

최근 정부의 증세안에 대한 우려와 중장기 증세정책의 방향

김진영 부연구위원(법학 박사)

최근 정부는 「범정부 금연 종합대책」을 발표하여 현행 2,500원인 담뱃값을 4,500원으로 인상하고 이후 물가상승률에 연동하는 안을 공개하였음. 또한 주민세의 경우 2년에 걸쳐 2배 이상으로 올리고 자동차세는 영업용 승용차와 화물·승합차 등에 대하여 100% 인상한다고 하여 국민들의 세 부담이 가중될 것으로 예상. 하지만 정부는 세계최고 수준의 흡연율을 낮추기 위한 국민건강증진의 목적으로 담뱃값을 인상하였으며 주민세·자동차세의 경우 지자체의 복지지출 증가로 재정이 어려워 교육지출로 인상하였다고 하여 증세 책임을 회피하고자 함.

하지만 주민세·자동차세의 경우 소득에 관계없이 일정률을 대상자에게 부담하기 때문에 저소득층일수록 부담이 크고 담뱃세의 경우에도 각자의 담세능력에 대한 고려 없이 일괄적으로 물품에 부과되는 소비세이기 때문에 중저민에게 큰 타격이 될 것은 자명한 사실. 더욱이 기존 담뱃세에 사치품에 적용되는 개별소비세를 신설한 것은 중앙이 지방에 대한 재정지원의 선의가 있는지조차 의심하게 됨.

따라서 본고에서는 정부의 각종 증세정책의 원인에 대하여 살펴보고 증세정책의 문제점에 대하여 검토할 것임. 특히 부족한 세수확보만을 위한 근시안적인 증세정책의 한계와 이러한 우회증세가 결국에는 내수활성화에 악영향을 끼쳐 전면적 증세로 확대될 위험성이 있음을 지적하고자 함. 장기적으로 보았을 때 복지국가 건설을 위한 증세는 필연이며 다만, 증세에 앞서 국민적 동의와 공감대 형성이 우선되어야 할 것임. 오히려 우회적 증세는 국민들의 강한 조세저항을 불러올 것. 더불어 비정상적 세수구조를 바로 잡아 조세정의를 실현한 후 법인세·소득세와 같은 직접세를 증세하고 사회복지세의 신설 등 전향적 검토 필요. 그리고 최종적으로 복지재원 필요소요에 따라 부가가치세의 조정도 고려되어야 함.

I 현 황

□ 최근 정부는 담뱃세, 주민세, 자동차세 등의 인상안을 발표

- 주요내용은 ① 담뱃값을 현행 2,500원에서 4,500원으로 2,000원 인상하며, 물가상승률과 연동하여 지속적 인상을 추진하고 종가세 방식의 개별소비세를 새롭게 도입, ② 주민세의 경우 2년에 걸쳐 2배 이상으로 올리고 이 경우 내년과 내후년 각각 3천 원씩 인상, ③ 자동차세는 2017년까지 영업용 승용차와 화물·승합차 등에 대하여 100% 인상하며 올해보다 2만 원 이

상 부담 증가 예상

- 정부는 담뱃세 인상으로 2.8조원, 주민세·자동차세 인상으로 지방세 1.4조원 등 내년에 약 4.2조원의 세수가 증가할 것으로 전망하고 있음

□ 정부의 잇따른 증세안의 배경

○ 국가 재정현황

- 정부는 올해 국세 세입예산을 216.5조원으로 책정하였으나 상반기 거두어들인 세금은 98.4조원으로 세수진도율이 45.5%에 머물러 있음
- 공식적으로 발표한 세수부족분만 해도 약 8.5조원에 이를 것으로 보이지만 정부는 경제 활성화를 위하여 내년도 예산은 올해보다 약 20조 원 가량 확대 편성하였음

○ “증세는 없다.”는 정부의 조세정책기조

- 박근혜대통령은 취임 초 증세 없는 복지를 주장하며 “자신의 임기동안 증세는 없을 것”이며 특히 자유로운 기업 활동을 보장하기 위하여 법인세 증세는 단호히 거절
- 지난달 세재개편 당시 최경환경제부총리도 “재임 중 법인세 인상은 없다.”고 하여 박근혜정부의 조세정책기조를 다시 한번 확인 함

