

| 조세정책 토론회 |

2016년 세법개정안 토론회





| 조세정책 토론회 |

2016년 세법개정안 토론회

■ 행사일정

개회식

개회사 **김준기** | 국회예산정책처장

격려사 **정세균** | 국회의장

축 사 **조경태** | 국회기획재정위원장

최병호 | 한국재정학회장

진 행

사 회 **윤성식** | 고려대학교 교수

주제발표 **최영록** | 기획재정부 세제실장

박용주 | 국회예산정책처 경제분석실장

토 론 **이현재** | 새누리당 국회의원

박광온 | 더불어민주당 국회의원

박주현 | 국민의당 국회의원

김우철 | 서울시립대학교 교수

김유찬 | 홍익대학교 교수

| 조세정책 토론회 |

2016년 세법개정안 토론회

■ 목 차

■ 개회사	김준기 국회예산정책처장	7
■ 격려사	정세균 국회의장	11
■ 축 사	조경태 국회기획재정위원장	16
	최병호 한국재정학회 회장	18
■ 발 제		
□ 2016년 세법개정 주요내용과 중장기 조세정책방향		23
	최영록 기획재정부 세제실장	
□ 「2016년 세법개정안」 분석		37
	박용주 국회예산정책처 경제분석실장	
■ 토 론		
	이현재 새누리당 국회의원	57
	박광온 더불어민주당 국회의원	63
	박주현 국민의당 국회의원	65
	김우철 서울시립대학교 교수	67
	김유찬 홍익대학교 교수	85

| 조세정책 토론회 |

2016년 세법개정안 토론회

개 회 사

김준기

국회의산정책처장



개회사

안녕하십니까?

국회예산정책처장 김준기입니다.

먼저 오늘 토론회 자리를 빛내주신 정세균 국회의장님,
조경태 국회기획재정위원장님께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

귀한 시간을 할애하여 토론을 맡아주신 새누리당 이현재 의원님, 더불어민주당 박광
온 의원님, 국민의당 박주현 의원님, 사회를 맡아주신 윤성식 교수님,

한국재정학회를 대표해서 축하말씀 주신 최병호 회장님, 토론에 참여해 주신 김우철
교수님, 김유찬 교수님과 발제를 맡아주신 최영록 기획재정부 세제실장님, 박용주 국
회예산정책처 경제분석실장님께도 깊은 감사를 드립니다.

아울러 조세 정책에 관심을 갖고 이 자리를 찾아주신 여러 의원님, 보좌진, 학계, 관
련기관 공무원 및 국민 여러분께 진심으로 감사드립니다.

조세는 국가재정의 주요 수입원이자, 개인과 기업의 의사결정이나 소득분배 등 경제
전반에 영향을 미치는 중요한 제도입니다. 근래 우리경제는 투자위축과 일자리 감소
뿐만 아니라 재정 부담의 증가라는 이중고에 놓여 있습니다. 경제의 위험과 불확실성
이 쉽사리 걷히지 않는 이러한 때에, 조세 정책이 가지는 역할과 경제에 미치는 영향에
대한 중요성이 더욱 강조되는 것은 당연한 일일 것입니다.

정부 역시 매년 경제 및 재정여건 변화에 대응하고 안정적인 세입기반을 확보하기
위해 세법개정안을 마련하고 있으며, 올해에도 '2016년 세법개정안'을 국회에 제출하
였습니다.

정부가 제출한 세법개정안은 전반적으로 현 상황을 반영하여 경제활력 제고와 민생
안정을 위한 세제지원 등의 정책목표에 초점을 맞춘 것으로 평가됩니다. 다만, 정부가



제안한 대로 각 개정안이 정책목표 달성에 실효성을 가질 수 있는지, 세입기반 확대가 필요한 상황에서 재원조달 역할에 충실하도록 정책이 설계되었는지 등 세부적으로는 보다 다양한 관점의 고민과 검토가 필요할 것으로 생각합니다.

이에 따라 오늘 토론회에서는 국회에 제출된 세법개정안이 대내외 경제환경과 재정 여건을 충실히 반영하는지 논의하고, 내용의 타당성과 경제 주체들에 미치는 영향 등에 대해 의원님들과 여러 조세정책 분야 전문가들의 혜안을 모으고자 합니다.

오늘 토론회가 조세정책에 대한 관심을 공유하고 다양한 의견을 나누는 논의의 장이 될 수 있기를 기대하며, 이곳에 함께 자리하신 분들의 적극적인 참여를 부탁드립니다.

아울러 앞으로도 우리 처는 중장기적으로 안정적인 재원을 확보하고 재정건전성을 유지할 수 있는 대안을 제시하기 위하여 심도있는 검토와 연구의 노력을 다함으로써, 나라살림 지킴이로서의 역할을 충실히 수행해 나가도록 하겠습니다.

다시 한번 오늘 토론회에 참석하여 주신 존경하는 정세균 의장님과 토론자, 참석자 여러분께 깊은 감사의 말씀을 드리겠습니다.

감사합니다.

2016. 10. 17.

국회예산정책처장 김 준 기

| 조세정책 토론회 |

2016년 세법개정안 토론회

격 려 사

정세균

국회의장



격려사

국회는 이제 내년도 국가의 예산심사와 더불어 민생법안들을 처리해야 하는 시기에 와있습니다. 특히 정부의 예산안을 세밀하게 심사를 해서 혈세가 한 푼도 낭비되지 않도록 하는 일은 우리 국회의 아주 핵심적인 책무라고 하겠습니다.

오늘 토론회 주제인 세법개정안은 내년도 예산안과 동전의 양면을 이룹니다. 예산안 심사가 정부가 세금을 제대로 쓰는지에 초점을 둔다면 세입 예산의 근거가 되는 세법 개정안 심의는 세입예산이 공평성과 효율성을 충족하면서 견히도록 설계되어 있는지, 조세정책의 방향이 제대로 설정 되어 있는지를 평가하는 것으로 그 중요성이 크다고 할 것입니다.

최근 우리 경제는 해운 및 조선업 등의 산업구조조정으로 일자리 창출 여력이 약화 되어 국민들이 체감하는 내수경기가 여전히 차갑습니다. 대외적으로도 주요 수출 대상국들의 저성장 기조가 수출부진으로 이어져 걱정입니다. 또한 저출산·고령화의 급속한 진전으로 복지수요는 계속 늘어나고, 지방재정 소요 역시 증가되고 있습니다.

경기를 부양하고 복지수요 등에 대응하기 위해 정부의 적극적인 재정정책이 요구되는 상황에서 재원이 충분히 마련될지 우려됩니다. 여러분이 알다시피 증세는 그렇게 쉬운 일이 아닙니다.

우리나라 재정건전성은 그렇게 크게 우려할 정도는 아니라고 하지만 그 악화되는 속도가 굉장히 빠르다는 것이 문제입니다. 따라서 세입의 기반이 되는 우리 경제의 성장 잠재력을 키우는 조세정책 전략에 지혜를 모아야 할 때입니다.



이와 같은 측면에서 재정건전성 제고의 기본은 올바른 과세체계에 있다고 할 수 있습니다. 과세의 효율성을 유지하면서, 각 개별 경제주체들의 세부담이 공평하게 분배 되도록 과세기반은 더욱 넓히고 과세 사각지대를 찾아 제도권으로 유입시키는 방법을 강구해야 합니다. 또한 이러한 세제개편은 중장기적이고 지속가능한 것이어야 합니다.

그간 조세 관련 법률은 정부 주도하에 이루어지는 측면이 상당히 강했습니다. 기획재정부가 발표하는 방대한 양의 세법개정안을 국민이 이해하기에는 어려움이 따랐고, 이 중 쟁점이 되는 법률안에 대해 소수 전문가 중심으로 심사가 이루어져 왔기 때문에 학계와 국민의 다양한 의견을 충분히 반영하는 데도 부족한 점이 많았습니다.

오늘 이 토론회는 국회와 정부, 학계 등이 머리를 맞대어서 2016년 세법개정안의 방향과 내용이 타당한지, 우리 경제를 살리는데 도움을 주고 재정의 건전성 제고에도 기여할 수 있는지 등을 논의해 볼 수 있는 좋은 기회라고 생각이 됩니다. 오늘 이 자리에는 재정과 조세 분야의 전문가이신 의원님들과 교수님들이 참석해 주신 만큼 올바른 조세정책 방향을 찾아주실 것이라 믿습니다.

다시 한 번 토론회에 참석해 주신 여야 의원님들과 전문가 분들께 감사드리며 오늘 이 자리에 오신 여러분은 물론이고 국회방송을 보고 계실 국민 여러분께도 끝까지 함께해 주실 것을 부탁드립니다.

감사합니다.

2016. 10. 17.

국회의장 정 세 군

| 조세정책 토론회 |

2016년 세법개정안 토론회

축 사

조경태 국회기획재정위원장

최병호 한국재정학회장



축사1

안녕하십니까. 국회 기획재정위원장 조경태입니다.

‘세법개정안 토론회’는 국회예산정책처 주관으로 여러 의원님을 비롯한 전문가 분들을 모시고 바람직한 조세정책 방향에 대한 지혜와 식견을 공유하기 위한 자리입니다.

특히 이번 토론회에는 기획재정위원회 조세심사 소위원회 위원이신 세 분의 의원님이 함께하셔서 더욱 의미 있는 논의의 장이 될 것으로 생각합니다.

지금 우리 경제는 대·내외 어려운 여건 속에서 좀처럼 활기를 찾지 못하고 있고, 저출산·고령화에 따른 인구구조 변화 등으로 잠재 성장률 저하가 우려될 뿐만 아니라, 향후 재정수요에 출당할 수 있는 수입이 안정적으로 확보될 수 있을지에 대한 걱정이 커지고 있는 상황입니다.

경제의 활력을 강화하고, 세수기반을 확대하기 위한 대응이 필요한 현 시점에서 바람직한 조세정책 방향과 목표를 논의하고, 이를 실현하기 위한 대안을 찾고자 하는 오늘의 자리는 매우 중요하다고 봅니다.

금년, 정부가 제출한 세법개정안에는 ‘가계소득 증대세제 개선’, ‘미래 성장동력 확충’, ‘고용 친화적 세제 구축’ 등을 기본방향으로 설정하고 있고, 이를 위한 다양한 방안이 담겨 있습니다.

또한 우리 기획재정위원회 위원님들을 비롯해 여러 의원님들께서 다양한 세법 개정안을 활발히 발의해 주시고 계십니다.



이러한 세법개정안들이 각기 다양한 대안을 제시하고는 있지만,
모두 현재의 경제여건에 비추어 중장기적으로 우리 조세제도가 나아가야 할
방향에 대한 고민이 담겨있다고 봅니다.

오늘 토론회에서 제시되는 여러 관점과 의견들은 우리 위원회에서
세법개정안을 심사할 때 많은 도움이 될 것으로 생각합니다.

토론회에 참석해 주신 내외 귀빈 여러분들과 발표와 토론을 맡아주신 전문가 분들께
다시 한번 감사드리며, 토론회 준비에 노고가 많으셨을 김준기 국회예산정책처장님과
관계자 여러분들께 격려를 전합니다.

감사합니다.

2016. 10. 17.

국회기획재정위원장 **조 경 태**

축사2

안녕하십니까. 한국재정학회 회장 최병호입니다.

먼저 금년도 세법개정안에 대한 조세정책토론회의 개최를 진심으로 축하드립니다. 여러 가지 바쁘신 일정 중에도 이 토론회에 참석해주신 정세균 국회의장님께 감사드리며, 사회를 맡아주신 윤성식 교수님과 발제와 토론을 맡아주신 의원님들과 전문가들께도 감사드립니다.

오늘 이 토론회는 금년도 세법 개정안에 대한 국회심의를 앞두고 기획재정위원회 소속 여야 의원, 전문가, 그리고 관계자들의 의견 청취와 토론을 통하여 쟁점을 정리함으로써 국회의 심의과정에 대해 도움을 주기 위한 자리라고 생각합니다.

정부가 지난 7월말에 발표한 금년도 세법 개정안에는 경제활력 제고, 민생안정, 공평과세 실현 등 조세정책의 방향성과 그에 따른 세부적인 세법개편 내용이 담겨있습니다. 우리는 정부의 세법개정안을 통하여 여러 가지 정치적 및 사회경제적 제약 하에서 정부가 안고 있는 고민을 엿볼 수 있습니다.

그렇지만 정부안이 조세정책 측면에서 현재 우리가 채택할 수 있는 최선의 대안인가에 대해서는 전문가들의 견해는 엇갈리며, 정치권에서도 야당을 중심으로 소득세와 법인세 세율인상 필요성에 관한 목소리가 높아지고 있는 것이 현실입니다. 언론에서는 이미 '세법전쟁'이라는 표현을 사용하면서 금년도 예산심의과정에서 세법개정에 관한 여야간 치열한 공방을 예상하고 있습니다.

정부 안에 대한 비판적은 시각은 대체로 다음과 같이 요약될 수 있을 것 같습니다. 첫째는 복지지출 확대를 중심으로 나타나는 세입확충에 대한 요구와 재정건전성에 대한 우려에 적절히 대응하지 못하고 있다는 지적이 있습니다. 소득세와 법인세 세율 문제는 이러한 비판의 중심에 놓여있습니다. 둘째는 국민개세주의에 입각하여 세원을 확



충하는 내용을 담지 못하고 있다는 지적이 있습니다. 셋째, 비과세·감면을 축소 정비한다는 정부 세제정책의 방향성을 따르지 못한다는 비판도 있습니다.

이러한 부정적인 시각이 있음에도 불구하고 어려운 대내외적 경제 여건 하에서 법인세율 인상 등 증세는 경제를 더욱 위축시킬 것이라는 우려의 목소리가 있는 것도 사실입니다. 정부의 정책은 진공상태에서 이루어지는 것이 아니기 때문에 우리 경제의 현재 상황과 정부가 현실적으로 안고 있는 제약을 인정하지 않을 수는 없을 것입니다.

아무쪼록 오늘 이 의미 있는 자리를 통하여 현 시점에서 우리 사회가 지향해야할 적절한 조세정책의 방향과 세부적인 세제개편 방안에 대한 다양한 의견이 제시되고 토론될 것으로 기대합니다. 또한 오늘 이 토론회에서 논의되는 여러 가지 의견과 쟁점이 세법개정안 심의과정에서 충분히 검토됨으로써 금년도 세법개정이 가장 적절한 방향으로 이루어질 수 있기를 바랍니다.

오늘 이 토론회에 참석해주신 여러 의원님들과 전문가들께 다시 한 번 감사드리며, 적절한 시점에 의미 있는 토론회를 마련해주신 김준기 국회예산정책처장님과 국회예산정책처 관계자 분들께도 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

2016. 10. 17.

한국재정학회 회장 **최 병 호**

| 조세정책 토론회 |

2016년 세법개정안 토론회

발제



| 조세정책 토론회 |

2016년 세법개정안 토론회

발 제 1

2016년 세법개정 주요내용과 중장기 조세정책방향

최영록 기획재정부 세제실장



국회예산정책처
('16.10.17)

2016년 세법개정 주요내용과 중장기 조세정책방향



목차

I 2016년 세법개정 주요내용

II 중장기 조세정책방향





I 2016년 세법개정 주요내용

'16년 세법개정 여건 및 방향



'16년 세법개정 여건 및 방향

비전 경쟁력을 갖춘 공평하고 원칙이 있는 세제

정책방향 성장동력 확충을 위한 조세체계 구축
과세형평성 제고 및 안정적 세입기반 확보

금년도 개정안 기본방향 및 추진 전략

경제활력을 제고하는 한편 **민생안정** 및 **공평과세**에 역점을 두고 추진

경제활력제고

- 미래 성장동력 확충
- 고용 친화적 세제 구축
- 투자·수출·소비 활성화
- 기업구조조정 지원

민생 안정

- 서민 중산층 지원
- 중소기업, 자영업자 지원
- 농어민 지원 등

공평 과세

- 과세기반 확충
- 역외세원 확보
- 가계소득 증대세제 개선

조세제도 합리화

- 납세자 권익보호
- 납세편의 제고
- 세제 합리화

경제활력 제고

미래 성장동력 확충

신성장 산업 세제지원 강화

- R&D 세액공제 확대 : 11대 신산업 기술 중심으로 전면 개편, 세액공제율 최대 30%로 인상
 - * 11대 신산업 ① 미래형 자동차, ②자능정보, ③차세대 SW 및 보안, ④콘텐츠, ⑤차세대 전자정보 디바이스, ⑥차세대 방송통신, ⑦바이오 헬스, ⑧에너지 신산업·환경, ⑨융복합 소재, ⑩로봇, ⑪항공·우주
- 시설투자 지원 신설 : 중소기업 시설투자시 투자금액 10%(중견기업 8%, 대기업 7%) 세액공제 신설

문화콘텐츠 진흥세제 신설

- 영화, 드라마 등 콘텐츠 제작비의 10%(중견·대기업 7%) 세액공제

기술취득 세액공제 확대

- 중견, 대기업이 중소기업의 기술 취득 시 세액공제(5%) 신설 중소기업이 기술취득시 공제를 인상(7%→10%)

친환경 차량 구매 인센티브

- 수소차 개별소비세 감면 신설 : 400만원 한도
- 전기자동차 대여업 중소기업에 대한 세액감면 신설 : 소득세, 법인세의 30%

고용 친화적 세제 구축

세제지원 대상 네거티브 전환

- 대상제도: 고용·투자·R&D 관련 16개 세제지원 제도
- 대상업종: 전체 서비스업종 582개 중 362개(62%) → 유흥주점업 등을 제외한 모든 서비스업(99%)으로 확대

고용창출 투자세액공제 공제 확대

- 고용창출 투자세액공제의 고용비례 공제액을 1인당 500만원 인상

국내복귀기업 지원 강화

- U턴 기업 세제지원 대상을 중견기업까지 확대하고 적용요건을 완화
- 수입 자본재에 대한 관세감면 한도액 확대(1~2억원 → 2~4억원)

