수도 있다.

제에 초점을 맞추는 것이 그러한 문제를 해결하는 데 더욱 직접적인 방법이다. 이러한 직접적 수단을 사용하지 못할 경우에 한하여 무상이전 과세에 호소하는 것을 차선책으로 할 수 있을 것이다.

나. 출발점 평등(equality of opportunity)의 저해 문제

존속론자들이 상속과세의 근거로 삼는 가장 보편적인 이론은 모든 사람에게 평등한 인생의 출발점(equal starting points)이 보장되어야 한다는 이념이다. 즉, 수증자의 세대에 초점을 맞춘 기준에서 보면 상속이나 증여는 그것을 받는 사람에게 다른 사람들보다 유리한 이익(heard-starting points의 제공)을 제공하여 기회균등의 원리를 훼손한다는 이론이다. 다시 말하면 출생할 때부터 부유한 사람은 생을 즐길 수 있는 기회 또는 그 외의 여러 가지 유익한 기회를 잡을 수 있는바, 이러한 모순을 감소시켜서 모든 사람에게 기회균등을 보장하기 위해서는 상속과세가 필요하다는 것이다.

그러나 폐지론자들은 위의 이론이 다음과 같은 점을 간과하고 있다고 주장한다.

기회불균등은 이를 발생시키는 여러 가지 원천 내지 원인에 기인하고 있다. 출발점 불평등의 가장 큰 원인은 인적 자본(human capital)의 차이에 있는 것이다. 이는 유전적인 재능의 차이, 생활환경의 차이, 그리고 장래의 소득과 기타 유복한 생활기회에 영향을 미치는 부모의 자녀양육 방식 등의 차이로 인하여 발생한다. 물론 명시적인 富의 이전에 상속세 또는 증여세를 과세하면 다소 기회불균등을 완화하는 데 도움이 될 수는 있을 것이다⁵⁴⁾. 그러나 상속과세가 이러한 기회의 불균등을 해소할 수는 없는 것이다.

54) Kaplow(2000), pp. 26~27, 본문 및 각주

또한 다른 관점을 가진 존속론자들은 특히 경제적 증여가 생의 출발점을 불평등하게 하는 바람직하지 못한 원천으로 보고 있다. 개인들이 그들 자신의 노동에 의해 축적한 재산에 대한 권리와 다른 사람으로부터 무상으로 받은 경제적 이익에 대한 권리는 차이가 있다고 보는 것이다. 즉 논자에 따라서는 근로소득에 대하여는 상속에 의해 얻는 재산보다 특별적으로 과세해야 한다는 것을 암시하고 있다.

그러나 이러한 견해는 근로소득 자체가 부의 이전만이 아니고, 상속되는 여러 가지 인적요소(인적 자본)에 의해 주로 결정된다는 점을 간과하고 있는 것이다. 이와 같이 출발점을 불평등하게 하는 근거가 명확하지 못한데도 상속과세의 지지론자들은 이를 과세의 근거로 제시하고 있다고 비판한다.

진보적 평등주의자가 부의 집중억제를 통한 평등의 실현수단으로 상속과세를 지지하는 데 대하여 McCaffery는 다음과 같은 다섯 가지 이유를 들어 이에 대한 반론을 제기하고 있다⁵⁵⁾.

첫째, 소득과세와 상속과세를 결합시킨 제도는 생존자 간의 증여를 조장하게 되고 따라서 출발점의 불평등 또는 경제적 경쟁에서 평등의 수준을 낮추는 결과를 야기하게 될 우려가 있다.

그런데 높은 수준의 상속세 세율은 부의 무상이전보다는 오히려 소비를 촉진한다는 사실 때문에 위와 같은 推定的인 효과는 나타나지 않았다. 저축 대신에 재화 또는 용역을 구입하는 경우 그 소비를 뒷받침하는 자금력의 문제는 富者와 貧者 간의 차이를 더 크게 하고 있다⁵⁶⁾. 상속과세는 경제적 기회균등이라는 진보적 평등

55) Beach(2001.4), pp. 8~9에서 재인용.

Edward J. McCaffery, "the Uneasy Case for Wealth Transfer Taxation," *The Yale Law Journal*, Vol. 104, November 1994.

56) Gale & Slemrod(2000), p. 3.

주의의 목적을 실현하는 데 도움이 되기보다는 오히려 이에 해를 끼치고 있기 때문에 상속과세는 진보적이지 못하다.

둘째, 부유한 사람들의 낭비적 행동을 징벌할 수 있는 정도로 높은 부담을 무상이전 과세로 지우거나 그 밖의 다른 세법을 개정하는 것은 현실적 또는 정치적으로 불가능하다. 경제분석가들은 모든 소득계층의 저축행태를 세대간에 초점을 맞추어 분석하면서, 자유주의가 오히려 재산상속의 수혜를 적게 받는 계층에게도 도움을 주는 부의 창출에 유익하다는 것을 점차적으로 깨닫고 있다. 정치가들도 점차 유권자들의 조세부담 인하요구를 깨닫기 시작했다. 상속과세는 호주, 캐나다, 이스라엘 같은 나라와 그리고 미국의 캘리포니아주에서 이미 폐지(2001년 6월에 연방유산세를 점진적으로 폐지하는 내국세입법 개정법률이 공포되었다 함은 전술한 바와 같다)됐고, 그러한 조세개혁 운동은 전세계로 확산되고 있다.

셋째, 현실세계에는 항상 사람과 사람 사이에 출발점의 차이가 존재할 수밖에 없다. 만약에 평등주의자들이 세대간 부의 무상이전으로 발생하는 모든 차이를 제거하려고 시도한다면 그들은 상속의 수혜를 적게 받는 계층의 복지가 더 악화되는 것을 방치할 위험이 있다.

沒收的인 상속과세는 부유한 가족들의 소비를 감소시킬 수도 있을 것이다. 그렇게 되면 빈한한 사람들의 고용과 소득이 감소한다. 뿐만 아니라 또한 경제자본의 양을 감소시킨다. 따라서 경제는 성장하지 못하고 소득은 감소되는 것이다.

넷째, 재산상속은 단순히 부를 집중시키는 것이 아니라 부를 사용하는 것이다. 저축의 누적과 그러한 저축을 뒷받침하는 이윤의 증진은 자유주의자들이 선호하는 옳이다. 이윤과 저축은 복지증진을 위해 사용할 수 있는 자원의 공동연못(a common pool of resources)을 형성한다. 그런데 저축을 저해하고 방종한 소비를 조

장하는 부의 무상이전 과세는 자유사회의 이상을 실현하는 데 저해적이다.

다섯째, 평등주의자들이 진실로 그들의 사회적·정치적 목적을 실현하고자 한다면 그들이 추구하는 최선의 조세정책은 저축에 대한 과세를 피하고 소비에 과세하는 것이어야 한다. 따라서 저축에 무겁게 과세하는 상속과세제도를 없애는 것이 최선이다.

다. 인적 자본의 상속과 부의 축적능력

생의 출발점과 성공을 불평등하게 하는 요소인 인적 자본(human capital)⁵⁷⁾은 부의 축적 등 성공을 이루는 데 있어서 실질적으로 중

57) • John A. Brittain, *Inheritance and Inequality Status*, The Brookings Institution, 1978, pp. 73~88.

• John A. Brittain, *The Inheritance of Economic Status*, The Brookings Institution, 1977, pp. 4~33.

John A. Brittain은 사람들의 경제적 지위가 불평등해지는 원인을 상속에 두면서 상속을 인적 富의 상속(the inheritance of human wealth)과 물질 富의 상속(the inheritance of material wealth)으로 나누어 설명하고 있다.

그는 다음과 같은 것을 인적 富의 상속으로 보고 있다.

① 부모의 연줄(parental pull)이다.

부모의 연줄은 성공이 무엇을 아느냐(what you know)보다 누구를 아느냐(whom you know)에 달려 있다는 것을 의미하며, 가장 눈에 띄게 공정하지 못한 것이라고 했다. “당신의 아버지가 누구를 알고 있느냐” 하는 것이 각 개인의 결승점을 향한 출발점이 된다고 할 때 현실적인 사회적·경제적 불평등은 심화될 수밖에 없다는 것이다.

