

세무와회계저널
제11권 제1호 2010년 3월 pp.189~209
한국세무학회

미국에서의 소비세 논쟁과 우리나라에의 시사점

이준규* · 박성욱**

<요 약>

소득세제와 소비세제 중 어느 편이 더 우수한가에 대한 논쟁은 오래 전부터 있어 왔다. 양자는 각각 장점과 단점이 있기 때문에 결국 정책상 선택에 관한 문제일 것이다. 그러나 최근 미국에서 무역적자와 재정적자를 해결하기 위한 하나의 방편으로 소비세제를 도입하자는 주장이 제기되고 있고 근본적이고 장기적인 세제개혁을 논의할 때 소비세제를 기본으로 하는 방안들이 제시되고 있어, 이러한 움직임이 실제로 미국의 세제에 반영되는 경우 우리나라에 큰 영향을 미칠 것으로 보인다. 이에 따라 본 논문에서는 오랫동안 진행되어 온 소비세논쟁을 정리하고 우리나라의 세제에 시사하는 바를 검토하였다.

소비세제가 소득세제 보다 우리나라의 세제에 더 적합한 지는 앞으로의 다양한 실증분석을 통하여 논의되어야 하겠지만, 미국 등 다른 나라가 소득세제를 전면적으로 소비세로 전환하는 경우에 대비하여 우리나라에서도 본격적인 연구가 필요하다고 생각된다. 만약 우리나라가 소득세를 폐지하고 부가가치세 방식의 소비세로 전환한다면 경제상황이 변동하지 않는다고 가정할 때 현재의 10% 세율을 28%로 상향조정하여야 한다. 이로 인하여 상류층의 조세부담이 중산층 이하로 이전되기 때문에 소비세로 전환할 경우 이에 대한 대책과 경과규정이 마련되어야 할 것이다.

<주제어> 소비세, 소득세, 공평, 효율

* 경희대학교 법학전문대학원 교수, juneqlee@khu.ac.kr, 02-961-9178, 주저자

** 경희대학교 경영대학 교수, sopark@khu.ac.kr, 02-961-2314, 교신저자

I. 서 론

현재 우리나라와 미국을 비롯한 주요 국가들의 세제는 누진세율에 의한 소득세제를 근간으로 하고 있다. Schanz-Haig-Simons은 소득세의 과세대상인 소득을 순자산증가(accretion)로 파악하여야 한다¹⁾고 하였으며 이를 이념형 소득세(an ideal income tax) 또는 순자산증가개념에 의한 소득세(an accretion-type personal income tax)라고 한다. 여기서 소득이란 소비하기 전의 순자산증가액을 말하므로 과세소득은 소비(consumption)와 재산축적(accumulation)으로 구성되며, 모든 유형의 소비와 재산축적이 망라되어야 하나 현실적으로는 입법과정에서 그 중 일부가 누락된다. 즉 자기 소유의 주택에 거주하는 행위 등과 같은 귀속소득(imputed income)이 과세에서 제외됨에 따라 모든 소비가 과세소득에 포함되지 않고, 미실현이익에 과세하지 아니함에 따라 모든 재산축적이 과세소득에 포함되지 아니하며 이는 소득세제를 공평하지 않고 효율적이지 아니하며 복잡하게 만드는 원인이 된다. 즉 현행 소득세제는 소비를 포함한 순자산증가를 소득의 개념으로 하는 이념형 소득세와 거리가 있다. 이에 대한 대안으로 소비세를 도입하거나 소비세로 전환하자는 논의와 주장이 오래전부터 있어 왔으나 양자는 각각 장점과 단점이 있기 때문에 명확하게 우열을 가리기가 어려웠고 결국 정책상 선택에 관한 문제로 여겨져 왔다.

소득세와 소비세는 어느 편이 절대적으로 우수하다고 말하기 어렵지만 시대에 따라 또는 국가별 상황에 따라 어느 한 편이 상대적으로 더 적합할 수는 있을 것이다. 이러한 관점에서 근래에 미국에서 무역적자와 재정적자를 해결하기 위한 하나의 방편으로 소득세로 구성되어 있는 연방세제를 소비세제로 전환하자는 주장이 제기되고 있고 근본적이고 장기적인 세제개혁을 논의할 때 소비세제를 기본으로 하는 방안들이 제시되고 있다. 실제로 저축공제 및 특별감가상각의 확대를 통하여 현행 소득세제에 소비세의 요소를 일부 도입하기도 하였으며 소득세제를 소비세제로 전환할 경우 이로 인한 혼란을 최소화하기 위한 경과규정들에 대하여도 제안(Engler & Knoll 2003, Bankman & Fried 1998 외)을 쏟아내고 있는 실정이다.

이러한 움직임이 실제로 미국의 세제에 반영되는 경우 경제에 엄청난 충격이 미칠 것이며, 미국의 전 세계에 대한 영향력을 감안할 때 우리나라를 비롯한 다른 나라의 경제와 세제에도 큰 영향을 미칠 것으로 보인다. 미국에서 실제로 입법을 할 경우 그때에 우리나라가 대응한다면 시의적절한 대책이 나오기 어려울 것이며 미리 적절한 연구를 통하여 대비하는 것이 필요하다 하겠다. 소득세와 소비세 중 우리나라에 적합한 세제가 어느 것인지를 논의하는 것도 중요하지만 다른 나라들의 세제가 소비세제로 전환될 경우 우리나라가 원하든 원하지 않든 소비세제로 전환하여야 할 상황도 있을 수 있기 때문이다.

이에 따라 본 논문에서는 오랫동안 진행되어 온 소비세논쟁을 정리하고 우리나라에 이를 도입할 가능성에 대하여 검토하고자 한다. 이를 위하여 II에서는 소비세의 유형 및 방법론에 대해

1) Schanz(1896 : 13), Haig(1921 : 7), Simons(1938 : 50). Alvin Warren(1980 : 1083-1084)에서 재인용.

여 살펴보고, III에서는 소비세를 옹호하는 측의 주장과 소득세를 선호하는 측의 주장을 비교정리한다. 또한 IV에서는 소비세의 도입 또는 전환논의가 우리나라에 미치는 영향과 시사점에 대하여 논의하고 V에서 결론을 맺는다.

II. 소비세의 방법론

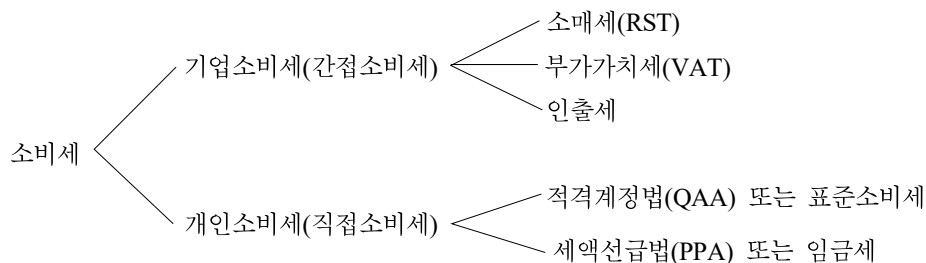
1. 개 요

소비세제의 채택 또는 도입을 주장한 학자는 Hobbes(1651 : ch 30)로 거슬러 올라가며, 그 후 Mill(1884 : V Ch 1 §4), Mashall(1917 : 340), Fisher & Fisher(1942), Vickery(1947 : 329-366), Pigou(1949 : 102-133)에 의하여 소비세가 논의되었고, Kaldor(1955)에 의하여 체계적이고 구체적인 주장되었다(Andrews 1974 : 1117).

소비세를 도입하기 위한 구체적인 방법으로는 그 주장하는 사람에 따라 다양한 형태가 존재하지만 이를 분류하면 재화 또는 용역을 공급하는 자에게 과세하는 간접소비세와 최종소비자에게 과세하는 직접소비세로 나누어 볼 수 있다.

