



제418회국회(정기회)
제7차기획재정위원회

조세특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 박성훈의원 대표발의(의안번호 제4876호)

2024. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 이정은

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	3
1. 전문인력근로자 수에 따른 연구개발특구 입주기업 세액감면 한도 확대 (박성훈의원안)	3
2. 주주환원 촉진을 위한 법인세 과세특례 신설 등	9
3. 자녀장려금과 자녀세액공제 중복적용 허용(박성훈의원안) ...	23

I. 개요

1. 박성훈의원 대표발의안(의안번호 제4876호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 박성훈의원 등 10인
- (2) 제 안 일 : 2024. 10. 24.
- (3) 회 부 일 : 2024. 10. 25.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 첨단기술기업이나 연구소기업이 연구개발특구에 입주하여 생물산업, 정보통신산업 등의 사업을 하는 경우 소득이 발생한 최초 3년간 소득세 또는 법인세의 100분의 100을, 이후 2년간은 100분의 50을 감면하고 있음. 세액감면의 한도는 투자누계액과 상시근로자 수에 따라 상이한데, 여전히 지방에 위치한 기업이 수도권에 밀려 전문인력 확보에 어려움을 겪고 있으므로 연구개발특구에 입주한 기업의 전문인력근로자 고용에 추가적인 세제특례가 필요하다는 지적이 있음.

한편 현행법에 따른 저소득자의 자녀양육비 지원을 위한 자녀장려금 제도는 「소득세법」에 따른 자녀세액공제와 중복 적용이 불가능한데, 자녀 출산 및 양육 지원을 위하여 이를 중복 적용 가능하도록 함으로써 지원을 확대해야 한다는 의견이 있음.

이와 함께 정부에서 2024년 세법개정안을 통해 ‘주주환원촉진 과세

특례'를 도입하여 주주환원금액 증가분에 대해 법인세 세액공제를 받을 수 있도록 추진 중이지만, 대부분의 지주회사는 자회사로부터의 배당금이 수익 대부분을 차지하며, 이러한 배당금은 각사업연도소득금액에서 제외되어 세무상 결손이 매년 발생하는 과세구조상 결과적으로 납부세액이 발생하지 않아 정부안에 따른 과세혜택을 받을 방법이 없다는 지적도 있음.

이에 연구개발특구에 입주하는 첨단기술기업과 연구소기업에 대한 세액감면 한도를 계산할 때 전문인력근로자 수에 따라 감면한도가 늘어나도록 하며, 자녀장려금 제도와 자녀세액공제를 중복하여 적용받을 수 있도록 하는 한편, 지주회사의 경우에는 주주환원금액 증가분의 일부를 법인세 소득금액을 계산할 때 손금산입이 가능하도록 하여, 타 상장기업에 대한 세액공제 방식과 동일한 경제적인 효과를 가져오도록 하고자 함(안 제12조의2제3항 및 제100조의30제2항 삭제, 제100조의33제1항 단서 신설 등).

II. 주요 내용별 검토

1. 전문인력근로자 수에 따른 연구개발특구 입주기업 세액감면 한도 확대 (박성훈의원안)

현 행	개정안
☐ 연구개발특구 입주기업 세액감면(제 12조의2) ○ 감면요건: ① 연구개발특구에 입주 ② 2025. 12. 31.까지 첨단기술기업으로 지정 또는 연구소기업으로 등록 ③ 감면대상사업*을 할 것 * 생물산업, 정보통신산업 등 ○ 감면율: 3년간 100% + 2년간 50% ○ 감면한도: 투자누계액 50% + (상시 근로자 수 × 1,500만원*) * 청년근로자, 서비스업 2,000만원	☐ 전문인력근로자 수에 따른 연구개발특구 입주기업 세액감면 한도 확대 ○ (현행과 같음) ○ (현행과 같음) ○ 감면한도: 투자누계액 50% + (상시 근로자 수 × 1,500만원*) * 청년근로자, <u>전문인력</u> , 서비스업 2,000만원 ○ 시행일: 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행 ○ 적용례: 법 시행일이 속하는 과세연도에 발생하는 소득분부터 적용

* 박성훈의원안 2024. 10. 24. 발의(의안번호 4876)

☐ 개정안은 연구개발특구에 입주한 기업의 전문인력 확보를 지원하기 위해 전문인력근로자 수에 따른 연구개발특구 입주기업 세액감면 한도를 상시근로자 1인당 2,000만원으로 확대하려는 것임.

☐ 연구개발특구는 「연구개발특구의 육성에 관한 특별법」에 따라 연구개발을 통한 신기술의 창출 및 연구개발 성과의 확산과 사업

화 촉진을 위하여 지정된 특구임.¹⁾

1973년 대덕연구단지로 시작한 연구개발특구는 대덕·광주·대구·부산·전북에 분포한 5개의 대형 연구개발특구와 14개의 거점별 강소특구²⁾로 구성되어 있음.

2022년 기준 연구기관 149개, 비연구기관 151개, 기업 10,348개 등 총 10,648개 기관이 연구개발특구에 입주하고 있음.

[연구개발특구 입주 현황]

(단위: 개)

구분	대덕특구	광주특구	대구특구	부산특구	전북특구	강소특구	합계
연구기관	46	14	16	11	23	39	149
비연구기관	57	29	12	6	17	30	151
기업	2,351	1,835	874	1,224	740	3,324	10,348
합계	2,454	1,878	902	1,241	780	3,393	10,648

주) 2022년 말 기준

자료: 연구개발특구진흥재단

또한, 2022년 기준 박사 6만 7,006명·석사 2만 7,098명·학사 이하 2만 1,815명 등 연구기술직 11만 6,015명과 생산직·관리직 등 18만 1,613명이 연구개발 특구에서 근무하고 있음. 이는 2005년 기준 인

1) 「연구개발특구의 육성에 관한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “연구개발특구”(이하 “특구”라 한다)란 연구개발을 통한 신기술의 창출 및 연구개발 성과의 확산과 사업화 촉진을 위하여 조성된 지역으로서 제4조에 따른 지역을 말한다.

제4조(특구의 지정 등) ① 과학기술정보통신부장관은 필요한 경우에는 다음 각 호의 절차를 거쳐 특구를 지정할 수 있다.

1.~3. (생략)

② 제1항 및 제5항에 따른 특구의 지정요건은 다음 각 호와 같다.

