



2024년 조세지출예산 분석

Analysis of the 2024 Tax Expenditure Budget



2024년 조세지출예산 분석

2024년 조세지출예산 분석

총괄 | 신항진 | 추계세제분석실장

기획·조정 | 심해정 | 조세분석심의관
백경엽 | 세제분석2과장
박연서 | 세제분석1과장
권아영 | 추계세제총괄과장

작성 | 김문경, 고은비
어수진, 김효경, 태정림 | 추계세제분석관

지원·편집 | 강숙자 | 행정실무원
안세린 | 자료분석연구원

「2024년 조세지출예산 분석」은 국회의 2024년도 예산안 심사 및 국가재정운용에 대한 국회의 의정활동을 지원하기 위해 발간되었습니다.

문의 : 추계세제분석실 세제분석2과 | 02) 6788-4834 | tpad@nabo.go.kr

이 책은 국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)를 통하여 보실 수 있습니다.

2024년 조세지출예산 분석

2023. 10.

이 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여, 국회예산정책처 「보고서발간심의 위원회」의 심의(2023. 10. 24.)를 거쳐 발간되었습니다.

발 간 사

최근 우리 경제는 고물가, 고금리, 고환율 등으로 경기가 부진한 흐름을 보임에 따라 금년 대규모 세수결손에 대한 우려가 커지고 있습니다. 2024년 국내 경제는 수출회복 등의 영향으로 경기둔화 흐름에서 벗어날 것으로 예상되나, 미·중 무역 갈등과 글로벌 공급망 재편 등으로 대외환경의 불확실성도 높은 상황입니다.

「2024년도 조세지출예산서」에 따르면, 정부는 2024년 조세지출예산 규모를 77.1조원(명목GDP 대비 3.3%)으로 전망하고 있습니다. 감면 전 국세수입 대비 조세지출예산 비중인 국세감면율은 16.3%로 법정한도 14.0%를 2.3%p 초과하는 수치이며, 이는 정부의 조세지출 총량 관리가 미흡했음을 시사합니다.

조세지출은 산업경쟁력 강화, 사회복지 증진 등 정책목표 달성을 위해 납세자의 조세부담을 완화하는 재정지원으로, 조세지출이 비효율적으로 운용될 경우 세입기반을 약화시키고 국가 재정건전성에 악영향을 미치게 됩니다. 따라서 최근처럼 세입여건이 악화되는 상황에서는 안정적인 재정운용을 위해 조세지출의 관리제도가 실효성 있게 작동하고 있는지를 분석하고, 제대로 작동하지 않는다면 어떠한 개선사항이 있는지를 강구할 필요가 있습니다.

본 보고서에서는 「2024년도 조세지출예산서」를 분석하여 국세감면율 한도제, 2023년 일몰기한 도래예정인 항목의 일몰제도 적용 현황, 2022년 조세지출 실적과 2022년 전망치 간 차이를 분석하고 문제점과 개선방안을 짚어보았습니다. 더불어 조세지출제도 전반을 아우르는 조세지출 성과관리, 조세지출과 재정지출 간의 통합관리 필요성 및 국세 조세지출과 지방세 조세지출의 통합적 관리 필요성에 대해 살펴보았습니다.

바라건대, 본 보고서가 국회의 2024년도 예산안 심사과정에 유용한 참고자료로 활용되어, 국회의원님들의 의정활동에 도움이 될 수 있기를 기대합니다.

2023년 10월

국회예산정책처장 조의섭

차 례

요 약

I. 2024년도 조세지출예산 개관 / 1

II. 2024년도 조세지출예산 현황 / 3

1. 전체 조세지출 현황	3
가. 조세지출 규모 추이	3
나. 국세감면율 추이	4
다. 전체 재정지출 규모와의 비교	8
2. 조세지출 세부 운용현황	9
가. 예산분류별	9
나. 세목별	14
다. 조세특례제한법 분류별	16
라. 수혜자별	18
마. 주요 감면 항목별	20

III. 2024년도 조세지출예산서 분석 / 23

1. 2024년 국세감면율 법정한도 초과 및 이에 대한 개선방안 부재	23
가. 국세감면율 법정한도 초과 현황	23
나. 국세감면율 관리 강화방안	26
2. 연례적인 일몰기한 연장에 따른 세입기반 약화 심화	27
가. 일몰제도 개요 및 현황	27
나. 일몰제도 운영상의 문제점 및 개선방안	29
다. 소결	39
3. 조세지출 전망-실적 간 차이 지속	44
가. 2022년 조세지출 항목별 전망-실적 간 차이 현황	44
나. 전망-실적 간 차이의 문제점 및 개선방안	50

IV. 조세지출제도 개선과제 / 53

1. 조세지출 성과평가제도의 실효성 약화	53
가. 예비타당성평가 면제 최소화 필요	53
나. 조세특례 심층평가의 실효적 운용 필요	58
다. 조세지출평가서 환류 방안 개선 필요	68
2. 조세지출과 재정지출의 연계강화 필요	71
가. 개관	71
나. 조세지출과 재정지출 연계 분석	73
다. 조세지출과 재정지출의 연계강화 방안	76
3. 중앙·지방의 이원적 조세지출 관리 개선 필요	79
가. 국세 및 지방세 조세지출 관리 현황	79
나. 중앙·지방의 이원적 조세지출 관리에 따른 문제점 및 개선방안	81

부 록 / 89

〈표 차례〉

[표 1] 총 재정지출 중 조세지출 비중의 추이: 2015~2024년	9
[표 2] 예산분류기준별 조세지출액 추이: 2015~2024년	10
[표 3] 세목별 조세지출액 추이: 2015~2024년	14
[표 4] 「조세특례제한법」 상 분류별 조세지출액 추이: 2015~2024년	17
[표 5] 수혜자별 조세지출액 추이: 2020~2024년	19
[표 6] 조세지출 상위 20개 항목 현황: 2022~2024년	21
[표 7] 국세감면율 실적 및 향후 전망치: 2018~2024년	24
[표 8] 2023년 국세수입 재추계 결과 반영 시 국세감면율	24
[표 9] 정부의 2023년 일몰도래 항목 처리계획	28
[표 10] 일몰기한 도래 항목 수 현황: 2019~2023년	28
[표 11] 2023년 일몰도래 항목 중 단순연장으로 제안된 항목의 평가 결과	30
[표 12] 심층평가 결과 제도개선이 요구된 항목	31
[표 13] 조세지출 관리대상 유형	32
[표 14] 2024년도 조세지출예산서 상 적극적 관리대상 감면액 규모	33
[표 15] 2024년도 조세지출예산서 상 적극적 관리대상의 일몰 현황	33
[표 16] 조세특례금액이 추정근란인 항목 중 일몰기한이 연장된 항목	35
[표 17] 추정근란 항목에 대한 추계모형 시산 항목: 2016년	36
[표 18] 조세특례금액이 추정근란인 항목의 심층평가 사례	37
[표 19] 일몰기한이 삭제된 조세특례 항목의 심층평가 시행 현황	38
[표 20] 세목별 조세지출 현황	45
[표 21] 조세지출 전망-실적 간 차이 추이: 2018~2022년	46
[표 22] 조세지출액 구간별 전망-실적 간 차이 현황: 2022년 기준	47
[표 23] 조세지출 구간별 전망-실적 간 오차율 현황: 2022년 기준	48
[표 24] 전망-실적 간 오차율 10% 초과 항목 현황: 2022년 기준	49
[표 25] 조세지출 규모 산정 방법	51
[표 26] 예비타당성평가 수행 결과: 2019~2023년	54
[표 27] 예비타당성평가 면제 사항: 2019~2023년	55
[표 28] 예비타당성평가 면제 비율: 2019~2023년	56
[표 29] 심층평가에서 '단순연장'으로 제언된 사항의 반영 결과	59
[표 30] 심층평가에서 '확대연장'으로 제언된 사항의 반영 결과	61

[표 31]	심층평가에서 ‘축소연장’으로 제언된 사항의 반영 결과	62
[표 32]	심층평가에서 ‘장기적 축소·폐지’로 제언된 사항의 반영 결과	63
[표 33]	심층평가에서 ‘재설계’로 제언된 사항의 반영 결과	64
[표 34]	의무심층평가 면제사항: 2019~2023년	66
[표 35]	조세지출 평가서에 대한 평가결과 ‘미흡’ 등급을 받은 항목의 반영 결과	69
[표 36]	16대 분야별 조세지출 및 재정지출 현황: 2024년 예산안 기준	73
[표 37]	2024년도 조세지출예산서상 ‘보건’ 분야 개별항목과 총계 정보 비교	78
[표 38]	국세와 지방세 조세지출의 보고 형태 비교	81
[표 39]	지방세 지출보고서 작성양식: 2023년 시행	82
[표 40]	근거 법령별 국세·지방세 조세지출 현황: 2021년 결산 기준	84
[표 41]	국세 및 지방세 조세지출 규모: 2021년 결산 기준	86

〈그림 차례〉

[그림 1] 조세지출액 추이: 2015~2024년	4
[그림 2] 국세감면율 추이: 2015~2024년	5
[그림 3] 국세감면율 및 국세감면 법정한도 추이: 2015~2024년	6
[그림 4] 예산분류기준별 4대 분야 조세지출액 비중 추이: 2015~2024년	11
[그림 5] 세목별 조세지출액 비중 추이: 2015~2024년	15
[그림 6] 수혜자별 조세지출액 비중 추이: 2020~2024년	20
[그림 7] 국세수입 재추계 결과를 반영한 국세감면율 및 법정한도: 2018~2024년 ..	25
[그림 8] 총 재정지출 중 조세지출 비중 추이: 2015~2024년	72
[그림 9] 총 재정지출 중 조세지출 비중: 2024년 예산안 기준	75
[그림 10] 총 재정지출 중 조세지출 비중 변화: 2021년 대비 2024년	75

요 약

I. 2024년도 조세지출예산 개관

- 2024년 조세지출예산은 77.1조원(명목GDP 대비 3.3%) 수준이며, 국세감면율은 16.3%로 법정한도 14.0%를 2.3%p 초과할 전망
 - 실적 집계가 시작된 1998년 7.7조원(명목GDP 대비 1.4%)을 기록하였던 조세지출은 2024년 77.1조원(명목GDP 대비 3.3%) 수준까지 증가할 전망
 - 조세지출 추이(조원): ('20) 52.9 ('21) 57.0 ('22) 63.5 ('23^o) 69.5 ('24^e) 77.1
 - 국세감면율 법정한도는 2020년 이후 4년 만에 초과할 전망으로, 이는 정부의 조세지출 총량관리가 미흡했음을 시사
- 최근과 같이 세입여건이 악화되는 상황에서 안정적인 재정운용을 위해 조세지출 관리제도가 실효성 있게 작동하고 있는지에 대한 분석 필요성 증대
 - 조세지출은 산업경쟁력 강화, 지역균형발전, 사회복지증진 등의 정책목표 달성을 위해 납세자의 조세부담을 감면하는 재정지원으로, 조세지출 규모의 증가는 국세수입 감소를 의미
 - 조세지출이 비효율적으로 운용될 경우 세입기반을 약화시키고 재정건전성에 악영향을 미칠 우려
 - 조세지출 관리를 위해 운용되고 있는 국세감면율 한도제, 조세지출 일몰제도 및 성과관리제도의 실효성을 점검하고 운용상의 문제점 및 개선과제 마련 필요
 - 더불어 총계적 관점에서 조세지출과 재정지출 간의 통합관리를 통한 재정운용의 효율성 제고 방안을 모색하고, 나아가 국가 전체적인 관점에서 국세 조세지출과 지방세 조세지출을 통합·관리하는 방안도 검토할 필요
- 본 보고서는 정부가 제출한 「2024년도 조세지출예산서」를 분석하고, 조세지출 관리제도 운용 전반을 점검하여 정책대안을 제시하고자 함

II. 2024년도 조세지출예산 현황

1. 전체 조세지출 현황

- 「2024년도 조세지출예산서」에 따르면 조세지출 규모는 2022년 63.5조원 (11.4% 증가, 이하 전년 대비)을 기록한 후 2023년 69.5조원(9.4%), 2024년 77.1조원(11.0%)으로 증가할 전망
 - 국세감면율은 2022년 13.0%에서 2023년 13.9%로 상승하며 법정한도 (14.3%)에 근접해질 것으로 보이며, 2024년 16.3%로 상승함에 따라 법정한도(14.0%)를 크게 상회할 것으로 예상

[표] 조세지출 현황: 2022~2024년

(단위: 조원, %)

	2022	2023 ^e	2024 ^e
조세지출(A)	63.5 (11.4)	69.5 (9.4)	77.1 (11.0)
국세수입총액(B)	422.9 (16.2)	428.6 (1.4)	394.9 (△7.9)
국세감면율(A/(A+B))	13.0	13.9	16.3
국세감면 법정한도	14.6	14.3	14.0

- 주: 1. 국세수입총액은 국세수납액과 지방소비세 이체액의 합계
 2. 국세감면 법정한도는 “직전 3년간의 국세감면율 평균+0.5%p”
 3. 국세감면율 및 법정한도는 소수점 둘째자리 버림의 방식이 적용된 수치
 4. ()는 전년 대비 증감률

자료: 대한민국정부, 「조세지출예산서」, 각 연도를 바탕으로 국회예산정책처 작성

- 총 재정지출(조세지출과 재정지출의 합) 중 조세지출의 비중은 2022년 8.5%에서 2023년 9.8%, 2024년 10.5%로 지속적으로 확대될 전망
 - 이러한 조세지출의 비중 증가는 2022~2024년 재정지출이 연평균 1.9% 감소하는 반면 조세지출은 연평균 10.2% 증가하는 것에 기인

[표] 총 재정지출 대비 조세지출 비중 현황: 2022~2024년

(단위: 조원, %)

	2022	2023	2024	연평균 증감률
조세지출(A)	63.5 (11.4)	69.5 (9.4)	77.1 (11.0)	10.2
재정지출(B)	682.4 (13.5)	638.7 (△6.4)	656.9 (2.8)	△1.9
총 재정지출(C=A+B)	745.9	708.2	734.0	△0.8
조세지출 비중(A/C)	8.5	9.8	10.5	-

주: 1. 조세지출은 2022년은 실적, 2023~2024년은 각 연도별 전망치 기준
 2. 재정지출은 2022년은 결산, 2023년은 확정예산, 2024년은 예산안 기준
 3. ()는 전년 대비 증감률
 자료: 대한민국정부, 「조세지출예산서」, 각 연도 및 기획재정부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

2. 조세지출 세부 운용현황

□ (예산분류별) 2024년 주요 4대 분야(사회복지, 산업·중소기업·에너지, 보건, 농림수산)의 조세지출액은 사회복지 24.7조원(32.1%, 이하 전체 조세지출 내 비중), 산업·중소기업·에너지 23.6조원(30.6%), 보건 11.1조원(14.4%), 농림수산 6.4조원(8.3%) 순

- 사회복지 분야의 조세지출액은 2022년 21.1조원(33.2%)에서 2024년 24.7조원(32.1%)으로 국세감면액은 증가하나 비중은 소폭 감소
 - 2024년 자녀장려금·근로장려금 확대(전년 대비 0.9조원 증가), 통합고용세액공제 확대(0.2조원) 등에 기인
- 산업·중소기업·에너지 분야의 조세지출액은 2022년 17.1조원(26.9%)에서 2024년 23.6조원(30.6%)으로 국세감면액 및 비중이 모두 크게 증가
 - 2024년 통합투자세액공제 확대(3.6조원), 연구인력개발비에 대한 세액공제 증가(0.2조원) 등에 기인
- 보건 분야의 조세지출액은 2022년 9.1조원(14.4%)에서 2024년 11.1조원(14.4%)으로 국세감면액이 지속적으로 증가
- 농림수산 분야의 조세지출액은 2022년 6.2조원(9.7%)에서 2024년 6.4조원(8.3%)으로 국세감면액이 소폭 증가

- (세목별) 2024년 소득세 조세지출액은 44.1조원(57.2%)이며, 법인세 16.2조원(21.0%), 부가가치세 12.6조원(16.3%) 순
 - 3대 세목이 전체 조세지출에서 차지하는 비중은 2022년 93.3%에서 2024년 94.6%로 1.3%p 확대 전망
 - 국가전략기술 분야 확대 및 공제율 인상, 통합고용세액공제 신설 등 투자 및 고용 증대를 위한 세제지원 확대에 의해 법인세의 조세지출액이 2022년 11.3조원에서 2024년 16.2조원으로 증가한 것에 주로 기인

- (조세특례제한법 분류별) 2024년 상위 3개 분야의 조세지출액은 국민생활안정 22.8조원(29.6%), 간접국세 13.8조원(17.9%), 근로·자녀장려 6.1조원(7.9%) 등
 - 상위 분야 중 국민생활안정, 간접국세 분야의 조세지출 비중은 2022년 50.1%에서 2024년 47.5%로 2.6%p 축소
 - 대신 투자촉진, 연구개발 분야의 조세지출 비중은 2022년 10.1%에서 2024년 14.4%로 상대적으로 확대되는 모습

- (수혜자별) 2024년 개인에 대한 조세지출액은 46.0조원(59.6%)이며, 기업 30.6조원(39.7%), 그 외 구분곤란 항목은 0.5조원(0.7%) 순
 - 개인에 대한 조세지출 비중은 2022년 62.2%에서 2024년 59.6%로 축소(중·저소득자 42.5→39.7%, 그 외 고소득자 19.7→19.9%)
 - 기업에 대한 조세지출 비중은 2022년 37.2%에서 2024년 39.7%로 확대(중소기업 25.3→25.2%, 상호출자제한기업 6.1→8.6% 등)

- (주요 감면항목별) 2024년 감면규모 상위 20개 항목의 조세지출액은 60.4조원(78.4%) 규모
 - 2024년 기준 상위 20개 항목의 2022년 대비 증감률은 11.8%로 상위 20개를 제외한 조세지출의 증감률인 4.7%를 2.5배 상회
 - 2024년 기준 상위 20개 항목 중 일몰규정이 없는 14개 항목의 조세지출 합계는 44.8조원(58.0%)로, 전체 조세지출 내 비중 확대(2022년 55.5%→2024년 58.0%) 전망

III. 2024년도 조세지출예산서 분석

1. 2024년 국세감면율 법정한도 초과 및 이에 대한 개선방안 부재

- (현황) 2024년 국세감면율은 16.3%로 법정한도 14.0%를 2.3%p 초과할 것으로 예상
 - 기획재정부가 금년 9월 재추계한 국세수입 전망치를 반영할 경우 2023년 국세감면율(15.9%)은 법정한도(14.3%)를 1.6%p 초과하여 2년 연속 국세감면율 법정한도 초과 예상
- (문제점) 「국가재정법」 제88조에 규정된 국세감면율 법정한도는 강제성이 없어 조세지출 관리제도로 기능하기 위한 실효성 부재
 - 정부는 국세감면율의 법정한도 초과가 예상됨에도 조세지출을 확대 시행하고 2023년 일몰기한 도래 항목의 대부분을 연장하는 등 예년과 동일한 행보를 보임
 - 또한 국세감면율의 법정한도 초과는 차년도 법정한도를 상향시켜 조세지출 예산의 이상 증가를 합리화한다는 점에서 문제를 유발
 - 2023년 재추계 국세감면율(15.9%) 반영시 2024년 국세감면율 법정한도는 0.6%p(14.0%→14.6%) 상승
- (개선방안) 국세감면율 관리제도가 실효성을 가질 수 있도록 국세감면율 관리에 구속성을 부여하는 방안 등을 모색할 필요
 - 국세감면율 법정한도 초과시 법정한도 준수를 위한 구체적인 항목별 계획안 등을 국회에 제출하도록 「국가재정법」 개정 필요
 - 국세감면율이 법정한도를 초과한 차년도의 국세감면율 법정한도가 지나치게 상승하지 않도록 산식을 수정하는 방안도 강구 필요

2. 연례적인 일몰기한 연장에 따른 세입기반 약화 심화

- (현황) 「2024년도 조세지출예산서」에 따르면, 최근 세입여건 악화에도 불구하고, 정부는 2023년 일몰기한이 도래하는 항목 71개 중 58개(3조

3,917억원) 항목의 일몰기한을 연례적으로 연장할 계획

- 「2024년도 조세지출예산서」에 따르면 정부가 2023년 일몰기한이 도래한 항목 중 예정대로 폐지하려는 비중은 8.5%로 2019년 20.6%에서 큰 폭으로 하락

□ (문제점) 일몰기한이 도래한 항목을 연례적으로 연장하는 것은 조세지출 규모 확대를 유발하여 세입여건을 더욱 악화시키고 국가 재정건전성을 해칠 우려

- 조세지출 관리 강화를 위해 1998년 도입된 일몰제도는 특정 감면조항에 적용시한을 명기한 후 그 시한이 지나면 자동적으로 폐지되도록 하는 제도이나, 대부분 일몰기한이 연례적으로 연장되며 일몰제도의 실효성 저하

□ (연례적 기한연장 개선방안) 부처 자율평가를 보강하는 한편, 심층평가 결과를 세법개정안에 반영하지 않은 경우 그 사유를 국회에 별도로 보고할 필요

- 소관 부처가 항목별로 일몰연장 의견을 제시할 경우 세수감소 대응 방안 등을 구체적으로 제시하도록 하고, 기획재정부는 이를 비판적으로 검토할 필요
 - 2023년 일몰도래 항목에 대해 모든 부처는 자율평가에서 일몰연장 의견을 제시
- 기획재정부의 심층평가 결과 제도개선 또는 일몰종료가 권장되었음에도 이를 반영하지 않은 경우 그 사유를 국회에 별도로 보고하여 국회 심의과정에서 논의될 수 있도록 규정할 필요
 - 심층평가 결과 제도개선이 권장되었음에도 그 결과가 세법개정안에 반영되지 않고 일몰기한을 연장한 항목은 ‘농업·임업·어업용 석유류에 대한 간접세 면제’, ‘일반택시 운송사업자의 부가가치세 납부세액 경감’ 등
- 국회 심의과정에서도 평가를 거쳐 필요성이 인정되는 경우에만 일몰기한을 연장할 필요

□ (적극적 관리대상의 일몰관리 강화) 조세지출 항목 중 폐지가능성이 있는 항목을 적극적 관리대상 항목으로 재구분하고, 일몰기한 없는 적극적 관리대상 항목에 일몰을 설정한 후 평가를 통해 관리하는 방안 검토 필요

- 현행 적극적 관리대상 중 1/3은 일몰기한이 없으며, 일몰기한이 설정되어 있는 경우에도 일몰기한이 연례적으로 연장되는 상황

- (일몰관리를 위한 심층평가 강화) 연례적인 일몰연장 항목 중 추정근란 항목에 대한 심층평가 실시와 함께 정부가 기존의 일몰기한을 삭제하려는 항목에 대해서는 심층평가를 통해 그 타당성 등을 검토할 필요
 - 추계기법 고도화를 통해 추정근란 항목을 최소화하고, 일정규모 이상의 항목에 대해 심층평가 실시 필요
 - 조세특례금액 추정근란을 사유로 대부분의 연례적 일몰연장 항목이 심층평가 대상에서 제외
 - ‘공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제’ 항목은 시산 결과 1,000억원 이상의 규모로, 일몰기한이 9차례 연장되었으나 효과성·타당성을 검증하는 심층평가는 이루어지지 않음
 - 정부가 일몰기한 삭제를 통해 해당 항목을 항구화하려는 경우, 심층평가를 의무화하여 해당 항목을 항구화하는 것의 형평성·타당성에 대해 검토할 필요
 - ‘기업의 승계에 대한 증여세 과세 특례’, ‘소기업·소상공인 공제부금에 대한 소득공제’, ‘영유아용 기저귀와 분유에 대한 부가가치세 면제’ 항목은 각각 조세특례 규모가 300억원 이상으로 의무심층평가 대상이나 일몰기한 삭제로 인해 의무심층평가 대상에서 제외됨

3. 조세지출 전망-실적 간 차이 지속

- (현황) 「2024년도 조세지출예산서」에 공개된 2022년 조세지출 실적을 분석한 결과 실적(61.9조원)과 전망(58.9조원) 간 차이¹⁾는 3.0조원이며, 오차율은 4.9% 수준
 - 최근 5년간(2018~2022년) 연도별로 오차율의 크기는 감소추세였으나 2022년 다시 증가하였고, 전반적으로 차년도 조세지출 전망을 과소추계하는 경향
 - 2022년 실적 기준 전망실적 간 차이의 대부분이 조세지출 1,000억원 초과 항목에서 발생
 - 2022년 조세지출 금액별 차이: (1,000억원 이하) 0.14조원(전체 차이 중 4.7%)
(1,000억원 초과) 2.87조원(95.3%)

1) 「2024년도 조세지출예산서」에 따른 항목별 2022년 실적치와 「2022년도 조세지출예산서」에 따른 항목별 2022년 전망치의 차이를 의미한다.

- 2022년 조세지출 실적이 1,000억원을 초과하는 항목(58건) 중 전망 오차율이 10%를 초과하는 항목은 33건으로, 절반 이상 항목에서 오차율이 10%를 초과
 - 오차율 규모별: (10% 이하) 25건 0.26조원(실적 1,000억원 초과 차이 중 9.1%)
(10% 초과) 33건 2.61조원(90.9%)
- (문제점) 조세지출의 전망-실적 간 차이가 크게 발생하거나 차이 발생이 지속될 경우, 부정확한 정보를 제공함에 따라 조세지출예산서의 도입취지를 명확히 할 우려
 - 조세지출예산서 작성 목적 중 하나는 재정운영의 투명성 및 효율성 제고이나, 부정확한 정보를 제공함으로써 투명성 저해 우려
- (개선방안) 전망-실적 간 차이에 대한 점검 및 분석을 위해 주요 전망 방법·변수를 공개·검증하고 조세지출 결산보고서를 작성하는 등의 관리강화방안 모색 필요
 - 조세지출 규모가 큰 주요 항목의 전망 방법 및 주요 변수 등의 공개를 통한 조세지출 전망 방식의 검증을 바탕으로 전망-실적 간 차이 원인 분석 및 개선방안 검토 필요
 - 나아가 전망 유형별·지출 금액 규모별·세목별 차이 현황 등을 점검하고, 전망-실적 간 차이가 발생하는 원인을 분석하는 내용의 조세지출 결산보고서 작성 검토 필요

IV. 조세지출제도 개선과제

1. 조세지출 성과평가제도의 실효성 약화

- (예비타당성평가 면제 최소화 필요) 정부는 예비타당성평가 면제 사유를 강화하고, 평가를 면제하는 경우 해당 사유를 조세지출예산서에 구체적으로 명시할 필요
 - 최근 5년간(2019~2023년) 예비타당성평가 대상 29건 중 21건이 면제되었으

며, 면제 사유의 타당성이 불명확해 보이는 항목 존재

- 정부는 2021년부터 조세지출예산서에 예비타당성평가 면제 내역 및 사유를 간략하게 포함하고 있는데, 면제의 시급성 및 타당성을 검토하기 위해 그 사유를 구체적으로 작성할 필요

□ (조세특례 심층평가의 실효적 운용 필요) 정부는 심층평가 결과를 세법개정안에 반영하지 않은 경우 해당 사유 및 향후 계획 등에 대하여 국회에 별도로 보고하고, 최근 2년 이내에 평가를 거친 조세특례도 경제적·사회적 상황을 고려하여 필요한 경우 심층평가를 실시할 필요

- 최근 5년간(2019~2023년) 심층평가 결과 축소연장·폐지·재설계 의견이 제안된 25건 중 정부 세법개정안에 반영된 항목은 10건에 그쳐 조세특례 성과평가를 통한 환류 실적이 미흡한 측면
- 최근 2년 이내에 심층평가를 거친 사항의 경우 그 규모와 적용대상 등 기존 조세특례의 내용에 중요한 변화가 없는 경우 의무심층평가를 면제할 수 있으나, 경제적·사회적 상황에 변화가 있음에도 일률적으로 평가를 면제하는 경우가 있음

□ (조세지출평가서 환류 방안 개선 필요) 정부는 조세지출평가서 및 이에 대한 한국조세재정연구원의 평가 결과, 미흡 등급 항목의 일몰기한을 연장하는 경우 일몰기한 연장 필요성을 국회에 별도로 보고할 필요

- 조세지출 기본계획에 따르면 조세지출평가서가 작성지침에 따라 작성되었는지 등에 대하여 한국조세재정연구원이 등급제로 평가를 하고, 미흡 등급을 받은 항목은 세법개정안에 일몰종료로 반영하고 차년도 심층평가 대상으로 우선 선정하도록 되어 있으나, 이러한 부처별 자율평가 결과 환류가 실질적으로 이루어지지 않고 있음

2. 조세지출과 재정지출의 연계강화 필요

□ (현황) 조세지출은 특정 정책목표 달성을 위한 간접적 재정지출에 해당하므로 정부의 명시적인 재정지출로 인식되지 못하는 상황이며, 2024년 기준

조세지출의 전년 대비 증가율은 11.0%로 세출예산의 전년 대비 증가율 (2.8%)을 크게 상회할 전망

- 2017년까지 40조원 미만 수준을 유지했던 조세지출은 지속적으로 증가하여 2024년에는 77.1조원으로 70조원 규모를 상회할 전망

□ (문제점) 2024년 총 재정지출(조세지출+재정지출) 734.0조원 중 조세지출의 비중은 10.5%로 최근 10년 중 가장 높은 수준이나, 조세지출과 재정지출 간 분절적 관리로 인해 정부지출 내 상호 중복 등 국가 재원배분의 비효율 발생 우려도 상존하는 상황

- 2024년 예산안 기준으로 16대 예산분류 기준에 따라 조세지출·재정지출을 연계할 경우 산업·중소기업 및 에너지 분야의 총 재정지출 규모가 재정지출 대비 큰 폭으로 증가할 전망
 - 산업·중소기업 및 에너지 분야의 재정지출은 27.3조원으로 편성되었고, 조세지출은 23.6조원 규모로 전망됨에 따라 동 분야의 총 재정지출 중 조세지출 비중은 46.3%에 달함
 - 이는 2022~2023년 세법개정안의 정책목표가 경제활력 제고를 위한 국가 전략기술 등 R&D 투자지원에 초점을 맞춰 확대된 점에 기인

□ (개선방안) 조세지출-재정지출 연계를 통한 효율성 향상을 위해 조세지출 예산서의 정확성·완결성 제고 등의 노력이 선행될 필요

- 조세지출예산서상 추정근란 항목의 추계 고도화 방안 마련 및 조세지출예산서상 개별 항목에 대한 정확한 예산분류 정보 적시 필요
- 국가재정운용계획에 조세지출과 재정지출을 연계한 분야별 재원배분 계획 수립을 위해 조세지출예산서의 작성연도 확대 필요

3. 중앙·지방의 이원적 조세지출 관리 개선 필요

□ (현황) 2021년 결산 기준 국세와 지방세 조세지출 총액은 72.7조원으로 같은 해 우리나라 총 조세수입 456.9조원의 15.9%

- 2021년 결산 기준 우리나라의 총 조세감면율은 13.7%로 낮지 않은 수준

- (문제점) 국세·지방세 조세지출은 소관 부처(기획재정부·행정안전부) 차이 등으로 인해 조세지출 관리방식의 일관성이 미흡하여 국가 조세지출의 총량을 파악하고 이를 관리·통제하는 것에도 어려움을 야기
 - 국세·지방세 조세지출 관리체계는 조세지출 보고서 작성 및 의회제출, 조세지출 사전·사후평가, 감면을 법정한도제 시행 등 제도적인 유사성에도 불구하고 실제 조세지출 관리 및 정보공개 등 세부 운영방식은 상호 이질적
 - 국세는 조세지출예산서(3개연도, 실적·전망·전망) 작성, 지방세는 지방자치단체별 지방세지출보고서(최근 2년 실적) 작성 및 행정안전부의 지방세통계연감을 통한 단년도 실적치 공개 등 관리방식이 상이함
 - 소관 부처 차이 등으로 인한 정부간(중앙·지방) 조세지출 관리의 비일관성은 국가 조세지출의 총량적 관리·통제에도 장애요인으로 작용

- (개선방안) 국가 재정운영의 투명성 및 재원배분의 효율성 제고라는 관점에서 국가 전체 조세지출을 총계적 관점에서 파악하고 이를 관리·통제하는 방안을 모색할 필요
 - 단기적으로는 국세와 지방세 조세지출을 총계적으로 파악할 수 있도록 상호 통일된 형태의 조세지출 예산제도를 구현할 필요
 - 중장기적으로 국가재정운영계획에 ‘조세지출 총량 및 감면을 관리계획’을 포함하는 등 국가 조세지출의 총계적 관리·감독 장치 마련 필요

I. 2024년도 조세지출예산 개관

“조세지출¹⁾”이란 국가가 경제·사회적인 정책목표 달성을 위해 일정 요건을 충족하는 개인과 기업을 대상으로 조세 우대 또는 조세지원을 제공함으로써 조세부담을 감면해주는 재정지원으로 「조세특례제한법」에서는 조세지출은 조세의 일반적인 과세체계에서 벗어나 조세감면·비과세·소득공제·세액공제·우대세율 적용 또는 과세이연 등으로 정의하고 있다.

「조세지출보고서」형태로 조세지출 실적 집계가 시작된 1998년 7조 7,305억원 이던 조세지출 규모는 2022년 63조 5,484억원 수준까지 증가하였고, 정부가 예산안의 첨부서류로 제출한 「2024년 조세지출예산서」²⁾에 따르면, 국세감면액 기준으로 우리나라의 2024년 조세지출예산은 77조 1,144억원 규모이다. 이는 2023년 전망치 69조 4,988억원 대비 7조 6,156억원(11.0%) 증가한 수준으로, 이러한 증가는 임시투자세액공제 재도입 등 투자세액공제 확대(전년 대비 3.6조원 증가), 자녀장려금 대상·지급액 확대(0.5조원 증가) 등에 주로 기인한다. 명목 GDP 대비 조세지출예산의 비중은 2024년 3.3%로 2023년 3.1% 대비 0.2%p 상승할 것으로 예상된다.

조세지출액 증가와 함께 2024년 국세수입예산안의 규모가 전년 대비 33.1조원 감소할 것으로 예상되기 때문에 국세감면율³⁾은 2024년 16.3%로 2023년 13.9%에서 2.4%p 상승할 것으로 예상된다. 이로 인해 2024년 조세지출 국세감면율은 법정 한도(14.0%)를 2.3%p 상회할 것으로 예상되는데, 국세감면율 한도제 도입 이후 국세감면율이 법정한도를 가장 크게 초과한 수치이다.

조세지출 규모의 증가는 국세수입 감소를 의미하는 것으로, 이로 인해 재정건전성이 악화되거나 다른 재정지출 사업이 축소될 가능성이 있다. 따라서 조세지출

1) 조세지출은 국가의 주요 재원인 조세수입을 감소시킨다는 점에서 예산사업으로 이루어지는 재정지출과 대비되는 정책 수단이다. 재정지출은 국가가 수혜대상을 선정하여 재정수입에서 직접적인 지출을 통해 지원하는 반면, 조세지출은 불특정 납세자를 대상으로 세법상 조세특례 요건을 충족하는 수혜대상을 지원하는 간접적인 지출에 해당한다.

2) 조세지출예산서는 「조세특례제한법」 및 개별세법상의 조세지출 규모를 3개연도(직전·당해·다음연도)에 걸쳐 작성한 보고서로 조세지출 내역을 예산의 기능별 분류 기준에 따라 분석하여 재정운용의 투명성과 효율성 증진을 목적으로 작성된다. 2010년부터 「국가재정법」에 따라 예산안의 첨부서류로 국회에 제출되고 있다.

