

조세재정 Brief

K I P F I S S U E P A P E R

기업투자에 대한 조세지원제도의 효과성 연구

김빛마로 한국조세재정연구원 연구위원 / bmrkim@kipf.re.kr

홍병진 한국조세재정연구원 부연구위원 / bjhong@kipf.re.kr

홍용기 한국조세재정연구원 부연구위원 / ykhong@kipf.re.kr

- 01 서론
 - 02 제도 개요
 - 03 실증분석 방법 및 결과
 - 04 결론 및 시사점
- 참고문헌

2023. 12. 22.

No.159



kipf 한국조세재정연구원
KOREA INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE

요약

- 본 연구에서는 우리나라에서 가장 활발히 활용되고 있는 투자세액공제제도, 가속상각제도와 함께 투자·상생협력 촉진세제의 기업투자 효과에 대해 실증 분석
 - 이러한 제도는 일정한 비용을 수반하고 있으므로 각 제도에 대한 엄밀한 평가를 바탕으로 향후 기업투자 유인을 위한 조세제도 설계에 활용하는 것이 필요
- 실증분석 결과, 상기 세 가지 제도 모두 적어도 특정 조건하에서는 기업투자를 유의미하게 유인하는 것으로 확인
 - 다만, 본 분석의 여러 한계점으로 인해 결과를 해석함에 주의가 요구
- 실증분석 결과를 토대로 조세중립성과 정부 재정부담의 측면에서 세 가지 제도를 종합적으로 평가할 때 기업 투자를 유인함에 있어 투자세액공제와 가속상각제도 방식의 적극적 활용을 고려할 필요
 - 투자·상생협력촉진세제는 가격 기제를 통하지 않고 자의적 기준으로 기업의 투자 결정에 영향을 주어 상대적으로 큰 효율성 비용이 발생
 - 현 통합투자세액공제제도는 투자자산을 넓게 설정하고 있기 때문에 업종별 혜택 수준에 차이가 존재하는 가속상각 제도에 비해 경제적 효율성 비용이 더 낮을 가능성이 있음
 - 반면 가속상각제도는 직접적인 조세지출액이 발생하지 않아 투자세액공제 방식에 비해 정부의 재정적 부담이 적다는 장점이 존재

※ 본 조세재정브리프는 '김빛마로·홍병진·홍용기, 『기업투자에 대한 조세지원제도의 효과성 연구』, 한국조세재정연구원, 2023(발간예정)' 중 일부 내용을 발췌 요약한 것임

01 서론

- 정부는 기업의 투자를 유인하기 위해 다양한 조세제도를 운영하고 있으나 기업투자 관련 조세제도에 대한 종합적 실증분석을 수행한 연구는 부족한 상황
 - 2023년 현재 통합투자세액공제, 설비 투자자산의 감가상각비 손금산입 특례, 투자·상생협력촉진세제도를 운용 중
 - 이러한 제도는 일정한 비용을 수반하고 있으므로 각 제도에 대한 엄밀한 평가를 바탕으로 향후 기업투자 유인을 위한 조세제도 설계에 활용하는 것이 필요
 - 기업의 의사결정 왜곡을 통해 효율성 비용(efficiency cost)이 발생하게 되며, 지원의 성격을 갖는 제도의 경우 정부의 세수입 일부를 포기함으로써 보다 직접적인 재정적 비용이 발생
- 이에 본 연구에서는 우리나라의 기업투자 관련 조세제도의 효과성을 실증적으로 분석하여 정책적 시사점을 도출
 - 우리나라에서 가장 활발히 활용되고 있는 투자세액공제제도, 가속상각제도와 함께 투자·상생협력촉진세제에 대해 실증분석
 - 2021년 신고분부터 도입된 통합투자세액공제의 경우 자료가 충분히 축적되지 않아 과거 임시투자세액공제제도의 변화를 활용해 분석을 수행

