

〈조세개혁연속토론회 1〉

비과세 감면 무엇을 어떻게 정비할 것인가?

일시 | 2013년 6월 12일(수) 오전10시

장소 | 국회 도서관 소회의실

주최 | 국회의원 박원석, 국회의원 홍종학
내가 만드는 복지국가, 복지국가소사이어티
좋은 예산센터, 참여연대

〈조세개혁연속토론회 1〉

비과세 감면 무엇을 어떻게 정비할 것인가?

- 비과세 감면 정비를 통한 재원조달 방안 -

일시 | 2013년 6월 12일(수) 오전10시

장소 | 국회 도서관 소회의실

주최 | 국회의원 박원석, 국회의원 홍종학
내가 만드는 복지국가, 복지국가소사이어티
좋은 예산센터, 참여연대

좌장

기획재정위원회 국회의원 박원석

인사말

기획재정위원회 국회의원 홍종학

축사

강길부 국회 기획재정위원장, 김현미 민주당 국회의원, 나성린 새누리당 국회의원

주제발제

발제문 | 이종석 (박원석 의원실, 공인회계사)

비과세 감면, 무엇을 어떻게 정비할 것인가?

토론

- 토론1 강병구 (참여연대 조세재정개혁센터 소장)
- 토론2 김유찬 (경실련 재정세제위원장)
- 토론3 김종옥 (기획재정부 조세특례제도과)
- 토론4 신향진 (국회예산정책처 세제분석과)
- 토론5 류이근 (한겨레신문 경제부)

인사말

기획재정위원회 진보정의당 국회의원 박원석 11

축사

기획재정위원회 위원장 국회의원 강길부 15

주제발제

발제문 | 이종석 (박원석 의원실, 공인회계사) 19

비과세 감면, 무엇을 어떻게 정비할 것인가?

참고자료 51

토론

• 토론1 강병구 (참여연대 조세재정개혁센터 소장) 59

• 토론2 김유찬 (경실련 재정세제위원장) 67

• 토론3 김종욱 (기획재정부 조세특례제도과) 73

• 토론4 신항진 (국회예산정책처 세제분석과) 77

• 토론5 류이근 (한겨레신문 경제부) 83

<조세개혁연속토론회 1> 인사말



국회 기획재정위원회
진보정의당 국회의원 박원석

안녕하십니까? 국회 기획재정위원회 진보정의당 박원석 의원입니다.
오늘 이렇게 비과세 감면 정비방안에 대한 토론회를 개최하게 된 것을 매우 뜻 깊게 생각합니다. 바쁘신 와중에도 기꺼이 토론회에 참석해주신 토론자 선생님들께도 깊은 감사 인사를 드립니다.

비과세감면 총액이 연간 30조원에 이르고 있습니다. 그리고 이미 200개가 넘는 비과세 감면이 시행되고 있으면서도 국회에 가장 많은 의안이 제출되는 것이 바로 비과세 감면 분야입니다. 여러 가지 이유에서 비과세 감면 정비는 미룰 수 없는 시대적 과제가 되고 있는 것입니다. 정부도 이른바 공약가계부를 통해 비과세 감면 정비를 통해 향후 5년간 18조원을 마련하겠다는 발표를 하면서 비과세 감면 정비방안에 대한 관심과 필요성이 강하게 제기되고 있습니다.

하지만 비과세 감면의 문제점과 정비의 필요성에도 불구하고 비과세감면 정비를 위한 기준과 원칙은 무엇이고, 어떤 항목을 어떻게 정비할 것인지와 같은 구체적인 논의로 발전하지 못하고 있습니다. 정부도 비과세감면 정비를 통한 본격적인 재원 조달은 2015년 이후로 미뤄두고 있는 실정입니다. 또다시 비과세 감면 논의가 선거직후, 집권 초기에 반짝 얘기되고 마는 것은 아닌지 우려되는 대목입니다.

이제는 구체적인 토론을 벌여야 할 때입니다. 비과세 감면 항목 하나하나에 대해 현황과 문제점을 살펴보고, 국민 다수가 동의할 수 있는 비과세 감면 정비의 원칙과 기준을 정해야 합니다. 그리고 최우선적으로 정비해야 할 항목은 무엇이고 그 방법에 대해 구체적으로 논의해야 할 때입니다.

무엇보다 감면 혜택이 일부 대기업과 부유층에게 집중되는 비과세 감면은 과감히 축소 폐지해야 합니다. 또한 환경보호와 산업안전과 같은 비과세 감면 도입 목적을 제대로 실현하지 못하는 비과세 감면은 정책적 목적과 연계하는 방식으로 제도 개선이 이뤄져

야 합니다. 수 십 년 간 관행적으로 일몰이 연장되어온 비과세 감면에 대해서도 정비가 시급합니다.

이 과정에서 국회의 태도와 역할이 매우 중요합니다. 조세법률주의에 따라 비과세 감면의 정비방안도 결국 국회에서의 관련 법률의 개정논의로 전개될 수 밖에 없기 때문입니다. 하지만 줄곧 그래왔듯이 이번 19대 국회에서도 여전히 비과세 감면을 확대하는 내용의 의원 입법안이 붓물을 이루는 현실에 우려하지 않을 수 없습니다. 시민사회의 적절한 견제와 비판이 요구되는 상황입니다.

이번 토론회는 조세개혁포럼이 공동으로 기획 추진하는 조세개혁연속토론회의 첫 번째 토론회로 개최됨을 알려드립니다. 올초에 저와 홍종학 의원님, 시민사회 대표자들이 바람직한 조세개혁방안을 함께 모색하기 위한 포럼을 만들어 운영하면서 주요 조세개혁 과제에 대한 연속 토론회를 개최하기로 한 것입니다. 오늘 이 토론회를 시작으로 자본 이득 과세 강화 방안 등 후속 토론회가 계속 이어질 예정입니다.

아무쪼록 이번 토론회를 계기로 하반기 비과세 감면 정비 방안에 대한 보다 생산적인 논의로 이어지길 기대합니다. 또한 조세개혁연속토론회가 국민다수가 동의할 수 있는 바람직한 조세개혁방안을 도출하는 데 의미있는 공론의 장이 될 수 있기를 희망하면서 계속 많은 관심을 부탁드립니다.

<조세개혁연속토론회 I >

축사



국회 기획재정위원장
국회의원 강길부

안녕하십니까? 국회 기획재정위원장 강길부 의원입니다. 급격하게 늘어나는 복지 지출의 재원을 마련해야 하는 문제가 국가적인 고민거리가 된 상황에서 비과세 감면 정비를 통한 재원 조달 방안을 모색하는 이번 정책토론회는 매우 시의적절한 의미 있는 자리라고 생각합니다. 토론회 준비에 노고를 아끼지 않으신 박원석 의원님과 홍종학 의원님, 그리고 토론회 관계자 여러분에게 감사의 말씀을 드립니다.

잘 아시는 것처럼 비과세 감면 총액이 연간 30조원에 이르고 있는 가운데 정부는 비과세 감면 제도가 일몰이 도래하면 원칙적으로 폐지하겠다는 입장을 밝히고 있습니다. 비과세 감면은 하나하나 당초의 정책적 목적을 가지고 있어 모두 폐지하기는 어렵기 때문에 무엇을 어떻게 정비할 것인가 하는 문제는 국민들이 이해할 수 있는 원칙과 기준을 모색하는 데서부터 논의를 시작해야 하겠습니다.

비과세 감면 제도의 축소 방향은 크게 경제적 약자인 중소기업과 농어민 등 서민층에 대한 조세 지원 제도는 유지하고 대기업과 고소득층에 대한 비과세 감면 제도는 우선적으로 축소 조정하는 것이 바람직하다는 지적입니다. 또한, 비과세 감면 제도는 한 번만 들어지면 없애기가 어려운 속성이 있는 바, 개별 건에 대한 사전적 사후적인 타당성이나 효과 검증이 있어야 하겠습니다.

지금부터라도 새로이 도입하는 비과세 감면에 대한 사전 평가를 상세하게 하고 기존 비과세 감면에 대한 효과 검증을 하면서 이해관계자와 지속적인 소통을 통해 조정해나가야 하겠습니다.

국회나 정부도 조세 감면 제도의 신설을 억제할 통제 장치를 검토할 필요가 있으며, 조세감면을 신설하는 경우 도입 취지나 기본 방향과의 정합성이나 세수손실 규모 등을 정밀하게 점검해야 하겠습니다.

아무쪼록 오늘 이 토론회가 비과세 감면 정비를 어떻게 할 것인지와 관련한 그간의 논의를 정리하고 다양한 논점과 이해당사자의 의견을 개진할 수 있는 공론의 장이 되어서 앞으로 진행될 세계개편이나 국가 재정 확충의 튼튼한 토대가 될 수 있기를 바랍니다.

다시 한 번 토론회 준비에 애써주신 박원석 의원님과 홍종학 의원님, 그리고 토론회 관계자 여러분에게 감사의 말씀을 드리면서 바쁘신 가운데서도 토론회에 참석해 주신 모든 분들에게 건강과 행운이 함께하기를 기원합니다. 감사합니다.

<조세개혁연속토론회 1 >

발제

비과세 감면, 무엇을 어떻게 정비할 것인가?

이 종 석 (박원석 의원실, 공인회계사)

비과세 감면, 무엇을 어떻게 정비할 것인가?

이 종 석 (박원석 의원실, 공인회계사)

1. 국세감면 현황

(1) 규모

① 전체규모

○ 30조원 내외에서 정체

- MB정부 출범직후 급증한 국세감면액은 30조원 내외에서 적정하게 유지
- 국세감면액은 일정 수준 유지하는 반면 국세수입은 매년 증가함에 따라 증가에 따라 국세감면율은 하향 안정화 추세
- 국세감면율 법정한도(직전 3년 평균 국세감면율+0.5%p)내에서 관리

〈표1〉 연도별 국세감면 현황

(단위:억원, %)

구분	2007	2008	2009	2010	2011	2012
국세감면액(a)	229,652	287,827	310,621	299,997	296,021	297,317
국세수입 총액(b)	1,614,591	1,673,060	1,645,407	1,777,184	1,923,812	2,032,880
국세감면율 (a/(a+b))	12.5	14.7	15.8	14.4	13.3	12.8
국세감면율 법정한도	-	13.6	14.0	14.8	14.7	14.5

*조세지출예산서

○ 지방세 감면액 급증추세 감안해야

- 지방세 감면액은 9.7조원(07년)에서 17.3조원(11년)으로 거의 두 배 증가
- 정부가 부동산 경기 활성화 등을 명분으로 지방세 감면을 남발하면서 국세감면액이 하향 안정화를 강조하는 태도는 바람직하지 않아
- ※ 11년 기준 취득세 감면은 10.6조원, 전체 지방세 감면의 60% 넘어
- 국세 지방세를 포괄한 조세감면 전반에 대한 관리 시스템 구비해야

② 유형별 현황

○ 국세감면은 조세지출, 비망항목, 경과조치로 구분

- 조세지출은 조세특례제한법상의 세금감면을 의미
- 비망항목은 소득세법이나 법인세법, 부가가치세법과 같이 개별 세법상의 세금감면을 의미
- 경과조치는 비과세 감면 조항의 폐지 이후 종전규정에 따라 한시적으로 발생하는 비과세 감면을 의미
- 2012년 기준 전체 세금감면 29.7조원 중 조세지출이 18.3조원, 비망항목 11.1조원, 경과규정은 0.2조원 규모임

○ 국세감면 항목 너무 많아

- 2012년말 기준으로 조세지출 항목은 189개, 이중 16개 항목은 2012년 말을 기준으로 폐지되었고 10개의 항목은 새로 신설되어 2013년에는 현재에는 183개의 조세지출 항목이 운영 중
- 비망항목은 39개가 운영 중

③ 세목별 감면 현황

○ 소득세, 법인세, 부가가치세 감면이 전체 감면의 93%를 차지

- 소득세 감면은 근로소득의 경우 비망항목에서의 각종 소득공제가 큰 비중을 차지하고, 사업소득이나 금융소득, 양도소득 등 나머지 소득의 경우 조특법상 각종공제를 통해 감면이 주로 발생

- 법인세 감면은 조특법에서의 세액공제와 세액감면이 대부분을 차지
- 부가가치세 감면은 조특법에서의 부가가치세 영세율과 비망항목에서의 세액공제가 대부분임

〈표2〉세목별 국세감면 현황

(단위:억원)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
소득세	104,144 (45.3%)	154,547	160,593	152,787	130,074	142,081 (47.8%)
법인세	61,925 (27.0%)	70,181	71,767	70,491	91,815	80,524 (27.1%)
부가가치세	40,083 (17.5%)	39,657	43,741	45,921	50,465	52,913 (17.8%)
기타	23,400	23,442	34,520	30,798	23,567	21,799
합계	229,652	287,827	310,621	299,997	296,021	297,317

*조세지출예산서/괄호안의 숫자는 전체 국세감면 대비 비중임

④ 규모별 현황

□ 조세지출 분포

○ 조세지출 중 규모가 큰 상위 10대 감면항목이 전체 감면의 70%넘게 차지

- 2012년 기준 조세지출 항목의 규모별 분포는 세금감면액이 1조원이 넘는 항목이 7개, 5천억 이상 3개, 1천억 이상 17개, 5백억 이상 12개로 분포
- 이중 단일 항목으로 세금감면이 가장 큰 것은 “연구인력개발비에 대한 세액공제”인데 감면액이 24,977억원임이고 임시투자세액공제(고용창출투자세액공제) 21,216억, 농업용 석유류에 대한 개별소비세 면제(15,951억), 신용카드 등 사용금액에 대한 소득공제(13,090억), 중소기업특별세액감면(12,797억), 농업·축산업·임업용 기자재에 대한 부가가치세 영세율(12,539억), 자경농지에 대한 양도소득세 감면(10,040억)도 각각 감면액이 1조원이 넘고 있음
- 조세지출 감면액 상위 10개 중 법인세 감면이 4개, 소득세와 부가가치세 등 간접세 감면이 각각 3개를 차지. 하지만 금액면으로는 법인세 감면이 높은 비중을 차지
- 상위 10개 항목이 전체 조세지출에서 차지하는 비중이 70%가 넘고 있어 만약 비과세 감면 정비를 통해 공약재원을 조달하기 위해서는 규모가 큰 조세지출 항목의 정비가

필수적

○ 감면액 산출 방법에 대한 검증과 보완 필요

- 현행 조세지출예산서에는 항목별 감면금액이 어떻게 도출되었는지 알 수가 없음. 감면액 계산방법에 대한 검증과 보완이 필요하며, 조세지출예산서에 감면액 계산방법을 명기하는 방안을 검토할 필요가 있음

〈표3〉 조세지출 상위 10개 항목

항목	관련세목	연도별 금액(억원)	
		2011년	2012년
연구인력개발비세액공제	법인세	23,341	24,977
임시투자세액공제	법인세	27,371	21,216
농림어업용 석유류에 대한 간접세 면제	개소세, 교통세 등	15,349	15,951
신용카드 등 사용금액에 대한 소득공제	소득세	11,729	13,090
중소기업특별세액감면	법인세	10,953	12,797
농축임업용 기자재 부가가치세 영세율	부가가치세	13,265	12,539
자경농지에 대한 양도소득세 감면	소득세	13,107	10,911
재활용폐자원 부가가치세 매입세액공제특례	부가가치세	6,732	8,351
조합 등 예탁금과 출자금 과세특례	소득세	5,665	5,979
외국인 투자기업 법인세 감면	법인세	8,199	4,212
소계 (비중)	-	137,722 (72.8%)	132,035 (72.0%)
전체 조세지출	-	189,112	183,405

