

KERI Brief

주식투자 관련 농어촌특별세의 현황과 개선방안 검토

임동원

한국경제연구원 부연구위원
(dwl@keri.org)

2020년 정부는 금융투자소득 세제를 발표해 2023년부터 코스피시장에서 증권거래세를 폐지하기로 했지만, 0.15%의 농어촌특별세를 그대로 유지해 불완전한 개편이 되었다. 농어촌특별세는 1994년 우루과이라운드 협상을 계기로 탄생한 세목으로 농어업의 경쟁력 강화 재원을 마련하기 위해 제정되었으나, 20여년이 지난 현재 증권거래세액에 부가되어 과세되는지 그 논리 근거가 부족하다. 현재 농어촌특별세의 세원 중 가장 큰 비중을 차지하는 것은 증권거래금액에 과세하는 부분으로 39.3~52.1%에 달하고, 국세분(농어촌특별세) 중에서는 54.7~71.6% 비중으로 가장 중요한 세원이다. 최근 주식에 대한 투자 증가로 농어촌특별세액이 더 증가할 것으로 보이며, 2020년 유가증권시장(코스피) 거래대금이 전년 대비 2배 증가하였으므로 농어촌특별세액도 2배 이상 증가하여 3조 원 이상이 될 것으로 예상된다.

주식투자 관련 농어촌특별세는 입법 목적이나 원인자부담원칙, 재정지출의 연관성 등과 모두 괴리되어 있으므로 인하하거나 본세와 통합폐지해야 한다. 농어촌특별세의 도입시 주식거래 관련 세금에 사치세와 부유세 성격이 있었으나, 현재 주식은 서민들의 유일한 재테크 수단이 되었으므로 관련 농어촌특별세는 시대에 부합하지 않기 때문이다. 특히, 주식시

장 활성화라는 금융투자소득의 도입 취지를 달성하고 선진화된 금융세제로 전환하려면 관련 농어촌특별세(증권거래세)의 추가 인하 또는 폐지가 필요하다. 주식투자 활성화를 위해서는 국제적으로 과도한 증권거래세를 주변국보다 낮출 필요가 있으며, 관련 농어촌특별세를 인하하거나 폐지하는 것이 바람직한 정책방향이다. 농어촌특별세의 부담자 측면에서도 원인자(수익자)가 아닌 주식투자 관련 농어촌특별세를 본세인 증권거래세와 통합하여 인하하거나 폐지하는 것이 타당하고, 재정지출의 60% 이상이 타기금으로 전출되고 있는 점은 농어촌특별세의 과다징수를 보여주기에 주식투자 관련 농어촌특별세는 본세와 통합되어도 큰 영향이 없을 것이다. 또한, 원천징수하는 세금으로 조세반발이 적고, 손실이 나도 농어촌특별세를 건너지조차 모르는 주식투자자가 많다는 이유 때문에 정부는 농어촌특별세를 그대로 두고 있지만 이는 조세의 부담이 공정하게 지워져야 한다는 공평과세 원칙에도 부합하지 않는다. 만약, 2024년 일몰시 농어촌특별세를 유지한다면 시장개방의 수혜자가 누구인지 정확하게 재평가할 필요가 있으며, 시대변화와 과세원칙에 부합하도록 현재 상장주식 거래에 부과되는 농어촌특별세는 인하되거나 폐지되는 것이 타당할 것이다.

I. 검토 배경

□ 정부는 금융투자소득 세제를 발표해 2023년부터 코스피시장에서 증권거래세를 폐지하지만, 0.15%의 농어촌특별세는 유지해 불안정한 개편이라는 비판을 받고 있음

○ 농어촌특별세는 부가세(sur-tax)적인 성격을 갖고 있기 때문에 정부가 쉽게 징수할 수 있는 세목이고, 국세 중 1%의 비중을 차지하고 있음(2019년 기준)

- 농어촌특별세는 원천징수되기 때문에 조세 반발이 적고, 부과되는지조차 모르는 투자자가 많기 때문에 세수가 부족한 정부 입장에서 개편하고 싶지 않은 세목일 것임

