
2014년 일몰예정 비과세·감면제도 정비방향

2014. 7. 1

전 병 목

개 요

- 주제 : 2014년 일몰예정 비과세·감면제도 정비방향
- 일시 : 2014년 7월 1일(화) 15:00~17:30
- 장소 : 은행회관 국제회의실(2층)

□ 진행순서

15:00~15:10 개회사

- ▶ 개회사 옥동석 한국조세재정연구원장

15:10~17:00 주제발표 및 종합토론

- ▶ 사회자 곽태원 서강대학교 교수

- ▶ 발표자 전병목 한국조세재정연구원 연구위원
「2014년 일몰예정 비과세·감면제도 정비방향」

- ▶ 토론자 김갑순 한국납세자연합회 회장
김우철 서울시립대 교수
문창용 기획재정부 조세정책관
성명재 홍익대학교 교수
송원근 전국경제인연합회 경제본부장
신상철 중소기업연구원 선임연구위원
안현실 한국경제신문 논설위원

(가나다 순)

17:00~17:30 객석토론 및 종합정리

17:30 폐회

목 차

I. 비과세·감면제도 운영 현황과 문제점	1
1. 비과세·감면제도 운영 현황	1
2. 문제점과 최근의 개선노력	7
가. 제도 운영상의 문제점	8
나. 정부의 조세특례 관리 노력	11
II. 비과세·감면제도 정비기준	14
1. 정부의 2014년도 조세지출 기본계획	14
가. 전반적 방향	14
나. 분야별 운영방향	17
2. 추가적 고려사항	20
III. 비과세·감면제도 정비방안	22
1. 2014년 일몰예정 제도 개요	22
2. 주요 제도별 개선 방안	23
가. 고용창출투자세액공제제도	23
나. 세금우대종합저축 정비	24
다. 신용카드 매출 세액공제	26
라. 중고차 부가가치세 의제매입세액공제 제도 개선	27
마. 조합법인 등에 대한 법인세 과세특례 정비	29
바. 연구·인력개발(R&D) 비용 세액공제	30
사. 기타	32
참고문헌	34

표 목 차

<표 I -1> 국세감면의 수혜대상별 분포	2
<표 I -2> 분야별 국세감면 현황	3
<표 I -3> 조세지출 예산분류	4
<표 I -4> 조세특례 일몰제도의 구성	5
<표 I -5> 조세감면규모별 분포(2013 잠정 기준)	6
<표 I -6> 조세감면 건의 및 의원입법 추이	8
<표 I -7> 연도별 비과세·감면 정비 현황	9
<표 I -8> 정보제공 의무의 유형별 현황	11
<표 III-1> 금년 일몰대상 상위 10개 국세감면 내역	22
<표 III-2> 고용창출투자세액공제	23
<표 III-3> 세금우대종합저축제도	25
<표 III-4> 신용카드 매출 세액공제 공제율 및 공제한도	26
<표 III-5> 의제매입세액 공제제도와 마진과세의 장·단점	28
<표 III-6> 연구·인력개발 비용 세액공제 현황	31

그림목차

[그림 I -1] 국세감면 변화 추이	1
[그림 I -2] 조세감면제도의 규모별 분포(2013 잠정 기준)	6
[그림 I -3] 2014년 일몰예정 조세감면제도의 규모별 분포(2013 잠정 기준) ...	7

I. 비과세·감면제도 운영 현황과 문제점

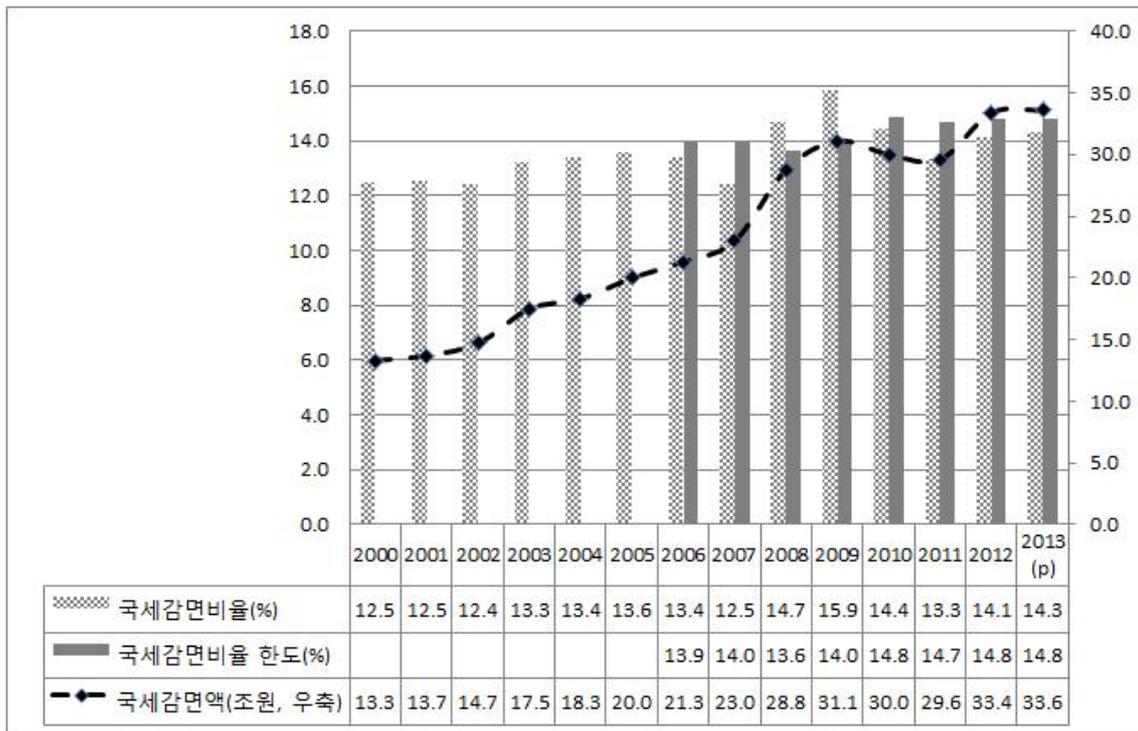
1. 비과세·감면제도 운영 현황

□ 2013년(잠정) 기준 국세감면액은 33.6조원으로 국세감면율은 전년의 14.1%보다 소폭 상승한 14.3%

○ 국세감면율 = 국세감면액 / (국세수입액 + 국세감면액)

□ 국세감면액은 지속적인 증가추세를 보이고 있으나 국세감면율은 경제위기 시기를 제외하고 대체적으로 14% 내외 수준으로 통제되는 경향

[그림 1-1] 국세감면 변화 추이



주: 2006년 국가재정법 제정으로 국세감면율 법정한도(직전 3년 국세감면율 평균 + 0.5%p) 도입
 자료: 김학수, 「비과세 감면제도 정비를 통한 세수확보 방안」, 증세 없는 세수확보 방안 세미나자료(2013)를 수정

- 국세감면의 수혜자별 혜택비중은 서민·중산층·중소기업 등에 대한 지원 비율이 고소득층·대기업에 비해 소폭 높은 수준
 - 개인의 경우, 서민·중산층에 대한 지원금액이 전체의 60% 수준을 차지하며 고소득층은 40% 수준
 - 기업의 경우에도 중소기업의 수혜비중이 53% 수준
 - 국세감면의 실적상 분포의 변화는 관찰하기 어려우나 2013년 잠정치는 서민·중산층의 비중이 늘어나는 추세
 - 중소기업 비중 변화는 거의 없는 수준

<표 1-1> 국세감면의 수혜대상별 분포

(단위: 조원, %)

구분	구분	2012년 (실적)		2013년 (잠정)		2014년 (전망)	
		비중	비중	비중	비중		
개인	○ 서민·중산층	12.7	59.8	13.0	60.2	13.0	60.7
	○ 고소득층	8.6	40.2	8.6	39.8	8.5	39.3
	계	21.3	100.0	21.6	100.0	21.5	100.0
기업	○ 중소기업	5.8	53.2	5.9	52.9	5.8	53.6
	○ 상호출자제한기업	-		3.6	32.4	3.4	31.6
	○ 중견기업 및 일반기업	5.2	46.8	1.7	14.7	1.6	14.8
	계	11.0	100.0	11.2	100.0	10.9	100.0
구분곤란		1.0		0.8		0.8	
총계		33.4		33.6		33.2	

주: 서민·중산층은 소득(근로소득 혹은 종합소득)금액 5,500만원 이하인 계층이며, 구분곤란 항목은 외국인투자 관련 항목, 귀착이 불분명한 양도세 및 간접세 등
 자료: 기획재정부, 「조세지출예산서」, 2013.

