

금융소득 및 금융거래 관련 과세특례에 대한 연구

2005. 12

안종석 · 권오성

 한국조세연구원

서 언

금융부문에 대한 조세정책이 중요한 이슈로 대두되고 있다. 국가경제의 지속적인 발전을 위하여 금융서비스업의 효율성을 제고하는 것이 중요한 과제이며, 조세정책은 정부가 금융부문의 경쟁력에 영향을 주기 위해 사용할 수 있는 중요한 수단이 되기 때문이다. 특히 최근 수차례에 걸친 금융규제 완화 및 자본 자유화를 통해 금융거래가 정부의 규제보다는 시장의 규율에 바탕을 두고 이루어지게 되었고, 이에 따라 시장의 규율을 보장하면서 금융거래에 영향을 줄 수 있는 정책수단으로서 조세정책의 역할이 강조되고 있다.

금융부문에 영향을 주는 조세정책은 다양하다. 금융소득에 대한 개인소득세는 금융자산의 축적에 영향을 주며, 금융상품 간 차별적인 과세가 이루어질 경우 개인의 금융자산 선택이 조세에 의해 영향을 받는다. 이자와 배당 간 차별적인 과세는 개인의 자산축적 형태뿐만 아니라 기업의 자금조달 방식에도 영향을 준다. 또한 금융기관의 관점에서 보면 금융 서비스에 대한 소비세 과세문제가 중요한 이슈가 된다.

이러한 다양한 정책수단이 모두 금융부문의 효율성에 영향을 준다는 공통점을 갖고 있으나 지금까지 조세정책에 대한 연구는 각 분야별로 독자적으로 발전하여 왔으며, 실제 정책도 상호 연관성을 심각하게 고려하지 않은 채 개별적으로 변화·발전하여 왔다. 그 결과 정책의 부조화가 발생하기도 하는바, 본 보고서에서는 금융부문에 대한 과세를 전체적인 관점에서 조망해 보고자 금융부문 과세에 대한 이론과 실제 정책들을 한데 모아 정리하고 상호 연관성을 검토하였다. 본 보고서는 금융부문 과세에 대해 종합적으로 검토한 첫 번째 작업으로서 금융소득 및 금융거래에 대한 일관성 있는 정책 발전에 일조할 수 있기

를 기대한다.

본 보고서는 한국조세연구원의 안중석 박사와 권오성 박사가 집필하였다. 저자들은 원내 세미나 등을 통해 유익한 도움 말씀을 주신 서울시립대 원윤희 교수, 인천대학교 전영준 교수, 본원의 전병목 박사, 재정경제부 소득세제과 배정훈 사무관, 본원의 성명재 박사와 박명호 박사께 감사드린다. 그리고 마무리 단계에서 유익한 논평을 해주신 익명의 두 논평자에게 깊이 감사드린다. 또한 보고서 집필과정에서 자료 수집과 정리, 교정에 많은 도움을 준 김정현 주임연구원, 박승준 연구원, 윤혜순, 안상숙, 변경숙 연구조원에게도 감사의 마음을 전한다.

끝으로 본 보고서의 내용은 저자의 개인적인 견해로서 본 연구원의 공식견해와 다를 수 있음을 밝혀 둔다.

2005년 12월

한국조세연구원

원장 최 용 선

<요약 및 정책시사점>

우리나라는 금융소득에 대해 종합과세를 표방하고 있다. 이자·배당소득이 4천만원 미만인 경우에는 14%의 원천징수세로 납세의 무가 완료되나 이를 초과하는 소득에 대해서는 종합소득세제가 적용된다. 이에 대해 기준금액을 인하하여 종합소득세를 강화할 것인지, 아니면 근본적 세제개혁의 개념을 따라 자본소득에 대해 비과세할 것인지, 북유럽의 국가들처럼 자본소득에 대해 낮은 세율을 적용하는 이원적 소득세제를 적용할 것인지가 중요한 이슈가 되고 있다.

종합소득세제가 갖고 있는 가장 중요한 현실적인 문제는 엄밀한 의미의 종합소득세제를 유지하기가 어렵다는 점이다. 이미 소득과세에서 중요한 위치를 차지하는 사회보장기여금은 노동소득에 대해서만 부과되는 세금이며, 자본소득 중 주식양도차익에 대해서는 다른 소득과 같은 수준의 과세가 이루어지지 않는 것이 보편적이다.

또한 종합소득세제는 경제의 효율성 관점에서 볼 때 이론적 근거를 찾아보기 어렵다는 문제를 갖고 있다. 자본소득과세는 소비의 관점에서 미래 소비에 대해 과세하는 것이며, 생산의 관점에서는 생산요소인 자본의 축적을 의미하는 저축에 대한 과세라고 할 수 있다. 소비의 관점에서 미래 소비와 현재 소비를 차별할 필요성이 있는지에 대한 논란이 있으며, 과세의 타당성이 인정된다고 하더라도 자본소득과세는 노동소득과세를 보완하는 역할에 그치므로 적정세율은 노동소득세율보다 훨씬 낮다. 생산의 관점에서 보면 개방화된 사회에서 개인소득세가 투자에 영향을 줄 가능성이 크다. 그러므로 이를 고려하지 않은 경우보다 세율을 낮게 정하는 것이 바

람직하다.

그러므로 소비 측면에서의 과세 필요성과 생산 측면에서의 세율 인하 필요성이 적절히 조화를 이루도록 세율을 책정해야 하며, 자본소득에 대한 적정 세율은 노동소득세율보다 훨씬 낮을 뿐만 아니라 생산측면을 고려하지 않는 경우의 적정세율보다도 상당히 낮은 수준이 될 것이다.

