

한·중 국제 심포지엄

소득세제의 합리적 개선방향

일시 : 2009. 4. 23(목) ~ 4. 24(금)

장소 : 서울 올림픽파크텔 4층 베를린홀

심포지엄 개요

- 주 제 소득세제의 합리적 개선방향
- 일 시 2009. 4. 23(목) ~ 4. 24(금)
- 장 소 서울 올림픽파크텔 4층 베를린홀

2009. 4. 23(목)

09:00 ~ 09:30 개회사 및 축사

개회사 : 원윤희 한국조세연구원 원장

축 사 : 윤영선 기획재정부 세제실장

축 사 : 靳万军 국가세무총국 세수과학연구소 부소장

09:30 ~ 11:30 **Session 1. 소득세의 경제적 효과**

사회자 : 이만우 고려대 교수

발표자 : (한국) 성명재 한국조세연구원 선임연구위원

(중국) 付广军 국가세무총국 세수과학연구소 연구원

토론자 : (한국) 이영 한양대 교수

(중국) 蔡文军 내몽고자치구 지방세무국 부주임

11:30 ~ 13:00 한국조세연구원장 초청 오찬

13:00 ~ 15:00 **Session 2. 소득세 과세체계의 개편방향**

사회자 : 한상국 전북대 교수

발표자 : (한국) 전병목 한국조세연구원 연구위원

(중국) 刘怡 북경대 교수

토론자 : (한국) 이철인 서울대 교수

(중국) 靳万军 국가세무총국 세수과학연구소 부소장

15:00~ 15:30 Coffee Break

15:30 ~ 17:20 **Session 3 : 과표양성화와 소득세 정상화 방안**

사회자 : 이전오 성균관대 교수

발표자 : (한국) 김재진 한국조세연구원 선임연구위원

(중국) 陈文东 국가세무총국 세수과학연구소 부연구원

토론자 : (한국) 공용표 국세청 개인납세국 국장

(중국) 周晓军 국가세무총국 소득세과

2009. 4. 24(금)

09:00 ~ 11:00 **Session 4. 경제위기와 소득세 정책**

사회자 : 구정모 강원대 교수

발표자 : (한국) 안종범 성균관대 교수

(중국) 靳万军 국가세무총국 세수과학연구소 부소장

토론자 : (한국) 임병인 충북대 교수

(중국) 刘怡 북경대 교수

11:00 ~ 11:10 Coffee Break

11:10 ~ 12:10 **종합토론**

사회자 : 곽태원 서강대 교수

토론자 : (한국) 안종범 성균관대 교수

주영섭 기획재정부 조세정책관

김재진 한국조세연구원 선임연구위원

(중국) 靳万军 국가세무총국 세수과학연구소 부소장

刘怡 북경대 교수

付广军 국가세무총국 세수과학연구소 연구원

12:10 ~ 12:30 **폐회**

폐 회 사 : 靳万军 국가세무총국 세수과학연구소 부소장

폐 회 사 : 원윤희 한국조세연구원 원장

Session 1

소득세의 경제적 효과

소득세의 경제적 효과

2009. 4.

<목 차>

- I. 문제의 제기
- II. 소득세의 과세현황과 소득계층별 소득세 부담 분포
- III. 소득세의 소득재분배 효과 및 주요 소득공제항목의 분배효과
- IV. 2008년 세법개정의 효과
- V. 결론

성명재 *

한국조세연구원

* 한국조세연구원 선임연구위원, 전화: 82-2-2186-2207, Fax: 82-2-2186-2067, sung@kipf.re.kr

본 연구의 핵심적인 사항은 성명재(2007)의 연구결과와 분석 틀을 중심으로 작성하였으며 자료의 인용 또는 수정·보완·확충을 통해 완성하였음. 논문에 나타난 모든 오류는 저자 본인의 책임임. 본 논문에서 주장하는 바는 한국조세연구원의 공식적인 견해와는 무관함을 밝힘.

1. 문제의 제기

단일세율의 소비세는 과세 전후의 상대가격 체계를 그대로 유지하기 때문에 일반적으로 조세부과를 통한 자원배분의 왜곡현상이 없다. 그러나 각종 소득공제와 누진세율 체계를 지닌 소득세의 경우에는 누진과세의 특징상 자원배분의 왜곡은 불가피하다. 자원배분 왜곡 현상 중 대표적인 것은 노동공급의 변화이다. 소득자(또는 노동공급자)들의 한계 소득세율 또는 세후임금률 등을 변화시킴으로써 노동공급에 대한 의사결정에 영향을 미친다. 이를 통해 과세소득 규모, 소득분포, 과세자 비율 등에 영향을 미치면서 자연스럽게 소득분배구조 및 소득세의 소득재분배 효과에 영향을 미치게 된다.

소득세가 소득분배구조에 미친 영향에 대한 연구는 소득세 개편효과 분석에 있어 가장 핵심적 요소에 해당된다. 소득세의 소득재분배 효과를 분석한 연구로는 김태생(1996), 현진권(1999, 2001), 전영준(2002), 성명재(2002), 안종범·임병인(2002), 전병목(2005) 등이 대표적이다. 이들 연구는 소득세 개편에 따라 세수, 소득계층별 세부담 귀착 변화 효과 등에 대한 일반적인 사항을 분석하였다. 이들의 연구에서는 소득세제가 변화하더라도 소득자들의 노동공급에는 영향을 미치지 않는다는 전제하에서 소득세 개편의 경제적 효과를 분석하고 있다. 소득세제의 변화가 노동공급에 미치는 영향에 대한 효과분석도 포함한 연구로는 Lee(2004), Lee & Jun(2005), 김현숙·성명재(2007) 등이 있다. 이들은 노동공급함수 추정을 통해 소득세제 개편에 따른 효과를 분석하였다는 점에서 위의 연구들보다 진일보한 연구로 평가된다. 그러나 이들의 경우에는 분석대상이 소득자 전체가 아니라 남성 또는 유자녀 여성들 등과 같이 일부 유형의 소득자들만을 대상으로 노동공급 변화효과를 분석하고 있어 전체 소득자들에 대한 소득세 개편효과 분석에 이르지 못하고 있다.

우리나라 소득세 부담 구조의 가장 큰 특징은, 세부담의 누진도는 상당히 크지만(급격하지만) 소득재분배 기능은 대체로 작다는 것이다. 주요 선진국과 소득재분배 효과(지니계수 변화율)를 비교해보면 우리나라의 소득세의 재분배 효과가 현저하게 작은 것을 볼 수 있다. 소득세는 세부담이 누진적 분포구조를 가지고 있기 때문에 세후소득의 지니계수는 세전지니보다 일반적으로 작은 값을 가진다. 소득재분배 효과를 측정하는 방법에는 여러 가지가 있는데 본 연구에서는 세전세후소득지니계수의 감소율을 기준으로 재분배 효과를 통한 세후지니계수의 감소율을 사용하기로 한다.

본 연구는 소득세의 기본구조, 즉 각종 소득공제와 세율체계가 소득세 부담 구조 및 세후소득분배구조에 미치는 영향을 분석하는 것을 기본 목적으로 한다 다만 모든 소득자를 대상으로 한 노동공급 탄력성 분석에 대한 연구가 충분히 이루어져 있지 않기 때문에 본 연구에서는 소득세의 변화가 노동공급에 미치는 영향이 없다는 전제하에서 각종 세부항목이 세부담 구조 및 소득분배구조에 미치는 효과를 분석한다

본 연구의 구성은 다음과 같다. 제Ⅱ장에서는 우리나라 소득세의 과세현황과 함께, 소득재분배와 관련하여 소득세의 일반적인 특성을 살펴본다 제Ⅲ장에서는 소득공제 항목이 소득세 부담의 누진도 및 세후소득 분배구조에 미치는 영향 즉 소득재분배 효과를 추정·분석한다. 제Ⅳ장에서는 2008년말 세법개정을 통해 2009년에 예상되는 소득세 개편의 효과를 예상해본다. 제Ⅴ장에서는 본 논문의 요약정리하면서 맺는다.

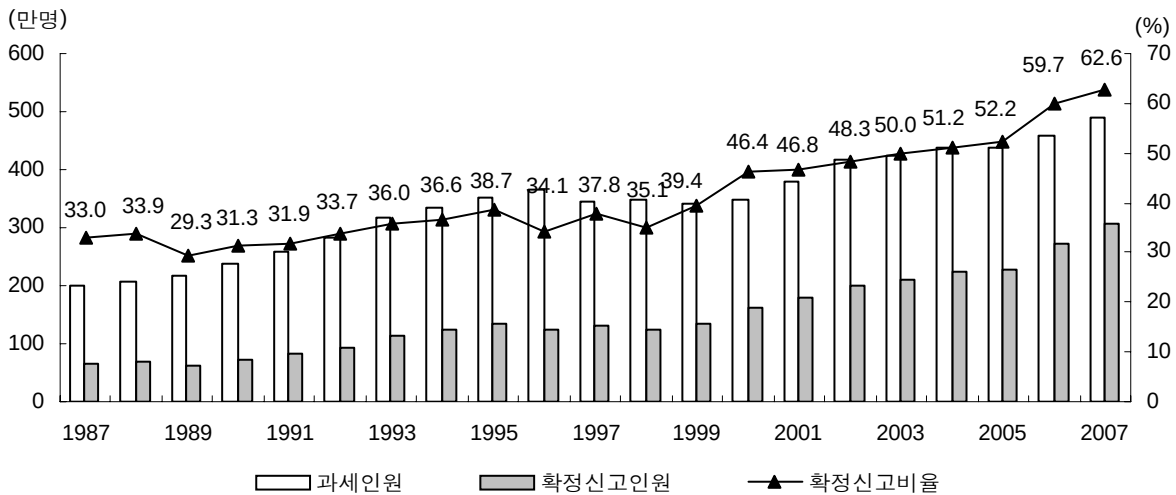
Ⅱ. 소득세의 과세현황과 소득계층별 소득세 부담 분포

1. 소득세 과세현황

2007년 귀속분 종합소득세의 과세인원은 491만 3천명으로 전년대비 7.3% 증가하였다. 과세자¹⁾은 307만 4천명으로 전년대비 12.3%가 증가하였다. 이에 따라 과세자비율은 59.7%에서 62.6%로 크게 상승하였다. 1987년 과세자비율이 33.0%였던 것에 비하여 20년 사이에 거의 두배 가까운 수준으로 크게 상승하였다. 종합소득세의 총세수는 11조 3천억원으로 과세인원 1인당 평균 종합소득세 부담은 약 230만원(과세자 1인당 약 367만원)에 이른다. 특히 2006~2007년 두해 동안 세수증가율이 각각 24.1%와 22.2%에 이를 정도로 매우 높았을 뿐만 아니라 과세자비율도 대폭 상승(10.4%p: 52.2%(2005) → 62.6%)하였다. 이는 주로 사업소득세 소득공제 수준 동결 지속적인 과표양성화 등에 기인하는 것으로 추정된다.

1) 보다 정확하게 확정신고자를 나타낸다. 공식적인 통계가 부재하여 정확히 알기는 어려우나 확정신고자의 거의 대부분이 과세자이므로 확정신고자를 과세자로 해석하여도 크게 무리하지 않은 것으로 판단된다.

[그림 1] 종합소득세 확정신고비율

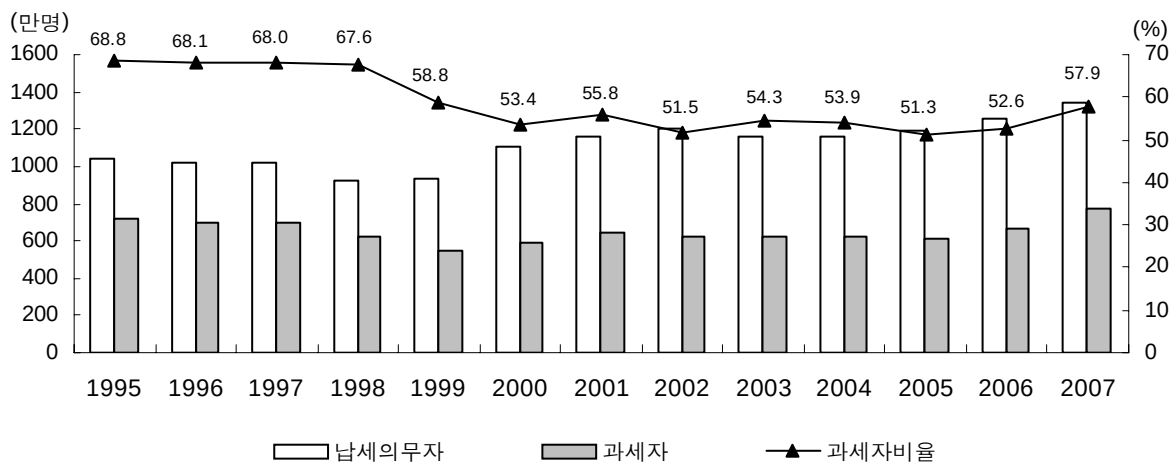


근로소득세의 경우에는 2007년 납세의무자는 1,338만명으로 전년대비 6.2%(약 78만 명) 증가하였다. 과세자는 약 775만명으로 전년대비 17.0% 증가하였다. 과세자 증가율이 납세의무자 증가율을 크게 초과하면서 2007년도 근로소득세의 과세자비율은 57.9%로 전년대비 약 5.4%p 상승하였다. 세수 또한 14.1조원으로 전년 대비 22.0% 증가(11.6조원 → 14.1조원)하였다. 이와 같이 과세자 수 및 과세자비율, 세수 모두 크게 상승한 데에는 공제수준 및 세율구간의 동결에 따라 실질면세점이 다소 낮아진 데 따른 것으로 판단된다. 아울러 절대수준이 크지는 않지만 연봉제 및 성과급여 체계의 성숙에 따라 최고세율을 적용받는 최고소득자의 비율이 증가한 것도 한 요인인 것으로 추정된다.

근로소득세의 과세자 비율은 1995년 68.8%였던 것이 2005년 51.3%로 지속적인 하락세를 보였다. 이는 소득증가율보다 소득공제수준의 증가율이 더 크게 나타남에 따라 실질면세점이 인상된 데 따른 것으로 해석할 수 있다. 아울러 실업률 및 불완전고용(또는 비정규직 등) 비율의 상승, 저소득층 비중 증가 등에도 일부 요인 존재하는 것으로 추정된다.

그러나 2006년부터는 과세자비율이 상승추세를 보이고 있다. 이 기간 동안 일반적인 소득공제수준과 세율구간이 대체로 큰 변화를 보이지 않았기 때문이다. 아직 성과를 판단하기는 성급하지만 최소한 과세자비율 측면에서 본다면 최근의 과세자비율 상승은 바람직한 것으로 판단된다.

[그림 2] 근로소득세 과세자 비율



2. 소득세 부담분포

통계청 가계조사자료를 토대로 추정해본 결과, 2007년 현재 가구당 평균 소득세 부담은 155만 8천원 수준으로 추정되었다. 최저소득층인 1분위의 세부담은 2만 4천원으로 총소득 대비 0.3%로 매우 낮으며, 5분위의 세부담은 평균 62만 8천원, 총소득 대비 2.0%, 최고소득층인 10분위의 세부담은 667만 4천원으로 총소득 대비 7.3%의 부담률을 시현하였다.

2007년 현재 계층별로는 상위 10%가 소득세의 42.9%를 부담하고 있으며, 10분위를 포함하여 상위 30%가 75.6%를 부담하고 있다. 반면 하위 30%는 2.0%를 부담하고 있다. 이로부터 소득세는 대부분이 고소득층에서 부담하고 있음을 유추할 수 있다.

[그림 3]에서 보듯이 1~9분위의 경우에는 시간이 경과하더라도 세부담 점유비의 변화는 크지 않다. 다만 10분위의 경우에는 세부담 점유비가 기간에 따라 큰 차이를 보이고 있다. 추세적으로 10분위의 소득세 점유비는 하락추세를 보이다가 최근에 상승추세로 반전하였다. 제Ⅲ장 제1절에서 세부담의 누진도에 대한 분석결과와 비교해보면 10분위의 소득세 점유비 변화방향과 소득세 부담의 누진도 또는 고소득층 집중도의 변화방향이 대체로 일치하는 것을 볼 수 있다. 이로부터 우리나라의 경우 소득세 부담의 누진도와 10분위의 소득세 부담 비중과는 상관관계가 상당히 높다고 할 수 있다.

<표 1> 소득계층별 소득세 부담 분포

(단위: 천원, %)

세부담	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	평균
1982	5	11	20	32	46	66	80	124	203	593	118
1985	8	18	33	47	61	82	128	200	271	765	161
1990	23	58	93	149	182	255	353	478	727	1646	396
1995	46	135	188	284	394	532	739	1060	1461	2925	776
2000	38	124	243	325	447	619	790	1264	1855	3522	923
2001	58	159	286	376	494	649	889	1421	2083	4161	1058
2002	39	117	222	319	448	627	908	1291	2019	3867	986
2003	38	134	224	331	467	662	966	1476	2029	4509	1084
2004	39	111	199	384	488	814	1072	1583	2327	5019	1204
2005	34	111	272	425	535	767	1214	1719	2510	5526	1312
2006	29	84	160	318	586	826	1229	1880	2624	5973	1371
2007	24	91	198	412	628	1006	1434	1932	3169	6674	1558
부담률	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	평균
1982	0.33	0.53	0.82	1.13	1.44	1.85	1.94	2.54	3.44	6.54	2.98
1985	0.39	0.65	1.02	1.27	1.5	1.8	2.46	3.31	3.67	6.74	3.21
1990	0.47	0.86	1.19	1.68	1.85	2.32	2.87	3.4	4.34	6.74	3.4
1995	0.49	1.01	1.2	1.6	1.98	2.39	2.97	3.74	4.41	6.46	3.37
2000	0.37	0.82	1.33	1.54	1.84	2.26	2.53	3.51	4.33	5.53	3.18
2001	0.51	0.98	1.48	1.69	1.95	2.27	2.73	3.76	4.63	6.38	3.48
2002	0.34	0.7	1.09	1.33	1.65	2.02	2.58	3.17	4.13	5.49	3.02
2003	0.33	0.75	1	1.27	1.55	1.94	2.49	3.29	3.85	5.85	3.05
2004	0.32	0.59	0.84	1.38	1.52	2.22	2.57	3.29	4.04	5.96	3.14
2005	0.27	0.57	1.11	1.47	1.61	2.03	2.82	3.46	4.18	6.22	3.3
2006	0.33	0.54	0.78	1.26	1.92	2.29	2.93	3.83	4.44	6.8	3.66
2007	0.27	0.59	0.94	1.56	1.99	2.73	3.33	3.84	5.19	7.31	4.03
비중	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	계
1982	0.42	0.94	1.7	2.69	3.88	5.62	6.74	10.5	17.25	50.27	100
1985	0.48	1.1	2.08	2.89	3.79	5.09	7.97	12.38	16.82	47.4	100
1990	0.58	1.45	2.36	3.74	4.6	6.44	8.9	12.06	18.41	41.45	100
1995	0.59	1.74	2.43	3.66	5.09	6.84	9.53	13.63	18.84	37.65	100
2000	0.42	1.34	2.63	3.53	4.84	6.7	8.56	13.69	20.1	38.2	100
2001	0.55	1.51	2.7	3.56	4.67	6.13	8.41	13.45	19.72	39.3	100
2002	0.39	1.19	2.25	3.23	4.54	6.36	9.2	13.1	20.47	39.26	100
2003	0.35	1.23	2.06	3.06	4.3	6.11	8.93	13.61	18.71	41.63	100
2004	0.33	0.93	1.65	3.19	4.05	6.77	8.89	13.17	19.33	41.7	100
2005	0.26	0.85	2.08	3.24	4.08	5.85	9.23	13.11	19.15	42.15	100
2006	0.21	0.61	1.17	2.32	4.28	6.02	8.97	13.71	19.12	43.59	100
2007	0.15	0.58	1.27	2.65	4.03	6.47	9.21	12.39	20.31	42.94	100

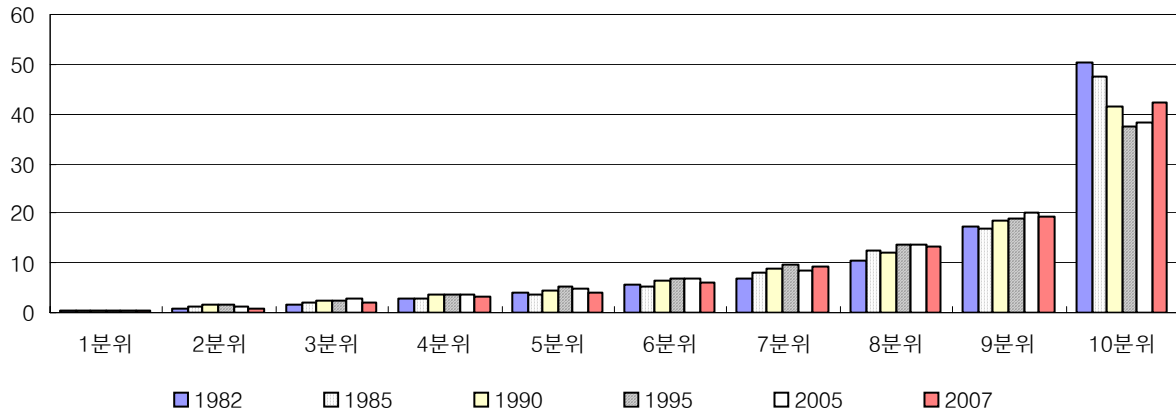
주: 1. 가계조사자료 분석결과임

2. 1982~2002년은 2인 이상 도시가구, 2003~2005년은 2인 이상 전국가구, 2006~2007년은 1인 가구 포함 전 국가가구 기준임. 단, 농어가, 여관업 등 종사가구 등은 제외

3. 부담률은 가구총소득 대비 가구 소득세 부담의 백분율임

[그림 3] 소득계층별 소득세 부담비중의 변화추이

(단위: %)



Ⅲ. 소득세의 소득재분배 효과 및 주요 소득공제항목의 분배효과²⁾

1. 소득세의 누진도와 소득재분배 효과

가. 이론적 논의

소득세 부담의 누진성과 소득재분배 효과의 크기 간에는 일반적으로 정(+)의 상관관계가 있는 것으로 인식되고 있다. 그러나 이는 잘못 알려진 사실이다. 세수규모가 동일하고 조세 부과로 인해 세전·세후소득 순위가 변화하지 않는다는 매우 가상적인 전제하에서는 양자 사이에 일반적으로 정(+)의 상관관계가 존재한다. 그렇지만 세법개정이나 소득분포의 변화에 따라 세부담의 누진도와 세수 및 소득재분배 효과가 동시에 결정되는 경우에는 양자 사이의 상관관계는 양(+) 또는 음(-)의 상관관계가 모두 가능하다. 따라서 현실에서는 소득재분배 효과의 강화 또는 극대화를 위해 세부담의 누진도를 강화시키는 세제개편은 의도와 달리 반대의 결과를 가져다 줄 수도 있는 만큼 신중하여야 한다.

아래에서는 소득재분배 총효과를 편의상 세수와 평균 효과의 곱으로 표현하였다 사후

2) 본장의 제2절 이하에서는 성명재(2007)의 연구내용 중 일부를 발췌수정·보완하여 논의한다.

적 관점에서 볼 때 상기 식은 항상 성립하는 항등식이다. 그런데 만약 사전적으로 우변의 두 항 중 하나 또는 두 개 모두를 外生的으로 결정할 수 있다면 아래의 식 (1)은 항등식에서 방정식으로 변환된다.

$$TE = \frac{TE}{R} \times R = AE \times R$$

(1)

단, TE: 소득재분배 총효과

AE: 세수 1원당 평균효과

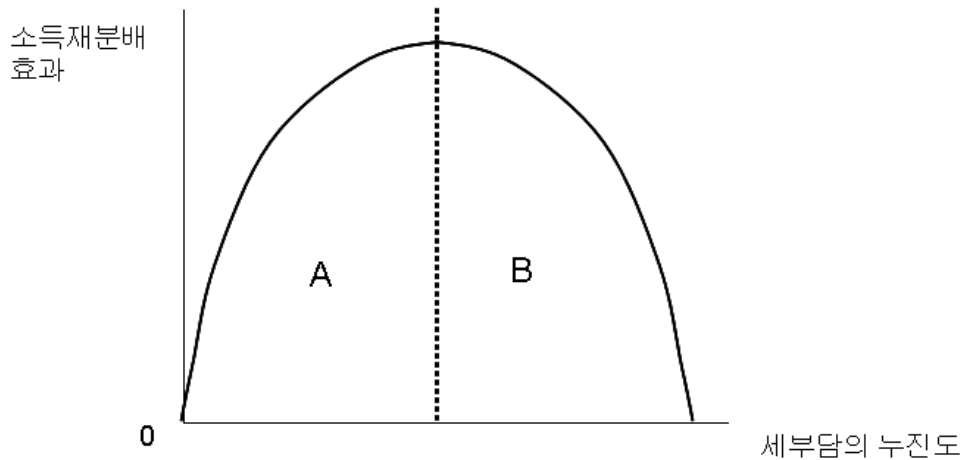
R: 세수

식 (1)을 차분하면 $\Delta TE = \Delta AE \cdot R + AE \cdot \Delta R$ 이 된다. 그러므로 소득재분배 효과(ΔTE)의 증감은 $\Delta AE \cdot R$ 와 $AE \cdot \Delta R$ 의 절대값의 상대적 크기에 의존한다.

일반적으로 세수 1원당 평균 소득재분배 효과(AE)는 세부담의 누진도와 정(+)의 상관관계를 가지고 있다. 세부담의 누진도가 커질수록 ΔAE 는 커지는 경향이 있다. 일반적으로 ΔAE 와 ΔR 의 부호는 반대이다³⁾⁴⁾. 이를 그림으로 그려보면 세부담의 누진도와 소득재분배 효과의 관계 사이에는 대체로 아래의 그림에서 보는 바와 같이 역자 형태의 관계를 가지게 된다⁵⁾. 제III장에서는 소득공제를 가상적으로 변화시키는 경우 세부담의 누진도와 소득재분배 사이에 역의 관계가 있음을 보임으로써 우리나라의 소득세가 현재 [그림 4]의 B영역에 위치하고 있음을 보여준다. 아울러 사업소득세의 경우 소득의 과소 신고가 이루어지고 있는 것으로 추정되는데 만약 사업소득세의 과표양성화가 이루어지는 경우 세부담의 누진도와 소득재분배 효과에는 어떤 영향을 미치는지도 함께 논의한다

-
- 3) 일례로 소득공제를 확대하는 경우 세수효과는 음(-)의 값을 가지지만 면세점 상승에 따른 과세자 비율 축소 및 세부담의 집중도가 상승함에 따라 소득세 부담의 누진도는 증가하게 된다.
- 4) 다만 예외적으로 최고한계세율을 인상하는 경우 그에 따른 노동공급탄력성이 1보다 크지 않는한 세수와 누진도가 함께 증가하는 경우도 있다. 이런 경우에는 ΔAE 와 ΔR 가 정(+)의 상관관계를 가질 수도 있다. 그러나 소득공제, 세율구간의 조정 등과 같은 일반적인 개편사항을 놓고 보면 양자 사이에는 대체로 부(-)의 상관관계가 있는 것이 일반적이라고 할 수 있다.
- 5) 모든 소득세율의 비례적 인상의 경우에는 역자 형태의 관계곡선이 상방이동한다고 보는 것이 적절하다. 앞서 말한 바와 같이 최고한계세율의 인상 등의 경우에는 역자와 다른 형태의 관계곡선이 가능하다. 이와 같은 경우를 제외하고 소득공제나 세율구간 등의 개편 등을 대상으로 하는 일반적인 소득세법의 개편이나 소득분포구조의 변화 등을 전제로 하는 경우에는 역자 형태의 상관관계 곡선을 가진다고 할 수 있다.

[그림 4] 세부담의 누진도와 소득재분배 효과의 상관관계



나. 우리나라 소득세의 소득재분배 효과

세전·세후소득의 지니계수 변화율을 기준으로 우리나라 소득세의 소득재분배 효과를 추정해보았다. 2007년 현재 우리나라 소득세의 소득재분배 효과는 3.6%(동등화소득 순위 기준시에는 3.3%)로 추정된다. 1995~2000년에 비해 최근 소득세의 누진도는 커졌으나 소득재분배 효과는 1995년 4.2%에서 2007년 3.6%로 축소되었다. 지난 10여년 전에 비해 소득세의 소득재분배 효과가 하락한 것의 근본 원인은 근로소득세 과세자 비율의 하락과 그에 따른 세부담의 누진도 상승(즉, KPS의 하락)과 세수규모의 감소 등에 기인하는 바가 큰 것으로 추정된다.

일반적으로 과세자비율이 낮을수록 세부담의 집중도가 높아지면서 누진도가 커지면서 소득재분배 효과 상승요인이 발생하지만 세수규모의 감소에 따른 소득재분배 효과의 감소효과가 이를 압도하면서 총체적으로는 소득재분배 효과가 오히려 감소하였다고 할 수 있다.

<표 2> 소득세 KPS 지수 및 지니계수 추이

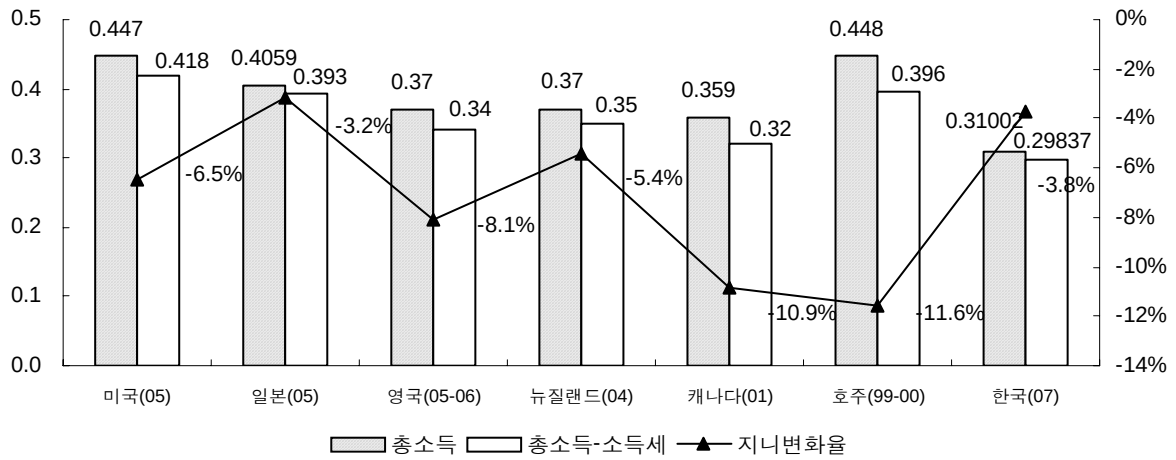
	총소득 지니(A)	소득세후 소득 지니(B)	$(B - A)/A$ (%)	KPS 지수
1995	0.24280	0.23265	-4.2	0.66856
1996	0.24685	0.23808	-3.6	0.68303
1997	0.28102	0.27204	-3.2	0.6736
1998	0.31121	0.30293	-2.7	0.67355
1999	0.26726	0.25917	-3.0	0.67441
2000	0.27988	0.27112	-3.1	0.69479
2001	0.27222	0.26214	-3.7	0.68363
2002	0.27997	0.27108	-3.2	0.67686
2003	0.28266	0.27228	-3.7	0.65355
2004	0.28886	0.27813	-3.7	0.66198
2005	0.29335	0.28276	-3.6	0.66434
2006	0.32975	0.31893	-3.3	0.65073
2007	0.33331	0.32146	-3.6	0.67053

주 : KPS 지수는 세금 1원당 평균적인 누진도를 나타낸다고 볼 수 있음.

다. 소득세의 소득재분배 효과 국제비교

소득세를 통한 소득재분배 효과는 우리나라의 경우 2007년 현재 3.8%로 추정되는데, 미국(2005년 6.5%), 영국(2005/06년 8.1%), 뉴질랜드(2004년 5.4%), 캐나다(2001년 10.9%)로 우리나라보다 훨씬 효과가 크다. 다만 일본의 경우에만 예외적으로 3.2%(2005년)로 우리나라보다 작다.

[그림 5] 지니계수 및 소득세의 소득재분배 효과 국제비교

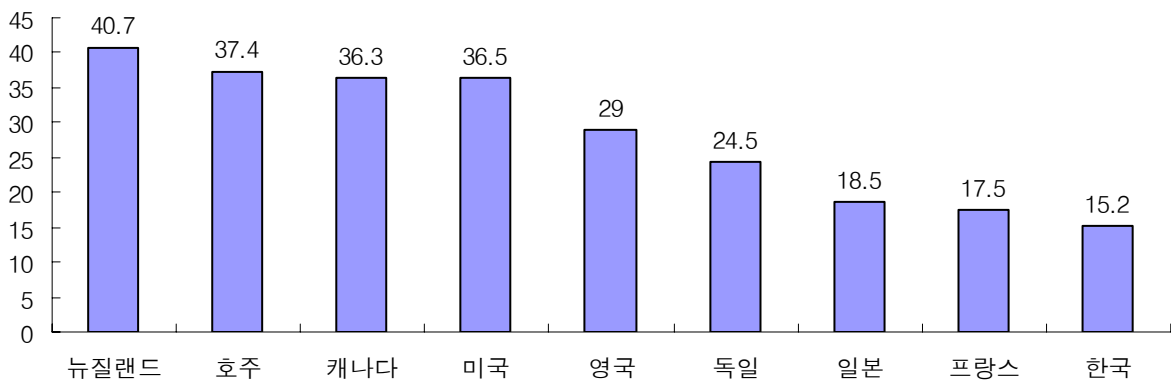


주: 상기의 수치는 동등화소득 순위 기준의 지니계수에 기초한 분석결과임 가구규모의 차이에 따른 규모의 경계를 고려하지 않는다면 우리나라 소득세의 소득재분배 효과는 3.6%(0.3331→0.32146)로 추정됨.

우리나라 소득세의 소득재분배 효과가 작은 것은 기본적으로 세수규모(또는 비중)가 작기 때문이다. 2006년 현재 우리나라의 총조세수입 대비 소득세의 세수비중은 15.2%로 주요 OECD 국가와 비교해 볼 때 가장 비율이 낮다.

[그림 6] 개인소득세의 총조세수입 대비 비율의 국제비교(2006년 기준)

(단위: %)



자료: OECD, Revenue Statistics, 각 연도.

2. 소득세 소득공제와 소득재분배 효과

우리나라 소득세의 소득공제는 기본공제, 근로소득공제, 특별공제, 추가공제, 소수자추

가공제 등이 있다. 거의 매년 소득세법이 개정될 때마다 소득공제는 공제율, 공제한도, 공제구간, 공제의 허용범위 등 개편되었다. 특히 소득공제의 확대는 근로소득세를 중심으로 1990년대 이후 최근까지 과세자 비율이 하락하는 요인으로 작용하였다. 이로 인해 소득세 과세자비율과 세수비중이 선진국보다 작아지는 데 일조를 한 것으로 추정된다.

본장에서는 각종 소득공제 제도의 변화가 소득세 부담의 누진도와 소득재분배 효과에 미친 영향을 분석한다. 아울러 사업소득포착률의 변화 효과도 함께 분석한다. 분석자료는 1995~2006년 통계청의 가계조사자료를 사용한다⁶⁾. 각종 시나리오별 세부담은 소득세 계산기(tax-calculator) 프로그램을 통해 소득자별로 추정하여 값을 사용한다.

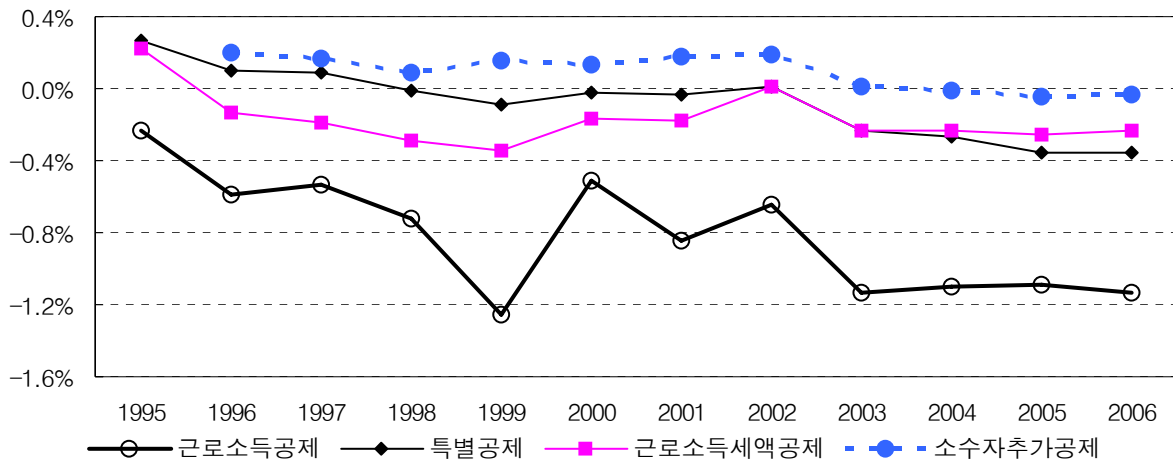
근로소득세 가운데 가장 공제 규모가 큰 근로소득공제, 그리고 특별공제, 근로소득세액공제, 소수자추가공제(2007년 폐지)의 소득분배 효과를 살펴본다. 재분배 효과는 가상적으로 상기의 해당 소득공제 항목이 없는 경우와 개별적으로 도입하는 경우에 예상되는 세후소득 기준 지니계수의 차이를 살펴보았다.

소득세 부담의 누진성은 기본적으로 소득공제의 존재와 누진세율체계가 복합적으로 작용한 결과라고 할 수 있다. 따라서 양자가 적절히 조화를 이루는 경우 소득세를 통한 소득재분배 효과는 커지게 된다. 상기의 네가지 소득공제가 (개별적으로) 없었을 경우에 비해 상기의 소득공제를 허용해주는 경우에는 세후소득 기준 지니계수가 그렇지 않은 경우보다 더 작은 값을 가지는 것으로 분석되었다. 이는 해당 소득공제를 통해 저소득층의 소득세 부담을 면제 또는 크게 경감시켜줌으로써 비록 세수는 감소하지만 누진도 강화를 통해 소득세 1원당 소득재분배 효과를 더 크게 해줌으로써 전반적으로 세후소득의 상대적 격차를 축소해준다고 할 수 있다. 항목별로는 근로소득공제, 근로소득세액공제, 또는 특별공제, 소수자추가공제의 순서로 세후소득분배구조 개선효과가 큰 것으로 추정되었다. 이는 공제규모의 크기와 대체로 순서가 비슷하다.

아래에서는 각각의 공제수준을 세부적으로 조정하는 경우의 효과를 살펴본다.

6) 가계조사자료에 대한 기술통계(descriptive statistics)는 부록 1을 참조하기 바란다.

[그림 7] 근로자 감면종류별 지니계수 개선효과



<표 3> 소득세 KPS 지수 + 소득세법 가상적 상황하에서의 지니계수

KPS 지수		현행	C01	C02	C03	C04	C05
1995		0.66856	0.80429	0.70563	0.70553	—	0.82919
1996		0.68303	0.80190	0.70047	0.72263	0.70048	0.84405
1997		0.67360	0.80356	0.69030	0.71183	0.68962	0.85307
1998		0.67355	0.78728	0.67680	0.69653	0.67848	0.83729
1999		0.67441	0.76764	0.67671	0.68727	0.68013	0.81667
2000		0.69479	0.80240	0.69745	0.71194	0.69543	0.85736
2001		0.68363	0.77467	0.68506	0.69903	0.68573	0.82515
2002		0.67686	0.79890	0.69075	0.70764	0.68885	0.84560
2003		0.65355	0.78115	0.67330	0.69194	0.66783	0.83781
2004		0.66198	0.77963	0.67086	0.68972	0.66727	0.83458
2005		0.66434	0.77041	0.68413	0.68870	0.66644	0.84341
2006		0.65073	0.75125	0.66801	0.67534	0.65414	0.81274
지니계수	총소득	현행	C01	C02	C03	C04	C05
1995	0.24280	0.23265	0.23212	0.23327	0.23317	—	0.23070
1996	0.24685	0.23808	0.23669	0.23832	0.23777	0.23856	0.23657
1997	0.28102	0.27204	0.27060	0.27227	0.27153	0.27249	0.27064
1998	0.31121	0.30293	0.30073	0.30289	0.30205	0.30320	0.30046
1999	0.26726	0.25917	0.25593	0.25895	0.25829	0.25956	0.25529
2000	0.27988	0.27112	0.26972	0.27105	0.27068	0.27149	0.27019
2001	0.27222	0.26214	0.25994	0.26205	0.26167	0.26262	0.26003
2002	0.27997	0.27108	0.26934	0.27112	0.27110	0.27158	0.26986
2003	0.28266	0.27228	0.26919	0.27164	0.27163	0.27232	0.26973
2004	0.28886	0.27813	0.27508	0.27738	0.27747	0.27811	0.27562
2005	0.29335	0.28276	0.27968	0.28175	0.28204	0.28263	0.28042
2006	0.32975	0.31893	0.31531	0.31779	0.31818	0.31882	0.31521

주: 1. KPS 지수는 세부담의 누진성(역진성)을 측정하는 지표로, 1보다 작으면 세부담이 누진적, 크면 역진적, 1이면 비례적임을 나타냄. KPS 지수의 수준 차이는 세부담의 누진성(역진성)의 정도를 반영할 뿐임. 따라서 KPS 지수가 0.4라고 해서 0.8인 경우보다 누진도가 2배라고 할 수는 없음. KPS 지수는 세금 1단위당 평균적인 누진도로 볼 수 있음.

2. C01: 근로소득공제 제도가 없다는 가상적인 상황

C02: 특별공제 제도가 없다는 가상적인 상황

C03: 근로소득세액공제 제도가 없다는 가상적인 상황

C04: 소수자추가공제 제도가 없다는 가상적인 상황

C05: 근로소득공제특별공제근로소득세액공제소수자추가공제 제도가 없다는 가상적인 상황

3. 근로소득세 소득공제의 효과

근로소득세에 적용되는 각종 소득공제가 세부담 구조 및 세후소득분배구조에 미치는 영향을 보다 세부적으로 분석하기 위해 아래와 같이 시나리오를 세분하였다. 근로소득공제의 경우에는 공제의 범위와 한도, 공제율이 매우 크기 때문에 이를 세분하여 근로소득공제가 없을 경우, 부분적으로만 도입되었을 경우, 전면적으로 도입되었을 경우 나머지와 다른 소득공제항목(특별공제, 근로소득세액공제, 소수자추가공제)과 함께 도입되는 경우를 나누어 살펴본다.

상기의 분석대상 공제항목이 없는 상태에서는 사실상 본인 또는 부양가족을 대상으로 1인당 정액(100만원)으로 공제되는 인적공제항목인 기본공제 정도만이 적용된다. 상기의 공제항목의 분배효과를 분석하는 방법은 기본공제만 허용되는 상황에서 상기의 공제항목을 순차적으로 추가적용하는 방법과, 거꾸로 현재 상태에서 공제의 범위를 순차적으로 축소적용해가는 방법이 있다. 본 연구에서는 편의상 이 가운데 후자의 방법을 선택하도록 한다. 비교하고자 하는 공제의 범위 차등방안은 아래와 같이 12단계로 한다.

A01 : 4500만원 이상 근로공제 폐지

A02 : 3000만원 이상 근로공제 폐지

A03 : A02 + 1500~3000만원 공제율 15%에서 10%로

A04 : A03 + 500~1500만원 공제율 50%에서 25%로

A05 : A04 + 500~3000만원 공제율 50% 또는 15%에서 10%로

A06 : 500만원 이상 근로공제 폐지 (500만원 이하 전액)

A07 : 400만원 이상 근로공제 폐지 (400만원 이하 전액)

A08 : 250만원 이상 근로공제 폐지 (250만원 이하 전액)

A09 : 근로공제 폐지 (=현행 - 근로공제)

A10 : 근로공제,특별공제 폐지 (=현행 - 근로공제 - 특별공제)

A11 : 근로공제,특별공제,근로세액공제 폐지 (=현행 - 근로공제 - 특별공제 - 근로세액공제)

A12 : 근로공제,특별공제,근로세액공제,소수자추가공제 폐지

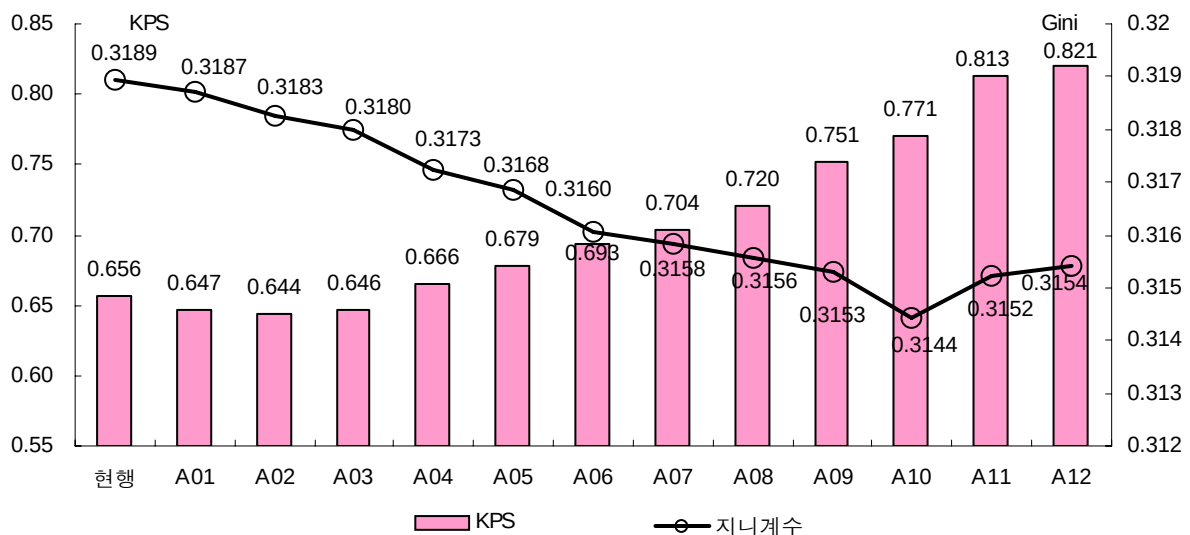
(=현행 - 근로공제 - 특별공제 - 근로세액공제 - 소수자추가공제)

먼저 현재 상태에서 근로소득공제를 단계적으로 축소하면 세후소득 기준의 지니계수는 지속적으로 감소하여 소득재분배 효과가 강화되는 것으로 분석되었다. 이런 경향은 근로소득공제와 특별공제를 완전히 폐지하는 경우(A10)까지 지속된다. 이는 역으로 다른 소득공제만이 존재하는 가상의 상황에서 근로소득공제와 특별공제를 추가로 허용해주면 세수감소와 함께 소득재분배 효과가 약화되는 결과를 초래하는 것으로 볼 수 있다. 따라서 최소한 소득재분배의 관점에서만 논한다면 현행의 소득세제하에서는 소득공제의 범위가 지나치게 넓다는 결론을 내릴 수 있다.

A01~A10의 경우에는 소득공제 허용범위를 현재보다 축소함에 따라 누진도는 다소 약화되지만 세수가 가시적으로 증가하면서 소득재분배 효과가 증대된다. 그러나 KPS 지수는 점차 더 큰 값을 가지게 되어 세부담의 누진도는 점차 약화되는 것으로 분석되었다(예외: A01~A02). 이는 소득공제의 범위가 축소됨에 따라 저소득층의 소득세 부담 비중이 늘어나면서 소득세 부담의 고소득층 집중도가 떨어지기 때문에 나타나는 현상이다.

그러므로 A01~A10의 범위에서는 세부담의 누진도와 소득재분배 효과 사이에 부(-)의 상관관계가 존재한다고 할 수 있다.

[그림 8] 각종 소득공제 축소시의 소득재분배 효과



7) 근로소득공제를 축소 또는 폐지함에 따라 근로자가구의 총소득 대비 실효소득세부담률이 3.1%(A01)에서 7.2%(A09), 즉 약 2.3배 수준으로 크게 상승하는 것으로 분석된다. 특별공제까지 폐지하면 8.4%로 상승한다.

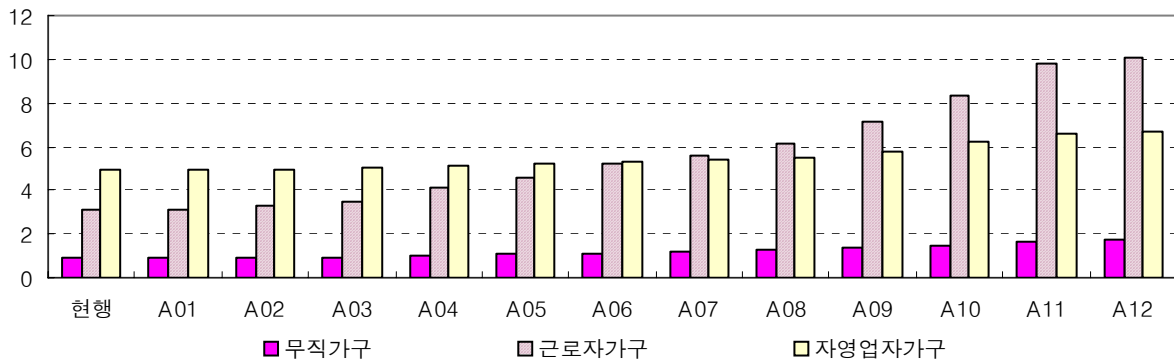
<표 4> 각종 소득공제 축소시의 지니 및KPS 지수 변화추이

	총소득 지니계수	0.32975
KPS 지수		소득세후 지니계수
0.65635	현행 소득세	0.31893
0.64676	A01	0.31871
0.64403	A02	0.31825
0.64645	A03	0.31799
0.66551	A04	0.31725
0.67854	A05	0.31684
0.69290	A06	0.31604
0.70358	A07	0.31583
0.72047	A08	0.31556
0.75125	A09	0.31531
0.77094	A10	0.31443
0.81274	A11	0.31521
0.82081	A12	0.31544

상기의 두 가지 소득공제 폐지에 추가하여 근로소득세액공제와 소수자추가공제를 함께 폐지(A11~A12)하여 소득공제 수준을 극단적으로 축소하는 경우에는 세부담의 누진도가 완화된다고 소득재분배 효과도 감소하는 다소 상이한 결과가 나타날 것으로 예상된다. 소득공제의 추가적 축소에 의해 소득세 부담의 저변이 저소득층으로까지 더욱 확산됨에 따라 세부담의 고소득층 집중도 약화 및 그에 따른 세부담의 누진도 약화는 이해하기 쉽다. 근로소득세액공제와 소수자추가공제를 폐지하는 경우 세수가 증가⁸⁾하지만 그 속도가 누진도 약화속도에 미달하기 때문에 소득재분배 효과가 작아지는 것으로 추정된다. 이는 곧 A10을 기점으로 하여 [그림 4]의 B구역에서 A구역으로 이행하였음을 간접적으로 시사하는 것으로 볼 수 있다.

8) 근로소득공제, 특별공제, 근로소득세액공제, 소수자추가공제를 함께 폐지하는 경우 근로자가구의 실효세부담률은 10.1%까지 상승하는 것으로 추정된다.

[그림 9] 각종 소득공제 축소시 근로종합소득세 실효세부담률의 변화추이



<표 5> 각종 소득공제 축소시 근로종합소득세 실효세부담률 변화

(단위 : %)

	전 체	무직가구	근로자가구	자영업자가구
현행	3.49	0.91	3.1	4.94
A01	3.52	0.92	3.16	4.96
A02	3.64	0.93	3.34	4.98
A03	3.73	0.94	3.49	5.01
A04	4.14	1.01	4.14	5.13
A05	4.41	1.06	4.57	5.21
A06	4.84	1.13	5.25	5.32
A07	5.06	1.17	5.59	5.4
A08	5.42	1.24	6.15	5.53
A09	6.1	1.37	7.17	5.81
A10	6.92	1.48	8.35	6.27
A11	7.86	1.67	9.78	6.63
A12	8.07	1.75	10.07	6.73

상기와 같이 근로소득세의 소득공제를 축소하게 되면 근로소득세의 과세자 비율이 크게 상승한다. 가계조사자료 분석결과에 따르면 2006년의 근로소득세 과세자비율은 43.9%로 추정되는데, 근로소득공제를 폐지하면 71.4%, 상기의 네 가지 공제를 모두 폐지하면 82.4%까지 과세자비율이 확대되는 것으로 분석되었다.

<표 6> 근로소득공제 축소시 소득세 과세자 비율

(단위 : %)

	근로소득세+종합소득세	근로소득세	(종합)사업소득세
현행 소득세	51.09	43.86	58.94
A01	51.09	43.86	58.94
A02	51.09	43.86	58.94
A03	51.17	43.98	58.94
A04	56.18	51.25	59.11
A05	58.33	54.40	59.15
A06	59.44	56.06	59.15
A07	61.57	59.13	59.37
A08	64.58	63.46	59.53
A09	69.83	71.36	60.01
A10	73.95	77.91	60.79
A11	73.95	77.91	60.79
A12	76.96	82.44	61.06

4. 사업소득포착률 제고의 효과

위의 제3절에서 분석한 공제항목들은 대부분 근로소득에 대해서만 적용된다 성격상 굳이 근로소득에만 국한하여 적용되어야 할 이유는 별로 없다. 그렇지만 사업소득 중 상당 부분이 탈루되고 있는 반면 근로소득은 대부분 과세당국에 포착되고 있다는 현실을 감안하여 소득유형별 과세의 형평 유지 차원에서 사업소득에 비해 근로소득에 대해 소득공제를 보다 광범위하게 적용해주고 있다고 할 수 있다. 이를 역으로 말하자면 사업소득의 경우에는 소득공제가 사실상 인적공제에만 국한된다고 할 수 있다⁹⁾. 이는 다분히 소득유형간 과세형평 확보를 목표로 하고 있다고 하여도 과언이 아니다.

그동안 국세청에서는 사업소득포착률 제고를 위해 노력해 왔으며 최근 소기의 성과를 거두고 있다. 이에 본절에서는 사업소득세의 경우 사업소득포착률의 변화가 세부담의 누진구조 및 소득분배구조에 미치는 영향을 분석한다 먼저 사업소득포착률이 가상적으로 1~10%p씩 상향조정¹⁰⁾되는 경우(B01~B10)의 효과를 분석하였다. 사업소득포착률이 제

9) 물론 표준공제 등이 적용되고 있기는 하지만 인적공제가 대부분을 차지한다고 할 수 있다

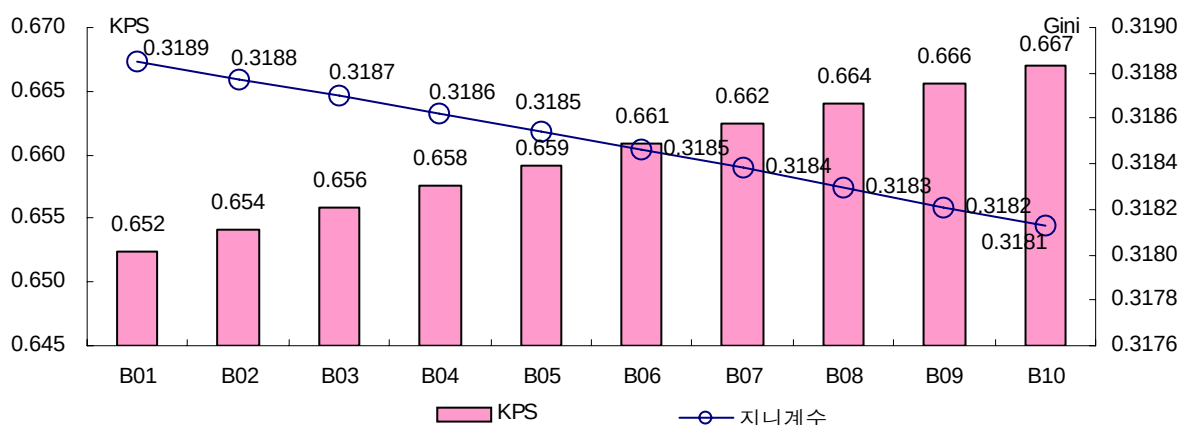
10) 본 절에서는 분석의 편의상 모든 사업소득자들의 소득신고율이 동일하다는 것을 전제로 하고 있는 만큼 소득포착률의 상승 역시 모든 사업소득자들에게 동일한 비율만큼씩 조정된다고 가정하였다. 소득신고율이 사업소득자별로 동일하다는 가정이 다소 무리한 것은 사실이다. 그러나 다행히도 박창균·현진권(2002)에 의하면 모의실험 결과, 소득포착률이 대체로 비슷하다는 결론이 내리고 있다. 본 연구는 그들의 연구결과를 받아들이기로 한다.

고되는 경우에는 면세자 중 일부가 과세자로 전환되고, 기존의 과세자들의 경우에는 과세소득이 증가하면서 한계세율과 실효세부담률이 상승하는 효과를 나타낸다

사업소득자들의 소득포착률(또는 소득신고율)이 (모든 소득자들을 대상으로 비례적으로) 상승하면 면세자비율의 축소 등의 영향으로 세부담의 누진도는 하락(KPS 상승)하지만, 세수가 증가하면서 정(+)의 소득재분배 효과 역시 증대되는 것으로 분석되었다. 2006년 현재 사업소득자들의 종합소득세 실효세부담률(총소득 대비)은 4.94%로 추정된다. 이 때 소득포착률이 1%p 상승하면 실효세부담률은 5.05%로 0.11%p 상승하며, 소득포착률이 각각 6%p와 10%p 상승한다면 실효세부담률은 각각 5.63%¹¹⁾와 6.10%로 현재에 비해 각각 0.69%p와 1.16%p 상승할 것으로 분석되었다. 사업소득포착률이 매우 소폭(1%p) 상승하는 경우에는 세후소득 지니계수가 0.3189에서 별 차이를 보이지 않지만 사업소득포착률이 상승함에 따라 점차 하락하기 시작하여 소득포착률이 10%p 상승하는 경우에는 0.3181로 최대 약 0.25% 정도 세후소득분배구조가 개선되는 것으로 추정되었다.

사업소득포착률의 (비례적) 상승은 면세자비율을 낮춤으로써 저소득층의 세부담 비중을 높이는 효과가 있다. 이에 따라 사업소득세(종합소득세) 부담의 KPS 지수는 사업소득포착률이 상승함에 따라 현재의 0.656에서 최대 0.667로 소폭 상승하여 누진도가 소폭 작아지는 것으로 추정되었다. 따라서 사업소득포착률을 제고하는 경우에도 세부담의 누진도와 소득재분배 사이에는 부(-)의 상관관계가 존재하는 것으로 분석되었다.

[그림 10] 사업소득세의 소득포착률 제고시의 소득재분배 효과



11) 이 경우 실효세부담률은 4.94%에서 5.63%로 상승하므로 세수는 약 14.0% 증가한다.

<표 7> 사업소득 포착률 제고시 KPS 지수 및 지니계수의 변화

	KPS 지수	지니계수
현행 소득세	0.65635	0.31893
B01	0.65246	0.31885
B02	0.65418	0.31877
B03	0.65588	0.3187
B04	0.65756	0.31862
B05	0.65922	0.31854
B06	0.66086	0.31846
B07	0.66246	0.31838
B08	0.66403	0.3183
B09	0.66557	0.31821
B10	0.66707	0.31813

<표 8> 사업소득 포착률 제고시 근로종합소득세 실효세부담률 변화

(단위: %)

	전 체	근로자가구	자영업자가구
현행	3.49	3.10	4.94
B01	3.53	3.11	5.05
B02	3.57	3.11	5.17
B03	3.61	3.11	5.28
B04	3.65	3.12	5.39
B05	3.69	3.12	5.51
B06	3.73	3.12	5.63
B07	3.77	3.13	5.74
B08	3.81	3.13	5.86
B09	3.86	3.13	5.98
B10	3.90	3.14	6.1

IV. 2008년 세법개정의 효과¹²⁾

2008년말에는 근로소득공제의 하향조정 및 기본공제의 상향조정 세율구간의 상향조정 및 세율인하 등을 주된 내용으로 하는 소득세법 개정이 이루어졌다 가구규모 또는 여타의 특성에 따라 소득세 과세표준이 상이하게 영향을 받지만 전반적으로 가구규모의 차이에 따른 소득공제 규모의 차이가 종전보다 커지는 방향으로 개편되어 세부담 측면에서

12) 본장에서는 성명재전병목전병힐(2008)의 연구내용 중 일부를 발췌하여 논의내용을 수정보완하여 논의한다.

상대적으로 소가구보다는 대다구에게 좀 더 유리한 방향으로 개편이 이루어진 것으로 보인다. 아울러 서울인하 등을 통해 전반적으로 소득세 부담을 상당한 정도 경감시켜주는 방향으로 세제개편이 이루어졌다(이상 <표 9> 참조).

<표 9> 2008년말 소득세 개편의 주요 내용

(단위: 만원)

근로소득공제	2006~2008년		2008년 개정안	
구간별 공제율	~ 500만원: 전액 500~1,500만원: 50% 1,500~3,000만원: 15% 3,000~4,500만원: 10% 4,500만원 ~ : 5%		~ 500만원: 80% 500~1,500만원: 50% 1,500~3,000만원: 15% 3,000~4,500만원: 10% 4,500만원 ~ : 5%	
공제상한	없음		없음	
서울구간	2006~2007년	2008년	2008년 개정안(2010년 기준)	
서울구간 및 서울	* 4단계(8~35%) 1천만원 이하: 8% 1~4천만원: 80만원+17% 4~8천만원: 590만원+26% 8천만원 ~: 1,630만원+35%	* 4단계(8~35%) 1,200만원 이하: 8% 1,200~4,600만원: 96만원+17% 4,600~8,800만원: 674만원+26% 8,800만원 ~ : 1,766만원+35%	* 4단계(6~33%) 1,200만원 이하: 6% 1,200~4,600만원: 72만원+15% 4,600~8,800만원: 582만원+24% 8,800만원 ~ : 1,590만원+33%	
기본공제	2006~2008		2008년 개정안	
적용대상	1인당 100만원 ·대상: ①당해 거주자 ②배우자 ③생계를 같이하는 부양가족(직계존비속, 형제자매: 20세 이하, 60세 이상, 여자는 55세 이상) ④기초생활보장수급자		1인당 150만원 ·대상: ①당해 거주자 ②배우자 ③생계를 같이하는 부양가족(직계존비속, 형제자매: 20세 이하, 60세 이상, 여자는 55세 이상) ④기초생활보장수급자	

2008년말의 세법개정에 따른 2009년도 소득세의 개편효과를 보기 위해 가상적으로 2009년도 자료를 구성하였다. 보다 구체적으로는 2007년도 가계조사자료에 연평균 증가율 6%를 일률적으로 적용하여 2009년 자료를 구성하였다¹³⁾.

2008년의 소득세법 개정은 소득세율 인하, 근로소득공제 하향조정, 인적공제 상향조정을 주된 골자로 한다¹⁴⁾. 만약 세법개정이 없었다면 2008년에 비해 소득은 평균 6% 증가하였지만 소득세 누진과세효과로 인해 소득세 부담은 12.9% 증가하는 것으로 추정되었다. 그러나 2008년말의 개정세법에 근거하여 소득세 부담을 새로 산출해보면 2008년 세 부담에 비해 오히려 12.2% 감소하는 것으로 추정되었다. 이는 세법개정이 없다는 가상

13) 이 경우 2007~2009년 사이의 상대소득분포구조의 변화는 정보 부족으로 인해 무시한다 즉, 해당 기간 동안 절대 수준의 차이만 있을 뿐 상대소득비의 차이는 없는 것으로 가정하는 것과 마찬가지이다

14) 근로소득공제의 하향조정과 인적공제의 상향조정은 상당부분 서로 상쇄되는 효과를 지니고 있다 그 정도는 가구규모의 차이에 크게 의존한다.

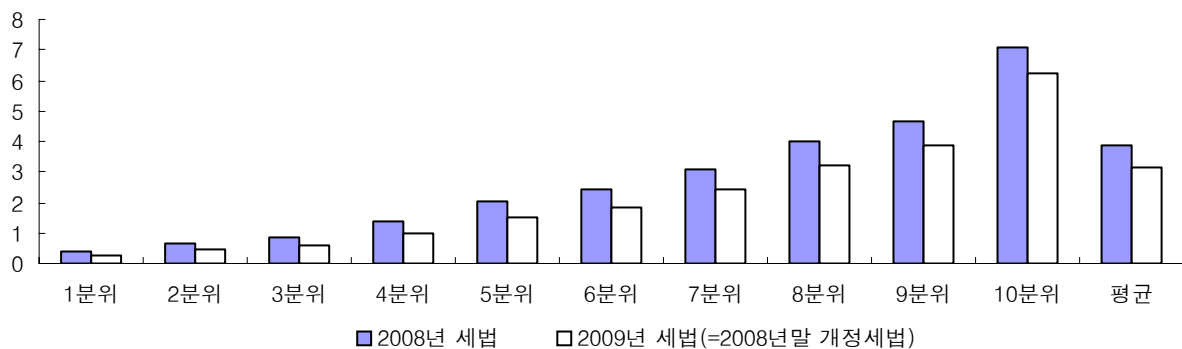
적인 상황하에서 도출된 2009년 세부담에 비해 세수감소율이 22.2%(=100×(112.9-87.8)/112.9)에 이르는 상당히 큰 규모임을 알 수 있다.

세법개정에 따라 소득세 부담은 모든 계층에서 나타나지만, 경감액의 절대수준은 고소득층일수록 크고, 세부담의 감소율은 저소득층일수록 더 큰 구조를 가진다. 최고소득층인 10분위의 경우에는 세경감액이 가구당 평균 131만 3천원에 이르러 1분위의 1만 2천원보다 훨씬 크지만 경감률로는 각각이 16.9%와 28.6%로 저소득층이 훨씬 높다. 이와 같은 세부담 구조의 변화는 곧 세부담의 누진도 강화와 소득재분배 효과의 약화를 의미한다.

<표 10> 근로·종합소득세 개편에 따른 소득 및 세액(2008년 세법·자료=1)

항목	2008년 자료·세법	2009년 자료·2008년 세법	2009년 자료·2009년 세법
총소득	1	1.060	1.060
소득세	1	1.129	0.878

[그림 11] 2008년 세법개정안에 따른 총소득 대비 소득세 실효세부담률 변화효과
(단위: %)



<표 11> 근로·종합소득세 소득분위별 부담액 및 전체 부담액 대비 비율

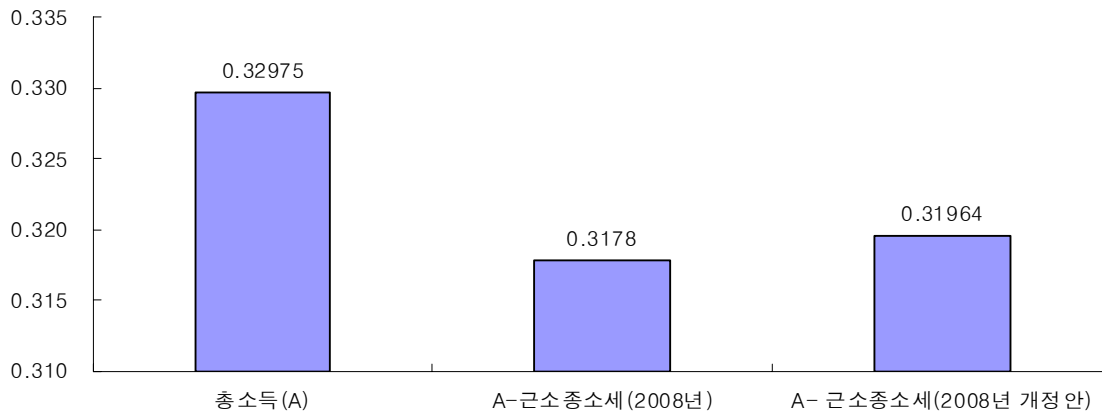
(단위: 천원, %)

근로·종합소득세 부담액	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	평균
2008년 자료·2008년 세법	38	109	201	388	706	976	1450	2203	3104	6970	1615
2009년 자료·2008년 세법	42	123	229	447	814	1125	1668	2503	3494	7787	1823
2009년 자료·2009년 세법	30	81	147	298	552	790	1200	1878	2727	6474	1418
비중	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	평균
2008년 자료·2008년 세법	0.24	0.68	1.24	2.40	4.37	6.05	8.98	13.65	19.23	43.17	100
2009년 자료·2008년 세법	0.23	0.67	1.26	2.45	4.46	6.17	9.15	13.73	19.16	42.71	100
2009년 자료·2009년 세법	0.21	0.57	1.04	2.10	3.89	5.57	8.46	13.25	19.24	45.67	100
총소득 대비 실효세율	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	평균
2008년 자료·2008년 세법	0.38	0.64	0.87	1.37	2.06	2.42	3.08	4.00	4.68	7.08	3.84
2009년 자료·2008년 세법	0.40	0.68	0.94	1.48	2.24	2.63	3.35	4.29	4.97	7.46	4.09
2009년 자료·2009년 세법	0.28	0.44	0.60	0.99	1.52	1.85	2.41	3.22	3.88	6.20	3.18

2008년 세법, 즉 세법개정이 이루어지지 않아 2009년에도 2008년 세법이 그대로 적용되었다면 2009년도의 소득세후소득의 지니는 0.31780이었을 것으로 추정된다. 그런데 세법개정으로 인해 실제의 세후지니는 0.31964로 그렇지 않았을 경우에 비해 소폭(0.00184지니p) 상승할 것으로 추정되었다. 이에 따라 총소득 지니(0.32975) 대비 소득세의 소득재분배 효과는 세법개정에 따라 3.6%에서 3.1%로 감소할 것으로 추정되었다.

