

所得稅制의 改編方向

1998. 5

成明宰 · 全瑛俊

KIPF 한국조세연구원

序 文

소득은 개인의 經濟的 能力을 나타내는 중요한 尺度로서 널리 인식되어 왔다. 따라서 경제적 능력에 따라 租稅가 부과되어야 한다는 조세부과의 能力原則에 따라 所得稅가 租稅收入의 중요한 부분이 되어 왔다. 租稅負擔의 衡平性이 항상 강조되는 우리나라의 실정에서 소득세가 중요한 稅目으로 인식되고 있는 것은 당연한 일이라고 하겠다.

그러나 이러한 일반의 인식에도 불구하고 우리나라의 所得稅는 소득세 본래의 趣旨를 살리지 못하고 있는 것도 사실이다. 소득세수가 全體稅收에서 차지하는 비중이 主要國의 그것과 비교하여 낮은 편이며, 制度的·租稅行政上의 理由로 인하여 소득종류별 稅負擔이 均等하지 못하고 또한 이러한 이유로 인해 소득세의 중요한 기능 중의 하나인 所得再分配 機能이 충분히 발휘되지 못하고 있는 실정이다.

최근의 金融·外換危機로 인해 우리나라 경제가 IMF 관리체제에 들어감에 따라 IMF와의 경제정책에 대한 협의가 불가피하게 되었다. IMF측은 우리 정부로 하여금 財政健實度를 유지하고, 외국자본 유입을 유도하기 위해 高金利政策을 유지하며 철저한 產業의 構造調整을 수행하기를 요구하고 있어 이러한 과정에서 대량의 실업이 발생될 것으로 예상되고 있다. 급격히 증대되고 있는 실업에 대한 대책마련과 외채상환 그리고 재정건실도 유지를 위해 정부는 여러 차례의 稅收增大 對策을 제시하였다. 그러나 그 주요 내용은 油類에 대한 消費稅의 上向調整과 이자·배당소득에 대한 源泉徵收稅率의 인상 등 세부담이 보다 逆進的으로 변화하는 稅制改編으로 구

성되었다.

이러한 시점에서 우리나라 소득세 개편의 基本方向과 단기적 개선방안에 대한 연구를 수행한 것은 매우 時機適切하다고 판단된다. 또한 이 연구를 수행하기 위해 수집·정리된 주요국의 소득세제도와 소득세 관련통계는 이 분야의 다른 연구자들에게 중요한 자료가 될 것이며, 政策代案의 效果를 살펴보기 위해 수행된 模擬實驗은 우리나라에서는 최초로 國稅廳에 보고된 勤勞所得稅와 綜合所得稅 申告資料를 이용한 것으로 이를 통해 매우 현실적인 정책대안의 效果를 분석할 수 있었으며 향후 소득세 개편효과를 분석하기 위한 基本的인 模型을 構築하는 始發點이 되었다는 점에서도 그 意義를 찾을 수 있을 것이다. 이러한 점에서 이 연구는 政策當局者의 意思決定에 매우 중요한 貢獻을 할 수 있으리라 생각한다.

著者들은 자료를 협조해 준 國稅廳 當局者와 匿名의 두 審査者에게 感謝를 표한다. 또한 자료정리와 원고정리를 도와준 沈在珍·李信姬·李恩鏡 研究員, 安相淑·吳美順·洪裕南 研究助員에게 감사드리는 바이다. 마지막으로 이 研究의 結果는 본원의 公式的인 立場이 아니며 연구자들 개인의 의견임을 밝혀 둔다.

1998年 5月

成明宰·全瑛俊

目 次

I. 序 論	7
II. 所得稅의 概要	10
1. 所得稅 課稅對象	10
2. 控除制度	12
3. 稅率構造와 課稅單位	14
III. 우리나라와 主要國의 所得稅 課稅體系	17
1. 所得의 種類 및 課稅體系의 概要	17
2. 綜合所得稅의 課稅體系	19
3. 勤勞所得稅의 課稅體系	21
4. 所得稅 課稅體系의 國際比較	26
IV. 所得稅의 位相	33
1. 우리나라 所得稅의 位相	33
2. 所得稅 位相의 國際比較	37
3. 示唆點	45
V. 우리나라 所得稅의 問題點과 懸案	48
1. 財政 側面에서의 所得稅 機能 微弱	48
2. 所得種類間 稅負擔의 不平等	48
3. 所得再分配 機能의 未備	52
VI. 所得稅制의 長期的 改編方向	54
1. 基本方向	54

2. 包括主義的 所得稅制의 確立方案	56
3. 老齡化에 따른 課稅制度의 整備方案	68
VII. 所得稅控除制度 및 稅率體系 變化에 대한 效果分析 ...	74
1. 基本 改編方向	74
2. 分析資料.....	80
3. 政策代案.....	88
4. 勤勞所得稅 課稅體系 改編에 대한 模擬實驗 結果.....	92
5. 綜合所得稅 課稅體系 改編에 대한 模擬實驗 結果.....	97
6. 評 價.....	102
VIII. 結 論.....	105
參考文獻	110
附錄 I. 우리나라와 主要國의 所得稅制	112
附錄 II. 各國의 年金課稅 體系.....	123
附錄 III. 勤勞所得稅 分離課稅의 妥當性 檢討	130
1. 背景：勤勞所得과 事業所得間 稅負擔의 不平等	130
2. 理論的 接近	131
3. 勤勞所得稅 分離課稅 方案.....	137
4. 所得稅의 總體的 體系에서의 分離課稅 妥當性 檢討.....	139

表 目 次

〈表 III-1〉 綜合所得稅의 稅率體系	18
〈表 III-2〉 讓渡所得稅의 稅率體系	18
〈表 III-3〉 主要國의 所得稅率 體系	29
〈表 IV-1〉 우리나라 所得稅의 租稅 對比 稅收比重	34
〈表 IV-2〉 우리나라의 國民所得 對比 所得稅 및 被傭者 報酬의 比重	36
〈表 IV-3〉 租稅 對比 所得稅의 比重	39
〈表 IV-4〉 國民所得 對比 所得稅의 比重.....	41
〈表 IV-5〉 所得稅 對比 勤勞所得稅의 比重.....	42
〈表 IV-6〉 國民所得 對比 被傭者報酬의 比重.....	44
〈表 IV-7〉 國民所得 對比 勤勞所得稅의 比重.....	44
〈表 IV-8〉 被傭者報酬 對比 勤勞所得稅의 比重.....	45
〈表 V-1〉 所得種類別 平均實效稅率(1994~1995年 歸屬分) ...	50
〈表 VI-1〉 非課稅 또는 稅金優待가 되는 金融貯蓄의 現況(1997. 11 現在)	59
〈表 VI-2〉 金融所得綜合課稅와 分離課稅(20%)의 比較	64
〈表 VII-1〉 所得階層別 勤勞所得稅의 決定稅額 및 實效 稅率(1997年 推定值)	82
〈表 VII-2〉 綜合所得稅 課稅標準 區間別 年平均 納稅者 增加率 ...	86
〈表 VII-3〉 所得階層別 綜合所得 및 決定稅額 分布	87
〈表 VII-4〉 1人當 所得控除, 稅額控除, 稅額減免 現況	88
〈表 VII-5〉 政策代案.....	90
〈表 VII-6〉 勤勞所得稅의 政策代案別 決定稅額 및 課稅者 比率 ...	93
〈表 VII-7〉 勤勞所得稅의 所得區間別 稅負擔 分布 I (P2 시리즈) ...	94
〈表 VII-8〉 勤勞所得稅의 所得區間別 稅負擔 分布 II (P3 시리즈) ...	95

〈表 VII-9〉 勤勞所得稅의 所得區間別 稅負擔 分布 III (P4 시리즈, 勤勞所得稅 分離課稅)	96
〈表 VII-10〉 綜合所得稅의 政策代案別 決定稅額 및 課稅者 比率 ...	99
〈表 VII-11〉 綜合所得稅의 所得區間別 稅負擔 分布 I (P2 시리즈)...	100
〈表 VII-12〉 綜合所得稅의 所得區間別 稅負擔 分布 II (P3 시리즈)...	101
〈表 VII-13〉 綜合所得稅의 所得區間別 稅負擔 分布 III (P4 시리즈, 勤勞所得稅 分離課稅)	102
〈附表 I-1〉 우리나라 勤勞所得稅 稅率體系의 變化推移	112
〈附表 I-2〉 우리나라 勤勞所得控除 體系의 變化推移	113
〈附表 I-3〉 우리나라 所得稅 基本控除의 變化推移	114
〈附表 I-4〉 우리나라 所得稅 追加控除의 變化推移	114
〈附表 I-5〉 우리나라 所得稅 特別控除의 範圍와 限度の 變化 推移	115
〈附表 I-6〉 우리나라 勤勞所得稅額控除의 變化推移	116
〈附表 I-7〉 主要國의 綜合所得 課稅對象 所得	117
〈附表 I-8〉 各國의 所得控除制度	119
〈附表 I-9〉 主要國의 給與所得에 대한 必要經費控除制度 要約	120
〈附表 I-10〉 主要國의 稅額控除制度 要約	121
〈附表 I-11〉 分離課稅 國家의 制度 및 稅率體系	122
〈附表 II-1〉 公的年金의 國際比較	126
〈附表 II-2〉 企業年金의 國際比較	128
〈附表 III-1〉 勤勞所得稅 分離課稅와 勤勞所得稅額控除의 比較 ...	136

圖 目 次

[圖 III-1] 우리나라 綜合所得稅制의 課稅體系	20
[圖 III-2] 우리나라 勤勞所得稅制의 課稅體系	22
[附圖 III-1] 模型 I 과 II의 稅率體系 및 課稅階級 區間	133
[附圖 III-2] 現行 所得稅法 및 勤勞所得稅 分離課稅에 따른 例 ...	135

I. 序 論

租稅의 일차적인 機能은 財政收入의 確保이며, 일정 규모의 財政收入을 확보한다는 전제하에 租稅는 최대한 資源配分에 中立的이어야 하고 水平的·垂直的 衡平을 도모하여야 한다. 그러나 우리나라의 소득세는 세수비중의 미약 등 재원조달 측면에서 제기능을 충분히 다하지 못하고 있다. 뿐만 아니라 소득간에 실효세부담의 격차가 발생하여 資源配分이 歪曲되고 있으며, 더욱이 소득간 과표양성화율의 차이 등에 따라 세부담의 불공평 문제가 제기되고 있는 등 資源配分의 中立性 및 所得再分配 측면에서도 所得稅가 본연의 기능을 충실히 수행하지 못하고 있는 것으로 지적되고 있다.

먼저 우리나라 所得稅의 位相에 대해서 검토해 볼 필요가 있다. 우리나라의 경우에는 총조세수입에서 소득세가 차지하는 비중이 20%에 미달한다. OECD 국가에서 소득세가 총조세수입에서 차지하는 비중이 평균적으로 40% 정도라는 점과 비교해 볼 때, 우리나라 소득세의 위상이 매우 취약하다는 것을 알 수 있다. 물론 각국의 조세 제도는 역사적 배경과 사회이념을 반영하는 것이므로, 이러한 단순 비교를 통해 우리나라 소득세의 위상이 낮은 것이 문제가 된다는 결론을 내릴 수는 없다.

所得再分配를 위해서는 物稅보다는 人稅가 효과적이다. 그러한 측면에서 所得稅는 대표적인 人稅로서 所得再分配의 機能을 수행하는 데 있어 가장 중요하고 效果的인 수단이다. 그러나 소득세의 가장 큰 장점으로 거론되는 소득재분배 기능이 우리나라에서 매우 중요시되고 있음에도 불구하고 이와 같이 소득세 비중이 낮은 것은 커다란 문제점이라고 하지 않을 수 없다.

우리나라의 소득세가 지니고 있는 가장 큰 문제점 중 하나는 진

정한 의미의 綜合課稅가 이루어지지 않고 있다는 점이다. 綜合課稅體系는 원칙적으로 모든 종류의 소득을 합산하여 累進課稅함으로써 所得再分配의 機能이 보다 충실하게 발휘될 수 있도록 하자는 데 기본 취지가 있다. 우리나라의 所得稅는 형식적으로는 綜合所得稅體系를 유지하고 있으며, 다만 讓渡所得, 山林所得, 退職所得은 예외적으로 分離課稅하고 있다. 그러나 현재 종합과세하고 있는 소득의 경우에도 실제적으로는 分離課稅되고 있는 경우가 많다. 특히 1996년부터 시행되던 金融所得綜合課稅가 1998년부터 留保됨으로써 綜合課稅對象所得의 範圍가 縮小되었으며 源泉徵收稅率의 引上으로 인해 低所得層의 稅負擔이 加重됨으로써 소득세 부담의 역진성이 심화되었다. 물론 특성상 綜合課稅하는 것이 바람직하지 않거나 또는 현실적으로 종합과세하기 어려운 경우도 있으나, 이러한 점을 감안하더라도 현행의 소득세는 종합과세의 기능을 충실히 수행하지 못하고 있다.

또한 광범위한 비과세소득의 존재, 근로소득자의 높은 면세자 비율, 제한적인 비용공제적 소득공제, 그리고 근로소득공제와 근로소득세액공제의 이중적인 근로자 세부담 경감은 소득세 체계면에서 많은 문제점을 내포하고 있다.

本 研究의 目的은 우리나라 소득세제의 문제점을 살펴보고 이에 대한 개선방안을 제시하는 것이다. 이를 위하여 주요국의 소득세제, 소득세 관련통계를 우리나라의 그것과 비교하여 우리나라 소득세의 기능과 위상을 평가하고 이에 대한 원인 분석을 행하며 장·단기 개편방안을 제시하고 모의실험을 통해 정책대안의 효과를 분석하고 있다.

長期的 改編方案으로는 진정한 包括主義的 所得稅制로의 轉換을 위하여, 1998년부터 유보된 금융소득에 대한 종합과세를 IMF 관리체제를 벗어난 시기에 재실시할 것과 또한 현재 분리과세되고 있는 농업소득, 퇴직소득 및 산림소득의 종합과세 그리고 부동산 및 유가증권양도차익에 대한 과세의 개선방안을 제시하고 있다. 또한 인

구의 노령화에 따른 노후소득보장체계, 즉 공적연금, 기업연금, 그리고 개인연금체계의 확립의 중요성이 대두되고 있는 상황에서 이들에 대한 조세체계의 확립을 위한 정책대안을 제시하고 있다.

소득세 기능의 정상화를 위한 短期的 改編方案으로 綜合所得稅와 勤勞所得稅를 중심으로 稅率體系 및 控除體系에 대한 適正性 問題를 檢討해 보고 개편의 필요성 여부에 대해 논의하는 것을 목적으로 한다. 이 과정에서 개편의 필요성이 제기된 부분에 대해서는 모의실험을 통해 稅收效果, 再分配效果, 課稅者比率 등을 감안하여 개선방안을 제시하고 기대효과를 논의한다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 第II章에서는 소득의 개념과 소득세의 기능 및 역할 등에 대해 간략히 살펴본다. 第III章에서는 우리나라 및 주요국의 所得稅의 基本 課稅體系에 대해 살펴본다. 第IV章에서는 所得稅의 稅收比重을 중심으로 소득세가 전체 조세 중에서 차지하는 位相에 대해 논의하고 이를 통해 우리나라의 소득세제가 지향하여야 할 기본방향에 대해 시사점을 찾아본다. 第V章에서는 우리나라의 소득세제에 대한 문제점을 財政收入, 所得再分配, 稅負擔의 不平等 등으로 구분하여 살펴본다. 第VI章에서는 소득세 기능을 확충하기 위한 장기적 개편방향 및 구체적 방안에 대해 논의하고 第VII章에서는 종합소득세와 근로소득세 공제체계와 세율체계 개선에 대한 단기적 개편방안을 제시하고 개편방안에 대한 효과를 모의실험을 통하여 제시하고 있다. 第VIII章에서는 주요 내용을 요약하면서 소득세 체계가 지향하여야 할 기본방향에 대해 정리해 본다.

II. 所得稅의 概要

1. 所得稅 課稅對象

널리 받아들여지고 있는 所得稅 課稅의 根據는 경제적 능력이 많은 자가 그렇지 못한 사람보다 높은 조세부담을 져야 하는 能力原則이다. 다시 말하면 소득은 개인의 경제적 능력을 나타내는 지표로 인식되어 왔다. 따라서 실지 소득세 과세시 과세대상소득을 정의하는 것은 매우 중요한 일이다. 이와 관련하여 헤이그(R. Haig)와 사이몬(H. Simon)은 소득에 대한 이상적인 정의를 하였다. 이들이 말하는 소득은 '두 期間 사이에서 발생하는 經濟的 能力的 純價値'를 의미하며, 이러한 일정 기간 동안의 經濟的 價値 增加는 消費의 增加와 純資産의 增加로 나타나게 된다.

이와 같은 所得에 대한 정의는 納稅者의 經濟的 能力을 增加시키는 것이면 모두 所得으로 인정하되, 所得의 實現與否는 염두에 두지 않는다는 것이다. 예를 들어 납세자들이 보유하고 있는 주식의 가격이 상승하여 발생한 자본이득을 실현하지 않은 경우에도 소득으로 인정한다는 것이다.

헤이그-사이몬의 개념에 입각한 所得稅 課稅가 이루어질 경우 무엇보다도 課稅對象인 所得이 納稅者의 經濟的 能力을 잘 반영하여 課稅의 公平性을 提高할 것이며, 所得稅의 效率性 提高 측면 역시 기대된다. 이러한 所得의 정의하에서는 모든 종류의 소득이 동등하게 취급받음으로써 본질적으로 같은 소득임에도 불구하고 다른 취급을 받게 되어 발생할 수 있는 歪曲을 除去할 수 있다. 예를 들어 현재 주요국의 소득세제하에서는 법인의 이익을 배당금으로 주주에게 지급한 경우와 사내유보를 한 경우 소득세가 다르게 규정되

어 있는 경우가 많다. 배당금으로 지급된 경우 소득세가 과세되는 반면, 사내유보하여 주주들의 보유주식 가격이 상승한 경우 주식을 처분하지 않는 한 소득세가 과세되지 않으므로 소득세 이연효과가 발생하여 법인의 배당정책에 왜곡을 초래할 가능성이 있다.

그러나 이러한 헤이그-사이몬 정의에 입각한 소득의 정의를 현실의 소득세 과세에 적용시키기는 사실상 거의 불가능하다. 헤이그-사이몬의 소득 정의는 실현여부에 관계없이 소득의 증가라고 간주할 수 있는 변화가 발생한 사실 그 자체만으로 소득세의 부과대상이 될 수 있다고 보는 發生主義(accretion concept) 原則에 기초하고 있다. 그러나 실현되지 않은 소득을 과세대상에 포함시키는 것은 여러 가지 문제점이 있으며, 현실의 소득세제는 거의 예외 없이 실현된 소득만 과세대상에 포함시키는 實現主義(realization concept)를 基本原則으로 하고 있다.

소득세 과세대상에는 전형적으로 勞動과 資本을 供給하는 代價로 받게 되는 賃金, 賃貸料, 利子, 配當 등의 要素所得들이 포함된다. 반면 소득의 일종이라고 할 수 있으나 현실의 소득세제상 과세대상에서 제외되는 것들이 있다. 대표적인 예로 資本利得을 들 수 있다. 국가마다 약간의 차이는 있으나 資本利得 전체를 소득세 과세대상에 포함시키는 경우는 드물다. 우리나라의 경우, 부동산 양도차익에 대해서 소득세가 과세되고 있으나 유가증권 양도차익과세에 대해서는 이루어지지 않고 있다. 그리고 부동산 양도차익 산정시 종합소득세율체계와는 별도의 세율체계를 기준으로 하고 있다. 더구나 자본이득이 과세되는 경우라고 하더라도 실현된 소득만을 포함하고 실현되지 않은 소득은 과세대상에서 제외되는 것이 일반적이다.

또한 사회보장 급여 등 정부에 의해서 지급된 移轉支出의 경우에도 그 본질상 일반적인 소득과 다를 바 없으나 소득세 과세대상이 되지 않는 경우가 많다. 이러한 현상은 정부가 지급하는 이전지출의 수령자가 일반적으로 저소득층인 것을 감안한 것이라고 할 수 있다. 우리나라의 경우도 移轉支出은 所得稅 課稅對象에 포함되지

않는다. 특기할 만한 사항은 現行 所得稅制下에서는 年金給與가 課稅所得에 포함되지 않는다는 것이다. 외국의 경우, 연금급여의 일부 금액에 대해 과세소득에 포함시키는 것이 일반적이다.

附加給與(fringe benefit)에 대해서도 과세되지 않는 것이 보통이다. 현물로 지급되는 부가급여는 사람의 소비능력을 증가시켜 준다는 점에서 소득의 일종인 것이 분명하지만 현실의 과세대상에서는 대부분 제외되어 있다. 이와 비슷한 것으로 자신이 보유하고 있는 주택서비스의 현금가치, 즉 歸屬賃貸料(imputed rent)가 있다. 주택을 보유하지 못한 사람은 시장에서 주택서비스를 구입해야 한다는 점을 생각한다면 자가보유 주택에서 나오는 서비스도 현물의 형태로 얻어지는 소득의 일종이라고 할 수 있다. 그러나 이러한 귀속 임대료까지 과세대상으로 포함시키는 국가는 거의 찾아볼 수 없다.

위에서 살펴본 바와 같이 所得稅의 課稅對象은 거의 모든 경우 要素所得에 局限되어 있다. 이러한 요소에 따라 소득세의 규정이 달리 적용되는 경우가 많다. 예를 들어 소득의 종류에 따라 원천징수로써 납세의무가 종결되는 경우가 있으며 그 대표적인 예로 세계 지원저축이 각 나라에서 다양한 형태로 존재하고 있다.

2. 控除制度

납세자들의 所得이 이들의 經濟的 能力을 완전히 반영하는 것은 아니다. 각 개인에 따라 일정수준의 소득을 획득하기 위하여 지출하여야 하는 비용이 각기 다르고 불가피하게 지출해야 될 금액도 상이하다. 所得稅가 租稅의 公平性을 提高하기 위한 수단으로서의 의미가 강조되고 있는 사실을 감안하면 각종 費用의 控除 및 必要支出에 대한 考慮가 있어야 할 것이다. 이러한 점을 감안하여 소득세제도상 규정되어 있는 것이 所得控除와 稅額控除이다.

所得控除는 크게 必要經費控除의 性格을 지닌 것과 必要支出에 대한 控除의 性格을 지닌 것으로 나눌 수 있다. 전자의 대표적인 예

로는 勤勞所得控除가 있다. 事業所得者의 所得은 事業에서 發生한 收入과 이러한 수입을 발생시키기 위한 各種 費用의 差異가 所得으로 규정되어 있는 반면 勤勞所得者의 경우는 이러한 費用에 대한 控除가 용이하지 않다. 따라서 각국은 근로자의 비용공제를 위하여 비용의 실제금액을 공제하는 實額控除制度 또는 근로자에게 일괄적으로 적용되는 勤勞所得控除制度를 두고 있다. 勤勞所得者의 費用에 대한 控除에 있어 前者의 원칙을 적용시키면 이상적일 것이나 조세행정상의 여러 어려움으로 後者를 선택하는 경우가 많다. 우리나라의 근로소득공제는 근로자의 필요경비공제 이외에도 사업소득자와의 상대적 세부담의 불균등을 완화하기 위한 하나의 장치로서의 의미가 짙다.

불가피한 지출의 비용처리를 위해 도입된 것에는 人的控除와 特別控除가 있다. 人的控除는 家族의 數와 構成에 따라 정해지는 所得控除이다. 인적공제는 불가피하게 지출되어야 하는 비용의 대표적인 예가 納稅者와 그 家族의 生計維持를 위해 소요되는 費用이라는 점에 착안하여 납세자 및 그 가족을 대상으로 1인당 일정 금액을 공제해 주는 제도이다. 인적공제 외에도 保險料, 教育費, 醫療費 항목으로 지출한 것 가운데 특별한 조건을 갖춘 일부를 소득에서 공제하는 特別控除가 있다.

所得控除가 과세대상소득에서 각종 경비를 제외하는 형식으로 이루어지는 반면 稅額控除는 算出稅額의 일정 비율 또는 기납부세액 등을 산출세액에서 직접 공제해 주는 형태를 띠고 있다. 우리나라의 소득세제에는 配當所得稅額控除, 記帳稅額控除, 勤勞所得稅額控除 등이 포함되어 있다. 所得控除와 稅額控除의 差異點은 소득공제의 경우 한계세율이 높은 납세자에게 유리한 반면, 세액공제는 한계세율이 낮은 저소득층에 유리한 특징을 지니고 있다.

所得控除와 稅額控除의 構造 및 水準의 결정에 있어서 감안하여야 할 사항은 最低生計費일 것이다. 면세점은 소득이 그 이하로 떨어질 때에는 소득세 납부 의무가 없어지는 수준을 의미하며 이 수

준을 과세당국이 일종의 최저생계비 수준으로 간주하게 되는 所得水準으로 해석할 수 있다. 저소득층의 생계를 압박하지 않기 위하여 일정수준의 면세점이 설정되어야 할 것이나, 만일 면세점이 지나치게 높을 경우 조세수입이 줄고 과세자 비율은 지나치게 낮아 문제가 발생할 소지가 있다. 이런 측면에서 우리나라의 면세점은 기초생계비 수준에 대한 고려 외에 다른 요소, 특히 과표탈루가 상당히 큰 것으로 알려져 있는 事業所得者에 비해 勤勞者에 대한 稅負擔을 輕減하여야 한다는 현실적 考慮要素가 지나치게 강조되어 면세점이 지나치게 높여져 왔으며 이로 인해 과세자 비율이 지속적으로 하락해 온 사실은 문제라 아니 할 수 없다.

3. 稅率構造와 課稅單位

각국 소득세제의 특징 중 하나는 대부분 累進稅率 體系를 선택하고 있다는 점이다. 累進度의 정도는 課稅의 公平性 提高에 대한 가치판단에 의해 좌우될 것이다. 累進度는 많은 부분 소득세제상 課稅區間과 限界稅率 構造에 의해 결정된다. 각국의 소득세제 累進度는 租稅의 垂直的 衡平性뿐만 아니라 납세자들의 經濟活動에 미치는 효과까지 감안하여 결정된다. 다시 말하면 지나치게 높은 累進度는 勞動供給 및 貯蓄과 관련된 의사결정에 攪亂을 가져올 수 있으므로 수직적 公平性 측면뿐만 아니라 效率性의 측면이 고려된 적절한 누진성이 결정되어야 한다. 최근 들어 각국은 과거에 비하여 경제의 효율성 측면을 더욱 강조하고 있는 경향이 있다. 특히 경제의 개방화로 다른 요소소득의 이동성이 증가되고 있는 시점에서, 지나치게 높은 限界稅率을 적용함에 따른 높은 實效稅率은 생산요소, 특히 자본과 고급인력의 국외유출을 초래하여 경제의 효율성을 저해할 수 있다는 우려가 높아지고 있다. 따라서 최근에는 경제의 효율성을 저해하는 지나치게 높은 한계세율구조를 지양하고, 과세베이스를 넓히고 限界稅率을 낮추자는 주장이 많이 나오고 있다.

세율구조의 결정에 또 다른 중요한 사항은 課稅區間의 數이다. 이는 所得稅構造의 單純性과 관계된다. 이의 극단적인 예로 최근 미국에서 대두되고 있는 單一稅率體系(flat tax)는 과세구간을 하나로 규정하자는 것이다. 이러한 단일세율체계는 소득세제를 單純化할 뿐만 아니라 限界稅率을 單一하게 調整하고 과세베이스를 넓히기 위하여 非課稅·減免制度를 상당 부분 縮小하려는 것이다. 이는 위에서 지적한 바와 같이 조세체계의 효율성 제고의 경향을 반영하고 있다고 할 수 있다.

현대 所得稅制의 대표적인 特徵이라 할 수 있는 累進課稅와 관련하여 이와 밀접한 관계가 있는 것으로 課稅單位의 選擇을 들 수 있다. 과세단위의 선택문제는 소득세를 개인단위로 과세할 것인지 아니면 부부합산과세를 인정할 것인지에 관한 가치판단이다. 만일 所得稅制가 完全比例稅의 성격을 띠고 있다면 課稅單位의 選擇이 전혀 문제가 되지 않을 것이다. 그러나 현실의 소득세제에서 누진구조를 택하고 있으므로 세율체계에 따라 납세자의 경제적 의사결정의 왜곡을 초래할 것이다. 따라서 과세단위의 선정은 세율구조의 선정과 함께 고려되어야 할 것이다. 과세단위와 세율구조의 선정과 관련하여 감안하여야 할 사항은 다음 두 가지가 있다. 먼저, 水平的의 公平性이 보장되어야 한다. 동일한 경제적 능력이 있는 가정들에는 세 부담이 동일하게 지워져야 한다. 두번째로 結婚의 決定이 租稅 측면에서 中立의이어야 한다. 결혼여부에 따라 소득세 부담이 변할 경우 결혼에 대한 결정에 歪曲을 초래할 수 있기 때문이다.

우리나라에는 부부간의 資產所得의 再分配에 의한 租稅回避(tax arbitrage)를 防止하기 위하여 일부 자산소득의 부부합산을 의무화하고 있다. 이러한 규정은 과세형평성의 제고를 위한 조치라고 해석될 수 있으나 저축 및 자산관리에 대한 왜곡을 초래할 수 있다는 문제점이 있다.

夫婦合算課稅와 관련하여 감안하여야 할 사항은 현재 우리나라에서 증가하고 있는 여성의 經濟活動參加率일 것이다. 부부합산과세

가 근로소득에도 적용되고 이에 따른 적절한 세율체계의 조정이 없다면 여성의 근로의욕을 감소시킬 것이다. 이 점을 감안하여 증가하는 여성의 경제활동에 중립적인 세율구조와 과세단위의 선택이 이루어져야 할 것이다.

Ⅲ. 우리나라와 主要國의 所得稅 課稅體系

1. 所得의 種類 및 課稅體系의 概要

현행 소득세법에서는 거주자에 대한 소득의 종류를 綜合所得, 退職所得, 讓渡所得, 山林所得의 네 가지로 구분하고 있으며 종합소득에는 利子所得, 配當所得, 不動產賃貸所得, 事業所得, 勤勞所得, 一時財產所得, 其他所得이 포함된다¹⁾.

綜合所得稅의 課稅標準은 종합소득에 포함되는 소득의 총수입에서 필요경비와 근로소득공제액을 공제한 소득금액을 합산하여 산출한 종합소득금액으로부터 인적공제 등을 차감하여 산출되며 여기에 종합소득세율을 적용하여 과세한다. 종합소득세의 세율은 네 단계(10%, 20%, 30%, 40%)의 超過累進稅率 體系로 구성되어 있으며, 課稅區間은 1천만원 이하, 4천만원 이하, 8천만원 이하, 8천만원 초과로 구분된다. 다만 이자·배당소득, 기타소득 가운데 源泉分離課稅되는 부분, 근로소득세 연말정산으로 소득세 납세의무가 종결되는 근로소득 등의 경우에는 종합소득세의 신고의무가 면제된다²⁾.

山林所得과 退職所得에 대해서도 종합소득세의 세율을 적용하여 세액을 산출하며, 다만 퇴직소득(갑종)은 원천징수한다. 退職所得에 대한 세액을 계산함에 있어서는 年分年乘의 방법을 적용한다.

利子·配當所得은 원천분리과세되는 경우에 20%의 세율을 적용하며 이 밖에 원천징수되는 기타소득에도 20%의 세율이 적용된다.

1) 非居住者의 所得에 관해서는 第121條의 規定에 의해 구분한다.

2) 金融所得의 경우에는 1996년도부터 1997년도 말까지 시행되던 금융소득종합과세가 유보됨으로써, 대주주의 배당소득 등 일부를 제외하고는 20%의 세율로 분리과세되고 있다.

讓渡所得은 자산의 양도에 따라 발생하는 소득을 말한다. 양도소득에 대한 소득세율 구조는 종합소득세의 경우와 마찬가지로 초과누진세율 체계를 가지고 있으나 종합소득세율 체계와는 세율 수준이 상이하다. 양도소득세의 세율은 최저 30%에서 최고 50%의 세 단계로 구성되어 있다. 다만, 자산의 보유기간이 2년 미만이거나 미등기양도자산에 대한 세율은 각각 50%와 75%로 기본세율보다 높다(表 III-2) 참조).

〈表 III-1〉 綜合所得稅의 稅率體系

(單位: 萬圓, %)

課稅標準區間	稅率
0~1,000	10
1,000~4,000	20
4,000~8,000	30
8,000~	40

〈表 III-2〉 讓渡所得稅의 稅率體系

(單位: 萬圓, %)

課稅標準區間	稅率
0~3,000	30
3,000~6,000	40
6,000~	50

註: 단, 보유기간 2년 미만의 경우와 未登記讓渡資産의 경우에는 각각 50%와 75%의 稅率이 적용됨.

2. 綜合所得稅의 課稅體系

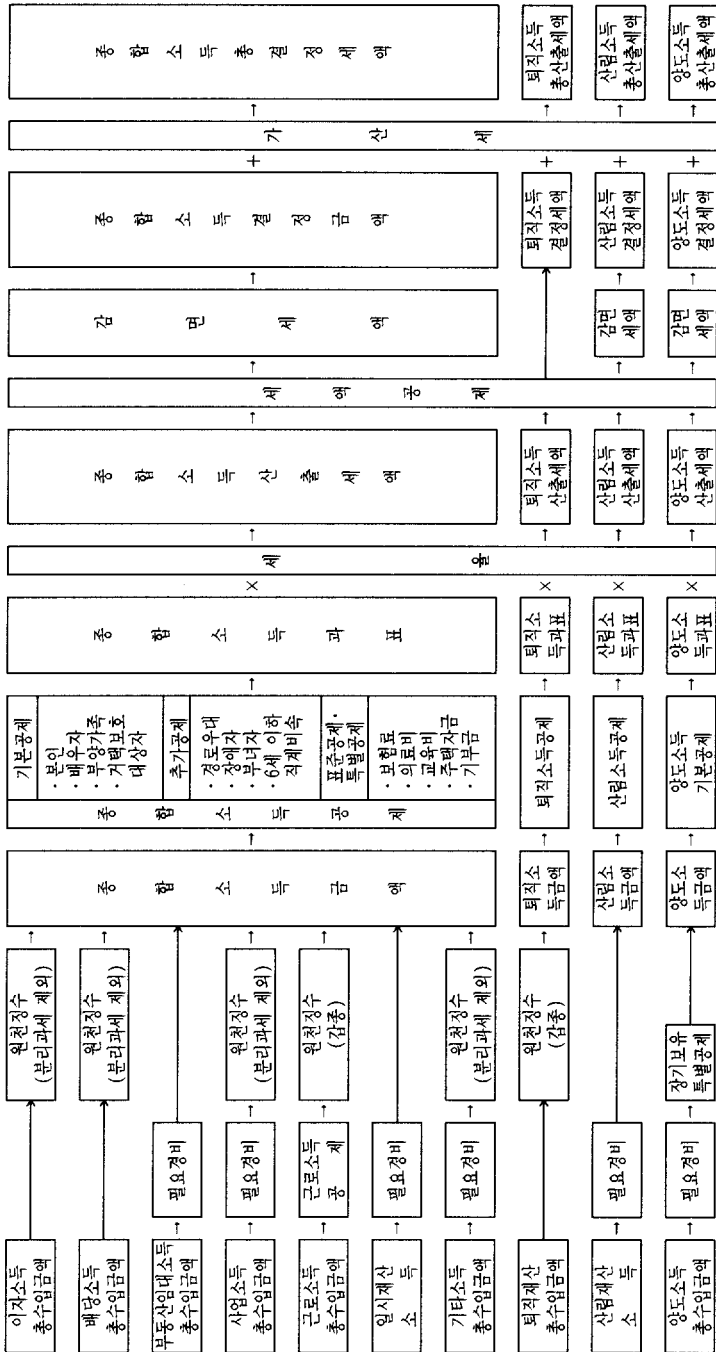
우리나라의 綜合課稅는 1970년대 중반에 본격적인 체계가 갖추어졌다. 현행 소득세법에 따르면, 綜合所得은 利子所得, 配當所得, 不動產賃貸所得, 事業所得, 勤勞所得, 其他所得을 합산하여 산출된다. 다만 이자소득, 배당소득, 부동산임대소득 등 資產所得의 경우에는 해당 소득에 대한 夫婦의 所得을 合算하여 산출하며 사업소득과 근로소득, 기타소득은 人別로 合算하여 종합소득을 산출하여 과세한다.

