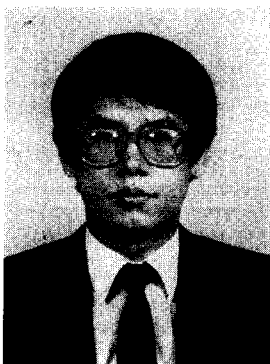


# 기업과세 제도의 합리적 개편방향



박 종 구  
<아주대 경제학과 교수>

■ 目 次 ■

- 1. 서 언
- 2. 법인세율체계의 개편
- 3. 감가상각제도의 합리적 조정
- 4. 세액공제제도의 적극 활용
- 5. 조세지원의 합리적 개편
- 6. 보유과세의 합리화
- 7. 양도과세의 적정화
- 8. 토지초과이득세제의 정비

## 1. 서 언

우리 경제의 가장 기본적인 과제가 경제의 활성화 임은 주지의 사실이다. 경제의 활력을 회복하고 취약해진 성장잠재력을 되살리기 위해서는 기업의 원활한 경제활동이 무엇보다도 우선적으로 요청된다. 최근 들어 기업의 경제활동을 촉진하기 위해 규제완화, 사회간접자본확충, 공기업민영화등의 노력이 가시화되는 것도 이러한 사회적 요청에 부응하기 위한 노력의 소산으로 볼 수 있다. 이런 견지에서 기업경영에 직접적인 영향을 미치는 기업관련 세제의 합리적인 개편 역시 매우 긴요한 과제가 아닐 수 없다. 기업활동의 활성화를 위해서는 투자촉진, 자본비용인하, 토지이용규제완화와 같은 정책적 대응이 시급한 바 이와 관련된 기업세제의 개편을 통한 세부담경감과 효율적인 자원배분 유도야말로 가장 시급한 정책과제가 되기 때문이다.

기업과세제도 개편의 기본방향은 첫째로 기업의 세부담을 완화하여 투자 및 자본형성을 촉진하고, 둘째로 비효율적인 각종 규정을 개선하여 자원배분의 중립성을 제고하고, 세제로 토지세제나 조세지원제도에서 나타나듯이 과다하거나 적정수준을 넘어선 비과세 및 감면을 억제하는데 중점을 두어야 한다.

## 2. 법인세율체계의 개편

기업과세제도 개편과 관련하여 제일 먼저 고려해야 할 것은 법인세율의 인하와 법인과세체계의 정비문제이다. 보다 구체적으로 시설투자를 활성화하고 대외경쟁력을 제고하기 위해서는 법인세율의 인하가 이루어져야 한다. 즉 일반법인에 대해서는 세율을 30%수준으로 인하하고 과표는 현재의 1억원에서 1억 5천만원으로 상향조정할 필요가 있다. 이처럼 세율인하가 필요한 까닭은 우리나라 기업의

자본비용은 대만, 홍콩과 같은 주요경쟁국에 비해 상대적으로 높으며 여러 나라에서 경쟁적으로 세율을 인하하는 추세에 있고 조세감면축소에 따라 세율인하의 여지가 있기 때문이다.

다음으로 법인세와 소득세간의 이중과세완화 문제도 시급히 해결해야 할 과제가 아닐 수 없다. 현행 제도는 법인 개인간 배당소득에 대한 이중과세를 조정하기 위해 종합소득세에서 법인단계에서 이미 지불한 법인세액 귀속법인세의 1/3을 공제해주는 그로스업제도를 채택하고 있다. 그러나 현행 제도는 세수감소를 우려하여 그로스업금액을 귀속법인세의 1/3만 인정하고 있어 임퓨테이션제도를 채택하고 있는 영국, 독일 등에 비해 이중과세의 조정이 미흡한 실정이다. 따라서 단기적으로는 그로스업비율을 좀더 상향조정하고 중장기적으로는 완전조정(full integration)이 이루어지도록 제도를 개편해 나가야 한다.

이와 함께 출자한 타법인으로부터의 수취배당에 대해서는 익금산입하고 기간투자자에 한해 익금불산입토록 하고 있는 제도를 개편할 필요가 있다. 이러한 차별적 규정은 효율성을 저해하며 세부담의 공평성 면에서 적절치 못한 것으로 평가되고 있다. 따라서 법인가 수취배당에 대해서는 익금불산입을 점진적으로 허용해 나가도록 해야 한다. 외국의 사례를 보면 전액 익금불산입하거나(영국, 캐나다), 개인주주와 동일하게 취급하거나(프랑스, 독일) 상당한 폭으로 불산입하도록 하고 있다. 따라서 법인가 수취배당소득은 상장법인으로부터 받는 배당소득에 한해 익금불산입비율을 30% 성도인정하는 것이 바람직한 것으로 평가한다.

