

연말정산 논란 과연 어떻게 볼 것인가?

김진영 부연구위원(법학 박사)

13월의 보너스가 13월의 세금이 되는 등 연말정산과 관련하여 국민적 공분이 일어나고 있음. 실제로 이번 연말정산 항목 가운데 다자녀·양육비 등 인정공제가 소득공제에서 세액공제로 전환되는 등 공제혜택이 축소되었으며 의료비·교육비·보험료 등 특별공제 항목도 혜택이 많이 줄어들었음. 이러한 정부의 공제혜택 축소의 배경에는 증세 없이 복지공약을 이행하고, 법인세 인상이 없다는 정책방향에 근거하고 있으나 오히려 부족한 세수를 봉급생활자인 국민이 추가로 세금을 납부하여 충당하는 등 부담이 가중되고 있는 실정.

한편, 이번 연말정산 논란은 국민의 실생활과 동떨어진 조세정책의 시행으로 발생. 저출산·고령화가 심각한 사회문제인 가운데 정부는 출산장려 정책을 추진하고 있으나 다자녀 공제혜택은 오히려 축소. 또한 고령화 사회로 진입할수록 의료비·보험료 지출은 증가하는데 이와 관련된 혜택도 줄이고 있음. 그리고 노후준비를 위한 연금저축과 국민의 교육받을 권리를 보장하기 위한 교육비에는 공제혜택을 확대해야 함에도 불구하고 이에 대한 배려가 전무한 실정. 결국 이번 연말정산 논란은 법인세는 가만히 둔 채 국민 증세를 통하여 공약이행 재원을 마련하려는 정부의 거짓에 대한 국민의 분노이며, 세부적 계산 없이 연말정산 세법개정을 밀어 붙인 정부의 무능에서 비롯된 국민 실망감의 표현.

이번 사태와 관련하여 소득공제를 세액공제로 전환하면 고소득 근로자의 세부담이 증가하며 저소득 근로자의 세부담이 경감되기 때문에 연말정산 소득공제를 세액공제로 전환하는 정부의 기본 방향은 타당하다고 보지만 세부사항에 대해서는 보다 신중한 검토가 필요할 것으로 보임. 의료비와 교육비는 국민의 건강과 교육받을 권리를 보장하기 위한 필수적인 지출 비용으로 세액공제율을 현행 15%에서 20%로 이상 상향 조정하고 노후 준비를 위한 연금저축·퇴직연금의 경우도 세액공제율을 현행 12%에서 20%로 이상으로 상향 조정하여야 함. 더불어 저출산·고령화 문제가 심각한 우리나라에서 출산 및 양육과 관련된 인적공제 확대는 출산을 증가를 위한 국가지원 방안으로 고려하여 자녀 세액공제 범위를 대폭 확대하고 자녀 1~2명은 1명당 30만원, 2명 초과 1명당 40만원으로 인상하는 방안 검토.

또한 장기적으로 보았을 때 복지국가 건설을 위한 증세는 피할 수 없는 방향이며, 단지 그 순서에 있어서 무엇이 우선되어야 하는지에 대한 고민이 필요한 시점. 따라서 국민의 의견을 수렴할 수 있는 조세형평에 관한 사회적 대타협기구를 설치하여 소득세와 법인세 증세 그리고 조세형평에 대한 진지한 협의가 이루어져야 할 것이며, 지금이 적기. 조세형평측면에서 볼 때 실제 감세가 이루어진 법인세 현실화와 고소득 자영업자에 대한 철저한 탈세방지대책 마련이 먼저 이루어져야 하고 그 후에도 세수가 부족한 경우 소득세 증세를 검토하는 것이 타당.