지역특구 세제지원 제도의 고용창출 유인 강화

- 지역특구 입주기업 중 서비스업에 대해 현행 감면한도 산정방법 이외에 고용기준만으로 산정되는 감면한도를 선택할 수 있도록 허용

투자·수출·소비 활성화 및 기업 구조조정 지원

벤처기업 활성화 지원

- 벤처기업에 출자하는 기업에 대해 출자액의 5%를 세액공제
- 벤처기업 스톡옵션에 대한 세제혜택을 확대(행사가격 한도: 연간 1억원 → 3년간 5억원)

설비투자 촉진 지원

- 설비투자 가속상각 특례를 중소기업에서 중견기업까지 확대하고, 1년 연장('17.6월말까지)

수출기업 지원

- 중견기업 수출촉진을 위해 수입 부가가치세 납부유예*의 적용대상을 중견기업(수출비중 50% 이상)으로 확대(현행 적용대상: 수출비중 30%이상 또는 수출 100억원이상 중소기업)
- * 재화 수입시 세관에 납부할 부가가치세를 세무서 신고시까지 납부유예

외국인 관광객 유치

- 외국인 관광객이 물품구입시 시내환급을 받을 수 있는 기준구매액 인상(1회 구매액 200만원 → 500만원 이하)

기업구조조정 지원

- 해운업계의 애로를 감안해 해운기업의 **톤세*** 적용 포기를 한시 허용
 - *해운기업은 일반 법인세 대신 선박톤수·운행일수 등을 기준으로 별도 산출하는 법인세(톤세) 납부방식 선택 가능
- 기업활력제고법 상 사업재편계획에 따른 세제지원 강화
 - 예) 합병시 합병대가 중 주식으로 받아야 하는 비율 완화(80%→70%)

민생안정

서민, 중산층 지원

신용카드 소득공제

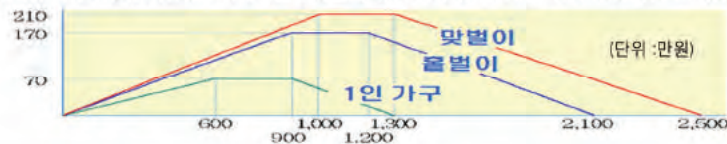
- 서민·중산층 세부담 경감 위해 **3년 연장하되, 공제한도를 급여수준별로 차등 적용**

총급여액	현행	개정
7천만원 이하	300만원	300만원
7천만원~1억2천만원		300만원 ('19.1월부터 250만원)
1억2천만원 초과		200만원

근로장려금 지원 확대

- 일하는 저소득 가구 지원을 위해 **근로장려금* 지급액을 10% 수준 상향조정 (70~210만원→77~230만원)**

* 일을 통한 빈곤탈출을 지원하기 위해 저소득 근로·사업가구에 연간 최대 210만원 지급('09년부터 지급)



서민, 중산층 지원

출산, 육아 지원 확대

- 출산지원 등을 위해 둘째 이상을 출산(입양 포함) 하는 경우 세액공제를 확대(둘째 30→50만원, 셋째 30→70만원)
- 액상형 분유에 대한 부가가치세를 면제하고, 경력단절여성 채용 중소기업에 대한 사회보험료 공제율 확대(50→100%)

교육비 부담 경감

- '든든학자금' 상환액, 초·중·고 체험학습비에 대해 **교육비 세액공제(공제율: 15%)** 적용

* 대학생이 「취업 후 학자금상환 특별법」에 따라 학자금을 대출받고 취업 등으로 소득이 발생한 후 그 원리금을 상환하는 제도

주거비 경감

- 월세 **세액공제율을 인상(10%→12%)**하고 배우자 등이 계약을 체결한 경우도 공제 적용
- 연 **2천만원 이하 주택임대 수입에 대한 소득세 비과세** 등 특례 2년간 **연장**

중소기업 · 자영업자 · 농어민 등 지원

의제매입세액공제 연장

- 농수산물 의제매입세액공제 **우대 공제한도***를 2년 연장
* 공제대상 매입액 범위: 매출액의 30~50% → 35~60%
- 폐자원, 중고차에 대한 의제매입세액공제 적용기간 2년 연장

신용카드 매출세액공제

- 신용카드 매출 세액공제 **우대공제율****을 2년 연장
* 개인사업자가 신용카드로 대금을 결제받은 금액의 일정률을 세액공제
** 공제율 1~2%, 다만 '16년말까지는 우대공제율 1.3~2.6% 적용

중소기업 지원

- **접대비 한도 특례**(연간 기본한도: 1,800만원 → **2,400만원**)를 2년 연장
- 대·중소기업 **협력재단 등 출연에 대한 세액공제**(공제율 7%)를 3년 연장, **현행 지출용도 제한을 폐지**

농어촌주택 과세특례

- '1세대 1주택 양도소득세 비과세' 판정시, 주택수에서 제외하는 농어촌·고향주택의 연면적 제한(현행: 150㎡ 이내) **폐지**(단, 가액기준 2억원은 유지)하여 귀농·귀촌 지원

장애인 지원

- 장애인 생활안정을 위해 친족이 아닌 **타인이 장애인신탁(5억원 한도)에 증여하여도 증여세를 비과세**
- 기업의 장애인 운동경기부 창단 시 **세계지원 확대**(5년간 운영비의 20% → 7년간 운영비의 30% 세액공제)

공평과세

주식 양도차익 과세 강화

- 자본소득 과세의 실효성을 높이기 위해 과세대상인 **상장법인 대주주 범위 확대***('18.4월부터 시행)
* (코스피) 지분율 1%, 종목별 보유액 25억원 → 1%, 15억원
(코스닥) 지분율 2%, 종목별 보유액 20억원 → 2%, 15억원
(코넥스) 지분율 4%, 종목별 보유액 10억원 (현행유지)

현금거래업종 과표양성화

- 중고차거래 투명성 제고를 위해 **중고차 구입액의 일정율**(예: 10%)에 대해 **신용카드 소득공제 적용**
- 현금영수증 의무발급 대상에 **중고차 중개·소매업, 출장 음식 서비스업, 예술품·골동품 소매업** 추가(52 → 55개 업종)
* 10만원 이상 현금거래시 소비자 요구가 없어도 발급의무(미발급시 과태료)

외국인근로자 과세특례 축소

- 우수 외국인력 유치에 3년간 특례를 연장하되, 과세형평을 고려 **적용세율 인상**(17→19%)
* 외국인근로자에 대해 종합과세(6~38%) 대신 17% 특례세율 선택 가능

공평과세

국외전출세 도입

- 역외 조세회피 방지 및 국내 재산에 대한 과세권 확보를 위해 **국외전출시 주식 양도소득세 과세특례*** 도입
 - * 국내 거주자(대주주 한정)가 이민 등 국외전출로 비거주자가 되는 경우 국외전출일에 국내주식을 양도한 것으로 보아 양도소득세 과세(세율 20%)

가계소득 증대세제 개선

- 「**기업소득환류세제**」: 임금증가·배당에 대한 **가중치를 조정**(투자·임금증가·배당 1:1:1 → 1:1.5:0.8)
 - * 투자·임금증가·배당 금액이 소득의 일정액에 미달시 추가과세(세율 10%)
- 「**배당소득 증대세제**」: 금융소득 종합과세자 분리과세를 5% 세액공제로 전환하고 공제한도(2천만원) 신설
 - * 고배당기업 주주의 배당소득을 저율(14→9%)로 원천징수, 금융소득 종합과세 되는 주주는 25% 분리과세
- 「**근로소득 증대세제**」: 중소기업의 임금증가 요건을 완화
 - * 직전 3년 임금증가율 평균을 초과해 임금 증가시 초과 임금증가분에 대해 세액공제(중소·중견 10%, 대기업 5%) → 전체 중소기업 임금증가율 평균 초과시도 적용

조세제도 합리화

가산세 부담 완화

- 본세의 신고·납부와 직접 관련성이 적은 자료제출 등 **납세협력의무 위반에 대한 가산세 부담을 50% 경감**
 - * (주식변동상황명세서 미제출 등) 주식매면가액 × 2% → 1%
 - (지급명세서 미제출 등) 지급금액 × 2%(3월이내 1%) → 1%(3월이내 0.5%)
 - (계산서·세금계산서 합계표 미제출 등) 공급가액 × 1% → 0.5%
 - (세금계산서 지연수취) 공급가액 × 1% → 0.5%

납세편의 제고

- 「주식 양도소득세 **예정신고 횟수**를 연 4회 → **2회**로 축소(‘18년부터 시행)

가업상속공제 제도 합리화

- (가업상속재산가액) 개인가업의 가업상속재산가액을 사업용 자산가액 → **사업용 순자산가액**으로 변경
- (자산처분 제한) 법인 가업의 경우 업종유지의무, 주식처분 금지의무가 있는 점을 감안해 **사업용 고정자산 처분 제한은 폐지**
 - * (현행) 개인: 사업용 자산 20% 이상 처분 제한, 법인: 주식 처분 제한 & 사업용 고정자산 20% 이상 처분 제한

조세제도 합리화

발전용 유연탄 개별소비세율 조정

- 환경에 미치는 영향, 청정발전연료(LNG)와의 형평 등을 감안하여 개별소비세 세율 조정

구 분	현 행	개 정
저열량탄(5,000kcal/kg 미만)	21원/kg(탄력)	27원/kg(탄력)
중열량탄(5,000kcal/kg 이상, 5,500kcal/kg 미만)	24원/kg(기본)	30원/kg(기본)
고열량탄(5,500kcal/kg 이상)	27원/kg(탄력)	33원/kg(탄력)

비사업용토지 제도 개선

- '16.1.1일 이전 취득 비사업용토지 양도시 장기보유특별공제'의 **보유기간 가산일을 조정**
(**'16.1.1→토지 취득일**)
- 3년 이상 보유시 양도차익에서 연간 3%씩 최대 30%(10년 이상 보유) 공제

주식시장 활성화 지원

- 차익거래시장 활성화를 위해 우정사업본부의 차익거래에 대해 **'18.12.31일까지 증권거래세 면제**

'16년 세법개정 세수효과

세수효과

금년 세법개정에 따른 세수효과는 연간 + 3,249억원

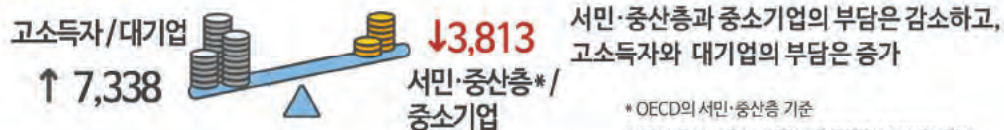
- ◆ (증가 요인) 발전용유연탄 개별소비세율 조정, 기업소득 환류세제 개선, 신용카드 소득공제 한도 조정, 외국인근로자 특례세율 조정 등
- ◆ (감소 요인) 근로장려세제 확대, 교육비 세액공제 확대, 고용·투자 세제지원 대상 확대, 출산 세액공제 확대 등

〈 연도별 세수효과(전년대비 기준) 〉

(단위: 억원)

	계	'17년	'18년	'19년	'20년	'21년 이후
계	3,249	2,539	△5,196	4,872	1,552	△518
소득세	△1,049	△677	△6,011	4,950	689	-
법인세	124	△7	△136	△30	832	△535
부가가치세	△391	△207	△184	-	-	-
기타	4,565	3,430	1,135	△48	31	17

계층별 귀착



Ⅱ

중장기 조세정책 방향

중장기 조세정책 여건 -대내적 여건

경제성장·고용

‘90년대 이후 투자부진 등에 따른 성장을 둔화

* 실질성장률(%) : ('81~'90) 10.2 → ('91~'00) 6.6 → ('01~'10) 4.4

인구구조 변화에 따른 생산가능인구 감소 등으로 잠재성장률도 하락 전망

* 잠재성장률 전망(%, '15년 KDI) : ('16~'20) 3.6 → ('21~'30) 2.6 → ('31~'40) 1.9 → ('41~'50) 1.4

성장-고용 연계 약화→일자리 창출여력 약화, 청년 등 취약계층 중심 일자리 여건 악화 조짐

* 취업유발계수(명/10억원) : ('05) 19.2 → ('10)13.9 → ('14)12.9 ** 청년 실업률(%) : ('10) 8.0 → ('15) 9.2

인구구조

출산율 하락, 수명연장 → 65세 이상 인구비중 지속 증가

* 65세 이상 인구 비중(%) : ('90) 5.1 → ('00) 7.2 → ('10) 11.0 → ('15) 13.1

생산가능인구 비중은 '16년 72.9%를 정점으로 지속하락 → 인구부양 부담 증가 전망

* 생산가능인구 비중(%, '16 통계청) : ('10) 72.8 → ('16) 72.9 → ('20) 71.1 → ('30) 63.1

사회보장지출

복지제도 확대로 사회보장지출 급증

* 사회보장지출(GDP대비 %, OECD SOCX) : ('90) 28 → ('00) 48 → ('10) 90 → ('14) 104

통일

통일 이후 북한 인프라 구축 등 상당비용 소요 전망

* 독일 통일비용 : 20년간('90~'09년) 연간 GDP대비 4~5% ('14년 국회 예산정책처)

중장기 조세정책 여건 -대외적 여건

세계 경제

'08년 금융위기 이후 전세계적 저성장 장기화 우려

* 세계 경제성장률(GDP기준, % IMF) : (08) 5.5 (09) 4.01 (12) 3.5 (15) 3.1

산업 구조

4차 산업혁명 → 융복합 신산업 창출 등 산업구조 재편 전망

* 4차 산업혁명 : 3차 산업혁명을 기반으로 한 디지털, 물리학, 생물학 등 경계가 없어지고 융합되는 기술혁명

환경

기후변화협약에 따른 온실가스 감축의무 이행 등 기후변화 대응 요구

- ◇ 잠재성장률 하락 등 어려운 세입여건 하에서 복지수요 증가 및 통일 등에 대비한 **세입 기반 확보 필요**
 - ◇ 세계적 저성장 기조에서 **성장동력 확충**과 **일자리 창출** 위한 조세지원 등 환경변화에 선제적 대응 요구
 - ◇ **청년실업, 저출산·고령화, 기후변화** 등에 대응한 조세정책 운용 요구
- ⇒ **성장잠재력 확충** 및 **일자리 창출**로 **자연스럽게 세수가 증가**하는 **선순환 구조 구축**에 역점
- ⇒ **비과세·감면 정비, 지하경제 양성화** 등을 통해 **장기·안정적인 세입기반을 확충**

중장기 조세정책 기본 방향

성장동력 확충

고용친화적 세제구축

고용창출 효과가 큰 서비스업 조세지원 확대,
청년·여성 등 맞춤형 고용지원 강화

투자·창업 활성화

신산업투자 및 창업·벤처기업 활성화 위한 지원
강화, 기업구조조정 세제지원 보완

과세 형평 제고

소득종류별 과세형평 제고

근로소득, 사업소득, 양도소득, 이자·배당소득 등
소득간 과세형평성 제고

적정 세부담 구조 전환

소득세 면세자 점진적 축소 등 '소득수준에 따른
적정 세부담' 구조 전환

지하경제 양성화

고소득 자영업자 세원양성화
대기업 고액자산가 등의 변칙 상속증여 과세 강화

중장기 조세정책 기본방향

안정적 세입기반 확보

비과세·감면 정비

예비타당성조사, 성과평가 등을 통해
관행적 일몰연장 지양 및 세제지원의 효율성 제고

과세기반 확대

부가가치세 면세범위 조정 등
세목별로 다양한 과세기반 확대 추진

역외세원 확보

OECD BEPS 대응제도 국내입법화 등
역외세원 관리 강화

조세제도 합리화

금융세제 합리화

투자형태별 과세영평성 제고 및
종합과세 실효성 제고 등 금융세제 합리화

국제조세 합리화

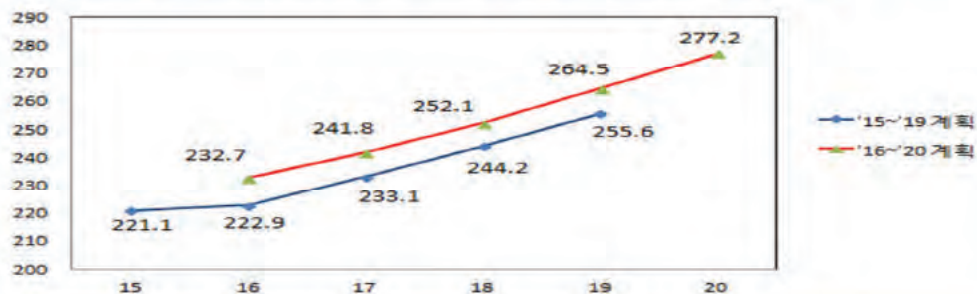
국제거래 증가 및 디지털화 추세에 따라
국제거래 과세방식 합리화

납세서비스 개선

조세법령을 쉽게 다시 쓰고
신고절차 간소화 등 납세협력부담을 축소

중기 조세부담 전망

✓ 국세수입은 연평균 5.6%씩 증가하여 '20년 277.2조원이 될 전망



(단위: 억원)	'16년	'17년	'18년	'19년	'20년	연평균
국세수입	232.7	241.8	252.1	264.5	277.2	5.6%

✓ 중기 조세부담률 : 18.9% 수준을 유지할 전망

	'16년	'17년	'18년	'19년	'20년
조세부담률	18.9	18.9	18.8	18.8	18.8

감사합니다



| 조세정책 토론회 |

2016년 세법개정안 토론회

발 제 2

「2016년 세법개정안」 분석

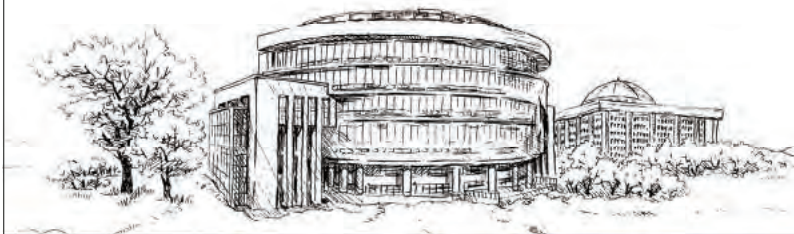
박용주 국회예산정책처 경제분석실장



조세정책 토론회 (2016.10.17)