이와 같이 2008년말의 소득세법 개정에 따라 소득재분배 효과가 작아진 것은 고소득층의 세부담 집중도가 높아짐으로써 소득세 부담이 보다 누진적인 방향으로 바뀌었지만 소득재분배 기능을 가진 소득세 규모 자체가 22.2% 감소함에 따라 물량적 측면에서 소득재분배 효과가 축소되었기 때문이다. 이와 같이 2008년말 소득세법 개정이 대폭적으로 개편된 데에는, 경제위기로 인해 가처분소득을 증대시켜주어 소비진작 등의 효과를 거두어야 한다는 정책적 의미 외에도 그동안 묶여왔던 각종 공제한도와 범위 및 세율구간 등을 일시에 조정함에 따른 누적효과가 일시에 실현됨에 따른 부분도 있어 대폭적인 조정이 불가피한 측면도 있었기 때문이다.

[그림 12] 근로·종합소득세 변화 및 세법개정안의 지니계수 변화효과



V. 결론

우리나라 소득세의 주요 특징으로 세부담의 누진도는 크지만 소득재분배 효과는 작다는 점을 지적할 수 있다. 공제항목 각각에 대한 분석결과, 현재 상태에서 세부담 누진도를 다소 희생하더라도 소득세 규모를 증대시키는 방향으로 소득세제를 개편하면 소득재분배 효과를 증대시킬 수 있는 것으로 분석되었다. 특히 근로소득공제, 특별공제 등을 축소하는 경우 가시적인 효과가 나타날 것으로 추정되었다. 아울러 사업소득포착률을 제고하거나 소득공제 수준을 동결(또는 소폭으로만 조정)하는 경우에는 장기적으로 소득세를 통한 소득재분배 효과가 상당히 크게 증대될 것으로 기대된다.

근로소득에 적용되는 소득공제 폐지시에는 근로소득세 부담을 증대시킴으로써 사업소득자들의 소득탈루로 인해 야기되는 소득유형간 소득세 부담의 불공평 문제 악화 가능성 존재한다. 그러므로 소득재분배 목적의 근로소득세 관련 소득공제 축소시에는 사업소득포착률 제고를 통한 세부담의 형평 유지가 전제될 필요가 있다.

현행 세제하에서는 일정한 시간이 경과하는 경우 공제수준이나 세율구간의 실질가치가 하락하기 때문에 이를 정기적으로 조정해주지 않으면 사실상 증세의 효과를 나타낸다. 이는 실질소득 증가분뿐만 아니라 물가상승을 보전하기 위한 물가상승보전분에까지 높은 세율이 적용됨에 따라 실질세부담이 증가하기 때문이다. 이런 문제점을 완화하고자 현행 체계에서는 간헐적으로 소득세법을 개편하고 있다. 그런데 이와 같은 개편체계하에서는 개편시에 수년간 누적되었던 세부담 조정압력을 일시에 해소하기 위해 대폭적인 조정이 이루어지는 경우가 많아 일시적으로 과다한 세부담 경감이 나타나는 경우가 많다. 2008

년말 세법개정을 통한 소득세 개편도 그런 맥락에서 해석이 가능하다 2008년말에 단행되었던 소득세 개편은 실효세부담률을 하락시키고 소득재분배 효과를 약화시키는 것으로 분석되었다. 이는 부분적으로는 경제학적 의미에서의 증세효과를 중화시키는 부분도 있지만 누적효과를 일시에 해소하고자 함에 따른 충격이 크게 나타나기 때문이라고 할 수 있다. 이런 문제를 완화하고자 하다면 공제구간이나 한도, 세율구간 등을 대상으로 물가연동제를 실시하여 자동조절장치를 구축하는 방안에 대해서도 검토해볼 만하다

참고문헌

- 김태성, 「조세정책의 소득재분배 효과」, 『사회복지연구』, 제7권, 한국사회복지연구회, 1996.
- 김현숙·성명재, 「자녀세액공제제도 도입이 기혼여성노동공급에 미치는 영향」, 『공공경제』, 제12권, 제1호, 한국재정학회, 2007, pp. 1~43.
- 박창균·현진권, 「우리나라 납세자들의 납세준용행위 결정요인 실험자료를 사용한 실증결과」, 『경제학연구』, 제50집 제1호, 한국경제학회, 2002, pp. 145~171.
- 성명재, 「근로·종합소득세의 세제지원효과 연구」, 『세무학연구』, 제24권, 제4호, 한국세무학회, 2007, pp. 295~336.
- 성명재·전병목·전병힐, 『조세·재정모의실험모형: KIPFSIM08 모형의 구축』, 한국조세연구원, 2008.
- 안종범·임병인, 「물가상승을 고려한 소득세 누진도의 측정과 세제개편의 평가」, 『재정논집』, 제16집 제2호, 한국재정·공공경제학회, 2002.
- 전병목, 「조세의 소득재분배 효과」, 『재정포럼』, 제103호(1월호), 한국조세연구원, 2005.
- 전영준, 「근로소득세제 국제비교」, 『재정포럼』, 제68호(2월호), 한국조세연구원, 2002.
- 현진권, 「조세정책의 소득재분배효과」, 『한국경제의 분석』, 제5권 제1호, 한국금융연구원, 1999.
- _____, 「우리나라 소득세 부담의 형평성」, 『세무학연구』, 제17호, 한국세무학회, 2001.
- Lee, Chul-In, "The Effects of the Korean Income Taxation on Labor Supply and Welfare: A Piecewise-linear Budget Constraint Approach Combined with IV Estimation," The Korean Economic Review, Vol. 20, No. 2, 2004.
- Lee, Myungheon and Young Jun Chun, "The Effect of EITC on Labor Supply," University of Incheon, 2005.

부록 1: 각종 표

<부표 1> 2006년도 가계조사자료의 기술통계

(단위 : 천원)

	평균	표준편차	최대값	최소값
가구주 연령(세)	48.8	13.5	95.0	15
가구원수(명)	3.0	1.3	9.0	1
취업인수(명)	1.3	0.9	5.0	0
시장소득	34,299	24,437	288,189	0
총소득	37,455	23,599	288,189	0
가처분소득	34,645	20,821	248,594	0
소비지출	22,865	14,111	131,461	1,091
근로·종합소득세	1,306	2,280	36,865	0
재산세	128	365	9,028	0
이전소득	3,156	6,760	95,346	0
사회보장기여금	1,482	1,475	12,040	0

<부표 2> 개인소득세의 총조세수입 대비 비율의 국제비교

(단위: %)

	1980	1985	1990	1995	2000	2003	2004	2005	2006	2007
미국	39.1	37.8	37.1	35.8	41.9	35.3	34.2	35.1	36.5	37.7
호주	44.0	45.2	43.0	40.6	37.8	38.5	40.2	39.8	37.4	n.a.
일본	24.3	24.7	27.8	22.4	21.1	17.5	17.8	18.3	18.5	n.a.
한국	11.5	13.4	21.1	19.2	14.6	12.7	13.6	13.3	15.2	16.7
프랑스	11.6	11.5	10.7	11.4	18.0	17.5	17.0	17.3	17.5	17.3
독일	29.6	28.7	27.6	27.5	25.3	23.9	22.8	23.3	24.5	25.5
영국	29.4	26.0	29.3	28.7	29.3	28.7	28.6	28.6	29.0	29.8
뉴질랜드	61.6	60.5	48.0	45.0	43.1	41.9	41.0	41.1	40.7	41.8
캐나다	34.1	35.2	40.8	37.5	36.8	34.6	35.0	35.6	36.3	37.6

자료: OECD, Revenue Statistics, 각 연도.

<부표 3> 종합소득세 과세인원과 결정세액 추이

	과세인원(A)	확정신고인원(B)	결정세액(C)	C/A	C/B	B/A
	명	명	억원	원	원	%
1987	2,008,049	661,906	6,975.50	347,377	1,053,851	32.96
1988	2,073,895	703,666	8,416.32	405,822	1,196,067	33.93
1989	2,171,912	636,633	9,159.30	421,716	1,438,710	29.31
1990	2,367,012	739,807	13,408.38	566,469	1,812,416	31.25
1991	2,593,388	827,764	16,110.32	621,207	1,946,246	31.92
1992	2,811,346	946,365	21,076.13	749,681	2,227,061	33.66
1993	3,165,119	1,138,204	26,700.18	843,576	2,345,817	35.96
1994	3,353,842	1,226,489	31,296.12	933,142	2,551,684	36.57
1995	3,507,003	1,356,606	34,780.45	991,743	2,563,784	38.68
1996	3,657,253	1,247,442	36,690.79	1,003,234	2,941,282	34.11
1997	3,437,818	1,299,442	36,898.42	1,073,309	2,839,559	37.8
1998	3,495,183	1,225,614	30,156.07	862,789	2,460,487	35.07
1999	3,407,662	1,342,152	35,578.19	1,044,065	2,650,832	39.39
2000	3,480,371	1,616,244	48,031.25	1,380,061	2,971,782	46.44
2001	3,808,476	1,782,369	55,372.59	1,453,930	3,106,685	46.8
2002	4,160,795	2,010,363	57,452.59	1,380,808	2,857,822	48.32
2003	4,227,354	2,114,527	62,886.63	1,487,612	2,974,028	50.02
2004	4,363,257	2,235,905	69,438.35	1,591,434	3,105,604	51.24
2005	4,369,881	2,279,497	74,371.91	1,701,921	3,262,646	52.16
2006	4,580,357	2,736,478	92,323.53	2,015,640	3,373,809	59.74
2007	4,913,387	3,074,419	112,775.13	2,295,263	3,668,177	62.57

자료 : 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

<부표 4> 근로소득세 과세인원과 결정세액 추이

	납세의무자(A)	과세자(B)	결정세액(C)	C/A	C/B	B/A
	만명	만명	억원	만원	만원	%
1995	1,046.7	719.8	51,162.58	48.9	71.1	68.77
1996	1,021.2	695.8	48,360.16	47.4	69.5	68.14
1997	1,021.2	694.4	50,105.97	49.1	72.2	68.00
1998	927.6	626.9	43,471.55	46.9	69.3	67.58
1999	939.0	552.0	43,372.14	46.2	78.6	58.79
2000	1,110.2	593.4	60,770.19	54.7	102.4	53.45
2001	1,155.5	644.6	71,460.91	61.8	110.9	55.79
2002	1,201.7	618.7	69,334.22	57.7	112.1	51.49
2003	1,154.7	626.8	76,411.85	66.2	121.9	54.28
2004	1,162.4	626.8	89,131.07	76.7	142.2	53.92
2005	1,190.3	610.7	97,782.03	82.1	160.1	51.30
2006	1,259.5	662.1	115,663.78	91.8	174.7	52.57
2007	1,337.6	774.9	141,137.96	105.5	182.1	57.93

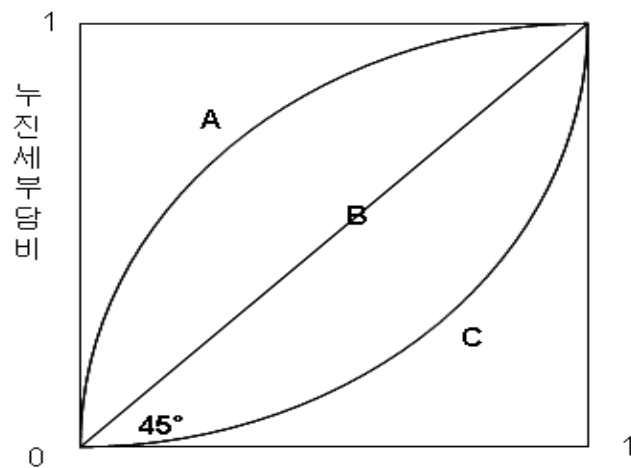
자료 : 국세청, 국세통계연보, 각 연도.

부록 2: KPS 지수

KPS지수는 세부담의 누진도를 측정하는 지수로 0~2 사이의 값을 가진다. 0에 가까울수록 세부담 구조가 누진적이고, 2에 가까울수록 역진적, 1이면 비례적이라고 할 수 있다.

아래의 그림에서 보듯이 X축은 소득 기준의 누적소득비율, Y축은 누적세부담비율을 나타낸다. 양자의 관계를 나타내는 곡선을 조세집중곡선이라고 한다. 조세집중곡선은 세부담의 누진구조와 긴밀하게 관련이 되어 있다. 세부담이 누진적이면 조세집중곡선은 45도선 아래에 위치하게 되고, 역진적이면 위에 위치하게 된다.

[부도 1] 조세집중곡선



KPS 지수는 조세집중곡선으로부터 도출되어 정의된다. KPS 지수를 수식으로 표현하면 다음과 같다.

$$KPS = \frac{\text{조세집중곡선 아래의 도형 면적}}{\text{45도선 아래의 도형 면적}}$$

A : 세부담 역진적($KPS > 1$)

B : 세부담 비례적(중립적, $KPS=1$)

C : 세부담 누진적($KPS<1$)

중국의 개인소득세 소득분배효과에 대한 분석

2009. 4.

<목 차>

- I. 중국 현행 개인소득세 소득분배 효과에 대한 분석
- II. 중국의 개인소득세제 개혁 효과에 대한 분석
- III. 중국 개인소득세제의 제도설계를 완비화

付广军

국가세무총국 세수과학연구소

중국 국민경제의 부단한 발전에 따라 주민의 총체적 소득수준과 생활수준은 모두 뚜렷하게 제고되었다. 이와 동시에 일련의 문제도 잇따라 나타나고 있는바 그 중 불공정한 소득과 분배, 빈부격차의 심화 등의 현상은 날로 많은 사람의 관심을 끌고 있다. 이 문제는 시장메커니즘에만 의거해서는 철저히 해결할 수 없는데, 정부가 소득분배 영역에서 일정한 조절통제수단으로 조절해야 한다 여기에서 세수수단은 소득분배를 조절함에 있어서 자못 중요한 지렛대라고 할 수 있다

개인소득세는 소득분배를 조절함에 있어서 주요 세금종목으로서 주민의 빈부격차를 억제하고 공정분배의 목표를 달성하는 과정에 지극히 중요한 역할을 하고 있다. 하지만 현 단계에서 경제발전수준 등 요인의 제약으로 중국의 개인소득세는 세수소득의 6.98%(2007년)밖에 차지하지 못하고 있다. 개인소득세 소득의 성장속도를 가속화하고 중국의 전체 세수소득 가운데서 개인소득세의 비중을 높이려면 개인소득세 세제를 완비하고 개인소득세 제도를 실시함에 강도를 일층 높이는 동시에 개인소득세를 주축으로 한 세수분배의 조절통제시스템을 구축하고 완벽하게 해야 한다.

I. 중국 현행 개인소득세 소득분배 효과에 대한 분석

1. 중국의 현행 개인소득세제

현행 개인소득세의 규정에 따르면:

임금및급여소득에 대해서는 매달 세금을 징수하는바 9등급 초과누진세율을 적용하며 세율은 5%~45%이다.

자영업자의 생산·경영 소득과 기업·사업단위의 도급임대경영 소득에 대해서는 5%~35%의 초과누진세율을 적용한다.

원고료 소득에 대해서는 20% 세율이 적용되며 아울러 과세액의 30%를 삭감해 징수한다.

근로소득에 대해서는 비례세율을 적용하며 세율은 20%이다. 근로소득 중 일차적 소득이 너무 높을 경우 할증세를 적용한다 말하자면 근로소득에서 일차적 납세소득이 2만~5만위안을 초과할 경우 세법규정에 따라 계산한 세액의 5할을 더 징수하며 5만위안 이상일 경우는 10할을 더 징수한다.

특허권 사용료 소득, 이자, 주식배당금, 순수익 소득, 재산임대 소득, 재산양도 소득, 우연 소득과 기타 소득은 20% 비례세율을 적용한다.

이로부터 근로소득의 세금부담이 비노근로소득에 비해 뚜렷하게 크며 이런 규정은 고소득을 조절하는 요구와는 어긋나는바 이는 근로소득을 주요 소득으로 하는 납세자에 대해서는 공정성을 상실했다는 점을 뚜렷하게 시사하고 있다

세율설계는 개인소득세가 조절통제기능을 발휘함에 있어서 핵심으로 되며 누진세는 '능력에 따른 부담' 원칙을 가장 잘 구현하고 있다.¹⁾ 중국의 현행 개인소득세는 분류 세제 패턴을 실시하고 있는바 개인소득세 세율은 소득종목에 따라 설계, 두 가지 세율을 규정하였다. 즉 누진세율과 비례세율이다.²⁾

임금및급여소득을 예로 9등급 초과누진세율의 구체적 내용은 <표 1>과 같다.

<표 1> 개인소득세 세율과 속산공제수

등급수	전월(全月)정세수입	세율 (%)	세액공제수 (위안)
1	500위안 미만	5	0
2	500~2000위안	10	25
3	2000~5000위안	15	125
4	5000~20000위안	20	375
5	20000~40000위안	25	1375
6	40000~60000위안	30	3375
7	60000~80000위안	35	6375
8	80000~100000위안	40	10375
9	100000위안 초과	45	15375

데이터로 표할 경우 전월 정세소득액을 x 로, 과세액을 y 로 하면 <표1>은 다음의 분단함수로 표시할 수 있다.

$$y = \begin{cases} 0.05x & (0 < x \leq 500) \\ 0.10x - 25 & (500 < x \leq 2000) \\ 0.15x - 125 & (2000 < x \leq 5000) \\ 0.20x - 375 & (5000 < x \leq 20000) \\ 0.25x - 1375 & (20000 < x \leq 40000) \\ 0.30x - 3375 & (40000 < x \leq 60000) \\ 0.35x - 6375 & (60000 < x \leq 80000) \\ 0.40x - 10375 & (80000 < x \leq 100000) \\ 0.45x - 15375 & (x > 100000) \end{cases}$$

1) 량귀펑(梁國萍): 『중국 개인소득세제의 완비에 대하여』, 『장시(江西)행정학원학보』 2003년 제2기.

2) 쉬다산(許達善)주관편집: 『국가세수』, 중국세무출판사 2007년9월 출판.

이 분단함수의 1차도함수(한계세율)는 같지 않으며 곡선위의 많은 '전환점'으로 표시된다. 전환점이 있는 곳이 바로 세율의 돌변발생지점이다.

2. 중국의 개인소득세 소득상황

① 개인소득세 소득상황 및 세수소득과 국내 총생산액 가운데서 차지하는 비중
에 대한 분석

세제시스템에 있어 시장경제가 발달한 국가에서 개인소득세는 대부분 세제시스템 가운데의 주체 세목이며 전반적인 세수소득 가운데서 절대적인 우세를 차지하여 국가재정소득의 주요 원천이 되고 있다. 중국의 개인소득세 제도는 아직 발전 단계에 있으며 개인소득세가 여러 세금소득 가운데서 차지하는 비중도 1993년 이전에는 1% 미만이었다. 이는 전반 세수소득 가운데서 통계에 넣지 않아도 무방할 만큼 미미한 숫자였다. 1993년 이후 개인소득세는 신속하게 증가하였는바 매년 증가폭이 30% 이상에 달하였다. 하지만 1999년에 이르러서도 여러 세수소득 가운데서 차지하는 비중은 겨우 3.87%에 그쳤다. 2000년에 처음으로 5%를 초과하여 5.25%를 차지하였다. 2003년부터 2006년까지 7% 이상 유지하였으며 2007년에는 6.98%에 달하였다. 또 세목소득이 총 세수소득 가운데서 차지하는 비중이 바로 세제시스템 가운데서의 지위를 결정하고 있다. 중국 개인소득세가 세수소득 가운데서 보여준 실상은 이 세목이 중앙세수의 주체 세목이 아닐 뿐더러 지방세수의 주체 세목도 아니라는 점을 말해주고 있다

<표 2> 중국 개인소득세 소득

(단위: %)

연 도	개인소득세	세수소득	GDP	개인소득세/세수소득	개인소득세/GDP
1994	72.67	5126.88	48197.9	1.42	0.15
1995	131.49	6038.04	60793.7	2.18	0.22
1996	193.19	6909.82	71176.6	2.80	0.27
1997	259.93	8234.04	78973.0	3.16	0.33
1998	338.65	9262.80	84402.3	3.66	0.40
1999	413.66	10682.58	89677.1	3.87	0.46
2000	660.37	12581.51	99214.6	5.25	0.67
2001	996.02	15301.38	109655.2	6.51	0.91

2002	1211.07	17636.45	120332.7	6.87	1.01
2003	1417.33	20017.31	135822.8	7.08	1.04
2004	1736.20	24165.68	159878.3	7.18	1.09
2005	2093.96	28778.54	183217.4	7.28	1.14
2006	2452.67	34804.35	211923.5	7.05	1.16
2007	3184.94	45621.97	249529.9	6.98	1.28

자료출처: 개인소득세는 역년의 『중국세무연감』, 세수소득, GDP는 『중국통계연감 2008』

1994년 이래 개인소득세 총량은 부단히 증가하였다. 개인소득세 소득은 1994년의 72억 6700만위안으로부터 2007년의 3,184억 9,400만위안으로 증가하였는바 2007년에는 1994년의 43.83배에 달하였다. 개인소득세 증가속도는 GDP, 세수소득의 성장속도를 훨씬 초과하였다. 전체 세수소득에서 개인소득세가 차지하는 비중은 1994년의 1.42%에서 2007년에는 6.98%로 증가하였다. 국민총생산(GDP) 가운데서 개인소득세가 차지하는 비중도 1994년의 0.15%에서 2007년에는 1.28%로 증가하였다.

② 개인소득세 종목별 소득에 대한 분석

중국의 현행 개인소득세는 11개 종목으로 소득을 통계하고 있다. 『중국세무연감』에 근거하여 통계한 최근 몇년간 개인소득세 종목별 자료가 있다.<표 3>참조

<표 3> 중국 개인소득세 종목별 통계표

(단위: 억위안)

연도	2000		2001		2002		2003	
	절대수	차지비중 (%)	절대수	차지비중(%)	절대수	차지비중 (%)	절대수	차지비중
임금및급여	283.07	42.87	410.63	41.23	561.45	46.36	741.49	52.32
자영업자생산, 경영	132.85	20.12	160.07	16.07	185.21	15.29	200.58	14.15
기업·사업단위 도급임대 경영	21.04	3.19	26.90	2.70	23.58	1.95	25.38	1.79
근로보수	13.77	2.09	18.92	1.90	22.66	1.87	28.04	1.98
원고료	0.92	0.14	1.19	0.12	1.34	0.11	1.86	0.13
특허권 사용료	0.11	0.02	0.24	0.02	0.55	0.05	0.49	0.03
이자,주식배당금,순수익	189.54	28.70	347.97	34.94	384.18	31.72	382.11	26.96
재산 임대료	2.02	0.31	1.98	0.20	1.94	0.16	2.67	0.19
재산양도	0.92	0.14	1.70	0.17	1.74	0.14	4.28	0.30

우연	8.54	1.29	16.50	1.66	20.26	1.67	21.33	1.51
기타	5.55	0.84	7.12	0.71	4.17	0.34	3.79	0.27
세금채납금,별금수입	2.05	0.31	2.81	0.28	4.01	0.33	5.31	0.37
합계	660.37	100	996.02	100	1211.07	100	1417.23	100

<표 3>의 계속

연도	2004		2005		2006		2007	
	절대수	차지비중 (%)	절대수	차지비중 (%)	절대수	차지비중 (%)	절대수	차지비중 (%)
임금및급여	939.76	54.13	1162.08	55.50	1289.45	52.57	1750.77	54.97
자영업자생산,경영	246.14	14.18	296.27	14.15	333.49	13.60	400.02	12.56
기업·사업단위 도급임대 경영	27.03	1.56	27.64	1.32	30.59	1.25	37.05	1.16
노무보수	34.51	1.99	43.73	2.09	49.15	2.00	62.32	1.96
원고료	2.23	0.13	2.29	0.11	2.42	0.10	2.43	0.08
특허권 사용료	0.52	0.03	0.52	0.02	0.75	0.03	0.84	0.03
이자, 주식배당금, 순수익	445.23	25.64	513.76	24.54	666.23	27.16	794.25	24.94
재산임대	3.64	0.21	4.27	0.20	5.79	0.24	7.60	0.24
재산양도	5.52	0.32	9.92	0.47	32.97	1.34	72.81	2.29
우연	22.27	1.28	22.38	1.07	28.59	1.17	37.03	1.16
기타	3.49	0.20	4.49	0.21	5.97	0.24	12.99	0.41
세금채납금, 별금수입	5.87	0.34	6.62	0.32	7.27	0.30	6.82	0.21
합 계	1736.20	100	2093.96	100	2452.67	100	3184.94	100.00

자료출처: 2001년부터 2008년까지의 『중국세무연감』.

개인소득세 11개 종목 가운데서 임금및급여소득의 액수가 1위를 차지하며 그 비중은 해마다 늘어나고 있다. 1994년에 42.87%를 차지하던 것이 2007년에는 54.97%로 증가하였다. 이자, 주식배당금, 순수익 소득이 2위를 차지하며 그 비중은 파동이 비교적 큰 편이다. 2001년에 34.94%에 달했다가 2007년에는 최저 24.94%로 내려갔다. 자영업자 생산, 경영소득은 개인소득세의 세 번째 주요 원천인바 1994년에 20.12%였으나 이후에는 해마다 줄어 2007년에는 겨우 12.56%를 차지하게 되었다. 2007년 상기 3개 종목 개인소득세 소득 합계는 92.47%를 차지했으며 기타 종목이 차지하는 비중은 8% 미만이었다. 1994년 분세제(分稅制) 실시 이래 개인소득세 종목별 통계에 의하면 임금및급여소득이 여전히 개인소득세의 주요 원천으로 되고 있다. 이는 현행 중국의 개인소득세의 주요 특징의 하나이다

3. 소득분배에 대한 개인소득세의 효과 분석

중국에서 20세기 90년대 이래 지니계수(Gini Coefficient)가 점차 증대됨에 따라 세수 등 수단에 의해 소득분배를 조절하라는 대정부 요구가 날로 높아갔다. 그러므로 현행 개인소득세는 소득분배에 대한 효과를 어떻게 평가하며 개인소득세를 어떻게 완비하는가는 재무세수 이론계의 시급한 과제로 대두하고 있다. 소득분배의 조절통제기능에 대한 개인소득세의 효과를 분석함에 있어서 납세 전과 납세 후 주민소득분배의 지니계수 비교를 통해 결론을 얻을 수 있다.

① 도시 총소득 격차와 가처분소득 격차의 비교

전반적인 개인소득세 징수과정을 고찰한다면 이 과정에 주민의 납세 전과 납세 후의 소득분배는 변화가 없는바 도대체 어떤 변화를 가져왔는가. 납세 전과 납세 후 주민소득분배 지니계수의 변화를 통해 개인소득세의 영향을 반영할 수 있다.

본문은 도시주민가정소득의 조별 수치를 이용해 실증하려는 견지에서 개인소득세가 소득분배에 대한 조절작용을 연구하고자 한다.

납세 전 지니계수에 대해서는 총소득 지니계수로 대체할 수 있으며 납세 후 지니계수는 가처분소득 지니계수로 반영할 수 있다. 도시가정 총소득은 가정성원의 임금소득, 경영이윤, 재산성 소득, 이전적 소득의 합계이며 재물소득과 대차소득은 포함하지 않는다. 도시가정 가처분소득은 가정성원이 최종소비지출과 기타 비의무적 지출 및 저축의 총합계인바 주민가정에서 자유로이 지배할 수 있는 소득을 말한다. 이는 가정 총소득에서 납부한 개인소득세 개인이 납부한 사회보장지출 그리고 장부수당을 공제한 소득을 말한다.³⁾ 상술한 정의에 비추어 총소득과 가처분소득간의 주요 격차는 개인소득세에 있다는 점을 알 수 있다. 그러므로 도시주민 총소득 지니계수와 가처분소득 지니계수의 비교를 통하여 개인소득세가 도시주민소득을 조절함에서의 작용을 분석하면 차액은 정수(正數)가 된다. 이는 개인소득세가 소득분배에서의 격차를 축소시키는 역할을 일으키지 못했을 뿐더러 오히려 그 격차를 확대시켰다는 점을 설명하고 있다.

3) 『중국통계연감』의 주요통계지표해석 참조바람

<표 4> 중국도시주민 지니계수표

연도	총소득 지니계수	가처분소득 지니계수	양자간 차이
1994	0.211	0.215	0.004
1995	0.205	0.208	0.003
1996	0.204	0.209	0.005
1997	0.219	0.219	0.000
1998	0.226	0.227	0.001
1999	0.234	0.234	0.000
2000	0.245	0.245	0.000
2001	0.256	0.256	0.000
2002	0.308	0.306	-0.002
2003	0.318	0.315	-0.003
2004	0.326	0.323	-0.003
2005	0.331	0.328	-0.003

자료출처: 왕야편(王亞芬), 샤오샤오펬이(肖曉飛), 가오테메이(高鐵梅) 저, 「중국 소득분배 격차 및 개인소득세 조절작용에 대한 실증분석」, 『재무경제』 2007년 제4기.

<표 4>에서 1994년부터 2001년까지 도시주민의 가처분소득 지니계수는 도시주민 총소득 지니계수보다 크다는 점 그리고 개인소득세가 주민소득 격차를 축소시키는 역할을 발휘하지 못했을 뿐더러 오히려 이런 격차를 확대했다는 점을 알 수 있다. 2002년 이후 도시주민의 가처분소득 지니계수는 총소득 지니계수보다 작아지기 시작했는데 이는 개인소득세가 소득격차 축소에 역할을 하고 있다는 점을 시사하고 있다.

총소득 지니계수는 납세 전의 전부 소득에서 계산해낸 것이다. 가처분소득 지니계수는 총소득에서 개인소득세를 공제한 다음의 지니계수이다. 양자를 대조해보면 후자가 도시주민 소득 격차의 실상을 더욱 잘 반영하고 있다.

② 도시주민 조별 평균세율 분석

개인소득세가 소득분배 조절작용에서의 효과는 도시주민 조별 소득수치의 비교를 통해서도 분석할 수 있다. 중국 국가통계국이 반포한 『중국통계연감』에는 도시주민 가정소득 조별 수치에서 납세 전 소득을 반영하는 총소득이 있는가 하면 납세 후의 소득을 반영하는 1인당 가처분소득도 있다. 본문에서는 도시주민 가정소득 조별 수치 중의 1인당 총소득과 1인당 가처분소득을 이용하여 아래의 공식에 따라 소득이 각기 부동한 소조의 평균세율을 계산하였다.

평균세율=(1인당 전부의 연간소득 1인당 평균가처분 소득)/ 1인당 평균 전부 연간소득 (1)

엄격한 이론유도에서 표명⁴⁾하다시피 평균세율이 소득증가에 따라 증가한다면 납세 후 가처분소득의 로렌즈곡선은 납세 전 소득의 로렌즈곡선 위에 있으며 납세 후 소득분배는 납세전보다 더 균등한 것이다

『중국통계연감』에서 도시주민가정은 소득의 고저에 따라 최저소득가구와 최고소득가구를 7개 소조로 나누어 각 소조의 1인당 총소득과 1인당 가처분소득을 통계하였는바 이로부터 각 소조 평균세율의 계산이 가능하게 되었다

<표 5> 도시주민가정 소득분조표

(단위:위안)

연도	종 목	전 국	최저 소득가구 (10%)	저소득 가구 (10%)	중하등 가구 (20%)	중등 소득가구 (20%)	중상등 가구 (20%)	고소득 가구 (10%)	최고 소득가구 (10%)
2002	1인당 총소득	8177.40	2527.68	3833.01	5209.18	7061.37	9437.99	12555.07	20208.43
	1인당 가처분소득	7702.80	2408.60	3649.16	4931.96	6656.81	8869.51	11772.82	18995.85
2003	1인당총소득	9061.22	2762.43	4209.16	5705.67	7753.86	10463.66	14076.07	23483.95
	1인당 가처분소득	8472.20	2590.17	3970.03	5377.25	7278.75	9763.37	13123.08	21837.32
2004	1인당 총소득	10128.51	3084.83	4697.62	6423.89	8746.65	11870.79	16456.02	27506.23
	1인당 가처분소득	9421.61	2862.29	4429.05	6024.10	8166.54	11050.89	14970.91	25377.17
2005	1인당 총소득	11320.77	3377.68	5202.12	7177.05	9886.96	13596.66	18687.74	31237.52
	1인당 가처분소득	10493.03	3134.88	4885.32	6710.58	9190.05	12603.37	17202.93	28773.11
2006	1인당 총소득	12719.19	3871.37	5946.10	8103.73	11052.05	15199.70	20699.63	34834.39
	1인당 가처분소득	11759.45	3568.73	5540.71	7554.16	10269.70	14049.17	19068.95	31967.34
2007	1인당 총소득	14908.61	4604.09	6992.55	9568.02	12978.61	17684.55	24106.62	40019.22
	1인당 가처분소득	13785.81	4210.06	6504.60	8900.51	12042.32	16385.80	22233.56	3684.51

자료출처 : 2002년부터 2008년까지 『중국통계연감』

<표 5>의 수치에 근거하여 공식 (1)에 따라 2002년부터 2007년까지 중국도시 주민 부동 소득소조의 평균세율을 아래 <표>와 같이 계산해낼 수 있다.

4) 어우양즈(歐陽植), 위웨이성(於維生): 『소득분배 불균등성의 수량적 분석』의 제5장, 제8장, 길림 대학출판사 1995년판.)

<표 6> 중국도시주민 부동소득소조 평균세율

(단위:%)

연도	전국	최저소득가구 (10%)	저소득가구 (10%)	중하등가구 (20%)	중등소득가구 (20%)	중상등가구 (20%)	고소득가구 (10%)	최고소득가구 (%10)
2002	5.80	4.71	4.80	5.32	5.73	6.02	6.23	6.00
2003	6.50	6.24	5.68	5.76	6.13	6.69	6.77	7.01
2004	6.98	7.21	5.72	6.22	6.63	6.91	9.02	7.74
2005	7.31	7.19	6.09	6.50	7.05	7.31	7.95	7.89
2006	7.55	7.82	6.82	6.78	7.08	7.57	7.88	8.23
2007	7.53	8.56	6.98	6.98	7.21	7.34	7.77	8.08

주 : <표 5>의 자료에 근거해 계산한 수치.

<표 6>은 부분 연도 각 소득계층의 평균세율을 제시하였다 2007년을 예로 최저소득가구의 평균세율은 8.56%로 1위⁵⁾를 차지하였으며 저소득가구로부터 최고소득가구에 이르기까지 평균세율은 차례로 높아지고 있다.

최저소득가구의 평균세율이 가장 높은바 그 원인은 소득구조와 관련될 수 있다. 최저소득자는 임금및급여소득이 위주인데 중국의 현행 개인소득세는 임금및급여소득이 대부분을 차지하고 있다. 하지만 중국의 개인소득세는 제도 설정으로부터 근로소득은 세금부담이 비교적 무겁고 비노동소득은 세금부담이 비교적 가벼운 문제를 내재하고 있다. 그리고 고소득자의 소득구조는 저소득자에 비해 원천경로가 많은바 노임소득 외에 재산성소득 등이 망라된다.

최저소득소조의 평균세율이 지나치게 높은 기타 외 각 소득계층이 납부하는 세금의 차이는 날로 커지고 있는바 고소득층이 납부하는 세금은 점점 늘어나고 차지하는 비중도 점점 커지고 있다. 저소득층이 납부하는 세금은 날로 줄어들고 차지하는 비중도 점점 작아지고 있으므로 개인소득세가 소득분배의 조절에 있어 응분의 작용을 발휘하기 시작하였다

5) 필자는 이런 현상은 극히 반상적이라고 인정한다. 일반적으로 최저소득호의 평균세율이 가장 낮아야 한다.

II. 중국의 개인소득세제 개혁 효과에 대한 분석

상기 실증분석으로부터 우리는 중국의 현행 개인소득세가 납세 전과 납세 후의 소득격차를 축소함에 있어서의 작용 발휘는 의심할 바 없는 사실임을 확인할 수 있다. 지금의 문제는 어떻게 하면 소득분배에 대한 개인소득세의 조절작용을 더욱 발휘하겠는가 하는 것이다. 어떤 방식을 통해 작용을 더욱 잘 발휘하겠는가? 중국에서 이미 진행한 개인소득세제 개혁조치의 효과는 어떠했는가?

이론적으로 볼 때 개인소득세가 소득분배의 격차를 조절하는 데 있어서 발휘한 작용은 주요하게 구체적인 세제설계를 통해 실현된 것이다. 이런 세제설계에는 두 가지 관건적인 고리가 있는데 그것은 바로 첫째, 공제비용기준이고 둘째, 세율이다. 일반적으로 공제비용기준이 높을수록 기준미달 저소득층은 세금을 면제받을 수 있는바 이는 저소득자에 더욱 유리한 것이다. 세율의 선택에 있어서 누진세율과 비례세율 두 가지가 있다. 비례세율의 조절통제작용은 누진세율에 비해 작다. 만약 초과누진세율을 실시하여 고소득자에 대해 저소득자보다 높은 세율을 적용한다면 이론상에서 고소득자의 노임소득 부담은 저소득자보다 높은 것이다.

그러므로 공제비용기준 인상과 초과누진세율 실시란 두 가지 방면의 제도설계로부터 중국의 개인소득세는 분배의 격차 축소를 출발점으로 삼은 것이다.

1994년 분세제(分稅制) 재정관리체제를 실시할 때 개인소득세법의 규정에 비추어 개인소득세 공제비용액을 800위안으로 책정한 것을 2006년에 와서는 1600위안으로 조절하였다. 이후 ‘중화인민공화국 개인소득세법 실시조례’ 수정에 관한 국무원의 결정”(2008년 2월 18일)에 근거하여 2008년 3월 1일부터 개인소득세 노임 급료의 공제비용기준을 매월 1600위안으로부터 2000위안으로 인상하였다. 2년 기간 내 중국정부가 임금및급여의 공제기준을 재차 조절하였는바 이는 한 측면으로부터 국가에서 개인소득세 공제비용기준에 대한 관심을 말해주고 있다. 1994년 이래 중국에서는 공제비용기준을 조절했을 뿐 세율과 등급수(級數)에 대해선 조절을 진행하지 않았다. 그러므로 두 차례에 걸친 공제비용기준 인상만으로 소득분배에 대한 효과를 분석해 본다.

<표 7> 공제비용액의 변화가 개인소득세 납세자 세금부담에 대한 영향분석

총 소 득	공제액 800위안			공제액 1600위안				공제액 2000위안			
	징세 소득액	납세액	평균세율 (%)	징세 소득액	납세액	평균세율 (%)	감납 세액	징세 소득액	납세액	평균세율 (%)	감납 세액
800	0	0	0.00	0	0	0.00	0	0	0	0.00	0
1300	500	25	1.92	0	0	0.00	25	0	0	0.00	0
2800	2000	175	6.25	1200	95	3.39	80	800	55	1.96	25
5800	5000	625	8.93	4200	505	8.71	120	3800	445	7.67	60
20800	20000	3625	17.43	19200	3465	16.66	160	18800	3385	16.27	80
40800	40000	8625	21.14	39200	8425	20.65	200	38800	8325	20.40	100
60800	60000	14625	24.05	59200	14385	23.66	240	58800	14265	23.46	120
80800	80000	21625	26.76	79200	21345	26.42	280	78800	21205	26.24	140
100800	100000	29625	29.39	99200	29305	29.07	320	98800	29145	28.91	160
120800	120000	38625	31.97	119200	38265	31.68	360	118800	38085	31.53	180

주해: 총 소득을 9등급으로 설계, 분석의 편리를 위해 현행 개인소득세 9등급 누진세율표를 근거로 했음.

① 각 소득계층의 납세액과 평균세율에 대한 영향분석(800위안으로부터 1,600위안으로 인상).

<표 7>에서 보면 공제비용액을 800위안으로부터 1,600위안으로 인상하자 1,600위안 이하 소득자의 과세액은 0으로 되었다. 2,800위안 소득 이상자에 대한 영향은 납세 절대액수로부터 분석하면 각기 80위안으로부터 360위안으로 감소하였다. 소득이 높을수록 감소한 납세절대액수가 많은 것이다. 이렇게 납세액의 감소로부터 보면 고소득자에 유리한 것이다.

하지만 각 소득계층 평균세율의 변화로부터 보면 저소득자의 평균세율 인하폭이 고소득자보다 큰 것이다. 예를 들어 월 1,300위안 소득자의 평균세율은 1.9%에서 0으로 내려갔으며 월 2,800위안 소득자의 평균세율은 6.25%에서 3.39%로 내려가 2.86포인트 인하되었다. 월 12만 800위안 고소득자의 평균세율은 31.97%에서 31.68%로 내려가 0.29포인트 인하되었는데 이는 중저소득자의 평균세율 인하수준보다 훨씬 낮은 것이다.

② 각 소득계층의 납세액과 평균세율에 대한 영향분석(1,600위안으로부터 2,000위안으로 인상)

<표 7>에서 보면 공제비용액을 1,600위안으로부터 2,000위안으로 인상하자 2,000위안 이하 소득자의 과세액은 0으로 되었다. 2,800위안 소득자는 납세액이 25 위안 줄어들고 5,800위안 소득 이상자에 대한 영향은 납세절대액수로 분석하면 각 기 60위안으로부터 180위안으로 줄어 소득이 높을수록 감소한 납세절대액수가 큰 것이다. 이렇게 납세액의 감소로부터 보아 고소득자에 유리한 것이다.

마찬가지로 각 소득계층 평균세율의 변화로부터 보아 저소득자의 평균세율 인하폭이 고소득자에 비해 크다. 예를 들어 월 2,800위안 소득자의 평균세율은 3.39%에서 1.96%로 줄고 월 5,800위안 소득자의 평균세율은 8.71%에서 7.67%로 줄어 1.04포인트 인하되었다. 월 12만800위안 고소득자의 평균세율은 31.68%에서 31.53%으로 줄어 0.15포인트 인하되었는데 중저소득자의 평균세율의 인하수준보다 훨씬 낮은 것이다.

요컨대 임금및급여소득 공제비용기준의 2차 인상효과로부터 보아 중저소득자의 세액이 대폭 감소하였으며 평균세율도 비교적 크게 인하되었다. 고소득자의 납세액 감소량이 중저소득자에 비해 크지만 평균세율의 인하 효과는 중저소득자보다 뚜렷하게 낮은 것이다. 이 역시 많은 주민들이 공제비용기준에 대한 인상요구가 아주 높았던 원인이었다.

Ⅲ. 중국 개인소득세제의 제도설계를 완비화 해야 한다

1. 중국 개인소득세제가 존재하는 문제

① 분류징수는 사실상 공평하지 못한 것이다. 중국의 현행 개인소득세는 분류징수를 실시하고 있는바 부동한 소득원천에 대해 부동한 세율과 공제방법을 적용하고 있어 납세자의 종합소득을 반영하지 못하며 납세자의 진정한 납세능력을 전면적으로 가늠하지 못하고 있다. 때문에 공평한 세금부담과 합리하게 부담하는 세금징수 원칙을 구현하지 못하고 있다.

② 세율설계가 합리적이라고 인정하기 어렵다. 임금및급여소득에 대해 9등급 누진세율을 적용하여 최고세율이 45%에 달하는데 이자, 주식배당금, 순수익 소득에 대해선 20% 비례세율을 적용하여 실제세율이 낮은 상황이 실제 세금부담을 더욱 불공평하게 하였다.

그러므로 중국의 개인소득세는 세제설계에서부터 자체 '자동조절 장치' 역할을 발휘하기 어렵다는 점을 시사하고 있다

③ 공제비용액이 적은 편이다. 주민생활수준의 부단한 향상으로 주민(특히 도시주민)의 가계비 지출이 부단히 늘어나고 있으며 일부 대중형 도시에서는 주택 의료, 자녀교육 지출이 전에 비해 대폭 증가하였다. 베이징을 예로 들면 2,000위안의 공제비용 기준은 이미 주민의 기본생활수요를 만족시키지 못하고 있다 공제비용기준은 사회각계 관심의 초점으로 부상하고 있다

2. 개인소득세 임금소득 공제비용기준 인상 효과에 대한 분석

개인소득세 임금소득 공제비용액의 변화는 개인소득세가 부동한 납세자의 부담에 부동한 영향을 끼치고 있다. 개인소득세 공제비용액⁶⁾은 세법에 규정한 납세자의 최저생계공제액으로서 모든 납세자에 한해 보편적인 배려조치라고 할 수 있다.

개인소득세 공제비용기준은 경제발전 수준과 각 나라의 국정에 따라 각기 부동할 수 있으며 아울러 부단한 조정을 거치며 변화하고 있다. 부단히 변화하고 있는 공제비용 액은 개인소득세의 공평한 효과에 중요한 영향을 끼치고 있다

개인소득세의 공제비용제도를 완비함에 있어서의 핵심은 공제비용기준을 합리적으로 책정하는 것이다. 공제비용기준 책정의 합리성 여부는 주요하게 감당능력부담원칙과 공평 원칙을 준수했는가 여부에 있다. 공제비용기준을 책정함에 있어서 납세자의 실제부담능력과 납세자의 기타 사정을 충분히 고려해야 한다

시장경제가 발달한 국가의 선진 경험과 중국의 실제 정황을 결부시켜 중국의 개인소득세 노임소득 비용공제는 개인의 기본생활 비용공제와 개인부가 비용공제란 두 가지 부분으로 구성할 수 있으며 아울러 비용의 공제기준에 대해 지수화(指數化)조정을 진행해야 한다.

구체적인 제도의 설계에 있어 개인기본생활비용의 공제기준은 마땅히 주민의 일반생활 수준을 반영해야 하는바, 전년도의 전국 1인당 소비지출액을 참조하여 책정할 수 있다. 부동한 지역마다 당지의 실정에 따라 일정한 범위 내에서 아래위

6) 적지 않은 사람은 비용공제액의 일층 인상을 요구하고 있으며 심지어 8,000위안까지 인상을 주장하는 사람도 있다.

로 변동할 수 있으며 해마다 지수화 조정을 거쳐야 한다. 개인부가비용의 공제기준은 매 납세자의 실제정황을 충분히 고려해야 하며 부가비용의 공제는 되도록 매 납세자의 “체질에 알맞도록” 적용해야 한다. 납세자의 노인봉양, 자녀양육, 주택, 의료, 교육 등 여러 면의 지출을 충분히 고려하여 상응하는 기준을 제정해야 하며 어떤 조건에 부합되는 납세자는 어떤 종목을 공제해야 하는가를 세법 가운데 모두 명백히 설명해야 한다. 부가비용의 공제는 해마다 지수화 조정을 거쳐야 하는바 이를 통해 인플레이션으로 인해 조성된 명의상 소득상승이 소득분배에 끼치는 영향을 해소함으로써 납세자의 실제납세능력을 여실히 반영해야 한다. 아래에 공제비용 기준 변화에 대한 모의정책 효과를 분석하니 정책제정시 참고하기를 바란다.

공제비용기준을 현행 2,000위안에서 각기 3,000위안, 4,000위안으로 인상하는 두 개 방안을 취하여 공제비용기준의 증가에 따라 부동한 소득계층의 납세액과 평균세율 변화의 영향을 비교해 본다

<표 8> 비용공제액의 변화가 개인소득세 납세자 세금부담에 대한 영향분석표

총소득	공제액 2000위안			공제액 3000위안				공제액 4000위안			
	과세대상 소득액	응납 소득세	평균세율 (%)	과세대상 소득액	응납 소득세	평균세율 (%)	감납 세액	과세대상 소득액	응납 소득세	평균세율 (%)	감납세액
2000	0	0	0.00	0	0	0.00	0	0	0	0.00	0
2500	500	25	1.00	0	0	0.00	25	0	0	0.00	0
4000	2000	175	4.38	1000	75	1.88	100	0	0	0.00	75
7000	5000	625	8.93	4000	475	6.79	150	3000	325	4.64	150
22000	20000	3625	16.48	19000	3425	15.57	200	18000	3225	14.66	200
42000	40000	8625	20.54	39000	8375	19.94	250	38000	8125	19.35	250
62000	60000	14625	23.59	59000	14325	23.10	300	58000	14025	22.62	300
82000	80000	21625	26.37	79000	21275	25.95	350	78000	20925	25.52	350
102000	100000	29625	29.04	99000	29225	28.65	400	98000	28825	28.26	400
122000	120000	38625	31.66	119000	38175	31.29	450	118000	37725	30.92	450

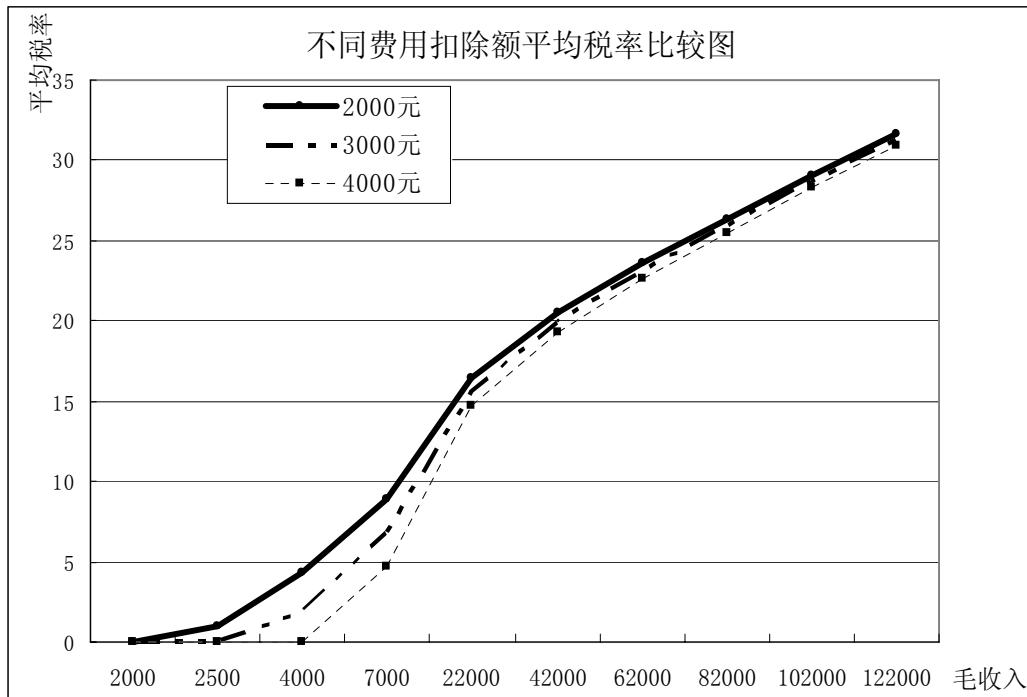
주해: 본 문장은 여전히 현행 개인소득세 9등급 누진세율표에 의해 9등급 부동소득계층을 설정했다.

<표 8>에서 아래의 수치를 볼 수 있다.

① 비용공제액이 2,000위안에서 3,000위안으로 인상된 후 월소득이 2,500위안 부터 12만 2,000위안에 이르는 각 계층의 납세액은 각기 25위안에서 450위안까지 부동하게 감소하였다.

② 비용공제액이 3,000위안에서 4,000위안으로 인상된 후 월소득이 4,000위안에서 12만 2,000위안에 이르는 각 계층의 납세액은 각기 75위안에서 450위안까지 부동하게 감소하였다.

[그림 1] 부동산 공제비용기준과 평균세율비교표



[그림 1]에서와 같이 비용공제액의 인상에 따라 상대적으로 저소득계층의 평균세율이 비교적 높으며 소득이 높을수록 평균세율 인하폭이 작다.

① 비용공제액을 2,000위안에서 3,000위안으로 인상 후 월소득이 2,500위안에서 12만 1,000위안에 이르는 각 계층의 평균세율 인하폭은 2,500위안 소득자는 1포인트 인하되고 4,000위안 소득자는 2.5포인트 인하되었으며 7,000위안 소득자는 2.14포인트 인하되고 12만 2,000위안 소득자는 0.37포인트 인하되었다.

② 비용공제액을 3,000위안에서 4,000위안으로 인상 후 월 소득이 4,000위안에서 12만 2,000위안에 이르는 각 계층의 평균세율 인하폭은 4,000위안 소득자는 1.88포인트 인하되고 7,000위안 소득자는 2.15포인트 인하되었다. 2만 2,000위안 소득자는 0.91포인트 인하되고 12만 2,000위안 소득자는 0.37포인트 인하되었다.

말하자면 비용공제액의 인상에 따라 각 소득계층의 평균세율은 모두 감소하는바 특히 저소득자의 평균세율이 대폭 감소하고 있으므로 소득에 대한 개인소득

세의 조절통제작용이 뚜렷해지고 있다. 소득이 지나치게 높은 경우(예로 월소득이 10만원 이상자)는 평균세율 감소 정도가 중저소득자보다 뚜렷하게 낮다. 그러므로 개인소득세의 비용공제 기준인상은 중저소득자에게 더욱 유리한 것이다

누진세제하에서 비용공제액을 인상할 때마다 세율과 과세기준(개인소득)의 공동작용으로 고소득자는 언제나 중저소득자보다 납세액의 감소혜택을 더 향유하게 된다. 하지만 평균세율 인하 정도에서 분석하면 저소득자가 향유하는 부담경감혜택이 더 많은 것이다.

3. 한계세율 인하와 등급수 효과감소에 대한 분석

중국의 개인소득세개혁과 완비에 있어 지난 시기는 주로 노임소득 공제비용 기준 인상에만 관심을 두어 왔다. 우리는 근본적으로 개인소득세제를 완비하려면 반드시 개인소득세세율 및 등급차(級次) 설계에서의 개혁을 진행해야 한다고 인정한다. 개인소득세의 개혁은 재정소득요소를 고려해야 할 뿐더러 그 소득조절분배 기능 발휘에 대해 더 많이 고려해야 한다. 현재 중국의 실정을 놓고 말하면 개인소득세율과 등급차를 합리하게 설정함에 있어서의 관건은 세율을 간소화하여 소득분배에 대한 개인소득세의 조절작용을 더욱 잘 발휘시키는 것이다

우선 누진세율의 등급차를 줄이고 한계세율을 낮춰야 한다. 과다한 누진세율 등급차가 응분의 역할을 발휘하지 못했다면 급차를 적당히 줄이는 방도를 고려해 볼 필요가 있다. 특히는 노임, 급료 소득에 적용하는 9등급 초과누진세율은 등급차가 지나치게 많으므로 시급히 조정해야 한다. 이밖에 과세이론이 잘 적용되고 시장경제가 발달한 국가의 개인소득세 세율개혁의 구체적 실천이 이미 증명하고 있는바 한계세율을 너무 높게 책정하는 것은 타당하지 않은 일이다. 비록 중국은 현재 고소득자를 상대한 개인소득 조절 강화의 필요성이 있지만 최고한계세율을 인하하면 고소득자의 개인소득세 탈세 동기를 약화시킬 수 있고 세수유실을 감소하면 모종 의미에서 소득분배의 격차를 조절하는 데 더욱 유리할 수 있다 때문에 이런 견지에서 말할 때 중국은 마땅히 한계세율 특히 최고한계세율의 적당한 인하를 고려해야 한다.⁷⁾

7) 역U자형의 최적세율구조에 대해, 이 결론은 완전경쟁의 가정 조건하에 도출한 것이어서 이론화의 모형에 지나지 않으며 현실 속에서 이런 모형은 거의 존재하지 않는다. 그러므로 중국세율의 실제설계에서 사용하기엔 타당하지 않다

다음으로 비례세율의 적용범위를 적당히 축소해야 한다 소득분배를 조절하고 분배를 공평하게 추진하는 면에서 비례세율의 조절 역할은 누진세율에 미치지 못한다. 때문에 중국에서 적용해야 할 분류세제와 종합세제를 서로 결부시키는 과세 패턴을 결합하여 분류징수패턴을 적용하는 소득종목에 대해 세금의 징수관리 수요로부터 여전히 비례세율을 적용할 수 있으나 비례세율의 적용범위는 적당히 축소해야 한다. 반드시 비례세율을 적용해야 하는 일부 과세대상 소득종목에 대해선 소득분배를 더욱 잘 조절하기 위하여 할증징수방법을 적용할 수 있다

임금및급여소득에 대하여 9등급 초과누진세율에 의해 세금을 징수하는데 이런 세율의 설계에는 두 가지 문제가 존재하고 있다. 한 가지는 누진급별이 너무 많은 것이다. 실제상 대부분 납세자들은 5%와 10% 두 급별의 세율에만 적용된다. 제5등급부터 9등급의 세율은 유명무실한 것이며 오히려 세금징수능률을 저하시키고 있다. 다음 한가지는 최고한계세율이 너무 높은바 이는 선진국가에서도 보기 드문 일이다.

상술한 개인소득세 세율 및 등급차의 설계구상에 근거하여 우리는 여전히 모의분석방법으로 세율과 등급차 설계가 개인소득세 납세자의 납세액 그리고 세수 부담에 대한 영향을 분석해본다

현행 개인소득세 세율 등급수 과다(過多)문제에 대해 어떤 학자는 등급수를 줄일 것을 제의하고 있다. 본 논문에서는 “과세기준을 여유있게 하고 세율을 낮추며 급별 차이를 줄이는”는 국제상 관행과 기타 국가세율개혁의 경험에 비추어 노임·급료 소득에 대해 5등급 누진세율을 적용할 것을 건의하는바 구체적인 설계는 <표 9>와 같다.

세율의 누진 등급차를 줄이고 한계세율을 낮추며 중간세율의 적용범위를 확대한다면 대부분 노임계층을 놓고 볼 때 생활의 질에 지장주지 않고도 납세의무를 이행하는 동시에 고소득자의 실제세금부담을 증가시키게 되므로 일거양득이라 할 수 있다.

<표 9> 개진후의 개인소득세세율과 속산공제수

등급수	전월(全月) 과세대상소득액	세율 (%)	속산공제수 (위안)
1	2000위안 미만	5	0
2	2000-10000위안	10	100
3	10000-40000위안	15	600
4	40000- 100000위안	25	4600
5	100000위안 초과	35	14600

같은 방법으로 전월 징세소득액을 x로, 납세액을 y로 한다면 <표 2>는 아래의 함수관계로 표시할 수 있다.

$$y = \begin{cases} 0.05 x & (0 < x \leq 2000) \\ 0.10 x - 100 & (2000 < x \leq 10000) \\ 0.15 x - 600 & (10000 < x \leq 40000) \\ 0.25 x - 4600 & (40000 < x \leq 100000) \\ 0.35 x - 14600 & (x > 100000) \end{cases}$$

<표 10> 세율 및 급별 차이 변화가 개인소득세 납세자의 납세부담에 대한 영향분석

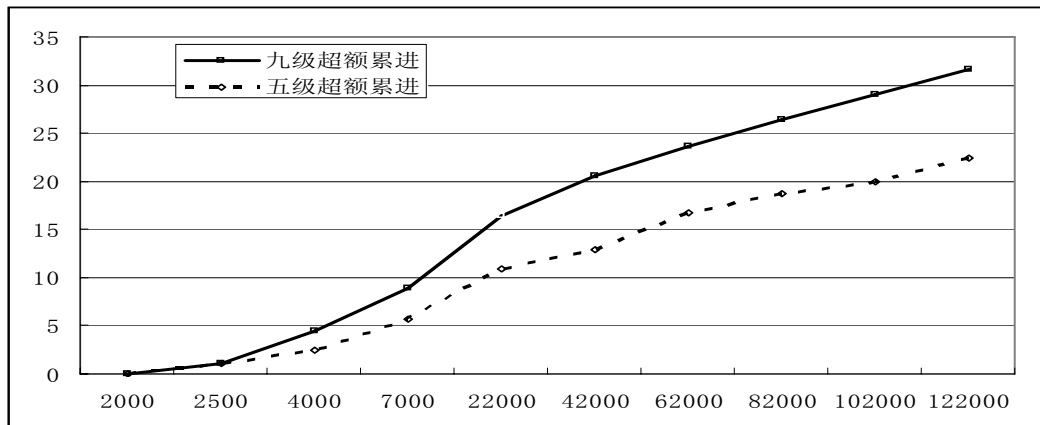
총소득	9등급 누진세율 적용			5등급 누진세율 적용			
	과세소득	납소득세	평균세율 (%)	과세소득	납소득세	평균세율 (%)	감납세액
2000	0	0	0.00	0	0	0.00	0
2500	500	25	1.00	500	25	1.00	0
4000	2000	175	4.38	2000	100	2.50	75
7000	5000	625	8.93	5000	400	5.71	225
22000	20000	3625	16.48	20000	2400	10.91	1225
42000	40000	8625	20.54	40000	5400	12.86	3225
62000	60000	14625	23.59	60000	10400	16.77	4225
82000	80000	21625	26.37	80000	15400	18.78	6225
102000	100000	29625	29.04	100000	20400	20.00	9225
122000	120000	38625	31.66	120000	27400	22.46	9225

<표 10>에서 아래와 같은 내용을 볼 수 있다

세율급수를 줄이고 한계세율을 낮추면 저소득자이든 고소득자든 할 것 없이 개인소득세부담을 경감시키는 작용은 뚜렷한 것이다

각 소득계층의 감납세액으로 분석한다면 월소득이 높을수록 감납세액이 많은바 월소득이 4,000위안에 달하는 납세자의 감납세액은 75위안이고 월소득이 7,000위안에 달하는 납세자의 감납세액은 225위안이며 월 10만 2,000위안 이상 소득자의 감납세액은 9,225위안에 달한다.

[그림 2] 9등급 누진세율과 5등급 누진세율 적용시의 평균세율 비교



[그림 2]에서와 같이 5등급 누진세율을 적용하여 최고한계세율을 낮추면 저소득계층의 평균세율 인하폭은 비교적 작고 고소득계층의 평균세율 인하폭은 비교적 큰바 소득이 높을수록 평균세율 인하폭은 크다.

각 소득층의 평균세율 인하폭으로부터 분석하면 월 4,000위안 소득자는 1.88포인트, 월 2만 2,000위안 소득자는 5.57포인트, 월 12만 2,000위안 소득자는 9.2포인트 인하하였다.

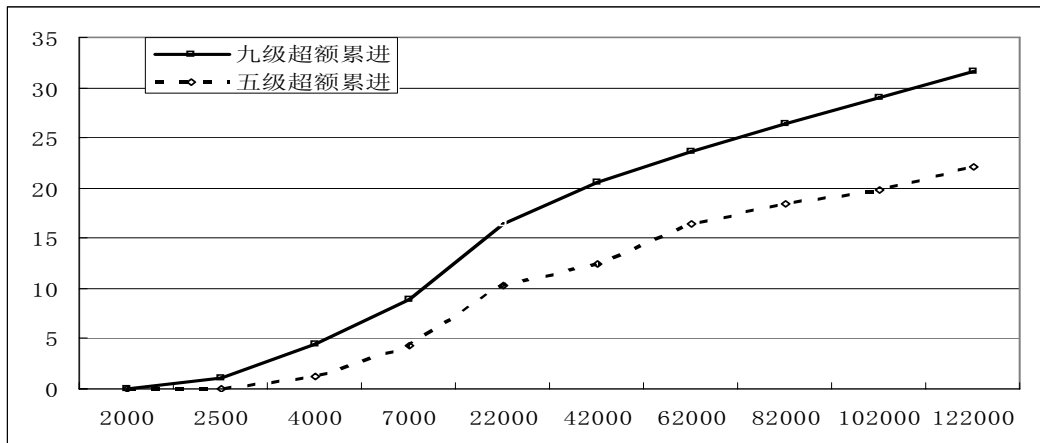
4. 공제비용 인상, 한계세율 인하와 등급수 감소 효과에 대한 분석

위에서 개인소득세 공제비용 기준 인상 변제세율 인하와 급수감소가 개인소득세 납세자에 어떤 영향을 끼치는가를 각기 분석하였다 우리가 이상의 요소를 종합적으로 고려한다면 상황은 어떠하겠는가. 아래 <표>에서 5급누진세율의 적용만으로 최고 변제세율을 35%(<표 9>의 설계방안을 적용)로 인하하고 공제비용기준을 3,000위안으로 인상시켰다. 종합적 변화로부터 개인소득세가 부동한 소득계층의 납세자에 대한 영향을 분석해본다

<표 11> 공제비용액, 세율 및 급별차이 변화가 개인소득세 납세자의 납세부담에 대한 영향분석

총소득	9등급 누진세율 적용			5등급 누진세율 적용, 비용공제액 3,000위안으로 인상			
	과세소득	응납소득세	평균세율 (%)	과세소득	응납소득세	감납세액	평균세율 (%)
2000	0	0	0.00	0	0	0	0.00
2500	500	25	1.00	0	0	25	0.00
4000	2000	175	4.38	1000	50	125	1.25
7000	5000	625	8.93	4000	300	325	4.29
22000	20000	3625	16.48	19000	2250	1375	10.23
42000	40000	8625	20.54	39000	5250	3375	12.50
62000	60000	14625	23.59	59000	10150	4475	16.37
82000	80000	21625	26.37	79000	15150	6475	18.48
102000	100000	29625	29.04	99000	20150	9475	19.75
122000	120000	38625	31.66	119000	27050	11575	22.17

[그림 3] 9등급 누진세율과 5등급 누진세율(비용공제액은 3000위안)적용시 평균세율의 비교



<표 11>과 [그림3]에서 보는 것처럼 :

세율 등급수를 줄이고 최고한계세율을 인하하며 공제비용기준을 인상한다 월 2,500위안 이하 소득자든 12만 2,000위안 소득자든 할 것 없이 감납세액과 평균세율의 인하작용은 뚜렷하다. 각 소득계층의 납세액으로 분석한다면 월소득이 많을수록 감납세액이 많다. 각 소득계층의 평균세율 인하폭으로부터 분석한다면 월소득이 많을수록 평균세율 인하폭이 크다.

세율 등급차의 단순감소에 비해 공제비용기준을 인상하면 기준 이하 저소득자는 개인소득세 면제혜택을 받을 수 있고 중등소득자는 감납 혹은 평균세율 인

하혜택을 받을 수 있으며 고소득자가 향유하는 세수혜택은 더 많은 것이다. 이러한 개인소득세제의 제도설계는 납세자 모두에게 유리한 것이다

2행 요약 : 개인소득세의 직접적인 효과는 고소득자의 소득을 감소하는 것이지만 저소득자의 소득은 증가하지 못하며 개인소득세의 조절 역할은 일방적일 수밖에 없다. 때문에 소득격차를 축소함에 있어서 기타 정책과 결부시켜야 한다. 예를 들면 실업구제금제도, 최저소득층의 기본생계비 등 사회보장정책, 저소득층의 임대주택정책 등 재정지출정책과 서로 결부하여 저소득층의 소득을 증가시킴으로써 중국의 소득분배 격차를 합리적인 범위로 인도해야 한다. 소득분배는 일차분배와 재분배로 나뉘며 개인소득세는 일차분배단계에서는 작용을 발휘하지 못한다. 그러므로 개인소득세는 소득분배중 일차 분배에서 형성된 격차에 대해서는 작용을 발휘하지 못한다. 동시에 개인소득세가 참여하여 분배하는 소득은 마땅히 합리적이고 합법적이어야 하며 소득분배의 불공정성을 조절하는 수단에는 마땅히 불법소득의 억제와 두절을 포함시켜야 한다

참고문헌

- 량귀핑 (梁国萍) 「중국개인소득세제의 완비를 논함」, 『장시(江西)행정학원학보』 2003년 제2기.
- 취산다 (许善达), 집필담당 ; 『국가세수』, 중국세무출판사 2007년 9월판.
- 어우양즈 (欧阳植) ; 위웨이성 (于维生), 『소득분배 불균등성의 수량분석』 제5, 제8장, 길림대학출판사 1995년판.
- 왕야편 (王亚芬) ; 샤오샤오펬이 (肖晓飞) ; 가오테메이 (高铁梅), 「중국소득분배 격차 및 개인소득세 조절역할의 실증분석」, 『재정경제』 2007년 제4기.

