

民間資本의 充實化와 租稅政策

韓一시멘트工業株式會社
稅務顧問

李 文 宰

1. 內資動員과 70年代의 諸問題

우리나라 經濟는 第1次 및 第2次 經濟開發5個年計劃의 過程에서 年平均 8%以上の 類例없는 高度成長을 이룩하였으며 이러한 成長을 基礎로 工業化와 經濟構造의 高度化에 있어서 相當한 成果를 提示하였다. 그러나 이러한 高度成長과 經濟發展은 그것이 持續的인 外資의 導入과 政府에 의한 長期低利의 財政資金供給이 成長目標의 達成에 所要되는 投資財源의 相當部門을 擔當補填하였다는데서 企業의 內生的인 再生産作用에 의한 機能을 저해하는 副作用을 낳았다. 곧 外資導入과 財政資金을 基軸으로한 間接金融中心의 開發資金供給方式은 部分的으로 金融機關貯蓄에 의한 補完이 있었다고는 하지만 企業의 自己金融(Self-financing)이나 株式發行에 의한 直接金融(Direct-financing)과 같은 資本調達機能의 開發可能性을 排除하였으며 一方으로는 企業側의 變則的인 經營態도와 企業의 家族會社的인 封鎖體制的 長期的인 固着化로 企業의 近代化와 刷新을 저해하는 要因으로 되었다.

그동안에 外資導入과 財政資金을 基軸으로한 間接金融中心의 開發資金供給方式이 可能했던 것은 莫大한 外資의 繼續的 導入과 租稅增徵에 의한 財政資金의 確保에 있었다. 그것은 最近 數年間的 動向만 보더라도 成長을 基礎지운 貯蓄은 國民貯蓄에 대하여 海外貯蓄의 構成比가 繼續的으로 增大하고 있었으며 國民貯蓄은 政府部門의 構成이 增加하고 있다는데서 提示되는 바이다. 이와같은 政府部門 및 海外部門의 膨脹을 그

構成比에 있어서 政府貯蓄 및 海外貯蓄의 比重을 67.7%(1968年)에 이르게 하고 있으며 이 가운데서도 特別히 政府部門의 增加率은 急激하여 1967年에 對前年比 78.23% 1968년에는 對前年比 94%에 이르고 있다.

貯蓄에 있어서 政府部門의 擴大는 經濟開發過程에 있어서 財政規模의 急速한 膨脹과 援助財源의 漸次的減少에 따른 國民租稅負擔의 增加에 의해 基礎지워지고 있었다. 經濟가 成長하여 감에 따라 租稅收入도 自然히 增加하기 마련이며 經濟成長의 主軸인 部門에 있어서 租稅負擔의 增大는 當然한 歸結일 수도 있다. 그러나 그동안의 經濟成長이나 經濟成長을 基礎지운 投資가 이들 成長部門에 대한 租稅負擔의 繼續的 增大에서 可能하였고 이것이 持續될 수 있었던 것이 企業의 內在的인 資本調達能力아닌 外資와 政府財政資金의 間接金融方式에 있었다면 이를 制約하는 條件이 造成되었을 때 새로운 轉換은 不可避하게 된다. 그리고 問題는 租稅의 負擔能力을 순수한 私的利潤動機의 個別企業의 觀點아닌 國民經濟의 當面한 要求에 대한 個別企業의 適應能力이란 觀點에서 提起되게 한다. 그것은 適正租稅負擔의 水準의 概念이 個別企業의 負擔能力이란 基準에서 주어질 것이 아니라 從來의 經濟成長을 밑바침한 間接金融方式을 不可能케 하는 주어진 條件앞에 國民經濟의 成長을 主體的으로 擔當해야 할 企業이 果然 適應能力을 가질 수 있도록 되어 있느냐 하는 基準에서 定立되어야 한다는 것을 意味한다.

다시 말해서 韓國經濟는 지금까지는 上述한 바

國民貯蓄과 海外貯蓄

(단위: 10億원)

	1 9 6 6		1 9 6 7		1 9 6 8		增加率(%)	
	(%)		(%)		(%)		1967	1968
國民貯蓄	121.32	54.4	136.63	50.2	208.62	49.5	11.8	52.7
民間	92.24	41.4	84.78	31.1	108.01	25.6	△8.1	27.4
政府	29.08	13.0	51.85	19.1	100.61	23.9	78.23	94.0
海外貯蓄	87.63	39.3	112.86	41.5	184.33	43.8	28.79	63.3
統計上의 不一致	14.16	6.3	22.71	8.3	28.36	6.7	60.38	24.9
國民貯蓄率 %		11.7		11.0		13.3		
民間 %		8.9		6.8		6.9		
政府 %		2.8		4.2		6.4		
海外貯蓄率 %		8.5		9.1		11.6		
統計上의 不一致		1.5		1.8		1.8		