綜合所得稅의 課稅標準은 종합소득에서 基本控除, 追加控除, 標準控除 또는 勤勞所得이 있는 경우에는 特別控除 등을 공제하여 산출한다. 여기에 綜合所得稅 稅率을 적용하여 稅額을 算出하며, 각종 稅額控除 또는 加算稅를 반영하여 최종적으로 綜合所得稅 決定稅額을 算出한다.

基本控除는 본인, 배우자, 부양가족에 대해 구분 없이 1인당 100만원씩 공제해 주는 항목이다. 1996년 8월의 임시국회에서는 勤勞所得者 가운데 單獨家口 및 2人家口에 대한 기본공제의 최저한을 각각 200만원과 250만원으로 상향조정 한 바 있다. 追加控除는 기본공제 대상자가 65세 이상, 장애자, 부녀자세대주, 6세 이하의 직계비속(여성 또는 배우자가 없는 남성의 경우에 한함)인 경우에 1인당 50만원씩 추가로 공제해 주는 항목이다. 다만 基本控除 또는 追加控除 金額의 합이 所得金額을 超過하게 되는 경우에는 所得金額을 基本控除와 追加控除의 上限으로 한다.

特別控除는 項目別 控除와 標準控除로 구분된다. 項目別 控除는 근로소득이 있는 납세자에 국한하여 적용된다. 항목별 공제에는 (보장성)보험료(50만원 한도, 단 의료보험료는 전액), 의료비(급여액의 3% 초과분, 100만원 한도), 교육비, 주택마련저축 불입금액(저축 불입금액의 40%, 72만원 한도), 기부금특별공제 등이 있다.

[圖 III - 1] 우리나라 綜合所得稅制의 課稅體系



註: 特別控除는 勤勞所得이 있는 경우에만 적용되며, 민약 標準控除 申請시에는 特別控除를 적용하지 아니함.

근로소득자의 경우에도 항목별 공제를 신청하지 않는 경우와 근로소득이 없는 종합소득세 납세자의 경우에는 ‘標準控除’라 하여 연간 60만원을 정액공제해 준다.

3. 勤勞所得稅의 課稅體系

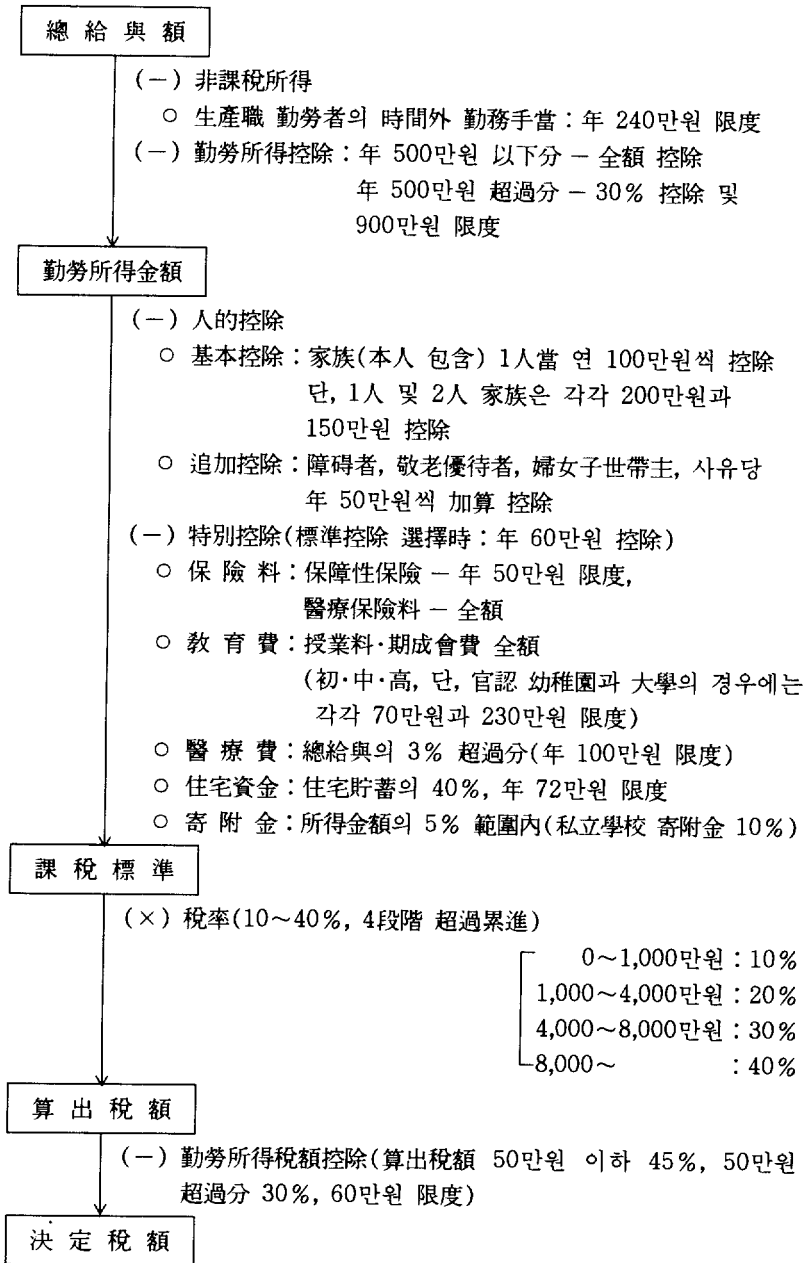
가. 勤勞所得稅額의 算出方法

勤勞所得稅는 연간 總給與로부터 非課稅所得과 勤勞所得控除를 차감하여 근로소득금액을 산출하고, 이로부터 人的控除(基本控除와 追加控除), 特別控除 또는 標準控除를 차감하여 課稅標準을 산출한다. 여기에 (綜合)所得稅率을 적용하여 세액을 산출하고 최종적으로 勤勞所得稅額控除 등을 포함하여 稅額控除를 차감하여 決定稅額을 산출한다. 근로소득세는 급여 지급시에 세액의 일부를 원천징수하므로 연말정산시에는 결정세액과 원천징수세액간의 차이를 납부 또는 환급함으로써 납세절차가 종료된다.

근로소득세 공제항목 가운데 가장 비중이 큰 것은 勤勞所得控除로, 연간 과세소득 총액이 500만원 이하인 경우에는 전액을 공제해 주고 500만원 초과분에 대해서는 30%를 공제하되 900만원을 상한으로 한다. 기본공제와 추가공제, 특별공제(또는 표준공제)의 경우에는 종합소득세의 경우와 동일하다.

위와 같은 방법으로 勤勞所得稅의 課稅標準이 산출되면 종합소득세율을 적용하여 세액을 산출하며, 여기에 勤勞所得稅額控除를 포함하여 각종의 세액공제를 차감한 후 최종적으로 세액을 결정한다. 이 가운데 가장 비중이 큰 것은 勤勞所得稅額控除로, 산출세액이 50만원 이하인 경우에는 45%, 50만원 초과분에 대해서는 30%의 비율로 세액공제하며 한도는 60만원이다.

[圖 III-2] 우리나라 勤勞所得稅制의 課稅體系



나. 勤勞所得稅 課稅體系의 變遷

1) 勤勞所得稅 稅率體系의 變遷

종합과세 체계가 확립된 1975년 이후 근로소득세의 稅率體系는 복잡한 체계에서 단순한 체계로, 最高稅率은 높은 수준에서 낮은 수준으로 이행하였다. 세율계급의 수는 1980년대 말까지 약 16~17개로 세분화되어 있었으나 최근에는 4개로 단순화되었다. 最低稅率은 1970년대에 8%, 1980년대와 1990년대 중반에는 5~6%, 1996년에는 10%였으며 최저세율 적용 구간도 점차 확대되어 현재에는 1천만원까지이다.

最高稅率은 1980년대까지 방위세를 포함하여 60% 이상 84%에 이르기까지 매우 높았으나 1990년대에 접어들면서 인하되기 시작하여 1996년부터는 40%이다. 최고세율이 종전에 비해 크게 인화된 것은 高所得層의 勤勞意慾을 沮害하는 요소를 제거한다는 차원에서 이루어졌다고 볼 수 있으며, 또한 과세베이스는 넓게 한계세율은 낮게 하는 것이 국제적인 추세였다는 점도 상당히 크게 반영되었던 것으로 추측된다.

2) 勤勞所得控除 體系의 變遷

1975~1981년 기간동안 勤勞所得控除는 定額控除制度로 운용되었다. 1975년에는 18만원을 정액공제하였으며, 이후 공제금액이 상향조정되어 1980~1981년에는 54만원에 이르렀다. 1982년부터는 근로소득공제가 定額分과 所得比例分으로 이원화되었다. 1982년에는 170만원을 한도로 근로소득 88만원 이하분은 전액, 88만원 초과분은 20%, 300만원 초과분은 10%를 공제해 주었다. 이는 고소득층에 대한 所得控除를 제한함으로써 중저소득층에 대한 상대적인 세경감 혜택을 더 크게 해주기 위한 것이다. 3단계 초과누진 근로소득공제 방식은 1991년부터 2단계로 단순화되었으나 근로소득공제 수준은 지속적으로 확대하여 1997년에는 기본금액이 500만원으

로 상향조정되었고, 500만원 초과분에 대해서는 30%를 공제하며 한도는 900만원으로 조정되었다.

3) 人的控除 體系的 變遷

人的控除에는 기초공제, 배우자공제, 부양가족공제(이상 基本控除), 장애자공제, 경로우대공제, 부녀자세대주공제 등(이상 追加控除)이 해당된다. 基本控除은 1995년까지 본인, 배우자, 부양가족에 대한 공제액이 달랐으나 1996년부터 단일화되었다. 1996년에는 비과세수당을 대폭 정리하여 課稅所得에 포함시킴으로써 과세의 저변을 확대하였다. 追加控除은 기본공제의 대상자 가운데 장애자, 만 65세 이상, 부녀자 세대주에 대해 소득공제해 주는 제도이다. 추가공제도 1996년부터 1인당 50만원씩 정액공제해 주는 방식으로 단일화되었다. 다만 단독가구와 2인 가구에 대해서는 공제의 하한을 150만원 또는 200만원으로 조정하였다.

4) 特別控除 體系的 變遷

特別控除에는 保險料控除, 醫療費控除, 教育費控除, 寄附金控除 등이 해당되는바 實費辨償의 性格³⁾을 지니며, 불가피하게 본인이 부담하는 社會保障的 性格의 支出額에 대한 공제 차원에서 또는 低所得層에 대한 支援을 위해 공제해 준다.

保險料控除은 1977년에 연간 12만원을 한도로 신설되었으며 현재의 공제 한도는 50만원이다. 공제대상은 의료보험료와 보장성 보험에 대한 보험료이며, 의료보험료는 공제 한도와 관계없이 전액 공제해 준다.

醫療費控除은 1978년에 24만원을 한도로 신설되었다. 도입 초기

3) 實物資本에 대해서는 減價償却이 인정되는 반면에 人的資本에 대해서는 이러한 것이 인정되지 않는바, 特別控除은 人的資本에 대한 減價償却과 유사한 성격을 지닌 所得控除 項目으로 해석하여도 큰 무리가 없을 것으로 사료된다.

에는 요양비와 요양급여, 의료비 보조금 등을 제외한 의료비 지출액을 공제하여 주었다. 1982년부터는 총급여의 5% 초과분, 1991년부터는 3% 초과분(100만원 한도)을 공제해 주고 있다.

教育費控除는 1983년에 신설되었다. 1988년까지는 본인에 대한 교육비는 전액, 직계비속 2인까지는 1인당 12만원을 한도로 공제해 주었다. 1989년부터는 본인 및 직계비속에 대한 교육비를 전액 공제해 주었으며 1996년부터는 대학생과 유치원생의 경우에도 각각 230만원과 70만원을 한도로 공제해 주고 있다.

寄附金特別控除(法定寄附金과 指定寄附金)는 1982년에 신설되었다. 법정기부금은 소득세법 등에서 규정한 경우 전액을 공제해 주며, 지정기부금은 연간 총급여의 100분의 5(사립학교는 100분의 10)를 한도로 공제해 주고 있다.

1996년부터는 항목별 특별공제를 신청하지 않거나, 근로소득이 없는 종합소득세 납세자의 경우에는 標準控除를 적용한다. 표준공제는 연간 60만원을 정액공제해 주는 제도로, 납세 및 징세비용을 덜어 준다는 차원에서 도입되었다.

5) 勤勞所得稅額控除 體系의 變遷

勤勞所得稅額控除制度는 1979년 8월 14일에 제정된 임시특별세액공제제도에 기원을 두고 있고, 1981년 12월 31일의 소득세법 개정에 따라 현재의 명칭으로 개칭되었으며 1989년에 폐지되었다가 1990년부터 재도입되었다.

1979년에는 일용근로자를 포함하여 월정급여 50만원 이하의 근로소득자에 대해 산출세액의 30%, 50만원 초과 근로소득자에 대해서는 20%를 세액공제해 주었다. 1981년에는 근로소득세액 공제율과 월정급여 기준금액이 하향조정되었고 1983년에는 월정급여 기준금액이 세 단계로 세분화되었다. 1990년에 재도입된 이후 세액공제의 한도가 설정되었다. 이에 따라 고소득층에 대한 세부담 경감

을 일정 수준 이내로 제한함으로써 세부담의 垂直的 衡平性이 상대적으로 提高되었다. 또한 소득(월정급여)이나 산출세액의 크기에 관계없이 모든 근로소득자에게 20%의 근로소득세액공제율을 적용하였다. 그러나 1990년 7월에 법이 개정되면서 월정급여 100만원을 기준으로 세액공제율을 40%와 30%로 차등화하였으며, 한도도 80만원으로 상향조정하였다.

1991년에는 연간 총급여가 3,600만원 이하인 근로소득자에 대해 算出稅額의 20%를 공제해 주었으며, 한도도 50만원으로 축소되었다. 1992년에는 연간 총급여액에 대한 제한이 철폐되었고 1996년에는 세액공제율을 이원화하여 산출세액 50만원 이하분은 45%, 초과분은 20%(1997년부터 30%)를 공제해 주며 한도는 60만원으로 조정하였다.

4. 所得稅 課稅體系의 國際比較

가. 背景

所得稅 體系는 크게 綜合課稅 體系와 分離課稅 體系로 나눌 수 있다. 美國, 英國, 프랑스, 獨逸, 日本 등 대다수의 국가에서는 綜合課稅制度를 채택하고 있으며 스칸디나비아 3국 등에서는 分離課稅制度를 채택하고 있다.

종합과세 체계를 가지고 있는 국가의 대부분은 근로소득세 부담 경감을 위해 必要經費控除制度, 즉 所得控除制度를 활용하고 있다. 공제수준은 국가별로 서로 다르지만 소득공제의 기본 성격은 우리나라의 근로소득공제와 유사하다. 日本에서는 勤勞所得控除(또는 給與所得控除)의 상한을 두지 않고 근로소득의 일정률에 대해 무제한으로 공제해 주고 있어 사실상 勤勞所得에 대한 綜合所得 算入比率를 조절하고 있는 것이 특징이다. 종합과세 국가에서는 그러한 경우에도 근로소득세액공제제도와 같이 이중적으로 근로소득세를

경감해 주는 제도는 없다.

綜合所得稅 體系를 채택하고 있는 국가 가운데 최근 우리나라에서 논의되고 있는 勤勞所得分離課稅制度를 시행하고 있는 경우는 없다. 더욱이 分離課稅 體系를 선택하고 있는 스칸디나비아 3국에서조차 근로소득을 분리과세하지는 않는다. 이들 국가에서는 자본의 해외유출을 방지할 목적으로 자본소득에 대해 분리과세하고 있다. 분리과세를 채택하고 있는 국가에서도 근로소득세를 분리과세하는 경우가 없다는 것은 勤勞所得稅 分離課稅의 논의에 있어 시사하는 바가 크다고 하겠다.

나. 綜合所得課稅 國家의 所得稅制

1) 綜合課稅對象所得

美國, 英國, 프랑스, 獨逸, 日本 등 대부분의 국가에서는 綜合課稅制度를 채택하고 있다. 물론 이들 국가에서도 부분적으로는 종합소득에서 제외되는 소득이 있는바 資本利得(capital gain)이 대표적인 예이다. 獨逸에서는 예외적인 경우를 제외하고 자본이득을 비과세하는 것을 원칙으로 하며, 日本에서는 일반 개인이 실현한 토지 등에 대한 양도차익 가운데 보유기간이 5년 이상인 경우에 대해 장기보유로 인정하여 분리과세하고 있다. 資本利得을 綜合課稅하고 있는 국가의 경우에도 자본이득에 대해 일부(정률 또는 정액)를 공제해 주는 것이 일반적이다. 英國과 프랑스 등에서는 配當所得에 대해 이중과세 방지를 위해 配當稅額控除를 허용하고 있다.

이와 같이 예외적인 경우를 제외하고는 이들 국가에서는 원칙적으로 납세자들이 획득한 모든 경제적 가치 또는 소득에 대해 綜合課稅를 하고 있다. 이는 종합과세를 통해 소득세의 所得再分配 기능을 보다 충실히 수행하고자 하는 데 목적이 있는 것으로 추측되는바, 우리나라 소득세의 소득재분배 기능을 확충한다는 의미에서도 이상과 같은 외국의 사례를 참고하는 것이 필요할 것이다.

2) 主要國의 所得稅率 體系

美國의 소득세율은 15~39.6%이고 과세계급은 다섯 단계로 되어 있다. 다만 과세계급 구간은 혼인여부, 소득세 신고형태 등에 따라 달리 적용된다.

英國의 소득세율은 20%, 24%, 40%의 세 단계로 되어 있으며 부부합산신고제도는 없다. 특징적인 점은 최저세율과 다음 세율이 각각 20%와 24%로 차이가 작은 반면 2만 5,500파운드 초과분(과표 기준)에 대해서는 40%의 세율을 적용하는바, 앞의 두 세율에 비해 최고세율이 상대적으로 매우 높은 것을 볼 수 있다.

獨逸과 프랑스에서는 과표가 일정 수준에 미달하는 경우 0%의 세율을 적용하고 있다. 0%의 세율을 논외로 하면, 독일에서는 최저세율이 25.9%로 매우 높다. 반면 프랑스에서는 최저세율이 12%로 우리나라와 비슷하다. 독일과 프랑스 모두 최고한계세율이 50%를 초과하고 있는바 이는 다른 국가에 비해 매우 높은 편이다. 독일에서는 별도신고와 부부합산신고 중에서 하나를 선택할 수 있다.

日本에서는 10%, 20%, 30%, 40%, 50%의 세율을 적용하고 있다. 우리나라와 비교할 때 최고세율이 한 단계 더 높은 것을 볼 수 있다.

이상의 다섯 국가에 대한 소득세율 체계를 비교해 본 결과 최저세율은 일본이 10%로 낮은 반면 다른 나라는 이보다 높다. 최고한계세율은 미국과 영국이 40% 내외로 우리나라와 비슷하며 일본은 50%, 독일과 프랑스는 각각 53%와 56.8%로 상당히 높다. 세율 또는 과세계급 구간의 수는 영국이 세 가지, 미국과 일본이 다섯 가지이고 0% 구간을 제외하더라도 독일과 프랑스는 그보다 많다.

綜合課稅 國家에 대한 국제비교를 통해 볼 때 稅率 區間의 數는 대체로 4~6개 정도이며, 最高稅率은 40% 이상, 最低稅率은 日本과 프랑스의 경우에 10% 내외인 반면 기타 국가의 경우에는 15~25.9% 정도로 상당히 높다. 이러한 것을 볼 때 우리나라의 소득세

〈表 III-3〉 主要國의 所得稅率 體系

(單位: 달러, 파운드, 마르크, 프랑, 萬엔, %)

	稅率	課稅所得 또는 課票區間			
		獨身者	夫婦合算申告者	夫婦個別申告者	特定世帶主
美國 (1995)	15	0~ 23,350	0~ 39,000	0~ 19,000	0~ 30,500
	28	23,350~ 56,550	39,000~ 94,250	19,000~ 45,925	30,500~ 78,700
	31	56,550~117,950	94,250~143,600	45,925~ 70,000	78,700~127,500
	36	117,950~256,500	143,600~256,500	70,000~125,000	127,500~250,000
	39.6	256,500~	256,500~	125,000~	250,000~
	稅率	課稅所得 또는 課標區間			
英國 (1996 /97)	20 減免稅率(lower rate)	0~ 3,900			
	24 基本稅率(basic rate)	3,900~25,500			
	40 割增稅率(higher rate)	25,500~			
獨逸 (1996)			獨身申告者	夫婦合算申告者	
	0		0~ 12,095	0~ 24,191	
	25.9~33.5		12,096~ 55,727	24,192~111,457	
	33.5~53		55,728~120,041	111,458~240,083	
	53		120,042~	240,084~	
프랑스 (1996)	0	0~ 22,610			
	12	22,611~ 49,440			
	25	49,441~ 87,020			
	35	87,021~140,900			
	45	140,901~229,260			
	50	229,261~282,730			
	56.8	282,731~			
日本 (1996)	10	0~ 330			
	20	331~ 900			
	30	901~1,800			
	40	1,801~3,000			
	50	3,001~			

資料: 大藏省, 『財政金融統計月報』, 4月號, 1996.

G. Saunders and D. Smails, *Tolley's Income Tax 1996-97*, Tolley Publishing Company Ltd., 1996.

IBFD, *European Tax Handbook*, 1996.

IRS, *Internal Revenue Code*, 1995.

율이 4개 구간, 최고 및 최저세율이 각각 40%와 10%인 것은 대체로 무난한 것으로 생각된다. 獨逸, 프랑스, 日本 등에서는 최고세율이 50% 이상으로 매우 높지만, 한계세율을 지나치게 높게 설정하면 高所得層의 勤勞意慾을 低下시킬 수 있다는 점을 고려할 때 이와 같이 높은 세율을 적용하는 것은 적합하지 않은 것으로 판단된다.

3) 各國의 所得控除制度

대부분의 국가에서는 人的控除, 特別控除, 또는 實額控除를 인정하고 있다. 특별공제나 실액공제 항목 가운데 의료비, 보험료, 위자료 등은 대부분 공통적으로 적용하고 있으며, 교육비나 기부금 등도 많은 국가에서 공제해 주고 있다.

美國의 경우에는 標準控除와 實額控除 가운데 하나를 선택하여 소득 공제할 수 있다. 이는 우리나라의 標準控除와 項目別 特別控除와 매우 유사하다.

4) 給與所得(勤勞所得)에 대한 必要經費控除制度

대부분의 국가에서 給與所得을 대상으로 必要經費를 소득공제해 주고 있다. 공제 방법은 크게 實額控除와 標準控除로 나눌 수 있다. 현재 英國에서는 實額控除制度를 시행하고 있고, 美國, 獨逸, 프랑스 등에서는 標準控除와 實額控除 가운데 하나를 선택하도록 되어 있다.

美國에서는 實額控除 대신 標準控除를 선택할 수 있다. 이 가운데 표준공제의 경우에는 독신자와 부부합산신고자에 대해 각각 4천 달러와 6,700달러를 공제해 준다. 다만 實額控除와 標準控除는 급여소득자를 포함하여 모든 소득세 납세자에게 공통적으로 적용되는 바, 근로소득에만 적용되는 소득공제는 없다.

英國에서는 급여소득에 대해 실액공제만을 허용하고 있으며 獨逸에서는 급여소득에 대해 표준공제(2천마르크 정액)와 실액공제 가운데 하나를 선택할 수 있다.

프랑스에서는 2,230~7만 4,590프랑의 범위 내에서 標準控除(급

여소득 금액의 10%)를 선택하거나 또는 實額控除를 선택할 수 있다. 또한 필요경비 공제후 소득금액의 20%(13만 6천프랑 한도)를 공제해 주는 급여소득공제제도가 있다.

日本에서는 연간 급여 65만엔 이하분은 전액 공제해 주고, 65만엔 초과분에 대해서는 당해 소득금액의 5~40%를 공제해 주는 급여소득공제제도를 시행하고 있다. 급여소득공제율은 소득금액이 증가함에 따라 낮아지는 역진적인 구조를 가지고 있으며 소득금액 1천만엔 초과분에 대해서는 한도 없이 5%의 공제율을 적용하고 있다. 또한 통근비, 이사비, 연수비, 자격취득비, 귀택여비의 다섯 가지에 대한 지출액의 합이 급여소득공제액을 초과하면 이를 추가적으로 공제해 주는 특정지출공제제도도 있다. 日本의 급여소득공제 수준은 다른 나라와 비교해 볼 때 매우 높은 편이다.

給與所得에 대한 必要經費控除制度는 근로소득세 부담 경감이라는 효과 측면에서 우리나라의 勤勞所得控除制度和 유사하다고 할 수 있다. 다만 日本에서는 소득공제의 상한이 없기 때문에 勤勞所得의 綜合課稅 算入比率을 조정한다고 볼 수 있다.

5) 各國의 稅額控除制度

각국은 外國納付稅額控除, 配當收益稅額控除, 扶養家族稅額控除, 子女教育費稅額控除 등의 항목에 대해 세액공제를 해주고 있다. 그러나 勤勞所得稅額控除制度 또는 그와 유사한 제도를 시행하는 경우는 없다. 외국에서 이 제도를 시행하지 않는 이유는 근로소득세액공제제도가 이중적으로 稅制減免 惠澤을 부여하는 제도이기 때문인 것으로 판단된다.

다. 分離課稅 國家의 制度 및 稅率體系

스칸디나비아 3국에서는 資產所得에 대해 저율단일과세하는 分離課稅制度를 채택하고 있다. 이들 국가에서 자산소득을 저율분리과

세하는 것은 인접국가들과의 租稅競爭에 근본적인 원인이 있다. 즉 인접국가로 資本이 流出되는 것을 防止하기 위하여 경쟁적으로 자본소득에 대한 조세를 경감할 필요가 있기 때문에 자본소득을 分離課稅하는 것이다.

IV. 所得稅의 位相

1. 우리나라 所得稅의 位相

우리나라의 所得稅는 附加價値稅 다음으로 稅收比重이 크다. 所得稅는 稅率體系가 累進體系로 되어 있기 때문에 세수의 소득탄력성이 매우 높아 세수증가율이 높다.

우리나라에서 所得稅가 總租稅에서 차지하는 稅收占有比는 1970년에 21.2%였다가 점차 감소하는 추세를 보여 1980년대 초에는 10%에 미달하는 모습을 보였다. 그러나 1980년대 후반부터 소득세 비중은 점차 증가하는 추세를 보이면서 최근에는 17~19% 정도의 수준을 보이고 있다. 이는 1980년대 중반의 3低好況 이후에 소득이 지속적으로 상승하면서 所得稅 課標가 크게 增大되었기 때문에 稅收增加率이 더욱 커지면서 稅收占有比도 상승한 데 따른 것이다.

國稅 對比 所得稅의 比重도 1970년에는 23.16%였다가 1980년대 초에는 11~12% 정도로 감소하였으며 이후 점진적으로 상승하여 최근에는 23% 정도이다.

소득세 가운데 가장 세수비중이 높은 것은 勤勞所得稅이다. 근로소득세는 1970년대 후반 이후 1980년대 초반에 이르기까지 租稅 또는 國稅 對比 比重이 각각 4%와 5% 정도였으며 이후 다소 상승하여 최근에는 각각 7%와 9%에 이르고 있다. 또한 所得稅 對比 勤勞所得稅의 比重은 1970년대 후반 이후 1980년대 초반에 이르기까지 약 40% 정도에 이르렀으며 이후 점유비가 점차 상승하다가 1980년대 말부터 대체로 감소하는 추세로 반전하였다. 그러나 최근에는 점유비가 다시 상승하는 추세에 있는바 1996년에는 약 40.3%

정도의 수준을 보이고 있다.

勤勞所得稅 收入의 增加率은 전반적으로 경기가 호조를 보이는 경우에 높고 경기가 좋지 않은 경우에는 낮다. 경기가 호조를 보이는 시기에는 고용이 증가하면서 소득세 과표가 증가할 뿐만 아니라 근로자 1人當 所得도 증가하여 과표가 크게 증가하기 때문이다. 더욱이 所得稅 稅率體系가 累進的으로 되어 있기 때문에 세수증가율

〈表 IV-1〉 우리나라 所得稅의 租稅 對比 稅收比重

(單位：億圓, %)

	租稅(A)	國稅(B)	所得稅			勤勞所得稅			
			稅收(C)	C/A	C/B	稅收(D)	D/A	D/B	D/C
1970	3,980	3,648	845	21.23	23.16	366	9.20	10.03	43.31
1975	15,498	13,910	1,986	12.81	14.28	815	5.26	5.86	41.04
1980	65,754	58,077	6,614	10.06	11.39	2,662	4.05	4.18	40.24
1981	81,723	72,579	8,862	10.84	12.21	3,931	4.81	5.42	44.36
1982	95,156	83,964	10,055	10.57	11.98	3,858	4.05	4.59	38.36
1983	114,479	100,507	11,361	9.92	11.30	4,460	3.90	4.44	39.26
1984	124,082	108,997	12,291	9.91	11.28	5,144	4.15	4.72	41.85
1985	135,310	118,764	14,816	10.95	12.48	6,385	4.72	5.38	43.10
1986	154,161	136,063	17,846	11.58	13.12	7,748	5.03	5.69	43.42
1987	185,361	163,437	21,589	11.65	13.21	9,774	5.27	5.98	45.27
1988	225,831	194,842	29,641	13.13	15.21	14,004	6.20	7.19	47.25
1989	261,949	212,341	35,569	13.58	16.75	15,169	5.79	7.14	42.65
1990	332,148	268,474	47,231	14.22	17.59	17,228	5.19	6.42	36.48
1991	383,549	303,198	64,594	16.84	21.30	18,376	4.79	6.06	28.45
1992	446,806	352,184	80,084	17.92	22.74	26,701	5.98	7.58	33.34
1993	502,867	392,606	94,629	18.82	24.10	29,946	5.96	7.63	31.65
1994	604,927	472,618	112,078	18.53	23.71	37,511	6.20	7.94	33.47
1995	720,914	567,745	136,182	18.89	23.99	50,784	7.04	8.94	37.29
1996	853,500	649,603	147,669	17.30	22.73	59,484	6.97	9.16	40.28

註：1. 1960년대 국세청 발족 이후 세수가 비약적으로 증가하기 시작하였는바 일반적인 세수증가 패턴과 상이한 점이 많아 1960년대는 분석에서 제외하였음.

2. 1996년 지방세는 잠정치임.

이 더욱 커진다. 반면에 경기가 하락하는 경우에는 고용이 감소하고 賃金上昇率이 하락하기 때문에 과표 증가율이 둔화될 뿐만 아니라 累進所得稅率 體系로 인해 소득세 증가율이 크게 둔화된다.

1980년대 후반 이래 賃金上昇率이 매우 높았을 뿐만 아니라 아울러 累進稅率 體系가 복합적으로 작용하여 稅收가 크게 增加하였다. 즉, 취업인구가 증가하여 납세의무자가 증가하고, 所得水準이 향상되면서 면세점 이상 근로자의 수도 크게 증가하였을 뿐더러 보다 높은 한계세율이 적용되는 課標 區間에 속하는 납세자의 비율 또한 증가하였는바 이러한 것이 근로소득세 세수증가율을 더욱 상승시킨 요인이 되었다.

〈表 IV-2〉에서는 國民所得에서 차지하는 所得稅 稅收 및 被傭者 報酬의 比重, 被傭者報酬 對比 勤勞所得稅의 比重을 나타냈다.

國民所得 對比 所得稅의 比重은 1970년에 3.62%였으며 이후 1980년에 이르기까지 3%에 미달하는 모습을 보였으나 다시 상승하기 시작하여 1992년부터 4%를 초과하였으며 1994년에는 4.73%, 1996년에는 5.02%에 이르고 있다. 우리나라의 國民所得 對比 勤勞所得稅의 比重은 1970년에 1.57%였으며 이후 크게 감소하였다가 1970년대 중반부터 점차 상승하기 시작하여 1994년에는 1.60%로 1970년과 비슷하고 작년에는 2.02%인 것으로 나타났다.

우리나라의 國民所得 對比 被傭者報酬의 比重은 지속적으로 增加하는 추세에 있으며 최근에는 60%를 다소 상회하고 있다. 국민소득에 대비한 被傭者報酬의 비중이 대체로 상승하였음에도 불구하고 국민소득 대비 근로소득세의 비중은 1970년대 중반에 크게 감소하였을 뿐만 아니라, 1996년의 피용자보수 비중이 1970년보다 절반 이상 증가하였음에도 불구하고 근로소득세의 비중이 약간밖에 증가하지 않은 것이 특징적이다. 이는 勤勞所得稅의 輕減을 위한 稅法 改正이 수차례 있었던 것을 반영하는 것으로 해석된다.

被傭者報酬 對比 勤勞所得稅의 比重은 1970년에 3.91%였으며

이후 감소하여 1980년에는 1.85%로 하락하였으며 1991년까지 대체로 2% 내외의 비중을 보이다가 최근에는 소폭의 상승 추세를 보이면서 1996년에는 3.20% 정도의 비중을 나타내고 있다.

분석대상은 서로 다르지만 成明宰(1997)의 연구에서 非課稅所得과 課稅所得을 합산한 勤勞所得 總收入金額 對比 勤勞所得稅의 實效稅率이 최근에 3~4% 정도로 추정되고 있고, 또한 1996년의 被傭者報酬 對比 勤勞所得稅의 比重이 3.20% 정도인 것은 양자의 분석결과가 대체로 일치하고 있음을 보여주는 것으로 판단된다.

〈表 IV-2〉 우리나라의 國民所得 對比 所得稅 및 被傭者報酬의 比重
(單位: 億원, %)

	勤所稅 (A)	所得稅 (B)	被傭者報酬 (C)	國民所得 (NI)	A/NI	B/NI	C/NI	A/C
1970	366	845	9,362	23,334	1.57	3.62	40.12	3.91
1975	815	1,986	33,450	83,582	0.97	2.38	40.02	2.44
1980	2,791	6,614	150,975	291,314	0.96	2.27	51.83	1.85
1985	6,700	14,816	329,041	616,883	1.09	2.40	53.34	2.04
1990	17,426	47,231	817,404	1,391,124	1.25	3.40	58.76	2.13
1991	18,643	64,594	1,013,603	1,690,434	1.10	3.82	59.96	1.84
1992	27,051	80,084	1,138,760	1,874,361	1.44	4.27	60.75	2.38
1993	30,459	94,629	1,251,648	2,080,466	1.46	4.55	60.16	2.43
1994	37,881	112,078	1,417,660	2,368,568	1.60	4.73	59.85	2.67
1995	50,784	136,182	1,636,700	2,703,334	1.88	5.04	60.54	3.10
1996	59,484	147,669	1,858,175	2,943,972	2.02	5.02	63.12	3.20

註: 1. 1996년의 被傭者報酬와 國民所得은 暫定值임.

2. 被傭者報酬와 國民所得은 1990년 가격을 기준으로 한 것임. 다만 被傭者報酬와 國民所得에 대한 1960年代의 統計는 1990년 가격을 기준으로 한 것이 없어 분석에서 제외하였음.

資料: 國稅廳, 『國稅統計年報』, 各年度.

韓國銀行, 『國民計定』, 1994.

韓國租稅研究院, 『KIPF DB』, 未公表 資料.

2. 所得稅 位相의 國際比較

가. 所得稅의 稅收比重

所得稅가 租稅體系 內에서 차지하는 重要性은 國家별로 큰 차이를 보인다. 이는 歷史的·文化的 背景과 慣習, 傳統, 納稅意識 및 徵稅技術 水準 등이 서로 다르기 때문이다. 따라서 총조세 또는 국민소득에서 차지하는 소득세의 세수비중도 國家별로 차이가 있게 마련이다. 各國의 總租稅 및 國民所得 對比 所得稅의 比重은 각각 <表 IV-3>과 <表 IV-4>에서 보는 바와 같다.

