

2018 조세특례 심층평가(XI)  
중소기업 등 투자세액공제

중소기업 등 투자세액공제

2018 조세특례 심층평가(XI)  
중소기업 등 투자세액공제

2018. 9



2018. 9

기획재정부  
한국조세재정연구원

2018 조세특례 심층평가(XI)  
중소기업 등 투자세액공제

2018. 9



기획재정부



한국조세재정연구원  
KOREA INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE

# 제 출 문

기획재정부 장관 귀하

본 보고서를 『중소기업 등 투자세액공제』 연구용역에 관한 최종보고서로 제출합니다.

연구책임자: 이상엽      한국조세재정연구원 연구위원  
공동연구원: 김빛마로    한국조세재정연구원 부연구위원  
                  홍우형      한성대학교 조교수  
                  윤성만      서울과학기술대학교 부교수

2018년 9월  
한국조세재정연구원  
원장 김 유 찬



# 요 약

## I. 서 론

- 본 심층평가는 「조세특례제한법」 제5조 ‘중소기업 등 투자세액공제’ 제도의 일몰 (2018년 12월 31일)을 앞두고 동 제도의 연장, 재설계, 혹은 폐지 여부를 결정하기 위해 수행됨
- 본 연구는 제도 현황, 타당성 평가, 효과성 평가로 구성되어 있음
- (제도 현황) 제도의 개요, 제도의 운영 현황과 해외의 투자지원 관련 조세지원제도를 정리함
- (타당성 평가) 본 제도 설계의 타당성을 평가하기 위해 정부개입의 근거와 필요성, 지원방법의 적절성 평가, 그리고 여타 정부정책과의 유사 중복 여부를 검토함
- (효과성 평가) 제도의 실효성, 투자유인 효과, 수혜자의 특성 등을 국세청 납세 자료를 활용하여 분석함
  - 본 제도가 얼마나 활용되고 있는지, 실제 중소기업 등의 사업용 자산 투자를 유인하였는지, 어떤 기업들이 수혜를 받았는지 등을 국세청 납세자료를 활용하여 분석함

## II. 제도 현황

- 중소기업 등 투자세액공제는 1990년 중소기업 투자세액공제로 처음 도입된 이후 수차례 개정을 거쳐 수혜대상, 공제대상 자산 및 공제율이 조정되어 왔음
  - 제도의 변천을 살펴보면, 도입 초기 3%(국산 기자재 5%)의 공제율이 적용되었으나, 2015년부터 신규 상장 중소기업 및 중견기업에 한해 4%로 인상되었고,

2018년부터는 기존 고용창출 투자세액공제의 중견기업 부분이 본 제도와 통합 되었음

- 중견기업 중 수도권 밖에 투자한 경우는 2%의 공제율이, 자연보전권역 내에 투자한 경우는 1%의 공제율이 적용됨
- 고용인원, 즉 상시근로자의 수가 감소한 경우에는 공제를 받지 못하게 됨
- 공제대상은 신설 당시 사업용 자산에서 2001년부터는 판매시점정보관리시스템 설비, 2002년부터는 정보보호시스템설비까지 확대되었음
- 또한 수혜대상은 1990년 신설 당시 중소기업에서 2015년에는 신규 상장 중견 기업으로 확대되었고, 2018년부터는 중견기업으로 확대됨

- (조세지출규모) 중소기업 등 투자세액공제의 조세지출규모는 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있으며, 특히 2013년 이후 크게 증가함
  - 동 제도의 2010년 조세지출규모는 약 98억원이었으며, 이후 2013년에는 232억 원까지 증가함
  - 2014년 약 316억원 규모였던 동 제도의 조세지출액은 2018년에는 600억원을 초과할 것으로 예상됨

<표 1> 중소기업 등 투자세액공제 조세지출의 추이

(단위: 억원)

구 분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 (전망)	2018 (전망)
소득세	6	6	7	30	40	51	72	88	94
법인세	92	109	126	202	276	332	411	498	525
계	98	115	133	232	316	386	483	586	619

자료: 대한민국정부, 『조세지출예산서』, 각 연도

- (수혜현황) 2016년 신고연도 기준 중소기업 등 투자세액공제제도의 수혜현황을 살펴보면, 2,937개의 중소기업과 3,622명의 개인사업자가 본 제도의 수혜를 본 것으로 나타남
  - 중소기업의 경우에는 평균 1,400만원, 개인사업자의 경우에는 평균 242만원의 세액공제혜택을 받음

〈표 2〉 중소기업 투자세액공제 수혜현황(2016년 신고연도)

(단위: 개, 백만원)

구분	법인세	소득세
법인 또는 개인사업자 수	2,937	3,622
총세액공제액	41,086	8,748
평균 수혜규모	14.00	2.42

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2017

- (해외사례) 미국, 영국, 캐나다, 그리고 일본을 대상으로 투자에 대한 세제지원 정책을 살펴본 결과, 일반 사업용 자산에 대한 조세지원은 수혜대상 또는 세제혜택 한도를 제한적으로 설정하고 있다는 점에서 본 제도와 차이를 보임
  - 미국과 영국의 경우에는 기업규모와 관계없이 일반 사업용 자산 투자에 조세 지원을 하고 있으나, 세제혜택 한도가 설정되어 있음
  - 캐나다의 경우에는 특정 기간에 취득한 일반설비에 대해서 가속상각을 허용
  - 일본은 중소기업에 한해 일반 자산 투자에 대한 세액공제 또는 특별상각 혜택을 부여하고 있으나, 우리나라에 비해 중소기업 범위가 매우 제한적인 것이 차이

### Ⅲ. 타당성 평가

- 타당성 평가는 크게 정부 역할로서의 적절성, 지원대상의 적절성, 지원방식의 적절성, 그리고 유사 중복 여부를 기준으로 수행함
  - 첫째, 중소기업 및 중견기업의 일반 사업용 자산 투자에 대한 정부 역할의 적절성이 있는지를 분석함
  - 둘째, 지원대상 기업 및 자산의 범위, 조세지원방식의 적절성 등에 대해 평가함
  - 셋째, 기타 정부 지원사업(조세지출사업 및 재정사업)과의 중복적용에 대해 검토함
- (정부 역할의 적절성) 중소기업 및 중견기업의 일반 사업용 자산 투자에 대해 지원하는 것은 다음의 측면에서 타당성이 인정됨

- 금융시장에서의 정보 비대칭성으로 인해 잠재력 있는 중소기업이 자금조달에 어려움을 겪어 사회적 최적수준보다 과소한 투자가 이루어질 수 있기 때문에 이러한 시장실패를 교정하기 위해 정부가 개입하는 것은 필요함
  - 우리나라의 중소기업의 경기전망지표는 개선되고 있음에도 불구하고 설비투자는 여전히 부진한 것으로 나타남
  
- 금융시장에 존재하는 정보의 비대칭성으로 인해 역선택(adverse selection) 등 비효율적 결과가 초래될 수 있으며, 이러한 문제는 특히 중소기업에서 두드러짐
  - 자금 공급자인 금융기관 입장에서 어떠한 기업이 건설하고 잠재성이 있는지를 판단하는 것은 쉽지 않아 자금의 효율적 배분이 이루어지지 않을 가능성이 있음
    - 실제로는 잠재성이 있는 기업임에도 금융기관 입장에서는 불완전 정보 등의 이유로 이를 파악하지 못해 자금조달에 어려움을 겪을 수 있음
  - 이러한 정보의 비대칭성 문제는 기업정보 공개 의무가 적고, 업력이 짧아 참고할 만한 과거 이력이 없는 소규모 기업에서 더 크게 나타남
  
- (지원대상 기업의 적절성) 하지만 본 조세특례제도의 대상은 중소기업 및 고용요건을 만족하는 중견기업으로 넓게 설정되어 있어, 실질적 혜택이 소규모 기업들에게 돌아갈 수 있도록 제도를 재설계할 필요가 있음
  - 본 제도가 지원하고 있는 일반 사업용 자산에 대한 투자는 기업의 사적이익 추구를 위해 자발적으로 이루어져야 하는 행위로서 기업혁신, 환경보전 등 긍정적 외부효과를 생성하여 정부에서 공적자금을 통해 지원해야 하는 항목이라고 보기 어려움
  - 따라서 시장실패로 인해 자금조달의 어려움을 겪을 가능성이 큰 소규모 중소기업 위주로 지원이 이루어지는 것이 바람직함
  - 다만, 업종별로 제도의존도가 큰 차이를 보이고 있어 제도 재설계 시 이에 대한 고려는 필요할 것으로 보임
  
- (지원대상 자산의 범위) 본 제도의 개입근거, 공제대상 자산 분류 작업에 따른 행정비용 등을 고려하면 지원대상 투자의 범위는 현재와 같이 넓게 설정하는 것이 바람직할 것으로 판단됨

- 공제대상 자산의 범위를 축소하는 것은 분류작업에 따른 추가적 비용, 선정 작업의 불완전성으로 인한 경제적 왜곡 등을 발생시킬 뿐 아니라, 이를 통해 제도의 수혜기업이 규모가 큰 기업 위주로 재편될 가능성이 커 제도의 타깃팅 측면에서도 바람직하지 않음
    - 공제대상 자산의 범위가 축소되면 본 제도를 통한 지원 필요성이 인정되는 소규모 기업 및 일부 업종 영위기업의 제도 활용도가 낮아질 것으로 예상됨
  - 다만, 제도의 실효성을 제고하고 제도를 단순화하는 측면에서 기타 특정 목적 설비투자 지원제도의 자산항목과의 비교를 통해 일부 항목의 조정은 검토될 필요가 있음
    - 본 제도에 포함된 정보보호시스템설비의 경우, 「안전설비 투자 등에 대한 세액공제」의 기술유출 방지설비와 중복되며 높은 공제율로 지원할 필요성이 인정되므로 「안전설비 투자 등에 대한 세액공제」에서 지원하는 것이 바람직함
    - 또한 「생산성향상시설 투자세액공제」의 지원 대상 중 지원의 필요성이 낮은 지식관리시스템, 고객관리시스템, 정보화시설 및 전기통신설비 등은 본 제도를 통해 지원할 필요가 있음
    - 「안전설비 투자 등에 대한 세액공제」의 유통산업합리화시설은 지원 필요성이 높지 않아 전체 또는 일부 항목을 본 제도에서 지원하는 것이 바람직함
- (조세지원방식의 적절성) 본 조세특례제도의 지원방식은 금융시장의 시장실패를 교정하기 위한 정부의 역할에 부합하지 않는 측면이 있으나 행정적 효율성, 투자 유인 효과 등에 있어서는 금융지원방식보다 우월한 측면이 있음
- 세액공제혜택은 수익을 창출하고 있어 납부할 세액이 있는 기업들에게 혜택이 부여되는데, 이들 기업은 금융시장의 불완전성 문제로부터 비교적 자유로운 기업일 가능성이 높음
  - 하지만 정부의 정보제약 및 행정적 자원의 제약을 고려하면 조세지원방식의 타당성이 인정됨
    - 조세지원방식은 지원대상을 선정하는 데 별도의 행정비용이 발생하지 않고, 지원된 자금을 이용한 기업의 도덕적 해이 문제로부터도 자유로움
- (중소기업 특별세액감면과의 비교) 또한 조세지원제도 중 본 제도와 유사한 성격을 지닌 「중소기업 특별세액감면」과 비교할 경우, 본 제도의 지원방식이 더 적절한 것으로 판단됨

- 본 제도는 투자를 한 기업에만 혜택을 주고 있어 투자유인 효과가 존재하는 반면, 특별세액감면제도는 업종 등 자격요건을 만족하는 경우 누구나 수혜를 받음<sup>1)</sup>)
  - 중소기업에 대한 조세지원의 근거는 금융시장의 불완전성에 의한 자금조달의 어려움과 이로 인한 과소투자에서 찾을 수 있는데, 이러한 측면에서 투자를 한 기업에 한해 지원하는 본 제도의 방식이 적절함
- (중복적용에 대한 검토) 본 조세특례 이외의 조세지출사업과의 중복지원은 없으며, 금융 및 재정지원 사업과는 일부 중복지원의 문제가 발생하는 것으로 판단되어 장기적으로는 조세지출사업과 재정지출사업을 일원화하여 관리할 필요가 있음

#### IV. 효과성 평가

- 효과성 평가는 제도의 실효성, 본 제도가 실제 중소기업 등의 투자를 유인하였는지, 수혜기업의 특성들을 국세청 납세자료 등을 활용하여 분석
- 첫째, 제도의 실효성을 평가하기 위해서 본 조세특례에서 실제 얼마나 잘 활용되고 있는가를 분석하고, 본 특례제도와 관련된 조세감면제도의 전략적 활용에 따른 최근 제도의 변화를 분석
  - 둘째, 경제적 효과성 분석은 중소기업 등 투자세액공제제도의 정책적 목표대로 경제적 효과가 나타났는지를 검정하고, 시설투자와 관련한 경제적 쟁점사항을 분석
  - 마지막으로 수혜자 분석에서는 본 특례대상의 주수혜자의 특성을 분석하고, 기업 특성별 세부담의 형평성이 어떻게 변화해 왔는가를 분석
- (제도의 실효성) 전체 흑자법인 또는 전체 제조업 흑자기업 대비 본 특례제도를 활용하고 있는 기업의 비중을 통해 평가한 절대적 활용도는 미미한 수준
- 본 조세특례의 수혜대상이 개인사업자를 포함하고 있다는 점을 감안하여 개인사업자 기준으로 평가한 절대적 활용도 역시 매우 미미한 수준

1) 2018년 제도가 변경되어 1억원의 한도 도입 및 고용인원에 따라 한도 축소, 고용창출 투자세액공제, 사회보험료 세액공제와 중복적용이 허용됨

- 감면기업 수나 감면액 측면에서 중소기업 등 투자세액공제의 상대적 활용도를 분석한 결과, 특히 중소기업의 상대적 활용도는 높은 것으로 평가할 수 있으나, 단위 기업당 수혜는 높지 않은 것으로 나타남
  - 중소기업 등 투자세액공제는 개인사업자도 수혜대상에 포함되어 있기 때문에 개인사업자의 상대적 활용도를 분석한 결과, 법인에서 나타난 동일한 현상이 개인사업자에게도 나타남
  - 이러한 결과는 투자 지원 관련 전체 세액공제 내에서 본 특례제도가 중소기업에 효과성은 크지만 투자유인이나 투자에 대한 보상 차원에서의 실효성은 그리 높지 않다는 것으로 해석 가능
  - 하지만 이는 시설 투자세액공제 간 중복적용 배제로 인하여 중소기업들이 공제율이 높은 다른 세액공제부터 받고 남은 일반 설비투자를 중소기업 등 투자세액공제를 받는 구조이기 때문에 나타난 현상으로 판단
  
- (경제적 효과성) 본 연구의 경제적 효과성 분석에서는 상대적 조세유인으로 인한 투자유인효과를 살펴보고, 본 조세특례로 인한 생산성향상효과, 수익성(경쟁력)제고효과, 고용구축효과를 실증적으로 분석
  - 경제적 효과성 분석의 핵심은 중소기업 투자세액공제와 가장 큰 대체관계에 있는 고용창출 투자세액공제의 공제율 축소에 따른 본 특례제도의 상대적인 조세유인의 증가가 유의미한 경제적 파급효과를 가져왔는가를 검정
    - 즉, 2013년(신고연도)부터 증가한 중소기업 투자세액공제의 상대적 조세유인이 기업의 투자, 생산성, 수익성, 노동에 미친 영향을 분석
  
- (상대적 조세유인) 본 특례제도의 수혜현황을 보면, 해당 기간 내에 급격한 제도의 변화가 없었음에도 불구하고 2013년부터 수혜규모가 급격히 증가하고 있는 뚜렷한 특징이 나타나고 있으며, 이를 설명하기 위해 다음의 두 가지 측면에서 중소기업의 조세감면제도의 상대적 조세유인의 변화를 분석
  - 시설투자 관련 세액공제 내에서 최적 선택의 측면
    - 총 아홉 가지 시설투자 관련 세액공제제도의 활용을 검토
  - 중소기업 조세지원제도 내에서 최적 선택의 측면
    - 특히, 중소기업에 대한 세 가지의 대표적인 조세감면제도인 중소기업 투자세액공제, 중소기업 특별세액감면, 창업중소기업 세액감면을 중심으로 검토

- 중소기업 투자세액공제와 관련하여 「조세특례제한법」 제127조 제2항과 제4항에 따른 중복적용 배제 조항으로 인해, 중소기업은 조세감면제도를 적용함에 있어서 최적의 선택을 할 필요
  - 첫째, 시설투자 관련 세액공제의 중복적용 배제에 따라, 기업은 동일한 투자자산에 대해 공제율 및 투자의 목적에 따라 여러 세액공제 중 가장 혜택이 높은 조세감면제도를 선택적으로 적용(세액공제 쇼핑)
  - 둘째, 세액감면과 세액공제 중복적용 배제에 따라, 중소기업은 중소기업 특별 세액감면, 창업중소기업 세액감면, 중소기업 투자세액공제의 세 가지 대표적인 중소기업 세제지원제도 중 하나만을 선택하여 적용
  
- 분석 결과, 2012년 이후 중소기업 투자세액공제의 수혜구조가 변화한 것은 본 특례제도와 관련한 조세감면제도의 상대적인 조세유인의 변화에 따라 본 특례제도를 더욱 적극적으로 활용한 결과로 판단
  - 특히, 2012년 이후 본 특례제도의 감면기업 수와 감면액이 급격하게 증가한 것은 주로 중소기업들이 시설투자 관련 세액공제를 선택적으로 활용한 것에 기인한 것으로 판단
    - 2012년 임시 투자세액공제가 고용창출 투자세액공제로 전환되면서 기본공제율이 감소하고 고용조건이 강화된 현상이 상대적으로 중소기업 투자세액공제의 상대적 조세유인을 증가시키는 요인으로 작용
    - 이에 중소기업들이 고용조건이 강한 고용창출 투자세액공제보다는 세액공제율은 조금 낮으나 안정적으로 혜택을 받을 수 있는 중소기업 투자세액공제를 선택적으로 적용한 것으로 예상
  - 그리고 전반적인 기업의 수익성 악화로 인한 세액공제와 세액감면 간의 선택적 활용 또한 중소기업 투자세액공제의 수혜구조의 변화를 가져왔으며, 이는 최근의 본 특례제도의 수혜규모 변화를 일부 설명하고 있는 것으로 판단
  
- 이처럼 상대적인 조세유인의 증가로 인해 본 특례제도의 활용도가 크게 증가한 현상은 본 특례제도가 중소기업들의 투자를 유도하는 데 상당히 긍정적인 영향을 미치고 있다는 것을 시사

- (실증분석 자료) 나머지 세 가지 쟁점사항에 대한 실증분석을 위해 국세청 미시 자료를 수집하여 패널자료를 구성하였으며, 이중차분법을 적용한 패널고정효과 모형을 활용하여 본 조세특례의 경제적 성과를 분석
  - 분석기간 내 시설투자 관련 세액공제를 활용한 경험이 있는 기업(중소기업 투자세액공제 포함)을 대상으로 하였으며, 중소기업 투자세액공제의 대상이 중소기업이라는 점을 고려하여 분석대상을 중소기업으로 한정하고 경제적 효과성을 검정
  - 패널고정효과 모형을 사용하여, 기업별, 업종별, 연도별로 변하지 않으나 관측되지 않는 변수들을 적절히 통제
  
- (실증분석 결과) 법인세 과세자료를 활용하여 세 가지 쟁점사항에 대하여 실증분석한 결과, 각각의 사안에 따라 본 조세특례로 인한 경제적 효과가 제한적으로 나타난 것으로 판단 가능하며, 구체적으로 다음과 같이 요약할 수 있음
  - (생산성향상효과) 중소기업의 시설투자로 인한 단기적인 생산성향상효과는 나타나지 않은 것으로 판단
    - 단, 이러한 결과는 투자의 장기적인 효과를 규명하지 못했다는 점에서 한계가 존재하므로 이를 토대로 생산성향상효과에 대한 결론을 선불리 내리는 것을 경계할 필요
  - (수익성증대효과) 중소기업의 투자와 기업의 수익성 간에 상당히 불안정한 관계에 있는 것으로 나타났으며, 이는 중소기업의 시설투자가 기업의 수익성 증대에 효과적이지 않음을 시사
    - 사용된 종속변수에 따라 상반된 결과를 나타내고 있는데, 종속변수가 소득금액/수입금액인 경우에 중소기업의 시설투자의 증가가 수익성에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났으나, 그 규모는 크지 않음
    - 반면, 종속변수가 소득금액/자산인 경우에는 유의하지 않음
  - (고용구축효과) 중소기업 투자증대로 인한 고용구축효과는 유의미하게 나타났으나, 그 규모는 매우 작은 것으로 판단
    - 중소기업 투자에 대한 상대적인 조세유인으로 인해 세액공제금액(투자금액)이 1% 증가할 때 기업의 고용이 약 0.001% 유의미하게 감소한 것으로 나타남

- 개인사업자를 대상으로 동일하게 분석한 결과, 법인에 비해 상대적으로 본 조세 특례로 인한 경제적 효과가 유의미한 것으로 나타남
  - 중소기업의 시설투자증대로 단기적인 생산성이 유의미하게 증가한 것으로 나타났으나, 수익성증대에는 효과적이지 않은 것으로 나타남
  - 반면, 법인의 결과와 달리 개인사업자의 경우에 투자증대로 인한 고용구축효과는 나타나지 않았고, 오히려 규모는 매우 작지만 투자가 증가할 때 고용이 통계적으로 유의하게 증가한 것으로 나타남
  
- (수혜자 분석) 국세청 법인세 과세 미시자료를 활용하여 중소기업 투자세액공제의 주수혜자 특성을 분석한 결과, 제조업과 운수업에 종사하는 소기업이 주수혜자인 것으로 나타남
  - 공제액 기준 제조업이 56.9%, 운수업이 34.6%를 차지, 기업 수 기준 제조업이 51.8%, 운수업이 35.9%를 차지
  - 공제액 기준 50억원 미만의 기업이 78.0%, 기업 수 기준 50억원 미만의 기업이 94.6%를 차지
  
- 또한 개인사업자를 대상으로 중소기업 투자세액공제의 주수혜자 특성을 분석한 결과, 제조업과 서비스업에 종사하는 소규모 사업자들이 주수혜자인 것으로 나타남
  - 공제액 기준 제조업이 52.3%, 서비스업이 38.8%를 차지, 사업자 수 기준 제조업이 30.0%, 서비스업이 51.9%를 차지
  - 공제액과 사업자 수 기준 매출액 5억원 미만 사업자가 각각 79.5%, 96.9%로 대부분을 차지
  
- 전체 시설투자 관련 조세감면제도 중에서 본 특례제도에 대한 의존도는 운수업이 가장 높으며, 또한 본 제도를 통한 세제지원을 축소할 경우 수익성 악화가 가장 심각할 것으로 예상되는 업종도 운수업으로 나타남
  - 법인, 개인사업자에 관계없이 운수업은 다른 조세감면제도에 대한 의존도가 상대적으로 낮은 반면, 본 특례제도에 대한 의존도는 매우 높음
  - 또한 본 제도 폐지 시 나타나는 세부담 변화가 기업의 수익성에 미치는 효과를 분석한 결과, 운수업의 수익성이 가장 많이 감소하는 것으로 나타났으며, 특히 개인사업자의 수익성 악화가 가장 두드러진 것으로 나타남

- 본 특례제도의 주수혜자가 제조업 및 운수업 종사 기업이 된 이유는 세액공제 적용대상의 범위가 대부분 제조업과 운수업에서 주로 활용하는 투자자산이 법에 명시되어 있기 때문
  - 특히, 제조업과 달리 운수업의 경우에는 본 특례제도 이외에는 다른 세액공제를 활용할 수 있는 가능성이 배제된 것으로 판단
    - 제조업의 경우 다양한 투자자산을 보유하고 있기 때문에 다른 시설투자 관련 조세감면제도를 다양하게 활용
    - 반면, 운수업의 경우 주투자자산이 차량 및 운반구에 대체로 한정되기 때문에 본 조세특례제도 이외에 다른 조세감면제도를 활용할 수 있는 여지가 적음

## V. 결론

- 이상의 분석 결과를 종합하여 볼 때 다음과 같은 결과를 도출할 수 있음
  - 본 제도는 금융시장의 불완전성으로 인한 시장실패를 교정하고, 조세지원의 사각지대를 축소하는 측면에서 필요성이 인정됨
  - 하지만 일반 사업용 자산에 대한 투자가 긍정적 외부효과와의 연관성이 높지 않다는 점과 금융시장 시장실패 및 조세지원 사각지대 문제는 중소기업 중에서도 영세한 기업에서 더 두드러진다는 점을 고려할 때, 본 제도의 혜택은 이들 기업에 집중될 필요가 있음
  - 중소기업에 있어 시설투자 관련 조세감면제도 내에서 본 특례제도의 활용도가 매우 높은 편이며, 이에 제도의 실효성이 인정됨
  - 또한 경제적 효과성 평가 결과, 본 제도로 인한 상대적인 조세유인이 기업의 투자를 유의미하게 증대시키는 효과가 존재하나 그 규모는 크지 않은 것으로 나타남
  - 한편, 본 제도의 주수혜자는 운수업 및 제조업 종사 소규모 기업이며, 이 중 운수업의 특례제도 의존도가 매우 높고 제도 변화로 인해 수익성이 민감하게 변화하는 것으로 나타남
- 이러한 결론을 바탕으로 본 제도의 축소 운영을 제안하며 그 방안으로 공제한도 설정을 건의함

- 해외사례분석, 타당성 평가, 효과성 평가를 종합해 보면, 금융시장 시장실패와 조세지원의 사각지대에 있는 영세한 기업에 한해 집중하여 지원할 필요가 있기 때문에 본 제도의 축소 운영을 건의함
  - 이때 중소기업 등의 투자세액공제와 중소기업 특별세액감면제도의 역할 재정립이 필요하며, 중소기업 특별세액감면제도와 연계해서 정비하는 것이 본 제도의 실효성을 높일 것으로 판단됨
- 본 제도를 통한 지원의 근거가 미약한, 규모가 큰 중소기업 및 중견기업의 혜택을 제한할 수 있도록 공제한도를 도입하되, 전 업종에 동일한 공제한도를 도입하는 방안과 운수업에 더 높은 한도를 설정하는 방안을 고려할 수 있음
  - 규모가 큰 중소기업 및 중견기업을 명시적으로 배제하는 방안도 고려할 수 있으나, 이는 기업성장결정에 왜곡을 줄 수 있고 새로운 규모 기준 도입에 따라 세법이 복잡화되는 측면이 있으며, 영향을 받는 기업의 반발이 클 수 있음
  - 반면, 공제한도를 도입하면 실질적으로 지원의 필요성이 인정되는 기업 위주로 혜택이 집중되는 효과가 있으며, 공제한도의 영향을 받는 기업도 일정 수준의 혜택은 계속 받을 수 있기 때문에 조세저항이 적을 것으로 예상됨

# 목 차

I. 서론	23
II. 중소기업 등 투자세액공제 특례제도 현황	27
1. 제도 개요	29
2. 운영 현황	31
가. 조세지출규모	31
나. 본 특례제도의 위상	33
다. 제도의 변화	37
3. 유사특례제도의 최근 동향	40
4. 해외사례: 투자지원 관련 조세지원제도	43
가. 미국	43
나. 영국	47
다. 캐나다	48
라. 일본	50
마. 시사점	58
III. 주요 쟁점과 평가 내용	61
1. 주요 쟁점	63
가. 타당성 측면	63
나. 효과성 측면	63
2. 타당성 평가 내용	64
가. 정부개입의 근거와 필요성	64
나. 지원방법의 적절성	65
다. 유사 중복지원에 대한 검토	66
3. 효과성 평가 내용	66

가. 제도의 실효성 .....	67
나. 경제적 효과성 분석 .....	67
다. 수혜자 분석 .....	69
<b>IV. 타당성 분석 .....</b>	<b>71</b>
1. 정부 역할의 적절성 .....	73
가. 정책목적의 평가 .....	73
나. 정부개입의 근거와 타당성 .....	75
2. 지원방법의 적절성 .....	96
가. 지원대상의 적절성 .....	96
나. 지원내용의 적절성 .....	104
다. 지원방식의 적절성 .....	116
3. 유사 중복지원에 대한 검토 .....	125
가. 조세지원제도와 중복성 검토 .....	125
나. 재정사업과 유사 중복성 검토 .....	129
4. 요약 및 소결 .....	133
<b>V. 특례제도의 효과성 평가 .....</b>	<b>137</b>
1. 감면제도의 실효성 .....	139
가. 절대적 및 상대적 활용도 .....	139
2. 경제적 효과성 .....	147
가. 상대적 조세유인으로 인한 투자유인효과 .....	149
나. 세 가지 쟁점에 대한 경제적 효과성 분석 .....	163
3. 수혜자 분석 .....	178
가. 수혜자 분포 분석 .....	178
나. 수혜율 분석 .....	208
4. 요약 및 소결 .....	213

<b>VI. 요약 및 제도 개선방안</b> .....	<b>219</b>
1. 분석 결과 요약 .....	221
가. 타당성 분석 .....	221
나. 효과성 분석 .....	224
2. 제도 개선방안 .....	226
가. 기본 방향 .....	226
나. 제도 개선방안 .....	228
 <b>참고문헌</b> .....	 <b>233</b>

## 표 목 차

<표 II-1> 사업용 유형자산 제외항목 .....	30
<표 II-2> 중소기업 등 투자세액공제 조세지출의 추이 .....	32
<표 II-3> 『조세특례제한법』상 분류기준에 따른 조세지출 현황 .....	33
<표 II-4> 조세지출의 수혜자별 귀착 현황 .....	34
<표 II-5> 『조세특례제한법』상 중소기업 조세지출 현황 .....	34
<표 II-6> 2018년 『조세지출예산서』상 기업규모별 적용 투자 관련 세액공제 현황 ...	35
<표 II-7> 투자 관련 조세특례의 조세지출규모 비교 .....	37
<표 II-8> 중소기업 등 투자세액공제의 연혁 .....	38
<표 II-9> 주요 개정 연혁 .....	39
<표 II-10> 고용증대세제 상시근로자 1인 고용시 세액공제액 .....	41
<표 II-11> 시설투자 관련 세액공제제도의 조세지출 전망치 .....	42
<표 II-12> 미국 투자세액공제 조세지출규모(2017년 기준) .....	46
<표 II-13> 영국의 자본공제제도 .....	48
<표 II-14> 캐나다의 가속상각제도 .....	49
<표 II-15> 중소기업 기계취득 특별상각 또는 세액공제제도 .....	52
<표 II-16> 생산성 향상시설 요건 .....	53
<표 II-17> 일본의 ‘중소기업투자촉진세제’ 요약 .....	55
<표 II-18> 해외 주요국의 일반 사업용 자산에 대한 조세지원제도 .....	59
<표 IV-1> 연구개발, 고용지원, 생산성제고 관련 조세지출 현황 .....	77
<표 IV-2> 중소기업과 대기업의 수익성 및 안정성지표 .....	80
<표 IV-3> 기업규모별 설비투자 추이 .....	82
<표 IV-4> 중소기업 수요자금의 주요 용도 .....	83
<표 IV-5> 매출액 규모별 납세협력비용의 크기 .....	85
<표 IV-6> 종업원 수별 납세협력비용의 크기 .....	85
<표 IV-7> 중소기업과 대기업의 사업체와 종사자 현황 .....	86

<표 IV-8> 해외 주요국 중소기업의 사업체 수 및 종사자 현황 비교 .....	87
<표 IV-9> 기업규모별 법인세 실효세율 추이(과세표준 기준) .....	88
<표 IV-10> 중소기업 투자세액공제 수혜기업의 업종별 추이(법인사업자) .....	90
<표 IV-11> 중소기업 투자세액공제 수혜기업의 업종별 제도의존도(법인사업자) .....	90
<표 IV-12> 중소기업 투자세액공제 수혜기업의 자산규모별 제도의존도(법인사업자) ...	91
<표 IV-13> 중소기업 투자세액공제 수혜기업의 업종별 추이(개인사업자) .....	92
<표 IV-14> 중소기업 투자세액공제 수혜기업의 업종별 제도의존도(개인사업자) .....	93
<표 IV-15> 중소기업 투자세액공제 수혜기업의 자산규모별 제도의존도(개인사업자) ...	94
<표 IV-16> 중소기업 투자세액공제 수혜기업의 업종별 현황(법인사업자) .....	95
<표 IV-17> 중소기업에서 중견기업 진입에 따른 성장 추이 .....	98
<표 IV-18> 중견기업에서 중소기업으로 회귀 현황 .....	98
<표 IV-19> 중견기업 매출규모 및 업력 현황 .....	100
<표 IV-20> 중소기업 등 투자세액공제의 수입금액별 수혜 분포: 중소기업 .....	107
<표 IV-21> 「안전설비 투자 등에 대한 세액공제」의 기술유출방지설비 .....	114
<표 IV-22> 「안전설비 투자 등에 대한 세액공제」의 유통산업합리화시설 .....	115
<표 IV-23> 정책수단으로서 재정지출과 조세지출의 일반적인 적정성 판단 기준 .....	118
<표 IV-24> 중소기업 차입자금의 주요 사용처 .....	119
<표 IV-25> 감면방법별 조세지출 현황 .....	123
<표 IV-26> 동일 자산 중복적용 배제 항목 .....	126
<표 IV-27> 동일 과세연도 중복공제 배제 항목 .....	126
<표 IV-28> 투자세액공제제도별 투자대상 자산 .....	128
<표 IV-29> 중소기업 금융지원 추이 .....	130
<표 IV-30> 투융자복합금융(융자) 예산내역 .....	130
<표 IV-31> 중소기업의 정책자금 신청 경험(2016년) .....	132
<표 V-1> 중소기업 투자세액공제 수혜현황(2016년 신고연도) .....	140
<표 V-2> 세액공제별 감면적용 기업의 수와 감면금액 비중: 법인세 .....	141
<표 V-3> 투자 지원 관련 세액공제의 활용도 비교: 법인세 .....	144
<표 V-4> 소득세 투자 지원 관련 세액공제의 활용도 비교: 개인사업자 .....	147
<표 V-5> 중소기업 등 투자세액공제 연도별 수혜현황 .....	150

<표 V-6> 중복적용 배제 조항(「조특법」 제127조 제4항) .....	153
<표 V-7> 중소기업만을 대상으로 한 시설투자세액공제의 상대적 활용도 비교 .....	154
<표 V-8> 시설투자 관련 세액공제 공제율 변화 .....	157
<표 V-9> 중소기업 조세지원제도의 연도별 현황 .....	158
<표 V-10> 중소기업 조세지원제도의 단위 기업당 수혜규모의 현황 .....	159
<표 V-11> 개별기업 및 과세정보에 대한 주요변수 .....	164
<표 V-12> 주요변수 기초통계량 .....	168
<표 V-13> 생산성향상효과 .....	171
<표 V-14> 수익성증대효과 .....	173
<표 V-15> 고용구축효과 .....	175
<표 V-16> 개인사업자의 경제적 효과성 추정 결과 .....	177
<표 V-17> 중소기업 등 투자세액공제 현황 .....	178
<표 V-18> 업종별 중소기업 투자세액공제 총수혜규모 및 법인 수 .....	180
<표 V-19> 매출규모별 중소기업 투자세액공제 총수혜규모 및 법인 수 .....	182
<표 V-20> 매출규모·업종별 중소기업 투자세액공제 총공제액 및 법인 수 .....	185
<표 V-21> 업종별 시설투자 관련 세액공제의 수혜규모 및 비중 .....	189
<표 V-22> 업종별 시설투자 관련 세액공제의 수혜법인 수 및 비중 .....	190
<표 V-23> 매출액 규모별 시설투자 관련 세액공제의 수혜규모 및 비중 .....	193
<표 V-24> 매출액 규모별 시설투자 관련 세액공제의 수혜법인 수 및 비중 .....	194
<표 V-25> 업종별 중소기업 투자세액공제의 폐지가 수익성에 미치는 효과 .....	197
<표 V-26> 매출액 규모별 중소기업 투자세액공제의 폐지가 수익성에 미치는 효과 ...	197
<표 V-27> 매출규모·업종별 중소기업 투자세액공제 총공제액 및 사업자 수: 개인사업자 .....	198
<표 V-28> 업종별 시설투자 관련 세액공제의 수혜규모 및 비중: 개인사업자 .....	201
<표 V-29> 업종별 시설투자 관련 세액공제의 수혜법인 수 및 비중: 개인사업자 ...	202
<표 V-30> 업종별 중소기업 투자세액공제의 폐지가 수익성에 미치는 효과: 개인사업자 .....	205
<표 V-31> 매출규모별 중소기업 투자세액공제의 폐지가 수익성에 미치는 효과: 개인사업자 .....	205
<표 V-32> 사업용 자산의 범위(「조특법」 시행규칙 제3조) .....	206

<표 V-33> 중소기업 등 투자세액공제의 규모별 수혜분포 .....	209
<표 V-34> 중소기업 등 투자세액공제의 수입금액별 수혜분포: 중소기업 .....	210
<표 V-35> 중소기업 등 투자세액공제의 업종별 수혜분포: 중소기업 .....	211
<표 V-36> 중소기업 등 투자세액공제의 업종별 수혜분포: 중소기업 .....	212
<표 VI-1> 공제한도 도입이 제도 수혜기업에 미치는 영향 .....	230
<표 VI-2> 공제한도 도입에 영향을 받는 기업 특성(전 업종 공제한도 1억원) .....	231
<표 VI-3> 공제한도 도입이 제도 수혜기업에 미치는 영향 (수송업 2억원, 나머지 업종 1억원) .....	232
<표 VI-4> 공제한도 도입에 영향을 받는 기업 특성 (수송업 2억원, 나머지 업종 1억원) .....	232

## 그림 목 차

[그림 II-1] 2018년도(전망치)의 조세지출규모와 중규모급 세액공제 현황 .....	36
[그림 IV-1] 대기업 및 중소기업의 대출금리 추이 .....	78
[그림 IV-2] 대기업 대비 중소기업 대출금리 추이 .....	79
[그림 IV-3] 대기업 및 중소기업의 총 자금조달 대비 대출 비중 .....	81
[그림 IV-4] 중소기업건강도지수(SBHI) 추이 .....	83
[그림 IV-5] 중소기업 회귀검토 여부 및 회귀검토 요인 .....	99
[그림 IV-6] 중소기업의 ‘조세지원제도 미활용 이유’ 응답 비율 .....	107
[그림 V-1] 중소기업 등 투자세액공제의 소득세 조세지출규모 .....	146
[그림 V-2] 중소기업 투자세액공제 법인 수 및 공제액 .....	151
[그림 V-3] 중소기업 투자세액공제 법인당 수혜규모 .....	151
[그림 V-4] 감면기업 수 기준 주요 시설투자세액공제의 상대적 활용도 비교 .....	155
[그림 V-5] 감면액 기준 주요 시설투자 관련 세액공제의 상대적 활용도 비교 .....	155
[그림 V-6] 중소기업 조세감면제도 연도별 현황 .....	160
[그림 V-7] 중소기업 조세감면제도의 단위 기업당 수혜규모 비교 .....	160
[그림 V-8] 수입금액 규모별 흑자기업 분포의 변화 .....	162
[그림 V-9] 업종별 중소기업 투자세액공제 수혜규모 .....	181
[그림 V-10] 업종별 중소기업 투자세액공제 수혜법인 수 .....	181
[그림 V-11] 매출규모별 중소기업 투자세액공제 총수혜규모 .....	183
[그림 V-12] 매출규모별 중소기업 투자세액공제 총법인 수 .....	183
[그림 V-13] 매출규모·업종별 중소기업 투자세액공제 수혜규모 .....	186
[그림 V-14] 매출규모·업종별 중소기업 투자세액공제 총법인 수 .....	186
[그림 V-15] 업종별 중소기업 투자세액공제 의존도: 공제액 기준 .....	191
[그림 V-16] 업종별 중소기업 투자세액공제 의존도: 수혜법인 수 기준 .....	191
[그림 V-17] 매출액 규모별 중소기업 투자세액공제 의존도: 공제액 기준 .....	195

[그림 V-18] 매출액 규모별 중소기업 투자세액공제 의존도: 수혜법인 수 기준 .....	195
[그림 V-19] 매출규모·업종별 중소기업 투자세액공제 수혜규모 .....	199
[그림 V-20] 매출규모·업종별 중소기업 투자세액공제 총법인 수 .....	199
[그림 V-21] 개인사업자의 업종별 중소기업 투자세액공제 의존도: 공제액 기준 .....	203
[그림 V-22] 개인사업자의 업종별 중소기업 투자세액공제 의존도: 사업자 수 기준 ...	203



# I. 서론





## I. 서론

- 「조세특례제한법」에 의하면 2015년부터 일몰되는 조세특례제도 중에서 연평균 조세지원 금액이 300억원 이상인 제도에 대해서는 심층평가를 실시하도록 규정함
  - 「조세특례제한법」 제142조, 동법 시행령 제135조 제4항
  
- 이에 따라 정부에서는 2017년 말 조세특례 성과평가 자문회의를 거쳐 2018년 심층평가 대상으로 “중소기업 등 투자세액공제”를 선정하였음
  - 이 밖에도 2018년 일몰이 도래되는 조세특례제도 중 약 20여개의 제도에 대해 평가를 실시
  
- 본 심층평가는 「조세특례제한법」에서 규정하고 있는 중소기업 등 투자세액공제에 대해 평가하고자 함
  - 중소기업 등 투자세액공제 과세특례제도는 2018년 12월 31일 일몰이 도래할 예정이고, 2017년 조세지출규모는 약 619억원
    - 조세지출규모는 법인세가 약 525억원이고, 소득세가 약 94억원 수준
  
- 중소기업 등 투자세액공제는 대기업에 비해 투자여력이 부족한 중소기업의 설비 투자를 촉진하기 위한 제도
  - 중소기업의 설비투자를 촉진함으로써 중소기업의 경쟁력 제고와 국가경제의 균형발전을 도모하기 위한 목적의 산업정책지원 수단
  - 2015년 심층평가에서는 투자촉진효과는 통계적으로 유의미하지 않는 것으로 나타났으나, 중소기업의 설비투자가 부진할 것으로 전망되기 때문에 제도를 유지하는 것이 바람직하다는 결론을 제시
  
- 심층평가는 「심층평가 운영지침」에 따라 타당성 분석, 효과성 분석, 제도 개선방향 분석 및 종합평가를 수행하도록 함

- 타당성 분석은 정부의 역할로서의 적절성, 수혜대상 및 수혜내용 등의 적절성, 수단의 적절성, 재정지출사업과 타 조세지출제도 간 유사 중복 여부 등을 분석함
  - 효과성 분석은 경제적 효과 등 정부 재정에 미치는 영향 등을 분석
  - 제도 개선방안은 기존 특례의 성과 저해원인과 개선방안을 분석
  - 종합평가에서는 조세특례의 일몰연장 또는 폐지 여부, 제도 개선방안 등에 대한 종합적인 평가의견을 제시
- 이에 따라 본 심층평가에서는 중소기업 등 투자세액공제제도의 타당성, 효과성 등에 대한 성과평가를 실시하고, 동 제도의 성과를 저해하는 원인과 그 개선방안을 분석하여 조세특례제도의 효율적인 운영방안을 제시하고자 함

## Ⅱ. 중소기업 등 투자세액공제 특례제도 현황





## II. 중소기업 등 투자세액공제 특례제도 현황

### 1. 제도 개요

- (정책목적) 중소기업 등에 대한 투자세액공제는 대기업에 비해 투자여력이 부족한 중소기업의 설비투자를 촉진하기 위한 제도
  - 중소기업의 설비투자를 촉진함으로써 중소기업의 경쟁력 제고와 국가경제의 균형발전을 도모하기 위한 목적의 산업정책지원 수단
  - 이를 통하여 중소기업의 고용창출과 내수회복 및 대·중소기업 동반성장 기반을 마련하기 위해 도입된 제도
  
- (정책대상자) 중소기업 및 중견기업
  - 중소기업은 내국법인으로서 제조업 및 광업 등의 중소기업 해당 사업을 주된 사업으로 영위하며 매출액 기준, 상한기준과 소유 및 경영의 실질적인 독립성 기준을 충족한 기업(조특령 §2①)
    - 매출액이 업종별로 「중소기업기본법 시행령」 별표 1에 따른 규모기준 이내이며, 자산총액이 5천억원 이내, 실질적인 독립성 기준을 충족한 경우
    - 반면, 상시 종업원수가 1천명 이상, 자기자본이 1천억원 이상, 매출액이 1천억원 이상 또는 자산총액이 5천억원 이상인 경우에는 중소기업으로 보지 않음
  - 정책대상자는 종전 중소기업에서 2017년 세법개정을 통해 중견기업까지 확대하였으며, 중견기업의 경우 고용 조건이 추가되었으며, 중견기업<sup>2)</sup>은 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따라 증권시장에 최초로 신규 상장한 중견기업으로 아래의 요건을 모두 갖춘 기업(조특령 §4①)
    - 중소기업이 아닐 것
    - 업종(중소기업 해당업종)을 주된 사업으로 영위할 것

2) 중견기업이란 중소기업과 대기업의 중간규모인 기업을 의미하며, 법적으로 「중소기업기본법」상 중소기업에 해당하지 않으면서 상호출자제한기업집단(대기업)에 속하지 않는 수준의 기업임

- 소유와 경영의 실질적인 독립성이 「중견기업 성장촉진 및 경쟁력 강화에 관한 특별법 시행령」 제2조 1항 제1호에 적합할 것
- 직전 3개 과세연도의 매출액의 평균 금액이 1,500억원 미만인 기업
- 중견기업의 경우 2018년 이후 해당 과세연도의 상시근로자 수가 직전 과세연도의 상시근로자 수보다 감소한 경우에는 적용 제외 <신설 2017. 12. 19.>

□ (세액공제 대상자산) 세액공제 대상자산은 기계장치 등 사업용 유형자산, 판매시점 정보관리시스템설비 및 정보보호시스템에 사용되는 설비로서 감가상각 기간이 2년 이상인 설비이며, 이러한 자산을 새로이 취득하여 투자한 경우 세액공제 대상자산에 포함

- 사업용 자산은 제조업 등 당해 사업에 주로 사용하는 사업용 유형자산 중 다음의 자산을 말하며, 이 중 운휴 중에 있는 것은 제외(조특칙 §3①)
  - 해당 사업에 주로 사용하는 사업용 유형자산: 토지와 아래 건축물 등은 제외

<표 II -1> 사업용 유형자산 제외항목

구분	제외되는 구조 또는 자산명
1	차량 및 운반구, 공구, 기구 및 비품
2	선박 및 항공기
3	연와조, 블록조, 콘크리트조, 토조, 토벽조, 목조, 목골모르타르조, 기타 조의 모든 건물(부속설비를 포함한다)과 건축물
4	철골·철근콘크리트조, 철근콘크리트조, 석조, 연와석조, 철골조의 모든 건물(부속설비를 포함한다)과 건축물

- 운수업을 주된 사업으로 하는 중소기업의 경우 차량, 운반구 및 선박
- 어업을 주된 사업으로 하는 중소기업의 경우 사업용 선박
- 중소기업이 해당 업종의 사업에 직접 사용하는 소프트웨어. 단, 경영지원, 일반사무, 컴퓨터 구동을 위한 기본 운영체제 소프트웨어 제외
- 「유통산업발전법」에 따른 판매시점정보관리시스템설비
- 「국가정보화기본법」에 따른 감가상각 기간이 2년 이상인 정보보호시스템설비

## □ 세액공제율

- 중소기업 등이 세액공제 대상자산에 투자한 경우 투자금액의 3~4%에 상당하는 금액을 그 투자가 완료한 과세연도의 법인세(소득세)에서 공제
- 공제율
  - 투자세액공제 = (사업용 자산, 판매시점정보관리시스템설비 및 정보보호시스템설비 투자금액) × 신규상장 중소·중견기업 4%(그 외 중소기업 3%)
    - \* 2015년에 신규상장 중소·중견기업 우대공제율은 2015. 12. 31. 이전에 상장한 기업에 한해 이후 3년간 4% 공제<sup>3)</sup>
  - 중견기업이 성장관리권역 및 자연보전권역 내에 투자하는 경우 공제율 1%, 수도권 밖의 지역에 투자하는 경우 2%를 적용하나 고용 감소 시 적용을 배제
- 투자금액은 Max(①,②) - (③+④)
  - ① 총투자금액에 작업진행률(법인령§69②)에 의하여 계산한 금액
  - ② 당해 과세연도까지 실제로 지출한 금액
  - ③ 당해 과세연도 이전에 투자세액공제를 받은 투자금액
  - ④ 투자세액공제제도를 적용받기 전에 투자한 분에 대하여 작업진행률에 의하여 계산한 금액
- 기타 적용 요건으로 중복지원의 적용 배제와 수도권과밀억제권역의 투자에 대한 투자세액공제 배제(단, 정보보호시스템설비의 경우 적용이 가능), 최저한세 규정 적용 등이 있음

## 2. 운영 현황

### 가. 조세지출규모

- 2017년 『조세지출예산서』에 따르면, 감면액은 약 619억원으로 추정
  - 중소기업 등 투자세액공제의 조세지출규모는(2018년 전망치) 약 619억원으로 추정
  - 이 중 법인세가 약 525억원이고, 소득세가 약 94억원

---

3) 신규 상장기업에 대한 우대공제율의 입법취지는 중소기업과 중견기업이 기업공개를 통한 상장이 이루어질 경우 기업지배구조의 건실화를 꾀하는 등 긍정적인 효과가 발생하기 때문에 비상장 중소기업과 중견기업의 상장을 유도하기 위한 취지이다.

- 조세지출규모가 전반적으로 빠르게 증가하는 추세를 보이고 있으며, 2013년 이후 증가율이 큰 차이를 보임
  - 특히, 2013년에 크게 증가한 것으로 보여 이에 대한 추가적인 원인 분석이 필요
  - 2013년을 기준으로 전과 후의 연평균 증가율의 현저한 차이가 나타나고 있기 때문에 이에 대한 명확한 원인 분석이 필요

〈표 II -2〉 중소기업 등 투자세액공제 조세지출의 추이

(단위: 억원, %)

구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 (전망)	2018 (전망)
소득세	6	6	7	30	40	51	72	88	94
법인세	92	109	126	202	276	332	411	498	525
계	98	115	133	232	316	386	483	586	619
변화율		17.35	15.65	74.44	36.21	22.15	25.13	21.33	5.63

자료: 대한민국정부, 『조세지출예산서』, 각 연도

- 최근 조세지출에 나타나는 이러한 불안정성은 심층평가에서 수행해야 할 조세지출 추계작업과 관련하여 현실적 어려움이 존재한다는 점에서 주의가 요구됨
  - 2014년 『조세지출예산서』상의 전망치 오차 35.6%, 2016년 조세지출예산서상의 오차 22.9%가 발생하는 등 큰 폭의 오차를 보였다는 점에서, 이러한 어려움은 실제로 현실화된 적이 있음
  - 2014년과 2016년 중소기업 등 투자세액공제 조세지출 추계의 오차
    - 2014년 / 2016년 전망치: 233억원 / 393억원
    - 2016년 실적치: 316억원 / 483억원
    - 2014년과 2016년의 오차율: 35.6% / 22.9%
  - 따라서 심층평가에서는 최근 조세지출의 불안정성 원인을 파악하여 현실적인 추계 결과를 도출하기 위해 노력하는 것이 매우 중요함
    - 중소기업의 유형자산 중 토지, 건축물 및 구축물, 차량운반구, 공구, 기구 및 비품을 제외한 기계장치와 기계설비가 주를 이루고 있기 때문에 재무상태표의 기계장치의 취득가액의 추이를 분석하여 중소기업의 설비투자 수준을 파악할 수 있음

## 나. 본 특례제도의 위상

- 「조세특례제한법」상 분류기준에 “중소기업”이 별도로 분류되어 있고, 분류번호도 1번으로 설정되어 있을 만큼 중소기업에 대한 조세특례의 중요성과 관심이 높은 분야임
- 중소기업 대상 조세특례의 감면액과 비중은 2016년 2조 2,426억원(6%)이었는데, 2017년과 2018년에도 각각 2조 4,911억원(6.4%), 2조 6,791억원(6.7%)으로 지속적인 증가 추세를 보임

〈표 II -3〉 「조세특례제한법」상 분류기준에 따른 조세지출 현황

(단위: 억원, %)

분 야	2016년		2017년		2018년		
	실적	비중	전망	비중	전망	비중	
1	중소기업	22,426	5.99	24,911	6.44	26,791	6.73
2	연구개발	24,976	6.67	27,108	7.01	26,709	6.71
3	국제자본거래	27	0.01	33	0.01	34	0.01
4	투자촉진	16,397	4.38	12,195	3.15	10,048	2.52
5	고용지원	3,619	0.97	5,339	1.38	6,421	1.61
6	기업구조조정	1,135	0.30	1,209	0.31	1,286	0.32
7	금융기관구조조정	-	-	-	-	-	-
8	지역균형발전	20,071	5.36	23,391	6.05	22,950	5.77
9	공익사업지원	4,754	1.27	4,890	1.26	5,182	1.30
10	저축지원	15,115	4.04	15,008	3.88	15,878	3.99
11	국민생활안정	118,900	31.76	124,883	32.32	131,806	33.12
12	근로·자녀장려	16,223	4.33	15,697	4.06	17,576	4.41
13	기타직접국세	13,742	3.67	14,141	3.66	14,316	3.60
14	간접국세	89,877	24.00	90,505	23.41	91,131	22.89
15	외국인투자	1,876	0.50	1,727	0.45	1,590	0.40
16	제주국제도시육성	2,927	0.78	2,608	0.67	2,671	0.67
17	기업도시	56	0.01	106	0.03	111	0.03
18	지역발전	-	-	-	-	-	-
19	농협구조개편	415	0.11	422	0.11	443	0.11
20	공적자금 회수	-	-	-	-	-	-
21	수협구조개편	70	0.02	20	0.01	21	0.01
22	사업재편 계획	-	-	-	-	-	-
23	기타	21,830	5.83	22,380	5.79	23,089	5.80
	합 계	374,436	100.0	386,573	100.0	398,053	100.0

자료: 대한민국정부, 『조세지출예산서』, 2018

- 2018년 『조세지출예산서』상 중소기업 수혜 조세지출액은 2016년 6조 3,053억원으로 전체 조세지출의 56.3%를 차지하고 있어 조세특례의 제1의 수혜자로서의 지위를 차지
  - 2017년과 2018년에는 각각 6조 6,269억원, 6조 9,629억원으로 57.7%, 60%로 계속적인 증가가 예상

<표 II -4> 조세지출의 수혜자별 귀착 현황

(단위: 억원, %)

구분	2016년		2017년		2018년		
	실적	비중	전망	비중	전망	비중	
(1) 개인	① 중·저소득자	169,696	65.4	176,512	65.8	183,805	66.0
	② 고소득자	89,707	34.6	91,775	34.2	94,604	34.0
	계	259,403	100.0	268,287	100.0	278,409	100.0
(2) 기업	① 중소기업	<b>63,053</b>	<b>56.3</b>	<b>66,269</b>	<b>57.7</b>	<b>69,629</b>	<b>60.0</b>
	② 중견기업	5,536	4.9	5,294	4.6	5,186	4.5
	③ 상호출자제한기업	27,667	24.7	22,663	19.7	20,545	17.7
	④ 기타기업	15,784	14.1	20,706	18.0	20,724	17.8
	계	112,040	100.0	114,932	100.0	116,084	100.0
(3) 구분곤란	2,993		3,354		3,560		
총 계	374,436		386,573		398,053		

자료: 대한민국정부, 『조세지출예산서』, 2018

- 2018년 중소기업 분류기준의 조세지출 전망치는 총 2조 5,295억원으로 중소기업에 대한 특별세액감면이 87.62%, 창업중소기업 등에 대한 세액감면 9.49% 그리고 중소기업 등 투자세액공제 2.45% 순을 나타냄
  - 중소기업 분류기준상의 중소기업 등 투자세액공제액 비중은 높지 않는 수준

<표 II -5> 「조세특례제한법」상 중소기업 조세지출 현황

(단위: 억원, %)

구분	조세지출 내역	2018년 전망	비중
1	중소기업 등 투자세액공제	619	2.45
2	창업중소기업 등에 대한 세액감면	2,400	9.49
3	중소기업에 대한 특별세액감면	22,164	87.62
4	상생결재 지급금액에 대한 세액공제	2	0.01
5	상생협력을 위한 기금 출연 시 세액공제	110	0.43
	합계	25,295	100.00

자료: 대한민국정부, 『조세지출예산서』, 2018

- 또한 조세특례제도 중 설비투자 관련 세액공제의 수혜자를 ① 중소기업, ② 중소기업·중견기업 및 ③ 중소기업·중견·대기업으로 구분할 경우, 순수 중소기업만을 수혜자로 하는 설비투자세액공제는 없는 상황
  - 특히 중소기업 등 투자세액공제는 취지나 조특법상 분류체계상으로는 중소기업 범주에 분류되어 있기는 하나, 법 조문상 중견기업까지 수혜자로 설정되어 있어 ② 중소기업·중견기업으로 분류
  - 현행 설비투자 관련 세액공제는 대부분이 ③ 중소기업·중견·대기업을 수혜자로 설정하고 있으며, 세액공제율은 중소기업(6~10%) > 중견기업(3~7%) > 대기업(1~3%) 순으로 중소기업에 대한 세액공제혜택이 상대적으로 큼

<표 II -6> 2018년 『조세지출예산서』상 기업규모별 적용 투자 관련 세액공제 현황

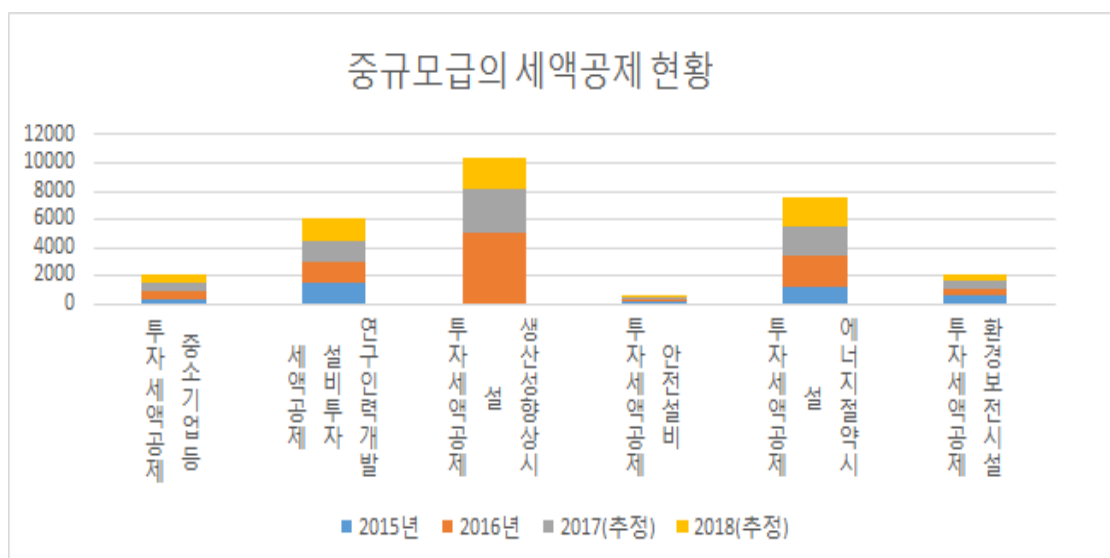
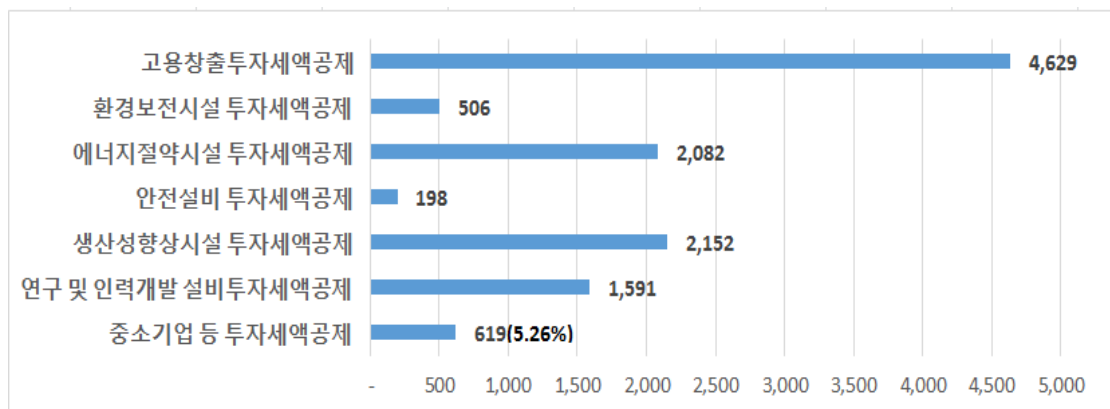
(단위: 억원)

중소기업		중소·중견		중소·중견·대기업	
조세특례명	조세지출액	조세특례명	조세지출액	조세특례명	조세지출액
		중소기업 등 투자세액공제	586 3%·2%(1%)	연구인력개발설비 투자세액공제	1,591 6%·3%·1%
				생산성향상시설 투자세액공제	2,152 7%·5%·3%
				안전설비 투자세액공제	198 7%·5%·3%
				에너지절약시설 투자세액공제	2,082 6%·3%·1%
				환경보전시설 투자세액공제	506 10%·5%·3%
				의약품 품질관리개선시설 투자세액공제	147 6%·3%·1%
				신성장기술사업화 시설 투자세액공제	신설 10%·7%·5%
				고용창출 투자세액공제	4,629 기본0·3%·추가3·8%

- 또한 조세지출예산서상의 수치에 따른 중소기업 등 투자세액공제의 상대적인 조세지출규모 비교를 통해 이 제도의 위상을 평가할 수 있음(이는 제도의 활용도 또는 실효성과 관련되어 중요한 의미를 제공하기에 뒤에서 자세히 논의하기로 함)
- 조세지출규모의 외형으로 볼 때, 중소기업 등 투자세액공제 제도는 여러 투자 지원 세제감면 중에서 작은 규모급에 속하지만 일반 중소기업의 사업용 자산 등에 적용되는 특례제도에 해당
- 조세지출규모 면에서 연구인력개발비세액공제나 고용창출 투자세액공제와 같은 대형 세제지원보다는 작으며, 환경보전시설투자에 대한 세액공제와 비슷한 수준의 중급 규모의 투자세액공제에 해당함

[그림 II -1] 2018년도(전망치)의 조세지출규모와 중규모급 세액공제 현황

(단위: 억원)



자료: 대한민국정부, 『조세지출예산서』, 2018

<표 II -7> 투자 관련 조세특례의 조세지출규모 비교

(단위: 억원)

조세지출항목	구분	2015년	2016년	2017(추정)	2018(추정)
중소기업 등 투자세액공제	계	386	483	586	619
	소득세	51	72	88	94
	법인세	332	411	498	525
연구인력개발설비 투자세액공제	계	1,509	1,461	1,512	1,591
	소득세	6	8	5	3
	법인세	1,503	1,453	1,507	1,588
생산성향상시설 투자세액공제	계	116	4,873	3,237	2,152
	소득세	0.1	12	14	15
	법인세	115	4,861	3,223	2,137
안전설비 투자세액공제	계	118	174.27	136.05	198.01
	소득세	0.08	0.27	0.05	0.01
	법인세	118	174	136	198
에너지절약시설 투자세액공제	계	1,193	2,199	2,139	2,082
	소득세	7	8	7	7
	법인세	1,186	2,191	2,132	2,075
환경보전시설 투자세액공제	계	680	444	479	506
	소득세	1	1	2	3
	법인세	679	443	477	503
고용창출 투자세액공제	계	8,954	8,544	5,983	4,629
	소득세	222	174	133	102
	법인세	8,732	8,370	5,850	4,527

자료: 대한민국정부, 『조세지출예산서』, 2017, 2018

#### 다. 제도의 변화

- 중소기업 등 투자세액공제제도의 주요 변화를 살펴보면, 다음과 같음
  - 동 제도는 1990년 중소기업 투자세액공제로 처음 도입되었으며, 이후 공제대상, 수혜대상의 확대 및 공제율이 조정되어 왔음
  - 일몰기한은 1998년 신설된 이후 3년마다 5회 연장되어 18년째 동 규정 유지
  - (감면율 변화) 최초 3%(대통령령에 따른 국산 기자재는 5%)의 세액공제율이 2015년부터 신규 상장 중소기업 및 중견기업에 한해 4%로 인상되었고, 2018년부터는 기존 고용창출 투자세액공제의 중견기업 부분이 중소기업 등 투자세액공제와 통합 설계됨
  - 중견기업 중 자연보전권역 내(수도권 밖)에 투자한 중견기업은 1%(2%)의 공제율이 적용되고 고용인원(상시근로자)이 감소한 경우에는 공제를 받지 못하게 됨

- (공제대상) 공제대상의 경우, 신설 당시 사업용 자산에서 2001년부터 판매시점 정보관리시스템설비, 2002년부터 정보보호시스템설비까지 확대되었음
- (수혜대상) 또한 수혜대상은 1990년 신설 당시 중소기업에서 2015년부터 중견기업까지 확대되어 왔음
- 현재 2018년 12월 일몰 도래가 예정되어 있음

<표 II -8> 중소기업 등 투자세액공제의 연혁

	1990. 12.31. 신설	1998. 12.28. 개정	2000. 12.29 개정	2001. 12.29 개정	2003. 12.30 개정	2006. 12.30 개정	2010. 01.01 개정	2013. 01.01 개정	2014. 12.23. 개정	2015. 12.15 개정	2017. 12.19. 개정
일몰 기한	-	신설 (2003. 12.31.)	-	-	연장 (2006. 12.31.)	연장 (2009. 12.31.)	연장 (2012. 12.31.)	연장 (2015. 12.31.)	-	연장 (2018. 12.31.)	-
공제율	3% (5%)	-	-	-	-	-	-	-	신규중소 중견기업 4%	-	중견기업 예외 1%(2%)
공제 대상	사업용 자산	-	판매 시점 정보 관리 시스템 설비 추가	정보 보호 시스템 설비 추가	-	-	-	-	-	-	-
수혜 대상	중소기업	-	-	-	-	-	-	-	중견 기업 추가	-	-

