

제20대 대선 후보께 드립니다

2022 경제재도약을 위한 차기정부 정책제언

2022
경제재도약을 위한
차기정부 정책제언

한국경제는 전쟁의 폐허 속에서 한강의 기적을 이루고, 세계 10대 경제 강국이 되었습니다. 1960년대 90달러 수준에 불과하던 1인당 GDP는 2017년에 3만 달러를 돌파했습니다. 1970년대 오일쇼크, 1980년대 정치불안, 1990년대 외환위기, 2000년대 국제금융위기 등 대내외적으로 크고 작은 위기를 극복하고 오늘의 경제를 이룩했습니다. 이렇듯 無에서 有를 창조할 수 있었던 밑바탕에는 불굴의 의지로 무장한 기업가 정신이 있었기 때문입니다.

그러나 현재 우리 경제는 저출산·고령화, 주력산업의 경쟁력 약화, 성장잠재력 하락, 사회갈등 심화 등으로 저성장이 고착화되고 있습니다. 대외적으로는 자국우선주의로 인한 보호무역 기조 심화, 글로벌 인플레이션 우려, 탄소중립 등 대외 불확실성 증가로 심각한 위기상황에 직면하고 있습니다. 여기에 더해 최저임금, 주52시간제, 중대재해처벌법 제정, 타다금지법 등 기업경영에 부담을 주는 각종 규제 강화는 기업가 정신을 훼손시켜 기업의 투자를 위축시키고 일자리 창출을 어렵게 하여 국민경제 전반의 어려움을 가중시킬 우려가 커지고 있습니다.

지금의 위기상황을 극복하고 우리 경제의 재도약을 이끌기 위해서는 기업과 정부, 국민 모두의 힘과 지혜를 모아야 합니다. 특히, 훼손된 기업가 정신을 복원하여 기업이 적극적으로 도전과 혁신을 통해 투자와 일자리를 창출할 수 있는 여건을 조성해야 합니다.

그러기 위한 최우선 과제는 경제재도약을 위한 제도경쟁력 강화입니다. 현재 우리나라 국회는 법과 경제원칙을 무시한 규제 위주의 포퓰리즘 입법이 만연하고 있습니다. 대부분 특정 이익집단의 지대추구행위(Rent-Seeking)에 의한 것으로 타인의 권리나 재산권, 경제활동을 제약하는 내용이 주를 이루고 있습니다. 이러한 규제는 기업의 신산업 진출 제한, 투자 위축 등 기업의 경영활동을 위축시켜 글로벌 시장에서 경쟁력을 약화시키고 국민경제 발전을 저해할 수밖에 없습니다. 실제로 세계경제포럼(2019)에 의하면 우리나라의 정부 규제부담 부문 경쟁력은 세계 141개국 중 87위로 하위권입니다. 이제는 규제개혁을 통해 규제부담을 줄이고 세계 하위권에 머물고 있는 제도경쟁력을 높여야 합니다.

두 번째 과제는 중소기업이 중견기업으로, 중견기업은 대기업으로 원활하게 커갈 수 있는 성장생태계를 조성해야 합니다. 수십 년 간 중소기업 보호·육성 정책을 추진했지만, 중소기업이 99%를 차지하고 중견·대기업 비중은 1%에 불과한 기형적 생태계를 벗어나지 못하고 있습니다. 과도한 중소기업 보호 및 기업 규모 위주의 정책 탓에 중견기업으로 성장하는 순간 중소기업 적합업종, 중소기업자간 경쟁제품 등 각종 규제 대상이 되고 정책지원 대상에서 배제되고 있습니다. 중견·대기업은 청년들에게 양질의 일자리를 제공하고 국민경제 기여가 크에도 오히려 차별 받는 아이러니한 상황이 벌어지고 있습니다. 우리 경제의 지속성장과 양질의 일자리 창출을 위해서는 불합리한 법·제도를 해소함으로써 성장생태계의 건강하고 원활한 흐름을 회복시켜야 할 것입니다. 이제는 중소기업 정책을 ‘복지정책’에서 ‘생산적 정책’으로 전환해 중소기업이 경쟁력 제고 및 생산성 향상을 통해 중견기업으로 성장할 수 있도록 견인하고, 중견기업 육성 정책을 한층 강화해 글로벌 전문기업 또는 대기업으로 성장하는 우수 중견기업의 롤모델을 확대해야 합니다.

세 번째 과제는 R&D 및 투자 활성화를 통한 신성장 동력 기반조성입니다. 한국경제의 성장률은 1990년대 7%대에서 지속적으로 하락해 2010년대에는 2%대로 하락했습니다. OECD는 한국의 잠재성장률은 2020년~2030년에는 1.9%, 2030년~2060년에는 0.8%로 OECD 평균 1.1%에도 미치지 못하고 38개 회원국 중 꼴찌가 될 것이라고 전망했습니다. 또한 선진국과의 기술격차는 줄어들고 있지만, 후발 신흥국과의 기술격차도 축소되고 있어 우리 기업의 글로벌 경쟁력 저하가 우려되는 상황입니다. 특히 중국과의 기술격차는 거의 없으나, 우주·항공·해양, 생명·보건의료, 에너지·자원, ICT·SW부문에서는 중국이 우리를 추월한 것으로 나타났습니다. 우리 기업이 글로벌 시장에서 경쟁력을 갖춰 생존하고 우리 경제가 지속 성장하기 위해서는 R&D 및 투자를 적극 활성화해야 합니다.

네 번째 과제는 노동시장 개혁을 통한 일자리 창출 기반조성입니다. 캐나다 프레이저 연구소에 의하면, 2019년 우리나라 노동시장 규제는 세계 165개 국가 중 151위로 매우 높은 수준입니다. 여기에 36개 국가 중 28위로 하위권에 머문 시간당 노동생산성은 39.6달러로 OECD 평균 53.5달러에도 못 미치는 형편입니다. 이러한 상황에도 정년연장 의무화, 주52시간제, 급격한 최저임금 인상, 실업자와 해고자의 노조가입 허용, 비정규직 정규직화 등 노동시장 경직성을 강화하고 기업의 고용창출을 어렵게 하는 규제들이 확대되고 있습니다. 이러한 규제는 기득권층만을 보호할 뿐 신규로 노동시장에 진입하는 청년일 자리를 감소시킵니다. 일자리 창출, 특히 청년실업 해소를 위해서는 노동시장 구조개혁을 통한 노동시장 유연성 제고가 필수적입니다.

다섯 번째 과제는 지속경영을 위한 기업승계제도 개선입니다. 우리나라에 100년 이상 장수기업은 극히 소수에 불과합니다. 기업 승계 시 부과되는 세계 최고수준의 상속세는 기업의 지속성장을 가로막는 걸림돌로 작용하고 있습니다. 기업승계지원제도가 존재하기는 하지만, 대상기업을 매출액 3천억 원 미만 중소·중견기업으로 제한하고 있을 뿐만 아니라 사전·사후요건도 지나치게 까다로워 활용하기가 쉽지 않습니다. 이러한 이유로 기업 승계보다는 매각을 고민하는 기업들이 발생하고 있으며, 승계하더라도 세금납부를 위해 보유주식을 매각하는 경우에는 지분을 하락으로 인한 경영권 위협을 우려해야 하는 상황입니다. 세계 주요국은 기업의 지속성장을 저해하지 않도록 상속세를 폐지하거나 조세부담을 줄이는 방향으로 세제를 개편하고 있습니다. 우리도 기업경영의 안정성 및 영속성을 확보하고 기술력 및 노하우를 승계할 수 있도록 상속세 제도를 개편해야 합니다.

우리 경제 재도약을 위한 수많은 과제들이 산적해 있습니다. 한국경제의 위기 극복과 재도약을 위해 중견기업계 목소리를 담아 차기정부 정책제언을 건의하오니 대선공약은 물론 제20대 대통령 임기의 핵심 국정과제로 선정해주실 것을 간곡히 요청 드립니다. 중견기업계는 끊임없는 도전과 혁신을 통해 투자 확대 및 양질의 일자리 창출을 통해 국민경제 발전에 기여할 수 있도록 최선의 노력을 다하겠습니다.

2021년 12월

한국중견기업연합회

회장 강 호 갑

Contents

● 건의 배경

- | | |
|---------------------|----|
| 1. 한국경제의 현주소 | 12 |
| 2. 중견기업 현황 및 육성 필요성 | 15 |

● 차기정부 정책제언

제1장 경제활력을 위한 제도경쟁력 강화

- | | |
|----------------------------------|----|
| 1. 의원입법 규제영향평가제 도입 | 20 |
| 2. 규제부담 완화를 위한 규제비용총량제 도입 | 21 |
| 3. 행정조사기본법 적용 대상 확대 및 피조사자 보호 강화 | 22 |
| 4. 행정법규 위반행위에 대한 행정형벌 합리화 | 23 |
| 5. 화물자동차 안전운임제 폐지 | 25 |
| 6. 서비스산업 활성화를 위한 서비스산업발전법 제정 | 26 |
| 7. 비대면 의료서비스 활성화 | 27 |
| 8. 재정건전성 확보를 위한 재정준칙제도 도입 | 28 |

제2장 중소→중견→대기업 성장생태계 조성

- | | |
|---------------------------------------|----|
| 1. 중견기업특별법 일반법 전환 | 32 |
| 2. 중견기업 육성정책 대상 확대 | 33 |
| 3. 중견기업 세제지원 범위 확대 | 34 |
| 4. 중견기업 신용보증 확대 | 36 |
| 5. 적합업종제도 합리화 | 37 |
| 6. 중소기업자간 경쟁제도 합리적 개선 | 38 |
| 7. 공공부문 국산 상용 소프트웨어 도입 확대 | 40 |
| 8. 중소·중견기업의 중소(벤처)기업 인수시 중소기업 유지기간 확대 | 41 |
| 9. 청년내일채움공제 중견기업 참여 허용 | 42 |

제3장 R&D 및 투자 활성화를 통한 신성장 동력 기반 조성

1. 연구인력개발 세제지원 확대	46
2. 시설·설비투자에 대한 세제지원 확대	48
3. 화학물질 등록 규제완화	49
4. 중소·중견기업 기업부설연구소 설립부담 완화	50
5. 유턴기업 지원 확대	51
6. 수도권 공장총량제 폐지	53
7. 수도권 소재 중견기업 기존 공장증설 규제완화	54

제4장 노동시장 개혁을 통한 일자리 창출 기반 조성

1. 노사관계법제 합리적 개선	58
2. 근로시간제도 개선	60
3. 근로자파견 대상 업무 확대	61
4. 외국인근로자 고용허가제 개선	63
5. 최저임금제도 개선	64

제5장 지속경영을 위한 기업승계제도 개선

1. 상속세 및 증여세율 인하	68
2. 최대주주 보유주식 할증평가 폐지	70
3. 가업상속공제 대상 및 한도 확대	71
4. 가업승계 증여세 과세특례 한도 확대	73
5. 연부연납 시 비상장 주식의 납세담보 허용	74
6. 가업상속공제 적용 재산에 대한 양도소득세 이월과세 폐지	75

Contents

제6장 기업하기 좋은 세제 환경 조성

1. 법인세 인하	78
2. 최저한세제도 개선	79
3. 투자·상생협력촉진세제 폐지	80
4. 청년 일자리 창출을 위한 고용증대세제 강화	81
5. 지역자원시설세 폐지	82
6. 각종 부담금 등 준조세 폐지	83
7. 상장주식 양도시 장기투자자에 대한 세제 지원	84
8. 세무조사 절차 합리화	85

제7장 공정거래 및 상생협력 기반 조성

1. 지주회사 규제완화	88
2. 내부거래 규제완화	89
3. 대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률 전면 개정	90
4. 상생협력 지출금액에 대한 세제지원 확대	92

제8장 기업 경영환경 개선

1. 주주의 의결권 행사 제한 폐지	96
2. 다중대표소송 제기 요건 개선	97
3. 상장회사 소수주주권 행사요건 합리화	99
4. 적대적 M&A 방어장치 도입	100
5. 국민연금기금의 적극적 주주권 행사 금지	102
6. 외부감사법상 회계 관련 제도 개선	103
7. 특수관계인 범위 합리화	104
8. 중대재해처벌법 보완입법	106

제9장 기후환경변화 대응을 위한 제도적 기반조성

1. 탄소중립 R&D 및 시설투자 등에 대한 지원 확대	110
2. 안정적 · 경제적 에너지 공급체계 구축	112
3. 배출권거래제 규제대상에서 간접배출 제외	114
4. 탄소세 도입 신중 검토	115
5. 중소 · 중견기업의 굴뚝원격감시장치 설치 부담완화	116
6. 수소경제 활성화를 위한 인프라 확충	117
7. 중소 · 중견기업 ESG 경영 확산을 위한 지원 강화	118

2022

경제재도약을 위한
차기정부 정책제언

건의배경

1. 한국경제의 현주소
2. 중견기업 현황 및 육성 필요성

1. 한국경제의 현주소

■ (대외 불확실성 증가) 글로벌 경제 환경의 급격한 변화로 인해 불확실성 증가

- 자국우선주의, 보호무역기조 심화, 글로벌 공급망 재편, 기후변화 대응, 글로벌 인플레이션 우려 등으로 불확실성 증가

■ (넷제로) 탄소중립을 위한 2030 NDC 상황, 재생에너지 발전 확대 등 저탄소 정책으로 우리 산업 및 경제에 막대한 영향 우려

- 탈탄소 관련 기술 부재 속에서 무리한 NDC 목표설정('18년 대비 26.3% → 40%)으로 인한 제조업 중심의 우리 산업경쟁력 약화 우려
- 화력·원자력발전 중심에서 발전단가가 높은 재생에너지 발전 비중 확대로 전기요금 인상 등으로 인한 기업 경쟁력 약화 우려

■ (디지털·비대면화 가속) 코로나19 이후 제조업의 디지털 전환이 가속화되고, 비대면 경제 부상

- 4차 산업혁명 시대에 디지털 기술을 활용한 생산성 향상 및 공급망의 원활한 운영을 위해 제조업의 디지털 전환 가속화
- 또한 코로나 19를 계기로 오프라인 중심에서 온라인·플랫폼 중심의 비대면 경제 일상화

■ (산업경쟁력 약화) 선진국과 기술격차는 축소되고 있으나, 후발 신흥국과 기술격차 축소로 글로벌 경쟁 심화

» 국가별 기술수준 및 기술격차

구분	한국		중국		일본		EU		미국	
	'18	'20	'18	'20	'18	'20	'18	'20	'18	'20
기술수준(%)	76.9	80.1	76.0	80.0	87.9	87.3	94.8	95.6	100.0	100.0
기술격차(년)	3.8	3.3	3.8	3.3	1.9	2.0	0.7	0.7	0.0	0.0
기술수준 그룹	추격	추격	추격	추격	추격	추격	선도	선도	최고	최고

* [출처] 과학기술정보통신부, “2020년도 기술수준평가 결과(안)”, '21.3.11

- 특히, 중국과 기술격차는 거의 없으며, 일부 부문에서는 중국이 우리를 추월해 우리 기업의 경쟁력 저하

* [기술수준('20)] (한국) 전체 80.1 우주·항공·해양 68.4 생명·보건의료 77.9 에너지·자원 80.2 ICT·SW 83.0
(중국) 전체 80.0 우주·항공·해양 81.6 생명·보건의료 78.0 에너지·자원 81.6 ICT·SW 85.7

■ (저성장 고착화) 경제성장률은 점진적으로 하락 추세이며, 잠재성장률 하락으로 저성장 고착화

- 우리나라 경제성장률은 1990년대 7%대, 2000년대 4%대, 2010년대 2%대로 점진적으로 하락
- OECD는 우리 경제의 잠재성장률을 20년~30년은 1.9%, 30년~60년에는 0.8%로 회원국 38개 국가 중 꼴찌가 될 것으로 전망
- 저성장 고착화는 일자리 부족을 심화시켜 국민경제에 어려움을 가중시킬 우려

■ (청년실업난 지속) 청년실업률은 '10년 7.9%에서 '20년 9.0%로 증가했으며, 청년실업자수도 37만명으로 청년실업난 지속

» 15~29세 청년실업 동향

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
취업자 증감	34.5	49.4	42.8	34.5	59.8	28.1	23.1	31.6	9.7	30.1	-21.8
실업자(만명)	92.4	86.3	82.6	80.8	93.9	97.6	100.9	102.3	107.3	106.3	110.8
실업률(%)	3.7	3.4	3.2	3.1	3.5	3.6	3.7	3.7	3.8	3.8	4.0
청년실업자(만명)	33.9	32.2	31.2	32.4	37.8	38.9	42.6	42.6	40.8	38.6	37.0
청년실업률(%)	7.9	7.6	7.5	8.0	9.0	9.1	9.8	9.8	9.5	8.9	9.0

* 취업자 증감은 전년 동기대비 증감

** [출처] 통계청 경제활동인구조사

■ (저출산·고령화 심화) 저출산·고령화 심화로 인한 인구구조 변화로 재정건전성 악화 우려

- 저출산* 심화는 생산가능인구 감소로 이어져 인력난 심화 예상

* 출산율(명) ('15년) 1.239, ('16년) 1.172, ('17년) 1.052, ('18년) 0.977, ('19년) 1.052, ('20년) 0.84
출생아수(천명) ('15년) 438.4, ('16년) 406.2, ('17년) 357.8, ('18년) 326.8, ('19년) 302.7, ('20년) 272.3

- 고령화*로 복지수요가 급증하면서 재정건전성 악화 및 세대 간 갈등 우려

* 2000년 고령화사회(노인비중 7%), 2018년 고령사회(14%), 2026년 초고령사회(20%) 진입

■ (사회갈등 심화) 압축성장과 민주화로 사회가 복잡·다양해지면서 이해집단간 사회갈등 심화

- 갈등은 지역·노사·이념·세대 등 다양한 분야에서 발생하고 있으며 사회갈등이 해소되기 보다는 오히려 악화되고 있음
- 한국의 갈등지수('16년 기준)는 OECD 30개 국가 중 3위로 최상위권인 반면, 갈등관리지수는 27위로 최하위권

* 갈등지수 3위, 정치분야 4위, 경제분야 3위, 사회분야 2위(전경련, Global Insight vol.53, '21.8.19)

- 사회갈등 심화는 우리 사회를 분열시키고, 경제성장을 저해 우려

2. 중견기업 현황 및 육성 필요성

1 중견기업 현황

■ (경제적 기여도) 중견기업 수는 전체 기업의 0.7%에 불과하나, 우리 경제에서 든든한 버팀목 역할 수행

- '19년 결산기준 전체 기업 개 중 중견기업은 5,007개로 0.7%에 불과하나 고용의 14.3% (149만명), 수출의 17.3% (936억달러), 매출의 15.7% (782조원)를 차지하고 있어 우리 경제의 든든한 버팀목 역할 수행



- 중견기업 수는 '15년 3,558개에서 '19년 5,007개로 40.7% 증가
- 총 고용은 '15년 115만명에서 '19년 149만명으로 29.6% 증가
- 매출은 '15년 620조원에서 '19년 782조원으로 26.1% 증가
- 수출은 '15년 904억달러에서 '19년 936억달러로 3.5% 증가

» 중견기업 주요 현황

	2015	2016	2017	2018	2019	'15년대비 증가 (증가율)
중견기업 수	3,558 (0.6%)	4,014 (0.6%)	4,468 (0.7%)	4,635 (0.7%)	5,007 (0.7%)	1,449개 (40.7%)
고용(만개)	115 (12.0%)	125 (12.7%)	136 (13.5%)	141 (13.8%)	149 (14.3%)	34만개 (29.6%)
매출액(조원)	620 (14.5%)	639 (14.5%)	738 (15.5%)	767 (15.7%)	782 (15.7%)	162억원 (26.1%)
수출(억달러)	904 (17.2%)	851 (17.2%)	908 (15.9%)	982 (16.3%)	936 (17.3%)	32억달러 (3.5%)

* () 전체기업 대비 비중

2 중견기업 육성 필요성

■ 산업생태계의 핵심 기업군

- 중견기업은 주력산업 및 신산업에 필수적인 소재·부품·장비를 생산하는 핵심 기업군
 - * '19년 규모기준 제조 중견기업(1,928개사) 중 소재·부품·장비기업 84%(1,624개사)
- 중견기업은 대기업의 협력사이자 중소기업의 수요기업으로서 산업생태계의 중요한 가교 역할 수행

■ 좋은 일자리 창출 및 청년실업 해소의 주역

- 중견기업 평균 고용은 약 300명으로 고용창출 효과가 큰 기업군
 - * '19년 영리법인 전체 고용 증가(10만명) 중 중견기업이 75%(7.5만명 증가) 차지
 - ** 중견기업 고용 ('16)125만명(12.7%)→('17)136만명(13.6%)→('18)141만명(13.8%)→('19)149만명(14.3%)
- 청년고용도 증가하고 임금수준도 비교적 높은 양질의 일자리 창출
 - * 신규고용 : ('18)18.0만명(청년:11.2만명/62.2%)→('19)21.1만명(청년:13.9만명/65.7%)
 - '19년 대졸 신입사원 초임 : 大 3,576만원 中堅 3,377만원 中小 2,747만원(인크루트, '19)

■ 위기 극복의 버팀목

- 대기업 중심 경제구조는 경제위기 시 대기업이 흔들리면 산업 생태계 전체가 흔들리는 위험 부담 존재
 - * 핀란드는 노키아가 흔들림에 따라 큰 경제침체 경험(핀란드 GDP 대비 노키아 매출 비중 '07 28.4%→'10 23.5%, 납세액 1억유로 감소(13억유로→12억유로))
- 글로벌 경쟁력을 갖춘 중견기업을 육성하면 국가·지역 경제의 리스크 완화 가능
 - * 교토형 기업(교세라 등 중견)이 전문 기술력을 바탕으로 성장하여 일본 경제위기 극복에 기여 (삼성경제연구소, 「교토기업의 글로벌경쟁력」, '08.4월)

■ 지역경제 활성화 및 지역 균형발전 촉진

- 중견기업의 지역 경제 기여도는 높으나 지자체 차원의 중견기업 육성 노력 부족
 - * 중견기업 육성 조례 제정·시행 중인 지자체는 3개 분(부산 '16.8월, 전남 '20.5월, 충남 '21.8월)
- 지방에 중견기업을 육성하면 양질의 일자리 창출, 지역주민의 소득 제고, 지역경제 활성화에 기여하고 지역 균형발전 촉진 기대

2022

경제재도약을 위한
차기정부 정책제언

제1장.