### 3. 감가상각제도의 합리적 조정

기업의 투자형태나 규모에 커다란 영향을 미치는 감가상각제도도 대폭적인 손질이 요청된다. 지난 연말의 세계개편에서는 동제도의 개편이 제대로 이

루어지지 못해 상당한 아쉬움을 남겨주고 있다. 우리나라는 경쟁대상국에 비해 인색한 감가상각제도를 갖고 있어 기업의 대외경쟁력을 약화시키는 주요 요인이 되고 있다. 특히 감가상각의 내용연수도 주로 상각자산의 물리적 수명에 기초하여 상각의 조기화를 통한 투자유인에 노력하고 있는 선진국과 다른 양상을 보여준다. 이런 점에서 특별상각제도의 대폭적인 정비, 잔존가치제도의 폐지 등이 제대로 이루어지지 못한 것은 비판의 소지가 크다 하겠다.

따라서 일차적으로 투자자본의 완전회수를 위해 잔가제도를 폐지해야 한다. 동제도는 우리나라와 대만과 같은 소수의 국가만이 채택하고 있는 제도로 선진국과는 다른 양상을 보여준다. 잔가제도는 인플레이션이 심화되는 경우 장부가액인 취득원가의 실질가치가 지속적으로 낮아져 그 경제적 의미가 상실된다. 이런 점에서 잔가제도를 폐지하여 투자자본의 조기회수를 촉진할 필요가 있다.

다음으로 내용연수의 합리적 조정이 시급히 이루어져야 한다. 내용연수의 단축이 요청되는 까닭은 기계설비의 경우 제품의 라이프사이클이 짧은 관계로 경제적 내용연수에 다른 조기상각이 불가피하기 때문이다. 특히 첨단설비의 경우 빠른 속도로 제품의 진부화와 경제적 수명단축이 이루어지므로 조기상각이 이루어져야 한다. 우리나라는 선진국과는 달리 인플레이션으로 인한 실질가치하락이 급속도로 이루어지고 있다. 따라서 인플레이션조정을 위한 실질상각률의 제고가 이루어져야 한다. 무엇보다 기존의 실증분석에 따르면 각종 조세특례제도가 건물 및 구축물 보다 기계설비의 자본비용을 더 증가시키는 것으로 분석되고 있어 기계설비투자의 상대적 취약을 초래하는 요인으로 지적되고 있다.

내용연수의 단축과 함께 가속상각제도의 도입 활용을 적극적으로 추진할 필요가 있다. 첨단 기술집약산업의 비중이 커감에 따라 기업의 초기투자에 대한 조세지원이 강화되는 것이 보다 효과적으로

평가되고 있다. 따라서 투자자본의 조기회수와 노후시설의 교체를 위해 사업용고정자산에 대한 가속상각의 폭을 넓혀나가야 한다. 보다 구체적으로 법인세수의 감소를 억제하고 건물이나 구축물에 대한 과다지원을 피하기 위해 적용대상을 제조업 또는 중점지원대상산업의 기계설비 및 연구실험용자산으로 한정하여 점차 지원대상을 넓혀나가도록 하는 것이 바람직하다.

마지막으로 현재 방만하게 운영되고 있는 특별상각제도의 정비가 이루어져야 한다. 산업연구원의 조사에 따르면 특별상각제도는 그 실효성이나 활용도 면에서 매우 낮은 것으로 평가되고 있다는 것이다. 외국의 사례를 보면 일본의 경우 최근들어 특별상각제도의 적용범위를 축소하고 특별상각을 인하하는 등 특별상각제도를 정비해 나가고 있다. 다만 또한 과거 폭넓게 활용해 온 특별상각제도를 간소화하고 그 적용범위를 줄여가고 있다. EC제국 역시 특별상각제도에 대한 의존을 줄이는 대신 조가상각을 촉진하는 방향으로 나아가고 있다. 따라서 조세의 중립성을 높이고 조세지원의 실효성을 제고하기 위해 특별상각제도를 정비하고 실효성이 큰 세액공제나 소득공제의 폭을 넓혀 나가는 것이 바람직하다.

