

KOREA ECONOMIC RESEARCH INSTITUTE

정책연구 2011-06

# 2011년도 세계개편 평가

조경엽 · 김현종 · 황상현

정책연구 2011-06

# 2011년도 세제개편 평가

조경엽 · 김현종 · 황상현

## 2011년도 세제개편 평가

---

1판1쇄 인쇄 / 2011년 11월 18일

1판1쇄 발행 / 2011년 11월 21일

발행처 한국경제연구원

발행인 허창수

편집인 허창수

등록번호 제318-1982-000003호

(150-705) 서울특별시 영등포구 여의도동 27-3

하나대투증권빌딩 8층

전화(대표) 3771-0001 (직통) 3771-0057 팩스 785-0270~1

<http://www.keri.org/>

© 한국경제연구원, 2011

한국경제연구원에서 발간한 간행물은  
전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.  
(구입문의) 02-3771-0057

---

ISBN 978-89-8031-622-9

값 7,000원

요약 · 7

**제 1 장** 서론 · 23

1. 대내외 환경변화와 세제개편 방향 · 23
  - (1) 대내외 환경변화 · 23
  - (2) 바람직한 세제개편 방향 · 25
2. 2011년 세제개편안 총평 · 26
  - (1) 2011년 세제개편안 개요 · 26
  - (2) 2011년 세제개편안에 대한 총평 · 27

**제 2 장** 감세철회 평가 · 29

1. 감세철회의 배경과 내용 · 29
2. 감세철회의 문제점 · 31
3. 개선방안 · 38

**제 3 장** 계열사 간 거래에 대한 상증세 평가 · 41

1. 상증세법 개정안 주요 내용 · 41
  - (1) 상증세법 개정 개요 · 41
2. 상증세 개정안의 목적과 사유 · 42
  - (1) 계열사 간 거래에 상증세를 부과하는 목적 · 42
  - (2) 과세요건의 사유 · 42
3. 세제개편안의 문제점 · 43
  - (1) 논리적 결여 · 43
  - (2) 실증적 근거의 부족 · 45
  - (3) 일률적 적용 제도로서의 문제점 · 47
4. 대안적 논의 · 50

**제 4 장** 고용창출유인형 세제에 대한 평가 · 52

1. 개편내용 · 52
2. 임시투자세액공제 감면 현황 · 54
3. 임투세 폐지에 대한 평가 · 56
4. 고용창출투자세액공제제도 평가 · 59
5. 개선방안 · 62

**제 5 장** 결 론 · 64

참고문헌 · 67

<표 1> 소득세·법인세 세율인하 현황 · 30

<표 2> OECD 국가들의 법정 최고 법인세율 · 32

<표 3> OECD 국가들의 법인세율 구조 비교(2011년) · 33

<표 4> 자영자와 지하경제 비중의 국제 비교 · 34

<표 5> 임시투자세액공제를 고용창출투자세액공제로 변경한 내용 · 53

<표 6> 국세 감면액·법인세수·임시투자세액공제 감면액 추이 · 54

<표 7> 중소기업 및 일반기업의 임시투자세액공제(법인세) 신고현황 · 54

<표 8> 세액공제에서 '임투공제'의 비중(2009년도) · 55

<표 9> 노동수요함수 추정을 통한 탄력성 추정: 전 산업 · 60

<표 10> 하반기 기업규모별 신입 채용인원 증감 · 61

<그림 1> OECD 국가들의 GDP 대비 법인세 비중(2008년) · 32

<그림 2> 소득세·법인세 최고세율과 세수규모 추이 · 35

<그림 3> 병렬구조 · 47

<그림 4> 수직구조 · 47

<그림 5> 지주회사 소유·출자구조 · 49



# 요 약

## 제1장 서론

### □ 대내외 환경변화

- 글로벌 금융위기의 후유증이 가시기도 전에 선진국의 재정위기가 발생함에 따라 글로벌 경기침체가 장기화될 가능성이 높아지고 있음.
- 생산방식의 모듈화로 자본과 고급인력의 국제 간 이동성이 빨라지고, 투자와 고급인력을 유치하기 위한 국가 간 조세·비조세 경쟁이 치열해지고 있음.
- 세계경제의 침체로 수출의 어려움이 가중되고 있고 내수회복도 기대하기 어려운 상황이며, 그동안 경기회복을 위한 유동성이 크게 확대되어 고물가도 당분간 지속될 전망
- 저출산·고령화로 복지수요의 증가, 글로벌 금융위기 극복과정에서 늘어난 재정지출, 포퓰리즘적인 정책 등으로 재정건전성이 크게 악화되고 국가채무가 누적되고 있는 상황
- 기존 법제도의 운영 강화보다는 대기업에 대한 인위적 조정요구 등 논리적으로 결함이 있는 대중영합주의적이고 실험적인 정책을 도입하여 추진하는 성향 증대

### □ 대내외 환경변화에 맞는 세계개편 방향

- 대내외 여건 변화와 우리 경제가 직면한 구조적 문제점을 고려하여 중장기 조세개편 방향을 확립하고 이에 부합하는 방향으로의 단기 세계개편 추진



- 중장기 조세정책의 기본방향은 성장잠재력 향상을 통해 재정안전성을 도모하고, 자본과 고급인력 확보에 유리한 조세구조를 지향하는 것과 조세제도의 효율성을 극대화하는 것이어야 함.
- 서민생활 안정, 중소기업 지원, 공정사회 구현 등은 세제를 통한 지원보다는 재정지출을 통해 달성되어야 할 과제임.
- 재정건전성 달성은 재정지출을 억제하는 데서 출발해야 함.
  - 세금인상을 통해 재정건전성을 달성하려는 시도는 성장잠재력과 세입기반을 약화시켜 추가적인 세금인상이 요구되는 재정의 악순환을 초래함.
- 기업지배구조 관련 문제는 회사법과 자본시장통합법 등 기존 법제도를 통해, 그리고 부당지원행위 관련 문제는 경쟁당국의 정책을 통해 해결해야 할 사항이지 세법을 통해 해결할 사항은 아님.
  - 세제는 효율적이고 합법적인 기업경영활동을 제한할 우려가 있어 사회후생의 증대가 억제요인으로 작용할 가능성

□ 2011년 세제개편안 총평

- 정부 발표에 따르면 2011년 세제개편안이 시행되면 총 3조5천억 원의 세수가 증가할 전망에 있어 조세정책의 기초가 감세에서 증세로 전환될 것을 시사하고 있음.
- 감세철회로 정책의 일관성 상실과 조세환경의 불확실성 확대
  - “부자감세”라는 정치논리에 밀려 철회한 감세정책은 오히려 정치적 부담으로 작용할 전망
  - 법인세 인하 철회는 소액주주, 소비자, 근로자의 부담도 함께 증가하기 때문에 오히려 정치적 부담으로 작용할 전망
  - 소득세 감세철회도 고소득계층의 근로의욕을 저하시키고 내수를 위축시킴으로써 상대적으로 이동성이 낮은 근로자의 부담이 증가하는 결과를 초래함.
- 2011년 세제개편안은 고용의 질적 저하를 초래하고 기업의 자율권과 효율성을 약화시키는 등 글로벌 환경변화에 역행하는 세제개편으로 평가

- 임투세 폐지는 투자를 위축시켜 성장잠재력을 약화시키는 한편 고용투자세액공제는 일자리의 질적 저하를 초래하고 산업구조의 고도화의 장애요인으로 작용할 전망
- 논리적·실증적 근거 없이 기업 간 거래를 편법증여로 간주하고 거래비율과 소유지분에 따라 일률적으로 상증세를 과세하는 방식은 기업의 자율권을 침해하고 기업집단의 효율적 거래를 제한하고 기업 활동을 위축시킴.
- 중소기업 관련 세제지원도 경쟁력 향상을 통해 글로벌 기업으로의 성장을 유인하기보다는 정책의 보호 아래 중소기업으로 남으려는 유인을 제공하고 있음.

## 제2장 감세철회 평가

### □ 감세철회 관련 세법개정안 내용

- 소득세·법인세 최고세율 인하 철회와 3단계 누진 법인세율 체계
  - 소득세·법인세 최고세율은 2008년 세법개정 시 2010년부터 현행 35%·22%에서 2%포인트 인하될 계획이었으며, 2009년 세법개정 시 2년간 유보되어 2012년부터 다시 시행될 계획이었으나 철회됨.
  - 법인세의 과표 중간구간 신설과 20% 중간세율 적용으로 기존 누진세율 체계는 3단계로 확대됨.

### □ 감세철회의 문제점

- 조세환경 변화에 역행
  - 급속히 진행되는 세계화와 생산방식의 모듈화로 자본과 고급인력의 국가 간 이동이 가속화되는 상황에서 감세철회는 국내기업의 경쟁력 약화를 초래함.
  - 우리나라의 법정 최고 법인세율은 2010년 기준 24.2%로 OECD 평균보다 낮은 수준이지만, 유럽 국가들이나 아시아 경쟁국에 비해 상당히 높은 수준임.
    - \* 체코(19%), 헝가리(19%), 아일랜드(12.5%), 폴란드(19%), 슬로바키아(19%)

- \* 홍콩(16.5%), 대만(17%), 싱가포르(17%)
  - 또한 법인세 부담을 나타내는 GDP 대비 법인세 비중은 2008년 기준 4.2%로 OECD 평균 3.5%보다 높은 수준이며 OECD 31개국 중 5번째로 높음.
    - \* 노르웨이(12.5%), 일본(3.9%), 영국(3.6%), 스웨덴(3.0%), 미국(1.8%)
  - 과세구간 신설과 함께 3단계 누진세율 체계로 확대하는 것은 대부분 단일세율 체계를 유지하는 국제적 추세에 역행하는 것임.
    - \* 법인세에 대해 현재 OECD 34개국 중 21개국에서 단일세율, 11개국에서 2단계 누진세율, 2개국에서 3단계 이상 누진세율 체계가 적용되고 있음.
- 조세왜곡 축소 저해
- 감세철회는 근로 및 투자 의욕을 떨어뜨려 노동 및 자본 공급을 감소시킴.
  - 더욱이 감세철회는 국가 간 세율인하 경쟁에서 우리나라 국제경쟁력을 저하시켜 국내 고급인력과 자본의 해외유출을 초래함.
  - 또한 다른 국가들에 비해 자영자 비중이 높고 과표 양성화 비율이 낮은 우리나라 산업구조에서 높은 세율은 탈세유인을 높이게 됨.
    - \* 우리나라의 자영자 비중은 2004년 기준 34%로 OECD 평균(17%)보다 상당히 높고, 이에 따라 우리나라의 GDP 대비 지하경제 비중도 2004/2005년 기준 27.6%로 OECD 평균(17.63%)보다 상당히 높음.
    - \* 황상현(2011)은 소득세율 인상의 사회적 비용을 추가 세수 1원당 2.0187원, 그리고 자영자가 없을 경우 그보다 낮은 1.1485원으로 추정함.
- 중·장기적 세수감소 초래
- 소득세·법인세 최고세율과 세수는 음(-)의 상관관계를 보이고 있음.
    - \* 1975~2009년 소득세 최고세율은 70%에서 35%로 인하되었지만 GDP 대비 세수 비중은 1.9%에서 3.24%로 증가되었음.
    - \* 1991~2009년 법인세 최고세율은 34%에서 22%로 인하되었지만 GDP 대비 세수 비중은 1.98%에서 3.32%로 증가되었음.

- 높은 소득·법인세율하에서는 노동 및 자본의 공급 감소와 해외유출, 그리고 탈루소득의 증가로 세율이 감소하여 세수가 감소하는 결과 초래
- 경제성장 둔화와 물가상승 압력 확대
  - 소득·법인세율 인하 철회는 개인과 법인의 가처분소득을 낮춰 노동공급과 투자를 위축시키는 결과를 가져와 총공급을 제약할 전망
    - \* Evans(1981)의 연구결과에 따르면 세율을 1% 감소시킬 경우 노동공급은 저소득층에서 0.1%, 중산층에서 0.25%, 고소득층에서 2.0% 증가
    - \* OECD(2008)는 명목 법인세율이 35%에서 30%로 5%포인트 감소할 경우 장기적으로 자본 대비 투자 비율은 약 1.9%포인트 증가한다는 결과를 제시
  - 결국 총공급 제약은 물가상승 압력 확대와 경제성장 둔화를 초래할 전망
    - \* 소비자물가지수는 올해 1월 이후 7개월 연속 전년동월 대비 4%대, 8월에는 5%대 증가율로 빠른 상승세 지속
    - \* Lee & Gordon(2005)은 명목 법인세율을 10%포인트 인하할 경우 GDP가 약 1.1%포인트 증가된다는 결과를 제시하고 있으며, Djankov et al.(2008)은 실효 법인세율을 10%포인트 인하할 경우 GDP 실질 성장률이 약 1%포인트 증가한다는 결과를 제시
- 감세철회에 의한 “하향평준화”와 서민생활 안정 저해
  - 특정 계층에 대한 세부담은 다양한 경로를 통해 다른 계층에 전가됨.
  - 소득세 감세철회는 고소득층의 근로의욕을 저하시키고 내수를 위축시켜 생산이 감소하는 결과를 초래함.
  - 생산이 감소하면 상대적으로 이동성이 낮은 저소득층 근로자의 고용부터 감소하게 되어 감세철회에 따른 부담은 저소득층에게 전가됨.
  - 경제성장이 둔화되면 고소득층보다는 저소득층의 소득이 큰 폭으로 감소하는 것으로 분석되고 있어 감세철회는 서민생활 안정을 저해할 전망
    - \* 강석훈(2006)에 따르면 분위별 소득과 경제성장률 간의 상관계수는 1분위

0.657, 2분위 0.550, 3~8분위 0.5 수준, 9분위 0.462, 10분위 0.278로 추정되어 경제성장 둔화로 소득 10분위 계층보다 1분위 계층의 부담이 클 전망이다

#### □ 개선방안

- 감세유지를 통해 경제의 효율성 제고와 서민생활 안정 도모
  - 감세정책을 당초 계획대로 추진하여 조세왜곡 완화, 중·장기적 세수 증가, 경제성장 촉진, 물가안정, 서민생활 안정을 도모해야 함.
  - 감세유지는 노동공급과 투자촉진 효과가 크기 때문에 현재 우리 경제가 직면한 저성장·고물가·저고용 시대를 극복하는 데 크게 기여할 것임.
  - “부자감세 철회”라는 정치적 구호 아래 추진되는 감세철회는 결국 “하향평준화”를 초래하여 서민생활을 더욱 어렵게 하는 원인으로 작용할 전망이다.
  - 서민생활 안정은 “하향평준화”를 통해 고통을 분담하려는 방향보다는 성장을 통해 부를 함께 향유하려는 방향으로 추진되어야 함.
  