「2016년 세법개정안」 분석

박 용 주 국회예산정책처 경제분석실장



국회예산정책처
National Assembly Budget Office

Contents

- 주요내용 및 평가
- 2017년도 세입전망
- 소득세
- 법인세
- 소비세제 등



I. 주요내용 및 평가

- 세법개정안 주요내용
- 평가

01 세법개정안 주요내용

주요내용 및 평가

- 정부가 9월 2일 국회에 제출한 「2016년세법개정안」은 경제활력 제고, 민생안정, 공평과세, 조세제도 합리화라는 기본방향에 따라 추진

기본방향	추진 전략
경제활력 제고 (67건)	• 미래 성장동력 확충: 신성장산업에 대한 세제지원 강화 등 • 고용친화적 세제구축: 고용·투자 세제지원 대상을 네거티브 방식으로 전환 등 • 투자·수출·소비 활성화: 벤처투자 활성화 지원 등 • 기업구조조정 지원: 해운기업의 톤세 적용 한시적 포기 허용 등
민생 안정 (44건)	• 서민·중산층 지원: 신용카드 소득공제 적용기한 연장 등 • 중소기업·자영업자 지원: 농수산물 및 재활용폐자원 등 의제매입세액공제 적용기한 연장, 대·중소기업 상생협력 지원확대 등 • 농어민 등 지원: 농어업용 기자재에 대한 부가가치세 지원 확대 등

01 세법개정안 주요내용(계속)

주요내용 및 평가

□ 경제활력 제고 67건, 민생안정 44건 등 개정항목은 총 215건

기본방향

추진 전략

공평
과세
(30건)

- 과세기반 확충: 상장법인 대주주의 범위 확대, 공익법인 회계기준 마련 등
- 역외세원 확보: 다국적기업의 국가별보고서 제출제도 도입,
국외전출시 주식 양도소득세 과세 특례제도 도입 등
- 가계소득 증대세제 개선: 배당유인 감소 및 임금증가유인 증가 등

조세제도
합리화
(74건)

- 납세자 권익보호: 가산세 부담 완화(납세협력위반 50% 경감) 등
- 납세편의 제고: 주식 양도소득세 신고부담 완화, 조세법령 새로 쓰기 등
- 세제 합리화: 기업상속공제 개인·법인 간 형평성 제고,
발전용 유연탄 개별소비세율 조정(kg당 24원→30원) 등

5

02 평가

주요내용 및 평가

□ (전체) 현재 경제여건상 정책방향은 시의적절하나, 실효성은 미지수

- 조세의 재원조달 기능 약화가 예상되는 가운데, 215개 개정항목 중 안정적인 세수증대를 위한
주목할 만한 내용이 없고 기존에 진행되던 비과세·감면 정비도 이루어지지 않음
— 215개 개정항목 가운데 20개 항목 신설(9.3%), 195개 항목(90.7%) 제도조정 및 일몰연장
- 최근의 세수실적 호조(올해 8월까지 전년대비 20.8조원 증가)가 일시적인 증가로 예상되지만,
향후 사회부문 재정지출의 증가 등을 감안하면 안정적인 재원마련책이 필요

□ (평가①) 조세의 재원조달 기능 약화

- 올해 세법개정안의 세수효과는 총 3,200억원(정부추산, 전년대비 합계기준)으로
과거 5년 동안의 세수효과 평균치인 1조 6,600억원에 크게 미치지 못함

< 정부 세법개정안의 세목별 연간 세수효과(전년대비 기준) 비교 >

(단위: 조원)	합계	소득세	법인세	부가가치세	기타
2011~2015년 평균	1.66	0.08	0.77	0.27	0.55
2016년	0.32	-0.10	0.01	-0.04	0.45

자료: 기획재정부 자료를 토대로 국회예산정책처 분석

6

02 평가(계속)

주요내용 및 평가

□ (평가 ②) 구조적 개편보다는 소극적 개정

- 대부분 기존제도에 적용범위를 조정하거나 일몰기간을 연장하는 등 구조적인 개편보다 소극적 개정에 그치고 있음
- 특히, 근로소득세 면세자가 절반 가까이 육박하는 가운데 이에 대한 대응책이 제시되지 않았음

□ (평가 ③) 비과세·감면 정비방향과 역행

- 최근 3년 동안 비과세·감면 정비가 추진되어 왔지만, 올해 세법개정안은 경제활력 등을 위해 오히려 세제지원을 확대하고 일몰을 연장하는 등 조세지출이 오히려 확대

<정부 세법개정안의 일몰도래 조세지출 정비내역 및 감면액: 2013~2016년>

구분	2013년		2014년		2015년		2016년	
	항목수	금액	항목수	금액	항목수	금액	항목수	금액
일몰도래	44	17,010	52	106,777	88	37,851	25	29,573
종료	17	2,127	7	1,906	19	831	4	26
축소연장	17	13,026	8	27,809	8	11,481	3	21,772
확대/단순연장	10	1,857	37	77,062	61	25,538	18	7,775

주: 금액은 일몰도래 항목의 조세지출액 합산액이며 세수효과를 뜻하는 것이 아님
자료: 기획재정부 자료를 토대로 국회예산정책처 분석

7

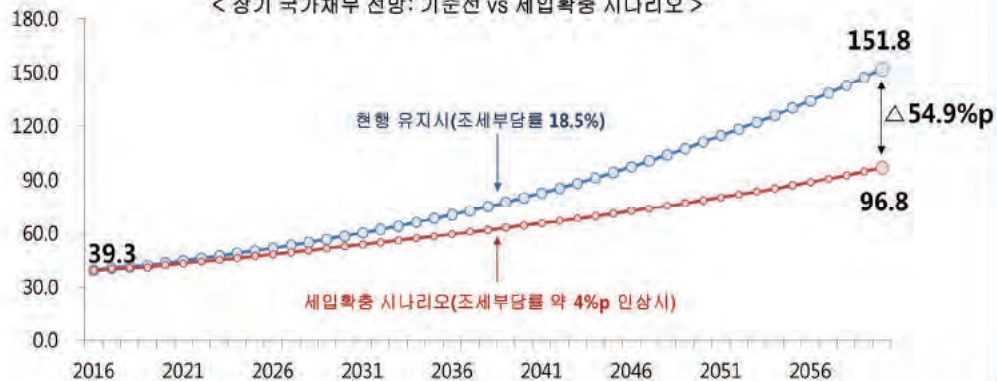
02 평가(계속)

주요내용 및 평가

□ 향후 안정적인 세수확보를 위한 중장기 세제개편에 대한 논의 필요

- 세계경제 성장세 둔화와 저출산·고령화에 따른 인구구조 변화로 인해 성장잠재력이 약화되고, 이에 따라 세수증가율이 둔화되면서 복지수요가 급증하여 향후 재정건전성이 지속악화 전망
- 중장기적인 조세환경 변화에 대응할 수 있는 근본적인 세제개편 논의가 필요
 - 안정적 조세수입 확보의 기초를 유지하면서 공평한 조세부담과 조세정책의 투명성이 강화되는 방향

< 장기 국가채무 전망: 기준선 vs 세입확충 시나리오 >



자료: 국회예산정책처, 「2016~2060년 NABO 장기 재정전망」, 2016. 8.

8

II. 2017년도 세입전망

- 국세수입 전망
- 전망치 비교



01 국세수입 전망

2017년도세입전망

- 2017년 국세수입은 244.2조원으로 전년대비 7.2조원 증가할 것으로 전망되는데, 세법개정안 세수효과(2017년 0.16조원)가 증가분에 포함되어 있지만 미미한 수준
 - 2016년 국세수입은 자산시장 호조 등으로 전년대비 19.1조원(8.8%) 증가할 것으로 전망
 - 2016년 8월까지 국세수입은 소득세(전년동기대비 5.1조원), 법인세(7.1조원), 부가가치세(6.9조원) 등 주요세목의 실적호조로 인해 전년동기대비 20.8조원 증가
 - 2017년 국세수입은 244.2조원으로 2016년에 비해 증가추세가 둔화(8.8% → 3.0%)
 - 둔화요인: 자산시장 호조세 약화, 2016년 높은 세입증가율에 대한 반락 등
 - 최근의 세수실적 개선은 실물경기 회복보다는 정부의 징세노력(tax effort), 자산시장 호조 등 일시적인 것으로 판단됨
 - 2016년부터 시행된 사전성실신고 안내제도(대상: 법인, 자영업자), 비정기 세무조사 증가 등을 통해 세수실적이 개선되었다는 지적이 있음
 - 2015년 이후 세수실적 개선은 실물경제의 회복세가 전반적으로 미약한 가운데 실물경제와 괴리된 부동산 등 자산가격 상승이 견인

02 전망치 비교

2017년도세입전망

□ NABO의 2017년 국세수입 전망치(244.2조원)는 정부의 국세수입 예산안(241.8조원) 대비 2.5조원 높을 것으로 전망

- NABO의 2017년 경상성장을 전망치는 3.9%로, 정부 전망치 4.1%에 비해 소폭 낮은 수준
 - 2017년 GDP성장을 전망치(%): 정부(실질 3.0 / 경상 4.1), NABO(실질 2.7 / 경상 3.9)
- 2017년 세수전망의 베이스가 되는 2016년 국세수입 전망을 정부예산보다 4.3조원 높게 보고 있어서, NABO의 2017년 국세수입 전망치가 국세수입 예산안보다 높음
 - 소득세의 견조한 증가흐름이 이어져 2017년 소득세수(NABO 68.1조원)가 정부 전망치(65.3조원)를 2.8조원 상회

< 2017년 국세수입 전망 비교 >

(단위: 조원)	2016년 전망 (A)	2017년 전망 (B)	증감액 (C=B-A)	증가율 (C/A)
NABO(①)	237.0	244.2	7.2	3.0%
정부 예산안(②)	232.7	241.8	9.1	3.9%
차이(①-②)	4.3	2.5	△1.9	△1.0%p

자료: 국회예산정책처, "2016~2020년 국세수입 전망", 2016.10

11

※ 최근 5년간 재정현황

2017년도세입전망

(단위: 조원)	2012 결산	2013 결산	2014 결산	2015 결산	2016 추경	2017 예산안
총수입	341.8	351.9	356.4	371.8	401.0	414.5
총지출	323.3	337.7	347.9	372.0	398.5	400.7
통합재정수지	18.5	14.2	8.5	△0.2	2.5	13.8
관리재정수지	△17.4	△21.1	△29.5	△38.0	△39.1	△28.1
(GDP 대비)	(△1.3%)	(△1.5%)	(△2.0%)	(△2.4%)	(△2.4%)	(△1.7%)
국가채무	443.1	489.8	533.2	590.5	637.8	682.7
(GDP 대비)	(32.2%)	(34.3%)	(35.9%)	(37.9%)	(39.3%)	(40.4%)
국가채무 순증	22.6	46.7	43.4	57.3	47.3	44.9

주: 1) 국가채무(2016년 637.8조원)는 중앙정부채무(603.2조원)와 지방정부채무(34.6조원)의 합계

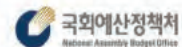
2) 관리재정수지는 통합재정수지에서 사회보장성기금 수지를 제외한 금액임

자료: 국회예산정책처, "2016~2020년 국세수입 전망", 2016.10

12

Ⅲ. 소득세

- 종합평가
- 신용카드 소득공제 적용기한 연장
- 주택 임대소득 세제지원
- 주식 양도소득세 과세체계 개선



01 종합평가

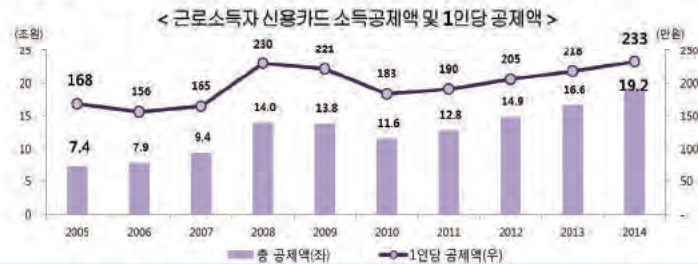
소득세

- 가계 가처분소득이 줄어들고 소비가 위축되는 등의 현실 경기를 감안하여, 서민·중산층에 대한 조세지원을 연장하고 확대
 - 신용카드 등 소득공제 일몰연장, 소액 주택 임대소득 비과세 적용기한 연장 등
 - 근로장려금과 월세세액공제 상향조정 등 저소득 가구에 대한 생활 지원도 포함
- 세원확보 및 조세형평성 등 조세의 기본원칙 하에 중장기적으로는 조세지출제도를 축소하거나 폐지하는 것이 바람직
 - 반복적인 일몰연장으로 세부담 감면이 상시화 되면서, 세수기반이 악화
 - 신용카드 소득공제 (99년~, 2014년 조세지출액 1.6조원)
 - 조세 형평성 측면에서 과세대상을 확대하는 방안(주식 양도소득세, 외국인근로자 과세특례 등)은 적절하나, 비과세에 대한 당위성을 찾기 어려운 항목(주택 임대소득 등)은 조세지원을 축소할 필요
 - 특히, 근로소득세 면세자 비율이 2013년 32.4%에서 2014년 48.1%로 크게 증가하였는데, 이와 관련한 면세자 축소방안이 마련되지 않은 것은 한계

02 신용카드 소득공제 적용기한 연장

소득세

- (개정안) 적용기한 3년 연장 및 고소득자에 대한 공제한도 단계적 축소
 - 공제한도(300만원)의 단계적 축소(소득 1.2억원 초과 200만원, 2019년 7천만원 초과 250만원)
- (평가) 일몰연장과 함께 고소득층에 대한 공제를 축소하려는 개정안의 취지는 타당하나, 조세지출 감소효과(현행 조세지출액 대비 5.4% 감소)는 크지 않음
 - 1999년 도입 후 일몰연장이 반복되면서 공제가 확대된 상황에서, 민간소비 위축 및 납세자의 조세저항을 감안할 때 급격한 제도 축소 및 폐지는 어려운 상황
 - 2014년 1인당 평균 공제액 233만원(총 19.2조원), 소득 3천만원~1억원 구간에서 80% 이상 공제를 신청
 - 다만, 고소득층 공제축소 대상이 일부에 국한되고 조세지출 감소액('20년 959억원, 기획재정부)이 전체 조세지출액('15년 1조7,889억원)에 비해 미미해 효과가 크지 않다는 한계

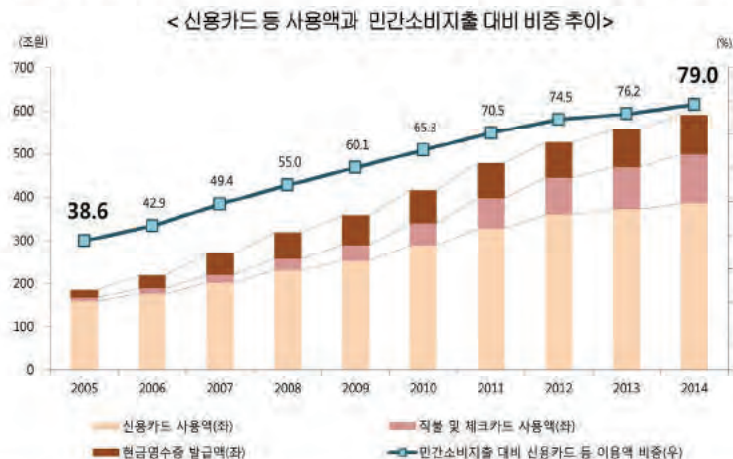


15

02 신용카드 소득공제 적용기한 연장(계속)

소득세

- (평가) 1999년 도입 후 '자영업자 세원확보'라는 당초 정책 목표가 어느 정도 달성되었고, 조세지출 규모가 이미 상당한 수준임을 감안해 향후 점진적으로 축소하는 것이 바람직
 - 신용카드 사용액이 크게 증가하여 2014년 현재 민간소비지출 대비 신용카드 사용액이 79%에 도달
 - 공제한도 뿐만 아니라 공제기준선·공제율도 공제 규모를 축소하는 방향으로 일관적인 조정이 필요



16

03 주택 임대소득 세제지원

소득세

- (개정안) 2천만원 이하 주택 임대소득의 비과세 기한(2015~2016년)을 2018년까지 2년 연장함으로써, 2017년 도입하기로 한 저율 분리과세(14%)가 유예
 - 예시) 2,000만원 임대소득에 대한 과세시, 소득세 112만원(1,200만원 필요경비 적용)
- (평가) 주택 임대시장 안정과 서민 주거비용을 위해 과세를 한시적으로 보류하더라도, **소득 간 과세형평성 측면에서 장기적으로는 분리과세 및 종합과세로 전환 필요**
 - 주택 임대소득 과세로 인해 임대료가 상승할 경우, 저소득 월세 가구 등 **임차가구가 체감하는 부담이 커지는** 한편, 임대인이 소득 노출에 부담을 느껴 **월세 공급이 위축될 우려**
 - 하지만 제도적으로는 주택 임대소득에 대한 비과세 및 분리과세가 소액의 임대료에 의존하는 생활형 임대인보다 **다른 소득을 함께 가진 고소득 임대인에 유리해**, 형평성 측면에서 개선이 필요
 - ‘소득이 있는 곳에 과세한다’는 조세원칙에 따라 **향후 종합과세로 전환하는 것이 바람직하며**, 과세 당국의 임대차 정보 구축, 임대주택 활성화를 통한 월세 공급 안정화 조치 등이 선행될 필요