- 국세감면 분야는 근로자·농어민 지원, 중소기업 및 R&D 지원, 투자·고용 지원이 70% 수준을 차지
 - 근로소득 획득상 필요경비 지원과 자영소득과의 형평성 관점에서 제공하는 근로자 지원의 감면액이 10.7조원(2013잠정, 31.8%)으로 가장 큼
 - 저소득근로자 직접 지원을 위한 근로장려금제도 규모는 0.6조원

- 농어민에 대한 지원은 2012년 대비 일부 감소하였으나 5.3조원(2013잠정, 15.8%) 수준에 이룸
 - 이는 R&D와 투자·고용에 대한 지원액 합계 5.9조원(2013잠정, 17.6%)과 유사한 수준

<표 1-2> 분야별 국세감면 현황

(단위: 조원, %)

구 분	2012년 (실적)		2013년 (잠정)		2014년 (전망)	
		비중		비중		비중
○ 근로자 지원(EITC포함)	9.9	29.6	10.7	31.8	10.7	32.4
○ 농어민 지원	5.8	17.4	5.3	15.8	5.4	16.3
○ 중소기업	1.6	4.7	1.5	4.4	1.5	4.6
○ R&D	3.2	9.4	3.5	10.5	3.4	10.3
○ 투자·고용	2.6	7.8	2.4	7.1	2.1	6.5
○ 외국인투자유치	0.6	1.8	0.4	1.3	0.4	1.3
○ 기업구조조정	0.1	0.3	0.1	0.2	0.1	0.2
○ 지역균형발전	0.5	1.5	0.4	1.1	0.4	1.2
○ 기타	9.2	27.5	9.4	27.8	9.0	27.1
합 계	33.4	100.0	33.6	100.0	33.2	100.0

자료: 기획재정부, 「2014년도 조세지출 기본계획」, 2014.

- 예산분류기준에 따르면 사회복지, 보건, 농림수산, 산업·중소기업 및 에너지가 전체 감면의 85% 수준을 차지
 - 근로자와 농어민에 대한 지원정책이 많은 이유로 인해 사회복지 및 농림수산의 비중이 높고 R&D, 투자·고용, 중소기업을 포괄하는 산업·중소기업 및 에너지분야의 비중이 높음

<표 1-3> 조세지출 예산분류

(단위: 억원, %)

예산분류기준	2011년 (실적)		2012년 (실적)		2013년 (잠정)		2014년 (전망)	
		비중		비중		비중		비중
1. 일반공공행정	16,551	5.6	16,468	4.9	18,112	5.4	16,790	5.1
2. 외교·통일	2	0.0	13	0.0	5	0.0	60	0.0
3. 국방	2,465	0.8	2,633	0.8	2,005	0.6	2,102	0.6
4. 교육	12,858	4.3	11,949	3.6	11,638	3.5	12,329	3.7
5. 문화 및 관광	76	0.0	83	0.0	56	0.0	302	0.1
6. 환경	7,821	2.6	7,406	2.2	7,269	2.2	5,592	1.7
7. 사회복지	52,649	17.8	72,523	21.7	76,822	22.8	80,143	24.2
8. 보건	30,570	10.3	32,722	9.8	37,010	11.0	36,143	10.9
9. 농림수산	55,114	18.6	58,180	17.4	53,167	15.8	54,086	16.3
10. 산업·중소기업 및 에너지	102,874	34.8	118,046	35.4	118,879	35.4	112,670	34.0
11. 교통 및 물류	6,351	2.1	5,425	1.6	5,085	1.5	5,181	1.6
12. 국토 및 지역개발	8,434	2.8	8,456	2.5	6,106	1.8	6,147	1.9
13. 과학기술	261	0.1	205	0.1	117	0.0	202	0.1
합 계	296,026	100.0	333,809	100.0	336,272	100.0	331,694	100.0

자료: 2013, 「2014년도 조세지출예산서」; 박명호, 『조세지출 예비타당성조사 도입 방안』, 2014에서
재인용

- 현재 운영중인 조세특례제도 중 일몰조항을 통해 지원의 타당성을 검증 받고 있는 것은 154개로 전체의 67%이며 감면규모는 12.0조원으로 36.6% 수준에 이룸
- 일몰 연도에 따른 분포를 살펴보면 숫자로는 2015년 일몰제도가 86개 (37.4%)로 가장 많으나 감면규모는 2014년 일몰제도가 7.8조원(전체의 23.4%)으로 가장 많음
- 올해의 비과세·감면 정비 노력이 조세특례의 효율화와 세원확보 측면에서 중요

- 한편 일몰이 적용되지 않고 항구화된 조세특례의 감면규모가 21.1조원 (전체의 63.4%)에 이르고 있음
- 일몰예정 제도에 대한 검토와 함께 일몰 비적용 조세특례에 대한 검토도 중요

<표 1-4> 조세특례 일몰제도의 구성

	2013(잠정)			
	제도		감면규모	
	숫자	비중	금액(조원)	비중
2014년 일몰	53	23.0	7.8	23.4
2015년 일몰	86	37.4	3.6	11.0
2016년 일몰	12	5.2	0.6	1.8
2017년 이후 일몰	3	1.3	0.1	0.5
일몰 비적용	76	33.0	21.1	63.4
합 계	230	100.0	33.2	100.0

자료: 기획재정부, 「2014년도 조세지출예산서」

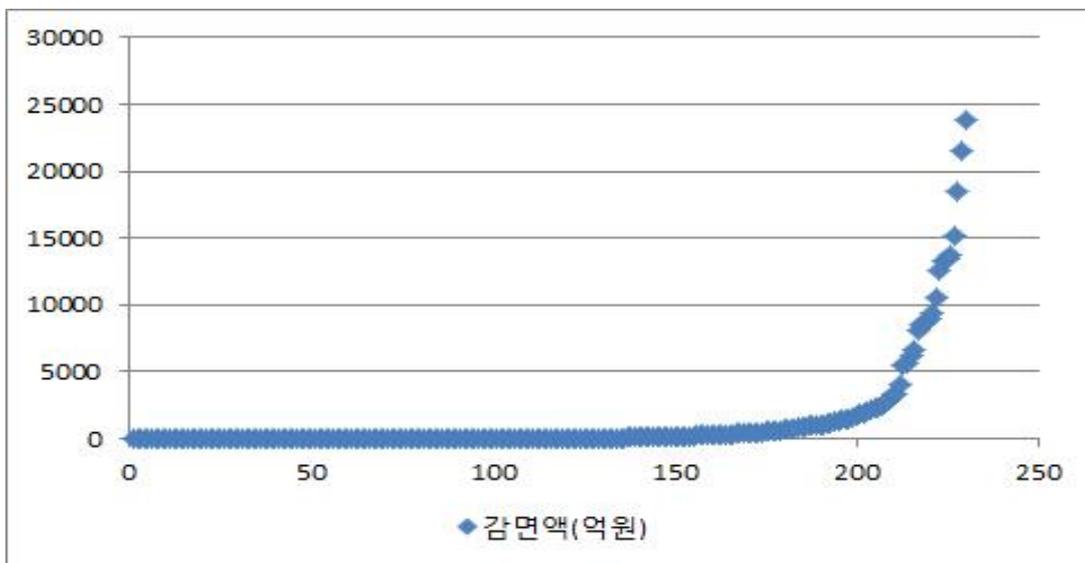
- 조세감면 규모별 분포를 살펴보면 총 230개 조세감면제도 중 감면규모 5,000억원 이상인 제도가 20개로 총감면규모는 26조원으로 전체 감면액의 77.1%에 이릅니다
- 향후 조세특례규모의 효율적 관리를 위해서는 상위 20개의 거대 특례에 대한 면밀한 분석이 중요할 것입니다
- 반면 제도 수는 특례금액 100억원 이하가 125개로 전체의 54.3%로 대부분을 차지
- 이용실적이 저조한 제도에 대해서는 그 유효성에 대한 점검이 필요

