

조세 · 재정 BRIEF

KIPF 한국조세재정연구원

2014. 12. 15(월)

서비스 산업의 성장 및 일자리 창출을 위한 조세체계 개편방안

I 배경 및 문제점

- 국민의 정부 이후 지속적으로 서비스 산업의 경쟁력 및 생산성을 향상시키고자 다양한 분야에서 정책노력을 경주해 왔으나 우리 경제의 서비스화 수준은 개선되지 못하고 지속적으로 악화되고 있는 실정
- 국민의 정부 이후 규제완화부터 금융·세제상의 차별적 요인들을 완화하는 정책까지 다양한 정책을 수행해오면서 서비스 산업의 경쟁력 및 생산성 제고를 위한 정책노력을 기울여 왔음
 - 십여 년 전부터 우리나라 조세지원 제도가 농림어업 및 제조업 중심으로 차별적으로 시행되고 있는 문제점이 부각
 - 이후 정부는 유망 서비스업종 선정과 중소기업의 범위 조정을 통해 서비스업에 속한 기업들이 받을 수 있는 조세지원 제도들을 확대하는 방향의 조세정책을 추진
- 주요 OECD 국가들과 비교하여 우리나라 서비스 산업의 부가가치 비중, 고용비중, 생산성 등은 낮은 수준으로 나타나며 우리 경제의 서비스화와 이에 따른 긍정적 파급효과는 우리의 기대수준에 미치지 못하는 실정
 - 우리나라 서비스 산업의 GDP 비중은 1980년대 평균 63%에서 1990년대와 2000년대 각각 58.4%와 54.7%로 축소

2 서비스 산업의 성장 및 일자리 창출을 위한 조세체계 개편방안

- OECD 국가들의 서비스 산업 GDP 비중 추이를 살펴보면, 1980년대와 1990년대 OECD 평균 비중은 각각 59.7%와 61.3%이고 2000년대 OECD 평균 비중은 62.3%로 확대

□ 기존의 서비스 산업 활성화 방안에 관한 많은 연구들은 규제완화에 초점이 맞춰져 있어서 조세정책과 관련된 이슈는 구체적으로 논의되지 않았음

○ 서비스업계를 중심으로 서비스 산업에 속한 기업들의 실효세율이 여타 산업들에 속한 기업들의 실효세율보다 높다고 주장하고 있으며 김학수(2013) 등의 일부 산업별 실효세율 관련 연구에서 확인되고 있음

□ 산업별 차별적 조세제도에 의해 나타나는 산업별 실효세율의 차이는 동일한 소득 규모에 대해 세부담을 달리 부과한 결과이고 이는 수평적 공평성을 저해할 뿐만 아니라 자원배분의 왜곡을 통한 경제효율성 훼손을 초래

○ 바람직한 조세제도가 갖춰야 할 중요한 원칙과 경제적 효율성을 훼손하면서 산업별로 다른 세부담을 부과하는 조세정책은 특정 산업육성 및 경기활성화라는 정부의 정책목표에 의해 정당성을 부여받아 왔음

○ 정부가 선정한 업종으로부터 유발되는 긍정적 파급효과가 산업별 조세격차에 의해 초래될 수 있는 부정적 영향을 충분히 상쇄할 정도로 큰 지에 대해서는 엄밀히 검토된 바가 없음

- 산업별 차별적 조세제도로부터 성장 효과를 기대하기 위해서는 정부가 긍정적 외부효과가 큰 산업과 최적 수준의 세율을 설정할 수 있어야 하지만 정부가 선택한 산업과 세율수준의 적절성 여부도 판단하기 어려운 것이 현실

□ 산업별 차별적 조세가 경제에 미치는 영향은 이론적으로 명확하지 않은 실증분석의 문제

○ 산업별 차별적 조세제도는 자원배분을 왜곡하며 경제의 효율성을 훼손하기 때문에 성장을 저해하며 경제전반에 부정적 영향을 초래

○ 그러나 이러한 차별적 조세제도의 부정적 영향은 상대적으로 세제상의 혜택을 받는 산업으로부터 그렇지 않은 다른 산업들로 파급되는 긍정적 외부효과에 의해 상쇄될 가능성

- 차별적 조세지원 제도의 긍정적 외부효과가 차별적 조세지원 제도에 의해 초래된 효율성 왜곡을 충분히 상쇄하고 남을 정도로 클 때 산업별로 차별적인 조세제도의 정당성이 확보됨
 - 산업별 차별적 조세제도의 긍정적 외부효과가 자원배분 왜곡에 따른 부정적 효과보다 크다고 해서 훼손된 수평적 형평성의 문제에 대한 정당성까지 확보해주는 것은 아님
 - 따라서 특정 산업을 상대적으로 더 많이 지원해주는 것이 경제 총량의 측면에서 바람직하다고 해서 반드시 모든 경제주체들이 승자가 되는 것은 아니라는 점은 정책입안자들이 유념해야할 또 다른 문제임

- 현재 업종별 조세부담의 격차가 얼마나 크며 어떠한 추이로 변화되어 왔는지 살펴보고 이러한 차이에 의해 초래되는 문제점과 이에 대응한 조세정책 개편방안을 모색할 필요
 - 우리나라를 포함한 11개 OECD 국가들의 패널자료를 이용하여 산업별 조세격차가 경제전반의 성장 및 고용에 미치는 영향을 분석할 뿐만 아니라 서비스 산업의 성장과 고용에 미치는 영향을 실증적으로 분석하고자 함
 - 분석대상 국가: 한국, 미국, 일본, 영국, 캐나다, 호주, 덴마크, 독일, 헝가리, 노르웨이, 스페인¹⁾
 - 분석대상 기간: 2000~2010년 기간 동안 자료가 가용한 연도
 - 제조업 중심의 조세지원제도에 의해 확대된 법인세 산업별 조세격차가 우리 경제에 어떠한 영향을 미치는지 살펴볼 필요가 있음
 - 산업별 조세격차는 신고연도 2012년 산출세액 기준의 경우 5% 수준이나 각종 비과세 감면제도에 의한 감면공제액을 차감한 이후의 총부담세액을 기준으로 하는 경우 17% 수준으로 확대
 - 2000년 이후 우리나라 산업별 조세격차 수준은 여러 주요국에 비해 높은 편에 속하며 추세적으로 확대되고 있어서 대부분의 주요 국가들이 보이는 양상과는 다른 상황