02 제도 개요

1. 임시투자세액공제

- 임시투자세액공제는 기업의 설비투자 촉진을 유도해 안정적인 경제성장을 도모하기 위한 제도로 1968년 도입, 2011년 일몰 종료된 후 2023년 한시적으로 재도입¹⁾되었으며 2023년 기준 제도 세부사항은 다음과 같음
 - 대상: 사업용 유형자산에 투자한 모든 개인사업자와 법인
 - 소비성 서비스업, 부동산 임대업 등 일부 업종 제외
 - 공제방식: 당해연도 투자금액에 대한 기본공제 및 당해연도 투자액에서 직전 3년 평균 투자액을 제한 금액에 대한 추가공제로 구분
 - 공제율: 기업 규모 및 자산 종류에 따라 차등적 공제율 적용
 - 기본공제율²⁾: 중소기업 12%, 중견기업 7%, 일반기업 3%
 - 추가공제율: 10%

2. 가속상각제도

- 가속상각제도는 감가상각을 통한 자산의 손금처리를 취득 초기에 진행하도록 허용하여 투자액을 조기에 회수할 수 있게 하는 제도
 - 예를 들어, 기준내용연수가 10년인 자산을 정액법을 통하여 감가상각을 진행할 경우 10년에 걸쳐 매년 10%씩 감가상각하게 되나, 50%의 가속상각을 허용할 경우 5년간 20%씩 상각 가능
 - 이를 통해 세수의 변동 없이 기업투자를 지원하는 간접적 조세지원정책
 - 설비투자자산의 감가상각비 손금산입 특례, 중소 및 중견기업 설비투자자산의 감가상각비 손금산입 특례 등 다양한 근거규정을 통하여 제도의 적용 대상 및 강도가 기간에 따라 다르게 변화(〈표 1〉 참조)

표 1 기준내용연수의 가감 허용 부분

구분	14/10~15/12	~17/06	~18/06	~19/06	~20/06	~20/12	~21/12	~22/12	~23/12
중소기업	50%	50%	25%	50%	75%	25%	75%	25%	75%
중견기업	25%	50%	25%	50%	75%	25%	75%	25%	75%

주: 대기업의 경우 한정적 범위의 자산에 대해 가속상각제도의 적용이 이루어지는 경우가 있었으나, 표에서는 본 연구의 분석에 사용한 중소·중견기업만을 요약하여 제시하고 있음

자료: 기획재정부, 『세법개정안』, 각 연도; 국세청, 『개정세법해설』, 각 연도

1) 2023년 제도는 통합투자세액공제의 공제율을 한시적으로 상향한 성격을 갖고 있으며, 2011년 일몰 종료된 기존 제도와 세부적인 설계가 상이

2) 일반 투자 기준이며, 국가전략기술 및 신성장·원천기술에는 별도의 우대 공제율 적용

3. 기업소득환류세제 및 투자·상생 협력촉진세제

- 투자·상생협력촉진세제는 투자 및 임금 증가, 배당 등의 요건을 만족시키지 못하는 법인에 대해 추가 과세함으로써 빠르게 증가하는 기업소득을 가계소득으로 환류하기 위한 제도
 - 2015년 기업소득환류세제로 최초 도입되었으며, 2018년 투자·상생협력촉진세제로 제도 명칭과 내용이 변경
 - 제도 적용 대상 기업의 투자, 임금 증가, 상생협력의 형태로 환류된 금액이 해당 기업 소득의 일정 비율에

미달하는 금액에 대해 20%의 단일세율을 적용하여 추가 법인세를 과세

- 기업은 ‘투자 포함형’과 ‘투자 제외형’ 중 하나를 선택할 수 있으며, 각 유형에 따른 추가세액은 다음의 산식을 통해 결정
 - A(투자 포함)형: $\text{추가세액}[\text{기업 소득} \times 0.7 - (\text{투자 임금증가상생})] \times 0.2$
 - B(투자 제외)형: $\text{추가세액}[\text{기업 소득} \times 0.15 - (\text{임금증가상생})] \times 0.2$
- 제도 적용 대상은 2022년까지 자기자본 500억원 초과 법인(중소기업, 유동화전문회사 등 제외)과 상호출자제한기업집단에 속하는 법인이었으나 2023년부터는 상호출자제한기업집단에 속하는 법인으로 축소