<표 1-5> 조세감면규모별 분포(2013 잠정 기준)

	조세특례제도 수		감면액	
	제도 수	비중(%)	금액(억원)	비중(%)
~100억원	125	54.3	1,597	0.5
~200억원	16	7.0	2,481	0.7
~500억원	27	11.7	8,931	2.7
~1,000억원	15	6.5	11,003	3.3
~5,000억원	27	11.7	53,050	15.8
5,000억원 초과	20	8.7	259,217	77.1
합계	230	100.0	336,279	100.0

자료: 기획재정부, 2014년도 조세지출예산서

[그림 1-2] 조세감면제도의 규모별 분포(2013 잠정 기준)

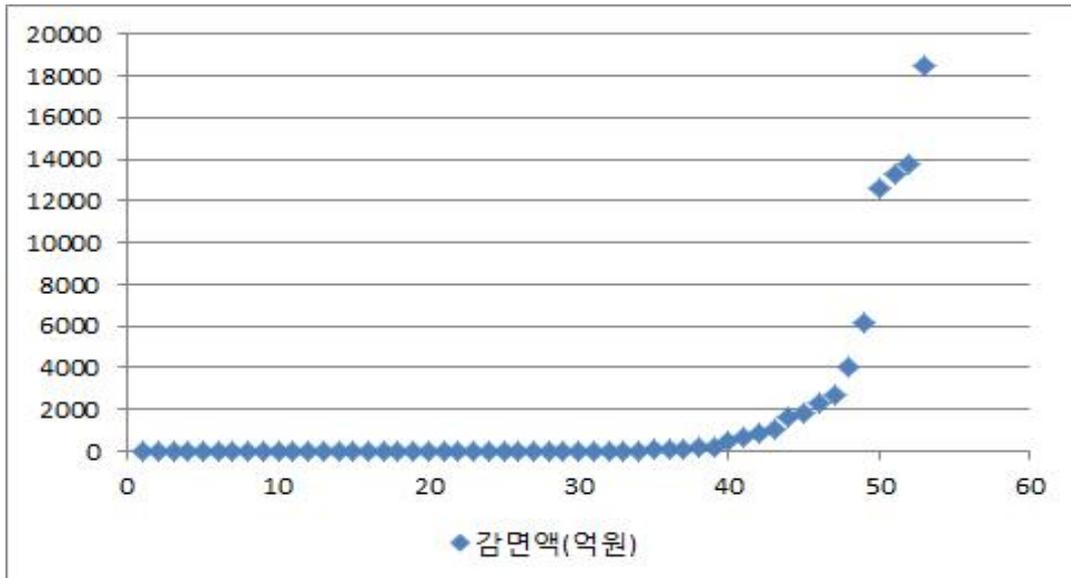


자료: 기획재정부

- 2014년 일몰예정 조세특례는 총 53개로 특례금액은 7.8조원(2013 잠정 기준)에 이룸
 - 특례금액 측면에서 중요한 일몰예정제도는 임시·고용창출투자세액공제(18,460억원), 신용카드 등 사용금액에 대한 소득공제(13,765억원), 농업·축산업·임업용 기자재에 대한 부가가치세 영세율(13,289억원), 중소기업에 대한 특별세액감면(12,619억원) 등

- 특례금액 100억원 이상 제도는 18개

[그림 1-3] 2014년 일몰예정 조세감면제도의 규모별 분포(2013 잠정 기준)



자료: 기획재정부

2. 문제점과 최근의 개선노력

- 비과세·감면제도는 대부분 ① 시장실패를 치유하는 수단으로써 적절히 기능하여 경제적 효율성을 제고하거나 ② 경제적 약자에 대한 소득지원 기능을 통해 형평성을 높이는 긍정적 효과를 목표로 운영
 - 특히 직접적 예산지원에 비해 정부의 시장개입 수준이 낮아 민간과의 적절한 역할분담을 통해 효율성을 높일 수 있는 지원방식
 - 조세지원은 해당 경제활동에 대한 정부보조를 의미하므로 민간부문과의 비용분담을 통해 목표 활동 활성화를 꾀하는 제도
- 이러한 긍정적인 측면과 함께 다음과 같은 부정적 측면도 존재

가. 제도 운영상의 문제점

1) 조세감면 요구와 규모의 확대에 의한 세입기반 약화

- 비과세·감면은 특정 분야, 수혜자를 대상으로 하기 때문에 그 요구는 정부와 국회를 막론하고 증가하는 경향
 - 2011년 총 433건으로 높아졌다가 2012년 316건으로 축소되었으나 여전히 2010년 276건보다 높은 수준
 - 특정 수혜자들은 높은 단결력을 바탕으로 정부 혹은 국회를 통해 조세 감면 혹은 확대를 요구

<표 1-6> 조세감면 건의 및 의원입법 추이

	2010년	2011년	2012년
부처 조세감면 건의	157	259	181
의원입법안	119	174	135
합 계	276	433	316

자료: 한국재정학회, 「조세지출의 특성을 고려한 감면방식의 합리적 기준」, 2013.

- 감면요구의 확대는 감면제도와 감면금액의 급속한 증가 초래
 - 국세감면액은 2000년 13.3조원 수준에서 2013년(잠정) 33.6조원 수준으로 크게 증가
 - 국세감면 비율: 12.5% → 14.3%
 - 조세감면제도는 2012~2013년 기간을 제외하고는 대부분 일몰종료로 폐지된 제도보다 신규로 도입된 제도 수가 많은 추세를 보임
 - 2013년은 새로운 정부출범과 함께 비과세·감면 정비가 주요 정책목표로 제시됨에 따라 정비율이 73%로 크게 상승

<표 1-7> 연도별 비과세·감면 정비 현황

구 분	일몰도래(개) (A)	일몰 종료 및 축소(개)		신설 (D)	순증 (D-C)	정비율(%) (B/A)	
		(B)	일몰종료 (C)				축소
2001년	20	13	13	0	8	△5	65.0
2002년	17	13	10	3	14	4	76.5
2003년	79	27	9	18	8	△1	34.2
2004년	7	3	3	0	13	10	42.9
2005년	24	11	8	3	11	3	45.8
2006년	55	23	13	10	15	2	41.8
2007년	18	11	6	5	17	11	61.1
2008년	35	16	7	9	16	9	45.7
2009년	84	28	18	10	25	7	33.3
2010년	50	17	14	3	15	1	34.0
2011년	42	12(11)	10	2	16	6	28.6(26)
2012년	103	29(24)	24	5	5	△19	28.2(23)
2013년	44	32	16	16	10	△6	72.7

주: 괄호 안은 기획재정부 자료에 의한 폐지·축소 수와 정비율임.
 자료: 박명호, 『조세지출 예비타당성조사 도입 방안』, 한국조세재정연구원, 2014.