1) 각 비교대상 국가의 공식 통계자료를 활용하고자 했으나 홈페이지나 국내도서관에서 찾을 수 없는 경우가 많아서 해당 국가의 국세청, 통계청, 재무부 등에 자료협조를 개별적으로 요청하여 산업별 법인세 자료를 구축했음. 미국, 캐나다, 호주의 경우 해당 국가 국세청 홈페이지에서 관련 자료를 찾을 수 있었고 일본의 경우 국내 도서관에 소장된 일본의 국세청 『국세통계연보』를 이용했음. 독일, 덴마크, 헝가리, 노르웨이, 스페인, 영국의 경우 해당 국가의 국세청 또는 재무부 담당자와의 전자우편 교환을 통해 전자책자 또는 엑셀자료를 협조 받았음.

4 서비스 산업의 성장 및 일자리 창출을 위한 조세체계 개편방안

- 실증분석결과를 통해 서비스 산업을 육성하면서 전반적인 경제의 성장과 고용률 제고를 위한 조세정책 방향과 기대효과를 논의하고자 함

II 조사 및 분석결과

1. 우리나라의 산업별 평균 법인세 실효세율과 조세격차 추이

- 2000년 이후 전반적으로 1차 산업과 제조업의 평균 실효세율이 전산업 평균을 하회하고 금융보험업과 여타 서비스업의 평균 실효세율은 전산업 평균을 줄곧 상회하는 것으로 나타났음
 - 이러한 추이는 4개 대분류를 기준한 경우와 13개 산업분류를 기준한 경우에 모두 관측되어짐
 - 2000년 이후 법정 최고세율 인하추이와 함께 각 산업별 법인세 평균 실효세율은 하락 추이를 보이기는 했으나 1차 산업 평균 실효세율의 하락 추이가 매우 크게 나타났음
 - 금융보험업의 평균 실효세율은 추세적 하락 추이 속에서도 여타 산업들의 평균 실효세율보다 높게 유지되어 왔음
- 4개 대분류 산업별 조세격차(CV_w1)와 13개 산업을 기준으로 한 산업별 조세격차(CV_w2)는 유사한 추이를 보이며 2002년 이후 우리나라의 산업별 법인세 조세격차가 확대되고 있음을 보여주고 있음
 - 산업별 조세격차는 산업별 평균 실효세율의 변이계수로 측정

- 산업별 조세격차 측정식: $CV_w = 100 * \frac{\sqrt{\sum_{i=1}^n w_i (ETR_i - ETR)^2}}{ETR}$

- w_i 는 i -산업의 세수비중을 나타내고 ETR_i 와 ETR 은 앞에서와 같이 각각 개별 i -산업의 평균 실효세율과 전산업 평균 실효세율을 나타냄
- 4개 대분류: 1차 산업(농림어업 및 광업), 제조업, 금융보험업, 여타 서비

