

## “가계소득증대 3대 세제”의 문제점과 개선방안

김진영 부연구위원 (법학 박사)

2014년 7월 정부는 경제정책의 일환으로 “가계소득증대 3대 세제”를 발표하였으며 이는 기업소득을 가계로 이전하여 경제 활성화를 유도하고자 하는 것. 즉, 임금을 올려주고 배당을 확대하는 기업에게는 인센티브를 주고 이에 인색한 기업에게는 징벌적 과세를 하고자 함. 하지만 성급한 세제정책의 도입은 임금과 투자는 저조하고 배당만을 확대하는 등 부정적 효과 발생. 실제로 10% 추가과세를 피하기 위하여 기업들은 전년도에 비하여 33.1% 증가한 20.3조원('15년 말 기준)을 배당하였으나 이에 대한 직접적인 혜택은 다수의 외국자본과 대주주에게 집중되었음.(한국거래소/예탁결제원) 반면 지난 해 우리나라 월 평균 실질소득은 265만 6,900원으로 1년 전에 비하여 0.92% 증가하는데 그쳤는데 이는 지난해 경제성장률(2.6%)의 1/3수준(2015년 통계청 가계 동향)이며, 기업의 설비투자 증가율은 5.3%로 2014년(6%) 보다 0.7% 감소하는 등 기업의 소득이 가계와 투자로 활용되지 못하고 있음.(한국은행) 따라서 “가계소득증대 3대 세제”의 전면적인 재검토가 필요함.

① “가계소득증대 3대 세제”는 2015부터 2017년까지 3년 동안 한시적으로 적용되도록 하였으며 소급적용이 안되기 때문에 법률 개정이 있더라도 2017년 한해만 적용 가능. 따라서 가계소득 증대를 위한 세제정책의 취지를 살리기 위해 본 법률의 적용기간이 확대될 필요.

② 기업이 징벌적 과세를 당하는 것은 임금이 증가하지 않거나 투자·배당이 이루어지지 않는 경우임. 따라서 투자와 배당은 전년도 수준을 유지하면 되지만 임금은 반드시 인상하여야만 하는 등 기업 입장에서 임금 인상에 소극적일 수밖에 없음. 그러므로 임금뿐만 아니라 투자와 배당도 증가분에 대해서만 공제가 이루어질 필요가 있음.

③ 가계소득 증대라는 본 세제정책의 취지를 고려할 때 단순히 임금인상에 혜택을 줄 것이 아니라 비정규직의 정규직 전환, 협력업체에 대한 인건비 지원 등 대상을 확대하고 가중치를 부여하여 임금인상을 유도하여야 함.

④ 기업의 적극적인 투자를 유도할 필요가 있음. 기존의 현상유지에 불과한 투자는 과감히 제외하고 적극적인 투자항목을 제시할 필요가 있으며 예를 들어, 토지와 건물의 매입, 계열사 지분취득과 같은 소극적인 투자는 인정하지 않음. 구체적 기준과 강제사항을 명확히 구분하여 기업에 제시하도록 하여 예측 가능성을 높이고 분쟁의 소지를 줄여야 함.

⑤ 배당소득에 대한 혜택은 축소 조정하는 것이 타당. 사실 배당소득을 받는 사람은 일반 근로소득자 보다는 흔히 말하는 부자일 가능성이 큼. 실제로 배당이 대주주와 외국자본에 집중된 것은 이를 증명하고 있음. 따라서 “가계소득증대 3대 세제”의 취지에 맞게 임금인상에 초점을 두고 배당소득에 대한 세제혜택은 이를 축소하여야 함

## I “가계소득중대 3대 세제” 검토

### □ “가계소득중대 3대 세제” 도입

#### ○ 가계소득중대 세제의 도입 및 배경

- 2014년 7월 24일 정부는 경제정책 방향의 일환으로 “가계소득중대 3대 세제”를 발표하였으며 이는 기업소득을 가계로 이전하여 경제를 활성화하려는 것
- “가계소득중대 3대 세제”는 임금을 올려주고 배당을 확대하는 기업에게는 세제상 인센티브를 제공하고(근로·배당소득 중대세제), 투자와 임금 배당에 인색한 기업에게는 징벌적 과세(기업소득 환류세제)를 하는 것이 핵심
- 즉, “가계소득중대 3대 세제”는 기업에 남아있는 각종 소득을 다시금 가계로 이전하기 위한 제도이며, 임금증가·배당 확대·투자 활성화 등의 효과 기대
- 특히 그동안 기업이 투자 불확실성을 이유로 유보금을 내부에 쌓아놓고 이를 재투자하지 않자 세법을 개정하여 정책적으로 이를 유동화 시키고자 함<sup>1)</sup>

