

법인세 최저한세제가 수평적 형평성에 미치는 영향*

김 학 수**

논문 초록 최저한세제의 정책목표는 과도한 조세지원제도의 혜택으로 인해 왜곡될 수 있는 법인세부담의 수평적 형평성을 제고하고 부수적으로 추가적 세수입을 확보하는데 있다. 본 연구는 우리나라 최저한세제를 구성하는 과세표준 조정, 최저한세율, 공제감면 제한 대상 조세지원제도 지정이라는 세 가지 정책변수들이 수평적 형평성에 어떠한 영향을 미치는지를 2009~2016년 143,282개 기업의 개별납세자료와 기업재무자료를 연계하여 구축한 자료를 이용하여 실증적으로 분석하고 있다. 법인세 최저한세제는 평균적으로 법인과세의 수평적 형평성 왜곡을 심화하고 있으므로 제도개선이 필요하다. 수평적 형평성 제고를 위해서는 일반법인의 최저한세율을 소폭 인하하고 중소기업의 최저한세율은 상당 수준 인상되어야 할 것으로 평가됐다. 또한 최저한세 적용대상 공제감면제도의 범위를 보다 확대하는 것이 중소기업 법인세 부담의 수평적 형평성을 제고하는 것으로 분석됐다. 법인세 최저한세제의 정책목표가 추가적 세수확보에 있는 경우 과세당국은 납세협력비용이 낮은 형태의 새로운 제도를 고안할 필요가 있다.

핵심 주제어: 법인세 최저한세, 수평적 형평성

경제학문헌목록 주제분류: H2

투고 일자: 2019. 3. 20. 심사 및 수정 일자: 2020. 5. 29. 게재 확정 일자: 2020. 8. 11.

* 저자가 한국조세재정연구원에 재직하던 2018년에 작성한 연구보고서 『법인세 최저한세제 운용기조에 대한 평가와 시사점』에서 사용한 수평적 형평성 측정방식에 대한 익명의 1차 심사자들의 논평을 반영하여 수정·보완하고 실증분석을 새롭게 수행하여 이 논문이 완성됐음을 밝힌다. 유익한 논평을 해주신 심사자들에게 감사의 마음을 전한다.

** 한국개발연구원 연구위원, e-mail: hagskim@kdi.re.kr

I. 서론

세제가 갖추어야 할 중요한 요건 중 하나는 동일한 소득이 발생한 납세자를 동일하게 과세하는 수평적 형평성이다. 그러나 정책형성과정에서 특정 정책목표를 위해 도입된 조세지원제도에 의해서 수평적 형평성은 왜곡될 수 있다. 조세지원제도 뿐만 아니라 보유자산 유형 또는 재원조달 방식 등 기업 특성의 차이에 의해서도 이들을 달리 취급하는 일반법인세(general corporate tax; 이하 GCT) 산출과정에서도 수평적 형평성은 왜곡될 수 있다. 이처럼 왜곡될 수 있는 수평적 형평성을 제고하기 위한 제도적 보완장치인 최저한세제는 추가적 세수확보라는 부수적 결과에 의해 제도 본연의 도입취지를 후순위로 밀어내기도 한다. 우리나라의 법인세 최저한세제(alternative minimum tax; 이하 AMT)를 구성하는 정책수단들이 제도 본연의 도입취지인 수평적 형평성이라는 정책목표를 달성하는데 있어서 어떠한 역할을 하고 있는지 평가해보고 향후 개선과정에서 활용할 수 있는 참고자료를 만드는 것은 매우 중요한 과제이다.

법인소득에 대한 과세의 수평적 형평성을 제고하기 위해서 도입된 법인세 최저한세제는 정책적 목적으로 도입된 특별상각, 손금산입, 익금불산입 등 과세표준 축소를 통해 세부담을 낮춰주는 지원제도와 세액공제 및 감면 제도의 지나친 활용을 제한하는 제도이다. 결과적으로 법인세 최저한세제의 도입목적은 동일한 소득이 발생한 기업들의 세부담이 지나치게 차이나지 않도록 다양한 조세지원제도를 포괄하는 일반 법인세제의 한계를 제도적으로 보완하는데 있다. 그러나 우리나라 법인세 최저한세제는 기본적으로 세액을 두 번 계산하도록 하는 제도로써 납세자의 납세협력비용을 높이는 제도이기도 하다.¹⁾ 최근 미국이 세제개혁을 통해 우리나라와 유사한 형태의 최저한세제를 폐지하면서 납세순응을 위해 세액을 두 번 계산하는 형태의 중앙정부 차원의 법인세 최저한세제를 유지하는 국가는 우리나라뿐인 것으로 파악된다.

납세자에게 높은 수준의 납세협력비용을 초래하는 제도이더라도 제도 본연의 목

1) Slemrod and Blumental(1996)은 미국 기업들의 연방 정부 법인세 납세협력비용이 연방정부 법인세 징수액 대비 약 3.2%에 달하는 것으로 추정하며 법인세 납세협력비용을 증가시키는 3대 요인으로 최저한세제, 재고 자본화 규정, 그리고 해외소득 관련 규정들을 지적한 바 있다.

적대로 법인세를 부담하는 기업들 사이의 수평적 형평성을 제고한다면 최저한세제를 유지할 필요가 있다. 그러나 반대의 경우이라면 제도 본연의 목적을 달성할 수 있도록 제도를 재설계하는 것이 바람직할 것이다. 본 연구는 외부감사대상 법인들의 신고연도 2009~2016년까지의 총 14만 여개의 법인세 신고자료를 이용하여 법인세 최저한세제를 구성하는 세 가지 정책변수 - 과세표준 조정, 최저한세율, 그리고 최저한세 적용대상 조세지원 지정-들이 법인과세의 수평적 형평성 왜곡정도를 완화하는데 어떠한 영향을 미치는지를 실증적으로 분석하고 있다. 끝으로 이러한 분석 결과를 토대로 법인세 최저한세제의 정책목표에 따라 법인세 최저한세제의 개선방향에 대한 시사점이 논의된다.

II. 수평적 형평성 측정방법과 사용자료

1. 측정방법

기업과세에 있어서 누진세율 체계로 일반법인세를 부과하거나 최저한세제를 운용하는 국가들은 많지 않다.²⁾ 그래서인지 법인세 최저한세제 관련 연구에서 기업과세의 수평적 형평성에 관한 분석결과를 제시하고 있는 국내외 연구는 찾아보기 어렵다. 한편 개인소득과세에서 최저한세제를 운용하는 국가들은 상대적으로 많고 개인소득과세의 수평적 형평성에 관한 연구들은 쉽게 찾을 수 있다. 본 연구에서는 King(1983)의 정규화된 순서통계량을 이용한 소득과세의 수평적 형평성 개념에 기초하여 법인세 과세 이전 법인 소득분포를 기준으로 법인세의 수평적 형평성이 과세 이후에 얼마나 왜곡되는지를 측정하고자 한다.

King(1983)은 수직적 형평성과 달리 수평적 형평성을 측정하는 객관적 지표를 찾아보기 어렵다는 점을 지적하며 수평적 형평성을 측정하는 지표는 일정한 조건하에서 개인들이 수평적 불평등을 싫어하는 정도를 나타내는 효용함수의 파라미터에 의해 정의된다는 것을 보이고 있다. 그러나 이윤을 극대화하는 것으로 가정되는 기

2) 김학수(2018)에 따르면, 대부분의 OECD 회원국들은 일반 법인세율의 높고 낮음에 상관없이 최저한세제를 운용하지 않고 있으며 우리나라와 같이 두 번의 세액계산이 수반된 병렬적 최저한세제를 운용하고 있는 국가는 우리나라가 유일하며 유사한 형태로 캐나다 온타리오 지방정부의 사례가 있다. 자세한 사항은 김학수(2018)의 III장(pp. 30-49)을 참조하기 바란다.

업의 경우 개인납세자들과 같은 효용함수 파라미터에 의해 기업과세의 수평적 형평성 측정 지표가 정의되기는 어렵다. 다만 동일한 납세자의 세부담은 동일해야 한다는 수평적 형평성의 개념에 기초하여 다음과 같이 측정하고자 한다. 먼저 본 논문에서 사용하고자 하는 수평적 형평성 왜곡 정도를 측정하는 방식을 살펴보고 간단한 사례를 이용하여 드물지만 기존 연구에서 사용하고 있는 측정방식과 비교하며 기존 측정방식의 문제점을 살펴본다.

(1) 수평적 형평성 측정방식

법인과세의 수평적 형평성은 동일한 소득에 대해 동일한 세액을 부과함으로써 달성되며, 이 경우 법인소득의 순위는 법인세 과세 전과 후에 변화되지 않고 그대로 유지된다. King (1983) 에서처럼 법인과세 이후 법인소득을 오름차순으로 정렬하고 N개의 기업들이 존재할 때, N개 기업들의 과세 이후의 법인소득은 Y_1, Y_2, \dots, Y_N 으로 나타낼 수 있다. 법인과세에 의해 초래되는 수평적 형평성 왜곡 정도는 법인소득분포 상의 소득 순위의 변화를 보상하는 소득 수준의 평균소득 대비 비율로 측정될 수 있다. 법인과세 이전 소득순위가 과세 이후에도 유지되도록 개별 기업의 세후 소득에 가감해주어야 할 보상소득의 절대 값을 N 기업들의 평균 세후 소득의 비율로 측정하는 방법으로 수평적 형평성 왜곡 정도는 다음과 같이 나타낼 수 있다.

Y_i^P 는 기업 i의 과세 이후 소득수준을 나타내며 $Y_i^P = Y_i$ 이다. 과세 이후 i번째의 소득을 갖고 있는 기업의 과세 이전 소득 순위가 i번째가 아닌 경우 과세이전 소득 순위에 해당하는 과세 이후 소득수준을 Y_i^A 로 나타내고 과세 이후 평균소득을 \bar{Y} 로 나타낼 때, 법인과세에 의해 초래된 i번째 기업의 수평적 형평성 왜곡정도는 $HE_i = |Y_i^P - Y_i^A| / \bar{Y}$ 로 나타낼 수 있다. 법인과세에 의해 과세 이후 소득 순위 i번째 기업에 수평적 형평성이 왜곡되지 않은 경우에는 과세이전 소득 순위도 i번째이므로 과세 이후 소득분포 상의 해당 소득수준 Y_i^A 는 Y_i^P 와 동일하게 되므로 $HE_i = 0$ 이 된다. 만약 과세 이후 i번째에 위치한 기업의 과세이전 소득분포 상 소득 순위가 i번째 보다 낮을 경우 $Y_i^A < Y_i^P$ 이고 두 소득의 차이만큼이 차감되어야 할(다시 말해서, 세금 부담이 늘어야 할) 해당 기업의 보상소득 수준이 된다. 반대

의 경우에는 $Y_i^A > Y_i^P$ 이 성립하고 두 소득의 차이의 절대값 만큼 가산되어야(이 경우, 세금 부담이 줄어야) 과세 전후에 동일한 소득 순위가 유지되고 수평적 형평성에 왜곡이 발생하지 않는다. 수평적 형평성 왜곡정도를 나타내는 HE_i 는 0보다 크거나 같은 값을 가지며 그 값이 클수록 법인과세에 의해 i 번째 기업에 초래되는 수평적 형평성 왜곡 정도가 크다고 할 수 있다.