1996년 현재 OECD 國家 가운데 租稅 對比 所得稅의 稅收比重이 가장 높은 나라는 스웨덴, 핀란드, 美國으로 50% 내외이고, 다음으로는 獨逸과 뉴질랜드가 43~45% 정도에 이른다. 英國, 日本, 이탈리아, 노르웨이, 아일랜드, 아이슬란드 등은 약 30~37% 정도이며, 프랑스와 터키는 24% 내외 그리고 그리스가 10.49%로 OECD 國家 가운데 가장 낮다. 日本은 법인세의 세수비중이 여타 OECD 國家에 비해 큰 편이기 때문에 상대적으로 소득세 점유비가 낮으며, 영국, 프랑스, 이탈리아 등 서유럽 國家의 경우에는 부가가치세의 세수비중이 크기 때문에 소득세의 비중이 상대적으로 낮게 나타나는 것으로 사료된다.

租稅 對比 所得稅의 稅收比重은 시간이 경과함에 따라 커다란 변화를 보이고 있다. 1970년대 초반에는 상당수의 國家에서 租稅 對比 所得稅의 占有比가 증가하는 추세를 보였다. 그러나 다소 예외적인 경우가 있기는 하지만 대부분 이 시기 이후에는 별다른 변화를 보이지 않고 있다. 반면에 최근 수년 동안에는 오히려 점유비가 다소 감소하는 경향을 보이고 있으나 노르웨이와 스웨덴 등을 제외하고는 세수비중의 감소 정도가 매우 미미하다. 이는 이들 國家에서 소비세를 강화하였음에도 불구하고 소득세의 위상에 영향을 미칠 수 있을 만큼 대규모적인 변화가 아니었음을 보여주는 것으로 해석된다.

OECD 國家의 租稅 對比 所得稅의 平均 稅收比重은 약 38% 정도에 이르는바 所得稅가 租稅制度의 根幹을 이루고 있음을 유추할 수 있다. 이에 비해 우리나라의 경우에는 1994년 소득세의 세수비중이 18.53%⁴⁾로 OECD 평균의 절반 정도이다. 특히 OECD 국가 가운데 그리스를 제외할 경우 가장 세수비중이 낮은 프랑스보다 비중이 낮다. 다만 이 수치는 1970년경 프랑스나 이탈리아의 비중과 대체로 비슷한 수준을 보인다고 할 수 있다.

非OECD 국가 가운데에는 싱가포르, 이스라엘, 남아프리카共和國(南阿共) 등이 우리나라보다 소득세의 비중이 높은 반면에 말레이시아, 태국, 인도, 필리핀, 가나 등은 우리나라보다 소득세 비중이 낮다. 후자의 경우에는 우리나라보다 경제발전 단계가 상당히 낮은 저개발국이 대부분이라는 점이 특기할 만하다. 저개발국가 가운데 사이프러스의 경우에는 우리나라와 소득세의 비중 차이가 거의 없다는 점 또한 특기할 만하다.

우리나라는 1996년에 OECD에 정식 회원국으로 가입하였다. 따라서 비록 우리나라의 조세 대비 소득세의 비중이 저개발국보다는 높은 편이지만 선진국으로 발돋움하는 시점에서 볼 때 아직까지 소득세가 전체 조세제도 내에서 차지하는 비중이 작다고 할 수 있다. 그러므로 우리나라에서는 최소한 소득세의 기능을 현재보다는 강화할 수 있는 여지가 있다고 하겠다⁵⁾.

최근 國民所得에서 所得稅가 차지하는 比重은 美國, 英國, 獨逸,

4) 우리나라는 所得稅割 住民稅를 제외한 수치이다. 소득세액 대비 소득세할 주민세의 세율은 1973~1976년 동안 1%(서울, 부산은 5%), 1977~1995년 동안은 7.5%, 1996년부터는 10%이다.

5) 주요 외국에서 1인당 국내총생산이 1만달러를 초과한 시점과 1인당 국내총생산은 다음과 같다. 英國(1987년, 11,320달러), 獨逸(1979년, 12,110달러), 프랑스(1979년, 10,490달러), 오스트리아(1980년, 10,660달러), 네덜란드(1979년, 11,290달러), 美國(1978년, 10,250달러), 이탈리아(1987년, 11,340달러), 日本(1980년, 10,440달러), 스웨덴(1977년, 10,140달러), 노르웨이(1979년, 11,590달러), 핀란드(1980년, 10,720달러).

〈表 IV-3〉 租稅 對比 所得稅의 比重

(單位: %)

	韓國	美國	英國	獨逸	프랑스	이탈리아	스웨덴	노르웨이	핀란드	日本
1970	21.23	43.61	36.44	38.25	18.77	17.46	58.52	41.90	43.12	27.62
1975	12.81	43.57	45.82	45.42	20.74	28.03	57.33	41.92	52.04	33.66
1980	10.06	50.01	35.72	45.14	22.51	37.23	57.63	35.45	48.15	34.29
1985	10.95	50.55	33.02	45.15	22.58	40.93	51.63	28.03	50.46	35.48
1990	14.22	50.81	34.39	44.07	21.17	39.16	52.93	35.54	49.24	37.82
1991	16.84	49.68	34.83	44.50	24.06	39.41	47.25	35.35	49.00	38.41
1992	17.92	48.93	34.41	45.44	24.61	39.09	39.93	34.87	50.94	37.63
1993	18.82	48.71	33.81	44.24	25.07	39.55	50.17	34.04	48.54	38.62
1994	18.53	47.85	33.72	43.50	24.73	36.91	50.43	34.62	49.72	35.17
	터 키	그리스	아일랜드	뉴질랜드	아이슬란드	OECD平均	루마니아	이스라엘		
1970	26.85	9.68	18.28	42.68	20.00	36.30	-	-		
1975	32.87	8.92	25.18	54.30	20.02	41.76	-	-		
1980	43.53	14.91	31.98	61.61	23.08	43.53	-	34.77		
1985	27.55	13.88	31.29	59.83	19.53	41.45	-	30.36		
1990	26.79	13.93	31.93	46.20	26.54	40.58	0.38	29.94		
1991	28.68	12.27	32.34	44.94	26.43	38.49	23.45	27.65		
1992	27.86	10.15	32.00	44.78	26.54	39.44	22.81	28.74		
1993	27.12	9.35	32.02	44.95	29.58	38.37	17.63	29.88		
1994	23.89	10.49	31.47	44.80	30.85	38.12	18.56	-		
	싱가포르	말레이시아	인도	泰國	핀란드	가나	南阿共	사이프러스		
1980	47.04	7.84	7.65	7.87	10.54	11.21	17.50	15.70		
1985	45.36	10.05	5.92	12.55	8.85	9.58	29.12	18.07		
1990	44.64	11.03	6.18	9.98	9.91	7.93	32.88	17.62		
1991	45.04	10.88	6.63	10.26	10.98	5.86	36.81	14.98		
1992	47.03	11.19	6.97	10.60	10.69	7.00	38.42	14.32		
1993	45.72	12.53	7.54	9.97	10.94	8.70	36.87	15.20		
1994	41.44	11.48	-	10.13	-	-	36.93	15.79		

註: 非OECD 국가의 경우에는 IMF 자료를 사용하였으나 자료가 다소 부정확함에 유의하기 바람.

資料: IMF, *Government Finance Statistics Yearbook*, 各年度.

OECD, *Revenue Statistics*, 1996.

오스트리아, 네덜란드, 아이슬란드, 남아프리카공화국이 10% 내외이고, 이탈리아와 노르웨이, 아일랜드, 이스라엘은 12~15%, 스웨덴과 핀란드, 뉴질랜드는 18~23% 정도로 가장 높고, 日本과 프랑스는 각각 6.30%와 7.14%이며, 그리스, 태국, 필리핀, 印度, 가나 등은 1~4% 정도, 사이프러스는 4.54%이고, 우리나라의 경우에는 4.73% 정도이다. 이상의 국가를 비교해 볼 때 우리나라는 OECD 국가 가운데 그리스, 非OECD 국가 가운데 태국, 필리핀 등을 제외하고는 국민소득 대비 소득세의 비중이 가장 낮은 편이다.

대부분의 국가에서 國民所得 對比 所得稅의 比重은 일정한 수준에서 변화가 없는 안정적인 추세를 보이고 있다. 다만 핀란드의 경우에는 1970년에 14.65%였던 것이 1994년에는 22.09%로 대폭 증가하였으며 이탈리아, 아일랜드, 아이슬란드 등도 소득세의 비중이 크게 증가한 것이 특징적이다. 日本의 경우에는 1980년대 후반까지 증가하다가 다시 감소하는 모습을 보이고 있다.

國民所得 對比 所得稅의 比重이 낮은 국가에서의 소득세 비중의 변화추이를 보면 대체로 증가하는 모습을 보이고 있다. 이는 대부분 경제발전이 따라 소득수준이 증가하면서 소득세의 과표 증가율이 국민소득 증가율을 상회하고 있고 이들 국가의 소득세율이 누진체계를 지니고 있기 때문인 것으로 추측된다.

국가마다 조세를 비롯하여 제반 경제여건이 크게 다르기 때문에 직접적인 비교를 하는 것이 쉽지 않다. 다만 우리나라와 租稅 對比 所得稅의 比重과 國民所得 對比 所得稅의 比重이 비슷한 사이프러스와 비교해 보면, 두 나라 모두 1980년대 이후 國民所得 對比 所得稅의 比重이 점차 상승하는 추세에 있다. 그러나 소득세 비중의 증가율에 있어서는 사이프러스가 우리나라보다 다소 높은 것을 볼 수 있다. 泰國와 필리핀 등은 우리나라보다 소득세의 비중이 상당히 낮지만 최근에는 지속적인 경제발전과 더불어 소득세의 비중이 매우 빠르게 증가하고 있는 것을 볼 수 있다.

〈表 N-4〉 國民所得 對比 所得稅의 比重

(單位：%)

	韓國	日本	英國	獨逸	프랑스	오스트리아	네덜란드	美國	
1970	3.62	4.35	12.64	9.75	4.59	8.40	10.89	11.10	
1975	2.38	5.15	15.10	12.17	5.11	9.54	12.99	10.24	
1980	2.27	6.32	11.97	12.78	6.11	10.91	13.32	12.00	
1985	2.40	6.89	11.67	12.45	6.55	11.34	9.66	11.51	
1990	3.40	8.41	11.88	11.42	5.97	9.89	12.47	11.84	
1991	3.82	8.17	11.76	11.80	6.87	10.44	13.96	11.62	
1992	4.27	7.27	11.14	12.42	6.91	10.66	13.18	11.38	
1993	4.55	7.30	10.45	12.18	7.08	10.82	13.68	11.50	
1994	4.73	6.30	10.56	11.99	7.14	9.68	10.42	11.53	
	이탈리아	스웨덴	노르웨이	핀란드	터키	그리스	아일랜드	뉴질랜드	아이슬란드
1970	3.16	22.32	14.30	14.65	3.52	2.02	5.85	12.91	6.32
1975	4.57	22.60	14.93	19.74	5.42	1.94	8.26	18.74	7.12
1980	7.90	22.95	14.14	17.16	8.15	3.58	12.08	22.40	7.85
1985	10.62	22.81	10.97	20.39	4.47	4.85	14.23	23.10	6.68
1990	11.85	25.53	13.35	21.36	5.61	4.70	14.25	20.41	9.87
1991	12.10	21.45	13.36	21.79	6.32	4.29	14.44	19.25	9.81
1992	13.07	21.68	12.59	23.30	6.55	3.71	14.61	19.03	10.31
1993	13.82	22.33	12.38	20.87	6.45	3.42	14.96	19.48	11.05
1994	12.30	22.55	13.09	22.09	5.59	3.95	14.98	19.58	11.40
	이스라엘	泰國	필리핀	印度	南阿共	가나	사이프러스		
1980	19.58	1.18	1.41	1.21	4.40	0.75	2.83		
1985	17.99	2.10	1.07	1.07	9.41	0.95	4.18		
1990	13.24	2.31	1.58	1.13	10.93	0.93	4.33		
1991	8.79	2.47	1.67	1.24	12.19	0.78	3.53		
1992	12.27	2.33	1.83	1.28	11.69	0.75	3.55		
1993	—	2.23	1.87	1.29	11.90	1.22	4.08		
1994	—	2.34	2.40	1.32	11.74	—	4.54		

註：우리나라는 소득세할 주민세를 제외하였으며, 非OECD 국가의 경우에는 IMF 자료를 사용하였으나 자료가 다소 부정확함에 유의하기 바람.

資料：IMF, *International Financial Statistics Yearbook*, 1996.

_____, *Government Finance Statistics Yearbook*, 各年度.

OECD, *National Accounts 1960~1995*, Vol.1, 1997.

_____, *Revenue Statistics 1965~1995*, 1996.

나. 勤勞所得稅의 稅收比重

우리나라와 英國, 獨逸, 프랑스, 오스트리아, 네덜란드에서의 所得稅 對比 勤勞所得稅의 比重은 <表 IV-5>와 같다. 英國과 獨逸, 네덜란드에서는 소득세 대비 근로소득세의 비중이 1970년에 각각 58~67% 정도였으며 이후 비중이 상승하여 최근에는 80% 내외의 수치를 보이고 있다. 프랑스에서는 1970년에 근로소득세의 비중이 80%를 상회하였으나 점차 감소하여 최근에는 60%를 약간 상회하고 있으며 오스트리아에서는 1970년에 그 비중이 약 38% 정도였으나 이후 크게 증가하여 최근에는 약 76%에 달하고 있다. 우리나라의 경우에는 1970년에 43% 정도였으나 최근에는 약 33.5% 수준에 불과하다.

이와 같이 所得稅에서 차지하는 勤勞所得稅의 比重이 대부분 60% 이상인 데 반해 우리나라에서는 40%에도 미치지 못하고 있어 우리나라에서 勤勞所得稅의 比重이 상당히 낮음을 알 수 있다. 더

<表 IV-5> 所得稅 對比 勤勞所得稅의 比重

(單位: %)

	英 國	獨 逸	프랑스	오스트리아	네덜란드	韓 國
1970	66.61	59.19	83.01	37.72	58.25	43.31
1975	79.43	64.23	76.09	53.37	72.79	41.04
1980	81.11	67.00	79.02	67.06	81.51	40.24
1985	73.60	74.15	77.58	70.28	82.13	43.10
1990	74.51	72.47	76.38	69.07	86.25	36.48
1991	77.36	72.00	73.99	70.78	85.95	28.45
1992	78.94	73.74	72.61	71.83	86.99	33.34
1993	81.85	77.22	69.30	74.24	85.30	31.65
1994	83.82	77.25	63.02	75.57	83.44	33.47

資料: OECD, *National Accounts 1960~1995*, Vol.1, 1997.

_____, *Revenue Statistics 1965~1995*, 1996.

육이 오스트리아의 경우에는 1970년만 해도 소득세 대비 근로소득세의 비중이 우리나라보다 낮았으나 현재에는 비중이 역전되었을 뿐만 아니라 비중 격차도 2배에 이르고 있는 것이 특징이다.

國民所得 對比 被傭者報酬의 比重은 우리나라를 비롯하여 英國, 독일, 프랑스, 오스트리아, 네덜란드, 노르웨이 등이 60% 내외이고, 핀란드가 65% 수준, 美國과 스웨덴이 70% 내외, 이탈리아와 日本이 각각 50%와 55% 정도이다. 國民所得에서 차지하는 被傭者報酬의 比重은 시간이 경과하더라도 대부분의 국가(선진국)에서는 별다른 변화가 없으나 우리나라와 핀란드, 日本 등에서는 그 비중이 점차 증가하는 추세를 보이고 있다(〈表 IV-6〉 참조).

1994년의 國民所得 對比 勤勞所得稅의 比重은 英國과 獨逸, 네덜란드가 9% 내외, 오스트리아가 7.32%, 프랑스가 4.50%인 데 비해 우리나라는 1.60%(1996년은 2.02%)로 비교대상 국가 가운데 가장 낮다. 최근의 國民所得 對比 被傭者報酬 比重이 이들 국가간에 대체로 큰 차이를 보이지 않으면서 상당히 높은 수준을 나타내고 있는 것을 볼 때 우리나라의 國民所得 對比 勤勞所得稅 比重이 가장 낮은 것은 근로소득세로부터 징수되는 소득세 수입이 상대적으로 작다는 것을 보여준다고 할 수 있다. 단순히 우리나라의 비중이 가장 낮다는 것보다는 외국과 비교해 볼 때 비중 격차의 절대 수준이 상당히 크다는 점에 주목할 필요가 있다(〈表 IV-7〉 참조).

1994년 현재 被傭者報酬 對比 勤勞所得稅의 比重은 英國과 獨逸, 오스트리아, 네덜란드의 경우 약 14% 내외이고 프랑스의 경우에는 7.50% 정도이다. 英國에서는 1970년대 이래 被傭者報酬 對比 勤勞所得稅의 比重이 별로 변화하지 않았으나 獨逸, 프랑스, 오스트리아, 네덜란드에서는 지속적으로 상승하는 추세에 있다. 우리나라의 경우에는 1994년 현재 被傭者報酬 對比 勤勞所得稅의 比重이 2.67%로 비교대상 국가 가운데 가장 낮다. 다만 1996년에는 그 비중이 3.20%로 증가하기는 하였지만 외국과 비교해서는 여전히 낮다. 이

로부터 우리나라의 근로소득세는 외국에 비해 實效稅負擔뿐만 아니라 財政寄與度도 상대적으로 낮다고 할 수 있다(〈表 IV-8〉 참조).

〈表 IV-6〉 國民所得 對比 被傭者報酬의 比重

(單位：%)

	英國	獨逸	프랑스	오스 트리아	네덜 란드	美國	이탈 리아	스웨덴	노르 웨이	핀란드	日本	韓國
1970	64.69	59.13	54.03	53.27	61.12	67.85	50.55	68.51	56.89	57.24	43.58	40.12
1975	72.92	64.94	61.36	61.49	66.79	67.73	58.79	70.07	64.11	67.66	55.06	40.02
1980	67.80	66.10	63.68	62.70	66.13	69.42	53.87	74.70	57.34	65.13	54.31	51.83
1985	62.56	63.87	63.22	61.09	58.80	68.13	53.10	70.33	52.02	66.33	54.08	53.34
1990	65.12	61.31	59.69	59.67	58.73	68.57	52.06	74.64	60.32	68.43	53.19	58.76
1991	65.77	63.80	60.29	60.83	59.29	68.88	52.37	73.71	59.96	73.90	53.73	59.96
1992	64.34	64.41	60.78	61.00	60.30	69.30	52.58	73.92	59.66	72.95	53.96	60.75
1993	62.81	64.75	61.34	61.57	60.28	68.87	51.68	73.26	58.19	68.75	54.79	60.16
1994	61.32	63.28	60.00	59.78	58.03	68.93	49.48	70.83	57.80	65.47	55.49	59.85

資料：OECD, *National Accounts 1960~1995*, Vol.1, 1997.

_____, *Revenue Statistics 1965~1995*, 1996.

〈表 IV-7〉 國民所得 對比 勤勞所得稅의 比重

(單位：%)

	英 國	獨 逸	프랑스	오스트리아	네덜란드	韓 國
1970	8.45	5.77	3.81	3.17	6.34	1.57
1975	11.99	7.82	3.89	5.09	9.45	0.97
1980	9.71	8.57	4.83	7.32	10.86	0.96
1985	8.59	8.23	5.08	7.97	7.93	1.09
1990	8.86	8.28	4.56	6.83	10.76	1.25
1991	9.10	8.50	5.08	7.39	12.00	1.10
1992	8.79	9.16	5.02	7.66	11.47	1.44
1993	8.66	9.40	4.91	8.03	11.67	1.46
1994	8.85	9.26	4.50	7.32	8.70	1.60

資料：OECD, *National Accounts 1960~1995*, Vol.1, 1997.

_____, *Revenue Statistics 1965~1995*, 1996.

〈表 IV-8〉 被傭者報酬 對比 勤勞所得稅의 比重

(單位: %)

	英國	獨逸	프랑스	오스트리아	네덜란드	韓國
1970	13.06	9.76	7.05	5.95	10.37	3.91
1975	16.44	12.04	6.34	8.28	14.15	2.44
1980	14.32	12.97	7.58	11.67	16.42	1.85
1985	13.73	12.89	8.04	13.05	13.49	2.04
1990	13.61	13.51	7.64	11.44	18.32	2.13
1991	13.84	13.32	8.43	12.15	20.24	1.84
1992	13.66	14.22	8.26	12.56	19.02	2.38
1993	13.79	14.52	8.00	13.04	19.36	2.43
1994	14.43	14.63	7.50	12.24	14.99	2.67

資料: OECD, *National Accounts 1960~1995*, Vol.1, 1997.

_____, *Revenue Statistics 1965~1995*, 1996.

3. 示唆點

第1節과 第2節의 내용을 비교해 볼 때 우리나라의 總租稅 對比 所得稅 比重이 17~19% 정도이고 國民所得 對比 所得稅의 比重이 5% 정도에 불과하여 이들의 비중이 외국에 비해서 상당히 낮은 것을 알 수 있다. 또한 所得稅 對比 勤勞所得稅의 比重 및 國民所得 對比 被傭者報酬의 比重에 대한 國際比較를 볼 때 우리나라의 勤勞所得稅 比重이 상대적으로 낮았다. 이러한 것을 볼 때 우리나라의 所得稅 比重과 位相이 상대적으로 낮음을 유추할 수 있을 뿐만 아니라 勤勞所得稅의 比重과 位相 역시 상당히 낮다고 할 수 있다.

물론 이러한 단순한 국제비교를 통해서 어떤 시사점을 도출하는 것에 대해서는 상당히 유의해야 한다. 특히 美國이나 日本 등 所得課稅에 치중하고 있는 나라와의 비교를 통해서 우리나라 所得稅의 位相을 논하는 것은 적절하지 않다. 이들 국가에서 소득과세의 비중이 매우 높은 것은 여러 가지 사회·경제적 상황이 복합적으로 작

용하였기 때문이다. 日本을 예로 들어 설명하면, 1989년에 附加價値稅(消費稅)를 도입하면서 현재보다 높은 세율을 적용하고자 하였으나 여론의 반대에 따라 정치적으로 낮은 세율⁶⁾을 적용할 수밖에 없었기 때문에 상대적으로 소비과세의 비중이 낮고 소득과세의 비중은 계속 높은 수준을 유지하게 되었다고 할 수 있다.

그러나 英國, 獨逸, 프랑스 등 우리나라와 마찬가지로 附加價値稅를 시행하고 있을 뿐만 아니라 附加價値稅의 稅率이 우리나라보다 높은 나라와의 비교는 상당히 유용하다. 이들 국가에서는 總租稅對比 所得稅의 比重이 최소한 25% 이상인 반면, 우리나라에서는 그 비율이 20%에 미달한다. 물론 프랑스와 獨逸의 경우에는 所得稅의 最高稅率이 우리나라보다 더 높다는 점을 고려할 때 자연스럽게 이들 국가에서의 소득세 비중이 더 클 것임을 예상할 수 있지만 소득세의 세수비중 차이가 최고세율의 차이 하나로만 설명하기에는 격차가 지나치게 크다고 할 수 있다.

따라서 우리나라의 所得稅 比重이 다른 나라에 비해 낮은 이유로는 다음의 가능성을 생각할 수 있다. 첫째, 우리나라가 외국에 비해 事業所得稅 등에서 所得稅의 脫漏가 상대적으로 더 크게 이루어지고 있다는 가능성이다. 둘째, 우리나라의 所得稅制가 勤勞所得控除 및 勤勞所得稅額控除 등을 통해 二重的으로 勤勞所得에 대한 稅負擔 輕減 惠澤을 주고 있는바 英國이나 獨逸 등의 外國에 비해 稅輕減의 정도가 더 클 가능성이다. 셋째, 외국의 경우에는 소득세 과세 체계가 진정한 의미에서의 綜合課稅 體系에 가까운 반면, 우리나라의 소득세 체계는 형식상 종합과세 체계를 유지하고 있지만 예외적으로 分離課稅되고 있는 소득의 종류가 상대적으로 더 많이 있을 가능성이다.

6) 日本의 消費稅(附加價値稅)의 稅率은 1989년 도입 당시 3%였으며 1997년 4월부터는 5%로 인상되었다.

이러한 가능성들은 대부분 현실로 나타나는 사실인 것으로 추측되는바⁷⁾, 우리나라의 所得稅 및 勤勞所得稅는 현재 수준보다 比重을 높일 수 있는 여지가 있는 것으로 판단된다. 즉 包括主義的 所得稅制의 確立 및 所得稅의 位相 提高라는 측면에서 볼 때 所得稅 및 勤勞所得稅의 稅收比重과 役割을 증대시켜야 한다고 볼 수 있다.

7) 이에 대한 자세한 논의는 다음 章에서 하기로 한다.

V. 우리나라 所得稅의 問題點과 懸案

1. 財政 側面에서의 所得稅 機能 微弱

第Ⅳ章에서 보았듯이 우리나라의 租稅 對比 所得稅의 比重은 20%에 미달하고 있다. 이는 다른 국가와 비교해 볼 때 낮은 수준이며 또한 상당수의 국가에서 附加價値稅, 所得稅, 法人稅 등이 租稅 收入의 根幹을 이루고 있다는 점을 감안할 때, 財政 측면에서 우리나라의 所得稅는 基幹稅로서의 위상과 기능이 상당히 미약하다.

租稅를 賦課함에 있어 應能原則이나 應益原則이 기본이 되는바, 이 가운데 應能原則에 충실하기 위해서는 所得課稅를 적극적으로 활용해야 한다. 또한 應能原則이라는 관점에서 볼 때 소득세가 가장 중요한 세목이라고 할 수 있는바 그러한 측면에서 소득세의 기능이 충실해질 수 있도록 하기 위해서는 소득세의 비중이 상당히 커야 한다. 그럼에도 불구하고 우리나라의 소득세 비중이 낮은 수준에 머물고 있는 것은 應能原則에 의한 조세의 기능이 상대적으로 취약하기 때문이다.

所得稅 比重이 상당히 낮다는 것은 財政 측면에서도 바람직하지 않다. 재정이 안정적인 모습을 갖추기 위해서는 所得稅와 같은 基幹稅의 稅收比重이 상당히 높아야 한다. 그러한 측면에서 우리나라의 소득세는 상대적으로 재정 역할을 충실히 수행하지 못하고 있다고 할 수 있다.

2. 所得種類間 稅負擔의 不平等

우리나라의 所得稅가 지니고 있는 問題點으로는 우선 所得種類別로 平均(實效)稅率이 현저한 차이를 보임에 따라 水平的 不平等 問

題가 크게 제기되고 있다는 점이다. 이는 資源配分에도 악영향을 미칠 수 있다. 所得稅 課稅의 水平的 不公平 問題의 근본 원인은 完全 包括的 所得稅制度가 시행되지 않고 있는 것과, 稅務行政이 微弱하며 納稅意識 또한 成熟되지 못해 일부 소득의 경우에는 稅源捕捉이 제대로 되지 않고 있다는 데 있다.

先進國에서는 종합과세소득에서 제외되는 예외적인 소득을 규정하여 課稅對象所得에서 제외하는 것 이외에는 원칙적으로 모든 소득을 綜合所得稅 課稅對象所得으로 분류하는 등 진정한 의미에서의 包括的 所得稅制度가 보편화되어 있다. 반면에 우리나라는 소득세법에 열거된 소득만을 종합과세대상소득으로 규정하는 열거주의에 기초하고 있다. 이에 따라 현행 소득세 체계하에서는 退職所得, 讓渡所得, 山林所得이 分離課稅되고 있다. 더욱이 종합소득으로 열거된 소득 중에서도 利子·配當所得의 대부분이 分離課稅되고 있다.

1996년도부터 金融所得綜合課稅를 실시하여 利子·配當所得 등이 綜合課稅對象에 포함되었지만 기준금액을 4천만원으로 설정하고 초과분만을 종합과세대상으로 과세하고 있을 뿐만 아니라 분리과세 상품이 광범위하게 존재하기 때문에 금융소득종합과세 대상자에는 전체 금융소득자의 극히 일부만이 해당되는 문제점이 있다. 이러한 여러 문제점에도 불구하고 包括主義的 所得稅制 確立의 첫 단계로서 의미가 큰 금융소득종합과세가 유보되고 거의 대부분의 金融所得이 分離課稅됨으로써 綜合課稅對象所得의 範圍가 縮小되는 결과가 초래되었다.

또한 종합소득세 납세의무자의 거의 대부분을 차지하는 근로소득자의 경우에도 대부분 근로소득세 연말정산에 따라 종합소득세 신고의무가 면제되는바 현행의 소득세는 종합과세 체계로 보기 어려운 면이 있다. 따라서 현행 체계에서의 소득간 유효세율의 차이는 완전한 종합소득세 체계의 경우와 비교해 볼 때 매우 클 것으로 예상된다.

〈表 V-1〉에서 보듯이 소득종류별 평균세율이 매우 상이하다. 所得種類別 平均稅率의 差異는 所得別로 所得階層別 分布가 다르다는 점과 課標陽性化率 差異에 기인하는 면이 있으나 稅法上의 규정 차이에 의해서도 설명되는 부분이 있다. 특히 勤勞所得과 利子·配當所得間의 有效稅率 隔差는 課標陽性化率의 差異에 기인한다기보다는 稅法의 差異에 기인하는 것으로 보인다. 근로소득은 勤勞所得 控除, 勤勞所得稅額控除, 각종 人的控除와 特別控除의 惠澤을 누리 는 반면, 利子·配當所得은 상당부분 源泉分離課稅되기 때문에 저소득층의 경우 기납부한 세금을 환급받을 수 있는 가능성이 배제되고 있다. 이러한 세부담의 불공평은 1998년 1월 利子·配當에 대한 源泉徵收稅率이 15%에서 20%로 상향조정된 이후 격차가 확대되었다고 볼 수 있다.

〈表 V-1〉 所得種類別 平均實效稅率(1994~1995年 歸屬分)

(單位: %)

		1994	1995
勤勞所得	$\frac{\text{決定稅額}}{\text{收入金額}}$	3.2	4.0
事業所得	$\frac{\text{決定稅額}}{\text{綜合所得金額}}$	16.8	17.7
	$\frac{\text{決定稅額}}{\text{課稅標準}}$	19.2	19.8
利子所得	$\frac{\text{決定稅額}}{\text{收入金額}}$	15.9	15.4
配當所得	$\frac{\text{決定稅額}}{\text{收入金額}}$	18.9	15.2
讓渡所得	$\frac{\text{決定稅額}}{\text{讓渡差益}}$	25.9	26.3

註: 有效稅率은 양성화된 과표만을 기준으로 작성한 것임.
資料: 財政經濟院 所得稅制課.

利子 및 配當所得은 대표적인 資本所得으로 이들 소득에 대한 조세부담이 근로소득보다 높은 것은 개방화와 관련하여 결코 바람직하지 않다. 왜냐하면 개방화가 진전됨에 따라 資本의 移動이 더욱 용이해지므로 자본소득에 대한 세부담이 외국보다 높으면 資本이 海外로 쉽게 流出되기 때문이다. 第IV章에서 보았듯이 스칸디나비아 3국에서 시행하고 있는 二元的 所得稅(dual income tax), 즉 資本所得에 대한 低率分離課稅는 인접 국가간에 자본이동이 용이하기 때문에 자본과세를 경쟁적으로 낮춤으로써 資本이 流出되는 것을 방지하려는 의도에서 시행되었다. 이러한 점을 감안할 때 利子·配當所得이 근로소득에 비해 실효세율이 높다는 것은 개방화가 급속히 진행되고 있는 작금의 현실을 감안할 때 결코 바람직하지 않다.

所得間 課標陽性化率 隔差에 따른 所得間 有效稅率의 差異는 勤勞所得, 金融所得, 事業所得, 不動產賃貸所得間의 稅負擔 比較에서 볼 수 있다. 利子·配當所得 및 勤勞所得의 경우에는 과표양성화율이 높은 반면⁸⁾, 事業所得과 不動產賃貸所得의 경우에는 과표양성화율이 매우 낮은 것으로 알려져 있다. 사업소득의 경우에는 근로소득보다 면세점이 낮게 책정되어 있음에도 불구하고 과세자 비율이 근로소득보다 낮은 것은 사업자의 경우 課稅捕捉率이 상당히 낮다는 점을 시사해 준다. 또한 不動產賃貸所得 가운데 부가가치세의 면세대상인 주택임대소득의 경우에는 상당수가 과세소득으로 잡히지 않고 있다. 즉 부동산임대소득의 課稅捕捉率도 사업소득과 마찬가지로 매우 낮을 것으로 추측된다. 우리나라의 부동산가격과 주택의 전세 및 월세수준이 외국에 비해 매우 높다는 점을 감안할 때 부동산임대소득세의 脫漏規模도 사업소득과 같이 상당히 클 것으로 예상된다.

勤勞所得과 事業所得間 稅負擔의 衡平性 問題는 근로소득자에게

8) 금융자산을 借名으로 관리함으로써 綜合課稅를 회피하는 방법이 있어 부분적으로 과표가 누락될 여지는 있다.

상대적인 박탈감을 안겨 주며 또한 이는 근로소득자들의 實效稅負擔率이 결코 높지 않음에도 불구하고 세부담이 과중하다는 인식을 팽배하게 하는 문제점이 있다⁹⁾.

利子 및 配當所得과 不動產賃貸所得間 稅負擔의 差異는 저축률이 높음에도 불구하고 產業資金의 不足事態를 야기하는 한 원인이 될 수 있다. 왜냐하면 부동산소득에 비해 금융소득의 세부담이 상대적으로 높으므로 자금이 금융시장에 유입되어 산업자금화되기보다는 부동산 시장으로 더 많이 유입되는 경향이 있기 때문이다. 따라서 所得種類間 所得稅 負擔의 相異性은 資源의 效率의인 配分을 沮害하고 社會的인 違和感을 造成할 수 있는바 長期的으로 반드시 是正하여야 할 문제라고 하겠다.

3. 所得再分配 機能의 未備

所得階層別 所得稅 負擔은 勤勞所得年末精算資料와 綜合所得申告資料를 분석한 결과 모두 상당히 累進的인 양상을 보이고 있다. 따라서 표면적으로는 우리나라에서 소득세의 소득재분배 기능이 충실히 수행되고 있다고 볼 수 있다. 그러나 이러한 해석에는 다음과 같은 주의가 필요하다.

勤勞所得年末精算資料와 綜合所得稅申告資料에는 대부분 源泉分離課稅되고 있는 利子·配當所得 등의 金融所得에 대한 정보가 미흡하다. 그리고 이들 자료에는 소득종류별 과표양성화율의 차이가 고려되어 있지 않다. 따라서 위의 자료만으로 소득계층별 소득세 부담 분포에 대해 결론을 내리는 데에는 한계가 있다.

所得階層別 所得의 分布는 소득의 종류에 따라 상당히 다르다.

9) 成明幸(1997)의 연구에 의하면 1994~1996년 동안 勤勞所得稅의 實效稅率은 3~4%에 불과하다.

예를 들면 근로소득보다는 사업소득에서 고소득자의 비중이 높다. 또한 우리나라의 주택 및 토지의 가치가 지나치게 고평가되어 있다는 점을 고려할 때 이들 자산을 소유하고 있는 계층은 대부분 고소득층 및 부유층일 것으로 추측된다. 따라서 前節에서도 지적하였듯이 근로소득에 비해 과표양성화율이 낮은 사업소득과 부동산임대소득이 상대적으로 고소득자에게 많이 귀속되는 점을 감안한다면 전체적으로 고소득자의 세부담이 위의 자료에서 나타난 만큼 크지는 않을 것이다.

또한 利子·配當所得은 상당부분 源泉分離課稅되기 때문에 저소득층의 경우 기납부한 세금을 환급받을 수 있는 가능성이 배제되어 利子·配當所得稅 부담이 상당히 높다는 사실을 감안한다면, 위의 두 자료를 이용하여 추정한 소득세의 累進度에 비해 실제소득을 기준으로 한 소득세의 누진도는 상당히 낮을 것으로 보인다. 따라서 우리나라 所得稅의 所得再分配 機能은 상당 부분 제약을 받고 있다고 할 수 있다.

VI. 所得稅制의 長期的 改編方向

1. 基本方向

所得稅 機能擴充을 위한 所得稅制의 長期的 改編의 基本方向은 包括主義 課稅體系의 確立, 開放化·老齡化에 따른 課稅制度의 確立으로 요약된다. 第V章에서도 지적하였듯이 우리나라의 소득세 기능이 미흡한 것은 包括主義 所得稅 體系가 未備하다는 점과 所得間 課標陽性化率의 差異가 크기 때문이다. 따라서 소득종류간 세부담의 형평성 제고와 소득세의 소득재분배 기능 확충을 위해서는 包括主義的 所得稅制의 確立과 稅務行政의 強化가 이루어져야 한다.