(資料: 經濟企劃院)

의 資金調達方式에 의해 外資 및 政府部門의 成長主導로 高度化成長이 可能했으나 第3次5個年計劃이 實施되는 1970年代에 가서는 諸般 經濟條件의 變化로 因하여 이것이 不可能하여 새로운 轉換이 必要할 것으로 생각된다. 곧 韓國經濟는 그의 成長을 위한 投資源을 從來의 方式으로서는 求할 수 없게 되어 있다. 그것은 밖으로는 美國의 對韓支援援助의 終結, 資本主義經濟圈의 不安과 動搖에 따른 國際通貨秩序의 混亂, 輸入制限의 擴大를 비롯한 保護主義의 擡頭와 國際資本移動의 硬直化, 熾烈化되어 가는 世界市場에서의 競爭등이 韓國經濟의 擴大均衡을 量質의 으로 規制하는 制約條件으로 登場하고 있으며 內的으로는 工業構造의 重化學工業中心型體制에로의 高度화와 그에 따라 必然的으로 要請되는 生産 및 投資規模의 巨大화와 企業體質의 近代化, 技術水準上의 Gap의 縮少, 輸出産業育成을 통한 輸出增進과 外資産業의 發展을 바탕으로 한 輸入代替의 擴大라는 相互背理的인 政策目標의 調整이 提起되고 있으며 이를 위한 努力에서 財政資金의 調達을 위한 努力은 이미 具體化되고 있는 租稅抵抗에 의해 그 限界를 提示하고 있다. 따라서 從來의 外資導入과 財政資金을 基軸으로 한 間接金融中心의 開發資金供給方式에 依存할 수 없게 되었으며 그간에 維持해온 資金調達方式이 結果한 弊害를 克服하고 企業의 內在的인 自己資本調達能力을 開發하지 않을 수 없게 되었다.

2. 民間企業의 自進力提高와 稅制方向

지금까지의 論議로부터 轉換期에 處한 韓國經濟에 있어서 企業의 內在的인 自己資本調達能力의 開發은 輸出과 外資導入의 不透明한 展望에 對備하기 위한 效果의인 內資動員機構 乃至 手段의 確立 및 經濟構造의 開放體制化의 必要성과 對外的인 經濟與件間에서 오는 相衝現象에 效果의 對處하기 위한 企業體質의 設善과 國際競爭力의 培養이라는 觀點에서 民間企業의 自己蓄積能力의 提高라는데서 提起된다. 企業의 自己蓄積能力의 培養이라는 視角에서 稅制가 지니는 意義는 다음과 같은데 있다.

곧 一般的으로 租稅는 企業이 貯蓄할 수 있는 所得을 公共目的을 爲하여 國家가 轉用할 수 있게 해줌으로서 企業의 貯蓄을 減少시키는 經濟의 效果를 갖는다. 이와같은 企業貯蓄의 抑制效果는 國家의 財政需要와의 關聯에서 주어지는 것이지만 後述하는 바와 같이 企業의 自己資本充實의 問題에 緊密한 波及을 미친다. 그리고 企業所得에 對한 課稅는 적어도 概念上으로는 企業의 純利益을 減少시키기 때문에 危險要素가 많은 投資 및 生産을 阻害함으로 國民經濟의 成長에 對한 障礙로될 蓋然性을 지닌다. 企業의 活動 特히 投資는 利潤 및 危險負擔에 關한 豫想 如何에 따라 많이 左右된다. 投資하는 代身 企業이 不動産을 購入하거나 現金을 保有하려는 이른바 保有資産의 形態에 關한 流動性選好도 課稅後의 利潤率의 높이에 따라 影響을 받는다.

利潤率에 對한 展望이 뚜렷하지 못할 때는 資本의 限界效率이 流動性選好의 限界率 以下로 低下되기 때문에 차라리 現金의 保有를 選好하게 되어 投資에 利用될 資金의 減少를 結果할 것이다. 이로부터 投資에 있어서 期待되는 利潤率의 展望뿐 아니라 그 投資에 隨伴되는 危險負擔率에 對한 展望 그리고 課稅後에 期待되는 利潤率의 低下는 企業의 投資行爲에 있어서 規定的 要因으로 된다. 그러므로 頻繁한 稅法改正과 이에 따른 強制貯蓄의 增大는 民間企業의 自發的 貯蓄과 成長을 阻害하고 있으므로 民間企業 自進力提高를 爲한 長期稅制의 安定이 이룩되어야 하고 企業의 貯蓄에 期待하는 것은 國民經濟의 當面한 要求에 쫓아 이들 企業貯蓄이 投資되는 것이기 때문에 租稅構造의 改善에 있어서는 이들 問題가 充分히 考慮되어야 한다고 생각하는 것이다.