이러한 여러 가지 이유로 인해서 다른 국가들에서도 소득세제의 근본적인 개혁 필요성이 주장되고 실제로 변화를 추진하기도 한다. 그 중 중요한 변화 방향이 이원적 소득세제이다. 이원적 소득세제는 자본소득에 대해 낮은 세율을 적용하는 것으로서 자본소득에 대해 과세가 필요하지만 적정세율은 노동소득세율보다 훨씬 낮다는 이론에 근거를 두고 있으며, 현실적으로는 외국자본의 유입을 촉진하고 국내자본의 유출을 방지해야 한다는 세계화 사회에서의 생산적인 측면에서의 세율 인하 필요성을 반영한 것이라고 할 수 있다.

OECD 회원국의 소득세체계를 보면 대부분의 국가가 실제로 종합소득세를 표방하고 있음에도 불구하고 실제로는 이원적 소득세제의 방향으로 이전하고 있으며, 다른 측면에서 보면 이원적 소득세제도 순수한 이원적 소득세제를 운영하는 경우는 드물고 종합소득세적인 요소를 가미하고 있다. 이러한 관점에서 OECD(2005b)는 대부분의 회원국이 순수한 종합소득세 또는 순수한 이원적 세제보다는 준종합소득세나 준이원적 소득세제를 운영하고 있다고 주장한다. 우리나라도 종합소득세제를 표방하고 있으며 표면적 세율체계는 종합소득세제적 성격이 강하지만 현실적으로 다양한 예외조항을 통해 종합과세를 피할 수 있는 여지를 만들어놓고 있다.

이러한 점들을 고려할 때 종합소득세제 강화에 집착하기보다는 각종 조세지원을 축소·폐지하고 자본소득에 대해서는 낮은 세율을 적용하는 이원적 소득세제를 도입하여 조세체계의 단순화와 함께 효율성을 제고하는 방향으로의 조세제도 개편을 심각하게 고려

해 볼 필요가 있다.

본고에서 검토한 두 번째 이슈는 각종 특례제도의 타당성이다. 우리나라는 각종 분리과세를 허용하고 있을 뿐만 아니라 다양한 비과세제도를 갖추고 있다. 이러한 비과세제도는 조세체계를 복잡하게 만드는 요인이 되는데, 이를 단순화할 필요가 있다. 구체적인 내용을 보면 저소득층의 재산형성에 대한 지원이 가장 중요한 역할을 하며, 연금기금 등 노후보장을 위한 저축지원, 노인·장애인 등 소외계층을 위한 우대조치, 그 외 특정 분야 지원을 위한 우대조치 등이 있는데, 특정 분야 우대조치는 대체로 시한을 정해놓고 한시적으로 운영하고 있다.

우리나라의 조세지원 중 특이한 것으로 노인저축에 대한 비과세 혜택을 들 수 있다. 노인복지정책의 미비를 조세지원 정책으로 보완하려는 의도가 있는 것으로 보이나 조세이론의 관점에서는 논리적 근거를 찾기 어려우며 다른 국가에서도 유사한 사례를 찾기 어렵다. 개인연금 및 국민연금제도가 도입된 지 오래되지 않아 지금 현재의 노년층이 보유한 생계 목적의 저축에 대해서는 EET 또는 TEE 형식의 조세 지원이 적용되지 않고 중복과세대상이 된다고 할 수 있다. 이러한 관점에서 현재의 노년층 생계형 저축에 대한 조세우대정책의 존재에 대한 긍정적인 이유를 찾을 수 있을 것이다. 그러나 앞으로 개인연금 및 국민연금이 정상적으로 지급되어 노년층 생계의 중추를 담당하게 될 때에는 노년층 보유 저축에 적용되는 우대정책은 폐지하고 저소득층 지원정책에 통합하는 것이 바람직하다.

소비세는 금융서비스에 대해 비과세하는 것을 원칙으로 하되 수수료료를 받는 일부 서비스에 대해서는 세금을 부과하고 있다. 대부분의 국가에서, 근본적으로 금융서비스에 대해서는 부가가치세를 면제하고 있는데 그 논리는 두 가지로 구분된다. 첫째, 이론적인 관점에서 금융서비스에 대해서는 부가가치세를 과세하지 않는 것이 타당하다는 주장이 있는데, 이 이론에 의하면 금융서비스에 대해

부가가치세를 면세하는 것보다는 영세율을 적용하여 매입세액공제를 허용하는 것이 바람직하다. 둘째, 이론적인 관점에서 볼 때 금융서비스에 대해서도 부가가치세를 부과하는 것이 타당하나 현실적으로 각 서비스별로 부가가치를 정확하게 계산해내기 어렵기 때문에 부가가치세를 면제할 수밖에 없다는 것이다.

우리나라에서는 금융서비스에 대한 소비과세의 대안으로 목적세인 교육세를 부과한다. 이에 대해 교육세가 수익자 부담원칙에 부합하는 목적세로서 타당한 것인가에 대한 비판이 있으며, 세부담의 집적효과로부터 자유롭지 못하다는 문제도 있다.

