

정책브리핑



정책브리핑 | 2022-13호 | 2022년 6월 14일 | 발행처 민주연구원 | 발행인 노응래 | idp.theminjoo.kr

국민 1인당 124만원의 세수오차. 무능인가, 기획인가

- 기획재정부의 의도적 초과세수 가능성에 대한 전면적인 국정조사 필요 -

채은동 연구위원

< 요약 >

1. 기재부는 최근 국세통계 공개시차가 1달 이내라고 간접적으로 시인
 - 세출예산은 1일 단위로 자료가 갱신되나 세입예산은 일부 세목만 약 45일 시차로 실적이 공개됐으나, 기재부는 5월 30일 특별한 제도변화 없이 세입예산 발표시차를 1개월로 축소
 - 자료의 집계, 가공, 보고 등의 절차를 고려하면 국세수입 현황 파악이 30일 이내에 가능하다는 사실을 기재부 스스로 시인
 - OECD 대다수 국가는 1개월 이내 국세실적 공개. 미국 7일, 중국 25일 이내 국세통계 공개
2. 국세수입의 탄탄한 증가세에도 기재부는 영터리 세수추계를 지속
 - 기재부가 1차 추경예산을 1월말에 편성하고 2월 논의 당시 최소 2021년 12월까지 국세수입 실적을 충분히 파악할 수 있었으며, 당시에 세입은 빠른 회복세를 보였음
 - 그럼에도 당시 기재부장관은 지속적으로 세수부족을 언급하며, 소규모 1차 추경 편성
3. 29조원 초과세수가 전망된 법인세는 법인의 분기보고서(2021년 11월 중순 공시) 공개 자료를 참조하더라도 세수오차를 미연에 방지할 수 있었음
 - 법인세의 상당 부담하는 주요 법인들은 금융감독원 전자공시시스템을 통해 분기보고서(3/4분기, 11월 중순 발표)를 통해 영업이익과 법인세비용(외부감사 추산)을 공시
 - 3/4분기 누적 법인세(2020년 → 2021년): 삼성전자 7.6조원 → 9.9조원, SK하이닉스 1.0조원 → 2.5조원, 현대차 0.2조원 → 1.5조원. 동 수치는 2022년 3월 법인세 납부로 이어지게 됨
4. 총 세수오차는 11조원 증가: 초과세수 53조원(기재부) → 세수오차 64조원(민주연)
 - 세수오차는 ① 2022년 본예산 오류 4.7조원, ② 정책효과 5.9조원 추가. 국민 1인당 124만원
 - ① 2022년 본예산은 국회에서 증액된 4.7조원이 반영되지 않고 정부로 이송
 - ② 유류세 인하 등 정책에 의한 세입감소분(-5.9조원)은 초과세수를 축소하는 역할을 하며, 향후 추가적인 감세정책(부가가치세, 관세, 증부세)에 따라 세수오차가 추가로 축소될 가능성

5. 초과세수 기반 62조원 2차 추경은 물가 급등시점에 통과되어 물가 상승을 자극할 가능성이 크고, 세수오차로 인해 과거 자영업자·소상공인에 대한 지원 또한 부실

- 5월 29일 62조원 규모의 2차 추경이 통과되어 5월 30일 이후 자영업자에게 지급된 손실보전금 23조원은 급증하는 물가상승을 가속시킬 수 있음
 - 2022년 5월 물가상승률 5.4%는 2008년 금융위기(5.6%) 이후 처음으로 5%대 시현
 - 23조원 손실보전금의 물가상승효과: 연간 0.25%p(추정치). 지급 직후인 6~8월에 반영될 가능성
- 2021년 세수예측의 실패로 인해 자영업자 및 소상공인에 대한 보전이 부실하게 진행
 - 작년 자영업자·소상공인 지원이 소액씩 나누어서 지원되면서, 경제적 지원효과를 반감시킴

#초과세수, 세수실적 시차, 국정조사

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

1. 기재부의 국세실적 발표시차 1개월 단축 발표

- 「국가재정법」 제9조 “재정정보의 공표”에 따라 세입·세출예산 운용상황을 인터넷 홈페이지에 공표토록 하고 있음
 - 「국가재정법 시행령」에 따라 세출예산은 1일 단위로 자료가 업데이트가 이루어지나, 세입 예산은 단서 조항에 따라 2개월 단위로 자료가 생성
 - 세입예산은 법인세나 부가가치세 등의 환급분 등으로 인해 실시간 반영이 어렵다는 의견
- 기재부는 5월 30일, 월별 국세수입 공개시차를 1개월로 단축하는 제도개선방안과 4월까지 국세징수 실적을 보도자료 형태로 발표
 - 기존에는 국세의 징수 이후 약 45일 시차를 두고 국세수입 현황을 발표
 - 2022년 4월 누전 국세수입은 167.9조원으로, 전년 동기 대비 34.5조원 증가 (근로소득세 8.0조원, 법인세 21.4조원, 부가가치세 5.3조원, 교통세 -2.1조원)