轉換點에 선 國民經濟的 要求에 企業이 副應할 수 있는 可能性을 주기 위한 租稅政策의 改善方向은 지금까지의 論議에 쫓아 다음과 같은 데서 提起된다.

(1) 企業의 適正負擔과 稅率의 下向調整

지난 65年以來 우리의 租稅負擔率은 每年 거의 2%씩 增大되어 왔다. 즉 1965年의 8.6%, 1966年의 10.8%, 1967年의 12.2%, 1968年의 14.5%, 1969年의 15.9% 그리고 1970년에는 16.2%에 이르고 있다. 租稅負擔의 限界性을 두고 論議할 때 흔히 各國의 租稅負擔率과 比較하여 우리나라의 경우엔 아직 擔稅餘力이 많은 것처럼 說明하는 傾向이 있다. 그러나 各國의 國民所得의 水準과 納稅 以後의 可處分所得의 크기 등을 勘案한다면 確實히 우리나라의 租稅負擔率은 높다고 하지 않을 수 없다. 더우기 最近 數年 租稅收入 增加率이 經濟成長率과 物價上昇率을 훨씬 越過하고 있다는데서 國民生活에 對한 위협으로 主張되고 있다.

現行 企業課稅面을 살펴보면 最高限界稅率은 公開法人의 경우 27.5%, 非公開法人의 경우 49.5%, 事業所得稅의 경우 60.5%이며 非公開法人의 경우는 配當所得稅 16.5%(紙上配當5.5%), 配當이 綜合所得(年間 5百萬원 以上)에 算入되는

경우 綜合所得稅 最高率 60.5% 까지 考慮한다면 過重한 集中的 課稅는 企業人의 事業意欲의 阻害로 波及되고 있을 뿐더러 具體化되고 있는 租稅抵抗의 要因이라 하겠다. 租稅負擔의 適正線提示는 어려운 일이며 지금까지의 경우는 우리 經濟規模에 比하여 適正與否를 論議하지 않고 一定線의 經濟成長을 爲해서 必要한 線에서 求하는 傾向이 많으나 企業의 負擔適正의 與否는 課稅後의 利潤率의 높이와 一般的인 金利率과의 比較에서 求해져야 한다고 생각된다.

租稅政策이 擔當하여야 할 經濟的機能은 一般的으로

- ① 公共目的을 위한 資源配分
- ② 社會構成階層間의 不均衡 緩和을 위한 所得의 再分配
- ③ 經濟安定에 對한 寄與(補整的機能)
- ④ 民間活動의 誘引으로 集約될 수 있다.

그러나 우리의 경우처럼 開發途上에 있는 資本不足狀態의 低開發國에 있어서는 租稅의 政策的機能은 不足한 資本의 內的蓄積을 이룩한다는 데서 보다 集約될 수 밖에 없다. 國民經濟의 成長을 위한 當面한 要求가 民間資本의 充實化와 國際競爭力提高로 結論되는 것은 이와같은 一般的要求에 自己根據를 갖고 있다고 생각된다. 그리고 이와 같은 一般的要求는 그간의 經濟成長過程과 造成된 國內外的 條件에 의해 더욱 具體化되고 있다.

이로부터 民間資本充實化의 當面한 國民經濟的要求에 副應할 수 있는 稅制는 課稅後의 利率을 勘案한 所得課稅稅率의 引下調整이 이룩되어야 할 것이다. 現實에 있어서 銀行金利는 年 22.6%, 公社債는 年 35~40%의 利潤이 保障되고 있는 高金利體系와 株式配當은 이들보다 훨씬 下廻하고 있는 狀況에서 高率의 企業課稅는 企業의 內的인 資本充實化에 逆行하는 結果를 가져오기 때문이다.

그러므로 現行의 不合理한 高稅率構造는 大幅引下調整이 所望스러우며 이로 인한 若干의 稅收欠陷은 後述하는 減免制度의 再檢討와 稅率引下에 따른 稅源의 陽性化, 國民經濟成長에 따른 稅收增大 등으로 補填이 可能할 것으로 展望된다.

(2) 稅制上的問題點과 改善方向

① 企業會計와 稅務會計間의 相衡은 반드시 調整되어야 한다. 兩會計는 다 같이 期間損益計算에 立脚하고 있으면서도 增稅爲主의 租稅政策的 理由로 相當部分이 相衡되고 있어 企業會計原則의 無視에서 結果되는 企業所得의 歪曲表示는 名目利益이 課稅對象으로 되어 企業의 實質資本維持를 沮害하고 있음으로 兩會計間에 露呈되고 있는 問題點은 企業會計의 原則을 尊重하는 方向에서 調整되어야 한다. 企業의 資本充實化라는 觀點에서는 課稅後의 經營純利益(net income after taxes)이 企業家의 納得할만한 水準에서 求해지는 것이 理想的이라 하겠으며 兩會計의 相衡으로 因한 所得의 歪曲表示는 實質의인 稅率로서 負擔重壓의 屋上屋格이 되고 있는 것이다. 그러므로 兩會計의 接近 乃至 合致를 위한 調整은 法定稅率 引下以上으로 切實히 講究되어야 한다.