17

04 주식 양도소득세 과세체계 개선

소득세

- (개정안) 상장주식 과세대상을 확대
 - 유가증권시장 대주주 기준: **현행(지분율 1% or 지분금액 25억원 이상)**
→ 개정안(1% or 15억원 이상)
 - 코스닥시장 대주주 기준: **현행(지분율 2% or 지분금액 20억원 이상)**
→ 개정안(2% or 15억원 이상)
- (평가) 소액주주까지 과세되는 선진국 사례, 다른 소득과의 과세형평성 등 감안하여 **과세대상을 확대하는 것은 적절하나, 지분율 및 지분금액 관련 세부사항에 대한 개선 필요**
 - 미국, 일본, 독일, 프랑스 등 OECD국가 중 80%*가 주식 양도소득세를 부과
 - (지분율 기준) 동일규모 거래라도 시가총액이 작은 회사의 주주가 과세대상이 될 가능성 높으므로 기준을 삭제할 필요
 - (지분금액 기준) 거래대금 및 양도차익이 크더라도 각 기업의 대주주에 해당되지 않는 경우 과세대상에서 제외되므로, 장기적으로 보유주식 총액기준으로 단일화할 필요

주: *김정식, “자본이득 과세에 관한 연구-주식 양도차익 과세를 중심으로”, 한국금융연구원, 2014.6, 41쪽

18

IV. 법인세

- 종합평가
- 신성장산업에 대한 세제지원 강화
- 고용 관련 세제지원 강화
- 가계소득 증대세제 재설계

01 종합평가

법인세

- 신성장기술, 영화·드라마, 서비스업 등 새로운 성장동력이 될 수 있는 산업에 세제지원을 확대하여 경제활력을 제고하고자 하는 방향은 타당
 - 기존 신성장·원천기술 R&D 세액공제를 신성장산업 기술 중심으로 개편 등
 - 영화·드라마 등 영상콘텐츠 제작비의 10% (중견·대기업 7%) 세액공제 신설
 - 고용창출효과가 큰 서비스업을 조세지원 대상에 대부분 포함시킴
 - 고용유발계수(10억원당): 지식기반서비스업(15.3명), 제조업(6.0명)
- 다만, 조세지원 규모가 크지 않고 보조적인 수단에 그칠 것으로 보임
 - 정부는 성장잠재력을 제고하기 위해 70여개의 경기부양 조세지원책을 추진하고 있지만, 전체 지원규모(NABO 추산 연간 지원효과 1,511억원)는 법인세액('17년 54조원) 대비 작은 수준
 - 영상콘텐츠 등 일부 산업에 대해서는 조세지원 효과가 발생할 것으로 보이나, 조세를 통한 기업지원은 경제 전체적으로 보조적인 수단에 그칠 것으로 판단
 - 2017년 예산안: 27개 지역전략산업('17~'19년 3.1조원), R&D 프로젝트('17~'26년 1.6조원)

02 신성장산업에 대한 세제지원 강화

법인세

- (개정안) 신성장·원천기술 R&D 세액공제를 11대 신성장 기술 중심으로 개편하고, 중견·대기업의 세액공제율을 현행 20%에서 최대 30%로 인상
- 현행 R&D비용세액공제는 신성장동력·원천기술 R&D와 일반 R&D로 구분하여 각각 다른 공제율을 적용하며, 신성장동력 관련 R&D 공제율이 높음
 - 대기업의 R&D공제율: 신성장관련(당기분 20%), 일반R&D(당기분 2~3% 등)
 - 신성장동력 R&D 공제를 받기 위해서는 관련 회계를 일반 R&D와 구분하여 작성하여야 함
 - 개정안은 현행 29개 분야, 125개 기술인 신성장동력 R&D를 11개 분야로 개편하고, 중견·대기업의 공제율을 현행 20%에서 최대 30%로 인상하는 방안

21

02 신성장산업에 대한 세제지원 강화(계속)

법인세

- (평가) 현재 납세협력비용으로 인해 신성장 R&D 공제 신고실적이 저조한데, 개정안은 이에 대한 개선방안이 포함되지 않아 실효성 부족 예상
- 신성장동력·원천기술 R&D공제의 경우 높은 공제율에도 불구하고 투자증가속도(12.2%)가 일반 R&D(13.4%)보다 떨어지고 한 전체 R&D의 0.3%에 그치는 등 신고실적이 저조
 - 대기업의 R&D 공제율: 신성장 관련(당기분 20%), 일반R&D(당기분 2~3% 등)
 - 관련 회계를 구분하여 작성해야 하는 등의 납세협력비용으로 인해 높은 공제율을 포기하고 일반 R&D 공제를 신청하는 사례 발생
 - 정부는 신성장 기술의 조세특례 가능여부를 확인해주고 공제신청 기업을 안내하는 등 기업의 지원자(helper) 역할을 충실히 수행하여 제도의 실효성을 높일 필요

< R&D 비용금액 : 2009~2013년 >

(단위: 억원)	2009	2010	2011	2012	2013	연증가율
일반R&D	280,849	327,006	380,653	430,810	464,315	13.4%
신성장R&D	810	1,026	1,180	1,419	1,284	12.2%
(전체 대비)	(0.29%)	(0.31%)	(0.31%)	(0.33%)	(0.28%)	

주: 괄호()안은 전체 R&D 대비 신성장동력·원천기술 R&D 비중
 자료: 기획재정부(2015년도 조세지출권익서) 자료를 토대로 국회예산정책처 작성

22

03 고용 관련 세제지원 강화

법인세

- (개정안) 고용창출효과가 큰 서비스업을 중심으로 다수의 고용 관련 세제지원이 확대
 - 서비스업을 고용창출투자세액공제 대상업종에 대부분 포함
 - 고용유발계수(10억원당): 지식기반서비스업(15.3명), 제조업(6.0명)
 - 고용·투자·R&D 관련 조세지원에서 중소·중견기업의 대상을 거의 모든 업종(유흥주점업 등 소비성 서비스업 제외)으로 확대
- (평가) 기업측면에서 정부의 조세지원 강화는 기업의 고용 관련 의사결정 특성상 그 효과에 한계가 있으므로, 근로자 측면에서 근로장려세제 등의 확대방안이 효과적
 - 고용 관련 조세특례제도는 시행시기가 짧고 전체 지원규모가 연간 1,349억원으로 작음
 - 분야별 조세지출액(2017년 기준): R&D(2.1조원), 투자(1.5조원)
 - 기업의 고용 관련 결정은 경영에 20~30년 동안 영향을 미치는 점, 인건비에 비례하여 발생하는 사회보험료, 사무실비용 등을 감안하여 신중하게 선택되는 경향
 - 정부는 저소득층의 노동공급 확대 측면에서 근로장려금 지급액 10% 확대 등을 추진하고 있는데, 저임금 노동시장에서는 동 방안이 효과적

23

04 가계소득 증대세제 재설계

법인세

- (개정안) 2015년 가계소득 증대세제 시행 이후 임금·투자보다 배당만 크게 증가하는 문제점을 개선하기 위해 관련 제도를 재설계
 - 기업소득 환류세제: 임금유인을 높이고 배당유인을 낮추는 방향으로 가중치 조정
 - 배당소득 증대세제: 종합과세자(25% 분리과세→5% 세액공제 전환), 분리과세자(9% 세율 유지)
 - 근로소득 증대세제: 개별 중소기업 임금증가율이 전체 중소기업 임금증가율 초과시 세액공제 적용
- (총평) 개정 방향은 적절하나 세수효과(82억원)가 작고 적용기간이 1년인 점은 한계이며, 보다 근본적으로 3개 제도의 존치 필요성에 대한 논의 필요
 - 현행 제도 시행 후, 전체 기업의 배당액은 전년대비 25.1%로 증가하였으나 2015년 임금(8.2%), 투자(△4.3%)는 2009~14년 증가율(임금 9.6%, 투자 5.3%)보다 모두 낮은 수준
 - 개정안을 적용하면 배당이 늘어났던 문제점의 개선은 기대되지만 세수효과는 미미
 - 3개 제도의 세수효과 합계 82억원(환류 587억원, 배당 △216억원, 근로 △289억원)
 - 한시적(2015~2017년)으로 운용되는 가계소득증대세제에 대한 개정은 1년만 적용되는 한계

24

04 가계소득 증대세제 재설계(계속)

법인세

- (기업소득환류세제 평가) 제도 시행 후 배당을 중심으로 임금·투자에 대해서도 정책효과가 일부 발생하였으며, 개정안 적용시 배당유인은 감소하지만 임금증가효과는 기대하기 어려움

* 과세대상기업(상호출자제한기업집단 소속사 등)과 미대상기업으로 구분하여 비교

- 2015년 제도 도입 이후 과세대상기업은 미대상기업보다 **배당이 크게 증가**하였고, **임금과 투자의 경우 감소하지 않는 방향으로 정책효과 발생**(아래 표 참조)
- 개정안(임금증가 가중치 증가, 배당 가중치 감소) 효과
 - 배당증가유인이 감소하고, 과세기업이 기존보다 90개(628개→718개)가 추가되는 등 연간 587억원(세수효과: 현행세법 5,863억원→ 개정안 6,450억원)의 세수 증가 기대
 - 한번 인상되면 다시 낮추기 어려운 임금의 **하방 경직성** 등을 고려하면, 한시적으로 운용되는 기업소득 환류세제에 대해 임금증가효과를 기대하기는 어려울 것으로 보임

< 기업소득 환류세제 과세대상기업의 행태변화 비교: 2015년 전년대비 증가율 >

	배당	임금	투자
과세대상기업	29.0%	9.5%	2.9%
미대상기업	3.3%	5.8%	△32.1%

자료: NICE신용평가사의 기업재무자료를 토대로 국회예산정책처 분석

25

04 가계소득 증대세제 재설계(계속)

법인세

- (배당소득 증대세제 평가) 배당세제만의 효과는 전체 배당의 1.2%(3,562억원)에 그치는 데 반해, 제도운용에 따른 비용(1,324억원)이 큰 점 등을 감안하면 제도의 조기폐지도 가능

- 제도도입 이후 '배당세제만 적용가능기업'의 배당증가율 증가효과(59.4%p)가 상당하지만, 기업규모(평균자본액 276억원)가 작아서 2015년 배당액(3,562억원)은 전체 배당의 1.2%
 - 배당소득 증대세제 연간 세수효과: △ 1,324억원(2016년, NABO 추정)
- '환류세제만 적용가능기업'(25.3%p)과 '환류세제·배당세제 적용가능기업'(17.4%p) 또한 배당증가율 증가효과가 클 뿐만 아니라 전체 배당에서 차지하는 비중 또한 87.6%

< 환류세제 및 배당세제 대상기업의 배당증가 비교 >

(단위: 억원)	환류, 배당 모두 적용	배당세제만 적용가능기업	환류세제만 적용가능기업	양 제도 미해당기업	전체
법인수	468개	446개	2,273개	20,374개	23,561개
평균자본액	12,791	276	3,297	98	662
배당증가효과 (09~14년→15년)	17.4%p (9.4%→26.8%)	59.4%p (9.9%→69.3%)	25.3%p (6.4%→31.7%)	△9.8%p (8.7%→△1.1%)	
2015년 배당액 (전체대비)	135,911 (47.5%)	3,562 (1.2%)	114,722 (40.1%)	31,812 (11.1%)	286,007 (100.0%)

주: 배당증가효과는 2009~2014년 연평균 배당증가율과 2015년 배당증가율 차이를 의미
자료: NICE신용평가사의 기업재무자료(2,424개 기업)를 토대로 국회예산정책처 분석

26

V. 소비세 등

- 종합평가
- 발전용유연탄 개별소비세율인상
- 재활용폐자원 등 의제매입세액공제 적용기한 연장
- 국외전출시 양도소득세 과세특례 신설

01 종합평가

소비세 등

- **민생안정, 역외세원 확보 등을 도모하기 위한 정책방향은 적절**
 - 중소재활용사업자 등에 대한 지원측면에서 재활용폐자원 등 의제매입세액공제 일몰연장
 - 역외세원 확보를 위해 다국적기업의 국가별보고서 제출제도 및 국외전출세제 도입
- **다만, 제도의 도입취지를 약화시키거나 실효성이 부족한 정책들 상존**
 - 반복적인 일몰연장은 세수기반이 약화되는 부작용을 초래하므로, 재활용폐자원 등에 대한 지원의 경우 매출규모에 따른 한도를 설정하여 조세지원 규모를 축소할 필요
 - 농수산물 의제매입세액공제(76년~, 2.1조원), 재활용폐자원 등 의제매입세액공제(92년~, 0.7조원)
 - 발전용 유연탄에 대한 개별소비세율 인상은 소비량에 변화를 가져오지 않을 가능성이 높아서 정책의 실효성이 낮을 것으로 판단

02 발전용 유연탄 개별소비세를 조정

소비세 등

- (개정안) 발전용 유연탄에 대한 개별소비세율 인상(kg당 24원 → 30원)
 - 저열량탄의 경우 kg당 27원, 고열량탄의 경우 kg당 33원의 탄력세율 적용
- (평가) 지구온난화·미세먼지 문제를 해결하려는 정책으로 볼 수 있으나, 과거 과세에도 불구하고 발전사의 유연탄 소비에 큰 변동이 없었던 점을 감안하면 실효성 부족
 - 유연탄의 가격 변화와 수요량 변화 사이의 상관관계를 확인하기 어렵고, 2014년 발전용 유연탄에 대한 과세가 시작된 후에도 2015년 소비량이 감소하지 않았음
 - 2011~2013년 동안 발전용 유연탄 소비량의 가격탄력성은 0.03~0.26으로 비탄력적
 - 2013~2015년 동안 발전용 유연탄의 가격과 소비량이 동일한 방향으로 변동
 - 향후 환경오염 억제 기능을 강화하고 에너지원 간 과세형평을 제고하는 에너지과세체계의 전면적인 개편 방안에 대해 심도 있는 검토 및 논의가 필요
 - 각 에너지원의 소비가 환경에 미치는 부정적인 영향의 수준을 감안하여, 탄소배출계수에 비례한 세율 설정을 고려해 볼 수 있음

29

03 재활용폐자원 등 의제매입세액공제 적용기한 연장

소비세 등

- (개정안) 중소기업 및 자영업자의 세제지원 목적으로 재활용폐자원 및 중고자동차의 의제매입세액공제 적용기한을 2018년까지 2년 연장
 - 재활용사업자가 비사업자로부터 매입하여 판매하는 재활용품 및 중고자동차의 경우, 매입가격 가운데 일정금액을 공제(공제율: 재활용폐자원 3/103, 중고자동차 9/109)
- (평가) 개정안은 중소재활용사업자에 대한 지원 측면에서 의의가 있으나, 주로 대규모 사업체가 조세지원을 받는 점을 감안하여 매출규모에 따른 한도설정이 필요
 - 최근 폐기물의 재활용률 증가와 중고자동차거래가 활성화된 점 등을 감안하면 재활용산업의 활성화보다 '중소사업자의 지원정책'에 초점이 맞추어져 있음
 - 민생안정을 위한 중소기업 등에 대한 지원임에도 불구하고 그 적용대상에는 제한이 없어, 매출규모가 큰 사업체가 상대적으로 유리하게 작용하므로 적용대상 및 지원규모를 제한할 필요
 - 재활용폐자원 평균경감세액: 하위 30% (170만원), 중위 40% (630만원), 상위 30% (1,880만원)

30

04 국외전출시 양도소득세 과세특례 신설

소비세 등

- (개정안) 거주자의 국외전출로 과세되지 못하는 국내재산의 경우, 과세권 확보를 위해 국외전출세를 신설
 - 국외전출세는 거주자가 이민 등으로 해외로 전출하는 경우 전출일에 국내 주식을 양도한 것으로 보아 주식 양도소득세를 과세하는 방식이며, 납세의무자를 대주주로 한정
- (평가) 국외전출세의 도입은 역외세원 확보와 국내 거주자와의 과세형평성 차원에서 바람직하며, 역외탈세를 방지하려는 정부의 의지를 보여주어 예방적 효과 기대
 - 향후 국외전출세의 과세대상 범위(국외주식, 파생금융상품, 조합 등 출자지분 등)를 확대하기 위해 거주자의 국내자산과 역외자산을 파악하는 것이 우선될 필요
 - 일본에서 거주자의 국내자산을 파악하기 위해 시행되고 있는 「재산채무조서(財産債務調書)」 제도 도입을 검토할 필요가 있음
 - 「재산채무조서(財産債務調書)」제도는 사업자가 아닌 일반 개인이 보유하고 있는 재산과 채무에 대하여 종류별로 그 금액이나 수량 등을 기재하여 세무서에 매년(3월 15일) 제출하는 제도

