

# 문재인 정부 조세 정책, 어떻게 볼 것인가?

**8. 16** (수) 10:00

국회의원회관 2층 제1소회의실

추경호 · 김광림 · 이현재 · 엄용수 · 김종석 국회의원,  재단법인 여의도연구원



# 프로그램

---

## 10:00~10:10 개 회

개회사 **김 광 립** 자유한국당 정책위의장

축 사 **홍 준 표** 자유한국당 대 표

**정 우 택** 자유한국당 원내대표

## 10:10~10:25 기조연설

**이 만 우** 고려대 경영학과 교수

## 10:25~10:45 발 제

**오 정 근** 건국대 금융IT학과 특임교수

## 10:45~11:45 토 론

좌장 **이 만 우** 고려대 경영학과 교수

**조 동 근** 명지대 경제학과 교수

**조 경 엽** 한국경제연구원 경제연구실장

**김 경 만** 중소기업중앙회 경제정책본부장

**허 원 순** 한국경제 논설위원

**기획재정부 세제실**

## 11:45~11:55 참석자 질의·응답

## 11:55~12:00 폐 회





# 목 차

---

## 기조연설

새 정부 경제정책 기조와 자원조달 방안 등에 대한 평가 이 만 우 고려대 경영학과 교수 .....	07
---	----

## 주제발표

문재인 정부 자원조달 계획과 방안, 법인세·소득세 증세 문제점 오 정 근 건국대 금융IT학과 특임교수 .....	13
---	----

## 토 론

조 동 근 명지대 경제학과 교수 .....	31
조 경 엽 한국경제연구원 경제연구실장 .....	41
김 경 만 중소기업중앙회 경제정책본부장 .....	57
허 원 순 한국경제 논설위원 .....	65
기획재정부 세제실 .....	69



# 새 정부 경제정책 기조와 자원조달 방안 등에 대한 평가

---

이 만 우 고려대 경영학과 교수



## 새 정부 경제정책 기조와 자원조달 방안 등에 대한 평가

고려대 경영대 이만우 교수

문재인 정부 출범이 내일로 100일을 맞습니다. 당선 즉시 임기가 개시된 보궐선거였기 때문에 대통령 비서실장부터 수많은 인사수요가 갑자기 생겼습니다. 청와대 총무비서관을 현직 관료로 임명하는 등 반짝 참신성도 엿보였으나 결국은 코드인사로 흘러갑니다. 칼날과 손잡이 주인이 바뀐 국회 인사청문회에서 별별 허접한 문제가 노출됐습니다. 막대한 연구비를 배분하는 과학기술혁신본부장 자리를 놓고 ‘황우석 아바타 4일 천하’ 해프닝도 연출됐습니다.

대통령직 인수위원회를 대신한 국정기획자문위원회가 문재인 정부 100대 과제를 내놓으면서 5년간 178조 원의 예산 소요도 함께 밝혔습니다. 이 가운데 82조 6천억 원은 세입확충으로, 95조 4천억 원은 세출절감으로 확보하겠다고 합니다. 구체성이 부족한 과제내용도 많고 국민연금과 건강보험 등 공적기금 및 공기업 재정과 연계될 사항이 많아 엄청난 자금소요가 예상됩니다. 최저임금 대폭 인상, 비정규직의 정규직 전환, 공공부문 일자리 확대, 원자력 발전소 전면 폐지 등 민간부문 경제활동에도 치명적 영향을 미칠 요인이 넘쳐납니다. 대통령 임기 5년 내의 계획도 벅차지만 그 이후 몰아칠 재정 쇼크가 더 걱정입니다.

100대 과제 발표 당시에는 구체적 언급이 없었던 세금인상 문제에 대해 더불어민주당 지도부에서 총대를 메고 나섰습니다. 고소득자 및 대기업 대상의 핀셋 증세로 재원을 확보하겠다는 것입니다. 지도부 목소리는 높지만 여권 주변에서는 비교적 조용합니다. 자유한국당을 제외한 다른 야당의 애매한 태도로 볼 때 국회에서 통과될 가능성도 높습니다.

되돌아보면 이명박·박근혜 정부에서의 세제 운영은 비판세력에 휘둘려 엉성했습니다. 초기에는 강만수 기획재정부 장관 주도로 소득세와 상속세·증여세 최고세율을 33%로 일치시키는 개편안을 내놨는데 당시 여당의 반대로 국회 문턱도 밟지 못하고 증발했습니다. 법인세 최고세율 25%를 2차례로 나눠 20%까지 인하하는 세법은 겨우 통과됐는데 제대로 시행되기도 전에 ‘부자감세’라는 프로파간다에 부딪혔습니다. 세율을 22%로 낮춘 후 2차 인하는 시행도 못하고 부칙개정을 통해 폐기됐습니다.

박근혜 정부가 출범한 2013년에도 세금과 관련된 혼란은 계속됐습니다. 소득세법의 공제방식을 소득공제에서 세액공제로 바꾸는 과정에서 온갖 혼선이 야기됐습니다. 누진세율 구조인 소득세에서 100만원 기부금을 소득공제 방식으로 적용하면 30% 세율의 납세자는 30만원 세금혜택이 주어지는데 비해 10% 세율의 납세자 혜택은 10만원으로 훨씬 적습니다. 이를 15% 세액공제로 적용하면 모두 15만원의 혜택을 받아 금액으로는 공평해 보입니다. 과거에 소득공제를 적용했던 의도는 추가적으로 얻은 소득 전부를 기부하면 추가될 세금과 기부금공제액이 같아져 실제로 받는 소득에는 영향이 없도록 함으로써 기부를 촉진하는 것이었습니다. 세액공제로 변경된 이후에는 추가로 번 돈을 모두 기부한 사람은 세금을 추가적으로 더 내야하기 때문에 기부 의욕이 떨어집니다. 여러 가지 복잡한 상황에서 조원동 당시 경제수석의 ‘거위 털 뽑기’ 발언이 나왔고 현오석 당시 경제부총리가 연간 급여 5500만 원 이하의 경우는 증세 없다는 논란의 여지가 다분한 언급을 내놨습니다. 시행 첫해인 2014년 말에 연말정산 세액을 산출하던 근로자들은 늘어난 소득세 부담에 놀랐고 집단적으로 불만을 토로함으로써 연말정산 파동이 생긴 것입니다. 부총리가 꺼낸 말을 주위 담으려 대책을 급조하다 보니 근로소득세 과세 미달자 비율이 급증했습니다. 2013년 32.2%였던 미달자 비율이 2015년 기준으로는 46.5%까지 증가했습니다. 이를 원상회복하려면 10년도 넘게 걸릴 것입니다.

최경환 경제부총리 주도로 2014년에 내놓은 기업소득환류세도 문제가 많습니다. 법인세 인하분 3%를 겨냥한 환류세는 투자, 임금증가, 배당증가의 3요소를 정하고 이를 증가시키지 않으면 법인세 부담이 추가되도록 설계됐습니다. 당초 목적은 투자 확대였지만 이익이 많은 기업들은 배당을 늘려 대처했습니다. 주식을 대량으로 보유한 계층과 외국인 주주에게 집중된 대기업 고배당은 경제에 혼풍보다는 빈부격차만 심화시켰습니다. 이런 파행적 세제 운영에 대해 자유한국당에서도 깊은 성찰이 필요합니다.

소득세 최고세율은 박근혜 정부에서 급격히 인상됐습니다. 이번 2% 추가 인상은 고소득자에 대한 사회적 반감을 줄이는 긍정적 측면도 있습니다. 다만 심리적 한계에 근접한 소득세 최고세율을 더 올리면 해당 납세자의 경제활동 의욕을 크게 저하시킬 우려가 있습니다. 일부 자산소득을 제외한 근로소득·사업소득은 위험한 투자를 감수하고 엄청난 자기개발을 요구합니다. 이들 고소득자가 우리 사회의 생산성을 끌어올리는 원동력임을 잊지 말아야 합니다.

이번 세제개편의 핵심은 법인세 인상입니다. 법인세 인하가 국제적 추세임을 인지하면서도 대기업 법인세율 인상에 찬성하는 여론이 높은 것은 일부 비판세력의 프로파간다가 덕혀들기 때문입니다. 기업이 법인세 인하분을 포함해 이익을 쌓아두고도 투자하지 않으니 이를 환수해야 한다는 것입니다. 유보이익은 결산서에 표시된 이익 잉여금을 말하는데 보유 현금과는 다른 것입니다. 보유현금은 빚을 갚거나 원재료 구입, 인건비 지출 또는 인수합병 등 대규모 투자를 위해 보유하는 것으로 은행을 비롯한 금융회사에 맡겨두는 것이 보통입니다. 이익잉여금은 회계절차에 의해 산출된 계산 수치일 뿐이며 실물로 존재하는 것이 아닙니다. 공인회계사 외부감사에서는 현금, 예금, 외상매출금, 재고자산, 유형자산 등의 자산은 실사나 조회를 통해 확인하고 차입금 등 부채는 차주에게 확인하고 자금 수입 경로를 검증하는 방식으로 확인합니다. 그러나 실물이 없는 이익잉여금은 계산근거를 확인하는 절차로 끝납니다. 실체가 없는 유보이익을 환수하겠다는 것은 허구입니다. 굳이 환수를 시도하더라도 과거에 쌓은 부분은 소급과세금지원칙 때문에 불가능한 점을 알아야 합니다. 미래에 세금을 대폭 인상해 환수할 것을 밝히면 경영진의 의욕저하로 기업이이익이 줄어들 것은 자명한 이치입니다. 글로벌 경영환경에서 해외에 자회사를 설립해 생산 시설을 이전하거나 해외 자회사에 이익이 더 배분되는 경영방식 채택을 통해 국내이익을 줄일 방법은 널려 있습니다. 일부 조세피난처 국가를 제외한 통상의 국가 간 법인세 과세규범은 사업을 영위한 국가에서 법인세를 내고 투자한 모기업은 해외 이익을 배당받아야 세금을 냅니다. 우리나라만 법인세율을 올리면 해외에서의 배당이 줄어들어 법인세수가 감소할 우려가 높습니다. 과세소득 2000억 원 초과분에 대해서 세율을 올리면 회사분할을 통해 최고세율을 피할 방법도 열려있습니다.

좋은 일자리를 통한 복지확충이 이상적입니다. 고급의 일자리만 확보되면 사회보장 부담금도 대폭 줄어듭니다. 고용증대를 위한 여러 가지 대안을 마련해야 합니다. 2014년부터 3년간 한시적으로 시행된 기업소득환류세 일몰과 맞추어 법인세율 인상보다 좋은 대안을 찾아야 합니다. 이번 세법 개정안에는 환류세를 일몰시키고 과세소득 2000억 원을 초과해 세율 3% 인상 대상에 포함되는 기업을 제외하고는 종전 환류세 중에서 배당 부분은 없애고 투자와 임금증가 및 상생지원을 적용한 투자·상생협력촉진세제를 신설합니다. 과세소득 2000억 원을 초과하는 기업도 촉진세제를 적용하되 기업소득 사용기준율을 더 높여 적용하는 방법이 법인세율 인상의 국제적 낙인효과를 피할 수 있는 대안이 될 수 있을 것입니다.

재정위기로 인한 외부압력 때문에 할 수 없이 법인세율을 인상한 남유럽과 남미 국가의 경우와는 달리 자발적 법인세 인상을 선택한 유일한 나라로 확정되면 세계인의 이목이 집중될 것입니다. 이는 북한 핵과 맞먹는 코리아 디스카운트 요인이 될 것이 분명하다는 점을 잊지 말아야 합니다.

7월 27일부터 양일간 청와대에서 대통령과 기업인 간담회가 있었습니다. 간담회 이틀 전에 발행될 일간신문에 관련 칼럼을 요청받아 게재했는데 다음의 내용이 포함돼 있습니다.

“우선 관심이 많더라도 세금 인상 관련 문제는 거론을 자제하는 것이 시간 활용 효율성을 높일 수 있다. 세율인상 찬반논쟁은 대통령 주변에서 활발할 것이다. 김진표 국정기획자문위원장과 이용섭 일자리위원회 부위원장은 세제실에서 잔뼈가 굵은 최고의 전문가다. 장하성 정책실장과 경제수석·일자리수석·경제보좌관의 세제에 대한 이해수준은 아주 높다. 법인세율 인상이 일자리에 부정적인 영향을 미칠 것이 분명한 만큼 청와대 내부에서도 심사숙고할 수밖에 없다.”

이어 기업인들이 대통령의 뜻을 적극 수용할 사항은 고용확대와 상생협력 주문이고, 대통령께 적극 요구할 사항은 규제개혁임을 칼럼에 기술했습니다.

세금이 무섭다는 사실은 여당과 정부에서 너무 잘 알고 있습니다. 뛰는 집값 잡는데도 다주택자 양도소득세 대폭인상이 강력한 무기였습니다. 보유세도 백업용 무기임을 은근히 내세우고 있습니다. 그러면서도 법인세율 인상이 투자와 고용에 영향이 없다는 주장은 건강부회(牽強附會)입니다. 최저인금 대폭 인상으로 유발될 인건비 상승과 탈원전으로 인한 전기료 상승, 건강보험 보장확대로 인한 고용주 부담 건강보험료 상승 등 원가상승요인은 기업의 투자의욕을 망가뜨릴 가능성이 높습니다. 이런 상황에서 현행 법인세율 유지는 집권세력의 최소한의 도리일 것입니다.