- 감면규모 증가는 조세특례 수혜집단의 자연스런 이익단체화로 특례제도가 기득권화, 항구화되기 때문
 - 새로운 비과세·감면제도 도입과 기존 감면 폐지에 정책적 성과를 거두었으나 기존 제도의 항구화에 대한 대응은 상대적으로 소홀
 - 2013년 잠정 기준 일몰제도가 적용되지 않는 조세특례금액은 전체의 63.4%(21.1조원)

2) 세제의 중립성과 형평성 훼손

- 조세지원은 기본적으로 시장의 상대가격체계를 왜곡하는 경향이 있으므로 세제의 중립성을 훼손

- 긍정적 외부효과를 기대할 수 없는 부문에 대한 조세지원은 다른 부문과의 상대가격체계를 변경시켜 자원 배분의 효율성 저하
 - 긍정적 외부효과가 기대되는 R&D, 환경 등에 대한 조세지원도 그 수준에 따라 효율성에 영향을 미칠 수 있음
 - 조세지원의 필요성을 지속적으로 점검할 필요
- 특정분야를 지원하는 비과세·감면은 세부담의 형평성 측면에서 충분한 검토가 필요하며 지원 수준 역시 검토가 필요
 - 조세지원을 재정·금융정책과 연계하여 볼 수 있다면 동일한 정책대상 에 대한 적절한 지원수준 결정에 유리
 - 정책수단간 역할 분담을 통해 정책의 효율성을 높일 수 있음
 - 조세특례제도는 특정 행위에 대한 인센티브로 기능할 필요가 있으며 기본적 비용구조를 변경시킬 목적으로 운영하는 것은 지양

3) 조세제도의 복잡화와 납세협력비용의 증가

- 조세지원제도의 증가는 납세자들의 납세협력비용(Tax compliance cost)을 증가시켜 조세제도 운영의 국가적 비용을 증대시킴
 - 조세지원제도로 인해 복잡해진 조세제도를 활용하기 위해서 납세자들은 추가적인 비용을 지불해야 하며 과세관청의 행정부담 역시 높아짐
 - 이는 전반적인 정부 재원조달비용의 증가를 유발
- 납세협력비용을 구성하는 납세자의 정보제공 업무에서 공제 및 감면제도는 174개로 전체의 35.3%에 달함
 - 박명호·정재호(2008)¹⁾에 따르면 2007년 기준 법인사업자 및 개인사업자의 총납세협력비용은 7.0조원으로 GDP 대비 0.78% 수준

1) 『국세행정에 대한 납세협력비용 추정』, 한국조세연구원, 2008.

<표 1-8> 정보제공 의무의 유형별 현황

(단위: 개, %)

정보제공 의무 유형	개수	전체 대비 비중
1. 등록	19	3.9
2. 거래증빙발급	12	2.4
3. 증빙수취·장부기장	14	2.8
4. 변경사항(사실)통지	33	6.7
5. 인가·승인신청	60	12.2
6. 허가·면제신청	9	1.8
7. 질의회신	1	0.2
8. 신고·납부	115	23.3
9. 공제·감면	174	35.3
10. 세무조사·자료소명	6	1.2
11. 불복청구	10	2.0
12. 증지(증명)부착	3	0.6
13. 과세자료 제출	37	7.5
합 계	493	100

자료: 송헌재, 『납세협력비용 감축 및 납세순응도 제고를 위한 정책과제』, 2012.

나. 정부의 조세특례 관리 노력

- 정부는 규모가 증가하고 항구화되어 가는 조세감면을 통제하기 위해 다양한 제도를 시행중이나 그 실효성을 담보하기에는 한계
 - 국세감면의 제한(국가재정법 제88조 ①)
 - (직전 3개연도 감면을 평균 + 0.5%p)로 제한하고 있으나 강제규정이 아닌 선언적 규정으로 준수하지 않은 것에 대한 대응도 없음
 - 국세감면 한도를 초과할 경우, 페널티는 없는 반면 다음연도부터 국세 감면 한도가 증가하는 문제 발생

○ 일몰제도의 운영

- 국세감면제도 중 36.6%(총 33.2조원 중 12.1조원)에 일몰기한 적용
- 이해당사자들의 저항으로 일몰제 적용제도 역시 실제 일몰로의 연결을 담보하기 어려운 상황
 - 박근혜정부 출범 이후 강력한 정책의지로 2013년 일몰정비율(일몰종료 및 축소/일몰도래)이 72.7%로 높아졌지만 그 이전에는 30% 내외 수준
- 일몰정비율이 높아질수록 신설되는 제도도 증가하여 실질적인 비과세·감면 정비에는 한계

□ 2015년부터 조세감면에 대한 사전·사후관리 강화로 비과세·감면 관리의 제도적 틀이 완성됨

- 새롭게 출범한 박근혜정부는 비과세·감면정비를 140개 국정과제 중 하나로 포함하여 정책노력을 집중
 - 국정과제 “40. 안정적 세입기반 확충”의 추진계획에 “비과세·감면제도 정비”로 포함되어 있으며 그 내용은 일몰 적용과 신규도입 제한
- 기존의 임의적 규정에서 벗어나 2015년부터 신규 조세특례와 일몰예정 조세특례에 대해서는 평가를 의무화
 - 평가 결과를 바탕으로 신규 제도 도입과 기존 제도 일몰 연장 여부를 결정
- 또한 기존의 부처 자체평가 내실화 노력도 시도 중
- 특히 재정사업 성과계획서에도 조세지출이 단위사업의 성과달성에 어떤 기여를 하는지 표기토록 함(2015년)

(현행) 조세특례제한법 제142조(조세특례의 사전·사후관리)

④ 기획재정부장관은 주요 조세특례에 대한 평가를 실시할 수 있다.

(2015.1.1 시행) 조세특례제한법 제142조(조세특례의 사전·사후관리)

④ 기획재정부장관은 주요 조세특례에 대한 평가를 실시할 수 있다. 다만, 해당 연도에 적용기한이 종료되는 사항(지원대상의 소멸로 조세특례의 폐지가 명백한 사항 등 대통령령으로 정하는 사항은 제외한다)으로서 연간 조세특례금액이 대통령령으로 정하는 일정금액 이상인 조세특례에 대해서는 예산의 범위 내에서 전문적인 조사·연구기관이 목표달성도, 경제적 효과, 소득재분배효과, 재정에 미치는 영향 등 대통령령으로 정하는 내용에 대해 평가한 결과를 회계연도 개시 120일 전까지 국회에 제출하여야 한다.

⑤ 정부는 연간 조세특례금액이 대통령령으로 정하는 일정금액 이상인 조세특례(경제·사회적 상황에 대응할 필요가 있는 경우 등 대통령령으로 정하는 사항을 제외한다)를 신규로 도입하는 법률안을 제출하는 경우에는 전문적인 조사·연구기관에서 조세특례의 필요성 및 적시성, 기대효과, 예상되는 문제점 등 대통령령으로 정하는 내용에 대해 평가한 결과를 첨부하여야 한다.