1. 국가연구개발사업을 수행하는 대학·연구소 및 기업이 집적(集積)·연계되어 있을 것
2. 제1호의 기관이 산출한 연구개발 성과의 사업화 및 벤처기업의 창업을 하기에 충분한 여건을 갖추고 있을 것
3. 과학기술혁신에 대한 기여도가 다른 지역보다 우수할 것
4. 외국대학, 외국연구기관 및 외국인투자기업의 유치 여건이 조성되어 있을 것

2) 14개 강소특구는 경기 안산, 경남 김해, 경남 진주, 경남 창원, 경북 포항, 충북 청주, 경북 구미, 전북 군산, 전남 나주, 울산 울주, 서울 홍릉, 충남 천안아산, 인천 서구, 강원 춘천에 위치하고 있음.

력 2만 3,558명 대비 12.6배 증가한 수준임.

한편, 법 제12조의2는 연구개발특구에 입주한 첨단기술기업 또는 연구소기업이 생물산업·정보통신산업 등을 영위하는 경우, 해당 사업에서 발생한 소득에 대하여 소득세 또는 법인세를 3년간 100%, 2년간 50% 감면하도록 규정하고 있음.

감면한도는 투자누계액의 50%와 (감면대상사업장의 상시근로자 수 $\times$ 1,500만원)의 합계인데, 청년 상시근로자³⁾와 서비스업을 하는 감면대상사업장의 상시근로자의 경우에는 근로자당 감면한도 2,000만원이 적용됨.

동 조세특례는 2021년 52억원, 2022년 116억원, 2023년 114억원의 조세지출이 이루어졌으며, 2024년 및 2025년에는 2023년에 비해 조세지출이 감소할 것으로 전망됨

[연구개발특구에 입주하는 첨단기술기업 등에 대한 감면 조세지출 현황]

(단위: 억원)

구분	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
소득세	0.7	0.4	-	-	-
법인세	52	116	114	75	78
합계	52	116	114	75	78

주) 2024년 및 2025년은 전망치임

자료: 연도별 조세지출예산서

3) 청년 상시근로자는 15세 이상 34세 이하인 상시근로자임.

□ 개정안에 대하여는 다음과 같은 효과가 기대될 수 있음.

첫째, 연구개발특구 입주기업의 전문인력 고용에 대한 세제지원을 강화함으로써, 입주기업의 전문인력 고용이 늘어나고 이에 따라 입주기업의 경쟁력이 높아질 수 있음.

개정안은 감면세액이 감면한도보다 많은 기업에 대해 세액감면기간 동안 매년 전문인력 상시근로자당 500만원을 추가로 지원하는 효과가 발생함.

5개의 대형 연구개발특구는 전부 비수도권에 위치하고 있고, 강소특구 역시 대부분 비수도권에 위치하고 있어, 근무 여건 등의 차이로 수도권 기업에 비해 전문인력 근로자를 고용하기 위해 더 많은 임금을 지급해야 하는 어려움이 있음.

이에 전문인력 근로자 고용에 대한 세제지원을 강화하면 전문인력 근로자 고용에 따른 연구개발특구 입주기업의 부담이 완화되어, 연구개발특구 입주기업의 전문인력 고용이 확대될 가능성이 있음.

둘째, 비수도권에 주로 위치한 연구개발특구에 전문인력의 유입을 촉진함으로써 연구개발활동의 수도권 집중화 현상을 완화하고 비수도권의 연구개발활동 활성화에 기여할 수 있음.

2022년 기준 수도권의 연구개발비는 전체 연구비 112조 6,460억 800만원의 70.1%를 차지하고 있으며, 수도권 지역의 연구개발인력은 전체 연구개발인력의 66.9%를 차지하고 있음.

[2022년 지역별 연구개발비 투자액]

(단위: 백만원)

지역	연구개발비	지역	연구개발비
서울	17,688,535	강원	763,520
부산	2,037,676	충북	2,487,439
대구	1,578,436	충남	4,116,387
인천	3,602,927	전북	1,475,578
광주	1,129,290	전남	946,446
대전	10,379,115	경북	3,195,310
울산	1,307,878	경남	3,255,519
세종	751,287	제주	227,835
경기	57,702,830	합계	112,646,008

자료: 과학기술정보통신부, 2022년도 연구개발활동조사

[2022년 지역별 연구개발인력 현황]

(단위: 명)

지역	연구개발인력	지역	연구개발인력
서울	216,378	강원	12,348
부산	26,634	충북	24,116
대구	20,850	충남	27,216
인천	30,104	전북	18,579
광주	14,971	전남	10,396
대전	56,024	경북	28,508
울산	10,747	경남	33,843
세종	7,080	제주	4,236
경기	271,733	합계	813,763

자료: 과학기술정보통신부, 2022년도 연구개발활동조사

지역균형발전을 위해서는 연구개발활동이 특정지역에 집중되는 것은 바람직하지 않은데, 연구개발특구 입주기업의 전문인력 고용에 대한 세제지원을 강화함으로써 비수도권 내 고급 연구개발인력의 연구개발활동 촉진에 긍정적인 영향을 미칠 수 있음.

☐ 다만, 개정안에 대하여는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 감면한도가 이미 충분하게 높거나 감면세액이 작아 감면세액이 감면한도보다 작은 기업들의 경우에는 전문인력 상시근로자 고용에 따라 감면한도가 늘어나도 세부담이 줄어들지 않아 지원효과가 제한적임.

예를 들어, 청년이 아닌 10명의 전문인력을 고용하고 있는 비서비스업 기업의 감면세액이 2억 5,000만원이고 감면한도가 3억원이라면, 개정안으로 감면한도가 3억 5,000만원으로 늘어나지만 감면세액은 2억 5,000만원으로 동일함.

따라서, 이러한 기업들에게는 전문인력 고용을 지원하는 효과가 발생하지 않음.

둘째, 제주첨단과학기술단지·기업도시개발구역 등 다른 유사한 지역특구의 경우에는 전문인력 상시근로자에 대한 감면한도 우대가 적용되지 않는데, 연구개발특구에 대해서만 전문인력 상시근로자당 감면한도를 상향하면 형평성 문제가 제기될 가능성이 있음.

