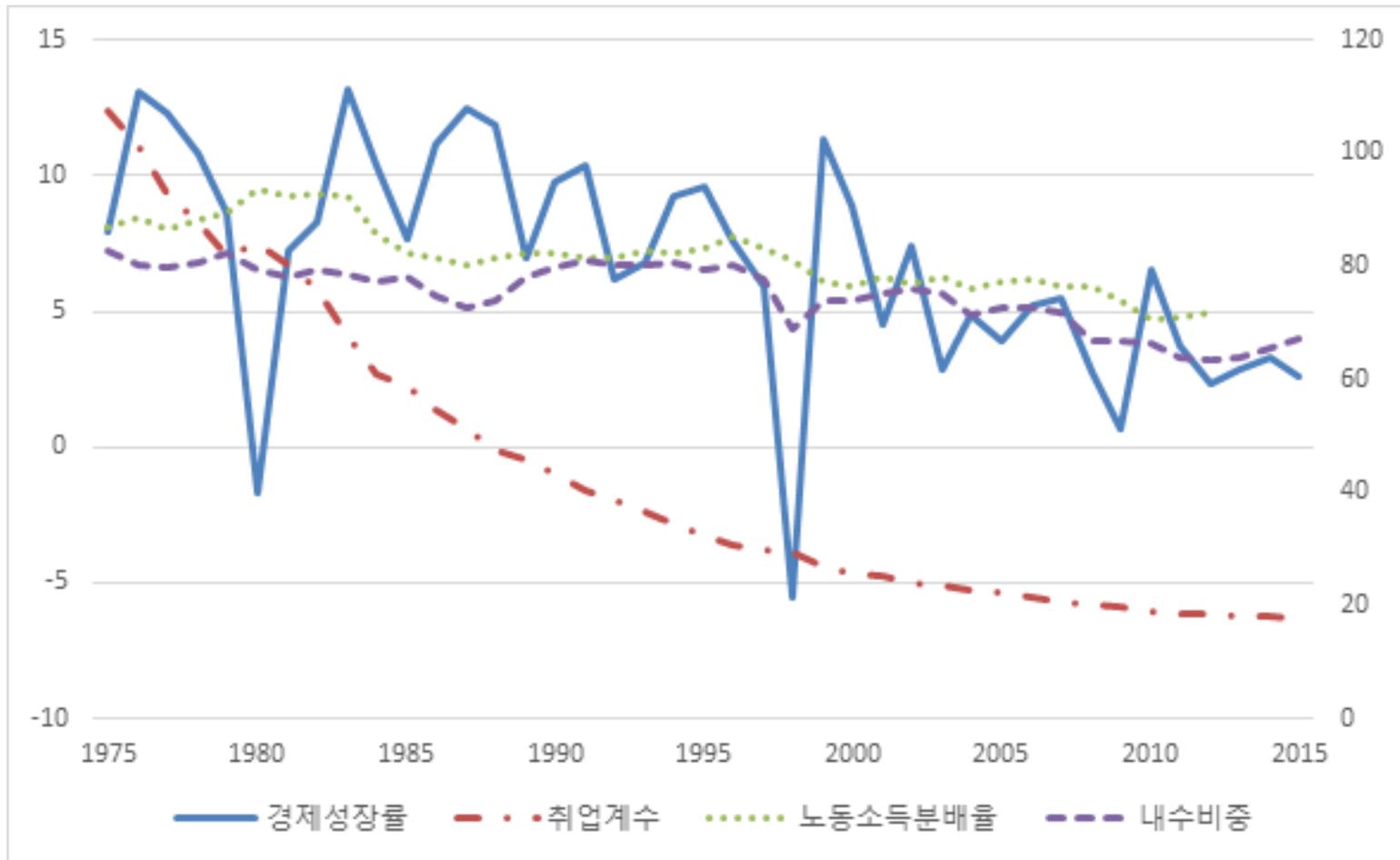


문재인정부의 조세정책: 평가와 과제

강병구

(인하대학교 경제학과)

임금주도 경제체제의 징후들



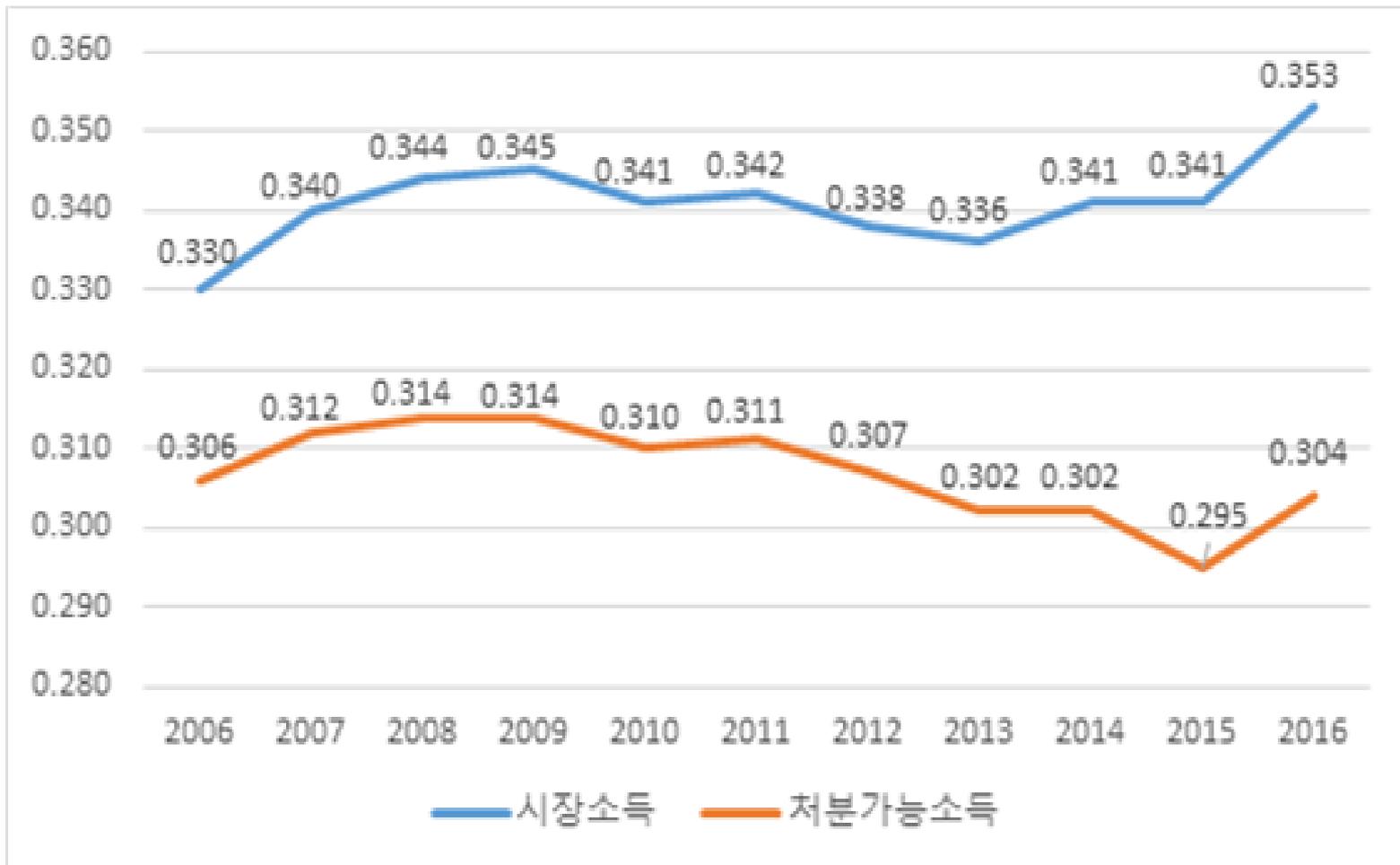
노동소득분배율 1%p 하락에 따른 총수요 변화

	소비/GDP	투자/GDP	순수출/GDP	단순 합계	총수요 (개별국가 승수효과)	총수요 (글로벌 승수효과)
유럽 12국	-0.439	0.299	0.057	-0.084	-0.133	-0.245
독일	-0.501	0.376	0.096	-0.029	-0.031	-
프랑스	-0.305	0.088	0.198	-0.020	-0.027	-
영국	-0.303	0.120	0.158	-0.025	-0.030	-0.214
미국	-0.426	0.000	0.037	-0.388	-0.808	-0.921
일본	-0.353	0.284	0.055	-0.014	-0.034	-0.179
한국	-0.422	0.000	0.359	-0.063	-0.115	-0.864

