

경제성장과 감세정책

현진권 (아주대학교 경제학과 교수)

모든 정부정책에는 경제적 비용이 따른다. 올해 세수결손이 4조원 이상 발생할 예정이다. 정부가 꼭 해야 하는 정책이면, 국민들에게 부담시켜야 한다. 그러나 국민들이 부담하는 경제적 비용은 4조원을 훨씬 초과한다. 이것이 조세가 시장경제에 주는 비효율비용이다. 모든 세금은 민간경제의 자원배분을 왜곡시켜 시장경제의 흐름을 방해한다. 이를 비용으로 환산한 것이 조세 비용인 것이다. 문제는 조세로 인한 시장경제 왜곡비용이 너무 크다는 데 있다. 미국경제에서 세금 1불을 거두어들이는데 한계적으로 발생하는 비효율비용은 1.65불이다. 즉 배보다 배꼽이 큰 것이다. 이렇게 보이지 않는 비효율 비용을 고려하면, 세수 4조원을 거두어들이면, 우리 경제에 주는 부담은 10조원 이상도 될 수 있는 것이다. 그래서 세금인상은 조심해야 하는 것이다. 그러나 문제는 이러한 조세비용은 눈에 보이지 않으므로, 이를 간과해서 너무 쉽게 조세인상을 논의한다는 것이다.

세금을 확보하는 가장 효과적인 방법은 경제성장을 통해서이다. 내년의 예산 구조를 보면, 복지예산을 11.8% 인상하였다. 오랫동안 복지예산에 인색했던 과거 정부들의 행태를 보면, 참여정부의 성격에도 맞는 예산안이다. 복지예산은 한번 팽창하면 절대 줄일 수 없는 특성이 있으며, 경제성장에 도움을 주는 생산적인 지출은 아니다. 이제 지출정책을 통해 경제성장을 유도할 수 있는 실효성은 점차로 줄어들고 있다. 그러면 이제 조세정책을 통해서 경제성장을 위한 수단으로 활용해야 한다. 기본시각을 세출정책을 위한 보조수단이 아닌, 경제성장을 위한 내생적인 수단으로 활용해야 한다.

세계경제가 개방화함에 따라 조세경쟁이 치열하다. 조세정책을 통해 각국의 경제성장을 유도하기 위해서이다. 이제 형평성 운운하면서 조세정책을 추진하는 시대는 가고, 경제성장이 최우선의 정책목표가 되고 있다. 과거 형평을 강조했던

사회주의 국가들이 앞장서서 소득세의 누진구조를 단일세율로 바꾸고 있다. 대표적으로 러시아의 소득세율은 2001년에 13%의 단일세율을 적용하고 있고, 동유럽의 모든 국가들이 단일세율로 바뀌고 있다. 배고픔을 느껴본 국가들이 앞장서서 조세정책의 형평논리에서 벗어나고 있는 것이다.

선진국 클럽인 OECD 국가들의 소득세 평균 최고한계세율이 1994년에 43%에서 2002년에 40.2%로 인하하였고, 법인세의 평균세율이 1997년 33%에서 2002년에 29.3%로 인하하였다. 세계의 모든 국가들은 경제성장이라는 하나의 목표를 위해 이렇게 변화하고 있다.

경제성장과 가장 밀접한 세목이 법인세제이다. 법인세율을 다시 인상하자는 논의가 있다. 논리적 근거는 법인세는 상대적으로 강자인 기업이 부담하므로, 형평성 차원에서 바람직하다는 것이다. 정책방향을 논하기 전에 우리 사회의 법인을 보는 시각은 너무 편협 되어있기 때문에 법인세를 보는 시각이 제대로 정립 되어야 한다.

법인세는 외관상으로 보면, 법인이 부담한다. 그런데 법인이란 법률적인 조직에 불과하며, 법인 자체가 세부담의 주체가 될 수 없다. 법인에게 부과된 법인세는 여러 경제주체들에게 전가됨을 재정학에서 분명하게 보여준다. 즉 법인의 실제 소유자인 주주가 일정부분 부담하고, 가격인상으로 소비자가 부담하고, 자본에 대한 수익률이 낮아져서 자본소유자들이 부담하게 된다. 따라서 법인세부담은 법인이 부담하는 것이 아니라, 시장경제에 참여하는 여러 경제주체들에게 전가되는 것이다.

시장경제의 발전은 기업을 중심으로 이루어지며, 국가의 경제성장도 기업에 의해 결정된다. 그래서 법인세제는 감정적인 형평성 차원에서 접근해서는 안 된다. 개방화 경제는 국가간 무한경쟁을 야기하게 되었고, 조세정책에서 나타나는 변화가 조세경쟁이다. 법인세율의 인하에 따른 세수감소에 대한 걱정보다 세부담 측면에서 기업에 더 좋은 환경을 조성하기 위해 국제간 경쟁하기 때문이다. 이러한 정책방향은 공급주의 경제학에서 이론적으로 잘 뒷받침하고 있다. 실증면에서도 전세계 국가들의 명목 법인세율과 경제성장률 간의 인과관계를 분석한

연구결과들은, 세율인하가 국가 경제성장에 효과가 있음을 확연하게 보여준다. 조세정책의 일차적 기능은 재원확보 수단이지만, 법인세의 경우에는 국가경제에 주는 파급효과에 정책적 가중치를 주는 것이 세계적인 추세인 것이다.

우리나라 법인의 세부담이 국제적으로 비교해서 낮다고 한다. 가장 간단한 지표인 GDP 대비 법인세수가 2001년에 3.3%이며, 일본과 영국이 3.5%, 미국이 1.9%로서 OECD 국가들 중에서 중간을 하향하는 수준이다. 그러나 우리 법인이 부담하는 조세형식이 아니면서 실제로 조세와 같은 각종 부담금 등의 준조세 부담이 GDP 대비 약 3% 수준이다. 선진국에서는 준조세를 통해 기업에 부담시키는 추가적인 부담이 우리나라에 비해 매우 낮다. 따라서 우리나라 법인의 전체 부담수준은 결코 낮지 않은 것이다.

조세정책은 이제 폐쇄경제 속의 각국의 고유정책이 아니며, 그래서 조세경쟁이라는 용어가 생긴 것이다. 한국도 국제적인 흐름을 직시해야 하는 이유는 경제성장을 위해서라기보다 조세경쟁에서 낙오하지 않기 위해서이다. 조세정책의 기본방향은 시장경제에 주는 비효율을 극소화하는 방향으로 나가야 하며, 그 효과도 장기적으로 나타나므로 기다려야 한다. 그러기 위해서는 결국 지출정책 구조를 개편해야 한다. 재원확보 수단으로 조세를 활용하기 전에 지출정책을 재검토해야 한다. 대형국책사업과 공적연금의 구조적 문제 등으로 인해 발생하는 재원수요는 집행시기와 개혁을 통해 감소시킬 수 있다. 지출정책의 구조도 경제성장에 영향을 미친다. 자본지출과 같은 생산적인 지출은 성장을 촉진하지만, 경상지출과 복지형 지출은 성장에 별다른 역할을 하지 못한다. 우리나라의 지출구조를 보면 자본지출이 매년 낮아져 현재 13% 수준이다.

한국은 경제적으로 계속 성장해야 하며, 모든 정부정책도 경제성장이 제약조건이 되어야 한다. 경제성장 측면에서 바람직하지 않은 정부지출을 실행하기 위한 재원확보수단으로 조세를 사용하면, 한국경제는 성장을 위한 정책을 모두 잃어버리고 만다.