*조세지출예산서

□ 비망항목 분포

○ 비망항목의 대부분은 소득세 공제 항목임

- 2012년 말 현재 비망항목은 39개, 111,462억원 중 소득세 감면이 81,513억원으로 70% 이상 차지, 부가가치세 감면이 16,543억원, 법인세 감면이 7,162억원을 차지
- 비망항목 중 감면규모 상위 10개 항목 중 소득세의 소득공제가 8개를 차지, 결국 소득세 소득공제를 어떻게 정비할 것인가가 비망항목의 개선의 관건이 될 것임

〈표4〉 비망항목 상위 10개 항목

항목	관련세목	연도별 금액(억원)	
		2011년	2012년
보험료특별공제	소득세	18,529	21,504
신용카드 등 사용에 따른 부가가치세 세액공제	부가가치세	13,831	15,654
교육비특별공제	소득세	11,773	11,919
개인기부금특별공제	소득세	8,758	9,885
국민건강보험료 등 사용자 부담금에 대한 비과세	소득세	6,224	7,652
기부금(법인)의 과세특례	법인세	8,421	7,162
의료비특별공제	소득세	5,989	6,715
다자녀추가공제	소득세	2,235	4,495
경로우대자추가공제	소득세	3,438	3,780
장애인추가공제	소득세	2,814	3,019
소계 (비중)	-	84,023 (83.6%)	93,797 (84.2%)
전체 비망항목	-	100,549	111,462

*조세지출예산서

⑤ 수혜자별 지원 현황

○ 서민중산층 및 중소기업에 대한 수혜비중이 과대 평가되고 있어

- 정부발표에 따르면 조세감면 중 서민중산층 및 중소기업에 귀속되는 혜택 비중은 약 6:4 비중
- 개인소득자 중 근로소득자는 소득금액 5,500만원을 기준으로 고소득층과 서민중산

층을 분류하는 데 비해, 개인사업자는 소득수준에 관계없이 모두 중소기업으로 분류하고 있어 서민중산층 및 중소기업에 귀속분이 상대적으로 과대 평가

- 개인사업자를 근로소득자와 마찬가지로 소득을 기준으로 서민중산층과 고소득층으로 재분류할 경우 서민중산층중소기업의 수혜비중은 기존 방식에 비해 5~6%, 금액으로는 1.5~2조원 정도 줄어드는 것으로 나타남

〈표5-1〉수혜자별 국세감면 현황-현행방식

(조원, %)

구분	2011		2012	
	금액	비중	금액	비중
서민중산층중소기업	16.4	55.4	17.0	57.2
고소득층대기업	11.7	39.5	11.6	39.1
구분곤란	1.5	5.1	1.1	3.7
계	29.6	100	29.7	100

〈표5-2〉수혜자별 국세감면 현황-재계산방식

(조원, %)

구분	2011				2012			
	금액	변동	비중	변동	금액	변동	비중	변동
서민중산층중소기업	14.8	1.6↓	50.0	5.4↓	15.1	1.9↓	50.8	6.4↓
고소득층대기업	13.3	1.6↑	44.9	5.4↑	13.5	1.9↑	45.5	6.4↑
구분곤란	1.5	-	5.1	-	1.1	-	3.7	-
계	29.6	-	100	-	29.7	-	100	-

*기재부가 기획재정위원회 조세개혁소위에 제출한 자료

2. 조세지출의 문제점

(1) 부익부빈익빈 조세지출

□ 재벌대기업에 혜택 집중

○ 해가 갈수록 대기업에 귀속되는 조세감면 비중이 높아지고 있어

- 국세통계연보의 연도별 법인세 감면 현황을 분석해본 결과 매년 대기업에 대한 조세지출 비중이 크게 늘어난 반면 중소기업에 대한 비중은 그만큼 줄어든 것으로 나타남. 실제 08년에는 전체 조세지출의 62%였던 대기업 조세지출 비중은 11년에는 71%로 급증한 반면, 중소기업의 조세지출 비중은 08년 38%에서 11년에는 29%로 줄어든 것으로 나타남

○ 대기업에 귀속되는 조세감면의 대부분은 재벌대기업 또는 상장기업에 귀속되는 것으로 추정

- 작년 국세청이 제출한 국감자료에 따르면 08~10년까지 상호출자제한기업집단 소속 재벌대기업에 대한 법인세 감면 금액이 34,605억~38,068억원으로 같은 시기 대기업의 법인세 감면액과 거의 일치되고 있음. 상호출자제한기업집단은 재벌대기업 계열사로서 거의 대부분 대기업으로 구성된 점을 감안하면 대기업에 돌아가는 법인세 감면은 사실상 재벌 대기업에 돌아가는 것임

- 유가증권시장에 상장된 상장기업의 조세감면 금액과도 거의 일치

〈표6〉연도별 대·중소기업 공제감면총액 현황

연도	대기업		중소기업		주권 상장법인 감면액	상호출자제 한기업집단 감면액
	금액	비중	금액	비중		
2008	35,658	62%	21,863	38%	31,105	34,065
2009	39,442	65%	21,234	35%	33,656	35,889
2010	37,818	64%	21,568	36%	34,998	38,068
2011	54,846	71%	22,509	29%	46,004	?

*출처: 2012년 국세청 국정감사 제출자료

□ 고소득층과 대기업에 혜택이 편중된 주요 항목

○ 업체당 감면액 엄청난 격차

- 규모별 업체당 평균 세금감면 혜택에 있어서도 큰 차이를 보이고 있는데 “임시투자세액공제”의 경우 소득 5억 이하의 중소기업은 업체당 감면액이 700만원도 되지 않은 반면, 소득 5천억이 넘는 대기업의 경우 업체당 573억원의 감면혜택을 보고 있음. 또한 “연구개발비세액공제”의 경우에도 소득 5억 이하의 중소기업은 업체당 감면액이

1,800만원에 불과한 반면, 소득 5천억이 넘는 대기업의 경우 업체당 280억원의 감면 혜택을 보고 있음

○ 감면 전액이 대기업에 귀속되는 경우도 있어

- 고소득층 및 대기업에 혜택이 집중되는 항목으로는 “국제금융거래 이자소득 등에 대한 법인세 면제” 등 3건의 항목은 100% 전액, “외국인투자기업 증자의 세액감면” 등 3건의 경우도 90% 이상, 조세지출 중 가장 금액이 큰 “임시투자세액공제”의 경우에도 86%가 대기업에 혜택이 집중되고 있음

○ 1개 기업이 전체 감면의 83%를 차지하는 경우도 있어

- “외국인투자기업의 증자에 대한 법인세 감면”의 경우 제일많은 혜택을 받는 기업 1곳이 3,926억원의 감면을 받아 전체 감면액 4,755억원의 83%를 독차지하고 있어 그야말로 특정기업을 위한 감면제도라 하지 않을 수 없음

○ 개인의 경우 금융소득에 대한 비과세감면에서 고소득층 집중현상이 두드러지고 있어

- 개인소득세 감면 중에는 “세금우대종합저축”이나 “조합등 예탁금·출자금에 대한 과세특례” 등 금융소득에 대한 세금감면에서 고소득층에 혜택이 집중되고 있음

〈표7〉고소득층·대기업에 집중된 주요 항목-2012년 기준

(십억, %)

조세지출 항목	고소득층 대기업		서민중산층 중소기업	
	감면액	비중	감면액	비중
국제금융거래 이자소득등에 대한 법인세 면제	19	100	0	0
해외자원개발투자 배당소득 법인세 면제	22	100	0	0
해외자원개발투자 과세특례	28	100	0	0
외국인투자기업의 증자의 감면 (11년 기준)	472	99	4	1
에너지절약시설 투자세액공제	271	97	8	3
법인의 공장 및 본사를 수도권 밖으로 이전시 법인세 등 감면	199	88	28	12
환경보전시설 투자 세액공제	32	87	5	13
임시투자세액공제	1,818	86	304	14
세금우대종합저축에 대한 과세특례	151	85	26	15
조합등 예탁금·출자금에 대한 과세특례	409	68	189	32

*출처: 기재부 별도제출 국세감면액 수혜자별 지원 현황

〈표8〉기업금액별 법인세 감면효과

(개, 억원)

소득금액 구분	임시투자		R&D		에너지절약시설		외투기업 증자	
	법인수	공제액	법인수	공제액	법인수	공제액	법인수	감면액
합계	9,002	26,690	13,696	23,113	328	3,825	29	4,755
5억 이하	5,417	362	7,354	1,334	78	3	6	-
10억 이하	1,068	435	2,178	1,429	21	10	-	-
20억 이하	770	592	1,527	1,588	18	17	3	5
50억 이하	702	956	1,316	2,359	40	54	1	3
1백억 이하	377	935	564	1,450	28	69	4	27
2백억 이하	272	983	344	1,306	30	117	5	60
5백억 이하	213	1,424	202	1,229	32	184	3	39
1천억 이하	73	906	81	582	19	301	2	208
5천억 이하	80	2,911	97	2,609	38	685	4	487
5천억 초과	30	17,186	33	9,227	24	2,385	1	3,926

*2011년 기준/국세청이 박원석 의원에게 제출한 기업규모별 감면 현황

(2) 있으나마나한 일몰제도

□ 관행적으로 되풀이되어온 일몰 연장

○ 대부분의 조세지출 일몰기한 도입하고 있어

- 조세지출은 정부가 경제사회적 여건 변화에 탄력적으로 대응하기 위해 도입되는 만큼 일몰시기를 정해두고 한시적으로 도입하는 것이 보통인데 작년 말 기준 189개의 조세지출 중 일몰이 있는 항목은 166개, 일몰이 없는 것은 33개에 불과

○ 임시투자세액공제 18번이나 일몰연장, 최다 연장

- 지금까지는 일몰이 도래해도 관례적으로 연장되어 옴으로서 일몰제도의 도입취지가 퇴색되고 조세지출이 항구화 기득권화 되고 있는 것이 문제임

- 일몰 연장횟수를 확인해본 결과 일몰연장이 가장 많이 되어온 항목은 “임시투자세액공제”로 지금까지 모두 18번이나 연장되어 압도적인 1위를 차지함. 임시투자세액공제는 말 그대로 경기변동에 대응, 기업의 투자를 촉진하기 위한 “임시적인” 조치로 도입된 것이지만 18번의 일몰연장을 통해 사실상 “상시적인” 세액공제가 되고 있는 것임

○ 3번 이상 일몰연장 된 조세지출 항목은 66개

- 임시투자세액공제를 포함 작년말 기준 3번이상 일몰이 연장된 항목은 모두 66개로 일몰이 도입된 166개의 40%에 이르고 있음

- 임시투자세액공제 다음으로 일몰이 많이 연장된 항목은 “조합 등 예탁금(출자금)에 대한 저율과세”로 지난 77년 도입된 이후 7번 연장됨. 이 조항은 작년 말에 도래한 일몰시점에 맞춰 정부가 폐지하는 방안을 국회에 제출했지만 지역구 여론을 의식한 여야 의원들의 조직적 반대에 부딪혀 또다시 연장됨

- “생산성 향상시설 투자에 대한 세액공제” 등 4개 항목이 6번 연장되었으며, 5번 연장이 19개 항목, 4번 연장 23개, 3번 연장 18개 순으로 나타났고, 일몰이 연장되지 않고 그대로 폐지되는 경우는 거의 없는 것으로 나타남.

〈표9〉 조세지출별 일몰연장 횟수

연장횟수	해당 조세지출 갯수	주요 조세지출 항목(2012년 감면세액)
18번	1	임시투자세액공제(21,216억)
7번	1	조합등 예탁금에 대한 저율 과세(5,979억)
6번	4	생산성 향상시설 투자 등에 대한 세액공제(646억), 일반택시 운송사업자의 부가가치세 납부세액 경감(1,591억)
5번	19	농축임업용 기자재에 대한 부가가치세 영세율(12,539억), 에너지절약시설 투자에 대한 세액공제(2,792억), 공익사업용 토지 등에 대한 양도소득세 감면(1,644억)
4번	23	중소기업특별세액가면(12,797억), 조합법인에 대한 법인세 과세특례(3,247억), 법인 공장 및 본사를 수도권 밖으로 이전하는 경우 법인세 감면(2,271억)
3번	18	외국인 근로자에 대한 과세특례(2,474억), 도시철도 건설용역에 대한 부가가치세 영세율(2,278억)
2번	29	연구인력개발비세액공제(25,977억), 세금우대증합저축의 과세특례(1,766억)
1번	37	환경보전시설 투자에 대한 세액공제(368억), 가업승계에 대한 증여세 과세특례(143억)
기타	57	일몰이 없거나 새로 신설되어 일몰이 도래하지 않은 것
합계	189	

*기획재정부가 박원석 의원에게 제출한 비과세 감면 현황 자료

○ 08~12년 일몰도래 조세지출 항목은 312개, 27.8조원 규모, 하지만 폐지된 항목은 64개, 0.8조원에 불과

-2008~2012년 5년간 일몰이 도래한 312개, 277,641억원의 조세지출 중 정상적으로 종료된 것은 64개, 7,992억(2.9%)에 불과함. 개수로는 20.5%, 감면금액으로는 2.9%만 폐지되고 나머지는 계속 연장

-특히 작년의 경우 일몰도래한 104,357억원의 조세지출 중 759억(0.7%)만 종료되어 비과세감면 정비의 필요성이 강조된 것과는 정반대의 결과를 보임

〈표10〉연도별 일몰도래 조세지출의 연장 폐지 현황

연도	구분	일몰도래 조세지출		종료된 조세지출		연장된 조세지출	
		개수	금액(억)	개수	금액(억)	개수	금액(억)
2008년	수량,금액	35	58,003	7	26	28	57,977
	비중(%)	1.0	1.0	0.2	0.0004	0.8	0.9996
2009년	수량,금액	83	35,073	18	1,785	65	33,288
	비중(%)	1.0	1.0	0.217	5.1	0.883	0.949
2010년	수량,금액	50	16,141	14	2,712	36	13,429
	비중(%)	1.0	1.0	0.280	0.168	0.820	0.832
2011년	수량,금액	42	64,067	9	2,710	33	61,357
	비중(%)	1.0	1.0	0.214	0.042	0.786	0.958
2012년	수량,금액	102	104,357	16	759	86	103,589
	비중(%)	1.0	1.0	0.157	0.007	0.843	0.993
4년 합계	수량,금액	312	277,641	64	7,992	162	269,649
	비중(%)	1.0	1.0	0.205	0.029	0.795	0.971

*기획재정부가 박원석 의원에게 제출한 비과세감면 현황자료

(3) 도입취지의 불분명, 제도적으로 결함이 있는 조세지출

□ 임시투자세액공제

○ 경기조절을 위해 필요하다고 인정되는 때에 “임시적”으로 도입하다는 취지에도 불구하고, 99년 도입이후 무려 18번의 일몰연장을 통해 2000년 하반기 반년을 제외하고는 “상시적”으로 운영

○ 경기변동(경제성장률)과 공제율 사이에는 별다른 상관관계를 찾아보기 힘들

- 공제율을 10% 이하의 범위에서 시행령으로 위임, 2000년 상반기와 06~08년 동안에는 7%의 공제율, 나머지 대부분은 10%의 공제율을 적용했으나 이 기간동안 경제성장률과 투자실적 등과 공제율을 비교해본 겨로가 유의미한 상관관계를 발견하기 힘들

□ 고용창출투자세액공제

○ 변형된 임시투자세액공제

- 임시투자세액공제의 문제점 중 하나로 지적된 고용없는 투자의 문제점을 해결하기 위해 도입했지만 2~4%의 기본공제 도입으로 사실상 변형된 임시투자세액공제라는 지

적을 면키 어려움

○ 기업투자에 대한 일상적인 세액공제화

- 임시투자세액공제의 경우 경기활성화를 위해 꼭 필요한 경우 임시적으로 도입되었지만 고용창출투자세액공제를 통해 기업투자활동도 일상적인 세금감면의 대상이 되었음

□ 에너지절약시설투자세액공제

○ 대기업 독식

- 에너지 절약시설 투자금액의 10% 세액공제
 - 12년 기준 세금감면액은 2,792억원, 감면액의 97%는 대기업, 특히 소득 5천억 넘는 24개 대기업이 전체 감면액의 2/3를 독식

○ 에너지 절약과 무관

- 제도 도입이후 경기침체로 경제활동이 위축된 09년을 제외하고는 산업부문의 에너지 소비량은 매년 증가. 전체 에너지사용량 중 산업부문 사용량이 차지하는 비중이 2000년에는 56%이었지만 2011년에는 61.6%로 급증
 - 에너지절약시설투자세액공제의 최대 수혜자로 예상되는 석유화학업종과 1차금속업종은 2000년 이후 10년만에 에너지 사용량이 거의 60% 이상 급증하고 있어 산업용 에너지 소비 증가를 주도. 이들 두 개 업종의 에너지 효율성을 나타내는 에너지 원단위(백만원의 GDP를 위해 소비된 에너지 사용량)도 조금씩 증가하고 있어 에너지 효율성도 낮아지고 있음

○ 정책적 목표와 연계하는 방식의 제도개선 필요

- 에너지사용량 감소정도와 연계하는 방식의 제도 개선이 필요
 - 동일한 취지로 안전시설투자세액공제와 환경보전시설 투자세액공제 역시 산업재해 발생과 오염물질 발생량 및 오염사고와 연계하는 방식의 제도개선이 필요

〈표11〉연도별 에너지 사용량 현황

(천toe, toe/백만원)

	2000년	2003년	2006년	2009년	2011년
최종에너지소비량	149,852	163,995	173,584	182,066	205,864
-산업부문	83,912	90,805	97,235	106,119	126,886
-비중	56.0	55.4	56.0	58.3	61.6
석유화학업종 에너지사용량	35,641	39,405	44,358	50,905	57,442
석유화학업종 에너지원단위	1.25	1.17	1.14	1.29	1.27
1차금속 에너지사용량	17,079	17,962	19,766	19,350	28,505
1차금속 에너지원단위	0.62	0.58	0.56	0.62	0.71

*에너지관리공단 통계자료실

□ 외국인투자세액감면

○ 감면액의 대부분은 대기업 귀속

- 외국인투자세액감면은 고도기술수반사업 외국인투자 감면, 외국인투자지역 내 외국인투자 감면, 외국인투자기업 증자의 감면 등으로 구분.