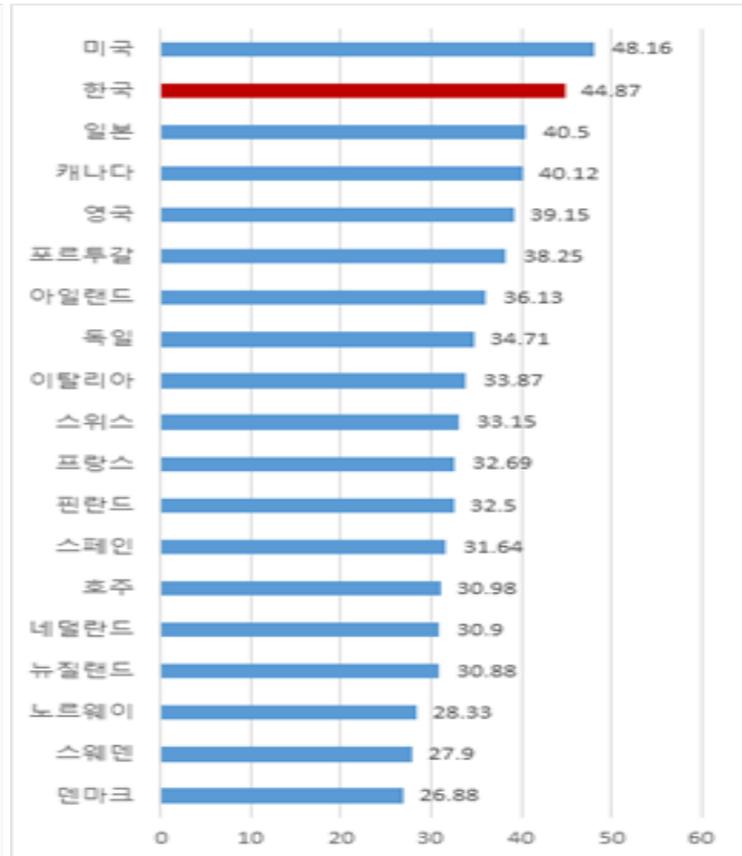
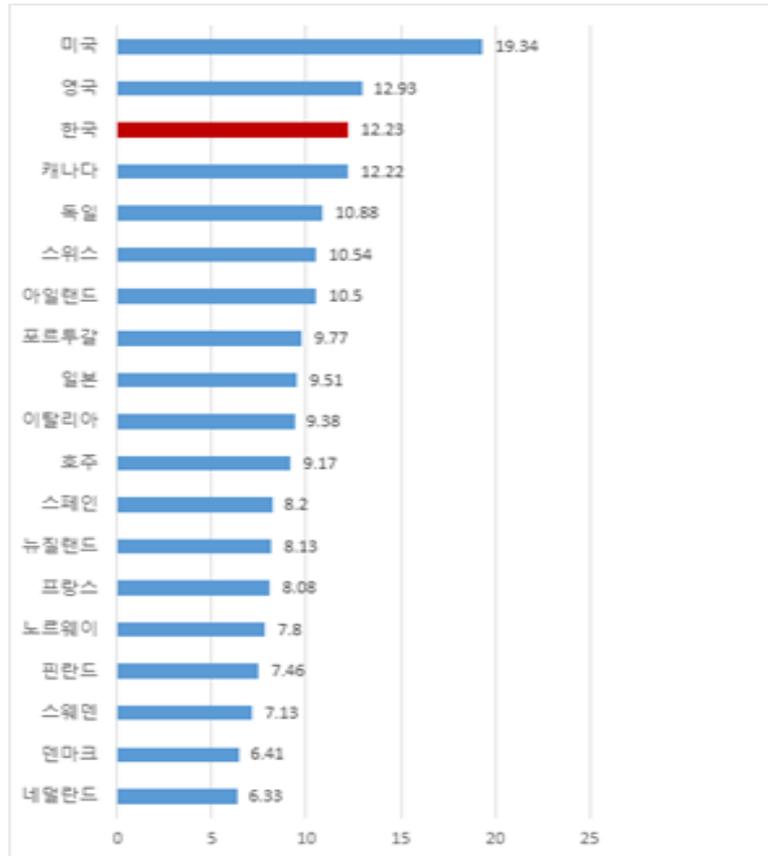
조세·이전지출의 소득분배 개선효과(2013년)

	지니계수			빈곤율		
	시장소득	가처분 소득	감소비율 (%)	시장소득	가처분 소득	감소비 율 (%)
스칸디나비아	0.448	0.262	41.3	27.2	7.3	72.9
앵글로색슨	0.497	0.341	30.9	29.0	12.2	56.3
서유럽	0.486	0.283	41.7	31.9	8.8	72.2
남유럽	0.542	0.339	37.4	36.3	14.5	60.2
(한국)	0.336	0.302	10.1	16.9	14.6	13.6
OECD	0.475	0.317	32.9	28.7	11.5	57.3

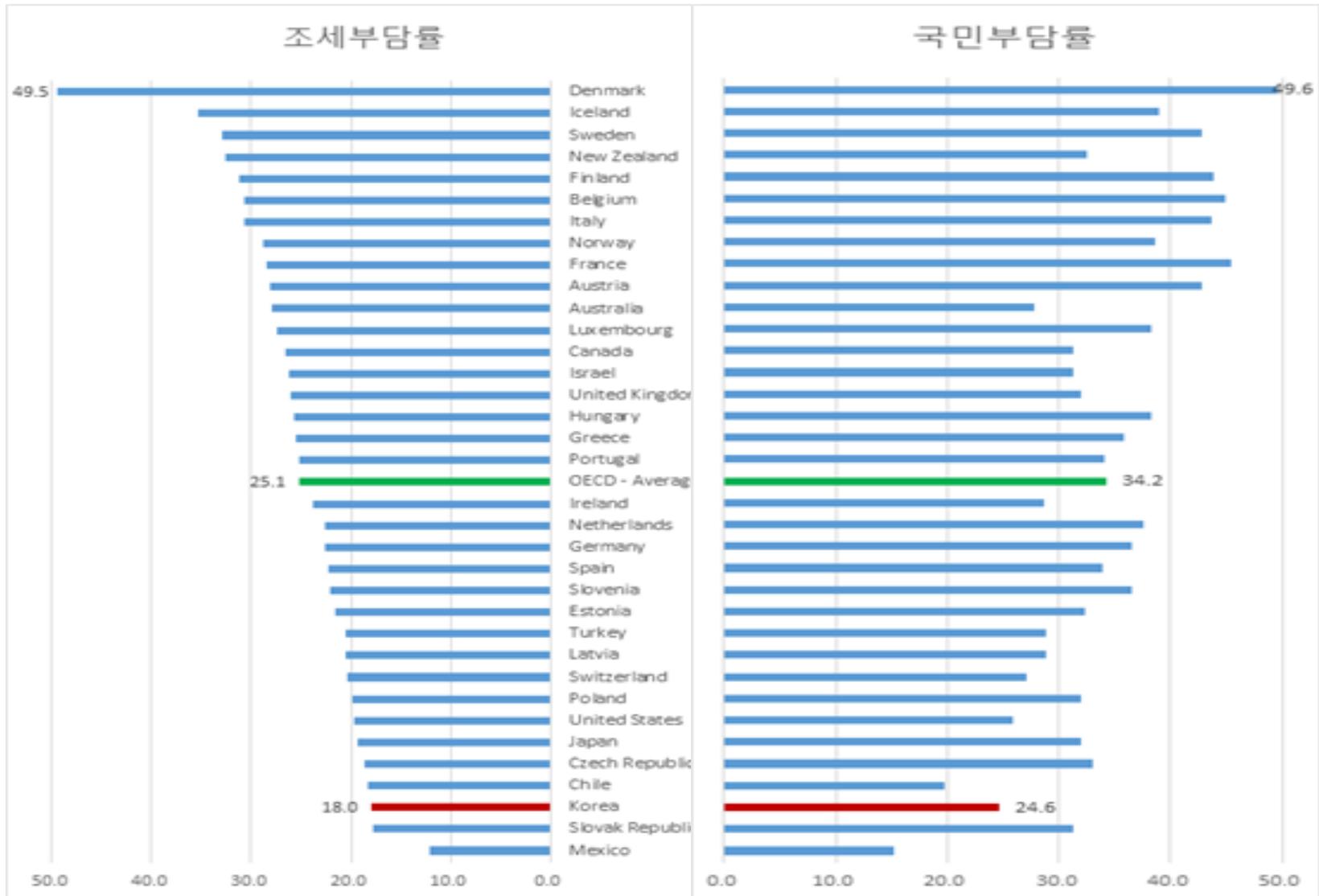
지니계수(전체가구)



