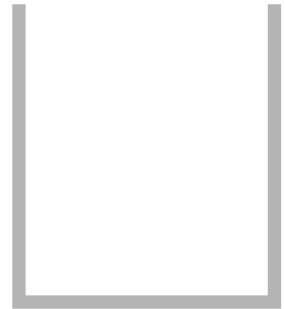




21대 국회에 바랍니다

# 중견기업 정책제언



2020.3



## 제1장 혁신성장 기반 조성

1. 의원입법 규제심사 의무화 .....	3
2. 행정조사기본법 적용 대상 확대 및 피조사자 보호 강화 .....	4
3. 행정법규 위반행위에 대한 행정형벌 합리화 .....	6
4. 서비스산업 활성화를 위한 서비스산업발전법 제정 .....	8
5. 재정준칙제도 도입 .....	10

## 제2장 중견기업 육성 기반 조성

1. 중견기업 세제지원 범위 확대 .....	15
2. 지방세특례제한법 상 지방소득세 특례 대상 확대 .....	16
3. 중견기업 금융 지원 확대 .....	18
4. 중견기업 범위에 금융·보험업 포함 .....	20
5. 기업집단 부실기업 등 인수 시 계열 편입 유예 .....	22
6. 중소기업자간 경쟁제도 합리적 개선 .....	25
7. 우수제품 지정제도 참여 중견기업 범위 확대 .....	27
8. 중견 소재·부품·장비기업 내국인기술자 소득세 감면 신설 .....	29
9. 사업전환지원사업 개선 .....	31
10. 수도권 소재 중견기업 한시적 공장증설 규제 완화 .....	32

## 제3장 기업하기 좋은 세제 환경 조성

1. 법인세율 인하 .....	37
2. 신성장동력·원천기술 연구개발세액공제 중견기업 대상 확대 .....	39
3. 연구·인력개발비 세액공제 확대 .....	41
4. 일감몰아주기 과세제도 개선 .....	43
5. 세무조사 절차 합리화 .....	45

## 제4장 일자리 창출 기반 조성

1. 선택적 근로시간제도 개선 .....	49
2. 재량근로제도 개선 .....	51
3. 근로자파견 대상 업무 확대 .....	53
4. 노사관계법제 합리적 개선 .....	55
5. 외국인근로자 고용허가제 개선 .....	63
6. 최저임금제도 개선 .....	64

## 제5장 장수기업 육성 기반 조성

1. 상속세율 인하 .....	71
2. 기업상속공제 대상 및 한도 확대 .....	73
3. 최대주주 보유주식 할증평가 폐지 .....	75
4. 기업승계 증여세 과세특례 한도 확대 .....	77
5. 연부연납 시 비상장 주식의 납세담보 허용 .....	78
6. 기업상속공제 적용 재산에 대한 양도소득세 이월과세 폐지 .....	80

## 제6장 공정거래 및 상생협력 기반 조성

1. 일감몰아주기 규제 강화 신중 검토 .....	83
2. 전속고발권 폐지 반대 .....	85
3. 납품대금 조정신청 제도 개선 .....	87
4. 상생협력 기금출연 등 세액공제 제도 개선 .....	89
5. 투자·상생협력촉진세제 개선 .....	91
6. 대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률 전면 개정 .....	93

## 제7장 기업 경영환경 개선

1. 국민연금기금의 적극적 주주권 행사 금지 .....	97
2. 주식대량보유 보고제도(5% Rule) 개선 .....	99
3. 주주의 의결권 행사 제한 폐지 .....	102
4. 주주총회 결의요건 완화 .....	104
5. 적대적 M&A 방어장치 도입 .....	106

# 제 1 장

## 혁신성장 기반 조성

1. 의원입법 규제심사 의무화
2. 행정조사기본법 적용 대상 확대 및 피조사자 보호 강화
3. 행정법규 위반행위에 대한 행정형벌 합리화
4. 서비스산업 활성화를 위한 서비스산업발전법 제정
5. 재정준칙제도 도입



## 1 의원입법 규제심사 의무화

### □ 현 황

- 국회 법률안 발의 건수가 급증하고 있으며, 정부발의 법안보다 의원발의 법안이 지속적으로 증가하고 있음

〈법률안 발의 현황〉

	16대	17대	18대	19대	20대
총 계	2,507건	7,489건	13,913건	17,822건	23,597건
의원발의안	1,912건	6,387건	12,220건	16,729건	22,520건
정부발의안	595건	1,102건	1,693건	1,093건	1,077건

\* 의안정보시스템('19.12월말 기준)

### □ 문제점

- 규제법정주의에 따라 규제는 법률에 근거해야 하는데, 규제영향평가 및 자체 심사를 거치는 정부발의 법안과는 달리 의원발의 법안은 실질적인 규제심사제도가 없어 우회 입법 수단으로 남용되고 있음
- 우리 경제의 지속성장을 위해서는 과감한 규제 혁파를 통해 기업의 자율성을 보장하고 혁신과 도전을 지원하는 기업하기 좋은 환경이 조성되어야 하나, 오히려 의원입법을 통해 규제가 무분별하게 양산되고 있는 상황

### □ 건의내용

- 의원발의 법률안에 대한 규제영향평가제도 도입

## 2 행정조사기본법 적용 대상 확대 및 피조사자 보호 강화

### □ 현 황

- 행정조사로 인한 피조사자의 부담 및 불편을 방지하기 위해 행정조사기본법을 제정('07년)하여 시행 중
  - \* 단, 국방 및 안전에 관한 사항, 근로감독관의 직무, 조세에 관한 사항, 금융감독기관의 감독·검사·조사 및 감리 사항, 공정위 법률위반행위 조사 사항 등 국세청, 공정위, 금융위 소관 행정조사는 동법 적용대상에서 제외

### □ 문제점

- 출석·진술요구, 보고·자료제출 요구, 현장조사, 시료채취 등의 행정조사가 지속적으로 증가\*하고 있어 기업과 국민에게 큰 부담\*\*으로 작용
  - \* 행정조사운영계획상 행정조사 추이 : ('08) 419건 → ('12) 405건 → ('14) 414건 → ('16) 594건 → ('17) 561건 → ('17.11월말 전수조사) 608건
  - \*\* 중소·중견기업의 연간 행정조사 부담은 451페이지 서류준비에 120일, 905만원 소요 (국무조정실 보도자료, '17.12.5)
- 일부 행정조사는 법률 상 근거가 없거나 하위 법령 규정하여 시행하는 경우도 있음
  - \* '19년 행정조사운영계획 기준 605건 중 법률 근거 582건, 시행령 이하 23건
- 국세청, 금융위, 공정위 등의 조사는 행정조사에서 형사소추로 이어지는 준수사적·사법적 성격을 가지고 있어 기업에 가장 부담을 주고 있음에도 행정조사기본법 적용대상에서 제외



- 일반적으로 개별법에서는 행정조사의 근거와 조사위반시의 벌칙 규정만을 규정하고 피조사자의 보호에 대해서는 거의 규정하고 있지 않는 실정

\* 정무위원회, 행정조사기본법 일부개정안 검토보고, '19.8월

## □ 건의내용

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

### 3 행정법규 위반행위에 대한 행정형벌 합리화

#### □ 현황 및 문제점

- 행정의무를 위반하는 경우 행정법상 의무이행 확보수단으로 행정제재 뿐만 아니라 형벌까지 부과하여 국민 또는 기업을 잠재적 처벌대상으로 취급하고 있는 실정
- 살인·강도 등 형법범죄<sup>1)</sup> 위반사범보다 특별법범죄 위반사범이 1.46배 더 많은 것으로 나타났으며, 기소율도 더 높은 것으로 나타나 행정법규 위반 사범을 양산하고 있음

〈범죄 유형별 범죄자 처분결과〉

(단위 : 건, %)

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

\* 대검찰청, 「범죄분석」, 각 년도

- 경제부처 소관 경제법률 전수조사 결과 형사처벌 항목\*이 '99년 1,868개에서 '19.10말 2,657개로 크게 증가(KERI 보도자료, '19.11.13)
- 형사처벌 항목 중 83%가 양벌규정\*으로 CEO 등은 현실적으로 통제하기 불가능한 경우에도 종업원의 범죄 행위로 인해 형사처벌을 받고 있음

\* 범죄가 이루어진 경우 실제 행위를 한 자와 법인 또는 사용자를 함께 처벌

1) 형법범죄는 형법의 분류를 따르고, 형법범죄의 법정형을 가중 또는 감경하는 특별법에 해당하는 범죄는 형법범죄에 포함하여 형법에 해당 장으로 분류하고 있음. 다만 특별법의 조항 중 형법에 해당하는 장이 없는 경우는 특별법의 독립된 항목으로 분류(대검찰청, 범죄분석, 2019)

- 형사처벌 항목 중에서 인신구속형에 해당하는 징역 또는 벌금, 징역의 비중이 전체의 89%를 차지하고 있음

〈유형별 형벌〉

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

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

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

\*\* 장부 등의 비치·보존 의무 위반의 경우 일반적으로 과태료를 부과하나 기부금품법, 자본시장법, 산림조합법 등은 형벌 부과(형사정책연구원, 행정형벌의 벌칙조항의 법정형 정비방안 II, 2011)

- 이러한 과도한 형사처벌은 전과자를 양산하고 국민과 기업의 경제활동을 위축시키고 있음

## □ 건의내용

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

## 4 서비스산업 활성화를 위한 서비스산업발전법 제정

### □ 현황 및 문제점

- 서비스산업은 총 부가가치의 59.1%, 고용의 70.3%를 차지하는 경제성장 및 일자리 창출의 주역이지만, 주요 선진국과 비교해 크게 낙후

〈서비스업 부가가치 및 고용 비중 추이('17년)〉

	미국	영국	독일	일본	한국
부가가치 비중 (한국은행)	79.5	79.2	68.1	69.5	<b>59.1</b>
고용 비중 (통계청)	79.9	82.4	74.5	72.6	<b>70.3</b>

\* 한국은 '18년 기준

- 서비스산업이 명목 GDP에서 차지하는 비중은 52.8%로 OECD 주요국보다 현저히 낮은 수준
  - 제조업 대비 서비스업의 노동생산성 비중은 48.8%로 절반에도 미치지 못하며 그 격차도 OECD 주요국가 중에서 가장 큼

〈서비스산업 관련 주요지표 비교('17년)〉

(단위 : %)

	미국	영국	프랑스	독일	이탈리아	일본	한국
명목GDP 비중*	77.4	70.9	70.3	61.8	66.5	69.1	<b>52.8</b>
제조업 대비 서비스업 노동생산성 비중**	86.5	85.5	80.2	65.1	93.8	69.3	<b>48.8</b>

\* World Bank

\*\* 한국생산성본부, 2019 노동생산성 국제비교, '19.11월

- 이는 서비스산업이 제조업보다 진입장벽, 사업활동제한 등 규제가 많아 서비스산업 활성화의 걸림돌로 작용하기 때문
- 크고 작은 규제로 신산업 진출에 애로가 큰 업종 대다수가 서비스업종(의료, 게임, 핀테크 등)으로, 각종 규제 및 지원 등에 있어 서비스업-제조업 전반의 차별이 여전히 잔존

\* 관계부처 합동, 서비스 산업 혁신 전략, '19.6.26

## □ 건의내용

- 서비스산업 발전 기반 조성을 위한 서비스산업발전법(가칭) 제정

## 5 재정준칙제도 도입

### □ 현황 및 문제점

- 국가 채무는 '19년 734.8조원(GDP대비 38.0%)에서 '28년 1,490.6조원(GDP대비 56.7%)으로 증가할 전망이며, 지난 5년 동안('14~'18) 연평균 6.3% 증가했으나 향후 10년간 연평균 8.2% 증가할 전망
- 중앙정부 채무는 '19년 705.1조원(GDP대비 36.5%)에서 '28년 1,441.4조원(GDP대비 54.8%)으로 증가할 전망

#### 〈국가채무 추이〉

(단위 : 조원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증가율	
											'19-'28	'14-'18
국가채무	734.8	811.1	895.5	979.5	1,074.3	1,165.1	12,51.6	1,334.9	1,414.3	1,490.6	8.2	6.3
(GDP대비 비중)	38.0	40.5	43.1	45.5	48.2	50.5	52.5	54.2	55.5	56.7		
중앙정부	705.1	779.1	860.8	942.3	1,034.3	1,123.3	1,207.9	1,289.4	1,366.9	1,441.4	8.3	6.7
(GDP대비 비중)	36.5	38.9	41.5	43.8	46.4	48.7	50.6	52.3	53.7	54.8		
적자성	388.9	450.1	521.3	596.7	683.8	765.9	846.1	923.5	997.3	1,068.3	11.9	
(GDP대비 비중)	20.1	22.5	25.1	27.7	30.7	33.2	35.5	37.5	39.2	40.6		
금융성	316.2	329.0	339.5	345.6	350.5	357.4	361.8	365.9	369.6	373.0	1.9	
(GDP대비 비중)	16.4	16.4	16.4	16.1	15.7	15.5	15.2	14.8	14.5	14.2		
지방정부	29.7	32.0	34.7	37.2	40.0	41.8	43.7	45.5	47.4	49.2	5.8	-1.2
(GDP대비 비중)	1.5	1.6	1.7	1.7	1.8	1.8	1.8	1.9	1.9	1.9		

\* 국회예산정책처, 2019~2028년 NABO 중기 재정전망, '19.10.17

- 국가채무에 일반정부 부채와 공공부문 부채를 더할 경우 전체 국가부채('18년 2,518.2조원(GDP 대비 132.9%))는 더욱 증가

\* 기획재정부, “2018년도 일반정부 부채 및 공공부문 부채”, 2019.12

- 국가채무 중 적자성 채무는 '19년 388.9조원(GDP대비 20.1%)에서 '28년 1,068.3조원(GDP대비 40.6%)으로 급증하고 있으며, 적자성 채무는 향후 국민에게 조세로 전가되어 국민부담 가중 우려

- 이러한 국가채무 증가는 이자율을 상승시켜 투자와 자본축적을 위축시키고 생산능력 하락을 초래하고, 현 세대의 부채를 미래세대에 전가하여 조세 부담을 가중시키고 노동공급과 투자를 위축시켜 미래의 생산 감소를 초래

## □ 건의내용

- 재정지출 억제 및 재정 건전성 확보를 위해 명확한 재정준칙 수립





## 제2장

# 중견기업 육성 기반 조성

1. 중견기업 세제지원 범위 확대
2. 지방세특례제한법 상 지방소득세 특례 대상 확대
3. 중견기업 금융 지원 확대
4. 중견기업 범위에 금융·보험업 포함
5. 기업집단 부실기업 등 인수 시 계열 편입 유예
6. 중소기업자간 경쟁제도 합리적 개선
7. 우수제품 지정제도 참여 중견기업 범위 확대
8. 중견 소재·부품·장비기업 내국인기술자 소득세 감면 신설
9. 사업전환지원사업 개선
10. 수도권 소재 중견기업 한시적 공장증설 규제 완화



## 1 중견기업 세제지원 범위 확대

### □ 현 황

- 중소기업→중견기업으로의 성장부담 완화를 위해 투자, 일자리 창출 등에 대한 각종 세제혜택을 지원 중이나 대부분 매출액 3천억원 미만 중견기업을 대상으로 함

〈중견기업 세제지원 현황〉

중견기업 범위	세제지원 내용
매출액 5천억원 미만	연구·인력개발비 세액공제, 특허보세구역 특례, 대학맞춤형교육비용 세액공제
매출액 3천억원 미만	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (R&amp;D·투자 등) 중소기업 등 투자, 에너지절약시설투자, R&amp;D설비투자, 생산성향상 시설투자, 환경보전시설투자, 안전설비투자, 신성장기술 사업화시설 투자, 설비투자 가속상각특례, 공장자동화물품 관세감면, 기술취득 세액공제, 해외진출기업 국내복귀 법인세·관세감면</li> <li>- (고용) 비정규직 전환 세액공제, 고용증대세제, 근로소득세액공제, 청년고용 증대세제</li> <li>- (가업승계) 가업상속공제, 가업승계 증여세 과세특례</li> </ul>

### □ 문제점

- 중견기업으로 성장 이후 중소기업으로의 회귀 검토 요인\* 1순위는 조세혜택 단절

\* 회귀 검토 요인 : 조세혜택 62.2%('15)50.0%→('16)51.1%→('17)58.7%→('18)62.2%), 금융지원 15.8%, 판로규제 8.6%, 기술개발지원 1.5% 順 (2019년 중견기업 실태조사)