- 재정지출 억제를 통한 재정건전성 도모
  - 재정건전성 제고를 위한 재정조정은 지출축소 중심이어야 효과가 크고 지속성을 가질 것인 반면, 감세철회에 의한 세입확대를 중심으로 한다면 실패할 가능성이 높음.
  - \* Alesina and Perotti(1995, 1996, 1997), McDermott and Wescott(1996), IMF(1996), OECD(1997), Perotti(1997) 등 대다수 해외 연구들의 공통된 결과
  
- 조세의 선순환 구조를 통한 복지재원 마련
  - 국가의 재정건전성을 해치는 포퓰리즘적 복지정책을 지양하고, 감세유지로 “소득세·법인세 세율인하 → 근로와 투자의욕 고취 → 노동과 자본공급 증가 → 생산 증가 → 일자리 창출 → 경제성장 → 넓은 세원 확보”라는 선순환 경제구조가 달성될 때 복지정책의 지속 가능성이 담보됨.

## 제3장 계열사 간 거래에 대한 상증세 평가

### □ 상증세법 개정안 내용

- 정부는 기업집단 내 계열사 간 상품용역 거래에 따른 이익에 대해 증여로 의제하여 증여세를 부과토록 하는 상증세법 개정안 발표
  - 내부지분율이 30% 이상이고 지배주주·친족 지분율이 3% 이상 보유한 계열사의 매출에서 기업집단 내 거래비율이 30%를 초과할 경우 내부거래비율과 지분율에 비례하여 상증세를 부과

### □ 상증세법 개정안의 문제점

#### (1) 논리적 결여

- 기업집단 계열사 간 거래에 대해 일률적으로 증여성 거래로 보고 과세하는 방안은 계열사 간에 정상적인 가격으로 거래되는 경우에 대해서도 과세하게 되어 기업의 자율권을 과도하게 침해할 우려
  - 계열사 간 거래는 증여목적의 유무에 따라 결정되는 것이 아니며 거래를 통한 시너지 창출에 있으며, 기업집단은 이러한 효율성에 근거하여 형성되는 것임.
- 내부거래비율, 영업이익, 소유지분율은 증여성 거래 여부평가에 있어 부적절한 기준요건
  - 계열사 간 거래비율의 대소는 주식의 시세차익과 다른 개념으로서 거래의 효율성에 따라 결정되며, 영업이익은 계열사 간 내부거래 효과뿐만 아니라 해당 기업 고유의 경영노력 등 여러 요인에 의해 영향을 받음.
  - 소득세법상 3% 이상 보유한 외부주주도 양도소득세를 부과 받도록 규정되어 있어 수혜대상은 지배주주만이 아님.<sup>1)</sup>

---

1) 소득세법 제94조 제3항 제3호 및 시행령 제157조 제4항

## (2) 실증적 근거 결여

- 지배주주·친족의 소유로 인해 증여목적의 계열사 간 거래비율이 높아지며 그러한 거래로 증가된 내부거래가 영업이익을 증가시키고 결과적으로 기업가치를 높여 증여의 효과를 유발했다는 실증적 증거가 제시되지 못했음.
  - 영업이익, 주식가치 등 기업성과는 계열사 간 내부거래비율이나 지배주주·친족의 소유 여부뿐 아니라 경영전략, 산업성장률, 수출조건, 고용비용 등 다양한 요인에 의해 영향 받기 때문에 수혜 여부를 판단하는 데 있어서 엄밀한 분석이 필요

## (3) 일률적 적용 제도로서의 문제점

- 실질적으로 동일한 회사 내 거래에 대해서도 증여세를 부과하도록 할 수 있는 제도
  - 동일인이 두 회사의 주식지분 100%를 보유하고 있음에도 자신에서부터 자신으로의 증여로 간주되어 판매기업의 세후 영업이익의 68%를 기준으로 동일인에게 과세<sup>2)</sup>
- 지주회사의 계열사 간 거래에 대한 과세로 지주회사로의 전환유인이 감소되며 지분율을 낮추는 유인 유발
  - 지주회사체제의 기업집단에서 지배주주의 지분율은 상당히 높으며, 지주회사의 매출 중 계열사로부터의 상표사용권과 임대수입 비중이 높음.

□ 대안적 논의: 논리적·실증적 근거 없이 도입된 일감몰아주기에 대한 증여과세 도입 재고

- 계열사 간 거래가 정상적 가격으로 거래됐는지 여부에 대한 엄밀한 검정이 수행

---

2) 세제개편안에서는 과세대상을 “세후 영업이익×내부거래비율×(주식보유율 - 3%)”로 규정하고 있어 이 경우 세후 영업이익의 67.9%에 대해 증여세를 부과하게 됨.

되어야 함에도 불구하고 계열사 간 거래를 일률적으로 증여성 거래로 보는 시각이 문제

- 영업이익에 대해 계열사 간 거래비율과 소유지분에 따라 상증세를 과세하는 일률적 방식은 기업집단의 효율적 거래를 제한하고 기업 활동을 억제하는 문제를 유발
- 계열사 간 거래가 유발할 수 있는 문제에 대해서는 부당지원행위규제 및 증권집단소송 등 다양한 규제 장치가 도입되어 있고, 기업의 내·외부 견제시스템이 정착되어 지배구조에 대한 견제역할을 수행하고 있음.
- 일감몰아주기에 대한 상증세 부과제도를 도입하는 대신 정부는 현행 제도와 견제시스템 내에서 법을 위반하는 행위에 대해서 강력히 대처하는 등 자율적 기능이 원활히 작동하도록 지원하는 데 역점을 두어야 함.

## 제4장 고용창출유인형 세제에 대한 평가

### □ 개편내용

- 고용창출투자세액공제(고창세)의 기본공제율을 낮추고 고용과 연계된 투자에 대한 세액공제율을 상향조정하는 한편 자격요건 강화
  - 고용연계 투자의 세액공제율을 2%로 상향조정하고 기본공제율을 중소기업과 수도권 밖 대기업 4%와 수도권 내 대기업 5%를 각각 3%와 4%로 인하
  - 전년 대비 상시근로자수가 감소하지 않아야 하며 수도권 과밀억제권역 밖에 투자한 경우에만 고창세가 적용됨.
- 마이스터고 등 재학생의 현장실습비용 세액공제 신설
- 자동화시설 등 고용을 대체하는 시설은 세액공제 대상에서 제외

### □ 임시투자세액공제(임투세) 폐지에 대한 평가

- 임투세가 상시적으로 운용됨에 따라 경기조절 기능이 미약한 상황
  - 김유찬·주기찬(2004)은 정책시차로 인해 임투세는 경기조절효과가 제한적일



- 수밖에 없어 경기조절보다는 항구적인 투자지원제도로 활성화할 것을 제안
- 임투세는 사용자 비용을 낮춰 설비투자를 촉진
    - 1999~2002년을 대상으로 박기백(2004)은 임투세 공제율을 1%포인트 증가시킬 경우 신규투자가 1.4%~1.6%포인트 증가한다는 분석결과를 제시하고 있음.
    - 김학수(2009)는 임투세 세액공제율을 1%포인트 인하하면 설비투자의 사용자비용은 1.2% 상승하고, 설비투자는 0.35% 감소한다는 분석결과를 보여주고 있으며, 임투세를 폐지할 경우 설비투자가 2.5% 감소할 것으로 추정하고 있음.
  - 현재의 대내외 여건상 현재의 임투세 폐지는 부적절함.
    - 글로벌 경기침체가 장기화되고 국내 경제도 저성장이 당분간 지속될 전망이라 현재 임투세를 폐지할 경우 투자가 위축되고 경기회복이 지연될 것임.
    - 더욱이 법인세 감세가 철회된 시점에서 임투세마저 폐지한다면 투자위축, 고용감소 효과는 더욱 클 것으로 평가됨.
  - 임투세 폐지로 중소기업의 세부담이 대기업보다 클 것으로 예상되어 규모별 업종별 조세의 중립성 및 형평성 저해
    - 김학수(2009)는 임투세 공제율을 7%에서 10%로 확대할 경우, 대기업과 세부담이 가장 높은 4분위 기업의 한계유효세율은 각각 0.96%포인트와 0.02%포인트 감소하는 것으로 추정
    - 이에 반해 중소기업과 세부담이 가장 낮은 2분위 기업의 한계유효세율은 각각 1.35%포인트와 1.38%포인트 감소하는 것으로 추정
  - 지방 SOC 투자가 크게 줄어들 것으로 예상되는 가운데 대표적인 지방우대 세제로 꼽히는 임투세가 폐지되면 지방경제 위축이 불가피할 전망

#### □ 고용창출투자세액공제제도 평가

- 고창세가 자본의 세부담을 증가시키는 방향으로 도입되고 있어 고용효과가 매우 제한적이며 오히려 고용 감소를 초래할 가능성 높음.
  - 고용은 임금탄력성, 자본과의 대체탄력성, 산출탄력성의 크기에 의해 결정

- 국회예산정책처(2010) 연구에 따르면 임금탄력성은 시기별로  $-0.2176 \sim -0.2652\%$ 로 추정되며, 요소대체탄력성은 시기별로  $0.5441 \sim 0.6630\%$ , 산출탄력성은  $1.0877 \sim 1.4528\%$ 로 추정되고 있어 고용은 산출탄력성에 의해 크게 좌우
- 고창세의 고용창출 효과는 임투세 폐지에 따른 생산 감소효과와 고창세 도입에 따른 생산 증가효과의 상대적 크기에 따라 결정될 전망
- 정부발표에 따르면 고창세로 전환되면 자본의 세부담은 1조5천억 원 증가하고 노동의 세부담은 5천억 원 감소할 전망에 있어 고창세는 자본비용 상승을 동반한 임금보조방식의 정책으로 정의할 수 있음.
- 기업이 고창세를 임금보조로 인식한다면 단기의 노동수요탄력성이 매우 낮아 임금보조에 의한 고용증가효과는 거의 없을 것으로 분석되며, 투자가 감소하고 생산이 감소하여 오히려 장기적으로 고용이 감소하는 결과를 초래
- 현재의 고용구조와 고특세 지원 특성상 일반기업에 비해 중소기업이 고창세의 혜택을 받기는 상대적으로 어려울 전망이다.
  - 조세지원의 특성상 고특세의 지원 대상은 법인세 또는 소득세를 납부할 수 있는 흑자 기업이면서 고용을 증가시킬 여력이 있는 기업에 국한될 전망이다.
  - 대기업의 신규채용은 늘고 중견·중소기업은 감소할 계획에 있어 고창세의 혜택을 받는 중소기업은 제한적일 전망이다.
- 중소기업은 구직자의 취업 선호도가 낮아 만성적인 인력난에 시달리고 있기 때문에 고창세의 도입은 저임금·단순근로자만을 양산
  - 수도권지역에는 고창세가 적용되지 않기 때문에 노동의 지역 간 부조화 (mismatch)도 심화될 전망
- 고창세 도입으로 산업구조의 왜곡효과가 심화
  - 자동화, 정보화, 시설합리화 등과 같이 기술혁신을 위한 투자는 지원 대상에서 제외됨에 따라 첨단 산업화가 영향을 받을 전망
  - 실효성이 낮은 고창세 도입으로 국내기업의 혁신을 저해하고 대기업의 경쟁력을 약화시켜 대기업과 관련된 중소기업의 고용 여건도 크게 위축될 전망

## □ 개선방안

- 임투세 폐지는 경기가 회복되는 시점에서 법인세 인하와 병행하여 추진
  - 임투세 폐지는 경기조절 능력뿐만 아니라 투자촉진과 고용확대, 대내외 여건 변화 등 다양한 요인을 고려한 종합적인 시각에서 결정해야 함.
  - 임투세 폐지가 필요할 경우 법인세 인하와 병행하여 기업의 실질적 세부담을 완화하는 방향으로 추진하여 저성장을 극복하고 일자리를 창출하는 한편 글로벌 경쟁에 대비할 수 있는 방향으로 추진
- 고창세 도입 재고
  - 고창세와 같이 임금보조형식의 지원은 일시적인 고용효과를 유도할 수 있지만 투자부진과 생산둔화를 초래하여 오히려 고용이 감소할 가능성이 큼.
  - 중소기업이 오히려 고창세의 혜택으로부터 소외될 가능성이 높으며 수도권 지역과 지방의 고용부조화를 심화시킬 전망
  - 고창세는 저임금·단순 근로자를 양산하여 일자리의 질적 저하를 초래하며 산업구조 고도화의 걸림돌로 작용할 전망

## 제5장 결 론

- 대내외 환경변화와 우리 경제의 구조적 문제를 고려할 경우 이명박 정부의 초기의 정책 기조로의 전환 필요
- 글로벌 환경 변화와 우리나라 경제의 구조적 문제점을 고려할 경우 바람직한 세계개편 방향은 성장잠재력 향상을 통해 재정안전성을 도모하고 자본과 고급인력 확보에 유리한 조세구조를 지향하는 것과 조세제도의 효율성을 극대화하는 것이어야 함.
- 현 정권 출범과 함께 추진된 2008년도 세계개편안이 이러한 중장기 기본방향에 부합할 수 있는 세계개편으로 평가됨.
  - 2008년 세계개편안은 일자리 창출·신성장동력 확충을 위한 저세율·정상과

세계계 확립을 목표로 법인세 인하, 소득세 인하, 상속세 인하와 중복된 목적세 정립 등 조세체계의 글로벌화를 추진하고 있음.

□ 감세정책을 당초 계획대로 유지하여 조세의 선순환 구조를 정착하고 서민생활 안정을 도모

- 재정건전성은 지출억제를 통해 달성하려는 노력이 우선되어야 하며 법인세 및 소득세 인하를 통해 투자촉진, 고용확대, 경제성장, 세입기반 확대라는 선순환 구조가 정착될 때 재정건전성이 달성될 수 있음.
- 법인세와 소득세 인하는 자본과 고급인력의 누출을 막아 글로벌 경쟁력을 향상시키는 한편 성장잠재력 확충과 물가안정에 기여할 것으로 평가됨.
- “부자감세 철회”라는 정치적 구호 아래 추진되는 감세철회는 결국 “하향평준화”를 초래하여 서민생활을 더욱 어렵게 하는 원인으로 작용할 전망이다.
  - 서민생활 안정은 “하향평준화”를 통해 고통을 분담하려는 방향보다는 성장을 통해 부를 함께 향유하려는 방향으로 추진되어야 함.