Session 2

소득세 과세체계의 개편방향

소득세 과세체계의 개편방향

2009. 4.

<목 차>

1. 배 경
2. 소득세제 현황 및 평가
3. 소득세제 개편방향

전병목*

한국조세연구원

* 한국조세연구원 연구위원

1. 배 경

소득세는 부담능력에 맞는 조세부과라는 원칙에 가장 잘 부합하는 세목으로 세수 측면에서도 중요한 역할을 수행하여야 한다. 능력에 비례한 조세부담 원칙은 사회 통합에 기여하게 되어 조세의 공공자금 확보 기능과 함께 국가운영의 중요한 과제이기 때문이다. 우리나라 소득세제의 경우에도 세수와 소득재분배 측면에서 중요한 역할을 수행하고 있지만 미흡한 점도 존재한다.

우리나라 소득세제의 문제점은 높은 면세자 비중, 복잡한 공제제도, 근로소득자와 사업소득자와의 차별적 공제제도 운영 등으로 표현될 수 있다. 근로소득자의 높은 면세자 비중은 사업소득과의 소득과악률 격차를 고려하여 세부담 경감 차원에서 제공된 각종 공제제도 등의 영향이라 할 수 있다. 반면 사업소득자의 경우에는 소득과악 인프라의 부족으로 인해 높은 과세미달자 비율을 보이고 있다. 이러한 근로소득과 사업소득간의 세부담 형평성을 강조한 결과 근로소득에 기초한 공제제도의 비중이 높아지고 정직한 사업소득자의 세부담을 높이게 되는 부작용도 초래하였다. 소득공제 규모의 증대는 면세자 증대, 가구규모에 대한 불충분한 고려 등의 문제를 야기한 것도 사실이다. 이에 따라 정부는 2008년 세제개편을 통해 인적공제액을 인상하고 근로소득공제율을 하향조정하는 방안을 시행하기도 하였으나 여전히 지속적인 관심이 요구된다.

공제제도의 운영도 크게 개산공제의 역할을 하는 표준공제와 항목별 공제의 역할을 하는 10여종의 특별공제제도로 구분될 수 있으나 근로소득자 대부분이 특별공제를 신청함으로써 인해 제도운영의 복잡성이 증대되고 있다. 높은 특별공제 선택비율은 다양한 증빙자료를 준비하기 위한 사회적 비용을 증대시키는 문제도 야기하게 된다. 한편 근로소득과 사업소득간의 소득과악률 차이로 인한 세부담 격차를 완화하기 위해 특별공제제도를 근로소득자에게만 허용하고 있으나 이는 정직하게 소득 신고를 하는 사업소득자의 세부담을 상대적으로 높여주는 불합리한 결과를 초래하고 있다. 즉 평균적인 수준에 근거한 세부담 교정노력이 소득자의 성실한 소득신고를 저해하는 결과를 낳게 되는 문제가 있다.

소득세제에 있어 또 다른 과제는 종합과세와 분리과세의 장기적 방향설정의 문제와 함께 비과세 부문의 축소 노력이다. 현재 이자·배당소득에 대해서는 분리과세(4천만원 이상일 경우 종합과세)하며 양도소득도 분리과세하고 있으나 이를 어떻게 개선해 나갈 것인지도 중요하다. 그 외 금융시장 활성화를 위해 허용하고 있는 주식 및 채권 양도차익 비과세, 각종 파생금융상품 양도차익 비과세, 부가급여 과세 등의 방향 설정도 중요하다.

본 논문에서는 이러한 소득세제의 문제점 중에서 주로 노동소득의 과세에 중점을 두며, 금융부문 등의 비과세·감면의 축소, 양도소득 과세 등은 비교적 간단히 살펴본다. 구체적으로 노동소득에 대한 과세제도를 중심으로 소득유형별 특성에 기초하여 소득세제를 분석한다. 또한 외국사례, 소득세의 세수확보 기능 등을 감안하여 장기적인 소득세제 개선방향을 제시하고자 한다

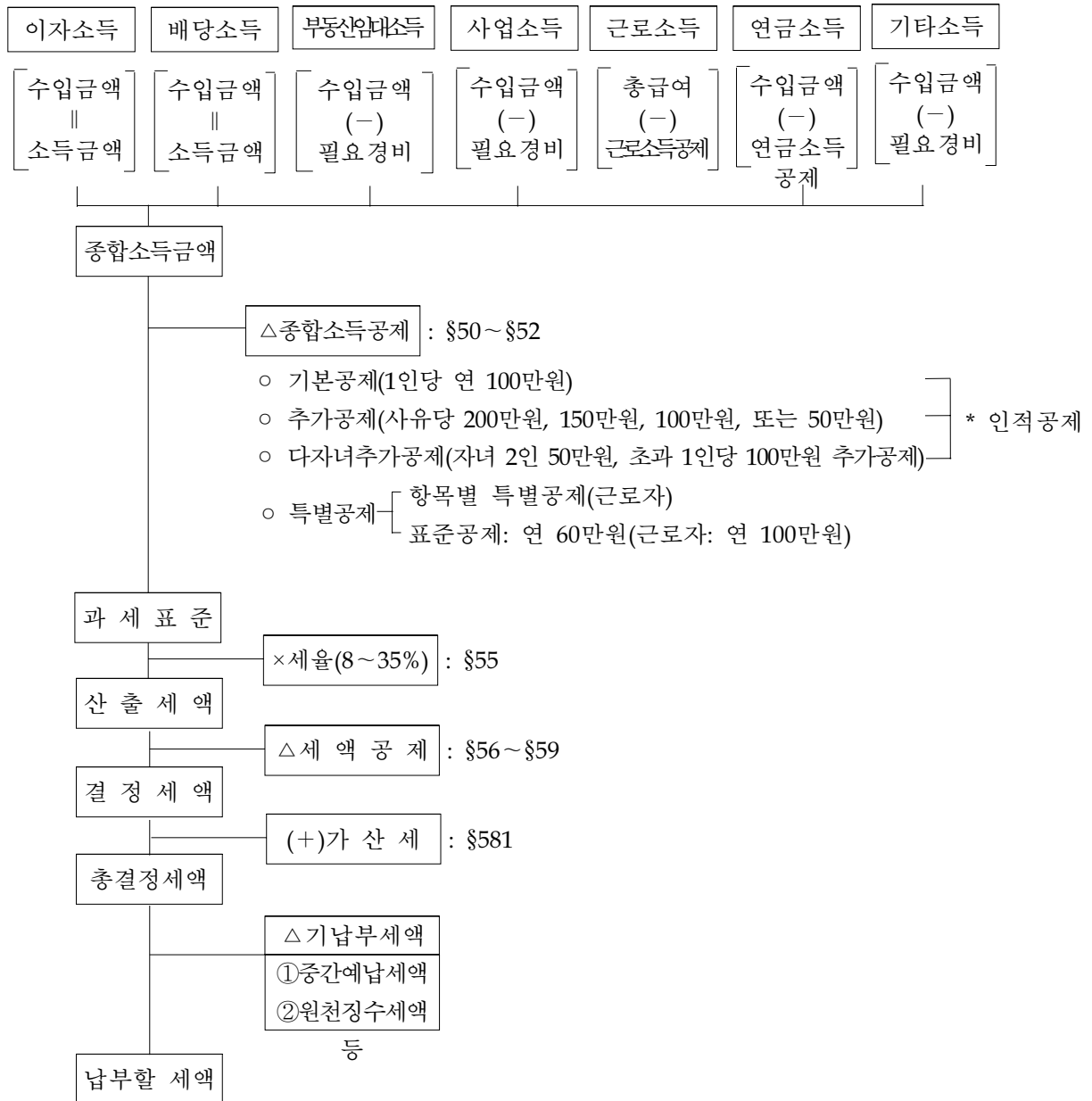
2. 소득세제 현황 및 평가

가. 현황

우리나라 소득세제는 모든 소득을 종합하여 과세하는 종합과세체계를 기본으로 하고 양도소득, 퇴직소득 등 장기형성소득에 대해서는 분류과세하고 있다. 종합과세되는 소득은 근로소득, 사업소득, 연금소득, 부동산임대소득, 이자소득, 배당소득, 기타소득으로 구체적인 소득유형은 법률로 정하고 있다. 그러나 이자소득, 배당소득, 기타소득 등에 대해서는 일정규모 이하의 경우 원천징수에 의한 분리과세도 시행하고 있다. 일례로 이자 및 배당소득의 경우, 그 합이 4천만원을 초과할 경우에만 종합과세되는 금융소득 종합과세제도를 운영하고 있으며 그 이하의 경우 분리원천징수로 과세의무가 종결된다.

소득세 산출세액은 종합과세되는 소득의 합계에서 종합소득 공제를 적용한 후 도출된 과세표준에 누진적 소득세율을 적용하여 도출된다. 구체적으로 소득세법이 규정하는 종합소득공제에는 가구원 수 및 구성에 따른 인적공제와 특별공제로 나누어지는데 인적공제는 기본공제, 추가공제, 다자녀추가공제 등이 있다. 특별공제는 표준공제와 항목별 특별공제로 나누어지는데 근로소득자의 경우 두 제도 중 하나를 선택하여야 하며 비근로소득자는 표준공제를 적용받게 된다.

[그림 1] 종합소득세제 결정과정(2008)



과세표준

×세율(8~35%) : §55

산출세액

△세액공제 : §56~§59

결정세액

(+가산세 : §581

총결정세액

△기납부세액

①중간예납세액

②원천징수세액

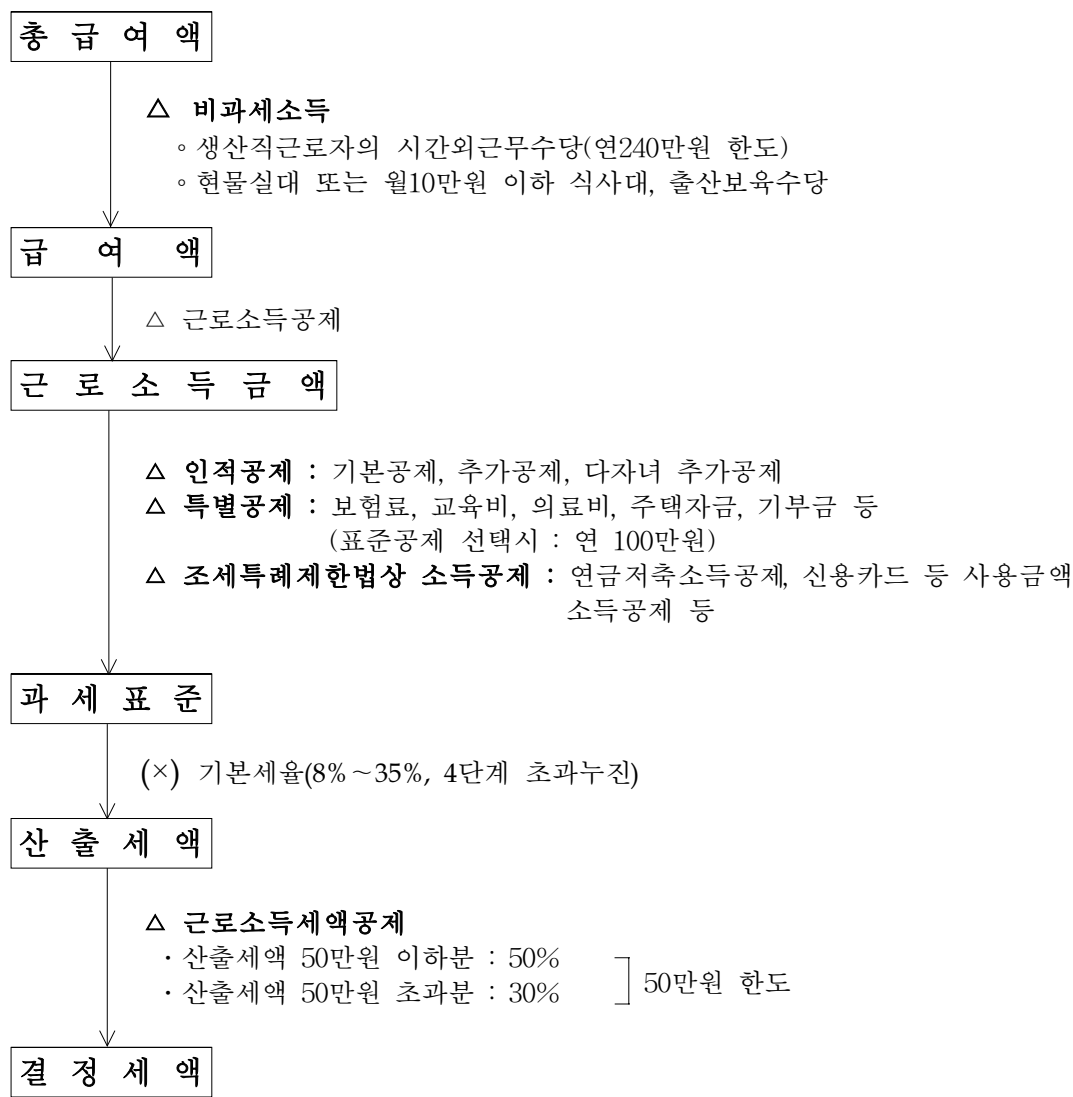
등

납부할세액

이렇게 도출된 과세표준에 세율을 적용하여 도출된 산출세액에 각종 세액공제를 공제하면 결정세액이 되며 여기에 가산세 등을 더하면 총결정세액이 도출된다. 세

금부담을 결정하는 마지막 단계에 적용되는 세액공제로는 근로소득자에 적용되는 근로소득세액공제와 종합소득자에게 적용되는 배당세액공제, 기장세액공제, 재해손실세액공제, 외국납부세액공제 등이 있다.

[그림 2] 근로소득세 결정과정(2008)



한편 2008년 12월에 단행된 세제개편으로 인해 소득세제의 주요 내용이 변화하였는데 우선 종합소득세율은 기존의 8/17/26/35%에서 6/16/25/35% (2009), 6/15/24/33%(2010)으로 단계적으로 인하될 예정이다. 동시에 기본공제도 1인당 100만원에서 150만원으로 상향조정되어 세부담을 줄여주었다. 그러나 근로소득에 적용되는 근로소득공제의 최초 공제율(최초 500만원 소득에 적용)은 공제구조의 정상화 차원에서 기존의 100%에서 80%로 하향조정되었다.

근로소득만 존재하는 경우에는 연말정산으로 납세의무가 종결되며 근로소득공제 각종 특별공제 등이 적용되게 된다. 근로소득에만 적용되는 제도로는 근로소득공제 보험료, 교육비, 의료비, 주택자금, 결혼·이사·장례비 등 특별공제, 근로소득세액공제가 있다. 소득공제 중 가장 큰 비중을 차지하는 것은 근로소득공제로 소득수준에 따라 100~5%(2009년부터 80~5%)의 공제율을 적용하게 되는데 2007년 기준 근로소득공제액은 123조원으로 전체 급여액 336.5조원의 36.7%에 달하고 있다.

<표 1> 근로소득공제제도(2008)

총급여액	공제액
연 500만원 까지	전액공제(2009년부터 100분의 80)
500만원 초과 1,500만원 이하	500만원 + 500만원 초과분의 100분의 50
1,500만원 초과 3,000만원 이하	1,000만원 + 1,500만원 초과분의 100분의 15
3,000만원 초과 4,500만원 이하	1,225만원 + 3,000만원 초과분의 100분의 10
4,500만원 초과분	1,375만원 + 4,500만원 초과분의 100분의 5

소득세의 과세기반을 나타내는 총급여 대비 과세표준의 비중은 2007년 33.3%로 2005년 29.9% 이후 점차 개선되고 있는 상황이나 그 절대적 수준은 여전히 낮은 편

이다. 다양한 공제제도 중 2005년 이래 가장 큰 증가추세를 보여주는 것은 조세특례제한법상 소득공제와 표준공제로 평균증가율은 각각 17.6%, 17.1%로 총급여 증가율 9.7%를 크게 상회하고 있다. 반면 비과세 소득 규모는 소폭 감소하였다. 한편 과거 10여년간 변화가 없었던 인적공제의 경우 인구변화에 따른 소폭 상승만 확인할 수 있다.

<표 2> 근로소득자 공제구조

(단위: 조원, %)

	2005	2006	2007	평균증가율
총급여	279.4 (100.0)	317.9 (100.0)	336.5 (100.0)	9.7
비과세소득	12.0 (4.3)	24.2 (7.6)	11.7 (3.5)	-1.4
근로소득공제	107.6 (38.5)	115.0 (36.2)	123.5 (36.7)	7.1
인적공제	32.3 (11.6)	34.2 (10.8)	32.8 (9.8)	0.8
특별공제	23.9 (8.6)	26.6 (8.4)	30.3 (9.0)	12.6
표준공제	1.8 (0.6)	1.8 (0.6)	2.5 (0.7)	17.1
연금보험료공제	9.0 (3.2)	9.9 (3.1)	11.0 (3.3)	10.5
조특소득공제	9.2 (3.3)	10.5 (3.3)	12.7 (3.8)	17.6
과세표준	83.5 (29.9)	95.5 (30.0)	112.0 (33.3)	15.8
산출세액	11.8 (100.0)	13.7 (100.0)	16.6 (100.0)	18.6
세액공제	2.0 (16.7)	2.2 (15.8)	2.5 (14.8)	10.8
결정세액	9.8 (83.2)	11.6 (84.1)	14.1 (85.1)	20.0

주: 괄호 안은 구성비
 자료: 국세청, 『국세통계 연보』, 2007

<표 3> 소득공제 내용(2008)

구 분		내 용
인 적 공 제	기본공제	○ 본인, 배우자, 부양가족 1인당 100만원씩 공제
	추가공제	○ 경로우대자: 100만원(70세 이상 150만원) ○ 장애인: 200만원 ○ 6세 이하: 100만원 ○ 부녀자세대주: 50만원
	다자녀추가공제	○ 기본공제 대상인원이 자녀가 2인인 경우 50만원, 2인 이상인 경우 50만원과 2인 초과 일인당 100만원의 합계액
특 별 공 제	보험료공제*	○ 본인 또는 소득이 없는 가족명의로 계약한 보험으로서 피보험자를 기본공제대상자로 한 보험료 - 의료보험료·고용보험료 : 전액공제 - 보장성보험료 : 연 100만원 한도 - 장애인전용보험료 : 연 100만원 한도
	의료비공제*	○ 기본공제대상자를 위하여 지출한 의료비 - 연급여액의 3% 초과분(500만원 한도, 당해 거주나·경로우대자·장애인은 한도 없음)
	교육비공제*	○ 학생 또는 보육시설 영유아 취학전 아동을 위하여 지급한 입학금 수업료, 학원수강료 - 근로자본인 : 대학원까지 전액공제 - 배우자, 자녀, 형제자매 : 유치원·영유아, 취학전 아동, 초·중·고생은 연 200만원, 대학생은 연 700만원 한도 ○ 장애인을 위하여 지급한 특수교육비 : 한도 없음
	주택자금공제*	○ 무주택자·3억원 이하 국민주택규모 이하 1주택 소유자의 주택마련저축 불입금액 또는 무주택자의 주택임차 차입금 상환액: 저축불입액 또는 상환액의 40% 소득공제 ○ 세대주의 국민주택규모 이하의 주택(1주택에 한함)으로서 3억원 이하인 주택을 취득하기 위한 장기주택저당차입금의 이자 전액(연 1,000만원 한도)
	기부금특별공제*	○ 법정기부금 : 전액공제 ○ 자기명의로 지출한 지정기부금 - 소득금액의 10% 범위내
	결혼·이사 장례비공제*	○ 총급여액 2,500만원 이하인 근로자로서 다음 각호의 사유당 각각 100만원 - 기본공제 대상자(연령제한 없음)의 혼인 - 기본공제 대상자(연령제한 없음)의 장례 - 당해 거주자의 주소이동
	표준공제	○ 연 60만원(근로소득자와 성실사업자는 연 100만원) - 근로소득자는 실액공제와 표준공제 중 선택가능 - 종합소득자는 표준공제만 적용

주: *는 근로소득자에게만 적용되는 공제항목임

<표 4> 세액공제 내용

구 분	공제대상	세 액 공 제 액
배당세액공제	종합소득금액에 배당 소득금액이 합산된 경 우(즉, 기본세율이 적 용되는 법인세가 과세 된 소득을 재원으로 하는 배당소득)	배당소득수입금액×15%
기장세액공제	간편 장부 대상자로서 소득세 확정신고를 한 자	$\text{산출세액} \times \frac{\text{기장된 부동산임대 소득금액과 사업소득금액(산립소득금액)}}{\text{종합소득 또는 산립소득}} \times 10(15)\%$ - 복식부기에 의한 장부기장신고시 15% - 조특법에 의한 성실신고사업자는 20% 적용 • 한도: 100만원
근로소득 세액공제	갑종근로소득이 있는 거주자	(1) 일반근로자의 경우 근로소득산출세액 50만원 이하분×55%+근로소득산출세액 50만원 초과분×30%(한도: 연간 50만원) (2) 일용근로자의 경우 [(일 급여액-일 80,000원)×8%]×55%
재해손실 세액공제	사업자(부동산임대소 득, 사업소득)가 재해 로 인하여 자산총액의 30%이상에 상당하는 자산을 상실한 경우	(납부하여야 할 소득세액+가산금)×재해상실비율 $\text{※ 재해상실비율} = \frac{\text{상실자산가액}}{\text{상실 전 자산가액(토지 제외)}}$ (한도: 재해손실액 범위 내)
외국납부 세액공제	종합소득금액에 국외 원천소득이 합산되어 있는 경우	다음의 세액공제방법과 필요경비 산입방법 중 선택 (1) 세액공제방법 세액공제액 = ①, ② 중 적은 금액 ① 외국납부세액 ② 공제 한도 = 산출세액 × $\frac{\text{국외원천소득금액}}{\text{종합소득금액}}$ *공제한도를 초과하는 외국납부세액은 5년 동안 이월 공제됨 (2) 필요경비 산입방법 국외원천소득에 대하여 납부하였거나 납부할 외국소득세 액을 당해 연도의 소득금액 계산시 필요경비에 산입

자료: 재정경제부, 『조세편람』, 2007.

연말정산 대상 근로소득자중 공제제도를 적용한 이후 과세표준이 있는(소득세 부담이 있는) 근로자의 비중은 2002년 51.5%에서 등락을 보이다가 2007년 57.9%로 증가하였다. 그러나 여전히 선진국들의 70~80% 수준과 비교해서는 과세자비중이 매우 낮은 수준으로 이는 광범위하게 허용하고 있는 각종 공제제도의 영향이라 할 수 있다

<표 5> 연말정산 대상자 추이

(단위: 천명, %)

	연말정산 대상 근로자 수(A)	과표 있는 근로자(B)	비중(B/A)
2002	12,017	6,188	51.5
2003	11,547	6,268	54.3
2004	11,624	6,268	53.9
2005	11,903	6,107	51.3
2006	12,595	6,621	52.6
2007	13,376	7,749	57.9
평균증가율	2.2	4.6	2.4

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

근로소득 이외 다른 소득이 있는 종합소득자의 구성을 살펴보면 납세인원은 2005년까지 440만명 수준 이하에 머물다가 2006년 이후 급속히 증가하여 2007년 491만명으로 증가하였다. 그 중 종합소득세 신고의무를 이행한 확정신고인원 비율은 2002년 48.3%에서 점차 증가하고 있으며 2007년에는 62.6% 수준에 이르렀다. 이는 거래투명성 제고를 위한 전반적인 정부의 노력에 기인하는 것으로 보인다 확정신고인원 비율 증가와 함께 소득에 대한 증빙을 갖춘 기장신고자의 비중도 꾸준히 증가하여 2007년에는 159만명으로 전체 소득자의 32.3% 수준에 이르고 있다. 기장신고자 규모의 2002년 이후 증가율은 11.5%로 비교적 높아 정부의 기장신고 유도 노력이 긍정적인 영향을 미친 것으로 보인다 특히 2003년을 기준으로 기장신고자의 규모가 추계신고자의 규모를 앞서기 시작하여 전반적인 신뢰도도 증가하였다 반면 추계신고자는 비교적 완만한 증가세를 보이고 있으며 2007년 기준 132만명(전체의 26.8%) 수준에 이르고 있다.

<표 6> 종합소득세 신고자 추이

(단위: 천명, %)

	납세인원	확정신고인원	기장신고자	추계신고자	비사업자
2002	4,160.8 (100.0)	2,010.4 (48.3)	918.8 (22.1)	1023.1 (24.6)	68.4 (1.6)
2003	4,427.4 (100.0)	2,114.5 (47.8)	1,018.1 (23.0)	1012.9 (22.9)	83.5 (1.9)
2004	4,363.3 (100.0)	2,235.9 (51.2)	1,143.9 (26.2)	989.3 (22.7)	102.7 (2.4)
2005	4,369.9 (100.0)	2,279.5 (52.2)	1,230.0 (28.1)	965.7 (22.1)	83.8 (1.9)
2006	4,580.4 (100.0)	2,736.5 (59.7)	1,395.0 (30.5)	1,221.1 (26.7)	120.4 (2.6)
2007	4,913.4 (100.0)	3,074.4 (62.6)	1,585.0 (32.3)	1,315.2 (26.8)	174.2 (3.5)
평균증가율	3.4	8.9	11.5	5.2	20.6

주: 괄호 안은 구성비임

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2008.

소득세수 추이를 살펴보면 2002~2008년 기간 동안 연평균 11.3%씩 증가하여 총 국세 증가율 8.2%보다 상당히 높은 수준을 보여준다. 이는 2008년 경기불황 대응책으로 유가환급금을 지급(2.7조원)하여 소득세수가 전년 대비 6.4% 감소하였음에도 나타나 이전의 세 부담 증가가 상당하였음을 짐작케 한다. 구체적으로 근로소득세수 증가율은 연평균 12.7%로 각종 세 부담 완화 조치에도 불구하고 그 수준이 매우 높게 나타났다. 반면 종합소득세수 증가율은 연평균 -1.2%로 상대적으로 낮은 증가율을 보인다. 2008년의 세수감소에 영향을 미친 유가환급금 지급의 영향을 제외하기 위해 2002~2007년 평균성장률을 보더라도 6.9%로 상대적으로 낮은 증가율을 보였다. 이는 이미 과잉공급상태에 있는 자영업자·종사자들로 인해 수익성 증가에 어려움이 있기 때문이다. 종합소득세의 경우, 소득신고 및 기장신고자의 규모가 크게 늘었음에도 불구하고 근로소득자에 비해 상대적으로 저소득층 증가비율이 높아진 것도 자

영사업 환경의 어려움을 보여준다.

한편 과거 소득세제 변화는 주로 매년 세제개편을 통해 이루어져 왔는데 세율인하, 과표구간 조정, 각종 공제제도 도입 및 확대로 특징지을 수 있다. 소득세율은 전반적인 효율성 향상을 위해 2002년, 2005년, 2009년 인하가 이루어졌으며 물가 등을 반영하기 위한 과표구간 조정은 2008년부터 적용되었다. 그 외 세부담 증가속도 완화 등을 위한 소득공제 인상, 신용카드 소득공제 도입 등의 정책이 2000년대 꾸준히 이루어져 왔다. 다만 2008년 세제개편(2009년 적용)에서는 과세자 비중확대를 위해 기존의 근로소득공제 확대정책에서 벗어나 소폭 공제율을 인하하였다.

<표 7> 소득세수 추이

(단위: 조원, %)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	'02~'08 증가율
국 세	104.0	114.7	117.8	127.5	138.0	161.5	167.3	8.2
소득세	19.2	20.8	23.4	24.7	31.0	38.9	36.4	11.3
- 근로소득	7.6	8.4	9.8	10.4	12.2	14.1	15.6	12.7
- 종합소득	4.4	4.2	4.5	4.6	4.8	6.2	4.1	-1.2

<표 8> 1996년 이후 주요 소득세제 변화

구분	주요 변화 내용
소득세제 개편	- 세율 인하(2002년 10%, 2005년 1%p, 2009년 1~2%p) - 근로소득공제 확대(2000년, 2004년, 2009년은 축소) - 장애인공제 등 인적공제 확대(2002년) - 신용카드 소득공제(2000년) - 현금영수증 소득공제(2004년) - 과표구간 조정(2008년)

자료: 조세연구원 내부자료

나. 세율 수준과 구조

종합소득세율은 4단계 누진세율 구조로 2002년, 2005년, 2008년 세율을 인하하여 2009년 기준 세율 6~35%에 이르고 있다. 과세구간은 4단계로 구성되어 있는데 이는 주요 선진국인 미국의 6단계, 영국의 2단계, 독일의 3단계¹⁾, 일본의 6단계와 비교해 볼 때 중간 정도에 해당한다고 할 수 있다.

<표 9> 종합소득세율의 변화

과세표준	1996~2001	2002~2004	2005~2007	2008		2009
1천만원 이하	10%	9%	8%	1,200만원 이하	8%	6%
1천만~4천만원	20%	18%	17%	1,200~4,600	17%	16%
4천만~8천만원	30%	27%	26%	4,600~8,800	26%	25%
8천만원 초과	40%	36%	35%	8,800만원 초과	35%	35%

주: 2010년부터는 6%/15%/24%/33% 적용예정

자료: 재정경제부, 『조세개요』, 각 연도

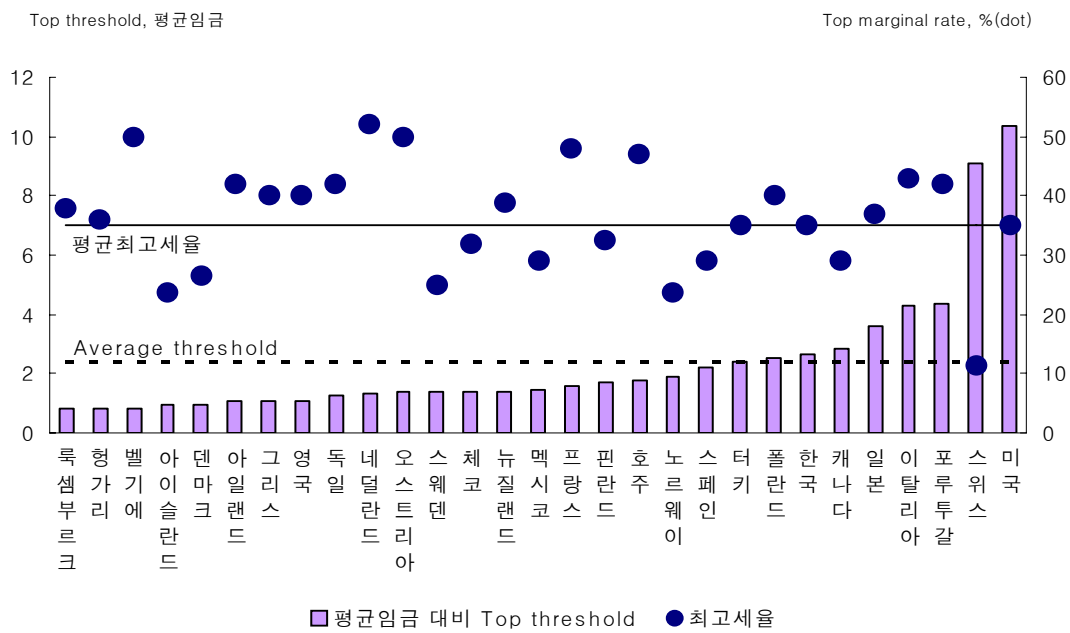
중앙정부 기준 소득세 최고세율은 35%로 2006년 OECD 국가 평균 35.1%와 거의 동일한 수준이다. 최고세율이 적용되는 소득수준은 평균임금 대비 2.6배로 OECD 평균 2.4배와도 유사하게 나타난다. 그러나 OECD 평균수준은 매우 높은 수준을 보여주는 미국, 스위스에 의해 크게 높아졌는데 이를 제외할 경우 1.8배 수준에 불과한 실정이다. 이는 평균임금수준 근처에서 한계세율이 급격하게 높아지는 구조를 가진 유럽국가의 영향을 많이 받은 결과라 할 수 있다. 우리나라와 비슷한 소득세제를 운영하는 일본의 경우 최고세율 적용소득은 평균임금의 3.6배로 상대적으로 높게 설정되어 있다.

한편 소득세 최고세율은 소득형태의 변경을 통한 세부담 회피를 방지하기 위하여 법인소득세율과의 균형 측면에서도 살펴볼 필요가 있다. 법인세율이 소득세율보다 크게 낮을 경우, 고소득층의 경우 저축을 법인 내부에 유보하여 세부담을 회피할

1) 세율 0%가 적용되는 구간을 포함할 경우에는 4단계임.

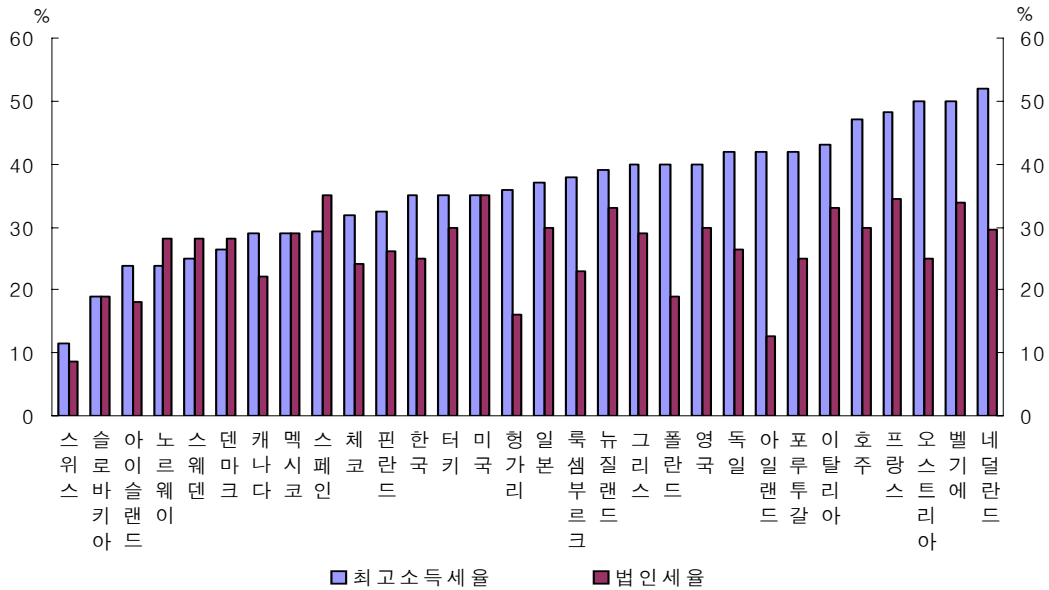
가능성이 존재하기 때문이다. 우리나라 소득세 최고세율과 법인세율의 차이는 10%p로 OECD 국가 평균인 9.6%p와 유사한 수준으로 나타나 소득형태 변경을 통한 세 부담 회피의 유인은 큰 차이를 보이지 않는다. 다만 2009년 이후 소득세율 2%p 인하가 예정되어 있으나 이는 법인세율 5%p 인하와 동시에 추진되고 있어 두 부문의 격차는 소폭 확대되어 부담회피의 유인은 이전보다 증가할 수 있다

[그림 3] 소득세 최고세율과 적용구간(2006)



자료: OECD, Revenue Statistics, Taxing Wages, 2007.

[그림 4] 소득세 최고세율과 법인세율의 비교(2006)



자료: OECD, Tax Database, 2007.

다. 세부담 수준

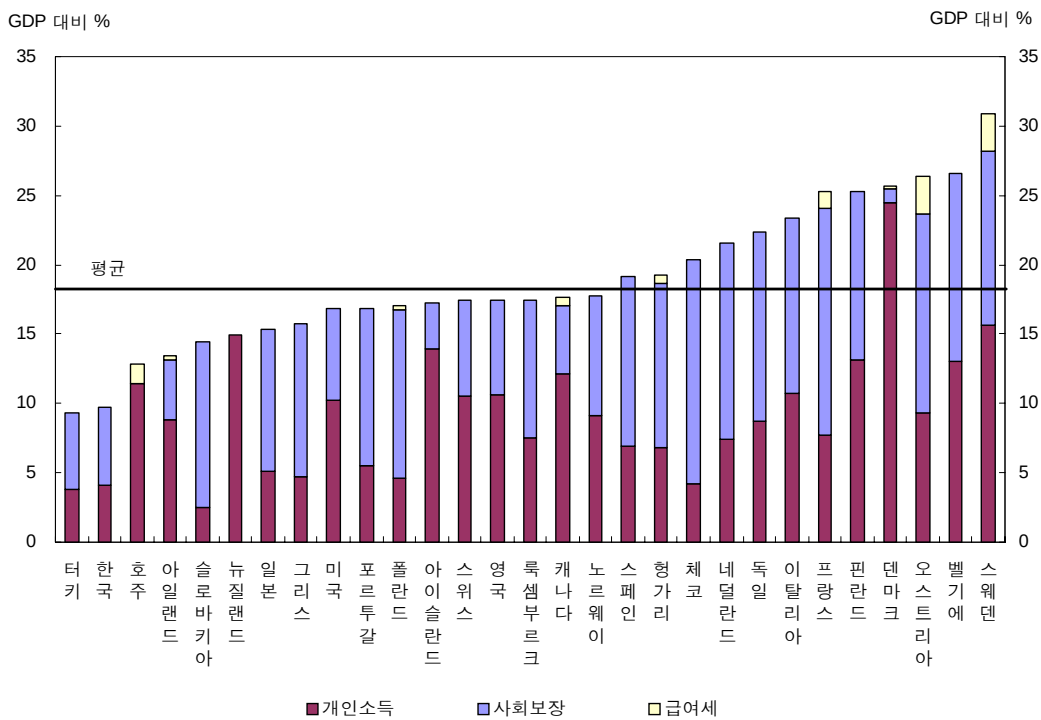
전반적인 급여에 대해 부과되는 사회보장기여금 급여세, 개인소득세를 모두 포함한 노동과세 부담을 살펴보면 2006년 기준 우리나라는 자료가 있는 30개 OECD 국가 중 터키를 제외하고 가장 낮은 수준이다. 구체적으로 우리나라의 총노동 관련 세부담은 GDP 대비 9.8%로 OECD 국가 평균 18.3%에 미치지 못한다. 우리나라와 유사한 소득세제를 가진 일본은 15.4% 수준이며 미국은 16.9%, 영국은 17.5% 수준이다. 이는 노동 관련 과세로 인한 경제적 왜곡효과가 다른 국가에 비해 낮음을 의미한다.

노동과세의 구성은 개인소득세 4.1%, 사회보장기여금 5.6%로 OECD 국가 평균인 8.9%, 9.1%와 비교해 볼 때, 소득세의 비중이 상대적으로 낮은 편이라 할 수 있다. 비례제 형태의 사회보장기여금 비중이 상대적으로 큰 것은 효율성 측면에서 바람직하나 소득형평성 측면에서는 한계라 할 수 있다. 개인소득세 비중은 4.1%는 슬로바

키아의 2.5%, 터키 3.8%를 제외하곤 OECD 국가 중 가장 낮은 수준으로 일본, 미국, 독일은 각각 5.2%, 10.2%, 8.7% 수준이다.

상대적인 세부담 수준을 나타내는 전체 세수구조에서 차지하는 개인소득세의 비중도 2006년 기준 15.2%로 일본 18.5%, 미국 36.5%, 독일 24.5% 등에 비해 낮은 수준이다.

[그림 5] 노동소득 관련 세부담 국제 비교(2006)



자료: OECD, Revenue Statistics, 2007.

<표 10> 세원별 조세수입의 국제 비교(2006)

(단위: %)

	한국	미국	프랑스	독일	일본	이탈리아	영국
소득과세	29.6	48.3	24.2	30.4	35.4	33.2	39.7
· 개인소득	15.2	36.5	17.5	24.5	18.5	25.6	28.6
· 법인소득	14.3	11.8	6.7	5.9	17.0	8.1	10.8
사회보장기여금	21.0	23.8	37.0	38.4	36.6	29.8	18.5
· 근로자	11.9	10.4	9.2	16.9	15.9	5.3	7.6
· 고용주	9.1	12.1	25.1	18.4	16.6	20.6	10.2
급여세	0.2	0.0	2.6	0.0	0.0	0.0	0.0
소비과세	32.6	16.8	24.8	28.4	18.6	25.6	29.0
· 일반소비	16.8	7.8	16.9	17.8	9.2	14.9	18.1
· 개별소비	14.9	6.2	7.2	9.4	7.4	9.0	9.8
재산과세	13.2	11.1	8.0	2.5	9.1	5.1	12.4
기타	3.3	0.0	3.3	0.0	0.3	6.0	0.0

자료: OECD, *Revenue statistics*, 2008.

소득세 및 사회보장기여금 부담으로 인한 조세격차(Tax Wedge)²⁾의 크기는 1996년 이후 13.3%p 증가하여 큰 폭의 상승을 보였으나 절대적 수준은 19.6%(2007년)로 여전히 다른 나라와 비해 낮은 수준이다. 조세격차가 크게 증가한 것은 1990년대 후반 이후 부담률이 증가한 국민연금, 건강보험, 고용보험 등의 영향이라 할 수 있다. 2007년 조세격차 중 소득세에서 기인하는 부분은 4.2%로 멕시코를 제외하고는 가장 낮은 수준이다. 낮은 소득세 효과에 비해 사회보장기여금의 고용주부담금 및 근로자부담금에 의한 조세왜곡효과는 높아 각각 8.7%, 6.7% 수준에 이르고 있다.

2) Tax Wedge는 조세부과로 인해 나타나는 균형가격(혹은 물량)으로 부터의 이탈 정도를 나타내는 것으로 여기서는 기업이 지불하는 총노동비용 중 근로자에게 지급되지 않는 소득세 사회보장기여금 등의 비중을 나타내는 것으로 조세정책으로 인한 소득차이를 나타내는 지표

<표 11> Tax Wedge¹⁾의 변화

국가 ²⁾	Total Tax Wedge ³⁾			Income Tax	Social Security Contributions		Labour Costs ⁴⁾
					Employee	Employer	
	1996	2007	07-96	2007	2007	2007	2007
Germany	51.2	52.2	1.0	18.4	17.4	16.4	59,526
Belgium	56.4	55.5	-0.9	21.5	10.7	23.3	57,141
Austria	41.5	48.5	7.0	12.0	14.0	22.6	56,630
United Kingdom	32.6	34.1	1.5	16.0	8.4	9.7	56,612
Luxembourg	34.5	37.5	3.0	13.0	12.6	11.9	54,000
Norway	37.6	37.5	-0.1	19.3	6.9	11.3	52,048
Netherlands	43.8	44.0	0.2	12.1	18.6	13.3	51,828
France	49.7	49.2	-0.5	9.9	9.6	29.6	50,260
Sweden	50.2	45.4	-4.8	15.6	5.3	24.5	48,763
Switzerland	30.4	29.6	-0.8	9.7	10.0	10.0	48,489
Japan	19.4	29.3	9.9	7.2	10.6	11.4	46,916
Korea	6.3	19.6	13.3	4.2	6.7	8.7	46,604
Finland	50.3	43.7	-6.6	18.9	5.4	19.4	45,302
United States	31.1	30.0	-1.1	15.7	7.1	7.2	44,347
Greece	35.8	42.3	6.5	7.9	12.5	21.9	44,304
Australia	24.4	27.7	3.3	22.1	0.0	5.7	42,579
Denmark	44.8	41.3	-3.5	30.2	10.6	0.6	41,252
Canada	32.1	31.3	-0.8	14.4	6.6	10.4	38,627
Iceland	24.5	28.3	3.8	23.0	0.2	5.1	38,232
Italy	50.8	45.9	-4.9	14.4	7.2	24.3	36,692
Spain	38.8	38.9	0.1	10.8	4.9	23.2	36,329
Ireland	36.1	22.3	-13.8	7.9	4.7	9.7	34,379
New Zealand	22.3	21.5	-0.8	21.5	0.0	0.0	29,037
Portugal	33.8	37.4	3.6	9.3	8.9	19.2	27,453
Czech Republic	42.6	42.9	0.3	7.7	9.3	25.9	23,604
Hungary	52.0	54.4	2.4	16.1	12.6	25.7	21,552
Turkey	38.3	42.7	4.4	12.6	12.3	17.7	20,182
Poland	44.7	42.8	-1.9	5.4	20.5	17.0	19,847
Slovak Republic	-	38.5	38.5	7.1	10.6	20.8	18,215
Mexico	25.4	15.3	-10.1	3.4	1.3	10.6	11,766

주 : 1) Single individual without children at the income level of the average worker.

2) Countries ranked by decreasing labour costs.

3) Due to rounding total may differ one percentage point from aggregate of columns for income tax and social security contributions.

4) Dollars with equal purchasing power.

자료: OECD, *Taxing Wages* 2006-2007, 2007.

전반적인 소득세 부담은 2000년 이후 세율인하 등으로 큰 변화가 없었으나 세율인하가 없는 경우 매년 실효세율이 0.2%p 정도 증가하였는데 2007년에는 0.7%p로 크게 증가하였다. 이는 과세자 비중의 개선과 함께 최근에 심화되고 있는 임금격차의 확대가 누진적 세율구조로 인해 세부담 증가 속도를 높였기 때문이다. 소득세 실효세율은 5% 중반대에서 2007년 6%대로 증가하였는데 그 중 근로소득세 부담률은 3% 수준에서 4%대로 크게 상승하였으며 종합소득세는 14% 후반대로 소폭 상승하였다.

<표 12> 우리나라 소득세 부담률 추이

(단위: %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
근로소득세	3.6	3.7	3.2	3.3	3.6	3.5	3.6	4.2
· 과세자비율	53.4	55.8	51.5	54.3	53.9	51.3	52.6	57.9
종합소득세	14.9	15.2	13.6	13.9	14.1	13.7	14.2	14.6
· 확정신고자비율	46.4	46.8	48.3	50.0	51.2	52.2	59.7	62.6
합 계	5.4	5.6	4.9	5.1	5.3	5.2	5.4	6.1

주: 근로소득세 부담률은 급여총계에 대한 결정세액의 비율, 종합소득세 부담률은 과세소득에 대한 결정세액의 비율

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2008.

개인근로자의 세부담 수준은 소득증가에 따라 최근 빠르게 증가하였다. 평균소득 근로자 세부담은 2003년까지 소득세 실효세율 2.2~2.4%, 사회보장기여금을 포함한 총세부담 8.9~9.1%를 유지하였으나, 2006년 이후 부담이 급격히 증가하여 2007년 기준 소득세 실효세율 4.6%, 총세부담 11.9%로 증가하였다. 이는 2005년 소득세율 1%p 인하에도 불구하고 나타난 결과로서 향후 그 증가속도를 완화할 필요가 있다. 형평성 차원에서 소득세 부담을 증가시킬 필요가 있다 할지라도 최근의 급격한 증가는 납세자의 순응도, 소비위축 등의 문제를 초래할 가능성 존재하기 때문이다. 4인 가구 가구주의 경우에도 비슷한 추세를 보여준다. 평균소득 가구주 세부담은 2004년까지 소득세 실효세율 1.5~1.7%, 사회보장기여금을 포함한 총세부담 8.2~8.7%를 유지하였는데, 2005년 소득세율 인하로 부담이 소폭 감소하였다가 2006년부터

부담이 증가하여 2007년 기준 소득세 실효세율 2.1%, 총세부담 9.5%로 증가하였다.

<표 13> 우리나라 평균소득 개인근로자 조세부담률 추이

(단위: %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
근로소득세	2.3	2.4	2.2	2.2	2.8	2.8	3.4	4.6
소득세+사회보장	9.0	9.1	8.9	9.1	9.9	9.9	10.3	11.9
평균소득(백만원)	19.2	20.4	22.9	24.9	27.4	28.8	30.5	31.9

주: 사회보장기여금은 국민연금, 건강보험, 고용보험 기여금의 합.

자료: OECD, *Taxing Wages*, 2007.

<표 14> 우리나라 평균소득 4인 가구 가구주 조세부담률 추이

(단위: %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
근로소득세	1.5	1.6	1.6	1.7	1.7	1.5	1.9	2.1
소득세+사회보장	8.2	8.3	8.3	8.6	8.7	8.7	9.1	9.5
평균소득(백만원)	19.2	20.4	22.9	24.9	27.4	28.8	30.5	31.9

주: 사회보장기여금은 국민연금, 건강보험, 고용보험 기여금의 합.

자료: OECD, *Taxing Wages*, 2007.

이러한 세부담수준은 2008년 세제개편에서 반영된 인적공제 금액인상(100만원/인 → 150만원/인), 소득세율 차등인하(0~2%p) 등으로 인해 2009, 2010년 동안 소폭 하락할 것으로 예상된다.

OECD 선진국들과 비교할 때 우리나라 개인소득세의 전반적 세부담 수준은 여전히 낮아 향후 일정 정도 역할 증대가 필요할 것으로 보인다. 그러나 최고세율 인상 등의 정책은 효율성 저하의 문제를 야기할 수 있으므로 넓은 세원을 형성하는 데 노력할 필요가 있다. 특히 상대적으로 높은 임금증가율과 인플레이션을 고려치 않는 세제, 사회보장부담 증가 등으로 인해 개인의 실효세율 증가율은 높은 수준을 유지할 가능성이 있으므로 세율인상보다는 공제유지 혹은 축소가 바람직할 것이다

라. 세부담 구조

신고 소득에 대한 세부담 구조는 과거 10여년 전보다 근로소득자는 면세자 비중이 늘어난 반면 종합소득자는 줄어드는 추세를 보이고 있다. 근로소득세 부담구조는 1996년 기준 과세미달자가 29.8%에서 2007년 42.1%로 증가하였으나 2005년 48.7% 이후 점차 감소하는 추세를 보이고 있다. 과세표준 1천만원 이하 과세자의 비중은 1996년 53.7%에서 2007년 32.1%로 하락한 반면 과세표준 1천만~4천만원 과세자 비중은 15.9%에서 22.1%로 증가하여 세제상 공제 등의 상승보다 소득상승률이 상대적으로 높았음을 보여준다.

종합소득세 부담구조는 1997년 이후 과세미달자가 크게 감소(63.9→46.5%)하는 등 전반적으로 높은 소득자의 비중이 증가하였다. 이는 2000년대 들어 정부가 중점적으로 추진한 거래투명화 정책의 효과로 판단된다. 고소득자의 비중도 크게 증가하였는데 과세표준 8천만원 초과자의 비중은 1997년 1.2%에서 2007년 2배 이상인 2.8%로 증가하였다.

신고유형에 따라 소득분포 격차를 살펴보면 소득변동성이 큰 사업소득이 많은 종합소득자에서 크게 나타났다. 2007년 기준 과세미달자 비중은 46.5%로 근로소득자 42.1%보다 높고 8천만원 초과자의 비중도 2.8%로 근로소득자 0.7%보다 높은 수준이다. 이는 근로소득에 비해 사업소득의 변동폭이 경기상황 사업자의 혁신성 등에 따라 크게 나타나기 때문이다. 누진적 세부담 구조에 의해 세부담 집중도도 종합소득자가 높아 과세표준 8천만원 초과자의 세액비중은 69.0%로 근로소득자 28.9%보다 매우 높은 수준이다.

<표 15> 과표구간별 근로소득세 납세자 분포

(단위: 천명, 십억원, 천원, %)

과세표준	1996년 귀속소득			2007년 귀속소득		
	인원	결정세액	1인당 세액	인원	결정세액	1인당 세액
과세미달자	2,953(29.8)	0(0.0)	0	5,628(42.1)	0(0.0)	0
0~1천만원	5,322(53.7)	963(19.9)	181	4,295(32.1)	645(4.6)	150
1천만~4천만원	1,579(15.9)	3,102(64.1)	1,964	2,950(22.1)	5,835(41.3)	1,978
4천만~8천만원	50(0.5)	481(9.9)	9,625	414(3.1)	3,553(25.2)	8,580
8천만원 초과	7(0.1)	292(6.0)	41,777	89(0.7)	4,081(28.9)	45,750
과세자 합계	6,958(70.2)	4,838(100)	695	7,749(57.9)	14,114(100)	1,821
전체근로자	9,911(100)	4,838(100)	488	13,376(100)	14,114(100)	1,055

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

<표 16> 과표구간별 종합소득세 납세자 분포

(단위: 천명, 십억원, 천원, %)

과세표준	1997년 귀속소득			2007년 귀속소득		
	인원	결정세액 ¹⁾	1인당 세액	인원	결정세액	1인당 세액
과세미달자	2,220(63.9)	0(0.0)	0	2,285(46.5)	0(0.0)	0
0~1천만원	801(23.0)	285(6.5)	356	1,633(33.2)	402(3.6)	246
1천만~4천만원	335(9.6)	1,000(22.7)	2,983	677(13.8)	1,474(13.1)	2,177
4천만~8천만원	77(2.2)	838(19.0)	10,943	183(3.7)	1,623(14.4)	8,881
8천만원 초과	42(1.2)	2,291(51.9)	55,005	136(2.8)	7,776(69.0)	57,167
과세자 합계	1,254(36.1)	4,414(100)	3,520	2,629(53.5)	11,275(100)	4,285
전체근로자	3,474(100)	4,414(100)	1,271	4,913(100)	11,275(100)	2,295

주: 1) 1997년 수치는 산출세액 기준. 산출세액과 결정세액의 차이는 각종 세액공제로 2006년의 경우 산출세액의 88.2%가 결정세액.

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 1998, 2008.

우리나라 소득세제에 있어 소득과약률 수준과 그 변동은 현재 세부담구조와 함께 조세제도 설계에 중요한 요인으로 작용하고 있다 국민계정과 국세청 소득신고자료를 비교한 사업소득 및 부동산 임대소득의 소득과약률은 2007년 기준 57.1% 수준으

로 꾸준히 개선되고 있으나 근로소득에 비해서는 매우 낮은 수준이다 고용주의 임금 지급조서와 상호비교가 가능한 임금소득에 비해 사업 및 부동산 임대소득은 현금 중심의 투명하지 못한 거래관행으로 신고소득을 검증할 수단이 제한되어 있기 때문이다. 근로소득의 소득과약률³⁾은 상대적으로 높은 수준인데 2007년 82.0% 수준으로 전년의 82.6%에 비해 소폭 하락하였다. 근로소득 중 소득과약에 어려움이 있는 부문은 연말정산대상에서 제외되는 일용근로자 급여라 할 수 있다 근로소득과 사업소득의 소득과약률 차이는 2007년 기준 약 25%p 수준으로 축소되었는데 이는 주로 사업소득에 대한 과약률 개선에 따른 것이다

<표 17> 국민계정 대비 소득과약률 추정

(단위: 십억원, %)

	2005	2006	2007	평균증가율
국민계정(A)				
· 피용자보수	365,038	384,783	410,370	6.0
· 개인영업잉여	79,746	82,525	83,270	2.2
신고소득액(B)				
· 근로소득	279,372	317,872	336,480	9.7
· 사업·임대소득	38,103	42,675	47,517	11.7
소득과약률(A/B)				
· 근로소득	76.5	82.6	82.0	3.5
· 사업·임대소득	47.8	51.7	57.1	9.3

주: 국민계정상의 피용자보수에는 고용주의 사회부담금이 포함되어 소득과약률은 실제보다 과소평가
자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

근로소득과 사업소득의 과세제도는 소득획득 관련 비용공제와 소득과약률의 차이 등을 감안하여 공제제도를 차등화하여 운영하고 있다 소득과약률과 공제를 동시에 감안한 과표전환율은 2007년 기준으로 근로소득의 경우 27.3%, 사업소득 44.3%로 그 격차는 17.0%p 수준으로 2005년 이후 증가하고 있다. 종합소득자의 경우 과세소

3) 국민계정상의 피용자보수에는 고용주의 사회부담금이 포함되어 도출된 소득과약률은 실제보다 과소평가

득 자체가 필요경비를 제외한 것으로 소득획득과정의 필요경비가 포함된 근로소득과는 성격상 차이가 있으므로 공제차등은 유지할 필요가 있으나 그 수준은 일정 범위 내에서 유지할 필요가 있을 것으로 판단된다. 일본, 프랑스 등에서도 각종 경비 공제구조의 차이를 일괄적으로 반영하기 위해 우리나라와 같은 근로소득공제제도를 운영하고 있다.

<표 18> 소득유형별 과표전환율

(단위: %)

	2005	2006	2007
근로소득	22.9	24.8	27.3
사업소득	36.9	39.3	44.3

마. 원천징수제도

근로소득에 대해서는 고용주가 매월분의 근로소득을 지급하는 때에 근로소득 간이 세액표⁴⁾에 의하여 소득세를 원천징수하는 제도를 운영하고 있다⁵⁾. 우선 근로자는 근로소득 간이세액표에 따라 정해진 금액을 매월 납부하고 연말정산시 실제부담세액을 확정하여 차액을 환급 또는 추가납부하게 된다. 근로소득자가 배우자 또는 부양가족에 대한 기본공제·추가공제·다자녀추가공제 및 특별공제를 받고자 할 때에는 당해연도의 다음 연도 2월분의 급여액을 받기 전에 고용주에게 “근로소득자소득 공제신고서”를 제출해야 한다⁶⁾. 이에 따라 고용주는 당해연도의 다음 연도 2월분의 근로소득을 지급하는 때, 근로소득자가 “근로소득자소득공제신고서”에 신고한 내용에 따라 실제부담세액을 확정 후 차액을 환급 또는 추가징수해야 한다⁷⁾. 또한 근로소득만 있는 자가 연말정산을 하는 경우에는 종합소득세확정신고에 갈음되

4) 고용주가 매월 급여지급시 원천징수해야 하는 세액을 월급여액 공제대상가족의 수, 자녀수(일반/다자녀) 별로 정한 표로 정부가 고시

5) 소득세법 제134조 제1항

6) 소득세법 제140조 제1항

7) 소득세법 제137조 제1항

어 별도의 신고납부 절차 없이 당해연도 근로소득에 대한 납세의무가 종결되며 일용근로자는 연말정산을 하지 않고 매월 원천징수로 납세의무가 종결되게 된다

<표 19> 근로소득간이세액표(일부 발췌)

월급여액 (천원) ¹⁾		공제대상가족의 수 ²⁾																			
		1	2	3		4		5		6		7		8		9		10		11	
이상	미만			일반	다 자 녀	일반	다 자 녀	일반	다 자 녀	일반	다 자 녀	일반	다 자 녀	일반	다 자 녀	일반	다 자 녀	일반	다 자 녀	일반	다 자 녀
2,370	2,380	39,790	29,410	17,470	16,350	14,100	12,970	10,720	9,600	7,350	6,220	3,970	2,850	600	0	0	0	0	0	0	0
2,380	2,390	40,670	29,740	17,680	16,550	14,300	13,180	10,930	9,800	7,550	6,430	4,180	3,050	800	0	0	0	0	0	0	0
2,390	2,400	41,540	30,060	17,880	16,750	14,500	13,380	11,130	10,000	7,750	6,630	4,380	3,250	1,000	0	0	0	0	0	0	0

주: 1) 비과세 및 학자금 제외

2) 공제대상가족수가 11명을 초과하는 경우의 원천징수세액 공제대상가족의 수가 11명인 경우의 세액-((공제대상가족의 수가 10명인 경우의 세액-공제대상가족의 수가 11명인 경우의 세액)×11명을 초과하는 가족의 수)

1. 근로자가 상여를 지급하는 때에 원천징수하는 소득세의 계산은 다음의 규정에 의함

- 가. 지급대상기간이 있는 상여등: 그 상여등의 금액을 지급대상기간의 월수로 나누어 계산한 금액과 그 지급대상기간의 상여등 외의 월평균급여액을 합산한 금액에 대하여 간이세액표에 의하여 계산한 금액을 지급대상기간의 월수로 곱하여 계산한 금액에서 그 지급대상기간의 근로소득에 대하여 이미 원천징수하여 납부한 세액(가산세액을 제외한다)을 공제한 것을 그 세액으로 함
- 나. 지급대상기간이 없는 상여등: 그 상여등을 받은 연도의 1월 1일부터 그 상여등의 지급일이 속하는 달까지를 지급대상기간으로 하여 가목의 규정에 의하여 계산한 것을 그 세액으로 함 이 경우 그 연도에 2회 이상의 상여등을 받은 때에는 직전에 상여등을 받은 날이 속하는 달의 다음달부터 그 후에 상여등을 받은 날이 속하는 달까지를 지급대상기간으로 하여 세액을 계산함
- 다. 가목과 나목의 계산에 있어서 지급대상기간이 1년을 초과하는 때에는 1년으로 하고 1월 미만의 단수가 있을 때에는 1월로 함

간이세액표의 해당세액은 근로소득공제·기본공제·다자녀 추가공제 중 일부·특별공제 중 일부·연금보험료공제 및 근로소득세액공제를 반영하여 계산한 금액⁸⁾으로 산정된다. 이미 확정된 공제부분은 다자녀 추가공제를 제외하고 대부분 반영되어 있으나 실제 지출액을 반영하는 특별공제는 단순화 공식을 이용하여 산정하고 있다

8) 소득세법 시행령 별표 2

<표 20> 소득공제 구분

구분	소득공제
정확히 반영되는 공제	• 근로소득공제 • 기본공제 • 연금보험료공제 • 근로소득세액공제
일부만 반영되는 공제	• 다자녀 추가공제 - 20세 이하의 자녀 수가 2명 이상인 경우에는 실제 자녀 수와 관계없이 2명으로 보아 계산
일률적으로 반영되는 공제	• 특별공제 - 공제대상가족의 수가 2명 이하인 경우: 110만원+연간 총급여액의 2.5% - 공제대상가족의 수가 3명 이상인 경우: 250만원+연간 총급여액의 5%+연간 총급여액 중 4천만원을 초과하는 금액의 5%

특히, 실액공제가 대부분을 차지하는 특별공제의 경우 일정한 산식을 적용하여 일률적으로 공제하고 있다. 그러나 납세자별로 비용지출의 형태가 다양하여 실제 지출액을 근로소득간이세액표에 사전적으로 반영하는 데 한계가 있어 대부분의 근로소득자가 실제보다 더 많은 세금을 납부하고 연말정산 시 환급받는 현상이 발생하고 있다. 이에 따라 간이세액표상 공제액을 납세자의 실공제수준에 근접하도록 조정하기 위해 2007년 이후 특별공제액을 3차례에 걸쳐 상향조정하였다.

<표 21> 근로소득간이세액표상 특별공제 변동

적용 시기	공제대상가족 수 2명 이하	공제대상가족 수 3인 이상
2009년 1월 1일 이후	110만원 + 연간 총급여액의 2.5%	250만원 + 연간 총급여액의 5% + 연간 총급여액 중 4천만원을 초과하는 금액의 5%
2008년 1월 1일 이후	100만원 + 총급여의 2.5%	240만원 + 총급여의 5.0%
2007년 8월 6일 이후	120만원	240만원

<표 22> 근로소득세 원천징수제도 현황

구분	우리나라
원천징수	• 실시
원천징수금액 결정기준	• 급여수준, 공제대상가족의 수, 다자녀추가공제 대상여부
공제항목 파악방법	• 근로자가 직전연도분의 연말정산을 위하여 고용주에게 제출한근로소득자소득공제신고서를 통해 공제항목 파악
사후정산 방식	• 매월 급여를 지급하고 소득세를 원천징수 하는 때 누적기준 적용하지 않음 • 상여를 지급하고 소득세를 원천징수 하는 때 누적기준 적용하여 정산 • 모든 급여와 상여에 대해서는 연말정산 과정에서 누적기준으로 정산이 이루어짐
물가연동	• 없음

바. 분리과세 및 비과세 소득

종합소득세 체제하에서 분리과세되는 소득은 4천만원 이하의 이자 및 배당소득, 양도소득, 퇴직소득 등이다.

4천만원 이하의 일반적 이자 및 배당소득은 원천징수를 통해 납세의무를 종결하고 있다. 세율은 14%로 과세하고 있다. 2007년 귀속 이자 및 배당소득은 45.8조원이며 이 중 종합과세되는 소득 9.7조원(21.2%)을 제외한 금액 78.8%는 분리과세되고 있다. 특히 이자소득의 경우 상당한 비과세·감면이 존재하여 2007년 거주자 귀속 이자소득 30.2조원 중 비과세 및 세금우대 저축의 비중은 12.8조원(42.5%)으로 상당한 수준이다.

양도소득의 경우, 토지·건물, 부동산에 관한 권리와 상장주식, 비상장주식 등에 대해 부과하고 있다. 2009년 기준 토지·건물, 부동산에 관한 권리에 대한 양도소득 세율은 종합소득 세율과 일치하고 있으나 다주택자의 경우 보다 높은 세율을 적용하고 있다. 1세대 2주택자의 경우 기존 50% 단일세율에서 2009~2010년 한시적으로 일반세율(2009년 6~35%, 2010년 6~33%)을 적용할 예정이다. 1세대 3주택 이상의 경

우에도 기존의 60% 단일세율에서 2010년까지 45% 단일세율이 적용될 예정이다.

<표 23> 토지·건물, 부동산에 관한 권리 양도소득세율

(단위: %)

과세표준	세율		
	2008년	2009년	2010년 ~
1,200만원 이하	9	6	6
1,200만~4,600만원	18	16	15
4,600만~8,800만원	27	25	24
8,800만원 초과	36	35	33

1세대 1주택의 경우 9억원 이하의 경우 양도소득세를 비과세하고 있으며 장기보유특별공제도 허용하고 있다. 장기보유특별공제는 3년 이상 보유시 연 8%에 해당하는 특별공제를 허용하고 있으며 10년 이상 보유할 경우 최대 80%를 공제해 주고 있다.

그 외 상장주식 및 비상장주식 양도차익의 경우 소득 종류에 따라 10~30%세율로 과세하고 있으며 대기업 주식을 1년 미만 보유하여 얻은 양도소득은 30%의 세율이 적용된다. 중소기업 주식의 경우 10%, 그 외의 경우에는 20%가 적용된다. 상장주식 양도차익 과세의 경우 금융시장 활성화를 위해 과세대상이 제한적으로 운영되고 있다. 양도차익 과세대상은 유가증권 시장의 경우 지분 3% 이상 혹은 시가총액 100억원 이상의 대주주가 양도하는 경우와 코스닥시장의 경우 지분 5% 이상 혹은 시가총액 50억원 이상의 대주주가 양도하는 경우로 한정되어 있다. 따라서 대부분의 소액투자자들의 상장주식 양도차익은 비과세되고 있다.

퇴직소득은 근로자가 직장을 퇴직하였을 때 지급받게 되는 퇴직금에 대한 과세방법으로 동 소득이 장기간 근무함으로 인해 발생한 소득이므로 이를 감안하여 과세하고 있다. 기본적으로 N분N승법을 채택하고 있는데, 이는 과세표준을 근속연수로 나누어 연간 소득으로 환산한 다음 기본세율을 적용하고 이에 근속연수를 곱하여 전체기간에 대한 세액을 결정하는 것이다. 퇴직소득이 과거 연금제도가 미비한 시

기에 노후소득의 역할을 수행하고 있었기 때문에 상대적으로 많은 소득공제가 허용되고 있다. 퇴직소득공제로 급여액의 45%를 공제하고 근속연수별 공제를 추가로 허용하고 있다.

이러한 분리과세제도는 세원의 특성을 반영하고 운영의 효율성을 제고할 수 있으나 종합소득과세와의 일치성, 비과세부분의 증가, 그리고 다른 소득과의 형평성 측면에서 문제점을 노출하고 있다.

우선 금융소득(이자 및 배당소득) 종합과세제도의 방향 설정이 필요하다. 현재 분리과세-종합과세의 혼용체계에서 장기적인 제도방향성을 설정할 필요가 있다. 자본의 이동성에 따른 과세효율성을 감안할 경우, 스칸디나비아국가들과 같은 이원소득과세(Dual Income Taxation)체계로의 발전이 바람직할 것이다. 그러나 만약 현행 종합소득세와의 일치성과 재분배가 중요한 목적이라면 종합과세로의 전환이 바람직할 것이다. 따라서 금융소득 종합과세에 대한 면밀한 분석과 방향설정이 향후 중요한 과제라 할 수 있다.

두 번째로 주식양도차익에 대한 과세이다. 현행 비과세되고 있는 소액주주의 주식양도차익 과세문제는 금융시장의 발전과 함께 방향설정이 필요한 문제이다. 만약 주식양도차익에 대한 소득과세가 추진된다면 주식 거래금액의 0.15%(KOSDAQ: 0.3%)가 부과되고 있는 증권거래세와의 역할분담이 요구된다. 그 외 비과세되고 있는 채권양도차익, 파생상품양도차익에 대한 과세 방향도 설정할 필요가 있다.