이와 아울러 稅政面에 있어서도 認定課稅의 止揚과 稅務調査의 一元化를 비롯하여 無理한 裁量權의 極力排除 등으로 明朗한 納稅風土의 造成에 力點을 두는 努力을 가져야 한다.

② 現行 法人稅와 所得稅 制度는 法人實在說에 根據하여 法人所得에 대하여 法人稅를 課稅하고 다시 配當稅(또는 紙上配當稅)를 課稅함으로써 現實의으로 이의 經濟的 歸結은 하나의 所得에 對한 重複課稅를 하고 있으며 株主가 法人일 경우에는 重複課稅의 回數가 個人보다 重疊되어 當面한 國民經濟의 要求인 企業의 國際競爭力強化를 위한 資本의 集中언어진 利潤의 他業種에의 生産的 再投資 外國企業과의 合作投資 및 資本系列이 相異한 企業間의 聯關企業의 創設을 妨害하는 要因으로 되고 있다. 따라서 非公開法人의 경우도 不合理한 二重課稅는 是正되어야 하고 法人間의 投資를 보다 積極的으로 勸獎함으로써 國民經濟의 對外競爭力 提高를 이룩할 수 있도록 法人의 配當은 非課稅로 하고 公開法人의 配當에 대하여는 損金算入을 하도록 措置하여야 한다고 생각된다. 이와 같은 措置는 從業員 및 任員등의 持株制度에 대한 稅制上的 配慮인 同時에 企業의 株式分散을 통한 直接金融中心의 內資動員體制의 確立에 有爲한 方

案이 될 것이다.

③ 現行 法人稅法上 經營業體에 限하여 施行하고 있는 海外市場開拓準備金, 保險差益 등은 實質的으로 損金에 算入하여야 한다. 海外市場開拓準備金은 5年間에 걸쳐 益金算入함으로써 事實上 延納措置에 不過하며 保險差益은 壓縮記帳을 條件으로 하고 있기 때문에 結果的으로 課稅를 하게 된다. 海外市場開拓은 輸出增大의 一次的인 前提이며 熾烈한 市場競爭속에서 새로운 市場의 開拓은 先驅的企業에서는 莫大한 先行開拓費用을 必要로 한다. 따라서 이와같은 社會的 費用으로서의 性格을 지니는 海外市場開拓準備金은 名實相符한 損金으로 容認되어야 하며 保險差益도 企業會計原則에 따라 壓縮記帳을 아니하고 損金으로 容認되어야 한다. 뿐만아니라 民間企業의 自發的貯蓄과 成長을 위해서는 輸出損失準備金, 特別修繕充當金, 價格變動準備金등의 損金算入制度和 實質資本維持와 名目利益 排除에 根據를 둔 資產再評價를 免稅하는 措置도 講究되어야 한다고 생각된다.

④ 以上에서 提起된 諸問題點들을 勘案해볼때 租稅構造의 變動에 있어서 一般的으로 提示되는 것은 租稅收入이라는 財政經濟的인 理由이다 그러나 租稅減免政策에 대한 全面的인 再檢討를 한다면 要求充足의 可能性은 있는 것으로 이야기 된다. 租稅減免의 內譯을 보면 1968年의 경우 國稅徵收額 1,917億(이中 內國稅는 1,568億원) 원中 減免額은 42%인 804億(이中 內國稅는 140億원)원에 이르고 있다. 輸出을 위한 支援과 經濟建設을 爲한 導入 Plant 및 原資材에 대한 減免이 經濟成長에 어느 程度 貢獻했으리라는 것은 是認된다. 그러나 이들 減免이 國民經濟의 當爲에 비추어 必要不可欠한 것이 었느냐의 細部的 檢討가 必要하고 外貨獲得事業의 減免의 경우 租稅減免보다는 他側面에서 國庫補助金의 支給이 實効性있는 政策的 支援으로 論議될 수 있다. 租稅減免이 國家諸般政策遂行의 萬能으로 생각하는 思考는 止揚되어야 하며 企業의 適正負擔이 이룩될 수 있는 稅制의 安定이라는 長期的인 眼目과 모름지기 負擔公平의 지름길을 늦추지 않는 方向에서 果敢한 措處가 期待되는 바이다.