감면액의 대부분은 대기업에 귀속

- 투자방식에 따라서는 외국법인이 우리나라에 공장 등을 짓고 직접운영하는 방식과 지분매입을 통한 간접 투자 방식으로 구분될 것임

〈표12〉 외국인 투자관련 주요 감면 현황

(개, 억원)

조세지출 항목	중소기업		대기업	
	감면액	비중	감면액	비중
고도기술수반사업 외국인투자감면	153	9%	1,590	91%
외국인투자지역내 외국인투자감면	8	1%	1,486	99%
외국인투자기업의 증자의 감면	38	1%	4,716	99%
계	199	2%	7,792	98%

*2011년 기준/국세통계연보 2012년

○ 외국인투자세액공제로 인해 세금부담이 투자 의사결정의 주요 변수가 되지 않아

- 외국에 대한 투자의 경우 항상 현지와 본국과의 이중과세 문제가 제기되고 그 해결 방안으로 외국인투자세액공제가 널리 적용되고 있어 외국인투자에 대한 법인세 등에 대한 감면이 투자유치 의사결정이 중요기준이 되지 않음

- 우리나라의 법인세율(명목세율과 실효세율 모두)은 다른 나라에 비해 높은 편이 아니기 때문에 세금부담이 투자 의사결정의 걸림돌이 되지는 않음. 실제로 외국인투자자를 대상으로 하는 여러 조사에서 투자 의사결정의 주요 요인으로 세금문제가 대두된 경우는 별로 없어

□ 외국인 근로자에 대한 과세특례

○ 현황

- 도입초기(2002년 도입)에는 해외근무수당에 대해서만 일정비율 비과세하다가 현재는 외국인인 근로소득자(임원, 사용인)가 정상적인 세금계산과정 대신 자기 급여의 17%(09~12년은 15%)만 세금으로 낼 수 있도록 하는 특례제도임

- 12년 5,995명이 2,474억원, 1인당 4,127만원의 감면 혜택을 받음

○ 도입취지 알 수 없어

- 첨단분야 기술자나 연구개발자 등 외국인 기술자에 대한 소득세 감면(2년간 소득의 50% 감면, 2012년 감면액 498억)은 별도로 존재

○ 고소득층의 수혜자일 수 밖에 없어

- 소득세 누진세율 체계상 17%특례세율이 유리한 경우는 고액연봉자일 수 밖에 없음. 실제 국세청으로부터 제출받은 현황에 따르면 이 제도를 이용하는 거의 모든 사람들이 1억이상의 고액연봉자임

- 우리나라 체류외국인의 현황상 수혜자는 외국계 은행, 우리나라에 나와 있는 외국기업의 상사주재원, 고액학원교습소 강사, 변호사 등의 전문직 등이 혜택을 얻을 가능성이 높아 또 하나의 고소득층에 대한 특혜라 하지 않을 수 없음

〈표13〉 외국인 근로자에 대한 과세특례 현황

(명, 억원)

급여구분	08		09		10		11	
	인원	급여	인원	급여	인원	급여	인원	급여
계	1,220	7,186	1,787	8,335	5,036	13,753	5,995	16,863
5천만원이하	158	13	166	19	278	37	202	47
~1억원	19	14	41	32	130	95	170	127
~5억원	505	1,818	1,058	3,507	4,177	9,562	5,063	11,750
~10억원	403	2,759	401	2,691	340	2,267	448	2,956
10억원초과	135	2,582	121	2,086	111	1,791	112	1,983

*국세청의 박원석 의원에게 별도 제출한 현황자료

(5) 있으나마나한 조세지출

○ 12년말 현재 실적은 전무한 조세지출 항목 45개

○ 제도 도입이후 감면실적 전무한 항목도 여럿

- “대중소기업상생협력기금 출연 세액공제”는 2010년 도입이후 실적이 전무했으며 ”상생협력 중소기업으로부터 받은 배당금에 대한 익금불산입“도 08년 도입 이후 실적이 없는 것으로 드러나서 조세지출이 대중소상생에 대한 정부의 홍보수단으로 전락했다는 비판을 면하기 어려움

- “대학재정건전화를 위한 과세특례”와 “대학맞춤형 교육비용 등에 대한 세액공제”도 감면 실적이 없어 대학등록금 문제에 대한 실효성없는 정부대책의 단면을 엿볼 수 있음

○ 2012년 말에 일몰이 도래한 항목 중 감면실적이 없는 항목은 23개, 8개만 폐지, 15개는 일몰 연장

(6) 기타 문제

□ 박정희 정권때 만든 조세지출, 박근혜 시대에도 여전히 유효

○ 가장 오래된 조세지출

- 현재 시행중인 조세지출 중 가장 도입시기가 오래된 것은 1965년에 도입된 “산림개발소득에 대한 세액감면”(12년 감면액 1억)으로 거의 50년 가까이 시행

- “국제금융거래에 따른 이자소득 등에 대한 법인세 등의 면제”(1966년 도입, 12년 감면액 190억), “외국인투자기업에 대한 법인세 등의 감면”(1966년 도입, 12년 감면액 4,212억)도 1960년대에 도입된 조세지출 항목임

○ 시대별 도입 현황

- 1970년대 도입된 조세지출은 “농업용 석유류에 대한 개별소비세 면제”(72년, 15,951억), “조합 등 예탁금(출자금)에 대한 저율과세”(77년, 5,979억) 등 14개 항목이며, 1980년대 도입된 조세지출 11개, 1990년대 도입된 조세지출 33개, 나머지 128개는 2000년 이후 도입된 것임

○ 국민정서에 반하는 비과세 감면도 버젓이 남아 있어

- “주한외국군인 및 외국선원 전용 유흥음식점에서 제공하는 주류에 대한 주세면제”와 같이 시대상황과 국민정서에 반하는 비과세 감면도 버젓이 남아 있는 상황이어서 오래된 조세지출에 대해서는 경제사회적 여건 변화를 고려한 유지 필요성에 대해 철저히 검증해서 정비할 필요가 있음

□ 극소수 업체에만 세금혜택

○ 혜택받는 기업이 오직 1개 뿐인 감면

- 2012년 국세통계연보에 나와 있는 2011 귀속연도 법인세 감면에 따르면 “기업도시개발사업 시행자 감면”과 “제주투자진흥지구 등 입주기업 조세감면”은 오직 1개 업체에게만 감면혜택이 주어짐

- “제주첨단과학기술단지 입주기업조세감면”은 3개 기업에, “기술도입대가에 대한 조세감면”은 5개 기업에, “해외자원개발투자배당감면”은 9개 기업에만 혜택이 주어짐

○ 특혜시비 불가피

- 조세지출 항목이 아무리 특정한 정책적 목적을 위해 도입된 것이라 할지라도 몇몇 특정기업에만 한정해서 혜택이 주어진다면 당연히 특혜시비를 불러 일으켜

- 법률안을 심사하는 데 따른 사회적 비용등을 감안하면 세금감면보다는 예산지원과 같은 재정지출로 대체하는 것이 바람직

3. 비과세감면 정비 방안

(1) 비과세감면에 대한 정부와 국회의 태도

□ 정부 공약가계부 발표

○ 재원조달방안 내용

- 5/31일 박근혜정부 국정과제 이행을 위한 재정지원 실천계획(일명 공약가계부) 발표를 통해 세입확충계획을 발표. 직접적 증세없이 비과세감면 정비(18조원), 지하경제 양성화(27.2조원), 금융소득과세강화(2.9조원) 등을 통해 마련할 계획이라 발표

- 비과세 감면정비를 통한 18조원 마련에 대한 연도별 계획안을 보면 집권초기에는 재원마련이 미미한 반면 집권후반기인 15년 이후에 필요 재원의 대부분을 마련되는 것으로 계획

○ 대선공약과의 비교

- 대선공약과 비교하면 비과세감면이 3조원 증가(15조→18조원)한 반면, 지하경제 양성화 1.3조(28.5조→27.2조), 금융소득과세강화 1.6조(4.5조→2.9조) 줄어듦

○ 현실가능성은 회의적

- 우리나라의 조세여건상 기본적으로 별도의 증세없이 비과세 감면과 지하경제 양성화 등의 방법만으로 공약재원을 마련하겠다는 기본 구상에 대해 회의적

- 비과세 감면의 축소 및 폐지는 이해당사자의 반발을 불러일으킬 수 밖에 없는 조건에서 집권초기도 아닌 총선이 가까운 집권 후반기에 대규모 비과세 감면 축소를 예고하는 것은 비현실적임

○ 일몰이 도래하지 않았더라도 즉각 별도 논의 착수해야

- 조세소위(조세개혁소위)에서의 당장의 세법개정안 심의와는 별도로 일몰도래와 관계없이 조세지출 정비방안에 대한 별도의 논의에 착수해서 구속력있는 정치적 합의 도출해야

□ 국회의 엇박자

○ 말로는 비과세감면 정비, 행동은 비과세감면 남발

- 6/3일 현재 19대 국회개원이후 의원 입법으로 제출된 조세특례제한법개정안은 모두 124건, 이중 조세감면을 신설하거나 일몰도래한 기존 감면안을 연장하는 안이 108건, 축소하는 안은 9건에 불과, 나머지 7건은 제도개선안임

- 본회의에서 처리된 개정안 44건 중 신설 연장하는 안 37건, 축소하는 안은 4건, 제도개선안은 3건이고, 계류중인 개정안 80건 중 신설 연장안 71건, 축소하는 안 5건, 제도개선 4건임

- 19대 개원이후 의원입법으로 제출된 26개(10개는 본회의 처리, 16개는 계류)의 지방세특례제한법 개정안 역시 모두 지방세 감면을 신설하거나 연장하는 내용임

○ 의원입법 조세감면 현황에 대한 시민사회의 모니터 활동 필요

- 의원의 입법활동 자체를 문제삼을 수는 없지는 비과세감면 정비에 대한 국민적 공감대가 모아지고 있는 상황에서 의원입법으로의 비과세감면 남발은 문제임. 개정안 발의 현황을 정기적으로 모니터해서 발표하는 등 시민사회의 적절한 견제가 필요한 시점

(2) 비과세감면 정비의 원칙과 기준

□ 원칙과 기준

○ 보편증세보다 부자증세

- 다수 국민들에게 혜택이 돌아가는 비과세감면보다 특정 기업과 부유층에 돌아가는 비과세 감면을 먼저 줄여야

○ 비망항목보다 조세지출

- 조세지출은 정책적 목적을 위해 특정인과 특정기업을 대상으로 하는 한시적 세제지원을 목적으로 도입된 반면 비망항목은 납세자 전부를 대상으로 조세체계상 불가피한 지출을 제도화한 것이라 할 수 있음

- 국민적 수용성 등을 감안할 때 세수입 확대는 특정인을 대상으로 하는 특례적 성격의 비과세 감면을 줄이는 것이 현실적. 비망항목 정비는 세수증대보다는 제도개선에 주안점을 두어야

○ 간접세 보다 직접세

- 비과세 감면 중 직접세 감면이 간접세 감면보다 훨씬 비중이 높음

- 일반적으로 직접세는 소득재분배 효과가 상대적으로 높은 반면, 간접세의 경우 소득 역진적인 성격을 가지면서 물가인상 등 다른 부작용을 유발한다는 점 감안

○ 소득세 보다 법인세

- 소득세는 비방향목 중심, 법인세는 조세지출 중심
- 국민소득 중 기업에 귀속되는 비중 지속적으로 증가하는 반면 최근 재벌대기업을 중심으로 법인에 대한 조세지출은 급증

(4) 조세지출 정비 방안

① 고려할 점

○ 대기업이나 부유층에 혜택이 편중된 조세지출, 목표가 불명확하거나 정책 효과가 부실한 조세지출, 관례적으로 일몰이 연장되어 온 조세지출, 시대상황과 국민정서에 반하는 구시대적인 조세지출, 실적이 전혀 없는 무늬만 있는 조세지출 등은 폐지 혹은 대폭 축소되어야

○ 이런 의미에서 정부가 공약가계부에서 비과세 감면 정비기준 및 방안으로 투자·고용 간 연계성을 강화하거나 기업규모별 세액공제를 차등 적용, 내외국인 근로자간 과세불 형평 완화와 같은 기준설정은 유의미

○ 이를 위해서는 앞서 언급한 각각의 감면 항목별 세금감면액에 대한 추계방법에 대한 점검과 함께 필요소득계층(기업규모별) 수혜현황과 정책효과를 검증할 수 있는 보다 세부적인 자료가 폭넓게 제공되어야 함

○ 또한 대규모 공약 재원 마련이라는 현실적인 목적을 감안하면 1차적인 정비대상은 규모가 큰 대규모 조세지출이어야

② 주요항목별 정비방안

□ 고용창출투자세액공제(12년 21,216억)

○ 문제의식

- 감면액의 대부분이 일부 대기업에 귀속
- 기본공제 도입에 따른 고용과의 연계 부족

- 전신인 임시투자세액공제 일몰연장 18회로 최다연장
- 특정한 정책목표없이 기업활동의 근간이자 일상적으로 발생하고 있는 기업투자를 대상으로 조세감면제도를 도입할 필요가 있는지

○ 정비방안

- 기본공제 폐지, 고용과 연계된 추가공제에 대해서만 인정

□ 외국인 증자에 대한 법인세 감면(12년 4,212억)

○ 문제의식

- 대기업에게 거의 대부분 혜택이 돌아가
- 특히 특정기업의 독식으로 인한 특혜 시비
- 외국납부세액공제 등을 감안할 때 투자유발 효과에 의문

○ 정비방안

- 내년부터 폐지(일몰없음)

□ 외국인근로소득 특례(12년 2,474억)