[지역특구 세액감면 개요]

조문	특구	감면율	감면한도
제12조의2	연구개발특구	3년 100% +2년 50% (사업시행자는 3년 50% +2년 25%)	투자누계액 50% + (상시근로자 수 × 1,500만원) *청년근로자, 서비스업 2,000만원
제121조의8	제주첨단과학기술단지		
제121조의9	제주투자진흥지구		
제121조의17	기업도시개발구역, 지역개발사업구역,		
	여수해양박람회특구 등		
제121조의20	아시아문화중심도시		
제121조의21	금융중심지		
제121조의22	첨단의료복합단지, 국가식품클러스터		

2. 주주환원 촉진을 위한 법인세 과세특례 신설 등

가. 주주환원 촉진을 위한 세액공제 신설(정부안, 인요한의위원안, 박성훈의원안, 이인선의위원안, 천하람의원안)

현 행	정부안, 박성훈의원안	이인선의위원안, 천하람의원안	인요한의위원안
☐ <신 설>	☐ 주주환원 촉진을 위한 법인세 과세특례 (제100조의33 신설) ○ 적용대상: 해당 사업연도 종료일까지 기업가치 제고 계획을 공시한 코스피·코스닥 상장법인 * 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따른 투자회사, 「부동산투자회사법」에 따른 부동산투자회사 등 제외 ○ 공제요건: 주주환원 금액(이익 배당 및 자사주 소각)이 전년 대비 증가 및 직전 3년 평균 대비 5% 이상 증가 ○ 공제대상: 직전 3년 평균 대비 주주환원금액 5% 초과증가분	☐ (좌 동) ○ (좌 동) ○ 공제요건: 주주환원 금액(이익 배당 및 자사주 소각)이 해당 법인의 당기순 이익에 대한 비율(주주환원성향)이 직전 연도 시장평균 주주환원성향의 <u>120% 초과(이인선의위원안) / 140% 초과(천하람의원안)</u> ○ 공제대상: 주주환원 금액 중 직전 연도 시장평균 주주환원성향의 <u>120%</u>	☐ 배당금 증가 기업에 대한 법인세 과세특례 (제100조의33 신설) ○ 적용대상: 코스피·코스닥·코넥스 상장법인 ○ 공제요건: 배당이 직전 사업연도보다 증가한 경우 ○ 공제대상: 직전 사업연도 대비 배당금액 증가분

현 행	정부안, 박성훈의원안	이인선의원안, 천하람의원안	인요한의원안
	* [당해연도 주주환원 금액 - (직전 3년 평균 주주환원금액) × 1.05] × (1 - 지배 주주등 지분비율) ○ 공제율: 5% * 공제한도: 당해연도 총 주주환원금액의 1% ○ <u>연 결 납 세 방 식 을 적용받는 연결법 인은 세액공제 대 신 손금산입 허용</u> (박성훈의원안) - <u>손금산입액: 세액공 제액÷연결세율</u> ○ 적용기한: 2027.12.31. ○ <u>추계과세 시 등의 감면배제, 최저한세, 세액공제액의 이월</u>	<u>초과분(이인선의원 안) / 140% 초과 분(천하람의원안)</u> * [해당 사업연도 주 주 환 원 금 액 - (당기 순이익×직전 연도 시장평균 주주환원 성향×120%)] × (1 - 지배주주등 지분비 율) (이인선의원안) * [해당 사업연도 주 주 환 원 금 액 - (당기 순이익×직전 연도 시장평균 주주환원 성향×140%)] × (1 - 지배주주등 지분비 율)(천하람의원안) ○ 공제율: 5% * 공제한도: 당해연도 총 주주환원금액의 1%(이 인선의원안) * 공제한도: 당해연도 총 주주환원금액의 2%(천 하람의원안) ○ (좌 동)	○ 공제율: 10% ○ 적용기한: 2029.12.31.

현 행	정부안, 박성훈의원안	이인선의의원안, 천하람의원안	인요한의의원안
	<u>공제 적용(정부안)</u> ○ 시행일: 2025.1.1. (정부안), 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행(박성훈의원안) ○ 적용례: 법 시행 이후 개시하는 사업연도에 이익을 배당하거나 자기주식을 소각하는 경우부터 적용	○ 시행일: 공포한 날부터 시행	○ 시행일: 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행 ○ 적용례: 시행일이 속한 사업연도분부터 적용

* 정부안 2024. 9. 2. 제출(의안번호 3522), 인요한의의원안 2024. 9. 19. 발의(의안번호 4055), 박성훈의원안 2024. 10. 24. 발의(의안번호 4876), 이인선의의원안 2024. 10. 25. 발의(의안번호 4926), 천하람의원안 2024. 10. 30. 발의(의안번호 5047)

□ 5건의 개정안은 기업의 주주환원을 촉진하여 기업 밸류업을 지원하고 자본시장을 활성화할 목적으로 주주환원을 확대한 상장기업에 대한 법인세 세액공제를 신설하려는 것임.

정부안은 해당 사업연도 종료일까지 기업가치 제고 계획을 공시한 코스피·코스닥 상장법인을 대상으로 주주환원 금액(이익 배당 및 자사주 소각)이 전년 대비 증가하고 직전 3년 평균 대비 5% 이상 증가한 경우 2027년 말까지 한시적으로 세액공제를 적용하려는 것임. 공제대상 금액은 직전 3년 평균 대비 주주환원금액이 5%를 초과하여 증가한 금액이고 지배주주 등의 지분비율에 해당하는 금액은 제외되며, 공제율은 5%임.

박성훈의원안은 정부안의 개정내용에 추가하여, 연결납세방식⁴⁾을

적용받는 연결법인은 세액공제를 적용받는 대신 ‘세액공제액÷연결세율’⁵⁾에 해당하는 주주환원금액의 일부를 해당 사업연도의 소득금액을 계산할 때 손금에 산입할 수 있도록 하려는 것임.

이인선의원안은 해당 사업연도 종료일까지 기업가치 제고 계획을 공시한 코스피·코스닥 상장법인을 대상으로 주주환원 금액의 해당 법인의 당기순이익에 대한 비율(이하 “주주환원성향”이라 함)이 직전 연도 시장평균 주주환원성향의 120%를 초과하는 경우 2027년 말까지 한시적으로 세액공제를 적용하려는 것임. 공제대상 금액은 주주환원 금액 중 직전 연도 시장평균 주주환원성향의 120%를 초과하는 금액이며, 공제율은 5%임. 천하람의원안에 따른 공제대상 금액은 주주환원 금액 중 직전 연도 시장평균 주주환원성향의 140%를 초과하는 금액임.

인요한의원안은 코스피·코스닥·코넥스 상장법인을 대상으로 직전 사업연도 대비 증가한 배당금액의 10%에 대해 2029년 말까지 한시적으로 세액공제를 적용하려는 것임.

□ 우리나라 주식시장의 주가순자산비율(Price to Book-value Ratio, PBR)⁶⁾은 장기간 낮은 수준으로 유지되고 있는 양상으로, 다른 주요국에 비해 주가가 저평가되어 있음.

4) 연결납세방식은 연결납세제도는 모법인·자법인이 경제적으로 결합되어 있는 경우 경제적 실질에 따라 해당 모법인·자법인을 하나의 과세 단위로 보아 소득을 통산하여 법인세를 과세하는 제도로서, 조직형태(사업부 또는 자회사)에 관계없이 세부담이 동일하게 유지되도록 하는 제도임.