간접소비세는 최종소비자에게 재화나 용역을 제공하는 기업에게 과세하는 소매세(retail sales tax ; RST)와 재화 또는 용역의 생산 및 유통단계별로 각 기업이 창출하는 부가가치에 대하여 해당 기업에게 과세하는 부가가치세(value added tax ; VAT)가 있다. 또한 이러한 간접소비세의 특별한 형태로서 인출세(the withdrawals tax)가 주장되기도 한다. 간접소비세는 최종소비자에게 조세전가가 예정되어 있지만 공급자의 입장에서 최종소비자별 소득 또는 소비의 규모를 알 수 없기 때문에 누진세율을 적용하기 어렵다.

직접소비세는 저축을 과세에서 제외하는 방식인 적격계정법(qualified account alternative ; QAA) 또는 표준소비세(standard consumption tax)와 저축에 대하여도 과세하되 해당 저축에서 발생하는 소득에 과세하지 아니하는 방식인 세액선급법(prepayment alternative ; PPA or tax-prepaid method) 또는 임금세(wage tax)로 구분된다. 개인에게 과세하는 소비세는 직접세에 해당하며 누진세율을 적용하는 것이 가능하다.



2. 간접소비세

가. 소매세

소매세(RST)는 기업이 최종소비자에게 재화 또는 용역을 제공할 때 해당 기업이 재화 또는 용역의 제공대가의 일정 비율을 세액으로 납부하도록 하는 제도로써 미국의 지방정부가 부과징수하는 지방세의 주요 세원으로 하고 있다. 따라서 미국의 경우 연방세(federal tax)는 소득세제로 되어 있으나 지방세(local tax)는 지방소득세 및 재산세와 함께 소비세제를 근간으로 하고 있다고 할 수 있다.

소매세는 최종소비자에게 판매하는 경우에만 과세되는 것이므로 사업자간의 거래는 과세대상이 아니다. 소매세는 다음에서 언급하는 부가가치세와 과세의 기준이 되는 금액의 합계는 최종소비자의 구매가액이라는 점에서 동일하지만 납세의무자는 다르다. 즉 소비세에서는 최종소비자에게 판매하는 사업자인 납세의무를 지지만, 부가가치세에서는 모든 사업자가 분할하여 납세의무를 지게 된다. 소매세에서는 재화나 용역의 유형에 따라 다른 세율을 적용하거나 면세하는 것이 가능하지만 개인 소비자의 소득수준에 따라 다른 세율을 적용하는 것은 가능하지 않다.

소매세는 제도가 단순하여 소득세제를 소비세제로 전환하는 데 드는 비용(transition costs)과 납세준용비용(compliance costs)이 다른 소비세 방법론에 비하여 적게 든다는 장점이 있는 반면에 다음과 같은 점을 고려할 때 납세자들이 탈세를 시도할 여지가 크다는 단점이 있다(Joint Committee of Taxation 2002, 68).

첫째, 부가가치세에서는 거래에 있어서 한 사업자가 신고를 누락하는 경우 상대방 사업자의 신고에 의하여 누락이 발견되는 데 비하여 소매세에서는 사업자간의 거래가 과세대상이 아니어서 이러한 상호검증(cross-validation)이 어렵다.

둘째, 생산 및 유통단계에서 단 한 번의 거래, 즉 최종소비자에 대한 판매가 누락되는 경우 전체 재화 또는 용역의 과세가 누락된다.

셋째, 품목별로 다른 세율을 적용할 때 그 구분과 관련하여 다툼이 있을 수 있으며 이러한 애매함을 이용하여 낮은 세율이 적용되는 품목으로 구분하려는 유인이 있게 되고 이를 막기 위한 행정비용이 증가한다.

넷째, 도매와 소매를 병행하는 사업자의 경우 소매거래를 도매거래로 신고하는 등 탈세의 유인이 크다.

나. 부가가치세

부가가치세는 각 기업이 생산 또는 유통을 통하여 창출한 가치의 증분 즉 부가가치에 대하여 과세함으로써 전체적으로는 최종소비자가 소비하는 가액에 과세되는 효과를 가지게 되는 소비

세의 방법 중 하나이다. 부가가치세는 부가가치의 계산방법에 따라 공제법과 가산법으로 구분되며, 세율의 적용방법에 따라 직접법과 간접법으로 구분된다. 이러한 구분의 조합에 의하여 다음과 같은 네 가지 과세방법이 가능하다(이준규 2009, 804-805).

〈표 1〉 부가가치세의 과세방법

구 분	공 제 법	가 산 법
직접법	• 전단계거래액공제법(직접공제법) $\text{납부세액} = (\text{매출액} - \text{매입액}) \times \text{세율}$	• 직접가산법 $\text{납부세액} = (\text{임금} + \text{지대} + \text{이자} + \text{이윤} - \text{순투자액}) \times \text{세율}$
간접법	• 전단계세액공제법(간접공제법) $\begin{aligned} \text{납부세액} &= \text{매출세액} - \text{매입세액} \\ &= \text{매출액} \times \text{세율} - \text{매입액} \times \text{세율} \\ &= \text{거래징수한 세액} - \text{거래징수된 세액} \end{aligned}$	• 간접가산법 $\begin{aligned} \text{납부세액} &= \text{임금} \times \text{세율} + \text{지대} \times \text{세율} \\ &\quad + \text{이자} \times \text{세율} + \text{이윤} \times \text{세율} \\ &\quad - \text{순투자액} \times \text{세율} \end{aligned}$

부가가치세의 과세방법 중 가산법은 측정상의 문제로 현실적으로 입법하기 어렵다고 생각되며 공제법 중 하나가 입법대안이 될 수 있을 것이다.

전단계거래액공제법(subtraction method VAT or business transfer tax)은 기업이 유지하고 있는 장부를 바탕으로 과세표준이 산정된다는 측면에서 전단계세액공제법에 비하여 납세순응비용이 적게 든다는 장점이 있으나 탈세를 시도할 여지는 상대적으로 크다고 하겠다(Joint Committee of Taxation 2002, 68). 전단계세액공제법과 비교할 때 전단계거래액공제법은 같은 기업소비세인 소매세 보다는 법인세에 더 가깝다고 할 수 있다. 법인세와의 주요 차이는 법인세에서는 고정자산의 취득가액을 감가상각을 통하여 분할하여 공제하는데 비하여 전단계거래액공제법에서는 고정자산 취득가액의 전액을 취득당시 공제한다는 점이다(Joint Committee of Taxation 2002, 69).

전단계세액공제법(credit-invoice method VAT)은 우리나라를 비롯하여 부가가치세제도를 가지고 있는 대부분의 국가들(예 : 서유럽 국가 및 우리나라 등)이 채택하고 있는 방법으로 누적효과(cascading effect)를 피할 수 있고 상호검증이 가능하다는 점이 제일 큰 장점이지만 납세순응비용은 전단계거래액공제법에 비하여 크다는 점이 단점이다.

다. 인출세

인출세는 거래대금의 대부분이 은행계좌간의 이체를 통하여 수수된다는 전제하에 은행계좌간 이체가 있는 경우 자동적으로 이체금액 중 일정 세율 해당액이 원천징수되어 정부의 계좌로 입금되도록 하는 일종의 소비세 방법론이다. 인출세에서는 현금거래를 통하여 조세회피하는 것을 막기 위하여 현금이 인출될 때 지폐에 계좌가 자동입력되고 지폐는 단기간만 유통가능하도

록 유효기간을 정한다(Colabella et al. 2005). 인출세는 세무신고도 필요없고 방대한 세무행정조직을 유지할 필요가 없어진다는 장점이 있지만 현금거래나 교환거래를 통한 조세회피를 원천적으로 방지하기 어렵다는 문제점이 있다.