# 문재인 정부 자원조달 계획과 방안, 법인세 · 소득세 증세 문제점

---

오 정 근 건국대 금융IT학과 특임교수



# 문재인 정부 재원조달 계획과 방안, 법인세·소득세 증세 문제점

2017. 8. 16

오정근  
(건국대 특임교수)

## 차례

- 문재인 정부 재원조달 계획과 방안
- 법인세·소득세 증세 문제점
- 재정정책 정상화 방향

# 문재인 정부 재정지출 계획

(‘18 ~ ‘22년) 5년간 178조원 지출소요

합 계(A+B) 178.0

< 국비 지출소요 계(A) > 151.5

- ① 지출증가 135.1
  - 일반회계 및 특별회계 88.5
  - 주택도시기금 등 기금 46.6
- ② 제도설계 후 추진 16.4

< 교부세 · 교육교부금(B) > 26.5

## 연차별 투자규모 (조원)

구분	17년	18-22	18-22 연평균소요	17-22년**	17-22 연평균
합계	81.2	178.0	35.6	259.2	43.2
더불어 잘 사는 경제	17.4	42.3	8.5	59.7	10.0
내 삶을 책임지는 국가	53.4*	77.4	15.5*	130.8	21.8*
고르게 발전하는 지역	1.8	7.0	1.4	8.8	1.5
강한 안보로 여는 평화의 한반도	2.7	8.4	1.7	11.1	1.9
지방이전 재원 및 제도설계후 추진	5.8	42.9	8.5	48.7	8.1

\*줄이기 힘든 복지지출의 연속성 고려할 때 17년 53조원에서 18년 이후 16조원으로 대폭적 감소 가능여부 의문

\*\* 17년 분 고려하면 178조원 보다 훨씬 많은 재원 소요

## 재원대책

- 세입확충 82.6조원 :  
(국세) 77.6조원, (세외수입) 5조원
- 비과세·감면 정비, 과세기반 확대 등 국세수입 77.6조원 마련
- 과징금 수입 확대, 연체·불납액 해소 등 5조원의 세외수입 확충
- 세출절감 95.4조원 :
  - (구조조정) 60.2조원: 재량지출은 원점에서 재검토하여 10% 수준 구조조정 추진하고, 의무지출은 전달체계 누수 방지 등 통해 절감
  - (기금·여유자금 활용 및 이차보전 전환) 35.2조원: 여유자금이 많고 기금 목적에 부합하는 공약이 많은 주택도시·
  - 고용보험·전력기금의 여유자금 최대한 활용 등

## 문재인정부 재원대책 문제점

- 전제된 성장률은 달성가능할 것인가
  - 임금인상 정규직화 정년연장 근로시간단축 성과연봉제폐지 상법개정 투자세액공제 축소 세금인상 등 심화되는 투자환경 악화
- 세입확충과 세출절감이 가능할 것인가
  - 연평균 세입확충 16.5조원
    - 비과세·감면정비: 연구개발세액공제 투자세액공제 축소 등 성장동력 위축\*, 시민 중소기업 등 일부는 오히려 확대
  - 연평균 세출절감 19.1조원
    - 재량지출 구조조정: SOC 연구개발 산업 등 경제활동투자 위축 우려\*
    - 기금·여유자금: 대부분 기업준조세로 조성, 준조세는 축소해 나가야 할 부분
- \* 이 경우 성장둔화로 세수감소 가능성
- 전체적으로 지출은 과소계상, 수입은 과다계상=> 재정악화요인 내포

# 문재인정부 추가지출 재정악화요인

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
전제성장률*		2.7	2.9	3.0	3.0		
총수입*	401.4	415.8	434	452.5	472.1		
(증가)		14.4	18.2	18.5	19.6		
총지출*	398.5	401.4	416.4	432.1	448.5		
(증가)		2.9	15	15.7	16.4		
총수지증가분(A)*		11.5	3.2	2.8	3.2	3.2	3.2
문재인정부 추가지출분(B)		81.2	35.6	35.6	35.6	35.6	35.6
재정악화분(A-B)**		-69.7	-32.4	-32.8	-32.4	-32.4	-32.4

자료: \*국회예산정책처, 2016~2020년 국가재정운용계획 분석, 2016. 10

\*\* 세입확충과 세출절감이 현실적으로 쉽지 않을 전망을 전제

## 재원대책으로 세제개편 추진

# 소득세 개편안

○ 과표 5억원 초과 40% → 3억원 초과 40%, 5억원 초과 42%

\* (대상인원) 9.3만명: 근로 2.0만명(상위 0.1%), 종합 4.4만명(상위 0.8%), 양도 2.9만명(상위 2.7%)

과표구간	현행 세율	개정안
1,200만원 이하	6%	(좌 동)
1,200만원~4,600만원	15%	
4,600만원~8,800만원	24%	
8,800만원~1.5억원	35%	
1.5억원~3억원	38%	(좌 동)
3억원~5억원		40%
5억원 초과	40%	42%

# 법인세 개편안

○ 법인세 과표 2천억원 초과 구간 : 22% → 25%

\* (대상기업 수) '16년 신고기준 129개

과표구간	현행 세율	개정안
2억원 이하	10%	(좌 동)
2억원~200억원	20%	(좌 동)
200억원~2,000억원	22%	(좌 동)
2,000억원 초과		25%

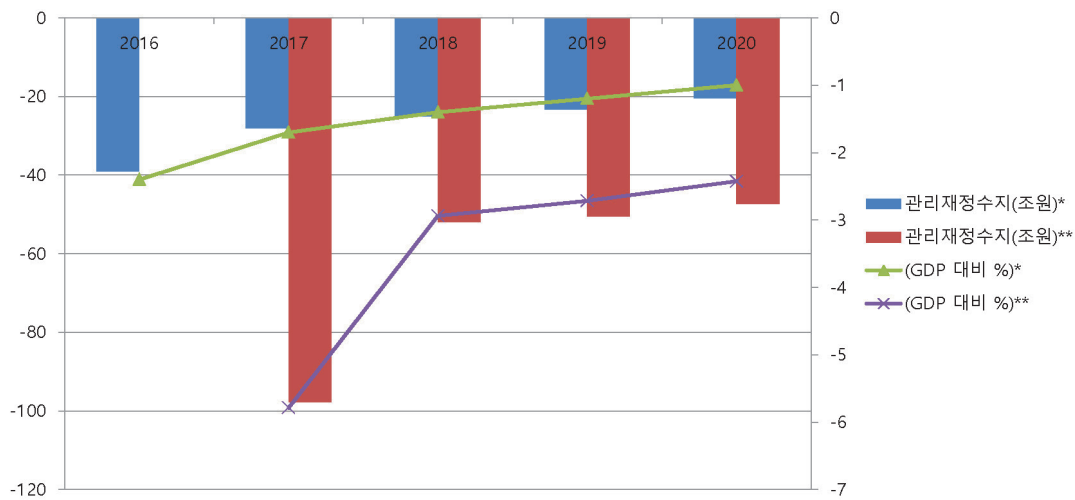
소득세 법인세 등 세법개정을 통해 **연간 5.5조원** 세수 증대 기대  
증세 불구 개인소득 법인소득 위축되지 않고 세수증대될 것인지도 문제

# 세제개편 감안한 재정악화 전망

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
전제성장률*		2.7	2.9	3.0	3.0		
총수입*	401.4	415.8	434	452.5	472.1		
(증가)		14.4	18.2	18.5	19.6		
총지출*	398.5	401.4	416.4	432.1	448.5		
(증가)		2.9	15	15.7	16.4		
총수지증가분(A)*		11.5	3.2	2.8	3.2	3.2	3.2
문재인정부 추가지출분(B)		81.2	35.6	35.6	35.6	35.6	35.6
재정악화분(A-B)		-69.7	-32.4	-32.8	-32.4	-32.4	-32.4
세제개편세수증대 기대분			5.5	5.5	5.5	5.5	5.5
재정악화분		-69.7	-26.9	-27.3	-26.9	-26.9	-26.9

세제개편 정도로는 예상대로 세수증대 되는 경우에도 추가지출 총당 부족해 결국  
국채 발행, 재정악화 불가피, 중기적으로 재정위기 앞당길 전망

## 관리재정수지 악화



\* 국회예산정책처, 국가재정운영계획 2016-20, 2016. 10

\*\* 문재인정부 추가재정지출 반영시

관리재정수지 -3% 위험수위 도달 우려

## 국가채무 증가



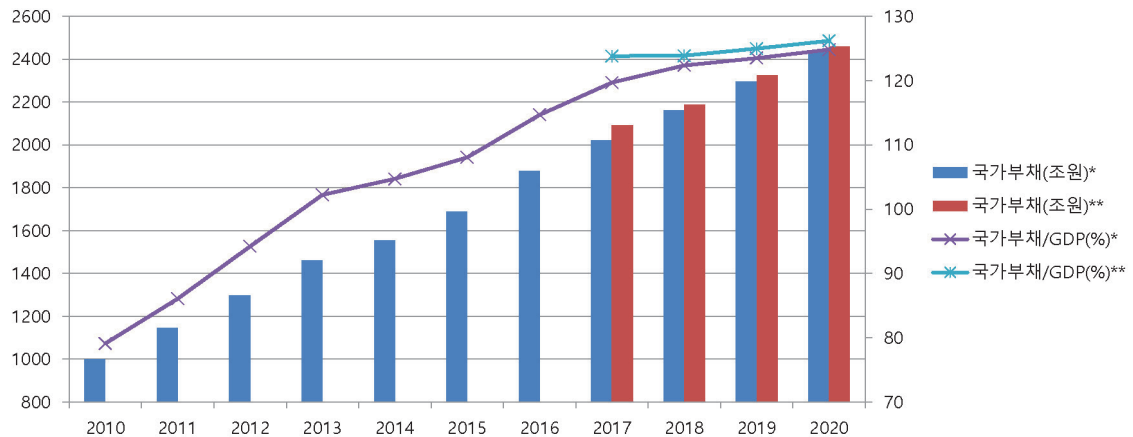
\* 국회예산정책처, 국가재정운영계획 2016-20, 2016. 10

\*\* 문재인정부 추가재정지출 반영시

국가채무/GDP 비율 장기적으로 정부가 한계선으로 설정 (기획재정부 「2060년 장기재정전망」 2015. 12)했던 40% 위험수위 크게 초과



## 국가부채# 위험가중



\* 국회예산정책처, 국가재정운영계획 2016-20, 2016. 10

\*\* 문재인정부 추가재정지출 반영시

# 국가부채=국가채무+국가보증채무+장기충당부채+준공공기관부채+한은통화안정증권  
(선진국이 주로 사용하는 글로벌 기준) (국가채무: 한국의 국가재정법 기준)

국가부채/GDP비율: 2013년 이미 100% 돌파 위험수위 진입, 더욱 악화  
재정위기 앞당길 우려

## 국채발행 문제점

- 국채발행은 국가부채증가, 재정위기 위험가중 시키는 점 외에도
- 금리상승 => 민간부문 투자위축, 즉 구축효과  
초래 => 재정지출효과 상쇄
  - 중앙은행의 완화적 통화정책 뒷받침, 즉 재정의 통화화가 없는 경우 더욱 악화
  - 개방경제에서는 통화가치 절상으로 효과 상쇄
- 경기불황시 증세는 경기 위축 가중시키므로  
지양이 거시경제정책의 기본

## 재정승수

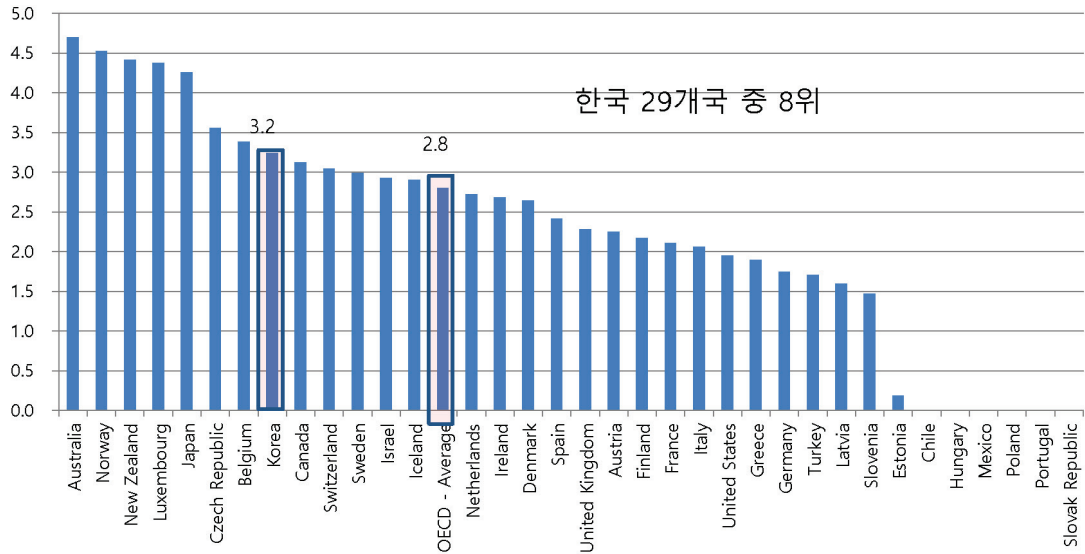
- 구축효과로 재정승수(소득증가/재정지출) 하락
  - 재정지출이 생산적지출로 사용되느냐 비생산적지출로 사용되느냐, 재원조달이 국채발행이냐 증세냐, 개방경제의 정도, 중앙은행 통화정책의 협조 정도에 따라 다르게 나타남
- 문재인정부: 증세와 국채발행 동시 추진 예상
- 한국에서 재정승수는 정부투자지출(0.8내외) > 정부소비지출(0.5내외) > 이전지출(0.0~0.3 내외) 정도인 것으로 분석되고 있음
  - 대부분 정부소비지출과 이전지출 중심의 복지지출과 일자리지출은 재정승수가 낮아서 재정지출의 소득증대효과가 낮을 것으로 전망
  - 따라서 복지지출 충당, 일자리지원지출 위한 증세는 소득 위축 우려

## 한국 조세구조와 문제점

- **법인세:** 넓은 면세비율, 높은 집중도 불구 높은 GDP대비 부담율과 총조세수입 중 비율
  - 이미 상위 고이익기업 세금부담 과중 의미
- **소득세:** 넓은 면세비율, 높은 집중도 등으로 낮은 GDP대비 부담율과 총조세수입 중 비율
  - 상위 고소득 가계의 세금부담이 낮아서라기 보다 넓은 면세비율로 인해 낮은 부담율과 소득세비율
- **소비세/부가가치세:** 낮은 GDP대비 부담율과 총조세수입 중 비율
  - 소비세/부가가치세를 상대적으로 낮은 수준 의미

# 법인세 부담율

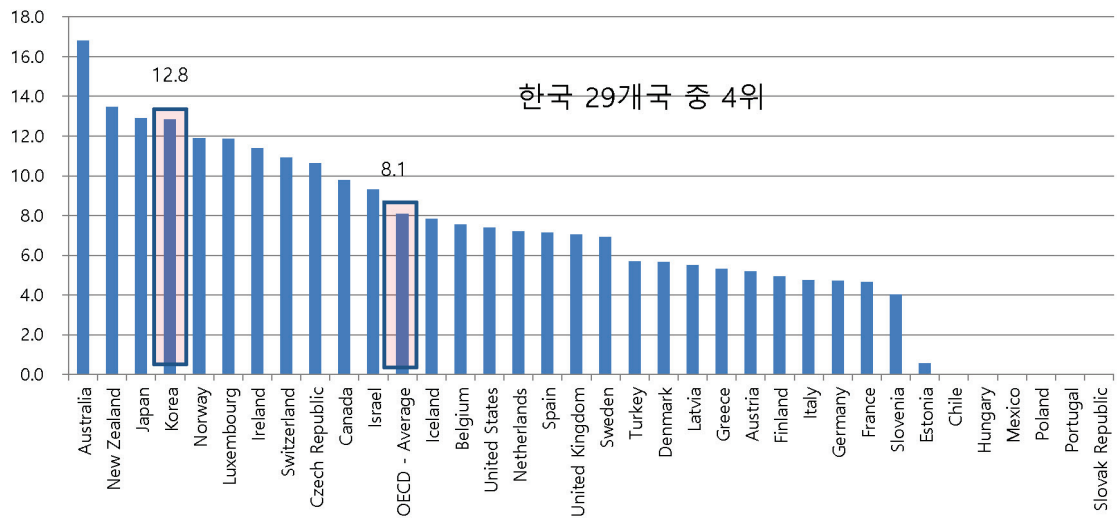
법인세부담율(%대GDP)(2015)