자료: 저자 작성

- 중소기업 등 투자세액공제 조세특례의 연혁을 보면, 동 제도의 기본적인 구성요소가 확대되는 특징을 보이고 있음
  - 그간 공제율 수준의 변화와 수혜대상의 확대 조정이 있었으며, 주로 세액공제 적용대상의 범위가 2000년 초에 확대되는 변화가 있었음
  - 이는 한편으로는 장기간에 걸쳐 유지되어 온 제도의 전형적인 특징으로 볼 수도 있음

□ 그러나 빈번한 제도 변화는 기본적으로 본 조세특례제도가 대상으로 하는 일반 설비의 범위가 모호하고 특정설비투자에 대한 세액공제제도가 있음에도 불구하고 이러한 중소기업 등의 일반 설비투자에도 조세특례 혜택을 주어야 하는지에 대한 검토가 필요

- 본 조세특례의 5회에 걸친 일몰연장, 공제율의 조정, 공제대상의 2001년과 2002년의 확대 및 수혜대상의 확대 등으로 약 18년간 유지하고 있는데 과연 본질적인 투자유인효과의 지속성이 존재하는가에 대해서는 의문
  - 즉, 현행 일반설비의 범위가 중소기업의 유형자산 중 토지, 건축물 및 구축물, 차량운반구, 공구, 기구 및 비품을 제외한 사업용 자산으로 한정하고 있으나 이 사업용 자산의 범위에 대한 해석에 모호함이 존재하며 이는 제도 내에 불안정성의 요인으로 작용함
- 또한 특정설비에 대한 세액공제제도가 있음에도 불구하고 단순 중소기업 등의 기업가동률을 유지하는 데 소요되는 기본 설비투자까지 세액공제를 통해 투자유인을 해야 하는지 아니면 투자유인이 아닌 중소기업에 대한 기본적인(기초적인) 정부 지원 목적인 것인지에 대한 검토가 필요함
- 따라서 현행의 중소기업 등 투자세액공제 대상이 되는 사업용 자산의 범위를 검토하고 이러한 일반 설비투자에 대한 필요성에 대한 검토가 필요함

<표 II -9> 주요 개정 연혁

연도	내용
1990. 12. 31.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 「중소기업 투자세액공제」 신설(「조세감면규제법」 제14조의2)</li> <li>• 사업용 자산 투자금액의 3%(대통령령이 정하는 국산 기자재를 사용하여 투자한 경우 5%)를 과세연도 소득세 또는 법인세에서 공제</li> </ul>
1993. 12. 31.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 구법의 내용을 「조세특례제한법」으로 이관(「조세특례제한법」 제5조)</li> </ul>
1998. 12. 28.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일몰기한 신설(2003년 12월 31일까지)</li> </ul>
2000. 12. 29.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공제대상자산에 판매시점정보관리시스템설비 추가</li> </ul>
2001. 12. 29.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공제대상자산에 정보보호시스템설비 추가</li> </ul>
2003. 12. 30.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일몰기한 연장(2006년 12월 31일까지)</li> </ul>
2006. 12. 30.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일몰기한 연장(2009년 12월 31일까지)</li> </ul>
2010. 1. 1.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일몰기한 연장(2012년 12월 31일까지)</li> <li>• 사업소득에서 「소득세법」 제45조 제2항에 따른 부동산임대업으로 발생하는 소득 제외</li> </ul>
2013. 1. 1.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일몰기한 연장(2015년 12월 31일까지)</li> </ul>

연도	내용
2014. 12. 23.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 수혜대상에 신규 상장 중견기업 추가</li> <li>- 2015년 1월 1일부터 12월 31일까지 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따른 증권시장에 최초로 신규 상장한 중견기업(이하 “신규 상장 중견기업”)</li> <li>- <u>신규 상장 중견기업의 경우 상장일이 속하는 과세연도와 그 다음 과세연도의 개시일부터 3년 이내에 끝나는 과세연도까지 수혜대상으로 포함</u></li> <li>• 신규 상장 중소기업과 중견기업 공제율 4%</li> </ul>
2015. 12. 15.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일몰기한 연장(2018 12월 31일까지)</li> </ul>
2017. 12. 19.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고용창출 투자세액공제의 기본공제와 통합·재설계되면서 중견기업까지 범위 확대(중전에는 신규 상장 중견기업까지만 공제대상이었지만, 이번 개정으로 전체 중견기업까지 대상에 포함)</li> <li>• 중견기업이 자연보전권역 내에 투자하는 경우 공제율 1%, 수도권 밖의 지역에 투자하는 경우 2%</li> <li>• 중견기업의 경우 해당 과세연도의 상시근로자 수가 직전 과세연도의 상시근로자 수보다 감소한 경우 수혜 대상 제외</li> <li>• 2015년 1월 1일부터 12월 31일까지 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따른 증권시장에 최초로 신규 상장한 중견기업이 상장일이 속하는 과세연도와 그 다음 과세연도의 개시일부터 3년 이내에 끝나는 과세연도까지 투자하는 경우 위의 두 조건에도 불구하고 4%의 공제율 적용</li> </ul>

### 3. 유사특례제도의 최근 동향

- 중소기업과 관련한 조세특례제도는 2018년에 많은 변화와 재설계가 이루어졌으며 조세특례규모가 가장 큰 중소기업 특별세액감면은 적용기한을 2020년 말까지 연장하였고 고용과 연계하여 재설계가 이루어졌음
  - 종전 감면한도가 없었던 것이 1억원으로 한도가 설정되었고, 고용인원이 감소할 경우 1인당 500만원씩을 1억원 한도에서 축소되도록 변경되었음
  - 또한 종전에는 고용창출 투자세액공제, 사회보험료 세액공제와 중복적용이 배제되었던 것을 중복적용이 허용되도록 재설계
  - 따라서 조세감면규모가 2016년 실적치 1조 8,643억원이었던 것이 2017년과 2018년에는 각각 2조 666억원, 2조 2,164억원으로 증가할 것으로 전망

- 또한 고용과 관련한 조세특례로서 가장 큰 규모인 고용창출 투자세액공제는 추가공제와 기본공제 부분이 각각 고용증대세제와 중소기업 등 투자세액공제로 통합·재설계가 이루어졌음
- 고용창출 투자세액공제의 추가공제였던 고용부분이 고용증대세제(조특법 제29조의7)로 통합되면서 신설되었고 공제대상 기업도 중소기업, 중견기업 및 대기업까지 유지
  - 고용증대세제는 투자가 없더라도 고용(상시근로자)이 증가할 경우 1인당 다음의 연간 일정금액을 공제해주며, 근로취약계층인 장애인 등도 청년 정규직 수준으로 지원하는 것으로 재설계

<표 II -10> 고용증대세제 상시근로자 1인 고용시 세액공제액

(단위: 만원)

구분	중소기업		중견기업	대기업
	수도권	지방		
상시근로자	700	770	450	-
청년정규직 장애인 등	1,000	1,100	700	300

자료: 저자 작성

- 또한 사회보험료 세액공제, 각종 투자세액공제 등과 중복하여 세액공제를 받을 수 있도록 허용
  - 또한 고용창출 투자세액공제의 추가공제 부분은 중소기업 등 투자세액공제와 통합하여 재설계가 이루어졌으며, 세액공제 대상이 중소기업과 중견기업으로 유지(대기업의 경우에는 종전 고용창출 투자세액공제의 대상이 아니었음)
    - 이러한 통합설계된 결과가 현행 중소기업 등 투자세액공제제도이며, 2017년과의 차이점은 고용이 감소된 중견기업의 경우, 이 제도의 혜택을 받을 수 없다는 것임
  - 이러한 고용창출 투자세액공제가 고용증대세제와 중소기업 등 투자세액공제제도와 통합·재설계되면서 조세특례규모가 2016년 실적치 8,544억원에서 2017년과 2018년에는 각각 5,983억원, 4,629억원으로 감소할 것으로 전망
- 본 조세특례와 유사하거나 연관성이 높은 다른 시설투자세액공제의 경우 대체로 공제율이 하향 조정되면서 조세지출이 중소기업 등 투자세액공제, 연구인력개발설비 투자세액공제, 안전설비 투자세액공제 및 환경보전시설 투자세액공제를 제외하고는 모두 감소할 것으로 전망되고 있음

- 2017년 8,089억원이었던 것이 2018년에는 7,148억원으로 총 941억원이 감소할 것으로 전망되며 이렇게 감소하게 된 주요 원인은 대기업과 중견기업의 세액공제율이 전반적으로 하향 조정된 것에서 찾을 수 있음
- 생산성향상시설 투자세액공제는 2019년 말까지 일몰기한이 연장되었으며, 공정개선·자동화·정보화시설, 첨단기술시설, 지식관리시스템 등 투자액에 대한 대기업과 중견기업의 세액공제율이 각각 3%, 5%에서 1%, 3%로 하향 조정되었고, 중소기업은 7% 그대로 유지됨
  - 따라서 2017년 3,237억원이 2018년 2,152억원으로 감소할 것으로 전망
  - 세액공제율 조정: 대기업 1%, 중견기업 3% 및 중소기업 7%
- 안전설비 투자세액공제도 2019년 말까지 일몰기한이 연장되었고, 소방·화확안전 및 기술유출방지시설 등 투자액에 대한 대기업과 중견기업의 세액공제율이 하향 조정(3%, 5%→ 1%, 3%)되었으나 중소기업은 7%를 유지하게 되었고, 중소기업의 투자 확대 등으로 2017년과 2018년 조세지출규모가 각각 136억원, 198억원으로 오히려 증가할 것으로 전망
- 또한 환경보전시설 투자세액공제는 대기오염방지시설, 폐수처리시설 및 탈황시설 등 투자액에 대해 대기업의 경우 3%에서 1%로, 중견기업의 경우 5%에서 3%로 각각 하향 조정하였으며 2017년과 2018년의 조세지출액이 각각 479억원, 506억원으로 증가할 것으로 전망
- 이외의 에너지절약시설 투자세액공제와 의약품 품질관리시설 투자세액공제의 세액공제율 조정이 없었으며, 에너지절약시설 투자세액공제의 조세지출규모는 2017년 2,139억원에서 2018년 2,082억원으로 57억원이 감소할 것으로 전망

〈표 II -11〉 시설투자 관련 세액공제제도의 조세지출 전망치

(단위: 억원)

구분	2017(추정)	2018(추정)	증감
계	8,089	7,148	-941
중소기업 등 투자세액공제	586	619	33
연구인력개발설비 투자세액공제	1,512	1,591	79
생산성향상시설 투자세액공제	3,237	2,152	-1,085
안전설비 투자세액공제	136	198	62
에너지절약시설 투자세액공제	2,139	2,082	-57
환경보전시설 투자세액공제	479	506	27

자료: 대한민국정부, 『조세지출예산서』, 각 연도

- 2018년 타 시설투자세액공제에 대한 대기업과 중견기업의 공제율 수준이 인화된 배경은 최근 일자리 창출, 소득재분배 및 세입기반 확충을 위한 정책방향과 관련이 있음
  - 노동시장 측면에서 양질의 일자리를 늘리는 기업에 실질적인 지원이 되도록 현행 조세특례제도가 일자리 중심으로 전면 개편되었으며, 이로 인해 고용관련 조세지출이 확대되는 반면 대기업과 중견기업의 설비투자 등의 조세지출이 축소되었음
  - 또한 정부의 기본적인 경제정책이 소득재분배 개선을 위한 대기업과 고소득층에 대한 과세를 강화하고 중소기업 및 서민층의 세부담을 낮추는 것에 역점을 두었기 때문임
  - 이외에도 복지지출 등 재정지출규모의 확대에 따른 세입 확충의 필요성이 감면제도 축소의 직접적인 원인으로 작용한 것으로 판단됨
  
- 이러한 제반 환경적 요인은 향후에도 지속될 수 있으며, 고용과 관련된 정부의 세제지원규모는 지속적인 확대가 이루어지고 상대적으로 시설투자에 대한 세제지원은 계속 축소될 가능성이 높으며, 올해 말 일몰 도래가 예정된 중소기업 등 투자세액공제의 경우에도 중견기업의 세액공제율에 대하여 다양한 이견이 있을 것으로 예상

#### 4. 해외사례: 투자지원 관련 조세지원제도

##### 가. 미국

- 미국은 비용공제 또는 세액공제방식을 통해 특정 투자에 대해 조세지원을 하고 있음
  - 소규모 투자에 대해서는 비용공제방식으로 지원을 하고 있음
  - 에너지 관련투자 등 특정 목적을 위한 투자에 대해서는 세액공제방식으로 조세혜택을 부여함

## 1) 특정 소규모 투자에 대한 비용공제(Expensing of Certain Small Investment)

- 동 제도는 특정 유형자산(tangible property) 및 컴퓨터 소프트웨어 등에 대한 투자에 대해 비용처리를 허용하여 사업자의 개인/법인소득세 부담을 경감해주는 제도임
  - Internal Revenue Code(이하, IRC) 제179조(Election to expense certain depreciable business assets)에서 규정하고 있음
  
- (적용대상 자산) 비용으로 처리 가능한 자산은 사업 수행 등을 위해 구입한 자산으로 비교적 광범위하게 규정되어 있으며, 일반적인 사업용 자산 등을 포함하고 있음<sup>4)</sup>
  - 유형자산, 컴퓨터 소프트웨어, 기타 적격 요건을 갖춘 자산에 대해 비용 처리가 가능하며 해외 자산 등은 비용으로 처리할 수 없음
  
- (정책대상자 및 적용한도) 적용대상 자산 등에 일정 규모 이하로 투자한 모든 납세자는 투자금액을 비용 처리할 수 있으며, 적용한도는 투자금액이 증가하면서 감소하도록 설정되어 있음
  - 기본 100만달러까지 비용처리가 가능하지만, 연간 투자금액이 250만달러를 초과하는 경우 초과한 투자금액만큼 비용처리 한도가 줄어들도록 규정되어 있음
    - 따라서 연간 투자금액이 350만달러를 초과하는 경우 비용처리가 불가능함
  
- 규정상으로 대기업을 정책대상에서 배제하고 있지는 않으나, 연간 투자금액이 증가할수록 비용처리 한도가 줄어들도록 제도가 설계되어 있어 사실상 영세사업자 및 소규모 법인들이 주로 조세혜택을 받고 있음
  - 다만, 최근 개정을 통해 비용으로 처리할 수 있는 금액의 한도 및 기준 투자한도가 상향됨
    - 당해 과세연도에 비용 처리할 수 있는 금액의 한도를 50만달러에서 100만달러로 상향함(26 USC §179 (b)(1) 개정)

4) 구체적인 적용대상 자산은 26 USC §179 (d), 26 USC §1245 (a)(3), 26 USC §179 (f), 26 USC §50(b) 등에 규정되어 있음

- 연간 투자금액이 200만달러를 넘는 경우 초과 금액만큼 비용 공제 한도에서 차감하는 것에서 250만달러를 넘는 경우 차감하는 것으로 변경함(26USC §179 (b)(2) 개정)

- (조세지출규모) 동 제도의 조세지출규모는 2017년 기준 34억달러 수준이며, 2018년도도 비슷한 규모를 유지할 것으로 예측되고 있음<sup>5)</sup>
  - 총조세지출규모 34억달러 중 개인소득세 조세지출이 31억 2천만달러, 법인소득세 조세지출은 2억 9천만달러로, 개인소득세 조세지출의 비중이 압도적으로 높음

## 2) 에너지설비 투자세액공제(Energy Investment Credit)

- 동 제도는 적격 에너지 설비투자 금액의 10~30%를 세액에서 공제해주는 제도임
  - IRC 제48조(Energy Credit)에서 규정하고 있음
- (적용대상 자산 및 세액공제율) 에너지 설비 중 연료전지 설비, 태양열 에너지를 이용한 발전기, 냉난방기(온수기), 광섬유 조명장치 등의 투자에 대해서는 30%의 세액공제율을, 그 외 투자에 대해서는 10%의 세액공제율을 적용함<sup>6)</sup>
  - 10%의 세액공제율을 적용받는 항목으로는 지열 에너지 발전설비, 소형 터빈설비, 열병합전력설비 등이 있음
  - 30%의 세액공제율 적용대상 항목의 경우 투자 시점이 늦을수록 더 낮은 세액공제율을 적용받도록 제도가 설계되어 있음
    - 예를 들어, 태양열 에너지를 이용한 발전기, 냉난방기(온수기) 등의 투자의 경우 2019년 12월 31일 이후부터 2021년 1월 1일 이전에 투자한 경우는 26%, 2020년 12월 31일 이후부터 2022년 1월 이전에 투자한 경우는 22%의 세액공제율을 적용함<sup>7)</sup>

5) Office of Management and Budget, Analytical perspectives: Budget of the U.S. government fiscal year 2019, 2018.

6) 26 USC §48 (a)(2)(A)

7) 26 USC §48 (a)(6)(A)

- (정책대상자) 적격 에너지 설비를 설치 또는 취득한 모든 납세자는 동 제도의 혜택을 받을 수 있으며, 대기업과 중소기업에 동일한 공제요건 및 공제율을 적용함
- (조세지출규모) 동 제도의 조세지출규모는 2017년 기준 19억달러 수준이며, 2018년에는 34억달러까지 증가할 것으로 예측되고 있음
  - 2017년 총 19억달러의 조세지출 중, 개인소득세 조세지출이 4억 6천만달러, 법인소득세 조세지출이 13억 9천만달러 수준임

### 3) 기타

- 앞서 언급한 에너지설비 투자세액공제 이외에도 다양한 특정 목적 투자에 대해 세액공제혜택을 부여하고 있음
  - 석탄설비 등 투자세액공제(Credit for investment in clean and coal facilities), 차세대 에너지설비 투자세액공제(Advanced energy property credit), 건물재건비용 투자세액공제(Investment credit for rehabilitation) 등의 제도를 운영하고 있음
- 이들 제도는 에너지설비 투자세액공제와 마찬가지로 특정 목적의 투자에 대한 세액공제혜택을 부여하는 제도이며, 공제율, 공제한도 등에 기업규모에 따른 차이를 두지 않고 있음
- 이들 제도의 조세지출규모는 앞서 살펴본 두 제도에 비해 미미한 수준이며, 구체적인 수치는 <표 II-12>에 제시되었음
  - 2017년 기준 석탄설비 등 투자세액공제의 조세지출규모가 1억 4천만달러 수준으로 가장 컸으며, 건물재건비용 투자세액공제는 2천만달러 수준임

<표 II -12> 미국 투자세액공제 조세지출규모(2017년 기준)

(단위: 백만달러)

	석탄설비 등 투자세액공제	에너지설비 투자세액공제	건물재건비용 투자세액공제
개인소득세	10	10	10
법인소득세	130	40	10
총 규모	140	50	20

자료: OMB, *Analytical perspectives: Budget of the U.S. government fiscal year 2019, 2018*

## 나. 영국

- 영국은 설비투자에 대하여 세액공제보다는 주로 자본공제(Capital Allowance)방식으로 조세지원을 하고 있음
  - 자본공제는 자본적 지출액의 일정비율만큼 소득에서 공제해 주는 방식으로 가속상각의 일종임
  
- 영국은 특별상각제도 성격의 연간투자공제(annual investment allowance)와 초년도공제(first year allowance) 제도를 시행하고 있음
  - 연간투자공제는 기업의 일반적인 기계 및 설비투자에 대해 일정한도 내에서 투자지출액의 100%를 과세소득에서 공제받는 제도임
    - 공제한도는 경제상황에 따라 매년 조정될 수 있으며, 2016년부터 50만파운드에서 20만파운드로 축소되었음
  - 초년도공제(first year allowance)는 특정 자산에 대한 투자를 장려하기 위한 일종의 가속상각제도임
    - 환경 및 에너지 관련 자산(저탄소 배출차량, 에너지절약장비 등)에 투자하는 경우 지출액의 100%를 취득연도에 비용으로 공제할 수 있음
    - 초년도공제는 앞에서 언급한 연간투자공제의 공제한도에 포함되지 않으며, 공제가능금액에는 제한이 없음
  
- 특별상각제도 적용 투자지출이 아니거나, 공제한도 초과 등의 이유로 특별상각제도를 적용할 수 없는 시설에 대해서는 일반상각제도를 적용함
  - 이때 자산군(capital asset pool)별로 공제율에 차등을 두고 있으며 구체적인 공제율은 다음과 같음
    - 일반적인 설비 및 기계의 경우 18%, 수명이 긴 설비(최소 25년 이상)의 경우 8%, 노하우와 특허권은 25%, 연구개발 관련 설비는 100%의 공제율이 적용됨
    - 기업유치지구(Enterprise Zones) 내의 기업이 설비 및 기계에 투자하는 경우 2020년까지 취득연도에 투자금액 100%를 비용으로 공제 가능함
  
- 영국의 자본공제제도의 경우 기업규모에 따른 공제요건, 공제율 등에 차등을 두지 않고 있으며, 공장 및 기계설비 등 일반적인 투자에 대해서도 투자지출액의 100%를 비용으로 인정해주는 연간투자공제를 적용하고 있음

- 다만, 연간투자공제의 경우 공제한도를 설정하여 개별 기업이 거액의 조세혜택을 받는 것을 방지하고 있음
  - 비용공제한도는 20만파운드, 약 3억원 수준임

〈표 II -13〉 영국의 자본공제제도

구분		대상자산 및 상각률
일반상각		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일반적인 설비 및 기계: 18%</li> <li>• 수명이 긴 설비: 8%</li> <li>• 노하우 및 특허권: 25%</li> <li>• 연구개발 관련 설비: 100%</li> <li>• 기업유치지구 내의 설비: 100%</li> </ul>
특별상각	초년도공제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 환경 및 에너지 관련 자산: 100%</li> </ul>
	연간투자공제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공장 및 기계설비: 100%</li> <li>• 연간 공제한도 존재: 20만파운드(2016년 이후 투자분)</li> </ul>

자료: 영국 정부, <https://www.gov.uk/capital-allowances>

#### 다. 캐나다

- 캐나다에서는 특정 조건을 만족하는 자산에 대해 가속상각을 허용하는 방식으로 투자에 대한 세제혜택을 부여하고 있으며, 특정 지역에서의 투자에 대해서는 세액공제제도를 운영하고 있음
  - 특정 지역은 가스페 반도(Gaspé Peninsula), 애틀랜틱 지역 및 인근 연안을 의미함
- 캐나다 세법에서는 상각자산에 대한 비용 전체를 소득에 추가한 후 일정비율을 법인자산에서 상각하는 방법으로 과세소득 계산에 감가상각비를 반영하며, 일부 자산에 대해서는 이를 가속상각함으로써 조세특례를 부여하고 있음
  - 가속상각특례의 수혜자는 관련 사업을 영위하는 기업으로, 사업의 형태에 따라 소득세 및 법인세로 나뉘어 공제됨
    - 캐나다의 경우 법인세는 주식회사 형태에 대해서만 부과되며 이외의 경우 사업자 개인에 대한 소득세로 부과됨

- 가속상각제도의 대상은 친환경에너지 생산설비, 컴퓨터 및 소프트웨어, 액화천연가스 장치, 기계설비, 채굴장비, 선박 등 다양함
- 대상 자산별로 가속상각률은 차등을 두고 있으나, 기업규모에 따른 차이는 없음
- 다만 컴퓨터 및 소프트웨어의 경우 2009~2011년 사이 취득분에 한하여 한시적으로 도입되었으며 그 이외에는 일반 상각률이 적용되고 있음

<표 II -14> 캐나다의 가속상각제도

항목명	제도 개요
Accelerated capital cost allowance for clean energy generation equipment	- 재생가능 자원이나 폐기물을 이용하거나, 화석연료를 효율적으로 사용하여 열이나 전기를 생산하는 기계설비의 경우 CCA Class 43.2에 따라 50%(2005년 이전의 경우 CAA Class 431.에 따라 30%) 가속상각(동특례가 없었을 경우 일반 상각률 4%, 8%, 20%)
Accelerated capital cost allowance for computer equipment	- 2009년부터 2011년 사이에 취득한 컴퓨터와 소프트웨어에 대하여 CCA Class 52에 따라 100% 가속상각(동특례가 없었을 경우 컴퓨터 장치에 대한 일반 상각률 55%)
Accelerated capital cost allowance for liquefied natural gas facilities	- 일반 액화천연가스 장치에 대한 일반 상각률 8%(Class 47)에 22%를 추가하여 해당 장치를 30% 가속상각 - 비주거 빌딩에 일반 상각률 4%(Class 1)에 6%를 추가하여 액화천연가스 관련 빌딩을 10% 가속상각
Accelerated capital cost allowance for manufacturing or processing machinery and equipment	- 2007년부터 2016년 이전에 취득하여 캐나다 내 제조업 영위를 위해 사용한 기계설비의 경우 CCA Class 29에 따라 50% 가속상각 - 2016년부터 2026년 사이에 취득한 기계설비의 경우 CCA Class 53에 따라 50% 가속상각(이 기간 이외의 기간에 취득하여 사용된 기계설비의 경우 CCA Class 43에 따라 30% 가속상각)
Accelerated capital cost allowance for mining and oil sands assets	- 2020년까지 새로운 채굴지{유사(油砂) 채굴 및 주요 채굴지 확장(채굴 가능량이 최소 25% 이상 증가하는 경우)} 개발을 위해 취득한 설비의 경우 최대 100% 까지 가속상각(CCA Class 41에 따른 채굴장비에 대한 일반적인 상각률은 25%)
Accelerated capital cost allowance for vessels	- 캐나다에서 만들어졌으며 취득 전 어떤 용도로도 사용되지 않은 선박(가구, 부속품, 무선통신장비 및 기타 장비 포함)의 경우 최대 33⅓% 가속상각(해당 조건을 만족시키지 못할 경우 15%)

자료: Department of Finance Canada, *Tax Expenditures and Evaluations*, 2017

## 라. 일본

- 일본은 영세한 중소기업 또는 개인사업자에 한정하여 투자와 관련된 다양한 조세혜택을 부여하고 있음
  - 먼저 다음의 세 가지 조세지출 항목이 포함된 ‘중소기업투자촉진세제’를 운영하고 있음
    - 중소기업 기계취득 특별상각 또는 세액공제(中小企業者等が機械等を取得した場合の特別償却又は税額控除)
    - 중소기업 특정경영능력 향상설비 취득 특별상각 또는 세액공제(中小企業者等が特定経営力向上設備等を取得した場合の特別償却又は税額控除)
    - 중소기업 경영개선설비 취득 특별상각 또는 세액공제(中小企業者等が経営改善設備を取得した場合の特別償却又は税額控除)
  - 또한 ‘에너지·환경부하 저감설비 취득 특별상각 또는 세액공제’도 시행중임

### 1) 중소기업투자촉진세제

#### 가) 중소기업 기계취득 특별상각 또는 세액공제

- 동 제도는 중소기업이 일정한 요건을 만족하는 설비투자를 할 경우 세액공제 또는 특별상각 중 하나의 혜택을 선택하여 받을 수 있도록 허용하는 것임
  - 세액공제율은 7%이며, 특별상각률은 30%임
- (정책목표) 동 제도의 목표는 중소기업의 설비투자를 촉진하고, 생산성을 제고하여 중소기업의 경제활동 활성화를 도모하기 위한 것임
  - 구체적으로는 최근 중소기업 설비투자 동향에 따라 다음의 목표로 설정함<sup>8)</sup>
    - ① 설비투자 대 현금흐름 비율의 향상: 80% 정도 수준까지 개선 및 유지
    - ② 설비투자 실시기업 비율의 향상: 30% 이상으로 유지
    - ③ 생산·영업용 설비항목: 설비항목의 과부족 정도를  $\pm 5\%p$  정도 수준을 유지

8) 經濟産業省, 「租税特別措置等を対象とする政策評価」, 平成28年度.  
([http://www.meti.go.jp/policy/policy\\_management/28fy-seisakuhyouka/43b.pdf#page=15](http://www.meti.go.jp/policy/policy_management/28fy-seisakuhyouka/43b.pdf#page=15))

- (정책대상자) 본 조세특례의 대상은 일부 업종(<표 II-15> 참조)을 제외한 청색신고대상인 법인 또는 개인사업자로 다음의 조건을 만족해야 함
  - (세액공제) 자본금 또는 출자금액이 3천만원 이하 법인 또는 상시근로자 수 1,000명 이하 개인사업자 또는 농업협동조합 등
  - (특별상각) 자본금 또는 출자금액이 1억엔 이하 또는 농업협동조합 등
  
- (적용대상 자산) 동 제도의 대상이 되는 자산은 다음 각 호의 자산으로서, 제작 후 사업용으로 제공된 적이 없는 ‘신품’이며 지정기간 내에 취득 또는 제작하여 지정 사업용으로 제공한 것을 말함
  - ① 기계 및 장치로 1대 또는 1기의 취득가격이 160만엔 이상의 것
  - ② 사무처리 간소화, 품질관리향상에 기여하는 측정공구 및 검사공구(2012년 4월 1일 이후 취득한 것)로서 1대 또는 1기의 취득가격이 120만엔 이상의 것
  - ③ 위 ②에 준하는 것으로서 측정공구 및 검사공구의 취득가격의 합계액이 120만엔 이상인 것(1대 또는 1기 취득가격이 30만엔 미만인 것을 제외)
  - ④ 소프트웨어(복사판매를 위한 원본, 연구개발용 또는 서버용 운영체제 중 특정한 것은 제외)로서 다음에 해당하는 것
    - 소프트웨어 1개의 취득가격이 70만엔 이상의 것
    - 당해 사업연도에 사업용으로 제공한 소프트웨어의 취득가격 합계액이 70만엔 이상인 것
  - ⑤ 차량 및 운반도구 중 보통자동차<sup>9)</sup>가 화물운송용으로 제공되는 것 중 차량 총중량이 3.5톤 이상의 것
  - ⑥ 내수면 해운업용으로 제공되는 선박(취득가액의 75%가 대상)
  
- (혜택) 자본금 3천만원 이하 중소기업은 자산 기준취득가액의 30% 특별상각 또는 적용대상 자산 기준취득가액의 7% 세액공제혜택 중 선택할 수 있으며, 자본금 3천만~1억엔인 중소기업은 특별상각 혜택을 적용받음
  - (한도) 「중소기업 기계취득 특별상각 또는 세액공제」와 「특정경영능력 향상설비 취득 특별상각 또는 세액공제」의 ‘세액공제’ 및 ‘세액공제 한도 초과액’의 합계액이 당해 연도 법인세액의 20%를 초과할 수 없음

9) 여기서 보통자동차는 도로운송차량법 시행규칙 <별표 1>에 규정된 것으로, 감가상각 자산의 내용연수 등에 관한 성령 <별표 1>에 따라 판정되는 것이 아님

- (한도초과액의 이월) 법인세액의 20%를 초과하여 세액공제액 전부를 공제하지 못한 경우 그 공제하지 못한 금액은 1년간 이월이 허용됨

〈표 II -15〉 중소기업 기계취득 특별상각 또는 세액공제제도

대상 업종	- 부동산업, 물품임대업, 전기업, 물(水) 산업, 오락산업(영화업은 포함), 성(性)산업 등을 제외한 전 업종		
대상 사업자	- 중소기업(자본금 1억엔 이하)		
대상 설비	- 기계·장비	- 1대 또는 1기의 취득가격 160만엔 이상	
	- 측정공구 및 검사공구	- 1대 또는 1기의 취득가격 120만엔 이상 (당해 사업연도 취득가액 합계기준 120만엔 이상)	
	- 소프트웨어	- 하나의 소프트웨어 취득가격이 70만엔 이상 (당해 사업연도 취득가액 합계기준 70만엔 이상)	
	- 화물 자동차	- 차량 총중량 3.5t 이상	
	- 내항 선박	- 전체(취득가액의 75% 대상)	
조치 내용	- 개인사업자	특별상각	30%
	- 자본금 3,000만엔 이하 중소기업	세액공제	7%
	- 자본금 3,000만엔 초과 중소기업	특별상각	30%
		세액공제	-

주: 2017년도 세제개정 시 대상자산에서 ‘기구·비품’은 제외  
 자료: 法人税関係 租税特別措置法関係通達(法人税編)  
<https://www.nta.go.jp/shiraberu/zeiho-kaishaku/tsutatsu/kobetsu/hojin/sochiho/750214/01.htm>,  
 日本 中小企業庁, 平成30年度 中小企業・小規模事業者関係について, 平成 29年 12月

나) 중소기업 특정 경영능력 향상설비 취득 특별상각 또는 세액공제

- 일정한 요건을 만족한 중소기업<sup>10)</sup>이 ‘특정 경영능력 향상설비’ 등을 취득하고 국내 소재 지정 사업용으로 제공한 경우, 특별상각 또는 세액공제혜택을 적용하는 제도임

10) 2016년 7월 1일 시행된 「중소기업경영강화법」에 따라 중소기업·소규모 사업자 등의 경영능력향상을 위한 활동을 지원함. 중소기업·소규모사업자 및 중견기업은 경영능력향상을 위해 인재육성 및 재무관리, 설비투자 등 노력을 기제한 「경영능력향상계획」을 사업소관 기관장에게 신청하여 인정을 받음으로써 재산세 경감조치와 각종 금융지원을 받을 수 있음. 계획서의 작성은 공인된 경영혁신지원기관에서 지원받을 수 있음

- 일정요건이란 청색신고법인 중 「중소기업경영강화법(中小企業者等經營強化法)」의 경영능력향상 계획의 인정을 받은 기업을 의미함
  - 특정 경영능력 향상설비로 인정된 자산의 경우 앞서 살펴본 「중소기업 기계취득 특별상각 또는 세액공제」 혜택에 추가적으로 동 제도의 조세혜택을 받을 수 있음
- (적용대상 자산) 동 제도의 정책대상자, 업종 등은 앞서 살펴본 「중소기업 기계취득 특별상각 또는 세액공제」와 동일하며, 특정 경영능력 향상설비는 「중소기업경영강화법」에 규정된 ‘생산성향상시설’과 ‘수익능력강화시설’을 의미함
- 생산성향상시설
    - <표 II-16>의 (가)와 (나)의 요건을 충족하는 기계장치 및 공구(측정공구 및 검사도구에 한함), 기구·비품, 건물부속설비 및 소프트웨어(설비 가동상황에 대한 정보수집기능 및 분석·지시기능을 가진 것에 한함)
    - 소프트웨어 및 이전 모델이 없는 것은 <표 II-16>의 (가)의 요건을 충족해야 함
  - 수익능력 강화시설
    - 연평균 예상 투자수익률이 5% 이상이라는 내용을 포함한 투자계획을 수립하여, 경제산업성 장관으로부터 확인을 받은 투자계획상의 기계장치, 공구, 기구·비품, 건물부속설비 및 소프트웨어

<표 II -16> 생산성 향상시설 요건

(가)	(나)
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 판매 후 기계장치: 10년 이내</li> <li>○ 공구: 5년 이내</li> <li>○ 기구·비품: 6년 이내</li> <li>○ 건물부속설비: 14년 이내</li> <li>○ 소프트웨어: 5년 이내</li> </ul>	<p>이전 모델에 비해 경영능력 향상에 기여한 정도(생산효율, 에너지효율, 정확도 등)가 연평균 1% 이상 향상된 것</p>

- (혜택) 특정 경영능력 향상설비 취득가액 전액을 즉시상각하거나 취득가액의 7% 또는 10%를 세액공제받을 수 있음
- 자본금 3천만엔 이하 법인, 농업협동조합 등은 10%, 기타 기업은 7%의 추가 세액공제율을 적용받음

## 다) 중소기업 경영개선설비 취득 특별상각 또는 세액공제

- 소매업, 서비스업을 영위하는 중소기업 중 공인된 경영혁신지원기관에 의해 경영 개선에 관한 지도 및 조언을 받은 기업이 경영개선설비를 취득하고 법인의 지정 사업용으로 제공한 경우, 특별상각 또는 세액공제혜택을 부여하는 제도임
  - 당해연도 법인세액의 20% 한도 내에서 30%의 특별상각 또는 7%의 세액공제를 인정함
  
- (정책목표) 도매업, 소매업, 서비스업을 하는 중소기업 서비스의 질 향상 또는 업무 효율성을 증진시킬 수 있도록 설비투자를 지원하기 위해 2013년 도입되었으며 이를 통해 경영안정화 및 활성화 달성을 목표로 함<sup>11)</sup>
  - 중소상업·서비스업은 지역 밀착형 내수산업으로 지역의 경제와 고용을 떠받치는 주요산업임
    - 또한 물가상승 및 소비심리 저하, 대규모 업체와의 가격경쟁과 같은 어려운 경영환경에 놓여있으며, 매출액·영업이익률 등도 취약한 업종에 속함
  - 이러한 상황에서 2014년 4월에 소비세율이 5%에서 8%로 인상된 바 있으며, 2019년 10%로 추가 인상 예정임
  
- (정책대상자) 청색신고 법인이면서 공인된 경영혁신지원기관<sup>12)</sup>에 의해 경영개선에 관한 지도 및 조언을 받았다는 인증서 교부를 받은 중소기업 중 자본금 3,000만엔 이하의 법인(특정중소기업 등)에 한정함
  - 업종의 경우 도매업, 소매업, 서비스업 등 위주이며, 풍속업·오락업 등은 제외함

---

11) - 일본의 소비세율은 2014년 4월에 5%에서 8%로 인상함  
- 이후 2014년 11월에 세율을 2015년 10월까지 10%까지 인상하기로 하였다가 인상시기를 2017년 4월까지 1년 6개월 연기함  
- 2016년 6월에는 2017년 4월의 세율인상 계획을 재차 2019년 10월까지로 2년 6개월 연기함

12) 공인된 경영혁신지원기관은 「중소기업경영강화법」 제21조 제2항의 공인경영혁신지원기관 및 이에 준하는 일정자격을 갖춘 법인(상공회의소, 상공회, 도도부현 중소기업단체 중앙회, 상가진흥조합연합회 등 지도 및 조언을 할 수 있는 법인 및 전문적인 지식과 실무경험이 일정 수준 이상인 자로서 국가가 인증한 금융기관, 세무사, 공인회계사, 변호사 등으로서 후생노동성 장관 등이 재무장관과 협의하여 지정)을 말함. 전국에 약 26,000개 기관이 인정됨(2017년 4월 1일 현재)  
(<http://www.chusho.meti.go.jp/zaimu/zeisei/2015/150401zeisei.htm>)

- (적용대상 자산) 대상자산은 가구 및 비품 및 건물부속설비(‘경영개선시설’)로서 일정규모 이상인 것으로 규정되어 있음<sup>13)</sup><sup>14)</sup>
  - 가구비품의 경우 1대 또는 1기의 취득가격이 30만엔 이상(신품에 한함), 건물부속설비의 경우 1기의 취득가액이 60만엔 이상(신품에 한함)임
  
- (혜택) 경영개선설비 취득가액의 30% 특별상각 또는 경영개선설비의 취득가액의 7% 상당액을 세액공제받을 수 있음
  - (한도) 「중소기업 기계취득 특별상각 또는 세액공제」와 「특정경영능력 향상설비 취득 특별상각 또는 세액공제」의 ‘세액공제’ 및 ‘세액공제 한도 초과액’의 합계액이 당해연도 법인세액의 20%를 초과할 수 없음
  - (한도초과액의 이월) 법인세액의 20%를 초과하여 세액공제액 전부를 공제하지 못한 경우 그 공제하지 못한 금액은 1년간 이월이 허용됨

〈표 II -17〉 일본의 ‘중소기업투자촉진세제’ 요약

		중소기업 기계취득 특별상각 또는 세액공제		중소기업 특정경영능력 향상설비 취득 특별상각 또는 세액공제		중소기업 경영개선설비 취득 특별상각 또는 세액공제	
		특별상각	세액공제	특별상각	세액공제	특별상각	세액공제
대상자	○ 개인사업자 (상시종업원 1,000명 이하)	30%	7%	즉시상각	10%	30%	7%
	○ 자본금 3,000만엔 이하 법인						
	○ 농업협동조합 등	30%	미적용	즉시상각	7%	미적용	미적용
	○ 자본금 3,000만엔 초과~1억엔 이하 법인						

13) 가구비품 중 ‘용기 및 금고’, ‘생물’ 그리고 건물부속설비 중 ‘승강기설비’, ‘소화, 배연 또는 재해경보 설비 및 개폐식 피난시설’에 대해서는 동 대상물이 경영개선과는 관련이 없다는 관점에서 제외

14) 減価償却資産の耐用年数等に関する省令(昭和40年大蔵省令第15号) 別表 第1

	중소기업 기계취득 특별상각 또는 세액공제		중소기업 특정경영능력 향상설비 취득 특별상각 또는 세액공제		중소기업 경영개선설비 취득 특별상각 또는 세액공제	
	특별상각	세액공제	특별상각	세액공제	특별상각	세액공제
대상자산	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기계·장비: 1대 또는 1기의 취득가격 160만엔 이상</li> <li>- 측정공구 및 검사공구: 1대 또는 1기의 취득가격 120만엔 이상(당해 사업연도 취득가액 합계기준 120만엔 이상)</li> <li>- 소프트웨어: 하나의 소프트웨어 취득가격이 70만엔 이상(당해 사업연도 취득가액 합계기준 70만엔 이상)</li> <li>- 화물자동차: 차량 총 중량 3.5t 이상</li> </ul>				<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 기구비품               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1대 또는 1기의 취득가격이 30만엔 이상(신품에 한함)</li> <li>① 가구, 가전제품, 가스기기 및 가정용품</li> <li>② 사무기기 및 통신기기</li> <li>③ 시계, 시험장비 및 측정장비</li> <li>④ 광학기기 및 사진제작기기</li> <li>⑤ 간판 및 광고기구</li> <li>⑥ 이발사 또는 미용기기</li> <li>⑦ 오락 또는 스포츠 장비</li> </ul> </li> <li>(2) 건물부속설비               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1기의 취득가액이 60만엔 이상(신품에 한함)</li> <li>① 전기설비</li> <li>② 배관 또는 위생설비 및 가스설비</li> <li>③ 냉방, 난방, 통풍 또는 보일러설비</li> <li>④ 에어컨 또는 도어 자동개폐시설</li> <li>⑤ 아케이드 또는 차양 시설</li> <li>⑥ 매장용 간이장비</li> <li>⑦ 이동칸막이</li> </ul> </li> </ul>	
한도액	법인세액의 20%					
이월제도	이월 세액공제 한도 초과액에 대하여 1년간 이월 허용					
중복공제	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 하나의 자산에 대해 동 제도에 의한 특별상각과 세액공제의 중복적용 불허</li> <li>- 다른 제도에 의한 특별상각 또는 세액공제 규정과 중복신청 불허</li> <li>- 연구개발세제와는 중복 허용</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 하나의 자산에 대해 동 제도에 의한 특별상각과 세액공제의 중복적용 불허</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 하나의 자산에 대해 동 제도에 의한 특별상각과 세액공제의 중복적용 불허</li> <li>- 압축기장과의 중복적용 불허</li> </ul>	
대상업종	거의 전업종(부동산업, 물품임대업, 전기업, 물(水) 산업), 오락산업(영화업 제외), 성(性)산업 제외					

## 2) 에너지·환경부하 저감설비 취득 특별상각 또는 세액공제

- 에너지 환경에 대한 적합성 및 에너지 수급구조 개혁을 위해 에너지 사용으로 인해 발생한 CO<sub>2</sub> 배출 감소 및 신재생 에너지 도입 확대를 위한 설비투자에 세제혜택을 부여하는 제도임
  - 일명 ‘그린투자감세(グリーン投資減税)’라고도 하며, 2010년 6월에 결정된 「에너지 기본계획」 및 「신성장 전략」에 따라 최신기술을 적용한 고효율 에너지 절약·저탄소 설비 및 재생에너지 설비투자(그린투자)를 중점적으로 지원하는 제도로서 2011년 6월 30일부터 시행됨
  
- (정책대상자) 청색신고서를 제출하는 중소기업 또는 농업협동조합 등으로 「조세특별조치법」 제42조의 4에 규정하는 중소기업을 말하며, 구체적인 조건은 다음과 같음
  - 자본금 또는 출자금액이 1억엔 이하의 법인
  - 자본 또는 출자금이 없는 법인 중 상시종업원 수 1,000명 이하의 법인
  
- (적용대상 자산) 동 제도의 대상이 되는 에너지·환경부하 저감설비 등은 지정기간 내에 취득을 한 것이어야 하며, 취득 등을 한 날로부터 1년 이내에 사업용으로 제공된 것이어야 함
  - 신에너지 이용 설비, 이산화탄소 배출 억제 설비, 효율적인 에너지 이용 촉진에 크게 이바지한 기계, 건축물 관련 에너지 사용의 합리화에 크게 이바지한 시설 등이 해당됨
  
- (혜택) 제도적용 자산취득가액의 30% 특별상각 또는 100% 즉시상각 혜택, 취득가액의 7% 세액공제혜택 중 하나를 선택할 수 있음
  - 태양광발전설비, 풍력발전설비, 열병합 발전형 동력발생 설비 등을 지정된 기간에 취득한 경우에는 100% 즉시상각 혜택을 받을 수 있음
  - (한도) ‘세액공제’ 및 ‘세액공제 한도 초과액’의 합계액이 당해 연도 법인세액의 20%를 초과할 수 없음
  - (한도초과액의 이월) 법인세액의 20%를 초과하여 세액공제액 전부를 공제하지 못한 경우 그 공제하지 못한 금액은 1년간 이월이 허용됨

## 마. 시사점

- 해외 주요국에서는 기업투자를 촉진하기 위해 다양한 조세지원제도를 운영하고 있으나, 일반 사업용 자산에 대한 조세지원은 수혜대상 또는 조세혜택 한도 등을 제한적으로 설정하고 있음
  - 미국과 영국의 경우 기업규모와 관계없이 일반 사업용 자산 투자에 대한 조세 지원을 하고 있으나, 한도액을 매우 낮게 설정하여 실질적으로 중소기업 및 영세 사업자에게만 유의미한 혜택이 돌아가도록 제도를 설계하였음
    - 미국의 경우 과세소득에서 연 100만달러(약 11억원)까지만 소득공제 혜택을 주고 있으며, 연 투자금액이 증가할수록 조세지원 한도가 감소하여 350만달러(약 38억원)를 초과하는 경우 혜택을 받을 수 없음
    - 영국은 일반적인 기계 및 설비투자의 경우 연 20만파운드(약 3억원)까지만 과세소득에서 공제해주고 있음
  - 캐나다의 경우 특정 기간(2016~2026년)에 취득한 일반 기계설비에 대해 30%의 일반상각률 대신 50% 가속상각을 허용하는 제한적인 혜택만을 부여함
  - 일본은 중소기업만을 대상으로 일반적인 자산 투자에 대한 세액공제 또는 특별상각 혜택을 주고 있지만, 중소기업의 범위를 매우 제한적으로 설정하고 있음
    - 세액공제혜택은 자본금 3천만엔(약 3억원)이하, 특별상각은 자본금 1억엔(약 10억원) 이하인 법인 또는 개인사업자에게만 부여함
- 일반적인 투자에 대한 조세지원 방식은 세액공제, 소득공제, 가속상각 등 다양한 형태를 띠고 있음
  - 미국과 영국은 일정 한도 내에서 투자액 전액을 과세소득에서 비용으로 공제 해주며, 캐나다는 가속상각, 일본은 세액공제와 가속상각 제도를 활용중임
  - 세액공제방식의 경우 환경 관련 투자 등 특정 목적의 투자를 지원하는 경우 주로 활용되고 있음
  - 미국의 에너지설비 투자세액공제, 석탄설비 등 투자세액공제, 캐나다와 영국의 연구개발 활동 투자세액공제 등
- 일본의 경우가 우리나라 제도와 가장 유사하다고 할 수 있으나, 수혜자격과 적용 대상 자산의 범위 등에서 차이가 있음

- 앞서 언급한 바와 같이 일본은 매우 영세한 법인 및 사업자에게만 혜택을 부여함
- 하지만, 조세혜택을 부여하는 자산의 범위에 있어서는 기계, 소프트웨어뿐 아니라 일반가구, 비품 등을 인정해주는 등 상대적으로 넓게 설정되어 있음

<표 II -18> 해외 주요국의 일반 사업용 자산에 대한 조세지원제도

국가	제도명	내용
미국	특정 소규모 투자에 대한 비용공제	- 일반적 사업용 자산을 포함한 적용대상 자산에 대한 투자금액을 연 100만달러까지 <u>과세소득에서 공제</u> - 연간 투자금액이 250만달러를 초과할 때부터 비용처리 한도가 감소하여 투자금액 350만달러를 초과하는 경우 혜택을 받을 수 없음
영국	연간투자공제	- 일반적인 기계 및 설비투자지출액의 100%를 연 20만 파운드까지 <u>과세소득에서 공제</u>
캐나다	가속상각제도	- 일반적인 기계설비 투자에 대해 일반상각률 30% 대신 50%의 <u>가속상각률을 적용</u>
일본	중소기업투자촉진세제	- 기계, 소프트웨어, 사무처리 간소화 자산 등 일반적 자산에 대한 투자에 대해 <u>특별상각 또는 세액공제</u> 혜택을 부여함 - 동 혜택은 자본금 1천만엔 이하 법인 등에만 제한적으로 적용되며, 법인세액의 20%가 한도로 설정되어 있음

자료: 저자 작성



### Ⅲ. 주요 쟁점과 평가 내용





### Ⅲ. 주요 쟁점과 평가 내용

#### 1. 주요 쟁점

##### 가. 타당성 측면

- 중소기업 및 중견기업의 일반 사업용 자산 투자에 대해 지원이 필요한지 여부
  - 금융시장에서 정보의 비대칭성으로 인해 잠재력 있는 중소기업이 자금조달에 어려움이 있어 사회적 최적수준보다 과소투자가 이루어져 시장실패가 존재하는지 여부
- 지원대상 투자의 범위가 적절하게 설정되었는지 여부
  - 제도의 실효성을 제고하고 제도를 단순화하는 측면에서 다른 투자세액공제제도와 투자 지원대상 자산항목이 필요한지 여부
- 본 조세특례제도의 지원방식이 금융지원방식에 비해 어떤 장점을 가지고 있는지 여부
  - 또한 중소기업 특별세액감면제도와 역할 정립의 필요성

##### 나. 효과성 측면

- 본 조세특례제도가 얼마나 활용되고 있으며, 다른 감면제도와 비교했을 때 상대적 활용도는 얼마나 되는지?
  - 감면기업 수 또는 감면액 측면에서 절대적 활용도 및 상대적 활용도
- 상대적 조세유인으로 인한 투자유인효과, 그리고 본 조세특례가 생산성에 미친 효과, 수익성에 미친 효과는?
  - 또한 본 특례로 인해 노동을 구축한 효과가 있었는지?

- 본 조세특례제도의 주수혜자가 누구이며, 어떤 특징을 가지고 있는지?
  - 제도개편 시 주수혜자는 영향을 많이 받을 것으로 보이기 때문에 이들에 대한 분석이 중요

## 2. 타당성 평가 내용

- 중소기업 등 투자세액공제 과세특례제도의 타당성 평가는 크게 세 가지 관점에서 수행됨
  - 첫째, 중소기업 및 중견기업의 일반 사업용 자산 투자에 대한 정부의 역할이 적절한지 분석
  - 둘째, 정부개입의 필요성이 인정될 경우 지원대상기업 및 지원 대상자산의 범위, 조세지원방식의 적절성 등 지원방법의 적절성에 대해 평가
  - 셋째, 다른 정부지원사업(조세지출사업 및 재정지출사업)과의 유사 중복성을 검토

### 가. 정부개입의 근거와 필요성

- 중소기업 및 중견기업으로 한정하여 일반적인 투자에 대해 정부가 개입하여 지원하는 것의 근거와 타당성을 평가할 필요
  - 중소기업에 대한 지원 필요성을 지지하는 논리를 제시하고, 정부개입의 근거와 타당성을 각 논리별로 검증
- 중소기업에 대한 정부의 지원은 시장실패의 교정, 중소기업에 대한 세제상 불이익에 대한 보상, 중소기업이 전체 경제에서 차지하는 비중이 높기 때문에 이를 보호·육성하는 차원에서 필요하다는 논리
  - 기업이 창출하는 혁신, 고용 등은 긍정적 외부효과가 존재하고, 사회적 최적수준보다 과소투자가 이루어질 가능성이 있기 때문에, 이를 교정하기 위해 정부가 시장에 개입해야 한다는 논리
  - 금융시장의 정보 비대칭성으로 인해 중소기업이 금융시장으로부터 자금조달이 어렵다는 점

- 납세협력비용의 상당 부분은 고정비용으로 규모의 경제효과를 누리는 대기업에 비해 중소기업이 상대적으로 더 큰 부담이 되기 때문에 이를 완화하기 위해서 중소기업에 대한 세제지원이 필요하다는 논리
  - 중소기업의 사업체 수와 종사자의 비중이 높아 국가경제와 노동시장에 상당히 영향을 미치기 때문에 이를 보호 육성할 필요가 있다는 논리
- 이러한 정부의 지원 필요성에 대한 논리가 적절한지에 대하여 직·간접적으로 검증함
- 일반 사업용 설비투자에 대한 조세지원이 긍정적 외부효과를 가지고 있는지 분석
  - 중소기업의 자금조달 현황 등을 파악하고 분석
  - 우리나라 중소기업의 일반 설비투자 현황, 최근의 중소기업의 경기전망 등을 고려하여 사업용 자산 투자가 최적수준보다 과소한지 확인

#### 나. 지원방법의 적절성

- 지원방법의 적절성 평가에 대해서는 크게 지원대상의 적절성, 지원내용의 적절성, 지원방식의 적절성을 검토하여 중소기업 등 투자세액공제의 대상 설정 및 감면 방법에 대한 타당성을 평가
- 지원대상의 적절성에서는 중소기업과 중견기업에 대한 지원이 타당한지 여부를 검토
  - 지원내용의 적절성에서는 일반적인 사업용 자산 투자에 지원하는 문제와 세제 지원대상 투자의 범위에 대해서 검토
  - 지원방법의 적절성에서는 정부 지원방식 중 조세지원의 적절성에 대해 검토
- (지원대상의 적절성) 중소기업과 중견기업의 일반 사업용 자산에 대한 세제지원 정책이 타당한 것인지에 대해서 검토
- 기업규모에 따른 차등적인 지원이 기업 형태의 왜곡을 초래하는 문제점을 고려하여 중견기업에 대한 세제지원이 필요한지 여부를 검토
  - 중소기업 중 비교적 규모가 큰 기업들에게도 지원하는 것이 타당한지 검토

- (지원내용의 적절성) 일반적인 사업용 자산 투자에 대해 세액공제혜택을 부여하는 것이 바람직한지를 검토하고, 현재 세제지원 적용 대상자산에서 제외하거나 포함되어야 할 필요가 있는 자산에 대해 검토
- (지원방식의 적절성) 기업의 사업용 자산에 대한 투자 지원의 타당성 일부가 인정된다고 하더라도, 어떠한 정책수단을 통해 지원하는 것이 바람직한지에 대해 검토
  - 조세지원방식과 금융 및 재정지원 방식을 비교
  - 조세지원방식 중 직접지원방식과 간접지원방식을 다양한 측면에서 비교 분석

#### 다. 유사 중복지원에 대한 검토

- 동일 또는 유사한 목적의 세출사업이 없는지를 평가하여 조세지출사업과 재정지출사업을 분석하여 중복적용 여부를 분석
  - 조세지출사업과 관련해서 중소기업 등 투자세액공제제도와 유사한 제도가 있는지 여부와 중복적용 여부를 검토
  - 재정지출사업과 관련해서는 보조금, 정책금융 등과의 중복지원 여부를 검토

### 3. 효과성 평가 내용

- 중소기업 등 투자세액공제제도의 효과성 분석은 크게 세 가지 관점에서 제도의 효과성을 평가
  - 첫째, 제도의 실효성을 평가하기 위해서 본 조세특례가 실제로 얼마나 잘 활용되고 있으며, 시설투자 관련 세액공제와 다른 조세감면제도 내에서 전략적 활용 정도 분석
  - 둘째, 경제적 효과성 분석은 중소기업 등 투자세액공제의 정책목표대로 경제적 효과가 나타났는지를 실증적으로 분석하고, 일반사업용 자산 투자와 관련한 경제적 쟁점사항을 분석
  - 마지막으로 수혜자 분석에서는 본 조세특례제도의 주수혜자의 특성을 분석하고 기업 특성별 세부담의 형평성을 평가

## 가. 제도의 실효성

- 중소기업 등 투자세액공제제도의 실효성을 평가하기 위해 본 조세특례가 현실에서 얼마나 잘 활용되고 있는지를 먼저 살펴볼 필요가 있음
  - 특례제도의 활용도는 감면적용 기업 수와 감면액 두 가지 측면에서 평가
  - 평가는 절대적 및 상대적 활용도에 기초한 두 가지 방법으로 수행
    - 절대적 활용도란 전체 후자법인 또는 전체 중소기업 후자법인의 중소기업 등 투자세액공제제도가 활용되는 정도를 의미
    - 반면, 상대적 활용도란 세액공제를 신청한 전체 기업이나 유사한 성격의 조세지원의 감면을 신청한 기업들의 중소기업 등 투자세액공제제도가 활용되는 정도를 의미
  
- 본 연구에서는 『국세통계연보』와 국세청 과세자료를 활용하여 절대적 및 상대적 활용도를 분석
  - 절대적 및 상대적 활용도를 점검하기 위해 기본적으로 감면적용 기업 수와 감면액에 대한 정보를 사용하여 연도별 추이를 분석
  
- 2013년부터 수혜규모가 급증한 현상과 관련한 현황을 파악하고 이러한 현상이 나타난 원인에 대한 분석을 중점적으로 시행하기 위하여, 중소기업의 조세감면제도에 대한 전략적 활용 가능성을 검토
  - 시설투자 관련 세액공제 내에서 전략적 활용 측면과 중소기업 조세지원제도 내에서 전략적 활용 측면을 검토

## 나. 경제적 효과성 분석

- 중소기업 등 투자세액공제의 경제적 효과성 분석은 크게 네 가지 쟁점이슈로 구분하여 분석이 가능
  - 먼저, 본 특례제도의 목적과 같이 중소기업 등의 투자세액공제로 인해 중소기업 및 중견기업의 투자가 증가하였는가를 분석
  - 일반적으로 자본(K)과 노동(L)의 대체관계에 있음을 감안할 때, 자본에 대한 투자가 고용을 구축하는 효과가 존재하는가를 분석

- 다음으로, 투자란 기업의 생산성을 향상시키는 것에 일차적인 목적이 있으므로, 투자의 증대가 기업의 생산성향상에 기여하였는가를 분석
  - 마지막으로, 기업의 궁극적인 목적은 수익성에 있는 바, 투자의 증대가 궁극적으로 수익의 증가로 이어졌는가를 분석
- (분석자료) 중소기업 등 투자세액공제제도의 경제적 효과성을 분석하기 위해 본 연구에서는 국세청을 통해 신고연도(과세연도) 기준 2011~2017년 7년간의 기업별 미시자료를 구축
- 본 특례제도에 영향을 미치는 상대적인 조세유인의 변화가 경제적 효과성에 미치는 영향을 분석하기 위해 분석기간은 과세연도 기준 2011~2017년 7년으로 설정
    - 앞서 고용창출 투자세액공제의 공제율이 인하하면서 중소기업 투자세액공제의 상대적 활용도가 2013년부터 급증한 것을 확인한 바 있음
    - 이는 고용창출 투자세액공제의 축소로 인해 중소기업 투자세액공제의 상대적 조세유인이 증가한 것으로 볼 수 있으며, 본 연구에서는 이러한 상대적 조세유인의 증가가 미치는 경제적 효과성을 분석
  - 회귀분석을 위한 적절한 대조군(control group)과 비교군(treatment group)을 구성하기 위해서 다음의 두 가지 그룹을 분석대상(중소기업만을 대상)으로 삼고 불균형 패널구조(unbalanced panel)의 미시자료를 구축
    - 분석기간 내에 중소기업 투자세액공제를 신고한 적이 있는 모든 중소기업
    - 분석기간 내에 시설투자 관련 투자세액공제(중소기업 등 투자세액공제 제외)를 신고한 적이 있는 모든 중소기업
  - 구체적으로 본 연구의 경제적 효과성을 분석하기 위해 수집된 주요 변수
    - 개별기업정보에서는 자산, 자본과 같은 재무정보와 법인규모, 상장·비상장 여부, 업태, 설립연도, 지역 등의 기업특성에 관한 자료를 수집
    - 과세정보에서는 기업의 재무정보에 해당하는 수입금액, 당기순이익 등의 정보와 중소기업 등 투자세액공제를 포함한 조세감면 실적에 대한 정보를 수집
- (실증분석 전략) 중소기업 투자세액공제가 기업의 생산성, 수익성, 그리고 고용에 미치는 효과를 분석하기 위해 다음과 같은 두 가지 제도적 변화에 주목할 필요
- 첫째, 2014년 말 세법개정으로 인해 2015년 12월 31일까지 신규 상장하는 중소기업·중견기업에 대해서 4%의 세액공제율을 적용하는 제도적 변화가 존재

- 둘째, 고용창출 투자세액공제와 중소기업 투자세액공제 간의 대체성과 고용창출 투자세액공제의 공제율 축소로 인해 신고연도 기준 2013년부터 중소기업 투자세액공제의 활용도가 급격히 증가
  - 즉, 세액공제 간 대체성으로 인해 중소기업 투자세액공제의 상대적 조세유인이 증가
  
- 중소기업 투자세액공제제도의 효과성을 분석하기 위해서는 이러한 제도적 변화가 기업의 성과에 미치는 영향을 분석할 필요가 있는데, 분석자료의 한계로 인해 수혜대상을 확대한 제도 변화(신규 상장 중견 4%)의 경제적 효과를 분석하는 것은 현실적으로 어려움
  - <표 V-5>에서 알 수 있듯이 중소기업 투자세액공제의 수혜법인 중 중견기업은 2014년 4개, 2015년 7개, 2016년 0개로 극소수에 불과
  - 따라서 중견기업에 대한 제도의 확대로 인한 경제적 효과를 분석하는 것은 현실적으로 무리가 있다고 판단
    - 이러한 결과는 신규 상장 중견기업이라는 제도의 설계가 현실적으로 의미가 없다는 것을 보여 주고 있어, 제도 개선의 여지가 있음을 시사
  
- 따라서 본 연구에서는 고용창출 투자세액공제제도의 축소에 따른 본 특례제도의 상대적 조세유인의 증가가 기업의 성과에 미친 영향을 분석하여 본 특례제도의 경제적 효과성을 평가
  - 이러한 제도적 효과가 중소기업에게만 영향을 미친다는 것을 고려하여 중소기업에 한하여 분석대상을 설정하고,
  - 중소기업 투자세액공제를 적용받은 적이 있는 중소기업과 다른 시설투자세액공제를 적용받은 적이 있는 중소기업의 성과를 비교

#### 다. 수혜자 분석

- 국세청 법인세 과세 미시자료를 활용하여 중소기업 등 투자세액공제의 수혜자 특성을 분석하여, 어떠한 특성을 가진 기업들이 본 제도의 주수혜대상인지를 다각도로 검토

- 신고연도 기준 2011~2017년 사이에 중소기업 등 투자세액공제를 적용받은 적이 있는 기업을 대상으로 수혜자 특성을 분석
- 수혜자의 규모, 업종, 지역 등에 대해서 분석
  
- 중소기업 등 투자세액공제의 형평성 분석을 위하여 국세청의 국세통계자료를 이용하여 기업규모별로 본 조세특례의 수혜현황 분포를 검토
- 수혜기업의 감면율을 계산하여 본 조세특례로 인하여 기업의 세부담이 감소한 상대적 크기를 비교

## IV. 타당성 분석





## IV. 타당성 분석

### 1. 정부 역할의 적절성

#### 가. 정책목적의 평가

- (정책목적) 중소기업 등 투자세액공제의 정책목적은 중소기업 및 중견기업의 투자 촉진을 통한 경쟁력 제고임
  - 최근 공표된 동 제도의 재개정 이유에서도 본 제도가 중소기업의 투자를 지원하기 위한 목적임을 명시하고 있음
    - (2015년 공표) 중소기업 투자를 지속·지원하기 위하여 중소기업 투자세액공제의 적용기한을 2018년 12월 31일까지 3년 연장하되, (후략)
    - (2017년 공표) 중견기업에 대한 투자를 지속적으로 지원하기 위하여 고용창출 투자세액공제의 적용기한을 종료하되, 중소기업 투자세액공제 적용 대상을 중견기업으로 확대하여 통합·재설계함
  - 다만, 「조세특례제한법」상 분류기준에서 본 제도는 ‘투자 촉진’이 아닌 ‘중소기업’ 항목으로 분류되어 있음
  
- 본 조세특례제도가 투자를 촉진하기 위한 기타 조세특례제도와 차별되는 점은 투자지원대상을 일반적인 사업용 자산으로 설정하고 있다는 것임
  - 세액공제대상자산은 기계장치 등 사업용 자산, 판매시점정보관리시스템설비 및 정보보호시스템에 사용되는 설비이고, 감가상각 기간이 2년 이상인 설비로서 일반적인 사업용 자산의 성격을 가지고 있음
  - 반면 기타 시설투자 관련 세액공제제도는 연구 및 인력개발, 생산성향상시설, 환경보전시설, 에너지절약시설 등 명확한 목적에 부합하는 자산에 대한 투자만을 지원해주고 있음
    - 시설투자 관련 기타 세액공제는 연구 및 인력개발설비 투자세액공제, 생산성향상시설 투자세액공제, 안전설비 투자세액공제, 에너지절약시설 투자세액공

제, 환경보전시설 투자세액공제, 의약품품질관리개선시설 투자세액공제, 임시 투자세액공제, 고용창출 투자세액공제, 근로자복지증진설비 투자세액공제가 있음

- 고용창출 투자세액공제의 경우 추가공제와 기본공제 부분이 각각 고용증대세제와 중소기업 등 투자세액공제로 통합·재설계됨

□ 본 제도가 긍정적 외부효과가 있을 것으로 기대하기 어려운 일반적인 투자에 대한 지원이라는 점에서, 정부개입 필요성 자체에 대한 의문의 소지가 있음

