

論 叢

稅制改革의 內容과 問題點

韓國經濟人協會

調查一課長 裴 翰 慶

(一)

一年餘의 長期間을 두고 政府가 推進해 오던 稅制改革案은 이제 最終調整에 매듭을 지었다.

現行 19個稅法中 13個稅法을 改正하고 電話稅法과 不動產投機抑 制를 爲한 臨時措置法의 新設을 內容으로 하는 稅制改革案이 政府 與黨의 最終調整作業을 거쳐 國會에 回附된 것이다.

勿論 그동안 稅法改正은 每年 豫算編成과 함께 部分的으로 改正 되어 왔다. 그러나 今般의 稅制改革은 그 幅에 있어서나 內容에 있어서 前例없이 範圍가 크고 革新的이라는 點에서 一般의 많은 關心을 集中케 하였다.

事實 우리나라 經濟는 第1次 5個年計劃의 完遂에 따라 經濟的 基盤과 構造에 많은 變革을 가져왔고 特히 「가트」(GATT)의 加入, 「네거티브·리스트·시스템」의 採択等 開放經濟體制의 指向과 더불어 이에 對應한 長期的 發展態勢를 갖추기 爲해서도 稅制改善의 必要性이 首肯되어 왔던 것이다. 卽 開放經濟體制의 指向에 따른 國際競爭力의 強化와 合理的 內資動員에 適應될 수 있는 稅制로 轉換되어야 했기 때문이다.

当初 政府에서 稅收의 增大, 經濟開發計劃의 支援, 課稅의 公平, 稅務行政의 合理化等을 基本方向으로 하는 全面的인 稅制改革案을

發表했을 때 經濟界를 비롯한 各界에서는 同案이 單純히 近視眼的인 増稅를 目的으로 했을뿐 아니라, 負擔加重으로 經濟의 健全한 成長과 安定을 害할 것이며, 그 內容에 있어서도 不公平하고 非現實的인 矛盾點이 많다는 點을 들어 強力히 反對를 해왔다. 따라서 月餘에 걸친 論難과 修正作業 끝에 成案된 이번 稅制改革案은 甲種勤勞所得稅, 丙種配當利子所得稅, 物品稅, 不動產讓渡稅等에서는 當初 政府案에 비해 어느 程度 改善이 이루어졌다.

그러나 여기에서 看做할 수 없는 것은 稅取増大라는 主力點에는 何等の 再考가 있을뿐 아니라 餘他 不合理한 點도 完全히 除去되지 않았다는 點이다.

(二)

高度의 經濟成長과 財政의 自立을 뒷받침하기 爲해서 國民負擔의 増大는 不可避하다고 하겠으나 民間部門의 伸張을 危脅하는 稅取의 増大는 避해야 할 것이다.

稅制改革과 國民負擔을 比較해 볼 때 稅取増大傾向이 1964年에 291 億원, 1965年 417 億원, 1966年 704 億원, 1967年 887 億원으로서 年 35%의 平均增加率을 보여주고 있다.

이와 같이 稅取의 増大가 急増하게 되는 것은 그만큼 國民所得의 増大도 8倍로 増大되었다는 것을 証明해야 할 것이다. 그러나 그間의 所得増大는 1964年이 94.3 달라, 1965年이 100.5 달라, 1966年이 114.3 달라, 1967年이 139 달라로 되었다. 이렇게 볼 때 이러한 稅取増大야말로 増稅一方인 國庫目的에 不過하다고 보겠다.

특히 新年度 租稅收入은 今年度보다 49%나 激増되었으며, 專売 益金, 公共料金引上을 습치면 무려 830 億원으로 推定되어 1968年

度 國民總生産分의 折半가락을 政府部門에서 吸取하는 셈이 된다.

다시 말해서 새해에 늘어날 富의 나머지 折半만을 가지고 國民個人이나 民間企業이 活動해야 된다는 것이다. 이렇게 볼 때 財政의 過度한 肥大는 아무래도 民間經濟活動의 相對的인 縮小를 가지고 온다는 것은 當然한 理致일 것으로 보아진다.

따라서 이와같은 政府의 強制貯蓄을 통한 投融資만이 가장 效果的이라는 思考를 是正하고 民間企業의 自發的 投資의 極大化로서 이를 達成토록 하는 一大方向 轉換이 있어야 할 것으로 생각한다.

要컨대 正常的이고 持續性있는 經濟發展의 要諦는 無理없는 內資의 動員에 달려있다고 볼 때 內資動員의 主軸이라고 할 公開法人의 促進, 나아가 資本市場의 育成에 보다 力點이 두어져야 할 當爲性도 여기에 있는 것이다.

法人稅法改正案을 보면 公開法人 育成策으로서 公開法人에 對해서는 現行稅率의 適用, 稅務查察의 免除, 損金範圍의 擴大等을 反映시키고 있는 反面 非公開法人에 對해서는 稅率을 45%로 올려 相對的으로 公開法人化를 促進할 것이라고 한다. 그러나 現在 國營企業체를 除外하고 純民營企業체로서 公開法人이 5個社에 不過하다는 實情을 勘案할 때 이러한 微微한 特典만으로 果然 얼마만한 誘導的! 效果가 이루어질 것인가를 疑問치 않을 수 없다.

