


정책 토론회

조세중립성 제고를 위한  
비과세 · 감면제도 운용방안

2006. 8.

박 기 백

 한국조세연구원

## 정책토론회 개요

- 일시 : 2006. 8. 3(목) 14:00~16:00
- 장소 : 은행회관 2층 국제회의실
- 진행순서

14:00~14:10 인사말 최용선 한국조세연구원 원장

14:10~15:50 주제발표 및 토론  
『조세중립성 제고를 위한 비과세·감면제도 운용방안』

- ▶ 사회자 이만우 고려대 정경대학 학장
- ▶ 발표자 박기백 한국조세연구원 선임연구위원
- ▶ 토론자 김용하 경실련 재정세제위원장(순천향대 교수)  
김중수 중앙일보 논설위원  
서정대 중소기업연구원 부원장  
이병대 국세청 법무심사국장  
이승철 전경련 경제조사본부장  
이용결 기획예산처 재정운용기획관  
이철인 건국대 경제학과 교수  
이희수 재정경제부 조세정책국장  
임주영 서울시립대 세무학과 교수

(가나다 순)

15:50~16:00 객석토론 및 종합정리

16:00 폐회

## < 목 차 >

### I. 서론 / 1

### II. 비과세·감면제도 현황 / 3

1. 전체 규모 / 3
2. 분야별 현황 / 4
3. 세목별 현황 / 5
4. 감면 방법별 현황 / 6

### III. 평가 및 문제점 / 8

1. 전반적 평가 / 8
  - 가. 긍정적 측면 / 8
  - 나. 부정적 측면 / 9
2. 조세감면 요구 실태 / 11
3. 개선 여지가 많은 비과세·감면제도 / 20
  - 가. 면세 유류 / 22
  - 나. 임시투자세액공제 / 21
  - 다. 비과세·감면 금융상품 / 22
  - 라. 농·수협 등에 특례 / 23
  - 마. 중소기업 지원 / 24
  - 바. 회사택시사업자 부가가치세 경감 / 26
  - 사. 준비금 / 26

#### **IV. 운용방안 / 28**

##### **1. 운용방안 I (Macro 측면) / 28**

##### **2. 운용방안 II (Micro 측면) / 30**

###### (1) 정비 원칙 / 30

###### (2) 분야별 정비방안 /31

가. 연구 및 인력개발 / 31

나. 설비 투자 / 32

다. 구조조정, SOC 등 / 33

라. 중소기업 / 35

마. 농어민 지원 / 37

바. 저축 지원 / 39

사. 근로자 및 공익사업 등 / 39

#### **V. 결론 / 41**

# I. 서론

- 비과세·감면은 정부가 특정한 **정책목표**를 달성하기 위하여 개인이나 기업이 부담해야 할 세금을 감소시켜 주는 것을 의미
  - 본질은 조세 부담을 낮춤으로서 해당 재화 및 서비스의 상대가격을 인위적으로 낮추어 **자원배분**을 변화시키는 것
  - 특정 재화나 서비스와 관련이 없는 경우는 **소득이전** 성격
  
- 조세감면을 통해 정부가 추구하는 목표로는 전략산업의 육성, 설비투자의 확충, 중소기업 육성, 산업구조 조정, 지역간 균형발전 등이 있음
  - 목표를 달성하기 위한 수단으로는 세액공제, 소득공제와 같은 직접적인 방법과 준비금제도나 특별감가상각과 같은 간접적인 방법이 있음
  
- 우리나라의 경우 정책 목표를 달성하기 위한 수단으로 조세감면제도가 적극적으로 활용함에 따라 조세감면의 종류가 많고, 규모가 커짐
  - 현재 비과세·감면제도는 약 **226개**
  - 2005년 기준 비과세·감면 규모는 약 **19.9조원**
  
- 다수이고, 대규모인 조세감면은 세입기반을 약화시켜 재정건전성을 위협하고 조세의 중립성과 자원배분의 효율성을 저해하며
  - 재정지출과 연계한 종합적인 검토부족으로 특정계층에 대한 과도한 지원으로 과세형평을 저해
  - 또한 복잡한 비과세·감면제도는 세법 지식과 정보가 부족한 영세 납세자의 납세협력비용을 유발

- 이러한 문제점을 인식하고 정부는 조세감면을 통제하기 위하여 **다양한 노력을 기울임**
  - 조세감면 규제법을 조세특례제한법으로 전환하는 한편 개별 항목별로 일몰시한을 설정
  - 조세지출예산제도 도입 전단계로 조세지출보고서 작성
  - 조세감면건의서·평가서 제도 도입
  
- 최근 **국가재정법**안은 조세감면에 대한 총량적 관리를 더욱 강화
  - 국세 대비 조세감면 비율에 대한 한도를 설정
  - 새로운 감면 요구시에 기존 감면의 축소·폐지방안을 제출(Pay-as-you-go System)
  - 조세지출예산제도의 도입
  
- 그럼에도 불구하고 **각 부처**의 조세감면 요구와 조세감면 관련 **의원입법안**이 축소되지 않고 있는 실정
  - 특히, 종합적인 정책효과, 세수에 미치는 영향 등에 대한 고려없이 급증하고 있는 의원입법안의 경우 **재원조달방안**을 명시토록 하는 규정이 없어 국가재정법을 통한 조세감면 통제가 한계를 지님
    - 반면 정부안은 감면 신설시 재원조달방안을 의무화
  
- 합리적인 조세감면제도의 구축은 조세제도를 선진화하기 위한 필수불가결한 과제
  - 조세의 중립성 확보로 **자원배분**의 효율성 및 세부담의 **형평성**을 제고
  - **과세기반**을 강화하는 한편 세제를 단순화하여 **납세협력 비용**을 축소
  
- 따라서 본 토론회에서는 조세감면의 현황 및 문제점, 평가 등과 관련한 자료를 기반으로 향후 조세감면제도의 합리화 방안 및 제도적 장치에 대해 논의하고자 함

## II. 비과세 감면제도 현황

### 1. 전체 규모

- 2005년의 경우 전망 기준으로 조세지출의 규모는 약 **19.9조원**으로 2004년 대비 약 1.7조원(9.3%) 증가
  
- 국세 대비 조세감면 규모는 1999년 13.9%에서 2005년 14.5%로 **증가하는 추세**
  - 이는 최근 조세감면의 증가율이 국세의 증가율보다 높다는 것을 의미
  - 교육비 공제 등 근로소득특별공제와 임시투자세액공제가 증가에 기인

<표 II-1> 연도별 조세감면 규모

(단위: 조원, %)

구 분	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
국세감면(A):	10.64	13.28	13.73	14.73	17.51	18.29	19.98
관련국세(B)	66.14	83.22	88.60	96.41	107.56	110.16	118.12
국세감면비율 A/(A+B)	13.9	13.8	13.4	13.3	14.0	14.2	14.5

주: 처음 조세지출예산을 도입한 1998년은 수집·통계가 용이한 직접세 중심으로 조세지출 규모가 파악되었으므로 위 표에서 생략

## 2. 분야별 현황

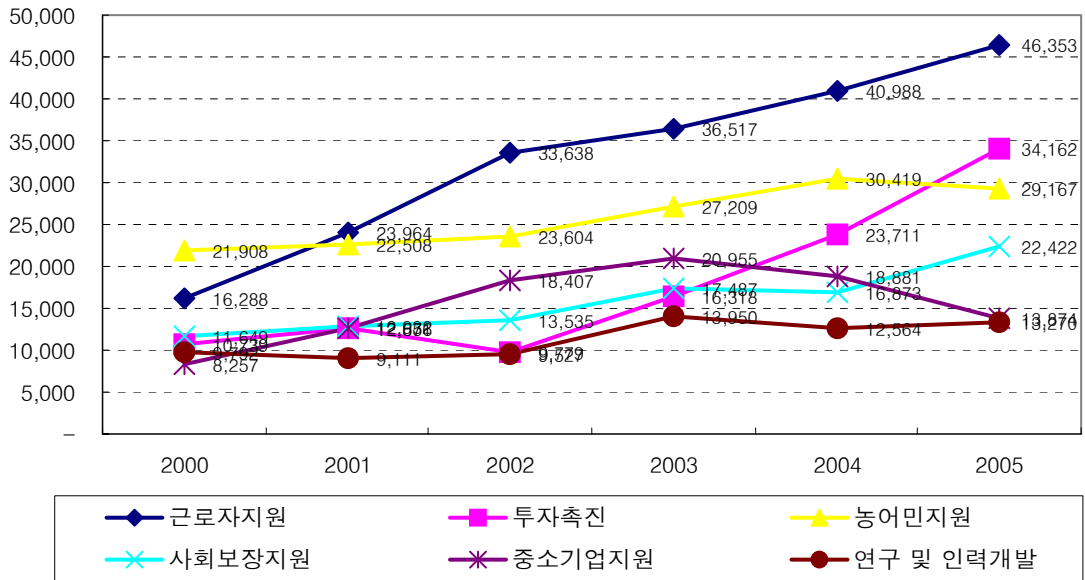
- 대분류로 보면 **중산·서민층**(8.6조원, 43.0%) 및 **경제개발**(7.5조원, 37.0%) 지원이 전체의 82.0%를 차지
  - 반면 사회개발은 약 3.1조원(15.5%), 기타 0.7조원(3.5%)
  - 이는 조세감면이 근로자, 농어민, 중소기업 등 형평성 제고 및 연구개발이나 투자 등 경제개발을 위해 주로 사용되고 있음을 나타냄
  