3. 직접소비세

가. 적격계정법

적격계정법(QAA) 또는 표준소비세는 소득에서 저축 또는 투자를 차감하여 계산한 개인별 소비액에 세율을 적용하여 과세하는 직접소비세로서 현금흐름법(cash flow method), 공제법(deduction method) 또는 결과과세법(destination basis method)이라고도 한다. Andrews(1974)가 주장한 현금흐름 개인소득세(Cash Flow Personal Income Tax)²⁾와 상원의원 S. Nunn, P. Domenici & R. Kerry에 의하여 제안된 the “U.S.A” tax(Seidman 1997)가 이에 해당한다.

Andrews 교수가 제안한 현금흐름 개인소득세는 과세기간 중 현금유입의 합계가 현금유출의 합계를 초과하는 차액을 과세표준으로 하여 과세하는 제도로서 현금흐름만을 대상으로 과세하기 때문에 측정이나 실현시기 등이 문제되지 아니한다는 장점이 있다. 소득으로 인한 현금유입에서 저축 또는 투자를 무제한 공제하도록 함으로써 결국 소비에 과세하는 제도가 된다. Andrews(1974, 1113-1165)가 제안한 현금흐름 개인소득세의 과세방법을 요약하면 다음과 같으며, 이 방법에 의할 경우 현행 소득세제하에서의 손익의 실현, 장부가액 및 양도차익의 계산, 자본이득과세, 기업구조조정 등과 관련한 과세이연, 고정자산의 상각 등 복잡한 문제들이 사라지게 된다.

- ① 급여, 배당, 이자, 임대료, 수수료 등의 통상소득(ordinary income)에 대하여는 현행 소득세제에서와 같이 측정하여 과세표준에 산입한다.
- ② 투자에 대하여는 해당 연도의 과세표준에서 무제한 공제되고 투자를 처분하는 경우의 대가는 과세표준에 포함한다. 이렇게 함으로서 감가상각의 필요성이 사라지며 투자소득에 대하여 특별세율을 적용할 필요도 없어진다.
- ③ 사업을 위한 차입은 과세표준에 산입하고 해당 차입의 상환은 과세표준에서 차감한다.
- ④ 소비자의 외상구입(예 : 신용카드)에 대하여는 구입시 과세표준에 산입하고 외상대금을 상환할 때 과세표준에서 차감하는 것이 이론적이지만 제도를 단순화하기 위하여는 세무상 무시하는 것이 현실적이다. 따라서 이러한 처리는 과세이연의 효과를 가지게 된다.
- ⑤ 소비자가 내구재(예 : 자동차)를 구입하는 것은 투자와 소비가 동시에 발생하는 것으로 이론적으로는 구입할 때 과세표준에서 차감하고 내용연수에 걸쳐 소비하는 것으로 보아 해

2) Andrews가 제안한 현금흐름 개인소득세는 명칭에는 소득세라고 표시하고 있으나 저축 또는 투자를 무제한 공제하도록 하고 있기 때문에 대표적인 소비세제안으로 분류하고 있다.

당 내구재의 사용가치 또는 대여료(rental value)를 과세표준에 산입하여야 한다. 그러나 현실적으로는 사용가치의 측정상 문제를 피하기 위하여 구입과 동시에 소비한 것으로 보아 세무상 처리는 없는 것으로 한다. 이로 인하여 조세를 선급하는 효과를 가지게 된다.

- ⑥ 자기소유 주택에 거주하는 것은 내구재를 구입하는 것과 같이 처리하되, 주택담보대출에 대하여 지급하는 이자는 공제하지 아니한다. 또한 해당 주택을 처분하는 경우 처분대가 중 취득가액 해당액은 이미 과세된 것으로 보아 처분한 과세연도의 소비액에서 차감한다.
- ⑦ 과세연도 초의 현금잔액은 과세표준에 포함하고 과세연도 말의 현금잔액은 과세표준에서 차감하는 것이 원칙이다. 그러나 제도를 단순화하기 위하여 과세연도말 현금잔액은 비정상적으로 큰 경우를 제외하고는 가계지출에 이미 사용된 것으로 보아 무시하는 것이 현실적이다.
- ⑧ 증여와 상속은 소비가 아니므로 증여자와 피상속인에게는 과세되지 아니하며, 수증자, 수유자 및 상속인에게도 해당 재산을 처분하여 이를 소비지출에 사용하기 전에는 과세되지 아니한다.

The “U.S.A” tax는 Andrews 교수가 제안한 현금흐름 개인소득세에서와 같이 현금흐름을 기초로 하며 “저축이 무제한 공제되는 소득세(an income tax with an unlimited deduction for net new savings)”라고 할 수 있으나 개인과 기업에 대한 과세방법이 다르다는 점에서 현금흐름 개인소득세와 차이가 있다. 우선 개인에 대한 과세는 “소비된 소득세(a consumed-income tax)”로서 현행 소득세제에서와 유사하게 측정된 총수입금액에서 순저축을 공제한 금액을 과세기준액으로 한다. 순저축공제는 해당 과세기간 중 납세자가 금융자산 등에 저축한 금액에서 기존의 저축으로부터 인출한 금액을 차감한 순액으로 한다. 차입한 경우 해당 금액은 과세기준액에 포함하지 않으나 순저축공제를 감소시키며 이 경우 순저축공제는 0 미만일 수는 없다. 따라서 차입금을 상환하는 것은 순저축공제에 포함되지 아니한다. 일정액의 소득공제와 외국납부세액공제 등을 허용하고 3단계 누진세율을 적용한다(McNulty 2000, 2121).

기업(모든 기업형태 포함)에 대한 U.S.A tax는 전단계거래액공제법에 의한 부가가치세제도에 해당한다. 즉 과세기준은 미국 내에서 판매된 재화 및 용역에 대한 매출총이익으로 하며, 이자, 배당 및 유가증권의 처분가액은 포함하지 아니한다. 기업에 대하여는 11%의 단일 세율을 적용하되 기업이 지급한 급여세(payroll tax)는 세액공제로서 산출세액에서 차감된다. 근로소득에 대하여는 개인과 기업 모두에게 과세함으로서 이중과세되지만 급여세 공제에 의하여 일부 경감된다(McNulty 2000, 2122-2123).

나. 세액선급법

세액선급법(PPA) 또는 임금세는 적격계정법과 달리 소득에서 저축 또는 투자를 차감하기 전

의 금액을 과세표준으로 하여 과세하되, 해당 소득을 저축 또는 투자하여 발생하는 이익에 대하여는 과세하지 아니하는 방법으로 원천과세법(origin basis method)이라고도 한다.

세액선급법과 적격계정법을 가상의 사례를 통하여 비교해 보기로 한다. 예를 들어 1차 연도에 100만원의 근로소득이 발생하였으나 소비하지 않고 연 10%의 이자가 발생하는 예금에 예입하였으며 2차 연도에 이자수입 10만원을 포함하여 110만원의 저축을 인출하여 소비하며 세율이 30%라고 가정하자. 이 경우 적격계정법에 의하면 1차연도에는 소득에서 저축을 차감하면 과세될 금액이 없으며 2차연도에는 이자를 포함한 저축인출액 110만원³⁾ 전액을 소비하므로 33만원의 세액을 부담하게 된다. 세액선급법을 적용한다면 1차 연도에 100만원의 근로소득에 대하여 30만원을 과세하고 2차 연도에 10만원의 이자수입에 대하여 과세하지 아니한다. 적격계정법에 따라 2차 연도에 부담하는 33만원의 세액은 1차 연도의 현재가치로 환산할 때 30만원이 되며 이는 세액선급법에 따른 조세부담과 동일하다. 물론 1차 연도의 세율과 2차 연도의 세율이 다르다면 양자의 조세부담은 일치하지 않게 된다.