○ 2019년 부과징수된 농어촌특별세(국세분)가 2조 7,598억 원인데, 이 중 1조 6,349억 원(59.2%)이 주식시장에서 징수되어 '주식거래'는 농어촌특별세의 중요한 세원임

- 최근 주식에 대한 투자 증가로 농어촌특별세액도 증가할 것으로 보이며, 2020년 유가증권시장(코스피) 거래대금이 전년 대비 2배 증가하였으므로 농어촌특별세액도 2배 이상 증가할 것으로 예상됨

□ 농어촌특별세는 1994년 우루과이라운드 협상을 계기로 탄생한 세목¹⁾으로 농어업의 경쟁력 강화 재원을 마련하기 위해 제정되었으나, 20여년이 지난 현재 증권거래세액이나 종합부동산세액에 부가되어 과세되는지 그 논리 근거가 부족함

○ 농어촌특별세는 10년간 한시적으로 적용하려 했으나 이후 한-칠레FTA 등 농산물 시장 추가 개방으로 농·어업 피해 우려가 커지자 10년씩 두 차례 연장해 현재 2024년 6월까지 적용될 예정임

○ 도입 당시 농어촌특별세는 사치세나 부유세 성격을 가지고 있었고, 당시 주식을 하는 국민은 많지 않아 농어민을 돕기 위해 부자들에게 특별세를 징수해도 된다는 인식이 있었지만, 현재 주식은 서민들의 필수 재테크 수단이 되었기 때문에 세목의 목적에 부합하지 않음

□ 시대변화와 과세원칙에 부합하도록 농어촌특별세의 개편이 필요한 시점임

○ 농어촌특별세 같은 목적세는 해당 목적과 세원이 논리정연하게 연결되지 못하며, 제정되면 이해관계자가 많아져 폐지하기 어려운 등 세출 낭비 요소가 있음

- 특히, 농업과 무관한 주식시장의 투자자들에게 손실이 나도 부담시키는 농어촌특별세는 축소 운영되어야 함

○ 본 연구에서는 농어촌특별세의 과세체계와 현황을 분석하여 특성과 문제점을 파악하고 개선방안을 모색하려 함

1) UR협상 타결 및 WTO체제 출범에 따른 농어업의 경쟁력강화와 농어촌산업기반시설의 확충 및 농어촌지역개발사업을 위한 재원을 확보할 목적으로 제정된 한시적 법률임

II. 농어촌특별세의 과세체계 및 재정지출 현황

1. 과세체계 및 현황

▣ 농어촌특별세는 1994년 우루과이라운드 협상의 타결에 따른 후속대책의 일환으로 추진되는 농어업의 경쟁력강화와 농어촌산업기반시설의 확충 및 농어촌지역개발사업에 필요한 재원을 조달하기 위하여 향후 10년간 한시적으로 신설되었음

○ 한시적 법률이었지만 2차례 연장²⁾되어 현재 2024년 6월까지 적용될 예정이고, 여러 차례 개정에도 과세대상 및 세율은 크게 변화하지 않았음

○ 제정 당시 납세의무자를 소득세 등의 조세감면을 받는 자, 과세표준금액이 5억 원을 초과하는 법인,³⁾ 증권거래세·취득세·종합토지세⁴⁾ 및 경주·마권세의 납세의무자로 정했고,

- 농어촌특별세가 산업경쟁력을 해치거나 농어민의 부담을 가중시키지 않도록 광범위하게 비과세 대상을 다음과 같이 규정했음

- * 국가, 지방자치단체, 농어업인, 농어업인 단체, 창업중소기업, 창업벤처중소기업, 소기업·소상공인 등에 대한 감면세액
- * 서민주택 및 농가주택, 자경농민의 농지, 자동차 등에 대한 취득세액

○ 1994년 도입할 때는 사치세나 부유세 성격을 가졌으며, 농어업민을 돕기 위해 부자들에게 특별세를 걷어도 된다는 논리로 사치성물품·골프장입장 등 개별소비세액, 주식거래금액, 종합부동산세액,⁵⁾ 레저세액에 부과되었음