II. 비과세·감면제도 정비기준

1. 정부의 2014년도 조세지출 기본계획²⁾

가. 전반적 방향

- 지난 3월 발표된 “2014년도 조세지출 기본계획(안)”에서 정부는 올해 비과세·감면제도 정비기준과 방향을 제시
 - 조세지출제도의 운영과제를 제시하고 이를 반영한 제도 정비방향을 부문별로 제시
 - 운영과제는 ① 경제혁신 3개년 계획 수행을 위한 조세지원을 강화하고, ② 세입확충을 위한 정비, ③ 조세지출 성과평가 기반 구축
 - 경제혁신 3개년 계획 중 세제지원 분야는 14개
 - 세입확충 목표는 2014~2015년 세법개정을 통해 2015~2017년 누적 3조 원 수준
 - 경제혁신을 위한 세제지원 요구가 분명히 제시되어 전체 비과세·감면 관리에 어려움 예상

경제혁신 3개년 계획 중 세제지원 분야	
▪ 경제혁신에서 뒤쳐진 이들을 위한 보호망 강화	▪ 온실가스 배출권 거래제 안착
▪ 창업→중소기업 경영애로 해소	▪ 임대시장 안정
▪ 중소기업→중견기업 경영애로 해소	▪ 제조업-서비스업 차별 해소
▪ 창업·재도전 분위기 확산	▪ 관광서비스업 육성
▪ 투자자금 선순환 정착	▪ 금융서비스업 육성
▪ M&A 인센티브 확대	▪ 청년고용 활성화
▪ 지식재산권 보호·활용 촉진	▪ 여성고용 활성화

자료: 기획재정부, 「2014년도 조세지출 기본계획(안)」, 2014. 3.

2) 기획재정부, 「2014년도 조세지출 기본계획(안)」, 2013을 요약

- 이러한 필요성을 반영하여 비과세·감면제도의 정비원칙, 신설원칙, 운영원칙을 제시

- 비과세 감면의 정비원칙은 일몰의 경우 원칙적으로 종료하며 필요한 경우 성과평가를 반영한 재설계를 통해 시행하는 것
 - 성과평가는 2015년부터 일정규모 이상 일몰예정 제도에 대해 전문연구기관에 의해 실시
 - 조세감면 재설계시에는 정책목적, 조세지원 필요성 및 효과, 세출예산과 중복, 해외사례, 소관부처 의견 등을 종합적으로 검토
 - 소관부처 의견 반영은 부처별로 소관 비과세·감면제도의 우선순위 자료를 작성하고 우선순위가 낮은 제도 위주로 정비
 - 조세지원의 효율성·경제성 측면과 형평성·재분배 측면을 함께 고려하여 지원분야별 특성에 맞는 정비방안 마련
 - 한편, 중소기업, 취약산업, 서민·중산층, 사회적 취약계층에 대한 세제지원제도는 세부담이 크게 늘어나지 않도록 현행을 유지하거나 단계적으로 축소

- 비과세·감면 신설의 경우 일정규모 이상일 때 예비타당성조사를 실시하며 부처의 신설 건의시 기존 감면 축소 대안(PAYGO)을 제출
 - 기본적으로 비과세·감면 신설을 최대한 억제하고 긴급한 상황 및 사정변경 등 특별한 사유가 있는 경우 허용
 - 신설제한 사례
 - 예비타당성조사 결과 타당성이 미흡하거나 이미 폐지 혹은 도입되지 않은 제도와 동일한 제도
 - 기존 제도와 중복되거나 보완을 통해 목적달성이 가능한 제도
 - 세출예산과 지원목적 및 수혜대상이 동일한 경우 실질적 중복 정도를 감안하여 제한

- 2015년부터 일정규모 이상의 비과세·감면 신설시 전문연구기관의 예비타당성조사 실시 의무화
 - 정부부처의 비과세·감면 신설 건의시 기존 비과세·감면 축소 대안이 합리적인 경우 신설을 우선 검토
- 비과세·감면의 운영원칙은 적용기한 제한, 최저한세 적용, 세출예산과 중복성 개선, 세액공제율 제한 등을 제시
- 한시적 제도의 적용기한은 3년 단위로 설정하는 것을 원칙으로 함
 - 예외적으로 감면제도의 실효성 제고를 위해 필요한 경우 최대 5년까지 설정 가능
 - 국제행사 지원 등 적용기한이 명확한 경우에는 해당 국제행사 등의 종료일을 감안하여 적용기한 설정
 - 신규 조세감면 도입시 불가피한 경우 외에는 예외없이 최저한세 적용 대상에 포함
 - 최저한세 적용대상에서 제외되는 경우는 실질적인 감면으로 볼 수 없는 외국납부세액공제, 100% 감면제도 등 최저한세 적용시 지원목적 달성이 곤란한 경우, 성실신고 확인비용 세액공제 등 실비변상을 위한 감면 등의 유형
 - 세출예산과 지원목적, 수혜자가 중복되는 경우에는 이중혜택을 받지 못하도록 개선
 - 국가 등의 보조금으로 시설투자, R&D지출시 세제지원을 배제, 국가장학금의 교육비 특별공제 배제 등
 - 조세지출 평가시 조세지출-세출예산의 연계성을 체계적으로 분석
 - 세액공제율은 원칙적으로 10% 이내로 설정
 - 현재 중소기업의 R&D 비용 세액공제(25%)를 제외하고 대부분 3~10% 수준에서 운영되고 있으나, 개정건의시 20% 이상 세액공제율을 요구하는 경우 다수

- 근로소득 관련 세액공제는 제외
- 그 외 세제지원 금액을 확대할 필요가 있는 경우 조세지출 심층평가 결과에 따라 공제율 인상
- 다만, R&D 비용 증가분방식 세액공제, 중소기업 고용증가인원의 사회보험료 세액공제 등 일부금액 기준의 세액공제는 10% 이상 세액공제율 설정 허용
- 5년 이내의 감면기간과 100% 감면제도 신설 지양
 - 감면제도 신설시 감면기간은 원칙적으로 5년 이내로 설정(예: 5년간 50% 감면, 3년간 100%+2년간 50% 감면 등)
 - 제도의 특성에 따라 5년 이상 지원이 필요한 경우 조세지출심층평가를 거쳐 기간 연장
 - 과세 자체가 배제되는 100% 감면제도의 신설 지양

나. 분야별 운영방향

<경제 활성화>

□ 투자·고용 분야

- 고용창출투자세액공제 등 일반 투자세액공제는 투자·고용의 연계를 지속적으로 강화
 - 지방투자, 서비스산업의 투자를 활성화하는 방향으로 인센티브 구조 개편
- 생산성 향상시설 등 특정설비 투자세액공제는 기업규모별로 공제율을 차등 적용
- 청년, 경력단절 여성, 고졸자 등 고용 등 기업의 일자리 창출과 고용의 질 개선을 위한 지원 확대

□ 연구개발 분야

- 기초연구, 지식개발 등 국가경쟁력 제고를 위해 R&D 세제지원은 유지하되, 기업의 R&D투자 확대에 실질적인 유인(誘因)이 될 수 있도록 효과적으로 개편
 - R&D 조세지출 심층평가 결과 등을 고려하여 기업규모별 R&D 조세지원 수준 합리화, 부정수급 방지를 위해 지원범위 합리적 조정, 연구과제(R&D Project)별 평가 실시
 - 신성장동력분야 등 핵심기술에 대한 조세지원 성과검증을 통해 전략기술 육성을 위한 R&D 조세지출제도로 재설계

□ 외국인투자 분야

- 외국인투자 유치 확대를 통한 성장잠재력 확충과 일자리 창출을 위해 글로벌기업 헤드쿼터 및 R&D센터 등에 대한 조세지원 추진
 - 헤드쿼터 인증기업의 임직원에 대해서는 17% 단일세율 제도의 일몰('14년말)을 폐지
 - R&D센터에 근무하는 외국인기술자는 조세지원(2년간, 50% 감면)을 '18년까지 적용
- 외국인투자의 고용창출 확대를 위해 외국인투자 조세지원제도의 고용관련 인센티브를 강화
 - 고용인력당 외국인투자 조세감면한도 금액 확대 추진