3) 국세감면율(%) = {국세감면액/(국세수입+국세감면액)}*100

의 적절한 관리를 통해 세입기반 확충 및 재정건전성을 도모하고 재정운용의 효율성을 증진할 필요가 있다.

「2024년도 조세지출예산 분석」은 이러한 관점에서 국세감면율 법정한도 초과, 일몰제도의 형해화 등 여러 보완이 필요한 「2024년도 조세지출예산서」를 분석하고, 조세지출 관리제도 운용 전반을 점검하고 정책대안을 제시하고자 한다.

본 보고서의 구성은 다음과 같다. 개관에 이어 II장에서 2024년도 조세지출예산의 전체 현황을 비롯해 항목별·예산분류기준별·주요항목별·세목별·일몰연도별·감면방법별·분류기준별·수혜계층별 규모 등의 조세지출 세부 운용 현황을 분석한다.

III장에서는 「2024년도 조세지출예산서」를 분석하고 주요 이슈에 대한 문제점과 개선방안을 제시한다. 첫 번째로 2024년 국세감면율의 법정한도 초과 현황 및 정부의 개선방안 부재 문제를 지적하고, 법정한도 관리를 위한 방안을 모색한다. 두 번째로 2024년에도 연례적인 일몰기한 연장이 이루어짐에 따라 세입기반 약화가 심화되고 있으므로 다각도에서 일몰기한 연장 현황을 분석하고, 일몰관리를 강화할 수 있는 방안을 마련한다. 세 번째로 조세지출 항목별 2022년 실적치의 실적-전망 간 차이를 분석하고 추계의 정확성 제고를 위한 방안을 모색한다.

IV장에서는 조세지출제도 운용 전반에 대한 문제점을 검토하고 개선방안을 모색한다. 먼저 조세지출 성과평가가 제대로 이루어지지 않는 현황을 분석하고 관리 강화방안을 모색한다. 다음으로 조세지출과 재정지출간 연계 현황을 살펴보고 통합 관리 강화방안을 강구한다. 마지막으로 국세·지방세 조세지출의 통합관리제도가 부재한 현 상황에서 양 조세지출 제도 간 일관성을 확보하고 총계개념의 조세지출 관리를 위한 개선방안을 찾아본다.

II. 2024년도 조세지출예산 현황

1. 전체 조세지출 현황

가. 조세지출 규모 추이

「2024년도 조세지출예산서」에 따르면 비과세·감면 등 조세지출⁴⁾ 항목은 총 276개로, 조세지출액은 2024년 전망 기준 77.1조원이며 이는 전년 전망 대비 7.6조원(11.0%) 증가한 금액이다. 최근 조세지출 규모는 2022년 실적 기준 63.5조원으로 전년(57.0조원) 대비 6.5조원(11.4%) 증가하였으며, 2023년 조세지출액은 전년 대비 6.0조원(9.4%) 증가한 69.5조원으로 전망되었다.

최근 조세지출 규모는 지속적으로 확대되어 왔다. 조세지출액은 2017년까지 30조원대를 유지하였으나 2019년 근로·자녀장려금 요건 완화 및 지급액 인상, 고용지원세제 강화 등에 따라 49.6조원으로 확대되었다. 2020~2021년 기간에는 코로나19 대응을 위한 소규모 개인사업자 부가가치세 감면, 신용카드 소득공제율 상향 등 세제 지원의 영향으로 조세지출액이 50조원을 상회하였다. 2022년에는 연구·인력개발비에 대한 세액공제 및 통합투자세액공제 적용 대상 확대 등의 정책에 따라 조세지출 규모가 63.5조원까지 확대되었다.

2022년에 이어 2023~2024년 기간에도 조세지출액은 연간 9%를 상회하는 증가세를 이어갈 것으로 전망된다. 2023년에는 신성장·원천기술 범위 확대 등 연구·인력개발비 세액공제 확대 및 신용카드 등 사용금액에 대한 소득공제율 한시 상향 등의 영향으로 조세지출액은 69.5조원 수준일 것으로 예상된다. 2024년의 경우 통합투자세액공제율 상향 및 정부 「2023년 세법개정안」의 자녀장려금 대상·지급액 확대 등을 반영해 77.1조원까지 확대될 것으로 전망된다.

김효경 추계세제분석관(hkkim@assembly.go.kr, 6788-4647)

4) 이하 '조세지출'은 국세(단, 부가가치세의 경우 지방소비세 이체 전 금액)를 의미한다.

[그림 1] 조세지출액 추이: 2015~2024년

(단위: 조원, %)



주: 2023년 및 2024년은 전망치

자료: 대한민국정부, 「조세지출예산서」, 각 연도를 바탕으로 국회예산정책처 작성

나. 국세감면율 추이

「2024년도 조세지출예산서」에 따르면 2024년 국세감면율⁵⁾은 전년 전망 대비 2.4%p 상승한 16.3%로 전망된다. 2024년의 국세감면율 수준은 과거 20년간 국세감면율이 가장 높았던 시점(2009년, 15.8%)보다도 높은 수치이다. 최근 10년간 국세감면율은 2015년 13.7%에서 2017년 12.6%로 하락하였다가 2020년 14.8%로 상승하였으며 2022년에는 13.0%까지 다시 하락하는 추세를 보여왔다. 이후 국세감면액(조세지출) 및 국세수입총액(지방소비세 이체액 포함) 전망에 따라 국세감면율은 2023년 13.9%, 2024년 16.3%로 다시 상승할 것으로 전망된다.

2015~2017년 기간 국세감면율이 하락한 것은 국세감면액이 전년 대비 4.3~6.0% 수준으로 상승하였음에도 불구하고 국세수입총액의 증가율이 5.6~11.4%로 국세감면액보다 빠르게 상승하는 추세를 보였기 때문이다. 2018~2020년 기간에는 국세감면액 증가율이 10.8%에서 6.8%로 둔화되었는데, 국세수입총액 증가율은 10.4%에서 △1.0%의 감소세로 전환되는 등 더 큰 하락세를 보이면서 국세감면율이

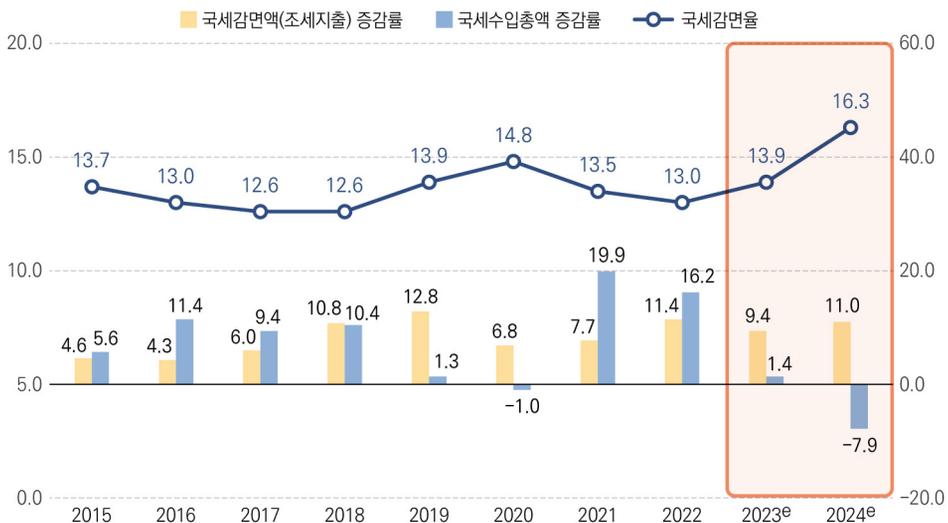
5) 이하에서 국세감면율은 국세수입총액(국세수납액과 지방소비세액을 합한 금액)과 국세감면액을 합산한 금액 대비 국세감면액의 비율을 가리키며, 이는 기획재정부의 집계방식에 따라 소수점 둘째자리 버림의 방식이 적용된 수치이다.

오히려 상승하는 요인으로 작용하였다. 특히 코로나19가 확산되었던 2020년의 경우 국세감면율은 전년보다 6.8% 확대되었으나 국세수입총액이 1.0% 감소하면서 국세감면율이 전년 대비 0.9%p 상승하게 되었다. 이후에는 코로나19 완화 및 경기 회복 등의 영향으로 국세수입총액이 2021년 19.9%, 2022년 16.2%로 크게 상승함에 따라 국세감면율이 다시 하락하는 모습을 보였다.

2023년 국세감면율은 13.9%로 2022년보다 0.9%p 상승할 것으로 보이며, 2024년은 16.3%로 전년 전망 대비 2.4%p 상승할 것으로 전망된다. 이러한 국세감면율의 상승 추세는 국세감면액이 2023년 9.4%, 2024년 11.0%의 높은 증가세를 보인 것과, 국세수입총액 증가율은 2023년 1.4%로 둔화된 이후 2024년 7.9% 감소하는 추세로 전환될 것으로 전망한 데 기인한다.

[그림 2] 국세감면율 추이: 2015~2024년

(단위: %)



주: 1. 국세감면율은 국세수입총액(국세수납액과 지방소비세 이체액을 합산한 금액)과 국세감면액을 합산한 금액 대비 국세감면액의 비율로, 조세지출예산서 상 동 기준이 반영되기 이전 시점(2015~2017년)의 경우 이를 반영(소수점 둘째자리 버림 방식 적용)하여 별도로 산출

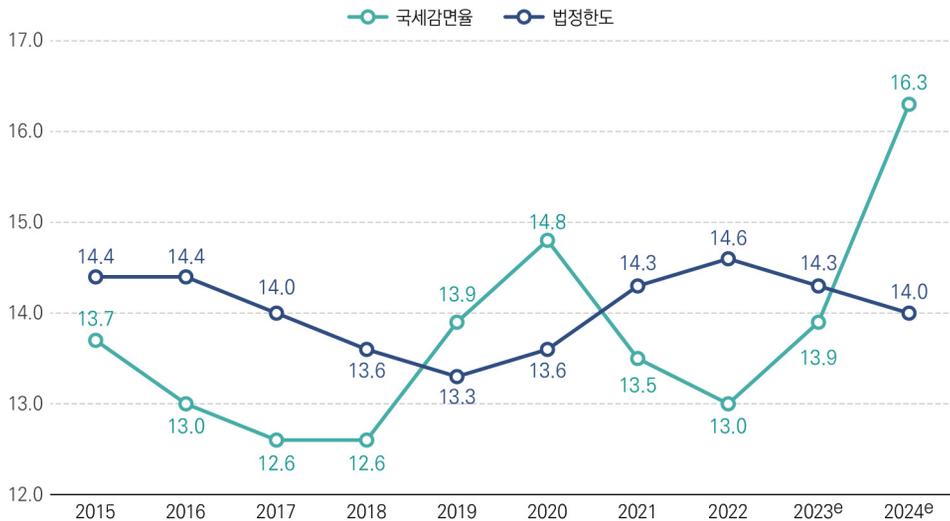
2. 2023년 및 2024년은 전망치

자료: 대한민국정부, 「조세지출예산서」, 각 연도 및 기획재정부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

「국가재정법」에 따르면 국세감면의 제한을 위해 국세감면율이 국세감면 법정한도 이하가 되도록 노력해야 하는데, 매년 법정한도는 “직전 3년간의 국세감면율 평균+0.5%p”로 결정된다⁶⁾. 이에 따르면 최근 국세감면율이 하락세로 전환되면서 2022년 국세감면율(13.0%)은 법정한도(14.6%)를 준수한 것으로 나타난다. 그러나 향후 국세감면율이 다시 상승함에 따라 2023년 감면율(13.9%)는 법정한도(14.3%)에 근접한 수준이 될 것으로 예상되며 2024년의 경우 감면율(16.3%)은 법정한도(14.0%)를 2.3%p 상회할 것으로 전망된다.

[그림 3] 국세감면율 및 국세감면 법정한도 추이: 2015~2024년

(단위: %)



주: 1. 국세감면율 및 법정한도는 국세수입총액(국세수납액과 지방소비세 이체액 합산 금액)을 기준으로 하며, 조세지출예산서 상 동 기준이 반영되기 이전 시점(2015~2018년)의 경우 이를 반영(소수점 둘째자리 버림 방식 적용)하여 별도로 산출

2. 2023년 및 2024년은 전망치

자료: 대한민국정부, 「조세지출예산서」, 각 연도를 바탕으로 국회예산정책처 작성

6) 「국가재정법」 제88조 및 「국가재정법 시행령」 제41조

BOX. 2023년 국세수입 재추계를 반영한 국세감면율 및 법정한도 변화

□ 최근 정부가 발표(2023.9.18.)⁷⁾한 2023년 국세수입 재추계 결과를 반영하여 재계산한 2023년 국세감면율은 종전 예산안 기준(13.9%)보다 상승한 15.9%이며, 이는 2023년 법정한도(14.3%)를 1.6%p 상회

- 2023년 국세감면율 산출 시 반영하는 국세수입총액은 종전 예산안 기준(428.6조원) 대비 △62.2조원* 감소한 366.4조원을 반영

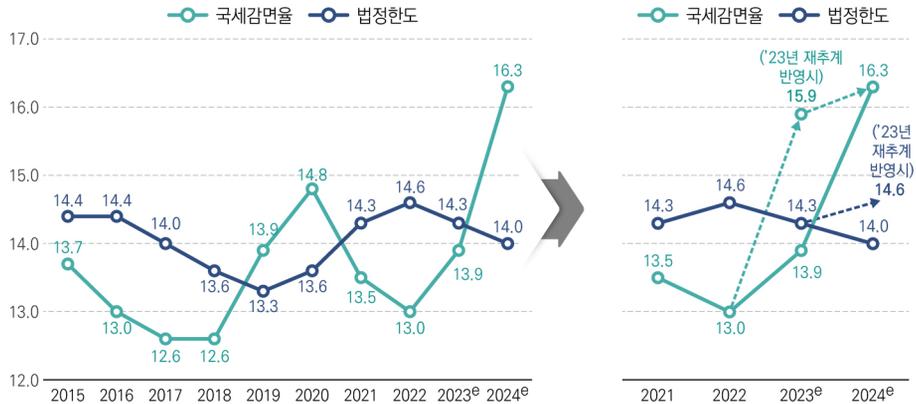
* 국세수입 △59.1조원, 국세 부가가치세 감소를 반영한 지방소비세 이체액 △3.2조원⁸⁾

□ 재계산한 2023년 국세감면율을 반영할 경우, 2024년 국세감면 법정한도는 종전 예산안 기준(14.0%)보다 상승한 14.6%로 예상

- 재계산된 법정한도에 따르면, 2024년 국세감면율(16.3%)은 법정한도를 1.7%p 상회할 것으로 전망

[그림] 국세감면율 및 국세감면 법정한도 추이(재계산): 2015~2024년

(단위: %)



- 주: 1. 2023년 국세 수입에 대한 정부의 재추계 결과(보도자료, 2023.9.18.)를 반영할 경우 2023년 국세감면율은 15.9%, 2024년 국세감면 법정한도는 14.6%로 산출
 2. 국세감면율 및 법정한도는 국세수입총액(국세수납액과 지방소비세 이체액 합산 금액)을 기준으로 하며, 조세지출예산서 상 동 기준이 반영되기 이전 시점(2015~2018년)의 경우 이를 반영(소수점 둘째자리 버림 방식 적용)하여 별도로 산출
 3. 2023년 및 2024년은 전망치

자료: 대한민국정부, 「조세지출예산서」, 각 연도를 바탕으로 국회예산정책처 작성

다. 전체 재정지출 규모와의 비교

2024년 총 재정지출(조세지출과 재정지출의 합) 내 조세지출의 비중은 10.5%로, 조세지출 규모 확대에 따라 2022년 8.5%, 2023년(전망) 9.8%에 이어 확대되는 추세를 이어갈 것으로 전망된다.

지난 2015~2022년 총 재정지출 내에서 조세지출이 차지하는 비중은 소폭 하락하는 추세를 보였다. 2019년 근로·자녀장려금 확대 등으로 조세지출액이 증가하면서 총 재정지출 대비 조세지출의 규모는 2017년 8.9%에서 2018년 9.2%, 2019년 9.3%로 증가하였다. 그러나 2020년 이후에는 코로나19 대응을 위해 재정지출이 더 큰 폭으로 확대되면서 이를 반영한 총 재정지출 대비 조세지출 비중은 2022년 8.5%로 축소되었다.

2023~2024년에는 조세지출의 높은 증가세가 예상됨에 따라 총 재정지출 대비 조세지출의 비중은 이전 대비 확대되는 경향을 보일 것으로 예상된다. 2023년의 경우 조세지출이 전년(63.5조원) 대비 6.0조원(9.4%) 확대된 69.5조원일 것으로 전망되나, 2023년 재정지출 예산이 전년(682.4조원) 대비 43.7조원(△6.4%) 감소한 638.7조원으로 편성됨에 따라 총 재정지출에서 조세지출이 차지하는 비중은 전년(8.5%)보다 상승한 9.8%가 될 것으로 보인다. 2024년에는 조세지출 규모가 전년 대비 7.6조원(11.0%) 확대된 77.1조원으로 전망되는데, 예산안 기준 재정지출은 전년 대비 18.2조원 증가(2.8%)한 656.9조원으로 편성됨에 따라 총 재정지출 내 조세지출의 비중은 10.5%로 확대될 것으로 예상된다.

7) 기획재정부 보도자료, “금년 국세수입은 예산 대비 △59조원 예상, 여유 재원 활용해 차질없는 재정 집행 추진”, 2023.9.18.

8) 정부 재추계(2023.9.18.)에 따르면 2023년 전체 국세수입은 예산대비 59.1조원 감소하고 이 중 부가가치세는 예산대비 9.3조원 감소할 것으로 예상되므로, 이를 반영해 지방소비세 이체액 감소분을 계산하였다.

[표 1] 총 재정지출 중 조세지출 비중의 추이: 2015~2024년

(단위: 조원, %)

연도	조세지출 (A)	재정지출 (B)	총 재정지출 (C=A+B)	조세지출 비중 (A/C)
2015	35.9	372.0	407.9	8.8
2016	37.4	384.9	422.3	8.9
2017	39.7	406.6	446.3	8.9
2018	44.0	434.1	478.1	9.2
2019	49.6	485.1	534.7	9.3
2020	52.9	549.9	602.8	8.8
2021	57.0	601.0	658.0	8.7
2022	63.5	682.4	745.9	8.5
2023 ^e	69.5	638.7	708.2	9.8
2024 ^e	77.1	656.9	734.0	10.5
2015~2024 ^e 연평균 증감률	8.9	6.5	6.7	-

주: 1. 조세지출은 2022년까지 실적기준, 2023~2024년은 각 연도별 전망치 기준

2. 재정지출은 2022년까지 결산기준, 2023년은 본예산, 2024년은 예산안 기준

자료: 대한민국정부, 「조세지출예산서」, 각 연도 및 기획재정부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

2. 조세지출 세부 운용현황

가. 예산분류별

「조세지출예산서」는 조세지출 항목을 정부의 국가 재정 분류 기준 중 하나인 16개의 예산분류기준⁹⁾으로 구분하여 실적 및 전망 현황을 제시하고 있다. 2024년 전망 기준 예산분류기준 별로 조세지출 규모가 가장 큰 분야는 사회복지(24.7조원)이며, 이어 산업·중소기업·에너지(23.6조원), 보건(11.1조원), 농림수산 분야(6.4조원)의 조세지출액이 높은 수준을 보이고 있다. 이들 상위 4대 분야의 조세지출액은

9) 16대 분야는 프로그램 예산체계가 도입됨에 따라 기존 장·관·항에서 분야·부문·프로그램으로 전환된 예산의 기본체계로서 정부의 디지털예산회계시스템(dBrain)에서 활용하고 있다.(국회예산정책처, 「2023 대한민국 재정」, 2023.3.)

2022년 53.5조원에서 2024년 65.8조원으로 연평균 10.9% 증가하며, 4대 분야의 비중은 2022년 84.2%에서 2024년 85.4%로 확대될 것으로 전망된다. 최근 10년(2015~2024년) 간 상위 4대 분야의 조세지출액은 연평균 9.3% 수준으로 증가할 것으로 전망되는데, 이러한 추세에 따라 전체 조세지출 내 4대 분야의 비중은 2015년 82.5%에서 2024년 85.4%로 확대될 것으로 예상된다.

[표 2] 예산분류기준별 조세지출액 추이: 2015~2024년

(단위: 조원, %)

		2015	2019	2020	2021	2022	2023 ^e	2024 ^e	연평균 증감률
일반·지방행정		2.3	2.9	3.2	4.6	5.4	6.0	6.5	12.2
통일·외교		0.001	0.001	0.001	0.001	0.001	0.001	0.001	△2.4
국방		0.7	0.03	0.03	0.03	0.03	0.02	0.02	△31.1
교육		1.3	1.4	1.4	1.0	1.0	1.0	1.1	△1.9
문화 및 관광		0.01	0.04	0.04	0.03	0.04	0.1	0.1	27.4
환경		0.7	1.3	1.3	1.5	1.8	1.8	1.9	11.3
사회복지		9.4	17.4	18.7	20.0	21.1	22.9	24.7	11.3
보건		4.1	6.8	7.5	7.9	9.1	10.6	11.1	11.6
농림수산		5.4	5.7	5.9	6.4	6.2	6.1	6.4	1.9
산업·중소기업·에너지		10.7	12.4	13.3	14.0	17.1	19.2	23.6	9.2
교통 및 물류		0.6	0.5	0.5	0.5	0.6	0.6	0.6	0.8
국토 및 지역개발		0.7	1.2	1.1	1.1	1.2	1.0	1.1	5.1
과학기술		0.004	0.003	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	12.5
전체		35.9	49.6	52.9	57.0	63.5	69.5	77.1	8.9
4대 항목	합계 (조원)	29.6	42.3	45.4	48.3	53.5	58.9	65.8	9.3
	비중 (%)	82.5	85.3	85.8	84.7	84.2	84.8	85.4	-

주: 1. 2023년 및 2024년은 전망치

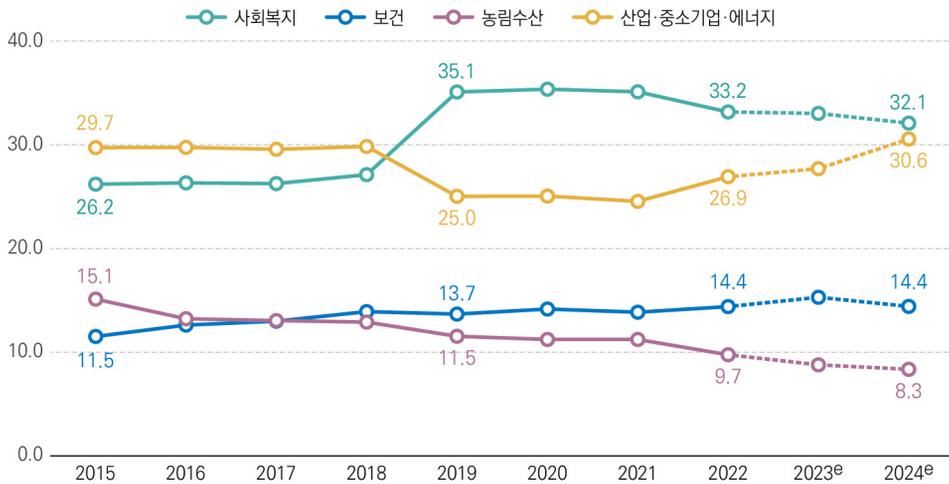
2. 4대 항목(음영)은 사회복지, 산업·중소기업·에너지, 보건, 농림수산 분야를 가리킴

3. 16개 예산분류 중 조세지출이 발생하지 않는 공공질서 및 안전, 통신, 예비비 분야는 표시하지 않음

자료: 대한민국정부, 「조세지출예산서」, 각 연도를 바탕으로 국회예산정책처 작성

[그림 4] 예산분류기준별 4대 분야 조세지출액 비중 추이: 2015~2024년

(단위: %)



주: 2023년 및 2024년은 전망치

자료: 대한민국정부, 「조세지출예산서」, 각 연도를 바탕으로 국회예산정책처 작성

16대 예산분류기준별 상위 4대 분야의 조세지출 현황 및 추이를 살펴보면, 우선 사회복지 분야의 조세지출액은 2022년 21.1조원(33.2%)에서 2024년 24.7조원(32.1%)로 국세감면액은 증가하나 비중은 소폭 감소할 것으로 전망된다. 전체 조세지출 내에서 사회복지 분야의 조세지출 규모는 2015년 26.2%로 산업·중소기업·에너지 분야에 비해 낮은 수준이었으나, 근로·자녀장려금 및 일자리 관련 세제지원 확대의 영향에 따라 2019년 35.1%로 크게 증가하면서 가장 높은 비중을 차지하게 되었다. 이러한 추세에서 2024년의 사회복지 분야 조세지출액은 자녀장려금·근로장려금 확대(전년 대비 0.9조원 증가), 통합고용세액공제 증가(0.2조원 증가) 등의 영향으로 전체 조세지출 내 32.1%의 높은 비중을 유지할 것으로 예상된다.

산업·중소기업·에너지 분야의 조세지출액은 2022년 17.1조원(26.9%)에서 2024년 23.6조원(30.6%)로 국세감면액 및 비중이 모두 크게 증가할 것으로 보인다. 최근 10년 간 사회복지 분야의 확대에 전체 조세지출 내 비중은 2015년 29.7%에서 2019년 25.0%로 낮아졌으나, 2024년에는 통합투자세액공제 확대(3.6조원 증가), 연구인력개발비에 대한 세액공제 증가(0.2조원 증가) 등의 영향으로 비중이 30.6%까지 확대될 것으로 예상된다.

보건 분야의 조세지출액은 2022년 9.1조원(14.4%)에서 2024년 11.1조원(14.4%)로 국세감면액이 지속적으로 증가하는 추세이다. 보건 분야 조세지출액은 2015년 4.1조원에서 기존 보험료 특별소득공제 및 세액공제, 의료비 특별세액공제 등의 조세지출 규모 증가 등의 영향에 따라 확대되어 왔으며 보건 분야 조세지출이 전체 조세지출에서 차지하는 비중은 2015년 11.5%에서 2024년 14.4%로 지속적으로 상승할 것으로 예상된다.

농림수산 분야의 조세지출액은 2022년 6.2조원(9.7%)에서 2024년 6.4조원(8.3%)로 국세감면액이 소폭 증가할 것으로 보인다. 농림수산 분야에 해당하는 농·임·어업용 기자재에 대한 부가가치세 영세율 및 자경농지에 대한 양도소득세 감면 등의 규모가 매년 확대되는 추세이나, 농림수산 분야의 조세지출액이 2015년 5.4조원 이후 연평균 1.9%의 완만한 증가 추세를 보임에 따라 전체 조세지출 내 비중은 2015년 15.1%에서 2024년 8.3%로 감소할 것으로 예상된다.

BOX. 예산분류별 총 재정지출 대비 조세지출 비중

- 2024년 16대 예산분류별 조세지출 전망액 기준 상위 4대 분야의 총 재정지출 대비 조세지출 비중은 산업·중소기업·에너지(46.3%), 보건(36.9%), 농림수산(20.2%), 사회복지(10.0%) 순임
- 그 외 총 재정지출 대비 조세지출 비중이 10%를 상회하는 분야는 국토 및 지역개발(20.2%), 환경(12.9%) 등임

[표] 예산분류별 총 재정지출 대비 조세지출 비중: 2024년 예산안 기준

(단위: 조원, %)

분야		조세지출 (A)	재정지출 (B)	총 재정지출 (C=A+B)	조세지출 비중 (A/C)
1	일반·지방행정	6.5	111.3	117.8	5.5
2	공공질서 및 안전	-	24.3	24.3	-
3	통일·외교	0.001	7.7	7.7	0.01
4	국방	0.02	57.6	57.6	0.04
5	교육	1.1	89.7	90.8	1.2
6	문화 및 관광	0.1	8.7	8.8	0.7
7	환경	1.9	12.6	14.5	12.9
8	사회복지	24.7	223.9	248.6	10.0
9	보건	11.1	19.0	30.1	36.9
10	농림수산	6.4	25.4	31.8	20.2
11	산업·중소기업·에너지	23.6	27.3	50.9	46.3
12	교통 및 물류	0.6	21.7	22.3	2.8
13	통신	-	9.3	9.3	-
14	국토 및 지역개발	1.1	4.3	5.4	20.2
15	과학기술	0.01	9.1	9.1	0.1
16	예비비	-	5.0	5.0	-
전체		77.1	656.9	734.0	10.5

자료: 대한민국정부, 「조세지출예산서」, 각 연도 및 디지털예산회계시스템 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

나. 세목별

세목별로 소득세·법인세·부가가치세 분야 3대 세목의 조세지출 금액은 2022년 59.3조원에서 2024년 72.9조원으로 2022~2024년 간 연평균 10.9% 증가하며, 전체 조세지출 내 비중은 2022년 93.3%에서 2024년 94.6%로 1.3%p 확대될 것으로 전망된다. 최근 3대 세목의 증가에는 법인세 조세지출 규모 확대의 영향이 크게 작용하였다. 2024년 법인세 조세지출(16.2조원)은 통합투자세액공제 및 통합고용세액공제 확대 등의 영향으로 2022년(11.3조원) 대비 19.9% 증가할 것으로 예상된다. 소득세 조세지출(44.1조원)은 자녀장려세제 확대 등에 따라 2022년(37.0조원) 대비 9.2% 증가하며 부가가치세 조세지출(12.6조원)은 2022년(11.0조원) 대비 7.0% 증가할 것으로 보인다.

[표 3] 세목별 조세지출액 추이: 2015~2024년

(단위: 조원, %)

		2015	2019	2020	2021	2022	2023 ^e	2024 ^e	연평균 증감률
소득세		19.7	30.4	31.9	34.6	37.0	41.2	44.1	9.4
법인세		6.4	7.4	7.9	8.9	11.3	12.2	16.2	10.9
부가가치세		7.7	9.3	9.9	10.2	11.0	12.2	12.6	5.6
그 외		2.1	2.5	3.2	3.4	4.2	3.9	4.2	8.0
전체		35.9	49.6	52.9	57.0	63.5	69.5	77.1	8.9
3대 세목	합계 (조원)	33.8	47.1	49.8	53.6	59.3	65.6	72.9	8.9
	비중 (%)	94.1	95.0	94.0	94.0	93.3	94.4	94.6	-

주: 2023년 및 2024년은 전망치

자료: 대한민국정부, 「조세지출예산서」, 각 연도를 바탕으로 국회예산정책처 작성

2024년 3대 세목의 조세지출액 72.9조원은 전체 조세지출 77.1조원 중 94.6%를 차지할 것으로 전망된다. 이 중 소득세 조세지출액은 44.1조원은 전체 중 57.2%로 가장 높은 비중을 보이고 있으며, 법인세는 16.2조원으로 전체의 21.0%, 부가가치세는 12.6조원으로 전체 중 16.3%를 보일 것으로 예상된다. 전체 조세지출 내 비중은 소득세에 이어 부가가치세, 법인세 및 그 외 세목의 순서를 보여왔으나, 최근 법인세 조세지출 규모가 확대되면서 2022년 이후에는 법인세 비중이 부가가치세를 상회하는 모습을 보이고 있다.

[그림 5] 세목별 조세지출액 비중 추이: 2015~2024년



주: 2023년 및 2024년은 전망치

자료: 대한민국정부, 「조세지출예산서」, 각 연도를 바탕으로 국회예산정책처 작성

각 세목별 조세지출 현황 및 추이를 살펴보면, 소득세 분야의 조세지출액은 2024년 44.1조원으로 2015년 19.7조원 이후 연평균 9.4% 증가할 것으로 보인다. 지난 10년 간 보험료 특별소득공제 및 특별세액공제(15년 2.4조원 → '24년^e 6.7조원) 등과 같은 기존 감면 제도의 규모 확대와 근로·자녀장려금(15년 1.7조원 → '24년^e 6.1조원) 등과 같은 공제 제도 확대의 영향이 반영되면서 소득세 조세지출액은 2배 이상 증가하였다. 2024년의 경우 세법개정안에 포함된 자녀장려금 대상 확대 및 지급액 인상(0.5조원 증가) 등의 영향으로 전년(41.2조원) 대비 2.9조원 증가할 것으로 보인다. 다만 전체 조세지출 내 비중은 2024년 57.2%로 법인세 조세지출 규모 확대 등의 상대적인 영향에 따라 전년(59.3%) 대비 하락하는 추세를 보일 것으로 예상된다.

법인세 분야의 조세지출액은 2024년 16.2조원으로 2015년 6.4조원 이후 연평균 10.9% 증가할 것으로 예상된다. 특히 2020년 이후 연구인력개발비 세액공제('20년 2.3조원 → '24년^e 4.8조원) 및 통합투자세액공제('21년 0.6조원 → '24년^e 5.7조원) 등에 대한 대상 확대·공제율 인상 등이 이어지면서 전체 조세지출 내 법인세 비중이 2020년 14.9%에서 2024년 21.0%로 확대될 것으로 보인다. 2024년 법인세 조세지출액은 통합투자세액공제 기본공제율 상향 및 임시투자세액공제 재도입(3.6조원 증가) 등의 영향으로 전년(12.2조원) 대비 3.9조원 증가할 것으로 보인다.

부가가치세 분야의 조세지출액은 2024년 12.6조원으로 2015년 7.7조원 이후 연평균 5.6%의 증가세를 보일 것으로 전망된다. 2024년 부가가치세 조세지출액은 면세농산물 의제매입세액공제 특례(0.1조원 증가) 등 기존 제도의 규모가 확대되면서 전년(12.2조원) 대비 0.4조원 증가할 것으로 보인다. 부가가치세의 경우 물가상승에 따라 감면 대상 공급가액이 자연스럽게 상승하면서 조세지출 규모가 확대되어 왔으며, 전체 조세지출 내 부가가치세 비중은 2015년 21.5% 등으로 법인세보다 높은 비중을 차지해 왔다. 그러나 최근 부가가치세 분야 조세지출의 대상 및 지원수준 등에 대한 큰 폭의 제도 변화가 이루어지지 않음에 따라 전체 조세지출 내 부가가치세 비중은 2024년 16.3%까지 지속적으로 하락하는 추세를 보이고 있으며, 2022년 이후에는 법인세 조세지출 규모를 하회하는 모습을 보이고 있다.

다. 조세특례제한법 분류별

「조세특례제한법」은 제2장~제6장¹⁰⁾에 걸쳐 조세특례를 분류하고 있다. 각 분류별 2024년 조세지출 전망액 규모 상위 분야를 살펴보면 국민생활안정 22.8조원(29.6%, 이하 전체 내 비중), 간접국세 13.8조원(17.9%), 근로·자녀장려 6.1조원(7.9%) 등이 차지하고 있는 것으로 나타난다. 2024년의 경우 투자촉진 분야의 조세지출 확대가 두드러졌으며, 이에 따라 투자촉진 분야의 비중은 2022년(3.6%)보다 확대된 7.5%일 것으로 예상되며, 연구개발 분야의 비중은 2022년(6.5%)보다 증가한 6.9%, 근로·자녀장려 분야의 비중은 2022년(7.87%)보다 증가한 7.94%일 것으로 보인다. 반면 국민생활안정 분야의 비중은 2022년(30.7%)에 비해 하락한 29.6%, 간접국세 분야는 2022년(19.4%)보다 하락한 17.9%일 것으로 예상된다.