경제활력을 위한 제도경쟁력 강화

1. 의원입법 규제영향평가제 도입
2. 규제부담 완화를 위한 규제비용총량제 도입
3. 행정조사기본법 적용 대상 확대 및 피조사자 보호 강화
4. 행정법규 위반행위에 대한 행정형벌 합리화
5. 화물자동차 안전운임제 폐지
6. 서비스산업 활성화를 위한 서비스산업발전법 제정
7. 비대면 의료서비스 활성화
8. 재정건전성 확보를 위한 재정준칙제도 도입

1. 의원입법 규제영향평가제 도입

■ 현황 및 문제점

- 국회 법률안 발의 건수는 16대 2,507건에서 21대 약 3만6천건에 이를 것으로 예상되며, 특히 정부발의안보다 의원발의안 급증
 - 21대 국회에서는 12,667건의 법안이 발의되었으며, 의원 발의 법안 12,269건 중 규제 법안*은 1,424건(11.6%)

* 규제정보포털('21.10월 기준)

» 역대 국회 법안 발의 현황

	16대	17대	18대	19대	20대	21대	
						'21.10.28 기준	추정치
발의건수	2,507	7,489	13,913	17,822	24,141	12,667	35,751
의원	1,912	6,387	12,220	16,729	23,047	12,269	34,626
정부	595	1,102	1,693	1,093	1,094	398	1,125

* 위원장 대안은 의원 발의에 포함했으며, 추정치는 일평균 입법 발의 건수를 계산해 4년간 합산

** [출처] 의안정보시스템

- 규제영향평가 및 자체심사 등을 거치는 정부발의안과 달리 의원발의안은 규제심사제도가 없어 우회입법 수단으로 남용되어 무분별하게 규제가 양산
- 이러한 입법안은 주로 이익집단의 지대추구행위(Rent-Seeking)로 추진된 것으로 타인의 권리나 재산권을 침해하고 경제활동 제약하여 기업의 투자를 위축시키고 및 글로벌 경쟁력을 약화시킬 우려
- 우리 경제의 재도약과 지속성장을 위해서는 과감한 규제혁파를 통해 기업의 자율성을 보장하고 혁신과 도전을 지원하는 기업하기 좋은 환경 조성 필요

■ 정책제언

- 의원입법 법률안에 대해 규제영향평가제 도입

2. 규제부담 완화를 위한 규제비용총량제 도입

■ 현황 및 문제점

- 규제 신설·강화 시 발생하는 비용만큼 기존 규제를 폐지·완화하여 규제비용 총량을 관리하는 규제비용총량제 도입 논의가 지속되어옴
 - * 8개 부처 대상 시범사업('14.7월~'16.6월) 후 '15년 하반기 전면도입 계획이었으나 무산된 후 '16.7월 총리 훈령「국민부담 경감을 위한 행정규제 업무처리 지침」제정을 통해 28개 부처 대상 시행 중
- 역대 정부에서 지속적으로 규제개혁을 추진해 오고 있으나, 오히려 신설·강화 규제의 증가로 국민과 기업에 부담 가증
 - * '20년 정부입법을 통해 신설·강화된 규제는 총 1,510건으로 '19년 974건 대비 55% 증가(전국경제인연합회, "2020 신설·강화규제 현황 분석", '21.1.21)
- 영국, 호주, 캐나다 등 해외국가에서는 기업비용감축목표제(BIT), 규제철폐 계획 등 기업경영 부담을 완화하기 위한 제도 이미 시행 중
 - * (영국) '11년 One-in, One-out 도입 후 2차례 제도 수정을 거쳐 최근 기업비용감축목표제(Business Impact Target) 도입
 - (호주) '14년 불필요한 법규 및 규제철폐 계획(Cutting Red Tape) 발표
 - (캐나다) '12년 기업 활동을 방해하는 관료적 형식주의 감소 행동 계획(Red Tape Reduction Action Plan) 착수

■ 정책제언

- 규제 신설·강화 억제 및 규제 품질 제고를 위한 규제비용총량제 법제화 추진

3. 행정조사기본법 적용 대상 확대 및 피조사자 보호 강화

■ 현황 및 문제점

- 행정조사로 인한 피조사자의 부담 및 불편을 방지하기 위해 행정조사기본법을 제정(07년)하여 시행 중
 - * 국방 및 안전, 근로감독관의 직무, 조세, 금융감독기관의 감독·검사·조사 및 감리, 공정위 법률위반행위 조사 등 국세청·공정위·금융위 소관 행정조사 적용대상에서 제외
- 준수사적·사법적 성격의 국세청·금융위·공정위 등의 행정조사는 기업에 막대한 부담을 주고 있음에도 행정조사기본법 적용대상에서 제외
- 행정조사가 행정편의에 따라 이루어지고 조사 수도 지속적으로 증가*하고 있어 기업과 국민에게 막대한 부담**으로 작용
 - * 행정조사운영계획상 행정조사 추이 : ('08) 419건 → ('12) 405건 → ('14) 414건 → ('16) 594건 → ('17) 561건 → ('17.11월말 전수조사) 608건
 - ** 중소·중견기업의 연간 행정조사 부담은 451페이지 서류준비에 120일, 905만원 소요(국무조정실 보도자료, '17.12.5)
- 일부 행정조사는 법률상 근거가 없거나 하위 법령 규정하여 시행하는 경우도 있음
 - * '19년 행정조사운영계획 기준 605건 중 법률 근거 582건, 시행령 이하 23건
- 대체로 개별법에서는 행정조사 근거와 조사위반시의 벌칙 규정만을 규정하고 피조사자의 보호는 거의 규정하고 있지 않는 실정¹⁾
- 이러한 행정조사는 재산권·사생활의 자유·영업의 자유 등 조사대상자의 다양한 기본권을 침해할 우려가 큼

■ 정책제언

- 행정조사기본법 적용대상을 조세·금융감독·공정거래 분야로 확대하고, 피조사자 보호 강화를 위해 조사권 남용에 대한 벌칙 도입

1) 정부위원회, “행정조사기본법 일부개정안 검토보고”, '19.8월

4. 행정법규 위반행위에 대한 행정형벌 합리화

■ 현황 및 문제점

- 행정의무를 위반하는 경우 행정법상 의무이행 확보수단으로 행정제재 뿐만 아니라 형벌까지 부과하여 국민 또는 기업을 잠재적 처벌대상으로 취급하고 있는 실정
 - 살인·강도 등 형법범죄²⁾ 위반사범보다 특별법범죄 위반사범이 더 많은 것으로 나타났으며, 기소율도 더 높은 것으로 나타나 행정법규 위반 사범을 양산하고 있음

» 범죄자 처분결과

[단위 : 건, %]

		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
형법 범죄	처분	1,007,845	980,223	1,000,024	997,766	974,656	958,949	1,033,223
	기소	312,786 (31.0)	296,470 (30.2)	285,442 (28.5)	295,553 (29.6)	295,207 (30.3)	286,161 (29.8)	309,435 (29.9)
특별법 범죄	처분	888,231	866,383	914,209	985,093	942,624	796,486	785,982
	기소	443,050 (49.9)	407,917 (47.1)	418,718 (45.8)	472,829 (48.0)	503,586 (53.4)	418,597 (52.6)	391,612 (49.8)

* [출처] 대검찰청, 연도별 「범죄분석」

- 경제부처 소관 경제법률 전수조사 결과 형사처벌 항목이 '99년 1,868개에서 '19.10말 2,657개로 크게 증가 (KERI 보도자료, '19.11.13)
 - 형사처벌 항목 중 83%가 양벌규정*으로 CEO 등은 현실적으로 통제하기 불가능한 경우에도 종업원의 범죄 행위로 인해 형사처벌을 받고 있음
 - * 범죄가 이루어진 경우 실제 행위를 한 자와 법인 또는 사용자를 함께 처벌
 - 또한, 형사처벌 항목 중에서 인신구속형에 해당하는 징역 또는 벌금, 징역의 비중이 전체의 89%를 차지하고 있음

2) 형법범죄는 형법의 분류를 따르고, 형법범죄의 법정형을 가중 또는 감경하는 특별법에 해당하는 범죄는 형법범죄에 포함하여 형법에 해당 장으로 분류하고 있음. 다만 특별법의 조항 중 형법에 해당하는 장이 없는 경우는 특별법의 독립된 항목으로 분류(대검찰청, 「범죄분석」, 2020)

» 유형별 형벌

	징역/벌금	벌금	징역	몰수	자격정지	합계
조항 수(건)	2,288	236	86	37	10	2,657
비중(%)	86	9	3	1	0	100

- 행정법규를 위반한 경우 형사처벌 외에 입찰 참가 제한, 대주주 자격요건 제한 등을 중복처벌*하는 경우도 있으며, 경미한 행정법규 위반**의 경우도 형벌을 부과하고 있음

* 금융업 대주주 자격요건 제한 : 공정거래법·조세범처벌법 위반자(금융회사 지배구조법 §31), 부정당업자 입찰참가자격제한 : 건설산업기본법·전기공사업법·정보통신공사업법·SW진흥법 및 그 밖의 다른 법률에 따른 하도급에 관한 제한 규정 위반자(국가계약법 §27)

** 장부 등의 비치·보존 의무 위반의 경우 일반적으로 과태료를 부과하나 기부금품법, 자본시장법, 산림조합법 등은 형벌 부과(형사정책연구원, 「행정형벌의 벌칙조항의 법정형 정비방안 II」, '11.8월)

- 이러한 과도한 형사처벌은 전과자를 양산하고 국민과 기업의 경제활동을 위축시키고 있음

■ 정책제언

- 국민 및 기업의 경제활동 불편 해소를 위한 행정형벌 합리화
 - 경미한 행정법규 위반에 대해 행정형벌의 과태료 전환
 - 양벌규정에서 인신구속에 해당하는 징역형 폐지
 - 종업원의 범죄행위를 방지하기 위해 관리·감독 의무를 다한 경우 CEO 형사처벌 폐지

5. 화물자동차 안전운임제 폐지

■ 현황 및 문제점

- '20년부터 수출입 컨테이너·시멘트 운송 화물자동차를 대상으로 화물자동차 안전운임제(이하 안전운임제)* 시행('22년 일몰 예정)
 - * 안전운송운임: 화주가 운수업체 또는 화물차주에게 지급
 - 안전위탁운임: 운수업체가 화물차주에게 지급
- 해외운임의 급격한 상승*으로 수출기업이 많은 어려움을 겪고 있는 가운데 안전운임 상승**으로 기업에 이중고
 - * 차이나컨테이너운임지수(CCFI) : 897.53('20.1.3) → 1,753.85('21.1.8) → 3,271.70('21.10.8)
 - ** '21년 수출입 컨테이너(전년대비) 안전운송운임 3.84%, 안전위탁운임 1.93% 인상
- 시멘트업체의 경우도 안전운임의 급격한 인상('20년 12.2%, '21년 8.97%)으로 인해 기업경영 부담 가중
- 안전운임제로 인한 물류비용 상승은 글로벌 시장에서 가격경쟁력을 떨어뜨려 수출기업의 경쟁력 약화 초래
- 또한 안전운임 결정이 경제적 지표(물가상승률, 경제성장률 등)가 아닌 화주·차주·공익위원의 협상에 의존하고 표결에 의해 결정됨에 따라 소모적 논쟁을 유발

■ 정책제언

- 화물자동차 안전운임제 폐지

6. 서비스산업 활성화를 위한 서비스산업발전법 제정

■ 현황 및 문제점

- 서비스산업의 부가가치·일자리 창출 효과는 크지만, 주요 선진국과 비교해 부가가치 및 고용비중 저조³⁾

* 부가가치 비중(% , '18년) : (韓) 62.4 ('19년), (美) 79.8, (日) 69.6, (獨) 68.7, (英) 79.7

고용 비중(% , '18년) : (韓) 70.8 ('19년), (美) 79.9, (日) 72.8, (獨) 74.5, (英) 82.5

- 서비스산업 노동생산성(부가가치/취업자 수)은 OECD 33개국 중 28위로 최하위 수준이며*, 제조업의 48.8% 수준에 불과**

* 서비스산업 노동생산성(천불, '18년) : (韓) 62.9, (美) 118.8, (佛) 89, (英) 76.8, (獨) 76.6, (日) 73 (전경련, “서비스산업 국제경쟁력 비교”, '21.4.21)

** 제조업 대비 서비스산업 노동생산성 비중 : (韓) 48.8%, (美) 86.5%, (英) 85.5%, (佛) 80.2%, (日) 69.3%, (獨) 65.1%(한국생산성본부 “2019 노동생산성 국제비교”, '19.11월)

- 우리나라 서비스산업의 상당수가 유통·음식숙박 등 저부가가치 업종에 편중되고, ICT 등 고부가가치·지식서비스산업 발전은 미미
- 글로벌 기업은 제조업·오프라인 위주의 사업영역을 고부가가치 서비스산업과 융복합 확장하는데 주력 중
- 반면, 한국은 타다 금지, 대형마트 영업규제, 플랫폼 산업규제 등 과도한 규제로 신산업 출현 및 확대를 어렵게 하고 있어 서비스산업의 생산성 향상 및 발전을 저해
- 지난 '11년부터 정부와 국회도 서비스산업 발전을 위해 일괄적으로 규제를 개선하고 경쟁력·생산성 향상을 위한 제도적 기반을 마련하기 위해 법 제정을 추진해 왔으나 국회 문턱을 넘지 못하고 있음

■ 정책제언

- 서비스산업 경쟁력 및 생산성 향상을 위한 서비스산업발전법 제정

3) 관계부처 합동, “서비스산업 코로나19 대응 및 발전전략”, '21.3.3

7. 비대면 의료서비스 활성화

■ 현황 및 문제점

- 원격의료*는 의사와 의사간에만 허용되고 의사와 환자 간에는 불법이며 대면진료가 아닐 경우 의사는 환자에게 진단서나 처방전을 발급할 수 없음(의료법 §34)

* 원격의료 : 의사가 환자를 화상통신, 인터넷 등 ICT를 이용해 진료

- 정부는 코로나19 확산 방지를 위해 전화 상담·처방 및 대리처방 등 원격의료를 한시적으로 허용(보건복지부 공고 제2020-177호, '20.3.2)
- 원격의료는 의료서비스 접근성 향상, 환자의 편의성 제고, 고령자나 장애인 등 의료취약 계층의 의료복지 실현, 환자 맞춤형 건강관리, 감염병 대유행에도 안정적 의료서비스 제공 등의 다양한 장점 존재
- 그럼에도 불구하고 우리나라는 원격의료를 한시적으로만 허용하고 있어 국내 의료산업에 투자를 위축시키고 의료산업발전을 저해하여 국내 의료산업의 글로벌 경쟁력을 약화시키고 있음
- 미국·일본·독일·영국 등 선진국은 관련 법제를 정비하여 원격의료를 도입하고, 의료분야 신산업 활성화에 노력 중

■ 정책제언

- 의료취약계층의 의료서비스 확대 및 의료산업 발전 등을 위해 의사와 환자 간 비대면 원격진료 도입

8. 재정건전성 확보를 위한 재정준칙제도 도입

■ 현황 및 문제점

- 국가채무의 급증으로 재정건전성 악화 및 국민부담 가중 우려
 - 국가채무는 '11년 420.5조원에서 '25년 1,408.5조원으로 증가할 전망이며, GDP 대비 비중도 '11년 30.3%에서 '25년 58.8%로 급증 예상
 - 특히 적자성 채무가 '11년 206.9조원에서 '25년 953.3조원으로 급증하고 있어 향후 국민에게 조세로 전가되어 국민부담 가중 우려

» 국가채무 추이

[단위 : 조원, %]

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
국가채무	420.5	443.1	489.8	533.2	591.5	626.9	660.2	680.5	723.2	846.6	965.3	1,068.3	1,175.4	1,291.5	1,408.5
(GDP대비 비중)	30.3	30.8	32.6	34.1	35.7	36.0	36.0	35.9	37.7	43.8	47.3	50.2	53.1	56.1	58.8
적자성 채무	206.9	220.0	253.1	286.4	330.8	359.9	374.8	379.2	407.6	512.7	609.3	686.0	766.2	854.7	953.3
(국가채무 대비 비중)	49.2	49.7	51.7	53.7	55.9	57.4	56.8	55.7	56.4	60.6	63.1	64.2	65.2	66.2	67.7
금융성 채무	213.6	223.1	236.7	246.7	260.6	267.0	285.4	301.3	315.6	333.9	356.0	382.3	409.2	436.9	455.3
(국가채무 대비 비중)	50.8	50.3	48.3	46.3	44.1	42.6	43.2	44.3	43.6	39.4	36.9	35.8	34.8	33.8	32.3

주) '20년 결산기준, '21년 2차 추경 기준, '22년 이후 '21~'25년 국가채무관리계획 전망

* [출처] e-나라지표

- 국가채무에 공공부문 부채를 더할 경우 전체 채무규모는 더욱 증가할 전망
 - * ('19년) 국가채무 723.2조원 → 전체채무 1,132.6조원, GDP 대비 비중 37.7% → 59.0%⁴⁾
- 재정수입에서 재정지출을 차감한 통합재정수지는 '19년부터 적자규모는 대폭 증가 (적자규모 '19년 12조원, '20년 71.2조원)

4) 기재부, "2019년도 일반정부 부채 및 공공부문 부채", '20.12월

» 통합재정수지

[단위 : 조원]

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
총수입	292.3	311.5	314.4	320.9	339.2	371.3	403.8	438.3	443.9	446.6
총지출	269.8	286.9	302.0	311.5	330.5	342.6	363.7	389.6	436.7	490.0
통합재정수지	18.6	18.5	14.2	8.5	-0.2	16.9	24.0	31.2	-12.0	-71.2

* [출처] 국가통계포털(KOSIS) 및 e-나라지표

- 국가채무 급증은 이자율을 상승시켜 투자와 자본축적을 위축시켜 생산능력 하락을 초래하고, 현 세대의 부채를 미래세대에 전가하여 세 부담을 가중시키고 노동공급을 위축시켜 미래의 생산 감소 초래

■ 정책제언

- 재정 건전성 확보를 위하여 명확한 재정준칙 수립하고, 재량적 정부재정 지출 확대 억제

2022

경제재도약을 위한
차기정부 정책제언

제2장.