이러한 점들을 종합적으로 고려하여 장기적인 관점에서 금융서비스에 대한 과세의 역할을 다시 한 번 검토해 볼 필요가 있다. 금융서비스를 수수료를 유발하는 서비스와 거래액의 일정률을 가격으로 하는 서비스로 구분할 때 후자에 대한 세금은 현재 소비와 미래 소비의 상대가격을 왜곡시키는 조세라고 할 수 있다. 그러므로 후자(마진)에 대해서는 다른 상품과 동일하게 부가가치세를 부과하는 것이 타당하다는 점을 입증하기 어렵다. 대출서비스의 경우 부가가치세 과세는 현재 소비의 상대가격을 인상하는 결과를 가져오는데, 미래 소비에 비해 현재 소비를 중과세해야 하는 논리적 근거를 찾을 수 없다. 예금서비스의 경우에는 반대로 부가가치세가 미래 소비에 대한 세금의 역할을 한다. 그러므로 미래 소비에 대해 차별적인 과세의 필요성이 인정될 때 과세의 타당성이 있다고 할 수 있을 것이다. 이 경우에도 적정세율은 상당히 낮다. 뿐만 아니라 현실적인 과세방법도 찾을 수가 없다.

그러므로 금융서비스에 대한 부가가치세에 과세방법을 모색하는데 집착하기보다는 동일한 목적을 가진 과세제도라고 할 수 있는 금융소득에 대한 개인소득세 세율을 적절히 선택함으로써 행정상의 어려운 문제를 피하고 이론적으로도 타당한 결과를 얻는 방법을 모색할 필요가 있다.

목 차

I. 서론	15
II. 자본소득 및 금융거래에 대한 과세이론	19
1. 자본소득 비과세론	20
가. 자본소득과세의 역할: 미래 소비에 대한 과세	20
나. 램지 룰(Ramsey rule)의 자본소득과세에 대한 적용	22
다. 자본소득 비과세론	25
2. 자본소득 과세론	30
가. 일생주기(life cycle) 모형: 자본소득과세의 존립 근거	30
나. 일생주기 모형에서의 자본소득세율	35
다. 불확실성과 자본소득에 대한 과세	38
3. 자본의 축적 및 이동과 자본소득과세	43
가. 정책의 일관성(time consistency) 문제: 저장(stock)에 대한 과세	43
나. 자본의 축적과 자본소득세 - 폐쇄경제의 경우	45
다. 자본의 국제이동이 있는 경우 자본소득세 과세방법	47
라. 저축에 대한 과세 vs 투자에 대한 과세	49
마. 탈세와 자본소득과세	52
바. 조세경쟁과 자본소득과세	56
사. 요약	58
4. 특정 상품에 대한 우대	60
가. 자발적 저축에 대한 조세지원	61
나. 강제저축	64

다. 신금융상품과세	67
5. 금융서비스에 대한 소비세	69
가. 금융서비스에 대한 소비세 과세의 타당성 논쟁	69
나. 적정 과세방법	76
6. 요약	82
III. 외국의 금융 관련 과세제도	87
1. 개인의 금융소득에 대한 과세체계	87
가. 주요국의 개인 금융소득에 대한 과세제도 개요	88
나. 소득세 체계의 비교	92
다. 소득종류별 세율체계	96
2. 소득의 종류, 금융상품에 따른 세부담 격차	97
가. 주요국의 배당소득에 대한 과세제도	98
나. 이자소득에 대한 과세제도	102
3. 금융기관에 대한 과세 - 소비세	107
가. EU 국가들의 금융서비스에 대한 VAT 과세제도 개요	107
나. 과세 서비스와 면세 서비스의 구분	109
다. 부가가치세 면세제도의 문제점과 각국의 대응	114
라. 현금흐름에 의한 과세방법	116
마. 최근의 동향	119
4. 요약	120
IV. 우리나라 금융 관련 과세제도 현황	124
1. 개인의 금융소득에 대한 과세	124
가. 금융소득에 대한 과세제도 개요	125
나. 소득의 종류에 따른 과세구분	126
다. 분리과세 및 비과세	131
2. 금융기관에 대한 과세 - 소비세	133

가. 금융서비스업에 대한 부가가치세 면세제도	133
나. 금융·보험 용역에 대한 교육세 과세	136
다. 증권거래세	139
3. 요약	140
V. 요약 및 결론	142
참고문헌	149

표 목 차

<표 II-1> AKS 가정하에서의 최적조세정책	37
<표 II-2> 분리가능 효용함수의 경우 최적조세정책	38
<표 III-1> 주요국의 금융소득과세제도	90
<표 III-2> 배당소득과세제도의 국제비교	99
<표 III-3> 주요 선진국의 자금차입 목적에 따른 지급이자 공제·면세제도	103
<표 III-4> 주요 선진국의 이자수입에 대한 과세제도	105
<표 III-5> OECD 국가들의 금융서비스에 대한 과세/면세 현황 ...	111
<표 III-6> 보험료에 대한 과세현황	115
<표 IV-1> 금융소득 종합과세 연혁	125
<표 IV-2> 종합소득세 기본세율	126
<표 IV-3> 법인 배당소득의 범위	127
<표 IV-4> 일반법인의 익금불산입 비율	128
<표 IV-5> 지주회사의 익금불산입 비율	129
<표 IV-6> 주식양도소득: 신고납부	130
<표 IV-7> 분리과세 대상 금융소득세율	132
<표 IV-8> 비과세 등 조세지원 (2005.1.1 현재)	133
<표 IV-9> 증권거래세	139

그림목차

[그림 II-1] 개방경제하에서 개인소득세와 법인세의 역할	51
[그림 II-2] 탈세와 자본수출국의 조세정책	54
[그림 II-3] 자본수입국의 국내 원천소득에 대한 세금	57
[그림 III-1] 법인세와 배당, 임금, 이자에 대한 최고세율비교 (2004년)	96
[그림 III-2] 배당에 대한 최고한계세율(2000년과 2005년)	102

I. 서론

국가경제의 지속적인 발전을 위해 금융서비스업의 효율성을 제고하는 것이 중요한 과제이다. 특히 1990년대 말에 금융위기를 경험한 이후 금융부문의 혁신은 국가의 가장 중요한 과제 중의 하나로 인식되고 있다.