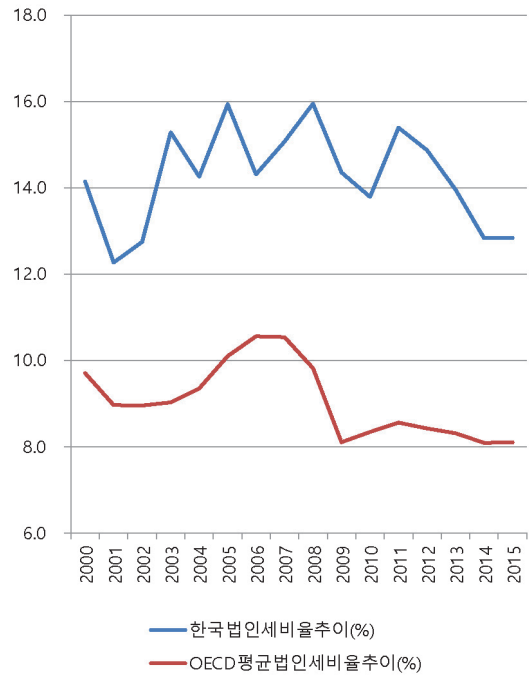
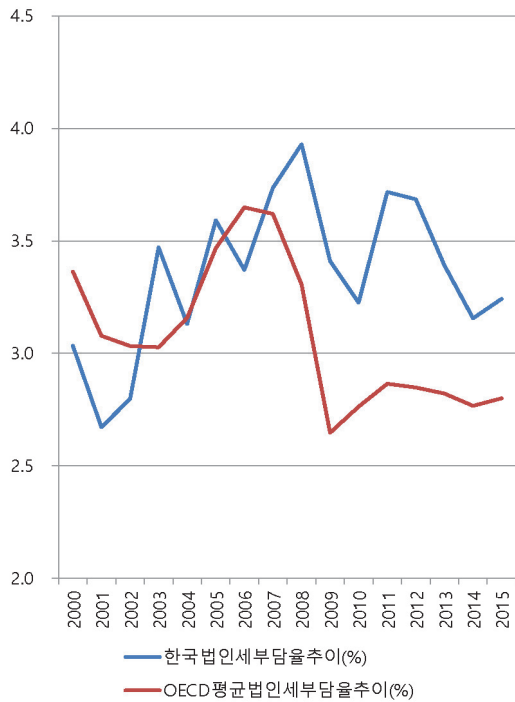
자료: OECD 재정통계 2017

# 법인세비율

법인세비율(%대총조세수입)(2015)



자료: OECD 재정통계 2017



자료: OECD 재정통계 2017

## 법인세 집중도

- 면세비율: 47.1%
- 상위 10%: 91.7% 법인세
- 상위 1%: 75.9% 법인세 부담

2015년 기준

- 이런 가운데 대기업중심 법인세인상은 국내투자위축 기업해외투자증가만 초래하고 일자리 위축과 세수감소 우려

- 한국경제연구원 법인세 3%p 인상시 외국인직접투자 순 유출액 29조 3454억원, 연간 법인세 1조 597억원~2조 2803억원 감소 전망)

# OECD회원국 법인세율 변동

지난 10년간 주요국 법인세율 변화 (단위:%)

인하한 국가	2007년	2017년	유지한 국가	2007년	2017년
캐나다	22.12	15	호주	30	30
체코공화국	24	19	오스트리아	25	25
덴마크	25	22	벨기에	33	33
에스토니아	22	20	프랑스	34.43	34.43
핀란드	26	20	아일랜드	12.5	12.5
독일	26.38	15.83	라트비아	15	15
헝가리	20	9	폴란드	19	19
이스라엘	29	24	스위스	8.5	8.5
이탈리아	33	24	터키	20	20
일본	30	23.4	미국	35	35
대한민국	25	22			
룩셈부르크	22.88	20.33			
네덜란드	25.5	25			
뉴질랜드	33	28			
노르웨이	28	24			
슬로베니아	23	19			
스페인	32.5	25			
스웨덴	28	22			
영국	30	19			

인상한 국가	2007년	2017년
칠레	17	25
그리스	25	29
아이슬란드	18	20
멕시코	28	30
포르투갈	25	28
슬로바키아	19	21

자료: 한국조세재정연구원, OECD

지난 10년간 OECD 국가 평균 법인세율 변화 (단위:%)

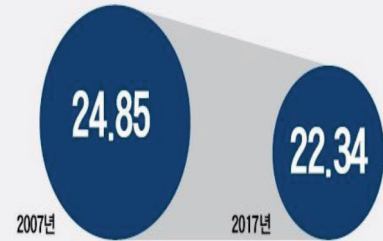
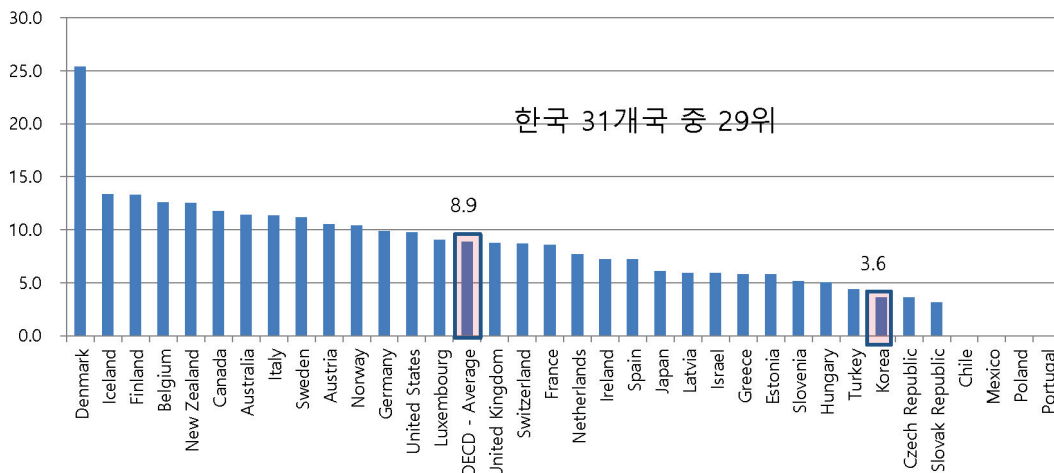


그림: 한국경제신문  
2017. 8. 11

대부분 인하 또는 유지, 인상국가는 재정위기 국가 뿐  
최근 미국 영국 일본 법인세 인하 선언

# 개인소득세부담율

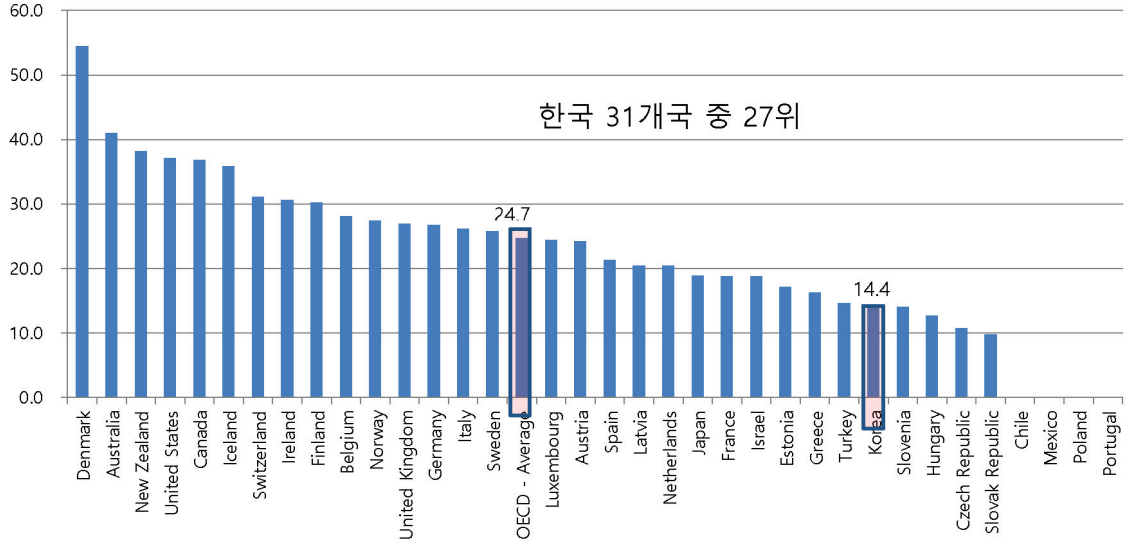
개인소득세부담율(%대GDP)(2015)



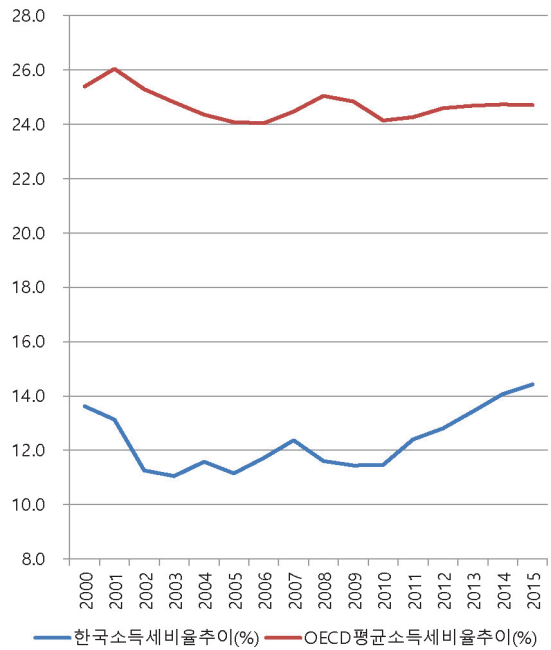
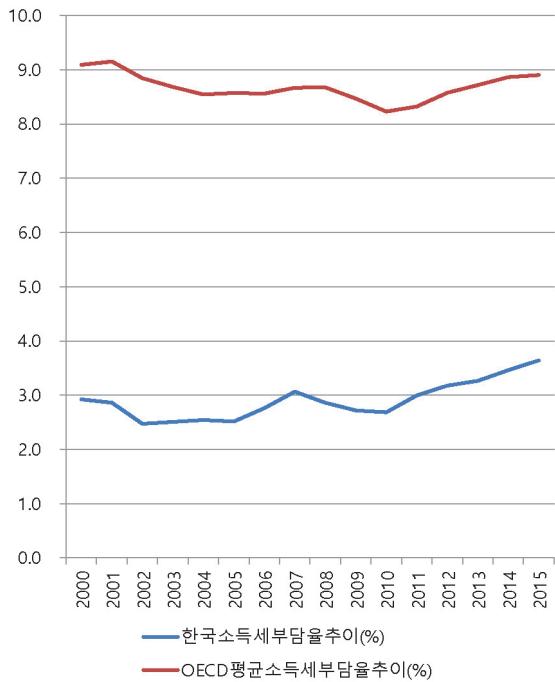
자료: OECD 재정통계 2017

# 개인소득세비율

개인소득세비율(%대총조세수입)(2015)



자료: OECD 재정통계 2017



자료: OECD 재정통계 2017

# 소득세 집중도

- 면세비율: 46.8%
- 상위 10%: 75.9% 법인세
- 상위 1%: 32.6% 법인세 부담

2015년 기준

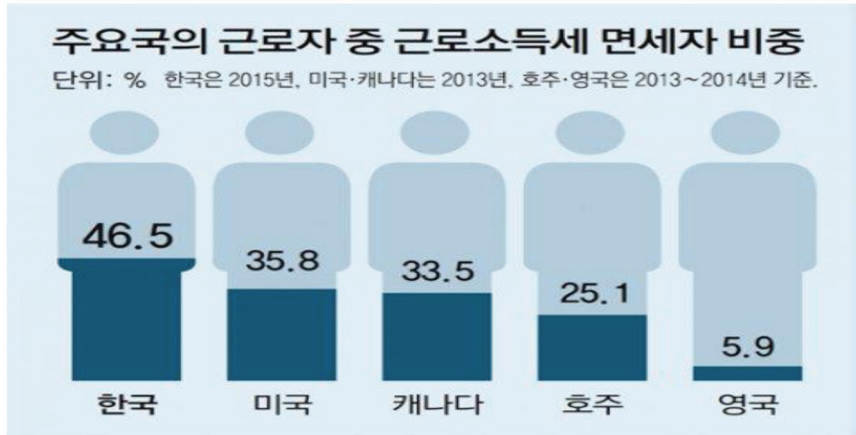
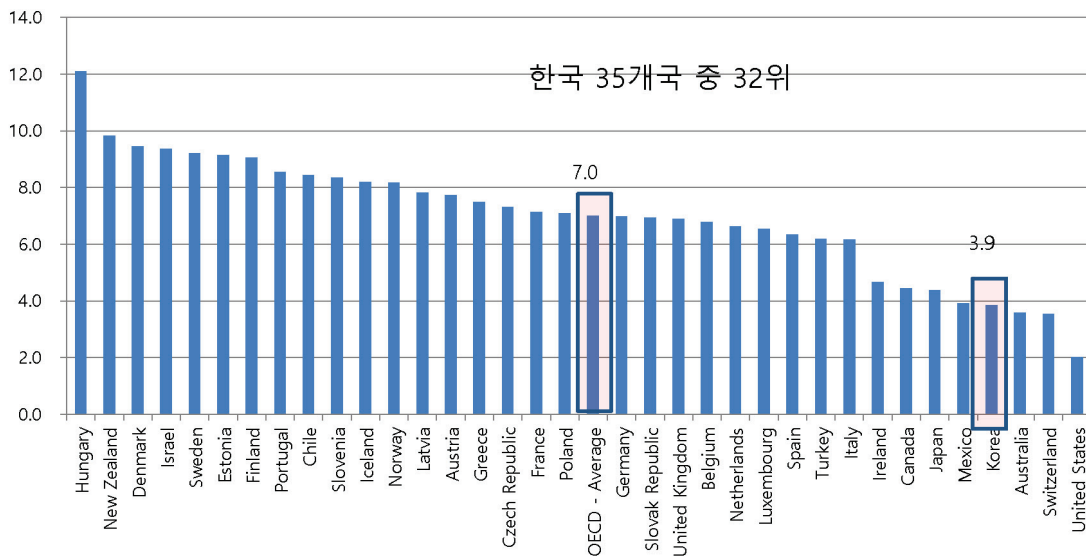


사진: 동아일보  
2017. 6. 21

# 소비세/부가가치세 부담율

소비세/부가가치세 부담율(%대GDP)(2015)