31

결론

- 미약한 경기회복세에도 불구하고 국세수입이 2015년 이후 개선추세를 보이는 가운데, 올해 세법개정안은 경기 활성화에 중점을 두고 구조적 개편보다는 소극적 개정에 그침
 - 2016년 8월 현재 국세수입은 전년동기대비 20.8조원 증가하였으나, 실물경기 회복보다는 정부의 징세노력, 자산시장 호조 등 일시적인 것으로 판단됨
 - 금년 세법개정안의 세수효과(0.32조원)는 예년 평균치(1.66조원)에 크게 미치지 못함
- 향후 저출산·고령화에 따른 사회부문 재정지출의 증가 등을 감안하면 안정적인 세수확보를 위한 중장기 세제개편에 대한 논의가 필요
 - 매년 반복적이고 연례적인 세법개정이 아닌 중장기적인 조세환경 변화에 대응하기 위한 근본적 세제개편 논의
- 현행 조세구조의 특징과 세목별 장단점을 비교 분석하여 선제적으로 대응하며, 국민이 공감할 수 있는 조세체계를 구축할 필요
 - 안정적 조세수입 확보의 기초를 유지하면서 공평한 조세부담과 조세정책의 투명성 강화 필요
 - 자원배분의 교란을 최소화하고, 응익원칙(benefit principle)과 응능원칙(ability-to-pay principle)의 조화를 이루는 세제개편 필요

| 조세정책 토론회 |

2016년 세법개정안 토론회

토론



| 조세정책 토론회 |

2016년 세법개정안 토론회

토 론 1

이현재 새누리당 국회의원



1. 정부 세법개정안에 대한 평가

- 정부가 마련한 2016년 세법개정안은 어려운 경제여건 하에서 미래 성장동력을 확충하고 서민·중산층 생활안정을 위해 세제지원을 확대하면서
 - 대기업·고소득자 중심의 세입기반 강화 방안을 다수 포함했다는 점에서, 정부의 고민을 읽을 수 있고 전체적으로 균형잡힌 개정안이라고 생각
- 특히, 고용·투자 세제지원 대상의 네거티브 방식 전환, 고용창출투자세액공제 개선 등 조세제도 전반의 고용 중심 개편시도는 매우 바람직
 - 우리 경제는 저출산·고령화에 따른 성장 둔화와 함께 경제의 글로벌화, 정보화 진전에 따라 고용없는 성장이 가장 큰 문제
 - 세제를 비롯한 모든 경제정책의 중심을 고용에 둘 필요
- 또한 민생안정과 양극화 해소를 위해 국민생활과 밀착된 개정 과제들을 많이 발굴한 것은 긍정적
 - 출생·입양 세액공제 확대, 액상형 분유에 대한 부가가치세 면제, 경력단절 여성 재고용에 대한 세액공제 요건 완화 등 저출산 문제 개선을 위한 방안들도 평가할 만함
- 경제활력 제고를 위한 신성장산업 세제지원 확대도 시의적절한 조치로 판단됨
 - 세계 각국은 4차 산업혁명 시대를 맞아 미래 성장동력 확보를 위해 新산업 육성에 박차
 - 신산업은 고위험 수반, 장기간·대규모 투자가 소요되어 세제지원 등을 통해 투자리스크를 적극 분담하는 방식으로 고위험 신산업 투자(risk-taking)를 유도할 필요
 - 대기업이 핵심기술 투자를 선도하면 이를 기반으로 중소기업이 연관기술을 개발하게 되고 이는 동반성장 촉진 효과가 클 것으로 기대

- 또한, 근로장려금(EITC) 제도는 일하는 복지를 통해 고용과 분배를 함께 도모할 수 있는 주요 정책으로 2004년부터 대폭 확대된 이후 3년이 경과되어 가므로
 - 면밀한 실적 평가를 거쳐 적용기준, 지원금액 등을 지속적으로 확대할 필요
- 다만, 날로 심각해지는 청년일자리 등 고용과 저출산 문제에 대해 정부안으로는 부족한 측면이 있으므로
 - 좀 더 적극적인 세제측면의 지원방안을 마련해야 하고 국회 심사과정에서 보완하도록 하겠음

2. 향후 조세정책방향

- 향후에도 조세정책은 경제활력 제고에 최우선을 두면서 과세형평성을 높이는 방향으로 운용하는 것이 바람직함
- 이와 함께 대기업·고소득자 중심 비과세·감면 정비, 지하경제 양성화 등을 통해 세입확충 노력을 강화할 필요가 있음
 - 이러한 노력 등에 힘입어 조세부담률*은 '13년 이후 지속 상승 중으로 금년의 경우 조세부담률이 과거 최고수준('07년 19.6%, '08년 19.3%)에 근접할 것으로 보임
 - * ('13) 17.9% → ('14) 18.0% → ('15 잠정) 18.5% → ('16 추경) 18.9%
- 법인세 등을 중심으로 한 증세 논의에 대하는 최근 경제상황 등을 감안할 때 지금은 적절한 시기가 아니라고 봄
 - 세율인상을 통한 증세는 투자·근로억 위축 및 성장잠재력 저하를 유발하여 국민경제에 부담을 주게됨

- 수출부진 등 어려운 경제상황에서 경기회복 및 성장잠재력 확충에 찬 물을 끼얹는 증세는 최후의 수단이 되어야 한다고 생각
 - 경기활성화를 통해 세수가 늘어나는 선순환 구조를 만드는 것이 우선되어야 하고
 - 불가피하게 증세가 필요한 경우 적정복지수준과 국민부담 수준에 대한 국민적 공감대 형성이 필요하다고 봄

| 조세정책 토론회 |

2016년 세법개정안 토론회

토 론 2

박광온 더불어민주당 국회의원



| 조세정책 토론회 |

2016년 세법개정안 토론회

토 론 3

박주현 국민의당 국회의원



| 조세정책 토론회 |

2016년 세법개정안 토론회

토론 4

김우철 서울시립대학교 교수



1. 개요

□ 2016년 세법개정안의 경우, 예년에 비해 세수규모가 작으며 논란의 대상이 되는 개정사항도 적은 편임

- 세법개정의 주요 방향에 대해서도 큰 이견이 제시되지는 않음
- 다만, 최근 수년간 세입기반 약화 문제가 제기되고 재정건전성도 불안정화되는 경향이 커지고 있다는 점을 고려할 때, 중장기적인 세입확충 계획의 구체화가 시급하나 이에 대한 본격적인 논의가 지연되면서 향후 정책의 불확실성이 높아지고 있음
- 이러한 중장기적인 대책이 매년의 반복적인 세법개정에 포함되기를 기대하기는 어려우며 내년의 대선 과정을 통해 큰 방향이 결정될 전망이다

□ 과거와 마찬가지로 이번 세법개정안의 경우에도 다양한 정책적 목적 하의 비과세·감면 제도 운영이 핵심적인 내용을 이루고 있음

- 정부가 공언한 비과세·감면제도의 정비는 구두선에 그치고 있으며, 대부분의 감면이 연장되거나 다수의 새로운 감면이 추가되는 현상이 반복되고 있음
- 조세지출에도 예비타당성 평가와 심층평가 제도가 되었지만, 실질적인 개선의 징후는 아직 나타나고 있지 않음
- 비과세·감면 위주의 세제정책이 세입기반 약화의 주요인이 되고 조세의 형평성을 현저히 침해하며 제도의 복잡성을 높이는 부작용이 있는데 반해, 다수 감면의 정책적 실효성이 확인되지 않아, 결국 전면적인 일괄개편 방식을 통해 장기존속*·완전폐지·한시유지** 대상으로 재구분하는 작업이 필요함

*장기존속: 사실상 항구화; **한시유지는 전체의 10%선으로 최소화

□ 이하에서는 세법개정안의 개별 사안에 대한 자세한 논의보다는 개정안과 관련하여 핵심적인 쟁점으로 대두되고 있는 두 가지 의제에 대해 논의하고자 함

- 임대소득과세의 유예기간 연장 조치
- 복지확대를 위한 법인세 증세 여부

2. 임대소득과세의 정상화와 합리화

- 2017년에 실시 예정인 주택임대소득에 대한 본격적인 과세를 앞두고, 과세의 순조로운 실현 여부와 이를 위한 준비, 그리고 과세체계 상의 문제와 개선방안에 대한 논의가 진행되는 가운데, 정부는 이번 세법개정안에서 소규모주택 임대사업자에 대한 과세를 1년 더 유예할 것을 발의하였음
 - 2014년 초에 시작된 주택임대소득 과세에 대한 논의는 그 해말 기본적인 과세방안이 법제화 되면서 일단락되었으나, 당시 과세대상의 범위, 과세체계의 설정 그리고 과세의 실효성을 둘러싸고 상반된 의견이 대립된 바 있음
 - 본격적인 과세를 6개월 앞둔 현재 실제 과세의 준비상태와 실효성, 그리고 적절성과 관련하여 다시 논란이 빚어지고 있음
 - 이러한 배경 하에서 정부의 이번 유예기간 연장 제안은 향후의 임대소득과세 정상화 과정을 더욱 어렵게 만드는 문제가 있음
- 임대소득과세 정상화는 조세정의와 형평성의 실현뿐만 아니라 국가세입의 확충이라는 관점에서도 핵심적인 정책과제에 해당
 - 포괄적 소득에 대한 과세: 소득의 원천에 관계없이 모든 소득에 대해 포괄적으로 과세해야 함에도 임대소득에 대한 광범위한 비과세가 존재한다면 과세제도의 중대한 결함에 해당
 - 조세제도의 엄정한 집행: 소득세법상에 임대소득에 대한 과세가 명시되어 있음에도 불구하고 과세자료의 부족이나 과세당국의 징세능력 부족으로 과세가 정성적으로 이루어지지 않는다면 조세정의에 심각하게 위배되며 다른 납세자들의 불복을 초래하는 문제가 있음
 - 형평성: 다른 종류의 소득에 대해서는 정상 과세하면서 임대소득에만 차별화된 특혜(저율과세)를 제공하는 것은 형평성 차원에서 문제
 - 효율성: 소득의 원천 또는 종류별로 실질적인 세부담이 차이가 나면 경제주체들을 세 부담이 낮은 소득 위주의 경제활동으로 유인하는 효과가 나타나 효율적인 자원의 배

분을 왜곡하는 문제가 초래

- 안정적인 세입확보: 고령화 등으로 복지에 대한 재정수요가 급증하여 과거 어느 때보다도 안정적인 세입확보가 중요한 정책과제로 대두되고 있기에, 세율의 인상이나 세목의 신설과 같은 증세보다는 기존에 법제화된 과세의 정상화가 최우선적으로 고려되어야 할 사항임

□ 현재의 주택임대소득과세는 과세체계와 원칙상에서 여러 문제를 안고 있음

- 현행 소득세법에 따라 주택임대소득을 사업소득 중 하나로 과세하되, 9억원 이하 주택에서 발생하는 2천만원 이하 임대소득은 2016년까지 비과세하며, 2017년부터는 저율 분리과세 할 예정(3주택 이상 전세보증금의 간주임대료를 포함)
- 과세방안이 수차례 수정되는 과정을 거치면서 비과세의 범위가 너무 넓어지고 세부담의 수준도 매우 낮아진 상태에 있음
- 더욱 문제가 되는 것은 사업소득과 자산소득의 체계를 혼용함으로써 과세체계가 불분명해졌고 종합소득과세의 기본원칙이 크게 훼손되었다는 점임

□ 주택임대소득 과세체계의 재정립이 매우 시급하며, 과세강화의 필요성도 지속적으로 제기되고 있음

- 소득 있는 곳에 과세한다는 기본원칙과 조세 형평성의 원칙에 따라 주택임대소득에 대한 과세가 강화될 필요가 있다는 의견이 제기되고 있으나, 조세저항 등으로 쉽지 않은 상황
- 주택임대소득에 대한 적절한 과세수준 및 방법을 중심으로 과세합리화 방안이 제시되어야 하나, 이를 위한 기초자료와 객관적인 분석결과가 부족한 상황
- 이러한 문제를 극복해나가면서 임대소득과세의 정상화와 합리화 방안에 대한 구체적인 action plan이 조속히 재설계되어야 함

□ 우리나라 주택임대소득 과세제도 연혁

- 1999년까지 주택임대소득은 비과세
- 2000년 3주택 이상 소유자의 월세임대소득부터 과세 시작
- 2006년에는 2주택(고가주택은 1주택)을 과세대상에 포함
- 2011년부터 3주택 이상 소유자 중 전세보증금 3억원 초과분은 간주임대료 방식 과
- 간주임대료: 보증금에 일정 이율을 곱해서 월세 수입으로 환산한 것
- 2014년 법 개정 이전까지 주택임대소득 과세체계는 아래의 표에 따라 종합소득과세 적용
- 2014년 이전에 주택임대과세가 정상화되지 않았던 것은 과세체계의 법적 근거가 미비해서가 아니라 과세를 강제할 수 있는 임대소득 자료의 부재 때문(대부분 임대소득 신고 누락)

소유주택	월세	전세(간주임대료 과세)
1 주택	고가주택(기준시가 9억원 초과)만 종합소득과세	비과세
2 주택	종합소득과세	비과세
3 주택	종합소득과세	보증금 3억원 이상만 종합소득과세

*주택수 계산은 부부합산으로 계산하나, 소득은 개인별로 과세

□ 주택임대소득과세의 정상화를 위한 과정과 이를 둘러싼 논란

- 2014년 2월 임대소득 과세자료 제출에 관한 시행령 개정이 이루어지면서 국세청은 국토교통부로부터 전·월세 가격정보가 담긴 임대주택 확정일자 신고 자료를 제공받을 수 있게 됨
- 같은 해에 월세소득공제를 통한 세입자 지원을 강화 조치와 병행하여 월세정보를 신고 하게 함으로써 주택임대소득 과세의 기반이 확보되기 시작
- 과세기반 확보와 동시에 '주택임대차시장 선진화방안' 발표(2.24 조치)
 - 소규모(연간 임대소득 2천만원 이하) 2주택 소유자 임대소득 분리과세
 - 세원노출에 따른 세부담의 급증을 완화하려는 목적
- 같은 해 3월 소규모주택 임대소득 과세 2년간(2015년 말까지) 유예, 필요경비율 상향

조정(45%에서 60%), '기본공제 400만원 제공'을 포함하는 수정안 발표

- 추가로 2004년 6월에 유예기간을 1년 더 연장(2016년 말까지)하고, 3주택 소규모 주택 보유자의 임대소득에 대해서도 분리과세 허용하는 재수정안 발표

□ 2014년 12월 개정: 주택임대소득과세 제도의 법적 체계

- 연간 주택임대수입 2,000만원 이하의 분리과세 주택임대소득자는 고가주택이나 주택수에 상관없이 2014~2016년까지 비과세, 2017년 이후 분리과세(14%)
- 동시에 분리과세 주택임대사업자의 사업자등록의무 면제, 필요경비 60% 공제, 주택임대소득공제(400만원)의 규정도 함께 적용
- 전세임대의 경우 3주택을 소유하고 보증금 합계액이 3억원을 초과하는 경우 간주임대료를 산정하고 이에 대해 과세

□ 주요국들은 기본적으로 주택임대소득을 종합소득에 합산하여 과세

- 특정 임대소득에 대한 분리과세 허용의 사례는 거의 찾을 수 없음
 - 이는 소득세 열거주의를 채택하고 있는 한국의 특징
 - 미국과 일본을 포함한 대부분의 국가: 소득세 포괄주의 채택
- 또한 임대소득을 포괄적으로 과세한다는 전제 하에, 임대소득 창출과 관련된 제반 비용들을 공제해주고 있음
 - 주요국들은 이자비용 등 임대소득 창출에 필요한 경비를 대체로 인정
- 임대사업 손실의 공제 및 다른 소득과의 통산 여부에 대해서도 조사할 필요
- 대체로 주요국들에서 임대소득 과세는 사업소득 과세체계에 따라 이루어짐
 - 우리나라에서 임대소득 2000만원을 종합과세와 분리과세의 기준으로 삼고 있는 것은 자산소득 과세체계의 속성을 일부 차용한 것이라 볼 수 있음
 - 즉 우리나라의 경우 임대소득 과세체계는 사업소득과 자산소득의 과세체계를 혼용한 특수한 사례에 해당

□ 해외 주요국의 경우 주택임대소득은 주택수와는 무관하게 과세

- 대부분의 선진국은 부동산 임대소득에 대해 종합소득 과세하되 합리적인 비용 등에 대해서는 공제허용
- 또한 예외 없이 2주택 이상의 임대소득에는 모두 과세
- 1주택의 경우에도 임대소득이 발생하면 과세하고 있음
- 전세제도 자체가 존재하지 않아 전세보증금에 대한 과세 사례는 없음

□ 전세보증금에 대한 과세 여부

- 조사대상 각 국의 경우 미실현 이익인 보증금에 대해 과세를 하는 사례가 없음
- 전세제도 자체가 한국에 특수한 사례
- 특히, 이자비용 등을 필요경비로 인정하는 경우 전세보증금 간주임대소득 과세는 세수 확보 측면에서 실익이 크지 않음

□ 소규모 임대사업자에 대한 특례 규정

- 주요국들의 경우 소규모 임대사업자에 대한 특례규정이 별도로 존재하지 않음
- 즉, 주택 수를 기준으로 소규모 임대사업자에 특례 부여하는 사례는 없음
- 이에 비해 우리나라는 소규모 임대사업자에 대한 특례 규정이 다소 복잡한 편

□ 2014년 개정 주택임대소득과세제도의 문제점과 개선방안

- 분리과세 방안에 대한 재검토 및 효과적 과세절차 마련: 특정 임대소득의 분리과세는 제도의 실효성 및 형평성 등의 차원에서 볼 때 다소 불합리한 면이 있기에, 분리과세의 기준금액과 적용대상의 설정이 급격한 세부담 증가가 주는 충격의 완화라는 관점에서 적절히 조화되는 방안을 모색하는 것이 필요함
- 전세보증금에 대한 과세 여부와 방안에 대해 여전히 논란
 - 특히, 현재의 간주임대소득 과세는 세수측면에서 실효성이 낮을 것으로 의심되기에

이에 대한 현실적인 보완대책이 필요함

- 이종과세 초래 문제나 과세 실효성 차원 등의 측면에서 볼 때도 전세보증금 간주 과세에 대해서는 신중한 접근이 요구

- 주택 수를 기준으로 소규모 임대사업자에게 특례를 부여하는 것은 형평성이나 합리성 측면에서 문제가 될 수 있기에, 소득의 수준에 기초한 단순하고 엄정한 소득세 과세를 확대하는 방안에 대해 검토

□ 2017년에 예정된 임대소득과세가 정상적으로 실현될 수 있도록 충분한 준비가 이루어져 있는지에 대해 검토하고 납세자의 납세순응성을 제고할 수 있는 방안도 제시할 필요