중소→중견→대기업 성장생태계 조성

1. 중견기업특별법 일반법 전환
2. 중견기업 육성정책 대상 확대
3. 중견기업 세제지원 범위 확대
4. 중견기업 신용보증 확대
5. 적합업종제도 합리화
6. 중소기업자간 경쟁제도 합리적 개선
7. 공공부문 국산 상용소프트웨어 도입 확대
8. 중소·중견기업의 중소(벤처)기업 인수시 중소기업 유지기간 확대
9. 청년내일채움공제 중견기업 참여 허용

1. 중견기업특별법 일반법 전환

■ 현황 및 문제점

- '14년 7월부터 중소 → 중견 → 글로벌 전문기업으로 육성하기 위해 중견기업특별법을 10년 한시법으로 제정·시행('24년 6월 일몰 예정)
- 중견기업 비중은 전체 기업의 0.7%에 불과하나 고용·매출·수출 등 경제적 기여도가 지속적으로 확대되어 국민경제발전에 크게 기여
 - * 중견기업 수(비중) (통계청) : '15년 3,558개(0.6%) → '19년 5,007개(0.7%)
 - 매출액(비중) (통계청) : '15년 620조원(14.5%) → '19년 782조원(15.7%)
 - 고용(비중) (통계청) : '15년 115만명(12.0%) → '19년 149만명(14.3%)
 - 수출액(비중) (관세청) : '15년 904억불(17.2%) → '19년 936억불(17.3%)
- 중견기업은 주력산업의 경쟁력을 좌우하는 소재·부품·장비*를 생산하는 핵심기업군이며, 산업생태계에서 대기업의 협력사이자 중소기업의 수요기업으로 허리 역할 수행
 - * 소부장 중견기업 수 : 1,624개사(전체 제조 중견기업의 84%) (산업부, “2021년 중견기업 성장촉진 시행계획(안)”, '21.2월)
- 중견기업은 임금수준도 비교적 높고 청년채용도 증가하는 등 양질의 일자리 창출에 기여
 - * 대졸 초봉(인쿠르트, '20.2월) : (中小) 2,834만원, (中堅) 3,356만원(중소 대비 18.4% ↑)
 - ** 신규채용 추이(중견련, 2020년 중견기업 실태조사) : '18년 18.0만명 (청년 : 11.2만명 / 62.2%) → '19년 21.1만명 (청년 : 13.9만명 / 65.7%)
- 중견기업특별법이 '24년 6월 일몰될 경우 중견기업 육성정책의 법적 기반이 사라져 중견기업 정책 추진 동력 저하 우려
- 조속히 법 개정을 통해 상시법으로 전환하거나 일몰을 연장하여 안정적인 중견기업 육성 기반 구축 필요

■ 정책제언

- 한시법인 중견기업특별법을 상시법(중견기업기본법)으로 전환

2. 중견기업 육성정책 대상 확대

■ 현황 및 문제점

- 중소 → 중견 → 글로벌 전문기업으로 이어지는 성장사다리 구축을 위해 중견기업 육성정책 추진 중
- 그러나 대부분의 중견기업정책은 초기중견기업의 성장부담완화에 집중하고 있어 글로벌 전문기업으로의 성장을 촉진하기에는 한계
 - * 중견기업법에 규정된 13개 지원정책 중 기술보호, 국외 판로지원, 매출채권보험 등 9개 지원정책은 대상을 초기중견기업(매출 3천억원 미만)으로 제한
- 중견기업 육성정책으로 중견기업 수는 증가했으나, 질적 성장은 정체 상태

» 기업 규모별 평균 매출액 증가율 추이

구 분	2017	2018	2019	2020	평균
대기업	7.9%	2.7%	-2.3%	-4.6%	0.9%
중견기업	6.8%	1.4%	-1.3%	-3.5%	0.9%
중소기업	11.0%	5.9%	4.2%	3.9%	6.3%

* [출처] 한국은행, 2020년 기업경영분석

- 중견기업의 87.6%가 매출액 3천억원 미만의 초기중견기업이며, 매출액 3천억원 이상 중견기업 비중이 정체* 상태로 중견기업법 제정·시행('14.7월) 이후 대기업으로 성장한 기업집단은 6개**에 불과

* '15년 14.7% → '16년 13.6% → '17년 13.4% → '18년 13.6% → '19년 12.4%(중견련, 각 연도별 영리법인 통계)

** '17년 하림, '18년 교보생명보험·코오롱, '19년 카카오·HDC, '20년 대우건설(관계부처 합동, “혁신형 강소·중견기업 성장전략”, '20.11.12)

- 중소 → 중견 → 대기업으로의 성장이 이어질 수 있도록 중견기업의 성장촉진 및 선순환 산업 생태계 구축 시급

■ 정책제언

- 중견기업 육성정책 지원 대상을 전체 중견기업으로 확대하거나 매출액 1조원 미만 기업으로 확대

3. 중견기업 세제지원 범위 확대

■ 현황 및 문제점

- 중견기업 성장부담 완화를 위해 중견기업 구간을 설정하여 세제지원 중이나, 대부분의 세제지원 대상을 매출액 3천억원 미만으로 한정

» 중견기업 세제지원 현황

중견기업 범위	세제지원 내용
3년 평균 매출액 5천억원 미만	연구·인력개발비 세액공제, 특허보세구역 특례, 가업상속 상속세 연부연납
3년 평균 매출액 3천억원 미만	<ul style="list-style-type: none"> - (R&D·투자 등) 통합투자세액공제, 설비투자 감가상각비 손금산입 특례, 신·재생에너지 기자재 및 보세공장 시설재 관세 경감, 공장자동화물품 관세감면, 기술이전 세액공제 등 - (고용) 고용증대세제, 근로소득세액공제, 정규직근로자 전환 세액공제, 고용유지중소기업 등에 대한 과세특례, 경력단절 여성·육아휴직 복직자 재고용 세액공제, 중소기업 핵심인력 성과보상기금 세제지원 등 - (기업승계) 가업상속공제, 기업승계 증여세 과세특례 - (기타) 상생결제 지급금액 세액공제, 상생협력 기금출연 세액공제, 수출 중소·중견기업 수입부가가치세 납부유예

- 중견기업→중소기업으로의 회귀검토 요인* 1순위는 조세부담이며, 실제로 중견기업의 법인세 실효세율**은 중소기업보다 5.4% 높은 수준

* 회귀검토요인 : 세제혜택 54.3%, 금융지원 21.3%, 공공조달지원 10.3%, 중소기업 적합업종 9.1%, 기술개발지원 2.1% 순(중견련, 2020년 중견기업 실태조사)

** 법인세 실효세율('19년) : 전체 19.1%, 중견 18.5%, 중소 13.1%(국회예산정책처, 2021 조세수첩)

- 매출 3천억원 이상 중견기업의 매출액·영업이익증가율은 세제지원 대상기업에 비해 절반에도 미치지 못하고 있는 것으로 조사⁵⁾

* 5년간('15년~'19년) 매출액 연평균 증가율 : 3천억원 미만 2.15%, 3천억원 이상 0.81%

5년간('15년~'19년) 영업이익 연평균 증가율 : 3천억원 미만 7.35%, 3천억원 이상 3.35%

- 중소기업이 중견기업으로, 중견기업이 글로벌 전문기업으로 성장하기 위해서는 R&D 및 투자 등에 대한 적극적인 세제지원 필요

5) '15년 말 기준 규모 중견기업 1,706개사 중 5년간 재무데이터를 확인할 수 있는 1,620개사 분석

■ 정책제언

- 중견기업 세제지원 대상 확대

* (현행) 3년 평균 매출액 3천억원(5천억원) 미만 ⇒ (건의) 3년 평균 매출액 1조원 미만

4. 중견기업 신용보증 확대

■ 현황 및 문제점

- 중견기업은 정책금융 대상 제외, 취약한 신용등급·재무구조 등으로 자금조달 애로 및 높은 금융비용 부담으로 상시적 금융애로에 직면
 - 전체 중견기업의 중 신용등급 A 이상은 20.1%에 불과하며, 신용등급 BB 이하는 50.3%에 달해 추가 담보제공 없이는 자금조달 곤란
 - * 중견기업연구원, 「중견기업의 금융애로 해소와 투자 활성화를 위한 신용보증제도 개선방안」, '20.10.29
- 중견기업은 신용을 바탕으로 한 직접금융보다는 은행대출 등 간접금융 비중이 높으며, 특히 초기 중견기업은 그 비중이 90.8%에 달함
 - 대다수의 중견기업은 주거래 은행 등에 보증 한도까지 담보를 제공하고 있어 추가 담보 대출 여력이 거의 없는 실정
- 신용 및 담보능력이 취약한 기업의 자금조달 지원을 위한 신용보증제도가 있으나, 중견기업은 신규보증이 어렵고 한도도 최대 30억원에 불과
 - 사업재편·M&A 등을 통한 신사업 진출, 지속적인 연구개발 및 설비투자를 위해서는 대규모 자금조달이 필요하나 현재 신용보증제도는 중견기업이 활용하기에 한계
 - * 현행 기업당 보증 한도(30억원)는 '97년 상향조정(前 15억원) 이후 변화가 없으며, 경제규모의 확대 등에 따른 환경변화를 반영하지 못하고 있음

■ 정책제언

- 중견기업 자금조달 지원을 위한 신용보증제도 개선
 - 중견기업의 신용보증한도 상향(30억원 → 300억원)
 - * 중견기업의 자산 및 매출액이 중소기업의 약 40~50배 수준인 점을 감안해 10배 상향
- 중견기업 보증을 위한 5천억원 규모의 전용 재원 조성
 - * (예시) '정부 출연(3천억원)+중견기업 출연금(매년 2천억원)'으로 재원 조성 시 약 5~7조원 추가 자금공급 효과 기대

5. 적합업종제도 합리화

■ 현황 및 문제점

- 중소기업 적합업종*은 일몰제 형태로 도입(11년)되었으나, '17년부터 중소기업 적합업종 권고기간 만료 품목이 발생하자 생계형 영세소상공인을 보호한다는 명목으로 생계형 적합업종법 제정·시행(18.12월)

* (중소기업 적합업종) 대·중견기업에 사업의 인수·개시·확장자제 권고(최초 3년+재지정 3년)

** (생계형 적합업종) 5년간 대·중견기업의 사업제한(인수·개시·확장 금지)하며, 위반 시 이행강제금 부과(관련 매출액 5% 이내)

- 동일한 성격의 중소기업 적합업종과 생계형 적합업종의 병존은 중복·과잉규제로 중견·대기업의 영업활동을 과도하게 침해

- 중소기업 적합업종 만료 후 생계형 적합업종 지정 시 중견·대기업은 최소 12년에서 영구적*으로 사업 확장 또는 시장참여 불가

* (최소) 중소기업 적합업종 6년(3+3), 생계형 적합업종 6년 3월(심의 8~15월, 지정 5년)

(최장) 생계형 적합업종 지정 기간 만료 후 재신청을 통해 영구 지정 가능

- 일부 적합업종 지정 품목은 소수 중기업에 혜택이 편중되고 생계형 영세소상공인은 혜택을 누리지 못하는 부작용 발생 우려

- 적합업종제도는 업종전문화로 성장한 중견기업의 성장을 제한하고 중소→중견기업의 성장을 저해하며, 품질·가격 등에 의한 경쟁을 제한하여 우리 기업의 글로벌 경쟁력을 약화시킬 우려

* 적합업종제도와 유사한 고유업종제도는 중소→중견으로의 성장저해, 외국기업과 역차별 문제, 중소기업 경쟁력 약화, 경제효율성 저하 등을 이유로 2006년 폐지

■ 정책제언

- 중소기업 적합업종제도를 폐지하고, 생계형 적합업종 제도 합리화
 - 생계형 적합업종 보호대상을 소상공인으로 한정하고 졸업제 도입
 - 업종전문화 중견기업에 대해 규제대상에서 제외

6. 중소기업자간 경쟁제도 합리적 개선

■ 현황 및 문제점

- 중소기업자간 경쟁제도(이하 경쟁제도)는 조달시장에서 특정 제품을 중소기업자간 경쟁제품으로 지정하여 대·중견기업의 입찰참여제한

* 212개 제품(611개 품목), 제품구매액 21.9조원

- '21년 신산업 품목에 대해 중소기업자간 경쟁제품으로 지정을 확대하겠다고 발표(중기부, “중소기업 공공구매제도 개선방안”, '21.4.29)

- 경쟁제도 참여기업 및 제품구매액은 급증*했으나, 일부기업에 혜택이 편중되고 다수 품목이 반복 지정**되는 등 실효성 약화

* 참여업체(개): ('06) 3,429→('13) 19,840→('16) 23,336→('19) 27,096→('20) 29,493

제품구매액(조원): ('06) 2.1→('13) 15.7→('16) 17.4→('19) 20.6→('20) 21.9

** '20년 기준 611개 세부품목 중 531개(86.5%)가 경쟁제품으로 반복 지정

- 경쟁제도는 중소기업의 성장을 촉진하기 보다는 오히려 성장을 꺼리고 중견기업의 성장을 저해하는 등의 부작용 발생

* '07~'15년 간 경쟁제품 참여기업 2만개 중 대·중견기업 성장 기업은 79개에 불과

- 조달시장만 존재하는 일부 업종전문화 중견기업은 대체시장이 없어 인력감축, 기업 분할 등을 통해 중소기업으로 회귀

- 또한 신산업 품목 지정 확대는 중견·대기업의 사업기회 축소로 기술혁신 및 신산업 투자 유인을 감소시키고 글로벌 경쟁력 저하 및 산업 발전 저해 우려

* 중견기업 신산업 추진 현황 : ('18)17.4%, ('19)19.3%(중견련, 2020년 중견기업 실태조사)

» 현장 애로 사례

B사는 '18년 미래 신산업으로 ESS 관련 핵심기술을 개발해 '19년 상용화 추진 예정이었으나, '18년 ESS가 경쟁제품 지정 추진되면서 ESS 사업추진 보류 및 전면 재검토

- 특히 신산업 품목은 초기 시장형성 단계이므로 수출을 위해서는 국내시장에서 납품실적(Track Record)가 필요하나, 중견기업은 신제품을 개발해도 조달시장에 참여할 수 없어 수출 애로 발생

■ 정책제언

- 중소기업자간 경쟁제품 졸업제(일몰제) 도입
- 업종전문화를 통해 중소→중견으로 성장한 기업은 조달시장 참여 허용
- 신산업 품목 지정 시 일정비율 중견기업의 참여 허용

7. 공공부문 국산 상용 소프트웨어 도입 확대

■ 현황 및 문제점

- 4차 산업혁명, 산업의 디지털 전환 가속화 등으로 소프트웨어(SW)중요성이 확대되고 있지만 국내시장은 지나친 외산 선호 및 용역 구축 서비스 위주 정책으로 SW산업 성장에 한계
 - 현재 공공부문 주요 소프트웨어(운영체제, DBMS 등) 외산 비중은 약 80%⁶⁾, SW 용역구축 비중은 74%⁷⁾에 달함
- 4차 산업혁명시대에 외산 SW 의존 심화는 락인(lock-in)* 효과 등으로 환경변화에 대한 대응력 부족, 독과점 및 가격 교섭력 저하로 국내 SW 산업경쟁력 약화 초래
 - * 특정 제품이나 서비스에 의존하게 되어 다른 제품이나 서비스로의 이전을 어렵게 하는 것
- 아울러 클라우드 등 플랫폼 서비스의 백도어(backdoor)* 같은 데이터 보안 문제 발생시 국가안보 및 미래산업 육성 차원에서도 국가적 손실 우려
 - * 시스템 설계자나 관리자가 자의적으로 프로그램에 접근할 수 있는 코드
- 국내 SW 산업의 경쟁력 강화를 위해서는 기술혁신과 부가가치가 높은 공공부문에 국산 상용 SW 도입 확대 필요

■ 정책제언

- 국내 SW산업 경쟁력 강화를 위해 정부·공공기관의 국산 상용 SW 도입 확대
 - 공공기관이 국산 SW 도입 시 경영평가 가점 등 인센티브 부여
 - 대규모 공공 SW 사업 추진 시 중견기업 참여 확대

6) 행안부, 2020년 공공부문 정보자원 현황 통계

7) 소프트웨어정책연구소 SW산업통계, “공공부문 SW 수요예보 추이”(21.3월 기준)

8. 중소·중견기업의 중소(벤처)기업 인수시 중소기업 유지기간 확대

■ 현황 및 문제점

- 대기업집단이 CVC나 벤처지주회사를 통해 중소·벤처기업을 인수하는 경우 피인수기업의 계열편입 유예기간 확대(7년→10년)*에 따라 10년간 중소·벤처기업으로서의 정책적 혜택 유지 가능

* 공정거래법 개정 완료('20.12.29), 시행령·하위규정 개정 후 시행('21.12.30)

- 중견·중소기업이 중소·벤처기업을 인수하는 경우에는 피인수기업의 중소·벤처기업 지위를 3년간만 부여하고 있어 역차별 발생
- 인수기업이 자산 5천억원 이상이거나 관계기업제도에 의해 매출액이 중소기업 기준을 초과하는 경우 피인수기업은 3년간 중소기업 유예

» 중견·중소기업의 중소기업 인수시 중소기업 졸업 유예기간 비교

인수기업 (A)	피인수기업 (B)	A의 자산규모	관계기업 합산 (A+B) 매출	B의 지위
중소기업	중소·벤처기업	5천억원 미만	중소 기준 이내	→ 중소기업
			중소 기준 초과	→ 졸업유예(3년)
중견기업	중소·벤처기업	5천억원 미만	중소 기준 이내	→ 중소기업
			중소 기준 초과	→ 졸업유예(3년)
		5천억원 이상	-	→ 졸업유예(3년)

- 중소·중견기업이 중소·벤처기업을 인수한 경우에도 대기업과 동등한 수준의 인센티브를 부여하여 신산업 창출 및 M&A 시장 활성화 기반 조성 필요

■ 정책제언

- 인수기업이 자산 5천억원 이상이거나 관계기업제도에 의해 매출액이 중소기업 기준을 초과하는 경우, 피인수기업에 대해 중소·벤처기업 지위 유지 기간 확대(3년→10년)

9. 청년내일채움공제 중견기업 참여 허용

■ 현황 및 문제점

- 중소·중견기업 청년근로자의 자산 형성을 지원하여 장기재직 및 우수인재 유입을 위해 청년내일채움공제를 시행 중이며, '21. 9월부터 중견기업은 참여대상에서 제외

* (대상) '16년 중소·중견 → '20년 중소·중견(3년 평균매출액 3천억원 미만) → '21.9.8 중소

- 청년내일채움공제는 중소·중견기업의 청년근로자 장기재직 및 우수인재 확보에 상당한 기여

* 가입청년 수 : ('16년) 5,217명, ('17년) 40,170명, ('18년) 106,402명, ('19년) 98,572명, ('20년) 137,226명, ('21.7월) 91,749명

가입기업 수 : ('16년) 2,788개, ('17년) 18,268개, ('18년) 39,365개, ('19년) 41,255개, ('20년) 54,376개, ('21.7월) 42,095개

근속비율 : (1년 근속) 중기 재직청년 46.6%, 공제가입청년 78.6%, (2년 근속) 중기 재직청년 33.0%, 공제가입청년 67.3%

(고용부 보도자료, '21.8.26)

** 석·박사 가입 수 : ('16년) 74명, ('17년) 1,480명, ('18년) 4,326명, ('19년) 3,709명(한국노동연구원, 「청년내일채움공제 운영실태 분석」, '20.2월)

- 중견기업은 우수인력의 대기업 선호로 여전히 채용 애로를 겪고 있어 청년내일채움공제 참여 제외로 중견기업 인력확보 애로 가중 우려

* 신규채용 애로요인: 적합한 인재부재(48.7%), 낮은임금(15.7%), 지방소재(13.4%) (중견련, 2020년 중견기업실태조사)

■ 정책제언

- 중견기업의 청년내일채움공제 참여 허용

2022

경제재도약을 위한
차기정부 정책제언

제3장.

R&D 및 투자 활성화를 통한 신성장 동력 기반 조성

1. 연구인력개발 세제지원 확대
2. 시설·설비투자에 대한 세제지원 확대
3. 화학물질 등록 규제완화
4. 중소·중견기업 기업부설연구소 설립부담 완화
5. 유턴기업 지원 확대
6. 수도권 공장총량제 폐지
7. 수도권 소재 중견기업 기존 공장증설 규제완화

1. 연구인력개발 세제지원 확대

■ 현황 및 문제점

- 선진국과 기술격차는 감소세이나 후발 신흥국과 기술격차가 축소되고 있으며 특히, 일부는 중국에 추월*당해 우리 기업의 경쟁력 저하 우려

* 분야별 기술수준('20) : (한국) 전체 80.1 우주·항공·해양 68.4 생명·보건의료 77.9 에너지·자원 80.2 ICT·SW 83.0
(중국) 전체 80.0 우주·항공·해양 81.6 생명·보건의료 78.0 에너지·자원 81.6 ICT·SW 85.7

» 국가별 기술수준 및 기술격차

구분	한국		중국		일본		EU		미국	
	'18	'20	'18	'20	'18	'20	'18	'20	'18	'20
기술수준(%)	76.9	80.1	76.0	80.0	87.9	87.3	94.8	95.6	100.0	100.0
기술격차(년)	3.8	3.3	3.8	3.3	1.9	2.0	0.7	0.7	0.0	0.0
기술수준 그룹	추격	추격	추격	추격	추격	추격	선도	선도	최고	최고

* [출처] 과학기술정보통신부, “2020년도 기술수준평가 결과(안)”, '21.3.11

- 우리나라 R&D 상위 50대 기업의 R&D 투자는 주요국과 비교해 낮은 수준으로 나타나 R&D 투자에 대한 적극적인 유인책 필요

» 19년 기준 주요국가별 상위 50대 기업의 R&D 투자 현황

	미국	중국	일본	독일	영국	프랑스	한국
총 R&D 투자규모(억유로)	2,246	721	824	805	278	329	326
기업 평균 R&D(억유로)	44.92	14.13	16.48	16.10	5.56	6.58	6.51
매출 대비 R&D 비중(%)	10.37	3.41	4.96	5.74	2.65	3.12	3.58

* [출처] KIAT, “2020년 1000대 R&D투자기업 스코어보드 심층분석”, '20.12월

- 세계 주요국은 4차 산업혁명 시대에 경쟁우위를 선점하기 위해서 R&D세제지원을 확대하는 등 민간 혁신역량 제고를 위해 노력 중
 - OECD 36개국가 중 R&D 세제혜택 제공 국가는 '00년 19개 국가에서 '18년 30개 국가로 증가했으며, 대부분의 국가는 R&D 세액공제율 상향 또는 공제한도 확대 등 세제지원을 강화하는 추세

» OECD R&D 세제지원 변경 현황

변경내용	세제지원 신설	지출금액 및 세액공제 한도 상향	세제지원 분야 확대 및 영구화	세제지원 축소
국가명	오스트리아, 폴란드, 이탈리아, 네덜란드	네덜란드, 아이슬란드, 이탈리아, 노르웨이	스페인, 터키, 영국, 미국	호주, 덴마크, 한국

* [출처] KISTEP, “[이슈분석 104호] 해외 R&D 세제지원 동향 및 시사점”, ’17.9월

- 반면, 한국은 일반R&D 세제지원*을 축소하는 추세이며, 최근 확대된 신성장 원천기술 R&D 세제지원**도 경직적 운영***으로 활용도가 저조