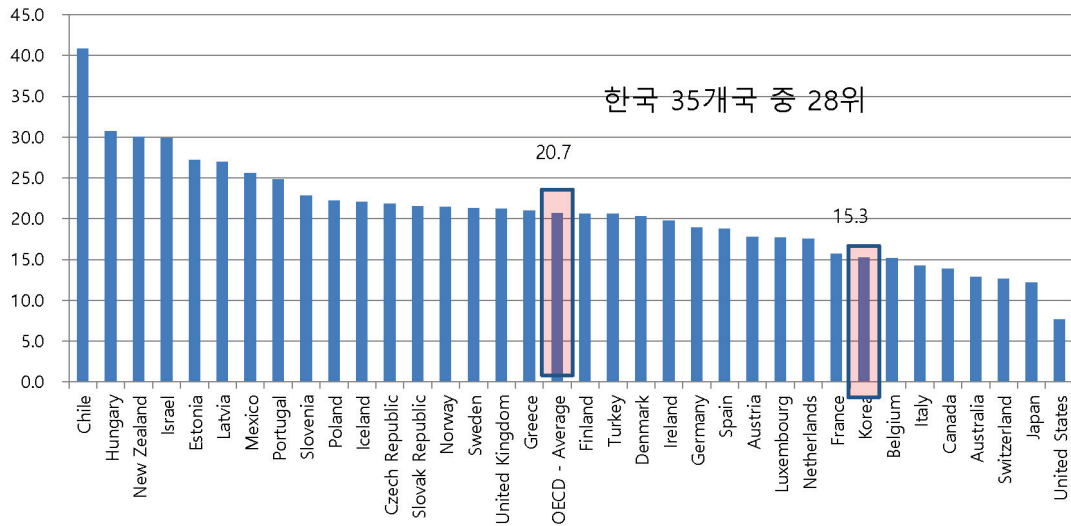


자료: OECD 재정통계 2017

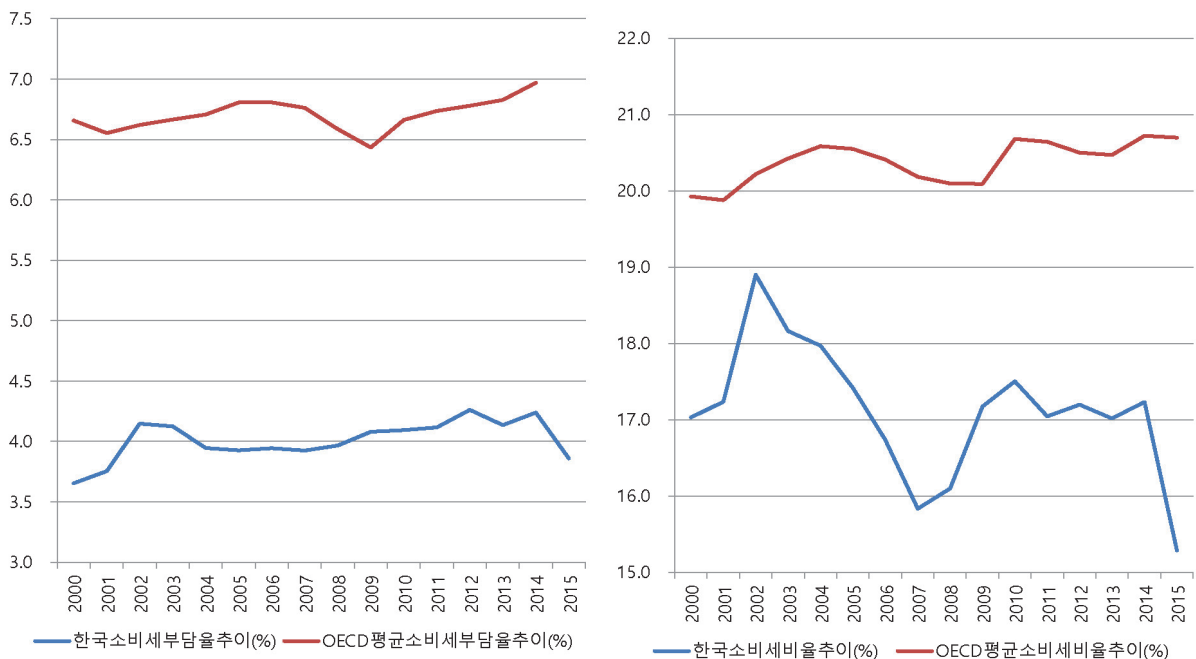


# 소비세/부가가치세 비율

소비세/부가가치세 비율(%대총조세수입)(2015)



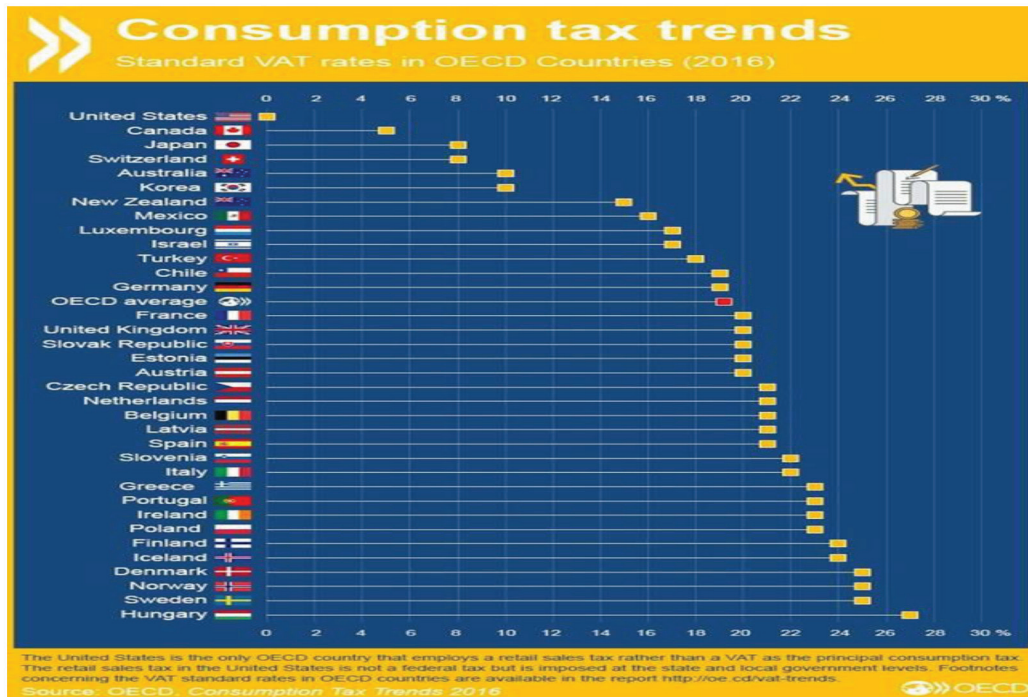
자료: OECD 재정통계 2017



자료: OECD 재정통계 2017



# OECD 소비세율 비교



## 조세정책의 정상화 방향

원칙: 세원은 넓게 세율은 낮게, 재정건전성 유지 재정위기에방

- **법인세:** 과도하게 높은 세율 인하, 과도하게 넓은 면세비율 축소, 과도하게 높은 집중도 완화
  - 선진국 법인세 단일화, 인하 추세
- **소득세:** 과도하게 넓은 면세비율 축소, 과도하게 높은 집중도 완화, 국민개세주의 구현
- **소비세:** 재원 필요 시 상향조정, 그러나 경기침체기는 소비위축 우려, 경기호황기 상향조정
- **정부의 자의적인 재정지출 엄격히 제한**해 재정건전성 유지, 중장기 재정위기 예방
  - **페이코 원칙 도입:** 확실한 재원대책 없는 재정지출계획 불허 입법화
  - **재정준칙 도입:** 국가부채비율 일정비율 상한 시, 재정적자비율 일정비율 돌파 시 재정지출 동결 또는 증가폭 제한 입법화, 국회인준 (미국 유럽)

## 현안 재정정책 과제

- 중기적으로 재정위기 초래되기 않도록 과도하게 방만한 복지지출 일자리지원지출 등 정부소비지출과 이전지출의 지출구조조정
  - 재정은 가능하면 정부투자지출 등 성장동력확충과 경기불황시 마중물효과에 주력
- 현재와 같은 경기 장기불황시(2011년 이후 불황 근년 제조업평균가동율 71%대로 하락) 증세는 경기침체 가중 우려
- 필요한 재원은 경기호황기 소비세 중심으로 인상

## 늦기 전에 경제정책 패러다임 전환 필요

- **현정부의 패러다임**
  - 과도한 복지 일자리정책 중심 재정지출 (SOC 연구개발 산업 등 성장동력확충 재정투자 축소), 규제증가→대기업 부자증세→혁신저해, 투자위축, 소비위축→경기위축 성장둔화→세수감소, 일자리감소→재정지출수요 증가→재정악화 국가부채증가 악순환→재정위기
- 교훈: 재정위기 초래한 그리스 파판드레우 수상 "국민이 원하면 무엇이든 해 준다"(국가책임론 국가만능론)
- **바람직한 패러다임**
  - 감세, 규제혁파, SOC 연구개발 산업 등 성장동력확충 중심 재정투자, 한계계층 선별적 복지지출 → 민간부문 혁신, 투자활성화→경기회복, 성장제고 → 일자리증가 →세수증가→재정건전성 제고

# 토 론 문

---

조 동 근 명지대 경제학과 교수



# 문재인 정부 자원조달 계획과 방안, 법인세 소득세 증세 문제점

조동근 명지대 경제학과 교수

## 1. 문재인 정부의 ‘큰 정부론’

- 문재인 정부는 공식적으로 ‘큰 정부’를 견지. 정부의 적극적 역할을 기대하는 일반대중에 대한 좌파 정부의 ‘화답(和答)’. ‘최대의 고용자는 국가’이며, ‘국가가 국민의 삶’을 책임지겠다고 함.
- 정치에는 임기가 존재하지만 경제에는 임기가 없음. 문재인 정부는 2017년 5월 10일 한국 경제를 인계 받음.

<표-1> 최근 3개 시정부 세계평균 경제성장률 대비 경제성장률 비교

	년도	국내총생산 (실질성장률)	세계평균 실질성장률	총고정자본 형성	노동소득 분배율
참여정부	2003	2.9	3.7	4.8	59.6
	2004	4.9	4.9	2.9	59.1
	2005	3.9	4.6	2.0	61.2
	2006	5.2	5.3	3.6	61.8
	2007	5.5	5.4	5.0	61.2
		<b>4.48</b>	<b>4.78</b>	<b>3.66</b>	<b>60.58</b>
이명박정부	2008	2.8	2.8	-0.9	61.9
	2009	0.7	-0.6	0.3	61.9
	2010	6.5	5.1	5.5	59.4
	2011	3.7	3.8	0.8	59.9
	2012	2.3	3.3	-0.5	60.9
		<b>3.20</b>	<b>2.88</b>	<b>1.04</b>	<b>60.80</b>
박근혜정부	2013	2.9	3.3	3.3	61.7
	2014	3.3	3.4	3.4	62.8
	2015	2.8	3.1	5.1	63.2
	2016	2.8		5.2	64.0
		<b>2.95</b>	<b>3.27</b>	<b>4.25</b>	<b>62.93</b>

출처: 국내경제성장률 한국은행, 세계경제성장률 IMF

- <표-1>은 참여정부 이래 3개 정부의 ‘경제성장률과 세계평균 성장률’을 비교한 것. 참여정부의 경제성적은 초라. 5년 실질성장률평균치(4.48%)가 세계 실질경제성장률 평균치(4.78%)를 밑둬. 이명박 정부는 선방. 글로벌 금융위기가 엄습했지만 세계 실질성장률 평균치(2.88%)를 웃도는 경제성과(3.20%)를 냄. 박근혜 정부 들어 사정은 다시 악화. 세계평균성장률 3.18%보다 낮은 성장.
- ‘이념적 지평을 떠나’ 경제운영 면에서 문재인 정부가 지향해야 하는 ‘방향’은 분명해 보임. 한강의 기적으로 일컬어지다가 이제는 세계평균 경제성장률을 쫓아가기도 바쁜 ‘저성장국가’로 추락한 한국경제의 역동성을 복원하는 것.

- 최근 한국경제는 구조적으로 취약. 신(新)성장동력을 찾는 데 실패했으며 구조조정에 실패. 그리고 가계부채를 관리하는 데 실패. 이념적 지평을 차지할 때, 문재인 정부의 정책과제는 “고갈된 성장 동력을 재충전하고 지연된 구조조정의 시동을 걸고 가계부채 연착륙을 꾀하는 것”으로 압축.
- 문재인 정부의 경제현실에 대한 인식은, 위의 서술과 무관해 보임.

## 2. 수퍼리치에 대한 핀셋 증세

- 초대기업, 초고소득자로 대표되는 수퍼리치는 저널리즘 용어로 세정용어일 수 없음. 수퍼리치에 대한 과세이기 때문에 정당하다고 주장했다면 논리비약
  - 증세와 관련한 더불어민주당 원내대책회의(7월 25일)에 주목할 필요가 있음. “여론조사 기관 OOOO에 따르면 정부 여당이 계획하고 있는 조세개혁에 85.2%가 찬성하고 자유한국당 지지자조차 70%의 찬성률을 보임”. 이는 “세대, 지역, 이념, 성별을 초월해 모든 계층에서 법인세와 소득세를 조정의 목소리가 높다”는 것을 의미. “0.01% 초대기업, 0.1%의 초고소득자 등 수퍼리치 적정과세에 국민적 합의가 이뤄진 것”으로 봐야 한다고 결론 내림. 증세의 당위를 아전인수식 해석과 여론에서 찾는 것 자체가 어불성설.
  - 증세의 물꼬를 텃다고 판단해서인지, 8월 들어서 수십조원이 들어가는 복지정책들이 연일 정책화. 노인기초연금 인상, 의료보험 보장성 강화 등이 그 사례. 하지만 국고(國庫)가 무제한 일수 없음. 재정건전성이 무너지면 종국적으로 경제가 무너짐
- <표-2>는 초고소득자에 대한 증세안.
- 근래 소득세 체계는 상위 소득자에게 불리한 방향으로 계속 바뀜. 이명박 정부 시절인 2012년 과세표준 3억원 초과에 대해 38%의 최고세율이 신설. 박근혜 정부 시절인 2014년엔 최고세율(38%) 적용 대상이 3억원에서 1억5000만원으로 확대. 고소득자에게 상대적으로 유리하던 소득공제가 세액공제로 전환돼 실효세율이 증가.

<표-2> 소득세 최고세율 조정안

과세표준	현행	개정안
~1,200만원	6%	5%
1200만원 초과 ~ 4600만원	15%	15%
4600만원 초과 ~ 8800만원	24%	24%
8800만원 초과 ~ 1.5억원	35%	35%
1.5억원 초과 ~ 3억원	38%	38%
3억원 초과 ~ 5억원		40%
5억원 초과 ~	40%	42%

자료: 기재부

- <표-3>은 경제협력개발기구(OECD) 주요 국가의 상위 소득자(1%, 10%)의 세부담률을 비교한 것. OECD 주요국에서 한국의 집중도가 가장 높은 것으로 나타남.
- 최고세율 42%에 지방세가 더해지면 실제 세율은 46.2%로 50%에 육박. ‘밀턴 프리드만’은 ‘생산수단의 사회화’와 ‘생산된 결과물의 사회화’ 간에 본질적인 차이가 없다고 설파. 국가가 소득의 절반을 가져간다면, 생산수단의 절반을 사회화한 것과 다를 바 없다는 것.

- 한국에서 소득세 집중도가 높은 것은 그만큼 소득세 면세자 비율이 높기 때문. 2015년 기준 한국의 근로소득자 면세 비중은 46.5%로 미국(32.5%) 캐나다(17.8%) 일본(15.5%) 영국(2.3%)보다 훨씬 높음.

<표-3> 고소득자 세수집중도, 최저·최고소득세율 및 최고소득구간

	상위 1% 비중	상위 10% 비중	최저·최고세율 및 단계	최고소득구간
한국	45.7	87.0	6 ~ 38%, 5단계	1.5억원
미국	37.8	69.8	10 ~ 39.8%, 7단계	41.5만 달러
영국	28.9	59.8	20 ~ 45%, 3단계	15만 파운드
캐나다	23.6	53.8	15 ~ 33%, 5단계	20만 달러
프랑스			0 ~ 45%, 5단계	15.2만 유로

주: 세수집중도, 2015년 기준, 미국 2013년; 최저·최고소득세율 2016년 기준 예술  
출처: 국세통계연보, 조세재정연구원, OECD

#### ○ 법인세율 조정안

- <표-4>에서와 같이 과세표준 2,000억원 이상 구간을 신설하고 세율을 25%로 인상하겠다는 것
- 법인세는 손대지 않는 게 최선. GDP 대비 법인세수의 비율이 2011년 이후 OECD 평균을 상회.