- 기본적으로 기업의 투자는 자발적으로 이루어져야 하는 것으로, 기업의 사적인 이익을 공적자원을 통해 지원한다는 점에서 정부개입이 타당한지는 의문임
- 예외적으로 기업의 투자에 의해 긍정적 외부효과(positive externality)가 기대되는 경우에는 정부개입의 여지가 있으나, 일반적인 투자는 이러한 효과를 기대하기 힘든 측면이 있음
  - 긍정적 외부효과를 발생시킬 것으로 기대되는 항목으로는 혁신, 고용창출, 환경보전시설 관련 투자 등이 있음
  - 본 제도의 지원대상인 사업용 자산 등에 대한 투자가 단지 대기업이 아닌 중소기업 또는 중견기업에 의해 이루어진다는 사실만으로는 외부성을 기대하기 어려움
- 이에 대해서는 나. 정부개입의 근거와 타당성 부분에서 자세히 논의함

□ 또한 본 제도는 최소한의 조건을 만족하는 중소기업의 일반적인 투자에 대한 포괄적 지원으로서, 정책목적 자체가 모호한 측면이 있음

- 중소기업의 투자 촉진을 통해 경제성장, 혁신, 고용창출 등 2차적인 목표를 달성하고자 하는 것인지, 중소기업의 경영여건개선을 위한 지원을 목적으로 하는 것인지 명확하지 않음

□ 만약 궁극적 목적이 중소기업의 투자 촉진을 통한 생산성제고, 혁신 및 고용창출이라고 할 경우 본 제도는 일반 사업용 자산에 대한 지원이라는 측면에서 정책목적에 부합한다고 보기 어려움

- 이미 생산성제고, 혁신/고용창출을 위한 다양한 조세지원제도가 운용되고 있음

- 관련된 조세지원제도는 생산성향상시설 투자세액공제, 연구 및 인력개발설비 투자세액공제, 신성장동력·원천기술 연구개발에 대한 세액공제, 신성장기술 사업화를 위한 시설투자에 대한 세액공제, 고용증대세제 등이 있음
  - 이러한 목적을 달성하기 위해 일반 사업용 자산에 대해 포괄적으로 지원하는 것은 지원범위를 엄격히 제한해야 한다는 조세지원의 기본원칙에 부합하지 않음
- 만약 본 제도가 중소기업의 경영여건개선을 위한 것이라면, 조세지원이라는 지원 수단이 정책목적에 부합한다고 보기 어려움
- 조세지원은 납부해야 할 세액이 0보다 큰 경우에만 지원이 이루어지기 때문에, 투자여력이 있는 비교적 경영여건이 양호한 기업에게 혜택이 부여됨
  - 자금조달에 어려움을 겪고 있는 중소기업의 경영여건개선을 위해서는 신용보증, 저리대출, 보조금 지급 등 금융재정지원방식이 더 적절함

#### 나. 정부개입의 근거와 타당성

- 본 소절에서는 중소기업 및 중견기업으로 국한하여 일반적인 투자행위에 대해 정부가 개입하여 지원하는 것의 근거와 타당성에 대해 논의함
- 중소기업에 대한 지원 필요성을 지지하는 논리를 제시하고, 각 논리별로 본 특례제도의 타당성이 성립하는지를 검증함
- (중소기업에 대한 지원 필요성) 중소기업에 대한 정부 지원의 필요성을 지지하는 논리는 크게 1) 시장실패(market failure)의 교정, 2) 중소기업에 대한 세제상 불이익에 대한 보상, 3) 중소기업이 전체 경제에서 차지하는 비중이 높다는 데에서 찾을 수 있음
- 시장실패가 발생하는 원인은 긍정적 외부효과의 존재, 금융시장에서의 정보의 비대칭성(information asymmetry) 등임
  - 한편 중소기업의 세제상 불이익에 대한 논의는 주로 납세협력비용(tax compliance cost)과 관련되어 있음

- (시장실패 1: 긍정적 외부효과) 기업이 창출하는 혁신, 고용 등은 긍정적 외부효과가 존재하기 때문에 사회적 최적수준보다 과소하게 공급될 가능성이 있으며, 이를 교정하기 위해 정부가 시장에 개입해야 한다는 주장이 있음
  - 혁신을 통해 새로운 기술이 개발되는 경우, 혁신기업 이외의 기업들도 모방 등을 통해 해당 기술을 부분적으로 습득할 수 있으므로 긍정적 외부효과가 존재함(positive spillover effect)
  - 또한 고용이 창출되면 이로 인해 세수입 및 사회보험료 수입이 확대되고 실업급여 등 재정지출이 줄어드는 효과가 있음
  
- 하지만 본 조세특례제도는 일반 사업용 설비투자에 대한 조세지원제도로써 긍정적 외부효과를 가지고 있는 대상에 대한 지원이라고 할 수 없으므로 이러한 측면에서 평가할 때 정부개입이 타당성을 갖는다고 보기 어려움
  - 본 조세특례제도의 취지대로 기업의 일반 사업용 설비투자가 촉진된다고 할지라도 긍정적 외부효과를 갖는 혁신 및 고용이 증대된다는 보장이 없음
  - 특히, 투자증대는 오히려 고용을 구축하는 효과가 나타날 가능성도 있음
    - 일반적으로 생산요소로서의 자본과 노동은 대체관계에 있기 때문에, 투자를 통해 자본이 증대되면 기업의 노동에 대한 수요는 감소함
    - 다만, 투자증대를 통해 기술이 혁신되고 기업이 성장하면 장기적으로는 고용에 양(+)의 효과를 가질 가능성도 있음(Entorf and Pohlmeier, 1990; Van Reenen, 1997)
  - 이러한 노동과 자본의 대체관계에도 불구하고 특정 목적의 설비투자에 대한 조세지원이 이루어지는 것은 해당 설비투자 지원을 통해 기대할 수 있는 긍정적 효과가 고용구축에 의한 부정적 효과보다 크다고 판단되기 때문임
    - 예를 들어 조세지원을 통해 환경보전시설에 대한 투자가 증대되는 경우, 고용이 구축되는 효과가 나타날 수 있지만 이와 동시에 환경개선이라는 긍정적 효과를 기대할 수 있음
  
- 따라서 지원범위를 엄격하게 제한해야 한다는 조세지원의 원칙과 시장실패가 존재하는 경우에 정부개입의 정당성이 성립한다는 전통적인 경제학 이론을 고려할 때 긍정적 외부효과와 밀접한 관련이 있는 투자에 대해서만 선별적으로 지원하는 것이 바람직함

- 실제로, 효과성 평가 결과 본 제도는 단기적으로 유의한 생산성향상효과가 나타나지 않았으며, 고용의 경우에는 작은 규모이긴 하지만 음(-)의 효과가 나타남
- 또한 우리나라에서는 앞서 언급한 바와 같이 기업의 생산성제고, 혁신 및 고용창출이 명시적인 정책목표인 다양한 조세지원제도가 운용되고 있음
  - 2017년 기준 연구개발 관련 조세지출은 2조 7천억원, 고용지원 관련 조세지출은 5,300억원 수준이며 특히 고용지원 조세지출은 매해 그 비중이 상승하고 있음
  - 또한 생산성제고를 통한 경제성장을 도모하기 위해 생산성향상시설 투자세액공제제도를 시행중임

<표 IV-1> 연구개발, 고용지원, 생산성제고 관련 조세지출 현황

(단위: 억원, %)

분야	2016년		2017년		2018년	
	실적	비중	전망	비중	전망	비중
연구개발	24,976	6.67	27,108	7.01	26,709	6.71
고용지원	3,619	0.97	5,339	1.38	6,421	1.61
투자촉진	16,397	4.38	12,195	3.15	10,048	2.52
생산성향상시설 투자세액공제	4,873	1.30	3,237	0.84	2,152	0.54
조세지출 총합	374,436	100.00	386,573	100.00	398,053	100.00

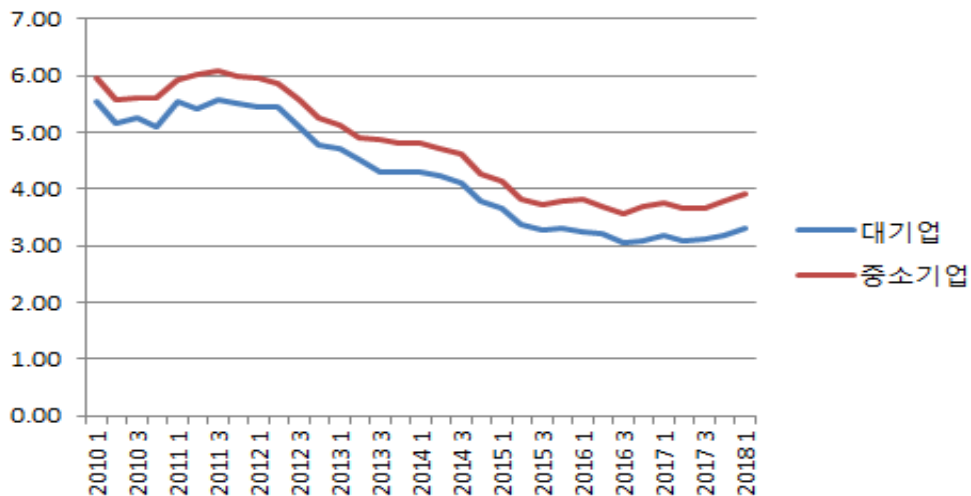
자료: 대한민국정부, 『조세지출예산서』, 2018

- (시장실패 2: 정보의 비대칭성) 다음으로는 금융시장에 존재하는 정보의 비대칭성으로 인해 역선택(adverse selection) 등 비효율적 결과가 초래될 수 있으며, 이러한 문제는 특히 중소기업에서 두드러지므로 정부가 개입해야 한다는 주장이 있음
  - 자금공급자인 금융기관 입장에서 어떠한 기업이 건설하고 잠재성이 있는지를 판단하는 것은 쉽지 않아 자금의 효율적 배분이 이루어지지 않을 가능성이 있음
    - 실제로는 잠재성이 있는 기업임에도 금융기관 입장에서 이를 파악하지 못해 자금조달에 어려움을 겪을 수 있음
  - 이러한 정보의 비대칭성 문제는 중소기업의 경우 더 클 수 있는데 그 이유는 중소기업은 대체로 기업정보 공개 의무가 적고, 업력이 짧아 참고할 만한 과거 이력이 없기 때문임

- 실제로, 대기업과 중소기업의 대출금리 격차와 중소기업 대출거절률 등을 고려할 때 중소기업이 자금조달에 어려움을 겪고 있는 것으로 판단됨
  - 전반적인 저금리 상황에서도 중소기업과 대기업의 대출금리 격차는 높은 수준을 유지하고 있음
  - 또한 OECD(2018)에 의하면 우리나라 중소기업의 대출거절률은 2016년 기준으로 27.1%였으며, 이는 자료를 확보할 수 있는 19개 국가의 중앙값인 6.2%를 크게 상회하는 수치임
  - 다만, 이는 대기업과 중소기업에 대한 정당한 신용평가에 의한 결과일 수 있기 때문에 이러한 사실 자체만으로 정보의 비대칭성으로 인한 시장실패가 만연하다고 보기는 어렵다는 점을 유의할 필요가 있음
    - 실제로 우리나라의 경우 중소기업 중 영세자영업자가 차지하는 비중이 매우 높기 때문에 이러한 현상은 자연스러운 것이라는 주장도 있음
    - Jousten(2007) 또한 중소기업의 금융시장 불완전성으로 인한 자금조달의 제약 문제는 단순 신용차이의 문제이며 정부의 개입은 자원의 비효율적인 배분만을 만들뿐이라고 주장함
  - 그럼에도 불구하고, 우리나라의 경우 은행의 신용평가 기능이 취약하다는 평가를 받고 있으며 정도의 차이일 뿐 금융시장에서의 불완전성이 존재한다는 사실 자체에 대해서는 대체로 의견이 일치되고 있음

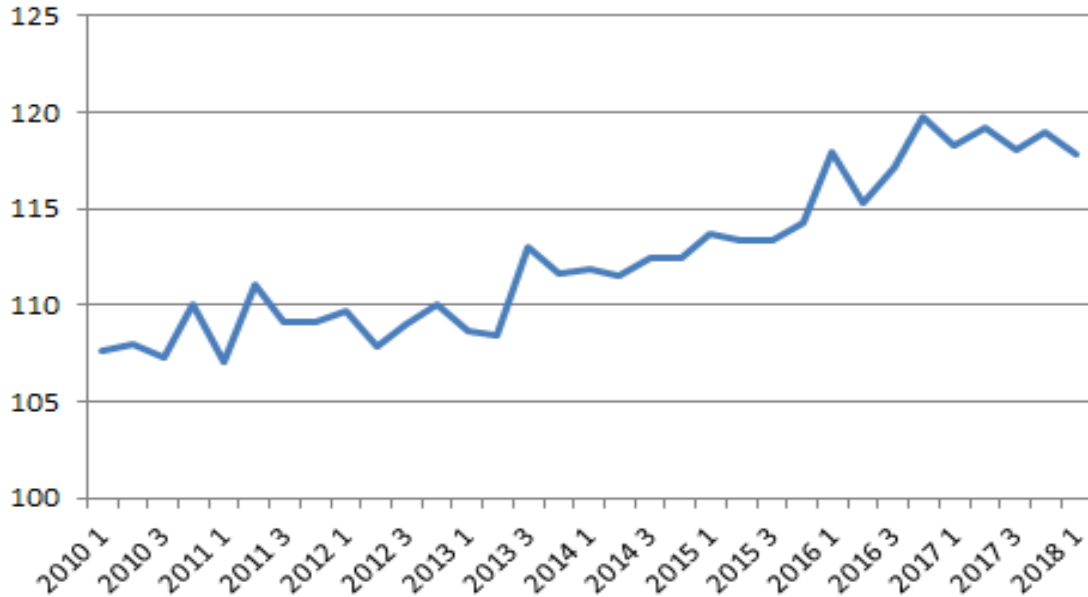
[그림 IV-1] 대기업 및 중소기업의 대출금리 추이

(단위: %)



자료: 통계청, 국가통계포털

[그림 IV-2] 대기업 대비 중소기업 대출금리 추이



주: 그래프에 표시된 값은 (중소기업 대출금리/대기업 대출금리)\*100임  
 자료: 통계청, 국가통계포털

- 또한 중소기업의 수익성과 안정성 지표를 대기업과 비교해 보면, 안정성 측면에서 매우 열악한 수준인 것으로 나타남
  - 중소기업의 매출액 영업이익률은 대기업과의 차이가 2012년까지 컸으나, 이후에는 비슷한 수준에서 약간 낮은 수준으로 최근에 중소기업의 수익성 회복이 되고 있음
  - 그러나 안정성을 나타내는 금융비용 부담률은 대기업의 2배 이상으로 대기업에 비해 높은 자본조달비용을 부담하고 있는 것으로 나타남
    - 이는 금융기관으로부터 대출이나 채권발행에 있어서 대기업에 비해 불리한 조건으로 계약체결이 되고 있다는 것을 의미함
  - 특히 이자보상비율도 대기업의 절반에 미치지 못했으며, 부채비율도 지속적인 증가세를 보이면서 대기업에 비해 2배 이상임
    - 이는 영업이익 중 이자로 보상해야 하는 비중이 높아 재정의 안정성이 낮다는 것을 의미함

<표 IV-2> 중소기업과 대기업의 수익성 및 안정성지표

(단위: %)

구분		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
매출액영업이익률 <sup>1)</sup>	중소기업	5.61	5.55	5.10	4.95	5.24	5.18	5.23
	대기업	6.43	7.67	6.13	5.43	5.57	4.25	5.40
금융비용부담률 <sup>2)</sup>	중소기업	2.22	2.02	1.91	2.01	1.57	1.76	1.56
	대기업	1.17	0.94	0.89	0.90	0.83	0.83	0.78
이자보상비율 <sup>3)</sup>	중소기업	252.88	275.01	267.43	246.52	333.63	294.36	336.43
	대기업	548.86	812.42	687.71	600.92	674.95	509.30	688.88
자기자본비율 <sup>4)</sup>	중소기업	40.30	40.80	39.47	38.06	41.38	38.69	39.67
	대기업	49.79	52.29	51.92	53.90	56.34	57.67	58.73
부채비율 <sup>5)</sup>	중소기업	148.13	145.09	153.34	162.74	141.66	158.46	152.09
	대기업	100.83	91.26	92.60	85.54	77.49	73.41	70.26
유동비율 <sup>6)</sup>	중소기업	126.86	134.44	124.87	123.80	136.27	129.81	137.44
	대기업	116.81	117.59	118.41	127.71	136.76	137.20	138.36

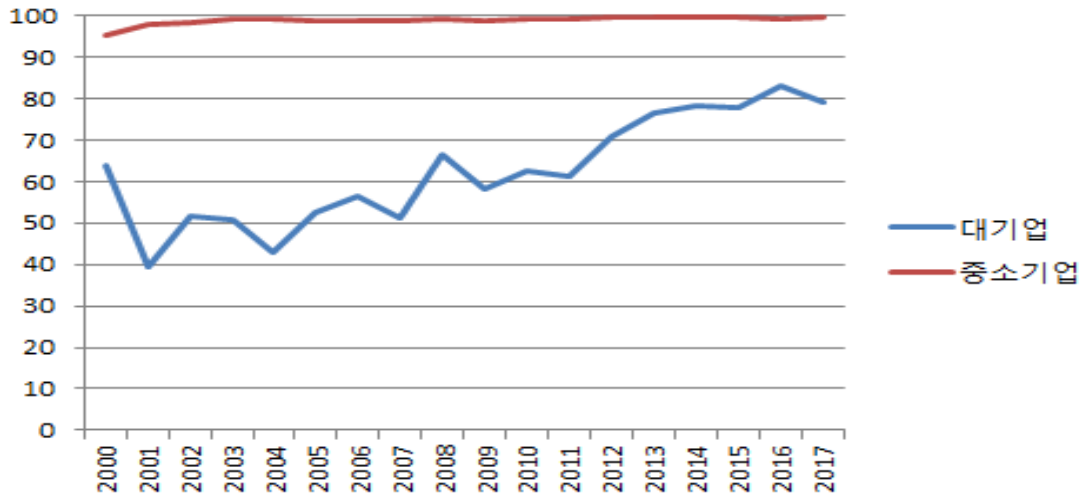
- 주: 1) 매출액영업이익률 = 영업이익/매출액  
 2) 금융비용부담률 = 금융비용/매출액  
 3) 이자보상비율 = 영업이익/이자비용  
 4) 자기자본비율 = 자기자본/총자산  
 5) 부채비율 = 총부채/자기자본  
 6) 유동비율 = 유동자산/유동부채

자료: 중소기업중앙회, 『2017년 중소기업 위상지표』, 2017

- 또한 중소기업은 자금조달방식 중 대출비중이 매우 높기 때문에 자금공급자인 금융기관과 자금수요자인 기업 사이에 정보 비대칭성이 존재하여 시장실패가 발생한다면 이를 교정하기 위한 정부의 역할은 매우 중요하다고 할 수 있음
- 2017년 기준 중소기업의 대출의존도는 99.5%로 거의 모든 자금을 대출을 통해 조달하고 있으며 주식, 회사채발행 등 직접금융의 비중은 1% 미만임

[그림 IV-3] 대기업 및 중소기업의 총 자금조달 대비 대출 비중

(단위: %)



자료: E-나라지표, 기업자금조달 현황의 통계표 “기업자금조달(은행대출)”과 “기업자금조달(직접 금융)”을 이용하여 저자 작성([http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=2732](http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2732), 검색일자: 2018. 5. 13.)

- 종합적으로 볼 때 금융시장의 불완전성으로 인해 중소기업이 자금조달에 어려움을 겪고 있는 것으로 보이므로 이에 대해 정부가 개입하는 것 자체의 타당성은 인정된다고 판단됨
- 단, 중소기업의 일반 사업용 자산 투자가 최적수준보다 과소하게 이루어지고 있는지 여부가 추가적으로 검증되어야 해당 투자에 대한 정부 지원의 타당성이 성립한다고 할 수 있음
  - 즉, 지원대상에 속하는 기업들이 설비투자를 통해 경쟁력의 제고가 기대됨에도 불구하고 취약한 재무구조와 같은 외부적인 요인으로 인해 적절한 수준의 투자를 수행하지 못하고 있음을 보여야 함
  - 금융시장의 불완전성으로 인해 중소기업의 자금조달이 어렵다는 사실 자체만으로는 일반 사업용 자산 투자에 대한 지원이 바람직하다는 결론을 이끌어낼 수 없음
    - 일반 사업용 자산 투자 지원여부와는 별도로 금융시장의 시장실패를 교정하기 위해서는 정책자금 등을 통한 금융지원이 더욱 효과적일 수 있는데 조세 지원방식의 적절성에 대해서는 다음 절에서 추가적으로 논의함

- 본 심층평가에서는 우리나라 중소기업의 일반 설비투자 현황, 최근 중소기업의 경기 전망 등을 검토하는 방식으로 사업용 자산 투자가 최적수준보다 과소하게 이루어지고 있는지를 간접적으로 평가함
  - 금융시장에서의 정보의 비대칭성 등 시장실패가 존재하고 이로 인해 사회적 최적수준보다 과소한 투자가 이루어지고 있는지를 엄밀하게 검증하는 것은 쉽지 않음
    - 이를 위해서는 사회적으로 최적인 투자 수준을 실증적으로 추정한 후 추정치 대비 실제 투자 수준을 비교하여야 하지만 이러한 작업은 자료의 한계 등의 이유로 수행하기 어려움
  
- 최근의 우리나라 설비투자 현황을 살펴보면 대기업의 설비투자 규모는 증가하는 추세인 반면 중견 및 중소기업은 감소하여 양극화가 심화되고 있음
  - 대기업의 경우 2016년 이후 꾸준히 설비투자 금액이 증가하고 있는데 반해, 중견기업은 매해 감소하고 있으며 중소기업은 2017년 큰 폭으로 하락한 이후 2018년 소폭 개선되는 데 그칠 것으로 예상되고 있음
  - 전체 설비투자 금액 대비 중소기업과 중견기업의 투자 비중 역시 매해 감소하는 추세에 있음

〈표 IV-3〉 기업규모별 설비투자 추이

(단위: 조원, %)

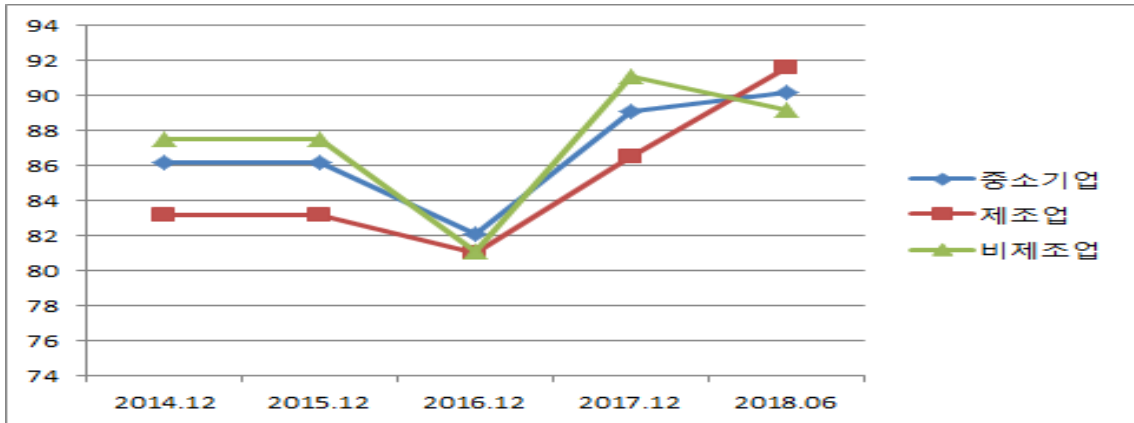
구분	금 액			구성비			증가율	
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2017	2018
대기업	130.7	150.5	158.3	72.2	79.3	80.0	15.1	5.2
중견기업	20.9	18.0	17.5	11.6	9.5	8.9	-13.9	-2.8
중소기업	29.3	21.3	22.0	16.2	11.2	11.1	-27.3	3.3

자료: 산업은행, 「설비투자 동향」, 2018

- 특히 2016년 이후 중소기업 경기전망지표는 개선되고 있음에도 중소기업의 설비 투자는 여전히 부진한 것으로 조사됨
  - 중소기업의 경기전망지표인 중소기업건강도지수(Small Business Health Index) 추이를 살펴보면, 2016년 12월 이후 꾸준히 상승추세에 있는 것으로 나타남

- 본 지수는 중소기업중앙회에서 매달 3,000여개의 중소기업을 대상으로 조사하여 발표하고 있으며, 값이 클수록 경기가 좋아질 것이라고 예측함을 의미함
- 즉, 중소기업의 경기에 대한 예측은 지속적으로 개선되고 있음에도 불구하고, 투자증대로는 이어지지 않고 있음을 시사하고 있음

[그림 IV-4] 중소기업건강도지수(SBHI) 추이



자료: 중소기업중앙회, 『중소기업 경기전망조사 보고서』, 2018. 6.

- 또한 최근의 중소기업 소요자금의 주요 용도 변화 추이를 조사한 결과 설비투자를 가장 큰 폭으로 감소시킨 것으로 나타남
  - 중소기업의 자금사용 항목 중 2016년 대비 2017년에 증가한 항목은 인건비 지급(20.8%p)과 원부자재 구입(11.0%p), 가장 큰 폭으로 감소한 항목은 설비투자(-17.6%p)와 연구기술개발(-14.8%p) 순으로 조사됨
  - 특히 최저임금 인상 등으로 인한 인건비 상승으로 기업들의 비용 부담이 커지면서 설비투자를 축소하려는 경향이 큰 것으로 나타남
  - 2018년 5월 중소기업의 경영애로사항 조사 결과, 내수부진(55.4%)과 인건비 상승(54.7%)을 가장 큰 부담으로 느끼는 것으로 나타남(중소기업중앙회, 2018)

<표 IV-4> 중소기업 수요자금의 주요 용도

(단위: %)

구분	설비투자	인건비지급	원부자재구입	부채상환	연구·기술개발	어음거래축소	기타
2017년(A)	29.2	27.1	31.3	6.3	4.2	0.0	1.9
2016년(B)	46.8	6.3	20.3	5.1	19.0	2.5	0.0
증감(A-B, %p)	-17.6	20.8	11.0	1.2	-14.8	-2.5	1.9

자료: 중소기업중앙회, 『2018 중소기업 금융이용 및 애로 실태조사 보고서』, 2018. 1.

- 이상을 통해 살펴볼 때, 중소기업의 일반 설비투자는 상대적으로 저조한 것으로 나타나 정부개입의 여지가 있는 것으로 판단됨
  - 사회적 최적수준에 대한 정보가 없어 최근 저조한 중소기업의 설비투자 수준을 시장실패의 결과라고 단정하기는 어려우나 경기전망지표, 기업들의 자금사용용도 등을 종합해볼 때 투자 촉진을 위한 정부개입이 필요할 것으로 보임
    - 경기전망지표 개선에도 불구하고, 인건비 상승 등 기업의 비용부담이 상승함에 따라 설비투자를 증가시키지 못하는 현상이 관측되고 있음
  
- 그럼에도 불구하고, 세수입을 직접적으로 포기하는 조세지원의 경우 긍정적 외부효과를 발생시키는 특정 설비투자로 대상을 제한하고 일반 사업용 자산에 대한 투자의 경우 융자 및 신용보증 등 금융지원을 통해 지원하는 것이 바람직하다는 비판에서 자유롭지 않은 것으로 보임
  - 설비투자 중 혁신, 환경보전, 고용창출, 생산성제고 등 긍정적 외부성이 있는 투자에 대해서는 이미 조세지원이 이루어지고 있음
  
- (납세협력비용) 다음으로는 중소기업이 더 높은 납세협력비용을 부담하고 있으므로 이에 대한 보상 차원에서 이들에게 세제상 혜택을 부여해야 한다는 주장이 있음
  - 실제로 납세협력비용의 상당부분은 고정비용(fixed cost)의 성격을 가지고 있기 때문에 규모의 경제 효과를 누릴 수 있는 대기업에 비해 중소기업이 상대적으로 더 큰 부담을 지게 됨(Cleary et al., 2017)
    - 조세이슈를 다루기 위한 전문인력의 고용, 조세제도의 이해를 위한 노력, 필요서류 준비 및 보관할 수 있는 시스템 구축 등 납세협력비용의 상당 부분은 고정비용의 성격을 띠고 있음
  - Weichenrieder(2007) 역시 납세협력비용의 역진성이 모든 OECD 국가들에서 공통적으로 발견되는 현상이라는 연구결과를 발표함
  - 또한 Bergner et al.(2017)은 중소기업에 대한 조세지원을 지지하는 논리를 종합적으로 검토하였는데, 이 중 과도한 납세협력비용에 대한 보상 차원에서 중소기업에게 조세상 혜택을 부여하는 것은 적절하다고 주장하였음

- 설문조사 자료를 이용하여 우리나라의 납세협력비용을 추정한 김형준·박명호(2007)에 의하면 납세협력비용의 역진적 성격은 법인과 개인사업자 여부에 관계없이 일관되게 나타남
  - 납세협력비용의 절대적 크기는 기업규모가 증가할수록 소폭 증가하였지만, 납부세액 대비 납세협력비용은 소규모 기업에서 매우 크게 나타남
  - 다만 본 조세특례의 수혜대상은 중소기업과 중견기업으로 그 범위가 매우 넓게 설정되어 있는 데 반해, 중소기업 중에서도 영세한 기업에서 납세협력비용이 특히 크다는 점을 주목할 필요가 있음

<표 IV-5> 매출액 규모별 납세협력비용의 크기

(단위: 만원, %)

구분	법인				개인사업자			
	납부세액	납세협력비용	납세협력비용/납부세액		납부세액	납세협력비용	납세협력비용/납부세액	
			단순평균	가중평균			단순평균	가중평균
~10억	5,826	925	55.97	15.88	6,313	989	23.10	15.66
10억~50억	12,381	2,876	31.51	23.23	16,762	1,237	16.18	7.38
50억~500억	68,836	5,440	19.04	7.90	65,156	1,938	9.19	2.97
500억~1,000억	275,198	6,335	5.44	2.30	-	-	-	-
1,000억~	1,893,573	17,259	3.15	0.91	-	-	-	-

자료: 김형준·박명호(2007), <표 IV-46>을 활용하여 저자 재작성

<표 IV-6> 종업원 수별 납세협력비용의 크기

(단위: 만원, %)

구분	법인			개인사업자		
	납세협력비용	납세협력비용/납부세액		납세협력비용	납세협력비용/납부세액	
		단순평균	가중평균		단순평균	가중평균
~20명	2,303	40.06	21.60	1,056	20.15	7.25
20명~50명	4,280	26.53	19.00	1,370	19.05	9.50
50명~100명	4,143	19.07	4.81	1,204	9.32	3.51
100명~500명	6,562	7.16	2.10	1,532	4.04	3.37
500명~	20,091	3.26	0.88	-	-	-

자료: 김형준·박명호(2007), <표 IV-47>을 활용하여 저자 재작성

- 결론적으로, 중소기업의 과중한 납세협력부담을 경감하기 위해 이들 기업에 대해 어떠한 행태로든 조세상 혜택을 부여하는 것에 대한 타당성은 인정된다고 할 수 있음
- 하지만 이러한 문제를 해결하기 위해서는 사업용 자산 투자에 대한 조세지원보다는 중소기업에게 납세행정상 편의를 제공하는 것이 바람직할 것으로 판단됨
  - 본 조세특례제도를 통해 법인세 부담이 완화되면 경영여건개선 등 간접적인 효과를 기대할 수 있으나, 기업의 의사결정 왜곡 등 또 다른 비효율성이 야기됨
  - 또한 세액공제제도의 특성상 납부할 세액이 크지 않은 영세한 기업에게는 큰 혜택이 돌아가기 힘든 측면이 있음
- (중소기업이 국민경제에서 차지하는 비중) 마지막으로, 중소기업이 우리나라 경제에서 차지하는 비중 등을 고려하여 중소기업에 대해 지원하는 것이 바람직하다는 주장이 있음
  - 실제로 우리나라의 중소기업은 전체 사업체 수의 99.9%, 종사자 수의 90.2%를 차지하고 있어 그 중요성이 매우 크다고 할 수 있음
  - 이는 중소기업이 국내 경제에 상당한 영향을 미친다는 점을 시사하고 있음

<표 IV-7> 중소기업과 대기업의 사업체와 종사자 현황

(단위: 개, 명, %)

구분	전체(A)	중소기업 (B)		대기업 (D)	비중		
		소상공인 (C)	대기업 (D)		중소기업 (B/A)	소상공인 (C/A)	대기업 (D/A)
사업체 수	3,604,773	3,600,882	3,084,376	3,891	99.9	85.6	0.1
종사자 수	16,774,948	15,127,047	6,065,560	1,647,901	90.2	36.2	9.8

자료: 중소기업중앙회, 「2017년 중소기업 위상지표」, 2017

- 특히, 해외 주요국의 중소기업 현황과 비교해볼 때 우리나라의 경우 중소기업의 중요성이 더욱 크다고 할 수 있음
  - 우리나라 중소기업 사업체 수의 비중은 영국과 거의 동일하며 미국, 일본 및 대만보다는 높은 수준임

- 종사자 수를 비교해보면 주요국에 비해 중소기업의 비중이 현저하게 높은 것으로 나타남
  - 중소기업 종사자 비중이 우리나라는 90.2%인 데 반해 일본 75.6%, 대만 78.2%, 미국 47.5% 및 영국 60.4%로 대기업 종사자 수의 비중이 우리나라보다 높은 상태임
  - 결국, 우리나라의 중소기업이 국내 경제와 노동시장에 있어서 상당한 영향을 미치고 있음을 알 수 있음

<표 IV-8> 해외 주요국 중소기업의 사업체 수 및 종사자 현황 비교

(단위: 천개, 천명, %)

구분	사업체 수		종사자 수	
	중소기업	비중	중소기업	비중
한국	3,601	99.9	15,127	90.2
일본	5,452	99.0	43,160	75.6
대만	1,408	97.7	8,810	78.2
미국	5,881	99.7	58,938	47.5
영국	5,687	99.9	16,146	60.4

자료: 중소기업중앙회, 「2017년 중소기업 위상지표」, 2017

- 경제적 효율성 측면에서는 중소기업의 비중이 크다는 사실만으로는 이들 기업에 대한 정부 지원의 타당성이 성립한다고 보기 어려움
  - 경제적 효율성만을 고려하면, 조세지원 혜택은 동일한 금액의 지원이 이루어졌을 때 긍정적 외부효과를 갖는 결과물을 더 많이 생산해낼 수 있는 기업에게 부여하는 것이 타당함
  - 하지만 중소기업이 대기업에 비해 혁신, 고용 등을 더 효율적으로 창출하는가에 대해서는 논란의 여지가 있음
    - 기업의 혁신성에 대한 많은 연구가 있었지만 중소기업이 대기업에 비해 더 혁신적인지에 대해서는 아직까지 일치된 의견이 없는 상황임
      - Santarelli and Piergiovanni(1996), Stock et al.(2002), Hong et al(2016) 등은 기업의 규모가 작을수록 혁신적인 결과물을 더 많이 생산한다는 결과를 보고한 있는 반면, Camison-Zornoza et al.(2004), Laforet(2008, 2009, 2013) 등은 반대의 결과를 제시하고 있음<sup>15)</sup>

15) 기업의 혁신성과 기업규모에 대한 선행연구는 Bergner et al.(2017)에 보다 자세히 제시됨

- 고용과 관련해서는 Birch(1981, 1987)의 연구 이후 중소기업이 대기업보다 고용을 창출하는 데 있어 비교우위가 있다는 견해가 널리 받아들여져 왔으나, 최근에는 중소기업이 아니라 ‘새로운 기업’이 고용을 창출하는 것이라는 연구결과들이 발표되었음(Voulgaris et al., 2005, Haltiwanger et al., 2013)

□ 중소기업의 비중이 매우 높은 우리나라 경제의 특성상 이들에 대한 지원은 사회 안정, 경제 활력 제고 측면에서 일부 긍정적 효과를 기대할 수 있으나 중소기업에 대해 다양한 세제혜택 및 정책자금을 통한 지원이 이루어지고 있는 현 상황을 고려할 때 일반 설비투자에 대해 광범위한 추가적 조세지원이 필요한지는 의문임

- 사업체 수와 종사자 수 기준으로 중소기업의 비중은 해외 주요국과 비교해도 매우 높은 수준임
- 하지만 우리나라는 법인세 누진세율 체계를 채택하고 있어 중소기업은 저세율로 과세되고 있으며, 중소기업 특별세액감면 등의 세제상 혜택이 존재함
- 연구개발 활동에 대한 조세지원제도와 기타 특정 목적 설비투자에 대한 조세지원제도 등에서는 중소기업에 대한 공제율을 더 높게 설정해 세제상 혜택을 제공하고 있음

□ 실제로 법인세 실효세율은 기업규모가 작을수록 유의미하게 낮은 것으로 나타나 소규모 기업에 더 많은 조세상 혜택이 부여되고 있음을 확인할 수 있음

- 아래의 표에 제시된 실효세율은 『국세통계연보』 자료를 이용해 계산한 과세표준 대비 총 부담세액의 비중임

<표 IV-9> 기업규모별 법인세 실효세율 추이(과세표준 기준)

(단위: %)

구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015
1억 이하	8.6	8.6	8.6	8.8	8.7	8.8
2억 이하	8.3	8.3	8.3	8.4	8.3	8.3
5억 이하	10.9	10.9	10.5	10.7	10.6	10.6
10억 이하	13.5	13.7	12.9	13.1	13.1	13.4
20억 이하	15.0	15.3	14.2	14.6	14.8	14.9
50억 이하	16.2	16.4	15.4	15.5	15.8	16.0

구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015
100억 이하	17.1	17.3	16.1	16.6	16.5	17.1
200억 이하	18.1	17.9	16.5	16.7	17.3	17.4
500억 이하	18.7	18.9	17.7	17.7	18.0	18.5
1,000억 이하	18.4	18.6	18.6	18.9	18.8	19.5
5,000억 이하	18.5	19.1	18.7	18.4	18.7	19.5
5,000억 초과	17.0	17.1	16.4	16.4	16.4	17.2
전체	16.6	16.8	16.0	16.0	16.1	16.6

주: 1. 과세표준 금액 대비 총부담세액 비중으로, 법인세 국내신고세액에 외국납부세액을 제외하고 계산한 수치임  
 2. 법인세 귀속연도 기준임  
 자료: 국회예산정책처, 『재정통계』

- 다만 본 제도는 기타 조세지원 혜택을 받지 못하는 기업들의 활용도가 높아 조세지원의 사각지대를 해소하는 측면이 있는 것으로 분석됨
  - 현재 우리나라에서는 중소기업을 위한 다양한 조세상 혜택이 부여되고 있는데, 이러한 제도의 조건을 충족하지 못하는 특정 기업군의 경우 아무런 조세상 혜택을 받지 못할 가능성이 있음
  - 본 제도는 기타 투자세액공제제도에 비해 공제율은 낮지만 지원대상 투자의 범위는 일반 사업용 자산으로 비교적 넓게 설정되어 있어 수혜조건을 충족하는 것이 비교적 용이한 편임
    - 기타 특정 목적 투자세액공제 적용 대상에 대한 투자가 이루어질 경우에는 공제율이 낮은 본 제도를 활용할 이유가 없지만, 기타 투자세액공제제도의 적용이 불가능한 경우 본 제도를 통해 조세지원 혜택을 받을 수 있음
  
- 실제로 본 제도를 활용하는 법인사업자는 제조업과 운수업 등 특정 업종에 집중된 것으로 나타남
  - 본 제도를 활용하고 있는 법인들의 업종별 분포를 살펴보면 제조업(63.3%)과 운수업(24.1%)이 87.4%를 차지하고 있음(2017년 기준)
  - 또한 『국세통계연보』상의 전체 신고법인 수 대비 본 제도 활용법인 비중은 운수업 2.4%, 제조업 1.5% 순으로 높았으며 이 두 업종을 제외하면 동 비중이 0.09%에 불과함(2017년 기준)

<표 IV-10> 중소기업 투자세액공제 수혜기업의 업종별 추이(법인사업자)

(단위: 개, %)

구분	2015년		2016년		2017년	
	사업체 수	비중	사업체 수	비중	사업체 수	비중
제조업	1,329	57.3	1,750	59.7	2,118	63.3
운수업	713	30.7	797	27.2	806	24.1
도소매업	118	5.1	156	5.3	160	4.8
건설업	45	1.9	73	2.5	82	2.5
전체	2,320	100.0	2,933	100.0	3,348	100.0

자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

- 또한 본 제도의 수혜기업 중 운수업 영위법인은 해당 제도 이외의 조세지원혜택은 거의 받지 못하고 있는 것으로 나타남
  - 운수업 영위 법인의 조세지원혜택을 분석한 결과 전체 공제감면세액의 93.6%가 해당 제도에 의한 수혜금액이었음(2017년 기준)

<표 IV-11> 중소기업 투자세액공제 수혜기업의 업종별 제도의존도(법인사업자)

(단위: 개, %)

구분	2015년		2016년		2017년	
	사업체 수	중투공제세액 비중 <sup>1)</sup>	사업체 수	중투공제세액 비중	사업체 수	중투공제세액 비중
제조업	1,329	61.6	1,750	60.6	2,118	59.2
운수업	713	97.6	797	96.9	806	93.6
도소매업	118	75.1	156	77.0	160	71.9
건설업	45	81.8	73	77.0	82	63.6
전체	2,320	100.0	2,933	100.0	3,348	100.0

주: 1) 총공제감면세액 대비 중소기업 투자세액공제로 인한 세액공제액 비중이며, 동 수치를 개별 기업별로 계산 후 평균을 취한 수치를 자산규모별로 제시함

자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

- 기업규모별로 살펴보면 본 제도의 수혜기업 중 소규모 법인사업자에서 본 제도에 대한 의존도가 매우 높은 것으로 나타남
  - ‘소규모 법인’에 대한 법적 정의는 존재하지 않지만 본 심층평가에서는 외부 감사 대상을 분류하는 기준을 참고하여 자산규모 100억원 미만 기업들을 소규모 법인으로 정의하고 논의를 진행하고자 함

- 주식회사의 외부감사에 관한 법률(외감법)에 따르면 다음의 조건 중 하나를 만족하는 기업이 외부감사의 대상이 됨
  - 직전 사업연도 말의 자산총액이 120억원 이상인 주식회사
  - 직전 사업연도 말의 자산총액이 70억원 이상이고 부채총액이 70억원 이상인 주식회사(두 요건 모두 충족 시)
  - 직전 사업연도 말의 자산총액이 70억원 이상이고 종업원 수가 300명 이상인 주식회사(두 요건 모두 충족 시)
  - 주권상장법인 및 해당 또는 다음 사업연도에 주권상장법인이 되려는 주식회사
- 이러한 분류기준에 따라 본 제도에 대한 의존도를 살펴보면 소규모 법인의 제도의존도가 기타 중소기업보다 높은 것으로 나타남
  - 본 제도에 의한 공제세액이 해당 기업의 전체 공제감면세액에서 차지하는 비중은 자산규모 10억 미만 기업이 84.8%, 자산규모 10억~50억 기업이 80.3%, 자산규모 50억~100억 기업이 69.8%로 나타남
- 반면 중소기업 중 규모가 큰 법인들은 해당 제도의존도가 상대적으로 낮은 것으로 나타남
  - 본 제도의 수혜법인 중 자산규모 1,000억 이상 법인은 전체 공제감면세액의 26.3%만이 본 제도에 의한 공제세액으로 기타 조세혜택의 비중이 더 높았음

<표 IV-12> 중소기업 투자세액공제 수혜기업의 자산규모별 제도의존도(법인사업자)

(단위: 개, %)

자산규모	2015년		2016년		2017년	
	사업체 수	중투공제세액 비중 <sup>1)</sup>	사업체 수	중투공제세액 비중	사업체 수	중투공제세액 비중
10억 미만	307	91.1	334	88.4	365	84.8
10억~50억	801	86.2	1,000	85.4	1,201	80.3
50억~100억	530	76.5	656	74.1	679	69.8
100억~500억	576	55.0	788	55.9	936	54.8
500억~1,000억	86	34.9	125	33.9	134	33.6
1,000억 이상	20	41.4	31	28.9	34	26.3
전체	2,320	74.6	2,934	72.5	3,349	69.1

주: 1) 총공제감면세액 대비 중소기업 투자세액공제로 인한 세액공제액 비중이며, 동 수치를 개별 기업별로 계산 후 평균을 취한 수치를 자산규모별로 제시함

자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

- 본 제도를 활용하는 기업이 특정 업종에 편중되어 있는 현상은 개인사업자 자료에서도 유사하게 나타남
  - 본 조세특례수혜기업의 대부분은 보건업 및 사회복지서비스업(58.7%), 제조업(27.0%)을 영위하는 것으로 나타남(2017년 기준)
    - 단, 전체 수혜 개인사업자 중 영위업종 정보가 존재하는 관측치 대비 수치로 모든 수혜기업의 숫자와는 차이가 존재함을 유의할 필요가 있음

<표 IV-13> 중소기업 투자세액공제 수혜기업의 업종별 추이(개인사업자)

(단위: 개, %)

구분	2015년		2016년		2017년	
	사업체 수	비중	사업체 수	비중	사업체 수	비중
보건업 및 사회복지서비스업	700	48.7	1,191	53.3	2,114	58.7
제조업	487	33.9	745	33.3	971	27.0
운수업	71	4.9	108	4.8	200	5.6
건설업	75	5.2	94	4.2	140	3.9
전체 <sup>1)</sup>	1,436	100.0	2,235	100.0	3,599	100.0

주: 1) 중투세액공제혜택을 받은 개인사업자 중 영위업종 정보가 존재하는 관측치를 대상으로 계산하였으며, 전체 수혜 개인사업자 수와는 차이가 있음

자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

- 다만 수혜기업 중 가장 큰 비중을 차지하고 있는 보건업 및 사회복지서비스업 영위 개인사업자의 경우 제도의존도는 높지 않은 것으로 나타남
  - 이들 기업은 전체 공제감면세액에서 본 조세특례제도에 의한 수혜금액의 비중이 35.2%로 전체 개인사업자 평균(44.8%)보다 낮았음(2017년 기준)
  - 반면 건설업(69.5%), 운수업(61.2%), 제조업(57.6%)은 상대적으로 제도의존도가 높은 것으로 나타남(2017년 기준)

<표 IV-14> 중소기업 투자세액공제 수혜기업의 업종별 제도의존도(개인사업자)

(단위: 개, %)

구분	2015년		2016년		2017년	
	사업체 수	중투공제세액 비중 <sup>1)</sup>	사업체 수	중투공제세액 비중	사업체 수	중투공제세액 비중
보건업 및 사회복지서비스업	700	36.6	1,191	35.9	2,114	35.2
제조업	487	59.0	745	55.8	971	57.6
운수업	71	51.5	108	58.1	200	61.2
건설업	75	47.7	94	62.2	140	69.5
전체	1,436	45.7	2,235	45.3	3,599	44.8

주: 1) 총공제감면세액 대비 중소기업 투자세액공제로 인한 세액공제액 비중이며, 동 수치를 개별 기업별로 계산 후 평균을 취한 수치를 자산규모별로 제시함

자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

- 또한 개인사업자의 경우 자산규모 기준 매우 영세한 개인사업자와 규모가 큰 개인사업자에서 본 제도에 대한 의존도가 높은 것으로 나타났으나 법인의 경우처럼 그룹별 차이가 크지 않았음
  - 자산규모 1억원 미만의 매우 영세한 개인사업자, 자산규모 30억원 이상의 규모가 큰 개인사업자 그룹에서 본 제도를 통한 세액공제액이 해당 기업의 전체 공제감면세액에서 차지하는 비중이 평균보다 높았음
    - 단, 전체 수혜 개인사업자 중 자산규모 정보가 존재하는 관측치를 대상으로 계산한 값으로 모든 수혜기업 수치와는 차이가 존재할 수 있음
  - 반면 자산규모 1억~10억 사이의 개인사업자의 경우 해당 제도의존도가 상대적으로 낮은 것으로 나타남
    - 본 제도의 수혜 개인사업자 중 자산규모 3억~5억 개인사업자는 전체 공제감면세액의 42.3%가 본 제도에 의한 공제세액으로 기타 조세혜택의 비중이 더 높았음(2017년 기준)
  - 하지만 모든 그룹에서 40% 이상의 의존도를 보여 규모에 따른 차이는 크지 않은 것으로 나타남

<표 IV-15> 중소기업 투자세액공제 수혜기업의 자산규모별 제도의존도(개인사업자)

(단위: 개, %)

자산규모	2015년		2016년		2017년	
	사업체 수	중투공제세액 비중 <sup>1)</sup>	사업체 수	중투공제세액 비중	사업체 수	중투공제세액 비중
1억 미만	28	61.9	29	59.7	128	50.5
1억~3억	144	46.2	192	48.7	706	45.8
3억~5억	123	43.4	168	42.6	621	42.3
5억~10억	111	44.9	195	43.7	728	43.4
10억~30억	84	50.0	147	46.9	512	49.2
30억~100억	29	54.2	48	55.3	184	51.9
100억 이상	7	54.3	15	44.5	47	52.8
전체 <sup>2)</sup>	526	47.3	794	46.6	2,926	45.8

주: 1) 총공제감면세액 대비 중소기업 투자세액공제로 인한 세액공제액 비중이며, 동 수치를 개별 기업별로 계산 후 평균을 취한 수치를 자산규모별로 제시함

2) 중투세액공제혜택을 받은 개인사업자 중 자산규모 정보가 존재하는 관측치를 대상으로 계산하였으며, 전체 수혜 개인사업자 수와는 차이가 있음

자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

- 이상을 통해 살펴본 바, 본 제도는 법인사업자 중 조세지원혜택을 받지 못하는 특정 업종 영위기업과 소규모 기업에 유의미한 혜택을 제공해 조세지원의 사각지대를 축소하는 효과가 있는 것으로 판단됨
  - 운수업 등 특정 업종에 수혜기업이 집중되어 있는 것은 본 제도만을 고려했을 때는 바람직하다고 볼 수 없으나, 이들 기업이 기타 조세혜택을 거의 받지 못하고 있기 때문에 조세지원제도를 종합적으로 고려하면 조세형평성을 제고하는 효과가 있음
    - 운수업 영위 법인사업자의 경우 해당 제도가 없다면 세액공제 및 감면 혜택을 거의 받지 못할 것으로 예상됨
  - 또한 법인사업자의 경우 기업규모가 작을수록 본 제도의존도가 높게 나타남
- 하지만 운수업 영위 기업 등이 행하는 투자가 긍정적 외부효과와 관련되어 있다거나, 이들 기업에서 금융시장의 시장실패 문제가 더 두드러지는 것은 아니므로 정부 개입의 타당성이 특별히 성립한다고 보기는 어려움

- 본 제도의 수혜기업 중 운수업 영위 기업은 자산 및 자본의 규모는 상대적으로 작았으나, 종업원 수가 많고 업력이 길었음
- 금융시장에서의 정보 비대칭성 문제는 규모가 작고 업력이 짧은 기업에게 더 심각할 가능성이 높는데, 운수업 영위기업이 이러한 기업군에 해당된다고 보기 어려움
- 또한 운수업 영위기업의 주 투자항목으로 추정되는 차량 및 운반구에 대한 투자가 긍정적 외부효과를 발생시킬 것으로 기대되지 않음

<표 IV-16> 중소기업 투자세액공제 수혜기업의 업종별 현황(법인사업자)

(단위: 억원, 년, 명)

구분	자산규모	업력	총 자본	매출액	종업원 수
제조업	156.41	14.65	73.47	157.21	49.32
운수업	53.99	30.83	25.47	72.18	118.60
도소매업	140.00	12.98	58.87	188.01	16.54
건설업	55.14	13.12	29.44	58.45	24.83
전체	129.29	18.51	60.84	134.03	65.46

주: 2017년 기준 업종별 평균치를 제시함  
 자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

- 따라서 중소기업의 비중이 크다는 사실 자체만으로 정부개입의 타당성이 성립한다고 보기 어려운 것으로 판단되며, 다만 조세형평성에 미치는 영향이 큰 만큼 제도의 개선방안을 설계할 때 이에 대한 고려가 필요할 것으로 보임
  - 사업체 수 기준으로 중소기업의 비중이 높아, 이들 기업 사이의 조세형평성을 제고하는 것은 매우 중요함
  - 본 제도의 세액공제율이 기타 투자세액공제보다 낮게 설정되어 있다는 점을 고려하면 해당 제도가 폐지될 경우 이들 기업은 아무런 조세혜택도 받지 못할 가능성이 커 조세저항이 우려됨
- 결론적으로, 본 조세특례제도의 타당성은 금융시장에서의 정보 비대칭성으로 인한 시장실패를 교정하는 역할 측면에서 부분적으로 인정된다고 판단됨
  - 금융시장 불완전성으로 인해 중소기업이 자금조달에 어려움을 겪고 있다는 점과 설비투자 현황이 부진하다는 점은 인정되므로 정부개입의 타당성은 성립하는 것으로 보임

- 다만, 이러한 문제를 일반 사업용 자산에 대한 조세지원을 통해 해결해야 하는가에 대해서는 여전히 의문이 있음
- 반면 긍정적 외부효과, 납세협력비용, 중소기업이 전체 경제에서 차지하는 비중을 근거로 한 정부개입의 타당성은 성립하지 않는 것으로 보임
  - 일반 사업용 자산에 대한 투자는 기업혁신, 환경보전 등 긍정적 외부효과를 생성하는 투자항목이라고 보기 어려움
  - 또한 중소기업의 납세협력비용 부담을 경감해주기 위해서는 납세행정 측면에서의 혜택을 확대하는 것이 바람직함
  - 중소기업의 비중을 고려할 때 이들에 대한 지원을 통해 일부 긍정적 효과를 기대할 수 있으나 이미 중소기업을 위한 다양한 조세지원제도가 존재하는 현 상황을 고려할 때, 추가적으로 일반적인 투자에 대해 광범위한 지원을 하는 것은 타당성이 떨어지는 것으로 판단됨
    - 한편 본 제도의 수혜기업이 특정 업종을 영위하거나, 상대적으로 규모가 작은 기업들에 집중되어 있어 조세혜택의 사각지대를 해소하는 측면이 있는 것으로 보여 이에 대한 검토는 필요할 것으로 보임

## 2. 지원방법의 적절성

### 가. 지원대상의 적절성

- 본 조세특례제도는 중소기업 및 일부 고용요건을 만족하는 중견기업으로 수혜대상을 한정하고 있는 제도로서, 지원대상이 적절하게 설정되어 있는지에 대한 검토가 필요함
  - 수혜대상에서 대기업을 제외하는 것이 타당한지를 검토함
  - 또한 중견기업에 대한 지원 필요성, 중소기업 전체에 대한 지원 필요성 등을 검토함
- (대기업에 대한 지원 필요성) 먼저 대기업을 경우 정보의 비대칭성 등 시장실패에 따른 자금조달의 어려움을 겪을 가능성이 낮고 조세지원혜택의 사각지대에 있다고 보기 어렵기 때문에 지원의 필요성이 낮은 것으로 판단됨

- 본 조세특례제도는 일반 사업용 자산에 대한 지원이기 때문에 금융시장의 불완전성으로 인한 자금조달의 어려움을 겪는다고 보기 어려운 대기업의 경우 지원의 타당성이 인정되지 않음
    - 대기업의 경우 대체로 신용도가 높고 자금조달능력이 우수하며, 설비투자 추이도 양호한 것으로 보임
  - 대기업의 경우에도 긍정적 외부효과와 관련된 특정 목적의 설비투자에 대해서는 조세지원이 이루어지고 있음
  - 또한 대기업의 경우 규모의 경제 효과로 인해 납세협력비용에 의한 실질적인 부담이 크지 않음
- 따라서 금융시장의 시장실패가 발생한다고 보기 어려운 대기업에 대해서는 일반 사업용 투자에 대한 정부 지원을 실질적으로 제한하는 조치가 필요함
- (중견기업에 대한 지원 필요성) 중견기업에 대한 정부 지원의 필요성은 기업규모에 따른 차등적인 조세지원이 기업성장 등 기업의 행태에 왜곡을 준다는 데서 찾을 수 있음
- 라정주(2015)는 현행 기업정책은 대기업은 규율하고 중소기업은 지원, 보호하는 기초를 보이는데, 상대적으로 정책사각지대에 있는 중견기업에 대한 지원은 미흡한 수준이라고 평가함
  - 이러한 정부정책은 중소기업이 중견기업으로 성장하는 것을 기피하거나 중견기업이 중소기업으로 회귀할 동인을 제공할 수 있음을 지적하였음
    - 또한 거시경제 관점에서 규모의존정책은 경제 전반의 생산량, 소비량, 기업별 생산성을 감소시키고, 기업 쪼개기 등 비정상적 행태를 유발할 개연성도 높다고 주장함
- 이러한 측면에서 볼 때 중소기업이 성장하여 중견기업이 되어도 일정 수준의 조세혜택을 계속해서 받을 수 있도록 제도를 설계하는 것은 바람직한 것으로 보임
- 중소기업이 중견기업으로 성장하는 순간 정책적인 지원이 중단된다면 중소기업이 고의적으로 중견기업이 되는 것을 피하는 이른바 피터팬증후군 현상이 발생할 수 있음

- 업무영 등(2014)에 의하면 실제로 중소기업이 중견기업으로 성장한 경우의 매출 증가율과 고용증가율이 중소기업 지위를 유지한 기업에 비해 저조한 것으로 나타남
  - 2010년 기준 중소기업에서 중견기업으로 진입한 기업의 경우 2007~2009년 평균 매출증가율이 2010~2012년의 것에 비해 10.8%p 만큼 감소한 반면, 중소기업으로 잔류한 기업의 경우 2.24%p 만큼 상승하였음
  - 또한 평균 고용증가율의 경우에도 전자는 1.62%p 만큼 감소한 반면, 후자는 2.25%p 만큼 증가하였음

〈표 IV-17〉 중소기업에서 중견기업 진입에 따른 성장 추이

(단위: %)

구 분	평균 매출증가율		평균 고용증가율	
	2007~2009년	2010~2012년	2007~2009년	2010~2012년
진입 중견기업	16.73	5.93	9.51	7.89
잔류 중소기업	8.01	10.25	1.58	3.83

자료: 업무영 등, 『기업 성장 친화적 법령정비 방안 연구』, 2014

- 또한 중소기업에서 중견기업으로 진입한 후에 다시 중소기업으로 회귀하는 사례도 발생하고 있음
  - 중소기업으로의 회귀사유는 근로자의 감소, 지분율의 변동 및 매출액의 감소 등 다양한 유형으로 나타남
  - 물론 이는 경기변동, 시장여건 변화 등 외부적 요인으로 중견기업 요건을 충족시키지 못하는 경우도 있지만 정부 지원의 불연속성도 하나의 요인이 될 수 있음

〈표 IV-18〉 중견기업에서 중소기업으로 회귀 현황

(단위: 건)

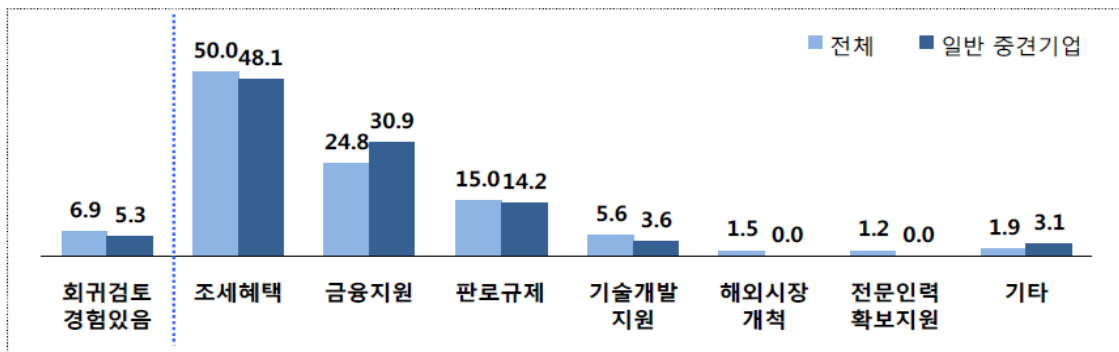
회귀사유	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년
자본금 감소	1	3	6	1	6
근로자 감소	35	22	28	27	18
지분율 변동	13	28	42	18	14
자산 감소	3	4	6	-	3
매출액 감소	1	1	3	-	31
업종 변경	-	-	6	4	4
계	53	58	91	50	76

자료: 업무영 등, 『기업 성장 친화적 법령정비 방안 연구』, 2014

- 중견기업실태조사 결과에 따르면 중견기업이 중소기업으로의 회귀를 검토하는 가장 큰 요인은 조세혜택인 것으로 나타남
  - 2015년 12월에 시행된 중견기업실태조사에 따르면 중견기업으로의 회귀를 검토한 중견기업은 6.9%였으며, 이들 기업의 50% 이상이 조세혜택 때문에 이를 검토한 것으로 나타남

[그림 IV-5] 중소기업 회귀검토 여부 및 회귀검토 요인

(단위: %)



자료 : 한국중견기업연합회, 『2016년 중견기업 실태조사』, 2017

- 따라서 일반적으로 볼 때 정부 지원은 적어도 초기 또는 소규모 중견기업에 한해 일정 기간 지속되거나 단계적으로 완화될 수 있도록 하는 제도적 완충장치가 요구된다고 평가됨
  - 이를 통해 정부정책에 의한 기업성정 왜곡 등의 비효율성을 줄일 수 있음
- 하지만 금융시장에서의 정보 비대칭성 문제가 중견기업에서 만연하다고 보기 어려워 본 제도의 수혜대상으로 적절한지에 대해서는 의문의 소지가 있음
  - 중견기업의 대부분은 매출규모 1백억원을 상회하고 있고, 업력 7년 이상 기업이 전체 중견기업의 87.8%로 비교적 충분한 기업이력이 쌓인 것으로 볼 수 있어 금융시장에서의 정보 비대칭성 문제가 크지 않을 것으로 보임
    - 중견기업 대상 대출금리가 대기업에 비해 높은 것은 사실이나, 이는 시장의 신용평가에 의한 것으로서 시장실패에 의한 비효율적 결과라고 보기 어려움
  - 또한 중소기업중앙회(2017)에 따르면 제조업에 종사하는 중견기업의 93.5%는 2016년에 설비투자를 단행해 중소기업(74.1%)에 비해 상대적으로 투자여력이 높은 것으로 나타남

- 다수의 선행연구에서도 시장실패(정보 비대칭성 문제)로 인해 자금조달의 어려움을 겪는 기업들은 중소기업 중에서도 영세하고 업력이 짧은 소수의 기업에 한정된다는 결과를 제시하고 있음(Audretsch and Lehmann, 2004; Freel, 2007; Stucki, 2013)

<표 IV-19> 중견기업 매출규모 및 업력 현황

(단위: 개, %)

구분		기업 수	비중
매출 규모	100억원 미만	425	14.3
	100억~500억원	834	28.0
	500억~1,000억원	384	12.9
	1,000억~2,000억원	560	18.8
	2,000억~3,000억원	333	11.2
	3,000억~5,000억원	235	7.9
	5,000억~1조원	151	5.1
	1조원 이상	57	1.9
업력	0년~7년	364	12.2
	7년~20년	1,229	41.3
	20년~30년	576	19.3
	30년~40년	351	11.8
	40년~50년	270	9.1
	50년 이상	189	6.3
	전체	2,979	100.0

자료: 한국중견기업연합회, 『2016년 중견기업 실태조사』, 2017

- 따라서 중견기업의 경우 혁신, 생산성, 고용 등의 항목에 대해서는 지속적으로 지원하고, 잠재력이 풍부한 기업을 선정하여 맞춤형 지원을 확대하는 것이 바람직할 것으로 보임
  - 잠재력 있는 중견기업의 성장을 촉진하기 위한 지원은 대기업의 시장지배력을 낮추고 공정한 경쟁을 유도하는 경쟁정책의 성격도 가지고 있음
    - 독점시장은 시장실패의 하나로 공정경쟁을 막아 사회후생을 떨어뜨림
  - 정부에서는 지난 2월 『중견기업 비전 2280』에서 ‘혁신형 중견기업 육성’과 ‘공정한 성장 생태계 조성’을 위한 중견기업정책 추진방향을 제시하였음

- 결론적으로, 중견기업 지원의 필요성은 일부 인정되지만 본 조세특례제도의 개입 근거인 금융시장의 불안전성 문제와 조세지원의 사각지대 문제가 적용된다고 보기는 어려우므로 중견기업의 혜택을 제한하는 방안에 대해서 고려할 필요가 있을 것으로 판단됨
  - 중견기업에 대해서는 긍정적 외부효과가 기대되는 경제활동을 촉진하기 위해 적극적으로 조세 및 금융지원을 하는 것이 바람직할 것으로 판단됨
  
- (중소기업 전체에 대한 지원 필요성) 다음으로는 본 조세특례제도 지원대상자를 전체 중소기업으로 설정하는 것이 필요한지에 대해 검토함
  - 우리나라는 중소기업의 범위가 비교적 넓게 설정되어 있어 중소기업으로 분류되는 기업들 사이에서도 상당한 정도의 차이가 존재함
    - 조세특례제한법에서 규정하고 있는 중소기업은 내국법인으로서 제조업 및 광업 등의 중소기업 해당 사업을 주된 사업으로 영위하며 매출액 기준, 상한 기준과 소유 및 경영의 실질적인 독립성 기준을 충족한 기업임(조특령 §2①)
      - 매출액이 업종별로 중소기업기본법 시행령 별표 1에 따른 규모 기준 이내, 자산총액이 5천억원 이내이며 실질적인 독립성 기준을 충족한 경우임
  - 따라서 중소기업 중 비교적 규모가 큰 기업들에게도 지원하는 것이 타당한지에 대한 검토가 필요함
  
- 중소기업은 그 범위가 매우 넓고 업종별, 규모별로 매우 상이한 여건에 처해있기 때문에 획일적인 기준하에서 이를 지원하는 것은 타당하지 않은 측면이 있음
  - 모든 중소기업이 재무구조의 취약성으로 인해 시설투자에 어려움이 있는 것은 아님
  - 따라서 금융시장의 불안전성과 같은 외부적 요인으로 인해 취약한 재무구조의 중소기업이 최적의 시설투자에 이르지 못하는 시장실패 상황에 한정하여 정부가 개입하는 것이 바람직함
  
- 본 조세특례를 통한 정부개입의 근거는 금융시장의 불안전성과 조세지원의 사각지대를 해소하는 데서 찾을 수 있는데, 이러한 측면에서 중소기업 중 상대적으로 규모가 작은 기업에 대한 지원 필요성이 더 높은 것으로 판단됨