주요한 조세특례제한법 분류에 대하여 최근 10년(2015~2024년) 간의 추이를 살펴보면, 우선 국민생활안정 분야의 조세지출액은 보험료 특별소득공제 및 특별세액공제액 증가 등에 따라 연평균 8.3% 확대되며, 간접국세 분야의 조세지출액은 신용카드 사용에 따른 세액공제액 증가 등에 따라 5.3% 증가하는 추세를 보일 것으로 예상된다. 근로·자녀장려 분야의 경우 최근 지속적으로 감면 대상 및 감면액이

10) 제2장(직접국세)에서는 조세특례를 총11절에 걸쳐 중소기업, 연구인력개발, 투자촉진, 고용지원, 저축지원 등에 대해 세부적으로 분류하고 있으며, 제3장 간접국세, 제4장(삭제), 제5장~제5장의 10은 외국인투자 및 제주국제자유도시 등에 대한 조세특례, 제6장의 그 밖의 조세특례로 구성된다.

확대되면서 조세지출액이 연평균 15.2% 수준으로 증가하였다. 투자촉진 분야의 경우 정부의 「2023년 세법개정안」에 포함된 통합투자세액공제 공제율 인상 등의 영향으로 조세지출액이 연평균 18.2% 증가할 것으로 전망된다. 고용지원 분야 역시 통합고용세액공제 증가 등의 영향으로 연평균 41.4% 증가하는 등 상대적으로 빠른 증가세를 보일 것으로 예상된다.

[표 4] 「조세특례제한법」 상 분류별 조세지출액 추이: 2015~2024년

(단위: 조원, %)

분야	2015	2020	2021	2022	2023 ^o	2024 ^e	연평균 증감률
국민생활 안정	11.1 (31.0)	16.8 (31.7)	17.8 (31.3)	19.5 (30.7)	21.6 (31.1)	22.8 (29.6)	8.3 (Δ0.5)
간접국세	8.7 (24.2)	11.9 (22.5)	11.6 (20.3)	12.3 (19.4)	13.3 (19.2)	13.8 (17.9)	5.3 (Δ3.3)
근로· 자녀장려	1.7 (4.8)	5.1 (9.7)	5.2 (9.1)	5.0 (7.9)	5.2 (7.5)	6.1 (7.9)	15.2 (5.8)
투자촉진	1.3 (3.6)	0.7 (1.4)	1.4 (2.5)	2.3 (3.6)	2.2 (3.1)	5.8 (7.5)	18.2 (8.6)
연구개발	3.3 (9.1)	3.0 (5.8)	3.0 (5.3)	4.1 (6.5)	5.1 (7.3)	5.3 (6.9)	5.5 (Δ3.1)
고용지원	0.2 (0.6)	2.4 (4.6)	3.1 (5.4)	4.0 (6.2)	4.6 (6.6)	4.9 (6.3)	41.4 (29.9)
중소기업	1.9 (5.3)	2.7 (5.0)	2.7 (4.7)	3.4 (5.3)	3.9 (5.5)	4.0 (5.2)	8.7 (Δ0.2)
기타직접 국세	0.9 (2.6)	1.9 (3.6)	2.5 (4.5)	3.5 (5.5)	3.4 (4.9)	3.5 (4.5)	15.6 (6.2)
저축지원	1.7 (4.8)	1.7 (3.2)	1.7 (3.1)	2.0 (3.1)	2.5 (3.6)	2.6 (3.4)	4.7 (Δ3.9)
지역균형 발전	1.8 (5.1)	2.6 (4.9)	2.9 (5.0)	2.4 (3.8)	1.8 (2.6)	2.0 (2.6)	1.0 (Δ7.2)
기타	3.2 (8.9)	4.0 (7.6)	5.0 (8.8)	5.1 (8.0)	5.9 (8.5)	6.3 (8.2)	12.0 (Δ0.9)
전체	35.9 (100.0)	52.9 (100.0)	57.0 (100.0)	63.5 (100.0)	69.5 (100.0)	77.1 (100.0)	9.9 -

주: 1) 기타는 「조세특례제한법」 상 기타 항목, 공익사업지원, 기업구조조정, 외국인 투자 등 위에 포함되지 않는 나머지 항목의 합계

1. 2024년 전망액 규모 순으로 나열하였으며, 분야별 ()는 각 연도 조세지출액 대비 비중

자료: 대한민국정부, 「조세지출예산서」, 각 연도를 바탕으로 국회예산정책처 작성

라. 수혜자별

「조세지출예산서」는 각 조세지출 항목에 대한 수혜자별 귀착을 구분하여 제시하고 있다. 「조세지출예산서」는 수혜자를 개인, 기업과 그 외 구분이 곤란한 항목으로 구분하고 있으며 개인은 다시 중·저소득자 및 고소득자, 기업은 중소기업, 중견기업, 상호출자제한기업 및 기타기업으로 구분한다¹¹⁾.

2024년 조세지출 전망액을 수혜자별로 구분하면, 개인에 대한 조세지출은 46.0조원(59.6%), 기업 30.6조원(39.7%), 그 외 구분곤란 항목에 대한 조세지출이 0.5조원(0.7%)으로 예상된다. 개인에 대한 조세지출 비중은 2022년 62.2%(39.5조원)에서 2024년 59.6%(46.0조원)로 축소되며, 기업에 대한 조세지출 비중은 2022년 37.2%(23.6조원)에서 2024년 39.7%(30.6조원)로 확대될 것으로 나타난다.

수혜자별 조세지출을 세분화하여 살펴보면, 2024년 개인에 대한 조세지출(46.0조원)은 중·저소득자 30.6조원 및 고소득자 15.4조원으로 구분되며, 기업에 대한 조세지출(30.6조원)은 유형에 따라 중소기업 19.4조원, 중견기업 1.5조원, 상호출자제한기업 6.6조원, 기타기업 3.1조원으로 구분된다.

수혜자별로 최근 5년(2020~2024년)¹²⁾ 간의 추이를 살펴보면, 개인에 대한 조세지출은 2020년 34.3조원에서 2024년 46.0조원으로 연평균 7.6% 증가할 것으로 예상된다. 세부적으로 중·저소득자에 대한 조세지출은 6.4% 증가하였으며, 고소득자에 대한 조세지출 증가율은 10.3%로 중·저소득자보다 빠른 증가세를 보였다. 기업에 대한 조세지출은 2020년 18.2조원에서 2024년 30.6조원으로 연평균 13.8% 증가할 것으로 보인다. 각 유형별로 중소기업에 대한 조세지출은 연평균 10.7%, 중견기업에 대한 조세지출은 21.5%를 보였으며, 상호출자제한기업의 경우 35.4%의 높은 증가세를 보였다.

11) 2024년 「조세지출예산서」의 각 수혜자 구분 기준에 따르면, 개인 중에서 중·저소득자는 근로소득 7,800만원(전체 근로자 평균임금의 200%) 이하인 근로자 및 농어민·고령자·장애인 등 취약계층, 고소득자는 위의 수혜자를 제외한 나머지를 가리킨다. 기업의 경우 중소기업은 개인사업자 및 「조세특례제한법」상의 중소기업, 중견기업은 「조세특례제한법」의 중견기업에 해당하고 상호출자제한기업은 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」상 상호출자제한기업, 기타기업은 그 외 나머지 유형을 가리킨다.

12) 연도별 「조세지출예산서」에 따르면, 수혜자별 귀착 구분 기준이 2019년 조세지출 실적분까지 조정되어 왔기 때문에 동 분석에서는 2020년 실적 이후 귀착 현황을 분석하였다.

[표 5] 수혜자별 조세지출액 추이: 2020~2024년

(단위: 조원, %)

	2020	2021	2022	2023 ^e	2024 ^e	연평균 증감률
개인	34.3	36.3	39.5	43.1	46.0	7.6
- 중·저소득자	23.9	25.8	27.0	28.5	30.6	6.4
- 고소득자	10.4	10.5	12.5	14.6	15.4	10.3
기업	18.2	20.3	23.6	25.9	30.6	13.8
- 중소기업	12.9	14.4	16.1	17.9	19.4	10.7
- 중견기업	0.7	0.7	0.9	1.0	1.5	21.5
- 상호출자제한기업	2.0	2.2	3.9	4.4	6.6	35.4
- 기타기업	2.7	3.0	2.7	2.7	3.1	3.9
구분곤란	0.4	0.5	0.4	0.5	0.5	7.2
전체	52.9	57.0	63.5	69.5	77.1	9.9

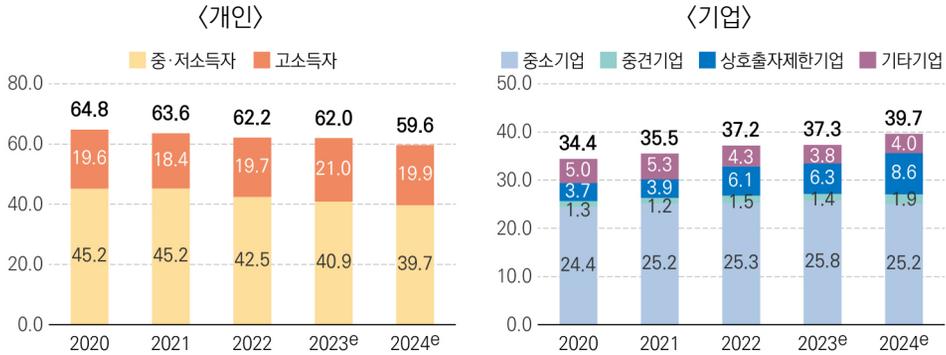
자료: 대한민국정부, 「조세지출예산서」, 각 연도를 바탕으로 국회예산정책처 작성

수혜자별 조세지출 규모의 상대적인 증감 추세에 따른 차이로, 전체 조세지출액 중 개인에 대한 조세지출 비중은 2020년 64.8%에서 2024년 59.6%로 축소되는 한편 기업에 대한 조세지출 비중은 2020년 34.4%에서 2024년 39.7%로 확대될 것으로 전망된다.

매년 「조세지출예산서」는 전년도 조세지출 실적을 기준으로 상위 20개 항목에 한하여 수혜자별 귀착 내역을 공개한다. 이를 바탕으로 최근 3년(2020~2022년)간 실적에 대한 귀착 구분 결과를 살펴보면 개인 수혜자에 해당하는 ‘보험료 특별소득공제 및 특별세액공제’, ‘근로장려금’ 등 기존 제도의 감면액이 지속적으로 증가하는 한편, 최근 ‘통합고용세액공제’ 및 ‘연구인력개발비에 대한 세액공제’ 등 기업에 대한 감면 제도가 확대되면서 기업에 대한 조세지출 비중이 상대적으로 확대된 것으로 분석된다. 이러한 추세가 이어짐에 따라, 2024년의 경우 상호출자제한기업·기타기업을 중심으로 기업에 대한 조세지출 비중이 다른 수혜자에 비해 상대적으로 확대될 것으로 예상된다.

[그림 6] 수혜자별 조세지출액 비중 추이: 2020~2024년

(단위: %)



주: 연도별 각 수혜자별 비중은 전체 조세지출액을 기준으로 산출

자료: 대한민국정부, 「조세지출예산서」, 각 연도를 바탕으로 국회예산정책처 작성

마. 주요 감면 항목별

「조세지출예산서」에 따르면 2024년 전망 기준 감면액 상위 20개 항목의 조세지출액은 60.4조원으로 전체 조세지출(77.1조원) 중 78.4%를 차지한다. 2024년 전체 조세지출(77.1조원)이 2022년(63.5조원) 대비 연평균 10.2% 증가하는 가운데, 상위 20개 항목의 조세지출은 2022년(48.3조원)에서 2024년(60.4조원)으로 연평균 11.8% 증가할 것으로 보인다. 이는 상위 20개를 제외한 항목의 연평균 증감률인 4.7%를 약 2.5배 상회하는 추세이다. 이에 따라 2024년 상위 20개 항목의 비중 역시 2022년 (76.1%) 대비 2.3%p 확대될 것으로 예상된다.

2024년 기준 조세지출 규모 상위 20개 항목 중 일몰기한이 규정되지 않은 항목은 14개로, 이들 항목의 조세지출액 합계 44.8조원은 전체 조세지출의 58.0%에 달한다. 일몰 규정이 없는 상위 14개 항목의 2024년 조세지출액은 2022년 실적 (35.3조원) 대비 연평균 12.7% 증가한 것이며, 전체 조세지출 내에서 차지하는 비중도 2022년 55.5%에서 2024년 58.0%로 점차 확대되는 추세로 나타난다.

주요 항목별로 추이를 살펴보면, 2022년 이후 가장 큰 규모의 감면 규모를 보이는 항목은 '보험료 특별소득공제 및 특별세액공제'로 조세지출액은 공제 인원 및 실적 증가에 따라 2022~2024년 기간 연평균 10.9%(1.3조원) 증가할 것으로 전망된다. 2022년 이후 가장 높은 증가율을 보이는 항목은 '통합투자세액공제'로 대상 확대 및 공제율 상향에 따라 3년 간 연평균 60.7%(3.5조원) 증가할 것으로 예상된다.

또한 '자녀장려금' 항목 역시 2024년 대상 및 지급액 인상의 영향으로 연평균 42.5%(0.5조원) 증가하면서 상위 20개 항목에 새로 포함될 것으로 보인다. 그 외 '신용카드 등 사용금액에 대한 소득공제'가 한시적 공제율 인상 등의 영향으로 연평균 16.6%(1.1조원) 증가하고 '통합고용세액공제'가 13.4%(0.8조원), '신용카드 등의 사용에 따른 세액공제'가 12.6%(0.7조원) 증가하는 등 주요 항목의 확대가 전체 조세지출 규모 확대에 기여하는 것으로 나타난다.

[표 6] 조세지출 상위 20개 항목 현황: 2022~2024년

(단위: 억원, %)

항목	2022		2023 ^o		2024 ^e		
	실적	순위	전망	순위	전망	증감률 (22년대비)	순위
보험료 특별소득공제 및 특별세액공제	54,607	1	63,369	1	67,202	10.9	1
통합투자세액공제	21,997	11	20,782	12	56,832	60.7	2
근로장려금	45,036	2	47,321	2	51,153	6.6	3
연구인력개발비에 대한 세액공제	37,231	4	46,434	3	48,129	13.7	4
연금보험료공제	38,141	3	41,215	4	43,679	7.0	5
신용카드 등 사용금액에 대한 소득공제	31,675	5	39,940	5	43,062	16.6	6
통합고용세액공제	29,574	7	35,931	6	38,036	13.4	7
면세농산물 등 의제매입세액 공제 특례	31,119	6	35,339	7	36,593	8.4	8
신용카드 등의 사용에 따른 세액공제 등	26,658	8	32,654	8	33,812	12.6	9
국민건강보험료 등 사용자부담금 비과세	24,676	9	29,138	9	29,326	9.0	10
중소기업에 대한 특별세액감면	23,489	10	25,361	10	26,474	6.2	11
농·축·임·어업용 기자재 부가가치세 영세율	21,886	12	23,940	11	24,789	6.4	12
연금계좌세액공제	15,647	14	16,559	13	18,721	9.4	13
의료비 특별세액공제	12,088	17	13,652	15	14,483	9.5	14
재활용폐자원 부가가치세 매입세액공제 특례	14,409	15	13,585	16	14,067	△1.2	15

항목	2022		2023 [°]		2024 [°]		
	실적	순위	전망	순위	전망	증감률 (22년대비)	순위
자경농지에 대한 양도소득세의 감면	16,482	13	12,453	17	13,822	△8.4	16
개인기부금 특별세액공제	14,401	16	15,688	14	13,533	△3.1	17
교육비 특별세액공제	9,529	20	9,494	19	10,221	3.6	18
중소기업 취업자에 대한 소득세 감면	9,667	19	9,615	18	10,205	2.7	19
자녀장려금	4,977	-	4,940	-	10,105	42.5	20
전체 조세지출 합계(A)	635,484		694,988		771,144	10.2	-
- 상위 20개 항목 합계(B) (비중, B/A)	483,289 (76.1)		537,410 (77.3)		604,244 (78.4)	11.8 -	- -
- 상위 20개 항목 중 일몰 없는 항목 합계(C) (비중, C/A)	352,589 (55.5)		389,038 (56.0)		447,611 (58.0)	12.7 -	- -

주: 1. 음영 항목은 일몰 규정이 없는 항목

2. 2022년 상위 20개 항목에 포함되었던 농·임·어업용 석유류에 대한 간접세 면제 항목과 2023년 상위 20개 항목에 포함될 것으로 전망된 무주택근로자에 대한 주택자금 특별공제는 2024년 기준 상위 20개 항목에 포함되지 않음

자료: 대한민국정부, 「조세지출예산서」, 각 연도를 바탕으로 국회예산정책처 작성

Ⅲ. 2024년도 조세지출예산서 분석

1. 2024년 국세감면을 법정한도 초과 및 이에 대한 개선방안 부재

가. 국세감면을 법정한도 초과 현황

「국가재정법」제88조¹³⁾에 따른 국세감면을 한도제는 국세에 대한 모든 비과세·감면액을 총량으로 합산하여 국세의 일정비율로 국세 조세지출의 한도를 정하고, 국세감면액이 이를 초과하지 않도록 관리하는 것이다. 「국가재정법」 및 그 시행령에서는 국세감면율을 직전 3년 국세감면율 평균에 0.5%p를 더한 비율(법정한도) 이하로 관리하도록 노력할 것을 규정하고 있다.

최근 5년간(2018~2022년) 실적을 보면 2018년 국세감면율은 12.6%이며 2020년 14.8%까지 상승하였다가 2022년 13.0%로 하락하였다. 해당기간 중 2019년과 2020년은 국세감면율이 법정한도를 각각 0.6%p, 1.2%p 초과하였다.

$$\text{국세감면율(\%)} = \frac{\text{국세감면액}}{\text{국세수입} + \text{국세감면액}} \times 100$$

김문경 추계세제분석관(mkkim3058@assembly.go.kr, 6788-4836)

- 13) 「국가재정법」 제88조(국세감면의 제한) ①기획재정부장관은 대통령령으로 정하는 해당 연도 국세 수입총액과 국세감면액 총액을 합한 금액에서 국세감면액 총액이 차지하는 비율(이하 “국세감면율”이라 한다)이 대통령령으로 정하는 비율 이하가 되도록 노력하여야 한다.
- ②각 중앙관서의 장은 새로운 국세감면을 요청하는 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 감면액을 보충하기 위한 기존 국세감면의 축소 또는 폐지방안이나 재정지출의 축소방안과 그 밖의 필요한 사항을 작성하여 기획재정부장관에게 제출하여야 한다.
- 「국가재정법 시행령」제41조(국세감면의 제한) ①법 제88조제1항에서 “대통령령이 정하는 당해 연도 국세 수입총액”이란 법 제61조에 따라 정부가 작성한 결산 중 국세수납액(결산을 작성하기 전 회계연도의 경우에는 법 제33조의 예산안 중 국세 세입예산액)과 「부가가치세법」 제72조제1항에 따른 지방소비세액을 합한 금액을 말한다.
- ②법 제88조제1항에서 “국세감면액 총액”이란 「조세특례제한법」 제142조의2에 따른 조세지출예산서의 국세감면액을 말한다.
- ③법 제88조제1항에서 “대통령령이 정하는 비율”이라 함은 당해 연도의 직전 3년간의 국세감면율의 합을 3으로 나눈 것에 1천분의 5를 더한 비율을 말한다. 이 경우 비율을 계산함에 있어서 1천분의 1 미만 부분은 없는 것으로 한다.

[표 7] 국세감면율 실적 및 향후 전망치: 2018~2024년

(단위: %, %p)

연도	법정한도(A)	국세감면율(B)	B-A
2018	13.6	12.6	△1.0
2019	13.3	13.9	0.6
2020	13.6	14.8	1.2
2021	14.3	13.5	△0.8
2022	14.6	13.0	△1.6
2023 ^e	14.3	13.9	△0.4
2024 ^e	14.0	16.3	2.3

주: 1. 국세감면율 및 법정한도는 국세수입총액(국세수납액과 지방소비세 이체액 합산 금액)을 기준으로 하며, 조세지출예산서 상 동 기준이 반영되기 이전인 2018년의 경우 이를 반영하여 별도로 산출
 2. 2023년 국세감면율, 2024년 국세감면율 및 법정한도는 잠정치
 자료: 대한민국정부, 「조세지출예산서」, 각 연도

정부의 「2024년도 조세지출예산서」에 따르면 2024년은 국세감면율이 16.3%로 법정한도 14.0%를 2.3%p로 크게 초과할 것으로 보인다. 2023년 역시 본예산 기준으로는 국세감면율이 13.9%이나, 기획재정부가 9월 발표한 2023년 국세수입 재추계 결과(341.4조원)를 바탕으로 한 국세감면율은 15.9%로, 법정한도 14.3%를 1.6%p 초과할 전망이다.

[표 8] 2023년 국세수입 재추계 결과 반영 시 국세감면율

(단위: %, %p)

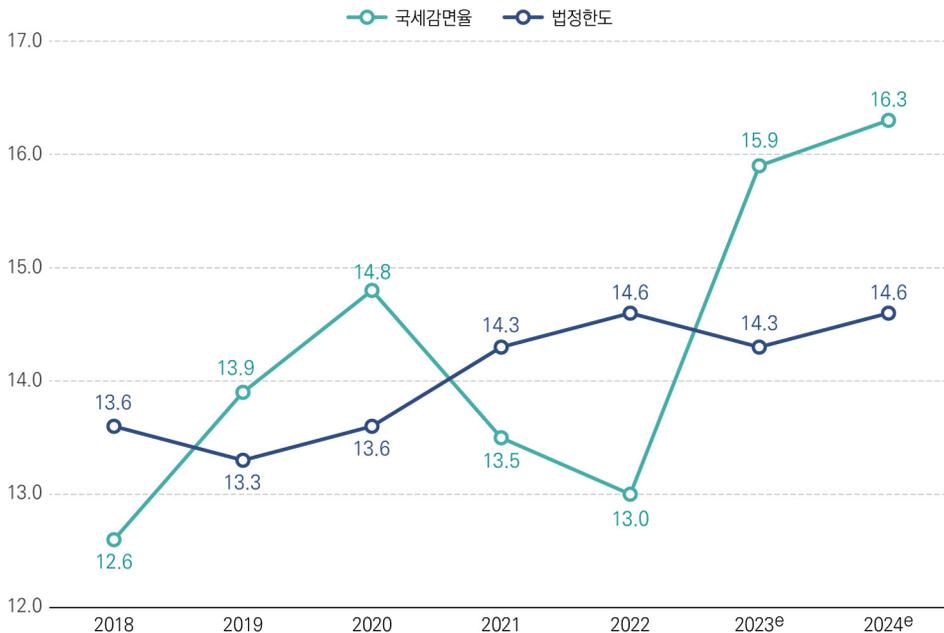
2023년 법정한도(A)	2023년 본예산 기준(B)	2023년 재추계 기준(C)	B-A	C-A
14.3	13.9	15.9	△0.4	1.6

자료: 기획재정부 보도자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

국세감면율의 법정한도 초과에 따른 문제점 중 하나는 높아진 국세감면율이 이후 법정한도에 영향을 주어 향후 3년간의 법정한도가 상승하게 된다는 점이다. 법정한도 자체가 과거 추이를 반영하는 지표이기 때문이다. 국세감면율이 필요 이상으로

증가하게 되더라도 과거의 초과실적을 반영한 법정한도가 이를 용인하게 된다. 즉, 과거의 법정한도 초과실적이 미래의 법정한도를 끌어올리면서 조세지출예산 이상 증가를 합리화하여 총량 관리를 어렵게 만들 수 있다. 재계산한 2023년 국세감면율 전망치 15.9%를 반영한 2024년 국세감면율 법정한도는 14.6%로, 「2024년 조세지출예산서」상 2024년 법정한도를 14.0%보다 0.6%p 높은 수치이다.

[그림 7] 국세수입 재추계 결과를 반영한 국세감면율 및 법정한도: 2018~2024년
(단위: %)



주: 2023년 국세감면율, 2024년 국세감면율 및 법정한도는 잠정치임

자료: 대한민국정부, 「조세지출예산서」, 각 연도

2024년 국세감면율의 법정한도 초과가 확실한 상황에서도 이를 개선하기 위한 조세지출 조정 방안은 「2024년도 조세지출예산서」에 담겨있지 않다. 정부는 당초 계획대로 통합투자세액공제 및 근로·자녀장려금 등의 조세지출 항목을 확대 시행 하였으며, 2023년 일몰기한 도래 예정 항목 대부분의 일몰기한을 연장하였다. 국세 감면율을 관리하기 위해 조세지출 항목을 조절할 필요가 있었으나 정부는 국세감면 율이 법정한도를 넘지 않던 예년과 유사한 행보를 보였다.

조세지출예산 총량 관리 개선방안의 부재는 국가재정운용의 중기계획인

「2023~2027년 국가재정운용계획」에서도 나타난다. 이번 국가재정운용계획에서는 ‘조세지출 성과평가를 내실화하여 정책목적을 달성하거나, 실효성이 없는 비과세·감면제도는 종료 또는 재설계를 추진’하겠다고 밝히고 있다. 이는 과거 국가재정운용계획의 조세지출 관리방안과 대동소이한 내용으로, 감소하는 국세수입에 대응한 증장기적인 조세지출예산 총량 관리 개선방향을 제시하지 않고 있다.

이러한 정부의 미흡한 태도는 「국가재정법」 제88조에 따른 국세감면을 관리가 정부의 의무사항이 아니기 때문인 것으로 보인다. 동 법 제88조제1항은 “국세감면율이 대통령령으로 정하는 비율 이하가 되도록 노력하여야 한다.”고 규정하고 있어 국세감면을 관리하는 법적인 의무사항이 아닌 권고적 내용으로 보여진다. 또한 국세감면율이 법정한도를 초과하였을 때의 대처방안 마련이나 조세지출예산의 절감 등 후속조치도 규정하고 있지 않아 국세감면을 관리의 제도적 한계를 보인다.

나. 국세감면을 관리 강화방안

먼저, 국세감면을 관리제도가 실효성을 가질 수 있도록 국세감면을 관리에 구속성을 부여하는 방안을 모색할 필요가 있다. 현재 「국가재정법」 상 국세감면을 관리하는 그 범무이나 제재수단의 부재 등을 볼 때 선언적 규정에 가깝다. 이를 개선하기 위하여 국세감면율이 법정한도를 초과할 것으로 예상되는 경우 국세감면을 법정한도 준수를 위한 구체적인 항목별 계획안을 국회에 보고하도록 하는 등의 실효성 있는 대안 마련이 가능하도록 「국가재정법」을 개정하는 등 제도적 보완이 필요하다고 판단된다¹⁴⁾.

또한 국세감면율이 법정한도를 초과한 차년도의 국세감면을 법정한도가 지나치게 상승하지 않도록 산식을 수정하는 방안도 강구할 필요가 있다. 국세감면을 법정한도는 직전 3년치 실적 평균에 0.5%p를 더하는데, 법정한도를 초과한 실적이 포함되면서 법정한도는 더욱 상승하게 된다. 따라서 국세감면을 법정한도의 상한선 또는 증가율의 한도 설정 등 국세감면을 법정한도의 상승 속도를 제어할 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다¹⁵⁾.

14) 관련하여 제21대 국회에서 국세감면을 관리규정을 의무 규정으로 개정하는 「국가재정법 일부개정법률안」이 2건(류성걸의원안·추경호의원안) 발의되어 있다.

15) 한국조세연구원, 「조세지출 해외사례 연구 및 개선방안」, 2007.12. 및 KDI, 「조세지출 현황 및 효율적 관리방안」, 2012.5. 에서도 유사한 내용이 지적된 바 있다.

2. 연례적인 일몰기한 연장에 따른 세입기반 약화 심화

가. 일몰제도 개요 및 현황

조세지출 관리 강화를 위해 1998년 도입된 일몰제도는 특정 감면조항에 적용시한을 명기한 후 그 기한이 지나면 자동적으로 폐지되도록 하는 제도를 의미한다. 일몰기한이 도래하면 해당 조세특례 항목을 평가하고, 감면 등을 유지할 필요가 있다고 판단되는 경우 일몰기한을 연장하기도 한다. 그러나 일몰기한의 연장이 지속되는 경우 특정 조세 특례 항목을 항구화할 수 있으므로 일몰기한을 연장할 때에는 면밀한 평가가 선행될 필요가 있다.

「2024년도 조세지출예산서」와 2023년 세법개정안을 살펴보면, 2023년 일몰 기한이 도래하는 항목 중 정부가 단순히 일몰기한만 연장하고자 하는 조세특례는 58개¹⁶⁾로 그 예산규모는 2024년 전망치 기준 3조 3,917억원 이상의 규모이다¹⁷⁾. 반면, 일몰기한대로 제도를 폐지하려는 항목은 6건으로 제도 폐지에 따른 조세지출 감소 규모는 40억원 가량에 불과하다. 이는 조세지출 실적이 적거나 발생하지 않는 항목을 위주로 당초의 일몰기한을 적용했기 때문으로 보여진다.

김문경 추계세제분석관(mkkim3058@assembly.go.kr, 6788-4836)

- 16) 기획재정부가 2023년 말 일몰도래 조세지출 정비 실적 중 적용기한 연장으로 구분한 58개 항목 기준이다. 국회예산정책처의 「2023년 세법개정안 분석」보고서(2023.10.)상 단순 일몰 연장 항목은 60개로 차이가 있는데 이는 적용기한 연장 항목 58개 중 확대 항목으로 판단된 1건을 제외하고, 재설계 항목(총 7개) 중 사실상 단순 일몰연장에 해당하는 항목 3개를 포함한 것이다.
- 17) 이 규모에는 조세특례 항목의 일부분만 일몰기한이 연장되었으나 그 규모에 대한 추정이 곤란한 경우(자경농지에 대한 양도소득세 감면 중 한국농어촌공사·농업법인에 양도하는 경우, 재활용폐자원 등에 대한 부가가치세 매입세액공제 특례 중 재활용폐자원의 경우, 면세 농수산물 등 의제매입세액 공제 중 소규모 개인음식점 공제율 항목 3개)는 제외된 것으로, 이러한 부분을 감안할 때 전체 규모는 더 커질 수 있다.

[표 9] 정부의 2023년 일몰도래 항목 처리계획

(단위: 억원, 개)

구분	24년 전망치	항목 수	비 고
일몰연장 항목	33,917	58	- 7건의 추계곤란 항목이 있으므로 실제 규모는 3.4조원 이상일 것으로 추정
일몰기한 도래로 제도 폐지	37	6	- 3건(「사업전환 무역조정지원기업에 대한 과세특례」 등)은 실적 전무 - 중소기업에 대한 특별세액감면(알뜰주유소 전환 중소기업 특별세액감면) 규모는 추정곤란으로 제외

주: 경과조치에 따른 조세지출 제외한 수치임

자료: 기획재정부, 세법개정안 보도자료 및 대한민국정부, 「2024년도 조세지출예산서」, 2023.9.

이러한 정부의 일몰기한의 연장은 연례적으로 지속되어 왔는데, 최근 5년간 정부는 대부분의 일몰기한 도래 항목에 대해 일몰기한 연장안을 제출해 왔다. 정부는 2019년 일몰기한 도래 항목 전체의 79.4%를 재설계연장 또는 기한연장 하고자 하였으며, 2023년 일몰기한 도래 항목에 대해서는 전체의 91.6%에 대해 일몰기한 연장안을 제출하였다. 이렇게 일몰기한을 연장하고자 하는 항목의 비중이 커짐에 따라 당초 일몰기한대로 적용이 종료되는 항목 비중은 2019년 일몰기한 도래 항목 전체의 20.6%에서 2023년에는 8.5%로 낮아졌다.

[표 10] 일몰기한 도래 항목 수 현황: 2019~2023년

(단위: 개)

구분	2019 일몰도래	2020 일몰도래	2021 일몰도래	2022 일몰도래	2023 일몰도래
종료	7(20.6%)	10(18.5%)	9(10.5%)	10(13.5%)	6(8.5%)
재설계연장	9(26.5%)	5(9.3%)	23(26.7%)	15(20.3%)	7(9.9%)
기한연장	18(52.9%)	39(72.2%)	54(62.8%)	49(66.2%)	58(81.7%)
합계	34(100%)	54(100%)	86(100%)	74(100%)	71(100%)

주: 재설계 연장은 제도를 재설계하면서 일몰기한을 연장한 경우를 의미하며, 기한연장은 제도 재설계 없이 일몰기한만 연장한 경우를 의미함

자료: 기획재정부, 세법개정안 보도자료, 각 연도

최근처럼 국세수입 감소가 예상되는 상황에서도 일몰기한이 도래한 항목을 연례적으로 연장하는 것은 조세지출 규모 확대를 유발하여 세입여건을 더욱 악화시키고 국가 재정건전성을 해칠 수 있으므로, 일몰제도의 운영 현황을 점검하고 개선사항을 모색할 필요가 있다.

이하에서는 먼저 2023년 일몰기한이 도래하는 항목 중 정부가 단순 일몰기한 연장을 결정한 항목의 부처 자율평가 및 기획재정부의 심층평가 결과를 살펴보고 어떠한 문제점이 있는지 살펴본다. 다음으로 조세특례 관리대상 중 적극적 관리대상의 일몰제도 운영 현황, 의무심층평가에서 제외된 조세특례 항목에 대한 성과평가 여부 등 일몰제도 운영 현황 전반을 다양한 관점에서 분석하고 개선방안에 대해 살펴본다.

나. 일몰제도 운영상의 문제점 및 개선방안

(1) 2023년 일몰도래 항목의 연례적 기한연장 개선 필요

2023년 일몰도래 항목의 단순 기한연장 현황

2023년 일몰기한이 도래하는 항목 중 단순 일몰기한 연장이 된 항목은 총 58개로 2024년 전망치 기준 3.4조원 규모이다. 이 중 ‘재무구조개선·사업구조개선 구조조정 에 관한 과세특례’ 등 잠재적 관리대상 12개를 제외한 46개 항목이 적극적 관리대상이다. 일몰기한이 도래하는 항목은 「조세특례제한법」 제142조제3항 및 시행령에 따라 소관 부처가 의무적으로 조세지출평가서(자율평가)를 작성하고, 이 중 연간 조세특례금액이 300억원 이상인 항목 및 기타 조세지출의 효율성 제고를 위해 평가가 필요한 항목은 기획재정부의 심층평가까지 거쳐 일몰기한 연장 여부 등을 결정하게 되는데, 항목별 평가 결과는 다음과 같다¹⁸⁾.

18) 이하 [표 11]과 관련된 2023년 일몰도래 항목 상세 현황은 p.40. [참고]에 수록하였다.

[표 11] 2023년 일몰도래 항목 중 단순연장으로 제안된 항목의 평가 결과

(단위: 억원)

소관 부처 자율평가 결과	기획재정부 심층평가 결과	2024년 감면액 규모
<ul style="list-style-type: none"> - 58개 항목 모두 일몰연장 의견 제시 - 11개에 대해 감면을 상향 등 제도확대개선도 함께 제시 	<ul style="list-style-type: none"> - 총 13개 항목 평가 - 2개 항목에 대해 제도개선 요구 (농업·임업·어업용 석유류에 대한 간접세 면제 및 일반택시 운송사업자의 부가가치세 납부세액 경감) - 그 외 11개 항목에 대해서는 일몰연장의견 제시 	33.917

자료: 각 부처 조세지출평가서 및 기획재정부 심층평가결과서를 바탕으로 국회예산정책처 작성

모든 부처에서 자율평가 결과로 소관 항목에 대해 일몰연장 의견을 제시하였고, 기획재정부는 비판적 검토 없이 이를 수용하여 대부분의 항목이 단순 일몰기한 연장된 것으로 보인다. 부처 자율평가를 보면 일몰연장 의견을 제시하면서 그 근거로 현행 지원을 지속할 필요가 있다는 간단한 견해와 자료를 제시할 뿐, 원칙적으로는 종료되어야 하는 항목이 왜 존속해야 하는지, 향후 얼마나 존속되어야 하는지에 대한 구체적인 내용은 찾기 힘들다¹⁹⁾. 또 종료되었어야 할 조세특례 항목을 연장하게 되면서 해당 기간만큼 추가적인 세입 감소가 발생하게 되는데, 이에 대한 재원 확보 계획도 언급하고 있지 않다.