세 번째로 퇴직소득에 대한 낮은 과세는 현재 도입된 퇴직연금의 활성화에 장애요인으로 작용할 수 있다는 점이다. 퇴직소득에 대해 상당히 낮은 수준의 세부담을 부과함으로써 인해 노후소득 형성에 상대적으로 유리한 퇴직연금으로의 전환유인이 거의 없는 문제가 있다. 그러므로 퇴직소득에 대한 과세제도는 근로자의 노후소득 형성을 저해하지 않는 방안으로 개선해 나가는 것이 필요하다.

3. 소득세제 개편방향

현재 우리나라의 소득세 부담은 OECD 선진국들에 비해 낮고 세수기반도 협소하여 소득세의 기능을 보완·확대할 필요가 있다. 과세자 비중도 증가추세에 있지만 절대적 수준에서 여전히 낮아 이를 증가시키지 않고는 향후 납세순응도에 문제를 야기할 수 있을 것이다. 그러나 2004년 이후 조세/국민 부담률 상승추세가 매우 급격하여 소득세의 기능을 단기간에 걸쳐 적극적으로 확대하기에는 한계가 있다. 소득세 부담률은 2000년 이후 세율인하 등으로 큰 변화를 보이지 않다가 2006년 이후 급속히 증가하는 추세를 보여주고 있어 신중한 접근자세가 요구된다.

<표 24> 우리나라 조세/국민부담률 추이

(단위: %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
조세부담률	19.6	19.7	19.8	20.4	19.5	20.2	21.1	22.7
국민부담률	23.6	24.1	24.4	25.3	24.6	25.5	26.8	28.7

주: 국민부담률=조세부담률+사회보장부담률(사회보장기여금/GDP)
 자료: OECD, *Revenue Statistics*, 2008.

그러므로 향후 소득세 세부담 증가율을 경상성장률(혹은 임금상승률) 대비 일정 범위 내로 조정하면서 중장기적으로 점진적인 소득세 역할 증대가 바람직할 것이다. 소득세 누진구조로 인하여 소득증가율에 비해 소득세수 증가율은 자연히 높아질 것이므로 그 범위에 대한 적절한 관리방안이 요구된다. 개인소득자 차원에서 경험할 수 있는 급격한 세부담 증가는 사회보장부담 증가와 함께 소득세 비중 확대에 장애요인으로 작용할 가능성이 있기 때문이다. 우리나라가 보여주는 상대적으로 높은 임금상승과 인플레이션을 고려치 않는 세제로 인해 개인의 실효세율 증가율은 쉽게 높아질 수 있어 소득세제의 신중한 관리가 필요하다. 이런 측면에서 2009~2010년에 예정된 종합소득세율인하는 세부담 증가속도를 완화시킬 수 있는 방

안이다.

소득세의 역할증대와 함께 면세자 축소, 소득과악률 제고, 공제제도의 개선 등 구조개선 노력도 필요하다. 면세자 축소와 소득과악률 제고는 소득세에 대한 국민 신뢰성(납세 순응도)을 제고한다는 측면에서 바람직하다. 공제제도의 개선과 저소득가구에 대한 지원기능 강화는 납세순응비용의 축소와 소득재분배 강화에 효과적인 정책이다. 2009년 첫 급여가 지급되는 근로장려금(Earned Income Tax Credit)제도를 성공적으로 정착시킴으로써 소득재분배 정책의 효율성을 제고할 수 있을 것이다.

면세자 축소, 소득과악률 제고 등의 정책은 전반적인 세부담을 증가시키므로 이를 적절히 완화할 수 있는 정책수단과 동시에 실시할 필요가 있다. 면세자 축소를 위해서는 적극적으로는 근로소득공제 축소, 특별공제의 축소 등을 소극적으로는 각종 공제제도의 3~5년간 명목금액 동결 등을 검토할 수 있을 것이다. 적극적 정책을 추진할 경우에는 소득세부담의 급격한 증가를 완화하기 위해서 세율인하, 과표구간 조정 등의 정책을 지속적으로 고려하여야 한다. 2009~2010년 예정된 소득세율 인하 정책은 이러한 정책적 필요성과 부합한다고 할 수 있다. 그러나 최근의 심각한 경기침체를 고려할 경우, 보다 효율적인 저소득층 지원정책으로의 대체도 검토할 수 있다. 반면 소극적 정책을 추진할 경우에는 전반적인 모니터링 기능에 중점을 둘 필요가 있다. 정책변화를 최소화하는 대신 소득과악률, 저소득층 세부담 등을 면밀히 모니터링하여 향후 소득세 부담구조 정상화 이후 정책방안에 대해 검토하여야 한다.

향후 노동소득세수는 증가율을 10% 수준(임금상승률+5%p 이내) 이내로 유지하는 방안이 바람직할 것이다. 이는 소득세수의 증가율을 임금증가와 소득세제의 누진성으로 인한 증가분 수준으로 유지하는 방안이다. 지금까지는 상대적으로 높은 임금증가로 인해 소득세부담 증가에 관대한 측면이 있었으나 향후에는 임금증가율이 낮아지고 사회보장기여금 부담이 지속적으로 높아질 것이므로 노동소득에 대한 세부담을 적절히 관리할 필요가 있다.

한편 저소득계층에서 문제가 될 수 있는 가구규모별 세부담 불균형은 저소득층에 특화된 자녀세액공제의 도입, 근로장려금제도(EITC) 확대가 유용한 수단이 될 수

있다. 이는 저소득층 빈곤 지원제도로써도 강력한 기능을 수행할 수 있는 제도로 미국, 영국, 캐나다 등에서도 CTC와 EITC를 동시에 운용하고 있다. 캐나다의 경우 CTC 중심제도를 운영하다가 근로유인 효과를 위해 2008년부터 WITB제도를 도입하기도 하였다. 그러나 이러한 정책들은 기존 혹은 계획중인 직접적 재정지출 정책을 대체하는 방식으로 이용되어야 할 것이다. 노동유인 측면에서 우위에 있는 근로연계지원제도의 확충과 시혜적인 복지제도의 축소를 연계시킴으로써 국가재정의 효율성을 제고할 수 있기 때문이다. 또한 자녀세액공제제도의 도입은 막대한 재정부담이 소요되므로 중기적으로는 EITC제도의 정착에 중점을 둘 필요가 있으며 장기적으로 EITC 확대 및 자녀세액공제제도 도입을 검토하는 것이 바람직하다.

그 외 소득과세의 세원 확충을 위해 기존 비과세 혹은 저율과세되고 있는 부문에 대한 과세정상화를 검토해 볼 필요가 있다. 이자소득에 대한 허용되고 있는 저율과세 및 비과세제도를 소극적으로 운영할 필요가 있으며 과세대상에서 제외되고 있는 각종 양도소득에 대해 중장기적 과세방안을 검토할 필요가 있다.

참고문헌

국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

재정경제부, 『조세편람』, 2007.

OECD, *Revenue Statistics*, 2008.

OECD, *Tax Database*, 2008.

OECD, *Taxing wages 2006~2007*, 2007.

개인소득세제도의 구체적인 문제와 개혁방향

2009. 4.

<목 차>

- I. 세금을 납부해야하는 각종 소득의 분류와 稅收待遇
- II. 개인소득세 세율구조의 완성
- III. 개인소득세의 납부대행제도(代扣代繳)
- IV. 세수감면, 저세율과 기타 우대 정책

刘怡

북경대학 경제학원

<中華人民共和國個人所得稅法>과 2008년 2월 18일에 반포된 <個人所得稅法實施條例> 및 재정부, 국가세무국 혹은 이 두 기관이 연합하여 반포한 각종 정책과 행정명령이 중국의 개인소득세수제도를 구성하고 있다.

I. 세금을 납부해야 하는 각종 소득의 분류와 稅收待遇

세법에서 규정하고 있는 개인소득의 형식은 현금과 실물, 유가증권 및 여타 형식의 경제이익을 포함하고 있다. 11가지로 분류된 소득은 세금을 납부해야 하는 소득으로 그 내용은 임금 및 급여소득(工資, 薪金), 자영업자의 생산과 경영소득, 기사업단위(企事業單位)에 대한 도급(承包)과 임대(承租)경영소득, 근로소득, 원고료소득, 특허권사용비 소득, 이자 및 주식배당금, 재산임대소득, 재산양도소득, 우연한 소득, 기타소득, 세금채납금 및 벌금수입으로 구성된다. 개인이 획득한 소득 중 세수항목의 유형으로 정하기 어려운 것에 대해서는 관련 세무기관이 그 유형을 확정한다.

<표 1>은 2007년 중국 개인소득세의 구성을 나타낸 것이다.

<표 1> 2007년 중국개인소득세구성

(단위 : 만위안)

개인소득세총액	31849412	100%
임금 및 급여소득(工資, 薪金)	17507730	54.97%
자영업자의 생산과 경영소득	4000234	12.56%
기사업단위(企事業單位)에 대한 도급(承包)과 임대(承租)경영소득	370482	1.16%
근로소득(勞務報酬)	623228	1.96%
원고료소득	24293	0.08%
특허권사용비소득	8442	0.03%
이자 및 주식배당금(股息, 紅利)	7942495	24.94%
재산임대소득	75978	0.24%
재산양도소득	728118	2.29%
우연한 소득	370340	1.16%
기타소득	129858	0.41%
세금채납금, 벌금수입	68214	0.21%

통계출처 : 《2008중국세무년감》

1. 현행 분류세제 하에서 서로 다른 소득세수대우에 존재하는 주요 문제

① 소득 출처가 많은 납세인이 소득 출처가 적은 납세인에 비해 세부담이 가볍다.

현행 개인 소득세제가 채택하고 있는 분류하여 징세하는 형태는 납세인의 각종 세금징수 항목에 대해 “원천징수”를 하는 것에는 유리하지만 납세능력에 대한 橫向公平原則과 縱向公平原則을 드러내기에는 어려움이 있다. 현행 분류세제 하에서는 11개 항목의 소득에 대해 서로 다른 세율과 징수방식 예를 들어 월별 혹은 차수별로 나눠 납세액을 정하는 형태를 취하고 있는데 이것은 납세인의 수입을 분할하거나 중복으로 징수하기 쉬워 적지 않은 수의 탈세와 세금회피 상황이 존재하고 있다. 예를 들어, 임금 소득에 대한 공제 기준이 2,000위안이다. 일회성 근로소득이 4,000위안 이내의 경우는 800위안을 제하고, 일회성 근로소득이 4000위안 이상의 경우는 20%의 세금을 제한한다는 경우가 있다. 이러한 제도에 근거해 납세인은 단지 수입을 여러 항목으로 나누거나 횡수를 늘리는 방식으로 세금을 줄이는 목적을 달성할 수 있게 된다. 이로 인해 비록 개인의 소득액은 서로 같다고 하더라도 그 소득 출처가 다양한 납세인의 세금 부담이 가볍고 반대로 소득 출처가 적은 납세인의 세부담이 커지게 된다. <표 2>가 나타내고 있는 상황처럼, A와 B 두사람의 某月 수입이 모두 10,000위안이라 하자. 그러나 A는 임금 한 종류의 소득만이 있고 B는 임금 이외에 근로 소득, 저축이자소득 및 부동산 임대소득이 있다. 세법에 따르면 A는 1,225위안의 세금을 납부해야 하는 반면 B는 645위안만을 납부하면 된다.

<표 2> 수입이 서로 같지만 소득 방식이 서로 다른 경우의 세금차이

납세인	징세수입	납부세액	세액합계
A	임금10000	$(10000 - 2000) \times 20\% - 375 = 1225$	1,225위안
B	임금5000	$(5000 - 2000) \times 15\% - 125 = 325$	645위안
	근로소득2000	$(2000 - 800) \times 20\% = 240$	
	저축이자소득1000	면세	
	부동산임대소득2000	$(2000 - 800 - 800) = 80$	

注：① 三險(양로보험, 실업보험, 의료보험)一金(주택공적금)과 수입획득과정 중의 세비는 고려하지 않음.

② 주택보수비는 세전징수액을 800위안으로 한다.

2. 연수입은 동일하지만 월(횟수)수입이 다른 경우 세금부담이 차이난다.

현행 개인소득세제도는 소득 경로가 다른 경우 세부담이 달라지는 문제가 있을 뿐만 아니라 세금징수액을 월(횟수)별로 계산하여 징수하는 방식으로 인해 또다른 문제를 야기하고 있는데 즉, 같은 연수입 총액이더라도 월(횟수)별 지불액의 차이로 인해 연중 세금 부담이 달라지는 경우가 있다. 예를 들어, A와 B 두 사람은 2008년 임금 수입이 모두 12만위안이라 하자. A가 재직하는 회사와 B가 재직하는 회사는 매월 지급하는 임금액수가 달라 A는 매월 10,000위안을 받고 상여금이 없다. B는 매월 2,000위안을 받고 매 분기마다 그리고 연말에 상여금을 <표 3>과 같이 받는다. 결국 A가 납부해야하는 세액은 14,700위안이고 B는 15,200위안이다. <표 3>을 보자.

<표 3> 연수입이 같고 월수입이 다른 경우의 세부담 차이

납세인	징세수입	납부세액	세액합계
A	임금 매월10000	$[(10000 - 2000) \times 20\% - 375] \times 12 = 14700$	14,700위안
B	임금 매월 2000(9个月) 1~3분기 상여금 25000 연말 상여금 21000	0 $[(25000 - 2000) \times 25\% - 1375] \times 3 = 13125$ $21000 \times 10\% - 25 = 2075$	15,200위안

A와 B 두사람이 2008년에 얻은 같은 성질의 근로소득이 12만위안이라고 하고 A는 매번 1만위안씩 받고 B는 한번에 12만위안을 받았다고 하면 납부해야 할 세금의 액수는 A가 19,200위안이고 B는 31,400위안이 된다. <표 4>를 보자.

<표 4> 연수입이 같고 소득을 얻는 횟수가 다른 경우의 세금차이

납세인	징세수입	납부세액	세액합계
A	근로소득 12만위안, 12번으로 나누어 매번 10,000위안씩 받음.	$10000 \times (1 - 20\%) \times 20\% \times 12 = 19200$	19,200위안
B	근로소득 12만위안, 한번에 모두 받음.	$120000 (1 - 20\%) \times 40\% - 7000 = 31400$	31,400위안

분류세제 하에서는 상술한 문제가 존재하고 있기 때문에 납세인이 소득세금을 여러차례로 나누는 방식으로 수입을 분할하여 세금징수를 피하는 경우를 초래했다.

3. 개인을 납세단위로 정하는 방식은 납세인의 실제적인 납세 능력을 나타내기가 어렵다.

현행 개인 소득세제는 개인을 기본적인 납세 단위로 삼고 있고 세법은 상이한 종류의 소득에 대해 서로 다른 세율과 액수로 징수하는 방식을 채택하고 있다. 이러한 징수 형태는 가정의 부담을 고려하고 있지 않다. 이 문제가 잘 드러나는 것은, 대부분 가정의 주요 수입원인 임금의 경우 공제를 허용하는 비용이 단지 납세인 개인의 생활비용만을 포함하는 것에 있다. 세법과 실시세칙규정은 “임금 및 급여소득은 매월 수입액 중 공제비용 2,000만원 초과액을 세금징수대상으로 한다.”¹⁾, “국가규정에 의거해 직장이 개인을 대신해 납부하거나 개인이 납부하는 기본 양로보험금, 기본의료보험금, 실업보험금, 주택공적금은 납세의무인이 납세해야 하는 소득에서 제한다.”²⁾고 되어 있다. 이러한 비용공제규정은 각각의 가정이 부담해야 하는 부담과 지출 상황을 충분히 고려하고 있지 못하다. 예를 들어 노인을 부양하거나 아이를 양육하는 데에 필요한 지출 부분이 이에 해당된다. 이외에도 개인주택, 의료보험, 교육, 노인부양 등 각 분야의 개혁이 초래한 개인의 지출 증대를 고려하고 있지 않아 이러한 공제규정은 개인소득세가 납세자의 부담능력을 고려한다는 징세원칙을 전면적으로 실현하기 어렵게 하고 있다.

1) 개혁방향 : 분류세제에 종합세제를 첨가한 세제를 선택한다.

현행 분류세제에 존재하는 문제에 대해 세제개혁이 고려해야 하는 것은 납세인의 모든 수입출처를 한데 모아 종합징세하는 방식을 실행하여 분류세제가 갖고 있는 폐해를 해결해야 한다는 것이다. 그러나 종합세제방식은 높은 수준의 징수관리를 요구하고 있어 현재 중국의 징수관리 수준으로는 아직 적용하기 힘들다. 그러나 종합세제와 분류세제를 서로 결합시킨 혼합세제는 두 종류의 세제가 갖고 있는 이점을 두루 겸할 수 있는데 세금을 원천징수하는 기초 위에 종합징수 범위에 포함되는

1) <개인소득세법>제6조.

2) <개인소득세법실시조례>제25조.

소득을 양방향 신고를 통해 종합적으로 계산해 징수하는 것이다. 이것은 중국의 현재 징수관리 수준에 비교적 적합하다고 할 수 있다.

종합징세는 어떤 소득을 포함해야 하는 것일까? 국가세무총국 소득세사 劉麗堅은 다음과 같이 주장한다.³⁾ “대부분의 개인 수입항목을 종합징수항목에 넣어야 한다.

현행 개인소득세의 수입항목으로 보면 임금소득, 생산경영소득, 기사업단위(企事業單位)에 대한 도급(承包) 및 임대(承租) 경영소득, 재산임대소득, 재산양도소득, 우연한 소득과 국무원이 징세를 확정된 기타 소득 등 8개 항목을 종합징세항목에 넣어야 한다.” 그리고 고정적이지 않은 개인의 수입에 대해서는 분류징세를 시행한다 “분류징세의 항목으로 열거되는 것은 원고료소득, 특허권사용비소득, 이자 및 주식배당금(股息, 紅利) 등 3가지이다.” 이렇게 하여 종합소득은 1년을 기준으로 계산하고 아울러 가정을 세금계산의 단위로 삼아 부양인구, 자녀교육비(교육 단계에 따라 발생하는 비용이 다르다는 것에 근거해 서로 다른 공제액을 정한다), 주택구입에 따른 대출이자 지출 등을 포함하여 종합적인 공제방식을 실시한다. “이러한 처리방식은 개인의 대부분 수입에 대해 유효적절하고 공평한 세금부담을 시행할 수 있고 또한 징수관리가 힘든 특정한 소득 항목에 대한 관리를 강화하여 징수관리의 허점을 막을 수 있고 한편으로는 개별적인 항목에 대한 우대와 격려를 할 수 있다. 이후에는 조건이 성숙되어가는 정도를 살피면서 점차 종합세제로 옮겨가야 한다.”

이러한 주장이 부딪히게 되는 곤란은 세금부담 수준을 설정하는 데에 있다. 왜냐하면 생산 경영 소득과 임금소득을 구별하지 않는 것은 세율을 책정하기 어렵게 하기 때문이다. 주요 국가들의 세제를 살펴보면, 임금소득에 적용되는 가장 높은 세율이 대부분의 국가의 경우 생산 경영소득의 가장 높은 세율과 일치하지 않는다 물론 우리는 납세인의 주요 수입에 근거하여 서로 다른 세율표를 만들어 이 문제를 해결하는 것을 고려할 수 있다.

II. 개인소득세 세율구조의 완성

1. 개인소득세 세율구조에 존재하는 문제

개인소득세는 갈수록 더욱 중요해지고 있는데 개인소득세 수입의 규모뿐만이 아

3) 劉麗堅, 「論我國個人所得稅的職能及下一步改革設想」, 『稅務研究』 2006년, 8기.

나라 GDP에서 차지하는 비중 또한 현저하게 증가하고 있다. 중국은 1980년 개인소득세를 설치한 이래로 임금소득비용의 공제 기준액을 조정한 것 이외에는 기본적으로 세율구조에 대한 별다른 정비를 하지 않았다. 기존의 세율설계는 여러 부분에 있어 이미 중국 경제, 사회분야에서 나타나는 새로운 상황에 적절하지 않게 되었으며 특히 국민수입분배 중에 나타난 새로운 문제에 그러하다. 이것은 세수가 재정수입 확보의 기능을 발휘하는 데도 불리할 뿐만 아니라 개인소득세의 收入分配기능을 실현하는 것 또한 힘들게 하고 있다.

중국의 개인소득세 세율은 분류세제형식에 상응해 소득의 항목이 다르고 적용되는 세율 또한 차이가 있다. 개인소득세 규정에 따르면, 임금소득은 5%~45%의 9등급의 초액누진세율을 적용한다. 자영업자의 생산, 영업소득과 기업 단위의 사업과 임대소득은 5%~35%의 5등급의 초액누진세율을 적용한다. 기타소득 즉, 근로소득, 원고료소득, 특허권사용비소득, 이자 및 주식배당금소득, 재산임대소득, 재산양도소득, 우연한 소득과 공무원 재정부분이 징세를 확정된 기타소득은 20%의 세율을 적용한다. 이외에 일회성 근로소득 중 세금을 징수해야 하는 소득액이 2만위안과 5만위안 사이인 경우에는 50%를 더 징수하고 5만위안을 초과하는 부분은 100%를 더 징수한다. 원고료소득은 징수해야 하는 세액에서 30%를 감해준다.

1) 성격이 다른 소득에 적용되는 세율의 차이가 세부담의 불공평을 야기한다.

개인소득세제가 각종 소득에 대해 다른 세율을 적용하고 있기 때문에 수입이 다르면 세부담이 달라지는 상황을 초래하고 있다. <표 5>에서 보이는 바와 같다.

<표 5> 각 종류의 소득에 대한 개인소득세 부담비율 비교

月 (次) 수입 (위안)	급여소득 ⁴⁾	근로소득 (劳务报酬所得)	원고료 소득	특허권 사용비 소득	재산임대 소득	이자, 주식배당금 소득
1000	0	4%	2.8%	4%	4%	20%
2000	0	12%	8.4%	12%	12%	20%
4000	4.38%	16%	11.2%	16%	16%	20%
12000	13.54%	16%	11.2%	16%	16%	20%
32000	19.14%	17.75%	11.2%	16%	16%	20%

52000	22.36%	20.15%	11.2%	16%	16%	20%
72000	25.17%	22.28%	11.2%	16%	16%	20%
92000	28.85%	24.39%	11.2%	16%	16%	20%
L12000	30.47%	25.75%	11.2%	16%	16%	20%

注：魏明英：「基于公平與效率原則的我國個人所得稅稅率研究」，『寧夏社會科學』,2007年第1期

표에서 보이는 것처럼 수입의 증가에 따라 임금소득과 근로소득의 세부담은 점차 증가하는 반면에 이자, 주식수입 및 우연한 소득은 세율이 변화가 없고 기타소득은 기본적으로 안정을 유지하고 있다. 액수는 같지만 유형이 다른 소득은 그 세부담이 달라지는데 이러한 세율설계는 세부담의 공평한 부과를 어렵게 하고 있다.

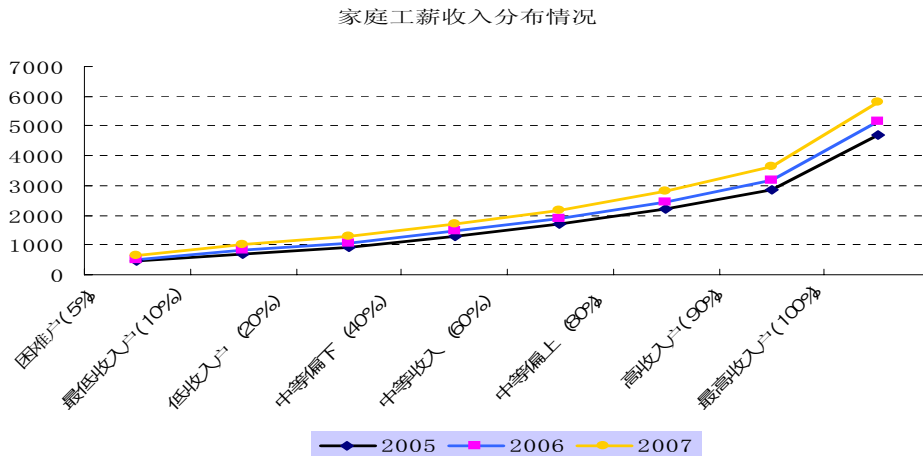
2) 임금소득세제의 누진설계와 임금소득의 실질분포가 일치하지 않는다.

중국에서 현재 시행되고 있는 임금소득의 과세에 대해 적용하고 있는 초액누진세율의 구조는 직원 임금소득의 분포 실태 사이에 불일치 현상을 분명하게 보이고 있다. 『中國城市(鎮)生活與價格年鑑』 중의 “수입등급에 따른 도시와 향진거주 가정의 기본상황”에 나타난 통계에 근거하면 2005~2007년 도시와 향진 거주민의 임금수입의 기본적인 분포상황을 알 수 있다.

가구의 임금수입이 1,500~3,000위안 사이에 50%의 인구가 누적되어 있고 1,500위안 이하가 20%를 차지하고 있어 중국의 70% 임금계층의 수입이 모두 3,000위안 이하에 있다. 그런데 현재 중국의 세율표에 근거해보면, 이러한 임금 수준은 단지 가장 낮은 등급의 2~3개 세율 등급에만 적용되고 있다. 한편, 10%에 미치지 못하는 집단에 대해서는 5개 등급의 세율이 설치되어 있어 몇 개의 세율 등급이 숫자가 매우 적은 집단에 적용되는 현상이 발생해 개인세제도의 누진효과를 충분히 실현할 수 없고 또한 누진세가 수입 분배를 조절하는 기능을 발휘할 수도 없게 되어 있다. 이로 인해, 우리는 세율의 설계와 등급범위에 있어 제도자원을 효율적으로 이용하고 있지 못하고 있다.

4) 저자는 공제비용을 2000위안으로 조정한 후의 것에 근거했고 세법에서 허락하고 있는 세전 공제의 3險1金은 고려하지 않았다.

[그림 1] 중국 가구 임금수입 분포상황



困难户=생계곤란 가구; 最低收入户=최저수입 가구; 低收入户=저수입 가구; 中等偏下=중등 수입 중 하위 가구; 中等收入=중등수입 가구; 中等偏上=중등 수입중 상위 가구; 高收入户=고수입 가구; 最高收入户=최고수입 가구.

3) 등급간 간격 설계가 縱向公平을 저해하고 있다.

등급간 간격이라는 것은 매 세수등급에 적용되는 납세액한도 범위를 말한다. 현행 임금소득에 적용하는 9등급 초액누진세율은 등급간 간격이 너무 커서 가장 높은 등급의 세율이 너무 높고 저수입 집단에 적용되는 세율누진은 너무 빨리 진행된다. 납세해야 하는 소득액이 1위안~5,000위안에 해당되는 법정세율은 3개의 등급, 15%를 넘고 평균적인 개인소득은 매번 333위안씩 증가함에 따라 세율은 1%씩 늘어난다. 20,000위안~100,000위안의 법정세율은 4개의 등급, 20%를 넘는다. 납세소득액이 80,000만위안이 늘어나는 동안 평균 개인소득이 4,000위안 증가할 때마다 1%씩 세율이 증가해 한다. 후자의 매 증가 단위가 전자의 12배에 해당된다. 이처럼 임금 소득 중 저수입자의 세부담 증가 폭이 고수입자의 세부담 증가폭보다 크다.⁵⁾ 이와 같

은 등급간 간격이 지나치게 조밀하고 저수입자에 해당되는 누진세율 변화 정도가 지나치게 큰 세율은 일반 임금수입자의 세무부담을 증가시키고 결국에는 고수입자와 임금수입자 사이의 세무부담이 불공평해지는 상황을 초래하게 된다.

5) 劉麗堅, 「論我國個人所得稅的職能及下一步改革設想」, 『稅務研究』2006년, 8기.

4) 9등급의 초액누진세율 구조는 비합리적이다.

세제의 累進性은 평균세율과 수입 사이의 관계를 기준으로 판단할 수 있다. 평균 세율이 수입의 증가에 따라 증가할 때 세제를 累進的이라 한다. 평균 세율이 수입의 증가에 따라 감소할 경우에는 세수가 累退的이라고 한다. 평균세율이 수입의 증가에도 변하지 않는 경우의 세수는 比例稅인 것이다. 따라서 누진의 정도를 가늠하는 가장 간편한 방법은 평균세율의 변화율을 확인하는 것이다. Pigou는 1928년 평균누진(Average Progression)을 이용해 세수의 누진 정도를 파악하는 방법을 제시했는데 이것은 세수의 누진 정도를 상이한 수입 상황에서 대응되는 평균세율의 변화율로 보는 것이다.

세율의 平均累進性을 확인하는 것 이외에 우리는 더 나아가 초액누진세율이 수입 분배에 끼치는 영향을 분석하고자 한다. 개인소득세의 稅前, 稅後의 지니계수(Gini Coefficient)를 이용해 개인소득세의 수입분배 조절기능을 분석해 보자 현재 중국에서 얻을 수 있는 거주민 수입에 관한 자료에 근거해 거주민 可支配收入으로 세후 수입을 대신한다. 가지배수입이란 거주민이 개인소득세를 지불하고 상여금(補貼)을 얻은 것을 합한 실질적인 수입을 말한다. 가지배수입을 개인소득세 납부 후의 수입으로 볼 수도 있지만 상여금을 고려하지 않고 얻어진 결론은 당초의 기초보다 더욱 보수적인 것이 될 것이다. 王亞芬 등이 2007년 중국 도시와 향진 거주민 수입분배 차이에 대한 실증연구를 통해 도출한 결론에 근거해 보면, 중국 총수입의 지니계수와 가지배수입의 지니계수는 전체적인 형태에서 모두 끊임없이 확대되고 있다 가지배수입의 지니계수는 1985년에 0.1635이었던 것이 2005년에는 0.328로 상승하여 연평균 3.327%씩 증가하고 있다. 동시기에 총수입의 지니계수는 0.161에서 0.331로 상승했다. 세수가 지니계수의 축소에 미친 효용은 연평균 1.47%에 머물고 있다.⁶⁾

이상의 분석을 통해 우리는 지나치게 세분화된 등급이 정세관리의 부담을 증가시키고 효율을 떨어뜨렸으며 동시에 확대된 누진성을 확보하지도 못해 수입분배를 조절하고 빈부격차를 줄이는 역할을 하지 못했다는 것을 알 수 있다. 때문에 명의상으로 나타나는 높은 누진성은 현실 적용 과정에 있어서 그 영향이 약화되었다고 할 수 있다.

6) 王亞芬 외, 「我國城鎮居民收入分配差距的實證研究」, 『財經問題研究』, 2007년 6期.

2. 개인소득세 세율설계에 고려해야 할 근본적인 문제

1980년 중국에서 개인소득세가 설치된 이래로 개인소득세 수입은 매년 증가해 왔다. 국민경제가 비교적 빠른 성장을 유지했고 이는 도시와 농촌 거주민 수입의 대폭적인 증가를 초래해 세금 징수의 기반을 확대했다. 예를 들어 1980년 중국의 도시와 향진 거주민 가구의 연평균 가지배수입은 477위안이었지만 2007년에는 이미 10,000위안을 뛰어 넘었다.⁷⁾ 최근 30년 동안 중국 개인소득세의 징세 환경에 큰 변화가 생겼는데 고수입 집단과 고수입 업종이 경제의 세계화, 국제화 과정과 국내 경제 구조의 조정에 따라 돌출적으로 등장해 업계를 장악하였고 이로 인해 높은 수준의 신기술산업, 금융업, 서비스업 등의 고수입집단이 출현하게 되었다. 거주민 수입 분배의 차이는 벌어지게 되고 끊임없이 확대되었다. 이러한 상황은 개인소득세제도의 설계와 세금의 징수에 있어 새로운 도전과 기회를 가져왔다 빠른 속도로 변화하는 환경에 직면해서 우리는 세제의 連寬性을 유지하는 동시에 반드시 상응하는 개혁조치를 취해야한다. 이는 곧 우리로 하여금 개인소득세제도를 설계하는 기본원리를 다시금 살펴보게 한다.

1) 종합세제와 분류세제

서로 다른 성질의 소득을 구분해서 표준을 정하는가 그렇지 않은가에 따라 개인소득세는 분류소득세제와 종합소득세제 그리고 혼합세제로 나눌 수 있다 분류소득세제는 동일 납세인에 귀속되는 소득을 소득출처의 차이를 기준으로 몇 개의 유형화 분류를 하여 각 유형별 소득에 대해 서로 다른 세율을 규정하고 각각 나누어 세금을 계산해서 소득세를 징수한다. 종합소득세는 동일 납세인에게 귀속되는 각종 소득을 그 소득출처에 상관없이 하나의 총체로 간주하여 종합해 세금을 계산해 징수한다. 혼합소득세제는 분류소득세제와 종합소득세제를 합하여 소득에 대해 항목별로 분류해 세금을 징수하는 것과 종합해 세금을 계산하는 방식을 결합하여 과세한다.

Haig와 Simons의 학설을 근거로 한 종합소득세제는 경제학계의 관점에 있어 주도적인 지위를 유지했다. 종합소득세제는 논리상으로 橫向公平의 신조에 부합된다.

7) 國家統計局城市社會經濟調查司編, 『中國城市(鎮)生活與價格年鑑』, 中國統計出版社, 2008年.

소득의 출처가 어디인가와는 상관없이 개인의 납세능력이 총소득에서 결정되기 때문이다. “그런데 과거 10여 년 동안 사람들은 전세계 자본이동이 전례없는 수준에 다다른 것을 목격했고 또한 이 추세는 이후에도 더욱 심해질 수밖에 없다. 이 현실은 이미 일부 국가로 하여금 橫向公平原則을 포기하고 근로소득과 자본소득에 대해 다른 징세방식(분류소득세제)을 시행해 자본으로 하여금 더 큰 세금부담을 담당하게 했다. 이렇듯 현재 글로벌화된 세계에 있어 종합소득세제는 그 흡인력을 잃어가고 있다.”⁸⁾

2) 누진세율과 단일세율

“公平”이라는 측면에서 보자. 단일세율 하에서 납세인은 과세소득이 많고 적음에 상관없이 동일한 비율에 따른 세금을 납부한다. 반면 누진세율 하에서는 과세소득이 증가함에 따라 세율이 높아져 세부담이 누진적으로 늘어나는 추세를 보인다. 이것은 부담 능력이 큰 자가 더 많은 세금을 내고 부담 능력이 떨어지는 자가 세금을 적게 내도록 하는 것으로 부담능력에 따른 과세라는 원칙에 부합한다고 할 수 있다. “효율”이라는 측면에서 보면, 단일 세율은 운용이 간단하여 세수행정 효율이 높은 반면에 누진세율은 상대적으로 복잡하다. 재정수입 측면에서 보면, 단일세율 하에서 개인소득세 수입의 증가와 소득의 증가는 정비례하지만 누진세율의 조건하에서는 세수수입의 증가가 경제의 성장보다 빨라져 더욱 큰 탄성을 갖게 된다. 경제적인 측면에서 누진세율은 사회 총수요 규모를 자동적으로 조절하고 경제의 상대적인 안정을 유지하는 데 유리하기 때문에 “自動穩定器”라고 불리기도 한다.

3) 세제의 누진정도

누진세율에는 전액누진세율과 초액누진세율이 있는데 전액누진세율의 경우, 누진 등급 간의 경계지역에서, 증가하는 세액이 소득의 증가분보다 많아지는 불합리한 현상이 존재하기 때문에 현실적으로 초액누진세율이 주로 채용되고 있다. 세율누진 제도를 설계하기 위해서는 확인해야 할 것이 있는데 최고등급세율, 누진 급차와 등급간 범위가 그것이다. 중국에서 현재 시행되는 개인소득세는 임금수입에 대해 9등

⁸⁾ Howell H. Zee, Personal Income Tax Reform-Concepts, Issues, and Comparative Country Developments, Asia-Pacific Bulletin, July/August 2007.

급의 초액누진세율을 채택하고 있으며 최고등급세율은 45%이다. 全月 과세소득액이 500위안 이하는 5%의 세율을 적용하고 100,000위안을 초과할 경우에는 45%를 적용한다. 9등급의 초액누진세율의 누진 설계는 “공평”과 “효율”문제에 있어 어떠한 영향을 끼쳤을까?

4. 감세와 세수수입의 표준

감세는 주민의 수입증가와 소비를 진작시키고 투자를 늘리는 데 유익해 경제 성장을 촉진시킨다. 그러나 다른 한편으로 감세의 직접적인 효과는 해당시기 세수입의 감소로 이어진다. 사실상, 세제를 간단하게 하는 데 있어 세율을 낮추는 동시에 세수입의 증가를 보장할 수 있는 것이 세제설계자가 추구하는 가장 이상적인 목표이다.

중국은 1980년 개인소득세법을 반포한 이래 단지 임금소득의 공제기준에 대해서만 두번에 걸친 조정이 있었을 뿐 세제 전체의 기본구조에는 변동이 없었다. 한편, 다른 국가들은 90년대 이래로 세제개혁을 여러 차례 진행했는데 이들의 개인소득세 개혁경험은 우리에게 많은 유익한 도움을 제공하고 있다.

3. 현행 개인소득세 세율개혁의 추세

20세기 80년대 이래, 공급학파의 감세이론은 세계 각국의 세제개혁에 큰 영향을 주었다. 각국은 세제를 간단하게 하고 세율을 낮추는 개혁방안을 보편적으로 채택했다. 개인소득세의 개혁에도 이러한 추세가 나타났다. OECD국가의 1986년과 2005년 세율구조를 대조한 <표 6>을 통해 최고세율이 1986년의 54.9%에서 36%로 줄어들고 최저세율 역시 19.1%에서 14.9%로 하락했고 평균적인 등급차가 8급에서 4급으로 줄어들었음을 알 수 있다.

<표 6> 일부 OECD국가의 개인소득세 세율표, 1986년과 2005년⁹⁾

세율 국가	최고세율		최저세율		등급차	
	1986	2005	1986	2005	1986	2005
북미	43.7	32.0	23.8	13.0	8	5
아시아	62.8	39.5	20.3	13.1	9	4
서유럽	62.5	45.5	20.0	18.0	8	4
동유럽	...	36.7	...	17.3	...	3
북유럽	45.2	22.3	14.9	12.0	5	3
평균	54.9	36.0	19.1	14.9	8	4
중국	...	45.0	...	5.0	...	9

세계 주요 국가(지역)의 2006년 개인소득세 세율, 등급 통계를 통해서 비교적 대표성을 갖는 48개 국가(지역)에서 개인소득세 누진등급이 3등급, 4등급과 5등급에 집중되어 있으며 이들이 조사내용 전체의 68.75%를 차지하고 있고, 이중에 3등급 세율을 채택하고 있는 국가가 가장 많아 전체의 31.5%에 달함을 알 수 있다.¹⁰⁾

이상의 자료와 분석을 통해 보면, 중국과 경제 발달 수준이 비슷한 국가를 포함한 대부분 국가의 세율 등급이 주로 3 5등급이다. 따라서 중국이 채용하고 있는 9등급은 다소 많은 듯 보인다. 그런데 이것은 기타 국가가 개인소득세를 개설한 이후에 줄곧 이처럼 적은 수의 등급제도를 채택했음을 의미하지는 않는다. 예를 들어 미국의 경우는 12등급을 사용한 적이 있고 한국도 1986년 이전에는 16등급을 채택했다.

어떠한 이유로 대부분의 국가가 90년대에 세제를 간단하게 하고 세율을 낮추는 개혁을 실시한 것일까? 그 원인으로는 다음의 3가지가 있다. 첫째, 세수경쟁이 이미 국가경쟁의 주요 수단으로 되었기 때문이다. 각국은 경제의 글로벌화가 초래한 국가간 증가되는 경쟁에 대응하기 위해 대부분 감세를 통한 해당국가의 인재, 자본, 기술, 자원분야의 경쟁력 제고를 시도했다. 둘째, 글로벌화 경제가 성장하는 추세가 다소 완화되는 조건하에서 감세는 내수를 촉진하고 투자를 확대하는 중요한 수단이 되었기 때문이다. 선진국가에서 소득세 수입은 세수 총수입의 절반 이상을 차지하

⁹⁾ Howell H. Zee, Personal Income Tax Reform Concepts, Issues, and Comparative Country Developments, Asia Pacific Bulletin, July/August 2007.

¹⁰⁾ 국가세무총국 사이트 <http://www.chinatax.gov.cn/n480462/n4273674/index.html>

고 있다. 감세를 통해 거주민의 수입을 확대하고 유효 수요를 자극시켜 경제 성장을 촉진할 수 있다. 셋째, 미국과 일본 등 주요 국가의 감세 개혁 조치가 성공을 거두자 이로 인해 선도효과와 시범효과가 생겨났기 때문이다. 감세는 유효 수요를 증가시키고 경제회복을 일으켜 대중의 환영을 받았다.

일반적으로 말해, 감세정책은 특정 국가의 세수수준(세수수준이라는 것은 특정 국가의 세수 총액이 국가내 생산총액(GDP)에서 차지하는 비중을 말한다)을 제고하는데에는 불리하지만 세계은행과 국제화폐기금(IMF)의 조사내용에 근거해보면 경제가 성장함에 따라 각국의 세수수준 또한 상승하는 추세를 보편적으로 나타내고 있다. OECD의 1997년 <세수통계>는 1980년에서 1995년 사이에 각 회원국 중 미국의 국가세수가 GDP에서 차지하는 비중이 23.5%에서 27.5%로 증가했고, 유럽국가들은 36.4%에서 40.8%로 증가했으며 환태평양국가들은 28.9%에서 31.6%로 증가했음을 보여주고 있다.¹¹⁾

세계 각국의 개인소득세 개혁은 중국의 개인소득세제 개혁에 참고가 되는 경험이 되고 있다.

4. 개혁건의 : 등급을 줄이고 저세율의 적용범위를 확대하며 최고등급의 세율을 낮추자.

이상의 분석결과는 중국이 현재 시행하고 있는 임금소득에 대해 적용하고 있는 초액누진세율 구조가 현재 중국 국민의 임금수입 분포와 맞지 않고 또한 초액누진방식이 소득격차를 줄이고 사회를 공평하게 만드는 기능을 충분히 발휘하고 있지 못함을 보여주고 있다. 종합해 보면, 중국의 임금소득세에 적용되는 초액누진세율 구조를 설계하기 위해서는 아래의 몇몇 부분에서부터 적절한 조정을 고려해야 한다.

1) 임금소득 분포와 관련된 데이터를 최대한 확보해야 한다.

데이터는 정책을 결정하는 기초가 되는 것으로 데이터의 뒷받침 없이는 정확한 정책결정이 이루어질 수 없다. 충분히 확보된 데이터를 바탕으로 해야만 더욱 효과적인 제도를 설계할 수 있다. 임금 분야에서 정확한 데이터를 얻을 수 없다면 초액누진세율을 설계하는 데 있어 그 科學性을 확보할 수 없다. 관련 기관은 데이터를 얻고 발굴하는 통로를 개척하고 적극적으로 정부 부서와 과학연구 단위와의 건설적

11) 刘溶沧, 赵知耘, 『税制改革的国际比较研究』, 中国财政经济出版社, 2002년, 3쪽.

인 합작을 진행해 중국 노동자 임금소득 분포의 전체적인 상황을 전면적으로 파악해야 한다.

2) 등급의 수를 절적하게 통합해야 한다.

수입이 증가함에 따라 등급 범위 또한 증대시키는 것을 고려해야 한다. 그런데 앞부분 3등급은 납세집단 중 중저수입계층에 해당되는데 세율이 빈번하게 누진되는 것은 그들에 대한 누진성을 증가시키게 되고 이와 상반되게도 고수입 집단에 대한 누진성은 부족함을 보이고 있다. 중저수입계층의 입장에서 볼 때, 세수가 빈부의 격차를 조절하는 역할을 발휘하도록 하는 비교적 합리적인 방식은 징세대상을 확대하는 기초 위에 세율을 낮춰 세금부담을 낮추는 세율을 형성하는 것이다.

가상으로 9등급의 초액누진세율표를 4등급 초액누진세율로 조정해 보자<표 7>. 현재 중국 임금소득세의 징수 상황으로 볼 때, 우선 최저 3개 등급에서 징수되는 세수수입이 차지하는 비율이 비교적 작아 이를 한데 합쳐 5%의 세율을 적용해도 좋을 것 같다. 5,000위안에서 20,000위안에 대한 징세수입은 임금에 부과되는 세금의 골간이 되는 것으로 이를 통합해 하나의 등급으로 만들어 10% 세율 적용을 고려할 수 있겠다. 20,000위안에서 60,000위안의 경우는 적용되는 숫자가 적어 이를 세번째 등급으로 묶고 20%의 세율을 적용한다. 60,000위안 이상의 부분은 최고 세율을 35%로 한정해 모든 최고수입계층을 이 등급에 포함시켜 고수입자의 납세책임을 이행하게 한다.

<표 7> 4등급 초액누진세율표

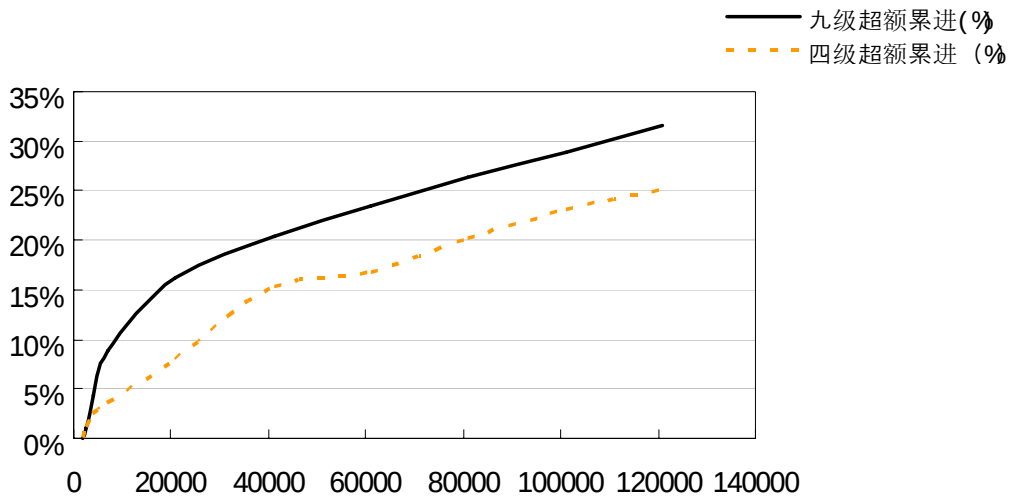
급차	全月징세소득액	세율(%)	공제액수(速算扣除數)
1	5,000위안을 초과하지 않는 부분	5%	0
2	5,000-20,000위안 부분	10%	250
3	20,000-60,000위안 부분	20%	1525
4	60,000위안을 초과하는 부분	35%	11250

현재 시행되고 있는 9등급 초액누진세율표와 비교해서 세율등급의 조정이 누진 정도에 미치는 영향을 모의로 만들었다.

<표 8> 9등급 초액누진세율과 4등급 초액누진세율 및 평균세율표

총수입	9등급 초액누진세율				4등급 초액누진세율			
	징세소득	납세액	등급세율	평균세율 1(%)	징세소득	납세액	등급세율	평균세율 2(%)
2000	0	0	0	0.00%	0	0	0	0
2500	500	25	5%	1.00%	500	25	5%	1.00%
4000	2000	175	10%	4.38%	2000	100	5%	2.50%
7000	5000	625	15%	8.93%	5000	250	5%	3.57%
21000	19000	3425	20%	16.31%	19000	1650	10%	7.86%
41000	39000	8375	25%	20.43%	39000	6275	20%	15.30%
61000	59000	14325	30%	23.48%	59000	10275	20%	16.84%
81000	79000	21275	35%	26.27%	79000	16400	35%	20.25%
101000	99000	29225	40%	28.94%	99000	23400	35%	23.17%
121000	119000	38175	45%	31.55%	119000	30400	35%	25.12%
합계		115625				88775		

[그림 2] 9등급 초액누진세율과 4등급 초액누진세율의 평균세율 비교



九級超額累進(%) = 9등급 초액누진; 四級超額累進(%) = 4등급 초액누진

그림 2를 통해 9등급 초액누진세율과 비교해 가설적으로 설정한 4등급 초액누진

세제가 40,000만원안 이내의 부분에서는 평균세율의 변동이 상대적으로 완만함을 알 수 있다.

3) 중국경제와 거주민 수입이 증가하는 상황을 충분히 고려하여 외부환경 변화에 대한 세율설계의 적응도를 제고해야 한다

개혁 개방 이래, 중국 경제 사회에 거대한 변화가 발생했고 국내총생산(GDP)은 연평균 9.8%의 증가율을 유지했다. 현재 중국은 공업화, 도시화가 진행되는 과정 중에 있어, 멀지 않은 미래 동안에는 중국경제가 여전히 안정적이고 비교적 빠른 속도의 증가를 유지할 것이다. 이와 상응한 경제발전의 성과는 최종적으로 국민들이 향유하게 될 것이다. 이 때문에 세율구조를 설계할 때, 더 합리적이고, 더 안정적인 세제구조를 얻을 수 있도록 주민수입의 증가상황과, 변화에 대한 세제의 적응성, 통화팽창의 영향 등을 충분히 고려해야 한다. 세계적으로 보편화된 최고등급의 세율 수준을 참고로 하여, 중국 개인소득세의 최고등급세율을 35%에서 40% 사이로 조절하는 것이 세계의 인재를 끌어들이는 경쟁에 중국이 참여하고 세제의 공평과 효율을 도모하는 데 도움이 될 것이다.

Ⅲ. 개인소득세의 원천징수대리납부제도(代扣代繳)

1) 원천징수대리납부제도에 존재하는 문제

현행 개인소득세의 징수관리는 원천징수대리납부(代扣代繳)를 위주로 하여 개인 신고와 서로 결합한 징수방식을 채택하고 있다. 《個人所得稅全員全額扣繳申報管理暫行辦法》에 근거하여, 생산 경영소득과 도급 및 임대경영소득을 제외한 기타9종류의 소득에 대한 원천징수의무지(개인에게 과세소득을 지불하는 회사와 개인)는 법에 의하여 개인소득세 전원 전액 납부신고의무를 반드시 이행하여야 한다

완벽한 수입 감시제어 체계 및 현금에 대한 엄격한 관리가 부족한데 비독립적인 제3자로서 원천징수대리납부를 하는 회사 혹은 기관이 대부분인 상황에서 납세인과 비징수관리기관의 이익이 일치하기 때문에 비록 원천징수대리납부자가 2%의 원천과세액을 원천징수대리납부비용으로 삼는다 하더라도 세원을 효과적으로 관리, 감독하는 것은 어렵다. 특히나 부자와 복리후생이 좋은 기관 또는 행정기관 등

의 중요한 세원에 대하여 중점적인 감시제어가 부족하여 원천징수대리납부를 시행하는 것에 대한 효과적인 감시와 관리가 부족하다.

현행개인소득세의 징수관리체계는 세금의 원천징수대리납부에 전적으로 의존하고 있는데 모든 납세인의 의무신고규정이 없으며 자진신고납세하는 경우는 다음의 4가지 경우에 한정된다. ① 연소득 12만원 이상; ②중국내의 2군데 또는 2군데 이상으로부터 임금, 근로소득을 받는 경우; ③중국 국외로부터 소득을 취득한 경우; ④과세소득을 취득했지만 원천징수의무자가 없는 경우 이로 인한 결과로 만약 원천징수의무자가 세법규정에 따라 세금을 원천징수하지 않으면 세무기관은 납세인에게 세금을 추가징수하기 어렵다.

2. 개혁방향 : 개인소득의 원천징수대리납부 및 신고제도를 완비하고, 원천징수의무자에 대한 관리감독을 강화함.

개인소득의 원천징수대리납부제도와 신고제도를 완비한다 모든 수입을 획득하는 개인 및 지불하는 기업 모두 개인수입 신고상황과 경영 교역의 정보 및 자료를 제공할 의무를 규정한다.

원천징수의무자에 대한 관리, 감독을 강화하기 위하여 세무중개대리기구(현행 중개기구 이용가능함)를 이용해 원천징수의무자의 원천징수대리납부 상황에 대한 회계감사를 실시할 필요가 있고, 현행 징수관리 체계하에서 제3자의 세무대리인을 이용해 원천징수의무자와 납세인의 공모가능성을 없앨 필요가 있다.

IV. 세수감면, 저세율과 기타 우대 정책

1. 현행 세수 우대 정책에 존재하는 문제

현재 시행되고 있는 개인소득세제도의 세수우대정책은 1994년 세제개혁 때 확립된 것으로 사회경제의 발전에 따라 개인세수우대가 개인의 창업투자와 재취업을 촉진하고 저수입 집단을 포용하는 방향으로 바뀌어야 한다. 이로 인해 현행 세제 중의 “복리비”, “퇴직임금(退休工資)” 등의 면세항목은 이미 현재 상황에 부적합하게 되어 조정이 필요하다.

이외에 외국 국적인에게 부여하는 면세항목은 “國民待遇”원칙에 부합하지 않는

다. 면세항목으로는 외국적의 개인이 비현금형식 또는 실비로 지급되는 형식으로서 취득한 주택보조금, 급식수당, 이사비, 세탁비; 외국적의 개인이 합리적인 기준에 따라 취득한 국내, 국외 출장수당; 외국적의 개인이 취득한 친지방문비, 자녀교육비, 언어연수비 중 세무기관의 심사를 통하여 합당하다고 여겨지는 부분, 외국적의 개인이 외국계 투자기업으로부터 취득한 주식배당금 등이 포함된다

2. 개혁방향 : 시의에 맞춰 세수 우대 항목을 조정한다.

사회 경제의 발전에 근거해 감세 면세 항목을 조정하고 “복리비”, “퇴직임금” 등의 면세항목과 외국적 人士의 稅前계상항목을 취소하고 창업투자자와 재취업에 대한 세수우대를 늘린다.

* 개인소득세와 회사소득세 이중과세문제(토론시간에 토의)

개인투자 주식회사의 경우 회사가 주식배당금을 분배하기 전에 기업소득세를 납부해야 하고 개인은 회사의 稅後이윤으로 부터 배당금을 받을 때 개인소득세를 납부해야 한다. 중국의 기업소득세 세율은 25%이고 주식배당금의 개인소득세 세율은 20%이기 때문에 주식배당금의 실질적인 세부담은

$$25\% + (1 - 25\%) \times 20\% = 40\% \text{이 된다.}$$

개인소득세와 회사소득세의 이중과세 문제를 해결하기 위해 주식배당금에 대해서 개인소득세만을 징수하고 기업소득세는 면제하는 것을 고려해 볼 필요가 있다

참고문헌

- (1) Howell H. Zee, Personal Income Tax Reform Concepts, Issues, and Comparative Country Developments, Asia Pacific Bulletin, July/August 2007.
- (2) Pigou, A.C.(1928): A Study in Public Finance, London: Macmillan &Co.,Ltd.
- (3) 劉麗堅, 「論我國個人所得稅的職能及下一步改革設想」, 『稅務研究』 2006년, 8기.
- (4) 王亞芬, 肖曉飛, 高鐵梅, 「中國收入分配差距與個人所得調節作用的實證分析」, 『財貿經濟』 2007年, 18-23, 126쪽.
- (5) 國家統計局城市社會經濟調查司編, 『中國城市(鎮)生活與價格年鑑』 2006-2008年, 中國統計出版社.
- (6) 劉溶滄, 趙知耘, 『稅制改革的國際比較研究』, 中國財政經濟出版社, 2002年.
- (7) 魏明英, 「基于公平與效率原則的我國個人所得稅稅率研究」, 『寧夏社會科學』, 2007年第1期.

Session 3

과표양성화와 소득세 정상화 방안

과표양성화와 소득세 정상화 방안

2009. 4.

<목 차>

- I. 서론
- II. 과표양성화 현황
- III. 개선방향
- IV. 결론

김재진*

한국조세연구원

* 한국조세연구원 선임연구위원

I. 서론

대한민국 헌법 제38조는 “모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 납세의 의무를 진다”고 하여 국민개세주의 정신을 천명하고 있다. 국민개세주의 정신을 구현하기 위해서는 모든 세원을 투명화하여 세부담의 수평적수직적 형평성을 제고함으로써 국민의 자발적 납세의식을 고양하는 것이 필요하다 하지만, 역사적으로 상거래에서 현금수수관행이 뿌리박혀 있고 장부기장관행이 정착되지 않아 과세인프라가 취약한 우리나라에서 과표양성화를 통하여 세부담의 형평성을 제고하는 것은 과세당국의 오랜 숙원이다.

공평과세를 구현하기 위해서는 근거과세의 인프라가 확충되어 정확한 근거에 의하여 국민에게 세부담을 지워야 한다. 하지만, 우리나라 종합소득세 총납세의무자 479만명 중 약 36%에 해당하는 약 172만명이 과세미달자에 해당하고, 과세자 중에서도 장부기장자의 비율은 약 52%에 불과하며, 부가가치세 신고인원의 약 30%가 납부면제자라는 사실은 우리나라 과세기반이 얼마나 취약한가를 방증하고 있다. 이러한 취약한 과세기반은 자영업자와 근로소득자간의 세부담의 불형평성에 그치지 않고, 나아가서는 대다수 국민이 부담하는 국민연금과 건강보험료의 불형평성 문제로 이어진다.

II. 과표양성화 현황

1. 근로소득

2003년 기준 국세청의 근로소득자 소득과약률은 약 74% 수준이었다. 그러나 세법개정을 통하여 2006년부터 일용근로자에 대한 지급조서 제출의무가 새롭게 부과됨으로써, 그동안 임시 및 일용근로자에 대한 소득자료가 대폭 확충되었다. 2007년 기준으로 국세청은 통계청 조사에 의한 경제활동인구 중 임금근로자 1,534만명 중에서 약 1,498만명의 근로소득자에 대한 소득자료를 보유하게 되었다. 따라서 일용근로자에 대한 지급조서제출의무가 없었던 2003년에는 소득과

악이 되지 않는 근로소득자가 약 380만명에 달했지만, 지금은 그 비율이 크게 감소한 것으로 판단되며¹⁾, 소득과악이 되지 않는 근로자는 주로 일용근로자와 임시근로자인 것으로 추정된다.

2. 사업소득

신용카드와 현금영수증 활성화 정책 등 과세당국의 지속적인 노력의 결과 자영업자의 과표양성화율은 과거에 비하여 상당히 높아졌지만 아직까지 근로소득자에 비하여는 상대적으로 저조한 실정이다.

<표 1>을 살펴보면 종합소득세납부자 중에서 무기장자의 비중은 2000년 이후 꾸준히 감소하고 있음을 알 수 있다. 과세미달자를 제외한 확정신고자 중에서 기장에 의한 근거과세자의 비율은 점진적으로 증가하여 2000년의 44.3%에서 2007년도에는 약 54.7%를 기록하고 있으며, 따라서 무기장으로 인한 추계과세인원의 비율은 2007년 기준 45.4%로 감소추세를 보이고 있다.

<표 1> 연도별 종합소득세 확정신고자 분류

(단위: 명, %)

구 분 \ 귀속연도	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	2005	2006	2007
확정신고인원 ¹⁾	1,616,244	1,782,369	2,010,363	2,114,527	2,235,905	2,279,497	2,736,478	3,074,419
◦장부·증빙에 의한 신고인원(A)	679,536	790,224	918,803	1,018,068	1,143,900	1,230,024	1,394,979	1,585,023
·근거과세인원 비율(A/A+B)	44.3	45.4	47.3	50.1	53.6	56.0	53.3	54.7
◦추계 신고인원(B)	856,124	950,665	1,023,137	1,012,943	989,294	965,662	1,221,082	1,315,235
·추계 인원비율(B/A+B)	55.7	54.6	52.7	49.9	46.4	44.0	46.7	45.4
◦사업소득부동산소득 이외의 종합소득자(C)	80,584	41,480	68,423	83,516	102,711	83,811	120,417	174,161
·비사업자인원비율(C/A+B+C)	5.0	2.3	3.4	3.9	4.6	3.7	4.4	5.7

주: 1) 추계 신고자로서 과세미달자는 제외된 인원임.

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

1) 2007년 1월 26일자 조세일보에 의하면 일용근로자 약 160만명에 대한 지급조서가 제출되었다고 함

<표 2> 유형별 소득세 신고현황(2007년 귀속)

(단위: 천명, 10억원)

구 분		신고인원	결정세액
신고유형			
기장 신고	복식장부	706 (27.1)	6,740 (59.2)
	간편장부	519 (20.1)	610 (5.3)
	소 계	1,225 (47.1)	7,350 (64.5)
추계 신고 ¹⁾		1,378 (52.9)	4,040 (35.5)
합 계		2,603 (100.0)	11,390 (100.0)

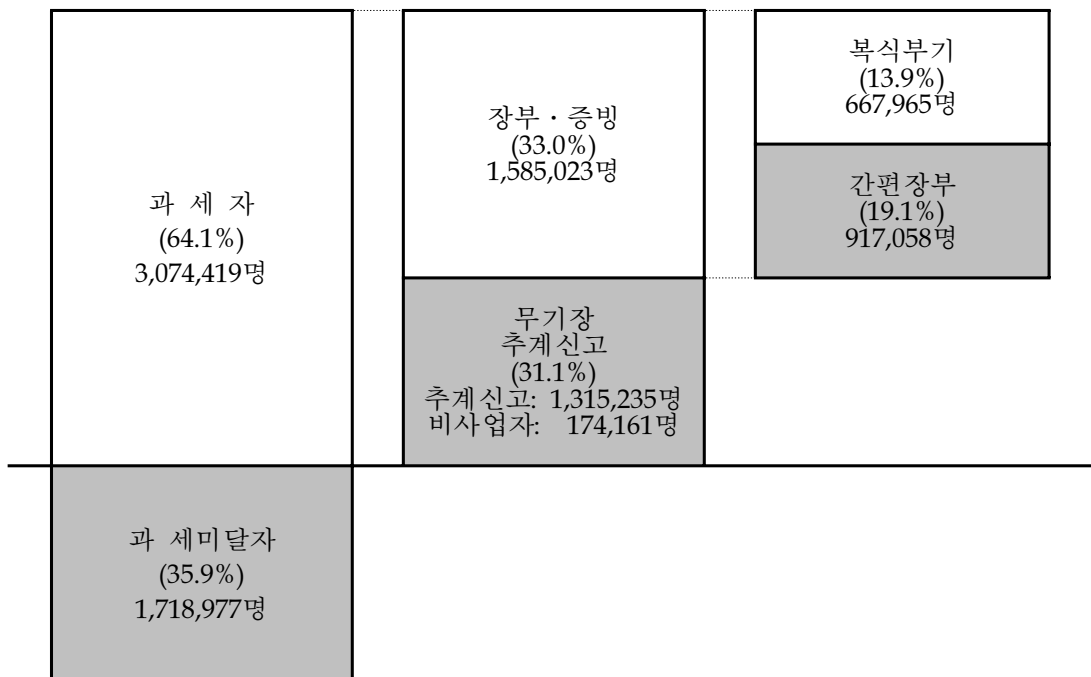
주: 1) 추계 신고에는 비사업자(이자·배당소득자 등) 포함

2) ()안은 구성비임

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

그러나 [그림 3]에서 보는 바와 같이 종합소득세 과세미달자의 비중이 약 35.9%로 아직까지 높은 비중을 차지하고 있으며, 과세인원 비중인 64.1%에서 무기장으로 인한 추계신고자가 31.1%로 거의 절반에 가까운 비중을 나타내고 있어 지속적인 개선의 노력이 필요하다.

[그림 1] 종합소득세 신고자 비율 2007년 귀속소득 기준



기장을 하지 않는 소득이 일정수준 미만의 사업자는 기준경비율 및 단순경비율에 따라 과세되나 종합소득세 납부자 중에서 기장에 의하지 않고 경비율에 의하여 추계과세되는 비율이 약 50%에 달한다.

<표 3> 업종별 기장의무 구분

업 종	기준금액				
	단순 경비율	기준 경비율	간편장부	복식부기	
				자기조정	외부조정
1. 농업, 수렵업 및 임업(산림소득 포함), 어업, 광업, 도·소매업, 부동산매매업, 기타 제2호 및 제3호에 해당하지 아니하는 업	6천만원 미만	6천만원 이상	3억원 미만	6억원 미만	6억원 이상
2. 제조업, 숙박 및 음식점업, 전기·가스 및 수도사업, 건설업, 소비자용품수리업, 운수·창고 및 통신업, 금융 및 보험업	3천6백만원 미만	3천6백만원 이상	1억 5천만원 미만	3억원 미만	3억원 이상
3. 부동산임대업, 사업서비스업, 교육서비스업, 보건 및 사회복지사업, 사회 및 개인서비스업, 가사서비스업	2천4백만원 미만	2천4백만원 이상	7천 5백만원 미만	1억 5천만원 미만	1억 5천만원 이상

3. 자영농어민

2007년 기준 경제활동인구상 농림어업 종사자는 약 196만명이며 이 중에서 자영농어민은 약 106만명이다. 그러나 소득과약이 필요한 자영농어민 106만명에 대해서는 국세청에서 소득자료를 보유하고 있지 않다. 이들 중 연근해 어업, 양식업, 축산업 등 일부는 종합소득세 신고대상이나, 농민소득의 대부분인 농업소득세(농작물재배소득)는 지방세이나, 2005년~2009년까지 과세가 유보되어 소득자료가 없다.

III. 개선방향

1. 조세제도

가. 특수고용직 종사자를 위한 소득파악 및 과세체계 개발

종사장 지위에 관계없이 모든 근로자는 소득발생시 임금지급조서 제출을 의무화하고 이를 축적하여 과세자료로 활용하는 것이 중요하다. 캐디 등 특수고용직 종사자를 위해서는 소득파악 및 과세체계를 개발해야 한다. 현재 대리운전, 소포배달 등 대통령령이 정하는 용역을 제공하는 자에게 용역의 제공과 관련된 사업장을 제공하는 자 등 대통령이 정하는 자는 용역²⁾제공자에 관한 과세자료를 성실히 작성하여 수입금액 또는 소득금액이 발생하는 연도의 다음 연도의 2월 말일까지 사업장소재지 관할세무서장·지방국세청장 또는 국세청장에게 제출하여야 한다.³⁾ 외형상 사인간의 거래이나 제한된 사업장에서 발생한 실질적 소득은 유형에 따라 사업장 소재소 등을 통해 소득이 파악될 수 있으므로, 소득정보 노출 및 과세체계를 지속적으로 개발할 필요가 있으며, 캐디 등과 같이 사업장이 고정된 경우 원천징수 및 지급조서를 제출하도록 하는 것이 필요하다.⁴⁾

나. 자영자의 간편장부 기장과 거래증빙자료 노출

자영자와 근로자의 소득파악을 위해서는 매출과 주요경비가 노출될 수 있는 간편장부의 기장대상 확대가 필수적이다. 기타 경비는 통계적인 업종별 기준경비율을 적용하고 부가가치세 간이과세제도를 단계적으로 축소할 필요가 있다. 간이과세제도는 거래단계별 세금계산서 교부면제 등으로 매출규모의 신뢰성을 떨어뜨리므로 자영자의 소득파악을 전반적으로 어렵게 하는 문제점이 있으므로 이에 대한 근본적

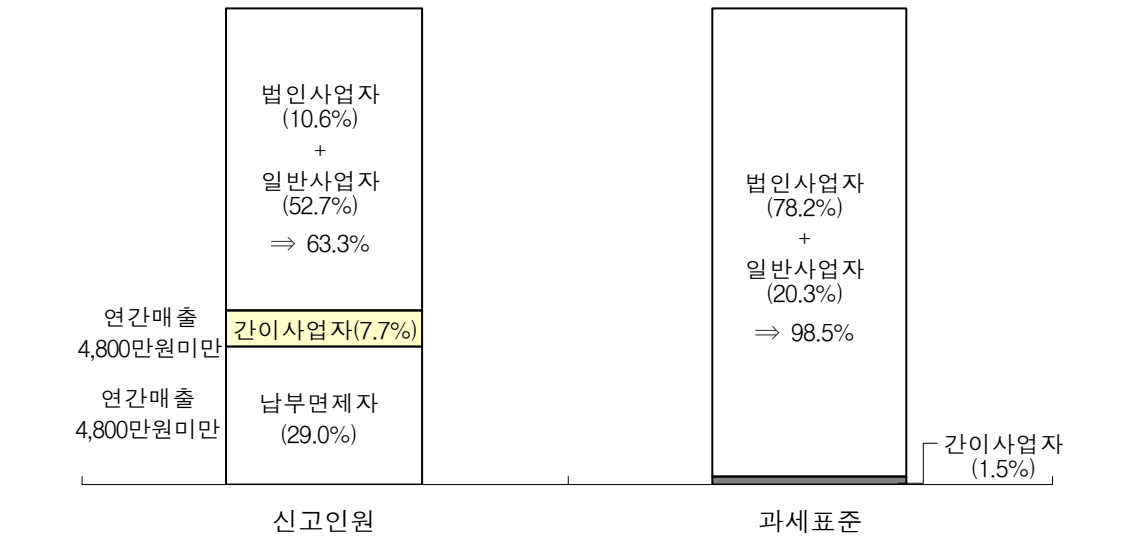
2) 소득세법 시행령 제224조에 의하면 “대통령령이 정하는 용역”이라 함은 대리운전용역, 소포배달용역, 간병용역, 골프장경기보조용역, 파출용역 등 어느 하나에 해당하는 용역을 말함

3) 소득세법 제 173조에 참조

4) 미국의 EITC는 팁을 근로소득으로 신고하도록 하고 있으며, 월 20달러 이상 팁을 수령하는 근로자는 사업주에 보고하고 사업주는 원천징수의 의무가 있음

인 개선이 필요하다.