□ 논리적·실증적 근거 없이 도입된 일감몰아주기에 대한 증여과세 도입 재고

- 계열사 간 거래가 정상적 가격으로 거래됐는지 여부에 대한 엄밀한 검증이 수행되어야 함에도 불구하고 계열사 간 거래를 일률적으로 증여성 거래로 보는 시각이 문제
- 영업이익에 대해 계열사 간 거래비율과 소유지분에 따라 상증세를 과세하는 일률적 방식은 기업집단의 효율적 거래를 제한하고 기업 활동을 억제시키는 문제를 유발
- 계열사 간 거래가 유발할 수 있는 문제에 대해서는 부당지원행위규제 및 증권집단소송 등 다양한 규제 장치가 도입되어 있고, 기업의 내·외부 견제시스템이 정착되어 지배구조에 대한 견제역할을 수행하고 있음.
- 일감몰아주기에 대한 상증세 부과제도를 도입하는 대신 정부는 현행 제도와 견제시스템 내에서 법을 위반하는 행위에 대해서 강력히 대처하는 등 자율적 기능이 원활히 작동하도록 지원하는 데 역점

- 임투세 폐지는 법인세 인하, 대내외 여건 등을 고려하여 추진하되 일자리 창출 효과가 미약한 고창세 도입은 재고
  - 임투세 폐지는 경기조절 능력뿐만 아니라 투자촉진과 고용확대, 대내외 여건 변화 등 다양한 요인을 고려한 종합적인 시각에서 결정해야 함.
    - 임투세 폐지가 필요할 경우 법인세 인하와 병행하여 기업의 실질적 세부담을 완화하는 방향으로 추진하여 저성장을 극복하고 일자리를 창출하는 한편 글로벌 경쟁에 대비할 수 있는 방향으로 추진
  - 고창세의 고용창출 효과는 매우 제한적이고 저임금·단순 근로자를 양산하여 일자리의 질적 저하를 초래하며 산업구조의 고도화의 걸림돌로 작용할 전망이므로 고창세 도입을 재고해야 함.
    - 더욱이 중소기업이 오히려 고창세의 혜택으로부터 소외될 가능성이 높으며 수도권지역과 지방의 고용부조화를 심화시킬 전망

# 2011년도 세제개편 평가



---

제1장 서 론

제2장 감세철회 평가

제3장 계열사 간 거래에 대한 상증세 평가

제4장 고용창출유인형 세제에 대한 평가

제5장 결 론



# 제 1 장 서 론

## 1. 대내외 환경변화와 세계개편 방향

### (1) 대내외 환경변화

#### □ 글로벌 경기침체의 장기화

- 글로벌 금융위기의 후유증이 가시기도 전에 선진국의 재정위기가 발생함에 따라 글로벌 경기침체가 장기화될 가능성이 높음.
  - 그동안 세계경제 성장을 견인하던 중국경제도 국내 물가상승 압력과 사회적 갈등 고조로 성장보다는 안정화 정책으로 선회할 전망
  - 글로벌 금융위기를 극복하는 과정에서 세계 각국의 재정적자가 큰 폭으로 증가하여 추가적인 재정·금융정책을 펼 여력이 없는 상황

#### □ 시장선점과 국제 기술표준을 선점하기 위한 국가 간·기업 간 경쟁 심화

- IT 기술의 발달로 세계화와 생산의 모듈화가 가속됨에 따라 기술혁신을 통해 국제적 표준을 선점하려는 경쟁이 심화되고 있음.
  - 근로자의 경험에 의존하던 생산방식에서 기술혁신을 통한 생산방식으로 전환
  - 대부분의 선도 기업들은 지식개발 투자를 통해 끊임없이 새로운 분야를 개척



하고 독점적 부가가치 창출하는 데 역점을 두고 있음.

- 하청업체 및 조립업체의 경쟁도 국가 차원의 보호보다는 기술혁신을 통한 글로벌 경쟁력 향상에 초점을 맞추고 있음.
- 생산방식의 모듈화로 자본과 고급인력의 국제 간 이동성이 빨라지고 있어 투자와 고급인력을 유치하기 위한 국가 간 조세 및 비조세 경쟁이 더욱 치열해지고 있음.

□ 한국경제도 저성장·저고용·고물가 시대에 직면

- 우리나라의 저출산·고령화 속도는 세계에서 유례를 찾을 수 없을 정도로 빠르게 진행되고 있어 성장잠재력의 하락은 불가피한 상황
- 세계경제의 침체로 수출의 어려움이 가중되고 있고 내수회복도 기대하기 어려운 상황
  - 부동산시장 침체, 가계부채, 고물가에 따른 실질소득의 하락 등은 내수회복의 걸림돌로 작용하고 있음.
- 글로벌 생산방식의 변화로 저투자 및 저고용 현상이 고착화되고 있음.
  - 기술혁신에 의존한 생산방식으로 저고용 현상은 세계적인 문제로 대두되고 있으며, 우리나라는 서비스산업의 영세성과 더딘 글로벌화로 일자리 창출이 더욱 어려운 상황임.
  - 국내의 경제의 불확실성 확대, 각종 규제, 감세철회, 포퓰리즘적인 정책 등으로 투자 여건은 더욱 악화되고 있음.
- 글로벌 금융위기 극복과정에서 유동성은 크게 확대되었음에도 불구하고 총공급이 충분히 증가하지 않고 있어 고물가도 당분간 지속될 전망

□ 재정여건의 지속적인 악화

- 저출산·고령화로 복지수요의 증가, 글로벌 금융위기 극복과정에서 늘어난 재정지출, 포퓰리즘적인 정책 등으로 재정건전성이 크게 악화되고 국가채무가 누적되고 있는 상황

- 국제사업을 대행하는 과정에서 늘어난 공기업 부채는 심각한 수준에 달하고 있으며, 전심성 사업으로 지방재정은 날로 악화되고 있음.

## (2) 바람직한 세제개편 방향

□ 대내외 여건 변화와 우리 경제가 직면한 구조적 문제점을 고려하여 중장기 조세개편 방향을 확립하고 이에 부합하는 방향으로의 단기 세제개편 추진

- 중장기 조세정책의 기본방향은 성장잠재력 향상을 통해 재정안전성을 도모하고, 자본과 고급인력 확보에 유리한 조세구조를 지향하는 것과 조세제도의 효율성을 극대화하는 것이어야 함.

- 현 정권 출범과 함께 추진된 2008년도 세제개편안이 이러한 중장기 기본방향에 부합할 수 있는 세제개편으로 평가됨.

- 2008년 세제개편안은 일자리 창출·신성장동력 확충을 위한 저세율·정상과 세체계 확립을 목표로 법인세 인하, 소득세 인하, 상속세 인하와 중복된 목적세 정립 등 조세체계의 글로벌화를 추진하고 있음.

- 중장기 세제개편은 “낮은 세율, 넓은 세원”을 목표로 하되 조세의 비효율성이 높은 세목의 세율을 더욱 인하하는 방향으로 추진되어야 함.

- 김승래·김우철(2007)에 따르면 우리나라의 조세의 비효율성은 자본과세 29.8%로 가장 크고, 다음은 노동과세 21.2%, 일반소비과세 15.5%, 수입과세 9.5% 순으로 크게 나타나고 있음.

- 따라서 자본과세를 인하하고 소비과세를 강화하는 방향으로 중장기 세제개편 방향이 수립되어야 함.<sup>1)</sup>

□ 서민생활 안정, 중소기업 지원, 공정사회 구현 등은 세제를 통한 지원보다는 재정지출을 통해 달성되어야 할 과제임.

---

1) 소비과세로의 전환은 선진국의 중장기 세제개편 방향과 일치하며, 세계화에 따른 자본과 인력의 이동성을 고려한 세제개편 방향과도 일치함.

- 조세를 통해 서민생활을 안정시키고 중소기업을 보호하려는 정책은 실효성이 없거나 오히려 이들의 경쟁력을 약화시키는 결과를 초래
  - 과세미달자의 비율이 50%에 육박하는 상황에서 조세를 통해 서민생활 안정을 지원하는 데는 한계가 있을 수밖에 없음.
  - 글로벌 생산방식하에서 중소기업 또한 글로벌 경쟁이 불가피하기 때문에 보호보다는 경쟁을 통한 글로벌 기업으로의 성장을 유도하는 정책이 요구됨.
- 조세정책을 통해 달성하기 어려운 목표를 세제를 통해 달성하려 할 경우 비과세 감면이 확대되어 조세체계가 복잡해지고 세원도 축소되는 부작용을 야기

□ 재정건전성 달성은 재정지출을 억제하는 데서 출발해야 함

- 세금인상을 통해 재정건전성을 달성하려는 시도는 성장잠재력을 약화시키고 세입기반을 약화시켜 추가적인 세금인상이 요구되는 재정의 악순환을 초래할 가능성이 높음.
  - 경제규모가 커지고 사회경제가 다원화될수록 재정지출을 통해 경기를 부양하려는 시도는 실패로 끝나기 십상이고 오히려 재정건전성을 약화시키는 결과를 초래하게 됨.

## 2. 2011년 세제개편안 총평

### (1) 2011년 세제개편안 주요 내용

- 2011년 세제개편안은 공생발전을 위한 조세체계 구축이라는 비전하에 4대 중점 추진방향을 제시하고 있음.
  - 일자리 창출을 지원하기 위해 고용유인형 세제를 구축하는 동시에 지속가능한 성장기반 확충을 위한 세제지원
    - 고용창출유인형 세제구축, R&D 투자 및 서비스산업 지원, 기업경쟁력 제고
  - 물가안정 속에 글로벌 재정위기 여파를 최소화할 수 있도록 서민·중산층에 대한

지속적인 지원

- 저소득 근로자 및 자영업자 지원, 농어민 등 취약계층 지원, 주거 및 물가안정 지원
- 공정사회 구현을 위한 조세정의 실천방안을 추진하면서, 비과세·감면 축소, 과세기반 확대 등을 통한 재정건전성 제고
  - 일감몰아주기 과세 등 공정과세 강화, 기부문화 활성화, 비과세감면 정비 등 과세기반 확대
- 변화하는 경제·사회 환경 반영을 통한 조세체계의 합리화
  - 납세자 권익 증진, 국제조세제도 합리화, 기타제도 정비

□ 정부 발표에 따르면 2011년 세제개편안이 시행되면 총 3조5천억 원의 세수가 증가할 전망이다.

- 법인세 중간세율구간 신설 2조4천억 원, 소득세 최고세율 현행유지 6천억 원, 임투세액공제의 종료 1조5천억 원, 특수관계 법인 간 일감몰아주기 증여과세 1천억 원 등으로 4조9천억 원의 세수가 증가할 전망
- 반면 근로장려세(EITC) 확대 2천억 원, 고용창출 추가세액공제 도입 5천억 원, 중소기업 취업 청년 소득세 감면 신설 1천억 원 등으로 1조4천억 원의 세수가 감소할 전망
- 정부는 2011년 세제개편으로 서민중산층·중소기업의 세부담은 3천억 원 감소하는 한편 고소득자·대기업의 부담은 3조8천 원 증가할 것으로 전망

(2) 2011년 세제개편안에 대한 총평

- 감세철회로 정책의 일관성 상실과 조세환경의 불확실성 확대
- “부자감세”라는 정치논리에 밀려 철회한 감세정책은 오히려 정치적 부담으로 작용할 전망
  - 법인세 인하는 대기업에게만 혜택이 돌아간다는 정치논리의 허구성에 적절

히 대응하지 못하고 감세정책을 철회함으로써 정책의 신뢰성이 크게 훼손되었음.

- 법인세 인하 철회는 소액주주, 소비자, 근로자의 부담도 함께 증가하기 때문에 오히려 정치적 부담으로 작용할 전망
  - \* 법인세는 법인이 부담하는 것이 아니며 소액주주를 포함한 주주가 부담하는 것이며, 법인세 부담은 다양한 경로를 통해 소비자와 근로자로 전이됨.
- 소득세 감세철회도 고소득계층의 근로의욕을 저하시키고 내수를 위축시킴으로써 상대적으로 이동성이 낮은 근로자의 부담이 증가하는 결과를 초래함.

□ 글로벌 환경변화에 부합하지 않는 세계개편으로 글로벌 경쟁력 약화 초래

- 2011년 세계개편안은 고용의 질적 저하를 초래하고 기업의 자율권과 효율성을 약화시키는 등 글로벌 환경변화에 부합하지 않는 내용을 담고 있음.
  - 임투세 폐지는 투자를 위축시켜 성장잠재력을 약화시키는 한편 고용투자세액공제는 일자리의 질적 저하를 초래하고 산업구조의 고도화의 장애요인으로 작용할 전망
  - 논리적·실증적 근거 없이 기업 간 거래를 편법증여로 간주하고 거래비율과 소유지분에 따라 일률적으로 상증세를 과세하는 방식은 기업의 자율권을 침해하고 기업집단의 효율적 거래를 제한하고 기업 활동을 위축시킴.
- 중소기업 관련 세계지원도 경쟁력 향상을 통해 글로벌 기업으로의 성장을 유인하기보다는 정책의 보호 아래 중소기업으로 남으려는 유인을 제공하고 있음.

## 제 2 장

# 감세철회 평가

### 1. 감세철회의 배경과 내용

#### □ 감세철회 배경

- 감세철회는 “부자감세”라는 야당의 정치논리가 국민들에게 설득력을 얻자, 이에 적절히 대응하지 못하고 2012년 양대선거를 의식한 여당이 야당의 논리에 편승한 결과임.
- 부자감세 논리는 정치권의 복지논쟁으로 이어졌으며, 글로벌 재정위기 대응 재정건전성 제고와 서민·중산층의 복지재원 확대라는 명목으로 감세철회가 당·정·청 합으로 결정된 상황임.
  - 민주당은 ‘3+1 무상복지 시리즈’라는 보편적 복지의 재원 마련을 위해 감세철회 주장<sup>2)</sup>
  - 한나라당은 4·27 재·보선 패배 이후 감세철회로부터 생긴 재원을 학생 등록금과 육아비, 소시민 주택문제 지원 등의 복지예산에 활용할 것을 주장
  - 감세방침을 고수하겠다고 주장하던 정부가 정치권의 감세철회 요구를 수용함에 따라 감세철회가 2011년 세제개편안으로 등장

2) ‘3+1 무상복지 시리즈’는 ‘무상급식·의료·보육’에 ‘반값 등록금’을 추가한 민주당의 복지논리를 의미함.

□ 감세철회 관련 세법개정안 내용

- 2008년 세법개정은 소득세·법인세 최고세율을 현행 35%와 22%를 2010년부터 33%와 20%로 인하하는 것이었으나, 2009년 세법개정 시 재정건전성 확보를 위해 세율인하를 2년간 유보하여 2012년부터 다시 시행할 계획이었음.
- 2008. 12. 26. 세법개정; 소득세 세율 조정(8·17·26·35% → 2009년 6·16·25·35% → 2010년부터 6·15·24·33%), 법인세 과표구간 상향조정(1억 원 → 2009년부터 2억 원) 및 세율 조정(13·25% → 2009년 11·22% → 2010년부터 10·20%)
- 2009. 12. 31. 세법개정; 소득세 최고세율 인하 유보(2010~2011년 35% → 2012년부터 33%), 법인세 최고세율 인하 유보(2010~2011년 22% → 2012년부터 20%)

<표 1> 소득세·법인세 세율인하 현황

연도	2008년		2009년		2010~2011년	2012년부터
소득 세율	1,200만 원 이하:	8%	6%(-2%p)		6%	6%
	4,600만 원 이하:	17%	16%(-1%p)		15%(-1%p)	15%
	8,800만 원 이하:	26%	25%(-1%p)		24%(-1%p)	24%
	8,800만 원 초과:	35%	35%		35%	33%(-2%p)
법인 세율	1억 원 이하:	13%	2억 원 이하:	11%(-2%p)	10%(-1%p)	10%
	1억 원 초과:	25%	2억 원 초과:	22%(-3%p)	22%	20%(-2%p)

- 정부의 감세철회안은 2012년부터 소득세·법인세 최고세율을 각각 2%포인트 인하 없이 현행 35%, 22%로 유지하고 법인세에 대해 과표 중간구간을 신설하여 3단계 누진세율 체계로 확대함.
- 소득세는 과표 중간구간의 신설 없이 현재 4단계 누진세율 체계에서 최고세율을 현행대로 유지
- 법인세는 과표 2억 원 초과 구간을 신설해 현재 2단계 누진세율 체계에서 새롭게 3단계 누진세율 체계로 확대하여, 중간세율은 당초 예정대로 현행 22%보다 2%포인트 낮은 20%로 인하하되 최고세율은 현행대로 유지
- 법인세 과표 중간구간의 폭에 대해 한나라당과 정부는 각각 200~100억 원,

200~500억 원으로 이견을 보여 정기국회 내 이를 확정할 계획임.

