Hansun Brief

발행일:2015년 12월 9일(통권34호) / 발행인:박재완 / 발행처:한반도선진화재단 / 서울 중구 퇴계로 197, 407호 / 전화:02-2275-8391 / email:hansun@hansun.org / www.hansun.org 한반도선진화재단 Hansun Foundation

한중 FTA에 붙은 '1조원 기업 준조세' 바로 잡아야

김도형 한림대학교 겸임교수
(한반도선진화재단 기획홍보위원장)

한중(韓中) 자유무역협정(FTA) 비준 동의안이 11월 30일 국회를 통과했다. 지난해 말 협상 타결 이후 1년 만으로 연내 발효가 가능하게 된 것이다. 그동안 한중 FTA 협상은 미일(美日)로부터 중국 편중 외교니 한미일 체제의 와해니 하며 갖가지 억측을 불러왔다. 단순한 관세절감, 수출확대 등 경제적 실익 차원을 넘어 한미 FTA와 함께 G2시대 미중 양국 간 이해 대립의 완충이라고 중간자적 외교 지평 확보 등 국제정치적 의의 또한 무시할 수 없을 것이다.

국내개혁과 경쟁력 강화에 주력할 때

이번 국회 본회의에서는 뉴질랜드와 베트남 FTA 외에 한-터키 자유무역지대 창설에 따른 비준 동의안도 처리되었다. 이로써 한국은 일본을 제외한 양자 간 FTA, 미·EU·중 등 거대 경제권과의 FTA를 거의 마무리하고 한중일 FTA, TPP(환태평양경제동반자협정), RCEPT(역내 포괄적 경제 동반자 협정) 그리고 FTAAP(아태자유무역지대)와 같은 메가 FTA 시대로 접어들게 되었다. 가히 FTA 글로벌 허

브로 발돋움함으로써 동아시아 GVC(Global Value Chain)강화에도 이바지 하게 되었다. 최근 세계 경제가 미국의 금리인상, 중국의 저성장 기조 및 GVC 약화로 인해 새로운 위기 가능성이 점쳐지고 있는 상황임을 감안한다면 한중 FTA 발효는 메가 FTA 시대를 앞당기고 동아시아와 세계 경제 동반성장의 계기가 될 것으로 판단된다.

당장 우리 수출이 지속적으로 감소하고 경쟁국 일본이 참가한 TPP 협상이 타결된 상황에서 주요 제품의 관세 철폐나 인하로 첫해 13억 달러 수출 증가와 10년간 연간 6조원 관세 절감이 예상된다. 동시에 우리 기업이 거대한 중국 내수시장에서 점유율 1위를 유지하고 선진기업과 대등한 경쟁과 협력이 가능하게 되었다. 가뭄에 단비임 셈이다.

그러나 한중 FTA가 향후 10년간 실질국내총생산(GDP)을 0.96%, 20년간 무역수지를 연평균 4억 3300만 달러 개선하려면 단순한 관세 인하만으로는 어렵다. 중장기 장밋빛 시나리오에 현혹되기보다 그에 버금가는 국내 개혁과 동시에 수출기업의 수혜분은 해당기업 책임 하에 수출 유망분야 경쟁력 강화에 우선 배분함으로써 여타 경쟁기업의 캐치업(catch-up)을 따돌릴 수 있어야 한다. 국내의 피해 예상 업종과 기업의 구조조정 등을 위한 정부 지원 대책도 한시적이고 최소한에 그치고 대신 자구노력을 우선해야 하며 통상 산업 당국은 오로지 중국과의 2차 협상을 통해 자유화율 제고와 양국 간 관세 이외 각종 비관세 장벽 철폐 완화와 산업기술 협력 강화에 주력해야 마땅하다.

'상생협력지원사업기금' 자발적 기부는 기업 목 죄기

이런 점에서 이번 한중 FTA 추가 보완대책은 실망스러운 점이 한 두 가지가 아니다. 기존의 무역 조정 지원제도가 있음에도 불구하고 본 제도의 활용도를 높이기 위한 제도적 보완 노력은커녕 국회의 자의적 판단에 의거한 지원을 약속한 것이다.

여야는 비준안 심의에 앞서 여야정(與野政) 협의체를 구성하여 '농어촌상생협력지원사업기금'을 비롯한 농어촌 지원을 중심으로 한중 FTA 추가 보완대책에 합의했다. 가장 냉정하게 대처해야 할 정부가 여야 정치권 협의에 합세하여 그 결과를 추인해 주는 형국이 되었다.

