

국회 조세개혁특위(가칭)에서 논의되어야 할 사항들 -조세정의 확립을 위한 조세개혁방안 검토-

김진영 부연구위원(법학 박사)

국회에서 ‘중부담 중복지’ 논의가 촉발된 이후 우리사회는 증세와 복지에 대한 다양한 논의가 백가쟁명식으로 쏟아져 나오고 있음. 특히 정부여당에서 ‘증세없는 복지’의 한계를 인정하고 ‘증세불가피론’을 언급하면서 이러한 논의가 가속화 되고 있으나 정치권의 구체적인 실행방안은 지지부진하기만 한 실정.

한편, 조세에 대한 우리 사회의 다양한 논의를 하나로 모으기 위하여 야당에서는 ‘범국민조세개혁특위(가칭)를 설치하여 본 건에 대한 진지한 논의를 확대하고자 함. 여당에서도 증세논의를 수렴하기 위하여 특위구성에 대한 당내 의견을 모으기로 하였음.

국회에 설치되는 조세개혁특위(가칭)에서는 말 그대로 우리나라 조세를 어떻게 개혁하여야 할지에 대한 초당파적 검토가 이루어져야 할 것임. 따라서 당리당략을 떠나 국가의 향후 백년을 바라보고 미래세대에 대한 부담을 줄이기 위한 개혁방안이 마련되어야 함. 먼저는 우리 사회가 지향하는 국가상에 대한 명확한 인식이 선행되어야 함. 계속 논의되고 있는 ‘중부담 중복지’ 사회를 이상향으로 설정할지 아니면 현재의 복지수준을 유지할지 등에 대하여 기본적인 합의가 이루어져야 함. 또한 구체적인 국가상이 마련되었다면 그에 맞는 조세개혁 방안들이 제시되어야 함. 다만 조세라는 것이 과도하게 부과되거나 다른 사람과 비교하였을 때 ‘불공평’하게 부과되는 경우 국민적 저항을 불러오기 때문에 이에 대한 조정이 선행적으로 이루어져야 할 필요. 따라서 우리사회의 불공평한 조세 부과는 조정하고 조세정의를 바로 세우는 작업이 새로 구성되는 특위의 최우선 과제.

구체적으로 ① 조세정의와 형평을 고려한 과세가 선행되고, ② 부의 쏠림 방지와 중산층 지원을 위한 과세가 이루어져야 할 것, 그리고 ③ 새로운 국가상에 맞는 복지수준을 유지하기 위한 목적적 과세가 필요. 이를 위하여 법인세 정상화를 통한 재원확보, 고소득 자영업자의 탈세방지 및 철저한 과세, 임대소득에 대한 과세, 사내유보금 과세, 금융소득 과세와 같은 조세정의 실현 방안과 중부담 중복지 사회를 위한 사회복지세 도입을 대안으로 제시하고자 함.

I 우리사회 증세논의와 국회 조세개혁특위(가칭)의 설치

□ 우리사회 증세논의의 촉발

○ “증세는 없다.”는 박근혜 정부의 조세정책 기초

- 박근혜 대통령은 취임 초 증세 없는 복지를 주장하고 “자신의 임기동안 증세는 없을 것”이라고 하면서 자유로운 기업 활동을 보장하기 위하여 법인세 증세는 거절
- 세재개편 당시 최경환 경제부총리도 “재임 중 법인세 인상은 없다.”고 하여 박근혜정부의 조세정책 기초를 다시 한번 확인

○ “증세없는 복지”의 허상과 간접증세

- 박근혜 정부는 취임 초 다양한 복지공약을 제시하였으나 실질적인 재원 마련 방안을 놓고 정책 실행의 한계에 부딪힘
- 지하경제 양성화, 비과세·감면 정비 등 다양한 재원 마련 방안에도 불구하고 복지공약 이행을 위한 재원확보에는 현실적 어려움에 직면
- 따라서 정부는 담배값 인상, 근로자 소득공제 조정 등 간접적인 국민 증세 수순을 밟고 있음
- 특히 법인세에 대한 조정은 없으면서 국민을 대상으로 꼼수 증세 정책을 펴고 있어 상당수 국민들의 공분 촉발