□ 기업구조조정 분야

- 기업구조조정을 지원하기 위하여 경제환경 변화에 대응한 조직변경, 사업조정, 재무구조 개선 등에 대한 세제지원 실시
 - 기업간 주식교환시 주식양도차익에 대한 과세를 이연하고
 - 기술혁신형 M&A시 법인세 감면요건 및 사후관리 요건 등을 지속적으로 보완·개선

<형평성 제고>

□ 중소기업 분야

- 중소기업에 대한 감면은 가급적 현행을 유지하고, 정비가 필요한 경우 세부담이 급격히 증가하지 않도록 단계적으로 축소
 - 경제혁신 3개년계획 실현을 위한 벤처기업, 엔젤투자 등 지원이 필요한 부분은 세제지원의 실효성 제고
- 중소기업 지원이라도 조세지출 성과평가를 통해 목적 달성, 법적으로 특정행위 의무화 등 지원 필요성이 상실된 경우에는 재설계 또는 정비

□ 지역발전 분야

- 지역경제발전에 실질적으로 기여하는 기업 등에 대해서는 감면요건을 완화하되, 부당감면 방지를 위한 사전·사후관리 요건은 강화
 - 고용 및 소비수요 창출 등을 통해 지역경제에 기여하는 기업에 대해 조세감면 기산점 합리적 조정, 이주유예기간 부여 등 실질적인 지원 강화
 - 형식적인 지방이전 등의 조세회피가 불가능하도록 요건을 정비하고 부당감면은 철저히 추징

□ 근로자 지원 분야

- 중산·서민층 근로자에 대한 지원을 확대하는 방향으로 지원제도를 개선
 - 근로장려세제(EITC)를 확대하고 자녀장려세제(CTC)를 도입
 - 월세공제 확대 등을 통하여 주거비용 지원

□ 농어민 지원 분야

- 농기자재·유류에 대한 면세 등은 변화되는 농업환경 등을 반영하여 대상 기자재 등을 합리적으로 조정

- 농기계 보유 현황 신고 및 현장 실사 강화, 면세유 사용실적 점검 등을 통해 면세유 부정유통 방지 필요
- 농지 등 양도소득세 조세특례 등의 경우 실제 영농에 종사하는 자에게 혜택이 귀속되도록 요건 정비 및 제도 운영
 - 해당 농민의 농업 외 소득수준, 쌀소득보전직접지불금 지급대상자 자료 등 관련 자료 활용
- 저축지원 분야
 - 금융상품 과세특례는 금융소득종합과세의 실효성을 제고하고 세제지원의 혜택이 서민·취약계층에 집중되도록 정비
 - 고액자산층이 서민·취약계층 대상 저축지원제도의 수혜를 받지 못하도록 과세특례정비 및 재설계 추진

2. 추가적 고려사항

- 경제혁신 3개년 계획을 지원하기 위한 비과세·감면제도 신설의 요구가 높은 상황에서 2014년 일몰예정 제도와 함께 항구화된 다른 조세감면에 대한 개선 혹은 검토계획 필요
- 2015년부터 적용되는 비과세·감면제도의 3단계 성과평가 체계에서 항구화된 특례에 대한 고려는 상대적으로 미흡
 - 일몰적용 제도는 신설단계에서 예비타당성 조사, 운영단계의 자체평가, 완료단계에서의 심층평가가 이루어지나
 - 이미 항구화되어 있는 제도는 상대적으로 분석의 심도가 떨어지는 자체평가에만 해당
- 항구화된 비과세·감면제도라 하더라도 효과성 향상을 위해 적절한 주기의 재검토가 필요

- 실제적인 개선효과(재원조달 측면)는 조세특례금액의 63.4%를 차지하고 있는 항구화된 제도개선에서 크게 나타날 수 있기 때문
- 기존 일몰적용제도의 항구화 시도에 대한 효과적 대응 필요
- 일몰조항을 영구화할 때는 추가적인 점검과정을 도입할 필요

Ⅲ. 비과세·감면제도 정비방안

1. 2014년 일몰예정 제도 개요

- 2014년 일몰예정 53개 제도 중 상위 10개 조세특례가 조세감면액 기준 98.7%(7.7조원)를 차지
 - 중요 제도를 중심으로 정비방안을 구성할 필요
 - 2014년 일몰예정 특례는 총 53개 7.8조원(2013잠정) 규모

<표 III-1> 금년 일몰대상 상위 10개 국세감면 내역

순위	감 면 내 역	감면액 (억원, 2013잠정)
1	고용창출(임시) 투자세액공제(4~7%)	18,460
2	신용카드 등 사용금액에 대한 소득공제	13,765
3	농·축산·임업용 기자재에 대한 부가가치세 영세율	13,289
4	중소기업에 대한 특별세액감면(5~30%)	12,619
5	중고자동차 등에 대한 부가가치세 매입세액공제 특례	6,207
6	생계형저축(노인·장애인 등) 이자·배당소득 비과세	4,014
7	외국인근로자에 대한 과세특례(17% 분리과세)	2,659
8	조합법인에 대한 법인세 과세특례(9% 당기순이익과세)	2,274
9	세금우대종합저축에 대한 과세특례(9% 분리과세)	1,866
10	법인의 공장·본사 수도권 밖 이전시 법인세 등 감면	1,660
합계	금년 일몰도래 상위 10개 조세특례제도	76,813

자료: 기획재정부

2. 주요 제도별 개선 방안

가. 고용창출투자세액공제제도

1) 현황

- 내국인이 2014.12.31.까지 사업용 자산에 투자한 경우 고용유지시 투자금액의 1~4%(기본공제), 고용증가에 비례하여 최대 3%(추가공제) 세액공제(총 4~7% 공제)하는 제도
 - 기업규모와 투자장소에 따라 투자금액에 따라 결정되는 기본공제는 1~4%로 차등화되어 있으며 고용증가에 비례한 추가공제는 기업규모와 투자장소에 관계없이 3%로 동일
 - 조세지출규모는 18,460억원(2013년)

<표 III-2> 고용창출투자세액공제

구분	대기업		중견기업		중소기업
	수도권 안	수도권 밖	수도권 안	수도권 밖	
기본공제*	1%	2%	2%	3%	4%
	고용감소시 배제				고용감소시 허용*
추가공제** (고용증가 비례)	3%	3%	3%	3%	3%
합 계	4%	5%	5%	6%	7%

* 중소기업에 한해 전년 대비 고용인원 감소시 1인당 1천만원 기본공제금액 차감

** 추가공제한도 : 마이스터고 등 2천만원, 청년·장애인·60세 이상자 1,500만원, 기타 1천만원

2) 개정방안

- 고용창출투자세액공제의 기본공제는 사실상 동 제도 이전에 운영되었던 임시투자세액공제의 잔재로 고용창출 목적의 본 조항 목적과 부합하지 않는 측면

- 따라서, 고용과 투자의 연계성을 높이기 위해 동 제도를 고용증가에 비례하는 제도로 조정할 필요
- 이를 위해, 기본적으로 고용과 무관한 기본공제율은 인하하되, 고용증가에 비례하는 추가공제율을 인상하는 방향으로 제도를 재설계할 필요
- 수도권에 비해 지방은 경제환경이 열악한 점을 감안하여 지역경제 활성화를 위해 기업이 지방(수도권 밖)에 투자하는 경우에는 수도권 내 투자에 비해 추가공제율을 인상하여 지방투자의 인센티브를 높이는 것도 고려할 필요
- 정부는 2014.3.12. 「지역주도 맞춤형 지역경제 활성화 대책」에서 기업이 지방(수도권 밖)에 투자하는 경우 고용창출투자세액공제 추가공제율을 1%p 인상하는 방안을 발표
- 또한, 상대적으로 투자규모가 작은 반면 고용잠재력이 높은, 즉 자본장비율이 낮은, 서비스업에 대한 세제 인센티브를 강화하기 위해 서비스업 기업에 대해서는 제조업 등에 비해 추가공제율을 인상할 필요
- 정부는 2014.4.15. 「일자리 단계별 청년고용 대책」에서 서비스업에 대해서는 고용창출투자세액공제 개편시 공제율을 우대하는 방안 발표
- 다만, 기업들의 투자촉진 지원 필요성, 작년 세법개정시 대기업에 대해서는 기본공제율을 1%p 인하한 점 등을 종합적으로 감안할 필요