- 임대사업자의 자발적인 신고가 전제되지 않는 상황에서 국세청이 자체적으로 확보하고 있는 임대소득 자료를 활용하여 순조로운 과세가 이루어질지의 여부는 불투명한 상태
- 금융소득 분리과세와 달리 현행 임대소득 분리과세 제도는 원천징수가 불가능하기에 본격적인 과세가 처음 실시되는 2017년에 임대소득 신고과정에서 큰 혼란이 발생할 수 있음
- 의도하지 않은 임대소득 신고 누락의 위험을 최소화해 납세자의 조세순응을 높이는 것이 관건임
- 이를 위해서는 중장기적으로 임대사업 등록 의무제도의 확대를 검토하는 것이 불가피함
- 또한 단기적으로는 임대소득 과세자료의 전산화가 필수적으로 요구됨
 - 전자세정이 납세자에게 주는 편리함과 행정적 측면의 효율성은 이미 충분히 입증된 상태임
 - 과거에 임대소득 신고 경험이 없는 납세자에게 이러한 임대소득 전자신고제도의 도입은 조세순응의 관점에서 특히 중요한 의미를 지님

3. 복지확대를 위한 법인세 증세론의 한계

■ 법인세 증세론의 유의사항

- 공제방식 전환과 담배세 인상 등으로 납세자 불만가중, 법인세율 인상이 증세의 우선적인 대상이 되고 있음
- 법인세 증세론의 배경에는 경제학 이론으로 무시할 수 없는 정치사회적 측면의 현실적 필요성이 존재
 - 국가적 과제인 복지확대를 위한 추가적인 재원마련을 가계부문에서만 조달한다는 것은 현실적으로 불가능하며 바람직하지도 않음
 - 특히 저축의 여력(사내유보금)이 있는 대기업 부문이 복지재원의 분담에 동참해야 하는 것은 경제이론의 차원을 넘어선 사회공동체의 요구
- 그러나 법인세율의 인상과 같은 항구적 세부담의 증가는 경제적 비효율이 크기 때문에, 검토가 신중히 이루어 져야함
 - 이러한 관점에서 법인세 증세론이 갖는 한계를 이해하는 것이 중요

■ 법인세 증세론의 한계 I

- 법인세 인상만으로는 보편적 복지확대의 재원 조달 어려움
 - 전체 과표구간 3%p 인상 → 세수 증가 약 6.6조 원
 - 최고 과표구간 (과표 200억원 초과) 3%p 인상 → 세수 증가 약 4.2조 원
 - 법인세율 인상만으로 보편적 복지에 필요한 재원 확보할 수 없음

〈법인세 인상시 세수증가 징수액 기준: 산출세액 및 공제율 활용방식〉

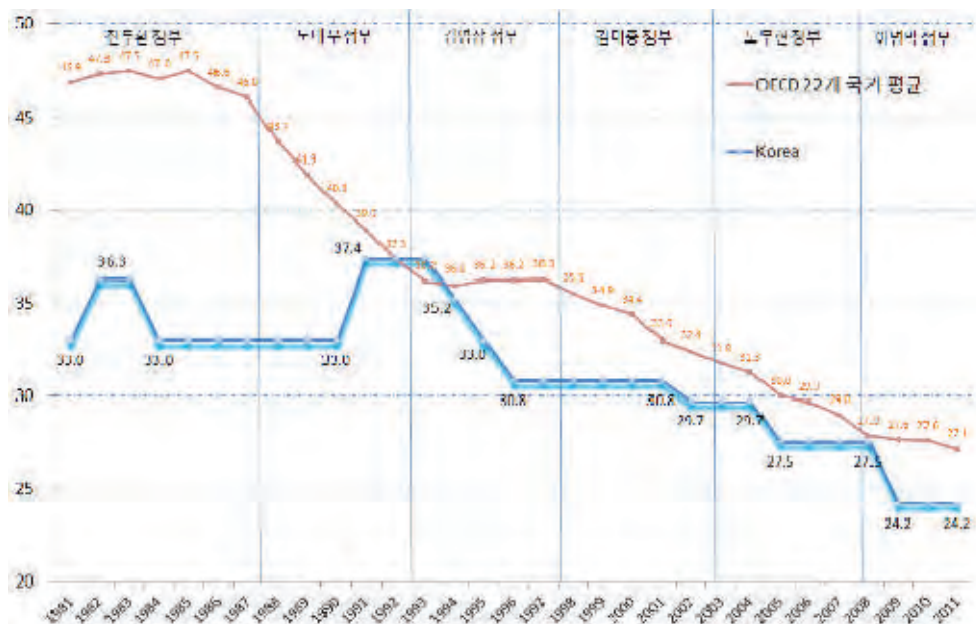
	1%p 인상 시
2억원 이하	1,045억원
2억원 초과 200억원 이하	7,981억원
200억 초과	1조 4,463억원
합계	2조 3,490억원

*김우철(2015)

■ 법인세 증세론의 한계 II조세경쟁의 국제적 추세 지속 하에서 기업의 경쟁력 유지 문제

- 지난 30년 간에 걸쳐 각국은 법인세율을 지속적으로 인하: 한국은 선제적 인하
- 그 동안 세율인하에 소극적이었던 미국과 일본도 조세경쟁에 동참하는 추세
- 우리나라의 경우 GDP 대비 법인세수 비중 다른 국가에 비해 높은 편
- 기업의 재무자료에 기초한 세부담 지표를 살펴보면 한계실효세율 OECD 평균 수준

〈우리나라와 OECD 22개국의 법인세율 추이, 1981-2011〉



■ 법인세 증세론의 한계 III

□ 자본의 높은 이동성(mobility)으로 자본유출 위험, 경기침체의 장기화 위험에서 벗어나려는 한국경제에 큰 악재가 될 가능성

- 글로벌 기업들의 특징: 높은 자본이동성
- International Large Business Group (Apple, Starbucks 등)의 국제조세 회피 노력이 점차 일반적인 현상으로 고착화
- 실제 자료(세율 대비 세수의 추이)에 따르면, 법인세수 증대를 위해서는 세율의 인상보다는 세원의 확대가 더 효과적
- 자본의 높은 이동성은 법이나 국민감정으로 제어하지 못하는 것이 현실
- 재정건전성에 어려움을 겪은 각국 정부가 법인세율을 인상하지 못하거나, 오히려 인하하고 있는 것은 이런 이유
- 세율인하의 효과가 즉각적으로 투자·고용 증대로 연결되지 않더라도 자본의 유출을 막기 위해 법인세율 인상에 신중해야 한다는 정책적 판단

■ 법인세 증세론의 한계 IV

□ 법인 의인화 오류로 인해 법인세 인상이 소득재분배 효과 제고할 것으로 착각

Question: 부유한 기업의 세부담을 높이는 것이 형평성을 제고?

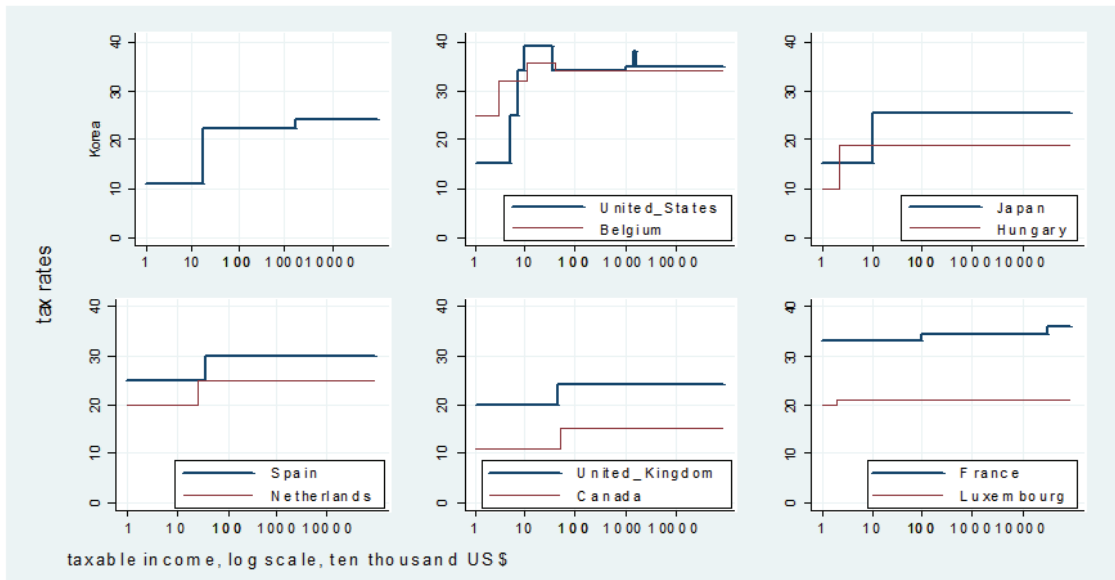
법인세 과표구간 세분화 한 누진성 강화가 소득재분배 효과 강화?

법인세 인상 = 부자증세?

Answer: NO, 법인세 인상과 소득재분배 효과는 서로 거의 관계가 없음

- 자본의 규모가 수만 배씩 차이 나는 두 기업을 (인간의 경우처럼) 동일선 상에서 비교하여 소득 크기에 따라 담세능력을 결정하는 것은 오류(자본의 가분성)
- 10명 주주 중소기업: 10억원 소득 (주주 1인당 1억)
- 10만명 주주 대기업: 1조원 소득 (주주 1인당 1000만원) * 국민연금 주주
- 실제로 누가 더 담세력이 높은가? 법인세의 누진세 과세가 소득재분배에 부합하는가?

〈OECD 국가중 누진적 법인세율을 가진 국가들의 법인세 구조〉



- 33개의 OECD 국가들 중 11개 국가만이 누진적인 법인세율 체계
- 이들 중 한국/미국/프랑스 제외하고는 사실상 단일세율 체계

■ 법인세 증세론의 한계 V

□ 법인세는 다른 세목에 비해 자원배분의 왜곡 정도가 심하고 높은 비효율 초래

- 법인세 증세론의 실질적인 문제는 ‘누가 실제로 법인세 인상의 부담을 지게 되는가?’
- 기업은 고용·임금을 조정하거나, 생산물 가격인상 통해 조세부담을 전가할 수 있음
- 김승래·김우철(2015): 법인세율 3%p인상은 약 0.66조원의 효율비용 초래, 증세의 경제적 부담은 소비자(17%), 종업원(8.5%), 주주(15.1%), 사내유보(59.5%)에 귀착

〈법인세율 3%p 인상의 경제적 효과: 세수효과, 신고액 기준 단순비례법〉

합계 5.96조원 (100%)	효율감소 0.66조원 (10.8%)	소비부문 1.01조원 (17.0%)	소비부문 1.01조원 (17.0%)	소비부문 1.01조원 (17.0%)
	세부담 증가 5.3조원 (89.2%)	생산부문 4.95조원 (83.0%)	노동 0.51조원 (8.5%)	노동 0.51조원 (8.5%)
			자본 4.44조원 (74.5%)	배당 0.89조원 (15.1%)
				유보 3.55조원 (59.5%)

*김승래 · 김우철(2016)

▣ 법인세 증세론의 한계 VI

- 2009년의 법인세율 인하 이후에 다양한 법인세 인상조치가 이루어지면서 세율인하 효과는 상당부분 상쇄되면서, 대기업의 실효세부담은 감세이전 수준에 근접하고 있음
- 2013년 이후 3년간 법인세법개정으로 인한 법인세 인상 세수효과:
- 약 4조7천억원 증가 (*김우철, 2016)
- 세율인하 이후 법인세수는 '08년 39조2천억원에서 '15년 45조원으로 매년 약 2.0% 증가
- 두 번에 걸친 최저한세 인상:8천억/기업소득환류세제: 6천억원
- 지방법인세 감면폐지: 1조원 /R&D 세액공제 축소: 3천억원
- 설비투자세액공제축소: 1조원/외국납부세액공제 축소: 4천억원/기타: 6천억원

■ 2013년 이후 대기업 대상 주요 증세조치

연도	항목	개정 내용
2013년	최저한세율 인상	과세표준 1,000억 원 초과 기업 인상 : 16% → 17% ('12년 14% → 16%)
	고용창출투자세액공제 기본공제율 축소	기본공제율 축소 : 2~3% → 1~2% ('11년 이후 매년 1~2% 축소)
	연구인력개발비용 세액공제율 한도 축소	1) 증가분 산식 조정 - [당해연도 R&D지출액 - (직전 4년 평균 R&D지출액 x 40%)] → 직전 3년 평균('12년) → 직전 2년 평균('13년) → 직전 연도('14년) 2) 당기분 공제율 한도 축소 : 6% → 4%
	R&D준비금 손금산입제도 종료	매출액 3%까지 세법상 비용으로 인정했던 연구인력개발투자 준비금 적립에 대한 손금산입 종료
	연구인력개발비용 공제 대상 축소	비연구전담부서 직원 인력개발비 R&D비용 세액공제 대상에서 제외
	연구인력개발설비투자 공제 축소	
	환경보전시설투자 공제 축소	공제율 축소 : 10%(의약품 개선시설 7%) → 3%
	에너지절약시설 공제 축소	
	의약품품질관리 개선시설 공제 축소	
2014년	기업소득환류세제 신설	세후 이익의 일정 비율을 투자배당임금 인상에 사용하지 않으면, 미달 금액의 10%를 법인세로 추가 과세
	고용창출투자세액공제 기본공제율 축소	대기업 대상 기본공제율 폐지
	외국납부세액공제 국별한도 전환	일괄한도 계산방식 폐지
	간접외국납부세액공제 대상 축소	외국 손회사 공제대상 제외 자회사 인정기준 지분 강화 : 10% 이상→25% 이상
2015년	업무용 승용차 과세	업무용 승용차 비용 인정기준 강화 : 임직원 전용 보험 가입, 업무사용 입증 등
	이월결손금공제 한도 신설	연간 이월결손금 공제 한도 80% 신설
	연구인력개발설비 공제 축소	공제율 축소 : 3% → 1%
	에너지절약시설 공제 축소	

■ '13년 이후 기업 증세 조치의 세수효과

내 용		세 수 효과(억 원)	
최저한세율 인상('12년, '13년)		7,745	
기업소득환류세제 신설('14년)		5,961	
업무용 승용차 과세 도입('15년)		2,980	
고용창출투자세액공제 축소('13년~)		6,497	
시설투자공제 축소	연구인력개발설비('13년)	1,468	3,437
	에너지절약시설('13년)	1,547	
	환경보전시설('13년)	422	
연구인력개발비 축소	준비금 손금산입 종료('13년)	825	3,196
	산식변경 및 공제율 축소('12년~)	1,000	
	비연구전담부서직원 공제 폐지('13년)	1,371	
외국납부세액공제	국별한도 전환('14년)	2,444	4,272
	자회사 인정기준 강화('14년)	1,828	
법인세 계		3.4조 원	
산업단지 지방세 감면('14년)		3,176	
법인지방소득세 세액공제('13년)		9,800	
지방세 계		1.3조 원	
계		4.7조 원	

*김우철(2016)

법인세 증세론의 한계 VII

- Tax Mix: 우리나라의 세입구조는 법인세 비중이 상대적으로 높고 개인소득세 비중 매우 낮은 상태
- Tax Burden: 실효세율에서도 개인 또는 가구의 소득세 부담은 국제적으로 가장 낮은 상태인 반면 법인세 부담은 평균수준

 - 효율성: 경제적 왜곡의 정도, 조세효율비용, 성장친화성
 - 형평성: 소득재분배 효과
 - 외부효과 조정: 사회적 및 개인적 순편의 격차 조정하는 피구세(환경세)
 - 충분성(세원의 규모)/보편성(과세대상의 범위)

조세·국민 부담률 국제비교

집단 구분 (국민부담률)	한국 (24.8%)	집단 I (27% 미만)	집단 II (27 ~ 34%)	집단 III (35 ~ 42%)	집단 IV (43% 이상)	전체
국민부담	24.8	22.6	30.5	37.6	43.6	33.7
조세부담	18.7	18.6	22.5	25.4	32.7	24.7
1인당 GDP	30,011	30,285	32,447	44,149	43,274	37,010
해당국가		멕시코 칠레 한국 미국	호주 캐나다 체코 에스토니아 그리스 아일랜드 이스라엘 일본 뉴질랜드 폴란드 포르투갈 슬로바키아 스페인 스위스 터키 영국	오스트리아 독일 헝가리 아이슬란드 룩셈부르크 네덜란드 슬로베니아	핀란드 노르웨이 프랑스 이탈리아 벨기에 스웨덴 덴마크	OECD 회원국

*안종석(2015)

■ 조세수입구조 국가비교

집단 구분 (국민부담률)	한국 (24.8%)	집단 I (27% 미만)	집단 II (27 ~ 34%)	집단 III (35 ~ 42%)	집단 IV (43% 이상)	전체
소득세	3.7	6.5	7.0	8.4	12.9	8.6
법인세	3.7	3.1	2.8	2.2	3.8	2.9
사회보장	6.1	4.0	8.0	12.2	11.0	9.0
일반소비세	4.3	4.5	6.3	8.0	7.9	6.8
개별소비과세	2.1	1.3	2.7	3.1	3.1	2.6
재산과세	2.6	1.7	1.8	1.4	2.1	1.8
국민부담	24.8	22.6	30.5	37.6	43.6	33.7
조세부담	18.7	18.6	22.5	25.4	32.7	24.7
1인당 GDP	30,011	30,285	32,447	44,149	43,274	37,010

*안종석(2015)

| 조세정책 토론회 |

2016년 세법개정안 토론회

토 론 5

김유찬 홍익대학교 교수



2016년 세제개편안에 대한 의견

1. 세제개편이 제출된 시점의 국가 재정

3.5%의 경제성장을 전망에 바탕을 두고 정부는 2016년의 총수입은 전년 대비 2.4%(9.1조원) 증가하는 382.4조원, 총지출은 3.0%(11.3조원) 증가하는 386.7조원으로 세입 및 세출 예산안을 마련하였다. 경기회복의 지연으로 총수입은 2.4%의 낮은 수준으로 증가할 것으로 전망하면서 경기활성화와 민생안정, 구조개혁의 이행을 위한 재정의 역할을 지속하기 위해 총지출은 3.0% 증가 수준으로 정했다. 그러나 정부는 2016년 하반기 들어 조선 및 해운산업의 구조조정, 대외불확실성에 따른 고용여건위축에 대응한다는 명분하에 추경예산안을 편성하였고 이를 국회에 제출하였다. 마련된 추경의 규모와 재원은 세출확대 9.8조원 및 국가채무상환 1.2조원으로 재원은 2016년에 예상되는 세수증가분 9.8조원 및 2015년 세계잉여금 1.2조원을 활용한다는 계획이다.