(2) 기존 연구의 측정방식과의 비교

앞서 언급했던 바와 같이, 드물게 찾아볼 수 있는 법인세 최저한세제가 수평적 형평성에 미치는 영향을 분석한 기존 연구로는 전병욱·최원욱(2007)과 김학수(2018)이 있다. 전병욱·최원욱(2007)은 최저한세제의 수평적 형평성을 실효세율의 변동계수(coefficient of variation; 이하 CV)와 잔차변동계수(coefficient of residual variation; 이하 CRV)를 이용하여 측정하고 법인세 최저한세제가 수평적 형평성 제고에 긍정적이라고 평가했으나 실효세율의 변동계수와 잔차변동계수의 측정결과는 수평적 형평성 왜곡정도를 정확히 측정하지 못하는 문제점이 있다. 김학수(2018)의 경우 앞에서 소개한 측정방식과 동일한 방식으로 법인과세에 의해 초래되는 수평적 형평성 왜곡정도를 측정하고 있으나 보상소득 수준의 평균소득 대비 비율 대신 과세 전과 후의 소득순위 최대 변동 가능성 N-1 대비 과세 전후의 소득순위의 변화 비율로 수평적 형평성 왜곡정도를 측정하고 있다. 김학수(2018)에서 사용하고 있는 지표는 0과 1사이의 값을 가지며 1의 값을 가질 때 수평적 형평성이 가장 왜곡되는 상황을 나타낸다. 이처럼 소득 순위의 변화만을 이용하는 경우 같은 수준의 소득순위의 변화라 하더라도 소득변화의 정도가 다를 수 있다는 점이 잘 반영되지 못하는 단점이 있다.

여기서는 간단한 사례분석을 통하여 기존 연구의 측정방식과 본 연구의 측정방식을 비교하고자 한다. 먼저 세 개의 기업이 존재하고 과세 전 소득이 발생하고 일반 법인세와 최저한세를 포함한 최종 세부담이 다음과 같이 결정된다고 가정한다. 기업 1과 2는 법인세 과세 전에 50원으로 동일한 소득을 갖고 있어서 일반 법인세액은 7.5원으로 동일하지만 기업1은 최저한세 적용대상 공제감면제도만을 활용하고 기업2는 최저한세 적용배제 공제감면제도만을 활용한 것으로 가정한다. 기업 3은 과세 전 소득이 100원이고 일반법인세액은 20원이며 최저한세 적용대상이 아니라

고 가정한다. 기업 1과 기업 2의 과세 전 소득 순위와 일반법인세 과세 후 소득순위는 가장 낮은 1위로 동일하였으나 최저한세 적용 이후 기업 1의 최저한세 반영 후 소득순위는 2위로 높아지게 된다. 이 사례는 과세 전에 동일한 소득을 갖고 있던 두 기업의 최종 세 후 소득순위에 차이가 최저한세제에 의해 발생하며 수평적 형평성이 왜곡된 사례이다.

(Table 1) Hypothetical 3 Firms Example

	Before Tax Income (Rank)	GCT	AMT	After GCT Income (Rank)	After AMT Income (Rank)	Effective Tax Rates	
						GCT	AMT
Firm 1	50 (1)	7.5	7.5	42.5 (1)	42.5 (2)	0.15	0.15
Firm 2	50 (1)	7.5	10	42.5 (1)	40 (1)	0.15	0.2
Firm 3	100 (3)	20	20	80 (3)	80 (3)	0.2	0.2
Total	200	35	37.5	165	162.5	0.175	0.1875

Note: GCT and AMT denote tax amount before AMT and the final tax amount after AMT, respectively.

Source: Author's calculation.

전병욱·최원욱(2007)은 수평적 형평성 지표로서 실효세율 변동계수와 잔차변동계수를 사용하고 있다. 실효세율 변동계수는 전체 평균 실효세율 대비 표준편차의 비율로 측정되고 잔차변동계수는 개별기업의 부담세액을 종속변수로 설정하고 과세 전 소득을 설명변수로 설정하여 단순회귀식을 추정하고 기업평균 부담세액 대비 종속변수의 잔차의 표준오차의 비율로 측정하고 있다. 측정된 변동계수와 잔차변동계수가 최저한세 적용 이후 축소되면 수평적 형평성이 제고된 것으로 저자들은 평가하고 있다. 전병욱·최원욱(2007)의 측정방식을 그대로 <Table 1>의 사례에 적용하여 측정한 결과는 아래의 <Table 2>에 제시되어 있다. <Table 2>를 살펴보면, 최저한세 적용 후 변동계수들이 일반법인세 적용 후 변동계수들보다 작아지면서 수평적 형평성이 최저한세 적용으로 개선되는 것으로 나타난다. 앞서 언급한 바와 같이, <Table 1>의 사례는 최저한세 적용 전과 후에 법인소득 분포에 변화가 발생하며 수평적 형평성이 왜곡된 사례임에도 불구하고 <Table 2>는 변동계수 방식을 이용하는 경우 법인과세의 수평적 형평성이 최저한세제에 의해서 개선되는 것으로 분

석되는 결과를 보여주고 있다. 결과적으로 기존연구에서 사용하고 있는 변동계수 방식의 수평적 형평성 측정결과는 최저한세제의 수평적 형평성 제고효과를 올바르게 측정할 수 없다는 점을 보여준다.

〈Table 2〉 Horizontal Equity using CV and CRV

	GMT	AMT	Percent Change
CV	0.1732	0.1575	-9.09
CRV	0.1750	0.1291	-26.21

Source: Author's calculation applying the method used in Jun and Choi(2007).

김학수(2018)에서처럼 과세 전과 후의 소득순위 최대 변동 가능성 N-1 대비 과세 전후의 소득순위의 변화 비율로 수평적 형평성 왜곡정도를 측정하면, 최저한세를 반영한 이후 기업1에서만 0.5로 높게 측정되고 여타 기업들과 일반법인과세제의 경우 수평적 형평성이 완벽하게 보장되는 것으로 나타나서 0으로 측정된다. 이 경우 세 개 기업의 평균적 수평적 형평성 왜곡정도는 최저한세 적용 이후 평균 0.17로 측정된다.

한편 본 연구에서 사용하는 측정방식에 따르면 기업1의 과세 전 소득순위(가장 낮은 소득 순위)를 유지하기 위해서는 기업 1의 최저한세 적용 이후 소득에서 2.5원 만큼의 보상소득이 차감되어야 하며 이는 세 개 기업 평균 세후 소득 54.2원의 4.6% 수준이다. 여타 기업과 일반기업과세제의 경우 수평적 형평성은 완벽하게 달성되는 것으로 나타났고 세 개 기업의 평균적 수평적 형평성 왜곡정도는 0.015 수준으로 측정된다. 세전과 세후의 소득순위 변동만을 활용하는 경우와 달리 보상소득 수준을 반영한 경우 본 사례의 수평적 형평성 왜곡정도는 낮게 나타났으나 항상 그러한 것은 아니고 같은 소득 순위변화라 하더라도 보상소득의 크기가 평균 세후 소득에 비해서 얼마나 큰지에 따라 달라질 수 있다.

2. 사용자료

신고연도 2009~2016년까지의 외부감사대상 개별기업의 납세자료를 이용한다. 이 자료는 최저한세 비적용기업을 비롯하여 총 143,283개의 관측치가 포함되어 있다.

여기서 사용하고 있는 국세청 협조자료에는 최저한세조정계산서(법인세법 시행규칙 별지 제4호 서식)의 최저한세 적용 전 공제감면후 부담세액, 최저한세 산출세액, 조정후 차감세액 등 주요 항목과 공제감면세액 및 추가납부세액 합계표(별지 제8호 서식)의 최저한세 적용배제 세액감면 및 세액공제, 최저한세 적용대상 세액감면 및 세액공제 등의 관련 자료를 비롯하여 법인세 과세표준 및 세액신고서(별지 제1호 서식) 상의 주요 변수들을 포괄하고 있다.

아래의 표는 연도별 샘플 수와 기업 유형의 구성을 보여주고 있다. 2009년 전체 표본 기업 수는 14,990개 이고 이중 13.6%에 해당하는 2,041개의 기업이 최저한세를 적용하여 법인세를 신고한 것으로 나타났다. 표본 기업 수가 이후 점진적으로 증가하여 2015년 이후 2만여개로 나타났다. 그러나 중소기업 수가 늘어나면서 최저한세제 적용 기업의 비중은 2012년부터 낮아지는 양상을 보이고 있다. 법정 중소기업 이외의 일반기업의 최저한세 적용 비중도 마찬가지로 양상을 보인다. 이후 일반기업의 최저한세 적용 기업 비중은 다시 확대되는 양상을 보이고 있지만 중소기업의 경우에는 지속적으로 축소되는 것으로 나타났다.

사업연도 2010년(신고연도 2011년)에 중소기업 최저한세율을 7%로 1%포인트 인하했고 일반기업의 100억원 이하 구간의 세율도 10%로 1%포인트 인하했다. 2011년부터는 중소기업 졸업 후 유예기간별 최저한세율을 신설함으로써 최저한세제를 적용받을 가능성이 줄어들면서 최저한세제를 적용한 중소기업의 비중이 줄어드는 것으로 판단된다. 한편 사업연도 2013년(신고연도 2014년)부터 일반기업 과세표준 100-1,000억원 구간의 최저한세율이 1%포인트 인상되었고 1,000억원 초과 구간의 경우 사업연도 2013년에 2%포인트와 2014년에 1%포인트씩 두 차례의 세율인상이 있었다. 개별 기업의 지원제도 활용 정도 등에 따라 차이날 수 있으나 최저한세율 인상은 최저한세 적용대상 기업 수를 확대한다.

국세통계연보에 발표된 최저한세를 적용하여 법인세를 신고한 기업들의 수는 <Table 3>에서 보여주는 기업 수 보다 크지만 최저한세 신고 기업 수 비중은 훨씬 낮다. 신고연도 2016년 기준 국세통계연보 상 최저한세 신고기업 수의 비중은 전체 가동 법인의 약 2% 수준이나 외부감사대상 기업을 표본으로 삼고 있는 본 연구의 분석자료에서는 약 7.5% 수준이다. 기업규모가 큰 외부감사대상기업들을 표본으로 삼고 있는 본 연구의 분석자료에는 외부감사대상이 아닌 영세 소규모 중소기업들이 포함되어 있지 않기 때문에 이러한 차이가 발생하는 것으로 보인다.

〈Table 3〉 The Composition of Sample Firms

(Unit: each, %)

Filing year	Number of Sample Firms			Non-SMEs			SMEs		
	AMT	Total	Share	AMT	Total	Share	AMT	Total	Share
2009	2,041	14,990	13.6	493	3,010	16.4	1,548	11,980	12.9
2010	2,282	15,622	14.6	566	3,133	18.1	1,716	12,489	13.7
2011	2,167	16,584	13.1	559	3,276	17.1	1,608	13,308	12.1
2012	1,536	17,582	8.7	401	3,392	11.8	1,135	14,190	8.0
2013	1,696	18,567	9.1	475	3,473	13.7	1,221	15,094	8.1
2014	1,687	19,408	8.7	474	3,544	13.4	1,213	15,864	7.6
2015	1,347	20,254	6.7	440	3,584	12.3	907	16,670	5.4
2016	1,517	20,276	7.5	554	3,598	15.4	963	16,678	5.8
Total	14,273	143,283	10.0	3,962	27,010	14.7	10,311	116,273	8.9

Note: AMT indicates the number of firms applying AMT rules.