나. 세금우대종합저축 정비

1) 현황

- 세금우대종합저축제도는 일정 금액 이하의 저축에서 발생하는 이자·배당소득에 대하여 저율 분리과세하는 저축상품임

- 20세 이상 내국인 모두에게 저축액 1천만원까지 이자·배당소득을 9%로 분리과세하여 지원목적이 불분명
 - 단순 저축유도가 목적이라도 그 효과성(즉 개인의 저축상품 구성 변화가 아닌 순저축의 증가를 유발하였는지)에 의문
 - 자산 분포의 불균형이 소득보다 크다는 점을 감안하면 모두에게 적용되는 저축지원제도는 상대적으로 고소득층에 혜택을 제공하는 경향

<표 III-3> 세금우대종합저축제도

구분	내 용
지원대상 및 한도	20세 이상 : 계약금액 1,000만원
	노인(60세 이상), 장애인 등 : 계약금액 3,000만원
세제혜택	이자·배당소득 9% 분리과세
조세지출(2013)	1,866억원

2) 개정방안

- 금융상품 과세특례는 금융소득종합과세의 실효성을 제고하고 세제지원의 혜택이 서민·취약계층에 집중되도록 정비할 필요
 - 세금우대종합저축에 재산·소득기준을 도입하여 고액자산층이 서민·취약계층 대상 저축지원제도의 수혜를 받지 못하도록 재설계하거나,
 - 일반인을 대상으로 하는 단순저축 지원 기능보다는 취약계층 지원 기능에 초점을 맞추어 생계형저축과 연계하여 정비하는 방안도 바람직
 - 다만, 현재 저축률이 과거에 비해 낮은 수준임을 감안하여 저축률 제고를 위해 세금우대종합저축의 일몰을 연장할 필요성도 상존

다. 신용카드 매출 세액공제

1) 현황

- 주로 소비자를 대상으로 하는 업종의 사업자가 매출시에 신용카드(현금영수증) 등으로 결제받는 경우, 거래투명화로 인한 비용 부담을 완화하기 위해 결제액의 일정비율을 부가가치세 납부세액에서 공제
 - 공제대상 업종은 소매, 음식, 숙박, 미용, 육탕, 여객운송, 입장권발매영위사업, 도정, 주거용 건물공급, 부동산 중개, 사회·개인·가사서비스, 자동차 제조·판매 등
 - 세액공제율은 업종에 따라 1.3%, 2.6%가 적용
 - 수혜자는 2012년 기준 130만명(간이과세자 47만명)이며 주로 음식·숙박업 사업자가 많이 이용
 - 조세감면 규모는 약 1.5조원

<표 III-4> 신용카드 매출 세액공제 공제율 및 공제한도

적용 대상	공제율	공제한도
음식·숙박업 영위 간이과세자	2.0% (2014년 말까지 2.6%)	연 500만원
기타 사업자	1.0% (2014년 말까지 1.3%)	

2) 개정방안

- 동 제도는 소비자가 부담한 부가가치세액을 사업자에게 환급해 주는 문제점이 있고, 신용카드 거래가 많은 선진국의 경우도 거래수단에 따른 세제지원을 해주는 사례가 없음을 감안할 때 우대공제율 적용을 종료해야 한다는 의견이 있을 수 있음

- 그러나, 신용카드 등의 매출분에 대한 세액공제제도의 적용 사업자가 주로 소비자를 대상으로 하는 음식업, 숙박업 등 경영 사업자인바, 최근 소비 위축 등으로 어려운 경영사정 등을 감안할 때 우대 공제율 적용을 추가 연장하는 방안을 검토할 필요
- 이 경우에도 신용카드 매출 세액공제 우대공제율 일몰을 연장하되, 공제율 또는 공제한도를 축소하는 방안도 동시에 검토할 필요
 - 동 제도는 신용카드 등 매출이 노출되는 결제수단으로 결제를 받는 사업자의 세부담 완화를 위해 가맹점 수수료율을 감안하여 결제액의 일정 비율을 부가가치세 납부세액에서 공제하는 제도이므로,
 - 영세 사업자에 대한 가맹점 수수료율이 인하되어 온 점, 신용카드와 현금 영수증 사용이 일반화되면서 동 제도로 인한 추가적인 과표 양성화 유인 효과를 기대하기 어려운 점 등을 고려하면 제도 축소가 타당한 측면
 - 구체적 방안으로는 영세사업자를 감안하여 매출액 규모별로 공제율을 차등하여 단계적으로 축소하거나 공제한도를 축소하는 방안을 검토 가능

라. 중고차 부가가치세 의제매입세액 공제제도 개선

1) 현황 및 문제점

- 중고차 매매업자가 세금계산서를 발행할 수 없는 개인 등으로부터 중고차를 매입하는 경우에 매입세액이 있는 것으로 의제하여 매입가액의 일정액(9/109)을 공제하는 제도
 - 공제율은 1993~2010년 10/110, 2011~현재 9/109로 운영
 - 공제제도에 따른 감면규모는 약 0.3조원(2013)

- 그러나 중고차 업계는 시가의 절반수준인 취득세 시가표준액으로 매출을 신고하는 관행 등이 있어 의제매입세액 공제제도가 매출누락 사업자의 세부담을 더욱 낮추어 주는 비정상적인 역할을 수행하고 있어 이를 개선할 필요

2) 개정방안

- 중고차 업계의 매출 과소신고 등의 비정상적 관행을 반영하여 공제율을 축소하되 사업자 부담을 고려하여 단계적으로 추진할 필요
 - 한편, 중복과세 문제의 해결을 위한 방안으로 EU 등에서 시행하고 있는 마진과세 도입도 함께 검토할 필요

<표 III-5> 의제매입세액 공제제도와 마진과세의 장·단점

	의제매입세액 공제	EU 방식의 마진과세
장점	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 수출·음(-)의 마진시에도 환급을 허용하여 사업자간 불형평 미발생 ▪ 마진과세보다 제도가 단순하여 납세협력비용 절감 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 중복과세 문제가 원천적으로 발생하지 않음 ▪ 보통 일몰제도로 운영하지 아니하므로 납세자의 예측가능성 확보
단점	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 공제율이 10/110보다 낮을 경우 중복과세 문제 존재 ▪ 보통 일몰제도로 운영하므로 납세자의 예측가능성 확보가 어려움 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 수출·음(-)의 마진시 환급불허로 수출기업 등은 현행보다 불리 ▪ 정확한 마진을 확인하기 위한 장치 등으로 제도가 복잡해져 납세협력비용과 제도전환비용 증가

- 아울러 매출과소 신고 등 중고차 업계의 비정상적 관행을 줄이는 노력을 병행할 필요

마. 조합법인 등에 대한 법인세 과세특례 정비

1) 현황 및 문제점

- 개별법으로 설립된 협동조합 등에 대해 재무제표상 당기순이익에 8개 항목만 세무조정 후 단일세율(9%)로 법인세 과세
 - 적용대상: 농협, 수협, 산림조합, 신협, 새마을금고, 중소기업협동조합, 연연초생산협동조합, 소비자생활협동조합(총 8개)
 - 세무조정 대상 항목: 기부금, 접대비, 과다경비, 업무무관경비, 지급이자, 대손금, 대손충당금, 퇴직급여충당금