○ 문제의식

- 정책목적 불분명(첨단산업 등 정책적 목표를 위한 별도의 공제감면 존재)
- 감면혜택의 거의 전액 고소득층에 귀속
- 업종에 대한 별도 기준없어 고액 외국어 학원 등 사회적 부작용 우려

○ 정비방안

- 14년 일몰도래 후 폐지

□ 에너지절약시설(환경보전시설, 안전설비) 투자에 대한 세액공제(12년 감면 총액 3,204억)

○ 문제의식

- 대기업 편중
- 정책목표와 연계되지 않아 정책효과 없거나 확인불가

○ 정비방안

- 정책목적과 연계하는 방식으로 재설계
- 에너지절약시설에 대한 투자세액공제는 공제율을 에너지사용량 감소정도와 연계하고, 에너지사용량이 늘어나는 기업(에너지효율성이 떨어지는)에 대해서는 공제배제
- 환경보전시설 투자에 대한 세액공제는 공제율을 환경오염물질 배출량과 연계하고 공제후 일정기간 내 중대한 환경오염사고 발생 기업에 대해서는 기 공제금액의 추징 및 향후 일정기간 동안 공제 배제
- 안전설비 투자에 대한 세액공제는 공제율을 산업재해 발생정도와 연계하고, 공제후 일정기간 동안 중대한 산업재해가 발생할 경우 기 공제한 금액의 추징 및 일정기간 동안 공제 배제

□ 자경농지에 대한 양도소득세 감면(12년 10,040억)

○ 문제의식

- 연간 2억원까지의 양도소득세액을 감면받을 수 있어 다른 감면에 비해 감면상한이 지나치게 높음
- 전체 감면액의 2/3이상이 건당 양도소득금액이 1억이 넘고 있어 다른 소득자와의 형평성 제기될 수 있어
- 자경농민이 아닌 부동산 투기세력의 악용가능성

〈표14〉자경농지에 대한 양도소득세 감면 신고현황

(건, 억원)

양도소득 금 액	2008년		2009년		2010년		2011년	
	자산건수	감면세액	자산건수	감면세액	자산건수	감면세액	자산건수	감면세액
1억 이하	166,386	7,140	143,270	5,215	126,759	4,352	116,171	4,100
1~5억	19,569	9,441	18,888	10,219	14,512	7,730	12,946	6,615
5~10억	912	963	1,839	2,781	1,181	1,865	744	1,150
10~50억	220	261	693	1,101	247	413	181	294
50~100억	2	2	4	5	2	3	2	4
100억 초과	-	-	-	-	-	-	1	2

*국제청이 박원석 의원에게 별도제출한 양도소득세 감면 현황

○ 정비방안

- 8년이상 자경농지에 대해 일률적으로 양도소득을 100% 감면하는 방식에서 자경기간에 따라 양도소득감면 비율을 차등하는 방식을 도입하고, 상대적으로 양도소득이 많은 사람에게 유리한 2억 공제 한도를 단계적으로 인하

- 8년 자경농지에 대한 검증 강화

□ 조합법인 출자금과 예탁금 배당과 이자소득에 대한 과세특례(12년 5,979억), 법인세 과세특례

○ 문제의식

- 77년 도입, 일몰연장이 되풀이되면서(7차례 연장) 조세감면의 항구화, 기득권화
- 고소득층에 감면혜택 비중(68%)이 서민중산층에 비해 크게 나타남
- 다른 소득과의 형평성 제기

○ 정비 방안

- 일몰도래 후 관련 소득을 비과세에서 과세로 전환, 저율과세 부과(2012년 세제개편안)
- 일몰도래 후 법인소득에 대한 저율의 누진세율 체계(2012년 세제개편안)

□ 기타개선 정비대상 감면 항목

○국제금융거래에 따른 이자소득 법인세 등 면제처럼 도입된지 오래되었거나(73년 도입), 고소득층과 대기업에 편중된 항목도 정비대상

○실적이 전무한 각종 조세지출은 일몰도래시 원칙적으로 폐지

□ 최저한세 단계적 인상 및 모든 조세감면에 대해 최저한세 적용

○ 공제감면 급증

- 07년 대비 11년의 법인세 공제감면 증가액 37,435억원의 88%는 대기업의 공제감면이 증가한 것이고 중소기업의 공제감면 증가액은 12%에 불과. 또한 대기업의 공제감면 증가액 중 최저한세 적용대상이 아닌 공제감면 증가액이 20,457억원으로 최저한세가 적용되는 공제감면 증가액보다 많은 실정임

○ 유효세율 저하

- 공제감면의 증가로 유효세율도 크게 낮아져서 2011년 기준으로 대부분이 대규모 재벌계열사로 구성되어 있는 상장기업의 유효세율은 15.34%에 불과. 과도한 공제감면으로

로 인한 세부담이 급격히 낮아지는 문제를 방지하기 위해 도입한 최저한세 도입의 취지가 무색한 지경임

○ 최저한세 정비 방안

- 공제감면 확대, 특히 최저한세 적용 배제 현재 16%로 되어 있는 최저한세율을 단계적으로 인상하되 최저한세의 실효성을 제고하기 위해 조특법상 비과세 감면에 대해 원칙적으로 모두 최저한세 적용 필요

<표15> 법인세 공제감면 증가 현황

(억원)

합계		07년	11년	증감
공제 감면 합계	최저한세 적용 공제감면	37,209	54,187	16,978
	최저한세 적용 제외 공제감면	18,670	39,127	20,457
	소계	55,879	93,314	37,435
대기업 귀속분	최저한세 적용 공제감면	24,205	41,830	17,625
	최저한세 적용 제외 공제감면	12,717	28,134	15,417
	소계	36,922	69,964	33,042
중소 기업 귀속분	최저한세 적용 공제감면	13,004	12,357	-647
	최저한세 적용제외 공제감면	5,953	10,993	5,040
	소계	18,957	23,350	4,393

*출처 : 국세통계연보 2008, 2011

4. 비망항목 현황 및 개편방안

(1) 현황

① 급여소득자 연말정산 현황

○ 각종소득공제로 인해 급여대비 과세표준 비중이 1/3 수준에 불과, 급여대비 실제세금부담액 비중인 유효세율은 4% 내외

○ 명목세율은 다른 나라에 비해 크게 낮지 않는 상황에서 근로소득자의 실효세율이 4%로 낮은 것은 소득공제가 많기 때문임. 따라서 소득세 증가와 소득세 개혁을 위해서는 소득공제 개선 방안이 관건임

○ 07년 대비 11년의 과세표준 비중이 올라갔다는 것은 급여 증가에 비해 소득공제 증가가 미치지 못했다는 것을 의미

○ 소득공제가 상대적으로 줄어들었지만 유효세율이 조금씩 올라간 것은 세율인하 때문

<표16>연도별 연말정산 현황

(조원, %)

연도	과세대상 급여(a)	근로소득 공제	소득공제	과세표준 (b)	과표비중 (b/a)	결정세액 (c)	유효세율 (c/a)
2011	433.3	138.7	132.7	161.8	37.3	17.8	4.11
2010	396.3	129.7	122.0	144.7	36.5	15.6	3.94
2009	361.5	121.6	118.5	121.3	33.6	12.9	3.57
2008	352.6	131.4	103.2	118.0	33.5	14.2	4.03
2007	324.8	123.5	89.3	112.0	34.5	14.1	4.34

*연도별 국세통계연보 발췌(과세미달자 포함한 수치)

② 주요 소득공제 변동 내용

○ 근로소득공제 감소

- 500만원까지 급여에 대해 100% 공제에서 80% 공제로 축소(09년부터)되었고, 4500만원이 넘는 급여에 대해 공제율이 5%에서 금액에 따라 1, 3, 5% 차등 공제(2010년과 2011년에만 적용)

-이처럼 근로소득공제가 축소됨으로 인해 급여대비 근로소득공제가 차지하는 비중은 매년 줄어들었는데, 12년부터 4500만원 초과 급여에 대한 공제율이 5%로 환원됨으로써 고소득층을 중심으로 근로소득공제가 일부 늘어날 것으로 예상

○ 인적공제 약간 확대

- 기본공제:1인당 공제금액이 100만원에서 150만원으로 확대(09년부터)

- 출생아 공제 1인당 200만원 신설(08년부터)
- 다자녀추가공제 신설(07년부터), 2배로 확대(2011년부터)
- 반면 경로우대자 공제 기준이 65세 이상에서 70세 이상으로 기준 상향(08년부터)
- 인적공제에서 가장 큰 비중을 차지하는 기본공제가 확대됨으로써 일부 추가 공제의 감소요인에도 불구하고 인적공제는 일부 확대

○ 특별공제 거의 변화없어

- 의료비공제 한도 500만원에서 700만원으로 확대(09년부터)
- 교육비공제 한도 200에서 300만원, 700만원에서 900만원으로 확대(09년부터)
- 일부 항목에 공제한도에도 불구하고 관련 지출이 소득증가속도 이상으로 늘어나지 않고 있어 급여에서 차지하는 지출 비중은 큰 변동 없어

〈표17〉연도별 공제현황-과세미달자 제외

(조원)

연도	과세대상 급여 (a)	근로소득 공제	소득공제				합계
			인적 공제	특별 공제	조특법 공제	기타 공제	
2011	388.3	111.8 (28.8%)	40.5 (10.4%)	39.2 (10.1%)	19.0 (4.9%)	16.0 (4.1%)	114.7 (29.5%)
2010	352.4	103.3 (29.3%)	37.5 (10.6%)	35.6 (10.1%)	16.7 (4.7%)	14.6 (4.1%)	104.4 (29.6%)
2009	315.7	94.8 (30.0%)	35.0 (11.1%)	32.8 (10.4%)	18.6 (5.9%)	13.2 (4.2%)	99.6 (31.5%)
2008	305.1	98.3 (32.2%)	27.4 (9.0%)	30.7 (10.1%)	18.3 (5.0%)	12.3 (4.0%)	88.7 (29.1%)
2007	285.4	94.6 (33.1%)	26.5 (9.3%)	27.9 (9.8%)	12.3 (4.3%)	12.0 (4.2%)	78.7 (27.6%)

*연도별 국세통계연보

*괄호안의 숫자는 과세대상 급여대비 비중을 의미함

*기타공제는 연금보험료공제와 표준공제 등 인적공제, 특별공제, 조특법상 공제를 제외한 소득공제

〈표18〉연도별 세부공제 현황-과세미달자 제외

(조원)

연도	기본공제	보험료	의료비	교육비	기부금	신용카드
2011	31.8	17.7	5.4	8.8	4.1	12.2
2010	30.3	15.2	4.8	8.8	4.1	11.0
2009	28.5	13.9	4.4	8.2	4.5	13.0
2008	19.1	13.1	4.1	7.3	4.7	13.1
2007	18.9	11.8	3.1	6.0	5.1	9.1

*연도별 국세통계연보

(2) 급여수준별 1인당 소득공제현황

□ 주요 공제 현황

○ 근로소득공제

- 일정소득까지는 계층간 격차가 크지 않은 반면, 상한선이 없기 때문에 급여가 늘어날수록 격차가 많이 벌어짐

○ 기본공제

- 일정급여수준까지 완만하게 증가했다가 점진적으로 감소
- 급여수준이 높아진다고 기본공제 대상자의 연령(20대 이하 직계비속, 60대 이상 직계존속)과 소득조건(소득금액 100만원 이하)에 맞는 대상자가 늘어나는 것은 아니고 오히려 줄어드는 경향이 있기 때문

○ 보험료 공제

- 사실상 한도가 없는 건강보험료 납부분과 한도가 100만원인 민간보장성보험 납입금으로 구성. 2011년 보험료소득공제 17.7조원 중 13.1조원은 건강보험료 부담금임
- 급여수준에 따라 차이가 나는 것은 건강보험료 부담금 차이로 인한 것임

○ 의료비 공제

- 한도가 700만원으로 정해져 있지만 노인과 장애인에 대한 치료비는 한도가 없어 일부 계층에 있어 일부 계층에서 예외적으로 격차가 크게 나타나고 있음

○ 교육비 공제

- 기본적으로 자녀수에 큰 영향을 받음. 또한 소득에 따른 사교육비 지출 정도와 대학

원 등 본인에 대한 교육비 지출여부가 중요할 것임

○ 기부금 공제

- 일정소득수준까지는 점진적으로 증가하다가 소득최상위층에서 급격히 증가

○ 신용카드 공제

- 300만원 상한선 설정으로 계층간 격차가 크지 않음

□ 소결

○ 공제 상한선이 없으면 계층간 격차 크게 발생

- 상한선이 설정여부에 따라 계층간 공제금액에 격차에 차이가 발생. 상한선이 있는 공제는 공제금액의 격차가 상대적으로 작고, 한도가 없는 경우에는 격차가 크게 발생
- 소득공제 개선과정에서 계층간 격차를 줄이기 위해서는 상한선이 없는 소득공제에 상한선을 도입하는 것이 필요

○ 필요 경비적 공제와 정책적 필요에 의한 공제

소득공제는 성격상 필요 경비적 공제, 정책적 필요에 의한 공제로 나눌 수 있는데, 근로소득공제와 의료비, 교육비 등은 필요경비적 성격이 강하고, 보험료공제(건강보험체계 유지 강화)와 기부금 공제(기부문화활성화), 신용카드 공제(세원노출 강화)는 정책적 목적이 강하다고 할 수 있음

필요 경비적 공제는 필요경비를 어느 수준까지 인정할 것인가, 즉 공제의 상한선이 중요, 정책적 필요에 의한 공제는 정책적 목적에 기여도 및 다른 정책수단과의 중복 및 대체 여부가 중요할 듯

〈표 19〉 소득수준별 1인당 소득공제 현황

(만원)

소득구분	근로소득 공제	기본공제	보험료	의료비	교육비	기부금	신용카드
1.5~2천만원	938	177	142	75	138	35	133
3~4천만원	1,173	331	199	162	256	66	202
4.5~6천만원	1,320	475	261	244	317	110	228
6~8천만원	1,392	505	318	295	403	154	232
8천만~1억원	1,495	571	393	334	395	202	234
1~2억	1,669	564	498	380	499	274	232
3~5억	2,767	463	1,227	770	635	776	242
10억 초과	10,568	404	3,165	7,140	701	3,856	266

*연도별 국제통계연보

(3) 비망항목 개선방안

① 원칙과 기준

○ 계층간 소득격차를 줄이는 방향으로 개선

○ 대다수 국민들을 대상으로 필요경비적 성격이 강하다는 점에서 증세보다는 제도 개선에 주안점을 뒀야

② 현실가능한 개선방안

□ 근로소득공제

○ 문제의식

- 근로소득자의 필요 경비적 성격을 감안하면 소득수준에 따라 금액차이를 둘 필요가 없음에도 급여금액에 관계없이 최소 5%의 무제한 공제 허용

○ 개선방안 및 효과

- 1300만원 정도에서 공제 상한선을 설정하고(10% 공제율이 적용되는 구간을 현행 3천만원~45백만원에서 3~5천만원으로 늘이되, 5천만원 초과 급여에 대해서는 근로소득공제 배제

- 6천만원 이상 급여소득자만 과세소득 증가, 그 이하 소득자에는 영향없음. 또한 급

여수준이 높을수록 세부담은 더욱 가중
- 연간 1,500~2,000억 세수증대 예상

□ 추가공제 폐지, 기본공제 확대

○ 문제의식

- 2011년 인적공제 40.5조 중 기본정제가 31.8조, 추가공제가 8.7조원임
- 추가공제에는 경로우대자와 장애인 보호, 여성근로자 배려, 출산 및 입양 장려 등 여러 정책적 목적이 있지만 종류가 너무 많고 잦은 제도 변경 등이 문제점으로 지적
- 추가공제는 기본공제 대상자만을 대상으로 적용하므로 기본공제를 확대할 경우에도 동일한 효과를 얻을 수 있음