즉 납세자가 모든 소득을 일생에 걸쳐 모두 소비하고 이자율과 세율이 변동하지 아니한다고 가정할 때 소득에서 투자를 일시에 공제하는 것은 소득에 과세하지 아니하는 것과 동일한 결과를 갖게 된다(Brown 1948, 300-316 ; McNulty 2000, 2109 Note 43에서 재인용).

세액선급법에 의할 경우 금융자산과 자본자산은 해당 자산을 취득할 때 이미 과세된 소득으로 취득⁴⁾하게 되므로 해당 금융자산과 자본자산으로부터 발생하는 이자, 배당, 부동산임대료, 양도차익에는 과세하지 않게 된다. 결국 과세대상은 근로소득에 국한된다는 의미에서 임금세(wage tax)라고도 한다.

세액선급법에 의한 대표적인 소비세 도입제안은 단일세율세(The Flat Tax)이다. 단일세율세는 Robert Hall과 Alvin Rabushka가 1981년 12월 10일 Wall Street Journal에 “우리의 조세제도를 단순화하기 위한 제안(A Proposal to Simplify Our Tax System)”이라는 기고문에서 제안하였으며 1995년 미국 하원의원 Dick Armey와 상원의원 Shelby가 법안으로 제출하였으나 상정되지는 않았다. 해당 법안의 내용을 요약하면 다음과 같으며 제도가 단순하여 엽서 크기의 세무신고서식(a postcard-sized tax return form)으로 충분하다고 주장하였다(Hall & Rabushka 2007, 211-217).

- ① 근로소득자에 대하여는 급여액에서 인적소득공제를 차감한 잔액에 19%의 세율을 적용하여 산정한 세액을 고용주가 원천징수의 방식으로 징수하여 정부에 납부한다. 인적소득공

3) 2차 연도에 소득은 이자 10만원이며 저축원금 100만원을 인출하였으므로 과세표준은 소득 10만원에서 부(-)의 저축 100만원을 차감(부의 저축을 차감하는 것이므로 계산상으로는 가산)한 금액인 110만원이 된다.

4) 상속 또는 증여받은 자금으로 취득하는 경우에도 피상속인이나 증여자가 해당 자금을 벌 때 과세되었을 것이다. 다만, 소비세제로 처음 전환하는 때 기존의 자산에 대하여 경과적으로 어떻게 처리할 것인가는 별개의 문제일 것이다.

제는 부부공동신고시 \$16,500, 세대주 단독신고시 \$14,000, 1인 단독신고시 \$9,500, 부양가족 1인당 \$4,500로 하되 물가상승에 따라 인상한다.

- ② 기업의 과세표준은 재화 또는 용역의 제공대가에서 제공한 재화 또는 용역의 원가, 인건비 및 사업용 자산의 구입가액을 차감하여 계산하며 해당 과세표준에 대하여는 19%의 세율을 적용하여 세액을 산정한다. 결손이 발생하는 경우 미래의 과세연도로 무기한 이월되지만 공제되는 결손의 금액은 재정채권의 이자율로 할인된다.

단일세율세는 외견상으로는 19%의 단일 세율을 적용하도록 되어 있지만 인적소득공제로 인하여 누진의 효과를 가지게 된다. 예를 들어 과세기준금액에서 \$10,000의 인적공제를 차감한 후 25%의 단일 세율을 적용하는 경우 유효세율은 과세기준이 \$10,000 이하인 경우에는 0%, \$20,000인 경우 12.5%, \$40,000인 경우 18.75%, \$100,000인 경우 22.5%, \$1,000,000인 경우 24.75%가 된다(McNulty 2000, 2104).

단일세율세는 최초 제안된 미국에서는 연방정부의 단계에서 입법되지 않았지만, 동유럽 국가들을 중심으로 도입되었다. 에스토니아(Estonia)는 1994년에 26%의 단일세율세를 도입하여 2009년에 20%로 세율을 낮추었으며, 라트비아(Latvia)와 리투아니아(Lithuania)는 1995년에 33%의 단일세율세를 도입하여 10년이 지나기 전에 24%까지 세율을 낮추었고, 러시아도 30%로 시작하여 2001년에 13%로 낮추었으며, 2003년부터 2005년 사이에 세르비아, 우크라이나, 슬로바키아, 그루지야, 루마니아도 12% 내지 19%의 단일세율세를 도입하였다. 또한 아시아에서는 2006년에 키르기스스탄과 몽고가 10%의 단일세율세를 도입하였고, 미국에서는 주정부가 과세하는 소득세를 단일세율세로 하는 주가 2006년까지 6개주에 달하였다(Hall & Rabushka 2007, viii - xii).

Ⅲ. 소비세 논쟁

소비세와 소득세 중 어느 편이 더 우수한지에 대한 논쟁은 오래 전부터 있어 왔다. 좋은 세제는 공평하고 효율적이며 단순하여야 한다는 점에서 각각 구분하여 소득세 옹호론자와 소비세 옹호론자의 대립되는 주장을 살펴보기로 한다.

1. 공평성

공평(equity)의 개념은 가치판단의 문제로서 수평적 공평과 수직적 공평으로 구분된다. 수평적 공평은 같은 상황에 있는 두 사람에게 다르게 과세되어서는 안된다는 것이고 수직적 공평은 소

득 등 경제적 상황이 더 나은 사람에게 그렇지 아니한 사람보다 더 무겁게 과세하여야 한다는 것이다. 이러한 관점에서 소비세와 소득세의 우열에 대한 논의를 살펴 보면 다음과 같다.

가. 저축에 대한 차별

소득세는 소비뿐 아니라 저축에 대하여도 과세하는데 비하여 소비세는 소비에만 과세한다는 차이가 있지만 저축은 언젠가는 소비될 것이고 소비세제하에서는 그 때 과세될 것이므로 과세의 시간적 차이에 불과하다. 그러나 소득세가 소비세에 비하여 공평하지 않다고 주장하는 사람들은 소득세제하에서는 저축에 이중과세되는데 비하여 소비세제하에서는 저축을 궁극적으로 소비할 때 한번 과세하므로 소득세가 불공평하다고 한다(Mill 1884, 54-44 ; Chirelstein 2002, 419). 예를 들어 갑과 을 두 사람이 각각 100만원씩의 급여를 받았고 세율이 30%이며 저축이자율은 연 10%라고 가정하자. 갑은 세후 급여를 1차 연도에 전부 소비하였고 을은 세후급여를 전부 저축하였다가 2차 연도에 전부 소비한다면 조세부담의 비교는 다음과 같다.

〈표 2〉 소득세와 소비세의 비교

구 분	소득세		간접소비세		직접소비세 (적격계정법)		직접소비세 (세액선급법)	
	갑	을	갑	을	갑	을	갑	을
1차 연도								
세전급여	100만원	100만원	100만원	100만원	100만원	100만원	100만원	100만원
조세부담	30만원	30만원	30만원	—	30만원	—	30만원	30만원
세후급여	70만원	70만원	70만원	100만원	70만원	100만원	70만원	70만원
소비액	70만원	—	70만원	—	70만원	—	70만원	—
2차 연도								
저축인출	—	70만원	—	100만원	—	100만원	—	70만원
이자수입	—	7만원	—	10만원	—	10만원	—	7만원
조세부담	—	21,000	—	33만원	—	33만원	—	—
세후소비	—	749,000	—	770,000	—	770,000	—	770,000

<표 2>에서 보는 바와 같이 소득세제하에서 1차 연도에 소비한 갑에게는 30만원이 과세되었으나 1차 연도에 저축한 을에게는 1차 연도에 30만원이 과세되었음에도 2차 연도에 다시 21,000원이 과세되어 두 번 과세되었음을 보여주고 있다. 그러나 소비세제하에서는 1차 연도에 30만원이 과세되었던지 아니면 2차 연도에 33만원(1차 연도의 현재가치로는 30만원)이 과세되어 1차 연도소득을 소비하건 저축하건 1차 연도를 기준으로 한 조세부담의 현재가치는 모두 30만원으로

한번 과세되었기 때문에 저축한 자에게 불리한 조세부담을 지우지 않았고, 따라서 소비세가 더 공평하다고 주장하는 것이다.