② 외면적 특질(superficial characteristics)이다.

사람의 말하는 모습·옷 입는 스타일·예절 등을 의미하는 외면적 특질은 부모의 영향을 받아서 형성되기 때문에 세대간에 이

요하다고 하는 상속과세 존속론자들의 주장은 의심할 여지없이 옳다⁵⁸⁾.

첫째, 인적 자본은 사실상 부를 축적하는 데 중요한 요소로서 작용하고 있다. 젊은 나이에 많은 부를 축적하는 경우에는 더욱 그렇다.

둘째, 광의로 해석하면 인적 자본은 세대간에 승계되는 모든 무상이전 중에서 가장 큰 부분이다. 인적 자본의 대부분은 우리들의 타고 난 능력에 기인되는 것도 많다. 이는 유전적 상속이라고도 표현된다.

그리고 인적 자본이 자녀의 성공에 기여할 수 있도록 하는 것은 부모들에 의해 이루어진다. 우리들의 환경(자녀가 성장한 가정의 분위기, 소년시절의 성장에 영향을 미친 이웃, 자녀가 다닌 교육기관 등)은 모두 부모들의 선택에 의해 결정된다. 이러한 환경은 대부분의 경

전된다. 이는 자녀의 직업선택 등 진로 결정과 성공 가능성에 영향을 크게 미친다. 이러한 유형의 배경적 영향은 비록 자녀의 성공에 직접적 원인이 되는 것은 아니지만 다른 사람에 비해 유리하게 인생을 시작할 수 있고 유리한 경제적 지위를 얻는 데 도움이 된다고 보고 있다.

③ 환경적 결정요인(environmental determinants)이다.

부모가 받은 높은 수준의 교육은 자녀들의 성공기회에 대하여 유리하게 작용한다. 조사한 결과는 부모가 받은 교육이 자녀의 소득수준·직업에 결정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 교육을 제대로 받은 사람의 경제적 지위가 교육을 받지 못한 사람에 비하여 크게 향상되는 것은 당연하다. 특히 부족함이 없도록 부모가 성심을 다해 돌보고 유년훈련을 시킴으로써 아이들의 성장·발육·발달을 촉진한다는 것이다. 그리하여 교육투자는 인적 부를 세대간에 이전시키는 수단이 된다고 보고 있다.

④ 상위계층간에서 서로 배우자를 선택하여 결혼하는 것도 불평등의 원인으로 작용한다는 것이다.

58) Kaplow(2000), p. 38.

우 아이들의 심성 형성 등 능력의 성장과 사고의 발달에 큰 영향을 준다.

부모가 아이들과 보내는 시간(이는 소득세와 소비세가 과세되지 아니하는 귀속소득이다) 또한 중요한 요소이다. 뿐만 아니라 부모로부터 자녀에게로 귀속되는 여러 가지 편익 즉, 교육(사립의 초등학교와 중등학교, 대학교, 대학원에서 받은 교육), 교제, 사업기회 등을 위해 부모가 부담하는 지출이 있을 수 있다.

인적 자본을 발전시켜 이를 유용화하려는 노력은 다양한 소질의 유전적 상속과 앞에서 본 여러 가지 요소들을 사회화하는 과제의 실천이다.

그런데 사회적 부의 거대한 구성요소이며 그리고 여러 가지 형태로 세대 간에 이전됨으로써 부를 산출하고 있는 이러한 인적 자본에 대하여는 기이하게도 상속세 및 증여세를 과세하지 아니한다. 현재도 인적 자본에 과세하지 아니할 뿐만 아니라 그러한 과세는 제안도 되지 않고 있다. 소득과세제도하에서는 인적 자본을 구성하는 대부분의 원천을 과세되지 아니하는 귀속소득과 유사한 것으로 보거나 아니면 아예 무시하고 있는 것이다⁵⁹⁾.

만약에 상속과세를 폐지한다면(증여와 유증에 대해서 소득세와 소비세도 과세하지 아니함), 이와 같이 인적 자본의 이전에 과세하지 않는 것은 문제가 되지 않는다. 그러나 만약에 부의 무상이전에 상속과세를 하는 것이 적절하다면 인적 자본의 이전에는 면세하면서 부의 무상이전에 대해서만 重課稅하는 것이 정당한지의 여부가 검토되어야 한다. 과세제도에서 인적 자본에 대한 과세를 빠뜨린 것이 학자들의 실수인가, 아니면 대중적 신념 때문인가? 아니면 재산의 무상이전에는 과세하고, 인적 자본의 무상이전에는 면세하는

59) Kaplow(2000), p. 39.

것을 정당화할 수 있는 어떤 기본적 차이가 있는가?

모든 무상이전은 똑 같게 취급되어야 한다는 것은 자명하고도 공평한 기준이다. 그렇게 하지 않으면 사람들의 행태를 왜곡시킬 것이다. 굳이 인적 자본과 물적 자본을 구분하여 과세하는 것의 근거를 찾는다면 인적 자본의 무상이전은 그 수혜자의 소득을 증가시키는 결과를 가져와 세수의 긍정적 외부효과가 발생하고, 반대로 물적 자본의 이전은 노동공급이 감소되는 전형적인 소득효과가 발생하여 세수의 부정적 외부효과를 발생시키게 되는 점에 있다고 설명할 수 있을 것이다.

평등한 출발점(equal starting points)을 선호하는 관점에서 보더라도 인적 자본의 무상이전은 사람 간 출발점의 불평등을 야기시키는 가장 큰 원인이라고 할 것이다⁶⁰⁾.

라. 부의 집중억제 기능 평가

존속론자들은 전술한 바와 같이 바람직하지 못한 부와 권력의 집중(concentration of wealth and power)을 억제하는 것이 상속과세의 제1차적인 정책목표라고 주장하고 있다.

그러나 폐지론자들은 상속과세가 부를 분산시키고자 하는 정책 목표를 실현하는 데 실패했다고 주장한다. 이러한 실패는 존속론자들도 부인하지 못한다는 것이다. 상속세를 무겁게 과세하는 시대에 부의 집중이 그 전보다 감소되었다는 명백한 사실을 입증하지 못하기 때문이다. 그리고 본래적으로 물수세율을 설정하지 아니하는 한 상속과세에 의해 부의 집중을 억제하는 것은 불가능하다고 보는 것이 폐지론자들의 시각이다. 특정 연도에 있어서 GDP

60) Kaplow(2000), p. 40.

의 0.3%, 그리고 가계가 보유한 순재산의 0.1%에 상당하는 세수입을 올리는 상속과세에 의해 전체적인 부의 불평등이 크게 감소될 것으로 기대하는 것 자체가 현실적이지 못하기 때문이다⁶¹⁾.

7. 상속과세와 공익성 기부금의 관계

가. 폐지론자의 주장

첫째, 상속과세의 폐지가 공익성 기부금을 감소시킬 것이라는 우려에 대해 폐지론자들은 아래와 같은 견해를 피력하고 있다.

과세유산액에서 공익성 기부금의 출연액을 공제하여 상속과세 부담을 감소시키는 것이 비영리부문(자선사업 등)에 기부금을 출연하도록 유도하는 것과는 상관성이 크지 않다는 것이다. 내국세입청 자료에 의하면 1998년의 상속세신고에서 공공기부금의 출연은 110만달러에 불과하고⁶²⁾, 1996년 비영리부문의 총수입은 7,040만 달러라는 것이다⁶³⁾. 또한 상속과세의 폐지는 부유한 가정의 부를 증가시킬 것이고, 따라서 그러한 가정은 여유 있는 부를 재원으로 하여 공익성 기부금의 출연을 증가시키게 될 것이라고 보고 있다.

그러나 상속과세의 폐지가 공익성 기부금의 출연을 감소시킬 것이라는 우려는 전적으로 부인할 수 없다. 그리하여 Bush 대통령은 감세정책을 제안하면서, 현행법하에서는 소득세신고자의 70%가

61) Gale & Slemrod(2000), p. 10.