5) 이를 보다 상세하게 풀어쓰면 ‘(직전 3년 평균 대비 주주환원금액 5% 초과증가분)×5%÷연결세율’임.

6) PBR은 시가총액을 순자산으로 나눈 값으로서, PBR이 높을수록 기업이 고평가되어 있다는 것을 의미함.

2023년 말 기준 PBR은 1.05였고, 이전 10년 평균 PBR은 1.04였음.
 2023년 이전 10년 평균 PBR은 신흥국 평균은 1.58이고, 선진국 평균은 2.50으로, 우리나라보다 높은 수준임.

[주요국 PBR 현황]

구 분		신흥					선진			
		한국	대만	중국	인도	평균	미국	일본	영국	평균
PBR	2023년 말	1.05	2.41	1.13	3.73	1.61	4.55	1.42	1.71	3.10
	10년 평균	1.04	2.07	1.50	3.32	1.58	3.64	1.40	1.71	2.50

자료: 유관기관 합동 보도자료(‘기업 밸류업 지원방안’, 2024. 2.).

이에 정부는 이러한 ‘코리아 디스카운트’ 해소를 위한 기업의 밸류업 지원정책의 일환으로서 코스피·코스닥 상장기업들이 가치제고에 중요한 핵심지표를 선정하여 중장기적인 목표를 세우고 사업부문별 투자·R&D 확대·사업 포트폴리오 개편·자사주 소각 및 배당·비효율적인 자산 처분 등 목표달성을 위한 구체적인 계획을 작성·공시하는 「기업가치 제고 계획」을 자율적으로 공시할 수 있도록 ‘기업가치 제고 계획 가이드라인(안)’을 2024년 5월에 마련하여 공개하였음.

□ 개정안에 대하여는 다음과 같은 효과가 기대될 수 있음.

첫째, 주주환원 촉진을 통한 기업의 주가부양효과로 코리아디스카운트를 해소하고 자본시장을 활성화하는 데 기여하는 방향으로 작용할 수 있음.

우리나라의 상장기업은 배당성향이 낮고 자사주 소각을 통한 주주 환원이 미미한 상황임. 우리나라 배당성향⁷⁾은 최근 10년 평균이 26.0%로, 신흥국 평균(39.6%)과 선진국 평균(49.5%)에 비해 저조한 수준임.

[주요국 배당성향]

(단위: %)

구 분		신흥국					선진국			
		한국	대만	중국	인도	평균	미국	일본	영국	평균
배당성향	2023년	40.5*	57.6	30.5	64.7	45.2	37.1	36.2	42.5	42.2
	10년평균	26.0	55.0	31.3	38.5	39.6	42.4	36.0	129.4	49.5

* 당기순이익이 급감하며 높은 배당성향 기록
 자료: 유관기관 합동 보도자료(‘기업 밸류업 지원방안’, 2024. 2.).

또한, 45개 주요국을 대상으로 주주환원율(현금배당·자사주매입 금액/당기순이익)을 비교해본 결과 2005년부터 2021년 사이 우리나라는 27~45위로 주주환원율이 낮은 것으로 나타났음. 특히 2010년부터 2018년의 기간에는 40위 이하로 최하위권을 기록하고 있음.⁸⁾

회귀분석을 통해 코리아 디스카운트의 원인을 분석한 결과, 주주환원 수준이 높을수록 가치평가 수준이 높은 것으로 나타나 우리나라의 낮은 주주환원 수준이 코리아 디스카운트의 한 원인임을 시사하고 있음.⁹⁾

따라서, 주주환원을 확대함으로써 코리아 디스카운트를 해소하고 기업이 자본조달비용을 낮추는 효과가 나타날 수 있음.

7) 배당성향은 배당금을 당기순이익으로 나눈 값임.
 8) 자본시장연구원, ‘코리아 디스카운트 원인 분석’, 2023. 5.
 9) 자본시장연구원, ‘코리아 디스카운트 원인 분석’, 2023. 5.

둘째, 기업들이 배당과 자사주 소각을 통해 주주환원을 늘리도록 유도함으로써 우리나라 상장기업 주주들의 자산 형성에 기여할 수 있음.

2019년 이후 주식투자 열풍으로 개인 주식투자자가 크게 증가하였음. 2019년에는 상장법인의 개인소유자가 611만 6,481명이었는데, 2020년에는 910만 7,228명으로 증가하고, 2021년에는 1,373만 6,703명으로 증가하였음. 개인의 소유 주식수도 2019년 441억 6,700만주에서 2023년 575억 4,400만주로 증가하였음.

[연도별 결산 상장법인 개인소유자 현황]

(단위: 명, %, 백만주, 종목, 주)

구 분	소유자수	비율	소유주식수	비율	평균소유 종목	평균소유 주식
2019년	6,116,481	98.9	44,167	46.8	4.19	7,221
2020년	9,107,228	99.1	49,672	50.2	5.23	5,454
2021년	13,736,703	99.2	54,369	50.7	5.9	3,958
2022년	14,241,206	98.8	56,110	50.7	5.86	3,940
2023년	14,034,097	99.1	57,544	50.7	5.97	4,100

자료: 한국예탁결제원 자료 재구성

이와 같이 가계의 주식투자가 활발해지는 가운데, 배당이 늘어나고 코리아 디스카운트 해소로 주가가 부양되면 주주들의 자산 형성에 긍정적인 영향을 미칠 수 있음.

셋째, 이인선의원안·천하람의원안은 직전연도 시장평균 주주환원성향의 일정비율을 초과하여 주주환원을 한 기업에 대해 세액공제 혜택을 제공함으로써, 그간 적극적인 주주환원정책을 추진해온 기업에 대한 역차별 우려가 없음.

과거 대비 주주환원 증가액을 기준으로 세액공제를 하면 적극적인 주주환원정책을 추진해온 기업에 대한 역차별이 될 수 있음.

□ 다만, 개정안에 대하여는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 동 조세특례를 통해 기업이 주주환원을 늘릴지 확신하기 어려운 측면이 있으며, 주주환원 확대에 코리아디스카운트가 완화된 효과가 나타날지 불확실한 측면이 있음.

기업의 배당 및 자사주 소각 결정은 기업의 경영 여건 및 자금사정 등 다양한 요인에 의해 결정되기 때문에 세제지원으로 주주환원이 확대되지 않을 가능성이 있음.

또한, 코리아 디스카운트는 미흡한 주주환원뿐만 아니라 기업의 저조한 수익성·성장성, 기업지배구조 등 다양한 원인을 갖고 있는 점을 고려할 때, 주주환원 촉진만으로는 기업의 밸류업 목표를 달성하기 어려울 가능성이 있음.