- 주요 분야별 추이를 보면 **근로자, 투자 지원** 및 **사회보장분야**가 빠르게 증가한 반면 중소기업 및 연구인력 개발과 관련된 지원은 안정세를 유지
  - 보험료, 교육비, 의료비 등 근로자특별공제가 급속히 증가하였기 때문
  - 투자의 경우 임시투자세액공제 및 외국인 투자기업 감면 증가에 기인

<표 II-2> 분야별 감면 항목 수 및 규모

구 분	감면제도		비과세·감면액	
	제도수	비 중	금 액	비 중
합 계	226	100.0	199,878	100.0
○ 근로자·농어민 등 중산·서민층 지원	61	26.9	86,826	43.4
- 근로자지원	19	8.4	46,353	23.2
- 농어민지원	23	10.1	29,167	14.6
- 저축지원	19	8.4	11,306	5.6
○ 경제개발지원	99	43.8	75,103	37.6
- 연구·인력개발(R&D) 및 투자 촉진	22	9.6	47,432	23.7
- 중소기업	20	8.8	13,874	6.9
- 지방이전·SOC·구조조정	57	25.2	14,098	7.0
○ 사회개발 지원	44	19.4	30,954	15.5
- 사회보장	12	5.3	22,422	11.2
- 교육·문화·체육	19	8.4	2,535	1.3
- 환경, 주택	13	5.7	5,997	3.0
○ 국방·외교·일반행정	22	9.7	6,995	3.5



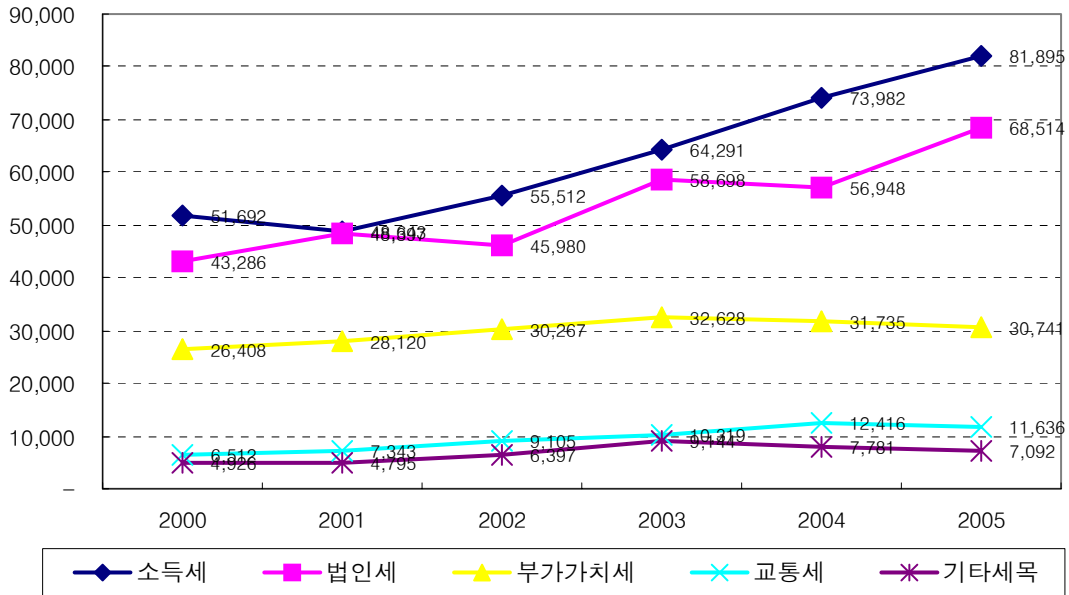
[그림 II-1] 주요 분야별 조세감면 추이



### 3. 세목별 현황

- 소득 및 법인세와 같은 직접세의 감면이 2005년 기준으로 약 15.1조원
  - 부가가치세 등 간접세의 감면이 약 4.8조원
  - 가장 감면이 많은 세목은 소득세로 약 8.2조원
  
- 소득세 및 법인세의 감면 규모가 빠르게 증가
  - 근로자에 대한 특별공제 확대 및 임시투자세액공제 세율 상향 조정 등에 따라 조세감면 규모가 증가
  - 반면 부가가치세 영세율, 면세 등 간접세는 안정세를 보이고 있음

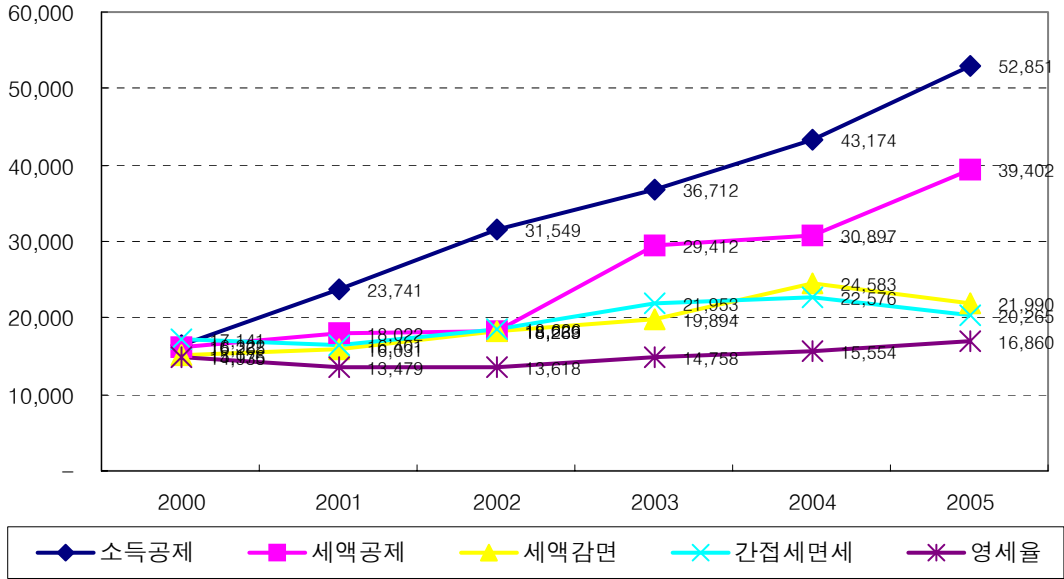
[그림 11-2] 세목별 조세감면 추이



#### 4. 감면 방법별 현황

- 소득공제(5.2조원), 세액공제(3.9조원), 세액감면(2.1조원) 등 직접세 관련 감면방식이 전체 감면액의 56.2%를 차지
  - 특별소비세·교통세·부가가치세 면제(2.0조원), 부가가치세 영세율(1.6조원) 등 간접세 관련 감면방식은 전체 감면액의 18.0%를 차지
- 세목별 감면액 추이에서 볼 수 있는 바와 같이 직접세와 관련된 소득공제, 세액공제 방식은 급격히 증가하는 반면
  - 간접세와 관련된 부가가치세 면제, 영세율 적용 등은 일정수준을 유지

[그림 II-3] 감면 방법별 조세감면 추이



### Ⅲ. 평가 및 문제점

#### 1. 전반적 평가

##### 가. 긍정적 측면

###### □ 경제적 효율성 제고

- 조세지원을 통해 시장 실패를 치유함으로써 적정한 자원배분 유도
- 긍정적 외부효과(External economy)를 가진 부분에 대한 조세지원을 통해 경제적 효율성 제고
  - 예: R&D, 에너지 및 환경 관련 조세지원

###### □ 사회적 형평 달성

- 경제적 약자에 대한 세금 경감을 통해 소득의 일정부분을 보전함으로써 과세형평 제고
  - 노인·장애인 저축 비과세, 중소기업 세액감면, 농어민 기자재 면세, 각종 근로소득 특별공제 등

###### □ 금융·예산지원에 비해 시장개입의 수준이 낮아 민간의 자율성 보장

- 적은 행정비용과 단순한 행정절차
- 지원내용과 규모에 대한 높은 예측가능성과 안정성
- 지원대상에 대한 낮은 차별성

## 나. 부정적 측면

### □ 세입기반을 약화시켜 재정건전성을 위협

- 2005년 기준 약 19.9조원에 달하는 비과세·감면 규모는 세수의 증가 속도보다 빠르게 증가
- 수혜 집단이 조세감면을 **기득권화, 항구화**하여 감면 규모가 지속·증가
- 정부의 **재정수지**는 사회보장수지를 제외할 경우 2005년 18.5조원 적자