○ 제도개선 및 효과

- 현재 기본공제와 추가공제의 비율은 3:1 수준이어서 추가공제를 폐지하는 대신 1인당 150만원인 기본공제를 200만원으로 인상할 경우 세수에는 변동없이 세제의 단순화를 꾀할 수 있어
- 급여수준에 따라 기본공제 대비 추가공제 비중이 상대적으로 낮은 4500만원 이하 급여소득자와 3억 이상의 최상위 급여소득자는 세부담 일부 완화, 나머지 4,500만원~3억원의 급여소득자는 세부담이 일부 늘어날 것으로 예상

□ 교육비공제

○ 문제의식

- 계층별 교육비 공제액수의 차이는 대상 공제대상 아동수와 사교육비 지출의 차이에 기인
- 사교육비에 대한 소득공제는 사교육의 차이로 인해 소득격차가 대물림되는 악순환을 국가가 일조하는 것이 풀

○ 제도개선 및 효과

- 사교육비에 대한 소득 공제 배제
- 1인당 3백만원이라는 한도와 지하경제적 성격이 강한 사교육 시장의 특성상 이를 통한 세수증대효과가 크지 않을 수 있어

□ 신용카드 공제

○ 문제의식

- 신용카드 사용 안착으로 추가 세원노출 효과 크지 않아
- 신용카드 사용에 따른 개인채무 등의 부작용 발생
- 공제한도를 줄더라도 신용카드 사용에 대한 유인효과는 지속될 수 있어

○ 제도개선 및 효과

- 단계적으로 공제 기준을 올리거나 상한선을 낮춤
- 세수 증대, 다만 신용카드 공제대신 현금계산서 공제확대로 상쇄할 경우 세증감 효과는 크지 않아

③ 추가 검토할 사항

□ 소득공제와 재정지원의 이중문제 조정

○ 기초연금 수혜자에 대한 경로우대자 추가공제 배제

- 쥐꼬리만한 노인연금에 대한 비판이 거센 상황에서 노인연금에 대한 인상논의가 진행중에 있는데 이 과정에서 노인연금 인상과 경로우대자 추가공제와의 중복수혜에 대한 조정필요

○ 보육비 지원과 자녀양육비공제

- 전국민 보육비 지원과 6세 이하 아동에 대한 추가소득공제와의 중복수혜 조정 필요

④ 최근 소득공제를 세액공제로 전환하는 논의와 관련하여

○ 논의내용

- 소득세의 세수확보와 소득재분배를 제고하기 위해 소득공제를 대폭 폐지하는 대신 관련 지출에 대해 세액공제로 전환하자는 내용임
- 세액공제율은 현재의 근로소득자 유효세율을 감안하여 3~5% 수준 제안

○ 평가

소득세는 소득에서 각종 소득공제를 차감한 과세표준에다 세율을 곱해서 산출세액을 도출하고 여기에 세액공제를 차감해서 세금을 내는 구조임
- 만약 소득공제를 폐지하고 세액공제로 도입하는 경우 줄어드는 소득공제금액에 한계 명목세율을 곱한 금액만큼 세금부담이 가중되는 반면, 해당 금액에 세액공제율을 곱한 금액만큼 세금부담이 줄어들 것임. 결국 이 양자의 크기에 의해 세금부담이 늘어날것인

- 지 줄어들 것인지가 결정될 것인데, 결국 이는 세액공제율을 얼마나 하느냐가 관건임
- 소득세 명목세율은 6~38%의 누진세율로 되어 있는 만큼 세액공제율이 최저세율인 6%보다 높지 않은 이상 모든 계층에서 세금이 늘어날 수 밖에 없고 이 경우 기존에 면세자도 과세자로 전환될 수 있음
 - 소득이 높을수록 세금부담은 크게 늘어나고 소득이 낮을수록 세금은 부담은 적게 늘어날 것임. 하지만 세금증가분 전체에서 서민중산층의 부담하는 금액은 고소득층보다 많을 수 있기 때문에 신중한 접근 필요

※ 참고자료

(단위: 십억원)

국제감면 항목	11실적		12잠정		13전망	
	서민중산중소기업	고소득층대기업	서민중산중소기업	고소득층대기업	서민중산중소기업	고소득층대기업
중소기업 투자 세액공제	12	-	13	-	14	-
창업중소기업 등에 대한 세액감면	114	-	128	-	134	-
중소기업에 대한 특별세액감면	1,095	-	1,279	1	1,251	1
기업의 어음제도개선을 위한 세액공제	40	3	37	2	37	2
연구인력개발준비금 손금산입	9	76	3	91	7	91
연구인력개발비에 대한 세액공제	942	1,392	991	1,507	1,086	1,622
연구개발 관련 출연금 등의 과세특례	-	1	-	1	-	1
연구 및 인력개발을 위한 설비투자에 대한 세액공제	6	101	7	139	8	150
기술취득금액에 대한 과세특례	-	-	1	-	1	-
연구개발특구에 입주하는 첨단기술기업 등 법인세 등 감면	26	-	16	4	22	2
중소기업창업투자회사 등의 주식양도차익 등에 대한 비과세	-	3	-	2	-	2
중소기업창업투자조합 출자 등에 대한 소득공제	1	-	1	-	2	-
국제금융거래에 따른 이자소득 등에 대한 법인세 등의 면제	-	38	-	19	-	31
해외자원개발투자 배당소득에 대한 법인세의 면제	-	25	-	22	-	23
생산성향상시설 투자 등에 대한 세액공제	4	56	11	54	2	9
안전설비 투자 등에 대한 세액공제	-	5	-	4	-	5
에너지절약시설 투자에 대한 세액공제	11	372	8	271	9	287
환경보전시설 투자에 대한 세액공제	4	63	5	32	4	35
의약품 품질관리 개선 시설투자에 대한 세액공제	3	7	2	4	2	5
임시,고용창출 투자세액공제	353	2,384	304	1,818	336	1,366
중소기업에 취업하는 청년에 대한 소득세 감면			신설	신설	13	-
중소기업 고용증가 인원에 대한 사회보험료 세액공제			신설	신설	55	-
창업자금에 대한 증여세 과세특례	-	2	-	1	-	1
기업의 승계에 대한 증여세 과세특례	22	-	14	-	15	-
중소기업 간 통합 및 법인전환 양도소득세 이월과세 등	9	-	15	-	16	-
사업전환 기업에 대한 세액감면	2	-	5	-	3	-
주식 현물출자, 교환·이전시 지주회사 설립 등 과세특례	10	15	14	14	13	3
주주 등의 자산양도에 관한 법인세 등 과세특례	-	2	-	1	1	2
공장의 대도시 밖 이전에 대한 법인세 과세특례	1	1	2	-	1	-
수도권과밀억제권 밖으로 이전하는 중소기업 세액감면	86	-	93	-	86	-
법인의 공장 및 본사를 수도권 밖으로 이전시 법인세 등 감면	36	164	28	199	35	196
농공단지 입주기업 등에 대한 세액감면	8	-	6	-	8	-
영농조합법인 등에 대한 법인세의 면제 등	22	-	39	-	30	-
영어조합법인 등에 대한 법인세의 면제 등	2	-	4	-	3	-
농업회사법인에 대한 법인세 면제	1	-	2	-	3	-

국세감면 항목	11실적		12잠정		13전망	
	세민중 산 중소기 업	고소득 총 대기업	세민중 산 중소기 업	고소득 총 대기업	세민중 산 중소기 업	고소득 총 대기업
자경농자축사용지에 대한 양도소득세의 감면	1,311	-	1,091	-	911	-
농지대도에 대한 양도소득세 감면	101	-	77	-	59	-
영농자녀가 증여받는 농지 등에 대한 증여세 감면	31	-	31	-	30	-
조합법인(농협·수협·신협 등)에 대한 법인세 과세특례	342	-	325	-	341	-
학교법인·국립대학병원 등 비영리법인 고유목적사업준비금 손금산입특례	115	-	86	-	101	-
정치자금 기부금의 손금산입 특례 등	13	22	7	18	9	23
행정중심복합도시내 공장의 지방이전 시 세액감면 등	-	1	-	-	-	-
사회적기업에 대한 법인세 등의 감면	-	-	1	-	1	-
장애인표준사업장에 대한 법인세 등의 감면	신설	신설	-	-	-	1
소기업·소상공인 공제부금에 대한 소득공제	28	1	52	3	33	2
장기주택마련저축 등에 대한 비과세 등	102	-	72	-	51	-
장기주택마련저축 등에 대한 소득공제	68	61	44	38	53	50
농어가목돈마련저축에 대한 비과세	11	-	10	-	10	-
선박투자회사의 주주에 대한 과세특례	1	2	1	2	1	2
노인·장애인 등의 생계형저축에 대한 이자소득 비과세	328	-	328	-	327	-
우리사주조합원 등에 대한 과세특례	5	15	10	33	8	21
조합 등 여타금에 대한 저율과세 등, 조합 등 출자금에 대한 과세특례	179	388	189	409	199	432
세금우대종합저축에 대한 과세특례	27	160	26	151	35	206
사회기반시설투자회사 주식의 배당소득에 대한 과세특례	1	4	-	1	-	-
해외자원개발투자 등의 주식의 배당소득에 대한 과세특례	-	1	-	1	-	2
근로자복지증진을 위한 시설투자에 대한 세액공제	1	13	2	13	2	14
근로장려금 지급	402	-	597	-	682	-
지급명세서에 대한 세액공제	4	1	4	1	4	1
전자신고에 대한 세액공제	55	16	50	15	46	13
신용회복목적회사에 대한 과세특례	-	1	-	1	-	2
제3자물류비용에 대한 세액공제	2	11	1	28	1	16
해외자원개발투자에 대한 과세특례	-	39	-	28	-	27
석유제품 전자상거래에 대한 세액공제			신설	신설	4	14
방위산업물자에 대한 부가가치세 영세율	72	134	69	127	77	144
장애인용 보장구 등에 대한 부가가치세 영세율	31	-	29	-	32	-
농업·축산업·임업용 기자재에 대한 부가가치세 영세율	1,327	-	1,254	-	1,351	-
어업용 기자재에 대한 부가가치세 영세율	85	-	61	-	90	-
도시철도 건설용역에 대한 부가가치세 영세율	275	-	228	-	260	-
농어업용 기자재에 대한 부가가치세의 환급에 관한 특례	145	-	117	-	132	-
천연가스(CNG) 및 전기 시내버스에 대한 부가가치세 면제	30	-	22	-	30	-
농·어민이 직수입하는 농·축산·어업용 기자재 부가가치세 면제	6	-	7	-	6	-

국세감면 항목	11실적		12잠정		13전망	
	세민중 산 중소기 업	고소득 총 대기업	세민중 산 중소기 업	고소득 총 대기업	세민중 산 중소기 업	고소득 총 대기업
도서지방 자가발전용 석유류에 대한 간접세 면제	2	-	3	-	2	-
농·어업용 석유류에 대한 간접세 면제	1,535	-	1,595	-	1,613	-
연안운항여객 선박용 석유류에 대한 간접세 면제	59	-	57	-	59	-
금지금에 대한 부가가치세 과세특례	7	13	2	5	5	9
고금에 대한 의제매입세액공제	10	19	14	25	11	21
일반택시 운송사업자에 대한 부가가치세 납부세액 경감	152	-	159	-	158	-
재활용폐자원 등에 대한 부가가치세 매입세액공제 특례	673	-	835	-	738	-
전기자동차에 대한 개별소비세 감면	신설	신설	2	4	3	6
하이브리드 자동차에 대한 개별소비세 감면	9	17	12	22	12	23
2012여수세계박람회 지원을 위한 세제지원	-	1	-	-	종료	종료
경형자동차 및 소형 화물자동차 연료에 대한 유류세 환급	11	-	10	-	10	-
택시연료에 대한 개별소비세 면제	131	-	47	-	49	-
군인 등에게 판매하는 물품에 대한 개별소비세, 주세 면제	41	-	29	-	36	-
농·어민 지원을 위한 인지세 면제	4	-	5	-	종료	종료
중소기업 지원을 위한 증권거래세 면제	2	-	2	-	3	-
구조조정 지원 등을 위한 증권거래세 면제	1	2	36	66	9	16
디지털TV 방송장비 수입에 관한 관세경감	1	1	-	1	-	-
신재생에너지 생산용 기자재에 대한 관세 경감	5	9	3	5	5	10
제주투자진흥지구·자유무역지역 입주기업 법인세 등의 감면	-	-	-	9	5	5
제주도여행객 면세점에 대한 간접세 등의 특례	11	21	8	14	9	18
제주특별자치도 소재 골프장 개별소비세 등 과세특례	-	24	-	16	-	22
기업도시개발구역 창업기업 등에 대한 법인세 등의 감면	-	1	1	-	-	1
성실사업자에 대한 교육비 공제	1	-	21	-	23	-
성실사업자에 대한 의료비 공제	-	-	3	-	4	-
신용카드 등 사용금액에 대한 소득공제	766	407	854	455	970	529
현금영수증 사업자 및 가맹점에 대한 과세특례	38	71	39	71	38	70
해저광물자원개발을 위한 과세특례	1	1	3	6	1	3
장애인, 환자수송, 영업용 승용차에 대한 개별소비세 면제	225	-	205	-	211	-
골프선수의 골프장 이용에 대한 개별소비세 면제	3	-	3	-	4	-
폐광지역 카지노에 대한 개별소비세 저율과세 등	63	116	67	125	67	124
항공기, 반도체 제조·수리용 물품에 대한 관세 감면	45	83	48	90	48	89
산업기술 연구개발용 물품에 대한 관세 감면	10	18	12	21	11	21
장애인용품, 장애인의료용구 등 관세 감면	17	-	22	-	23	-
환경오염방지 물품에 대한 관세감면	4	8	4	6	4	6
공장자동화 물품에 대한 관세 감면	10	18	1	2	1	2
소액담배, 특수제조용 담배에 대한 부가가치세 면제	1	-	1	-	1	-

국세감면 항목	11실적		12잠정		13전망	
	서민중산중소기업	고소득층대기업	서민중산중소기업	고소득층대기업	서민중산중소기업	고소득층대기업
교육·과학·문화 관련 수입물품에 대한 부가가치세 면제	17	32	19	35	13	24
신용카드 등 사용에 따른 부가가치세 세액공제	484	899	548	1,017	504	937
전자세금계산서 발급 전송에 대한 세액공제 특례	7	14	12	22	12	23
영농상속공제	3	-	2	-	2	-
기업상속공제	-	6	-	4	-	6
동거주택 상속공제	-	12	-	11	-	11
장애인이 증여받은재산의 과세가액 불산입	1	-	1	-	1	-
법인 기부금의 손금산입	171	671	145	571	155	606
전담 임대소득에 대해 비과세	22	-	21	-	19	-
대학교원·연구기관 종사자 등 연구보조비·활동비 비과세	14	44	16	48	17	51
국외에서 근로를 제공하고 받는 급여 비과세	30	90	35	102	38	113
생산직 근로자의 연장근로로 인한 급여 비과세	121	-	110	-	98	-
국민건강보험료 등 사용자부담금에 대한 비과세	90	532	111	654	112	661
장기저축성보험 보험차익의 이자소득 비과세	11	66	12	68	12	72
장애인 추가공제	194	87	208	94	206	94
부녀자 추가공제	141	38	156	44	150	43
자녀양육비 추가공제	167	79	174	82	176	84
출생·입양에 대한 추가공제	41	23	42	24	43	24
경로우대자 추가공제	251	93	277	101	290	106
다자녀 추가공제	160	64	319	131	335	136
교육비 특별공제	534	643	542	650	556	677
무주택 근로자의 주택자금 관련 특별공제	128	108	155	133	163	146
개인 기부금에 대한 특별공제	464	412	535	454	502	452
보험료 특별공제	981	845	1,158	992	1,094	959
의료비 특별공제	319	280	357	315	348	310
기장세액공제	43	-	34	-	36	-
국제선박 양도차익의 손금산입	-	1	-	1	-	-
사회간접자본투자준비금의 손금산입	-	1	종료	종료	종료	종료
고용증대세액공제	85	4	86	1	종료	종료
농협·수협·산림조합 중앙회 교육목적사업준비금 손금산입특례	7	-	6	-	6	-
개인연금저축에 대한 소득공제	15	24	13	22	12	24
장기보유주식의 배당소득 소득세 비과세 및 원천징수 특례	10	57	종료	종료	종료	종료
장기주식형저축에 대한 비과세 등	9	11	5	5	2	3
미분양주택 투자신탁 등에 대한 과세특례	-	-	1	2	1	2
영세개인사업자의 결손처분세액 납부의무 소멸특례	4	-	2	-	3	-
바이오디젤에 대한 개별소비세 등 면제	58	108	종료	종료	종료	종료

국세감면 항목	11실적		12잠정		13전망	
	서민중산중소기업	고소득층대기업	서민중산중소기업	고소득층대기업	서민중산중소기업	고소득층대기업
수도권 밖 소재 회원제 골프장 입장행위 개별소비세 면제	-	40	종료	종료	종료	종료
기술도입대가에 대한 세액감면	-	62	-	44	-	55
수입금액의 증가 등에 대한 세액공제	53	-	종료	종료	종료	종료
	16,401	11,756	17,036	11,625	17,135	11,398

※ 구분기준

- 법인은 일반기업·중소기업 신고 실적 활용
- 개인은 근로소득 총급여 5,500만원 기준으로 구분하고, 개인사업자는 중소기업으로 분류
- 농어민, 장애인, 취약계층 지원은 서민·중산층으로 구분
- 소득으로 구분이 곤란한 항목은 납부세액*, 매출액** 기준으로 안분
 - * 소득세는 15%(서민·중산층) : 85%(고소득층)
 - ** 부가가치세는 35%(서민·중산층) : 65%(고소득층)

<조세개혁연속토론회 1>

토론

강 병 구 (참여연대 조세재정개혁센터 소장)

강 병 구 (참여연대 조세재정개혁센터 소장)

□ 국세감면액의 추정은 모든 조세감면액을 포괄하고 있는가?