62) Internal Revenue Service, *Estate Tax Returns Filed in 1988*, 2000a.

63) Internal Revenue Service, Nonprofit Charitable Organization, 1996. *Statistics of Income Bulletin Winter 1999-2000*, 2000b.

기부금의 공제항목이 불충분하여 공익성 기부금을 지출하고도 공제받을 수 없지만, 그러한 기부행위를 장려하기 위하여 공제 항목화가 되지 아니한 기부금도 과세소득에서 공제할 수 있도록 그 폭을 확장할 것이라고 했다. 따라서 그렇게 개정하면 모든 납세자가 기부금 공제를 받을 수 있게 되고 매년 공익성 기부금은 추가적으로 증가해 갈 것이라고 한 것이다⁶⁴⁾. 이는 상속과세의 폐지에서 오는 공익성 기부금의 출연 감소를 소득과세상의 기부금 공제의 확대에 매우겠다는 뜻이라고 할 것이다.

둘째, 폐지론자들은 공익성 기부금의 출연에 대해 그 본질을 다시 검토해야 한다고 주장하고 있다. 즉, 면세되는 자선기부금과 과세되는 증여를 구분하는 것이 과연 옳은가? 하는 문제를 제기한다⁶⁵⁾.

자선사업체는 증여자(기부를 한 사람)와 종국적인 수혜자 간의 매개체로서 봉사하는 대행자 또는 導管(conduits)이라고 말할 수 있다. 예를 들면 집 없는 사람에게 거처를 제공하는 조직기구에 증여하는 것은 집 없는 여러 사람들에게 조금씩 증여하는 것과 유사한 것이다. 그러한 조직기구는 규모경제의 이득을 활용하여 기부자의 온정주의적인 갈망을 대행해서 실현하는 것이며, 그러한 자선활동의 종국적인 수혜자는 역시 그 조직기구로부터 봉사 또는 혜택을 받은 개인들이다. 그러므로 결과적으로는 기부하는 사람이 수혜자에게 직접 증여하는 것이나 다름이 없다. 따라서 이러한 공익성 기부금과 개인에게 직접 증여하는 것에 대해 과세에서 차별을 둘 필요가 없다는 것이다.

64) The President's Agenda for Tax Relief, p. 4.

65) Kaplow(2000), p. 46.

나. 존속론자의 반론

존속론자들은 상속과세를 폐지할 경우 부유한 사람들로 하여금 공익성 기부금을 출연하게 하는 조세유인이 제거될 것이라고 주장한다. 현행 상속과세법은 공익성 기부금을 과세유산에서 무제한으로 공제할 수 있도록 하고 있다. 즉 공익단체에 출연하는 기부금에 대하여는 상속과세를 부담하지 아니하게 된다. 거액의 유산은 55%의 한계세율에 의해 과세되기 때문에 1,000달러를 추가로 공익성 기부금으로 출연하게 되면 550달러의 유산세가 감소되는 것이다.

공익성 기부금의 공제는 대부분 거대한 유산의 상속세 납세에서 이뤄진다. 미국의 경우 1997년에 과세평가액으로 2천만달러를 초과하는 과세유산에서 총유산가액의 30%에 상당하는 공익성 기부금의 공제가 이루어졌다. 이와는 대조적으로 소액의 유산에서 이뤄진 공익성 기부금공제는 총유산가액의 3%에 불과하다.

상속과세가 공익성 기부금에 미치는 영향을 연구한 결과에서는 상속과세가 공익성 기부금의 출연을 증가시킨다는 데 의견의 일치를 보고 있다. 미국 재무부의 경제학자인 David Joulfaian은 1992년에 사망한 사람들의 상속과세 신고를 분석하여, 상속과세의 폐지가 대체적으로 12%의 공익성 기부금의 출연을 감소시킬 것으로 추정했다.

그런데 공익성 기부금의 실질적 감소는 오로지 유증에 의한 공익성 기부금 출연액의 감소로 추계한 것보다 더 클 수 있다. 그 이유는 상속과세가 존재함으로써 유산금액이 많은 사람들 중에는 소득과세와 상속과세를 받게 될 자산액을 감소시키기 위하여 아직 생존해 있는 동안에도 공익성 기부를 할 가능성이 크기 때문이다⁶⁶⁾.

그리고 폐지론자들이 자선사업체의 導管理論을 바탕으로 하여

자선기부금의 출연과 일반적인 증여를 구별할 필요가 없다고 주장하지만, 특정 개인에게 직접 증여하는 것과 공익성 기부금을 구별하여 취급해야 할 이유는 자선단체에 출연하는 증여는 공공재와 관련되기 때문이라고 반론하고 있다. 예를 들면 개인에 주는 증여는 그러한 증여를 받지 않아도 경제적으로 어렵지 않은 부모형제 또는 가까운 친척들만을 돌보거나 특정한 아이만을 돌보기 위한 것일 수 있기 때문이다.

특히 예술, 의학연구 또는 종교단체에 대한 기부금은 증여자가 가까운 가족의 범위를 넘어서 많은 다른 사람들에게 편익을 줄 수도 있다. 따라서 개인에게 주는 증여 또는 다른 형태의 지출보다 자선기부금에 대해서 세금의 혜택을 더 주는 것은 충분한 이유가 있다고 한다.

8. 상속과세와 가족기업의 파탄 원인

가. 폐지론자의 주장

폐지론자들은 사망세가 조세정책상 지원하고자 하는 사람들에게 부담을 지우고 있으며 특히 소기업을 해친다고 주장한다. 그 이유를 다음과 같이 들고 있다⁶⁷⁾.

- 부녀자와 소수민족은 중소규모의 사업을 소유하고 있다. 그들은 이윤을 재투자하여 사업을 육성하고자 하는 희생적 노력에 의해 축적한 유산을 자녀에게 승계시키고자 한다. 그런데 그

66) Lav & Friedman(2001), pp. 14~15.

67) Beach(2000. 6), p. 1.

러한 유산이 물수적인 과세의 희생물이 되어 사업을 청산하지 않으면 아니된다.

- 때로는 농업경영자가 농장을 잃게 된다. 이는 돈 많은 기업농업자나 산업금융의 거물인 자본가와와의 경쟁 때문이 아니다. 농장을 잃게 되는 원인은 그들이 번 이윤을 농장에 재투자함으로써 유동성 저축이 부족한 상태인데, 이들의 농업유산에 대하여 연방정부가 과중하게 상속세를 부과하고 있기 때문인 것이다.
- 상속이 개시되면 많은 중소기업이 사망세를 납부하기 위해 청산되기 때문에 또는 사망세의 부담이 근로자에게 일자리를 공급하게 될 새로운 기업의 창업을 억제하기 때문에 실직하게 된 근로자는 고통을 겪게 된다.
- 낮은 소득의 사람들이 피해를 입는다. 그 이유는 상속이 개시될 경우 가족 소유의 중소기업에 대하여 연방정부가 사망세를 부과함으로써 경제기반을 전반적으로 약화시키기 때문이다. 동시에 사망세는 소비를 조장하면서 저축을 저해하기 때문이다.

사업에 투자하는 것은 미래를 위한 저축방법의 하나이다. 작은 회사의 경영은 대부분의 경우 사업 소유자의 가족소득을 유지하는 수단이 되고 있다. 나아가 작은 사업의 소유자들은 기업자산을 자녀에게 승계시키기 위해 가용재원을 모두 세탁회사·음식점·트럭회사 같은 사업에 투입한다. 자녀를 부양하는 부녀자들은 일할 수 있는 기회를 오로지 자영사업에서 발견한다. 종족공동체에서 향상된 지위를 얻고자 하는 소수민족들은 자영사업의 장점을 잘 이해하고 또한 이에 기대를 걸고 있다. 그런데 소유주가 유산을 남기고 사망하면 이러한 소기업을 경영하던 미국의 다수 국민들이 위협에 빠지게 된다는 것이다.

1995년 조지아주에 있는 Kenne·saw주립대학교의 경제학자인 Joseph Astrachan 교수와 Craig Aronoff 교수의 연구에서는 아래와 같은 사실을 발견할 수 있었다.