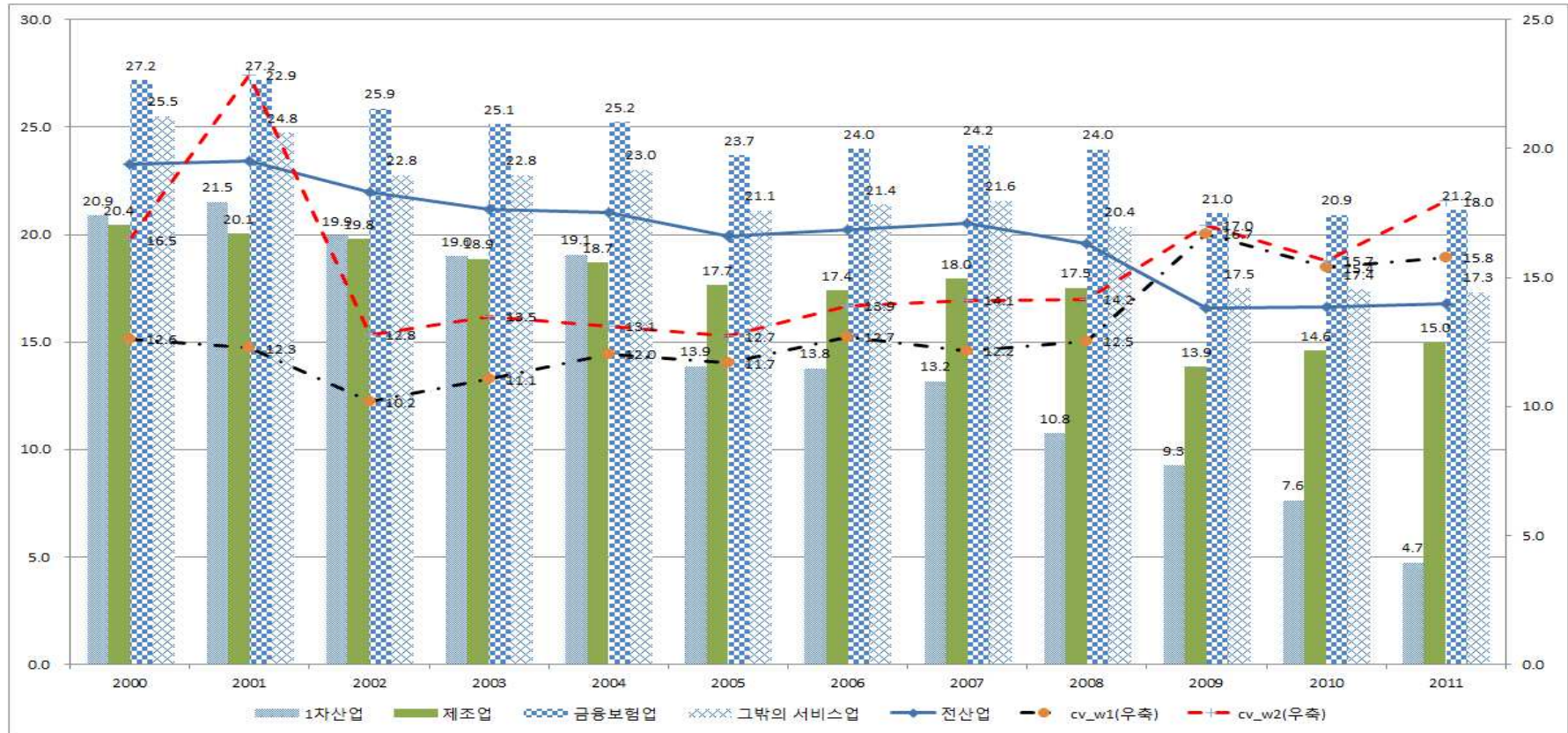
스업

- 13개 분류: 농림어업, 광업, 제조업, 금융보험업, 전기가스수도업, 건설업, 판매업, 음식숙박업, 운수창고통신업, 부동산업, 서비스업, 보건업, 기타
- 4개 대분류 산업별 조세격차(CV_{w1})가 결산연도 2002년 10.2%를 저점으로 추세적으로 확대되어 2009년 16.7%를 기록한 후 다소 주춤한 상황([그림 1] 참조)
 - 13개 산업을 기준으로 한 산업별 조세격차(CV_{w2}) 수준은 4개 대분류 경우보다 다소 커졌으나 변화 추이는 CV_{w1} 과 매우 유사
- 산업별 법인세 평균 실효세율의 변이계수가 최근 들어 지속 확대되고 있는 현상은 우리나라 법인세 체계가 1차 산업 및 제조업에게 보다 많은 세제 혜택을 주고 있는 반면 3차 산업에 속하는 산업군들은 상대적으로 적은 혜택을 주고 있으며 이러한 특혜적 조세체계가 2000년 이후 심화되고 있음을 의미
 - 1차 산업과 제조업은 우리 경제에 없어서는 안 될 산업들이지만 과거와는 달리 이 산업들이 우리 경제에 미치는 과급효과가 약화되고 있다는 점을 고려할 때 현재의 법인세 관련 조세지원제도를 유지해야할지 고민할 필요

6 서비스 산업의 성장 및 일자리 창출을 위한 조세체계 개편방안

[그림 1] 우리나라 주요 산업별 평균 실효세율과 조세격차 추이

(단위: %)



2. 주요 국가들과의 비교

- 16% 수준을 보이는 우리나라의 4개 대분류 기준 2010년 산업별 조세격차 수준은 미국, 헝가리, 호주 다음으로 크지만 우리나라 산업별 조세격차 수준보다 높으면서 2000년 이후 추세적으로 확대되고 있는 국가는 미국뿐임([그림 2] 참조)
 - 4개 대분류 기준 산업별 조세격차가 2000년 이후 추세적으로 확대되는 양상을 보이는 국가들로는 미국, 덴마크, 독일, 영국으로 나타났으나 미국을 제외한 다른 국가들의 산업별 조세격차는 추세적으로 축소되는 양상을 보임
 - 연도별 등락을 보이기는 하지만 추세적으로 조세격차가 축소되는 양상을 보이는 국가들로는 호주, 캐나다, 헝가리, 일본, 스페인으로 나타났음
 - 노르웨이는 추세적으로 소폭 확대되는 산업별 조세격차 추이를 보이기는 하지만 조세격차 절대수준이 1% 수준으로 나타나며 큰 변동이 없는 것으로 나타남

- [그림 3]에 제시되어 있는 13개 산업 기준 산업별 조세격차의 11개 국가별 추이는 4개 대분류 산업을 기준으로 한 [그림 2]의 추이와 매우 유사한 양상을 보이고 있음
 - 산업별 조세격차가 확대되거나 축소되는 양상을 보이는 국가들의 구성도 앞에서 살펴본 내용과 동일함
 - 다만 산업분류를 13개로 보다 세분하여 산업별 평균 실효세율의 변이계수의 크기로 측정한 산업별 조세격차가 4개 산업으로 분류한 경우보다 더 커졌다는 점만이 앞에서 살펴본 내용과 다름
 - 13개 산업분류 기준 2010년 가장 조세격차가 심한 국가는 미국, 호주, 헝가리, 영국, 한국 순으로 나타났음