## 2. 감세철회의 문제점

### □ 조세환경 변화에 역행

- 빠르게 진행되는 세계화와 생산방식의 모듈화로 자본과 고급인력의 국가 간 이동이 가속화되는 상황에서 이루어진 감세철회는 국내기업의 경쟁력 약화를 초래할 전망
  - 자국 내 고급인력과 자본의 해외 유출을 방지하기 위해 소득세·법인세 최고세율은 국제적으로 하락하는 추세임.
  - OECD 국가들의 지방세를 포함한 법정 최고 법인세율은 1985년에 평균 48.5%에 달했으나 지속적으로 하락하여 2010년에는 25.6% 수준에 달하고 있음.
    - \* 1985년, 48.5% → 1990년, 41.3% → 1995년, 36.7% → 2000년, 32.6% → 2005년, 28.2% → 2010년, 25.6%
  - 우리나라의 법인세율은 2010년 기준 24.2%로 OECD 평균보다 조금 낮은 수준이지만, 유럽 국가들이나 주요 아시아 경쟁국에 비해 상당히 높은 수준임.
    - \* 체코(19%), 헝가리(19%), 아일랜드(12.5%), 폴란드(19%), 슬로바키아(19%)
    - \* 홍콩(16.5%), 대만(17%), 싱가포르(17%)
  - 우리나라의 법정 최고 법인세율은 OECD 평균보다 낮은 수준일지라도, 법인세 부담을 나타내는 GDP 대비 법인세 비중은 2008년 기준 4.2%로 OECD 평균 3.5%보다 높은 수준이며 OECD 31개국 중 5번째로 높음.
    - \* 노르웨이(12.5%), 일본(3.9%), 영국(3.6%), 핀란드(3.5%), 덴마크(3.4%), 스웨덴(3.0%), 아이슬란드(1.9%), 미국(1.8%)
- 과세구간을 신설하여 3단계 누진체제로 확대하는 것은 대부분 단일세율체제를 유지하는 국제적 추세에 역행하는 것임.



<표 2> OECD 국가들의 법정 최고 법인세율

(단위: %)

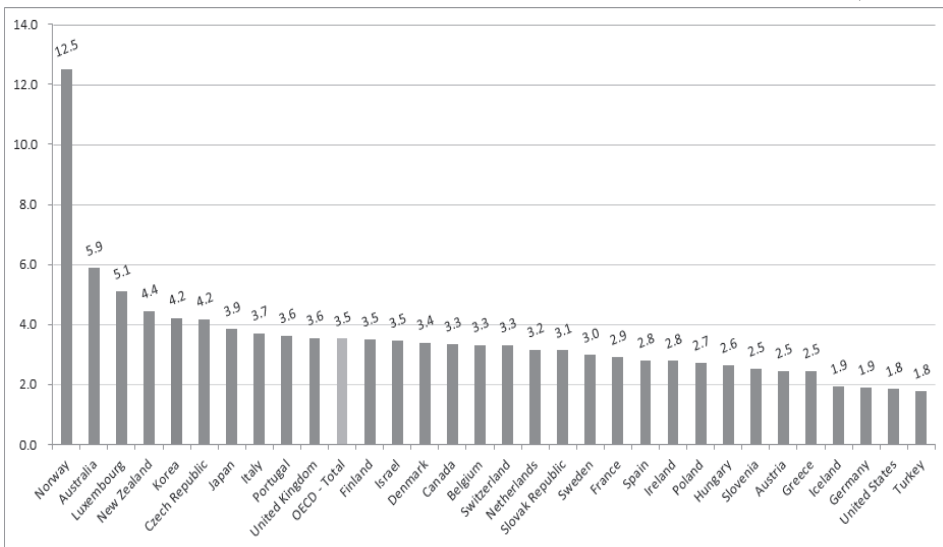
국 가	1985년	1990년	1995년	2000년	2005년	2010년
호주	46.0	39.0	36.0	34.0	30.0	30.0
체코	-	-	41.0	31.0	26.0	19.0
헝가리	-	40.0	18.0	18.0	16.0	19.0
아일랜드	50.0	43.0	38.0	24.0	12.5	12.5
일본	-	50.0	50.0	40.9	39.5	39.5
한국	-	-	-	30.8	27.5	24.2
멕시코	-	-	-	35.0	30.0	30.0
폴란드	-	-	40.0	30.0	19.0	19.0
슬로바키아	-	-	40.0	29.0	19.0	19.0
터키	-	-	-	33.0	30.0	20.0
영국	40.0	34.0	33.0	30.0	30.0	28.0
미국	49.8	38.7	39.6	39.3	39.3	39.2
OECD 평균	48.5	41.3	36.7	32.6	28.2	25.6

주: 지방세를 포함한 세율

자료: OECD Tax Database(2011), 조경업·황상현(2011. 7)

<그림 1> OECD 국가들의 GDP 대비 법인세 비중(2008년)

(단위: %)



주: OECD 국가들 중 칠레와 멕시코는 제외됨.

자료: OECD.Stat(2011)

- 법인세에 대해 현재 OECD 34개국 중 21개국에서 단일세율 체계, 11개국에서 2단계 누진세율 체계, 2개국에서 3단계 이상 누진세율 체계가 적용되고 있음.

<표 3> OECD 국가들의 법인세율 구조 비교(2011년)

단 계	개 수	국 가
1단계	21	호주, 오스트리아, 칠레, 체코, 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 독일, 이스라엘, 그리스, 아이슬란드, 아일랜드, 이탈리아, 멕시코, 뉴질랜드, 노르웨이, 폴란드, 슬로바키아, 슬로베니아, 스웨덴, 스위스
2단계	11	캐나다, 프랑스, 헝가리, 일본, 한국, 룩셈부르크, 네덜란드, 포르투갈, 스페인, 터키, 영국
3단계 이상	2	벨기에(3단계), 미국(8단계)

주: 단계는 과세표준 금액기준으로 일률 적용되는 세율 구간으로 산정, 개별적으로 적용되는 특별조항(특정조건 만족 시 세액공제 또는 감면 등)은 제외  
 자료: OECD Tax Database(2011. 6), 전경련 보도자료(2011. 7. 13)

#### □ 조세왜곡 축소 저해

- 국가 간 조세경쟁과 자영자 비중이 높은 우리나라 고용구조를 고려할 때 감세철회에 따른 조세왜곡(tax distortion)과 사회적 비용은 상당히 클 것으로 전망됨.
  - 감세철회는 근본적으로 근로자의 근로의욕과 기업의 투자의욕을 떨어뜨려 노동공급과 자본공급을 감소시킴.
  - 더욱이 감세철회는 국가 간 세율인하 경쟁에서 우리나라 국제경쟁력을 저하시켜 국내 고급인력과 자본의 해외유출을 초래함.
  - 또한 다른 국가들에 비해 자영자 비중이 높고 과표 양성화 비율이 낮은 우리나라 산업구조에서 높은 세율은 탈세유인을 높이게 됨.
    - \* 우리나라의 자영자 비중은 2004년 기준 34%로 OECD 평균(17%)보다 상당히 높고, 이에 따라 우리나라의 GDP 대비 지하경제 비중도 2004/2005년 기준 27.6%로 OECD 평균(17.63%)보다 상당히 높음.
    - \* 대조적으로 미국은 자영자 비중이 7.6%로 상당히 낮고, 이에 따라 지하경제 비중도 7.9%로 상당히 낮음.

\* 지하경제의 규모가 큰 상황에서 소득세율이 높으면 탈세 유인이 높아지게 되는데 특히 소득 파악률이 낮은 자영업자에서 크게 나타나게 됨.

\* 황상현(2011)에 따르면 소득세율 인상 시 사회적 비용(추가 세수 1원+추가 세수 1원당 한계초과부담)은 추가 세수 1원당 2.0187원으로 추정되었으나, 자영업자가 없다는 가정하에서 추정하면 1.1485원으로 낮아짐.

<표 4> 자영업자와 지하경제 비중의 국제 비교

(단위: %)

국 가	민간고용 중 자영업자 비중 <sup>1)</sup>	GDP 대비 지하경제 비중 <sup>2)</sup>
캐나다	9.5	14.1
프랑스	9.0	13.2
독일	12.1	15.3
그리스	36.6	26.3
이탈리아	28.4	23.2
일본	14.9	8.8
한국	34.0	27.6
멕시코 <sup>3)</sup>	36.5	31.7
포르투갈	25.9	20.4
스페인	18.1	20.5
터키 <sup>3)</sup>	45.5	33.2
영국	13.6	10.3
미국	7.6	7.9
OECD 평균 <sup>4)</sup>	17.0	17.63

주: 1) 2004년 기준

2) Schneider(2004, 2007)가 OECD 국가들을 대상으로 추정한 2004/2005년 기준 GDP 대비 지하경제 비중

3) OECD 국가 중 세계은행이 고소득국가로 분류하지 않은 나라를 나타냄.

4) GDP 대비 지하경제 비중에서 OECD 국가 중 룩셈부르크, 아이슬란드는 제외됨.

자료: OECD.Stat(2011), Schneider(2004, 2007)

□ 중·장기적 세수감소 초래

- “세수=세율×세원”으로 가정할 때 단기적 측면에서 세율이 변하지 않는다면 감세철회는 세수확대를 가져오나, 중·장기적 측면에서는 오히려 세율이 감소하여 세수는 줄어들 수 있음.

○ 소득세·법인세 최고세율과 세수는 양(+)의 상관관계를 보이지 않고 있음.

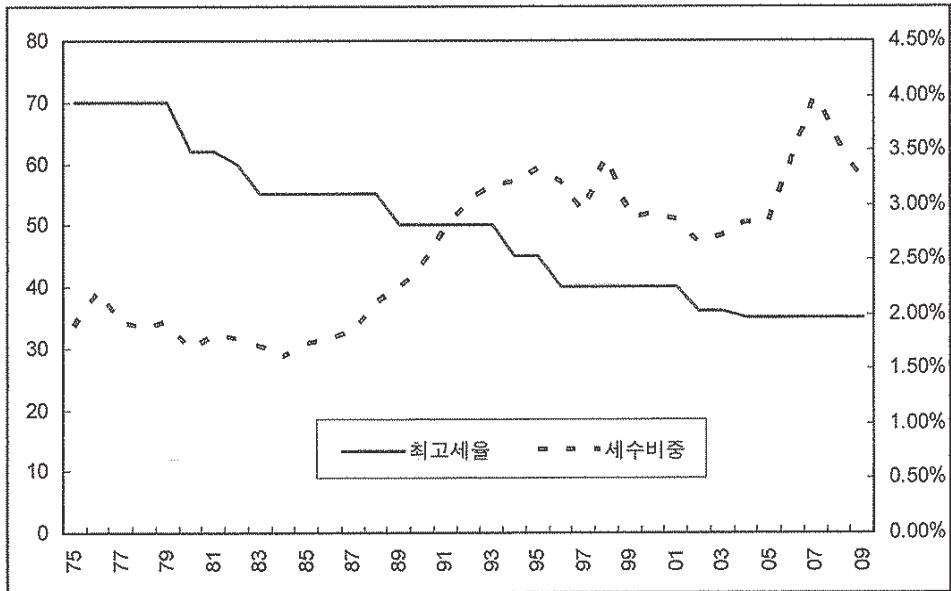
\* 1975년부터 2009년까지 소득세 최고세율은 70%에서 35%로 인하되었지만 GDP 대비 세수 비중은 1.9%에서 3.24%로 증가하여 최고세율과 세수는 음(-)의 상관관계를 보임.

\* 1975년부터 2009년까지 법인세 최고세율 변동과 무관하게 GDP 대비 세수 비중은 증가 추세를 보였고, 1991년부터 2009년까지 법인세 최고세율은 34%에서 22%로 인하되었지만 GDP 대비 세수 비중은 1.98%에서 3.32%로 증가하여 최고세율과 세수는 음(-)의 상관관계를 보임.

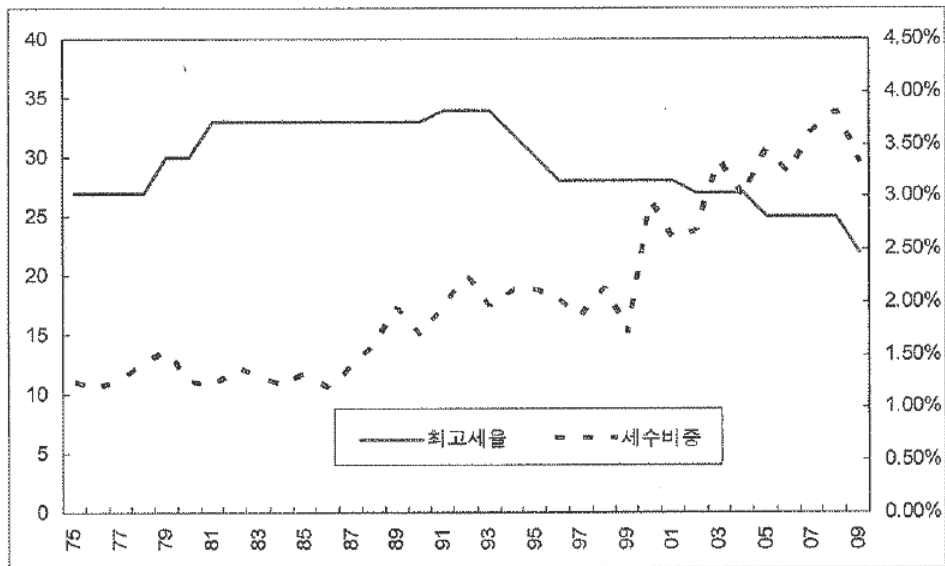
○ 소득·법인세율이 높게 유지되면 노동 및 자본공급이 감소하고, 노동과 자본

<그림 2> 소득세·법인세 최고세율과 세수규모 추이

(소득세)



(법인세)



주: 최고세율은 해당연도의 적용세율이며 과표구간 변동은 고려하지 않음.

세수는 해당연도의 세수이며 GDP 대비 세수 비중은 명목치임.

자료: 기획재정부 조세분석과(2010. 11. 3)

의 해외유출이 가속화되며, 높은 자영업자 비중으로 탈루소득이 증가하여 세원이 감소하고 세수가 감소하는 결과가 발생함.