<표-4> 법인세 최고과표구간 신설 및 세율 인상안

과세표준	현행	개정안
~2억	10%	10%
2억 초과 ~ 200억	20%	20%
200억 초과 ~ 2000억	22%	22%
2,000초과		25%

자료: 기획재정부

- 과세표준 2000억의 신설이 적절하지 않은 이유는 이미 법인세 부담집중도가 높기 때문. 2014년 기준으로 우리나라 59만개 신고법인 중 0.53%에 해당하는 3,101개 법인만이 10억 원을 초과하는 법인세를 부담. 이들 기업들이 부담한 세액은 전체 법인세수의 78.4%. 0.5%의 기업이 전체 법인세수의 80%를 냈으면 충분히 낸 것임.
- 법인세율 인상안에 따르면 법인세 구간은 4단계로 증가. 법인세는 세수확보가 목적이 아닌 소득세처럼 소득재분배 기능을 갖지 않음. 법인은 부자법인, 가난한 법인의 의미가 없음. 굳이 4단계의 법인세 구간을 둘 필요가 없음.
- 법인세율과 수출비중의 관계를 보면, 수출비중이 높은 국가들이 대체적으로 낮은 수준의 법인세율로 과세. GDP에서 차지하는 수출비중이 낮은 국가일수록 법인세율에 대한 투자, 고용이 비탄력적이라는 것을 의미. 이는 비탄력적인 부문에 높은 세율을 적용하는 것이 바람직하다는 조세원칙(역탄력성법칙)과 같은 맥락.
- 우리나라의 경우 2010년 이후 수출비중의 평균은 52% 수준으로 수출비중 해당 구간의 법인세율 중위수보다 2%포인트 높은 것으로 나타남. 수출비중을 기준으로 볼 때 국제적인 추세보다 오히려 법인세율이 높다는 것을 시사.

○ 펀셋 증세의 세수효과

- 펀셋 증세의 세수효과는 이삭 줍는 수준.
- 5억원 초과 소득자는 경제활동인구(2800만명)의 0.14%(4만명)에 불과하고 2000억원 초과 대기업은 법인세 신고기업의 0.02%(116개 사)에 지나지 않음. 보수적으로 잡았을 때, 연간 최대 5조원의 세수증대가 기대. 5년으로 환산하면 25조원. 공약이행에 필요한 재원(178조원)의 14%.

### 3. 국고(國庫)는 무제한인가? 정부곡간 비우는 정책

○ 문재인 정부는 증세 논의의 물꼬를 트고 나서 수십조원이 소요되는 대형 정책을 하루 걸러 발표. <표-5>는 최근 발표된 '대선공약 이외'의 주요사업 및 소요 예산을 정리한 것

- 건강보험 보장성 확대는 '문재인 케어'로 명명. 미용과 성형을 제외한 모든 치료를 급여화해 건강보험의 보장성을 획기적으로 확대한다는 내용. 재원은 의료보험 흑자누적액과 의료보험료 인상으로 조달한다고 함. 의료보험료를 올려 수지를 맞추겠다고 것은 의료서비스의 특성에 대한 무지를 들어낸 것. 예컨대 MRI를 급여로 하면 수요는 무한 팽창할 것. 2006년 6세 미만 아동의 입원비를 전액 의료보험에서 지급하자 가짜입원소동이 벌어졌음을 상기할 필요

<표-5> 최근 발표된 대선공약 이외 주요 사업

▲ 5.12 인천공항공사 방문, 공공부문 비정규직 제로시대 선언, 공공부문 비정규직 31만 중 16만명만 전환해도 6.4조원 소요
▲ 6.2 국가치매책임제 선언, 치매 병원 설립 등 1.8조원 소요
▲ 6.7 소방공무원 소방관 경찰관 등 채용, 17.4만 채용 8.2조원 소요
▲ 6.19 고리 1호기 영구정지 선포, 신고리 5.6호기 공사중단 시사, 중단 시 피해보상 12조원 소요
▲ 8.8 기초생활수급자 사각지대 축소, 9.5조원 소요
▲ 8.9 미용과 성형을 제외한 모든 치료 급여화를 통한 건강보험 보장성확대, 30.6조원 소요
▲ 8.10 노인 기초연금 30만원 인상, 21.8조원 소요

자료: 각종 언론보도 등

### 4. 경제성장률과 조세부담을 추이

#### 1) 정권별 조세부담률 추이

- 역대 정부의 조세부담률은 정권의 성향에 따라 상승과 하강 곡선을 그림. 역대 정부 첫해와 마지막 해의 조세부담률 변화를 보면 노무현 정부 1.4%(18.2%→19.6%), 이명박 정부 마이너스 0.6%(19.3%→18.7%), 박근혜 정부 1.5%(17.9%→19.4%)를 기록.
- 정부의 크기는 조세부담률에 의해 규율. <그림-1>과 <표-1>을 연결하면, 조세부담률이 높을수록 즉 '정부소득'의 몫이 커질수록 경제성장률이 낮아지는 것을 알 수 있음.



- ‘구축효과의 존재’를 부정할 수 없는 증거. 공공지출 규모(정부 크기)에 대해 투표할 때, 투표 자체가 투표자 자신이 세금을 부담하는 것이 아니라 다른 사람이 부담한다고 믿도록 고안되어 있음. 큰 정부를 선호.

<그림-1> 정권별 조세부담률 변화추이



장예진 기자 / 20170726 트위터@yonhap\_graphics, 페이스북 loney.kr/letN1

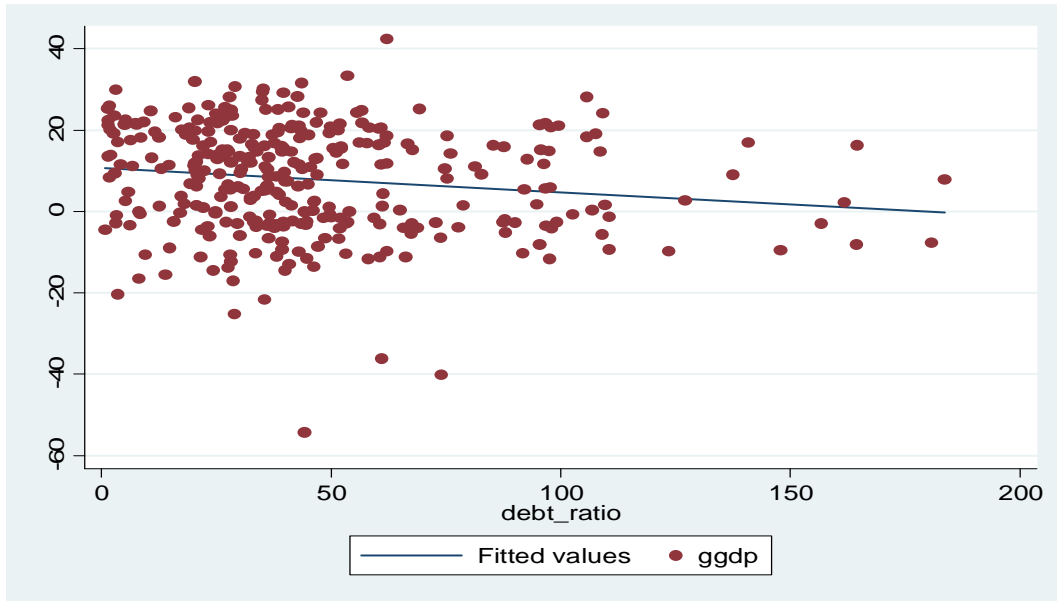
자료: 연합뉴스 2017. 7. 26자

## 2) 국가부채와 경제성장률 간의 관계

○ “국가부채 비율이 100%에 근접하면 국가부채 그 자체가 성장에 큰 걸림돌이 된다”고 알려짐. 이는 기업경영에서의 ‘이자보상배율’과 비슷한 논리구조.

- 국가부채비율이 100%에 근접하면, ‘경제성장률에 따른 성장분(分)’을 모두 국채이자 지급에 쏟아 부어야 하기 때문. 예컨대 경제성장률이 2%이고 국채이자율이 3%이면, 금년도 경제 성장분으로 이자도 갚지 못하는 상황이 전개.
- “2000년부터 2010년까지 OECD 34개국의 ‘패널 자료’를 취합해 국가부채누적이 경제성장률에 ‘부의 효과’를 미치는지 여부”를 판별. <그림-2>는 경상GDP 대비 국가부채비율의 분포를 나타낸 것. debt\_ratio는 경상GDP에 대비 국가부채비율을, ‘ggdp’는 경상GDP 증가율을 의미. <그림-2>에서 보듯이 ‘GDP대비 국가부채비율’(debt\_ratio)이 높을수록 ‘경상달러 표시 경제성장률’이 평균적으로 떨어지는 것을 알 수 있음.

<그림-2> GDP대비 국가부채비율과 경제성장률간의 관계



## 5. 에필로그 : 국가는 선(善)하지도 전지(全知)하지도 않음

- 문재인 정부의 ‘큰 정부론’은 ‘국가는 선하고 전지하다’는 믿음에 기초. 하지만 국가를 자애롭고 전지전능한 능력을 가진 존재로 인식하는 것만큼 위험한 것은 없음.
- 국가가 박애주의의 실천자가 된다면 모두들 입법을 통해 특혜를 받으려 할 것임. 국가로서는 다른 사람들에게 부담을 추가하지 않고서 그런 요구를 들어줄 수 없음. 한 손으로 무엇인가를 빼앗아 다른 손으로 나눠줘야 함. 바스티아는 일찍이 법이나 정치의 도움으로 타인의 재산을 강탈하는 것을 ‘합법적 약탈’이라고 명명.
  - ‘복지의 본질’을 천착해야 함. 복지비용을 부담하는 주체와 복지 혜택을 누리는 주체는 같을 수 없음. 자신의 이익을 위해 남의 이익을 침해하는 것은 정의에 반(反)함. ‘국민개세원칙’이 지켜져야 하는 이유가 여기에 있음. 소득을 버는 사람은 단 돈 1만원이라도 소득세를 내야 함. 그래야 복지를 청구할 수 있음.
  - 국가개입주의는 ‘사회적 합의’를 통해 선(善)을 지향할 수 있다는 믿음을 견지. 하지만 실존하는 인간 밖에 초월적 절대자가 존재하지 않음. 사회적 합의도 이런저런 이해관계의 이갈림에서 자유로울 수 없음. 누군가의 이익은 다른 누군가의 손해를 수반.
  - 핀셋증세가 그 증거. 수퍼리치에 대한 과세를 ‘사회적 합의’로 포장해서는 안 됨. 핀셋 증세는 표적증세의 다른 표현. 소득이 가는 곳에 세금이 따라 감. 하지만 소득의 크기가 크다는 사실이 표적증세를 합리화하지는 못함. ‘사회적 합의’를 남용하지 말아야 함.
  - 법인세는 다른 세목에 비해 효율비용이 매우 큼. 전(全)세계적으로 법인세를 내리는 경쟁이 벌어지는 가운데 우리만 인상하는 것은 일종의 역주행. 기업은 식물이 아님. 어디에 동지를 트는 것이 가장 유리한 가를 고려한 ‘발로 하는 투표’가 이루어짐.

- 바스티아는 국가란 “모든 사람이 다른 모든 사람을 희생시켜 먹고 살려고 하는 거대한 허구”라고 설파. 본질을 찢른 것임, 자본주의 국가에서 모든 생산자원은 개인에게 귀속되기 때문에 국가는 ‘무산국가’. 고유의 재원을 갖지 않는 국가가 ‘국민의 삶을 책임진다’는 것은 환상. 국가가 국민을 먹여 살리는 것이 아니라 사실은 국민이 국가를 먹여 살리는 것임.
- 조세도 성장친화적이어야 함. 성장이 이뤄지지 않으면 세금도 안 걷힘. 증세가 아닌 증수(增收)가 가장 이상적임.

○ 다수의 표를 얻어 집권하는 민주정(民主政) 하에서 자신의 이익을 추구하는 집단들이 연대에 성공하면 합법적으로 집권할 수 있음.

- 집권에 성공한 집단이 국가의 기본적인 책무에 소홀한 채 자신들의 이념과 가치에 지지를 보내는 집단의 이익을 위한 정책을 지속하면 승자 연합에 속하지 못한 다수는 곤궁해짐,
- 국가의 모든 의사결정은 ‘법치의 법’에 의해 규율되어야 함. 여론조사와 정치지도자의 생각이 ‘법 위’에 위치해서는 안 됨.
- 설득력 있는 재원마련 대책 없이, 각종 사회복지 정책을 도입하는 것은 인기영합. 문재인 정부는 경상GDP 증가율 이상으로 확대재정을 펴겠다고 공언함. 이는 재정적자와 국가부채 누적을 가져올 수 밖에 없음. 미래 자원을 끌어다 현재에 쓰겠다는 것은, 국가의 모럴 해자드가 아닐 수 없음.

○ 막대한 재정이 소유되는 정책을 쏟아내면, 문재인 정부는 ‘YOLO 정권’(You only live once, 내 임기만 관심 갖는 산타 정권)이란 비난을 면할 수 없을 것임.

- 의료보험 보장성 확대를 발표하면서 보건복지부는 2023년 이후 건보 지출 추계를 공개하지 않음, 건강보험은 ‘그해 걸어서 이듬해 쓰는’ 단기보험이어서 2023년 이후 추계는 무의미하다는 것.
- 중장기 추계를 마땅히 공개해야 함. 추계치 공개의 목적은 재정 건전성을 유지하기 위한 것으로, 맞고 틀리고의 문제는 본질이 아님. 추계를 공개하지 않는 것은 문정부가 끝나는 ‘5년 후는 알 바 아니라’는 것이나 마찬가지.//



# 토 론 문

---

조 경 엽 한국경제연구원 경제연구실장



# 문제인 정부의 재원조달 계획과 방안, 법인세·소득세 증세 문제점

조경엽 한국경제연구원 경제연구실장

## 1. 서론

### □ ‘서민감세-부자증세’를 표방한 현 정부의 세법개정안 포퓰리즘 논란 야기

- ‘증세 없는 복지’를 표방하면서 ‘복지는 공짜’라는 잘 못된 인식을 심어 주었던 전 정권만큼이나, 현 정부도 ‘서민감세-부자증세’를 표방하면서 ‘복지는 공짜, 세금은 부자의 몫’이라는 잘 못된 인식을 심어주고 있음

- 특정 계층의 부자증세와 같은 단편적인 개편으로 늘어나는 복지를 감당할 수 없다는 점을 솔직히 밝히고 ‘복지혜택-세부담’에 대한 국민들의 합의 도출 필요

### □ ‘서민감세-부자증세’를 통해 조세정의를 실현하고 ‘일자리-분배-성장’의 선순환 구축이라는 정책 목표 달성이 가능한지에 대한 논의 필요

- 부자가 얼마큼 세금을 더 내야 정의로운지는 가치판단의 문제로 효율과 형평을 중시하는 진영 간의 이념논쟁과 사회갈등을 불러오고 있음

- 우리나라는 상위 10%가 하위 10%보다 소득은 11배 정도 많지만, 세금은 750배나 더 내고 있으나 여전히 부자들의 세금을 더 내야한다는 요구는 커지고 있음
- 효율을 중시하는 입장에서는 국제간 이동성이 높은 자본과세보다는 소비세의 역할을 강조하는 반면, 형평을 중시하는 입장에서는 직접세의 최고세율을 인상에 역점을 두고 있음

- 조세정의를 실현하기 위해서는 과정보다는 결과를 중시해야 함

- 세금은 다양한 경로를 통해서 다른 사람에게 전가되기 때문에 법적으로 누구에게 얼마의 세금이 부과되고 있느냐 보다는 실질적으로 누가 세금을 얼마큼 부담하느냐를 보고 세제를 운영할 때 조세정의 실현이 가능함