- 조사된 소수민족의 사업 중 90%가 그들이 연방유산세를 부과 받게 될 것으로 알고 있었다.
- 그런데 이들 기업의 67%가 그들 자산에 대한 유산세를 피하기 위해 주식의 증여·소유구조의 재편성·지주매수계약(이는 회사·조합의 구성원이 사망 또는 탈퇴할 때 다른 구성원 또는 회사·조합이 그 주식 또는 지분을 우선 매수한다는 취지의 계약) 등의 조치를 취하고 있고, 만약에 그들 중 50% 이상에게 유산세가 부과되지 않는다면 이러한 조치를 취하지 않는다고 했다.
- 응답한 사람의 58%가 기업의 소유주 사망 후에 기업을 유지하는 데 실패하거나 아니면 큰 곤란에 봉착하게 되리라고 예견했다.

전술한 바와 같이 Bush 대통령도 이를 상속과세 폐지 이유의 하나로 들고 있다. 즉, 가족농장과 가족기업에 대한 사망세의 偏倚야말로 미국 국민들의 꿈을 해치는 것이라고 믿고 있다. 따라서 그의 감세계획은 사망세를 폐지하는 것이었다. 사망세를 폐지하면 가족농장과 가족기업이 연방정부에 징벌적 조세를 납부하기 위해 계산하거나 자산을 매각하지 아니하고도 한 세대에서 다음 세대로 승계될 수 있을 것이다. 그렇게 하면 결과적으로 富는 그것을 벌어들일 때에만 과세되고, 기업가의 경영과 연장자의 노동의 과실이 다음 세대로 승계될 때 다시 과세하지 않게 될 것이라고 했던 것이다.

나. 존속론자의 반론

존속론자들은 위와 같은 폐지론자들의 주장이 과장되어 있다고

반론한다. 미국의 유산세제도는 통합세액공제(unified credit) 수준이 높아서 가족기업인 소사업의 상속은 대부분이 유산세를 부담하지 아니하고 있고, 설사 유산세 과세대상이 된다고 하더라도 상당한 기간(14년)에 걸쳐서 이를 연부연납하는 제도를 마련하고 있기 때문에 유산세가 가족기업인 소사업체를 심각할 정도로 해치고 있지 않다는 것이다.

또한 폐지론자들의 주장이 사실이라고 하더라도 이는 상속과세 제도를 합리적으로 개선함으로써 극복할 문제이며, 그러한 합리적인 면세제도의 개선을 통해서도 가족기업을 충분히 보호할 수 있다. 그러므로 상속과세가 가족기업의 계속성을 해친다는 이유는 상속과세를 폐지해야 할 이유로서는 충분하지 못하다는 것이다.

9. 흑인사업가 등의 폐지 지원과 巨富들의 폐지 반대

가. 흑인사업가 등의 폐지 지원

대부분이 민주당원인 흑인사업자 그룹은 Bush 대통령의 상속과세 폐지요구를 지지하고 나섰다⁶⁸⁾. 그들은 상속과세의 유지를 반대하고 이를 폐지해야 한다는 성명을 워싱턴포스트紙와 뉴욕타임즈紙의 광고문으로 발표했다. 이를 주도한 사람은 흑인오락텔레비전의 사회자(the chairman of Black Entertainment Television)인 Robert L. Johnson이다. 그들의 주장은 대략 다음과 같이 요약된다.

68) "Black Business Leaders Campaign Against Estate Tax," *The New York Times*, April 5, 2001.

- 상속과세제도의 폐지는 백인가족들과 흑백혼혈가족들 (African-American families) 간에 존재하는 부의 격차를 줄이는데 도움이 될 것이다. 그런데 Warren E. Buffett 주도하에 巨富들은 상속과세를 유지시키고자 하는 시도를 시작했다.
- 상속과세의 지지자들은 상속과세를 폐지하는 경우 부자를 더욱 부자로 만들고 도움을 필요로 하는 사람들에게는 고통을 주게 될 것이라고 말한다. 그러나 Johnson의 시각은 이와 다르다. 巨富人 가족들이 累代에 걸쳐 지녀온 태도 즉, 높은 신분에는 의무가 따른다는 태도(noblesse oblige attitude)가 상속과세의 지지를 유발한 것에 불과하다고 보는 것이다.
- 상속과세는 공정하지 못한 이중과세이다. 돈을 벌 때 한번, 사망할 때 또 한번 이렇게 두 번 과세되기 때문이다.
- 상속과세는 특히 근래에 부를 축적해서 많은 재산을 가지게 된 흑백의 혼혈인들(African-Americans) 제1세대에 대하여 공평하지 못하다. 그러한 사람들은 재산을 축적할 행운을 갖지 못하고 상속인의 지위에서 상속분에 의해 상속유산으로부터 직접 혜택을 받아야 할 가족구성원과 친족을 가지고 있을 수 있기 때문이다.

나. 거부들의 폐지 반대

아래 글은 Bush 대통령의 상속과세제도 폐지법안이 의회에 상정되어 심의되고 있을 때 상속과세 부담을 가장 많이 지게 될 미국의 富豪들이 상속과세제도를 유지하라는 청원을 하였는바, 이를 뉴욕타임즈지가 보도한 내용이다. 그 기사의 전문은 다음과 같다⁶⁹⁾.

2001년 2월 13일에 약 120명의 미국의 부호들(Warren E. Buffett,

George Soros와 William H. Gates가 포함되어 있다)은 의회에 대하여 유산세와 증여세를 존속시켜야 한다고 청원(이 청원서는 2001년 2월 13일 뉴욕타임즈지의 칼럼리스트의 성명이 있는 기사란(the OP-ED page) 중 광고란에 게재됨)했다.

Bush 대통령은 2009년까지 상속세와 증여세를 점진적으로 폐지하는 방안을 제시했다. 그러나 Gates의 부친인 William H. Gates 이 주도한 청원에서는 “상속과세의 폐지가 미국의 백만장자와 천만장자의 상속인들을 더욱 잘살게 만드는 반면 알뜰하게 살려고 노력하는 가족들을 해치게 될 것”이라고 주장했다.

그리고 수천만달러에 달하는 정부의 세수손실을 메우기 위하여 정부는 불가피하게 담세력이 적은 사람들의 조세부담을 증가시키거나 사회보장, 국민의료보장, 환경보호와 그밖에 지속적인 복지증진을 위해 정부의 중요한 각종 사업예산을 삭감하게 될 것이라고 주장했다.

이러한 정부의 세수손실뿐만 아니라 상속과세는 공익성 기부금의 출현에 강력하고도 긍정적인 효과를 발휘하는 것이므로 상속과세의 폐지는 공익사업에 대해 견디기 어려운 충격을 가하게 될 것이라고 청원서에 기술하고 있다.

포브스誌와의 인터뷰에서 Buffett씨는 청원서 자체에 서명하지 않았다고 말했다. 그 이유는 그 청원의 내용이 상속과세의 중대한 역할(the critical role)을 방어하는 데 충분하지 못하다고 생각했기 때문이라는 것이다. 성공이 상속보다 능력에 기초를 두는 사회(a society in which success is based on merit rather than inheritance)의

69) “Dozens of Rich Americans Join in Fight to Retain the Estate Tax,” *The New York Times*, Feb. 14, 2001, 「아름다운 美國의 갑부들: 부시 상속세 폐지 추진에 ‘넬 건 내야지’, 빌 게이츠 父親·버핏 등 120명 반대운동」, 『중앙일보』, 2001.2.16.