○ “증세없는 복지”의 한계인정과 조세개혁의 필요성

- 새로운 여당 원내대표는 “증세없는 복지”의 한계를 인정하고 중부담 중복지 사회로 가기 위해서는 증세에 대한 논의가 필요하다는 “증세불가피론”제기
- 결국 “증세없는 복지”는 허구이며 건전한 국가재정과 복지국가 실현을 위해서는 조세개혁에 관한 공론의 장이 마련되어야 함

□ 국회 조세개혁특위(가칭, 이하 조세개혁특위)의 설치와 방향설정

○ 조세개혁특위 설치 필요

- 국회에서 만들어진 조세입법과 정책으로 국민들이 납세부담을 지고 있기 때문에 탁상공론식 논의가 아닌 국민의 의견을 담을 수 있는 국민적 조세개혁특위가 설치되어야 함
- 실제로 야당에서 범국민조세개혁특위(가칭)의 구성을 제안하였고 여당도 특위구성을 지속적으로 논의하기로 하며 당내 의견을 수렴하기로 함
- 하지만 백가쟁명식 증세 주장이 쏟아져 나오고 있는 현 상황에서 통일된 의견과 국가의 미래를 바라보는 정리된 논의가 필요

○ 조세개혁특위의 논의 방향

- 국민들이 세금 부담에 분노하는 것은 합리적 이유 없는 과도한 세금을 부담하거나 다른 사람과의 조세부담이 불공평하다고 느낄 때
- 특히 우리나라는 지하경제의 규모가 크고 고소득 자영업자의 탈세 비율이 높아서, 성실하게 일하는 평범한 근로자가 세금에 대하여 느끼는 상대적 박탈감이 매우 큼
- 또한 수출위주의 경제성장 정책에 매몰되어 대기업에 집중된 세제혜택의 과실이 일반 국민에게 돌아오지 않는 작금의 현실에 많은 국민들이 좌절

- 더욱이 자본소득 증가율이 근로소득 증가율을 추월하는 현실 속에서 세금 부담에 대한 분노
- 따라서 신설되는 조세개혁특위는 이러한 조세불공평 현상을 시정하고 조세정의를 실현할 수 있는 구체적 개혁방안을 우선적으로 논의하여야 함

II 조세정의 실현을 위한 구체적인 개혁방안

□ 조세정의와 형평을 고려한 조세개혁 방안

1. 법인세의 정상화와 전면적 재정비

○ 법인세 비과세·감면 정비를 통한 재원확보

- 근로자에 대한 공제혜택이 축소되고 있지만 대기업에 대한 비과세 감면혜택은 상당
- 비과세·감면 규정으로 인하여 대기업의 실효세율이 낮기 때문에(2010년 기준 17.4%) 비과세·감면 규정에 대한 대대적인 정비가 이루어져야 함

○ 법인세 정상화를 통한 재원확보

- MB정부 시절에 이루어진 법인세 감세로 인화된 명목 최고세율이 22%이기 때문에 이를 25%로 정상화하여야 함
- 다만, 우리 경제가 저성장 국면에 진입한 만큼 즉각적인 법인세 정상화가 어렵다면 단계적인 인상방안을 검토하여야 할 것
- 이 경우 연간 약 9.6조원 정도의 추가 세수마련이 가능할 것으로 보임

2. 고소득 자영업자의 탈세방지 및 철저한 과세

○ 봉급생활자와 자영업자 차별

- 봉급생활자의 소득과약률은 100%에 이르는 등 철저한 과세가 이루어지고 있으나 자영업자의 소득과약률은 62.7% 수준에 머물러 있는 등 자영업자의 탈세가 심각한 수준
- 특히 의사·변호사·세무사와 같은 고소득 자영업자의 경우 탈세를 위해 의도적으로 현금거래를 하는 비율이 높음

○ 고소득 자영업자의 탈세방지 및 철저한 과세

- 철저한 세무조사와 엄중한 처벌을 통하여 고소득 자영업자의 카드사용률을 높여 소득과약률을 90% 이상 조정하여야 함
- 또한 국세청은 고소득 자영업자 세무정보를 공개하여 과세의 투명성을 확보하고 탈세방지 및 향후 조세개혁을 위한 과세자료로 활용하여야 함