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

### □ 건의내용

- 세제지원 중견기업 범위를 매출액 3천억원 미만에서 5천억원 미만 기업으로 확대

## 2 지방세특례제한법 상 지방소득세 특례 대상 확대

### □ 현 황

- 2014년 부가세 형태의 지방소득세를 독립세 방식으로 전환하면서 지방세특례제한법 상 투자, 고용확대 등 지역경제 활성화를 위한 특례 조항을 신설(단, 개인지방소득세에 限)
- 현행법 상 대다수의 특례조항이 '18년 말 일몰되는 것으로 규정되어 있어 법 정비 미비로 인한 혼란을 야기 중

### □ 문제점

- 중견기업특별법('14년 제정)은 중소기업→중견기업→글로벌 전문기업으로 이어지는 선순환 기업생태계를 구축하고 국민경제 발전에 이바지 할 수 있도록 정부와 지방자치단체가 관련 시책을 마련하여 시행할 것을 할 것을 책무로 규정하고 있음
- 이에, 조특법, 관세법, 상증법 등 주요 국세법은 중견기업 구간을 신설하여 각종 세제 혜택을 지원
- 지방세특례제한법 역시 '14년 시설 및 고용 투자 등에 세제 감면 특례 도입 시 중견기업 구간을 신설하였으나 적용대상이 개인지방소득세에 한정되어 사실상 세제혜택을 받는 기업이 전무
- \* 지특법 제109조에 따라 기업이 생산성향상시설에 투자하기 위해 지출한 금액에 대하여 중소기업 0.7%, 중견기업 0.5%, 그 외 기업 0.3%에 상당하는 금액을 개인소득세액에서 공제할 수 있으나, 중견기업 중 개인사업자는 단 한 개사도 존재하지 않음
- 법인사업체는 개인사업자에 비해 투자 규모가 크고 양질의 고용창출이 가능하여 세제 지원을 법인지방소득세까지 확대할 경우 지역 일자리 창출 및 투자 촉진 효과가 클 것으로 기대됨

- 한편, 현행법 상 기업 세액공제 특례 제도 대다수가 2016년 이후 정비되지 않아 법 해석 상의 혼란을 초래하고 있음

\* ('19년 일몰) 에너지절약시설 투자 세액공제, 환경보전시설 투자 세액공제 등  
 ('18년 일몰) 연구·인력개발비 세액공제, 신성장기술 사업화시설 투자 세액공제 등  
 ('17년 일몰) 생산성향상시설 투자 세액공제, 안전설비 투자 세액공제 등

- 정부가 기업의 투자 및 고용을 촉진하기 위해 각종 지원을 확대하고 있는 만큼 지방세특례제한법 상의 특례 제도를 전면적으로 재정비하여 지역 경제를 활성화하고 지방세수 증대를 위한 제도 기반을 마련할 필요

## □ 건의내용

- 지방소득세 특례 대상을 법인지방소득세까지 확대
- 일몰 연장 등 법령 정비

### 3 중견기업 금융 지원 확대

#### □ 현 황

- (자금조달난) 산업 및 기업 생태계에서 중추적인 역할을 하는 중견기업 중 ‘자금조달 곤란’을 주된 경영애로로 들고 있는 중견기업의 비중이 확대\* 되고 있음

\* ('15) 11.6% → ('16) 14.0% → ('17) 13.4% → ('18) 14.7% → ('19) 18.1%(중견기업 실태조사)

- 업력이 짧고 규모가 작은 초기 중견기업의 금융상 애로가 더 큰 상황
- 상당 수 중견기업들이 신사업 분야 진출, M&A, 글로벌화, 대규모 수주 등과 관련한 금융상 어려움에 직면
- (대출 위축) 중견기업의 성장과 경영안정을 금융의 뒷받침이 필수적임에도 중견기업에 대한 금융권의 자금공급은 감소추세\*
  - 중견기업의 61%가 비우량 등급(BBB-이하 28%) 및 무등급(31%)에 해당하여 대출에 어려움을 호소
- (금융정책 사각지대) 정책의 주요 관심사가 벤처중소기업에 집중되어 있으며, 중견기업 부문은 그 동안 금융정책의 관심대상에서 제외
  - 경영행태, 재무구조 등에서 중소기업과 유사한 대다수의 초기 중견기업과 관계형 중견기업도 금융권에서는 대기업으로 인식되어 불리한 입장

#### □ 문제점

- (신용등급 조정관행) 은행권이 경기부진, 실적악화 시는 신용등급을 즉시 혹은 선제적으로 하향조정하나, 실적개선의 경우는 2 결산기 이후에나 반영

- (과거실적 중심 여신심사 관행) 기업의 과거 실적을 반영한 재무제표, 신용도 등에 바탕을 두고 지나치게 보수적인 관점에서 대출여부를 결정 (기업의 현재 상태와 향후전망에 대한 고려 미흡)
- (자금회수 관행) 실적악화 기업이나 부진업종으로 분류된 경우, 신규대출 제한, 대출만기 연장 불허, 자금 회수로 이어져 경영애로가 가중
- (P-CBO) 중견기업 특성을 제대로 반영한 P-CBO 발행이 이루어지지 않아 높은 금리가 적용되고, 기업 당 발행한도도 중견기업 니즈를 충족시키기에는 크게 부족
- (국책은행) 중견기업 지원과 관련한 법령상 규제, 보수적인 업무처리 관행 등으로 중견기업이 국책은행을 활용하는데 어려움 직면
- (신용보완) 대표적 신용보완 기관인 신용보증기금과 한국무역보험공사의 중견기업 지원 실적 미흡

## □ 건의내용

- (신용등급 조정 관행 개선) 하향조정과 마찬가지로 턴어라운드 기업에 대한 신용등급 상향조정 신속화
- (여신심사 관행 개선) 개별기업의 체력과 전망을 정확히 반영할 수 있도록 ‘기업컨설팅’과 연계한 대출심사제 도입
- (자금회수 관행 개선) 일시적 경영애로 기업이나 턴어라운드 기업에 대한 대출금 출자전환, 신디케이션론 취급 적극화
- (중견기업 맞춤형 P-CBO 발행) 중견기업만을 대상으로 Pool을 구성한 중견기업 전용 P-CBO 발행 프로그램 도입
- 국책은행(산업은행, 수출입은행, 기업은행)의 중견기업 지원역량 확충과 적극적인 발굴·지원을 위한 면책 프로그램 도입
- 신용보완기관(신보, 무보)의 중견기업 지원 활성화

## 4 중견기업 범위에 금융·보험업 포함

### □ 현황 및 문제점

- 현행 중견기업법령은 금융·보험업을 중견기업 범위에서 제외하여 금융·보험업을 영위하는 기업이 중소→중견 성장 시 정책 사각지대에 놓이는 상황 발생

\* 「중소기업기본법」 상의 금융·보험 기업 : 매출액 400억원 이하  
 「공정거래법」 상의 금융·보험 기업 : 자산총액 10조원 이상

〈중견기업 정의(중견기업특별법 제2조 및 동법 시행령 제2조)〉

- 「중소기업기본법」에 따른 중소기업이 아니면서 「공정거래법」에 따른 상호출자제한기업집단에 속하지 않는 기업
- 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관, 「지방공기업법」에 따른 지방공기업이 아닌 기업
- 자산총액 10조 이상인 기업 또는 법인이 해당 기업의 주식 또는 출자지분 30% 이상을 직·간접적으로 소유하면서 최대출자자인 기업
- 한국표준산업분류에 따른 ① 금융업, ② 보험 및 연금업, ③ 금융 및 보험 관련 서비스업을 영위하는 기업이 아닌 기업
- 「민법」에 따른 비영리기업이 아닌 기업

- 고용창출 효과가 높은 고부가가치 산업인 금융·보험업의 경쟁력을 강화하고 성장을 촉진하기 위해 중견기업 범위에 포함할 필요

\* '17년 기준 우리나라의 금융시장 성숙도는 세계 74위(세계경제포럼 국가경쟁력 평가)

- 특히, IT기업의 금융업 진출(인터넷전문은행, P2P, 크라우드펀딩 등), 핀테크 기업 성장 등 산업·금융업간 경계가 허물어지는 대외 환경 변화에 능동적으로 대처하기 위해서는 정부가 적극적으로 제도 정비를 추진해야 함



\* 정부는 최근 중견기업특별법 시행령 개정('19.7.9 시행) 시 '중견기업 분류체계에 금융 및 보험업을 포함'을 추진하였으나 미반영

〈중견기업 특별법 시행령 일부개정령(안) 입법예고('19.3.8~4.16) 주요내용 中〉

가. 중견기업 분류체계에 금융 및 보험업 포함(제2조제2항제2호 삭제, 별표 1에 금융 및 보험업 추가)

- 1) 현행 규정 상 금융 및 보험업이 중견기업 분류체계에서 제외되어 있어 금융·보험업 영위 기업들은 중소기업 졸업 후 중견기업 시책의 대상에서 제외되고, 비(非) 금융업 종사 기업들이 업종을 추가하거나 전환하여 금융 및 보험업을 겸영하는 등의 사유가 발생할 시 종래 중소기업이었거나 기존 중견기업인 기업이 대기업으로 분류되는 등의 혼란 발생
- 2) 금융 및 보험업 영위 기업도 다른 업종의 경우와 같이 중소기업 졸업 시 중견기업으로 포함되도록 함
- 3) 금융 및 보험업 영위 기업들도 인력 지원 등과 같은 일부 중견기업 시책을 적용받을 수 있게 되고 비(非) 금융업 종사 기업들이 금융 관련 신사업 진출 시 예기치 않은 기업 분류의 변동 등의 상황을 미연에 방지할 수 있을 것으로 기대됨

## □ 건의내용

- 금융·보험업을 중견기업 범위에 포함

## 5 기업집단 부실기업 등 인수 시 계열 편입 유예

### □ 현황 및 문제점

- 주력산업 경쟁력 저하, 국내 경기회복 지연 등으로 부실기업이 증가함에 따라 선제적 기업구조조정 필요
- 법정관리기업은 '07년 248건에서 '17년 1,577건으로 급증하였으며, 한계기업\* 수는 '10년 2,400개에서 '16년 3,126개로 증가

\* 이자보상율(영업이익/이자비용)이 3년 연속 1 미만인 기업

〈법정관리 접수 건수 추이〉

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
회생 (합의기준)	132	366	669	630	712	803	835	872	925	936	878
파산	116	191	226	253	312	396	461	540	587	740	699
합계	248	557	895	883	1,024	1,199	1,296	1,412	1,512	1,676	1,577

\* 대법원, 사법연감 각 년호

〈외부감사 대상 법인 중 한계기업 현황〉

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
한계기업	2,400	2,604	2,794	3,034	3,239	3,278	3,126
(비중)	(11.4)	(11.9)	(12.4)	(13.2)	(14.3)	(14.7)	(14.2)

\* 한국은행, 금융안정보고서, '18.3월

- 금융감독원 신용위험평가 결과 부실 징후기업은 '15년까지 증가하다 그 이후 감소세로 전환했으나 중소기업은 지속적으로 증가

## 〈부실 징후기업 수 추이〉

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	증 감
합 계	133	152	159	229	208	199	190	△ 9
C등급	60	81	65	97	84	74	53	△21
D등급	73	71	94	132	124	125	137	+12
대 기 업	36	40	34	54*	32	25	10	△15
C등급	15	27	11	27	13	13	5	△ 8
D등급	21	13	23	27	19	12	5	△ 7
중소기업	97	112	125	175	176	174	180	+6
C등급	45	54	54	70	71	61	48	△13
D등급	52	58	71	105	105	113	132	+19

\* 수시 신용위험평가 포함(부실징후기업 19개사), 대기업 신용공여액 500억원 이상 중소기업 500억원 미만

○ 현행 구조조정제도는 정부주도로 채권자 중심으로 운영되고 막대한 자금 지원에도 불구하고 이해관계 충돌, 도덕적 해이 등의 문제가 발생하고 있어 구조조정 성과가 미흡

- 법정관리 대상기업의 선정기준 미흡, 채무변제에 우선권을 둔 의사결정, 전문 지식부족, 관치금융 등으로 구조조정 지연 우려

\* 오영하, 법정관리에서의 채권자와 주주의 지위에 관한 소고, 법학논문집 제40집 제3호, 2016

- 워크아웃은 채권은행의 사후관리 미흡 등으로 초기 실패율(1·2년차 16.2%)이 높고 장기지연\*되는 등 실효성이 낮음(금융감독원 '18.1.26)

\* '17년말 현재 3년 초과 워크아웃 진행 업체는 16개로 전체(31개)의 과반수

- 자율협약 및 워크아웃 신청 기업 184개사('08년~'16.6월)에 대한 구조조정 지원자금 71조 8,402억원 중 회수금액은 15조 8,043억원에 불과(약 56조 359억원 평가손실 예상)

\* 현석, 기업구조조정의 한계와 향후 정책과제, 서울대금융경제연구원·자본시장연구원 공동정책세미나, '17.5.31

- 부실기업 등의 구조조정 지연은 국가 경제에 악영향을 미칠 것
  - 한계기업에 대한 지원은 해당 산업뿐만 아니라 다른 산업 내의 정상기업의 고용과 생산성에도 부(-)의 영향을 미침
    - \* 최현경 외, 한계기업이 경제에 미치는 영향 분석, 산업연구원 연구보고서, '17.12월
  - 워크아웃이나 법정관리기업 등 부실기업 처리 지연은 정책자금 투입을 통해 재정 부담을 가중시킬 우려
- 부실기업이나 한계기업 M&A 활성화는 선제적 부실기업 정리 및 경영정상화를 통해 정책금융 투입을 줄일 수 있으므로 시장에서 자발적으로 구조조정이 이루어지는 것이 효과적
  - 자금력 있는 기업집단이 부실기업(워크아웃 또는 법정관리기업) 등을 인수할 경우 계열 편입을 유예하는 등 부실기업 M&A 활성화를 위한 제도적 기반 마련 필요

## □ 건의내용

- 기업집단이 부실기업 등을 인수할 경우 일정기간(예 : 7년) 동안 계열 편입 유예

※ 계열 편입 유예 관련 입법례(공정거래법 시행령 개정, '16.3월)

- 민간투자사업법인 계열 편입 유예제도 도입 : 민간투자사업 활성화를 위해 민자 SPC의 최대출자자가 임원구성·사업운용 등에 지배적인 영향력을 행사하지 않으면 건설공사 기간 동안 계열 편입 유예
- 중소벤처기업 계열 편입 유예기간 연장 : 기업집단 소속회사가 중소벤처기업을 M&A하는 경우 계열 편입 유예기간을 3년에서 7년으로 연장

## 6 중소기업자간 경쟁제도 합리적 개선

### □ 현황 및 문제점

- “중소기업자간 경쟁제도(이하 경쟁제도)”는 공공조달시장에서 특정 제품(중소기업자간 경쟁제품, 이하 경쟁제품)을 지정하여 대기업과 중견기업의 입찰 참여를 제한하는 대표적인 중소기업 판로지원 제도
  - \* 판로지원법 개정('16.7월)을 통해 일부 중견기업(중소기업에서 중견기업으로 성장한 기업 중 연속하여 3년 이상 중소기업자간 경쟁입찰 참여·납품 실적이 있으면서 매출액이 2천억원 미만인 기업)도 참여가 허용되었으나, 수혜기업은 소수에 불과
- 그러나 경쟁제도 운영 상 수혜업체 비율이 점차 줄어들고, 그 혜택이 소수 기업에 편중되고 있다는 지적이 계속됨에 따라 중소기업의 경쟁력 제고를 위한 제도 개선 필요성이 지속적으로 제기되어 옴
- 또한, 경쟁제도는 중소기업이 중견기업으로의 성장을 제한하는 주요 걸림돌로 작용
  - 중소기업이 중견기업으로 성장하여 판로를 확보하지 못할 경우 인력감축, 기업분할 등을 통해 중소기업으로 회귀
  - 특히, 경쟁제품을 주력 품목으로 성장한 업종 전문화기업의 경우 일시에 민수시장 또는 해외시장에서 국내 대기업 및 글로벌 기업과의 치열한 경쟁 상황에 놓이게 되어 경영상 큰 애로를 겪게 됨
- 시장경쟁을 통해 중소기업 스스로가 자생력을 확보할 수 있도록 제도 개선방안 마련 필요