I 현 황

□ 연말정산관련 세법개정과 증세효과

○ 연말정산관련 세법개정

- 대표적으로 인적공제가 크게 변경되었음. 다자녀의 경우 자녀 2인에게 100만원, 2명 초과 시 1명당 200만원을, 6세 이하 자녀양육비의 경우 자녀 당 100만원, 출산·입양의 경우 당 해 연도 100만원 소득공제 하였으나 2014년도에는 자녀세액공제로 통합되어 자녀 1~2명당 15만원, 2명 초과 1명당 20만원으로 변경
- 의료비의 경우 총 급여 3% 초과분(700만원 한도) 본인, 장애인, 경로자 무제한 공제하고, 교육비는 본인 전액공제, 대학생 900만원, 초·중·고 300만원에서 세액공제율 15%로 일괄전환 (공제한도 등 기타사항은 유지)
- 보장성 보험료는 전액(100만원 한도)공제, 연금저축·퇴직연금은 400만원 한도에서 전액 공제 되었으나 세액공제율 12%로 일괄전환 됨(공제한도 등 기타사항 현행유지)

○ 정부가 발표한 증세효과와 현실

- 정부는 2013년 세법 개정안을 만들 때 연봉 5500만 원 이상인 사람만 세부담이 늘어나도록 설계하였고 그 이하는 추가 부담이 없는 것으로 사실상 증세가 이루어지도록 설계
- 하지만 현재 연말정산 시 연봉 5500만 원 이하의 근로소득자도 경우에 따라 추가로 부담하는 세금이 과하게 책정되는 등 봉급생활자인 국민 전체에 대한 증세가 이루어짐

□ 정부의 세법개정 배경과 증세 수준

○ “증세는 없다.”는 정부의 조세정책기조

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

○ 박근혜 정부의 세법개정 배경

- 2013년 8월 당시 조원동 청와대 경제수석은 이번 적용된 세법 개정안과 관련하여 봉급생활자 증세 비판에 “거위가 안 아프게 거위 털을 뽑으려 한다.”라고 발언
- 당시 여론의 못매를 맞고 중산층의 범위를 조정하는 등 후속조치를 취하였으나 이를 통하여 국민 증세에 대한 정부·여당의 시각을 알 수 있음

○ 공약이행을 위한 국민증세 수준

- 박근혜 정부는 취임 초 다양한 복지공약을 제시하였으나 실질적인 재원 마련을 놓고 정책실행의 한계를 나타 냄

- 지하경제 양성화, 비과세·감면 정비 등 다양한 재원 마련 방안에도 불구하고 복지공약 이행을 위한 재원확보가 현실적 어려움에 직면
- 따라서 담배값 인상, 소득공제 조정 등 간접적인 국민 증세 수순을 밟고 있음

II 연말정산 논란의 원인

□ 국민의 실생활과 상반되는 정부의 조세정책

○ 출산장려관련 공제혜택 축소

- 저출산·고령화가 심각한 사회문제가 되고 있으며 정부도 이를 인식하고 적극적으로 출산장려 정책을 펼치고 있음
- 하지만 다자녀에 대한 공제혜택이 축소되고, 자녀 양육비에 대한 지원이 부족하며, 출산입양 등 관련 공제혜택이 줄어 정부의 출산장려 정책과 배치

○ 의료비·보험료관련 공제혜택 축소

- 고령화 사회에 진입할수록 국민의 건강권과 관련된 의료비와 보험료 지출은 증가할 수밖에 없는데 이를 무시하고 각각 15% 및 12% 세액공제로 전환
- 소득수준에 상관없이 국민의 건강권을 보호하는 측면에서 일방적 혜택 축소는 부당

○ 교육비·연금관련 공제혜택 축소

- 노후대비를 위한 연금과 교육관련 지출 비용도 각각 15% 및 12% 세액공제로 전환
- 우리나라의 교육시장 특성상, 소득 수준에 상관없이 가계지출에서 교육비 관련 지출 비중이 크기 때문에 교육비 세액공제 전환은 가계수입에 큰 영향
- 또한 마땅한 노후대비 방안이 없는 상황에서 갑작스런 연금공제 혜택 축소도 부당

□ 법인세와 소득세의 차별정책과 경제체력 약화 우려

○ MB정부부터 이어져온 법인세 감세정책

- MB정부 때 법인세율이 인하되었고 각종 공제제도로 인하여 실효세율(2010년 기준 16.8%)은 현저히 낮음에도 박근혜 정부는 “법인세 증세는 없다”는 조세정책기조를 이어오고 있음
- 실제로 2013년 기준 소득세 세수는 전년 비교하여 약 2조 원 가량 증가하였지만 법인세는 약 2조 원 가량 감소하였음(2013 국세청 통계자료)

○ 경제체력 약화의 악순환

- 법인세와 소득세의 차별은 결국 가계 가처분 소득의 감소를 야기
- 국민이 소득세를 더 내게 되면 가처분 소득이 감소하고, 소비여력이 줄어들어 내수경제 활성화에 악영향을 끼치게 됨
- 또한 법인세 인상을 고려하지 않고 부가가치세를 인상할 경우 물건 값이 상승하여 소비는 줄

어 들 것이며 결국 법인의 매출감소를 야기

□ 연말정산은 정부의 거짓인가, 무능인가 ?