勤勞所得과 事業所得間 稅負擔의 衡平性 提高를 위해서는 무엇보다 稅務行政의 強化가 요청된다. 勤勞所得者와 事業所得者間 課稅의 衡平性 提高는 勤勞所得稅 負擔의 輕減 또는 事業所得에 대한 課標陽性化를 통해 달성할 수 있다. 그러나 전자를 통해 그러한 목표를 달성하는 것은 현실적으로 불가능하거나 가능하다고 하더라도 바람직하지 않다. 왜냐하면 勤勞所得과 事業所得間에 稅負擔을 均等化하기 위해서는 勤勞所得稅收의 상당 부분을 拋棄하여야 하는바, 대폭적인 근로소득세의 경감은 현실적이지 못하기 때문이다. 현재 소득세 가운데 勤勞所得稅의 비중이 상당히 높고 대체세원을 발굴하는 것 또한 용이하지 않다는 점을 감안할 때 근로소득세 경감은 좋은 방안이 아니다. 따라서 소득세의 개선은 기본적으로 課標陽性化率이 낮은 부문, 즉 事業所得을 중심으로 한 稅源捕捉率 提高를 통해 이루어져야 한다.

근로소득과 관련하여 최근에는 勤勞所得稅 分離課稅 問題가 제기되고 있다. 이는 과세포착률이 높은 근로소득에 대한 소득세 부담을 경감시켜 줌으로써 사업소득과의 과세 형평성을 유지하자는 데 취지가 있다. 그러나 勤勞所得稅 分離課稅 方案은 효과 측면에서 현행의 勤勞所得稅額控除制度와 완전히 一致하는 제도인바, 현행 종합소득세 과세체계 내에서도 얼마든지 근로소득세 分離課稅의 효과를 얻을 수 있으며, 따라서 분리과세에 따른 實益은 심리적인 요인 이외에는 별로 없다고 할 수 있다. 외국의 경우를 보더라도 종합소득세 체계 내에서 근로소득을 합산하여 과세하고 있다는 점으로부터 시사점을 얻을 수 있다. 그러므로 소득세 체계 전반에 대한 先進化를 위해서는 分離課稅보다는 綜合所得稅 體系를 유지하는 것이 바람직하다(附錄 III 참조).

所得稅制의 長期的 改編과 관련하여 人口의 高齡化와 開放化 추세를 고려하여야 한다. 出生率 下落과 기대수명 상승에 따라 高齡化 社會로 이행하면서 핵가족화의 진전과 더불어 노후소득보장 체계 정비의 중요성이 더욱 증대되고 있다. 따라서 老後所得保障을 위해서는 노후소득보장체계에 대한 과세의 정비가 요청된다. 또한 현행 제도하에서 노후소득보장수단으로서 문제가 있는 것으로 지적되고 있는 退職金을 企業年金化하기 위해서도 개선이 필요하다.

國際 經濟環境은 급격히 變化하고 있으며, 특히 資本移動에 대한 直接規制가 撤廢됨에 따라 조세가 자본이동에 영향을 미칠 가능성이 커지고 있다. 일부에서는 資本市場이 統合됨에 따라 궁극적으로 資本所得에 대한 課稅가 사라질 것이라는 견해까지 대두되고 있다. 실제로 일부 국가에서는 그러한 가능성이 이미 현실화되고 있다. 전통적으로 세율이 높은 스칸디나비아 3국에서는 資本의 海外流出을 防止하기 위해 資本所得에 대해 低率로 分離課稅하고 있다.

이러한 國際 經濟環境의 變化는 우리나라의 조세정책에도 중요한 영향을 미칠 수 있다. 다만 위에서 지적한 資本所得에 대한 低率課稅가 아직까지는 스칸디나비아 3국에 국한되어 있다고 볼 수 있으며, 그 밖의 국가에서는 아직 資本 流出에 대한 압력이 조세체계의 근간을 바꿀 수 있을 정도로 심각하지 않다. 우리나라에서도 所得稅로 인해 資本이 해외로 流出되고 있다는 증거는 아직 발견되지 않았다. 그러므로 단기적으로는 이러한 환경의 변화가 우리나라의 조세체계에 별다른 영향을 미치지 않을 것으로 예상된다. 따라서 開放化가 우리나라의 조세체계에 즉각적으로 영향을 미치지 않을 것으로 보이지만 장기적으로는 외국의 稅制改編에 따라서 우리나라의 所得稅制度를 신축적으로 改編해야 할 것이다.

본장에서는 우리나라 所得稅制의 改編方向에서 중요한 부분을 차지하는 것으로 평가되는 包括主義的 所得稅制의 確立과 老後所得保障體系에 대한 課稅方案에 대해 보다 자세히 언급하고자 한다.

2. 包括主義的 所得稅制의 確立方案

第V章에서도 지적하였듯이 우리나라 소득세의 가장 큰 문제점 중의 하나는 包括主義的 所得稅制가 未備하다는 것이다. 따라서 이를 시정하기 위해서는 다음과 같은 단계를 거쳐 진정한 의미에서의 綜合所得稅 體系를 확립하는 것이 필요하다.

가. 金融所得의 綜合課稅

金融所得에 대한 綜合課稅는 1996년도부터 실시된 金融所得綜合課稅를 통하여 경험한 바 있다. 그러나 금융소득종합과세는 1997년 12월 26일 금융실명제 대체입법에 대한 국회 재정경제위원회의 합의에 따라 무기한 유보되었다. 지난 2년간 실시되어 온 금융소득종합과세의 영향에 대한 일치된 견해는 없다. 이러한 효과를 분석하

기 위해서는 金融所得綜合課稅 實施 이전과 이후의 경제상황과 金融資産의 이동상황, 그리고 납세자들의 세부담의 변화에 대한 면밀한 분석이 이루어져야 한다. 즉 金融所得 關聯 租稅資料를 이용한 분석이 필요하다. 그러나 이러한 자료에 대한 제한된 접근성으로 인하여 면밀한 분석이 행해지지 못하였기 때문에 현시점에서 金融所得綜合課稅의 효과에 대해 평가를 내리기는 힘들다. 다만 본절에서는 금융소득종합과세의 문제점으로 지적되던 점들을 살펴보고 金融所得綜合課稅 實施의 留保에 따른 向後 政策方向에 대하여 간략히 기술하고자 한다.

金融所得綜合課稅 實施 당시, 금융소득종합과세 補完措置로 거론되었던 것들에는 광범위한 非課稅·分離課稅 金融商品의 整理, 基準金額 引下, 長期金融所得課稅 整備, 實物債券 差等課稅 등이 있다.

金融所得綜合課稅의 趣旨은 무엇보다도 高所得 金融所得者에 대한 累進課稅로 公平課稅를 구현하자는 것이었다. 그러나 이러한 원래의 취지를 달성할 수 없었던 이유는 이 제도 속에 내재되어 있었다. 금융소득종합과세의 실시가 實效性이 없었다는 주장의 근거들 중 대표적인 것은 금융소득종합과세 대상자의 수가 한정되어 있으며 이 제도의 실시로 기대할 수 있는 稅收增大 效果도 미미하다는 점이다. 1996년 자료를 토대로 1997년 6월 정부는 금융소득종합과세 대상자가 약 2만 9천명이라고 발표하였다. 이는 총납세자의 1% 미만에 불과하며, 따라서 금융소득종합과세 실시의 실효성이 없다고 주장할 수 있을 것이다.

금융소득종합과세 실시 당시 금융소득과세 대상에서 제외되는 상품으로는 個人年金, 장기주택마련저축, 家計長期貯蓄, 勤勞者株式貯蓄, 勤勞者優待貯蓄, 分離課稅되는 長期債券, 각종 稅制優待貯蓄商品이 있었다. 금융소득종합과세 하에서의 분리과세 상품의 구입한도는 분리과세 장기채권을 제외하고 勤勞者와 非勤勞者 각각 月 588

만원(年 7,056만원), 月 310만원(年 3,720만원)이었다¹⁰⁾. 여기에 月 불입한도액이 규정되어 있지 않고 총불입한도액만 정해져 있는 상품을 포함하면 한도액은 더욱 늘어날 것이며 또한 분리과세 장기채권을 포함하면, 구입한도는 없다고 볼 수 있다.

家計長期貯蓄, 勤勞者株式貯蓄 및 勤勞者優待貯蓄 등을 低所得層의 稅負擔 輕減과 貯蓄增大를 위한 조치라 하더라도 分離課稅가 허용되던 長期債券은 高所得層의 金融所得綜合課稅 回避手段이 되어 왔다고 할 수 있다. 또한 이러한 납세자의 행동은 金融市場의 發展을 沮害하는 요소로 작용했을 가능성이 있다.

금융소득종합과세의 또 다른 문제점으로 지적할 수 있는 것은 綜合課稅對象所得 基準金額이 지나치게 높았다는 것이다. 높은 기준금액의 설정은 非課稅 및 分離課稅 金融商品이 광범위하게 존재하는 상황에서 금융소득종합과세 대상자의 범위를 대폭 감소시켰을 뿐만 아니라 저소득층의 금융소득세 부담을 가중시키는 부작용을 낳기도 하였다.

基準金額 미만의 금융소득에 대해 종합과세하여 기존소득 한계세율에 따라 과세하지 않고 분리과세함에 따라 低所得層의 金融所得 稅負擔이 增加하는 문제가 발생한다. 즉 源泉分離課稅稅率보다 所得稅의 限界稅率이 낮을 경우 그 차액을 還給해 주지 않기 때문에 발생하는 문제였다.

10) 非勤勞者의 불입한도는 <表 VI-1>에 있는 住宅請約貯蓄, 長期住宅마련貯蓄, 個人年金貯蓄 그리고 家計長期貯蓄을 포함하였으며 근로자의 불입한도는 여기에 근로자장기저축, 근로자재산형성저축, 근로자주택저축, 근로자장기증권저축, 근로자증권저축, 근로자주식저축 그리고 근로자우대저축을 포함하였다.

〈表 VI-1〉 非課稅 또는 稅金優待가 되는 金融貯蓄의 現況(1997. 11 現在)

상품명	1994.9.30 이전 가입자	1995말 이전 가입자	1996 이후 가입자	가입한도
근로자장기저축	비과세 (3년까지)	1995년 불입분까지 비과세	10%	月 50만원
근로자재산형성저축	비과세, 세액공제	20%	15%	月 12만원
근로자주택저축	소득세, 상속세 비과세 폐지(1993.1.31)	주택자금상환액의 10% 세액공제	15%, 소득공제	月 15만원
주택청약저축	비과세 (3년까지)	1995년 불입분까지 비과세	10%	月 10만원
장학적금	"	"	"	200만원
국민주신탁	"	"	"	月 60만원이하
근로자장기증권저축	"	"	"	月 50만원
근로자증권저축	비과세, 세액공제	" , 세액공제	"	年 216만원
소액가계저축	5% (3년까지)	1995년 불입분까지 5%	10%	1,800만원
노후생활연금신탁	"	"	"	2,000만원
노후생활연금투자신탁	"	"	"	2,000만원
소액채권저축	"	"	"	1,800만원
우리사주저축	5%, 세액공제()	" , 세액공제	"	1,800만원
농어가목돈마련저축 단위농·수·축협	비과세, 장려금 비과세	비과세, 장려금 비과세	비과세, 1999년부터 10% 1997~1998년:비과세	月 12만원 預託金2천만원
신용협동조합	"	"	1999년:5%	出資金1천만원
새마을금고	"	"	2000년 이후 10%	"
장기주택마련저축	비과세	비과세	비과세, 소득공제	月 100만원
개인연금저축	비과세, 소득공제	비과세, 소득공제	비과세, 소득공제	月 100만원
가계생활자금저축			10% 분리과세	1,200만원
가계장기저축			비과세 (1996.10~)	月 100만원
근로자주식저축			비과세, 세액공제	1,000만원
농·수·축협 예탁금, 출자금 등의 이자 배당	비과세	비과세	비과세	出資金1,000만원 預託金2,000만원
근로자우대저축	-	-	비과세(1997년 신설)	月 50만원
7년 이상 저축성보험	과세	과세	비과세	年間 1억원
차익장기채권	-	-	10년 이상 25%, 5년 이상 30% 분리과세 선택가능	
5년 이상 장기저축 예·적·부금(은행)	-	-	30% 분리과세 선택 가능	한도 없음
부금(상호신용금고) 적금(신협, 새마을 금고 등)				

資料: 財政經濟院 金融政策室.

低所得層의 金融所得綜合課稅로 인해 稅負擔이 상대적으로 增大되는 문제를 緩和하기 위해 1995년 정부의 세법개정안에서는 家計生活資金貯蓄을 新設하였다. 또한 1996년 稅法改正으로 非課稅長期家計貯蓄을 신설하여 金融所得綜合課稅에 따른 低所得層의 稅負擔 增大 問題를 解消하고 동시에 貯蓄增進을 誘導하고자 하였다. 그러나 非課稅長期貯蓄은 低所得層뿐만 아니라 高所得層에게도 혜택이 주어진다든 점에서 稅負擔 衡平性 측면에서 완벽한 조치라 할 수 없다. 더구나 3년 이상 가입이 義務化되는 장기저축이라는 점에서 저축여력이 작고 단기저축에 의존하는 저소득층에게는 혜택이 크지 않다는 문제가 지적될 수 있다. 결국 기준금액은 인하할 필요가 있고, 궁극적으로는 선진국과 같은 전면종합과세를 실시하여야 할 것이다.

基準金額 設定에 따른 또 다른 문제점은 長期債券에 대한 課稅를 어렵게 만들었다는 것이다. 受益 계산기간이 1년 이상 장기인 금융소득의 綜合課稅方案으로 마련된 年分年乘法(income averaging)은 시행상 문제로 실시가 보류된 상태에 있었다. 기준금액이 설정된 상태에서는 年分年乘法을 적용하는 것이 쉽지 않다. 즉 年分年乘法 적용상품이 둘 이상일 경우, 이자 발생기간과 이자소득금액에 따라 어느 금융상품 이자에 먼저 적용하느냐에 따라 세액 계산이 달라질 수 있으며, 금융상품간 세후수익률 왜곡의 발생 가능성이 있다.

금융소득종합과세의 또 다른 문제점은 實物保有債券에 대한 課稅를 強化할 필요가 있었다는 점이다. 1995년 세법개정안에서는 滿期前 賣却하는 각종 채권에 대하여도 원천징수하고 매출자의 인적사항을 국세청에 통보하도록 하여 CD, CP 등의 실물보유와 중도매각을 통해 金融所得綜合課稅를 회피하는 것을 방지함으로써 종합과세의 실효성을 提高시키고자 하였다. 그러나 채권매물보유를 통한 종합과세 회피에 대비한 근본적인 해결방안은 되지 못한다. 왜냐하면 만기 전 금융기관에 판매하여 그 개인의 인적사항이

통보되더라도 中間 流通段階에서의 個人間 去來者는 여전히 實物 保有를 통해서 綜合課稅를 回避할 수 있게 되기 때문이다. 더구나 流通過程에서 두번 이상 금융기관이나 법인에 매도할 경우 원천징수 증빙서류가 과도하게 添附됨으로 인한 불편을 감당하는 데 문제가 있을 수 있다.

위에서 지적한 金融所得綜合課稅의 문제점에도 불구하고 1996년도 실시 이후 정착되어 가던 제도를 이 제도의 효과에 대한 엄밀한 분석 없이 유보한 것은 매우 아쉬운 일이다.

金融實名制와 金融所得綜合課稅 유보는 1997년 12월 26일 국회 재정경제위원회가 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 긴급 재정경제명령」을 정부가 제출한 「금융실명제 및 비밀보장에 관한 법률안」을 토대로 대체 입법화함으로써 이루어졌다. 그 주요 내용은 다음과 같다.

- ① 外貨預金 및 外貨表示債券 구입 등의 경우 1년간 實名確認節次를 생략
- ② 雇傭安定, 外換證券市場安定 및 中小企業 不渡防止 등을 위한 비실명 장기채권의 한시적(1년) 발행 허용
- ③ 中小企業, 벤처펀드 投資 등에 대한 자금출처조사 면제
- ④ 1998년부터 金融所得綜合課稅를 유보하고 원천징수세율을 현행 15%에서 20%로 인상
- ⑤ 金融去來에 대한 秘密保障 強化

外貨預金 및 外貨表示債券 購入 등의 경우 實名確認 節次를 省略하는 조치와 非實名 長期債券의 限時的 發行 許容, 벤처기업과 벤처펀드에 대한 資金出處調查 免除措置는 비록 한시적인 조치라고 하더라도 실질적으로 金融實名制를 拋棄하는 조치라고 할 수 있을 것이다. 非實名의 형태로 투자된 자금들은 향후 추적이 사실상 불가능하여 資產의 陰性的인 相續·贈與의 手段으로 사용될 가능성이

많다. 특히 1997년까지 수익률을 낮은 수준으로 유지해 오던 外貨表示 예금의 수익률을 상향조정하고 또한 비실명 장기채권의 이자 소득에 대해 실명채권의 원천분리세율과 같은 세율로 과세한다는 것은 課稅의 衡平上 문제가 있다. 비록 수익률을 낮게 책정하여 非實名債券을 발행한다 하더라도 相續·贈與稅 負擔을 回避할 수 있는 길을 열어 주고 있는 非實名債券에 대해 實名債券과 같은 稅率로 課稅한다는 것은 문제가 있다. 프랑스의 경우 實名債券의 利子所得에 대한 源泉徵收稅率이 38.1%(사회보장세 포함)인 데 반하여 非實名債券의 경우는 53.1%로서 비실명채권에 대해 重課稅하고 있다. 따라서 非實名債券에 대해서는 利子所得에 대한 源泉徵收稅率을 높여야 할 것이다.

보다 근본적으로는 陰性資金 陽性化의 實效性이 의심스럽고 金融 實名制의 根幹을 흔들는 非實名長期債券의 發行보다는 일정 수준의 負擔金(예를 들어 10%)을 부담하고 사전·사후 자금출처조사를 면제하는 記名債券을 發行하는 것이 나은 대안일 것이다. 이 대안은 합법적인 相續·贈與手段을 제공하는 대신 일정금액의 負擔金을 지불함으로써 상속·증여세와의 課稅衡平性을 일부 달성할 수 있고 實名制의 骨格을 유지할 수 있으며 陰性資金의 陽性化에도 비교적 效果的인 手段이 될 수 있을 것이다.

금융실명제 보완조치에서 소득세제에 가장 큰 영향을 미친 것은 金融所得綜合課稅의 無期限 留保일 것이다. 금융소득에 대해 원천분리과세를 적용한 조치는 금융소득종합과세하에서 분리과세 금융상품의 광범위한 존재와 이들간 세율의 차이가 존재함으로써 金融 資產所有構造의 歪曲을 초래하는 문제점을 다소 완화시킬 수 있다는 장점이 있을 수 있으나 다음과 같은 문제가 있다. 금융소득종합과세를 유보하고 금융소득에 대해 20% 원천분리과세로 납세의무를 종결하는 것은 사실상 금융소득종합과세실시 이전(1996년도 이전)의 세제로 복귀하는 조치라고 할 수 있다. <表 VI-2>는 金融所得

綜合課稅時와 20% 金融所得源泉分離課稅時의 결정세액을 나타내고 있다. <表 VI-2>에서 나타나고 있는 세부담 변화의 패턴은 고소득층으로 갈수록 금융소득원천분리과세시 결정세액이 금융소득종합과세시보다 낮다는 것이다. 다시 말하면 세부담이 보다 逆進的으로 나타나고 있다는 것이다. 또한 저소득층으로 갈수록 결정세액의 증가비율이 높아지고 있다. 금융소득종합과세 대상소득(4천만원 이하)에 대하여 15% 원천분리과세하고 종합소득신고의 가능성을 닫아 버렸기 때문에 모든 금융소득을 종합소득신고하는 가능성을 열어 두었을 때보다 금융소득종합과세시 저소득층의 세부담이 높아지게 되었다. 이러한 점을 감안한다면, 20%의 稅率로 源泉分離課稅하는 경우보다 金融所得에 대해 綜合課稅할 수 있는 가능성을 열어 둘 경우에 租稅負擔이 輕減될 계층이 대폭 늘어날 것이다.

금융소득에 대해서 종합소득신고의 가능성을 열어 두자는 주장에 대한 반론으로 이미 상당한 수준의 非課稅貯蓄이 存在하므로 이들 貯蓄手段을 이용하여 稅負擔 輕減이 충분히 이루어질 수 있다고 주장할 수 있을 것이다. 그러나 <表 VI-2>에서 볼 수 있듯이 금융소득만 있는 사람을 기준으로 하여 1억 2천만원 이하의 소득이 있는 사람들은 金融所得綜合課稅時보다 20% 源泉分離課稅時 세부담이 늘어나는 것으로 보아 비과세 저축수단으로 세부담 경감이 충분히 이루어질 수 없는 계층이 광범위하게 존재한다고 볼 수 있다. 그리고 이들 계층에는 상당 부분의 중산층이 포함되어 있어 금융소득분리과세로 高所得層의 稅負擔을 輕減하고 低所得層과 中產層의 稅負擔을 높이는 것은 公平課稅의 原則에 위배된다. 또한 위에서도 지적하였듯이 非課稅貯蓄들은 주로 3년 이상 가입을 義務化하는 長期貯蓄으로서 저축여력이 작고 短期貯蓄에 의존하는 低所得層에는 혜택이 크지 않다는 문제가 있다. 이러한 점들을 감안할 때, 금융소득에 대해 綜合所得 申告의 가능성을 열어 두어야 할 것이다.

〈表 VI-2〉 金融所得綜合課稅와 分離課稅(20%)의 比較

(單位: 만원)

餘他所得 金融所得	0	1,000	2,000	3,000	4,000	5,000
1,000	(종합)150 (분리)200	204 254	412 408	558 608	758 808	1,012 1,162
2,000	300 400	354 454	562 608	708 808	908 1,008	1,162 1,362
3,000	450 600	504 654	712 808	858 1,008	1,058 1,208	1,312 1,562
4,000	600 800	654 854	862 1,008	1,008 1,208	1,208 1,408	1,462 1,762
5,000	750 1,000	808 1,054	1,008 1,208	1,208 1,408	1,462 1,608	1,762 1,962
6,000	900 1,200	1,008 1,254	1,208 1,408	1,462 1,608	1,762 1,808	2,062 2,162
7,000	1,050 1,400	1,208 1,454	1,462 1,608	1,762 1,808	2,062 2,008	2,362 2,362
8,000	1,208 1,600	1,462 1,654	1,762 1,808	2,062 2,008	2,362 2,208	2,716 2,562
9,000	1,462 1,800	1,762 1,854	2,062 2,008	2,362 2,208	2,716 2,408	3,116 2,762
10,000	1,762 2,000	2,062 2,054	2,362 2,208	2,716 2,408	3,116 2,608	3,516 2,962
11,000	2,062 2,200	2,362 2,254	2,716 2,408	3,116 2,608	3,516 2,808	3,916 3,162
12,000	2,362 2,400	2,716 2,454	3,116 2,608	3,516 2,808	3,916 3,008	4,316 3,362
13,000	2,716 2,600	3,116 2,654	3,516 2,808	3,916 3,008	4,316 3,208	4,716 3,562
14,000	3,116 2,800	3,516 2,854	3,916 3,008	4,316 3,208	4,716 3,408	5,116 3,762
15,000	3,516 3,000	3,916 3,054	4,316 3,208	4,716 3,408	5,116 3,608	5,516 3,962
20,000	5,516 4,000	5,916 4,054	6,316 4,208	6,716 4,408	7,116 4,608	7,516 4,962
30,000	9,516 6,000	9,916 6,054	10,316 6,208	10,716 6,408	11,116 6,608	11,516 6,962
40,000	13,516 8,000	13,916 8,054	14,316 8,208	14,716 8,408	15,116 8,608	15,516 8,962
50,000	17,516 10,000	17,916 10,054	18,316 10,208	18,716 10,408	19,116 10,608	19,516 10,962

註: 4인가족 기준, 표준공제 적용. 어두운 부분은 금융소득종합과세시 보다 새로운 제도하에서 세부담이 경감되는 계층을 표시한다.

금융소득종합과세 실시 당시 드러난 문제점과 금융소득종합과세의 유보에서 발생한 租稅負擔의 逆進性을 治癒하고 包括主義 課稅로 轉換하는 첫단계로 金融所得의 綜合課稅의 實施가 올바른 政策方向이라고 사료된다. 다만, 금융소득종합과세 실시에 따른 經濟的 效果에 대한 엄밀한 分析을 行하여 새로 金融所得綜合課稅 實施時 그동안 드러난 문제점을 보완하여야 할 것이다¹¹⁾. 그리고 現 經濟狀況을 감안하여 금융소득종합과세 실시의 시기를 신중하게 선정하여야 할 것이나, 그 도입을 지나치게 늦추어서는 안될 것이다. 이러한 점들을 감안하여 그 도입은 IMF 救濟金融體制를 벗어나게 될 2~3년 후가 적절할 것으로 판단된다.

나. 山林所得, 農業所得, 退職所得의 綜合課稅

山林所得은 현재 分離課稅되고 있으나 稅收가 미미할 뿐만 아니라 분리과세하여야 할 經濟적 理由를 찾기 어렵기 때문에 綜合課稅하여도 무방할 것으로 생각된다.

農業所得은 현재 상당부분 지방세인 農地稅의 형태로 과세되고 있다. 농지세의 과세대상은 벼 및 특수작물을 재배하는 농지에서 발생하는 소득이고, 이러한 農地所得에 대해서는 소득세를 부과하지 않고 있으며, 法人稅額에서 農地稅 納付稅額을 공제받을 수 있다(農地稅法 제222조 참조). 또한 농어민이 부업으로 영위하는 축산에서 발생하는 소득에 대해서는 비과세소득으로 규정하여 과세하지 않고 있다. 이러한 農業所得도 長期的으로 所得稅 體系에 編入되어야 한다. 農地稅를 所得稅化할 경우에는 地方財政 收入이 減少

11) 基準金額의 설정, 源泉徵收稅率 및 非課稅·分離課稅 상품의 정비는 금융소득관련 조세자료를 이용한 면밀한 분석을 바탕으로 이루어져야 할 것이다. 특히, 기준금액과 원천징수세율의 설정에 따른 所得階層別 稅負擔分布에 미치는 영향 그리고 비과세·분리과세 상품의 존재가 國民貯蓄率과 資產構成에 미치는 영향을 면밀히 분석할 필요가 있을 것이다.

할 것으로 예상된다. 그러나 1995년 현재 農地稅의 稅收가 20억원 정도에 불과하므로 세수감소의 문제는 그다지 심각하지 않을 것으로 판단된다. 다만 농산물 수입 개방의 진전에 따른 農業經營條件惡化를 감안하여 적절한 조치가 취해져야 하겠다.

현재 分離課稅되고 있는 退職所得에 대한 課稅의 整備와 年金課稅의 導入에 대해서는 退職金의 企業年金化와 현행 노후소득보장 체계에 대한 課稅制度 整備라는 두 가지 측면에서의 접근이 필요하다. 이에 대한 보다 자세한 내용은 第3節에서 논의하기로 한다. 다만 여기에서 강조하고자 하는 것은 연금소득의 노후소득보장 측면을 감안하여 綜合課稅하더라도 綜合所得에 算入되는 比率을 다소 調整할 필요가 있다는 것이다. 예를 들면 年金所得의 일정 부분만 綜合所得에 算入하고 나머지는 所得控除해 주는 방안을 검토할 수 있다. 또한 고소득 근로자가 퇴직시에 연금소득에 대해 조세지원을 지나치게 많이 받게 되는 것을 방지하기 위하여 所得控除의 上限을 두는 것도 검토할 필요가 있다.

다. 不動產 및 有價證券 讓渡差益 課稅

不動產 讓渡差益에 대한 綜合所得課稅는 부동산 양도차익 과세의 특수성과 우리나라의 실정을 감안하여 당분간 實施를 留保하고, 부동산 가격안정화 측면과 토지의 효율적 운용 측면에서 제도를 정비하는 것이 선행되어야 한다. 현재의 不動產 讓渡差益 課稅는 綜合所得稅에 비하여 租稅負擔이 높은 것으로 평가되고 있다. 이러한 조세부담의 차이는 과거 부동산 양도차익이 지나치게 높아 이를 통한 부의 축적이 광범위하게 이루어짐에 따라 不動產 價格安定化政策의 일환으로 양도소득에 대해 상대적으로 높은 조세부담을 부과함에 따라 발생하였다. 따라서 不動產 讓渡差益에 대한 조기 綜合所得稅化는 유효한 不動產政策手段의 早期 喪失을 의미하므로 당분간 分離課稅를 維持할 필요가 있다고 사료된다.

부동산 양도차익의 종합소득과세를 위해서는 다음과 같은 제도의 정비가 필요하다. 먼저 主住居住宅(primary residence)의 代替取得에 대한 惠澤으로 현재 운영중인 1家口 1住宅 讓渡所得 非課稅制度를, 조세혜택 부여의 본연의 목적과 주택공급 기본정책에 부합하도록 단계적으로 正常化하여야 한다. 현행 제도하에서는 1家口 1住宅이면 일생동안 횡수 및 금액에 구애 없이 累積적으로 축적된 讓渡差益을 全額 私有化할 수 있기 때문에, 시장가격 이하로의 주택공급방식인 분양제도와 결합하여 신규주택에 대한 待機需要를 恒時化시키고 있다. 따라서 양도소득 비과세제도의 본연의 목적을 달성하고 이러한 조세회피를 막기 위해서는 1家口 1住宅의 소유를 통해 발생한 양도소득을 一生精算하는 방식을 채택하여야 할 것이다. 讓渡所得을 一生精算한다는 것은 1家口 1住宅을 유지함으로써 과세되지 않은 讓渡所得의 累積分을 일정 연령에 도달하게 되면 양도소득세를 一括精算하게 하는 제도를 말한다.

두번째로, 현행 제도하에서는 不動產의 使用用途別(주거용 및 영업용, 업무용 및 비업무용) 差等課稅하고 있는데 이를 縮小하여야 한다. 특히 住居用 및 營業用 不動產間의 差等課稅는 양도소득금액의 산정시 기준이 되는 토지 및 건물의 가격이 사용용도별로 달리 규정되어 있다는 데에 기인하고 있는 점을 감안할 때, 장기적으로는 讓渡所得金額 算定基準을 實去來價格으로 轉換하는 것이 필요하다. 또한 이를 제도적으로 뒷받침하기 위해서는 登記制度를 補完하고 稅務行政 能力도 함께 提高하여야 한다.

마지막으로 기타 不動產政策手段과의 調和, 특히 不動產保有課稅의 強化에 따른 讓渡所得稅制의 輕減이 이루어져야 한다. 현행의 부동산 관련 조세제도는 不動產 讓渡 및 取得에 대한 課稅는 강화되어 있는 반면, 不動產 保有課稅 負擔은 상당히 낮은 것으로 평가되고 있다. 따라서 不動產의 效率的인 利用과 不動產 價格安定化를 달성하기 위해서 不動產 保有課稅의 強化와 取得 및 讓渡에 대한

租稅負擔 輕減이 단계적으로 이루어져야 한다.

有價證券讓渡所得은 현재 非課稅되고 있고, 대신 주식거래시 증권거래세를 징수하고 있다. 장기적으로는 증권거래세를 有價證券讓渡差益課稅로 대체하여야 할 것이다. 그러나 현 경제상황과 불안정한 금융시장 상황을 고려하여 그 실시시기를 IMF 구제금융체제를 벗어나게 될 시점 이후로 늦추어야 할 것이다. 유가증권양도차익에 대한 과세는 株式市場과 債券市場의 상황에 따라 합리적으로 이루어져야 할 것이다. 가까운 장래에 장기채권시장과 주식에 대한 장기투자관행이 정착되기 힘든 상황을 감안하여 단기양도차익에 비해 장기양도차익에 대한 相對的 經課稅가 이루어져야 할 것이나, 이러한 조세구조는 證券市場에서의 凍結效果를 심화시킬 가능성이 있다. 그러므로 장기적으로는 長短期 讓渡差益에 대한 實質租稅負擔의 均等化가 이루어져야 할 것이다. 이러한 과정을 거쳐 궁극적으로는 金融資産과 不動産을 포함한 모든 資産에 대한 資本利得을 綜合課稅對象에 包含시켜야 할 것이다.

3. 老齡化에 따른 課稅制度의 整備方案

가. 年金課稅體系의 整備

우리나라의 老後所得保障 體系는 공적연금인 國民年金, 退職金, 個人年金으로 구분할 수 있다. 第2節에서도 언급하였듯이 年金 및 退職所得도 장기적으로 綜合所得에 포함시켜 課稅하는 것이 바람직하다. 年金과 退職所得에 대한 課稅는 다음과 같은 점을 감안하여 개편해야 한다.

현재 노후소득보장 체계와 관련해서는 조세제도의 일관성이 결여된 부분이 있다. 公的年金인 國民年金의 경우에는 각출시 僱用者의 寄與分에 대해 損金이 許容되는 반면 加入者의 寄與分에 대해서는 地域加入者 등을 除外하고는 所得控除가 許容되지 않고 있고, 給與

時에도 課稅되지 않고 있다. 반면 退職金의 경우에는 退職給與 充當金の 積立에 대한 損金이 일부 認定되고 있으며, 退職金 支給時에는 所得稅가 課稅되고 있다. 그러나 퇴직금에 대한 과세시에는 ‘退職所得控除’, ‘근속연수에 따른 퇴직소득공제’ 등 각종의 세제혜택을 부여하고 있으며 年分年乘法을 통하여 퇴직일시금 수급에 따라 세부담이 급격히 증가하는 것을 방지하고 있다. 또한 1997년부터는 퇴직금세액공제가 도입되어 退職金에 대한 稅負擔을 輕減하는 다양한 조치들이 마련되어 있다.

個人年金の 경우에는 각출시 일정 한도(연 72만원)의 소득공제를 허용하고 있으며 年金給與時에도 소득세를 과세하지 않고 있다. 따라서 年金에 대한 조세정책은 이러한 노후소득보장 체계에 대한 과세정책을 정비하는 차원에서 이루어져야 한다.

年金에 대한 課稅는 雇用者 寄與金에 대한 損金算入, 加入者 寄與金에 대한 所得控除, 年金基金 運用收入에 대한 課稅, 年金給與에 대한 課稅로 나눌 수 있다. 선진국에서는 일부의 예외적인 경우를 제외하고는 대부분 雇用者 寄與金에 대해 損金算入과 加入者 寄與金에 대한 所得控除를 認定하고 있고, 年金基金運用收入에 대해서는 非課稅하며, 年金給與에 대해서는 課稅하고 있다(〈附表 II-1〉과 〈附表 II-2〉 참조). 이러한 조세체계는 기본적으로 적립기금, 즉 企業年金에 의한 저축에 대해 과세하지 않는 대신 소비 성향이 높은 노년층의 수입(소득)인 年金給與에 대해 課稅하는 消費稅的인 性格을 띠고 있어 비교적 效率的인 課稅體系라고 할 수 있다. 또한 장래 닥칠 것으로 예상되는 우리나라의 公的年金의 財政危機를 克服하기 위해서는 年金課稅의 實施와 年金釀出率의 引上이 요청되고 있다. 이러한 연금과세의 실시와 연금각출률의 인상에 대한 抵抗을 緩和한다는 측면에서 年金釀出에 대한 所得控除가 필요하다.

따라서 우리나라의 노후소득보장 체계에 대한 과세체계는 전반적

으로 寄與金에 대한 損金算入 또는 所得控除, 積立基金運用收入에 대한 非課稅, 年金給與에 대한 課稅의 형태로 이루어지는 것이 바람직할 것이다.