- 대체로 규모가 작은 기업일수록 금융시장에서의 정보 비대칭성 문제로 자금조달에 어려움을 겪을 가능성이 크고, 이로 인해 투자가 위축될 가능성이 높음
  - 또한 앞서 살펴본 바와 같이 제도의존도는 소규모 법인에서 유의미하게 높게 나타남
    - 단, 개인사업자의 경우에는 기업규모별로 뚜렷한 차이를 보이지 않음
  - 중소기업 대부분이 소규모 기업이기 때문에 조세지원을 통한 사회 안정 및 경제활력 제고 측면에서도 규모가 큰 중소기업에 대한 지원의 효과는 크지 않을 수 있음
    - 기업체 수 측면에서 소규모 기업이 차지하는 비중이 매우 높음
  - 특히 본 조세특례를 통해 상대적으로 규모가 큰 중소기업에 대해 지원함으로써 포기되는 세수입의 절대적 액수가 크다는 점까지 고려하면 이들에 대한 지원이 효율적이라고 보기 어려움
    - 시장실패의 가능성이 상대적으로 낮아 정부개입의 필요성이 낮은 기업군에게 오히려 기업당 지원 액수 측면에서 더 큰 혜택을 주고 있는 상황임
- 일본의 경우 본 조세특례제도와 유사한 「중소기업투자촉진세제」를 통해 일반 사업용 자산에 대해 특별상각 또는 세액공제혜택을 부여하고 있는데, 우리나라보다 지원대상 기업의 범위를 좁게 설정하고 있음
- 조세지원혜택은 자본금 1억엔(약 10억원) 이하인 법인 또는 개인사업자에게 부여되며, 이 중에서 세액공제혜택은 주로 자본금 3,000만엔(약 3억원) 이하 기업에게만 적용됨
    - 참고로 우리나라의 경우 본 조세특례제도 수혜기업의 65.2%가 자본총계 10억원 이상인 것으로 나타남(2017년 기준)
  - 다만 조세혜택을 부여하는 자산의 범위에 있어서는 기계, 소프트웨어뿐 아니라 일반가구, 비품 등을 인정해주는 등 상대적으로 넓게 설정되어 있다는 특징이 있음
- 하지만 중소기업 중에서 일부 조건을 만족하는 소규모 중소기업으로 본 조세혜택 대상을 제한하는 것은 또 다른 비효율성을 야기할 가능성이 높음
- 우리나라의 경우 이미 중소기업, 중견기업, 대기업의 분류 기준에 따라 조세혜택을 차등적으로 부여하고 있는데 중소기업 내에서 또 하나의 규모 기준을 도

입하는 것은 정부정책에 의한 기업의 성장 결정 왜곡현상을 더욱 심화시킬 수 있음

- 또한 기타 모든 투자세액공제가 중소기업, 중견기업, 대기업의 세 가지 분류기준을 택하고 있는 상황에서 본 조세특례제도에서만 별도의 기준을 도입해 중소기업 중 소규모 기업에게만 지원한다면 세법의 단순성 측면에서도 바람직하지 않음

- 조세제도가 복잡해지면 납세협력비용 부담이 큰 소규모 기업에 상대적으로 더 큰 피해가 될 수 있음을 유의할 필요가 있음

- 이를 종합해보면 중소기업 중 소규모 기업에 대해서만 본 조세특례제도를 적용하는 것은 장단점이 모두 존재하므로, 장점과 단점의 상대적 크기를 고려할 필요가 있을 것으로 판단됨

- 금융시장에서의 시장실패 교정 역할과 조세지원의 사각지대를 해소하는 측면에서는 중소기업 중 영세한 기업 위주로 지원대상을 제한하는 것이 바람직함

- 반면 지원대상을 제한하는 것은 기업규모 의존적 정부 지원을 강화하여 비효율성을 야기하고, 세법을 복잡화하는 측면이 있어 납세협력부담을 가중시킬 가능성이 높음

- (업종별 차등 필요성) 마지막으로 본 조세특례제도의 수혜기업이 특정 업종에 집중되어 있음을 고려하여 지원혜택을 업종별로 제한하거나, 혜택의 정도에 차등을 둘 필요성에 대해 검토함

- 본 제도의 공제율은 상대적으로 낮은 반면 지원대상 자산의 범위는 넓기 때문에, 기타 조세지원제도의 혜택을 받기 어려운 운수업 등 일부 업종은 본 제도에 대한 의존도가 매우 높은 편임

- 운수업 영위기업의 전체 조세공제감면액 대비 본 제도에 의한 공제액의 비중은 93.6%임(2017년 기준)

- 하지만 앞서 살펴본 바와 같이 이들 기업들이 금융시장의 시장실패로 인한 영향을 더 크게 받고 있다는 근거가 없으며, 투자대상이 특별히 긍정적 외부효과와 연관된 항목이라고 보기도 어려움

- 또한 업종별로 차등을 두어 혜택을 부여하는 것은 조세형평성 측면에서 바람직하지 않다는 점까지 고려하면, 운수업 등 일부 업종에 더 큰 혜택을 부여하는 것의 타당성은 성립하지 않음
  - 영세한 기업에 대한 차등적 지원은 수직적 조세형평성을 제고하는 측면이 있는데 반해, 업종별 차등지원은 조세의 수평적 형평성을 저해함
  
- 다만 운수업 영위기업은 본 제도에 대한 의존도가 매우 높고, 본 제도 이외의 조세지원제도를 활용할 여지가 적은 것으로 보이므로 제도 변경 시 이에 대한 고려는 필요할 것으로 보임
  - 본 제도가 없다면 이들 기업은 기타 조세지원혜택을 받지 못해 조세지원의 사각지대에 놓일 가능성이 있음
  - 본 제도만을 고려할 경우에는 조세형평성을 저해하지만, 전체적인 조세지원혜택을 종합적으로 고려했을 때 오히려 조세형평성을 제고하는 효과가 나타날 수 있음

#### 나. 지원내용의 적절성

- 본 조세특례는 일반적인 사업용 자산 투자에 대해 세액공제혜택을 부여하고 있는데 이러한 지원대상 투자의 범위에 대해서도 검토가 필요함
  - 본 조세특례제도의 투자대상 자산의 범위는 일반적인 사업용 자산(토지, 건축물, 차량운반구, 공구, 기구 및 비품 제외)과 해당 업종의 사업에 직접 사용하는 소프트웨어(일반적인 소프트웨어 제외), 판매시점정보관리 시스템설비 및 정보보호시스템설비 등임
  
- 앞서 살펴본 바와 같이 본 조세특례제도의 정책목표 자체가 모호한 측면이 있는데 제도의 성격을 어떻게 볼 것인지에 따라 지원대상 투자의 범위설정의 방향성 역시 달라질 것으로 보임
  - 본 제도의 궁극적 목적이 중소기업의 투자 촉진을 통해 생산성을 제고하고 혁신 및 고용 창출효과를 기대하는 것인지, 투자를 한 기업의 경영여건개선을 위한 지원의 성격인지가 명확하지 않은 측면이 있음

- 본 제도의 목표가 투자 촉진을 통해 생산성제고, 혁신 및 고용창출 등 2차적인 목표를 달성하기 위한 것이라면 본 조세특례대상 투자자산의 범위를 보다 엄격하게 제한할 필요가 있을 것임
  - 현재와 같이 수혜대상 기업의 범위가 중소기업과 중견기업으로 넓게 설정되어 있는 상황에서의 정부개입은 긍정적 외부효과를 생성하는 자산에 한정하여 성립함
  - 따라서 일반 사업용 자산에 대한 투자 중에서 2차적 목표의 달성과 밀접한 관련이 있는 투자자산을 선별하여 이에 대해 지원하는 것이 바람직함
    - 지원대상 투자를 지나치게 광범위하게 설정하여 긍정적 외부효과와 관련이 없는 자산에 대한 투자까지 지원해주는 것은 바람직하지 않음
  
- 만약 본 제도의 목표가 투자를 수행한 기업에 대한 지원을 통해 해당 기업의 경영여건을 개선하기 위한 것이라고 한다면, 지원대상 투자의 범위를 현재와 같이 넓게 설정해도 무방할 것으로 판단됨
  - 다만 이러한 경우에는 중소기업 중에서도 금융시장의 불완전성으로 인해 자금 조달의 어려움을 겪을 가능성이 큰 소규모 기업에 실질적인 혜택이 돌아갈 수 있도록 제도를 설계할 필요가 있음
    - 만약 정보 비대칭성 문제로 인해 자금을 조달할 수 없어 사업용 자산에 대한 투자가 사회적 최적수준보다 낮다면 이에 대한 정부 지원은 긍정적 외부효과 발생 여부와 관계없이 타당성이 인정됨
    - 이러한 기업을 개별적으로 선별하는 것은 불가능하기 때문에 확률적으로 이러한 문제가 만연할 것으로 예상되는 소규모 기업에 지원이 집중되는 것이 바람직함
  
- 본 제도의 조세지원 혜택이 시장실패로 인해 자금조달에 어려움을 겪는 소규모 기업들에게 부여될 수 있도록 하는 방식은 해외제도를 참고할 필요가 있음(<표 II-18> 참고)
  - 미국과 영국의 경우 기업규모와 관계없이 일반 사업용 자산 투자에 대한 조세 지원을 하고 있으나, 한도액을 매우 낮게 설정하여 실질적으로 중소기업 및 영세사업자에게만 유의미한 혜택이 돌아가도록 제도를 설계하였음

- 미국의 경우 과세소득에서 연 100만달러(약 11억원)까지만 소득공제 혜택을 주고 있으며, 연 투자금액이 증가할수록 조세지원 한도가 감소하여 350만달러(약 38억원)를 초과하는 경우 혜택을 받을 수 없음
  - 영국은 일반적인 기계 및 설비투자의 경우 연 20만파운드(약 3억원)까지만 과세소득에서 공제해주고 있음
  - 캐나다의 경우 특정 기간(2016~2026년)에 취득한 일반 기계설비에 대해 30%의 일반상각률 대신 50% 가속상각을 허용하는 제한적인 혜택을 부여함
  - 일본은 중소기업만을 대상으로 일반적인 자산 투자에 대한 세액공제 또는 특별상각 혜택을 주고 있지만, 중소기업의 범위를 매우 제한적으로 설정하고 있음
    - 세액공제혜택은 자본금 3천만 엔(약 3억원) 이하, 특별상각은 자본금 1억엔(약 10억원) 이하인 법인 또는 개인사업자에게만 부여함
    - 단, 지원대상 투자의 범위는 가구, 일반비품 등이 포함되어 우리나라에 비해서도 더욱 광범위하게 설정되어 있음
- 이러한 해외제도를 참고하여 소규모 기업 위주의 지원이 이루어진다는 전제하에 본 제도의 지원대상 투자의 범위는 현행과 같이 넓게 설정하는 것도 고려할 수 있음
- 금융시장에서의 시장실패 교정 역할에 충실하고, 기타 조세지원혜택을 받기 쉽지 않은 기업 위주의 지원이라는 점에서 정부개입의 타당성이 인정됨
  - 또한 지원대상 자산을 분류하는 과정에서 발생하는 행정비용과 불완전한 분류 결과에 따른 효율성 비용을 방지하는 차원에서 지원대상 범위를 넓게 설정하는 것이 바람직할 수 있음
- 특히 전체신고기업 수 대비 본 제도를 활용한 법인비율과 총 부담세액 대비 본 제도에 의한 감면비율은 기업규모가 작을수록 낮은 것으로 나타나 소규모 기업이 본 제도를 활용할 수 있도록 제도적 보완이 필요할 것으로 보임
- 기업규모가 작을수록 제도활용도가 떨어지는 현상은 중소기업이 본 제도에 대해 인지하지 못하고 있거나, 제도의 수혜요건을 충족하지 못하기 때문에 나타날 수 있음
    - 중소기업중앙회(2017)에 따르면 중소기업이 조세지원제도를 활용하지 않는 이유는 ‘제도에 대해 잘 모른다’는 응답이 58.3%, ‘제도의 적용대상에서 제외’되기 때문이라는 응답이 19.9%로 가장 높았음

- 반면 본 제도를 활용한 기업으로 한정할 경우에는 기업규모가 작을수록 본 제도에 의한 감면세액의 비중이 높아 제도의존도가 높았음
- 즉, 제도에 대해 인지하고 있고 요건을 충족하는 영세한 기업들에게는 실질적인 혜택이 부여되고 있음

<표 IV-20> 중소기업 등 투자세액공제의 수입금액별 수혜 분포: 중소기업

(단위: 억원, %)

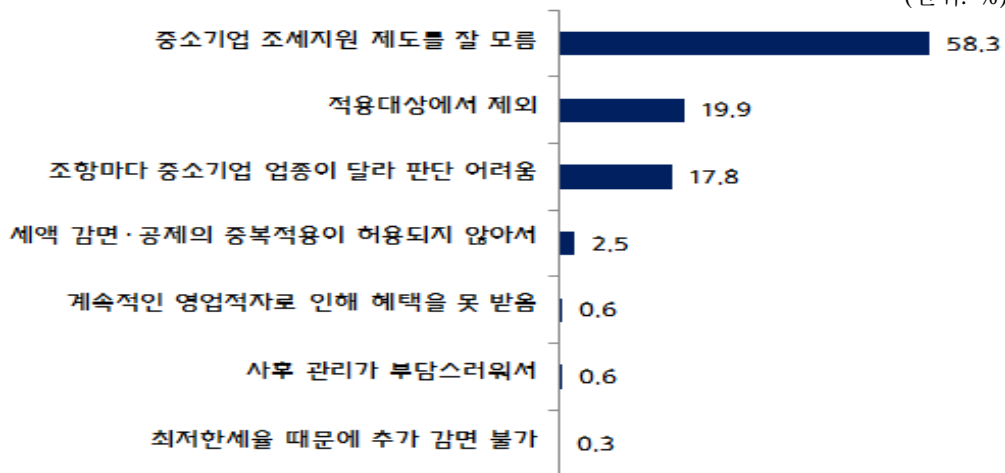
	소득 금액	과세 표준 (A)	산출 세액	공제 감면	중투세 공제	총부담 세액(B)	유효 세율 (B/A)	감면율	중투세 감면율	중투세 감면법 인수비율
전체	775,075	702,208	115,027	25,201	411	89,826	12.8	21.9	0.36	0.57
10억이하	70,353	51,648	6,222	782	2	5,440	10.5	12.6	0.03	0.07
20억이하	62,380	54,639	6,477	1,363	9	5,114	9.4	21.0	0.14	0.55
50억이하	134,789	124,090	16,917	4,115	39	12,802	10.3	24.3	0.23	0.92
100억이하	128,834	120,421	19,215	5,019	54	14,196	11.8	26.1	0.28	1.29
200억이하	121,313	112,772	19,980	3,905	87	16,075	14.3	19.5	0.44	3.23
300억이하	66,739	62,100	11,616	2,528	64	9,088	14.6	21.8	0.55	4.38
500억이하	74,668	68,857	13,238	2,798	69	10,440	15.2	21.1	0.52	5.67
1,000억이하	82,488	78,098	15,384	3,291	76	12,093	15.5	21.4	0.50	7.82
5,000억이하	32,259	28,657	5,781	1,205	10	4,576	16.0	20.8	0.17	-
5,000억초과	1,251	926	199	197	0	3	0.3	98.6	0.00	-

주: 상기 표에서의 공제감면액은 외국납부세액공제가 포함된 금액으로 규모별 수혜분포의 '공제 감면액' 금액과 차이가 있음

자료: 국세청, 『국세통계자료』, 2017

[그림 IV-6] 중소기업의 '조세지원제도 미활용 이유' 응답 비율

(단위: %)



주: 조세지원제도 비적극적 활용기업(N=326) 대상 조사  
 자료: 중소기업중앙회, 『중소기업 세제제정 이용 및 애로 실태조사』, 2017

- 결국 본 조세특례제도의 성격을 생산성제고 등을 통한 경제성장 도모라는 확실한 정책목표를 달성하기 위한 정책으로 볼 것인지, 영세한 중소기업에 대한 지원의 성격으로 볼 것인지에 따라 지원대상 투자의 범위에 대한 논의도 달라져야 할 것임
  - 전자의 경우 생산성 관련 투자를 선별하여 「생산성향상시설 투자세액공제」에 통합하고 기타 자산에 대한 지원은 중지하는 방안이 고려될 수 있음
  - 후자의 경우 영세기업 위주의 지원이 이루어진다는 전제하에 현행 적용대상 자산의 범위를 큰 틀에서 유지하는 것이 바람직함
  
- 결론적으로 본 제도의 개입근거를 금융시장 시장실패의 교정으로 볼 수 있고 이를 위해서는 소규모 기업 위주로 조세지원이 이루어질 필요가 있으므로 지원대상 자산의 범위는 현행과 같이 넓게 설정하는 것이 바람직할 것으로 판단됨
  - 긍정적 외부효과가 기대되지 않는 자산에 대한 투자라고 할지라도 금융시장의 시장실패 교정을 위해 중소기업 중에서도 규모가 작은 기업들에 대해서는 조세지원이 필요할 것으로 보임
  - 공제대상 자산의 범위를 축소하는 방식으로 제도 수혜요건을 제한할 경우 수혜기업이 규모가 큰 기업 위주로 재편된 가능성이 커 제도의 타깃팅 측면에서도 바람직하지 않음
    - 긍정적 외부효과와 관련된 자산항목만을 선정하여 기타 투자세액공제에서 지원하는 경우 조세지원 혜택에서 완전히 배제되는 소규모 기업이 다수 발생할 것으로 예상됨
  
- 다음으로는 2018년부터 본 제도와 통합된 「고용창출 투자세액공제」와 같이 지원대상 자산을 열거하는 방식과 현행과 같이 지원대상 자산항목을 광범위하게 설정하고 제외되는 항목을 명시하는 방식을 비교함
  - 본 제도에서는 정보보호시스템, 판매시점정보관리 시스템과 ‘해당 사업에 주로 사용하는 사업용 자산’ 으로 지원대상 항목을 광범위하게 설정하고 일부 제외되는 항목을 열거하고 있음
    - 제외되는 항목의 경우 일부 업종에 대해서는 인정해주고 있는데 이에 대해서도 열거하고 있음

- 반면 2018년부터 본 제도에 통합된 「고용창출 투자세액공제」의 경우 ‘해당 사업에 주로 사용하는 사업용 자산’은 본 제도와 동일하게 규정하고 있으나, 이에 더해서 지원대상 자산의 항목을 추가적으로 열거하고 있음
  - 각 업종별로 사업용 자산을 구체적으로 열거하고 있음
  
- 구체적으로, 「고용창출 투자세액공제」에서는 본 제도에 규정되어 있는 사업용 자산과 함께 업종별로 다음의 자산을 추가적으로 열거하고 있음
  - 건설업을 영위하는 자가 당해사업에 직접 사용하는 사업용자산으로서 「지방세법 시행규칙」 제3조에 따른 기계장비
  - 도매업·소매업·물류산업 또는 항공운송업을 영위하는 자가 해당 사업에 직접 사용하는 사업용 자산으로서 조특칙 [별표 3]의 유통산업합리화시설(조특칙 제14조의 제2호)
  - 「관광진흥법」에 의하여 등록된 관광숙박업 및 국제회의기획업, 「노인복지법」에 의한 노인복지시설을 운영하는 사업을 영위하는 자가 당해 사업에 직접 사용하는 사업용 자산으로서 「건축법」에 의한 건축물과 당해 건축물에 부착설치된 시설물 중 「지방세법 시행령」 제6조에 따른 시설물(조특칙 제14조의 제3호)
  - 전기통신업을 영위하는 자가 타인에게 임대 또는 위탁운용하거나 공동으로 사용하기 위하여 취득하는 사업용자산으로서 「전파법 시행령」 제68조 및 제69조에 따른 무선설비(조특칙 제14조의 제4호)
  - 「관광진흥법」에 따라 등록된 전문휴양업 또는 종합휴양업을 영위하는 자가 해당 사업에 직접 사용하는 사업용 자산으로서 「관광진흥법 시행령」 제2조 제1항 제3호가목 또는 제5호가목에 따른 숙박시설·전문휴양시설(골프장 시설은 제외한다) 또는 종합유원시설업의 시설(조특칙 제14조의 제5호)
    - (숙박시설) 「공중위생관리법 시행령」 제2조 제1항 제1호 및 제2호에 따른 숙박시설
    - (음식점시설) 「식품위생법 시행령」 제21조 제8호 가목, 나목, 바목에 따른 음식점시설
    - (전문휴양시설) 「관광진흥법 시행령」 [별표 1]의 제4호 전문휴양업 시설
  - 영 제23조 제1항 각 호의 사업을 영위하는 자가 취득하거나 투자하는 다음 각 목의 자산으로서 「건축법」에 따른 건축물과 해당 건축물에 부착된 시설물 중 「지방세법 시행령」 제6조에 따른 시설물(조특칙 제14조의 제6호)

- 가. 「도서관법」 제31조에 따라 등록된 사립 공공도서관
- 나. 「박물관 및 미술관 진흥법」 제16조에 따라 등록된 박물관이나 미술관
- 다. 「공연법」 제9조에 따라 등록된 공연장(「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 제36조에 따른 영화상영관은 제외)
- 라. 「과학관의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」 제6조에 따라 등록된 과학관

□ 본 제도의 개입근거를 고려할 때 세법의 단순성 측면에서, 사업용 자산을 일일이 열거하는 방식보다는 현행과 같이 제외되는 항목을 명시하는 방식이 바람직하다고 판단됨

- 긍정적 외부효과 등 특정 목적을 위한 지원일 경우 각 자산항목이 이러한 취지에 부합하는지를 엄격하게 따져볼 필요가 있고, 해당 성격의 투자항목의 수가 제한적이어서 이를 열거하는 것이 바람직할 수 있음
- 반면 본 제도의 지원항목인 ‘일반 사업용 자산’은 그 대상이 매우 많기 때문에 일일이 열거하는 것은 세법을 복잡화하는 측면이 있음
  - 특히 본 제도의 주 수혜대상인 소규모 법인의 경우 세법이 복잡화됨에 따라 부담해야 하는 납세협력비용이 클 수 있음
- 자산항목을 일일이 열거하지 않을 경우 기업 입장에서 어느 자산항목이 본 제도의 지원대상인지 파악하는데 어려움을 겪을 수 있으므로 관련된 질의 또는 판례를 참고하여 가이드라인을 제작·배포하는 방안도 고려할 필요가 있음

□ 다만, 제도의 실효성을 제고하기 위해 기타 특정 목적 설비투자 지원제도의 자산항목과의 비교를 통해 일부 항목의 조정은 다음과 같이 검토될 필요가 있음

- 본 제도의 지원항목 중 기타 제도의 취지에 부합하는 항목에 대한 검토
- 기타 특정 목적 투자세액공제의 지원항목 중 제도의 취지에 맞지 않아 본 제도를 통해 낮은 공제율로 지원하는 것이 바람직한 항목에 대한 검토
- 현재 지원되지 않고 있는 항목 중 추가되어야 할 항목에 대한 검토
- 조세지원이 불필요한 항목에 대한 검토

□ 현재 본 제도의 지원대상 투자 중에서 긍정적 외부효과와 관련된 자산이 있다면 이를 선정하여 특정 목적 설비투자 지원제도를 통해 지원하는 것을 고려할 필요가 있음

- 예를 들어 본 제도의 지원대상 투자 중 기업의 생산성제고에 도움을 줄 수 있을 것으로 기대되지만 생산성향상시설 투자세액공제의 지원대상에는 포함되지 않은 자산이 있다면 이를 해당 제도의 지원대상으로 추가하는 것임
  - 본 제도에 비해 해당 제도의 공제율이 더 높게 설정되어 있으므로 긍정적 외부효과가 기대되는 항목에 대해 더 많은 혜택을 부여하는 효과가 있음
  
- 실제로 본 제도의 지원대상에 포함되는 설비가 기업의 생산성, 신성장 동력 기술 도입 등에 긍정적 효과가 있다는 연구가 일부 존재함
  - 김성혁 외(2011)는 호텔 레스토랑에서의 판매시점정보관리(Point of Sale; PoS) 시스템의 품질향상이 업무수행 효율성과 생산성을 증대하는 효과가 있다는 연구결과를 발표함
    - Pos시스템은 상품 및 서비스 판매매장에서 단말기를 설치해 고객관리, 매출 관리, 재고관리 등과 관련된 정보를 즉시 수집하여 관리하는 시스템을 의미함(김성혁 외, 2009, p. 95)
  - 김미정·이수전(2017)은 4차산업혁명 기반 사물인터넷 비즈니스 플랫폼을 도입할 때 보안 및 정보보호시스템 구축의 필요성에 대해 언급함
  
- 하지만 이들 연구는 종합적인 측면에서의 연구가 아닌 사례연구에 그치고 있고, 실증자료를 활용한 경우에도 주관적 평가자료를 이용한 경우가 많아 정책적 활용도는 크지 않을 것으로 판단됨
  - 이들 연구는 특정 시점 및 산업에 대한 연구이며 시스템설비의 품질, 사용자 만족, 업무성과 등을 주관적 평가자료를 통해 측정하고 있어 분석결과를 제도에 직접적으로 반영하기에는 무리가 있을 것으로 판단됨
  
- 또한 기타 특정 목적 설비투자의 취지에 부합하지 않아 높은 공제율로 지원하는 것이 바람직하지 않은 항목, 본 제도에 새롭게 추가되거나 완전히 배제되는 것이 바람직한 항목 등이 있는지도 검토할 필요가 있음
  
- 다만 어떠한 자산이 생산성제고, 환경보전 등 긍정적 외부효과와 연관되어 있는지를 엄밀하게 파악하는 것은 자료의 한계 등의 이유로 쉽지 않음

- 특정 자산에 대한 투자가 특정 정책목표와 관련되었는지를 엄밀하게 파악하기 위해서는 우선 기업별 투자자산명세서 항목에 대한 정보가 필요할 것임
    - 현재는 국세청에서도 해당 항목에 대한 자료가 구축되지 않은 상황임
  - 이러한 정보가 존재하더라도 많은 경우 정책목표는 장기간에 걸쳐 나타날 수 있어 실증적으로 그 효과를 식별하는 것은 어려움
- 따라서 본 심층평가에서는 전문가 인터뷰에서 제시된 의견 위주로 일부 항목의 재분류 방안에 대해서 논의함
- 자산의 성격을 토대로 지원해주고 있는 제도의 목적과 부합하는지 여부를 검토함
  - 또한 해당 자산이 기업들 사이에서 얼마나 범용화되어 있는지를 파악함
- 본 제도와 기타 특정 목적 설비투자 지원제도에서 지원하고 있는 주요 자산항목에 대한 전문가 검토의견을 토대로 다음의 개선방안을 건의함
- 본 제도에 포함되었으나 기타 제도에서 더 높은 공제율로 지원하는 것이 바람직한 항목으로는 정보보호시스템 설비가 있음
    - 본 제도에서 지원하는 정보보호시스템설비는 「안전설비 투자 등에 대한 세액공제」에서 지원하고 있는 기술유출방지설비(조특칙 별표8)의 2항 정보보호시스템과 중복되어 하나의 제도에서 지원할 필요가 있음
      - 「안전설비 투자 등에 대한 세액공제」의 공제율이 본 제도의 공제율보다 더 높기 때문에 사실상 「안전설비 투자 등에 대한 세액공제」를 통해 지원되고 있음
    - 디지털보안의 중요성이 확대되고 있음에도 불구하고 기술유출방지설비에 대한 중소기업의 투자는 매우 제한적으로 이루어지고 있어 「안전설비 투자 등에 대한 세액공제」를 통해 높은 공제율로 지원하는 것이 바람직함
      - 중소기업의 경우에도 정보보호의 필요성이 인정됨에도 불구하고 해당 설비에 대한 투자가 부진하므로 높은 공제율로 지원하는 것의 당위성이 인정된다고 할 수 있음
    - 다만, 관련된 제품이 다양하고 최신 제품이 도입됨에 따라 기존 제품의 효용성이 떨어지는 주기가 매우 빠른 자산항목 중 하나이기 때문에 「안전설비 투자 등에 대한 세액공제」에서와 같이 관련된 자산항목을 일일이 열거하기

보다는 지원항목에 포함되지 않는 항목을 명시하는 방식이 적절할 것으로 판단됨

- 예를 들어, 네트워크 보안제품 중 침입탐지시스템(IDS)과 침입방지시스템(IPS)이 통합된 솔루션으로 볼 수 있는 통합위협관리(UTM)의 경우 지원항목에 포함되어 있지 않음
- 기타 제도에서 지원되고 있으나 지원필요성이 높지 않아 본 제도에 편입하여 낮은 공제율로 지원하는 것이 바람직한 항목은 지식관리시스템, 고객관리시스템, 정보화 시설 및 전기통신설비, 유통산업합리화시설 등임
  - 지식관리시스템의 경우 현재 「생산성향상시설 투자세액공제」에서 지원하고 있으며 생산성향상에 도움을 줄 수 있는 자산항목이지만 상당 부분 범용화되어 있어 지원의 필요성이 높지 않은 것으로 보임
    - 특히 대기업의 경우 문서 공유 및 토론 지원 등의 기능의 지식관리시스템이 상당 부분 범용화되어 있으며, 창업 초기 기업의 경우 무료로 해당 솔루션을 지원받는 경우가 많아 지원의 실효성이 크지 않을 것으로 판단됨
  - 「생산성향상시설 투자세액공제」에서 지원하고 있는 고객관리시스템의 경우 역시 상당 부분 범용화되어 있어 높은 공제율로 지원할 필요성이 크지 않음
    - 이상엽 외(2017)에서도 고객관리시스템의 보급률이 상당히 높은 수준이라고 지적하고 있음
  - 또한 「생산성향상시설 투자세액공제」의 정보화시설 및 전기통신설비 역시 기업들이 필수적으로 투자하는 항목으로서 생산성향상과 관련되어 있다고 보기 어려우므로 본 제도를 통해 지원하는 것이 바람직함
  - 마지막으로, 「안전설비 투자 등에 대한 세액공제」에서 지원하고 있는 유통산업합리화시설(조특칙 별표3)의 경우 상당 부분 범용화되고 ‘안전설비’로 분류하기 어려운 설비들이 다수 포함되어 있어 추가적인 검토를 통해 일부 또는 전체 항목을 본 제도를 통해 낮은 공제율로 지원하는 것을 고려할 필요가 있음
    - 예를 들어 파렛트의 경우 적하작업을 수행하는 거의 모든 업체에서 필수적으로 사용하는 항목이므로 본 제도에서 지원하고 있는 ‘사업에 주로 사용하는 사업용 유형자산’으로 분류하여 지원하는 것이 타당함
    - 유통산업합리화시설도 「고용창출 투자세액공제」에서 열거하고 있는 지원항목에는 포함되어 있으므로, 이들 항목은 안전시설 투자 등에 대한 세액

공제 보다는 본 제도를 통해 지원받을 수 있도록 전환하는 것이 제도 단  
순화 차원에서도 바람직할 것으로 판단됨

<표 IV-21> 「안전설비 투자 등에 대한 세액공제」의 기술유출방지설비

[별표 8] <개정 2015. 3. 13.> 기술유출방지설비(제13조 제7항 관련)

구분	적용범위
1. 물리적 보안장비	스마트카드시스템, 스피드게이트, 무인방범시스템, 생체인식시스템, 디지털 비디오 레코더(Digital Video Recorder), 엑스레이(X-Ray) 검색시스템, 금속탐지기
2. 정보보호시스템	가. 암호화 및 인증제품, 공개키기반구조(PKI)적용제품, 무선공개키기반구조(WPKI)적용제품, 통합권한관리시스템(EAM), 싱글사인온(SSO), 통합계정관리시스템(IM 또는 IAM) 나. 네트워크 보안제품 침입차단시스템(Firewall), 침입탐지시스템(IDS), 침입방지시스템(IPS), 가상사설망(VAN), 통합보안관리제품(ESM), 로그관리·분석제품, 취약성분석제품, 망전환장치, 무선랜(WLAN)보안제품 다. 시스템 보안제품 바이러스백신제품, 운영체제 보안시스템, 데이터베이스·문서보안제품, 저작권관리제품(DRM), 스팸차단·전자메일보안제품, 유해정보차단제품, 웹보안제품
3. 보안목표시설의 보안장비	가. 카메라 CCTV카메라·모니터, 디지털녹화기, 백업장치 나. 출입통제시스템 스피드게이트, 전자카드키, 생체·홍채인식기, 문형검색대, 보안회전문, 차량번호인식기, 진입방지시스템, 무계인식시스템, 금속탐지기, 차량하부검색기, 바리케이트 및 차단기 다. 경보시스템 적외선감지기, 유리파손감지기, 진동감지기, 유리충격감지기, 비상호출벨, 위치인식시스템, 경고방송시스템, 자동화재탐지시설, 방범필름

비고: 1. 물리적 보안장비는 「기초연구진흥 및 기술개발지원에 관한 법률 시행령」 16조 제1항 및 제2항에 따라 미래창조과학부장관의 인정을 받은 기업부설연구소 또는 연구개발전담부서에 설치된 것으로 한정한다.  
 2. 보안목표시설의 보안장비는 「보안업무규정」 제36조에 따른 보안목표시설에 설치된 것에 한정한다.

**<표 IV-22> 「안전설비 투자 등에 대한 세액공제」의 유통산업합리화시설**

[별표 3] <개정 2014. 3. 14.> 유통산업합리화시설(제13조제1항 및 제14조 관련)

구분	적용범위
1. 저온보관고	농수산물과 그 가공품을 위한 저온보관고 및 저온보관고의 온도조절을 위한 기계장치
2. 운반용 화물자동차	적재정량 1톤 이상의 상품운반화물자동차로 냉장·냉동·보냉이나 인양장비가 된 것
3. 포장기	농수산물 및 공산품의 규격화와 상품성제고를 위한 동력포장기
4. 판매용 진열대	농수산물과 이의 가공품을 진열·판매하는 고정식 용기로서 냉동·냉장 또는 온장의 기능을 갖는 것(냉동·냉장 또는 온장을 위하여 필요한 부수설비를 포함한다)
5. 무인반송차	컴퓨터시스템에 의하여 물품을 필요로 하는 위치까지 자동으로 반송하는 기능을 갖춘 무인 반송시스템
6. 자동분류기	상품을 규격별로 자동으로 분류하는 기계장치
7. 컨베이어시스템	물품을 배송하는 기본시스템으로 동력을 사용하여 물품을 연속적으로 운반하는 기계장치
8. 창고시설 등	물품의 보관·저장 및 반출을 위한 창고로서 「건축법 시행령」 별표 1 제18호 가목의 창고(상품의 보관·저장 및 반출이 자동적으로 이루어질 수 있도록 시스템화된 창고시설을 포함한다) 및 물품의 보관·저장 및 반입·반출을 위한 탱크시설(지상 또는 지하에 고정설치된 것에 한정하고, 탱크시설에 필수적으로 부수되는 배관시설 등을 포함한다)
9. 파렛트	한국산업규격에 의하여 제정된 일관수송용 평파렛트
10. 파렛타이저	물품을 파렛트에 적재하는 기계식·로봇식 파렛타이저
11. 선반(랙)	파렛트화물을 보관·저장하는 선반(랙)
12. 파렛트트럭	파렛트화물을 창고내·외에서 운반하는 전동식 파렛트트럭
13. 컨테이너와 컨테이너하역·운반장비	물품수송에 직접 사용되는 컨테이너, 지게차, 부두 위에 설치되어 컨테이너 선박으로부터 컨테이너를 하역하거나 부두에 있는 컨테이너를 선박에 선적하는 컨테이너크레인(Container crane)과 하버크레인(Habor crane), 장치장에 운반되어진 컨테이너를 적재 또는 반출하는 데 사용되는 트랜스퍼크레인(Transfer crane), 부두와 장치장 사이에서 야드샤시(Yard chassis)를 견인하여 컨테이너를 운반하는 야드트랙터(Yard tractor) 및 유압식 지브크레인이 설치된 형상으로 크레인 끝에 스프레이더를 장착한 컨테이너핸들러로 컨테이너를 하역하는 리치스태커(Reach Stacker)
14. 무선상품리더기 및 안테나	무선상품인식기술을 이용하여 상품의 정보를 읽는 기능을 갖춘 무선상품리더기(RFID Reader) 및 안테나(Antenna)
15. 초대형 화물 하역장비	모듈 트레일러(Module Trailer), 트랜스포터(Transporter)
16. 화물운송용 항공기	화물 운송을 주목적으로 하는 항공기

비고: 1. 제조업을 영위하는 자의 경우에는 제9호의 파렛트에 한하여 적용한다.

2. 제5호·제7호·제10호 내지 제12호의 시설의 경우에는 제9호의 파렛트와 정합성이 있는 시설에 한하여 적용한다.

## 다. 지원방식의 적절성

- 기업의 사업용 자산에 대한 투자 지원의 타당성이 일부 인정된다고 할지라도 어떠한 정책수단을 통해 지원을 하는 것이 바람직한지에 대한 검토가 필요함
  - 조세지원방식과 금융 및 재정지원방식을 비교함
  - 조세지원방식 중 직접지원방식과 간접지원방식을 검토함

### 1) 조세지원의 적절성

- 중소기업 및 중견기업의 일반적인 투자행위에 대한 지원의 근거는 금융시장에서의 시장실패에서 찾을 수 있는데 이러한 문제는 재정 및 금융지원을 통해 직접적으로 교정하는 것이 바람직할 수 있음
  - 시장실패의 근본적 원인은 정보의 비대칭성으로서 실제로는 잠재력이 있는 기업임에도 불구하고 시장에서 제대로 평가를 받지 못해 자금을 조달할 수 없게 되어 과소투자로 이어지는 문제가 발생할 수 있음
  - 이러한 문제를 교정하는 데 있어서는 조세지원보다 정부의 직접투자 및 융자, 이차보전, 간접대출(on-lending), 신용보증 등의 재정 및 금융지원이 바람직할 수 있는데 그 이유는 다음과 같음
    - 본 조세특례제도는 투자를 수행한 기업 중 납부할 세액이 있는, 즉 수익이 창출되고 있는 기업에게 혜택이 부여되는데 금융시장의 불완전성으로부터 직접적인 피해를 입고 있는 기업의 경우 투자여력 자체가 없거나 잠재성이 발휘되지 않아 납부할 세액이 존재하지 않을 가능성이 있음
      - 다만 조세지원 방식 중에서는 세액감면보다는 세액공제가 본 제도의 취지에는 더 적합한데 그 이유는 감면율은 산출세액에 적용되는 데 반해, 공제율은 세액공제대상 투자금액에 적용되기 때문임
      - 즉, 수익성이 낮아 금융시장 시장실패로부터 자유롭지 않은 기업들에게 더 많은 혜택을 부여하는 방식임
    - 따라서 정부에서 철저한 검증을 통해 시장에서 제대로 평가받지 못하고 있는 잠재력 있는 기업을 선정하여 이들의 자금조달 문제를 직접적으로 해결해주는 것이 시장실패를 교정하는 역할에 보다 충실한 것이라고 할 수 있음

- Bergner et al.(2017)은 금융시장의 실패로 인한 피해를 받고 있는 기업은 중소기업 중에서도 극소수의 기업이기 때문에 이러한 기업을 선정하여 지원하는 것이 바람직하다고 주장함

□ 하지만 지원대상을 선별하는 과정은 새로운 행정적 비용을 발생시키며, 정부 입장에서 정보의 비대칭성 문제를 완전히 해결할 수 없기 때문에 시장실패를 교정하고 효율성을 증진시킨다는 보장이 없음

- 자금 수요자와 공급자 사이에 정보의 비대칭성이 존재하는 상황에서 정부가 시장보다 잠재성이 있는 기업을 효과적으로 선별할 수 있는지에 대해서는 의문의 여지가 있음

- Innes(1991)는 정부의 정책자금을 통한 직접융자는 사회후생을 증대시키지만 신용보증을 통한 지원은 비효율적 결과를 초래한다는 결과를 제시함

- Acharya et al.(2011)는 금융시장에서 1) 정부의 지나친 신용보증으로 인한 기업의 과도한 위험부담(excessive risk taking) 등 도덕적 해이 발생 2) 정부의 위험평가 불완전성 등의 문제가 발생할 수 있음을 지적함

- 현실적으로 금융지원을 신청하는 기업의 수가 많아 기업별로 철저한 검증이 힘들고, 선정 결과의 공정성 문제 등의 이유로 획일적인 기준하에 형식적인 평가가 이루어지고 있음

- 차우준(2016)은 담보력과 신용등급은 낮지만 우수한 기술을 지닌 기업을 지원하기 위한 기술금융의 경우 신용평가의 신뢰성이 확보되지 않아 리스크 관리에 어려움이 있음을 지적하고 있음

□ 조세지원방식과 재정 및 금융지원방식은 각각의 장단점이 존재하는데 재정지출과 조세지출 중 어느 방식을 취할 것인지를 판단하는 일반적인 기준은 <표 IV-23>에 정리하였음

- 지원방법을 선택함에 있어 수혜대상의 특징, 지원영역의 성격, 지원시기, 행정집행의 용이성 등이 고려되어야 함

<표 IV-23> 정책수단으로서 재정지출과 조세지출의 일반적인 적정성 판단 기준

구분	재정지출이 타당성이 높은 경우	조세지출이 타당성이 높은 경우
수혜자	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 세금부담과 무관한 경우</li> <li>- 취약계층, 특정 수혜자에 대한 혜택인 경우</li> <li>- 수혜자의 선택권이 없는 경우</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 세금부담이 있는 수혜자</li> <li>- 일반 계층 다수에 대한 지원인 경우 (고소득자에게 집중 여부 별도 고려)</li> <li>- 시장이 존재하여 수혜자의 자유로운 선택이 필요한 경우</li> </ul>
보조 방식	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보조대상이 다양하고, 보조수준도 달라야 하는 경우</li> <li>- 가격탄력성이 낮은 경우(생필품, 필수 비용 등)</li> <li>- 보조수준이 높은 경우</li> <li>- 취약계층에 더 높은 보조율을 적용하고 싶은 경우</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보조대상이 단순하여 일률적 비율 적용이 가능한 경우</li> <li>- 가격탄력성이 높은 경우(퇴직저축, 건강보험 등)</li> <li>- 보조수준이 높지 않은 경우</li> <li>- 효율적인 대상에 더 높은 보조를 하고 싶은 경우</li> </ul>
지원 시기	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 일시적·한시적 지원(시범사업 성격이거나, 지속 여부가 불투명한 사업 등)</li> <li>- 초기, 사전적 지원에 적합</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중장기적·항구적 지원(예측가능성, 안정성이 필요한 경우)</li> <li>- 초기 이후 지원에 적합</li> </ul>
행정 집행	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 재정지출 시 관여기관, 인원, 선정 절차 등이 용이할 경우</li> <li>- 과다소비, 부정사용 가능성이 높은 경우</li> <li>- 지원한도를 통제할 필요성이 있는 경우</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 재정지출 시 관여기관, 인원, 선정 절차 등이 어려울 경우</li> <li>- 과다소비, 부정사용 가능성이 낮은 경우</li> <li>- 소규모 지원으로 정부 재정에 영향이 적은 경우</li> </ul>

자료: 김학수·박노욱(2013), p. 49, <표 II-1>

- 이러한 일반적인 기준을 고려할 때 자금조달이 어려운 영세기업으로 제한하여 지원해야 한다는 점, 일반 사업용 투자는 기업의 필수적인 활동으로 볼 수 있다는 점 등에서 금융 및 재정지원이 적정하다고 보임
  - 잠재력은 있으나 기업실적은 좋지 않아 자금을 조달하는 데 어려움이 있는 기업은 세금부담이 없을 가능성이 높음
  - 일반적인 투자행위는 기업이 이윤을 창출하기 위해 필수적으로 수행해야 하는 것으로 기타 특정 목적 투자에 비해서는 가격탄력성이 낮을 것으로 예상됨
    - 다만, 최근 최저임금 인상 등으로 경영여건이 악화되면서 기업들이 자금을 차입하여 설비투자, 기술개발을 위해 사용한다고 응답한 비율은 낮아지고 인건비 지급과 원부자재 구입을 위해 사용한다고 응답한 비율은 높아진 것으로 나타남
      - 이러한 현상은 자금조달의 어려움이 더 클 것으로 예상되는 소기업에서 더 뚜렷하게 나타남

- 따라서 금융시장 실패로 인해 투자 수준이 과소하게 이루어지고 있다고 판단되는 기업에 대해서는 지원된 자금이 투자로 이어질 수 있도록 하는 제도적 장치와 사후관리 노력이 필요할 것으로 판단됨

〈표 IV-24〉 중소기업 차입자금의 주요 사용처

(단위: %)

구분	설비투자	인건비 지급	원부자재 구입	부채상환	기술개발	기타	
2017년(A)	32.6	13.6	51.5	0.8	0.0	1.5	
기업 규모	소기업	29.7	16.5	52.7	0.0	0.0	1.1
	중기업	39.0	7.3	48.8	2.4	0.0	2.5
2016년(B)	37.1	4.9	41.7	2.3	14.0	0.0	
증감(A-B, %p)	-4.5	8.7	9.8	-1.5	-14.0	1.5	

자료: 중소기업중앙회, 『2017년도 중소기업 금융이용 및 애로 실태조사 보고서』, 2018

- 반면 조세지출방식은 행정집행이 상대적으로 용이하고, 재정지출방식에 비해 민간의 자율성을 보장하기 때문에 경제적 효율성을 크게 훼손하지 않는다는 장점이 있음
  - 실적이 좋을수록 더 많은 혜택을 받을 수 있기 때문에 경제적 왜곡 효과가 상대적으로 크지 않음
  - 자금지원이 투자로 이어진다는 보장이 없는 금융지원과 달리 조세지원은 투자가 이루어진 후에 이루어지기 때문에 투자를 유인하는 데 있어서 효율적임
  - 또한 조세지출의 경우 지원을 위한 별도의 행정조직 구성이 필요하지 않기 때문에 행정비용도 낮음
  
- 행정적 비용은 크게 예측가능성, 부처이기주의의 문제, 배분과 전달과정상의 문제, 제도의 경직성으로 나누어 생각해 볼 수 있음
  
- (예측가능성) 사전에 예산을 편성해야 하는 재정지출의 경우 미래의 민간투자 규모를 예측하기 쉽지 않다는 문제가 있음
  - 투자는 경기변화에 민감하게 반응하기에 기업의 자율적인 투자의사결정에 따라 지원규모가 정해지는 조세지원방식이 장점이 있음

- (부처이기주의) 또한 재정지출의 경우 예산편성 과정에서 관련 행정부처에 의해 예산이 과다하게 편성될 가능성이 있음
  - 특히, 중소벤처기업부 신설에 따라 통합적인 중소기업 지원체계 구축을 위한 노력이 많아질 것으로 예상됨
  - 다만 조세지출 역시 정부 규모의 간접적인 확장에 기여하며, 사회적 관심에서 비교적 자유로우므로 정책수단으로서 조세지출을 선호하는 경향이 존재할 수 있음
  
- (배분과 전달과정상의 문제) 앞서 언급한 바와 같이 재정지출의 경우 수혜자를 선정하고 보조금을 지출하는 정책집행을 위한 별도의 행정조직이 필요해 과다한 행정비용이 발생할 수 있음
  - 주어진 예산을 배분하기 위한 심사절차상의 행정비용이 수반되며, 수혜 여부를 두고 기업들 간에 불필요한 경쟁이 발생할 수 있음
  - 금융지원의 방식에 따라 정부의 행정적 비용에 차이가 있으나 조세지원에 비해서는 더 많은 비용이 소요됨
    - 정부 직접 투·융자와 간접대출, 신용보증 방식의 경우 정책당국 또는 업무를 위탁받은 기관에서 대상자를 선정하는 작업이 필요함
    - 이차보전의 경우에는 민간 금융기관에서 차입자를 선정하지만 대상자 자격 요건 및 대출조건 등은 정부에서 지정함
  
- (사후관리) 재정지출의 목적을 달성하기 위해 사후적인 관리의 필요성이 높아 추가적인 행정비용이 필요함
  - 특히 현금 형태로 지원되는 보조금의 경우, 이해관계자들의 전략적인 행동 유발 가능성이 커서 제도 운영이 왜곡될 위험이 있음
    - 보조금의 목적 달성을 위한 적극적인 감시와 집행부서 통제하에서의 사용내역 및 효과보고가 요구됨
  - 반면 조세지출제도의 경우 특정 행태를 취한 기업들에게 조세감면의 형태로 사후적으로 주어지기 때문에, 이러한 문제로부터는 비교적 자유로움
  
- (제도의 경직성) 일몰 기한을 두고 조세특례형식으로 도입되는 조세지출과 달리 한 번 도입된 재정지출을 통한 지원제도의 경우 폐지하기가 용이하지 않음

- 수혜기업 또는 이해당사자의 로비 또는 전략적 행동으로 인한 부작용 등도 우려됨
- 이상의 논의를 통해 금융시장의 시장실패를 교정하는 정부 역할에 부합하는 방식은 금융 및 재정지원 방식인 것으로 판단되며, 행정적 효율성 측면에서는 조세 지원이 상대적으로 우월한 방식인 것으로 보임
  - 철저한 선별과정(screening process)을 통해 금융시장의 실패로 타격을 받고 있는 기업을 적절하게 선정할 수 있다면 금융지원 방식을 취하는 것이 바람직함
  - 하지만 정부의 정보 제약, 행정적 자원의 제약 등을 고려하면 대상자를 효과적으로 선정하는 데 무리가 있을 것으로 보임
- 결론적으로 중소기업의 일반 사업용 자산에 대한 투자를 지원하기 위해서는 조세지원과 재정 및 금융지원을 병행해서 운영하는 것이 바람직할 것으로 판단됨
  - 금융지원의 대상자 선정 과정 효율화를 위한 노력이 요구되며, 지원된 자금이 투자로 이어질 수 있도록 지원요건을 개선하고 사후관리 및 성과 연동도 지속적으로 추진할 필요가 있음
  - 한편 조세지원의 경우 투자를 수행한 기업에 사후적으로 혜택이 주어지기 때문에 도덕적 해이의 문제는 상대적으로 심각하지 않을 것으로 보임
  - 다만 시장실패로부터 타격을 받은 기업들에게 혜택이 집중될 수 있도록 수혜 대상 기업의 범위 조정 또는 공제한도 설정 등을 고려할 필요가 있음

## 2) 조세지출의 방식

- 시설투자에 관한 조세지출 유형(또는 감면방법)은 크게 직접지원과 간접지원으로 구분할 수 있음
  - 직접지원(직접감면): 비과세, 세액감면, 소득공제, 세액공제, 저율과세
  - 간접지원(간접감면): 준비금제도, 충당금제도, 이월과세, 과세이연
- 직접지원은 그 방법이 비교적 단순하고 정책목적을 달성하는 데 효과적임
  - 비과세: 그 성질이나 정책상의 필요 등에 의해 소득, 수익, 행위, 재산 등의 과세대상에서 제외시키는 제도로써 비과세를 위한 별도의 절차나 별개의 행정처분이 필요하지 않음

- 세액감면 또는 면제: 과세표준에 산입하여 일단 세액을 확정하고 별도의 행정행위에 의해 해당 세액의 전부 또는 일부의 납부의무를 소멸시키는 제도임
  - 소득공제: 각 사업연도에 일반적으로 계산한 소득금액에서 일정한 요건 및 방법에 따라 특정 사업에서 발생한 일정액을 공제하는 제도로 조세를 이용한 국고보조의 효과가 있음
  - 세액공제: 각 사업연도에 일반적으로 계산된 산출세액에서 특정한 정책적 목적을 위해 일정한 요건 및 방법에 따라 세액의 일부를 공제하는 제도임
  - 저율과세: 일반적으로 적용되는 세율을 일정한 경우에 낮춰서 적용하는 과세제도임
- 간접지원은 일시적으로는 감면효과가 발생하지만 향후 일정 기간 동안 분할하여 그 감면효과만큼 과세가 되는 방법으로 과세이연방법임
- 준비금제도: 특정 자산이나 업종의 투자에 사용하기 위한 재원을 충당하기 위한 비용을 준비금으로 설정하여 이를 손금에 산입하도록 하여 조세를 감면하고 일정기간 내에 당해 목적을 위해 지출한 비용이 있을 경우 이를 손금불산입하여 감면된 조세를 부담시키는 제도임
  - 충당금제도: 특정 자산에 대한 투자를 위해 국고보조금, 공사부담금, 보험차익 등의 보조금을 수령한 경우에 일시상각충당금, 압축기장충당금 등으로 손금산입을 허용해 조세를 감면하고 보조금 등을 지출하는 시점에는 손금불산입하여 감면된 조세를 부담시키는 제도임
  - 이월과세: 사업용고정자산 등을 현물투자를 통해 다른 법인에 양도하는 경우 양도 시에는 양도소득세를 과세하지 않고 대신 이를 양수한 법인이 양도할 때 종전의 취득가액을 신사업용고정자산의 취득가액으로 보고 과세하는 제도임
  - 과세이연: 사업용고정자산을 양도하고 그 양도대금으로 다른 사업용고정자산을 취득한 경우 양도소득에 대한 소득세를 추후 새로운 사업용고정자산 등을 처분하는 경우에 그 자산의 비율만큼 과세하는 제도임. 자산을 대체 취득하는 경우 새로 취득한 자산의 처분시점까지 과세를 연기함
- 직접지원방식의 경우 공제, 비과세, 감면에 따라 직접적인 세수손실이 발생하는 반면, 간접지원방식의 경우 과세이연 기간 동안 발생하는 이자수익만큼 세수입이 감소하는 효과가 있음

- 과세이연방식은 기본적으로 총 조세부담액에는 변화가 없지만 현재 부담해야 할 세액을 미래로 연기해주는 방식으로 현재가치로 평가한 세부담을 낮추는 제도임
- 이러한 이유로 세수입 측면에서는 직접감면방식이 더 부담이 큰 제도라고 할 수 있으며, 그만큼 정책목표를 달성하는 데 보다 효과적이라고 평가받고 있음
- 직접감면의 2017년 전망치 중 세액감면, 세액공제, 소득공제가 감면총액의 60.2% 수준이며 2018년 전망치에서 직접감면 중 세액감면, 세액공제, 소득공제가 전체 감면액의 60.6% 차지
  - 2017년에 과세소득 증가의 영향으로 세액감면과 소득공제는 증가, 세액공제는 감소하는 추세를 보임
  - 또한 2018년에는 2017년에 비해 소득공제의 비중은 증가, 세액감면은 유지, 세액공제의 비중은 감소하는 추세가 나타남

〈표 IV-25〉 감면방법별 조세지출 현황

(단위: 천, %)

구분	2016년		2017년		2018년	
	실적	비중	전망	비중	전망	비중
A. 직접감면	373,268	99.7	385,539	99.7	397,017	99.7
1. 비과세	25,941	6.9	26,455	6.8	27,855	7.0
2. 세액감면	45,431	12.1	52,805	13.7	54,507	13.7
2-1. 소득·법인세 감면	29,931	8.0	38,187	9.9	40,509	10.2
2-2. 양도·증여세 감면	15,500	4.1	14,618	3.8	13,998	3.5
3. 세액공제	107,904	28.9	108,238	27.9	110,355	27.7
4. 소득공제	67,385	18.0	72,136	18.6	76,296	19.2
5. 저율과세	5,714	1.5	5,726	1.5	5,361	1.3
6. 기타감면	120,893	32.3	120,179	31.2	122,643	30.8
6-1. 근로·자녀장려세제	16,223	4.3	15,697	4.1	17,576	4.4
6-2. 부가가치세 영세율	26,855	7.2	24,605	6.4	24,039	6.0
6-3. 부가가치세 면제	6,033	1.6	6,118	1.6	6,039	1.5
6-4. 개별소비세·교육세 면제	15,389	4.1	15,801	4.1	15,665	3.9
6-5. 주세·증권거래세 면제	2,330	0.6	2,337	0.6	2,386	0.6
6-6. 기타(매입세액공제 등)	52,318	14.0	53,638	13.9	54,917	13.8
6-7. 관세 감면	1,745	0.5	1,983	0.5	2,021	0.5
B. 간접감면(준비금, 과세이연 등)	1,168	0.3	1,034	0.3	1,036	0.3
합 계	374,436	100.0	386,573	100.0	398,053	100.0

자료: 대한민국정부, 『조세지출예산서』, 2018

- 우리나라의 경우 기업의 투자를 촉진하기 위해 주로 세액공제방식을 사용하고 있음
  - 한시적으로 서비스업과 중소기업의 설비투자에 대해 가속상각제도가 도입된 바 있으나 현재는 일몰 종료된 상황임
  
- 해외 주요국의 일반 사업용 자산 투자에 대한 조세지원제도를 살펴본 결과 세액공제, 소득공제 등 직접지원방식과 가속상각 등 간접지원방식이 모두 활용되고 있는 것으로 나타남
  - 일반 사업용 자산에 대한 투자를 지원하기 위해 미국과 영국은 소득공제방식을, 캐나다는 가속상각 방식을 활용하고 있으며 일본은 세액공제와 가속상각 제도를 함께 적용중임
    - 일본의 경우 기업들이 세액공제와 가속상각방식 중 하나를 선택하여 적용받을 수 있음
  
- 다만 본 제도의 타당성이 부분적으로만 성립하는 점과 세제의 복잡성을 가중시킬 수 있는 점을 고려할 때 추가적인 혜택을 부여하는 것은 신중할 필요가 있음
  
- (세액공제방식과 세액감면방식의 비교) 다음으로 직접지원방식 중 세액공제방식과 세액감면방식의 적절성에 대해 검토한 결과, 세액공제방식이 더 적절한 것으로 보임
  - 세액감면방식은 총 산출세액에서 일정비율을 공제해주는 것으로 산출세액이 큰 경우 유리한 반면, 세액공제방식은 투자금액 등을 기준으로 산정된 금액을 산출세액에서 공제해주기 때문에 산출세액이 작은 경우 유리함
  - 중소기업에 대한 지원 필요성은 시장실패로 인해 자금조달에 어려움을 겪을 가능성이 큰 기업들에 한해 성립하는데 이들 기업은 잠재력이 발휘되지 않아 수익성이 좋지 않고 산출세액이 작은 기업들임
  - 따라서 시장실패 교정이라는 목적을 달성하는 측면에서 세액감면방식보다는 세액공제방식이 더 적절함
  
- (중소기업 특별세액감면제도와의 비교) 마지막으로 조세지원제도 중 본 제도와 유사한 성격을 지닌 「중소기업 특별세액감면」과 비교를 통해 본 제도의 지원방식의 적절성에 대해 검토함

- 「중소기업 특별세액감면」은 「조세특례제한법」상 ‘중소기업’ 관련 전체 조세지출 중 87.62%를 차지할 정도로 규모가 크며<sup>16)</sup> 수혜요건이 까다롭지 않아 기업들에 의한 본 제도와 전략적 대체(substitution) 가능성이 가장 큰 제도라고 할 수 있음
  - 2018년 제도 재설계를 통해 공제한도 도입, 고용요건 신설 등 여러 변화가 있었으나 감면대상 업종에 포함되는 중소기업이면 누구나 혜택을 받을 수 있음
    - 1억원의 공제한도가 도입되었고, 고용인원이 감소하는 경우 1인당 500만원씩 1억원 한도에서 차감하도록 변경됨
    - 고용창출 투자세액공제, 사회보험료 세액공제와 중복적용이 허용됨
- 두 제도를 비교하면 다음의 이유로 중소기업 투자세액공제를 통한 정부개입이 더 적절한 것으로 보이며, 따라서 「중소기업 특별세액감면」은 장기적으로 축소 또는 단계적 폐지하는 것이 바람직할 것으로 보임
  - 본 제도는 적용대상 자산에 대한 투자를 한 기업에게 혜택을 부여하여 투자유인 효과가 존재하는 반면, 「중소기업 특별세액감면」은 기업의 투자유무와 관계없이 세액을 감면해 줌
  - 중소기업에 대한 조세지원의 근거는 금융시장의 불완전성에 의한 자금조달의 어려움과 이로 인한 과소투자에서 찾을 수 있는데, 이러한 측면에서 투자를 한 기업에 한해 지원하는 본 제도의 방식이 적절함
  - 앞서 살펴본 바와 같이 조세지원의 타당성이 인정되는 소규모 기업들에 의한 두 제도 사이의 전략적 활용 여지가 매우 큰 만큼, 본 제도의 실효성을 제고하기 위해서는 「중소기업 특별세액감면」이 정비될 필요가 있음

### 3. 유사 중복지원에 대한 검토

#### 가. 조세지원제도와 중복성 검토

- 본 제도와 유사한 목적으로 세액공제 또는 세액감면혜택을 부여하는 다수의 조세특례제도가 존재하지만, 중복지원은 적용되지 않고 있음

16) 2018년 『조세지출 예산서』의 2018년 전망치 기준임

- 투자세액공제제도와 매우 유사한 제도로 ‘중소기업 정보화 지원 사업에 대한 과세특례’가 있으나, 후자의 조세지출규모가 2015년 1백만원 정도로 실효성이 없어 실질적인 의미에서 「조세특례제한법」 제5조에서 정하는 시설투자에 대한 세액공제와 동일한 목적의 조세감면은 없다고 볼 수 있음
- 그러나 동 투자자산은 기업의 고정자산 중 하나에 해당하므로, 다른 투자지원 세액공제와 중복될 소지가 있어, 「조세특례제한법」 제5조에서는 이러한 중복 지원의 적용 배제를 정하고 있음
  - 동일한 자산에 대하여 투자세액공제와 중복적용 배제<sup>17)</sup>, 동일한 과세연도에 일부 세액감면과 상호 중복공제를 배제<sup>18)</sup>, 외국인투자에 대한 법인세 등의 감면이 적용되는 경우 내국인 지분만 공제<sup>19)</sup>하도록 하고 있음

〈표 IV-26〉 동일 자산 중복적용 배제 항목

동일한 자산에 대하여 투자세액공제와 중복적용 배제	제5조	중소기업 등 투자세액공제
	제11조	연구 및 인력개발을 위한 설비투자세액
	제24조	생산성향상시설 투자에 대한 세액공제
	제25조	환경·안전설비 투자 등에 대한 세액공제
	제25조의 2	에너지절약시설 투자에 대한 세액공제
	제25조의 3	환경보전시설 투자에 대한 세액공제
	제25조의 4	의약품 품질관리 개선시설 투자에 대한 세액공제
	제26조	고용창출 투자세액공제
	제94조	근로자복지증진을 위한 설비투자에 대한 세액공제
제104조의 18 2항	학교에 기부하는 연구 및 인력개발을 위한 시설 세액공제	

〈표 IV-27〉 동일 과세연도 중복공제 배제 항목

동일한 과세연도에 일부 세액감면과 상호 중복공제를 배제	세액감면	제6조	창업중소기업 등에 대한 세액감면
		제7조	중소기업에 대한 특별세액감면
		제12조의 2	연구개발특구에 입주하는 첨단기술기업 등에 대한 법인세 등의 감면
		제31조 제4,5항	중소기업 간의 통합에 대한 소득세의 이월감면
		제32조 제4항	법인전환 시 세액감면 승계

17) 「조세특례제한법」 제127조②

18) 「조세특례제한법」 제127조④

19) 「조세특례제한법」 제127조③

	제33조의 2	사업전환중소기업에 대한 세액감면
	제62조의 제4항	공공기관이 혁신도시로 이전에 대한 감면
	제63조	수도권과밀억제권역 외 지역이전 중소기업에 대한 세액감면
	제63조의 2 제2항	공장 및 본사 수도권 외 지역이전에 대한 입시특별세액감면
	제64조	농공지구입주기업 등에 대한 세액감면
	제66조	영농조합법인 법인세 면제
	제67조	영어조합법인 법인세 면제
	제68조	농업회사법인 법인세 면제
	제85조의 6	사회적기업에 대한 법인세 감면
	제104조의 24 제1항	해외진출기업 국내복귀에 대한 감면
	제121조의 8	제주첨단과학기술단지 입주기업에 대한 소득세의 감면
	제121조의 9 제2항	제주투자진흥지구 또는 제주자유무역지역 입주기업 소득세 감면
	제121조의 17 제2항	기업도시개발구역 입주기업 등에 대한 소득세 감면
	제 121조의 20 제2항	아시아문화중심도시 투자진흥지구 입주기업 등에 대한 법인세 등의 감면
	제 121조의 21 제2항	금융중심지 창업기업 등에 대한 법인세 등의 감면
	제 121조의 22 제2항	첨단의료복합단지 입주기업 감면
세액공제	제5조	중소기업 등 투자세액공제
	제8조의 3	대·중소기업 상생협력을 위한 기금출연 시 세액공제
	제11조	연구 및 인력개발을 위한 설비투자세액
	제24조	생산성향상시설 투자에 대한 세액공제
	제25조	안전설비 투자 등에 대한 세액공제
	제25조의 2	에너지절약시설 투자에 대한 세액공제
	제25조의 3	환경보전시설 투자에 대한 세액공제
	제25조의 4	의약품 품질관리 개선시설 투자에 대한 세액공제
	제26조	고용창출 투자세액공제
	제30조의 4	중소기업 사회보험료 세액공제
	제94조	근로자복지증진을 위한 설비투자에 대한 세액공제
	제104조 14	제3차 물류 비용에 대한 세액공제
	제104조 15	해외자원개발 투자에 대한 과세특례
	제104조 18 2항	학교에 기부하는 연구 및 인력개발을 위한 시설 세액공제
	제104조 22	기업의 운동경기부 설치·운영에 대한 과세특례
	제104조 25	석유제품 전자상거래에 대한 세액공제

- 그러나 다른 공제감면제도와 중복이 있음에도 불구하고 별도로 시설투자에 대한 세제지원을 제공하는 것은 세법을 복잡하게 하는 측면이 있어 장기적으로 시설 투자세액공제제도들을 단순화할 필요가 있을 것으로 판단됨
  - 위 투자 대상자산 간 중복성은 없는 것으로 보이나 각각의 설비 구분이 필요한지 그리고 차등 세액공제율을 적용해야 하는지를 검토할 필요가 있음
  - 중소기업 등의 시설투자에 대한 세액공제제도가 세액공제자산의 중복성 배제, 세액공제제도 간 중복성 배제, 세액공제와 감면의 중복배제 등 복잡한 제도적 설계로 인하여 납세자에게 세법이 복잡하게 느껴지는 문제가 있음

〈표 IV-28〉 투자세액공제제도별 투자대상 자산

구분	투자대상 자산	업종 제한	기업 규모
중소기업 등 투자	사업용 자산, POS시스템 설비, 정보보호시스템설비	-	중소/중견
연구인력개발 시설투자	연구 및 인력개발을 위한 시설, 신기술의 기업화를 위한 시설투자	-	중소/일반
생산성향상시설 투자	공정 개선 및 자동화 시설, 첨단기술설비, SCM, CRM, 물류관리정보시스템 설비, 지식관리시스템	-	중소/일반
안전설비 투자	소방시설, 유통사업시설, 위탁업체의 수탁업체 설치시설, 산업재해예방시설, 비상대비업무 보강·확장시설, 위해요소 방지시설, 기술유출방지설비, 해외자원개발설비, 내진보강설비	-	중소/일반
에너지절약시설 투자	에너지절약시설	-	중소/일반
환경보전시설 투자	대기오염방지시설 및 무공해·저공해자동차 연료공급시설, 소음·진동방지시설 및 방음·방진시설, 분뇨처리시설, 수질오염방지시설, 건설폐기물처리시설, 재활용시설, 해양오염방제 선박·장비·자재, 탈황시설, 토양오염방지시설, 청정생산시설, 온실가스감축시설	-	중소/일반
고용창출투자	제조업, 건설업, 도소매업, 전기통신업 등 투자	업종제한	중소/일반
의약품 품질관리시설 투자	의약품제조업의 의약품 제조시설, 의약품 공급시설, 품질관리시설	업종제한	중소/일반
근로자복지증진 시설투자	무주택종업원 기숙사, 직장어린이집, 장애인 등 편의증진시설, 종업원용 휴게실, 체력단련실, 샤워·목욕시설 등, 종업원 건강관리 의료부속기관	-	중소/일반
대학 맞춤형 교육비용 투자	대학교 또는 산업수요맞춤형고등학교 등의 연구 및 인력개발을 위한 시설 투자	-	중소/일반

자료: OECD(2015), "Taxation of SEMs in OECD and G20 Countries", Tax Policy Studies; 김학수, 우석진, 『중소기업 특별세액감면제도 심층평가』, 2017

- OECD(2015)도 중소기업에 대한 세제지원에 있어서 납세협력비용(compliance costs)을 낮추는 것을 강조하고 있으며, 중소기업의 조세부담보다 납세협력에 따른 어려움은 기업의 크기에 역(-)의 관련성이 나타나기 때문에 중소기업의 납세협력비용을 낮추는 방향으로 조세감면을 단순화시킬 필요가 있음
  - 중소기업 등 투자세액공제대상 사업용 자산을 판단하는 데 있어서 명확한 지침이 없어 납세자와 과세관청 간 견해차가 발생하는 문제와 함께 납세순응비용과 행정비용을 증가시키는 부작용을 초래할 수 있음

#### 나. 재정사업과 유사 중복성 검토

- 다음으로는 동일 또는 유사한 정책목적의 재정지출사업이 존재하는지 검토할 필요가 있음
- (보조금) 먼저 『조세특례제한법』 제5조에서 정하는 일반적인 목적의 시설 등에 투자하는 내국인에게 동 자산과 관련하여 국가 또는 지방자치단체(이하 “국가 등”)가 직접적으로 지급하는 보조금은 없음
  - 다만, 국가 등으로부터 받은 국고보조금으로 일반 시설투자세액공제대상 자산을 취득할 수 있는데, 이 경우 중복될 소지가 있음
  - 이에 대해 『조세특례제한법』 제127조에서 국가 등으로부터 출연금 등의 자산을 지급받아 투자에 지출하는 경우, 출연금 등의 자산을 투자에 지출한 금액에 상당하는 금액은 세액공제대상투자금액에서 제외하도록 규정하여 중복지출을 배제하고 있음
- (정책금융 재정지출) 하지만 정책자금 등을 통해 중소기업의 자금조달을 지원하는 제도를 운용중임
  - 창업기업지원자금, 투융자복합금융상품, 신시장진출지원자금, 신성장기반자금, 재도약지원자금, 긴급경영안정자금 등의 정책자금사업
  - 신용보증기금, 기술신용보증기금, 지역신용보증재단 등을 통한 신용보증
- (정책금융 재정지출 추이) 이러한 재정지출사업은 최근 3년간 지원 금액 및 지원업체수가 모두 증가하는 추세임

- 정책자금 지원금액 추이를 보면 2016년은 2015년도 대비 16.6%, 2017년은 2016년 대비 2.5% 증가하였으며, 지원업체 수도 해마다 증가함
  - 2015년에 중소기업정책자금에서 소상공인 정책자금이 분리되어, 2015년부터의 현황을 제시함
- 신용보증지원현황도 모든 항목에서 꾸준히 증가하는 추세임

〈표 IV-29〉 중소기업 금융지원 추이

(단위: 억원, 개, 조원)

구분	항목	2015	2016	2017
정책자금지원 현황	정책자금지원금액(억원)	39,019	45,512	46,661
	정책자금지원업체 수(개)	17,796	21,224	22,836
신용보증 지원현황 (조원)	신용보증기금	41	42	44
	기술신용보증기금	19.8	20.5	21.3
	지역신용보증재단	16.2	18.0	19.2

자료: E-나라지표, 중소기업금융지원현황,

([http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=2780](http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2780), 검색일자: 2018. 5. 13.)