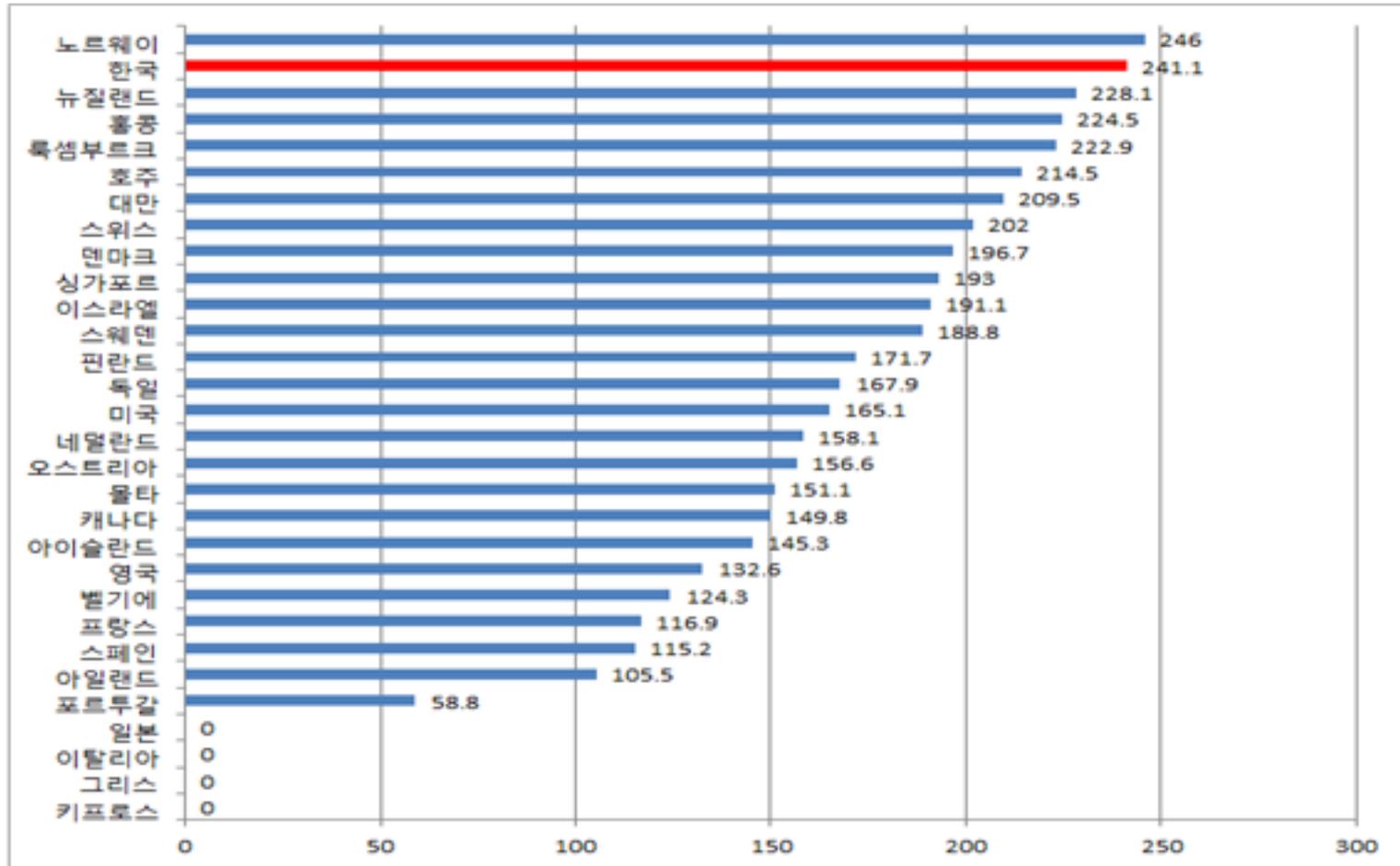
상위소득 1%와 10%의 소득점유율



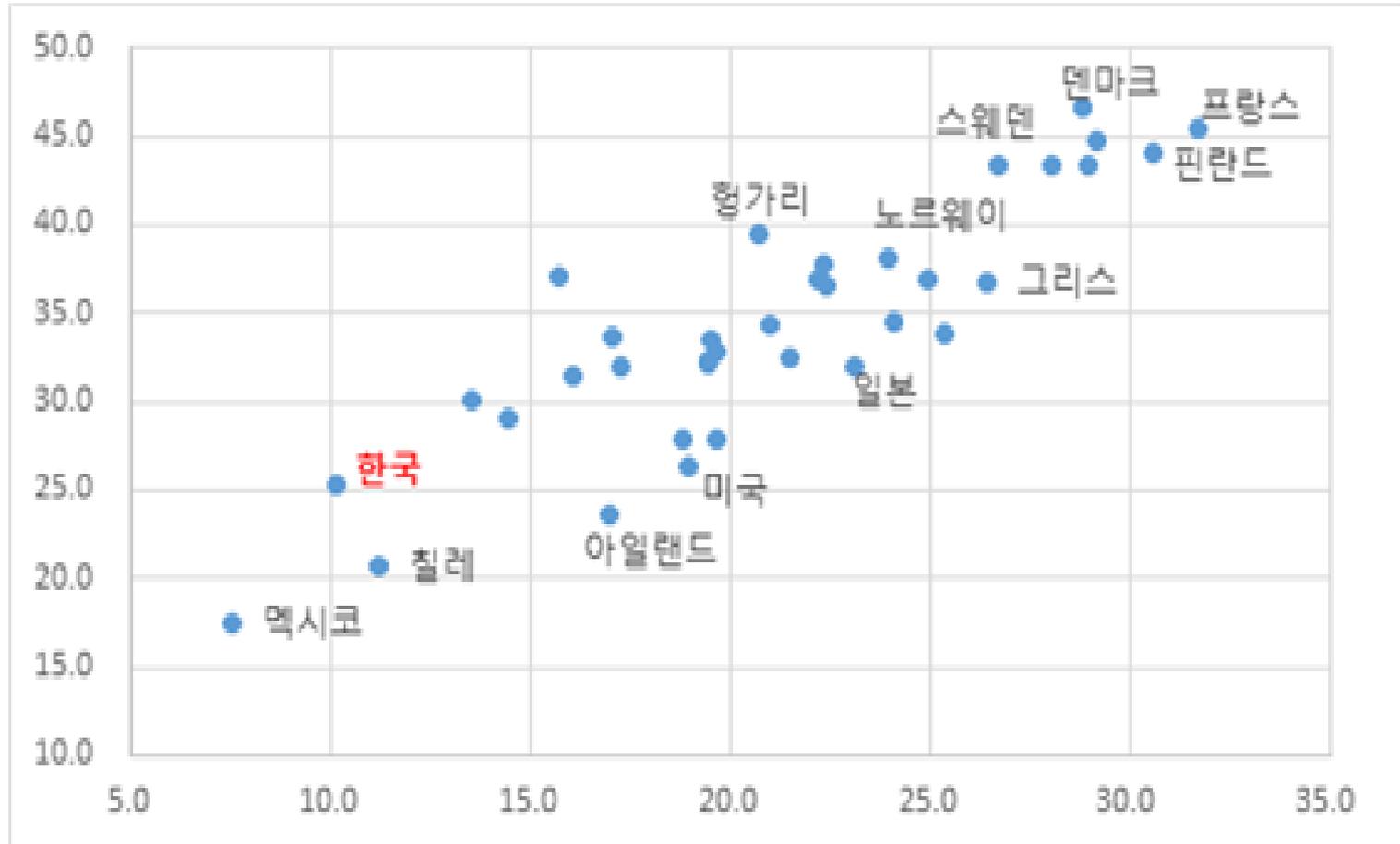
조세부담률과 국민부담률의 국제비교(2014)