실현에 도움을 줌으로써 경제성장을 증진시키는 것이 상속과세의 중대한 역할이라는 것이다. 그는 상속과세의 폐지는 2020년의 올림픽 선수단을 선정함에 있어서 2000년의 올림픽에서 금메달을 딴 나이가 제일 많은 선수를 고르는 것과 같은 정도의 엄청난 과오라고 말했다. 이어서 우리나라는 세계의 어느 나라보다 진실한 능력주의(a true meritocracy)의 실현에 가까이 와 있다. 우리 사회는 유동성(mobility)을 가지고 있다. 그래서 재능을 가진 사람들은 이를 최선으로 발휘할 수 있다. 상속과세가 없다면 사회는 결과적으로 부의 귀족주의(an aristocracy of wealth) 성향을 띠게 될 것이며, 그러한 사회에서는 개인의 탁월성은 소멸하고 국가의 자원은 능력이 아니라 유전형질(heredity)이 지배하게 될 것, 이라고 한 것이다.

청원서에 서명한 사람에는 천만장자인 금융가 Soros씨, 자선사업가이며 Rockefeller & Company의 의장이었던 David Rockefeller씨, 록펠러형제재단의 의장인 Steven C. Rockefeller씨, 자선사업가인 Agnes Gund씨, 그리고 Ben & Jerry's의 설립자인 Ben Cohen씨가 포함되어 있다.

Buffett씨와 젊은 Gates(빌·게이츠)씨는 자신이 사망할 때 그들 부의 대부분을 유증으로 내놓겠다고 말했다. 서명자 중 많은 사람들은 공익사업과 관련을 맺고 있으며, 유산세와 증여세의 즉각적인 폐지는 공익성 기부금의 급격한 감소를 가져온다는 데 관심을 보이고 있다.

서명자 중 많은 사람이 민주당원이며, 그 중 일부는 민주당에 많은 공헌을 하고 있다. 그러나 연로한 Gates씨(빌·게이츠의 아버지)는 인터뷰에서 상속과세 존속운동의 아이디어는 자신의 것이며, 그에 대한 지지는 초당적으로 받았다고 말했다.

청원을 지지하고 있는 사람들은 가족이 경영하는 농장과 소사업체의 상속을 돕기 위해서는 조정이 필요하다고 첨언하면서 “상속

과세의 폐지는 민주주의, 경제, 그리고 사회를 위해 바람직하지 않다. 상속과세를 폐지할 것이 아니라 이를 유지해야 한다”고 결론을 맺고 있다.

10. 폐지 또는 취득과세형 전환

가. 폐지론자의 주장 - 폐지의 경제적 효과

상속과세 폐지 논의에서 핵심은 상속과세로 징수되는 세수입 상당액의 자원을 공공부문의 지배·관리하에 두는 것이 경제적으로 효율적인가 아니면 이를 민간부문의 지배·관리하에 두는 것이 보다 경제적으로 효율적인가 하는 문제와, 상속과세가 야기하는 경제적 비효율(발생시키는 사회적 비용)이 얼마나 큰가 하는 데 집약된다. 즉, 돈을 정부의 손에 쥐어 주는 것이 더 효율적인가 아니면 개인의 손에 남겨 두는 것이 더 효율적인가 하는 문제의 선택이라고 말할 수 있을 것이다. 이에 대하여 The Heritage Foundation은 1996년 8월에 “The Case for Repealing the Estate Tax”(연구책임자; William W. Beach)에서 경제수학모형을 사용하여 상속과세의 폐지가 경제에 방대하고도 유익한 결과를 가져온다고 주장했다. 즉, 사망세를 폐지하면 그후 9년 간 국민경제는 매년 평균 1조 1천억달러의 생산이 증가하고, 매년 평균 14만 5천개의 새로운 일자리가 창출되며, 개인의 소득은 매년 평균 현재의 계획보다 80억달러가 증가할 것이다. 그리고 연방정부의 재정적자는 상속과세로 미미하게 징수되던 세수입을 소득세 세수의 증가로 보상하고도 남을 것이기 때문에 오히려 감소할 것이라고 했다.

1993년에 수행된 경제수학적 연구에서 George Mason 대학교의

Richard E. Wagner 교수는 상속과세를 폐지할 경우 8년 내에 연간 생산이 8조달러 증가하고, 그리고 새로운 일자리가 25만개, 자본축적이 64조달러 증가하리라고 추계한 바 있다⁷⁰⁾.

위와 같이 상속과세의 폐지가 경제에 활력을 준다는 것이 폐지를 주장하는 결론인 것이다.

나. 존속론자의 취득과세형 전환 제안

상속과세의 유형으로서 유산과세형을 견지해 온 대표적인 국가는 미국과 영국이다. 그런데 2000년과 2001년에 미국에서 상속과세제도의 존폐가 논란되고 있을 때 상속과세를 지지하는 사람들은 그 폐지 대신에 상속과세를 취득과세형으로 전환할 것을 제안하고 있다. Gale G. William과 Joel B. Slemrod가 제안한 요지를 간추리면 다음과 같다⁷¹⁾.

상속과세의 개혁방향 중 하나로 현재의 유산과세형을 미국의 州 상속세나 다른 나라가 이미 시행하고 있는 취득과세형으로 바꾸어야 한다. 누진성 취득과세형 상속과세에서는 보다 많은 유산취득자들에게 유산을 분산하여 증여하거나 상속시키면 시킬수록 총조세부담액이 적어진다. 따라서 유산을 여러 사람에게 분산하여 이전하도록 유도하게 되는 것이다. 그리고 조세의 법적 부담을 무상이전자(피상속인·증여자)가 아니라 무상취득자(상속인·수증자 등)에게 지움으로써 유산과세형에서 발생하는 무상이전자의 조세회

70) Beach(2001.4), p. 2. Richard E. Wagner, *Federal Transfer Taxation: A Study in Social Cost*, Washington, D.C.: Institute for Research on the Economics of Taxation, 1993.

71) Gale G. William, and Joel B. Slemrod, *Rethinking the Estate and Gift Tax*, The Brookings Institution, 2001, pp. 56~57.

피 등 도덕적 위반을 다소 감소시킬 수 있다는 것이다⁷²⁾.

Clinton 대통령 시절 상속과세 폐지법안이 의회에서 심의되고 있을 때 Gale G. William과 Joel B. Slemrod는 “We Tax Dead People: Draft(2000. June)”에서 다음과 같은 요지로 상속과세제도의 존속을 주장한 바 있다.

즉, 가장 급진적인 개혁은 상속과세를 폐지하는 것이다. 물론 이렇게 하면 현존하는 문제들은 제거된다. 그러나 많은 다른 문제를 야기하게 될 것이다. 상속과세의 폐지는 연방정부의 조세병기창고에서 가장 누진적인 조세장치를 제거하는 것으로, 폐지 후 얼마가지 아니하여 소득과 부의 분배상태는 더욱 악화될 것이다. 상속과세의 폐지는 비수익부문에 유해할 것이고, 연방정부의 세수를 감소시킬 것이다. 그리고 폐지론자들의 예상처럼 저축, 노동공급이 증가하지 않고 성장도 실현되지 않을 수 있다. 그리고 소득과세에는 자본이득과 관련하여 세금을 회피할 수 있는 방도를 생성시킬 것이다.

상속과세의 폐지 혹은 상속과세의 완화는, 사망시점에 이미 발생은 했지만 실현되지 아니한 자본이득에 대해 자본이득세를 확대·과세하는 방법과 관련시켜 생각할 수 있을 것이다. 그러나 이러한 제안은 세수입이 상속과세의 약 4분의 1에서 3분의 1밖에 되지 않고, 그러한 세수입도 상속과세를 부담하던 사람들과는 아주 다른 사람으로부터 나오게 되는 것이고, 그리고 여러 가지 복잡한 내용이 내포되게 될 것이다. 더구나 무상이전 시점에 자본이득이 실현된 것으로 보아 과세하는 방법은 세제개혁에 의하여 조세부담을 경감시켜 주고자 하는 계층 중 하나인 소사업자와 가족농장에 조세부담상 큰 충격을 가하게 될 것이다.

72) Gale & Slemrod(2001), p. 60.