금융부문의 경쟁력에 영향을 주는 요소들은 상당히 많을 것이다. 정부의 정책수단 중에서는 중요한 것으로 조세정책을 들 수 있다. 우리 정부는 과거에 소위 관치금융이라고 하여 각종 규제를 통해 금융부문을 직접 통제하였다. 그러나 최근 수차례에 걸쳐 금융 규제완화 및 자본자유화를 실시하였으며, 그 결과 금융거래가 정부의 규제보다는 시장의 규율에 바탕을 두고 이루어지게 되었다. 따라서 과거에는 금융거래 및 금융자산의 이동에 영향을 주는 조세정책에 대해서도 큰 정책적 중요성을 부여할 수 없었으나 최근에는 시장의 규율을 보장하면서 금융거래에 영향을 줄 수 있는 정책수단으로서 조세정책의 역할이 강조되고 있다.

금융부문에 영향을 줄 수 있는 조세정책수단은 다양하다. 이자, 배당, 그리고 자본이득(capital gain)에 대한 개인소득세는 저축에 대한 과세로서 금융자산의 축적에 영향을 준다. 뿐만 아니라 금융상품 간 차별적인 과세가 이루어질 경우 개인의 금융자산 선택에 영향을 줄 수도 있다. 이자와 배당 간의 차별적인 과세가 개인의 자산축적 형태 및 기업의 자금조달 방식에 영향을 줄 수도 있으며, 자산양도차익에 대한 비과세 또는 저율과세는 금융자산의 거래를 촉진하는 효과를 가져올 수 있다. 그 외에도 장·단기 저축에 대한 차별적인 과세, 파생금융상품에 대한 과세 등이 금융거래에 영향을 줄 수 있다.

금융기관의 관점에서 보면 금융서비스에 대한 소비세 과세문제가 중요한 이슈가 된다. 우리나라를 포함하여 부가가치세제를 도입한 국가는 대부분 금융서비스에 대해 부가가치세를 면제하고 있다. 그 이유는 여러 가지가 있겠지만 가장 중요한 것은 개별 거래마다 창출된 부가가치를 정확하게 파악하지 못한다는 점이다. 그런데 부가가치세 면제제도는 세부담의 집적(cascading)으로 인하여 면제되는 재화를 중간재나 원료로 사용하는 사업체의 생산비용을 증가시키는 결과를 가져온다. 즉, 최종소비에 대해서만 세금을 부과한다는 부가가치세의 기본원칙과 다른 결과가 나타나며, 이로 인해 조세의 자원배분 왜곡효과가 증폭된다. 일부 국가에서는 부가가치세를 면제하는 대신 금융서비스에 대해 다른 형태의 소비세를 부과하기도 하는데 우리나라의 증권거래세, 금융보험업자 수익에 대해 부과하는 교육세도 금융서비스에 대해 부과하는 세목들이다.

이와 같이 다양한 정책수단이 모두 금융부문의 효율성에 영향을 미친다는 공통점을 갖고 있으나 조세정책이론 연구는 각 분야별로 독자적으로 진행되어 왔다. 실제 정책도 상호 연관성을 심각하게 고려하지 않은 채 개별적으로 변화·발전해 왔다. 그 결과 정책의 부조화가 발생하기도 한다. 예를 들면 금융서비스에 대한 부가가치세는 금융소득에 대한 개인소득세와 경제적 성격이 같은데, 이러한 유사성을 적절히 고려하지 않고 어느 한 쪽의 정책을 결정한다면 다른 쪽의 정책효과를 반감시키는 결과가 나타날 수 있다. 그러므로 금융부문에 대한 과세를 전체적인 관점에서 조망해 볼 필요가 있다. 이에 본 연구는 금융산업의 효율성에 영향을 주는 정책수단에 대한 이론과 실제 적용되고 있는 정책들을 한 군데 모아서 정리하고 종합적으로 검토하여 상호 연관성을 분석하고 조세정책에 대한 시사점을 도출한다.

연구 목적에 비추어볼 때 개인납세자와 금융기관, 금융서비스 공급 및 소비를 모두 고려한 하나의 분석모형을 만들고 거기서부터 개인소득세와 금융기관에 대한 과세, 소비과세의 정책방향을 도출할 수 있다

면 가장 바람직할 것이다. 그러나 금융부문에 대한 과세를 종합적으로 검토하는 첫 단계에서 그렇게 큰 기대는 할 수 없고, 본 연구에서는 일단 각각 독립적으로 발전하여 온 이론과 정책들을 한 군데 모아 정리하고 상호 연관성을 고려하여 앞으로의 연구방향, 정책 변화시 특별히 주의하여야 할 점들을 도출하는 데 초점을 맞춘다.