- 정상적 세무조정 의무를 부담하고 일반 법인세율을 적용받고 있는 비영리법인이나 중소기업 등 소규모 사업자와의 형평성에 문제
 - 더구나 특례 대상 조합법인의 규모가 확대됨에 따라 영세하지 않는 조합법인도 특례대상에 포함되어 시장의 공정경쟁을 저해할 가능성
 - 단일세율 9%는 법인세 최저한세율(10%, 12%, 17%)보다도 낮은 데 반해 그 지원 타당성이 비영리법인, 소규모 법인 등에 비해 얼마나 높은지에 대한 검토는 부족

2) 개정방안

- 당기순이익 과세를 하고 있는 법인들에 세법상 지원이 필요하다면 투명한 구조로 지원이 될 수 있도록 개편방안을 검토할 필요
 - 현행 과세특례방식에서는 조세지원이 세무조정 단계와 세율 단계 두 부분에 걸쳐 동시 발생하여 일반 법인에 비해 지원 정도를 파악하기 어려운 문제를 해소하는 효과도 기대할 수 있음
 - 이를 위해서는 다양한 제도 개편방안을 검토해 볼 수 있음

- 우선, 과세표준 산출방식을 중장기적으로 일반법인 수준으로 적용하는 방안에 대해 검토해 볼 수 있음
 - 즉 조합법인도 소규모사업자, 비영리법인과 같이 정상적 세무조정을 받도록 하는 취지로서, 이를 위해 세무조정 사항 추가사항 검토 필요

- 다음으로는 조합법인에 적용하는 세율구조 혹은 세율수준을 조정하는 방안을 검토해 볼 수 있음
 - 예컨대, 일반법인과 의 형평성을 위해 일정 과표 수준을 기준으로 단계적 세율을 적용하거나 기존 세율을 상향조정하는 것도 검토 가능

- 과세표준 산출과 세율구조조정은 각각 개편하는 방안, 동시에 개편하는 방안 등 정책조합도 생각해 볼 수 있는데,
 - 이 경우 각 방안에 대해 조세지원 수준의 변화, 개별 조합법인 수준의 조세지원 수준 조정 정도 등에 대한 추가 분석·검토 필요

- 그 밖에도, 조합법인 과세특례를 소규모 조합법인에 한해서만 적용되도록 적용대상을 축소하거나, 조합법인의 소득종류별로 특례수준을 차등 적용하는 등 다양한 방안도 동시 검토 가능

바. 연구·인력개발(R&D) 비용 세액공제

1) 현황 및 문제점

- 연구·인력개발은 외부성 효과를 반영하기 위해 세액공제를 통해 지원
 - 연구개발비와 인력개발비에 대해 적용하고 있으며 공제방식은 당기분 방식과 증가분 방식 중 유리한 방식을 선택할 수 있도록 구성
 - 동 제도 지원액은 2.9조원(2013년)

<표 III-6> 연구·인력개발 비용 세액공제 현황

구분	내용	세부내용
대상	연구개발비	인건비, 연구용품비, 연구시설 임차비 등
	인력개발비	위탁훈련비, 직업능력개발훈련비 등
공제율	당기분 방식, 증가분 방식 중 선택	(당기분) 당해연도 지출액 × 25% (중견기업 8~15%, 대기업 3~4%) (증가분) 증가분* × 50%(비중소기업40%) *당해연도 지출액 - 직전연도 지출액(14년은 직전2년 평균)
실적(2013년 잠정)		29,155억원

- 대기업에 집중된 세제지원, 공제방식 간 공제율 균형, 공제대상 비용항목 등에 대한 개선 필요성 존재
 - 증가분 방식 공제율이 당기분 방식 공제율의 2배 수준인 중소기업의 경우, 연구·인력개발 비용 증가율이 50%를 초과하지 않는 한 당기분방식이 유리
 - 당기분 방식을 일방적으로 선택할 유인이 높으며 두 가지 방식 이용에 따른 연구·인력개발 비용 증가 유인 효과는 제한적
 - 반면 대기업은 증가분 방식 공제율 40%는 당기분 공제율 3~4%의 10~13배에 이르므로 R&D 비용 증가율이 7~10% 이상일 경우 증가분 방식이 유리
 - R&D 증가 유인을 높이는 방향으로 개선 필요
 - 높은 수준의 정부지원이 이루어지므로 공제대상 비용항목 역시 직접적인 연구개발과 관련된 비용으로 제한할 필요

2) 개정방안

- 230개 조세지출제도 중 R&D 비용 세액공제의 지출규모(2.9조원)가 가장 큰 점을 감안할 때 기업간 형평성 등을 제고하여 R&D 비용 세액공제 제도를 합리화할 필요

- 우선, 작년 세법개정시 대기업의 당기분 방식 공제율만 하향 조정하였으나, 실무적으로 대기업의 경우 당기분 방식보다 증가분 방식을 선택하는 비중이 높은 점 등을 감안할 때 증가분 방식 공제율을 하향 조정하는 방안을 검토할 필요
 - 다만, 증가분 방식에 중견기업 구간을 신설하여 중견기업에 대해서는 기존 수준의 혜택을 유지할 필요
 - 동 방안의 경우 기업간 불평등한 세제지원 혜택을 합리화할 수 있는 장점이 있으나, 대기업의 세부담이 증가하고 이에 따라 연구개발이 축소될 가능성이 있는 점을 고려할 필요

- 또한, 작년 세법개정시 인력개발비 중 위탁훈련비의 공제대상을 연구전담요원으로 한정할 점을 감안하여 연구개발비 중 인건비의 공제대상도 연구전담요원으로 한정할 필요
 - 동 방안의 경우 기업이 핵심연구인력 양성에 집중할 수 있게 하는 효과가 있으나, 기업의 연구개발이 축소될 우려가 있는 점을 고려할 필요

사. 기타

- 생산성향상시설 투자 등에 대한 세액공제는 공정개선 및 자동화 시설, 첨단기술설비, 공급망관리 시스템설비, 고객관계관리 시스템설비, 지식관리 시스템 등에 대한 시설투자에 대해 투자액의 3%(중소기업은 7%)를 세액공제하는 제도로 2013년 기준 886억원 지원
 - 생산성 향상은 기업 생존을 위한 필수 조건으로 시장경쟁을 통해 이루어지는 자연스러운 현상
 - 모든 기업에 대한 생산성 향상시설 지원은 국내적 경쟁상황 개선에는 큰 의미가 없으며 수출기업에는 효과
 - 또한 생산성 향상은 시설투자뿐만 아니라 인력재배치, 운영방식 개선 등의 다른 형태로도 나타남

- 기업 생산성 향상 노력의 다양한 방식 중에서 특정 물적투자에 대해서만 지원할 이유 없음
- 새로운 시설투자는 대부분 생산성 향상에 기여하는 것도 사실
- 따라서, 생산성 개선효과가 크고 자본조달의 어려움을 겪고 있는 중소기업, 중견기업에 대한 지원제도로 특화하는 것이 바람직
- 금융시장의 불완전성을 보완하는 역할

참고문헌

- 기획재정부, 「2014년 조세지출예산서」, 2013.
- 기획재정부, 「2014년도 조세지출 기본계획」, 2014.
- 김학수, 「비과세 감면제도 정비를 통한 세수확보 방안」, 증세 없는 세수확보 방안 세미나, 한국조세재정연구원 2013.
- 박명호, 『조세지출 예비타당성조사 도입 방안』, 한국조세재정연구원, 2014.
- 송헌재, 「납세협력비용 감축 및 납세순응도 제고를 위한 정책과제」, 한국조세연구원, 2012.
- 영화조세통람, 「2014 조세편람」.
- 한국재정학회, 「조세지출의 특성을 고려한 감면방식의 합리적 기준」, 2013.