○ 이처럼 정부의 딜레마는 지출해야할 돈은 많은데 새롭게 거두어들일 돈은 적고, 국가채무까지 고려하자니 정공법이 아닌 꼼수를 쓸 수밖에 없는 상황

- 기업소득환류세제 등을 통한 사내유보금 과세는 법인세를 올리지 않기 위한 우회방안이며,
- 담뱃세·주민세·자동차세의 인상은 국민의 건강증진과 열악한 지방재정 강화 등의 명분을 든 편법적인 서민 증세방안

II 문제점

□ 부족한 세수확보만을 위한 증세정책의 한계¹⁾

○ 중서민에게 더 큰 위협이 되는 일방적 증세정책

- 정부가 최근 추진하고 있는 각종 증세정책 가운데 주민세·자동차세의 경우 소득에 관계없이 일정률을 대상자에게 부담하기 때문에 저소득층일수록 부담이 큼
- 담뱃세의 경우에도 각자의 담세능력에 대한 고려 없이 일괄적으로 물품에 부과되는 소비세이기 때문에 중서민에게 큰 타격으로 작용
- 반면, 대기업은 각종 비과세·감면 혜택을 통한 세제혜택을 받으며 고소득 자영업자의 경우 아직도 다방면의 탈세가 이루어지고 있음
- 증세의 원칙과 기본이 조세정의와 공평성임에도 불구하고 정부는 이와 관련한 어떠한 정책적

1) 담뱃값과 각종 지방세의 인상이 중서민에게 큰 위협이 되는 증세정책이기 때문에 국민적 공감대를 토대로 직접적으로 증세하는 방안이 타당. 다만, 그러함에도 불구하고 국민건강증진과 지방재원 확충을 위하여 증세하고자 한다면 본래 목적에 맞게 활용하여야 할 것임. 실제 인상된 담뱃값을 지방세수로 상당부분 전환하여 지방재정을 확충하거나 금연자 지원 및 금연·흡연시설 마련에 사용.

비전제시 없이 부족한 세원을 채우기 위하여 증세하고 있음

○ 중앙재정의 확대와 지방재정의 악화

- 담뭍값을 인상하면서 개별소비세를 신설하는 경우 지방세의 비중이 62%에서(전체 세금 1,550원 가운데 962원) 43%가 되어(세금 3,818원 가운데 1,450원) 약 20% 정도 급락
- 물론 담뭍값 인상으로 담배에서 얻은 국세의 40%를 지방교육세와 지방교육재정부담금으로 지원하여 지방재정에 긍정적 효과는 있으나 서울시와 경기도 일부 지자체는 세수입에 따라 중앙의 지원을 받기 때문에 실제 증세가 지방재정에 미치는 효과는 미미
- 결국 담뭍세 인상 통하여 중앙의 재정은 강화될 수 있으나 지방재정은 여전히 위기 상황에 직면할 것으로 예상²⁾
- 더욱이 담뭍값에 국세인 개별소비세를 부과하는 것은 열악한 지방재정에 대한 중앙정부의 의도를 의심케 함

□ 내수활성화 악화와 기타 증세 확대

○ 내수활성화 악영향 및 소비 위축의 위험

- 내수를 활성화하는 것이 현 정부의 경제 목표이지만 국민적 동의 없는 우회증세는 오히려 소비를 위축시킬 가능성
- 특히 중·서민의 소득을 늘려야 내수가 살아날 수 있는데 담뭍세와 같은 소비세를 인상하는 것은 오히려 중서민의 가처분 소득 감소를 가져올 위험