- 현재 과세대상은 개별소비세액, 증권거래금액(상장주식), 종합부동산세액, 취득세액 등이고, 이에 대한 부가세 형태로 세율은 0.15~30%임

- 2) 한·칠레 자유무역협정(FTA) 등 농산물 시장 추가 개방으로 농·어업 피해 우려가 커지자 10년씩 두 차례 연장되었음
- 3) 법인세 과세표준에 대해서 2%의 세율로 1996년까지 2년간 과세되었음. 이 규정은 일몰되어 현재 삭제된 상태임
- 4) 토지를 사실상 소유한 자에게 부과하는 지방세로 1990년부터 2004년까지 시행되었으나 2005년 1월 종합부동산세가 도입되면서 지방세법이 개정되어 폐지되었음. 전국에 있는 모든 토지를 소유자별로 합산한 다음, 그 합산한 토지가액에 누진세율을 적용하여 산출한 세액을 토지의 소재지인 관할 시·군에 납부하는 지방세임. 부동산 투기와 과다한 토지보유를 억제하여 지가안정과 토지소유의 저변 확대를 목적으로 1990년부터 시행되었음
- 5) 종합부동산세는 2000년대 중반 부동산 투기를 막고, 집값을 안정시키기 위해 도입되었음. 부의 재분배 효과가 적었던 종합토지세를 대체할 방법으로 고안되었으며, 그 이전에는 주택·건물은 재산세, 토지에는 종합토지세를 부과하고 있었음. 2005년 종합부동산세 도입으로 재산세는 주택·건물·토지에, 종합부동산세는 6억 원 초과(1주택자는 9억 원 초과) 주택·토지에 부과되고 있음

〈표 1〉 농어촌특별세의 과세대상과 세율

과세대상	세율
소득세, 법인세, 관세, 지방세 감면액	20%
이자, 배당소득 감면액	10%
개별소비세액(사치성물품 ¹⁾)	10%
개별소비세액(골프장 입장 ²⁾)	30%
증권거래금액(KOSPI 상장주식)	0.15%
취득세액(표준세율 2% 적용)	10%
레저세액 ³⁾	20%
종합부동산세액	20%

주: 1) 보석, 귀금속, 고급 시계·모피 등

2) 1명 1회 입장에 대해서 12,000원

3) 레저세액의 과세대상은 경륜 및 경정, 경마이고 세율은 10%임

자료: 개별소비세법 제3조

▣ 농어촌특별세의 세수는 세원에 따라 국세분과 지방세분으로 나뉘며, 전반적으로 증가 추세를 보이다가 2019년에 감소했음

○ 농어촌특별세의 세원 중 가장 큰 비중을 차지하는 것은 증권거래금액에 과세하는 부분으로 39.3~52.1%에 달하여 가장 중요한 세원이고, 국세분(농어촌특별세)으로 구분해서 보면 54.7~71.6% 비중으로 매우 높음

- 2019년 부과징수된 농어촌특별세(국세분)가 2조 7,598억 원인데, 이 중 1조 6,349억 원(59.2%)이 주식시장에서 징수되었음

- 2020년에는 코스피시장의 거래대금이 2,644조 원으로 전년(1,227조 원) 대비 두 배 이상 증가해서 3조 원 이상의 농어촌특별세가 주식시장에서 징수될 전망이다

○ 한편, 최근 부동산 가격의 상승으로 종합부동산세액 관련 부분이 크게 증가하고 있는 점은 눈여겨볼만함

〈표 2〉 농어촌특별세의 세수 추이 (징수액 기준)

(단위: 백만 원)

구 분	2005년	2010년	2015년	2017년	2018년	2019년
국세분	1,748,764	2,866,582	2,598,309	2,577,552	3,198,948	2,759,822
증권거래세	957,716	2,008,951	1,861,340	1,774,539	2,217,369	1,634,957
국세 대비	54.7%	70.1%	71.6%	68.8%	69.3%	59.2%
총 세수 대비	39.3%	52.1%	48.9%	46.5%	50.4%	41.9%
종합부동산세	90,547	208,431	266,596	302,104	356,244	505,422
지방세분	684,556	991,130	1,204,662	1,236,010	1,195,055	1,138,085
총세수	2,433,320	3,857,712	3,802,971	3,813,562	4,394,003	3,897,907