Source: Author's calculation using sample data provided by National Tax Service.

업종별로 최저한세를 적용하여 법인세를 신고한 기업 수 비중을 살펴보면, 2009년 이후 지속적으로 제조업 영위 기업들의 최저한세 신고 기업 수 비중이 높은 것으로 나타났다. 제조업 영위 기업들의 최저한세 신고 기업 수 비중은 2009~2016년 평균 15.0%로서 농림어업 및 광업을 포괄하는 1차 산업 영위 기업의 최저한세 신고 비중의 동 기간 평균 8.8%보다 높게 나타났다. 서비스업 등 이외의 업종에 속한 기업들의 최저한세 신고비중은 동 기간 평균 5.1%로 가장 낮은 대분류 산업별 최저한세 신고 기업 수 비중을 보이고 있다. 2009년 이후 제조업 영위 기업들의 최저한세 신고 비중이 지속적으로 축소되기는 했으나 여타 산업 영위 기업들의 동 비중도 역시 같이 축소되면서 제조업 영위 기업들의 최저한세 신고 비중은 가장 높은 수준으로 유지되고 있다. 이는 우리나라의 조세지원제도가 제조업 중심으로 이루어지고 있어서 과도한 공제감면이 최저한세제에 의해 보완되고 있다는 점을 보여주는 단적인 증거라고 판단된다.

〈Table 4〉 The Composition of Sample Firms by Industry

(Unit: each, %)

Filing Year	Primary			Manufacturing			Services and others		
	AMT	Total	Share	AMT	Total	Share	AMT	Total	Share
2009	10	107	9.3	1,532	7,841	19.5	499	7,042	7.1
2010	17	115	14.8	1,663	7,928	21.0	602	7,579	7.9
2011	14	128	10.9	1,598	8,309	19.2	555	8,147	6.8
2012	10	136	7.4	1,127	8,691	13.0	399	8,755	4.6
2013	14	143	9.8	1,302	9,026	14.4	380	9,398	4.0
2014	11	146	7.5	1,254	9,233	13.6	422	10,029	4.2
2015	9	149	6.0	994	9,407	10.6	344	10,698	3.2
2016	9	150	6.0	1,017	9,426	10.8	491	10,700	4.6
Total	94	1,074	8.8	10,487	69,861	15.0	3,692	72,348	5.1

Note: AMT indicates the number of firms applying AMT rules.

Source: Author's calculation using sample data provided by National Tax Service.

수입금액 규모별로 살펴보면, 수입금액 규모가 큰 기업들일수록 최저한세를 적용 받는 기업들의 비율이 높게 나타난다. 수입금액 5,000억원 이상인 기업들의 2009~2016년 기간 평균 최저한세 신고 기업 비중은 21.9%로 가장 높은 수준을 보이고 있다. 수입금액 규모가 낮아짐에 따라 최저한세 신고 기업 비중도 점진적으로 낮아져서 수입금액 500억 이하인 기업들의 최저한세 신고 기업 비중은 동 기간 평균 8.6%로 가장 낮게 나타났다. 법정 기업 규모별 및 업종별 기준을 이용하여 살펴본 최저한세 신고 기업 수 비중의 추이와 유사하게 여타 수입금액 규모별 구간에서는 최근으로 올수록 최저한세 신고 기업 수 비중은 축소되고 있다. 그러나 수입금액 5,000억원 초과 구간의 기업들의 최저한세 신고 비중은 줄곧 20% 안팎을 유지하다가 2016년 27.5%에 달하는 것으로 나타났다. 이는 대기업들에 대한 조세지원을 축소하고 최저한세율을 2013년 이후 두 번 인상한 것에 기인하는 것으로 판단된다.

<Table 5> The Composition of Sample Firms by Size of Total Revenue

(Unit: each, %)

Filing Year	under 50 billion won			50-150 billion won			150-300 billion won			300-500 billion won			over 500 billion won		
	AMT	Total	Share	AMT	Total	Share	AMT	Total	Share	AMT	Total	Share	AMT	Total	Share
2009	1,516	11,769	12.9	293	2,051	14.3	110	561	19.6	39	207	18.8	83	402	20.6
2010	1,682	12,304	13.7	342	2,154	15.9	113	539	21.0	57	225	25.3	88	400	22.0
2011	1,500	12,741	11.8	359	2,461	14.6	140	668	21.0	61	258	23.6	107	456	23.5
2012	1,011	13,360	7.6	288	2,726	10.6	92	689	13.4	44	296	14.9	101	511	19.8
2013	1,089	14,159	7.7	345	2,870	12.0	104	737	14.1	57	294	19.4	101	507	19.9
2014	1,037	14,763	7.0	371	3,033	12.2	117	801	14.6	53	298	17.8	109	513	21.2
2015	782	15,412	5.1	290	3,159	9.2	112	845	13.3	58	327	17.7	105	511	20.5
2016	811	15,183	5.3	330	3,342	9.9	158	897	17.6	72	324	22.2	146	530	27.5
Total	9,428	109,691	8.6	2,618	21,796	12.0	946	5,737	16.5	441	2,229	19.8	840	3,830	21.9

Note: AMT indicates the number of firms applying AMT rules.

Source: Author's calculation using sample data provided by National Tax Service.

III. 수평적 형평성 측정결과

앞에서 설명한 수평적 형평성 측정방식을 이용하여, 개별 기업들이 직면한 수평적 형평성 왜곡 수준을 모든 개별 기업별로 일반법인세와 최저한세 적용의 경우에 대해 각각 측정하고 법인분류 기준별로 평균을 구함으로써 법인과세의 수평적 형평성 왜곡 정도를 보이고자 한다. 다음 소절에서 외부감사대상 법인을 대상으로 신고연도 기준 2009~2016년의 기간 동안 법정기업규모별, 대분류 업종별, 수입금액 규모별 수평적 형평성 왜곡정도의 추이를 살펴본다.

1. 법정 기업규모별 측정결과

법정 기업규모별 수평적 형평성 왜곡 수준을 살펴보기에 앞서 전체 기업에 대한 측정결과를 살펴보면, ³⁾ 일반법인세의 수평적 형평성 왜곡 수준은 2009년 0.2181

3) 분석에 사용된 기업들은 앞의 <Table 3>~<Table 5>에 제시된 기업들 중에서 일반법인세 신고서상 과세표준이 0보다 큰 기업들을 대상으로 분석했다. 이하 업종별 분석 및 수입금액규모별 분석도 동일하다. 과세표준이 0보다 작은 손실기업들은 세금부담이 없기 때문에 최저한세 적용대상이 아니므로 최저한세 이전과 이후 소득과 소득 순위의 변화가 없다. 따라서 동 분석에서 배제하더라도 소득순위 변동이 발생하지 않는다. 과세표준이 정확히 0인 기업들이 존재하

에서 2011년까지 빠르게 개선되는 양상을 보이다가 이후 소폭 악화되는 모습을 보이고 있다. 2014년 이후 일반법인세의 수평적 형평성 왜곡 수준은 0.1011~0.1131 수준을 유지하고 있는 것으로 나타났다. 전체 기업을 대상으로 한 최저한세 적용 이후 최종적인 수평적 형평성 왜곡 수준의 변화 추이도 일반법인세의 수평적 형평성 왜곡 수준의 추이와 거의 유사한 양상으로 변화되어 왔다. 그러나 매해 최저한세 적용 후 수평적 형평성 왜곡정도가 일반법인세 적용 후 수평적 형평성 왜곡 정도보다 더 크게 나타나고 있다. 이는 수평적 형평성 제고를 정책목표로 도입된 최저한세제가 제 기능을 달성하지 못하고 있다는 점을 보여준다.

일반기업의 경우 2010년 이후 뚜렷한 수평적 형평성 개선 추이는 찾아보기 어렵고 오히려 2011년 이후 추세적으로 악화되는 양상을 보이고 있다. 일반법인세 과세에 따른 일반기업의 수평적 형평성 왜곡 정도는 2011년 0.2836을 저점으로 이후 추세적으로 확대됐다. 그러나 2014년 이후 소폭 개선된 모습을 보이며 2016년 0.4289수준인 것으로 나타났다. 한편 최저한세 적용 후 일반기업들의 수평적 형평성 왜곡정도는 일반법인세 과세에 따른 수평적 형평성 왜곡 정도보다 2009~2016년의 기간 동안 평균 22.4%나 높게 나타나며 일반기업에 대한 최저한세 강화가 수평적 형평성을 더욱 왜곡하는 결과를 초래하는 것으로 판단된다.

중소기업의 경우에는 일반기업의 경우보다 현저히 낮은 수평적 형평성 왜곡수준을 갖고 있는 것처럼 보인다.⁴⁾ 중소기업 일반법인세 과세체계 상의 수평적 형평성

고 해당 기업들의 공제감면제도의 최저한세 적용으로 최저한세액이 0보다 큰 경우에는 법인세법 제55조에 따라 일반 법인세율 중 과세표준 “2억원 이하”에 적용되는 10%를 taxr의 분모인 일반법인세율로 설정할 수 있고 분자인 최저한세율은 해당 세율을 사용해서 taxr변수를 정의할 수 있다. 그러나 현실적으로 일반법인세 산출과정에서 과세표준이 0인 기업들은 당해 사업연도에 흑자기업이나 과거의 결손금을 이월공제한 기업들로서 최저한세 적용대상이 아니어서 최저한세 과세표준도 0이기 때문에 최저한세 적용 이전과 이후에 소득순위의 변동이 발생하지 않는다. 본 연구에 사용된 국세청 협조자료에서도 일반법인세 과세표준이 0인 기업들은 최저한세 관련 항목들의 값이 모두 0으로 입력되어 있다.

- 4) <Table 6>에 제시되어 있는 중소기업의 수평적 형평성 왜곡정도가 상대적으로 작아 보이는 이유는 분석대상 모든 기업의 전체 평균 소득 대비 보상소득의 크기를 측정했기 때문이다. 분석대상 기업 전체 평균 소득 대신 자기소득을 기준으로 수평적 형평성 왜곡정도를 측정하면 중소기업의 측정 결과는 여러 배 확대되고 일반 대기업의 측정결과는 축소된다. 또한 2016년 과세전 소득 상위 2천개 기업 중에서 법정 기업규모가 중소기업인 경우의 수는 약 40%수준인 807개나 되는 것으로 파악된다. 이는 우리나라의 세법 상 중소기업의 범위기준이 너무 넓게 설정되어 있음을 시사한다.

왜곡정도는 2009년 0.0564에서 2010년과 2011년 각각 0.0236과 0.0187로 낮아진 이후 2015년까지 추세적으로 수평적 형평성 왜곡정도가 확대됐다. 이후 2016년 0.0295로 낮아지기는 했으나 2011년 이후 추세적 수평적 형평성 왜곡수준이 확대됐다. 중소기업 최저한세제 적용 이후 수평적 형평성 왜곡정도가 일반법인세 과세 이후 수평적 왜곡정도보다 평균 5.3% 정도 높게 나타나서 최저한세제 본연의 정책 목표인 일반법인세 과세 상의 수평적 형평성 왜곡 정도를 개선하는데는 실패하고 있는 것으로 평가된다.

