

## 감세정책 바람직한가

원윤희 (서울시립대학교 교수)

최근 야당이 경제 활성화와 서민생활 안정을 위해서 소득세와 법인세, 유류세 등의 세율을 인하하여야 한다는 주장을 제기한 이래 감세와 관련된 논의들이 뜨겁게 이루어지고 있다. 사실 감세논의는 매우 다양한 수준에서 이루어질 수 있다고 할 수 있는데, 좁게는 특정세목의 세부담 수준이나 정책적 역할에 대한 것에서부터, 가장 넓게는 진보와 보수 간의 논쟁 등 국가의 기능과 역할을 어떻게 설정할 것인가라는 국가운영철학에 대한 본질적인 차이를 반영하기도 한다. 현재 이루어지고 있는 논의는 그 중간정도의 수준에서 이루어지고 있다고 할 수 있는데, 국가기능을 수행하는데 필요한 세수확보 측면과 정책수단으로서 조세의 효과성을 중심으로 이루어지고 있다고 할 수 있다.

사실 감세논의와 관련하여 고민스러운 점은 국민이 부담하는 세부담을 경감한다는 데 대해서 이견을 제기한다는 것이 매우 어렵다는 점일 것이다. 더구나 그것이 현재 낭비되고 있는 국가예산을 보다 효율적으로 사용하고 또 불필요하게 이루어지고 있는 사업들을 정리함으로써 가능하다는 주장에 대해서는 어느 누구도 반론을 제기하기 어려운 것이다. 소주세율 인상과 관련한 최근의 논의과정에서 나타난 바와 같이 세금을 인상하는 것에 대한 국민들의 거부감은 상당한 수준으로 나타나고 있다. 세금을 인상하기 보다는 현재 이루어지고 있는 각종 공공지출에서 낭비요인이 없는지, 또 불필요한 사업들이 세금을 통해서 이루어지고 있지는 않은지를 살펴보고 보다 효율적으로 재정을 운영하라는 국민들의 뜻이 표현되고 있는 것이라고 할 수 있다.

그러나 죽음과 세금은 피할 수 없다는 벤자민 프랭클린의 말처럼 우리가 국가를 유지하고 적절한 공공서비스를 제공하기 위해서는 일정한 수준의 세금을 부담해야 한다는 것은 분명한 사실이다. 부담할 세금이 올라가는 것을 좋아할 사

람은 아무도 없지만 그렇다고 세금을 마냥 깎기만 할 수는 없다는데 우리의 고민이 있는 것이며, 감세안에 대해 뜨거운 찬반논의가 나타나게 되는 이유인 것이다.

현재 논의되고 있는 감세의 내용은 세율인하를 통한 국민의 세부담 경감이다. 그러나 사실 세율인하와 세금감축이라는 명제는 어찌 보면 하나의 내용을 의미하는 것 같지만 조세정책적인 측면에서 그들이 가지는 의미는 상당히 다른 것이라고 할 수 있다.

우선 세율인하를 추진하는 가장 기본적인 논거는 높은 세율이 근로나 저축, 소비 등 우리의 제반 경제활동을 위축시킬 뿐만 아니라 세금을 피하기 위한 각종 회피행위들을 유도하는 왜곡효과를 만들어내게 됨으로써 경제의 효율성을 가속적으로 떨어뜨리게 된다는 것이다. 따라서 세율을 낮춤으로써 각종 소득 및 소비 활동과 기업의 투자 등을 촉진하고 궁극적으로 경제성장으로 이어갈 수 있다는 것이다.

세금이 각종 경제행위에 야기하는 왜곡효과를 줄이고 경제활성화를 유도하고자 하는 이러한 ‘낮은 세율’ 정책은 그것만으로 추진되기 보다는 ‘넓은 세원’이라는 또 다른 조세정책과 병행될 때 그 충분한 효과를 발휘하는 것이라고 할 수 있다. 비과세·감면되는 부분을 줄이고 가능한 모든 세원들이 과세대상에 포함되도록 하여 공정한 경쟁조건을 확보해줌으로써 조세가 야기하는 왜곡효과를 최소화하고 동시에 조세의 공평성을 높이도록 하여야 하는 것이다. 또 한편 이러한 넓은 세원에 대한 과세에 따라 나타나는 세수 증대효과는 세율인하가 가져올 수밖에 없는 세수 감소효과를 상쇄하여 단기적으로는 세수중립성을 유지하도록 하고, 중장기적으로는 경제활성화를 통하여 세수가 오히려 증대될 수 있도록 하는 기반을 제공하는 것이다.