* 일반R&D공제율 추이

(증가분) 大 ’98년 50 % → ’10년 40% → ’16년 30% → ’17년 25% 中堅 ’10년 40%, 中小 ’98년 50%
(당기분) 大 ’98년 5~10% → ’07년 3~6% → ’14년 2~3% → ’16년 1~3% ’18년 0~2%
中堅 ’10년 10~15% → ’14년 8~15%, 中小 ’98년 15% → ’08년 25%

** 신성장 원천기술 R&D 공제율 추이

大 ’10년 20% → ’17년 20~30% 中堅 ’10년 20 → ’17년 20~30% → ’18년 25~40%
中小 ’10년 30% → ’18년 30~40%

*** 신성장 원천기술을 정부가 지정해 법령에 열거(12개 분야 235개 기술)하고 있으며, 활용기업은 197개사에 불과하며 중견기업의 경우 코스닥 상장 매출액 5천억원 미만에 한해 세제 우대

- R&D 투자는 신기술 및 신제품 개발을 통해 기업의 글로벌 경쟁력을 높이고, 우리 경제의 신성장동력을 확보하고 미래세대를 위한 먹거리이므로 적극적인 세제 지원 확대 필요

■ 정책제언

- 기업 규모에 관계없이 R&D(신성장 원천기술 포함) 세액공제율 확대
- 신성장 원천기술 대상기술을 네거티브 방식으로 전환하고 지원 대상 중견기업 범위 확대 (코스닥 상장 중견기업 → 상장·비상장 구분 없이 지원)

2. 시설·설비 투자에 대한 세제지원 확대

■ 현황 및 문제점

- 수요부진, 코로나19 확산, 불확실한 경기전망 등으로 인해 중소·중견기업의 설비투자가 지속적으로 감소

» 기업 규모별 설비투자 규모 및 증가율 추이

구분	금액(조원)				증가율(%)		
	2018	2019	2020	2021(계획)	2019	2020	2021(계획)
대 기업	119.3	123.6	127.4	130.6	3.6	3.1	2.5
중견기업	28.2	24.6	21.6	19.7	△12.7	△12.2	△8.6
중소기업	20.2	18.0	15.4	15.4	△11.2	△14.1	△0.2

* [출처] 한국산업은행, 「2020년 하반기 설비투자계획조사」, '20.12.22

- '20년 통합투자세액공제가 신설로 주요 시설투자에 대한 중견기업 세액공제율이 축소되어 투자심리가 더욱 위축될 우려

* 통합투자세액공제 신설에 따른 주요 시설투자 세액공제율 변화

안전시설 (前) 중소 10%, 중견 5%, 그 외 1% → (後) 중소 10%, 중견 3%, 그 외 1%

환경·근로자복지증진시설 (前) 중소 10%, 중견 5%, 그 외 3% → (後)중소 10%, 중견 3%, 그 외 1%

생산성향상·에너지절약시설 (前) 중소 7%, 중견 3%, 그 외 1% → (後)중소 10%, 중견 3%, 그 외 1%

- 최근 2050 탄소중립 선언, ESG경영 확산 등으로 에너지·환경·생산공정 효율화·안전시설 등에 대한 투자 확대가 필요한데 세제지원 축소는 기업경영 부담을 가중시킬 우려
- 주요 시설·설비투자 세제 인센티브를 대폭 확대하여 위축된 기업의 투자 활성화 필요

■ 정책제언

- 통합투자세액공제 세액공제율 상향

* (현행) 일 반 : 중소 10%, 중견 3%, 대 1% ⇒ (건의) 중소 15%, 중견 10%, 대 5%

신성장 : 중소 12%, 중견 5%, 대 3% ⇒ 중소 15%, 중견 10%, 대 5%

- 중소·중견기업 설비투자자산 감가상각비 손금산입 특례 재도입

3. 화학물질 등록 규제 완화

■ 현황 및 문제점

- 화평법 개정('19.1.1 시행)으로 연간 신규화학물질 0.1톤 이상, 기존화학물질* 1톤 이상 제조·수입자의 화학물질 신고·등록 의무화

* 등록대상 기존화학물질 510종 → 7,000여종 증가 예상

- 물질당 최대 47개 항목에 대한 테스트가 필요해 상당한 비용이 소요되며, 화학물질 등록비용 증가로 기업의 부담 가중

- 개별기업의 시험자료 생산비용은 9천만원에서 22억원+α에 이를 것으로 추정되며, '30년까지 500여종의 기존화학물질 등록해야하는 기업의 등록비용은 연간 매출액 규모와 유사하여 폐업 우려⁸⁾

- 중소·중견기업이 과도한 등록비용 부담으로 인해 화학물질 제조·수입을 포기할 경우 소재·부품·장비산업의 벨류체인 붕괴로 인해국내 주력산업의 경쟁력 약화 우려

- 신규화학물질의 경우 미국, 일본, EU, 중국의 규제수준보다 과도해 우리 산업의 경쟁력 약화 초래

* (등록기준) 미국 연간 10톤 이상, 일본·EU·중국 연간 1톤 이상, 한국 0.1톤 이상

- 시약, R&D용 화학물질 등은 시중에 유통되지 않고 다품종·소량 취급하는 경우가 많은데 물질별로 등록·신고면제확인을 받은 후 제조·수입해야 함에 따라 신속한 연구개발 활동 저해

■ 정책제언

- 신규화학물질 등록기준 완화(0.1톤 이상 → 1톤 이상)
- 시중에 유통되지 않는 시약, R&D용 화학물질 규제대상에서 제외

8) 산업연구원, “화평법 시행이 국내 화학산업에 미친 영향과 대응방향”, '20.7월

4. 중소·중견기업 기업부설연구소 설립부담 완화

■ 현황 및 문제점

- 글로벌 산업구조가 빠르게 재편되면서 중소·중견기업은 생존을 위해 적극적으로 기업부설연구소를 설립하고 기술경쟁력 강화를 추진

* 기업부설연구소 수 : (大) '19년 863개 → '20년 771개, (中堅) '19년 1,000개 → '20년 1,244개,
(中小) '19년 38,891개 → '20년 40,140개 (한국산업기술진흥협회)

- 그러나 1천㎡ 이상의 연구소는 교통유발부담금*을 납부해야 하며, 교통유발계수**도 공장시설보다 높아 중소·중견기업에 부담으로 작용

* 교통유발부담금 = 시설물 각 층 바닥면적의 합계×단위부담금×교통유발계수

** (연구소 교통유발계수) 0.74~0.90, (공장시설 교통유발계수) 0.24~0.47

- 또한, 수도권 내에 연구소를 설립할 경우 인구집중유발시설에 속해 과밀부담금을 추가로 부과하여 기업의 부담 가중

- 중견기업 3곳 중 1곳은 R&D인력 수요가 있으나 이들 수요기업의 44.3%가 애로를 겪고 있으며 주요 애로사유*는 적격 지원자 부재·임금복지수준·지방소재 등으로 나타남

» R&D인력 채용 애로 사유

적격자 부재	낮은 임금복지수준	지방소재	낮은 인지도	인력유출로 인한 고용유지 애로
69.9%	53.8%	36.6%	21.5%	19.4%

* [출처] 중견련, “중견기업 인력지원 사업 수요조사”, '19.12월

- 중견기업은 R&D 우수인력을 확보하기 위해 불가피하게 수도권에 기업연구소를 설립하는 사례 발생
- 교통유발부담금 및 과밀부담금 면제 대상*에 중소·중견기업의 기업부설연구소를 포함하여 연구개발 활동을 촉진 필요

* 교통유발부담금 면제대상 : 벤처기업 시설, 산업단지 내 창고, 특정연구기관의 시설물 등
과밀부담금 면제대상 : 산업단지, 과학연구단지, 산업기술단지 등에 소재한 연구소

■ 정책제언

- 중소·중견기업이 기업부설연구소 설립시 교통유발부담금 및 과밀부담금 면제

5. 유턴기업 지원 확대

■ 현황 및 문제점

- 해외진출기업이 국내로 복귀하여 일자리 창출을 통해 지역경제 활성화에 기여할 수 있도록, 제조업·정보통신업·지식서비스업에 한해 세제, 보조금 등 각종 혜택을 부여하는 유턴기업 지원제 운영 중
 - '13년부터 유턴지원법 제정을 통해 유턴기업 지원제도를 운영하고 있으나, 유턴 실적은 88개사로 부진
 - * 유턴기업 수(누적, 88개): ('14) 20개, ('15) 3개, ('16) 12개, ('17) 4개, ('18) 9개, ('19) 16개, ('20) 24개
기업규모별 유턴기업 수: (中小) 72개, (中堅) 11개, (大) 1개
(산업통상자원부, “협력형 유턴 신설 등 개정 유턴법 공포”, '20.12.22)
- 유턴기업 선정기준*이 지나치게 엄격하여 기업 활용에 한계
 - * 해외사업장 청산·양도·축소(25% 이상 등), 제조업·정보통신업·지식서비스업, 한국표준산업분류상 소분류(3단위) 동일성
 - 한국은 국내투자가 수반되는 경우에만 국내복귀로 인정
 - 미국·EU 등 주요국은 해외아웃소싱의 국내화, 해외인소싱의 국내아웃소싱, 해외투자계획의 취소 및 국내투자자로 전환 등 국내복귀를 광범위하게 인정

» 주요국의 리쇼어링 개념

	유형	한국	미국	유럽연합
국내복귀	해외사업장 청산 양도 + 국내 신·증설	○	○	○
생산량 조정	해외자사공장 → 국내자사공장	△	○	○
해외아웃소싱 전환	해외아웃소싱 → 국내아웃소싱	-	○	○
	해외아웃소싱 → 국내인소싱	-	○	○
투자계획 변경	해외투자계획을 국내투자자로 변경	-	○	○

* [출처] 국회입법조사처, 「리쇼어링 기업 지원정책의 문제점 및 개선방안」, '20.10.8

- 유턴 후 동일 업종 유지, 사업계획 미이행시 지원금 환수 등 엄격하게 운영*하고 있어 경영환경에 변화에 따른 유연한 대처 한계
- * 해외사업장 구조조정 4년 이내 완료, 국내 사업장 신·증설 5년 이내 완료, 투자금액의 하한, 고용 유지 등

- 세제지원이 기업현실에 부합하지 않아 지원 제도의 실효성 감소
 - 유턴 초기에 공장 신·증설 등 투자비용은 많고 소득은 거의 발생하지 않거나 소득이 발생하더라도 감면기간(5년 100% + 2년 50%)이 경과한 경우가 많아 유턴기업이 조세감면을 받기 어려운 실정
 - 실제로 유턴기업의 법인세 감면규모는 '14~'18년까지 15건 약 15억원이었으며, 관세감면 규모는 '14~'19년까지 28건 약 3억원에 불과

■ 정책제언

- 유턴기업 대상 업종을 전업종(사행산업 제외)으로 확대하고, 국내 생산 또는 고용창출 등의 경제적 효과가 있는 경우도 유턴기업 인정요건으로 확대
 - * (예시) 해외아웃소싱 → 국내인소싱 혹은 국내아웃소싱, 해외투자계획 → 국내투자 변경 등
- 유턴기업 법인세 감면기간 확대
 - 법인세 감면기간 확대
 - * (예시) 5년 100% + 2년 50% → 7년 100% + 3년 50%

6. 수도권 공장총량제 폐지

■ 현황 및 문제점

- 수도권 집중 현상을 억제하기 위해 공장, 학교 등 인구집중유발시설의 신·증설·용도변경을 총량 범위 내에서만 허용
 - 시·도별 공장건축 총 허용량은 3년마다 국토부 수도권정비위원회 심의를 거쳐 결정·고시
 - * '21~'23년 수도권 공장건축 총 허용량 : 2,838천㎡
(서울) 9천㎡, (인천) 26천㎡, (경기) 2,754천㎡, (평택) 49천㎡
- 수도권 내에서 공장을 신·증설하기 위해서는 공장설립 승인과 건축허가 두 단계를 거쳐야 하기 때문에 설립 승인을 받았음에도 총량 부족으로 건축허가를 받지 못하는 상황 발생
- 코로나19 이후 글로벌 공급망 재편을 위한 리쇼어링 정책이 추진되고 있으나 공장 총량제가 해외진출기업의 국내복귀에 걸림돌로 작용
 - 수도권에 공장을 두고 있는 국내복귀기업이 제조시설, 물류창고 등 증설이 필요함에도 총량 부족으로 외부시설을 임대하거나 원거리에 공장을 새로 건설해야 하기 때문에 비용, 인력 충원 등 애로 발생
- 수도권 공장총량제는 공장 신·증설을 어렵게 하고, 해외진출기업의 국내복귀를 가로막는 등 기업의 투자를 위축시키고 일자리 창출 저해

■ 정책제언

- 수도권 공장총량제 폐지

7. 수도권 소재 중견기업 기존 공장증설 규제완화

■ 현황 및 문제점

- 산업집적 활성화 및 공장설립에 관한 법률(이하 산집법)에 따라 수도권의 과밀억제권역·성장관리권역·자연보전권역 내 공장 신·증설 제한
 - 중소기업은 수도권에 공장을 신·증설 할 수 있으나, 중견기업은 첨단업종 등에 한해 제한적으로 증설 가능(첨부 표 참조)
 - * 지역별 중견기업 수(본사 소재지 기준) : 수도권 3,193(63.8%) 비수도권 1,814(36.2%)
- 수도권 소재 중견기업은 기존 공장을 증설할 수 없어 중견기업의 투자지원 또는 포기하거나 해외공장 설립 사례 발생

» 현장 애로 사례

A사는 중소기업의 폐업공장을 인수하여 공장을 등록하려 했으나, 이 경우도 공장 신설로 보고 규제하여 투자 포기

- 공장 신설시 증설보다 훨씬 더 많은 자본이 필요하며 역량 분산, 물류비용 증가, 효율성 저하 등으로 중견기업의 경쟁력 상실 우려
- 중소기업이 중견기업으로, 중견기업이 글로벌 전문기업으로 성장하기 위해서는 중견기업의 투자를 촉진하고 기업경쟁력을 높일 수 있도록 수도권 공장 증설 규제완화 필요

■ 정책제언

- 수도권 소재 중견기업에 대해 기존 공장 증설 허용하거나 한시적으로 증설 허용

» 「산집법 시행령」상 수도권 권역별 중소·중견기업 공장설립 규제

	과밀억제권역		성장관리권역		자연보전권역	
	중소	중견	중소	중견	중소	중견
산업 단지	공장 신·증설	좌동	공장 신·증설	좌동	공업·기타지역 허용행위 (면적제한 없음)	면적제한
공업 지역	도시형공장 신·증설	x	제한없음	과밀·자연⇒ 성장권역 이전 첨단업종 기존공장증설 기타지역 허용행위	3천㎡이내 도시형공장 신·증설	x
	기존공장 증설	3천㎡이내, 첨단업종 200%이내			기타⇒공업지역 이전 또는 공업지역 상호간 이전	x
	기존공장 부지 내 증설	좌동				
	기타⇒공업지역 이전 또는 공업지역 상호간 이전	x				
	기타지역 허용행위	좌동			기타지역 허용행위	좌동
기타 지역	현지근린공장· 건축자재업종의 신·증설 또는 기존공장 증설	1천㎡이내, 첨단업종 기존공장 100%이내	제한없음	현지근린공장 또는 건축자재업종 공장 신·증설(5천㎡이내) 첨단업종 기존공장 200%이내 증설 기존공장 증설 (3천㎡이내)	1천㎡이내 현지근린·첨단업종·건축 자재업종 신·증설 또는 기존공장 증설	좌동
	도시형공장 증설	x			1천㎡이내 도시형공장 신·증설	x
	첨단업종 도시형공장 신·증설	1천㎡이내			3천㎡이내 기존 도시형공장 증설	x
	기존 도시형공장 기타지역 상호간 이전	x	과밀·자연 ⇒ 성장권역 이전	x	도시형공장 기타지역 상호간 이전	x
					폐업공장 양수 동일규모 공장 신설	x
	해당지역 신설 허용업종 영위 위한 기존공장 증설	좌동			해당지역 신설 허용업 종 영위 위한 기존공장 증설	좌동
					폐수 배출시설에 해당하지 않는 공장 신·증설	좌동

* 「기업활동 규제완화에 관한 특별조치법」 제16조 및 동법 시행령 제10조에 따라 성장관리권역 및 자연보전권역에 '93.7.1 당시 등록된 중소기업의 경우 지자체장이 기존공장 증설 허가 가능

- 성장관리권역 : 기존공장 건축면적의 100% 범위 증설이고 증설면적이 3천㎡ 넘지 않을 것

- 자연보전권역 : 성장관리권역의 요건을 충족하고 특정수질유해물질 비(非)배출 공장으로 1일 폐수배출량이 200㎥ 이하이고, 증설면적 1천㎡ 넘지 않을 것

2022

경제재도약을 위한
차기정부 정책제언

제4장.

노동시장 개혁을 통한 일자리 창출 기반 조성

1. 노사관계법제 합리적 개선
2. 근로시간제도 개선
3. 근로자파견 대상 업무 확대
4. 외국인근로자 고용허가제 개선
5. 최저임금제도 개선

1. 노사관계법제 합리적 개선

■ 현황 및 문제점

- 우리나라는 매년 노조 파업이 관행적으로 반복되고 쟁의행위시 직장점거 등으로 근로손실과 생산차질로 인해 기업의 피해 증가

» 노사분규건수 및 근로손실일수

	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20	평균
노사분규건수	65	105	72	111	105	120	101	134	141	105	105.9
근로손실일수(천일)	429	933	638	651	447	2,035	862	552	402	554	750.3

* [출처] e-나라지표

- 이러한 대립적 노사관계가 우리 기업의 국제경쟁력과 국가경쟁력을 낮추고 경제 활력을 저해하는 최대 걸림돌로 작용

* 2019년 WEF 국가경쟁력 평가 결과, 노사협력분야는 141개 국가 중 130위로 최하위 수준(WEF, “19년 WEF 국가경쟁력 평가” ’19.10월)

- 외투법인은 국내투자시 애로요인*으로 노사관계를 1순위로 응답

* 노사관계 34.8%, 경영환경 24.6%, 임금수준 24.6%, 정부규제 21.7%, 정치적 안정성 13% 순 (KOTRA, 「외국인투자기업 경영환경 애로조사 보고서」 ’19.10월)

- 여기에 ILO 핵심협약 비준 내용이 담긴 개정 노조법*이 ’21년 7월부터 시행됨에 따라 노사간 힘의 불균형 더욱 심화

* 해고자·실업자의 노조 가입 허용, 노조전임자 급여지급 금지 규정 삭제 등

- 해고자·실업자까지 노조활동이 가능해 해고자 복직 투쟁, 사업장 불법 점거 등으로 대립적 노사관계가 더욱 악화 우려
- 주요 선진국은 노조의 단결권 행사에 대해 기업에도 대체근로 허용, 직장점거 금지 등 방어권 보장

» 주요국의 노조 단결권에 대한 방어권 비교

구 분	주요 내용
미 국	직장점거 금지, 대체근로 전면허용(근로조건 향상 위한 파업시 영구 대체 가능)
독 일	직장점거 금지, 대체근로 일부 허용(파업불참자·도급 등)
프랑스	직장점거 원칙 금지(예외 허용), 대체근로 가능(파견·기간제 근로자 대체 금지)
영 국	직장점거 금지, 대체근로 전면허용(파견 제외)
일 본	직장점거 금지, 대체근로 전면 허용(영구 대체 불가)
한 국	직장점거 허용, 대체근로 금지

■ 정책제언

- 노사 간 동등한 협력환경조성을 위해 노사관계법제의 합리적 개선
 - 노조의 파업시 대체근로 허용
 - 쟁의행위 시 사업장 점거 및 직장점거 금지
 - 부당노동행위제도 형사처벌 규정 폐지
 - 비종사자 조합원의 사업장내 노조 활동 금지
 - 노조전임자 임금지급 금지 명문화

2. 근로시간제도 개선

■ 현황 및 문제점

- 주52시간제 시행 후 근로시간 관련 규제를 다소 완화*했으나, 여전히 도입요건이 까다로우며 중소·중견기업은 인건비 상승·인력난 등으로 경영부담 가중

* (탄력근로제도) 단위기간 확대(3월 → 6월), 도입요건 : 근로자 대표 서면합의
 (선택근로제도) 정산기간 확대(1월 → 3월(연구개발업무)), 도입요건 : 근로자 대표 서면합의
 (특별연장근로) 인가사유 확대(재해·재난→돌발수습 업무량 폭증 등 추가) 및 기간확대(연 90일), 사업장 단위 인가

- 또한 직무별·업종별 특성이 반영하지 않은 채 근로시간을 획일적으로 규제하고 있어 부작용 발생
 - 계절적 특수 등 일시적 생산 급증으로 업무가 집중되는 일부 업종은 근로시간을 유연하게 적용하기 어려워 근로시간단축에 한계
 - 다품목·소량생산 기업은 품목별 납기대응을 위해 개인별 연장근로가 필요하나, 사업장 단위로 허가 하고 있어 제도 활용에 한계
 - 대체인력 투입이 어려운 R&D 직무는 근로시간을 집중적으로 투입해야하나 획일적 규제로 R&D·신제품 개발 등이 지연되어 경쟁력 약화
- 4차 산업혁명, 디지털화, 코로나19 등 급변하는 경제상황에 대응하기 위해서는 경직적인 근로시간제 개선 필요