## □ 건의내용

### ① 경쟁제품 졸업제 도입

\* 예 : 전체 경쟁제품에 대한 일몰제 도입, 독과점 유의품목 외 경쟁제품 졸업제 적용 대상 품목 확대 등

### ② 업종 전문화를 통해 중소기업에서 성장한 중견기업에 대한 공공조달시장 참여 허용

- 판로지원법 상 “업종전문화 기업(가칭)” 개념 도입

\* 「소상공인 생계형 적합업종 특별법」의 경우 해당 업종·품목을 주된 사업으로 영위하여 중소기업에서 대기업 등으로 성장한 기업에 대해 예외 인정

## 7 우수제품 지정제도 참여 중견기업 범위 확대

### □ 현 황

- 정부는 성능·기술 또는 품질이 뛰어난 물품을 우수제품으로 지정하고 이를 수의계약 등을 통해 각 수요기관에 우선 공급하는 우수제품 지정제도를 운영 중

\* 우수제품 : 특허·신제품(NEP), 신기술(NET) 제품 R&D사업 기술개발성공제품, 시제품 시범구매 성공제품 등 기술개발제품

### □ 문제점

- 정부는 중견기업 판로 지원을 위해 참여대상 기업을 초기 중견기업\*으로 확대('16.7월)했으나 우수제품 지정제도를 이용한 중견기업은 '18년 기준 2개사에 불과하여 유명무실한 상황

\* 중소기업 기간 만료 3년 이내 & 직전 3년 평균 매출액 3천억 미만인 중견기업

	우수제품 지정기간	비 고
A사(유)	'17.4.3~'20.4.2	외투법인으로 '17년 매출은 210억원에 불과하나 자산총액 5천억원 이상 모회사가 100% 보유하고 있어 중견기업으로 분류
B사	'13.11.1~'20.4.9	상장회사로 '19년 중소기업에서 중견기업으로 성장

- 대부분의 중견기업은 NEP, NET 등 우수한 기술개발에 성공해도 판로를 찾지 못할 경우 기술이 사장되는 현실
  - 특히, 수출을 위해서는 국내시장에서 Track Record가 필요하나 대다수의 중견기업은 우수제품을 개발해도 조달시장 참여를 할 수 없어 수출에 어려움을 겪고 있음

## □ 건의내용

- 우수제품 지정제도 참여 대상 중견기업 범위 확대

(예 : 3년 이내 & 3년 평균 매출 3천억원 미만 → 매출 3천억원 미만)

- 특히, 혁신성장 8대 선도사업\* 등 신산업 분야에서의 중견기업 참여 확대  
적극 검토

\* 미래자동차, 스마트시티, 에너지신산업, 드론, 스마트공장, 핀테크, 바이오헬스, 스마트팜  
(관계부처 합동, 제2차 혁신성장 전략회의, '19.2.20)



## 8 중견 소재·부품·장비기업 내국인기술자 소득세 감면 신설

### □ 현 황

- 기업의 기술력 강화와 인력 수급 지원을 위해 외국인기술자\* 및 중소기업 신규 취업자\*\*에 대한 소득세 감면

\* 외국인기술자가 최초로 근로를 제공한 날부터 5년간 소득세의 50%를 감면하고('21.12.31까지), 소재·부품·장비 특화선도기업 등에서 근무하는 경우에는 3년간 70%, 이후 2년간 50% 감면('22.12.31까지)(조특법 제18조)

\*\* 청년, 60세 이상인 사람, 장애인 및 경력단절 여성이 중소기업에 취업하는 경우 5년간 소득세 90% 감면('21.12.31까지)(조특법 제30조)

### □ 문제점

- 소재·부품·장비산업은 주요 산업에 연관되어 있어 제조업 경쟁력의 핵심 요소이나 최근 일본 정부의 수출규제로 인해 반도체 핵심소재 및 부품의 수급에 차질이 생겨 기술 자립이 절실한 상황
- 중견기업은 대기업, 중소기업에 비해 제조업 비중이 높고\*, 소재·부품·장비를 납품하는 1차 협력사가 많아\*\* 중견기업의 기술력 강화를 통해 핵심 전략품목을 국산화하여 안정적인 공급망을 구축하는 것이 긴요

\* 2018년 기업규모별 제조업 비중 : 중소기업 20.4%, 중견기업 39.2%, 대기업 21.1% (통계청, 영리법인 기업체 행정통계, 2019)

\*\* 중견기업 수·위탁거래 단계 : 1차 협력사 45.9%, 최상위 원사업자 44.5%, 2차 협력사 8.0%, 3차 이하 협력사 1.6%(중견연, 2019년 중견기업 실태조사)

- 그러나 중견기업은 높은 B2B비중\*으로 인해 구직자에게 인지도가 낮아 상당수가 인력확보에 애로를 겪고 있으며, 특히 제조 중견기업의 52.9%는 엔지니어 인력 확보에 큰 어려움이 있는 것으로 나타나 중견기업의 기술직 수급을 위한 지원이 필요

\* 중견기업 매출유형 : B2B 80.6%, B2C 16.6%, B2G 2.8%(2019년 중견기업 실태조사)

\*\* 중견련, 2019년 중견기업 인력지원 사업 수요조사

- 정부는 소재·부품·장비 해외 전문인력 유치를 위해 외국인 기술자 소득세 감면을 확대(2019년 세법 개정)하였으나, 내국인 기술자에 대한 지원책은 부재하여 역차별을 유발
- 또한, 중소기업 신규 취업자에 대한 소득세 감면 지원을 청년 등 일부 근로자로 제한할 경우 숙련되고 전문 지식을 갖춘 기술자를 영입하는 데 한계
- 중소·중견기업은 대기업에 비해 상대적으로 열악한 근무여건으로 신규 인력 수급이 용이치 않은 상황으로 중소기업은 청년 등 신규 취업자 소득세 감면을 통해 고용을 지원하고 있으나, 중견기업은 대기업과의 격차를 보전할 다른 수단이 없는 상황
- 중소·중견기업 내국인 기술자에 대한 소득세 감면 제도를 신설하여 국내·외 기술자 간 형평성을 높이고 해당 인력의 근로의욕을 고취하여 중소·중견 소재·부품·장비 기업의 기술역량 강화를 적극 지원할 필요

## □ 건의내용

- 중소·중견 소재·부품·장비 기업의 내국인 기술자에 대한 소득세 감면 제도 신설

## 9 사업전환지원사업 개선

### □ 현황 및 문제점

- 중견기업이 신산업 진출 및 사업재편을 원활히 추진할 수 있도록 종래 중소기업에 한해 인정되던 사업전환 특례를 일부 중견기업까지 확대 (중견기업특별법 개정, '19.1월)
- 그러나, 특례 적용 범위를 “상법 상 절차간소화(매출액 3천억원 미만의 비상장 중견기업)”로 제한함으로써 제도 개선에 따른 실익이 없음

〈중소기업 사업전환지원시책 주요 내용〉

구 분	주요 내용
융자지원	- 제조업 또는 서비스업으로 업종 전환 기업에 대한 시설·운전자금 융자 지원
컨설팅지원	- 경제·정책환경 변화에 대응하도록 맞춤형 컨설팅을 지원(최대 5개월, 최대 15백만원 지원)
절차간소화특례	- 주식 교환, 인수·합병절차의 특례 적용(주식교환, 반대주주의 주식매수청구권, 신주발행에 따른 주식교환, 합병절차 간소화 등)
유휴자산거래지원	- 다양한 기계·설비 매각·매입 자산 정보 제공, 유관기관 매각 자산 정보 제공, 무료 신문광고 등
고용안정지원	- (휴업) 사업주가 지급한 휴업수당의 2/3(대규모기업 1/2) 지원 - (훈련) 사업주가 지급한 임금의 3/4(대규모기업 2/3)와 훈련비 지원 - (휴직) 유급휴직의 경우 사업주가 지급한 휴직수당의 2/3(대규모기업 1/2) 지원
세제지원	- 조세특례제한법 상 세액감면

\* 자료 : 중소벤처기업진흥공단 홈페이지

### □ 건의내용

- 중견기업 사업전환 특례 범위를 중소기업 수준으로 확대

## 10 수도권 소재 중견기업 한시적 공장증설 규제 완화

### □ 현 황

- 중견기업은 수도권의 과밀억제권역, 성장관리권역, 자연보전권역 내에서 공장을 증설할 수 없음

### □ 문제점

- 수도권 소재 중견기업은 기존 공장 증설이 불가능하여 중견기업의 투자지연 및 포기, 해외공장 설립 사례가 속출
- 중소기업은 수도권에 공장을 신·증설 할 수 있으나, 중견기업\*은 첨단업종 등에 한해 제한적으로 증설 가능

\* 수도권 공장 등록 중견기업은 511개사가 828개 공장 등록('15.10월말 기준)

- 중소기업의 폐업공장을 인수하여 공장을 등록하는 경우도 공장 신설로 규제하여 투자를 포기하는 경우 발생
- 공장 신설시 증설보다 훨씬 더 많은 자본이 필요하며 역량 분산, 물류비용 증가, 효율성 저하 등으로 기업경쟁력 상실 우려
- 중소기업이 중견기업으로, 중견기업이 글로벌 전문기업으로 성장하기 위해서는 중견기업의 투자를 촉진하고 기업경쟁력을 높일 수 있도록 수도권에 공장을 증설할 수 있도록 규제완화 필요

### □ 건의내용

- 수도권 소재 중견기업에 대해 기존 공장 증설 허용

## 〈산집법령상 수도권 권역별 중소·중견기업 공장설립 규제〉

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

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

- 성장관리권역 : 기존공장 건축면적의 100% 범위 증설이고 증설면적이 3천㎡ 넘지 않을 것
- 자연보전권역 : 성장관리권역의 요건을 충족하고 특정수질유해물질 비(非)배출 공장으로 1일 폐수배출량이 200㎥ 이하이고, 증설면적 1천㎡ 넘지 않을 것



## 제3장

# 기업하기 좋은 세제 환경 조성

1. 법인세율 인하
2. 신성장동력·원천기술 연구개발세액공제 중견기업 대상 확대
3. 연구·인력개발비 세액공제 확대
4. 일감몰아주기 과세제도 개선
5. 세무조사 절차 합리화





## 1 법인세율 인하

### □ 현 황

- 소득이 발생한 기업에 대해 과세표준에 따라 법인세 부과

\* 과세표준별 법인세율

- ① 2억원 이하 : 10%
- ② 2억원 초과 200억원 이하 : 2천만원+(2억원을 초과하는 금액의 20%)
- ③ 200억원 초과 3천억원 이하 : 39억8천만원+(200억원을 초과하는 금액의 22%)
- ④ 3천억원 초과 : 655억8천만원+(3천억원을 초과하는 금액의 25%)

### □ 문제점

- 보호무역주의 강화, 미·중 무역갈등 심화 등 대외여건이 악화되면서 교역·투자가 감소하여 세계적으로 성장이 둔화되고 있으며, 우리나라의 경제성장률 또한 하향세를 나타내고 있음

\* 세계 경제성장률 추이 : ('17) 3.7% → ('18) 3.5% → ('19) 2.9%

한국 경제성장률 추이 : ('17) 3.2% → ('18) 2.7% → ('19) 2.0%

- OECD 주요국은 경제성장 둔화를 타개하고 경제 활력을 제고하기 위해 법인세율을 감소하는 추세로, 25% 이상 법인세율을 부과하는 국가는 36개국 중 우리나라를 포함하여 프랑스, 멕시코, 포르투갈 등 12개국에 불과

\* '17년 8개국, '18년 12개국이 법인세를 인하(Tax Policy Reforms 2018을 통해 본 OECD 회원국의 최근 조세동향, 2018.12, 한국조세재정연구원)

- 특히 미국은 2017년 법인세율을 35%에서 21%로 대폭 인하하고 자국에 기업을 유치하기 위한 정책을 적극적으로 펼친 결과, 증시가 연일 최고치를 경신하고 실업률\*이 50년 만에 최저치를 기록

\* 미국 실업률 추이(OECD 통계) : ('17) 4.4% → ('18) 3.9% → ('19) 3.7%

- 그러나 우리나라는 법인세를 인하하는 글로벌 트렌드에 역행하여 '17년 최고 구간 법인세율을 25%로 인상하고 기업의 세 부담을 강화
  - 지난해 법인세 수입(79.3조원)은 '15년(45조원)에 비해 76.2%나 증가하였으며, 이 같은 세 부담 증가는 기업의 투자여지를 위축시켜 급변하는 산업 환경에 대응하는 데 걸림돌로 작용

\* 2019년 조세수첩, 국회예산정책처

- 기업 조세부담 증가는 더 나은 경영 환경을 조성해주는 국가로의 진출을 유발하는 반면, 해외 자본의 국내 투자 유인을 저하시켜 총자본유출을 초래
  - 실제로 '18년 해외직접투자\*는 592.6억달러로 사상 최고치를 기록한 반면, 외국인 투자\*\*는 전년 대비 약 35억달러 오히려 감소한 것으로 나타나 혁신 생태계 조성, 규제 완화, 노동시장 유연화 등 적극적인 투자 유치 방안 필요

\* 기획재정부, 해외직접투자통계

\*\* 외국인투자유치액 : ('15) 209.1억달러 → ('16) 213.0억달러 → ('17) 229.5억달러 → ('18) 269.0억달러 → ('19) 233.3억달러 (산업부, 외국인직접투자통계)

- 현 시점은 세계적인 기업 감세 정책에 발맞춰 법인세율 인하가 절실한 상황으로 부족한 세수는 기업의 원활한 경영활동·매출증대를 통해 확보하고 투자와 고용에 활력을 불어넣는 것이 바람직

## □ 건의내용

- 기업경쟁력 강화 및 경제 활력 제고를 위한 법인세율 인하

## 2 신성장동력·원천기술 연구개발세액공제 중견기업 대상 확대

### □ 현 황

- 기업이 신성장동력·원천기술 연구개발을 위해 비용을 지출하는 경우 투자금액의 중소 30~40%, 중견\* 25~40%, 그 외 기업 20~30%를 법인세에서 공제('21.12.31까지)

\* 3년 평균 매출액 5천억원 미만의 코스닥 상장기업

### □ 문제점

- 정부는 '2020년 경제정책방향' 등을 통해 시스템반도체, 바이오, 미래차, 로봇 등 미래 유망 신산업을 육성하기 위한 정책을 잇따라 발표하고 있으며, 이에 신산업 분야 수출 비중이 높은 중견기업의 역할이 매우 중요한 상황

\* 신산업 중견기업 수출 비중('15) : 바이오·헬스 52.8%, 항공·드론 42.8%, 시스템반도체 38.1%(산업부, 중견기업 비전 2280, '18.2월)

- 중견기업의 주요 관심 투자분야는 신사업 진출로 6곳 중 1곳은 신사업을 추진 중이며 신사업 추진 기업 다수가 자체개발을 진행하고 있는 것으로 조사\*되어 이들에 대한 신성장동력 기술개발 지원 시 실효성이 높을 것으로 예상

\* 중견기업 신사업 발굴 방법 : 자체개발 49.1%, 기업간 협업 15.6%, 인수합병 13.9%, 기술제휴 10.7%, 정부사업 참여 5.8%, 기타 4.8%(2019년 중견기업 실태조사)

- 그러나, 신성장동력·원천기술 연구개발 세액공제는 공제 대상을 미래자동차, 바이오, 에너지 등 일부 기술만으로 한정\*하고 있으며, 중견기업 지원도 코스닥 상장기업\*\*으로만 제한하여 중견기업의 제도 활용이 줄어들고 있는 상황\*\*\*

\* 조특법 시행령 별표7에 따른 신성장동력·원천기술 분야별 대상기술

\*\* 매출 5천억원 미만 코스닥상장 중견기업 수(비중) : 354개사(7.6%)  
(’18년말 기준, 중견련 내부자료)

\*\*\* 중견기업의 연구개발비 중 신성장동력 및 원천기술개발비가 차지하는 비중은 ’15년 4.33%에서 ’17년 1.86%로 크게 감소(기획재정부, 2018 조세특례 심층평가 : 연구·인력개발비 세액공제 및 연구·인력개발 설비투자 세액공제, ’18.9월)

- 미래 성장 동력 확충이라는 제도 취지에 비추어 볼 때 신성장동력·원천기술 개발비 세액공제 대상을 매출 5천억원 미만의 중견기업으로 확대하여 제도 활용 실익을 높이고 기업과 산업 경쟁력을 제고하는 것이 바람직
- \* 유사입법례 : 중견기업 기술력 향상 및 인력개발 활성화를 위해 ‘연구·인력개발비 세액공제(조특법 제10조)’ 및 ‘대학 맞춤형 교육비용 세액공제(조특법 제104조의18)’는 중견기업 지원대상을 매출 5천억원 미만으로 적용