[그림 2] '07년 부가가치세 신고인원 및 과세표준



<표 4> 연도별 부가가치세세 확정신고자 분류

(단위: 명, %)

구분 \ 귀속연도	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년
법인사업자	359,154 (9.0)	372,041 (9.4)	400,398 (9.7)	425,667 (9.7)	479,140 (10.6)
일반사업자	1,861,707 (46.6)	1,924,877 (48.8)	2,117,551 (51.4)	2,246,698 (51.2)	2,376,390 (52.7)
(순)간이사업자	243,434 (6.1)	221,584 (5.6)	274,535 (6.7)	424,073 (9.7)	346,942 (7.7)
납세면제자	1,530,370 (38.3)	1,423,745 (36.1)	1,329,128 (32.2)	1,295,483 (29.4)	1,306,627 (29.0)
총사업자	3,994,665 (100.0)	3,942,247 (100.0)	4,121,612 (100.0)	4,391,921 (100.0)	4,509,099 (100.0)

주: 1) ()안의 숫자는 비율을 나타냄
2) 총사업자에서 면세사업자는 제외됨
자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

다. 납세 편의와 행정효율성 제고

2006년부터 새롭게 부과된 고용주의 일용근로자에 대한 지급조서 제출로 인한 행정부담을 경감하고 납세편의를 제고하기 위한 방안이 마련되어야 한다 또한 일용근로자의 지급조서는 서면, 전산매체 등 기존 방식 이외에 현금영수증 단말기(급

여명세표 추가), 인터넷(Home Tax System) 등으로 제출할 수 있도록 하여 납세편의 를 도모해야 한다.

라. 정보 공유

「과세자료의 제출 및 관리에 관한 법률」의 효율성을 제고할 필요가 있다. 동법에 의한 과세자료의 제출범위와 활용도를 지속적으로 확대하고, 소비, 재산, 근로자 변동 등 공공기관 및 사회보험기관이 보유하고 있는 정보를 국세청과 공유할 수 있도록 해야 하며, 이렇게 축적된 과세자료를 기초로 파악된 소득과 비례하지 않는 소비지출, 자산보유 사례를 확인할 수 있는 자동검색시스템을 구축하여 소득파악의 신뢰성을 제고할 필요가 있다. 원천징수 이행상황의 신뢰성 검증을 위해 사회보험의 사업장별 근로자변동 자료를 활용할 필요가 있다.

마. 비과세·감면 범위 축소

조세지출은 재정지출에 대응하는 조세보조금으로서 「조세의 정상적인 과세체계에서 벗어난 특례규정에 의하여 납세자의 세부담을 경감시킴으로써 발생하는 국가세입의 감소」로 정의된다. 조세지출의 해당 여부는 지원대상의 특정성, 예산지출 등을 통한 대체가능성, 지원제도의 폐지가능성 등을 기준으로 판단하며, 지원수단은 직접세 부문에서 「비과세·세액공제·소득공제·저율과세·준비금」 등, 간접세 부문에서 「부가가치세 영세율 및 면세, 특별소비세 면제, 저율과세」 등을 포함한다.

비과세·감면 등 우리나라의 조세지출 규모는 일몰제도를 도입한 이후 절대액은 지속적으로 증가하고 있으며, 국세대비 조세지출비율⁵⁾은 2002년까지 감소추세를 유지하다가 2003년 이후 다시 증가하고 있다. 즉, 조세지출비율은 조세지출예산제도를 도입한 1999년에 14.6%를 차지한 후 꾸준히 감소하여 2002년에는 13.3%까지 감소하였으나 2003년 14.0% 이후 다시 증가하여 2005년 14.4%까지 증가하다가, 2006년 14.2%, 2007년 12.7%로 감소하였다. 한편 국가재정법 제정으로 조세지출보고서 작성이 법제화됨에 따라 2007년 이후부터 국세감면율에 대한 통계기준이 변경되었다. 종전에는 관련국세 대비 국세감면액을 사용했으나 2007년 이후부터

5) 조세지출비율 = 조세지출/(조세지출+국세)

는 국세수입총액 대비 국세감면액을 사용하게 되었다. 2008년도 총국세감면액 추정 규모는 29조 6,321억원으로 잠정 집계되었고, 국세수입총액 대비 국세감면액 비율은 15.1%로 나타났는데, 07년도 22조 9,652억원에 비해 약 29.0% 증가한 것이다.

이러한 현상은 조세지원이 사실상의 지출이라는 인식이 낮고, 정책목표 달성수단으로 조세감면을 적극적으로 활용하는 데 기인한다. 이러한 결과 현행 조세지원제도는 복잡하면서 대규모의 조세감면으로 과세기반이 위축됨에 따라 세제의 중립성이 훼손되고, 조세지원이 항구화·기득권화되고 신규지원이 난립하는 경향이 있다.

따라서 조세지원제도는 정기적인 평가결과를 바탕으로, 지원의 규모와 대상을 지속적으로 축소하고 지원의 한시성을 확보하여 탄력적으로 운영되어야 할 필요가 있다. 또한 모든 감면조항을 특별한 사유가 없는 한 일몰시점에 실제적으로 폐지되도록 하고, 항구적인 감면이 불가피하다고 판단되는 조세감면 항목은 본법으로 이전할 필요가 있다.

<표 5> 연도별 조세지출 규모

(단위: 억원, %)

구 분	'01 실적	'02 실적	'03 실적	'04 실적	'05 실적	'06실적	'07실적
조세지출(A)	137,298	147,261	175,080	182,862	200,169	213,380	229,651
- 직접세	97,183	101,676	123,311	131,485	149,236	152,316	166,469
- 간접세	39,025	44,323	50,558	50,274	49,262	58,053	60,467
- 관 세	1,090	1,262	1,211	1,103	1,671	3,011	2,715
관련국세(B)	886,020	964,086	1,075,599	1,101,603	1,193,654	1,288,475	1,576,541
조세지출비율	13.4	13.3	14.0	14.2	14.4	14.2	12.7

* 조세지출비율 = A(조세지출액) / (A+B) (조세지출액 + 관련국세)

* 관련국세 : 조세지출실적 있는 세목합계(총국세-과년도수입-교육세-농특세)

<표 6> 연도별 국세감면 규모

(단위 : 억원, %)

구 분	'03 실적	'04 실적	'05 실적	'06 실적	'07 실적	'08 잠정
국세감면액(A)	175,080	182,862	200,169	213,380	229,651	296,321
- 직접세	123,311	131,485	149,236	152,316	166,469	229,473
- 간접세	50,558	50,274	49,262	58,053	60,467	64,303
- 관 세	1,211	1,103	1,671	3,011	2,715	2,545
국세수입총액(B)	1,146,642	1,177,957	1,274,657	1,380,443	1,614,591	1,671,530
국세감면비율	13.2	13.4	13.6	13.4	12.5	15.1

* 국세감면비율 = A(국세감면액) / (A+B) (국세감면액 + 국세수입총액)

바. 취약업종 집중 관리

조세행정의 개선과 국민인식 개선을 위한 홍보를 위해서 저소득층이 주로 종사하는 소득노출 취약업종에 대한 집중 관리를 실시한다. 건설, 음식, 도·소매 등 취약계층을 다수 고용하고 있으나 저소득층 소득과악의 혁신을 위해 소득노출이 적은 취약업종에 대한 집중관리를 통하여 신규 및 폐업사업장에 대한 관리 강화가 필요하다. 또한 간편장부 기장 방법 등 조세관련 업무에 대한 교육기회를 상시 제공하고 납세 관련 국민들의 관행 및 인식 개선을 위해 지속적인 홍보를 실시해야 한다. 그에 따른 한 방법으로 신용카드, 현금영수증 등 적격영수증 사용 생활화를 유도해야 할 것이다.

2. 세무행정

가. 지급조서 제출범위의 확대

일용근로자의 근로소득 등에 대하여는 그동안 과세실익이 없어 제출을 면제하였으나 2006년부터 소득과악 제고를 위한 과세인프라 구축 차원에서 일용근로자의 근로소득, 비과세 또는 분리과세되는 이자배당소득 등에 대해서도 지급조서 제출을 의무화하였다. 아래 표에서 볼 수 있듯이 복식기장자가 상시근로자를 고용한 경우는 종전과 동일하고 복식기장자가 일용근로자를 고용한 2006년부터 일용근로자에 대한 지급조서를 제출해야 한다. 간편장부대상자가 상시근로자를 고용한 경우에는 종전과 동일하게 제출의무가 있으나 미제출시 면제되던 가산세를 부과하고 간편장부대상자가 일용근로자를 고용한 경우에도 지금은 일용근로자에 대한 지급조서를 제출할 의무가 있다.

<표 7> 지급조서 제출 개정사항

구 분		2005년	2006년
상시근로자	복식부기	제출의무 有, 가산세 有	종전과 동일
	간편장부	제출의무 有, 가산세 無	가산세 有
일용근로자	복식부기	제출의무 無, 가산세 無	제출의무 有, 가산세 有 ¹⁾
	간편장부	제출의무 無, 가산세 無	제출의무 有, 가산세 有 ¹⁾

주: 1) 일용근로자에 대한 지급조서 미제출 가산세는 1년간 유예하여 2007년부터 부과

그리고 비과세 또는 분리과세로 납세의무가 종결되는 이자배당소득에 대해서는 과세실익이 없다는 이유로 그동안 지급조서 제출의무를 면제해 왔으나 금년부터는 모든 이자배당소득에 대하여 지급조서를 제출해야 한다. 그러나 부동산 임대소득과 주식매매에 관한 양도소득 등은 여전히 지급조서 제출의무를 면제하고 있다

<표 8> 주요 소득파악 장치 및 자료제출 의무 현황

소득	종류	소득파악 수단	소득지급(발생)	개정 이전	자료 제출
이자	채권, 증권, 예금 이자	지급조서(원천징수)	금융기관	○	○
	비과세 소득	지급조서(원천징수)	금융기관	×	○
	장기채권이자 중 분리과세	지급조서(원천징수)	금융기관	×	○
	30만원 미만 계좌 이자	지급조서(원천징수)	금융기관	×	○
	계좌별 연3만원 미만 이자	지급조서(원천징수)	금융기관	×	○
	세금우대종합저축 이자	지급조서(원천징수)	금융기관	×	○
	비 영업대금 이자	지급조서(원천징수)	이자지급자	×	○
배당	상장, 코스닥주식 배당	지급조서(원천징수)	예탁원	○	○
	비상장주식 배당	지급조서(원천징수)	배당법인, 예탁원	○	○
	1년이상 보유주식 배당	지급조서(원천징수)	배당법인, 예탁원	×	○
	기타비과세 배당 등	지급조서(원천징수)	배당법인, 예탁원	×	○
부동산 임대	임대소득	세금계산서, 소득신고	임대사업자	○	○
	주택임대소득(2채이상)	지급조서(원천징수)	임대자	×	×
	전답임대소득	지급조서(원천징수)	임대자	×	×
사업	제조, 도소매, 음식 등	세금계산서, 소득신고	사업자	○	○
	비과세(농가부업)	-	소득자	×	×
근로	연말정산(갑근, 을근)	지급조서(원천징수)	임대자	○	○
	일용근로자	지급조서(원천징수)	임대자	×	○
일시 재산	권리 등의 양도, 서화· 골동품의 양도	세금계산서, 신고	양도자	○	○
기타	원천징수 대상	지급조서(원천징수)	사업자 등	○	○
	과세최저한 금액	지급조서(원천징수)	사업자 등	×	○
연금	과세대상('02년 이후) 과세제외	지급조서(원천징수)	연금공단	×	○
퇴직	갑종, 을종 퇴직소득	지급조서(원천징수)	사업자	○	○
양도	부동산매매(1세대1주택)	부동산 등기자료	등기소	○	○
	주식매매(상장, 코스닥)	-	증권거래소	×	×

소득파악 범위의 확대를 통해 1차적으로는 국민연금건강보험 등 4대 사회보험의 보험료 징수와 각종 복지재원 배분의 형평성이 제고되고 인건비와 같은 사업상 주요 경비가 파악됨에 따라 자영업자의 소득파악에도 기여할 것으로 기대하고 있다. 그러나 구조조정을 겪고 있는 농어업종사자의 경우 조세행정 차원에서 소득파악 노력 자체가 없고 다만, 구조조정을 지원하기 위한 직불제, 사회보험료 경감, 보육료·교육비 지원을 위해 소득파악 필요성은 점차 높아지고 있다. 현재 농작물의 재

배면적 및 영농형태(주요 재배농작물) 등에 따라 소득추계방법이 있으나 빈곤 농어
민 지원을 위한 가구별 소득과악체계 개발이 필요한 실정이다

나. 기장의무자 확대

1) 기준경비율제도의 실효성 제고

경비율제도는 무기장사업자에 대하여 소득금액을 결정하는 방법으로 직전 과세기
간 수입금액의 규모에 따라 기준경비율과 단순경비율을 각각 적용한다 기준경비율
적용대상자의 경우는 주요경비는 증빙서류에 의해서 기타경비는 정부가 정한 기준
경비율에 의해서 필요경비로 인정되지만 단순경비율 적용대상자는 정부가 정한 단
순경비율에 의해 전체 필요경비를 인정해준다 결과적으로 기준경비율은 수입금액
대비 주요경비를 제외한 기타경비를 업종별로 평균한 율로서 기준경비율이 높을수
록 소득금액이 낮아지는 반면, 단순경비율은 수입금액 대비 전체경비를 업종별로
평균한 율이기 때문에 단순경비율이 높을수록 소득금액이 낮아진다

<기준경비율에 의한 소득금액 계산>

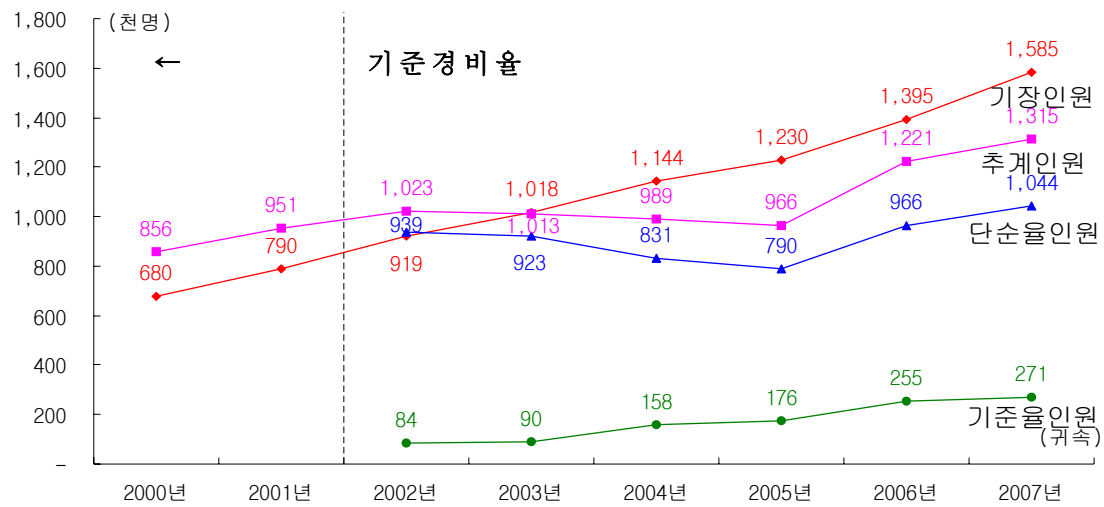
$$\text{소득금액} = \text{수입금액} - \text{주요경비} - (\text{수입금액} \times \text{기준경비율})$$

<단순경비율에 의한 소득금액 계산>

$$\text{소득금액} = \text{수입금액} - (\text{수입금액} \times \text{단순경비율})$$

가) 단순경비율의 점진적 인하

아래의 그림과 표에서 보듯이 경비율제도 시행으로 기장비율이 추계비율을 앞지
르고 있으며 기장신고자가 매년 증가하는 등 근거과세가 점차 정착되고 있는 모습
을 보이고 있다. 하지만, 추계신고자는 2003귀속 이후 감소추세를 유지하다가
2006귀속부터 신고시 신고안내 범위 확대에 따라 추계신고자가 증가하고 있다.



<표 9> 소득세 신고유형별 현황

(단위 : 천명, %)

귀속년도	'02년	비율	'03년	비율	'04년	비율	'05년	비율	'06년	비율	'07년	비율
기장신고자	919	47.3	1,018	50.1	1,144	53.6	1,230	56.0	1,395	53.3	1,585	54.7
추계신고자	1,023	52.7	1,013	49.9	989	46.4	966	44.0	1,221	46.7	1,315	45.3
기준경비율	84	8.2	90	8.9	158	16.0	176	18.2	255	20.9	271	20.6
단순경비율	939	91.8	923	91.1	831	84.0	790	81.8	966	79.1	1,044	79.4

<표 9>에서 보듯이 추계신고자 중에서 단순경비율에 의하여 신고하는 자영업자의 비율이 약 80%나 되어 단순경비율법에 따른 소득세의 산정 및 부과는 사실상 종전의 표준소득률과 다를 바가 없고 현행법상 단순경비율 적용대상자의 기준이 지나치게 광범위하여 단순경비율에 위한 추계과세사업자를 양산할 우려가 있음을 보여주고 있다. 따라서 소규모사업자에게 적용되는 단순경비율을 점진적으로 인하하여 납세자에게 단순경비율에 의한 추계신고를 하면 기장에 의한 신고보다 불리하다는 인식을 확대시켜 점진적으로 기장을 유도해야 한다 그리고 단순경비율의 적용을 받는 대상자의 범위를 축소하여 기준경비율 대상으로 편입시킴으로써 경비지출을 필요경비로 인정받기 위해 수반되는 증빙서류 제출의무에 따라 기장능력을 배양하여 신고납세제도의 의의를 살릴 수 있을 것이다

<표 10> 업종별 단순, 기준경비율 적용구분

업 종	기준금액				
	'04'05귀속		'06귀속 기준경비율	'07귀속 기준경비율	'08귀속 기준경비율
	단순 경비율	기준 경비율			
1. 농업, 수렵업 및 임업(산림소득 포함), 어업, 광업, 도·소매업, 부동산매매업, 기타 제2호 및 제3호에 해당하지 아니하는 업	90백만원 미만	90백만원 이상	72백만원 이상	72백만원 이상	60백만원 이상
2. 제조업, 숙박 및 음식점업, 전기가스 및 수도사업, 건설업, 소비자용품수리업, 운수·창고 및 통신업, 금융 및 보험업	60백만원 미만	60백만원 이상	48백만원 이상	48백만원 이상	36백만원 이상
3. 부동산임대업, 사업서비스업, 교육서비스업, 보건 및 사회복지사업, 사회 및 개인서비스업, 가사서비스업	48백만원 미만	48백만원 이상	36백만원 이상	36백만원 이상	24백만원 이상

나) 소득상한배율⁶⁾의 점진적 인상

우리나라의 경우 전근대적인 유통구조로 인해 영세한 제조도매업기업과 도·소매점업기업이 유통비용 절감과 거래처 확보를 위한 수단으로 증빙수수를 기피하는 성향이 있을 뿐 아니라, 기장시 의무화된 증빙서류로 인정되지 못할 경우 오히려 가산세 규정에 의한 세금증가로 사업의 유지조차 어려워질 수 있다는 판단으로 기장을 기피하고 단순경비율에 근거하여 소득세를 신고하는 경우가 많다. 특히 세무조사의 대상선정이 주로 기장자 위주로 이루어지기 때문에 실제 세무조사를 피해가기 위해 다소 많은 소득세를 부담하더라도 단순경비율제도를 택하는 경우도 있다. 따라서 이와 같은 폐단을 막고 투명한 거래질서를 확립하고 공정한 과세제도로 자리잡기 위해서는, 기준경비율 적용대상자가 단순경비율을 이용하여 소득세신고를 할 경우에 적용되는 소득상한배율⁷⁾을 점진적으로 인상하여 장부 기장을 유도해야

6) 우리나라는 기준경비율 적용대상자가 증빙서류를 제대로 수취하지 않아 세부담이 급격하게 증가하는 경우를 방지하기 위해 단순경비율로 계산한 소득금액에 배율'08귀속 간편장부대상자 2.1배, 복식부기의무자 2.6배)을 곱한 금액을 상한소득으로 함

7) 소득상한배율은 기준경비율 적용대상 사업자가 주요경비매입비용·임차료·인건비)에 대한 증빙서류를 제대로 갖추지 못한 경우, 소득세부담이 단기적으로 급증하는 것을 방지하기 위해 적용하는 것이다

한다.

현재 기준경비율에 의해 계산한 소득금액이 단순경비율에 의하여 계산한 소득금액에 국세청장이 정하는 배율을 곱한 금액보다 많은 경우에는 그 배율에 의한 금액으로 소득금액을 계산할 수 있도록 하였으며, 무기장사업자가 세부담 면에서 기장사업자나 단순경비율 적용대상자보다 유리하지 않도록 배율을 결정한다. 2002년 귀속분에 적용하는 소득상한배율은 제도시행 초기인 점을 감안하여 세부담이 급격하게 증가하지 않도록 1.2로 설정한 후, 2003년 귀속분에 대해서는 1.4, 2004년 1.5, 2005년 1.7로 설정하였다. 2006년 귀속분부터는 복식부기의무자에 대해서는 소득소득상한배율을 차등적용하고 있다.

현재 기준경비율 적용대상이 점진적으로 확대되고 있으며, 납세자들이 적용단계에 있으므로 당해 제도가 정착되기까지는 사업자의 급격한 세부담 상승을 방지할 필요가 있어 기존의 2007년 귀속까지만 적용하기로 했던 것이 관련 규정 개정으로 2009년 귀속까지 적용토록 하였다.⁸⁾ 그러나 향후에는 기준경비율 대상자라 하더라도 이 제도를 소득노출을 회피하는 수단으로 악용할 소지를 방지하기 위해 단순경비율에 적용하는 소득상한배율을 단계적으로 증가시켜 기준경비율의 실효성을 제고해야 할 것이다.

<표 11> 경비율 조정내용

(단위 : 업종수, 배)

귀속연도	업종수	기준경비율		단순경비율		소득상한배율
		인상	인하	인상	인하	
'03귀속	855	23	69	28	20	1.4
'04귀속	856	38	61	41	16	1.5
'05귀속	856	34	64	24	51	1.7
'06귀속	881	50	166	20	53	1.8(2.0) ^주
'07귀속	880	62	185	192	93	2.0(2.4) ^주
'08귀속	880	65	175	225	87	2.1(2.6) ^주

주: 소득상한배율란의 ()는 복식부기의무자의 배율임

다) 기장면제 기준금액의 인하

8) 소득세법 시행령 제143조 참조

성실기장을 바탕으로 하는 실액에 의한 과세표준의 산정은 신고납세제도의 정착을 위한 기초가 될 뿐 아니라, 사업소득자의 보다 정확한 소득과액으로 동일한 소득수준을 가진 근로소득자와 사업소득자간의 수평적 공평성을 실현할 수 있는 수단이 된다. 따라서 영세사업자에 대해 기장의무를 예외로 하는 규정에 있어 그 범위를 축소시켜 기장의무자를 확대시켜야 할 것이다. 이를 위해서는 우선적으로 기장의무 면제기준을 현행 4,800만원보다 낮은 금액으로 설정하여 실질적인 영세사업자를 제외하고는 모든 납세자가 기장의무를 이행하도록 유도해야 한다⁹⁾

2) 세금계산서 불법거래에 대한 조사 강화

거래를 노출시켜 과표를 양성화하고자, 재화와 용역의 공급시 간이과세자¹⁰⁾를 제외한 대부분의 일반과세자들은 세금계산서를 교부하여 거래하도록 증빙의무를 규정하고 있다. 그러나 증빙의무를 위반한 채 거래단계에서 여러 가지 음성적 방법으로 탈세를 행함으로써 거래질서를 흐리고 국세행정에 혼선을 야기하는 개인사업자들의 부조리는 1977년 부가가치세가 처음 시행된 이후 지금까지 계속되어 왔다.

현재 거래시 세금계산서를 교부하지 않거나 부실 기재한 개인사업자에게는 공급가액 중 해당부분에 대하여 1%의 불성실 가산세를 부과하고 있고, 법인의 경우에는 2%의 가산세를 적용하고 있다. 또한 위장거래자와 가공거래자에 대하여는 매입세액 불공제와 가산세를 동시에 적용한다. 다만 위장거래자는 실제로 구매한 사실은 있으므로 소득계산시 원가를 인정하는 반면 가공거래자는 실제 구매 사실이 없으므로 소득계산시 원가를 인정하지 않는다.

그러나 불법세금계산서의 수수와 관련된 각종 세금과 벌과금의 추정세액이 엄청난 수준임에도 불구하고, 최근의 세금계산서 불법거래행위는 전국적으로 사업장 이전을 반복하는 수준으로 광역화되고, 인터넷뱅킹 등을 통해 실지 자금거래로 위장할 정도로 지능화되고 있다. 또한 신용카드 사용 활성화로 매출액이 노출됨에 따라 자영업자들은 세부담이 증가하지 않도록 매입자료를 적극적으로 수취하여 무자료거래의 양성화에 기여할 것이라 기대했으나, 오히려 일부 자영업자들은 매출액을 허위 신고하는 것이 불가능해지자 매입공제 금액을 실제보다 증가시키기 위해 자료

9) 이 문제는 사실상 부가가치세 간이과세도의 기준금액과 연동되어 있음

10) 상대적으로 영세한 간이과세자에 대해서는 세금계산서 교부가 부담이 되므로 영수증을 발행하도록 하고 있다.

상 등으로부터 허위 매입자료를 수취하는 음성적 방법을 동원하는 사례가 적발되고 있다.

이에 따라 부정환급·부당세액공제자에 대해 집중적으로 조사하고, 특히 소비자 상대 업종으로서 신용카드매출 비중이 크고 매입증가율이 매출증가율보다 높은 매입자료 조정혐의자 등에 대하여 중점적으로 점검하여 혐의가 인정되는 자는 처벌하는 방안을 검토해야 할 것이다. 또한 무자료거래·위장거래·가공거래 등의 불법거래는 대부분이 자료상과 연계되어 있다는 점을 감안할 때, 단지 불법세금계산서를 수수한 자영업자에 대해 가산세와 매입세액불공제를 적용하는 것보다는 자료상에 대한 집중적인 단속과 처벌이 병행되어야 할 것이다.

우선 사전적으로는 사업자등록을 신청하는 사업자가 자료상행위의 우려가 있을 경우 현장 확인 후 사업자등록증을 발급함으로써 자료상행위를 차단할 수 있을 것이다. 사후적으로 자료상 등 세금계산서 불법거래자를 색출하기 위해서는 광역추적 조사전담반이 세금계산서의 흐름을 추적하여 거래처 중심으로 확인 조사하던 것에서 금융거래에 대한 확인조사까지 범위를 확대하여 광역화·지능화되고 있는 세금계산서 불법거래행위에 대처해야 할 것이다. 또한, 자료상연계분석시스템을 이용하여 세금계산서 일괄검색과 전후방 거래처의 연계분석을 통해 세금계산서 불법거래혐의자 분석 및 조사대상자 선정의 효율성을 제고할 수 있을 것이다. 자료상 등 세금계산서 불법거래행위자에 대하여는 범칙조사에 따라 조세범처벌법에 근거하여 엄정히 처벌해야 할 것이다.

다. 현금대체결제수단의 다양화

전통적으로 우리나라에서 지배되어 온 상거래에서의 현금수수관행은 과세당국의 근거과세기반을 침해할 뿐만 아니라 근로소득자와 고소득 자영업자간의 심각한 세 부담의 불평등을 유발하는 중요한 원인으로 작용하고 있다. 반면, 신용카드에 의한 거래는 사업자의 매출액과 소득규모를 정확하게 파악할 수 있게 해주는 카드 매출 전표를 발급하므로 과세투명화를 실현할 수 있다는 장점에도 불구하고, 신용카드사의 무분별한 카드 납발, 정부의 관리·감독 미비, 현명하지 못한 일부 소비자들의 과소비 등으로 신용구매에 의한 가계부채 증가와 신용불량자 증가 등의 사회적 문제를 야기시켜 온 것이 사실이다.

이에 비해, 직불카드(Debit Card)는 지불편의를 제공하고, 과세자료를 확보할 수 있는 신용카드의 장점은 물론, 소액결제시에도 이용에 부담이 없고 본인의 계좌잔액 한도 내에서 이용가능하기 때문에 건전한 소비문화를 유도한다는 장점도 지닌다. 직불카드란 요구불예금과 같은 기존의 서비스 및 금융상품에 부가가치를 더한 신상품으로 기능이 확장된 현금카드라 할 수 있으며, 거래시점에 회원 본인이 카드를 통해 결제계좌에 접근함으로써 물품 또는 서비스 구입대금의 지급이 가능한 전자적 금융상품이다¹¹⁾.

1) 직불카드의 활성화

가) 직불카드 수수료의 정액제로의 전환

현재 직불카드의 가맹점 수수료는 판매대금의 1~2%로 신용카드 수수료인 1.5~4.5%에 비해서는 낮은 편이나 직불카드는 본인의 계좌잔액을 이용한다는 측면에서 현금을 이용한 결제와 동일하다. 직불카드는 직불카드 전용네트워크를 통해 소비자의 계좌은행에서 거래금액만큼의 잔고가 확인되는 즉시 가맹점의 통장으로 계좌이체가 이루어지므로, 수수료의 성격은 신용카드의 이자성 수수료와는 달리 순수한 '취급성 수수료'라 볼 수 있다. 더군다나 결제대금이 고액일 경우에는 수수료 부담이 비교적 높아져 직불카드를 사용한 결제를 기피하게 되는 문제가 생길 뿐만 아니라, 업종에 따라 거래대금의 일정비율을 다르게 부과하는 것은 불합리하다. 직불카드를 이용한 결제가 계좌이체의 성격과 유사하다는 점에서 볼 때 직불카드 가맹점 수수료 책정방식을 현행 업종별 차등수수료에서 업종별 구분이 없는 이용건당 정액제로 변경함으로써 수수료부담을 경감할 필요가 있다.

나) 현금용통거래(Cash-out Transaction)¹²⁾의 허용

이 제도는 외국의 경우에 보편적으로 사용되고 있으며 국내회원이 해외가맹점에서 물품 또는 용역을 구매하는 경우에도 허용되고 있는데 국내거래에서만 유독 금

11) 여신전문금융법 제2조 6항에 따르면 '직불카드'라 함은 직불카드회원과 신용카드 가맹점간에 전자 또는 자기적 방법에 의해 금융거래계좌에 이체하는 등의 방법으로 물품 또는 용역의 제공과 그 대가의 지급을 동시에 이행할 수 있도록 신용카드업자가 발행한 증표를 말한다.

12) 현금용통거래란 직불카드회원이 주로 슈퍼마켓 등과 같은 가맹점에서 물품구매와 동시에 현금이 필요한 경우 물품 구매가액 이상으로 판매거래를 하고 그 차액은 현금으로 지급받는 거래를 말함

지하고 있다. 직불카드를 활성화하기 위해서는 결국 소비자들에게 사용에 따른 편리함이나 이득이 있어야 한다. 외국의 경우 현금유통거래 허용을 통해 소비자에게 엄청난 편의를 제공하고 있으며, 이는 소비자들이 직불카드를 널리 사용하게 만드는 중요한 원인으로 작용하고 있다.

우리나라의 경우 신용카드가 과거보다는 활성화되었으나 여전히 현금을 요구하는 곳이 많아, 소비자들은 현금도 별도로 항상 소지하여야 한다. 하지만 현금유통거래를 허용할 경우, 그 기능의 편리성¹³⁾으로 인하여 소비자들의 직불카드 사용빈도가 증가할 것이다.

다) 가맹 점수 확대

가맹점의 입장에서 보면 직불카드거래는 신용카드에 비해 상대적으로 수수료가 낮고, 결제금액이 가맹점 계좌로 즉시 입금되므로 카드 부정사용에 대한 위험성이 희박하며 자금유통이 원활해진다는 점과 신용불량자 문제를 근본적으로 방지할 수 있다는 다양한 장점이 있다. 직불카드 사용을 위해서는 단말기에 PIN-PAD가 설치되어야 하나, 소비자들이 직불카드를 사용하지 않기 때문에 가맹점 가입을 하지 않고 있다. 그리고 직불카드에 대한 은행의 소극적 마케팅과 자영업자들의 가맹점 가입 기피현상으로 인한 직불카드 가맹 점수의 부족은 소비자들로 하여금 직불카드 이용을 제약하고 궁극적으로 직불카드 활성화에 장애로 작용하고 있다.

그러나 직불카드는 기준이용금액의 범위가 넓어 신용카드의 단점을 보완하여 활성화가 용이하므로, 정부가 적극적으로 가맹점 확대 등 직불카드 활성화를 위한 정책을 펴나가야 할 것이다. 신용카드 의무가입 대상이 연간 매출 2,400만원¹⁴⁾ 이상자를 대상으로 하듯이, 직불카드 가맹도 1차적으로 같은 기준을 적용하여 가맹점 확대를 유도해야 한다. 연간 매출 2,400만원 이상자 중 직불카드 미가맹가입자를 대상으로 매년 단계적으로 목표를 설정하여 직불카드 가맹점의 확대를 추진해야 할 것이다.

2) 체크카드 활성화

13) 현금유통거래를 허용함으로써 소비자 입장에서 볼 때 모든 직불카드 가맹점이 ATM의 역할을 하기 때문에 편리성이 증대됨

14) 부가가치세 납부면제자 기준금액임

체크카드는 신용공여 기능이 있는 경우에만 신용카드의 성격으로 규정하고 신용공여 기능이 없는 경우에는 순수한 직불카드의 성격으로 규정한다. 따라서 체크카드가 신용공여 없이 본인의 계좌잔액을 기반으로 함에도 불구하고 신용카드 네트워크를 이용한다는 이유로 직불카드보다도 높은 가맹점수수료를 부과한다는 것은 불합리하다.

신용카드 가맹점 수수료는 본질적으로 이자성 수수료인 반면, 직불카드는 직불카드 전용 네트워크를 통해 소비자의 계좌은행에서 거래금액만큼의 잔고가 확인되는 즉시 가맹점의 통장으로 계좌이체가 이루어지므로 순수한 '취급성 수수료'라 볼 수 있다. 이러한 수수료의 성격상 차이로 신용카드의 수수료는 직불카드에 비해 훨씬 높은 편이다. 따라서 본인의 계좌잔액만을 이용한다는 점에서 직불카드와 동일한 신용공여 기능이 없는 체크카드에 고율의 신용카드 가맹점 수수료를 적용한다는 것은 문제의 소지가 있다.

이와 같은 분쟁의 소지를 해결하기 위해서는 직불카드와 동일하게 계좌잔액을 이용한도로 한다는 점에서 체크카드 역시 직불카드 가맹점 수수료만큼으로 인하하거나 취급성 수수료의 성격을 인정하여 정액제로 전환할 필요가 있다⁵⁾.

라. 현금영수증제도 활성화

자영업사업자 과표양성화를 위하여 신용카드 이용 활성화정책을 중점 추진한 결과 상당한 과세표준 양성화 효과를 거두었으나 여전히 현금거래 비중이 적지 않으며 2003년 이후 신용카드 사용금액의 증가도 정체를 보임에 따라 2005년 1월 1일부터 현금영수증제도를 도입하였다.

현금영수증제도 시행 4년차인 2008년 상반기 현금영수증이 2007년 같은 기간보다 41.7% 증가한 29조 5천억원이 발급되었고 발급 건수도 9억 7천만건으로 76.1% 증가하였다. 상대적으로 발급건수 증가율이 더 높은 수준인 것은 소액 위주 현금거래의 양성화라는 제도 취지에 부합하는 결과라고 볼 수 있다. 세법개정¹⁶⁾으로 금년부터 국가지자체

15) 체크카드도 신용카드가 제공하는 여러 가지 부가서비스를 제공하기 때문에 카드사 재정부담이 있으나 현실적으로 순수한 신용카드와 달리 단순히 계좌이체의 성격을 갖는 직불카드와 성격이 같기 때문에 기존의 신용카드처럼 고율의 가맹점 수수료를 부과하는 것은 타당하지 않다. 혜택은 직불카드의 혜택을 받고 수수료는 신용카드 수수료를 부과하는 것은 이율배반적임

16) 조세특례제한법시행령 제121조의2 제6항 제8호 및 제9호에 의하면 국가지자체에 지급 수수료 및 금융보

및 금융기관 수수료 등(펀드수수료 등) 3조원 정도가 현금영수증 발급대상에서 제외되었음에도 '07년 하반기 발급액과 대등한 수준을 유지한 것이다. 또한 지속적으로 가맹점 확대 노력을 펼친 결과 현금영수증가맹점이 총 185만개로 신용카드가맹점 182만개보다 많으며, 현금영수증홈페이지 회원도 1,214만명에 달한다.

<표 12> 현금영수증 가맹점 현황

(단위: 천명)

구 분	총 계	소비자 상대업종								이외 업종
		소계	소매	음식/숙박	서비스	병의원	학원	전문직	기타	
가맹점	1,921	1,495	536	540	235	56	91	26	11	426

자료: 국세청 내부자료

<표 13> 현금영수증 실적

구 분	06년 상반기	06년 하반기	07년 상반기	07년 하반기	08년 상반기
건수(만건)	35,379	38,396	54,894	94,022	96,654
금액(억원)	146,473	159,793	208,549	297,133	295,461

자료: 국세청 내부자료

<표 14> 민간최종소비지출 중 신용카드 등 이용액

(단위: 10억원)

년도	민간최종 소비지출	신용카드 등 이용금액			
		계	신용카드	직불카드 (체크포함)	현금영수증
'05년	465,431	216,800 (100.0)	190,463 (87.9)	7,777 (3.6)	18,560 (8.6)
'06년	494,918	258,155 (100.0)	214,820 (83.2)	12,708 (4.9)	30,627 (11.9)
'07년	530,264	310,180 (100.0)	241,084 (77.7)	18,840 (6.1)	50,256 (16.2)
'08년	557,595	362,458 (100.0)	274,932 (75.9)	25,974 (7.2)	61,552 (17.0)

자료: 국세청 내부자료

현금영수증홈페이지 회원에 대한 설문조사 결과 소비자들은 주민번호휴대전화번호

함용역 수수료 등은 현금영수증 등 소득공제대상에서 제외

호 입력시 지연 및 오류와 가맹점이 발급을 꺼리는 점을 불편한 점으로 지적하였으며 제도를 지속적으로 활성화하기 위해서는 소득공제와 복권제 등의 혜택 확대와 가맹 및 발급거부에 대한 제재 수단 강화가 가장 필요하다는 의견을 제시하였다 가맹점들은 소비자들의 소급발행 요구와 현금영수증 발급에 시간이 소요되는 점을 불편한 점으로 지적하였으며, 소비자들의 발행요구가 많지 않다는 의견도 제시하였다.¹⁷⁾

그동안 휴대전화번호 입력오류로 인하여 사용내역이 누락되거나 일부 가맹점에서 소비자의 동의 없이 현금영수증을 불법 취소하는 사례가 있는바 불법 취소혐의가 있는 가맹점에 대하여는 세무조사와 함께 조세범처벌법에 의한 범칙처분 등 엄정히 조치해야 할 것이다. 현금영수증복권 제도를 개편하여 보다 많은 사람들이 복권 혜택을 받으면서도 연락처 불명, 소액당첨금에 대한 무관심 등으로 미수령 당첨금이 발생하지 않도록 개선할 필요가 있다. 또한 소비자들이 현금영수증을 발급받는 데 불편함이 없도록 가맹점을 지속적으로 확대해 나가야 하며 발급을 거부하거나 기피하는 가맹점의 관리도 강화해야 할 것이다

<표 15> 영수증 상금구조

(단위: 건, 백만원)

등위	합 계		현금영수증		직불카드	
	건 수	금 액	건 수	금 액	건 수	금 액
1등	3	90	2	60	1	30
2등	6	30	4	20	2	10
3등	9	9	6	6	3	3
4등	460	46	390	39	70	7
5등	6,000	300	5,000	250	1,000	50
합계	6,478	475	5,402	375	1,076	100

마. 과세당국의 금융거래정보 접근권한 확대

금융실명제는 우여곡절 끝에 1993년 8월에 대통령 긴급명령으로 시행되었고

17) 현금영수증홈페이지와 관련해서는 개인정보 유출문제를 가장 우려했으나 모든 개인정보는 암호화된 상태로 관리되고 국세통합시스템(TIS)의 과세자료와 동일한 수준으로 자료보안이 이루어지고 있으므로 우려하지 않아도 됨

1997년의 유보단계를 거쳐 1999년 12월에 재시행되었다. 2002년 3월에는 『금융실명법』을 개정하여 금융거래정보의 제공절차 및 사후관리를 엄격하게 함으로써 금융거래의 비밀보장을 강화하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선보완하였다. 이와 같이 금융실명법상 비밀보장원칙을 과도하게 적용하여 제한적으로 운영하고 있는 이유는 지하자금의 제도금융권으로 편입되는 과정에서 경제에 가해질 수 있는 충격 완화를 위해 비밀보장을 지나치게 강조했기 때문이다

『금융실명법』상의 금융거래의 비밀보장 조항을 보면 금융기관에 종사하는 자는 명의인(신탁의 경우에는 위탁자 또는 수익자)의 서면상의 요구나 동의를 받지 않고 그 금융거래의 내용에 대한 정보 또는 거래정보를 타인에게 제공하거나 누설하여서는 안 되며, 금융기관에 종사하는 자에게 거래정보 등의 제공을 요구할 수 없지만 다만, 몇 가지 경우에 한해서 그 사용목적에 필요한 최소한의 범위 안에서 거래정보 등을 제공하도록 하고 있다. 또한, 우리나라의 금융실명제는 금융자료를 종합과세의 목적으로만 사용하고 있으며, 방대한 양의 기 수집된 금융자료를 세정 목적으로 활용하는 것이 제한되어 있어 금융정보 활용에 어려움이 있다.

채납자의 재산조회를 보다 효율적으로 하기 위하여 정부는 『금융실명거래및비밀보장에관한법률』과 『국세징수법』을 개정하여 금융기관 본점에 일괄조회할 수 있는 범위를 확대하고, 금융기관이 국세청에 제출한 이자배당소득에 대한 지급조서자료도 채납자의 재산조회 등 채납처분에 활용하도록 하였다¹⁸⁾ 즉, 과세당국이 조세채납자의 금융재산 보유 여부와 부동산거래와 관련된 탈세혐의자의 금융거래정보를 금융기관 본점에서 일괄 조회할 수 있도록 개정하였다.¹⁹⁾ 그러나 탈세혐의자 추적 등 정당한 세정활동을 위해서는 금융거래정보 접근권한이 보다 확대되어 수집된 금융자료를 정당한 과세목적으로 활용할 수 있게 해야 한다.

바. 혐의거래보고제도의 실효성 제고

18) 채납자 일괄조회(금융실명법)는 2004년 1월 29일부터 6월이 경과한 날로부터, 지급조서 채납처분자료로 활용하는 것(국세징수법)은 2004년 1월 29일부터 적용

19) 일괄조회 of 남용을 방지하기 위하여 조회대상을 부동산의 보유수보유기간거래규모 및 거래방법 등에 의해 탈세혐의가 인정되어 확인이 필요한 자와 채납액 1천만원 이상인 채납자에 대한 거래정보를 제한하였고, 금융거래정보를 일괄조회할 수 있는 부동산 거래의 범위는 부동산거래 관련 법령을 위반한 경우나 1년 이내에 취득양도한 부동산가액의 합이 기준시가 5억원 이상의 고액거래로서 거래증빙을 제시하지 않거나 허위증빙을 제시한 경우 등으로 특정하고 있음

혐의거래는 금융거래와 관련하여 수수한 재산이 불법재산이라고 의심되는 합당한 근거가 있거나, 금융거래의 상대방이 자금세탁행위를 하고 있다고 의심되는 합당한 근거가 있는 거래를 말한다.²⁰⁾ 혐의거래보고제도는 2001년 11월 제도를 도입한 이후 보고건수가 2002년에는 275건, 2003년에는 1,744건, 2004년에는 4,680건, 2005년에는 13,459건, 2006년에는 24,129건, 2007년에는 52,481건으로 매년 증가하였다. 금융정보분석원이 수집된 정보를 분석하여 검찰청, 국세청 등 관련기관에 제공하는 건수는 매년 증가하고 있는데, 2002년에는 104건에 불과하였으나 그 후 지속적으로 증가하여 2007년에는 2,331건을 제공하였다.

<표 16> 월별 혐의거래보고 건수

(단위: 건)

연도	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	합계
2002	16	11	11	14	13	11	8	15	21	38	64	53	275
2003	74	92	75	105	77	94	184	133	162	247	195	306	1,744
2004	270	203	318	356	411	442	305	337	403	508	550	577	4,680
2005	602	370	674	937	941	1,425	1,466	1,551	1,518	1,411	1,210	1,354	13,459
2006	1,945	2,014	1,513	1,533	1,610	1,751	1,813	2,094	2,114	2,180	2,667	2,895	24,129
2007	3,009	3,245	4,378	4,215	4,566	4,033	3,956	4,776	3,945	4,347	6,769	5,242	52,481

자료: 금융정보분석원

20) 미국을 비롯한 선진국의 경우에도 모든 탈세, 마약, 테러 등 불법자금은 현금거래에 의하여 이루어진다는 것을 인식하고 이를 방지하기 위하여 각종 규제 장치를 두고 국제간 협력을 강화하고 있음

<표 17> 연도별·법집행기관별 정보제공 현황

(단위: 건수)

구 분	검찰청	경찰청	국세청	관세청	금감위	선관위	합 계
2002	45	34	6	7	12	0	104
2003	241	98	25	58	10	0	432
2004	369	176	214	221	5	10	995
2005	593	292	313	570	31	0	1,799
2006	534	612	413	657	50	1	2,267
2007	561	607	490	629	44	0	2,331
합 계	2,343	1,819	1,461	2,142	152	11	7,928*

자료: 금융정보분석원

주: * 기관간 중복제공 739건 포함

협의를거래의 개선을 위해서 가장 중요한 점으로 기준금액의 인하, 규정 위반시 엄격한 벌칙조항 적용, 철저한 관리·감독, 금융기관 직원의 의식변화와 적극적인 협조, 정보의 공유, FIU 직원의 전문성 축적과 업무의 과학화를 들 수 있다 특히, 협의거래 관계법령²¹⁾의 국회통과 과정에서 기준금액이 크게 상향조정되어 원래의 취지가 크게 훼손되었으며, 2004년 1월 20일 기준 5,000만원에서 2,000만원으로 협의거래 보고대상이 확대되었지만, 제도의 실효성을 위해서는 현재 기준금액을 더 하향조정해야 한다.

아직까지 우리나라 금융기관은 협의거래 보고체계 구축 등에 소극적이며 금융기관·금융정보분석원·금융감독기관은 정보인프라 및 법규정상의 제약으로 인해 협의거래를 상시 감시·분석하거나 단속하는 데 한계가 있다. 따라서 금융기관으로 하여금 협의거래와 관련된 고객의 차입구조·지배구조 등에 관한 정보를 종합적·동태적으로 수집할 수 있도록 정보조사·요구권의 범위를 확대할 필요가 있다. 그리고 FIU의 계좌추적권은 현재 외환거래를 이용한 금융거래만을 대상으로 하고 있다는 것도 협의거래감시의 한계점으로 지적할 수 있다.

금융감독기관은 고객과 금융기관간에 이루어지는 협의거래를 상시 감시할 수 있도록 해야 하며, 이를 위해 금융실명법, 증권거래법, 금융감독기구의 설치 등에 관한 법률 등에 규정된 정보조사권의 범위를 확대하고 그 발동요건으로서 협의거래정

21) 관계법령으로는 『특정금융거래정보의보고및이용등에관한법률』, 『특정금융거래정보의보고및이용등에관한법률시행령』, 『범죄수익은닉의규제및 처벌등에관한법률』이 있다.

보에 관한 조사를 추가할 필요가 있다. 혐의거래를 상시 감사분석하거나 단속하는데 있어서는 혐의거래에 관련된 각종 정보의 집중 및 유관기관간 정보협조가 필수적이다. 따라서 금융기관금융감독기관 등이 고객의 혐의거래 정보를 추적공유할 수 있도록 하기 위해 공정거래법외국환거래법 등에 재정부공정거래위원회, 국세청 등의 정보협조를 의무화해야 될 것이다

사. 고액현금거래 보고제도의 실효성 제고

고액현금거래제도(CTR)는 일정금액 이상의 현금거래를 국세청 또는 금융정보분석원에 보고하도록 하여 혐의거래보고(STR)제도로 적발하지 못하는 자금세탁행위를 자료 분석을 통해 발견하려는 데 주목적이 있다 특히, 우리나라와 같이 현금거래 비중이 여전히 높고 납세의식이 낮으며 근거과세의 인프라가 미흡한 나라에서 현금거래를 통한 탈세 등 불법거래를 방지하기 위해서는 일정금액 이상의 현금거래를 금융기관이 관계기관에 보고하도록 의무화하는 것이 필요하다 특히 일부 고소득 자영업자의 의도적이고 지속적인 탈세를 방지하기 위해서는 상거래단계에서 포착 방지하는 것은 한계가 있으므로 금융기관을 통하여 현금의 입출금을 철저하게 감독·통제하면서 과세인프라 확충에 활용하는 것이 필요하다. 따라서 현재 2006년 제도 도입시 설정된 5,000만원 이상의 고액현금거래시 이를 일률적으로 금융정보분석원에 보고토록 하는 고액현금거래보고제도(CTR)의 기준금액을 불법자금거래의 효과적인 예방과 차단을 위해 현재보다 더 하향조정할 필요가 있으며, 혐의거래보고제도의 기준금액과 연동하여 동시에 조정하는 것이 필요하다

아. 과세자료제출법에 의한 과세자료의 효율적 활용

『과세자료의제출및관리에관한법률』은 공공기관 등이 보유하고 있는 자료 중에서 국세의 부과와 납세관리에 필요한 자료를 의무적으로 세무관서에 제출하도록 하기 위해서 1999년 말에 제정되었다. 동법의 제정 이유는 그동안 공공기관에서 소장하고 있는 많은 과세관련 자료가 국세청과 공유되지 않아, 많은 행정비용을 지불하게 됨에 따라 이를 법률로 명시함으로써 국세청의 행정비용 절감과 국세행정의 효율성을 제고하기 위해서이다. 이 법률은 기본방향에 있어서는 매우 바람직하나, 과세자

료를 확보하는 데 있어서 현행 법률안으로서의 한계점을 가지고 있다 또한, 자료제출기관의 업무특성이 다양하고 세무행정에 관한 이해가 충분하지 못하여 필요한 자료의 완벽한 수집에 한계가 있으며, 공공기관 등이 고유업무 수행상 취득관리하고 있는 자료의 내용이 과세자료로서의 필수적 구성요소에 미흡한 사례 등이 발생하고 있다.

현행 『과세자료의제출및관리에관한법률』에 의하면 과세자료는 시행령에 명시하도록 하고 이렇게 명시된 자료에 대해서는 제도적으로 확보할 수 있도록 하였다. 궁극적으로 과세자료는 개별 납세자의 소득 및 지출을 정확히 파악하기 위한 참고자료로서 개별 납세자의 특성에 따라 매우 다양한 관련 과세자료를 필요로 한다. 이와 같이 과세자료는 매우 포괄적이므로 세무당국에서 필요로 하는 자료는 언제든지 추가적으로 나타날 수 있다. 특히 경제 및 금융환경이 매우 빠르게 변화하는 환경에서 새롭게 나타나는 과세자료가 있을 수 있다. 그러므로 개별 납세자에 대한 새로운 과세자료는 적시에 세무행정에 응용되어야 하는 특징이 있다

현행 법률에 의하면 과세자료는 구체적으로 시행령에 명시하도록 하고 있으므로 필요한 과세자료가 새롭게 생길 경우 시행령을 개정해야 한다 이는 빠르게 변화하는 조세행정 환경 속에서 과세자료가 적시에 활용될 수 없다는 문제점을 야기할 수 있다. 새로운 과세자료를 탄력적으로 적시에 조세행정에 응용하기 위해서는 과세자료에 대한 구체적인 명시를 시행령이 아닌 재정경제부령으로 명시하는 것이 타당할 것이다.

뿐만 아니라 과세당국은 과세자료제출법시행령 등의 개정건의를 통하여 기초단체로부터 수집하는 자료를 상급단체로부터 직접 수집하거나, 제출주기를 재조정하는 등 자료제출 편의를 제고하고, 자료의 활용성을 검토하여 활용도가 떨어지는 자료는 수집 제외하는 한편, 세원관리에 필요한 자료는 적극적으로 수집활용해야 할 것이다. 이러한 맥락에서 TIS와의 자료연계 범위를 지속적으로 확대하여 자영업자의 소득과악률 제고에 기여하도록 해야 한다²⁾.

자. 세무조사의 객관화와 과학화

22) 예를 들면 「자동차 보험금 지급자료」와 「신용카드 사용자료」를 이용해 자동차 정비업자의 수입을 확인하고 있으며, 건강보험공단 및 근로복지공단의 「요양급여 지급자료」를 이용해 의료기관의 수입을 확인하고 있다.

근로소득에 대한 과세는 원천징수되므로 탈세의 여지가 없으나, 사업소득은 완전히 포착할 수 없기 때문에 고의적으로 기장을 하지 않고 추계과세를 선택하여 소득을 탈루함으로써 과세의 수평적 형평성을 저해할 수 있다. 따라서 자영업자의 과표양성화를 위해서는 신용카드/직불카드 사용금액에 대한 소득공제나 신용카드 복권제도와 같은 사전적 유인을 이용할 뿐만 아니라 소득이 완전히 포착되지 못한다는 점을 악용하는 자영업자에 대해서는 세무조사와 같은 사후적 장치를 통해 탈세혐의에 따라 처벌할 필요가 있다.

<표 18> 음성·탈루소득에 대한 세금추징 실적

(단위: 십억원)

구 분	2003	2004	2005	2006	2007
개인사업자	203	212	230	456	577
양도소득세	144	311	210	190	252
법인사업자	2,350	3,141	3,016	2,799	3,936
부가가치세	544	1,052	861	460	733
주류 유통과정	2	15	7	9	7
주식변동	254	321	267	482	402
조세범칙	397	1,026	905	530	833
합계	3,894	6,078	5,496	4,926	6,740

주: 추징세액은 모든 세목을 합한 것임

2007년중 처리 완료한 실적을 기준으로 작성함

자료: 국세청, 국세통계연보

<표 19>에서 보는 바와 같이 2003년부터 2007년까지 지난 5년간 자영업자에 대한 종합소득세 조사비율은 계속 감소하여 2007년에는 약 0.08%까지 감소하였는데 이는 약 1~2%에 달하는 선진국의 세무조사 비율과 비교할 때 우리나라의 조사비율은 매우 낮은 수준임을 알 수 있다.

<표 19> 종합소득세 조사실적

(단위: 명, 백만원)

	2003	2004	2005	2006	2007
조사인원(A)	4,522	4,370	3,989	4,049	4,090
전체 납세인원(B) ³⁾	4,227,354	4,363,257	4,369,881	4,580,357	4,913,387
조사비율(A/B)	0.11%	0.10%	0.09%	0.09%	0.08%
전체 추정세액	202,573	211,782	229,786	456,339	577,460
1인당 추정세액	44.80	48.46	57.60	112.70	141.19

주: 1) 1996년도, 1997년도 귀속분 조사실적

2) 추정세액은 종합소득세 부가가치세와 기타세를 포함한 것임(2000년 이후)

3) 납세인원에는 분리과세소득자, 원천징수대상 근로소득만 있는 자는 제외

자료: 국세청, 『국세통계연보』

우리나라의 세무조사 비율이 매우 낮다는 것은 부가가치세에 대한 조사실적에서도 볼 수 있는데, 2003년부터 2007년까지의 부가가치세 조사비율 역시 0.4%를 넘지 못하였고, 2007년에는 조사비율이 약 0.21%로 떨어졌다.

<표 20> 부가가치세 조사실적

(단위: 명, 백만원)

	2003	2004	2005	2006	2007
조사인원(A)	4,400	6,847	7,825	5,791	5,038
총사업자(B)	1,861,707	1,924,877	2,117,551	2,246,698	2,376,390
조사비율(A/B)	0.24%	0.36%	0.37%	0.26%	0.21%
추정세액	544,099	1,051,905	860,931	459,658	733,203
1인당 추정세액	123.66	153.63	110.02	79.37	145.53

자료: 국세청, 『국세통계연보』

세무조사는 전반적인 납세환경을 개선하여 납세자의 자발적인 납세준용비율을 제고하는 것이 우선되어야 하며 의도적이고 조직적인 성격의 탈세를 방지하는 데 집중해야 한다. 그러나 아직까지 과표양성화율이 저조한 점과 세무조사 인원부족을 감안한다면 세무조사를 통하여 전반적인 탈세를 방지하는 것은 무리이므로 제한된 행정력을 탈세 가능성이 높은 업종에 집중하는 전략적 접근방법이 필요하다. 세무조사의 평가기준은 징수액이 아니라 합리적, 효율적으로 이루어졌는가가 기준이 되

어야 한다. 따라서 세무조사 과정이 공정하고 객관적이었는지 등의 세무조사에 대한 납세자의 불만을 조사하고 반영하는 과정이 필요하다

세무조사는 비용부담이 크다는 현실적인 문제로 인해 모든 납세자를 대상으로 실시할 수 없어 선진국에서도 극히 일부만을 표본 추출하여 조사하고 있다. 그러나 우리나라의 경우 자영업자에 대한 세무조사의 비율이 선진국에 비해 월등히 낮아 그 실효성에 의문이 제기되고 있다. 그러나 세무조사비율을 확대한다고 하더라도 한계가 있으므로, 탈세혐의 또는 혐의가능성이 있는 업소를 과학적으로 추출하여 세무조사를 실시하는 것이 중요하다.

따라서, 객관적 세무조사가 이루어진다면 세무조사에 대한 신뢰성을 회복하고 건전한 납세문화를 유도할 수 있을 것으로 기대된다. 그러나 세무조사의 과학화와 객관화 비용이 부담된다면 일반 세무조사 결과를 기초 자료로 하되 전문적인 통계기법을 이용하는 프로그램을 개발할 필요가 있다. 이를 통해 단순히 탈세를 적발하는 수준을 넘어서 탈세규모를 산정하고 나아가 납세자특성별 탈세유형을 분석하여 기장의무자 확대를 위한 정책방향에 반영하는 적극적인 세무조사가 요구된다²³⁾.

그리고 부족한 세무조사 인력을 효율적으로 사용하기 위해서는 탈세혐의 정도에 따라 세무조사의 유형과 강도를 달리함으로써 세무조사의 실효성을 제고해야 한다. 즉 가벼운 혐의에 대해서는 서면조사로 완료하고, 탈세규모가 크고 악의적인 경우에는 철저한 세무조사를 수행, 통계적 방법을 통하여 탈세가능성이 높은 집단을 선별하여 지속적인 세무조사와 감사감독을 강화해야 한다.

23) 미국의 국세청 IRS는 납세자들로 하여금 세무조사 대상자 선정의 투명성을 기하고 있다는 인식을 심어주기 위해 TCMP(Tax Compliance Measurement Program)를 이용한다. TCMP는 무작위 추출한 일정비율의 납세자에 대해 강도 높은 세무조사를 실시하여 납세자 특성별 탈세유형을 파악한 후 이를 기준으로 납세자의 성실신고도를 점수화하여 세무조사 대상자를 선정할 뿐 아니라 학계에 납세자 특성별 탈세수준에 대한 통계분석자료로도 활용해 왔음. 2002년 이후 납세자에게 높은 비용을 야기한다는 이유로 TCMP 자료 생산을 위한 별도의 세무조사를 실시하지 않고 일반세무조사를 통한 결과를 자료로 활용하는 NRP(National Research Program)에 전문적인 통계기법들을 이용하고 있음

IV. 결론

본고를 통하여 우리나라 과세당국이 가지고 있는 숙제인 자영업자 과표양성화 문제를 해결할 수 있는 방안을 조세제도와 세무행정 측면에서 모색해 보았다 여기서 제시한 정책과제는 크게 세제와 세정 측면으로 구분할 수 있다 세제측면에서는 기본적으로 종합소득세와 부가가치세의 과세기반을 확충하는 방향으로 개편해야 함을 제시하였다. 세정측면에서는 첫째, 1999년 9월부터 추진한 신용카드 활성화정책이 정착됨에 따라 신용카드사용이 보편화되었으므로 지금부터는 신용카드 사각지대 해소에 노력해야 하며, 신용불량자 문제를 근본적으로 해결할 수 있고, 가맹점 수수료 때문에 신용카드 결제가 어려운 소액거래에 대하여 직불카드를 활성화하며, 셋째, 무기장가산세율의 인상과 기준경비율제도의 실효성 제고 기장의무자의 확대, 넷째, 금융실명법상 비밀보장의 원칙이 과도하게 적용되어 현재 매우 제한적으로 운영되고 있는 과세당국의 금융거래정보 접근권한을 확대하며, 다섯째, 혐의거래보고제도와 고액현금거래보고제도의 실효성을 제고해야 한다고 제시하였다

여기서 제시하는 방안이 자영업자의 과표를 양성화하기 위하여 필요한 방안을 모두 포괄하는 것은 아니고 만병통치약은 더구나 아니다. 하지만, 여기서 제시한 정책 방안을 착실하게 시행할 때에는 과표양성화를 통한 세부담의 형평성이 지금보다는 많이 개선될 것이라고 확신한다. 모든 정책은 정부가 정책을 수립하는 것도 중요하지만, 확고한 의지를 가지고 지속적으로 추진하는 것도 그에 못지않게 중요하다. 앞으로 우리 사회가 변화함에 따라 납세환경도 지속적으로 변화할 것이므로 자영업자의 과표를 양성화하기 위한 과세당국의 노력도 지속적으로 변화발전되어야 할 것이다.

참고문헌

- 곽태원, 『조세론』, 법문사, 2000.
- 국민가계경제연구원, 「다기능화되는 현금카드」, 『국민경제리뷰』, 1994. 9.
- 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.
- 김완석, 『소득세법론』, 광교TNS, 2003.
- 김재진, 『신용카드 사용에 대한 공제제도 도입 방안 및 직불카드 활성화 방안』, 한국조세연구원, 1999. 9.
- _____, 『납세편의 증진을 위한 소득세 과세체계 개편 방안』, 한국조세연구원, 2002. 11.
- _____, 김진수·홍범교, 『신용불량자 증가의 원인분석 및 대책』, 한국조세연구원, 2003. 2.
- 김중택, 『기준경비율제도에 관한 연구』, 성균관대학교, 2001.
- 김홍범, 『FATF 자금세탁방지활동의 이해』, 경상대학교, 2000.
- 나승성, 『직불카드·체크카드의 이용현황 및 개선과제』, 지급결제와 정보기술, 2003.
- 녹색소비자연대, 『신용카드 영수증 복권제 이후의 신용카드 이용자 실태조사』, 2000.
- 박용일·노준화, 『금융소득종합과세제도의 분석과 개선방안에 대한 연구』, 창원대학교, 2001.
- 부패방지위원회, 「탈세제보 포상금제도 개선권고안」, 2002.
- 백용호 외, 『금융실명제』, 경실련, 1993.
- 서재웅, 『금융실명제 최신정보』, 매일경제신문사 기사정보부, 1994.
- 안형도 외, 『금융정보기구(FIU)제도 도입방안』, 대외경제정책연구원, 2000.
- 안형도 외, 『주요국의 금융정보기구(FIU) 운영현황』, 대외경제정책연구원, 2000.
- 원윤희, 『국세행정 개혁의 보완방안』, 한국행정학회 추계학술대회, 2000.
- 장 춘, 『기초과세자료 산출체계 확립방안』, 한국조세연구원, 1997. 3.
- 장현석, 『금융소득의 조세형평성에 관한 연구』, 목원대학교, 2001.

재정경제부, 『조세개요』, 각 연도.

전승훈·김재진, 『납세의식 선진화와 국세행정 개선 방향』, 한국조세연구원,
2002. 2.

전승훈, 『미국의 경제적 투명성에 관한 이해』, 한국조세연구원, 2004.

전영준·김재진, 『근로소득세 과세체계 개선방안』, 한국조세연구원, 2001.

최명근, 『부가가치세법론』, 영화·조세통람, 2002.

_____, 『세법학총론』, 한국조세연구원, 2001.

최홍주, 『금융소득종합과세에 대한 연구』, 성균관대학교, 2000.

통계청, 『한국통계월보』, 각 연도.

한국여신금융협회, 『연도별 신용카드 이용실적』, 여전협통계.

한국은행, 『조사통계월보』, 각 연도.

_____, 『우리나라의 지급결제제도』, 2002.

한국조세연구원, 『주요국의 조세제도』, 각국편, 2004.

_____, 『추계과세방법에 관한 연구』, 한국세무사회 부설 한국조세연구소 연구
보고서 제33호, 2001. 4.

한상국·김재진, 『조세정의 구현을 위한 주요 정책과제』, 한국조세연구원, 2003.
2.

한상국·김재진·김진수, 『신용카드 거래 활성화정책의 효과분석 및 시사점』, 한국
조세연구원, 2001. 3.

홍훈기, 「국내외 전자화폐 시장동향과 은행의 대응」, 『대은경제리뷰』, 176호,
2001.

ATO(Australian Taxation Office), *Improving Tax Compliance in the Cash
Economy*, 1998.

_____, *The Cash Economy under the New Tax System*, 2003.

_____, *Compliance program*, 2005.

AUSTRAC, <http://www.austrac.gov.au/>

IRS(Internal Revenue Service), *Data Book 2004*, 2005.

_____, *Income Tax Compliance Research*, 1990.

_____, *Federal Tax Compliance Research*, 1996.

_____, <http://www.irs.gov/>

OECD, *Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance*, 2004.

Rosen, Harvey S., *Public Finance* (6th Edition), Boston, McGraw-Hill Publishing Company, 2002.

Stiglitz, Joseph E., *Economics of the Public Sector*(3rd Edition), NewYork/London, W.W Norton & Company, 2000.

개인소득세 과세근거관련의 더욱 공개적이고 투명한 정책조치를 촉구해야 한다

2009. 4.

<목 차>

- I. 고소득자 특히 자영업자의 소득을 잘 파악해야 한다
- II. 과학적이고 객관적으로 세무조사를 진행해야 한다
- III. 신용카드의 보급에 의한 과세근거 투명화는 아직 갈 길이 멀다
- IV. 성실 납세자에 대한 세수 지지와 격려
- V. 맺는 말

陈文东

중국 국가세무총국 세수과학연구소

개인소득정보를 장악하여 과세근거를 투명하게 하는 것은 개인소득세 징수관리에서의 기초이자 관건이다. 중국은 20세기 90년대 초부터 주민과 비주민에 대해 통일적인 개인소득세법을 적용하여 개인소득정보를 장악하고 과세근거 투명화를 촉진하며 개인소득세의 과학화, 전업화와 일상화 관리를 실현하기 위해 탐구와 노력을 기울임으로써 일부 관리목표를 달성하였다. 하지만 진정으로 종합과 분류가 서로 결합된 세제패턴하의 징수관리변혁을 이룩하여 과세근거를 투명하게 하려면 아직도 먼 길을 걸어야 한다.¹⁾

I. 고소득자 특히 자영업자²⁾의 소득을 잘 파악해야 한다

조세이론으로 말하자면 개인소득세는 재정소득을 구성하고 소득분배를 조절하는 기능을 갖고 있다.³⁾ 시장경제의 발전에 따라 중국의 개인 평균소득수준은 쾌속으로 향상하는 동시 소득분배 격차도 점차 커가고 있다. 중국정부는 개인소득세의 조절분배 역할에 특별한 중시를 돌리고 있으며 사회 각계 또한 개인소득세의 소득분배 조절역할에 커다란 기대를 걸고 있다. 세무기관도 개인소득세 관리면에서 고소득자의 개인소득세 징수관리에 각별한 중시를 돌리고 있다

1. 고소득자의 소득정보를 취득하는 법률적 근거

2005년 10월 27일, 제10기 전국인대 상무위원회 제18차 회의는 수정후의 개인소득세법을 채택하였다. 그 중 제8조는 “개인소득세가 국무원의 규정액수를 초과하였을 경우 2곳 이상에서 노임, 급여를 취득하거나 원천징수 의무자가 없을 경우 혹은 국무원이 규정한 기타 상황에 부합되는 경우 납세의무자는 마땅히 국무원의 규정에 따라 납세신고”를 해야 하며 “원천징수 의무자는 마땅히 국무원의 규정에 따라 전원 전액 원천징수신고를 해야 한다”고 규정하였다. 이어서 2005년 12월 19일, 국무원 제452호 영(令)에는 “연간소득이 12만위안 이상에 달하는 납세의무자는 연말이 지나 3개월 내에 주관세무기관에 납세신고를 해야 한다”고 규정하였

1) 중국 개인소득세 징수관리 실정에 결부하여 본 문장에서는 제부분인 “고소득자 특히 자영업자 소득에 대한 파악”을 중점적으로 토론했다.