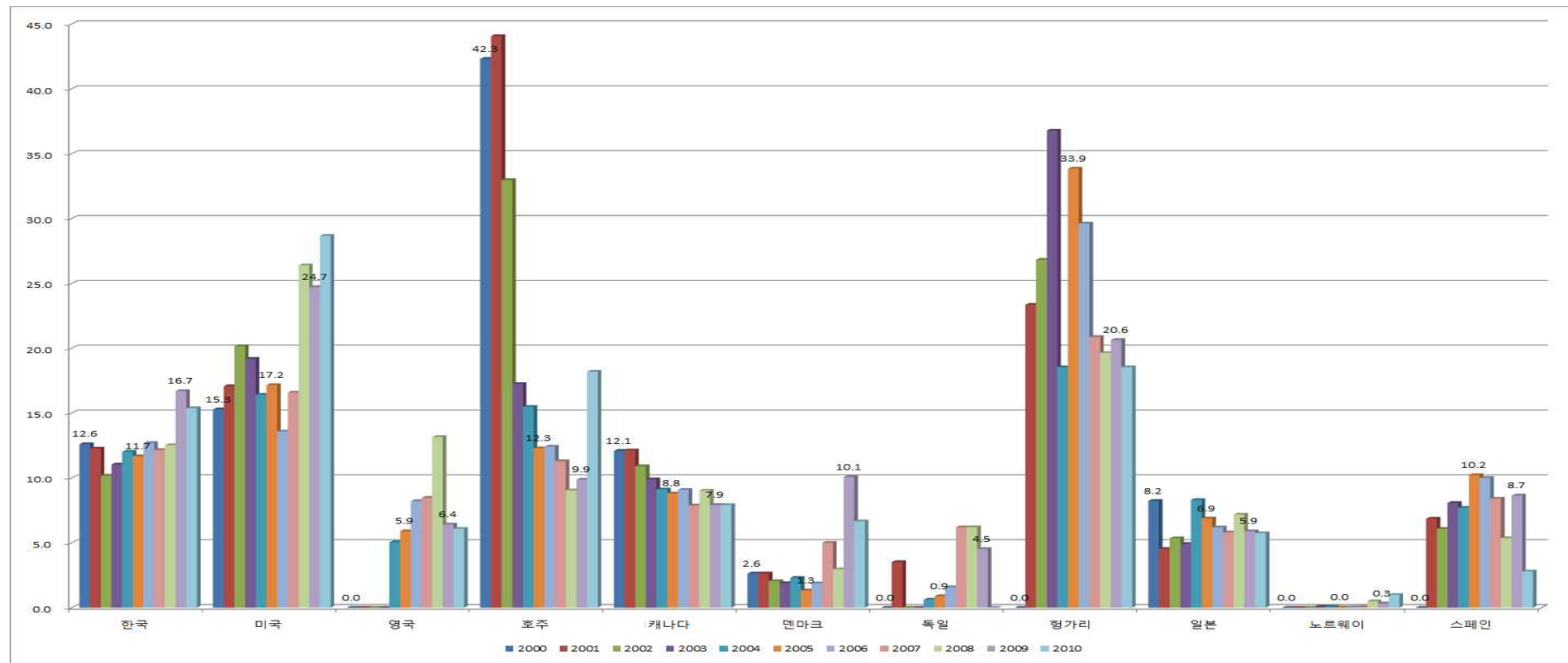
- 우리나라의 경우 주요 10개국과 비교하여 업종간 과세형평성이 상대적으로 저해되고 있을 뿐만 아니라 추세적으로 악화되고 있음
 - 산업별 조세격차 수준이 낮을수록, 추세적으로 축소될수록 세계의 과세 형평성이 제고된다고 할 수 있으나 우리나라의 산업별 조세격차 수준은 높은 편이며 추세적으로 확대되고 있음

8 서비스 산업의 성장 및 일자리 창출을 위한 조세체계 개편방안

- 현재의 법인세 지원제도가 물적 투자 및 제조업을 비롯한 일부 업종 중심으로 운영되어온 결과인 것으로 판단됨

[그림 2] 4개 대분류 산업 기준 조세격차(CV_w1) 추이 국제비교

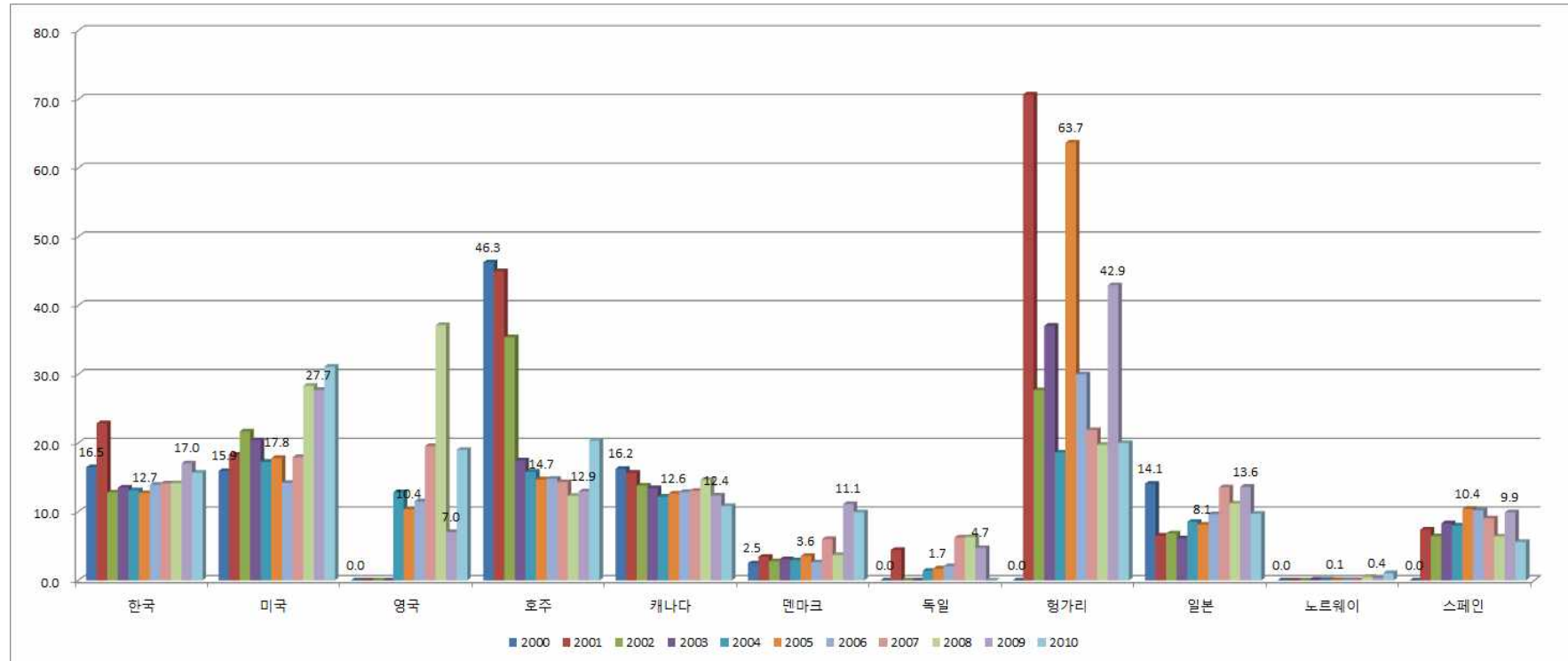
(단위: %)



10 서비스 산업의 성장 및 일자리 창출을 위한 조세체계 개편방안

[그림 3] 13개 산업 기준 조세격차(CV_w2) 추이 비교

(단위: %)