〈Table 6〉 Horizontal Equity Measurement Results by Legal Firm Size

	Total			Non-SMEs			SMEs		
	GCT	AMT	% change	GCT	AMT	% change	GCT	AMT	% change
2009	0.2181	0.2491	14.2	0.8602	0.9936	15.5	0.0564	0.0616	9.2
2010	0.0908	0.1070	17.9	0.3581	0.4334	21.0	0.0236	0.0250	6.1
2011	0.0711	0.0954	34.3	0.2836	0.4042	42.5	0.0187	0.0194	3.6
2012	0.0893	0.0999	11.9	0.3598	0.4118	14.5	0.0243	0.0250	2.6
2013	0.0956	0.1047	9.5	0.3994	0.4440	11.2	0.0255	0.0264	3.6
2014	0.1131	0.1357	20.0	0.4669	0.5842	25.1	0.0338	0.0352	4.2
2015	0.1072	0.1386	29.2	0.4407	0.6071	37.8	0.0347	0.0367	5.7
2016	0.1011	0.1190	17.8	0.4289	0.5254	22.5	0.0295	0.0303	2.8
Average	0.1108	0.1312	18.4	0.4497	0.5505	22.4	0.0308	0.0324	5.3

Source: Author's calculation using sample data provided by National Tax Service.

2. 업종별 측정결과

업종별로 살펴보다도, 최저한세제에 의해 일반법인세 부과에 따른 수평적 형평성 왜곡정도가 개선되거나 최소한 악화되지 않은 경우는 거의 찾아볼 수 없다. 1차 산업 영위 기업들의 경우에 한해서, 2011년에 최저한세 적용 후 수평적 형평성 왜곡 정도가 일반법인세 부과에 따른 수평적 형평성 왜곡정도보다 약 0.5% 축소됐다. 또한 서비스업 등 이외 업종의 경우 2010년에 일반법인세의 수평적 형평성 왜곡수준 보다 최저한세 적용 후 3.7% 축소됐다. 이 두 경우를 제외하고 다른 모든 경우에서 최저한세제에 의해 수평적 형평성이 평균적으로 더욱 악화된 것으로 나타

났다. 일반법인과세에 의해 초래되는 수평적 형평성 왜곡 수준은 서비스업 등 이외의 업종의 경우에 가장 크게 나타났고 제조업, 1차 산업의 순으로 나타났다.

특히 최저한세제에 의해 수평적 형평성이 추가적으로 더 악화된 경우는 제조업이 가장 크게 나타났는데, 2009~2016년의 기간 동안 평균적으로 제조업 영위 기업들의 최저한세 적용 후 수평적 형평성 왜곡 정도는 일반법인세에 따른 수평적 형평성 왜곡수준보다 30.5%나 더 심화된 것으로 나타났다. 서비스업 등 이외 업종의 경우에는 같은 기간 동안 평균적으로 최저한세제에 의해 9%의 수평적 형평성 왜곡수준이 확대된 반면, 1차 산업의 경우에는 최저한세제에 의한 추가적 수평적 형평성 왜곡수준은 약 6.8%수준으로 나타났다.

〈Table 7〉 Horizontal Equity Measurement Results by Industry

Filing Year	Primary			Manufacturing			Services and others		
	GCT	AMT	% change	GCT	AMT	% change	GCT	AMT	% change
2009	0.1329	0.1451	9.1	0.1757	0.2234	27.2	0.2667	0.2793	4.7
2010	0.0686	0.0797	16.3	0.0684	0.1044	52.6	0.1145	0.1102	-3.7
2011	0.0436	0.0434	-0.5	0.0631	0.1008	59.6	0.0796	0.0908	14.1
2012	0.0566	0.0613	8.3	0.0826	0.0883	6.8	0.0964	0.1120	16.2
2013	0.0671	0.0697	3.8	0.0886	0.0995	12.3	0.1028	0.1103	7.2
2014	0.0558	0.0564	1.1	0.1069	0.1345	25.8	0.1196	0.1381	15.4
2015	0.0584	0.0612	4.7	0.0959	0.1429	48.9	0.1179	0.1359	15.2
2016	0.0289	0.0298	3.0	0.1022	0.1288	26.0	0.1010	0.1116	10.4
Average	0.0640	0.0683	6.8	0.0979	0.1278	30.5	0.1248	0.1360	9.0

Source: Author's calculation using sample data provided by National Tax Service.

3. 수입금액규모별 측정결과

수입금액 구간을 500억원 이하, 500억~1,500억원, 1,500~3,000억원, 3,000~5,000억원, 5,000억원 초과로 다섯 개 구간으로 구분하고 법인과세의 수평적 형평성 왜곡정도를 살펴본다. 〈Table 8〉에서 살펴볼 수 있는 수입규모별 및 연도별 수평적 형평성 개선 추이는 대체적으로 법정 기업규모별 분석결과와 유사하다. 법정 기업규모별 분석에서와 같이, 우선 기업규모가 클수록 수평적 형평성 왜곡 수준이

더 크게 나타났다. 매출액 500억원 이하의 경우 2009~2016년 평균 일반법인세 과세에 따른 수평적 형평성 왜곡 수준은 0.0226으로 가장 낮게 나타났으며 수입금액 규모가 커짐에 따라 대체적으로 확대되면서 5,000억원 초과구간에서 2.0526으로 가장 높게 나타났다. 이러한 결과는 수입금액 규모가 큰 대규모 기업일수록 순위변동에 따른 보상소득 수준이 전체 평균 세후 소득수준보다 월등히 크기 때문이다.

또한 최저한세 적용에 의해 법인과세의 수평적 형평성 왜곡정도는 더욱 심화되는 것은 모든 수입구간에서 관측되어지는 공통된 추이로 파악된다. 500억원 이하 구간에 속한 기업들의 수평적 형평성 왜곡정도는 일반법인세 적용의 경우보다 최저한세 적용에 의해 2009~2016년 기간동안 평균 7% 확대되는데 그쳤으나 수입금액 규모가 확대됨에 따라 최저한세 적용에 따른 수평적 형평성 왜곡정도는 심화되어 5,000억원 초과 구간에 속한 기업들의 경우 동 기간 평균 28.7%나 확대되는 것으로 나타났다. 법정 기업규모별 분석과 달리, 기업규모를 보다 세분한 수입금액 규모별 분석의 경우 최저한세제에 의해 수평적 형평성 개선효과가 관측되는 구간이 있는 것으로 나타났다. 그러나 최저한세제 본연의 정책목표인 수평적 형평성 개선효과는 신고연도 2010년 매출액 3,000억~5,000억원 구간에 속한 경우뿐이고 다른 구간과 다른 연도에서는 최저한세제에 의해 수평적 형평성이 더욱 악화되는 것으로 나타났다.

〈Table 8〉 Horizontal Equity Measurement Results by Size of Total Revenue

Filing Year	under 50 billion won			50-150 billion won			150-300 billion won			300-500 billion won			over 500 billion won		
	GCT	AMT	% change	GCT	AMT	% change	GCT	AMT	% change	GCT	AMT	% change	GCT	AMT	% change
2009	0.0495	0.0547	10.5	0.2293	0.2515	9.7	0.6539	0.7408	13.3	0.8844	0.9464	7.0	4.1376	4.8728	17.8
2010	0.0205	0.0220	7.4	0.1011	0.1063	5.2	0.4098	0.4570	11.5	0.4968	0.4954	-0.3	1.5325	2.0290	32.4
2011	0.0164	0.0173	5.4	0.0711	0.0791	11.2	0.1742	0.1883	8.1	0.2929	0.3506	19.7	1.3218	2.0878	57.9
2012	0.0234	0.0243	3.9	0.0828	0.0831	0.4	0.1876	0.2047	9.1	0.3360	0.3507	4.4	1.5696	1.8765	19.6
2013	0.0232	0.0243	4.5	0.0837	0.0895	6.9	0.1909	0.2141	12.1	0.3997	0.4764	19.2	1.8646	2.0568	10.3
2014	0.0293	0.0317	8.4	0.1048	0.1121	6.9	0.3039	0.3292	8.3	0.5985	0.7473	24.9	1.9911	2.6083	31.0
2015	0.0287	0.0308	7.5	0.0960	0.1048	9.1	0.3114	0.3437	10.4	0.5667	0.6209	9.6	1.8793	2.9022	54.4
2016	0.0219	0.0227	3.4	0.0769	0.0830	7.8	0.1988	0.2066	3.9	0.4089	0.4611	12.8	2.1242	2.6983	27.0
Average	0.0266	0.0285	7.0	0.1057	0.1137	7.5	0.3038	0.3355	10.4	0.4980	0.5561	11.7	2.0526	2.6415	28.7

Source: Author's calculation using sample data provided by National Tax Service.

IV. 수평적 형평성 제고를 위한 정책수단에 대한 평가

법인세 최저한세제를 운용하는 국가들이 많지 않고 기업에게 추가적인 세부담을 지우기 위한 목적의 정책수단으로 과거 미국이나 우리나라와 같은 형태의 법인세 최저한세제를 중앙정부 차원에서 운용하고 있는 국가들도 찾아 볼 수 없다. 또한 법인세 최저한세제와 관련된 이론적 및 실증분석 연구들도 찾아보기 어렵다.⁵⁾ Lyon(1989), Cummins et al. (1994), Park (2016) 등의 기존연구는 미국의 법인세 최저한세제에 별도로 포함되어 있는 감가상각제도가 투자에 미치는 영향에 관한 것들이다. 우리나라의 경우 법인세 최저한세의 감가상각은 일반 법인세와 동일하여 앞서 언급한 기존 연구들이 우리나라에 주는 시사점은 크지 않다.

이외에 Carlson and Metcalf(2008)은 에너지 관련 세액공제 제도가 일반사업세액공제(GBC) 한도와 최저한세제에 의해 상당 수준 활용되지 못했다는 점을 실증분석하고 있다. 이처럼 최저한세제가 특정한 조세지원제도의 활용을 제한한다는 분석 결과는 오광욱·정규연·김선미(2011)와 같은 국내연구에서도 찾아볼 수 있지만 많지는 않다. 이들은 2003~2009년 중소기업 재무자료를 이용하여 최저한세제의 적용을 피하기 위해서 중소기업들이 최저한세제 적용 배제 대상인 연구 및 인력개발비 세액공제를 확대하고 최저한세율이 낮은 기간에는 동 제도의 활용을 축소한다는 실증분석결과를 제시하고 있다. 또한 김현아·오광욱(2015)은 2009~2012년 우리나라 대기업 재무자료를 이용한 실증분석을 통해 최저한세제 강화는 기업의 전반적인 투자를 줄이는 효과를 가져오며 산업특성을 고려한 적정투자 수준을 초과하는 과잉투자 기업의 투자축소를 통해 투자효율성은 개선되지만 과소투자 기업들의 투자도 함께 축소되어 투자효율성이 더욱 악화되는 것으로 분석하고 있다.

전병욱·최원욱(2007)은 실효세율의 변동계수 방식을 적용하여 405개 서울소재 법인들의 2003년과 2004년의 최저한세의 수평적 형평성 개선효과를 측정하고 긍정적으로 평가하고 있다. 그러나 변동계수 방식은 정확히 수평적 형평성의 왜곡정도를 측정하지 못한다는 점이 인식되어야 한다. 앞에서 3개 기업의 사례분석을 통해 살펴본 바와 같이, 법인과세 이후 소득분포에 변화가 발생하고 최저한세 적용 후 수평적 형평성이 악화됐음에도 전병욱·최원욱(2007)이 사용한 변동계수 방식은

5) 문헌조사를 통해서 찾을 수 있는 대부분의 최저한세 관련 연구들은 개인소득세 최저한세제에 관한 연구들이다.