한편 기획재정부의 심층평가 결과 ‘농업·임업·어업용 석유류에 대한 간접세 면제’ 및 ‘일반택시 운송사업자의 부가가치세 납부세액 경감’ 항목의 경우 현 제도의 한계를 지적하며 제도개선이 요구되었으나, 모두 제도 재설계 없이 일몰기한만 연장되었다.

19) 조세지출평가서 항목은 제도개요(조세지출 내용, 적용실적, 주요 세법 변경사항)와 작성 항목(목적, 성과지표, 대상자, 목적달성도, 정책효과, 세출예산, 일몰연장 및 제도개선 의견제출)으로 구분되며, ‘일몰연장 및 제도개선 의견제출’ 항목에서 구체적인 자료를 요구하는 별도 항목은 없다.

[표 12] 심층평가 결과 제도개선이 요구된 항목

항목	농업·임업·어업용 석유류에 대한 간접세 면제	일반택시 운송사업자의 부가가치세 납부세액 경감
주요 내용	<ul style="list-style-type: none"> - 제도의 효과성과 타당성에 대한 긍정적인 평가를 실증적으로 확인하기 어려우므로, 제도의 일몰 연장을 지금과 같은 형태로 제안하기 어려움 - 단기적으로는 면세유 부정 사용을 차단하는 것이 필요하며, 장기적으로는 동 제도를 일몰하고 다른 지원 사업과 통합할 필요 	<ul style="list-style-type: none"> - 정부개입의 필요성은 인정되나 정책수단과 제도 운영 측면에서의 적절성이 낮고 제도 시행의 효과성 또한 낮음 - 정부개입 필요성에 따라 일정기간 본 제도를 유지하더라도 제도 중복성에 대한 개편 필요성 및 전달체계의 간소화 방안 마련 검토 - 정부개입의 방식(직접 재정지출)에 대한 재정립이 필요

자료: 기획재정부, 각 심층평가결과서를 바탕으로 국회예산정책처 작성

단순 일몰기한 연장 억제를 위한 개선방안

소관 부처가 자율평가 후 일몰기한 연장 의견을 제출하는 경우에는 동 제도가 어느 기간 더 지속되면 정책목표가 달성될지, 추가적인 세수감소는 어떻게 보완할지 구체적으로 기재하는 항목을 추가하여 만성적으로 일몰기한 연장 의견을 제출하는 것을 방지할 필요가 있다. 또한 기획재정부는 이러한 부처의 자율평가 결과를 비판적으로 분석하여 일몰기한 연장이 만연하게 이루어지지 않도록 할 필요가 있다.

심층평가 결과 제도개선 또는 일몰종료가 권장된 경우 이를 반영한 제도 재설계를 실시할 필요가 있다. 이러한 평가 결과에도 불구하고 제도 재설계 없이 일몰기한만 연장하는 경우에는 관련 내용 및 사유를 국회에 별도로 보고하도록 하여 세법 개정안 심의 시 참고로 활용할 수 있도록 할 필요가 있다.

더불어 국회 심의과정에서도 평가²⁰⁾를 거쳐 필요성이 인정되는 경우에만 일몰기한 연장을 할 필요가 있다. 최근 5년간(2018~2022년) 정부는 일몰기한 종료에 따라 해당항목을 정비할 계획이었으나 국회 심의과정에서 연장된 건은 총 7건²¹⁾이다.

20) 「국회법」 제79조의3에서 의원이나 위원회가 조세특례를 신규로 도입하거나 조세특례금액이 국회규칙으로 정하는 일정 금액 이상인 법률안을 발의하려는 때에는 조세특례평가 자료를 함께 제출하도록 규정하고 있다. 다만, 관련 국회규칙이 제정되지 않아 현재 평가자료가 함께 제출되지 못하고 있는 상황이다.

21) 2018년 1건(제3자 물류비용에 대한 세액공제), 2019년 3건(석유제품 전자상거래 세액공제 적용

(2) 적극적 관리대상의 일몰관리 강화 필요

적극적 관리대상의 일몰관리 현황

조세지출은 기준조세체계에 해당하지 않고 한시적으로 운용되는 특별한 항목인 만큼, 특정성·대체가능성·폐지가능성을 조세지출의 특성으로 보고 있다. ‘특정성’은 조세지출이 특정 산업 및 경제활동에 혜택을 제공하여야 함을 의미한다. ‘대체가능성’은 조세지출이 특정 정책목표를 위해 사용되어야 하며 이러한 정책목표는 조세가 아닌 다른 정책 수단으로도 성취할 수 있는 것이어야 한다는 것이다. ‘폐지가능성’은 특정 조세지출을 없애는 것이 행정적으로 실행가능 하여야 함을 의미한다.

정부는 2017년부터 조세지출 정비 및 항목별 분류에 대한 논의의 기초자료 제공을 위해 조세지출 특성인 특정성, 대체가능성, 폐지가능성의 보유 정도에 따라 각 조세지출 항목을 적극적 관리대상, 잠재적 관리대상, 구조적 지출로 구분하여 관리하고 있다. 이 중 폐지가능성까지 모두 갖춘 적극적 관리대상이 비과세·감면 정비의 주요 대상이 된다.

[표 13] 조세지출 관리대상 유형

구분	내용	관리 가능성
적극적 관리대상	조세지출의 특성을 모두 갖춘 항목	비과세·감면 정비 가능
잠재적 관리대상	조세지출의 특성을 일부 갖춘 항목	폐지가능성이 거의 없고 조세지출 특성 중 한 가지가 없어 적극적인 관리 곤란
구조적 지출	조세지출의 특성이 없어 정비가 곤란한 항목	정비가 사실상 곤란

자료: 대한민국정부, 「2024년도 조세지출예산서」, 2023.9.

「2024년도 조세지출예산서」에 따르면 조세특례 항목 231개²²⁾ 중 구조적 지출이 8개, 잠재적 관리대상이 41개, 적극적 관리대상이 182개로 나타났다. 이 중 적

기한 종료, 중소기업 신규가입자에 대한 사회보험료 세액공제, 농협중앙회 전산용역에 대한 부가가치세 면제), 2020년 0건, 2021년 2건(농협중앙회 전산용역에 대한 부가가치세 면제, 수협중앙회의 분할 등에 대한 과세특례 전산용역 부가가치세 면제), 2022년 1건(임산물 중 목재펠릿에 대한 부가가치세 면제)으로 총 7건이다.

22) 경과규정은 제외하였다.

극적 관리대상의 일몰현황을 살펴보면 일몰기한이 없는 항목은 2024년 전망치로는 5조 6,955억원으로 적극적 관리대상 감면액의 약 14.8% 정도를 차지한다.

[표 14] 2024년도 조세지출예산서 상 적극적 관리대상 감면액 규모

(단위: 억원)

구분	2022년 실적	2023년 전망	2024년 전망
총 규모	296,433 (100.0%)	329,766 (100.0%)	383,856 (100.0%)
일몰기한 없음	50,196 (16.9%)	52,772 (16.0%)	56,955 (14.8%)
일몰기한 있음	246,237 (83.1%)	276,994 (84.0%)	326,901 (85.2%)

주: 1. 일부라도 일몰기한이 설정되어 있는 경우 일몰기한이 있는 것으로 봄
 2. ()안의 비중은 적극적 관리대상 예산(안) 대비 비중임
 자료: 대한민국정부, 「2024년도 조세지출예산서」, 2023.9.

항목 수를 살펴보면, 일몰기한이 설정되어 있지 않은 항목이 60개(33.0%), 일몰기한이 설정되어 있는 항목이 122개(67.0%)로 나타났다. 다만 일몰기한이 설정되어 있는 항목 122개 중에서도 일몰이 4회 이상 연장된 항목이 79개(적극적 관리대상 전체의 43.4%)이다. 적극적 관리대상 중 1/3은 일몰기한이 없으며, 일몰기한이 설정되어 있는 경우에도 일몰기한이 연례적으로 연장되고 있는 것으로 보여진다.

[표 15] 2024년도 조세지출예산서 상 적극적 관리대상의 일몰 현황

(단위: 개)

적극적 관리대상: 182개(100.0%)

일몰기한 없음	일몰기한 있음	122(67.0%)
60 (33.0%)	일몰기한 연장 횟수	
	3회 이하	43(23.6%)
	4회 이상	79(43.4%)

주: 1. 일부라도 일몰기한이 설정되어 있는 경우 일몰기한이 있는 것으로 봄
 2. ()안의 비중은 적극적 관리대상 182개 대비 비중임
 자료: 대한민국정부, 「2024년도 조세지출예산서」, 2023.9.

적극적 관리대상의 일몰제도 운영 개선방안

적극적 관리대상 중 일몰기한이 없는 항목은 일몰을 설정하고, 성과평가를 통해 이를 관리하는 방안을 검토할 필요가 있다. 적극적 관리대상은 '폐지가능성'이라는 조세특례 특성을 가진 항목인 만큼 폐지비율 하한·신설항목 상한을 설정하거나 조세지출 감축목표 수준을 설정하는 등 다른 관리대상에 비해 일몰제도를 강화하여 시행할 필요가 있다.

이를 위하여 적극적 관리대상과 잠재적 관리대상을 구분하는 명확한 기준을 정립할 필요가 있다. 현재의 관리대상 구분은 2017년부터 실시한 것으로, 이후에는 신설되는 항목에 대해서만 관리대상 구분을 추가로 실시할 뿐 이미 정해진 관리대상은 그대로 유지되고 있다. 신규 항목에 대한 구분도 명확한 기준보다는 기존 잠재적 관리대상 항목과의 내용적 유사성 등을 보아 판단한다. 적극적 관리대상에는 앞에서 살펴본 바와 같이 일몰기한이 없거나, 20년 이상 일몰기한이 수차례 연장되어 사실상 일몰제도의 영향을 거의 받지 않는 항목도 다수 포함되어 있다. 적극적 관리대상 중 폐지가능성이 거의 없다고 판단되는 항목은 재구분하는 한편, 적극적 관리대상에 대한 일몰기한 관리는 강화하여 조세특례 특성에 따라 관리대상을 구분하는 실익을 극대화할 필요가 있다.

(3) 일몰관리를 위한 심층평가 강화 필요

정부는 조세특례제도 관리 강화 및 효율적인 일몰제도의 운용을 위하여 2015년부터 성과평가제도를 실시하고 있다. 조세특례의 사후적 관리의 일환으로 「조세특례제한법」 제142조제4항에서는 심층평가²³⁾에 대해 규정하고 있는데, 의무심층평가 대상은 ① 해당연도에 일몰기한이 도래하면서 ② 연간 조세특례금액이 300억원이 넘는 항목이다. 또 효율성 제고를 위해 평가가 필요한 항목에 대해 임의심층평가를 시행할 수 있다. 심층평가에서는 조세특례 항목의 타당성(정부역할의 적절성, 제도

23) 「조세특례제한법」 제142조(조세특례의 사전·사후관리) ④ 기획재정부장관은 주요 조세특례에 대한 평가를 실시할 수 있다. 다만, 해당 연도에 적용기한이 종료되는 사항(지원대상의 소멸로 조세특례의 폐지가 명백한 사항 등 대통령령으로 정하는 사항은 제외한다)으로서 연간 조세특례금액이 대통령령으로 정하는 일정금액 이상인 조세특례에 대해서는 예산의 범위 내에서 전문적인 조사·연구기관이 목표달성도, 경제적 효과, 소득재분배효과, 재정에 미치는 영향 등 대통령령으로 정하는 내용에 대해 평가한 결과를 회계연도 개시 120일 전까지 국회에 제출하여야 한다.

설계 및 운영의 적절성) 및 효과성(환류효과, 경제적효과, 파급효과 등 정책 목적에 대응한 다양한 효과)에 대해 평가하고, 제도의 일몰 여부 및 일몰기한 연장 시 개선방안을 제시한다. 이러한 절차는 동일한 규모의 조세지출로 더 큰 성과를 거두기 위한 해당 항목 평가·개선을 위해 꼭 필요한 것으로 볼 수 있다.

그러나 일몰기한이 있으나 조세특례금액이 추정근란인 경우, 일몰기한이 개정 과정에서 사라진 경우 등 심층평가를 강화해야 할 필요가 있는 항목이 있다. 이하에서는 이러한 항목들에 대해 분석한다.

(가) 조세특례금액이 추정근란인 항목의 일몰연장 시 심층평가 실시 필요

추정근란 항목의 심층평가 현황

해당연도에 일몰기한이 도래하나 연간 조세특례금액이 추정근란인 항목의 경우 의무심층평가 대상이 아니므로 심층평가 없이 일몰이 연장된 항목이 다수 존재한다. 추정근란 항목은 연간 조세특례금액이 적은 항목이 아니라 그 규모를 파악할 수 없는 항목으로, 금액이 적을지 클지에 대한 정확한 정보가 없다. 이러한 조세특례 항목의 일몰을 연장할 때 그 규모와 파급효과에 대해 더 면밀한 평가가 필요할 수 있으나, 「표 16」과 같이 2개 항목 외에는 임의심층평가도 수행하지 않았다.

「표 16」 조세특례금액이 추정근란인 항목 중 일몰기한이 연장된 항목

제목	일몰기한 연장횟수	심층평가 실시내역
벤처기업 출자자의 제2차 납세의무 면제	2	1회(2020)
장기일반민간임대주택 등에 대한 양도소득세의 과세특례	2	-
농어촌주택 등 취득자에 대한 양도소득세 과세특례	7	-
공장·학교 등의 급식용역제공에 대한 부가가치세 면제	8	-
농·어업 경영 및 농어업 작업의 대행용역에 대한 부가가치세 면제	8	-
공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제	9	-
영구임대주택 난방용역에 대한 부가가치세 면제	3	-
개인택시용 차량 구입비에 대한 부가가치세 면제	4	1회(2017)

자료: 대한민국정부, 「조세지출예산서」 각 연도를 바탕으로 국회예산정책처 작성

정부는 2016년 임의심층평가를 통해 추정근란 항목에 대한 추계모형 개발을 실시하였다. 시안이 시도된 14개 항목 2017년 기준 총 1조 5,562억원이라는 상당한 규모로 나타났으며, 이 중 연간 조세특례금액이 300억원을 넘는 항목은 6개 항목으로 나타났다. 이 중 '공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제' 항목은 1,000억원이 넘는 규모이며 일몰기한이 9회 연장되었으나 이에 대한 효과성·타당성을 검증하는 심층평가는 한 번도 이루어지지 않았다.

[표 17] 추정근란 항목에 대한 추계모형 시산 항목: 2016년

(단위: 억원)

심층평가 내용			
제목	시산결과		
	2015	2016 ^e	2017 ^e
- 총 26개의 추정근란 항목 중에서 시산 가능한 14개 항목의 시산결과 제시			
- 추정근란 항목으로 분류되던 14개 항목에 대한 조세지출 규모는 2015년 1조 5,165억원, 2016년 1조 2,143억원, 2017년 1조 5,562억원으로 나타남			
농가부업소득 비과세 등	1,631	1,952	1,917
부동산집합투자기구 등 집합투자증권의 배당소득에 대한 과세특례	0	0	0
비거주자의 외화예금에 대한 이자소득세 비과세	50	39	39
문화접대비 손금산입 특례	11.8	13.4	13.6
중소기업 최대주주 등의 주식 할증평가 적용특례	649.4	718.9	796.4
공장·학교 등의 급식용역제공에 대한 부가가치세 면제	1,341.88	1,288.91	1,296.35
농·어업경영 및 농·어작업의 대행용역에 대한 부가가치세 면제	16.8	20.91	26.29
국민주택 및 건설용역에 대한 부가가치세 면제	8,930	5,753	8,915
공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제	1,930.5	1,770.4	1,923.1
노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제	1.16	1.32	1.48
영구임대주택 난방용역에 대한 부가가치세 면제	0.92	0.96	0.99
희귀병 치료제에 대한 부가가치세 면제	59.51	61.52	64.25
영유아용 기저귀와 분유에 대한 부가가치세 면제	474	420.8	415.1
임산물중 목재펠릿에 대한 부가가치세 면제	67.6	101.4	153.7
합 계	15,164.58	12,142.52	15,562.26

주: 1. 2016년, 2017년 시산결과는 당시의 전망치

2. 음영처리된 항목은 현재 운용하지 않는 항목임

자료: 한국조세재정연구원 「추정근란 항목에 대한 추계모형 개발」, 2016.12.를 바탕으로 국회예산정책처 작성

추정곤란 항목의 심층평가 실시 필요

조세특례금액이 추정곤란인 항목의 경우에도 일몰기한 연장이 지속적으로 이루어지는 경우 ‘벤처기업 출자자의 제2차 납세의무 면제’, ‘개인택시용 차량 구입비에 대한 부가가치세 면제’ 항목처럼 심층평가 실시를 검토할 필요가 있다.

[표 18] 조세특례금액이 추정곤란인 항목의 심층평가 사례

(단위: 억원)

제목	심층평가 내용	추정 실적
벤처기업 출자자의 제2차 납세의무 면제	- 정책적 활용도가 낮은 동 제도를 활성화하기 위하여 제 납세목의 확대, 소기업 요건 삭제, 동 제도에 대한 고지 등의 제도 개선이 필요함	40.8 ¹⁾
개인택시용 차량 구입비에 대한 부가가치세 면제	- 타당성 및 효과성 검토 결과, 본 제도는 일몰이 바람직하나, 갑작스런 일몰 시 정책의 일관성 및 공정성·형평성에 문제가 생기므로 3년 일몰연장 뒤 일몰 고려	102.6

주: 1) 2020~2022년 3개년 평균 추정실적이며, 이 금액은 동 특례제도의 소기업, 매출액 대비 연구개발비 5% 비중, 법인세 세목 한정 등의 요건을 배제하고 추정한 금액으로 세수효과 추정의 최대치라고 볼 수 있음

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

이러한 항목에 대해 일정 기간이 경과하거나 일몰기한을 연달아 연장하는 경우에는 심층평가를 시행하여 실제 감면규모가 어느 정도인지를 추정해 보고 정책 목적 기여도 및 파급효과를 평가할 필요가 있다. 또한 추계기법 고도화를 통해 장기적으로는 추정곤란한 항목도 전망할 수 있도록 할 필요가 있다. 이를 통하여 제도를 보다 효율적으로 운영하기 위한 방안을 모색해 보는 것은 정책목적 달성·미흡한 조세감면제도는 폐지·축소하겠다는 정부 방침에도 부합해 보인다.

(나) 일몰기한을 삭제하는 경우 심층평가 실시 필요

일몰이 삭제된 조세특례 항목 현황

조세특례 항목 중에 도입시에는 일몰제도의 적용을 받았으나 개정과정에서 벗어나게 된 경우도 있다. 일몰기한이 사라지는 경우 의무심층평가 대상에서 아예 제외되므로 일몰기한을 삭제할 때는 보다 심도 깊은 평가가 이루어질 필요가 있다. 그러

나 일몰기한이 삭제된 조세특례 항목을 보면 일몰기한 삭제 시 평가가 이루어진 경우가 없는 것으로 나타났다.

‘기업의 승계에 대한 증여세 과세 특례’, ‘소기업·소상공인 공제부금에 대한 소득공제’, ‘영유아용 기저귀와 분유에 대한 부가가치세 면제’의 경우 일몰기한이 삭제되지 않았다면 의무심층평가 대상에 해당되었을 항목이었다. 하지만 일몰기한이 삭제되며 심층평가가 실시되지 않은 채 제도가 유지되고 있다.

[표 19] 일몰기한이 삭제된 조세특례 항목의 심층평가 시행 현황

(단위: 억원)

제목	일몰기한 삭제 연도	심층평가 실시 현황	2022년 실적 등
창업자금에 대한 증여세 과세특례	2014	1회(2016)	38
기업의 승계에 대한 증여세 과세 특례	2014	-	2,199
소기업·소상공인 공제부금에 대한 소득공제 등	2010	1회(2015)	3,285
개인종합자산관리계좌 과세특례	2020	2회 (2016·2018)	54
대학 재정 건전화를 위한 과세특례	2014	-	0.6
기업의 운동경기부 설치·운영에 대한 과세특례	2014	1회(2021)	0.05
영유아용 기저귀와 분유에 대한 부가가치세 면제	2022	-	510 ¹⁾

주: 1) 국회예산정책처가 2022년 세법개정안 분석 당시 추계한 연평균(2023~2027년) 규모

자료: 대한민국정부, 「조세지출예산서」, 각 연도를 바탕으로 국회예산정책처 작성

일몰기한 삭제 시 심층평가 의무화 검토 필요

‘영유아 기저귀와 분유에 대한 부가가치세 면제’ 항목에 대하여 정부는 추정곤란이라 하였으나 국회예산정책처의 추계에 따르면 연평균 510억원으로 의무심층평가 대상에 해당하는 규모이다. 동 항목의 경우 정책효과 제고를 위해 조세지출과 보건복지부의 관련 재정지출사업을 포괄하는 효율적 재정운용 방안을 검토할 필요가 있다는 지적도 있었던 만큼²⁴⁾, 정부도 심층평가를 실시하여 일몰기한 삭제에 대해 더 다각적으로 검토할 필요가 있었던 것으로 보여진다.

결론적으로, 조세특례 도입 당시에는 일몰기한이 있었으나 정부가 일몰기한을

24) 국회예산정책처, 「2022 세법개정안 분석」, 2022.11.

삭제하려는 경우에는 심층평가를 의무화하는 것을 검토할 필요가 있다. 일몰기한이 삭제되면 의무심층평가 대상에서 제외되고 이후 심층평가를 실시하지 않게 될 가능성이 존재한다. 따라서 당초 의무심층평가 대상이거나 조세특례금액이 추정곤란한 항목의 경우에는 일몰기한을 삭제하고 조세특례를 항구화하는 것이 타당한지, 다른 주체와의 형평성에 맞는지 등을 평가를 통해 검토할 필요가 있다.

다. 소결

정부는 재정건전성 확보를 위해 조세특례에 대한 일몰제도를 도입하였지만 실제 일몰기한이 지켜지는 경우가 거의 없어 그 실효성에 의문이 제기된다. 정부는 2023년 일몰기한 도래 항목(71개)의 경우에도 58개 항목(81.7%)에 대해 일몰기한 연장안을 제출하였다. 이를 개선하기 위해 우선 소관 부처 자율평가에서 일몰기한 연장을 제시하는 경우 세수감소 대응방안 등 구체적인 향후 계획도 함께 제시할 필요가 있다. 기획재정부는 이러한 소관 부처의 자율평가를 비판적으로 검토하여 일몰기한 연장 여부를 결정할 필요가 있다. 더불어 국회 심의과정에서도 평가를 통해 필요한 경우에만 일몰기한을 연장할 필요가 있다.

또한 폐지가능성이 있는 적극적 관리대상의 일몰제도 운영을 강화할 필요가 있다. 이를 위해 조세특례 전체 항목을 원점에서 재검토하여 일몰종료가 가능한 항목과 그렇지 않은 항목을 분명히 나눌 필요가 있다. 그리고 적극적 관리대상 중 일몰기한이 없는 항목은 일몰기한을 설정하고, 폐지비율 하한·신설항목 상한을 설정하거나 조세지출 감축목표 수준을 정하는 등 더 강화된 기준으로 일몰제도를 운영할 필요가 있다.

마지막으로, 의무심층평가 대상 요건인 ① 해당연도 일몰기한 도래, ② 연간 조세특례규모 300억원 이상 중 어느 하나에 해당하지 않는 경우에는 해당 조세특례가 장기간 지속됨에도 심층평가가 이루어지지 않는 경우가 있었다. 연간 조세특례규모가 추정곤란인 항목에 대해서도 일몰기한을 지속적으로 연장하는 경우 임의 심층평가를 통해서라도 일몰기한 연장의 타당성 및 제도의 재설계 필요성에 대해 점검하고, 장기적으로는 추계기법을 개발하여 전망을 실시할 필요가 있다. 일몰기한을 삭제하는 경우에는 심층평가를 의무화하여 해당 조세특례 항목을 영구적으로 운용할 필요가 있는지에 대해 심도 깊은 평가를 시행할 필요가 있다.

[참 고] 2023년 일몰기한 도래 예정 항목 상세

(단위: 억원)

항목	조특법 조문	2024년 전망치	부처 자율평가 결과	심층평가 결과
연구개발 관련 출연금 등의 과세특례	§10의2	3	일몰연장	
기술이전 및 기술대여 등에 대한 과세특례	§12	6	일몰연장	
연구개발특구에 입주하는 첨단기술기업 등에 대한 법인세 등의 감면	§12의2	118	일몰연장 제도확대개선	
외국인기술자에 대한 소득세의 감면	§18	42	일몰연장	
외국인근로자에 대한 과세특례	§18의2	1,151	일몰연장	일몰연장
에너지절약시설의 감가상각비 손금산입 특례	§28의4	추정곤란	신규항목	
통합고용세액공제 (정규직 근로자 전환 세액공제)	§29의8	271	일몰연장	
중소기업 취업자에 대한 소득세 감면	§30	10,205	일몰연장	일몰연장
고용유지중소기업 등에 대한 과세특례	§30의3	11	일몰연장	
내국법인의 금융채무 상환을 위한 자산매각에 대한 과세특례	§34	0.2	일몰연장	
채무인수·변제에 대한 과세특례	§39	-	일몰연장	
주주등의 자산양도에 관한 법인세 등 과세특례	§40	2	일몰연장	
재무구조개선계획 등에 따른 기업의 채무면제익에 대한 과세특례	§44	-	일몰연장	
주식매각 후 벤처기업 등 재투자에 대한 과세특례	§46의8	12	일몰연장	일몰연장
금융기관의 자산·부채 인수에 따른 법인세 과세특례	§52	-	일몰연장	
공공기관이 혁신도시 등으로 이전하는 경우 법인세 등 감면	§62	-	일몰연장	
농공단지 입주기업 등에 대한 세액감면	§64	52	일몰연장 제도확대개선	
자경농지에 대한 양도소득세의 감면 (한국농어촌공사·농업법인에 양도하는 경우)	§69	추정곤란	일몰연장	
공익사업용 토지 등에 대한 양도소득세의 감면	§77	3,696	일몰연장	일몰연장

(단위: 억원)

항목	조특법 조문	2024년 전망치	부처 자율평가 결과	심층평가 결과
공익사업 대토보상에 대한 양도소득세 과세특례	§77의2	229	일몰연장	
공익사업을 위한 수용등에 따른 공장이전에 대한 과세특례	§85의7	0.2	일몰연장	
공익사업을 위한 수용 등에 따른 물류시설 이전에 대한 과세특례	§85의9	0.02	일몰연장	
청년 우대형 주택청약종합저축 비과세	§87	4	일몰연장 제도확대개선	일몰연장
장병내일준비적금 이자소득 비과세	§91의19	12	일몰연장	
상가임대료를 인소한 임대사업자에 대한 세액공제	§96의3	1,059	일몰연장	
위기지역 창업기업에 대한 법인세 등의 감면	§99의9	427	일몰연장	
신용회복목적회사에 대한 과세특례	§104의12	33	일몰연장 제도확대개선	
용역제공자에 관한 과세자료의 제출에 대한 세액공제	§104의32	0.08	일몰연장	
도시철도 건설용역에 대한 부가가치세 영세율	§105	3,296	일몰연장	일몰연장
공장·학교 등의 급식용역제공에 대한 부가가치세 면제	§106	추정곤란	일몰연장 제도확대개선	
농·어업 경영 및 농어업 작업의 대행용역에 대한 부가가치세 면제	§106	추정곤란	일몰연장	
영구임대주택 난방용역에 대한 부가가치세 면제	§106	추정곤란	일몰연장 제도확대개선	
농업·임업·어업용 석유류에 대한 간접세 면제	§106의2	8,459	일몰연장 제도확대개선	단기 제도개선 장기 일몰종료
일반택시 운송사업자의 부가가치세 납부세액 경감	§106의7	2,034	일몰연장	제도개선
재활용폐자원 등에 대한 부가가치세 매입세액공제 특례 (재활용폐자원의 경우)	§108	추정곤란	일몰연장 제도확대개선	
경형자동차 연료에 대한 개별소비세 환급 특례	§111의2	633	일몰연장	
택시연료에 대한 개별소비세 등의 감면	§111의3	465	일몰연장	

(단위: 억원)

항목	조특법 조문	2024년 전망치	부처 자율평가 결과	심층평가 결과
농·어민 지원을 위한 인지세 면제	§116	102	일몰연장 제도확대개선	일몰연장
창업중소기업의 용자서류에 대한 인지세 면제	§116	9	일몰연장	
금융시장 효율화, 안정화를 위한 증권거래세 면제 (연기금의 코스닥 관련 차익거래를 위한 주식양도)	§117	907	일몰연장	
구조조정 지원을 위한 증권거래세 면제	§117	116	일몰연장	일몰연장
신재생에너지 생산·이용 기자재 관세 감면	§118의13	2	일몰연장	
제주첨단과학기술단지 입주기업에 대한 법인세 등의 감면	§121의8	-	일몰연장	
제주투자진흥지구·제주자유무역지역 입주기업에 대한 법인세 등의 감면	§121의9	-	일몰연장 제도확대개선	
아시아문화중심도시 투자진흥지구 입주기업 등에 대한 법인세 등의 감면 등	§121의20	0.7	일몰연장 제도확대개선	
금융중심지 창업기업 등에 대한 법인세 등의 감면 등	§121의21	-	일몰연장	
첨단의료복합단지 및 국가식품클러스터 입주기업 에 대한 법인세 등의 감면	§121의22	7	일몰연장	
농업협동조합중앙회의 분할 등에 대한 과세특례 (전산용역 부가가치세 면제)	§121의23	76	일몰연장	일몰연장
수산업협동조합중앙회의 분할 등에 대한 과세특례 (명칭사용용역, 전산용역 부가가치세 면제)	§121의25	68	일몰연장	일몰연장
내국법인의 금융채무 상환을 위한 자산매각에 대 한 과세특례	§121의26	-	일몰연장	
채무의 인수·변제에 대한 과세특례	§121의27	0.01	일몰연장	
주주 등의 자산양도에 관한 법인세 등 과세특례	§121의28	-	일몰연장	
사업재편계획에 따른 기업의 채무면제익에 대한 과세특례	§121의29	-	일몰연장	
기업 간 주식 등의 교환에 대한 과세특례	§121의30	-	일몰연장	

(단위: 억원)

항목	조특법 조문	2024년 전망치	부처 자율평가 결과	심층평가 결과
합병에 따른 중복자산의 양도에 대한 과세특례	§121의31	-	일몰연장	
성실사업자에 대한 의료비 등 공제	§122의3	376	일몰연장	일몰연장
금 현물시장에서 거래되는 금지금 관세면제	§122의4	33	일몰연장	
면세 농·수산물 등 의제매입세액공제 (소규모 개인음식점 공제율)	부가법 §42	추정근관	일몰연장	
합 계		33,917.2		

주: 1. 조특법은 「조세특례제한법」, 부가법은 「부가가치세법」

2. 항목 중 일부만 기한연장이 되는 경우는 ()안에 해당 내용 표시

3. 심층평가 결과가 없는 항목은 심층평가를 시행하지 않은 항목임

자료: 각 부처 조세감면평가서 및 기획재정부 심층평가결과서를 바탕으로 국회예산정책처 작성

3. 조세지출 전망-실적 간 차이 지속

가. 2022년 조세지출 항목별 전망-실적 간 차이 현황

조세지출예산서는 조세지출 항목별로 3개 연도(직전·해당·다음연도)에 대한 조세지출 실적 및 전망을 집계·분석하여 제시하고 있다. 정부는 직전연도(t-1) 조세지출 실적은 국세청 등에서 제출받은 조세감면 신고금액을 집계하여 작성하며, 해당연도(t) 조세지출 금액은 해당연도(t) 상반기까지 신고한 조세감면액에 이전 연도의 진도비를 적용하여 추정한다. 마지막으로 다음연도(t+1) 조세지출의 규모는 해당연도 조세지출 추정금액을 바탕으로 정부의 경상성장률 등 경제지표 전망, 세목별 탄성치 등을 반영하여 추정하는 것으로 조세지출예산서에 제시하고 있다.

2023년 9월 국회에 제출된 「2024년도 조세지출예산서」는 2022년(직전연도) 실적, 2023년(해당연도) 및 2024년(다음연도) 전망을 다음과 같이 제시하고 있다. 조세지출예산서상 경과규정 및 개별세법상 비과세감면 항목재분류로 인해 추가된 항목 등을 제외한 조세지출 항목은 221건이며²⁵⁾, 해당 항목 중 추정곤란 등 실적이 집계되지 않은 항목을 제외한 196건에 대한 2022년 조세지출 실적은 61.9조 원이다²⁶⁾.

세목별로는 소득세·법인세·부가가치세 등 3개 세목에 대한 조세지출이 대부분으로, 2022년 전체 조세지출 금액 61.9조원 중 95.0%(58.8조원)를 차지하고 있다. 그 중 소득세 조세지출 실적이 36.8조원(전체 조세지출 금액 중 59.4%)으로 전체 조세지출 중 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 다음으로 법인세 조세지출 실적은 11.0조원(17.8%), 부가가치세 조세지출 실적은 11.0조원(17.8%)으로 집계되었다.

고은비 추계세제분석관(eunbi15@assembly.go.kr, 6788-4839)

25) 경과규정(경과조치에 따른 조세지출)의 경우 종전 규정에 따라 한시적으로 조세지출이 발생할 수 있으나 특례는 폐지된 상태이므로 본 절의 오차율 분석에서 제외하였다.

26) 경과규정(45건)에 대한 조세지출 실적 및 개별세법상 비과세감면 중 항목재분류로 추가된 항목에 대한 조세지출 실적 포함 시 2022년 기준 조세지출 실적은 총 63.5조원 수준이다.

[표 20] 세목별 조세지출 현황

(단위: 건, 조원, %)

세목	건수 ¹⁾	금액 ²⁾		
		2022	2023(전망)	2024(전망)
소득세	110 (56.1)	36.8 (59.4)	40.8 (59.6)	43.8 (57.6)
법인세	82 (41.8)	11.0 (17.8)	12.1 (17.7)	16.0 (21.1)
부가가치세	28 (14.3)	11.0 (17.8)	12.2 (17.8)	12.6 (16.6)
상속·증여세	12 (6.1)	0.8 (1.2)	1.2 (1.7)	1.3 (1.7)
기타 ³⁾	54 (27.6)	2.3 (3.7)	2.2 (3.2)	2.4 (3.1)
계	196	61.9	68.5	76.0

주: 1. 「2024년 조세지출예산서」상 경과규정 및 개별세법상 비과세감면 항목재분류로 인해 추가된 항목 등을 제외한 항목(221건) 중 2022년 조세지출 실적이 집계된 항목(196건)의 세목별 조세지출 현황

1) ()안은 전체 196개 항목 중 해당 세목에 대한 조세지출 항목의 건수 및 비중

2) ()안은 각 세목에 대한 2022년 조세지출 실적 및 비중

3) 교통·에너지·환경세, 개별소비세, 주세, 인지세, 증권거래세, 교육세, 관세를 의미

자료: 대한민국정부, 「2024년도 조세지출예산서」, 2023.9.를 바탕으로 국회예산정책처 작성

국회예산정책처는 정부의 조세지출 전망과 실적과의 차이를 분석하기 위해 「2022년도 조세지출예산서」상 2022년 조세지출 전망과 「2024년도 조세지출예산서」상 집계된 2022년 조세지출 실적을 비교한 결과²⁷⁾, 조세지출 실적은 전망(58.9조 원) 대비 3.01조원 큰 61.9조원 수준인 것으로 나타났다²⁸⁾. 기간을 확장하여 최근 5년간(2018~2022년) 조세지출 전망-실적을 살펴보면 다음과 같다. 연도별 오차율의 크기는 최근 감소하는 추세였으나 2022년 다시 증가하였고 2021년을 제외하면 전반적으로 직전연도 전망 대비 실적이 큰 것으로 나타났다.