재정여력(fiscal space)



국민부담률과 복지지출의 국제 비교



우리나라 조세체계의 특징

- **조세부담률이 낮다**

- 주요 세목에 적용되는 최고세율이 낮다
- 비과세 감면제도가 폭넓게 존재한다
- 지하경제의 규모가 크다

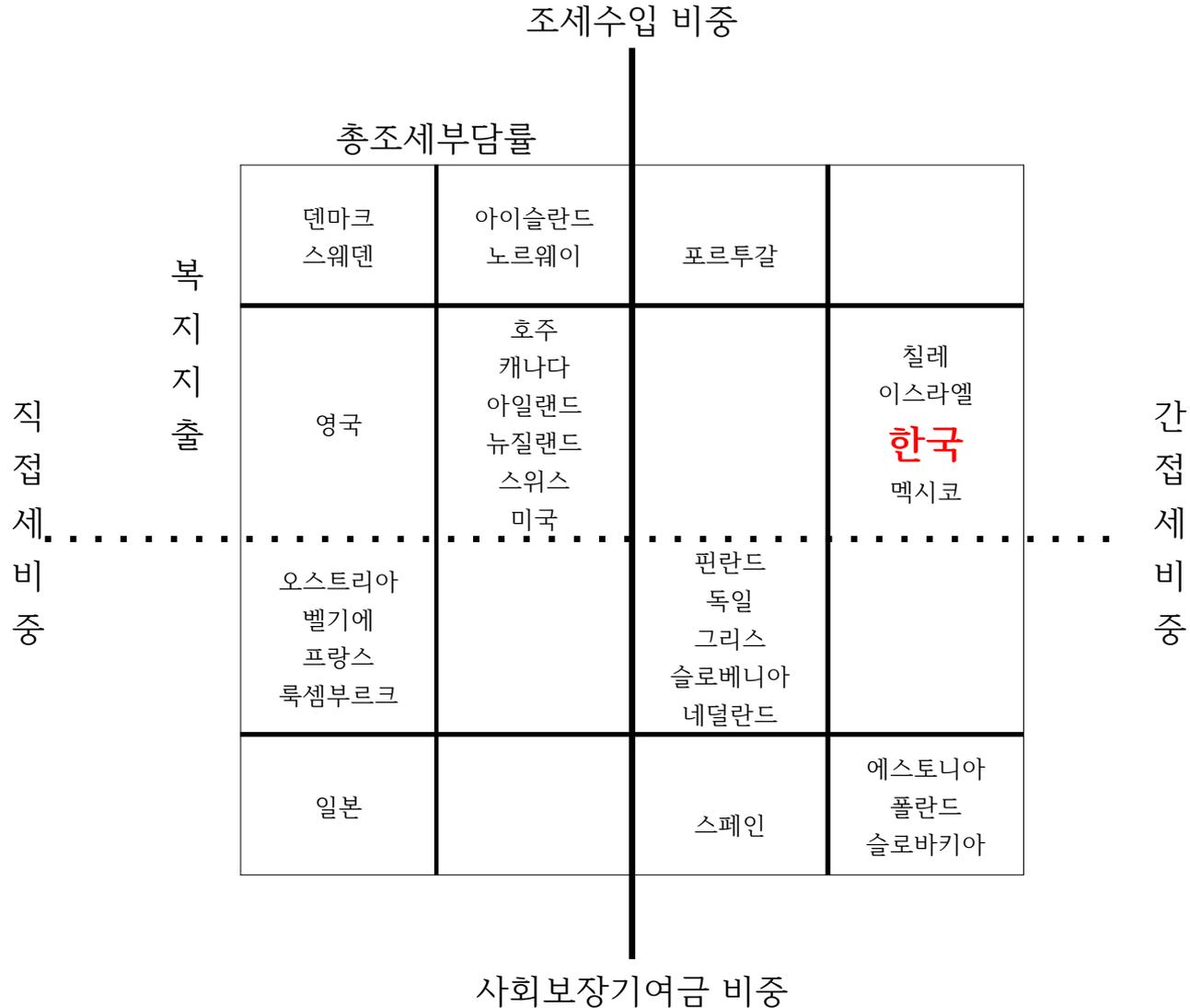
- **과세공평성이 취약하다**

- 직접세의 비중이 작다
- 자본소득에 대한 과세가 취약하다
- 고소득자, 고액자산가, 대기업에 세제혜택이 집중되어 있다

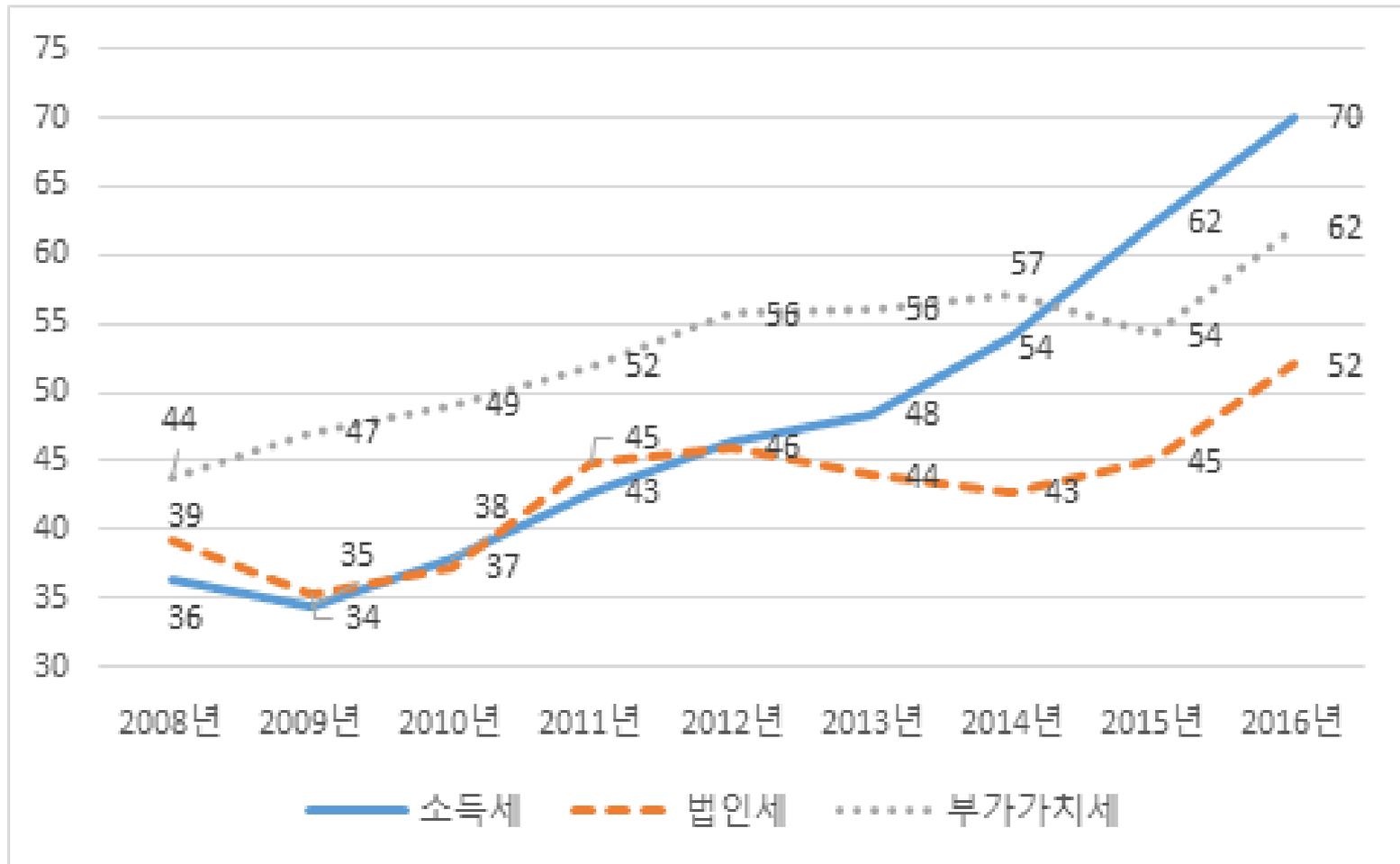
GDP 대비 세수 비중(2014년)