자료: 농어촌특별세의 세원별 현황[통계청 국가통계포털(<https://kosis.kr/>)]

2. 재정지출 현황

□ 농어촌특별세의 세입은 모두 농어촌구조개선특별회계 중 농어촌특별세사업계정에 귀속되며,⁶⁾ 농림축산식품부에서 운용·관리함

- 농어촌특별세사업계정의 세출은 ① 농림수산업의 경쟁력을 강화하기 위한 사업,⁷⁾ ② 농림어업인 등의 후생 복지 증진과 소득 보전을 위한 사업,⁸⁾ ③ 농산어촌 교육여건을 개선하여 교육기회를 보장하기 위한 사업,⁹⁾ ④ 농산어촌의 지역개발 및 산업기반 확충을 위한 사업¹⁰⁾ 등에 대해 투자·보조·출연·융자로 이뤄짐¹¹⁾
- 농림축산식품부의 2021년 예산 및 기금운용계획 내역을 보면 농어촌특별세사업계정의 주요 세입은 농어촌특별세가 94.5% 비중을 차지하고 있고, 지출(세출)은 일반지출(39.8%)과 기금전출금(60.2%)으로 사용되고 있음

- 6) 특별회계는 '농어촌구조개선사업계정, 임업진흥사업계정 및 농어촌특별세사업계정'으로 구분됨(농어촌구조개선 특별회계법 제1조 및 제3조)
- 7) 가. 첨단 농림수산물 기술 및 현장문제 해결기술의 개발
나. 「농림수산업자 신용보증법」 제4조제1항에 따른 농림수산업자 신용보증기금에 대한 지원(출연으로 한정한다)
다. 어항(漁港) 건설
라. 그 밖에 예산에서 정하는 사업
- 8) 가. 농림어업인 건강보험료·연금보험료 지원
나. 농산어촌의 의료서비스 개선
다. 농산어촌 여성 및 아동의 복지 증진
라. 농산어촌의 일자리 창출 지원
마. 농림어업인 및 농작물 재해 관련 지원
바. 농림어업인의 소득 중 일부를 직접 지원하는 사업
사. 「농업인등의 농외소득 활동 지원에 관한 법률」 제2조에 따른 농외소득원 개발 및 농외소득 활동 지원
아. 그 밖에 예산에서 정하는 사업
- 9) 가. 농림수산물 학교의 설치·운영 지원
나. 농림어업인의 교육비 부담 경감을 위한 지원
다. 농림어업인에 대한 직업훈련 등 농림어업 외 취업을 위한 교육·훈련 지원
라. 농림어업인에 대한 평생교육 지원
마. 그 밖에 예산에서 정하는 사업
- 10) 가. 상하수도 정비, 주택 개량, 폐기물 처리, 외딴 곳과 섬 지역 교통 지원 및 그 밖의 생활편의 증진 등 농산어촌의 기초생활여건 개선
나. 농산어촌의 정보화 촉진
다. 지역사회 활성화 등을 위한 농산어촌의 거점지역 육성
라. 농산어촌의 문화·복지시설 지원
마. 도시와 농산어촌의 교류확대 지원
바. 농산어촌에 대한 투자유치 및 향토산업 지원
사. 농산어촌의 관광휴양자원 개발 지원
아. 그 밖에 예산에서 정하는 사업
- 11) 농어촌구조개선 특별회계법 제5조.

- 농림축산식품부의 2021년 예산 세입의 총수입이 전년 대비 10.8% 증가한데 반해, 2021년 예산에서 농어촌특별세 세입은 20.2%의 증가율을 보여주는데, 이는 주식거래의 활성화로 인한 관련 농어촌특별세의 증가를 예상하고 확대편성한 것으로 보임

○ 전체 세출 중 타기금전출이 60% 이상으로, 기금전출의 경우 농업·농촌공익기능증진기금, 농어업재해재보험기금, 구조개선계정으로서의 전출이 대부분을 차지함

- 일반지출은 농림축산식품부의 경우 2021년 예산 기준으로 농가경영안정, 농업인력육성 및 창업지원, 농업신산업육성, 농산물수급안정 및 유통효율화, 농촌복지 및 지역활성화 등이 주요 사업임

〈표 3〉 농어촌특별세사업계정 세입 현황

(단위: 백만 원)

구 분	2020년 예산	2021년 예산	증감율
농어촌특별세	4,552,000	5,470,700	20.2%
경상이전수입 기타	719,300	317,500	△55.8%
총 계	5,271,300	5,788,200	9.8%

자료: 농림축산식품부, "2021년 예산 및 기금운용계획 내역서", 2021.1.