이러한 주장에 대하여 Warren(1980, 1100-1101)은 소비세가 미래의 소비를 더 선호하여 현재 저축하는 납세자를 차별하지 아니한다는 점에서 사전적(ex ante)으로는 더 공평하다고 할 수 있지만 사후적(ex post)으로 보면 조세부담을 제외하고는 소비한 자와 저축한 자가 동일한 결과를 가지게 된다는 것을 보인 것은 아니기 때문에 어느 편이 더 공평하다고 할 수 없다고 반박하였다. 즉 사전적으로는 현재의 소비가 미래의 소비보다 더 가치가 있다고 할 수 있지만 사후적으로 보면 최근의 소비가 같은 금액의 그 이전의 소비에 비하여 가치가 적다고 말할 수 없다는 것이다. 위의 사례에서 70만원을 1차 연도에 소비하는 것과 2차 연도에 소비하는 것에 대하여 소비한 후인 2차 연도의 말에 비교한다면 1차 연도에 소비하는 가치가 2차 연도에 소비하는 것보다 10% 더 크다고 할 수 없다는 것이다.

나. 공동자금론

Hobbes(1651, 226 ; Warren 1980, 1094에서 재인용)는 납세자가 소득을 벌었더라도 소비되지 않고 남아있는 자원은 사회가 공동으로 사용할 수 있는 재산(the common pool)에 해당하며, 이는 사회 전체의 이익을 위하여 생산에 사용될 수 있고, 따라서 소비하기 위하여 인출할 때까지 해당 납세자에게 과세하는 것은 적절하지 않기 때문에 소비세가 더 우수하다고 한다.

이에 대하여 Warren(1980, 1094-1095)은 공동자금론이 사회의 구성원 누구나 해당 공동자금을 사용할 여지가 있다는 의미로 언급되었다면 이는 현행 법률관계의 현실을 무시한 것이라고 반박한다. 공동자금론에서 말하는 공동자금은 사회의 구성원이 집합적으로 소유하는 것이 아니고 소득을 획득한 개인이 사적으로 소유하는 것이기 때문이다.

다. 효용

공평이 분배적 정의(distributional justice)를 실현하는 것이라는 입장에서 볼 때 분배의 대상은 경제적 가치뿐 아니라 개인의 효용, 만족 또는 복지를 포함하여야 한다. 소비는 효용(utility)의 측정치로 볼 수 있으므로 소비세가 분배적 정의를 실현하는데 더 적합하다고 소비세 옹호론자들은 주장한다.

이에 대하여 Warren(1980, 1096-1097)은 다음과 같은 세 가지 이유를 들어 효용에 의한 분배적 정의론을 반박하고 있다. 첫째, 소비 또는 소득이 심리적인 개념이라면 이를 과세기준으로 삼기에는 적절하지 않다. 동일한 물건을 동일한 가격으로 구입하였다도 그 효용은 개인에 따라 달라지기 때문에 이를 객관적으로 측정하는 것은 불가능한 것이다. 둘째, 과거 인류 역사상 조세가 개인의 모든 차이를 줄이는 수단으로 사용된 적이 없다. 셋째, 소비가 경제적 자원에 대한 효용을 가장 잘 측정한다고 볼 수 없다.

라. 기본재산론

소비세 옹호론자들은 각 개인에게 예상되는 미래의 급여를 현재가치로 할인한 금액에 그 시점에 보유하는 재산가치를 합한 금액으로 측정되는 기본재산(endowments)은 담세력(ability to pay tax)을 나타내는 적정한 지표라고 주장한다. 즉 담세력을 나타내는 지표로 기본재산을 사용한다면 기본재산의 규모가 동일한 두 납세자의 소비 패턴이 서로 다를 경우 소득세가 다르게 과세된다는 점에서 소득세에 비하여 소비세가 더 우수하며 소비세는 각 개인의 생애에 걸친 이상적인 재산세라는 것이다(U.S. Department of Treasury 1977, 42).

기본재산론에 대하여는 다양한 형태의 반론이 제기된다. 첫째, 소비세는 사전적인 관점에서는 타당할 수 있으나 위험한 투자의 결과 성공한 자와 실패한 자의 차이가 무시되기 때문에 적절하지 아니하며 성공한 자와 실패한 자의 차이인 투자이익 또는 투자손실의 실현치를 기준으로 과세하는 소득세가 더 우수하다고 소득세 옹호론자들은 주장한다(Warren 1980, 1104-1105). 예를 들어 100만원의 급여를 받아 이를 투자하여 성공하면 100%의 이익을 얻게 되고 실패하면 투자 전체를 회수하지 못하게 된다고 하자. 세율이 40%라고 가정할 때 세액선급법에 의한 소비세제 하에서는 40만원을 세액으로 납부하고 60만원을 투자하여 성공한 자는 120만원(원금 60만원과 투자이익 60만원의 합계)을 소비하게 되고 실패한 자는 소비를 할 수 없게 되어 성공한 자와 실패한 자가 동일한 조세부담을 지게 된다. 또한 적격계정법에 의한 소비세제하에서는 성공한 자는 투자한 결과 세후 120만원(=200만원-세액 80만원)을 소비할 수 있게 되고 실패한 자는 소비할 금액이 없게 되어 성공한 자만 조세부담을 하는 것처럼 보이지만 실패한 자는 세후로 60만원의 손실만을 본 것이므로 성공한 자와 같이 40%의 조세부담을 한 것이 된다. 이에 비하여 소득세제하에서는 100만원의 급여 중 40만원을 세금으로 납부하고 60만원을 투자하여 성공한 자는 세후로 36만원의 투자이익이 발생하여 96만원을 소비하게 되고 실패한 자는 60만원의 손실이 다른 소득에서 공제됨에 따라 24만원을 환급받는 효과를 가지게 되어 실패한 자에 비하여 성공한 자에게 무겁게 과세하게 된다.

둘째, 소비세는 무위험투자이익에 대하여 면세하는 소득세와 그 결과에 있어서 동일하다. 앞서의 사례에서 무위험투자이익률이 10%이고 납세의무자들이 세후소비가 동일하게 되도록 투자를 결정한다고 가정할 때, 양자를 비교해 보기로 한다. 우선 적격계정법에 의한 소비세제하에서는 성공한 자의 경우 100만원의 투자로 인한 투자회수액 200만원에 대하여 40%를 세액으로 납부하고 120만원을 세후로 소비하게 되며 세액선급법에 의한 소비세제하에서는 40만원의 세액을 선급하고 남은 60만원을 투자하여 120만원을 세후로 소비하게 된다. 소득세제하에서 세후 소비가 동일하게 되도록 납세의무자들이 행동한다면 100만원의 급여에 대하여 납부할 소득세 40만원을 10%의 이자율로 차입하여 납부하고 100만원을 투자하면 된다. 이렇게 함으로서 성공한 자는 세전투자이익 100만원 중 무위험투자이익 10만원에 대하여는 면세하고 위험투자이익 90만원에 대하여만 과세되어 세후투자이익 64만원과 원금 100만원의 합계에서 차입원리금 상환액 44

만원을 차감하면 소비세제하에서와 같이 120만원을 소비하게 된다. 소득세 옹호론자들은 소비세가 무위험투자이익에 면세하는 소득세와 동일하다는 것을 전제로 무위험투자이익에 대한 면세의 타당성에 의문을 제기하고 있다. 무위험투자이익이 현재 소비할 수 있는 것을 참는 대가에 해당하므로 과세에서 제외하여야 한다는 소비세 옹호론자의 주장이 옳다면 급여에 대하여도 일하는 괴로움의 대가이므로 면세하여야 한다고 주장할 수 있게 되므로 무위험투자이익에 면세하는 논리로 적당하지 않다는 것이다(Warren 1980, 1107).