최저한세제의 수평적 형평성이 개선된 것으로 평가하고 있다. 이는 변동계수 방식이 법인과세의 수평적 형평성을 측정하는데 적절한 방법이 아니라는 것을 의미한다.

김학수(2018)은 과세 전 소득순위를 유지시키기 위한 세후 소득분포 상의 보상소득 수준을 이용하는 대신 과세 전과 후의 소득순위의 변화를 이용하여 수평적 형평성 왜곡 정도를 측정하고 있다. 대체적으로 본 연구에서 측정한 결과와 유사하지만 김학수(2018)의 측정지표는 과세 전과 후의 소득순위의 변화가 동일하더라도 보상소득 수준은 다를 수 있어서 수평적 형평성 왜곡 정도가 충분히 측정되지 못하는 한계가 있다.

본 연구는 이러한 문헌상의 부족한 부분을 보완하고 수평적 형평성 제고라는 정책목표를 달성하는데 필요한 정책수단과 방향에 대해서 실증적으로 검토하고자 한다. 우리나라의 최저한세와 일반 법인세 사이의 차이는 크게 과세표준 조정, 최저한세율, 적용대상 공제감면세액제도의 범위에서 발생한다. 따라서 정부가 최저한세 도입취지에 맞게 수평적 형평성을 제고하는 것을 정책목적으로 삼고 최저한세제를 운영한다면 이러한 정책변수들을 어떻게 설정하는 것이 바람직한지를 검토할 필요가 있다. 김학수(2018)에서처럼 측정된 최저한세제의 수평적 형평성 왜곡수준을 개선할 수 있는 세 가지 정책수단 - 일반 법인세율 대비 최저한세율, 일반법인세 과세표준 대비 최저한세 과세표준, 총 공제감면액 대비 최저한세 적용 대상 공제감면액 비율의 정책방향을 제시하고자 한다.

1. 분석모형의 설정

개별기업의 최종적인 수평적 형평성 왜곡정도를 나타내는 $HE_i = |Y_i^P - Y_i^A| / \bar{Y}$ 가 최저한세제의 정책변수들에 의해서 어떤 영향을 받는지를 분석하기 위해서 최저한세 과세표준과 일반법인세 과세표준의 차이, 두 세제의 세율의 차이, 최저한세 적용대상 공제감면의 범위를 각각 다음과 같이 설명변수로 설정한다. 먼저 최저한세와 일반 법인세 과세표준의 차이를 나타내는 변수(tbr)는 일반법인세 과세표준 대비 최저한세 과세표준 비율로 설정한다.⁶⁾ 최저한세 신고 법인들의 경우 최저한

6) 2005년 이전에는 투자준비금, 사업손실준비금 등을 손금산입하도록 허용함으로써 과세표준이

세 과세표준 비율이 높을수록 과도한 세부담 축소를 방지하여 수평적 형평성을 제고할 것으로 기대되므로 해당 변수에 대한 추정계수는 음의 부호를 가질 것으로 예상된다. 최저한세를 적용하지 않고 일반법인세를 적용한 기업들의 경우 두 과세표준이 동일하므로 해당 변수(tbr)는 1의 값을 갖고 최저한세를 적용하는 기업들의 경우 1보다 크거나 같은 값을 갖게 된다.

두 세제의 세율의 차이를 나타내는 변수($taxr=amtr/mtr$)는 개별기업의 법정 기업규모와 과세표준의 크기에 따라 결정되는 최저한세율($amtr$)과 각 개별기업이 직면한 일반법인세 법정 한계세율(mtr)의 비율로 설정한다. 다른 조건이 동일할 때 최저한세율을 인상하여 과세를 강화할 경우 최저한세 신고 기업들의 세부담이 확대되며 동일한 법인세 과세 전 소득분포 상의 소득 수준의 기업들의 세부담 수준과 유사하게 되어 수평적 형평성이 제고될 것으로 기대된다. 따라서 해당 변수에 대한 추정계수는 음의 부호를 가질 것으로 예상된다. 그러나 최저한세율을 지나치게 높거나 낮게 설정해서 과세를 강화하거나 오히려 세부담이 축소되는 경우 해당 기업들의 세후 소득 순위가 과세전 소득 순위와 비교하여 크게 변동될 수 있고 수평적 형평성 왜곡정도를 높일 수 있다.⁷⁾ 일반법인세에 의해 유발된 수평적 형평성 왜곡 수준을 최소화하는 최저한세율이 일반법인세율 대비 어느 정도 수준인지도 정책입

나아지도록 하는 지원제도가 많이 활용되었다. 이후 개편을 통해 여러 제도들이 폐지되고 분석대상기간 마지막 연도인 2016년에는 중소기업 지원설비에 대한 손금산입특례(조특법 제8조), 상생협력 중소기업으로부터 받은 수입배당금의 익금불산입(제8조의2), 연구인력개발준비금 손금산입(2013년 일몰종료, 경과규정, 조특법 제9조), 연구개발 관련 출연금 등의 과세특례(조특법 제10조의2), 중소기업창업투자회사 등의 주식양도차익 등에 대한 비과세(조특법 제13조), 창업자 등에의 출자에 대한 과세특례(조특법 제14조), 서비스업 감가상각비의 손금산입특례(조특법 제28조), 자기관리 부동산투자회사 등에 대한 과세특례(조특법 제55조의2 제4항), 공장의 대도시 밖 이전에 대한 법인세 과세특례(조특법 제60조의 제2항), 본사 지방 이전에 따른 양도차익에 대한 법인세 과세특례(조특법 제61조제3항), 공공기관이 혁신도시 등으로 이전하는 경우 법인세 과세특례(조특법 제62조제1항), 법인의 공장 및 본사를 수도권 밖으로 이전하는 경우 법인세 과세특례(조특법 제62조제1항) 등 12개 제도가 최저한세 적용 대상 지원제도 중 과세표준 축소효과를 갖고 있는 제도들로 파악된다. 보다 자세한 연도별 현황은 김학수(2018)의 pp. 24-29에 제시되어 있는 <표 II-5> 최저한세 적용대상 조세지원제도의 변천을 참조하기 바란다.

- 7) 앞의 <Table 1>에서 살펴본 세 개 기업의 사례에서 정부가 소득이 50원을 초과하는 기업에게 일반법인세율과 최저한세율을 60%로 인상한다면 기존 최저한세제에 의해 유발된 수평적 형평성 왜곡수준에 추가하여 기업 3의 과세 후 소득순위의 변화로 인하여 추가적인 수평적 형평성 왜곡이 발생하게 된다.

안자들의 관심의 대상이다. 따라서 일반법인세와 최저한세의 세율차이를 나타내는 설명변수($taxr$)는 종속변수와 2차 함수의 관계를 가질 수 있다. 따라서 일반 법인세율 대비 최저한세율과 일반법인세율의 비율($taxr$)의 자승항($taxrsq$)을 추가하여 종속변수 수평적 형평성 왜곡 정도와 설명변수 $taxr$ 사이에 2차 함수 관계가 존재하는 경우의 모형도 함께 고려한다.⁸⁾ 이 두 변수 사이의 2차 함수관계를 추정한 결과를 이용하여 수평적 형평성을 최소화하는 적정 수준의 일반 법인세율 대비 최저한세율의 비율을 계산할 수 있다.

최저한세 적용대상 공제감면의 범위를 나타내는 변수($iter$)는 개별 기업의 납세 서식에서 찾을 수 있는 최저한세 적용 배제 공제감면세액과 적용 대상 공제감면세액의 합계액 대비 최저한세 적용대상 공제감면세액의 비율로 설정한다.⁹⁾ 최저한세에서 공제감면 받을 수 있는 한도를 초과하는 경우 공제감면을 포기하도록 하는 최저한세 적용대상 공제감면제도의 범위가 기업들이 일반법인세 신고서식에 기입한 총 공제감면 합계액에 근접할수록 $iter$ 의 값은 1로 수렴하게 된다. 최저한세 적용대상 공제감면제도를 활용한 기업과 적용배제 공제감면제도를 주로 활용한 기업들 사이의 차이를 축소함으로써 수평적 형평성을 제고하게 된다. 결과적으로 최저한세 적용 대상 공제감면제도의 비중이 1로 수렴함에 따라 수평적 형평성 왜곡 정도는 축소되므로 해당 변수에 대한 추정계수는 음의 값을 가질 것으로 예상된다.

최저한세제에 의해 초래된 수평적 형평성의 왜곡 정도는 일반법인세에 의한 수평적 형평성의 왜곡 정도를 포괄하고 있으므로 이러한 일반 법인세에 의한 수평적 형평성 왜곡 정도가 반영된 최종 결과인 일반법인세 후 기업의 소득수준(y_gt)을 로그 변환하여 추가적인 설명변수로 설정한다. 또한 개별기업의 과세표준의 크기에 따라 결정되는 일반 법인세 법정 한계세율과 공제감면 후 실효세율의 비율($drate$)을 추

8) 추정결과에 대한 신뢰도 제고를 위해서 3차 함수 관계도 함께 고려한다.

9) 중소기업 투자세액공제(조특법 제5조), 기업의 어음제도 개선을 위한 세액공제(조특법 제7조의2) 등 32개의 세액공제제도와 창업중소기업 등에 대한 세액감면(조특법 제6조), 중소기업 특별세액감면(조특법 제7조) 등 16개의 세액감면제도가 최저한세 적용대상제도로 2016년에 시행된 것으로 파악된다. 조특법 제10조에서 규정하고 있는 연구개발세액공제제도와 같이 중소기업과 대기업이 공통으로 활용하는 제도의 경우 중소기업의 경우에는 최저한세 적용배제로 규정되어 있는 반면 일반기업의 경우에는 최저한세 적용대상이다. 이러한 차이가 부록의 <Table A-2>에 나타나 있는 기업 규모별 $iter$ 변수의 연도별 평균값의 차이를 유발한다. 각 세부 제도의 연도별 상세내역은 김학수(2018)의 pp. 24-29에 제시되어 있는 <표 II-5> 최저한세 적용대상 조세지원제도의 변천을 참조하기 바란다.

가적인 설명변수로 설정함으로써 개별 기업이 비과세감면제도를 통해 법정 한계세율보다 얼마나 더 낮은 법인세 부담에 직면하고 있는지를 통제하고자 한다. 이외에 현금흐름표상 유형고정자산 지출액의 매출액 대비 비율(tangr), 무형자산에 대한 지출액의 매출액 대비 비율(intangr), 기업연령(age), 총자산 대비 부채비율(debtr), 일반법인세 과세표준 대비 외국납부세액공제액 비율(ftcr) 등 기업특성 변수를 통제변수로 설정한다.¹⁰⁾

2. 추정결과

(1) 전체 기업 분석

최저한세제의 세 가지 정책변수가 앞에서 살펴본 수평적 형평성 왜곡정도에 미치는 영향을 연도 및 기업 고정효과를 반영하는 고정효과모형 추정방법을 이용하여 추정한다. 최저한세제의 세 가지 정책변수가 중소기업과 중소기업 이외의 일반기업에 대해 달리 규정되고 운영되어 왔으므로 두 기업군을 같은 샘플에 포함하여 분석하는 것보다는 표본을 구분하여 분석하는 것이 세 가지 정책변수의 효과를 파악하는데 도움이 될 것으로 판단된다. 이러한 소표본 분석에 앞서 전체 표본에 대한 추정결과를 먼저 살펴본다.