### □ 세제의 중립성 및 형평성 저해

- 비과세·감면과 재정지출을 연계하여 종합적으로 검토하지 않을 경우 **특정계층에 대한 지원이 과도해질 우려**
- 외부효과가 없는 경우에는 조세감면이 특정 분야, 재화 및 서비스에 적용되므로 **자원배분의 효율성을 저해할 가능성**
  - 예: 제조업과 비제조업, 대기업과 중소기업, 수도권과 비수도권 등

### □ 세제를 복잡하게 함으로써 납세협력 비용 증대

- 2005년 기준 약 **226개**의 조세감면 항목이 존재
- 다수의 감면 항목 외에 **중복지원 배제, 수도권 감면 배제, 최저한세의 적용, 조세감면액에 대한 농어촌특별세** 등으로 세제의 복잡성을 크게 가중시키고 있음
- 복잡한 비과세·감면제도는 세법에 대한 지식이 부족하고 장부 기장능력이 떨어지는 **영세 납세자**의 납세협력 비용을 유발

### □ 조세감면에 대한 통제장치의 낮은 실효성

- **일몰규정이** 있지만 일몰을 강제할 제도적 장치가 없는 상태
  - '06년 일몰 도래 55개 제도의 평균지원기간은 15년으로서 3년의 일몰기간 감안시 평균 5회 연장

- 신규 조세감면에 대한 통제가 되지 않고 있음
  - 각 부처의 조세감면 건의 및 의원 입법안이 꾸준히 증가하는 추세
- 기존 조세감면에 대한 각 부처의 평가가 부실
  - 각 부처가 작성한 조세감면 평가서의 대부분이 목적 달성 여부, 제도 운용에 따른 정책효과 등에 대한 구체적인 분석 없이 기존 감면의 일몰 연장을 건의
  - 조세감면제도 신설 효과에 대한 정밀 분석이 없음

□ OECD(2000)의 평가

- 우리나라의 조세감면제도가 지원분야의 투자와 생산을 확대시켰지만 다른 분야에는 가격 및 조세의 왜곡효과가 있었고 자본의 과잉축적 현상도 발생하였다고 평가
- 결과적으로 조세감면제도가 경제성장에 미친 영향은 미미하였거나 부정적일 수도 있다고 지적

## 2. 조세감면 요구 실태

### □ 부처의 감면 건의 및 의원 입법안 증가

- 어려운 재정여건에도 불구하고 각 부처의 조세감면신설 건의와 의원입법안은 매년 지속적으로 증가
- 06년 부처감면건의(85개)와 06.7월 현재 국회에 계류중인 비과세·감면 확대와 관련한 의원입법안(96개)이 모두 국회를 통과하는 경우 이에 따른 세수 감소규모는 20조원에 이를 것으로 추정

<표 III-1> 연도별 부처건의 및 의원입법안 현황(건)

구 분	04년	05년	06.7현재	합계
부처건의	79	121	85	285
의원입법안	102	115	96	299
합 계	181	236	181	584

주, 부처건의는 제출된 건수, 의원입법안의 경우 04~05년은 제출건수 06년은 계류건수

### □ 각 부처는 정책사업을 지원한다는 명분하에 기존 감면과의 대체보다는 추가 감면을 산발적으로 요구

- 기존 감면제도의 목적달성 여부, 실효성 등에 대한 분석·평가가 제대로 이루어지지 못하고 있으며,
- 이에 따라 감면제도의 우선순위, 지원제도간의 형평성, 전체적인 세수감소 규모 등에 대한 고려가 곤란

### □ 의원입법의 경우도 조세감면제도 운용의 기본원칙·방향 등에 대한 고려 없이 무분별·산발적으로 제출

- 정책효과, 예상 세수 감소, 재원조달 방안 등에 대한 심도 있는 검토가 미흡한 채 특정이해자 집단의 이익을 대변하는 목적으로 제출된 감면제도 신설 또는 확대 법안이 많아 합리적인 감면제도 운용에 장애요인으로 작용
- 의원입법안이 적절히 통제되지 않는 경우 국가재정법 등을 통한 조세감면의 총량적 관리 강화 장치는 실효성이 없을 것으로 예상

<표 III-2> '06년 중앙부처 주요 조세감면 건의 현황

주요 건의 내용
○ 일반택시 운송사업자 부가가치세 납부세액 경감제도 연장
○ 중소기업의 전략적 제휴를 위한 과세특례기한 연장
○ 자기관리 부동산투자회사의 법인세 소득공제 신설
○ 공익사업용 토지 양도세 감면 연장
○ 사회간접자본 투자준비금 손금산입 연장
○ 연구개발 조세지원제도에 대한 일몰 삭제
○ 대기업에 대한 연구 및 인력개발비 세액공제 당기분 허용
○ 연구 및 인력개발준비금 손금산입 대상 확대
○ 산학협력 특별세액공제 신설
○ 기술취득비용 세액공제 확대
○ 연구활동비 소득세 비과세 확대
○ 연구개발특구 입주기업 등 지원 신설
○ 해산 학교법인의 잔여재산 귀속자에 대한 증여세 면제 신설
○ 학교법인에 대한 종합부동산세 적용 제외
○ 교육용 재화와 용역의 공급에 대하여 부가가치세 영세율 적용
○ 교수의 연구보조비 비과세 일몰 폐지
○ 학교법인의 고정자산처분이익을 수익사업 범위에서 제외
○ 학교법인의 이자소득을 원천징수 대상에서 제외
○ 학교급식 음식용역에 대한 부가가치세 일몰 연장
○ 고유목적사업준비금의 손금산입 특례 연장
○ 대학부속병원에 대한 기부금 손금 인정 영구화
○ 사회적 기업에 대한 세제지원 신설
○ 정부위탁훈련에 대한 훈련비 세액공제 신설
○ 인적자원 우수기관의 인적자원 개발 투자비용에 대한 조세감면 신설
○ 우리사주매수선택권 행사이익에 대한 비과세



○ 적극적 고용개선조치 우수기업에 대한 감면 신설
○ 1사 1촌 자매결연 마을 지원금에 대한 법정기부금 인정
○ 농업용 석유류 부가가치세 면세 상향조정
○ 축산업 소득에 대한 비과세
○ 농지 대토시 양도세 감면 확대
○ 부가가치세 영세율 적용대상 농어업용 기자재 확대
○ 면세유류 공급 대상 기자재 확대
○ 부가가치세 환급대상 농업용 기자재 확대
○ 농지은행사업 소유권이전증서에 대한 인지세 면제
○ 가축위탁사육비에 대한 부가가치세 면제
○ 종축검정기관 부가가치세 영세율 적용 확대
○ 뉴서울 골프장 재산세 면제
○ 체육단체 등에 대한 기부금 인정 확대
○ 교육비 공제 대상 확대
○ 대한체육회에 대한 법인세 면제
○ 실업팀 운동부 창단에 대한 조세 지원 신설
○ 대중소기업간 성과공유금 조세감면 신설
○ 판매정보관리시스템 도입사업자에 대한 감면 확대
○ CRC에 대한 조세감면 확대
○ 장애인 기업에 대한 특별세액감면 신설
○ 내수면 도선 선박용 석유류에 대한 부가가치세 감면 신설
○ 연안 화물선에 대한 면세유 공급 신설
○ 한국선주상호보험조합에 대한 조세감면 신설
○ 산업폐기물 처리시설에 대한 감면 확대
○ 전자어음 확대를 위한 조세감면 신설
○ 어업용 면세유 대상 확대
○ 천연가스 버스에 대한 부가가치세 감면 연장 등

<표 III-3> '06.7월 현재 국회에 계류중인 비과세·감면관련 의원입법안(96건)

의 안 내 용
○ 고속버스에 의한 여객운송용역에 대해 부가가치세 면제
○ 간이과세제도를 폐지하되 과세기간별 공급대가가 1,200만원 미만인 개인납세자에 대해 부가가치세 납부의무 면제
○ 금융자산 차명거래시 명의수탁자가 명의신탁자로 부터 증여받은 것으로 의제
○ 주식거래자료 제출 의무화
○ 금융소득종합과세 기준금액을 하향조정(4,000만원→1,000만원) ○ 주식양도소득 전면과세, 부동산양도소득 실지거래가액 과세, 1세대1주택 비과세 폐지
○ 수도권과밀억제권역내 창업도 창업중소기업세액감면 허용 ○ 지방이전 세액감면제도 폐지 ○ 수도권과밀억제권역내 투자세액공제 배제 삭제
○ 여성경제인연합회 특례기부금 대산단체 추가
○ 결식아동의 결식해소를 목적으로 설립된 비영리공익법인 특례기부금 단체 인정
○ 종합소득세율 과세표준 구간별 2%p 인하 ○ 법인세율 인하(안)에 따라 배당소득가산을 하향 조정(15%→11%) ○ 상장주식 소액주주 양도차익 과세전환, 1세대1주택 비과세폐지
○ 법인세 과표구간 조정 및 세율 인하 (과표 2억원 이하분 10%, 2억원 초과분 25%)
○ 중소기업 최저한세 10%에서 8%로 인하
○ 사립학교기부금 한도를 소득의 100%로 확대
○ 사립학교등에 지출하는 기부금 전액 손비 인정
○ 택시에 공급하는 부탄에 대한 특소세 면제
○ 우리사주조합원이 과세인출주식을 3년~5년 보유시 50%비과세, 5년이상보유시 전액 비과세
○ 장애인용차량에 공급하는 LPG 부가,특소,교육세 면제