마. 소득개념의 불완전성

소비세 옹호론자들은 소득개념이 태생적으로 불완전한(inherently defective) 것이라고 주장한다. 첫째, 자본이득의 측정과 관련한 소득개념이 불완전하다고 한다. 자산가치는 해당 자산에서 발생하는 미래의 현금흐름이 변동함에 따라 증감할 수도 있고 동일한 현금흐름을 현재의 자산가치로 할인할 때 사용되는 이자율의 변동에 따라 증감할 수도 있다. 그런데 이자율의 변동에 따라 증가하는 자산가치는 해당 자산을 만기까지 보유한다면 이자율의 변동에도 불구하고 미래의 현금흐름은 변동이 없으므로 미래 현금흐름의 변동에 의한 자산가치의 증가에 비하여 소비력(spending power)의 가치가 적을 수밖에 없다. 그러나 소득개념은 양자를 동일하게 취급함에 따라 자본이득을 적정하게 측정할 수 없다고 한다(Kaldor 1955, 44-46). 이에 대하여 소득세 옹호론자는 이자율의 변동에 따라 자산가치가 증가한 경우 해당 자산을 매각하면 현금흐름이 증가하며 해당 자산을 처분하지 아니한다고 하더라도 이자율이 변동한 후 투자한 다른 투자자에 비하여 현금흐름이 크기 때문에 Schanz-Haig-Simons의 소득개념이 불완전하지 않다고 반박한다(Warren 1980, 1109-1111).

둘째, 소득세제하에서는 인적자본이 다른 자본투자와 같이 취급되지 않기 때문에 소득개념이 불완전하다고 한다. 예를 들어 인적자본도 자산으로 인식하여야 한다는 측면에서 볼 때 법학전문대학원생은 증권시장에서 투자하는 근로소득자와 마찬가지로 취급하여야 하며 재학 중에 받지 못하는 급여는 교육자본에 대한 투자에 사용된 과세소득으로 보아야 하지만(McNulty 1973, 14-36), 현행 소득세제하에서는 과세하지 않고 있다. 그러나 이에 대하여 소득세 옹호론자는 현행법상 재화의 제공계약과는 달리 인적 서비스계약에 있어서 계약위반시 서비스의 제공을 강제하지 않는 등 사람과 사물을 다르게 취급하고 있기 때문에 과세처분상 이를 다르게 취급하는 것이 비논리적이라고 할 수는 없다고 반박한다. 즉 인적 자본의 개념은 자본의 가치를 실현할 수 있는 시장논리가 성립할 여지가 없는 사전적인 개념이기 때문에 소득세의 과세대상으로 삼기에 적절하지 않다는 것이다(Warren 1980, 1116-1117).

바. 헌법상 자유의 가치

조세는 개인의 선택과 자유를 제한한다. 소비세 옹호론자들에 의하면 소득세는 이익획득행위

를 할 것인지의 선택에 영향을 미치고, 소비세는 실현된 이익을 소비할 것인지의 선택에 영향을 미치는데 비하여 이익획득의 가능성에 과세하는 조세(예 : 재산세)는 선택을 하기 전부터 자유를 제한한다는 점에서 소득세와 소비세가 개인의 선택과 자유를 덜 제한한다고 한다. 또한 소비세는 소비에만 과세하기 때문에 소비를 포함한 소득 전체에 과세하는 소득세에 비하여 개인의 선택을 덜 제한한다는 점에서 더 우수한 세제라고 주장한다. 이에 대하여 소득세 옹호론자들은 현행 소득세제하에서 인적자본에 과세하지 아니함으로 인하여 개인의 자유를 덜 제한하는 것이라고 한다. 또한 소득세제하에서는 생산 시점에 납세의무가 결정되는데 비하여 소비세제하에서는 소비할 때까지 납세의무가 종결되지 아니하므로 소비세제가 자유를 더 제한하는 측면이 있다고 반박한다(Warren 1980, 1120-1121).

2. 효율성

효율(efficiency)에는 생산효율(productive efficiency)과 배분효율(allocative efficiency)이 있으며, 전자는 특정한 생산물을 최저의 비용으로 생산하는지에 관한 것이고 후자는 특정 재화 또는 용역이 적정하게 생산되고 있는지에 관한 것이다(Harrison 2007, 29). 조세가 차별적으로 과세되는 경우에는 배분효율을 해치게 되며, 조세 측면에서의 효율성은 조세가 납세자들의 의사결정에 영향을 미치지 말아야 함을 의미한다.

앞서 살펴본 바와 같이 소득세는 저축에 이중과세하지만 소비에 대하여는 한번만 과세함으로 인하여 저축과 소비의 의사결정에 영향을 미치게 되어 배분효율을 저하시킨다. 또한 소득세는 투자이익에 과세함으로 인하여 위험에 대한 각자의 성향에 따라 위험과 투자이익률의 선택에 영향을 미치게 되지만 소비세는 투자이익에 과세하지 아니하므로 그 선택에 영향을 미치지 않는다. 따라서 소비세가 소득세에 비하여 더 효율적일 수 있을 것이다.

그러나 소득창출활동을 할 것인지의 선택에 있어서 소득세와 소비세 모두 소득(언젠가는 소비될 것)에 대하여 과세하지만 여가시간에는 과세하지 아니함에 따라 일을 더 하는 방향(소득효과)으로 영향을 미칠 수도 있고 일을 덜 하는 방향(대체효과)으로 영향을 미칠 수 있기 때문에 배분효율을 해칠 수 있으며 이는 파레토 최적(pareto optimum)⁵⁾을 유지하지 못하게 하여 소득세제와 소비세제 중 어느 세제가 더 우수한지 말할 수 없게 만든다(이창희 2006, 289). 따라서 소득세와 소비세의 우열관계는 그 시대의 그 상황에 대한 실증자료의 분석을 통하여 알 수 있을 것이며 절대적인 우열관계를 말할 수는 없는 것이다.

5) 자원의 배분에 있어서 현재의 배분을 변경할 경우 최소한 한 사람이 더 나쁜 상황에 처하게 된다면 파레토 최적인 상태이다(Harrison 2007, 33).

3. 단순성

앞서 언급한 바와 같이 Robert Hall과 Alvin Rabushka가 제안한 단일세율세는 제도가 단순하여 “엽서 크기의 세무신고서식”으로 충분하다고 주장한 바 있다(Hall & Rabushka 2007, 211-217). 현행 초과누진세율의 구조를 가진 소득세제(법인세와 상속세 포함)를 전부 폐지하고 단일세율에 의한 부가가치세 방식의 간접소비세로 전환한다면 세제가 훨씬 간단해 질 것이다. 또한 소득세는 주요 국가들에 있어서 국내원천소득 뿐 아니라 국외원천소득에 대하여도 과세대상에 포함시키되 외국납부세액공제를 적용하는 데 비하여 소비세는 국내소비에 대하여만 과세하며, 전자상거래에 있어서도 소비세가 소득세에 비하여 중복과세나 과세누락의 가능성이 적어서 세제가 단순화될 여지가 있다(Joint Committee on Taxation 2002, 66). 이렇게 세제가 단순해진다면 납세협력비용과 행정비용을 감소시킬 수 있다는 측면에서 소비세제로의 전환이 정당성을 가지는 중요한 요인이 될 것이다.