우선 아래의 표에 제시되어 있는 전체 기업을 하나의 표본으로 삼고 분석한 추정결과를 살펴보면, 각 정책변수의 추정계수는 사전적으로 예상되는 부호와 대체로 부합하는 것으로 나타났다. 그러나 통계적으로 유의한 경우는 개별기업이 직면하고 있는 일반법인세 한계세율과 최저한세율의 비율로 측정한 taxr에 대한 추정계수뿐인 것으로 나타났다. taxr의 추정계수는 10%의 유의수준에서 기업들이 직면한 최저한세율이 일반법인세율에 근접할수록 개별 기업들의 세전 소득순위와 세후 소득순위 사이에 변화와 보상소득 수준이 작고 결과적으로 수평적 형평성 왜곡정도를 낮추는 것으로 나타났다. 그러나 과세표준 비율(tbr)과 최저한세 적용대상 비과세 감면제도의 비율(iter)의 경우 통계적으로 유의하지 않은 것으로 추정됐다. 세율비율(taxr)과 수평적 형평성 왜곡정도 사이에 이차함수 또는 삼차함수의 관계가 존재

10) 부록의 <Table A-3>에 제시되어 있는 정책변수 및 여타 통제변수들 사이의 상관계수는 해당 변수들 사이의 상관관계가 높지 않다는 점을 보여준다.

하는지 살펴본 추정식(B)와 추정식(C)의 결과는 두 변수 사이의 2차 함수관계를 지지해주는 것으로 나타났다. 추정식(B)에서 $taxr$ 과 $taxr^2$ 의 자승항이 통계적으로 유의하며 HE_i 와 U-자 형태의 관계를 가지며 과세 후 수평적 형평성의 왜곡 정도를 최소화하는 최저한세율은 일반법인세율의 50% 수준인 것으로 판단된다.

〈Table 9〉 AMT Policy Variables and Horizontal Equity: The Whole Sample

Explanatory variables		(A)		(B)		(C)	
		coefficient	p-value	coefficient	p-value	coefficient	p-value
AMT Policy Variables	$taxr$	-0.2383	0.098	-3.8001	0.053	-2.4307	0.576
	$taxrsq$	-	-	3.8047	0.054	1.3165	0.846
	$taxrcube$	-	-	-	-	1.4270	0.664
	tbr	-0.0072	0.406	-0.0092	0.307	-0.0089	0.325
	$iter$	0.0154	0.511	0.0182	0.437	0.0187	0.424
control variables	$tangr$	0.0001	0.186	0.0001	0.093	0.0001	0.103
	$intangr$	0.5283	0.028	0.5400	0.025	0.5397	0.025
	$debt$	0.0000	0.642	0.0000	0.625	0.0000	0.593
	age	-0.0014	0.688	0.0020	0.677	0.0017	0.761
	$\ln(y_gt)$	0.0412	0.015	0.0401	0.016	0.0399	0.017
	$drate$	-0.0487	0.164	-0.0520	0.144	-0.0512	0.156
	$ftcr$	0.2859	0.818	0.1808	0.885	0.1872	0.880
$contstant$	-0.7231	0.071	0.2035	0.585	-0.0238	0.972	
No. of observations		69,808		69,808		69,808	
No. of firms		13,629		13,629		13,629	
$within-R^2$		0.011		0.016		0.016	
F-Stat		1.09		2.13		4.07	

Source: Author's calculation using sample data provided by National Tax Service.

이러한 추정결과는 정부가 사용하고 있는 최저한세제의 세 가지 정책수단 중 유일하게 제도 본연의 정책목표인 수평적 형평성 제고에 기여하고 있는 정책수단은 최저한세율 인상이지만 과도한 인상은 오히려 추가적인 형평성 악화를 초래할 수 있다는 점을 의미하는 것으로 볼 수 있다. 또한 최저한세율 인상으로 수평적 형평성을 제고할 수 있을 것으로 보인다. 그러나 이러한 판단을 내리기에는 보다 신중할 필요가 있다. 현재의 분석결과는 서로 상이한 최저한세제에 의해 과세되고 있는 기업집단을 모두 포괄하여 기업군의 이질성이 반영되지 않은 결과이다. 이러한 분

석결과를 보다 뒷받침하기 위해서는 이질적 두 기업군을 분리하여 다시 분석하고 그 결과를 토대로 재검토할 필요가 있다.

(2) 법정 기업규모별 분석

법정 중소기업 지위를 벗어난 일반기업과 중소기업에게 적용되는 일반법인세제는 동일하지만, 조세지원제도의 기업규모별 차등지원 수준과 최저한세의 세율 구조 그리고 최저한세 적용대상 비과세감면제도의 범위가 법정 기업규모에 따라 다르다. 따라서 최저한세제의 정책변수들이 개별기업의 수평적 형평성 왜곡정도에 미치는 영향도 다를 수 있다. 이를 고려하여 수행한 기업규모별 소표본 분석결과는 아래의 <Table 10>에서 찾을 수 있다.

먼저 일반기업의 경우 세율비율(taxr)은 수평적 형평성 왜곡정도와 U-자형태의 관계를 갖는 것으로 나타났다. 이는 일반기업의 최저한세율을 일정 수준 이상 인상하면 수평적 형평성이 오히려 악화된다는 것을 의미한다. 일반기업의 과세 후 수평적 형평성 왜곡정도를 최소화하는 최저한세율은 다른 여건이 동일하다는 가정아래 일반법인세 한계세율의 49.9%수준으로 추정된다. 우리나라 일반기업들의 일반법인세 세율 대비 최저한세율 비율(taxr)의 평균이 2016년 기준 70% 수준으로 적정 수준을 크게 초과하고 있다. 이는 일반법인에 적용되는 최저한세율이 수평적 형평성을 추가적으로 왜곡시키는 원인으로 작용한다는 점을 시사한다. 물론 최저한세율 인상은 단기적으로 추가적 세수확대를 가져올 수 있다. 결과적으로 일반기업 최저한세율 인상은 세수확보라는 부수적 정책목표를 위해 활용될 수는 있지만 최저한세제 제도 본연의 정책목표인 수평적 형평성 제고는 최저한세율 인상에 의해 달성되기 어려운 것으로 판단된다.

중소기업의 경우 최저한세율 인상을 통해 세율비율(taxr)을 높일수록 수평적 형평성 왜곡정도는 낮아지는 것으로 분석된다. 이는 추가적인 세수확보와 함께 최저한세율인상을 통해 수평적 형평성이라는 제도 본래의 정책목표를 달성할 수 있다는 점을 시사한다. 중소기업들이 직면한 최저한세율과 일반법인세 한계세율의 비율과 중소기업들의 수평적 형평성 왜곡정도 사이에 일차함수 관계뿐만 아니라 삼차함수 관계도 1%의 유의수준에서 통계적으로 유의미한 음의 관계가 존재하는 것으로 분석된다.¹¹⁾ 이러한 분석결과는 일반기업 특히 과세표준 100억원 초과 기업들의 최

저한세율만을 인상하고 중소기업의 최저한세율은 인하해온 지난 정부들의 정책방향은 세수확보에는 기여했을지라도 수평적 형평성 제고에는 기여하지 못했다는 것을 의미한다.

또 다른 최저한세제 정책변수인 과세표준 비율(tbr)의 경우 법정 기업규모별로 수평적 형평성 왜곡 정도에 미치는 영향이 다르게 나타났다. 일반기업의 경우 tbr의 추정계수가 사전적 기대에 부합하는 음의 값을 갖지만 해당 추정계수의 통계적 유의성이 확보되지 못하는 것으로 나타났다. 반면 중소기업의 경우 최저한세 과세표준이 확대 될수록 수평적 형평성 왜곡정도를 축소시키는 음의 추정계수를 가지며 1%의 유의수준에서 유의한 것으로 나타났다.

전체 비과세감면공제에서 최저한세 적용대상 비과세감면공제액이 차지하는 비율(iter)의 추정계수는 중소기업의 경우에만 통계적으로 유의한 음의 값을 갖는 것으로 나타나서 중소기업의 최저한세 적용대상 비과세감면제도의 비율을 높이는 정책방향은 수평적 형평성 왜곡정도를 낮추는 역할을 할 것으로 기대된다. 일반기업의 경우 기준조세 성격의 외국납부세액공제를 제외한 대부분의 조세지원제도가 최저한세 적용대상이어서 수평적 형평성 제고에 큰 영향을 주지 못해서 추정계수가 통계적으로 유의하지 않은 것으로 판단된다. 반면 중소기업의 경우 연구 및 인력개발에 대한 조세지원을 비롯하여 상당한 수준의 조세지원제도가 여전히 최저한세 적용대상 지원제도에 포함되어 있지 않아서 향후 수평적 형평성 제고를 위해서 최저한세 적용대상 조세지원제도의 범위를 더욱 넓힐 필요가 있는 것으로 판단된다.

부록의 <Table A-1> 제시되어 있는 최저한세 적용대상 공제감면제도의 범위를 나타내는 변수 iter의 연도별 및 기업규모별 평균 추이를 살펴보면, 신고연도 2009~2016년의 기간 동안 일반기업의 iter 평균 값은 추세적으로 확대된 반면 중소기업의 iter 평균 값은 추세적으로 축소되어 온 것으로 나타났다. 이 iter 값은 기업들의 행태변화를 반영한 결과이기도 하지만 R&D 지원세제와 같이 중소기업 지원세제의 큰 부분이 최저한세제 적용대상에서 배제된 제도적 요인의 결과이기도 하다. 향후 수평적 형평성 제고를 위해서 최저한세 적용대상에서 배제되고 있는 지원

11) 두 변수 사이에 삼차함수 관계가 존재한다고 가정한 추정결과 (C-2)에서 taxr의 3승항에 대한 추정계수가 통계적으로 유의한 음의 값을 갖는 것으로 나타나서 중소기업의 경우 지속적으로 최저한세율을 인상하여 taxr을 증가시킬 경우 수평적 형평성 왜곡정도는 낮아지는 것으로 분석된다.

〈Table 10〉 AMT Policy Variables and Horizontal Equity by Legal Firm Size

Explanatory variables	Non-SMEs						SMEs						
	(A-1)		(B-1)		(C-1)		(A-2)		(B-2)		(C-2)		
	coefficient	p-value	coefficient	p-value	coefficient	p-value	coefficient	p-value	coefficient	p-value	coefficient	p-value	
AMT Policy Variables	taxr	-0.9842	0.136	-10.9828	0.010	-88.4311	0.101	-0.0460	0.000	-0.4396	0.110	-2.2891	0.000
	taxrsq	-	-	9.1754	0.011	131.0036	0.113	-	-	0.4753	0.307	4.6575	0.000
	taxrcube	-	-	-	-	-60.8880	0.128	-	-	-	-	-2.9542	0.000
Control Variables	tbr	-0.0306	0.697	-0.0119	0.876	-0.0268	0.735	-0.0042	0.000	-0.0044	0.000	-0.0044	0.000
	iter	0.0035	0.978	0.0258	0.838	0.0278	0.825	-0.0071	0.000	-0.0077	0.000	-0.0079	0.000
	tangr	0.0259	0.342	0.0270	0.317	0.0268	0.321	0.0000	0.000	0.0000	0.000	0.0000	0.000
	intangr	1.9630	0.008	1.9936	0.007	2.0499	0.005	-0.0059	0.622	-0.0054	0.654	-0.0052	0.667
	debitr	0.0019	0.750	0.0015	0.800	0.0016	0.778	0.0000	0.855	0.0000	0.691	0.0000	0.596
Control Variables	age	-0.0034	0.842	0.0163	0.472	0.0099	0.604	-0.0018	0.000	-0.0012	0.000	-0.0010	0.000
	ln(y_gt)	0.1098	0.186	0.1258	0.147	0.1103	0.184	0.0204	0.000	0.0206	0.000	0.0208	0.000
	drate	-0.0642	0.727	-0.0723	0.697	-0.0735	0.692	-0.0305	0.000	-0.0316	0.000	-0.0316	0.000
	fcr	0.3843	0.902	0.2867	0.927	0.3003	0.923	0.1080	0.261	0.1068	0.265	0.1076	0.262
	constant	-2.0146	0.326	0.8289	0.589	17.1628	0.104	-0.3574	0.000	-0.2584	0.000	-0.0034	0.931
No. of observations	13,465		13,465		13,465		56,343		56,343		56,343		
No. of firms	2,591		2,591		2,591		11,038		11,038		11,038		
<i>within</i> - R^2	0.016		0.020		0.028		0.017		0.024		0.025		
F-Stat	1.59		1.93		2.64		28.00		26.29		24.87		

Source: Author's calculation using sample data provided by National Tax Service.