[표1] 10대 대기업 사내유보금 현황 (2015년 말 기준)

(단위 : 조원)

기 업	삼성	현대 자동차	SK	LG	롯데	포스코	GS	한화	현대 중공업	한진
사내 유보금	215.3	112.6	65.6	44.1	28.8	45.6	10.4	10.2	14.3	2.7
합계	549.6 (전년대비 9.1% 상승)									

(자료 : 개별사내유보금 환수 운동본부 / 연합뉴스)

### □ “가계소득중대 3대 세제”의 내용

#### ○ 근로소득 중대세제 (조세특례제한법 제29조의4)

- 대통령령으로 정한 상시근로자의 당해 연도 평균임금 증가율이 직전 3년의 평균임금 증가율을 상회하고 당해 연도의 상시근로자 수가 직전연도의 상시근로자 수 이상인 경우 세제혜택 부여
- 대기업의 경우 5%, 중소·중견 기업의 경우에는 10%의 세액공제율을 적용받고, 세액공제액은 [당해 연도 평균임금-직전연도 평균임금×(1+ 직전 3년 평균 임금증가율)]×직전연도 근로자 수×세액공제율로 계산

#### ○ 배당소득 중대세제 (조세특례제한법 제104조의27)

1) 사내유보금은 기업의 당기이익금 중 세금과 배당 등으로 지출된 금액을 제외한 뒤 사내에 쌓는 금액으로 단순히 쓰고 남은 돈이 아니라 사업 확장이나 영업활동을 위하여 기계·설비·건물 및 현금성 자산 등의 형태로 재투자되는 돈을 포함.

- 배당을 활성화하기 위하여 고배당 주식 배당소득의 원천징수 세율을 기존 14%에서 9%로 인하하고 금융소득 종합과세 대상자의 경우 25%의 분리과세 선택 (기존 세율은 31%)
- 여기서 배당소득 증대세제의 적용을 받는 고배당 상장기업은 시장평균 배당수익률이 120% 이상이면서 총 배당금액 증가율이 10% 이상이거나 시장평균 배당성장·배당수익률이 50% 이상이면서 총 배당금액 증가율이 30% 이상인 경우

#### ○ 기업소득 환류세제 (법인세법 제56조)

- 기업의 투자, 임금의 증가, 배당 등이 당해 기업소득의 일정액에 미달하는 경우 10% 추가과세하도록 한 것으로 2014년 세법 개정안(법인세법 제56조)에 따라 2015년부터 3년간 한시적으로 시행
- 기업소득환류세제의 적용 대상은 자기자본금 500억 원을 초과하는 기업(단, 중소기업은 제외)과 상호출자제한 기업집단에 속하는 기업
- $[\text{당기소득} \times 80\% - (\text{투자} + \text{임금증가분} + \text{배당})] \times \text{세율}(10\%)$  또는  $[\text{당기소득} \times 30\% - (\text{임금증가분} + \text{배당})] \times \text{세율}(10\%)$  중 택일

## II “가계소득증대 3대 세제”의 문제점

### □ 가계소득 증가 효과 미미와 배당소득만의 증가

#### ○ 가계소득 증대 미미 및 기업투자 저조

- 가계소득 증대세제는 기업에 유보된 소득을 가계로 흘러 들어가게 하고자 하는 취지로 도입되었으나 실질적인 효과 미미
- 지난 해 우리나라 월 평균 실질소득은 265만 6,900원으로 1년 전에 비하여 0.92% 증가하였으며 이는 지난해 경제성장률(2.6%)의 1/3 수준 (2015년 통계청 가계 동향)
- 또한 설비투자 증가율은 5.3%로 2014년(6%) 보다 0.7% 감소하는 등 기업의 소득이 가계와 투자로 활용되지 못하고 있는 실정 (한국은행)