○ 기업어음제도개선세액공제 공제율인상 및 일몰삭제
○ 사회복지·문화·예술 등을 위한 지정기부금 필요경비 산입한도 상향(10%→20%)
○ 한국국제교류재단을 특례기부금 대상단체에 추가
○ 세금우대종합저축 계약금액한도를 50% 상향조정(4,000→6,000만원 등)
○ 등유 특소세율 리터당 60원 인하
○ 부동산 양도소득세율을 9~36%에서 6~24%로 인하
○ 1세대 1주택 소유자는 종합부동산세 과세 제외
○ 사원주택용 미분양주택 매입자금 손금인정
○ 비영리법인의 수익사업용 토지 취득가액 보완
○ 전년 종합소득 3,600만원 이하인 60세 이하 거주자가 보유한 주택공시가격 15억원 이하의 1가구 1주택에 대한 종합부동산세 과세를 전액 감면
○ 대도시공장 및 수도권본사 지방이전시 투자세액공제 신설
○ 교통세 과세시한을 5년간 연장
○ 1세대 1주택 소유자로서 65세 이상인 경우에는 매매·증여·상속 등 소유권 이전이 발생할 때까지 종합부동산세 납부유예
○ 96년 이후 부당이득세의 징수실적이 없어 법의 실효성 상실
○ 한국국제협력단 등을 특례기부금 대상단체에 추가
○ 확정기여형 퇴직연금에 불입하는 근로자부담금 소득공제(360만원 한도)
○ 담배소비세(지방세)와 국민건강증진기금을 흡연세(국세)로 통합
○ 연구및기술개발인력 인센티브 세액공제 신설

○ 유류 특소세 세율 10% 인하
○ 교통세 세율 10% 인하
○ 혼인전 취득, 자금출처입증, 상속·증여받은 주택은 세대별합산에서 제외
○ 확정기여형 퇴직연금에 불입하는 근로자부담금 전액 소득공제
○ 양도소득세가 비과세되는 농어촌 주택의 취득기간을 2년간 연장: 기 개정 ○ 농어민이 직수입하는 농,축산업기자재 부가세 면세시한 연장
○ 지방세법 일부개정 법률안(김석준의원 대표발의, 의안번호 2643호)이 의결되는 경우 총괄납부 사업자의 부가가치세 납부시 각 사업장별로 납부하고 부가가치세율에 지방소비세율을 포함
○ 중소기업특별세액감면제도 3년연장
○ 중소기업특별세액감면제도 5년연장
○ 1세대1주택 비과세제도를 생애최초구입1주택 비과세로 변경, 장기보유특별공제를 보유기간별 연4천만원 공제
○ 근로소득 공제율 축소 ○ 기존공제액 상향조정(100만원→ 200만원) ○ 경로우대추가공제액 상향조정 {100만원(150만원)→200만원(250만원)} ○ 특별공제대상 종합소득자로 확대 ○ 표준공제 100만원으로 단일화
○ 장기보유특별공제액 상향조정(10,15,30%→ 15,25,50%), 농지대토 과세전환
○ 신용카드등 사용금액 소득공제 대상을 종합소득자로 확대
○ 주택과 비사업용토지에 대한 종부세 과세기준금액 현행유지, - 종합부동산세(주택, 비사업용토지, 사업용토지) 과표적용률을 '06년부터 매년 5%p씩 인상하여 2015년까지 100%로 인상
○ 사회기반시설에 대한 영세율의 면세전환
○ 우선지원경기단체를 특례기부금 대상단체에 추가

○ 1세대3주택자 양도세율 70%로 인상, 투기지역 부동산 양도시 50%중과
○ 주택과 비사업용토지를 세대별로 통합합산하여 종부세 과세
○ 수도권과밀억제권역외 지방이전에 대한 최저한세 적용배제
○ 연구및인력개발비세액공제 확대(대기업 당기분 허용등)
○ 공동주택에 공급하는 경비,일반관리용역,청소용역의 부가세 면제
○ 모기지론 이자상환액 소득공제대상 확대(국민주택규모 이하 또는 공시가격 2억원 이하)
○ 수협중앙회등의 이월결손금 연장
○ 과표 500억원 초과분에 대해 법인세율 3% 인상
○ 세율 인상(8%,18%,28%,38%)
○ 과표 1억원 초과분에 대해 법인세율 1% 인상
○ 최고세율 구간신설(1억2천만원 초과 40%)
○ 한국과학기술원,광주과학기술원,대구경북과학기술원에 지출하는 기부금 100% 손금산입
○ 대덕연구개발특구법에 의한 대학.연구소 등을 특례기부금 대상단체에 추가
○ 대한적십자사를 특례기부금 대상단체에 추가
○ 대한적십자사를 지정기부금단체에서 법정기부금단체로 조정
○ 국선번호인이 받는 보수 비과세
○ 사회적기업에 대한 세액감면제도신설 및 지방세감면
○ 관광호텔의 외국인 숙박요금에 대해 영세율 적용
○ 문화산업전문회사를 배당금액 소득공제대상에 추가

○ 문화산업전문회사 출자금의 15%를 소득공제
○ 도서대여에 대한 면세
○ 과세표준구간 1단계 추가(1억5천만원 초과)하고 적용세율 7% 내지 39%
○ 공익사업 수용 채권보상시 양도세 35%감면, 8년자경농지 감면한도 확대 (5년간 1억원→5년간 3억원)
○ 근로소득자 기본공제 및 추가공제 각각 2배 인상 ○ 종합소득 과세표준구간 6단계로 세분하고 적용세율 7% 내지 39%
○ 골프장, 카지노, 유흥음식행위 등 과세유흥 장소 특소세를 지방으로 이전
○ 종합부동산세는 납세지 관할세무서장 또는 관할지방국세청장이 과세표준과 세액을 결정하여 부과징수
○ 비과세 근로소득에 교통비 보조적인 성질의 급여 추가
○ 강원랜드 카지노 입장료 3,500원에서 50,000원으로 환원
○ 법정기부금 적용단체에 법률구조법인 추가
○ 도서구입비에 대한 특별공제(한도100만원)
○ 승용차 특소세율 조정
○ 전년 종합소득 2,400만원 이하인 65세 이상 거주자가 보유한 1세대 1주택에 대해 종합부동산세과세를 전액 감면
○ 조합등 예탁금 이자소득 비과세 및 농어가목돈마련저축 이자소득 비과세 3년연장
○ 1세대 1주택 중복보유기간을 국민주택규모에 대하여 1년에서 2년으로 연장
○ 외국증시에 상장된 국내중소기업주식에 대한 양도세율을 국내거래분과 동일하게 인하(20%→10%)
○ 조합법인에 대한 법인세 과세특례 5년연장 ○ 조합예탁금 이자소득 비과세 5년연장

<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 농어업용석유류 부가가치세 감면 5년 연장</li> <li>○ 농어가목돈마련저축 5년연장</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 주세의 담보 및 보증규정을 강제규정으로 전환</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 산학협력단에 출연하거나 취득하는 주식에 대하여 상속증여세 비과세</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 조세조약을 이용한 조세회피를 방지하기 위해서 조세회피 소지가 높은 투자형태를 규제</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 조세조약을 이용한 조세회피를 방지하기 위해서 조세회피 소지가 높은 투자형태를 규제</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 맞벌이 부부의 유치원·보육시설의 영유아 및 취학전 아동에 대하여 50만원 세액공제</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 공익사업 수용 부동산에 대하여 실거래가 대신 기준시가로 양도세 과세</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 노인의료복지시설에 지급하는 비용 소득공제</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 노인의료복지시설을 설치한 자가 제공하는 요양관련 용역에 대해 부가가치세가 면제되는 의료보건용역에 포함</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수발비, 노인의료복지시설 비용 및 산후조리원에 지급하는 비용 소득공제</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 골프회권권에 대한 양도세 과세 강화(세율 인상)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 헌혈자에 대하여 소득공제 허용</li> </ul>

### 3. 개선 여지가 많은 비과세·감면 제도

#### 가. 면세 유류

##### □ 유류에 대한 면세로 인한 조세 감면 규모가 큼

- 1972년 도입된 후 농어업용 석유류에 대한 면세유 제도는 30여년간 지속적으로 연장
- 2005년 기준 농·어업용 유류에 대한 감면 규모는 1.3조원(부가가치세 2,871억원, 교통세 등 1조 210억원)
  - 군용의 경우도 각각 467억원과 1,607억원에 달함
- \* 최근 5년 총 7.5조원 지원 : (01)1.3 (02)1.4 (03)1.6 (04)1.7 (05)1.5