03 실증분석 방법 및 결과

1. 임시투자세액공제

가. 분석 개요

- 임시투자세액공제의 효과를 파악하기 위해 여러 정책 변화 중 가장 외생적 변화로 고려할 수 있는 2009년의 정책 변화를 활용하여 이중차분분석 수행
 - 2009년의 경우 2008년 경제 위기에 대응하여 세액 공제율 상향을 기대하였지만 일부 기업에는 세액공제율이 하향되었으며, 이전 개정들에서 전혀 고려되지 않았던 지역요건을 기준으로 혜택을 차등 적용
 - 2006년부터 2008년까지 모든 기업에 대해 공제율 7%가 적용되었으나 2009년 투자분부터 수도권과 밀역제권역에는 3%, 이 지역 밖에는 10%의 공제율이 적용
 - 수도권과밀역제권역 내에 있지 않는 기업을 처치군으로

로, 수도권과밀역제권역 내에 있는 기업을 통제군으로 설정하여 이중차분분석을 실시하여 투자공제율 차이 (10%-3%=7%)로부터 기인하는 투자 효과를 추정

- 처치군과 통제군 사이의 변수 불균형을 완화하기 위해 마할라노비스 거리를 활용한 매칭을 실시하였으며, 초기 시점의 기업투자 수준에 따른 기업투자의 동학 이질성을 고려하여 시간 추세를 통제

나. 분석 결과

- 2009년 임시투자세액공제의 제도 변화는 기업투자에 대한 유의미한 유인을 제공한 것으로 파악
 - 변수의 불균형이 완화된 매칭 표본에 대해 시간 추세 통제 결과를 기준으로, 임시투자세액공제율이 7%p 증가할 때 유형고정자산투자 유량(flow) 변수는 1%p, 저량(stock) 변수는 10%p 증가

- 해당 결과는 정책 변화 전후의 중요한 경제적·정책적 환경을 포함한 여러 통제 변수를 고려한 경우에도 강건하게 추정
- 다만 해당 결과는 2009년의 정책 변화의 효과만을 분석하였기 때문에 이러한 효과가 다른 시점에도 유사하게 나타났다고 해석하기는 어려운 측면이 존재

- X_{it} 는 시간에 따라 변화하는 기업의 관측 가능한 특성으로 기업의 법인세 부담 관련 변수, 현금, 부채 비율, 업력, 크기 등을 포함
- 분석에 따라 연도(δ)와 함께 기업 혹은 산업(ψ_N) 고정효과 포함

2. 가속상각제도

가. 분석 개요

- 제도의 변화시점 및 기업의 소속 업종을 이용한 이중차분법 분석으로 가속상각제도가 기업의 투자에 미친 효과를 분석
 - 제도의 특성상 기업의 업종별로 정해진 기준내용연수가 보다 길수록 기업이 제도로 인해 수혜받는 혜택이 증가
 - 기준내용연수가 10년인 자산에 투자한 기업과 4년인 자산에 투자한 기업에 50%의 가속상각을 허용할 경우, 기준내용연수는 전자의 경우 5년, 후자의 경우 2년 단축
 - 7%의 연간할인율을 가정할 때, 1원의 투자에 대한 감가상각분의 현재가치는 가속상각 시 후자보다 전자가 약 2배가량 더 크게 상승
 - 이러한 제도의 특성을 활용하여, 앞의 <표 1>과 같이 변동해 온 가속상각 허용률이 상승할 때 기준내용연수가 보다 긴 산업에서 투자를 상대적으로 더 크게 증가시켰는지를 분석
 - 단, 기업들이 어느 시점부터 제도의 변동을 인지하고 이를 해당 회계연도의 투자계획에 반영할 수 있는지 명확하지 않음에 주의할 필요
 - 구체적으로, 다음의 회귀식을 추정:

$$y_{it} = \alpha + \beta z_{N,g,t} + \gamma X_{it} + \delta_t + \psi_N + \epsilon_{it}$$
 - y_{it} : 기업 i 의 연도 t 의 투자 변수
 - $z_{N,g,t}$: 제도 변화시점, 기업크기(g) 및 산업(N)에 따라 달라지는 1원의 투자에 대한 총 감가상각분의 현재가치