- (중소기업 자금조달 사업리스트 및 지원 형태) 중소기업벤처부의 중소기업을 대상으로 한 보증, 융자, 출연 등 자금조달 관련 사업은 13개이며, 산업통상자원부에서도 6개 관련 사업이 존재함
  - 다만, 산업통상자원부의 사업은 특정 과제, 특정 시설투자, 주력산업 등에 한정됨

〈표 IV-30〉 투융자복합금융(융자) 예산내역

(단위: 억원)

사업명	2017년 예산(A)	2018년 예산(B)	증감 (B-A)	(B-A)/A	지원 형태	지원액 (17)	조세 지출 병행
신용보증기관출연	2,349	400	△1,949	△83.0	출연	신용보증50.9조 기보보증21.8조원	-
지역신용보증재단 재보증	536	356	△179.3	△33.5	출연	9조 3,663억원	-
투융자복합금융	1,500	1,700	△200	13.3	융자	1,500 억원	-
신성장기반자금	12,300	8,800	△3,500	△28.5	융자	1조 2,300억원	-
긴급경영안정자금	3,750	1,000	△2,750	△69.2	융자	3,750억원	-

사업명	2017년 예산(A)	2018년 예산(B)	증감 (B-A)	(B-A)/A	지원 형태	지원액 (17)	조세 지출 병행
기술보증대위변제	9,829	9,829	-	동결	직접	기술보증잔액21.3조원 기술보증공급22조원 신규보증5.3조원	-
유동화회사보증대 위변제	330	277	△52.69	△16.0	직접	보증잔액 5,200억원	-
혁신전도형중소 기업투자	452	308	△143.5	△31.8	직접	투자규모430억원 투자수익47.9억원	-
신시장진출지원자금	5,750	4,900	△850	△14.8	융자	5,750억원	-
소상공인지원융자	22,450	16,025	△6,425	△28.6	융자	2조 2,450억원	-
창업기업자금융자	20,500	18,660	△1,840	△9.0	융자	2조 500억원	병행
벤처캐피탈선진화	11	10	△0.1	△0.9	보조	벤처투자2조 554억 벤처펀드결성2조 7천억	병행
제도약지원자금융자	2,550	2,290	△260	△10.2	융자	2,550억원	병행
제조기반설계기술 고도화	15	17	2	13.3	보조	부처별 성과계획서에 투자세액공제와 관련 사업으로 기재됨	병행
글로벌 중견기업 육성 프로젝트	527	435	△91.82	△17.4	출연	WorldClass300기업 11조 3,739억원 지원 후불형지원은 60억원	-
(합)산업기술진흥 및 사업화촉진	763	506	△257.6	△33.7	출연	부처별 성과계획서에 신성장기술사업화를 위한 시설투자에 대 한 세액공제와 관련 사업으로 기재됨	병행
에너지절약시설설치	3,500	3,000	△500	△14.3	융자	3,500억원	병행
일반광업육성지원	138	118	△20.65	△14.9	보조	안전시설확충 46개 광산	병행
신재생에너지금융지원	1,080	1,760	680	63	융자	2016년 1,145억원 (2017년 실적없음)	병행

자료: 중소기업부, 『2018년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료』 1~2권; 산업통상자원부, 『2018년 예산 및 기금운용계획 사업설명자료』 4~7권

- 정책금융 재정지출사업 중 특정 목적이 아닌 일반적인 투자를 지원하는 제도로 본 조세특례제도와 관련성이 높은 제도는 다음과 같음
  - 각종 신용보증사업, 투융자복합금융, 긴급경영안전자금, 신시장진출지원자금, 소상공인지원융자, 창업기업자금융자, 제도약지원자금융자 등

- (신용보증사업) 신용보증사업은 신용, 담보능력 등이 부족한 중소기업이 원활하게 자금을 조달할 수 있도록 채무 이행을 보증해주는 것임
  - 신용보증기금, 기술보증기금, 지역신용보증재단을 통해 지원이 이루어짐
  - 각 기금은 다양한 사업을 시행중이며 이 중에는 창업기업을 위한 보증, R&D 및 특허 등 특정 목적을 위한 자금조달을 지원하는 사업도 있음
  - 본 제도와 가장 유사하게는 신용보증기금의 시설자금특례보증사업이 있으며 해당 사업은 보증을 통해 시설자금 조달 애로기업의 자금유통을 지원함
    - 본 사업의 목적은 중소기업 설비투자를 유도하여 성장잠재력 및 산업경쟁력을 제고하는 것임
  
- 이러한 다양한 재정지출사업이 존재하고 중복적용이 배제되지 않고 있는 상황에서 별도의 조세지출을 통해 기업의 일반적인 투자에 대한 지원이 필요한지에 대해서는 논란의 여지가 있음
  - 재정사업과 조세지원은 통합관리가 되지 않고 있어 중복 수혜가 가능함
  - 특히 재정지출사업 규모와 본 조세특례제도의 조세지출액 모두 최근 증가하고 있는 추세임
  
- 하지만 다양한 정책자금을 통한 지원제도가 존재함에도 불구하고 중소기업 중에서 정책자금을 통한 지원을 받은 경험이 있는 기업의 비중은 높지 않았으며, 특히 소기업에서 그 비중이 더 낮았음
  - 중소기업 중에서 소기업의 경우 정책자금지원을 받은 경험이 있는 기업의 비중은 10.1%에 불과했으며, 중기업(16.1%)보다 그 비중이 낮았음

〈표 IV-31〉 중소기업의 정책자금 신청 경험(2016년)

(단위: %)

구분	신청했고 지원받음		신청했으나 지원받지 못함	신청하지 않았으나 내년에 신청할 계획	신청하지 않았고 계획도 없음
	지원자금 종류 (개수)	총 금액 (백만원)			
전체	11.3	1,183	0.7	6.7	77.7
기업 규모	소기업	680	0.8	7.5	79.9
	중기업	2,063	0.0	3.3	68.9

자료: 중소기업중앙회, 『중소기업 금융이용 애로 실태조사 보고서』, 2017

- 앞의 지원방식 검토 부분에서 논의한 바와 같이 조세지출과 재정지출방식 각각 장단점이 존재하기 때문에 배타적으로 하나의 방식만을 운용하는 것은 바람직하지 않을 것으로 보임
  - 금융지원대상 선정 과정에서 발생하는 추가적인 비용과 비효율성 등을 고려할 때 영세한 기업의 자금조달을 금융지원만으로 해결하는 것은 쉽지 않음
  - 한편 투자에 대한 세액공제방식을 취하고 있는 현 제도의 방식은 상대적으로 자금조달이 시급한 잠재력 있는 소규모 및 업력이 짧은 기업에게는 실질적인 혜택이 돌아가지 않을 가능성이 높음

#### 4. 요약 및 소결

- 중소기업 투자세액공제제도의 타당성 분석은 크게 세 가지 관점에서 수행함
  - 첫째, 중소기업 및 중견기업의 일반 사업용 자산 투자에 대한 정부 역할의 적절성이 있는지를 분석함
  - 둘째, 지원대상 기업 및 자산의 범위, 조세지원방식의 적절성 등 지원방법의 적절성에 대해 평가함
  - 셋째, 기타 정부 지원사업(조세지출사업 및 재정사업)과의 중복적용에 대해 검토함
- (정부 역할의 적절성) 중소기업 및 중견기업의 일반 사업용 자산 투자에 대해 지원하는 것은 다음의 측면에서 타당성이 인정됨
  - 금융시장에서의 정보 비대칭성으로 인해 잠재력 있는 중소기업이 자금조달에 어려움을 겪어 사회적 최적수준보다 과소한 투자가 이루어질 수 있기 때문에 이러한 시장실패를 교정하기 위해 정부가 개입하는 것은 필요함
    - 우리나라의 중소기업의 경기전망지표는 개선되고 있음에도 불구하고 설비투자는 여전히 부진한 것으로 나타남
- 금융시장에 존재하는 정보의 비대칭성으로 인해 역선택(adverse selection) 등 비효율적 결과가 초래될 수 있으며, 이러한 문제는 특히 중소기업에서 두드러짐
  - 자금 공급자인 금융기관 입장에서 어떠한 기업이 건설하고 잠재성이 있는지를 판단하는 것은 쉽지 않아 자금의 효율적 배분이 이루어지지 않을 가능성이 있음

- 실제로는 잠재성이 있는 기업임에도 금융기관 입장에서는 불완전 정보 등의 이유로 이를 파악하지 못해 자금조달에 어려움을 겪을 수 있음
  - 이러한 정보의 비대칭성 문제는 기업정보 공개 의무가 적고, 업력이 짧아 참고할만한 과거 이력이 없는 소규모 기업에서 더 크게 나타남
- (지원대상 기업의 적절성) 하지만 본 조세특례제도의 대상은 중소기업 및 고용요건을 만족하는 중견기업으로 넓게 설정되어 있어, 실질적 혜택이 소규모 기업들에게 돌아갈 수 있도록 제도를 재설계할 필요가 있음
- 본 제도가 지원하고 있는 일반 사업용 자산에 대한 투자는 기업의 사적이익 추구를 위해 자발적으로 이루어져야 하는 행위로서 기업혁신, 환경보전 등 긍정적 외부효과를 생성하여 정부에서 공적자금을 통해 지원해야 하는 항목이라고 보기 어려움
  - 따라서 시장실패로 인해 자금조달의 어려움을 겪을 가능성이 큰 소규모 중소기업 위주로 지원이 이루어지는 것이 바람직함
  - 다만, 업종별로 제도의존도가 큰 차이를 보이고 있어 제도재설계 시 이에 대한 고려는 필요할 것으로 보임
- (지원대상 자산의 범위) 본 제도의 개입근거, 공제대상 자산 분류 작업에 따른 행정비용 등을 고려하면 지원대상 투자의 범위는 현재와 같이 넓게 설정하는 것이 바람직할 것으로 판단됨
- 공제대상자산의 범위를 축소하는 것은 분류작업에 따른 추가적 비용, 선정 작업의 불완전성으로 인한 경제적 왜곡 등을 발생시킬 뿐 아니라, 이를 통해 제도의 수혜기업이 규모가 큰 기업 위주로 재편될 가능성이 커 제도의 타깃팅 측면에서도 바람직하지 않음
    - 공제대상자산의 범위가 축소되면 본 제도를 통한 지원 필요성이 인정되는 소규모 기업 및 일부 업종 영위기업의 제도활용도가 낮아질 것으로 예상됨
  - 다만, 제도의 실효성을 제고하고 제도를 단순화하는 측면에서 기타 특정 목적 설비투자 지원제도의 자산항목과의 비교를 통해 일부 항목의 조정은 검토될 필요가 있음
    - 본 제도에 포함된 정보보호시스템설비의 경우, 「안전설비 투자 등에 대한 세액공제」의 기술유출 방지설비와 중복되며 높은 공제율로 지원할 필요성이 인정되므로 「안전설비 투자 등에 대한 세액공제」에서 지원하는 것이 바람직함

- 또한 「생산성향상시설 투자세액공제」의 지원대상 중 지원의 필요성이 낮은 지식관리시스템, 고객관리시스템, 정보화시설 및 전기통신설비 등은 본 제도를 통해 지원할 필요가 있음
- 「안전설비 투자 등에 대한 세액공제」의 유통산업합리화시설은 지원필요성이 높지 않아 전체 또는 일부 항목을 본 제도에서 지원하는 것이 바람직함

□ (조세지원 방식의 적절성) 본 조세특례제도의 지원방식은 금융시장의 시장실패를 교정하기 위한 정부의 역할에 부합하지 않는 측면이 있으나 행정적 효율성, 투자유인 효과 등에 있어서는 금융지원 방식보다 우월한 측면이 있음

- 세액공제혜택은 수익을 창출하고 있어 납부할 세액이 있는 기업들에게 혜택이 부여되는데, 이들 기업은 금융시장의 불완전성 문제로부터 비교적 자유로운 기업일 가능성이 높음
- 하지만 정부의 정보제약 및 행정적 자원의 제약을 고려하면 조세지원방식의 타당성이 인정됨
  - 조세지원방식은 지원대상을 선정하는 데 별도의 행정비용이 발생하지 않고, 지원된 자금을 이용한 기업의 도덕적 해이 문제로부터도 자유로움

□ (중소기업 특별세액감면과의 비교) 또한 조세지원제도 중 본 제도와 유사한 성격을 지닌 「중소기업 특별세액감면」과 비교할 경우, 본 제도의 지원방식이 더 적절한 것으로 판단됨

- 본 제도는 투자를 한 기업에게만 혜택을 주고 있어 투자유인 효과가 존재하는 반면, 특별세액감면제도는 업종 등 자격요건을 만족하는 경우 누구나 수혜를 받음<sup>20)</sup>
- 중소기업에 대한 조세지원의 근거는 금융시장의 불완전성에 의한 자금조달의 어려움과 이로 인한 과소투자에서 찾을 수 있는데, 이러한 측면에서 투자를 한 기업에 한해 지원하는 본 제도의 방식이 적절함

□ (중복적용에 대한 검토) 본 조세특례 이외의 조세지출사업과의 중복지원은 없으며, 금융 및 재정지원사업과는 일부 중복지원의 문제가 발생하는 것으로 판단되어 장기적으로는 조세지출사업과 재정지출사업을 일원화하여 관리할 필요가 있음

20) 2018년 제도가 변경되어 1억원의 한도 도입 및 고용인원에 따라 한도 축소, 고용창출 투자세액공제, 사회보험료 세액공제와 중복적용이 허용됨



## V. 특례제도의 효과성 평가





## V. 특례제도의 효과성 평가

### 1. 감면제도의 실효성

#### 가. 절대적 및 상대적 활용도

- 먼저, 중소기업 등 투자세액공제제도의 실효성을 평가하기 위해 본 조세특례가 현실에서 얼마나 잘 활용되고 있는지를 살펴볼 필요
  - 특례제도의 활용도는 감면적용 기업 수와 감면액 두 가지 측면에서 평가 가능
  - 평가는 절대적 및 상대적 활용도에 기초한 두 가지 방법으로 수행
    - 절대적 활용도란 전체 흑자법인 또는 전체 제조업 흑자기업에 대비하여 중소기업 등 투자세액공제제도가 활용되는 정도를 의미
    - 반면, 상대적 활용도란 세액공제를 신청한 전체 기업이나 유사한 성격의 투자관련 세액공제를 신청한 기업들에 대비하여 중소기업 등 투자세액공제제도가 활용되는 정도를 의미
  - 감면적용기업 수와 감면액에 대한 정보는 모두 국세청이 제공하는 국세통계자료를 이용(『조세지출예산서』에는 감면적용기업의 수가 나타나있지 않음)
  
- (절대적 활용도) 『국세통계연보』에 따르면 2016년 신고연도에 중소기업 등 투자세액공제를 신청한 법인은 2,934개로 본 조세특례제도의 절대적 활용도는 미미한 수준으로 판단
  - 전체 중소기업 517,628개 중 중소기업 투자세액공제를 신고한 기업의 비중은 0.576%로 매우 미미하며,
  - 또한 적자기업 또는 과세표준이 0인 230,275개 기업을 제외한 중소기업 287,353개 기업 중 중소기업 등 투자세액공제를 신청한 중소기업 비중이 1.02%에 불과하기에, 절대적인 측면에서 본 조세특례제도의 활용도는 매우 낮은 것으로 보임

- 중소기업 등 투자세액공제의 수혜대상이 개인사업자를 포함하고 있다는 점을 감안하여 개인사업자 기준으로 절대적 활용도를 살펴보면, 중소기업 등 투자세액공제를 신청한 개인사업자는 총 6,503명으로 역시 절대적 활용도가 매우 미미한 수준인 것으로 나타남
  - 전체 사업소득자 6,347,889명 중 중소기업 투자세액공제를 신청한 인원의 비중은 0.102%로 매우 낮으며,
  - 또한 제조업 종사 사업소득자 354,147명 대비 중소기업 투자세액공제를 신청한 인원 비중 또한 1.836%로 매우 낮은 수준이라는 것이 확인 가능

<표 V-1> 중소기업 투자세액공제 수혜현황(2016년 신고연도)

(단위: 개, 백만원)

구분	법인세	소득세
법인/개인사업자	2,937	3,622
공제액	41,086	8,748
법인/1인당 수혜규모	14.00	2.42

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2017

- 시설투자는 모든 기업 특히 제조업의 경쟁력 제고를 위해 일반적으로 요구되는 사항임에도, 본 제도의 활용이 소수의 기업들에서만 이용되는 원인에 대해서는 추가적인 분석을 통해 확인할 예정
  - 특히, 본 특례제도의 활용에 영향을 미칠 수 있는 다른 특례제도의 변화와 역학관계를 검토함으로써 중소기업 투자세액공제의 활용도가 낮은 이유와 그 변화에 대한 원인에 대해서 분석할 예정
- 본 특례제도의 상대적 활용도를 평가하기 위해서 본 연구에서는 다음의 두 가지 방법을 활용
  - 첫 번째 방법은 전체 세액공제에 대비하여 본 특례제도의 활용도를 평가
  - 두 번째 방법은 주요 투자관련 세액공제에 대비하여 본 특례제도의 활용도를 평가
  - 두 가지 방법 모두 특례제도별 세액공제 적용 기업의 수나 감면액을 비교함으로써 평가를 수행

□ 다음의 표는 『국세통계연보』(2017년)의 세액공제자료에 기초하여 전체 세액공제 제도 중에서 중소기업 등 투자세액공제제도가 어느 정도로 활용되고 있는지를 감면적용 기업 수와 감면액 측면에서 정리

<표 V-2> 세액공제별 감면적용 기업의 수와 감면금액 비중: 법인세

구분	활용도 (기업 수 비중, 기업 수, %)			활용도 (감면액 비중, 백만원, %)		
	중소 기업	일반 기업	전체	중소 기업	일반 기업	전체
2016년 신고연도	38,585	8,910	47,495	1,414,366	5,677,745	7,092,111
최저한세적용제외 세액공제	63.44	9.75	53.37	80.88	52.17	57.90
외국납부 세액공제	1.77	9.08	3.14	4.55	52.10	42.61
재해손실 세액공제	0.05	0.00	0.04	0.05	0.00	0.01
연구인력개발비 세액공제	61.57	0.48	50.11	76.26	0.08	15.27
기타	0.05	0.19	0.07	0.02	0.00	0.01
최저한세적용대상 세액공제	36.56	90.25	46.63	19.12	47.83	42.10
중소기업 투자세액공제	<b>7.60</b>	<b>0.00</b>	<b>6.18</b>	<b>2.90</b>	<b>0.00</b>	<b>0.58</b>
기업의 어음제도개선 세액공제	0.25	0.06	0.21	0.03	0.00	0.01
대중소기업 상생협력 기금출연 세액공제	0.00	0.57	0.11	0.00	0.15	0.12
연구인력개발비 세액공제	0.19	15.05	2.98	0.38	16.61	13.38
연구인력개발설비 투자세액공제	0.60	3.91	1.22	0.37	2.47	2.05
기술취득에 대한 세액공제	0.20	0.01	0.16	0.01	0.00	0.00
생산성향상시설 투자세액공제	0.81	4.47	1.50	1.09	8.29	6.85
안전설비 투자세액공제	0.14	3.52	0.77	0.07	0.29	0.25
에너지절약시설 투자세액공제	0.99	3.34	1.43	0.71	3.68	3.09
임시 투자세액공제	2.57	1.46	2.36	1.02	5.01	4.21
고용창출 투자세액공제	5.91	8.08	6.32	6.48	7.86	7.59
근로자 복지증진시설 투자세액공제	0.20	1.32	0.41	0.12	0.57	0.48
고용증대세액공제	1.09	0.11	0.91	0.29	0.02	0.07
전자신고에 대한 세액공제(법인)	1.30	34.02	7.44	0.00	0.00	0.00
전자신고에 대한 세액공제(세무법인)	0.06	3.09	0.63	0.01	0.04	0.03
의약품 품질관리개선시설 투자세액공제	0.07	0.46	0.14	0.12	0.25	0.22
제3자물류비용에 대한 세액공제	0.37	1.58	0.60	0.09	0.09	0.09
해외자원개발 투자에 대한 세액공제	0.00	0.06	0.01	0.00	1.09	0.87

구분	활용도 (기업 수 비중, 기업 수, %)			활용도 (감면액 비중, 백만원, %)		
	중소 기업	일반 기업	전체	중소 기업	일반 기업	전체
	기업의 운동경기부 설치운영비용 세액공제	0.00	0.04	0.01	0.00	0.02
정규직근로자 전환 세액공제	0.39	0.00	0.32	0.08	0.00	0.02
중소기업 고용증가 인원에 대한 사회보험료 세액공제	8.45	0.01	6.87	2.70	0.00	0.54
환경보전시설 투자세액공제	0.33	2.07	0.65	0.63	0.62	0.62
산업수요 맞춤형 고등학교 재학생 현장훈련수당 세액공제	0.01	0.00	0.01	0.01	0.00	0.00
석유제품 전자상거래 세액공제	0.02	0.11	0.03	0.00	0.20	0.16
대학 맞춤형 교육비용 등 세액공제	0.01	0.01	0.01	0.00	0.00	0.00
금사업자와 스크랩 등 사업자의 수입금액 증가에 대한 세액공제	0.02	0.09	0.03	0.00	0.01	0.00
경력단절 여성재고용 중소기업 세액공제	0.01	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
근로소득을 증대시킨 기업에 대한 세액공제	0.34	1.46	0.55	0.10	0.25	0.22
청년고용을 증대시킨 기업에 대한 세액공제	4.57	5.26	4.70	1.86	0.31	0.62
기타	0.06	0.08	0.06	0.04	0.00	0.01
계	100	100	100	100	100	100

자료: 국세청, 『국세통계자료』, 법인세 세액공제, 2017

- (상대적 활용도 1: 감면적용 기업 수) 표에 따르면, 2016년의 경우 중소기업 등 투자세액공제 적용 기업(2,934개)이 세액공제를 신청한 전체 중소기업(38,585개)에서 차지하는 비중은 7.60%로 나타났으며, 이는 다른 세액공제와 비교하여 볼 때 상당히 활용도가 높은 수준
- 특히 본 투자세액공제가 중소기업과 일부의 중견기업을 대상으로 하고 있기 때문에 중소기업의 활용도를 보면, 연구인력개발비 세액공제(61.57%), 고용증가 사회보험료 세액공제(8.45%)에 이어 세 번째로 활용도가 높은 것으로 나타났으며,
    - 또한 최저한세 적용대상 세액공제 중에는 고용증가 사회보험료 세액공제에 이어 두 번째로 활용도가 높음

- 감면적용 전체 기업 수 측면에서 보아도 본 조세특례가 전체 33개의 세액공제 제도(기타는 제외) 중 네 번째에 해당
  - 따라서 적어도 상대적인 의미에서는 중소기업 등 투자세액공제가 다른 세액공제 제도보다는 활용도가 비교적 높은 것으로 평가가 가능
- 감면적용 기업 수를 통해서만 상대적 활용도를 평가하는 단순성의 한계를 보완하기 위해 감면액 측면에서 활용도를 비교하는 것이 필요
- **(상대적 활용도 1: 감면액)** 감면액 기준으로 상대적 활용도를 살펴보면, 중소기업 중에서 전체 세액공제액 중 중소기업 투자세액공제가 차지하는 비중이 2.90%로 상대적으로 활용도가 높은 편
- 중소기업들의 감면액 기준 활용도를 보면, 연구인력개발비 세액공제(76.26%), 고용창출 투자세액공제(4.48%), 외국납부 세액공제(4.55%)에 이어 네 번째로 2.90%로 높은 수준이며, 최저한세 적용대상 세액공제 중에는 고용창출 투자세액공제 다음으로 두 번째로 활용도가 높은 수준
  - 이러한 결과는 본 특례제도가 중소기업을 지원하는 목적과 부합하게 중소기업들 사이에서 상대적인 실효성이 나타나고 있다는 근거를 제공하고 있는 것으로 판단
  - 반면, 전체 세액공제액 70,921억원 중 중소기업 등 투자세액공제가 차지하는 비중은 0.58%로, 감면액 기준으로 33개의 세액공제제도(기타는 제외) 중 열 번째의 활용도를 보임
  - 감면기업 수(7.60%)에 비해 감면액(2.90%) 측면의 활용도가 더 낮다는 점은 중소기업 등 투자세액공제의 단위기업당 수혜정도가 다른 세액공제보다 상대적으로 더 작다는 것을 의미
  - 이러한 결과는 감면액 비중으로 볼 때, 여타 세액공제제도 대비 중소기업 등 투자세액공제의 상대적 활용도는 더 낮은 것으로 해석할 수 있어 동 제도의 상대적인 실효성을 부정하는 근거로 볼 수 있음
- 중소기업 등 투자세액공제의 활용도를 모든 세액공제제도와 비교하기보다는 유사한 성격의 투자지원 관련 세액공제와 비교하는 것은 투자 촉진이라는 관점에서 본 특례제도의 활용도를 평가할 수 있게 해준다는 점에서 의미가 있음

- <표 V-3>은 전체 세액공제 중에서 투자 지원 목적의 세액공제제도만을 골라 감면기업의 수와 감면액 비중을 새로 계산한 결과를 제시
- 여기에서 비교의 대상이 되는 투자 지원 관련 세액공제제도는 중소기업투자세액공제, 연구인력개발설비 투자세액공제, 안전설비 투자세액공제 등을 포함한 총 10개의 특례제도를 고려

<표 V-3> 투자 지원 관련 세액공제의 활용도 비교: 법인세

구분	투자 관련 감면 적용 기업 수, 기업 수, %			투자 관련 감면액, 백만원, %		
	중소 기업	일반 기업	전체 기업	중소 기업	일반 기업	전체 기업
2016년(합계)	7,420	2,551	9,971	190,994	1,649,086	1,840,080
중소기업 투자세액공제	39.54	0.00	29.43	21.51	0.00	2.23
연구인력개발설비 투자세액공제	3.11	13.64	5.81	2.74	8.49	7.90
생산성향상시설 투자세액공제	4.23	15.60	7.14	8.04	28.55	26.42
안전설비 투자세액공제	0.73	12.31	3.69	0.50	1.00	0.95
에너지절약시설 투자세액공제	5.16	11.68	6.83	5.27	12.68	11.91
임시 투자세액공제	13.36	5.10	11.24	7.52	17.25	16.24
고용창출 투자세액공제	30.74	28.22	30.10	47.96	27.08	29.24
근로자복지증진시설 투자세액공제	1.06	4.63	1.98	0.90	1.95	1.84
의약품품질관리 개선시설 투자세액공제	0.35	1.61	0.67	0.89	0.86	0.87
환경보전시설 투자세액공제	1.71	7.21	3.12	4.67	2.14	2.41

자료: 국세청, 『국세통계자료』, 법인세 세액공제, 2017

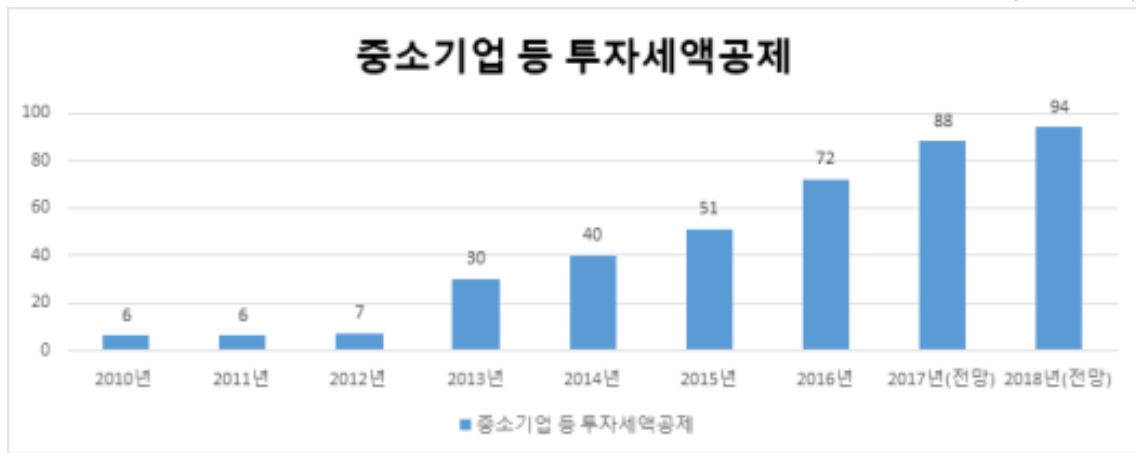
- (상대적 활용도 2: 감면적용 기업 수) 투자지원 관련 전체 세액공제 내에서 상대적 활용도를 감면 중소기업 수 기준으로 살펴보면, 중소기업 등 투자세액공제의 상대적 활용도가 상당히 높은 수준인 것으로 나타남
  - 중소기업만을 대상으로 활용도를 보면 본 특례제도의 기업 수 비중이 39.54%로 가장 높은 활용도를 보이고 있는 것이 확인 가능

- 또한 전체 투자 관련 세액공제 적용 기업 중 중소기업 등 투자세액공제혜택을 받은 기업의 비중은 29.43%로 고용창출 투자세액공제(30.1%) 이어 두 번째로 높은 활용도를 보이고 있는 것으로 나타남
  - 따라서 투자 지원 관련 세액공제에 국한시켜 조세특례의 활용도를 평가하면 중소기업 등 투자세액공제의 상대적인 중요성은 다른 어떤 세액공제보다도 더욱 높다는 것을 알 수 있음
- (상대적 활용도 2: 감면액) 또한 투자 지원 관련 전체 세액공제액 중에서 중소기업 등 투자세액공제액의 비중은 21.51%로 활용도가 상당히 높은 수준이며, 이는 고용창출 투자세액공제(47.96%) 다음으로 높은 활용도를 보임
- <표 V-3>을 통해 중소기업이 받은 세액공제액의 비중을 보면, 중소기업 등 투자세액공제의 비중이 21.51%로 상당히 높은 수준이며, 이는 고용창출 투자세액공제 다음인 두 번째에 해당
    - 오히려 중소기업에게는 특정 목적의 설비투자에 대한 세액공제보다 본 특례제도가 더욱 높은 활용도를 보이고 있는 것으로 나타남
  - 반면, 투자 지원 관련 전체 세액공제액을 기준으로 살펴보면, 중소기업 등 투자세액공제의 공제액 비중 자체는 2.23%로 상대적으로 낮으나, 이는 전체 시설투자 관련 세액공제 중 여섯 번째에 해당하여, 전체 기업을 기준으로 보아도 상대적으로 높은 수준의 활용도를 보임
- 요컨대, 본 특례제도는 특히 중소기업에게는 감면기업 수나 감면액 측면에서 상대적 활용도가 가장 높은 수준인 것으로 평가할 수 있으나, 감면기업 수 대비 감면액 기준 활용도가 상대적으로 낮아 단위 기업당 수혜는 높지 않은 것으로 나타남
- 결국, 투자 지원 관련 전체 세액공제 내에서 본 조세감면제도가 중소기업에게 효과성은 크지만 투자유인이나 투자에 대한 보상차원에서의 실효성은 그리 높지 않다는 것으로 해석 가능
  - 하지만 이는 시설 투자세액공제 간 중복적용 배제로 인하여 중소기업들이 공제율이 높은 다른 세액공제부터 받고 남은 일반설비 투자를 중소기업 등 투자세액공제를 받는 구조이기 때문에 나타난 현상으로 판단

- 중소기업 등 투자세액공제는 개인사업자까지 포함하고 있으며, 최근 들어 중소기업 법인뿐만 아니라 개인사업자들의 활용도도 증가하고 있기 때문에 개인사업자의 활용도 또한 분석·검토할 필요
- 아래 그림과 같이, 조세지출예산서상의 소득세에 대한 중소기업 등 투자세액공제가 2013년부터 매년 가파르게 증가하고 있음
  - 2018년 전망치가 94억원으로 전체 중소기업 등 투자세액공제액 619억원의 15.2%를 차지하고 있음

[그림 V-1] 중소기업 등 투자세액공제의 소득세 조세지출규모

(단위: 억원)



자료: 대한민국정부, 『조세지출예산서』, 각 연도

- (개인사업자의 상대적 활용도) 개인사업자의 상대적 활용도를 정리한 <표 IV-4>에 따르면, 투자 지원 관련 전체 세액공제 내에서 감면인원 및 감면액 기준 모두에서 개인사업자의 본 특례제도 상대적 활용도는 매우 높은 수준으로 평가 가능
  - 감면적용 인원 기준, 중소기업 등 투자세액공제혜택을 받은 개인사업자들이 다른 세액공제제도보다 활용수준이 높아, 본 조세감면의 효과성은 높은 것으로 평가 가능
    - 투자 지원 관련 세액공제 중 본 특례제도를 활용한 인원의 비중은 55.7%로, 고용창출 투자세액공제 37.98%, 에너지설비 투자 및 생산성향상시설 투자세액공제 각각 3.03%, 2.11%보다 훨씬 높은 활용도를 보이고 있음
  - 또한 조세감면액 측면에서는 중소기업 등 투자세액공제의 혜택을 얻은 개인사업자가 37.49%로 50.37%인 고용창출 투자세액공제 다음으로 높은 것으로 나타남

<표 V-4> 소득세 투자 지원 관련 세액공제의 활용도 비교: 개인사업자

구분	투자 관련 감면적용 개인사업자			
	투자 관련 감면적용 인원(인원 수, %)		투자 관련 감면액(백만원, %)	
2016년(합계)	6,503	100.00	23,334	100.00
중소기업 투자세액공제	3,622	55.70	8,748	37.49
연구인력개발설비 투자세액공제	42	0.65	497	2.13
생산성향상시설 투자세액공제	137	2.11	1,362	5.84
안전설비 투자세액공제	9	0.14	5	0.02
에너지절약시설 투자세액공제	197	3.03	728	3.12
환경보전시설 투자세액공제	26	0.40	240	1.03
고용창출 투자세액공제	2,470	37.98	11,754	50.37

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 『조세특례제한법』상 소득세 세액공제, 2017

## 2. 경제적 효과성

- 중소기업 등 투자세액공제의 경제적 효과성 분석은 크게 네 가지 쟁점이슈로 구분하여 분석이 가능
  - (투자증대효과) 첫째, 본 특례제도의 목적과 같이 중소기업 등의 투자세액공제로 인해 중소 및 중견기업의 투자가 증가하였는가를 분석
  - (고용구축효과) 둘째, 일반적으로 자본(K)과 노동(L)의 대체관계에 있음을 감안할 때, 자본에 대한 투자가 고용을 구축하는 효과가 존재하는가를 분석
  - (생산성향상효과) 셋째, 투자란 기업의 생산성을 향상시키는 것에 일차적인 목적이 있으므로, 투자의 증대가 기업의 생산성 향상에 기여하였는가를 분석
  - (수익증대효과) 넷째, 기업의 궁극적인 목적은 수익성에 있는 바, 투자의 증대가 궁극적으로 수익의 증가로 이어졌는가를 분석

- 상기한 쟁점 중 투자증대효과는 중소기업 투자세액공제로 인해 기업이 해당 자산에 대한 투자증대를 유인하였는지를 실증적으로 분석하는 것이 핵심이나, 본 연구에서는 자료의 한계로 인해 정교한 실증분석이 어려운 것으로 판단
  - 첫째, 제도 변화가 있을 경우 이상엽 외(2017)와 같이 본 특례제도의 수혜를 받는 기업들 중에 제도 변화로 인해 수혜를 본 기업과 그렇지 않은 기업들의 투자 성과를 비교하여 투자증대효과를 분석할 수 있으나, 분석기간에 특별한 제도의 변화가 없기 때문에 이러한 실증분석전략을 적용하기 불가능
    - 단, 신규상장 중소·중견기업에 대한 공제율 확대라는 제도 변화가 있지만, 실질적인 수혜자가 거의 없어, 실증분석 적용이 불가능
  - 둘째, 모든 기업에 대해 중소기업 투자세액공제의 대상자산에 대한 투자 정보가 있다면, 본 특례제도의 상대적인 조세유인의 증가에 따른 투자증대효과를 분석할 수 있으나, 국세청 과세자료는 중소기업에 대한 투자정보가 불완전하다는 문제가 존재
    - 국세청 과세자료의 경우 세액공제를 신고한 기업에 대한 정보만을 수집하기 때문에, 세액공제를 신고하지 않거나 적자기업에 대한 투자 정보가 부재
  
- 이와 같은 실증분석의 문제를 고려할 때, 이상적으로 본 특례제도의 투자요인효과에 대한 정교한 분석을 위해서는 분석대상이 되는 모든 기업의 투자 항목에 대한 매우 구체적인 정보에 대한 자료를 수집할 필요
  - 국세청 과세자료에는 세액공제를 신고한 기업의 투자정보만을 보유하고 있기 때문에, 미신고 기업의 투자에 대한 정보가 부재
    - 예컨대, 중소기업 투자세액공제 대상이 되는 사업용 자산에 투자를 하였다 하더라도 당기의 기업의 순이익이 없을 경우에는 세액공제를 신청하지 않기 때문에 실제 기업의 시설투자가 국세청 납세자료에 수집되지 않아 정보가 누락
  - 차선택으로 사업자등록번호를 기준으로 다른 외부 재무자료와 결합한다면, 투자자산의 규모를 추정할 수 있으나, 이 경우에도 중소기업투자세액공제의 대상이 되는 자산에 투자한 규모를 정확히 측정하기가 어려움
    - 즉, 중소기업 투자세액공제의 대상이 되는 사업용 자산, 판매시점정보관리시스템설비, 정보보호시스템설비에 대한 투자금액을 개별 기업별로 추적할 수 있어야 하나, 현실적으로 이에 대한 정보는 부재

- 한편, 사업자등록번호를 활용하여 외부 재무자료와 결합하는 것이 그나마 가장 현실적인 대안이 될 수 있으나, 이 또한 정보보호의 문제로 인해 연구자에게 자료제공이 되지 못하는 한계가 존재
  - 본 연구에서도 사업자등록번호의 부재로 인해서 투자증대효과를 추정하는데 분명한 한계가 존재
  
- 앞서 논의한 자료의 한계로 인해서 본 연구에서는 투자증대효과에 대한 실증적 분석에 집중하기보다는 상대적인 조세유인 변화에 따라 본 특례제도의 활용도가 어떻게 변하는지를 살펴보고, 간접적으로 본 특례제도의 투자유인효과를 평가
  - 상대적인 조세유인의 증가에 따라 본 특례제도의 활용도가 증가한다는 것은 조세유인에 대하여 중소기업이 크게 반응하고 있다는 것을 의미
  - 조세유인에 대한 중소기업의 반응도가 높을수록 본 특례제도로 인한 투자증대효과가 나타날 가능성이 매우 높으며, 이는 본 특례제도로 인해 중소기업의 투자를 유인할 수 있음을 시사
  
- 다음으로 본 특례제도의 투자유인효과가 있음을 전제로, 경제적 효과성 분석의 나머지 세 가지 쟁점에 대해서도 상대적인 조세유인의 변화로 인한 경제적 효과를 실증적으로 분석
  - 즉, 세 가지 쟁점에 대한 효과성 분석에서는 상대적인 조세유인이 증가하였을 때, 본 특례제도의 수혜를 받은 기업들이 그렇지 않은 기업에 비해 생산성, 수익성 및 고용이 어떻게 변화하는지에 대한 실증분석을 시행

#### 가. 상대적 조세유인으로 인한 투자유인효과

- 본 조세감면제도 수혜규모의 연도별 변화는 다양한 세제지원제도가 복합적으로 영향을 미치기 때문에 해당 제도의 변화만으로 가늠하는 데 한계가 있으며, 이에 조세감면제도 전반에 대한 종합적인 관점에서 특례제도의 상대적 조세유인을 검토할 필요
  - 특히, 중소기업 등 투자세액공제는 시설투자에 관한 세제지원, 중소기업에 대한 세제지원이라는 두 가지 특징이 혼재하고 있어, 개별 기업이 현행 조세 체

계 내에서 다른 조세감면제도와의 비교를 통해 본 특례제도를 상당히 선택적으로 적용할 가능성이 높음

- (수혜현황 파악) 먼저, 중소기업 등 투자세액공제의 연도별 수혜현황을 정리한 <표 V-5>을 살펴보면, 해당 기간 내에 급격한 제도의 변화가 없었음에도 불구하고 2013년부터 수혜규모가 급격히 증가하고 있다는 뚜렷한 특징이 나타남
  - 아래의 표를 보면, 감면기업 수와 공제액 모두 2012년까지 완만한 상승세를 유지하다 2013년부터 급격히 증가하여, 2016년에는 2012년 대비 감면기업 수와 감면액이 모두 약 3.3배 증가
  - 특히, 동 기간 본 특례제도 자체에는 뚜렷한 변화가 나타나지 않아 수혜규모의 급격한 변화를 설명하기에는 역부족
    - 동 기간 나타난 가장 큰 제도의 변화는 2015년부터 신규상장 중견기업을 수혜대상에 추가하고 신규 상장 중소·중견기업의 세액공제율이 4%로 확대한 것을 꼽을 수 있으나, 이는 2013년부터의 수혜규모 변화를 설명할 수 없음
    - 또한 아래 표의 괄호 안의 값을 보아도 본 특례제도를 적용받는 신규 상장 중견기업의 규모가 작아서 제도 변화의 효과는 미미한 것으로 판단
  - 반면, 법인당 수혜규모는 2010년 1,083만원에서 2012년 1,399만원으로 상당히 큰 폭으로 증가하다가, 2013년부터는 1,354~1,462만원 사이에서 형성되고 있음
- 이러한 결과는 2013년부터 나타난 수혜규모의 증가가 대체로 수혜규모가 작은 소규모 기업들이 증가한 것에 기인하였다는 근거를 제공하고 있으나, 동 기간 뚜렷한 제도의 변화가 없어 조세제도 전반에 대한 종합적 검토를 통해 본 특례제도 활용도의 변화가 나타나고 있는 원인을 심층적으로 분석할 필요가 있음을 시사

<표 V-5> 중소기업 등 투자세액공제 연도별 수혜현황

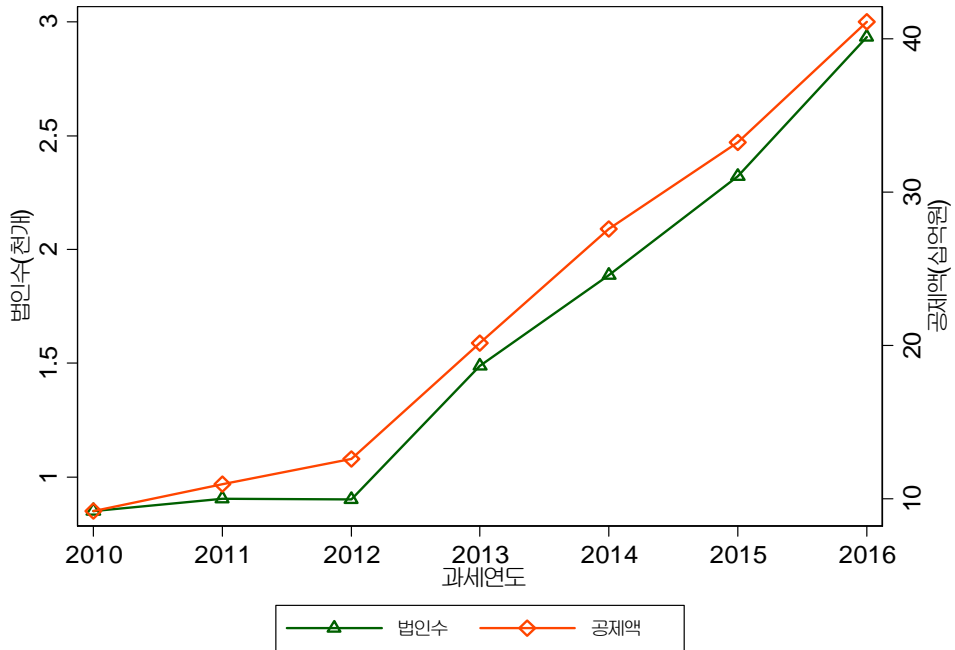
(단위: 개, 백만원)

구분	신고연도						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
법인 수	851	905	901	1,488 (-)	1,887 (4)	2,321 (7)	2,934 (0)
감면액	9,214	10,966	12,606	20,150 (529)	27,594 (2,262)	33,244 (657)	41,086 (0)
법인당 수혜규모	10.83	12.12	13.99	13.54	14.62	14.32	14.00

주: ( )안의 값은 중견기업의 법인 수와 공제액을 의미

[그림 V-2] 중소기업 투자세액공제 법인 수 및 공제액

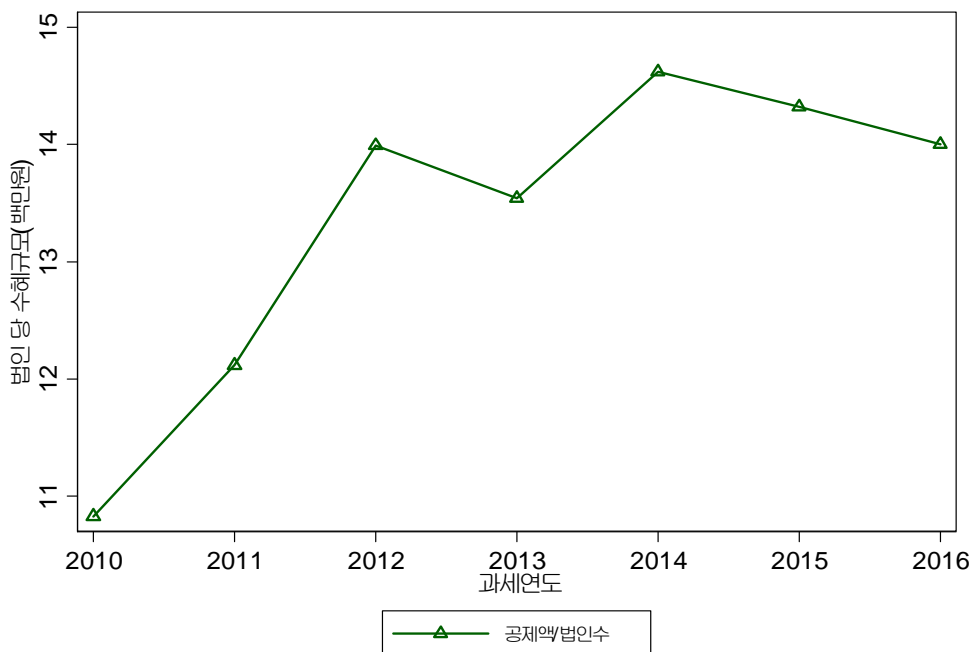
(단위: 천개, 십억원)



자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

[그림 V-3] 중소기업 투자세액공제 법인당 수혜규모

(단위: 백만원)



자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

- (중복적용 배제 조항과 전략적 활용) 중소기업 투자세액공제와 관련하여 「조세특례제한법」 제127조 제2항과 제4항에 따른 중복적용 배제 조항으로 인해, 중소기업은 다양한 조세감면제도를 적용함에 있어서 최적의 선택을 할 필요
  - <표 V-6>에는 「조세특례제한법」 제127조에 따른 중복적용 배제 조항에 속하는 세액공제제도와 세액감면제도를 제시
  - 첫째, 동일한 투자자산에 대해서 세액공제 중복적용을 배제하고 있는 「조세특례제한법」 제127조 제2항으로 인해, 기업은 시설투자 관련 세액공제 내에서 가장 수혜가 큰 제도를 선택할 필요
  - 둘째, 「조세특례제한법」 제127조 제4항에서 아래 표에 제시된 세액공제와 세액감면을 중복적으로 적용하는 것을 배제하고 있기 때문에, 이들 조세감면제도 내에서도 가장 수혜가 큰 제도를 선택할 필요
  
- 본 연구에서는 중소기업 투자세액공제제도가 시설투자에 관한 세제지원, 중소기업에 대한 세제지원이라는 두 가지 특징을 가지고 있다는 점에 고려하여, 다음의 두 가지 측면에서 상대적 조세유인의 변화로 인한 조세감면제도의 선택적 적용을 분석하고, 이를 근거로 2013년부터 수혜규모가 증가한 원인을 모색하고자 함
  - 첫째, 시설투자 관련 세액공제 내에서 최적 선택
    - 시설투자 관련 세액공제의 중복적용 배제에 따라, 기업은 동일한 투자자산에 대해 공제율 및 투자의 목적에 따라 여러 세액공제 중 가장 혜택이 높은 조세감면제도를 선택적으로 적용(세액공제 쇼핑)
  - 둘째, 중소기업 조세지원제도 내에서 최적 선택
    - 세액감면과 세액공제 중복적용 배제에 따라, 중소기업은 중소기업 특별세액감면, 창업중소기업 세액감면, 중소기업 투자세액공제의 세 가지 대표적인 중소기업 세제지원제도 중 하나만을 선택하여 적용
  
- 먼저 시설투자 관련 세액공제제도의 대체성으로 상대적인 조세유인의 변화를 살펴보기 위해서 <표 V-7>에는 **중소기업만을 대상으로** 시설투자 관련 세액공제의 상대적 활용도를 계산하여 제시

〈표 V-6〉 중복적용 배제 조항(「조특법」 제127조 제4항)

**중복적용 배제 세액공제**

- **중소기업 투자세액공제(법 §5)**
- 대·중소기업 상생협력을 위한 기금 출연 시 세액공제(법 §8의3)
- 연구인력개발설비 투자세액공제(법 §11)
- 내국법인의 벤처기업 등의 출자에 대한 과세특례(법 §13의2)
- 생산성향상시설 투자세액공제(법 §24)
- 안전설비 투자세액공제(법 §25)
- 에너지절약시설 투자세액공제(법 §25의2)
- 환경보전시설 투자세액공제(법 §25의3)
- 의약품 품질관리 개선시설 투자세액공제(법 §25의4)
- 신성장기술 사업화를 위한 시설투자에 대한 세액공제(법 §25의5)
- 영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제(법 §25의6)
- 고용창출 투자세액공제(법 §26)
- 고용을 증대시킨 기업에 대한 세액공제(§29의7)(법 §6⑥에 따른 추가감면 적용시)
- 중소기업 고용증가 인원에 대한 사회보험료 세액공제(법 §30의4)
- 근로자복지증진시설 투자세액공제(법 §94)
- 제3자물류비용세액공제(법 §104의14)
- 해외자원개발 투자세액공제(법 §104의15)
- 대학 맞춤형 교육비용 세액공제(법§104의18②)
- 기업의 운동경기부 설치·운영에 대한 과세특례(법 §104의22)
- 석유제품 전자상거래에 대한 세액공제(법 §104의25)
- 금사업자와 스크랩 등 사업자의 수입금액 증가 등에 대한 세액공제(법 §122의4①)
- 금 현물시장에서 거래되는 금지금에 대한 과세특례(법 §126의7⑧)

**중복적용 배제 세액감면**

- **창업중소기업 등에 대한 세액감면(법 §6)**
- **중소기업 특별세액감면(법 §7)**
- 연구개발특구입주기업 세액감면(법 §12의2)
- 중소기업 통합에 따른 세액감면 승계(법 §31④,⑤)
- 법인전환에 따른 세액감면 승계(법 §32④)
- 사업전환중소기업 세액감면(법 §33의2)
- 공공기관이 혁신도시 등으로 이전하는 경우 법인세 등 감면(법 §62④)
- 지방이전중소기업 세액감면(법 §63)
- 수도권 외 이전법인 세액감면(법 §63의2②)
- 농공단지입주기업 세액감면(법 §64)
- 사회적기업 세액감면(법 §85의6①,②)
- 해외진출기업의 국내복귀에 대한 세액감면(법 §104의24①)
- 외국인투자기업 세액감면(법 §121의2)
- 외국인투자기업 증자의 조세감면(법 §121의4)
- 제주첨단과학기술단지입주기업 세액감면(법 §121의8)
- 제주투자진흥지구 및 제주자유무역지역내 입주기업 세액감면(법 §121의9②)
- 기업도시개발구역 등의 창업기업 등에 대한 법인세 등의 감면(법 §121의17②)
- 아시아문화중심도시 투자진흥지구 입주기업 등에 대한 법인세 등의 감면(법§121의20②)
- 금융중심지 창업기업 등에 대한 법인세 등의 감면(법 §121의21②)
- 첨단의료복합단지 입주기업에 대한 법인세 등의 감면(법 §121의22②)

자료: 국세청, 『중소기업 세제·세정 지원제도』, 2018, pp. 68~69에서 인용

<표 V-7> 중소기업만을 대상으로 한 시설투자세액공제의 상대적 활용도 비교

(단위: %)

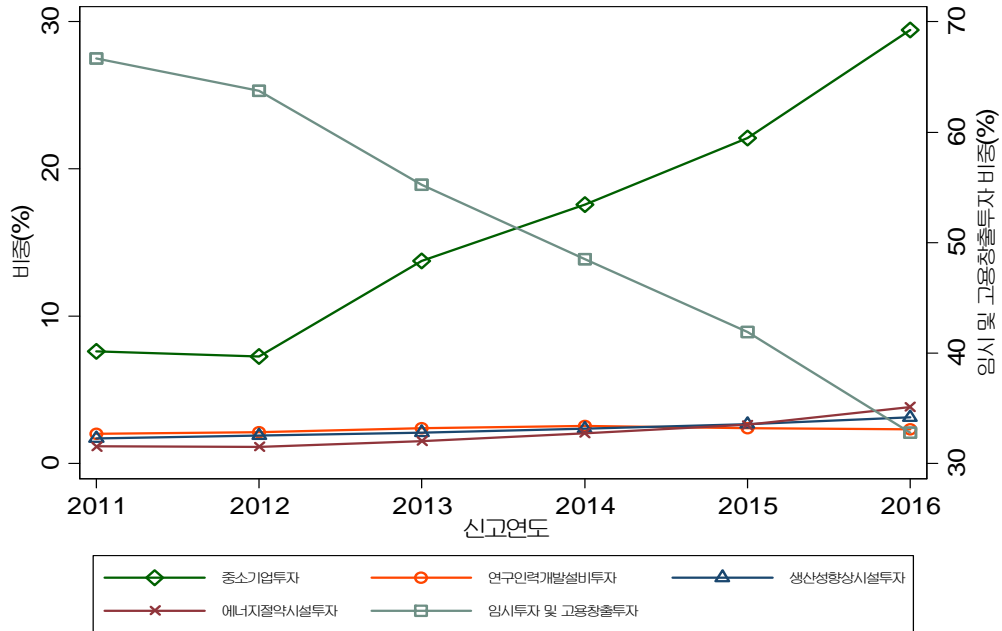
분류		과세연도					
		2011	2012	2013	2014	2015	2016
고용창출 투자세액공제	법인 수	0.00	3.53	17.74	23.46	24.90	22.88
	공제액	0.00	0.31	3.31	5.67	6.39	4.98
임시 투자세액공제	법인 수	66.68	60.19	37.52	25.03	17.03	9.94
	공제액	8.59	9.30	3.88	2.95	2.23	0.78
임시 및 고용창출 투자세액공제	법인 수	66.68	63.72	55.26	48.49	41.93	32.82
	공제액	8.59	9.61	7.19	8.62	8.62	5.76
근로자복지증진시설 투자세액공제	법인 수	0.69	0.81	0.86	0.84	1.01	0.79
	공제액	0.03	0.06	0.08	0.11	0.12	0.09
생산성향상시설 투자세액공제	법인 수	1.70	1.89	2.11	2.36	2.66	3.15
	공제액	0.13	0.38	0.54	0.73	0.84	0.83
안전설비 투자세액공제	법인 수	0.17	0.22	0.20	0.32	0.35	0.54
	공제액	0.00	0.00	0.01	0.03	0.02	0.05
에너지절약시설 투자세액공제	법인 수	1.15	1.13	1.53	2.07	2.64	3.84
	공제액	0.33	0.30	0.25	0.34	0.53	0.55
연구인력개발설비 투자세액공제	법인 수	2.03	2.12	2.42	2.55	2.41	2.32
	공제액	0.18	0.25	0.24	0.32	0.32	0.28
의약품품질관리개선 시설 투자세액공제	법인 수	0.12	0.14	0.12	0.18	0.19	0.26
	공제액	0.08	0.08	0.15	0.19	0.19	0.09
중소기업 투자세액공제	법인 수	7.62	7.25	13.76	17.59	22.10	29.43
	공제액	0.33	0.48	0.83	1.46	2.22	2.23
환경보전시설 투자세액공제	법인 수	0.59	0.80	1.00	1.07	1.18	1.27
	공제액	0.11	0.18	0.24	0.28	0.58	0.48

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2012~2017, 각 연도

- 주요 시설투자세액공제의 상대적 활용도를 도식화한 [그림 V-4]와 [그림 IV-5]를 보면, 임시 투자세액공제와 고용창출 투자세액공제(이하 임투+고투)의 활용도는 감소한 반면 다른 세액공제의 활용도가 증가하는 것으로 나타나, 세액공제 내에서 상대적인 조세유인의 변화가 뚜렷하게 나타나고 있다는 근거를 제시
  - 감면기업 수와 감면액 기준 모두에서 임투+고투의 상대적 활용도는 2012년 이후 매우 빠르게 감소하고 있는 반면,
  - 다른 시설투자세액공제, 특히 중소기업 투자세액공제의 상대적 활용도는 2012년을 기점으로 지속적으로 증가하는 추세

[그림 V-4] 감면기업 수 기준 주요 시설투자세액공제의 상대적 활용도 비교

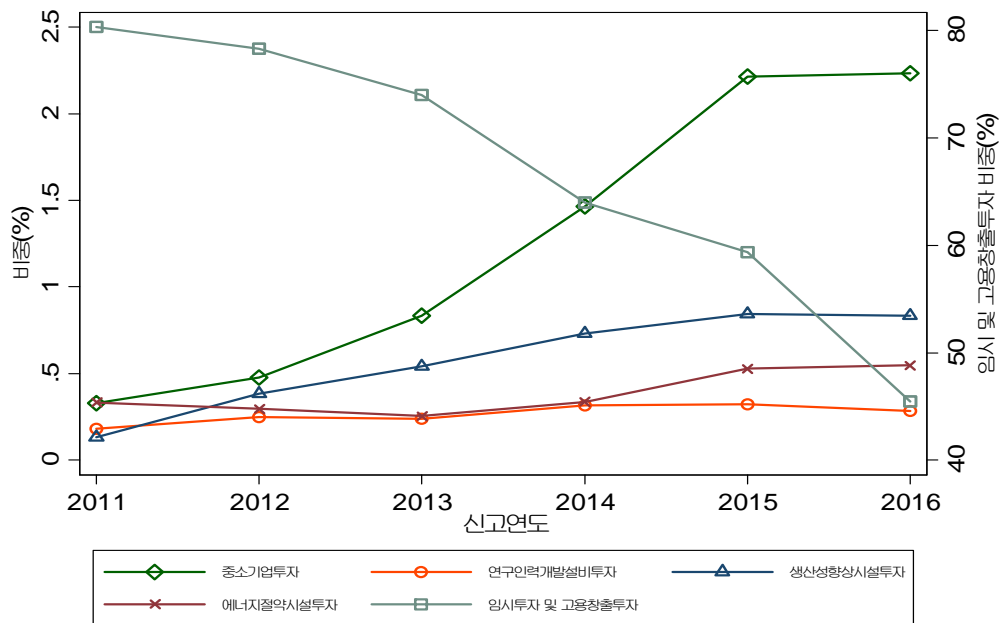
(단위: %)



자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

[그림 V-5] 감면액 기준 주요 시설투자 관련 세액공제의 상대적 활용도 비교

(단위: %)



자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

- 이처럼 상대적 활용도의 연도별 추이가 임투+고투와 다른 세액공제와 대조적인 것은 시설투자 관련 세액공제 내에서 상대적인 대체효과가 나타났기 때문인 것으로 판단
  - 즉, 기업들이 상대적으로 중요도가 감소한 임투 및 고투 세액공제를 활용하기 보다 다른 주요 세액공제를 좀 더 적극적으로 활용한 데에 기인한 것으로 추정
  - 이와 같은 시설투자 관련 세액공제 간 대체효과는 이상엽 외(2017)에서 지적한 바 있으며, 이는 기업들이 조세감면제도를 선택 적용하는 경향이 있으므로 더욱 종합적인 관점에서 세액공제제도의 변화를 살펴볼 필요가 있음을 시사
  
- 시설투자 관련 세액공제 내에서 나타난 대체효과의 원인을 분석하기 위해 <표 V-8>에는 시설투자 관련 세액공제제도의 공제율 변화를 제시하였는데, 이를 보면 고투의 중소기업 기본공제율이 2012년부터 지속적으로 감소하고 있는 반면 동기간 다른 세액공제의 공제율에 변화가 나타나지 않은 것이 확인 가능
  - 고투의 세액공제율은 고용이 감소하지 않은 조건의 기본공제율과 고용 증가에 따른 추가공제율로 나뉘는데, 2012년부터 중소기업의 기본공제율은 지속적으로 하락하고, 추가공제율이 증가하여 고용조건이 강화하는 추세
    - 또한 고투의 경우 상시근로자가 감소할 시에는 고용 감소인원에 비례하여 공제액을 차감하는 규정이 존재
  - 반면, 동 기간 다른 세액공제제도의 중소기업 공제율은 2014년까지 변화가 나타나지 않았음
    - 단, 2015년부터 안전설비 투자세액공제, 연구인력개발비 세액공제, 에너지절약시설 투자세액공제를 시작으로 다른 세액공제도 중소기업 공제율이 감소하고 있는 추세