■ 정책제언

- 급변하는 경제상황에 대응하기 위해 근로시간제도 개선
 - 탄력근로제 단위기간 확대(6월→1년), 선택근로제 정산기간 확대(3월→6월)
 - 유연근로제(탄력근로제, 선택근로제) 도입요건 완화(근로자대표 서면합의 → 개별근로자 합의)
 - 특별연장근로 인가 기준 개선(사업장 → 근로자)

3. 근로자파견 대상 업무 확대

■ 현황 및 문제점

- 근로자 파견은 파견법에 따라 전문지식, 기술, 경험 또는 업무의 성질 등을 고려하여 적합하다고 판단되는 일부 업무에 한해 허용

* 단, 제조업 직접생산공정업무 제외

» 근로자파견 대상업무(파견법 시행령 제2조)

- | | |
|----------------------------|----------------------------|
| 1. 컴퓨터관련 전문가의 업무 | 17. 사무 지원 종사자의 업무 |
| 2. 행정, 경영 및 재정 전문가의 업무 | 18. 도서, 우편 및 관련 사무 종사자의 업무 |
| 3. 특허 전문가의 업무 | 19. 수금 및 관련 사무 종사자의 업무 |
| 4. 기록 보관원, 사서 및 관련 전문가의 업무 | 20. 전화교환 및 번호안내 사무 종사자의 업무 |
| 5. 번역가 및 통역가의 업무 | 21. 고객 관련 사무 종사자의 업무 |
| 6. 창작 및 공연예술가의 업무 | 22. 개인보호 및 관련 종사자의 업무 |
| 7. 영화, 연극 및 방송관련 전문가의 업무 | 23. 음식 조리 종사자의 업무 |
| 8. 컴퓨터관련 준전문가의 업무 | 24. 여행안내 종사자의 업무 |
| 9. 기타 전기공학 기술공의 업무 | 25. 주유원의 업무 |
| 10. 통신 기술공의 업무 | 26. 기타 소매업체 판매원의 업무 |
| 11. 제도 기술 종사자, 캐드 포함의 업무 | 27. 전화통신 판매 종사자의 업무 |
| 12. 광학 및 전자장비 기술 종사자의 업무 | 28. 자동차 운전 종사자의 업무 |
| 13. 정규교육이외 교육 준전문가의 업무 | 29. 건물 청소 종사자의 업무 |
| 14. 기타 교육 준전문가의 업무 | 30. 수위 및 경비원의 업무 |
| 15. 예술, 연예 및 경기 준전문가의 업무 | 31. 주차장 관리원의 업무 |
| 16. 관리 준전문가의 업무 | 32. 배달, 운반 및 검침 관련 종사자의 업무 |

- 기업별 생산공정이 복잡하게 얽혀 있고 제조업, 유통업, 서비스업 등 업종마다 다양한 근로의 형태가 필요하나 이를 반영하지 못하고 있음
 - 특히, 제조업은 계절적 요인·경기변동 등으로 일시적 추가 인력투입이 필요하나 생산공정업무는 파견업무에서 제외되어 인력수급 애로
- 제조업의 디지털 전환 및 융·복합 산업 확산으로 노동과 일자리의 성격이 급변하고, 고용관계도 다양하고 유연한 형태의 고용·계약 방식으로 변화 중
 - 이러한 산업현장 변화로 깃(Gig) 노동자, 독립계약자(Independent Contractors) 등 신개념이 등장하고, 일시적으로 숙련되고 전문화된 파견근로자에 대한 수요 증가
- 주요 선진국은 근로자 파견에 대해 일부 업무를 제외하고는 제한 없이 근로자 파견 제도를 운영

» 근로자 파견제도 국가 간 비교

구 분	파견업무	파견기간
한 국	32개 업종에 한해 허용 (건설업 등 절대 금지)	최대 2년
독 일	제한 없음 (건설업 제외)	제한 없음
일 본	제한 없음 (항만, 운송, 건설업, 경비업, 의료 관계 제외)	3년 (연장 가능)
영국, 미국	제한 없음	제한 없음

* [출처] 고용노동부, 「파견대상 업무 현행화 관련 연구」(15.12월) 및 「근로자파견 계약의 실태조사 및 외국사례 분석」(16.12월)

■ 정책제언

- 근로자 파견 대상 업무를 Positive방식에서 Negative방식으로 전환
 - 근로자 파견 업무를 전면 허용하고 금지 업무만을 별도 규정

4. 외국인근로자 고용허가제 개선

■ 현황 및 문제점

- 제조업 기준 300명 미만 또는 자본금 80억원 이하 기업에 한해 외국인 고용허가제 허용
- 중견기업 중 지방소재기업과 근로환경이 열악한 제조업의 경우 내국인 채용이 어려운 상황
 - * 중견기업 제조업 신규채용 애로사항 : 적합한 인재부재(44.8%), 지방소재(19.9%), 임금 및 근로조건 열악(15.5%) 순으로 조사(중견련, 2020년 중견기업 실태조사)
 - 특히, 뿌리산업은 주력산업의 원천기술로 활용됨에도 3D업종으로 인식되어 신규 인력확보가 어렵고 직원의 고령화로 기술단절 우려
 - * (뿌리기업) 주조·금형·소성가공·용접·표면처리·열처리기술을 활용하여 사업을 영위하는 기업('21년 기준 뿌리기술 전문기업 1,284개사 중 중견기업 102개사)

■ 정책제언

- 지방에 소재하거나 및 뿌리산업 영위 중견기업에 대해 외국인 근로자 고용 허용

5. 최저임금제도 개선

■ 현황 및 문제점

- 지난 10년간 평균 최저임금인상률(7.3%)은 명목임금인상률(3.6%)과 경제성장률(2.6%)을 크게 상회하고, '22년 최저임금은 전년대비 5.1% 상승한 시급 9,160원으로 결정

» 최저임금 및 명목임금 증가율, 경제성장률 비교

[단위: %]

	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21(OECD전망)	평균
최저임금	6.0	6.1	7.2	7.1	8.1	7.3	16.4	10.9	2.9	1.5	7.3
명목임금	5.2	3.4	2.4	3	3.8	3.3	5.3	3.5	1.1	4.5	3.6
경제성장	2.4	3.2	3.2	2.8	2.9	3.2	2.9	2.2	-0.9	4.0	2.6

* [출처] e-나라지표

- 이러한 최저임금의 급격한 인상은 기업경영부담을 가중시키고, 물가상승 및 일자리 축소 등으로 이어져 국민경제에 부정적 영향
- 최저임금은 업종별·지역별 구분적용하지 않아 지불능력이 취약한 업종과 계층 특히, 중소기업·영세 소상공인에게 심각한 부담 가중
- 최저임금 결정이 경제적 지표가 아닌 노·사·공익 협상에 의존해 결정됨에 따라 소모적 논쟁을 유발하고 과도한 사회적 비용 소요
 - 특히 공익위원이 캐스팅보트를 쥐고 있어 노사 중 한쪽을 지지하면 최저임금 인상률이 정해지는 구조로 노사 양측 모두 불만
- 불필요한 갈등과 사회적 비용을 줄이기 위해 최저임금 결정기준과 결정주기 등 제도 개선 필요

■ 정책제언

- (1안) 기업지불능력을 고려한 최저임금 결정기준 마련(경제성장률, 기업경영지표 등 참고) 및 결정주기 확대(1년 → 2년)
- (2안) 경제성장률에 연동한 최저임금 결정

2022

경제재도약을 위한
차기정부 정책제언

제5장.

지속경영을 위한 기업승계제도 개선

1. 상속세 및 증여세율 인하
2. 최대주주 보유주식 할증평가 폐지
3. 가업상속공제 대상 및 한도 확대
4. 가업승계 증여세 과세특례 한도 확대
5. 연부연납 시 비상장 주식의 납세담보 허용
6. 가업상속공제 적용 재산에 대한 양도소득세 이월과세 폐지

1. 상속세 및 증여세율 인하

■ 현황 및 문제점

- 한국의 상속세 및 증여세(이하 상속세) 최고세율은 50%로 OECD 국가 중 세계 2위

» OECD 회원국의 직계 상속에 대한 최고세율

세율	국가	세율	국가	세율	국가
55%	일본	30%	벨기에, 독일	10%	아이슬란드, 터키
50%	한국	25%	칠레	7%	폴란드, 스위스(칸톤 레벨)
45%	프랑스	20%	그리스, 네덜란드	4%	이탈리아
40%	영국, 미국	19%	핀란드	0%	룩셈부르크, 리투아니아, 호주, 오스트리아, 캐나다, 에스토니아, 이스라엘, 멕시코, 뉴질랜드, 노르웨이, 포르투갈, 슬로바키아, 스웨덴, 헝가리, 체코, 라트비아, 콜롬비아, 코스타리카
34%	스페인	15%	덴마크		
33%	아일랜드	14%	슬로베니아		
OECD 평균세율		15%			

* [출처] 국회입법조사처, 「OECD 회원국들의 상속 관련 세제와 시사점」, '21.10.1

- 기업승계시 과도한 상속세 부담으로 인해 승계보다 매각을 고려하는 상황 발생
 - 국세통계연보에 의하면 '19년 상속세액은 3조 1,542억원으로 10년 전과 비교해 158% 증가했으며, 전체 세수 대비 비중도 지속적으로 상승
 - * 상속세액 및 세수 비중(억원, %): ('09) 12,207, 0.79 → ('14) 16,961, 0.87 → ('19) 31,542, 1.11
- 세계 각국은 자국 기업의 경쟁력 강화 및 국부유출을 방지하기 위해 상속세를 폐지하거나 완화하는 추세

» OECD 회원국 상속세 비교

상속세 유지 국가(23개국)	상속세 폐지 국가(15개국)
<ul style="list-style-type: none"> ◦ 유산취득세(19) : 벨기에, 칠레, 핀란드, 프랑스, 독일, 그리스, 헝가리, 아이슬란드, 아일랜드, 이탈리아, 일본, 리투아니아, 룩셈부르크, 네덜란드, 폴란드, 슬로베니아, 스페인, 스위스, 터키 ◦ 유산세(4) : 덴마크, 대한민국, 영국, 미국 * (배우자 및 직계비속 비과세) 슬로베니아 (배우자 및 직계가족 비과세) 룩셈부르크, 리투아니아, 슬로베니아, 헝가리 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 자본이득세(4) : 호주, 캐나다, 뉴질랜드, 스웨덴 ◦ 추가소득세(3) : 라트비아, 콜롬비아, 코스타리카 ◦ 비과세(7) : 오스트리아, 체코, 이스라엘, 멕시코, 노르웨이, 슬로바키아, 에스토니아 ◦ 인지세(1) : 포르투갈(직계가족 면제)

* [출처] 국회입법조사처, 「OECD 회원국들의 상속 관련 세제와 시사점」, '21.10.1

■ 정책제언

- 상속세 최고세율 인하(OECD 평균 15%) 또는 자본이득세 도입

2. 최대주주 보유주식 할증평가 폐지

■ 현황 및 문제점

- 기업승계시 최대주주 등이 보유하는 주식에 대해서는 20%를 할증평가(단, 중소 0%)하여 상속세 부과
- 상속세 및 증여세 최고실효세율은 최대주주 보유주식에 대한 할증평가를 고려할 경우 최고 60%로 세계 최고 수준
 - * 상속세최고세율 50%, 최대주주 보유주식 할증평가 20%
- 할증평가는 미국, 영국, 독일, 일본 등 주요국에서 찾아볼 수 없는 제도로 기업승계의 걸림돌로 작용
- 할증평가로 인해 상속받은 사업용 자산 및 주식의 최대 60% 가량을 세금으로 납부하는 상황에서는 기업을 안정적으로 승계하기 어려움
 - * 기업승계 애로사항 : 과도한 상속 및 증여세 부담 79.8%, 복잡하고 까다로운 기업상속공제제도 43.3%, 합법적 경영승계방안 부족 14.4% 등(중견련, 2016 중견기업 기업승계 실태조사)
 - 특히, 상장기업은 할증평가가 적용된 상증법 상의 평가액에 비해 실제 주가가 낮아진 경우에도 주식을 매각해야 하는 등 승계 후 최대주주 지분율 하락으로 인한 경영권 위협 우려

■ 정책제언

- 최대주주 보유 주식에 대한 할증평가 폐지

3. 기업상속공제 대상 및 한도 확대

■ 현황 및 문제점

- 피상속인이 10년 이상 계속하여 경영한 중소기업(3년 평균 매출 3천억원 미만)에 대해 기업상속 시 최대 500억원까지 기업상속공제

* 업력 10년 이상 200억원, 20년 이상 300억원, 30년 이상 500억원

- 매출액 3천억원 이상의 중견기업은 국내시장에서 성장 한계에 봉착, 해외 신시장 개척 등 글로벌화를 추진해야 지속성장이 가능한 상황

- 장기적인 안목을 가진 중견기업 후계자를 중심으로 해외 투자 및 대를 이은 장기 성장전략 수립 및 실행이 필요

- 그러나 과도한 상속세로 인해 신시장 개척 및 신규투자에 난항을 겪고 있으며, 기업상속 공제제도의 활용도도 저조한 상황

» 기업상속공제 결정 현황

구분	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19
기업상속공제 건수 (개)(A)	51	43	54	46	58	70	68	67	76	91	103	88
기업상속공제 금액 (억원)(B)	40	98	386	325	343	933	986	1,708	3,184	2,226	2,344	2,363
기업상속공제 건당 금액 (억원)(A/B)	0.8	2.3	7.2	7.1	5.9	13.3	14.5	25.5	41.9	24.5	22.7	26.8

* [출처] 국세청, 각 연도별 국세통계연보

- 기업이 성장하고 지속경영 가능할수록 일자리 창출 및 국민 경제발전에 기여하므로 기업상속 공제 개선을 통해 장수기업 육성 필요

- 실제로 매출액 3천억원 미만 중견기업은 기업당 183명을 고용하는데 반해 3천억원 이상 중견기업은 기업당 1,100명을 고용하는 것으로 나타나 매출 규모가 클수록 일자리 창출효과는 높음

- 해외 주요국들은 직계비속이 가업을 승계할 경우 공제 혜택을 대폭 부여하거나 상속세를 면제하는 등 상속세 부담을 완화하고 있음

» 주요국의 직계비속 기업승계 시 공제혜택

국가명	직계비속 명목 최고세율	직계비속 기업승계 시 공제혜택	실제 부담 최고 세율
스페인	34%	가족소유 기업인 경우 주식가치의 95% 공제 (17개 지방정부 중 6개는 상속세 면제)	1.7%
벨기에	30%	일정 지분, 자본금 유지 등 기업승계요건 충족 시 낮은 세율 적용	3.0%
아일랜드	33%	주식가치의 90% 공제	3.3%
네덜란드	20%	상속 후 5년 이상 경영 등 법적요건 충족 시 83% (107만 유로 초과)~100%(107만 유로 이하) 공제	3.4%
독일	30%	지분 및 임금지급 유지 시 85~100% 공제	4.5%
프랑스	45%	환매 금지 조건부 지분 75%까지 공제	11.3%
영국	40%	상장주식 50%, 비상장주식 100% 공제	20.0%

* [출처] EY한영, Worldwide estate and inheritance tax guide 2018

■ 정책제언

- 가업상속공제 대상(매출액 3천억원 미만 중견 → 전체 중견기업) 및 공제한도 확대(최대 5백억원 → 1천억원)

4. 가업승계 증여세 과세특례 한도 확대

■ 현황 및 문제점

- 가업승계를 위해 주식 등을 증여시 상속 대비 낮은 증여세율을 적용하는 특례제도를 운영
 - * 가업승계 증여세 과세특례 : (5억원 이하) 0%, (5억원 초과~30억원 이하) 10%, (30억원 초과~100억원 이하) 20%, (100억원 초과) 50%
- 중소·중견기업 경영자의 대다수는 기술 및 경영노하우 등의 원활한 승계를 위해 증여를 선호하나, 가업승계 증여세 과세특례 제도를 이용한 기업은 12.4%에 불과*
 - * 가업승계 방식 : 일부 증여 후 상속 58.9%, 생전 증여 32.2%, 사후 상속 7.1%, 기타 1.8% 順 (중소기업중앙회, 2020 가업승계 실태조사)
- 가업승계 증여세 과세특례 한도는 100억원으로 가업상속공제 한도(최대 500억원)에 비해 턱없이 부족하여 제도의 실익이 부족
 - 특히, 중견기업은 중소기업에 비해 규모가 크기 때문에 증여세 과세특례 실효성이 현저히 낮은 상황
 - * 중견기업 상속세 예상세액 : (100억원 이하) 23.5%, (300억원 이하) 26.5%, (500억원 이하) 14.7%, (1,000억원 이하) 11.8%, (1,000억원 초과) 23.5%(중견련, 2016 중견기업 가업승계 실태조사)
- 해당 제도는 상속 시점에 다시 정산하는 과세 유예 성격의 제도로 추가적인 세제지원이 아닌 것을 고려하여 가업상속공제제도와 동일한 한도 적용을 통해 안정적인 기업승계 촉진 필요

■ 정책제언

- 증여세 과세특례 한도를 가업상속 공제한도와 동일하게 최대 500억원으로 확대

5. 연부연납 시 비상장 주식의 납세담보 허용

■ 현황 및 문제점

- 상속세 연부연납 시 금전, 납세보증보험, 토지, 건물, 공장재단, 광업재단, 선박, 항공기, 건설기계, 국채증권, 지방채증권, 상장주식 등을 납세담보로 제공하는 것을 허용(비상장주식 제외)
- 중견기업의 82%의 비상장 기업으로 구성되어 있어 연부연납 방식으로 상속세를 납부하고자 하는 경우 주식에 대한 납세 담보 제공이 불가

* 중견기업 현황('19년말 기준) : 비상장 4,110개(82.1%), 코스피 463개(9.2%), 코스닥 431개(8.6%), 코넥스 3개(0.1%)

- 비상장사의 상속인은 상속세 납부를 위하여 주식을 헐값에 매각하는 사례가 빈번히 발생하고, 지분감소로 경영권 위협 사례도 발생
- 비상장주식을 과세하면서 납세담보로는 불허하는 것은 낮은 환금성으로 인한 부담을 납세의무자에게 전가하는 행위로 형평성 위배
 - 일부 대기업의 계열사의 경우 비상장주식을 담보로 하는 대출이 가능한 것에 착안하여 환가성에 대한 평가 및 신뢰가 있는 기업에 대해 비상장 주식을 납세담보로 인정하는 방안 검토 필요

* 기획재정위원회 송병철 전문위원, 상속세 및 증여세법 일부개정법률안 검토보고, '20.11월

■ 정책제언

- 가업상속 시 비상장주식을 담보로 한 상속세 연부연납 허용

6. 기업상속공제 적용 재산에 대한 양도소득세 이월과세 폐지

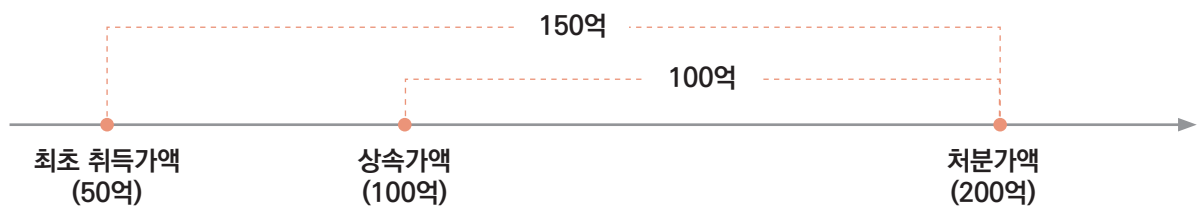
■ 현황 및 문제점

- 양도가액에서 공제할 취득가액 산정 시 기업상속공제가 적용받은 자산으로서 양도소득세가 과세되는 자산의 양도차익을 계산할 때 피상속인의 취득시기 취득가액을 적용

* 취득가액 = {①피상속인의 취득가액×기업상속공제적용률} + {②상속개시일 현재 해당 자산가액 × (1-기업상속공제적용률)}

- 상속인이 상속받은 재산을 제3자에게 처분하게 되는 경우 상속시점에 이연받은 상속세에 대해 처분시점을 기준으로 양도소득세로 납부하게 되어, 기업상속 ‘공제’ 제도가 아닌 과세이연 효과에 불과

- 창업주가 50억원의 자본으로 기업을 발전시켜 100억원을 기업상속하고 상속인이 사업을 15년간 영위한 후 200억원에 처분할 경우 양도차익은 100억원(처분가액 200억원-상속취득가액 100억원)이 아닌 150억원(처분가액 200억원-최초취득가액 50억원)으로 산정됨



■ 정책제언

- 기업상속공제 자산양도 시 취득시점을 상속받은 시점으로 판단

2022

경제재도약을 위한
차기정부 정책제언

제6장.