□ 경제성장 둔화와 물가상승 압력 확대

- 최근 선진국들에서 비롯한 글로벌 재정위기가 확산됨에 따라 세계경제의 재침체 가능성이 높고, 저출산·고령화로 잠재성장률이 급속히 둔화되는 상황에 있어 감세철회는 총공급 제약을 초래
  - 소득·법인세율 인하 철회는 개인과 법인의 가처분소득을 낮춰 노동공급과 투자를 위축시키는 결과를 가져와 총공급을 제약할 전망
  - 해외 연구들에서 소득세 인하의 노동공급에 대한 효과는 대체로 긍정적인 것으로 나타나는데, Evans(1981)의 연구결과에 따르면 세율을 1% 감소시킬 경우 노동공급은 저소득층에서 0.1%, 중산층에서 0.25%, 고소득층에서 2.0%

## 증가

- 또한 Hausman(1981)은 세율을 10% 감소시키면 노동공급은 남자들의 경우 1.1%, 여자들의 경우 4.1% 증가한다는 결과를 제시
- 법인세의 투자에 대한 효과에 관한 연구로 OECD(2008)는 명목 법인세율이 35%에서 30%로 5%포인트 감소할 경우 장기적으로 자본 대비 투자 비율은 약 1.9%포인트 증가한다는 결과를 제시
- 또한 Djankov et al.(2008)은 실효 법인세율이 10%포인트 인하할 경우 GDP 대비 투자 비율은 약 2.2%포인트 증가한다는 결과를 제시
- 결국 이러한 총공급 제약은 물가상승 압력을 더욱 확대시키고 경제성장을 둔화시킬 전망
- 소비자물가지수는 올해 1월 이후 7개월 연속 전년동월 대비 4%대, 8월에는 5%대 증가율로 빠른 상승세 지속
  - \* 2011년 1월, 4.1% → 2월, 4.5% → 3월, 4.7% → 4월, 4.2% → 5월, 4.1% → 6월, 4.4% → 7월, 4.7% → 8월, 5.3%
- 현재 고(高)물가의 근본원인은 2008년 글로벌 금융위기 발생 이후 경기부양을 위한 통화공급 및 정부지출 확대에 따른 총수요 증가와 최근 국제 원자재 및 농수산물 가격의 단기적 변동에 의한 총공급 감소 때문임.
- 법인세율 인하의 경제성장 제고 효과에 관한 연구로 Lee & Gordon(2005)은 명목 법인세율을 10%포인트 인하할 경우 GDP가 약 1.1%포인트 증가된다는 결과를 제시
- 또한 Djankov et al.(2008)은 실효 법인세율을 10%포인트 인하할 경우 GDP 실질 성장률이 약 1%포인트 증가한다는 결과를 제시

## □ 감세철회에 의한 “하향평준화”와 서민생활 안정 저해

- “부자감세”라는 정치적 논리로 소득세 최고세율 인하가 철회될 경우 저소득층의 소득도 함께 감소하는 가운데 소득분배가 개선되는 “하향평준화”의 결과를 초래

- 특정 계층에 대한 세부담은 다양한 경로를 통해 다른 계층에게 전가됨.
- 소득세 감세철회는 고소득계층의 근로의욕을 저하시키고 내수를 위축시켜 생산이 감소하는 결과를 초래함.
- 생산이 감소하면 상대적으로 이동성이 낮은 저소득층 근로자의 고용이 감소하게 되어 감세철회에 따른 부담은 저소득층에게 전가됨.
- 고소득층의 한계소비성향이 상대적으로 낮다고 해도 소비의 절대적 수준이 크기 때문에 최고세율 인하의 경제적 파급효과는 매우 큰 것으로 분석되고 있음.
  - Poterba(1988)는 1975년 미국의 소득세 감세로 소비가 약 18~25% 증가한 것으로 추정하고 있음.
  - 전승훈·신영입(2009)에 의하면 한계소비성향은 우리나라의 경우 총소득 기준 1분위 0.6426에서 10분위 0.3092로 소득 수준의 증가에 따라 감소
  - 한계소비성향이 낮더라도 소득수준이 높으면 소비수준 또한 높기 때문에 고소득층에서 소비 촉진 효과가 큼.
- 경제성장이 둔화되면 고소득층보다는 저소득층의 소득이 큰 폭으로 감소하는 것으로 분석되고 있어 감세철회는 서민생활 안정을 저해할 전망
  - 강석훈(2006)의 실증분석 결과에 따르면 각 소득분위별 소득비중의 연간 증가율과 경제성장률 간의 상관계수는 소득분위가 높아질수록 대체로 낮아짐.
    - \* 10분위 기준으로 1분위, 0.657 → 2분위, 0.550 → 3-8분위, 대체로 0.5 수준에서 소폭 등락 거듭 → 9분위, 0.462 → 10분위, 0.278
  - 따라서 감세철회로 경제성장이 둔화되면 소득 10분위 계층보다는 소득 1분위 계층이 부담이 더 클 전망

### 3. 개선방안

- 감세유지를 통해 경제의 효율성 제고와 서민생활 안정 도모
  - 감세정책을 당초 계획대로 추진하여 조세왜곡 완화, 중·장기적 세수 증가, 경제성장 촉진, 물가안정, 서민생활 안정을 도모해야 함.

- 국내외 환경변화에 맞게 소득세·법인세 최고세율을 인하하여 국가 간 조세 경쟁에 대비하고 잠재성장률을 확충하여 조세기반 확대와 세수입 증대라는 조세의 선순환 구조를 확립해야 함.
- 감세유지는 노동공급과 투자촉진 효과가 크기 때문에 현재 우리 경제가 직면한 저성장·고물가·저고용 시대를 극복하는 데 크게 기여할 것임.
- “부자감세 철회”라는 정치적 구호 아래 추진되는 감세철회는 결국 “하향평준화”를 초래하여 서민생활을 더욱 어렵게 하는 원인으로 작용할 전망이다.
- 서민생활 안정은 “하향평준화”를 통해 고통을 분담하려는 방향보다는 성장을 통해 부를 함께 향유하려는 방향으로 추진되어야 함.

□ 재정지출 억제를 통한 재정건전성 도모

- 재정건전성 제고를 위한 재정조정(fiscal adjustments)은 감세철회에 의한 세입확대보다는 지출축소 중심이어야 효과성, 지속성 및 효율성을 가질 수 있음.
  - Alesina and Perotti(1995, 1996, 1997), McDermott and Wescott(1996), IMF(1996), OECD(1997), Perotti(1997) 등 대다수 연구들은 지출축소 중심의 재정조정 방안은 재정건전성 제고에 대한 효과성과 지속성을 가지는 반면, 세입확대 중심의 재정조정 방안은 실패할 가능성이 높음을 보여주고 있음.
  - 더욱이 지출축소 중심의 재정조정 방안과 달리 세입확대 중심의 재정조정 방안은 높은 세율에 의한 조세왜곡으로 사회적 비용을 초래하여 경제적 효율성을 저해함.

□ 조세의 선순환 구조를 통한 복지재원 마련

- 일자리 창출과 물가안정이 진정한 복지이며, 지속가능한 복지재원은 조세의 선순환 구조가 정착될 때 가능함.
  - 고물가는 실질 임금을 낮춰 소비여력을 축소하기 때문에 물가안정은 서민·중산층의 생활안정에 기본이 됨.
  - 국가의 재정건전성을 해치는 포퓰리즘적 복지정책을 지양하고, 감세유지로



“소득세·법인세 세율인하 → 근로와 투자의욕 고취 → 노동과 자본공급 증가 → 생산 증가 → 일자리 창출 → 경제성장 → 넓은 세원 확보”라는 선순환 경제구조가 달성될 때 복지정책의 지속 가능성이 담보됨.

## 제 3 장

# 계열사 간 거래에 대한 상증세 평가

### 1. 상증세법 개정안 주요 내용<sup>3)</sup>

#### (1) 상증세법 개정 개요

- 2011년 9월 7일, 계열사 간 상품용역 거래에 따른 이익에 대해 증여로 의제하여 증여세를 부과하는 개정안 발표
  
- 상증세 개정안은 지배주주·친족과 특수관계자가 30% 이상 출자하여 지배하고 있는 법인(계열사)간 거래 매출액을 기준으로 평가
  - (과세요건) 사업연도별 매출거래 중 다른 계열사와의 거래비율이 30%를 초과하는 계열사를 “수혜법인”으로 규정
  - (과세대상자) 요건 해당 법인에 대한 소유지분율이 3% 이상 보유한 지배주주·친족에게 상증세 부과
  
- 상증세 개정안은 계열사 간 거래비율 및 소유지분율에 비례하여 상증세를 부과
  - 과세요건 해당 법인의 세후 영업이익에 대해 계열사와의 매출거래비율(30% 제

3) 『2011년 세법개정(안)』, 2011. 9. 7. p.55 참조.

외) 및 소유지분율(3% 제외)을 곱한 규모를 과세표준으로 산정

- 과세표준=세후 영업이익<sup>4)</sup>×(매출액 중 계열사 간 거래비율 - 30%)×(주식보유 비율 - 3%)

## 2. 상증세 개정안의 목적과 사유<sup>5)</sup>

### (1) 계열사 간 거래에 상증세를 부과하는 목적

- 정부는 매출액 중 계열사 간 거래비율이 높은 계열사는 “일감몰아주기”의 혜택을 얻은 것으로 간주
- 정부는 해당 기업의 영업이익을 수혜의 결과물로 간주
  - 계열사 간 거래를 통해 획득한 영업이익은 배당이나 주가상승을 통해 주주의 이익으로 전환되므로 지배주주·친족의 수증이익과 장기적으로 높은 상관관계가 있다고 판단
  - 주가상승이익은 평가기준이 자의적일 수 있다고 보고 일률적으로 적용할 수 있는 영업이익을 기준으로 채택

### (2) 과세요건의 사유

- 계열사와의 거래비율이 30%를 초과하면 차액거래의 혜택(일감몰아주기)으로 보고 과세
  - 계열사 간 거래비율을 상증세법상의 “시가와 대가의 차이” 혹은 “주가의 평가가액의 차액”으로 인식하여 거래비율 30% 기준을 적용
    - 세법개정안은 특수법인 간 거래비율에서 30%를 차감하는 이유에 대해 상증

4) 여기서 세후 영업이익은 “법인세법상 영업이익 - 영업이익에 대한 법인세”를 의미

5) 『2011년 세법개정(안) 문답자료』, 2011. 9. 7. pp.44-48 참조.

법상 여러 조문에서 30% 기준을 사용하고 있다고 설명하면서, “증여재산의 시가와 대가의 차이가 시가의 30% 이상인 경우(제35조)”, “합병 전후 1주당 평가가액의 차액이 합병 후 1주당 평가가액의 30% 이상인 경우(제38조)”, “증자 후 1주당 평가가액과 신주 1주당 인수가액의 차액이 증자 후 1주당 평가가액의 30% 이상인 경우(제39조)”를 적용사례로 언급

- 계열사에 대한 지분이 3% 이상이면 대주주로 보고 과세
  - 소득세법상 상장법인의 대주주의 범위가 3% 이상 출자한 경우를 고려한 것임.
- 조세회피를 방지하기 위해 주식보유비율 산정 시 간접출자비율을 계산하여 과세
  - 직접출자만 고려할 경우 중간출자 법인을 이용한 회피 방지 목적

### 3. 세재개편안의 문제점

#### (1) 논리적 결여

- 계열사 간 거래비율과 소유지분에 대한 단편적 시각
  - 기업집단 계열사 간 거래에 대해 일률적으로 증여성 거래로 보는 시각이 문제로 부상
    - 세법개정안은 기업집단 계열사 간 거래를 “시가와 대가의 차이” 혹은 “주가의 평가가액의 차액”으로 인식하여 거래비율 30% 기준을 적용하고 있는데,
    - 이는 기업집단 계열사 간 거래비율이 0~30%는 증여목적이 없으며, 증여목적으로 거래비율이 30%를 초과하게 되었다고 보는 것임.
  - 계열사 간에 정상적인 가격으로 거래하는데도 이에 대해 과세하려는 정책은 민간 경제주체인 기업의 자율권을 과도하게 침해할 우려
    - 상증세법 개정안은 거래가격에 대한 검토 없이 일률적으로 증여로 보고 과세하도록 규정하고 있음.

- 계열사 간 거래는 증여목적의 유무에 따라 결정되는 것이 아니며 거래를 통한 시너지 창출에 있으며 이러한 효율성을 목적으로 기업집단이 형성됨.<sup>6)</sup>
  - 계열사 간 거래의 목적은 (i)거래정지(Hold-up)의 예방, (ii)생산-디자인 협조, (iii)정보유출의 방지, (iv)예측성 향상과 장기적 거래관계 확보 등에 있으며, 이러한 효과가 클수록 거래비율이 증가되는 것임.
  - 계열사 간 거래비율에 따라 증여를 판단하거나 비례하여 과세하는 것은 계열사 간 거래의 근본 목적에 대해 인지하지 못하고 있음을 의미
- 내부거래비율 30% 초과는 시세차익 30% 초과와 다른 개념
  - 계열사 간 거래비율은 거래의 효율성에 따라 30% 이하가 될 수도 30% 초과도 될 수 있는 것으로서 지배주주의 지분율과 독립적으로 형성

#### □ 영업이익에 대한 과세 문제

- 영업이익은 계열사 간 내부거래에 의해서만 증감되는 성과가 아님.
  - 영업이익은 계열사 간 내부거래 효과만으로 상승하는 것이 아니라 해당 기업 고유의 경영노력에 의해 증가되는 등 여러 요인에 의해 영업이익은 영향을 받음.
  - 영업이익은 경영전략, 산업성장률, 수출조건, 고용비용 등 다양한 요인에 의해 영향을 받으므로 계열사 간 거래에 의해 결정
- 영업이익은 여러 요인에 의해 결정되므로 엄밀한 분석 없이 단순히 내부거래비율과 소유지분율만을 조건으로 고려하면 천편일률적 규제가 됨.
  - 영업이익을 단편적인 시각에서 수혜로 보고 영업이익에 내부거래비율을 곱하여 일률적으로 과세대상으로 하는 방식은 과세근거로서 부적절

#### □ 수혜대상 한정의 문제

- 영업이익의 증가에 따른 수혜는 지배주주·친족만 얻는 것이 아니라 외부주주

---

6) 관련 논의에 대한 구체적 설명은 김현중, 「기업집단 계열사 간 거래의 효율성과 시사점」, KERI Brief 11-22, 한국경제연구원, 2011. 9. 16. 참조.