27) 이하의 전망과 실적과의 비교는 「2024년도 조세지출예산서」에 따른 항목별 2022년 실적치와 「2022년도 조세지출예산서」에 따른 항목별 2022년 전망치의 차이를 의미한다.

28) 일몰이 도래함에 따라 경과규정으로 전환된 항목과 2022년도 조세지출예산서부터 개별세법상 비과세감면 항목재분류로 인해 추가된 항목 등을 제외하고, 2022년 실적이 집계된 항목만을 대상으로 오차율을 분석하였다.

[표 21] 조세지출 전망 - 실적 간 차이 추이: 2018~2022년

(단위: 조원, %)

	직전연도 전망(A)	실적(B)	차이(C=B-A)
2018년 조세지출	37.2	40.8	3.65 (8.9)
2019년 조세지출	45.3	47.8	2.48 (5.2)
2020년 조세지출	50.0	51.0	0.99 (1.9)
2021년 조세지출	54.9	54.6	△0.38 (△0.7)
2022년 조세지출	58.9	61.9	3.01 (4.9)

주: 1. 2022년 실적이 집계된 항목만을 대상으로 오차율 분석(경과규정 및 개별세법상 비과세감면 중 항목재분류로 추가된 항목 등 제외)

2. ()안은 실적 대비 전망 오차율

자료: 대한민국정부, 「조세지출예산서」, 각 연도를 바탕으로 국회예산정책처 작성

2022년 조세지출 실적을 기준으로 전체 전망-실적 간 차이를 금액 구간별로 구분하여 살펴보면, 직전연도 전망과 실적 간 전체 차이(3.01조원)의 대부분이 조세지출 1,000억원 초과 구간에서 발생한 차이(2.87조원)에서 기인하였음을 확인할 수 있다. 조세지출 1,000억원 초과 구간의 전망 오차율은 4.8%이다. 나머지 차이(0.14조원) 또한 대부분 500억원 초과 1,000억원 이하 구간에서 발생(0.15조원)하여 조세지출의 전망-실적 간 차이는 대부분 조세지출 규모가 500억원을 초과하는 항목에서 발생하는 것으로 나타났다. 또한, 2022년 기준 조세지출 금액 100억원 이하 구간을 제외한 나머지 구간에서 전망 대비 실적이 큰 것으로 나타나 조세지출 금액이 큰 구간에서 조세지출을 과소추계하는 경향이 있음을 확인할 수 있다.

[표 22] 조세지출액 구간별 전망 - 실적 간 차이 현황: 2022년 기준

(단위: 조원, %)

2022년 조세지출액	건수 ¹⁾	실적 ²⁾ (A)	전망 (B)	차이 ³⁾ (C=A-B)
100억원 이하	93 (47.4)	0.1 (0.2)	0.2	△0.015 (△10.4)
500억원 이하	33 (16.8)	0.8 (1.3)	0.8	0.007 (0.8)
1,000억원 이하	12 (6.1)	0.8 (1.3)	0.7	0.15 (18.1)
1,000억원 초과	58 (29.6)	60.1 (97.1)	57.2	2.87 (4.8)
계	196	61.9	58.9	3.01 (4.9)

주: 1. 2022년 실적이 집계된 항목만을 대상으로 오차율 분석(경과규정 및 개별세법상 비과세감면 중 항목재분류로 추가된 항목 등을 제외한 전체 231개 조세지출 중 196개 항목)

- 1) ()안은 전체 건수 대비 해당 조세지출 금액 구간의 건수 비중
- 2) ()안은 전체 실적 대비 해당 조세지출 금액 구간의 지출액 비중
- 3) ()안은 실적 대비 전망 오차율

자료: 대한민국정부, 2022년 전망은 「2022년도 조세지출예산서」, 2021.9., 2022년 실적은 「2024년도 조세지출예산서」, 2023.9.를 바탕으로 국회예산정책처 작성

좀 더 구체적으로 2022년 조세지출 실적이 1,000억원을 초과하는 항목(58건)에 대한 전망-실적 간 차이를 비율별로 구분하여 살펴보면 다음과 같다. 전체 58건 중 전망 오차율이 10%를 초과하는 항목이 전체의 절반이 넘는 33건(56.9%)으로 나타났고, 전망 오차율이 50%를 초과하는 항목은 6건(10.3%)으로 나타났다.

[표 23] 조세지출 구간별 전망 - 실적 간 오차율 현황: 2022년 기준

(단위: 억원, %)

오차율 ¹⁾	건수 ²⁾	전망 (A)	실적 (B)	차이 (C=B-A)
1% 이하	3 (5.2)	4.0	4.0	0.02
5% 이하	7 (12.1)	9.9	9.9	△0.04
10% 이하	15 (25.9)	21.9	22.2	0.28
50% 이하	27 (46.6)	20.5	23.0	2.46
100% 이하	5 (8.6)	0.62	0.9	0.29
100% 초과	1 (1.7)	0.24	0.1	△0.14
계	58	57.2	60.1	2.87

주: 1. 2022년 실적이 집계된 항목(경과규정 및 개별세법상 비과세감면 중 항목재분류로 추가된 항목 등을 제외한 196개 항목) 중 조세지출 실적이 1,000억원을 초과하는 항목만을 대상으로 오차율 분석

- 1) 실적 대비 전망 오차율의 절댓값을 의미
- 2) ()안은 전체 건수 대비 해당 오차율 구간의 건수 비중

자료: 대한민국정부, 2022년 전망은 「2022년도 조세지출예산서」, 2021.9., 2022년 실적은 「2024년도 조세지출예산서」, 2023.9.를 바탕으로 국회예산정책처 작성

[표 23]에서 전망과 실적 간 오차율이 10%를 초과하는 항목(33건) 중 차이 부호별로 2022년 조세지출 실적 상위 5개 항목을 살펴보면 다음과 같다. ‘통합고용세액공제(「조세특례제한법」 제29조의8)’, ‘국민건강보험료 등 사용자부담금에 대한 비과세(「소득세법」 제12조)’ 등 소득세 및 법인세에 대한 조세지출 항목과 ‘농업·축산업·임업·어업용 기자재에 대한 부가가치세 영세율 적용(「조세특례제한법」 제105조제1항제5,6호)’에 따른 부가가치세에 대한 조세지출 항목의 경우 실적 대비 전망을 10%를 초과하여 과소추계하고 있는 것으로 나타났다.

반면, ‘농업·임업·어업용 석유류에 대한 간접세 면제(「조세특례제한법」 제106조의2제1항제1호)’에 따른 부가가치세, 개별소비세, 교통·에너지·환경세, 교육세에 대한 조세지출 항목과 ‘법인기부금의 손금산입(「법인세법」 제24조)’에 따른 법인세에 대한 조세지출 항목 등의 경우 실적 대비 전망을 10% 넘게 과대추계하고 있는 것으로 나타났다.

[표 24] 전망 - 실적 간 오차율 10% 초과 항목 현황: 2022년 기준

(단위: 조원, %)

구분 ¹⁾		세목	2022 실적	전망	차이 ²⁾
(+) 오차율	통합고용세액공제(조특법 §29의8) ³⁾	소득세, 법인세	2.96	2.40	0.56 (18.9)
	국민건강보험료 등 사용자부담금에 대한 비과세(소득법 §12)	소득세	2.47	2.04	0.42 (17.2)
	중소기업에 대한 특별세액감면(조특법 §7)	소득세, 법인세	2.35	2.10	0.25 (10.8)
	통합투자세액공제(조특법 §24)	소득세, 법인세	2.20	1.82	0.38 (17.5)
	농업·축산업·임업·어업용 기지재에 대한 부가가치세 영세율(조특법 §105①5,6)	부가가치세	2.19	1.68	0.51 (23.1)
(-) 오차율	농업·임업·어업용 석유류에 대한 간접세 면제(조특법 §106의2①1)	부가가치세 등 4개 세목	0.97	1.31	△0.34 (△34.5)
	법인기부금의 손금산입(법인법 §24)	법인세	0.76	0.87	△0.11 (△14.6)
	자녀장려금(조특법 §100의27~31)	소득세	0.50	0.58	△0.08 (△16.1)
	조합 등 출자금에 대한 과세특례(조특법 §88의5,89의3)	소득세	0.37	0.46	△0.09 (△23.5)
	수도권 밖으로 본사를 이전하는 법인에 대한 세액감면 등(조특법 §63의2)	법인세	0.30	0.46	△0.16 (△53.3)

주: 1. 전망 - 실적 간 오차율이 10%를 초과하는 조세지출 항목 차이 부호별 2022년 조세지출 실적 상위 5개 항목

2. 실적 대비 전망을 과소추계하는 경우 양(+)의 오차율이, 실적 대비 전망을 과대추계하는 경우 음(-)의 오차율이 발생

1) '조특법'은 「조세특례제한법」, '소득법'은 「소득세법」, '법인법'은 「법인세법」을 의미

2) ()안은 실적 대비 전망 오차율의 절댓값을 의미(비율(%) = {(실적-전망)/실적} × 100)

3) 종전의 경력단절여성 고용, 정규직 전환, 고용증대, 중소기업 사회보험료 등에 대한 세액공제의 전망 합산(조특법 §29의3, §29의7, §30의2, §30의4)

자료: 대한민국정부, 2022년 전망은 「2022년도 조세지출예산서」, 2021.9., 2022년 실적은 「2024년도 조세지출예산서」, 2023.9.를 바탕으로 국회예산정책처 작성

나. 전망-실적 간 차이의 문제점 및 개선방안

조세지출예산서를 작성하는 목적 중 하나는 재정운영의 투명성 및 효율성 제고하는 것으로, 조세지출 항목별로 조세지출 내역 등 정보를 제공하여 한정된 국가재원을 효율적으로 배분하고자 하는 것이다. 그러나 조세지출의 전망-실적 간 차이가 크게 발생하거나, 차이 발생이 지속될 경우 부정확한 정보를 제공함에 따라 재정운영의 투명성·효율성을 저해할 수 있다.

앞서 살펴본 바에 따르면 최근 5년(2018~2022년) 조세지출의 전망-실적 간 차이는 연도별로 $\Delta 0.7\sim 8.9\%$ 수준인 것으로 나타났다. 연도별로 비율 크기의 증감 추이는 나타나지 않았으나 전반적으로 전망 대비 실적이 큰 것으로 나타나, 전망 당시 예상했던 것보다 더 많은 조세지출이 발생하고 있음을 볼 수 있었다.

전망-실적 간 차이가 발생하는 데는 전망 당시에는 예상할 수 없었던 제도의 변화가 영향을 미쳤을 수 있다. 조세지출예산서는 제출되는 9월에는 다음 연도부터 적용될 세법개정사항이 확정되지 않은 시점이기 때문에, 국회의 세법개정안 심의 후 감면율의 변동 또는 감면대상의 확대·축소 등 조세지출 제도 변화에 따라 전망-실적 간 차이가 발생할 수 있다. 또한, 전망에 활용하는 경제지표 등 변수의 전망 오차와 전망 모형의 한계 등도 조세지출 전망-실적 간 차이가 발생하는 데 영향을 미쳤을 수 있다.

이에 조세지출 전망-실적 간 차이의 원인 분석을 위한 방안으로 전망에 활용하는 변수 및 전망 방법에 대한 검증을 고려할 수 있다. 다만, 현재 조세지출예산서상 조세지출 규모 산정 방법은 항목별 산정방법을 제시하는 것이 아니라 [표 25]와 같이 간략하게 제시되어 있다. 따라서 조세지출 항목별로 어떤 변수와 방법을 적용하였는지 확인하기 어렵다는 문제와 함께 외부에서는 조세지출 전망치에 대해 객관적으로 검증할 수 없으며, 전망-실적 간 차이가 발생하는 원인을 분석하는 데 한계가 존재한다. 이에 향후 조세지출 규모가 큰 주요 항목의 전망 방법 및 주요 변수 등을 공개하여 조세지출예산서 작성 시 전문가의 다양한 의견을 추가로 반영하는 방식을 고려할 필요가 있다.

나아가 이러한 전망-실적 간 차이에 대한 전반적인 분석과 세법개정사항 적용 등 변화한 환경의 반영을 위해 예산 시점에 작성하는 조세지출예산서 외에 결산 시점에 조세지출에 대한 결산보고서를 작성하여 국회의 심의를 받도록 규정할 필요가

있다. 이는 조세지출 결산보고서를 통해 전망-실적 간 차이 현황 및 전망 유형별·지출 금액 규모별·세목별 차이 현황 등을 점검하여 보다 정확한 조세지출 정보를 제공하기 위함이다.

[표 25] 조세지출 규모 산정 방법

<ul style="list-style-type: none"> ◦ 조세지출 규모는 조세지출예산서가 제출되는 ①직전연도의 실적금액(신고기준), ②해당연도 전망금액 및 ③다음연도의 전망금액으로 구분하여 산출 ① (직전연도 조세지출의 규모) 국세청 등에서 제출받은 조세감면 신고금액을 집계하여 작성 (중략) ② (해당연도 조세지출의 규모) 해당연도 상반기까지 신고한 조세감면액에 이전 연도의 진도비*를 적용하여 추정 * 진도비: 상반기 감면액 / 연간 감면액 (연도별, 항목별) ③ (다음연도 조세지출의 규모) 해당연도 조세감면 추정금액에 경제성장률(경상GDP)·설비투자증가율 등 경제지표*, 세목별 탄성치 등을 반영하여 추정 * ('24년도 예산서 반영 경제지표') '23년도 하반기 경제정책방향에서 제시된 '23년 연간 경제전망 지표 ⇒ 경상GDP성장률 3.4%, 설비투자증가율 △1.2%

자료: 대한민국정부, 「2024년도 조세지출예산서」, 2023.9.

IV. 조세지출제도 개선과제

지금까지 「2024년도 조세지출예산서」를 분석하고 국세감면을 법정한도 초과, 연례적인 일몰기한 연장 및 2022년 조세지출 전망-실적 간 차이 등의 문제점 및 개선방안을 살펴보았다. 이러한 문제는 결국 조세지출제도 전반의 관리 미흡에서 발생하므로, 이하에서는 단년도 조세지출예산서 분석을 넘어 조세지출의 효율성 제고를 위하여 조세지출제도 전반의 문제점을 살펴보고 개선방안을 모색해 본다.

1. 조세지출 성과평가제도의 실효성 약화

가. 예비타당성평가 면제 최소화 필요

「조세특례제한법」 제142조제5항은 연간 조세특례금액이 300억원 이상인 조세특례를 신규로 도입하거나, 기존 조세특례의 내용을 변경하는 경우로서 기존 조세특례금액에 추가되는 연간 조세특례금액이 300억원 이상인 경우에는 예비타당성 평가를 수행하고 그 결과를 첨부하도록 하고 있다. 예비타당성평가는 ① 조세특례의 필요성 및 적시성, 기대효과, 예상되는 문제점 및 지원방법 등 정책적 타당성, ② 고용·투자 등 경제 각 분야에 미치는 영향, ③ 가구·기업·지역 등 사회 각 분야의 소득재분배에 미치는 영향 등을 평가한다.

그러나 ① 경제·사회적 상황에 대응하기 위하여 도입하려는 경우로서 국무회의의 심의를 거친 사항, ② 남북교류협력에 관계되거나 국가 간 협약·조약에 따라 추진하는 사항, ③ 국제대회나 국가행사 등 지원 기간이 일시적이고 적용기한이 명확하며 사업의 추진을 위하여 시급히 도입할 필요가 있는 사항, ④ 심층평가 결과를 반영하여 기존 조세특례를 개선하려는 경우로서 기획재정부장관이 심층평가 내용에 조세특례의 필요성 및 적시성, 기대효과, 예상되는 문제점 등이 포함된 것으로 인정하는 사항에 대하여는 조세특례 성과평가 자문위원회의 심의를 거쳐²⁹⁾ 예비타당성

여수진 추계세제분석관(sjeo1993@assembly.go.kr, 6788-4745)

29)「조세특례 예비타당성평가 운용지침」제16조(예비타당성평가의 면제절차) ② 기획재정부장관은

평가를 면제할 수 있도록 하고 있다.

이에 따라 최근 5년간(2019~2023년) 예비타당성평가 대상 총 29건 중 8건에 대하여 평가를 수행하고 21건에 대하여는 면제하였다.

[표 26] 예비타당성평가 수행 결과: 2019~2023년

연도	항목	주요 평가내용	세법개정안 반영 여부
2019	외국인관광객 숙박업 부가가치세 영세율	제도 미도입	×
	영세개인사업자의 체납액 가산금 면제 및 장기 분할납부 특례	서민 자영업자들의 경제활동을 지원하는 측면에서 바람직	○
2020	국내 숙박비 소득공제	제도 미도입	×
	코리아세일페스타 기간 중 구입한 물품에 대한 부가가치세 환급	제도 미도입	×
	중소기업의 특허 출원·등록·유지 및 특허정보 조사·분석 비용 세액공제	특허 출원·등록 비용에 대한 세액공제는 필요성이 낮으나, 조사·분석 비용에 대한 세액공제는 기업의 연구비 지출을 증가시키기 위해 어느 정도 필요성 인정	△ ¹⁾
2021	개인투자용 국채상품 도입방안	개인투자용 국채의 발행과 과세 혜택 부여는 재정운용의 안정성에 기여하는 효과가 클 것으로 예상되므로 바람직	○
2022	선박투자 촉진을 위한 조세특례 신설	제도 미도입	×
2023	중고휴대폰에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례 적용	제도 미도입	×

주: 1) 중소기업의 특허정보 조사·분석 비용 세액공제에 대해서만 시행령 개정으로 반영
자료: 국회예산정책처 작성

제1항에 따른 예비타당성평가 면제 요구가 제8조의 면제 요건에 해당하는지 여부를 검토한 후 제 17조에 따른 조세특례 성과평가 자문위원회의 심의를 거쳐 예비타당성평가 면제여부를 결정한다. 다만, 제8조제1호의 면제 요건에 해당하는 경우에는 조세특례 성과평가 자문위원회의 심의를 생략한다.

[표 27] 예비타당성평가 면제 사항: 2019~2023년

연도	항목	면제 사유	
		유형	세부내용
2019	생산성향상시설 공제율 한시 인상	①	경제·사회적 상황에 대응하기 위해 신속히 도입 필요
	노후차 교체 시 개별소비세 한시적 감면	①	
	창업중소기업 세액감면 대상 업종 확대	①	
2020	통합투자세액공제 신설	①	경제·사회적 상황에 대응하기 위해 도입하는 경우로서 국무회의 심의를 거친 사항
	신용카드등 소득공제 한도 한시상향	①	
2021	국가전략기술 R&D·시설투자 세제지원 강화	①	글로벌 기술패권 경쟁 가속화 대응
	근로장려금 소득상한금액 인상	①	저소득층 일자리 및 소득여건 악화 대응
	기부금 세액공제 한시 확대	①	코로나19 대응
2022	국가전략기술 등 세제지원 확대	①	글로벌 경쟁우위 선점을 위한 투자 유도
	통합고용세액공제 신설	①	코로나19 장기화로 인한 비정규직 등 취약계층 지원 필요
	근로장려금 재산요건 완화 및 최대지급액 인상	①	물가상승 등 경제여건 악화로 저소득층 지원 시급
	자녀장려금 재산요건 완화 및 최대지급액 인상		
	연금계좌 세제혜택 확대	①	고령인구 증가 등 노후소득 확대를 위해 신속대응 필요
	다자녀가구 승용차 구입 시 개별소비세 감면	①	저출산 대책의 실효성 제고를 위해 신속추진 필요
	비거주자·외국법인 국채 등 이자·양도소득 비과세	①	국채·외환시장 안정을 위해 신속한 세제지원 조치 필요
2023	국가전략기술 시설투자 세액공제율 상향	①	글로벌 기술패권 경쟁 가속화 대응
	임시투자세액공제	①	기업의 투자심리 악화에 따른 경기침체 대응
	자녀장려금 대상 및 지급액 확대	①	출산·양육 지원을 통해 저출산 심화에 대응
	전통시장 및 문화비 사용분 소득공제율 한시 상향	①	소상공인 지원 및 장기 소비 위축 대응
	고액기부 세액공제 한시 상향	①	건전한 기부문화 조성으로 소득격차 확대 등 대응
	개인택시용 간이과세자 공급 자동차에 대한 부가가치세 환급	①	물가인상 우려 등 경제·사회적 상황 대응

주: 유형①: 경제·사회적 상황에 대응하기 위하여 도입하려는 경우로서 국무회의의 심의를 거친 사항
 자료: 기획재정부 제출자료

최근 5년간 예비타당성평가 면제 비율을 살펴보면, 2020년을 제외하고 건수 기준 60~88%의 높은 비율로 예비타당성 평가를 면제하고 있다. 감면액 기준으로는 59~100%의 비율로 면제하고 있어 평가 면제된 조세지출의 규모가 평가를 거친 조세 특례의 규모보다 상당히 크게 나타나고 있다.

[표 28] 예비타당성평가 면제 비율: 2019~2023년

(단위: 건, 억원)

		2019	2020	2021	2022	2023
건 수	실시[A]	2	3	1	1	1
	면제[B]	3	2	3	7	6
	합계[C=A+B]	5	5	4	8	7
	면제율[B/C]	60%	40%	75%	88%	86%
감 면 액	실시[A']	4,742	25,106	-	9,089	1,664
	면제[B']	6,712	50,606	60,910	75,647	51,444
	합계[C'=A'+B']	11,454	75,712	60,910	84,736	53,108
	면제율[B'/C']	59%	67%	100%	89%	97%

주: 감면액은 정부안에 반영된 항목의 경우 정부의 비용추계 결과를 바탕으로, 예비타당성평가 결과 정부안에 미반영된 항목의 경우 예비타당성평가 결과에 따른 조세지출 감면액 추정치를 바탕으로 작성하였으며, 예비타당성평가를 수행하여 정부안에 반영되었으나 세수효과 추정곤란인 2건(2020년 1건, 2021년 1건)은 제외하였음

자료: 기획재정부 자료, 정부안 비용추계서 및 예비타당성평가 결과를 바탕으로 국회예산정책처 작성

단순히 면제 비율이 높은 점뿐만 아니라, 각 사항별로 예비타당성평가 면제의 타당성이 있는지 검토가 필요하다. 2021년과 2022년의 경우 코로나19 등의 영향으로 침체된 경기를 활성화하기 위하여 각종 조세특례를 긴급하게 도입할 필요가 있었다고 하더라도 2022년 '통합고용세액공제' 신설의 경우 2021년 의무심층평가에서 고용지원 세제를 통폐합할 필요가 있다는 의견이 제시되어 2022년에 개정된 것이므로, 시기적으로 예비타당성평가를 실시할 수 있었을 것이다. 또한, 2022년의 '다자녀가구 승용차 구입 시 개별소비세 감면', 2023년의 '자녀장려금 대상 및 지급

액 확대' 등 저출산 정책의 경우에는 사전에 정책 도입 필요성을 충분히 논의하고 예비타당성평가를 실시할 수 있었을 것으로 보인다. 그리고 2023년 '개인택시용 간이과세자 공급 자동차에 대한 부가가치세 환급'은 정부 세법개정안에 2025년부터 시행하는 것으로 반영되었으므로, 예비타당성평가를 면제할 만큼 불가인상 우려 등 경제·사회적 상황 대응이 필요한 사안이 아닌 것으로 판단된다.

한편, 예비타당성평가 면제를 결정할 때 원칙적으로 조세특례 성과평가 자문위원회의 심의를 거쳐야 하나, '경제·사회적 상황에 대응하기 위하여 도입하려는 경우'에는 이를 생략하도록 하고 있다. 이는 기획재정부가 2020년부터 예비타당성평가 면제 요건을 강화한다는 이유로 경제·사회적 상황에서의 대응을 위한 경우에 국무회의 심의를 거치도록 하는 대신 자문위원회의 심의를 생략하도록 한 것이다. 최근 예비타당성평가 면제 사유는 모두 이에 해당하는 점을 고려할 때 현실적으로 자문위원회의 심의가 유명무실한 실정이다.

그러나 기존에도 '경제·사회적 상황에 대응하기 위하여 도입할 필요가 있는 사항'의 경우 국무회의 또는 경제관계장관회의 등 장관급 회의체에서 추진이 결정되고 기획재정부장관이 조세특례 성과평가 자문위원회의 심의를 거쳐 신속히 도입할 필요가 있다고 인정하는 경우에 예비타당성평가 면제가 가능하였다³⁰⁾. 이러한 점을 고려할 때, 예비타당성평가 면제 요건으로서 국무회의 심의 절차를 추가하면서 자문위원회의 심의를 생략한 것이 형식적인 절차적 정당성만을 확보하면서 오히려 실질적인 심사요건은 위축된 것이 아닌지, 예비타당성평가 면제를 억제하기 위한 실효성이 있는지 논의가 필요하다.

예비타당성평가는 신규로 도입하려는 조세특례에 대하여 도입의 필요성, 적시

30) 舊「조세특례 예비타당성평가 운용지침」(기획재정부훈령 제401호)

제8조(면제대상) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조세특례는 제 16조의 예비타당성평가 면제절차에 따라 예비타당성평가 대상에서 제외한다.

1. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경제·사회적 상황에 대응하기 위하여 도입할 필요가 있는 사항으로서 국무회의 또는 경제관계장관회의 등 장관급 회의체에서 추진이 결정되고 기획재정부장관이 조세특례 성과평가 자문위원회의 심의를 거쳐 신속히 도입할 필요가 있다고 인정하는 경우
 - 가. 경제성장률·고용률 등의 경기 지표가 하락하는 등 경제 전반에 상당한 위축이 발생하였거나 발생할 우려가 있는 경우
 - 나. 특정 산업부문 또는 생산·고용·투자 등 특정 경제활동에 상당한 위축이 발생하였거나 발생할 우려가 있는 경우
 - 다. 소득 격차 확대, 빈곤율 증가 등 주요 사회지표가 악화되었거나 악화될 우려가 있는 경우

성, 기대효과 및 예상되는 문제점을 엄밀하게 평가하여 조세지출을 체계적으로 관리하기 위한 것으로, 예비타당성평가의 면제는 예외적인 경우에 한해야 할 것이다. 엄밀한 평가 없이 비과세·감면 제도를 신규로 도입하는 것은 효율적이고 객관적인 비과세·감면 제도 운용을 저해할 수 있으므로, 기획재정부는 조세특례 예비타당성평가의 도입 취지를 고려하여 단순히 행정적인 절차를 변경하기보다 예비타당성 면제 사유를 더 한정하는 등 면제 사례를 최소화하도록 노력할 필요가 있다.

추가적으로, 예비타당성평가는 조세특례의 정책적 타당성, 소득재분배에 미치는 영향 등에 대한 사전 심의로서 이를 통해 제도 도입 여부를 검토하고 국회에서 심사 시에도 참고할 수 있는 중요한 제도인 만큼, 이를 생략하는 경우에는 그 이유 또한 상세하게 밝힐 필요가 있다.

현재 정부는 조세지출예산서에 예비타당성평가 면제 사유³¹⁾를 지나치게 간략하게 밝히고 있다. 이에 2021년 ‘기부금 세액공제 한시 확대’의 면제 사유인 ‘코로나19 대응’과 같이 해당 항목의 정책목표가 구체적으로 드러나지 않는 항목도 있으며, 2021년 ‘근로장려금 소득상한금액 인상’에 대한 면제 사유인 ‘저소득층 일자리 및 소득여건 악화 대응’ 및 2022년 ‘연금계좌 세제혜택 확대’의 ‘고령인구 증가 등 노후소득 확대를 위해 신속대응 필요’와 같이 기재된 사유가 예비타당성평가를 면제할 만큼 시급성이 있는지 불명확해 보이는 항목도 있다. 따라서 조세지출예산서에 국무회의 또는 조세특례 성과평가 자문위원회 심의 결과 등 면제 사유를 구체적으로 명시할 필요가 있다.

나. 조세특례 심층평가의 실효적 운용 필요

심층평가 결과의 환류 강화 필요

「조세특례제한법」 제142조제4항은 해당연도에 적용기한이 종료되는 사항으로서 연간 조세특례금액이 300억원 이상인 조세특례에 대해서 목표달성도, 경제적 효과, 소득재분배 효과, 재정에 미치는 영향 등에 대해 ‘의무심층평가’를 수행하고, 이를 다음 회계연도 개시 120일 전까지 국회에 제출하도록 하고 있다. 그리고 의무심층평가 대상은 아니나, 조세지출의 효율성을 제고하기 위해 심층평가가 필요한 조세

31) 기획재정부는 2020년까지 예비타당성평가 면제사항의 내역과 사유를 공식적으로 밝히지 않았으나, 2021년 「조세특례제한법 시행령」 개정을 통해 조세지출예산서에 면제 내역 및 사유를 포함하도록 하였다.

특례에 대하여는 ‘임의심층평가’를 하도록 정하고 있다. 한편, 기획재정부는 일반적으로 예비타당성평가는 건당 8,300만원, 조세특례 심층평가는 건당 7,000만원으로 단가를 설정하고 있으며, 이에 2022회계연도의 경우 15억 4,600만원을 편성하여 이 중 14억 5,600만원을 집행하였다.

기획재정부는 최근 5년간 연간 16~25건의 조세특례 심층평가³²⁾를 수행하였으며, 평가 결과 단순연장/확대연장/축소연장/재설계/장기적 축소/폐지/폐지 등의 의견이 제시되었다³³⁾.

먼저, 지원 대상 및 수준을 유지하는 ‘단순연장’으로 제언된 ‘농업·축산업·임업·어업용 기자재에 대한 부가가치세 영세율’ 등 20건의 경우에는 대부분 일몰이 연장되었다. 그 중 ‘창업중소기업 등에 대한 세액감면’은 생계형 창업 중소기업의 대상을 확대하는 내용의 ‘확대연장’으로 제출되었으며, 국회 심사 결과 최종적으로 반영되었다.

[표 29] 심층평가에서 ‘단순연장’으로 제언된 사항의 반영 결과

연도	항목	정부안 반영	최종 반영
2019	주택청약종합저축에 대한 세액공제(조특법 §87)	단순연장	단순연장
2020	농업·축산업·임업·어업용 기자재에 대한 부가가치세 영세율(조특법 §105①5,6)	단순연장	단순연장
	전기자동차에 대한 개별소비세 감면(조특법 §109④)	단순연장	단순연장
	중소기업 창업투자조합 출자 등에 대한 소득공제(조특법 §16)	단순연장	단순연장
	연안운항여객 선박용 석유류 간접세 면제(조특법 §106의2①2)	단순연장	단순연장
	온실가스 배출권에 대한 부가가치세 면제(조특법 §106①5)	단순연장	단순연장
	중고자동차 의제매입세액공제 특례(조특법 §108)	단순연장	단순연장

32) 이는 의무심층평가 및 임의심층평가 건수의 합계이다.
 33) 이하에서는 의무심층평가 결과에 대하여만 작성하였다.

연도	항목	정부안 반영	최종 반영
2021	창업중소기업 등에 대한 세액감면(조특법 §6)	확대연장	확대연장
	도시철도 건설용역에 대한 부가가치세 영세율(조특법 §105⑬3)	단순연장	단순연장
	하이브리드 자동차에 대한 개별소비세 감면(조특법 §109①)	단순연장	단순연장
2021	경형자동차 연료에 대한 개별소비세 환급(조특법 §111의2)	단순연장	단순연장
	택시연료에 대한 개별소비세 등 감면(조특법 §111의3)	단순연장	단순연장
	영농조합법인·영어조합법인·농업회사법인에 대한 법인세 면제 등(조특법 §66, 67, 68)	단순연장	단순연장
2022	농업·축산업·임업·어업용 기자재에 대한 부가가치세 영세율(조특법 §105⑮5,6)	단순연장	단순연장
	금융시장 효율화·안정화를 위한 증권거래세 면제(조특법 §117⑫2의5,3)	단순연장	단순연장
	하이브리드·수소·전기 자동차에 대한 개별소비세 감면(조특법 §109①, ④)	단순연장	단순연장
	전기 시내버스에 대한 부가가치세 면제(조특법 §106⑰9의2)	단순연장	단순연장
2023	도시철도 건설용역에 대한 부가가치세 영세율(조특법 §105⑮3)	단순연장	-
	구조조정 지원을 위한 증권거래세 면제(조특법 §117⑰7)	단순연장	-
	영농조합법인·영어조합법인·농업회사법인에 대한 법인세의 면제 등(조특법 §66, 67, 68)	단순연장	-

자료: 국회예산정책처 작성

다음으로, 평가 결과 ‘확대연장’ 의견이 제언된 3건의 항목 중 2건은 확대연장, 1건은 단순연장되었다. ‘영농자녀등이 증여받는 농지 등에 대한 증여세 감면’은 심층평가 결과 특례를 적용받는 수증자의 범위를 직계비속에서 확대하는 등의 의견이 제시되었으나, ‘단순연장’으로 제출되어 최종적으로 반영되었다.

[표 30] 심층평가에서 '확대연장'으로 제언된 사항의 반영 결과

연도	항목	정부안 반영	최종 반영
2019	생산성향상시설 투자 등에 대한 세액공제(조특법 §24)	확대연장	확대연장
2020	영농자녀등이 증여받는 농지 등에 대한 증여세 감면 (조특법 §71)	단순연장	단순연장
2022	연금계좌세액공제(조특법 §86의4)	확대연장	확대연장

자료: 국회예산정책처 작성

‘비과세종합저축에 대한 과세특례’, ‘조합법인 등에 대한 과세특례’ 등 14건은 공제율을 인하하거나 수혜대상을 축소하는 등 ‘축소연장’ 의견으로 나타났음에도 불구하고, 이 중 상당수의 항목은 수혜대상을 확대하는 ‘확대연장’이나 종전의 수혜대상과 수준을 유지하는 ‘단순연장’으로 제출되었다.

또한, 정부가 축소연장을 제안한 5건 중 일부는 국회 심사과정에서 ‘단순연장’으로 수정되어 의결되었다. 정부는 2020년 ‘조합법인 등에 대한 과세특례’ 평가 결과에 따라 대규모 조합법인을 특례대상에서 배제하도록 개정안을 제출하였으나, 국회 심사과정에서 수혜대상 및 수준을 유지하고 일몰만 연장하는 것으로 의결되었다. 2021년에는 ‘농협중앙회 분할 등에 대한 과세특례’ 평가 결과 전산용역에 대한 부가가치세 면제의 일몰을 종료하는 것으로 개정안을 제출하였으나, 국회 심사과정에서 일몰기한을 2년 연장하는 것으로 의결되었다.