## □ 건의내용

- 신성장동력·원천기술 연구개발비 세액공제 중견기업 대상 확대
  - (현행) 매출 5천억원 미만 코스닥상장중견기업 ⇒
  - (건의) 매출 5천억원 미만 중견기업

### 3 연구·인력개발비 세액공제 확대

#### □ 현 황

- 기업이 신성장동력·원천기술을 제외한 일반 연구 및 인력개발을 위해 비용을 지출하는 경우 사용한 비용의 일부\*를 법인세에서 공제

\* 증가분방식 : 중소기업 50%, 중견기업 40%, 대기업 25%

당기분방식 : 중소기업 25%, 중견기업 8~15%, 대기업 0~2%

#### □ 문제점

- 우리나라 기술수준은 최고기술국인 미국 대비 76.9%(기술격차 3.8년) 수준으로 다소 하락하였으며, 후발 주자인 중국의 가파른 추격으로 기술수준 차이가 거의 없어 연구개발을 통한 기술경쟁력 확보가 시급

구분	기술수준(%)			기술격차(년)		
	2014년	2016년	2018년	2014년	2016년	2018년
한국	78.4	78.6	76.9	4.4	4.2	3.8
중국	69.7	71.1	76.0	5.8	5.2	3.8
일본	93.1	92.7	87.9	1.6	1.5	1.9
EU	95.5	94.4	94.8	1.1	1.1	0.7
미국	100.0	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0

\* 한국과학기술기획평가원, 2018년 기술수준평가

- 이에 중견기업은 대·내외 경영환경 악화로 최근 3년간 설비투자를 축소하는 상황에도 불구하고 연구개발 투자를 확대하며 미래 성장동력 확충을 위해 노력 중

구분	R&D투자	설비투자
2018년(실적)	8.0조원 (24.9%)	24.2조원 (75.1%)
2019년(계획)	8.4조원 (26.0%)	23.2조원 (72.0%)
2020년(계획)	8.7조원 (27.0%)	22.4조원 (69.3%)

\* 한국중견기업연합회, 2019년 중견기업 실태조사

- 그러나 중소기업이 중견기업으로 성장하면 정책자금 및 설비투자 세액공제 등에서 중소기업과 차등 대우를 받게 되어 자본비용에 대한 부담이 커지는 가운데 연구·인력개발비 세액공제율 또한 단기간에 크게 감소하여 투자 확대가 큰 부담으로 작용
- 연구개발에 대한 조세지원은 간접 재정지원 방식으로 수혜 대상이 많은 반면 행정 비용이 적어 OECD 회원국 중 27개국('95)12개국→('04)18개국→('13)27개국)이 운영하고 있으며, 지원 범위 또한 확대되고 있는 추세
  - \* 과학기술정책연구원, 재정 상황 변화에 따른 연구개발 예산 및 조세지원 대응방안, 2014
- 중견기업은 중소기업에 비해 상대적으로 높은 수준의 역량을 갖추고 있어 투자에 대한 인센티브 제공시 투자 지속성 및 성과 창출 효과가 클 것으로 기대
  - 일반 연구·인력개발비 세액공제의 각 구간별 중견기업 공제율을 5% 상향할 경우, 향후 5년간 8조8,481억원의 생산을 유발하고, 취업유발인원 및 고용유발인원이 각각 138,187명, 99,322명에 달할 것으로 추정됨
    - \* 한국재정학회, 중견기업 세제지원 현황 및 개선방안 연구, '19.2월

## □ 건의내용

- 일반 연구·인력개발비 세액공제 당기분방식 중견기업 공제율 상향
  - (현행) 중견기업 1~3년차 15%, 4~5년차 10%, 6년차 이상 8% ⇒
  - (건의) 중견기업 1~3년차 20%, 4~5년차 15%, 6년차 이상 13%

## 4 일감몰아주기 과세제도 개선

### □ 현 황

- 기업이 지배주주와 특수관계에 있는 주주가 한계보유비율(중소·중견기업 10%, 그 외 기업 3%) 이상을 소유한 법인과 정상거래비율\*을 초과하여 거래하는 경우 수혜법인의 지배주주가 증여받은 것으로 간주하여 과세\*\*

\* 정상거래비율 : 중소기업 50%, 중견기업 40%, 그 외 기업 30%

\*\* 중소기업 : 세후 영업이익×(특수관계법인거래비율-50%)×(주식보유비율-10%)

중견기업 : 세후 영업이익×(특수관계법인거래비율-20%)×(주식보유비율-5%)

대기업 : 세후 영업이익×(특수관계법인거래비율-5%)×주식보유비율

※ 중견기업 : 3년 평균 매출액 5천억원 미만의 공시대상기업집단 소속 기업이 아닌 기업

### □ 문제점

- 대기업의 편법증여를 방지하기 위해 계열사 간 내부거래(일감몰아주기)에 대해 수혜법인의 지배주주에게 증여세를 부과하는 제도가 도입되었으나, 정상적인 거래마저 과세대상에 포함되는 등 과세방식이 강화됨

\* 일감몰아주기 과세 강화 주요 내용('17년) : 중견기업 증여의제이익 계산방식 변경  
(정상거래비율→정상거래비율의 50%, 한계보유비율→한계보유비율의 50%)

- 중견기업은 수직계열화를 통한 비용절감 및 신사업 진출시 위험부담을 줄이기 위해 자회사를 설립하여 효율적인 기업경영 도모

- 1차 협력사의 비중이 높은 중견기업은 급작스러운 원청업체의 발주량 증가 시 협력 중소기업의 생산능력 부족으로 인해 납기를 지킬 수 없는 경우가 많아 외주 하청을 통한 생산만으로는 물량 확보가 어려움

- 비용 지원 및 지분 참여 등을 통해 2차 협력업체를 지원하는 방안도 추진해왔으나, 하청업체의 방만 경영 및 내부 관리 어려움 등으로 안정적인 물량확보 및 제품 품질을 높이기 위해 자회사 설립이 불가피한 상황
- 특히, 특허 등 독점적 기술력을 보유하고 있거나 산업 특성상 전후방 관계에 있는 계열회사와의 거래가 불가피한 경우가 있는데, 이를 외부거래로 대체할 경우 핵심기술 유출 및 기업 경쟁력 저하를 피할 수 없어 이에 대한 예외조항을 마련할 필요
- \* 정부는 '18년 규격·품질 등 기술적 특성상 전후방 관계가 있는 특수관계법인과 부품·소재 등을 거래한 매출액은 과세 대상에서 제외하는 방안을 추진하기도 했으나 결국 무산됨 ('18년 세법 후속 시행령 개정안)

## □ 건의내용

- 중견기업 일감 몰아주기 증여의제이익 계산방식 개선
  - (현행) 수혜법인의 세후영업이익  $\times$  정상거래비율의 50%를 초과하는 특수관계법인거래비율  $\times$  한계보유비율의 50%를 초과하는 주식보유비율  $\Rightarrow$  (건의) 수혜법인의 세후영업이익  $\times$  정상거래비율을 초과하는 특수관계법인거래비율  $\times$  한계보유비율을 초과하는 주식보유비율
- 기술적 특성상 불가피한 거래에 대한 예외 인정



## 5 세무조사 절차 합리화

### □ 현 황

- 국세청은 조사주기에 따라 진행되는 정기 세무조사와 신고내용에 따라 수시로 조사하는 특별세무조사를 수행하고 있으며, 지방정부 또한 지방법인세에 대한 별도의 세무조사를 실시

\* 2014년 지방세법 개정에 따라 지방법인소득세가 기존의 부가세 형태에서 독립세로 전환됨으로써 지자체가 지방법인세에 대한 별도의 세무조사를 시행 중

### □ 문제점

- 정부는 기업의 회계성실도를 분석한 결과를 바탕으로 세무조사 대상기업을 선정하여 조사를 진행하고 있으나, 선정 기준과 절차가 명확히 공개되지 않아 납세자의 애로 가중
  - 불성실도를 측정하는 기준 및 전반적인 선정절차를 공개하여 세무조사의 투명성을 높이는 것이 바람직함
- 국세와 지방세는 동일한 세원과 과세표준을 토대로 과세됨에도 불구하고, 국세청과 지자체가 각각 세무조사를 진행할 경우 중복조사로 인한 기업 부담 심화

### □ 건의내용

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



## 제4장

# 일자리 창출 기반 조성

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



## 1 선택적 근로시간제도 개선

### □ 현황 및 문제점

- '18.7월부터 근로시간 단축이 단계적으로 시행됨에 따라 생산, 연구개발(R&D), 영업 등 기업의 주요 활동에 전반적인 영향을 미쳐 기업에 큰 부담으로 작용
  - 산업별·기업별 특성과 일하는 방식에 차이가 있음에도 불구하고 이에 대한 고려 없이 획일적인 근로시간 단축 시행으로 인한 기업경쟁력 약화가 우려되는 상황
- 특히, 기업과 산업 경쟁력의 핵심이라고 할 수 있는 R&D 분야에서 단시간 내 집중적인 연구개발이 필요한 신제품 개발, 수시적인 제품 업그레이드 등에 지장을 초래해 오히려 혁신을 저해시키는 요인으로 작용
  - 연구개발 직무 특성상 대체인력 투입이 어렵고, 연속적으로 업무가 수행되어야 하나 현행 선택근로제는 짧은 정산기간(1개월)과 엄격한 도입요건(근로자대표 서면합의)으로 현장에서 적용이 어려움

#### 〈현장 애로 사례〉

- (자동차 부품제조社) 신차연구개발 시, 완성차-협력사 간 통상 6개월, 주 60시간 정도의 집중근로가 필요하며, 특히 개발기간 후반에는 성능 테스트가 집중적으로 이루어지고 성능 보완 등의 대응이 수시로 발생
- (SW개발社) 분석-개발-검증을 거치는 과정에서 개발 오류에 대한 수정·보완을 반복적으로 진행하고, 이 과정에서 상당한 업무량이 집중될 수밖에 없는데 정해진 개발기간과 주 52시간제에 묶여 강제로 일을 못하게 되는 상황 발생

- 글로벌 경쟁이 점차 치열해지는 상황에서 4차 산업혁명 시대의 빠른 트렌드 변화에 신속히 대응하고 선제적으로 기술을 개발해 시장을 선점하기 위해 때로는 집중근무가 필요
- 최근 일본 수출규제 및 코로나 19 사태로 소재·부품·장비의 국산화·자립화가 중요해진 상황이나, 경직적인 제도 운영으로 집중적인 연구개발이 불가능한 상태

〈한·일 선택적 근로시간제도 비교〉

구 분	한 국	일 본
기간평균	주 40시간	좌동
정산기간	최대 1개월 (연장근로 별도)	최대 3개월 · 단, 각月の 기준근로시간 평균은 1주 50시간 이하(연장근로 별도)

\* 경총 보도자료, 유연근무제 개선 정부 건의, '19.8.20

- 우리 기업들이 경쟁력을 확보하면서 근로시간 단축에 따른 경영환경 변화에 안착할 수 있도록 기업 및 산업 현장에서 활용 가능한 선택적 근로시간제 개선방안이 시급히 마련되어야 함

## □ 건의내용

- 선택적 근로시간제 정산기간 확대 및 도입요건 완화
  - (정산기간) (현행) 1개월 ⇒ (건의) 6개월
  - (도입요건) (현행) 근로자대표 서면합의 ⇒ (건의) 개별근로자 합의

## 2 재량근로제도 개선

### □ 현황 및 문제점

- 재량간주근로시간제(이하 재량근로제)는 업무 수행 방법을 근로자의 재량에 위임할 필요가 있는 업무에 대해 사용자가 근로자 대표와 서면 합의로 정한 시간을 근로한 것으로 인정하는 제도로, 전문적이고 창의적인 직무에서 활용되고 있음

#### 〈재량근로 대상업무(근로기준법 시행령 제31조)〉

- 신상품 또는 신기술의 연구개발이나 인문사회과학 또는 자연과학분야의 연구 업무
- 정보처리시스템의 설계 또는 분석 업무
- 신문, 방송 또는 출판 사업에서의 기사의 취재, 편성 또는 편집 업무
- 의복·실내장식·공업제품·광고 등의 디자인 또는 고안 업무
- 방송 프로그램·영화 등의 제작 사업에서의 프로듀서나 감독 업무
- 회계·법률사건·납세·법무·노무관리·특허·감정평가·금융투자분석·투자자산운용 등의 사무에 있어 타인의 위임·위촉을 받아 상담·조언·감정 또는 대행을 하는 업무

- 그러나 산업의 발달과 신산업의 등장으로 전문적·창조적인 업무가 증가하고 있는 상황에서 대상업무가 일부에 국한되어 있으며, 실제 기업의 활용도도 2.1%로 매우 낮은 수준

\* 유연근로시간제 활용도 : 탄력근로제 17.3% > 선택근로제 8.9% > 사업장 밖 간주근로제 4.4% > 재량근로제 2.1%(고용부, 2019년 50~299인 기업실태조사 결과)

- 4차 산업혁명 도래로 새로운 산업과 다양한 업무가 등장함에 따라 근로시간 배분, 업무수행방식에 있어 근로자 개인의 업무재량 및 자율성이 확대되는 추세에 대응하기에 현행 제도로는 한계

- 재량근로제도 개선을 통해 장시간 근로는 줄이고 근로자의 생산성 향상, 동기 부여 및 자발적 역량을 발휘할 수 있는 근로 환경을 조성할 필요
  - 근로자의 재량에 업무를 위임할 필요성이 커진 산업현장 변화를 반영하여 대상업무를 법령에 한정하지 말고 근로자와 사용자 간 자율적 협의를 통해 결정하는 등 제한요소를 완화해야 함

## □ 해외사례

- (미 국) 별도 규정 없이 당사자 간 합의로 가능
- (독 일) 소프트웨어 개발, 멀티미디어 등의 분야에서 재량근로제와 유사한 ‘신뢰근로시간제(Vertrauensarbeitszeit)\*’를 활용하고 있으며 대상업무의 제한은 없음

\* 신뢰근로시간제 : 재량 근로시간제와 유사한 개념으로 사용자는 근로자가 자신의 과업을 약정된 기간 내에 자기 책임으로 이행할 것을 신뢰를 전제로 시행되며 우리나라의 개별 근로자와 달리 합의가 이루어지면 팀 내지 프로젝트 관련 단위에서도 시행 가능

- (일 본) 전문업무형, 기획업무형 등 대상 업무를 우리나라 보다 폭넓게 적용

\* (전문업무형) 변호사·변리사·세무사·건축사 등, 신상품, 신기술 연구개발, 인문과학·자연과학 연구, 정보처리시스템 분석, 신문·출판업 취재 편집, 방송프로그램 제작, 카피라이터, 게임용 소프트웨어 개발, 증권 애널리스트

\* (기획업무형) 경영기획, 인사노무, 재무경리, 홍보, 영업기획 등

## □ 건의내용

- 대상업무를 근로자와 사용자 간 자율적으로 결정하고 도입요건을 완화
  - (대상업무) (현행) 법에 제한적 규정 ⇒ (건의) 노사자율로 결정
  - (도입요건) (현행) 근로자대표 서면합의 ⇒ (건의) 개별근로자 합의



### 3 근로자파견 대상 업무 확대

#### □ 현 황

- 근로자파견사업은 파견법에 따라 전문지식, 기술, 경험 또는 업무의 성질 등을 고려하여 적합하다고 판단되는 일부 업무에 한해 허용되고 있음  
(단, 제조업 직접생산공정업무 제외)

#### 〈근로자파견 대상업무(파견법 시행령 제2조)〉

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

#### □ 문제점

- 기업별로 생산 공정이 매우 복잡하게 얽혀 있고 제조업, 유통업, 서비스업 등 업종마다 다양한 근로의 형태가 필요하나 이를 반영하지 못하고 있음
  - 특히, 제조 기업은 계절적 요인, 경기변동 등으로 일시적으로 추가 인력이 필요할 수 있으나 현행법 상 생산공정업무는 원천적으로 파견업무에서 제외되어 인력 수급에 애로

- 최근 4차 산업혁명에 따른 디지털 기술의 도입 확산 등으로 노동과 일자리의 성격이 급속히 변화하고 있으며, 특히 새로운 기술이 접목된 융·복합 산업 분야의 경우 기존의 표준화된 고용관계가 아닌 다양하고 유연한 형태의 고용·계약 방식으로 변화 중
  - 이러한 산업현장 변화로 깃(Gig) 노동자, 독립계약자(Independent Contractors) 등 새로운 근로자 개념이 등장하고, 일시적으로 숙련되고 전문화된 파견근로자에 대한 수요가 점차 증가하고 있는 상황
- 주요 선진국의 경우 근로자 파견에 대해 일부 업무를 제외하고는 제한 없이 제도를 운영하고 있어 글로벌 경쟁을 해야 하는 국내 기업에게는 경쟁력을 저하시키는 요인으로 작용