등 다양한 주주도 획득

- 지배주주·친족의 기준 지분율을 3% 이상으로 규정한 이유는 소득세법상 상장법인의 대주주의 범위가 3% 이상 출자한 경우를 고려한 것인데,
  - 소득세법상 3% 이상 보유한 외부주주도 양도소득세를 부과 받도록 규정돼 있음(소득세법 제94조 제3항 제3호 및 시행령 제157조 제4항).
- 영업이익의 증가는 기업가치의 증가를 의미하며 지배주주·친족뿐 아니라 외부 투자자들의 수익도 증가시키는데, 수혜대상을 한정하여 과세하는 방식은 과세 논리상 일관성 결여

## (2) 실증적 근거의 부족

### □ 계열사 간 거래비율과 소유지분율 간 관계

- 지배주주·친족의 지분율과 계열사 간 거래비율에 대한 실증적 관계도 검토되지 못했음.
  - 상증세법 개정안은 지배주주의 지분율이 높으면 “몰량 몰아주기”로서 계열사 간 거래비율이 높아진다고 일률적으로 보고 있으나,
  - 계열사 간 거래비율과 소유지분율 간 상관계수를 살펴보면 상관계수가 낮은 것으로 나타나 관련성이 상당히 낮은 것으로 평가됨.<sup>7)</sup>
  - 계열사 간 거래와 지배주주·친족의 소유지분 간 관계는 다양하게 나타남.
    - \* 예를 들어, GS그룹의 (주)위너셋의 경우 지배주주·가족의 직접지분율이 98%이지만 계열사 간 거래비율이 0%에 해당하는 반면, 삼성그룹의 스테코(주)의 경우 지배주주·가족 지분이 없지만 매출액의 100%가 계열사 간 거래를 통해 이루어짐.<sup>8)</sup>

---

7) 2010년 말 기준 금융감독원 전자공시자료 및 2011년 3월 말 기준 공정거래위원회 발표 자료를 이용하여 총수가 있는 민간기업집단 30대 그룹 계열사에 대해 계열사 간 거래비율과 지배주주·친족의 직접소유지분율 간 상관계수를 계산한 결과 0.1195로 낮게 나타났다. 또한 4대 그룹, 10대 그룹, 20대 그룹을 대상으로 계산한 상관계수는 각각 0.0880, 0.0922 및 0.0812 수준에 머물렀다.

\* MRO계열사로 논란이 되었던 아이마켓코리아의 경우 계열사 간 거래비중이 72%이지만 지배주주·가족의 직접지분은 전혀 없었음.<sup>9)</sup>

□ 소유지분율, 거래비율과 이득 취득의 관계

- 지배주주·친족의 소유로 인해 계열사 간 거래비율이 높아졌다고 하더라도 그러한 이유로 증가된 내부거래가 영업이익을 증가시켰는지에 대한 실증적 관계도 증명되어야 할 사항<sup>10)</sup>
  - 인관관계가 실증적으로 증명되지 않은 과세논리를 적용하는 실험적 조세정책은 실효성이 낮으며 경영활동에 혼란을 초래할 우려
- 수혜이익과 영업이익 간의 관계
  - 영업이익, 주식가치 등 기업성과는 계열사 간 내부거래비율이나 지배주주·친족의 소유 여부뿐 아니라 경영전략, 산업성장률, 수출조건, 고용비용 등 다양한 요인에 의해 영향 받기 때문에 수혜 여부를 판단하는 데 있어서 엄밀한 분석이 필요
  - 지배주주는 기업집단 내 필요한 사업이지만 외부주주의 참여를 획득하지 못하는 경우 **propping**을 통해 매우 낮은 영업이익이 획득되지만 필요한 해당 사업에 출자하여 사업을 운영하는 경우도 있는데, 이러한 **propping** 행위도 제한시킬 우려

8) 삼성전자 등 계열사를 통한 간접소유지분을 고려해도 스테코(주)에 대한 지배주주·가족의 실질소유지분도 3% 정도에 머물.

9) 아이마켓코리아에 대한 에버랜드의 출자지분율 2.5% 및 에버랜드에 대한 지배주주·친족의 지분율을 고려한 간접지분율도 1% 정도에 그침.

10) 지배주주·친족의 소유권  $x$ 가 계열사 간 거래비율에 미치는 영향을  $f(x)$ 로 표시하고, 계열사 간 거래가 영업이익에 미치는 함수를  $g(\cdot)$ 로 표기할 경우 아래와 같음.

$$\text{계열사 간 거래비율} = f(\text{소유지분율})$$

$$\text{영업이익} = g(\text{계열사 간 거래비율})$$

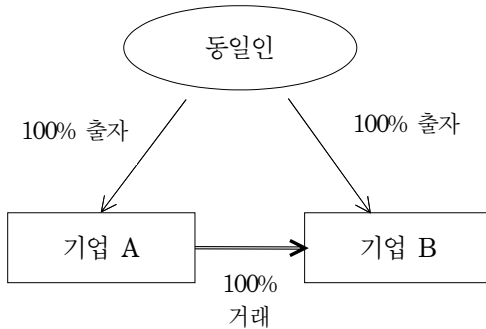
상증세법 개정안은 함수  $g(f(x))$ 의 구조에서 지배주주·친족의 소유권  $x$ 만으로 내부거래를 증가시키며 이렇게 증가된 내부거래비율만으로 영업이익이 증가된다는 실증적 증거도 제시하지 못하고 있음.

### (3) 일률적 적용 제도로서의 문제점

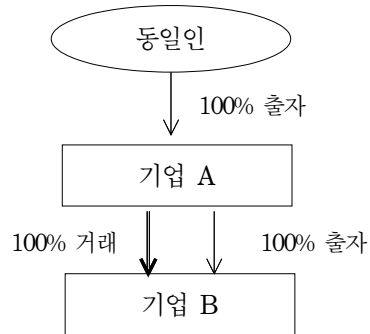
#### □ 동일인 소유 기업 간 거래에도 증여세 부과

- 실질적으로 동일한 회사 내 거래에 대해서도 증여세를 부과하는 제도
  - 동일인이 100% 지분을 소유한 기업 간 거래에 대해서도 증여세 부과
  - 예를 들어, 개인사업자가 기업A의 주식을 100% 소유하고 있으며, 기업A의 제품을 원료로 하는 기업B의 주식 100%를 소유하고 있을 경우 기업A가 생산한 원료재품이 전량 기업B에게 판매되면 주식소유자에게 상증세를 부과하게 됨.
  - 동일인이 두 회사의 주식지분 100%를 보유하고 있음에도 자신으로의 증여로 간주되어 기업A의 세후 영업이익의 68%를 기준으로 동일인에게 과세<sup>11)</sup>

<그림 3> 병렬구조



<그림 4> 수직구조



- 합병비용이 높거나, 두 기업 간 임금격차가 크거나 혹은 고용규제로 인해 해고가 자유롭지 못하는 등의 이유로 기업A와 기업B를 합병시키지 않고 별도 기업으로 운영하게 되는데, 이러한 수직계열화에 대해 증여세를 부과하는 결과를 초래
- 대규모 기업집단보다 중소기업에서 지배주주의 소유지분이 높아 세재개편

11) 세재개편안에서는 과세대상을 “세후 영업이익×내부거래비율×(주식보유율 - 3%)”로 규정하고 있어 이 경우 세후 영업이익의 67.9%에 대해 증여세를 부과하게 됨.



안이 제시한 과세방안은 오히려 중소기업의 법인세를 높이는 결과를 초래할 우려

○ 결과적으로 중소기업의 투자행위를 위축시킬 수 있음.

□ 지주회사의 계열사 간 거래에 대한 과세

- 정부는 기업집단이 지주회사로 전환하도록 유도해 왔었고 한편으로 지주회사의 계열사 소유지분율을 높이도록 유도했었는데, 제시된 세제개편안은 이에 역행되는 조치

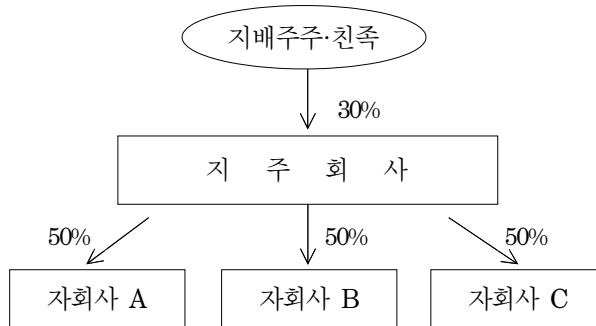
○ 세제개편안은 간접지분에 대해서도 고려하고 있어, 지주회사의 자회사 간 거래에 대해서도 증여세를 부과하게 만들.

\* 예를 들어, 지배주주·친족이 지주회사의 지분을 30% 가지고 있으며, 지주회사가 자회사A와 자회사B의 지분을 각각 50%씩 보유하고 있을 경우 자회사A 매출에서 자회사B와의 거래가 점유하는 비율이 30%를 초과할 경우 지배주주와 가족에게 상증세를 부과하게 만들.

\* 지주회사는 지배주주의 특수관계인으로서 자회사A와 자회사B의 주식을 50%씩 보유하고 있어 30% 출자 이상의 조건을 만족시키며, 지배주주는 간접지분이 15%(30%×50%)로서 3%를 초과하기 때문에 기업A의 세후 영업 이익에 과세하는 결과를 초래

○ 이러한 세제개편안은 지주회사에 대한 지배주주의 지분을 감소시키거나 자회사에 대한 지주회사의 지분을 감소시키도록 만들.

<그림 5> 지주회사 소유·출자구조



- 지주회사에 대한 지배주주·친족의 지분은 실제로 상당히 높으며, 지주회사가 매출에서 계열사 간 거래가 점유하는 비율이 상당히 높아 지주회사 체제의 기업집단에 과중한 상증세가 부과

○ 지주회사에 대해 지배주주·친족의 지분을 집중시킬수록 지배주주와 지주회사 간 이해관계를 일치시키는 장점이 나타남.

\* 2011년 3월 말 현재 기업집단의 지주회사에 대한 지배주주·친족의 지분율이 30%를 넘는 경우로서 LG그룹(31.25%), GS그룹(43%), 두산그룹(31.82%), 한화그룹(31.65%), CJ그룹(38.4%) 등이 있으며, LS그룹 지주회사에 대한 지배주주·친족의 지분이 26.3%에 이름.<sup>12)</sup>

○ 지주회사의 계열사 간 거래비율이 높은 주요 이유는 지주회사가 계열사로부터 상표사용권을 받고 있으며 계열사가 지주회사가 소유하고 있는 사옥에 입주하여 임대료를 지불하고 있기 때문임.

\* 2010년 상품·용역 거래매출액에서 지주회사의 계열사 간 거래비율을 살펴보면 (주)LG가 98.1%, (주)GS가 83.86%, (주)LS가 100%, CJ(주)가 97.7%이며, (주)두산도 31.82%로 30%를 초과하는 수준<sup>13)</sup>

○ 기업집단 상표권의 공동사용이나 동일사옥으로의 계열사 입주는 기업집단

12) 공정거래위원회 상호출자제한대상 기업집단 소유지분구조 발표자료 중 보통주·우선주를 합산한 지분율을 기준으로 사용.

13) 금융감독원 전자공시자료 참조.

계열사 간 시너지 효과를 창출할 수 있는 방식인데도 불구하고 이에 대해 증  
여로 보고 부과하는 것은 과도한 처사

- 지주회사는 자회사에 대한 출자지분율이 높고 손자회사에 대한 자회사의 출자  
지분율도 높아 간접출자비용을 고려할 경우 지주회사 계열사 간 거래에 대해  
상증세 부과

○ 지주회사의 경우 평균적으로 자회사 지분율이 상장사의 경우 40%, 비상장사  
의 경우 80%이므로 간접지분 계산 대상으로 고려되며,<sup>14)</sup> 계열사 간 거래가  
30% 이상인 경우가 나타나게 될 경우 과세대상으로 적용됨.

\* 예를 들어, 지주회사 체제인 LG그룹의 서브원 하나에 대해서만도 금감원  
전자공시에 따르면 계열사 간 거래비율이 76%이며, 간접지분을 고려하여  
지배주주에게 45억3천만 원이 부과<sup>15)</sup>

○ 기업지배구조 개선을 위해 지주회사에 대한 지배주주 가족의 지분 증가 및  
자회사에 대한 지주회사의 지분이 높을 것을 강조해 왔는데, 상증세 개편안  
은 오히려 지주회사의 자회사 지분율을 30% 미만으로 보유하게 만들.

\* 익금불산입 등 법인세상의 혜택을 못 받게 만들며, 계열사 간 거래의 시너  
지효과를 차단하도록 만드는 결과를 초래할 우려

#### 4. 대안적 논의

계열사 간 거래가 정상적 가격으로 거래됐는지 여부에 대한 엄밀한 검토가 수행  
되어야 함에도 불구하고 계열사 간 거래를 일률적으로 증여성 거래로 보는 시각  
이 문제

전술한 바와 같이 개정 상증세법안은 증여의 개념이 논리적으로 결여됐으며 실  
증적 검증도 받지 못하였고 정상적인 기업 활동도 위축시키는 문제를 유발

14) 공정거래위원회, 『2010년 공정거래법상 지주회사 현황 분석결과』, 2010. 11. 18.

15) 매일경제, 『일감몰아주기 연간증여세 시뮬레이션 해보니』, 2011년 9월 8일자 참조.

- 영업이익에 대해 계열사 간 거래비율과 소유지분에 따라 상증세를 과세하는 일률적 방식은 기업집단의 효율적 거래를 제한하고 기업 활동을 억제시키는 문제를 유발

□ 정부는 제도적으로 마련되어 있는 견제시스템 내에서 법을 위반하는 행위에 대해서 강력히 대처하는 등 자율적 기능이 원활히 작동하도록 지원해야

- 계열사 간 거래가 유발할 수 있는 문제에 대해서는 부당지원행위규제 및 증권집단소송 등 다양한 규제 장치가 도입돼 있으며, 기업의 내외부 견제시스템이 제도적으로 마련되어 있음.

- 공정거래법상 부당지원행위 규정은 거래가 정상적인 가격으로 수행됐는지를 검토하여 규제 적용

- 계열사 간 거래는 거래정지의 예방, 정보유출 방지, 생산-디자인 협조 등 다양한 요인이 있어 이러한 요인을 감안하여 정상적 가격으로 거래됐는지 검토해야 하는데, 부당지원행위에 대한 규제는 거래의 효율성에 대해 인정하고 있음.

- 증권집단법은 계열사 간 거래행위가 정상적 가격의 거래인지 여부를 검토하며 정상가격을 넘은 거래에 해당할 경우 주주에게 손실을 보상할 수 있도록 마련한 제도

- 현행 제도의 운영과 관계없이 세제 개정안이 제시하고 있는 일률적 과세방안을 도입할 경우 사회적으로 더 심각한 문제를 유발시킬 가능성이 큼.

## 제 4 장

# 고용창출유인형 세제에 대한 평가

### 1. 개편내용

- 고용창출투자세액공제(고창세)의 기본공제율을 낮추고 고용과 연계된 투자에 대한 세액공제율을 상향조정하는 한편 자격요건 강화
  - 최고 세액공제비율을 현행 6%로 유지하는 대신 기본공제율과 고용과 연계된 공제율을 조정하여 고용과의 연계성을 강화
    - 고용과 연계된 투자 세액공제율을 현행 1%에서 2%로 상향조정하고 기본공제율을 중소기업과 수도권 밖 대기업 4%와 수도권 내 대기업 5%를 각각 3%와 4%로 인하
  - 전년 대비 상시근로자수가 감소하지 않아야 하며 수도권 과밀억제권역 밖에 투자한 경우에만 고창세가 적용됨.
  - 고창세 공제한도는 현행 일반근로자 1,000만 원, 청년근로자 1,500만 원을 현행과 동일하게 적용하지만, 마이스터고·특성화고 등 직업전문교육을 받은 고등학교 졸업생 1인당 한도액을 2,000만 원으로 상향조정
  - 마이스터고 등 재학생의 현장실습비용 세액공제 신설
    - 마이스터고(28개), 특성화고(483개) 등 직업전문학교와 취업계약입학제도 또는 취업인턴제 계약을 체결하고 지원한 현장실습비용은 R&D 세액공제 수준의

세제혜택 부여16)

- 생산성향상시설 중 자동화시설 등 고용을 대체하는 시설은 세액공제 대상에서 제외17)

○ 세액공제가 제외되는 시설로는 공정개선 및 생산 자동화 설비, 첨단기술 설비, 물류관리시스템 등임.