	소득과세		소비과세		재산과세		사회보장기여금	
	개인 소득세	법인세	일반 소비세	개별 소비세	부동산 보유세	금융 자본 거래세	종업원	고용주
스칸디나비아	15.6	3.5	8.9	3.6	0.8	0.3	2.3	5.5
앵글로색슨	10.6	3.2	5.4	2.6	2.2	0.5	1.5	2.0
서유럽	9.6	2.4	7.0	3.2	1.1	0.5	5.6	7.8
남유럽	8.1	2.2	7.0	3.9	1.0	0.6	3.1	6.6
(한국)	4.0	3.2	4.2	2.7	0.8	1.6	2.8	3.0
OECD	8.4	2.8	7.0	3.3	1.1	0.4	3.3	5.2

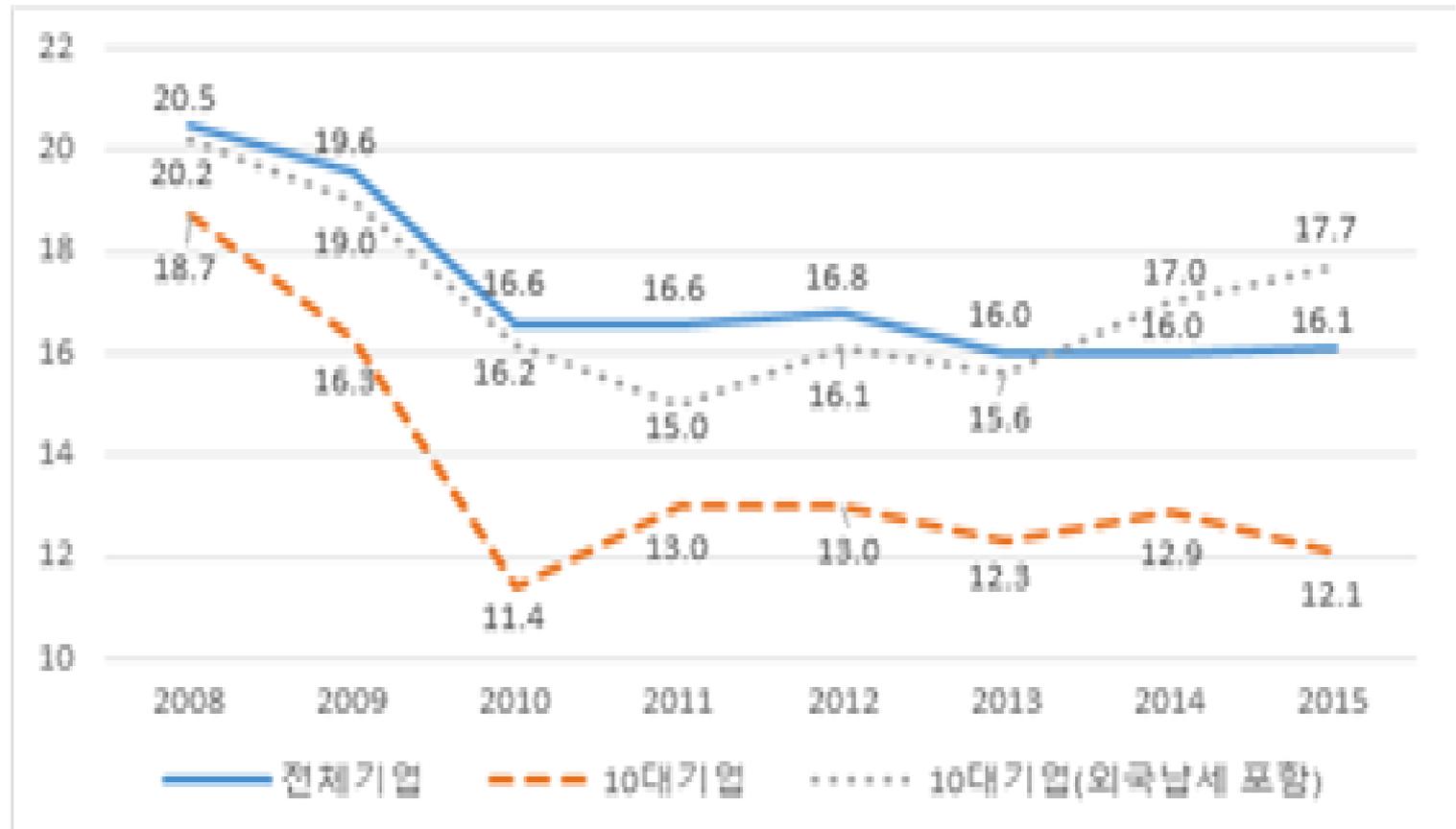
조세체계의 유형별 분포



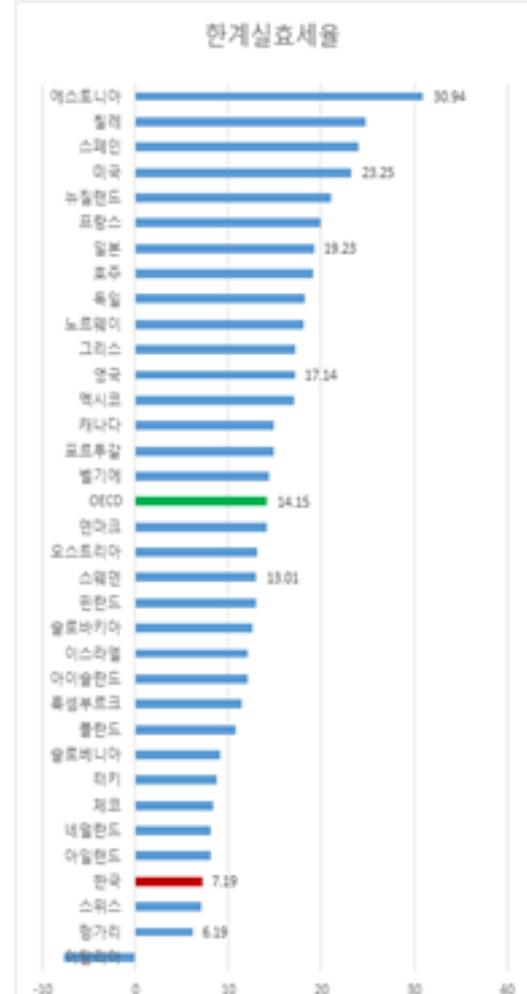
소득세, 법인세, 부가가치세 세수 추이



법인기업의 평균실효세율



OECD 회원국 법인세 최고세율 및 실효세율(2017)