< 표 1 > 월별 국세수입 공개 개선안: 기획재정부

구 분	현 행	개 선
공개시기	징수마감일 후 다음다음 달 중순 (4월 실적 → 6월 중순 발표)	징수마감일 후 다음 달 말일 (4월 실적 → 5월 말 발표)
공개방법	월간 재정동향 및 이슈(총수입)	별도 보도자료 배포
공개범위	소득세, 법인세, 부가가치세, 교통에너지환경세, 관세, 기타	소득세, 법인세, 부가가치세, 교통에너지환경세, 관세, 상속·증여세, 개별소비세, 증권거래세, 인지세, 과년도 수입, 교육세, 종합부동산세, 주세, 농특세
진도비	전년 진도비	전년 진도비, 5년 절사평균 진도비

자료: 기획재정부 보도자료, “월별 국세수입 공개시기 단축 및 2022.4월 국세구입 현황”(2022. 5. 30.)

○ 이는 기재부가 1개월 이내로 국세현황을 파악할 수 있음을 인정한 것임

- 기존에도 IMF 등에서 대다수 OECD 국가들이 1개월 이내에 세수실적을 공개하는 점을 근거로 우리나라 또한 공개시차를 1개월 이내로 줄일 것을 권고하였으나, 우리나라는 1개월 초과
- 기재부는 월별 국세수입을 15일 단축하는 정도로 초과세수 문제를 회피하고, 추경호 부총리는 조세재정연구원, 한국개발연구원, 국세청, 국회예산정책처 등 전문가 참여를 늘리는 방향으로 추계과정을 개편하겠다고 발표. 다만, 해당 기관들은 기존에도 세수추계에 직·간접적 관여

2. 국세수입이 탄탄한 증가세에도 기재부는 지속적으로 보수적 세수추계

○ 기재부가 1월 추경 예산을 편성하고 2월 국회에서 논의할 당시, 최소 2021년 12월까지 국세수입 실적이 파악 가능했으며, 당시에 세입은 빠르게 증가추세

- 2021년: 당초 282.7조원의 국세를 편성했으나, 실제 61.3조원 초과세수 발생
- 2021. 9. 6. 홍남기 전 부총리, “곳간이 비어가고 있다”
- 2021. 9. 7. 홍남기 전 부총리, “우리 정부의 재정이 상당히 탄탄하다”
- 2021. 11. 8. 홍남기 전 부총리, “초과세수는 추경예산 대비 10조원을 조금 넘을 것 같다”
- 2021. 11. 17. 홍남기 전 부총리, “추경 이후 예상보다 강한 경제회복세, 자산시장 요인으로 추경예산 대비 약 19조원(본예산 대비 50조원)의 초과세수가 전망된다”
- 2021.11~12월 추가적으로 5조원정도 초과세수 발생
- 2021.12.4. 초과세수가 지속적으로 발생하는 시점에 2022년도 예산을 2021년 실적(344조원)이 유지되는 수준(343조원)으로 편성

< 표 2 > 국세수입 실적(누계): 2021년

(단위: 조원)

2021년도 전체			2021년 전년 동기 대비 증가분			
구분	본예산	실적	세입실적	2021년 10월	2021년 11월	12월
			정부인지	2021.11월말	2021.12월말	2022.1월말
소득세	89.8	114.1	소득세	20.8	20.2	21.0
법인세	53.3	70.4	법인세	14.4	14.7	14.9
부가가치세	66.7	71.2	부가가치세	0.0	3.0	6.3
교통에너지 환경세	15.7	16.6	교통에너지 환경세	1.7	3.0	2.7
관세	8.3	8.2	관세	1.1	1.1	1.2
이외	48.9	63.5	이외	15.7	13.6	12.4
총국세	282.7	344.1	총국세	53.7	55.6	58.5

자료: 기획재정부 월별 “월간 재정동향 및 이슈” 등 참조하여 저자 작성

○ 2022년 들어 매월 전년 대비 세수가 증가추세였으나, 기재부는 2022년 1차 추경(2022년 2~3월 편성)에서 국세수입예산을 2021년 실적과 유사한 수준으로 전망