예를 들어, 최근 취약한 기업지배구조로 일부 상장기업이 고성장 사업부문을 물적분할하여 단기간 내 상장하여 소액주주가 주주권 상실 및 주가하락으로 이익을 침해당하는 사례가 발생하고 있음.

이와 같이 일반주주의 권익이 보호받지 못하는 현상은 자본시장의 공정성과 신뢰를 저해시켜, 기업이 저평가 받는 요인으로 작용하고 있음.

또한, 한국경제학회에서 학회 정회원을 대상으로 한 설문조사(2024

년 5월)에 따르면 코리아 디스카운트의 주된 원인으로 ‘열악한 기업 지배구조’가 1위(44%), ‘상장기업의 낮은 수익성과 낮은 성장성’이 2위(30%), ‘낮은 주주환원’이 3위(22%)로 조사되었음.

둘째, 기업의 배당정책은 기업가치를 극대화하기 위해 기업이 결정하는 것인데, 배당 등 주주환원에 대해 정부가 세제지원을 함으로써 자원의 효율적인 배분이 왜곡되고 기업의 성장이 저해될 가능성이 있음.

기업이 이익을 사내에 유보할 것인지 배당을 할 것인지 결정하는 과정은 기업의 자본조달능력과 추후 투자계획 등을 고려한 복합적인 기업재무결정인데, 이에 정부가 개입하여 배당을 하도록 유인을 제공하는 것이 바람직한지 고려가 필요함.

핵심 사업에서 높은 마진을 달성하고 있는 경우 주주환원보다 사내유보를 통한 재투자가 오히려 기업가치 제고에 더 효과적일 수 있음.¹⁰⁾

셋째, 개정안은 직전 3년 평균 주주환원금액 대비 5% 초과증가분(정부안·박성훈의원안) 또는 직전 사업연도 대비 배당 증가분(인요한의의원안)에 대해 세액공제 혜택을 지원하려는 것인데, 최근 주주환원이 미흡했던 기업일수록 지원이 더 많이 이루어지는 구조이므로 최근 주주환원을 활발하게 했던 기업에 대한 역차별 문제가 생길 수 있음.

10) 자본시장연구원, ‘한국 자본시장 밸류업 정책의 방향성’, 2024. 8.

넷째, 이인선의원안·천하람의원안에 따르면 일정 기간의 총 주주환원 금액이 동일해도 특정 연도에 집중적으로 주주환원을 한 기업이 더 많은 세액공제 혜택을 받게 되는데, 이를 악용하는 기업이 있을 수 있음.

예를 들어, 3년간 시장평균 주주환원성향만큼 주주환원을 하는 기업은 세액공제 혜택을 받을 수 없으나, 해당 총 금액만큼의 주주환원을 1년에 몰아서 하는 기업은 세액공제 혜택을 받을 수 있음.

다섯째, 정부안·박성훈의원안·이인선의원안·천하람의원안은 기업가치 제고 계획을 공시한 코스피·코스닥 상장법인을 지원대상으로 하고 있는데, 기업가치 제고 계획 공시가 저조하게 이루어지고 있어 과세특례의 실효성이 낮아지는 결과가 발생할 수 있음.

2024년 9월 18일 기준, 기업가치 제고 계획을 공시한 기업은 총 14개 기업으로, 코스피·코스닥 전체 상장법인 2,595개 기업 중 0.54% 수준임.

여섯째, 인요한의원안은 배당에 대해서만 세액공제 혜택을 부여하려는 것인데, 자사주소각도 유효한 주주환원 수단이라는 점을 고려할 때 자사주소각 증가분도 세액공제 대상에 포함시키는 방안을 검토할 필요가 있음.

일곱째, 박성훈의원안·이인선의원안·천하람의원안·인요한의원안은 최저한세와 관련한 내용은 포함하고 있지 않으나 세부담의 형평성·국민개납주의·재정확보 제고를 위해 도입된 최저한세의 취지에 비추어

동 특례조항에 대해서도 최저한세를 적용시키는 것이 필요하며, 동 세액공제를 이월공제 대상에서 특별히 배제할 이유도 없으므로 이에 관한 규정도 함께 개정하는 것이 바람직함.

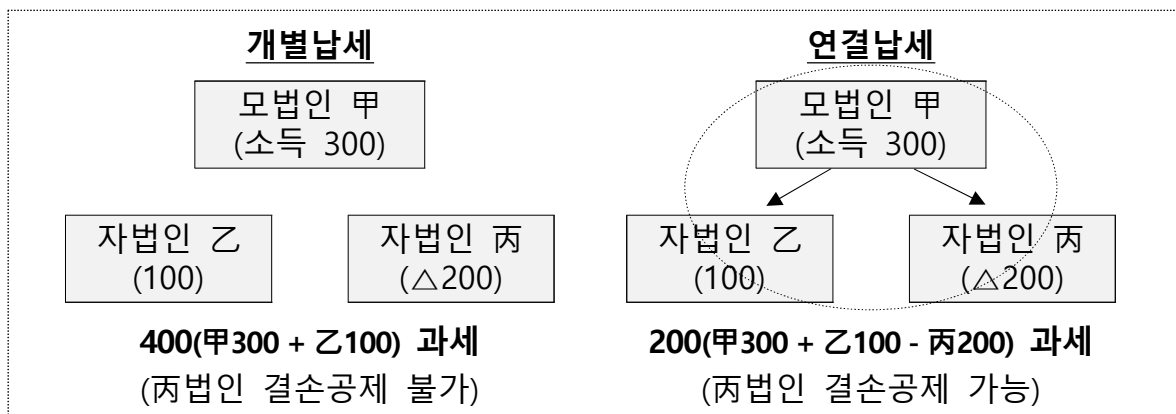
나. 주주환원 증가금액 일부에 대해 손금산입 허용(박성훈의원안)

- 개정안은 주주환원 증가금액의 일부를 손금에 산입하도록 허용하려는 것으로서, 납부세액이 없어 세액공제 혜택을 받지 못하는 지주회사의 세부담도 줄여 주주환원을 늘리도록 장려할 수 있음.

일부 지주회사는 「법인세법」 제18조의2에 따라 익금에 산입되지 않는 배당금이 수익의 대부분을 차지하여 결손이 발생하는데, 결손금을 자회사의 소득금액에서 공제할 수 있도록 연결납세방식을 활용하는 경우가 있음.

그런데 연결납세방식에서 어느 한 회사의 결손금은 다른 회사의 소득금액에서 공제가 가능한 반면, 세액공제는 각 회사별로 따로 적용됨.