〈표 4〉 농어촌특별세사업계정 세출 현황

(단위: 백만 원)

구 분	2020년 예산	2021년 예산	증감율
총 계	5,271,300	5,788,200	9.8%
일반지출	1,875,300	2,303,700	22.8%
농식품부 ¹⁾	887,900	1,129,700	27.2%
해양수산부	883,900	1,074,800	21.6%
환경부	56,100	44,600	△20.5%
복지부	47,400	54,600	15.2%
내부거래지출 (농식품부)	3,396,000 ²⁾	3,484,600	2.6%
농업·농촌공익기능증진기금	2,623,400	2,391,900	△8.8%
농어업재해재보험기금	119,300	100,000	△16.2%
구조개선계정전출 등 ²⁾	649,100	992,700	52.9%

주: 1) 2021년 예산 기준으로 농가경영안정(119,410백만 원), 농업인력육성 및 창업지원(242,630백만 원), 농업신산업육성(200,430백만 원), 농산물수급안정 및 유통효율화(8,900백만 원), 농촌복지 및 지역활성화(500,735백만 원)가 주요 사업임

2) 공공자금관리기금 원금 및 이자 상환액 포함

자료: 농림축산식품부, "2021년 예산 및 기금운용계획 내역서", 2021.1.

III. 주식투자 관련 농어촌특별세의 문제점과 개선방안

□ 첫 번째, 2020년 정부는 금융투자소득 세제¹²⁾를 발표해 2023년부터 코스피시장에서 증권거래세를 폐지한다고 발표했지만, 0.15%의 농어촌특별세를 그대로 유지해 불완전한 개편이 되었음

○ 자본시장의 성장 및 금융투자 활성화를 위해 합리적인 금융소득세제 개편을 추진하면서 사실상 증권거래세인 농어촌특별세를 개편하지 않는 것은 불합리함

- 증권거래세의 인하 및 폐지 이유는 ① 주식 양도손실이 발생했음에도 불구하고 과세되는 손실과세와 ② 주식 양도소득세와의 이중과세였고, ③ 국제적으로도 해외금융시장보다 세율이 높은 점도 중요한 부분이었음

* 현재 코스피시장의 농어촌특별세율(0.15%)은 주변 국가인 중국·홍콩·태국(0.1%)보다 높고, 대만(0.15%)과 같으며, 미국과 일본은 증권거래세가 없음

- 증권거래세가 2023년까지 단계적으로 인하될 예정이지만, 코스피시장은 농어촌특별세 때문에 더 인하될 수 있는 여지가 없음

12) ① 금융상품에 대한 포괄적 과세 도입(세율은 다음 표와 같음), ② 동일한 소득에 대해 동일 세율 적용, ③ 손익통산 및 이월공제 적용 등(기획재정부, “2020년 세법개정안 상세본”, 2020.7.)

현행	개정안
□ 주식양도소득세 세율 ○ 대주주 - 1년 미만 보유, 非중소기업 주식: 30% - 일반: (3억 원 이하) 20%, (3억 원 초과) 25% ○ 소액주주(장외거래, 장내거래는 비과세) - 중소기업 주식: 10% - 일반: 20%	□ 금융투자소득세 세율 (과세표준 3억 원 이하) 20% (과세표준 3억 원 초과) 25%
□ 펀드 환매·파생결합증권 이익 등 배당소득 세율 ○ (2천만 원 초과) 14~42% ○ (2천만 원 이하) 14%	
□ 파생상품 양도소득세율 ○ 20% (탄력세율 10%)	
* 주요국 주식양도세율: (미) 15~20% (일) 20% (영) 10~20% (독) 25% (프) 30%	

〈표 5〉 증권거래세율 인하 계획

구분	2020년	2021~2022년	2023년
코스피(농어촌특별세)	0.1% (0.15%)	0.08% (0.15%)	0% (0.15%)
코스닥	0.25%	0.23%	0.15%
코넥스	0.1%	0.1%	0.1%
기 타*	0.45%	0.43%	0.35%

주: 비상장주식, 장외거래 등
 자료: 기획재정부, “2020년 세법개정안 상세본”, 2020.7., p.34.