이 결과 피해 보전 직불제 보전비율 인상, 밭 농업 고정직불금 단가 인상, 농어업인 정책자금 금리 인하, 연근해 어업과 양식어업 소득 비과세 한도 인상 등으로 향후 10년간 총 1조6,000억 원을 지원하기로 했다. 하지만 이는 기존의 무역조정 지원제도 하에서 지원폭을 확대한 것이므로 비판의 대상이 될 수 없다.

문제는 '농어촌상생협력지원사업기금' 조성이다. 매년 1,000억 원씩 10년간 민간기업, 공기업, 농·수협 등의 자발적 기부금으로 1조원을 마련하겠다는 것이다. 그동안 야당이 주장했지만 세계적으로 유례가 없고, 기술적, 법리적 문제 등으로 도입이 불가능해서 유보되었던 '무역이득공유제'를 이름만 바꾸어 도입한 것이다.

여야 정치권은 그렇다 치더라도 정부의 대응이 지혜롭지 못하다. 농·수협을 제외하고 기부금 납부 대상 기업을 특정하지 않았기 때문에 강제할당이 아니라는 주장이다. 또 어떤 기업이든 자발적으로 기부금을 낼 수 있으며 나아가 세액공제, 기부금 손금산입, 동반성장지수 가점 부여 등의 인센티브를 부여하므로 해당기업의 순부담도 크지 않다고 강변한다. 이처럼 정부는 인센티브로 기부를 유도하겠다고 하지만 그 대상은 누구인가. FTA로 인한 피해계층은 한정되어 있지만 수혜계층은 특정화하기가 어려운 상황에서 자발적 기부를 강제하기는 매우 어렵고 공평성에도 문제가 있기 마련이다.

설령 1조원을 조성했다고 하자. 그러면 이를 어디에 어떤 명목으로 사용할 것인지 나아가 실효적 지원은 가능할 것인지. 당장에는 중국 농수산품의 수입 증가가 클 수도 있으나 오히려 불량농수산품의 수입억제 등으로 중소제조업의 수입피해가 더 클 것이다. 이런 의미에서 중소제조업의 피해보전과 경쟁력 강화에 기금을 사용하는 것이 더 합리적이다. 그렇지

않다면 오히려 형평성에도 문제가 생길 수 있다.

정부는 기금 조성액이 목표에 미치지 못하더라도 부족액을 충당하는 예산 지원은 없을 것이라고 선을 그었다. 이렇게 되면 야당이나 농민단체 등으로 부터 약속을 해놓고 집행을 않는다고 비판과 불만이 터져 나올 것이 불을 보듯 뻔하다. 그러면 정부는 기부금 모금에 나설 수밖에 없고 기업은 혹시 불이익을 당하지 않을까 하는 두려움에 눈치를 보면서 낼 수밖에 없는 처지가 된다. 과거 권위주의 정권들이 정권 초기에 흔히들 자행했던 행위이다. 정권 초기 이렇게 반기업적으로 몰아가다가 후반에 정권이 예외 없이 불안해지고 경기가 후퇴하면 친기업적으로 급선회하면서 공정경쟁 질서를 바로잡지도 못했고 정권의 권위만 실추시키는 악순환을 거듭해 왔다. 글로벌 허브를 지향하는 지금 정부가 여야 정치권과 한통속이 되고 있어 한심하다. 결국 기업으로 하여금 새로운 입지를 찾도록 강요하게 되고 세수 기반은 약화될 뿐이다.

소비자 후생 증대 분에 대한 부가세 증세 쉽지 않아

정부는 관세 수입이 줄어든 만큼 피해자이지만 기업도 대중 수출에서 중국시장 경쟁 격화로 인해 반드시 수혜자라기 어렵다. 대중 수입의 경우에도 경쟁적 수입업자라면 국내 경쟁 격화로 마진을 확보하기가 쉽지 않다. 경쟁적 FTA 시대를 맞아 중국시장은 이제 바야흐로 경쟁시장으로 전환되고 있다. 이 때문에 원화 강세만큼 수출 가격을 인상할 수 없고 원화 약세만큼 수출 가격을 내려도 물량은 크게 늘지 않는다. 그런데도 기업에게만 별도로 부담을 시킨다는 것은 모순이다. 오히려 중국의 저가 공세로 피해를 볼 가능성이 가장 높은 곳은 국내 중소기업이다. 이런 상황에서 농어촌 지원은 중소기업과의 형평에도 맞지 않는다.