[개별납세와 연결납세 비교]



이에 따라 지주회사는 결손이 발생하여 납부할 법인세가 없거나 미미하여 세액공제 혜택을 받기 어렵기 때문에 세액공제 방식의

세제지원은 지주회사의 주주환원을 촉진하는 효과가 제한적일 수 있음.

만약 개정안과 같이 지주회사가 주주환원 증가금액의 일부(세액공제액을 연결세율로 나눈 금액)를 손금에 산입할 수 있도록 하면, 손금이 늘어나 연결집단의 연결소득이 해당 금액만큼 줄어들고 세액공제액만큼 연결산출세액이 감소하는 효과가 발생함.

즉, 연결집단의 세부담이 줄어들기 때문에 지주회사가 배당을 늘리도록 할 유인을 제공할 수가 있음.

□ 다만, 개정안에 대하여는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 주주환원 증가금액의 일부를 손금에 산입하도록 하는 것은 배당과 자사주 소각 금액을 손금에 산입하지 않도록 규정되어 있는 법인세 체계에 대한 예외임.

손금의 범위에는 원칙적으로 자본 또는 출자의 환급, 잉여금의 처분 등이 제외됨.¹¹⁾ 따라서, 주주에 대한 배당은 잉여금의 처분에 해당되기 때문에 손금에 산입하지 않음. 또한, 자사주 소각을 위한 자사주 취득대가는 손금에 산입하지 않으며,¹²⁾ 자사주 소각 손익

11) 「법인세법」

제19조(손금의 범위) ① 손금은 자본 또는 출자의 환급, 잉여금의 처분 및 이 법에서 규정하는 것은 제외하고 해당 법인의 순자산을 감소시키는 거래로 인하여 발생하는 손실 또는 비용[이하 “손비”(損費)라 한다]의 금액으로 한다.

② 손비는 이 법 및 다른 법률에서 달리 정하고 있는 것을 제외하고는 그 법인의 사업과 관련하여 발생하거나 지출된 손실 또는 비용으로서 일반적으로 인정되는 통상적인 것이거나 수익과 직접 관련된 것으로 한다.

12) 자본감소절차의 일환으로서 자기주식을 취득하여 소각하는 것은 자본의 증감에 관련된 자본거래이므로 주식소각의 목적에서 자기주식 취득의 대가로 지급한 금액은 자본의 환급에 해당할 뿐 손익거래로 인하여 발생하는 손금에 해당하지 않는다.(대법원 2013. 5. 23. 선고 2013두673 판결)

역시 손금에 산입하지 않음.¹³⁾

둘째, 납부세액이 없는 지주회사는 주주환원에 대한 세액공제뿐만 아니라 통합고용세액공제 등 기타 세액공제 혜택도 받을 수 없는 상황에 있는데, 주주환원 세액공제에 대해서만 특별히 손금에 산입할 수 있도록 규정을 마련할 필요성이 있는지 검토할 필요가 있음.

문 의 처
02)6788-5155

13) 법인세법 기본통칙 15-11...7(자기주식처분손익의 처리) ① 자기주식을 취득하여 소각함으로써 생긴 손익은 각 사업연도 소득계산상 익금 또는 손금에 산입하지 아니하는 것이나, 매각함으로써 생긴 매각차 손익은 익금 또는 손금으로 한다. 다만, 고가매입 또는 저가양도액은 그러하지 아니한다.

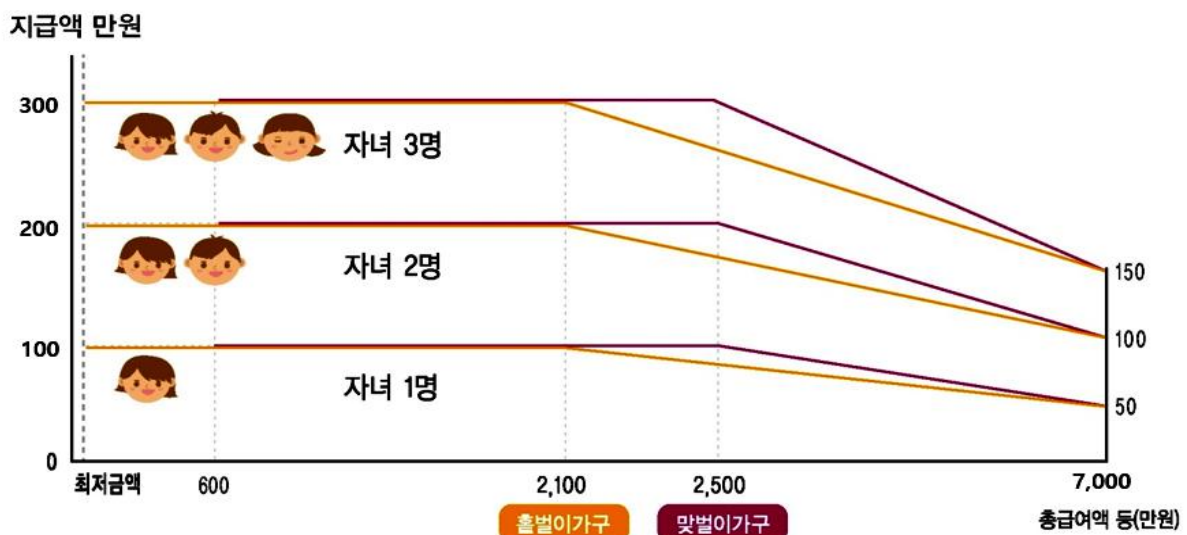
3. 자녀장려금과 자녀세액공제 중복적용 허용(박성훈의원안)

가. 자녀장려세제 개요

- 자녀장려세제는 저소득자의 자녀양육 부담을 경감하기 위하여 2014년부터 시행된 제도로, 현행법에 따르면 총소득(부부합산) 7천만원 미만인면서 부양자녀(18세 미만)가 있는 경우 자녀 1인당 50만원에서 100만원을 지급함.

자녀장려금 신청을 위한 소득자격요건은 홑벌이 가구와 맞벌이 가구 모두 공통적으로 총 급여액 7,000만원 이하이고, 홑벌이 가구는 총 급여액 2,100만원 이하인 경우 최대지급액(100만원)이 지급되며, 맞벌이 가구는 총 급여액 2,500만원 이하인 경우 최대지급액(100만원)이 지급됨.

[현행법 상 자녀장려금 신청자격 및 지급액]



자료: 국세청 홈페이지, 자녀장려금 소개

- 자녀장려금 제도의 연혁을 살펴보면, 2014년 제도 도입 이후 2017년 세법개정을 통해 기존의 주택요건을 폐지하고 재산요건은 1.4억원

미만에서 2억원 미만으로 완화하였으며, 2018년에는 지급액이 50~70만원으로 상향조정(종전 30~50만원)되었음.