〈표 1〉 2016년 재정수지와 국가채무 전망 (조원, %)

	2015년	2016년 당초예산 (A)	2016년 추경(안) (B)	증감 (B-A)
총수입 (증가율)	371.8 (4.3)	391.2 (2.3)	401.0 (4.9)	9.8
총지출 (증가율)	372.0 (6.9)	386.4 (2.9)	395.3 (5.3)	8.9
재정수지 (국내총생산 대비)	-38 (-2.4)	-36.9 (-2.3)	-36.1 (-2.2)	+0.9
국가채무 (국내총생산 대비)	590.5 (37.9)	644.9 (40.1)	637.8 (39.3)	-7.1

자료: 기재부 보도자료, 2016. 7.22

추경에 따른 재정총량 변화는 총수입은 401.1조원이며 국세수입은 232.7조원이다. 총지출은 393.5조원으로 일반회계 총계기준으로는 11조원 증가한 것이다. 재정수지는 당초보다 -2.3%에서 -2.2%로 0.1%p 개선되며 국가채무는 당초보다 40.1%에서 39.3%로서 당초보다 0.8%p 감소하는 것으로 전망되었다. 하지만 2016년의 추경(안)을 반영한 세입 및 세출예산(안)은 총수입은 2015년 대비 401.1조원으로 29.2조원 증가한 것이며 총지출은 393.5조원으로 2015년 대비 23.3조원 증가한 것이다. 재정수지는 여전히 -28.1조원으로 국내총생산 대비 -2.2%이며 국가채무는 2015년 대비 47.3조원 늘어난 637.8조원으로서 국내총생산 대비 39.3%를 보여주고 있다.

2017년의 세입 및 세출예산(안)은 총수입은 2016년 예산안 대비 23.3조원 증가한 414.5조원이며 총지출은 400.7조원으로 2016년 대비 14.3조원 증가한 것이다. 재정수지는 -28.1조원으로 국내총생산 대비 -1.7%으로 약간 낮아졌고 국가채무는 여전히 2016년 대비 37.8조원 늘어났으며 총 682.8조원으로 예측되어 국내총생산 대비 40.4%를 보여주고 있다.

〈표 2〉 2017년 재정수지와 국가채무 전망 (조원, %)

	2016년 예산 (A)	2017년 예산 (B)	증감 (B-A)
총수입 (증가율)	391.2 (2.3)	414.5 (6.0)	23.3
총지출 (증가율)	386.4 (2.9)	400.7 (3.7)	14.3
재정수지 (국내총생산 대비)	-36.9 (-2.3)	-28.1 (-1.7)	8.8
국가채무 (국내총생산 대비)	644.9 (40.1)	682.7 (40.4)	37.8

자료: 기재부, 2016. 8.

다음의 〈표 3〉에서 볼 수 있는 바와 같이 2012년 이후 국가채무는 매년 평균적으로 약 50조 정도가 증가하는 추세를 보여주고 있다. 2017년의 전망치를 제외하면 국가총생산 대비 국가채무비율도 매년 거의 2%p 정도 증가하는 추세를 보여왔다. 국가채무가 지속적으로 증가하여 재정건전성에 문제가 생기면 돌이키기 매우 어려우므로 재정건전성을 해치지 않도록 경각심을 가져야 한다.

국제비교를 통한 우리나라의 국가부채비율은 상대적으로 높지 않다하여도 가계부채가 높기 때문에 세계시장 이자율 변화에 따라 높은 가계부채가 금융기관 부실로 이어져 국가리스크 증가와 국가부채로 이어질 가능성이 존재하기 때문이다. 가계부채가 높고 공기업 부채가 숨겨진 상황에서 우리 재정의 리스크는 다른 나라와 수평 비교하기 어렵다. 국가부채의 문제는 통제 가능한 수준에서 아주 순식간에 통제 불가능한 수준이 되어 버릴 수 있다는 점이다.

〈표 3〉 2012년 이후 국가채무 동향 (조원, %)

	2012	2013	2014	2015	2016(전망)	2017(전망)
국가채무	443.1	489.8	533.2	590.5	637.8	682.7
(국내총생산 대비)	(32.2)	(34.3)	(35.9)	(37.9)	(39.3)	(40.4)

2. 박근혜 정부의 세제개편 방향

박근혜 정부 출범이후 매년의 세제개편 내용의 주요 골격을 살펴본다.

2013년의 경우 투자세액공제율의 차별적 하향평준화 대신에 기업소유자에게 일감몰아주기 과세를 무력화하고 중견기업에 대한 가업상속공제제도의 확대를 제공함으로써 경제살리기를 명분으로 대기업 및 기업소유자에 대한 호혜적 과세체계를 변함없이 유지시켰다. 근로자에 대한 과세에서 소득공제를 세액공제로 전환한 것은 시행착오와 논란이 많았지만 긍정적으로 판단되는 측면의 개편이었다. 해외투자 기업 및 개인에 대한 과세자료 제출의무의 강화는 매우 필요한 조치였으나 소극적 개정에 그쳤다.

2014년의 세제개편은 자산가를 위한 세제개편이었다. 근로소득증대세제의 수혜자는 근로자가 아니라 급여를 지급하는 기업이며 배당소득증대세제의 수혜자는 배당을 지급받는 자산가로서 비대칭세제였다. 결과적으로 기업과 자산가를 위한 세제개편임을 명백하게 하였다. 서민이용 물품/용역에 대한 세부담 경감은 명분에 비하여 너무나 사소한 품목에 국한되어 시늉에 그쳤다. 8년 자경농지 요건에서 재촌을 구분하는 거리기준을 30킬로미터로 확대하여 본래 남용이 극심하여 폐지해야 하는 제도를 확대하는 꼴이 되었다. 상속증여세 경감(금융재

산상속공제 한도 3억원으로)도 서민이 아니라 자산가를 돕는 개편이었다.

2015년의 세제개편은 정책목표로 경제활성화와 함께 공평과세도 표방했으나 공평과세는 대체로 허울이었다. 경제활성화를 명분으로 기존의 비과세감면을 연장하면서 또 새로운 비과세감면을 도입하였다. ISA¹⁾ 등과 같은 비과세감면제도의 수혜자를 찾아보면 대체로 대기업/자산가 계층이었다. 2015년의 세법개정을 통하여 조세체계의 왜곡은 전반적으로 더 심해졌다.

3. 조세제도의 구조적 문제

우리나라 조세제도가 가지는 구조적 문제로서 세 가지를 거론한다면 저축 및 자본 친화적 세제, 가족 및 자녀 적대적 세제(소득세 공제제도 측면에서), 그리고 소득계층별 정책의 불연속성을 들 수 있겠다.

자본친화적 세제

법인세(직접투자에 대한 과세)와 자산소득에 대한 과세(간접투자에 대한 과세)를 호혜적으로 설정하는 것이 경제성장과 고용에 유리하다는 논리의 경제적 근거가 매우 허약함에도 불구하고 그런 방향으로 정립된 우리의 조세체계는 요지부동이다.

국제적인 이중과세조정체계의 작동으로 인하여 외국자본에 대하여 제공하는 호혜적 과세가 자본유치에 효과가 없고 다만 국내의 세수입을 외국정부의 세수입으로 옮겨주는 효과만 있을 뿐이다. 조세조약이나 국내세법에 근거하여 국제간의 이중과세를 대체로 외국세액공제 제도를 통하여 해결하는데 이 경우 원천지국과세의 영향은 거주지국의 외국세액공제제도로

1) 2015년 세법개정안에 제안된 개인종합자산관리계좌(ISA)은 기존의 재형저축과 달리 소득과 관계없이 누구나 가입할 수 있으며 5년간 매년 2000만 원 한도로, 수익 200만 원까지 세금이 없는 것이 특징이다. 200만 원이 넘는 수익에 대해서만 지방소득세를 포함해 9.9% 세율이 적용된다. ISA는 하나의 통합계좌에 예적금, 펀드뿐 아니라 추가연계증권(ELS) 등 다양한 금융상품을 담아 운용할 수 있는 만능통장으로 연간 2000만 원까지 납입할 수 있어 5년의 의무 가입 기간을 감안하면 ISA에서 최대 1억 원까지 활용가능하다. 이 정도라면 그 수혜층이 소득10분위에서 어느 계층이라는 것은 명백하다. 기존의 재형저축이 소득 5/6/7분위의 세부담을 낮추어 주는 역할을 수행했다면 ISA는 소득9/10분위 중 종합과세 대상이 아닌 사람들이 수혜자로 포함하는 것이다. 금융소득종합과세 인원은 2013년 기준 14만명 수준이며 통합소득자는 1970만명 수준이었다.

상쇄되어 결과적으로 어디에 투자하던지 간에 투자자가 최종적으로 부담하는 세금수준은 거주지국의 수준으로 균등화된다. 세금부담을 고려하여 투자지를 옮길 이유와 개연성이 없어지는 것이다.²⁾

〈표 4〉 외국세액공제제도의 내용

소득의 종류	원천지국 과세	거주지국 과세 (외국세액공제제도)	한미조세조약의 예(%)
배당	제한세율	거주지국의 세율과 제한세율의 차액에 대하여 과세	15 10(10% 이상 지분소유의 법인간 배당의 경우)
이자	제한세율	상동	12
사용료소득	제한세율	상동	15 10(저작권 또는 예술작품의 생산/재생산 권리의 사용료)
주식양도차익	비과세	-	투자회사 및 지주회사를 제외하고 거주지국에서만 과세

자료: 자체 작성

위의 표의 내용을 통하여 파악할 수 있는 것은 90년대 25% 수준의 원천징수세율을 현재의 14% 수준으로 낮춘 것은 외국자본에 대하여는 하등의 영향이 없다는 것이며 단지 국내자본에 세부담을 경감해 주는 효과만 있었다는 것이다.

중요한 것은 한국경제는 외국자본을 필요로 하는 나라가 더 이상 아니라는 점이다. 국내에서 충분히 축적된 저축자본이 투자되지 않는 것이 문제일 뿐이다. 일본과 유럽에서는 마이너스 금리를 동원하여 저축을 줄이고 투자를 늘이고자 하고 있다. 우리나라도 해외로 자본수출을 유도하기 위한 정책지원책이 필요하다는 주장을 정부와 금융산업이 주도하여 확산시키려고 노력하고 있다. 해외투자에 대한 조세지원 요구에 대하여 정부는 이를 어느 정도 반영하고 있다.³⁾

2) 이러한 연구결과는 해외에도 있지만 국내의 김유찬(1994), 안종석(1994)의 연구에서도 이미 90년대에 제시되었다; 김유찬, 외국자본에 대한 과세제도의 개편방향, 한국조세연구원, 1994; 안종석, 외국인 직접투자에 대한 조세제도의 개편방향, 한국조세연구원, 1994.

3) 2015년 세법개정안에서 해외주식전용펀드에 대한 세제지원안 포함. 신규 투자하는 해외주식펀드의 경우, 1인당 최대 3천만원까지 10년 동안 발생하는 양도차익 및 환차익(현행 세율 14%)에 대해 비과세.

국내경제에서 자본의 초과공급은 매우 위험한 수준이다. 국민연금에 누적된 기금이 국내 자본시장이 감당할 수 있는 수준을 넘어선 상태여서 국민경제의 교란/위험요인이 되고 있고 기업의 현금성자산 규모도 10대 그룹의 기업(비금융업) 자산구성에서 보면 총자산 1,057.8조원에서 당좌자산의 비중 28.1 %에 달하였다(즉 298조원 수준).⁴⁾

개인 차원에서는 노후 불안, 기타의 사회안전망 부족으로 인하여 개인들의 저축동기가 강하며 국민경제적으로는 엄청난 초과저축 상태이며 이를 감안하면 이러한 해외자본수출에 대한 지원 요구는 이해되는 측면이 존재한다. 그러나 조세제도의 체계성 측면에서 볼 때 이는 매우 비효율적인 내용이다. 기존의 국내 조세체계(자본에 대한 호혜적 과세)는 국내경제의 자본부족상태, 즉 초과수요를 전제로 짜여진 것으로 해외 자본수출에 대한 정책지원은 이를 수정한 연휴에야 가능한 것이다. 그렇지 않으면 해외자본유인이라는 정책목표가 사라진 상태에서 자본에 대한 특혜적 과세로 큰 세수손실과 형평성 훼손이 지속되는 것이다.

가족 및 자녀 적대적 세제(소득세 공제제도)

소득세 공제체계는 기본적으로 납세자들의 개인적 상황을 반영하여 과세액이 결정되도록 하는 역할을 수행한다. 이를 통하여 개개인들의 경제적 실상을 반영하는 응능과세원칙의 실현이 비로소 가능해진다. 개인적 상황이란 부양가족의 수, 교육비 부담, 의료비 부담 등의 가족들의 상황을 말한다.

우리나라의 소득세 공제체계가 가지는 특별한 성격 하나는 근로소득공제의 비중이 매우 큰 반면에 부양가족공제의 규모는 상당히 낮은 수준이라는 점이다. 근로소득공제는 근로소득자에 대한 필요경비적 성격을 일부 가지고 있으나 단순히 그렇게만 보기에는 그 수준이 너무 높다. 근로소득은 총급여액에서 근로소득공제액을 제한 것인데 공제액이 상대적으로 크기 때문에 근로소득자의 면세비율이 높다. 2007년에 42.2%에서 2013년에 32.1%로 대체로 감소하는 추세로 나타나고 있다가 2014년의 이 수치는 거의 50% 가까운 수준으로 상승하게 되었다. 한편 사업소득자의 면세비율은 2007년 35%에서 최근 5년간 매년 꾸준히 감소하여 2013년에는 면세비율이 23.1%를 차지한다. 근로소득자의 면세비율은 사업자의 면세

4) 한국신용평가(주), Kis-value, 2015.3.24. 추출

비율보다 상대적으로 높고 미국, 일본 등 OECD 평균인 20% 수준의 근로소득자의 면세비율보다 높다는 것을 알 수 있다.

근로소득공제가 총급여액에서 차지하는 비중을 살펴보면 2013년 30.7%로 과세표준을 산출하기 위한 과정에서 가장 높은 공제비중을 차지하고 있다. 이렇게 근로소득에 대하여 높은 근로소득공제를 제공하는 정책적 이유는 세법에는 명시되어 있지 않지만 사업소득자와의 과세 형평을 맞추기 위한 것이다. 사업자들의 과표양성화가 충분하지 않고 또 사업자들은 경비사용에서 개인적인 비용을 사업용 경비로 제출함으로써 과세소득을 줄일 수 있는 여지가 많다는 측면에서 근로소득자와 사업소득자들 간의 과세형평성을 도모하고자 하는 것이었다. 소득세 전체 과세체계에서 본다면, 사업소득자는 각종 개인적인 지출을 사업상의 필요경비에 산입하는 것이 용이하고 근로소득자에 비하여 소득탈루율도 높기 때문에 정책적으로 근로소득자에 대하여만 특별공제 중 항목별 공제를 허용하는 차별적 과세를 시행하고 있는 것이다. 하지만 사업소득자에게 항목별 공제를 허용하지 않는 경우 최소한의 꼭필요한 개인적 지출에 대한 소득(세액)공제를 받지 못하게 되어 불합리하고, 특히 정직한 사업소득자의 경우에 세부담 형평성 측면에서 부당하게 대우 받게 된다는 문제가 존재한다.

중요한 점은 현재의 근로소득공제액의 과다로 인하여 정작 정당하면서 저출산 추세에서 강조되어야 하는 적절한 수준의 인적공제가 불가능하다는 점이다. 현재 우리 세법은 가족 1인이 추가되면 해줄 수 있는 인적공제액을 연 150만원으로 설정하고 있다. 이 액수는 기초생계비 수준에 비추어 매우 부족한 수준이다.⁵⁾

소득계층별 조세정책의 불연속성

근로소득자를 기준으로 국세통계연보의 자료를 보면 2013년 근로소득자 16,359,770명 중 결정세액이 있는 근로자가 11,238,611명, 그리고 과세미달자가 5,121,159명으로서 과

5) 이러한 문제점은 소득세 공제체계를 대폭 수정함으로써 해결할 수 있다. 세수입의 중립성을 유지하는 한도 내에서 근로소득공제의 규모를 대폭 축소하고 동시에 인적공제를 최소생계비 수준을 감안하면서 확대해야 한다. 또 사업소득자에 대하여도 근로소득자에게 허용하는 특별공제(보험료/의료비/교육비 공제 등)를 허용하여야 한다. 동시에 사업소득자의 기준경비율 및 단순경비율 수준을 하향조정하여 사업자들이 근로자들에 비하여 유리하게 취급받을 소지는 차단하여 과세공평성을 확보해 나가야 한다. 결과적으로 전체 근로소득자와 사업소득자의 세부담 중립성은 유지되며 그러나 근로소득자 중 부양가족수가 많은 가구, 즉 자녀가 많은 가족은 유리하게 되고 가족 수가 적은 가구는 불리하게 된다. 사업자의 경우 매출과 경비의 신고를 성실하게 사실에 부합되게 신고하던 사업자는 상대적 유리해지고 그렇지 않던 사업자는 불리하게 될 것이다.