나. 분석 결과

- 분석 결과 가속상각제도는 기업의 투자에 유의미한 긍정적 영향을 미침
 - 예를 들어, 기준내용연수가 10년인 산업의 기업들이 50%의 가속상각제도를 이용할 수 있게 되었을 때 건물 및 구축물을 제외한 유형고정자산투자가 총자산 대비 약 0.6%p 증가
 - 제도의 주요 적용 대상이 아닌 건물 및 구축물에 대한 투자는 예상할 수 있는 바와 같이 유의하게 반응하지 않은 것으로 추정

3. 기업소득환류세제 및 투자·상생협력촉진세제

가. 분석 개요

- 기업소득환류세제 및 투자·상생협력촉진세제가 기업 투자에 미치는 영향을 분석하기 위해 각 제도가 도입된 정책 변화를 활용하여 이중차분법을 적용
 - 처치군을 제도 적용 대상 기업 중 자기자본이 500억 원에 가까운 기업, 대조군을 제도 비적용 대상 기업 중 자기자본이 500억원에 가까운 기업으로 설정
 - 구체적으로, 다음의 회귀식을 추정

$$y = \alpha + \beta_1 TREAT_i + \beta_2 POST_t + \beta_3 (TREAT_i \times POST_t) + \gamma X_{it} + \delta_t + \lambda_i + \epsilon_{it}$$
 - y_{it} 는 기업투자 변수, $TREAT_i$ 는 처치군을 나타내는 더미변수, $POST_t$ 는 제도 변화 이후를 나타내는 더미변수
 - X_{it} 는 시간에 따라 변화하는 기업의 관측 가능한 특성으로 기업의 법인세 부담 관련 변수, 현금, 부채

비율, 업력, 재무적 제약 수준 등을 포함
- λ_i 는 기업 고정효과, δ_i 는 연도고정효과

- 제도 적용 기업 중에서도 투자, 고용 등이 일정한 범위 내에 있는 특정 기업군에만 영향을 주는 본 제도의 특성을 고려하여 부분표본 분석을 추가적으로 수행
 - 기업이 이미 자신의 소득 대비 '충분히' 많은 투자를 하고 있는 경우 추가로 투자지출을 늘려도 본 제도에 의한 추가 과세액은 줄지 않는 특성이 존재
 - 이에 각 기업의 소득 대비 투자지출액이 지나치게 크거나 작은 표본을 분석에서 제외한 후 동일한 분석을 수행

나. 분석 결과

- 분석 결과, 기업소득환류세제 도입 이후 제도 적용 기업의 투자가 증가한 것으로 추정되었으나, 투자·상생협력촉진세제 효과는 통계적으로 유의하지 않은 것으로 나타남
 - 기업소득환류세제의 경우 모든 표본에 대한 분석에서는 유의미한 효과가 없었으나, 기업의 소득 대비 투자지출액을 기준으로 한 부분표본 분석에서 유의한 투자 증대 효과가 관측
 - 반면, 기업소득환류세제가 투자·상생협력촉진세제로 개편된 제도 변화는 기업투자에 유의미한 영향을 주지 못한 것으로 추정

04 결론 및 시사점

- 실증분석 결과, 우리나라에서 기업투자를 유인하기 위해 주로 활용되고 있는 투자세액공제, 가속상각제도, 기업소득환류세제 및 투자·상생협력촉진세제³⁾는 적어도 특정 조건하에서는 기업투자를 유의미하게 유인하는 것으로 확인
 - 다만, 본 분석의 여러 한계점으로 인해 결과를 해석함에 있어 주의가 요구
 - 정부는 기업의 투자 유인을 증대시키기 위해서 다양한 정책 수단을 동시에 활용하고 있는데 본 연구에서는 이러한 요인들이 부분적으로만 통제
 - 본 연구에서는 적용 시기와 내용이 다른 제도의 실증분석을 독립적으로 수행했다는 점에서 추정 결과를

를 정량적으로 단순 비교하는 것은 지양할 필요
- 본 연구에서 추정된 제도가 투자에 미치는 영향은 기업들이 투자의 시기만을 조정하는 효과로 인해 과대 추정되었을 가능성이 존재⁴⁾
- 최저한세 적용 여부 및 법인세 이연 등으로 인한 투자 시기 조정의 유인이 본 연구에서는 부분적으로만 통제