또한, 2022년에는 자녀 1인당 최대 지급액을 80만원으로 상향하면서 지급재산요건을 기존 2억원에서 2억 4천만원으로 완화하였고, 2023년에는 제도 도입시부터 동일하게 유지했던 소득상한을 4,000만원에서 7,000만원으로 확대하면서 지급액을 50~100만원으로 인상하는 등 자녀장려금 신청대상 및 지급액을 점차 확대하는 방향으로 법령 개정이 이루어져 왔음.

[자녀장려금 개정 연혁]

제·개정	'14		'16	'17	'18	'22	'23
지급	'15	'16	'17	'18	'18	'23	'24
적용 대상	근로소득자, 사업자				종교인소득자 추가		
가구원 구성	부양자녀가 있는 홀벌이·맞벌이 가구						
소득 · 지급액	가구구성	총소득기준 (만원)	자녀1인당 지급액 (만원)	지급액 (만원)		총소득기준 (만원)	지급액 (만원)
	홀벌이	0~2,100	50	70	80	0~2,100	100
		2,100~4,000	30~50	50~70	50~80	2,100~7,000	50~100
	맞벌이	0~2,500	50	70	80	0~2,500	100
		2,500~4,000	30~50	50~70	50~80	2,500~7,000	50~100
재산	1.4억원 미만 * 1억 초과시 50%만 지급		2억원		2억원 * 1.4억 초과시 50%만 지급	24억원 *1.7억 초과시 50%만 지급	
주택	무주택 또는 1세대1주택		폐지				
기타	(제외) 당해연도 3월 기준 기초수급자				수급자 요건 폐지		
	자녀세액공제와 중복 불가						

나. 검토의견

현행	개정안
☐ 자녀장려금의 신청 및 관련 사항의 준용 등(제100조의30 및 제100조의31) ☐ <u>자녀장려금 및 자녀세액공제(「소득세법」 제59조의2) 중복 적용 금지</u>	☐ 자녀장려금, 자녀세액공제 중복수령 금지규정 삭제 ☐ <u>≤삭 제></u>

* 박성훈의원안 2024. 10. 24. 제출(의안번호 4876)

☐ 개정안은 자녀장려세제와 자녀세액공제의 중복적용을 금지하고 있는 현행법상 규정¹⁴⁾을 삭제하여 요건이 충족되는 경우 두 제도를 모두 적용받을 수 있도록 하려는 것임.

☐ 자녀세액공제제도는 다자녀 가정에 대한 적극적인 사회적 우대 분위기를 조성하고 자녀 수에 따른 세제 혜택을 부여함으로써 저출생 문제 해결에 기여하기 위해 도입된 제도로,

종합소득이 있는 거주자의 기본공제대상자에 해당하는 자녀로서 8세 이상에 대하여 자녀가 1명인 경우 연 15만원, 2명인 경우 연 35만원, 3명 이상인 경우 35만원과 2명을 초과하는 1명당 연 30만원을 합한 금액을 세액에서 공제(이하 “일반공제”)하는 한편,

해당 과세연도에 출산·입양한 자녀에 대하여 첫째 30만원, 둘째 50만원, 셋째 이상인 경우 70만원을 세액에서 공제(이하 “출산·입양공제”)하는 제도임.

14) 「조세특례제한법」

제100조의30(자녀장려금의 신청 등) ② 제1항에도 불구하고 자녀장려금은 「소득세법」 제59조의2에 따른 자녀세액공제와 중복하여 적용할 수 없다.

□ 자녀세액공제제도의 연혁을 살펴보면, 일반공제의 경우 2006년 세법개정을 통해 자녀가 2명인 경우 총 50만원, 2명을 초과하는 경우 50만원과 2명을 초과하는 1명당 100만원을 합한 금액을 소득금액에서 공제하는 “소득공제” 방식으로 처음 도입되었음.

이후 2013년 자녀 관련 소득공제 제도를 정비하면서 자녀가 2명 이내인 경우 1명당 15만원, 2명을 초과하는 1명당 20만원을 종합소득산출세액에서 공제하는 “세액공제” 방식으로 전환되었고, 2015년 세법개정 시 자녀 2명을 초과하는 1명당 20만원에서 30만원으로 공제액이 상향되었음.

또한, 2018년 9월 아동수당이 도입되면서 7세 미만의 아동에게는 「아동수당법」에 따른 아동수당을 지급하고 7세 이상의 자녀는 자녀세액공제를 적용¹⁵⁾하도록 하였고, 이후 2021년 12월 「아동수당법」 개정으로 아동수당의 지급대상이 8세 미만의 아동으로 확대됨에 따라 2022년 세법개정에서 자녀세액공제의 대상연령을 8세 이상으로 축소하였음.

이후 2023년 세법개정에서는 기본공제대상자에 해당하는 손자녀를 일반공제 대상자에 포함하도록 하고, 자녀가 2명 이상인 경우의 세액공제액을 5만원 상향조정하였음.

한편, 출산·입양공제의 경우 2015년 개정으로 처음 도입되었고

15) 아동수당의 지원혜택(자녀 1인당 연 120만원 지급)이 자녀세액공제(자녀 1인당 연 15~30만원 세액공제) 혜택보다 크고, 세액공제의 경우 저소득 면세자에는 지원되지 않는다는 점 등을 고려하여 아동수당과 자녀세액공제를 중복지원하지 않도록 제도를 설계하였음.

2016년 세법개정 이후부터 자녀 수 별로 차등하여 확대 지급해 오고 있음.

[자녀세액공제 제도 연혁]

구분	2006년 개정	2013년 개정	2015년 개정	2016년 개정	2018년 개정	2022년 개정	2023년 개정
일반 공제	<u>*소득공제 방식</u>	<u>*세액공제 방식</u>					
	-자녀 2명 이내 : 총 50만원	-자녀 2명 이내 : 1명당 15만원			(좌동)	(좌동)	-1명: 15만원 -2명: <u>35만원</u> -2명 초과: 35만원+초과 1명당 30만원
	-자녀 2명 초과 : 1명당 100만원	-자녀 2명 초과 : 1명당 20만원	-자녀 2명 초과 : 1명당 30만원		*자녀연령 7세 이상 으로 한정	*자녀연령 8세 이상 으로 한정	*기본공제대상자인 손자녀 포함
출산 입양 공제	-		1명당 30만원	-첫째 : 30만원 -둘째 : 50만원 -셋째 : 70만원			

□ 한편, 현행 「조세특례제한법」은 과도한 재정지원을 방지할 목적으로 자녀장려세제와 자녀세액공제 제도의 중복적용을 금지하도록 규정하고 있는데, 개정안은 이와 같은 중복적용 금지 규정을 삭제하여 요건이 충족되는 경우 두 제도를 모두 적용받을 수 있도록 하려는 것으로 다음과 같은 측면에서는 긍정적인 효과를 기대할 수 있음.