[표 31] 심층평가에서 '축소연장'으로 제언된 사항의 반영 결과

연도	항목	정부안 반영	최종 반영
2019	비과세종합저축에 대한 과세특례(조특법 §88의2)	축소연장	축소연장
2020	조합법인 등에 대한 과세특례(조특법 §72)	축소연장	단순연장
	금융시장 효율화·안정화를 위한 증권거래세 면제(조특법 §117①5 등)	축소연장	축소연장
2021	중소기업 취업자에 대한 소득세 감면(조특법 §30)	단순연장	단순연장
	공익사업용 토지 등에 대한 양도소득세 감면(조특법 §77)	단순연장	단순연장
	외국인 근로자에 대한 과세특례(조특법 §18의2)	단순연장	단순연장
	농협·수협중앙회 분할 등에 대한 과세특례(조특법 §121의23, 121의25)	축소연장	단순연장
	정규직 근로자로의 전환에 따른 세액공제(조특법 §30의2)	축소연장	축소연장
2022	조합 등 출자금·예탁금에 대한 비과세 등(조특법 §88의5, 89의3)	단순연장	단순연장
	비과세종합저축에 대한 과세특례(조특법 §88의2)	단순연장	단순연장
	조합법인 등에 대한 과세특례(조특법 §72)	단순연장	단순연장
2023	중소기업 취업자에 대한 소득세 감면(조특법 §30)	확대연장	-
	외국인 근로자에 대한 과세특례(조특법 §18의2)	단순연장	-
	농협·수협중앙회 분할 등에 대한 과세특례(조특법 §121의23, 121의25)	단순연장	-

자료: 국회예산정책처 작성

‘중소기업 특별세액감면’, ‘농업·임업·어업용 석유류에 대한 간접세 면제’ 등의 경우 단기적으로 일몰연장 및 제도 개선이 필요하나, 장기적 관점에서 축소 또는 폐지가 필요하다는 의견이 제시되었으며, 일반적으로 2~3년 뒤에 다시 수행한 심층평가 결과에서도 유사한 의견이 제시되었다. 그러나 정부는 이를 지속적으로 단순연장으로 반영하여 심층평가 결과에 따라 장기적인 관점에서 검토하지 않은 것으로 보인다.

[표 32] 심층평가에서 '장기적 축소·폐지'로 제언된 사항의 반영 결과

연도	항목	정부안 반영	최종 반영
2020	중소기업에 대한 특별세액감면(조특법 §7)	확대연장	확대연장
	법인의 공장 및 본사를 수도권 밖으로 이전하는 경우 법인세 등 감면 및 수도권과밀억제권 밖으로 이전하는 중소기업에 대한 세액감면(조특법 §63, §63의2)	축소연장	단순연장 (조문 재설계)
2021	농업·임업·어업용 석유류에 대한 간접세 면제(조특법 §106의2①1)	단순연장	단순연장
	일반택시 운송사업자의 부가가치세 납부세액 경감(조특법 §106의7)	단순연장	단순연장
	재활용폐자원 등에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례(조특법 §108)	단순연장	단순연장
2022	수도권 밖 본사이전 법인에 대한 세액감면 및 수도권 밖 공장이전 기업에 대한 세액감면(조특법 §63, §63의2)	확대연장	확대연장
	중소기업에 대한 특별세액감면(조특법 §7)	축소연장	축소연장
	상가임대료를 인하한 임대사업자에 대한 세액공제(조특법 §96의3)	단순연장	단순연장
	온실가스 배출권에 대한 부가가치세 면제(조특법 §106①5)	단순연장	단순연장
	현금영수증사업자 및 현금영수증가맹점에 대한 과세특례(조특법 §126의3)	단순연장	단순연장
2023	농업·어업·임업용 석유류에 대한 간접세 면제(조특법 §106의2①1)	단순연장	-
	일반택시 운송사업자에 대한 부가가치세 납부세액 경감(조특법 §106의7)	단순연장	-

자료: 국회예산정책처 작성

한편, 2021년 평가 결과 전반적으로 제도의 재설계가 필요하다고 제언된 '고용을 증대시킨 기업에 대한 세액공제' 및 '중소기업 사회보험료 세액공제'의 경우 해당 관련 제도들을 통합하여 고용지원 세제를 단순화할 필요가 있다는 의견이 제언되었으나, 2021년에는 지원 대상 및 규모를 조정하고 사후관리 규정을 추가하는

등 그 밖의 내용을 반영하면서 일몰을 연장하고, 2022년에 재설계 의견을 반영하여 ‘통합고용세액공제’를 신설하였다.

2022년 ‘중소기업창업투자조합 출자 등에 대한 소득공제’의 경우 유사 제도와 특례대상을 일치시키고, 벤처기업별 세제혜택 적격 투자 한도, 산업 및 업종 제한을 설정하는 등의 의견을 제언하였으나, 단순히 일몰을 연장하는 것으로 반영되었다.

[표 33] 심층평가에서 ‘재설계’로 제언된 사항의 반영 결과

연도	항목	정부안 반영	최종 반영
2021	신성장·원천기술 연구개발비 세액공제(조특법 §10①1)	재설계	재설계
	고용을 증대시킨 기업에 대한 세액공제(조특법 §29의7)	확대연장	확대연장
	중소기업 사회보험료 세액공제(조특법 §30의4)	축소연장	축소연장
	성실사업자에 대한 의료비 등 공제(조특법 §122의3)	단순연장	단순연장
2022	신용카드 등 사용금액에 대한 소득공제(조특법 §126의2)	재설계	재설계
	학교법인·국립대학병원 등 비영리법인에 대한 고유목적사업 준비금의 손금산입특례(조특법 §74①)	단순연장	단순연장
	중소기업창업투자조합 출자 등에 대한 소득공제(조특법 §16)	단순연장	단순연장
2023	공익사업용 토지 등에 대한 양도소득세의 감면(조특법 §77)	단순연장	-
	성실사업자에 대한 의료비, 교육비, 월세액 공제(조특법 §122의3)	단순연장	-

자료: 국회예산정책처 작성

마지막으로, 평가 결과 폐지 의견이 제언된 2020년 ‘초연결 네트워크 구축을 위한 시설투자에 대한 세액공제’ 및 2022년 ‘석유제품 생산공정용 원료로 사용하는 석유류에 대한 개별소비세 면제’는 국회 심사 결과 최종적으로 폐지되었다.

결과적으로, 축소연장·폐지·재설계 의견이 제언된 25건³⁴⁾ 중 정부 세법개정안에 반영된 항목은 10건에 그쳐 조세특례 성과평가를 통한 환류 실적이 미흡한 측면이

34) 장기적 축소·폐지 의견이 제언된 항목은 제외하였다.

있다. 또한, 이 중 2건은 정부가 축소연장을 제안하였으나 국회 심사과정에서 단순연장으로 수정의결되어 입법적 판단에 따라 성과평가 결과 환류에 제약이 있는 측면도 있다.

조세특례 심층평가는 조세특례의 운용 성과를 점검하고 그 결과를 향후 조세특례 운용에 반영하기 위한 것이다. 물론 경제적·사회적 상황의 변화와 정책적·정치적 판단 등에 따라 평가 결과를 참고할 뿐 그대로 반영하지 않을 수 있으며, 특히 장기적 축소·폐지 의견의 경우 단기적으로는 일몰연장이 바람직할 수 있다. 그러나 정부가 이를 반영하지 않고 심층평가 결과와 다른 내용으로 정부안을 제출하는 경우 이에 대한 검토 결과 및 미반영 사유를 공개하여야 심층평가 결과를 적극적으로 환류할 수 있을 것이다. 그래야만 법정 제도로서 상당한 예산이 소요되는 조세특례 심층평가가 형식적인 절차로 남지 않고 본연의 의미를 살릴 수 있다.

따라서 심층평가 결과를 정부안에 반영하지 않은 경우 해당 사유 및 향후 계획 등에 대하여 국회에 별도로 보고하도록 하여 국회의 세법개정안 심사 시 참고자료로 활용할 수 있도록 하고, 심층평가의 실효성을 제고할 필요가 있다. 또한, 최종적으로 법률안을 심의·의결하는 국회도 세법개정안 심사 시 심층평가 결과를 고려해야 할 것이다.

일률적인 의무심층평가 면제 최소화 필요

「조세특례제한법」 및 동법 시행령³⁵⁾은 ① 지원대상의 소멸로 조세특례의 폐지가 명백한 사항, ② 남북교류협력에 관계되거나 국가 간 협약·조약에 따라 추진하는 사항, ③ 최근 2년 이내에 법 제142조제4항에 따른 평가를 거친 사항으로서 기획재정부 장관이 그 규모와 적용대상 등 기존 조세특례의 내용에 중요한 변화가 없는 것으로 인정하는 사항에 대하여는 의무심층평가를 면제할 수 있도록 규정하고 있다.

③의 경우 기존에는 “최근 3년 이내에 심층평가를 거친 경우”였으나, 2020년 2월 의무심층평가 면제가 가능한 기간을 축소함으로써 조세특례 심층평가의 내실화를 기하기 위하여 “최근 2년 이내에 심층평가를 거친 경우”로 변경되었다.

35) 「조세특례제한법」 제142조 및 시행령 제135조

[표 34] 의무심층평가 면제사항: 2019~2023년

연도	내용	면제사유
2019	신용카드 등 사용금액 소득공제(조특법 §126의2)	기평가(18년)
	중고자동차 등 부가가치세 매입세액공제 특례(조특법 §108)	기평가(18년)
	비영리법인에 대한 고유목적사업준비금 손금산입 특례(조특법 §74)	기평가(16년)
	노후경유자동차 교체에 대한 개별소비세 감면(조특법 §109의2)	'19년 일몰종료 ¹⁾
2020	조합 등 출자금·예탁금에 대한 비과세 등(조특법 §88의5, §89의3)	기평가(18년)
	비과세종합저축에 대한 과세특례(조특법 §88의2)	기평가(19년)
	노후차 교체에 대한 개별소비세 감면(조특법 §109의2)	'20.6. 일몰종료 ¹⁾
2021	금융시장 효율화·안정화를 위한 증권거래세 면제(조특법 §117①)	기평가(20년)
2022	영농자녀등이 증여받는 농지 등에 대한 증여세 감면(조특법 §71)	기평가(20년)
	연안운행여객 선박용 석유류에 대한 간접세 면제(조특법 §106의2①2)	기평가(20년)
	정규직 근로자로의 전환에 따른 세액공제(조특법 §30의2)	기평가(21년)
	중고자동차 부가가치세 매입세액 공제특례(조특법 §108)	기평가(20년)
2023	경형자동차 연료에 대한 개별소비세의 환급에 관한 특례(조특법 §111의2)	기평가(21년)
	택시연료에 대한 개별소비세 등의 감면(조특법 §111의3)	기평가(21년)
	재활용폐자원에 대한 부가가치세 매입세액 공제특례(조특법 §108)	기평가(21년)

주: 1) 「조세특례 심층평가 운용지침」 제9조36)의 평가대상 선정기준에 따라 일몰 종료가 예정되어 평가 실익이 없으므로 면제

자료: 기획재정부 제출자료

이 중 2019년에 의무심층평가를 면제한 ‘비영리법인에 대한 고유목적사업준비금 손금산입 특례³⁷⁾’의 경우 2016년 심층평가 실시 결과 동 제도의 축소가 권고되었으나³⁸⁾, 정부는 ‘단순연장’으로 개정안을 제출하여 최종적으로 일몰기한을 3년

36) 「조세특례 심층평가 운용지침」

제9조(평가대상 선정기준) 기획재정부장관은 다음 각 호의 사항을 종합적으로 고려하여 심층평가 대상을 선정한다.

1. 정책적 기준: 평가대상의 조세정책상 중요성, 국민·사회의 관심도, 국가정책과의 적합성 등 평가의 실익이 있는지 여부
2. 기술적 기준: 평가대상 관련 자료의 확보 가능성, 타 조세특례 간 비교가능성, 평가 소요기간 등 평가수행의 용이성

37) 학교법인, 국립대학병원 등 비영리법인이 수익사업에서 발생하는 소득을 고유목적사업준비금으로 손금산입할 수 있도록 특례를 규정한 것이다.

연장하는 것으로 반영되었다. 심층평가 결과에 따르면 2016년 일몰 당시에는 기존 제도를 유지하며 일몰기한을 연장하더라도, 3년 뒤인 2019년에는 일몰종료 또는 손금산입률 인하 등 제도축소 여부를 면밀하게 검토하기 위하여 심층평가를 새로 실시할 필요가 있었으나, 기획재정부는 최근 3년 이내에 심층평가를 거쳤다는 사유로 이를 면제하였다.

또한, 2020년에 의무심층평가를 면제한 '조합 등 출자금·예탁금에 대한 비과세³⁹⁾'의 경우 2018년 심층평가 실시 결과 동 제도의 축소가 권고됨⁴⁰⁾에 따라 정부는 일몰기한을 3년간 연장하되 심층평가에서 권고한 바와 같이 준조합원에 대해서는 비과세를 종료하고 저율 분리과세를 하는 내용의 개정안을 제출하였으나, 국회 심사과정에서 현행 제도를 유지하면서 일몰기한을 2년 연장하는 것으로 수정되어 의결되었다. 그러나 일몰기한이 도래한 2020년에 정부는 최근 2년 이내에 심층평가를 거쳤다는 사유로 심층평가를 면제하고, 2018년 정부안과 달리 '단순연장'으로 제출하여 의결되었다.

「조세특례제한법 시행령」 제135조제3항제3호는 최근 2년 이내에 평가를 거친 조세특례에 대해 의무심층평가를 면제하도록 하면서도 '그 규모와 적용대상 등 기존 조세특례의 내용에 중요한 변화가 없는 것으로 인정되는 사항'이라는 조건을 두고 있다. 이는 조세특례의 내용에 변화가 없어 심층평가를 다시 실시하더라도 동일한 결과가 도출될 것으로 예측되는 경우에는 심층평가를 면제하여 행정비용을 감축하기 위한 취지로 보인다. 이를 고려할 때 조세특례의 내용이 동일하더라도 경제적·사회적 상황에 변화가 있어 다른 결과가 도출될 수 있는 경우에는 심층평가를 실시할 필요가 있는 것이다. 그러나 2018년에 심층평가 결과 및 당시 정부안과 다른 방향으로 법률 개정이 이루어진 점을 감안할 때, 정부가 일몰기한이 다시 도래한 2020년에 당초 심층평가 결과 및 정부안과 다른 방향으로 개정안을 제출하면서도

38) 2016년 심층평가 당시 ① 정부개입의 적절성 및 고유목적사업 공급 증가에 기여하는 측면을 고려할 때 단기적으로는 현행 제도를 유지하되 관리 개선방안을 마련하는 것이 필요하며, ② 관리개선과 함께 향후 2~3년 후 일몰이 도래하는 시점에는 비영리법인의 유형 및 특성에 따라 일몰 적용 혹은 손금산입률 인하(100% → 80%)를 고려하고, ③ 손금산입률을 인하함에 따라 고유목적사업 지출이 크게 위축되지 않는다면 특례 폐지를 고려할 필요가 있다고 하였다.

39) 농어민 등을 조합원 또는 회원으로 하는 금융기관에 대한 출자금·예탁금으로 인한 배당소득 및 이자소득을 비과세하는 특례이다.

40) (1안) 현행 규정을 유지하여 과세를 정상화하면서 ISA로 흡수하는 방안, (2안) 비과세 예탁금 한도를 점진적으로 축소하는 방안, (3안) 준조합원 제도를 폐지하는 방안(한국조세재정연구원, 「2018 조세특례 심층평가: 조합 등 출자금·예탁금에 대한 과세특례」, p.199.)

동 제도에 대한 심층평가를 실시하지 않은 것은 그 취지에 부합하지 않는 것으로 판단된다.

따라서 시행령에 따라 최근 2년 이내에 평가를 거친 조세특례도 경제적·사회적 상황 등을 고려하여 개별 사안별로 필요한 경우에는 심층평가를 실시할 필요가 있다.

다. 조세지출평가서 환류 방안 개선 필요

「조세특례제한법」 제142조제3항은 조세특례의 사후관리로서 각 소관 부처가 ① 해당 과세연도에 적용기한이 종료되거나, ② 시행 후 2년이 지나지 않았거나, ③ 범위를 확대하려고 하거나, ④ 조세특례 기본계획에 재검토가 필요한 사항으로 열거된 조세특례사항에 대하여 조세감면으로 인한 효과 및 존치 여부 등을 자율적으로 평가한 조세지출평가서를 매년 4월 30일까지 기획재정부장관에게 제출하도록 하고 있다. 2023년 조세지출 평가서 제출사항은 총 120개(일몰도래 81개 및 일몰미도래 39개) 항목이었다.

조세지출 기본계획에 따르면, 각 부처가 제출한 조세지출평가서가 작성지침⁴¹⁾에 따라 작성되었는지 등에 대하여 한국조세재정연구원이 등급제(우수·보통·미흡)로 평가를 하고, 미흡 등급을 받은 항목은 원칙적으로 세법개정안에 일몰종료로 반영하면서 차년도 심층평가 대상으로 우선 선정하는 등의 방식으로 부처별 자율평가 결과를 환류하고 있다.

그러나 기획재정부는 조세지출 기본계획에 조세지출평가서 작성항목만을 포함할 뿐, 평가서와 그에 대한 한국조세재정연구원의 평가 기준 및 결과를 공개하고 있지 않아 일반 국민들이 부처별 조세지출 자율평가가 제대로 이루어지고 있는지 알기 어려운 측면이 있다.

기획재정부 제출자료에 따르면, 한국조세재정연구원이 조세지출평가서에 대하여 미흡 등급으로 평가한 항목은 2021년 5개, 2022년 2개, 2023년 9개이다⁴²⁾. 그러나 이 중에서 조세지출 기본계획에 따라 세법개정안에 일몰종료로 반영된 것은 2021년 1개, 2022년 1개, 2023년 1개이다. 그 외 일부 항목의 경우 일몰기한이

41) 성과지표 및 목표치 설정, 정책대상·수혜자 관련 자료 제시, 구체적 정책효과 분석 등이 포함된다.

42) 2020년 이전 부처자율평가에 대하여는 등급제가 아닌 점수제로 평가하였다.

없어 제도를 유지하였으나, 2021년 ‘금사업자와 스크랩등사업자의 수입금액 증가 등에 대한 세액공제’, 2022년 ‘해저광물 자원개발을 위한 과세특례’ 및 2023년 ‘공공기관이 혁신도시 등으로 이전하는 경우 법인세 등 감면’, ‘공익사업용 토지 등에 대한 양도소득세의 감면’, ‘공익사업을 위한 수용등에 따른 공장이전에 대한 과세특례’, ‘공익사업을 위한 수용 등에 따른 물류시설 이전에 대한 과세특례’는 일몰을 연장하는 것으로 반영되었다.

또한, 이 중에서 조세지출 기본계획에 따라 차년도에 심층평가를 수행한 항목은 없었다. 다만, ‘금사업자와 스크랩등사업자의 수입금액 증가 등에 대한 세액공제’의 경우 2023년 말 일몰기한이 다시 도래함에 따라 부처 자율평가 2년 후인 2023년에 임의심층평가를 수행하였다. 이와 같이 조세지출평가서 관리가 조세지출 기본계획에 따라 적절하게 이루어지지 않고 있는 것으로 나타났다.

[표 35] 조세지출 평가서에 대한 평가결과 ‘미흡’ 등급을 받은 항목의 반영 결과

연도	부처	항목	정부안 반영	최종 반영	차년도 심층평가 여부
2021	국토부	자기관리 부동산투자회사 등에 대한 과세특례(조특법 §55의2⑥)		일몰종료	-
	국토부	동거주택 상속공제(상증법 §23의2)		제도유지 (일몰없음)	-
	산업부	금사업자와 스크랩등사업자의 수입금액 증가 등에 대한 세액공제 (조특법 §122의4)		일몰연장	(2023년 수행)
	산업부	항공기, 반도체 제조·수리용 물품에 대한 관세감면(관세법 §89①)		제도유지 (일몰없음)	-
	산업부	공장자동화 물품에 대한 관세 감면 (관세법 §95①)		제도유지 (일몰없음)	-
2022	기재부	특정사회기반시설 집합투자기구 투자자에 대한 과세특례(조특법 §26의2)		일몰종료	-
	산업부	해저광물 자원개발을 위한 과세특례 (조특법 §140)		일몰연장	-

연도	부처	항목	정부안 반영	최종 반영	차년도 심층평가 여부
2023	국토부	공공기관이 혁신도시 등으로 이전하는 경우 법인세 등 감면(조특법 §62)	일몰연장	-	-
	농림부	농지대토에 대한 양도소득세 감면(조특법 §70)	제도유지 (일몰없음)	-	-
	국토부	공익사업용 토지 등에 대한 양도소득세의 감면(조특법 §77)	일몰연장	-	-
	국토부	공익사업을 위한 수용등에 따른 공장이전에 대한 과세특례(조특법 §85의7)	일몰연장	-	-
	국토부	공익사업을 위한 수용 등에 따른 물류시설 이전에 대한 과세특례(조특법 §85의9)	일몰연장	-	-
	국토부	장기임대주택에 대한 양도소득세의 과세 특례(조특법 §97의4)	제도유지 (일몰없음)	-	-
	복지부	노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제(조특법 §106①4의4)	제도유지 (일몰없음)	-	-
	복지부	희귀병 치료제에 대한 부가가치세 면제(조특법 §106①10)	제도유지 (일몰없음)	-	-
	국토부	제주첨단과학기술단지 입주기업 수입물품에 대한 관세의 면제(조특법 §121의10)	일몰종료	-	-

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

기획재정부는 각 소관부처가 작성한 평가서 및 이에 대한 한국조세재정연구원의 평가 결과를 공개할 필요가 있다. 뿐만 아니라 미흡 등급을 받은 평가서 항목의 경우 일몰 종료를 원칙으로 하고 있으므로, 정부안에서 일몰을 연장하는 경우 해당 조세특례의 일몰 연장이 필요하다고 인정한 사유를 국회에 보고할 필요가 있을 것이다.

또한, 미흡 등급을 받은 평가서 항목을 차년도 심층평가 대상으로 우선 선정하는 것과 관련하여, 일몰이 없는 조세특례의 경우 심층평가를 실시하지 않고 있으므로 일몰 여부와 무관하게 이를 심층평가 대상으로 하여 효과성을 분석할 필요가 있다. 다만, 일몰이 있는 경우 일반적으로 조세특례의 일몰기한이 2년 또는 3년 단위로 연장됨을 고려할 때 차년도에 심층평가를 즉시 수행하는 것은 불필요한 측면이 있다. 현실적으로 일몰기한 도래 주기에 따라 2년 또는 3년 후에 심층평가를 수행하는 것이 바람직하므로, 이에 따른 조세지출 기본계획의 수정이 필요한 것으로 보인다.

2. 조세지출과 재정지출의 연계강화 필요

가. 개관

조세지출은 특정한 정책목적 달성을 위하여 일정 요건을 충족하는 개인과 기업을 대상으로 비과세·감면 등 각종 세금우대조치를 제공함으로써 납세자의 조세부담을 경감하는 것이다. 조세지출의 '지출(expenditure)'은 국가 세입의 감소를 야기하는 간접적인 재정지출로서 직접적인 재정지출에 대응한다는 관점이 반영된 것이다.

조세지출은 재정지출 대비 행정적 부담이 낮고 납세자의 세부담 수준을 감소시켜 정치적으로도 선호되는 정책수단이다. 다만 재정지출이 세출예산 한도 내에서 수혜대상을 선정한 후 집행되는 것과 달리 조세지출은 법률이 규정한 감면 요건을 충족할 경우 자동적으로 조세감면이 적용됨에 따라 사전적인 총량 규모의 결정이 불가능하다. 또한 조세지출이 특정 분야 및 수혜계층을 형성하면서 항구화될 경우 지속적으로 국가 세입기반을 위축시키는 요인으로 작용할 가능성이 있다. 또 다른 이슈는 조세지출이 정부의 명시적인 재정지출로 인식되지 못함에 따라 조세지출과 재정지출이 상호 연계·관리되지 못하고, 분절적으로 관리됨에 따라 조세지출과 재정지출이 상호 중복되거나 상충될 문제⁴³⁾가 있다는 것이다.

우리나라의 조세지출 규모는 매년 꾸준히 증가하는 추세이다. 2017년까지 39.7조원으로 40조원 미만 수준을 유지했던 조세지출 규모는 2020년 52.9조원을 기록하며 최초로 50조원 수준을 초과하였고, 2022년에는 63.5조원을 기록하여 60조원을 상회하는 수준으로 증가하였다. 2024년에는 77.1조원까지 증가할 것으로 전망된다. 이와 같은 조세지출 규모의 증가는 총 재정지출(조세지출과 재정지출의 합)에서 조세지출이 차지하는 비중에도 영향을 미치게 된다.

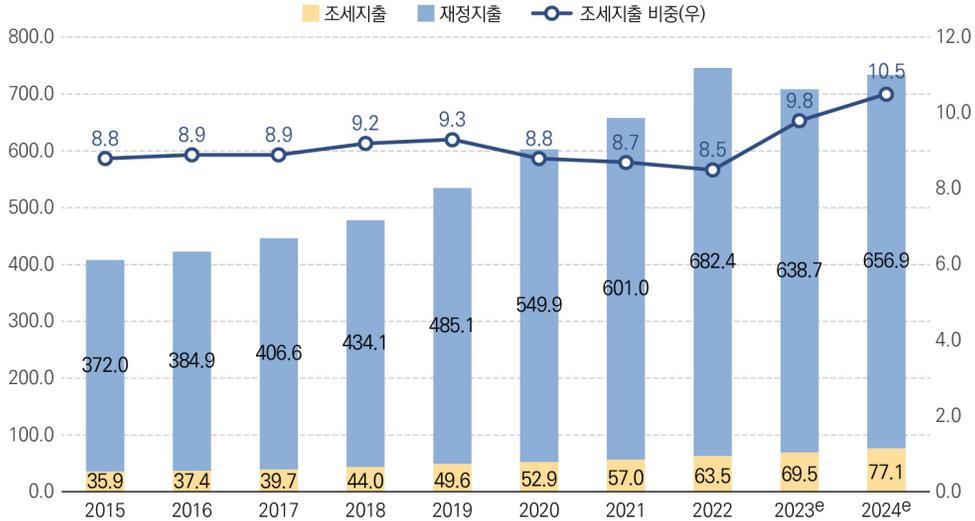
다음 그림은 최근 10년 총 재정지출에서 조세지출이 차지하는 비중의 추이를 나타낸 것이다. 2024년 총 재정지출 규모는 정부 예산안 기준 734.0조원이며, 조세지출은 77.1조원으로 전체 정부지출의 10.5%를 차지한다. 동 비중은 최근 10년 중 가장 높은 수준에 해당하는데, 2024년 조세지출 전망치가 같은 해 재정지출보다 더 빠르게 증가한 점에 주로 기인한다⁴⁴⁾.

태정립 추계세제분석관(jitae@assembly.go.kr, 6788-4652)

43) Hungerford, Thomas L. "Tax expenditures: trends and critiques." Congressional Research Service, the Library of Congress, 2006.

[그림 8] 총 재정지출 중 조세지출 비중 추이: 2015~2024년

(단위: 조원, %)



자료: 대한민국정부, 「조세지출예산서」, 각 연도 및 디지털예산회계시스템 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

국가 재원의 효율적 배분과 정부 정책목표의 효과성 검증을 위해서는 정부의 세출예산뿐 아니라 조세지출도 전체 재정지출의 범위로 포섭하여 예산편성 단계에서부터 조세지출과 세출예산을 연계하여 관리할 필요가 있다. 엄밀한 의미에서 현재와 같은 세출예산은 총지출이라는 총량뿐 아니라 분야별·부처별·기능별 지출과 같은 하위 지출 수준에서도 조세지출의 정보가 반영되지 못한 것으로 국가 전체의 재정지출 총량이라는 관점에는 부합하지 못하는 것이다. 정부 지출의 총량적 관리와 효과적 통제를 위해서는 세출예산뿐 아니라 조세지출을 포함한 총 재정지출 규모의 파악이 선행되어야 하고, 개별 세출예산 프로그램의 심사 또한 조세지출을 감안하여 총계적인 관점에서 수행될 필요가 있다.

다음에서는 이러한 관점에서 조세지출과 세출예산을 연계한 총량을 제시하고, 조세지출과 재정지출의 연계 강화를 위한 방안을 모색해본다.

44) 2024년 재정지출은 전년 대비 2.8% 증가한 반면 같은 해 조세지출은 11.0% 증가하였다. 보다 자세한 내용은 'II.1.다. 전체 재정지출 규모와의 비교'에 수록하였다.

나. 조세지출과 재정지출 연계 분석

2024년 예산안 및 2024년도 조세지출예산서를 토대로 16대 분야별 예산분류 기준에 따라 2024년 세출예산안과 2024년 조세지출 잠정치를 연계하면 다음 표와 같다. 2024년 재정지출과 조세지출을 합산한 총 재정지출 규모는 734.0조원으로 이 중 조세지출은 77.1조원이며 전체 정부지출의 10.5%를 차지한다.

[표 36] 16대 분야별 조세지출 및 재정지출 현황: 2024년 예산안 기준
(단위: 조원, %)

예산분류기준		조세지출 (A)		재정지출 (B)		총 재정지출 (C=A+B)		조세지출 비중 (A/C)
		금액	비중	금액	비중	금액	비중	
1	일반·지방행정	6.5	8.4	111.3	16.9	117.8	16.0	5.5
2	공공질서 및 안전	-	-	24.3	3.7	24.3	3.3	-
3	외교·통일	0.0	0.0	7.7	1.2	7.7	1.0	0.0
4	국방	0.0	0.0	57.6	8.8	57.6	7.9	0.0
5	교육	1.1	1.4	89.7	13.7	90.8	12.4	1.2
6	문화 및 관광	0.1	0.1	8.7	1.3	8.8	1.2	0.7
7	환경	1.9	2.4	12.6	1.9	14.5	2.0	12.9
8	사회복지	24.7	32.1	223.9	34.1	248.6	33.9	10.0
9	보건	11.1	14.4	19.0	2.9	30.1	4.1	36.9
10	농림수산	6.4	8.3	25.4	3.9	31.8	4.3	20.2
11	산업·중소기업·에너지	23.6	30.6	27.3	4.2	50.9	6.9	46.3
12	교통 및 물류	0.6	0.8	21.7	3.3	22.3	3.0	2.8
13	통신	-	-	9.3	1.4	9.3	1.3	-
14	국토 및 지역개발	1.1	1.4	4.3	0.7	5.4	0.7	20.2
15	과학기술	0.0	0.0	9.1	1.4	9.1	1.2	0.1
16	예비비	-	-	5.0	0.8	5.0	0.7	-
4대분야 합계(8+9+10+11)		65.8	85.4	295.6	45.0	361.4	49.2	18.2
총계(16대 분야)		77.1	100	656.9	100	734.0	100	10.5

주 1. 세출예산분류항목 중 2.공공질서 및 안전, 13.통신, 16.예비비는 해당 국제감면 항목이 없음
2. 조세지출 비중은 억원 단위로 계산하여 반올림한 것임

자료: 대한민국정부, 「2024년도 조세지출예산서」, 2023.9., 기획재정부, 「나라살림 예산개요」를 토대로 국회예산정책처 작성

2024년도 조세지출을 기준으로 살펴보면 주요 4대 분야(사회복지, 보건, 농림수산, 산업·중소기업·에너지)의 조세지출 전망액은 총 65.8조원으로 같은 해 조세지출의 총액의 85.4% 비중을 차지한다. 이는 우리나라의 조세지출이 사회·경제적 특정 목표 달성을 위한 정책수단으로써 활발히 활용되고 있음을 반증하는 것이다. 사회복지 분야의 경우 2019년 이후 지속적인 근로·자녀장려금 지급요건 완화 및 지급액 인상이 이루어짐에 따라 조세지출 규모가 확대되었고, 산업·중소기업 및 에너지 분야의 경우 경제활력 제고 및 시장실패 교정⁴⁵⁾을 위한 고용 및 투자에 대한 세제지원 확대에 인하여 조세지출 규모가 증가하였다.

2024년 예산안 기준 재정지출의 경우 주요 4대 분야의 재정지출 규모는 295.6조원으로 같은 해 재정지출 총액의 45.0% 비중을 차지하는 것으로 나타난다. 조세지출과 비교하여 재정지출의 주요 4대 분야 비중이 상대적으로 낮은 이유는 조세지출과 달리 재정지출의 경우 일반·지방행정, 교육 및 국방 분야의 비중이 각각 16.9%와 13.7%, 8.8%로 적지 않기 때문이다.

다음 그림은 16대 분야별 재정지출과 조세지출의 현황을 좀 더 세분화한 것이다. 먼저 2024년 예산안 기준으로 총 재정지출 중 조세지출 분야의 비중이 가장 높은 분야는 '산업·중소기업 및 에너지 분야'로 총 재정지출의 46.3%를 조세지출이 차지하는 것으로 나타난다. 동 분야의 조세지출 증가는 2024년 R&D 예산 감액 편성 등으로 재정지출 규모는 축소되었으나, 조세지출은 2023~2024년 세법개정의 정책방향이 경제활력 제고를 목적으로 국가전략기술 등 R&D 비용에 대한 세액공제 및 설비투자에 세제지원을 확대하는 것에 초점을 맞추었기 때문이다. 실제 2021년 대비 2024년 16대 분야별 조세지출 비중을 비교하면, 산업·중소기업 및 에너지 분야의 총 재정지출 중 조세지출 비중은 2021년 28.6%에서 2024년 46.3%로 17.7%p 증가할 것으로 전망된다.

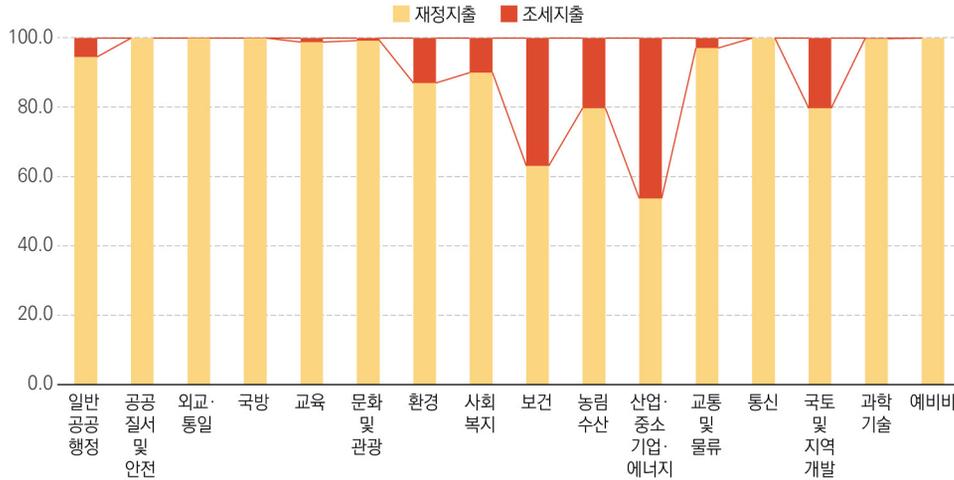
보건 분야 또한 총 재정지출 중 조세지출의 비중이 높은 분야로서 2024년 동 비중은 36.9%로 나타난다. 코로나19 위기 대응이 종료되면서 보건 분야의 재정지출은 전년 대비 감소한 반면 조세지출은 「국민건강보험법」, 「고용보험법」, 「노인장기요양보험법」에 따른 보험료에 대한 근로소득 특별공제 및 특별세액공제, 국민건강보험료 등 사용자부담금에 대한 비과세 규모가 보수 총액 증가와 함께 지속적으로 확대된

45) R&D 투자는 성공했을 때 정(+)의 외부효과가 크지만 결과 시현까지 장기간이 소요되고 성공가능성이 낮아 시장에서 요구되는 수준 이하로 공급될 가능성이 높은 분야에 해당한다.