- 주식투자 관련 농어촌특별세의 경우 ① 손실과세 부분은 그대로 적용되는 문제이고, ② 주식 양도소득세가 확대되어 이중과세될 수 있는 부분도 변함이 없음. 또한 ③ 국제적으로 세율이 높은 부분도 해결되지 않았음
- 양도소득 과세대상이 전면적으로 확대되기 때문에 동일한 주식거래에 대해 양도자가 부담하는 양도소득세와 농어촌특별세(증권거래세)는 경제적 이중과세에 해당할 것임
- 거래세와 양도세 두 가지 모두 과세하는 경우 세부담이 급격하게 증가하여 증권시장이 위축될 수 있고, 국제적으로 대부분의 국가들은 한 가지만 과세하고 있음

▣ 두 번째, 주식투자 관련 농어촌특별세는 원인자(수익자)부담원칙에 부합하지 않음

- 조세의 '원인자부담원칙'이란 정부의 공공서비스가 필요하도록 원인을 제공한 주체가 그 서비스의 비용을 부담해야 한다는 것을 의미하며, '수익자부담원칙'이란 조세를 정부가 제공하는 편익의 대가로 지불한다는 원칙임¹³⁾

13) 주만수, "농어촌특별세에 대한 비판적 평가와 정책적 시사점", 의정논총 제10권 제1호, 2015, p.191.

〈표 6〉 증권거래세와 주식양도소득세의 국내외 현황

국 가	증권거래세	주식양도소득세
한 국	○ (0.23% → 0.15% 예정)	○
미 국	×	○
일 본	×	○
영 국	△ (0.5%) ¹⁾	○
프랑스	○ (0.3%) ²⁾	○
독 일	×	○
룩셈부르크	×	○
중 국	○ (0.1%)	×
대 만	○ (0.15%)	×
홍 콩	○ (0.1%)	×
태 국	○ (0.1%)	×
싱가포르	○ (0.2%)	×

주: 1) 영국은 증권의 등록시 매수자에게 인지세를 부과함

2) 프랑스는 10억 유로를 넘는 상장기업의 주식 매입에 0.2%의 세금을 부과했고, 2017년 세율을 0.3%로 인상했음

자료: 저자 정리

○ 농어촌특별세는 시장개방에 다른 농촌 지역경제의 침체를 막고 경쟁력을 확보하기 위한 목적을 가지고 도입된 조세이기 때문에, 시장개방으로 이득을 얻는 경제주체가 그 재원을 부담하는 것이 원인가 부담원칙에 부합할 것임

- 이는 시장개방으로 이익을 얻는 경제주체들이 손실을 입는 농어민들에게 보상함으로써 국가 내의 모든 경제주체들이 이득을 얻는다는 파레토 효율적 보상 원리에도 부합함¹⁴⁾
- 당시 개방으로 인한 수혜자는 자동차산업 등 수출 위주 기업과 수입 확대로 소비자물가가 하락하는 일반 소비자로서 분석되었음¹⁵⁾

○ 그러나 코스피시장의 상장기업 중 개방으로 손실을 입을 수 있는 내수기업들은 수혜자가 될 수 없으며, 특히 일반적인 주식투자자들이 개방으로 인한 수혜자가 될 수는 없기 때문에 주식거래에 부과되는 농어촌특별세는 원인가(수익자)부담원칙을 충족하는데 한계가 있음

□ 세 번째, 농어촌특별세의 재정지출은 도입목적에 부합하는 별도의 사업에 사용되는 것이 아니라 전체 농어업 관련 사업에 사용되고, 60% 이상 다른 기금으로 전출되고 있어 목적세로서의 원칙에 맞지 않음