<표 V-8> 시설투자 관련 세액공제 공제율 변화

(단위: %)

구분			적용연도							
			2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
중소기업 등 투자	일반		-	-	-	-	-	-	-	-
	중견		-		--	-	3*	3*	3	3*
	중소		3	3	3	3	3*	3	3	3*
생산성향상시설 투자	일반		3	3	3	3	3	3	3	1*
	중견		-	-	-	-	5	5	5	3*
	중소		7	7	7	7	7	7	7	7*
임시 투자세액공제 및 고용창출투자	일반	수도권 내	4+1	3+2	2+3	1+3	0+3*	0+3	0+3	0+3
	중견		-	-	-	2+3	1+4*	1+4	1+5*	1+5
	중소		5+1	4+3	4+3	4+3	3+4*	3+4	3+6*	3+6
	일반	수도권 외	5+1	4+2	3+3	2+3	0+4*	0+4	0+4	0+4
	중견		-	-	-	3+3	2+5*	2+5	2+6*	2+6
	중소		5+1	4+3	4+3	4+3	3+5*	3+5	3+7*	3+7
연구인력개발	일반					3	3	1	1	1
	중견		10	10	10	5	5	3	3	3
	중소					10	10	6	6	6
에너지절약시설 설비투자	일반					3	3	1	1	1
	중견		10	10	10	5	5	3	3	3
	중소					10	10	6	6	6
환경보전시설 투자	일반					3	3	3	3	1*
	중견		10	10	10	5	5	5	5	3*
	중소					10	10	10	10	10
안전설비 투자	일반						3	3	3	1*
	중견		3	3	3*	3	5	5	5	3*
	중소						7	7	7	7
근로자복지증진 시설투자	일반								7	7
	중견		7*	7	7	7	7*	7	-	-
	중소								10*	10
의약품품질개선 시설투자	일반					3	3	3	1	1
	중견		7	7	7	5	5	5	3	3
	중소					7	7	7	6	6

주: \*은 대상범위 및 공제율이 변화한 시점을 표시  
 자료: 국가법령정보센터

- 이처럼 임투+고투 공제율의 지속적인 하락과 고용조건의 강화는 중소기업 입장에서 임투 및 고투 세액공제를 선택적으로 적용할 인센티브를 감소시킨 것으로 판단되며, 이에 임투 및 고투의 조세유인 감소로 인해 중소기업 투자세액공제의 상대적 조세유인이 증가한 것으로 평가 가능
  - 중소기업의 입장에서 임투+고투의 가장 큰 장점은 기계장치 등 사업용 자산에 대해서 일괄적으로 적용하기 때문에 다른 시설투자 관련 세액공제(중소기업 투자세액공제 제외)에 비해 선택적으로 적용하기가 용이하다는 점
  - 하지만 중소기업에 대한 고투의 기본공제율이 2012년 4%, 2015년 3%로 감소하였으며, 추가 고용을 조건으로 제공하는 추가공제율도 지속적으로 상승하여 고용조건을 강화하는 방향으로 변화
  - 따라서 고용환경이 수시로 변화하는 중소기업의 입장에서 고용 유지 시 기본공제율을 적용받고 고용 감소 시 공제액을 차감하는 고투보다는, 모든 사업용 자산에 대해서 안정적으로 3%의 세액공제율을 적용받는 중소기업 투자세액공제를 더욱 활용성이 높아진 것으로 판단
    - 즉, 중소기업 투자세액공제의 상대적인 조세유인이 증가
  
- 다음으로 중소기업 조세지원제도 내에서의 선택적 적용 가능성을 검토하기 위해서 중소기업 투자세액공제, 중소기업 특별세액감면, 창업중소기업 세액감면의 세가지 조세감면제도의 연도별 현황을 <표 V-9>와 <표 IV-10>에 제시

<표 V-9> 중소기업 조세지원제도의 연도별 현황

(단위: 개, 백만원)

구분		과세연도						
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
중소기업 투자세액공제 (『조특법』 제5조)	법인 수	851	905	901	1,488	1,887	2,321	2,934
	공제액	9,214	10,966	12,606	20,150	27,594	33,244	41,086
중소기업에 대한 특별 세액감면 (『조특법』 제7조)	법인 수	124,450	125,046	131,459	141,632	150,687	159,784	172,771
	공제액	770,890	602,926	632,403	625,492	696,669	759,247	867,029
창업 중소기업에 대한 세액감면 (『조특법』 제6조)	법인 수	3,586	4,086	4,365	5,009	5,472	5,947	6,457
	공제액	95,855	97,802	98,799	97,740	110,162	115,553	131,016

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2012~2017, 각 연도

<표 V-10> 중소기업 조세지원제도의 단위 기업당 수혜규모의 현황

(단위: 백만원)

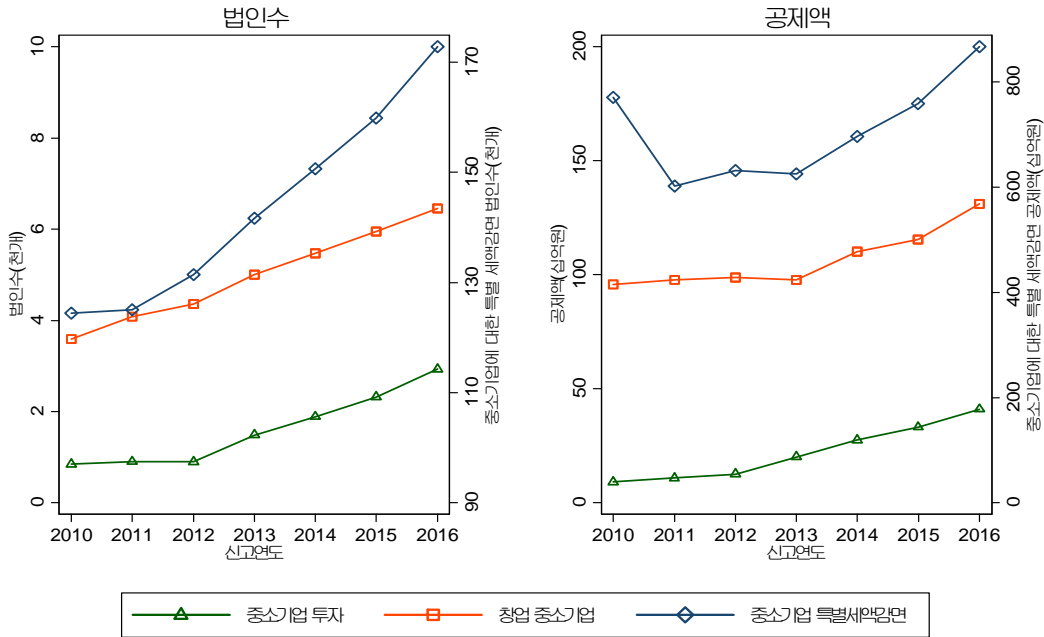
구분	과세연도						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
중소기업 투자세액공제 (「조특법」 제5조)	10.83	12.12	13.99	13.54	14.62	14.32	14.00
중소기업에 대한 특별 세액감면 (「조특법」 제7조)	6.19	4.82	4.81	4.42	4.62	4.75	5.02
창업 중소기업에 대한 세액감면 (「조특법」 제6조)	26.73	23.94	22.63	19.51	20.13	19.43	20.29

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2012~2017, 각 연도

- 중소기업에 대한 세 가지 대표적인 조세감면제도의 총감면기업 수와 총감면액은 모두 증가하는 추세에 있으나, 중소기업 투자세액공제의 단위기업당 수혜규모는 증가한 반면, 나머지 두 세액감면제도는 감소하는 추세인 것으로 나타남
  - [그림 V-6]을 살펴보면, 세 가지 조세감면제도의 감면기업 수와 감면액이 꾸준히 증가하고 있는 것으로 나타났는데, 이는 주로 전체 중소기업 수의 증가에 기인한 것으로 판단
    - 감면액 기준으로 볼 때, 예외적으로 중소기업 특별세액감면의 감면액이 2011년 감소하였다가 이후 지속적으로 증가하는 추세
  - 단위 기업당 수혜규모를 정리한 [그림 V-7]를 살펴보면, 분석 기간 세 가지 조세감면제도의 감면을 및 세액공제율의 변화가 나타나지 않음에도 불구하고, 중소기업 특별세액감면과 창업중소기업 세액감면의 단위기업당 수혜규모는 감소한 반면, 중소기업 투자세액공제는 오히려 증가한 현상이 나타남
  
- 이처럼 중요한 제도변화가 없음에도 불구하고 중소기업에 대한 조세감면제도에 나타난 대조적인 현상을 이해하기 위해서는 중소기업에 대한 세액공제와 세액감면의 중복적용 배제 조항에 따른 선택적 적용의 가능성을 분석해 볼 필요성 존재

[그림 V-6] 중소기업 조세감면제도 연도별 현황

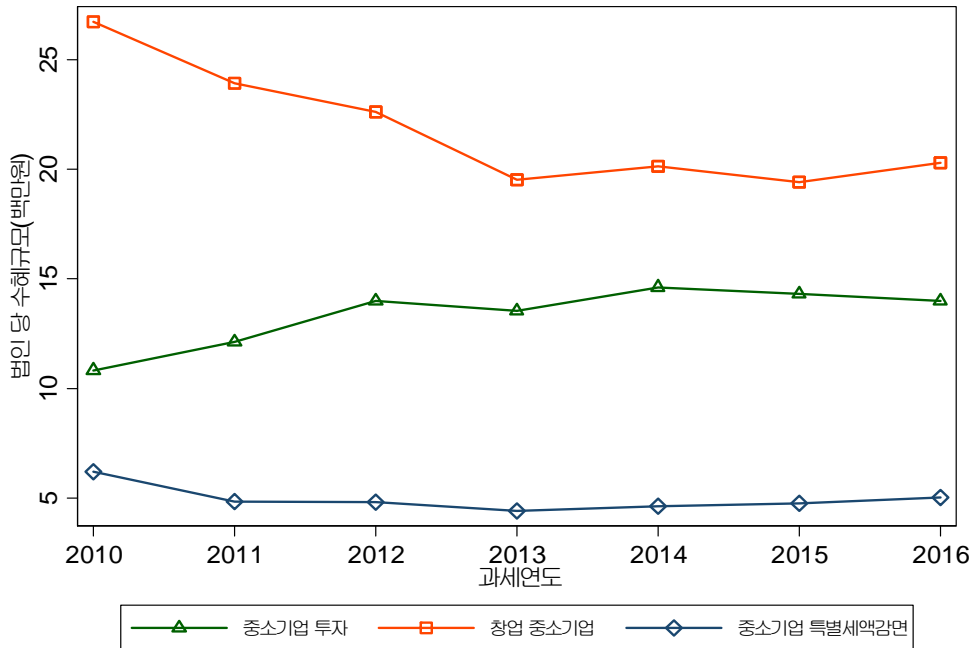
(단위: 천개, 십억원)



자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

[그림 V-7] 중소기업 조세감면제도의 단위 기업당 수혜규모 비교

(단위: 백만원)

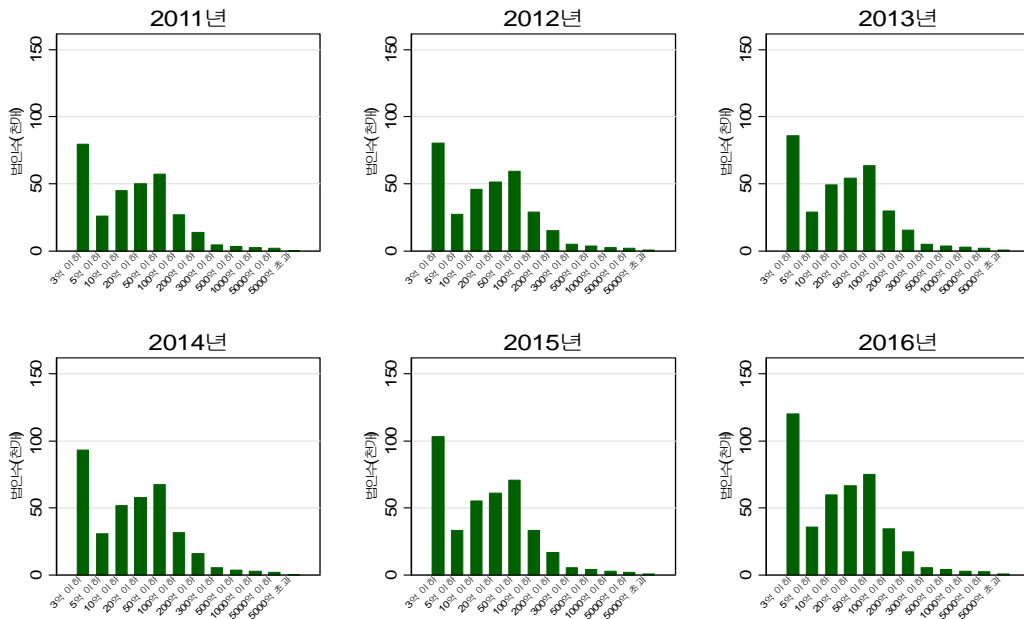


자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

- (세액공제 vs. 세액감면) 세액공제와 세액감면 사이에 선택적 적용이 나타나는 이유는 기본적으로 수익성이 높은 중소기업의 경우에는 세액감면이, 수익성이 낮은 중소기업의 경우에는 세액공제가 더욱 유리하기 때문
  - 세액감면은 산출된 법인세(혹은 소득세)액에서 일정 감면율을 곱하여 산출한 감면세액을 법인세액에서 공제하여 주기 때문에, 수익성이 높아 산출세액이 높을수록 세액감면제도를 통해 감면받는 혜택이 증가
  - 반면, 세액공제는 세액공제대상금액(예컨대, 투자자산가치)에서 세액공제율을 곱하여 산출한 세액공제액을 산출된 법인세(혹은 소득세)액에서 공제하기 때문에 수익성이 낮아 산출세액이 낮은 경우에 상대적으로 유리
  - 따라서 중소기업의 수익성이 낮을수록 기업은 세액공제를 선호하게 되고, 수익성이 높을수록 세액감면을 선호하게 되어, 두 제도 사이에서 선택이 필요한 경우에 두 제도의 변화는 반대 방향으로 나타날 것이 예측 가능
  
- 따라서 세액공제와 세액감면의 기업 단위당 수혜규모가 대조적인 현상을 보인 이유는 중소기업 조세지원제도에서 세액공제와 세액감면 사이의 선택적 적용에 기인한 것으로 추정
  - 즉, 중소기업의 전반적인 수익성 악화에 따라 수익성이 낮은 기업 중 시설투자가 있는 기업들은 세액감면보다는 세액공제를 더욱 적극적으로 활용할 것으로 예상
  
- 중소기업의 수익성 변화를 살펴보기 위해 『국세통계연보』 자료를 활용하여 수입금액 규모별 흑자법인의 분포를 제시한 [그림 V-8]에 따르면, 매년 중소기업의 수익구조가 악화되고 있는 것으로 나타남
  - 제시된 그림에 따르면 세액공제 및 세액감면의 대상이 되는 흑자법인의 분포가 해가 지날수록 수입금액(매출액)이 적은 부분에 쏠리는 현상이 나타남
    - 특히, 수입금액 3억원 이하인 기업들의 분포가 연도별로 뚜렷이 증가하고 있는 것이 확인 가능
  - 이러한 변화는 중소기업들의 전반적인 수익구조가 악화되고 있다는 근거를 제시하고 있으며, 이는 중소기업들이 세액감면보다는 세액공제를 더욱 선호할 수 있는 환경을 조성

[그림 V-8] 수입금액 규모별 흑자기업 분포의 변화

(단위: 천개)



자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

- 이와 같은 중소기업의 수익성 변화는 중소기업에게 상대적으로 세액감면보다는 세액공제가 유리하게 만들어, 세액감면제도와 달리 중소기업 투자세액공제제도의 단위 기업당 수혜규모가 증가한 것으로 보이며, 이와 더불어 기업들의 본 특례제도의 활용을 유인하게 된 것으로 판단
  - 전반적인 수익성의 악화는 투자지출이 있는 중소기업들이 세액공제를 활용하게 만들어 단위 기업당 수혜규모를 증가시킬 수 있는 반면, 나머지 투자지출이 없으며 수익성이 낮은 중소기업들은 세액감면제도를 선택하여 세액감면제도의 단위 기업당 수혜규모를 감소시키는 요인으로 작용
    - 2012년부터 세 가지 조세감면제도의 단위 기업당 수혜규모가 정체기에 있는 것은 중소기업 수의 증가와 함께 수익성이 낮은 중소기업들이 다수 유입되었기 때문으로 판단
  - 이러한 결과는 경제 환경 변화에 따라 중소기업들이 세액감면과 세액공제를 선택적으로 활용하고 있다는 근거를 제시
  - 또한 이러한 중소기업 조세감면제도 내에서의 선택적 활용이 2012년부터 중소기업 투자세액공제의 수혜규모가 급격히 증가한 원인을 일부 설명할 수 있는 것으로 판단

- 종합컨대, 2012년 이후 중소기업 투자세액공제의 수혜규모가 증가한 것은 본 특례제도와 관련한 조세감면제도의 상대적인 조세유인의 변화에 따라 본 특례제도를 더욱 적극적으로 활용한 결과로 판단
  - 특히, 2012년 이후 본 특례제도의 감면기업수와 감면액이 급격하게 증가한 것은 대부분 중소기업들이 시설투자 관련 세액공제들을 선택적으로 활용한 것에 기인한 것으로 판단
    - 2012년 임시 투자세액공제가 고용창출 투자세액공제로 전환되면서 기본공제율이 감소하고 고용조건이 강화가 된 현상이 상대적으로 중소기업 투자세액공제의 상대적 조세유인을 증가시키는 요인으로 작용
    - 이에 중소기업들이 고용조건이 강한 고용투자창출세액공제보다는 세액공제율은 조금 낮으나 안정적으로 혜택을 받을 수 있는 중소기업 투자세액공제를 선택적으로 적용한 것으로 예상
  - 그리고 전반적인 기업의 수익성 악화로 인한 세액공제와 세액감면 간의 선택적 활용 또한 중소기업 투자세액공제의 수혜구조의 변화를 가져왔으며, 이는 최근의 본 특례제도의 수혜규모 변화를 일부 설명하고 있는 것으로 판단
    - 즉, 대표적인 중소기업 조세지원제도인 중소기업 특별세액감면, 창업중소기업 세액감면과 중소기업 투자세액공제 간 상대적 효용성으로 인해 세액감면과 세액공제의 수혜구조가 대조적으로 변화하였으며, 이는 본 특례제도의 활용도 증가에 일부 기여한 것으로 추정
- 이처럼 상대적인 조세유인의 증가로 인해 본 특례제도의 활용도가 크게 증가한 현상은 본 특례제도가 중소기업들의 투자를 유도하는 데 상당히 긍정적인 영향을 미치고 있다는 것을 시사하고 있는 것으로 판단

#### 나. 세 가지 쟁점에 대한 경제적 효과성 분석

##### 1) 자료의 구축

- 중소기업 등 투자세액공제제도의 경제적 효과성을 분석하기 위해 본 연구에서는 국세청을 통해 신고연도(과세연도) 기준 2011~2017년 7년간의 기업별 미시자료를 구축함

- 본 특례제도에 영향을 미치는 상대적인 조세유인의 변화가 경제적 효과성에 미치는 영향을 분석하기 위해 분석기간은 과세연도 기준 2011~2017년 7년으로 설정
- 앞서 고용투자창출 투자세액공제의 공제율이 인하하면서 중소기업 투자세액공제의 상대적 활용도가 2013년부터 급증한 것을 확인한 바 있음
- 이는 고용창출 투자세액공제의 축소로 인해 중소기업 투자세액공제의 상대적 조세유인이 증가한 것으로 볼 수 있으며, 본 연구에서는 이러한 상대적 조세유인의 증가가 미치는 경제적 효과성을 분석함

<표 V-11> 개별기업 및 과세정보에 대한 주요변수

분류	수준	변수명	비고
개별기업정보	기업	법인 종류	주식, 유한, 합자, 합명
	기업	법인 규모	일반, 중견, 중소, 등
	기업	상장·비상장	-
	기업	설립연도	-
	기업	영리·비영리	-
	기업	업태	산업 구분(제조업 등)
	기업	자산	-
	기업	유형자산(기계장치)	-
	기업	자본금	-
	기업	지역	시도
	기업	근로자 수	연말정산 근로자 수
과세정보	기업	수입금액	-
	기업	당기순이익(손실)	-
	기업	소득금액	-
	기업	과세표준	-
	기업	산출세액	-
	기업	총공제감면세액	총세액공제액+총세액감면액
	기업	총세액공제액	-
	기업	총세액감면액	-
	기업	총부담세액	-
	기업	중소기업 투자세액공제액	시설투자 관련 세액공제
	기업	연구인력개발설비 투자세액공제액	
	기업	생산성향상시설 투자세액공제액	
	기업	안전설비 투자세액공제액	
	기업	에너지절약시설 투자세액공제액	
	기업	환경보전시설 투자세액공제액	
	기업	고용창출 투자세액공제액	
기업	의약품품질관리개선시설 투자세액공제		
기업	근로자복지증진설비 투자세액공제		

- 회귀분석을 위한 적절한 대조군(control group)과 비교군(treatment group)을 구성하기 위해서 다음의 두 가지 그룹을 분석대상(중소기업만을 대상)으로 삼고 불균형 패널구조(unbalanced panel)의 미시자료를 구축
  - 분석기간 내에 중소기업 투자세액공제를 신고한 적이 있는 모든 중소기업
  - 분석기간 내에 시설투자 관련 투자세액공제(중소기업 등 투자세액공제 제외)를 신고한 적이 있는 모든 중소기업
- 구체적으로 본 연구의 경제적 효과성을 분석하기 위해 수집된 주요 변수들은 <표 V-11>에 제시
  - 개별기업정보에서는 자산, 자본과 같은 재무정보와 법인 규모, 상장·비상장 여부, 업태, 설립연도, 지역 등의 기업 특성에 관한 자료를 수집
  - 과세정보에서는 기업의 재무정보에 해당하는 수입금액, 당기순이익 등의 정보와 중소기업 등 투자세액공제를 포함한 조세감면 실적에 대한 정보를 수집

## 2) 분석모형의 설정

- (실증분석 전략) 중소기업 투자세액공제가 기업의 생산성, 수익성, 그리고 고용에 미치는 효과를 분석하기 위해 다음과 같은 두 가지 제도적 변화에 주목할 필요
  - 첫째, 2014년 말 세법을 개정하여 2015년 12월 31일까지 신규 상장하는 중소·중견기업에 대해서 4%의 세액공제율을 적용하는 제도적 변화가 존재
  - 둘째, 고용창출 투자세액공제와 중소기업 투자세액공제 간의 대체성과 고용창출 투자세액공제의 공제율 축소로 인해 신고연도 기준 2013년부터 중소기업 투자세액공제의 활용도가 급격히 증가
    - 즉, 세액공제 간 대체성으로 인해 중소기업 투자세액공제의 상대적 조세유인이 증가
- 중소기업 투자세액공제제도의 효과성을 분석하기 위해서는 이러한 제도적 변화가 기업의 성과에 미치는 영향을 분석할 필요가 있는데, 분석자료의 한계로 인해 수혜대상을 확대한 제도 변화(신규 상장 중견 4%)의 경제적 효과를 분석하는 데에는 현실적 어려움
  - <표 V-5>에서 알 수 있듯이 중소기업 투자세액공제의 수혜법인 중 중견기업은 2014년 4개, 2015년 7개, 2016년 0개로 극소수에 불과

- 따라서 중견기업에 대한 제도의 확대에 의한 경제적 효과를 분석하는 것은 현실적으로 무리가 있다고 판단
  - 이러한 결과는 **신규 상장** 중견기업이라는 제도의 설계가 현실적으로 의미가 없다는 것을 보여 주고 있어, 제도 개선의 여지가 있음을 시사
  
- 따라서 본 연구에서는 고용창출 투자세액공제제도의 축소에 따른 본 특례제도의 상대적 조세유인의 증가가 기업의 성과에 미친 영향을 분석하여 본 특례제도의 경제적 효과성을 평가할 계획
  - 이러한 제도적 효과가 중소기업에게만 영향을 미친다는 것을 고려하여 중소기업에 한하여 분석대상을 설정하고,
  - 중소기업 투자세액공제를 적용받은 적이 있는 중소기업과 다른 시설투자세액공제를 적용받은 적이 있는 중소기업의 성과를 비교
  
- 구체적으로 본 연구에서는 패널고정효과모형을 확장한 이중차분법의 방법론을 적용한 다음의 모형을 활용하여 중소기업투자세액공제제도의 경제적 효과성을 분석함

$$y_{it} = \delta_1 \ln(SME)_{it} \times t_t + \delta_2 \ln(SME)_{it} + X_{it} \beta + \alpha_i + \lambda_t + u_{it} \quad (1)$$

- 식 (1)에서  $\ln(SME)_{it}$ 는 중소기업 투자세액공제액의 로그값(세액공제액이 없는 경우는 0)을,  $t_t$ 는 신고연도가 2013년 이후이면 1, 아니면 0의 값을 갖는 더미변수로 고용창출 투자세액공제의 축소에 따라 중소기업 투자세액공제의 상대적 조세유인의 증가한 처치시점을 의미
- $X_{it}$ 는 개별기업의 이질성을 추가로 통제하는 통제변수로서, 로그자산, 로그자본, ROA(당기순이익/자산), 부채비율(부채/자산), 업력, 업종 더미변수(제조업, 운수업, 기타)를 사용
- $\alpha_i$ 는 기업별 고정효과로 시간에 따라 변하지 않고 관측되지 않는 기업의 고유 특성을 통제
- $\lambda_t$ 는 모든 법인  $i$ 에게 공통적으로 영향을 주는 거시경제 변수 등을 통제하는 연도 고정효과이며,  $u_{it}$ 는 순수오차항을 의미

- 이와 같은 실증모형을 활용하면, 고용창출 투자세액공제제도의 축소로 따라 증가한 중소기업 투자세액공제의 새로운 조세유인이 종속변수에 미치는 효과를 추정할 수 있으며, 이는  $\ln(SME)_{it} \times t_t$ 의 계수인  $\delta_1$ 을 통해 추정 가능
  - 예컨대,  $\delta_1$ 이 유의미하게 양의 값을 갖는 경우, 중소기업 투자세액공제의 상대적인 조세유인의 증가가 종속변수에 유의미한 양의 효과를 미치는 것으로 해석이 가능
  
- 중소기업 투자세액공제제도의 경제적 효과성을 평가하기 위해서 앞서 제시한 쟁점사항을 분석할 필요가 있으며, 이는 식 (1)에서 종속변수를 달리하여 추정하는 것을 통해 분석 가능
  - 다음으로 본 특례제도가 미친 생산성증대효과와 수익성증대효과를 추정하기 위해서는 적절한 대용변수(proxy variable)를 선택하는 것이 필요
  - 본 연구에서는 수집된 분석자료의 가용한 범위에서 다음과 같은 대용변수를 활용하여 생산성증대효과와 수익성증대효과를 추정
    - 생산성에 대한 대용변수로는 수입금액(매출액)의 로그값( $\ln(\text{수입금액})$ )과 근로자당 매출액의 로그값( $\ln(\text{수입금액}/\text{근로자수})$ )을 사용
    - 수익성에 대한 대용변수로는 소득금액/수입금액(매출액)과 소득금액/자산의 두 가지 변수를 고려
  - 마지막으로 자본과 노동의 대체관계를 고려할 때, 투자증대, 즉 자본의 증가가 고용을 감소시키는 고용구축효과를 분석하기 위해서는 근로자 수의 로그값( $\ln(\text{근로자수})$ )을 종속변수로 사용
  
- <표 V-12>에는 본 특례제도의 경제성 효과성에 대한 실증분석을 위해 사용된 주요변수들의 기초통계량을 제시
  - 소득금액 및 당기순손실의 최솟값이 음수인 것은 분석자료에서 흑자법인뿐만 아니라 적자법인까지 포함하고 있다는 것을 의미
  - 기업의 업력을 보면, 평균적으로 10.3년, 최소 1년에서 최대 82년에 이룸
  - 그 외 주요 더미변수들의 평균값은 해당 변수의 비중을 의미
    - 전체 표본에서 수도권에 위치하고 있는 기업은 44%, 특별시·광역시에 위치하고 있는 기업은 28%로 상당한 기업이 대도시에 집중하고 있다는 것이 확인 가능

- 상장기업은 2%로 비중이 매우 작음
- 업종별 더미를 보면, 제조업이 73%로 대부분을 차지하고 있고, 운수업은 9%, 나머지 업종이 19%를 차지

〈표 V-12〉 주요변수 기초통계량

구분	관측치	평균	표준편차	최소값	최대값
수입금액	160,797	14.17	28.38	0.00	1,124.06
소득금액	160,566	0.67	4.08	-142.09	613.58
당기순이익	160,578	0.40	4.76	-777.31	613.58
근로자 수	153,623	48.83	132.60	1.00	42,050.00
자산	160,797	13.81	30.46	-0.34	1,109.90
자본	160,797	5.87	16.90	-281.13	507.74
부채	160,797	7.94	18.22	-0.89	972.85
부채비율	160,742	1.44	5.64	-0.00009	226,000.00
ROA	160,520	-1.29	512.91	-205,000.00	14.26
업력	160,797	14.51	10.31	1.00	82.00
수도권	160,797	0.44	0.50	0.00	1.00
특별시 광역시	160,797	0.28	0.45	0.00	1.00
상장/비상장	160,797	0.02	0.14	0.00	1.00
<b>업종더미</b>	-	-	-	-	-
제조업	160,797	0.73	0.45	0.00	1.00
운수업	160,797	0.09	0.28	0.00	1.00
기타	160,797	0.19	0.39	0.00	1.00

주: 시설투자, 수입금액, 소득금액, 당기순이익, 근로자 수, 자산, 자본의 단위는 십억원, ROA, 부채비율의 단위는 1,000

자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

### 3) 실증분석 결과

- 본 연구의 실증분석에서는 투자증대효과를 제외한 생산성향상효과, 수익성증대효과, 고용구축효과의 세 가지 쟁점사항을 분석하여, 중소기업 투자세액공제제도의 경제적 효과성을 평가
  - 앞서 논의한 바와 같이 투자증대효과의 경우에는 분석자료의 한계로 인하여 실증적 분석이 어려움
  - 한편, 앞선 분석에서 상대적인 조세유인의 증가로 인해 본 특례제도의 수혜규모가 크게 증가한 것을 확인하였으며, 이는 본 특례제도로 인한 유의미한 투자증대효과가 있음을 시사
  - 따라서 경제적 효과성 분석에서는 본 특례제도가 투자를 유인하는 데 상당히 긍정적인 영향을 미쳤다는 전제하에 나머지 세 쟁점사항에 대해서 분석
  
- 먼저 본 특례제도의 상대적인 조세유인의 변화가 기업의 생산성에 미치는 효과를 실증적으로 분석하기 위해, 추정식 (1)과 (2)에서 종속변수로  $\ln(\text{수입금액})$ 과  $\ln(\text{수입금액}/\text{근로자수})$ 를 사용한 추정결과를 <표 V-14>에 제시
  - 기업의 생산성을 추정하기 위해서 기존의 다양한 문헌(김정호, 1996; 김홍기, 2010; 표학길 외 2015; Levinsohn and Petrin, 2003 등)에서는 생산함수에 기반을 둔 총요소생산성(Total Factor Product; TFP)을 추정하는 것이 일반적으로 통용되나, 본 연구에서는 자료의 한계로 인해 분석이 불가능
    - 총요소생산성을 추정하기 위해서는 기업의 투입요소인 노동(L)과 자본(K) 및 총투자(I) 등에 대한 변수가 필요하며, 이를 위해서는 기업의 재무자료와 국세청의 자료를 연계하는 것이 필수적
    - 하지만 본 연구의 분석자료에는 이러한 기업의 재무정보가 부재하기 때문에 총요소생산성을 추정하지 못하는 한계 존재
  - 차선책으로 본 연구에서는 생산량(Y)에 해당하는 수입금액(=매출액)과 노동생산성(Y/L)에 해당하는 (수입금액/근로자수)를 생산성에 대한 대용변수로 사용하여 생산성향상효과를 추정
    - 즉, 이는 생산성이 생산량 및 노동생산성과 단조증가(monotonic increase)의 관계에 있다는 가정을 전제

- 추정 결과, 중소기업 투자세액공제의 상대적 조세유인 증가가 최소한 단기에 기업의 생산성을 증진시키는데 유의미한 기여를 하지 않은 것으로 나타남
  - 제시된 표의  $\ln(sme)_{it}$ 의 계수치는 모두 통계적으로 유의하지 않으며, 이는 중소기업의 투자(세액공제액)와 기업의 생산성 간에 뚜렷한 관계가 나타나지 않음을 의미
  - 앞선 결과와 마찬가지로 (2)열과 (4)열의  $\delta_1$ 의 계수치를 통해 중소기업 투자세액공제의 상대적인 조세유인으로 인한 투자의 증가가 기업의 생산성에 미치는 영향을 추정한 결과, 모두 통계적으로 유의하지 않은 것으로 나타남
  - 이는 중소기업의 시설투자의 증가가 기업의 생산성에 단기적으로 유의미한 영향을 주지 못한 것으로 해석 가능
  
- 한편, 시설투자와 생산성과의 관계를 규명한 기존 문헌을 살펴보면, 대체로 시설투자가 생산성증대에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났으나, 그 효과가 산업별로 다르게 나타날 수 있으며, 장/단기적인 효과가 다르게 나타날 수 있음을 시사
  - Bozeman and Link(1983), Engelbrecht(1997), Los and Verspagen(2000), 김선재(2016) 등은 R&D 관련 시설투자와 생산성과의 양의 관계에 있다는 실증적 근거를 제시
  - 정현준·나경연(2013)과 김흥기(2010)는 시설투자가 생산성에 미치는 효과가 산업별로 다르게 나타날 수 있음을 보임
  - 또한 정용기·김선화(2004), 송일호(2009)는 시설투자가 생산성에 미치는 효과가 단기보다는 보다 장기에 걸쳐서 나타나고 있다는 근거를 제시
  
- 따라서 본 연구에서도 투자의 특성상 그 효과가 단기보다는 장기적인 시간에 걸쳐 나타날 수 있다는 점을 감안할 때, 이상의 결과를 통해 시설투자가 생산성향상에 영향을 미치지 않았다고 속단할 수 없음에 주의할 필요
  - 따라서 본 연구의 결과는 당기의 투자증대가 기업의 생산성 향상에 즉각적인 효과를 미치지 못하는 못했다는 결론을 지지하는 것으로 해석 가능
  - 하지만 시설투자증대가 장기에는 생산성향상에 유의미한 영향을 미칠 수 있을 가능성은 충분히 존재하므로, 이에 대한 해석에 주의할 필요

<표 V-13> 생산성향상효과

	종속변수			
	ln(수입금액)		ln(수입금액/근로자 수)	
	(1)	(2)	(3)	(4)
$\ln(sme)_{it} \times t_t$		-0.002 (0.004)		-0.003 (0.005)
$\ln(sme)_{it}$	-0.001 (0.002)	0.001 (0.004)	0.001 (0.002)	0.004 (0.005)
ln(자산)	1.508*** (0.024)	1.508*** (0.024)	1.267*** (0.033)	1.266*** (0.033)
ln(자본)	0.474*** (0.018)	0.474*** (0.018)	0.621*** (0.025)	0.621*** (0.025)
ROA	-0.000*** (0.000)	-0.000*** (0.000)	-0.000*** (0.000)	-0.000*** (0.000)
부채비율	2.635*** (0.076)	2.635*** (0.076)	2.800*** (0.107)	2.801*** (0.107)
업력	-12.409*** (1.242)	-12.409*** (1.242)	-10.272*** (1.739)	-10.271*** (1.739)
제조업	0.169*** (0.048)	0.169*** (0.048)	0.241*** (0.067)	0.241*** (0.067)
운수업	0.755*** (0.182)	0.755*** (0.182)	0.515** (0.255)	0.516** (0.255)
<b>고정효과 포함여부</b>	-	-	-	-
기업 고정효과	Y	Y	Y	Y
연도 고정효과	Y	Y	Y	Y
R <sup>2</sup>	0.20	0.20	0.10	0.10
N	149,930	149,930	149,930	149,930

주: \*, \*\*, \*\*\* 은 각각 10%, 5%, 1% 유의수준을 의미하며, 괄호 안의 값은 표준오차를 의미함  
 자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

- 다음으로 수익성증대효과를 분석하기 위해 본 연구에서는 수익성에 대한 대응변수로 (소득금액/수입금액)과 (소득금액/자산)을 사용하여 식(1)을 추정한 결과를 <표 V-15>에 제시
  - 소득금액은 결산서상 당기순손실에서 세무조정을 거쳐 기부금 한도 초과 및 이월금 손금산입을 한 결과로 계산된 금액으로 기업의 순수익을 측정
  - 따라서 수입금액 대비 소득금액과 자산 대비 소득금액은 기업의 실질적인 수익창출 능력을 대표하는 대응변수로 적절하다고 판단되므로, 이를 종속변수로 사용하여 본 조세특례의 수익성증대효과를 추정
  
- 제시된 표에 따르면, 중소기업의 투자와 기업의 수익성 간에 상당히 불안정한 관계에 있는 것으로 나타났으며, 이는 중소기업의 시설투자가 기업의 수익성 증대에 효과적이지 않음을 시사
  - 표에 따르면, 종속변수에 따라 중소기업의 투자가 기업의 수익성에 미치는 효과가 상반된 결과를 보이고 있음
  - 먼저 종속변수가 소득금액/수입금액인 경우에 중소기업의 투자와 수익성 간에 유의한 양의 관계((1)열  $\ln(sme)_{it}$ 의 계수)에 있으며, 중소기업투자의 상대적인 조세유인의 증가로 인한 투자의 증가 또한 기업의 수익성 증대에 유의미한 영향((2)열  $\ln(sme)_{it} \times t_t$ 의 계수)을 미치는 것으로 나타남
  - 반면, 종속변수가 소득금액/자산인 경우에는  $\ln(sme)_{it}$ 의 계수치가 모두 유의하게 음의 값을 갖고 있어 중소기업의 투자와 수익성 간의 음의 관계에 있음을 나타냄
    - 또한 (4)열  $\delta_1$ 의 계수치도 유의하지 않아, 중소기업투자에 대한 조세유인의 증가가 기업의 수익성에 유의미한 영향을 미치지 않은 것으로 봄
  - 이러한 결과를 통해 판단컨대, 중소기업투자가 당기의 수익성증대에 대해 유의미한 효과가 없거나, 있다고 할지라도 그 효과는 매우 작은 것으로 평가됨

<표 V-14> 수익성증대효과

	종속변수			
	소득금액/수입금액		ROA(=소득금액/자산)	
	(1)	(2)	(3)	(4)
$\ln(sme)_{it} \times t_t$	-	0.001 <sup>***</sup> (0.000)	-	0.306 (0.216)
$\ln(sme)_{it}$	0.001 <sup>***</sup> (0.000)	0.000 (0.000)	-0.270 <sup>***</sup> (0.091)	-0.548 <sup>**</sup> (0.215)
ln(자산)	0.011 <sup>***</sup> (0.002)	0.011 <sup>***</sup> (0.002)	32.278 <sup>***</sup> (1.359)	32.326 <sup>***</sup> (1.359)
ln(자본)	0.052 <sup>***</sup> (0.001)	0.052 <sup>***</sup> (0.001)	-1.617 (1.046)	-1.627 (1.046)
ROA	0.000 <sup>***</sup> (0.000)	0.000 <sup>***</sup> (0.000)	-	-
부채비율	-0.078 <sup>***</sup> (0.006)	-0.079 <sup>***</sup> (0.006)	-44.076 <sup>***</sup> (4.371)	-44.192 <sup>***</sup> (4.372)
업력	-0.011 <sup>***</sup> (0.000)	-0.011 <sup>***</sup> (0.000)	38.684 (71.337)	38.564 (71.336)
제조업	0.003 (0.004)	0.003 (0.004)	-8.643 <sup>***</sup> (2.758)	-8.630 <sup>***</sup> (2.758)
운수업	0.053 <sup>***</sup> (0.014)	0.052 <sup>***</sup> (0.014)	-3.397 (10.441)	-3.474 (10.441)
<b>고정효과 포함여부</b>	-	-	-	-
기업 고정효과	Y	Y	Y	Y
연도 고정효과	Y	Y	Y	Y
R <sup>2</sup>	0.05	0.05	0.01	0.01
N	145,470	145,470	149,930	149,930

주: \*, \*\*, \*\*\* 은 각각 10%, 5%, 1% 유의수준을 의미하며, 괄호 안의 값은 표준오차를 의미  
 자료: 국제청 미시자료를 활용하여 저자 작성

- 중소기업 투자세액공제에 관한 마지막 쟁점사항은 중소기업의 투자증대로 인한 자본의 증가가 과연 고용을 감소시키는 효과가 있는가에 대한 문제 분석
  - 이론적으로 일반적인 생산함수를 가정한 경제분석에서 자본(K)과 노동(L)은 서로 대체관계에 있음을 가정하고 있으며, 이는 자본의 증가는 고용을 어느 정도 구축시키는 효과가 존재함을 상정
  - 이러한 이론적 배경은 현재 청년실업 등의 고용악화가 사회적인 문제로 대두되면서 시설투자에 대한 정부 지원의 타당성을 위협하는 근거로 활용

- 실제로 이러한 사회적 분위기에서 시설투자 관련 세액공제인 연구인력개발 시설투자과 에너지절약시설 투자세액공제는 최근 공제율이 대폭 축소되어 온 경향이 존재
  - 자본과 노동의 대체성에 대한 논리는 중소기업투자를 장려하는 본 조세특례에도 동일하게 적용되며, 이에 자료를 통해 고용구축효과의 여부를 분석해 볼 필요
- 반면 이와 같은 이론적 배경에도 불구하고 자본과 노동의 대체성에 대한 국내외의 실증연구는 매우 다양한 실증적 결과를 제시
- Levy(1984), 송일호(2009) 등은 단기에는 자본이 노동을 대체하는 현상이 나타나, 장기적으로 오히려 생산성 향상으로 인해 고용을 증가시키는 것으로 봄
  - 한편, Northcutt(1984), Freeman(1994), 김호영 외(2014)는 자본의 증대로 인한 고용구축효과의 유무는 산업별로 다르게 나타난다는 근거를 제시
  - 반면, Bogliacino and Vivarelli(2012)와 손동희·한응용·전용일(2015)은 R&D 시설 투자가 오히려 고용을 증대시키는 효과가 있다고 주장하여 자본과 노동이 보완적 관계에 있을 수 있음을 시사
- 한편, 이론적인 모형과는 반대로 자본과 노동이 항상 대체적인 관계에 있는 것이 아니라 개별 산업에 따라 오히려 보완적인 관계에 있다는 실증적인 연구 또한 존재
- 자본과 노동의 보완관계는 자본에 대한 투자와 동시에 고용을 증대시켜야 하는 기술적인 보완성으로 인해 나타날 수 있으며, 주로 자본집약적인 산업에서 나타나는 경향이 존재
    - 예컨대, 빅데이터에 대한 시설투자는 빅데이터를 관리하고 분석하는 전문인력에 대한 고용을 동시에 창출하는 효과가 나타나며, 이는 산업에 따라 자본과 노동의 보완적인 관계에 있을 수 있음을 시사
  - 특히, ICT 자본투자와 관련하여, Reenen et al.(2010)은 ICT 자본 수준이 높은 기업의 경우 고용의 증가를 가져오는 반면 ICT 수준이 낮은 경우는 고용감소가 나타난다고 실증적 근거를 제시하였으며,
  - 국내에서도 표학길 외(2015)는 EU7 국가와 한국을 분석한 결과, ICT 자본의 투자 증가는 전반적으로 고용창출에 긍정적인 영향을 미친다는 결과를 제시

- 이상의 논의는 자본증대로 인한 고용구축효과는 산업별·투자형태별로 다양하게 나타날 수 있음을 시사하고 있으며, 따라서 본 조세특례의 고용구축효과의 유무를 분석하는 것은 실제 자료를 바탕으로 실증적으로 분석해 볼 필요
- <표 V-16>에는 동일한 추정식을 사용하여 중소기업투자로 인한 고용구축효과를 검정하였는데, 추정 결과는 중소기업투자증대로 인한 고용구축효과는 유의미하게 나타났으나, 그 규모는 매우 작은 것으로 판단
  - 먼저  $\ln(sme)_{it}$ 의 계수 추정치는 통계적으로 유의하며 양의 값을 갖는 것으로 나타났는데, 이는 중소기업의 투자와 고용 간의 일반적인 양의 관계에 있음을 의미

<표 V-15> 고용구축효과

	종속변수	
	ln(근로자수)	
	(1)	(2)
$\ln(sme)_{it} \times t_t$	-	-0.001** (0.001)
$\ln(sme)_{it}$	0.001*** (0.000)	0.002*** (0.001)
ln(자산)	0.431*** (0.005)	0.431*** (0.005)
ln(자본)	0.069*** (0.004)	0.069*** (0.004)
ROA	-0.001*** (0.000)	-0.001*** (0.000)
부채비율	0.044*** (0.015)	0.044*** (0.015)
업력	-0.022*** (0.001)	-0.022*** (0.001)
제조업	0.259*** (0.009)	0.259*** (0.009)
운수업	0.444*** (0.036)	0.445*** (0.036)
<b>고정효과 포함여부</b>	-	-
기업 고정효과	Y	Y
연도 고정효과	Y	Y
R <sup>2</sup>	0.23	0.23
N	144,472	144,472

주: \*, \*\*, \*\*\* 은 각각 10%, 5%, 1% 유의수준을 의미하며, 괄호 안의 값은 표준오차를 의미  
 자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

- 하지만 이러한 결과는 투자를 한 기업(대체로 수익성이 높거나 규모가 큰 기업)에서 고용이 많다는 것을 의미하는 것이지, 투자의 증대가 고용을 증가시켰다는 것을 의미하지 않는 것이므로 해석에 주의할 필요
  - 반면, 중소기업의 상대적인 조세유인에 의한 투자의 증대가 고용을 구축하였는지의 여부는 (2)열의  $\delta_1$ 의 계수치를 통해 판단 가능
  - 제시된 결과에 의하면 상대적인 조세유인으로 인해 세액공제금액(투자금액)이 1% 증가할 때 기업의 고용이 약 0.001% 유의미하게 감소한 것으로 나타남
  - 이와 같은 결과는 중소기업투자증대로 인한 고용구축효과가 나타나고 있지만 그 규모는 크지 않다는 근거를 제시
- 최근 본 특례제도에 대한 개인사업자의 수혜규모가 증가함에 따라 개인사업자 소득세 납세자료를 활용하여 동일한 경제적 효과성 분석을 시행
- 분석대상은 동일하게 분석기간 중 시설투자 관련 세액공제를 적용받은 적이 있는 모든 사업자이며,
    - 이 중 중소기업 투자세액공제를 적용한 적이 있는 사업자는 처치군, 그 외 시설투자 관련 세액공제를 적용받은 적이 있는 사업자는 통제군의 역할
  - 분석기간은 귀속연도 기준 2011년부터 2017년까지 7년으로 설정
- 동일한 실증분석전략을 활용하여 본 특례제도의 세 가지 경제적 효과성을 개인사업자를 대상으로 추정한 결과를 <표 V-16>에 제시
- 추정모형은 동일하게 식 (1)의 추정식을 사용하여 상대적 조세유인이 개인사업자의 성과에 미치는 효과를 실증적으로 분석
  - 각 열은 종속변수를 달리한 결과를 제시하였으며, (1)~(2)열은 생산성향상효과, (3)~(4)열은 수익성증대효과, (5)열을 고용구축효과를 추정
- 추정 결과, 본 특례제도에 주어진 상대적인 조세유인의 증가가 개인사업자의 경제적 성과에 미친 효과는 대체로 그 규모는 크지 않지만 유의한 것으로 나타남
- 상대적인 조세유인의 증가로 인해 생산성이 유의미하게 증가한 것으로 나타났으나, 수익성 증대에는 효과적이지 않은 것으로 나타남
    - (1)~(2)열의  $\delta_1$ 에 대한 추정치는 5% 유의수준에서 통계적으로 유의한 것으로

나타났으며, 이는 조세유인으로 인한 투자증대로 기업의 매출액(즉, 생산성) 또한 유의미하게 증가한 것을 의미하나, 역시 그 규모는 작음

- (3)~(4)열의  $\delta_1$ 에 대한 추정치는 통계적으로 유의하지 않은 것으로 나타났으며, 이는 투자증대로 인해 수익성이 개선되지 않았음을 의미

○ 한편, 개인사업자의 경우에 투자증대로 인한 고용구축효과는 나타나지 않았고, 오히려 규모는 매우 작지만 투자가 증가할 때 고용이 통계적으로 유의하게 증가한 것으로 나타남

- (6)열의  $\delta_1$ 에 대한 추정치는 양의 값을 가지며 5%의 유의수준에서 통계적으로 유의하나, 그 계수치가 매우 작아 투자증대에 따른 고용의 증가가 매우 작은 것으로 판단

<표 V-16> 개인사업자의 경제적 효과성 추정 결과

	종속변수				
	ln (수입금액)	ln (수입금액/근로자수)	소득금액/ 수입금액	ROA	ln (근로자 수)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
$\ln(sme)_{it} \times t_t$	0.005** (0.002)	0.096** (0.038)	-0.000 (0.001)	-0.000 (0.029)	0.005** (0.002)
$\ln(sme)_{it}$	-0.004* (0.002)	0.598*** (0.036)	-0.000 (0.001)	0.016 (0.027)	-0.004* (0.002)
ln(자산)	0.314*** (0.008)	2.358*** (0.145)	-0.002 (0.002)	-1.395*** (0.109)	0.208** (0.014)
ln(자본)	0.046*** (0.006)	0.331*** (0.113)	0.004** (0.002)	0.110 (0.085)	0.034*** (0.010)
ROA	0.003*** (0.000)	0.021*** (0.007)	0.000 (0.000)	-	0.027*** (0.005)
부채비율	0.085*** (0.021)	1.537*** (0.399)	-0.010* (0.006)	0.327 (0.302)	0.089** (0.037)
업력	0.043*** (0.002)	-0.038 (0.041)	0.001* (0.001)	0.023 (0.031)	-0.001 (0.005)
제조업	0.117*** (0.027)	1.782*** (0.501)	-0.001 (0.007)	0.672* (0.379)	-0.005 (0.058)
운수업	-0.429*** (0.091)	2.925* (1.716)	0.057** (0.025)	-1.017 (1.298)	0.000 (0.000)
<b>고정효과 포함여부</b>	-	-	-	-	-
기업 고정효과	Y	Y	Y	Y	Y
연도 고정효과	Y	Y	Y	Y	Y
R <sup>2</sup>	0.19	0.12	0.02	0.01	0.10
N	58,248	58,248	58,238	58,248	26,080

주: \*, \*\*, \*\*\* 은 각각 10%, 5%, 1% 유의수준을 의미하며, 괄호 안의 값은 표준오차를 의미  
자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

### 3. 수혜자 분석

#### 가. 수혜자 분포 분석

- 본 목에서는 국세청 법인세 과세 미시자료를 활용, 중소기업 등 투자세액공제의 수혜자 특성을 분석하여, 어떠한 특성을 가진 기업들이 본 제도의 주수혜대상인지를 다각도로 검토
  - 신고연도 기준 2011~2017년 사이에 중소기업 등 투자세액공제를 적용받은 적이 있는 기업을 대상으로 수혜자 특성을 분석
  
- 국세청 법인세 과세자료를 활용하여 중소기업 등 투자세액공제의 현황을 정리한 <표 V-17>을 살펴보면, 공제액과 법인 수가 매우 빠른 속도로 증가하는 추세에 있다는 것이 확인 가능
  - 총공제액은 2011년 109.1억원 수준에서 2017년 484.5억원으로 약 4.4배 증가하였으며, 수혜법인 수도 2011년 903개에서 2017년 3,348개로 약 3.7배 증가함
    - 이에 따라 수혜법인당 평균공제액도 2011년 1,208만원에서 2017년 1,447만원으로 약 1.2배 증가하였으며, 연도별로 증가하는 추세에 있는 것으로 나타남
  - 이와 같은 결과는 앞서 『국세통계연보』로 살펴본 결과와도 동일한 것으로 나타남

<표 V-17> 중소기업 등 투자세액공제 현황

(단위: 백만원, 개)

구분	신고연도						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
공제액	10,908	12,509	20,100	27,539	33,132	41,051	48,452
법인 수	903	898	1,488	1,886	2,320	2,933	3,348

자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

- 먼저 기업의 특성별 수혜분포를 살펴보기 위해 업종별 수혜현황을 정리한 <표 V-18>에 따르면, 제조업과 운수업에 종사하고 있는 기업들이 중소기업 투자세액공제의 주수혜자인 것으로 나타남

- 제시된 표를 보면, 공제액과 법인 수 모두의 기준에서 제조업과 운수업 중사 기업들이 중소기업 투자세액공제 수혜의 대부분을 적용받고 있는 것으로 나타남
  - 한편, [그림 V-9]와 [그림 V-10]을 통해 연도별 수혜분포를 살펴보면, 제조업의 수혜규모 및 수혜법인 수의 증가가 가장 뚜렷하게 나타나고 있다는 것을 알 수 있으며, 운수업의 경우에도 최근 2016년부터 급격히 증가하고 있는 것이 확인 가능함
- 다음으로 매출액 규모별 수혜현황을 정리한 <표 V-19>를 살펴보면, 매출액 50억 미만의 소규모 기업들이 중소기업 투자세액공제의 주수혜자인 것으로 나타남
- [그림 V-11]에 제시된 공제액 기준 수혜분포를 살펴보면, 중소기업 투자세액공제의 수혜규모는 매출액 규모가 클수록 증가하다가, 매출액 20억 이상 50억 미만 구간을 정점으로 수혜규모가 급격히 감소
  - 반면, [그림 V-12]에 제시된 법인 수 기준 수혜분포를 살펴보면, 중소기업 투자세액공제 수혜법인 수는 매출액 규모가 작을수록 증가
  - 이러한 결과는 중소기업 투자세액공제의 주수혜자가 기업규모가 매우 작은 기업들이 대부분이라는 것을 보여 주며, 상대적으로 매출액 20억 이상 50억 미만의 기업들에게 혜택이 집중되고 있다는 결과를 제시
  - 연도별 추이를 살펴보면, 기업규모와 관계없이 중소기업투자세액공제 공제액과 수혜법인 수가 모두 매년 크게 증가하고 있는 것으로 나타남
- 본문에 제시하지 않았지만 자산규모별로 중소기업 투자세액공제 수혜분포를 분석한 결과 매출액 규모별 수혜분포와 매우 유사한 결과가 나타남
- 즉, 자산규모가 작은 기업들이 본 특례제도의 주수혜자이며, 수혜규모는 자산규모가 클수록 증가하다가 일정 규모 이상부터 감소하는 경향을 나타냄
  - 이후의 분석에서도 매출액 규모가 수혜분포에 미치는 효과가 매출액 규모에 의한 효과와 동일하므로, 본문에서 별도로 분석을 제시하지 않음

<표 V-18> 업종별 중소기업 투자세액공제 총수혜규모 및 법인 수

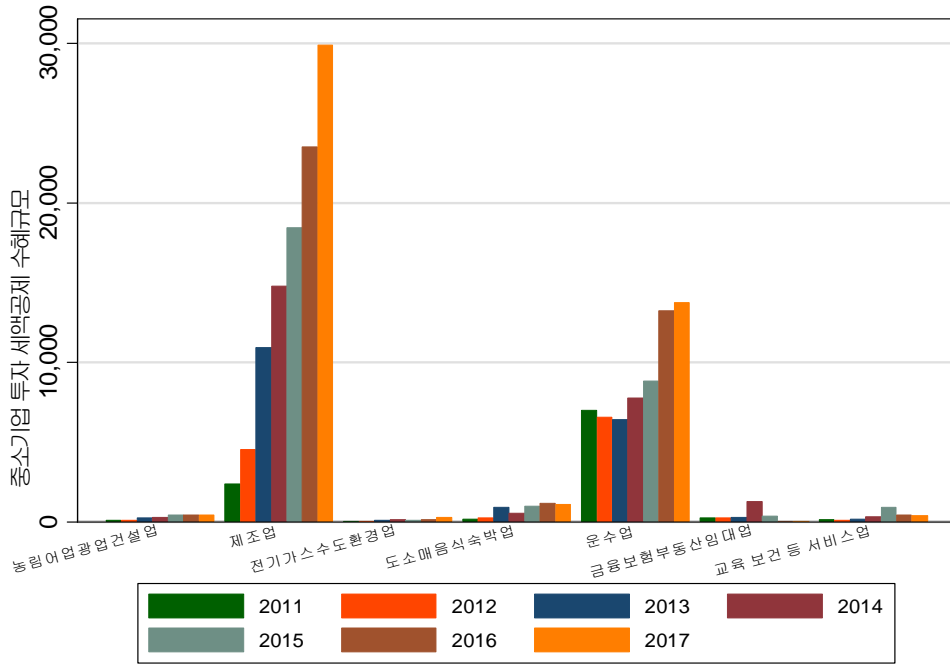
(단위: 백만원, 개)

구분	신고연도						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Panel A. 공제액</b>							
전체	10,310.0	12,086.1	19,372.2	26,124.5	30,337.8	39,113.2	46,218.7
농림·어업·광업· 건설업	125.7	118.7	265.6	289.3	450.4	461.6	426.7
제조업	2,373.1	4,545.8	10,913.7	14,794.4	18,447.7	23,496.9	29,890.4
전기·가스·수도· 환경업	5.8	31.7	154.8	300.7	243.3	347.6	611.5
도소매·음식· 숙박업	196.2	266	950.7	554.7	1,000.1	1,169.1	1,136.2
운수업	7,006.7	6,553.2	6,433.8	7,754.9	8,830.8	13,252.5	13,763.5
금융·보험·부동산· 임대업	480.2	486.3	510.8	2,169.4	626.1	5.7	35
교육·보건 등 서비스업	122.3	84.4	142.8	261.1	739.4	379.8	355.4
<b>Panel B. 법인수</b>							
전체	903	898	1,488	1,886	2,320	2,932	3,347
농림·어업·광업· 건설업	15	15	37	54	61	94	108
제조업	126	178	663	970	1,329	1,750	2,118
전기·가스·수도· 환경업	7	9	15	24	24	40	53
도소매·음식· 숙박업	25	36	85	105	125	163	172
운수업	694	626	636	670	713	797	805
금융·보험·부동산· 임대업	3	3	3	4	6	2	4
교육·보건 등 서비스업	33	31	49	59	62	86	87

자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

[그림 V-9] 업종별 중소기업 투자세액공제 수혜규모

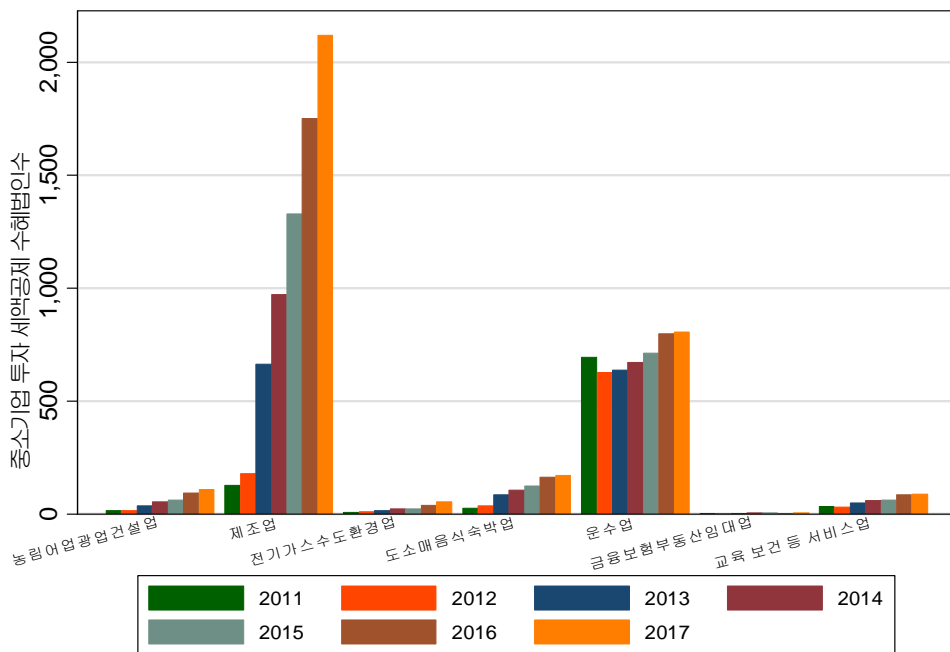
(단위: 백만원)



자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

[그림 V-10] 업종별 중소기업 투자세액공제 수혜법인 수

(단위: 개)



자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

<표 V-19> 매출규모별 중소기업 투자세액공제 총수혜규모 및 법인 수

(단위: 백만원, 개)

구분	신고연도						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017

**Panel A. 공제액**

전체	10,908.3	12,508.7	20,100.1	27,539.4	33,132.2	41,051.2	48,452.2
5억원 미만	1,610.3	1,617.3	2,232.4	2,593.9	3,640.1	5,087.1	5,944.2
5억원 이상	1,114.8	1,118.9	2,181.8	2,911.7	4,645.4	5,328.1	6,514.3
10억원 이상	2,605.9	2,942.6	5,343.1	6,594.7	7,138.1	8,724.6	10,787.2
20억원 이상	3,976.5	3,393.7	6,211	8,170	9,635.7	13,314.4	15,759.4
50억원 이상	869.9	1,332.2	2,511.7	2,865.1	4,523.8	7,646.3	8,456.9
100억원 이상	730.9	971.7	1,015	2,236.4	2,942.5	950.7	990.2
200억원 이상	0	1,132.3	605.1	2,167.6	606.6	0	0

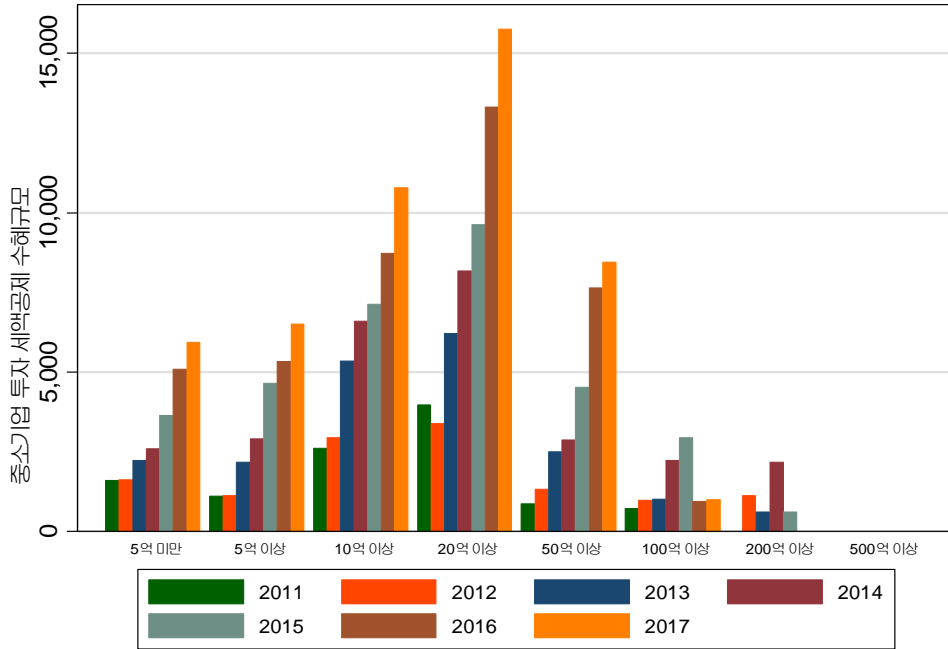
**Panel B. 법인수**

전체	903	898	1,488	1,886	2,320	2,933	3,348
5억원 미만	587	538	702	867	1,058	1,323	1,578
5억원 이상	117	116	199	282	361	452	504
10억원 이상	87	120	279	365	439	554	575
20억원 이상	86	83	231	276	337	425	497
50억원 이상	19	29	61	75	105	155	169
100억원 이상	7	10	14	20	18	24	25
200억원 이상	0	2	2	1	2	0	0

자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

[그림 V-11] 매출규모별 중소기업 투자세액공제 총수혜규모

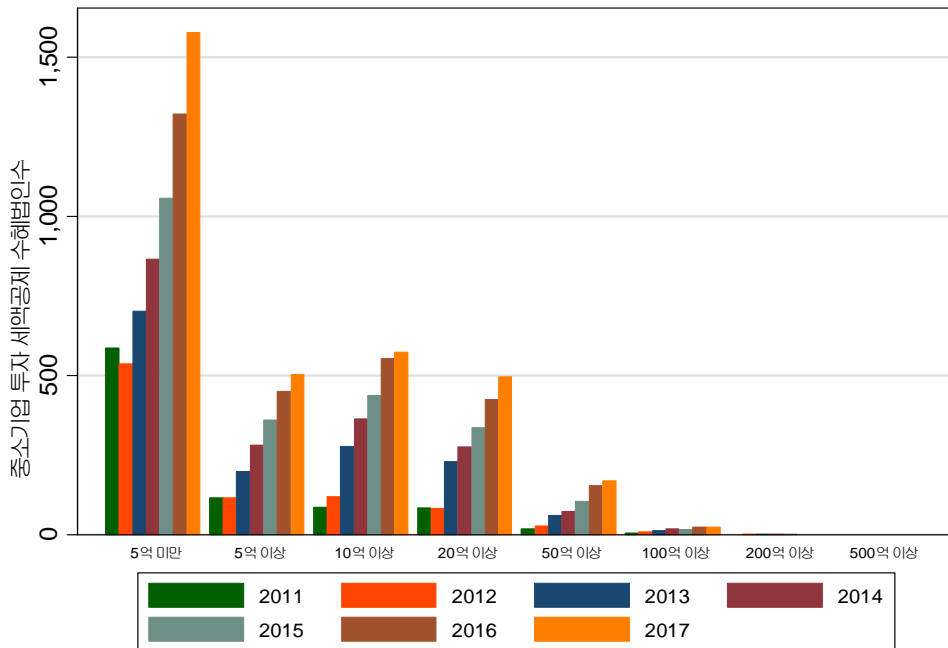
(단위: 백만원)