○ 기타 죄악세의 증세와 같은 꼼수 만연

- 담뭍값 인상의 명분은 국민 건강증진이지만 실상은 부족한 재정 확보 목적이 있으며 같은 명분으로 정부는 결국 모든 죄악세의 인상을 추진할 가능성
- 가깝게는 주세(酒稅)에도 개별소비세의 부과와 같은 인상안이 가시화되고 있으며 실제 지난 6월 문형표 복지부장관도 주세인상에 대한 의견을 제시
- 또한 사치품에 부과되는 개별소비세를 정책적 목적으로 담배에 부과할 수 있는지는 의문
- 결국 술·담배, 경마·경륜, 스포츠 토토, 카지노 등 다방면의 죄악세에 대한 인상과 함께 직접 세 증세보다 소비세의 증세가 현실화되어 서민경제를 위협

Ⅲ 중장기 증세정책의 방향

□ 복지를 위해선 증세가 필요하다는 국민인식의 전환과 로드맵 제시

○ 국민의 복지혜택을 위해서는 일정부분 증세가 필요

- 우회적인 증세보다는 필요한 세수와 정책을 국민들에게 공개적으로 제시하여 직접적 증세의

2) 2008년 담배소비세수와 담배소비세분 교육세수를 합한 금액은 4조 3천 812억 원으로 전체 지방세수(45조 4천 797억 원)의 9.6%를 차지

공감대를 형성하는 것이 우선

- 또한 “대가없는 복지는 없다.”는 것을 확실하게 제시하여 국민적 동의를 이끌어야 함
- 더욱이 우리국민의 다수가 복지국가를 염원한다면³⁾ 그에 맞는 로드맵이 있어야 하며 정치적 이익을 떠나 국가 백년대계를 목표로 합리적 증세안 필요

□ 중장기 증세정책의 방향

○ 조세의 기본원칙은 형평

- 일방적 증세에 국민들이 분노하는 것은 단순히 증세의 문제가 아니라 세금의 공평한 부과가 이루어지지 않고 있기 때문
- 따라서 증세에 앞서 조세정의를 바로 세우고 고소득계층과 대기업부터 서서히 증세하여 국민 전체를 증세하는 방향으로 정책이 추진되어야 함

○ 경제부작용을 최소화하는 수준에서 직접세인 법인세와 소득세의 증세

- 과거 25%인 법인세의 최고세율이 현재 22%로 낮아져 있기 때문에 최고세율을 원래수준으로 회복하거나 단계적 인상하는 방안 필요
- 더욱이 각종 비과세·감면 규정으로 대기업 실효세율(18.5%)은 중견기업의 실효세율(19.5%)보다 낮기 때문에 비과세·감면규정에 대한 정비
- 소득세의 경우 과표구간 조정을 통한 증세방법이 직접적 세율인상보다 적용하기 쉽지만 근본적으로는 각종 소득공제와 비과세·감면 혜택을 줄여 소득이 있는 곳에 세금이 있도록 하여야 함⁴⁾
- 더불어 세무조사 강화를 통한 고소득 자영업자의 탈세가 없도록 하여 조세정의 달성

○ 사회복지세의 도입과 부가가치세 조정

- 사회복지세는 소득세, 법인세, 상속증여세, 종합부동산세 등 기존 누진도를 가진 직접세에 추가로 부과되는 세금(surtax)
- 이 경우 기존 세금에 10% 단일세율로 부과하면 2013년 기준 약 10조 원 가량 조성가능⁵⁾
- 또한 2013년 한해 부가가치세 수입은 약 56조원으로 소득세(약 47.8조원)와 법인세(약 43.9조원)보다 비중이 크며, 현재 우리나라는 10% 세율이기 때문에 선진국 수준에서의 인상이 가능하다는 장점이 있음
- 다만, 부가가치세는 역진성이 존재하기 때문에 복지정책과 필요 재원을 고려하여 최종적으로 조정

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

3) 국민대통합위원회 조사 결과 국민 40%가 우리나라가 지향할 방향으로 복지국가를 선택하였으며 12%만이 경제대국을 꼽았음(9월1일)

4) 현재 근로자의 약 40%는 과세표준이 납세기준인 과표(1200만원)에 미치지 못하여 소득세를 내지 않고 있음. 근로자 593만 명으로 전체의 39.1% (국세청 통계자료, 2012)

5) 사회복지세법안 신설 비용추계서 (국회예산정책처, 2013.05)