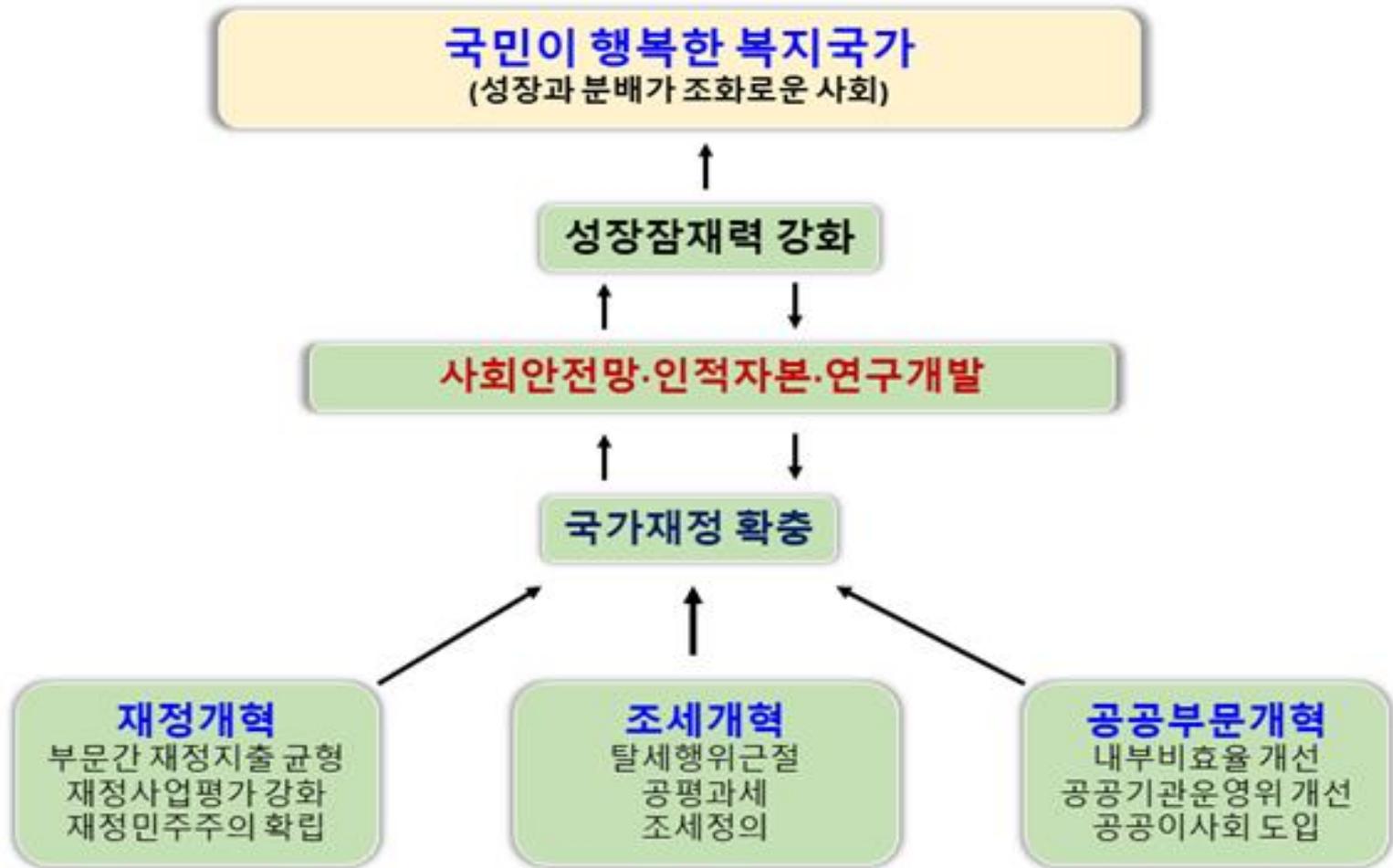
국정기획자문위원회의 세입확충방안 평가

- **세수 자연증가분에 대한 의존도가 크다**
 - 최근의 세수 증대는 경기회복과 박근혜정부의 실질적 증세 효과
- **증세에 소극적이고 재정지출을 충당하기에 미흡**
 - 세법개정을 통한 추가 세수는 5년간 11.4조원에 불과
 - 부가세 대리납부제도는 탈세 방지의 성격
- **조세의 재분배기능을 개선하기에 부족**
 - 자본이득 및 금융소득 과세방안 취약, 부동산 보유세 정상화 방안 부재
- **세제개편에 대한 중장기적인 로드맵이 부재**
 - 보편적 누진세제로 세수 확충

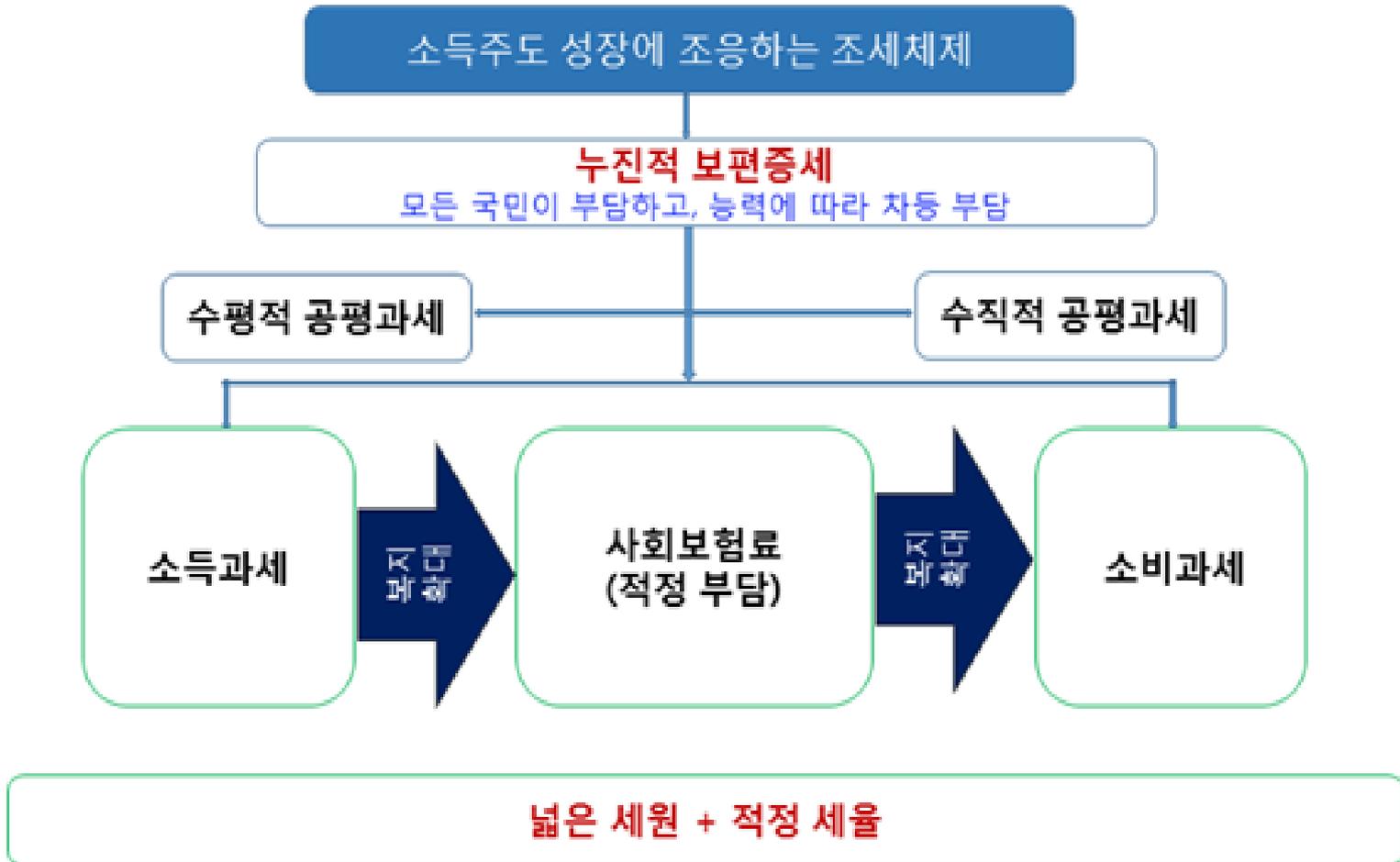
2017년 세법개정안 평가

- **일자리 중심 경제와 소득주도 성장에 부응**
 - 일자리 창출과 조세의 소득재분배 기능을 강화
 - 고용증대세제 신설, 근로시간 단축 및 정규직 전환 세제 지원, 초고소득자와 초대기업 최고세율 인상, 대기업 법인세 공제감면 축소, 일감몰아주기와 상장주식·파생상품 양도소득 과세 강화, 근로장려금 확충 등
- **이명박·박근혜정부의 감세기조를 증세기조로 전환**
 - 자산소득과 자본이득에 대한 과세 강화
- **재정지출을 충당하기에 부족한 세수**
 - 연간 5.5조원의 추가 세수는 공약이행에 필요한 자원 확보 부족
- **세제개편의 중장기적 로드맵과 포괄적 증세 방안 필요**
 - 고소득자와 대기업에 대한 최고세율 과세대상 확대
 - 금융소득종합과세, 부동산 보유세 강화