첫째, 유자녀가구의 자녀 양육에 따른 비용 부담과 세부담을 완화하는 효과가 기대됨.

OECD에 따르면 2023년 기준 우리나라에서 평균소득을 받는 독신

가구의 조세격차(tax wedge, 세부담 수준)는 24.6%이고 자녀가 2명인 외벌이 가구는 19.1%의 조세격차에 직면해 가구형태에 따른 조세격차 차이가 5.5%p로, OECD 평균인 9.1%p의 60%에 불과함¹⁶⁾.

한국경제연구원은 가구형태별 조세격차 차이가 OECD 평균보다 작다는 것은 우리나라가 다른 OECD 국가들과 비교할 때 유자녀가구에 대한 세제혜택이 작다는 것을 의미한다고 설명함¹⁷⁾.

우리나라의 경우 합계출산율¹⁸⁾이 세계 최하위로 나타나고 있고, 다른 국가와 비교할 때 유자녀가구와 독신가구의 세부담 차이가 적은 편으로 나타나고 있다는 점에서 자녀의 출생 및 양육에 대한 추가적인 지원이 필요한 측면이 있어 보임.

16) OECD, “Taxing Wages 2024”, 2024

17) 한국경제연구원, “저출산 극복을 위한 세제혜택 확대방안 검토”, 2022

18) OECD 주요국 합계출산율(2021년 기준)

한국	미국	영국	독일	프랑스	일본	OECD평균
0.81	1.66	1.53	1.58	1.80	1.30	1.58

자료: OECD Family Database(<https://www.oecd.org/els/family/database.htm>)

[OECD 주요국의 가구형태별 조세격차¹⁾]

(단위: %, %p)

국가	2자녀 외벌이가구 조세격차 ²⁾	독신가구 조세격차 ³⁾	차이
독일	33.1	47.9	14.8
미국	19.7	29.9	10.2
프랑스	39.1	46.8	7.8
대한민국	19.1	24.6	5.5
일본	27.9	33.0	5.1
OECD 평균	25.7	34.8	9.1

주: 1) 조세격차(tax wedge)란 고용주가 부담하는 노동사용비용(labor costs, 급여 및 고용주분 사회보험료가 포함됨)에서 ‘개인소득세+사회보험료-현금보조금’이 차지하는 비율로, 조세격차의 값이 클수록 세부담 수준이 높은 것을 의미함

2) One earner married couple with two children and earnings at the average wage level

3) Single individual without children and earnings at the average wage level

자료: OECD, “Taxing Wages 2024”

둘째, 자녀장려금 제도와 자녀세액공제 제도는 목적, 요건 및 대상 등의 차이가 존재함.

자녀장려금 제도는 저소득 가구의 자녀 양육에 따른 경제적 부담 경감을 목적으로 소득요건·재산요건 등 일정 요건을 충족하는 가구의 18세 미만 자녀를 대상으로 장려금을 지원하는 제도인 반면, 자녀세액공제제도는 다자녀 가구의 조세 부담 경감을 목적으로 8세 이상 20세 이하의 자녀의 수에 따라 세액공제를 적용하여 주는 제도로서 각 제도의 정책목표, 지급·공제 요건 및 적용대상 등이 상이하므로 중복적용을 배제할 필요가 없다는 의견이 제시될 수 있음.

□ 다만, 개정안과 관련하여 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있어 보임.

첫째, 조세특례 임의심층평가¹⁹⁾에 따르면, 자녀세액공제와 자녀장려금 중복공제 허용은 소득세 산출세액이 발생하는 가구에만 적용되어 세제개편의 혜택이 상대적으로 소득이 높은 자녀장려금 수급 가구에 집중될 수 있으므로 신중한 접근이 필요함.

둘째, 자녀장려세제와 자녀세액공제의 중복적용 금지규정은 두 제도가 자녀 수를 주요 기준으로 하는 세제지원 제도로서 성격이 유사하며, 지급요건·금액 등만 차이가 나므로 과도한 지원이 되지 않도록 하기 위한 목적으로 자녀세액공제 도입 당시부터 규정된 것²⁰⁾이라는 기획재정부의 의견이 있음.

셋째, 자녀장려금 지급과 자녀세액공제에 따른 조세지출 규모가 큰 폭으로 증가할 것으로 전망되고 있음을 고려할 필요가 있음.

2022년과 2023년 세법개정을 통해 자녀장려금 소득자격요건을 완화하고 지급액을 인상한 결과 2023년(귀속연도) 자녀장려금 지급 가구 및 총 지급액 규모가 전년 대비 2배 가까이 증가하였고, 이로 인해 자녀장려금과 자녀세액공제의 합산 조세감면액이 2조원에 달할 것으로 전망되고 있는바 추가적인 조세지출 확대와 관련하여서는 신중한 검토가 필요할 것으로 보임.

19) 「2019년 조세특례 임의심층평가: 자녀장려세제」, 기획재정부·한국조세재정연구원, 2019.9. 동 임의심층평가에서는 자녀장려금과 자녀세액공제의 중복적용 배제가 7세(당시 자녀세액공제 대상 연령) 이상 자녀부양가구에 대한 역차별 문제를 야기할 가능성이 있음을 지적하면서도 본문과 같은 이유로 신중한 접근이 필요하다는 의견을 피력하였음.

20) 「2019년 조세특례 임의심층평가: 자녀장려세제」, 기획재정부·한국조세재정연구원, 2019.9.

[자녀장려금 지급대상 가구 및 지급액 추이]

(단위: 만 가구, 억원)

귀속연도	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
지급 가구	106	94	88	74	71	58	52	96
총 지급액 규모	5,637	4,917	7,543	6,457	6,060	4,966	5,035	9,720

주1. 귀속 연도별 최종 지급현황 (다만, 2023년은 기한 후 신청분 제외)

주2 귀속소득 연도 기준

자료 : 2022년 국세통계연보, 14-1-1

[연도별 자녀세액공제 조세지출 현황]

(단위: 억원)

연도	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년 (전망)	2025년 (전망)
자녀장려금	6,471	6,080	4,977	5,028	10,810	9,900
자녀세액공제	8,879	8,568	8,534	8,528	8,245	9,340
합계	15,350	14,648	13,511	13,556	19,055	19,240

자료: 연도별 조세지출예산서

문 의 처

02)6788-5154