〈근로자 파견제도 국가 간 비교〉

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

\* “한국경제연구원, 최근 일본 파견법 개정 내용과 시사점, 2015” 및 “한국노동연구원, 파견허용업무의 합리적 조정 및 기대효과에 관한 연구, 2014” 참고

## □ 건의내용

- 근로자 파견 대상업무를 Positive방식에서 Negative방식으로 전환
  - (현행) 근로자 파견 대상업무를 나열하고 이를 허용 ⇒
  - (건의) 근로자 파견 업무를 전면 허용하고 금지 업무만을 별도 규정

## 4 노사관계법제 합리적 개선

### □ 현황 및 문제점

- ILO 핵심협약 비준\*을 위한 국내 관련법(노조법, 공무원노조법, 교원노조법) 개정안이 국무회의에서 통과('19.10.1)

\* 미비준 4개 핵심협약 중 제105호를 제외한 3개 협약에 대해 비준 추진 : (제29호) 강제노동 협약, (제87호) 결사의 자유와 단결권의 보장 협약, (제98호) 단결권과 단체교섭권 협약, (제105호) 강제노동철폐 협약

- 이로 인해 ILO 핵심협약 비준 및 개정안 입법 시, 비(非) 근로자인 해고자, 실업자 등까지 노조 가입이 가능해져 해고자 복직 투쟁, 불법점거가 확대되는 등 노사협력관계\*가 더욱 악화 될 우려

\* 2019년 세계경제포럼(WEF) 국가경쟁력 평가 결과 우리나라 노사협력 수준은 전체 141개 국가 중 130위(OECD 36개국 중 36위)로 최하 수준인 것으로 나타남('08년 95위→'19년 130위)

- 향후 법적으로 기업별 노조의 일반 조합원 가입이 허용되어 더욱 기울어진 운동장이 되면 기업 경영상의 불확실성이 더욱 커질 것으로 예상
- 특히, 중견기업은 인사·경영 전문 인력이 부족한 상황에서 어려운 경영 환경에 직면할 가능성이 높음

- ILO 핵심협약 비준을 통해 중·장기적으로 국내 노사관계 개선을 기대해 볼 수도 있지만, 기업현장에 미치는 파급효과와 보완대책 마련 없이 비준될 경우 노사관계의 불안정성 야기할 뿐임
- 기업들이 ILO 핵심협약 비준에 노조의 단결권 확대 및 강화에 맞춰 기업들이 정상적인 기업활동을 영위할 수 있도록 조화롭고 균형 있는 법·제도 개선이 선행되어야 함

## □ 건의내용

- 국회 입법 시 단결권 확대와 더불어 기업이 불법 쟁의 등에 대처할 수 있는 방안 마련
  - (대체근로 허용) 쟁의행위·파업 시 대체근로 허용(노조법 제43조)
  - (부당노동행위 제도 개선) 사용자의 처벌 규정 삭제(노조법 제90조)
  - (사업장 내 쟁의행위 금지 개선) 사업장 내 및 직장 내 점거를 일체 금지하는 규정으로 개정(노조법 제42조)

## 4-1 대체근로 허용

### □ 현황 및 문제점

- 우리나라 노조법\* 및 파견법\*\*에서는 대체근로를 포괄적으로 금지하고 있으며, 이는 노사 협상력의 불균형을 초래
  - \* 사용자는 쟁의행위기간 중 그 쟁의행위로 중단된 업무의 수행을 위해 당해 사업과 관계없는 자를 채용 또는 대체할 수 없으며, 쟁의행위 기간 중 그 쟁의행위로 중단된 업무의 도급 또는 하도급 불가(「노동조합 및 노동관계조정법」 제43조 제1항 및 제2항)
  - \*\* 파견사업주는 쟁의행위 중인 사업장에 그 쟁의행위로 중단된 업무의 수행을 위해 근로자를 파견을 할 수 없음(「파견근로자 보호 등에 관한 법률」 제16조 제1항)
- 대체근로의 포괄적 금지로 근로자의 단체행동권(파업)과 기업의 영업권(조업)이 동등하게 보장되지 않아 노조가 무리한 파업을 지속할 경우 사용자는 대응할 수 있는 수단이 없어 노사 간 대립이 심각해지는 상황
- 대체근로는 장기간의 대립적·소모적인 노사분쟁 관행을 개선하고, 노사 간 교섭력의 균형을 바로 잡을 수 있는 기회를 제공하는 수단이 될 수 있음
  - 해외 선진국에서도 대체근로를 전면적으로 금지하는 사례는 없으며, 대체근로 금지로 인한 조업 중단 등의 리스크는 오히려 기업의 경쟁력을 약화시킴

〈대체근로에 대한 규정 국가 간 비교〉

구 분	주요 내용
한 국	- 쟁의행위기간 중 중단된 업무에 대한 포괄적인 대체근로 제한 - 신규채용, 파견근로, 도급·하도급도 줄 수 없음. 단, 필수공익사업에 한해 파업참가자의 50% 이하 범위에서 허용
미 국	- 사용자가 파업 중인 근로자를 대신하여 대체근로자를 사용할 수 있으며, 일시적·영구적 대체근로 허용
일 본	- 파업 시 사업장 내 인력의 대체근로 및 외부 근로자 신규채용을 통한 대체근로 허용
프랑스	- 파업기간 중 대체근로를 포괄적이고 일반적으로 금지하는 규정은 없음. 단, 파견근로자와 기간제 근로자와 같은 불완전 고용을 이용하는 것은 금지
독 일	- 파업시 대체근로를 포괄적으로 금지하는 법률규정은 없음 - 근로 희망자, 신규채용, 제3자 하도급 가능

\* 한국경제연구원, 쟁의행위기간 중 대체근로 금지, 2016

## □ 건의내용

- 불법적인 쟁의행위·파업 시 대체근로 및 파견 허용

## 4-2 부당노동행위 제도 개선

### □ 현황 및 문제점

- 현행 부당노동행위제도는 사용자만을 부당노동행위의 주체로 규정·처벌\*하고 있어, 힘의 균형 측면에서 기업에게 불리하게 작용
  - \* 사용자의 부당노동행위 시 2년 이하 징역 또는 2천만원 이하 벌금(노조법 제90조)
- 사용자를 능가하는 규모가 크고 막강한 조직력을 갖춘 노조에 대한 과보호가 역차별 문제 발생시킨다는 문제점이 제기되고 있음
- 임단협 등 노사 간 대화과정에서 갈등이 커질 경우 근로자와 노동조합은 부당노동행위 관련 고소·고발을 통해 기업인에 대한 압박 수단으로 활용
  - 노동위원회의 부당노동행위 사건에 대한 매년 평균 약 1,000건이 넘는데, 평균 기각률은 82.9%로 노조의 무리한 고소·고발이 남용되고 있다는 것을 보여줌

〈노동위원회의 연도별 부당노동행위 사건 처리 결과〉

구 분	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
처리건수	966	1,046	1,024	1,129	928
판정소결(건)	594	576	645	675	545
<b>기각·각하율(%)</b>	<b>88.7</b>	<b>89.8</b>	<b>82.0</b>	<b>72.9</b>	<b>81.1</b>
인정율(%)	11.3	10.2	18.0	27.1	18.9

\* 경총·대한상의·중기중앙회·중견련, ILO 핵심협약 비준 논의 관련 경계제 입장, '19.3월

- 단체교섭 등에 앞서 사용자를 부당노동행위로 고소·고발하여 기선제압 또는 압박수단으로 활용하는 경우가 많아 부당노동행위 금지규정에 대한 처벌규정 폐지만으로도 상당부분 부작용을 완화하는 효과가 나타날 것으로 기대

## □ 건의내용

- 사용자의 처벌 규정 삭제(노조법 제90조) 또는 노조의 부당노동행위 규정 신설(노조법 제81조)



## 4-3 사업장 내 쟁의행위 금지

### □ 현황 및 문제점

- 현행법 상 노조의 쟁의행위·파업 시 파업의 허용범위가 광범위하게 인정되고 있으며, 나아가 사업장 시설을 점거하는 경우가 빈번하게 발생하여 기업의 근로손실 등 조업피해가 큼

〈노사분규발생건수 및 근로손실일수〉

구 분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
노사분규건수(건수)	86	65	105	72	111	105	120	101	134
근로손실일(천일)	511	429	933	638	651	447	2,035	862	552

\* 고용노동부, 노사분규통계

- 사업장내 쟁의행위로 기업의 조업권·영업권과 파업 미참여 근로자의 근로자유를 박탈하는 상황을 초래
- 미국, 독일 등 해외 선진국에서는 사업장내 직장 점거를 하는 파업은 위법으로 간주하고 있음
- 우리나라도 생산 등 주요업무에 관련한 시설\*의 점거를 금지하고 있으나, 대법원은 법령상 금지되어 있는 직장점거 외 부분적·병존적 직장점거 파업을 허용하고 있어 사실상 사업장 내 파업이 가능

\* 전기·전산 또는 통신시설, 철도의 차량·선로, 선박, 항공기, 화약 물질 보관·저장장소 등

〈부분적·병존적 점거 인정 판례〉

대한건축사협회의 서울특별시건축사회 회의실을 조합원들이 점거하였는데 이 회의실은 협회 직원들이나 임원들이 통상적인 업무를 수행하는 공간이 아니라 협회 임원들의 개인 사물함 보관 및 임원회의를 하는 공간으로 활용되던 장소였던 경우(대법원 2007.12.28. 선고 2007도5204판결)

〈주요국의 직장점거 입법례 및 현황〉

구 분	주요 내용
미 국	판례법상 직장점거파업 위법
독 일	사용자의 재산권과 주거권 침해하는 직장점거 형태의 쟁의행위 금지
프랑스	원칙적으로 직장점거 금지하고, 예외적(공동휴게실 등)으로만 인정
영 국	농성파업에 의한 직장점거는 불법침해에 해당
일 본	전면적·배타적 점거 금지(단, 제반사정을 고려해 직장점거의 정당성을 판단)

\* 한국경제연구원, 직장점거 및 직장폐쇄 법리의 쟁점과 개선방안, 2016

## □ 건의내용

- 사업장 내 및 직장 내 점거를 일체 금지하도록 관련 법령 개정(노조법 제42조)

## 5 외국인근로자 고용허가제 개선

### □ 현황 및 문제점

- 제조업 기준 300명 미만 또는 자본금 80억원 이하 기업에 한해 외국인 고용허가제를 허용
- 중견기업은 고용허가 대상에서 제외됨에 따라 중소→중견기업 성장 시 외국인력 신규채용이 불가
  - 지역 소재 중견기업의 경우 인력을 채용하려고 해도 구직자들의 지방 근무 기피로 채용이 어려운 실정이며, 외국인 근로자 고용까지 불가능해져 구인난이 가중되고 있음
  - 특히, 뿌리산업은 제조공정 과정 상 핵심이자 주력산업의 원천기술로 활용됨에도 불구하고, 3D 업종으로 인식되어 젊은 신규 인력확보가 어려우며 전문기술인력 부족과 기존 직원의 고령화 심화로 기술 단절 우려
- \* 뿌리기업 : 주조·금형·소성가공·용접·표면처리·열처리기술을 활용하여 사업을 영위하는 기업 ('14년 기준 전체 27,141개 중 중견기업 125개)

### □ 건의내용

- 중견기업에 대한 외국인 근로자 고용 허용

## 6 최저임금제도 개선

### □ 현황 및 문제점

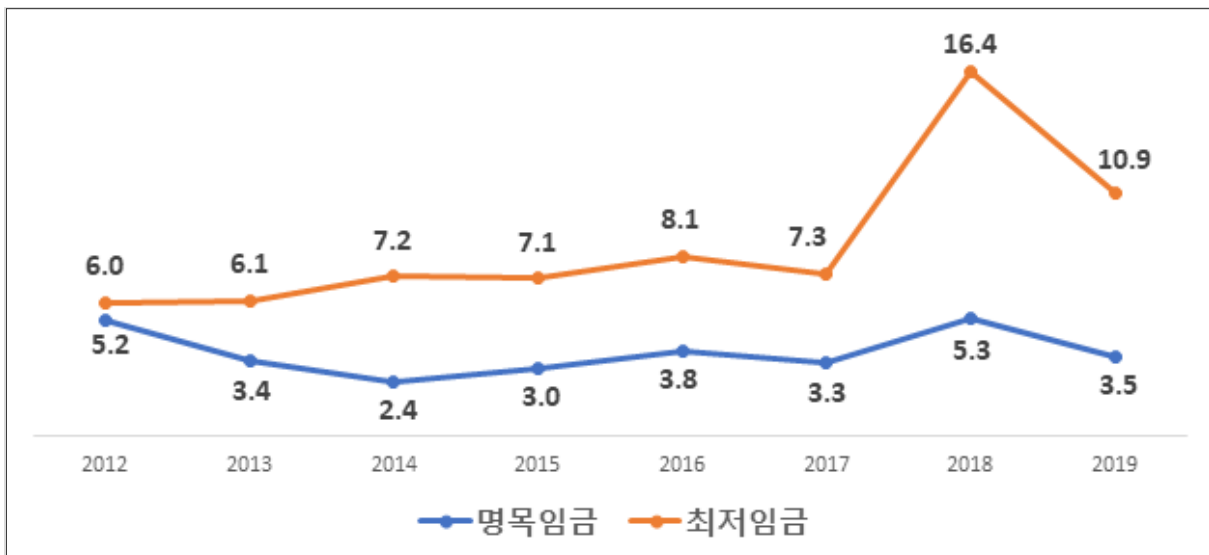
- 최근 3년('17년~'19년)간 최저임금 연평균 인상률은 13.6%로, 6,470원에서 8,350원으로 급격히 상승

\* 최저임금 결정현황 : '17년 6,470원 → '18년 7,530원 → '19년 8,350원

- 이는 현재 우리 경제의 상황을 반영하지 못한, 경제성장률과 명목임금 상승률을 훨씬 상회하는 높은 인상률로 기업 경쟁력 제고에 큰 부담 요인으로 작용

〈명목임금 및 최저임금 상승률 비교〉

(단위 : %)



주) 2019 명목임금은 1~10월 월평균 임금

\* 자료 : 일자리위원회

- 최저임금의 가파른 상승은 기업의 경영부담으로 이어지고, 이로 인해 기업은 제품가격 인상, 고용 축소 등으로 대응할 수밖에 없어 국민 경제에도 부정적 영향을 미침

- 경제적 파급효과가 큰 최저임금이 객관적 지표가 아닌 노·사·공익 협상에 의존해 결정됨에 따라 매년 노사 간 소모적인 논쟁을 발생시키고 사회적 합의에 이르는 비용이 과다하게 소요됨
  - 특히 공익위원이 캐스팅보트를 쥐고 있어 노사 중 한쪽을 지지하면 최저임금 인상률이 정해지는 구조로 노사 양측 모두의 불만이 큰 상황
  - \* 1997년 최저임금위원회 발족이후 2017년까지 30차례 최저임금 결정에서 노사공 합의 또는 만장일치는 겨우 7차례, 근로자측 혹은 사용자측의 불참·기원으로 남은 위원들만의 표결로 결정한 것은 16차례로 절반이 넘음 (자료 : 최저임금30년사)
- 불필요한 사회적 갈등과 비용을 줄이고 기업과 국민 모두의 예측 가능성을 높이기 위해 최저임금 결정기준과 결정주기를 개선할 필요가 있음

## □ 건의내용

- 최저임금 결정기준에 기업지불능력\* 포함(최저임금법 제4조)
  - \* 경제성장률, 기업경영분석(한국은행 발표) 등의 지표 참고
- 최저임금 결정주기를 1년→2년으로 확대(최저임금법 제8조)

## 6-1 최저임금 결정기준 개선

### □ 현황 및 문제점

- 현행법 상 최저임금은 근로자의 생계비, 유사 근로자의 임금, 노동생산성 및 소득분배율 등을 고려하여 결정하도록 규정
  - 이러한 규정에도 불구하고 그간의 최저임금은 근로자의 생활안정에만 초점을 두고 경제상황이나 기업지불능력 등을 고려하지 못한 채 결정되고 있는 현실임
- 특히 기업지불능력은 임금수준을 결정하는 중요한 요소로, 기업이 지불능력 이상으로 임금을 지급하게 될 경우 경영상의 어려움이 가중될 뿐만 아니라 중장기적으로는 기업의 존립까지 위협할 수 있음
  - 국내뿐만 아니라 글로벌 경쟁이 점차 치열해지는 상황에서 기업 지불능력을 고려하지 않은 급격한 최저임금 상승은 생산성 향상, 가격 경쟁력 확보를 위한 기업의 노력과 의지를 저하시킴
- 최저임금 결정기준 보완 시 기업 지불능력이 포함되어야 한다는 의견도 많았으나, 정부는 이를 제대로 반영하지 않은 채 무리한 개편을 추진
  - '19.2월 발표된 정부개편안에는 '기업 지불능력'은 제외하고 '고용에 미치는 영향', '경제 상황' 등 모호한 기준으로 대체