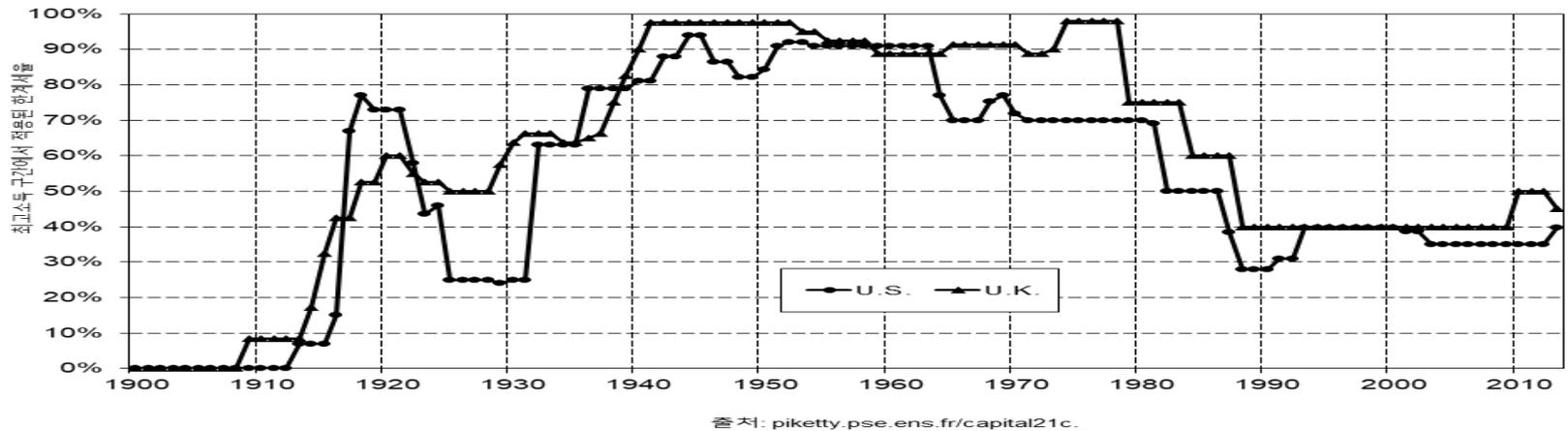
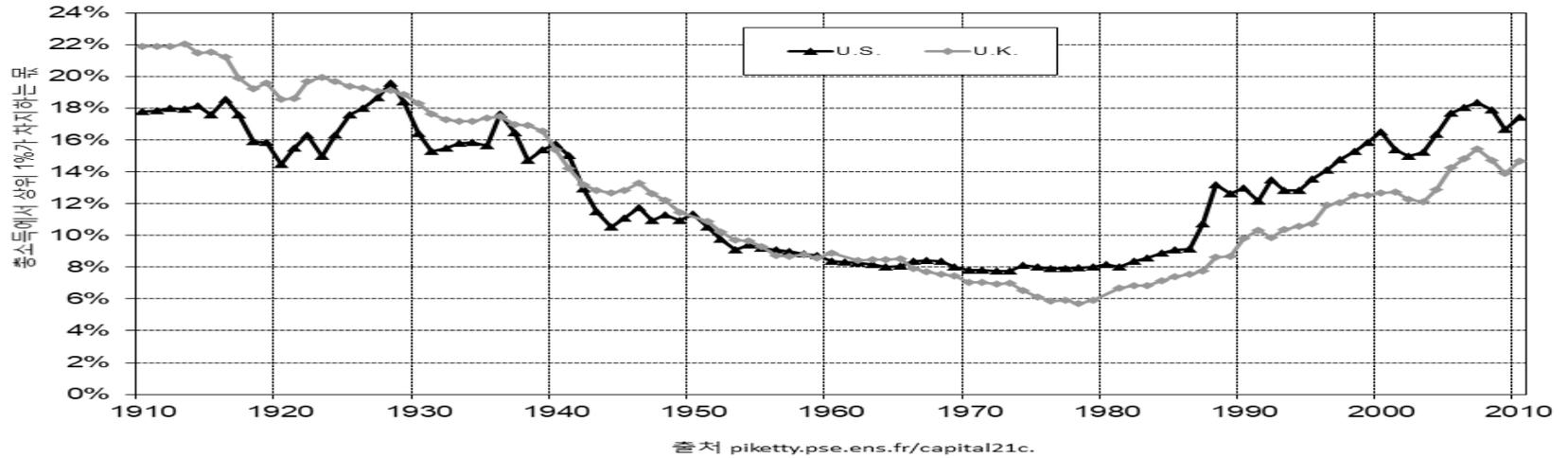
소득주도 성장과 조세재정정책



단계적 증세 방안



상위 1%의 소득 비중과 소득세 최고세율



(1) 소득세

- **상위소득 집단에 대해 보다 높은 실효세율을 적용**
 - 노동시장에서의 분배구조를 개선하면서 점차 비과세 감면제도를 축소
 - 역진적인 성격의 소득공제를 세액공제 방식으로 전환
 - 자영업자의 소득파악율 제고에 따라 근로소득공제 축소
 - 소득세 최고세율 인상
- **자본소득과 자본이득에 대한 과세 강화**
 - 자본소득과세는 매우 취약한 상태
 - 금융소득에 대한 종합과세/기준금액 인하
 - 임대소득 과세 정상화
 - 상장주식과 파생상품 양도차익 과세 강화

노르딕 국가들의 자본소득 과세(2014년)

단위: %

		스웨덴	노르웨이	핀란드
개인소득세율	자본소득 근로소득	30 31.9~56.9	27 27.0~39.0	30~32 26.2~51.5
법인소득세율		22	27	20

(2) 법인세

- **공평과세, 경제성장, 복지국가 발전을 위해 대기업 증세 필요**
 - 대기업은 재정지출의 혜택을 크게 받으면서도 세 부담은 낮은 수준
 - 대기업과 중소기업 간 격차가 확대되면서 낙수효과는 작동하지 않음
 - 법인세 인하의 투자 및 고용효과도 기대하기 어려움
- **대기업에 대한 법인세 공제 감면 축소+ 법인세 최고세율 인상**
 - 배당소득과 주식양도차익 등 개인자본소득에 대한 과세가 취약한 상태에서는 법인단계에서 이윤에 과세하는 것이 보다 효과적이고 공평할 수 있음
- **법인세 최고세율의 인상과 함께 최저한세율의 인상 병행**
 - 최저한세율의 적용을 받지 않는 항목을 축소
 - 외국납부세액의 간주세액공제 제도 → 미국: 보충적 과세권을 행사

법인세 공제감면 현황(2015년)

		전체		일반법인		중소기업	
		금액	비중	금액	비중	금액	비중
세액공제	적용제외	49,427	59.8	38,942	55.9	10,485	80.9
	적용대상	33,197	40.2	30,727	44.1	2,470	19.1
	합계	82,624	100.0	69,669	100.0	12,955	100.0
세액감면	적용제외	4,352	32.0	3,408	97.9	944	9.3
	적용대상	9,242	68.0	72	2.1	9,170	90.7
	합계	13,594	100.0	3,480	100.0	10,114	100.0
합계	적용제외	53,779	55.9	42,435	58.1	11,429	49.5
	적용대상	42,439	44.1	30,799	41.9	11,640	50.5
	합계	96,218	100.0	73,007	100.0	23,069	100.0