- 일본의 ‘잃어버린 20년’의 전철을 밟고 있다는 우려가 나올 정도로 경기침체가 장기화되는 시점에서의 증세가 타당한지에 대한 논의 필요

- 정부 주도로 일자리를 창출하여 가계소득을 늘리고, 늘어난 소득으로 소비를 확대하여 성장으로 이어지는 경제의 선순환 구조를 이루겠다는 현 정부의 소득주도 성장론의 성공 가능성에 대한 의구심이 늘고 있음
- 지난 20년간 국가주도의 복지확대, 가계소득 증대를 위한 임금인상, 유효수요 창출을 위한 금융 및 재정 확대 정책이 왜 일본에서 실패했는지에 대한 성찰 필요

## □ 복지재정의 지속 가능성과 재원 조달에 대한 구체적인 청사진을 제시하고 국민적 합의를 이룰 시점

- 우리사회가 직면한 사회·경제적 문제를 고려할 때 복지확대가 불가피하다는 현실론과 재정의 지속가능성을 유지해야 한다는 당위성을 포괄하는 관점에서 합리적인 복지재정 규모와 재원조달 방안을 마련할 필요성 높아지고 있음
  - 인구구조가 빠르게 변하면서 노인빈곤, 소득양극화, 저출산, 청년실업 등의 사회·경제적 문제가 심화되고 복지에 대한 수요가 증가하여 왔음
  - 다른 한편으로는 인구구조변화로 잠재성장률이 둔화고 세입기반이 약화되면서 재정의 지속 가능성에 대한 불안요인이 확대되고 있음
- 복지확대 압력을 적정수준에서 통제하지 못한 남유럽국가와 재원조달에 실패한 일본의 사례를 반면교사로 삼아야 함
  - 보수와 진보를 가리지 않고 모든 정권에서 현재와 같이 경쟁적으로 복지제도를 도입한다면 우리의 복지재정 규모는 2040년이 되면 세계 최고 수준에 도달할 전망
  - ‘서민감세 부가증세’와 같은 단편적이고 인기영합적인 재원조달로 늘어나는 복지재정을 감당하는 것은 불가능에 가까움
  - 복지재정을 적정 규모로 설정하고 재원조달에 대한 우선순위를 명확히 하지 않으면 남유럽과 일본의 사례가 우리의 현실이 될 전망

## 2. 복지재정 규모 설정과 재원조달의 우선순위에 관한 고찰

### 가. 복지재정 규모 설정

## □ 김성태(2014)에 따르면, 국가채무 적정수준(50%~70%)을 유지하기 위해서는 2060년의 조세부담률은 22.8%~23.3%, 재량지출은 8.2%~8.7%로 유지해야 가능함

- 국가채무를 적정수준으로 유지하기 위해서는 현재 18.5%에 달하는 조세부담률을 2060년까지 약 4.5%p 이상 인상해야하고 재량지출은 현재 14.1%에서 약 6%p 축소해야 가능
  - 재량지출이라도 국방비, 공무원 보수 등 경직성이 높은 지출이 상당부분 차지하고 있고 이익집단의 이해가 첨예하게 대립되는 분야라는 점을 고려하면 축소가 쉽지 않음



<국가채무 비율 50%~70% 달성을 위한 조세부담률과 재량지출 비중>

(단위: GDP대비 %)

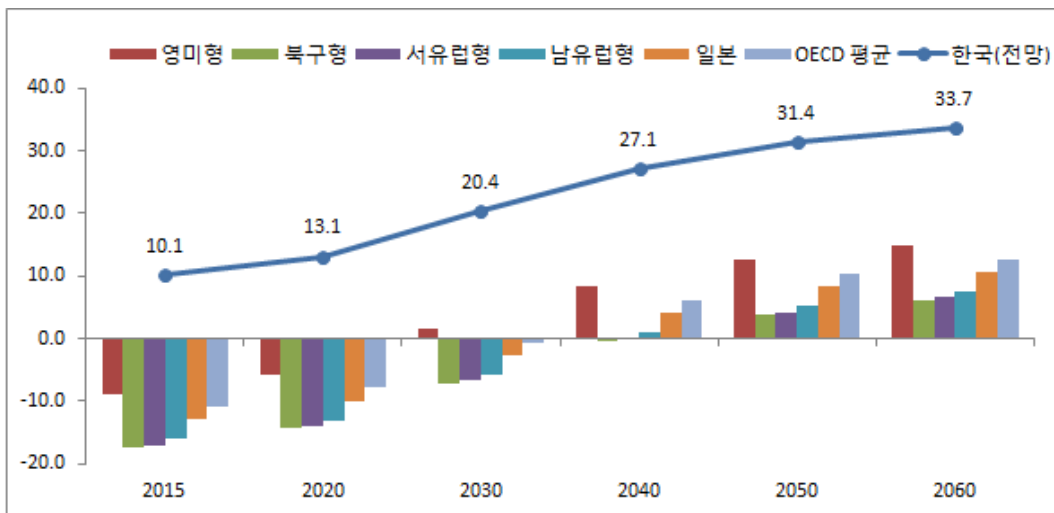
		조세부담률	재량지출
2015년		18.5	14.1
2060년	국가채무 50%	23.3	8.2
	국가채무 60%	23.1	8.4
	국가채무 70%	22.8	8.7

주: 국가채무 비율을 50~70%로 유지하기에 필요한 재원을 재정수입 확대 및 재량지출 축소에 5:5로 배분  
 자료: 김성태(2014)의 <표 2-13>. 2014년 조세부담률과 재량지출은 2015년 기준으로 조정하였음

□ 현 정부의 복지지출을 반영하지 않고 인구구조 변화만을 고려해도 우리나라의 GDP대비 복지지출은 2040년 이후에 세계 최고수준이 될 전망

- 인구구조 변화만을 고려해도 우리나라 복지지출은 2030년에 GDP의 20%를 넘고, 2040년에 27%를 넘어, 2060년에 33.7%에 달할 전망
- 이와 같이 증가한다면, 2020년대 후반에 영미형 복지국가 수준을 초월하고 2040년부터는 북유럽국가들의 복지지출 수준을 넘어서게 됨
- 북유럽, 서유럽, 영미형 복지국가들은 1990년 이후 복지지출 비중이 안정적으로 유지되었다는 점을 고려하면 향후에도 큰 변화가 없을 전망
- 2060년에는 북유럽 유형의 지출수준보다 6.2%p 높은 수준에 도달할 전망

<한국의 사회지출 전망과 복지국가별 2015년 지출수준과의 격차> (단위: %, %p)



주: 1) 막대그래프는 한국의 연도별 사회지출 전망에서 복지국가별 2015년의 사회지출을 차감하여 작성  
 2) 2015년 한국의 GDP 대비 사회보장지출 비중은 실적치임.

자료: 한국의 전망은 이영(2014)과 복지유형별 지출은 OECD Statistics를 이용하여 작성하였음.

**□ 복지지출을 적정수준에서 통제하지 못한다면 조세부담률은 약35%까지  
인상되어야 하고 국민부담률은 45% 수준까지 인상 불가피**

- 복지재정은 2015년에 10.1%에서 2060년에 33.7%로 증가하여 현재의 지출비  
중에 비해 GDP의 13.6%에 달하는 추가재원 필요
- 2060년까지 조세부담률을 23% 수준으로 인상하고 재량지출을 8%까지 축소  
하여 확보한 재원을 모두 복지지출에 사용한다고 해도 약 13%에 달하는 재원  
이 부족함
  - 이는 조세부담률을 36%까지 인상해야 국가채무를 적정수준으로 유지하면서 늘어나는  
복지재정을 충당할 수 있다는 의미임
  - 조세부담률이 현재 북유럽형 복지국가 34.8%, 영미형 국가 25.7%, 서유럽형  
26.9%, 남유럽형이 26.1%라는 점을 고려하면 우리가 감당하기에 너무 높은 수준임

**□ 복지 확대의 불가피성과 재정균형의 당위성을 고려한 복지 재정의 규모  
설정할 필요**

- 재정의 지속가능성과 복지국가들과의 격차를 고려할 때 복지재정 규모에 대한  
목표를 단계별로 수립하는 것이 바람직함
  - 지금부터 향후 10년간 영미형 복지 지출수준을 목표로 하고, 이후 2035년까지 일본의  
지출수준을 목표로 설정할 필요가 있음
  - 우리나라가 약 20년의 격차를 두고 일본의 인구구조를 따라가고 있다는 점을 고려  
하면, 일본의 인구구조 변화에 대한 대응전략이 우리에게 좋은 벤치마크가 될 수 있음
  - 2035년부터는 일본의 지출수준에서 점진적으로 복지지출을 증가시켜 2060년에 현  
재의 서유럽 또는 북유럽 지출수준에 도달하는 것을 목표로 설정한다면, 국가채무의  
적정수준을 유지하면서 저복지에서 중복지를 거쳐 고복지 단계로 자연스럽게 전환  
될 수 있을 것임
- 이와 같이 복지재정을 통제할 수 있다면 조세부담률은 2060년까지 현재  
18.5%에서 점진적으로 인상하여 2060년에 25% 내외로 유지할 수 있음
- 본고에서 논의된 복지재정 규모와 조세부담률 전망은 현 정부 이전의 복지  
제도 만을 포함한 분석인 만큼 향후 현 정부에 도입되거나 강화된 복지제도  
를 포함한 보다 엄격한 분석이 요구됨

< 복지국가 유형별 국민부담률과 조세부담률 (2015년) >

(단위: GDP 대비 %)

	사회지출 (a)	국민부담률 (b)	조세부담률 (c)	사회보장기여금 부담률 (b-c)	국민부담률의 사회지출 기여도(a/b)
<b>영미형</b>	18.9	29.2	25.7	3.5	64.7
영국	21.5	32.5	26.5	6.0	66.2
미국	19.0	26.4	20.1	6.3	72.0
<b>북구형</b>	27.5	43.0	34.8	8.2	64.0
핀란드	30.6	44.0	31.3	12.7	69.5
스웨덴	26.7	43.3	33.6	9.7	61.7
<b>서유럽형</b>	27.2	41.7	26.9	14.8	65.2
독일	25.0	36.9	22.9	14.0	67.8
<b>남유럽형</b>	26.2	37.1	26.1	11.0	70.6
이탈리아	28.9	43.3	30.0	13.3	66.7
<b>일본</b>	23.1	32.0	19.3	12.7	72.2
<b>OECD 평균</b>	21.0	34.3	25.1	9.2	61.2
<b>한국</b>	10.1	25.3	18.5	6.7	39.9

주: 1) 복지 유형별 평균값이며, 유형별 대표 국가를 선별하여 수록하였음

2) 일본 2014년 기준임.

자료: OECD Revenue Statistics.

나. 재원조달의 우선순위

□ 복지재정을 적정수준으로 통제하는 것이 최우선과제이면, 재정수입확대보다 재정지출 축소에 우선순위를 뒤야 함

- 증세를 하려면 정부가 솔선수범해서 허리띠를 졸라매는 모습을 보이고 신뢰할 수 있는 증세 프로그램을 만들어 국민적 합의를 이끌어내야 함
- 우리가 선진국의 복지 발전단계를 따른다고 가정하면, 향후 국민부담률 증가 압력보다는 사회지출 증가압력이 클 것으로 전망됨
  - 따라서 새로운 세원개발보다는 재정지출 축소에 더 역점을 두고 복지재원을 조달할 필요성이 높음
  - 이를 위해서는 투입대비 성과가 저조한 분야를 선별하고 우선적으로 투입을 줄이거나 성과를 개선하려는 노력이 요구됨
  - 분야별로 보면 공공행정, 교육, 복지, 외교통일, 공공질서안전 순으로 효율성이 낮고 SOC 투자도 최근 중복 과잉투자가 심해 경기회복과 일자리 창출에 크게 기여하지 못하는 것으로 나타나고 있음<sup>1)</sup>

1) 조경엽(2015) 참조.

□ 세원이 줄 경우 재원조달뿐만 아니라 소득재분배에도 크게 기여하지 못하기 때문에 ‘세율 인상 전, 세원 확충’의 원칙을 지켜야 함

- 세원확대를 위해 비과세 감면을 축소하여 과세자 비율을 확대하고, 지하경제 양성화를 통해 세금 누수를 방지하는 노력이 우선되어야 함
- 우리나라 근로자의 46.5%와 자영업자의 67.9%가 소득세를 한 푼도 내지 않고 있으며, 법인세도 27만9천개(47.1%)에 달하는 법인이 세부담이 없는 상황
- 지하경제는 세율증가의 악순환, 불공평한 조세부담, 공식경제의 비효율적 작동, 근로의욕 상실 등의 문제를 야기하고 있어 지하경제 양성화 시급
  - 우리나라의 지하경제 규모는 GDP의 약 20%에 달하는 것으로 추정되는데, 이는 2015년 GDP를 기준으로 하면 약 313조원에 달하는 규모임
  - 지하경제의 10%를 양성화되고 여기에 현재의 조세부담만큼 세금을 징수한다면 약 4.7조원에 달하는 추가적인 재원을 확보할 수 있을 것으로 전망됨<sup>2)</sup>
- 한국조세재정연구원에 따르면 2011년 기준으로 한국의 택스갭은 27조원에 달해 정상적으로 납부해야 할 세액의 15.1%를 차지하고 있음.
  - 택스갭은 납세자가 기한 내에 정상적으로 세금을 신고·납부하지 않고 무신고, 과소신고, 정상신고 후 체납 등을 한 불성실 납세규모를 의미함
  - 조세탈루 규모는 부가가치세 11조7000억원으로 가장 크고, 소득세 8조원, 법인세 5조9000억원, 상속증여세 9000억원, 개별소비세 3000억원 등의 순임
- 이러한 신고누락은 부가가치세의 간이과세제도와 판매자 납부제도와 밀접한 관계가 있음
  - 간이과세제도가 영세업자의 납세편의의 목적보다는 불법적으로 소득을 축소 신고하는 탈세하는 장치로 악용되고 있음
  - 부가가치세의 축소신고는 소득세와 법인세의 탈루와 연결되고 있어 간이과세제도 폐지 필요
  - 부가가치세의 탈루 또는 체납을 원천적으로 막기 위해서 부가가치세 납부 주체를 사업자에서 소비자로 바꾸는 방안이 매입자 납부제도입도 고려할 필요성 높음
  - 한국조세재정연구원에 따르면 매입자 납부제도가 전면적으로 시행되면 연간 5.3조원~7.1조원의 세수증대 효과가 나타날 것으로 추정되고 있음

2) 최광(2013) 참조.

□ **세입구조는 글로벌 기준에 부합하면서 경제적 비효율성을 최소화하는 방향으로 개편**

- 우리나라는 자본과세에 대한 비중이 높아 글로벌 시대에 취약한 세입구조를 가지고 있어 자본유출-경기침체-일자리 감소의 원인으로 작용하고 있음
- 우리나라는 개인소득세와 소비세의 비중이 낮고, 법인세와 재산세의 비중이 높다는 특징을 가지고 있음
  - OECD국가 중, GDP대비 개인소득세 비중은 31위, 소비세 비중은 30위를 차지한 반면, 법인세 비중은 7위, 재산세비중은 10위를 기록하고 있음
  - 이와 같이 우리나라는 국제간 이동성이 높은 자본에 대해 중과세를 하고 있어, 자본유출-투자감소-일자리 감소이라는 악순환을 유발
- 개인소득세와 소비세의 비중이 낮아 재원조달의 비효율성이 크고 소득재분배에 역행하고 있음
  - 소비세는 세원이 넓어 동일한 세수를 효율적으로 징수할 수 있고, 개인소득세와 달리 저축에 비과세되고 있어 재원배분의 왜곡이 작다는 장점이 있음
  - 소비세가 소득재분배를 왜곡시킨다는 비판이 있지만 그 효과가 미미하거나 소득 중립적이라는 것이 실증분석 결과이며, 생애소득 관점에서는 소득 중립적이라는 것이 통설임
  - 생산가능인구의 감소를 고려할 경우 소득세를 통한 재원조달은 근본적 한계 유발
  - 우리나라 소득세는 비과세감면이 많아 누진도가 너무 높아 누진도를 강화할수록 소득재분배가 악화될 가능성 높은 상황임

**<세목별 세수입 비중 2015년>**

(GDP, 총세수입 대비 %)

	법인세		재산세		개인소득세		소비세	
	GDP 대비	총세수입	GDP 대비	총세수입	GDP 대비	총세수입	GDP 대비	총세수입
한국	3.2	12.8	3.1	12.4	4.4	17.4	7.1	25.3
OECD	2.9	8.9	1.9	5.6	8.6	24.3	11.2	34.3
순위	7위	5위	10위	2위	31위	28위	30위	20위

자료: OECD Statistics.