2000년 초 하원은 상속과세 폐지와 자본이득 과세의 중대한 변화가 서로 밀접하게 관련되는 법안을 통과시켰다. 그 제도하에서는 자본이득 과세에 있어서 상속인이 사망자의 취득가액을 승계(carry-over basis)하는 것으로 가정하도록 되어 있었다. 이는 상속과세도 없고 취득가액을 상속시점의 시가로 높일 경우(step-up basis), 특정한 자산의 가치상승분이 소득세와 상속과세를 모두免脫하게 되는 문제에 대해 관심을 표명한 설계였다. 그러나 이는 사망시의 자본이득에 대해 과세하는 것보다 세수입이 적어지고, 납세자는 취득 관련 기록을 오랜 기간 보존해야 함으로써 더욱 복잡해지는 것이다.

또한 1970년대 후반에도 이와 유사한 조항이 의회에서 통과되었다. 그러나 예상되는 집행상의 문제점 때문에 효력도 발생되기 전에 폐지된 적이 있다. 그런데 이 집행상의 문제점을 해소하는 방법은 그후 20여년 간에도 개발되지 못한 것이다.

상속과세 폐지론은 제쳐 놓고, 유산세와 증여세는 상속과세제도에 의해 성취하고자 하는 목적에 따라 변화되어야 할 것이다. 만약에 가족 소유 사업이나 가족농장을 돕는 것이 목적이라면 이들 목적에 맞도록 효과적인 면세방법을 강구할 수 있을 것이다.

만약에 그 목적이 기회 균등의 증진에 있다면 상속세 수입을 특별한 교육 및 직업훈련의 재원 충당에만 사용하도록 상속세를 목적세화할 수도 있을 것이다.

또한 세원의 확대(즉, loophole의 폐쇄)와 세율의 인하는 상속과세의 공평, 효율과 단순성을 높일 수 있다. 특히 세율의 인하는 조세회피 유인과 납세자의 행태변화를 감소시킬 것이다.

Gale G. William과 Joel B. Slemrod는 위와 같은 이유를 들어 상속과세는 유지되어야 한다는 전제를 취하면서 마지막으로 취득과세형으로의 전환을 제안한 바 있다. 즉, 미국의 수 개의 州정부와

다른 많은 외국정부가 하는 것처럼 유산과 증여에 과세하는 조세(유산과세형 상속세)를 무상으로 받은 증여와 상속받은 재산에 과세하는 조세(취득과세형 상속세)로 대체하는 것은 사리에 맞다. 누진구조의 취득과세형 상속세제도하에서는 보다 많은 유산취득자 간에 유증재산이 분산될수록 총조세부담액이 감소한다. 어떤 학자는 누진적인 취득과세형 상속세는 유산의 분산을 촉진시킴으로써 부의 집중을 억제하는 보다 효과적인 수단이라고 주장하고 있다⁷³⁾.

73) Gale & Slemrod(2000), pp. 19~21.

IV. 정책적 시사점 - 결어

1. 유산세 폐지·증여세 존속에 대한 평가

미국이 유산세를 폐지하면서 증여세를 계속 유지한 데에 대하여는 다음과 같은 논평이 가능할 것이다.

2000년에 의회를 통과했다가 대통령의 거부권 행사에 의해 폐기된 법안과 2001년의 법안은 모두 유산세와 증여세를 점진적으로 폐지하면서 사망자 또는 증여자(무상이전자)가 보유하고 있는 기간에 발생한 자본이득에 과세하고 상속인 또는 수증자(무상취득자)가 무상이전자의 취득가액을 승계하는 것으로 되어 있었다. 그런데 특히 생전증여의 경우 증여세를 폐지하면 조세회피가 일어난다는 지적이 있었다.

Tax Note誌에서 상속세를 전문적으로 다루는 변호사 겸 법학교수인 Mitchell Gans는 유산세와 증여세가 폐지되는 경우에 현실화될 수 있는 조세회피방법의 유형을 다음과 같이 예상했다.

가치가 많이 증가(자본이득의 발생)된 주식을 보유하고 있는 부모는 그 주식을 양도하는 때에 세율 20%의 자본이득세를 부담하게 될 것이다. 그런데 증여세가 폐지된다면 그 부모는 세금 부담을 지지 아니하면서 그 주식을 낮은 한계세율의 적용(미국은 자본이득을 분류과세하지 아니하고 종합과세한다)을 받는 자녀에게 이전시킬 수가 있다. 소득이 낮은 경우 자본이득세 한계세율은 10%이다. 이러한 주식의 이전은 부모가 세법상의 허점을 이용하는 것이 되는 것이다.

증여세 폐지에 대해 뉴욕타임즈의 Johnston 기자가 상속세를 전문적으로 다루는 변호사와 인터뷰한 내용을 다음과 같이 보도했다. 그 변호사는 유산세와 증여세를 폐지하는 경우 새로운 조세회피 전략이 발생된다는 우려에 동의하면서 다음과 같은 방법으로 상속과세를 대체한 자본이득세도 회피할 수 있다고 주장했다.

즉, 부유한 투자자는 가치가 증가한 주식을 소득세 결손신고를 하는 친구에게 이전할 수 있다. 그 친구가 그 주식을 양도하면 자본이득이 결손금과 상계되어 자본이득세를 전혀 부담하지 않게 될 수 있다는 것이다.

이러한 자본이득세 회피를 막기 위해서는 유산세는 폐지하되 증여세는 존속시켜야 한다는 논리가 성립하는 것이다. 미국의 상원이 증여세는 계속 유지하며, 사망에 의해 무상취득한 자산에 대한 추후 자본이득 산정상의 취득가액(현행은 stepped-up basis)에 대하여는 새로운 규정(carry-over basis)을 마련하자고 하는 것이 바로 이 때문이다.

그러나 유산세는 폐지하고 증여세만 부과하는 구조하에서는 개인들이 생존기간에 증여를 하지 않다가 사망을 계기로 아무런 조세부담도 하지 않고 부를 다음 세대로 이전시키게 되는 문제점이 발생할 것이다. 이는 상속세 부담보다 증여세 부담이 적어지도록 하고 있는 영국의 立法例와는 정반대가 된다. 유산세는 폐지하고 증여세만 부과한다면 유산의 동결효과가 발생하여 젊은 세대가 조기에 부모 등의 유산을 승계받아 활력 있는 경제활동을 할 수 없게 되는 단점이 있다.

또한 캐나다의 경우처럼 무상이전 시점에 자본이득이 실현된 것으로 의제하여 소득세를 과세하도록 한다면 증여세 폐지가 조세회피를 촉발시키지 않을 수 있다. 그런데 경제성장과 감세조정법은 상속과세를 자본이득세로 대체하되, 무상이전자의 취득가액을 무

상취득자가 승계하는 방법으로 무상취득자의 자본이득을 산정하도록 하고 있기 때문에 위의 사례에서처럼 증여세의 폐지가 자본이득세의 회피를 가능하게 하는 것이다.

그리고 캐나다의 立法例처럼 상속이나 증여가 발생할 때 무상이전자가 유산을 보유하는 동안에 발생한 자본이득이 실현된 것으로 의제하여 자본이득세를 과세한다면 세제의 간편성에 비추어 바람직하다. 그러나 이렇게 할 경우 상속과세제도하에서는 각종 공제로 세부담이 없게 될 계층까지도 자본이득세를 부담하게 될 우려가 있을 수 있다. 이를 피하려면 자본이득 과세에서 무상이전을 자본이득의 실현으로 보는 경우에 특별한 공제제도를 설정해야 하는데 이는 세제를 복잡하게 할 뿐만 아니라 다른 자본이득과의 관계에서 수평적 공평의 원리와 조화될 수 없을 것이다.

2. 상속과세 개혁의 정책적 시사점

위에서 본 바와 같이 상속과세제도의 폐지론과 존속론을 검토·분석하고 얻는 시사점은 무엇인가? 즉, 우리의 상속과세정책을 어떤 방향으로 개정해 나가야 할 것인가 하는 문제에 대하여 다음과 같은 시사점을 얻을 수 있을 것이다.

우선 경제거래의 세계화라고 하는 시대적 변화를 전제로 받아들이면서, 현대의 조세문제는 순수한 국내적 관점으로만 접근 내지 대처할 수 없다는 시각을 가져야 한다. 상속과세가 경제의 세계화와 직접적인 관련은 없지만 과도하게 상속과세를 강화하여 이를 장기간 실시하는 경우에는 자본자유화의 심화를 계기로 부호들은 재산을 국외로 옮기고 국적마저 포기하는 사태가 발생할 수 있는 것이다.