것이 주요 원인으로 판단된다. 이러한 영향으로 보건 분야의 총 재정지출 중 조세지출 비중은 2021년 25.2%에서 2024년에는 36.9%로 11.7%p 증가할 전망이다.

[그림 9] 총 재정지출 중 조세지출 비중: 2024년 예산안 기준

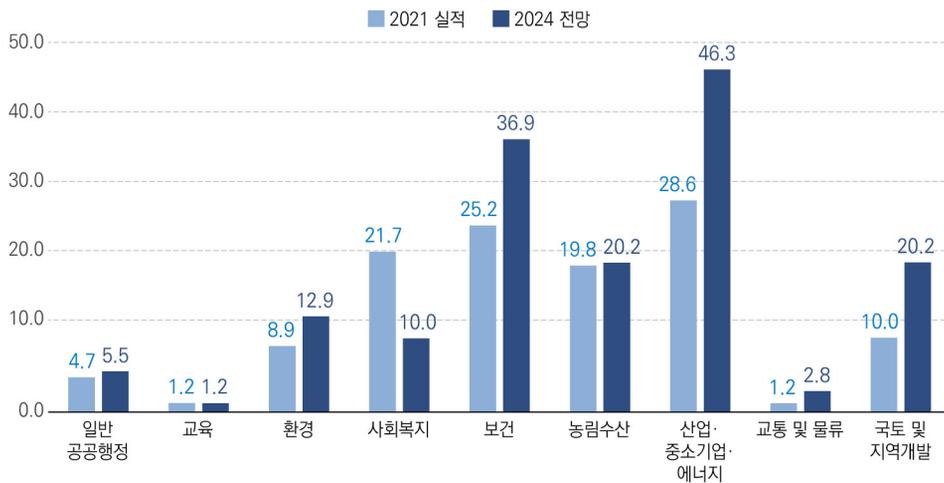
(단위: %)



자료: 대한민국정부, 「2024년도 조세지출예산서」, 2023.9., 기획재정부, 「나라살림 예산개요」를 토대로 국회예산정책처 작성

[그림 10] 총 재정지출 중 조세지출 비중 변화: 2021년 대비 2024년

(단위: %)



주: 2021년은 조세지출 실적 및 재정지출 결산 기준, 2024년은 조세지출 전망 및 2024 예산안 기준
 자료: 대한민국정부, 「조세지출예산서」, 각 연도, 기획재정부, 「나라살림 예산개요」를 토대로 국회예산정책처 작성

다. 조세지출과 재정지출의 연계강화 방안

OECD는 조세지출의 특성 중 하나로 ‘대체가능성’을 제시하였다. 조세지출은 특정한 정책목표 달성을 위한 수단으로 사용되지만, 다른 정책수단(예: 재정지출)을 통해서도 달성이 가능한 대체가능성이 존재해야 한다는 것이다. 조세지출도 특정 정책목표를 달성하기 위한 정책수단의 한 축으로서 재정지출과 대체가능성이 있고, 국가 세입의 감소를 초래한다는 점 또한 동일함을 감안할 때 조세지출도 명시적인 정부 재정지출로서 재정지출과 연계하여 관리할 필요성이 있다.

조세지출과 재정지출간 연계를 강화함으로써 정부지출의 중복·상충에 따른 비효율을 조정함으로써 국가재정운용의 투명성과 효율성을 제고할 수 있을 것으로 기대된다. 다만 조세지출과 재정지출을 연계하기 위해서는 조세지출예산과 세출예산이 편성 단계에서부터 상호 연계가 가능한 수준으로 작성·관리되어야 한다. 조세지출예산과 세출예산의 연계라는 관점에서 현행 조세지출예산제도의 문제점 및 개선방안을 도출하면 다음과 같다.

첫째, 조세지출과 재정지출을 연계한 정부 재정지출 관리를 위해서는 조세지출예산서의 정확성이 제고되어야 한다. 조세지출예산서상 상당수 조세지출 항목의 감면실적 및 전망치가 ‘추정곤란’으로 제시되고 있다. 조세지출에 따른 국세수입 감소 규모를 사전적으로 제시하지 못하는 것은 ‘조세지출예산서’라는 본연의 목적에 부합하지 못할 뿐 아니라, 전체 조세지출 규모를 실제보다 과소하게 제시함으로써 국세감면을 법정한도 관리 등 조세지출예산제도의 취지를 무력화할 우려도 있다.

‘추정곤란’ 항목은 대체로 기초 통계자료의 부재·미흡에 기인하므로 신고서식 개편 등 기초자료의 확보방안이 마련되어야 할 것으로 판단된다. 현재 조세지출예산서상 대부분의 감면실적은 과세정보의 일종으로 취급되어 국세청을 통해 1차 집계가 이루어지나 이는 국세청의 판단에 따라 신고 서식 중 일부 항목에 한정되어 있다. 조세지출예산서상 기획재정부가 제시한 추정곤란 항목⁴⁶⁾ 또한 “현행 신고서식의 내용을 전산으로 관리하는 시스템이 구축되어 있지 않다”거나 “신고서에 해당 비과세·감면세액 기재란이 없다”는 사유가 기재되어 있다.

46) 「2024년도 조세지출예산서」 상 신고서 관련 추정곤란 사유의 예시로, ‘농어촌주택 취득자에 대한 양도소득세 과세특례’의 경우 신고서에 비과세 대상소득이나 감면세액을 기재하지 않아 별도 세액 계산이 곤란, ‘비거주자·외국법인의 국채 등 이자·양도소득 비과세’의 경우 제출서식 상 비거주자·외국법인별 비과세금액 산출이 곤란하고 비과세신청서식 전산관리시스템이 구축되어 있지 않아 조세지출효과 산정이 불가하다고 적시되어 있다.

따라서 현행 납세자 신고서식 중 조세지출 규모 추계에 필요한 기초자료 항목의 여부를 점검하고 이를 통계 자료로서 집계할 필요가 있다. 아울러 비과세·감면 신청서식 중 추계에 필요한 필수적인 항목이 존재하지 않는 경우 납세협력비용을 고려하여 신청서식을 개선할 여지도 존재한다. 끝으로 조세지출 실적이 ‘추정근란’으로 집계되는 항목의 경우 소관 부처의 책임성 확보 차원에서 조세감면건의서 및 평가서에 조세지출 수혜자 및 지원액 규모 등 감면 규모 추계를 위한 구체적인 자료를 포함할 것을 요구하는 방안도 고려해볼 수 있을 것이다.

둘째, 조세지출예산서상 개별 조세지출 항목의 예산분류 정보를 세출예산과 연계하는 방안을 모색할 필요가 있다. 현재 조세지출예산서에 수록된 세출예산 관련 정보는 16대 분야별 조세지출 총계표(최근 3년 실적 및 전망치)와 주요 분야별 증감 사유, 개별 조세지출 항목에 대한 예산분류 코드이다. 다만, 현행 조세지출예산서가 첨부자료인 문서 형태로 작성됨에 따라 개별 조세지출 항목을 예산분류 코드에 따라 일괄하여 파악하기 어렵고, 디지털예산회계시스템(dBrain)상 세출예산 정보와 상호 연계한 비교·검토 또한 불가능한 상황이다.

그리고 조세지출예산서 내에서 16대 분야별 조세지출 총계와 해당 예산분야 코드로 분류되어 있는 개별 조세지출 항목의 합계가 일치하지 않는 경우도 존재한다. 다음 표와 같이 2024년도 조세지출예산서의 16대 예산분류기준별 총계표에 제시된 ‘9. 보건’ 분야의 2024년 감면액 전망치는 11조 1,119억원이다. 반면 조세지출예산서에 수록된 개별 조세지출 항목 중 예산분류 기준이 보건에 해당하는 “090~~”으로 표기된 조세지출 항목의 감면액을 집계할 경우 2024년 감면액 전망치는 11조 1,394억원으로 양자간 차이가 존재한다. 이는 ‘성실사업자에 대한 의료비등 공제’ 항목의 예산분류에 “교육일반(050-054)”, “보건의료(090-091)”, “사회복지일반(080-089)” 총 3개 코드가 병렬적으로 제시되었기 때문이다.

[표 37] 2024년도 조세지출예산서상 '보건' 분야 개별항목과 총계 정보 비교

(단위: 억원)

구분	연번	조세지출 내역	'22 실적	'23 전망	'24 전망
개별 조세지출 중 '보건' 항목 (A)	1	희귀병 치료제에 대한 부가가치세 면제	추정곤란		
	2	첨단의료복합단지 및 국가식품클러스터 입주기업에 대한 법인세 등의 감면	24	7	7
	3	성실사업자에 대한 의료비 등 공제	334	357	376
	4	국민건강보험료 등 사용자부담금에 대한 비과세	24,676	29,138	29,326
	5	보험료 특별소득공제 및 특별세액공제	54,607	63,369	67,202
	6	의료비 특별세액공제	12,088	13,652	14,483
	소계		91,729	106,523	111,394
예산분류기준 총계 항목 (B)	9	보건	91,477	106,262	111,119
차이(A-B)			252	261	275

자료: 대한민국정부, 「2024년도 조세지출예산서」, 2023.9.를 토대로 국회예산정책처 작성

마지막으로 조세지출은 특정 수혜 계층을 형성함에 따라 항구화될 가능성이 높고 중·장기적으로는 국가 세입기반을 위축시키는 요인이 될 수 있다. 따라서 국가재정 운용계획을 수립하는 단계에서 재정지출뿐 아니라 조세지출도 함께 연계하여 관리할 필요가 있다. 이를 위해 3년 단위($t-2$ 년도 조세지출 실적치, $t-1$ 년도 및 t 년도의 전망치)로 작성되는 조세지출예산서의 작성 시계를 중기 수준으로 확대하여 국가재정운용계획과 연계하는 방안을 고려해볼 수 있다. 국가재정의 효율적 운영이라는 관점에서 조세지출과 재정지출을 연계하여 5년의 중기적 시계에서 재정수지와 국가채무 등 재정총량 지표를 전망하고, 조세지출을 포함한 총 정부지출에 대하여 분야별 자원배분 계획을 수립하는 것에 대한 입법적 검토도 필요한 시점이다.

참고로 미국의 경우 재무부가 발표한 2024년도 조세지출 규모는 2022~2032년의 시계로 작성되어 있다⁴⁷⁾. 또한 의회예산법(The Congressional Budget Act of 1974, Public Law 93-344)은 예산위원회(Budget Committees) 보고서 조세지출도 정부 예산안에 포함하고, 법률에 따른 조세지출 감면규모 및 전망치뿐 아니라 타 세출예산과의 대체가능성 및 국가예산 배분에 있어서의 우선순위 등을 포함할

47) <https://home.treasury.gov/system/files/131/Tax-Expenditures-FY2024-update.pdf>

것을 규정⁴⁸⁾하고 있다. 아울러 동 법률에서 조세지출은 주요 기능별 예산분류에 따라 보고할 것을 규정함으로써 세출예산과의 연계를 위한 전제가 존재하는 상황이다.

한편 조세지출예산서의 작성 시계 확대는 세법개정안에 따른 세수효과를 제시할 수 있다는 점에서도 장점을 갖는다. 정부가 제출하는 조세지출예산서는 같은 해 발표한 정부 세법개정안에 따른 국세 감면액이 반영되지 못한 상태이다. 이는 세법개정안의 시행연도 및 소득 귀속연도⁴⁹⁾를 감안할 때 대부분 실질적인 세수효과가 t+2년부터 발생하지만 현행 조세지출예산서는 t년까지만 작성되기 때문이다. 그러나 정부가 국회에 제출한 개별세법 및 「조세특례제한법」의 일부개정법률안에는 이미 5년을 시계로 하는 비용추계서가 첨부되어 있다. 이를 감안할 때 현행 조세지출예산서의 작성 시계를 확대할 수 있는 제도적 기반은 이미 존재하는 것으로 볼 수 있다. 따라서 현행 조세지출예산서의 작성시계를 확대하여 세법개정에 따른 조세지출 규모를 충실히 수록하여 세법 심사시 관련 정보를 활용하도록 제도를 개선할 필요가 있다.

3. 중앙·지방의 이원적 조세지출 관리 개선 필요

가. 국세 및 지방세 조세지출 관리 현황

우리나라의 조세지출 관리는 1996년 OECD 가입과 함께 시작되었다. 현재 국세와 지방세 조세지출의 관리체계는 조세지출 기본계획의 수립, 예산안의 첨부서류로서 조세지출예산서 및 지방세지출보고서 작성 및 의회 제출, 조세지출 성과관리를 위한 예비타당성 평가 및 심층평가 실시, 감면율 한도제 관리 등으로 큰 틀에서 볼 때 제도적으로 매우 유사한 형태로 설계되어있다.

다만, 조세지출 정보의 대국민 공개와 감면율 한도제 관리 등을 위한 기초가 되는 조세지출예산서 및 지방세지출보고서의 경우 국세와 지방세 조세지출 간 차이

태정립 추계세제분석관(jitae@assembly.go.kr, 6788-4652)

48) The Congressional Budget Act of 1974, Public Law 93-344, (f) REPORTS TO BUDGET COMMITTEES

49) 소득세 및 법인세와 같은 직접세에 대한 공제·감면의 경우 2024년에 귀속되는 소득에 대하여 공제·감면이 적용됨에 따라 해당 조세지출 실적은 2025년에 집계 가능하다.

가 존재한다. 먼저, 국세 조세지출의 경우 1999년부터 2009년까지는 직전연도 국세감면 실적과 해당연도의 국세감면 전망치를 수록한 “조세지출보고서”의 형태로 관리되었다. 이후 2010년「국가재정법」제정과 함께 국세감면 실적(직전연도) 및 전망치(해당연도 및 다음연도)의 조세지출을 수록한 “조세지출예산서”로 변경되었고, 정부예산안의 첨부서류로서 국회에 제출되고 있다.

지방세 조세지출의 경우 시범사업을 거쳐 조세지출보고서 작성이 2010년부터 시작되었다. 「지방세특례제한법」제5조는 자치단체의 장은 지방세 감면 등 지방세 특례에 따른 재정지원의 직전 회계연도의 실적과 해당 회계연도의 추정금액을 담은 “지방세지출보고서”를 작성하고 지방의회에 제출할 것을 규정하고 있다. 아울러 「지방재정법」제44조의2에서는 “지방세지출보고서”를 예산안의 첨부서류 중 하나로 규정하고 있다.

그러나 실제 지방세지출보고서 및 전국 지방세 조세지출의 총량을 취합한 행정안전부의 『지방세통계연감』을 보면, 지방세 조세지출 정보는 직전 회계연도 결산액(50)에 대하여 근거 법령별, 세목별 정보가 공개될 뿐 「지방세특례제한법」제5조에 규정되어 있는 해당 회계연도의 추정 금액에 대한 정보는 확인할 수 없는 상황이다. 따라서 지방세 조세지출에 대한 관리의 경우 국세 조세지출의 초기 형태인 조세지출 결산제도에 가깝게 운영되고 있다.

50) 다만, 지방세지출보고서 중 ‘지방세 비과세·감면의 주요 증감사유 분석’ 항목에서는 최근 2년 결산액과 증감액을 적시하고 있으나 전체 지방세 조세지출을 포괄하는 것은 아니다.

[표 38] 국세와 지방세 조세지출의 보고 형태 비교

구분	국세 조세지출	지방세 조세지출
근거법률	<ul style="list-style-type: none"> - 「조세특례제한법」 제142조의2 (조세지출예산서의 작성) - 「국가재정법」 제34조(예산안의 첨부 서류) 	<ul style="list-style-type: none"> - 「지방세특례제한법」 제5조 (지방세지출보고서의 작성) - 「지방재정법」 제44조의2(예산안의 첨부서류)
작성주체	기획재정부장관	지방자치단체의 장
보고서명	조세지출예산서	지방세지출보고서
성격	예산안의 첨부서류(의무제출)	예산안의 첨부서류(의무제출) - 단, 행정안전부 훈령은 결산서의 첨부서류로 분류함
조세지출 유형	조세감면·비과세·소득공제·세액공제·우대세율적용 또는 과세이연 등	비과세 및 감면
대상기간	- 3개 연도의 조세지출 실적 및 추정 금액(직전연도 실적, 해당연도 및 다음연도의 추정금액)	- 지방세 특례에 따른 재정 지원의 직전 회계연도의 실적과 해당 회계연도의 추정금액
기타	조세지출예산서 관련 자료요청 가능 - 기획재정부장관은 조세지출예산서를 작성하기 위하여 필요할 때에는 관계 중앙행정기관의 장 등 대통령령으로 정하는 자에게 자료제출을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 관계 중앙행정기관의 장 등은 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 이에 따라야 한다.	작성방법 등은 중앙정부조직(행정안전부)에서 공지 - 지방세지출보고서의 작성방법 등에 관하여는 행정안전부장관이 정한다.

자료: 관련 법률 조문을 토대로 국회예산정책처 작성

나. 중앙·지방의 이원적 조세지출 관리에 따른 문제점 및 개선방안

지방세지출보고서의 조세지출예산서 기능 미흡

국세 조세지출의 경우 도입 초기에는 조세지출 결산제도의 형태로 시작된 후 선진국의 조세지출예산제도 운영경험 등을 참고하여 조세지출예산제도로 변화해 온 것과 달리 지방세 조세지출의 경우 초기 조세지출 결산제도의 형태가 현재까지 유지

되고 있다.

이미 살펴본 바와 같이「지방세특례제한법」제5조는 지방세지출보고서를 예산안의 첨부서류로 규정하고, 직전 회계연도의 실적치 뿐 아니라 해당 회계연도의 전망치를 수록할 것을 요구함에 따라 지방세 조세지출에도 조세지출 예산제도의 개념이 반영된 측면이 있다. 그러나 실제 지방세지출보고서는 지방세 감면 등 지방세 특례에 따른 재원 지원의 직전 회계연도 실적에 대해서만 제시되어 있는 상황이다.

이는 행정안전부 훈령 제265조 “지방자치단체 결산 통합기준”(2023.1.1. 시행)에서 지방세지출보고서를 결산서의 첨부서류(총 22종) 중 15번째 첨부서류로 분류하고, 지방세지출보고서 작성양식 또한 다음 표와 같이 직전 회계연도 결산값을 수록하도록 규정하였기 때문이다.

[표 39] 지방세 지출보고서 작성양식: 2023년 시행

(단위: 원, %)

1. 비과세감면 총괄표

구 분	'22년(결산)
비과세·감면액(A)	
비과세	
감면	
지방세 징수액(B)	
비과세·감면율(A/A+B)	

2. 기능별 비과세감면 현황

분 야	'22년(결산)	비중
총 계		
1 일반공공행정		
2 공공질서 및 안전		
3 교육		
4 문화 및 관광		
5 환경보호		
6 사회복지		
... ..		
15 기타		

자료: 행정안전부, 지방자치단체 결산 통합기준(행정안전부 훈령 제265호, 2023.1.1.시행), 2022.12., p.363.

지방자치단체는 지방의회에 지방지출보고서를 의무제출함에 있어 행정안전부의 해당 서식에 따라 지방세 지출 실적을 수록하고, 행정안전부의 지방세통계연감 또한 이를 취합하여 단년도 비과세 감면액을 집계·공개하고 있다. 그러나 현재와 같은 지방세 지출보고서 작성은 상위 법률인 「지방세특례제한법」제5조에서 직전 회계연도 실적과 함께 해당 회계연도의 전망치를 함께 수록하고 이를 예산안의 첨부서류로 규정한 것과 배치되는 것이다. 행정안전부는 지방자치단체의 지방세지출보고서 작성양식 등을 규정한 현행 훈령을 「지방세특례제한법」제5조에 부합하도록 개선할 필요가 있다.

나아가 지방세 조세지출도 국세 조세지출 관리와 같이 차년도 전망치를 포함하여 총 3개 연도에 대한 조세지출예산서 형태로 개편함으로써 국세와 지방세 조세지출간 상호 통일된 형태의 조세지출 예산제도를 구현할 필요가 있다. 국세와 지방세 조세지출 보고방식의 일관성이 확보될 때 국가 전체 조세지출의 총량적 집계 뿐 아니라 정책목표, 수혜자별, 연도별 조세지출 실적 및 전망을 파악함으로써 국가 재정의 투명성뿐 아니라 조세지출의 효율적 관리를 도모할 수 있기 때문이다.

국가 조세지출의 총량 집계 및 이에 기반한 감면을 법정한도 관리 필요

국가 조세지출 규모를 총량 개념으로 집계할 수 있다면 이를 토대로 국가 전체의 조세 감면율을 측정하고 한도제 운용 등 총계적 관점의 국가 조세지출 관리도 수행할 수 있을 것이다.

다음 표는 이러한 관점에서 우리나라의 조세지출 현황을 2021년 결산 기준⁵¹⁾으로 집계한 것이다. 국세와 지방세 조세지출을 합산한 국가 전체 조세지출 규모 72.7조원 중 특례제한법 및 개별세법 등 법률⁵²⁾에 근거한 조세지출은 총 70.6조원으로 국가 전체 조세지출의 대부분(97.1%)을 차지한다. 물론 지방세 조세지출은 국세 조세지출과 달리 국회의 심사·의결을 거친 법률에 의한 비과세·감면 외에 지방자치단체의 조례에 의한 감면이 존재한다. 다만 지방세 조세지출 총액 15.7조원 중 지방자치단체의 감면조례에 따른 조세지출은 0.5조원 규모로 크지 않은 수준이

51) 2023년 9월 현재 지방세는 2022년 세입결산 마감에 완료되지 못하여 2021년 결산기준을 사용하였다(부처에 따르면 지방세입 및 지방세지출 실적은 현재 검수 중이며 10월말 공개될 예정).

52) 국세는 「조세특례제한법」 및 개별세법을 대상으로 삼았고 법률에 근거하되 경과조치에 의한 조세지출은 제외하였다. 지방세는 「지방세법」, 「지방세특례제한법」상 조세지출을 의미한다.

며, 전체 지방세 조세지출에서 차지하는 비중도 3.2%로 미미한 수준⁵³⁾이다.

지방자치단체의 조례에 의한 감면이 이미 행정안전부의 지방세 감면조례 총량 제도를 통해 관리되고 있음을 감안할 때, 국세 및 지방세 조세지출 중 중앙정부의 법률에 근거하여 이루어지는 조세지출을 국가 조세지출의 범위에 포섭하여 총량 개념으로 파악하고 관리하는 것은 지방자치단체의 자율권을 부당하게 침해할 소지는 크지 않은 것으로 판단된다.

[표 40] 근거 법령별 국세·지방세 조세지출 현황: 2021년 결산 기준

(단위: 조원, %)

구분	국세 조세지출 (A)		지방세 조세지출 (B)		국가 전체 조세지출 (A+B)	
	감면액	비중	감면액	비중	감면액	비중
합계(1+2+3)	57.0	100.0	15.7	100.0	72.7	100.0
1. 특례제한법	30.4	53.2	6.2	39.5	36.6	50.3
- 「조세특례제한법」	30.4	53.2	0.3	1.9	30.7	42.2
- 「지방세특례제한법」	-	-	5.9	37.6	5.9	8.1
2. 개별세법	25.0	43.9	9.0	57.3	34.0	46.8
- 국세 관련 개별세법	25.0	43.9	-	-	25.0	34.4
- 「지방세법」	-	-	9.0	57.3	9.0	12.4
3. 기타	1.7	2.9	0.5	3.2	2.2	3.0
- 경과조치	1.7	2.9	-	-	1.7	2.3
- 감면조례	-	-	0.5	3.1	0.5	0.7
- 그 외 기타	-	-	0.01	0.1	0.01	0.0

주: 반올림에 따른 단수 차이 존재

자료: 대한민국정부, 「2023년도 조세지출예산서」, 2022.9., 행정안전부, 「지방세통계연감」, 2022을 토대로 국회예산정책처 작성

53) 지방자치단체의 무분별한 지방세 감면을 방지하기 위하여 행정안전부는 감면조례에 의한 지방세 감면 한도를 고시하는 지방세 감면조례 총량제도를 운영하고 있다.

그러므로 국회에서 심사 및 의결을 거친 법률에 근거하여 실시되는 조세지출은 감면 세목의 종류(국세 및 지방세), 소관 부처(기획재정부, 행정안전부)와 무관하게 총계적 관점에서 국가 조세지출의 범주에 포함하여 총량 개념으로 집계할 필요가 있다. 국제적으로도 조세지출 관리의 모범사례는 다층적인 정부조직(주·지방정부, 지방자치단체 등) 내에서 하위 정부계층의 조세지출을 추정하고 이를 통합하여 관리하는 것이다. 다만, 조세지출을 보고하는 35개국 중 정부간 조세지출 정보를 포함하여 관리하는 국가는 프랑스, 이탈리아 등 5개 국가에 불과하여 해당 수준의 관리를 수행하는 나라는 많지 않은 수준이다⁵⁴⁾.

중장기적으로는 국가 전체 조세지출의 총량적 관리·통제방안에 대한 모색이 필요하다. 현재 조세지출의 통제장치로서「국가재정법」등에 규정된 국세 및 지방세 감면을 및 법정한도제가 존재하지만, 권고 규정에 불과하여 국세 및 지방세 조세지출의 실질적인 통제 기능 수행에는 한계가 있다. 또한 국세 및 지방세 조세지출의 감면을 법정한도 준수 여부가 조세지출의 절대적 크기보다는 분모에 해당하는 국세 및 지방세 수입 규모에 더 큰 영향을 받는 등 조세지출을 국가 조세정책의 큰 틀에서 함께 살펴볼 필요성이 증가하고 있다.

2021년 결산 기준으로 우리나라의 총 조세수입은 456.9조원이며 이중 국세 및 지방세 조세지출에 따른 감면액은 72.7조원으로 총 조세수입의 15.9%에 달한다. 국세 감면을 및 지방세 감면율의 산정방식을 준용하여 우리나라의 총 조세감면율[조세지출 총액/(총 조세수입+조세지출 총액)]을 구하면 2021년 결산 기준 13.7%로, 국세 감면율은 14.2%⁵⁵⁾이고 지방세 감면율은 12.2%로 나타난다.

54) Agustin Redonda and Tom Neubig, “Assessing Tax Expenditure Reporting in G20 and OECD Economies”, CEP(Council on Economic Policies), 2018.11. pp.14~15.

55) 국세 조세수입은 지방소비세액을 포함할 경우 3,639,730억원이며, 이 경우 조세감면율은 13.5%이다. 본문에서는 국세 조세지출과 지방세 조세지출을 통합한 조세감면율을 구하기 위하여 국세 조세수입에서 지방소비세액을 제외한 값을 사용하였다.

[표 41] 국세 및 지방세 조세지출 규모: 2021년 결산 기준

(단위: 억원, %)

구분	조세수입		조세지출 금액		조세감면율 (B/(A+B))
	금액(A)	비중	금액(B)	비중	
합계	4,568,766	100.0	727,645	100.0	13.7
국세 ¹⁾	3,440,782	75.3	570,248	78.4	14.2
지방세	1,127,984	24.7	157,397	21.6	12.2

주: 1) 국세 조세수입은 지방소비세액을 포함할 경우 3,639,730억원이며, 이 경우 조세감면율은 13.5%임

1. 조세수입은 2021년 결산, 조세지출 금액은 2021년 실적

자료: 대한민국정부, 「2023년도 조세지출예산서」, 2022.9., 행정안전부, 「지방세통계연감」, 2022. 을 토대로 국회예산정책처 작성

우리나라 조세지출 총량에 대한 감면율 관리를 위한 방안으로 현행「국가재정법」제7조제2항의 국가재정운용계획 포함사항56)에 ‘국가 조세지출 총액 및 감면율

56) 「국가재정법」제7조(국가재정운용계획의 수립 등)

- ① 정부는 재정운용의 효율화와 건전화를 위하여 매년 해당 회계연도부터 5회계연도 이상의 기간에 대한 재정운용계획(이하 “국가재정운용계획”이라 한다)을 수립하여 회계연도 개시 120일 전까지 국회에 제출하여야 한다.
- ② 국가재정운용계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
 1. 재정운용의 기본방향과 목표
 2. 중기 재정전망 및 근거
 3. 분야별 재원배분계획 및 투자방향
 4. 재정규모증가율 및 그 근거
 - 4의2. 의무지출의 증가율 및 산출내역
 - 4의3. 재량지출의 증가율에 대한 분야별 전망과 근거 및 관리계획
 - 4의4. 세입·세외수입·기금수입 등 재정수입의 증가율 및 그 근거
 5. 조세부담률 및 국민부담률 전망
 6. 통합재정수지 전망과 관리계획. 다만, 통합재정수지에서 제외되는 기금은 국제기구에서 권고하는 기준에 준하여 대통령령으로 정한다.
 7. 삭제 <2010. 5. 17.>
 8. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항
- ③ 제1항에 따라 국회에 제출하는 국가재정운용계획에는 다음 각 호의 서류를 첨부하여야 한다.
 1. 전년도에 수립한 국가재정운용계획 대비 변동사항, 변동요인 및 관리계획 등에 대한 평가·분석보고서
 2. 제73조의4에 따른 중장기 기금재정관리계획
 3. 제91조에 따른 국가채무관리계획
 4. 「국세기본법」 제20조의2에 따른 중장기 조세정책운용계획

관리계획'을 추가하는 것을 고려해볼 수 있다. 아울러 동 법 제3항에서 규정하는 국가재정운용계획의 첨부서류에 '중장기 국가 조세감면 한도관리 및 조세지출의 효율적 관리를 위한 조세지출 기본계획'을 추가하여 제도적 연계를 구축할 수 있다. 이는 국세 및 지방세의 조세지출 기본계획의 작성 시계를 중장기로 확대하고 조세정책운용계획과의 연계를 반영하는 방식에 해당한다.

이를 현실화하기 위해서는 관계 부처간 긴밀한 논의가 전제되어야 할 것으로 보인다. 「국가재정법」 제7조제5항은 '기획재정부장관으로 하여금 국가재정운용계획 수립시 필요한 경우 관계 국가기관 또는 공공단체의 장에게 자료 제출을 요청하거나, 관계 국가기관 또는 공공단체의 장과 이에 관하여 협의할 수 있다'고 규정하고 있으므로, 동 법에 의하여 자료 제출 및 협의를 추진하는 것은 가능한 측면이 있다.

만약 관계 부처간 협의가 원활하지 못할 경우 각 중앙행정기관의 정책조정 및 정부업무평가를 담당하는 국무조정실 주도로 국가 조세지출의 총괄·조정업무를 수행할 수 있는 여지도 존재한다. 또한 국무조정실 산하기관으로 경제·인문사회연구회 소속 정부출연연구기관 및 OECD대한민국 정책센터 등 유관 기관이 존재함을 감안할 때 국세·지방세 조세지출에 대한 일원화된 성과평가 추진 및 후속 관리가 가능하다는 장점도 존재한다.

최근 투자에 대한 세제지원 및 사회·복지 분야 조세지출 확대 등 정책수단으로서 조세지출의 활용 빈도와 강도가 증가하는 추세이다. 조세지출은 한번 도입되면 이해관계자를 형성하여 축소·폐지가 쉽지 않을 뿐 아니라 국가 세입기반을 약화시켜 재정건전성에도 부정적인 영향을 초래한다. 따라서 국가 재원을 효율적으로 운영하고, 재정의 투명성을 제고하기 위해서는 정부간 조세지출 관리의 연계를 강화하여 국가 전체 조세지출에 대한 총계적 관점의 관리·통제를 도모할 필요가 있다.