제도들을 보다 폭 넓게 최저한세 적용대상으로 포괄할 필요가 있다. 특히 김학수(2018)에서 적시하고 있는 바와 같이 합리적 구분기준도 마련되지 않은 채 최저한세 적용 배제와 대상 여부를 결정하고 납세협력비용을 높이는 것보다는 모든 세액 공제감면제도를 최저한세 적용대상으로 설정하고 일정한 한도 내에서 자유롭게 기업의 선택에 따라 개별기업의 특성에 맞는 공제감면제도를 활용하도록 허용하는 방안도 하나의 대안이라 판단된다. 다만 이중과세 방지 목적의 외국납부세액공제제도와 재해손실세액공제제도는 최저한세 한도와 상관없이 공제할 수 있도록 여전히 최저한세 적용배제 제도로 유지할 필요가 있다.

(3) 과세표준 100억원 초과 기업에 대한 분석

2009년 이후 최저한세율의 주요 개편 대상은 과세표준 100억원을 초과하는 기업들이다. 따라서 이들 기업들에 대한 소표본을 다시 구성하여 앞서와 같이 실증분석을 다시 수행하고 세 가지의 최저한세 정책변수들이 수평적 형평성 왜곡정도에 어떠한 영향을 미치는지 살펴볼 필요가 있다. 2009~2010년의 기간 동안 외부감사 대상 기업들 중 과세표준 100억원을 초과하는 기업들은 총 3,101개로 파악된다.¹²⁾ 이렇게 구축된 소표본을 이용하여 분석한 결과는 <Table 11>에 제시되어 있다. 과세표준 100억원을 초과하는 외부감사대상 중소기업의 경우 일반법인에게 적용되는 최저한세제와는 완전히 다른 형태의 최저한세제가 적용되므로 두 기업집단의 이질성을 고려하여 분석할 필요가 있다. 최저한세 과세강화의 대상은 과세표준 100억원을 초과하는 일반법인이므로 중소기업을 배제한 분석이 의미 있는 분석이다. 그러나 비교의 목적으로 중소기업을 포함한 전체 기업에 대한 분석결과도 함께 제시한다.

과세표준 100억원을 초과하는 법정 중소기업을 포함한 전체 기업에 대한 분석결과는 개별 기업이 직면하고 있는 일반법인세 한계세율 대비 최저한세율의 비율

12) 놀라운 사실은 이 중 거의 절반에 가까운 1,404개 기업들이 과세표준 100억원을 초과하는 중소기업들이라는 것이다. 과세표준 100억원 초과 기업들로 구성된 소표본에 포함된 중소기업의 비율이 45.3%에 달한다. 이처럼 과세표준 100억원을 초과하는 중소기업들의 경우 법정 기업규모가 중소기업이라는 이유로 7%의 낮은 최저한세율이 적용되고 상당한 수준의 조세지원제도가 최저한세 적용대상에서 배제되고 있는 것은 바람직한 기업과세로 보기 어렵다.

(taxr) 과 수평적 형평성 왜곡정도 사이에 2차 함수 관계가 존재한다는 점을 보여주고 있다. 두 변수 사이의 함수관계를 1차 함수와 3차 함수로 가정한 추정결과 (A-3) 과 (C-3) 은 통계적 유의성을 확보하지 못하는 것으로 나타났다. 두 변수 사이에 2차 함수관계가 존재한다는 가정하에 분석한 (B-3) 의 추정결과는 taxr의 자승항과 taxr의 추정계수가 모두 5%의 유의수준에서 통계적으로 유의하며 두 변수 사이에 U-자 형태의 관계가 존재한다는 가설을 지지해 주고 있다. 이 때 수평적 형평성 왜곡정도를 최소화하는 최저한세율은 일반법인세 한계세율의 57.9% 수준으로 계산된다. 다시 말해서, 25%의 일반법인세 한계세율에 직면한 기업들의 수평적 형평성을 최소화하는 수준의 최저한세율은 약 14.5% 수준인 것이다.

과세표준 100억원을 초과하는 일반기업만을 대상으로 두 가지 세율의 비율(taxr) 과 수평적 형평성 왜곡정도 사이의 관계를 분석한 결과도 법정 중소기업을 포함한 상기 분석결과와 매우 유사하다. 이 경우에도 두 변수 사이의 1차 또는 3차 함수관계는 통계적 유의성이 없는 것으로 나타났고 추정결과 (B-4) 에 나타나 있듯이 두 변수 사이의 2차 함수 관계만이 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. (B-4) 의 추정결과는 taxr의 자승항과 taxr의 추정계수가 모두 5%의 유의수준에서 통계적으로 유의하며 두 변수 사이에 U-자 형태의 관계가 존재한다는 가설을 지지해 주며, 이 때 최적의 최저한세율은 일반 법인세 한계세율의 60% 수준으로 나타났다.

이외의 정책변수들은 앞에서 살펴본 일반기업에 대한 분석결과에서와 같이 모두 통계적으로 유의하지 않은 것으로 나타났다. 결과적으로 과세표준 100억원을 초과하는 기업들의 수평적 형평성 제고를 위해서는 최저한세율 조정이라는 정책수단을 활용하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 현재 25%의 일반법인세 최고세율에 적정한 수준의 최저한세율은 15% 수준으로 현행 17%보다 낮게 추정된다. 이러한 분석결과는 2013년과 2014년 과세표준 1,000억원 초과기업에 대한 최저한세율을 각각 2%포인트와 1%포인트 인상한 정부의 정책은 세수확대에는 기여했을지라도 수평적 형평성 제고에는 부정적인 영향을 미쳤다는 것을 시사한다.

향후 수평적 형평성 제고를 위해서 과세표준 1천억원 초과 기업에 대한 최저한세율을 현행보다 약 2%포인트 낮은 15%로 낮출 필요가 있다. 일반법인세 세율구조가 현행대로 유지된다면 일반기업의 최저한세율 구간도 일반법인세 세율구조와 일치시키는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 또한 중소기업의 경우에는 전반적으로 세율을 인상하는 것이 필요하며 과세표준 100억원 초과 중소기업의 경우에는 일반

〈Table 11〉 AMT Policy Variables and Horizontal Equity for Firms with Tax Base over 10 billion won

Explanatory variables	All firms with tax base over 10 billion won						Non-SMEs with tax base over 10 billion won					
	(A-3)		(B-3)		(C-3)		(A-4)		(B-4)		(C-4)	
	coefficient	p-value	coefficient	p-value	coefficient	p-value	coefficient	p-value	coefficient	p-value	coefficient	p-value
taxr	1.2860	0.340	-37.9807	0.016	73.3527	0.137	1.1421	0.407	-54.0536	0.020	137.4120	0.286
taxrsq	-	-	32.8152	0.020	-168.3262	0.227	-	-	44.9734	0.022	-277.5101	0.213
taxrcube	-	-	-	-	117.5369	0.203	-	-	-	-	177.8592	0.160
tbr	-0.0116	0.858	-0.0902	0.236	-0.0303	0.657	-0.0277	0.837	-0.0472	0.733	-0.0615	0.660
iter	0.0175	0.931	0.0469	0.811	0.0760	0.693	0.0173	0.949	0.0551	0.832	0.0893	0.730
tangr	-0.0676	0.898	-0.0829	0.875	-0.0639	0.904	-0.0543	0.936	-0.0698	0.918	-0.0360	0.958
intangr	2.6358	0.021	2.8031	0.013	2.8527	0.010	2.8084	0.034	2.9919	0.021	3.0373	0.019
debtir	0.0030	0.758	0.0028	0.772	0.0019	0.848	0.0030	0.757	0.0029	0.772	0.0014	0.887
age	0.0051	0.825	0.0386	0.244	0.0465	0.192	0.0105	0.761	0.0878	0.150	0.0627	0.293
ln(y_gt)	0.1721	0.371	0.1704	0.373	0.1864	0.337	0.1930	0.407	0.2265	0.343	0.2119	0.372
drate	0.0931	0.754	-0.0724	0.815	-0.0171	0.955	0.2225	0.594	0.0339	0.937	0.1110	0.800
ftr	-0.1617	0.978	-1.1088	0.850	-0.6756	0.908	-0.0097	0.999	-1.0866	0.880	-0.6588	0.927
constant	-3.7847	0.427	6.5807	0.128	-13.8484	0.108	-4.1943	0.470	9.6555	0.071	-26.6904	0.282
No. of observations	10,166		10,166		10,166		7,224		7,224		7,224	
No. of firms	3,101		3,101		3,101		1,697		1,697		1,697	
<i>within</i> - R^2	0.011		0.044		0.054		0.011		0.051		0.056	
F-Stat	0.88		2.34		2.6		0.91		2.20		2.22	

Source: Author's calculation using sample data provided by National Tax Service.

기업과 동일하게 과세하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 혁신성향이 높고 일자리를 창출하는 중소기업은 기업의 규모가 작은 기업이 아니라 새롭게 신설되어 성장기에 접어드는 기업들이라는 기존 연구결과들을 고려하면 궁극적으로 법인세 최저한세제의 기업규모별 차등적 규정은 점진적으로 축소하는 것이 필요하다.

V. 시사점

세전과 세후 소득분포의 변화로 측정된 개별기업의 수평적 형평성 왜곡정도는 일반기업, 제조업 영위 기업, 수입금액 규모가 큰 기업의 경우 더 크게 나타났다. 가장 중요한 결과는 최저한세에 의해서 기업들의 수평적 형평성 왜곡정도가 완화되는 경우는 거의 찾아 볼 수 없고 거의 모든 연도와 기업군에서 최저한세 반영 이후 평균적으로 기업들이 직면한 수평적 형평성 왜곡수준이 일반법인세 부과 이후보다 더 악화됐다는 점이다. 수평적 형평성을 제고하기 위한 최저한세제가 지금까지의 운영 기조로는 본연의 정책목표를 달성하기 어려운 것으로 판단된다.