- 휘발유의 경우 면세유의 가격이 소비자 가격의 41.3%에 불과

	<u>소비자가격</u>	<u>면세유가격</u>	<u>가격비</u>
▪ 휘발유(ℓ 당)	1,498	619	41.3%
▪ 경 유(ℓ 당)	1,177	622	52.8%
▪ 등 유(ℓ 당)	920	660	71.7%

- 이에 따라 농·어업용 면세유류 사용량 증가

- 농업인구 및 경지면적의 지속적인 감소에도 불구하고 시설원예작물의 재배증가 등이 원인
- 면세유 사용량(천kl) : ('95) 1,468 → ('00) 2,299 → ('05) 2,596

##### □ 면세로 인한 가격 왜곡 효과와 부정 사용의 폐해가 큰 상태

- 낮은 가격은 사용량을 증대시켜 생산을 증대시키는 효과가 있을 수 있지만 자원을 비효율적으로 사용하게 하는 유인을 제공하고, 환경에도 유해



- 면세유류의 불법사용 문제가 심각한 상태
  - 현재 농업기계나 어업용 선박 등에 대한 **실태조사 없이 전년도 면세유 배정실적**에 근거하여 면세유를 배정
  - **폐농기계·폐어선**을 이용하여 배정받은 면세유류구입권을 **타인에 양도**하거나 **주유소와 결탁**하여 유류구입권을 매매하는 상황 발생
  - 불법유통을 억제하기 위하여 지속적인 제도개선이 있었으나 **시장가격과의 차이로 인해 불법유통 가능성 상존**
  - 면세유류의 부정사용에 대한 **처벌규정이 미약함**에 따라 인해 사후관리의 허점을 노출

□ 면세로 인한 농어민 지원효과도 크지 않음

- 농어민용 면세 유류처럼 최종 소비재가 아니라 농산물 생산을 위한 중간 투입재로 사용되는 경우는 세수 손실의 일부만 농어민에 귀속
  - 중간재 지원의 경우 **세수 손실의 56.2%만이** 농민의 소득 증대로 연결<sup>1)</sup>
  - 나머지는 중간재화의 생산자 및 농산물 소비자에게 혜택이 귀속

나. 임시투자세액공제

□ 임시투자세액공제의 규모가 급격히 증가하고 항구화하고 있음

- 외환위기시 649억원에 불과하던 임시투자세액공제의 규모가 2000년에 약 7천억원, 2005년에는 약 2조 5698억원으로 증가
  - \* 최근 5년 총 12.3조원 지원 : (01)0.7 (02)0.6 (03)1.3 (04)1.8 (05)2.5
- 1968년, 72-74, 80-82, 85-86, 89-94, 97-2006년 등 수차례에 걸쳐 연장

1) 박기백·이명현·정재호, '농업부문 조세지원제도의 효과분석과 개선과제', 한국조세연구원, 2003

- 임시투자세액공제는 **항구화**됨에 따라 실효성을 상실
  - 경기조절이 목적이므로 경제상황이 어려운 시점에 한시적으로 운용되어야 하나, 경기상황과 상관없이 거의 상시적으로 운용
  - 경기상황과 무관하게 운영됨으로써 경기를 과열시키는 역할도 수행
    - 경제성장률이 상대적으로 낮았던 '01, '03연도 외에 성장률이 높았던 '00 및 '04연도에도 임시투자세액공제가 증가
  - 미국의 경우에도 투자세액공제 제도는 한시적으로 운영되지 못하였으며, 결국 1986년도에 폐지
  
- 임시투자세액공제는 '임시'적으로 사용하여 경기조절능력을 강화하고, 증가된 재원은 R&D 지원이나 결손금이월공제기간의 확대 등 기업의 세부담 감소에 사용하는 것이 바람직

#### 다. 비과세·감면 금융상품

- 그동안 자본축적, 금융산업 육성 등을 위해 다양한 비과세·감면 금융상품을 운용한 결과 비과세·감면저축이 총 개인저축 797조원의 절반 수준인 411조원에 이룸
  - 각종 금융상품으로 인한 조세감면 규모는 연간 1.1조원 수준
  
- 저축지원은 취약계층에 대해 제한적으로 이루어져야하나 **세금우대종합저축**의 경우 가입대상이 지나치게 광범위하게 적용
  - 저축우대 제도가 고소득층의 **세금회피 수단**으로 활용될 가능성<sup>2)</sup>
  - 국민저축 증가에 미치는 효과도 불확실<sup>3)</sup>

2) 이철인 외, '조세감면제도의 실효성 분석', 한국조세연구원, 1999

3) Robson, 「OECD 국가의 저축에 대한 조세지원효과 분석」, 1995

- 따라서 저소득층을 대상으로 하는 저축과 특정 저축(노후 보장, 주택마련)에 대해서만 지원하는 것이 바람직
- 주식의 장기보유를 유도하여 건전한 주식시장 육성을 위해 도입한 **장기보유주식 배당소득에 대한 비과세** 제도의 경우
  - 지원 기준이 법인별 액면가액 기준으로 되어 있어 주식시가가 액면가액보다 높은 기업의 경우 큰 고소득자에게 과도하게 비과세·감면 혜택이 돌아가는 문제 발생

라. 농·수협 등에 특례

- 농·수협 등 특정 조합·법인에 대해 비과세예탁금, 고유목적사업준비금 손금산입비율 우대적용 등 다양한 조세특례를 운용 중
  - 농·수협 예탁금 비과세의 경우 연간 조세감면 규모는 약 2,104억원

<표 III-4> 농·수협에 대한 주요 지원세제 현황

<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 농·수·축협(단위조합)등에 대한 법인세를 당기순이익 기준으로 저율 과세하는 특례</li> <li>○ 농협중앙회 및 축협중앙회등의 합병에 따라 수령한 보조금 과세이연 특례</li> <li>○ 농·수·축협중앙회등에 대한 고유목적사업준비금 손금산입 한도 확대(80%) 특례</li> <li>○ 농업협동조합등이 유통자회사등에 현물출자시 양도차익에 대한 법인세 과세이연 특례</li> <li>○ 예탁금 이자소득 비과세</li> <li>○ 출자금 배당소득 비과세</li> <li>○ 농협으로부터 농촌주택개량자금 용자를 받기위해 작성하는 서류에 대한 인지세 면제 등</li> </ul>
---

- 세금 회피 및 금융기관간 형평성에서 심각한 문제를 보유
  - 농어민이 아닌 준조합원에게도 비과세 혜택을 주고 있어 여유 계층의 절세 수단으로 활용되고 있는 실정
    - 농어민 저축 비율이 17%에 불과
  - 농협은 이제 더이상 영세한 금융기관이 아니며, 영업에 있어서도 일반 금융기관과 차이가 없지만 자금의 조달 측면에서만 유리한 것은 형평성 저해
  - 그러나 이해집단의 반발과 정치적 이유로 합의된 일정이 연기되고 있음
    - 2004년부터 5%로 저율과세하고, 2005년에는 세금우대저축 형태로 전환하려고 하였으나 현재 일정은 2007년 5% 과세, 2008년부터 9% 과세임
    - 그러나 연기된 현재의 일정조차 준수되기가 쉽지 않을 것으로 전망
  
- 농수협 고유목적사업준비금 손금산입제도의 경우 실질적인 대형금융사에 해당하는 농수협 신용부문과 여타 금융기관간 과세형평을 저해
  - 신용부문에서 발생한 이익이 경제사업분야에 지원되고 있는 현실을 감안한다 하더라도 현행 80%인 손금산입비율을 일반비영리법인 수준(50%)로 조정할 필요

마. 중소기업 지원

- 중소기업에 대한 지원제도는 창업, 자금조달, 투자 및 연구개발, 사업운영 등 거의 모든 단계에 걸쳐 33개 우대지원제도를 운용중

<표 III-5> 중소기업 우대지원제도 현황

<p><b>[창업단계 지원제도 4개]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 창업중소기업·창업벤처중소기업 세액감면제도</li> <li>○ 창업중소기업 취득세·등록세 면제</li> <li>○ 창업중소기업 재산세 감면</li> <li>○ 창업중소기업 농특세 비과세</li> </ul>
---

**[투자 및 R&D 지원제도 7개]**

- 중소기업 투자세액공제
- 중소기업 정보화지원사업 출연금 손금산입
- 생산성향상시설투자 세액공제
- 수도권과밀억제권역내 대체투자 세액공제 허용
- 연구·인력개발비 세액공제
- 연구·인력개발비 세액공제 최저한세 배제
- 기술취득비용 세액공제

**[사업단계 지원제도 9개]**

- 중소기업 특별세액감면
- 중소기업경영컨설팅쿠폰 구입비용 세액공제
- 중소기업의 ASP(ERP 등 임차방식)이용 비용의 세액공제
- 기업구매전용카드 등 세액공제
- 코스닥상장중소기업의 사업손실준비금 손금산입
- 수입금액증가 세액공제
- 최저한세율 우대 적용
- 결손금 소급공제
- 접대비 기본금액 우대