#### ○ 배당소득의 증가

- 작년 37개 상장사가 중간배당을 실시하였으며 그 규모는 약 1조 600억 원으로 2014년 29개사가 4,118억 원을 배당한 것에 비하면 약 2.6배 증가하였음 (한국거래소)
- 또한, 작년 상장사 총배당금액(보통주 기준)은 20.3조원으로 전년도에 비하여 약 33.1% 증가 (한국거래소)
- 즉, 배당 규모와 배당 실시 기업이 모두 증가한 것은 가계소득 증대세제의 실시에 따른 세부담을 완화하기 위한 기업의 선제 조치로 보임

### □ “가계소득증대 3대 세제”의 문제점

#### ○ 임금인상 요인 부족과 투자범위의 지나친 확대

- 가계소득을 증대하는 가장 직접적인 방법은 임금을 인상하는 것이지만 한번 인상된 임금을 조정하는 것은 쉽지 않기 때문에 기업 입장에서는 소극적
- 또한 투자의 경우 리스크를 감안해야 하기 때문에 기업 입장에서는 부동산과 같은 안전자산에 투자하는 등 적극적이고 선제적인 투자가 이루어지기 어려움
- 실제로 정부는 기업소득환류세제의 투자 범위를 ① 사업용 유·무형 조정자산으로서 기계장치, 차량·운반구, 공구, 업무용 건물 신·증축용 토지 및 건설비 등 ② 공장, 본사, 판매장·영업장, 물류창고, 연수원 등 업무용 건물 등으로 확대 인정
- 이와 관련하여, 실제 현대자동차가 한전 부지를 매입한 것을 투자로 보았고 따라서 부동산과 같은 안전자산에 투자하는 관행이 이어질 소지가 큼

#### ○ 외국인과 대주주에게 집중된 배당

- 임금 인상과 투자가 저조하고 배당만이 비약적으로 확대된 것은 배당에 “가계소득증대 3대 세제”의 혜택이 집중
- 배당소득 증대세제는 고배당 상장기업에 투자한 소액주주의 배당 원천징수세 부담을 기존 14%에서 9%로 낮추고, 배당 의사결정권한을 가지고 있는 대주주에게도 25%의 단일 분리과세 세율 적용
- 즉, 배당을 많이 하면 기업소득 환류세제를 피할 수 있고 배당소득 증대세제를 통하여 세금도 깎을 수 있기 때문에 기업입장에서는 배당에 집중하는 것
- 실제로 2015년 중간 배당을 실시한 현대 자동차는 내부지분율이 25.9%, 외국 지분율이 44.9%이며 이들이 중간배당액 2,687억 원 가운데 1,902억 원을 독식하였고, 삼성전자도 중간배당액 1,489억 원 가운데 78.3%인 1,166억 원이 외국인과 대주주에게 집중 (한국거래소)
- 더불어 전년도 외국인에게 지급된 배당 금액은 총 7조 3,919억으로 전년도보다 1조 3,558억(22.5%) 증가하는 등 가계소득 증가와는 무관한 정책효과 발생

[표2] 시장별 외국인 실질주주 배당비율 (2015년 말 기준)

(단위 : 억 원, %)

구분	유가증권시장			코스닥시장			합 계		
	총배당금	외국인 배당금	비율	총배당금	외국인 배당금	비율	총배당금	외국인 배당금	비율
2011	103,454	37,880	36.6	7,031	727	10.3	110,485	38,607	34.9
2012	102,208	39,960	39.1	7,399	702	9.5	109,607	40,662	37.1
2013	112,582	45,336	40.3	7,869	965	12.3	120,451	46,301	38.4
2014	144,671	59,064	40.8	9,565	1,297	13.6	154,236	60,361	39.1
2015	183,496	72,729	39.6	11,097	1,190	10.7	194,593	73,919	38.0
전년대비 증감율	26.8%	23.1%	Δ1.2%p	16.0%	Δ8.2%	Δ2.9%p	26.2%	22.5%	Δ1.1%p

(자료 : 한국예탁결제원)

### Ⅲ “가계소득증대 3대 세제”의 개선방안

#### □ 정부의 성급한 정책도입의 한계와 적용 기간 확대의 필요성

##### ○ 정부의 성급한 정책도입

- “가계소득증대 3대 세제”는 과세대상을 사내유보금으로 보지 않고 당기소득으로 보아 이중과세 논란을 피하고, 임금증가분의 경우 임원과 고액연봉자를 제외하는 등 기업소득 환류를 위한 나름의 노력이 보임
- 다만, 성급한 제도도입의 한계와 가계소득 증대라는 세제정책의 도입취지를 적극적으로 살리지 못하는 등 여러 가지 한계점 노정
- 결국 본 정책에 대한 다양한 의견을 취합하지 못한 채 보여주기 식의 도입으로 기업의 혼란을 가중하고 가계소득은 전혀 증가하지 못하고 있는 실정