## 〈최저임금 결정기준 보완 시 추가 검토 지표〉

(응답자수 : 7,437명(복수선택))

구 분	응답자수	비 율
① 임금 수준	4,041명	54.3%
② 기업 지불능력	3,090명	41.5%
③ 고용 수준	3,029명	40.7%
④ 경제성장률	2,606명	35.0%
⑤ 사회보장급여 현황	2,251명	30.3%
⑥ 기타	470명	6.3%

\* 고용노동부, 최저임금 결정체계 개편 국민생각함 설문조사, '19.2월

- 일각에선 기업 지불능력을 판단하는 일률적인 기준을 만들기 어렵다고 하나, 일본의 경우 근로자 생계비, 유사근로자 임금 외에 기업의 부가가치액, 경상이익 등의 자료를 기초로 '통상 사업의 임금 지불능력'을 반영
- 우리나라도 한국은행 기업경영분석\* 상의 수익성, 성장성 등의 자료를 토대로 기업 지불능력을 판단할 수 있는 기초자료가 충분한 상황

\* 기업경영분석 : 한국은행이 1960년부터 국내 영리법인의 경영성과(기업순이익률, 매출액이익률 등)와 재무상태를 조사·분석하여 매년 발간

## □ 건의내용

- 최저임금 결정기준에 기업지불능력\* 포함(최저임금법 제4조)

\* 경제성장률, 기업경영분석 등의 지표 참고

## 6-2 최저임금 결정주기 개선

### □ 현황 및 문제점

- 최저임금은 매년 6~7월 최저임금위원회의 논의를 거쳐 8월 확정·고시됨
  - 새로운 최저임금이 적용된 이후 6개월 만에 다시 차년도 최저임금을 결정해야 하는 현 제도 상에서는 신뢰성 있는 실태조사 결과를 기대하기 어렵고 사회구성원 간의 불필요한 갈등만을 양산
- 최저임금 인상에 따른 파급효과에 대한 충분한 검토와 분석기간을 확보하고, 경제·고용 상황을 충분히 고려할 수 있도록 결정주기 확대 개선이 필요
  - 독일과 중국은 최저임금이 기업에 미치는 영향을 고려하여 2년 주기로 최저임금을 결정
    - \* (독일) 2015년 최저임금제도를 도입한 후 2년마다 결정
    - (중국) 1993년 기업최저임금규정을 통해 2년마다 1회 이상 조정하는 것으로 결정

### □ 건의내용

- 최저임금 결정주기를 1년→2년으로 확대(최저임금법 제8조)



## 제 5 장

# 장수기업 육성 기반 조성

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



## 1 상속세율 인하

### □ 현 황

- 우리나라 상속세 명목 최고세율은 50%로 OECD 36개국 중 일본(55%) 다음으로 두 번째로 높음

### □ 문제점

- 우리나라에서 상속세가 전체 세수에서 차지하는 비중은 0.84%로 비교적 낮은 수준이나 상속세 부담은 세계 최고 수준\*으로, 기업인들이 기업을 승계하기보다는 매각여부를 고민하는 상황이 발생하고 있음
- 상속세 최고세율 50%에 최대주주 할증평가가 추가될 경우 최고 실효세율은 60%로 OECD 36개국 중 최고 수준

〈세수 대비 상속세 금액과 비중〉

(단위 : 억원)

구분	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	평균
국세청 세수	1,575,286	1,543,305	1,660,149	1,801,532	1,920,926	1,902,353	1,957,271	2,081,615	2,333,291	2,555,931	2,835,355	2,015,183
상속세	11,817	12,207	12,028	12,586	17,185	15,865	16,961	19,437	19,949	23,418	28,315	17,252
	0.75%	0.79%	0.72%	0.70%	0.89%	0.83%	0.87%	0.93%	0.85%	0.92%	1.00%	0.84%

\* 국세통계연보, 해당 연도

- 세계 각국은 상속세 부과로 인한 경제위축과 국부유출을 방지하고, 자국 기업의 국제경쟁력 강화를 위해 상속세를 폐지하거나 완화하는 방식으로 정비하고 있음

〈OECD 회원국(35개국) 중 상속세 유지국가와 폐지국가〉

상속세 유지 국가 22개국 ( )안은 상속세 최고세율	상속세 폐지국가 13개국 ( )안은 상속세 폐지연도
일본(55%), 대한민국(50%), 프랑스(45%), 영국(40%), 미국(40%), 스페인(34%), 아일랜드(33%), 벨기에(30%), 독일(30%), 칠레(25%), 네덜란드(20%), 핀란드(19%), 덴마크(15%), 그리스(10%), 아이슬란드(10%), 터키(10%), 폴란드(7%), 스위스(7%), 룩셈부르크(5%), 이탈리아(4%), 헝가리(제3자 18%), 슬로베니아(14%)	캐나다(1972년), 호주(1979년), 이스라엘(1981년), 뉴질랜드(1992년), 포르투갈·슬로바키아(2004년), 멕시코·스웨덴(2005년), 오스트리아(2008년), 체코·노르웨이(2014년) 라트비아·에스토니아(상속세 미도입)

\* 한국조세재정연구원, OECD회원국의 조세통계로 본 국제동향, 2017

## □ 건의내용

- 상속세 부담이 있는 OECD 22개국의 상속세 최고세율 평균인 23.68%를 고려하여 상속세 최고세율을 25%로 인하

## 2 가업상속공제 대상 및 한도 확대

### □ 현 황

- 피상속인이 10년 이상 계속하여 경영한 중소기업 또는 3개년도 평균 매출액 3천억원 미만 중견기업 상속 시 최대 500억원까지 가업상속공제를 적용

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

### □ 문제점

- 가업상속공제 입법 목적은 기업의 존속을 통해 고용을 유지하고 고유 기술과 경영노하우 전수를 통해 기업을 유지함으로써 국가경제발전에 기여하는 데에 있으나, 가업상속 지원 확대 노력에도 불구하고 그 활용도는 미미한 수준에 불과하여 대상 확대 및 한도 증액 등을 통한 제도 활성화가 필요한 시점

〈가업상속공제 결정 현황〉

구 분	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
가업상속공제 건수 (개)(A)	51	43	54	46	58	70	68	67	76	91	103
가업상속공제 금액 (억원)(B)	40	98	386	325	343	933	986	1,708	3,184	2,226	2,344
가업상속공제 건당 금액 (억원)(A/B)	0.8	2.3	7.2	7.1	5.9	13.3	14.5	25.5	41.9	24.5	22.7

\* 전규안, 가업승계세제 개편 방안, '18.5월

- (공제한도) 중견기업의 평균 상속세는 1,185억원으로 추정되나, 보유한 현금성 자산은 평균 377억원, 보유현금(현금성 자산과 이익잉여금의 합)은 평균 1,567억원으로 상속세 납부를 위해서는 자금을 외부에서 조달하거나 주식을 처분해야 하는 상황임

\* 심상규, 가업상속제도에 대한 중견기업계 요구사항, '13.11월

- (대상 확대) 매출액 3천억원 미만 중견기업 3,868개사가 74만2천여명을 고용할 때(1개사 평균 192명 고용) 3천억원 이상 중견기업 600개사가 61만6천명을 고용(1개사 평균 1,027명 고용)하는 것으로 나타나, 매출액 3천억원 이상의 중견기업이 혜택을 받을 때 일자리 창출 효과가 클 것으로 추정

〈매출액 구간별 기업수 및 종사자수〉

(단위 : 개사, 천명)

2017년 결산 기준 매출액	기업 수			종사자 수		
	대기업	중견기업	중소기업	대기업	중견기업	중소기업
합 계	2,453	4,468	659,174	2,060	1,358	6,608
100억원 미만	475	1,243	623,712	8	23	4,284
100억~500억원 미만	378	834	32,045	43	98	1,843
500억원~1,000억원 미만	342	528	2,810	77	131	382
1,000억원~2,000억원 미만	464	863	531	143	301	87
2,000억원~3,000억원 미만	167	400	44	58	189	6
3천억원 미만 소계		3,868			742	
3,000억원~4,000억원 미만	103	181	22	60	143	5
4,000억원~5,000억원 미만	65	111	4	59	61	0
5,000억원~1조원 미만	175	197	5	157	171	1
1조원 이상	284	111	1	1,455	241	0
3천억원 이상 소계		600			616	

\* 통계청, '17년 기준 영리법인 기업체 행정통계 확정 결과(요약), '19.1월

## □ 건의내용

- (공제대상 확대) (현행) 매출 3천억원 미만 ⇒ (건의) 전체 중견기업
- (공제한도 확대) (현행) 최대 500억원 ⇒ (건의) 1,000억원

### 3 최대주주 보유주식 할증평가 폐지

#### □ 현 황

- 최대주주 등이 보유하는 주식은 회사의 경영권 내지 지배권을 행사할 수 있는 특수한 가치(경영권 프리미엄)가 있다고 간주하여 주식평가액에 일정률을 할증

\* 할증평가율 : 중소기업 0%, 그 외 20%

#### □ 문제점

- 상증세 최고세율 50%에 최대 할증률 20%를 감안하면 최고 실효세율은 60%로 세계 최고 수준
- 2019년 세법 개정에 따라 지분율에 따른 할증률 차등을 폐지하고 중소기업에 대해서는 할증을 적용하지 않는 등 할증률을 다소 인하하였으나, 중소기업이 아닌 기업의 경우에는 할증률이 개정전과 동일하거나 일부만 완화되어 법 개정에 따른 실효성이 낮음

〈2019년 세법 개정 주요 내용〉

구 분	중소기업		그 외	
	개정전	개정후	개정전	개정후
최대주주 주식 또는 출자총액 50% 초과 보유	15%	폐지	30%	20%
최대주주 주식 또는 출자총액 50% 미만 보유	10%	폐지	20%	20%

- 피상속인은 상속받은 사업용 자산 및 주식의 최대 60%를 세금으로 납부해야하기 때문에 안정적인 승계는 사실상 불가능에 가까움
  - 현행 할증평가제도는 회사의 자산, 업종, 경영실적, 성장잠재력, 대외위험도 등 구체적인 상황을 고려하지 않고 일률적으로 할증액을 산정하여 OECD 국가 중 최고수준인 상속세율을 더욱 과중하게 만들어 원활한 기업승계에 걸림돌로 작용
- 대다수 기업은 현금성 자산 부족\*으로 인해 보유주식을 매각하여 세금 납부를 할 수밖에 없는 상황
  - \* 중소기업의 48.6%가 상속세 납부를 위한 현금자산이 부족하다고 응답 (상증법 일부개정법률안(홍지만 의원) 검토보고서, '15.10월)
  - 특히, 상장기업의 경우 할증평가가 적용된 상증법 상의 평가액에 비해 실제 주가가 낮아진 경우에도 주식을 매각해야 하는 상황이 초래되어 승계 후 최대주주 지분을 하락으로 인한 경영권 위협이 우려됨
- 미국, 영국, 독일, 일본 등 주요국은 최대주주에 대한 일률적인 할증평가 제도가 없음

## □ 건의내용

- 최대주주 보유 주식에 대한 할증평가 폐지



## 4 가업승계 증여세 과세특례 한도 확대

### □ 현 황

- 피상속인 생전의 체계적인 가업승계를 위해 60세 이상의 부모로부터 가업승계를 목적으로 주식 또는 출자지분을 증여받고 가업을 승계한 경우 100억원 한도로 최대 20%의 증여세율을 적용

### □ 문제점

- 중소·중견기업 경영자들은 원활한 사업승계를 위해 생전증여를 통한 체계적인 가업승계를 희망

\* 주된 가업승계 방식 : 일부 증여 후 상속 39.4%, 아직 결정하지 못함 25.3%, 생전 증여 21.7%, 사후 상속 2.1% 順(중소기업중앙회, 2019 가업승계 실태조사)

- 가업승계 주식에 대한 증여세 과세특례는 사전 증여액을 상속개시 시 상속세 과세가액에 포함하여 정산하는 과세 유예제도로, 그 한도액을 제한할 필요성이 적으며, 기업승계를 지원한다는 입법취지에 비추어 볼 때 가업상속공제제도와 동일한 한도를 적용하는 것이 합리적

### □ 건의내용

- 과세특례 한도를 가업상속공제제도와 동일하게 500억으로 확대

## 5 연부연납 시 비상장 주식의 납세담보 허용

### □ 현 황

- 상속세 연부연납 시 금전, 납세보증보험, 토지, 건물, 공장재단, 광업재단, 선박, 항공기, 건설기계, 국채증권, 지방채증권, 증권시장에 상장된 유가증권 등을 납세담보로 제공하는 것을 허용(단, 비상장 주식 제외)

### □ 문제점

- 중견기업 중 상장기업은 약 18%에 불과하며, 약 82%의 비상장 기업으로 구성되어 있음

구 분	비상장	유가증권시장	코스닥	코넥스	소 계
기업수	3795개	454개	385개	3개	4,637개
비 중	81.8%	9.8%	8.3%	0.06%	100.0%

\* 중견련, 2018년 결산 기준 중견기업 통계

- 비상장 주식을 상속받은 상속인이 경영권을 유지하면서 연부연납 방식으로 상속세를 납부하고자 하는 경우, 비상장 주식은 납세 담보 제공이 불가
- 그러나 비상장주식의 상속으로 인한 상속세와 같이 비상장주식 자체가 과세대상이 되는 경우에는(당해세) 낮은 환금성으로 인한 문제점은 국가뿐만 아니라 납세의무자의 입장에서도 동일
  - 이러한 경우 국가가 환금성이 낮다는 이유로 납세담보로 제공받지 않는 것은, 낮은 환금성으로 인한 부담을 납세의무자에게 전가하는 것이 되어 부당

- 이는 사실상 상속세 납부를 위하여 비상장주식을 헐값에 조기 매각하게 하는 것을 강요하는 결과로, 비상장주식이 과세대상으로서의 가치는 있지만 담보로서의 가치가 없다는 것으로 조세 상 일관성 결여
- 따라서 비상장주식 자체가 상속되는 경우에는 그 상속대상인 비상장주식을 납세담보로 인정해 줄 필요가 있음

#### □ 건의내용

- 가업상속공제 및 일반상속 시 비상장주식을 담보로 한 상속세 연부연납 허용

## 6 가업상속공제 적용 재산에 대한 양도소득세 이월과세 폐지

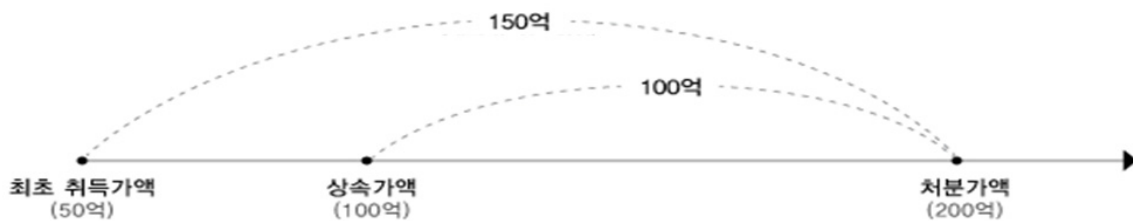
### □ 현 황

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

$$* \text{취득가액} = \{ \text{①피상속인의 취득가액} \times \text{가업상속공제적용률} \} + \{ \text{②상속개시일 현재 해당 자산가액} \times (1 - \text{가업상속공제적용률}) \}$$

### □ 문제점

- 상속인이 상속받은 재산을 제3자에게 처분하게 되는 경우 상속시점에 이연받은 상속세에 대해 처분시점을 기준으로 양도소득세로 납부하게 되어, 가업상속 ‘공제’ 제도가 아닌 과세이연 효과에 불과
- 창업주가 50억원의 자본으로 가업을 발전시켜 100억원을 가업상속하고, 상속인이 사업을 15년간 영위한 후 200억원에 처분할 경우 양도차익은 100억원(처분가액 200억원 - 상속취득가액 100억원)이 아닌 150억원(처분가액 200억원 - 최초취득가액 50억원)으로 산정됨