이러한 ‘낮은 세율, 넓은 세원’이라는 명제를 정책으로 실현한 대표적인 사례는 ‘80년대 중반 미국의 레이건 대통령으로부터 찾을 수 있을 것이다. 물론 레이건의 세율인하 정책에 대해서는 오히려 재정적자만을 더 크게 하는 결과만을 가져왔다는 비판이 제기되는가 하면 클링턴 시대의 경제호황을 만들어낸 토대를

뒀은 것이라는 등 다양한 평가가 이루어지고 있지만, 그것이 '80년대 이후 우리나라는 물론 대부분의 선진국가들이 추진해온 조세정책의 기초가 되었다는 것은 부인할 수 없는 사실이다.

이상의 이론적 토대하에서 현재 논의되고 있는 감세안을 살펴본다면 세율인하에만 초점이 맞추어져 있고 '넓은 세원'에 대한 방안이 제시되고 있지 못하다는 아쉬움이 발견된다. 오히려 특정분야에 대한 세금감면을 확대할 것을 제안하고 있는데, 이러한 과세대상간 차별과세는 세부담의 불공평을 확대하고 또 다른 경제적 비효율을 야기함으로써 세율인하가 가질 수 있는 장점을 상당 부분 상쇄하는 결과를 가져올 수 있는 것이다. 특정분야에 대한 조세감면을 확대하기 보다는 현재 불필요하게 이루어지고 있는 조세감면을 축소할 수 있는 방안을 제시함으로써 모든 부문이 공평하게 세금을 부담하고 동등한 조건하에서 경쟁할 수 있는 환경을 제공하며, 재정건전성 유지에 필요한 세수기반을 확보할 수 있도록 하는 것이 매우 중요할 것이다.

한편 세율인하가 과연 우리가 기대하고 있는 제반 경제활동 유인효과를 얼마나 만들어낼 수 있을지에 대해서도 우리의 경제환경을 고려하는 보다 세밀한 분석이 필요할 것이다. 특히 최근 몇 년 사이에 소득세율과 법인세율이 연속적으로 인하되었는데, 과연 이러한 세율인하가 기업투자 등을 얼마나 촉진하였는지에 대한 분석이 선행될 필요가 있을 것이다.

이번 제안이 가지는 또 다른 의미는 경제활성화를 추구하는 재정정책의 수단으로 감세정책을 택하고 있다는 것이라고 할 수 있다. 즉 감세를 통해서 개인과 기업들의 가처분소득이 증가하도록 하고 이는 소비와 투자 증가로 이어져서 경제활성화로 연계될 수 있도록 한다는 것이다. 물론 이러한 감세정책은 이론적인 의미를 가지고 있는 것이지만 과연 그 기대하고 있는 효과가 현실적으로 얼마나 나타날 수 있을지에 대해서는 보다 심도 있는 분석이 필요할 것이다. 예를 들어, 근로소득자나 사업소득자의 절반이 소득세 면세점 이하인 상황에서 세율인하의 효과는 주로 고소득층에 집중되고 이들 저소득층에는 나타나지 않게 되는데, 통상 저소득층의 한계소비성향이 고소득층에 비해서 높다고 한다면 감세정책의 경기확장효과는 다른 정책수단에 비해서 제한적이 될 수밖에 없다고 할 것이다.

더구나 소득계층별로 나타나는 이러한 불균등한 감세효과는 양극화 현상으로 악화되고 있는 소득분배상태를 더욱 확대시킬 가능성도 제기하고 있는 것이다.

한편 급속한 노령화가 진행되고 있으며 향후 증가할 수밖에 없는 복지지출 등을 고려할 때 과연 우리가 대규모의 감세정책을 수용할 수 있는 여지가 있는지에 대해서도 충분한 검토가 필요하다고 할 것이다. 더구나 OECD 국가들과 비교할 때 우리의 조세 및 국민부담률 수준이 낮은 수준에 있다는 점도 대규모적인 감세정책의 당위성을 약화시키는 요인이라고 할 수 있다.

전체적으로 볼 때 세율인하를 통한 감세정책을 통해서 경제구성원들의 경제활동을 유인하고 경제활성화를 추구하는 정책이 현재 우리나라의 상황에서 어느 정도 효과가 있을지에 대해서는 보다 신중한 검토가 필요할 것이다. 또한 큰 폭의 감세는 재정지출의 삭감으로 연결되기 보다는 재정적자의 확대로 이어질 가능성이 높다는 점도 염두에 둘 필요가 있다.