2) 필자는 중국에서 “자영업자”란 일반적으로 개체공상호, 개인 독자기업과 전부의 공동출자자들이 자연인인 공동출자 경영기업을 지칭한다고 인정한다.

3) 쉬산다(许善达)집필담당: 「국가세수」중국세무출판사 2007년 9월판, P261

다. 국가세무총국도 <개인소득세 자진납세신고방법(시행)>을 제정하였다. 이로써 고소득자의 소득을 파악함에 필요한 법률적 근거를 수립하게 되었다

자영업자소득 세원(稅源)감독통제 면에서 중국 세무기관은 자영업자더러 전면적인 장부를 작성하도록 요구하고 있으며 또한 이를 통해 그들의 과세대상소득정보를 파악하고 있다. 중국 국무원은 1997년 “국가세무총국의 개체사영경제 세수관리와 회계 검사 징수사업을 강화할 데 대한 의견을 이첩할 데 관한 국무원의 통지”(국발[1997]12호)를 하달하여 일정한 경영규모를 갖춘 개체공상호는 국가의 통일적인 회계제도에 따라 장부를 전면 작성하고 세무통제수금기기를 사용할 것을 요구했으며 세무기관은 회계검사를 진행하여 세금을 징수하기로 했다

2. 세무기관이 파악한 고소득자 소득의 실제상황

① 개인소득세법 수정전의 상황

2005년 개인소득세법을 수정하기 전 개인소득세는 주로 원천징수 의무자가 세무기관에 신고한 세금총액과 납세연인원 수치에 근거해 세금징수관리를 진행하였으며 전원 전액(全員全額) 명세신고는 실시하지 않았다. 즉 세무기관은 매 납세자 개인에 대응되는 과세대상소득액과 과세액을 파악하지 못하였으며 고소득자의 소득상황도 파악하지 못하였다. 이런 상황에서 부분 지역, 예컨대 베이징, 상하이, 장쑤, 저장, 후베이, 광둥, 칭다오, 샤먼 등 성·시에서는 자체로 연구개발한 개인소득세 관리소프트웨어로 전원 전액 명세신고 방법을 탐구하였는바, 이로부터 납세자의 과세대상소득액과 과세액 등의 상세한 수치를 초보적으로 파악하게 되었다.

② 개인소득세법 수정 후의 변화

(1) 전원 전액 명세신고 상황: 2005년 개인소득세법 수정 후 중국 국가세무총국은 전국통일의 개인소득세 관리시스템을 널리 보급하여 정보화 수단에 의해 전원 전액 명세신고제도의 추진을 다그쳤다. 2008년말까지 부분 성·시, 예컨대 베이징, 상하이, 톈진, 다롄, 칭다오, 샤먼 등지의 전부 지역에서, 산둥, 장쑤, 저장, 후베이, 광둥, 충칭, 쓰촨, 구이저우, 윈난, 선전 등 성·시의 절대 부분지역 및 기타 상시의 부분 지역에서 이미 개인소득세 관리시스템을 이용하여 전원 전액 세금납부명세서 신고를 실시하였다. 아울러 전국 각급 지방세무기관은 근 5,000만 납세자의

소득과 납세서류를 작성하였다⁴⁾ 그 중에는 일부 납세자의 여러 곳 소득상황을 망라하여 대량의 고소득자 소득과 납세정보가 들어있다

(2) 자진납세 신고 상황: 2007년, 2008년과 2009년의 3년간 세무기관이 수리한 전 해 소득이 12만원 이상 달하는 개인소득세 납세자가 해마다 증가하여 첫째의 160여만명으로부터 올해의 210만명 이상으로 늘어났다. 세무기관은 대량의 고소득자 소득정보를 파악하게 되었다. 예컨대 2008년 3월 31일까지 자진납세신고가 마무리되면서 전국 각지 세무기관이 수리한 2007년도 소득이 12만원 이상 달하는 개인 자진납세 신고자는 212만 7천명에 달하고 신고한 연간소득 총액이 7,735억위안(2007년 GDP총량의 3%, 전국 도시주민 가처분소득총액의 9%를 차지)에 달하며 기납 신고 개인소득세액이 1,057억위안으로서 2007년 전국 개인소득세 소득(3,185억위안)의 33%를 차지하였다. 이 밖에 세무기관은 또 이런 고소득자의 지역분포와 업종분포 상황을 기본적으로 파악함으로써 고소득자의 세금징수관리를 강화하는 데 토대를 구축하였다.

더욱 중요한 것은 전원 전액 명세신고 수치와 자진납세 신고 수치의 교차대비를 통하여 세무기관은 더욱 높은 차원에서 고소득자 소득과 납세상황의 진실성 객관성을 확보했다는 점이다.

자영업자의 소득을 파악함에 있어 비록 전원 전액 명세신고와 연간소득 12만원 이상 납세자의 자진납세 신고자 가운데 일부 자영업자가 망라되지만 총적으로 보아 절대부분 자영업자가 장부를 작성하지 않았거나 아래의 기타 원인으로 인해 중국세무기관이 자영업자의 소득에 대해 파악하자면 아직도 간거한 과정을 거쳐야 할 바이다.

3. 고소득자 특히는 자영업자의 소득을 전면 파악함에 직면한 곤란과 대책

비록 중국 세무기관이 일부 고소득자의 소득을 파악했다 해도 여전히 일부 문제가 존재하고 있다. 첫째는 아직도 수많은 고소득자들이 세무기관의 감독통제범위에 들어오지 않은 것이고⁵⁾ 둘째는 이미 납세보존서류를 작성한 고소득납세자

4) 이는 내부통계수치로서 아직 정식 공포하지 않았다.

5) 예컨대 일부 학자들은 해마다 연초에 진행되는 전해 연간소득12만원 이상 납세자의 납세신고 대해 의혹을 제기하며 중국 500만명 내지 800만명 이상 납세자의 연간소득이 12만원 이상에 달할 것이라고 인정하고 있다. 비록 그 누가 과학적인 근거와 논리에 부합되는 논증을 거치지 않았지만 이 역시 한 측면으로부터 세무기관이 아직도 중국의 고소득자를 전면적으로 파악하지 못했다는 점을 반영하고 있다.

가운데서도 일부 납세자의 소득정보를 아직 전면적으로 파악하지 못하고 있다⁶⁾ 이는 중국 사회전통, 관련제도와 조치가 완벽하지 못하는 등 여러 면의 요소로부터 조성된 것이다.

① 중국은 수천년의 문화전승역사를 갖고 있다. 온화·선량·공경·검소·겸양의 전통도덕은 중국인의 성격 가운데 일종 내성적인 요소를 누적 형성하였으며 이런 “깊이 감추고 드러내지 않는” 전통은 많은 중국인들로 하여금 자기의 소득 혹은 재부의 공개를 꺼려하거나 심지어는 고의로 소득은닉수단을 취하게 하고 있다. 예컨대 일부 납세자는 자택에 많은 현금을 두고 있거나 여러 은행에 계좌를 만들어 은행예금 혹은 재산을 자녀의 명의로 변경하거나 심지어는 국외로 빼돌리기도 한다. 세무기관을 망라한 많은 관리부문이 고소득자의 소득상황을 전면적으로 파악하기가 아주 어려운 실정이다.

② 세무기관과 은행, 부동산 등기 등 부문은 아직 완비한 정보 상호교류 메커니즘을 구축하지 못하였다. <중화인민공화국 세금징수관리법>의 제6조에는 “기타 관련 단위는 마땅히 국가 관련규정에 따라 세무기관에 납세와 원천징수 원천징수 세금액에 관한 관련정보를 여실히 제공해야 한다”고 규정하였다. 하지만 이 조목에는 상응하는 법적 책임을 규정하지 않았다. 또한 세무기관과 은행, 부동산 등기 부문간의 정보교류에 대한 구체적인 실시세칙은 더욱 결핍하다.

실천 가운데서 세수심사사건 및 더욱 엄중한 세수범죄행위에 대한 조사를 제외하고는 세무기관은 은행에 개인예금계좌정보 및 신용카드 거래기록을 문의할 권리가 없으며 은행에서도 세무기관에 관련정보를 제공하지 않는다. 쌍방은 아직도 자원공유의 정보관리네트워크를 구축하지 못하고 있다. 세무기관과 기타 재산등기 부문도 여전히 동일한 난제에 봉착하고 있다. 목하 유일하게 진전을 이루고 있는 분야는 중고주택 거래시 개인소득세를 징수하는 것이라 할 수 있다.

③ 납세자는 세법의 공백이나 허점을 이용하여 소득을 은닉하거나 대책을 강구해 납세의무를 도피하고 있는바 조세법률 또는 정책은 아직도 이에 적시 대응하지 못하고 있다. 중국에서 수많은 사영기업의 경제효과성은 아주 좋으며 규모는 부단히 확장되고 실력도 커가지만 연말에 종래로 이윤을 분배하지 않는다. 주주는 투입한 비 화폐재산에 대해 가치증가평가방법으로 자신이 보유한 기업주주권 배당을 부단히 늘리거나 새로운 기업을 설립하고 있다. 그 다음 보통가격이나 저가로 주주권을 기타 관련측에 양도하여 형식상의 결손으로 세수를 도피하고 있다.

6) 해마다 연초에 진행되는 전해 연간소득 12만위안 이상의 납세자 자진납세신고에서 일부 납세자는 노임, 급여 소득만 신고하며 기타 종목 예컨대 이자, 주식배당금 등 소득에 대해선 신고하지 않고 있다.

공상등기관리부문의 주주권 변경등기 등 수속은 형식상의 심사에 지나지 않으며 거래의 실질을 판단하지 않는다. 세무기관이 상관 정보를 취득하는 데도 연체성이 있으므로 납세자에게 조사와 납세평가를 도피할 기회를 제공해 주고 있다 하지만 상관 세수법률 면에선 아직 상응한 대책이 없는 실정이다.

그러므로 납세자의 소득 특히는 고소득자의 소득을 파악하는 것은 과세근거 투명화와 개인소득세 정상화 관리에서의 기초적인 작업이라 할 수 있다 관련 곤란을 극복하려면 무엇보다 먼저 세법과 관련법률규정을 완비해야 하며 세무기관과 은행, 부동산 등기 부문 등 관련부문의 정보 상호교류 메커니즘을 구축해야 한다 다음으로 정부는 신용카드 거래와 비 현금결제를 강력하게 추진하고 현금사용량을 줄여야 한다. 마지막으로 상응하는 세수정책을 제때에 제정하여 납세자가 세법의 허점을 이용하여 소득을 은닉하고 납세의무를 도피하는 행위를 막아야 한다

II. 과학적이고 객관적으로 세무조사를 진행해야 한다⁷⁾

중국에서 적어도 세 가지 면으로 세무조사를 이해할 수 있다. 첫째는 통계학적인 의미에서의 세무조사이다. 예컨대 재정부와 국가세무총국은 해마다 ‘전국세수조사’작업을 벌인다. 기업에 대한 표본조사 및 중점조사를 통하여 관련지표수치를 취득함으로써 재무세수결책을 위해 봉사한다. 둘째는 일상관리 가운데의 세무조사이다. 이는 주로 주관세무소가 납세자에 대해 진행하는 일상방문조사와 납세평가를 진행하는 것 등이며 그 조사조치는 세무사찰만큼 강제성을 구비하지 못하고 있다. 셋째는 세무사찰(검사) 및 세수범죄 면의 조사검증 등이다. 이는 주로 사찰부문과 공안기관, 검찰기관에 의해 진행된다. 통상적 개념에 따라 (예컨대 조사(investigate), 감사(au dit) 등) 이해한다면 세무조사는 아주 광범한 영역인바 본문에서는 중국세무기관 중의 사찰국에서 진행하는 세무사찰(조사)작업에 대해 간단히 소개하고 분석해보려 한다.

1. 세무사찰의 역할

중국의 목하 세수관리패턴은 “납세신고와 최적화 봉사를 토대로 하고 컴퓨터네트워크에 의거해 집중적으로 징수하며 중점적으로 사찰하고 관리를 강화하는 것

7) 중국에서 세무조사란 이 단어는 사용이 보편화되지 못하고 있지만 넓은 의미에서 말하면 적지 않은 면에서 이 단어를 사용한다고도 할 수 있다.

이라고 할 수 있다. 세무사찰은 세수관리시스템에서의 중요 구성부분으로서 대체 불능의 역할을 발휘하고 있다.

① 세수관련 위법범죄행위를 타격한다. 세무사찰의 가장 주요한 목적은 바로 각종 위법범죄행위를 엄숙하게 조사처리하고 탈세자를 호되게 타격하며 세법의 존엄을 수호하고 정상적인 세수질서를 보장하는 것이다.

② 진섭 역할을 발휘한다. 세수위법행위에 대한 조사처리를 통하여 요행심리에 잠재적인 위법동기를 갖고 있는 납세자에 대해 진섭 경고와 교육적 역할을 발휘하게 한다.

③ 관리를 촉진한다. 세무사찰을 통하여 세수관리과정에서의 허점과 박약한 고리를 발견할 수 있으며 세수관리를 개선하고 강화할 데 관한 조치와 건의를 제기함으로써 세수관리 수준과 질을 제고한다.

④ 소득을 증가한다. 세무사찰은 세수 허점을 막는 최후의 방선으로서 탈루된 세금을 추징함으로써 세수소득을 증가하고 세수유실을 감소할 수 있다.

2. 과학적이고 객관적이며 공정한 세무사찰에 영향 주는 요인

상술한 사찰역할의 발휘는 반드시 사찰을 통하여 납세자의 과세근거를 투명하게 하고 납세자의 세수위법행위를 제시하는 전제하에 건립되어야 한다. 하지만 세수징수관리의 중요한 고리와 세수 허점을 막는 최후 방선으로서 세무사찰은 세무기관의 주동적인 집행이며 아울러 허다한 강제적 조치를 취할 수 있는 권력을 향유하고 있다. 이 역시 세무사찰로 하여금 반드시 과학적이고 객관적이며 공정하도록 요구하고 있다. 또한 그래야만 납세자가 진정으로 복종할 수 있으며 세무사찰의 역할도 실제적으로 발휘될 수 있다. 하지만 세무사찰의 과학성, 객관성과 공정성은 현재 여러 가지 도전에 직면하고 있다.

① 부동한 지역의 세무사찰에 대한 '관심도'가 부동함에 따라 세무사찰이 과학성과 객관성을 탈리할 수 있다. 세무사찰의 직능 가운데 세수관련 위법범죄행위에 대한 타격과 진섭은 자체 고유의 직능이자 가장 핵심적인 직능이다. 관리를 촉진하고 소득을 증가하며 “사찰에 의해 관리를 촉진하고” “사찰에 의해 세수를 촉진하는 것”은 세무사찰의 객관적인 역할에 지나지 않는다. 하지만 부동한 지역의 세무기관은 부동한 관리상태에 직면해 있는 동시 기타 세수임무를 완성해야 할 압력 등의 요인으로 사찰의 주요 목적을 관리의 촉진과 소득의 증대에 치우치게 할

수 있다. 이로부터 사찰의 사건선택 검사와 최종 처리결과에 대해 영향을 끼치게 되며 과학성과 객관성, 공정성을 탈리하게 된다.

② 세무사찰 자체의 주관성은 가능하게 세무사찰로 하여금 과학성과 객관성을 탈리하게 할 수 있다. 중국에 있어서 세무사찰은 사건선택, 검사, 심리, 집행 등 부분으로 구성되는데 매 부분마다 모두 상응하는 세무사찰일꾼이 동원되어 완성하고 있다. 비록 상응하는 작업절차 혹은 조작규범이 있지만 사찰일꾼이 상술한 작업절차 혹은 조작규범을 조금도 어기지 않는다고 담보하기가 어려우며 심지어는 사찰일꾼이 그 어떤 이익을 앞세우다 보면 납세자와 '홍정'을 꾀하는 경우도 있게 되는 것이다.

③ 납세자의 객관적인 약세지위와 일부 세무사찰사건의 공개할 수 없는 상황은 세무사찰의 과학성과 객관성에 영향을 끼치고 있다. 현대사회의 법치이념에 의해 세금의 징수와 납부 쌍방의 법률은 평등해야 하지만 납세자는 객관상 약세지위에 처해 있으므로 설사 납세자가 사찰결과에 대해 과학성과 공정성을 탈리했다고 인정해도 납세자는 여러 가지 원인으로 구제절차를 취하기 어려운 상황이다. 설사 절차를 취한다 해도 구제결과를 취득하기 아주 어려운바 이로부터 사찰일꾼은 비록 공정성, 객관성을 탈리한 집법이념이라도 추궁하기 어렵다고 생각하게 되므로 사찰에서의 주관적인 임의행위를 조장하고 있다. 이 밖에 일부 큰 사건, 중요 사건의 세무사찰은 공개하지 않으므로 감독 부분이 미흡하여 세무사찰이 과학성과 객관성을 벗어나는 경우도 있다.

3. 세무사찰의 과학성과 객관성을 어떻게 담보할 것인가

세무사찰의 내부통제와 외부감독을 강화하고 납세자에 광범위한 세수구제경로를 제공한다면 세무사찰의 과학화와 객관화를 추동할 수 있다.

① 세무사찰이 자체 주관성을 갖고 있다. 하지만 내부통제를 강화하고 엄격한 조작규칙을 제정한다면 일정한 정도에서 세무사찰의 주관성과 임의성을 규제할 수 있다. 중국 국가세무총국은 1995년에 <세무사찰 작업규칙>을 제정하여 하달하였는바 사찰작업의 절차에 따라 매 부분에서의 작업규칙을 세밀하게 규정하였다. 예컨대 사찰대상을 선택할 때 일정한 기준과 방법으로 사건선택의 과학성을 확보해야 하며 조사를 진행함에 있어서 회피제도를 건립하며 조사 증거수집을 중요시하고 강제적인 조치를 취함에 있어서 엄격한 절차를 준수해야 한다는 등등이다.

이밖에 ‘심사와 감사의 분립 원칙을 제정하여 과학적인 심리절차를 건립함으로써 사찰결과의 과학성과 객관성을 일층 확보한다고 규정하였다.

② 세무사찰의 외부감독 메커니즘을 구축해야 한다 이는 세무사찰에 대한 매체, 사회공중과 납세자의 감독을 요망하고 있다 중국은 2000년부터 세무사찰 업무공개제도를 시행하였는바 세무사찰 집법의 사건조사처리에서 마땅히“세무사찰 집법의 범위, 직권, 근거, 절차, 신고수리, 고소, 상소와 행정 재심의, 국가배상 등 제도 규범, 조사대상의 법정권리와 의무, 세무기관일꾼의 집법규범과 기강규범, 세무기관 및 그 사찰일꾼의 위법위기(違紀)행위에 대한 신고, 고소 경로와 방법” 등을 공개해야 한다고 규정하였으며 아울러 여러 가지 공개방식을 규정하였다 사찰사업이 인민대중과 사회각계의 광범위한 감독을 받도록 하였으며 이로부터 사찰작업의 투명도를 강화하고 세무사찰의 과학화와 객관화를 추동할 수 있는바 이는 실천 가운데서도 양호한 효과를 거두었다.

③ 납세자에 효과적인 세수구제경로를 제공해야 한다 말하자면 납세자가 세무사찰에 대해 객관적이 못 되거나 공정하지 못하다고 인정할 경우 이들에게 광범위한 구제경로를 제공해야 한다 예를 들어 사찰심리과정에 청문절차(중국의 일부 세무사찰기관에서는 이미 실시했음)를 광범위하게 도입하며 사찰처리결정이 이미 하달되어 납세자가 반드시 집행해야 할 경우 마땅히 납세자에게 더욱 많은 기타 구제경로를 제공해 주어야 한다 예컨대 행정 재심의, 행정소송, 국가배상 등 절차를 들 수 있다. 납세자에 더욱 많은 권력을 부여함으로써 세무사찰부문이 권력을 정확하게 행사하도록 하며 이로써 사찰작업의 과학화와 객관화를 담보해야 한다

상술한 내용을 종합한다면 세무사찰은 납세자의 법에 의한 납세를 추동하고 과세근거의 투명성과 세수의 과학적 관리를 추동할 수 있다. 하지만 이 모든 것은 또한 세무사찰의 과학화와 객관적이고 공정한 토대에 수립되는 것이다

Ⅲ. 신용카드의 보급에 의한 과세근거 투명화는 아직 갈 길이 멀다

신용카드를 대대적으로 보급하여 현금거래를 줄이는 것은 객관적으로 보아 과세근거의 투명화에 유리한 것이다. 하지만 중국에서 이런 방면의 효과는 여전히 미미한 현실이다. 여기에 주요하게 아래와 같은 몇 가지 원인을 찾아볼 수 있다

1. 현금거래 습관을 고치기 어렵다

납세자로부터 볼 때 현금거래는 전통적인 거래방식인바 대중은 이런 습관을 고치기 어려워한다. 중국엔 자고로 거래에서 “한손으로 돈을 넘기고 한손으로 물건을 받는다”는 규칙이 유행되고 있다. 상인은 돈(현금)을 손에 쥐어야만 마음이 든든하고 안전감을 느끼게 된다. 이런 거래가 오늘에까지 지속되고 있어 수많은 사람이 이런 습관을 고치기 어려워하고 있으며 심지어 일부 상인은 카드결제 거래를 접수하지 않고 있다. 소비자로 볼 때 카드결제는 역시 불편을 가져다주고 있다. 때로는 기한내 자금상환을 망각하여 이자벌금을 내야 하는 등등의 의외 손실을 보게 되는 경우도 있다. 그리고 중국은 소비자가 많고 차별이 큰바 많은 사람은 아직도 신용카드 기능을 제대로 터득하지 못하고 있다.

2. 비현금거래 관리에서 존재하는 허점

금융기구로부터 볼 때 개인계좌의 관리기초는 여전히 박약한바 신용카드 자체의 관리에도 많은 허점이 존재하고 있다. 중국에서 많은 사람은 부동한 은행에 계좌를 개설하거나 동일한 은행에서 여러 개 계좌를 개설하고 있다 신용카드 계좌를 망라해 어느 권위성 있는 기구도 모든 계좌를 집성하지 못하고 있다 중국인민은행 신용조회센터에서도 근근히 개인신용기록을 제공하는 데 그치며 거래명세는 장악하지 못하고 있는바 신용수치도 각 은행에서 보고한 것이다. 그러므로 납세자가 소득을 분산하거나 거래기록을 분산하면 세무기관의 조사를 피할 수 있는 것이다.

신용카드 관리 면에서 중국의 은행들에선 신용카드의 발급수량을 중요시하고 카드발급 후의 관리와 감사를 소홀히 하고 있다. 일상 생활가운데서 신용카드를 이용한 사기와 신용카드를 이용한 악의적인 당좌대월 현상이 자주 발생하고 있다 신용카드 발급수량이 은행 종업원들의 실적평가 기준의 하나로 되고 있으므로 카드발급시에 개인의 신용과 자금상환능력에 대한 자세한 점검이 따라가지 못하고 있다. 상술한 내용과 결부하여 많은 소비자들은 여전히 현금거래습관을 갖고 있으므로 많은 신용카드 고객은 ‘죽은 고객’으로 되고 있다. 그리고 일부 신용카드 사용자는 신용카드거래가 안정성이 떨어진다는 점을 발견하고 있다 한편으로 경내에서 발급한 신용카드는 단일한 자석인식기능으로 계좌를 확인하고 거래정보를 저장하고 있는데 기타 보안조치가 없기에 다른 사람이 모조하거나 대신 사용하기

가 아주 쉽다는 것이다. 다른 한편으로 개인이 신용카드를 발급받은 다음 자기의 관련 기본정보가 은행 혹은 그 종업원에 의해 누설되어 자신의 생활에 많은 시끄러움과 불편을 가져다주고 있으므로 많은 사람은 신용카드를 사용할 엄두를 내지 못하고 있다.

이 밖에 국가에서는 신용카드 사용에 대해 강제적 규정이 없으므로 은행 일방에 의거하여 개인들의 광범위한 신용카드 거래와 결제를 실현한다는 것이 매우 어려운 것이다. 포인트 누적 장려, 할부 등 격려 조치만으로 개인의 대량적인 신용카드 사용을 추동한다는 것은 현실적이 못 된다.

3. 비현금 결제방식에 대한 추진강도가 부족하다

목하 중국에서는 여전히 1988년에 반포한 <중화인민공화국 현금관리 잠행조례>를 실행하고 있다. 이 행정법규는 주로 단위의 현금관리와 계좌결제를 규범화한 것인바, 그중 제2조는 “무릇 은행과 기타 금융기구(이하는 계좌개설은행으로 약칭)에 계좌를 개설한 기관, 단체, 부대, 기업, 사업단위와 기타 단위(이하 계좌개설단위로 약칭)는 반드시 본 조례의 규정에 따라 수지를 결제하고 현금을 사용하여 하며 아울러 계좌개설은행의 감독을 받아야 한다 국가는 계좌개설단위와 개인이 경제활동 가운데서 이체방식에 의한 결제를 진행함으로써 ‘현금 사용을 줄일 것’을 권장한다. 이 조목으로부터 볼 수 있는 바와 같이 국가는 개인이 사용하는 현금에 대해 명확한 제한성 규정이 없으며 근근히 “현금 사용을 줄일 것”을 권장할 뿐이다. 그리고 단위를 놓고 말할 때 계좌개설단위의 현금 사용범위는 아주 광범위한바, “직원노임, 수당금, 개인 노무보수, 국가의 규정에 따라 개인에게 발급하는 과학기술, 문화예술, 체육 등 각종 장려금, 각종 노동보험, 복지비용 그리고 국가에서 규정한 개인에 대한 기타 지출, 개인으로부터의 농부산물과 기타 물품의 구매대금, 출장일꾼이 휴대해야 할 출장비용, 결제기점 이하의 사소한 지출, 중국인민은행이 확정한, 현금지불이 필요한 기타 지출”⁸⁾등이 망라된다. 말하자면 개인이 취득한 많은 과세대상소득에 대해 원천징수 의무자가 모두 현금지불을 할 수 있어 세무기관이 과세근거를 파악하는데 많은 어려움을 가해주고 있다

8) 「중화인민공화국 현금관리 잠행조례」 제5조

4. 세무기관과 은행은 효과적인 협력메커니즘이 결여된 상태다

상술한 요인은 중국에서 단기시일 내에 신용카드를 대량적으로 사용하여 과세근거의 전면적인 투명화를 실현할 수 없으며 아울러 납세자의 전부 소득을 파악할 수 없다는 점을 시사하고 있다.

하지만 장원한 견지에서 보아 중국에서 신용카드의 보급을 통한 과세근거 투명화의 진전은 완전히 가능한 일이라고 여겨진다. 한편으로 중국인민은행은 이미 <중화인민공화국 현금관리 집행조례>의 수정에 착수하여 현금사용을 일층 줄이고 현금 사용범위를 규범화하게 된다. 다른 한편으로 향후 중국 개인소득세 징수관리에서의 중요 돌파는 바로 세무기관이 은행을 통하여 개인 이체에 의한 소득과 신용카드 거래정보를 취득할 수 있다는 점이다.

IV. 성실 납세자에 대한 세수 지지와 격려

중국 세무기관은 줄곧 ‘성실 납세’ 관련 홍보에 중시를 돌려왔으며 해마다 세법홍보월을 맞으면 납세자에게 “법에 의해 납세하고 조화로운 사회의 공동건설을 호소하고 있으며 아울러 일부 조치를 강구하여 성실 납세의 사회적인 분위기 조성을 추동하고 있다.

1. 성실 납세자의 판정기준에 대하여

2003년, 국가세무총국은 <‘납세 신용등급 평가 시행방법을 발부할 데 관한 통지’>(국세발 [2003]92호)를 하달하였으며 이 통지의 방법에 근거하여 납세자의 신용등급 판정기준과 장려 및 감독통제조치를 확정하였다. 그 중 납세 신용등급의 평가내용은 납세자가 조세법률, 행정법규를 준수하는 상황 및 조세법률, 행정법규의 규정에 따른 세무기관의 관리에 대한 접수상황이 망라되어 있다. 구체적인 지표로는 세무등기 상황, 납세신고 상황, 장부, 증빙관리 상황, 세금납부 상황, 세수법률과 행정법규 위반행위에 대한 처리상황 등이 있다. 그 중 매 조목마다 구체적인 소조목과 채점기준을 설정하였다. 마지막으로 부동한 득점에 따라 납세자의 신용등급을 A, B, C, D 4개 등급으로 정하는바, 일반적으로 A급 납세자가 성실 납세자로 인정받게 된다.

2. 성실 납세자에 대한 세수 지지와 격려

<납세 신용등급 평가관리 시행방법>의 제11조에 근거하여 A등급 납세자에 대해서는 주관 세무기관이 법에 의해 다음과 같이 격려한다 1. 전문항목, 특별안전심사 및 현금세무 협동조사 외 2년간 세무검사를 면제한다. 2. 세무등기증 검증, 각항 세수 연도 정기검사 등에 대해 즉시 처리하는 방법을 적용한다 3. 영수증 발급규제를 완화한다. 4. 수출화물 세금환급(면제) 규정에 부합되는 전제하에 수출세금 환급(면제) 신고수속을 간소화한다. 5. 각지에서는 현지의 상황에 근거하여 세수를 장려하는 봉사조치를 적용한다. 상술한 조치는 주로 납세자의 일부 세수 관련 사항에 대한 심사와 평가부분을 감소하였는바 이는 성실 납세를 근거로 취득한 ‘세수지원’이다.

실천 가운데서 각지 세무기관은 상술한 ‘세수지원’을 집행하는 외 제5조의 권한 부여 조목을 충분히 활용하고 현지의 실체와 결합하여 기타 격려조치를 적극 도입하고 있다. 이를 규납하면 주로 3가지 내용이 망라된다. ① 성실 납세기업은 더욱 차원 높은 세수서비스혜택을 받게 된다. 예컨대 성실 납세기업에 서비스골드카드를 발급하고 전문 연락인 제도를 건립해준다 ② 일부 지역에서는 성실 납세자에 대한 세수지원을 확대하였는바 예컨대 베이징시의 기업이 성실 납세모범으로 선정될 경우 3년 내지 5년간의 검사면제 대우를 받게 된다. 이는 <납세 신용등급 평가관리 시행방법>가운데 규정한 2년간 검사면제보다 우월한 혜택이다. ③ 정신적 및 물질적 장려이다. 각지에서는 납세자에 대해 신용평가를 진행한 후 일반적으로 성실 납세 영예증서를 발급하거나 영예납세자 칭호⁹⁾를 수여하여 이를 여러 매체에 공개하고 있으며 일부 지역에서는 성실 납세기업에 대해 물질적 장려도 실행하고 있다.¹⁰⁾

9) 이는 주로 개인소득세 납세자를 상대한 것인바 예컨대 베이징시는 2008년 500명 영예납세자를 선정하였다. “납세 신용등급 평가관리 시행방법”은 주로 세무등기를 한 납세자를 상대한 것이다.(주로 법인 또는 자영업자임)

10) <http://www.hbdawu.gov.cn/news/jjdw/bmgz/3213.html>다우(大悟) 후베이 중신경화컬러인쇄유한회사 등 10개 기업이 명단에 들어 각기 1만위안 내지 5만위안 상금을 획득하였다.http://www.hb-n-tax.gov.cn/art/2008/2/19/art_12220.html 3월20일 샤오창(孝昌)현 담배회사, 룡팅(龙腾)시멘트, 예화(烨和)전자 등 14개 기업이 현정부에서 발급한 “2006년도 납세 선진단위” 영예증서와 13만위안 상금을 획득하였다.

3. 성실 납세자에 대한 세수 지지와 격려의 정책조치 전망에 대하여

성실 납세자에 대한 세수 지지와 격려 조치는 이미 실천 가운데서 아주 좋은 효과를 거두었다. 불원한 장래 중국에서 성실 납세자에 대한 지지와 격려는 더욱 성숙되고 향상할 것으로 전망된다.

2008년 국가세무총국은 기구개혁을 진행하여 대기업관리사(司)를 설립하였는바 그 기능역할의 하나가 바로 작업팀을 구성하여 대기업과 지정연계를 가지고 대기업에 납세서비스를 제공하며 기업의 세수청구 특히는 정책상의 청구를 협조하여 해결하는 것이다. 우리는 장래에 중소기업 서비스기구도 설립할 수 있어 각지의 성실 납세 중소기업에 대해 더욱 훌륭한 서비스를 제공하는 외 세수정책 청구를 해결하는 특수경로를 구축하며 일부 세수우대정책을 출범하기를 기대한다

우리는 또 마땅히 납세 신용등급의 평가제도를 개진하고 완비해야 한다 개체공상호, 중소기업 특히는 자연인을 평가범위에 넣어야 하며 평가내용을 일층 세분화, 계량화하고 신축성을 줄여야 한다 엄격한 평가조작절차를 제정하고 평가과정에서 국가세무, 지방세무 및 중개기구의 직책을 명확히 하여 평가의 공정성 권위성을 강화해야 한다. 성실 납세개인을 놓고 볼 때 세수지원은 아직도 그 발전공간이 아주 크다고 말할 수 있다.

이밖에 세무기관은 마땅히 납세자에 대한 홍보를 강화하여 그들의 기타 방면에서의 발전을 지원해야 한다 예컨대 은행과 협상메커니즘을 건립하여 납세신용등급이 A급인 기업 혹은 개인에 대해 대부금 등 면의 지지와 혜택을 주며 세수신용을 통해 그들의 투자, 구매 등을 지원해 주어야 한다.

V. 맺는 말

개인소득세의 일상화 관리를 실현하려면 반드시 납세자의 소득을 파악하여 과세근거를 투명화해야 한다. 납세자의 소득을 파악하려면 우선 관리 면에서 신용카드를 대대적으로 보급하여 비현금결제를 추진하며 은행과 세무기관의 정보교류를 실시해야 한다. 이 밖에 벌금과 장려 메커니즘을 구축하여 한편으로는 과학적이고 객관적인 세무검사를 진행하여 납세자로 하여금 위법의 대가성을 감안하게 함으로써 그들로 하여금 과세근거로 정확하게 신고하게 해야 한다. 다른 한편으로 성실 납세자에 더욱 많은 장려 조치를 실시하여 그들로 하여금 법에 의해 납세하도록 권장해야 한다.

경제위기와 소득세 정책

경제위기와 소득세 정책

2009. 4.

<목 차>

- I. 서론
- II. 한국 소득세제 변천과정과 문제점
- III. 경제위기 극복을 위한 조세정책의 역할
- IV. 소득세제의 개혁방향
- V. 결론

안 종 범*

성균관대학교 경제학과 교수

I. 서론

소득세는 한 국가의 조세제도에 있어서 핵심적인 역할을 하는 세목으로 인식되어 왔다. 모든 국가들은 효율성, 형평성 그리고 편의성의 세 가지 기준 모두에 적합한 최적의 소득세 구조를 모색하고자 끊임없이 노력해 왔다. 최근에는 개방화와 세계화라는 환경변화에 부합하는 소득세제도를 모색하는 노력이 이루어지고 있기도 하다. 개방화와 세계화는 그동안 형평성, 효율성 그리고 편의성이라는 기존의 기준에 국제경쟁력이라는 새로운 기준을 추가하는 계기를 제공했다. 자본과 노동의 국제간 이동이 시간이 갈수록 활발해지는 시점에서, 소득세가 이들 생산요소의 이동에 따라 왜곡효과(distortionary effect)를 발생시킬 수 있기 때문이다. 최근 국가별로 소득세율과 법인세율의 인하 경쟁이 벌어지고 있는 것도 이 때문이라고 할 수 있다. 아울러 국가간 활발한 조세협약을 이루어 내면서 국제조세분야의 중요성도 한층 부각되고 있다.

소득세의 기능에 관련해서는 그동안 이론적으로나 실증적으로나 많은 연구가 이루어졌다. 보다 최근에는 근본적 조세개혁(fundamental tax reform) 논의에 기초한 소득세 개혁의 방향에 대한 논의도 활발하게 진행되고 있다. 지출세(expenditure tax)로의 전환이라는 오래된 논의로부터 시작되어 이중소득세제(dual income tax)와 단일세제(flat tax)에 이르기까지 소득세와 관련된 개혁안에 대한 연구가 다양하게 진행되어 왔다. 즉, 스칸디나비아 국가들이 도입한 바 있는 이중소득세제의 효과에 관련된 연구들과 Hall-Rabushka가 주장한 단일세제와 관련된 연구들이 활발히 진행되어 왔다.

그러나 한국의 경우 이처럼 세계적으로 추진되고 있는 소득세 발전방향에 대한 논의가 이루어진 것은 비교적 최근의 일이다. 특히 근본적 조세개혁을 구상하고 있는 대부분 국가들은 소득세제가 이미 중요한 기능을 하고 있을 뿐만 아니라 소득세제 자체도 상당 수준 선진화되어 있지만, 한국의 경우 여전히 소득세기능이 미약할 뿐만 아니라 금융소득이나 자본소득에 대한 본격적인 종합과세를 하지 못하고 있을 정도로 소득세의 후진성을 면치 못하고 있다. 따라서 한국의 경우 선진적인 소득세제를 도입하기 이전에 소득세제 자체를 정상화하는 것이 일차적인 과제로 제기되고 있다.

한편 최근의 벌어지고 있는 글로벌 경제위기는 소득세 개혁과 관련하여 또 다른 문제를 제기하고 있다. 전 세계적 경제금융위기와 이에 따른 실물경제의 침체를 극복하는 정책수단으로 재정의 역할이 강조되면서 재정지출확대와 감세를 동시에 추진할 필요성이 제기되고 있기 때문이다. 그런데 우리나라의 경우 면세점이 높고 과세 미달자의 비중이 높아 소득세 감세로 인한 효과가 기대한 것보다 작게 나타날 수도 있어 문제로 지적되고

있다. 이에 따라 소득세를 정상화하는 과제는 단기적인 소득세 정책의 효과성과 효율성을 위해서라도 시급히 추진되어야 하는 과제로 부각되고 있다 또한 조세정책의 정상화에 기반하여 중장기적으로 소득세제를 선진화하는 과제가 제기되고 있는 상황이다

이에 본 연구에서는 형평성과 효율성 그리고 편의성 차원과 더불어 개방화와 세계화라는 환경변화에 기초하여 현행 한국 소득세제가 갖는 문제를 집중적으로 분석한다 또한 현재의 경제상황에서 소득세의 역할 및 중장기적인 관점에서 소득세제의 정상화 및 선진화 방향에 대해 논의한다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 제II장에서는 한국 소득세제 변천과정 및 문제점을 정리한다. 제 III장에서는 경제위기 상황에서 제기되고 있는 감세정책의 필요성 및 감세정책의 효과를 소득세제를 중심으로 검토해 본다. 현재의 경제상황 하에서 소득세제의 역할에 대해 논의한다. 제IV장에서는 소득세제의 정상화 및 선진화를 위한 개혁과제에 대해 논의한다. 마지막으로 제V장에서는 글을 요약하고 관련 시사점을 제시한다

II. 한국 소득세제 변천과정과 문제점

1. 소득세제 변천과정

이전의 개별 소득항목에 따라 서로 다른 세율을 적용했던 한국의 소득세제는 1975년부터 개인을 중심으로 얻어지는 모든 소득을 종합하여 과세하는 종합소득과세제도의 틀을 갖추었다. 더불어, 동일한 소득일지라도 개인의 상황에 따라 상이한 세금을 납부하도록 하는 여러 가지 공제제도를 채택하였다. 본장에서는 한국의 소득세제도 변천과정을 세율체계의 변화 공제제도의 변화로 나누어 살펴보기로 한다.

한국의 세율체계는 지난 30년 동안 많은 변화를 거쳤다. 일단 가장 눈에 띄는 변화는 1989년 세율 계급구간이 16단계에서 8단계로 대폭 줄어든 부분이라 할 수 있겠다. 이는 소득 중간계층의 누진도를 완화함으로써 중산층 이하의 세부담 경감이 더욱 커지는 효과를 얻었다. 계속된 계급구간의 단순화로 현재는 4단계는 1996년부터 지속적으로 유지되고 있다. 세율구간의 변화와 함께 계급별 세율의 변화도 이루어졌다. 최고세율은 계급구간의 축소에 따라 지속적으로 감소하여 1982년 60%에서 현재는 35%가 적용되고 있으며, 최저세율의 경우는 6%에서 5%로 인하한 상태를 유지하다가 1996년 계급구간이 4단계로 접어들면서 10%로 상승하였으며, 2009년 현재에는 6%의 세율을 적용받고 있다. 최고세

울의 경우 2008년 세제개편(안)을 통해 2010년 이후 33%의 세율이 적용될 예정이다.

〈표 1〉 소득세 세율체계의 변화추이

(단위: 만원, %)

1982년				1983년				1989년			
17단계				16단계				8단계			
과세표준	세율			과세표준	세율			과세표준	세율		
120이하	6			180이하	6			250이하	5		
120~180	7			180~250	8			250~500	10		
180~240	8			250~350	10			500~800	15		
240~300	10			350~480	12			800~1,200	20		
300~390	12			480~630	15			1,200~1,700	25		
390~480	15			630~800	18			1,700~2,300	30		
480~600	18			800~1,000	21			2,300~5,000	40		
600~840	22			1,000~1,250	24			5,000초과	50		
840~1,140	26			1,250~1,550	27						
1,140~1,500	30			1,550~1,900	31						
1,500~1,900	34			1,900~2,300	35						
1,900~2,400	38			2,300~2,900	39						
2,400~3,000	42			2,900~3,700	43						
3,000~3,800	46			3,700~4,700	47						
3,800~4,800	50			4,700~6,000	51						
4,800~6,000	55			6,000초과	55						
6,000초과	60										
1991년		1993년		1996년		2002년		2008년		2010년	
5단계		6단계		4단계		4단계		4단계		4단계	
과세표준	세율	과세표준	세율	과세표준	세율	과세표준	세율	과세표준	세율	과세표준	세율
400이하	5	400이하	5	1,000이하	10	1,000이하	9	1,200이하	8	1,200이하	6
400~1,000	16	400~800	10	1,000~4,000	20	1,000~4,000	18	1,200~4,600	17	1,200~4,600	15
1,000~2,500	27	800~1,600	20	4,000~8,000	30	4,000~8,000	27	4,600~8,800	26	4,600~8,800	24
2,500~5,000	38	1,600~3,200	30	8,000초과	40	8,000초과	36	8,800초과	35	8,800초과	33
5,000초과	50	3,200~6,400	40								
		6,400초과	50								

주1) : 2010년은 2008년 세제개편(안)에 따른 계획임

한국의 소득세제에 있어서 대표적인 공제 제도는 근로소득공제와 인적공제 그리고 근로소득세액공제를 들 수 있다. 근로소득공제와 인적공제는 세액을 계산하는 과정에서 과세표준을 낮추는 방법으로 공제가 이루어지면, 세액공제는 계산된 세액에서 일정 금액을 공제하여 결정세액을 낮추는 방법으로 공제가 이루어진다. 이러한 공제제도의 변화는 앞선 세율체계와 마찬가지로 저소득층과 중산층의 세부담을 경감하는 방향으로 이루어졌다

먼저 근로소득공제의 가장 큰 변화는 이전까지 모든 근로자에게 54만원을 일정하게 공제해주던 정액공제에서 1983년부터 소득구간별로 일정금액과 비율을 정하여 공제하게 되었다는 것이다. 또한 고소득층일수록 공제로 인한 단위세액의 감소효과가 크다는 점을 감안하여 공제한도액을 지정하였고, 이로 인해 최고세율을 적용받는 고소득층의 소득세 감소를 제한하였다. 공제한도액은 물가상승률과 세율구간의 변화에 따라 꾸준히 증가했던 모습을 확인할 수 있으며, 공제율의 구간이 세분화되는 모습을 다음의 표에서 확인할 수 있다. 하지만, 2002년부터 공제액의 한도가 사라지고 공제 구간은 세분화되었다 한편 2008년 세제개편을 통해서는 근로소득금액 500만원 이하에 대한 공제율을 100%에서 80%로 축소하였다.

〈표 2〉 근로소득공제제도 변화

(단위: 만원, %)

연 도	근 로 소 득 공 제 율	공제 한도액
1980	정액 공제 54	54
1983	94이하 : 전액, 94~300이하 :20%, 300초과 : 10%	170
1989	140이하 : 전액, 140~400이하 :25%, 400초과 : 15%	230
1991	230이하 : 전액, 230초과 : 30%	490
1993	250이하 : 전액, 250초과 : 30%	600
1994	270이하 : 전액, 270초과 : 30%	620
1995	310이하 : 전액, 310초과 : 30%	690
1996	400이하 : 전액, 400초과 : 30%	800
1997	500이하 : 전액, 500초과 : 30%	900
1999	270이하 : 전액, 500~1,500 : 40%, 1,500초과 : 10%	1200
2001	500이하 : 전액, 500~1,500 : 40%, 1,500~4,500 : 10%, 4,500초과 : 5%	1200
2002	500이하 : 전액, 500~1,500 : 40%, 1,500~3,000 : 15%, 3,000~4,500 : 10%, 4,500초과 : 5%	없음
2003	500이하 : 전액, 500~1,500 : 47.5%, 1,500~3,000 : 15%, 3,000~4,500 : 10%, 4,500초과 : 5%	
2004	500이하: 전액, 500~1,500: 50% ,1,500~3,000 : 15%, 3,000~4,500 : 10%, 4,500초과 : 5%	
2009	500이하 : 80%, 500~1,500 : 50%, 1,500~3,000 : 15%, 3,000~4,500 : 10%, 4,500초과 : 5%	

인적공제제도의 변화는 기본공제 추가공제, 특별공제의 세가지로 분류하여 체계를 단순화하고 공제금액도 항목별로 통일하여 간단하게 정리한 것이 가장 큰 틀이라고 할 수 있다. 인적공제는 특정한 정책 목적을 달성하기 위하여 최근까지도 이용되고 있는 실정이다. 1996년에는 여성인력의 산업 참가를 유도하기 위하여 자녀 양육비공제를 도입하였고, 부양가족이 적을 경우에 세부담이 증가하는 것을 보완하기 위하여 소수자특별공제

도를 신설하였다. 하지만, 최근의 저출산 문제에 대해 출산장려정책으로 소수자특별공제 제도를 폐지하고 다자녀추가공제제도를 신설하여 출산에 혜택을 주어 출산을 유도하는 정책에 이용되기도 하였다.

〈표 3〉 인적공제액 변화추이

(단위: 만원, %)

	1982	1983~1988	1989~1992	1993	1994~1995	1996~2008	2009
기초공제	30	40	48	60	72	100	150
배우자공제	42	42	54	54	54	100	150
부양가족공제	24	24	48	48	48	100	150

근로소득세액공제는 납세자의 수를 줄이지 않으면서 저소득층에게 세부담을 경감시켜 줄 목적으로 1981년 임시특별세액공제제도가 신설된 것으로 시작되었다. 임시특별세액공제제도는 저소득근로자에 대하여 소득세액의 일정률을 납세액에서 공제하도록 하여 물가상승에 따른 생계비 증가를 보전하기 위한 목적으로 신설되었다. 1982년부터 시행된 세법개정은 최저세율을 인하하지 않고 인적공제와 근로소득공제액을 근소하게 인상함으로써 물가상승으로 어려움을 겪고 있는 저소득근로자의 조세부담을 경감시켜 주는 데 미흡하였기 때문에, 1981년에 한하여 인정되었던 임시특별세액공제제도를 근로소득세액공제 제도로 전환시켜 근로소득 납세인원을 줄이지 않으면서 저소득근로자에만 국한하여 조세부담을 경감시키게 되었다. 이후 근로소득세액공제는 1988년까지 저소득층의 조세부담을 경감시키기 위해 세액이 계속 확대되었다.

1989년에는 월소득 50만원 이하인 사업자나 근로자에 대하여 산출세액의 5% 내지 30%를 경감하여 주었으나, 세율체계를 복잡하게 하고 세부담상의 불평등을 발생하는 등 불합리한 점이 있다는 이유로 이를 폐지하고, 세율체계의 조정과 인적공제액 및 근로소득공제액의 인상을 통하여 흡수하였다. 그러나 다시 1990년에는 임금상승에 따른 근로소득세 부담을 완화하여 조세부담의 형평을 도모하고 실질적인 소득증대가 되도록 모든 근로자에게 일률적으로 산출세액의 20%를 연간 30만원(월 2만 5,000원) 한도 내에서 공제하는 근로소득세액공제제도를 다시 신설하였다.

〈표 4〉 근로소득세액공제 변화추이

연 도	주 요 내 용
1981	월정급여액 30만원 이하 : 산출세액의 20%, 30만원~50만원 : 산출세액의 10%
1982	월정급여액 30만원 이하 : 산출세액의 20%, 40만원 이하 : 산출세액의 10%
1983	월정급여액 30만원 이하 : 산출세액의 30%, 40만원 이하 : 산출세액의 20%, 50만원 이하 : 산출세액의 10%
1989	※ 폐 지
1990	모든 근로자 : 산출세액의 20%, 30만원 한도 ※ ‘근로소득세액공제’ 재신설
1991	연간 총급여액 3,600만원 이하 : 산출세액의 20%, 50만원 한도
1993	산출세액 20%, 50만원 한도
1996	산출세액 50만원 이하 : 45%, 50만원 초과 : 20%, 50만원 한도
1997	산출세액 50만원 이하 : 45%, 산출세액의 50만원 초과분 : 30%, 공제한도 60만원
2002	산출세액 50만원 이하 : 45%, 산출세액의 50만원 초과분 : 30%, 공제한도 40만원
2004	산출세액 50만원 이하 : 55%, 산출세액의 50만원 초과분 : 30%, 공제한도 50만원

2. 미약한 소득세 기능과 재분배기능

한국의 개인소득세가 갖는 특징 중의 하나는 전체 조세수입에서 차지하는 비중이 OECD 평균에 비해 상당히 낮은 수준이라는 점이다. OECD의 자료에 따르면, 한국의 개인소득세 비중은 2006년 기준 15.2%로, 36.5%인 미국의 1/3 수준이며, 28.6%인 영국의 1/2 수준, 그리고 가까운 일본(18.5%)보다도 3%포인트 이상 낮은 실정이다. 특히 1990년대 후반까지 소득세 비중이 증가하는 모습을 유지하다가 2000년대 초반에는 오히려 그 비중이 감소하는 모습도 확인할 수 있다. 꾸준한 2000년대 초반 GDP의 상승이 존재하였음에도 불구하고 소득세의 비중이 감소했다는 것은 다소 의아한 결과라 할 수 있겠다. 이는 외환위기 이후 많은 근로자들이 직장을 잃고 소규모 자영업자로 전환되면서 대부분이 과세미달자가 되었기 때문이라고 유추할 수 있다. 이와 같이 한국의 개인소득세의 비중이 낮은 근본적인 원인은 면세점이 지나치게 높고 이로부터 과세자 비율이 지극히 낮은 것이라 생각할 수 있다.

〈표 5〉 OECD 회원국의 총조세 대비 소득세 비중

(단위 : 만원, %)

	1975년	1980년	1985년	1990년	1995년	2000년	2005년	2006년
캐나다	32.8	34.1	35.2	40.8	37.5	36.8	35.7	36.3
미국	34.6	39.1	37.8	37.1	35.8	41.9	35.4	36.5
호주	43.6	44.0	45.2	43.0	40.6	37.8	39.7	37.4
일본	23.9	24.3	24.7	27.8	22.4	21.1	18.3	18.5
한국	8.5	11.5	13.4	21.1	19.2	14.6	13.3	15.2
뉴질랜드	54.3	61.6	60.5	48.0	45.0	43.1	41.1	40.7
오스트리아	21.6	23.2	22.9	21.0	20.9	22.1	21.9	22.3
벨기에	32.6	36.3	35.6	31.9	32.6	31.2	30.6	29.3
체코					12.8	12.9	12.2	11.5
덴마크	55.8	52.2	50.7	53.2	53.7	51.8	48.9	49.8
핀란드	38.5	35.7	37.4	34.7	31.1	30.6	30.7	30.3
프랑스	10.6	11.6	11.5	10.7	11.4	18.0	18.0	17.5
독일	30.0	29.6	28.7	27.6	27.5	25.3	23.3	24.5
그리스	8.9	14.9	13.9	14.1	12.0	14.7	14.6	14.9
헝가리					16.1	18.6	18.0	18.3
아이슬란드	20.2	23.1	19.5	26.9	31.1	34.3	34.8	33.7
아일랜드	25.2	32.0	31.3	31.9	30.7	30.0	27.3	27.8
이탈리아	15.2	23.1	26.7	26.3	26.0	24.8	25.5	25.6
룩셈부르크	27.5	27.0	25.5	23.5	21.7	18.3	19.0	21.0
네덜란드	27.1	26.3	19.4	24.7	18.9	15.1	18.0	18.8
노르웨이	31.5	28.5	22.5	26.2	25.9	24.1	22.2	20.7
폴란드					22.9	23.0	13.1	13.7
포르투갈				15.9	17.6	16.7	15.5	15.4
슬로바키아						10.0	8.4	8.5
스페인	14.5	20.4	19.4	21.7	23.6	18.9	18.2	18.9
스페인	46.1	41.0	38.7	38.5	33.5	33.3	31.6	31.9
스위스	39.2	38.9	39.2	38.8	36.3	34.9	35.7	35.6
터키	32.9	43.5	27.5	26.8	21.6	22.2	14.7	15.6
영국	40.0	29.4	26.0	29.4	28.8	29.3	29.1	28.6
OECD	29.8	31.3	29.7	29.7	27.0	26.1	24.6	24.8
OECD 미주	33.7	36.6	36.5	39.0	36.7	39.4	35.5	36.4
OECD 태평양	32.6	35.3	36.0	35.0	31.8	29.1	28.1	27.9
OECD 유럽	28.7	29.8	27.6	27.6	25.3	24.4	23.1	23.2

주 : 멕시코는 자료가 없는 관계로 제외함.

자료 : OECD Revenue Statistics 2008

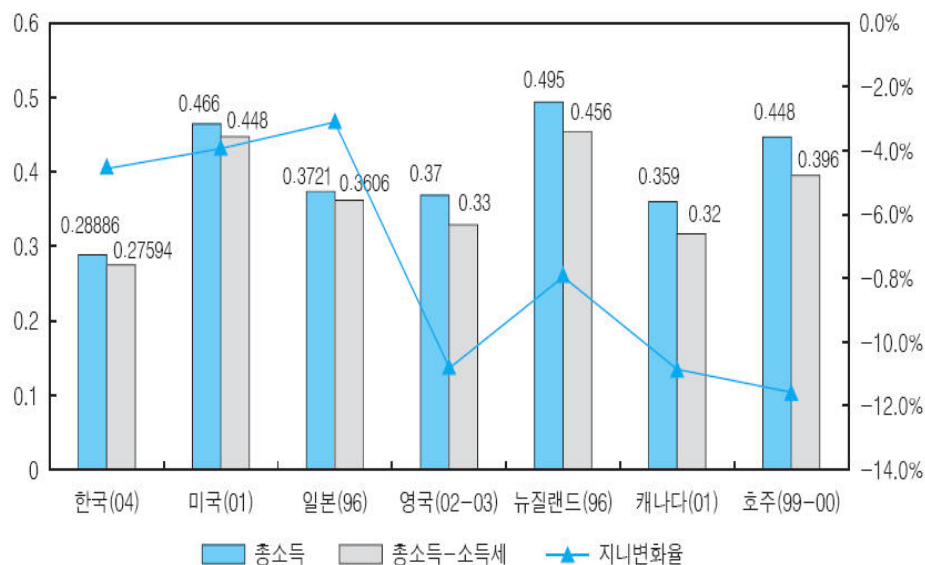
한국의 소득세가 갖는 또 다른 문제점은 소득세가 갖는 재분배 기능이 약하는 것이다. 조세정책이 소득재분배에 미치는 효과를 확인하는 데 있어서 가장 널리 통용되는 것은 세전과 세후의 지니계수를 비교하는 것이다. 서로 다른 조세정책으로 인한 지니계수의 차이는 수직적 형평성 효과와 고전적인 수평적 형평성 그리고 순위변화 효과의 세 가지 요인으로 분석이 가능하다. 기존연구에서 한국의 소득세에 관한 누진도 분석결과는 일반적으로 분배개선효과가 크지 않은 것으로 나타난다. 대우경제연구소의 『한국가구패널조사』 자료를 이용한 임병인(2003)의 연구결과에 의하면, 세전과 세후에 따른 지니계수 값의 차이인 소득분배개선 정도가 상당히 낮게 나타난다. 한편, 통계청의 『가구소비실태조사』 자료를 이용하여 이상적인 소득분배 수준과 현실의 세후 소득의 소득분배 수준에 대해 측정한 김준영·임병인(2002)에 의하면, 1996년이 1991년에 비해 평균소득은 1.6배 증가하고 과세표준에 근거한 조세부담을 측정하는 실효세율은 2.2% 증가했음에도 불구하고 조세형평성 및 세후소득불평등도는 거의 개선되지 않았다는 결과를 얻을 수 있다. 이는 1996년이 1991년에 비해 수직적 소득불평등도는 거의 변화가 없는 데 반해 수평적 소득불평등도는 오히려 악화되었다는 것을 의미하고 이 결과는 기존의 세전 및 세후지니계수의 추계결과 세후지니계수가 감소되어 소득불평등도가 5년 동안 개선된 것으로 나타난 결과와는 상이한 내용이다.

현진권·임병인(2003)의 연구에 의하면, OECD 가입국 중에서 소득세의 소득재분배 효과는 프랑스가 가장 낮고 다음으로 스위스, 한국 순으로 나타나, 한국의 소득세제는 소득재분배 효과 측면에서 OECD 국가들 중에서 하위권에 속한다. 평균세율의 경우 한국이 6.5%이고 스위스는 12.1%, 프랑스가 6.2%로 수직적 형평성에 있어서도 한국이 좋은 성과를 거두었다고 보기 어렵다. 또한 소득세제의 누진성 정도를 측정하는 Kakwani 지수는 프랑스가 0.2717로 낮은 평균세율과 함께 수직적 형평성도 가장 낮게 나타났고, 스위스는 평균세율이 상대적으로 높지만 누진도 수준이 낮아 결과적으로 소득세제의 소득재분배 효과가 낮게 나타났다. 우리나라는 스위스와는 다르게 소득세의 누진도는 비교적 높으나, 평균 소득세율이 낮아 결과적으로 수직적 형평성이 OECD에 가입된 여타의 국가들에 비해 낮게 나타났음을 확인할 수 있다.

이상과 같이 OECD 국가들과 비교한 우리나라 소득세제는 소득재분배 효과가 비교적 낮은 것으로 나타나는데, 이는 소득세제도 자체의 누진성은 높은 편이라 할 수 있지만, 국민이 느끼는 절대적 부담수준인 평균세율이 매우 낮기 때문에 소득재분배 효과가 적은 것으로 나타나는 것이라고 생각된다. 그리고 한국의 낮은 소득재분배 효과는 수평적 불공평성이 가장 큰 요인이라고 분석되어진다. 일반적인 분석에서 나타나는 한국 소득세제도의 높은 누진성은 전영준(2002), 성명재(2002; 2003; 2006), 유경준(2003), 현진권·

임병인(2003) 등의 연구에서도 지적되고 있지만, 지니계수 변화율을 이용한 소득세의 소득재분배 효과를 살펴본 결과들에 따르면, 미국과 일본이 우리나라와 비슷할 뿐 나머지 국가들과 비교하면 상당히 낮은 수준이다. 이는 한국 소득세의 면세비율이 매우 높은 반면 세수 규모(비중)는 작기 때문인 것으로 평가된다.(성명재, 2002; 2003; 2006; 현진권·임병인, 2003).

[그림 1] 소득세의 재분배 효과 국제비교



자료 : 성명재(2006).

3. 미진한 과표양성화

현행 소득세제도에서 꾸준히 문제점으로 지적되고 있는 것은 자영업자의 소득 누락으로 인해 자영업자와 근로소득자 간에 발생하는 수평적 공평성에 관한 것이라 할 수 있다. 근로자의 소득은 월소득에 대한 원천징수를 통해 자동적으로 정확하게 포착되는 데 반해 자영업자의 실제소득은 본인의 신고에 의해 파악되므로 현금 소득분을 정확하게 파악하기 힘들기 때문에 문제가 발생하는 것이다 자영업자의 소득이 양성화되지 않은 정도는 면세점과 면세자의 비율을 확인해보면 알 수 있다. 근로자는 2007년 4인 가족 기준 면세점 수준이 1,646만원이고, 과세대상 근로소득 보유인원 중 납세자비율이 2007년 기준으로 58.2%에 불과하다.¹⁾ 자영자의 경우 4인 가족 기준 면세점이 2007년 기준 560만원으

1) 2007년 기준 과세대상 근로소득 보유자의 수는 13,293천명이며, 이 중 결정세액이 0원 이상인 납세자의 수는 7,732천명이다.

로 근로자의 절반에 불과하지만 납세자 비율이 65.0%이다.²⁾ 이는 종합소득세 납세자 중 월평균소득이 47만원 이하인 가구의 비중이 1/3 이상이라는 점을 시사하고, 이는 탈세가 일반적으로 이루어지고 있는 증거라고 할 수 있다. 이와 같은 상황은 해마다 지속적으로 발생하고 있으며, 한국의 소득세제도가 수평적 공평성에 있어 어느 정도 문제가 있는지 보여주는 단적인 예라고 할 수 있다.

〈표 6〉 근로소득자와 자영업자의 면세점비교(4인 가족 기준)

(단위: 만원, %)

연도	근로자 면세점		자영업자 면세점		국민소득수준	
	금액	국민소득 대비 면세점 수준	금액	국민소득 대비 면세점 수준	1인당 국민소득	4인가족 환산치
1996	1,057	31.1%	460	13.6%	982	3,928
1997	1,157	32.0%	460	12.7%	1,63	4,252
1998	1,157	31.7%	460	12.6%	1,029	4,116
1999	1,267	33.6%	460	12.2%	1,123	4,492
2000	1,267	28.7%	460	10.4%	1,226	4,904
2001	1,267	27.3%	460	9.9%	1,311	5,244
2002	1,336	26.7%	482	9.6%	1,439	5,756
2003	1,505	24.82%	508	8.38%	1,516	6,064
2004	1,535	23.60%	508	7.81%	1,626	6,504
2005	1,582	23.53%	508	7.56%	1,681	6,724
2006	1,582	22.50%	508	7.22%	1,758	7,032
2007	1,646	22.09%	560	7.51%	1,863	7,452

주 1. 근로자면세점(x) 산식: 면세점(x) = (인적공제금액)+(표준공제금액)+(근로소득 100% 공제금액) + (x-100%공제금액)×(근로소득공제율)

2. 1인당 명목 국민소득

자료: 1인당 명목국민소득-한국은행(<http://www.bok.or.kr/>);

근로자면세점-기획재정부(<http://www.mosf.go.kr>)

노무현정부가 출범한 이후에 근로소득세율과 자영업자의 소득세율을 비교해보면 2003년 9.8%에서 2004년 17.4%, 2005년 26%(2005년 예산대비, 추경예산을 반영한 실제추정액 대비로는 12.4% 증가)로 근로자의 소득세율이 자영업자보다 상당히 증가한 것으로 나타난다. 특히 소득세율을 1%p 인하한 2002년의 경우 근로소득세 증감비율이 0.8%증가하는 데 그쳤고 2005년 역시 소득세율을 1%p인하하였음에도 불구하고 근로소득세 증가는 전망치를 기준으로 할지라도 12.4%로 크게 증가한 것을 확인할 수 있다. 반면 개인사업자 등이 부

2) 2007년 종합소득세 신고대상자의 수는 4,913천명이며, 이 중 과세대상자의 수는 3,194천명이다.

담하는 종합소득세는 2002년부터 3년간 연속으로 실제 징수액이 예산 규모보다 낮았으며, 그러한 추세는 계속해서 유지되고 있다.

특히, 자영업자의 경우 과세자료를 확보하는 데 많은 어려움이 존재한다는 것도 문제점으로 지적할 수 있다. 2004년의 개인사업자 436만명 중 기장신고자는 114만명(26.1%)으로 장부를 증빙하여 확인이 가능한 신고비율은 상당히 낮은 실정이다(전병목·이상은, 2006). 반면, 임금근로자 2,489만명 중 국세청이 정확한 소득관련 자료를 보유하고 있는 근로자는 1,073만명으로 2004년 기준으로 72% 수준이다. 이와 같이 자영업자의 과표 양성화에서 발생하는 문제점은 단순히 소득세의 탈세문제에 더해 사회보험과 공공부조에 이르는 복지문제까지 이어지고 있다. 결국 소득과악문제는 조세형평성 뿐만아니라 사회의 약자를 보호하는 문제, 즉 복지 분야까지 확대되었다. 소득과악문제에 대한 체계적인 해결방안을 모색하지 못하면, 사회 한 부분의 문제가 아닌 사회 전반의 문제가 되고 이는 사회갈등의 주요원인으로 작용할 수 있다

〈표 7〉 근로소득세 증감비율

연도	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년
증감률(%)	32.0	17.8	△0.8 ¹⁾	9.8	17.4	12.4

주 1) 2002년에 소득세율 10%(10~40% → 9~36%) 인하

1. 최고 및 최저 증감율을 제외

4. 높은 면세점과 낮은 과세자비율

근로소득세 면세점의 인상은 과거 선거가 있을 때마다 왜곡된 정보를 정치적으로 이용하기 위한 선거공약으로 자주 사용되어 왔다. 선거 때마다 여·야 모두 근로자의 소득세부담을 감소시키고 영세사업자에게는 납세의 편의를 제공한다는 이유로 면세점 인상을 공약으로 내세워왔다. 이는 근로자가 사업소득자에 비해 조세부담이 크다는 불만을 해소하기 위해 면세점을 올려야 한다는 방식으로 그 근거를 마련하여 왔다. 그 결과, 전체 근로소득자 대비 과세미달자가 지나치게 많아져서 이미 전체 근로소득자의 50% 정도가 과세미달자가 된 상황이다. 그런데도 불구하고 면세점을 추가로 인상하는 것은 이미 과세미달자로 해당되는 서민에게 혜택이 가기보다는 중간소득계층이 혜택을 받게 된다 하지만, 이러한 면세점 인하는 항상 서민을 위한 정책이라고 포장되어온 것이다. 게다가, 면세점 인상으로 부족한 세수입을 소비세를 인상이나 정부지출의 축소 또는 물가연동을 오

랜 기간 실시하지 않는 방법으로 채워왔다면, 면세점 인상으로 인한 궁극적인 부담은 다시 저소득 근로자들에게 돌아갔다고 볼 수 있다.

이처럼 한국은 주요 선진국에 비해 상당히 높은 수준의 면세점을 유지함에 따라 소득세의 과세자비율은 지극히 낮은 수준으로 유지되었고, 결과적으로 소득세가 갖는 재분배 효과를 현격히 저하시키는 결과를 유발하였다. 각국의 과세자 비율을 살펴보면 영국의 경우에 국민소득 대비 면세점 수준이 가장 낮아 과세자 비율이 90% 정도였으며 일본과 미국도 모두 80% 수준의 과세자 비율을 가진 것으로 나타난다. 이에 비해 한국의 과세자 비율은 50% 수준에 불과하고 이는 지금까지 근로자 면세점 인상이라는 정책을 정치적으로 이용해왔기 때문이다.

면세점을 인상되게 되면 다음과 같은 다양한 문제점이 야기될 수 있다. 첫째, 과세자의 비율이 낮아지면 과세자에 해당되는 국민의 납세의욕이 저하되고 이는 납세의무를 회피하려는 유인으로 작용된다. 둘째, 지속적인 면세점 인상으로 발생하는 과세자 비율의 저하는 소득재분배에 악영향을 끼친다. 면세점을 인상으로 인한 직접적인 수혜자는 기존의 납세자 중에 면세점 인상으로 인해 면세자가 되는 극소수의 사람들이다. 간접적인 수혜자는 이들 소수의 신규 비과세자보다 소득이 많은 납세 면제자들이 된다. 따라서 상대적으로 고소득일수록 면세점 인상으로 인해 소득세가 경감되는 액수는 상대적으로 커지기 때문에 면세점 인상으로 인한 혜택은 중산층 이상에 집중된다. 셋째, 면세점 인상으로 소득세 수입이 감소하게 될 경우에는 부가가치세 및 특별소비세, 주세 등 다른 간접세 부담을 증가시켜 세수입을 보충하는 상황이 발생하게 된다. 간접세 부담이 증가하는 상황은 여타의 과세자뿐만 아니라 과세미달자인 저소득층에게까지도 영향을 미쳐 중·장기적으로 서민들의 부담이 늘어나는 문제도 발생하게 된다.