세미달자 비중은 31.3% 수준이다. 면세점 이하의 납세자 비중은 2014년 소득세공제제도의 개편과 2015년 이에 대한 제도 수정 조치 이후 상당히 증가한 것으로 보여진다(50% 육박).

2013년 소득십분위자료(홍종학 의원실 제공 소득백분위자료에서 도출)에서 우리나라 소득8분위와 소득9분위의 경계 소득은 근로소득의 경우 연 3,517만원, 통합소득의 경우 연 4,642만원으로서 모두 연소득 5000만원 이하이다. 과세미달자 포함 총 16,359,770명 근로소득자의 중위소득은 연 1,153만원, 과세미달자 포함 총 19,669,055명 통합소득자의 중위소득은 연 1,975만원이다.

소득 5/6/7분위 근로소득자 및 통합소득자의 경우 매우 낮은 실효세율을 보여서 3% 이하이다. 거의 면세자에 가까운 수준인 것이다. 분위별 1인당 근로소득금액과 통합소득금액은 9분위까지 완만하게 증가하다가 10분위에서 크게 증가한다. 9분위와 10분위의 근로자의 경계소득은 연 5,347만원이고 상위 1% 근로자의 평균소득은 연 2억 209만원으로 급상승한다. 마찬가지로 통합소득자의 경우도 9분위와 10분위의 경계소득이 연 6,731만원이지만 상위 1%의 통합소득은 연 3억 2,597만원으로 급격히 증가한다.

소득분위별 소득세 관련 방향의 정립이 필요하다. 면세점 이하의 납세자비율을 줄이려면 소득 4분위 이상의 계층에 혜택을 주는 세제개편은 지양해야 하는 것이다(소득의 상대적 수준이 중요하다고 보는 시각). 반면 소득4/5/6/7/8분위도 연소득 5000만 이하 이므로 지원이 필요하다고 본다면 더 이상 면세점 비율에 대한 언급을 하면 안된다(소득의 절대적 수준을 판단의 기준으로 하는 시각).

어떤 경우라도 소득 9/10분위에 혜택을 주는 세제개편은 형평성에 어긋나고 효율적이지 못한 것이다. 그럼에도 불구하고 2015년의 세제개편은 ISA 관련 규정 등 이러한 내용을 포함하고 있었고 지금도 세법에서 담고 있다.

4. 2016년 세제개편안에 대한 전반적인 평가

재정적자 상황에 대한 해결책으로서, 조세제도의 구조적 문제점에 대한 해결책으로서, 그리고 거시경제 운영의 관점에서 2016년 세법개정안은 내용이 매우 부족하다.

금융위기 이후 국내의 경제상황은 적극적 재정정책을 필요로 하는 국면이라는 점을 부인하기 어렵다. 경제성장률 저하, 내수부족, 복지수요, 고령화, 청년실업, 노동시장 상황 등은 정부의 강력하고 적극적인 재정정책을 필요로 한다고 보여진다. 재정건전성을 해치지 않는 제약조건하에서 적극적 재정정책이 요구된다면 선택할 수 있는 정책수단은 증세를 우회할 수 없다. 2016년 하반기의 국가채무의 증가 전망이 2016년 초에 예측한 것보다 낮게 나타난 것은 연초의 예측보다 2016년의 세수입이 높게 실현된 것에 기인한다. 이는 세법개정을 통한 노력에 세수증대의 노력에 의한 것이 아니라 담배소비에 대한 예측을 낮게 하여 예측대비 높게 실현된 담배소비와 이로 인한 담배소비세 수입, 부동산 경기 일시적 활성화에 따른 양도세 수입의 호조 등에 상당 부분 힘입은 것이다.

2016년의 세제개편안에서는 또한 앞에서 지적된 세 가지의 우리 조세제도의 구조적 문제점을 개선해보려는 노력이 거의 전무한 것으로 보여진다.

경제개발시기 한국경제는 자본/기술의 부족이 문제였다면 지금은 국내 자본시장에서 공급이 수요를 초과하는 상황이며 마찬가지로 상품/노동시장에서도 공급초과현상이 지배적이다. 소비수요의 확대가 절대적으로 필요하다. 그럼에도 불구하고 박근혜 정부는 서민에게 부담을 주는 담배소비세 증세 이외에 의미 있는 증세를 위한 노력을 기울이지 않고 있다. 재정건전성과 관련하여 가장 우려스러운 점은 바로 증세를 타부시하는 박근혜 정부의 요지부동의 자세이다. 증세가 경제활성화에 부담을 준다고 하지만 그 경제적 근거는 매우 취약하다. 증세를 통하여 조성된 재원을 정부가 적소에 활용하는 것인데 경기에 나쁠 이유가 없다. 문제는 어디서 세금을 징수하느냐에 달린 것인데 민간분야, 특히 대기업과 자산소득가들이 적극적 경제활동에 사용하지 않고 쌓아두고 있는 수백 조 규모에 달하는 금융자산에 저율의 법인세율의 특혜를 제공하는 것은 조세공평성과 응능과세원칙에도 위배되며 거시경제운용의 측면에서 잘못된 정책이다.

5. 2016년 세제개편안의 개별 조항들에 대한 의견

2016년 세제개편에서 담고 있는 수많은 개별적인 내용들에 대하여, 평년에 비하여 개편 내용이 상대적으로 소폭이기는 하지만, 의견을 제시하기는 어렵고 몇 가지에 국한하여 언급하고자 한다. 임대소득 비과세 기한 연장, 기업구조조정 지원 관련 세제, R&D 공제율 확대와 가업상속공제제도에 대한 것이다.

금년의 세법개정안에 담겨있지 않으나 매우 중요한 사안인 법인세율과 법인세분야 비과세 감면의 폐지에 대하여는 이미 국회에 다수의 법안이 올라와 있으므로 다루지 않는다.

임대 소득 관련 세제

주택 임대에 따른 총수입금액이 2천만원 이하인 자에 대한 소득세 비과세의 적용기한을 2016년 12월 31일에서 2018년 12월 31일로 2년 더 연장하고 임대시장 활성화를 위해 소형주택 임대사업자 세제지원의 적용기한을 2019년까지 3년간 연장하는 것을 2016년 개정안은 담고 있다.

정부는 임대소득과에 대한 비과세 연장을 전월세로의 전가를 명분으로 하는 듯하나 실제로는 단지 자산가들의 자산소득 보호에 그치고 심각하게 조세형평성을 훼손하는 일이다. 오히려 전월세 시장의 장기적인 안정화를 위하여는 즉각, 제대로 과세하고 이 세수를 공공임대주택 건설에 투입하는 것이 필요하다. 그리고 재정학의 이론은 공급이 고정적인 재화에 대한 과세는 전적으로 공급자에게 귀착되는 것을 명백하게 밝히고 있고 주택이 단기적으로 공급이 고정된 재화이며 장기적으로도 비탄력적인 재화라는 점은 말할 필요도 없다.

임대소득이 연 2000만원 이하면 비과세 되고 있는데 이는 월세로 환산하면 약 166만원이다. 이러한 소득을 가진 사람은 대체로 다른 소득도 가지는 경우가 많은데 상당한 고수익자들의 자산소득에 대하여 비과세 혜택을 제공하는 것이다. 2017년의 최저임금 135만2230원보다 높은 수익인 것이다.

이러한 주택임대 비과세가 자산가들의 투기 수단으로 악용되어 서민 주거 시장을 더욱 어렵게 만들 수 있다. 2014년 기준으로 전체 민간임대주택 부문에서 주거를 마련하는 가구가

전체의 38.9%이다. 또한 전세 및 월세 거주비율은 증가하고 있는 추세이며, 중요한 특징은 전세거주비율은 감소하고 있으나, 월세거주비율은 증가하고 있다는 점이다.

정부의 지속적인 혜택으로 임대사업이 절세 창구로 이용되고 있다. 2015년 세법 개정을 통해 일반임대 소득세·법인세 감면율을 20에서 30%로 확대하고 의무임대기간을 5년에서 4년으로 단축, 그리고 준공공임대는 감면율을 50에서 75%로 확대하였다. 임대사업자는 증가하여 세제혜택을 보고 있지만 관리·감독이 허술하다. 서민주거 안정을 위한 조세정책은 임대사업자에 대한 세제지원이 아닌 공공임대주택 확대 등의 세입자 중심의 정책이 필요하다.

임대주택은 단기적으로 공급이 고정된 재화로 임대사업자에게 혜택을 주면 공급이 늘어나는 경제적 효과가 없고 세수감소만 발생하게 된다. 또한 임대주택은 필수재 성격의 재화로서 공급 및 수요의 작은 격차에도 가격변동이 심하다. 주거는 인간의 기본권이므로 정부가 시장 변동성에 적극 대응해야하고 적극적 대응을 위해서는 공공임대주택 공급, 초기 임대료 제한 등의 세입자 중심의 정책이 필요한 것이다.

주택임대소득에 필요경비율 60%와 기본경비 400만원을 공제하는 것은 다른 사업소득과의 과세형평성 문제가 발생하며 지나친 혜택이다. 따라서 임대주택의 필요경비 공제에 대하여도 개선이 필요하다.

기업 구조조정 지원 관련 세제

해운업계의 구조조정 지원을 위하여 해운기업에 대한 법인세 과세표준계산특례를 적용받고 있는 기업이 2017년 12월 31일이 속하는 사업연도까지 과세표준계산특례 적용을 포기할 수 있도록 허용하고 재무구조개선계획 등에 따라 채무를 출자전환하는 경우 채무를 면제한 금융기관은 해당 사업연도 소득금액을 계산할 때 면제한 채무에 상당하는 금액을 손금에 산입하도록 하며 국책은행의 원활한 자본확충을 지원하기 위하여 자본확충목적회사의 이익에 대해 손실보전준비금을 계상할 수 있도록 하여 법인세 과세이연을 허용하려고 하고 있다.

기업 구조조정 관련 세제지원은 도덕적 해이를 야기할 수 있다. 책임규명, 공적자금 투입 여부 등 사회적 합의가 이루어지지 않은 상황에서 세제지원부터 시작하는 것은 도덕적 해이만 야기할 것이다. 국책은행의 자금확충펀드는 아직 구체적인 운영방안이 없는데 세제지원부터 약속하는 것은 순서가 바뀐 것이다.

기업 공제 감면 관련 세제

미래성장동력의 확충을 위해 중견/대기업의 신성장동력/원천기술 연구개발비에 대한 세액 공제율을 현행 20%에서 최대 30%로 상향조정하고 가업상속공제에 대한 사후관리시 법인가업의 경우 법인의 사업용 자산처분시에도 가업유지의무 및 상속재산인 주식처분 금지의무가 있는 점 등을 감안하여 사업용자산 처분 의무를 폐지하고자 한다.

이는 기존 감면제도에서 대기업의 혜택이 더 확대되는 것이다. 기업의 R&D 투자는 투자비용이 법인세 비용으로 처리되고 이에 더하여 세액공제를 제공해 이중의 지원이라서 현재에도 이 수준은 과도한 형편인데 이 공제율을 더 확대하는 것은 도를 넘어서는 것이다. 투자여력이 충분한 대기업에게 그들의 수익창출을 위하여 활용되는 연구개발에 대하여 왜 정부가 이중의 지원을 해야하는지에 대한 사회적 의구심이 크게 확대되고 있다. 대기업이 이 연구개발의 성과물을 공유적 자산으로 사회에 제공하고 있는 것도 아니다.

지금까지의 10대 기업의 R&D세액공제 금액 점유율은 2009년 63.8%에서 2010년 70.6%, 2011년 72.4%, 2012년 77.4%, 그리고 2013년 85.8%로 매년 증가하였다. 이 상위 10대 기업은 사내유보자산이 301.4조원 (2013)에서 351.2조원 (2015)으로 증가하는 등 이익규모가 크고 자체 투자여력이 있으므로 정부의 조세지원은 불필요한 상황이다.

정부의 재정건전성의 문제, 법인에 대한 혜택에 대한 형평성, R&D분야 조세지원의 효과성 및 대기업 조세지출의 쏠림 등의 논의가 화두가 되고 있는 시점에서, 또다시 대기업에 대한 세액공제 혜택을 확대하는 것은 극단적인 조세낭비 사례이며 형평성의 훼손이다.

가업상속공제제도

가업상속공제 제도는 혜택이 매우 큰 제도이다. 조세회피 악용 가능성과 형평성 등을 감안하여 사후관리는 엄격해야 한다. 이번 사업용자산 처분 의무의 사후조건을 폐지하더라도 가업유지의무 및 상속재산인 주식처분 금지의무 등으로 보완이 가능하다고 하지만 가업상속공제 제도 자체가 혜택이 매우 큰 제도이므로 사후관리가 더 강화되어야 할 뿐 아니라 동 제도는 대폭 축소되어야 하는 제도이다.

이 제도의 도입 취지는 상속인의 상속자산이 기업지분으로만 이루어진 경우 기업지분 자

체를 매각하여야 상속세를 납부할 수 있으므로 가업의 유지가 곤란하게 되고 이 경우 소속 근로자의 일자리가 위태로워질 수 있으므로 특별한 공제를 제공할 필요가 있다고 보는 것이다.

때문에 이러한 공제를 제공하는 요건은 우선 해당 공제대상 기업이 일반적인 기업이 아니라 가업이라는 명칭에 해당하는 기업이어야 한다. 즉 가족에게 기업이 승계되지 않으면 기업의 경쟁력 유지가 어려운 기업이어야 한다. 다른 이에게 기업이 승계되어도 경쟁력이 유지되면 근로자의 일자리가 위태로워질 까닭이 없는 것이다. 때문에 가업에 해당되지도 않는다.⁶⁾

다음으로 상속인에게 기업의 지분자산이외에 다른 자산이 없거나 매우 부족하여야 한다. 그렇지 않으면 다른 금융/부동산 자산 등을 매각하여 상속세를 납부하면 되고 가업은 가업 상속공제 없이도 잘 승계되기 때문이다.

다음으로 실제로 가업을 승계하여 잘 이어갈 수 있는 상속인이 이 가업을 승계하여야 하고 승계이후 일정기간 이상 고용수준을 잘 유지해야 한다. 기업가에게 특혜를 주고자 하는 것이 법의 취지가 아니라 근로자의 고용을 중요시 하는 것이다.

위에서 열거된 조건을 법이 명확하게 요구하여야 상속자산간의 과세중립성이 해쳐지는 문제를 무시하고 이러한 공제를 제공할 수 있는 명분이 성립하는 것이다. 그러나 우리의 가업 상속공제제도에서 이 세 가지 요건은 거의 무시되고 있다. 우선 공제에 해당하는 요건이 피상속인이 10년 이상 계속하여 경영한 기업의 경우로 규정되어서 가업이라기보다는 거의 모든 기업을 다 공제대상으로 하고 있다. 10년 안된 기업은 조금 더 기다리면 모두 해당이 되는 것이다. 상속인은 상속개시일 전에 2년 이상 직접 가업에 종사한 경우로 하고 있어서 가업을 승계할 준비가 안 된 사람에게 승계되는 경우도 공제대상이 된다. 또한 상속인이 상속세를 낼 수 있는 다른 자산이 있는지 혹은 같이 상속되는지의 조건에 대하여는 법에 전혀 언급도 없다.

이 제도에 대하여는 때문에 자산의 종류별 상속세 취급의 비중립성에 대한 위헌 심사가 이루어져야 하는데 우리나라의 현재는 다루지 않고 있다.

6) 즉 가업이란 가족이 경영하는 기업이 아니라 가족이 경영하고 가족에게 승계되어야 경쟁력이 유지되는 기업이다.

6. 긍정적으로 평가할 수 있는 부분들

이번 세법개정안이 담고 있는 내용 중에서 바람직한 방향으로의 개정이라고 보여지는 소수의 항목을 찾아보자면 해외세원확보를 위한 제도개정 내용들과 국외전출세 도입 등이다.

주식양도차익 과세에서 대주주 범위의 확대도 바른 방향이지만 대주주 판단 기준에서 기준금액을 소폭 조정하고 그친 것은 점진적 변화도 좋지만 이렇게 까지 소폭으로 조정하는 것은 필요한 개정이지만 그저 무한정 시간을 지연시키고자 하는 것처럼 보인다.

가계소득증대세제의 조정도 방향은 좋지만 기본적인 비대칭성의 문제는 그대로 남아 있는 것이다.

7. 세부담의 계층별, 기업규모별 귀착에 대한 정부 자료의 문제

정부의 정보독점과 계산근거의 비공개로 인하여 세법개정의 계층별, 기업규모별 세부담 귀착효과를 객관적으로 판단해보려는 연구자들에게 정부의 발표자료는 수궁받기 어렵다.

구체적인 항목별 세법개정 내용에서 직관적으로 느끼게되는 귀착효과와 정부가 발표하는 수치에서 큰 괴리가 존재한다.

이는 물론 기존재하는 자산가에 대한 거대한 규모의 특혜적 과세의 혜택(저율의 법인과세, 임대소득 비과세, 금융소득에 대한 저율과세 등)은 고려하지 않고 하는 말이다.

정부의 세부담 귀착에 대한 분석결과에 대하여 국회예산정책처가 필요한 자료를 요청하여 협조를 얻은 뒤 엄밀하게 검증하는 작업을 해보기를 제안한다.

MEMO

[illegible]

MEMO

This image shows a full page of white paper with horizontal dotted lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page, providing a guide for handwriting or typing. There are no margins, text, or other markings on the page.

MEMO

[illegible]

MEMO

[illegible]



질문용지

효율적인 토론회 진행을 위해, 질문용지를 준비했습니다.
질문 내용은 간략히 논점 중심으로 정리해 주십시오.
작성하신 질문용지는 진행요원이 회수하여, 사회자에게 전달할 예정입니다.

청중 여러분의 고견을 부탁드립니다.



성 명 : _____

소 속 : _____