### □ 건의내용

- 가업상속공제 자산양도 시 취득시점을 상속받은 시점으로 판단

## 제 6 장

# 공정거래 및 상생협력 기반 조성

1. 일감몰아주기 규제 강화 신중 검토
2. 전속고발권 폐지 반대
3. 납품대금 조정신청 제도 개선
4. 상생협력 기금출연 등 세액공제 제도 개선
5. 투자·상생협력촉진세제 개선
6. 대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률 전면 개정



## 1 일감몰아주기 규제 강화 신중 검토

### □ 현황 및 문제점

- 기업집단 내 계열사 간 내부거래는 공정거래법뿐만 아니라 세법 및 상법에 따른 주요 규제 대상으로, 내부거래에 대한 중복 규제 및 규제 강화가 기업의 부담을 가중시키고 있음
  - \* (공정거래법) 공시대상기업집단 소속 회사는 특수관계인이 20% 이상의 지분을 보유한 계열회사(상장 30%, 비상장 20%)와의 부당한 내부거래 행위 제한
  - \* (상속세 및 증여세법) 지배주주와 특수관계에 있는 법인에 대한 매출액 비율이 정상거래 비율(중소 50%, 3년 평균 매출액 5천억원 미만 중견 40%, 그 외 기업 30%)을 초과하는 경우 증여세 과세
  - \* (상법) 내부거래에 대한 이사회 승인 의무 규정 등
- 특히 상증법에 따른 증여세 부과 대상에서 중소기업 간 거래는 제외되는 반면 중견기업 간 거래는 고려되지 않고 있어 중견기업의 투자 유인이 더욱 감소하고 기업 경쟁력을 저해
  - \* 실제로 중견기업의 52.1%는 계열사 간 거래에 대한 증여세 부과로 기업의 투자가 위축될 것이라고 응답(중견련, 일감몰아주기 과세 실태조사, 2013)

### 사 례

- ◆ A사는 자동차 1차 협력업체로서 같은 부품을 생산하는 업체인 부실기업 B사를 고객사의 요청으로 인수했으며 고객사가 B사 생산 부품을 A사의 이름으로 납품할 것을 요구함에 따라 A사와 B사 간 거래가 발생. A사는 고객사에 계열사 간 거래에 대한 과세로 B사가 직접 납품할 수 있도록 조정해 줄 것을 요청하였으나 불가 통보를 받음. 고객사의 요청에 따른 어쩔 수 없는 일감 몰아주기임에도 불구하고 세금을 납부해야 하는 불합리한 경우가 발생
- ◆ C사는 정부의 축산계열화사업 정책에 따라 축산업 계열사를 적극적으로 설립·운영해 왔으며 계열사 간 거래가 필연적으로 발생할 수밖에 없는 상황이나 일감 몰아주기 규제 대상이 되어 과세 부담
- ◆ 자동차 부품을 제조하는 D사는 재무구조가 취약한 부실 협력업체를 인수해 구조조정을 하지 않고 고용을 승계함. 자회사의 경영정상화를 위해 일감을 제공했으나, 추가적인 증여세를 부담해야 하는 상황

- 계열사 간 내부거래는 거래비용 절감, 효율적 자원의 재분배, 거래중단 위험 감소, 산업·업종 특성상 수직계열화를 통한 경쟁력 강화 등 긍정적 요소가 있으며, 이는 기업의 자유로운 경영활동에 해당
- 지배주주의 사적 이익 편취, 조세 회피, 편법적 경영권 승계 등 터널링\* 의도가 없는 내부거래까지 제한하는 것은 오히려 기업의 효율성을 저하시킬 우려가 큼

\* 터널링(tunneling) : 지배주주의 자기거래 등 부(富)의 이전행위

- 부당 내부거래를 통한 “부와 경영권의 편법승계”는 관리·감독을 강화하고 법을 엄정히 집행하여 차단해야겠지만, 정상적인 내부거래까지 규제를 강화하는 것에 대해서는 신중한 검토가 필요함

## □ 건의내용

- 편법적인 경영권 승계, 지배주주의 사익편취가 목적이 아닌 정상 내부거래는 규제 대상에서 제외



## 2 전속고발권 폐지 반대

### □ 현 황

- 정부는 부당한 공동행위 중 가격, 공급제한, 시장분할, 입찰 담합 등 4가지 경성담합 행위에 대한 공정위의 전속고발제 폐지를 추진

### □ 문제점

- 공정위의 소극적인 고발권 행사로 인해 불공정행위를 효과적으로 억제하지 못한다는 비판이 지속적으로 제기됨에 따라 검찰, 감사원, 중기부, 조달청 4개 기관이 공정위에 고발을 요청하는 경우 공정위가 의무적으로 검찰에 고발해야 하는 “의무고발요청제”를 도입(13.7.16)하여 既 시행 중
- 전속고발권 폐지는 이해관계자의 악의적이고 무분별한 고소·고발 증가 등의 부작용 발생 우려
  - 공정거래 사건에 대한 형벌 적용은 경쟁제한성 판단이 요구되는 분야가 대다수이므로 전문성을 갖춘 기관에 의해 행정처분을 부과할지 여부에 대한 판단이 선행되어야 함
  - 또한, 검찰의 직접 개입 가능성이 커짐으로써 기업 경영활동이 위축되어 경제에 부정적 영향을 미칠 것
- 전속고발제를 폐지하는 대신 제도를 보완·개선하는 방안을 검토할 필요가 있음
  - 다만, 민간단체에 대한 고발요청권 부여\*는 공정성과 형평성, 단체의 대표성이 문제될 수 있으므로 부적절

- \* 공정위는 의무고발요청제도 도입 이후에도 고발권 행사실적이 저조하다는 의견<sup>2)</sup>이 제기됨에 따라 중소기업중앙회 등 민간단체에도 고발요청권을 부여하는 방안을 검토한 바 있음(공정위 업무계획 보고, 국회 정무위, '17.2.15)

## □ 건의내용

- 전속고발제 폐지 반대

---

2) 의무고발제 도입 이후 고발요청건수는 총 15건(중기청 11건, 조달청 3건, 검찰총장 1건)(정무위원회, 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 일부개정법률안(3994) 검토보고, '17.2월)

### 3 납품대금 조정신청 제도 개선

#### □ 현 황

- 하도급 수급사업자를 대신하여 중소기업협동조합이 원사업자와 하도급 대금 조정 협의를 할 수 있음
- 정부는 중소기업중앙회에 납품대금 조정협의권을 부여하고 협의 대상 원사업자 범위를 확대(매출액 3천억원 이상 중견기업→전체 중견기업)하겠다고 발표

\* 관계부처 합동, 대·중소기업 거래관행 개선 및 상생협력 확산 대책, '19.12월

#### □ 문제점

- 납품대금 조정권이 확대 될 경우 3천억원 미만의 중견기업도 규제 대상이 되어 어려움이 가중될 것으로 예상
- 특히 매출 규모가 작은 중견기업\*도 매출액 규모가 큰 중소기업이 납품대금 조정을 신청할 경우 조정협의를 해야 함

\* 자산 5천억원 이상 법인이 지분을 30% 이상이고 최대주주인 기업, 관계기업 합산 매출액이 중소기업 범위를 초과한 기업

〈매출액 규모별 중견기업 하도급 거래 현황〉

(단위 : 개, %)

	사례수	하도급 관계 없음	하도급 관계 있음				
			전체	최상위 원사업자	1차 협력사	2차 협력사	3차 이하 협력사
전 체	4,468	49.9	50.1	22.3	23.0	4.0	0.8
1백억원 미만	938	59.7	40.3	17.9	18.8	3.6	0.0
1백억~5백억원 미만	1,104	58.8	41.2	13.9	21.0	4.7	1.7
5백억~1천억원 미만	544	50.9	49.1	16.9	23.3	7.8	1.1
1천억~2천억원 미만	873	42.9	57.1	27.3	25.8	3.3	0.7
2천억~3천억원 미만	402	37.4	62.6	29.5	29.2	3.3	0.7
3천억~5천억원 미만	300	36.7	63.3	32.1	29.3	1.3	0.7
5천억원~1조억원 미만	193	34.4	65.6	37.0	26.9	1.8	0.0
1조원 이상	114	38.3	61.7	51.9	8.1	1.6	0.0

\* 중견련, 2019년 중견기업 실태조사

- 중견기업은 납품대금 조정협의를만 가능하며 신청 후 10일 안에 납품대금 조정 협의를 해야 하므로 신청 건수가 증가할 경우 경영 부담 가중
- 중견기업은 원사업자이자 수급사업자임에도 대기업 등에 납품대금 조정협의를 요청할 수 없는 반면 중소기업이 요청한 조정협의를 해야 하는 불합리한 상황

## □ 건의내용

- 납품대금 조정신청권의 합리적 개선
  - 납품대금 조정협의 대상 원사업자 범위 현행 유지
  - 대기업 등에 납품하는 수급사업자인 중견기업에 납품대금 조정 요청권 부여
  - 하도급 대금 조정협의 주체를 원사업자 단체나 원사업자이자 수급사업자 단체로 확대

## 4 상생협력 기금출연 등 세액공제 제도 개선

### □ 현 황

- 기업 간 자발적인 상생협력 활동 촉진을 위하여 상생협력을 위한 기금출연, 유형고정자산 무상임대, 시설투자 등에 대해 세제지원
  - (기금출연) 기업이 중소기업 보증 또는 대출을 목적으로 보증기금에 출연하거나 중소기업 기금에 출연하는 경우 출연금의 10%를 법인세에서 공제('22.12.31까지)
  - (무상임대) 기업이 협력중소기업을 위해 유형고정자산을 무상으로 임대하는 경우 자산 장부가액의 3%를 법인세에서 공제('22.12.31까지)
  - (시설투자) 기업이 수탁기업\* 시설에 투자하는 경우 투자금액의 중소 7%, 중견 3%, 그 외 기업 1%를 법인세에서 공제('22.12.31까지)

\* 상생협력법에 따른 수탁기업으로 중소기업만 해당

### □ 문제점

- 정부는 대기업이 중소기업 공동근로복지기금 출연시 세제지원을 확대하고(조특법 제8조의3), 상생형 스마트공장 사업과 기금을 조성하는 등 대·중소기업간 상생 협력기반을 강화하고 포용적 산업생태계를 조성하기 위해 노력 중

\* 관계부처합동, 2020년 경제정책방향, '19.12월

- 그러나, 상생협력 기금출연 등 세액공제는 수·위탁 거래관계에서 상생협력법에 따른 중소기업만을 수탁기업으로 간주하고 있어 대·중견기업간 상생협력 활동은 지원대상에서 배제됨

- 중견기업의 50.1%는 수·위탁 거래를 하고 있으며 특히, 수·위탁 거래 중견기업의 45.9%는 1차 협력사로 대-중견-중소기업 거래의 가교 역할을 수행하고 있어 상생협력 생태계 조성은 중간자인 중견기업의 참여가 무엇보다 중요

\* 중견련, 2019년 중견기업 실태조사

- 또한 위탁 중소기업의 시설에 투자하는 경우, 위탁기업에 직접적인 이익이 발생하지 않고, 위탁 중소기업의 역량강화에 기여함에도 불구하고 위탁기업의 규모에 따라 공제율을 차등 적용

\* 중소 7%, 중견 3%, 그 외 기업 1%

- 본 제도는 수·위탁기업 간 상생협력 활동 촉진을 통한 중소기업 경쟁력 강화를 목적으로 하고 있으므로 위탁기업의 적극적인 참여를 독려하고 동반성장 분위기를 고취시킬 수 있도록 위탁기업에 대한 인센티브를 규모와 상관없이 동일하게 제공하는 것이 바람직함

## □ 건의내용

- (시설투자) 위탁기업 시설투자 지원에 대한 세액공제율 상향
  - (현행) 중소 7%, 중견 3%, 그 외 기업 1% ⇒ (건의) 모든 기업 7%
- 상생협력 지원대상 기업을 중소기업(협력중소기업, 위탁기업 등)에서 초기 중견기업까지 확대

## 5 투자·상생협력촉진세제 개선

### □ 현 황

- 자기자본 500억원 초과 기업(중소기업 제외) 및 상호출자제한기업집단 소속 기업의 당기소득에서 “투자, 근로자 임금증가분, 상생협력출연금”을 차감한 금액이 소득의 65%(투자를 제외할 경우 15%)에 미달할 경우 법인세 부과

### □ 문제점

- 기업의 신사업 진출 및 혁신성장 역량 제고를 위하여 장기적인 관점의 계획 수립 및 대규모 투자가 필수적이며, 특히 중견기업은 매출액 증가율\*이 타 기업군보다 낮게 나타나 새로운 성장동력 창출을 위한 투자가 시급

\* 기업규모별 매출액 증가율 : 대기업 2.7%, 중견기업 1.4%, 중소기업 5.9% (2018년 기업경영분석)

- 그러나 중견기업의 자금조달 애로 비중은 지속적으로 증가하는 추세로 대규모 투자를 위한 자금조달이 여의치 않은 상황

\* 중견기업 주된 경영애로 ‘자금조달 곤란’ 응답 비중 : (‘15) 11.6% → (‘16) 14.0% → (‘17) 13.4% → (‘18) 14.7% → (‘19) 18.1% (중견기업 실태조사)

- 중견기업은 자금조달 시 내부 유보자금 비중이 65.2%\*로 높고 이는 매출 규모가 작은 중견기업일수록 심화되는 경향을 보여 유보금에 대해 징벌적 과세를 적용하는 투자·상생협력촉진세제로 인해 초기 중견기업 투자가 위축될 우려

\* 중견기업 자금조달원 : 내부 유보자금 65.2%, 시중은행 차입 23.5%, 회사채 발행 2.2%, 정부정책자금 활용 2.0% 順(2019년 중견기업 실태조사)

- 조특법은 신성장 관련 투자에 대해 일반 투자보다 높은 공제율을 적용하여 기업의 혁신역량 제고 및 4차 산업 발전 지향
  - \* 신성장동력·원천기술 연구개발비 : 중소 30~40%, 중견 25~40%, 그 외 기업 20~30%, 일반 연구·인력개발비 : 중소 25%, 중견 8~15%, 그 외 기업 0~2%
  - \*\* 신성장기술 사업화시설 투자 세액공제 : 중소 10%, 중견 7%, 그 외 기업 5%, 기타 시설 투자 세액공제 : 중소 7~10%, 중견 3~5%, 그 외 기업 1~3%
- 현행 투자·상생협력촉진세제가 임금증가분에 가중치를 적용하는 것처럼 신성장동력 투자에 대해서도 가중치 반영 필요
- 또한, 법인세율 상향, 이월결손금 공제한도 축소 등으로 인해 기업의 세부담이 강화된 상황에서 기업의 투자를 인위적으로 강제하는 과세는 기업의 자율성을 저해하고 글로벌 조세경쟁에 불리한 경영환경 초래
- 이에 투자·상생협력 촉진세제의 과세율 및 당기소득 차감항목을 개선하여 투자활동 촉진이라는 당초 제도 취지를 살리고 기업의 부담을 덜어주는 것이 바람직함

## □ 건의내용

- 투자·상생협력촉진세 과세시 신성장동력 투자금액에 대해 가중치 적용
  - (현행) 투자×100% ⇒ (건의) 신성장동력투자×150%, 일반 투자×100%
- 투자·상생협력촉진세제 계산식 과세율 개선
  - (현행) [당기소득×65%(투자 제외시 15%) - (투자+임금증가+상생협력지출금)]×20%⇒  
(건의) [당기소득×65%(투자 제외시 15%) - (투자+임금증가+상생협력지출금)]×10%\*
  - \* 기업소득환류세제와 동일하게 적용



## 6 대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률 전면 개정

### □ 현 황

- 대·중소기업 간 자율적 상생협력을 제도적으로 지원할 수 있는 기반을 마련하기 위한 취지로 상생협력법 제정 운영 중

#### 〈대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률〉

제1조 (목적) 이 법은 대기업과 중소기업 간 상생협력 관계를 공고히 하여 대기업과 중소기업의 경쟁력을 높이고 대기업과 중소기업의 양극화를 해소하여 동반성장을 달성함으로써 국민경제의 지속성장 기반을 마련함을 목적으로 한다.

제2조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “중소기업”이란 「중소기업기본법」 제2조에 따른 중소기업을 말한다.
2. “대기업”이란 중소기업이 아닌 기업을 말한다.
- 3~11. (생략)

제3조 (대·중소기업 상생협력 촉진시책의 기본방향) 정부는 다음 각 호의 기본방향에 따라 대·중소기업 상생협력을 촉진하기 위한 시책을 수립하여 시행하여야 한다.