3. 산업별 조세격차와 경제적 성과

가. 전체 경제성장 및 고용률

- (전체 경제성장) 경제자유도가 높을수록 또는 총고정자본형성 증가율이 높을수록, 산업별 조세격차가 낮을수록, 법인세 최고세율이 낮을수록 대체적으로 실질 GDP 성장률은 제고되는 것으로 분석²⁾ (<표 1> 참조)
- 추정식 (1)과 (3)에서 볼 수 있듯이 경제자유도와 경제 성장 사이에 각각 5%와 10%의 유의수준에서 통계적으로 유의한 양의 상관관계가 있다는 분석결과는 우리경제의 활성화를 위해 규제개혁 등 구조개혁이 필요함을 시사
- 경제자유도 대신 고정자본 형성증가율을 설명변수로 설정한 추정식 (2)와 (4)의 경우 투자가 증가할수록 경제성장에 긍정적 영향을 미치는 것으로 나타났고 통계적 유의성도 1% 수준인 것으로 나타났음
 - 경제자유도를 설명변수로 설정한 경우에는 법인세 최고세율이 낮을수록 경제성장에 긍정적 영향을 미치는 것으로 분석됐으나 투자를 대변하는 고정자본형성 증가율을 경제자유도 대신 설명변수로 설정한 경우에는 법인세 최고세율에 대한 추정계수는 통계적으로 유의하지 않는 것으로 분석
- 산업별 조세격차가 클수록 경제 전체의 성장에는 부정적인 영향이 확대된다는 분석결과는 조세지원을 통한 특정 산업육성 정책에서 과급되는 긍정적 효과보다 차별적 조세제도에 의해 초래된 경제적 효율성 훼손에 따른 성장 저하 효과가 더욱 크다는 것을 의미하므로 산업별 조세격차 축소 노력이 필요함을 시사
- 13개 산업분류를 기준으로 측정한 조세격차 지표 CV_{w2} 를 설명변수로 설정한 식(3)의 추정결과는 10%의 유의수준에서 CV_{w2} 에 대한 추정계수가

2) 문헌조사를 통해 찾을 수 있는 유일한 연구인 Lee et al.(2008)은 70개 국가들의 기업재무자료를 이용하여 산업별 한계실효세율을 매 5년 단위로 회귀분석을 통해 추정하고 산업별 실효세율의 표준편차가 클수록 경제성장률이 낮아진다는 분석결과를 제시하고 있음. 본 연구는 분석대상 국가들의 산업별 평균 실효세율을 실제 법인세 납세자료를 이용하여 측정하고 이를 이용하여 산업별 조세격차를 변이계수로 측정하는 차이점을 가짐. 또한 Lee et al.(2008)은 산업별 실효세율의 표준편차를 산업별 조세격차로 정의하고 있는데, 이렇게 측정한 산업별 조세격차는 법정세율의 크기에 따라 달라질 수 있으므로 국가 간 비교에 어려움이 있음.

3) 주요 설명변수인 경제자유도는 The Fraser Institute의 The Economic Freedom of the world index를 활용했음. 또한 종속변수들과 총고정자본 형성 증가율은 World bank의 World development Indicators의 자료를 사용하며 법인세 최고세율은 OECD Tax Database의 자료를 활용했음. 그리고 실질 GDP는 불변 PPP 미국 달러기준으로 OECD.StatExtracts에서 추출했음.

12 서비스 산업의 성장 및 일자리 창출을 위한 조세체계 개편방안

통계적으로 유의미한 음의 값을 갖는 것으로 나타남

- 경제자유도 대신에 총고정자본형성 증가율을 설명변수로 설정한 식 (2)와 (4)의 경우에는 13개 산업을 기준으로 산업별 조세격차를 측정한 CV_w2 의 추정계수가 5%의 유의수준에서 통계적으로 유의한 것으로 분석

□ (전체 고용률) 경제자유도가 높거나 노동시장규제⁴⁾가 낮을수록, 투자활동이 왕성할수록, 산업별 조세격차가 축소될수록 고용률 제고에 도움이 되는 것으로 분석 (<표 2> 참조)

- 이러한 분석결과는 현 정부가 추진하고 있는 고용률 70% 달성이라는 정책목표를 위해 우선적으로 규제개혁을 강력히 추진할 필요가 있으며 이와 더불어 산업별 조세격차를 축소할 필요가 있음을 시사
 - 경제자유도 및 노동시장규제에 대한 추정계수는 모두 1%의 유의수준에서 통계적으로 유의할 뿐만 아니라 산업별 조세격차에 대한 음의 추정계수는 대부분 1%의 유의수준에서 통계적으로 유의미한 것으로 분석
- 법인세 최고세율이 고용률에 미치는 영향은 추정식 (4)의 경우에만 통계적으로 유의미한 음의 상관관계를 보여주고 있음

4) 노동시장규제는 Fraser Institute에서 발표하는 경제자유도 지수의 하부지표이다. 노동시장 규제는 해고비용, 노동계약기간의 제한, 최저임금 등의 여러 지표를 하나로 통합한 composite index로서 시장규제정도가 낮을수록 높은 점수를 부여하도록 설계되어 있음.

<표 1> 산업별 조세격차가 경제성장에 미치는 영향

	실질 GDP 성장률							
	(1)		(2)		(3)		(4)	
	추정치	p-value	추정치	p-value	추정치	p-value	추정치	p-value
경제자유도	4.6840	0.0277			4.0829	0.0996		
고정자본형성 증가율			0.2660	0.0000			0.2722	0.0000
법인세 최고세율	-0.0194	0.0746	-0.2229	0.2574	-0.0499	0.0668	-0.2429	0.5328
CV_w1	-0.1087	0.5703	0.0291	0.4840				
CV_w2					-0.1385	0.0952	-0.1230	0.0342
경제규모	-10.5236	0.0816	-5.8700	0.0938	-10.6540	0.0880	-4.9962	0.3787
N	68		63		63		63	
adj- R^2	0.29		0.7		0.29		0.65	

- 주: 1. 각 추정식에 국가 고정효과 더미 포함
 2. 1~4기 시차변수들을 이용하여 2SLS 추정방법으로 추정한 결과임
 3. CV_w1과 CV_w2는 각각 4개 산업분류와 13개 산업분류 기준의 변이계수임