현행의 退職金은 정년 이전 퇴직자의 경우에는 재취업까지의 실직기간 동안의 생활비와 재취업에 필요한 경비 등 失業給與의인 성격으로 대부분 소진된다. 또한 정년퇴직자의 경우에는 資金運用을 위한 경험과 지식이 부족하기 때문에 退職金은 효과적인 노후생활 보장수단으로서는 限界를 가지고 있다. 따라서 퇴직금제도의 정비와 기업연금의 도입, 그리고 이와 관련한 세제의 개편은 退職金의 年金化를 誘導하는 방향으로 이루어져야 한다. 그러나 현행 제도하에서 비과세되고 있는 연금소득에 대해 소득세가 과세되는 경우에는 자칫 退職所得控除 등의 혜택을 받고 있는 퇴직소득에 비해 연금소득의 세부담이 과중해질 가능성이 있다. 따라서 퇴직일시금 지급에 대해서는 안정적인 노후생활의 보장 차원에서 연금의 형태로 지급하는 경우에 비해 조세혜택을 줄여 나가는 방향으로 이루어지는 것이 바람직하다.

나. 寄與金에 대한 租稅體系

寄與金에 대한 課稅體系는 雇用者 寄與金에 대한 損金算入과 加入者의 寄與金에 대한 所得控除로 구분할 수 있다. 公的年金인 國民年金, 民間年金인 企業年金의 고용자 기여금에 대해 損金算入을 인정하고, 가입자의 기여금에 대해서는 所得控除를 허용해 주어야 한다. 기여금에 대한 소득공제에 있어서는 고소득자에 대해 지나치게 稅制惠澤을 많이 주는 것을 방지하기 위하여 所得控除의 上限을 설정할 필요가 있다. 또한 노후소득보장 체계의 통합적인 운용관리를 위해서는 가입자의 國民年金醜出分, 企業年金醜出分, 個人年金의 醜出分 전체에 대해 소득공제의 상한을 설정하여 각 개인이 지나치게 세제혜택을 많이 받게 되는 것을 방지하는 방안도

모색되어야 한다. 다만 소득공제를 當期에 모두 사용하지 못할 경우에는 일정 기한을 두고 次期移越하는 방안에 대해서도 신중하게 검토할 필요가 있다.

企業年金制度下에서는 원칙적으로 기업이 연금기금을 적립하여 가입자가 퇴직한 후에 年金給與를 安定的으로 支給할 수 있도록 하여야 한다. 그러나 현행의 退職金制度下에서 상당수의 기업이 退職給與充當金을 적립하지 않고 있다는 점을 감안할 때, 기업연금의 도입에 따라 기업으로 하여금 연금기금을 모두 적립하게 한다면 기업에 상당히 큰 부담이 될 수 있다. 따라서 장기적으로는 기업의 연금기금 적립을 의무화하는 것이 필요하지만, 자금운용 측면에서 연금기금 적립에 따라 기업이 당면하게 될 수 있는 부담을 경감시켜 주기 위해 기업연금 도입 이후 일정 기간 동안에는 경과조치를 두어 기업의 어려움을 완화시켜 주는 것이 바람직하다.

이러한 조치의 일환으로 외국에서는 「북리저브 플랜」(Book Reserve Plan)이라는 민간연금제도를 운용하고 있다. 이 제도는, 실제로는 연금기금을 조성하지는 않지만 마치 연금급여분만큼 기금을 조성한 것처럼 간주해 주는 제도이다. 그러나 이 制度下에서는 企業이 年金基金을 조성하지 않고 基金 積立分을 企業運用費用 등 다른 용도로 전용하는 사례가 발생할 가능성이 있다. 따라서 年金給與에 대한 支給의 安定性을 確保한다는 차원에서 볼 때 장기적으로 이 제도는 우리에게 적합하지 않은 것으로 보인다. 다만 기업연금 도입 이후 일정 기간 동안 年金基金 積立에 따라 예상되는 기업의 자금압박을 감안하여 잠정적으로 이 제도를 허용하는 것을 검토할 필요가 있다.

그러나 이 제도를 적용하여 年金保險料를 企業의 資金으로 사용하는 경우에는 연금기금을 社外에 적립하는 경우와 구별하여 연금과세상의 규정을 달리하여 기업으로 하여금 연금기금을 적립하도록 유도할 필요가 있다. 따라서 「북리저브 플랜」하에서의 고용자와 가

입자들의 기여금에 대해서는 損金算入과 所得控除를 허용하지 않거나 또는 부분적으로 허용하는 방법을 강구하여야 한다.

다. 民間基金投資收益에 대한 非課稅

원칙적으로 民間基金投資收益에 대해서는 과세하지 않는 것이 바람직하다. 그러나 경우에 따라서는 이러한 非課稅 규정을 악용할 여지가 있는 만큼 그러한 경우에 대비하여 부분적으로 과세하는 방안에도 대해서도 검토하여야 한다. 예를 들어 確定給付型 年金制度下에서 민간기금투자수익이 기본적으로 과세되지 않는 점은 고용주로서 하여금 과다한 基金을 積立 運用하게 하여 租稅惠澤을 받으려는 誘因으로 작용할 수 있다. 이러한 유인을 제거하기 위해서는 일단 연금기금에 적립되면 연금급여 이외의 목적으로 자금을 인출할 수 없도록 규정하는 방법과 연금기금이 일정수준을 넘어서면 寄與金에 대한 所得控除 惠澤을 없애는 방법 등을 고려할 수 있다.

라. 年金給與에 대한 課稅

年金給與에 대해서는 원칙적으로 綜合所得에 算入하여 綜合課稅하는 것이 바람직하다. 다만 연금급여가 노후소득보장 수단으로서 비중이 매우 클 것으로 예상되는 만큼 핵가족화의 진전에 따라 노년층의 생계지원 필요성이 절실하게 요청될 것에 대비하여 年金給與에 租稅惠澤을 주는 것이 필요하다. 일정 금액(연령과 배우자 유무에 따라 차등) 이하의 연금급여에 대해서는 비과세하고 그 외의 연금급여에 대해서는 각종 소득공제를 적용하여 과세하여야 한다. 所得控除는 모든 연금수급자들에게 동일하게 적용되는 부분과 연령의 차이에 따라 차등적으로 적용되는 부분으로 구분하여 연령이 상승함에 따라 生計保障手段으로서 年金의 機能이 強化되도록 개편하여야 한다.

여기서 유의해야 할 사항은 退職金이 노후보장수단으로서 문제가

있기 때문에 퇴직금의 年金化를 誘導하여야 한다는 것이다. 그 방법으로는 퇴직 일시금을 지급받는 경우에는 현행의 퇴직금 과세시에 적용하는 退職金所得控除 등의 규모를 단계적으로 축소하여 일반소득세로 과세하고, 退職金稅額控除制度를 폐지하여 연금의 경우보다 租稅惠澤 수준을 축소함으로써 퇴직금의 연금화를 유도하는 것이 바람직하다.

VII. 所得稅控除制度 및 稅率體系 變化에 대한 效果分析

1. 基本 改編方向

所得稅 機能擴充을 위한 所得稅의 長期的 改編의 基本方向으로 包括主義 課稅體系의 確立, 開放化·老齡化에 따른 課稅制度의 確立을 제시하였다. 이러한 개편방안들은 장기적으로 所得稅의 機能을 정상화하는 데 필수적이라고 할 수 있으나 그 실현에 있어 비교적 장기간의 시일이 소요될 것이며 또한 현 經濟狀況에 비추어 보건대 당장 실시하는 데 다소 무리가 있는 부분이 많다. 본장에서는 所得稅制의 단기적 개편방안에 초점을 맞추어 분석의 범위를 현재의 課標陽性化率을 전제로 한 상태에서의 종합소득세 및 근로소득세 체계에 대한 문제점을 검토하여 개선의 필요성 및 개선방안을 제시하도록 한다.

綜合所得稅 및 勤勞所得稅 개편에 있어 改編의 必要性에 대한 검토가 필요할 것으로 생각되는 부분은 크게 非課稅所得 또는 課稅所得의 分類基準, 勤勞所得控除의 水準 및 控除率, 基本·追加·特別控除, 稅率體系(稅率水準, 稅率區間, 累進度 등), 勤勞所得稅額控除의 水準 및 控除率 등으로 나누어 볼 수 있다. 이 가운데 각종 공제항목에 대한 統廢合 問題도 함께 검토해야 할 필요가 있으며 課稅者 比率에 대한 검토도 필요하다. 이와 아울러 최근 우리나라 경제가 총체적인 金融不實로 인한 외환위기에 직면하고 있는바 이를 극복하기 위한 수단으로 여러 가지 방안이 모색되고 있는데, 財政緊縮, 즉 歲出抑制 및 歲入擴大(또는 稅收增大) 방안도 거론되고 있다. 특히 이

가운데 세수증대와 관련해서는 石油類 關聯 消費稅의 稅率引上을 통한 방안이 상당 부분을 차지하고 있는데 이 밖에도 所得稅 機能의 擴充을 위한 방안도 함께 검토할 필요가 있는 것으로 판단된다.

가. 非課稅所得 및 課稅所得의 區分

지난 1994년 말의 세법개정에 따라 1995년부터 적용되고 있는 소득세법의 경우 非課稅所得 가운데 年月次·精勤手當 등을 중심으로 상당히 많은 부분이 課稅所得으로 전환되어 課稅所得의 範圍가 크게 擴充되었다. 그러나 아직까지도 소득세가 非課稅되는 手當이 많이 存在하고 있으며, 이러한 수당의 종류는 업종 및 직장에 따라 명칭과 다양한 비과세급여 수준으로 산재해 있다. 따라서 이를 성격이 유사한 종류별로 분류하여 재정리함으로써 職種別·業種別 所得稅 負擔의 衡平性을 提高하는 것이 바람직하다. 더욱이 급여로 수령하는 것은 아니지만 실제로는 급여의 성격이 짙은 附加給與 (fringe benefit)의 경우에도 課稅所得에 포함시켜야 할 필요가 있다. 다만 이러한 것은 행정적으로 매우 어려운 점이 많기 때문에 단기적으로 가시적인 성과를 얻기 어려울 것으로 판단된다. 이에 대해서는 總額賃金制 또는 年俸制 개념에 입각한 賃金體系를 確立하면서 所得稅制도 이러한 체계에 맞추어 개편해 나가며 이와 더불어 개선방안을 검토하는 것이 바람직할 것으로 사료된다. 다만 이러한 작업은 賃金實態 조사와 같은 세밀한 분석작업과 課稅所得 재분류에 대한 理論的·經驗的 分析이 선행되어야 하는데 이는 본 연구의 분석범위를 벗어나는 만큼 논의에서 제외하기로 한다.

나. 勤勞所得控除

勤勞所得控除는 人的投資에 대한 費用控除의 性格을 지니는 공제 항목의 하나로 물적투자자에 대해 허용되는 減價償却에 대응되는 개념의 하나로 볼 수 있다. 勤勞所得控除는 勤勞所得者의 免稅點에

가장 큰 영향을 미치는 요소로서 控除의 上限과 下限, 控除率의 크기에 따라 면세점과 과세자 비율이 크게 달라지게 된다. 1996년 8월에 개정된 소득세법과 1997년 귀속분 근로소득에 적용되는 소득세법 사이에는 근로소득공제의 上下限이 각각 400~800만원에서 500~900만원으로 조정되었으며, 소수자 가구공제의 신설, 근로소득세액공제의 확대 등의 차이를 보이고 있다. 이 가운데 勤勞所得 控除의 限度 調整에 따른 免稅點 上昇에 따라 課稅者 比率과 稅收 모두 크게 減少한 것으로 추정되었다. 일례로 1997년의 근로소득자의 소득분포를 기준으로 할 경우 勤勞所得 控除의 限度 上向 調整에 따라 課稅者 比率은 약 59.6%에서 55.0%로 4.6%p 정도 하락하였으며 세수도 약 9.0% 정도 감소하게 된 것으로 분석되었다¹²⁾.

이와 같이 勤勞所得 控除의 限度를 上向 調整하는 경우에는 稅收는 물론이고 課稅者 比率 또한 크게 감소하며, 특히 현재의 課稅者 比率이 절반 정도에 불과함으로써 전체 근로소득자 가운데 절반 정도가 所得稅를 負擔하지 않고 있는 것을 볼 수 있다. 이와 같이 대다수의 국민이 근로소득자이며 근로소득세가 소득세에서 매우 중요한 비중을 차지하고 있다는 점을 감안할 때 勤勞所得稅의 課稅者 比率이 대체로 절반 정도에 불과하다는 것은 바람직하지 않다고 할 수 있다. 따라서 課稅者 比率이 상당히 낮다는 점에 초점을 맞추어 현재의 課稅者 比率을 다소 上向 調整할 필요성이 있다고 하겠다. 課稅者 比率의 上向 調整을 위해서는 勤勞所得 控除의 限度를 縮小하는 것이 가장 용이한 방법이라고 할 수 있다.

다만 그렇다고 하더라도 근로소득세는 전체 국민의 4분의 1 정도가 근로소득자라는 점과 현재 所得捕捉率이 낮아 勤勞所得者에 비해 상대적으로 實效稅負擔이 낮은 것으로 알려지고 있는 事業所得者들과의 稅負擔의 상대적인 衡平性 문제를 놓고 볼 때 勤勞所得稅

12) 분석에 사용된 자료와 분석방법 등은 다음 節에서 논의하기로 한다.

의 課稅者 比率을 上向調整함에 있어서는 상당히 큰 租稅抵抗이 있을 것으로 예상된다. 따라서 만약 조세저항에 따라 근로소득공제 한도를 조정하는 것이 현실적으로 어렵다면 최소한 수년간 근로소득공제의 한도를 조정하지 않음으로써 인플레이션에 따라 實質 勤勞所得控除의 한도가 下向調整되는 방법을 차선택으로 강구할 수 있을 것이다.

그 밖에 최근의 外換危機에 따라 빚어지고 있는 財政緊縮 및 稅收增大 방안에서 구체적으로 논의되고 있지는 않지만 만약 소득세 측면에서 상당 수준의 세수를 증대하여야 할 필요성이 있다면 이는 稅率 및 稅率區間, 勤勞所得控除, 勤勞所得稅額控除 등에 대한 총체적인 개편을 통해 일부의 성과를 얻을 수 있을 것으로 기대된다. 이에 따라 본 연구에서는 勤勞所得控除의 限度調整 문제도 포함하여 개편방안을 모색해 보기로 한다.

다. 基本控除와 追加控除

基本控除와 追加控除는 人的控除 要素로서 종합소득세 또는 근로소득세 납세자 본인 및 배우자와 부양가족을 대상으로 정액 공제해주는 제도이다. 1995년까지만 해도 기초공제, 배우자공제, 부양가족공제 등의 1인당 공제액이 서로 상이하였으나 1996년부터 본인 및 배우자, 부양가족에 대해 동일 액수(현재 1인당 100만원)를 공제해주는 방식으로 개편되었으며, 부양가족 가운데 老人, 障礙者 등에 대해서도 동일 액수(현재 1인당 50만원)를 공제해주는 제도로 개편되어 제도의 단순화에 일조를 한 것으로 평가할 만하다.

따라서 基本控除와 追加控除에 대해서는 현행과 같은 체계를 계속 유지하는 것이 바람직한 것으로 사료된다. 다만 공제수준에 있어서는 관점에 따라 다소 이견이 있을 수 있겠으나 현재의 免稅點 水準 등을 감안해 볼 때 基本控除와 追加控除를 조정할 필요성은 별로 없을 것으로 판단된다.

라. 特別控除

特別控除은 불가피하게 본인이 부담하게 되는 社會保障的 성격 을 지니는 지출 또는 人的資本의 形成·蓄積을 위해 지출되는 비용 가운데 일부를 소득공제해 주는 것이다. 이 가운데 醫療費控除와 保險料控除(保障性 保險料)의 경우에는 控除의 限度가 設定되어 있어 控除限度를 조정하는 경우에는 課稅者 比率과 稅收가 변화하게 된다.

醫療費와 保障性 保險料에 대해 控除限度를 設定한 데에는 여러 가지 이유가 있는 것으로 추측되는바 그 가운데 가장 큰 요인은 지나친 控除水準의 擴大와 이에 따른 稅收減少 防止인 것으로 추정된다.

그러나 의료비 및 보장성 보험에 대한 지출은 人的資本의 維持·補正 및 危險으로부터의 損失保障 등을 目的으로 하고 있다고 볼 수 있다. 따라서 이들 항목에 대한 지출은 예측치 못한 손실에 대비하기 위해 불가피하게 지출하게 되는 비용의 성격을 지니는바 공제 한도를 지나치게 낮게 책정하여 공제를 억제하게 되면 다른 종류의 자산에 비해 상대적인 불이익을 당할 수 있을 것으로 판단된다. 다만 그렇다고 하더라도 이러한 공제항목에 대한 控除의 擴大가 자칫 지나친 稅收減少로 이어진다면 바람직하지 못한 결과를 보일 수도 있을 것으로 판단되는바 稅收效果를 감안하면서 이들 공제항목에 대한 控除限度의 調整을 검토할 필요가 있을 것으로 사료된다.

마. 稅率 및 稅率區間, 累進度

현행 綜合所得稅의 稅率 및 稅率區間은 10~40%의 네단계로 구성되어 있다. 외국의 경우를 볼 때 所得稅率 區間은 대체로 3~5단계 정도이고 最高稅率은 40% 내외인 경우가 많으며 最低稅率은 20% 내외인 경우가 많다. 최저세율의 경우에는 우리나라가 외국과 비슷한 수준이지만 최저세율의 경우에는 우리나라가 상당히 낮은 편이다.

우리나라의 所得稅 最低稅率이 10%로 외국보다 낮은 이유는 대

부분 所得稅 課標가 上昇함에 따른 所得稅 負擔의 累進度가 상대적으로 緩慢하게 이루어지도록 하는 데 主안점이 있는 것으로 판단된다. 所得稅가 勞動供給 등에 미치는 영향 등을 고려할 때 우리나라의 소득세 최저세율은 현재와 같이 낮은 수준을 유지하는 것이 바람직한 것으로 판단된다. 그리고 所得稅率도 현재와 같이 4단계 또는 5단계 정도를 유지하는 것이 세제의 단순화 측면에서 바람직한 것으로 판단된다.

따라서 본 연구에서는 所得稅制 改編에 대한 모의실험 결과를 분석함에 있어 세율체계와 관련해서는 현행 세율체계를 그대로 유지하는 방안과 기본구조에 큰 변화없이 세율의 수를 5개 정도로 개편하는 방안 등에 대해 검토해 본다.

바. 勤勞所得稅額控除

현재 勤勞所得에 대해서만 적용되는 控除項目 가운데 가장 큰 것으로는 勤勞所得控除와 勤勞所得稅額控除를 들 수 있다. 勤勞所得控除는 과세소득의 크기에 따라 과세소득의 전부 또는 일부를 공제해 주는 것으로 課稅者 比率 및 稅負擔에 모두 커다란 영향을 미친다. 勤勞所得稅額控除는 算出稅額이 陽인 納稅者에게만 적용되는 것으로 稅負擔에 크게 영향을 미치며 미약하긴 하지만 課稅者 比率에도 다소 영향을 미친다. 이 두가지 공제항목은 형식상 이중적인 공제의 형태를 띠고 있어 이를 하나로 통합하는 것에 대해서도 검토가 필요하다.

현재 事業所得者 등에 대한 所得捕捉率이 낮아 勤勞所得者들과의 사이에 所得稅 負擔의 隔差가 존재하고 있다. 따라서 이러한 상황에서서는 근로소득자가 사업소득자들에 비해 상대적으로 稅負擔이 過重하게 되는 결과를 보이게 되는바 현행의 勤勞所得稅額控除制度와 같이 근로소득자에게만 적용되는 稅負擔 輕減 惠澤을 부여함으로써 다소나마 所得稅 負擔의 不公平 問題를 해소할 수 있다.

물론 이러한 것이 사업소득 등에 대한 所得捕捉率이 일정 수준 이상으로 제고된 이후에도 勤勞所得稅額控除를 계속 허용하는 것은 바람직하지 않다. 그러한 의미에서 볼 때 勤勞所得稅額控除制度는 과도기적으로 稅負擔의 衡平性 提高 차원에서 현재와 같은 형태로 계속 운용하는 것을 전제로 논의한다.

사. 課稅者 比率

현재 勤勞所得者의 課稅者 比率는 절반 정도에 불과하고, 사업소득자를 비롯한 綜合所得稅 申告者의 약 70% 정도인 것으로 추정되며 추계과세 대상자까지 포함하면 課稅者 比率이 이보다는 작을 것으로 사료된다.

이 가운데 勤勞所得稅의 課稅者 比率이 절반 정도에 불과한 것을 볼 때 이 비율을 다소 증대시킬 필요가 있다. 따라서 본 연구에서는 근로소득세를 중심으로 課稅者 比率을 제고할 수 있는 방안에 대해서도 검토해 본다.

2. 分析資料

가. 勤勞所得稅

勤勞所得稅에 대한 개선방안을 모색함에 있어 모의실험을 위해 사용한 자료는 1995年 歸屬分 勤勞所得稅 年末精算 電算資料에 대한 標本資料이다.

1) 資料의 構成과 標本抽出方法

1995년 歸屬分 勤勞所得稅 年末精算資料는 총납세자 가운데 16만 6,176명을 層化無作為抽出法으로 추출하였으며, 표본을 바탕으로 稅收推計 및 稅收效果를 推定하였다. 급여구간은 總給與를 기준으로 구분하였다. 세수와 세수효과를 추정함에 있어서는 표본분석 결과를 이용

하여 급여구간별 표본추출률의 역수를 고려하여 각 구간별 분석결과를 逆算하였다.

1995년 자료로부터 1997년 歸屬分 稅收와 稅收效果를 추정하기 위해 표본자료의 귀속연도(1995년)와 분석대상 연도(1997년)에 대한 勤勞所得稅 納稅者 數와 總給與區間別 納稅者 比率에 대한 增加率 등을 추정하여 1997년의 근로소득세 관련 자료에 대한 分布를 推定하였다.

分布의 推定方法은 0원 구간을 포함하여 總給與 區間이 1억원 이하인 경우에 대해 100만원 단위로 모두 101개 구간으로 분류하고 1억원 초과 구간 등 모두 102개 구간에 대한 각 區間別 納稅者 數에 대한 平均增加率을 適用하는 방법을 채택하였다. 구간별 납세자 수의 연평균 증가율은 1991~1995년간 기하평균 증가율을 사용하였으며 다만 1997년의 경우에는 경기부진 등의 여파에 따라 연평균 증가율의 4분의 1로 하여 추정하였다.

勤勞所得稅 年末精算資料의 構成은 신고서식에 나타나 있는 항목 가운데 납세자의 개별 인적정보를 제외하고, 근로소득세 결정세액을 산출하기 위해 필요한 모든 정보를 담고 있다. 주요 항목은 總給與와 非課稅所得 및 課稅所得, 配偶者의 有無 및 扶養家族의 數, 障礙者 또는 老人의 數, 婦女子世帶主 與否, 保險料, 醫療費, 教育費, 寄附金 등 費用控除의 性格을 지닌 控除項目 關聯 資料와, 주택마련저축과 個人年金貯蓄 등의 拂入額의 일정 비율만큼에 대한 所得控除, 勤勞所得稅額控除를 포함한 각종 稅額控除項目 등이다.

勤勞所得稅 納稅者의 分布는 總給與額이 낮을수록 納稅者의 數가 많고 總給與額이 增加할수록 納稅者의 數가 급격히 減少하는 構造를 가지고 있다.

2) 1997年 稅收 推定結果

1995년 勤勞所得稅 年末精算資料로부터 1997년의 근로소득자 분

포를 추정하고 이를 기초로 1997년 소득세법을 적용하여 1997년의 勤勞所得稅의 平均決定稅額과 實效稅率 등을 추정한 결과는 〈表 VII-1〉과 같다. 1997년의 勤勞所得稅의 總納稅者 數는 약 1,140만명 정도이며 1人當 平均 勤勞所得稅 負擔은 56만 2,862원인 것으로 추정되었다. 總勤勞所得金額 1천만원 이하 구간의 경우 1인당 稅負擔은 888원 정도로 나타났는데 이는 이 구간에 해당되는 납세자의 대부분이 근로소득세 면세점 이하의 소득을 가지고 있기 때문이다.

總勤勞所得 對比 平均 實效稅率은 3.657% 정도인 것으로 추정되었으며 가장 소득이 낮은 1천만원 이하 구간의 경우에는 0.020%, 가장 소득수준이 높은 1억원 초과 구간의 경우에는 약 25.5% 정도인 것으로 추정되었다.

〈表 VII-1〉 所得階層別 勤勞所得稅의 決定稅額 및 實效稅率(1997年 推定值)

(單位：千원「區間」, 名, 圓, %)

所得區間	納稅者數	平均勤勞所得	平均決定稅額	平均稅率
0~ 10,000	4,767,667	4,501,805	888	0.020
10,000~ 20,000	3,262,039	14,781,083	145,817	0.987
20,000~ 25,000	1,183,709	22,392,516	471,890	2.107
25,000~ 30,000	994,928	27,357,437	969,579	3.544
30,000~ 35,000	591,170	32,229,547	1,725,706	5.354
35,000~ 40,000	304,972	37,161,042	2,652,329	7.137
40,000~ 50,000	195,922	44,027,045	3,701,783	8.408
50,000~ 60,000	63,804	54,276,765	5,622,306	10.359
60,000~ 70,000	28,421	64,318,818	8,317,708	12.932
70,000~ 80,000	12,767	74,391,551	11,261,020	15.137
80,000~100,000	9,709	88,279,963	14,588,173	16.525
100,000~	10,899	452,595,207	115,423,605	25.503
計 또는 平均	11,426,007	15,391,448	562,862	3.657

나. 綜合所得稅

본 연구에 사용하는 綜合所得稅 關聯 資料는 1995년도 귀속분 종합소득세 신고자료이다. 綜合所得에 포함된 소득은 利子所得, 配當所得, 不動產所得, 事業所得, 勤勞所得, 그리고 其他所得이다. 따라서 1996년도에 신설된 一時財產所得에 대한 고려는 본 연구에서는 행해지지 못하고 있다.

綜合所得稅 申告者料의 구조는 크게 나누어 自進申告 部分, 所得明細 部分, 控除 및 減免明細 部分으로 나누어진다. 自進申告 部分에는 人別로 종합소득에 포함된 所得種類別로 所得이 合算되어 있으며, 또한 각종 人的控除, 特別控除(寄附金特別控除), 標準控除 등의 所得控除와 課稅標準, 算出稅額, 稅額控除金額, 稅額減免金額 및 決定稅額이 人別로 정리되어 있다. 所得明細 部分에는 納稅者別 所得項目別로 收入金額, 費用 및 移越缺損金明細가 나타나 있다. 控除 및 減免明細 部分에서는 納稅者別 控除項目別 明細가 나타나 있다.

所得明細와 공제 및 減免明細와 자진납부 부분에 나타나 있는 사항이 일관성 있게 정리되어야 한다. 그러나 입력과정에서 나타난 오류가 상당히 있어 소득명세와 공제 및 감면명세 그리고 자진납부간의 일관성을 유지하기 위하여 상당한 정도의 자료 정리가 필요하였고 이를 위해 일정기준에 입각한 자료 정리가 이루어 졌다¹³⁾.

자진납부에 명시된 租減法上的 所得控除 또는 敬老優待控除가 지나치게 큰 경우, 配當所得 또는 勤勞所得이 陰의 값으로 표기된 경우는 여타 납세자의 해당 항목의 분포를 감안하여 조정하였다. 그 밖에 자료의 전산입력시 발생한 오류로 보이는 사항, 예를 들어 종합소득금액에 포함되는 소득의 합산이 자료에 나타난 종합소득금액과 차이가 나는 경우, 所得金額과 각종 控除 및 稅率體系로 산출된

13) 이에 대한 자료 가공의 구체적인 사항에 대해서는 언급하지 않기로 한다.

課稅標準金額, 算出稅額, 決定稅額 등의 금액이 자료에 입력된 금액과 다른 경우에는 자료입력상의 오류로 간주하여 산출된 금액을 실제금액으로 간주하였다. 이 이외의 자료 입력상의 오류에 대해서는 적절한 방법을 이용하여 자료를 수정하였다.

自進申告資料에 포함된 納稅者의 數는 146만 4,388명이며 이 자료에 나타난 綜合所得稅 신고자 중 不動產貸貸所得과 事業所得의 算出時 收入보다 必要經費가 높아 所得이 陰으로 보고되어 綜合所得金額이 陰으로 나타나고 있는 경우는 綜合所得金額을 0으로 간주하였다. 綜合所得金額이 零 이하인 申告者는 1만 5천명으로 전체의 1% 정도를 차지하고 있고 종합소득금액 중 가장 큰 비중을 차지하고 있는 것은 事業所得으로서 전체의 65.6%를 차지하고 있으며 그 다음으로 不動產 貸貸所得(16.0%)과 勞動所得(11.5%)이 높은 비중을 차지하고 있다. 본 자료에서 산출된 신고자의 종합소득금액은 20조 1,354억원, 산출세액은 3조 7,392억원, 결정세액은 3조 4,445억원으로, 국세통계연보에 나타난 금액에 비하여 종합소득금액의 경우 40억원 정도 많으며 산출세액의 경우 400억원 정도가 결정세액의 경우에는 1,090억원 정도 많은 것으로 나타나고 있다. 이러한 차이는 所得明細, 控除 및 減免明細 그리고 자진신고부문의 항목의 오류를 수정하는 과정에서 발생한 것으로 보인다. 특히 공제 및 감면명세에서 중복된 것으로 보이는 항목들이 나타났는데, 향후 종합소득세 신고시 발생한 오류인지에 대한 검증이 필요할 것으로 판단된다. 위의 오차가 발생한 또 다른 이유는 綜合所得稅 確定申告와 修正申告時 重複되게 신고되어 동일인의 신고내용이 중복되어 들어가 있는 데서도 찾아볼 수 있다. 이러한 문제점을 감안하여 표본추출시 각 표본에 부여하는 가중치 결정에 국세통계연보상의 1995년도 귀속분 결정세액 수준을 참조하였다.

이러한 과정을 통해 정리된 자료를 일정한 수준의 標本抽出率을 기준으로 표본추출을 하여 시뮬레이션에 사용하였다. 이러한 과정

을 거쳐 11만 8,114명을 표본추출하여 模擬實驗에 사용하였으며 각 납세자의 대표성을 감안하여 가중치를 결정하였다.

본 자료는 1995년도 귀속분 종합소득세 과세자료이므로 1997년 귀속분 종합소득세 부담 분석을 위해서는 申告者 分布에 대한 推定이 필요하다. 이를 위하여 국세통계연보 각년호에 나타난 課稅標準別 納稅者 分布를 이용하여 1997년도 귀속 과세표준별 納稅者 分布를 推定하였다. 구체적으로 말하면 1991년도부터 1995년까지의 과세표준별 납세자 연평균 증가율을 구하고 이 증가율과 1997년 종합소득세 전망치를 고려하여 1995년과 1997년 사이 매년 납세자가 증가하는 것으로 가정하였다. 이에 따른 과세표준 구간별 納稅者數의 연평균 증가율은 〈表 VII-2〉에서 보는 바와 같다.

1995년도와 1997년도 귀속분 소득에 대하여 달리 적용되는 소득세법상의 규정에는 稅率構造, 각종 所得控除 및 稅額控除가 있다. 각종 所得控除와 稅率構造는 1997년도 세법에 맞추어 조정하였다. 특히 少數控除者 追加控除는 1995년도 인적공제자료를 이용하여 추정하였으며, 勤勞所得控除의 경우에는 綜合所得申告資料上에 나타나 있는 勤勞所得控除가 차감된 금액에서 1995년도 勤勞所得控除 關聯 規定을 이용하여 控除前 勤勞所得金額을 推定하고 이를 이용하여 1997년도 귀속분 근로소득공제 금액을 환산하였다. 표준공제의 적용은 근로소득이 있는 납세자와 근로소득이 없는 납세자에 대하여 다르게 적용하였다. 근로소득이 있는 납세자에 대해서는 표준공제액과 특별공제액 중 큰 금액을 공제금액으로 선택하도록 가정하였다¹⁴⁾. 또한 勤勞所得이 없는 사람에 대해서는 특별공제를 무시하고 標準控除가 적용되는 것으로 가정하였다.

14) 여기서는 자료의 制約上 근로자의 특별공제를 寄附金控除와 保險料控除에 국한하였다. 보험료공제에 대한 자료가 없으므로 醫療保險料를 임금수준에 의거하여 계산하여 이 금액을 보험료공제의 대상금액으로 換算하였다.

〈表 VII-2〉 綜合所得稅 課稅標準 區間別 年平均 納稅者 增加率

(單位: 萬圓, %)

課稅標準 區間	年平均 納稅者 增加率
0~ 400	10.5
400~ 800	10
800~ 1,600	10
1,600~ 3,200	10
3,200~ 6,400	10
6,400~10,000	15
10,000~50,000	26.9
50,000~	29.5

稅額控除에 관해서는 1996년도에 변경된 配當稅額控除率과 勤勞所得稅額控除의 변동사항을 이용하여 이들 稅額控除金額을 算出하였다. 다만, 租減法上的 所得控除, 稅額控除, 稅額減免, 準備金制度, 特別償却의 변동사항에 대해서는 차후에 수정하여 본 연구를 보완하고자 한다. 그러나 이러한 문제는 본 연구의 결과에 큰 영향을 미치지 않을 것으로 사료된다. 왜냐하면 1995년도 國세통계연보에 의하면 세액공제금액 중 83%를 차지하는 배당세액공제와 근로소득공제의 변동사항을 본 연구에서 반영하였고 租減法上的 소득공제, 세액공제, 그리고 세액감면은 1995년 현재 각각 총소득공제의 0.2%, 총세액공제의 11%, 산출세액의 2.5%로서 일부 변동된 조감법상 소득공제 및 세액공제와 세액감면규정이 전체 세수에 미치는 영향이 미미할 것으로 예측되기 때문이다.

1997년도 歸屬分 綜合所得稅 총 납세자 수는 178만 7,413명이며 종합소득 합계는 26조 7,029억원으로 집계되고 소득계층별 평균종합소득 및 평균결정세액, 그리고 평균세율은 다음의 〈表 VII-3〉과 같다.

〈表 VII-3〉 所得階層別 綜合所得 및 決定稅額 分布

(單位：人, 千圓, %)

所得階層	納稅者數	平均綜合所得	平均決定稅額	平均稅率
~ 10,000	1,135,670	4,321	143	3.31
10,000~ 20,000	312,381	14,086	1,022	7.26
20,000~ 30,000	131,938	24,479	2,449	10.01
30,000~ 40,000	74,201	34,521	3,820	11.07
40,000~ 50,000	42,565	44,506	5,436	12.21
50,000~ 60,000	24,361	54,591	7,705	14.11
60,000~ 70,000	15,391	64,731	10,124	15.64
70,000~ 80,000	11,081	74,753	12,731	17.03
80,000~ 90,000	7,936	84,673	15,116	17.85
90,000~100,000	5,469	94,743	18,006	19.01
100,000~500,000	25,226	163,193	40,129	24.59
500,000~	1,194	1,046,252	274,482	26.24
計 또는 平均	1,787,413	14,939	1,881	12.59

〈表 VII-3〉에 나타나 있는 바와 같이 우리나라의 所得稅制는 平均 所得稅率이 所得增加에 따라 지속적으로 上昇하는 累進의인 構造를 보이고 있다. 國稅 통계연보상의 1995년도 종합소득세 대상소득과 결정세액에 비하여 종합소득금액은 32.6% 정도 증가하였으며 결정세액은 약 1% 증가한 3조 3,639억원으로 나타나고 있다.

綜合所得의 增加에 비하여 決定稅額의 增加 水準이 微微한 것은 1995년에 비하여 最高限界稅率이 下落하였으며 또한 最高稅率適用 區間이 대폭 上向調整된 데 기인한다고 할 수 있다. 또한 1996년부터 인상된 人적公제와 종합소득자에게도 적용되기 시작한 標準控除, 그리고 少數控除者 追加控除 등에 따른 所得控除의 上向調整에 기인한 것으로 보인다.