1. 대기업과 중소기업 상생협력의 자율성 보장
2. 대기업과 중소기업의 이익에 서로 도움이 되는 상생협력의 촉진
3. (생략)

### □ 문제점

- 상생협력법은 중견·대기업의 경영활동을 위축시키는 규제와 벌칙으로 구성되어 있어 자율적 상생협력 촉진이라는 입법취지 훼손
  - 상생협력법에 따른 주요 규제로는 중소기업 적합업종, 수·위탁거래 공정화 관련 사항, 중소기업의 사업영역보호 등이 있음
  - 이를 준수하지 않았을 경우 벌칙 규정은 과태료, 징역 또는 벌금형 등이 있으며, 위반행위자 외에 법인 또는 대표이사까지 벌금을 부과하는 양벌규정을 두고 있음
- \* 상생협력법 위반 사항에 따라 최대 5년 이하 징역 또는 이득액의 2배 이상 10배 이하 상당의 벌금을 부과하며, 과태료는 최대 5천만원 이하 부과

- 상생협력법의 수·위탁거래 관련 사항은 하도급법과 공정거래법에서 이미 규제하고 있어 중복규제에 해당

〈하도급법 및 상생협력법 비교〉

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

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

## □ 건의내용

- 자율적 상생협력을 촉진하는 방향으로 상생협력법 전면 개정
  - 적합업종, 수탁위탁거래 공정화 관련 규제, 사업조정제도 등 규제폐지 및 벌칙 규정 폐지
  - 입법취지에 맞게 기업 간 자율적 상생협력 활성화를 위해 인센티브를 부여하는 방향으로 상생협력법 전면 개정
  - 상생협력법에 중견기업 개념 반영

## 제 7 장

# 기업 경영환경 개선

1. 국민연금기금의 적극적 주주권 행사 금지
2. 주식대량보유 보고제도(5% Rule) 개선
3. 주주의 의결권 행사 제한 폐지
4. 주주총회 결의요건 완화
5. 적대적 M&A 방어장치 도입



## 1 국민연금기금의 적극적 주주권 행사 금지

### □ 현 황

- ‘국민연금기금 적극적 주주활동 가이드라인’ 의결(19.12.27)로 내년 주주총회부터 국민연금의 주주권\* 행사 가능

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

### □ 문제점

- 국민연금기금은 '19.10월말 기준 약 123.55조원을 국내 주식에 투자하고 있으며 시가총액(1,622조원) 대비 주식보유 비중이 7.6%에 이르고 있어 국내 주식시장에 대한 영향력 막강

\* 국민연금기금의 주식투자 종목은 779개(10% 이상 83개, 5~10% 미만 202개)

#### 〈국민연금기금의 국내 주식투자 현황〉

(단위 : 조원, %)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019.10말
주식투자	83.9	83.9	94.8	102.3	131.5	108.9	123.6
시가총액	1,305	1,335	1,445	1,510	1,889	1,572	1,622
비중	6.4	6.3	6.6	6.8	7.0	6.9	7.6

\* “한국거래소 통합시장지” 및 “국민연금공단 국민연금기금운용현황” 참고

- 기금운용위원회\*의 독립성이 보장되지 않아 국민연금기금을 통한 정부의 민간 기업에 대한 경영 간섭 확대 및 의도된 기업지배구조 개편 추진 우려

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

## □ 건의내용

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

## 2 주식대량보유 보고제도(5% Rule) 개선

### □ 현 황

- ‘경영권 영향’ 목적 지분 보유(5% 이상) 및 변동(1% 이상)시 5일 이내에 그 보유상황 및 변동·변경 내용을 금융위와 거래소에 보고해야 하나 ‘단순투자’일 경우 월·분기별로 약식 보고
- 정부는 경영권 영향 범위에 해당하는 일부 행위\*를 일반투자자로 분류하고 보고의무를 차등\*\*하는 자본시장법시행령 개정

\* 위법행위 유지청구권, 해임청구권, 신주발행 유지청구권, 기업지배구조 개선을 위한 정관변경 추진, 배당 관련 주주활동 등

\*\* 일반투자 보유목적 변경시 5일 이내 약식보고, 지분변동시 10일 이내(공적연기금은 1개월) 약식보고

### □ 문제점

- 상위법에서 ‘경영권 영향을 주기 위한 것’으로 규정\*한 내용을 시행령으로 제외하는 것은 법령 체계상 위임입법의 범위를 벗어난 위헌·위법으로 당연 무효

\* 임원의 선임·해임 또는 직무의 정지, 이사회 등 회사의 기관과 관련된 정관의 변경 등

- 주식대량보유 보고제도 도입 취지에 위배되며, 시행령 개정으로 경영권 분쟁 및 투자자 피해 초래 우려
  - 주식대량보유보고제도는 '91년 상장법인의 경영권 보호와 투자자 보호가 조화를 이루게하기 위해 도입<sup>3)</sup>

3) 금융위원회 금융용어사전

- 외환위기 전후 M&A 활성화를 통한 구조조정 촉진을 위해 주식소유제한 제도(상장 10%), 의무공개매수제도 등 적대적 M&A 방어책이 폐지되면서 주식대량보유보고제도는 적대적 M&A를 목적으로 하는 음성적인 주식 매집을 방지하는 장치로서 기능<sup>4)</sup>
- 적대적 M&A 방어 장치(포이즌 필, 황금주, 차등의결권 등)가 없는 상황에서 주식대량보유보고제도 완화는 기업사냥꾼의 적대적 M&A 시도에 무방비 상태로 노출되어 경영권 분쟁 및 침탈, 주식시장 교란, 투자자 피해 초래 우려

○ 세계 각 국가는 주식대량보유 보고대상을 강화하는 추세

- 미국은 직접 또는 간접적으로 5% 이상 취득 후 10일 이내에 증권거래 위원회에 보고<sup>5)</sup>, 일본은 5% 이상 취득한 날부터 5일 이내에 재무국에 보고, 영국과 독일은 3% 이상부터 보고하도록 규정하고 있음

〈주식대량보유 보고제도 국제 비교〉

	한국	미국	일본	독일	영국
근거	자본시장법 §147	증권거래법 §13(d)(1)	금융상품 거래법 §27의23	증권거래법 §21 ①	공시 및 투명성 규정 Chapter 5
보고 대상	5% 이상	5% 이상	5% 이상	3%~75%	3%~100%
보고 의무자	보유자	실질적 소유자	보유자	보유자	보유자
보고 기관	금융위원회 및 증권거래소	증권거래위원회	재무국	연방금융감독원	회사
보고 기간	5일 이내	10일 이내	5일 이내	즉시 또는 적어도 4일 이내	2일 이내

\* 김병태, “주식 등의 대량보유상황 보고제도”의 개선을 위한 비교법적 고찰: 미국 등 주요 국가들의 비교법적 검토를 중심으로”, 선진상사법률연구 통권 제73호, '16.1월

4) 임재현, 「증권거래법」, 박영사, 2000

5) Securities Exchange Act §13(d)



- EU 국가 중 3% 이상 보고하도록 규정한 국가는 오스트리아, 스페인, 아일랜드, 이탈리아, 네덜란드 등이 있으며, 포르투갈은 2% 이상, 체코슬로바키아는 1% 이상 보고하도록 하고 있음<sup>6)</sup>
- 주식대량보유보고제도 악용사례\*가 있어 투자자 보호 및 경영권 보호위해 규제 강화 필요
- \* '15년 삼성물산과 제일모직 합병 과정에서 헤지펀드인 엘리엇메니지먼트가 삼성물산 주식취득 과정에서 5% Rule 위반 가능성 제기(매일경제, '15.6.16.)

## □ 건의내용

- 투자자 보호 및 경영권 보호를 위해 자본시장법시행령 개정 추진을 철회하고 주식대량보유 보고제도 강화 필요(예 : 5% 이상 → 3% 이상)

6) European Securities and Markets Authority, "Practical Guide – National rules on notifications of major holdings under the Transparency Directive", 31 July 2019

### 3 주주의 의결권 행사 제한 폐지

#### □ 현 황

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

〈상법 상 상장회사 의결권 제한 규정 현황〉

항 목	제한 대상
감사 선임·해임 (§409 ②, 542의12 ③)	최대주주 및 특수관계인 합산 3% 제한 개별주주 3%(선임만 제한)
자산 2조원 이상 집중투표 관련 정관변경 (§514의 7)	개별주주 3%
감사위원 선임·해임 (§514의 12 ③, ④) - 사외이사 아닌 감사위원 선임·해임 - 사외이사인 감사위원 선임(자산 2조원 이상)	최대주주 및 특수관계인 합산 3% 제한 개별주주 3%

#### □ 문제점

- 3% 초과 보유 주식에 대해 의결권 행사를 제한하는 것은 주주의 재산권 침해이자 주주평등의 원칙에 위배
- 감사 및 감사위원 선임 시 독립성 보장을 위해 감사 결격사유를 규정하고 있는데, 의결권 행사까지 제한하는 것은 중복 규제
- 이사회 구성원인 감사 및 감사위원 선임·해임 시 최대주주 및 특수관계인이 보유한 3% 초과 주식에 대해 의결권 행사를 제한하고 있어 2대 주주 이하 주주들이 연합할 경우 경영권을 탈취할 가능성 존재
- 미국, 일본 등은 감사위원 자격 제한이나 독립성에 대한 규정이 있지만, 주주의 의결권을 제한하는 규제는 없음

## □ 건의내용

- 감사 또는 감사위원 선임해임, 집중투표 관련 정관 변경 시 의결권 행사 제한 폐지

## 4 주주총회 결의요건 완화

### □ 현 황

- 현행 상법상 보통결의는 출석주주의 과반수와 발행주식총수 4분의 1 이상의 수, 특별결의는 출석주주 3분의 2와 발행주식총수 3분의 1 이상의 수로써 결의

### □ 문제점

- '17년 새도우보팅 폐지로 주주총회 결의에서 의결정족수를 확보하지 못해 안건이 부결된 회사 수가 급증<sup>7)</sup>
  - 상장회사 정기주주총회 결과 의결정족수 부족으로 안건이 부결된 회사 수는 '18년 76개사에서 '19년 188개사로 급증
  - 안건 부결회사의 97.3%가 중소·중견기업이며, 대기업은 2.7%에 불과
  - \* 기업규모별 : 대기업 5개사, 중견기업 55개사, 중소기업 128개사  
안건별 부결 사유 : 감사 선임·해임 150건, 정관변경 52건, 임원보수 승인 24건 順
- 특히, 감사·감사위원 선임 시 발행주식총수 3%로 의결권 행사를 제한하고 있어 의결정족수 요건을 충족하기 어려움
  - 감사 선임을 위하여 임시 주주총회를 열었음에도 불구하고 의결 정족수를 채우지 못하여 재차 부결되는 상황 발생
  - \* 한국경제, “임시 주총까지 열었지만... 상장사들, 감사 선임 실패 잇따라”, '18.6.20
  - 감사 및 감사위원 선임을 하지 못하는 경우 과태료 부과나 손해배상책임이 있으며(상법 §635), 감사위원회 구성요건을 충족하지 못할 경우 관리종목으로 지정될 수 있음(유가증권 상장규정 §47)

7) 한국상장회사협의회 보도자료, “2018년도 12월 결산사 정기주주총회 부결 현황”, '19.4.8

- 주요국은 출석 주식 수 기준으로 결의요건을 규정하거나 정관자치를 허용하고 있으나, 한국은 최소찬성 요건을 두고 있어 주요국보다 엄격함

〈우리나라와 주요국의 주주총회 결의방법 비교8〉

	의사정족수	의결정족수		비고
		보통결의	특별결의	
한 국	X	출석 과반수	출석 2/3	최소찬성요건 (보통: 1/4 찬성) (특별: 1/3 찬성)
미 국 (개정모범회 사법)	X	단순 다수결* (찬성)반대	정관 자치	기관투자자가 70~80% 보유 (정족수 확보 문제 없음)
미 국* (델라웨어주 회사법)	O 과반수 출석 (정관 1/3 완화 가능)	출석과반수 (이사 선임시 찬성)반대	의결권 있는 주식의 과반수	
독 일	X	단순 다수결 (찬성)반대	행사 의결권 (기권표 불산입)의 3/4	오스트리아, 스위스, 스웨덴, 캐나다, 사우디
중 국	X	출석과반수	출석 2/3	
일 본	△ 과반수 출석 (정관 완화 또는 배제 가능)**	출석과반수	출석 2/3	대부분 의사정족수 배제
영 국	△ (주주 2인 이상)	출석과반수	출석 3/4	호주, 홍콩, 아일랜드, 싱가폴, 인도 등
프랑스	O (보통 1/5 출석) (특별 1/4 출석)	출석과반수	출석 2/3	스페인, 이스라엘, 브라질 등

\* [“출석과반수 찬성”과 “단순 다수결”의 차이]

(단순다수결) 찬성표 > 반대, (출석과반수) 찬성표 > “반대+기권”

\*\* [일본] (보통결의) 완화 또는 배제 가능(임원 선·해임의 경우 1/3 이상으로 가능)

(특별결의) 1/3 이상으로 완화 가능

## □ 건의내용

- 최소찬성 요건 폐지하고 출석 주식 수 기준\*으로 주주총회 결의요건 완화

\* (보통결의) 출석의결권 과반수, (특별결의) 출석의결권 2/3 이상

8) 한국상장회사협의회, 주주총회 정상화를 위한 상법상 주주총회 결의요건 등 개정 건의, '18.1월

## 5 적대적 M&A 방어장치 도입

### □ 현 황

- 현재 적대적 M&A 시도에 대한 기업의 경영권 방어수단은 자사주 취득이 유일

### □ 문제점

- 외환위기 전후 경영권 공격수단에 대한 규제를 완화\*한 반면, 자사주 취득 외에 경영권 방어 장치는 허용하지 않고 있어 국내 기업에 대한 역차별로 작용

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

- 기업사냥꾼들의 적대적 M&A 위협 시 국내기업은 R&D나 신산업 진출 등 회사의 가치 제고를 위해 사용되어야 할 막대한 자금이 자사주 취득 등에 불필요하게 소요

〈국내 기업에 대한 외국계 펀드 공격 사례〉

연도	기업	펀드	주요 내용
1999	SK	타이거	-SK 지분 9.85% 확보 후 경영권 간섭 -1년 만에 주식 전량 매각 6,300억원 시세차익 -SK, 경영권 방어에 2조원 투입
2003	SK	소버린	-SK 지분 14.99% 매입 후 지배구조 개선 등 요구 -2년 3개월 만에 전량 매각, 1조원 이상의 차익 획득 -SK, 백기사 모집 등에 1조원 이상 투입
2004	삼성물산	헤르메스	-삼성물산 지분 5% 매입 후 우선주 소각 등 요구 -8개월 만에 주식 매각, 380억 원 이상의 차익 획득
2006	KT&G	칼 아이칸	-KT&G 지분 6.6% 매입 후 자회사 매각 등 요구 -배당 확대, 주가 상승 등으로 1,500억 원 이상 차익 획득 -KT&G, 경영권 방어를 위해 약 2조 8000억 원 투입

연도	기업	펀드	주요 내용
2015	삼성물산	엘리엇	-삼성물산 지분 7.12% 확보 후 삼성물산·제일모직 합병 반대 -주식매수청구권 행사로 약 140억 원 이익 획득
2016	삼성전자	엘리엇	-삼성전자 분할, 나스닥 상장, 자사주 소각, 특별배당 요구
2018	현대모비스	엘리엇	-현대모비스 분할·합병안 반대.

\* 매일경제, “주가 오르면 ‘먹튀’ 한국기업 이번에도 당하나”, '18.4.4

중앙이코노미스트, “[외국 자본의 두 얼굴] 시세차익 챙기고 경영권까지 위협”, 1437호, 2018

- 미국, 영국, 프랑스, 일본 등 주요 선진국은 황금주, 테뉴어보팅, 포이즌필, 차등의결권, 신주인수선택권\* 등 다양한 형태의 경영권 방어 장치를 도입하고 있음

\* 적대적 M&A 시 기존주주(인수 시도자 제외)에게 저가로 신주인수권 부여

#### 〈주요국의 차등의결권주식 제도〉

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

\* 상장회사협의회, '18.6월

## □ 건의내용

- 기업이 경영권 위협으로부터 벗어나 생산 및 투자에 전념할 수 있도록 차등의결권, 황금주, 포이즌 필, 신주인수선택권 등 경영권 방어책 도입





21대 국회에 바랍니다

## 중견기업 정책제언