14 서비스 산업의 성장 및 일자리 창출을 위한 조세체계 개편방안

<표 2> 산업별 조세격차가 고용률 제고에 미치는 영향

	고용률											
	(1)		(2)		(3)		(4)		(5)		(6)	
	추정치	p-value	추정치	p-value	추정치	p-value	추정치	p-value	추정치	p-value	추정치	p-value
경제자유도	13.7360	0.0000					13.9243	0.0000				
노동시장규제			11.2625	0.0000					10.6949	0.0000		
고정자본형성 증가율					0.1930	0.0112					0.3760	0.0594
법인세 최고세율	-0.2125	0.1622	-0.1216	0.1122	-0.2820	0.1073	-0.3561	0.0907	-0.0853	0.3183	-0.1904	0.3358
CV_w1	-0.4124	0.0009	-0.2036	0.0004	-0.1267	0.0018						
CV_w2							-0.4736	0.0000	-0.2235	0.0004	-0.4064	0.0814
N	96		96		90		96		96		96	
adj-R ²	0.61		0.72		0.90		0.45		0.70		0.67	

- 주: 1. 각 추정식에 국가 고정효과 더미와 연도 더미 포함
 2. 1기 시차변수들을 이용하여 2SLS 추정방법으로 추정된 결과임
 3. CV_w1과 CV_w2는 각각 4개 산업분류와 13개 산업분류 기준의 변이계수임

나. 서비스 산업의 성장 및 고용비중

- **(서비스 산업 성장)** 경제자유도가 높을수록, 산업별 조세격차가 낮을수록 서비스 산업의 GDP 성장률을 제고하고 제조업의 성장은 서비스 산업의 성장에 통계적으로 유의한 영향을 주지는 않는 것으로 분석되며 경제자유도 제고를 위한 정책적 노력과 제조업 중심의 조세지원 제도의 개편 필요성을 시사함(<표 3> 참조)
 - 경제자유도에 대한 추정계수들은 통계적으로 유의한 양의 상관관계를 보여주고 있어서 경제자유도가 높을수록 평균적으로 서비스 산업의 성장률이 높은 것으로 나타나며 경제자유도 제고를 위한 정책적 노력의 필요성을 시사
 - 제조업 성장과 함께 서비스업의 성장이 유발되어 온 과거와 달리 OECD 국가들과 같이 일정규모 이상의 경제에서는 제조업 성장이 반드시 서비스업의 성장을 제고하지는 않는 것으로 분석
 - 제조업 성장률을 설명변수로 설정한 추정식 (2)와 (4)에서 산업별 조세격차의 확대는 서비스 산업의 성장에 통계적으로 유의미한 부정적 영향을 미치는 것으로 나타났음
 - 경제자유도를 설명변수로 설정한 추정식 (1)과 (3)의 경우 산업별 조세격차 지표들은 통계적으로 유의하지 않은 것으로 나타났음
 - 한편 추정식 (3)의 경우 법인세 최고세율이 높을수록 서비스 산업의 성장에 부정적 영향을 미치는 것으로 나타났음

- **(서비스 산업의 고용비중)** 경제자유도가 높을수록 또는 노동시장의 규제가 약할수록, 법인세 최고세율이 낮을수록, 산업별 조세격차가 작을수록 서비스 산업의 고용비중이 확대되는 것으로 나타났음
 - 경제자유도와 노동시장규제 변수들에 대한 추정계수들은 모두 1~5%의 유의수준에서 통계적으로 유의한 것으로 분석되며 서비스 산업의 성장에 규제개혁 등의 구조개혁이 필요함을 시사
 - 법인세 최고세율에 대한 추정계수는 노동시장규제 정도를 설명변수로 설정하고 있는 경우인 추정식 (2)와 (4)를 제외한 모든 추정식에서 1~10%의 유의수준에서 통계적으로 유의한 음의 값을 가지며 법인세율 인하가 서비스업의 성장을 촉진하는 것으로 나타났음

16 서비스 산업의 성장 및 일자리 창출을 위한 조세체계 개편방안

- 산업별 조세격차에 대한 추정계수는 추정식 (2)와 (3)을 제외하고 모든 추정식에서 5~10%의 유의수준에서 통계적으로 유의한 것으로 추정되며 산업별 조세격차가 심화될수록 서비스 산업의 고용비중에 부정적 영향을 미치는 것으로 분석되며 산업별 조세격차 축소의 필요성을 시사
- 경제규모가 일정 수준이 이상에 달하는 OECD 국가들 중 11개 국가를 분석대상으로 삼고 있어서 제조업의 성장률 제고가 서비스 산업의 성장에 도움이 되지 않는 것으로 나타났음
 - 제조업 성장에 기인한 서비스 산업의 발전은 OECD와 같이 경제규모가 일정 수준이상인 국가들의 경우 더 이상 기대하기 어려운 것으로 판단

<표 3> 산업별 조세격차가 서비스 산업 성장에 미치는 영향

	실질 GDP 성장률							
	(1)		(2)		(3)		(4)	
	추정치	p-value	추정치	p-value	추정치	p-value	추정치	p-value
경제자유도	4.4227	0.0767			4.0047	0.0384		
제조업 성장률			0.0276	0.6465			0.0256	0.6889
법인세 최고세율	-0.5892	0.1548	-0.5462	0.2137	-0.6329	0.0826	-0.5322	0.2231
CV_w1	-0.0350	0.8109	-0.1737	0.0843				
CV_w2					-0.0402	0.1959	-0.0705	0.0695
경제규모	-16.599	0.0117	-20.643	0.0036	-17.955	0.0119	-20.907	0.0037
N	57		57		57		57	
adj- R^2	0.47		0.36		0.44		0.37	