○ 농어촌특별세사업계정상 일반지출은 40% 비중이 안되고,¹⁶⁾ 농어촌특별세사업계정의 주요 사업은 구조개선사업계정의 사업들과 중복되고 있음

- 농어촌특별세가 목적에 부합되게 실제 사용되는지 여부도 쉽게 알 수 없으므로, 특정 목적에 사용되어야 하는 목적세의 원칙에도 부합하지 않을 것임

○ 특히, 전체 재정지출 중 타기금전출이 60% 이상 차지하고 있는 점¹⁷⁾을 고려할 때 농어촌특별세가 과다하게 부과징수되고 있음을 유추할 수 있음

□ [개선방향] 주식투자 관련 농어촌특별세는 입법 목적이나 원인가부담원칙, 재정지출의 연관성 등과 모두 괴리되어 있으므로 인하하거나 본세(증권거래세)와 통합폐지할 필요가 있음

○ 농어촌특별세의 도입시 주식거래 관련 세금에 사치세와 부유세 성격이 있었으나, 현재 주식은 서민들의 유일한 재테크 수단이 되었으므로¹⁸⁾ 시대에 부합하지 않는 목적세 방식의 농어촌특별세는 개정되어야 함

○ 특히, 주식시장 활성화라는 금융투자소득의 도입 취지를 달성하고 선진화된 금융세제로 전환하려면 관련 농어촌특별세(증권거래세)의 추가 인하 또는 폐지가 필요함

- 농어촌특별세의 원인가(수익자)가 아닌 주식투자 관련 농어촌특별세를 본세인 증권거래세와 통합하여 인하하거나 폐지하는 것이 타당하고,
- 재정지출의 60% 이상이 타기금으로 전출되고 있는 점은 농어촌특별세의 과다징수를 보여주기 때문에 주식투자 관련 농어촌특별세는 본세와 통합되어도 큰 영향이 없을 것임
- 2020년 세법개정안에서 강조한 주식투자 활성화를 위해서는 국제적으로 과도한 증권거래세를 주변국보다 낮출 필요가 있으며, 코스피시장 관련 농어촌특별세를 인하하거나 폐지하는 것이 바람직한 정책방향임

14) Chipman, J. S. 2008. "Compensation Principle." The New Palgrave Dictionary of Economics 2nd Edition

15) 주만수, 전계논문, p.192

16) 일반지출은 농림축산식품부의 경우 2021년 예산 기준으로 농가경영안정, 농업인력육성 및 창업지원, 농업신산업육성, 농산물수급안정 및 유통효율화, 농촌복지 및 지역활성화 등이 주요 사업임

17) 전체 세출 중 타기금전출이 60% 이상으로 많고, 기금전출의 경우 농업·농촌공익기능증진기금, 농어업재해보험기금, 구조개선계정으로 전출이 대부분을 차지함

18) 폭등한 부동산과 받을 수 없는 상속재산을 고려할 때 서민에게 주식은 유일한 투자수단일 것임

- 또한, 과세원칙상 원천징수하는 세금으로 조세반발이 적고, 손실이 나도 농어촌특별세를 걷는지조차 모르는 주식투자자가 많다는 이유 때문에 정부는 농어촌특별세를 그대로 두고 있지만 이는 조세의 부담이 공정하게 지워져야 한다는 공평과세 원칙에도 부합하지 않음
 - 다른 투자수단과 다르게 주식투자자에게만 농어촌특별세를 부과하는 것은 소득의 종류가 다르지만 동일한 소득 수준의 국민 간에 세금부담이 공평해야 한다는 수평적 공평 개념에 맞지 않음
- 만약, 2024년 일몰시 농어촌특별세를 유지한다면 시장개방의 수혜자가 누구인지 정확하게 재평가할 필요가 있으며, 시대변화와 과세원칙에 부합하도록 현재 상장주식 거래에 부과되는 농어촌특별세는 인하되거나 폐지되는 것이 타당할 것임

IV. 요약 및 결론

□ 농어촌특별세는 1994년 우루과이라운드 협상을 계기로 탄생한 세목으로 농어업의 경쟁력 강화 재원을 마련하기 위해 제정되었으나, 20여년이 지난 현재 증권거래세액에 부가되어 과세되는지 그 논리 근거가 부족함