- 발제문 <표 1>에서 추계된 국세감면액이 실제의 조세감면액을 정확하게 반영하고 있는지 검토할 필요가 있다. 예산정책처(2012)에 따르면, 조세지출예산서에 누락된 개인연금저축에 대한 소득공제 등 3개 항목에 대한 국세감면액이 약 1조원으로 추정된다. 또한 김재연 의원실(2013)의 발표에 따르면 정부는 과세체계상 정상적 감면과 특별한 정책적 감면을 구별하여 특별한 정책적 감면만을 한정하여 조세감면 규모에 포함시키기 때문에 본법에 있는 조항들은 상당 부분 정상적 감면으로 조세감면에 포함시키지 않고, 이를 모두 포괄할 경우 50조원을 초과할 것으로 추정하고 있다.

- 더욱이 지방세에 대한 조세감면액을 더하면 전체 조세감면액은 크게 증가하기 때문에 국세 및 지방세를 포괄하여 조세감면 전반에 대한 관리 시스템을 구축해야 할 필요성에 동의한다. 특히 발제문에서도 지적하고 있듯이 국세감면액 계산방법에 대한 검증과 보완이 필요하다.

- 발제문 <표 1>에서 국세감면액이 2007년 이후 급격히 증가한 이유는 무엇인가?

□ 대기업에 집중된 비과세 감면혜택과 최저한세제도를 개선할 필요가 있다.

- <표 1>에서 보듯이 2009년 상위 10개 대기업이 전체 임시투자세액공제액의 54.0%를 차지하였다. 또한 2010년 제조업 외감기업에 대한 총조세지원액은 8조 4,321억원으로 추정되며, 이 중 59.6%를 상위 10개 대기업이 차지하고, 삼성전자의 비중은 무려 21.9%에 달하는 것으로 추정되었다.

- <표 2>에서 보듯이 2010년 삼성전자의 비과세수익과 세액공제를 합한 금액은 2조 7,723억원에 달하여 법인세비용 1조 7,929억원을 크게 초과하고, 그 결과 2010년 삼성전자의 개별재무제표 기준 실효법인세율은 11.9%로 법인세 최고세율(24.2%)은 물론 최저한세율(2010년 기준 과세표준 1,000억원 14%)에도 미달하였다.

<표 1> 임시투자세액공제 및 조세지원액

(단위: 억원, %)

순위	임시투자세액공제(2009년)			조세지원(2010년)		
	회사명	공제액	비중	회사명	지원액	비중
1	A	5,179	24.5	삼성전자	18,842	21.9
2	B	1,430	6.8	하이닉스	6,012	7.1
3	C	1,258	5.9	삼성코닝정밀소재	5,303	6.3
4	D	882	4.2	현대자동차	4,886	5.8
5	E	782	3.7	LG전자	4,411	5.2
6	F	417	2.0	포스코	2,990	3.5
7	G	380	1.8	휘닉스아프로	2,780	3.3
8	H	367	1.7	LG디스플레이	2,052	2.4
9	I	285	1.3	대한전선	2,037	2.4
10	J	280	1.3	기아자동차	1,503	1.8
10개사 소계		11,260	53.2	10개사 소계	50,344	59.7
전체		21,165	100.0	전체	84,321	100.0

주: 조세지원액=(법인세비용차감전순이익×세율)-법인세비용.
 자료: 윤영선(2010), 한국신용평가(주), Kis-value.

<표 2> 삼성전자의 조세지원액 내역(2010년)

(단위: 억원)

구분	금액	
법인세비용차감전순이익	150,293.3	
적용세율에 따른 법인세비용	36,371.0	
조세조정	비과세수익	(10,938.5)
	비공제비용	10,428.6
	세액공제	(16,784.1)
	기타	(1,148.3)
법인세비용	17,928.7	

주: 개별재무제표를 기준으로 작성됨. 자료: 금융감독원, 『감사보고서』

- <표 3>에서 보듯이 2010년 법인세 세액공제 총액 5조 5,584억원 중 43.2%는 최저한세의 적용을 받지 않으며, 적용을 받는 경우에도 이월공제 등을 이용하여 최저한세의 적용을 회피할 수 있다.

<표 3> 법인세 세액공제(2010)

(단위: 개, 억원)

	전체		대기업		중소기업	
	신고법인수	금액	신고법인수	금액	신고법인수	금액
최저한세 적용제외	13,986	24,033	1,989	15,960	11,997	8,073
최저한세 적용대상	18,478	31,551	4,838	27,977	13,640	3,574
합계	32,464	55,584	6,827	43,937	25,637	11,646

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2011.

□ 고소득층에 집중된 비과세 감면제도를 개선해야 한다.

- <표 4>에서 보듯이 최하위10% 소득계층의 근로소득 대비 소득공제액 비중은 9.4%인 반면, 최상위10% 소득계층의 소득공제액은 12.2%, 9분위에서 소득공제액 비중은 19.4%로 가장 크다. 더욱이 <부표 1>에서 보듯이 2007-2011년의 기간에 근로소득세 실효세율의 감소는 상위소득계층에서 더 크다. 누진적인 소득세체계를 고려할 때 고소득층의 조세감면 정도는 더욱 커진다.

- <표 5>에서 항목별 소득공제가 전체 소득공제에서 차지하는 비중을 보면, 상위 20% 소득계층의 경우 의료비(8.5%), 교육비(22.5%), 주택자금(6.0%), 기부금(11.0%), 연금저축(7.1%)의 비중이 하위 20% 소득계층에 비해 높다. 더욱이 비과세 금융상품을 통해 고소득 자산가들에게 세제혜택이 집중되고 있다.

〈표 4〉 소득계층별 소득공제 비중(2009년)

(단위: %)

소득10분위	소득비중	소득공제비중	소득공제액/근로소득
1분위	2.9	1.7	9.4
2분위	3.9	2.7	10.6
3분위	5.5	4.3	12.0
4분위	7.7	7.4	15.0
5분위	9.1	8.9	15.2
6분위	10.7	11.9	17.2
7분위	10.2	12.1	18.4
8분위	13.8	15.3	17.1
9분위	15.0	18.8	19.4
10분위	21.4	16.9	12.2
전체	100.0	100.0	15.5

주: 가중치를 적용하여 산출. 자료: 한국조세연구원, 『재정패널』

〈표 5〉 소득계층별 소득공제 내역(2010년)

(단위: %)

공제내역	상위 20%	하위 20%
보험료	22.6	54.8
의료비	8.5	4.8
교육비	22.5	13.4
주택자금	6.0	1.5
기부금	11.0	1.4
개인연금저축	0.5	0.0
연금저축	7.1	1.7
투자조합출자 등	0.2	1.8
신용카드등 사용금액	20.7	20.5
우리사주조합 출자	0.6	0.0
장기주식형투자	0.2	0.0
기타	0.1	0.04
전체	100.0	100.0

자료: 한국조세연구원, 『재정패널』

○ 한편 대기업과 상위소득층에게 세제혜택이 집중되고 있지만, 이로 인한 투자 및 고용효과는 매우 미약한 것으로 평가된다.

- 법인세 인하의 투자 및 고용효과에 대한 기존의 실증연구를 보면, 법인세부담이 기업투자에 영향을 미치는 경우에도 그 효과는 미약하고, 고용효과에 미치는 효과는 없거나 미약한 것으로 평가.¹

¹ 이윤재·김경표(2004), 김우철(2007), 강병구·성효용(2008) 등은 법인세부담의 투자효과가 미약한 것으로 보고하

- 더욱이 각종 비과세감면제도의 투자 및 고용효과는 재벌기업에서 더욱 작은 것으로 보고되고 있다.²

- 또한 재정패널을 이용한 강병구(2013)의 추정에 따르면 상위소득집단에서 노동공급함수가 강한 후방굴절의 형태를 보여 근로소득세율의 인하가 오히려 노동공급을 감소시키는 것으로 나타났다.

□ **보편증세보다 부자증세, 비망항목보다 조세지출, 간접세보다 직접세, 소득세보다 법인세 위주의 계층 간 소득격차를 축소시키는 원칙과 기준에 동의한다.**

- 국세감면액 추정의 객관성 및 정확성을 높이고, 고용창출투자세액공제 및 연구인력개발비세액공제의 효과성을 평가하여 대기업 위주의 세제혜택을 개선하며, 근로소득공제 상한선 도입할 필요가 있다.

- 에너지절약시설투자세액공제가 에너지 사용의 효율성 제고에 있다면, 세액공제를 에너지 사용량 감소정도에 연계시키면서, 산업용 에너지가격의 현실화를 유도할 필요도 있다.

- 주요 선진국의 고소득 근로소득자에 대한 실효세율은 우리나라보다 높기 때문에 외국인 근로자에 대한 과세특례를 개선하여 상향 조정할 필요가 있다. 참고로 KPMG(2011)에 따르면 2011년 무자녀 기혼자의 개인소득세 실효세율(미화 3만 달러 기준)은 한국(28.1%), 일본(32.0%), 미국(26.9%), 영국(37.7%), 독일(38.3%), 프랑스(33.0%), 스웨덴(47.6%) 등이다.

- 감면액이 대부분 대기업에 귀속되는 외국인투자세액 감면(고도기술수반사업 외국인투자 감면, 외국인 투자지역 내 외국인투자 감면, 외국인투자기업 증자의 감면)도 역외탈세와 그로부터 조성된 자금의 국내유입과 관련하여 면밀히 분석할 필요가 있다.

- 과세표준 1000억원 이상 대기업과 100억원 초과 1000억원 이하의 기업에 적용되는 법인세 최저한세율을 기존의 각각 20%와 15%까지 단계적으로 인상하고, 조특법상 모든 비과세 감면에 대해 원칙적으로 최저한세를 적용하여 최저한세의 적용제외로 인한 법인세 실효세율 저하를 방지해야 한다.

고 있으며, 광태원·이병기·현진권(2006)은 법인세의 투자효과가 다소 높은 것으로 보고하고 있다. 김현숙(2004), 이철인(2006), 강병구·성효용(2008)의 경우 법인세가 고용에 미치는 효과는 거의 없는 것으로 보고하고 있다. 또한 2011년 미국 의회조사국(CRS)은 노동공급, 저축, 그리고 투자가 세율에 의해 별로 영향을 받지 않는 것으로 보고하였다.

² 신현걸(2000), 김유찬·김진수(2004), 윤영선(2010)은 임시투자세액공제가 설비투자증가율에 유의미한 영향을 미치지 못한 것으로 보고하고 있으며, 참여연대 조세재정개혁센터(2012)는 조세지원액 대비 고용자 증가수로 측정된 조세지원의 고용창출계수는 2010년 기준 10대 재벌기업의 경우 5.6인 반면, 비10대 재벌기업에서는 9.9로 보고하고 있다.

- 소득공제방식을 세액공제방식으로의 전환할 경우 기존의 근로소득세 과세미달자 중 일부가 과세대상자로 편입될 수 있고, 계층간 소득분배 효과가 달리 나타날 수 있다. 따라서 세액공제율의 조정과 함께 근로빈곤층에 대한 근로장려세제와 사회보험료 감면 등을 종합적으로 고려하여 저소득층에 대한 부담을 적정수준으로 유지해야 한다. 또한 계층 간 소득분배 효과를 고려하여 세액공제율을 설계해야 한다.

〈부표 1〉 소득계층별 근로소득세 실효세율

(단위: %)

	2007	2011	증감
상위 1%내	22.2	20.9	-1.3
상위 5%내	14.7	13.7	-1.0
상위 10%내	11.8	11.0	-0.8
상위 20%내	5.1	4.3	-0.8
상위 30%내	3.5	2.8	-0.7
상위 40%내	2.5	1.9	-0.6
상위 50%내	1.8	1.4	-0.4
상위 60%내	1.3	1.0	-0.3
상위 70%내	1.0	0.8	-0.2
상위 80%내	0.7	0.6	-0.1
상위 90%내	0.5	0.4	-0.1
상위100%내	0.2	0.2	0.0
전체	4.9	4.6	-0.3

주: 실효세율=(결정세액/총급여)*100.
 자료: 국세청, 2007-2011년 근로소득 100분위 자료, (홍종학 국회의원실 제공)

〈조세개혁연속토론회 1〉

토론

김 유 찬 (경실련 재정세계위원장)

김 유 찬 (경실련 재정세제위원장)

1. 개념의 문제: 조세지출, 비과세감면과 비망항목

- 소득세의 공제제도에서 조세정책적 목적을 위한 것과 필요경비를 고려하기 위한 것을 구별하여 전자만 조세지출에 포함시켜야 함.
- 보험료공제가 전자에 해당하는지에 대하여는 의문: 신용카드 소득공제가 전자인 것은 명백.
- 후자는 주관적 필요경비에 해당하는 것으로 인적공제(기본과 추가공제), 특별공제가 여기에 해당. 기타공제의 경우 양자가 혼재.
- 주관적 필요경비는 응능과세원칙에서 수평적 공평성의 확보를 위하여 필요. 동일한 소득이라 하여도 개인적 정황(예: 가족수, 장애인 부양가족 등)이 다르므로 세율만으로는 불가능하고 소득공제제도를 동시에 활용하여야 수평적 공평성을 고려할 수 있음 --> 이를 위한 소득공제제도는 시스템적 필수요소이고 정책변수가 아님 !!
- 그러나 시스템적 필수요소라 하여도 세율체계도 세부담의 공평한 배분을 위하여 변경이 필요한 것처럼 소득공제제도도 필요하면 변경 가능한 것은 당연.

2. 비과세/감면제도 개편의 기본 방향

- 제시한 기본 방향에 대체로 동의.