자료 : 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

[그림 V-12] 매출규모별 중소기업 투자세액공제 총법인 수

(단위: 개)



자료 : 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

- 앞서 살펴본 바에 의하면, 본 특례제도의 주수혜자가 제조업과 운수업에 종사하고 있으며, 대체로 규모가 작은 기업들이라는 것을 확인하였으며, 이를 더욱 자세히 살펴보기 위해서 <표 V-20>에 매출규모별·업종별 중소기업 투자세액공제 수혜현황을 정리
  
- 먼저 [그림 V-13]에 제시된 공제액 기준 수혜분포를 살펴보면, 제조업과 운수업 종사 기업이 본 특례제도의 주수혜자인 것으로 나타났으며, 이 중 20억 이상 50억 이하 구간에 속하는 기업들이 가장 큰 수혜를 받고 있는 것으로 나타남
  - 수혜규모가 가장 큰 제조업과 운수업의 경우 매출액 규모가 클수록 수혜규모가 증가하다가 20억 이상 50억 미만 구간을 정점으로 수혜규모가 감소하고 있음
    - 이러한 현상은 농림·어업·광업·건설업, 전기·가스·수도·환경업, 도소매·음식·숙박업에서도 동일하게 나타나고 있음
  - 반면, 금융·보험·부동산·임대업, 교육·보건 등 서비스업에서는 상대적으로 규모가 큰 기업들(매출액 100억원 이상)의 수혜규모가 가장 큰 것으로 나타남
    - 하지만 이와 같은 수혜규모 분포가 법인 수 분포에서는 나타나지 않아, 금융·보험·부동산·임대업, 교육·보건 등 서비스업 산업에서는 일부 기업들에게 수혜가 쏠리는 경향이 있는 것으로 판단
  
- 다음으로 [그림 V-14]를 통해 기업 수 기준 수혜분포를 살펴보면, 제조업과 운수업에 종사하면서 매출액 규모가 작은 기업들이 본 특례제도의 주수혜자인 것으로 나타났으며, 특히 운수업에서 소규모 기업의 집중도가 매우 높은 것으로 나타남
  - 기업 수 기준 수혜분포를 보면, 모든 업종에서 매출액 규모가 작은 소규모 기업의 비중이 가장 높은 것으로 나타남
  - 특히, 운수업의 경우 다른 업종에 비해 매출액이 5억 미만인 소규모 기업의 집중도가 가장 높은 것으로 나타났으며, 이는 본 특례제도의 수혜대상이 운수업 종사 영세기업들에 집중되어 있다는 근거를 제시

<표 V-20> 매출규모·업종별 중소기업 투자세액공제 총공제액 및 법인 수

(단위: 백만원, 개)

구분	업종							
	농림·어업· 광업· 건설업	제조업	전기·가스· 수도· 환경업	도소매· 음식· 숙박업	운수업	금융·보험· 부동산· 임대업	교육·보건 등 서비스업	

**Panel A. 공제액**

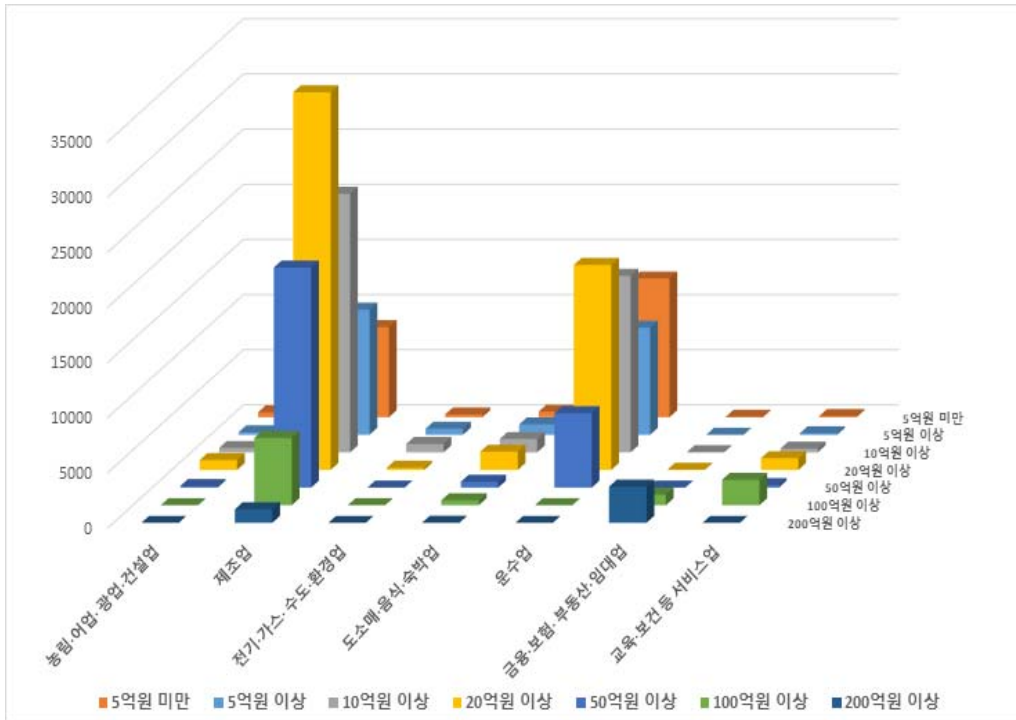
매출 규모	5억원 미만	444.1	8,161.9	237.8	501.0	12,565.8	27.8	99.5
	5억원 이상	226.6	11,334.2	552.1	940.6	9,687.1	0.0	132.3
	10억원 이상	397.6	23,444.2	765.8	1,215.5	16,002.8	14.2	344.4
	20억원 이상	900.0	34,242.7	205.2	1,654.8	18,594.2	30.0	1,066.8
	50억원 이상	143.3	19,950.1	1.1	534.0	6,744.5	-	235.7
	100억원 이상	4.4	6,100.7	11.6	449.5	0.9	960.9	2,297.2
	200억원 이상	-	1,228.3	-	2.3	0.0	3,280.5	0.0

**Panel B. 법인 수**

매출 규모	5억원 미만	209	2,540	98	199	3,418	15	174
	5억원 이상	60	1,052	26	137	686	0	70
	10억원 이상	56	1,604	35	162	481	4	77
	20억원 이상	49	1,345	10	149	309	1	70
	50억원 이상	9	499	1	48	46	0	10
	100억원 이상	1	91	2	15	1	2	6
	200억원 이상	0	3	0	1	0	3	0

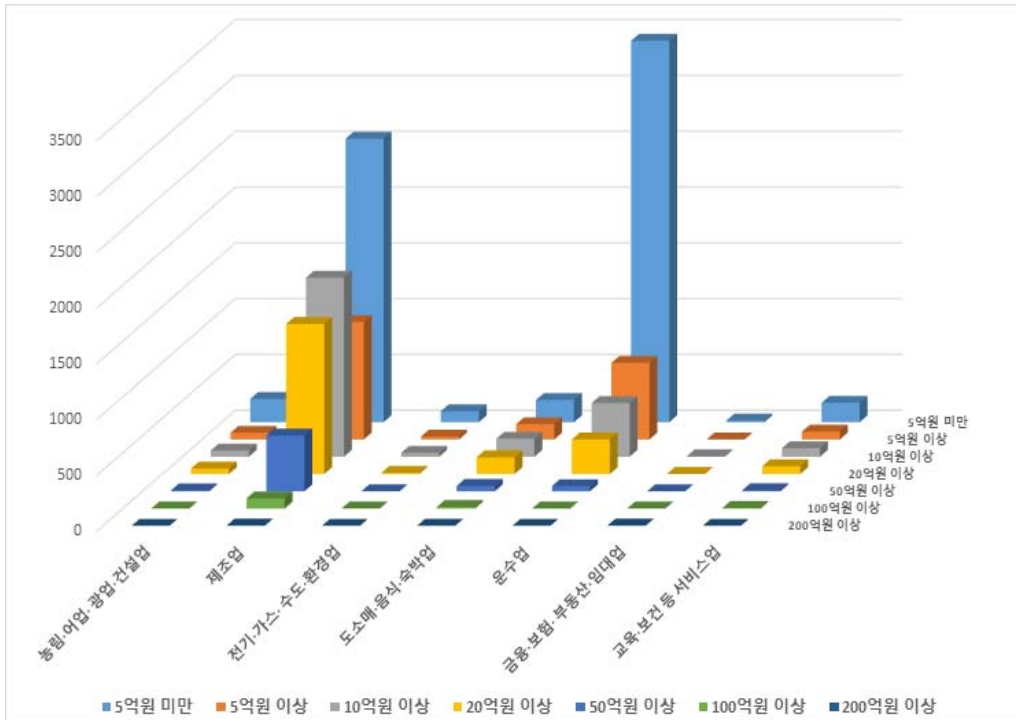
자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

[그림 V-13] 매출규모·업종별 중소기업 투자세액공제 수혜규모



자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

[그림 V-14] 매출규모·업종별 중소기업 투자세액공제 총법인 수



자료 : 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

- 이와 같은 결과는 본 특례제도의 주수혜대상이 제조업, 운수업 종사 소규모 기업에게 쏠려 있다는 것을 보여주고 있는데, 이러한 현상이 나타나게 된 원인을 다른 시설투자 관련 세액공제 및 조세감면제도 간의 역학관계를 통해 규명해 볼 필요
  - 「조세특례제한법」 제127조 제2항과 제4항에 따른 중복배제 조항으로 인해 동일한 자산에 대해서 시설투자 관련 세액공제를 중복하여 적용할 수 없음
  - 한편, 중소기업 투자세액공제의 공제율(3%)이 다른 시설투자 관련 세액공제제도(6~10%)보다 작기 때문에 중소기업이 자산에 투자한 경우 본 특례제도의 적용을 가장 마지막 선택지로 고려할 것으로 예상
  - 따라서 본 특례제도의 주수혜자인 제조업 및 운수업의 소규모 기업들이 i) 다른 세액공제를 적용받으면서 추가적인 옵션으로 중소기업 투자세액공제를 적용하는지, 아니면 ii) 기업의 특성상 중소기업 투자세액공제만을 적용받을 수밖에 없는 것인지를 규명하는 것은 중요한 정책적 이슈
    - 예컨대, 만약 본 제도가 축소 또는 폐지되었다고 할 때, 기업의 특성상 본 특례제도만을 적용받을 수밖에 없는 경우에 이 기업들이 제도 축소로 인한 피해를 온전히 감당할 수밖에 없으며, 세제로 인한 투자유인을 기대하기 어려움
    - 반면, 본 특례제도가 2차적인 옵션인 경우에는 본 특례제도 축소 시에도 다른 투자 관련 세액공제제도의 수혜를 받기 때문에 여전히 투자에 대한 세제 인센티브를 제공할 수 있음
  
- 제조업 및 운수업 중심의 수혜분포의 원인을 시설투자 관련 세액공제 및 조세감면제도 간의 역학관계에서 살펴보기 위해, 먼저 <표 V-21>과 <표 IV-22>에는 업종별 시설투자 관련 세액공제의 수혜규모 및 비중, 수혜법인 수 및 비중을 제시
  - 여기서 분석기간(2011~2017년) 동안 중소기업 투자세액공제를 적용받은 적이 있는 중소기업들을 대상으로 시설투자 관련 세액공제 및 조세감면제도 적용실적에 대한 자료를 사용
  - Panel A는 공제액(수혜법인 수)을, Panel B는 업종별 총공제액(법인 수) 대비 개별 조세감면제도의 공제액(법인 수) 비중을 제시
    - 따라서 Panel B에 제시된 공제액(법인 수) 비중은 업종별 특정 조세감면제도의 의존도를 의미

- 제시된 표에 따르면 중소기업 투자세액공제를 활용한 경험이 있는 기업들은 중소기업 투자세액공제 외에 주로 고용창출 투자세액공제(임시 투자세액공제 포함)와 중소기업 특별세액감면을 활용하고 있는 것으로 나타났으며, 다른 시설투자 관련 조세감면제도의 활용도는 업종별로 차이가 있는 것으로 나타남
  - 수혜규모 및 수혜법인 수 기준 모두에서 중소기업 투자세액공제, 고용창출 투자세액공제(임시 투자세액공제 포함), 중소기업 특별세액감면의 활용도가 가장 높음
  - 이 세 가지 조세감면제도를 제외한 다른 조세감면제도는 규모는 크지 않지만 대부분의 업종에서 다양하게 활용되고 있다는 것이 확인 가능
    - 단, 예외적으로 운수업과 금융·보험·부동산·임대업에서는 다른 조세감면제도를 거의 활용하지 않는 것으로 나타남
  - 한편, 제조업은 본 특례제도의 주수혜자이면서 다른 조세감면제도도 다양하게 활용하고 있는 것으로 나타남
  
- [그림 V-15]와 [그림 V-16]에는 <표 V-21>과 <표 V-22>의 Panel B의 첫 번째 열의 수혜규모와 법인 수 비중을 도식화하였는데, 이를 통해 업종별로 기업들이 중소기업 투자세액공제에 의존하는 정도에 대한 추정이 가능
  
- 제시된 그림에 따르면, 본 특례제도에 대한 의존도가 공제액과 수혜법인 수 기준 모두에서 운수업이 독보적으로 높다는 것이 확인 가능
  - 운수업을 제외한 다른 업종의 중소기업 투자세액공제의 의존도는 공제액 기준 20~30%, 법인 수 기준 40~50% 수준이나, 운수업의 의존도는 각각 76.9%, 83.2%로 본 특례제도의 의존도가 매우 집중되어 있는 것으로 나타남
  - 이러한 결과는 본 특례제도에 나타난 정책변화로 운수업 종사 기업들에게 가장 직접적으로 영향을 미칠 수 있다는 것을 시사
    - 예컨대, 본 특례제도를 축소할 경우, 운수업 종사기업들은 중소기업 투자세액공제를 대체하여 다른 조세감면제도를 받기가 어렵기 때문에 제도의 변화로 인한 혜택의 축소에 가장 많은 타격을 받을 것으로 보이며, 이에 시설투자에 대한 세제유인이 대폭 감소할 것으로 예상

〈표 V-21〉 업종별 시설투자 관련 세액공제의 수혜규모 및 비중

(단위: 백만원, %)

구분	조세감면제도										중소기업 투자세액 공제	중소기업 특별 세액감면
	연구 및 인력개발 설비투자 세액공제	생산성 향상시설 투자세액 공제	안전설비 투자세액 공제	임시·고용 창출 투자세액 공제	근로자복지 증진설비 투자세액 공제	환경보전 시설 투자세액 공제	의약품 질관리 개선 시설투자 세액공제	에너지 절약 시설투자 세액공제	창업중소 기업 세액감면			
<b>Panel A. 수혜규모</b>												
농림·어업·광업·건설업	49.4	195.0	0.0	4848.0	153.0	497.9	0.0	1.5	42.4	7,198.5		
제조업	10,177.9	27,102.6	525.3	229707.6	3,891.7	3,636.0	2,277.6	5,772.7	21,286.9	119,074.6		
전기·가스·수도·환경업	12.2	85.6	79.9	3462.2	12.5	525.8	0.0	27.9	291.3	1,954.9		
도소매·음식·숙박업	239.7	992.3	88.4	7576.8	290.7	64.2	0.0	647.2	260.8	3,998.8		
운수업	0.0	65.2	201.8	7952.5	24.4	10.8	0.0	151.7	153.0	10,525.0		
금융·보험·부동산·임대업	0.0	0.0	0.0	10877.7	0.0	0.0	0.0	0.0	1.2	111.1		
교육·보건 등 서비스업	62.1	1,922.7	83.8	16750.5	0.2	0.0	0.0	328.5	19.1	3,780.7		
<b>Panel B. 수혜규모 비중</b>												
농림·어업·광업·건설업	0.28	1.11	0.00	27.69	0.87	2.84	0.00	0.01	0.24	41.11		
제조업	1.93	5.13	0.10	43.51	0.74	0.69	0.43	1.09	4.03	22.56		
전기·가스·수도·환경업	0.14	1.01	0.94	40.90	0.15	6.21	0.00	0.33	3.44	23.09		
도소매·음식·숙박업	1.20	4.95	0.44	37.83	1.45	0.32	0.00	3.23	1.30	19.97		
운수업	0.00	0.08	0.24	9.62	0.03	0.01	0.00	0.18	0.19	12.73		
금융·보험·부동산·임대업	0.00	0.00	0.00	71.08	0.00	0.00	0.00	0.00	0.01	0.73		
교육·보건 등 서비스업	0.20	6.05	0.26	52.69	0.00	0.00	0.00	1.03	0.06	11.89		

자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

〈표 V-22〉 업종별 시설투자 관련 세액공제의 수혜법인 수 및 비중

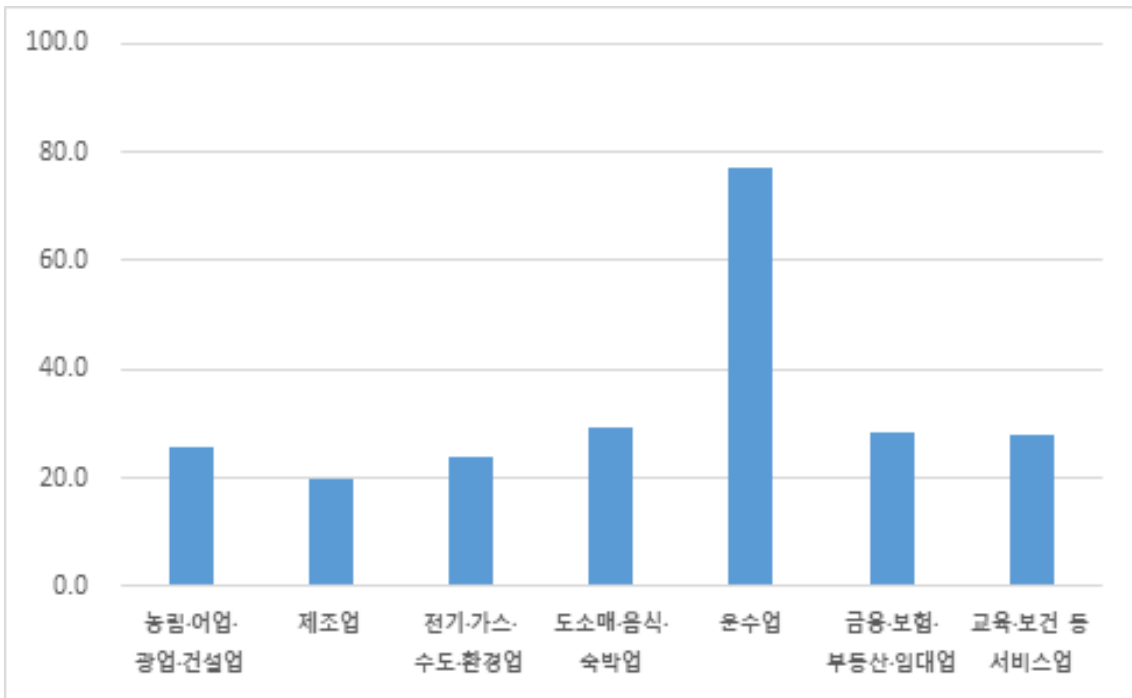
(단위: 개, %)

구분	조세감면제도											중소기업 투자세액 공제	중소기업 특별 세액감면	
	연구 및 인력개발 설비투자 세액공제	생산성 향상시설 투자세액 공제	안전설비 투자세액 공제	임시·고용 창출 투자 세액공제	근로자복지 증진설비 투자세액 공제	환경보전 시설 투자 세액공제	의약품 질관리개선 시설투자 세액공제	에너지절약 시설투자 세액공제	창업중소 기업 세액감면	중소기업 특별 세액감면				
<b>Panel A. 법인 수</b>														
농림·어업·광업·건설업	1	7	0	159	6	10	0	2	8	542				
제조업	436	481	62	5351	158	164	27	169	339	7,436				
전기·가스·수도·환경업	1	4	4	89	3	14	0	2	2	161				
도소매·음식·숙박업	30	40	12	302	19	10	0	21	6	792				
운수업	0	4	3	217	3	2	0	9	11	749				
금융·보험·부동산·임대업	0	0	0	13	0	0	0	0	1	7				
교육·보건 등 서비스업	5	15	6	193	1	0	0	4	12	215				
<b>Panel B. 법인 수 비중</b>														
농림·어업·광업·건설업	0.09	0.63	0.00	14.21	0.54	0.89	0.00	0.18	0.71	48.44				
제조업	2.00	2.21	0.28	24.59	0.73	0.75	0.12	0.78	1.56	34.18				
전기·가스·수도·환경업	0.22	0.88	0.88	19.69	0.66	3.10	0.00	0.44	0.44	35.62				
도소매·음식·숙박업	1.54	2.06	0.62	15.54	0.98	0.51	0.00	1.08	0.31	40.76				
운수업	0.00	0.07	0.05	3.65	0.05	0.03	0.00	0.15	0.19	12.61				
금융·보험·부동산·임대업	0.00	0.00	0.00	28.26	0.00	0.00	0.00	0.00	2.17	15.22				
교육·보건 등 서비스업	0.58	1.75	0.70	22.49	0.12	0.00	0.00	0.47	1.40	25.06				

자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

[그림 V-15] 업종별 중소기업 투자세액공제 의존도: 공제액 기준

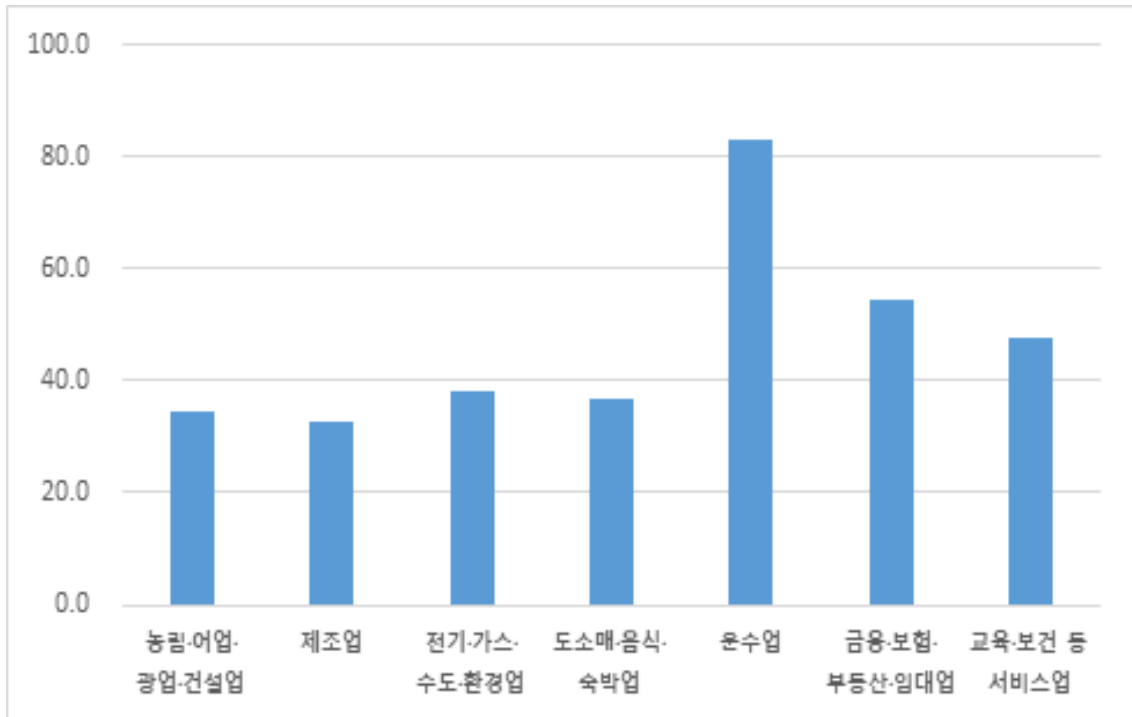
(단위: %)



자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

[그림 V-16] 업종별 중소기업 투자세액공제 의존도: 수혜법인 수 기준

(단위: %)



자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

- 다음으로 매출액 규모별 시설투자 관련 조세감면제도 수혜현황을 정리한 <표 V-23> <표 V-24>에 따르면, 매출액 규모가 증가할수록 세 가지 주요 감면제도 이외에 다른 조세감면제도를 좀 더 다양하게 활용하고 있는 것으로 나타남
  - 여전히 중소기업 투자세액공제, 고용창출 투자세액공제, 중소기업 특별세액감면의 세 가지 주요 조세감면제도를 중소기업들이 주로 활용하고 있는 것으로 나타났으나, 매출액 규모에 따라 활용 비중에 차이가 존재
    - 고용창출 투자세액공제는 매출액 규모가 증가함에 따라 활용도가 증가하는 반면, 나머지 두 조세감면제도에서는 그 반대의 현상이 나타남
  - 또한 기업의 매출액 규모가 증가함에 따라 세 가지 주요 조세감면제도 이외에 다른 조세감면제도의 활용도가 증가하는 경향이 나타남
  
- 이처럼 매출액 규모(혹은 기업 규모)가 증가함에 따라 세액공제를 다양하게 활용하고 있다는 것은, 역으로 소규모 기업일수록 본 특례제도에 의존하는 경향이 증가한다는 것을 의미
  - 특히, 매출액 5억 미만 구간에 속하는 기업들의 경우 중소기업 투자세액공제와 중소기업 특별세액감면에 대한 의존도가 수혜규모 기준 82.4%, 기업 수 기준 87.0%로 매우 높음
  - 이는 본 특례제도의 변화가 소규모 기업에 직접적으로 영향을 미칠 수 있다는 것을 시사
  
- 매출액 규모별 중소기업특례제도의 의존도를 도식화한 [그림 V-17]과 [그림 V-18]에 따르면, 매출액 규모가 작을수록 본 특례제도에 대한 의존도가 높아지는 경향이 존재하지만, 매출액 규모별로 그 차이는 크지 않은 것으로 나타남
  - 매출액 규모 5억 미만의 기업들의 중소기업 투자세액공제의 의존도가 공제액 기준 39.6%, 기업 수 기준 48.9%로 가장 높지만, 다른 매출액 구간에 속하는 기업들의 의존도도 공제액 기준 20~33%, 법인 수 기준 30~43%로 다소 높은 것으로 나타남

〈표 V-23〉 매출액 규모별 시설투자 관련 세액공제의 수혜규모 및 비중

(단위: 백만원, %)

구분	조세감면제도											중소기업 투자세액 공제	중소기업 특별 세액감면	
	중소기업 투자세액 공제	연구 및 인력개발 설비투자 세액공제	생산성 향상시설 투자세액 공제	안전설비 투자 세액공제	임시·고용 창출 투자 세액공제	근로자복지 증진설비 투자세액 공제	환경보전 시설 투자 세액공제	의약품품질 관리개신 시설투자 세액공제	에너지절약 시설투자 세액공제	창업중소 기업 세액감면	중소기업 특별 세액감면			
<b>Panel A. 수혜규모</b>														
5억원 미만	22,725.2	20.9	239.7	0.0	7,699.3	49.1	33.6	0.0	23.4	2,047.1	24,572.5			
5억원 이상	23,814.9	471.2	809.5	262.7	20,728.9	185.2	328.1	0.0	510.8	3,100.6	45,381.4			
10억원 이상	44,136.2	855.9	4,578.9	32.6	54,753.4	460.5	874.4	557.6	475.7	3,986.5	22,886.2			
20억원 이상	60,460.7	3,267.2	12,833.4	243.2	94,268.0	1,122.0	2,043.2	837.3	2,587.6	5,933.3	34,373.8			
50억원 이상	28,205.9	3,118.8	8,038.6	314.5	61,905.0	1,464.6	1,056.2	882.7	3,219.2	3,893.8	16,000.8			
100억원 이상	9,837.4	2,240.0	2,086.5	121.4	32,769.3	177.5	307.4	0.0	112.7	3,093.6	3,428.8			
200억원 이상	4,511.6	567.3	1,776.8	4.9	9,051.5	913.6	92.0	0.0	0.0	0.0	0.0			
<b>Panel B. 수혜규모 비중</b>														
5억원 미만	39.58	0.04	0.42	0.00	13.41	0.09	0.06	0.00	0.04	3.57	42.80			
5억원 이상	24.91	0.49	0.85	0.27	21.68	0.19	0.34	0.00	0.53	3.24	47.47			
10억원 이상	33.04	0.64	3.43	0.02	40.98	0.34	0.65	0.42	0.36	2.98	17.13			
20억원 이상	27.74	1.50	5.89	0.11	43.25	0.51	0.94	0.38	1.19	2.72	15.77			
50억원 이상	22.02	2.43	6.28	0.25	48.33	1.14	0.82	0.69	2.51	3.04	12.49			
100억원 이상	18.16	4.13	3.85	0.22	60.49	0.33	0.57	0.00	0.21	5.71	6.33			
200억원 이상	26.67	3.35	10.50	0.03	53.50	5.40	0.54	0.00	0.00	0.00	0.00			

자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

〈표 V-24〉 매출액 규모별 시설투자 관련 세액공제의 수혜법인 수 및 비중

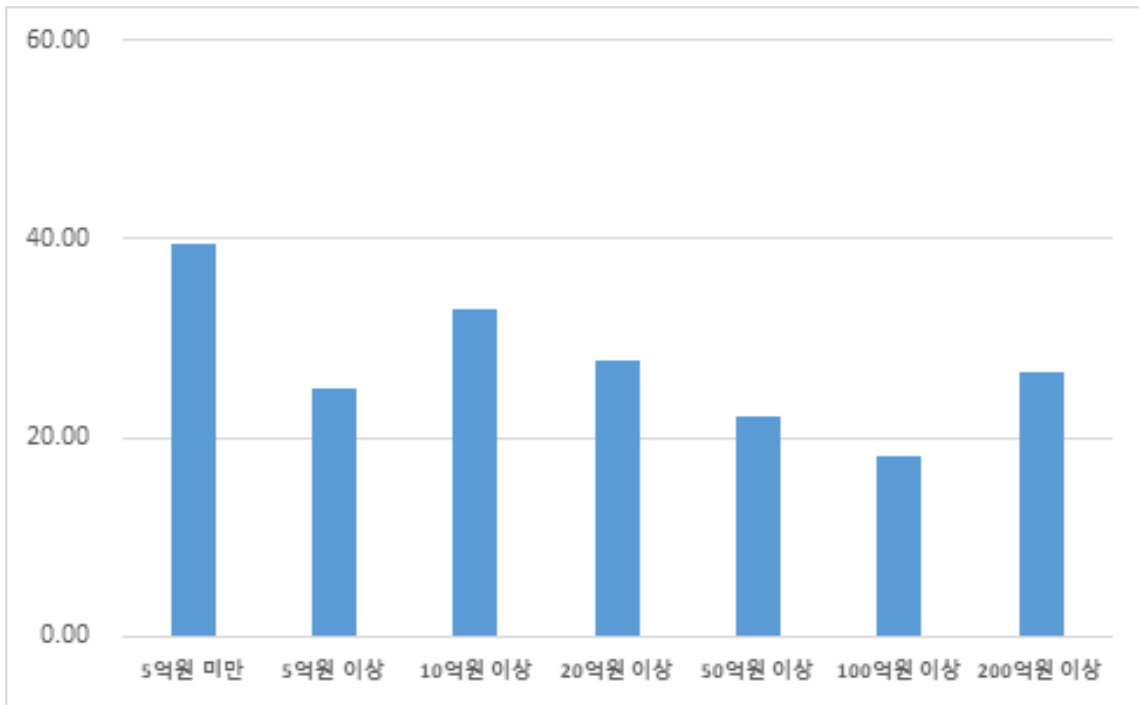
(단위: 개, %)

구분	조세감면제도										
	중소기업 투자세액 공제	연구 및 인력개발 설비투자 세액공제	생산성 향상시설 투자세액 공제	안전설비 투자세액 공제	임시·고용 창출 투자 세액공제	근로자복지 증진설비 투자세액 공제	환경보전 시설 투자 세액공제	의약품품질 관리개선 시설투자 세액공제	에너지절약 시설투자 세액공제	창업중소 기업 세액감면	중소기업 특별 세액감면
<b>Panel A. 법인 수</b>											
5억원 미만	6,653	7	27	0	1,474	11	8	0	7	229	5,183
5억원 이상	2,031	14	29	6	1,132	18	16	0	27	69	2,655
10억원 이상	2,419	82	128	14	1,633	39	32	2	42	44	1,123
20억원 이상	1,935	186	222	29	1,456	74	80	18	74	31	751
50억원 이상	613	133	105	26	484	37	43	7	49	5	169
100억원 이상	118	38	33	11	130	6	20	0	8	1	21
200억원 이상	7	13	7	1	15	5	1	0	0	0	0
<b>Panel B. 법인 수 비중</b>											
5억원 미만	48.92	0.05	0.20	0.00	10.84	0.08	0.06	0.00	0.05	1.68	38.11
5억원 이상	33.87	0.23	0.48	0.10	18.88	0.30	0.27	0.00	0.45	1.15	44.27
10억원 이상	43.52	1.48	2.30	0.25	29.38	0.70	0.58	0.04	0.76	0.79	20.21
20억원 이상	39.85	3.83	4.57	0.60	29.98	1.52	1.65	0.37	1.52	0.64	15.47
50억원 이상	36.68	7.96	6.28	1.56	28.96	2.21	2.57	0.42	2.93	0.30	10.11
100억원 이상	30.57	9.84	8.55	2.85	33.68	1.55	5.18	0.00	2.07	0.26	5.44
200억원 이상	14.29	26.53	14.29	2.04	30.61	10.20	2.04	0.00	0.00	0.00	0.00

자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

[그림 V-17] 매출액 규모별 중소기업 투자세액공제 의존도: 공제액 기준

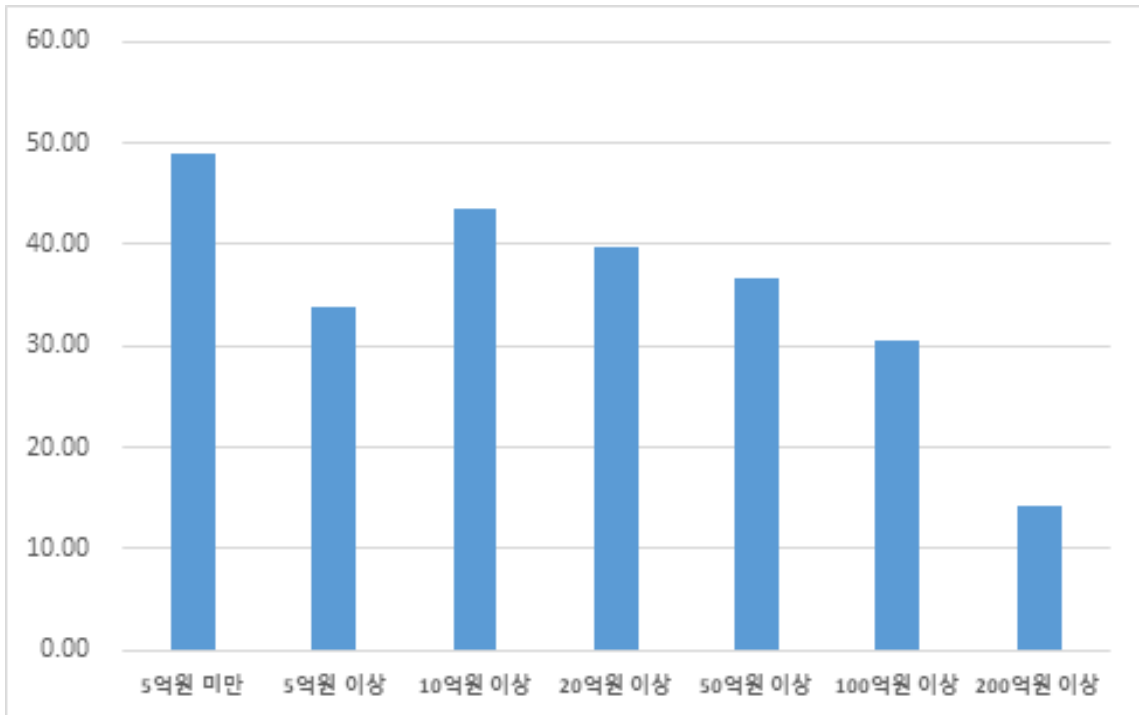
(단위: %)



자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

[그림 V-18] 매출액 규모별 중소기업 투자세액공제 의존도: 수혜법인 수 기준

(단위: %)



자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

- 운수업 및 소규모 기업의 중소기업 투자세액공제의 의존도가 높은 가운데, 이러한 배경하에서 본 특례제도의 변화가 기업의 수익성에 미치는 효과를 가늠해 보고, 제도의 변화로 인해 가장 민감하게 반응하는 수혜자의 특성을 살펴볼 필요
  - 이를 위해 <표 V-25>와 <표 V-26>에는 본 특례제도의 현행과 폐지 시의 수익성의 변화를 업종별·매출규모별로 비교 분석한 결과를 제시
    - 즉, 본 제도로 인한 세부담의 변화가 기업의 수익성에 미치는 효과를 분석
    - 여기서 수익성은 자산대비 세후 당기순이익의 비율로 정의
  
- 먼저 <표 V-25>에 제시된 업종별 수익성의 변화를 살펴보면, 제도 폐지 시 운수업의 수익성이 가장 크게 감소하고 있으며, 이는 운수업 종사기업의 수익성이 제도의 변화에 가장 민감하게 반응한다는 것을 의미
  - 제도 폐지 시 수익성(세후 당기순이익/자산)의 변화가 운수업은 0.302%p 감소하여 감소폭이 가장 높으며, 이는 두 번째로 감소폭이 높은 금융·보험·부동산·임대업(0.227%p)에 비해서 약 1.33배 높은 수준
  - 한편, 본 특례제도의 또 다른 주수혜자인 제조업의 경우 수익성의 감소폭이 0.080%p에 불과하며 이는 다른 업종에 비해서도 상당히 낮은 수준
  - 이러한 결과는 제조업과 운수업이 본 특례제도의 주수혜자이지만, 제조업은 본 특례제도의 변화로 수익성에 크게 영향을 받지 않지만 운수업은 제도의 축소로 인해 가장 큰 타격을 받을 수 있음을 시사
  
- <표 V-26>에 제시된 매출액 규모별 수익성의 변화를 살펴보면, 대체로 기업의 규모가 작을수록 제도의 변화로 인한 수익성의 감소폭이 큰 것으로 나타남
  - 제도 폐지 시 수익성의 감소폭은 매출액 200억원 이상인 기업이 0.233%p로 가장 큰 것으로 나타났으나, 이는 매출액 규모가 200억원 이상인 기업 수가 매우 적고, 따라서 이상치(outliers)에 영향을 크게 받았기 때문인 것으로 판단
    - 예컨대, 본 특례제도의 세액공제규모가 비이상적으로 큰 기업이 이 구간에 있을 경우, 제도의 변화로 인한 수익성의 변화가 크게 나타날 수 있음
  - 이 구간을 제외하고는 대체로 매출액 규모가 작을수록 수익성의 변화가 크며, 이는 소규모 기업들의 수익성이 본 특례제도의 변화에 민감하게 반응한다는 것을 의미

<표 V-25> 업종별 중소기업 투자세액공제의 폐지가 수익성에 미치는 효과

구분	중소기업 투자세액공제		A-B
	현행(A)	폐지(B)	
<b>Panel A. 세후 당기순이익(단위: 십억원)</b>			
농림·어업·광업·건설업	184.570	180.071	4.499
제조업	5,037.222	4,944.021	93.201
전기·가스·수도·환경업	76.266	74.503	1.763
도소매·음식·숙박업	372.670	367.197	5.473
운수업	1,182.464	1,120.654	61.810
금융·보험·부동산·임대업	103.699	99.419	4.280
교육·보건 등 서비스업	160.420	153.388	7.032
<b>Panel B. 세후 당기순이익 / 자산(%)</b>			
농림·어업·광업·건설업	5.441	5.308	0.133
제조업	4.354	4.274	0.080
전기·가스·수도·환경업	4.37	4.269	0.101
도소매·음식·숙박업	3.394	3.344	0.050
운수업	5.778	5.476	0.302
금융·보험·부동산·임대업	5.503	5.276	0.227
교육·보건 등 서비스업	4.197	4.013	0.184

자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

<표 V-26> 매출액 규모별 중소기업 투자세액공제의 폐지가 수익성에 미치는 효과

구분	중소기업 투자세액공제		A-B
	현행(A)	폐지(B)	
<b>Panel A. 세후 당기순이익(단위: 십억원)</b>			
5억원 미만	633.800	611.864	21.936
5억원 이상	529.900	507.667	22.233
10억원 이상	1,426.020	1,384.061	41.959
20억원 이상	2,382.352	2,328.983	53.369
50억원 이상	1,600.398	1,575.276	25.122
100억원 이상	437.267	428.265	9.002
200억원 이상	108.861	104.349	4.512
<b>Panel B. 세후 당기순이익 / 자산(%)</b>			
5억원 미만	4.003	3.864	0.139
5억원 이상	3.892	3.729	0.163
10억원 이상	5.011	4.864	0.147
20억원 이상	4.576	4.473	0.103
50억원 이상	4.477	4.406	0.071
100억원 이상	4.208	4.121	0.087
200억원 이상	5.631	5.398	0.233

자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

- 본 특례제도는 법인뿐만 아니라 개인사업자도 수혜대상에 포함하고 있으며, 최근 개인사업자의 수혜규모가 크게 증가하고 있기 때문에, 개인사업자의 수혜분포를 분석하는 것 또한 본 특례제도의 정책방향을 정하는 데 중요한 이슈
- 이를 위해 국세청이 제공한 개인사업자 소득세 납세자료를 활용하여, 법인 분석과 마찬가지로 개인소득자의 수혜분포를 분석
  - 귀속연도 기준 2010~2016년 사이에 중소기업 등 투자세액공제를 적용받은 적이 있는 모든 사업자를 대상으로 수혜자 특성을 분석
- 먼저 매출규모별·업종별 중소기업 투자세액공제 수혜현황을 정리한 <표 V-27>에 따르면, 제조업 및 서비스업 중사 소규모 사업자들이 본 특례제도의 주수혜자인 것으로 나타남
  - 공제액 기준 수혜분포를 정리한 [그림 V-19]를 살펴보면, 제조업과 서비스업이 수혜규모가 가장 크며, 이러한 수혜규모는 업종과 무관하게 사업자의 규모가 작을수록 더욱 증가하는 경향이 존재

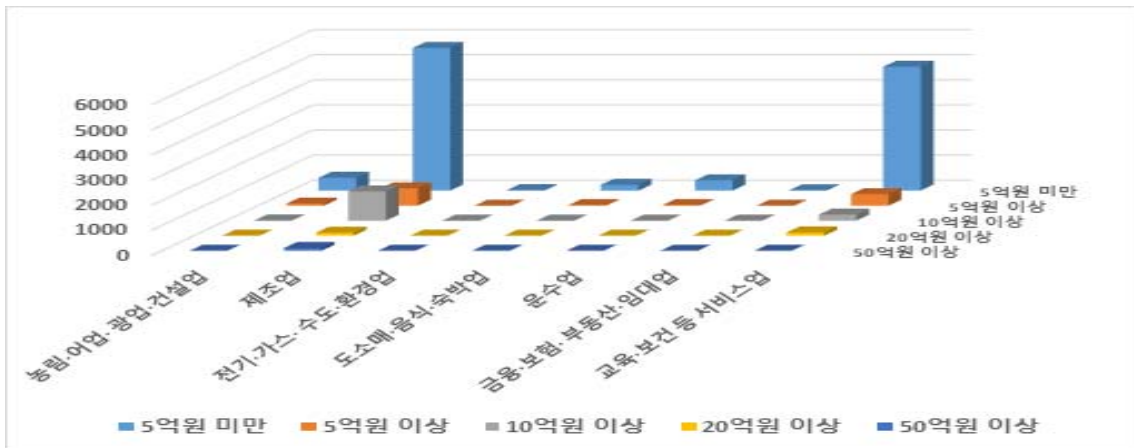
<표 V-27> 매출규모·업종별 중소기업 투자세액공제 총공제액 및 사업자 수: 개인사업자  
(단위: 백만원, 개)

구분	업종							
	농림·어업· 광업· 건설업	제조업	전기·가스· 수도· 환경업	도소매· 음식· 숙박업	운수업	금융·보험· 부동산· 임대업	교육·보건 등 서비스업	
<b>Panel A. 공제액</b>								
매출 규모	5억원 미만	513.6	5,688.9	18.8	232.9	408.3	11.9	4,939.1
	5억원 이상	79.5	689.1	-	25.8	24.6	-	456.8
	10억원 이상	7.0	1,164.9	-	0.1	-	-	240.0
	20억원 이상	-	121.3	-	-	-	-	128.3
	50억원 이상	-	106.2	-	-	-	-	-
<b>Panel B. 사업자 수</b>								
매출 규모	5억원 미만	366	2,019	38	427	423	2	3,556
	5억원 이상	4	37	0	8	2	0	74
	10억원 이상	1	49	0	1	0	0	24
	20억원 이상	0	9	0	0	0	0	6
	50억원 이상	0	1	0	0	0	0	0

자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

- 사업자 수 기준 수혜분포를 정리한 [그림 V-20]을 살펴보면, 동일하게 제조업과 서비스업 종사 사업자 중에서 매출액 규모가 작은 사업자들이 본 특례제도의 주수혜자인 것으로 나타남
  - 특히, 모든 업종에서 매출액 5억 미만의 사업자의 수가 절대 다수를 차지
- 제조업과 서비스업이 본 특례제도의 주수혜자가 된 것은 기본적으로 개인사업자들 중 두 업종이 대부분을 차지하기 때문으로 판단
- 한편, 법인 수혜자 분석에서 가장 높았던 운수업은 개인사업자에서도 상대적으로 큰 규모를 차지하고 있는 것으로 나타남

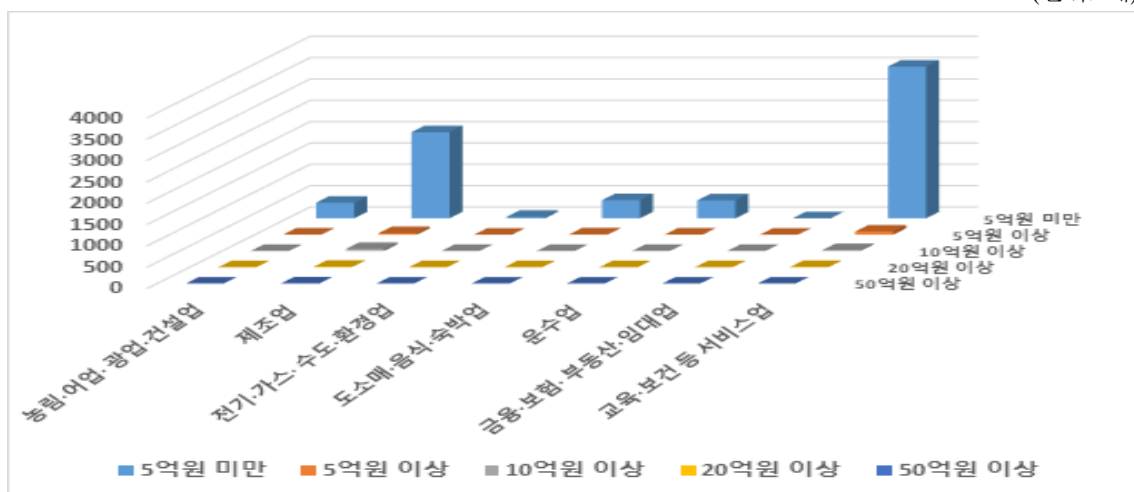
[그림 V-19] 매출규모·업종별 중소기업 투자세액공제 수혜규모



자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

[그림 V-20] 매출규모·업종별 중소기업 투자세액공제 총법인 수

(단위: 개)



자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

- 앞선 법인 수혜자 분석과 마찬가지로, <표 V-28>과 <표 V-29>에는 중소기업투자세액공제를 적용받은 적이 있는 개인사업자를 대상으로 업종별·매출액 규모별 시설투자 관련 조세감면제도의 수혜규모 및 비중, 수혜사업자수 및 비중을 제시
  
- 제시된 표에 따르면, 중소기업 투자세액공제를 활용한 경험이 있는 사업자들은 본 특례제도 이외에 주로 고용창출 투자세액공제(임시 투자세액공제 포함)와 중소기업 특별세액감면제도를 활용하고 있는 것으로 나타남
  - 수혜규모와 수혜사업자 수 기준 모두에서 업종과 상관없이 중소기업 투자세액공제, 고용창출 투자세액공제(임시 투자세액공제 포함), 중소기업 특별세액감면의 활용도가 가장 높은 것으로 나타남
  - 이 세 가지 조세감면제도 외 다른 제도들 또한 규모는 크지 않지만 대부분의 업종에서 다양하게 활용하고 있음
    - 특히, 본 특례제도의 주수혜자인 제조업과 서비스업 종사 사업자의 활용폭이 상대적으로 넓은 것으로 나타남
  - 단, 예외적으로 운수업과 금융·보험·부동산·임대업은 세 가지 주요 조세감면제도를 제외하고는 다른 조세감면제도를 활용하고 있지 않는 것으로 나타남
  
- [그림 V-21]과 [그림 V-22]는 앞선 법인 수혜자 분석과 마찬가지로 <표 V-28>과 <표 V-29>의 Panel B의 첫 번째 열의 수혜규모와 사업자 수 비중을 도식화하여, 사업자들의 업종별 중소기업 투자세액공제제도의 의존도를 추정
  
- 제시된 그림에 따르면, 공제액 기준으로 볼 때 운수업이 본 특례제도에 대한 의존도가 가장 높은 것으로 나타났으며, 사업자 수 기준으로 볼 때에도 상대적으로 높은 수준
  - 공제액 기준으로 볼 때, 운수업의 의존도는 47.1%로 가장 높으며, 다른 업종에서는 40%에 미치지 못하는 수준
  - 사업자 수 기준으로 볼 때, 서비스업의 의존도가 59.4%로 가장 높지만 운수업 또한 33.2%로 상대적으로 높은 수준
  - 이상의 결과는 운수업 종사 사업자들이 본 특례제도에 대한 의존도가 높아 정책변화의 효과가 운수업 종사 사업자들에게 상당한 영향을 미칠 수 있다는 것으로 시사

〈표 V-28〉 업종별 시설투자 관련 세액공제의 수혜규모 및 비중: 개인사업자

(단위: 백만원, %)

구분	조세감면제도										
	중소기업 투자세액 공제	연구 및 인력개발 설비투자 세액공제	생산성 향상시설 투자세액 공제	안전설비 투자세액 공제	임시·고용 창출 투자 세액공제	근로자복지 증진설비 투자세액 공제	환경보전 시설 투자 세액공제	의약품 질관리개선 시설투자 세액공제	에너지절약 시설투자 세액공제	창업중소 기업 세액감면	중소기업 특별 세액감면
<b>Panel A. 수혜규모</b>											
농림·어업·광업·건설업	1,265.8	0.0	0.0	0.0	447.4	0.0	58.5	0.0	2.0	2.6	1,859.9
제조업	13,724.0	471.1	842.8	3.2	13,436.4	101.5	20.2	0.0	32.7	3,615.4	36,999.0
전기·가스·수도·환경업	81.3	0.0	0.0	0.0	4.0	0.0	0.0	0.0	60.8	0.0	82.5
도소매·음식·숙박업	626.7	0.0	9.5	0.1	125.2	0.0	0.0	0.2	1.6	48.0	1,444.2
운수업	700.4	0.0	0.0	0.0	111.4	0.0	0.0	0.0	0.0	3.0	671.7
금융·보험·부동산·임대업	18.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	96.9
교육·보건 등 서비스업	9,319.5	2.1	110.0	15.3	12,840.0	0.0	0.4	0.0	58.8	2.7	4,983.5
<b>Panel B. 수혜규모 비중</b>											
농림·어업·광업·건설업	34.8	0.0	0.0	0.0	12.3	0.0	1.6	0.0	0.1	0.1	51.1
제조업	19.8	0.7	1.2	0.0	19.4	0.1	0.0	0.0	0.0	5.2	53.4
전기·가스·수도·환경업	35.6	0.0	0.0	0.0	1.7	0.0	0.0	0.0	26.6	0.0	36.1
도소매·음식·숙박업	27.8	0.0	0.4	0.0	5.6	0.0	0.0	0.0	0.1	2.1	64.0
운수업	47.1	0.0	0.0	0.0	7.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2	45.2
금융·보험·부동산·임대업	16.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	83.7
교육·보건 등 서비스업	34.1	0.0	0.4	0.1	47.0	0.0	0.0	0.0	0.2	0.0	18.2

자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

<표 V-29> 업종별 시설투자 관련 세액공제의 수혜법인 수 및 비중: 개인사업자

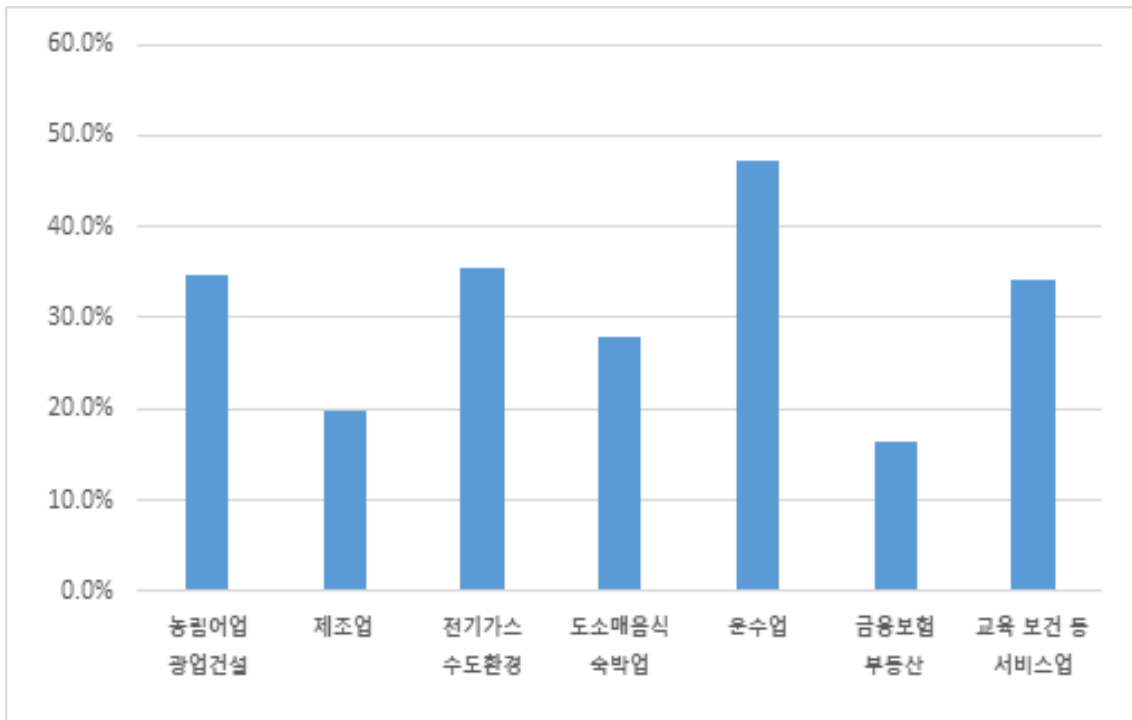
(단위: 개, %)

구분	조세감면제도										
	중소기업 투자세액 공제	연구 및 인력개발 설비투자 세액공제	생산성 향상시설 투자 세액공제	안전설비 투자세액 공제	임시·고용 창출 투자 세액공제	근로자복지 증진설비 투자세액 공제	환경보전 시설 투자 세액공제	의약품품질 관리개선 시설투자 세액공제	에너지절약 에너지투자 세액공제	창업중소 기업 세액감면	중소기업 특별 세액감면
<b>Panel A. 사업자 수</b>											
농림·어업·광업·건설업	587	0	0	0	155	0	11	0	2	5	1,232
제조업	3,556	15	51	2	2,096	4	4	0	6	416	8,044
전기·가스·수도·환경업	43	0	0	0	3	0	0	0	6	0	63
도소매·음식·숙박업	696	0	7	1	57	0	0	1	2	17	2,058
운수업	570	0	0	0	75	0	0	0	0	5	1,066
금융·보험·부동산·임대업	5	0	0	0	0	0	0	0	0	1	15
교육·보건 등 서비스업	5,277	1	4	1	2,891	0	1	0	5	7	703
<b>Panel B. 사업자 수 비중</b>											
농림·어업·광업·건설업	29.5	0.0	0.0	0.0	7.8	0.0	0.6	0.0	0.1	0.3	61.8
제조업	25.1	0.1	0.4	0.0	14.8	0.0	0.0	0.0	0.0	2.9	56.7
전기·가스·수도·환경업	37.4	0.0	0.0	0.0	2.6	0.0	0.0	0.0	5.2	0.0	54.8
도소매·음식·숙박업	24.5	0.0	0.2	0.0	2.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.6	72.5
운수업	33.2	0.0	0.0	0.0	4.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.3	62.1
금융·보험·부동산·임대업	23.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	4.8	71.4
교육·보건 등 서비스업	59.4	0.0	0.0	0.0	32.5	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	7.9

자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

[그림 V-21] 개인사업자의 업종별 중소기업 투자세액공제 의존도: 공제액 기준

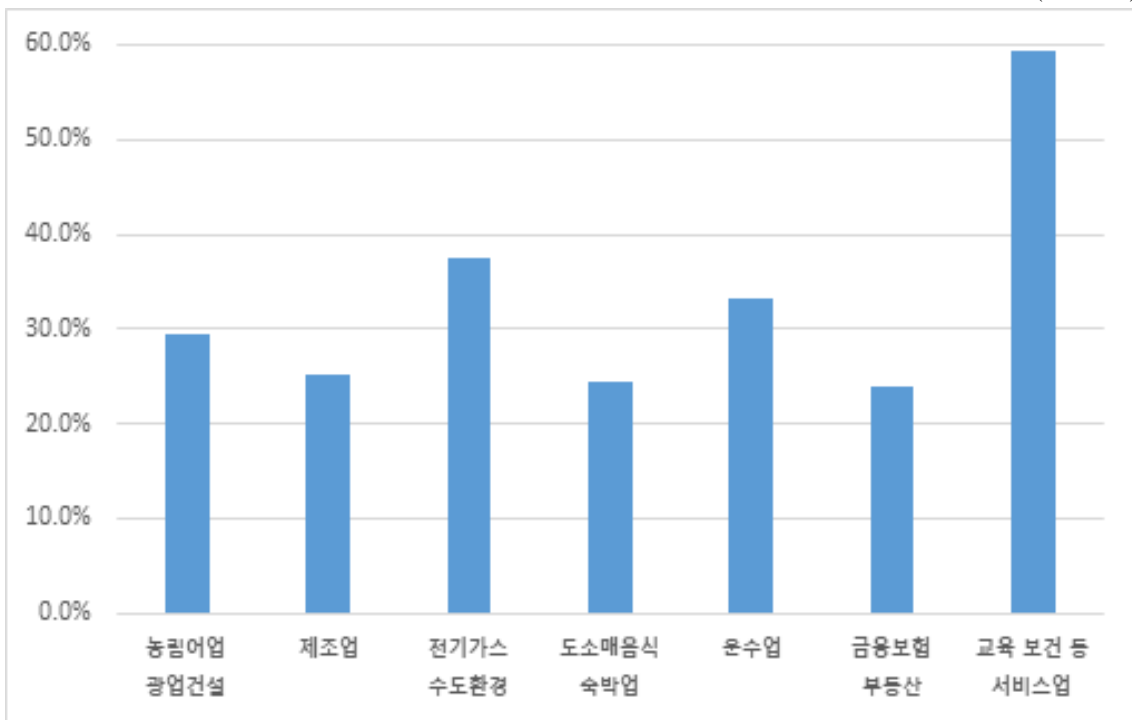
(단위: %)



자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

[그림 V-22] 개인사업자의 업종별 중소기업 투자세액공제 의존도: 사업자 수 기준

(단위: %)



자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

- <표 V-30>과 <표 V-31>은 앞선 분석과 마찬가지로 중소기업 투자세액공제제도가 폐지되었을 경우 개인사업자의 수익성에 미치는 효과를 분석한 결과를 제시
  - 즉, 본 특례제도가 폐지하였을 경우 나타나는 세부담의 변화가 기업의 수익성에 미치는 효과를 분석
  - 마찬가지로 수익성은 자산대비 세후 당기순이익의 비율로 정의
  
- 먼저 업종별 수익성의 변화를 정리한 <표 V-30>을 살펴보면, 제도 폐지 시 운수업 종사 사업자의 수익성이 가장 악화되는 것으로 나타남
  - 운수업의 수익성은 제도 폐지 시 0.581%p 감소하여 가장 큰 것으로 나타났으며, 이는 두 번째로 수익성 악화가 큰 농림·어업·광업·건설업(0.372%p)에 비해 약 1.57배 수준
  - 한편, 본 특례제도의 주수혜자인 제조업과 서비스업의 경우 수익성의 감소폭이 각각 0.244%p, 0.171%p인 것으로 나타나 상대적으로 낮은 수준이라는 것이 확인 가능
  - 이러한 결과는 개인사업자의 경우에 운수업 종사자의 비중이 매우 높은 편은 아니나, 본 특례제도의 축소에 있어서는 가장 큰 타격을 받을 수 있음을 시사함
  
- 다음으로 매출액 규모별 수익성의 변화를 정리한 <표 V-31>을 살펴보면, 매출액 규모가 작을수록 제도의 변화로 인한 수익성의 감소폭이 큰 것으로 나타남
  - 매출액 50억원 이상 구간을 제외하고는 대체로 매출액 규모가 감소할수록 제도 폐지 시 수익성이 더욱 악화되는 경향이 존재
  - 특히, 본 특례제도의 주수혜자인 매출액 규모 5억 미만의 사업자들의 수익성 악화가 0.244%p로 가장 큰 것으로 나타나, 제도 폐지 시 소규모 개인사업자들이 가장 큰 타격을 받을 것으로 예상

<표 V-30> 업종별 중소기업 투자세액공제의 폐지가 수익성에 미치는 효과: 개인사업자

구분	중소기업 투자세액공제		A-B
	현행(A)	폐지(B)	
<b>Panal A. 세후 당기순이익(단위: 십억원)</b>			
농림·어업·광업·건설업	12.473	11.858	0.615
제조업	183.299	176.232	7.067
전기·가스·수도·환경업	0.686	0.654	0.032
도소매·음식·숙박업	6.946	6.715	0.231
운수업	4.314	4.042	0.272
금융·보험·부동산·임대업	0.500	0.494	0.006
교육·보건 등 서비스업	739.052	733.882	5.170
<b>Panal B. 세후 당기순이익 / 자산(%)</b>			
농림·어업·광업·건설업	7.536	7.164	0.372
제조업	6.314	6.070	0.244
전기·가스·수도·환경업	5.423	5.173	0.250
도소매·음식·숙박업	6.362	6.150	0.212
운수업	9.203	8.622	0.581
금융·보험·부동산·임대업	2.632	2.600	0.032
교육·보건 등 서비스업	24.416	24.245	0.171

자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

<표 V-31> 매출규모별 중소기업 투자세액공제의 폐지가 수익성에 미치는 효과:  
개인사업자

구분	중소기업 투자세액공제		A-B
	현행(A)	폐지(B)	
<b>Panal A. 세후 당기순이익(단위: 십억원)</b>			
5억원 미만	803.183	792.647	10.536
5억원 이상	63.292	62.103	1.189
10억원 이상	53.062	51.704	1.358
20억원 이상	27.163	26.96	0.203
50억원 이상	0.577	0.471	0.106
<b>Panal B. 세후 당기순이익 / 자산(%)</b>			
5억원 미만	18.610	18.366	0.244
5억원 이상	8.253	8.098	0.155
10억원 이상	6.278	6.117	0.161
20억원 이상	9.124	9.055	0.069
50억원 이상	1.008	0.822	0.186

자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

- 기본적으로 본 특례제도의 주수혜자가 제조업 및 운수업 종사 기업이 된 이유는 세액공제 적용대상에 대한 규정에서 찾을 수 있음
  - 중소기업 투자세액공제의 적용대상은 사업용 자산, 판매시점정보관리시스템설비, 정보보호시스템설비로 한정
  - 판매시점정보관리시스템설비와 정보보호시스템설비는 대체로 투자 규모가 작고 1회성에 가까우며, 기업의 종사 업종과 무관한 경향
  - 하지만 아래 표에 제시한 것처럼 「조특법」 시행규칙 제3조에 정의된 사업용 자산에는 대부분 제조업과 운수업과 관련된 자산이 이에 포함
    - 특히, 운수업에서 주로 사용하는 차량 및 운반구의 경우에는 다른 시설 투자 세액공제의 적용대상 범위에서 포함되지 않음
  - 이와 같은 적용대상의 범위는 본 특례제도의 주수혜자가 제조업과 운수업 종사 기업에 쏠릴 수밖에 없는 구조를 조성

<표 V-32> 사업용 자산의 범위(「조특법」 시행규칙 제3조)

「조세특례제한법」 시행규칙 제3조

① 영 제4조 제2항에서 “기획재정부령으로 정하는 것”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자산을 말한다.

1. 해당 사업에 주로 사용하는 사업용 유형자산(토지와 별표 1의 건축물 등 사업용 유형자산은 제외한다)
2. 운수업을 주된 사업으로 하는 중소기업이 해당 사업에 주로 사용하는 차량 및 운반구(개별소비세법」 제1조 제2항 제3호에 따른 자동차로서 자가용인 것을 제외한다)와 선박
3. 어업을 주된 사업으로 하는 중소기업이 해당 사업에 주로 사용하는 선박
4. 중소기업이 해당 업종의 사업에 직접 사용하는 소프트웨어. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 소프트웨어는 제외한다.
  - 가. 인사, 급여, 회계 및 재무 등 지원업무에 사용하는 소프트웨어
  - 나. 문서, 도표 및 발표용 자료 작성 등 일반 사무에 사용하는 소프트웨어
  - 다. 컴퓨터 등의 구동을 위한 기본 운영체제(Operating System) 소프트웨어

② 제1항에 따른 사업용 자산에는 운휴 중에 있는 것을 제외한다.