주: 1. 각 추정식에 국가 고정효과 더미 포함

2. 1~5기 시차변수들을 이용하여 2SLS 추정방법으로 추정된 결과임

3. CV_w1과 CV_w2는 각각 4개 산업분류와 13개 산업분류 기준의 변이계수임

<표 4> 산업별 조세격차가 서비스 산업 고용비중 제고에 미치는 영향

	고용비중											
	(1)		(2)		(3)		(4)		(5)		(6)	
	추정치	p-value	추정치	p-value	추정치	p-value	추정치	p-value	추정치	p-value	추정치	p-value
경제자유도	8.9926	0.0000					6.3176	0.0000				
노동시장규제			1.2789	0.0158					1.5664	0.0009		
제조업 성장률					-0.0095	0.8678					-0.0607	0.3061
법인세 최고세율	-0.8629	0.0610	0.1132	0.6869	-1.2745	0.0062	-1.0217	0.0479	0.0389	0.8893	-1.2639	0.0046
CV_w1	-0.1509	0.0955	-0.1578	0.4234	-0.0087	0.9630						
CV_w2							-0.0598	0.0322	-0.1809	0.0819	-0.0790	0.0707
N	57		57		57		57		57		57	
adj- R^2	0.29		0.24		0.27		0.29		0.25		0.27	

- 주: 1. 각 추정식에 국가 고정효과 더미와 연도 더미 포함
 2. 1~5기 시차변수들을 이용하여 2SLS 추정방법으로 추정한 결과임
 3. CV_w1과 CV_w2는 각각 4개 산업분류와 13개 산업분류 기준의 변이계수임

III 정책제언

- 주요 국가들과 비교하여 우리나라의 산업별 조세격차 수준은 높은 편에 속하고 추세적으로 확대되고 있으며 이러한 산업별 조세격차의 확대 추이는 경제 전체 및 서비스 산업의 성장뿐만 아니라 고용에도 부정적인 영향을 미침
- 서비스 산업 및 경제 전체의 성장과 고용 확대를 위해서는 경제적 자유도 제고 노력이 필요하며 특히 조세정책 분야에서는 산업별 조세격차를 축소하고 법인세율 인하방안을 고려할 필요
 - 현재의 재정여건을 고려할 때, 추가적인 법인세 최고세율 인하는 상당히 부담스러운 정책대안임에 틀림없음
 - 그러나 제조업 분야에 집중되고 있는 조세지원제도의 정비를 통해 확보된 재원을 기초하여 세수 중립적 법인세 최고세율 인하는 고려할 수 있으며, 이 경우 기존 조세지원제도에 대한 의존도가 낮은 서비스업종 법인들은 세율 인하 효과를 가질 수 있음
- 또한 제조업 성장에 의해 서비스 산업의 성장이 촉진되는 것을 기대하는 것은 더 이상 어려운 것으로 판단되므로 현재 제조업 중심의 조세지원제도를 과감히 개편할 필요
- **(큰 틀의 개편 방향)** 이러한 분석결과에 기초하여 아래와 같은 법인세분야의 정책방향을 제안함
 - 오랜 기간 제조업 등 특정 산업 육성을 위해 운영되어 온 조세지원제도를 축소 또는 폐지하고 정책대상자 규정을 포지티브 방식에서 네거티브 방식으로 전환
 - 산업별 조세격차를 축소하기 위해서는 제조업 중심으로 규정되어 있는 정책 대상자에 다양한 서비스업종이 포함되어야 함
 - 서비스업종은 세분류되지 않아서 지원대상 업종으로 규정하기 어려운 경우가 있고 창조경제의 구현을 위해서는 수많은 새로운 업종이 생성 및 진화되어야 하지만 지원대상 업종으로 특정 산업을 선정해서 법률에 규정하는 데는 많은 시간이 걸리고 지원이 필요한 시기를 놓칠 가능성이 큼

- 따라서 창조경제 구현과 서비스 산업 지원을 위해 새로이 생성 진화하는 산업들을 선제적으로 포괄할 수 있도록 국민 정서상 지원대상으로 포함하기 어려운 일부 업종들만을 지원 배제대상으로 명시하는 네거티브 시스템으로 전환할 필요
 - 제조업 중심의 조세지원제도의 혜택 축소 또는 폐지에 의해 확보된 재원으로 세수 중립적 법인세율 인하
 - 현재의 재정여건을 감안할 때 비과세 감면제도의 정비 없이 추가적인 세율 인하 방안은 가용한 정책수단으로 고려하기 어려움
 - 다만 기존 조세지원제도에 의해 상대적으로 적은 혜택을 받고 있는 서비스 업종의 특성을 고려해서 제조업 중심으로 운영되는 조세지원제도의 축소 또는 폐지를 통해 마련된 재원으로 세수 중립적 법인세율 인하방안을 고려할 필요
 - 이러한 세수 중립적 법인세율 인하방안은 세율 인하에 따르는 단기적 세수 감소를 최소화하면서 기존 조세지원제도에 의해 유발된 산업별 조세격차를 축소함으로써 제조업 분야의 평균 실효세율을 확대하지 않고 서비스 산업 및 전체 경제의 성장과 고용을 촉진할 수 있음
 - 중소기업의 성장을 도모하기 위해서 기업규모별 조세지원 방안의 차별적 혜택의 차이를 축소하고 단순히 세법이 정하는 기업규모가 중소기업이라는 이유만으로 지원하는 제도는 혁신 지향적 중소기업에 대한 지원으로 개편
 - 중소기업의 성장을 촉진하기 위해서는 기업 규모가 커짐에 따라 포기해야할 세제상의 혜택이 존재하지 않도록 제도를 설계해야 함
 - 또한 특정한 경제행위 수행 여부와 상관없이 소정의 법적 지위를 만족하기 때문에 세액을 감면해주는 등의 일률적 지원제도는 폐지하고 혁신 지향적이고 양적·질적 성장을 이루는 중소기업에 대한 지원으로 개편할 필요
- (서비스 산업 개별 지원 방안) 앞서 제시한 큰 틀의 개편방안 대신 서비스 산업만을 위한 개별적 조세지원제도를 추가적으로 신설하거나 기존 제도를 확대개편하는 다음과 같은 방안을 고려할 수 있으나 단기적 법인세수 감소에 대한 사회적 합의 필요
- 인적자본 의존도가 높은 서비스업종의 특성을 고려하여 물적 자본에 대한 투