그러나 소비세로 전환하더라도 누진세율의 구조를 현행과 같이 유지하려면 간접소비세의 도입으로는 한계가 있으며, 직접소비세의 형태를 취하여야 할 것이다. 직접소비세는 각 납세의무자별로 소득에서 저축을 공제하여 과세표준을 산정한 후 이에 세율을 적용하는 것이 일반적인데 이러한 방식에서는 소득세제에서와 같이 소득의 측정이 필요하고 여기에서 저축을 공제하여야 하므로 오히려 더 복잡해 질 수도 있다.

4. 저축증대효과 및 국제수지개선효과

소비세 옹호론자들은 소비세가 저축에 과세하지 아니함으로 인하여 국민저축률을 증대시키고 이는 기업의 자본비용(cost of capital)을 감소시켜 국가 경쟁력이 향상되어 국제수지를 개선시킬 것이라고 주장한다(Fried 1992, 962 ; Joint Committee on Taxation 2002, 66).

그러나 저축에 과세하지 아니하는 효과는 소비를 줄여 저축을 더 증가시키는 효과(대체효과)도 있겠지만 과세하지 않음에 따라 증가하는 소득을 더 소비하게 하는 효과(소득효과)도 있기 때문에 납세자에 따라서는 그 성향에 따라 소비세로 인하여 반드시 저축이 증가한다고 보기 어렵다. 또한 다른 나라들도 동시에 현행 소득세제를 소비세제로 전환한다면 국가경쟁력의 강화나 국제수지의 개선효과는 기대할 수 없을 것이다.

IV. 우리나라에의 시사점

1. 소비세제 도입결정의 고려요인

우리나라는 이미 부가가치세 제도를 가지고 있으므로 소득세제와 소비세제가 혼합되어 있다고 할 수 있으며 소비세제가 더 적합하다고 판단되는 경우 소득세와 법인세를 소비세로 전환할 것인지를 논의하게 될 것이다.

현행 소득세제를 폐지하고 소비세제로 전환하는 것이 바람직한 것인지에 대한 논의는 국가 및 사회마다 또는 시대가 변함에 따라 사정이 다를 것이므로 어느 세제가 절대적으로 옳다고 말할 수는 없을 것이다. 최근 미국에서 전개되고 있는 소비세제에 대한 논쟁이 소비세제가 보다 더 공평한 과세제도라거나 소비세제가 덜 왜곡적인 과세제도라는 전통적인 주장과는 달리 조세 체계의 단순성, 투명성 등에 초점을 맞추고 있는 것은 이러한 점에서 이해할 수 있을 것이다(하태홍 2004 : 405, 한경동 1997 : 7).

결국 해당 국가나 사회의 구성원들의 공평에 대한 일반적인 개념, 세제의 변화에 따른 행동변경의 방향 및 정도, 소비세의 방법론의 선택 등에 따라 소득세가 더 적절할 수도 있고 소비세가 더 적절할 수도 있을 것이다. 따라서 시대별 또는 국가별로 어떤 세제가 적합한 것인지 실증적으로 분석한 결과를 기초로 논의하는 것이 필요하다고 하겠다.

그러나 이러한 국가별, 시대별 상황 이외에도 고려하여야 할 중요한 요인은 다른 국가에서의 세제개편 움직임일 것이다. 현대는 개방사회이며 세제도 자국의 상황만을 고려하여 결정할 수 없다. 특히 자본의 유치를 위하여 국가들이 세제를 가지고 경쟁하는 시대가 되었다. 특히 세계경제에서 미국의 영향은 아직 지대한 상황이며 미국에서 소득세 중심의 세제를 소비세로 전환한다면 그 효과는 전 세계 다른 나라의 세제에 큰 충격을 줄 것이다. 물론 가까운 장래에 미국이 급격한 소비세제로의 전환을 강행할 것으로 판단되지는 않지만 장기적으로 소비세로 전환하는 것과 관련한 연구들이 수행되고 있다. 장기적인 세제개편을 논의할 때에는 빠짐없이 소비세제가 거론되고 있다. 부시 행정부에 들어서서 배당소득세율을 대폭 인하하고 저축공제를 인상하였으며, 추가상각제도를 도입하는 등 소비세에서의 요소들을 세제에 반영한 바 있으며 이를 두고 학계에서는 미국의 세제가 이미 소득세와 소비세의 중간에 위치하고 있다고 보고 있다. 또한 동구 국가들이 자본주의로 이행하면서 단일세율세를 도입하였는 바 이에 대한 평가가 앞으로 다른 국가들의 세제에 영향을 미칠 요소이다.

현 단계에서 우리나라가 전면적으로 소비세제로의 전환을 고려할 단계라고 하기는 어렵지만 우리나라 상황에 소비세가 맞는지와 다른 나라, 특히 미국의 움직임을 계속 주시하고 연구하는 것이 필요하다고 하겠다.

2. 세수중립적 소비세율

우리나라가 만약 소득세제를 소비세제로 전환할 경우 현재의 세수를 유지하려면 소비세율을 어느 정도의 수준으로 하여야 할 것인지 예측하기 위하여는 세제의 변경에 따른 소득, 저축 및 소비에의 영향 등을 고려하는 정교한 모형의 설정이 필요하지만 단순한 방법으로 대강의 윤곽을 가늠해 보기로 한다.

예를 들어 현행 소득세 및 법인세를 폐지하고 이를 전부 부가가치세로 전환한다면 총 세수를 종전과 동일한 수준으로 유지한다는 전제하에 부가가치세율을 어느 정도로 인상하여야 할 것인지를 계산해 보기로 한다. 우리나라의 부가가치세, 법인세 및 소득세의 2007년 징수실적은 각각 40조 9천억원, 38조 8천억원 및 35조 4천억원이므로 이를 기초로 할 때 소득세와 법인세를 폐지하려면 현행 부가가치세율 10%는 28%로 인상되어야 한다. 물론 이는 세제변경이 소득, 저축 및 소비에 영향을 미치지 않는다는 가정하에 산정된 수치이며 소비세로의 전환이 경제를 활성화시켜 소득을 증가시키고 소비가 늘어난다면 세수중립적 부가가치세율을 28% 보다 낮게 설정할 수 있을 것이다.

3. 계층간 조세분담

소득세의 소비세로의 전환이 총 세수를 종전대로 유지하는 수준에서 이루어진다면 두 가지 측면에서 계층간 조세분담에 영향을 미치게 된다. 첫째, 소득세제가 단일세율세나 부가가치세 방식으로 전환될 경우 소비세가 도입될 경우 현행 초과누진세율이 비례세율로 변경됨에 따라 상류층은 현재보다 낮은 세율이 적용되고 중류층 이하의 현재보다 높은 세율이 적용되어 상류층의 조세부담이 중류층 이하로 이동하게 된다. 둘째, 소득 중 소비가 차지하는 비율, 즉 소비성향이 상류층의 경우 중류층 이하에 비하여 낮기 때문에 상류층은 현재보다 과세대상금액이 상대적으로 줄어들어 조세부담이 중류층 이하로 이동하게 된다.

이러한 계층간 조세분담의 변화는 대다수를 차지하는 중류층 이하의 조세저항을 야기할 것이므로 중류층 이하의 동의가 없다면 사회적으로 수용될 수 없을 것이다. 이를 극복하기 위하여는 소비세로의 전환이 경제규모를 확대시켜 조세부담에서의 불리한 효과에 상당하는 금액 또는 그 이상으로 소득이 증가할 것이라는 확신과 이해가 필요할 것이다.