최저한세를 구성하는 세 가지 정책수단 - 두 가지 병렬적 세제의 과세표준 비율, 일반법인세 법정 한계세율 대비 최저한세 세율의 비율, 전체 공제감면 합계액 대비 최저한세 적용대상 공제감면액의 비율-이 최저한세제의 정책목표인 수평적 형평성 제고에 미치는 영향은 기업규모에 따라 다르게 나타났다. 외부감사 대상 법인들의 자료를 이용하여 실증분석 한 결과, 중소기업의 경우에는 세 가지 정책변수가 모두 강화될수록 수평적 형평성이 제고되는 것으로 나타났다. 그러나 일반기업의 경우 특히 지난 수년간 최저한세율 강화의 대상이었던 과세표준 100억원 초과 일반기업의 경우에는 수평적 형평성 제고를 위해서 최저한세율을 지속적으로 확대하는 것은 바람직하지 않고 일반법인세율의 60% 수준의 최저한세율이 수평적 형평성을 축소하는데 적절한 것으로 나타났다.

현행 일반 법인세율 체계가 그대로 유지된다는 전제하에 기업규모별로 최저한세제를 달리 규정하는 것은 바람직하지 않은 것으로 판단된다. 최소한 수평적 형평성 제고를 위해서 외부감사대상 기업들에 대한 최저한세제는 동일하게 가져가는 것이 필요하며, 정치적 이유 등 여타 이유에 의해서 달리 규정되어 있는 현행의 구조가 유지된다고 하더라도 중소기업의 최저한세율은 3~4%포인트 인상되고 과세표준 천억원 초과 일반기업의 세율은 2% 정도 인하되는 것이 바람직하다. 또한 중소기업

이 활용하는 최저한세 적용 배제 지원제도와 적용 대상 지원제도의 합계 중에서 적용 대상 지원제도의 비중이 커질수록 수평적 형평성 제고에 긍정적이라는 실증분석 결과와 최저한세 적용 배제 지원제도와 적용대상 지원제도를 구분하는 합리적 구분 기준을 마련하기 어렵다는 점을 고려하여 외국납부세액공제와 같은 기준조세체계 성격의 제도를 제외하고 모든 지원제도를 최저한세 적용대상으로 설정할 필요가 있다.

지금까지의 논의를 토대로 다음을 제안하고자 한다.

첫째, 법인세 최저한세제의 정책목표를 추가적 세수확보에 둔다면, 현행의 최저한세제와 같이 세액을 두 번 계산하는 형태보다는 일반법인세액을 과세표준으로 삼고 비례세율로 단순 추가과세(sur-tax)와 같은 더욱 단순한 형태로 납세순응비용을 낮추며 추가적 세수를 확보할 수 있는 새로운 제도를 고안해야 한다.

둘째, 수평적 형평성을 이 제도의 정책목표로 설정하는 경우, 중소기업의 최저한세율은 인상하고 일반기업의 최고 최저한세율은 인하해야 하며 외국납부세액공제와 같은 기준조세체계에 해당하는 제도를 제외하고 모든 조세지원제도를 최저한세제 적용대상으로 규정하는 것이 바람직하다.

셋째, 기업과세의 기본 원칙을 효율성 제고에 두고 기업규모별 차등과세의 수준을 점진적으로 축소하여 동일한 수익이 발생한 기업들은 법정 기업규모에 상관없이 동일한 세부담을 갖도록 해야 한다.

■ 참 고 문 헌

1. 김학수, 『법인세 최저한세제 운용기초에 대한 평가와 시사점』, 연구보고서 18-03, 한국조세재정연구원, 2018.
(Translated in English) Kim, Hag-Soo, *Evaluation of the Corporate Alternative Minimum Tax*, Research Report 18-03, Korea Institute of Public Finance, 2018.
2. 김현아·오광욱, “최저한세 제도와 기업의 투자효율성간의 관련성에 대한 연구 -우리나라 대기업을 중심으로-,” 『회계세무와 감사연구』, 제57권 제4호, 2015, pp. 189-220.

(Translated in English) Kim, Hyun Ah and Kwang Wuk Oh, "Study on the Relation between Alternative Minimum Tax and Investment Efficiency: Evidence from Large Firms," *Study on Accounting, Taxation and Auditing*, Vol. 57, No. 4, 2015, pp.189-220.

3. 오광욱 · 정규언 · 김선미, "최저한세 납부 중소기업의 연구인력개발비 세액공제를 이용한 조세 계획," 『세무학연구』, 제28권 제1호, 2011, pp.209-238.

(Translated in English) Oh, Kwang Wuk, Kyu Eon Jung, and Seon Mi Kim, "Tax Planning Using R&D Tax Credits of Small and Medium Companies," *Korean Journal of Taxation Research*, Vol. 2, No. 1, 2011, pp.209-238.

4. 전병욱 · 최원욱, "최저한세가 기업의 조세부담의 공정성에 미치는 영향에 관한 실증분석," 『경영학연구』, 제36권 제4호, 2007, pp.981-1007.

(Translated in English) Jun, Byoung Wook and Won-Wook Choi, "Effect of Alternative Minimum Tax on the Corporate Tax Burden Equity," *Korean Management Review*, Vol. 36, No. 4, 2007, pp.981-1007.

5. Carlson, Curtis and Gilbert E. Metcalf, "Energy Tax Incentives and the Alternative Minimum Tax," *National Tax Journal*, Vol. LXI, No. 3, 2008, pp.477-491.
6. Cummins, Jason G., Hasset, Kevin A. and R. Glenn Hubbard, "A Reconsideration of Investment Behavior using Tax Reforms as Natural Experiments," *Brookings Papers on Economic Activity*, Vol. 1994, No. 2, 1994, pp.1-74.
7. King, Mervyn A., "An Index of Inequality: With Applications to Horizontal Equity and Social Mobility," *Econometrica*, Vol. 51, No. 1, 1983, pp.99-115.
8. Lyon, Andrew B., "Understanding Investment Incentives Under Parallel Tax Systems: An Application to the Alternative Minimum Tax," *NBER Working Paper*, No. 2912, National Bureau of Economic Research, 1989.
9. Park, Jongsang, "The Impact of Depreciation Savings on Investment: Evidence from the Corporate Alternative Minimum Tax," *Journal of Public Economics*, Vol. 135, 2016, pp.87-104.
10. Slemrod, Joel B. and Marsha Blumenthal, "The Income Tax Compliance Cost of Big Business," *Public Finance Quarterly*, Vol. 24, No. 4, 1996, pp.411-438.

〈부록〉 주요 설명변수의 추이 및 상관관계

〈Table A-1〉 Averages of AMT Policy Variables by filing year and legal firm size

Filing Year	taxr		tbr		iter	
	Non-SMEs	SMEs	Non-SMEs	SMEs	Non-SMEs	SMEs
2009	0.6457	0.4187	1.1766	1.2232	0.7370	0.7767
2010	0.6669	0.5045	1.2239	1.2187	0.7197	0.7295
2011	0.6390	0.4557	1.2266	1.2415	0.7207	0.6528
2012	0.6424	0.4617	1.1597	1.1654	0.7055	0.6243
2013	0.6749	0.4867	1.1577	1.1509	0.7242	0.5930
2014	0.6939	0.4897	1.1487	1.1509	0.7593	0.5929
2015	0.7049	0.4955	1.1358	1.1082	0.7747	0.5818
2016	0.7054	0.4987	1.1701	1.1221	0.7791	0.5637

Source: Author's calculation using sample data provided by National Tax Service.

〈Table A-2〉 Averages of control variables by year and legal firm size

Filing Year	tangr		intangr		debt		age		ln (y_gt)		dtrate		fctr	
	Non-SMEs	SMEs	Non-SMEs	SMEs	Non-SMEs	SMEs	Non-SMEs	SMEs	Non-SMEs	SMEs	Non-SMEs	SMEs	Non-SMEs	SMEs
2009	1.3580	5.1420	0.0319	0.0256	3.2816	6.3597	19.2316	12.7767	22.0608	20.0716	0.7614	0.7153	0.0039	0.0009
2010	2.7096	1.2636	0.0175	0.0199	19.2122	7.1398	19.5215	13.2314	22.3122	20.2611	0.7592	0.6207	0.0043	0.0011
2011	11.6983	12.0373	0.0334	0.2109	3.9354	7.8978	19.7289	13.6745	22.4330	20.3777	0.7741	0.6209	0.0044	0.0013
2012	90.5686	13.2465	0.1006	0.5175	3.0290	14.7789	20.0958	14.0744	22.3871	20.4051	0.7748	0.6232	0.0055	0.0015
2013	29.2166	122.9183	0.0832	0.0479	3.3724	10.9843	20.6479	14.4393	22.3482	20.4155	0.7941	0.6438	0.0061	0.0016
2014	1.9911	17.7383	0.0535	0.0225	4.1033	8.1549	21.2410	14.8778	22.2737	20.4667	0.8199	0.6910	0.0069	0.0015
2015	0.4881	3.0616	0.0175	2.6464	3.2404	33.5072	22.0008	15.3822	22.3082	20.4793	0.8213	0.6650	0.0080	0.0016
2016	0.7008	4.9649	0.0333	2.4255	3.2530	9.5043	22.9041	16.3465	22.4489	20.5785	0.8323	0.6757	0.0077	0.0015

Source: Author's calculation using sample data provided by National Tax Service.

〈Table A-3〉 Correlations among explanatory variables

	taxr	tbr	itbr	tangr	debt	age	ln (y_gt)	dtrate	fctr
taxr	1.000								
tbr	-0.062	1.000							
itbr	0.058	0.114	1.000						
tangr	0.003	-0.003	-0.003	1.000					
debt	0.028	-0.007	0.014	0.000	1.000				
age	-0.037	0.009	-0.033	-0.002	-0.022	1.000			
ln (y_gt)	-0.100	0.032	-0.019	0.000	-0.021	0.253	1.000		
dtrate	0.028	-0.023	0.413	0.001	0.001	0.009	0.022	1.000	
fctr	0.165	-0.036	-0.291	-0.002	-0.008	0.131	0.228	0.029	1.000

The Effect of the Corporate Alternative Minimum Tax on the Horizontal Equity in Korea*

Hag-Soo Kim**

Abstract

The main policy goal of the corporate alternative minimum tax (AMT) is to enhance the horizontal equity of tax burdens among firms, which can be distorted by the excessive utilization of tax support programs. This study empirically analyzes the effect of the three AMT policy variables: the adjustment of the tax base, the AMT tax rates, and the designation of tax support system subject to the deduction limit under AMT, on the horizontal equity. Using 143,282 observations over the period of tax filing year 2009–2016, it is found that AMT deteriorates the horizontal equity inadvertently. The main reason is too low AMT tax rate for small and medium enterprises (SMEs) and too high AMT rates for the non-SMEs. The broader the scope of tax support programs that are subject to the deduction limit under AMT, the higher the Horizontal equity for SMEs will be. If policy makers are only interested in the additional tax revenues raised by AMT, they should consider a simple sur-tax that incurs lower compliance costs than AMT.

Key Words: corporate AMT, horizontal equity

JEL Classification: H2

Received: March 20, 2019. Revised: May 29, 2020. Accepted: Aug. 11, 2020.

* This paper has been considerably revised in accordance with anonymous referees' useful comments on the measurement of horizontal equity that was adopted in the research report, *Evaluation of the Corporate Alternative Minimum Tax*, which was written by the author in 2018 while working at Korea Institute of Public Finance. I would like to send my deep gratitude to those referees for their comments.

** Research Fellow, Korea Development Institute, 263, Namsejong-ro, Sejong-si, 30149, Korea, Phone: +82-44-550-4023, e-mail: hagskim@kdi.re.kr