금융 관련 과세를 종합적으로 검토하는 것은 또한 “근본적 세제개혁(fundamental tax reform)”의 관점에서 중요한 의미를 갖는다. 근본적 세제개혁에 대한 논의는 현행 조세체계가 자본소득에 대해 지나치게 중과하여 자본의 축적을 저해함으로써 궁극적으로 경제성장에 부정적인 영향을 준다는 점과 현행 조세체계가 지나치게 복잡하여 효율성을 저해할 뿐만 아니라 형평성의 관점에서도 긍정적인 효과를 확신할 수 없는 지경에 이르렀다는 문제인식에서 출발한다. 그러므로 금융부문에 대한 과세를 종합적으로 검토하여 자본의 축적 및 거래와 관련된 세 부담에 대해 전체적인 조망을 해 볼 필요가 있다. 또한 조세의 복잡성의 상당부분이 금융부문과 관련된 과세특례에서 비롯되는 바 그 이론적 타당성과 문제점을 검토하고 조세체계의 단순화 관점에서 금융부문 과세의 발전방향을 생각해 볼 필요가 있다. 뿐만 아니라 근본적 세제개혁이 소득세 중심의 과세체계에서 소비세 중심의 과세체계의 방향전환을 시사하는바 금융부문에서 금융소득에 대한 과세와 금융서비스에 대한 소비세 과세의 이론적 타당성, 정책 실현 가능성 등을 종합적으로 검토해 볼 필요가 있다.

본 연구는 다섯 개의 장으로 구분되는데, 제 I 장 서론에 이어 제 II 장에서는 자본소득 및 금융서비스에 대한 과세의 이론을 검토한다. 그리고 제 III 장에서는 주요 외국의 자본소득 및 금융서비스에 대한 과세 제도를 정리한다. 제 IV 장에서는 우리나라의 관련제도를 정리하고, 마지막으로 제 V 장에서 연구 내용을 요약하고 정책시사점에 대해 논의한다. 각 장은 자본소득에 대한 개인소득세와 금융서비스에 대한 과세로 구분하여 지금까지 발전되어온 이론과 실제 적용되고 있는 정책의

내용, 효과 등을 정리한다. 그리고 각 장의 마지막 절에서는 개별 정책 수단의 상호연관성 관점에서 각 장별로 검토한 내용들을 종합적으로 요약·정리한다. 보고서의 결론이라고 할 수 있는 제V장의 정책시사점에서는 근본적 세계개혁의 관점에서 종합소득세와 이원적 소득세제, 단일세율체계의 장단점을 비교하고 향후 정책방향을 도출하며, 그 외에 소득의 종류에 따른 차별적 과세문제, 특정 금융상품에 대한 특혜문제, 금융서비스에 대한 소비세 과세문제에 대한 시사점을 논의한다.

마지막으로 본 보고서의 제목에서 ‘금융소득 및 금융거래의 과세에 대한 특례’라고 하여 ‘특례’라는 단어를 사용한 이유에 대해 간략하게 설명하고자 한다. 흔히 소득세제, 소비세제 등으로 조세체계를 설명할 때 금융부문은 각각의 세제 내에서 다른 부문들과는 다른 특례적 성격을 갖는다. 소득세의 경우 금융소득을 다른 소득과 동일하게 취급할 것인지, 특별히 취급하여 세금을 부과하지 않거나 낮은 세율을 적용할 것인지가 중요한 이슈이며, 금융소득 중에서도 특정한 소득에 대해서는 또 다른 특례가 적용된다. 소비세의 관점에서도 금융서비스는 다른 서비스와 달리 세금이 과세되지 않는다. 이러한 점들을 고려하여 보고서 제목에 ‘특례’라는 단어를 집어넣었는데, 그 단어에 특별한 의미를 부여하지 않고 그냥 ‘금융소득 및 금융거래에 대한 과세체계’로 이해해도 큰 문제가 없을 것이다.

II. 자본소득 및 금융거래에 대한 과세이론

금융산업은 대부분의 자본소득의 원천이 되며, 금융서비스를 제공함으로써 이익을 얻는다. 그러므로 자본소득에 대한 과세와 금융서비스에 대한 과세는 금융산업의 영업환경을 결정하는 중요한 요인이 된다. 자본소득의 과세대상, 세부담의 크기 등 과세방법이 금융서비스의 공급형태 및 공급규모에 영향을 줄 수 있으며, 금융서비스에 대한 소비세는 직접적으로 금융서비스의 수요·공급에 영향을 주기 때문이다. 이러한 관점에서 금융산업에 영향을 주는 조세들을 모아서 종합적으로 검토하는 것은 중요한 의미가 있으며, 본 장에서는 그 중에서 과세의 배경이 되는 이론적 논의를 정리해 본다. 여기서 새로운 모형을 개발하거나 이론을 제시하려는 것은 아니고 지금까지 발표된 자본소득 및 금융서비스에 대한 과세이론의 내용과 주요 쟁점을 조사·정리하여 향후의 연구과제와 정책시사점을 도출하는 데 초점을 맞춘다.

본장은 여섯 개의 절로 구분되는데, 그 중 앞 부분의 세 절은 최적과세론의 관점에서 금융소득에 대한 소득세 과세가 필요한가, 필요하다면 세율은 어느 정도로 책정하는 것이 좋은가에 대해 논의한다. 전통적인 소득세제인 종합소득세제(comprehensive income tax system)는 금융소득도 다른 소득과 동일하게 취급하여 과세하는 제도이며, 최근에 소득세제의 근본적인 개혁안(fundamental tax reform)으로 제시되는 단일세율제도는 자본소득에 대해서는 세금을 부과하지 않고 납세자별 지출액에 대해 단일세율로 과세하는 것을 말한다. 한편 스웨덴 등 북유럽 일부 국가에서 시작된 이원적 소득세제(dual income tax system)는 노동소득과 자본소득을 구분하여 각각 다른 세율체계를 적용하는 제도이다. 이상의 세 가지 소득세제의 발전방향의 근본적인 차이는 자본소득

에 대한 과세여부 및 과세방법의 차이라고 할 수 있는바, 최적소득세론의 관점에서 자본소득세의 과세 타당성을 논의하는 것은 장기적인 소득세제 발전방향 모색에 있어 가장 중요한 이슈가 된다고 할 수 있을 것이다. 본장에서는 이 논의를 자본소득 비과세를 주장하는 연구들(1절)과 자본소득에 대한 과세를 주장하는 연구들(2절)로 구분하여 검토하고, 그 다음에 특히 최근에 관심의 대상이 되고 있는 개방경제하에서 자본소득에 대한 과세의 가능성 및 타당성에 대해 분석한다(3절).