이런 상황에서 수혜자는 양질의 저렴한 수입원자재를 수입가공하는 기업일 가능성이 상대적으로 크지만 경쟁적 수입시장으로 인해 가공제품의 가격은 하락세를 면치 못할 것이다. 그렇다면 확실한 수혜자는 양질의 저렴한 중국제품 소비로 후생이 증대한 소비대중일 가능성이 가장 높다. 그렇다면 기금 조성재원은 부가세 인상으로 마련하는 것이 합리적일 것이다. 그러나 여기에는 두 가지 문제가 있다.

첫째, 후생 증대분을 과표로 측정하기란 용이하지 않다. 뿐만 아니라 소비와 투자증가를 통한 새로운 부가가치 창출기회를 기다리지 않고 이를 부가세 증세의 형태로 흡수하여 피해자의 소득보전에 투입한다고 할 때 그 결과 피해자 소득감소 보전이 소비와 투자 증대, 부가가치 창출에 어느 정도 기여할 것인지 의문이다.

한중 FTA에 따른 경제적 이익이 소비자 후생증대를 통해 새로운 부가가치 창출로 이어지고 새로운 성장동력으로 일자리를 늘릴 수 있는 충분한 시간을 부여하는 것이 합리적이지 않겠는가.

둘째, 세수 중 부가세수는 약 1조원이므로 이의 10%를 농어촌상생협력기금에 10년간 투입할 수 있을 것인지. 그것이 가능하다 하더라도 부가세가 특정목적세화 하는 순간, 조세중립성에 어긋나는 것이다.

셋째, 농수산업의 피해규모는 과장되고 있다는 점이다. 연구결과는 대부분 현재의 한중 양국의 기술수준을 주어진 것으로 가정한 추세적 전망일 뿐이다. 동시에 현 단계의 한중 FTA는 민감 품목인 농수산물의 경우 '서로 덜 열고 덜 얻어낸' 반쪽 FTA이다. 지금까지의 FTA의 개방수준과 비교하면 개방 효과가 크지 않다. 실제 한중 FTA 개방 수준은 품목 기준 70%, 수입액 기준 40%로 역대 FTA 중 가장 낮다. 특히 농업 분야는 쌀 · 쇠고기 · 고추 · 조기 등 주요 농수축산물은 개방 대상에서 제외됐기 때문에 민감한 품목의 피해 규모는 작을 수밖에 없다.

수혜기업은 당연히 법인세, 소득세 납부로 국가재정에 기여

FTA의 경제적 이익은 관세 인하에 의한 무역 창출의 플러스 효과에서 무역 전환의 마이너스 효과를 차감하고 중장기적인 경쟁 촉진과 자본 축적에 의한 생

산성 향상 효과를 더한 것이다. 그런 의미에서 한국은 중국만이 아니고 여타국과 국내외시장에서 치열한 경쟁 속에서 경쟁력을 제고하지 않으면 생존이 어려워지게 된다. 중국과는 전통 업종에서 가격경쟁력이 하락하고 있으며 고부가가치 업종에서도 추격을 당했거나 당하는 과정에 있다. 대중 수출기업이 다행히 수혜대상이 된다면 당연히 정상적인 소득세와 법인세 징수 납부를 통해 국가 재정에 기여를 하게 된다.

그럼에도 불구하고 한중 FTA 수혜대상 기업이기 때문에 이들에게 기부금의 형태로 상생협력기금을 만들겠다는 것은 이중과세 입장에서도 조세정의에 어긋나는 것이다. 더군다나 한중 FTA 효과에 따른 개별 기업의 손익은 실현가능성이 불확실하며 추정은 불가능하다. 현재 기업이 이러한 기부금 부담을 준조세라 하여 꺼리는 이유이다. 그러나 불가피하다면 기부금의 최종귀착의 일부는 자사와 근로자, 일부는 소비자에게로 가게 된다.

금년에만 기업들은 청년희망펀드, 창조경제혁신센터, 평창동계올림픽, 재단법인 미르에 기부 또는 출연금 형식으로 돈을 냈다. 정부의 기업에 대한 기부금 요구는 어제 오늘이 아니고 구조화 되었다. 이런 현상은 기업을 봉으로 생각하는 정치인과 관료의 의식이 구조화되어 있기 때문이다.