3. 소득공제제도의 개편 방향

- 근로소득공제 공제 상한선 1300만원 정도로 설정: 더 나아가서 소득비례분을 삭제하고 소득 수준에 상관없이 일정액만을 근로소득금액으로 설정. 상한금액은 더 축소하여 (500만원 정도) 근로소득에 대한 필요경비로서의 성격만을 남기도록.
- 대신에 인적공제는 대폭 확대(기본공제 확대, 추가공제 유지)하고 소득공제가 아니라 세액공제로서 제공 --> 1인당 기본공제로 세액공제 15만원으로 설정하면 실효세율 평균 4.4%에서 소득공제 340만원 수준. 동 세액공제의 소득세 납부세액 계산과정 상의 위치는 현재의 근로소득세액공제의 위치에 둬.
- 기존의 근로소득공제, 근로세액공제와 인적공제 분야에서 제공되던 감면의 규모가 개편 후에도 세수중립적으로 유지되도록 하고 이 과정에서 현재의 총급여액 1800만원 정도의 면세점 수준은 적절하므로 유지
- 현재 근로소득상위계층에게 일방적으로 세금부담을 줄여주는 역할을 수행하는 특별 공제(보험료와 교육비 공제)공제는 축소
- 축소방법은 교육비는 의료비와 같이 소득의 일정부분 이상을 차지하는 분야별 지출에 대하여만 소득공제를 해주는 방식으로 전환하며 자녀1인당 및 납세자 개인별 상한선 하향 조정.
- 보험료 공제는 현재 연금/법정 보험료(연금기여금/건강보험료/고용보험료 등)에 대한 무제한 공제는 그대로 유지하되 일반 보장성 보험료의 공제는 상한선 100만원이 존재하므로 소득의 일정부분 이상을 차지하는 보험료만 소득공제하는 규정을 추가.
- 마찬가지로 근로소득상위계층에게 일방적으로 세금부담을 줄여주는 역할을 수행하는 기타공제도 축소.

4. 기업에 대한 비과세감면의 개편

- 제시된 의견에 대체로 동의.

5. 외국인투자/외국인근로자/외국인증자 등에 대한 조세지원

- 실효성 및 형평성 측면에 입각한 외국인투자 등에 대한 조세지원의 폐지에 대한 전폭적으로 동의.
- 추가적으로 동 제도의 실효성에 존재하는 문제를 지적하자면 한미조세조약상에 존재하지 않는 간주외국세액공제도 규정을 지적하고자 함.
- 조세조약에 간주외국세액공제제도가 없는 나라에 대한 조세감면의 제공(예를 들어 신기술분야의 외국인투자자에 대한 법인세 5년간 감면 등)은 투자자에 대한 세금감면 효과는 없고 우리나라의 세수입 감소가 투자자의 거주지국(예를 들어 미국)의 세수입 증가로 이어지는 효과.

6. 예외: R&D와 고용창출

- 법인소득에 대한 과세가 강화되어야 한다는 논리가 점차적으로 사회에 수용되면서 우선 가장 먼저 대기업이 향유하는 R&D세액공제제도와 고용창출세액공제도의 축소로 그 방향이 잡혀가고 있음.
- 조세감면의 축소/폐지와 법인세율의 인상이라는 두 가지 단순한 대안에 대하여 간과하기 쉬운 한 가지 측면을 지적하고자 함.
- 감면율이나 세율은 미세조정할 수 있으므로 두 방안을 통하여 조달하려는 재원의 수준은 이론적으로 얼마든지 자유롭게 변화시킬 수 있고 따라서 두 대안을 세수중립적인 상황에 두고 비교할 수 있음.
- 두 방안이 세수중립적이라면 기업전체의 입장에서는 법인세율을 인상하거나 감면을 축소하거나 똑같은 세부담을 가지게 되며 개별 기업별로는 두 가지 방안이 각각의 상황에 따라 다르게 작용하게 되는데 예를 들어 R&D투자를 많이 하려고 예정하는 기업은 법인세율이 소폭 인상되더라도 R&D투자세액공제제도가 유지되기를 바랄 것이고 R&D 투자를 전혀 하지 않는 기업은 세액공제를 폐지하고 법인세율을 인상하지 말기를 바랄 것.
- 세수중립적 조건에서 R&D 투자나 고용/설비투자가 국민경제에 소폭이나마 긍정적

인 외부효과를 가진다는 점을 인정한다면 전체경제의 효율성 측면에서는 두 분야의 세액공제제도를 유지하면서 법인세율을 상향조정하는 것이 법인세율을 유지하면서 세액공제제도를 감축하는 것보다 우월.

7. 자경농지 양도세 감면

- 8년 자경농지에 대한 양도소득세 감면은 사실상 농지에 소재하지 않은 비경작자에게 부당하게 제공되는 경우도 많이 발생하고 또한 국세청 내부의 납세자 구제제도인 이의신청심사위원회나 국세심사위원회에서 다루어지는 안건 중에 가장 많이 다루어지는 제도 중의 하나

- 8년 자경농지에 대한 양도소득세 감면은 사실상 농지에 소재하지 않은 비경작자에게 부당하게 제공되는 경우도 많이 발생하는 등 문제가 많으므로 이 제도를 폐지하는 것이 바람직.

8. 신용카드 소득공제

- 이 분야의 세액공제액은 영수증발급의무자와 간이과세자가 신용카드매출전표 등(직불카드, 기명식선불카드영수증, 현금영수증 포함)을 발급하거나 전자화폐로 결제하는 경우 결제금액의 일정비율에 대하여 제공되는 것으로서 과표양성화 취약분야에 대한 정책적 목적을 가지는 것.

- 이 분야의 감면의 축소가 과표양성화에 미칠 영향을 감안하여 현행제도를 그대로 유지하는 것이 바람직.

김종옥 (기획재정부 조세특례제도과)

김 종 옥 (기획재정부 조세특례제도과)

□ (공약가계부 확정) 박근혜정부 국정과제 이행을 위해 '13~'17년까지 134.8조 원 소요가 예상됨에 따라, 134.8조원 규모의 재원 조달 대책 수립

* 경제부흥 33.9조원, 국민행복 79.3조원, 문화융성 6.7조원, 평화통일 기반구축 등 17.6조원

□ (재원 조달 목표) 공약이행 재원의 36%에 해당하는 48.0조원을 국세수입으로 조달하며, 이 중 18.0조원을 비과세·감면 정비를 통해 마련

* (그 외 국세수입) 지하경제 양성화(27.2조원), 금융소득 과세강화(2.9조원) 등

□ (비과세·감면 정비 기준) 일몰이 도래하는 비과세·감면은 원칙적으로 종료하되, 지원이 반드시 필요한 경우 재설계 후 도입

○ (투자·고용) 투자세액공제를 투자·고용간 연계성을 강화하는 방향으로 개편하고, 기업 규모별로 세액공제율 차등적용

○ (연구개발) 핵심 R&D 지원은 확대 기초를 유지하되, R&D와 관련성이 낮은 분야에 대한 지원은 합리적으로 조정

○ (근로자 소득공제) 중복지원 성격의 소득공제를 조정하고, 기존의 소득공제방식을 세액공제방식으로 전환하여 세부담의 형평성 제고

○ (중소기업) 제도별 실태조사 등을 통해 감면제도를 효율화하고, 창업 및 엔젤투자 관련 조세감면은 실효성 제고를 위해 재설계

○ (기타) 조세의 중립성 유지 및 자원배분의 왜곡 방지를 제고하고, 당초 도입 목적에 맞지 않는 일부 조세지원 제도 정비

□ (일정) 연차별 재정 소요 및 제도별 일몰 도래시기 등을 감안하여, 매년 세법 개정을 통해 단계별로 정비해나갈 계획

(단위 : 조원)

구분	'13	'14	'15	'16	'17	합계
재정소요	6.6	15.3	29.1	37.6	46.2	134.8
재원대책	7.4	17.4	30.5	36.8	42.6	134.8
비과세·감면 정비	0.1	1.8	4.8	5.7	5.7	18.0

<조세개혁연속토론회 I >

토론

신 항 진 (국회예산정책처 세제분석과)

신 항 진 (국회예산정책처 세제분석과)

1. 비과세·감면 현황

□ 행정부는 비과세·감면 정비를 통해 2013~2017년 동안 18조원의 재원을 조달한다는 계획을 포함한 공약가계부를 최근 발표

○ 기획재정부는 ‘일몰이 도래한 항목에 대해서는 반드시 폐지한다’는 원칙을 밝히고, 조세개혁추진위원회를 중심으로 세법 전반에 대한 세제개편을 예고

- 기획재정부, ‘2013년도 조세지출 기본계획(안)’, 2013.3.26.

[표 1] 비과세·감면 정비를 통한 세입확충 계획: 2013~2017년

(단위: 조원)	2013	2014	2015	2016	2017	합계
대선공약	1.4	3.0	3.3	3.5	3.8	15.0
공약가계부 (2013.5.31)	0.1	1.8	4.8	5.7	5.7	18.0

자료: 기획재정부.

□ 비과세·감면 축소로 인한 세입 확충이라는 행정부의 방향성은 적정하나, 정비 대상이 구체화되지 않은 상황임

○ 비과세·감면 축소는 ‘넓은 세원, 낮은 세율’이라는 조세원칙에 부합하면서 장기적으로 세원을 확대하기 위한 효과적인 방안임

○ 하지만 일몰도래 조항 중 상당수가 연장되고 전체 감면액 규모가 증가해온 상황에서 ‘일몰기한의 원칙적 종료’를 실현하는데 어려움이 따를 것으로 보임

- 국세감면액 전체 규모: 2000년 13.3조원 → 2013년 29.8조원으로 지속적 증가

[표 2] 국세감면액 추이: 2000~2013년

(단위: 조원)	2000	2005	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (잠정)	2013 (전망)
국세감면액 (조원)	13.3	20.0	23.0	28.8	31.1	30.0	29.6	29.7	29.8

자료: 기획재정부.

2. 비과세·감면의 문제점

□ 1998년 이전부터 지금까지 시행되고 있는 항목들의 조세지출액이 전체 감면액의 70%를 차지하는 등 조세감면의 연장이 지속적으로 이루어져 왔음

○ 2013년 현재 비과세·감면 214개 항목 중 1998년 이전부터 시행됐던 항목이 90개였으며, 동 항목으로 인한 감면액은 2013년 전체 조세감면액의 70%인 21.1조원으로 추정됨

○ 일몰규정이 있는 비과세·감면 항목수와 감면액은 각각 145개, 17조원이었으며, 이 중 1998년 이전부터 시행된 49개 항목의 감면액이 10.2조원으로 일몰규정 전체 감면액의 60% 수준이었음

○ 정책적 효과성이나 필요성과는 무관하게 이익집단이나 연장관행에 따라 비과세·감면 항목이 계속 연장되는 경향이 있음¹

[표 3] 비과세·감면 항목의 신설일별·일몰규정별 2013년 조세지출 항목수 및 감면액

(단위: 개, 억원)

제도 신설일	1998년 이전	1999~2007년	2008년 이후	전체
항목수(개)				
일몰규정 있는 경우	49 (34%)	39 (27%)	57 (39%)	145 (100%)
일몰규정 없는 경우	41 (59%)	18 (26%)	10 (14%)	69 (100%)
계	90 (42%)	57 (27%)	67 (31%)	214 (100%)
조세감면액(억원)				
일몰규정 있는 경우	101,618 (60%)	57,481 (34%)	11,182 (7%)	170,281 (100%)
일몰규정 없는 경우	109,127 (84%)	20,249 (16%)	782 (1%)	130,158 (100%)
계	210,745 (70%)	77,730 (26%)	11,964 (4%)	300,439 (100%)

주: 2013년 현재 적용되고 있는 국세감면 항목을 기준으로 작성한 것이며, 괄호 안은 전체 대비 비중임
동 자료는 현재 작성중에 있으며 확정된 수치가 아님을 밝혀둠.

자료: 기획재정부; 국회예산정책처 분석.

1 국회예산정책처, 「2013년도 조세지출예산서 분석」, 2012. 10. p.39.

□ 조세지출 항목의 연장으로 세수손실, 일몰연장의 관행화, 세제의 복잡화, 시장기능의 저해 등의 부작용이 발생할 수 있음²

○ 비과세·감면 축소를 통한 재원마련에 대한 논의가 있었으나, 실질적인 정비가 이루어지지 못하여 세수가 손실되는 경우가 발생하여 왔음

- 2012년 조세지출액(잠정): 29.7조원 / 2012년 국세수입액: 203조원

○ 일몰연장이 관행화되면서 제도의 실효성이나 필요성보다는 조세혜택을 받는 이해당사자의 조세저항이 주요변수로 작용함

- 조세지출분류상 농림수산 분야 25개 전 항목은 최근 5년간 지속적으로 일몰이 연장
- 일몰연장시, 조세특례 혜택을 의무적으로 축소하는 등의 제도적 장치가 필요

○ 지원 실적이 거의 없거나 실효성이 크지 않은 조세감면 제도로 인하여 조세체계가 복잡화 되고 이로 인해 불필요한 징세비용과 납세협력비용이 초래됨³

○ 조세지출이 실질적으로 상수화 되어 자원배분과 물가에도 영향을 미침으로써 개인과 기업들의 경제행위에도 영향을 미칠 수 있음

- 투자 관련 조세지원이 지속되면서 특정 산업에 자본이 과다 투자되는 등 자원배분의 문제를 야기시킬 수 있음

3. 비과세·감면의 제도개선방안

□ 개별 비과세·감면제도를 폐지하고자 하여도 조세혜택을 받고 있던 계층의 조세저항이 크기 때문에 제도정비가 쉽지 않으며, 이에 국회는 2012년 세법개정을 통해 개별 경제주체(개인, 법인)의 감면액 한도 제한을 강화하였음

○ 현재 비과세·감면 중 제도가 오랫동안 유지된 항목이 많은 점, 동 항목들의 평균 조세감면액 규모가 큰 점, 이로 인한 이익집단의 존재 등을 감안하면 개별 항목을 정비하는 데에는 많은 어려움이 따름

- 조세지출의 수혜자 집단이 이익집단 성격을 가질수록, 조세지출의 존속기간이 길수록, 감면규모가 클수록 조세지출이 존속될 가능성이 높음(Post and Pierson, 2005)

○ 2012년 세법개정을 통해 대기업 최저한세율을 인상(100억~1천억 11%, 1천억초과 14% → 12%, 16%)하고, 소득세 소득공제 종합한도(2,500만원)를 신설함

□ 조세감면을 수반하는 입법에 대한 통제가 미흡해 보이므로, 사전통제방안을 강화할 필요가 있음

2 전승훈, 「조세지출예산제도와 정책과제」, 국회예산정책처, 2004. p.1.

3 정지은, 「2008년 세제개편안 분석: 비과세·감면제도를 중심으로」, 국회예산정책처, 2008. p.24.

- 조세특례조치는 납세자 간의 과세형평성 및 경제행위의 변화를 가져오는데 이에 대한 충분한 평가가 이루어지지 않고, 단지 조세특례로 인한 세수의 증감에 대한 법안비용추계에 그치고 있음
- 영국의 경우에 조세감면 법안 등에 대한 사전평가서로 Tax Information and Impact Note를 두고 있으며,⁴ 2011년부터 새로운 감세조치에 대해서는 세수감소 규모와 경제적 영향 등을 사전에 분석하도록 하고 있음
- 재정지출의 경우, 500억원 이상 신규 공공투자사업에 대해서 예비타당성 조사를 실시하도록 하고 있는 점을 감안하여 조세지출에 대해서도 제도 도입시 효과분석을 실시할 필요가 있음
- 복지확대 추세에 따른 조세지출과 재정지출의 이중문제 조정의 경우, 이중혜택인 경우에 대해서는 세제혜택을 줄이는 것이 바람직한 것으로 보임
- 재정지출과 조세지출을 동시에 받는 경우, 조세지출을 조정하여 지원을 단순화하는 것이 적정

비과세 감면 제도 진입의 기준 마련 필요성

류 이 근 (한겨레신문 경제부)

⁴ 사전평가서는 영국 재무부 등에서 새로운 조세감면조치 법안을 상정할 때 2011년 사전평가서를 제출하여 사전평가를 받으며, 비과세·감면 등에 대한 사후평가에 대해서는 영국 재무부 안에 독립된 기관인 Office of Tax Simplification(OTS)에서 실시하고 있음.