- 결국 법인세는 가만히 둔 채 국민 증세를 통하여 공약이행 재원을 마련하려는 꼼수를 부렸다면 이번 연말정산은 정부의 거짓에 대한 국민의 분노이고,
- 세부적 계산 없이 연말정산 세법개정을 밀어 붙였다면 이번 사태는 정부의 무능에서 비롯된 국민 실망감의 표현

Ⅲ 연말정산 논란의 해법과 조세형평에 대한 사회적 논의의 시작

□ 소득공제의 세액공제 전환의 타당성과 세부사항 조정 필요

- 연말정산 소득공제 항목의 세액공제 전환의 타당성
 - 소득공제를 세액공제로 전환하면 고소득 근로자의 세부담이 증가하며 저소득 근로자의 세부담이 경감되기 때문에 연말정산 소득공제를 세액공제로 전환하는 기본 방향은 타당
 - 소득재분배 효과측면에서도 소득이 많은 자의 세부담을 향상시킨다는 점에서 바람직
 - 따라서 세액공제를 다시 소득공제로 환원하는 것은 조세형평과 세무행정상 타당하지 않음
- 연말정산 세액공제 항목 세부사항 조정 필요
 - 하지만 국민의 실생활과 세부적인 세액공제 항목 조정이 얼마나 조화를 이루는지에 대해서는 좀 더 세밀하게 검토할 필요
 - 의료비와 교육비는 국민의 건강과 교육받을 권리를 보장하기 위한 필수적인 지출 비용으로 세액공제율을 현행 15%에서 20%로 이상 상향 조정(공제한도 등 기타 유지)
 - 노후 준비를 위한 연금저축, 퇴직연금의 경우 세액공제율을 현행 12%에서 20%로 이상 상향 조정(공제한도 등 기타 유지)
 - 저출산·고령화 문제가 심각한 우리나라에서 출산 및 양육과 관련된 인적공제 확대는 출산율 증가를 위한 국가지원 방안으로 고려
 - 예를 들어, 자녀 세액공제 범위를 대폭 확대하여 자녀 1~2명 1명당 30만원, 2명 초과 1명당 40만원으로 인상하는 방안 등

□ 조세형평 대타협기구의 설치 및 증세 우선순위와 방향 제시

(소득세 증세가 우선인지, 법인세 증세가 우선인지, 조세형평에 대한 국민적 논의 필요)

- 조세형평을 위한 사회적 대타협기구 설치
 - 정부의 꼼수 증세에 국민들이 분노하는 것은 단순히 증세의 문제가 아니라 세금의 공평한 부과가 이루어지지 않고 있기 때문
 - 따라서 세금 납부의 주체가 국민이라는 점에서 국민의 의견을 수렴할 수 있는 조세형평 대타

협기구를 설치하여야 할 것

- 이를 통하여 증세의 필요성, 증세 순위, 시기 등 다양한 분야에 대한 사전합의가 이루어져야 하며 일방적인 쫄수 증세는 국민의 강력한 조세저항을 야기

○ 경제부작용을 최소화하는 수준에서 직접세인 법인세와 소득세의 증세

- 증세에 앞서 조세정의를 바로 세우고 고소득계층과 대기업부터 서서히 증세한 후 복지국가 건설을 위해서 국민전체를 증세하는 방향으로 정책이 추진이 필요
- 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 지속적 정비
- 또한 고소득 자영업자의 탈세가 없도록 세무조사를 강화하여 조세정의 달성
- 그 후에 최종적으로 각종 소득공제와 비과세·감면 혜택을 줄이는 등 간접적 소득세 인상을 고려하여야 할 것

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