이어지는 4절에서는 금융소득의 종류에 따른 차별적인 과세, 특정 상품에 대해 부여하는 과세상의 특혜에 대해 논의한다. 그리고 5절에서는 금융서비스에 대한 소비세 과세문제를 소개하고, 이에 대한 이론적 논의를 정리·분석한다. 금융서비스에 대해서는 대부분의 국가에서 세금을 부과하지 않고 있으나 금융서비스도 다른 서비스와 동일하게 소비세를 부과하는 것이 타당하다는 주장도 제기되고 있으며, 실제로 EU에서는 금융서비스에 대해 다른 상품과 동일하게 부가가치세를 부과하는 구체적인 방안에 대해 검토한 바 있다. 5절에서는 금융서비스에 대한 소비세 과세의 타당성과 관련된 이론적 논의들을 정리하고 실제 과세방법으로서 제시된 여러 가지 대안의 장단점을 살펴본다. 마지막으로 6절에서는 본장에서의 논의를 요약·정리한다.

1. 자본소득 비과세론

가. 자본소득과세의 역할: 미래 소비에 대한 과세

자본소득에 대한 과세의 타당성을 논의하기 위해서는 경제에서 자본소득에 대한 과세가 어떤 역할을 하는지 파악해야 할 것이다. Boadway and Keen(2003)은 이를 위해 간단한 2기 모형을 제시하였는데, 이 모형을 통해 자본소득과세가 경제에서 담당하는 역할을 살펴보면 다음과 같다.

두 기간 동안만 살고 그 두 기간에 모두 노동(각각 L_1, L_2)을 공급하며 동시에 소비(각각 C_1, C_2)하는 개인을 생각해 보자. 이 개인은 일생을 통해 얻을 수 있는 효용 $U(C_1, C_2, L_1, L_2)$ 을 극대화하기 위해 t 기의 소비와 노동 공급량(각각 C_t, L_t)을 결정하는데, 이때 제약이 되는 예산제약식은 다음과 같이 표현할 수 있다.

$$p_1 C_1 + \frac{p_2 C_2}{(1+(1-\tau_r)R)} = (1-\tau_{wt})w_1 L_1 + \frac{(1-\tau_{wt})w_2 L_2}{(1+(1-\tau_r)R)} \quad (\text{II-1})$$

여기서 p_t 와 w_t 는 각각 t 기의 소비재 가격과 노동 가격을 나타내며, τ_r 은 자본소득세 세율을, τ_{wt} 는 t 기의 노동소득에 대한 세율을 의미한다. R 은 이자율이다. 식의 좌변은 앞으로 두 기간을 살아갈 개인이 평생 동안 소비하는 소비액을 현재가치로 평가한 것이며, 우변은 평생 동안 노동을 공급하여 벌어들이는 소득의 현재가치를 나타낸다.

이 예산제약식은 정부의 정책수단에 대해 두 개의 중요한 가정을 하고 있는데, 하나는 조세정책수단을 노동소득세와 자본소득세로 국한한 것이다. 중요한 정책수단인 소비세는 무시되었는데, 이는 모형에서 소비재를 세금을 부과하지 않는 기준재화(numeraire)로 간주한 것과 같다. 또 달리 표현하자면 예산제약식 (II-1)에 나타난 노동소득세율 τ_w 가 소비세율에 대한 노동소득세의 상대적인 비율을 표현한 것이라고도 할 수 있다. 소비재가 하나만 존재하는 경우 이러한 표현이 가능하다.¹⁾

또 하나의 중요한 가정은 1기와 2기에 노동소득세율이 달라질 수 있다는 점이다. 즉, 정부가 시기별로 - 또는 납세자 연령별로 - 세율을 달리 정할 수 있다고 가정하는 것인데, 이 가정은 자본소득에 대한 비

1) 즉, 노동소득세율을 τ_w , 소비세율을 τ_c 라고 할 때, $\tau_w = (t_c + t_w)/(1 + t_c)$ 가 된다. 만약 노동을 기준재화라고 가정하고 소비세(τ_c)만 고려한다면 이때 소비세는 역시 노동소득세(τ_w)와 소비세(τ_c)를 결합한 것으로서 $\tau_c = (t_w + t_c)/(1 - t_c)$ 를 의미한다고 할 수 있다.