비과세 감면 제도 진입의 기준 마련 필요성

류 이 근 (한겨레신문 경제부)

I. 비과세 감면의 투명성

우선 비과세 감면에 대한 보다 많은 정보가 공개돼야 한다. 그래야 정치적, 정책적 부산물인 비과세 감면을 둘러싼 이해관계가 좀 더 투명하게 드러나고, 제도의 실효성에 대한 검증과 평가도 제대로 이뤄질 것이다. 이는 또한 비과세 감면에 대한 논쟁과 토론의 출발점이기도 하다. 특히나 ‘진입’ 측면에서 비과세 감면 제도에 대한 관심을 늘릴 필요가 있다. 이 글의 요지도 비과세 감면 제도 ‘진입’의 원칙과 기준을 만들어 좀더 까다롭게 제도를 만들어야 한다는 것이다.

1. 비과세 감면에 대한 퇴출과 진출의 양면 접근

- 발제자는 비과세 감면 정비의 필요성을 주장했다. 이에 전적으로 동의한다. 다만 현재 운영 중인 비과세 감면에 대해 실효성과 편파성, 정례화 등을 지적하면서 이런 문제점을 지닌 비과세 감면의 대대적인 수술을 제안하고 있다. 이는 일종의 비과세 감면의 문제점을 접근하는데 ‘출구’ 쪽에 맞춘 것이라 볼 수 있다. 비과세 감면의 필요성에 동의하는 이들의 논의도 상당수 여기에 집중되고 있다.

- 필자는 ‘입구’ 쪽에서도 출구와 마찬가지로 기준과 원칙을 마련해야 한다고 본다. 발제자도 지적한 것처럼 한 번 만들어진 비과세 감면은 쉽게 없앨 수 없다. 1965년 도입된 ‘산림개발소득에 대한 세액감면’이 그 대표적인 예라 할 수 있다. 이를 통해 얻을 수 있는 교훈은 비과세 감면을 만들 때 일종의 ‘문턱’을 세워야 한다는 것이다.

예1) 기재부 3월28일 '박근혜 정부 2013년 경제정책방향' 中

- 창조형 서비스업 R&D 세제지원 확대(R&D 비용에 대한 세액공제 지원대상에 창조형 서비스업 추가)
- 중소기업의 기술이전에 대한 세제지원(중소기업의 특허권 등 기술이전으로 발생한 소득에 대하여 소득세.법인세 세액공제)
- 업종별 조세특례제도에 창조형 서비스업 추가(고용창출 투자세액공제, 중소기업 투자세액공제, 창업 중소기업 등에 대한 세액감면의 적용대상 업종에 창조형서비스업을 추가)
- 근로장려세제 확대(기초생활보장수급자에게도 근로장려세제 적용 추진)

예2) 기재부 1월29일 '설 민생 안정 지원대책' 中

- 부가가치세 환급금 조기지급
- 관세환급 특별지원

예3) 지난 4일 '고용률 70% 로드맵' 中

- 양질의 시간제 일자리 창출 기업은 세제 및 사회보험료를 한시적으로 지원
- 고용창출 중심의 외국인 투자 인센티브 개편

- 현재 기재부를 중심으로 정부 각 부처에서 다양한 정책을 내놓으면 이를 뒷받침하는 세제 지원책이 따라붙는 식의 패턴이 계속되고 있다. 위의 3가지 사례는 이를 보여주는 극히 일부의 사례일 뿐이다. 무조건 세제 지원을 문제 삼는 것은 안되지만, 정부가 쏟아내는 많은 정책에 세제 지원은 필수 감미료처럼 등장한다. 이는 과거와 달리 정책금융 등의 영역에서 '관치'의 역량이 떨어지면서, 세제 지원이 가장 효과적인 정책 수단으로 등장했기 때문일 것이다. 그런데 창조경제, 고용률 심지어 물가 정책에까지 비과세 감면 혜택이 계속 쏟아져 나오고 있는 현실은 비과세 감면의 '입구' 쪽 문제의 일단을 보여주기에 충분하다고 본다.

- 다시 한 번 강조하지만 한 번 만들어진 비과세 감면 제도를 축소 또는 폐지하기란 쉽지 않다. 그만큼 만들 때 좀 더 신중하고 엄격할 필요가 있다. 그런데 그 엄격함과 신중함은 어떠한가? 정부가 조세지출예산서를 국회에 내고, 국회는 조세특례로 인한 세수 증감에 대한 법안 비용 추계를 내고 있지만 이걸론 부족하다. 기재부와 타부처 관계에서도, 타부처는 기재부에 조세감면건의서와 평가서를 제출해야 하지만, 정작 문제는 기재부 내에서 이런 시스템의 부재다.

- 연구가 필요하겠지만, 세제 지원 규모와 실효성, 유사 및 중복성 등 몇 가지 원칙과

기준을 갖고서 비과세 감면 진입 여부를 판단할 수 있을 것이다. 누가 어떤 문턱을 어느 정도의 높이로 세울지는 보다 신중한 논의가 필요할 것이다. 현재 생각할 수 있는 것은 너무나 적은 규모의 세제 지원일 경우 법을 뜯어고치기보다 예산 지원 형태가 더 효과적일 수 있다는 것, 또 실효성이 의심되는 생색내기용 비과세 감면은 진입을 제한해야 한다는 것 정도다. 발제자가 지적한 것과 사실상 같은 맥락으로 '이중 혜택'의 여지가 있는 경우에도 비과세 감면 적용을 보다 엄격히 해야 할 것이다.

예1) 실효성에 대한 의문: 중소기업 취업유도라는 명분으로 중소기업 취업청년 소득세 면세(2011년)

예2) 미미한 세제 지원 규모: 한 건의 실적도 없는 대중소기업상생협력기금 출연 세액공제(2010년)

- 박용주 국회예산정책처 경제분석실장은 지난 5일 한 토론회에서 발표한 '재원 건전성과 재원확충방안'에서 영국의 비과세 감면의 사전평가제도를 소개하고 있다. 영국은 사전평가서로 'Tax Information and Impact Note'를 두고 있다. 이는 2010년 6월 공표된 <조세정책의 입안-새로운 접근(Tax policy making: a new approach)>에 근거 2011년부터 새로운 비과세 감면에 대해선 세수 감소 규모와 경제적 영향 등을 사전에 분석하도록 한 것이다. 보다 자세한 내용은 검토해봐야 하겠지만, 여기에서 얻을 수 있는 시사점이 적지 않을 것으로 본다.

2. 비과세 감면 정보의 공개 확대

- 지난해 10월 박원석 의원실에서 내놓은 <조세개혁리포트5>를 보자. 리포트는 "(2012년) 국정감사를 앞두고 기획재정부가 새롭게 제출한 세부담 귀착효과 자료와 08년 세법개정안 발표당시 보도자료를 비교분석한 결과"라면서, MB감세의 서민중산층 귀착효과 20%나 뺏겼고, 고소득층과 대기업 귀착효과는 17.4%나 축소됐다고 지적했다. 훌륭한 문제제기이지만, 여기서 우린 커다란 문제에 봉착한다. 과연 정부의 세부담 귀착효과를 어디까지 신뢰할 수 있을까? 국회나 민간 전문가들이 검증할 수 있을 만큼 정부는 구체적인 정보를 제공하고 있지 않다. 정부의 실수도 정부의 검증에 의해 서밖에 확인할 길이 없는 게 현실이다.

- 이런 문제는 발제자가 재이용한 수혜자별 국세감면 현황에서도 마찬가지로 나타난다. 발제자는 개인사업자의 분류에 대한 문제 의식을 갖고서 수혜자별 국세감면 현황

을 재계산해 정부의 발표보다 실제 고소득층과 대기업에 더 많은 혜택이 돌아간다고 지적하고 있다. 그러나 이마저도 정보 접근의 한계에 갇혀 있다. 개인적 경험을 말하면, 필자가 2년여 동안 기재부를 출입하면서 기재부가 매해 8월 전후 발표하는 ‘세법 개정안’(옛 세제개편안)의 세부담 귀착효과를 보면서, 상세한 근거 없이 나온 그 수치를 그대로 받아쓸 때 뭔가 개운치 않다는 느낌을 갖곤 했다.

- 사실 비과세 감면 정보 공개의 핵심은 국세청에 있다. 현재 국세통계연보로는 비과세 감면 수혜를 정확히 판단하기 어렵다. 그나마 지난해 국세청은 근로소득세 및 종합소득세에 대한 100분위 자료를 최초 공개했다. 100분위를 바탕으로 소득세의 경우 비과세 감면의 계층별 귀착효과도 좀 더 상세히 드러난 편이다. 이에 앞서 국세청으로부터 처음으로 100분위 자료를 제공받은 국회예산정책처도 ‘복합조세함수 분석을 통한 우리나라 근로소득세제의 특성’이란 보고서를 생산했다. 국세청이 최근 들어서 조세 정보의 공개폭을 조금씩 넓히고 있지만, 여전히 의원실의 개인기에 좌우되는 경우가 많다. 또한 이게 제도화되지 않아, 연구소나 학자, 일반인들의 접근이 불가능하다.

- 결론은 비과세 감면 정비의 기준과 원칙을 마련하기 위해서라도 국세청과 기재부의 좀더 투명한 정보 공개가 필요하다. 이는 각종 비과세 감면의 정책 효과를 논의하는데 가장 기본이 될 것이다.

II. 비과세 감면의 대폭적 정비 가능성

- 비과세 감면을 대폭 정비하겠다는 것은 크게 두 가지 측면에서 동의할 수 있는 정책 과제다. 비과세 감면의 남발이 빚어내는 여러 문제를 시정하고, 비과세 감면 정비를 통해 필요한 재정을 확보할 수 있기 때문이다. 그런데 비과세 정비는 말처럼 쉽지 않다. 역대 정부가 경제정책을 수립할 때마다, 기재부가 해마다 세법개정안을 낼 때마다 비과세 정비를 약속했지만 기대만큼 성과를 내지 못한 것이 이를 웅변한다. 이 때문에 비과세 감면으로 필요한 복지 재원의 상당 부분을 충당하겠다는 현 정부의 공약은 쉽지 않을 전망이다.

- 다만 현 정부가 당위적 수준의 언급에 그치던 과거와 달리 비과세 감면 정비를 통해 임기 중 18조원의 재원을 마련하겠다고 밝힌 점은 높이 평가할만하다. 적어도 비과세 감면 정비폭에 대한 ‘총론적’ 구체성을 확보했기 때문이다. 여기서 한 발 더 나아간다면 어디서 어떻게 비과세 감면을 축소 또는 폐지하겠다는 것인지 ‘각론적 구체성’도 같이 마련해야 한다.

- 이 과정은 충분한 논의와 토론이 필요하다. 특히나 비과세 감면이 단순한 정책적 판단이 아닌 이해관계의 조정이란 정치적 과정이란 점을 분명히 인식할 필요가 있다. 안 그러면 쉽게 이해관계자가 불을 지핀 여론과 정치적 반발에 떠밀려 좌초될 수 있다. 이 때문에 정치권과 시민사회의 동의와 협력을 얻어나가는 과정이 무척 중요하다.

- 한 가지 더 짚고 넘어가야 할 게 있다. 지난 정부의 연도별 국세감면 현황 및 그에 대한 평가다. 국세감면율을 기준으로 했을 때 2009년 15.8%에서 2012년 12.8%로 ‘하향 안정화’ 추세인 것으로 평가될 수 있다. 하지만 발제자가 지적한 것처럼 이는 지방세 감면 남발을 고려했을 때 온당한 평가가 될 수 없다.

또 하나는 이명박 정부의 국세감면 현황을 볼 때 2008년 이후 대대적인 감세 정책으로 법인세 등의 세율 자체가 크게 낮아진 점을 함께 고려해야 한다는 사실이다. 즉, 세율 자체의 인하 등 감세 기조의 큰 틀에서 비과세 감면을 봐야 한다는 얘기다. 비과세 감면이나 세율 인하 모두 경기활성화 대책 차원에서 추진됐다고 했을 때, 세율 인하로 효과를 거둘 수 있다는 큰 틀의 판단은 비과세 감면의 확대 유인을 상대적으로 감소시키기 때문이다.

따라서 이명박 정부 시기 국세감면액의 하향 안정화란 평가란 실체를 보여주지 못하는 다분히 ‘기형적’ 평가라 할 수 있다.

III. 비과세 감면을 둘러싼 이중성

- 이 부분에 대한 토론을 하기 전 비과세 감면 항목의 신설과 확대, 일몰연장 등에 대한 정부와 국회가 각각 얼마만큼 기여했는지에 대한 데이터가 없어 아쉽다. 필자는 이 분야의 전문가가 아니지만 이런 데이터가 있다면 좀 더 냉정한 평가가 가능할 것으로 본다. 앞으로 이런 데이터를 만들어내는 것이 토론회 이후의 과제로 제시됐으면 한다.

- 이런 측면에서 현재 비과세 감면의 남발에 대한 국회 책임의 근거로 제시되는 법안 제출은 지나치게 과장된 측면이 있다는 지적을 해두고 싶다. 자칫 이런 오류를 빚을 수 있다. 2011년 기획재정부는 이명박 대통령 주재 재정전략회의를 하면서, 18대 국회 의원들의 재정수반 법률이 2780건으로 2011~2014년 발생하는 소송비용 추계가 무려 800조원에 이른다고 주장했다. 이는 법률안 중복 등을 고려하지 않은 엉터리 통계였다. 정치권의 ‘복지포폴리즘’에 맞서 재정규율을 확립(대규모 감세와 4대강 등 대형 토목공사로 재정 수지를 악화시킨 정부의 다소 황당한 주장)하겠다는 의지가 앞섰던 것이다. 실제 국회에 책임을 돌리기에 앞서 과연 해마다 신규 법률에 의한 실제 예산 소요는 얼

마이며, 그 가운데 정부와 국회가 발의한 것의 비중은 어떠한지 등을 따져보지 않은 것이다. 2010년 신규 법률에 의한 예산 소요는 약 5000억원이지만, 이 가운데 절반 이상이 정부 발의 법안에서 기인했다. 그래서 조세감면도 실제 의원들의 입법 발의가 본회의를 통과해 시행된 것 등을 기준으로 좀 더 면밀히 따져볼 필요가 있다는 것이다.

- 사실 비과세 감면의 신설과 유지의 은 사실 정부의 몫이 커 보인다. R&D 세액공제나 임투(고용창출투자)세액공제 등 조사지출 상위 항목은 정부가 만들어놓은 비과세 감면인데다가, 위 1장에서 언급한 것처럼 정부는 각종 경제정책을 펴면서 비과세 감면을 쏟아내고 있다. 이를 기재부가 세법개정안으로 통합해 해마다 국회에 제출하면서, 정부 제안의 입법 성공률도 높다. 의원들은 머릿수만큼이나 법률안을 남발하지만, 실제 본회의 통과 즉 목적지 도달률이 낮다.

- 끝으로 언론의 문제를 지적하지 않을 수 없다. 어느 특정 언론의 책임을 물을 순 없겠지만, 경제지들의 경우엔 거의 집단적으로 증세와 비과세 감면의 축소 및 폐지에 거의 알레르기적 반응을 보인다. 기업과 자본의 논리에 서있긴 하겠지만 맹목적이다. 이는 이데올로기에 가깝다. 경제지들은 대표적으로 2011~2012년 유류세 인하를, 그리고 2012년엔 부동산 대책 실효성을 높이기 위한 양도세 감면이나 거래세 면제 등을 강하게 주장했다. 물론 종합지들의 경우에도 전체적인 비과세 감면 등의 정비엔 대부분 찬성하면서도 수시로 자신들의 논조에 맞는 정책에 비과세 감면 혜택의 필요성을 주장하곤 한다.