所得階層別 특징을 살펴보면, 각종 人的控除인 基本控除, 追加控

〈表 VII-4〉 1人當 所得控除, 稅額控除, 稅額減免 現況

(單位: 百萬元「所得階層」, 千圓)

所得階層	租減法上 所得控除	基本控除	追加控除	少數者 追加控除	寄附金 特別控除	保險料 控除	標準控除	稅額控除	稅額減免
~ 10	14	2,420	54	2	0	0	364	1	2
10~ 20	39	3,249	149	20	1	0	597	17	27
20~ 30	70	3,361	172	43	29	1	579	110	86
30~ 40	104	3,360	191	64	91	2	547	263	152
40~ 50	123	3,335	189	76	124	3	537	351	235
50~ 60	142	3,311	192	69	131	4	507	453	369
60~ 70	157	3,254	187	74	162	6	483	584	450
70~ 80	187	3,219	186	73	156	5	487	720	578
80~ 90	163	3,123	183	88	149	5	488	960	780
90~100	204	3,153	187	88	189	6	475	1,095	928
100~500	310	2,998	183	107	228	6	466	3,792	1,771
500~	117	2,492	185	280	3,882	16	264	92,632	3,056
計·平均	38	2,733	95	17	20	1	438	170	70

除, 少數控除者 追加控除와 標準控除는 制度의 성격상 1인당 공제액의 차이가 많지 않아 소득계층별 稅負擔의 累進度를 높이는 작용을 하고 있는 반면, 租減法上의 소득공제, 세액공제, 그리고 세액감면 등은 고소득층으로 갈수록 공제 및 감면액의 규모가 커지므로 累進度를 낮추는 작용을 한 것으로 보인다.

3. 政策代案

第Ⅳ章과 第Ⅴ章에서 살펴보았듯이 外國의 사례나 우리나라의 현실을 감안해 볼 때 우리나라에 적합한 所得稅의 기본 과세체계는 예외적인 몇 가지 종류의 소득을 제외하고는 원칙적으로 綜合課稅

하는 것이다. 따라서 본절에서는 근로소득세 등을 포함하여 綜合所得稅 體系의 機能이 보다 充實히 수행될 수 있도록 所得稅制에 대한 개편방안을 제시하기로 한다. 다만 개편방안을 제시함에 있어서 대다수의 소득세 납세자가 속해 있는 근로소득세와 종합소득세의 과세체계를 중심으로 논의하기로 하며 綜合課稅의 틀 속에서 稅率, 課稅階級 區間, 각종 所得控除 및 稅額控除 등을 조정함에 따른 효과를 살펴보기로 한다. 그러므로써 우리나라의 소득세제가 지향하여야 하는 방향에 대해서도 간략히 서술한다.

第1節에서 간략히 언급하였듯이 근로소득세와 종합소득세에 대한 개편논의에서는 特別控除 項目 가운데 醫療費 支出에 대한 공제한도 확대, 少數者 控除의 廢止, 勤勞所得控除 수준 및 控除率의 調整, 勤勞所得稅額控除率의 調整, 稅率 및 稅率區間의 調整 문제를 중심으로 <表 VII-5>에서 보는 바와 같이 여러 가지 정책조합을 만들어 모의실험을 수행하도록 한다.

먼저 편의상 特別控除 項目 가운데 醫療費控除의 공제한도 확대 및 勤勞所得控除率의 下向調整, 少數者控除의 廢止, 勤勞所得稅額控除率의 下向調整을 주된 내용으로 하는 P2 시리즈, 이 가운데 근로소득공제율의 조정 대신 勤勞所得控除 水準을 조정하는 것을 주된 내용으로 하는 P3 시리즈, 稅率 및 稅率區間을 조정하는 P4 시리즈와 勤勞所得稅를 분리과세하는 方案의 네 가지로 구분하여 살펴보기로 한다.

〈表 VII-5〉의 繼續

(單位: 百萬元「所得階層」, 千원)

政策代案	內 容														
P4971	稅率 10, 20, 30, 40% → 5, 15, 25, 35, 45% 稅率區間 1천, 4천, 8천만원 → 500, 1천, 4천, 8천만원														
P4972	稅率 10, 20, 30, 40% → 5, 15, 25, 35, 45% 稅率區間 1천, 4천, 8천만원 → 500, 1천, 4천, 8천만원 少數者控除 廢止 勤勞所得控除(控除額 基準) 500~900만원 → 450~850만원 勤勞所得稅額控除率 45, 30% → 40, 30%														
P4973	稅率 10, 20, 30, 40% → 5, 15, 25, 35, 45% 稅率區間 1천, 4천, 8천만원 → 500, 1천, 4천, 8천만원 少數者控除 廢止 勤勞所得控除(控除額 基準) 500~900만원 → 450~850만원 勤勞所得稅額控除率 45, 30% → 30%														
P4974	稅率 10, 20, 30, 40% → 5, 15, 25, 35, 45% 稅率區間 1천, 4천, 8천만원 → 500, 1천, 4천, 8천만원 少數者控除 廢止 勤勞所得控除(控除額 基準) 500~900만원 → 450~850만원 勤勞所得稅額控除率 45, 30% → 40, 30% 醫療費控除(特別控除) 3%, 100만원 → 1%, 200만원														
P4975	稅率 10, 20, 30, 40% → 5, 15, 25, 35, 45% 稅率區間 1천, 4천, 8천만원 → 500, 1천, 4천, 8천만원 少數者控除 廢止 勤勞所得控除(控除額 基準) 500~900만원 → 450~850만원 勤勞所得稅額控除率 45, 30% → 30% 醫療費控除(特別控除) 3%, 100만원 → 1%, 200만원														
勤勞所得稅 分離課稅	<table border="1"> <thead> <tr> <th>勤勞所得</th> <th>分離課稅 稅率</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>0~ 500만원</td> <td>5.5%</td> </tr> <tr> <td>500만원~1,000만원</td> <td>7%</td> </tr> <tr> <td>1,000만원~1,375만원</td> <td>14%</td> </tr> <tr> <td>1,375만원~4,000만원</td> <td>20%</td> </tr> <tr> <td>4,000만원~8,000만원</td> <td>30%</td> </tr> <tr> <td>8,000만원~</td> <td>40%</td> </tr> </tbody> </table>	勤勞所得	分離課稅 稅率	0~ 500만원	5.5%	500만원~1,000만원	7%	1,000만원~1,375만원	14%	1,375만원~4,000만원	20%	4,000만원~8,000만원	30%	8,000만원~	40%
勤勞所得	分離課稅 稅率														
0~ 500만원	5.5%														
500만원~1,000만원	7%														
1,000만원~1,375만원	14%														
1,375만원~4,000만원	20%														
4,000만원~8,000만원	30%														
8,000만원~	40%														

4. 勤勞所得稅 課稅體系 改編에 대한 模擬實驗 結果

〈表 VII-6〉~〈表 VII-9〉는 〈表 VII-5〉를 기초로 勤勞所得稅에 대한 政策代案別 期待效果를 요약해 놓았다.

1997년 소득세법을 기준으로 할 때 1997年度 歸屬分 勤勞所得稅 稅收는 약 6조원 정도로 예상되며 課稅者 比率은 약 55% 정도인 것으로 추정되었다. 少數者控除를 廢止하고 特別控除 가운데 醫療費控除의 控除下限을 현재의 3%에서 1%로 下向調整하고 控除上限을 100만원에서 200만원으로 擴大하면서 勤勞所得控除 또는 勤勞所得稅額控除를 조정하는 P2 시리즈의 경우 稅收 측면에서는 현행과 별다른 차이가 없으나 課稅者 比率은 61~63% 정도 증가하는 것으로 나타났다. 이는 P2 시리즈가 課稅者 比率은 擴大하면서 稅收中立의인 개편을 전제로 代案을 모색하였기 때문이다. 현행 세법과 P2 시리즈간의 所得區間別 平均稅負擔率(또는 實效稅率)을 비교해 보면 고소득층의 경우에는 세부담률이 별로 차이를 보이지 않고 있는 반면 2천만원 이하의 소득구간에서는 세부담이 다소 증가하는 것으로 나타났다. 그러나 전체적으로는 平均實效稅率이 3.66~3.74% 정도로 현행의 3.66%와 거의 비슷한 모습을 보이고 있다.

P3 시리즈는 少數者 追加控除를 廢止하고 醫療費控除를 擴大한 것은 P2 시리즈와 별다른 차이가 없으나, 勤勞所得控除의 범위를 현재의 500만원 이하에 대해서는 전액을, 500만원 초과분에 대해서는 30%의 控除率로 500~900만원까지 한도로 하던 것을, 공제율은 변화없이 각각 한도를 450만원과 850만원으로 50만원씩 下向調整하는 것을 주된 골자로 하고 있다. 이 경우의 課稅者 比率은 62% 정도인 것으로 나타났으며 세수는 6조 4,600~6조 8,200억원 정도로 약 6~8천억원 정도 증가하는 것으로 나타났다. 所得區間別 實效稅率 역시 3.93~4.14% 정도로 현재의 3.66%보다 다소 증가

하는 것으로 나타났다. 또한 P3 시리즈의 경우 勤勞所得控除의 控除限度가 하향조정됨에 따라 전반적으로 중소득층 이하의 소득구간에서의 세수증가 현상이 상대적으로 크게 나타나는 반면 고소득층의 경우에는 세수증가가 상대적으로 작은 것으로 나타났다. 이런 현상은 중소득층 이하의 소득구간에서는 납세자 수가 많을 뿐만 아니라 개별 납세자에 대한 산출세액의 절대수준이 낮음으로 인해 상대적으로 크게 增加한 實效稅負擔率 때문인 것으로 추측된다. 이와 같은 변화는 대체로 勤勞所得控除의 控除限度를 下向調整함에 따라 免稅點이 下落하고 전반적으로 課稅標準이 增大되어 일부 所得階層의 限界稅率이 上昇하기 때문인 것으로 분석된다.

〈表 VII-6〉 勤勞所得稅의 政策代案別 決定稅額 및 課稅者 比率
(單位: 億圓, %)

政策代案	決定稅額	課稅者 比率
1997年 現在 稅法	60,232	55.04
P2971	61,578	61.13
P2972	60,570	61.09
P2973	61,216	63.19
P2974	60,225	63.15
P3971	66,164	62.49
P3972	68,232	62.51
P3973	64,654	62.29
P3974	66,725	62.32
P4971	66,008	54.32
P4972	71,870	62.13
P4973	73,383	62.25
P4974	70,020	61.92
P4975	71,531	62.05
勤勞所得稅 分離課稅	60,230	55.04

〈表 VII-7〉 勤勞所得稅의 所得區間別 稅負擔 分布 I(P2 시리즈)

(單位: 萬圓「所得區間」, 千圓, %)

總給與 區 間	1997年 稅法		P2971		P2972		P2973		P2974	
	平均決 定稅額	平均 稅率	平均決 定稅額	平均 稅率	平均決 定稅額	平均 稅率	平均決 定稅額	平均 稅率	平均決 定稅額	平均 稅率
~1,000	44	0.02	360	0.16	325	0.15	464	0.21	419	0.19
1,000~2,000	4,731	0.99	6,311	1.32	5,792	1.21	5,886	1.23	5,393	1.13
2,000~2,500	5,250	2.11	5,323	2.14	5,054	2.03	5,285	2.12	5,017	2.01
2,500~3,000	8,618	3.54	8,487	3.49	8,328	3.43	8,486	3.49	8,327	3.42
3,000~3,500	8,976	5.35	8,751	5.22	8,728	5.21	8,751	5.22	8,728	5.21
3,500~4,000	7,127	7.14	6,975	6.99	6,973	6.98	6,975	6.99	6,973	6.98
4,000~5,000	6,455	8.41	6,382	8.31	6,381	8.31	6,382	8.31	6,381	8.31
5,000~6,000	3,215	10.36	3,200	10.31	3,199	10.31	3,200	10.31	3,199	10.31
6,000~7,000	2,124	12.93	2,121	12.91	2,121	12.91	2,121	12.91	2,121	12.91
7,000~8,000	1,296	15.14	1,294	15.11	1,294	15.11	1,294	15.11	1,294	15.11
8,000~1억	1,288	16.53	1,286	16.50	1,286	16.50	1,286	16.50	1,286	16.50
1억~	11,108	25.50	11,087	25.46	11,087	25.46	11,087	25.46	11,087	25.46
全 體	60,232	3.66	61,578	3.74	60,570	3.68	61,216	3.72	60,225	3.66

P4 시리즈는 少數者控除를 廢止하고 醫療費控除를 擴大하며, 勤勞所得控除 및 勤勞所得稅額控除 등을 개편하는 것은 P2 시리즈 또는 P3 시리즈와 유사하나, 이에 추가하여 稅率數를 현재의 4단계에서 5단계로 확대하는 것을 상정하고 있다. 稅率區間的 구분은 低所得 勤勞所得者들의 稅負擔이 급격히 增加하게 되는 것을 防止하기 위해 현재의 稅率區間 가운데 과표 1천만원 이하의 구간을 二分하고 나머지 區間은 현재와 같은 수준으로 하였다. 즉 세율체계 개편에 있어서는 低所得層의 所得稅負擔이 급격히 增加하는 것을 緩和하기 위해 근로소득세 과표가 1천만원 이하인 경우에는 종전보다 세 부담이 같거나 또는 다소 작아지게끔 대안을 설정하였다. 따라서 과표가 1천만원 근로소득자의 경우에는 산출세액이 종전과 동

일하나 그 이하인 경우에는 오히려 종전보다 산출세액이 감소하도록 하였다. 그러나 물론 여기에서도 勤勞所得控除의 공제한도를 축소조정함으로써 저소득층의 세부담이 반드시 종전보다 감소하는 것으로 보기는 어렵다. 기본적으로 P4 시리즈는 근로소득세의 지나치게 낮은 課稅者 比率과 實效稅負擔을 해결하고자 제시되었으며, 또한 최근 우리 경제가 당면한 금융위기로 IMF 금융지원을 받게 되면서 이루어지고 있는 제반 구조조정 정책의 일환 중 세수증대를 실현하기 위한 하나의 방안으로 소득세가 제시될 경우를 상정하여 마련된 대안이다. 물론 P4 시리즈가 반드시 최근의 금융위기와 관련한 대안으로 제시된 것이 아니라 하더라도, 우리나라 소득세 위상의 제고 차원에서 필요한 대안인 것으로 판단된다.

〈表 VII-8〉 勤勞所得稅의 所得區間別 稅負擔 分布 II(P3 시리즈)

(單位：萬원「所得區間」, 千원, %)

總給與 區 間	P3971		P3972		P3973		P3974		分離課稅	
	平均決 定稅額	平均 稅 率	平均決 定稅額	平均 稅 率	平均決 定稅額	平均 稅 率	平均決 定稅額	平均 稅 率	平均決 定稅額	平均 稅 率
~1,000	494	0.22	581	0.26	491	0.22	577	0.26	44	0.02
1,000~2,000	6,828	1.42	7,871	1.64	6,683	1.39	7,709	1.61	4,731	0.99
2,000~2,500	6,201	2.49	6,748	2.71	6,002	2.41	6,545	2.63	5,250	2.11
2,500~3,000	9,611	3.95	9,950	4.09	9,282	3.82	9,632	3.96	8,618	3.54
3,000~3,500	9,633	5.75	9,679	5.77	9,260	5.52	9,318	5.56	8,976	5.35
3,500~4,000	7,488	7.50	7,492	7.50	7,242	7.25	7,247	7.26	7,127	7.14
4,000~5,000	6,668	8.69	6,671	8.69	6,555	8.54	6,558	8.54	6,454	8.41
5,000~6,000	3,303	10.64	3,303	10.64	3,265	10.52	3,265	10.52	3,215	10.36
6,000~7,000	2,174	13.24	2,174	13.24	2,157	13.13	2,157	13.13	2,124	12.93
7,000~8,000	1,320	15.41	1,320	15.41	1,311	15.31	1,311	15.31	1,296	15.14
8,000~1억	1,308	16.78	1,308	16.78	1,299	16.67	1,299	16.67	1,288	16.53
1억~	11,136	25.57	11,136	25.57	11,106	25.50	11,106	25.50	11,107	25.50
全 體	66,164	4.02	68,232	4.14	64,654	3.93	66,725	4.05	60,230	3.66

〈表 VII-9〉 勤勞所得稅의 所得區間別 稅負擔 分布 III

(P4 시리즈, 勤勞所得稅 分離課稅)

(單位: 萬원「所得區間」, 千원, %)

總給與 區 間	P4971		P4972		P4973		P4974		P4975	
	平均決 定稅額	平均 稅 率	平均決 定稅額	平均 稅 率	平均決 定稅額	平均 稅 率	平均決 定稅額	平均 稅 率	平均決 定稅額	平均 稅 率
~1,000	21	0.01	236	0.11	279	0.13	234	0.11	276	0.12
1,000~2,000	2,488	0.52	3,964	0.83	4,615	0.96	3,858	0.80	4,494	0.94
2,000~2,500	4,523	1.82	5,677	2.28	6,184	2.48	5,420	2.18	5,917	2.38
2,500~3,000	9,517	3.91	10,751	4.42	11,028	4.54	10,313	4.24	10,604	4.36
3,000~3,500	10,663	6.36	11,483	6.85	11,512	6.87	11,005	6.57	11,043	6.59
3,500~4,000	8,637	8.65	9,088	9.10	9,092	9.11	8,781	8.79	8,785	8.80
4,000~5,000	7,895	10.28	8,161	10.63	8,164	10.63	8,020	10.45	8,022	10.45
5,000~6,000	3,952	12.73	4,058	13.08	4,059	13.08	4,012	12.93	4,012	12.93
6,000~7,000	2,585	15.74	2,643	16.09	2,643	16.09	2,623	15.97	2,623	15.97
7,000~8,000	1,563	18.25	1,591	18.58	1,591	18.58	1,580	18.46	1,580	18.46
8,000~1억	1,547	19.85	1,570	20.14	1,570	20.14	1,560	20.01	1,560	20.01
1억~	12,616	28.96	12,647	29.04	12,647	29.04	12,613	28.96	12,613	28.96
全 體	66,008	4.01	71,870	4.36	73,383	4.46	70,020	4.25	71,531	4.34

P4 시리즈의 경우에는 課稅者 比率이 62%에 육박하는 것으로 나타났으며 세수도 7조~7조 3,400억원 정도로 현행보다 약 1조~1조 3천억원 정도 증가하는 것으로 나타났다. 다만 여타의 조정 없이 稅率體系만 조정하는 P4971의 경우, 課稅者 比率과 稅收가 각각 54.3%와 6조 6천억원 정도로 課稅者 比率은 오히려 현재보다 다소 축소되나 稅收는 7천억원 정도 증가하는 것으로 나타났다. 勤勞所得稅 實效稅負擔率은 P4972, P4973, P4974, P4975의 경우에는 4.25~4.46% 정도로 크게 상승하고 P4971의 경우에는 4.01% 정도에 이르는 것으로 추정되었다. P4971의 경우에는 勤勞所得控除나 勤勞所得稅額控除, 醫療費控除 등에 변화가 없다고 가정하였던 만

금 과세자 비율에는 별다른 영향이 없으며 과표가 1천만원 이상인 납세자의 경우에 한해 限界稅率이 현재보다 5%p씩 상승하게 되어 實效稅負擔이 증가하게 된다. 이러한 것을 반영하듯 총급여가 2,500만원 이하의 소득구간에 속한 근로소득자들의 평균실효세부담은 현재보다 낮아지는 반면 그 이상의 급여를 가진 근로자의 경우에는 현재보다 實效稅負擔率이 상승하는 것으로 나타났다. 반면에 P4972, P4973, P4974, P4975의 경우에는 勤勞所得控除 및 勤勞所得稅額控除의 縮小, 少數者控除의 廢止 등에 따라 거의 대부분의 소득구간에서 實效稅負擔率이 현재보다 상당히 크게 증가하는 것으로 추정되었다.

勤勞所得稅를 종합과세에서 제외하여 分離課稅하는 방안의 경우에는 第V章에서 언급하였듯이 稅收, 課稅者 比率, 實效稅負擔率 모두 현행 소득세법하와 완전히 동일한 것으로 나타났다. 물론 세수는 2억원 정도 차이가 나타나고 있지만 이는 稅額控除의 優先順位에 의거하여 세액을 공제해 주는 과정에서 勤勞所得稅額控除 이외의 稅額控除項目으로부터 나타나는 세액공제액의 차이에 기인하는 바 본질적인 차이는 없다고 할 수 있다.

5. 綜合所得稅 課稅體系 改編에 대한 模擬實驗 結果

본절에서는 정책대안으로서의 소득세제 개편과 관련하여 4절에서와 마찬가지로 特別控除 改編, 勤勞所得控除 및 勤勞所得稅額控除 改編, 少數者控除 廢止, 그리고 稅率區間 및 稅率의 調整方案에 대해 논의한다.

特別控除의 改編과 勤勞所得控除 및 勤勞所得稅額控除의 改編은 勤勞所得者의 免稅點을 다소 下向調整하고 이에 따른 勤勞者의 稅負擔 增加를 特別控除와 勤勞所得稅額控除의 調整에 의한 勤勞者의 稅負擔 減少로 補完하자는 취지에서 마련한 것이다. <表 VII-10>과

〈表 VII-11〉의 P2 시리즈와 P3 시리즈는 특별공제의 의료비공제의 조정, 근로소득공제율 및 구간의 조정, 근로소득공제율의 조정, 그리고 소수자공제의 폐지 등의 효과를 나타내고 있다¹⁵⁾.

이들 정책대안의 綜合所得稅 負擔에 대한 效果는 극히 微微한 것으로 나타나고 있다. 이러한 현상은 부분적으로 종합소득세 신고자들 중 근로소득이 있는 사람들에게 적용된 특별공제에 관한 사항, 특히 의료비 공제에 관한 정보를 얻을 수 없어 이들의 의료비 지출에 대한 추정이 불가능하여 이에 대한 분석을 유보한 데에서 그 원인을 찾을 수 있을 것이다¹⁶⁾. 그러나 보다 근본적으로는 綜合所得稅 申告者의 勤勞所得 比重이 11.5%에 불과하여 이러한 勤勞所得 關聯 所得稅制의 影響은 극히 制限的일 수밖에 없다는 데에서 그 이유를 찾아야 할 것이다. 또한 課稅者 比率 역시 현행 1997년도 세법하에서 71.9% 정도로, 0.1~0.2% 범위에서 큰 변화를 보이지 않고 있다¹⁷⁾.

綜合所得稅 負擔의 보다 근본적인 변화는 稅率體系의 變化에서 찾아볼 수 있다. 〈表 VII-13〉은 서울구간 및 서울의 변동과 勤勞所得 分離課稅에 의해 발생하는 세부담의 변화를 나타내고 있다. 특히 할 만한 사항은 P2나 P3 시리즈와는 달리 서울체계의 변화는 稅收와 稅負擔의 變化가 매우 크다는 것이다. P2와 P3 시리즈의 경우에는 綜合所得稅收의 변화가 50억원 정도에 불과한 데 비하여 P4 시리즈의 경우는 약 4,600억원 정도의 세수증대가 기대된다.

15) 이들 시리즈가 의미하는 정책대안은 〈表 VII-5〉에 나타나 있다.

16) 勤勞所得控除, 勤勞所得稅額控除, 그리고 少數者控除制度는 모형에서 명시적으로 고려하였다.

17) 본 정책 模擬實驗 模型에서는 종합소득세의 과세표준이 0 이상인 사람들로 구성되어 있다. 여기서 말하는 과세자 비율은 종합소득세 과세표준이 0 이상인 사람들 중 稅額控除 및 稅額減免에 의해 決定稅額이 0 이하가 된 사람을 제외한 납세자의 비율을 의미한다.

〈表 VII-10〉 綜合所得稅의 政策代案別 決定稅額 및 課稅者 比率
(單位: 百萬元, %)

政策代案	決定稅額	課稅者 比率
1997年 現在 稅法	3,362,923	71.9
P2971	3,368,492	72.0
P2972	3,368,127	72.0
P2973, P2974	3,368,082	72.1
P3971, P3973	3,372,234	72.0
P3972, P3974	3,373,007	72.0
P4971	3,820,019	71.8
P4972, P4974	3,831,136	71.8
P4973, P4975	3,831,826	71.8
勤勞所得稅, 分離課稅	3,162,728	70.8

정책대안에 나타난 稅率構造의 變化는 高所得層의 平均稅率을 높이고 低所得層의 平均稅率을 낮추므로 累進構造를 強化시키는 작용을 하고 있다. 累進度 增加의 타당성에 대한 검증은 향후 보다 情緻한 모형에 의해 이루어져야 할 것이나 작금의 IMF 구제금융에 따른 각종 巨視經濟 指標의 조정, 특히 경제성장률의 하향조정 등에 따른 실업의 증가와 실업보험급여 등 실업자에 대한 所得補填政策이 미비한 우리나라의 사정을 감안할 때 소득세 부담의 증가는 가능한 한 회피해야 할 것이다. 그러나 만일 최근의 IMF 사태와 관련하여 경기악화에 따른 稅收不足을 補填하기 위해 소득세의 세수증대가 불가피할 경우 고소득층의 세부담의 증가에서 충당되어야 할 것이다. 이러한 점들을 감안하건대 P4 시리즈에서 제시된 방안도 심각하게 고려해 볼 직하다.

〈表 VII-11〉 綜合所得稅의 所得區間別 稅負擔 分布 I (P2 시리즈)

(單位: 萬圓「所得區間」, 千圓, %)

總給與 區間	1997年 稅法		P2971		P2972		P2973, P2974	
	平均決定 稅額	平均 稅率	平均決定 稅額	平均 稅率	平均決定 稅額	平均 稅率	平均決定 稅額	平均 稅率
~1,000	143	3.31	143	3.32	143	3.32	143	3.32
1,000~2,000	1,022	7.26	1,025	7.28	1,024	7.27	1,025	7.27
2,000~3,000	2,449	10.01	2,462	10.06	2,459	10.05	2,457	10.04
3,000~4,000	3,820	11.07	3,831	11.10	3,834	11.11	3,833	11.10
4,000~5,000	5,436	12.21	5,444	12.23	5,446	12.24	5,446	12.24
5,000~6,000	7,705	14.11	7,718	14.14	7,718	14.14	7,718	14.14
6,000~7,000	10,124	15.64	10,138	15.66	10,138	15.66	10,138	15.66
7,000~8,000	12,731	17.03	12,743	17.05	12,744	17.05	12,743	17.05
8,000~9,000	15,116	17.85	15,132	17.87	15,133	17.87	15,133	17.87
9,000~1억	18,006	19.01	18,029	19.03	18,029	19.03	18,030	19.03
1억~5억	40,129	24.59	40,156	24.61	40,157	24.61	40,156	24.61
5억~	274,482	26.24	274,517	26.24	274,518	26.24	274,518	26.24
全體	1,881	12.59	1,885	12.61	1,884	12.61	1,884	12.61

〈表 VII-13〉에 나타난 勤勞所得分離課稅 방안은, 低所得層보다는 高所得層 綜合所得稅 納稅者의 平均稅率을 더욱 減少시켜 現행의 체계와 비교하여 累進度를 낮추는 效果가 있는 것으로 나타나고 있다. 따라서 勤勞所得分離課稅는 勤勞所得者의 경우 現行 體系에서 勤勞所得稅額控除를 이용하여 충분히 수용될 수 있을 뿐만 아니라, 오히려 高所得 綜合所得稅 納稅者의 稅負擔을 輕減시켜 본래의 의도와는 달리 所得稅의 課稅衡平에도 기여하지 못하는 것으로 나타나고 있어 합당한 정책대안이 아니라고 사료된다.

〈表 VII-12〉 綜合所得稅의 所得區間別 稅負擔 分布 II (P3 시리즈)

(單位：萬원「所得區間」, 千원, %)

統 合 所得區間	P3971, P3973		P3972, P3974	
	平均決定稅額	平均稅率	平均決定稅額	平均稅率
~1,000	143	3.32	143	3.32
1,000~2,000	1,027	7.29	1,029	7.31
2,000~3,000	2,469	10.09	2,475	10.11
3,000~4,000	3,840	11.12	3,833	11.10
4,000~5,000	5,449	12.24	5,446	12.24
5,000~6,000	7,729	14.16	7,728	14.16
6,000~7,000	10,151	15.68	10,150	15.68
7,000~8,000	12,754	17.06	12,753	17.06
8,000~9,000	15,141	17.88	15,140	17.88
9,000~1억	18,048	19.05	18,047	19.05
1억~5억	40,177	24.62	40,175	24.62
5억~	274,542	26.24	274,541	26.24
全 體	1,887	12.63	1,887	12.63

〈表 VII-13〉 綜合所得稅의 所得區間別 稅負擔 分布 III

(P4 시리즈, 勤勞所得稅 分離課稅)

(單位: 萬원「所得區間」, 千원, %)

統 合 所得區間	P4971		P4971, P4971		P4971, P4971		勤勞稅, 分離課稅	
	平均決定 稅 額	平 均 稅 率	平均決定 稅 額	平 均 稅 率	平均決定 稅 額	平 均 稅 率	平均決定 稅 額	平 均 稅 率
~1,000	80	1.84	80	1.84	80	1.84	143	3.31
1,000~2,000	1,013	7.19	1,018	7.23	1,019	7.24	1,016	7.21
2,000~3,000	2,864	11.70	2,892	11.81	2,898	11.84	2,300	9.39
3,000~4,000	4,653	13.48	4,680	13.56	4,674	13.54	3,409	9.88
4,000~5,000	6,682	15.01	6,700	15.05	6,697	15.05	5,042	11.33
5,000~6,000	9,385	17.19	9,412	17.24	9,412	17.24	7,059	12.93
6,000~7,000	12,204	18.85	12,235	18.90	12,234	18.90	9,101	14.06
7,000~8,000	15,282	20.44	15,309	20.48	15,308	20.48	11,660	15.60
8,000~9,000	18,101	21.38	18,129	21.41	18,129	21.41	14,097	16.65
9,000~1억	21,395	22.58	21,442	22.63	21,441	22.63	16,430	17.34
1억~5억	46,634	28.58	46,685	28.61	46,684	28.61	37,646	23.07
5억~	320,602	30.64	320,666	30.65	320,665	30.65	267,227	25.54
全 體	2,137	14.31	2,143	14.35	2,144	14.35	1,769	11.84

6. 評 價

본절에서는 위에서 행한 정책시뮬레이션의 결과를 바탕으로 제시된 정책대안에 대한 평가를 내리고자 한다.

위에서 제시한 勤勞所得稅 改編을 위한 代案에서는 거의 공통적으로 特別控除 항목 가운데 醫療費控除에 대한 控除限度를 擴大하는 것을 가정하고 있다. 위에서는 제시하지 않았지만 醫療費控除의 控除限度를 다른 개편안으로부터 분리하여 독립적으로 세수효과와 세부담 배분효과 등을 고찰해 본 결과 별다른 차이가 나타나지 않았다. 공제한도를 下限 1%, 上限 200만원으로 확대할 경우에 예상

되는 稅收減少 效果는 수백억원 정도에 불과하였으며 한도를 무제한으로 해주더라도 세수감소는 1천억원에 미달하는 것으로 추정되었다. 稅收效果만을 고려하여 醫療費控除를 무제한으로 擴大해 주더라도 세수감소는 상대적으로 작은 반면 勤勞所得者들의 醫療費負擔에 따른 실질소득의 감소는 상당히 완화시켜 줄 수 있을 것으로 기대되며 근로소득자 및 가족들의 생활안정에 기여할 수 있을 것으로 판단된다. 다만 그렇다고 하더라도 醫療費控除의 控除限度를 무제한으로 확대하는 것은 현실적으로 무리가 따를 수 있을 것으로 보인다. 왜냐하면 醫療費控除를 위해 證憑書類를 제출함에 있어 架空의 診療費 領收證을 제시할 가능성이 있으며 현실적으로 이에 대한 調査가 어렵기 때문에 공제한도를 무제한으로 확대할 경우에는 부정한 방법으로 실제보다 과다하게 醫療費控除를 받을 가능성이 있기 때문이다. 따라서 醫療費控除의 경우에는 상징적인 의미에서 200만원 정도의 수준에서 공제한도를 확대하는 것이 바람직한 것으로 판단된다.

少數者控除는 단독가구 또는 부양가족이 1인인 근로소득자를 대상으로 공제해 주는 것이다. 이 제도는 1994년말의 소득세법개정에 따라 1996년 귀속분 소득세부터 적용되기 시작한 所得稅法下에서 이들 가구의 세부담이 종전보다 증가하게 되는 것으로 나타나 이들 가구의 근로소득세 부담을 경감시켜 줄 목적으로 1996년 8월에 새로이 도입되었다. 그런데 이 제도는 가구원 수가 작은 가구를 대상으로 세부담이 종전보다 과중하게 되지 않도록 하기 위해 도입된 것이지만 바람직하지 않은 제도인 것으로 판단되어 폐지가 검토되었다. 왜냐하면 이미 勤勞所得控除와 基本控除 등을 통해 최저생계비 보장을 위한 소득공제를 하여 주어 少數者控除를 추가적으로 적용해 주게 되면 이중적인 所得控除의 가능성이 있기 때문이다.

勤勞所得控除의 控除限度 縮小는 현재 勤勞所得稅의 課稅者 比率이 절반 정도에 불과하다고 추정될 정도로 課稅者 比率이 지나치게

낮다는 점에서 그 타당성을 찾을 수 있다. 즉, 4節에서 보았듯이 勤勞所得控除의 控除限度를 縮小하면 과세자 비율이 61~63%로 확대되는 것으로 나타났다는 점에 주목할 필요가 있다.

稅率體系를 變化시키는 P4 시리즈는 勤勞所得稅收뿐만 아니라 綜合所得稅收도 상당히 증가시키고 또한 低所得層의 세부담을 경감시키고 고소득층의 세부담을 증가시켜 세부담의 累進度를 증대시키고 있는 것으로 나타나고 있다. 1997년말의 외환위기 이래 IMF 프로그램에 들어섬에 따라 세수증대를 목적으로 하는 세제개편이 消費稅 增大와 金融所得에 대한 源泉徵收稅率의 引上을 내용으로 하고 있어 세부담을 보다 逆進的으로 變化시키고 있으며, 급격하게 늘어나는 失業者에 대한 對策과 構造調整에 소요되는 추가적인 재원이 절실히 요청되는 상황을 감안할 때 稅率體系의 改編을 주내용으로 하는 P4 시리즈도 적절한 정책대안이라고 사료된다.

반면에 勤勞所得分離課稅 方案을 적용할 경우에는 주로 高所得層의 最高限界稅率을 낮추는 결과를 초래하여 低所得層보다는 高所得層 綜合所得稅 納稅者의 平均稅率을 더욱 減少시켜 累進度를 낮추는 효과가 있는 것으로 추정되었다.

이상의 논의를 바탕으로 각 代案別 期待效果를 종합해 볼 때 所得稅 課稅機能의 擴充 및 課稅者 比率의 增大를 위해서는 P3 시리즈 정도의 개편이 바람직한 것으로 사료된다. 다만 그 과정에서 현재 면세자 가운데 일부 계층의 세부담이 현재의 零에서 陽으로 증가하지만 절대수준이 매우 낮을 뿐만 아니라 그러한 것이 所得課稅의 機能擴充에 기여할 수 있다는 점에 비추어 볼 때 타당하다고 판단된다. 아울러 所得稅 課稅機能을 더욱 확충하고 稅收를 增加시킬 수 있으며 稅負擔의 累進度 또한 증대시키는 방안으로 P4 시리즈 역시 적절한 것으로 평가할 만하다.

VIII. 結 論

本 研究은 우리나라 所得稅制가 장기적으로 指向해야 할 基本方向에 대해 검토해 보고, 綜合所得稅와 勤勞所得稅를 중심으로 우리나라의 所得稅制의 短期的 改編方案과 그에 따른 期待效果를 분석하는 것을 목적으로 하였다. 아울러 최근 논란이 되고 있는 勤勞所得稅 分離課稅 問題에 대한 妥當性 檢證도 함께 수행하였다(부록 III 참조). 그럼으로써 우리나라의 소득세제를 선진화하여 우리나라의 현실에 부합되게 미래지향적으로 개편할 수 있는 분석의 틀을 마련하고자 하였다.

현재 우리나라의 所得稅制는 기본적으로 綜合所得稅制를 지향하고 있으나 勤勞所得과 事業所得 등 일부의 소득간에 稅負擔의 不公平 問題가 제기되면서 勤勞所得에 대한 分離課稅 問題가 제기되고 있다. 본 연구에서는 이 문제와 관련하여 分離課稅의 妥當性을 검증해 보았는바 근로소득세 분리과세를 통해 근로소득자들의 세부담을 경감시켜 줄 수 있을 것이라는 일각의 견해와는 달리 근로소득자보다 사업소득자들을 중심으로 한 高所得層의 稅負擔만 크게 輕減시키는 결과가 나타나 바람직하지 않은 것으로 분석되었다. 특히 외국의 경우를 보더라도 근로소득세를 분리과세하고 있는 국가가 없다는 점도 근로소득세 분리과세가 바람직하지 않다는 것을 간접적으로 시사해 주고 있는 것으로 판단된다. 따라서 사업소득자들에게 대한 課標陽性化가 제대로 이루어지지 않은 상태에서 勤勞所得者와 事業所得者間의 所得稅 負擔의 不公平 問題는 勤勞所得稅 輕減이라는 측면에서는 해결하기 어려우며, 事業所得者에 대한 課標陽性化를 誘導하는 것 이외에는 근본적인 해결책이 없음이 확인되었다고

할 수 있다.