**[지방이전·구조조정·기타 지원제도 13개]**

- 공장·본사 지방이전 세액감면
- 공단내 부동산 지방세 감면
- 농공단지 입주기업 세액감면
- 중소기업 통합시 양도소득세 이월과세
- 법인전환시 양도소득세 이월과세
- 중소기업의 업종전환 지원제도
- 중소기업 금융채무면제익에 대한 분할과세
- 중소기업의 최대주주 자산증여시 과세특례
- 소득세·법인세 분납기한 우대(45일)
- 원천징수세액 납부특례(반기별 납부)
- 사업소세 감면
- 벤처기업 투자 소득공제
- 창업투자회사 벤처기업 출자 취득주식 양도차익 및 배당소득 비과세

- **다양하고 복잡하게** 구성되어 있지만 제도의 실효성이 높지 않은 항목 다수
  - 중소기업특별세액공제 등 실효성이 있는 제도를 중심으로 단순화 필요
- **형평성 측면의 지원**이지만 조세감면의 속성상 **흑자기업만** 혜택을 향유
  - 창투회사, 코스닥 기업 지원 등은 소규모, 영세기업보다 중견기업이 더 많은 혜택을 볼 가능성

## 바. 회사택시사업자의 부가가치세 경감

- 회사택시사업자에 대한 부가가치세 감면 규모는 2005년 기준 1,266억원
  - \* 택시운전자 처우개선 및 복지개선을 위해 '95년 도입된 후 현재까지 4차례에 걸쳐 연장
  
- 택시사업자에 대한 부가가치세 경감은 부가가치세의 기본적 틀과 배치
  - 부가가치세는 모든 재화와 용역을 대상으로 과세하지만 예외적으로 면세, 영세율, 간이과세, 납부면제 등을 두고 있음
  - 그러나 택시 사업자에 대한 부가가치세 경감은 이러한 부가가치세의 예외규정을 다시 벗어나는 이중의 예외규정
  
- 필요하다면 소득 및 법인과세의 경감 형태가 바람직
  - 택시 서비스에 부가가치세가 포함되어 있으므로 납부세액 경감은 소비자의 부담으로 사업자의 이득을 증대시키는 것
  - 택시서비스는 면세 대상으로도 부적합하므로 유일한 지원논리는 경제적 으로 어려운 계층이라는 점임
    - 따라서 부가가치세의 경감보다는 소득과세의 경감이 적합

## 사. 준비금

- 지원효과가 불확실하고 제도가 복잡한 다수의 준비금 제도가 존재
  - 미래의 예상 지출 또는 손실에 대비하여 적립한 준비금을 손금에 산입하고 거치기간이 지난 다음 다시 익금에 환입하는 제도
    - 따라서 본질적으로는 납세를 이연하여 그만큼 이자 수익을 얻는 것

- 중소기업투자준비금(96억원), 협회등록중소기업 사업손실준비금(88억원), 창투자 투융자손실준비금(1), 연구 및 인력개발준비금(1055억원), 사회간접자본투자준비금(122억원), 학교법인 및 농협 고유목적사업준비금(802억원, 567억원), 문화사업준비금, 부동산투자회사 사업손실준비금 등
- 준비금 제도는 그 성격상 제도를 복잡하게 하는 반면 실효성은 낮음
  - 준비금 설정, 환입뿐만 아니라 준비금 설정액의 미사용분 처리 등 세무사항이 많아 납세협력비용이 높은 제도
    - 따라서 대규모 투자의 가능성이 낮고, 기장능력이 부족한 중소기업이 대기업에 비해 불리한 제도
  - 이자율 하락으로 과거에 비해 납세이연에 따른 세부담 경감효과가 작아짐
  - 외국의 경우 준비금 제도를 사용하지 않음
    - 발생하지 않은 지출을 손금으로 처리하는 것은 논리적으로 부적합

## IV. 운용방안

### 1. 운용방안 I (Macro 측면)

- 중장기적으로 감면 규모 축소를 통해 “넓은 세원 낮은 세율 체계” 마련
  - 향후 재정수요 증가를 감안하고 조세제도의 수평적 중립성을 높이기 위해 감면 규모를 중장기적으로 축소해 나갈 필요
    - 국제 대비 비과세 감면 비중을 05년 14.5%에서 단계적으로 낮추어 2010년에는 13% 수준으로 축소하는 것이 바람직
    - 이를 위해서는 금년도 일몰도래 55개 제도에 대한 정비 방안 뿐 아니라 226개 비과세 감면제도 전체에 대한 중장기적 정비계획이 마련, 추진될 필요가 있음
  - 감면 정비에 따라 증가된 부담은 세율 인하 등을 통해 흡수하고 형평성 차원의 지원이 필요한 분야는 세출예산을 활용하는 방안을 강구
  - 특히 비과세·감면 신설시 해당분야에 대한 예산지원과 연계하여 분석함으로써 중복지원 등 국가재원의 편중을 방지
- 국가재정법 제정을 통한 비과세·감면의 총량적 관리 강화
  - 국가재정법(안)의 조속한 입법을 통해 비과세 감면의 총량적 관리 강화 장치를 제도화 할 필요
    - 비과세 감면 비율을 일정 한도(예 : 최근 3년간 평균 국세대비 감면비율  $\pm 1\sim 2\%$ )내에서 관리토록 하는 조세감면 총량한도제,
    - 재원조달방안이 없는 무분별한 감면신설을 억제하기 위해 새로운 감면 요청시 기존 감면의 축소·폐지 방안을 제출토록 하는 조세감면사전제한제
    - 조세지출과 예산지출의 통합분석을 위한 조세지출예산제도 도입 등



- 이를 위해 현재 국회에 계류중인 국가재정법(안)이 조속히 통과될 수 있도록 국회차원의 적극적인 노력이 필요

#### □ 조세감면평가서 및 조세감면건의서 내실화

- 기존 감면제도의 목적달성 여부, 정책효과, 감면제도간 우선순위 및 형평성 등에 대한 정밀한 분석·평가를 바탕으로 기존 감면제도의 정비가 신축성 있게 이루어져 감면제도의 전반적 효율성을 높여야 함
- 조세감면 신설 건의에 있어서도 정책효과, 예상 세수감, 기존 제도의 대체 가능성에 대한 검토하여 새로운 제도 도입으로 인한 과세기반 위축, 조세중립성 훼손 등의 부작용이 최소화 되도록하는 것이 바람직

#### □ 일몰이 없는 감면제도(226개 중 122개)에 대한 일몰 신설

- 조특법상 비과세·감면제도는 한시적인 지원이 필요하다고 판단되는 제도 이므로 정책적 우선순위, 상시화 필요성 등을 고려하여 제도별로 2~5년의 범위 내에서 모두 일몰 신설
  - \* 설정기준 : 3년(원칙), 지원효과가 장기간 후 나타나는 제도 등은 5년 등
- 상시적인 지원이 필요하다고 인정된 소득세법, 법인세법 등 개별세법에 규정된 비과세·감면제도 중에서도 한시적 지원이 바람직한 제도를 선별, 일몰을 신설하여 조특법으로 이관

#### □ 민간 전문가로 구성된 조세감면평가심의회(가칭) 등을 구성

- 민간 전문가의 참여를 통해 조세감면제도 기본운용방안에 대한 사전심의와 기존 조세감면제도의 사후 평가를 강화
- 장기적으로는 분야별 **전문 위원회**로 세분화하는 것이 바람직
  - 개별 조세감면제도의 실효성을 계량화하여 분석할 수 있는 **평가지침** 등을 작성

## 2. 운용방안 II (Micro 측면)

### (1) 정비 원칙

#### □ 지속적 지원이 필요한 제도

- 미래 성장잠재력 확충과 관련된 R&D·설비투자·구조조정 촉진을 위한 제도
- 근로자·농어민·중소기업 등 경제적 약자에 대한 세부담 경감

#### □ 폐지 또는 감면율 등의 축소가 필요한 제도

- 외국의 사례가 없거나 국제기준과 부합되지 않는 제도
  - 지원내용이 외국의 사례·국제기준과 다른 제도는 지원내용을 조정
- 감면목적이 달성되었거나 경제·사회적 여건변화에 따라 지원 타당성이 낮아진 제도
- 제도가 복잡하고 이용실적이 미미하여 존속 실효성이 낮은 제도
- 즉시 폐지가 어려운 비과세·감면은 2~3년의 범위 내에서 연장하되 감면 비율을 축소

#### □ 일몰 신설이 필요한 제도

- 한시적 지원이 바람직하거나 주기적인 타당성 분석이 필요한 제도
- 대상
  - 조세특례제한법에 규정되었으나 일몰이 없는 감면
  - 소득세법 등 개별 세법에 규정되어 있어 일몰이 없는 감면

## (2) 분야별 정비방향

### 가. 연구 및 인력개발

#### ① 방향

- 연구개발의 경우 **외부효과**가 존재하며, 연구개발 투자의 위험성이 크고, **성장잠재력** 확충의 핵심적 요소이므로 지원을 유지·강화
  - 증가분 세액공제 방식 유지로 R&D 투자의 양적 확대를 유도
  - **대·중소기업간 협력 R&D** 및 산학협력 R&D 등 대기업의 외부위탁 R&D 투자에 대한 세제지원 강화
  