기업하기 좋은 세제 환경 조성

1. 법인세 인하
2. 최저한세제도 개선
3. 투자·상생협력촉진세제 폐지
4. 청년 일자리 창출을 위한 고용증대세제 강화
5. 지역자원시설세 폐지
6. 각종 부담금 등 준조세 폐지
7. 상장주식 양도시 장기투자자에 대한 세제 지원
8. 세무조사 절차 합리화

1. 법인세 인하

■ 현황 및 문제점

- 세계 각국은 법인세율 인하 및 과세표준 구간 단일화 추세⁹⁾
 - 지난 10년간 OECD 37개국 중 미국, 영국, 일본, 프랑스, 캐나다 등 21개국이 법인세율을 인하
 - * 최고세율('11년→'21년, % 지방세 포함): OECD평균 25.3 → 22.9, G7평균 32.8 → 26.7, 한국 24.2 → 27.5(국회예산정책처, 2021년 조세수첩)
 - 법인세 과세기 33개국이 단일 과표구간을 적용하고 네덜란드·프랑스는 2개 구간을 적용하는 반면 한국·포르투갈은 4개 구간 적용
- 한국은 '18년부터 3천억원 초과 과세표준구간을 신설하고 법인세 최고세율을 3%p 인상(24.2%→27.5%)하여 글로벌 조세 트렌드에 역행
- 법인세 부담 증가는 해외직접투자 증가를 유발하는 반면, 해외자본의 국내 투자 유인을 감소시켜 총자본유출을 초래
 - * 해외직접투자(기재위) : '17년 494.3억 달러 → '20년 717.2억달러(222.9억달러 증가)
 - 외국인직접투자(산업부) : '17년 229.4억달러 → '20년 207.5억달러(21.9억달러 감소)
- 글로벌 법인세 최저세율 15% 추진, 탄소국경세 부과 등 각국의 조세 환경이 급변하는 상황에서 높은 법인세율을 유지하는 것은 우리 기업의 투자의욕을 위축시켜 국제경쟁력 약화 초래 우려
- 코로나19가 장기화되고 있는 상황에서 경제 활성화를 위해서는 법인세를 인하하여 기업의 투자 활성화 및 일자리 창출 독려 필요

■ 정책제언

- 코로나19 위기 극복 및 경제 활성화를 위해 법인세율 인하

9) KERI, “글로벌 흐름에 맞는 법인세율 인하, 과표구간 축소 필요”, '20.9.2

2. 최저한세제도 개선

■ 현황 및 문제점

- 법인세 최고세율 구간 신설('18년 시행) 및 법인세 공제감면 축소 등으로 인해 지난 5년간 법인세 실효세율이 지속적으로 증가*

* 법인세 실효세율 : ('17) 16.6% → ('21) 19.1% (국회예산정책처, 2021년 조세수첩)

- 또한 최저한세제도로 인해 기업의 조세 부담이 가중되는 상황

* 최저한세율 : 중소기업 7%, 중견 1~3년차 8%, 4~5년차 9%, 그 외 기업 10~17%

- 최저한세제 적용에 의한 증가세액은 일반법인의 경우 평균 53.3억원, 중소기업의 경우 8천만원 수준으로 일반법인의 세부담 급증

* 한국조세재정연구원, 「법인세 최저한세제 운용기조에 대한 평가와 시사점」, '18.2월

- 최저한세제도로 인해 각종 세제지원의 실익이 없이 이월공제만 쌓여 기업의 적극적인 투자 및 일자리 창출 유인 부족

- 특히, 중소기업이 중견기업으로 성장할 경우 최저한세율이 급격히 상승할 뿐만 아니라 R&D 세액공제도 최저한세가 적용되어 공제금액이 줄어들고 지속적인 성장에 걸림돌로 작용

- OECD 국가 중 최저한세를 적용하는 국가는 한국, 헝가리, 룩셈부르크, 오스트리아 4개국에 불과

■ 정책제언

- 중견기업 최저한세를 폐지하거나 최저한세율 인하

* (現) 중견기업 1~3년차 8%, 4~5년차 9%, 6년차 이상 10~17% ⇒ (案) 전체 중견기업 8%

- 중견·대기업의 R&D세액공제를 최저한세 적용대상에서 제외

* 현행 조특법은 중소기업 R&D세액공제에 대하여 최저한세 적용 제외

3. 투자·상생협력촉진세제 폐지

■ 현황 및 문제점

- 투자·상생협력촉진세(舊 기업소득환류세)*는 기업의 투자·임금·상생협력 등이 당기소득의 일정비율에 미달시 그 금액에 대해 추가 과세

* 적용대상: 자기자본 500억원 초과 법인, 상호출자제한기업집단 소속 기업

- 이 제도의 도입취지는 기업소득과 가계소득의 선순환 유도였으나, 투자·임금증가 효과는 미미하고 세부담만 가중되어 제도 실효성 상실

- 실제로 과세 기업수는 중견기업이 대기업보다 많으며, 세부담은 중견기업과 그 외 기업(매출액 5천억원 이상 중견기업, 외국법인 등)에 집중되고 투자와 채용에 소극적일 수밖에 없는 중견기업에 피해 가중

» 미환류소득산출세액

	중견기업		상호출자제한기업		그 외 기업		총계	
	법인수	금액(억원)	법인수	금액(억원)	법인수	금액(억원)	법인수	금액(억원)
2016	59	172	26	84	73	277	158	533
2017	295	904	151	1,238	383	2,137	829	4,279
2018	364	1,583	194	1,750	355	3,787	939	7,191
2019	364	1,444	204	2,427	410	4,673	978	8,544

* [출처] 국세청, 각 연도별 통계연보

- 투자·상생협력촉진세는 법인세를 과세하고 남은 소득인 유보금에 추가로 과세하기 때문에 이중과세에 해당하며, 기업의 자금 운용 및 재무적 의사결정을 왜곡시키고 경영의 자율성을 침해
- 신사업 진출 및 혁신성장 역량 제고를 위해서는 장기계획 수립 및 대규모 투자가 필수적이나 유보금 과세로 자본축적이 어려워 신산업 투자를 위축

■ 정책제언

- 투자·상생협력촉진세제 폐지

4. 청년 일자리 창출을 위한 고용증대세제 강화

■ 현황 및 문제점

- '20년 청년(15~29세)실업률은 9.0%로 동 기간 전체실업률 4.0%를 크게 상회하였으며 '11년과 비교하여 1.4% 상승하여 청년층의 고용현황이 지속적으로 악화

» 실업률 추이(2011년~2020년)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
전체	3.4%	3.2%	3.1%	3.5%	3.6%	3.7%	3.7%	3.8%	3.8%	4.0%
청년	7.6%	7.5%	8.0%	9.0%	9.1%	9.8%	9.8%	9.5%	8.9%	9.0%

* [출처] 통계청, 각 연도별 경제활동인구조사

- 우리나라의 전체실업률 대비 청년실업률의 평균 배율(10년~'20년)은 2.8배로 OECD 국가 중 5위를 차지하였으며, 이러한 청년실업률 증가는 잠재성장률 및 총요소생산성에 부정적 영향을 끼치는 것으로 나타남

* 청년실업률 1% 증가시 총요소생산성 증가율 0.12%, 잠재성장률 0.21% 감소(KERI, '21.10월)

- '18년 신설된 고용증대세제는 전체 세액공제 중 두 번째로 활용기업이 많으며 특히, 중소·중견기업의 활용도가 높아 청년 일자리 창출에 기여

* 고용증대세제 감면의존율 : 中小 34.57%, 中堅 32.66%, 大 7.70%(한국조세제정연구원, 「2021 조세특례심층평가」, '21.9월)

** 신규채용 추이 : '18년 18.0만명(청년:11.2만명/62.2%) → '19년 21.1만명(청년:13.9만명/65.7%)
(중견련, 2020 중견기업실태조사)

- 양질의 산업 일자리 창출을 통해 청년실업을 해소하고 경제의 활력을 제고할 수 있도록 적극적인 세제지원이 필요

■ 정책제언

- 청년 일자리 창출기업에 대한 고용증대세제 지원 강화

5. 지역자원시설세 폐지

■ 현황 및 문제점

- 지역자원 보호, 안전관리·환경보호·주민생활환경개선 사업 등에 필요한 재원을 확보하고 소방사무에 소요되는 제반비용에 충당한다는 명목으로 지역자원시설세 부과 중

* 과세대상: 지하수, 지하자원, 컨테이너 및 원자력·화력발전 등 특정자원과 특정시설 등

- 지역자원시설세는 '11년 8,131억원에서 19년에는 1조 6,806억원으로 2배 이상 급증해 기업의 지방세 부담 가중

» 지역자원시설세 과세 추이(2011년~2019년)

구분	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19
세액(억원)	8,131	8,830	9,121	11,379	13,514	14,500	15,126	16,255	16,806
증가율(%)	-	8.6	3.3	24.8	18.8	7.3	4.3	7.5	3.4

* [출처] 행정안전부, 각 연도별 지방세통계연감

** 공동시설세와 지역개발세를 통합하여 2011년부터 지역자원시설세로 명명

- 특히, 원자력에 대한 지역자원시설세의 경우 영업이익의 '14년 3.1%에서 '18년 11.5%로 급증해 지나치게 과도

* 한수원 영업이익대비 지역자원시설세 비중 : ('14) 3.08%, ('15) 4.13%, ('16) 4.25%, ('17) 10.85%, ('18) 11.48% (에너지경제연구원, 「발전부문 지역자원시설세 개선 연구」, '20.6월)

- 동일 과세대상에 각종 제세부과금*을 부담하고 있는 상황에 지역자원시설세 과세는 중복과세에 해당하며 조세원칙에도 위배

* 개별소비세, 교통·에너지·환경세, 대기오염물질 배출부과금, 기후환경요금 등

- 국회에 지방재정 확충만을 목적으로 과세대상 확대 및 과세금액 인상* 법안이 경쟁적으로 발의되어 기업의 지방세 부담이 증가하고 투자 위축 및 고용창출을 저해하여 지역경제 활성화의 걸림돌이 될 우려

* 과세대상 확대 : 시멘트 생산시설, 수소연료전지, 풍력발전, 태양력에너지발전, 천연가스, 폐기물 등
과세금액 인상 : 화력발전(kwh당 0.3원 → 1원)

■ 정책제언

- 지역자원시설세 폐지 또는 과세대상 확대 및 세율인상 신중검토

6. 각종 부담금 등 준조세 폐지

■ 현황 및 문제점

- 법적 부담금 징수 규모*는 지속적으로 증가('10년 14.5조원 → '19년 20.4조원)하고 있으며, 광의의 준조세** 규모는 '18년 147.6조원에 이르고 협의의 준조세***는 62.9조원에 달함 (전경련, “2018 준조세 현황 분석”, '20.7.5)

* 부담금 규모 : ('01) 7.1조원 ('05) 11.4조원 ('10) 14.5조원 ('15) 19.1조원 ('19) 20.4조원(기획재정부, 연도별 「부담금운용종합보고서」)

** 광의의 준조세: 법적 부담금 총액·사회보험 총액·비자발적 기부금·사용료·수수료·벌금 등 조세 외 국민이 강제적으로 지게 되는 모든 금전적 부담

*** 협의의 준조세: 기업이 4대 보험 또는 기부금 명목으로 강제 부담한 것

- 기업이 부담하는 협의의 준조세는 법인세('18년 70.9조원)의 88.7%에 달하고 있으며, 국민 전체가 부담하는 광의의 준조세는 조세총액('18년 377.9조원)의 39.1%에 달하고 있음
- 이러한 과중한 준조세 부과는 국민경제활동을 위축시키고, 기업경쟁환경을 악화시켜 투자의욕 및 글로벌 경쟁력을 저하시킬 우려
- 조세 및 부담금을 중복 부과*하거나 부과기준·부과원칙이 수익자나 원인자 부담원칙에 맞지 않는 경우도 있으며, 법적 근거도 없는 기금** 또는 부담금 징수로 조세법률주의 및 재산권 침해 우려

* 예시: (담배) 담배소비세, 지방교육세, 개별소비세, 부가가치세, 국민건강증진부담금

** 농어촌 상생협력기금·동반성장기금·청년희망펀드 등

■ 정책제언

- 수익자 부담의 원칙과 원인자 부담의 원칙에 맞지 않거나 법적 근거가 없는 기금 및 부담금 등 준조세 폐지

7. 상장주식 양도시 장기투자자에 대한 세제 지원

■ 현황 및 문제점

- 상장주식의 양도차익에 대해 대주주의 경우 20~30%, 소액주주의 경우 10~20% 양도소득세 부과(소득세법 §104 및 동법시행령 §157)
 - * [대주주] 1년 미만 보유(중소 제외): 30%, 1년 이상 보유: 3억원 이하 20%, 3억원 초과 25%
 - [소액주주(장외거래소득 限)] 중소 10%, 그 외(중견·대기업) 20%
 - ** [대주주 범위] 본인과 특수관계인을 합산하여 지분율 1~4%(코스피 1%, 코스닥 2%, 코넥스 4%) 또는 시가총액 10억원 이상('22년말까지 양도)
- 국내 주식투자자의 평균 주식보유기간('20.8월 기준 코스피 4.9개월, 코스닥 1.1개월)은 지나치게 짧아 변동성이 높고 경영에 부정적 영향 우려¹⁰⁾
- 소액주주도 대주주로 규정하여 과세하고 있어 장기 투자보다는 단기 시세차익을 조장하여 자본시장 위축 우려
 - 지분율은 상법상 소수주주권 행사요건 수준으로 소액주주에 해당하며, 시가총액은 유동적이므로 대주주 기준으로 부적절
 - * 상법상 소수주주권 행사요건 지분율 1~3%(상장 0.01%~1.5%) 이상 보유
 - 대주주 범위에 본인 및 특수관계인을 합산하여 지분율 또는 시가총액을 계산하고 있어 납세실무에 있어 큰 부담으로 작용¹¹⁾
- 또한 상장주식 양도시 양도소득세 외에 증권거래세*를 부과하고 있어 이중과세로 인해 주식투자자의 세부담 증가
 - * (서울) 코스피 0.08%(농어촌특별세 0.15%), 코스닥 0.23%, 코넥스 0.1%

■ 정책제언

- 주식양도차익 과세대상 대주주가 경영진이 아닐 경우 주식 보유 기간에 따라 세제혜택(양도소득세율 인하, 증권거래세 면제 등)을 부여하여 장기투자 유도
- 대주주 범위 기준을 지분율 요건으로 일원화하고 지분율 요건 상향(예시: 5%) 및 지분율 계산시 특수관계인 제외
 - * 자본시장법 주식대량보유 보고제도: 상장주식 보유목적이 경영권에 영향을 주기 위한 것으로 지분율 5% 이상을 보유하거나 이후 1% 이상 지분 변동이 있는 경우 공시를 의무화

10) 기획재정위원회 송병철 전문위원, 소득세법 일부개정법률안(의안번호 2104571) 검토보고, '20.11월

11) 자본시장연구원, "대주주 지정 회피를 위한 주식거래형태 특성 분석 및 주식 양도소득세제에 대한 시사점", '20.4월

8. 세무조사 절차 합리화

■ 현황 및 문제점

- 국세청은 조사주기에 따라 진행되는 정기 세무조사와 신고내용에 따라 수시로 조사하는 특별세무조사를 수행하고 있으며, 지방정부 또한 지방법인세에 대한 별도의 세무조사 실시
 - * '14년 지방세법 개정에 따라 지방법인소득세가 기존의 부가세 형태에서 독립세로 전환됨으로써 지자체가 지방법인세에 대한 별도의 세무조사를 시행 중
- 정부는 기업의 회계 성실도 분석결과를 바탕으로 세무조사 대상기업을 선정하여 조사를 진행하고 있으나, 선정 기준과 절차가 명확히 공개되지 않아 납세자의 불편 가중
 - 불성실도를 측정하는 기준 및 전반적인 선정절차를 공개하여 세무조사의 투명성을 높이는 것이 바람직함
- 국세와 지방세는 동일한 세원과 과세표준을 토대로 부과됨에도 불구하고, 국세청과 지자체가 각각 세무조사를 진행할 경우 중복조사로 인한 기업 부담 심화

■ 정책제언

- 세무조사 선정 대상 기준 명확화
- 지방법인소득세에 대한 세무조사 주체를 국세청으로 단일화

2022

경제재도약을 위한
차기정부 정책제언

제7장.

공정거래 및 상생협력 기반조성

1. 지주회사 규제완화
2. 내부거래 규제완화
3. 대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률 전면 개정
4. 상생협력 지출금액에 대한 세제지원 확대

1. 지주회사 규제완화

■ 현황 및 문제점

- 대기업집단의 경제력 집중 억제라는 명목으로 지주회사 설립요건* 및 지분율 요건**을 강화
 - * 자산총액 기준 1천억 원 → 5천억 원으로 상향('16.9월)
 - ** 자회사·손자회사 의무지분율 상장 20%→30%, 비상장 40%→50% 상향('20.12월)
- 지주회사 규제강화는 중소·중견기업에게 역차별 규제로 작용해 중소·중견기업의 자발적 지주회사 설립 전환을 더욱 어렵게 함
 - 일반지주회사 153개 중 중소·중견 지주회사는 109개사로 경제력 집중과 무관하며, 5천억원 미만 중소형 지주회사가 약 50%(76개)를 차지

» 자산규모별 일반지주회사 현황

	5천억원 미만	5천~1조원	1조~3조	3조~5조	5조~7조	7조~10조	10조 이상	합계
일반 지주회사	76	36	26	7	2	2	4	153(+1)
(대기업집단)	2	9	18	7	2	2	4	44
(중소·중견기업)	74	27	8	0	0	0	0	109(+1)

* '20년말 기준 일반지주회사는 154개, 1개사는 3월말 결산으로 분석대상에서 제외

** [출처] 공정위, "2021년 공정거래법상 지주회사 현황 분석결과", '21.6월

- 투명한 지배구조 정착을 위해 지주회사 전환을 유도해 온 그간의 정부 정책과도 배치되어 정책 일관성 결여
 - * 지주회사 규제완화 : ('04년) 손자회사 허용, ('07년) 부채비율 완화(100%→200%), 증손회사 보유 허용, 자·손자·증손회사 간 사업관련성 규제 폐지
- 한국의 지주회사 규제는 글로벌 스탠다드에 비해 과도한 규제
 - 미국, 유럽 등 선진국은 사전적 규제는 없고 시장독점 등 사후적으로만 규제하고 있으며, 일본은 '02년에 사전규제 폐지

■ 정책제언

- 자발적 지주회사 설립·전환하는 중소·중견기업에 대한 자산기준 완화
- 지주회사의 자·손자회사 의무지분율 하향(상장 30%→20% 비상장 50%→40%)

2. 내부거래 규제완화

■ 현황 및 문제점

- 계열사 간의 내부거래가 대폭 감소하여 거래관행이 개선되고 있음에도 사익편취 방지 명목으로 내부거래 관련 규제 지속적으로 강화

» 사익편취 규제대상 기업 내부거래 비중

구분	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19
내부거래 비중(%)	20.9	15.7	11.4	12.1	14.9	14.1	11.2	11.9
내부거래 금액(조원)	17.7	12.4	7.9	8.9	7.5	13.4	9.2	8.8

* [출처] 공정위, 연도별 대기업집단 내부거래 현황

* (공정거래법) 내부거래 규제대상 요건 강화('20년)

- ① 계열사 지분요건 상장 30%, 비상장 20% 이상 ⇒ 상장·비상장 모두 20% 이상
- ② 규제 대상 계열사가 50%를 초과하여 보유한 자회사도 규제대상에 포함

- 계열사 간 내부거래 규제는 공정거래법뿐만 아니라 세법 및 상법 등에서 다양하게 다뤄지고 있으며, 내부거래에 대한 중복규제 및 규제강화로 인해 기업 부담 가중 우려

* (상속세법: 일감몰아주기 과세) 특수관계법인에 대한 매출액 비율이 정상거래비율의 30%(3년평균 매출액 5천억원 미만 중견기업 40%, 중소기업 50%)를 초과하는 경우 증여세 과세

** (상법) 내부거래에 대한 이사회 승인 의무 규정 등

- 지속적인 규제강화로 인해 수직계열화를 통한 거래비용 절감, 효율적 자원의 재분배, 거래중단 위험 감소 등의 내부거래 순기능을 상실할 수 있어 기업의 경쟁력 약화 우려
 - 특히 신사업 진출시 위험부담을 완화하고 투자를 유치하기 위해 일부 사업부를 분사하는 경우, 분사 이후 모기업과의 거래가 규제의 대상이 될 수 있어 적극적인 신사업 진출에 걸림돌로 작용

■ 정책제언

- 편법적인 경영권 승계, 지배주주의 사익편취가 목적이 아닌 정상적인 내부거래는 규제대상에서 제외
- 내부거래 규제 대상 요건 완화(계열사 지분요건 상향 상장 20% → 30%, 지주회사의 경우 내부거래 규제대상에서 제외)

3. 대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률 전면 개정

■ 현황 및 문제점

- 대·중소기업 간 자율적 상생협력지원을 위한 제도적 기반 마련을 위해 대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률(이하 상생협력법) 시행
- 상생협력법은 자율적 상생협력 촉진이라는 입법취지와 달리 중견·대기업의 경영활동 위축 및 경쟁력을 약화시키는 반면 중소기업 보호만을 위한 규제로 변질
 - 상생협력법상 주요 규제로는 중소기업 적합업종, 수·위탁거래 공정화 관련 규제, 사업조정 제도 등이 있음
 - 이를 준수하지 않을 경우 벌칙과 양벌규정을 두어 징역·벌금, 과태료 등을 부과하고, 행위자 외에 법인 또는 대표이사까지 처벌
- * (벌칙) 최대 5년 이하 징역 또는 이득액의 2배 이상 10배 이하 상당의 벌금 부과
(과태료) 최대 1억원 이하 부과
- 상생협력법의 수·위탁거래 관련 사항은 하도급법에서 이미 규제하고 있어 중복규제에 해당