### 3. 법인세 최고세율 인상의 문제점

#### □ 법인세 인하경쟁에 역행하여 자본유치-일자리창출에 부정적으로 작용

- 북유럽형 복지국가의 법인세율은 평균 22%로 우리보다 낮은 수준이며 지난 10년간 4.8%p 인하하였음
  - 복지는 사민주의 복지정책을 표방하면서도 시장은 철저히 경쟁과 효율에 기반을 둔 신자유주의 정책을 유지하겠다는 북유럽 정부의 정책의지로 해석됨
  - 법인세율은 낮게 유지하고 있지만 소득세율과 부가가치세율은 높아 세입기능과 세제의 효율성을 중시하고 있음
  
- 영국은 2020년까지 법인세율을 15%까지 인하할 계획이며, 최근 트럼프 정부도 15%까지 인하하겠다고 발표하는 등 영미형 국가들은 세계화 진전에 대응하기 위한 전략으로 법인세율을 큰 폭으로 인하하고 있음
  - 영국이 법인세율을 의욕적으로 낮추는 데는 영국에 본사를 두었던 맥도날드, 구글, 야후 등 많은 기업들이 세율이 낮은 스위스나 아일랜드 등으로 이전한 과거의 경험 때문임
  - 법인세율을 높게 유지해도 매력적인 투자처로 꼽히는 미국도 법인세율을 인하하는 데는 자본유출을 막고 국내투자를 확대하여 일자리를 창출하겠다는 트럼프 정부의 기본전략이 배경이 되고 있음
  - Tax Foundation의 분석에 따르면 트럼프의 세제개혁의 경제적 효과는 GDP 6.9%~8.2%, 투자 20.1%~23.9%, 임금 5.4%~6.3% 증가하고 일자리는 180만개 ~216만개 창출될 전망이다
  - 한국경제연구원에 따르면 미국이 법인세를 15%까지 인하하고 우리가 3%p 인상한다면 우리나라의 GDP는 4.1%, 투자 11.9%, 임금 0.7% 감소하고 일자리는 약 31만개 줄어들 전망
  
- 서유럽형 복지국가는 법인세율을 적극 인하하여 기업의 활력을 제고하려는 정책을 적극 추진하고 있음
  - 독일은 1980년에 법인세율이 52%에 달했으나, 지금까지 21.9%p 인하하여 현재는 30.2%를 유지하고 있음
  
- 일본은 재정건전성을 도모하기 위해 소비세를 3%p 인상하였으나 법인세는 지난 10년간 9.6% 인하하였음

<복지국가 유형별 법인세 최고세율 변화>

(단위: %, %p)

	2000	2005	2010	2015	2016	2017	증감률		
							00~17	05~17	10~17
영미형	33.8	29.8	28.2	26.0	26.0	25.9 (22.5)	-7.9 (11.3)	-4.0 (7.4)	-2.3 (5.7)
호주	34.0	30.0	30.0	30.0	30.0	30.0	-4.0	0.0	0.0
캐나다	42.4	34.2	29.4	26.7	26.7	26.7	-15.7	-7.5	-2.7
아일랜드	24.0	12.5	12.5	12.5	12.5	12.5	-11.5	0.0	0.0
뉴질랜드	33.0	33.0	30.0	28.0	28.0	28.0	-5.0	-5.0	-2.0
영국	30.0	30.0	28.0	20.0	20.0	19.0	-11.0	-11.0	-9.0
미국	39.3	39.3	39.2	39.0	38.9	38.9 (18.9)	-0.4 (20.4)	-0.4 (20.4)	-0.3 (20.3)
북구형	29.3	27.5	26.3	23.1	22.3	22.0	-7.3	-5.5	-4.3
덴마크	32.0	28.0	25.0	23.5	22.0	22.0	-10.0	-6.0	-3.0
핀란드	29.0	26.0	26.0	20.0	20.0	20.0	-9.0	-6.0	-6.0
노르웨이	28.0	28.0	28.0	27.0	25.0	24.0	-4.0	-4.0	-4.0
스웨덴	28.0	28.0	26.3	22.0	22.0	22.0	-6.0	-6.0	-4.3
서유럽형	39.8	32.9	29.8	30.4	29.7	29.7	-10.1	-3.1	-0.1
오스트리아	34.0	25.0	25.0	25.0	25.0	25.0	-9.0	0.0	0.0
벨기에	40.2	34.0	34.0	34.0	34.0	34.0	-6.2	0.0	0.0
프랑스	37.8	35.0	34.4	38.0	34.4	34.4	-3.3	-0.5	0.0
독일	52.0	38.9	30.2	30.2	30.2	30.2	-21.9	-8.7	0.0
네덜란드	35.0	31.5	25.5	25.0	25.0	25.0	-10.0	-6.5	-0.5
남유럽형	37.9	32.9	28.0	28.7	28.7	27.8	-10.0	-5.1	-0.1
그리스	40.0	32.0	24.0	26.0	29.0	29.0	-11.0	-3.0	5.0
이탈리아	41.3	37.3	31.4	31.3	31.3	27.8	-13.4	-9.4	-3.6
포르투갈	35.2	27.5	26.5	29.5	29.5	29.5	-5.7	2.0	3.0
스페인	35.0	35.0	30.0	28.0	25.0	25.0	-10.0	-10.0	-5.0
일본	40.9	39.5	39.5	32.1	30.0	30.0	-10.9	-9.6	-9.6
한국	30.8	27.5	24.2	24.2	24.2	24.2	-6.6	-3.3	0.0
OECD 평균	32.5	27.9	25.5	24.9	24.7	24.2	-8.3	-3.7	-1.3

주: 1) 미국과 영미형의 ( ) 안은 트럼프의 세계개편으로 연방정부의 법인세율이 15%로 인하하고, 여기에 지방세 3.9%를 더한 수치임.

자료: OECD Statistics.

□ 법인세 과세구간을 확대하고 최고세율을 인상하여 소득재분배를 개선하려는 국가는 우리나라가 유일함

- OECD 국가 중 다단계 세율구조를 가진 국가는 10개국에 달하며, 24개국이 단일세율로 과세

- 2단계로 과세하는 국가들 중 높은 세율이 적용되는 기준금액이 헝가리 21.4억 원, 캐나다 4.7억 원, 네덜란드 2.7억 원으로 1억 원을 초과하고 나머지는 1억 원 이하로 매우 낮은 수준을 유지
- 미국이 8단계, 벨기에가 3단계 누진구조를 가지고 있고 있지만, 이들 국가도 실질적으로 단일과세와 다름없이 운영하고 있음
  - 미국은 과세표준이 3.5억 원 이하의 소규모 기업에 대해서는 13~35%로 확고한 누진세율 체계를 적용하고 있음
  - 그러나 3.5억을 초과하는 기업에 대한 세율은 34~35%로 설계되어 소득금액 차이에 대해 세율 차이가 크지 않아 단일 과세체계와 다름없이 운영
  - 벨기에의 경우도 1.2억 원~4.3억 원 구간에서 35.54%, 4.3억 원을 초과하는 경우에 33.99%가 적용되도록 설계되어 있음

**<2단계 세율구조 국가들의 기준소득 및 세율>** (단위: 자국화폐, 원, %, %p)

		프랑스(중소)	일본(중소)	캐나다(중소)	헝가리	룩셈부르크	네덜란드
기준소득	자국화폐	38,120	8,000,000	500,000	5억	15,000	200,000
	원화	5,000만 원	7,674만 원	4.7억 원	21.4억 원	1,995만 원	2.7억 원
낮은 세율		15	19	11	10	20	20
높은 세율		33.3	25.5	15	19	21	25
세율 차		18.3	6.5	4.0	9.0	1.0	5.0

주: 1. 프랑스, 일본, 캐나다의 중소기업 이외의 일반법인은 소득규모와 관계없이 높은 세율을 적용하여 과세

2. 환율은 2014년 9월 29일 매매기준율 기준

자료: IBFD, Tax Research Platform(<http://online.ibfd.org/>), 김학수(2016)에서 재인용

- 선진국이 단일과세 체계를 유지하거나 단일과세와 다름없이 운영하는 이유는 법인세를 통해 소득재분배를 개선할 수 없다는 사실을 인식한 결과임
  - 한국과 같이 최고세율이 적용되는 기준금액이 200억을 초과하는 국가도 없지만 2000억 원을 초과하는 구간을 신설하려는 국가도 찾아볼 수 없음

**□ 법인세의 부담은 타인으로 전가되기 때문에 대기업의 대주주에게만 지울 수 있다는 것은 착각임**

- 법인은 이윤의 주체가 아닌 수입배분의 도관에 불과하기 때문에 수입이 배분되는 과정에서 세금도 사람에게 배분됨
  - 법인세는 자기자본의 수익(당기순이익)에 과세되기 때문에 일차적으로 주주가 세부담을 짐
- 그러나 법인세 인상으로 노동자에게 배분되는 임금이 줄어들거나 제품의 가격이 상승하게 되면 세부담은 근로자와 소비자에게 전가됨



- 조경엽(2015)에 따르면, 법인세부담은 소비자가 약30%, 근로자가 20%, 주주가 50%를 부담하는데, 지분율을 고려하면 대주주가 부담하는 비중은 20% 미만으로 추정됨<sup>3)</sup>

- 자본의 국제간 이동이 자유롭다고 가정하면, 대주주의 부담하는 비중은 더욱 낮아져 법인세의 부담은 대부분 서민에게 귀착됨

#### □ 기업규모에 따라 누진구조를 강화할 경우, 중소기업의 대주주가 대기업의 소액주주보다 세부담이 적어 조세형평성에 위배

- 2000억원 이상의 과세구간을 신설하고 세율을 인상하려는 배경에는 중소기업의 주주는 가난하고 대기업의 주주는 부자라는 잘못된 인식이 있음.
- 중소기업일수록 대주주의 지분율이 높고 소액주주의 지분율이 낮기 때문에 누진구조를 강화할수록 소득재분배는 악화되는 결과를 초래할 수 있음.
  - 대기업의 경우 대주주의 지분율은 약 20% 수준인 반면 비상장주식회사의 대주주 지분율은 100%에 달함.
  - 총수 있는 상위 10대 그룹의 총수일가 지분율은 평균 2.6%('16년)에 불과, 법인세를 인하하더라도 수혜율은 단 1.3%(= 2.6% \* 50%)에 그침<sup>4)</sup>

#### □ 법인세 인상으로 자본유출이 심화되고 경기가 위축되면 저소득층의 고용이 상대적으로 크게 감소하기 때문에 소득재분배가 악화될 가능성 높음

- 경기침체에 저소득층의 고용이 상대적으로 크게 감소하고, 법인세가 인상되면 자본이 개인사업으로 자본 쏠림현상이 발생하는데 개인사업소득은 고소득층이 상대적으로 많아 소득재분배가 악화되는 것으로 분석됨[조경엽(2015)]

### 4. 소득세 최고세율 인상의 문제점

#### □ 우리나라의 소득관련 세제는 이중과세, 재원조달 방식과 소득원천에 따른 세부담 격차가 커서 수평적·수직적 형평성을 저해하고 있음.

- 실제 우리나라의 2015년 현재 근로자의 46.8%와 자영업자의 67.9%가 소득세를 한 푼도 내지 않고 있음
  - 과세미달자의 비중이 많다보니 총 급여가 1억 원을 초과하는 상위 3.4%가 근로소득 세수입의 47.3%를 납부하고 있음.

3) 조경엽(2015), “법인세, 누가 부담하는가?” 참조.

4) 출처 : 공정위 \* 10대 그룹 : 삼성, 현대자동차, SK, LG, 롯데, GS, 한화, 현대중공업, 한진, 두산

## □ 누진도와 소득재분배는 역 U자 관계를 보임

- 우리나라는 역U자 관계에서 우하향하는 위치에 놓여있어 누진도를 높일수록 소득재분배는 악화되는 경향이 있음[성명재(2016)]<sup>5)</sup>
  - 소득세의 소득재분배가 큰 선진국은 누진도가 크지 않은 반면, 과세자비율과 GDP 대비 세수규모가 크다는 공통점을 지님
  - 이와 반대로 우리나라는 면세자 비율이 높아 세부담이 고소득층에 집중되고 있어 세원이 좁다는 특징을 가지고 있음
- 성명재(2016)은 소득세의 소득재분배 기능을 국제적 수준으로 강화하기 위해서는 세부담의 누진도와 집중도를 높이는 것에 대한 집착을 버리고, ‘개세주의 원칙’에 보다 충실할 것을 제안하고 있음.

## □ 소득세 누진도는 세계최고 수준임에도 불구하고 소득세의 소득재분배 기능이 약한 이유는 비과세감면이 많아 세수규모가 작기 때문임

- 영국과 비교해보면, 영국은 상위 10%가 하위 10%보다 소득세를 44배 많이 내지만, 우리나라는 상위 10%가 750배나 많이 내고 있음.<sup>6)</sup>
  - 영국은 소득상위 10%의 소득이 하위 10%의 소득보다 약 36배 많고, 우리나라는 약 11배 많은 것으로 나타나고 있어 소득대비 세부담 비중(누진도)은 우리나라가 영국과 비교할 수 없을 정도로 높음.
- 그러나 소득세의 소득재분배 개선율은 영국이 7.2%로 한국의 4.5%보다 높은 것으로 나타나고 있음
- 이는 과세자 비율이 영국이 우리보다 매우 높기 때문인 것으로 분석됨
  - 영국의 소득세 과세자비율은 90%로 우리나라 52%보다 높아서 영국의 소득세 비중은 GDP의 9.1%이고 우리의 3.7%보다 2.5배나 높음
  - 소득재분배는 누진도 뿐만 아니라 세수규모 즉 세원이 얼마나 넓느냐에 따라 크게 영향을 받음.

<한국과 영국 비교 (2014년)>

	소득 10분위 배수	소득세 10분위 배수	과세자 비율	GDP 대비소득세 비중	소득재분배 개선율
영국	36.1배 (61.7배)	44.3배 (109.4배)	90% 육박	9.1%	7.2%
한국	10.6배 (6.3배)	749.5배 (108.5배)	51%	3.7%	4.5%

주: ( )은 2000년 기준임.

5) 성명재(2016), “소득세 부담, 누진도, 소득재분배 효과의 국제비교” 참조.