#### 4. 세액공제제도의 적극 활용

기업과세제도의 합리화를 위해서는 정책적 실효성이 높은 것으로 평가되는 세액공제제도의 보다 적극적인 활용이 요망된다. 산업연구원의 조사에 따르면 세액공제제도는 현행조세지원 수단 가운데 가장 실효성이 큰 것으로 평가되고 있다. 세액공제 가운데는 특정설비투자세액공제, 임시투자세액공제, 기술 및 인력개발세액공제가 비교적 효과가 큰 것으로 나타나고 있다. 외국사례를 살펴보면 연구개발이나 에너지절약, 설비자동화 등에 폭넓게 세액공제의 혜택을 주고 있다.

따라서 준비금, 특별상각처럼 내용이나 절차나 복잡하고 실효성이 낮은 제도를 정비하는 대신 활용이 용이하고 지원효과도 큰 세액감면이나 소득감면과 같은 직접지원방식의 활용이 제고되어야 한다. 특히 지방중소기업 육성, 기술 및 인력개발, 설비투자촉진, 산업합리화 등에 대한 활용은 높여나가야 하며 운영의 합리화 노력도 계속되어야 한다. 이와 함께 투자지출 증가에 대한 추가세액공제의 범위를 확대하고 공제혜택이 없는 경우 이를 상당기간 이월해 주는 것이 적절할 것으로 보인다. 무엇보다도 현행 제도는 기술개발이나 기술도입의 초기비용을 완화하는데 중점을 두고 있어 제품실용화나 기업화단위에 대한 지원이 상대적으로 취약한 형편이다. 이런 견지에서 개발된 기술이 실제로 산업화되는 단계에서 투자위험을 최소화해 줄 수 있도록 보다 적극적인 제도활용이 요청된다 하겠다.

#### 5. 조세지원의 합리적 개편

기업관련 조세지원제도 역시 대내외 경제여건의 변화에 발맞추어 합리적으로 개편되어야 한다. 현재 우리가 겪고 있는 경제적 어려움이 상당부분 1980년대말 산업구조조정 실패에 그 뿌리를 두고 있음을 감안할 때 조세지원제도 역시 경쟁력강화와 구조조정에 그 바탕을 두어야 한다. 조세지원제도는 그간 정책수단으로 지나치게 남용되어 온 관계로 그 제도의 효율성이 상당히 저하되었고 부작용을 초래하게 되었다. 따라서 조세지원제도의 합리적 개선방안은 현재의 지원기준 및 지원조건 타당성을 재검토하고 이에 따른 지원범위와 방법의 재조정이 이루어져야 한다. 조세지원은 필연적으로 대상간, 부문간, 지역간 형평을 저해함으로써 조세지원이 과세형평을 깨뜨릴만큼 타당성을 갖는가를 객관적으로 검토해야 한다.

첫째로 지원대상 및 규모의 점진적 축소가 불가피하다. 지원조치가 설정한 정책목표의 타당성과

적정성을 재검토하고 지원대상의 적절성, 형평성, 지원효과 등을 종합적으로 검토하여 지원대상 및 범위를 합리적으로 재조정해야 한다. 보다 구체적으로 지원대상을 산업구조조정, 통상마찰완화 그리고 조세형평의 세가지 기준하에서 재검토되는 것이 바람직하다.

우선 산업구조조정을 원활히 해야 하는바, 생산성향상, 산업구조의 고도화, 합리화, 기술 및 인력 개발, 지역균형발전, 중소기업육성 등에 초점을 맞추어야 한다. 특히 국내산업의 경쟁력을 높이고 수출촉진을 위한 지원감소에 따른 부담을 완화하기 위해서는 성장성이 높은 첨단산업의 육성과 수입대체의 필요성이 큰 자본재산업과 소재, 부품산업의 지원이 있어야 한다. 다음으로 통상마찰을 완화하는 방향으로 지원대상이 선정되어야 한다. 따라서 수출산업지원을 위한 직접세의 감면, 공제, 이연제도는 전반적으로 재검토되어야 하며 제도의 폐지나 지원범위의 축소가 이루어져야 한다. 마지막으로 조세형평의 왜곡이 최소화되어야 한다. 따라서 지원방식을 가급적 중립적이고 지원의 효과가 사장실패를 직접적으로 발생시키거나 상대가격의 급격한 변화를 수반하지 않는 것이 바람직하다. 공공법에 대한 특례, 기업의 지방이전, 이자배당소득에 대한 비과세나 감면 특정집단에 대한 각종 소득보상적, 실비변상적 공제 역시 이런 견지에서 재고될 필요가 있는 것이다.