» 하도급법 및 상생협력법 비교

	하도급법	상생협력법
규 제 조 항	서면 발급 의무(§3)	약정서 발급 의무(§21①)
	부당 하도급대금 결정 금지(§4)	부당대금결정 금지(§25①3)
	물품 등 구매강제 금지(§5)	물품 구매 강제 금지(§25①5)
	내국신용장 개설 의무(§7)	내국신용장 개설 기피행위 금지(§25①9)
	검사기준 수립·검사결과 통지의무(§9)	검사기준 수립·검사결과 통지 의무(§23, 25①11)
	부당위탁취소 금지·부당수령거부 금지(§8)	부당위탁취소·부당수령거부 금지(§25①1,7,10)
	기술자료 요구·유용 금지(§12의3)	기술자료 요구·유용 금지(§25①12, 25②)
	경영간섭(경영정보요구, 전속거래 등) 금지(§18)	경영정보요구 금지(§25①13의2)
	보복조치 금지(§19)	보복조치 금지(§25①13,14)
	부당감액 금지(§11)	부당감액 금지(§25①1)
	대금지연지급 금지(§13)	대금지연지급 금지(§22, 25①2,6)
	부당대물변제 금지(§17)	부당대물변제 금지(§25①8)
	설계변경·경제상황·공급원가 변동시 대금조정(§16, §16의2)	설계변경·경제상황·공급원가 변동시 대금조정(§25①4, §22의2)
	부당대금결제청구 금지·경제적 이익 부당요구 금지(§12, §12의2), 탈법행위 금지(§20), 부당특약 금지(§3의4), 선급금 지급 의무(§6), 대금지급보증 의무(§13의2), 관세 등 환급액 지급 의무(§15)	

- 상생협력법상 대기업을 ‘중소기업이 아닌 기업’으로 정의하여 중견기업*을 대기업으로 분류하고 적합업종 및 사업조정, 수·위탁거래 관련 규제 등에 대기업과 동일하게 규제

* 중견기업의 약 88%는 매출액 3천억원 미만으로 중소기업에서 성장한 초기중견기업

■ 정책제언

- 입법취지에 부합하게 대·중견·중소기업간 자율적 상생협력을 촉진하는 방향으로 상생협력법 전면 개정
 - 중소기업 적합업종, 수탁위탁거래 공정화 관련 규제, 사업조정제도 등 규제 및 별칙 규정 폐지
 - 입법취지에 맞게 기업 간 자율적 상생협력 활성화를 위해 인센티브를 부여하는 방향으로 상생협력법을 전면 개정하고 상생협력법에 중견기업 개념 반영

4. 상생협력 지출금액에 대한 세제지원 확대

■ 현황 및 문제점

- 대·중소기업 상생협력을 위하여 지출하는 기금출연, 유형고정자산 무상임대, 시설투자 등에 대해 세제지원('22년 말 일몰)
 - * (기금출연) 출연금의 10% 세액공제
(유형고정자산 무상임대) 유형고정자산 장부가액의 3% 상당 금액 세액공제
(시설투자) 협력중소기업 시설투자금액의 일정비율 세액공제(중소 7%, 중견 3%, 그 외 1%)
- 협력중소기업에 대한 시설투자는 위탁기업이 직접적인 이익을 얻지 않는 반면, 수탁기업인 협력중소기업의 경쟁력 강화에 기여함에도 불구하고 공제율을 기업의 규모에 따라 차등 적용*하는 것은 불합리
 - * 중소 7%, 중견 3%, 그 외 1%
- 산업생태계에서 거래관계는 대-중견-중소기업으로 이루어지나 상생협력 등에 대한 세제지원 대상을 상생협력법에 따른 협력중소기업만을 제한하고 있어 대·중견기업 간 상생협력 활동은 지원 대상에서 배제
 - * 대기업이 1차 협력사인 중견기업에 유형고정자산을 무상임대 할 경우 세제지원 無

■ 정책제언

- 위탁기업이 협력중소기업에 대한 시설투자시 기업규모에 관계없이 공제율 상향
 - * (현행) 중소 7%, 중견 3%, 그 외 기업 1% ⇒ (건의) 모든 기업 10%
- 대기업과 중견기업 간 상생협력 활동*도 세제지원 대상에 포함
 - * 대기업 유형고정자산의 중견기업에 대한 무상임대

2022

경제재도약을 위한
차기정부 정책제언

제8장.

기업경영환경 개선

1. 주주의 의결권 행사 제한 폐지
2. 다중대표소송 제기 요건 개선
3. 상장회사 소수주주권 행사요건 합리화
4. 적대적 M&A 방어장치 도입
5. 국민연금기금의 적극적 주주권 행사 금지
6. 외부감사법상 회계 관련 제도 개선
7. 특수관계인 범위 합리화
8. 중대재해처벌법 보완입법

1. 주주의 의결권 행사 제한 폐지

■ 현황 및 문제점

- 상장회사의 감사(감사위원) 선임·해임, 집중투표 관련 정관변경(자산 2조원 이상)시 3% 초과 보유 주식*에 대해 의결권 제한

» 상법 상 상장회사 의결권 제한 규정 현황

항 목	제한 대상
감사 선임·해임 (§409 ②, 542의12 ③)	최대주주 및 특수관계인 합산 3% 제한 개별주주 3%(선임만 제한)
자산 2조원 이상 집중투표 관련 정관변경 (§542의 7)	개별주주 3%
감사위원 선임·해임 (§542의 12 ③, ④) - 사외이사 아닌 감사위원 선임·해임 - 사외이사인 감사위원 선임(자산 2조원 이상)	최대주주 및 특수관계인 합산 3% 제한, 개별 주주 3% 개별주주 3%

- 3% 초과 보유한 주식에 대해 의결권 행사를 제한하는 것은 주주의 재산권 침해이자 주주평등의 원칙에 위배
- 감사(감사위원) 선임 시 독립성 보장을 위해 감사 결격사유를 규정하고 있는데, 의결권 행사까지 제한하는 것은 중복 규제
- 감사 및 감사위원 선임·해임 시 지배주주는 최대주주 및 특수관계인을 합산해 3%로 의결권을 제한하는 반면 그 외 주주는 개별 3%로 제한하고 있어 2대 주주 이하가 연합할 경우 경영권 탈취 가능
 - 특히, 헤지펀드 등 투기자본이 이사선임·대규모 배당요구 등 경영간섭 수단으로 악용 우려
- * (엘리엇 사례) '19년 현대차 주총에서 엘리엇 추천 이사선임, 배당 확대 등 요구
- 미국, 일본 등은 감사위원 자격 제한이나 독립성에 대한 규정이 있지만, 주주의 의결권을 제한하는 규제는 없음

■ 정책제언

- 주주가 보유한 주식에 대한 의결권 행사 제한(3% Rule) 폐지

2. 다중대표소송 제기 요건 개선

■ 현황 및 문제점

- 일정비율* 이상 주식을 보유한 모회사 주주의 경우 자회사(모회사가 50% 초과해 출자한 회사) 이사에 대해 대표소송 제기 가능

* 비상장회사 지분 1% 이상, 상장회사 지분 0.5% 이상 + 6月 보유

- 모회사 주주가 자회사 이사를 상대로 대표소송을 제기하는 것은 자회사의 독립적 법인격을 부인하고 자회사 주주의 권리를 침해
 - 자회사 이사의 부담 증가로 인해 신속한 의사결정이 지연되고 신산업·신기술 등과 같은 고위험·고수익 투자 보다는 위험회피적인 투자를 초래하는 등 자회사의 경영활동 위축 우려
 - 헤지펀드 등 투기자본이 경영간섭 수단이나 단기차익을 취하는 수단으로 악용 우려
 - 중소·중견기업은 대응능력이 취약해 소송이 현실화 될 경우 기업 이미지 훼손, 막대한 소송비용 등으로 경영에 심각한 타격 우려
- 자회사를 보유한 상장회사의 86.1%가 중소·중견기업이며, 평균 자회사 수는 중소기업 2.2개 중견기업 3.0개에 달함('20.7월 기준)

» 기업규모별 상장회사의 자회사 보유 현황

구분	모회사(a)	자회사(b)	1사당 자회사수(b/a)
대기업	123 (11.0%)	551 (17.0%)	4.5
중소·중견	959 (86.1%)	2,542 (78.2%)	2.7
중견기업	564 (50.6%)	1,686 (51.9%)	3.0
중소기업	395 (35.4%)	856 (26.3%)	2.2
금융회사	32 (2.9%)	157 (4.8%)	4.9
합계	1,114 (100.0%)	3,250 (100.0%)	2.9

* [출처] 상장회사협의회, '20.7월

- 영국·독일·프랑스 등 대부분의 국가는 대표소송제를 인정하지 않고 있으며, 일본·미국 등 일부 국가에서만 엄격한 요건 하에 도입
 - * (일본) 모자회사간 동일성인 인정되고 모회사 재산에 중대한 영향을 미치는 경우 등 엄격한 소 제기 요건 규정 (모회사가 자회사 주식 100% 소유, 모회사 보유 자회사 주식의 장부가액이 모회사 자산의 20% 초과, 외국자회사는 소제기 대상에서 제외)
 - * (미국) 모회사와 자회사를 동일한 실체로 볼 수 있는 경우 예외적인 경우에 한해 판례로 다중대표소송 인정 (모·자회사 법인격이 형해화 되는 경우, 모회사와 자회사의 경영진이 동일하게 구성되거나, 자회사가 모회사의 대리인으로 행위한 경우)

■ 정책제언

- 다중대표소송제를 전면 폐지하거나, 소송 제기 대상을 모회사가 100% 출자한 자회사로 한정

3. 상장회사 소수주주권 행사요건 합리화

■ 현황 및 문제점

- 소수주주권(주주제안권·주주총회 소집청구권·이사해임청구권·회계장부열람권·주주대표소송 청구권 등) 행사요건과 관련해 회사법 일반규정과 상장회사 특례 규정 중에서 선택 가능
 - * 회사법 일반규정 1~3% 이상 지분을 보유
상장회사 특례규정 주식보유기간 6개월 + 0.01% 이상 ~ 1.5% 이상 지분을 보유
- 상장회사도 주식보유기간에 관계없이 소수주주권을 행사할 수 있어 소수주주권 남용으로 인한 투자자 피해 우려
- 헤지펀드 등 투기세력이 주식 취득 후 소수주주권을 행사해 이사 후보 추천·배당 확대 등 경영 간섭을 할 수 있음
- 중소·중견기업은 소수주주권 행사에 대한 대응능력이 취약해 경영간섭에 적절히 대응할 수단이 없어 경영 부담 가중 우려
- 최근 미국은 소수주주권 남용 방지를 위해 주식보유기간 등을 늘리는 방향으로 제도 개선('20.9월)
 - (기존) ① 시가총액의 1% 이상 지분, ② 2,000달러 이상 지분 + 1년 이상 보유 중 선택
 - (개정) ① 2,000달러 이상 + 3년 이상 보유, ② 15,000달러 이상 + 2년 이상 보유, ③ 25,000달러 이상 + 1년 이상 보유 중 선택

■ 정책제언

- 상장회사의 경우 '상장회사 특례규정'을 적용하고 소수주주권 행사를 위한 주식보유기간을 1년 이상으로 상향

4. 적대적 M&A 방어장치 도입

■ 현황 및 문제점

- 외환위기 이후 경영권 공격수단에 대한 규제를 대폭 완화*한 반면, 적대적 M&A 공격시 기업의 방어 수단은 자사주 취득 외에는 거의 없음

* 의무공개매수제도 폐지('98.2월), 외국인 주식소유한도 제한 폐지('98.5월) 등

- 비상장 벤처기업에 한해 복수의결권제도 도입을 추진 중이나, 적용요건 등 규제가 지나치게 까다로워 제도의 실효성 부족

* 벤처기업법 개정안 복수의결권 도입 요건(계류 중) : 창업주 지분 30% 이상 보유(공동창업 50% 이상), 총주식 3/4 이상 동의, 존속기한 최대 10년, 의결권 수 최대 10개, 보통주 전환 요건(상장 3년 후, 창업주 사망, 이사직 상실, 주식양도)

- 투기자본 등 기업사냥꾼들의 적대적 M&A 위협 시 적절한 경영권 방어 수단이 없어 R&D나 신산업 진출 등 회사의 가치 제고를 위해 사용되어야 할 막대한 자금이 자사주 취득 등에 불필요하게 소요

» 국내 기업에 대한 외국계 펀드 공격 사례

연도	기업	펀드	주요 내용
1999	SK	타이거	- SK 지분 9.85% 확보 후 경영권 간섭 - 1년 만에 주식 전량 매각 6,300억원 시세차익 - SK, 경영권 방어에 2조원 투입
2003	SK	소버린	- SK 지분 14.99% 매입 후 지배구조 개선 등 요구 - 2년 3개월 만에 전량 매각, 1조원 이상의 차익 획득 - SK, 백기사 모집 등에 1조원 이상 투입
2004	삼성물산	헤르메스	- 삼성물산 지분 5% 매입 후 우선주 소각 등 요구 - 8개월 만에 주식 매각, 380억 원 이상의 차익 획득
2006	KT&G	칼 아이칸	- KT&G 지분 6.6% 매입 후 자회사 매각 등 요구 - 배당 확대, 주가 상승 등으로 1,500억 원 이상 차익 획득 - KT&G, 경영권 방어를 위해 약 2조 8000억 원 투입
2015	삼성물산	엘리엇	- 삼성물산 지분 7.12% 확보 후 삼성물산·제일모직 합병 반대 - 주식매수청구권 행사로 약 140억 원 이익 획득
2016	삼성전자	엘리엇	- 삼성전자 분할, 나스닥 상장, 자사주 소각, 특별배당 요구
2018	현대모비스	엘리엇	- 현대모비스 분할·합병안 반대

* [출처] 매일경제, “주가 오르면 ‘먹튀’ 한국기업 이번에도 당하나”, '18.4.4 및 중앙일보, “외국 자본의 두 얼굴 시세차익 챙기고 경영권까지 위협”, '18.6.9

- 미국, 영국, 프랑스, 일본 등 주요 선진국은 황금주, 테뉴어보팅, 포이즌 필, 차등의결권 등 다양한 형태의 경영권 방어장치를 도입

» 주요국의 차등의결권주식 제도

구분	주요 내용	근거 규정
미국	- 정관에 따라 의결권의 내용 및 수가 다른 종류주식 발행 허용	- 델라웨어주 회사법 제212조 - 뉴욕주 회사법 제501조 - NYSE 상장규정 제313조 및 보충서 제10조 - NASDAQ 주식시장규정 제5640조 및 해설서 제5640조
영국	- 정관에 따라 의결권의 내용 및 수가 다른 종류주식 발행 허용	- 영국 회사법 제284조
일본	- 정관에 따라 거부권부 주식 발행 허용 - 단원주제* 도입 * 일정한 수의 주식에 대해 1개의 의결권 부여	- 일본 회사법 제108조 제1항 제8호, 제323조, 제188조 제1항
프랑스	- 주식보유기간에 따라 의결권의 수가 다른 테뉴어보팅 제도 채택(opt-out 방식)	- 프랑스 상법 제L225-123조 - Florange Law 제7조

* [출처] 상장회사협의회, '18.6월

■ 정책제언

- 기업이 경영권 위협으로부터 벗어나 생산 및 투자에 전념할 수 있도록 차등의결권, 황금주, 포이즌 필, 테뉴어보팅 등 경영권 방어 장치 도입

5. 국민연금기금의 적극적 주주권 행사 금지

■ 현황 및 문제점

- 국민연금기금은 ‘국민연금기금 적극적 주주활동 가이드라인’(19.12월)에 따라 보유 주식에 대해 주주권을 행사

* 주주권 행사 내용 : 배당정책, 이사 보수 한도, 이사회 책임성 및 감사의 독립성·책임성 확보, 상법 및 자본시장법상 주주제안 등

- 국민연금기금의 국내 주식 투자금액은 약 180조원(21.1분기 기준)에 달하며 이는 전체 시가총액 대비 7.0%를 차지하여 국내 상장기업에 대한 막강한 영향력 행사 가능

- 국민연금기금의 국내주식 투자 종목은 1,093개(19년말 기준)이며, 평균 지분율은 3.4%로 지분율 10% 이상 종목은 103개, 5%~10% 미만 종목은 211개에 이르고 있음

» 국민연금기금의 국내 주식투자 현황

[단위 : 조원, %]

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021.1Q
주식투자	83.9	83.9	94.8	102.3	131.5	108.9	132.3	176.7	178.7
시가총액	1,305	1,335	1,445	1,510	1,889	1,572	1,717	2,366	2,561
비중	6.4	6.3	6.6	6.8	7.0	6.9	7.7	7.5	7.0

* [출처] “한국거래소 통합시장지” 및 “국민연금공단 국민연금기금운용현황” 참고

- 기금운용위원회*의 독립성이 보장되지 않아 국민연금기금을 통한 민간기업 경영간섭 및 의도된 기업지배구조 개편 추진 우려

* 복지부 장관(위원장) 및 관계부처(기재부, 산업부, 고용부, 농식품부) 차관이 당연직 위원으로 참여

■ 정책제언

- 기업경영 및 지배구조에 대한 간섭을 방지하기 위해 국민연금기금의 적극적 주주권 행사를 금지하고 의결권 행사시 주주들의 찬반 비율에 따른 의결권을 행사하도록 제도화

6. 외부감사법상 회계 관련 제도 개선

■ 현황 및 문제점

- 외부감사법(주식회사 등의 외부감사에 관한 법률) 전면 개정('18.11월)으로 감사인 지정제*와 표준감사시간제** 등이 도입

* 감사인 지정제: 상장사 및 소유·경영 미분리 대형비상장사에 대해 정부가 외부감사인을 주기적으로 지정(6년 자유선임 후 3년간 정부 지정)

** 표준감사시간제: 외부감사를 수행하는 감사인이 투입해야 할 감사시간으로 한국공인회계사회가 정할 수 있도록 규정

- 정부의 감사인 지정은 회계감사시장에 대한 과도한 정부개입으로 헌법에서 보장하는 계약자유 원칙 침해
- 직접적 이해당사자인 한국공인회계사회에게 표준감사시간 결정 권한을 일임하는 것은 과도한 권한 부여로 남용의 소지 존재
- 개정 외부감사법 시행 이후 상장사 및 외부감사법인의 감사비용이 대폭 상승해 기업경영 부담 가중

- 실제로 평균 감사보수·감사시간·시간당 감사보수는 각각 '18년 1.41억원에서 '20년 2.49억원으로 77%, 1,838시간에서 2,480시간으로 35%, 5.5만원에서 10만원으로 82% 증가¹²⁾

* 감사보수(백만원) '16년 122 → '17년 125 → '18년 141 → '19년 183 → '20년 249
 감사시간(시간) '16년 1,637 → '17년 1,700 → '18년 1,838 → '19년 2,164 → '20년 2,480
 시간당 감사보수(천원) '16년 74 → '17년 74 → '18년 55 → '19년 84 → '20년 100

■ 정책제언

- 감사인 지정제를 폐지하고, 기업이 자율적으로 외부감사인을 선임하되 일정기간 후 의무적으로 교체하도록 제도 개선

* (예시) 6년간 자유선임 후 3년간 외부감사인 교체

- 외부감사법상 표준감사시간을 정하는 주체를 이해당사자가 아닌 중립적인 기관으로 변경

12) 한국상장회사협의회·코스닥협회, "상장법인 외부감사 보수현황 분석", '20.10월

7. 특수관계인 범위 합리화

■ 현황 및 문제점

- 현행 법령 등에서는 친족관계, 경제적 이해관계, 경영지배관계 등을 가진 사람을 ‘특수관계인’으로 규정하고 의무를 부과하거나 권리를 제한하는 각종 규제*를 하고 있음

* 소유제한, 의결권 제한, 사외이사 자격제한, 공시의무부과, 주식공개매수 보고, 주식변동보고, 거래제한, 허가·등록 제한, 기업집단 계열편입 등

- 개별 법률에 따라 특수관계인의 정의와 범위가 서로 다르게 규정하고 있어 법률 수요자의 혼란을 초래하고 법적안정성과 예측가능성을 저해

» 특수관계인 관련 규정을 가진 법률

구분	법률명
자체규정 법률 (24)	공익신탁법, 국세기본법, 금융회사 지배구조법, 기업구조조정 투자회사법, 대부업법, 공정거래법, 관세법, 방문판매법, 방송법, 법인세법, 상법, 상속세 및 증여세법, 새마을금고법, 선박입출항법, 신용정보법, 신용협동조합법, 약사법, 여신전문금융업법, 외국인투자촉진법, 은행법, 전자금융거래법, 지방세기본법, 채무자회생법, 할부거래법
준용 법률 (28)	개별소비세법, 경제자유구역법, 공기업구조개선법, 국제조세조정법, 근로복지기본법, 금융산업구조개선법, 금융지주회사법, 구조조정회사법, 기업활력법, 농수산물투자조합법, 물류정책기본법 벤처투자법, 보험업법, 부가가치세법, 상호저축은행법, 새마을금고법, 선박투자회사법, 소득세법, 예금자보호법, 온라인투자연계금융업법, 단말기유통법, 이중상환채권법, 인터넷방송법, 자본시장법, 전기통신사업법, 정보통신망법, 조세특례제한법, 외부감사법, 지방세법, 지방세특례제한법, 집단에너지사업법