그러므로 此際에 公開法人으로의 促進이 緊要한 國策이라고 생각한다면 좀 더 果敢한 政策的 誘導가 試圖되어야 할 것이다. 卽 現行 株式上場基準規定의 緩和는 勿論 公開法人의 條件과 定義를 擴大하여 準公開法人을 設定하고 이에 따라 우선 稅率도 10%~20%程度로 낮추고 보다 果敢한 特典을 賦與하는 것이 賢策일 것 같다. 이는 現在 우리나라 企業의 大部分이 非公開法人으로 急激한 公開法人으로의 轉換은 事實上 困難하므로 非公開法人에 對한

지나친 差等稅率은 자칫 하면 法人稅率의 引上과 같은 結果를 招來할 憂慮가 甚기 때문이다。 그러므로 公開發法人에 이르는 中間段階로서 準公開發法人을 設定하여 政策을 다루는데 있어서 하나의 緩衝的 過渡的 段階를 마련하는 것도 새로운 方案이라고 보기 때문이다。

勿論 公開發法人化가 稅法만 가지고 이루어질 수는 없으며 적어도 金融面, 資本市場의 正常化等 三位一體가 되어야 한다고 본다。 그러나 이러한 段階를 거침으로서만이 正常化의 길을 摸索할 수 있을 것이며 稅制가 政策的 앞날을 바라보는 見地에서 取할만한 것 이라고 생각된다。

(三)

「네거티브·시스템」實施以後 產業界에 對한 貿易自由化의 거센 물결은 企業體質改善과 對外競爭力 培養을 어느때보다도 深刻한 問題로 登場케 하고 있다。

특히 우리나라 企業이 아직도 技術의 落後, 金融上의 險路, 經營의 未熟等 그 體質이 脆弱한 諸點을 勘案할 때 對外進出에 暗影을 던져 주고 있음을 看過할 수 없다。 따라서 이러한 諸難點을 稅制面에서 支援할 수 있는 政策的 配慮가 講究되어야 할 것이다。

첫째 固定資產의 耐用年數를 短縮하고 加速償却制를 採択함과 同時에 投資控除制의 適用範圍와 控除率을 보다 實効性있는 線으로 引上토록 해야 하겠다。

開放經濟體制의 指向에 따라 國際競爭力의 強化, 技術發展에 따른 施設의 適期代替, 產業의 近代化, 生産의 効率化는 우리 民間企業이 當面한 急先務임은 말할 必要도 없다。 따라서 企業으로 하여금 擴大再生産에 必要한 資金을 自体調達케 하고 投下資本의 早期回取

를 위해서도 加速償却制를 採択하고 投資控除制度의 보다 効率的인 運營을 期하도록 해야 할 것이다.

둘째 寄附, 接待費의 限度額을 現實에 適合토록 再調整 引下해야 하겠다. 經濟의 發展과 企業規模의 擴大, 特히 海外市場의 開拓에 따라 寄附接待費는 相對的으로 急増되고 있는 것이 事實이다.

그러므로 寄附接待費의 지나친 範圍縮小은 企業會計와 稅務會計의 調整을 더욱 困難케 하고 企業의 資本蚕食과 社會公益事業을 萎縮시키는 逆效果를 招來할 것이다. 따라서 正當한 資金支出을 明文化하고 範圍를 擴大토록 해야 할 것이다.

세째로 社內留保에 對한 看倣配當과 綜合所得稅의 算入은 適宜 調整되어야 할 것이며 私債利子稅率의 引上은 慎重을 期하도록 해야 할 것이다.

法人의 社內留保金은 企業貯蓄이 되어 企業의 健全化에 도움이 되고 擴大生産을 爲한 投資資金의 大宗을 이루고 있다. 特히 大衆의 資本投資 參與을 期待하기 어려운 韓國에서 그 重要性이 한層 더하다. 그런데 이에 對한 課稅는 企業配當을 強要하여 法人貯蓄의 減少와 法人投資를 抑制시킬 憂慮가 甚다고 본다.

따라서 이러한 弊端을 最大限 縮小할 수 있도록 다음 事項을 明文規定해야 할 것이다. 卽 法人稅法上 損金支出이 許容되지 않는 租稅公課와 企業 및 稅務會計 計算에 있어서 所得計算期間의 差異로 因한것은 留保所得計算에서 控除토록 할 것이며, 同一課稅期間에 있어서 同一人이 投資한 法人에서 欠損金이 發生했을 境遇는 相計計算토록 해야 할 것이다.

또한 私債利子에 對한 高率課稅는 偽裝私債의 防止에 있다고 하

나 쥐를 잡으려다 독을 깨는 일이 되지않을까 겁이난다. 私債를 가장 많이 活用하고 있는 絶對多數의 中小企業에 있어서는 偽裝私債가 極히 드물며, 私債利子稅의 引上은 企業의 效率的인 運轉資金의 調整難을 加重케 하므로서 企業活動의 萎縮으로 波及될 것이기 때문이다.