3. 임대소득 과세를 통한 조세정의 실현

- 현재 세법상 임대소득에 대한 별다른 비과세 규정이 없음에도 불구하고 국가가 과세하지 않는 것은 명백한 조세정의 위반
 - 연간 주택임대료가 약 44조원으로 추정되는 상황에서 필요경비 45%를 인정하고 14%의 세율로 분리과세 하면 약 3.4조원 세수확보¹⁾
 - 다만, 임대소득 과세가 조세정의에 부합하지만 임대인이 부담하는 세금을 임대료 인상 등의 방법으로 임차인에게 전가할 수 있기 때문에 이에 대한 보완책도 마련되어야 함

□ 부의 쏠림 현상 방지와 중산층 지원을 위한 조세개혁 방안

1. 사내유보금 과세를 통한 중산층지원

- 사내유보금 현황과 낙수효과의 허상
 - 2014년 1분기 말 현재 10대 그룹 사내유보금은 약 515조원으로 5년 전에 비하여 약 244조원 증가하였고, 현금보유액도 약 105조원(CEO 스코어)
 - MB정부는 경제활성화 및 고용확대를 위하여 법인세 인하 등 다양한 혜택을 기업에 지원하였지만 그 효과가 채용·투자확대로는 연결되지 못함
- 사내유보금 과세를 통한 중소기업 및 창업인력지원
 - 현재 정부에서 시행중인 기업소득환류세제는 기업에 대한 고용과 투자 강제효과가 적기 때문에 적정 유보소득을 초과한 사내유보금에 직접적으로 과세하는 것이 효과적
 - 특히 이렇게 마련된 재원은 제도의 취지를 살려 중소기업과 창업인력에 지원하는 등 중산층을 강화하는 방향으로 활용

2. 금융소득과 주식양도차익의 과세

- 금융소득에 대한 과세
 - 자본소득이 근로소득을 큰 격차로 앞서는 현 상황에서 자본소득에 대한 적절한 과세장치가 미흡하기 때문에 이에 대한 정비 필요(피케티 ‘21세기 자본론’, 2014)
 - 금융소득이 최상위 계층에 집중되어 있지만 이에 대한 효과적인 과세가 이루어지고 있지 않음
 - 따라서 종합 과세되지 않는 이자와 배당에 세부담을 늘리되 금융소득만으로 생활하는 저소득 계층의 어려움을 고려한 합리적 입법 마련
- 주식양도차익에 대한 과세
 - 주식과 파생상품 거래자는 소득 최상위계층에 속하며 주식양도차익 바과세 혜택은 주로 이들에게 귀속
 - 주식양도도 거래의 일종으로 보아 대주주와 소액주주를 과세 대상에 당연 포함하고 증권거래세를 상향 조정하여야 함

1) 정부안은 경비율 60%를 기준으로 하고 있으며 이를 통하여 연간 2.5조원의 세수확보가 가능. 하지만 임대소득을 올리고 있는 임대인에게 필요경비를 60%이상 인정할 이유를 찾기 힘들며 이는 다른 납세자와의 형평성에 반함.

- 과거 우리나라의 금융 시장이 거대자본에 종속될 수 있는 위험성 때문에 비과세 규정이 많았으나, 이제 어느 정도 성숙한 만큼 적절한 과세가 이루어져야 할 것

□ 現 복지수준 향상을 위한 조세개혁 방안

○ 오로지 복지를 위해 사용하는 사회복지세 도입 검토

- 현재의 복지수준을 향상시키기 위하여 목적세로서 사회복지세의 도입 검토
- 사회복지세는 기존의 직접세에 일정세율을 추가적으로 적용하는 것으로 이를 통하여 마련된 재원은 오로지 복지에만 활용
- 직접세는 누진도를 가지기 때문에 추가세율이 적용되면 소득 상위계층과 대기업의 세금이 늘어나고 면세점 이하의 소득자는 직접세 부담이 없어, 결국 소득재분배 효과 발생
- 20%의 사회복지세율을 적용하는 경우 연간 약 20조원의 복지재원 마련 가능(예산정책처, 2013)
- 다만, 사회복지세의 도입은 전체 국민에 대한 직접적 증세방안이기 때문에 조세개혁특위에서 증세와 복지에 대한 충분한 논의가 이루어진 후 검토되어야 함

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