- 특수관계인의 범위*가 지나치게 광범위하며, 특히 친족 범위를 배우자(사실혼 포함)·6촌 이내 혈족·4촌 이내 인척 등으로 규정하여 현대의 경제적, 사회적 변화를 반영하지 않고 비현실적

* 친족, 영리법인, 비영리법인, 단체, 사용인, 임원 등

- 대부분의 법률에서 특수관계인의 범위를 시행령에 포괄 위임하고 있어 포괄위임 금지원칙에 위배되어 위헌 소지
- 미국, 일본은 친족의 범위를 배우자나 부모 및 형제자매, 자녀·손자 등으로 규정

» 미국, 일본의 입법례

(일본)

- 주식 대량보유 상황보고 합산 대상 : 부부관계로 한정(금융상품거래법 제27조의23 제6항 및 동법 시행령 제14조의7)
- 공개매수 합산 대상 : 배우자 및 1촌 내의 혈족 및 인척(금융상품거래법 제27조의2 제7항 및 동법 시행령 제9조)
- 상장규정 : 배우자, 부모, 부모의 부모, 형제자매, 자녀, 손자(동경거래소 유가증권상장규정 제205조 제2호)

(미국)

- 특수관계인 거래 공시 : 배우자, 부모 및 양부모, 자녀 및 양자녀, 손자, 형제·자매 및 형제·자매의 자녀, 배우자의 부모·형제자매 등(SEC Regulation S-K의 Item 404(a))

* 출처: 한국상장사협의회·코스닥협회, 『자본시장활성화를 위한 규제개혁과제』, 2017.11

■ 정책제언

- 각각의 법률에 공통 적용되는 특수관계인 정의 규정을 마련하고, 특별한 사정이 있는 경우 해당 법률에 추가
- 특수관계인에 포함되는 친족의 범위를 축소*하고, 개별 법률에 규정된 친족의 범위 통일

* (예시) 4촌 이내 혈족, 2촌 이내 인척

8. 중대재해처벌법 보완입법

■ 현황 및 문제점

- 사업주와 경영책임자 등을 과도하게 처벌하는 중대재해처벌법* 시행('22.1.27)에 따라 기업경영과 산업현장에 막대한 부담 가중

* 5인 미만 사업장 적용 제외, 사업주 경영책임자 안전·보건 확보의무, 도급·용역·위탁관계 안전·보건확보의무, 사업주 및 경영책임자 처벌(사망 1년 이상 징역 또는 10억원 이하 벌금(병과 가능), 상해 7년 이하 징역 또는 1억원 이하 벌금), 손해배생책임 5배, 양벌규정(행위자 처벌 외에 법인에 벌금부과(사망 50억원 이하, 상해 10억원 이하)) 등

- 고의가 아닌 과실에 의한 산업재해에 대해서도 중형을 부과하고 있으며, 사업주에 대한 징역형은 사업주 부재로 인한 기업 경영 공백을 야기하고 생산·투자 차질 유발
 - 특히, 다수의 사업장을 운영하면서 투자와 일자리를 늘려온 사업주가 오히려 처벌 위험이 더욱 커지는 불합리한 상황 초래
- 해외 주요국에 비해 강도 높은 처벌 규정은 기업 경영활동을 위축시키고 글로벌 경쟁력을 약화시킴

* (미국) 6개월 미만 징역, (일본) 6개월 이하 징역, (독일·프랑스·캐나다) 1년 이하 징역, (영국) 징역형 無

■ 정책제언

- 기업경영부담 완화를 위한 중대재해처벌법 보완 입법 필요
 - 중대재해 정의를 “다수의 사망자가 반복적으로 발생한 재해”로 규정
 - 사망사고 발생 시 처벌 하한 규정을 상한 규정으로 전환
 - 안전·보건확보의무를 다한 경우 사업주 및 경영책임자 처벌 면제
 - 중소·중견기업에 대한 교육 및 컨설팅, 산재예방시스템 구축 지원

2022

경제재도약을 위한
차기정부 정책제언

제9장.

기후환경변화 대응을 위한 제도적 기반조성

1. 탄소중립 R&D 및 시설투자 등에 대한 지원 확대
2. 안정적 · 경제적 에너지 공급체계 구축
3. 배출권거래제 규제대상에서 간접배출 제외
4. 탄소세 도입 신중 검토
5. 중소 · 중견기업의 굴뚝원격감시장치 설치 부담완화
6. 수소경제 활성화를 위한 인프라 확충
7. 중소 · 중견기업 ESG 경영 확산을 위한 지원 강화

1. 탄소중립 R&D 및 시설투자 등에 대한 지원 확대

■ 현황 및 문제점

- 우리 경제의 현실을 도외시한 2030 NDC 상향(18년 대비 26.3%→40%)으로 인한 부담 증가로 우리 산업 및 경제에 심각한 부작용 우려
 - 특히 제조업 중심 산업구조*상 산업부문의 감축목표 상향(기존 6.4%→14.5%)은 주력산업의 경쟁력 약화 및 경제에 악영향 초래 우려
- * GDP대비 제조업 비중('20년, %) : 한국 26.1, 일본 19.5, 독일 17.0, 유럽 14.0, 미국 10.6
- 탄소감축 관련 기술수준도 선진국 대비 취약해 현재 기술수준으로는 2030 NDC 목표달성이 불가능할 것으로 예상
 - 한국의 탄소감축 및 에너지 관련 기술수준은 주요국 대비 부족하며, 최고기술 수준 국가와 비교해 1~5년의 기술격차 존재

» 주요국의 에너지·자원분야 기술수준 비교(2020)

	한국	미국	EU	일본	중국
탄소저장·포집·이용	80(5년)	100	95	90	82.5
수소·연료전지	75(3년)	93	95	100	70
고효율 태양전지	90(1년)	93	100	97.5	87.5
풍력발전	75(5년)	90	100	76.5	80
바이오 및 폐자원 에너지화	78(4년)	100	100	85	75

* ()은 최고기술 국가와 격차

** [출처] 과학기술정보통신부, 2020년 기준 기술수준평가, '21.3월

- 산업계는 막대한 자본을 투자해 탄소감축 기술개발을 추진하고 있으나, 2030년까지 탄소감축 기술 상용화가 불투명한 상황
- 탄소중립 목표는 산업계 자체의 노력만으로는 달성하기 어려우며, R&D·금융·세제 등 적극적인 정책 지원 필요
 - 특히, 대기업에 비해 대응 능력이 취약한 중소·중견기업은 탄소감축을 위해 노후시설 교체, 생산공정 개선, 에너지 효율화, R&D 개발 등에 막대한 자본이 소요되므로 적극적인 정책적 지원 필요

■ 정책제언

- 탄소중립 R&D 및 시설투자 등에 대한 지원 확대
 - 기업규모에 관계없이 탄소중립 관련 R&D 지원 및 설비투자 등에 대한 세제지원 확대
 - 중소·중견기업 탄소감축을 위한 시설투자 등에 대한 금융지원 강화
 - 산업 현실을 감안한 NDC 목표 조정

2. 안정적·경제적 에너지 공급체계 구축

■ 현황 및 문제점

- 2050 탄소중립 시나리오에 의하면 탄소중립을 위해 발전부문에서 화력발전을 대폭 축소하고 재생에너지·수소기반 발전을 확대할 계획

» 시나리오 상 전원별 발전량 및 온실가스 배출량

(단위 : TWh, 괄호 안은 전체 에너지 소비량 중 부문별 소비량 비중)

구분	원자력	석탄	LNG	재생E	연료 전지	동북아 그리드	무탄소 가스터빈	부생가스	합계	예상배출량 (백만톤)
A안	76.9 (6.1%)	0.0 (0.0%)	0.0 (0.0%)	889.8 (70.8%)	17.1 (1.4%)	0.0 (0.0%)	270.0 (21.5%)	3.9 (0.3%)	1257.7 (100%)	0
B안	86.9 (7.2%)	0.0 (0.0%)	61.0 (5.0%)	736.0 (60.9%)	121.4 (10.1%)	33.1 (2.7%)	166.5 (13.8%)	3.9 (0.3%)	1,208.8 (100%)	20.7

* [출처] 탄소중립위원회, 2050 탄소중립 시나리오, '21.10월

- 그러나 '20년 에너지원별 발전량 비중을 보면 석탄 35.6%, 원자력 29.0%, 가스 26.4% 순이며, 재생에너지는 6.6%에 불과(한국전력통계)
- 재생에너지 확대는 설비확대가 매우 중요하나 기후 및 지리적 특성·인허가 문제·발전지역 주민반발 등으로 어려움이 예상되며, 또한 재생에너지 발전비용*이 높아 전기요금 인상으로 이어질 우려

* 1MWh 당 발전비용('20년, 달러) : 원자력 53.3, 석탄 75.6, 가스복합 86.8~95.9, 상업용태양광 98.1, 대규모발전 태양광 96.6, 육상풍력 113.3, 해상풍력 161.0 (에너지경제연구원, 「세계원전시장인사이드」 '21.1.22)

- 재생에너지 발전단가도 주요국보다 높아 글로벌 시장에서 우리 산업 및 기업경쟁력 저하 우려

» 주요국의 에너지원별 발전비용 비교('20년 기준, MWh 당 달러)

국가	원자력	태양광	풍력		국가	원자력	태양광	풍력	
			해상	육상				해상	육상
미국	105	50	35	115	중국	65	40	45	95
EU	150	55	55	75	인도	75	35	50	130

* [출처] IEA, Net Zero by 2050 - A Roadmap for the Global Energy Sector, '21.5월

- 발전단가가 저렴하고 탄소배출을 최소화할 수 있는 원자력 발전 비중을 축소하고 있어 전력수급 불안 및 전기요금 인상 등으로 우리 기업의 경쟁력 약화 우려

* 발전원별 CO2배출량 : 석탄(820), LNG(490), 태양광(48), 해상풍력(12), 원자력(12) (IPCC, 「AR5 Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change」, '14.4월)

- 주요 선진국은 탄소중립을 선언하면서 재생에너지 확대와 더불어 원자력 발전을 활용하는 방안 검토 중

» 주요 선진국 원자력 정책

중국	<ul style="list-style-type: none"> • 탄소중립 달성을 위한 핵심수단으로 원전 개발 강조(리커창 총리, '21.4월) * '25년까지 원자로 20기 신규 건설(제14차 5개년 계획, '21.4월)
미국	<ul style="list-style-type: none"> • 원전을 청정에너지 전환을 위한 수단으로 활용 계획(바이든 대통령 공약) * 소형모듈원자로(SMR) 등에 3.6조원 투자계획 발표(에너지부, '20.10월) * 버지니아 Surry 원전 1·2호기 수명 연장 : 60년→80년(원자력규제위원회, '21.5월)
일본	<ul style="list-style-type: none"> • 안전성이 확인된 원전을 탄소중립 정책 수단에 포함(가토 관방장관, '20.10월) * 닛키홀딩스가 소형모듈원자로(SMR) 사업에 참여
프랑스	<ul style="list-style-type: none"> • 원전을 미래 국가 전력공급의 핵심으로 인정(마크롱 대통령, '20.12월) * 기존 원전 수명 연장(40년 → 50년) '50년 탄소중립 달성시 원전 발전비중 50%
영국	<ul style="list-style-type: none"> • 원자력발전이 탄소중립에 기여한다고 인정(존슨 총리, '20.7월) * 2050년까지 소형모듈원자로(SMR) 16기 건설 계획 발표('20.11월)

* [출처] 전국경제인연합회, “탄소중립 현황과 과제”, '21.5.27

■ 정책제언

- 안정적 경제적 에너지 공급 체계 구축
 - 탄소중립 방안으로 원자력 적극 활용
 - 재생에너지 확대를 위한 인허가 절차 개선, 전력계통 확충, 시설투자에 대한 금융·세제지원 확대 등 제도적 기반 마련

3. 배출권거래제 규제대상에서 간접배출 제외

■ 현황 및 문제점

- 배출권거래제 시행(15년)으로 정부는 매년 사업장에 배출권을 할당하고 전력소비 절감유인 제고 명목으로 거래 대상에 직접배출과 간접배출을 포함해 운영
- 배출권거래 대상을 생산공정상 직접배출뿐만 아니라 전기·열사용 등에 의한 간접배출도 포함해 규제하는 것은 이중규제에 해당
- 국내 주력산업은 간접배출 비중이 높아 탄소감축에 대한 기업부담을 가중시키고 산업 경쟁력에도 부정적 영향
 - * 산업별 직간접 배출량 중 간접배출량 비중 : 조립금속(자동차, 조선, 전기전자 등) 66.7%, 화학 39.3%, 철강 13.7%, 비금속(시멘트 등) 10.4% (에너지경제연구원, 「주요 제조업의 온실가스 배출 탈동조화 촉진방안 연구」, '20.12월)
- 배출권거래 규제대상에 간접배출을 포함하고 있는 상황에 '21년 전기요금체계 개편으로 인해 기후·환경요금을 추가부담하고 있어 기업부담 가중
- EU, 미국 캘리포니아주, 뉴질랜드 등 주요 선진국은 직접배출만 규제대상으로 하고 있어 한국과 중국만 간접배출을 포함해 규제

■ 정책제언

- 배출거래제 규제대상에서 간접배출 제외

4. 탄소세 도입 신중 검토

■ 현황 및 문제점

- 환경 관련 세금 및 부담금(교통 에너지 환경세, 대기오염물질배출 부과금, 기후환경요금, 전력산업기반기금 등)에 더해 탄소세 도입 검토 중
- 탄소배출 규제에 대응하기 위해 기업의 투자가 시급한 상황에서 탄소세 부과는 우리 기업의 경쟁력을 약화시키고 성장을 저해할 우려
 - 온실가스 배출권 거래가격도 최초 도입된 '15년 1분기 대비 3.8배* 가량 상승하여 이미 탄소배출에 의한 기업의 경영부담 가중
 - * 온실가스 배출권 거래가격 : ('15년 1분기) 8,370원, ('20년 3분기) 31,492원(환경부, 「2019 배출권거래제 운영결과보고서」, '21.2월)
 - '50년 탄소 배출량을 '20년 대비 100% 감축하고 초과분에 대해 탄소세를 부과할 경우 GDP가 연평균 0.32%p 감소하고 물가가 0.09%p 상승하여 경제에 부정적 영향을 미칠 것으로 추정
 - * 한국은행, 「기후변화 대응이 거시경제에 미치는 영향」, '21.9월
- 이미 배출권거래제를 적용받고 있는 기업의 경우 탄소세 부과는 중복 규제에 해당
- 성장동력을 유지하면서 탄소중립을 가속화하기 위해서는 탄소저감 R&D 및 시설투자 촉진 지원 등 인센티브를 통한 환경 조성이 우선

■ 정책제언

- 탄소세 도입 신중 검토

5. 중소·중견기업의 굴뚝원격감시장치 설치 부담완화

■ 현황 및 문제점

- 배출시설 운영 사업자는 ‘대기환경보전법’에 따라 자가 또는 대행으로 오염물질을 측정하고 그 기록을 보존하고 있음
- ‘대기관리권역법’ 제정·시행(‘21.10월)으로 ‘대기관리권역’이 확대(수도권→전국)되고 3가지 오염물질*이 기준을 초과하는 사업장에 대해 총량관리사업장으로 지정하여 굴뚝원격감시장치(TMS) 부착 의무화

* 질소산화물, 황산화물, 먼지

- TMS 부착 의무화로 설치 및 운영에 막대한 자금을 투자해야 해 재무여력이 취약한 중견·중소기업의 부담 증가
 - 중소기업에 한해 TMS 설치·운영관리에 보조금을 지원하고 있으나, 자부담이 40%에 달해 상당한 부담으로 작용
 - 중견기업은 재무여력이 취약함에도 TMS 설치·운영관리비를 100% 자체 부담해야 해 막대한 자금이 소요되어 경영에 부담 가중

» 현장 애로 사례

C사의 경우 TMS 설치비만 30억원, 유지보수비용 포함 약 100억원의 자금 소요 예상

- ‘대기환경보전법’에 의해 대기오염방지시설 설치 면제* 사업장도 ‘대기관리권역법’의 규제 대상에 포함되어 TMS 부착 의무발생
 - * 배출시설의 기능이나 공정에서 오염물질이 항상 배출허용기준 이하로 배출되는 경우나 방지시설의 설치 외의 방법으로 오염물질을 적정하게 처리할 수 있는 경우
- 코로나19로 기업경영에 어려움을 겪고 있고, 탄소중립을 위해 R&D 및 설비투자 등을 확대해야 하는 상황에서 TMS 부착 의무화는 중소·중견기업의 경영부담을 가중시킬 것

■ 정책제언

- 중소·중견기업의 TMS 설치 부담 완화
 - TMS 설치 한시적 유예 또는 단계적 의무화
 - 보조금 지원 대상(現 중소 → 案 중소·중견) 및 보조금 확대
- 대기오염방지시설 설치 면제 사업장의 경우 TMS 설치 유예

6. 수소경제 활성화를 위한 인프라 확충

■ 현황 및 문제점

- 우리나라 수소차 보급은 전 세계 1위*이나, 충전 인프라 구축**이 차량 보급 속도를 따라가지 못하면서 이용자 불편 초래

* 글로벌 수소차 보급: 韓 12,439대 美 10,068대 中 7,227대 日 5,185 獨 738대(KAMA, 21.3월 기준)

** 수소충전소 현황: '16년 8기 → '17년 2기 → '18년 4기 → '19년 22기 → '20년 34기 누적 70기(환경부, "2021년 환경친화적 자동차 보급 시행계획" '21.4월)

- 개발제한구역(GB)에 수소충전소 설치를 제한적으로 허용하고 있으나 그 요건을 충족하는 부지확보가 어렵고, 도시지역에서는 주민 반대로 충전소 설치가 불가능한 상황

* GB 내 개발행위허가가 환경영향평가 등급 3급 이하 훼손지에 대해서만 허용

- 수소충전소 보급 확대를 위해서는 민간의 적극적 참여가 필수적이나 부지확보 및 설비·기자재 등 주요부품 수입에 초기 비용 부담이 막대하여 민간 참여의 걸림돌로 작용

- 수소충전소 구축을 완료하더라도 수소구매비, 유지관리비, 인건비, 각종 재세공과금 등 운영비 부담*이 커 충전소 운영 포기 사례 발생

* 연간 1.5억원 운영적자 발생(환경부, "2021년 환경친화적 자동차 보급 시행계획", '21.4월)

- 또한 충전소 내 부대시설 업종제한(세차시설)으로 편의시설(휴게음식점·편의점 등)을 설치할 수 없어 소비자 불편 및 사업자 수익성 악화 초래

* 일반지역에 위치하는 주유소는 수익성 제고를 위해 주유소 부대시설의 업종제한(휴게음식점, 미용실 등) 등을 완화(위험물안전관리법 규칙, '14.6월)

■ 정책제언

- GB 내 수소충전소 설치 가능 지역 확대 및 충전소 내 소비자 편의시설(휴게음식점, 편의점 등) 설치 허용
- 수소충전소 설치 시 민간투자 보조금 지원 확대(現 50% → 案 70%)
- 수소충전소 운영 관련 융자 및 세제지원 확대

7. 중소·중견기업 ESG 경영 확산을 위한 지원 강화

■ 현황 및 문제점

- 세계적으로 ESG경영이 확산되는 가운데 온실가스 감축, 에너지 절약, 폐기물 배출 등 환경 문제와 안전·보건 및 고용 등의 사회적 책임에 대한 기업의 패러다임 전환이 시급
- 또한 투자회사가 ESG 경영을 투자의 지표로 삼고*, 고객사의 ESG 경영 요구도 지속적으로 증가하고 있어 ESG에 소극적인 기업은 향후 투자 및 고객 유치가 어려울 것으로 예상

* '20년 블랙록은 전년 대비 ESG경영에 대한 주주관여가 대폭 증가(환경(E) 289%, 사회(S) 146%, 지배구조(G) 46% 증가(삼정KPMG, 삼정 인사이드 Vol.74, '21.2월))

- 중견·중소기업은 ESG경영 필요성을 인식*하고 있으나 인력·자본 등이 열악해 어려움을 겪을 것으로 보이며, 특히 제조 수출중소·중견기업은 ESG 경영을 도입하지 않을 경우 심각한 타격 예상

* 중견기업의 78.2%는 ESG 경영이 필요하다고 응답하였으며, ESG 경영 확산을 위해 제도적 인센티브 마련(37.6%), 공신력 있는 ESG 평가·공시 표준 마련(32.7%), ESG 관련 교육·컨설팅 지원(20.8%) 등을 필요로 하는 것으로 나타남(중견련, ESG 경영 관련 중견기업계 의견조사, '21.6월)

- 중소·중견기업의 ESG경영 도입을 촉진하기 위하여 ESG 관련 투자에 대한 세액공제 확대 및 컨설팅 마련 등의 다양한 지원책 필요

■ 정책제언

- 환경·안전 등 ESG경영을 위한 시설 투자시 세제지원 확대
 - ESG 시설투자 세액공제율 : 중소 15%, 중견 10%, 대 5%
- 중소·중견기업 ESG경영 도입을 위한 교육·컨설팅 지원 마련

2022

경제재도약을 위한
차기정부 정책제언