자료: 국가법령정보센터

- 한편, 제조업 및 서비스업과 달리 운수업의 경우에는 본 특례제도 이외에는 다른 세액공제를 활용할 수 있는 가능성이 배제된 것으로 판단

- 제조업의 경우 다양한 투자자산을 보유하고 있기 때문에 다른 시설투자 관련 조세감면제도를 활용하는 것이 가능
  - 반면, 운수업의 경우 주투자자산이 차량 및 운반구에 대체로 한정되기 때문에 본 특례제도 이외에 다른 조세감면제도를 활용할 수 있는 여지가 적음
- 이처럼 중소기업 투자세액공제에 대한 의존도가 운수업에서 가장 높기 때문에, 본 특례제도 축소 시에 운수업의 수익성 악화가 가장 심각한 것으로 나타남
- 특히 본 연구의 분석 결과, 제도 폐지 시 수익성 악화는 법인보다는 개인사업자에서 더욱 큰 것으로 나타남
- 따라서 본 특례제도에 대한 정책적 변화가 운수업 중사기업에 한정하여 매우 큰 영향을 미칠 수밖에 없으며, 그렇기 때문에 향후 제도 개편에 이와 같은 수혜자 특성을 신중히 고려할 필요가 있는 것으로 사료
- 특히, 본 특례제도의 의존도가 운수업과 소규모 기업에서 매우 높다는 점을 정책 재설계 시 고려할 필요
- 또한 세액공제 간의 역학관계를 볼 때, 중소기업 투자세액공제를 적용한 기업이 있는 대부분의 중소기업들이 세 가지 조세감면제도에 매우 크게 의존하고 있는 현상에도 주목할 필요
- 세 가지 주요 조세감면제도는 중소기업 투자세액공제, 고용창출 투자세액공제(임시 투자세액공제 포함), 중소기업 특별세액감면이 해당하며, 이들 조세감면제도 간에 대체관계가 있음에 유의할 필요
    - 현재 고용창출 투자세액공제가 고용증대세제로 전환되었기 때문에, 사실상 중소기업 투자세액공제와 중소기업 특별세액감면, 이 두 제도의 대체관계가 정책적으로 중요함
- 따라서 이와 같은 세액공제 간의 관계를 고려할 때, 중소기업 투자세액공제제도에 대한 정책 변화가 의도한 대로 정책 효과를 거두기 위해서는 중소기업 특별세액감면제도로 인한 효과를 예측하고 제도 개편을 신중히 검토해야 함
- 예컨대, 중소기업 투자세액공제제도의 조세유인을 축소한다고 할 때, 만약 상당수의 중소기업이 중소기업 특별세액감면제도를 적용하여서 전체적인 조세지

- 출규모에 변함이 없다면, 현행 정책 변화는 실효를 거두지 못함
- 더욱이 중소기업 투자세액공제제도와 달리 중소기업 특별세액감면은 투자에 대한 요건 또한 없기 때문에 오히려 중소기업의 투자를 더욱 위축시킬 수 있는 가능성 또한 배제할 수 없음
  - 이러한 점에서 중소기업 특별세액감면제도와 연계해서 중소기업 투자세액공제 제도의 개선방안을 모색하는 것이 본 제도의 실효성을 높일 수 있을 것으로 판단

## 나. 수혜율 분석

### 1) 중소기업의 세액공제 수혜분포: 기업규모별

- 중소기업 등 투자세액공제의 형평성 분석을 위하여 국세청의 국세통계자료를 이용하여 기업규모별로 본 조세특례의 수혜현황분포를 검토한 결과, 본 특례제도가 중소기업 감면율에 기여하는 정도가 미미한 수준인 것으로 나타남
  - 국세청 국세통계자료에 나타난 법인규모별 중소기업 등 투자세액공제 현황을 개인기업체, 일반기업과 중소기업으로 나누어 살펴보면, 2016년 신고연도 기준으로 중소기업 등 투자세액공제세액은 중소기업(2,934개)이 411억원, 개인사업체(3,622개) 87억원으로 전체 498억원에 달함
  - 이러한 중소기업 등 투자세액공제는 중소기업에 대해서만 0.36%로 전체 법인세 부담액을 경감해 주고 있는 것으로 나타남
  - 특히 전체 세액공제감면액 기준으로 중소기업(21.91%) 감면율이 일반기업(15.77%)보다 더욱 크다는 점을 감안하면 일반기업 대비 중소기업 등 투자세액공제의 기여수준은 낮은 수준인 것으로 나타남
    - 이러한 결과는 이미 다른 세액공제·감면제도를 통해 중소기업이 일반기업에 비해 많이 감면을 받고 있다는 것을 의미
    - 반면, 이러한 수혜분포를 통해 볼 때, 중소기업 등 투자세액공제의 감면 기여도는 미미한 수준으로 본 세액공제의 활용도는 크지 않다고 판단
  - 그러나 중소기업만을 대상으로 본 특례제도의 활용도를 살펴보면, 중소기업들이 받는 전체 세액공제 중에서 감면기업 수 기준 세 번째, 감면액 기준 두 번째이며, 중소기업이 받는 설비투자 관련 세액공제 중에서는 감면기업 수 기준

첫 번째, 감면액 기준 두 번째를 나타내고 있어, 고용창출투자세액공제와 비슷한 수준으로 활용도가 높은 것으로 나타남

<표 V-33> 중소기업 등 투자세액공제의 규모별 수혜분포

(단위: 억원, %)

	소득 금액	과세표준 (A)	산출 세액	공제 감면	중투세 공제	총 부담세액 (B)	유효세율 (B/A)	감면율	중투세 감면율
전체 기업	3,049,177	2,640,502	557,655	87,965	411	439,468	16.64	15.77	0.07
일반 기업	2,274,103	1,938,294	441,492	62,272	-	349,641	18.04	14.10	0.00
중소 기업	775,075	702,208	115,027	25,201	411	89,826	12.79	21.91	0.36

자료: 국세청, 『국세통계자료』, 2017

## 2) 중소기업의 세액공제 수혜분포: 수입금액별

- 중소기업 투자세액공제 현황을 기업의 수입금액 규모별 분포로 보면, 중소기업의 수입금액(매출액) 증가에 따라 본 특례제도의 감면율이 증가하는 경향이 나타나고 있어 형평성을 저해시키고 있는 것으로 판단
  - 전체 세액공제·감면제도로 인한 감면비율이 수입금액 5,000억원 초과가 98.6%로 가장 높으며 이어 50억~100억원 중소기업이 26.1%, 20억~50억원이하의 중소기업이 24.35%, 10억원 이하 중소기업 순이며 10억원 이하가 12.6%로 가장 낮은 수준
  - 또한 중소기업 등 투자세액공제의 감면비율분포에서 300억원~500억원 중소기업이 0.55%로 가장 높으며, 300~1,000억원 이하 중소기업이 0.5~0.52% 수준
  - 그러나 20억원 이하의 중소기업에 대해서는 중소기업 등 투자세액공제의 감면률이 0.03%~0.14%로 가장 낮으며, 또한 10억원 이하 수입금액 중소기업의 전체 감면율이 12.6%로 가장 낮은 것으로 나타남
  - 이러한 수입금액분포는 중소기업 등 투자세액공제제도가 수입금액이 작은 소규모 중소기업에게는 상대적으로 감면혜택이 적다는 것으로 해석되며, 규모별 형평성을 저해시키고 있다는 근거를 제시

- 또한 감면기업 수 기준으로 중소기업 투자세액공제 현황을 살펴보면, 기업의 수입금액 규모별 중소기업 등 투자세액공제를 활용한 법인비율은 수입금액 규모가 클수록 본 특례제도의 혜택을 받은 기업이 많은 것으로 나타남
  - 수입금액 50억원 이하의 중소기업들의 활용도는 1% 미만으로 미미한 수준이지만 500억원 초과 중소기업들의 활용도는 5%를 초과하는 것으로 나타났으며, 특히 500억원~1,000억원의 수입금액 중소기업들은 7.82%가 이 세액공제로부터 혜택을 받은 것으로 나타남
  - 이러한 결과와 타 세액공제감면비율을 함께 고려해 볼 때, 소규모의 중소기업들에게 상대적으로 중소기업 등 투자세액공제의 혜택이 작은 것으로 나타나 형평성에 문제가 존재한다는 것으로 해석 가능

<표 V-34> 중소기업 등 투자세액공제의 수입금액별 수혜분포: 중소기업

(단위: 억원, %)

	소득 금액	과세 표준 (A)	산출 세액	공제 감면	중투세 공제	총부담 세액(B)	유효 세율 (B/A)	감면율	중투세 감면율	중투세 감면법 인수 비율
전체	775,075	702,208	115,027	25,201	411	89,826	12.8	21.9	0.36	0.57
10억 이하	70,353	51,648	6,222	782	2	5,440	10.5	12.6	0.03	0.07
20억 이하	62,380	54,639	6,477	1,363	9	5,114	9.4	21.0	0.14	0.55
50억 이하	134,789	124,090	16,917	4,115	39	12,802	10.3	24.3	0.23	0.92
100억 이하	128,834	120,421	19,215	5,019	54	14,196	11.8	26.1	0.28	1.29
200억 이하	121,313	112,772	19,980	3,905	87	16,075	14.3	19.5	0.44	3.23
300억 이하	66,739	62,100	11,616	2,528	64	9,088	14.6	21.8	0.55	4.38
500억 이하	74,668	68,857	13,238	2,798	69	10,440	15.2	21.1	0.52	5.67
1,000억 이하	82,488	78,098	15,384	3,291	76	12,093	15.5	21.4	0.50	7.82
5,000억 이하	32,259	28,657	5,781	1,205	10	4,576	16.0	20.8	0.17	-
5,000억 초과	1,251	926	199	197	0	3	0.3	98.6	0.00	-

주: 상기 표에서의 공제감면액에는 외국납부세액공제가 포함된 금액으로 규모별 수혜분포의 '공제감면액' 금액과 차이가 있음  
 자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2017

### 3) 중소기업의 세액공제 수혜분포: 업종별

- 업종 간 형평성을 파악하기 위해 중소기업 등 투자세액공제의 업종별 수혜분포를 살펴보면, 다른 업종에 비해 운수·창고·통신업에서 상대적으로 뚜렷하게 감면율을 높은 것으로 나타났으며, 이는 업종별 형평성을 위해하고 있는 것으로 판단
- 운수·창고·통신업이 3.36%로 가장 높은 감면율을 나타내며 이어 제조업 0.43%, 광업 0.39% 및 농업·임업·어업이 0.28% 순으로 중소기업 등 투자세액공제도를 활용하는 것으로 나타남
  - 반면 금융·보험업, 부동산업 및 기타업종의 경우에는 중소기업 등 투자세액공제도를 거의 활용하고 있지 않은 것으로 나타남

<표 V-35> 중소기업 등 투자세액공제의 업종별 수혜분포: 중소기업

(단위: 억원, %)

구분	소득 금액	과세 표준 (A)	산출 세액	공제 감면	중투세 공제	총부담 세액 (B)	유효 세율 (B/A)	감면율	중투세 감면율	중투세 감면법 인수 비율
전체	775,075	702,208	115,027	25,201	411	89,826	12.8	21.9	0.36	0.57
농·임 어업	6,828	5,867	986	287	3	699	11.9	29.1	0.28	0.13
광업	2,592	2,308	410	70	2	339	14.7	17.2	0.39	0.87
제조업	349,486	324,176	55,662	16,451	237	39,212	12.1	29.6	0.43	1.31
전기, 가스 등	1,272	984	151	47	0	103	10.5	31.3	0.18	0.11
건설업	122,036	107,810	16,679	2,681	5	13,998	13.0	16.1	0.03	0.08
도매업	138,327	129,589	20,072	1,830	11	18,242	14.1	9.1	0.05	0.11
소매업	15,783	14,247	2,251	156	1	2,095	14.7	6.9	0.06	0.12
음식 숙박업	5,978	4,767	771	43	0	728	15.3	5.6	0.03	0.12
운수창고 통신	29,707	25,294	3,991	534	134	3,456	13.7	13.4	3.36	2.82
금융보험	1,651	849	135	4	-	131	15.4	2.7	0.00	0.00
부동산	13,184	9,741	1,798	4	0	1,794	18.4	0.2	0.00	0.02
서비스	63,473	55,081	8,708	2,679	14	6,029	10.9	30.8	0.16	0.10
보건업	8,890	7,947	1,290	207	3	1,083	13.6	16.0	0.21	0.49
기타	8,580	6,722	1,061	140	-	921	13.7	13.2	0.00	0.00

자료: 국세청, 『국세통계자료』, 2017

#### 4) 중소기업의 세액공제 수혜분포: 지역별

- 지역별 형평성을 분석하기 위한 지역별 수혜분포를 분석한 결과, 지역별 중소기업 투자세액공제의 공제액 비중이 경기 35.2%, 서울 13.6%, 경남 9.6%로 상대적으로 높아 지역별 차이가 나타나고 있음
  - 반면에 세종, 강원, 대전, 광주 및 전남의 경우에는 전체 중투세 공제액의 2%에 미달하는 수혜를 보임
  - 이러한 분포는 수도권, 광역시권 소재 중소기업들이 상대적으로 다른 지역 소재 중소기업에 비해 본 세액공제의 혜택을 많이 받고 있다는 것을 의미
  - 따라서 지역균형발전 등 국가운영의 핵심적인 정책차원에서 수도권과 비수도권을 차등적으로 지원하는 것이 타당한지를 검토할 필요

<표 V-36> 중소기업 등 투자세액공제의 업종별 수혜분포: 중소기업

(단위: 억원, %)

구분	중투세 신고법인		중투세액공제액		법인당 중투세공제액
	법인 수	비중	금액	비중	
법인소재지별	2,934	100.0	41,086	100.0	14.0
서울	288	9.8	5,599	13.6	19.4
인천	185	6.3	2,525	6.1	13.6
경기	1,108	37.8	14,446	35.2	13.0
강원	52	1.8	800	1.9	15.4
대전	45	1.5	746	1.8	16.6
충북	118	4.0	1,239	3.0	10.5
충남	107	3.6	1,412	3.4	13.2
세종	9	0.3	58	0.1	6.4
광주	84	2.9	699	1.7	8.3
전북	82	2.8	1,175	2.9	14.3
전남	55	1.9	700	1.7	12.7
대구	91	3.1	1,319	3.2	14.5
경북	178	6.1	2,415	5.9	13.6
부산	177	6.0	2,838	6.9	16.0
울산	45	1.5	992	2.4	22.0
경남	275	9.4	3,938	9.6	14.3
제주	35	1.2	185	0.5	5.3

자료: 국세청, 『국세통계자료』, 2017

## 4. 요약 및 소결

- 중소기업 등 투자세액공제제도의 효과성 분석은 크게 세 가지 관점에서 제도의 효과성을 평가
  - 첫째, 제도의 실효성을 평가하기 위해서 본 조세특례에서 실제 얼마나 잘 활용되고 있는가를 분석
  - 둘째, 경제적 효과성 분석은 중소기업 등 투자세액공제제도의 정책적 목표대로 경제적 효과가 나타났는지를 검정하고, 시설투자와 관련한 경제적 쟁점사항을 분석
  - 마지막으로 수혜자 분석에서는 본 특례대상의 주수혜자의 특성을 분석하고, 기업 특성별 세부담의 형평성이 어떻게 변화해 왔는가를 분석
  
- (제도의 실효성) 전체 흑자법인 또는 전체 제조업 흑자기업 대비 본 특례제도를 활용하고 있는 기업의 비중을 통해 평가한 절대적 활용도는 미미한 수준
  - 본 조세특례의 수혜대상이 개인사업자를 포함하고 있다는 점을 감안하여 개인사업자 기준으로 평가한 절대적 활용도 역시 매우 미미한 수준
  
- 감면기업 수나 감면액 측면에서 중소기업 등 투자세액공제의 상대적 활용도를 분석한 결과, 특히 중소기업의 상대적 활용도는 높은 것으로 평가할 수 있으나, 단위 기업당 수혜는 높지 않은 것으로 나타남
  - 중소기업 등 투자세액공제는 개인사업자 또한 수혜대상에 포함되어 있기 때문에 개인사업자의 상대적 활용도를 분석한 결과, 법인에게서 나타난 동일한 현상이 개인사업자에게도 나타남
  - 이러한 결과는 투자 지원 관련 전체 세액공제 내에서 본 특례제도가 중소기업에게 효과성은 크지만 투자유인이나 투자에 대한 보상차원에서의 실효성은 그리 높지 않다는 것으로 해석 가능
  - 하지만 이는 시설 투자세액공제 간 중복적용 배제로 인하여 중소기업들이 공제율이 높은 다른 세액공제부터 받고 남은 일반 설비투자를 중소기업 등 투자세액공제를 받는 구조이기 때문에 나타난 현상으로 판단

- (경제적 효과성) 본 연구의 경제적 효과성 분석에서는 상대적 조세유인으로 인한 투자유인효과를 살펴보고, 본 조세특례로 인한 생산성향상효과, 수익성(경쟁력)제고효과, 고용구축효과를 실증적으로 분석
  - 경제적 효과성 분석의 핵심은 중소기업 투자세액공제와 가장 큰 대체관계에 있는 고용투자창출 투자세액공제의 공제율 축소에 따른 본 특례제도의 상대적인 조세유인의 증가가 유의미한 경제적 파급효과를 가져왔는가를 검증
    - 즉, 2013년(신고연도)부터 증가한 중소기업 투자세액공제의 상대적 조세유인이 기업의 투자, 생산성, 수익성, 노동에 미친 영향을 분석
  
- (상대적 조세유인) 본 특례제도의 수혜현황을 보면, 해당 기간 내에 급격한 제도의 변화가 없었음에도 불구하고 2013년부터 수혜규모가 급격히 증가하고 있다는 뚜렷한 특징이 나타나고 있으며, 이를 설명하기 위해 다음의 두 가지 측면에서 중소기업의 조세감면제도의 상대적 조세유인의 변화를 분석
  - 시설투자 관련 세액공제 내에서 최적 선택의 측면
    - 총 아홉 가지 시설투자 관련 세액공제제도의 활용을 검토
  - 중소기업 조세지원제도 내에서 최적 선택의 측면
    - 특히, 중소기업에 대한 세 가지의 대표적인 조세감면제도인 중소기업 투자세액공제, 중소기업 특별세액감면, 창업중소기업 세액감면을 중심으로 검토
  
- 중소기업 투자세액공제와 관련하여 「조세특례제한법」 제127조 제2항과 제4항에 따른 중복적용 배제 조항으로 인해, 중소기업은 조세감면제도를 적용함에 있어서 최적의 선택을 할 필요
  - 첫째, 시설투자 관련 세액공제의 중복적용 배제에 따라, 기업은 동일한 투자자산에 대해 공제율 및 투자의 목적에 따라 여러 세액공제 중 가장 혜택이 높은 조세감면제도를 선택적으로 적용(세액공제 쇼핑)
  - 둘째, 세액감면과 세액공제 중복적용 배제에 따라, 중소기업은 중소기업 특별세액감면, 창업중소기업 세액감면, 중소기업 투자세액공제의 세 가지 대표적인 중소기업 세제지원제도 중 하나만을 선택하여 적용
  
- 분석 결과, 2012년 이후 중소기업 투자세액공제의 수혜구조가 변화한 것은 본 특례제도와 관련한 조세감면제도의 상대적인 조세유인의 변화에 따라 본 특례제도를 더욱 적극적으로 활용한 결과로 판단

- 특히, 2012년 이후 본 특례제도의 감면기업 수와 감면액이 급격하게 증가한 것은 주로 중소기업들이 시설투자 관련 세액공제들을 선택적으로 활용한 것에 기인한 것으로 판단
    - 2012년 임시 투자세액공제가 고용창출 투자세액공제로 전환되면서 기본공제율이 감소하고 고용조건이 강화된 현상이 상대적으로 중소기업 투자세액공제의 조세유인을 증가시키는 요인으로 작용
    - 이에 중소기업들이 고용조건이 강한 고용창출 투자세액공제보다는 세액공제율은 조금 낮으나 안정적으로 혜택받을 수 있는 중소기업 투자세액공제를 선택적으로 적용한 것으로 예상
  - 그리고 전반적인 기업의 수익성 악화로 인한 세액공제와 세액감면 간의 선택적 활용 또한 중소기업 투자세액공제의 수혜구조의 변화를 가져왔으며, 이는 최근의 본 특례제도의 수혜규모 변화를 일부 설명하고 있는 것으로 판단
- 이처럼 상대적인 조세유인의 증가로 인해 본 특례제도의 활용도가 크게 증가한 현상은 본 특례제도가 중소기업들의 투자를 유도하는 데 상당히 긍정적인 영향을 미치고 있다는 것을 시사
- (실증분석 자료) 나머지 세 가지 쟁점사항에 대한 실증분석을 위해 국세청 미시자료를 수집하여 패널자료를 구성하였으며, 이중차분법을 적용한 패널고정효과모형을 활용하여 본 조세특례의 경제적 성과를 분석
- 분석기간 내 시설투자 관련 세액공제를 활용한 경험이 있는 기업(중소기업투자세액공제 포함)을 대상으로 하였으며, 중소기업투자세액공제의 대상이 중소기업이라는 점을 고려하여 분석대상을 중소기업으로 한정하고 경제적 효과성을 검정
  - 패널고정효과 모형을 사용하여, 기업별, 업종별, 연도별로 변하지 않으나 관측되지 않는 변수들을 적절히 통제
- (실증분석 결과) 법인세 과세자료를 활용하여 세 가지 쟁점사항에 대하여 실증분석한 결과, 각각의 사안에 따라 본 조세특례로 인한 경제적 효과가 제한적으로 나타난 것으로 판단 가능하며, 구체적으로 다음과 같이 요약할 수 있음

- (생산성향상효과) 중소기업의 시설투자로 인한 단기적인 생산성향상효과는 나타나지 않은 것으로 판단
    - 단, 이러한 결과는 투자의 장기적인 효과를 규명하지 못했다는 점에서 한계가 존재하므로 이를 토대로 생산성향상효과에 대한 결론을 선불리 내리는 것을 경계할 필요
  - (수익성증대효과) 중소기업의 투자와 기업의 수익성 간에 상당히 불안정한 관계에 있는 것으로 나타났으며, 이는 중소기업의 시설투자가 기업의 수익성 증대에 효과적이지 않음을 시사
    - 사용된 종속변수에 따라 상반된 결과를 나타내고 있는데, 종속변수가 소득금액/수입금액인 경우에 중소기업의 시설투자의 증가가 수익성에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났으나, 그 규모는 크지 않음
    - 반면, 종속변수가 소득금액/자산인 경우에는 유의하지 않음
  - (고용구축효과) 중소기업투자증대로 인한 고용구축효과는 유의미하게 나타났으나, 그 규모는 매우 작은 것으로 판단
    - 중소기업투자에 대한 상대적인 조세유인으로 인해 세액공제금액(투자금액)이 1% 증가할 때 기업의 고용이 약 0.001% 유의미하게 감소한 것으로 나타남
- 개인사업자를 대상으로 동일하게 분석한 결과, 법인에 비해 상대적으로 본 조세 특례로 인한 경제적 효과가 유의미한 것으로 나타남
- 중소기업의 시설투자증대가 단기적인 생산성이 유의미하게 증가한 것으로 나타났으나, 수익성증대에는 효과적이지 않은 것으로 나타남
  - 반면, 법인의 결과와 달리 개인사업자의 경우에 투자증대로 인한 고용구축효과는 나타나지 않았고, 오히려 규모는 매우 작지만 투자가 증가할 때 고용이 통계적으로 유의하게 증가한 것으로 나타남
- (수혜자 분석) 국세청 법인세 과세 미시자료를 활용하여 중소기업 투자세액공제의 주수혜자 특성을 분석한 결과, 제조업과 운수업에 종사하는 소기업이 주수혜자인 것으로 나타남
- 공제액 기준 제조업이 56.9%, 운수업이 34.6%를 차지, 기업 수 기준 제조업이 51.8%, 운수업이 35.9%를 차지

- 공제액 기준 50억 미만의 기업이 78.0%, 기업 수 기준 50억 미만의 기업이 94.6%를 차지
- 또한 개인사업자를 대상으로 중소기업 투자세액공제의 주수혜자 특성을 분석한 결과, 제조업과 서비스업에 종사하는 소규모 사업자들이 주수혜자인 것으로 나타남
  - 공제액 기준 제조업이 52.3%, 서비스업이 38.8%를 차지, 사업자 수 기준 제조업이 30.0%, 서비스업이 51.9%를 차지
  - 공제액과 사업자 수 기준 매출액 5억원 미만 사업자가 각각 79.5%, 96.9%로 대부분을 차지
- 전체 시설투자 관련 조세감면제도 중에서 본 특례제도에 대한 의존도는 운수업이 가장 높으며, 또한 제도를 축소할 경우 수익성 악화가 가장 심각할 것으로 예상되는 업종도 운수업으로 나타남
  - 법인, 개인사업자에 관계없이 운수업은 다른 조세감면제도에 대한 의존도가 상대적으로 낮은 반면, 본 특례제도에 대한 의존도는 매우 높음
  - 또한 본 제도 폐지 시 나타나는 세부담 변화가 기업의 수익성에 미치는 효과를 분석한 결과, 운수업의 수익성이 가장 많이 감소하는 것으로 나타났으며, 특히 개인사업자의 수익성 악화가 가장 두드러진 것으로 나타남
- 본 특례제도의 주수혜자가 제조업 및 운수업 종사 기업이 된 이유는 세액공제 적용대상의 범위가 대부분 제조업과 운수업에서 주로 활용하는 투자자산이 법에 명시되어 있기 때문
  - 특히, 제조업과 달리 운수업의 경우에는 본 특례제도 이외에는 다른 세액공제를 활용할 수 있는 가능성이 배제된 것으로 판단
    - 제조업의 경우 다양한 투자자산을 보유하고 있기 때문에 다른 시설투자 관련 조세감면제도를 다양하게 활용
    - 반면, 운수업의 경우 주투자자산이 차량 및 운반구에 대체로 한정되기 때문에 본 특례제도 이외에 다른 조세감면제도를 활용할 수 있는 여지가 적음
- (수혜율 분석) 중소기업 투자세액공제의 기업규모별, 수입금액별, 업종별, 지역별 수혜분포를 통해 형평성을 분석한 결과, 본 특례제도를 통한 형평성 개선효과는 미미하며, 오히려 형평성을 위해하고 있는 것으로 나타남

- 기업규모별로 보면, 본 특례제도가 중소기업에게만 세부담을 경감시켜 주고 있으나 기업의 감면율에 기여하는 정도는 미미한 수준
- 수입금액 규모별로 보면, 중소기업의 수입금액 증가에 따라 본 특례제도의 감면율이 증가하는 경향이 나타나고 있으며, 이는 본 특례제도가 규모별 형평성을 위해하고 있는 것으로 해석 가능
- 업종별, 지역별로 보면, 특정 업종 및 지역의 감면율이 높아 감면혜택의 쏠림 현상이 나타났으며, 이는 업종별·지역별 형평성을 위해하고 있다는 근거를 제시
  - 업종별로, 운수·창고·통신업에서 상대적으로 뚜렷하게 감면율이 높은 것으로 나타난 반면, 금융·보험업, 부동산업 및 기타업종의 경우에는 중소기업 등 투자세액공제제도를 거의 활용하고 있지 않은 것으로 나타남
  - 지역별로는 수도권, 광역시권 소재 중소기업들이 상대적으로 다른 소재 중소기업에 비해 본 세액공제의 혜택을 많이 받고 있는 것으로 나타남

## Ⅵ. 요약 및 제도 개선방안





## Ⅵ. 요약 및 제도 개선방안

### 1. 분석 결과 요약

#### 가. 타당성 분석

- 중소기업 투자세액공제제도의 타당성 분석은 크게 세 가지 관점에서 수행함
  - 첫째, 중소기업 및 중견기업의 일반 사업용 자산 투자에 대한 정부 역할의 적절성이 있는지를 분석함
  - 둘째, 지원대상 기업 및 자산의 범위, 조세지원방식의 적절성 등 지원방법의 적절성에 대해 평가함
  - 셋째, 기타 정부 지원사업(조세지출사업 및 재정사업)과의 중복적용에 대해 검토함
  
- (정부 역할의 적절성) 중소기업 및 중견기업의 일반 사업용 자산 투자에 대해 지원하는 것은 다음의 측면에서 타당성이 인정됨
  - 금융시장에서의 정보 비대칭성으로 인해 잠재력 있는 중소기업이 자금조달에 어려움을 겪어 사회적 최적수준보다 과소한 투자가 이루어질 수 있기 때문에 이러한 시장실패를 교정하기 위해 정부가 개입하는 것은 필요함
    - 우리나라의 중소기업의 경기전망지표는 개선되고 있음에도 불구하고 설비투자는 여전히 부진한 것으로 나타남
  
- 금융시장에 존재하는 정보의 비대칭성으로 인해 역선택(adverse selection) 등 비효율적 결과가 초래될 수 있으며, 이러한 문제는 특히 중소기업에서 두드러짐
  - 자금 공급자인 금융기관 입장에서 어떠한 기업이 건설하고 잠재성이 있는지를 판단하는 것은 쉽지 않아 자금의 효율적 배분이 이루어지지 않을 가능성이 있음
    - 실제로는 잠재성이 있는 기업임에도 금융기관 입장에서는 불완전 정보 등의 이유로 이를 파악하지 못해 자금조달에 어려움을 겪을 수 있음

- 이러한 정보의 비대칭성의 문제는 기업정보 공개 의무가 적고, 업력이 짧아 참고할만한 과거 이력이 없는 소규모 기업에서 더 크게 나타남
- (지원대상 기업의 적절성) 하지만 본 조세특례제도의 대상은 중소기업 및 고용요건을 만족하는 중견기업으로 넓게 설정되어 있어, 실질적 혜택이 소규모 기업들에게 돌아갈 수 있도록 제도를 재설계할 필요가 있음
- 본 제도가 지원하고 있는 일반 사업용 자산에 대한 투자는 기업의 사적이익 추구를 위해 자발적으로 이루어져야 하는 행위로서 기업혁신, 환경보전 등 긍정적 외부효과를 생성하여 정부에서 공적자금을 통해 지원해야 하는 항목이라고 보기 어려움
  - 따라서 시장실패로 인해 자금조달의 어려움을 겪을 가능성이 큰 소규모 중소기업 위주로 지원이 이루어지는 것이 바람직함
  - 다만, 업종별로 제도의존도가 큰 차이를 보이고 있어 제도재설계 시 이에 대한 고려는 필요할 것으로 보임
- (지원대상 자산의 범위) 본 제도의 개입근거, 공제대상 자산 분류 작업에 따른 행정비용 등을 고려하면 지원대상 투자의 범위는 현재와 같이 넓게 설정하는 것이 바람직할 것으로 판단됨
- 공제대상 자산의 범위를 축소하는 것은 분류작업에 따른 추가적 비용, 선정작업의 불완전성으로 인한 경제적 왜곡 등을 발생시킬 뿐 아니라, 이를 통해 제도의 수혜기업이 규모가 큰 기업 위주로 재편된 가능성이 커 제도의 타깃팅 측면에서도 바람직하지 않음
    - 공제대상 자산의 범위가 축소되면 본 제도를 통한 지원 필요성이 인정되는 소규모 기업 및 일부 업종 영위기업의 제도 활용도가 낮아질 것으로 예상됨
  - 다만, 제도의 실효성을 제고하고 제도를 단순화하는 측면에서 기타 특정 목적 설비투자 지원제도의 자산항목과의 비교를 통해 일부 항목의 조정은 검토될 필요가 있음
    - 본 제도에 포함된 정보보호시스템설비의 경우, 「안전설비 투자 등에 대한 세액공제」의 기술유출 방지설비와 중복되며 높은 공제율로 지원할 필요성이 인정되므로 「안전설비 투자 등에 대한 세액공제」에서 지원하는 것이 바람직함

- 또한 「생산성향상시설 투자세액공제」의 지원대상 중 지원의 필요성이 낮은 지식관리시스템, 고객관리시스템, 정보화 시설 및 전기통신설비 등은 본 제도를 통해 지원하는 것이 필요함
- 「안전설비 투자 등에 대한 세액공제」의 유통산업합리화시설은 지원필요성이 높지 않아 전체 또는 일부 항목을 본 제도로 지원하는 것이 바람직함

□ (조세지원방식의 적절성) 본 조세특례제도의 지원방식은 금융시장의 시장실패를 교정하기 위한 정부의 역할에 부합하지 않는 측면이 있으나 행정적 효율성, 투자유인 효과 등에 있어서는 금융지원방식보다 우월한 측면이 있음

- 세액공제혜택은 수익을 창출하고 있어 납부할 세액이 있는 기업들에게 혜택이 부여되는데, 이들 기업은 금융시장의 불완전성 문제로부터 비교적 자유로운 기업일 가능성이 높음
- 하지만 정부의 정보제약 및 행정적 자원의 제약을 고려하면 조세지원방식의 타당성이 인정됨
  - 조세지원방식은 지원대상을 선정하는 데 별도의 행정비용이 발생하지 않고, 지원된 자금을 이용한 기업의 도덕적 해이 문제로부터도 자유로움

□ (중소기업 특별세액감면과의 비교) 또한 조세지원제도 중 본 제도와 유사한 성격을 지닌 「중소기업 특별세액감면」과 비교할 경우, 본 제도의 지원방식이 더 적절한 것으로 판단됨

- 본 제도는 투자를 한 기업에게만 혜택을 주고 있어 투자유인 효과가 존재하는 반면, 특별세액감면제도는 업종 등 자격요건을 만족하는 경우 누구나 수혜를 받음<sup>21)</sup>
- 중소기업에 대한 조세지원의 근거는 금융시장의 불완전성에 의한 자금조달의 어려움과 이로 인한 과소투자에서 찾을 수 있는데, 이러한 측면에서 투자를 한 기업에 한해 지원하는 본 제도의 방식이 적절함

□ (중복적용에 대한 검토) 본 조세특례 이외의 조세지출사업과의 중복지원은 없으며, 금융 및 재정지원사업과는 일부 중복지원의 문제가 발생하는 것으로 판단되어 장기적으로는 조세지출사업과 재정지출사업을 일원화하여 관리할 필요가 있음

21) 2018년 제도가 변경되어 1억원의 한도 도입 및 고용인원에 따라 한도 축소, 고용창출 투자세액공제, 사회보험료 세액공제와 중복적용이 허용됨

## 나. 효과성 분석

- 중소기업 투자세액공제제도의 효과성 분석은 크게 세 가지 관점에서 제도의 효과성을 평가
  - 첫째, 제도의 실효성을 평가하기 위해서 본 조세특례에서 실제 얼마나 잘 활용되고 있는지를 분석
  - 둘째, 경제적 효과성 분석은 본 특례제도의 정책적 목표대로 경제적 효과가 나타났는지를 검증하고, 시설투자와 관련한 경제적 쟁점사항을 분석
  - 마지막으로 수혜자 분석에서는 본 특례제도 주수혜자의 특성을 분석하고, 기업 특성별 세부담의 형평성을 평가
  
- (실효성 평가) 제도의 실효성 평가는 절대적 활용도 및 상대적 활용도를 분석하여 생산성향상시설 투자세액공제의 현황을 파악하고, 본 특례제도와 관련된 다른 조세감면제도 간의 전략적 활용에 대해 검토
  - (절대적 활용도) 전체 후자법인 또는 전체 제조업 후자기업 대비 본 특례제도를 활용하고 있는 기업의 비중을 통해 평가한 절대적 활용도는 미미한 수준
  - (상대적 활용도) 전체 세액공제 혹은 시설투자 관련 세액공제 내에서 본 조세특례의 상대적 활용도는 높은 것으로 평가할 수 있으나, 기업당 수혜는 높지 않은 것으로 나타남
  
- (경제적 효과성) 본 연구의 경제적 효과성 분석에서는 상대적 조세유인으로 인한 투자유인효과를 살펴보고, 본 조세특례로 인한 생산성향상효과, 수익성(경쟁력)제고효과, 고용구축효과를 실증적으로 분석
  - 경제적 효과성 분석의 핵심은 중소기업 투자세액공제와 가장 큰 대체관계에 있는 고용투자창출 투자세액공제의 공제율 축소에 따른 본 특례제도의 상대적인 조세유인의 증가가 유의미한 경제적 파급효과를 가져왔는가를 검증
  
- (상대적 조세유인으로 인한 투자유인) 2012년 이후 중소기업 투자세액공제의 수혜규모가 변화한 것은 본 특례제도의 상대적 조세유인의 증가에 기인하며, 이는 본 특례제도가 중소기업들의 투자를 유도하는 데 상당히 긍정적인 영향을 미치고 있다는 것을 시사

- 특히 고용창출 투자세액공제의 공제율 축소와 고용조건의 강화는 상대적으로 중소기업 투자세액공제혜택에 대한 인센티브를 증가시키는 요인으로 작용한 것으로 판단
  - 상대적인 조세유인의 증가에 따라 본 특례제도의 활용도가 증가한다는 것은 조세유인에 대하여 중소기업이 크게 반응하고 있다는 것을 의미
  - 조세유인에 대한 중소기업의 반응도가 높을수록 본 특례제도로 인한 투자증대 효과가 나타날 가능성이 매우 높으며, 이는 본 특례제도로 인해 중소기업의 투자를 유인할 수 있음을 시사
- (실증분석 결과) 법인만을 대상으로 세 가지 쟁점사항에 대해 실증분석한 결과, 각각의 사안에 따라 본 조세특례로 인한 경제적 효과가 제한적으로 나타난 것으로 판단 가능하며, 구체적으로 다음과 같이 요약할 수 있음
- (생산성향상효과) 중소기업의 시설투자로 인한 단기적인 생산성향상효과는 나타나지 않은 것으로 판단
    - 단, 이는 투자의 장기적인 효과를 규명하지 못했다는 점에서 한계가 존재
  - (수익성증대효과) 중소기업의 투자와 기업의 수익성 간에 상당히 불안정한 관계에 있는 것으로 나타났으며, 이는 중소기업의 시설투자가 기업의 수익성 증대에 효과적이지 않음을 시사
  - (고용구축효과) 중소기업투자증대로 인해 노동이 통계적으로 유의미하게 감소한 것으로 나타났으나, 그 규모는 매우 작은 것으로 판단
- 한편 개인사업자만을 대상으로 경제적 효과성을 분석한 결과, 법인에 비해 상대적으로 본 조세특례로 인한 경제적 효과가 일부 존재하는 것으로 나타남
- 분석 결과, 투자의 증대로 인해 생산성이 증가한 효과가 있는 것으로 나타남 반면, 이러한 투자증대가 수익성 증대에는 효과적이지 않았음
  - 한편, 투자증대로 인한 고용구축효과는 나타나지 않았으며, 오히려 규모는 매우 작지만 투자증대에 따라 고용이 일부 증가하는 경향이 존재
- (수혜자 분석) 중소기업 투자세액공제의 주수혜자 특성을 분석한 결과, 법인의 경우 제조업과 운수업에 종사하는 소기업, 개인사업자의 경우 제조업과 서비스업에 종사하는 소규모 사업자가 주수혜자인 것으로 나타남

- 이러한 제조업 및 운수업 쏠림현상은 본 특례제도의 적용대상의 범위가 대부분 제조업과 운수업에서 주로 활용하는 투자자산에 집중된 것에 기인
- 한편, 전체 시설투자 관련 조세감면제도 중에서 본 특례제도에 대한 의존도는 운수업이 가장 높으며, 또한 제도 축소로 인해 수익성 악화가 가장 심각할 것으로 예상되는 업종도 운수업으로 나타남
  - 법인, 개인사업자에 관계없이 운수업은 다른 조세감면제도에 대한 의존도가 상대적으로 낮은 반면, 본 특례제도에 대한 의존도는 매우 높음
  - 또한 본 제도 폐지 시 나타나는 세부담 변화가 기업의 수익성에 미치는 효과를 분석한 결과, 운수업의 수익성이 가장 많이 감소하는 것으로 나타났으며, 특히 개인사업자의 수익성 악화가 가장 두드러진 것으로 나타남
- (수혜율 분석) 중소기업 투자세액공제의 기업규모별, 수입금액별, 업종별, 지역별 수혜분포를 통해 수혜율을 분석한 결과, 본 특례제도를 통한 형평성 개선효과는 미미하며, 오히려 형평성을 위해하고 있는 것으로 나타남
  - 수입금액 규모가 클수록 본 특례제도의 감면율이 증가하는 경향이 나타나고 있으며,
  - 업종별·지역별로 볼 때 특정 업종 및 지역에서 상대적으로 감면율이 높은 경향이 나타남
    - 운수·창고·통신업에서 상대적으로 뚜렷하게 감면율이 높으며, 수도권, 광역시권 소재 중소기업들의 감면율이 상대적으로 높음

## 2. 제도 개선방안

### 가. 기본 방향

- 본 제도의 개선방안은 중소기업에 대한 비슷한 성격의 기타 조세지원제도, 특히 중소기업 특별세액감면제도와 종합적으로 고려될 필요가 있음
  - 본 제도의 공제율은 기타 특정 목적 설비투자 제도의 공제율보다 낮게 설정되어 있기 때문에 본 제도가 어떤 식으로든 축소되었을 때 기타 특정 목적 제도의 활용도가 증가하는 효과는 크지 않을 전망

- 현행 제도하에서도 기타 특정 목적 설비투자를 통한 혜택이 더 크기 때문에, 가능한 기업들은 이미 해당 제도의 수혜를 받고 있을 가능성이 높음
  - 다만, 고용창출 투자세액공제의 공제율이 축소되고 요건이 엄격해지면서 본 제도의 활용도가 높아진 과거의 사례에 비추어볼 때 본 제도의 혜택이 축소되면 고용증대세제 등 기타제도의 활용도를 제고하는 효과가 제한적으로 나타날 수 있음
  - 반면, 본 제도의 혜택이 축소될 경우 기업들이 투자를 줄이고 창업중소기업 세액감면 또는 중소기업 특별세액감면제도를 활용하는 방향으로 행태를 바꿀 가능성이 있음
    - 특히, 중소기업 특별세액감면제도의 경우 자격요건이 까다롭지 않아 본 제도와의 대체관계가 가장 높을 것으로 예상됨
  - 따라서 본 제도의 개선방안은 중소기업 특별세액감면제도와 연계해서 검토될 필요가 있음
- 중소기업 특별세액감면제도는 시장실패를 교정하는 역할에 적절하지 않을 뿐 아니라, 요건이 까다롭지 않아 정부 지원의 타당성이 성립하는 소규모 기업들의 잠재적 활용가능성이 매우 높다는 점에서 제도의 축소 또는 단계적으로 폐지하는 것이 바람직함
- 본 제도는 투자를 한 기업에게만 혜택을 주고 있어 투자유인 효과가 존재하는 반면, 중소기업 특별세액감면제도는 업종 등 자격요건을 만족하는 경우 누구나 수혜를 받을 수 있음<sup>22)</sup>
  - 중소기업 특별세액감면제도의 요건이 까다롭지 않고 높은 수준의 지원혜택을 받을 수 있으며, 본 제도의 주요 정책대상인 잠재성 있는 소규모 기업들이 본 제도가 아닌 중소기업 특별세액감면제도를 활용할 여지가 있음
- (제도 개선의 기본방향) 정부의 개입근거가 금융시장의 불완전성에 있음에도 불구하고 수혜대상의 범위가 지나치게 넓게 설정되어 있어 제도의 혜택이 소규모 기업 위주로 부여되도록 제도를 개선할 필요가 있음

22) 2018년 제도가 변경되어 1억원의 한도 도입 및 고용인원에 따라 한도 축소, 고용창출 투자세액공제, 사회보험료 세액공제와 중복적용이 허용됨

- 중견기업 및 규모가 큰 중소기업은 상대적으로 수익성이 양호하고, 업력 및 담보력 등 측면에서 자금조달에 용이한 측면이 있음
- 따라서 이들 기업은 금융시장 시장실패로 인해 자금조달이 어려워 과소한 투자가 이루어진다고 볼 수 없기 때문에 지원의 근거가 미약함
- 다만 특정 업종 영위기업의 경우 본 제도에 대한 의존도가 매우 높아 제도 변화의 충격을 완화할 수 있는 방안에 대한 고려가 요구됨

## 나. 제도 개선방안

- 이상의 논의 사항을 토대로 본 제도의 축소 운영을 제안하며, 그 방안으로 공제한도 설정을 건의함
  - 해외사례 분석, 타당성 평가, 효과성 평가를 종합해 보면, 금융시장 시장실패에 있는 소규모 기업에 집중하여 지원할 필요가 있기 때문에 본 제도의 축소 운영을 건의
    - 이때 중소기업 등의 투자세액공제와 중소기업 특별세액감면제도의 역할 재정립이 필요하며, 중소기업 특별세액감면제도와 연계해서 정비하는 것이 본 제도의 실효성을 높일 것으로 판단
- 규모가 큰 기업에게 부여되는 혜택을 제한하는 방안은 크게 수혜대상 자체에서 배제하는 방안과 공제한도를 설정하는 방안이 있으나 다음의 이유로 공제한도를 도입하는 방안이 바람직할 것으로 판단됨
  - 수혜자격 자체를 제한하는 것은 기업규모에 따른 차등지원을 통해 기업성장 결정의 왜곡을 가져올 수 있음
  - 또한 새로운 규모 기준 도입에 따라 세법이 복잡화되는 측면이 있음
    - 소규모 기업 위주로 혜택이 부여되도록 하기 위해서는 현재의 대기업-중견기업-중소기업 이외의 새로운 기준이 도입될 필요가 있는데 이는 제도를 복잡화하고 납세협력비용을 증가시킴
    - 「중소기업 특별세액감면」의 경우 매출액을 기준으로 중기업과 소기업을 구분하고 있으나, 투자세액공제제도 중에서는 중기업과 소기업의 공제율을 달리 적용하는 경우는 존재하지 않음

- 수혜대상에서 배제되는 기업에 미치는 영향이 크기 때문에 조세저항의 가능성이 높음
  - 공제한도를 도입하면 공제한도 내에서는 계속해서 조세지원혜택을 받을 수 있어 상대적으로 조세저항의 정도가 낮을 것으로 예상됨
  
- 공제한도를 도입하는 방안은 크게 전체 세액 대비 공제 가능한 금액의 비율을 설정하는 방안과 공제금액에 한도를 설정하는 방안이 있으나, 다음의 이유로 공제금액에 한도를 설정하는 방안이 적절할 것으로 보임
  - 세액 대비 공제 가능한 비율의 상한을 설정하는 경우, 지원의 필요성이 인정되는 소규모 기업의 조세지원 혜택을 제한하게 될 가능성이 큼
    - 잠재력이 있지만 산출세액이 낮은 소규모 기업들이 받을 수 있는 조세지원 금액이 낮아짐
  - 따라서 제도의 타깃팅 측면에서 총공제금액에 한도를 설정하는 것이 바람직함
  
- 이러한 이유로 공제금액의 한도를 설정하는 방식을 건의하며, 이 때 전 업종에 동일한 한도를 설정하는 안과 제도 변화로 크게 영향을 받는 일부 업종에 대해 더 높은 공제한도를 허용하는 안을 고려할 수 있음
  - 운수업 등 일부 업종 영위기업의 경우 본 제도에 대한 의존도가 높기 때문에 혜택이 축소될 경우 수익성이 크게 악화될 가능성이 있음
  - 다만, 업종별로 차등을 두는 것은 조세의 수평적 형평성 측면에서는 바람직하지 않음
  
- 한도금액은 「중소기업 특별세액감면」의 한도금액을 고려하여 제도의 실효성을 제고할 수 있도록 설정할 필요가 있음
  - 앞서 언급한 바와 같이 「중소기업 특별세액감면」과 본 제도는 수혜요건이 까다롭지 않아 기업들이 두 제도 중에서 유리한 제도를 선택할 가능성이 높음
  - 따라서 기업들이 「중소기업 특별세액감면」보다 본 제도를 활용하도록 유인하기 위해서는 본 제도의 공제한도가 「중소기업 특별세액감면」에 비해 높게 설정될 필요가 있음
    - 본 제도의 혜택을 지나치게 제한할 경우, 기업들이 투자를 수행하고 본 제도의 수혜를 받기보다는 「중소기업 특별세액감면」을 선택할 가능성이 높음

- 이하에서는 이러한 측면을 고려하여 공제한도를 도입할 경우의 예상효과를 예시적으로 제시하였으며, 구체적인 공제한도 금액은 「중소기업 특별세액감면」의 공제율을 함께 고려하여 설정될 필요가 있음
  - 전 업종에 1억원의 공제한도를 도입하는 경우와 운수업에 2억원, 나머지 업종에 1억원의 공제한도를 도입하는 두 가지 경우를 고려함
  
- (전 업종에 1억원의 공제한도를 도입) 전 업종에 1억원의 공제한도를 도입하는 경우의 예상효과는 다음과 같음
  - 1억원의 한도가 설정되는 경우 본 제도에 의한 총 조세지출액은 약 53억원 감소할 것으로 예상되며 주로 자산규모 100억 이상의 대규모 기업들이 영향을 받을 것으로 예상됨
    - 단, 본 제도의 공제한도 도입에 따라 기타 제도의 활용도가 높아질 수 있다는 점은 고려되지 않은 추정치임을 유의할 필요가 있음
    - 또한 본 제도에 의한 공제금액 1억원을 초과하는 개인사업자는 2개 기업에 불과해 제도 변화의 효과는 법인사업자 자료만으로 추정함
  - 제도 변화로 공제금액이 줄어들 것으로 예상되는 기업은 전체 수혜기업의 2.66%이며, 이들 기업은 자산규모, 고용인 수 측면에서 규모가 큰 기업임

<표 VI-1> 공제한도 도입이 제도 수혜기업에 미치는 영향(전 업종 공제한도 1억원)

(단위: 개, 억원, %)

자산규모	사업체 수	총산출세액 (A)	제도 변경 전		공제한도 도입 후 (공제한도=1억원)	
			중투공제액 (B)	중투감면율 (B/A) (%)	중투공제액 (B)	중투감면율 (B/A) (%)
10억 미만	365	25.48	5.46	21.43	5.46	21.43
10~50억	1,201	296.39	60.26	20.33	60.22	20.32
50~100억	679	499.96	78.18	15.64	77.99	15.60
100~500억	936	3,122.28	252.47	8.09	223.44	7.16
500~ 1,000억	134	1,511.35	59.97	3.97	47.37	3.13
1,000억 이상	34	773.71	28.18	3.64	17.37	2.25
전체	3,349	6,229.17	484.52	7.78	431.85	6.93

자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

- 다만, 제도의존도가 높은 운수업 영위기업의 혜택이 제한되는 측면이 있어 이들에 대한 영향이 클 것으로 예측됨
- 또한 「중소기업 특별세액감면」의 공제한도 1억원이 그대로 유지될 경우 본 제도의 실효성은 떨어질 것으로 예상되므로 본 제도의 공제한도 도입과 함께 「중소기업 특별세액감면」 한도는 1억원 미만으로 축소될 필요가 있음

〈표 VI-2〉 공제한도 도입에 영향을 받는 기업 특성  
(전 업종 공제한도 1억원)

(단위: 명, 개, 억원, %, 만원)

구분	전체 수혜기업(A)	공제한도의 영향을 받는 기업(B)	전체 수혜기업 대비 비율 (B/A)(%)	
사업체 수	3,349	89	2.66	
평균 자산규모	134.03	510.13	380.61	
평균 자본	60.84	250.98	412.52	
평균 수입금액	134.27	442.75	329.75	
평균 고용인 수	65.46	215.53	329.25	
중투공제금액	최솟값	0.09	10,037.98	-
	중앙값	3,974.77	13,375.36	-
	최댓값	52,335.09	52,335.09	-
	평균	1,448.93	15,917.91	1,098.60
제조업 비중	63.26	57.30	90.58	
운수업 비중	24.07	33.71	140.05	
중투제도 의존도 <sup>1)</sup>	69.09	73.89	106.95	

주: 1) 총공제감면세액 대비 중소기업 투자세액공제로 인한 세액공제액 비중이며, 동 수치를 개별 기업별로 계산 후 평균을 취한 수치를 제시함

자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

- (운수업에 더 높은 공제한도 도입) 제도의존도가 높은 운수업에 2억원, 나머지 업종에 1억원의 공제한도를 도입하는 경우의 예상효과는 다음과 같음
  - 이러한 제도 변화가 이루어지면 총 조세지출규모는 약 39억원 감소할 것으로 예측되며, 자산규모 100억원 미만 기업은 제도 변화의 영향을 받지 않을 것으로 보임
  - 제도 변화의 영향을 받는 기업은 규모가 크고 본 제도에 대한 의존도가 낮은 기업일 것으로 예상됨
  - 이 경우 역시 본 제도의 실효성을 제고하기 위해서는 「중소기업 특별세액감면」의 공제한도가 추가적으로 축소될 필요가 있음

**<표 VI-3> 공제한도 도입이 제도 수혜기업에 미치는 영향**  
(수송업 2억원, 나머지 업종 1억원)

(단위: 개, 억원, %)

자산규모	사업체 수	총 산출 세액(A)	제도 변경 전		공제한도 도입 후	
			중투공제액(B)	중투감면율 (B/A)(%)	중투공제액(B)	중투감면율 (B/A)(%)
10억 미만	365	25.48	5.46	21.43	5.46	21.43
10~50억	1,201	296.39	60.26	20.33	60.26	20.33
50~100억	679	499.96	78.18	15.64	78.18	15.64
100~500억	936	3,122.28	252.47	8.09	232.74	7.45
500~ 1,000억	134	1,511.35	59.97	3.97	50.53	3.34
1,000억 이상	34	773.71	28.18	3.64	18.37	2.37
전체	3,349	6,229.17	484.52	7.78	445.54	7.15

자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

**<표 VI-4> 공제한도 도입에 영향을 받는 기업 특성**  
(수송업 2억원, 나머지 업종 1억원)

(단위: 명, 개, 억원, %, 만원)

구분	전체 수혜기업(A)	공제한도의 영향을 받는 기업(B)	전체 수혜기업 대비 비율(B/A)(%)
사업체 수	3,349	66	1.97
평균 자산규모	134.03	602.75	449.71
평균 자본	60.84	294.89	484.70
평균 수입금액	134.27	475.22	353.93
평균 고용인 수	65.46	174.77	266.99
중투공제금액	최솟값	0.09	10,037.98
	중앙값	3,974.77	14,047.68
	최댓값	52,335.09	52,335.09
	평균	1,448.93	16,966.24
제조업 비중	63.26	77.27	122.15
운수업 비중	24.07	10.61	44.08
중투제도 의존도 <sup>1)</sup>	69.09	65.83	95.28

주: 1) 총공제감면세액 대비 중소기업 투자세액공제로 인한 세액공제액 비중이며, 동 수치를 개별 기업별로 계산 후 평균을 취한 수치를 제시함

자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

## 참고문헌

- 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.
- 국세청, 『중소기업 세제·세정 지원제도』, 2018, pp. 68~69.
- 국회예산정책처, 『재정통계』.
- 김미정·이수전, 「4차산업혁명 기반 사물인터넷 비즈니스 플랫폼 개발 연구」, 『전산회계연구』, 15(2), pp. 1~18, 2017.
- 김선재, 「연구개발투자와 생산성」, 『학술발표대회 발표논문집』, 대한경영학회, 2016, pp. 286~294.
- 김성혁·김용일·양현교, 「호텔레스토랑 POS시스템 품질에 따른 사용자만족이 업무성과와 고객지향성에 미치는 영향」, 『호텔경영학연구』, Vol. 20. No. 5, 2011, pp. 93~108.
- 김정호, 「생산함수 추정을 통한 지역간, 산업간 생산성 격차에 대한 연구」, 『지역개발논총』, 제4권, 1996, pp. 127~154.
- 김학수·우석진, 『중소기업 특별세액감면제도 심층평가』, 한국조세재정연구원, 2017.
- 김학수·박노옥, 『과세형평 제고를 위한 2013년 비과세, 감면제도 정비에 대한 제언』, 한국조세재정연구원, 2013.
- 김형준·박명호, 『납세협력비용의 추정에 관한 연구』, 한국조세재정연구원, 2007.
- 김호영·어승섭·전영두·유승훈, 「산업기술 R&D 투자의 고용창출효과 분석」, 『기술혁신학회지』, 17(4), 2014, pp. 651~672.
- 김홍기, 「우리나라에서 외국인 및 해외직접투자가 생산성에 미치는 효과」, 『한국경제연구』, 28(2), 2010, pp. 145~170.
- 대한민국정부, 『조세지출예산서』, 각 연도.
- 라정주, 『규모의존 정책의 문제점 및 개선방안』, 중견기업연구원, 2015.
- 박세준·방홍기·이은석·안지훈, 「우리나라 노동생산성의 증가세 둔화 요인 및 시사점」, 『BOK 경제리뷰』 2014-8호, 한국은행, 2014.
- 박영선, 『중소기업지원을 위한 조세지원 효과분석』, 국회예산정책처, 2013.
- 산업은행, 「설비투자동향」, 2018.
- 손동희·한응용·전용일, 「연구개발투자의 경제성장과 고용효과에 관한 실증연구-OECD 국가를 중심으로」, 『국제지역연구』, 19(3), 2015, pp. 177~194.

송일호, 「설비투자가 생산성과 고용에 미치는 경제적 효과분석」, 『생산성논집』, 23(3), 2009, pp. 259~278.

엄부영·조필제·송상윤(2014), 『기업 성장 친화적 법령정비 방안 연구』, 기본연구 14-05, 중소기업연구원.

이동렬, 「산업부문별 노동생산성 결정요인 분석」, 『BOK 경제연구』 제2013-22호, 한국은행 경제연구원, 2013.

이상엽·홍우형·조형태(2017), 『생산성향상시설투자 등에 대한 세액공제 심층평가』, 한국조세재정연구원 용역보고서.

日本 中小企業庁, 平成30年度 中小企業・小規模事業者関係について, 平成 29年 12月.

전병목, 『2014년 일몰예정 비과세·감면제도 정비방향』, 한국조세재정연구원, 2014.

정용기·김선화, 「환경시설투자가 기업의 노동생산성에 미치는 영향」, 한국회계학회, 『학술발표논문집(단일호)』, 2004, pp. 1185~1207.

정현준·나경연, 「연구개발투자의 생산성 증대 효과-기업 미시데이터를 이용한 비선형 모형 실증분석」, 『응용경제』, 15(3), 2013, pp. 99~134.

중소기업중앙회, 「2017년 중소기업 위상지표」, 2017. 12.

\_\_\_\_\_, 『중소기업 경기전망조사 보고서』, 2018. 6.

\_\_\_\_\_, 『2018 중소기업 금융이용 및 애로 실태조사 보고서』, 2018. 1.

\_\_\_\_\_, 『중소기업 세제재정 이용 및 애로 실태조사 보고서』, 2017.

차우준, 「효과적인 중소기업 금융지원을 위한 정부의 역할: 기술금융을 중심으로」, 『입법과 정책』, Vol. 8. No. 2, 국회입법조사처, 2016.

표학길·전현배·이근희, 『2015 중소기업생산성 국제비교』, 한국생산성본부, 2015.

한국중견기업연합회, 『2016년 중견기업 실태조사』, 2017.

\_\_\_\_\_, 「중견기업 비전 2280」, 2018.

Acharya, Viral V., Thomas Cooley, Matthew Richardson, and Ingo Walter, “Market Failures and Regulatory Failures: Lessons from Past and Present Financial Crises,” Macroeconomics Working Papers 23273, East Asian Bureau of Economic Research, 2011.

Aghion, P. and P. Howitt, *The Economics of Growth*, MIT Press, 2009.

Audretsch, David. and Erik Lehmann, “Financing High-Tech Growth: The Role Of Banks And Venture Capitalists”, *Schmalenbach Business Review(sbr)*, Vol. 56, issue 4, 2004, pp. 340~357.

- Bergner, Sören and Bräutigam, Rainer and Evers, Maria and Spengel, Christoph, “The Use of SME Tax Incentives in the European Union” ZEW - Centre for European Economic Research Discussion Paper No. 17-006, 2017.
- Birch, David L, “Who Creates Jobs?” *Public Interest* 65:3, 1981, pp. 3~14.
- \_\_\_\_\_, *Job Creation in America: How Our Smallest Companies Put the Most People to Work*, New York: Free Press, 1987.
- Bogliacino, F., and Vivarelli, M., “The job creation effect of R&D expenditures,” *Australian Economic Papers*, 51(2), 2012, pp. 96~113.
- Bozeman, B., and Link, A. N., *Investments in technology: corporate strategies & public policy alternatives*, Praeger Publishers, 1983.
- Camison-Zornoza, C., Lapedra-Alcami, R., Segarra-Cipres, M., & Boronat-Navarro, M., “A meta-analysis of innovation and organizational size,” *Organization Studies*, 25, 2004, pp. 331~361.
- Dabla-Norris, Era., Florian Misch, Mr. Duncan Cleary, Munawer Khwaja, “Tax Administration and Firm Performance: New Data and Evidence for Emerging Market and Developing Economies”, IMF Working Paper No. 17/95, 2017, 4.
- Department of Finance Canada, *Tax Expenditures and Evaluations*, 2017.
- Engelbrecht, H. J., “International R&D spillovers, human capital and productivity in OECD economies: An empirical investigation,” *European Economic Review*, 41(8), 1997, pp. 1479~1488.
- Freedmann, “Reforming the Business Tax System: Does Size Matter?, Fundamental Issues in Small Business Taxation,” *Australian Business Tax Reform in Retrospect and Prospect*, 2009, pp. 153~178.
- Freel, M. S., “Are Small Innovators Credit Rationed?,” *Small Business Economics*, Vol. 28 (1), 2007, pp. 23~35.
- Freeman, C., “The economics of technical change,” *Cambridge journal of economics*, 18(5), 1994, pp. 463~514.
- Guenther, G., “*Small Business Tax Benefits: Overview and Economic Rationale*, Congressional Research Service, Report for Congress, 2009.
- John Haltiwanger, Ron S. Jarmin, and Javier Miranda, “Who Creates Jobs? Small Versus Large Versus Young”, *The Review of Economics and Statistics*, 95(2): 2013, pp. 347~361.

- Holtz-Eakin, D., “Should Small Business be Taxed Favored,” *National Tax Journal*, Vol. 48 (3), 1995, pp. 387~395.
- Hong, S., Oxley, L., McCann, P., and Le, T., “Why firm size matters: investigating the drivers of innovation and economic performance in New Zealand using the Business Operations Survey,” *Applied Economics*, Vol. 48 (55), 2016, pp. 5379~5395.
- Robert Innes, “Investment and Government Intervention in Credit Markets When There Is Asymmetric Information,” *Journal of Public Economics*, 46(3): 1991, pp. 347~381.
- Jousten, A., “SMEs and the Tax System: What is so different about them?,” CESinfo Forum 2. 2007, pp. 14~20.
- Laforet, S., “Size, strategic and market orientation affects on innovation”, *Journal of Business Research*, Vol. 61 (7), 2008, pp. 753~764.
- \_\_\_\_\_, “Effects of size, market and strategic orientation on innovation in non-hightech manufacturing SMEs”, *European Journal of Marketing*, Vol. 43 (1/2), 2009, pp. 188~212.
- \_\_\_\_\_, S., “Organizational innovation outcomes in SMEs: Effects of age, size, and sector”, *Journal of World Business*, Vol. 48 (4), 2013, pp. 490~502.
- Levinsohn, J., and Petrin, A., Estimating production functions using inputs to control for unobservables. *The Review of Economic Studies*, 70(2), 2003, pp. 317~341.
- Levy, R. A., Bowes, M., and Jondrow, J. M., Technical advance and other sources of employment change in basic industry. Eileen Collins and Lucretia Dewey Tanner, eds, 1984.
- Los, B., and Verspagen, B., R&D spillovers and productivity: evidence from US manufacturing microdata. *Empirical economics*, 25(1), 2000, pp. 127~148.
- Northcott, J., and Rogers, P., *Microelectronics in British industry: the pattern of change*, No. 625, Policy Studies Institute, 1984.
- OECD, “Taxation of SEMs in OECD and G20 Countries”, *Tax Policy Studies*, 2015.
- OMB, *Analytical perspectives: Budget of the U.S. government fiscal year 2019*, 2018.
- Reenen, Bloom, Draca, Kretshmer and Sadun, *The economic impact of ICT, Final Report*, Center for Economic Performance, SMART N. 2007, 2010.

- Santarelli, E./Piergiovanni, R., “Analyzing literature-based innovation output indicators: The Italian experience, *Research Policy*, Vol. 25 (5), 1996, pp. 689~711.
- Stock, G. N./Greis, N. P./Fischer, W. A., “Firm size and dynamic technological innovation,” *Technovation*, Vol. 22 (9), 2002, pp. 537~549.
- Tobias Stucki, “Success of start-up firms: the role of financial constraints”, *Industrial and Corporate Change*, Vol. 23, Issue 1, 2014. 1., pp. 25~64.
- Voulgaris, F./Papadogonas, T./Agiomirgianakis, G., “Job Creation and Job Destruction in Greek Manufacturing,” *Review of Development Economics*, Vol. 9 2005, (2), pp. 289~301.
- Weichenrieder, A.J., Survey on the taxation of small and medium-sized enterprises: draft report on responses to the questionnaire, OECD Centre for Entrepreneurship, SMEs & Local Development, 2007.

#### <웹사이트>

E-나라지표, 중소기업금융지원 현황

([http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtIPageDetail.do?idx\\_cd=2780](http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtIPageDetail.do?idx_cd=2780), 검색일자: 2018. 5. 13.)

E-나라지표, 기업자금조달 현황

([http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtIPageDetail.do?idx\\_cd=2732](http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtIPageDetail.do?idx_cd=2732), 검색일자: 2018. 5. 13.)

통계청, 국가통계포털([www.kosis.kr](http://www.kosis.kr))

経済産業省, 「租税特別措置等を対象とする政策評価」, 平成28年度.

([http://www.meti.go.jp/policy/policy\\_management/28fy-seisakuhyouka/43b.pdf#page=15](http://www.meti.go.jp/policy/policy_management/28fy-seisakuhyouka/43b.pdf#page=15), 검색일자: 2018. 5. 13.)

法人税関係 租税特別措置法関係通達(法人税編)

(<https://www.nta.go.jp/shiraberu/zeiho-kaishaku/tsutatsu/kobetsu/hojin/sochiho/750214/01.htm>, 검색일자: 2018. 5. 13.)

영국 정부, (<https://www.gov.uk/capital-allowances>, 검색일자: 2018. 5. 13.)