III. 경제위기 극복을 위한 조세정책의 역할

1. 경제위기 극복을 위한 정책수단과 정책혼합

이번 세계 경제위기와 그에 따른 실물경제의 침체는 지난 1997년~1998년의 금융위기의 상황과 차별화된 양상을 보이고 있다. 1997년의 금융위기가 한국과 일본을 중심으로 한 아시아 지역 경제권의 금융위기와 그에 따른 부실 금융기관의 구조조정 및 실물경제의 악화로 국한되었던 반면, 2006년 말 촉발되어 지난 2008년에 이르기까지 지속적으로 세계경제를 위축시켜온 미국의 서브프라임모기지 사태(sub-prime mortgage crisis)는 미국뿐 아니라 전 세계 대부분 국가의 금융시장과 실물경제 양자 모두에게 심각한 타격을 주었다.

이로 인해 총수요 진작을 위한 통상적인 거시경제 정책만으로는 큰 실효를 거두기 어려운 상황이 되었다. 세계적인 불황으로 인해 모든 수출시장이 위축되어 수출을 통한 경제회복 전략은 불가능한 상황이며, 금융위기 발생 시 전통적인 대처방안인 통화정책 메커니즘(monetary transmission mechanism) 역시 약화된 상황이다. 이미 다수의 국가들이 통화확장 정책을 사용하여 중앙은행이 정책금리를 내릴 수 있는 여지가 제한되고 있어 현재 취할 수 있는 가장 적절한 방안으로 실물부분의 생산회복 시기까지 이자율 상승을 예방하면서 재정 확대를 병행해야 한다는 의견이 지배적이다

IMF는 지난 2008년 12월 29일 발표한 IMF 정책보고서 "Fiscal Policy for the Crisis"에서 전 세계적인 경기침체 속에서는 글로벌 수준의 대규모 재정정책 수단의 동원이 필요함을 강조한 바 있다. 동 보고서에서는 현재의 위기에 대응하기 위해서 각 정책당국이 금융시스템의 복구를 위한 조치와 함께 총수요 진작 정책, 즉 재정지출 확대정책을 운영하는 이원화된 접근이 요구됨을 제시하고 있으며 특히 이미 전 세계 실물경제가 침체단계로 들어선 현 시점에서 더욱더 요구되는 부분이 총수요 진작을 위한 정책수단의 운용임을 주장하였다.³⁾

각국 역시 2008년 세계금융위기의 여파가 자국의 금융시장뿐 아니라 실물경제에까지 심각한 타격을 주자, 주요 피해계층인 가계, 실업자 및 중소기업을 위한 정책과 함께 경기부양정책을 대대적으로 추진한 바 있다. 미국, 일본, 프랑스 및 중국 등이 GDP 대비 5~10% 이상의 대규모 지출을 결정하였으며, 최근 수년간 흑자재정을 유지해왔던 호주

3) IMF(2008.12.29), Fiscal Policy for the Crisis, pp.2~3 참조.

역시 GDP 대비 약 1% 내외의 지출을 추진한 바 있다.

한국 역시 예외는 아니어서 2008년 외환과 주식시장이 심각한 타격을 입었을 뿐 아니라 2009년 현재 실물부문 역시 상당한 영향을 받아 경기침체 국면으로 접어든 것으로 보인다. 따라서 경기진작을 위한 다양한 정책적 방향에 대한 논의와 협의가 이루어질 필요가 있다. 이에 여기서는 경기진작을 위한 다양한 정책 방향 중 주로 감세정책의 의의와 효과에 대해 검토하고자 한다.

한편 현재의 경제상황은 소득세 개혁과 관련하여 또 다른 환경을 제시하고 있다. 전 세계적 금융위기와 이에 따른 실물경제의 침체를 극복하는 정책수단으로 재정의 역할이 강조되면서 재정지출 확대와 감세를 동시에 추진할 필요성이 제기되고 있기 때문이다. 이에 따라 단기적으로 경제위기의 대응책으로서의 소득세 정책과 중장기적인 근본적인 관점에서의 소득세 개편이 동시에 이루어질 필요가 있는 상황이다. 그런데 우리나라 소득세의 특징 중 하나인 높은 면세점과 낮은 과세자 비중 등은 경제위기의 대응책으로 소득세제가 자신의 역할을 다하는 데 일정 정도 한계를 갖게 만든다. 이에 여기서는 감세정책의 효과에 대해 논의함과 동시에 우리나라 소득세제하에서 감세정책의 한계에 대해 논의하고자 한다. 이를 통해 소득세의 경기대응력을 강화하기 위해서라도 근본적인 소득세 개편을 통한 소득세제의 정상화가 필요함에 대해 논의하고자 한다.

2. 감세정책의 의의와 효과

가. 감세정책의 의미

세금은 본질적으로 경제영역에 비효율을 가져다준다. 이를 경제학에서는 효율비용, 초과부담, 사중손실 등으로 표현하며, 그 구체적인 규모에 대한 많은 연구가 존재한다. 대표적인 연구를 소개하면 아래표와 같고, 이 비용은 조세정책의 사회적 비용으로 일반인들이 생각하는 비용보다 훨씬 높은 것임을 보여주는 것이다. 따라서 감세정책은 조세로 인해 발생하는 한계초과부담을 감소시켜, 경제체제의 효율성을 높이는 역할을 한다.

한국의 경우 김승래·김우철(2007)에서 확인할 수 있듯이 노동 및 자본에 대한 과세의 경우 상대적으로 한계효율비용이 높은 것으로 나타난다. 김승래·김우철(2007)은 한국 경제의 1970~2004년의 실증자료를 이용하여 일반균형모형을 구축하고 우리나라 조세체제의 주요 세목별 한계효율비용을 추정하였다. 그 결과는 2004년 기준으로 조세의 한계효율비용의 크기는 자본소득과세 0.298, 노동소득과세 0.212, 일반소비과세 0.155의 순으

로 나타났다. 이는 주요 세목별 1조원 증세에 따른 효율비용 증가는 자본과세와 노동과세가 0.298조원, 0.212조원으로 소비과세의 0.155조원 대비 각각 1.92배, 1.37배에 달함을 보여주고 있다. 이러한 결과는 적어도 조세체계를 효율성 측면에서 평가한다면 자본소득과세나 노동소득과세 등 소득관련 과세에서 소비관련 과세로의 세원을 이동할 필요성이 있음을 의미한다. 다시 말하면 한국에서 법인세와 소득세 등의 부담을 인하할 경우 경제적 효율성이 기타 세목 대비 상당히 크게 나타날 수 있음을 보여준다

〈표 8〉 주요 세목별 조세의 효율비용 추정치

기존 연구	주요 특징	MEC 추정치
Browning(1976)	부분균형모형(노동과세, 미국경제)	0.09~0.16(노동)
Hausman(1981, 1985)	부분균형모형(노동과세, 미국)	0.184~0.221(노동)
Stuart(1984)	단순 일반균형모형(노동과세, 미국)	0.207(노동)
Hanson and Stuart (1985)	2부문 단순 일반균형모형(노동과세, 스웨덴)	0.69~1.29(노동)
Ballard, Shoven and Whalley (1985)	일반균형모형(조세시스템 전반, 1973, 미국)	0.33(조세시스템 전반) 0.23(노동) 0.46(자본)
OECD(1997)	문헌조사	0.56(개인소득) 0.17(소비) 1.55(법인소득)
Diewert and Lawrence(1996)	일반균형모형(조세시스템 전반, 자본과세 제외, 1972~1991, 뉴질랜드)	0.083(소비) 0.026(수입) 0.095(노동) -0.025(자동차)
김성태·이인실·안종범·이상돈(1999)	BFSW일반균형모형(조세시스템 전반, 1993, 한국)	0.42(부가세) 1.03(소득세) 1.86(물품세)
Diewert and Lawrence(2002)	부분균형모형(자본과세, 1967~1997, 호주)	0.262(법인) 0.402(재산)
Jorgenson and Yun (2001)	일반균형모형(조세시스템 전반, 1996, 미국)	0.404(노동) 0.266(조세시스템 전반)
김승래 · 김우철 (2007)	일반균형모형(조세시스템 전반, 자본과세 제외, 1970-2004, 한국) 부분균형모형(자본과세, 1970-2004, 한국)	0.155(소비) 0.096(수입) 0.212(노동) 0.298(자본)

주: 1. 한계효율비용(MEC)은 자국 화폐단위로 평가한 세수 1단위당 한계초과부담액
 2. Diewert and Lawrence(1996)의 경우는 분석기간 내 표본평균(sample average)
 3. 김승래·김우철(2007)의 경우 2004년 기준 추정치
 자료: 김승래 외(2008)

감세정책은 총수요 및 총공급에 영향을 주며 이를 통해 경제성장에도 영향을 미친다 케인즈에 따르면 감세는 재정지출과 함께 중요한 재정정책의 수단으로 가처분소득의 증

가를 통해 조세승수만큼 국민소득을 변동시킨다. 조세승수는 조세감소분 ΔT 가 국민소득을 얼마만큼 증가시키는지($\Delta Y/\Delta T$)로 나타낼 수 있으며, 케인즈의 단순한 총수요모형에서는 $-a/(1-a-\beta)$ 와 같이 구해진다.⁴⁾ 이때 a 는 한계소비성향, β 는 투자유발계수를 의미한다.

공급주의 경제학에서는 조세의 변화와 총공급과의 상호관계를 중요시한다. 이 이론에 따르면 소득세율의 인하는 가처분소득을 증가시킨다. 그런데 노동공급이 소득세 지불 후 순실질임금(net real wage)에 의존하기 때문에, 가처분소득의 증가는 노동공급을 증가시킨다. 법인세율의 인하는 법인세 지불후의 순법인소득을 증가시킨다. 이에 따라 자본소득이 증가하고, 노동의 한계생산력이 제고되기 때문에 기업의 노동수요가 증가하게 되어 고용이 늘어난다는 것이다. 이와 같이 노동공급과 노동수요가 증가함에 따라 경제 전체의 총공급이 증가하게 되고, 자연스럽게 총수요 역시 증가함으로써 보다 높은 수준의 국민소득을 달성할 수 있게 된다.

한편 감세는 세수의 감소로 직결되기 때문에 재정적자의 누적과 정부부채의 증가를 야기할 수 있다는 점에서 많은 비판을 받아왔다. 이러한 비판에 대한 반박근거로 공급주의 경제학에서 제시하는 것이 세율과 조세수입과의 관계를 나타내는 래퍼곡선(Laffer curve)이다. 래퍼곡선에 따르면 세율이 일정 수준 이상으로 높아질 경우 생산, 고용 및 소득이 감소하기 때문에 조세수입은 오히려 낮아지게 된다. 반면 감세를 통해 생산, 고용 및 소득을 증가시킬 경우 조세수입 역시 증가하게 된다. 물론 세율인하로 인한 생산, 고용 및 소득의 증가는 어느 정도의 시차를 갖고 나타나기 때문에 단기적으로 조세수입의 감소와 재정적자는 피할 수 없다. 그러나 현재의 세율이 어떤 적정수준을 넘어서는 상태라고 한다면, 세율 인하는 장기적으로 생산 및 소득의 증가 그리고 이에 따른 조세수입의 증가로 귀결될 수 있다는 것이 래퍼 곡선을 통한 공급주의 경제학자들의 주장이다.

4) 다음과 같은 간단한 케인즈의 경제모형을 가정해 보자:

소비: $C = \bar{C} + a(Y - \bar{T})$ 투자: $I = \bar{I} + \beta Y$ 정부지출: $G = \bar{G}$ 순수출: $X - \bar{M}$

균형국민소득: $Y = C + I + G + X - M = \bar{C} + a(Y - \bar{T}) + \bar{I} + \beta Y + \bar{G} + X - \bar{M}$

Y 는 국민소득, C 는 소비, S 는 저축, I 는 투자, G 는 정부지출, X 는 수출, M 은 수입을 의미하며, $\bar{C}$ 는 소득 증가와 무관하게 이루어지는 독립적인 소비, $\bar{I}$ 는 소득증가와 무관한 독립투자, $\bar{G}$ 는 외생적인 정부지출, $\bar{T}$ 는 정책조세를 각각 의미한다. 그리고 a 는 한계소비성향을, β 는 투자유발계수를 각각 의미한다. 모형에서 균형국민소득은 다음과 같이 구해진다.

$$Y = \frac{1}{1-a-\beta} (\bar{C} - a\bar{T} + \bar{I} + \bar{G} + X - \bar{M})$$

이 식을 정부지출에 대해 편미분하면 정부지출승수 $1/(1-a-\beta)$ 이 구해진다. 또한 이 식을 조세에 대해 편미분하면 조세승수 $-a/(1-a-\beta)$ 가 구해진다. 이와 관련한 더 자세한 내용은 김준영(1997) pp.98~101 참조할 것.

나. 감세정책의 효과

정부는 2008년 세제개편(안)을 통해 소득세율과 법인세율을 점진적으로 인하하는 감세정책을 발표하였으며, 일부 수정을 거쳐 국회의 심의를 통과하여 현재 시행 중이다. 이들 세제개편 내용과 일부 야당에서 주장하고 있는 부가가치세 3%포인트 인하의 사회후생 개선 효과를 살펴보면 다음과 같다.

조세의 한계효율비용은 김승래·김우철(2007)의 결과치를 이용하였으며, 감세의 규모는 기획재정부(2008)의 세수추계 전망치를 사용하였다. 그 결과를 살펴보면, 법인세 5%포인트 인하 시 감세안 규모는 총 9.7조원으로 추정이 되며, 여기에 한계효율비용을 감안할 경우 사회후생의 증가분은 약 2.89조원이 되는 것으로 추정된다. 소득세의 경우에는 한계효율비용이 0.212이고 소득세율 2%포인트 인하에 따른 감세안의 규모가 약 5.9조원이다. 이 경우 감세에 따른 사회후생의 증가는 약 1.25조원으로 추정된다. 부가가치세의 경우 한계효율비용은 0.155이고, 3%포인트 세율 인하에 따른 감세규모는 약 12.4조원이다. 이에 따른 사회적 후생 증가의 크기는 약 1.92조원으로 추정된다.

이상의 추정결과를 비교해 보면, 현재 추진되었거나, 혹은 제시되고 있는 감세안 중 사회후생 증가의 크기는 법인세, 부가가치세, 소득세의 순서로 크게 나타난다. 그러나 부가가치세의 경우 감세규모가 12.4조원에 달함에도 한계효율비용이 작기 때문에 실제 사회후생의 증가규모가 그리 크지 않게 나타나고 있다.

〈표 9〉 최근 주요 세목별 감세안의 효율성(사회후생) 증가 효과

(단위 : 만원, %)

	법인세	소득세	부가가치세
MEC(효율증수) ¹⁾	0.298	0.212	0.155
감세안 규모 ²⁾	9.7조	5.9조	12.4조
사회후생 변화 ³⁾	2.89조	1.25조	1.92조

주: 1) 조세의 MEC(한계효율비용 또는 한계초과부담은 세수징수 1단위당 유발하는 사회적 비용을 의미하며, 여기서 세목별 평균효율비용과 한계효율비용이 동일하다고 가정 (MEC수치는 한국조세연구원(2007.12) 추정치 적용)

2) 소득세 2%p 인하, 법인세 5%p 인하, 부가가치세 3%p 인하 등 최근 2008년 각종 감세안에 대한 기획재정부(2008)의 세수추계 전망치 가정

3) 조세부과의 자원배분 왜곡의 축소(경제효율성 증진)로 인한 최종소비자의 실질후생증가분(Hicksian 동등변화)을 의미함

자료: 한국조세연구원(2007. 12)

감세정책은 실제 소비진작이나, 투자증가 등에도 효과가 있을 것으로 기대된다. 기획재정부는 한국조세연구원의 거시재정모형을 이용한 분석 결과 소득세 인하가 민간소비를 약 0.5% 증가시킬 것이라고 예상한 바 있다. 또한 최근 전승훈·신영임(2009)이 추정 한 가계의 한계소비성향을 고려하여 간단하게 추정해 보면 5조 9,000억원의 소득세 감세로 인한 소비증가액은 약 2조 2,750억원이 된다. 이는 2008년 기준 민간소비지출 557조 5,947억원의 약 0.41% 수준이다. 현재의 경기상황을 고려하고 2009년도 민간소비지출이 2008년도의 민간소비지출보다 감소할 가능성이 높다는 점을 고려할 때, 대체적으로 소득세 인하 정책은 민간소비지출을 약 0.4~0.5% 정도 증가시킬 것으로 보인다.

〈표 10〉 가계의 한계소비성향과 감세안의 효과

	한계소비성향	소득세 감세규모	민간소비 진작효과
전체	0.3856	5조 9,000억원	2조 2,750억원

자료: 전승훈·신영임(2009)

한편 감세의 효과를 고려할 때 상대적으로 중요한 세목은 법인세이다. 법인세의 경우 앞서 살펴본 바와 같이 한계초과비용이 높을 뿐만 아니라, 민간의 투자 등에 직접적으로 영향을 미치게 된다. 이에 여기서는 간단하게 법인세 인하의 효과를 살펴본다.

안중범 외(2008)에서는 법인세율 5%p 인하의 경제적 귀착 파급효과를 각종 경제부분 별로 나누어 검토하였다. 그 결과 법인세의 감세로 인한 세수의 감소 및 경제의 효율증진은 소비자잉여 및 생산자잉여의 증가를 통하여 나타나고, 이러한 경제 전반적 소비자

잉여와 생산자잉여 증가분의 합은 7.78조원으로 추정되었다. 여기서 소비자잉여의 변화는 1.23조원, 생산자잉여의 변화는 6.55조원으로서 법인세율 인하는 연간기준으로 보았을 때 최소한 소비자보다는 대부분 생산자에게 혜택이 귀속되는 것으로 나타났다. 그리고 감세에 따른 세수 감소분은 6.93조원으로 사증적 손실인 조세왜곡의 감소에 따른 효율증진 효과는 약 0.84조원으로 나타났다. 자본과 노동 요소에 대한 귀속이라는 기능별 귀착효과를 살펴본 결과에서는 노동에 대한 귀속은 약 0.72조원, 자본에 대한 귀속은 5.83조원 정도로 생산자잉여 증가 6.55조원의 혜택이 노동에 9.2%, 자본에 75% 정도 돌아가는 것으로 나타났다. 이처럼 법인세 인하의 귀착 효과는 기능별 소득분배의 측면에서 볼 때 자본에 많은 부분이 귀속됨을 알 수 있다. 한편 법인세율 인하에 따른 자본 귀속분(영업잉여)의 증가분에 있어 배당성향을 영업잉여의 20%로 가정한다면, 경제 전체적으로 배당증가분이 1.17조원, 내부유보분이 4.67조원으로 추정된다. 이러한 법인세율을 인하에 따른 영업잉여분의 내부유보분의 상당 부분이 재투자 재원으로 사용될 수 있음을 보여준다

한편 법인세율의 인하는 투자 증대를 통해 부가가치 유발 및 고용 증대에도 영향을 미치게 된다. 곽태원 외(2006)의 추정결과 및 산업연관표를 활용하여 명목법인세율을 25%에서 22%로 3%p 인하하는 방안의 경제적 효과를 분석한 결과 세율인하에 따라 자본스톡 대비 투자 비율은 약 1.5%p 증가하여 약 6조~7조원 규모의 투자액 증대가 예상되며, 간접적인 유발효과로 고용은 11만명 정도가 늘어나고 부가가치유발액도 4~5조원에 이르러 GDP를 0.48%~0.59% 정도 증가시키는 것으로 나타났다.

〈표 11〉 법인세율 인하의 경제적 효과

	25%→22% (3%p) 인하시
투자율 증가 ¹⁾	1.47%
투자증가액	6.21조원
장기투자증가액 ²⁾	7.54조원
생산유발액	9.69조원
부가가치유발액	4.13조원
취업유발	113,907명
GDP 증가율 ³⁾	0.48% ~ 0.59%

주: 1) 투자율은 자본스톡대비 투자비율(I/K)

2) 장기투자증가액은 향후 5년간 투자증가효과를 고려함

3) GDP증가율은 법인세율 인하에 따른 GDP의 증가효과이며, 2006년 명목GDP 848조원(한국은행)을 기준으로 계산함

자료: 안중범 외 (2008)

다. 감세의 한계

지금까지 감세정책이 경제의 효율성을 높이고 민간소비 진작 및 투자유발에 효과가 있음에 대해 논의하였다. 그런데 감세정책을 사용할 때에는 다음과 같은 몇가지 점에서 주의할 필요가 있다. 우선 감세정책이 시차를 갖고 나타난다는 점을 고려해야 한다. 감세정책으로 인한 생산, 고용 및 소득의 증가는 어느정도 시차를 갖고 나타나게 된다. 이에 따라 단기적으로 조세수입의 감소와 재정적자를 피할 수가 없게 된다. 따라서 감세정책을 사용할 때에는 현재의 재정상황에 대한 면밀한 검토가 이루어져야 한다.

소득세 감세정책을 고려할 때 보다 주요하게 고려해야 할 점은 한국에서 소득세의 기능이 미약하여 의도했던 정책효과가 충분히 나타나지 않을 수 있다는 점이다. 즉, 한국의 높은 면세점과 낮은 과세자 비율로 인해 소득세 감세정책의 효과가 줄어들 수 있다. 최근 전승훈·신영임(2009)은 경기변동이 발생할 경우 고소득층보다는 저소득층의 소비가 더 크게 영향을 받는다는 연구결과를 발표한 바 있다. 즉, 경제위기 상황이 도래할 경우 고소득층보다는 저소득층이 상대적으로 크게 영향을 받는다는 사실을 연구결과는 보여주고 있다. 따라서 경제위기 상황 하에서 민간소비 진작을 위해서는 경제위기의 충격을 더 크게 받는 저소득층의 가처분소득을 증가시키는 정책이 구사될 필요가 있다. 그런데 앞서 제II장에서 논의한 바와 같이 우리나라의 경우 소득세 면세점이 높고 과세자 비중이 낮다. 따라서 소득세를 감세할 경우 실제 혜택을 받는 계층은 중산층 이상일 가능성이 높다. 이에 따라 민간소비 진작을 위해 소득세를 감세할 경우 상대적으로 한계소비성향이 낮은 고소득층의 가처분소득은 증가하나, 상대적으로 한계소비성향이 높은 저소득층의 가처분소득은 거의 변하지 않는 문제가 발생하게 된다. 이는 소득세 정책의 효과성과 효율성을 위해서는 현재와 같이 비정상적으로 높은 면세점 및 낮은 과세자 비율을 개선하여 소득세를 정상화할 필요가 있음을 시사한다.

3. 경제위기극복을 위한 소득세 정책과제

가. 근로장려세제의 강화

현재와 같은 경제상황에서 저소득 근로자의 소득을 지원하면서도 근로유인을 감소하지 않는 방안으로 근로장려세제(Earned Income Tax Credit; EITC)의 역할이 강화될 필요가 있다. 근로장려세제는 근로소득 수준에 따라 산정된 근로장려금을 세금 환급 형태

로 지급하여 근로빈곤층의 근로유인을 제고하고 실질소득을 지원하기 위한 근로연계형 소득지원제도이다. EITC를 1975년도에 처음 도입한 미국은 이 제도를 지속적으로 확대·발전시켜 나가고 있으며, 현재 저소득 근로계층을 위한 가장 중요한 소득지원제도로 자리매김하고 있다. 또한 영국, 프랑스, 뉴질랜드, 캐나다 등 선진 각국도 EITC와 유사한 제도를 시행하고 있다.

한국의 근로장려세제는 근로빈곤층의 증가추세 및 근로빈곤층에 대한 보호의 취약성 등을 고려하여 도입되었다. 현재 우리나라의 근로장려세제는 다음의 요건을 모두 충족하는 근로자 가구를 대상으로 하고 있다. 첫째, 18세 미만의 자녀 2인 이상을 부양해야 한다. 둘째, 당해연도 부부의 총소득이 1,700만원 미만이어야 한다. 셋째, 무주택이고, 일반 재산 합계액이 1억원 미만이어야 한다.

근로장려세제에서는 부부의 과세대상 근로소득 합산액을 기준으로 점증평탄-점감구간으로 나눈 후, 각 구간별로 산식에 의해 근로장려금을 지급하고 있다. 연간 근로소득이 800만원 이하인 경우에는 점증구간에 속하며, 근로소득의 10%에 해당하는 금액이 근로장려금으로 지급되며, 연간근로소득 800만원 초과 1,200만원 이하인 경우에는 평탄구간에 속하며 80만원의 정액이 근로장려금으로 지급된다. 마지막으로 연간근로소득 1,200만원 초과 1,700만원 이하인 경우에는 점감구간에 속하며, $(1,700\text{만원}-\text{근로소득})\times 16\%$ 의 산식으로 근로장려금이 지급된다.

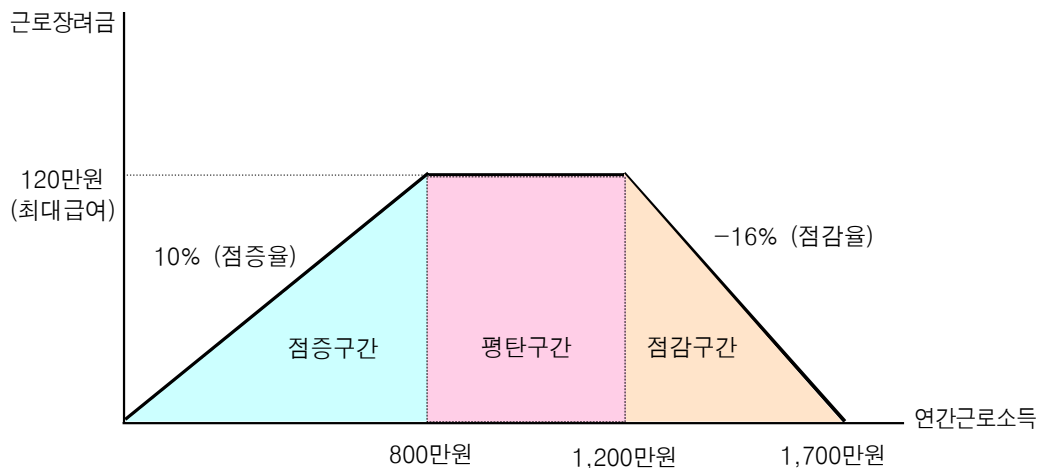
이러한 근로장려세제는 단계적으로 확대된다. '08년 소득을 기준으로 한 1단계 급여를 '09년부터 지급하되 대상을 확대해 가는 계획이다.

〈표 12〉 근로장려세제 단계적 확대 계획 ('08~'30, 2007년 재정경제부)

구 분	근로자적용단계		사업자 확대단계	전면 시행단계
	1단계('08~'10)	2단계('11~'13)	3단계('14년부터)	4단계('30년까지)
적용대상	아동 2인 이상 무주택	아동 1인 이상	아동 1인 이상	무자녀 가구도 적용
적용가구	약 31만 가구	약 90만 가구	약 150만 가구	약 360만 가구
연간소요예산	약 1,500억원	약 4,000억원	약 1조원	약 2조 5,000억원

그런데 최근 경제위기상황에 대처해서 2008년 개정을 통해 2단계의 적용을 1년 앞당겼고 최대 지급금액을 120만원으로 상향조정했다.

[그림 1] 한국의 EITC 모형



자료: 기획재정부

근로장려세제는 복지지출과 조세체계를 연계하여, 타 복지제도의 사각지대인 차상위 계층에 수혜를 주고, 근로의욕 감소현상을 완화할 수 있다는 장점이 존재하나 급여 점증률이 낮은 수준(10%)인 현재의 체계 내에서는 근로의욕증진효과가 미미하다. 점증구간에서 근로의욕 증진효과가 존재하나 미국의 점증률(40%)에 비해 낮은 수준의 점증률(10%)로 인해 근로의욕 증진효과가 미미하다는 문제가 있다. 따라서 점증률을 높이거나 점증구간을 넓히는 방안을 고려해야 한다. 국민기초생활보장제도하의 기초생계비 수준이 높아, 근로장려세제를 적용할 점증구간을 넓게 설정하지 않으면 '기초수급자'의 근로의욕을 저해할 위험이 존재함에 기인한다.

따라서 국민기초생활보장제도는 근로무능력자에게 한정시키고, 근로능력자에 대해서는 근로장려세제를 적용하는 것을 원칙으로 하되 현 조세체계의 면세점 상향과 세율구간 조정을 근간으로 조세정책, 국민기초생활보장제도, 근로장려세제를 연계하여 개선하는 것이 필요하다. 현행 조세체계는 인적공제와 근로소득공제 등에 의해 결정되는 면세점이 지나치게 높아서 전체 근로자의 반절 정도가 과세미달자가 된다. 따라서 국민기초생활보장제도하에서의 근로능력자를 근로장려세제 체제로 흡수함과 동시에 소득세제도하에서 면세점을 인하하고 과표구간과 세율체계의 조정을 통하여 재원을 조달하는 방안을 마련하는 것이 중요하다. 이를 통해 국민기초생활보장제도가 가지는 근로의욕 저하문제를 해결하는 동시에 면세점을 인하함으로써 과세자 비율을 높여 제도 시행에 따른 비용부담을 보전할 수 있다.

소득세가 적용되기 시작하는 과표구간의 조정을 통하여 빈곤 차상위계층의 세부담 증대를 완화시키는 것도 검토할 필요가 있다. 이를 위하여 인적공제와 근로소득공제의 조정이 필요하다. 이를 통해 경제위기로 인한 저소득층의 소득감소를 근로장려세제로써 보

전 해줄 수 있을 것이다. 따라서 현재보다 근로장려세제 예산을 대폭 증대시켜 빈곤근로 계층과 차상위 근로계층의 근로의욕을 고취시키면서 소득증대효과를 극대화시킬 수 있을 것이다.

제도적 개선 외에도 국세청은 별도의 소득과악 노력이 병행되어야 한다 저소득층의 소득과악은 초기에는 기존의 과세자료를 충분히 활용하되 새로운 소득관련 자료를 체계적으로 축적해 가는 과정이 필요하다 국세통합전상망을 기본축으로 하여 새롭게 수집되는 각종 자료를 데이터베이스화하여 소득과악 자료로 활용해야 한다 근로장려세제 대상자의 경우 비정규근로자가 많다는 점에서 근로소득 원천징수자료를 활용할 필요가 있다 소규모 사업장에 고용된 근로자, 특히 비정규직 근로자에 대한 원천징수 관리를 조세행정을 통해 개선할 경우 저소득층 소득과악의 상당 부분 해결할 수 있다 외환위기 이후 국민연금, 고용보험, 그리고 산재보험의 적용대상자를 4인 이하 사업장으로 확대하였고, 이를 관리하기 위해 보건복지부와 노동부에서 상당한 노력을 기울여 왔다는 점에서 이들 부처가 구축하고 관리하고 있는 4인 이하 사업장 근로자, 비정규직 근로자의 실태자료를 국세청에서 활용할 경우, 근로장려세제 시행뿐만 아니라 국세행정 전반에 걸친 행정비용을 줄이는 효과를 거둘 수 있을 것이다.

나. 국민연금 보험료 유예를 통한 가처분소득 증대

최근 미국 공화당 고메트(Gohmert) 의원은 2009년 한시적으로 소득세와 사회보장세를 완전 면제해주는 감세법안을 제출한 바 있다 이는 평상시에는 나올 수 없는 획기적인 정책대안이라고 할 수 있다. 그는 자동차 3사 중 누굴 살리고 어디에 얼마를 지원할 것인가는 결국 정부관료 아니면 국회에서 결정할 것인데 그 효과를 믿을 수 없다고 주장하고 있다. 대신 소득세와 사회보장세의 한시적 면제는 미국 국민들이 면제받은 세금금액만큼 소비함으로써 자동차 3사에 대한 지원방식은 시장에서 자동적으로 이루어질 수 있다고 주장한다.

한국의 경우도 최근 대규모 그리고 조기 추경편성을 통해 적극적인 재정확대정책을 시도하고 있다. 재정 확대의 기본 방향은 재정부담 없는 경제주체 부담 경감 및 소비투자 활성화 방안이라 할 수 있다. 그러나 이러한 재정 확대는 앞으로 상당한 재정 부담으로 다가올 것은 분명하다. 따라서 발상의 전환 차원에서 재정 부담을 유발하지 않는 내수진작 및 서민보호 방안으로서 '연금보험료 1년간 유예'를 제안할 수 있다.

현재 우리의 국민연금제도는 1,850만명의 국민이 가입하고 있고, 그동안 245조원에 달하는 기금을 적립했으며 연간 연금보험료 수입은 24조원 정도이다. 만일 모든 국민들이

1년간 연금보험료를 내지 않는 대신 은퇴 후 받는 연금급여를 그만큼 덜 받는 데 동의한다면 올해 보험료 24조원을 건지 말자는 것이다. 이 경우 근로자는 물론 기업의 경우도 임금의 4.5%의 부담이 줄어들게 된다(현재 근로자와 기업이 4.5%씩 부담해서 보험료는 9%). 특히 자영자의 경우 자신의 보험료 9%에다 자신이 고용한 근로자 임금의 4.5%의 부담이 경감되는 효과가 있을 것이다. 덜 내는 보험료, 24조원의 일정부분만큼 소비로 이어져서 그만큼 내수진작효과가 나타날 것이다.

현재 40년 가입에 약 50%를 연금급여로 받고 있는 것을 감안하면 1년간 보험료 유예로 약 1%의 급여율이 삭감되어 49% 정도의 급여를 받게 되는 것이다. 다만, 현재 보장된 연금급여를 원하는 가입자에 대해서는 추후납을 통해 50%를 보장해 줄 수도 있다. 이 방안은 적어도 국민적 공감대가 형성되어 있어야 가능한 것이다. 무엇보다도 자칫 잘못하면 국민연금 무용론으로 이어질 수 있다는 점에서 한시적이라는 전제가 반드시 필요하다.

IV. 소득세제의 개혁방향

1. 단계별 개혁의 필요성

제 III장에서는 경제위기 상황에서 감세정책의 효과 및 소득세제의 역할에 대해 논의하면서, 경제위기에 대응하는 소득세 정책은 우리나라 소득세제의 후진적 특성에 의해 일정 정도 한계를 가질 수밖에 없음에 대해 논의하였다. 이러한 논의는 경제위기에 대응하는 단기적인 소득세 정책과 소득세를 선진화하는 근본적 개혁이 동시에 추진될 필요가 있음을 의미한다. 이에 제 IV장에서는 보다 근본적인 소득세제의 개혁과제에 대해 논의하고자 한다.

소득세제 개혁에 있어서 직면하고 있는 과제는 크게 두 가지로 요약될 수 있다. 먼저 장기간 지속되고 있는, 복잡한 세제, 자영업자 소득누락, 높은 면세점으로 인한 비효율 등의 문제를 해결해야 한다. 또 한편에서는 고령화와 세계화라는 환경변화에 부응하기 위한 새로운 관점이 전환이 필요하다.

문제의 개선 혹은 정상화와 세제의 선진화라는 두 가지 목표를 달성하기 위해서는 단계적 목표를 설정하고 이를 시행하는 것이 바람직하다. 먼저 소득세제 정상화가 소득세제의 선진화에 선행되어야 할 것이다. 즉, 소득세의 정상화를 위한 방안을 모색하고 이러한 시도가 성과를 거두었다고 판단되었을 경우 선진화를 위한 개혁을 시도하는 단계적이고 점진적인 개혁이 적절하다고 판단된다.

단계적 소득세제 개혁의 첫 단계는 현행 소득세제의 다양한 문제점을 해결하는 방안을 도입하는 소득세제의 정상화라고 할 수 있다. 이러한 정상화의 핵심은 면세점 인하를 통한 과세자 비중의 제고와 과세표준의 양성화⁵⁾를 통한 형평성의 제고라고 하겠다. 두 번째 단계는 고령화와 개방화라는 환경변화에 부응하는 소득세제의 개편이라 할 수 있다. 이는 바로 소득세제의 선진화 과정으로 인식된다. 바로 이러한 환경변화에 부응하고 세계적 추세에 걸맞은 소득세제 선진화 방안을 모색하는 핵심은 중기적으로 물가연동제를 제시할 수 있으며 장기적으로는 단일세 도입검토라고 할 수 있다.

현재 소득세제에 있어서 세계적 추세는 효율성에 우선순위를 두고 있다. 그러나 한국은 여전히 형평성에 우선순위를 두고 있다는 점에서 소득세제의 선진화를 위해 상당한 기간이 소요될 것으로 예상된다. 그러나 소득세제의 정상화 과정이 어느 정도 완성이 된

5) 일반적으로 자영업자들의 숨겨진 소득을 밝혀내는 것을 의미한다

다면 한국의 소득세제에서의 형평성과 효율성을 동시에 추구하는 방안도 모색할 수 있을 가능성이 있을 것이다. 바로 이러한 가능성은 금융소득종합과세와 자본소득과세의 개선 과정을 통해 나타날 수 있다. 한국은 선진국들이 거쳐간 금융소득종합과세를 통한 형평성의 추구과정의 시작점에 위치해 있다. 그러나 선진국은 이미 금융소득이나 자본소득에 대한 과세에 있어서 효율성에 우선순위를 두고 있다. 따라서 한국의 형평성과 효율성의 동시추구의 여지는 선택형 금융소득종합과세의 추진이나 주식양도차익과세의 부분적 시행 등으로 가능할 것이다. 보다 장기적으로는 이중소득과세(dual income tax) 형태의 과세도 검토할 수 있을 것이다.

2. 소득세제의 정상화

가. 면세점의 인하

한국의 2007년 소득세수(근소+종소)는 2006년 대비 18.7% 증가하였으며, 2008년의 경우 대외경제 여건의 악화와 이와 관련된 유가환급금 지급(2.7조원)에도 불구하고 2007년 대비 2.5조원의 감소에 그쳤다. 따라 실질적으로는 소득세부담이 증가하고 있는 것으로 판단된다. 이러한 소득세 부담이 전체 소득자의 50% 전후인 일부 납세자에게 집중되고 있음은 향후 과세자를 중심으로 납세순응도의 문제를 야기할 수 있다

다른 한편에서 최저생계비 대비 면세점의 비율은 2006년 '다자녀 공제'제도의 도입에도 불구하고 가구원 수의 증가에 따라 면세점과 최저생계비비율이 감소하고 있음을 볼 수 있다. 이를 1인가구와 6인가구로 비교할 때 1인가구의 세부담이 6인가구에 비하여 2/3에 불구함을 보여준다. 이는 현행 제도가 실질적인 능력원칙과 부합되지 않음을 반증하고 있다. 따라서 현행 소득세제는 면세점의 인하를 통하여 면세자를 축소하고 과세베이스를 넓혀 일부에게 세부담이 집중되는 문제를 완화시킴으로써 납세순응도를 높일 수 있다.

〈표 13〉 2009년 기준 최저생계비 대비 면세점

(단위: 천원/1개월, 배)

	1인	2인	3인 가구		4인 가구		5인 가구		6인 가구	
			일반	다자녀	일반	다자녀	일반	다자녀	일반	다자녀
최저생계비(A)	490.8	835.8	1,081.2	1,081.2	1,326.6	1,326.6	1,572.0	1,572.0	1,817.5	1,817.5
면세점(B)	795	1,085	1,520	1,570	1,680	1,740	1,860	1,900	2,010	2,070
(B/A)	1.62	1.30	1.41	1.45	1.27	1.31	1.18	1.21	1.11	1.14

주: 소수점 이하 2째자리 반올림

자료: 보건복지가족부, 「2009년 최저생계비 고시」, 2008, 8, 27.

국세청, 「2009근로소득간이세액표」

나. 과표양성화

소득과약의 문제는 이제 세금문제뿐만 아니라 사회보험 나아가 사회복지에 이르기까지 중요한 이슈로 부각되었다. 따라서 과표양성화의 노력이 세금부담의 공평성뿐만 아니라 사회보험과 사회복지의 형평성을 위해서도 절실히 필요하다 이를 위해 다양한 조세제도와 조세행정의 개선방안을 종합적으로 검토하여 실행계획을 수립해야 한다

(1) 부가가치세제의 합리화

소득세의 과표양성화를 위해서는 부가가치세의 정상화가 우선되어야 한다 소득세의 탈세는 부가가치세의 탈세로부터 시작되기 때문이다 따라서 부가가치세의 과표양성화에 가장 큰 문제로 지적되는 부가가치세 간이과세제도를⁶⁾ 단계적으로 폐지하는 것이 바람직하다. 그 1단계 방안으로는 연간매출 4,800만원까지의 사업자에게 적용되는 간이과세방식은 매출을 신고하면 업종별 평균 부가가치율을 적용받게 되어 있는데 이러한 부가가치를 계산하는 데 기초가 되는 업종별 평균 부가가치율을 대폭 상향조정하는 방안을 마련할 수 있다. 현재의 업종별 평균 부가가치율은 실제 부가가치율보다 오히려 낮은 경향이 있기 때문에 간이과세대상자들은 실제보다 낮은 부가가치율을 적용받아 부가가치세를 덜내고 싶어 한다. 따라서 평균부가가치율을 실제보다 높게 책정하게 되면 납세자의 경우 실제 매입을 스스로 밝히는 것이 높은 평균부가가치율을 적용받는 것보다 유리해지게 된다. 다시 말해서 납세자 스스로 간이과세자에서 일반과세자가 되는 것을 선택하도록 한다는 것이다.

이러한 조정 단계를 거친 후 중장기적으로 간이과세제도를 폐지하는 것이다 이러한

6) 과세특례자와 일반과세자의 중간에 해당하는 간이과세자에게 세부담을 줄여주기 위해 세금계산서가 없어도 정부가 정한 부가가치세율에 따라 세금을 부과하는 것을 말한다.

조정단계를 거친 후 중장기적으로 간이과세제도까지 폐지하는 것은 조세저항과 납세불편을 최소화하기 위한 것이다. 다만 증가되는 부가가치세의 부담을 경감시키기 위해서는 단기적으로 10%인 부가가치세율을 잠정적으로 인하하는 방안을 적극 검토하여야 한다 이는 간이과세 축소 및 폐지에 따른 부가가치세 조세부담의 급격한 증대를 가격인상을 통해 소비자에게 전가시키는 경향을 사전에 차단할 수 있다

조정단계를 거친 후 간이과세제도를 중장기적으로 폐지하게 되면 부가가치세대상자는 소액부징수자와 일반과세자로 이원화하게 될 것이다. 그러면 대부분 사업소득자가 매출과 매입을 신고하게 될 것이기 때문에 이들이 기장 (간이기장, 일기장 등 어떤 형태로든지)에 의한 소득세 신고도 보다 활성화될 수 있는 계기가 될 것이다 즉, 부가가치세의 정상화를 통해 소득세의 정상화가 가능해진다

(2) 기장신고의 유도

과표양성화는 사업 활동의 근거라 할 수 있는 장부기장과 거래시 발생하는 각종 세금 계산서나 영수증을 통해서 가능하다. 바로 이러한 장부를 작성하게 하고 과세자료를 빠짐없이 발생시키도록 유도하는 것이 바로 근거과세 확립의 핵심사항이 되는 것이다 따라서 근거과세의 확립을 위해서는 기장을 유도하고 과세자료 즉 세금계산서와 영수증의 발행을 원활히 하는 장치가 마련되어야 한다

그런데 한국의 경우 대부분의 사업자가 기장을 하지 않고 소득금액을 추계하여 신고하는 이른바 추계과세 관행이 계속되고 있다. 따라서 이러한 추계과세제도의 기본이 되는 표준소득률을 전면 재검토하는 것도 중요한 과제로 설정해야 한다 그 동안 표준소득률을 이용한 소득세의 추계과세제도가 중심이 되면서 기장에 의한 근거과세가 확립되지 못하였다. 2006년 현재 장부를 작성하지 않고 추계에 의해 과세하는 비율이 약 50.9%에 이르고 있다는 점은 우리의 근거과세 확립의 출발점인 기장에 의한 신고는 아직 요원하다는 것을 시사한다.

〈표 14〉 기장신고현황

(단위: 천명, %)

		1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
전체 개인사업자(A)		3,657	3,438	3,495	3,407	3,480	3,808	4,160	4,227	4,363	4,369	4,580
확정신고자(B)		1,247	1,299	1,226	1,342	1,616	1,782	2,010	2,114	2,236	2,279	2,736
기장신고자(C)		461	505	495	573	680	790	919	1,018	1,144	1,230	1,395
간이소득 계산서 첨부		69	99	109	175	255	317	374				
기장신고비율	C/A	12.6	14.7	14.2	16.8	19.5	20.7	22.1	24.1	26.2	282	30.5
	C/B	37.0	39.0	40.0	42.7	42.1	44.3	45.7	48.2	51.2	54.0	51.0

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도,

기장을 유도하기 위해서는 기준경비율과 단순경비율을 실제비용보다 낮게 유지하는 것이 중요하다. 또한, 증빙서류를 수취한 주요경비를 첨부하여 소득을 더욱 낮출 수 있다는 점을 감안할 때 기준경비율은 낮게 설정하는 것이 기장 유도에 바람직하다 기장세액 공제대상자와 기장세액공제액을 지금보다 확대하여 기장에 대한 관심을 갖도록 기장을 유인하는 방안이 필요하다.

중장기 대안으로 전자기장의 도입을 적극 검토할 필요가 있다 전자기장이란 IC카드를 이용해 매입, 매출을 기록, 정리하는 것이다. 이러한 전자기장은 사업소득자들의 모든 거래가 자동적으로 국세청 전산망에 기록됨에 따라 근거과세 확립의 종착점이 되는 것이다. 이는 급속히 발전하는 정보통신기술을 세무분야에 도입하는 것으로 관건은 전자기장 소프트웨어, 내구성을 지닌 기장장치의 개발과 이를 실현하겠다는 정책의지이다 또한, 전자기장의 도입과 정착을 통해 기존의 복잡한 세무행정을 단순화시키고 안정적인 세수 확보가 가능할 것이다. 1997년부터 국세청에서 시행하고 있는 국세통합전산망(TIS)의 구축으로 전자기장제도 활용의 기초를 갖추었기 때문에 현재 실용화된 직불카드체계에 연결하고 일선 사업장의 신용카드 조회기를 IC카드형 단말기로 대체함으로써 최소한의 전자기장 시스템을 구축할 수 있다.

(3) 영수증제도의 개선

상거래에서의 각종 영수증 즉, 세금계산서, 신용카드영수증 등의 수수질서가 확립되지 않고 있다는 것은 근거과세의 기초가 형성되지 못했다는 점을 드러내고 있는 것이다 따라서 영수증 수수질서 확립을 위해서는 강력한 감시체계를 구축하는 채찍과 함께 영수증 수취에 대해 세제상 혜택을 부여하는 당근을 주는 것이 바람직하겠다 이러한 당근에 해당하는 세제혜택조치로서 조세특례제한법의 개정을 통해 1999년 9월부터 근로소득자에

대해 신용카드 소득공제제도를 도입하였으며 2005년부터 현금영수증 및 직불카드 영수증 사용액도 공제가 가능하도록 하고 현금영수증 및 직불카드 영수증복권제도를 운영하고 있다. 이는 현금사용이 많은 자영업자의 영수증 수수질서를 바로잡기 위한 노력이다

한편, 사업소득자에 대해 신용카드 수취유인을 높이기 위해서는 현재 신용카드 매출전표 발행금액의 1% 세액공제율을 상향조정하는 것을 검토할 필요가 있다 이미 신용카드 사용이 많이 확산되었으나, 아직도 일부 신용카드 가맹점이 카드거래를 기피 또는 외면하기 위해 카드사용에 따른 추가수수료 요구 등의 문제가 잔존하고 있는 것은 결국 카드거래로 인한 세원노출로 세부담이 증가하기 때문이라는 점을 고려할 때 세액공제율을 5% 수준까지 상향조정하는 적극적인 처방도 고려할 수 있을 것이다 아울러 위장사업자가 발행하는 신용카드 매출전표의 유통을 금지시키기 위해서CAT형조회기7)를 확대·보급시키는 것이 중요하다.

또한, 각종 영수증에 부가가치세금액의 명시를 의무화하는 것도 필요하다 이를 통해 부가가치세 부담의 주체가 자영업자가 아닌 소비자라는 사실을 국민이 인식하도록 하고 나아가 부가가치세의 탈세를 방지하도록 해야 할 것이다.

3. 소득세제의 선진화

가. 퇴직연금 활성화를 위한 조세정책

퇴직연금의 세제유인을 강화하여 사용자와 근로자가 연금을 선택하도록 유도 필요하다. 2005년 12월 근로자의 노후소득보장을 위해 퇴직연금제도가 도입됨에도 불구하고 일시금 선호성향이 강하다. 2007년 10월 현재 도입율이 5%에 불과, 가입근로자는 40만명 정도이고 적립금액은 1조 7,817억원에 불과한 실정이다. 저조한 도입률은 퇴직연금에 대한 불충분한 세제혜택과 수급권 보장의 미흡이 요인이 되고 있다 따라서 세제를 통한 퇴직연금의 선택을 유도하기 위해 근로자 추가 납입금에 대한 소득공제 확대가 필요하다.

현재, 확정기여형(DC형)의 근로자 추가 납입금에 대해 개인연금과 합산하여 연간 300만원 한도에서 소득공제를 허용하고 있는 제도를 개인연금과 별도의 소득공제 인정하는 방안이 존재한다. 일시금보다 연금이 유리하도록 세제지원을 할 필요가 있다 즉, 퇴직일시금의 경우 분리과세방식으로 공제규모가 큰 반면 연금소득은 타소득과 합산과세됨에

7) 신용카드의 신용도를 확인하는 단말기로 신용카드에 표시된 발행회사 회원번호 등을 자동적으로 판독하여 통신회선을 통해 카드발행회사로부터 소지자에 대한 신용도를 알려준다

따라 소득수준이 높을수록, 근속기간이 길어질수록, 연금수급기간이 짧을수록 일시금이 유리하므로, 연금소득에 대한 공제폭을 확대하고 일시금에 대한 소득공제는 단계적으로 축소하는 것이 바람직하다.

나. 선택적 근로복지제도 세제지원

근로자에게 선택의 폭을 확대하고 세제혜택을 부여하는 선택적 근로복지제도(카페테리아 플랜: Cafeteria Plan)에 대한 세제혜택의 확대가 필요하다. 특별공제제도의 확대 개편을 계기로 선택적 근로복지제도에 대한 세법상 보완과 세제혜택을 확대 추진해야 한다. 선진국의 경우, 소득세법상 특별공제제도를 확대하여 근로자의 선택을 기초로 다양한 세제지원을 부여하고 있다.

선택적 근로복지제도에 대한 세제지원의 기본구조는 크게 기업주 부담분과 근로자 부담분으로 구분된다. 기업주 부담에 대해서는 복리후생비로 처리하며, 근로자에게는 소득세 비과세 혜택을 부여하는 것이 바람직하다. 대상이 되는 항목은 근로자의 생활안정과 삶의 질 향상을 위해 기업주가 지원하는 비용으로 의료 및 건강 관련 사망, 장애, 실직 시 대책 관련, 노후생활대책 관련, 교육 및 자기계발 관련, 주거관련, 부양가족 보육비 관련 등 기본생활보장 관련 급부이다. 근로자의 필요에 의해 추가적으로 부담하고자 하는 비용에 대해서는 소득공제 혜택을 부여하되(노사합의에 의한 지출) 한도를 설정해야 한다. 제도 운영상황은 제도 운영 후 관련기관에 보고하고 세제지원의 조건으로 관련기관 제출서류, 기간, 방법 등을 법제화하여 변칙적인 운영을 방지할 필요가 있다

본격적인 선택적 근로복지제도 세제지원의 단계적 방안은 1) 특별공제제도 확대 개편 2) 개산공제 도입 3) 선택적 근로복지제도 세제지원이라고 할 수 있다. 선택적 근로복지제도 세제지원의 사전단계 근로자들이 안정적인 근로활동을 영위할 수 있도록 기존 특별공제항목을 개편 공제한도 상향조정 및 새로운 공제대상항목을 신설해야 할 것이다 특별공제제도의 실효성을 확보하기 위해 개산공제제도를 도입할 필요가 있다 기업마다 일정금액의 복리후생 수준하에서 근로자가 선택하도록 하는데, 이러한 일정금액을 개산공제금액에 포함시키는 방안을 검토해야 할 것이다 근로자가 부담하는 의료보험 혹은 교육비 등에 대해서는 별도의 특별공제에 포함시키는 것이 타당하다 마지막 단계로서는 선택적 근로복지제도의 세제지원이 필요하다 근로자의 수요에 맞는 항목에 대해 기존의 특별공제가 추구하던 바를 실질적인 혜택으로 돌림으로써 특별공제의 실효성을 확보해야 한다.

다. 자본소득과세

근로소득과 이자·배당 등의 자본소득 간에도 동일한 소득에 대해 동일한 크기의 조세가 부과하고 있지 않다. 근로소득은 다른 소득과 합산해서 누진과세하고 있는 반면에 저축을 장려하기 위해 이자나 배당소득 중에서 고액 금융소득은 누진과세 되지 않아 더 큰 세제혜택을 받아왔다. 그러다가 1996년에 잠깐 시행된 “금융소득종합과세”가 1997년에 발생한 경제위기로 인해 1998년부터 3년간 중단되어 고액 금융소득에 대해서는 누진과세하지 않음에 따라 20%대의 이자율 수준에서 고액금융소득자의 금융소득은 급격히 증가한 반면 이들에 대해서는 금융소득종합과세 이전처럼 낮은 세율로 과세하게 되어 소득재분배에 역행하게 된 것이다. 금융소득종합과세가 2001년 귀속분부터 재 실시 되었지만, 2002년 위헌판정을 받은 기준금액의 부부합산에도 기준금액을 개인별 2,000만원으로 인하하지 않음에 따라 금융소득종합과세가 갖는 형평성 제고효과는 다시 떨어지는 결과를 초래했다.

또한, 현행과 같은 증권거래세제하에서는 주식양도차익에 대한 과세를 하지 않음에 따라 수평적 공평성의 문제가 발생하고 있다고 할 수 있다. 주식매매차익에 대한 종합과세도 수평적 공평성을 제고하기 위해서는 마땅히 관심을 기울여야 함에도 불구하고 현행 증권거래세제하에서는 주식투자자 차익이 생기든 차손이 생기든 종합과세 대상에서 제외되고 있다. 이는 소득이 있는 곳에 세금을 부과해야 한다는 기본원칙에 위배되는 사례라 할 수 있다.

현행 주식양도차익에 대한 과세는 주식거래시 거래대금에 대하여 유가증권시장에서 양도되는 증권에 대해서는 0.15%, 코스닥 등록법인 주식에는 0.3%의 탄력세율을 적용하고 있다. 이는 자산소득 분류과세의 원칙에 위배되므로 수평적 공평성을 위배하고 있다고 할 수 있으며, 부유층의 대부분이 금융자산을 소유하고 있다는 사실에 비추어 수직적 공평성도 침해되고 있다고 보인다.

따라서 이제 주식양도차익 과세제도의 합리적인 도입방안을 모색함으로써 장기적으로 금융시장과 자본시장을 선진화할 수 있는 계기를 마련하는 것이 필요하다. 여타의 소득과 같이 종합과세를 하되, 단기간에 이루어지는 투기적 거래에 대해서는 높은 세금을 부과하고 장기적인 투자에 대해서는 세금을 낮추어 주식시장을 투기가 아닌 투자의 장으로 만드는 것이 바람직하다. 과세방법으로는 종합과세 세율로 적용하는 방법과 종합과세와 분리과세 중 납세자가 선택하는 방법이 있다.

주식시장에 대한 제도는 점진적으로 시행하는 것이 금융시장의 안정에 바람직하므로 초기에는 납세자가 선택할 수 있는 제도를 시행하다가 점차 전면적으로 종합과세하는 것

이 합리적이다. 과세방법이 결정되면 단기양도차익과 장기양도차익을 구분하여 단기중과·장기경과의 원칙으로 세율, 면세점 등의 차등 설정을 고려해 볼 수 있으며, 미국의 방식을 적용하여 장기양도차익의 50%를 비과세한다면 행정비용이나 납세비용의 상승 없이 실행할 수 있다. 장·단기 구분은 독일의 경우와 같이 1년으로 설정하는 것이 합리적이라고 판단된다. 독일의 경우, 개인이 1% 미만의 지분을 1년 이상 보유한 경우에는 비과세하여 장기보유를 유도하고 있으며, 1% 이상의 지분을 소유한 경우에는 보유기간에 관계없이 과세하고 있다.

중·장기적 주식투자로 발생한 손실에 대해서는 소득공제혜택을 부여하여 주식으로 손실을 본 만큼 소득에서 공제할 수 있게 함으로써 주식매매로 본 손실에 대해 별도로 내는 부담을 없애 줄 수 있다. 따라서 장기투자는 세금 부담이 현저히 줄어들고 손실은 차익에서 공제할 수 있어 주식양도차익과세가 주식시장을 오히려 활성화할 수 있는 계기가 될 수 있을 것이다.

라. 이중소득세제(Dual Income Tax)와 단일세제(Flat Tax)

(1) 이중소득세제

Dual Income Tax란 일종의 소득종류별 차등과세 방안으로서 자본소득을 다른 소득과 분리하여 과세하는 것을 의미한다. 순수한 형태의 DIT는 다음 세 가지 특징을 가진다. 첫째, 자본소득을 분리하여 저율과세한다. 둘째, 자본소득에 비례과세한다. 셋째, 자본소득세율은 법인세율과 같게 놓는다. 이중소득세제는 북유럽의 덴마크, 핀란드, 노르웨이 그리고 스웨덴에서 1987년~1993년 조세개혁을 통해 최초로 도입되었다. 이후 독일의 경우 2003년 '경제 전문가 위원회(The Council of Economic Experts)'는 향후 이중소득세제로의 전환을 검토하기도 하였다. 뿐만 아니라, 미국은 2005년 조세개혁을 논의하는 '대통령 자문 위원회(Presidents's Advisory Panel)'에서 연방 조세제도의 간편화의 대안 중 하나로 '성장과 투자 조세 계획(the Growth and Investment Tax Plan)'을 제안하였는데 이 계획은 이중소득세제의 형식으로 개인이 얻는 이자 및 자본소득(capital gain)으로 얻어지는 이윤에 단일세율로 15%를 부과하는 것을 골자로 하고 있다.

북유럽국가들의 경우 DIT를 도입하게 된 주요 동기는 자본의 국가간 이동성이 커지는 상황에서 자본소득에 대한 세율을 낮춤으로써 자본의 국외유출을 방지하는 데에 있었다. 노르웨이의 경우 근로소득에 대해서는 누진과세를 적용하고 자본·법인소득에 대해서는 넓은 과세기반과 낮은 세율에 기초해 비례세를 적용하며 종합세제보다 공제규모

는 작게 설계되었다.

Boadway(2004)와 Soresen(2005) 등에서 이중조세제도는 효율성의 관점에서 자본소득의 조세조정(tax treatment)에 유리하며, 각기 다른 유형의 자본소득에 대해 중립적일 뿐 아니라, 포괄적 소득세제(comprehensive income tax system)에 포함된 일부 자본소득에 대한 다양한 조세혜택(tax concession)을 방지할 수 있다고 하였다. 또한 자본소득세제 경쟁에 대응할 수 있는 방안이 될 수 있다고 하였다. 더불어 평생소득개념 기준의 수평적 형평성에 부합한다는 장점이 있다.

다만, 이중소득세제의 문제점으로 10년 이상 해당 제도를 시행한 북유럽 국가들에서, 특히 소기업에서 소득이동(income shifting)을 통한 조세회피(tax avoidance)가 발생하고 있는 것으로 보인다. 즉, 노동소득과 자본소득에 대한 큰 한계세율의 차이에 기인하여 고소득자는 노동소득을 자본소득으로 전환시키는 유인이 발생하는 것이다 이러한 가능성은 조세제도의 효율성 비용을 증가시키고 조세의 누진성을 잠식할 것이기 때문에 문제로 지적되고 있다. 즉 고소득층에 자본소득이 집중됨에 따라 수직적 형평성 원칙에 부합하지 않는다는 점과 자본소득과 근로소득의 차별과세로 인해 납세자들의 소득이동행위를 조장한다는 점을 단점으로 꼽을 수 있다. 이러한 결과를 뒷받침하는 선행연구로 Feldstein(1995), Gruber and Saez(2002) 등의 연구는 한계세율의 변화(개혁)가 전체 과세 소득에 미치는 영향 분석 및 노동소득 자본소득의 구성에 어떠한 영향을 미치는가에 대한 실증분석이 이루어졌다. 또한 Sorensen(1998), Lindhe et al.(2002, 2004)은 소규모 자영업자의 경우 이중소득과세로 인해 노동소득에서 자본소득으로 소득이동을 하는 결과를 밝혔다.

결국 이중소득세제 도입의 효과는 실제 도입 국가의 성과를 통하여 판단할 수 밖에 없다. 이중소득세제를 도입한 대표적인 국가인 핀란드의 경우 조세개혁 이후 자본소득에 대해 25%의 단일세율을 부과하고, 여타 소득에 대한 한계세율의 최고치는 63%의 근사치로 고소득자에 대한 두 한계세율의 차이는 38%에 이른다.

이러한 한계세율의 차이는 평균소득자 상위 10% 소득자는 이중소득과세 전·후 차이가 크지 않은 반면 상위 1% 소득자는 자본소득비중이 여타 소득에 비해 극단적으로 증가하는 양상을 보이고 있다. 총소득기준 소득분위별 자본소득의 비중 변화를 살펴보면 고소득자일수록 총소득 중 자본소득의 비중이 높아진다는 결과가 도출되었다 특히 자영자의 경우 소득이동(income-shifting)을 통한 자본소득으로의 이동이 두드러지게 나타나서, 고소득 자영업자일수록 노동소득의 감소율도 높게 나타난바 있다

Pirttila and Helin(2006)은 핀란드의 1993년 이중소득과세로의 개혁 전과 후의 납세자의 개별 패널을 이용하여 이중소득과세의 성공적인 측면을 보다 과학적으로 평가하였다

이들은 1992년~1995년 핀란드 패널자료인 Income Distribution Survey(IDS)를 이용하여 과세소득 탄력성을 도출하고, 한계세율의 변화에 따른 노동소득과 자본소득 구성의 개인 간 차이를 설명하였다. 이들은 궁극적으로 한계세율의 변화는 개인의 노동공급에 영향을 미치고, 저축행위와 관련한 변화를 예측할 수 있다고 하였다. 다만, 단기에는 과세대상소득의 차이에 따른 소득이동을 통한 반응을 보일 수 있다고 하였다. 그 결과, 기존의 연구들과 유사한 제도 변화에 따른 과세소득 탄력성을 보여주고 있다. 다만, 납세자에 따라 차이를 보이는데 피고용자의 경우 개혁을 통해 노동소득(taxable labour income)의 탄력성이 증가하고, 자본소득의 경우 증가하지 않았다. 이와 반대로 자영자의 경우 개혁이 자본소득의(taxable capital income) 탄력성의 증가를 야기하고, 노동소득과 총소득의 경우 통계적으로 유의한 수준에서 증가하지 않음을 보여주고 있다. 즉, 자영자의 경우 개혁을 통해 노동소득에서 자본소득으로 과세기반을 이동한다는 것이다.

결과적으로 이중소득세제는 낮은 세율에 적용되기 위한 소득원의 전환으로 인해 상쇄되는 이윤이 잠재적으로는 긍정적인 효율성의 회복 혹은 이점을 가질 수 있다는 것이다. Lindhe이 구성한 최종 이중소득세제는 앞에서 단점으로 제시된 바 있듯이 소득원의 전환이 가장 큰 문제였으나, 노르웨이의 소득세제 개혁(Sorensen 2005a)에서 확인할 수 있듯이 그러한 전환으로 인해 얻을 수 있는 효율성의 이점이 존재한다는 것은 중요한 사실이다. 또한 이러한 이점이 소득의 전환으로 인해 생기는 손실을 상쇄시킬 수 있다는 것도 의미가 크다고 할 수 있다.

(2) 단일세 (Flat tax) 도입과정과 평가

단일세(flat tax)는 여러 단계의 과세구간과 적용세율 그리고 각종 면세와 공제 등 예외 조항 등으로 복잡해진 현재의 조세제도를 없애고 모든 납세자들에게 단일세율을 적용하자는 것이다. 이러한 단일세제는 1990년대 이후 과거 사회주의에서 자본주의로 이행한 동유럽 국가들을 중심으로 도입된 바 있다. 그러나 러시아를 제외한 여타 국가들이 도입한 단일세제는 그동안 근본적 세제개혁(Fundamental Tax Reform)의 일환으로 논의되어 온 Hall-Rabushka류의 단일세제는 아니다. 이들의 단일세제는 노동소득과 자본소득에 대해 동일하게 과세하는 것으로서 자본소득 비과세라는 장점은 없고 단지 조세지원의 대폭적인 축소와 종합소득세의 세율구간을 축소하여 단순화으로써 누진도 완화에 따른 경제의 효율성 제고 효과가 있을 뿐이다.

Hall-Rabushka가 주장하는 단일세제는 지출세로서 자본소득에 대해서는 세금을 부과하지 않고 개인별 지출액에 대해 단일세율로 과세하는 것을 의미하는 것으로서 오히려 노동소득세와 유사한 개념이라고 할 수 있다.

한편, 단일세제는 기존의 최저 한계세율을 정하는 방법에 따라 다양한 형태를 보일 수 있다. 이 방안이 주로 주목을 받고 있는 이유는 소득세(Personal Income Tax: PIT)를 선형화할 뿐만 아니라 고소득 계층에 대한 세율을 감소시키기 때문이다. 세율 변화가 경제주체들의 행위에 또는 세수입에 미치는 효과에 대한 연구결과들은 매우 많지만 단일세율화 자체의 결과에 대한 분석결과는 거의 존재하지 않고 있다.

단일세가 과연 최적의 조세인가에 대한 답은 1971년 Mirrlees의 연구결과에 따라 밝혀진 선형 소득세가 최적이라는 결과로부터 유추할 수 있다. 부유층으로부터 세수입을 거둬들여 얻는 분배적 측면에서의 이익과 근로의욕의 왜곡에 따른 효율성 측면의 비용을 결산하는 문제는 기술적으로 복잡하다. 최적 비선형 소득세의 일반적 특징은 한계세율이 0과 1 사이의 어떤 값도 될 수 있다는 점이다. Mirrlees의 연구결과가 공헌한 점은 바로 선형성을 가지고 그러한 점을 설명할 수 있음을 제시했다는 것이다. 아울러 단일세가 최적의 조세가 아닐 수도 있으나, 그렇다고 해서 최적 조세가 모든 소득수준에서 평균세율이 증가하거나 또는 한계세율이 증가하는 누진세라는 뚜렷한 이론적 근거 또한 존재하지 않는다는 점이 명확히 밝혀졌다.

다른 한편에서 단일세의 도입은 정부의 크기를 줄일 수 있는 수단이 될 수도 있다. 정부로 하여금 어떻게든 단일 한계세율을 사용하도록 통제할 수 있다면 그로인한 조세수입까지도 규제하는 효과를 얻을 수 있을 것이다.

한국의 재산세 비중은 과거부터 지금까지 OECD 국가들의 평균을 크게 상회하고 있다. 이러한 상황에서 주요국은 세율체계의 단순화와 세율의 인하를 계속해서 시도하여 왔고, 그 결과로 단일세를 도입한 여러 나라들의 사례가 존재한다. 마찬가지로 한국에서도 이와 같은 단일세로의 전환을 시도하는 것이 가능할 것인가를 검토하는 연구가 필요할 것이다.

하지만 무엇보다 앞서야 할 것은 앞서 주요 선진국과 한국의 조세환경을 비교해 본 결과, 나타난 명백한 문제점을 해결해야 할 것이다. 다시 말해서 사회 전반적인 과표의 양성화를 달성하여야 전반적인 세율인하도 가능하다는 것이다. 전체 자영업자의 50%만이 소득세를 납부하는 상황에서 세율인하만을 검토하는 것은 조세수입에서 큰 문제를 가져올 것이다. 또한 근로소득자에게 계속해서 면세점만을 인상해 주어서 결국은 근로소득자의 50%에 가까운 이들도 면세자로 만들어 나머지 50%에게서 대부분의 소득세를 거두어들이는 실정에서는 단일세제도의 도입은 의도한 효과는 불구하고 역효과를 가져올 가능성이 크다. 결과적으로 세율인하와 세율체계의 단순화를 위해서는 넓은 세원이 확보되어야 한다는 것이다. 이러한 세원의 확보는 과세표준의 양성화로 달성될 수 있는 것이며, 더 이상 수평적 공평성을 위한다는 명목으로 면세점을 인상하는 상황도 발생하지 않아야

가능하다는 것이다.