둘째로 불요불급하거나 부적절한 지원을 폐지하고 적정수준을 상회하는 지원은 그 범위를 제한하거나 축소하는 방식으로 지원범위의 조정이 이루어져야 한다. 따라서 조세지원의 시효를 명확히 규정하고 전액감면은 부분감면으로 부분감면은 과세대상으로 점진적으로 개편해 나가야 한다. 특히 유사한 단체나 법인 사이에도 감면의 정도가 차별화되는 경우가 있어 지원대상 사이의 형평성 문제가 제기되며 일부 법인이나 개인의 경우 세부담능력에도 불구하고 과다감면이 이루어지는 경향이 있다.

셋째로 지원수단의 합리화는 시급히 요청된다. 조세지원의 효과를 극대화하기 위해서는 현재 폭넓게 규정되고 있는 각종 간접지원방식의 비중을 줄이고 절차가 단순하고 직접적인 지원효과가 기대되며 사후관리기간이 길지 않은 직접지원방식을 주로 활용할 필요가 있다.

네째로 조세지원제도의 효율적 운용을 위해서는 외국에서 활용되고 있는 조세지원종합계획의 활용이 요청된다. 조세지원종합계획의 경우 5년 정도의 계획기간을 설정하여 동기간 동안의 재정운영방향, 세수추이, 경제여건변화 등의 요인을 종합적으로 검토하여 연차별 지원규모 및 지원기본원칙 등을 설정함으로써 중장기계획적인 지원제도 운용이 기대될 수 있다. 이와 함께 조세감면에 대한 통제장치로서 조세지출예산제도(Tax Expenditure Budget System)의 활용이 요청된다. 이렇게 함으로써 비효율적이고 불요불급한 조세감면의 조치나 기득권화를 억제할 제도적 장치가 확보되기 때문이다.

다섯째로 지원의 종합한도제도나 가이드라인제를 적극 활용하고 정기적 검토계획을 도입할 필요가 있다. 또한 지원대상의 기간별 지원정도를 체감시켜주는 지원체감제도를 도입, 활용해야 한다. 조세지원제도는 지원의 목적이 달성되었거나 지원효과가 상실될 경우에도 계속 조치되어 기득권화되는 문제점이 노정되어 왔기 때문이다.

## 6. 보유과세의 합리화

종합토지세는 당국의 정책의도와는 달리 여러가지 문제점을 노정하고 있는바, 과세 및 징수행정의 괴리로 인한 세정운영의 어려움, 토지개발의 불필요한 조기화와 같은 토지이용양태의 가능성, 낮은 실효세율 등이 대체적으로 지적되고 있는 사례이다. 따라서 종합토지세 개편은 다음의 세가지에 중점을 둘 필요가 있다. 첫째로 실효세율의 제고를 통한 보유과세의 적정화, 둘째로 과세방식의 개선

을 통한 토지이용행위의 왜곡 최소화, 셋째로 비과세, 감면제도의 합리화 조정. 무엇보다도 보유과세의 강화를 위해서는 실효세율의 제고가 핵심과제가 된다. shit가대비 실효세율이 0.1%에도 미치지 못하는 실효세율의 인상이 없는 토지보유의 기회비용 증가를 통한 과다보유를 억제할 수 없기 때문이다. 또한 지역별, 필지별로 상이한 과표현실화 수준을 평준화하여 세부담의 수평적 형평을 강화할 필요가 있다. 단 기업의 부담을 줄이기 위해서는 공장용지의 보유세율은 0.1%수준으로 낮추어야 한다.

다음으로 현재 상이한 세율구조와 과세방식이 적용되는 종합합산과 별도합산의 구분이 폐지되어야 한다 따라서 별도합산과 종합합산은 단일세율체계에 의해 통합되고 과세 단계를 축소할 필요가 있다.