- 조세중립성 관점에서 평가하면 투자세액공제, 가속상각, 투자·상생협력촉진세제 순서로 제도에 의한 경제적 왜곡이 작을 것으로 판단
 - 투자·상생협력촉진세제는 정부가 임의로 설정한 금액

3) 앞에서 소개한 바와 같이, 투자·상생협력촉진세제의 경우 유의미한 투자 증대 효과는 관측되지 않았으나, 유사한 성격의 기업소득환류세제 도입 시 기업투자를 일정 부분 유인한 것으로 추정

4) 다만, 여러 차례 일몰 연장되면서 사실상 항구화되어 운용된 제도의 경우 투자 시기만을 앞당기는 효과가 상대적으로 약했을 것으로 예상

(과세 대상 소득의 일정 비율)을 기준으로 기업의 투자를 유인하기 때문에 기업 행태에 상대적으로 큰 왜곡이 발생하는 반면, 세액공제와 가속상각 방식의 경우 일종의 가격(투자 비용) 변화를 통해 투자를 유인한다는 점에서 제도로 인한 효율성 상실이 더 적게 발생

- 가속상각제도와 통합투자세액공제 제도를 비교할 경우 상대적으로 통합투자세액공제가 효율성 비용이 낮을 것으로 예상
 - 가속상각제도의 경우 기준내용연수가 긴 산업일수록 가속상각제도에 의한 투자유인을 강하게 받게 되는데 명백한 정책적, 경제적 이유가 수반된 것이 아니라면 그 자체로 경제 내에 왜곡이 발생할 수 있음
 - 반면, 임시투자세액공제 또는 통합투자세액공제와 같이 제도 적용 대상을 넓게 설정하고 있는 제도의 경우 업종 간 혜택 차이가 상대적으로 작을 것으로 예상⁵⁾

○ 조세지출액 관점에서는 가속상각 방식이 투자세액공제 방식에 비해 장점이 존재

- 정부 입장에서 직접적인 세수입 손실이 발생하는 투자세액공제 방식과 달리 가속상각 방식은 세금 납부를 이연해주는 효과만 존재

○ 실증분석 결과를 토대로 조세중립성과 정부 재정부담의 측면에서 세 가지 제도를 종합적으로 평가할 때 기업투자를 유인함에 있어 투자세액공제와 가속상각 제도 방식의 적극적 활용을 고려할 필요

- 투자·상생협력촉진세제는 가격 기제를 통하지 않고 정부의 임의적 기준으로 기업의 투자 결정에 영향을 주어 상대적으로 큰 효율성 비용이 발생
- 현 통합투자세액공제제도는 투자자산을 넓게 설정하고 있기 때문에 업종별 혜택 수준에 명확한 차이가 존재하는 가속상각제도에 비해 경제적 효율성 비용이 더 낮을 가능성
- 반면 가속상각제도는 직접적 조세지출액이 발생하지 않아 투자세액공제 방식에 비해 정부의 재정적 부담이 적다는 장점이 존재

5) 다만, 통합투자세액공제의 경우 신성장·원천기술, 국가전략기술을 별도로 규정하고 높은 혜택을 제공하고 있어 해당 기술을 주로 활용하는 업종에 더 높은 혜택을 부여하는 측면이 존재

참고문헌

- 국가법령정보센터, 「조세특례제한법」, 각 연도.
- _____, 「조세특례제한법 시행령」, 각 연도.
- 국세청, 『개정세법해설』, 각 연도.
- 기획재정부, 「세법개정안」, 각 연도.
- _____, 「2017년 세법개정안 문답자료」, 2017.
- _____, 「조세특례제한법 개정안 중 반도체 등 투자활성화를 위한 세제지원 내용」, 2023. 3. 22.
- 김우철·구자은·송은주, 『주요국의 투자 관련 조세재원제도 비교분석』, 한국조세재정연구원, 2008.
- 김학수, 『투자·상생협력 촉진을 위한 과세특례』, 한국개발연구원, 2020.
- 이철인, 「한국의 임시투자세액공제제도 효과에 관한 실증분석」, 『국제경제연구』, 2020, 제26권 제2호, pp. 1~33.
- Zwick, Eric, and James Mahon, “Tax Policy and Heterogeneous Investment Behavior,” *American Economic Review*, 107(1), 2017, pp. 217~248.