과세를 주장하는 연구에서 핵심적인 가정이라고 할 수 있다. 이 가정이 완화되면 어떤 결과가 나타나는지에 대해서는 뒤에서 보다 자세하게 검토하겠지만, 여기서 아주 간략하게 결론만 이야기하자면 정책적 제약으로 인해 시기를 불문하고 동일한 세율로 노동소득세를 과세해야 하는 경우 자본소득세는 노동소득세를 보완하는 역할을 한다는 점에서 존재 의의를 찾을 수 있다. 예를 들면 1기와 2기의 노동공급의 탄력성이 다를 경우 최적 조세정책은 1기와 2기의 노동소득세율을 다르게 하는 것일 것이다. 그런데 정책적인 제약으로 인해 1기와 2기의 노동소득세율을 다르게 책정할 수 없다면 자본소득세가 노동소득에 대한 세부담, 즉 여가(leisure)에 대한 가격의 시기별 차이를 만들어내는 수단이 될 수 있다는 것이다.²⁾

앞의 식 (II-1)은 자본소득세의 역할에 대해 매우 중요한 시사점을 제공하는데, 그것은 자본소득세는 동일한 시기의 재화 간 상대가격에 영향을 주는 것이 아니라 동일한 재화의 시기별(intertemporal) 가격 차이에 영향을 준다는 점이다. 즉, 1기의 소비재 가격과 2기의 소비재 가격의 차이에 영향을 주는 것이지, 1기의 소비재와 노동의 가격차이에 영향을 주는 것이 아니다. 이는 최적 조세정책에 중요한 시사점을 제공하는데, 만약 1기와 2기의 소비에 대해 동일한 세율로 세금을 부과하는 것이 최적정책이라면 자본소득에 대해서는 세금을 부과하지 않는 것이 바람직하다는 점이 바로 그것이다.

나. 램지 룰(Ramsey rule)의 자본소득과세에 대한 적용

자본소득에 대한 과세는 소비할 수 있는 여력이 증가한 데 대한 과세라는 관점에서 헤이그-사이먼스의 소득개념을 적용한 소득과세라고도 할 수 있으며, 저축의 결과로 나타난 이익에 대해 과세하는 것이므

2) Erosa and Gervais(2004) 참조.

로 저축에 대한 과세라고도 할 수 있다. 한편 저축의 결과 발생한 소득이 모두 미래에 소비된다는 가정하에서 미래 소비에 대한 과세라고도 할 수 있다. 이러한 관점에서 자본소득에 대한 타당성 논의의 핵심은 미래 소비에 대한 차별적 과세의 타당성 논의라고 할 수 있다.

두 개의 서로 다른 소비(현재 소비와 미래 소비)가 존재할 때 최적 과세론의 관점에서 이 두 가지 소비에 대한 차별적 과세의 타당성에 대한 논의는 최적 소비세 원칙을 제시하는 램지 룰에서 시작한다.

n 개의 재화와 I 명의 소비자가 존재하는 경우 개인 i 의 k 번째 재화에 대한 수요를 C_k^i , j 번째 재화에 대한 소비세율을 t_{cj} 라고 하면 최적 소비세 정책을 나타내는 램지 룰을 다음과 같이 표현할 수 있다.³⁾

$$-\frac{\sum_{j=1}^n t_{cj} \sum_{i=1}^I S_{kj}^i}{C_k} = 1 - \bar{b} - \bar{b} \theta_k \quad (\text{II-2})$$

$$S_{kj}^i = \left(\frac{\partial C_k^i}{\partial q_j} \right)_{u_i}$$

$$q_j = 1 + t_{cj}$$

$$\bar{b} = b_i \text{의 평균치}$$

b_i = 소비자 i 의 소득의 순사회적 한계효용(net social marginal utility)

$$\theta_k = cov \left(\frac{b_i}{\bar{b}}, \frac{I \cdot C_k^i}{C_k} \right)$$

이 식은 램지 룰에 소득분배를 도입한 것으로 Diamond(1975)에서 처음으로 정형화되었다. 식의 좌변은 소비세가 k 번째 재화의 보상수요(compensated demand)에 미치는 효과를 나타낸다. 식의 우변은 θ_k 와

3) 도출과정은 Salanié(2003) 참조.

부(-)의 관계를 갖는데, θ_k 는 소비자 i 의 소득의 순사회적 한계효용과 k 재에 대한 총수요에서 소비자 i 의 k 재 수요가 차지하는 비중 간의 공분산을 의미한다. 소비자가 1명만 존재하는 경우에는 $\theta_k = 0$ 이 된다.

램지의 룰은 최적정책에 대해 다음과 같은 점을 시사한다: 정부는 θ_k 가 0보다 큰 재화, 즉 소득의 순사회적 한계효용이 높은 소비자가 많이 소비하는 재화의 소비를 감소시키는 효과가 적은 정책을 선택하여야 한다. 그런데 대체로 저소득층의 θ_k 가 0보다 크다고 할 수 있으므로 저소득층이 주로 소비하는 재화의 소비를 억제하는 효과가 적은 정책을 선택하는 것이 바람직하다.

앞서 검토한 2기 모형의 경우 모든 소비자가 동일한 수요구조를 가지므로 $\theta_k = 0$ 이 되고, 재화는 C_1, C_2 의 두 개 재화만 존재하므로 램지 룰을 다음과 같이 간략하게 표현할 수 있다.

$$t_{c2} - t_{c1} = \frac{1-b}{D} C_1 C_2 (\epsilon_{20} - \epsilon_{10})$$

$$D = S_{11} S_{22} - S_{12}^2 > 0 \quad (\text{II-3})$$

$$\epsilon_{i0} = \left(\frac{\partial \log C_i}{\partial \log w} \right)_u$$

$$w_1 = w_2 = w \text{라고 가정}$$

이 경우 $\epsilon_{20} < \epsilon_{10}$ 이면 t_{c2} 을 t_{c1} 보다 높게 책정하는 것이 바람직하다. 임금 w 는 여가(leisure)의 가격이라고 할 수 있으므로 ϵ_{i0} 는 i 재와 여가의 대체탄력성을 의미한다. 즉, 램지의 룰은 Corlett and Hague(1953)가 지적한 바와 같이 여가(leisure)와 보완적인 상품(예, 스키)에 대해 대체적인 관계를 보이는 상품보다 높은 세율로 세금을 부과하는 것이 바람직하다는 것을 의미한다. 모든 재화에 동일한 세율로 소비세를 부과하면 이는 노동소득세와 동일한 효과를 가지며, 노동공급을 저해하는 효과가 있다.