##### ○ 기업소득 환류세제 기간 확대 필요성

- “가계소득증대 3대 세제”는 2015년부터 2017년까지 3년간 한시적으로 적용되며 이미 2년의 기간이 흘렀음
- 따라서 앞서 언급된 문제점을 보완한다고 하여도 소급적용은 불가능하기 때문에 2017년 한 해만 적용되는 등 가계소득 증대를 위한 정책이 실기한 상태
- 그러므로 “가계소득증대 3대 세제”의 문제점을 보완하는 것과 더불어 정책의 실효성을 극대화하기 위해서는 관련 시한을 연장할 필요가 있음
- 또한 배당소득 과세 대상자 중 1%가 약 70% 이상을 가져가는 현 상황에서 배당을 확대하는 것이 본 세제가 추구하고자 하는 중·저민 가계 소득 증대에 기여하는 지 직시할 필요

#### □ “가계소득증대 3대 세제”의 개선방안

##### ○ 가계소득 증대를 위한 법률 개정

- 기업소득 환류세제의 산식에서 차감 받는 공제항목을 살펴보면 임금의 경우에는 증가분을 차감하지만 투자와 배당은 증가분이 아닌 투자금액 및 배당금액 자체를 차감하도록 함
- 그러므로 임금의 경우에는 3년 평균이상으로 증가시켜야 공제를 받는 반면, 투자와 배당은 전년에 비해 증가시키지 않아도 공제를 받을 수 있음
- 결국 기업 입장에서는 인위적인 임금인상보다는 기존의 투자와 배당에 집중할 수밖에 없음
- 따라서 투자와 배당의 경우에도 임금의 경우와 같이 증가분에 대하여 공제하는 방식으로 계산식을 변경하여 임금 증가를 유도하여야 함

##### ○ 기업의 적극적인 투자 확대 유도

- 기업 투자의 소극적인 행태를 벗어나 적극적인 성격을 강조하여야 함
- 또한 투자는 기존의 증가분만을 인정하고, 계열사 지분취득·채권 매입·정기예금·토지 및 건물의 매입과 같은 소극적인 투자행위는 제외하여야 함

- 이와 같은 기준과 내용을 법률에 모두 담지 못하더라도 구체적인 기준과 강제사항을 명확히 구분하여 기업에 제시할 필요가 있으며 이를 통하여 분쟁 소지를 줄여야 함

#### ○ 임금 인상의 유인책 마련

- 임금근로자의 소득을 확대하는 기업에 세제혜택을 부여하는 것에는 동의 하지만 3개년 평균 임금 이상을 인상할 여력이 있는 기업은 여타 기업에 비해 자금여력이 충분할 것으로 보임
- 따라서 실질적 가계소득 확대를 유도하기 위해서는 비정규직과 중소기업 등에 가중치를 부여하는 등 임금인상의 대상과 내용을 구체화하여야 함
- 예를 들어, 비정규직 근로자의 정규직 전환 등에 대해서는 일반 임금 증가분보다 훨씬 높은 가점을 부여하여야 함
- 또한 임금인상 확대를 위하여, 대기업의 경우 하청업체와 납품업체 등에게 인건비 지원 명목으로 자금을 지원하는 경우도 임금 인상으로 보는 등 세제혜택 범위를 넓힐 필요

#### ○ 배당소득의 축소 조정

- 배당소득을 받는 대부분의 수혜자는 흔히 말하는 부자들인데 이들에게 배당 소득세를 깎아주는 것은 부자감세에 해당
- 물론 일반 근로소득자의 경우에도 배당이 확대되면 추가 금융소득을 올릴 수 있으나 그 비율은 크지 않으며, 대부분이 대주주와 외국자본이 이에 해당
- 따라서 “가계소득증대 3대 세제”의 본래 취지에 따라 일반 중·서민 가계의 소득을 증대시키고자 한다면 임금인상에 초점을 맞추어야 함
- 특히 원천징수 세율을 기존 14%에서 9%로 조정하고 금융소득 종합과세 대상자를 25% 분리과세 하도록 한 것은 과도한 혜택이며 금융소득 종합과세 원칙에 위배

♣ 이 글의 내용은 집필자의 의견이며, 민주정책연구원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.