- 국제 기준에 맞도록 단순화
  - R&D 준비금 손금산입은 **외국의 사례**가 없고, 제도의 **복잡성**에 비해 실효성이 낮은 것으로 평가되고 있으므로 폐지
  - 준비금 제도 폐지를 통해 마련된 **재원**을 실효성이 가장 높은 연구개발 비용 **세액공제제도 확대에 사용**

#### ② 항목별 검토

- 연구및인력개발비 세액공제, 연구및인력개발 설비투자 세액공제, 기술취득금액 세액공제 등은 현행 유지가 필요
  - R&D 투자의 유지·확충 및 연구개발성과의 사업화 촉진, 기술거래의 활성화 필요

- 외국인 기술자 소득세 면제, 기술도입대가에 대한 소득세·법인세 감면은 감면율을 단계적으로 조정할 필요
  - 내국인에 대해 역차별 문제를 초래하고 내·외국인에 대한 차별적 조세 지원을 축소하고 있는 국제조세 동향에 부합하지 않음
  - 급여체계를 왜곡하고 다른 연구원과의 과세형평을 저해하는 대학교원 등에 대한 연구보조비 비과세의 경우 초중등 교원 등 유사 연구원에 대한 지원수준과 동일하게 조정할 필요
- 또한 제도의 복잡성에 비해 실효성이 낮은 연구 및 인력개발 준비금 제도는 폐지가 바람직
  - 이를 통해 마련된 재원으로 실효성이 가장 높고 많은 기업이 이용하는 연구 및 인력개발비용 확대(예, 산학협력, 대중소협력 연구개발비에 대한 공제율 상향조정) 등에 사용하는 것이 바람직

## 나. 설비 투자

### ① 방향

- 설비투자 촉진을 통한 **경기활성화와 성장동력 확충**을 위해 유지
  - 임시투자세액공제는 경기조절 목적에 부합되도록 운용하고
  - 외부효과를 가지고 있는 투자는 조세지원을 유지
- 임시투자세액공제의 시작과 종료와 관련된 제도적 장치나 기준 필요
  - 임시투자세액공제의 **공제율 조정 검토**
    - 임시투자세액공제제도의 공제율이 여타 투자세액공제제도에 비해 지나

치게 높게 설정될 경우 기업의 의사결정에 왜곡을 초래하고 특정설비 투자세액공제제도의 실효성을 저해

- 특정 설비투자 세액공제 대상 자산의 적정화
  - 환경·안전·에너지 절약 등은 긍정적인 외부효과를 보유하므로 지원
  - 다만 대상 자산은 **긍정적인 외부효과**를 파생시키는 자산으로 한정

## ② 항목별 검토

- 생산성향상시설투자 세액공제, 환경·안전설비 투자세액공제, 근로자복지 증진시설투자세액공제제도 등은 현행 유지가 필요
  - 기업의 경쟁력 강화, 긍정적 외부효과 보유, 저출산 고령화에 대비하기 위해 필요한 직장보육시설투자확대 유도 등
- 임시투자세액공제는 원칙적으로 경기·설비투자동향 등을 보아가며 일몰 연장여부 등을 결정할 필요
  - 다만, 일몰을 연장하는 경우에도 공제율 수준은 다른 투자지원 조세감면제도의 실효성을 높이고 기업의 자원배분 의사결정을 왜곡시켜 효율성을 떨어뜨리지 않도록 적정수준으로 조정을 검토할 필요

## 다. 구조조정, SOC 등

### ① 방향

- 산업과 기업의 **경쟁력** 향상에 도움이 되는 구조조정이나 전략적 제휴 등은 조세지원을 유지

- 감면 목적이 달성되었거나, 실효성이 없거나, 지원의 규모가 큰 분야는 적절한 수준으로 조정

## ② 항목별 검토

- 현물출자 등의 지주회사 설립에 대한 과세특례, 유동화전문회사·기업구조조정투자회사 등에 대한 등록세 면제 및 중과배제제도와 SOC채권에 대한 이자소득 비과세제도 등은 현행 유지가 필요
  - 기업구조조정 활성화를 통한 경쟁력강화가 필요
  - 민간재원을 통한 사회 인프라 투자를 유도하기 위해 필요
  
- 해외자원개발투자 등은 지원대상, 한도 설정 등을 조정하여 제도의 실효성을 높이는 것이 필요
  - 해외자원개발투자 배당소득 법인세 면제는 투자실적이 없는 농·축·수산물은 투자대상에서 제외하고 석유 등 광물투자로 지원대상을 한정
  - 부당공제가 우려되는 재활용폐자원 매입세액공제제도의 경우 영수증에 의한 공제한도를 신설할 필요
  - 투자금액이 종목별 액면가액 기준(비과세 5천만원이하, 분리과세 3억원이하)으로 되어 있어 고액 자산가에게 과도한 지원이 될 수 있는 장기보유주식 배당소득 비과세 제도는 기준금액을 하향조정할 필요
  - 국내제작이 어려운 방송장비 도입 초기의 부담을 완화하기 위한 제도인 디지털TV 방송장비 관세감면 제도는 방송장비의 도입현황을 보아 가며 감면율을 축소할 필요

- 정책 목표를 달성한 기업구조조정전문회사에 대한 과세 특례 등은 축소·폐지를 검토할 필요
  - 외환위기시 도입되었으나 지원목적이 달성된 기업구조조정전문회사 등에 대한 과세 특례, 제도 신설후 회사설립 실적이 전무한 자기관리부동산 투자회사 등에 대한 과세특례제도는 폐지
  - 소수 대형 공기업에 대한 재정·조세지원이라는 이중지원 문제를 유발하는 사회간접자본투자준비금 손금산입제도는 폐지
  - 국제적인 영세율 기준에 부합하지 않고, 운영단계에서 부가가치세 면세가 적용되고 있어 이중지원 문제 등을 가지고 있는 도시철도건설용역에 대한 부가가치세 영세율제도는 지원대상을 국가 등에게 직접 공급하는 경우로 축소
  - 일반법인에 비해 기관투자자가 받는 배당소득을 우대하는 기관투자가 배당소득 익금불산입 특례제도는 익금불산입율을 일반법인 수준으로 축소

## 라. 중소기업

### ① 방향

- 인력·자금 측면에서 불리한 위치에 있는 중소기업을 지원하되 실효성 제도에 중점
- **창업활성화**를 위한 조세지원 강화
  - 창업 후 일정기간동안 세부담을 완화해 주는 제도와 중소기업이 창업자금을 용이하게 확보할 수 있도록 하는 출자단계의 지원 제도 유지

- 중소기업의 사업전환·구조조정 활성화 지속 지원
  - 중소기업이 구조조정을 통해 경쟁력을 강화하거나 새로운 환경변화에 따라 사업전환을 활발히 할 수 있도록 지속 지원
  
- 대기업과 중소기업의 상생협력 강화
  - 대기업이 중소기업에 대해 생산설비 등을 무상으로 이전하는 경우 조세 지원을 하는 방안 마련
  
- 준비금 제도처럼 지나치게 복잡하여 영세한 중소기업이 이용하기 어려운 제도, 지원 목적이 달성되거나 중복적인 지원제도는 축소·폐지

② 항목별 검토

- 중소기업의 어려움을 경감하기 위하여 창업자금 조달을 지원하는 중소기업창업투자회사 등에 대한 과세특례 등은 현행 유지가 필요
  - 중소기업창업투자회사 등에 대한 과세특례, 중소기업창업투자회사 출자에 대한 과세특례와 중소기업창업투자조합에 대한 출자소득공제제도는 중소기업이 창업자금 확보를 지원하기 위하여 필요
  - 창업단계의 세부담완화를 위한 창업중소기업세액감면제도, 수입금액증가에 따른 세액공제제도와 지속적인 투자를 통한 중소기업의 성장을 지원하는 중소기업투자세액공제제도도 현행 유지할 필요
  - 한편 경제환경의 변화에 대응하여 중소기업이 구조조정을 통해 경쟁력을 강화할 수 있도록 벤처기업의 전략적 제휴를 위한 과세특례, 물류기업의 전략적 제휴를 위한 과세특례, 중소기업 최대주주의 주식할증평가 적용에 대한 특례제도 등도 현행과 같이 지속적으로 지원하는 것이 바람직



- 과세 형평성을 저해하는 간접투자기구에 대한 증권거래세 면제제도 등은 축소·폐지를 검토하는 것이 바람직
  - 간접투자기구에 대한 증권거래세 면제제도는 증권거래세가 부담하는 개인의 직접투자와 과세 형평성을 저해하므로 폐지
  - 코스닥상장 중소기업 사업손실준비금 제도는 코스닥 시장 개설시 도입되었으나 지원목적이 달성되었고, 준비금제도를 폐지하는 방향을 고려하여 폐지
  - 고용창출형창업기업 세액감면제도는 이용실적이 미미하고 창업중소기업특별세액감면제도와 중복지원 성격을 보유하므로 폐지