<표 5> 임시투자세액공제를 고용창출투자세액공제로 변경한 내용

현 행				개 정 안			
① 임시투자·고용창출투자 세액공제율				① 임시투자공제 적용기한 종료, 고용창출투자 세액공제율 조정			
구 분	대기업		중소기업	구 분	대기업		중소기업
	수도권* 내	수도권 밖			수도권* 내	수도권 밖	
임시투자	4%	5%	5%	기본공제1」 (고용유지조건)	3%	4%	4%
고용창출	1%	1%	1%	추가공제2」 (고용증가비례)	2%	2%	2%
합 계	5%	6%	6%	합 계	5%	6%	6%
* 수도권 과밀억제권역 내 투자는 세액공제 대상에서 제외				1」 전년대비 고용인원이 감소하지 않은 기업에 대해 2~3%의 공제율 적용			
② 고용창출투자 세액공제 한도				2」 한도: 고용증가인원 × 1~2천만 원			
○ 일반근로자 1인당 1,000만 원				② 고용창출투자 세액공제 한도			
○ 청년근로자 1인당 1,500만 원				○ (좌 동)			
< 신 설 >				○ (좌 동)			
				○ 마이스터고·특성화고 등 직업전문교육을 받는 고등학교 졸업생 1인당 2,000만 원			

자료: 기획재정부(2011), 「2011년 세법개정안」

16) 대기업 3~6%, 중소기업 25% 적용

17) 대기업의 경우 공장자동화물품 관세감면도 폐지함.

## 2. 임시투자세액공제 감면 현황

### □ 임시투자세액공제 감면 현황

- 2009년 임투세 감면액은 2조32억 원으로 전체 국세 감면액의 6.4%에 달하며 법인세수의 5.7%에 달함.
  - 2009년도 임투세 감면액 중 96.9%인 1조9,418억 원이 법인 귀속분이며, 나머지 3.1%인 614억 원은 개인 귀속분임.

<표 6> 국세 감면액·법인세수·임시투자세액공제 감면액 추이

(단위: 억 원)

구 분	총국세 감면액	법인세수	임시투자세액 감면액		
			합계	법인세	소득세
2000	132,824	178,784	4,388	4,117	271
2005	200,169	298,055	25,439	24,577	862
2008	287,827	391,545	21,035	20,344	691
2009	310,621	352,514	20,032	19,418	614
2010	299,997	372,682	17,770	-	-

자료: 기획재정부, 『조세지출보고서』, 각 연도; 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

- 2009년에 임투세 감면 혜택을 받는 기업은 총 7,978개에 달하며, 이 중 중소기업이 89.1%(7,109개)를 차지하며, 일반기업(대기업)이 10.9%(869개)를 차지하고 있음.
  - 감면액 규모로 보면, 중소기업이 2,448억 원으로 전체 감면액 중 12.6%를 차지하고 있으며, 일반기업은 1조6,970억 원으로 전체 감면액 중 87.4%를 차지하고 있음.

<표 7> 중소기업 및 일반기업의 임시투자세액공제(법인세) 신고현황

(단위: 백만 원, 개, %)

구 분	신고법인수	감면금액	금액/법인수
합 계	7,978(100.0)	1,941,792(100.0)	243
중소기업	7,109(89.1)	244,789(12.6)	34
일반기업	869(10.9)	1,697,003(87.4)	1,953

자료: 국세청(2010), 『국세통계연보』

- 임투세에 대한 의존비중은 일반기업보다는 중소기업이 높은 상태임.
  - 최저한세 적용대상 기업은 2009년도에 총 18,717개로 집계되었는데, 이 중 42.6%에 달하는 7,978개 기업이 임투세 감면 혜택을 받고 있음.
  - 임투세 감면액은 1조9,418억 원으로 총 투자 감면액 3조3,353억 원에서

<표 8> 세액공제에서 '임투공제'의 비중(2009년도)

(단위: 백만 원, %)

구 분	중소기업		일반기업		합 계	
	기업수	금액	기업수	금액	기업수	금액
최저한세 적용대상 세액공제						
중소기업투자	743	7,699	-	-	743	7,699
기업의 어음제도 개선	2,546	36,908	30	3,820	2,576	40,728
연구인력개발비 세액공제	1,216	62,374	501	772,178	1,717	834,552
연구인력개발 설비투자	244	5,942	248	117,233	492	123,175
기술취득	113	222	35	175	148	397
생산성 향상 시설투자	184	2,664	306	29,641	490	32,305
안전설비투자	21	192	127	3,354	148	3,546
에너지절약 시설투자	79	8,745	141	248,725	220	257,470
<b>임투공제</b>	<b>7,109</b>	<b>244,789</b>	<b>869</b>	<b>1,697,003</b>	<b>7,978</b>	<b>1,941,792</b>
근로자복지증진 시설투자	53	847	46	11,269	99	12,116
전자신고(법인)	678	14	1,352	54	2,030	68
전자신고(세무법인)	20	30	95	325	115	355
의약품품질관리개선 시설투자	12	2,819	15	7,120	27	9,939
제3자 물류비용	87	1,361	156	22,432	243	23,793
해외지원개발투자	2	6	10	22,287	12	22,293
정규직 근로지 지환	208	419	15	2,971	223	3,390
환경복지 시설투자	50	1,811	94	26,827	144	28,638
기타	1,220	1,469	92	9,577	1,312	11,046
합계	14,585	378,311	4,132	2,974,991	18,717	3,353,302
임시투자세액/최저한세대상	48.7	64.7	21.0	57.0	42.6	57.9

주: 최저한세 적용대상 세액공제, 신고 기준

자료: 1) 국세청(2011), 『2010 국세통계연보』

2) 신상철(2010), 『“임시투자세액공제” 폐지 바람직한가?』의 <표 5>를 2009년으로 업데이트.



57.9%를 차지하고 있음

- 중소기업이 받는 각종 세액공제제도 중에서 임투세가 차지하는 비중은 기업 체수로는 49.7%에 달하며, 감면규모로는 64.7%에 달함
- 일반기업의 경우, 감면 혜택 기업체수 비중은 21.0%에 달하고, 임투세 감면액 비중은 57%에 달하고 있어 중소기업에 비해 혜택 범위와 비중이 상대적으로 낮음

### 3. 임투세 폐지에 대한 평가

#### □ 임시투자세액공제의 이론적 근거

- 임투세는 정부가 경기부양을 위해 필요하다고 판단할 때 투자를 확대하기 위하여 투자금액의 일정금액을 법인세액에서 공제해주는 제도임.
- 임투세의 타당성은 투자의 외부효과 교정 능력에서 찾을 수 있음.
  - 기업의 투자확대는 경기부양과 일자리 창출이라는 긍정적인 외부효과를 유발하기 때문에 시장에서 결정되는 투자의 수준은 사회적 적정수준보다 낮음.

#### □ 임시투자세액공제의 경기조정 능력에 대한 평가

- 임투세는 1968년에 최초로 도입된 이후 폐지와 도입을 반복하다 2000년 이후 상시적으로 운용되고 있음.
- 임투세가 상시적으로 운용됨에 따라 경기상황과 상관없이 기업은 임투세 감면액을 반영하여 투자계획을 수립하기 때문에 경기조절 기능이 미약한 것으로 평가되고 있음.
  - 박기백(2006)은 경제성장률이 상대적으로 낮았던 2001년과 2003년에 비해 성장률이 높았던 2000년과 2004년에 임투세 공제액이 증가함으로써 경기가 과열되는 결과가 초래되었다고 주장
- 정책시차(time lag)로 경기조절 목표는 임투세뿐만 아니라 다른 정부정책으로도 달성하기 어려운 목표임.

- 김유찬·주기찬(2004)은 정책수단과 정책목표 달성 간의 정책시차로 인해 임투세는 경기조절효과가 제한적일 수밖에 없기 때문에 경기조절 능력이 아닌 항구적인 투자지원제도로 활성화할 것을 제안하고 있음.

□ 임시투자세액공제가 투자에 미치는 영향

- 김유찬·주기중(2004), 박명호(2008) 등은 임투세와 설비투자 간의 유의적인 영향이 없는 것으로 분석하고 있음.
- 김유찬·주기중(2004)에 따르면 임투세 수혜대상 투자가 빈번히 변하고 수혜대상 투자범위도 전체 설비투자에 비하여 너무 좁아 임투세는 투자촉진 효과가 없는 것으로 분석하고 있음.
- 그러나 이들은 임투세가 신규투자에 국한된다는 점에서 임투세 공제범위를 확대하고, 최저한세의 제한을 없앤다면 법인세율 인하보다 임투세가 투자유인 효과가 더 클 것으로 분석하고 있음.
- 박명호(2008)은 임투세와 설비투자 간의 안정적인 정의 관계를 확인할 수 없지만, 2001년부터 2006년까지 민간투자설비투자는 정체를 보이고 있는 반면 임투세 적용대상 투자의 비중은 지속적으로 증가하고 있음을 보여주고 있음.
- 이에 반해 박기백 외(2004), 김학수(2009)는 임투세가 사용자 비용을 낮춰 설비투자를 촉진한다는 결과를 보여주고 있음.
  - 1999~2002년을 대상으로 한 박기백(2004)의 연구에서는 임투세 공제율을 1%포인트 증가시킬 경우 신규투자가 1.4%~1.6%포인트 증가한다는 분석결과를 제시하고 있음.
  - 김학수(2009)는 임투세 세액공제율을 1%포인트 인하하면 설비투자의 사용자 비용은 1.2% 상승하고, 설비투자는 0.35% 감소한다는 분석결과를 보여주고 있음.
  - 또한 김학수(2009)는 임투세를 폐지할 경우 설비투자가 2.5% 감소할 것으로 추정하고 있음.
- 임투세의 투자효과를 향상시키기 위해서는 적용대상 투자범위를 확대하는 동시

에 일시적인 경기조절보다는 투자와 경제성장을 촉진하는 상시적인 수단으로 활용해야 함.

□ 임투세의 폐지시기에 대한 평가

- 경기조절이라는 임투세의 본연의 목적을 달성하기 위해 임투세를 폐지한다면 경기가 회복국면을 지나 팽창국면으로 접어드는 시점이어야 함.
  - 그러나 글로벌 경기침체가 장기화되고 국내 경제도 저성장이 당분간 지속될 전망에 있어 현재 임투세를 폐지할 경우 투자가 위축되고 경기회복이 지연될 전망이다.
  - 더욱이 법인세 감세가 철회된 시점에서 임투세마저 폐지한다면 투자위축, 고용감소 효과는 더욱 클 것으로 평가됨.
- 따라서 임투세를 폐지한다면 경기가 회복된 후이어야 하며 법인세 인하와 함께 추진되어야 함.

□ 임시투자세액공제 혜택의 귀착문제

- 정치권에서는 임투세 감면혜택이 대부분 대기업에 귀착되기 때문에 조세의 중립성과 공정성을 위해 임투세가 폐지되어야 한다고 주장
  - 임투세 수혜대상 기업수는 중소기업이 전체의 약 90%를 차지하고 있으나 금액기준으로 보면 중소기업이 받는 혜택은 12.6%밖에 안 되기 때문에 임투세는 기업규모별 업종별 조세의 중립성 및 공정성을 저해한다고 주장
- 이는 경제적 논리를 간과한 정치적 논리에 지나지 않으며, 세부담은 절대규모가 아닌 기업의 실질적 세부담 비율을 나타내는 한계유효세율 감소 정도로 비교해야 타당함.
  - 김학수(2009)는 임투세 공제율을 7%에서 10%로 확대할 경우, 대기업과 세부담이 가장 높은 4분위 기업의 한계유효세율은 각각 0.96%포인트와 0.02%포인트 감소하는 것으로 추정
  - \* 이는 대기업은 공제대상에서 제외되는 수도권지역에 투자할 가능성이 높기 때문인 것으로 분석되고 있음.

- 이에 반해 중소기업과 세부담이 가장 낮은 2분위 기업의 한계유효세율은 각각 1.35%포인트와 1.38%포인트 감소하는 것으로 추정
  - \* 임투세의 세액공제율이 다른 투자촉진감면제도보다 높아서 중소기업이 임투세를 가장 선호하고 있기 때문에 임투세 확대에 따른 중소기업의 한계유효세율 감소폭이 상대적으로 크게 나타나는 것으로 분석되고 있음.
- 따라서 임투세의 감면혜택은 대기업보다 중소기업에게 클 것으로 분석됨.
- 따라서 임투세를 폐지할 경우, 중소기업의 세부담이 대기업의 세부담보다 클 것으로 예상되어 기업규모별 업종별 조세의 중립성 및 공정성은 더욱 악화될 전망

□ 임투세 폐지가 지역경제 미치는 효과

- 연강흠(2011)은 복지지출확대와 재정건전화 요구로 지방 SOC 투자가 크게 줄어들 것으로 예상되는 가운데 대표적인 지방우대 세제로 꼽히는 임투세가 폐지된다면 지방경제가 크게 위축될 것으로 전망

#### 4. 고용창출투자세액공제제도 평가

□ 고창세의 이론적 배경

- 고창세의 고용효과는 산출효과(output effect), 요소 간 대체효과(factor substitution effect), 노동의 임금탄력성의 크기에 의해 결정됨.
  - 국회예산정책처(2010) 연구에 따르면 임금탄력성은 시기별로 -0.2176~-0.2652%로 추정되며, 요소대체탄력성은 시기별로 0.5441~0.6630%, 산출탄력성은 1.0877~1.4528%로 추정되고 있음
  - 임금탄력성과 대체탄력성은 비탄력적이고 산출탄력성은 탄력적인 것으로 추정되기 때문에 고창세로의 전환 효과는 임투세 폐지에 따른 생산 감소효과와 고창세 도입에 따른 생산 증가효과의 상대적 크기에 따라 결정될 전망

<표 9> 노동수요함수 추정을 통한 탄력성 추정: 전 산업

구 분	자기가격탄력성	편대체탄력성	산출탄력성
전 기간	-0.2298	0.5745	1.2254
외환위기 이전	-0.2176	0.5441	1.0877
외환위기~금융위기	-0.2337	0.5844	1.2547
금융위기 이후	-0.2652	0.6630	1.4528

자료: 국회예산정책처(2010), 『2010년 세계개편안 분석』

□ 고창세의 고용증가 효과

- 국회예산정책처(2010) 분석에 따르면, 기업이 고창세를 임금보조로 인식한다면 단기의 노동수요탄력성이 매우 낮아 임금보조에 의한 고용증가효과는 거의 없을 것으로 전망하고 있음.
  - 단기적으로 고용이 증가하나 시간이 지나면서 상대가격이 높아진 자본사용이 줄어들어 투자가 감소하고 이에 따라 생산이 감소하여 오히려 고용이 감소하는 결과를 초래할 수 있음.
- 고창세가 자본비용을 감소시키는 제도로 인식된다면 투자 증가에 따른 고용증가 효과는 상당기간 지속될 것으로 분석됨.
  - 단기적으로 고용을 증가시키는 효과가 나타나지 않을 수 있지만 시간이 지나면 투자가 증가하고 생산이 증가하여 고용이 증가하는 효과가 나타나게 되며 고용증가 효과는 상당기간 지속되는 것으로 분석
- 자본의 세부담이 증가하는 방향으로 도입되는 고창세는 고용효과가 매우 제한적이며 중장기적으로는 오히려 고용을 감소시키는 결과를 초래할 수 있음.
  - 정부발표에 따르면 고창세로 전환되면 자본의 세부담은 1조5천억 원 증가하고 노동의 세부담은 5천억 원 감소할 전망이다.
  - 따라서 기업은 고창세를 자본비용 상승을 동반한 임금보조방식으로 인식할 것으로 판단되며 이에 따라 단기적인 고용증가 효과도 거의 없을 것으로 평가됨.