부 록

1. 운용중인 조세지출 현황(경과규정 포함 총 276개)

(단위: 억원)

연번	조세지출내역	적용 기한	'22 실적	'23 전망	'24 전망
1	고용유지중소기업 등에 대한 과세특례	23.12.31.	12	10	11
2	공공기관이 혁신도시 등으로 이전하는 경우 법인세 등 감면	23.12.31.	1	0.1	0
3	공모부동산집합투자기구의 집합투자증권의 배당소득에 대한 과세특례	23.12.31.	7	4	4
4	공익사업용 토지 등에 대한 양도소득세의 감면	23.12.31.	2,651	3,330	3,696
5	공익사업을 위한 수용 등에 따른 공장이전에 대한 과세특례	23.12.31.	0.4	0.3	0.2
6	공익사업을 위한 수용 등에 따른 물류시설 이전에 대한 과세특례	23.12.31.	0.02	0.01	0.02
7	공장·학교 등의 급식용역제공에 대한 부가가치세 면제	23.12.31.	추정곤란	추정곤란	추정곤란
8	구조조정 지원을 위한 증권거래세 면제	23.12.31.	1,690	709	807
9	금 현물시장에서 거래되는 금지금에 대한 과세특례	23.12.31.	2	6	6
10	금사업자와 스크랩등사업자의 수입금액의 증가 등에 대한 세액공제	23.12.31.	104	32	33
11	금융기관의 자산·부채 인수에 따른 법인세 과세특례	23.12.31.	0	0	0
12	금융중심지 창업기업 등에 대한 법인세 등의 감면 등	23.12.31.	0	0	0
13	기술이전 및 기술취득 등에 대한 과세특례	23.12.31.	6	6	6
14	기업 간 주식 등의 교환에 대한 과세특례	23.12.31.	0	0	0
15	기업도시개발구역 등의 창업기업 등에 대한 법인세 등의 감면 - 사업장 내 기업에 대한 면제	23.12.31.	49	72	74
16	내국법인의 금융채무 상환을 위한 자산매각에 대한 과세특례	23.12.31.	0	0.1	0.2

(단위: 억원)

연번	조세지출내역	적용 기한	'22 실적	'23 전망	'24 전망
17	내국법인의 금융채무 상환을 위한 자산매각에 대한 과세특례	23.12.31.	0.07	0.04	0
18	농·어민 지원을 위한 인지세 면제	23.12.31.	94	96	102
19	농·어업 경영 및 농·어업 작업의 대행용역에 대한 부가가치세 면제	23.12.31.	추정곤란	추정곤란	추정곤란
20	농공단지 입주기업 등에 대한 세액감면	23.12.31.	54	50	52
21	농업·임업·어업용 석유류에 대한 간접세 면제	23.12.31.	9,743	8,237	8,459
22	농업회사법인에 대한 법인세의 면제 등	23.12.31.	278	247	256
23	농업협동조합중앙회의 분할 등에 대한 과세특례 - 전산용역 부가가치세 면제	23.12.31.	565	627	649
24	대토보상에 대한 양도소득세 과세특례	23.12.31.	234	195	229
25	도시철도 건설용역에 대한 부가가치세 영세율	23.12.31.	2,758	3,183	3,296
26	사업재편계획에 따른 기업의 채무면제익에 대한 과세특례	23.12.31.	0	0	0
27	사업전환 무역조정지원기업에 대한 과세특례	23.12.31.	0	0	0
28	상가임대료를 인하한 임대사업자에 대한 세액공제	23.12.31.	1,970	1,010	1,059
29	성실사업자에 대한 의료비 등 공제	23.12.31.	334	357	376
30	수산업협동조합중앙회의 분할 등에 대한 과세특례 - 명칭사용용역 및 전산용역 부가가치세 면제	23.12.31.	61	66	69
31	신용회복목적회사에 대한 과세특례	23.12.31.	18	21	33
32	신재생에너지 생산용기자재 등에 대한 관세 경감	23.12.31.	4	2	2
33	아시아문화중심도시 투자진흥지구 입주기업 등에 대한 법인세 등의 감면 등	23.12.31.	1	0.7	0.7
34	에너지절약시설의 감가상각비 손금산입 특례	23.12.31.		신설	추정곤란
35	연구개발 관련 출연금 등의 과세특례	23.12.31.	4	3	3
36	연구개발특구에 입주하는 첨단기술기업 등에 대한 법인세 등의 감면	23.12.31.	116	114	118

(단위: 억원)

연번	조세지출내역	적용 기한	'22 실적	'23 전망	'24 전망
37	영구임대주택 난방용역에 대한 부가가치세 면제	23.12.31.	추정곤란	추정곤란	추정곤란
38	영농조합법인 등에 대한 법인세 면제 등	23.12.31.	379	323	337
39	영어조합법인 등에 대한 법인세 면제 등	23.12.31.	36	39	40
40	외국인근로자에 대한 과세특례	23.12.31.	876	1,082	1,151
41	외국인기술자에 대한 소득세의 감면	23.12.31.	25	40	42
42	용역제공자에 관한 과세자료의 제출에 대한 세액공제	23.12.31.	0.05	0.08	0.08
43	위기지역 창업기업에 대한 법인세 등의 감면	23.12.31.	280	408	427
44	일반택시 운송사업자의 부가가치세 납부세액 경감	23.12.31.	1,835	1,964	2,034
45	자동차 연료에 대한 개별소비세의 환급에 관한 특례	23.12.31.	549	610	633
46	장병내일준비적금에 대한 비과세	23.12.31.	2	12	12
47	재무구조개선계획 등에 따른 기업의 채무면제익에 대한 과세특례	23.12.31.	0	0	0
48	제주첨단과학기술단지 입주기업 수입물품에 대한 관세의 면제	23.12.31.	0	0	0
49	제주첨단과학기술단지 입주기업에 대한 법인세 등의 감면	23.12.31.	1	1	1
50	제주투자진흥지구 입주기업 수입물품에 대한 관세의 면제	23.12.31.	0	0	0
51	제주투자진흥지구 · 제주자유무역지역 입주기업에 대한 법인세 등의 감면 - 입주기업에 대한 감면	23.12.31.	6	0	0
52	주식매각 후 벤처기업 등 재투자에 대한 과세특례	23.12.31.	12	12	12
53	주주 등의 자산양도에 관한 법인세 등 과세특례 (§40)	23.12.31.	8	2	2
54	주주 등의 자산양도에 관한 법인세 등 과세특례 (§121조의28)	23.12.31.	0	0	0
55	중소기업 취업자에 대한 소득세 감면	23.12.31.	9,667	9,615	10,205

(단위: 억원)

연번	조세지출내역	적용 기한	'22 실적	'23 전망	'24 전망
56	창업중소기업의 용자서류에 대한 인지세 면제	23.12.31.	7	9	9
57	채무의 인수·변제에 대한 과세특례	23.12.31.	0.01	0.01	0.01
58	채무인수·변제에 대한 과세특례	23.12.31.	0	0	0
59	천연가스(CNG)버스에 대한 부가가치세 면제	23.12.31.	47	16	4
60	첨단의료복합단지 및 국가식품클러스터 입주기업에 대한 법인세 등의 감면	23.12.31.	24	7	7
61	청년 우대형 주택청약종합저축 비과세	23.12.31.	0.5	3	4
62	청년형 장기집합투자증권저축에 대한 소득공제	23.12.31.	신설	0	추정곤란
63	택시연료에 대한 개별소비세 등의 감면	23.12.31.	461	449	465
64	합병에 따른 중복자산의 양도에 대한 과세특례	23.12.31.	0	0	0
65	2024 강원 청소년 동계올림픽대회 개최를 위한 세제 지원	24.12.31.	추정곤란	추정곤란	추정곤란
66	개인투자용국채에 대한 과세특례	24.12.31.		신설	추정곤란
67	고위험고수익채권투자자산탁에 대한 과세특례	24.12.31.		신설	추정곤란
68	공공매입 임대주택건설을 목적으로 양도한 토지에 대한 과세특례	24.12.31.	11	3	4
69	기술혁신형 합병·주식취득에 대한 세액공제	24.12.31.	53	76	78
70	벤처기업 주식매수선택권 행사이익 납부·과세특례	24.12.31.	6	7	8
71	벤처기업 주식매수선택권 행사이익비과세특례	24.12.31.	18	67	72
72	성과공유 중소기업의 경영성과급에 대한 세액공제 등	24.12.31.	112	181	189
73	수소전기자동차에 대한 개별소비세 감면	24.12.31.	271	295	305
74	장기일반민간임대주택 등에 대한 양도소득세의 과세 특례	24.12.31.	추정곤란	추정곤란	추정곤란
75	전기자동차에 대한 개별소비세 감면	24.12.31.	2,096	2,503	2,589
76	전략적 제휴를 위한 비상장 주식교환 등에 대한 과세 특례	24.12.31.	2	2	2

(단위: 억원)

연번	조세지출내역	적용 기한	'22 실적	'23 전망	'24 전망
77	정비사업조합 설립인가등의 취소에 따른 채권의 손금 산입	24.12.31.	1	1	0.9
78	중소기업 청년근로자 및 핵심인력 성과보상기금 수령 액에 대한 소득세 감면 등	24.12.31.	31	35	37
79	창업중소기업 등에 대한 세액감면	24.12.31.	6,080	7,740	8,093
80	하이브리드 자동차에 대한 개별소비세 감면	24.12.31.	1,912	2,532	2,619
81	한국자산관리공사의 신용회복목적회사 출연 시 손금 산입 특례	24.12.31.	0	0	69
82	해외진출기업의 국내복귀에 대한 관세 감면	24.12.31.	0.2	1	1
83	해외진출기업의 국내복귀에 대한 세액감면	24.12.31.	8	12	13
84	BTO방식으로 건설된 사립대학 기숙사운영권 등 부가가치세 면제	25.12.31.	52	56	58
85	개발제한구역 지정에 따른 매수대상 토지 등에 대한 양도소득세의 감면	25.12.31.	167	208	231
86	개인택시용 차량 구입비에 대한 부가가치세 면제	25.12.31.	추정곤란	추정곤란	추정곤란
87	고유목적사업준비금의 손금산입 특례	25.12.31.	823	783	810
88	공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제	25.12.31.	추정곤란	추정곤란	추정곤란
89	공장의 대도시 밖 이전에 대한 법인세 과세특례	25.12.31.	1	1	1
90	근로소득을 증대시킨 기업에 대한 세액공제	25.12.31.	161	229	228
91	금융시장 효율화 · 안정화를 위한 증권거래세 면제	25.12.31.	1,043	797	907
92	기업업무추진비 중 문화비 손금산입 특례	25.12.31.	3	3	4
93	내국법인의 벤처기업 등에서의 출자에 대한 과세특례	25.12.31.	676	648	670
94	내국법인의 소재 · 부품 · 장비전문기업 등에서의 출자 · 인수에 대한 과세특례	25.12.31.	174	0	0
95	내국인 우수 인력의 국내복귀에 대한 소득세 감면	25.12.31.	11	16	17

(단위: 억원)

연번	조세지출내역	적용 기한	'22 실적	'23 전망	'24 전망
96	농·어민이 직수입하는 농·축산·어업용 기자재에 대한 부가가치세 면제	25.12.31.	46	43	44
97	농어가목돈마련저축에 대한 비과세	25.12.31.	37	42	44
98	농어촌주택 등 취득자에 대한 양도소득세 과세특례	25.12.31.	추정곤란	추정곤란	추정곤란
99	농업·축산업·임업·어업용 기자재에 대한 부가가치세 영세율	25.12.31.	21,886	23,940	24,789
100	도서지방 자가발전용 석유류에 대한 간접세 면제	25.12.31.	14	16	16
101	법인 본사를 수도권과밀억제권역 밖으로 이전하는데 따른 양도차익에 대한 법인세 과세특례	25.12.31.	5	6	7
102	벤처기업 출자자의 제2차 납세의무 면제	25.12.31.	추정곤란	추정곤란	추정곤란
103	벤처투자조합 출자 등에 대한 소득공제	25.12.31.	1,785	1,921	2,027
104	비과세종합저축에 대한 과세특례	25.12.31.	2,554	3,690	3,844
105	사회적기업 및 장애인 표준사업장에 대한 법인세 등의 감면	25.12.31.	131	130	134
106	상생결제 지급금액에 대한 세액공제	25.12.31.	21	39	40
107	상생협력을 위한 기금 출연 등에 대한 세액공제	25.12.31.	329	409	423
108	석유제품 전자상거래에 대한 세액공제	25.12.31.	44	23	24
109	소형주택 임대사업자에 대한 세액감면	25.12.31.	199	235	247
110	수도권 밖으로 공장을 이전하는 기업에 대한 세액감면	25.12.31.	1,192	1,273	1,321
111	수도권 밖으로 본사를 이전하는 법인에 대한 세액감면 등	25.12.31.	2,993	727	752
112	신용카드 등 사용금액에 대한 소득공제	25.12.31.	31,675	39,940	43,062
113	어업용 토지등에 대한 양도소득세의 감면	25.12.31.	24	37	42
114	연안운항여객 선박용 석유류에 대한 간접세 면제	25.12.31.	458	454	467
115	연안화물선용 경유에 대한 유류세 감면	25.12.31.	30	38	39

(단위: 억원)

연번	조세지출내역	적용 기한	'22 실적	'23 전망	'24 전망
116	영농자녀등이 증여받는 농지 등에 대한 증여세 감면	25.12.31.	712	918	1,002
117	영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제	25.12.31.	309	325	336
118	온실가스 배출권에 대한 부가가치세 면제	25.12.31.	876	951	985
119	외국인 관광객 미용성형 의료용역에 대한 부가가치세 환급특례	25.12.31.	25	216	223
120	외국인 관광객 숙박용역에 대한 부가가치세 환급특례	25.12.31.	2	5	5
121	우수선화주기업 인증을 받은 화주 기업에 대한 세액공제	25.12.31.	36	20	21
122	임산물 중 목재펠릿에 대한 부가가치세 면제	25.12.31.	4	3	3
123	재활용폐자원 등에 대한 부가가치세 매입세액공제특례	25.12.31.	14,409	13,585	14,067
124	전기 시내버스에 대한 부가가치세 면제	25.12.31.	752	688	749
125	조합 등 출자금·예탁금에 대한 비과세 등	25.12.31.	3,724	4,987	5,216
126	조합법인 등에 대한 법인세 과세특례	25.12.31.	4,230	4,561	4,717
127	주택청약종합저축에 대한 소득공제	25.12.31.	414	397	421
128	중소기업 지원을 위한 증권거래세 면제	25.12.31.	137	88	100
129	중소기업에 대한 특별세액감면	25.12.31.	23,489	25,361	26,474
130	중소기업의 공장이전에 대한 과세특례	25.12.31.	1	1	1
131	중소기업창업투자회사 등의 소재·부품·장비전문기업 주식양도차익 등에 대한 비과세	25.12.31.	0	0	0
132	중소기업창업투자회사 등의 주식양도 차익 등에 대한 비과세	25.12.31.	120	207	214
133	창업기업 등예의 출자에 대한 과세특례	25.12.31.	124	30	34
134	청년도약계좌에 대한 비과세	25.12.31.		신설	추정곤란
135	축사용지에 대한 양도소득세의 감면	25.12.31.	85	113	125
136	통합고용세액공제	25.12.31.	29,574	35,931	38,036

(단위: 억원)

연번	조세지출내역	적용 기한	'22 실적	'23 전망	'24 전망
137	투융자집합투자지구 투자자에 대한 과세특례	25.12.31.	4	6	6
138	프로젝트금융투자회사에 대한 소득공제	25.12.31.	521	625	646
139	해저광물자원개발을 위한 과세특례	25.12.31.	184	313	322
140	현금영수증사업자 및 현금영수증가맹점에 대한 과세특례	25.12.31.	440	424	440
141	주식의 현물출자 등에 의한 지주회사의 설립 등에 대한 과세특례	26.12.31.	690	456	411
142	가업상속공제	없음	1,632	3,717	4,081
143	가업승계 시 증여세 납부유예	없음	0	0	0
144	가업의 승계에 대한 증여세 과세특례	없음	2,199	1,198	1,307
145	개인기부금 특별세액공제	없음	14,401	15,688	13,533
146	개인종합자산관리계좌에 대한 과세특례	없음	54	65	68
147	경로우대자 추가공제	없음	5,611	6,109	6,470
148	경영회생 지원을 위한 농지 매매 등에 대한 양도소득세 과세특례	없음	0.01	0.01	0.01
149	고향사랑 기부금에 대한 세액공제 등	없음		신설	추정곤란
150	골프선수의 골프장 이용에 대한 개별소비세 면제	없음	24	30	31
151	공공차관 도입에 따른 과세특례	없음	0	0	0
152	공장자동화 물품에 대한 관세 감면	없음	63	66	68
153	교육·과학·문화관련 수입물품에 대한 부가가치세 면제	없음	403	418	433
154	교육비 특별세액공제	없음	9,529	9,494	10,221
155	국가보안법에 따른 상금과 보로금에 대한 비과세	없음	추정곤란	추정곤란	추정곤란
156	국가지정문화재 및 서화·골동품의 양도소득 비과세	없음	추정곤란	추정곤란	추정곤란
157	국민건강보험료 등 사용자부담금에 대한 비과세	없음	24,676	29,138	29,326
158	국민주택 등 동 건설용역에 대한 부가가치세 면제	없음	추정곤란	추정곤란	추정곤란

(단위: 억원)

연번	조세지출내역	적용 기한	'22 실적	'23 전망	'24 전망
159	국외에서 근로를 제공하고 받는 급여 비과세	없음	1,246	1,394	2,177
160	국제금융거래에 따른 이자소득 등에 대한 법인세 등의 면제	없음	17	26	27
161	군인 등에게 판매하는 물품에 대한 개별소비세와 주세의 면제	없음	255	227	235
162	근로장려금	없음	45,036	47,321	51,153
163	금융재산 상속공제	없음	3,147	3,047	3,345
164	기부장려금	없음	0.01	0	0
165	기업의 운동경기부 등 설치·운영에 대한 과세특례	없음	0.05	3	3
166	기장세액공제	없음	1,215	1,255	1,320
167	노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제	없음	추정곤란	추정곤란	추정곤란
168	농·임·어업용 기자재에 대한 부가가치세 환급에 관한 특례	없음	1,498	1,554	1,609
169	농가부업소득 비과세 등	없음	추정곤란	추정곤란	추정곤란
170	농지대토에 대한 양도소득세 감면	없음	651	585	649
171	대학 재정 건전화를 위한 과세특례	없음	0.6	1	2
172	대한주택공사 및 한국토지공사의 합병에 대한 법인세 과세특례	없음	0	0	0
173	동거주택 상속공제	없음	1,790	3,696	4,058
174	면세 농·수산물 등 의제매입세액공제	없음	31,119	35,339	36,593
175	무주택근로자에 대한 주택자금 특별공제	없음	7,512	9,377	9,948
176	법인기부금의 손금산입	없음	7,627	7,670	7,933
177	법인으로 보는 단체외의 단체 중 비영리단체가 받는 이자 및 배당소득 과세특례	없음	추정곤란	추정곤란	추정곤란
178	보험료 특별소득공제 및 특별세액공제	없음	54,607	63,369	67,202
179	부녀자 추가공제	없음	630	766	809

(단위: 억원)

연번	조세지출내역	적용 기한	'22 실적	'23 전망	'24 전망
180	비거주자 등의 보세구역 물류시설의 재고자산 판매이익에 대한 과세특례	없음	0.2	0.4	0.4
181	비거주자·외국법인의 국채 등 이자·양도소득 비과세	없음	신설	추정곤란	추정곤란
182	산업기술 연구개발용 물품에 대한 관세 감면	없음	103	113	116
183	상속세 및 증여세 신고세액 공제	없음	7,861	2,119	2,317
184	상훈법상 훈장에 부속한 부상 또는 각종 상금 등에 대한 비과세	없음	추정곤란	추정곤란	추정곤란
185	생산직 근로자의 연장근로로 인한 급여 비과세	없음	355	310	329
186	성실신고 확인비용에 대한 세액공제	없음	2,298	2,593	2,726
187	소기업·소상공인 공제부금에 대한 소득공제 등	없음	3,285	3,767	3,964
188	소액담배·특수제조용 담배에 대한 부가가치세 면제	없음	0	10	10
189	신용카드 등의 사용에 따른 세액공제 등	없음	26,658	32,654	33,812
190	연구·인력개발비에 대한 세액공제	없음	37,231	46,434	48,129
191	연금계좌세액공제	없음	15,647	16,559	18,721
192	연금보험료공제	없음	38,141	41,215	43,679
193	영농상속공제	없음	1,213	1,944	2,134
194	영유아용 기저귀와 분유에 대한 부가가치세 면제	없음	추정곤란	추정곤란	추정곤란
195	외교관용 등 승용자동차에 대한 개별소비세의 면제	없음	0.9	0.7	0.7
196	외교관용 등 자동차 연료에 대한 개별소비세 등의 환급 특례	없음	7	7	8
197	외국인 투자기업의 자본재도입에 대한 관세 등 면제	없음	167	61	62
198	우리사주조합원 등에 대한 과세특례	없음	1,360	1,343	1,427
199	월세액에 대한 세액공제	없음	1,848	3,038	3,223
200	의료비 특별세액공제	없음	12,088	13,652	14,483
201	자경농지에 대한 양도소득세의 감면	없음	16,482	12,453	13,822
202	자경산지에 대한 양도소득세의 감면	없음	3	23	25

(단위: 억원)

연번	조세지출내역	적용 기한	'22 실적	'23 전망	'24 전망
203	자녀세액공제	없음	8,534	8,649	8,772
204	자녀장려금	없음	4,977	4,940	10,105
205	장기임대주택에 대한 양도소득세의 과세특례	없음	추정곤란	추정곤란	추정곤란
206	장기저축성보험 보험차익의 이자소득 비과세	없음	5,384	5,941	6,189
207	장애인 추가공제	없음	3,708	4,309	4,567
208	장애인·환자수송·영업용·다자녀가구 승용차에 대한 개별소비세 면제	없음	4,843	4,877	5,492
209	장애인용 보장구 등에 대한 부가가치세 영세율	없음	1,503	1,643	1,702
210	장애인용품 관세 감면	없음	238	306	312
211	장애인이 증여받은 재산의 과세가액 불산입	없음	28	32	35
212	장학금 중 대학생이 근로로 지급받는 장학금 비과세	없음	추정곤란	추정곤란	추정곤란
213	전담 임대소득에 대해 비과세	없음	159	158	167
214	전자신고 등에 대한 세액공제	없음	1,544	2,010	2,107
215	정치자금의 손금산입특례 등	없음	217	265	281
216	제주도여행객 면세점에 대한 간접세 등 특례	없음	2,268	1,974	2,039
217	주식의 포괄적 교환·이전에 대한 과세특례	없음	100	73	87
218	주택건설사업자가 취득한 토지에 대한 과세특례	없음	추정곤란	추정곤란	추정곤란
219	주택담보 노후연금 이자비용 공제	없음	0.2	0.4	0.4
220	주택연금 담보신탁주택 처분 시 부가가치세 면제	없음	추정곤란	추정곤란	추정곤란
221	주한 미군 등에 대한 유희음식행위의 면세	없음	0	0	0
222	주한외국군인 및 외국인선원 전용 유희음식점에서 제공하는 주류에 대한 주세 면제	없음	0.8	0.4	0.5
223	중소기업 간의 통합 및 법인전환에 대한 양도소득세의 이월과세 등	없음	422	275	201
224	지급명세서등에 대한 세액공제	없음		신설	추정곤란
225	직무발명보상금에 대한 비과세	없음	추정곤란	추정곤란	추정곤란

(단위: 억원)

연번	조세지출내역	적용 기한	'22 실적	'23 전망	'24 전망
226	직장공제회 초과반환금 등 과세특례	없음	888	774	823
227	창업자금에 대한 증여세 과세특례	없음	38	64	69
228	통합투자세액공제	없음	21,997	20,782	56,832
229	폐광지역 카지노에 대한 개별소비세 저율과세 등	없음	1,174	1,385	1,433
230	한부모 추가공제	없음	97	110	117
231	희귀병 치료제에 대한 부가가치세 면제	없음	추정곤란	추정곤란	추정곤란
232	간이과세자에 대한 부가가치세 납부의무 한시 면제	20년 종료	0	0	0
233	감염병 특별재난지역 소재 중소기업에 대한 과세특례	20년 종료	0.3	0.05	0.05
234	개인연금저축에 대한 비과세	00년 종료	200	198	206
235	개인연금저축에 대한 소득공제	00년 종료	192	178	188
236	고배당기업 주식의 배당소득에 대한 과세특례	17년 종료	0.01	0	0
237	고수익 고위험 투자신탁 등에 대한 과세특례	09년 종료	3	3	3
238	고용창출투자 세액공제	17년 종료	246	166	164
239	공모부동산투자회사의 현물출자자에 대한 과세특례	22년 종료	0	0	0
240	구조조정대상 부동산 취득자에 대한 양도소득세 감면	99년 종료	0.01	0.4	0.4
241	국가에 양도하는 산지에 대한 양도소득세의 감면	22년 종료	2	0.3	0
242	기업접대비 손금산입 한도 한시 상향	20년 종료	0	0	0
243	내국법인의 외국자회사 주식 등의 현물출자에 대한 과세특례	21년 종료	6	5	5
244	대학 맞춤형 교육비용 등에 대한 세액공제	19년 종료	0.6	0.2	0.3
245	미분양주택의 취득자에 대한 양도소득세의 과세특례	10.2월 종료	0.2	0.06	0.07
246	박물관 등의 이전에 대한 양도소득세의 과세특례	22년 종료	0.06	0.06	0.05
247	사업전환 중소기업 및 무역조정기업에 대한 세액감면	20년 삭제	0	0	0

(단위: 억원)

연번	조세지출내역	적용 기한	'22 실적	'23 전망	'24 전망
248	산업수요맞춤형고등학교 등 졸업자를 병역 이행 후 복직시킨 기업에 대한 세액공제	20년 종료	4	2	2
249	상가건물 장기 임대사업자 세액감면	21년 종료	2	0	0
250	서비스업 감가상각비의 손금산입 특례	15년 종료	170	376	587
251	석유제품 생산공정용 원료로 사용하는 석유류에 대한 개별소비세 면제	22년 종료	689	0	0
252	선결제 참여기업에 대한 세액공제	20년 종료	0.1	0.01	0.01
253	세금우대종합저축에 대한 과세특례	14년 종료	128	145	152
254	소규모 개인사업자에 대한 부가가치세 감면	20년 종료	0	0	0
255	수도권 밖의 지역에 있는 미분양주택의 취득자에 대 한 양도소득세의 과세특례	11.4월 종료	0.1	0	0
256	신축주택 등 취득자에 대한 양도소득세의 과세특례	03년 종료	49	4	4
257	신축주택의 취득자에 대한 양도소득세의 감면	99년 종료	32	0.08	0.09
258	신축주택의 취득자에 대한 양도소득세의 과세특례	03년 종료	8	0	0
259	연구·인력개발준비금의 손금산입	13년 종료	0	0	0
260	외국인투자자에 대한 법인세 등의 감면	18년 종료	766	894	925
261	위기지역 소재 골프장에 대한 개별소비세 감면	21년 종료	0	0	0
262	자기관리부동산투자회사 등에 대한 고세특례	21년 종료	0.2	0	0
263	장기·신축임대주택에 대한 양도소득세 감면	00년 종료	221	390	432
264	장기주택마련저축 등에 대한 비과세 등	12년 종료	93	55	58
265	장기집합투자증권저축에 대한 소득공제	15년 종료	49	40	42
266	재형저축에 대한 비과세	15년 종료	630	1,663	1,732
267	제3자 물류비용에 대한 세액공제	20년 종료	7	4	4
268	제주도 소재 골프장에 대한 개별소비세 감면	21년 종료	0	0	0

(단위: 억원)

연번	조세지출내역	적용 기한	'22 실적	'23 전망	'24 전망
269	준공후미분양주택의 취득자에 대한 양도소득세 과세 특례	15년 종료	0	0	0
270	중소·중견기업 보세공장 시설재에 대한 관세 감면	22년 종료	13	0	0
271	중소·중견기업 설비투자자산의 감가상각비 손금산입 특례	17년 종료	2	1	0
272	중소기업의 결손금 소급공제 환급특례	21년 종료	1,048	0	0
273	청년고용을 증대시킨 기업에 대한 세액공제	17년 종료	137	109	113
274	청년희망적금 이자소득 비과세	22년 종료	0	0	0
275	특정사회기반시설 집합투자기구 투자자에 대한 과세 특례	22년 종료	0.1	0.3	0.3
276	행정중심복합도시·혁신도시 내 공장의 지방이전에 대한 과세특례	19년 삭제	0	0	0

자료: 대한민국정부, 「2024년도 조세지출예산서」, 2023.9. 바탕으로 국회예산정책처 작성

2. 조세지출 신설조항: 조세지출예산서 기준, 2019~2023년⁵⁷⁾

(단위: 억원)

연도	연 번	조특법 조항	내용	세수효과
2019	1	§13의3①	내국법인의 협력사 공동출자에 대한 세액공제	추정곤란
	2	§13의3③	소재·부품·장비 관련 외국법인 인수 시 세액공제	추정곤란
	3	§18의3	내국인 우수 인력 국내 복귀 시 소득세 감면	추정곤란
	4	§86의4	50세 이상 연금계좌세액공제 한도 확대	'21년 이후
	5	§109의2	노후차 교체(경유차 제외) 시 개별소비세 한시적 감면	△510
	6	§118①22	중소·중견기업 보세공장 시설재 관세 감면	△34
2020	1	§8의4	중소기업의 결손금 소급공제에 따른 환급 특례	추정곤란
	2	§96의3	상가임대료를 인하한 임대사업자에 대한 세액공제	추정곤란
	3	§99의11	감염병 피해에 따른 특별재난지역의 중소기업에 대한 법인세 등의 감면	△3,400
	4	§99의12	선결제 금액에 대한 세액공제	추정곤란
	5	§108의4	소규모 개인사업자에 대한 부가가치세 감면	△5,996
	6	§108의5	간이과세자에 대한 부가가치세 납부의무의 면제 특례	△200
	7	§109의4	자동차에 대한 개별소비세 감면	세수효과 '20년 발생
	8	§136④⑤	기업접대비 한도 한시확대	△1,610
	9	§13의4	벤처캐피탈 등의 소재·부품·장비 중소기업 출자 시 양도차익 등 비과세	추정곤란
	10	§24	통합투자세액공제	△5,462
	11	§27	공모 인프라 펀드 투자자에 대한 세제지원	추정곤란
	12	§104의31	증시안전펀드 투자손실 발생시 세액공제	추정곤란
	13	§111의5	연안화물선용 경유에 대한 유류세 감면	△213

57) 조세지출예산서에서 세법개정안 내용을 기준으로 작성된 것으로, 실제 개정사항과 다를 수 있다.

(단위: 억원)

연도	연 번	조특법 조항	내용	세수효과
2021	1	§91의20	개인투자용 국채에 대한 이자소득 분리과세	추정곤란
	2	§91의21	청년형 장기집합투자증권저축에 대한 소득공제	△0.6
	3	§91의22	청년희망적금 이자소득 비과세	△0.2
	4	§97의9	공공매입 임대주택 건설을 목적으로 양도한 토지에 대한 과세특례	-
	5	§106①-13	부가가치세의 면제 등 (주택연금 담보신탁주택 처분시 부가가치세 면제)	추정곤란
	6	§106②-22 §116①-31 §118①-23	2024 강원 동계청소년올림픽대회 개최를 위한 세제지원	추정곤란
2022	1	§29의8	통합고용세액공제	'24년 이후
	2	§30의7	가업승계 시 증여세 납부특례	추정곤란
	3	§91의20	개인투자용 국채에 대한 이자소득 분리과세	추정곤란
	4	소득§119의3 법인§93의3	비거주자·외국법인의 국채 등 이자·양도소득 비과세	△767
2023	1	§25의7	문화산업전문회사 출자 법인세 세액공제	'25년 이후
	2	§104의15 §127	해외자원개발투자자에 대한 과세특례	'25년 이후
	3	§104의33	해외건설자회사 대여금 대손충당금 손금산입 특례	'25년 이후
	4	§105의3 §106①-9의3	개인택시용 자동차 부가가치세 환급 ('25.1.1. 이후 공급분부터 적용)	'25년 이후

자료: 대한민국정부, 「조세지출예산서」, 각 연도를 바탕으로 국회예산정책처 작성

3. 조세지출 폐지조항: 조세지출예산서 기준, 2019~2023년⁵⁸⁾

(단위: 억원)

연도	연번	조특법 조항	내용	해당 연도 전망치
2019	1	§25의4	의약품 품질관리 개선시설 투자세액공제 적용기한 종료	258
	2	§85의2③	행정중심복합도시 등 개발예정지구 내 공장 지방이전 과세특례	-
	3	§104의18	맞춤형 교육비용 등에 대한 세액공제 적용기한 종료	2
	4	§104의25	석유제품 전자상거래 세액공제 적용기한 종료	74
	5	§109의2	노후 경유차 교체에 대한 개별소비세 감면 적용기한 종료	1,064
	6	§104의29, §106②20	2019광주 세계수영선수권대회에 대한 과세 특례	196
	부분 폐지	§30의4③	중소기업 사회보험료 세액공제 - 신규가입자에 대한 사회보험료 세액공제 적용기한 종료	운영중인 조세지출 항목에서 해당내용 부분폐지
		§121의23⑩	농협중앙회 구조조정에 대한 과세 특례 - 농협 전산용역에 대한 부가세 면제 적용기한 종료	
		§126의7	금 현물시장에서 거래되는 금지금에 대한 과세특례 - 금 현물시장 이용금액 세액공제 적용기한 종료	
	2020	1	§5	중소기업 등 투자세액공제
2		§25①-1 ¹⁾	투자세액공제(연구시험용 시설 및 직업훈련용 시설)	316
3		§25①-2 ¹⁾	투자세액공제(에너지절약시설)	412
4		§25①-3 ¹⁾	투자세액공제(환경보전시설)	478
5		§25①-4 ¹⁾	투자세액공제(근로자복지증진시설)	107
6		§25①-5 ¹⁾	투자세액공제(안전시설)	202
7		§25①-6 ¹⁾	투자세액공제(생산성향상시설)	3,524
8		§25의4 ¹⁾	의약품 품질관리개선시설 투자세액공제	204
9		§25의5 ¹⁾	신성장기술 사업화 시설 투자세액공제	4

58) 조세지출예산서에서 세법개정안 내용을 기준으로 작성된 것으로, 실제 개정사항과 다를 수 있다.

(단위: 억원)

연도	연번	조특법 조항	내용	해당 연도 전망치
2020	10	§25의7 ¹⁾	초연결 네트워크구축 시설 투자세액공제	96
	11	§29의2	산업수요맞춤형고등학교 등 졸업자를 병역이행 후 복직시킨 기업에 대한 세액공제 적용기한 종료	2
	12	§33의2	사업전환중소기업 등 세액감면 적용기한 종료	-
	13	§97의3	장기일반민간임대주택등에 대한 양도소득세의 과세특례	-
	14	§104의14	제3자 물류비용 세액공제 적용기한 종료	41
	부분 폐지	§30의4 ³⁾	중소기업 사회보험료 세액공제 - 신규가입자에 대한 사회보험료 세액공제 적용기한 종료	운영중인 조세지출 항목에서 해당내용 부분폐지
§99의4 ⁵⁾	농어촌주택등 취득자에 대한 양도소득세 과세특례 - 조정대상지역 2주택자에 대한 적용기한 종료			
2021	1	§28의3	설비투자자산의 감가상각비 손금산입 특례 적용기한 종료	-
	2	§38의3	내국법인의 외국자회사 주식 등의 현물출자에 대한 과세특례 적용기한 종료	2
	3	§47의4	합병에 따른 중복자산의 양도에 따른 과세특례 적용기한 종료	-
	4	§55의2 ⁵⁾	자기관리부동산투자회사 등에 대한 과세특례 적용기한 종료	-
	5	§96의2	상가건물 장기임대사업자 세액감면 적용기한 종료	2
	6	§104의3	자본확충목적회사에 대한 과세특례 적용기한 종료	-
	7	§121의15	제주특별자치도 소재 골프장에 대한 개별소비세 감면 적용기한 종료	257
	부분 폐지	§121의9	제주자유무역지역 입주기업 세액감면 적용기한 종료	운영중인 조세지출 항목에서 해당내용 부분폐지
§121의13 ¹⁰⁾	농업협동조합중앙회의 분할 등에 대한 과세특례 (전산용역 부가가치세 면제) 적용기한 종료			
§121의25 ⁸⁾	수협중앙회의 분할 등에 대한 과세특례 (전산용역 부가가치세 면제) 적용기한 종료			

(단위: 억원)

연도	연번	조특법 조항	내용	해당 연도 전망치
2022	1	§26의2	특정사회기반시설 집합투자기구 투자자에 대한 과세특례 적용기한 종료	0.1
	2	§29의3 ²⁾	경력단절 여성 고용기업 등에 대한 세액공제 적용기한 종료	71
	3	§30의2 ²⁾	정규직 근로자로의 전환에 따른 세액공제 적용기한 종료	329
	4	§83	박물관 등의 이전에 대한 양도소득세 특례 적용기한 종료	0.1
	5	§85의10	국가에 양도하는 산지에 대한 양도소득세 감면 적용기한 종료	2
2022	6	§86의4 ³⁾	연금계좌세액공제(50세 이상) 적용기한 종료	2,317
	7	§91의21	청년희망적금 이자소득 비과세 적용기한 종료	-
	8	§97의8	공모부동산투자회사의 현물출자자에 대한 과세특례 적용기한 종료	-
	9	§106①-12	임산물 중 목재펠릿에 대한 부가가치세 면제 적용기한 종료	4
	10	§111의6	석유제품 생산공정용 원료로 사용하는 석유류에 대한 개별소비세 면제 적용기한 종료	807
	11	§118①-22	중소·중견기업 보세공장 시설재에 대한 관세 감면	16
2023	1	§7③	중소기업에 대한 특별세액감면 (알뜰주유소 전환 중소기업 특별세액감면)	추정곤란
	2	§33	사업전환 무역조정지원기업에 대한 과세특례	-
	3	§106①-9	천연가스(CNG) 버스에 대한 부가가치세 면제	16
	4	§121의10	제주첨단과학기술단지 입주기업 수입물품에 대한 관세의 면제	-
	5	§121의11	제주투자진흥지구 입주기업 수입물품에 대한 관세의 면제	-
	6	§122의4	금사업자와 스크랩 등 사업자의 수입금액의 증가 등에 대한 세액공제	32

주: 1) 통합투자세액공제로 통합·재설계

2) 통합고용세액공제로 통합·재설계

3) 기존 연금계좌세액공제(50세미만)로 통합·재설계

자료: 대한민국정부, 「조세지출예산서」, 각 연도를 바탕으로 국회예산정책처 작성

2024년 조세지출예산 분석

발간일	2023년 10월
발행인	국회예산정책처장 조의섭
편집	추계세제분석실 세제분석2과
발행처	국회예산정책처 서울특별시 영등포구 의사당대로 1 (tel 02·2070·3114)
인쇄처	경성문화사 (tel 02·786·2999)

내용에 관한 문의는 국회예산정책처 세제분석2과로 연락해 주시기 바랍니다. (tel 02·6788·4834)

ISSN 3022-1250

© 국회예산정책처, 2023

새로운 희망을 만드는 국회



(07233)서울특별시 영등포구 의사당대로 1
Tel. 02-2070-3114 www.nabo.go.kr

발간등록번호 31-9700532-002047-10

ISSN 3022-1250