#### 마. 농어민 지원

##### ① 방향

- 한층 강화된 시장개방 압력에 직면한 **농·어업의 경쟁력**을 조기에 확보하고, **소득을 지원**하기 위해 농·어민에 대한 지원을 계속
  - WTO/DDA 협상가속화와 동시다발적인 FTA 추진을 고려
  - 영농 기자재, 유류 등은 지원을 축소하거나 재정지원이 바람직하지만 농·어민의 어려움을 고려하여 당분간 유지
    - 그러나 면세유 불법유통 등은 제재를 강화
  
- 지원효과가 미미하거나 다른 지원제도와 중복되는 제도, 조세회피수단으로 이용 가능한 제도는 축소·폐지

## ② 항목별 검토

- 농어가 소득창출에 기여하고, 영농의 대형화·기업화를 통한 경쟁력 강화를 지원하는 농어민 제도는 현행 유지가 필요
  - 영농조합법인 등에 대한 법인세 등 면제, 영어조합법인 법인세 등 면제, 농공단지 입주기업 세액감면, 농업회사법인 법인세 면제 도서지역발전용 석유류 교통세등 면제, 조합법인 등에 대한 법인세 과세특례 등
  
- 과세형평성을 저해하는 농수협 등의 고유목적사업준비금 손금산입 특례 등은 정비가 필요
  - 금융기관간 과세형평을 저해하는 농수협 등의 고유목적사업준비금 손금산입 특례는 일반 비영리법인 수준으로 조정
  - 실제로는 농어민 가입비율이 낮아 지원목적과 달리 조세회피수단으로의 이용가능성이 높고 금융기관간 과세형평을 저해할 수 있으며 일몰 도입 후 5차례에 걸쳐 연장되어 항구화 기득권화된 비과세 예탁금제도는 조세특례제한법에 규정된 일정에 따라 저율분리과세로 전환하고, 폐지법률안이 제출된 농어가목돈마련저축 또한 당초 일정대로 폐지할 필요
  
- 감면실적이 거의 없는 농협 등에 대한 손금산입특례 등도 조세감면제도의 간소화를 위해 폐지를 검토
  - 농협 등에 대한 손금산입특례는 감면실적이 거의 없음
  - 농협 등 조합원 용자서류 인지세 면제제도 등 소규모 감면은 정비
  - 농협중앙회 등의 합병등에 대한 법인세 과세특례는 보조금 지원이 이미 중단되어 조세지원 필요성이 소멸
  - 자경농민에 대한 증여세, 농지 양도세 면제제도는 상속 등에 대한 세금 감면을 통해 지원되고 있으므로 중복지원의 성격이 있고, 조세회피 수단으로 이용가능성이 농후

## 바. 저축지원

### ① 방향

- 취약 계층과 연금·건강관련 분야에 대해서는 지속 지원하되 단순화
  - 노인·장애인·무주택자 등
  
- 단순 저축지원, 실효성 미약, 과세 형평성을 저해하는 지원제도는 원칙적으로 폐지

### ② 항목별 검토

- 무주택 근로자의 내집마련을 지원하는 장기주택마련저축 비과세제도는 현행 유지할 필요
  
- 일반적인 저축장려상품인 세금우대종합저축은 일반인에 대한 특례는 폐지하고 노인·장애인 등에 대한 지원은 기존의 생계형 저축으로 흡수 통합하여 지원하는 것이 바람직

## 사. 근로자 및 공익사업 등

### ① 방향

- 자영자와의 형평성을 감안하여 근로자 지원은 당분간 유지
  - 자영자의 소득 파악 수준을 보아가며 조정
  
- 공익사업은 지원하되 실효성, 조세회피 가능성, 정책 목적 달성 여부 등을 감안하여 조세감면 항목을 정비

## ② 항목별 검토

- 근로자의 소득 및 주거안정을 지원하는 무주택 근로자에 대한 주택보조금 과세특례 등은 현행 유지
  - 무주택 근로자에 대한 주택보조금 과세특례, 우리사주조합원에 대한 과세특례, 일반택시운송사업자에 대한 부가세 경감 및 공익사업용 토지에 대한 양도세 감면 등은 근로자의 소득 및 주거안정 지원과 열악한 근무 환경에 처한 운송종사자의 처우 개선 등을 위해 필요
  
- 지원 목적이 달성된 주식매수선택권에 대한 과세특례제도 등은 축소·폐지가 바람직
  - 스톡옵션 도입초기 활성화를 위해 도입된 주식매수선택권에 대한 과세특례제도는 지원목적이 달성되었고, 근로자간 과세형평성을 저해할 수 있으므로 폐지
  - 전물예술법인에 대한 기부금 손금산입한도 추가부여제도도 기부금 대상 단체간 과세형평을 저해하고, 산재의료관리원 출연금 손금산입제도는 지원목적이 달성되었으므로 폐지
  - 급식용역에 대한 부가가치면제제도의 경우 급식이 강제되고 있지 않는 대학교 급식용역은 면제 대상에서 제외하고, 5억초과 고액복권당첨소득에 대한 분리과세 혜택은 기준금액을 하향조정할 필요
  - 제도가 복잡하고 실효성이 낮은 문화사업준비금 손금산입제도, 이용실적이 없고 조세회피수단으로 이용될 가능성이 높은 박물관 이전에 대한 양도소득세 면제, 공익법인간 과세형평을 저해하는 학교법인 해산에 따른 증여세 특례, 부동산 실과과세 정책방향과 배치하는 공익사업용 부동산에 대한 기준시가 과세제도 등도 폐지하는 것이 바람직

## V. 결론

- 조세감면을 합리화할 경우 **조세제도의 선진화**에 커다란 기여
  - 조세감면의 종류가 약 226개, 규모가 2005년 기준 약 20.0조원인 점을 감안하면 조세감면의 정비는 세제를 단순화하고, 세수를 확대
  - 조세감면의 정비를 통하여 확보된 재원을 세율 인하 등에 사용하여 '넓은 세원, 낮은 세율'로 가면 **성장**에도 기여
  
- 향후 조세감면 제도를 **선택적, 집중적**으로 사용하여 **형평과 효율**이라는 정책 목표를 달성
  - 그 핵심적 대상은 R&D 지원 등 긍정적 외부효과가 있어 자원배분의 효율성을 높이는 분야와
  - 장애인, 저소득층 등 조세에 의한 소득의 재분배를 통하여 사회적 형평성을 제고하는 분야
    - 조세지원이 흑자기업이나 면세자에 비해 상대적으로 소득이 높은 과세 대상자에게만 혜택이 귀속되므로 형평성을 저해하는 측면이 존재
    - 따라서 재정·금융지원과의 효율성 비교, 기존 또는 추가적인 복지지출 등을 반드시 점검하여야 함
  
- 다만 현행 226개 비과세·감면제도의 70%인 160여개 제도가 성장동력 확충을 위한 연구개발·설비투자지원과 중산서민층의 세부담 경감 분야에 집중되어 있는 점을 감안할 때 감면제도의 대폭적 정비는 용이하지 않을 것으로 예상
  - 특히 정비 추진 과정에서 이해집단의 반발, 정치적 상황을 반영한 감면 확대 의원입법안 증가 등 많은 장애요인이 있을 것으로 생각됨
  - 결국 비과세 감면제도의 정비를 통해 과세의 형평성과 효율성을 높이고

조세제도의 선진화를 위해서는 이해집단 및 국회의 적극적 협조와 함께  
형평성 차원의 지원이 필요한 분야는 세출예산을 활용하는 방안을 적극  
검토할 필요

- 동시에 조세감면을 통제하기 위한 **제도적 장치도 보완**이 필요
  - 지속되고 있는 불합리한 조세감면 요구를 억제하기 위해 필요
  - 이를 위해서는 **조세감면건의서 및 평가서**를 내실화하여야 함
    - 예상세수감소 효과 등을 정밀 분석하고, 지원목적 달성여부나 정책효과 유무 등을 계량화하여야 함
  - 특히, 기금이나 부담금 평가처럼 민간의 참여를 강화함으로써 객관적 평가를 지향
    - **조세감면평가심의회(가칭)** 등이 조세감면건의서 및 평가서를 바탕으로 조세감면 신설 심의 및 사후 평가를 함으로써 부서의 조세감면건의서 및 평가서의 내실화를 유도
    - 민간의 전문가가 참여함으로써 **이해집단**으로부터 상대적으로 자유로움
  
- 특히 조세감면 통제구도에서 벗어나 있는 **의원입법**에 대한 제어제도도 강구할 필요가 있음
  - 조세지출예산제도가 확립되면 국회에서 예산 및 조세지출에 대한 **총량적인 한도**에 대해 먼저 심의하고
    - 조세지출(감면)의 기본 방향, 우선순위에 대해서도 심의
  - 조세감면과 관련된 입법안은 기본 방향과의 부합성, 세수 손실 규모(재원 조달방안 포함) 등을 **국회 내부에서 점검**하는 것이 필요
  - 최종적으로 행정부안과 의회안을 포괄하여 **한도를 준수**하는 형태로 법제화하는 제도적 장치가 요구됨