6) 종합소득세의 경우, 우리나라는 상위 10%가 하위 10%보다 1645배 많이 부담하고 있음

## 5. 결론

### □ 복지재정과 세부담에 대한 장기적인 청사진 없이 ‘서민감세-부자증세’를 내세우면서 이념적 논쟁을 야기하고 사회적 통합을 저해하고 있음

- 재원조달에 대한 구체적인 계획 없이 ‘서민감세-부자증세’를 표명하면서 ‘복지는 공짜, 세금은 부자의 몫’이라는 잘 못된 인식을 심어주고 있음
- 재원조달에 실패한 남유럽과 재원조달에 실패한 일본의 전철을 밟지 않기 위해서는 복지재정의 적정규모와 재원조달에 대해 구체적인 계획을 국민들에 정확히 밝히고 국민합의를 도출해야 함

### □ 우리사회가 직면한 사회·경제적 문제를 고려할 때 복지확대가 불가피하다는 현실론과 재정의 지속가능성을 유지해야 한다는 당위성을 포괄하는 관점에서 복지재정 규모와 재원조달 방안 마련해야 함

- 재정의 지속가능성과 복지국가들과의 격차를 고려할 때 복지재정 규모에 대한 목표를 단계별로 수립할 필요
- 지금부터 향후 10년간 영미형 복지 지출수준을 목표로 하고, 이후 2035년까지 일본의 지출수준을, 2035년 이후 점진적으로 증가시켜 2060년에 북유럽형을 목표로 설정
  - 국가채무의 적정수준을 유지하면서 저복지에서 중복지를 거쳐 고복지 단계로 자연스럽게 전환될 수 있을 것임
  - 이와 같이 복지재정을 통제할 수 있다면 조세부담률은 2060년까지 현재 18.5%에서 점진적으로 인상하여 2060년에 25% 내외로 유지할 수 있음

### □ 재정지출축소-세원확대-세입구조조정의 순의 재원조달 계획 수립

- 우리가 선진 복지국가의 전철을 따른다고 가정하면 세입확대보다는 세출증대 압력이 클 것으로 예상되는 만큼 세출구조조정에 역점을 뒤탈어야 함
  - 정부가 솔선수범해서 허리띠를 졸라매는 모습을 보이고 신뢰할 수 있는 증세 프로그램을 만들 때 국민적 합의를 도출이 가능함
- 다음은 ‘세율 인상 전, 세원 확충’의 원칙에 따라 비과세감면 축소를 통한 과세자 비율 확대, 지하경제 양성화 및 tax gap 축소를 통해 조세포착률 확대임

## □ 세입구조는 글로벌 기준에 부합하면서 경제적 비효율성을 최소화하는 방향으로 개편

- 조세를 통해 소득재분배 기능을 강화하겠다는 집착을 버리고, 선진국처럼 조세는 효율성에 초점을 맞추고 재정지출은 형평성에 초점을 맞춰 운영해야함
- 글로벌 기준에 맞게 부가가치세 역할 강화와 소득세 역할 강화를 통해 세제의 효율성과 재원조달의 기능을 강화
  - 소비세는 세원이 넓어 동일한 세수를 효율적으로 징수할 수 있고, 개인소득세와 달리 저축에 비과세되고 있어 재원배분의 왜곡이 작다는 장점이 있음
  - 우리나라 소득세는 누진도가 최고수준임에도 불구하고 소득재분배기능이 약한 것은 좁은 세원 때문인 만큼 최고세율 인상보다는 세원확대에 역점을 뒤편
- 법인세의 과세구간을 확대하고 세율을 인상하는 것은 세계적 추세에 역행하는 것으로 ‘자본유출-일자리 감소’라는 부작용만 초래할 전망이다
  - 법인세 최고세율을 인상하여 대기업 대주주의 세부담을 강화할 수 있다는 것은 착각이며 오히려 소비자, 노동자, 소액주주의 부담만 가중시켜 소득재분배를 악화시킬 가능성 높음
  - 따라서 법인세의 정상화는 세계적 추세에 맞게 과세구간을 축소하고 세율을 인하하는 데서 찾아야 함

# 토 론 문

---

김 경 만 중소기업중앙회 경제정책본부장



# 정부 세법개정안 관련 정책토론회 토론문

김경만 중소기업중앙회 경제정책본부장

## □ 현 황

- 실업자가 처음으로 100만명을 넘고 청년실업률도 9.8%로 2년 연속 최고치 경신하는 등 고용시장 침체 지속 \* 2016년 고용동향, 통계청('17. 1월)
  - 졸업을 유예한 취준생, 공시생 등 '숨은 실업자' 포함시엔 실질 청년 실업률은 훨씬 높을 것으로 판단됨
- 대-중소기업간, 정규직-비정규직간 임금격차가 역대 최고수준으로 확대
  - \* 중소기업 월 급여액 수준(대기업=100) : ('09) 65 → ('10) 62.9 → ('12) 64 → ('14) 62.3 → ('15) 62  
《자료 : 대기업·중소기업 상용근로자 월 평균임금, (통계청, 고용노동부)》
  - \* 대기업 정규직 임금(=100 기준) : 대기업 비정규직 65, 中企 정규직 49.7, 中企 비정규직 35  
《자료: 2015 고용형태별 근로실태조사, 고용노동부》
- 자영업 부채도 지난 4년간 200조가 늘어날 정도로 중소·소상공인의 체감경기 악화되는 실정 \* 318조('12년 말) → 520조('16년 말), 한국은행

## 중소기업의 사회적 역할 및 바람직한 한국경제 개혁방향

## □ 국민경제의 근간이자 일자리 원천

사업체수 (2014)		종사자수 (2014)	
중소기업	3,542,350개 (99.9%)	중소기업	14,027,636명 (87.9%)
대 기업	3,123개 ( 0.1%)	대 기업	1,935,109명 (12.1%)

- 중소기업은 양적성장, 고용확충 등을 통해 양적·질적 산업발전 기여
  - ※ 최근 5년간 일자리 창출은 중소기업 227만명 증가(대기업 28만명 증가)

## □ 국민경제의 허리인 중산층 형성의 허브역할 수행

○ 대한민국 국민의 68%가 중소기업 가족\*으로 가계소득 원천

\* 중소기업 근로자수(14,027,636명) \* 평균 가구원수(2.5명)

○ 중소기업 성장은 중산층 복원 선순환 구조 구축을 위한 핵심 요소

- 중소기업 생산증가 → 중소기업 근로자 소득증가 → 중산층 확대

## □ 일자리 중심 한국경제 개혁방향

현 재 (지난 50년)	미 래 (향후 50년)	주요내용 (일자리 중심) (관련 통계)
성장 중심	고용 중심	▶ 성장과 고용 괴리 (1998~2014) (中小) 생산증가 280.2% ⇒ 종사자증가 54.5% (大) 생산증가 250.7% ⇒ 종사자증가 7.6%
공급 성장	수요 성장 (소득)	▶ 기업·가계 소득증가율 비교 (기업) 1975~1997 : 8.1% ⇒ 2010 : 26.8% (가계) 1975~1997 : 8.2% ⇒ 2010 : 2.5%
대기업 중심 “산업정책”	중소기업 중심 “기업혁신정책”	▶ 2004~2014, 10년간 종사자수 증감 기여율 (中小) 3,817천명(92.2%) (大) 321천명(7.8%)
정부 주도	민간 주도	▶ 정부역할 : 산업육성 주도 ⇨ 민간 창의적 활동 촉진 ▶ 4차 산업혁명 수준 스위스(1위), 미(5위), 일(12위), 독(13위), 한(25위)
제조업	고부가가치 서비스융합산업	▶ 주요국 산업구조 : 3차 산업 비중 (한)59.7 (일)72.0 (미)78.0 (프)78.8 (독)69.0
수출	수출 + 내수	▶ 국가별 무역의존도 (한)69.9 (일)30.9 (미)21.3 (중)36.5 (독)70.9
중앙집중경제	지방분권경제	▶ 1인당 총소득(GNI) (전국평균) 2만7천불 (서울)3만5천불 (울산)4만4천불 (강원)1만9천불
장년고용	청년고용 확대	▶ 연령별 실업률 (청년) 9.8 (40~49세) 2.1 (50~59세) 2.3
남성채용	여성채용 확대	▶ 주요국 여성 고용률 (한)55.7 (일)64.6 (미)63.4 (스웨)74.0 (독)69.9



## □ 일자리 집중, 소상공인 지원강화 세제개편에 공감

### [일자리]

- 일자리 창출·일자리 질(質) 향상, 일자리 기반확충 등 일자리에 집중된 정부의 세제 개편방향에 공감
  - 중소기업의 일자리 창출 외에도 중소기업 취업기피 등 기업-구직자 간 미스매칭 해소를 유도하는 조세지원제도 강화
- (일자리 창출)‘고용증대세제’는 투자가 없더라도 고용창출을 한 중소기업에 대한 공제를 제공해, 보다 더 많은 중소기업이 고용분야의 세제혜택을 받을 수 있을 것으로 기대
  - 중소기업은 상대적으로 고용·투자의 탄력적인 운용이 어려워, 그간 고·투\* 세액공제활용이 어려웠던 만큼, 신설세제는 일자리 창출에 공헌이 큰 중소기업에 도움이 될 것으로 기대 \* 고용창출투자세액공제

[ 기업규모별 고용창출투자세액공제 활용현황 ]

구 분		중소기업	일반법인	합계
신청기업수(개)	2015년	2,607 (75%)	869 (25%)	3,476 개
	2014년	2,511 (75%)	858 (25%)	3,369 개
감면액(조)	2015년	0.09 (19%)	0.38 (81%)	0.47 조
	2014년	0.1 (11%)	0.79 (89%)	0.89 조

\* '14년 대기업 기본공제율을 1% 인하해 전체 감면액 급감(47%↓)

《출처: 국세통계, 국세청》

- 고용증대세제를 가장 많은 中企들이 활용하는 특별세액감면과 각종 고용지원제도의 중복적용 허용 등 세수감소가 있더라도 일자리 창출에 인센티브를 줄 만큼 국내 고용상태가 심각하단 방증이기도 함
- 고용증대세제 외에도 전반적인 고용지원세제 강화는 적절한 개편 방향으로 판단됨

- (일자리 質향상 관련) 고용증가인원 사회보험료 세액공제 적용기간 확대, 비정규직의 정규직 전환기업 세액공제액 증대, 근로소득증대세제 확대 등
- (일자리기반 확충) 고용창출형 창업중소 세액감면 확대 등

⇒ 근로소득증대세제를 포함 고용관련 지원확대는 큰 폭의 최저임금 인상으로 어려움이 예상되는 중소기업의 부담완화에 필요

### [소상공인 지원강화]

- 소기업·소상공인공제는 자영업자의 폐업·노령을 대비한 공적 제도로서의 역할을 하고 있음
  - 소상공인이 이를 임의해지하는 경우는 폐업이 아니더라도 경영·일신상 문제가 생겼을 가능성이 높은 만큼, 중도 임의해지시 적용되는 기타 소득세율 인하는 부담경감에 도움
- 개인음식점업의 농수산물 의제매입세액공제율 2년간 인상(8/108→9/109), 전통시장 사용금액에 대한 소득공제율 한시적 인상 등도 생계가 어려운 자영업자 지원기대

### □ 지식재산 출원·등록비용 세액공제 도입필요

- 현행 조세특례제한법은 특허 출원·등록비용을 R&D비용에 대한 세액공제대상에서 제외

#### <조특법상 연구·인력개발비에 대한 세액공제 주요내용>

※ 중소기업의 당해연도 연구개발비가 직전연도 발생액을 초과하는 경우 초과금액의 50% 또는 당해연도 발생분의 25%를 세액공제

- ※ 미국·중국·프랑스 등 주요국은 출원·등록비용을 R&D 세액공제 대상에 포함
- 조세특례제한법에서는 특허 등 지식재산 출원·등록과정을 ‘R&D활동’과 구별하고 있으나, 이러한 과정은 R&D 과정으로 보는 것이 타당
  - 지식재산 출원·등록은 아이디어 착상→실험·연구→시제품 테스트→권리화로 이어지는 R&D 과정의 완성단계

- 중소기업의 비용부담을 줄일 수 있도록 지식재산 출원·등록비용에 대한 세액공제 필요
  - 지식재산권 확보·유지는 안정적 시장진입을 위한 필수요건이나, 누진적 특허 연차등록료 등에 따른 비용부담으로 중소기업이 출원·등록을 포기하는 사례 빈발
    - ※ (현장사례) 조명전문업체 'F' - 매년 부담하는 지식재산권 관련비용이 커(3억 내외) 특허권 등 230여건의 지식재산권 중 10%를 올해 포기
  - 유지비용인 연차등록료는 등록 후 9년차까지는 직무발명제도 등을 통해 인센티브를 받으나, 10년차부터는 지원이 없음
- 특허비용은 미래를 대비하기 위한 투자인데, 실제 이익이 발생 전부터 비용부담으로 중소기업의 기술개발 의지가 저하될 수 있음
  - 중소기업계는 지식재산 출원·등록비용에 대한 세액공제를 국회와 정부에 지속적으로 건의해왔으며, 올해 기재부에서 예비타당성 조사를 실시함 (年지출액 826억원)



# 토 론 문

---

허 원 순 한국경제 논설위원



# “법인세, 국제경쟁력 평가하는 또 하나의 지표”

- 국경 없는 무한경쟁의 21세기 개방 경제의 주요한 트렌드

허 원 순 한국경제신문 논설위원

1. 법인세 인하, ‘글로벌 메가트렌드’ 미국 일본 프랑스 영국 등 인하
  - 기업의 투자유치(해외자본 유치, U턴 촉진, 국내기업 해외이탈 방지)
  - 일자리는 어디서? ‘정부가 아니라 기업, 물론 더 정확히는 시장에서!’
  - ‘일자리 정부’라는데... ‘韓-日 법인세 역전됐다’
2. 부자증세의 다른 축, 소득세
  - 국민개세주의(헌법) ‘넓은 세원, 낮은 세율’ 등 경제성장의 보편 원칙 역행
3. 팽창하는 복지... 재원과 재정 문제에 대한 치열한 공론화 필수
  - ‘보편적 복지’라면 ‘보편적 증세’ 논의를..(근로소득면제자가 46.8%인 현실)
  - ‘선택적 증세’(부자증세-기업,개인)라면 ‘선택적 복지’로..복지 구조조정해야
4. 현 정부 ‘100대 국정과제’.. 정확한 소요재정 계산은 하고 있나
  - 정확한 계산이 어렵기는 하지만, 최소한의 재정 추계와 로드맵 제시해야
  - 임기 중에는 문제없다지만 ‘5년 거치 복지 청구서’는 상상 초월할 것
  - 5년 뒤 중장기 재정추계도 내놔야(세수 줄고 지출은 증가, 한은 경고)
5. 기타 세금 이슈
  - 거친 집값 대책, 세제(稅制) 세정(稅政)이 잘못 활용될라
  - 특정 단기적 정책 목표 달성을 위한 하위 개념의 행정수단 되선 안 된다
  - 국가의 근본중의 근본, 세금에서도 ‘여론몰이’ 조짐
  - 예) 보유세 이슈/ 주택 보유세, 한국은 낮고 미국은 높다고?
  - 미국, 취득등록세 없다(주택 100달러),주택 재투자 양도소득세도 없다
  - 감면 제도, 복잡 과도한 것은 아닌지?(행정편의주의적 발상, 꼼수 인상)
  - 보유세 인상, 법 개정 통하지 않고 ‘공정가격가액’인상으로 어물쩍 시도하려나
  - 세율을 복잡하게 일일이 세법(법률)에 담는 법리를 생각해볼 때





# 토 론 문

---

기획재정부 세제실



MEMO

---

MEMO

---

MEMO

---

MEMO

---