이러한 후진적 행위는 '무역이득공유제'니 '동반성장'이니 하는 소위 사후구제보다 사전보호를 암묵적으로 우선함으로써 시장경제 왜곡을 조장하는 잘못된 제도를 변형해서라도 용처가 불분명한 재원을 마련하려는 시도에서 출발한다. 우리 농수산업은 한중 FTA가 아니더라도 6차 산업화를 통해 경쟁력을 키우고 이러한 조정 과정에서 낙오된 경우 사후적으로 구제해야 하되 필요재원은 조세와 보험료에 의해 메워야 한다. '우는 자식에게 젖 주는' 식의 대중영합적인 무정견한 정치권의 포퓰리즘 정책은 언제까지 지속할 것인가.

정치권과 정부는 준조세인 자발적 기부를 강요하기보다 한중 FTA의 대전제인 비관세 장벽철폐 등 국내 규제개혁으로 한중 간 무역창출을 촉진해야 할 것이다. 현재와 같은 고비용 저효율 구조를 방치하게 되면 국내외 가격차를 노린 중국산 중간재 소비재의 유입을 늘어날 수밖에 없다. 양국 간 무역창출의 주역들이 도산하기 전에 규제개혁을 서둘러야 한다.

상생협력지원사업기금 없애고 농어촌 지원 기본방향에 철저해야

정부는 우루과이라운드(UR)를 통한 농산물 시장개방과 함께 오랜 기간 관세화를 미루며 20년 넘게 200조 원이 넘는 돈을 농어촌에 지원했다. 지난해 말 WTO에 보고한 내용에 따르면 2002~2011년 10년간 농업 보조금으로 66조929억 원을 지급했다. 이 기간 농업 총생산액 381조6394억 원의 17.3%에 달하는 액수다. 그러나 2003년 1057만2000원이었던 농가당 평균 소득은 거꾸로 2012년 912만7000원으로 13.7% 감소했다.

국회예산정책처도 '농업 보조금 관련 재정 사업과 조세 지출 연계 방안' 보고서에 "실질 농업 소득은 90년대 중반 이후 감소세가 뚜렷하며 농가의 조세 · 부담금과 경영비 규모는 오히려 증가했다"고 분석했다. 그 결과 우리가 정부가 2007~2014년 시행한 농업 보조금 사업은 49개에 이른다. 농업 면세유, 농축산 기자재 부가가치세 면제 같은 조세 사업 종류도 16개에 이른다. 하지만 농가의 연평균 소득은 3000만 원 수준에서 게걸음이다.

그럼에도 한중 FTA 발효 이후 20년간 농업 분야에서 예상되는 생산 감소액은 총 3,619억 원(농림업 1,540억 원, 수산업 2,079억 원)이다. 반면 지원 규모는 지난 6월 발표한 피해보전대책 예산 4,783억 원에 추가 재정지원 1조6,000억 원, 농어촌 상생기금 1조원을 더하면 총 3조783억 원이다. 피해액보다 훨씬 많은 지원금이 농어촌 FTA 피해 명분으로 투입된다.

이렇듯 '깨진 독에 물 붓기'를 언제까지 계속해야 하는지. 농수산업종 구조조정과 경쟁력 강화를 빌미로 수많은 통로로 다양한 자금이 투입되지만 과연 피해농어가에 직접, 어느 정도 전달되는지 언제나 의문

이다. 복지자금의 전달체계와 마찬가지로 농어촌지원자금의 전달체계에도 메스가 가해져야 한다는 주장이 오래 전부터 일고 있지 않은가?

기존의 농수산업, 농어촌, 농수협 조직과 현재와 같이 이권 쟁탈을 일삼는 일부 정치권과 단체의 거버넌스 개혁 없이는 지원의 효율성과 공평성을 담보할 수 없을 뿐 아니라 젊은 차세대 영농후계자의 유턴과 농수산업종의 구조개혁을 통한 생산성 향상을 보장할 수 없으며 농어촌에 대한 납세 대중의 신뢰를 더 이상 얻어낼 수 없다.

우리 공조직에서 어떤 어젠다든 해결이 어려울 때면 난상토론을 회피하고 걸핏하면 기금조성으로 돌파구를 마련하려는 잘못된 습성이 뿌리 깊다. 이번 1조 원엔 준조세 합의를 원점으로 되돌림으로써 신뢰사회 구축의 새로운 전기로 삼아야 할 것이다.