이러한 기본적인 전제상황이 마련된 상황에서 외국의 단일세 도입 방법과 추세를 분석하여 한국에 적절한 단일세를 설정하여야 할 것이다. 또한 한국에 단일세를 도입할 경우에 예상할 수 있는 파급효과와 부작용 등을 점검하고 한국에 앞서 먼저 단일세를 도입한 국가의 조세환경과 한국의 환경을 객관적으로 분석하여 본보기로 삼아야 할 것이다. 이러한 연구가 충분히 이루어진 다음에 한국에 적절한 단일세의 도입은 조세체계의 단순화와 세율인하로 인한 근로의욕의 상승, 조세제도의 효율성 회복 등의 긍정적인 효과를 기대할 수 있을 것이다.

마. 물가연동제도 도입

국제적으로 소득세 인하경쟁이 진행되고 우리도 이에 맞추어 소득세를 인하할 필요가 있다. 그런데 소득세 인하를 논할 때 보다 구체적인 인하방안에 대해 관심을 가져야 한다. 소득세를 인하하려면 세율을 낮추는 것도 방법이지만 과세계급구간과 공제제도를 조정해도 되기 때문이다. 이제는 소득세를 개편할 때마다 따라서 물가 변화까지 고려하여 소득세부담의 변화를 살펴보는 것이 중요하다.

물가가 상승했는데 소득세체계가 물가상승에 따라 변화하지 않으면 실질적인 조세부담은 늘어나게 된다. 자본소득의 경우에도 물가상승률이 감안되지 않는다면 저축에 대한 세후실질이자율은 마이너스가 될 수도 있다.

근로소득세의 경우 물가상승에 따른 조세부담의 변화가 소득계층마다 다르다 소득이 높을수록 물가상승에 따른 조세부담의 영향이 작아지기 때문에 물가상승을 반영하지 않는 소득세체계하에서는 고소득층이 더 유리할 수도 있다. 그러므로 물가상승에 따라 과세계급구간을 시의적절하게 조정하지 못할 경우 조세부담뿐만 아니라 소득분배의 공평성을 측정하는 지표인 누진성도 달라진다. 안종범·임병인(2002)에 따르면, 그동안 과세구간과 공제제도를 물가상승에 연동하여 상향조정하지 않음으로써 명목소득의 과세표준 적용구간이 상승되어 한계세율이 높은 구간으로 이동하여 평균세율과 실효세율이 전년에 비하여 증가한 것으로 나타났다. 이는 실질적으로 소득이 동일함에도 불구하고 조세부담이 더 늘어나 납세자들의 가처분소득이 줄어든다는 것을 말해준다.

소득세에 물가상승을 반영하는 선진국 대부분은 완전한 물가연동을 시행하고 있다는 것을 확인할 수 있다. 그 방법으로는 소득세체계의 모든 명목적인 구간과 금액에 물가상승을 반영하여 그 크기를 증가시키는 것이다. 이러한 방법은 연간 소득을 물가상승에 맞추어 디플레이트하고 이를 기준으로 세법에 적용하여 세액을 계산한 후 그 세액을 다시

인플레이트(inflate)하는 완전한 물가연동제도와 거의 동일한 효과를 확인할 수 있다. 이러한 제도는 대표적으로 미국과 영국 등 선진국에서 매년 소비자물가지수의 증가율에 맞추어 구간과 금액을 발표하는 방식으로 적용되고 있다. 이와는 다르게 뉴질랜드에서는 3년마다 한 번씩 물가상승 목표의 중간값을 기준으로 물가상승을 소득세에 반영하고 있다.

물가연동제를 실시할 경우, 세부담의 감소가 장점이 될 수 있으나 이에 따른 소득세 수입의 감소가 발생할 수 있다. 그러나 물가상승이 1% 감소하였을 경우에 소득세수입은 2% 미만으로 감소한다고 했을 때, 한국의 전체 조세수입에서 차지하는 소득세의 비중이 총국세수입에서 20% 내외인 것을 고려하면 크게 부담스러운 수준은 아니라고 판단할 수 있다.

물가연동을 실시하면 국민의 조세부담은 줄어들지만 각 소득계층의 소득은 소득세에 물가를 연동하지 않았을 때보다 역진적으로 증가하게 된다. 이로 인해 소득불평등의 정도를 파악할 수 있는 지니계수는 증가하여 소득불평등이 악화되는 것으로 나타났다. 하지만 사회후생의 경우는 지니계수를 활용하였음에도 불구하고 증가하는 것을 확인할 수 있었다. 이는 지니계수의 증가보다 평균소득의 상승이 더 많이 반영된 것에서 기인한다고 할 수 있다. 이와 다르게 평균세율과 지니계수의 변화를 이용하여 구해지는 I지수를 이용한 김준영·임병인(2000)의 사회후생은 감소하는 것을 확인할 수 있었다. 이러한 상이한 결과는 사회후생함수가 어떠한 부분에 더 비중을 두는가에 의한 것이며 일반적으로는 물가연동이 사회후생을 증가시킨다는 결론을 내릴 수 있다.

조세제도의 누진성을 측정하는 지표들을 분석해본 결과 지니계수만으로 그 누진성을 측정하는 지표인 EP, PO, RS 지수는 물가연동으로 인해 누진성이 악화된 것으로 나타났고, 조세집중도지수를 활용한 K, KP, KPS 지수는 누진성이 강화된 결과를 보여주었다. 이는 사회후생에서와 같이 지니계수의 값이 물가연동으로 인해 증가하여 소득불평등이 악화된 것이 원인이다. 결국 소득세에 물가상승을 반영하는 제도는 조세부담의 불평등을 강화, 즉 고소득층에게 상대적으로 많은 소득세를 부담하도록 하는 제도라는 것이 판명되었다. 이러한 불평등도 상승의 문제는 공제제도가 포함된 완전물가연동제의 경우 일정 정도 완화되며, 소득계층별로 물가연동의 정도를 다르게 적용할 경우 문제를 완화할 수도 있다. 완화가 아닌 완벽한 소득불평등의 해소를 목표로 할 경우를 가정하여 소득 5분위 이하는 물가를 완전히 반영하고 나머지는 물가를 전혀 반영하지 않은 경우를 설정하였다. 이 경우에는 조세집중도지수의 감소로 완전히 반대되는 결과를 우려하였지만 오히려 조세집중도의 감소는 예상보다 작게 나타남으로 인해 다른 제도들에 비해 모든 면에서 긍정적인 방향으로 변화였다.

결국 소득세를 물가에 연동하는 것은 현행 소득세제도의 왜곡을 치유하기 위하여 반드시 필요한 제도이다. 단순한 소득세 계산프로그램의 변경만으로 제도 시행이 가능하므로 제도 시행비용이 낮고, 소득불평등도의 상승문제 역시 소득 계층별 물가의 반영을 다르게 함으로써 개선이 가능하므로 다른 환경의 변화에 중립적으로 반응할 수 있도록 매년 시행하는 것이 바람직하다.

바. 과세단위의 개선

소득세의 과세단위는 과세 베이스 및 세율·공제제도 등을 포함한 소득세체계의 기본적인 골격이다. 우리나라의 세제는 누진세율구조하에 근로소득 및 금융소득⁸⁾에 대해서는 개인단위주의에 입각한 개별과세를 하고 있다.⁹⁾

이러한 과세단위제도가 선택된 근본적인 이유는 혼인과 가족생활에 관한 기본권과 제도¹⁰⁾를 보장하기 위하여 결혼징벌(marriage penalty)의 문제를 제거하기 위함이다. 이는 개별과세방법이 부부단위합산 비분할과세방법에 비하여 상대적으로 결혼의 중립성을 보장하면서 개인의 사생활에 대한 비밀과 자유¹¹⁾를 보장할 수 있는 방법임과 동시에 기혼 여성의 한계세율을 낮춰 노동공급을 상대적으로 촉진하는 효과가 있을 수 있다¹²⁾는 전제에 기초한다. 이와 아울러 개인단위주의를 채택할 경우 발생할 역효과라고 주장되는 세 부담 차이와 출산율 저하의 문제가 국제비교를 통해서 명확한 증거를 찾기 힘들다¹³⁾는 주장이 이에 힘을 실어 주고 있다.

그러나 모든 선택에 있어서 기회비용이 존재하듯이, 현행 개인단위주의 과세방법에 대한 몇 가지 비판이 존재하고 있다.

과세의 형평성, 결혼에 대한 중립성, 헌법 및 민법상의 원칙과 규정에 대한 부합성, 세무행정의 간편성과 조세회피에 대한 유인문제라는 선택기준에 준할 때 개선할 점이 존재한다는 주장이다. 현재 우리나라에서 있어서 기본적인 경제적 단위는 가계 특히 부부와 미성년자 혹은 소득이 없는 성인자녀로 구성된 형태가 기본구조이다. 이러한 가계를

8) 2002년 이전까지 이자소득배당소득 및 부동산임대소득과 같은 자산소득에 대해서는 부부합산과세였으나 2002년 현재의 위헌판결.

9) 종합부동산세에 있어서도 2008년 11월 13일 종합부동산세의 부부합산 과세 조항에 대해 일부 위헌 결정을 내림으로서 헌법상 혼인의 보호차원에서 세대별 합산 규정은 혼인한 자 또는 가족과 함께 세대를 구성한 자를 비례의 원칙에 반해 개인별로 과세되는 독신자, 사실혼 관계의 부부, 세대원이 아닌 주택 등의 소유자에 비해 불리하게 차별 취급하고 있어 헌법에 위반됨을 판결했다.

10) 헌법제36조 ①혼인과 가족생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 하며 국가는 이를 보장한다.

11) 헌법 제17조 모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니한다.

12) 전병목(2007);김현숙(2007b)

13) 전병목(2007)

사회경제적 단위로 소득과 소비의 공동체를 구축하여 경제적 활동을 영위하고 있다 따라서 두 배우자는 결혼 후 얻어지는 소득을 공동소득으로 삼으며 동등한 권리를 갖는다 그럼에도 불구하고 현행 과세제도가 개별단위과세제도를 채택함으로써 크게 네 가지 문제점을 야기하고 있다. 첫째, 개인단위과세는 가사노동에 대한 적절한 평가가 이루어지지 못하므로 재산형성 및 소득형성 과정에서 부부의 공동기여를 도외시하고 있다는 점이다. 둘째, 법적으로 '실질과세의 원칙(principle of substantial taxation)'과 현 생활실태에 입각할 경우, 소득의 실질적인 귀속자이면서 거래의 주체인 부부중심의 가계단위를 기준으로 담세력의 측정과 납세의 의무를 부과하여야 함에도 개별단위과세제도를 채택함으로써 가구 혹은 가계간 중립성을 저해하고 있다. 셋째, 소득의 인위적인 분산을 초래하여 과세의 형평을 침해하며 조세회피의 방지에 따른 행정비용을 증가시키는 단점이 존재한다는 것이다. 넷째, 고령화사회로 이행하는 과정에서 사회복지서비스의 수요증대를 감안할 경우, 각종 사회보장제도가 강화될 것으로 예상되므로 사회보장제도와 조세제도의 평가 및 지원단위가 일치하는 것이 바람직할 것이나 개별단위주의는 사회보장제도의 기본단위와 불일치한다. 이러한 네가지 문제점은 인적공제제도 등의 조정을 통하여 부분적 해소는 가능하나 한계를 가지고 있다는 주장이다.

이와 이론적 근거는 다르나 개인단위주의에 입각한 개별과세방법의 장점이라고 주장되어 왔던 결혼에 대한 중립성과 여성노동공급에 대한 유인이 존재한다는 것도 우리나라의 복잡한 과세체계와 공제제도하에서는 실질적이지 않다는 주장도 존재하고 있다

따라서 최근 들어 이러한 문제에 대한 논의가 활발해지면서 미국과 독일이 채택하고 있는 선택적 2분2승제를 도입할 것과 아울러 여성의 노동공급 감소라는 문제와 세부담의 형평성 문제를 해결하기 위해 분할계수나 복수세율표를 도입하자는 주장이 존재한다¹⁴⁾

이러한 쟁점에 대하여 실증적으로 검토하고 현행 과세단위에 문제가 존재한다면 이에 대한 개선방안을 마련하는 것도 필요할 수 있다

14) 김완석(2005).

V. 결론

전 세계적 금융위기와 이에 따른 실물경제의 침체를 극복하는 정책수단으로 재정의 역할이 강조되면서 재정지출 확대와 감세를 동시에 추진할 필요성이 제기되고 있다. 실제로 2008년 세제개편을 통해 정부가 추진한 소득세 감세로 인해 민간소비지출이 약 0.5% 증가할 것으로 전망되는 등, 소득세를 포함한 감세정책은 경기부양에 효과가 있는 것으로 나타나고 있다. 또한 소득세의 감세는 초과부담을 감소시켜 사회후생을 증진시키는 효과를 갖는다.

그런데 우리나라의 경우 면세점이 높고 과세 미달자의 비중이 높아 소득세 감세로 인한 효과가 기대한 것보다 작게 나타날 수도 있어 문제로 지적되고 있다. 이에 따라 소득세를 정상화하는 과제는 단기적인 소득세 정책의 효과성과 효율성을 위해서라도 시급히 추진되어야 하는 과제로 부각되고 있다. 또한 소득세제의 정상화에 기초하여 소득세제의 선진화를 위한 근본적인 조세개혁이 중장기적인 관점에서 이루어질 필요성이 제기되고 있다.

이에 본 연구에서는 경제위기에 대응하는 단기적인 소득세제의 과제와 함께 소득세제 개편방안을 검토하였다. 특히 소득세와 복지기능을 조화시키는 근로장려세제의 복지기능을 강화하는 방안을 검토하였다.

중장기적인 소득세제 개편은 소득세의 정상화를 거쳐 소득세의 선진화로 이어지는 단계적인 전략이 필요할 것으로 보인다. 우선 소득세의 정상화를 위해서는 우선 조세정책이 갖는 재분배기능과 소득세의 누진도를 재평가하고 중산층 복원과 중산층 조세부담을 경감시키는 방향으로 다음과 같은 조세개혁이 이루어질 필요가 있다. 첫째, 근거과세 확립을 위한 세제 및 세정 개혁이 필요하다. 이를 위한 구체적인 과제로는 ① 부가가치세제의 간이과세제도를 폐지하고, ② 기장 유도, 전자기장을 도입하고, ③ 세무조사 시스템의 전면적 개편이 필요하고, ④ 영수증 수수질서를 확립시키며, ⑤ 가산세제도와 조세범 처벌법 개선 등의 조치가 이루어져야 한다.

둘째, 물가상승에 따라 소득세체계가 변하지 않으면 실질적으로 조세부담이 증가하므로 물가연동세제의 도입이 필요하다. 셋째, 근로소득 공제제도와 관련하여 소득수준과 가구원수에 비례하여 일괄적으로 공제액을 산정하는 개산공제의 도입이 필요하다. 이는 가구원수에 따른 인적공제문제를 해결하고 공제제도를 단순화시켜 과도한 조세비용을 경감시킬 수 있으며, 특별공제제도의 실효성을 한층 더 확보할 수 있는 방안이 될 것이다.

그리고 고령화사회에 대비한 퇴직연금제도의 도입을 확대하고 정착시킬 수 있도록 세제를 합리적으로 정비할 필요가 있다.

넷째, 자본과세 개혁 조치로 금융소득종합과세는 완전한 종합과세로 이행하도록 기준금액을 폐지하고 예외없이 종합과세로 하되 조세부담은 낮추는 것이 필요하며 점진적으로 하향 조정하는 방안을 검토하는 것이 필요하며, 주식양도차익과세도 여타의 소득과 같이 종합과세로 하되 단기간에 이루어지는 투기적 거래에 대해서는 높은 세금을 부과하고, 장기적인 투자에 대해서는 세금을 낮추는 방안이 검토되어야 한다 다섯째, 저소득층 자신의 노력을 통해 중산층으로 도약할 수 있도록 기존의 재정지출 정책과 조세지원 정책을 결합한 EITC의 올바른 도입방안으로서 국민기초생활보장 대상자 중에서 근로능력자를 흡수하고 나머지는 기존 복지제도의 틀에서 흡수하는 방안을 모색해야 할 것이다

단일세와 이중소득과세의 도입은 중장기적인 과제로서 검토할 수 있을 것이다 이는 기존의 소득세가 정상화되는 상황에서 검토가능한 방안으로서 세계적인 추세에 맞추어 소득세 세율을 인하하고 과세기반을 확대하는 과정을 거친 후 도입이 가능할 것이다 현재와 같이 소득세가 비정상적인 구조를 갖고 있는 상황에서 도입이 될 경우 발생할 수 있는 효율성과 형평성의 심각한 훼손을 감당하기가 쉽지 않기 때문이다 따라서 한국의 소득세제 선진화는 소득세제도를 정상화시키는 것을 최우선 과제로 설정한 뒤 세계적인 추세에 부응하는 다양한 개선방안을 모색하고 궁극적으로는 단일세와 이중소득과세를 검토하는 과정을 통해 달성가능 할 것이다.

참고문헌

- 고종권, 「조세부담의 측정치에 관한 연구」, 『회계학연구』 제22권 제3호, 한국회계학회, 1997, pp. 51~82.
- 곽태원, 『감가상각제도와 자본소득과세감가상각제도의 투자유인효과를 중심으로』, 연구보고서 85-05, 한국조세연구원, 1985. 9.
- 국세청, 『국세통계연보』 각 연도.
- 김성태·이인실·안종범·이상돈, 「한국 조세제도의 초과부담 추정」, 『국제경제연구』 제5권 제3호, 1999.
- 김승래, 『한국의 조세·재정정책 평가 모형 : 조세의 일반균형 귀착효과』, 연구보고서 06-16, 한국조세연구원, 2006. 12.
- 김승래, 『법인세 개편의 세부담 귀착효과 분석』, 한국조세연구원, 2006. 12.
- 김승래·김우철, 『우리나라 조세제도의 효율비용 추정 : 주요 세목간 비교를 중심으로』, 연구보고서 07-13, 한국조세연구원, 2007.
- 김승래·김형준·이철인, 『적정 조세체계에 관한 연구』, 연구보고서 08-08, 한국조세연구원, 2008. 12.
- 김승래·홍범교·김형준·서희열, 『부가가치세제 과세기반 확대방안』, 한국조세연구원, 2008. 6.
- 김우철, 「기업의 세부담 완화를 위한 법인세제 개편방향」, 『한국의 조세·재정정책』, 한국조세연구원, 2008. 7.
- 김준영·임병인, 「한국의 조세형평성과 세후소득불평등」, 『공공경제』 제5권 제1호, 2002
- 김진수·박형수·안종석, 『주요국의 법인세제 변화추이와 우리나라 법인세제의 개편방향』, 연구보고서 03-05, 한국조세연구원, 2003.
- 곽태원 외, 『저성장 시대의 조세정책 방향에 대한 연구』, 한국경제연구원, 2006.
- 나성린, 안종범, 원윤희, 「중소기업관련 법인세의 유효한계세율 분석」, 『공공경제』, 제9권 제1호, 2004. 5.
- 박기백·김진, 『법인세 부담연구 - 미시자료를 중심으로』, 한국조세연구원, 2004. 12.
- 박기백·김우철·김형준, 『제주특별자치도의 조세특례에 관한 연구』, 한국조세연구원, 2007.
- 성명재, 「우리나라 소득세의 계층별 부담구조와 소득재분배 기능에 대한 소고」, 『재정포럼』, 2005년 1월호, 한국조세연구원, 2005
- 성명재, 『현금급여의 소득재분배 효과』, 한국조세연구원, 2007. 12.
- 성명재·박기백, 「조세·재정지출의 소득재분배 효과 : 소비세 및 현물급여 포함」, 『재

- 정학연구』, 제1권 제1호, 한국재정학회, 2008. 2.
- 안중범, 『근로자와 서민을 위한 조세개혁』, 해남출판사, 2005.2.
- 안중범·원윤희·임병인·구창모, 「소득세공제제도 개편의 정책모의실험」, 『공공경제』 제11권 제1호, 2006.6
- 안중범·송재창, 「한국형 EITC 제도의 도입의 파급효과와 추진방안」, 『재정논집』, 제20집, 제 2호, 2006.2
- 안중범·임병인, 「물가상승을 고려한 소득세누진도의 측정과 세제개편의 평가」, 『재정논집』, 제16권 제2호, 2002.2
- 안중석, 「개인소득세제 개혁 OECD 회원국의 동향과 시사점」, 『재정포럼』, 24-49, 한국조세연구원, 2005. 10
- 원윤희, 「근로소득세액공제제도의 개편방안」, 『재정논집』, 제15집 제2호, 2001.
- 원윤희·현진권, “한국의 유효한계세율: 1960-1998년 기간을 중심으로,” 한국금융연구원, 『한국경제의 분석』, 제6권 제3호, 2000.
- 윤건영, 「자본소득세정책의 투자유인효과분석」, 재정논집, 제2집, 한국재정학회, 1988. 3.
- 이인실·김성태·안중범·이상돈, 『우리나라 법인세제 개편방안』, 한국경제연구원, 2002.
- 임병인, 「소득세 및 사회복지정책의 소득재분배 효과 한국과 미국의 비교」, 『공공경제』, 제8권, 2003
- 전병목, 「조세의 소득재분배 효과 - 도시근로자가구를 중심으로」, 「재정포럼」 2005년 1월호, 한국조세연구원
- 전영준, 「EITC 도입을 위한 정책과제」, 『공공경제』 제9권, 2004.
- 전주성, 「기업특성과 세부담: 대안적 평균유효세율 측정치의 비교」, 『공공경제』 제9권 제1호, 2004, pp. 147~175.
- 재정경제부, 『조세개요』, 2004. 9.
- 한국은행, 『국민계정』, 각 연도.
- 한국조세연구원, 『조세관련통계자료집』, 1997.
- 현진권·임병인, 「형평성 요인별 분석을 통한 소득세제의 소득재분배 효과」, 「재정연구」 제9권 제2호.2003, 7.
- 현진권·임병인, 「한국의 유효소득세함수 추정」, 『재정논집』, 2002
- Auerbach, A. J., “Tax Policy and Business Fixed Investment in the United States,” *Journal of Public Economics*, vol.47, 1992, pp.141~170
- _____, “Taxation and Corporate Financial Policy,” NBER WP 8203, 2001.
- Bradford, D. B. and C. Stuart, "Issues in the Measurement and Interpretation of Effective Tax Rates", *National Tax Journal*, Vol. 39, 1986, pp.307~316

- De Mooij, Ruud A., "Will corporate income taxation survive?", *De Economist*, 155, 2005, pp. 277-301
- Devereux, M., B. Lockwood and M. Redoano, "Do countries compete over corporate tax rates" , CEPR Working paper, no. 3400, 2004.
- Devereux, M., P. Sørensen, "The Corporate Income Tax: International Trends and Options for Fundamental Reform" , CTPA/CFA/WP2(2005)29.
- Feldstein, M. and Lawrence H. Summers, "Inflation and the Taxation of Capital Income in the Corporate Sector," *National Tax Journal*, Vol.32, 1979, pp.445-470
- Feldstein, M. and J. Poterba and L. Dicks-Mireaux, "The effective tax rate and the pretax rate of return", *Journal of Public Economics*, Vol.21, 1983, pp. 129~158
- Fullerton, D., "Which Effective Tax Rate?," *National Tax Journal*, Vol. 37, 1984, pp. 23~41
- Gordon, R. H. and Young Lee, "Do Taxes Affect Corporate Debt Policy? Evidence from U.S. Corporate Tax Return Data," *Journal of Public Economics*, Vol.82, 2001, pp.195~224
- Graham, J. R., "Proxies for the Corporate Marginal Tax Rate," *Journal of Financial Economics*, vol.42, 1999, pp.187~221
- Hall, R. and D. Jorgenson, "Tax Policy and Investment Behavior," *American Economic Review* 57, 1967, pp.391~414
- IBFD, *European Tax Handbook*, 각 년도
- IMF, *Government Finance Statistics*, 각 년도
- Joint Committee on Taxation, *Study of 1983 Effective Tax Rates of Selected Large U.S. Corporations*. Washington, DC: Government Printing Office, 1984.
- Jorgenson, D., "Capital Theory and Investment Behavior," *American Economic Review* 53, 1963, pp.247~259, 1963.
- Jorgenson, D. W. and M. A., Sullivan, "Inflation and Corporate Capital Recovery," in C.R. Hulten (ed), *Depreciation, Inflation, and Taxation of Income from Capital*, Washington: The Urban Institute Press, 1981.
- King, M. and D. Fullerton, *The Taxation of Income from Capital*, Chicago: The University of Chicago Press, Chapter 2., 1984.
- Mendoza, E. G., A. Razin and L .L. Tesar, "Effective Tax Rates in Macroeconomics: Cross-Country Estimates of Tax Rates on Factor Incomes and Consumption," NBER Working Paper 4864, 1994.
- Mills, Lillian F., "Book-Tax Differences and Internal Revenue Service Adjustments," *Journal of Accounting Research*, Vol.36, 1998, pp.343~356.

- Mintz, Jack, "The corporation tax: a survey" , Fiscal Studies, vol. 16, no. 4, 1995, pp. 23~68
- Musgrave, R.A. and P.M. Musgrave, Public finance in theory and practice, fifth edition, McGraw-Hill, International Edition, New York, 1989.
- OECD, "A Critical Survey, OECD Tax Policy Studies," Effective Tax Rates, No.5, 2000.
- _____, "A Note on The Interpretation of Tax/GDP Ratios," Working Party No. 2 on Tax Policy Analysis and Tax Statistics, 1999.
- _____, Average Effective Tax Rates on Capital, Labour and Consumption, 2000.
- _____, "Effective Tax Rates: First Quantitative Results," Working Party No. 2 on Tax Policy Analysis and Tax Statistics, 1999.
- _____, "Fundamental reform of corporate income tax" OECD Tax Policy Analysis and Tax Statistics, no. 2, 2007.
- _____, National Accounts of OECD Countries, 2004
- _____, Revenue Statistics, 각 연도.
- _____, "Tax Burdens-Alternative Measures," OECD Tax Policy Studies, No. 2, 2000.
- Scholes, M., M. Wolfson, "Taxes and Business Strategy: a Planning Approach," Prentice-Hall, Inc., Engelwood Cliffs. NJ. 1992.
- Sørensen, Peter Birch, "Can capital income taxes survive? And should they?" , EPRU Working Paper Series, University of Copenhagen, no. 06, 2006.
- Summers, L., "Taxation, Subsidy and Corporate Investment: A q-Theory Approach," Brookings Papers on Economic Activity 1, 1981, pp.67~140
- Zodrow, George R., "Should capital income be subject to consumption - based taxation?", working paper, 2005.

중국의 개인소득세 제도 개황

2009. 4.

<목 차>

- I. 건립 및 발전
- II 주요 내용
- III. 주요 특징
- IV. 주요 문제
- V. 미래의 개혁 전망

靳万军

국가세무총국 세수과학연구소

I. 건립 및 발전

중국 현행 개인소득세제도는 1980년부터 시작되었으며 그후 경제사회 발전단계와 밀접한 관계를 맺으며 복잡한 변화과정을 거쳤다.

중공중앙 11기 3중 전회 이후 개혁 개방이 점차 심화되면서 중국경제는 신속히 국제경제에 융합되었으며 중외 경제, 기술, 문화 교류도 끊임없이 늘어났다. 따라서 중국에서 근무하면서 여러가지 소득을 취득하는 외국인이 점차 늘어나게 되었다. 다른 한편으로 중국 국민도 다원화로 소득을 획득하게 되었고 소득수준도 끊임없이 제고되었다. 국가의 경제권익을 수호하고 개인소득을 적절하게 조절하기 위해 1980년 9월 10일 전국인대 제5기 3차 회의에서 <중화인민공화국 개인소득세법>을 통과, 반포하였으며 반포한 날부터 실행하였다. 같은 해 12월 14일 재정부는 개인소득세법 실시세칙을 공포하였는데 이는 신중국의 첫 개인소득세법이었다. 본 소득세법은 중국 경내에 거주하는 개인의 소득 및 중국 경내에 거주하지 않는 개인이 중국에서 소득을 획득할 경우 모두 법에 따라 징세한다고 규정하였다. 이는 국제경제 거래에서 중국의 정당한 세수이익을 수호하고 외국인들이 중국에서 근무하거나 기타 정상적인 경제활동에 종사하는 것을 권장하며 개인소득 세수 문제를 해결하는데 모두 적극적인 의의를 가진다.

납세의무자의 차원에서 볼 때 본 소득법은 당시 在中 외국인들에게 적용될 뿐 아니라 중국 국민에게도 적용된다. 하지만 개인소득세법에서 확정된 공제비용기준준이 在中 외국인의 소득수준을 참조하였기에 비교적 긴 시간내에 이러한 소득수준에 도달하는 중국 국민의 수가 많지 않았으므로 중국 국민으로서의 납세자는 매우 적었다.

1984년전 중국은 국유기업에 대해 소득세를 징수하지 않고 이윤을 납부하게 하였으며 집체(集体)경제, 자영업자경제, 공소(供銷)합작사, 예산外국유기업과 사업단위, 외국의 在中 기업과 교통운수기업 등에 대해서는 공상소득세를 징수했다. 1984년 세제 개혁 때 기업의 부동한 성질에 근거하여 <국영기업 소득세> <집체기업 소득세> <사영기업 소득세> 및 <외상투자기업과 외국기업 소득세>를 적용하여 징수하

기 시작하였다. 또한 이와 관련하여 개체공공업호 조세정책도 조정하였는바 1984년 개혁 후 자영업자에 대해 <공상소득세>를 계속 징수하였는데 이러한 <공상소득세>는 기업소득세에도 귀속되지 않았고 개인소득세에도 귀속되지 않아 자못 난처한 상황에 처해 있었다. 그리하여 국무원은 1986년 1월 7일 <중화인민공화국 도시·향 자영업자소득세 잠행조례>를 발포하고 1986년부터 실행하였는바 이로써 전국 통일적인 도시·향 자영업소득세 제도를 건립하게 되었다.

개혁 개방이 지속적으로 진행됨에 따라 비록 세법에 규정한 납세자 기준에 도달하는 중국 국민은 여전히 적었지만 중국 국민들간의 소득격차는 점차 커졌다. 이러한 소득격차를 줄이고 불공정한 주민 소득분배를 완화시키며 경제체제 개혁 중에서는 나타나는 새로운 문제들을 적절하게 해결하기 위해 국무원은 1986년 9월 25일 <중화인민공화국 개인소득 조절세 잠행조례>를 발포, 1987년 1월 1일부터 실행하였다. 이 잠행조례는, 납세자는 중국국적, 호적을 갖고 있으며 중국 경내에 거주하고 개인소득을 취득하는 중국 국민이라고 규정하였다. 이로부터 중국 국민의 개인소득에 대해 개인소득 조절세를 징수하게 되었다. 아울러 <중화인민공화국 개인소득세법>은 사실상 다만 在中외국인, 화교와 홍콩, 마카오, 타이완 동포에만 적용되었다.

<중화인민공화국개인소득세법>, <중화인민공화국도시·향자영업자소득세잠행조례>, <중화인민공화국개인소득조절세 잠행조례>이 3가지 조세법률, 법규는 명의상으로는 3가지 부동한 세목에 속하지만 실질적으로는 1가지 세목이었는데 다만 부동한 납세자에 대해 차별화 규정을 실행했을 뿐이며 본질적으로는 모두 개인소득세제 범주에 속했다. 그러므로 사회경제가 신속히 발전 변화함에 따라 이 3가지 조세법률, 법규가 병존하는 것은 규범적이 못 되었으며 실행과정에서도 점차 많은 문제와 갈등을 초래하였다. 사회주의 시장경제체제 건립과 진일보 개혁 개방하는 요구에 부응하기 위해 자연인과 자영업자 및 기타 세금을 납세해야 하는 소득자에 모두 적용이 되는 하나의 개인소득세법이 필요했다. 그리하여 1993년 1월 31일 제8기 전국인대 상무위원회 제4차 회의에서 <중화인민공화국 개인소득세법>에 대해 채수정을 진행, 납세자의 신분에 대해 더 이상 차별화 하지 않고 무릇 법정 소득을 취득한 개인이면 거주자든 비거주자든지를 막론하고 모두 이 법을 적용하게 하였다. 수정

후의 개인소득세법은 1994년 1월 1일부터 실행하였으며 이와 동시에 <중화인민공화국 개인소득 조절세 잠행조례>와 <중화인민공화국도시·향자영업자소득세 잠행조례>는 폐지되었다.

그후 경제발전과 거시적 경제정책 목표 수요에 부응하기 위해 <중화인민공화국 개인소득세법>에 대해 4차례의 수정을 거쳤는데 수정내용은 주로 아래와 같다.

1999년 8월 30일 제9기 전국인대 상무위원회 제11차 회의에서 <중화인민공화국 개인소득세법의 수정에 관한 결정>을 통과하여 개인소득세법 제4조 제2항의 ‘저축이자’에 대해 개인소득세를 면제한다는 규정을 삭제하고 1999년 11월 1일부터 저축이자소득에 대해 20% 비례세율로 개인소득세를 징수하기 시작하였다. 본 수정안의 주요 목적은 당시 거시적 경제정책에 호응하고 주민예금을 적절하게 분류하여 내부 수요를 확대하기 위해서였다.

2005년 10월 27일 제10기 전국인대 상무위원회 제18차 회의에서 <중화인민공화국 개인소득세법>의 수정에 관한 결정을 내려 개인소득법 제6조와 제8조의 관련내용에 대해 수정을 진행하였다. 주로 아래와 같은 2가지 수정을 거쳤다. 첫째, 임금 및 급여소득 공제비용기준을 1,600위안으로 상향조정하고 둘째, 개인소득이 국무원에서 규정한 액수를 초과할 경우 납세의무자는 반드시 납세신고를 해야 하며 원천징수의무자도 전원(全員)전액(全額) 원천징수 신고를 해야 하는 <双向방향신고>를 채택하였다. 수정 후의 개인소득세법은 2006년 1월 1일부터 실행하였다.

2007년 6월 29일 제10기 전국인대 상무위원회 제28차 회의는 <중화인민공화국 개인소득세법>에 대해 수정하기로 결정, 저축이자소득 개인소득세 조정권한을 국무원에 부여함으로써 국무원이 이식 감면 또는 면제를 결정하는 데 법률적인 의거를 제공해주었다.

2007년 12월 29일 제10기 전국인대 상무위원회 제31차 회의에서 개인소득세법의 수정에 관한 결정을 통과, 개인소득세 임금 및 급여소득 공제비용 기준을 2008년 3월 1일부터 월별 1,600위안으로부터 2,000위안으로 상향조정하였다.

이로써 중국 개인소득세의 기본정책, 징수관리방법 및 세제 패턴은 기본적으로 확립되었다.

필히 지적해야 할 것은 경제가 끊임없이 발전하고 세수관리가 끊임없이 강화됨에 따라 개인소득세 소득은 해마다 대폭 증가했으며 그 지위도 점차 중요해졌다. 1994년 개인소득세 소득은 72.67억위안에 그쳐 당해 세수소득의 1.43%밖에 안 되었지만 2007년에 이르러 개인소득세 소득은 3184.94억위안으로 늘어 당해 세수소득의 6.44%로 올랐다(<표 1> 참조).

<표 1> 중국 개인소득세 소득 규모 및 세수소득에서의 비율
(단위: 억위안)

연 도	1981	1994	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
개인세수 소득	0.05	72.67	996	1211	1417	1737	2094	2452	3184.94
세수소득		5070.8	15165.5	16996.6	20466.1	25718.0	30865.8	37636.3	49449.3
비율(%)		1.43	6.57	7.13	6.92	6.75	6.78	6.52	6.44

자료출처: 역년 『중국 세부연감』 수치에 근거하여 정리하였음.

II. 주요 내용

1. 납세의무자

중국 개인소득세 규정에 의해 납세의무자는 중국 경내에 거주하고 소득을 취득하는 개인, 중국 경내에 거주하지 않지만 중국 경내에서 소득을 취득한 개인으로서 여기에는 중국 국민, 재중 외국인, 홍콩·마카오·타이완 동포가 망라된다. 그중 중국 경내에 거주지가 있거나 거주지가 없지만 경내에서 만 1년 거주한 개인은 주민납세의무자로서 마땅히 무한납세의무를 감당해야 한다. 즉 이들이 중국 경내와 경외에서 취득한 소득은 법에 따라 개인소득세를 납부해야 한다. 중국 경내에 거주지가 없고 또한 거주하지 않거나 혹은 거주지가 없고 경내 거주 기간이 1년을 초과하지 않는 개인은 비주민납세의무자로서 유한납세의무를 감당해야 하는바 이들은 다만 중국 경내에서 취득한 소득에 대해서만 법에 따라 개인소득세를 납부한다.

2. 과세종목과 세율

세금을 납부해야 하는 개인소득세는 경내 소득과 경외 소득으로 나뉘며 주로 11개 종목이 망라된다. 주요 내용은 아래 <표 2>를 참조하기 바란다.

<표 2> 개인소득세의 기본내용

종 목	소득확인	공 제	세 율
임금 및 급여 소득	개인이 임직하거나 고용되어 획득한 임금 및 급여, 장여금, 연말급료, 근로이익배당, 수당, 보조금 및 임직 또는 고용과 관련된 기타 소득.	매월 임금, 급여소득액에서 2000위안을 공제한 후의 잔액이 과세대상소득액임. 이 기초하에 고용인은 기본양로 퇴직금, 의료보험, 실업보험과 주택공적금 납부액도 삭감공제할 수 있음. 중국 경내에 거주지가 없지만 중국 경내에서 취득한 임금 및 급여 소득 및 중국 경내에 거주지가 있고 중국 경외에서 취득한 임금급여 소득의 납세자는 그 부가공제비용 표준이 2800위안임.	9등급 초과누진세율 (상세한 내용은 <표 3>을 참조하기 바람)
개체공상호의 생산, 경영 소득	개인이 직접 공상 각 업종 생산, 경영활동에 종사하여 획득한 생산과 경영 소득 및 관련된 기타 소득과 독자적인 근로소득. (개인독자기업과 공동출자기업은 이 세목에 따라 징세함)	자영업자가 생산, 경영활동에 종사하여 발생한 원가, 비용 및 손실. 자영업자업주, 개인독자기업과 공동출자경영기업 투자자의 생산경영 소득에 대해 법에 따라 개인소득세를 징수할 경우 개체 공상호 업주, 개인독자기업과 공동출자 경영기업 투자자 본인의 비용 공제기준은 동일적으로 연간 24,000위안(월당 2,000위안)으로 정함.	5등급 초과 누진세율 (상세한 내용은 <표 4>를 참조하기 바람)
기업·사업단위의 도 급과 임대경영 소득	개인 도급경영·임대경영 및 하청, 전대로 취득한 소득, 개인이 월별 또는 횡수별로 취득한 임금 및 급여소득 성질을 띤 소득도 망라함.	공제비용기준: 월별 공제액 2,000위안	5등급 초과누진세율 (상세한 내용은 <표 4>를 참조하기 바람)
근로소득	개인이 각종 일종에 종사하여 취득한 소득	매회소득이 4,000위안을 초과하지 않을 경우 공제액은 800위안, 4,000위안 이상일 경우 20%의 비용을 공제, 그 잔액을 과세대상소득액으로 함. 부동한 노무를 겸하여 취득한 보수 소득에 대해 마땅히 부동한 종목 소득 정액 또는 고정비용에 따라 각기 비용을 공제함.	20% (특수규정은 <표 5>를 참조하기 바람)
원고료 소득	개인 작품이 도서, 신문잡지 형식으로 출판, 발표되어 취득한 소득	매회 소득이 4,000위안을 초과하지 않을 경우 공제액은 800위안, 4,000위안 이상일 경우 20% 비용을 공제함.	20%. 동시에 과세액에 따라 30% 삭감하여 징수함.

특허권 사용비소득	개인이 특허권, 상표권, 저작권, 비 특허기술 및 기타 특허권 사용권을 제공하여 획득한 소득, 저작권 사용권을 제공하여 취득한 소득. 원고료 소득은 포함되지 않음.	매회 소득이 4,000위안을 초과하지 않을 경우 공제액은 800위안, 4,000위안 이상일 경우 20% 비용을 공제함. 개인이 기술양도를 진행하여 지불한 중개비용은 만약 유효하고 합법적인 증빙서류를 제공할 수 있을 경우 그 소득에서 공제하는 것을 허용함	20%
이자 및 주식배당금 (股息、紅利)	개인이 채권, 주주권을 소유하여 취득한 이자 주식배당금, 순수익 소득. 이러한 소득은 주식배당금, 이자 순수익을 지불할 때 취득한 소득을 1회로 함. 개인 투자자가 상장회사로부터 취득한 주식배당금, 순수익 소득은 50%로 삭감하여 개인 과세대상 소득액에 산입하도록 함.	주식배당금, 금리, 순수익 소득은 비용을 공제하지 않음.	20%
재산 임대 소득	개인이 건물, 토지 사용권, 기계설비, 차량·선박 및 기타 재산으로 취득한 소득은 1개월에 취득한 소득을 1회로 함.	재산 임대 과정에서 납부한 세금과 교육비용 부가세, 당 임대 재산에서 발생한 실제 수건비용 등은 공제할 수 있으며 매회 800위안을 한계로 함. 비용공제기준: 매회 과세대상소득액이 4,000위안을 초과하지 않을 경우 800위안으로 공제하고 4,000위안 이상일 경우 20% 비용을 공제함.	20%
재산 양도 소득	개인이 유가증권, 주주권, 건물, 토지사용권, 기계설비, 차량·선박 및 기타 재산을 양도하여 취득한 소득. 매회 양도 재산으로 취득한 소득을 1회로 함.	양도 재산 원가치와 합리적인 비용	20%
우연한 소득	개인이 상을 수여받거나 상에 당첨되거나 복권에 당첨 및 기타 우연적인 성질을 띤 소득, 매회 소득을 1회로 함.	우연 소득은 비용을 공제하지 않음.	20%
기타 소득 (국무원 재정부문이 확정하여 징세함)		기타 소득은 비용을 공제하지 않음.	20%

<표 3> 임금 및 급여소득의 적용세율

등급수	전월 과세대상소득액	세율(%)	속산 공제수
1	500위안 미만	5	0
2	500~2,000위안	10	25
3	2,000~5,000위안	15	125
4	5,000~20,000위안	20	375
5	20,000~40,000위안	25	1,375
6	40,000~60,000위안	30	3,375
7	60,000~80,000위안	35	6,375
8	80,000~100,000위안	40	10,375
9	100,000위안 초과	45	15,375

<표 4> 자영업자의 생산·경영소득과 기업·사업단위의 도급과 임대경영 소득에 적용되는 세율

등급수	전년 과세대상소득액	세율(%)	속산 공제수
1	5,000위안 미만	5	0
2	5,000~10,000위안	10	250
3	10,000~30,000위안	20	1,250
4	30,000~50,000위안	30	4,250
5	50,000위안 초과	35	6,750

<표 5> 근로소득 세율

등급수	매회 과세대상소득액	세율(%)	추가징수(%)	실제적용세율(%)
1	20,000위안 미만	20	0	20
2	20,000~50,000위안	20	50	30
3	50,000위안 초과	40	100	40

3. 징수관리

중국의 개인소득세는 원천징수(납부대행)납세와 자진신고납세를 병용하는 방법을 채택하며 원천징수를 중시한다.

징수방식은 월별 징수와 연도별 징수로 나뉜다.

자영업자의 생산·경영 소득, 기업·사업단위의 도급임대경영 소득, 특정업종의 임금 및 급여소득, 중국 경외에서 취득한 소득에 대해 연도별 과세대상소득액으로 계산징수하며 기타 소득은 월별 과세대상소득액으로 계산징수한다

Ⅲ. 주요 특징

현행 개인소득세는 주로 아래 5가지 특징을 갖고 있다.

1. 분류 소득세제를 실행한다

세계 각국의 개인소득세제는 대체로 3가지 종류로 나눌 수 있다. 즉 분류 소득세제, 종합 소득세제와 혼합 소득세제 등이다. 이 3가지 세제는 각자 장점이 있는바, 여러 국가에서는 일반적으로 본국의 구체적인 상황에 근거하여 선택 적용한다. 중국의 현행 개인소득세는 분류 소득세제를 채택한다. 즉 개인의 각종 소득을 11종목으로 나누고 각각 부동한 공제비용기준, 부동한 세율, 부동한 납세기한을 적용하며 부동한 세금계산방법을 채택하고 부동한 징세방법을 실행한다. 분류 징세제도를 실행할 경우 원천징수방법을 광범위하게 적용할 수 있으며 원천에 대한 통제 관리를 강화하고 납세수속을 간편화 하기에 징수·납세 쌍방의 편리를 도모할 수 있다. 뿐만 아니라 부동한 소득에 대해 부동한 징세방법을 실행함으로써 국가정책을 구현하는데도 유리하다.

2. 누진세율과 비례세율을 동시에 채택한다

분류 소득세제는 일반적으로 비례세율을 채택하고 종합 소득세제는 통상 누진세율을 채택한다.

비례세율은 계산이 간편하기에 원천징수 실행에 편리하고 누진세율은 소득분배를 합리적으로 조절할 수 있어 공정성을 구현한다. 중국의 현행 개인소득세는 각류 개인소득의 부동한 성질과 특징에 근거하여 이 2가지 형식의 세율을 종합적으로 개인소득세제에 적용하였다. 임금 및 급여소득, 자영업자의 생산경영 소득, 기업·사업단위의 도급과 임대경영소득, 근로소득 등에 대해 누진세율을 적용하여 능력에 따라

부담하게 하며 원고료 소득, 재산임대소득 및 기타소득에 대해 비례세율을 적용하여 동일비례로 부담하게 한다.

3. 관대하고 간편한 비용공제 방법을 실행한다

여러 국가의 소득세는 모두 공제비용기준을 규정하고 있는바 다만 그 공제방법과 액수한도가 상이할 뿐이다.

중국의 개인소득세제는 관대하고 간편한 비용공제 원칙을 실행하며 정액공제와 고정비율공제를 서로 결합하는 방법을 채택한다. 근로소득, 원고료 소득, 특허권 사용비 소득, 재산임대소득 등은 매회 소득이 4,000위안을 초과하지 않을 경우 정액 800위안 공제하고 매회 소득이 4,000위안 이상일 경우 고정비율 20%로 공제한다. 임금 및 급여 소득은 월당 2,000위안을 비용으로 공제하고 외국인에 대해서는 2,800위안을 부가공제비용으로 한다. 이런 기준으로 비용을 공제하는 것은 사실상 대부분 납세자의 임금 및 급여 소득에 대해 면세 또는 소량 세액을 징수하는 것에 해당하며 중·저급 근로보수소득을 취득하는 개인으로 놓고 볼 때 대부분은 개인소득세를 부담하지 않게 된다.

4. 계산이 간편하다

중국의 개인소득세 공제비용은 총액공제법을 채택, 각종 소득종목을 분류하여 계산할 뿐 아니라 비용공제 규정 또한 명확하고 공제비용종목 및 방법을 파악하기 쉬우며 계산하기가 비교적 용이하여 세제 간편화 원칙에 부합된다

5. 원천징수와 납세자의 자진신고 등 2가지 징수납부 방식을 채택한다

현행 징수방법은 지불단위 원천징수와 납세자의 자진신고 2가지 방법을 망라한다. 세법의 규정에 따르면 개인에 과세대상소득액을 지불하는 단위와 개인은 개인소

특세 원천징수 의무자로 마땅히 개인소득세 납부대행 의무를 수행해야 한다 납부대행 의무자가 없거나 개인이 2곳 이상에서 임금 및 급여소득을 취득할 경우 납세자가 자체적으로 신고하고 납세해야 한다 이외 기타 원천징수가 불편할 경우 납세자는 자체적으로 신고하고 납세해야 한다고 규정하였다

위의 분석으로부터 알 수 있는바 중국의 개인소득세제 건립과 발전은 비교적 복잡한 역사배경과 경제적 배경을 두고 있다 따라서 현행 세제 패턴은 많은 부족한 점이 존재하는바 이에 대한 개혁과 완벽화가 필요하다

IV. 주요 문제

국민경제와 사회가 끊임없이 발전함에 따라 개인소득 내원은 다양성과 복잡성 등 특징을 나타내고 있으며 현행 개인소득세제 패턴은 적지 않은 부족한 점과 문제를 보여주고 있는바 주로 아래와 같은 면에서 표현된다.

1. 세제 패턴이 복잡하다

분류세제 패턴하에서 과세대상 종목을 구별하고 공제비용기준과 세율을 각각 규정해야 하므로 납세자의 연도 모든 소득에 대해 종합적으로 납세계산을 할 수 없다. 따라서 세제의 복잡성을 초래하고 세수관리 난이도를 높여줄 뿐 아니라 세제가 '공정하게 세수를 부담하고 능력에 따라 부담하는' 원칙을 구현하기 어려워지며 고소득층에 대한 조절 강도도 약화된다. 실제 징수과정을 놓고 볼 때 임금 및 급여소득이 개인소득세 총소득의 50% 이상을 차지하고 있는데 이는 조절통제 역할을 충분히 발휘하지 못했다는 것을 의미한다. 다른 한편으로 볼 때 실제 실행과정에서 소득종목 확정이 정확하지 못하거나 확정하기 어려운 등 현상이 쉽게 초래되며 납세자가 그 소득을 부동한 유형의 소득지간에서 전환시켜 여러 차례 비용을 공제하는 방식으로 탈세를 꾀하는 현상도 쉽게 초래하게 된다. 또한 현행 세법 중에서 징세종목은 경제생활 중의 모든 개인소득을 망라하지 못하는 문제점도 존재하고 있다.

2. 세율구조가 복잡할 뿐 아니라 역방향조절 현상도 존재한다

현행 세법은 사실상 3가지 초과누진세율과 비례세율을 두고 있어 지나치게 방대하고 복잡하다. 임금 및 급여소득의 저등급 세율 격차가 너무 짧고 누진이 지나치게 빨라 중·저 소득층의 세수부담을 쉽게 증가시킨다. 임금 및 급여소득 세율 등급수가 너무 많다. 9등급 초과누진제를 실행하므로 간편하고 편리함이 결여되어 있다. 또한 그 최고한계세율은 45%에 달해 세계 평균수준에 비해 훨씬 높다. 특히 주변

국가들의 세율수준보다 높아 인재 유치에 불리하다. 동일한 근로소득 성질을 띤 임금소득과 근로소득에 대해 각기 부동한 세율을 적용하고 있다 근로소득에 적용하는 세율은 20%에 달하고 또한 1회적으로 소득이 상당히 많을 경우 추가 징수를 실행하므로 대다수 경우 그 세수부담이 크게 된다. 동일한 소득수준이지만 부동한 개인소득세를 납부해야 하므로 제도면에서 세수부담 불공평을 격화시키고 있다 자영업자의 생산경영 소득과 기업·사업단위의 도급·임대·경영 소득에 대해 5등급 초과누진세율을 적용하는바 이는 기타 각항 과세대상소득액에 적용하는 세율과 상이하다. 그러므로 징수관리 실행에 복잡성을 증가시킬 뿐 아니라 세수공평원칙에도 위배된다.

구체적으로 볼 때 현행 세제 중에는 아래와 같은 세율 설정 문제가 존재한다

첫째, 고소득층이 많이 집중된 소득종목의 최고한계세율은 고소득층이 적은 소득종목 세율보다 훨씬 낮다. 고소득층이 많이 집중된 소득종목은 주로 관리, 기술과 자본이 분배에 참여하는 소득종목이다 예컨대 생산경영 소득, 도급 임대소득, 이자 주식배당금순수익 소득, 특허권 사용료 소득, 재산임대소득, 재산양도소득 등이다. 고소득층이 적은 소득종목은 주로 임금소득, 근로소득이다. 전자의 세율은 최고 35%이며 일반적으로 20%에 달하지만 후자의 최고한계세율은 45%, 40%에 달한다.

둘째, 비근로소득의 최고한계세율이 근로소득의 최고한계세율보다 훨씬 낮은바 근로소득에 대해 중세를, 비근로소득에 대해 경세를 과하므로 이는 '근로하게 노동하여 재부를 얻는 것'을 권장하는 것이 아니며 정책 선도를 왜곡한 것이다. 현행 세법의 규정에 따르면 노임 소득의 최고한계세율은 45%, 근로소득의 최고한계세율은 40%, 자영업자생산경영 소득과 도급임대경영 소득의 최고한계세율은 35%에 달한다. 하지만 주식배당금·순수익 소득, 우연소득, 재산양도소득, 재산임대소득의 최고한계세율은 20%인바 당연히 조정이 필요하다.

셋째, 임금소득 중·저 소득층의 세수부담의 성장폭이 고소득층의 세수부담 성장폭보다 훨씬 크다. 중국의 현행 개인소득세는 임금 및 급여소득에 대해 9등급 초과누진세율을 적용하였는데 이는 기타 국가에 비해 격차가 상대적으로 너무 큰 편이다 또한 중·저 소득에 대한 누진수준의 도약성이 지나치게 빠르므로 과세대상소득액은 1

위안으로부터 5,000위안의 법정 세율이 15%로 상승했으며 20,000위안으로부터 100,000위안의 법정 세율이 20% 상승했다. 전자의 과세대상소득액이 5,000위안 증가하면서 세율은 15% 상승, 이는 평균 개인소득이 매 333위안 증가할 경우 세율이 1% 늘었음을 의미한다. 후자의 과세대상소득액이 80,000위안 증가하면서 세율은 20% 상승했는데 이는 평균 개인소득이 매 4,000위안씩 증가할 경우 세율은 1% 늘었음을 의미한다. 즉 후자는 전자의 12배에 달한다는 것이다.

3. 납세자에 대한 공제비용방법이 합리적이지 못하다

대부분의 과세대상 종목에 대해 정액 공제, 월별 또는 횟수별 계산징수 방법을 적용하고 있어 타깃성을 결여하므로 매 개인의 실제 지출에 근거하여 효과적으로 '능력에 따라 부담'할 수 없을 뿐 아니라 개인 생계 및 가정부양 종목도 고려되지 않고 있다. 동시에 이로하여 납세자가 소득을 분할하고 월별 및 횟수별로 나누어 여러 차례 비용을 공제하는 현상을 쉽게 초래하게 되므로 탈세, 조세회피 등 많은 빈틈을 주게 된다. 이외 본국의 납세자와 외국인 납세자에 대해 부동한 비용공제기준을 적용하였기에 세수 국민대우 원칙에도 위배된다.

구체적으로 말한다면 현행 개인소득세법은 소득생계 비용공제 면에서 전국적인 통일표준을 실행하고 있어 통일을 지나치게 강조하므로 부동한 지역의 가정, 개인에 존재하는 부동한 부담에 대해 소홀히 하고 있다. 예컨대 각 지방의 생활수준이 부동하고 봉양하는 노인과 부양하는 자녀 수도 부동하다는 것이다. 동시에 중국의 개인복지대우제도는 점진적으로 화폐화 개혁을 진행하고 있다. 예컨대 주택, 의료, 교육, 양로보험 등을 들 수 있다. 하지만 생계비용 공제는 상술한 개인의 전부 지출에 망라되지 않는다. 비록 국가에서는 끊임없이 공제비용기준을 조정하고 있지만 이러한 빈번한 변동은 첫째, 법의 엄숙성을 구현할 수 없으며 둘째, 절차적인 문제로 인해 심각한 시간적 지연이 초래되고 있다. 뿐만 아니라 외국인의 개인 공제비용 기준에는 아직도 '초국민대우' 문제가 존재하고 있는바 이러한 문제점들은 신속히 개혁되어야 한다. 또한 현행 세법은 부동한 소득종목에 대해 부동한 공제비용기

준을 적용하고 있어 차이성이 비교적 크고 일부 소득종목의 법적 비용공제액은 미흡한 상황이다. 예컨대 특허권 사용료 소득에 대해 개인의 실제 지출을 고려하지 않고 통일적으로 20% 공제하고 있는바 이때 비용지출이 많은 경우 전부의 비용지출을 보완할 수 없게 된다.

4. 세수 우대 면에서 규범성을 결여하다

현행 개인소득세법의 일부 세수우대정책은 20세기 90년대 초기의 경제사회 배경 하에서 제정한 것으로 상당한 부분의 감면 종목은 시장공급이 결핍한 특정된 상황 하에서 실시된 것이며 주로 권장 지지를 목적으로 한 것이었다. 그러므로 10여년의 발전을 거친 오늘날의 상황 발전 수요에 부응되지 못하고 있다. 동시에 세수우대정책은 규범성을 결여하여 과세기준이 지나치게 좁으며 실제 수행과정에서도 빈틈이 너무 많아 효과적으로 통제관리하기가 어려운바 이에 대한 개혁이 매우 시급하다.

5. 납세신고 의무가 전면적이 못 된다

현행 개인소득세법은 납세자로 하여금 세무기관에 전면적으로 신고의무를 수행할 것을 규정하지 않았으므로 자진 신고폭이 너무 좁다.

세법의 규정에 따르면 아래 몇가지 부류의 납세자만이 필히 자진신고해야 한다 ① 개인의 연간소득이 12만원 이상 달할 경우, ② 중국 경내에서 2곳 또는 2곳 이상에서 임금 및 급여를 취득할 경우, ③ 중국 경외에서 소득을 취득할 경우 ④ 과세대상소득액을 취득했지만 원천징수 의무자가 없을 경우 등이다 뿐만 아니라 아직도 제3측(고용주, 은행 및 기타 납세자의 소득 정보와 관련된 부문 등등)이 세무기관에 납세자의 세금관련 정보를 보고하는 제도 또는 세수협조 조치를 건립하지 못하고 있어 세수정보가 완전치 못하다.

요약: 현행 세제 패턴은 특정된 역사적 배경을 두고 있다 법에 따라 세수를 관리하고 세제를 건전히 하며 세수조절기능을 충분히 발휘해야 하는 이러한 큰 배경하에

서 마땅히 실제상황에 비추어 개인소득세제에 대한 개혁을 추진하고 재정소득 조달을 더욱 완벽히 하며 소득분배를 조절해야 한다

V. 미래의 개혁 전망

국무원은 이미 개인소득세제 개혁을 정부의 중요한 업무내용으로 간주하고 향후 종합과 분류가 서로 결합된 개인소득세제를 실행할 것이라고 천명했다

이러한 세제 패턴은 종합소득세제와 분류소득세제의 일부 장점을 흡수하여 납세자의 부동한 내원에 해당되는 소득에 대해 종합적인 징수를 실행하므로 지불능력에 따라 과세하는 원칙을 구현할 수 있다. 뿐만 아니라 특정종목에 대해 특정방법과 세율로 징수하기에 일부 부동한 성질을 띤 소득에 대해 차별적으로 취급하는 원칙을 구현할 수 있게 된다. 또한 이 세제 패턴은 징수관리 수준에 대한 요구가 종합소득세제보다 엄격하지 않으므로 인구가 많고 땅이 넓으며 사회경제 발전 수준이 극히 불균형한 중국 국정에 비교적 적합하다. 동시에 고소득층에 대한 세수조절 강도도 강화될 수 있으므로 중국의 당면 상황하에서 합리적이고 실행 또한 가능하다

중국의 세제개혁의 기본원칙은 “세제를 간편히 하고 과세기준을 확장하며 세율을 낮추고 징수관리를 엄격히 하는 것이다.” 이는 모든 세목에 보편적으로 적용되는 것으로 당연히 개인소득세 제도개혁도 망라하고 있다. 개인소득세 개혁으로 놓고 볼 때 과세기준을 확장하고 세율을 낮추며 징수관리를 엄격히 진행하는 것은 마땅히 개혁의 기본방향이 되어야 할 것이며 또한 주요 내용이어야 한다.

1. 과세기준을 확장한다

중국의 당면 상황으로 놓고 볼 때 과세기준을 확장하는 초보적인 조건이 이미 구비되었다. 예컨대 소득수준으로 놓고 볼 때 주민 소득수준은 이미 비교적 크게 향상되었다. 사람들의 사유관념으로 놓고 볼 때, 개인소득세 개혁 입법 청문회의 개최, 연간소득 12만위안 이상 달하는 개인의 자진납세신고제도의 실행 등은 이미 개인소득세를 법에 따라 납부해야 한다는 사람들의 의식을 크게 개선시켰다

그러나 아직도 아래와 같은 문제들을 해결해야 한다.

첫째, 종합과 분류 결합 패턴을 실행하려면 가장 먼저 해결해야 할 문제가 바로 소득 '종합'을 어떻게 진행해야 하는 것이다 즉 어떤 소득을 종합해야 하는가 하는 문제이다. 우리는 '2차원 소득세제'를 참조하여 각각 노동과 자본(또는 재산) 2가지 큰 부류로 취득한 소득의 요소내원에 의거하여 점진적으로 현행 종목별 과세대상 소득액에 대해 분류 종합할 수 있다고 인정한다.

종합방안을 확정할 때 마땅히 개인소득세 과세기준에 대해 확장하여야 하는바 여기에는 주로 외연확장과 내포확장 2가지 방식이 있다. 외연확장이란 바로 종합 소득 개념에 근거하여 원래 과세기준에 배치되지 않았던 그 부분의 소득을 흡수해들이는 것을 말하는데 주로 2개 종목의 과세대상소득액이 있다. 즉 부가복지·직무소비 소득과 자본이득 소득이다. 내포확장이란 각항 세수우대를 정리 합병하여 과세기준을 더욱 탄실히 하는 것을 말한다).

점진적으로 개인소득세 과세기준 범위를 확장하여야 한다.

첫째, 점진적으로 부가복지 소득 및 직무소비를 개인소득세 과세기준에 귀속시켜야 한다. 중국의 부가복지와 직무소비는 개인소득 가운데서 일정한 비중을 차지하고 있다. 부동한 업종 간에 부가복지는 비교적 큰 차이가 존재한다. 특히는 독점업종과 이윤율이 비교적 높은 부문의 부가복지 비중이 비교적 큰 상황이다. 이외에도 직무소비는 지위, 권력 등 일부 요소와 밀접한 연관이 있을 뿐 아니라 많은 기업的高위급 관리직들에 의해 탈세수단으로 널리 이용되고 있어 과세기준을 침식하고 주민지간의 소득격차를 더욱 커지게 하고 있다. 그러므로 강도를 높혀 이를 화폐화, 현성(顯性)화 할 필요가 있다고 본다. 예컨대 복지주택 배분을 주택 화폐보조금으로 공무용 차량에 대해 점차 화폐화, 사회화를 실현하는 것 등을 들 수 있다. 그러나 부가복지와 직무소비의 과세대상소득액은 확정하기가 비교적 복잡하고 어렵다. 그러므로 단계별 추진을 검토할 필요가 있다. 예컨대 국가의 법정 재정보조금 및 공비의료부분에 대해 잠시 세금을 면제해주고 각 단위별로 종업원들에 제공하는 각종 실물 발급에 대해서는 시장가격 또는 국가의 통일적인 규정기준에 따라 계산·징세할 수 있다.

1) 2탕궁량(湯貢亮), 저우스야(周士雅): 『과세기준의 시각으로 개인소득세제를 완벽히 해야 한다』, 『세무연구』, 2007년 제6기

둘째, 점진적으로 자본이득소득을 개인소득세 과세기준에 귀속시킨다. 자본이득이란 채권, 주식과 부동산 및 기타 자본재산의 가치 증가 또는 판매로 인해 취득한 순수익을 말한다. 그 중 자본재산을 판매하여 취득한 순수익을 '양도소득' 또는 '기실현 자본이득'이라고도 하며 가치가 이미 증가하였지만 판매하지 않아 실현되지 않은 '이득'을 '미실현 자본이득'이라고 한다. 여러 국가에서는 모두 '실현 표준'을 택한다. 즉 기실현 이득에 대해서만 징세한다. 자본시장이 날로 발전함에 따라 자본 수익 소득도 끊임없이 늘어나게 된다. 그중 주식양도소득 및 펀드소득, 신탁투자 수익, 이익배당형 보험수익 등 여러가지 창신형 금융제품 수익은 이미 개인소득 중에서 중요한 요소로 되었다. 중국의 현황에서 과세기준의 안정성을 유지하고 세수의 공정성을 구현하는 시각으로부터 볼 때 우선 주식 양도소득을 개인소득세 징세범위에 귀속시킬 필요가 있다고 본다. 그 다음, 과세기준과 관련되는 다른 하나의 문제로는 소득의 비용공제 범위와 기준이다. 개인소득세 비용공제의 목적은 납세자로 하여금 단순재생산을 유지할 수 있도록 보증하기 위해서이다.

셋째, 과세기준을 확장하려면 개인소득세의 각종 감면을 정리·병합하여야 한다. 현재 중국의 개인소득세는 한편으로 허다한 과세대상소득 종목이 각종 감면을 거쳐 징수범위에서 배제되게 하여 횡적 불공평을 초래하고 있고 다른 한편으로 재정소득을 보증하기 위해 필연적으로 높은 세율을 유지해야 할 것이다. 개인소득세 한계세율이 지나치게 높아 납세자가 근무, 저축, 투자 및 기타 면에서 경제적인 선택을 실행할 때 심각한 왜곡현상을 초래하게 된다.

마지막으로, 자영업경영자, 사영업주, 개인소득세를 납부하는 공동출자 경영기업의 동업자의 경영소득은 근로소득과 자본소득의 2가지 특징을 모두 갖고 있으므로 어떻게 이를 근로소득과 자본소득으로 구별할 것인가 하는 것은 피할 수 없는 난제이기도 하다. 일반적으로 자본소득은 경영자산의 보유량에 대해 세법이 규정한 상응하는 업종의 평균 수익률에 근거하여 추산할 수 있으며 그 나머지 소득은 노동소득으로 볼 수 있다. 그러나 이 방법은 경제적인 임대료, 리스크 보상 등 많은 개체 차이 요소를 고려하지 못하였으므로 더욱 연구 토론할 필요가 있다고 본다.

2. 세율 조정

의심할바 없이 과세기준을 확장함으로 하여 세율 조정공간을 얻게 된다. 종합분류 패턴을 실행한 후 세율 설계 기본원칙은 마땅히 근로소득과 자본소득에 대하여 각각 누진세율과 비례세율을 설계해야 한다. 총체적인 사고방향은 근로소득에 대해 초과누진세율을 적용하고 자본소득에 대해 통일적인 비례세율을 적용할 수 있다. 동시에 공제비용기준 상향조정을 결합하고 세율등급을 합병하며 등급차이를 늘리고 최저 및 최고 한계세율을 적당하게 낮추어야 한다. 자본소득에 대한 통일적인 비례세율은 마땅히 노동소득의 최저 등급과 동일한 세율을 적용해야 한다.

3. 기타 부대적인 개혁

세제 패턴 전환을 실현하려면 부대적인 조치를 취할 수 있다. 구체적으로 말하면 아래와 같은 몇 가지가 있다.

- ① 법률: 세수 입법 이념을 개선하고 될수록 자연인을 입법 조정대상으로 삼아야 한다. 중국의 세수 기본법 입법 진도를 추진하는 동시에 세수 징수관리법을 완벽히 해야 한다. 또한 법률구제제도를 완벽히 하고 조세행정 재심의 제도를 개선하며 조세 사법보장체계를 건립하고 완벽히 해야 한다.
- ② 징수관리: 전국 개인소득세 징수관리정보 시스템, 원천징수 신고관리시스템, 개인소득세 교차 심사 시스템, 개인소득세 위법 발부 및 조회 시스템을 구축하고 차원이 높은 세수 징수관리 대오를 건립해야 한다. 동시에 세무부문의 내부정보 시스템도 더욱 완벽히 해야 하며, 특히 세무시스템 내부의 세무관련 정보를 상호 전달, 공유할 수 있도록 해야 한다.
- ③ 사회적인 부대 조건 주로 납세자의 정보에 대한 감시제어시스템이 있는데 여기에는 개인소득세 서류번호제도, 은행을 핵심으로 하는 개인소득 정보수집 시스템 및 세무기관과 공유하는 시스템 등이 망라된다. 사회 여러 계층의 세수 협조, 세수 보호 의식과 의무를 강화하고 사회적으로 법에 따라 납세하는 의식을

강화하며 세법의 복잡도를 높여야 한다. 왜냐하면 전국민의 납세의식이 비교적 높은 사회환경은 자진신고 패턴을 추진하는 사회적인 기초이며 세수 불사의 사회화는 자진신고 패턴을 추진하는 근본적인 보증이기 때문이다

- ④ 재정소득 분배메커니즘을 개혁하며 개인소득세 환급메커니즘을 수립하고 건전히 해야 한다.