소득세제를 소비세제로 전환한다고 가정할 때 직접소비세의 방식을 채택할 경우에는 누진세율의 구조를 유지할 수 있기 때문에 부가가치세 등 간접소비세의 방식에 비하여 상류층의 조세부담이 중류층 이하로 이동하는 정도를 상대적으로 완화시킬 수 있을 것이다.⁶⁾ 그러나 직접소

6) 부가가치세와 같은 간접소비세제하에서도 생활필수품에 대한 면세제도 등을 통하여 역진성을 일부 개선할 수는 있겠지만 현행 누진과세효과를 유지하는 것은 근본적으로 어려우며 이를 감안한다면 누진세율에 의한 간접소비세의 도입을 고려할 필요가 있다.

비세는 간접소비세에 비하여 행정비용과 납세협력비용이 높을 것으로 예상된다.

4. 경과규정의 필요성

소득세제를 소비세제로 전환할 경우 각 경제주체들에게 미치는 충격은 클 수밖에 없으며 이를 완화하기 위한 경과조치의 설계는 소비세제 정착의 성패를 좌우할 것이다. 경과조치는 전환 당시에 각 납세자가 보유하는 재산에서 투자이익이 발생할 경우 언제까지 어떻게 과세할 것인지, 세제개편으로 인하여 조세부담이 급격하게 늘어나는 납세자에 대한 경감조치, 세율의 단계적 인상 및 절대빈곤층에 대한 소비세 면제 또는 소득보전 방안 등을 포함하여야 할 것이다.

V. 결 론

소득세와 소비세 중 어느 편이 더 우수한 지에 대하여는 오랫동안 논의되어 왔으나 시대와 상황에 따라 그 우열은 달라질 수 있기 때문에 절대적으로 우수한 세제는 존재할 수 없다. 그러나 미국에서 장기적인 세제개편의 방향으로 소비세로의 전환에 관한 논의가 진행되고 있고 동구권 국가를 중심으로 소득세제 대신 소비세제를 택하고 있는 상황을 고려할 때 우리나라에서도 미국을 비롯한 주요 국가들이 소득세제를 소비세제로 전환하였을 때를 대비하여 본격적인 연구가 시작되어야 할 것이라고 생각된다.

만약 우리나라가 소득세를 폐지하고 부가가치세 방식의 소비세로 전환한다면 경제상황이 변동하지 않는다고 가정할 때 현재의 10% 세율을 28%로 상향조정하여야 한다. 이로 인하여 상류층의 조세부담이 중산층 이하로 이전되기 때문에 소비세로 전환할 경우 이에 대한 대책과 경과규정이 마련되어야 할 것이다.

참고문헌

- 김완석. 2008. 「소득세법론」. (주)광교TNS.
- 이준규. 2009. 「세법개론」. (주)영화조세통람.
- 이창희. 2006. 「세법강의」. 박영사.
- 하태홍. 2004. “미국의 근본적 세제개혁방안에 관한 연구.” 조세법연구 제10권 제2호 : 370 - 411.
- 한경동. 1997. 「조세체제와 세제개혁 - 미국의 조세개혁 논의를 중심으로 -」. 한국경제연구원.
- 현진권. 2002. “미국의 근본적 세제개혁안 : 내용과 교훈.” 「재정포럼」 제69호. 한국조세연구원.
- American Bar Association. 1997. *A Comprehensive Analysis of Current Consumption Tax Proposals*.
- Andrews, William D. 1974. A Consumption - Type or Cash Flow Personal Income Tax. *Harvard Law Review* 87 : 1113 - 1188.
- Armey, Dick. 1996. *The Flat Tax : A Citizen's Guide to the Facts on What It Will Do for You, Your Country, and Your Pocketbook*.
- Brown, Cary. 1948. Business - Income Taxation and Investment Incentives. *Income, Employment and Public Policy*.
- Chirelstein, Marvin A. 2002. *Federal Income Taxation*. Foundation Press.
- Colabella, Patrick R., Richard J. Coppinger, and Yeong C. Choi. 2005. The Withdrawals Tax. *Globalization and Tax Reform*. KAST 2005 International Conference. Korean Academic Society of Taxation : 3 - 34.
- Fisher, Irving. 1906. *The Income Concept in the Light of Experience*.
- Fisher, Irving and Herbert W. Fisher. 1942. *Constructive Income Taxation : A Proposal for Reform*.
- Fried, Barbara H. 1992. Fairness and the Consumption Tax. *Stanford Law Review* 44 : 961 - 1017.
- General Accounting Office. 1998. Overview of Alternative Tax Systems and Design Issues. *Potential Impact of Alternative Taxes on Taxpayers and Administrators*.
- Haig, R. 1921. The Concept of Income - Economic and Legal Aspects. *The Federal Income Tax* 1.
- Hall, Robert and Alvin Rabushka. 2007. *Flat Tax*. The Hoover Institution. [www. hoover.org / publications/books/3602666.html](http://www.hoover.org/publications/books/3602666.html).
- Harrison, Jeffrey L. 2007. *Law and Economics*. Thomson/West.
- Hobbes, Thomas. 1651. *Leviathan*. Clarendon Press.
- Joint Committee on Taxation. 2002. *Background Materials on Business Tax Issues Prepared for the House Committee on Ways and Means Tax Policy Discussion Series*.
- Kaldor, Nicholas. 1955. *An Expenditure Tax*.
- Mashall, Alfred. 1917. *The Equitable Distribution of Taxation*.
- McNulty, John K. 2000. Flat Tax, Consumption Tax, Consumption - Type Income Tax Proposals in the United States : A Tax Policy Discussion of Fundamental Tax Reform. *California Law Review* 88 : 2095 - 2186.

- _____. 1973. Tax Policy and Tuition Credit Legislation : Federal Income Tax Allowances for Personal Costs of Higher Education. *California Law Review* 61 : 1 – 40.
- Meade, J. E. 1978. *The Structure and Reform of Direct Taxation*. Institute for Fiscal Studies.
- Mill, J. S. 1884. *Principles of Political Economy*.
- Pigou, A. 1949. *A Study in Public Finance*.
- Posner, Richard. 1980. *The Economics of Justice*.
- Schanz, Georg. 1896. Der Einkommensbegriff und die Einkommensteuergesetze. *Finanz Archiv* 1.
- Seidman, Laurence S. 1997. *The U.S.A. Tax : A Progressive Consumption Tax*.
- Simon, Henry C. 1938. *Personal Income Taxation*.
- U.S. Department of Treasury. 1977. *Blueprints for Basic Tax Reform*.
- Vickery, W. 1947. *Agenda for Progressive Taxation*.
- Warren, Alvin. 1980. Would a Consumption Tax be Fairer than an Income Tax? *Yale Law Journal* 89 : 1081 – 1124.
- U.S. Department of Treasury. 1977. *Blueprints for Basic Tax Reform*.

Consumption Tax and its Implication to Korea

Juneq Lee* · Sungook Park**

— <Abstract> —

There has been a long standing debate on the superiority of income tax or consumption tax as the ideal tax system among tax scholars and economists for over a century. It would be a matter of choice of policy makers since there are merits and demerits for each tax system. However, consumption tax proponents contend recently that the current income tax should be replaced with consumption tax as a means of solving budget and trade deficits in the United States. If the United States replaces income tax with consumption tax, the effect would be worldwide including Korea.

Various empirical studies would be required for discussing superiority of consumption tax to income tax in Korea. If income tax would be replaced with value added taxes and the current economic situation would not be changed, the tax rate should rise to 28% from 10%. However this gives rise to the shift of tax burden from high income earners to medium and low income earners. Before the replacement of income tax with consumption tax, the measures for the shift of tax burden and transition rules should be provided.

<Key words> Consumption Tax, Income Tax, Equity, Efficiency

* Professor, School of Law, Kyung Hee University, juneqlee@khu.ac.kr, primary author

** Professor, School of Business, Kyung Hee University, sopark@khu.ac.kr, corresponding author