자보다는 인적자본형성에 대한 지원을 강화

- 창조경제를 구현하기 위해서는 지식기반자본(knowledge based capital)⁵⁾에 대한 투자를 장려할 필요
 - 이러한 투자의 유형 중 대표적인 것은 연구개발투자 등의 혁신활동에 필요한 자산에 대한 투자와 지출이 있으며 이에 대한 조세지원제도는 이미 세계적인 수준이므로 현재의 제도가 보다 효과적으로 작동할 수 있도록 정책노력을 기울일 필요
 - 이외에 시장관련 Database, 새로운 건축디자인, 광고, 경영자문, 시장조사에 지출되는 비용을 투자활동으로 간주하고 일정한 수준의 조세지원을 마련하는 것도 하나의 대안으로 고려할 수 있음
 - 이러한 항목들에 대한 지출은 지금까지는 기업의 비용으로만 인식되어 왔으나 이러한 유형의 기업지출을 투자의 일종으로 간주하고 물적 자본 투자에 상응하는 수준의 조세지원 제도를 도입하는 것을 고려
 - 이 경우 전통적 제조업종 보다 서비스업종에 대한 조세지원이 확대될 것으로 기대되며 직접적 혜택의 확대와 함께 제조업종과의 조세격차 축소에 일조할 것으로 기대
- 그러나 이에 수반되는 세수감소의 규모가 어느 정도일지는 별도의 연구를 통해 면밀히 검토되어야 하며 우리의 재정여건으로 감내할 수 있는 수준인지에 대한 분석과 판단이 필요
 - 이러한 신설제도의 재원조달 방안으로 기업의 혁신성향이나 특정한 경제행위 수행여부와는 상관없이 법적 지위에 따라 지원되고 있는 중소기업특별세액감면제도를 과감히 폐지하는 것도 고려할 만함
 - 이러한 형태의 자본은 물적 자본과 달리 무형 자본의 성격을 갖기 때문에 이전가격을 통한 조세회피의 수단으로 활용될 여지도 상당히 크므로 신중한 검토가 필요함

5) 지식기반자본의 유형에 대한 자세한 사항은 Andrews and Criscuolo(2013)을 참고하기 바람.

IV 기대효과

- 현재 우리나라의 산업별 조세격차를 17%에서 5% 수준으로 축소할 때 발생한 세수증가분을 재원으로 법인세율을 약 3%포인트 정도 세수 중립적으로 인하할 수 있으며, 이 경우 발생하는 경제성장과 고용에 미치는 효과는 다음과 같음⁶⁾
 - **(산업별 조세격차 축소 효과)** 전체 경제의 실질 GDP 성장률은 약 1.4%포인트 확대되고 추정결과에 따라 다소 차이는 있지만 고용률 제고효과는 약 2.6~5.3%포인트에 달하는 것으로 추정
 - 서비스 산업의 성장률은 최소 0.8%포인트 정도 확대되고 고용비중은 약 0.7~1.8%포인트 확대될 것으로 추정
 - **(세수 중립적 법인세율 인하효과)** 서비스 산업의 성장률은 약 1.8%포인트 제고될 수 있으며 고용비중은 약 2.5~3.8%포인트 확대될 것으로 기대
 - 이러한 긍정적 경제적 효과는 기존의 조세지원제도를 폐지함에 따라 발생하는 부정적 효과를 산업별 조세격차 축소 및 세수 중립적 세율인하에 따라 유발되는 경제적 효율성 제고 효과가 상쇄하고 남는 것으로 볼 수 있음

- 차별적 조세지원제도에 의해 훼손된 경제적 효율성을 회복시킴으로써 전체 경제 및 서비스 산업의 성장을 도모할 뿐만 아니라 산업별 조세격차를 축소함으로써 과세공평성 제고도 함께 도모할 수 있을 것으로 기대
 - ‘넓은 세원, 낮은 세율’이라는 조세원칙은 조세왜곡을 최소화하는 매우 중요한 원칙이므로 비과세감면제도에도 이 원칙을 준용할 필요
 - 다시 말해, 비과세감면제도의 정책대상자는 모든 산업이 포함되도록 확대할 필요가 있으나 혜택의 크기는 축소할 필요

6) <표 1>~<표 4>의 추정결과 중에서 통계적으로 유의한 추정계수들을 이용하여 기대효과를 추정한 것임

참고문헌

- 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.
- 김학수, 『기업특성과 법인세 평균 실효세율에 관한 연구』, 연구보고서, 한국조세재정연구원, 2013.
- 노르웨이 국세청, 「Industrial Corporate Tax Returns」, 미발간 협조자료.
- 독일 연방 통계청, 「Finanzen und Steuern Jährliche Körperschaftsteuerstatistik」, 각 연도.
- 덴마크 재무부, 「Industrial Corporate Tax Returns」, 미발간 협조자료.
- 미국 IRS, 「Statistics of Income」, 각 연도.
- 스페인 국세청, 「Industrial Corporate Tax Returns」, 미발간 협조자료.
- 영국 통계청, 「Industrial Corporate Tax Returns」, 미발간 협조자료.
- 일본 국세청 편, 「國稅廳統計年報書」, 각 연도.
- 캐나다 Statistics, 「Financial and Taxation Statistics for Enterprises」, 각 연도.
- 헝가리 재무부, 「Industrial Corporate Tax Returns」, 미발간 협조자료.
- 호주 Tax Office, 「Taxation Statistics」, 각 연도.
- Andrews, D. and C. Criscuolo, “Knowledge-based Capital, innovation and resource allocation,” *OECD Economic Policy Papers*, No. 4, 2013.
- Fraser Institute, Economic Freedom index (<http://www.freetheworld.com/release.html>), 2014.
- Lee, Y., Sung, T. and T. Kim, “Cross-Sector Tax Differential and Economic Performance: A Cross-Country Analysis,” unpublished manuscript, 2008.
- OECD, OECD Tax Database (<http://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-database.htm>), 2014.
- _____, OECD StatExtracts (<http://stats.oecd.org/>), 2014.
- World Bank, World Development Indicators Database (<http://www.worldbank.org>), 2014

작성자 : 김학수 한국조세재정연구원 연구위원(044-414-2481)