보유과세의 적정화를 위해서는 무엇보다도 업무용, 비업무용 구분의 합리화가 이루어져야 한다. 따라서 구분기준의 합리화를 추구하되 정상적 기업 활동이나 실수요자의 토지이용에 추가적인 불이익이 발생하지 않도록 배려해야 한다. 보다 구체적으로 서로 상충되는 여신관리규정, 지방세법, 법인세법의 구분기준의 일원화가 이루어져야 할 것인바 공장용지나 주업의 개념에 따른 기준차이의 조정 등이 여기에 통합된다. 또한 현재의 건폐율 대신에 용적률의 개념을 활용하여 토지의 고밀도, 고집약적 이용을 재고할 필요가 있다. 특히 공장용지의 여유면적에 대한 탄력적 규제를 통한 기업의 효율적 토지이용양태의 왜곡을 최소화해야 한다.

## 7. 양도과세의 적정화

현행 세제는 양도소득세의 투기억제기능만을 중시한 나머지 장기보유에 따르는 공급동결효과가 발생하여 정책적 수단으로서 실효성이 의문시되고 있다. 따라서 일차적으로 양도세율을 20~40%수준으로 하향조정하여 과다한 세부담을 완화하고 소득

세율과의 과세형평을 도모할 필요가 있다. 이와 함께 장기보유에 대한 세제상의 우대를 점차 폐지해 나가야 한다. 현행 제도하에서는 보유기간 장기화에 따른 실질세율의 하락효과가 커 공급동결효과가 크게 발생하고 있으며 보유가 인정되는 시점까지 토지매각을 지연시키는 부작용을 초래하고 있기 때문이다.

과다한 비과세 및 감면으로 인해 과세형평과 실효성이 저하되고 있으므로 비과세와 감면은 감면대상을 축소하고 감면요건을 보다 엄격히 하여 양도세제의 실효성을 높여야 한다. 특히 대체취득에 따른 특별부가세의 감면이 인정되지 않는 비업무용 부동산의 범위를 보다 엄격히 하여 제도의 악용소지를 축소하고 불로자본이득에 과세를 강화해야 한다. 단기적으로는 법인의 부동산양도차익에 대한 특별부가세제도를 폐지하고 부동산처분익을 법인세법상의 익금으로 불인정토록 하되 양도차액 과세는 소득세법상의 양도소득에 관한 과세규정을 적용토록 하는 것이 바람직하다.

## 8. 토지초과이득세제의 정비

작년에 이루어진 공시지가 재조정이나 유희지 기준 완화조치에도 불구하고 현행 제도는 지속적으로 커다란 문제점과 부작용을 초래할 것으로 보인다. 왜냐하면 토초세는 기본적으로 미실현토지이득에 대한 과세인 까닭에 기업의 세부담이 과다하고 과세대상의 자의성과 비합리성의 시정에 기본적인 한계가 있기 때문이다.

토초세제의 합리적인 개편방안은 단기적으로는 토초세의 존속을 전제로한 보완방안과 장기적으로는 제도의 폐지를 검토할 수 있다. 일차적으로 토초세제의 보완을 위해서는 유희지의 과세기준을 대폭 완화하여 과세대상과 범위를 축소함으로써 부작용을 최소화해야 한다. 이를 위해서는 매년 정기적인 토지이용 실태조사를 통해 과세대상의 조정이

이루어져야 한다. 또한 예정과세와 정과세의 구분  
을 폐지하고 매년 유희지 여부를 판정, 과세토록  
하되 토지처분시 토초세부과를 면제해야 한다.

다음으로 장기적으로는 토초세를 종토세에 흡수  
하여 유희지나 비업무용 토지에 대해서는 보유과세  
의 증가를 통해 토지과다보유를 억제하는 것이 바

람직하다. 즉 토지과표현실화율의 제고를 통해 종  
토세의 실효세율이 0.3-0.5% 수준에 이르는 경우  
토초세 폐지를 단행하는 것이 합리적이다. 이와함  
게 토지의 용도 및 형질변경에 따른 지가상승분을  
적절히 환수할 수 있는 보완적 장치를 아울러 마련  
해야 한다.

福莫福於少事，禍莫禍於多心。唯苦事者，方知少事之爲福。  
唯平心者，始知多心之爲禍。

복에는 일 적음보다 더 큰 복이 없고, 재앙에는 마음  
많음보다 더 큰 재앙이 없다. 오직 일에 시달린 사람이  
라야 바야흐로 일 적은 것이 복임을 알게 되고, 오직 마  
음이 평온한 사람이라야 비로소 마음 많은 것이 재앙임  
을 알게 된다.

— 菜根譚중에서 —