그렇지만 또 한편으로는 우리나라가 처해 있는 현실적인 사회인프라와 세제상의 제약도 아울러 충분히 고려할 필요가 있다. 우리나라의 경우에는 일부 국가가 상속과세를 폐지하였고 이를 이론적으로 뒷받침하는 주장이 있다고 하여도 이를 무비판적으로 즉시 수용하기 어려운 여러 가지 제약이 있다. 우선은 상속과세 폐지론에서 지적하는 상속과세제도의 여러 가지 결함을 주의 깊게 보완 내지 개선하면서 상속과세제도를 유지하되, 국제적 동향을 주시하면서 이에 탄력적으로 대처하는 것이 현재로서는 차선의 방책이라고 할 것이다.

첫째, 현재 우리나라에서는 상속과세를 가급적 강화하여 그 부담을 무겁게 해야 한다는 국민정서와 논리가 팽배해 있다. 특히 정경유착으로 부를 축적한 계층이 보유한 富는 상속과세에 의해 그 대부분이 조세로 공공부문에 흡수되는 것만이 至高의 善인 것처럼 인식하는 경향이 짙다. 우리의 계층적 富의 분포를 연구한 결과물이 희귀하여 富의 분포가 어떻게 왜곡되어 있는지를 속단할 수는 없지만 우리나라의 경우 선진 자본주의 사회보다 투명성이 부족했고 부의 축적과정에 정경유착이 존재했던 것은 사실이다. 그러나 자본주의 역사가 우리보다 장구하고, 축적된 民富의 규모가 우리와 비교할 수 없을 정도로 방대하며, 부의 계층간 분포에 있어서 우리보다 더 왜곡되었으리라고 생각되는 자본주의 선진국들이 상속과세정책에 대해 회의를 크게 품고 그 개선을 모색하고 있다는 사실에 우리는 주목할 필요가 있다. 그러한 회의와 개선이 바로 상속과세의 폐지론 또는 완화론이고, 캐나다·호주·뉴질랜드 등은 이미 상속과세제도를 폐지했고, 미국은 2001년 5월 26일에 공포한 경제성장과 감세조정법이 의회를 통과하여 상속과세제도 중 유산세를 폐지하기에 이른 것이다. 이는 시사하는 바가 크다. 따라서 상속과세 강화 일변도의 정책은 신중하게 재고되어야 할 것이다.

둘째, 상속과세를 폐지하려면 최소한 자본이득과세제도가 완비되어 있어야 한다. 이러한 완비가 선행되어야 상속과세를 폐지하더라도 무상이전자가 재산을 보유하고 있는 기간에 발생한 미실현 자본이득을 적정하게 과세할 수 있기 때문이다. 그런데 우리나라의 경우에는 부동산 양도소득에 대한 과세마저 표면상으로 강화되어 있는 것 같으면서도 비과세와 감면의 확산·실지거래가액 과세가 아닌 기준시가 과세를 하는 등 매우 불완전하며, 유가증권 양도소득에 대하여는 잡다하게 복잡하기만 하고 과세대상 자체가 극히 일부분만에 국한되어 있는 상황이다. 이러한 현실하에서 상속과세를 폐지하는 경우 부의 소유자가 취득 후 상속 또는 증여시점까지의 보유기간에 자산가치의 상승으로 발생하는 자본이득의 대부분이 稅網을 빠져나가게 될 것이다. 이 점에서 상속과세를 폐지하는 경우 자본이득과세제도를 완비하고 있는 미국 등과는 매우 다른 과세상의 문제점이 발생하게 될 것이다. 상속과세를 폐지하려고 한다면 최소한 자본이득과세제도가 정상적으로 작동하도록 완비하는 것이 그 1차적 전제라고 본다.

셋째, 상속과세를 폐지함에 있어서 특히 유가증권 양도소득과세의 정상화가 매우 중요하다. 산업사회가 심화되면 국민의 보유재산 중 유가증권이 차지하는 비중은 커져가는데, 상속과세가 폐지되고 유가증권의 자본이득도 정상적으로 과세할 수 없다면 세제의 붕괴에 이를 수 있다.

그러한 유가증권 양도차익과세의 정상화는 국민의 납세의식이 높거나 금융자산 중 유가증권의 실명거래가 명실상부하게 정착되어야 가능하다. 국민의 납세의식 제고는 단시일에 성취될 수 있는 과제가 아닐 뿐만 아니라 납세의식은 조세회피 내지 포탈의 발각 위험이 클 때에만 개선되기 마련이다. 이에 절대적으로 필요한 제도가 유가증권(금융자산)의 실명거래제도이다. 그런데 우리나라의

금융실명제는 그 수준에 이르지 못하고 있다. 이러한 상황에서 상속과세를 폐지하게 되면 소득세제의 기능을 저해하면서 교활한 납세자에게는 조세회피의 고속도로를 제공해 주는 결과를 가져올 것이다. 아울러 부동산 거래의 실명등기거래도 정착되어야 한다.

넷째, 우리의 여건은 위에서 살펴본 바와 같이 상속과세를 폐지하려 해도 아직 소득과세제도가 완숙단계에 이르지 못한 상황이므로 사실상 불가능하다. 미국의 상속과세 지지론자들이 제시하는 바와 같이, 우리가 상속과세를 합리화하려면, 현행 유산과세형을 취득과세형으로 전환하는 정도의 개혁을 할 수 있다고 본다. 우리도 이제는 상속과세제도를 취득과세형으로 전환하는 개혁을 시도해야 할 때이다. 취득과세형은 응능부담의 원리·부의 분산촉진이 라는 정책목표와 조화되는 과세유형이며, 상속과세제도를 시행하고 있는 대부분의 선진국들이 이 취득과세형을 채택하고 있다.

상속과세가 소득과세와의 관계에서 부분적으로 이중과세를 하는 것으로서 저축과 경제발전에 부정적 영향을 미친다고 하는 폐지론자의 주장은 충분히 경청할 가치가 있다고 할 것이다. 따라서 부의 집중억제 내지 출발점의 균등화라고 하는 추상적 목적에 너무 치우쳐서 과중한 상속과세의 부담을 지우는 것도 바람직하지 못하다. 거기에도 건전한 상식으로 이해하기 어려울 정도로 과다하게 부의 무상이전을 擬制(현행법상의 각종 상속재산의 의제와 증여의 의제)하는 법제도에 의해 상속과세 부담을 지우는 것은 더더욱 피해야 한다고 본다. 의제에 의한 상속과세는 상당한 부분이 가공의 담세력에 세부담을 지우는 결과를 초래하기 때문이다.

다른 선진국들은 상속과세제도를 폐지하거나 아니면 상속과세를 오히려 완화⁷⁴⁾하고 있는 데에 반해, 지난 몇 년간 우리의 정부

74) 영국은 상속세 세율을 단순비례 40%로 하면서 증여에 대하여는 대부분을 과세하지 않고 과세되는 증여의 경우에도 적용하는 세율은

와 학계는 소득과세의 적정화를 위해 필요 불가결한 사회인프라 구축 그리고 소득과세제도 자체의 적정한 정비에는 태만하면서 상속과세의 강화만을 주장·시도해 왔다. 이러한 정책방향은 우리의 상속과세제도를 지나치게 복잡하고 난해하게 하여 납세자의 순응을 어렵게 하고 있을 뿐만 아니라 특히 중산계층의 세부담을 과중하게 하는 결과를 초래하고 있다.

우리나라도 상속과세제도를 보다 단순·명료화하고 무리한 무상이전의 의제를 없애면서 취득과세형으로 전환해야 한다고 본다. 그리고 그 부담 수준도 재검토되어야 할 것이다.

단순비례 20%로 한다. 그리고 증여를 과세유산에 합산과세하는 기간을 7년으로 하되 시간의 경과에 따라 합산되는 증여의 과세평가액을 점진적으로 적어지게 하는 점진적 경감방법(tapering relief)제도를 두고 있다. 이는 오히려 세제가 생전의 증여를 유도하고 있는 것이다.