법인세 공제감면 주요 항목 비중

세액공제		세액감면	
1.외국납부세액공제	47.8	1.중소기업에 대한 특별 세액감면	55.9
2.연구인력개발비 세액공제	33.4	2.수도권외지역이전 본사에 대한 감면	7.4
3.임시투자 세액공제	4.8	3.고도기술수반사업외국인투자세액감면	6.4
4.고용창출투자 세액공제	5.8	4.창업중소기업에 대한 세액감면	4.7
5.생산성향상 시설투자 세액공제	2.2	5.외국인투자지역내 외국인투자세액감면	4.4
6.연구인력개발 설비투자 세액공제	1.8	6.창업 벤처중소기업의 세액감면	3.8
7.에너지절약 시설투자 세액공제	1.4	7.수도권외 지역이전 공장에 대한 감면	3.2

(3) 부동산세

- **거래세 인하와 보유세 인상**

- 보유세, 거래세, 양도소득세, 임대소득세를 연계하여 개편
- 민간임대시장 투명화와 공식화를 통한 임대소득 과세 정상화

- **부동산 세율 인상**

- 참여정부 수준의 종부세를 적용하면 2015년 3조 1천억원의 종부세 전망

- **과세표준의 현실화**

- 과세표준=시장가액*실거래가 반영률*공정시장가액 비율
- 실거래가 반영률(2011년) : 공동주택 72.7%, 단독주택 58.8%, 토지 58.5%
- 공정시장가액 비율: 종합부동산세 80%, 재산세(토지, 건축물) 70%, 재산세(주택) 60%
- 실거래가 반영률 80~100% 적용에 따라 총 3.5~8.6조원의 세수 전망

(4) 상속 및 증여세

- **상속세의 본질**

- “상속세 제도는 상속재산을 통한 부의 영원한 세습과 집중을 완화하여 국민의 경제적 균등을 도모하려는데 그 목적이 있다.” (헌법재판소 1997.12.24. 선고, 96헌가19 결정)
- “상속세야말로 모든 세금 가운데 가장 현명한 세금이다. 평생토록 재산을 모으고 지키기만 하는 사람에게는, 그가 재산 형성의 주된 원천인 국가나 사회의 정당한 몫을 차지했음을 느끼게 해주어야 한다. 공익을 위해 재산을 제대로 사용했더라면 그 재산은 이미 사회에 이바지 했을 것이다.” (Carnegie, 1998, The Gospel of Wealth)

- **변칙적인 상속 및 증여**

- 현물출자, 불균등 감자, 신주인수권의 배정이 없는 증자, 합병, 저가 매매후 상장
- 비상장 계열사 주식을 2세들에게 헐값에 넘기는 ‘물타기 증자’
- 전환사채를 통한 변칙 증여
- 회사의 기회 유용과 지원성 거래를 통한 일감 몰아주기

- **상속 및 증여세 낮은 실효세율(2015년)**

- 상속세: 상속재산가액 40.6조원, 결정세액 1.8조원, 실효세율 4.5%
- 증여세: 증여재산가액 39.0조원, 결정세액 3.3조원, 실효세율 8.5%

일감몰아주기 과세 강화

- **세무상 실효세율 = (납부세액/증여의제이익) x 100**
 - 증여의제이익=수혜법인의 세후 영업이익 x (특수관계 법인과의 거래 비율-정상 거래 비율) x (주식보유비율-한계 보유 비율)
- **실제의 실효세율 = (납부세액 x 실제증여이익) x 100**
 - 실제증여이익=수혜법인의 세후 영업이익 x 특수관계 법인과의 거래비율 x 주식보유비율

구분	세무상 실효세율	실제 실효세율	차이
재벌	33.09	15.85	17.24
일반기업	20.02	10.58	9.44
중소기업	12.63	6.66	5.97
합계	21.80	11.49	10.31

- **정상거래비율과 한계보유비율의 존치 여부 검토**
 - 증여의제 이익의 계산 시 30%의 정상거래, 3%의 한계보유비율 공제
 - 2013년 정상거래 비율 15%로 인하
 - 중소기업과 중견기업: 정상거래비율 50%, 한계보유비율 10%로 인상
- **일감몰아주기 판단기준으로 내부거래 절대 금액도 고려**
 - 합병과 분할을 통해 내부거래 비중을 낮춤

중소/중견기업 가업상속공제

- **가업상속공제**

- 매출액 3천억 원 미만인 기업으로서 피상속인이 20년 이상 계속 경영한 경우 500억원 한도로 상속세 과세가액에서 공제
- 과도한 가업상속공제는 '소득 있는 곳에 세금 있다' 는 조세원칙과 상속세 및 증여세 본연의 기능에도 부합하지 않음

- **유동성 부족의 해소 방안**

- 주식 현물 등 물납, 장기간에 걸친 연부연납방식 활용

- **기타 고려 사항**

- 독일에서 가업상속공제는 조건의 상당히 제한적임
- 소유와 경영의 분리가 바람직하다면 가족에게 경영권 승계의 근거 희박

(5) 종교인 과세

- **조세의 수평적 공평성 차원에서 과세가 타당**
 - 외국의 경우 대부분 성직자의 소득은 과세대상
 - 과세의 투명성 제고를 위해서 필요
- **종교인 과세 2018년 1월 시행 예정**
 - 과세대상을 개인의 생활비에 사용하는 부분으로 제한
 - 필요경비를 소득에 따라 차등 적용
 - 원천징수 대신 자진 납세 방식
 - 근로소득장려금 지급

(6) 탈세 방지

• 역외탈세 방지 방안

- 역외 금융거래의 정확한 파악
- 미국의 해외금융계좌신고제(FATCA)에 준하는 제도 도입
- 세원 잠식과 소득 이전(BEPS) 행위에 적절히 대응
- 조세도피처의 거래행위에 대한 과세예비처분 및 납세자의 입증 책임
- 조세도피처의 실질적 소유자에게 과세
- 해외금융계좌의 신고기준 인하와 신고대상자 확대
- 내부고발자에 대한 보호규정 강화와 차명금융계좌에 대한 처벌 강화

출처	추정방식	지하경제 규모
최광(1987)	현금수요접근법	1985년 GNP의 56.1%
유일호(1995)	지출-소득 격차방법	1988년 GDP의 14.1%-15.8%
문춘걸·김영귀(2002)	완전정보 최우추정법	1996년 GDP의 12.1% ^D
노기성·윤여필(2007)	현금수요접근법	2006년 GDP의 22.0%
Schneider(2010)	MIMIC모형	2007년 GDP의 25.6%
안종석 외(2010)	DYMIMIC모형	2008년 GDP의 17.1%
강병구(2012)	현금수요접근법	2010년 GDP의 12.3%
조세재정연구원(2017)	현금수요접근법	2015년 GDP의 8.0%

(7) 소비과세 확충 및 조세정보 공개

• 소비세 확충

- 소비세는 효율성의 측면에서 우월하지만, 역진적 성격
- 북유럽 복지국가의 경우 직접세 위주의 증세 ⇒ 소비세 확대
- 독일은 2005년 기민당과 사민당의 연정체제에서 부가가치세를 3% 포인트 인상
- 일본은 소비세 5%를 2015년까지 단계적으로 10%로 인상하여 확대된 재원을 사회보장의 목적에 사용함을 법에 명시하고, 회계상 구분 계리

• 조세정보의 공개

- 공평과세와 조세정의에 대한 사회적 공론화와 납세협력 제고

	집단별 조세정보	개별 납세자 조세정보
노르웨이	공개	공개
미국	공개	무작위 추출 익명 납세자
일본	공개	상위소득자
몽골	비공개	비공개
한국	고소득층 한정 비주기적 공개	비공개

감사합니다