- 2022.1월말. 2021년 12월까지의 국세수입 실적을 파악할 수 있었으며 당시 국세수입은 전년 대비 58.5조원 증가할 정도로 호조세가 확인된 상태(표 2)
- 2022. 2. 7. 홍남기 전 부총리는 “14조원이 재정 허용 최대치” 를 주장하며, 기존 국세예산 유지
- 2022. 3. 3. 홍남기 전 부총리, “작년의 세수오차를 반면교사 삼아 세수정확도를 획기적으로 높이는 조치가 뒤따라야 한다” 고 발표했으나, 당시에 1월 초과세수 10.8조원 인지가능(표 3)

< 표 3 > 국세수입 실적(누계): 2021년

(단위: 조원)

2022년도 전체			2022년 전년 동기 대비 증가분				
구분	1차추경	2차추경(안)	세입실적	1월	2월	3월	4월
			정부인지	2월말	3월말	4월말	5월말
소득세	105.8	127.8	소득세	1.5	6.7	6.7	8.0
법인세	74.9	104.1	법인세	0.9	1.2	10.9	21.4
부가가치세	77.5	79.3	부가가치세	6.9	3.6	4.5	5.3
교통에너지 환경세	15.4	10.9	교통에너지 지환경세	-0.2	-0.7	-1.5	-2.1
관세	8.7	10.1	관세	0.5	0.8	1.1	1.4
이외	61.1	64.5	이외	1.2	0.6	0.9	0.5
총국세	343.4	396.6	총국세	10.8	12.2	22.6	34.5

자료: 기획재정부 월별 “월간 재정동향 및 이슈” 등 참조하여 저자 작성

3. 4월 현재 20조원 이상 초과세수가 발생한 법인세는 전망이 충분히 가능

○ 초과세수는 주로 법인세에서 발생했는데, 법인세는 법인의 영업이익에 좌우되는데, 전자공시 시스템을 통해 주요 법인의 영업이익과 법인세를 충분히 예측 가능

- 12월 결산법인(법인세 신고법인의 95% 해당)이 법인세를 신고하는 2022년 3월에 법인세 초과세수 11조원 발생. 4월은 분납으로 인해 초과세수 21.4조원(누적)으로 증가
- 매년 11월 중순에 공시되는 분기보고서(1/4분기 ~ 3/4분기)는 법인의 순이익과 법인세를 공시
- 또한 법인세는 의무적으로 선납하는 중간예납제도가 있어 세수 예측이 용이

< 표 4 > 주요 법인의 3/4분기보고서(2021. 11. 15. 제출)

	2020년 1~9월		2021년 1~9월	
	당기순이익	법인세	당기순이익	법인세
삼성전자	27.4조원	7.6조원	39.0조원	9.9조원
SK하이닉스	4.0조원	1.0조원	8.8조원	2.5조원
현대자동차	1.0조원	0.2조원	6.5조원	1.5조원
기아자동차	0.7조원	0.2조원	4.8조원	1.3조원
LG전자	3.0조원	0.6조원	3.5조원	0.8조원
카카오	0.5조원	0.1조원	1.7조원	0.3조원

주: 6개 회사 모두 12월 결산법인으로, 2021년 연간 결산분에 대해 2022년 3월 법인세 신고납부

자료: 금융감독원 전자공시시스템 자료를 이용하여 저자 작성

4. 2022년도 예산부터 문제점 발생: 국회에서 수정된 4.7조원 미반영

○ “2022년도 예산안” 과 “2022년도 예산” (본예산)은 동일하게 편성

- 2021년 9월, 정부는 338.6조원의 국세예산안(기재부 내국세 291조원)을 국회에 제출

< 그림 1> 2022년도 예산안(24쪽): 대한민국정부

< 기획재정부 소관 >
일반회계

관 01	내국세	291,263,000,000,000 원
항 11	소득세	105,002,000,000,000
항 12	법인세	73,781,000,000,000
항 15	상속세	13,126,000,000,000
항 21	부가가치세	76,054,000,000,000
항 22	개별소비세	10,204,000,000,000
항 25	증권거래세	7,538,000,000,000
항 26	인지세	948,000,000,000
항 27	기타내국세	4,610,000,000,000

- 2021년 12월, 국회는 “2022년도 예산안에 대한 수정안” 을 통해 4조 7,349억원 증액

< 그림 2> 2022년도 예산안에 대한 수정안: 국회

가. 코로나19 피해 사업자 법인세 납기연장, 부가가치세 조기환급 등 세정지원에 따른 세입 증가, 유류세 한시 인하에 따른 세입 감소, 기타 세법개정에 따른 세수변동 효과 등을 반영하여 국세수입 예산을 총 4조 7,349억원 순증액함.