우리는 이미 FTA 양자협상에서도 다양한 농업의 공존(식량 안전보장 확보, 농업의 다면적 기능배려 등)을 이념으로 수출입국 간의 균형 확보를 위한 룰(Rule) 확립을 협상원칙으로 고수해 오고 있다. 그렇다면 당연히 국내 농업의 구조개혁과 개도국 개발에 기여라는 측면에서 이니시어티브를 발휘해야 한다. 특히 전자를 위해서도 농산물 교섭의 3개 분야(시장접근, 국내지지, 수출경쟁) 중 시장접근 분야에서 고관세품 관세 인하와 관세할당 축소를 통해 실질적인 농산물 무역 확대에 기여해야 한다. 현재 국회와 정부는 통상국가로서의 우리의 기본입장을 잠시 잊은 듯하다. 내년 총선 때문일 것으로 짐작은 간다.

중국의 급부상으로 식량 · 자원 에너지 획득 경쟁이 치열해지는 가운데 이들의 안정적인 공급 확보를 위해서도 우리는 자원외교를 강화하는 한편 FTA 장점을 활용해야 한다. 그런 의미에서 우선순위가 높은 지역과 포괄적이고 질 높은 광역 FTA 네트워크 구축 전략을 지속해야 한다. FTA에 의한 무역자유화는 경쟁력 없는 부문의 생산과 고용은 줄이지만 경쟁력 있는 부문의 확대를 통해 경제 전체의 파이는 키울 수 있는 주요한 정책수단임을 한시도 잊어서는 안 된다.

우리의 고도 경제성장도 이러한 무역자유화에 의해 비교열위부문에서 비교우위부문으로 자원을 재배분함으로써 가능했었다. 이 과정에서의 조정코스트는 자유화 스케줄에 따라 단계적으로 추진함으로써 줄이도록 노력했지만 조정코스트 발생 시 소득보전과 직업훈련 제공 등 반드시 적절한 조치가 이루어졌는지에 대해서는 반성의 여지는 많다. 지금도 우리는 FTA를 추진함에 있어 농업분야와 조정이라는 국가적 과제를 안고 있다. 확실히 순식간에 자유화하면 조정코스트가 크지만 단계적 자유화와 농업부문의 구조개혁을 병행하면 경쟁력 강화, 조정코스트를 억제할 수 있다. FTA를 구조개혁과 동시 병행함으로서 경쟁력 있는 농업을 실현한다면 이를 지렛대로 상대국 농산물시장을 개방하고 경쟁력 있는 농산물수출 확대에도 기여할 것이다.

기업은 모름지기 투자와 일자리 창출로 말하며 얻은 수익으로 법인세 등 세금을 납부해 국가에 기여하는 실체이다. 그런데도 우리 기업은 정부 활동에 다양한 이유로 돈을 내야 한다. 경쟁국 기업들과 같은 법인세 실효세율 인하는커녕 소위 준조세라니 언어도단이다. 준조세는 전형적인 반(反)시장적 행태이다. 다양한 준조세를 한꺼번에 없앨 수는 없지만 우선 한중 FTA 비준 과정에서 혹을 붙인 농어촌상생협력지원사업기금이라도 없애야 한다.

이와 같은 시장경제를 왜곡시키는 정치권의 특정집단 과보호 행위가 근절되지 않는 한 우리가 아무리 FTA 선진국이라 하더라도 자유화의 과실을 향유할 수 없는 것이다. 수출 유망품목의 관세율을 몇 퍼센트 포인트 인하하려고 몇 년씩 애간장을 태우는 통상관료들과 생산현장 근로자들의 노고를 무산시키는 선심성 정치행위는 이제 금물이다.

동시에 농수산업 등 피해 예상 업종에 대한 지원은 현행 무역조정 지원제도의 범위를 사수하도록 해야 할 것이다. 여기에 투입되는 재정자금은 농어업부문의 구조개혁과 생산성 향상으로 회수할 수 있어야 한다. 그 이상의 사전적 지원은 농수산업계의 자발적 혁신에도 도움이 되지 않을 것이다. 이미 대내외 천명한 농축산, 어업 전체를 아우르는 개방과 경쟁력 강화 방향을 정치권과 정부는 한시도 잊지 말기 바란다.