따라서 銀行貸付가 国内企業에 效率的으로 供給될 수 없는 現實的의 与件을 생각할 때 當分間 私債市場을 適視하거나 萎縮시키는 일은 賢明한 施策이 못된다고 생각한다.

(四)

第二次五個年計劃의 所要資源과 財政需要의 膨脹을 充足키 爲한 合理的인 內資調達은 不可避하다. 그러나 資本蓄積이 不足한 우리나라 境遇에 있어서는 不得已 間接稅에 置重할 수 밖에 없다는데 問題의 焦點이 있다.

이번 稅制改革에 있어 118 億원의 增稅目標中 消費稅系統의 새로운 稅金負擔은 物品稅 30 億원, 酒稅引上 30 億원, 石油類稅率引上 20 億원, 電話稅 新設 8 億원으로 無慮 88 億원에 達하고 있으며 政府는 이와같은 間接稅 置重理由를 다음과 같이 들고 있다. 卽 「直接稅는 投資된 部分에서 支拂되며, 間接稅는 消費된 部分에서 支拂되기 때문에 長期的으로 볼 때 直接稅는 投資를 抑制시키고 間接稅는 消費抑制를 通하여 貯蓄을 獎勵하고 投資를 增大시키므로 生産과 供給을 增大시킨다는 것이다. 또한 間接稅는 消費水準의 高低를 考慮하여 稅率構造를 調整하면 庶民大衆의

負擔에는 影響을 주지 않는다」는 것이다.

勿論 現 經濟實情에 비추어 볼 때 이러한 間接稅의 置重은 不可避하다고 본다. 그러나 間接稅 置重으로 인한 物價의 上昇, 大衆負擔의 提高, 生産의 萎縮을 考慮하지 않으므로서 産業 및 貿易 政策과의 平穩現象을 惹起하여 國民經濟의 發展을 沮害하지 않을까 憂慮되는 바 적지 않다.

특히 物品稅에 있어서는 課稅對象品目을 現在의 46 個品目에서 79 個品目으로 擴大하고 稅率도 平均 30%나 引上한다고 한다.

理論的인 面에서는 物品稅가 消費稅이기 때문에 生産者나 商人에게 負擔이 없으나 實際面에 있어서는 反對의 結果를 招來하는 境遇가 許多하다. 卽 現行法上 物品稅의 納稅義務가 大體로 製造業者이기 때문에 이들은 物品稅의 代納으로 인한 資金事情에 逢着하게 되며 最近에 와서 商價例가 되고 있는 信用의 長期化로 말미암아 加一層 隘路를 느끼고 있는 것이 企業界의 實情이다.

反對로 同稅率의 引上이 消費者에게 轉嫁될 때는 價格의 引上은 物論이거니와 특히 「인프레」가 進行되고 있는 現實에 있어서는 一般物價의 上昇效果를 波及시킬 可能性이 짙은 것이다.

또한 課稅對象品目의 擴大는 必需品의 領域을 浸透하므로써 大衆負擔이 累增되고 稅額賦課는 所得能力에 對해서 無差別이기 때문에 課稅는 結局 逆進的인 結果로 招來될 것이 分明하다. 따라서 租稅에 期待하는 所得再分配效果는 無力化하게 될 것이다.

이렇게 볼 때 間接稅 置重도 스스로의 限界가 있는 것이며 消費稅의 大宗이라고 할 物品稅의 課稅對象品目의 選定과 稅率調整에

있어서는 慎重을 期하도록 해야 할 것이다.

끝으로 甲種勤勞所得稅에 있어서는 現行 免稅點 5,958 원을 7,000 원으로 引上하고 15,000 원以下에 對해서는 稅額控除制를 採択하며 稅率構造도 7 段階로 한다고 한다. 免稅點의 引上은 當初 政府案에 比해 볼 때 많은 改善이 이루어졌다고 보나 그 間의 物價上昇率을 勘案할 때 아직도 非合理的인 線이라고 보겠다.

따라서 稅額控除制는 免稅點의 不合理性에 比추어 一步前進된 制度라고 하겠으나 所得区分과 稅率構造는 現行水準을 維持토록 하는 것이 좋을 것이다.

특히 高所得層 重課를 내세우고 있으나 지나친 重課는 오히려 所得의 陰性化를 助長하여 納稅觀念의 向上이란 面에서도 逆效果를 招來하지 않을까 憂慮된다.

(五)

바야흐로 韓國經濟는 體質改善의 轉換點에 到達했다고 본다. 成長目標나 量的 增大의 達成도 重要하지만 오히려 그 内部的인 質的 構造의 調和와 改善向上에 보다 力點이 두어져야 할 것이다. 卽 投資財源의 調達에 있어서도 이제까지 等閑視되었던 大衆의 自發的 貯蓄의 增大와 이를 根幹으로 하는 公關法人과 資本市場의 育成, 世界經濟를 向한 國際競爭力의 培養, 負擔의 公平에 있다고 하겠다.

따라서 稅制改革의 基本方向도 어디까지나 그러한 長期的인 眼目에서 構想되고 誘導되어야 할 것이다.