- 그럼에도 불구하고 증액된 금액이 “2022년도 예산” 에 반영되지 않고 정부안 그대로 정부에 이송 (모든 예산 세부항목에서 국회수정분이 반영되지 않았음. 예산오류로 보임)

< 그림 3> 2022년도 예산(24쪽): 대한민국정부

< 기획재정부 소관 >
일반회계

관 01	내국세	291,263,000,000,000 원
항 11	소득세	105,002,000,000,000
항 12	법인세	73,781,000,000,000
항 15	상속세	13,126,000,000,000
항 21	부가가치세	76,054,000,000,000
항 22	개별소비세	10,204,000,000,000
항 25	증권거래세	7,538,000,000,000
항 26	인지세	948,000,000,000
항 27	기타내국세	4,610,000,000,000

5. 유류세 인하분 5.9조원도 세수오차

○ 기획재정부는 초과세수 53.3조원을 발표

- 53.3조원은 법인세 29.1조원, 양도소득세 11.8조원, 근로소득세 10.3조원 등으로 구성
- 기재부는 2022년 국세수입만 전망하고, 2023년 이후는 전망하지 않았음

<표 5> 2022년도 국세수입예산안 초과세수(기획재정부): 2차추경

(단위: 조원, %)

법인세	양도 소득세	근로 소득세	상속 증여세	부가 가치세	관세	종합 부동산세	교통에너지 환경세	전체
29.1 (54.7%)	11.8 (22.2%)	10.3 (19.3%)	2.8 (5.2%)	1.8 (3.5%)	1.3 (2.5%)	1.2 (2.3%)	-4.5 (-8.4%)	53.3 (100.0)

주: 괄호() 안은 전체 대비 비중(%)임

자료: 기획재정부 “2022년도 제2회 추가경정예산안 개요” 참고하여 저자 작성

○ 유류세 인하로 인해 감소하는 세금 5.9조원 또한 초과세수이며, 정부는 추가적인 감세 추진

- 유류세 인하는 기존 세수오차를 축소시키는 역할을 함
- 정부는 “긴급 민생안정 10대 프로젝트” 에서 관세 인하, 자동차 개별소비세 인하, 부가가치세 감면 확대, 종부세 감세 등을 발표했는데, 해당 정책효과로 인해 향후 초과세수 상쇄

○ 2022년도 국회수정분 미반영, 유류세 정책효과 등을 포함하면 세수오차는 64조원

- 이외에도 종부세가 1.2조원 증가에 따라 부가세(surtax)인 농어촌특별세(종부세의 20%)가 0.25조원 증가되지만, 기재부는 해당 증가분 0.25조원을 예산에 미반영

< 표 6> 2022년 국세 세수오차

기재부 발표 초과세수(2차 추경)	2022년 국회수정분 미반영분	유류세 인하에 따른 정책효과	최종 세수오차
53.3조원	4.7조원	5.9조원	63.9조원

주: 정책효과는 유류세 인하에 따른 교통에너지환경세 감소분을 의미

자료: 의안정보시스템의 “2022년도 예산안”, “2022년도 예산”, “2022년도 제1회 추가경정예산”, “2022년도 제2회 추가경정예산” 자료를 이용하여 저자 계산

6. 초과세수 기반의 62조원 2차 추경은 5%대 물가상승률을 추가로 올릴 가능성이 큼

○ 물가상승률이 2022년 5월 5.4%(전년 동월 대비)로 2008년 금융위기(5.6%) 이후 처음으로 5%대 물가상승률을 기록

- 주요품목 상승률: 석유류 34.8%, 축산물 12.1%, 전기가스등 9.6%, 공업제품 8.3%, 가공식품 7.6%

○ 5월 29일 62조원의 2차 추경이 통과되어 5월 30일 자영업자에게 손실보전금 23조원 지급됐는데, 해당 재정지출이 6~8월 물가상승을 가중시킬 가능성 큼

- 국세증가를 통한 정부지출 1조원 증가의 보조금 물가상승효과(박승준 · 이영환, 2018): 0.011%p
23조원 손실보전금의 물가상승효과: 연간 0.25%p. 보전금 지급 직후인 6~8월에 반영될 가능성 큼

○ 2021년 사례를 보더라도, 세수예측의 실패로 인해 자영업자 및 소상공인에 대한 대응이 부실하게 진행되어 경제적 지원효과가 반감된 사례가 있었음