이 외에도 우리나라의 所得稅制가 가지고 있는 問題點으로는 所得稅의 課稅機能, 즉 所得稅의 位相이 상당히 낮다는 점, 勤勞所得稅 등의 경우에는 課稅者 比率이 절반 정도에 불과하다는 점과 일부 비용공제적 성격을 지닌 공제항목의 공제수준이 제한적으로 적용되어 실제로 비용이 크게 발생한 경우에 所得稅 負擔 輕減效果가 制限될 수 있다는 점, 所得稅 實效稅負擔率 또한 상당히 낮다는 점, 진정한 의미에서의 綜合課稅가 이루어지지 않고 예외적으로 分離課稅되는 소득의 종류와 범위가 넓다는 점 등을 지적할 수 있다. 이를 보다 구체적으로 설명하면 다음과 같다.

勤勞所得控除 水準이 상당히 넓기 때문에 많은 수의 근로소득자들이 면세점 이하로 분류되어 基幹稅로서 상당히 큰 의미를 지니는 소득세의 의의가 축소되고 있다.

必要經費控除의 性格 또는 必要支出에 대한 控除의 性格을 지닌 特別控除 項目 가운데 지나친 세수감소 등을 우려하여 控除限度가 제한된 항목이 있다. 이로 인해 일시적인 손실이나 재해로 인한 과도한 비용지출이 발생하더라도 공제가 제한되고 있어 비용공제적 성격을 지닌 공제항목의 도입 의의가 희석되고 있다. 이에 대한 대표적인 예로는 醫療費支出에 대한 特別控除를 들 수 있다. 이에 대해서는 稅收效果를 고려하면서 공제한도를 조정하는 것이 바람직할 것으로 사료된다.

勤勞所得控除와 勤勞所得稅額控除 등이 상당히 폭넓게 二重的으로 適用되고 있고, 높은 소득세 한계세율이 적용될 수 있는 세율구간 또한 매우 높게 설정되어 있어 勤勞所得稅의 實效稅負擔率은 상당히 낮다. 또한 事業所得稅 등의 경우에도 전술한 바와 같이 所得捕捉率이 상당히 낮아 신고소득이 아닌 실제 소득에 대비한 實效稅負擔率이 매우 낮은 것으로 추정되고 있다.

그리고 우리나라의 所得稅制가 形式的으로는 綜合課稅의 形態를

지니고 있으나 金融所得, 즉 利子·配當所得의 대부분과 有價證券讓渡差益 등에서 보듯이 상당히 많은 종류의 소득이 사실상 分離課稅 되거나 非課稅되고 있어 所得稅 綜合課稅의 의미가 상당히 퇴색된 경향이 있다고 할 수 있다.

본 연구에서는 所得稅의 財政的 機能의 擴充, 所得再分配 機能의 提高, 所得種類別 稅負擔의 衡平性 提高 등을 위하여 包括主義의 所得稅制의 確立을 長期的 改編方案으로 제시하고 있다. 包括主義의 所得稅制로의 轉換을 위해서는 1998년부터 유보된 金融所得에 대한 綜合課稅를 IMF 관리체제를 벗어난 시기에 재실시하여야 하며, 또한 현재 分離課稅되고 있는 農業所得, 退職所得 및 山林所得의 綜合課稅, 不動產 및 有價證券讓渡差益에 대한 課稅의 적절한 改善이 있어야 할 것이다. 또한 人口의 老齡化에 따른 老後所得保障體系, 즉 公的年金, 企業年金, 그리고 個人年金體系의 確立의 重要性이 대두되고 있는 상황에서 이들에 대한 조세체계의 확립을 위한 정책대안을 제시하고 있다.

또한 단기적으로는 낮은 課稅者 比率과 實效稅負擔率을 전반적으로 提高하고, 勤勞者에 대한 費用控除 項目에 대한 控除限度를 現實的으로 調整함으로써 실질적인 비용공제 허용을 통해 일부 勤勞者의 稅負擔이 費用支出分을 초과하여 過重하게 되는 것을 緩和하며, 최근의 金融危機에 대한 稅收增大의 必要性에 부응하고 所得稅制의 正常化를 위해 所得稅 課稅의 累進度를 強化하는 것 등을 목표로 하였다. 다만 현재 所得稅 免稅者의 比率이 지나치게 높다는 점을 놓고 볼 때 免稅者 比率을 縮小하는 것이 불가피하므로 免稅點의 下向調整에 따른 다소의 累進度 惡化는 불가피하다.

이러한 개편방향을 기초로 少數者控除를 폐지하고 勤勞所得控除의 控除限度 또는 控除率, 勤勞所得稅額控除率 등을 하향조정하며, 醫療費控除의 控除限度를 확대하여 실질적인 費用控除가 이루어질 수 있도록 하면서, 금융위기에 따른 IMF의 稅收增大 요구에 부응

할 수 있는 방안을 마련한다는 차원에서 세율 및 세율구간을 조정하는 방안을 모색해 보았다.

그 결과 勤勞所得控除의 控除水準 또는 控除率을 하향조정하는 경우 課稅者 比率이 상당히 증가하는 것으로 추정되었으며 稅收도 수천억원 정도 증가하는 것으로 나타났다. 그리고 稅收增大 및 所得稅의 課稅機能을 擴充하기 위해 모색하였던 稅率 및 稅率區間的 調整方案의 경우에는 소득세 과표를 기준으로 소득이 1천만원을 초과하는 납세자의 경우에 대해 限界稅率을 上向調整함에 따라 所得稅 負擔의 累進度가 강화되면서 稅收도 1조원 이상 증가하는 것으로 나타났다.

다만 이러한 개편에 있어서 근로소득이 있는 납세자에게만 적용되는 勤勞所得控除 및 勤勞所得稅額控除, 特別控除 등을 조정하는 경우에 勤勞所得稅의 稅收는 크게 영향을 받지만 綜合所得稅의 경우에는 별다른 稅收變化가 없다는 점에 유의할 필요가 있다. 이는 綜合所得稅 申告義務가 있는 納稅者의 경우 전체 종합소득에서 근로소득이 차지하는 비중이 낮아 전체 綜合所得稅 稅收의 변화규모가 상당히 작게 나타나기 때문이다. 따라서 勤勞所得者뿐만 아니라 여타의 소득을 가진 綜合所得者에 대해서도 實效稅負擔率에 영향을 주면서 稅收 또한 상대적으로 크게 변화시킬 수 있는 대안으로 근로소득자에게만 적용되는 控除項目의 控除限度나 控除率의 調整보다는 보다 근본적인 개편, 즉 稅率과 稅率區間 등의 개편이 필요한 것으로 분석되었다.

이상과 같이 본 연구에서는 綜合所得稅와 勤勞所得稅를 중심으로 所得稅 課稅機能을 제고할 수 있는 방안에 대해 살펴보았다. 適正 所得稅 體系에 대한 논의가 이론적으로는 가능하지만 현실에 있어서 적정 소득세 체계를 발굴하는 것은 매우 어렵거나 불가능하다. 따라서 본 연구에서 제안한 대안들이 반드시 적정 소득세 체계에 부합된다고 볼 수는 없기 때문에 所得稅 課稅機能을 제고하기 위한

개편방안은 연구자의 철학이나 문제를 보는 시각 등의 차이에 따라 본 연구에서 제안한 것 이외에도 다른 대안을 제시할 수 있다. 그렇다고 하더라도 본 연구에서는 나름대로 분석기준을 설정하여 所得稅의 課稅機能을 제고하는 데 주력하였으며 나름대로의 성과를 얻은 것으로 사료된다. 다만 본 연구에서 지적한 소득세 관련 현안과 문제점, 그리고 정책대안으로 제안한 여러 가지 방안들이 완벽하지 않다는 점을 지적하면서 향후의 연구에서 계속적으로 보완하고자 한다.

參 考 文 獻

- 國稅廳, 『國稅統計年報』, 各年度.
- 內務部, 『地方稅政年鑑』, 各年度.
- 裴竣皓, 「信用卡 利用擴大와 稅務行政의 科學化」, 『신용카드』, 第 11號, 한국신용카드협회, 1996.
- 成明宰, 『微視의 接近方法을 이용한 勤勞所得稅 稅收推計와 稅收效果 推定에 관한 研究』, 研究報告書 97-05, 韓國租稅研究院, 1997.
- _____, 『勤勞所得稅 特別控除 調整에 따른 稅收效果 分析을 위한 保險料 및 醫療費 支出分布의 推定』, 未發刊資料, 1997.
- 稅制發展審議委員會, 『稅制發展研究報告書』, 所得課稅制度研究分科委員會, 1990.
- 新經濟長期構想稅制班, 「租稅制度 및 租稅行政의 中·長期 發展方向」, 中間報告書, 1996.
- 安鍾範, 「二元的 所得稅制」, 未發表資料, 韓國租稅研究院, 1996.
- 李仁杓·安鍾範·崔興植, 『金融所得綜合課稅의 波及效果와 政策課題』, 其他報告書, 韓國租稅研究院, 1995.
- 林周瑩 外, 『主要國의 租稅制度』, 韓國租稅研究院, 1996.
- 全瑛俊, 「各國의 民間年金制度: 年金課稅制度를 中心으로」, 未發刊資料, 韓國租稅研究院, 1997.
- 鄭暎憲·金裕燦·朴釘洙·裴竣皓, 『根據課稅 定着과 推計課稅 合理化 方案』, 韓國租稅研究院, 1996.
- 車耕權·崔 洸·尹桂燮·崔明根, 『黑字經濟下의 稅制改編方向(上)』-

- 總括·個人所得稅制篇』, 研究資料 60, 全國經濟人聯合會, 1988.
- 韓國租稅研究院, 『KIPF DB』, 未公表 資料.
- 韓國銀行, 『國民計定』, 1994.
- 韓道淑·裴竣皓·孫元翼·安鍾範, 『外國의 老後所得保障制度와 關聯稅制』, 韓國租稅研究院, 1995.
- 玄鎮權·羅城麟, 「所得稅와 附加價值稅의 衡平性 測定—勤勞者 家口와 自營業者 家口の 稅負擔 差異를 中心으로」, 『經濟學 研究』, 第41輯 第3號, 韓國經濟學會, 1994.
- 大藏省, 『財政金融統計月報』, 1996年 4月號.
- 西原政雄, 『圖說 日本の稅制』, 財經詳報社, 1996.
- IBFD, *European Tax Handbook*, 1996.
- IMF, *International Financial Statistics Yearbook*, 1996.
- _____, *Government Finance Statistics Yearbook*, 各 年度.
- IRS, *Internal Revenue Code*, 1996.
- OECD, *Revenue Statistics 1965~1995*, 1996.
- _____, *National Accounts 1960~1995*, Vol.1, 1997.
- Saunders, G. and D. Smails, *Tolley's Income Tax 1996~97*, Tolley Publishing Company Ltd., 1996.
- Turner, J. and Noriyasu Watanabe, *Private Pension Policies in Industrialized Countries: A Comparative Analysis*, W.E. Upjohn Institute for Employment Research, 1995.
- World Bank, *World Tables 1995*, 1995.

附錄 I. 우리나라와 主要國의 所得稅制

〈附表 I -1〉 우리나라 勤勞所得稅 稅率體系의 變化推移

(單位:個, 萬원, %)

	稅率階級 數	最低階級		最高階級	
		課標上限 (年)	稅率	課標上限 (年)	稅率
1975~1976	16	24	8	4,800	70
1977	16	42	8	5,760	70
1978~1979	17	60	8	8,400	70(84)
1980~1981	17	120	6	6,000	62(74.4)
1982	17	120	6	6,000	60(72)
1983~1988	16	180	6	6,000	55(66)
1989~1990	8	250	5	5,000	50(60)
1991~1992	5	400	5	5,000	50
1993	6	400	5	6,400	50
1994~1995	6	400	5	6,400	45
1996~	4	1,000	10	8,000	40

註:() 안은 防衛稅를 包含한 稅率임.

〈附表 I - 2〉 우리나라 勤勞所得控除 體系의 變化推移

(單位: 萬圓)

	賞與特別控除	勤勞所得控除
1975	月定給與額의 100% 限度 (12)	18
1976	月定給與額의 200% 限度 (14)	30
1977	月定給與額의 400% 限度 (36)	30
1978	月定給與額의 400% 限度 (40)	40
1979	月定給與額의 400% 限度 (52)	48
1980~1981	月定給與額의 400% 限度 (52)	54
1982	88 以下 全額, 88 超過 300 以下分의 20%, 300 超過分의 10% (170)	
1983~1988	94 以下 全額, 94 超過 300 以下分의 20%, 300 超過分의 10% (170)	
1989~1990	140 以下 全額, 140 超過 400 以下分의 25%, 400 超過分의 15% (230)	
1991~1992	230 以下 全額, 230 超過分의 30%	(490)
1993	250 以下 全額, 250 超過分의 30%	(600)
1994	270 以下 全額, 270 超過分의 30%	(620)
1995	310 以下 全額, 310 超過分의 30%	(690)
1996	400 以下 全額, 400 超過分의 30%	(800)
1997	500 以下 全額, 500 超過分의 30%	(900)

註: 賞與特別控除는 1981년 말에 폐지되었으며, () 안은 賞與特別控除 및 勤勞所得控除의 限度를 나타냄.

〈附表 I - 3〉 우리나라 所得稅 基本控除의 變化推移

(單位: 萬圓/人)

	基礎控除	配偶者控除	扶養家族控除
1975	18	12	6
1976	18	12	12
1977	24	18	12
1978	24	24	12
1979	24	30	18
1980~1981	30	30	24
1982~1988	30	42	24
1989~1992	48	54	48
1993	60	54	48
1994~1995	72	54	48
1996	100	100	100

註: 1. 1996년부터 위의 項目들은 基本控除로 통합되었음.

2. 1996년부터 單獨家口와 2人家口의 경우에는 人的控除의 下限이 각각 200만圓과 250만圓으로 설정되었음.

〈附表 I - 4〉 우리나라 所得稅 追加控除의 變化推移

(單位: 萬圓/人)

	障 碍 者	敬老優待	婦女子世帶主	맞벌이夫婦
1975~1981	12	—	—	—
1982~1988	30	—	—	—
1989~1990	48	36	—	—
1991~1992	48	48	54	—
1993	48	48	54	54
1994~1995	54	48	54	54
1996	50	50	50	50

註: 1996년부터 위의 항목들은 追加控除로 통합되었음.

〈附表 I -5〉 우리나라 所得稅 特別控除의 範圍와 限度의 變化推移

(單位: 萬圓)

	保 險 料 除 控	醫 療 費 除 控	教 育 費 除 控	無 住 宅 除 控	創 作 所 得 除 控	寄 附 金 除 控
1977	12	—	—	—	—	—
1978	12	24*	—	—	—	—
1979	15	24*	—	—	—	—
1980~81	24	24*	—	—	360	—
1982	24	24**	—	—	360	法定寄附 金은 全額 控除 + 指定寄附 金은 總給 與의 5/ 100를 限 度로 控除
1983~88	24	24**	A	—	360	
1989	24	24**	本人, 直 系 卑 屬 2人 까 지 全額 #	—	360	
1990	24	24**		100	360	
1991~92	24	100***		100	—	
1993~95	50	100***	100	—	—	
1996	50	100***	—	—	—	—

註: 1. 醫療保險料는 全額 控除.

2. *는 醫療保險法 또는 公務員 및 私立學校 教職員 醫療保險法의 규정
에 의하여 지급받는 療養費·療養給與, 勤勞基準法 또는 産業災害補償
保險法에 의하여 지급받는 療養費·療養給與, 大統領令이 정하는 醫療
費補助金을 제외하며, **는 當該年度 總給與의 100분의 5 超過金額,
***는 當該年度 總給與의 100분의 3 超過金額이 控除對象임.
3. A는 本人의 경우 全額을 공제하고 直系卑屬 2인까지는 1人當 12만圓
을 限度로 공제해 주며, #는 대학생과 유치원생의 경우 각각 230만
圓과 70만圓을 限度로 함.
4. 1996년부터 特別控除로 改編되었으며, 特別控除 대신 標準控除를 선
택하는 경우 證憑書類의 有無에 관계없이 60만圓을 공제해 줌.

〈附表 I - 6〉 우리나라 勤勞所得稅額控除의 變化推移

(單位：萬圓)

	對 象 者	勤勞所得稅額控除率
1979.8 制定	月定給與額 50萬圓 以下(日傭勤勞者 包含)	30
	50萬圓 超過	20
1981	月定給與額 30萬圓 以下(日傭勤勞者 包含)	20
	30萬圓 超過 50萬圓 以下	10
1982(勤勞所得稅額控除)	月定給與額 30萬圓 以下(日傭勤勞者 包含)	20
	40萬圓 以下	10
1983~1988	月定給與額 30萬圓 以下(日傭勤勞者 包含)	30
	40萬圓 以下	20
	50萬圓 以下	10
1989	廢 止	—
1990 再新設	全勤勞者	20 (30萬圓 限度)
	日傭勤勞者	20
1990.7 改正	月定給與額 100萬圓 以下	40 (80萬圓 限度)
	100萬圓 超過	30 (80萬圓 限度)
	日傭勤勞者	40
1991	年間 總給與額 3,600萬圓 以下	20 (50萬圓 限度)
	日傭勤勞者	20
1992~1995	全勤勞者	20 (50萬圓 限度)
1996 改正	全勤勞者 - 算出稅額 50萬圓 以下分	45 (50萬圓 限度)
	算出稅額 50萬圓 超過分	20
1997	全勤勞者 - 算出稅額 50萬圓 以下分	45 (60萬圓 限度)
	算出稅額 50萬圓 超過分	30

〈附表 I - 7〉 主要國의 綜合所得 課稅對象 所得

	綜合 課稅 對象 所得	備 考
美國	<ul style="list-style-type: none"> ○ 서비스에 대한 보수, 수당, 커미션, 직장혜택, 기타 이와 유사한 것 ○ 사업에서 발생하는 총소득 ○ 자산거래에서 발생하는 이득(자본이득) ○ 이자, 임대료, 로열티, 배당 ○ 위자료 및 별거유지비 ○ 연 금 ○ 은퇴연금 ○ 생명보험 및 기금계약에서 생기는 소득 ○ 채무이행에서 생기는 소득 ○ 합명회사 총소득의 지분 ○ 사망인의 소득 ○ 재단 또는 신탁에서 생기는 소득 	
英國	<ul style="list-style-type: none"> ○ 고용소득: 기본급, 잔업수당, 휴가수당 등의 제수당, 보너스, 계약일시금 등 ○ 부가급여(fringe benefit): 현금지급에 의하지 않는 유형·무형의 모든 경제적 편익 ○ 특정회사임원보수 ○ 연금 및 퇴직소득 ○ 자본이득 ○ 이자·배당소득 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 자본이득: 연간 6천파운드 비과세 인정 (1998년까지 30% 단 일세율로 과세) ○ 배당소득: 거주법인으로 부터 수취하는 배당금은 배당액의 20/80을 과세소득에 산입
獨逸	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사업소득: 농림업 이외의 영리사업에서 발생하는 소득, 합명·합자회사의 이익지분 등 ○ 농림업소득 ○ 독립적 노동소득: 의사, 학자, 예술가, 변호사 등의 소득 ○ 비독립적 노동소득: 급여소득 등 ○ 자본재산소득: 이자, 주식배당 등 ○ 임대소득: 부동산임대에 의한 소득 등 ○ 기타 소득: 투기소득, 연금 등 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 자본이득: 개인납세자의 경우 투기 또는 특별이득이 아닌 경우에는 원칙적으로 비과세함(영업자산의 처분에서 발생하는 것은 통상의 세율로 과세함).

〈附表 I - 7〉의 繼續

	綜合課稅對象所得	備 考
프랑스	<ul style="list-style-type: none"> ○ 상공업소득 ○ 부동산임대소득 ○ 농림업소득: 자작농, 소작농 등의 농업·임업 소득 ○ 급여소득: 급여, 수당, 연금, 종신 정기금 등 ○ 자유직업소득: 자유직업 소득, 기타 ○ 동산자본소득: 주식배당, 예금이자, 채권수익 ○ 특정회사임원보수: 법률에 열거된 회사임원에 대한 보수 ○ 자본이득: 동산(유가증권 포함) 및 부동산의 자본이득 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 거주법인으로부터 수취한 배당은 favor fiscal (배당금의 50%)을 가산하여 과세소득에 산입. ○ 동산·부동산에 관계되는 자본이득은 보유기간 2년 이내의 경우 6천프랑 소득공제 허용. ○ 유가증권의 자본이득은 연간 양도총액이 32만 5,800프랑 초과시 과세합(16% 분리과세).
日本	<ul style="list-style-type: none"> ○ 이자소득: 예금, 적금, 국채 등의 이자 ○ 배당소득: 주식, 출자의 배당 등의 소득 ○ 사업소득: 상공업, 농업 등의 사업소득 ○ 부동산임대소득 ○ 급여소득: 급여, 임금, 장려금 ○ 퇴직소득: 퇴직수당 등 ○ 양도소득: 토지, 건물, 골프회원권 등의 양도소득 ○ 산림소득: 임목 등의 매각시 발생하는 소득 ○ 일시소득: 퀴즈의 상금, 생명보험 계약의 만기 반려금 등 ○ 기타소득: 연금, 영업이 아닌 대금의 이자, 기타소득 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 일반개인이 실현한 토지 등의 양도차익에 대해 5년 이상은 장기보유 부동산으로 보아 분리과세하며, 부동산 매매업자의 토지매매 차익은 사업소득으로 보아 종합소득과세하는 것을 원칙으로 함.

資料: 韓道淑 外, 『外國의 老後所得保障制度와 關聯稅制』, 韓國租稅研究院, 1995.

大藏省, 『財政金融統計月報』, 4月號, 1996.

IRS, *Internal Revenue Code*, 1996.

IBFD, *European Tax Handbook*, 1996.

〈附表 I -8〉 各國의 所得控除制度

所得控除의 種類	
美 國	<ul style="list-style-type: none"> ○ 표준공제 (standard deduction) 또는 실액공제 (itemized deduction) : 의료비, 세금, 지불이자, 자선기부금, 도난재해손실, 전금비용, 잡비용 ○ 인적공제 ○ 특별공제 : 개인퇴직보험(IRA), 자영업퇴직보험(Keogh), 위자료지불공제
英 國	<ul style="list-style-type: none"> ○ 인적공제 : 기본공제, 추가공제, 노인을 위한 인적공제, 의료보험비, 이자비용, 개인연금 또는 퇴직연금에 지불한 금액 ○ 특별공제 : 위자료지불, 주택마련 대출 이자
獨 逸	<ul style="list-style-type: none"> ○ 표준 필요경비공제 ○ 인적공제 ○ 특별지출공제 : 개인보험료, 사회보험료, 건축저축, 교육비, 세무상담비 기여금, 직업훈련비 ○ 기타 공제 : 보험에서 보상되지 않는 재해비나 의료비 등에 대한 공제
프랑스	<ul style="list-style-type: none"> ○ 소득공제 : 급여소득공제, 이자배당소득공제, 사회보험료공제, 노년자공제, 장애자공제 ○ 특별공제 : 공익사업기부금, 시청각설비용료, 자녀의료비, 부양자녀특별공제, 위자료지불액
日 本	<ul style="list-style-type: none"> ○ 인적공제 ○ 특별공제 : 재해손실공제, 의료비, 사회보장보험료, 생명보험료, 근로소득 공제, 재해보험료, 기부금

資料 : 林周瑩 外, 『主要國의 租稅制度』, 韓國租稅研究院, 1996.

〈附表 I -9〉 主要國의 給與所得에 대한 必要經費控除制度 要約

	給與所得 必要經費控除制度
美 國	<ul style="list-style-type: none"> ○ 표준공제 : 4,000달러(독신자), 6,700달러(부부합산신고) · 표준공제는 급여소득자만을 대상으로 하는 것은 아님. · 위의 표준공제 대신 실액공제를 선택할 수 있음.
英 國	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공제제도 없으며 실액공제 인정
獨 逸	<ul style="list-style-type: none"> ○ 피고용자 표준공제 : 2,000마르크(실액공제 선택 가능)
프랑스	<ul style="list-style-type: none"> ○ 필요경비 표준공제 : 소득금액의 10% · 최저 2,230프랑, 최고 74,590프랑 ○ 급여소득공제 : 필요경비 표준공제 후 소득금액의 20% · 최고 136,000프랑
日 本	<ul style="list-style-type: none"> ○ 급여소득공제 <ul style="list-style-type: none"> · 180만엔 이하 : 40%(최저 65만엔) · 360만엔 이하 : 30% · 660만엔 이하 : 20% · 1,000만엔 이하 : 10% · 1,000만엔 초과 : 5% ○ 특정지출공제 : 통근비 등의 특정지출금액이 급여소득공제액을 초과하는 경우 그 초과분에 대해 공제인정함.

資料 : 西原政雄, 『圖說 日本의稅制』, 財經詳報社, 1996.

〈附表 I - 10〉 主要國의 稅額控除制度 要約

	稅 額 控 除 制 度
美 國	<ul style="list-style-type: none"> ○ 미성년자 및 부양가족세액공제 ○ 장애인노인세액공제 ○ 투자수익 또는 수취소득세액공제
英 國	<ul style="list-style-type: none"> ○ 개인소득세액공제 ○ 외국납부세액공제 ○ 배당수익세액공제
獨 逸	<ul style="list-style-type: none"> ○ 배당수익세액공제 ○ 외국납부세액공제 ○ 원천징수세액공제 ○ 주택이전세액공제
프랑스	<ul style="list-style-type: none"> ○ 이자지불비용 ○ 생명보험료 ○ 자녀교육비 ○ 주거용 빌딩에의 투자 ○ 새로 출자한 기업에의 투자
日 本	<ul style="list-style-type: none"> ○ 배당수익세액공제 ○ 외국납부세액공제

資料 : 林周瑩 外, 『主要國의 租稅制度』, 韓國租稅研究院, 1996.

〈附表 I - 11〉 分離課稅 國家의 制度 및 稅率體系

	課 稅 體 系
스웨덴	<ul style="list-style-type: none"> ○ 연방소득세 <ul style="list-style-type: none"> · 대상소득 : 고용소득, 자산소득, 사업소득 · 세율 : 고용소득과 사업소득은 SEK209,100까지 비과세, 초과분에 25%세율 적용, 자산소득은 30%의 세율로 분리과세 ○ 주정부소득세 <ul style="list-style-type: none"> · 대상소득 및 세율 : 고용소득과 사업소득에 대해 31%의 세율 적용 · 자산소득은 비과세
노르웨이	<ul style="list-style-type: none"> ○ 일반소득세 (general income tax) <ul style="list-style-type: none"> · 대상소득 : 공제·감면 후의 순소득 (원천 불문). 현재 또는 과거의 근로소득, 보수, 사업 및 전문직 활동소득, 연금소득, 동산 및 부동산소득, 이자, 배당, 자본이득 등 포함 · 세율 : 28% · 부동산 소득은 자기소유주거주택의 임대가치 (산정가격의 2.5%) 포함 ○ 개인소득세 (gross personal income tax) <ul style="list-style-type: none"> · 대상소득 : 임금·급여, 수행업무에 대한 급부, 보수, 수수료, 사례금, 이사회 및 위원회 임원 보수, 직무수행상 수취한 비금전적 급부, 고용 관련 연금, 종신연금, 질병실업수당 등의 사회보장급부, 자영업자의 개인소득, 합자·합명회사 또는 이와 유사한 기업활동에 참여·수취한 개인소득, 특정 기업의 경영활동에 참여한 주주의 개인소득 등 · 세율 : 0~13.7% (독신자와 부양가족이 있는 경우 차등 과세) ○ 결과적으로 개인소득 과세는 일반소득에 대한 28%의 세율과 개인소득에 대한 0~13.7%의 세율을 합친 28~41.7%의 세율이 적용됨.
핀란드	<ul style="list-style-type: none"> ○ 자산소득세 <ul style="list-style-type: none"> · 대상소득 : 자본이득, 이자, 배당, 임대소득, 생명보험금 등 자산소득 · 세율 : 28% ○ 근로소득세 <ul style="list-style-type: none"> · 대상소득 : 기타 소득 (임금, 보수, 이에 상응하는 보상적 지급의 합) · 세율 : 자산소득 세율 28%에 더하여 0~39%의 추가적인 누진세율을 적용하여 종합과세

資料 : IBFD, *European Tax Handbook*, 1996.

附錄 II. 各國의 年金課稅 體系

年金制度는 크게 公的年金, 企業年金, 個人年金의 세 가지로 나눌 수 있다. 公的年金은 國家가 國民들을 對象으로 運營하는 것이고, 企業年金은 雇用主 또는 勤勞者가 設立하여 運用하는 것이며, 個人年金은 각종 金融機關이 개인에게 제공하는 金融商品의 일종이다. 이들 세 가지 연금은 老後所得保障 體系의 3대 지주라고 불리고 있다. 본절에서는 연금 가운데 각국에서 시행하고 있는 公的年金制度와 企業年金制度에 대한 課稅制度에 대해 간략히 살펴보기로 한다.

각국의 公的年金과 企業年金은 형태가 매우 다양하다. 그러나 공적연금은 명칭만 달리할 뿐 대부분 老齡年金, 遺族年金, 障礙年金으로 대별된다. 노령연금을 중심으로 각종의 연금제도에 대해서는 <附表 II-1>에 정리되어 있다. 老齡年金에 대한 각국의 課稅體系는 크게 年金保險料 釀出金에 대한 損金算入 또는 所得控除, 그리고 年金給與時의 課稅體系로 구분된다. 연금보험료 중 雇用主 寄與分에 대해서는 全額 損金算入하는 경우가 많으며 勤勞者 寄與分에 대해서는 所得控除를 해주고 있다. 다만 예외적으로 美國과 英國에서는 勤勞者 寄與分에 대해 所得控除를 인정하지 않고 있으며, 濠洲와 뉴질랜드의 경우에는 所得控除를 허용하더라도 控除限度를 설정하고 있다. 公的年金給與에 대해서는 대부분 所得稅를 課稅하고 있다.

企業年金도 국가별로 형태가 매우 다양하지만 대부분 確定給付型과 確定釀出型의 형태를 가지고 있다. 確定給付型 企業年金은 근로자가 퇴직할 때 일정한 산출방식에 의거하여 確定된 年金給與를 제공하는 제도이고, 確定釀出型은 雇用主와 勤勞者 寄與金の 元利金

을 勤勞者가 퇴직할 때 제공하는 제도이다. 企業年金에 대한 課稅體系는 寄與金에 대한 所得控除 또는 損金算入, 年金給付에 대한 課稅, 年金基金收益金에 대한 課稅에 있어 公的年金의 경우와 차이를 보이고 있다. 연금보험료 각출금에 대해 公的年金과 마찬가지로 대부분 所得控除와 損金算入을 허용하고 있고 給與段階에서 課稅하고 있다. 그리고 年金基金收益金에 대해서 대부분의 국가는 과세하지 않고 있는데 이는 年金給付 段階에서 課稅하므로 二重課稅를 피하기 위해서이다.

美國의 確定醵出型 企業年金과 캐나다의 企業年金制度下에서는 雇用主 醵出金에 대한 損金算入의 上限이 설정되어 있으며, 勤勞者 醵出金에 대해서는 대부분의 국가에서 所得控除의 限度가 설정되어 있다. 이와 같이 손금산입 또는 소득공제의 한도가 설정되어 있는 것은 고소득층에 대해 세제혜택이 지나치게 크게 부여되는 것을 방지하고 손금산입 또는 소득공제에 따라 조세수입이 크게 감소하는 것을 방지하기 위해서이다.

企業年金給與를 一時金의 형태로 받는 경우와 年金의 형태로 지급받는 경우를 구별하여 달리 課稅하고 있다. 年金의 형태로 급여를 받는 경우에는 소득공제를 허용한 후 과세되는 경우가 대부분이다. 그러나 一時金으로 받은 경우에는 전액 비과세되는 경우가 많은바 一時金 형태의 급부에 대해 보다 많은 稅制惠澤을 주고 있다고 할 수 있다¹⁾. 그렇지만 一時金 수급에 대한 稅制惠澤의 규모가 그렇게 크지는 않을 것으로 추측된다. 왜냐하면 일정 연령에 도달하기 이전에 일시금의 형태로 연금급여를 지급받고 이를 다른 형태의 개인연금에 투자하지 않는 경우에는 상당히 많은 국가에서 벌과

1) 이와 같이 稅制惠澤을 差等的으로 부여하는 것에 대해서는 논리의 근거를 찾기가 매우 어렵다.

금을 부과하기 때문이다²⁾.

이상에서 살펴본 바와 같이 각국의 연금에 대한 과세는 기여금에 대한 소득공제 및 손금산입, 민간연금기금수입에 대한 비과세, 연금 급여에 대한 소득세 과세로 요약할 수 있다. 이러한 과세형태는 소득발생 시점인 年金賦出 段階에서는 과세하지 않고 消費段階인 年金給與時에 課稅하는바 消費課稅의 形態를 띤다고 할 수 있다. 일반적으로 消費課稅는 所得課稅보다 經濟主體의 經濟活動을 상대적으로 덜 왜곡시키기 때문에 효율적인 것으로 알려져 있다. 따라서 우리나라에서도 연금에 대한 과세제도를 정비함에 있어서 이러한 점을 고려하여야 할 것으로 사료된다.

2) 美國에서는 49.5세 이전에 일시금을 수급하고 이를 年金貯蓄에 預탁하지 않는 경우에는 10%의 罰料金을 부과하고 있다.

〈附表 II-1〉 公的年金의 國際比較

제 도	대상자	지급개시연령	노령연금 수급자수(명)	가입자수 (천명)	노령연금 월평균액	용	
						각출시	세
미 국	근로자 및 자영업자	65세 (2027년까지 67세로 조정)	26,104	134,900	독신 \$674.1 부부 \$1,011.2	고용주: 손금산입 근로자: 과세, 소득공 제 없음	과세 소득에 산입
영 국	일반국민	65세 (남) 60세 (여: 2020년까지 65세로)	6,067	24,199	기초연금 독신 £241.8 부부 £408 부가연금 £95.6	고용주: 전액 손금산입 근로자: 소득과세 (소득공제 혜택 없음)	전액과세
일 본	일반국민 일반근로자	60세 (남, 기초연금은 남녀 65세) 58세 (여: 1999년까지 60세로)	15,440 5,293	69,280 32,493	¥39,000 ¥156,041	본인부담: 사회보험료 공제 근로자: 전액 손금산입	전액과세
캐 나 다	18~70세의 모든 소득자(의무적)	65세 65세 (60세부터 지급 가능)				비과세	과세 소득에 산입
프 랑 스	일반근로자					고용주: 전액 손금산입 근로자: 전액 소득공제	
	공직 및 준공직 기 관의 종사자	65세 (장애자나 근로여성 은 60세) 혹은 60세이며 납입기간 충족시	8,242	13,712	FF 2,977	· 세제혜택 요건 충족시 고용주: 손금산입 종업원: 소득공제 · 세제혜택 요건 불충족시 고용주: 전액 손금산입 근로자: 초과분 소득과세	과세 (단, 수취인 지 명의 경우 퇴직전 사 망 급부는 예외)
	농업자영자 기타 자영업자						

〈附表 II - 1〉의 繼續

국 호	제 도	내			용		
		대상자	지급개시연령	노령연금 수급자수(명)	가입자수 (천명)	노령연금 월평균액	세 계
독 일	노령·유족·장애연금	노동자	65세(남) 60세(여; 2001년부터는 65세로)	9,007	23,246	DM 1,184.5	각출시
		일반국민	65세(남) 60세(여; 2015년부터 65세로)	1,569		독신 SKr2,697 부부 SKr4,410.7	이자에 대해서만 소득세 과세
스 웨 덴	국민연금 부가연금	일반국민	65세(60~64세 급여 의 월 0.5%씩 감액)	1,220	4,429	SKr4,777.3	
		일반근로자, 자영업자 등					
호 주	노령연금 배우자연금	일반국민	65세(남) 60세(여; 2015년부터 65세로)	1,592			특별세외환불이 적 용대상에 따라 차 등 적용됨. 소득한 도 초과시 1달러 당 12.5센트씩 감 액
						초과소득한도액에 1.25센트/\$1	
뉴질랜드	노령연금 장애연금 유족연금	일반국민	62세(2001년부터는 65세 로)			독신 NZ \$ 230.38 부부 NZ \$ 346.36 (주당)	연금: 소득세 의 25% 전액불입 일시금: 면세
						연금: 급여의 10%까지 공제 일시금: 한도범위 내에 서 공제	

資料: 韓道淑·裴致皓·孫元翼·安鍾範, 『外國의 老後所得保障制度와 關聯稅制』 韓國租稅研究院, 1995.