□ 고창세의 귀착효과

- 현재의 고용구조와 고특세 지원 특성상 일반기업에 비해 중소기업이 고창세의 혜택을 받기는 상대적으로 어려울 것으로 분석됨.
  - 조세지원의 특성상 고특세의 지원 대상은 법인세 또는 소득세를 납부할 수 있는 흑자 기업이면서 고용을 증가시킬 여력이 있는 기업에 국한될 전망이다.
  - 대기업의 신규채용은 늘고 중견·중소기업은 감소할 계획에 있어 고창세의 혜택을 받는 중소기업은 제한적일 전망이다.

<표 10> 하반기 기업규모별 신입 채용인원 증감

(단위: 명)

구 분	2010년	2011년	채용규모 증감률
대기업	18,040	18,831	+4.4%
중견기업	3,717	2,472	-33.5%
중소기업	1,579	1,254	-20.6%

자료: 취업포털 인크루터(2011. 9), 「상장사 429개사」, 연강흠(2011)에서 재인용.

□ 고창세의 일자리 질적 개선 효과

- 중소기업은 구직자의 취업 선호도가 낮아 만성적인 인력난에 시달리고 있기 때문에 고창세의 도입은 저임금·단순 근로자만을 양산하는 결과를 초래
  - 중소기업중앙회의 대학생 취업 선호도에 대한 설문조사 결과를 보면 중소기업을 선호하는 대학생은 25.3%에 그치고 있음.
- 또한 수도권지역에는 고창세가 적용되지 않기 때문에 노동의 지역 간 부조화 (mismatch)도 심화될 전망

□ 고창세의 산업구조의 왜곡효과

- 자동화, 정보화, 시설합리화 등과 같이 기술혁신을 위한 투자는 지원 대상에서 제외됨에 따라 첨단 산업화가 영향을 받을 전망
- 고창세는 고용창출이라는 목표를 달성하는 데 근본적 한계를 지니고 있을 뿐만

아니라 국내기업의 혁신을 저해하고 글로벌 경쟁력을 약화시키는 방향으로 작용할 가능성이 큼.

- 글로벌 생산방식의 모듈화는 더 이상 근로자의 경험과 지식에 의존하는 전통적 생산방식을 요구하지 않음.
  - 글로벌 생산방식에 참여하고 있는 대기업들은 고창세 혜택을 받기 위해 저임금·단순 근로자를 늘리는 선택을 하기가 쉽지 않을 전망이다.
  - 따라서 고창세의 고용창출 효과는 미미할 것이며 오히려 생산비용을 높여 경쟁력을 약화시키는 결과를 초래할 가능성이 높음.
- 선도기업들이 창출하는 부가 직접적인 고용창출 효과는 적을 수 있지만 연관효과에 의한 간접적인 고용창출 효과는 매우 큰 것으로 분석됨.
- 실효성이 낮은 고창세 도입으로 대기업의 경쟁력이 약화된다면 대기업과 관련된 중소기업의 고용 여건도 크게 위축될 전망

## 5. 개선방안

□ 임투세는 경기가 회복되는 시점에서 법인세 인하와 병행하여 추진

- 임투세 폐지는 경기조절 능력뿐만 아니라 투자촉진과 고용확대, 대내외 여건 변화 등 다양한 요인을 고려한 종합적인 시각에서 결정해야 함.
  - 임투세가 상시적으로 운용됨에 따라 경기조절 능력이 제한적인 것은 사실이지만 임투세로 인한 고용 창출효과는 여전히 크고 효과적임.
  - 우리나라의 고용은 요소대체효과보다는 산출효과에 의해 크게 영향을 받기 때문에 투자를 촉진하고 생산을 확대하는 임투세는 고용창출에 중요한 역할을 수행해 온 것으로 평가됨.
  - 중장기적인 관점에서 보면 저출산·고령화에 따른 잠재성장률 하락은 심각한 수준이며, 단기적으로도 글로벌 경기침체가 장기화되고 경기회복이 더디게 진행되고 있어 임투세의 필요성이 높아지고 있음.
  - 또한 글로벌 생산방식의 변화로 국가 간·기업 간 경쟁이 심화되고 있어 기

업의 생산 부담을 낮춰주려는 노력은 우리나라에 국한된 문제가 아님.

- 임투세 폐지가 필요할 경우 법인세 인하와 병행하여 기업의 실질적 세부담을 완화하는 방향으로 추진하여 저성장을 극복하고 일자리를 창출하는 한편 글로벌 경쟁에 대비할 수 있는 방향으로 추진

#### □ 고창세 도입 철회

- 고창세와 같이 임금보조형식의 지원은 일시적인 고용효과를 유도할 수는 있지만 투자부진과 생산둔화를 초래하여 오히려 고용이 감소할 가능성이 큼.
  - 고창세의 도입은 기업의 노동사용비용을 줄여주는 하지만 자본사용비용 늘려 투자가 위축되고 생산이 감소하는 결과를 초래하여 고용이 감소할 것으로 전망됨.
- 중소기업이 오히려 고창세의 혜택으로부터 소외될 가능성이 높으며 수도권지역과 지방의 고용부조화를 심화시킬 전망
- 고창세는 저임금·단순 근로자를 양산하여 일자리의 질적 저하를 초래하며 산업구조의 고도화의 걸림돌로 작용할 전망
- 글로벌 생산방식하에서 선도기업이 고창세 혜택을 위해 저임금·단순 근로자를 고용하기를 기대하기 어렵기 때문에 선도기업이 창출하는 간접적인 고용효과를 극대화할 수 있는 방안을 모색해야 함.



## 제 5 장

### 결 론

- 대내외 환경변화와 우리 경제의 구조적 문제를 고려하여 중장기 조세개혁 방향을 수립하고 이에 부합하는 방향으로의 단기 세계개편이 요구됨.
  - 글로벌 경기침체는 장기화될 전망이며 이에 우리나라의 경제도 저성장, 고물가, 저고용 시대에 직면하고 있음.
  - 시장선점과 국제기술표준을 선점하기 위한 국가 간·기업 간 경쟁은 날로 치열해지고 있어 기업환경의 불확실성이 가중되고 있음.
  - 저출산·고령화로 잠재성장률이 둔화되고 있고 포퓰리즘적인 복지 경쟁으로 재정여건은 지속적으로 악화되고 있음.
  - 이러한 변화에 걸맞은 중장기 세계개편 방향은 성장잠재력 향상을 통해 재정안전성을 도모하고 자본과 고급인력 확보에 유리한 조세구조를 지향하는 것과 조세제도의 효율성을 극대화하는 것이어야 함.
  
- 2011년 세계개편안은 이러한 중장기 조세개혁 방향에 부합하지 못하고 있으며 대내외 환경변화를 직시하지 못한 세계개편안으로 평가됨.
  - 감세철회, 고창세 도입, 일감몰아주기에 대한 증여과세 신설 등은 기업환경을 악화시키고 투자, 고용, 성장의 장애요인으로 작용할 것으로 평가됨.
  
- 감세정책을 당초 계획대로 유지하여 조세의 선순환 구조를 정착하고 서민생활

## 안정을 도모

- 재정건전성은 지출억제를 통해 달성하려는 노력이 우선되어야 하며 법인세 및 소득세 인하를 통해 투자촉진, 고용확대, 경제성장, 세입기반 확대라는 선순환 구조가 정착될 때 재정건전성이 달성될 수 있음.
- 또한 법인세와 소득세 인하는 자본과 고급인력의 누출을 막아 글로벌 경쟁력을 향상시키는 한편 성장 잠재력을 확충하고 물가안정에 기여할 것으로 평가됨.
- “부자감세 철회”라는 정치적 구호 아래 추진되는 감세철회는 결국 “하향평준화”를 초래하여 서민생활을 더욱 어렵게 하는 원인으로 작용할 전망이다.
  - 서민생활 안정은 “하향평준화”를 통해 고통을 분담하려는 방향보다는 성장을 통해 부를 함께 향유하려는 방향으로 추진되어야 함.

## □ 논리적·실증적 근거 없이 도입된 일감몰아주기에 대한 증여과세 도입 재고

- 계열사 간 거래가 정상적 가격으로 거래됐는지 여부에 대한 엄밀한 검증이 수행되어야 함에도 불구하고 계열사 간 거래를 일률적으로 증여성 거래로 보는 시각이 문제
- 영업이익에 대해 계열사 간 거래비율과 소유지분에 따라 상증세를 과세하는 일률적 방식은 기업집단의 효율적 거래를 제한하고 기업 활동을 억제하는 문제를 유발
- 계열사 간 거래가 유발할 수 있는 문제에 대해서는 부당지원행위규제 및 증권집단소송 등 다양한 규제 장치가 도입되어 있고, 기업의 내·외부 견제시스템이 정착되어 지배구조에 대한 견제역할을 수행하고 있음.
- 일감몰아주기에 대한 상증세 부과제도를 도입하는 대신 정부는 현행 제도와 견제시스템 내에서 법을 위반하는 행위에 대해서 강력히 대처하는 등 자율적 기능이 원활히 작동하도록 지원하는 데 역점

## □ 임투세 폐지는 법인세 인하, 대내외 여건 등을 고려하여 추진하되 일자리 창출 효과가 미약한 고창세 도입은 재고

- 임투세 폐지는 경기조절 능력뿐만 아니라 투자촉진과 고용확대, 대내외 여건 변화 등 다양한 요인을 고려한 종합적인 시각에서 결정해야 함.
  - 중장기적으로 저출산·고령화에 따른 잠재성장률 하락은 심각한 수준이며, 단기적으로도 글로벌 경기침체가 장기화될 전망에 있어 오히려 임투세의 필요성이 높아지고 있는 시점임.
  - 글로벌 생산방식의 변화로 국가 간·기업 간 경쟁이 심화되고 있어 기업의 생산 부담을 낮춰주려는 노력은 우리나라에 국한된 문제가 아니기 때문에 임투세 폐지는 법인세 인하와 병행하여 기업의 실질적 세부담을 완화하는 방향으로 추진되어야 함.
- 고창세의 고용창출 효과는 매우 회의적일 뿐만 아니라 저임금·단순 근로자를 양산하여 일자리의 질적 저하를 초래하며 산업구조의 고도화의 걸림돌로 작용할 전망이므로 도입을 재고해야 함.

## 참고문헌

- 국회예산정책처 경제분석실 세제분석팀, 「2009 세계개편안 분석」, 국회예산정책처, 2009. 10.
- \_\_\_\_\_, 「2010 세계개편안 분석」, 국회예산정책처, 2010. 11.
- 김유찬·주기중 「임시투자세액공제제도의 투자촉진 및 경기조절 효과분석」, 『경영연구』, 제19권 제2호 통권42호, 한국산업경영학회, 2004.
- 김학수, 「임시투자세액공제, 경기회복 때까지 유지되어야」, KERI Insight 09-01, 한국경제연구원, 2009.
- 박기백, 「조세 중립성 제고를 위한 비과세 감면제도 운용방안」, 한국조세연구원 정책토론회 발표자료, 2006.
- 박기백 외, 「투자(R&D·설비) 지원제도의 효과성에 대한 실증분석」, 한국조세연구원, mimeo, 2004.
- 박명호, 「정책수단론: 조세감면제도의 현황과 쟁점」, 정책&지식 포럼 발표자료, 2008.
- 신상철, 「임시투자세액공제 폐지 바람직한가?」, 『KJSBI』, 제6호, 중소기업연구원, 2010. 11.
- 안종범, 『감세에 따른 경제적 효과 분석』, 기획재정부 용역보고서, 2008. 12.
- 안종범 외, 『감세의 경제적 효과와 귀착: 법인세를 중심으로』, 한국경제연구원 연구보고서 09-04, 2009. 4.
- 연강흠, 「임투세 폐지와 고투세 전환의 효과분석」, 연세대학교, mimo, 2011. 10.
- 전국경제인연합회, 「법인세 증세 피해기업 100개 중 95개는 중소기업」, 전국경제인연합회 보도자료, 2011. 7. 13.
- 전승훈·신영임, 「가계의 소비구조, 소비불평등, 한계소비성향의 변화와 정책시사점」, 국회예산정책처, 2009. 3.
- 조경엽·황상현, 「감세정책과 물가안정」, 한국경제연구원 KERI Brief 11-19, 2011. 7. 12.

황상현, 『세수입의 한계비용과 재정건전성에 대한 시사점: 부가가치세와 소득세를 중심으로』, 한국경제연구원 연구보고서 11-07, 2011. 5.

Alesina, Alberto and Roberto Perotti, “Fiscal Expansions and Adjustments in OECD Countries,” *Economic Policy* 10(21), 1995. 10, pp.205-248.

\_\_\_\_\_, “Reducing Budget Deficits,” *Swedish Economic Policy Review* 3, 1996, pp.113-134.

\_\_\_\_\_, “Fiscal Adjustments in OECD Countries: Composition and Macroeconomic effects,” *IMF Staff Papers* 44(2), 1997. 6, pp.210-248.

Alesina, Alberto and Silvia Ardagna, “Tales of Fiscal Adjustment,” *CEPR Economic Policy* 13(27), 1998. 10, pp.487-545.

Djankov, Simeon, et al., “The Effect of Corporate Taxes on Investment and Entrepreneurship,” NBER Working Paper No.13756, 2008. 1.

IMF, *World Economic Outlook*, Washington, D.C., 1996.

Lee, Young and Roger H. Gordon, “Tax Structure and Economic Growth,” *Journal of Public Economics* 89(5-6), 2005. 6, pp.1027-1043.

McDermott, C. John and Robert F. Wescott, “An Empirical Analysis of Fiscal Adjustments,” *IMF Staff Papers* 43(4), 1996. 12, pp.725-753.

OECD, *Tax and Economic Growth*, OECD, 2008.

Poterba, James M., “Are Consumers Forward Looking? Evidence from Fiscal Experiments,” *American Economic Review* 78(2), 1988. 5, pp.413-418.

Schneider, Friedrich, “The Size of Shadow Economies of 145 Countries all over the world: First Result over the Period 1999 to 2003,” IZA DP No.1431, 2004.

\_\_\_\_\_, “Shadow Economies and Corruption All Over the World: New Estimates for 145 Countries,” Mimeo, 2007.