독일의 경우에는 상속세 세율을 혈연의 遠近에 따라 3개 등급으로 차등을 두고 있는데, 상속인이 배우자, 자녀, 의붓자녀, 손자녀, 증손자녀 등(1等級)인 경우에는 세율이 7~30%이고, 상속인이 피상속인과 혈연관계가 멀거나 없는 경우(3等級)에는 세율이 17~50%로 되어 있다. 부를 자녀에게 이전하는 것을 용이하게 하고 있는 것이다. 또한 영국, 독일은 세대를 건너뛴 부의 무상이전에 할증과세하는 제도를 두고 있지 않다.

참고문헌

- Beach, William W. "Time to Eliminate the Costly Death Tax," Executive Memorandum, The Heritage Foundation, June 8, 2000.
- _____, "Time to Repeal Federal Death Tax: the Nightmare of the American Dream," The Heritage Foundation, April 4, 2001.
- Bittker, Boris I., *Federal Taxation of Income, Estate and Gifts*, Vol. 1, Warren, Gorham and Lamont, 1981.
- "Core of Original Bush Plan Remains Intact Despite Tinkering," *Washingtonpost*, May 26, 2001, page A01.
- Death Tax Elimination Act of 2000: To amended the Internal Revenue Code of 1986 to phaseout the Estate and gift Taxes over a 10-yr period.
- "Dozens of Rich Americans Join in Fight to Retain the Estate Tax," *The New York Times*, Feb. 14, 2001.
- Inheritance Tax: How to Calculate the Liability*, Inland Revenue, 2001.
- Kaplow, Louis A *Framework for Assessing Estate Gift Taxation*, The National Bureau of Economic Research,

July 2000.

Kesti Juhani and Claes H. Balle, *European Tax Handbook, 2000*, Amsterdam: IBFD, 2000.

Lav Iris J. and Joel Friedman, *Estate Tax Repeal: A Costly Windfall for the Wealthiest Americans*, Center on Budget and Policy Priorities, revised February 6, 2001.

McCaffery, Edward J. "The Uneasy Case for Wealth Transfer Taxation," *The Yale Law Journal*, Vol. 104, November 1994.

McNulty, John K., *Federal Estate & Gift Taxation*, 3rd ed. West Publishing, 1983.

"Myths About Estate Tax Repeal," *Washingtonpost*, March 5, 2001.

Salter David R. and Julia L. B. Kerr, *Easson: Case and Materials on Revenue Law*, London: Sweet & Maxwell, 1990.

Shultz, William *The Taxation of Inheritance*, Boston: Houghton Mifflin, 1926.

Summary of Provisions Contained in the Conference Agreement for H.R. 1836, The Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001, Prepared by the Staff of the Joint Committee on Taxation, May 26, 2001.

The President's Agenda for Tax Relief

"Title V-Estate, Gift, and Generation-Skipping Transfer Tax,"

The Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001.

William Gale G. and Joel B. Slemrod, *We Tax Dead People: Draft*, The Brookings Institution, June 2000.

_____, and _____, *Rethinking the Estate and Gift Tax*, The Brookings Institution, 2001.

「相續税・贈與税」, www.taxanser.nta.go.jp

“Inheritance and Gift,” www.taxation.ch

“Internal Revenue Code,” www.fourmilab.ch/ustax

“Legislative Alert–Action Needed,” www.deathtax.com

“publication 950,” www.irs.gov/plain/pubs

<국문요약>

미국의 유산세 폐지와 정책적 시사점

최명근

1990년대 후반에 들어와서 주요국가들은 그동안 강화정책으로 기울어졌던 상속세 및 증여세(이하 '상속과세'로 표현한다)의 과세를 완화하기 시작했다. 이에서 더 나아가 일부 국가는 상속과세를 자본이득세로 대체하고 있다. 2001년에는 미국도 유산세(estate tax)와 세대생략이전세(generation-skipping transfer tax)를 폐지, 자본이득과세로 대체하면서 증여세만 존치하는 입법을 단행하였다.

유산세 폐지 내용을 담고 있는 미국의 경제성장과 감세조정법(the Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001)을 요약하면 첫째, 2010년에는 유산세와 세대생략이전세를 폐지한다. 경과규정을 두어 2002년부터 2009년까지 연차적으로 유산세 등의 통합세액 공제에 의한 면제금액을 점진적으로 증액시키고, 최고명목세율은 점진적으로 인하조정하는 방법을 취하고 있다. 둘째, 증여세는 존치하되 세율을 점진적으로 인하하여 최고명목세율은 개인소득세의 최고명목세율과 일치시킨다. 그 최고명목세율은 35%로 설정한다.

셋째, 무상이전자(피상속인 또는 증여자)의 보유기간에 그 재산에서 발생한 자본이득은 이를 무상이전시점에 실현된 것으로 의제

하여 과세하는 것이 아니고 무상취득자(상속인 또는 수증자)가 그 재산을 양도할 때 과세하되, 그 취득가액은 무상이전자의 취득가액을 승계(carry-over basis)하는 것으로 한다.

미국이 유산세 폐지를 입법할 때 학계·조세이론가 사이에서 그 찬반이 논란되었다. 상속과세의 폐지 주장이나 그에 대한 반론은 상속과세의 목적, 기능, 경제적 효과 등에 대한 다각적인 시각차의 표출이라 할 것이다. 폐지론자들은 주로 경제적 관점에서 이론적 접근을 시도했고, 존속론자들은 부의 집중억제와 기회균등(인생 출발점의 불평등 제거)의 제고라는 시각에서 이론적 접근을 시도했다. 그런데 미국의 의회는 폐지론자들의 손을 들어 주었다.

우리나라가 처해 있는 현실적인 사회인프라와 세제상의 제약을 고려하면서 상속과세의 존폐론·미국의 유산세 폐지로부터 다음의 시사점을 얻을 수 있다.

첫째, 현재 우리나라에서는 정경유착으로 부를 축적한 계층의 富의 상당부분을 조세로 공공부문이 흡수하는 것을 至高의 善으로 인식하는 경향이 짙다. 그러나 자본주의 역사가 장구하고, 축적된 民富의 규모가 우리보다 큰 선진국들이 상속과세에 대해 회의를 품고 개선을 모색하고 있다는 사실은 주목해야 한다.

둘째, 폐지론을 받아들여려면 최소한 자본이득과세제도가 완비되어 있어야 한다. 그렇지 못하면 무상이전자의 재산보유기간에 발생한 미실현 자본이득을 적정하게 과세할 수 없기 때문이다.

셋째, 상속과세를 폐지하려면 특히 유가증권 양도소득과세의 정상화가 매우 중요하다. 산업사회가 심화되면 民富 중 유가증권의 비중이 커지기 때문이다. 미국의 경우에는 유가증권의 자본이득과세가 정비되어 있음을 유의해야 한다.

넷째, 우리의 여건에서 현행 유산과세형을 취득과세형으로 전환하는 정도의 상속과세 개혁이 가능하다고 본다.

상속과세가 소득과세와의 관계에서 부분적으로 이중과세이며 저축에 저해적이고 경제발전에 부정적 영향을 미친다고 하는 폐지론자의 주장은 경청할 가치가 있다. 부의 집중억제 내지 출발점의 균등화라고 하는 추상적 목적에 집착하여 상속과세의 강화만을 추구하는 것도 재고되어야 할 것이다.

미국의 유산세 폐지와 정책적 시사점

2002年 3月 25日 印刷
2002年 3月 30日 發行

著 者 최명근
發行人 宋大熙
發行處 韓國租稅研究院
138-774 서울特別市 松坡區 可樂洞 79-6
電話 : 2186-2114(代), 팩시밀리 : 2186-2179

登 錄 1993年 7月 15日 第21-466號

組版 및 柳林印刷文化社
印 刷

© 韓國租稅研究院 2002 ISBN 89-8191-209-2

* 잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다. 값 4,000 원