○ 현재 농어촌특별세의 세원 중 가장 큰 비중을 차지하는 것은 증권거래금액에 과세하는 부분으로 39.3~52.1%에 달하고, 국세분(농어촌특별세) 중에서는 54.7~71.6% 비중으로 가장 중요한 세원임

- 최근 주식에 대한 투자 증가로 농어촌특별세액도 증가할 것으로 보이며, 2020년 유가증권시장(코스피) 거래대금이 전년 대비 2배 증가하였으므로 농어촌특별세액도 2배 이상 증가해서 3조 원 이상 될 것으로 예상됨¹⁹⁾

○ 2020년 정부는 금융투자소득 세제를 발표해 2023년부터 코스피시장에서 증권거래세를 폐지하지만, 0.15%의 농어촌특별세를 그대로 유지해 불완전한 개편이 되었음

- 주식투자 관련 농어촌특별세는 원인자(수익자)부담원칙 측면에서 일반적인 주식투자자들이 시장개방으로 인한 직접적인 손해자가 될 수 없고, 농어촌특별세의 재정지출이 60% 이상 다른 기금으로 전출되고 있는 점은 농어촌특별세가 과다하게 부과되고 있음을 유추할 수 있으므로 개선되어야 함

□ 주식투자 관련 농어촌특별세는 입법 목적이나 원인자부담원칙, 재정지출의 연관성 등과 모두 괴리되어 있으므로 인하하거나 본세(증권거래세)와 통합폐지할 필요가 있음

○ 농어촌특별세의 도입시 주식거래 관련 세금에 사치세와 부유세 성격이 있었으나, 현재 주식은 서민들의 유일한 재테크 수단이 되었으므로 관련 농어촌특별세는 시대에 부합하지 않음

○ 특히, 주식시장 활성화라는 금융투자소득의 도입 취지를 달성하고 선진화된 금융세제로 전환하려면 관련 농어촌특별세(증권거래세)의 추가 인하 또는 폐지가 필요함

- 주식투자 활성화를 위해서는 국제적으로 과도한 증권거래세를 주변국보다 낮출 필요가 있으며, 관련 농어촌특별세를 인하하거나 폐지하는 것이 바람직한 정책방향임

- 농어촌특별세의 원인자(수익자)가 아닌 주식투자 관련 농어촌특별세를 본세인 증권거래세와 통합하여 인하하거나 폐지하는 것이 타당하고, 재정지출의 60% 이상이 타기금으로 전출되고 있는 점은 농어촌특별세의 과다징수를 보여주기에 주식투자 관련 농어촌특별세는 본세와 통합되어도 큰 영향이 없을 것임

○ 또한, 원천징수하는 세금으로 조세반발이 적고, 손실이 나도 농어촌특별세를 걷는지조차 모르는 주식투자자가 많다는 이유 때문에 정부는 농어촌특별세를 그대로 두고 있지만 이는 조세의 부담이 공정하게 지워져야 한다는 공평과세 원칙에도 부합하지 않음

○ 만약, 2024년 일몰시 농어촌특별세를 유지한다면 시장개방의 손해자가 누구인지 정확하게 재평가할 필요가 있으며, 시대변화와 과세원칙에 부합하도록 현재 상장주식 거래에 부과되는 농어촌특별세는 인하되거나 폐지되는 것이 타당할 것임

19) 2020년에는 코스피시장의 거래대금이 2,644조 원으로 전년(1,227조 원) 대비 두 배 이상 증가해서 3조 원 이상의 농어촌특별세가 주식시장에서 징수될 전망이다

[참고문헌]

기획재정부, “2020년 세법개정안 상세본”, 2020.7.

농림축산식품부, “2021년 예산 및 기금운용계획 내역서”, 2021.1.

주만수, “농어촌특별세에 대한 비판적 평가와 정책적 시사점”, 의정논총 제10권 제1호, 2015.

Chipman, J. S. 2008. “Compensation Principle.” The New Palgrave Dictionary of Economics 2nd Edition.

농어촌특별세의 세원별 현황 [통계청 국가통계포털 (<https://kosis.kr/>)].