〈附表 II -2〉 企業年金의 國際比較

	내 용 (세 제)			부 시	일 시	금
	제 도	각 출 시	용			
미 국	확 정 금 부 형	고 용 주 각 출 금	종 업 원 각 출 금	연	금	금
	확 정 각 출 형	일 정 한 도 까 지 손 금 산 입 지 금 무 여 액 의 15% 까 지 손 금 산 입	소 득 공 제 없 음 (단, 401(K) plan 금 여 의 15% 소 득 공 제)	소 득 세 율 로 과 세 : 본 인 각 출 분 은 제 의 연 간 \$ 15 만 초 과 금 부 는 15% 과 세 * 유 족 연 금 : 소 득 세 및 상 속 세 의 과 세 대 상		
	복 합 형					
영 국	지 역 연 금	전 액 손 금 산 입, 단 年 £71,400 초 과 각 출 금 은 손 금 산 입 되 지 않 음	각 출 한 도 액 (£10,710) 까 지 전 액 소 득 공 제	전 액 과 세		전 액 비 과 세 (가 입 연 도 에 따 라 비 과 세 일 시 금 은 다 름)
일 본	격 령 퇴 직 연 금	전 액 손 금 산 입	생 명 보 험 료 공 제 (¥5 만 까 지)	집 소 득 과 세, 단, 공 적 연 금 과 같 은 공 제 적 용		퇴 직 소 득 과 세
	후 생 연 금 기 금	전 액 손 금 산 입	전 액 사 회 보 험 료 공 제	집 소 득 과 세, 단, 공 적 연 금 과 같 은 공 제 적 용		퇴 직 소 득 과 세
캐 나 다	확 정 금 부 제 도 확 정 각 출 제 도	CA \$ 3,500 까 지 손 금 산 입	비 과 세 (연 간 CA \$ 3,500 까 지 소 득 공 제)	65 세 이 상 연 금 수 급 자 에 대 해 CA \$ 170 를 한 도 로 연 금 소 득 의 17% 세 역 공 제		

〈附表 II -2〉의 繼續

제 도	내 용 (세 계)		부 시	일 시
	각 출 시	급 금		
프랑스	보 축 연 금 (협약연금)	고용주각출금 · 세계혜택요건 충족시 손금 산입 · 세계혜택요건 불충족시 손금불산입	중업원각출금 · 세계혜택요건 충족시 비과세 · 세계혜택요건 불충족시 과세	과세(단, 수취인 지명의 경우 퇴직된 사망금부는 예외)
	준 비 금 제 도	전액 손금산입	세계혜택 없음	연 6,000마르크 한도, 40% 과세 일반소득으로 과세
독 일	공 제 기 금	전액 손금산입	세계혜택 없음	연 6000마르크 한도, 40% 과세 일반소득으로 과세
	연 금 기 금	전액 손금산입	한도액 내 소득공제	이자소득으로 간주되는 부분 만 소득세 과세 12년 이상 계속된 계약에 대해 비과세
	직 접 보 험	전액 손금산입	한도액 내 소득공제	이자소득으로 간주되는 부분 만 소득세 과세 12년 이상 계속된 계약에 대해 비과세
호 주	퇴 직 연금제도	소득공제 혜택 있음	· \$ 1,000 한도액 내 10% 환불 · \$27,000 초과시 25센트/\$1 간액 · \$31,000 이상 세금환불혜택 없음	천역과세 0~15% 과세 \$80만 초과분은 과세혜택 없음

資料 : 韓道淑·裴榮浩·孫元翼·安鍾範, 『外國의 老後所得保障制度와 關聯稅制』 韓國租稅研究院, 1995.

附錄 III. 勤勞所得稅 分離課稅의 妥當性 檢討

1. 背景：勤勞所得과 事業所得間 稅負擔의 不平等

우리나라 소득세의 가장 큰 문제점으로 所得種類間 稅負擔의 不平等을 들 수 있다. 이 가운데 勤勞所得과 事業所得間 稅負擔의 不平等은 매우 심각한 문제로 지적되고 있다. 근로소득자는 동일한 소득을 가진 사업소득자에 비해 세부담이 과중하고, 경우에 따라서는 소득이 더 높은 사업소득자보다도 더 많은 세부담을 지는 경우가 있어 稅負擔의 水平的·垂直的 衡平性 問題가 제기되고 있다.

이에 대한 기존의 실증연구는 기술적인 어려움으로 인해 근로소득과 사업소득의 상대적인 세부담의 크기에 대해서 완전히 일치된 수치를 제공하고 있지 않다³⁾. 따라서 현 단계에서 세부담 격차에 대해 수치적인 해답을 제공하는 것은 어렵다. 그러나 기존의 많은 연구에서 근로소득이 사업소득보다 세부담이 과중하다는 점에는 동의하고 있으며, 이에 대해서는 상당한 공감대가 형성되어 있다.

勤勞所得과 事業所得間 稅負擔의 不平等은 稅制에서 비롯된 것이 아니다. 단순히 세제만을 고려할 경우에는 근로소득에만 적용되는 각종 소득 및 세액공제로 인해 오히려 근로소득세 부담이 사업소득보다 더 낮아야 한다. 그럼에도 불구하고 세부담 격차 문제가 제기

3) 사업소득에 대한 課標陽性化率을 추정하기 위해서는 실제의 소득을 파악할 수 있어야 하지만, 이에 대한 자료가 거의 없다. 일부 선진국에서는 國稅廳 稅務調査 자료 등을 통해 이를 추정하고 있지만 우리나라에서는 세무조사 관행상 그러한 자료가 無作爲性을 가지지 않고 있기 때문에 신뢰할 수 있는 수치를 산출하기 어렵다.

되는 것은 앞에서도 살펴본 바와 마찬가지로 事業所得의 課稅陽性化率이 낮은바, 문제의 핵심은 稅政 측면에 있는 것이다.

일각에서는 勤勞所得稅 負擔을 輕減시켜 주는 것이 과세의 형평성 차원에서 바람직하므로 그 일환으로 勤勞所得을 綜合所得稅 體系에서 分離하여 별도로 課稅하자는 分離課稅 方案을 주장하고 있다. 그러나 다른 한편에서는 勤勞所得과 事業所得間 稅負擔의 不公平 問題의 원인이 근로소득세 부담이 높은 데 있는 것이 아니라 事業所得에 대한 課稅捕捉率이 낮은 데 있으므로 이 문제는 勤勞所得稅 輕減보다는 事業所得에 대한 課稅를 正常化시키는 것만이 유일한 해결방법이라고 주장하고 있다.

2. 理論的 接近

본 연구에 따르면 勤勞所得稅를 分離課稅하더라도 이에 따른 실익은 없는 반면, 稅收減少 問題를 비롯하여 우리나라 소득세 체계의 개편방향과 반대의 결과를 초래할 것으로 나타나 근로소득세 분리과세는 바람직하지 않다는 결론이 도출되었다. 본절에서는, 근로소득만을 고려할 경우 현행과 같은 勤勞所得稅額控除와 勤勞所得稅額控除制度를 廢止한 상태의 勤勞所得稅 分離課稅가 서로 동일함을 보임으로써 분리과세에 따른 實益이 없음을 아래와 같이 모형을 설정하여 보이고자 한다.

現行 勤勞所得稅 體系와 동일한 형태의 과세체계를 지니는 것을 模型 I, 勤勞所得稅 分離課稅 모형을 模型 II라 하고, 모형의 기본 구조를 다음과 같이 정의하자.

模型 I (現行 勤勞所得稅 課稅構造와 동일한 課稅體系)

SLT : 근로소득세 산출세액

LT : 근로소득세 결정세액

SG : 근로소득세액공제

s_1, s_2 : 근로소득세액공제율

t_1, t_2, t_3 : 소득세율

T_1, T_2 : 과세소득계급구간 경계점

S : s_1 과 s_2 를 적용하는 산출세액의 기준 경계점

SS : $S = t_1 \cdot SS$ 을 만족시켜 주는 값

U : 근로소득세액공제의 상한

UU : 근로소득세액공제 상한을 충족시켜 주는 근로소득세
과표의 하한

假定 : $t_1 \cdot T_1 > S, T_2 < UU$

模型 II (勤勞所得稅額控除 廢止, 分離課稅 構造)

SLT° : 근로소득세 산출세액

LT° : 근로소득세 결정세액

$SLT^\circ = LT^\circ$

$t_1^\circ, t_2^\circ, t_3^\circ, t_4^\circ, t_5^\circ$: 소득세율

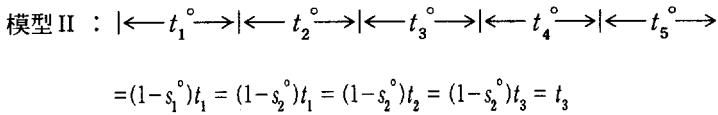
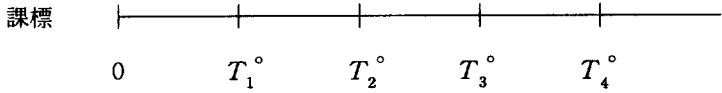
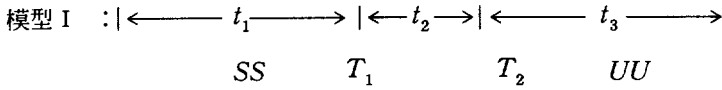
단, $t_1^\circ \equiv (1-s_1^\circ)t_1, t_2^\circ \equiv (1-s_2^\circ)t_1, t_3^\circ$
 $\equiv (1-s_2^\circ)t_2, t_4^\circ \equiv (1-s_2^\circ)t_3, t_5^\circ \equiv t_3$

$T_1^\circ, T_2^\circ, T_3^\circ, T_4^\circ$: 과세소득계급구간 경계점

단, $T_1^\circ \equiv SS, T_2^\circ \equiv T_1, T_3^\circ \equiv T_2, T_4^\circ \equiv UU$

이상과 같이 모형을 설정하면 과표 또는 과세계급 구간과 해당 구간에 대한 소득세율은 다음의 [附圖 III-1]과 같이 정리할 수 있다.

[附圖 III-1] 模型 I 과 II 의 稅率體系 및 課稅階級 區間



두 모형에 대해 課標가 $TB(>UU)$ 인 근로소득자의 근로소득세 부담액을 산출해 보자.

模型 I 에서의 勤勞所得稅 算出稅額, 勤勞所得稅額控除, 勤勞所得稅 決定稅額은 다음과 같다.

$$\begin{aligned}
 SLT &= t_1 \cdot T_1 + t_2 \cdot (T_2 - T_1) + t_3 \cdot (TB - T_2) \\
 &= t_1 \cdot SS + t_1 \cdot (T_1 - SS) + t_2 \cdot (T_2 - T_1) \\
 &\quad + t_3 \cdot (UU - T_2) + t_3 \cdot (TB - UU) \\
 &= S + t_1 \cdot (T_1 - SS) + t_2 \cdot (T_2 - T_1) + t_3 \cdot (UU - T_2) \\
 &\quad + t_3 (TB - UU)
 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned}
 SG &= \min[U, s_1 \cdot S + s_2 \{t_1 (T_1 - SS) + t_2 (T_2 - T_1) \\
 &\quad + t_3 \cdot (UU - T_2) + t_3 \cdot (TB - UU)\}] \\
 &= U \\
 &= s_1 \cdot S + s_2 \cdot \{t_1 \cdot (T_1 - SS) + t_2 \cdot (T_2 - T_1) + t_3 (UU - T_2)\} \\
 &= s_1 \cdot t_1 \cdot SS + s_2 \cdot \{t_1 \cdot (T_1 - SS) + t_2 \cdot (T_2 - T_1) \\
 &\quad + t_3 (UU - T_2)\}
 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned}
 LT &= SLT - SG \\
 &= [t_1 \cdot SS + t_1 \cdot (T_1 - SS) + t_2 (T_2 - T_1) + t_3 \cdot (UU - T_2)]
 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned}
& + t_3 \cdot (TB - UU)] - [s_1 \cdot t_1 \cdot SS + s_2 \cdot \{t_1 \cdot (T_1 - SS) \\
& + t_2 \cdot (T_2 + T_1) + t_3 \cdot (UU - T_2)\}] \\
= & (1 - s_1)t_1 \cdot SS + (1 - s_2)t_1 \cdot (T_1 - SS) \\
& + (1 - s_2)t_2 \cdot (T_2 - T_1) + (1 - s_2)t_3 \cdot (UU - T_2) \\
& + t_3 \cdot (TB - UU)
\end{aligned}$$

模型 II에서 勤勞所得稅 算出稅額, 즉 勤勞所得稅의 決定稅額은 다음과 같이 산출된다.

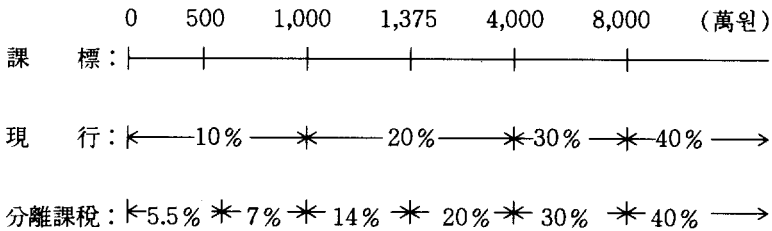
$$\begin{aligned}
SLT^\circ = LT^\circ = & t_1^\circ \cdot SS + t_2^\circ \cdot (T_1 - SS) + t_3^\circ \cdot (T_2 - T_1) \\
& + t_4^\circ \cdot (UU - T_2) + t_5^\circ \cdot (TB - UU) \\
= & (1 - s_1)t_1 \cdot SS + (1 - s_2)t_1 \cdot (T_1 - SS) + (1 - s_2)t_2 \cdot (T_2 - T_1) \\
& + (1 - s_2)t_3 \cdot (UU - T_2) + t_3 \cdot (TB - UU) = LT
\end{aligned}$$

따라서 模型 I 과 模型 II는 기본적인 세율체계와 세액공제 체계가 서로 상이함에도 불구하고 決定稅額이 완전히 一致한다. 또한 근로소득자의 과표가 T_2 또는 T_1 보다 작은 경우에도 양자가 동일한 결과를 보일 뿐만 아니라 소득세율의 수 또는 과세계급 구간의 수가 다르거나, 근로소득세액공제의 한도 또는 근로소득세액공제의 공제율 수준 및 수가 달라지더라도 양자가 모두 동일한 결과를 보여준다. 이는 勤勞所得稅 負擔의 輕減을 위해 勤勞所得稅額控除를 活用하거나 또는 勤勞所得稅에 적용되는 所得稅率을 調整하는 것이 완전히 동일하게 될 수 있음을 시사하는 것이다.

뿐만 아니라 勤勞所得稅額控除가 없다고 하더라도 定額分과 比例分의 2단계로 되어 있는 現行의 勤勞所得控除制度를 多段階로 擴大하는 경우에도 勤勞所得稅 分離課稅의 경우와 동일한 결과를 나타낼 수 있다는 점을 발견하였다. 이에 대해서는 구체적인 설명을 하지 않겠으나 분리과세의 실익이 없다는 점에서는 동일하다는 점을 지적하고자 한다.

1997년의 현행 소득세법하에서의 근로소득에 대한 과세체계를 그대로 유지하는 경우에 대응하여 稅負擔이 완전히 一致하게 되는 勤勞所得稅 分離課稅에 대한 예를 구해보면 [附圖 III-2]와 같다. 이에 따르면 勤勞所得稅를 分離課稅할 경우 과세계급 구간은 현재의 네 단계에서 여섯 단계로 조정하고, 勤勞所得稅 課標가 1,375만원 이하인 경우에 대해 적용하는 소득세 세율을 과표의 크기에 따라 현재의 10% 또는 20%에서 勤勞所得稅額控除率인 45% 또는 30%만큼 씩 차등하여 경감하고 勤勞所得稅額控除를 폐지하면 현재의 근로소득세 체계와 완전히 일치하는 구조를 가지게 된다. 이러한 경우에는 <附表 III-1>에서 보는 바와 같이 양자간에 세부담이 완전히 일치하게 되는 것을 확인할 수 있다. 이와 같은 결과가 나타나는 것은 결과적으로 勤勞所得稅額控除가 所得稅 限界稅率을 낮추기 때문이다.

[附圖 III-2] 現行 所得稅法 및 勤勞所得稅 分離課稅에 따른 예



註：勤勞所得稅 分離課稅의 경우 勤勞所得稅額控除 폐지를 상정한 것임.

따라서 勤勞所得稅額控除가 있는 상태에서의 勤勞所得 綜合課稅와 勤勞所得稅額控除가 없는 低率分離課稅는 서로 일치하는 것으로서 1:1 대응관계가 성립한다고 할 수 있다. 이는 곧 세부담 또는 실효세율 측면에서 두 과세체계가 완전히 동일함을 보여주는 것이다. 따라서 양자간에는 사실상 아무런 차이가 없다.

〈附表 Ⅲ-1〉 勤勞所得稅 分離課稅와 勤勞所得稅額控除의 比較

(單位：千圓)

年間給與	課稅標準	現行稅額(A)	分離課稅稅額(B)	差額(A-B)
6,000	0	0	0	0
7,000	0	0	0	0
8,000	0	0	0	0
9,000	0	0	0	0
10,000	0	0	0	0
11,000	200	11	11	0
12,000	900	49.5	49.5	0
13,000	1,600	88	88	0
14,000	2,300	126.5	126.5	0
15,000	3,000	165	165	0
16,000	3,700	203.5	203.5	0
17,000	4,400	242	242	0
18,000	5,100	282	282	0
19,000	6,000	345	345	0
20,000	7,000	415	415	0
21,000	8,000	485	485	0
22,000	9,000	555	555	0
23,000	10,000	625	625	0
24,000	11,000	765	765	0
25,000	12,000	905	905	0
26,000	13,000	1,045	1,045	0
27,000	14,000	1,200	1,200	0
28,000	15,000	1,400	1,400	0
29,000	16,000	1,600	1,600	0
30,000	17,000	1,800	1,800	0
31,000	18,000	2,000	2,000	0
32,000	19,000	2,200	2,200	0
33,000	20,000	2,400	2,400	0
34,000	21,000	2,600	2,600	0
35,000	22,000	2,800	2,800	0
36,000	23,000	3,000	3,000	0
37,000	24,000	3,200	3,200	0
38,000	25,000	3,400	3,400	0
39,000	26,000	3,600	3,600	0
40,000	27,000	3,800	3,800	0
45,000	32,000	4,800	4,800	0
50,000	37,000	5,800	5,800	0
55,000	42,000	7,000	7,000	0
60,000	47,000	8,500	8,500	0
65,000	52,000	10,000	10,000	0
70,000	57,000	11,500	11,500	0
75,000	62,000	13,000	13,000	0
80,000	67,000	14,500	14,500	0
90,000	77,000	17,500	17,500	0
100,000	87,000	21,200	21,200	0

3. 勤勞所得稅 分離課稅 方案

과세대상이 되는 勤勞所得은 거의 대부분이 포착되고 있는 반면에 과세대상 事業所得의 경우 상당 부분이 탈루되고 있다. 이에 따라 勤勞所得이 事業所得에 비해 세부담이 과중해지는 결과가 초래되고 있다. 두 소득간의 세부담 격차를 축소하기 위해서는 원론적으로 사업소득에 대한 課標陽性化가 필요하다. 그러나 단기적으로는 사업소득에 대한 과표양성화를 기대하기 어렵다. 단기에 있어 근로소득과 사업소득간의 세부담 격차를 가시적으로 축소하기 위해서는 별도의 방안이 필요한바 최근에는 그러한 방안의 일환으로 勤勞所得稅 分離課稅 方案이 제기되고 있다.

分離課稅 方案의 핵심은 勤勞所得을 綜合所得稅 體系에서 分離하여 課稅하는 것이다. 근로소득을 종합과세 체계에서 분리하여 과세함에 있어서는 기본적으로 근로소득과 여타 소득에 대한 소득세율을 차등화하는 것이 전제가 된다. 근로소득세를 분리과세하면 근로소득세와 관련한 徵稅 및 納稅節次는 연말정산으로 종결된다. 따라서 종합소득세 신고시에 근로소득세와 관련한 신고절차가 생략되어 제반 행정비용이 절감되므로 국세청의 업무 경감에 도움을 줄 수 있을 뿐만 아니라 이를 통해 사업소득자들에 대한 과표양성화를 위한 조사인력과 시간을 확보할 수 있는 부수적인 효과도 함께 얻을 수 있다.

그러나 勤勞所得稅 分離課稅 方案을 시행하더라도 근로소득자들에 비해, 근로소득이 있으면서 동시에 여타의 종합소득도 있는 종합소득세 신고의무자들에 대한 총체적인 소득세 부담이 지나치게 크게 경감된다면 이는 근로소득세를 분리과세하는 취지에 背馳되는 결과를 초래할 수 있다. 따라서 이러한 경우에 대비하여 근로소득이 일정 수준 이하(예 : 4천만원 이하)인 근로소득자만을 대상으로 근로소득세를 분리과세하고 기준금액을 초과하는 근로소득자에 대

해서는 종전과 마찬가지로 종합과세하는 방안도 제기되었다. 이러한 경우에는 앞의 경우에 비해 근로소득세 분리과세에 따른 세부담의 역진성 심화 문제가 완화될 수 있을 것으로 예상된다. 다만 그렇다고 하더라도 근로소득을 분리과세할 것인지의 여부를 판가름해 주는 기준금액이 새로 설정됨에 따라 納稅 및 徵稅節次가 複雜해지는 것이 短點으로 지적되는바, 세무행정 차원에서는 업무의 간소화 정도가 그리 크지 않을 것으로 예상된다.

勤勞所得稅 分離課稅에 따른 長點으로 지적되는 것의 대표적인 효과 가운데 行政力 節減을 통한 稅務調査의 餘力 確保 가능성에 대해 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다. 최근 국세청에서는 稅務行政의 科學化를 위해 稅務行政의 電算化 작업을 추진하고 있다. 이러한 추세에 맞추어 금년 초부터 國稅統合電算網이 본격적으로 가동되고 있는바 거의 모든 조세 관련 자료가 전산처리되고 있다. 전산화되기 이전에는 종합소득세 신고자료를 비롯하여 거의 대부분의 세무자료의 정확성 여부를 검토할 인력과 시간이 충분하지 않았던 것이 사실이다. 그러나 국세통합전산망이 구축되어 본격적으로 가동됨에 따라 초기에는 電算處理라는 새로운 환경에 적응하기 위해 오히려 세무공무원들의 업무량이 증가될 것으로 추측되지만 일정 기간이 경과하여 전산처리 업무가 정상화되는 시점에 이르면 상당히 많은 양의 업무가 축소될 것으로 기대된다. 하지만 이런 기대와는 달리 국세통합전산망의 가동에 따라 종합소득세 신고업무와 관련하여 근로소득세를 분리과세하더라도 추가적으로 절감할 수 있는 행정력의 규모는 크지 않을 것으로 판단된다. 그러므로 종합소득세 체계에서 근로소득세를 분리과세하는 경우에 이로부터 얻을 수 있는 행정력의 절감효과는 예상보다 크지 않을 수 있다는 사실에 유의할 필요가 있다.

4. 所得稅의 總體的 體系에서의 分離課稅 妥當性 檢討

第2節의 분석은 근로소득만을 고려하였을 경우의 결과이다. 그러나 綜合所得稅 申告義務者 가운데 근로소득이 있는 사업자에 대해 근로소득을 종합소득으로부터 분리하여 과세하게 되면 종전에 비해 總所得稅 負擔이 輕減되는 효과가 나타난다. 즉 勤勞所得稅를 分離課稅하게 되면 근로소득세 부담에는 아무런 차이가 없으나 근로소득을 제외한 나머지 綜合所得의 경우에는 綜合所得稅의 課標가 減少함에 따라 限界稅率이 낮아지게 되어 綜合所得稅 負擔이 減少하게 된다. 勤勞所得이 있으면서 여타의 종합소득이 있는 종합소득세 납세자의 경우에 근로소득이 종합소득에서 차지하는 비중이 약 47% 정도인 것으로 추정되는바 여타의 종합소득 비중이 매우 높을 뿐만 아니라 이들은 대부분 고소득층이다. 따라서 근로소득을 분리 과세하면 근로소득이 있는 대부분의 高所得層에 대한 세부담이 경감되고 이로 인해 세수 또한 수천억원 이상 감소할 것이다. 그러므로 근로소득세 부담 경감을 위한 분리과세가 오히려 高所得層의 所得稅 負擔을 輕減시켜 주는 결과를 초래하여 근로소득자에 대한 稅 輕減이라는 취지는 살리지 못하면서 고소득 사업자의 세부담을 경감시켜 주어 소득세 수입 또한 크게 감소시키게 된다. 따라서 이러한 점에서 근로소득세 분리과세는 바람직하지 않다.

만약 勤勞所得稅를 分離課稅하면 制度的인 측면에서도 많은 問題를 야기한다. 예를 들면 근로소득을 종합소득세 체계에서 완전히 분리하여 종합소득세 신고를 하지 않게 되면, 근로소득과 종합소득에 대해 공통적으로 적용되고 있는 기본공제, 추가공제, 표준공제 등을 분리과세 후에도 그대로 적용하는 것이 필요하나 그러한 경우에는 사업소득과 근로소득이 모두 있는 소득자의 경우 동일한 종류의 소득공제를 두 차례 받게 된다. 특히 그러한 소득자들은 고소득층인 경우가 대부분인 것으로 추정되는바, 課稅의 衡平性 原則에

違背된다. 이러한 문제점을 회피하기 위해서는 근로소득과 종합소득에 대한 소득공제 체계를 달리 규정할 수 있으나 이러한 방법하에서는 세부담의 수평적 형평성을 보장하지 못하고 과세체계만 복잡하게 하는 문제점이 있다.

한편 勤勞所得稅를 分離課稅하더라도 현행 종합소득세처럼 근로소득에 대해서도 綜合課稅 申告를 받되 綜合所得稅 課標에서 勤勞所得分만을 除外시키는 방법을 이용하면 위에서 지적한 문제를 상당 부분 피할 수 있다. 그러나 그러한 경우에도 분리과세에 따른 稅收減少는 불가피하며 또한 종합소득 신고의무가 지속됨에 따라 納稅 및 徵稅費用은 전혀 감소하지 않는다는 문제점이 있다.

勤勞所得만을 고려하더라도 근로소득자에게는 종전과 비교하여 세부담 측면에서 아무런 변화가 없다. 현재 우리나라의 소득세 체계가 종합과세를 표방하고 있는바 이러한 것이 총체적 소득재분배 측면에서 바람직하며, 또한 현행의 종합과세 체계 내에서도 근로소득세액공제도를 활용하면 얼마든지 事業所得者와 勤勞所得者間의 稅負擔 隔差를 緩和시켜 줄 수 있다는 점을 놓고 볼 때 勤勞所得稅 分離課稅는 바람직하지 않다. 따라서 所得稅 體系의 一貫性 및 包括課稅主義를 계속 견지하는 것이 所得稅 體系의 先進化를 위해서도 필요한 만큼 근로소득세만을 분리하여 분리과세하는 것은 바람직하지 않다.

勤勞所得이 事業所得에 비해 상대적으로 稅負擔이 過重하다는 문제는 사업소득자들의 과표가 일정 수준 이상으로 양성화되기 이전에는 사실상 근본적으로 해결하기 어렵다. 따라서 過渡期的으로는 종합소득세 과세체계 내에서 勤勞所得稅額控除制度 등을 活用하여 근로소득자들의 세부담을 완화시켜 줌으로써 세부담의 격차를 완화하는 것이 필요하고 終局的으로 사업소득자들의 과표가 일정 수준 이상으로 양성화되는 경우에는 勤勞所得稅額控除制度의 廢止와 綜合所得稅率의 整備를 통해 본격적인 綜合課稅 體系의 형태를 完成

하도록 하는 것이 바람직하다.

과도기적으로 근로소득자의 세부담을 경감시켜 줌에 있어서는 근로소득세액공제의 공제비율에 대한 기본방향을 정립할 필요가 있다.

事業所得者들의 課標陽性化率은 중소득층의 경우 가장 낮고 저소득층과 고소득층은 상대적으로 높은 것으로 추정된다. 저소득층의 경우에는 절대소득 수준이 면세점 이하이거나 또는 한계세율이 낮기 때문에 과표를 은폐할 유인이 작으며, 고소득층의 경우에는 과표의 축소 은폐에 따른 기회비용이 급격히 상승하기 때문에 중소득층에 비해 상대적으로 과표양성화율이 높은 것으로 보인다. 만약 이러한 것이 사실이라면 勤勞所得稅額控除의 控除率은 單一體系보다는 複數體系로 하고 控除率은 算出稅額이 增加함에 따라 낮아지는 逆進的인 構造를 가지는 것이 바람직하다. 왜냐하면 근로소득세액공제의 기본 목적이 사업소득자의 과세소득 탈루에 기인한 소득세 부담의 격차 완화에 있는 만큼, 과세계급 구간이 상승하게 되는 경우 과표양성화율이 상승되어 양자간의 세부담 격차가 축소되기 때문이다. 반대로 저소득층의 경우에는 면세점 이하이거나 또는 세부담률이 거의 零에 가까울 뿐더러 최저소득 사업소득자들의 과표양성화율 또한 상대적으로 높기 때문에 세부담 격차 완화를 위한 근로소득세액공제의 필요성이 거의 없다는 점에서 근로소득세액공제율을 처음부터 낮아지는 것으로 결정하는 것이 바람직하기 때문이다.

그러므로 勤勞所得稅額控除制度의 改編을 위해서는 과도기적으로 複數控除率 體系를 유지하면서, 稅收效果 및 稅負擔의 衡平性 問題를 고려하여 事業所得稅의 課標陽性化率의 差異에 따른 稅率 및 控除體系에 대한 代案을 제시하고 그 효과를 검토해 보아야 한다. 이에 대해서는 第VI章을 참조하기 바란다.

所得課稅의 改編方向

成明宰·全瑛俊

本 研究의 목적은 우리나라 소득세제의 문제점을 살펴보고, 우리나라 所得稅制가 長期的으로 指向해야 할 基本方向에 대해 검토해 보고, 綜合所得稅와 勤勞所得稅를 중심으로 우리나라의 所得稅制의 短期 改編方案과 그에 따른 期待效果를 분석하는 것이다.

우리나라의 소득세는 租稅收入 擴充機能의 未洽, 所得種類間 稅 負擔의 不平等, 그리고 所得再分配機能의 未洽 등 여러 가지 문제 점을 안고 있다. 이 외에도 勤勞所得稅 등의 경우에는 課稅者 比率 이 절반에도 못 미치고 있다는 점과 일부 費用控除의 性格을 지닌 控除項目의 控除水準이 제한적으로 적용되어 실제로 비용이 크게 발생한 경우에 대한 소득세 부담 경감효과가 제한될 수 있다는 점, 所得稅 實效稅負擔率 또한 상당히 낮다는 점이 우리나라 소득세의 문제점으로 지적되고 있다.

이러한 소득세의 문제점을 해결하기 위해서는 長期的으로 包括主義的 所得稅制로의 轉換이 요청된다. 이를 위하여 금년부터 유 보된 金融所得綜合課稅의 再實施, 산림소득 및 퇴직소득의 종합 과세화가 시급히 요청된다. 금융소득종합과세의 재실시의 시기는 현 경제여건을 감안하여 당분간 留保하여야 할 것이나, IMF 구제 금융시기를 벗어나리라 예상되는 2~3년 후에 再實施되어야 할 것이다.

또한 단기적으로는 낮은 課稅者 比率과 實效稅負擔率을 전반적 으로 증대시키고, 근로자의 비용공제 항목에 대한 공제한도를 현

실적으로 조정함으로써 實質的인 費用控除 許容을 통해 일부 근로자들의 세부담이 비용지출분을 초과하여 과중하게 되는 것을 완화하며, 최근의 금융위기에 대한 세수증대의 필요성에 부응하고 소득세제의 정상화를 위해 소득세 과세의 累進度를 強化하여야 할 것이다.

<Abstract>

Suggestions for Income Tax Revision

Sung, Myung-Jae and Young-Jun Chun

The purposes of this research are to analyze the problems of Korean Income Taxation and to suggest long-term and short-term income tax revision plan. The problems of income tax in Korea include its low proportion in tax revenue, unequal tax burden across income sources, and limited redistributive function. In addition, a high proportion of taxpayers exempted from labor income tax, a limited special deduction including deductions for medical expenses and insurance premium, and low level of overall income tax burden are frequently mentioned as examples of Korean Income Taxation.

In order to solve the problems, it is suggested that the income tax system should be transformed into a real Comprehensive Income Taxation. In order to do that, the reintroduction of Comprehensive Financial Income Taxation, which was introduced in 1996 and suspended in 1998, and inclusion of income from forestry and retirement payment into comprehensive income tax base are suggested. Considering the stagnated economic situation, reintroduction of Comprehensive Taxation for financial income should be performed in 2~3 years, when Korean Economy is expected to free itself from the IMF bailout.

In the short run, the proportion of labor-income-tax-exempted taxpayers should be lowered through the decrease of deduc-

tions for labor income tax and, by raising the limit for special deduction, the cost-deductive function of special deduction should be reinforced. Finally, considering the recent regressive tax revisions, including increase of tax on gasoline and diesel, to balance the increased government expenditure for the policy for increased unemployment and economic restructuring, the progressivity of income tax should be raised.

〈著者略歷〉

成明宰

서울대학교 經濟學科 卒業

美國 University of Wisconsin—Madison 經濟學 碩·博士

現 韓國租稅研究院 研究委員

〈主要 著書〉

『消費稅 負擔分布와 高稅率 商品市場의 正常化에 관한 研究』
(韓國租稅研究院, 1993)

『石油類 課稅體系의 改善方向』(韓國租稅研究院, 1995)

『稅收推計模型과 稅收展望』(韓國租稅研究院, 1995)

『特別消費稅와 交通稅 體系 整備를 위한 政策課題와 改善方向』
(韓國租稅研究院, 1996)

『單位根 檢定과 稅收推計: 自然對數線形模型과 差分模型의 比較』
(韓國租稅研究院, 1997)

『微視的 接近方法을 이용한 勤勞所得稅 稅收推計와 稅收效果 推定에 관한 研究』
(韓國租稅研究院, 1997)

『主要 에너지源에 대한 需要分析과 石油類 課稅政策의 改善方向』
(韓國租稅研究院, 1997)

『우리나라 酒稅制度의 政策課題와 改編方向』(韓國租稅研究院, 1997)

全瑛俊

서울대학교 社會科學大學 經濟學科 卒業

美國 University of Pennsylvania 經濟學 博士

現 韓國租稅研究院 專門研究委員

〈主要 著者〉

『國民年金의 所得階層別 厚生分析』(韓國租稅研究院, 1997)

『國民醫療 向上을 위한 租稅政策方向』(共著, 韓國租稅研究院, 1997)

『우리나라 國民年金制度의 改善方向』(共著, 韓國租稅研究院, 1997)

研究報告書 98-02
所得稅制의 改編方向

1998年 5月 27日 印刷
1998年 5月 28日 發行

著 者 成明宰·全瑛俊
發行處 韓國租稅研究院

137-130 서울特別市 瑞草區 良才洞 60番地
電話：3460-2114(代), 팩시밀리：574-9183

登 錄 1993年 7月 15日 第21-466號

組版 및 一 志 社
印 刷

© 韓國租稅研究院 1998

ISBN 89-8191-116-9

* 잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.

값 6,000원