이러한 부정적 효과를 축소하기 위해서는 여가와 보완적인 재화에 대한 세부담을 높이고 대체적인 재화에 대한 세부담을 낮추어 여가를 축소하고 그 대신 노동공급을 선택하도록 촉진하여야 한다.

이와 같은 램지 룰을 자본소득과세에 적용하면 최적 자본소득과세 정책을 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, 소득분배에 미치는 영향을 고려하지 않을 경우 현재 소비에 비해 미래 소비가 여가와 더 보완적인 관계를 갖는다면 자본소득에 대해 세금을 부과하는 것이 바람직하다. 둘째, 소비와 여가의 대체·보완성을 고려하지 않는다면 미래 소비(즉, 저축)에 대해 높은 세율로 세금을 부과하는 것이 바람직하다. 왜냐하면 소득의 사회적 한계효용이 낮은 부자들이 더 많이 저축을 하기 때문이다.

다. 자본소득 비과세론

자본소득에 대한 과세는 미래 소비에 대한 과세라고 할 수 있으며, 소득 재분배 문제를 고려하지 않을 경우 미래 소비에 대한 과세의 정당성은 여가와 보완성 관점에서 미래 소비에 대해 중과하는 것이 타당한지 여부에 달려 있다. 따라서 현재 소비와 미래 소비가 각각 여가와 어느 정도의 보완성을 가지는지가 자본소득과세의 필요성을 판단하는 근거가 될 것이다.

Atkinson and Stiglitz(1976), Deaton(1981)에 의하면 소비자의 효용함수를 여가로부터 얻는 효용과 소비로부터 얻는 효용으로 분리할 수 있다면(separable utility function), 즉 효용함수를 식 (II-4)와 같이 표현할 수 있다면 소비재 간의 한계대체율은 노동에 대한 수요와 무관하게 결정된다. 이 경우 미래 소비에 대해 차별적으로 중과하는 조세정책, 즉 자본소득에 대한 과세는 불필요한 것이 된다.

$$U(C, L, w) = V(h(C), L, w) \quad (\text{II-4})$$

그러므로 소비자의 효용함수가 분리가능 함수인 경우 소비세는 모든 재화에 대해 동일하게 과세하는 단일세율의 소비세가 바람직하며, 이러한 소비세는 노동소득세와 동일하므로 소비세를 부과하지 않고 노동소득세만으로 바람직한 결과를 얻을 수 있다는 것이 Atkinson and Stiglitz(1976)의 결론이다. Kaplow(2004)는 한 걸음 더 나아가 효용함수가 분리가능한 함수인 경우 노동소득세가 최적이지 아닌 상태에서도 소비세는 필요 없다는 결론을 도출하였다. 효용함수가 분리가능한 함수인 경우에는 차별적인 소비세가 노동소득세로 인해 발생한 노동/여가 선택의 왜곡을 줄이는 데 전혀 기여하지 못한다. 단지 소비재 간의 수요의 왜곡을 초래할 뿐이다. 그러므로 소득세가 최적상태인지 여부에 상관없이 차별적인 소비세는 바람직하지 않다는 것이다.

앞서 우리는 램지 룰을 자본소득과세에 적용하면서 현재 소비와 미래 소비의 여가에 대한 보완성이 동일하다면 소득분배의 관점에서 부자에 대한 세금인 자본소득세를 부과하는 것이 바람직하다는 점을 지적하였다. 그러나 Atkinson and Stiglitz(1976)의 결론에 따르면 노동소득세가 최적상태인 경우 노동소득세를 통해서 소득분배정책 목표를 달성할 수 있으므로 소비세는 필요하지 않다. 즉, 소득분배의 문제는 노동소득세를 통해 해결하면 되는 것이지 굳이 소비를 왜곡시키는 조세를 통해서 소득재분배를 추구할 필요가 없다는 것이다.

Boadway and Keen(2003)에 의하면 소비와 노동 간의 대체탄력성이 '0'이 아닌 경우에도 평생 효용함수가 식 (II-5)와 같이 시간적으로 (intertemporally) 분리가능하며, 주관적 할인율이 세전이자율과 같아 $\beta = 1/(1 + R)$ 이 성립된다면 적정 노동공급과 소비는 시간에 따라 변화하지 않는다. 즉, 최적상태에서 1기의 소비와 2기의 소비가 같고 1기와 2기의 노동공급이 동일하다. 그러므로 이 경우에도 자본소득에 대해서는 세금을 부과하지 않고 다른 세목의 경우에는 시기에 따라 변하지 않는 고정된 세율로 세금을 부과하는 것이 최적정책이 될 것이다. 조세가 없는 경우에 시간의 변화에 상관없이 동일한 양의 소비재를 소

비하고 동일한 양의 노동을 공급하는데 조세가 시기별로 소비량 및 노동공급량에 차이가 나타나도록 유도한다면 최적정책이라고 할 수 없을 것이다.

$$U(C, L) = U(C_1, L_1) + \beta U(C_2, L_2) \quad (\text{II-5})$$

이러한 결론은 장기적인 성장모형의 관점에서 매우 중요한 의미를 갖는다. 성장모형에서는 안정상태(steady state)에 관심의 초점이 모아지며, 안정상태란 소비와 노동공급이 시간이 지남에 따라 변하지 않고 동일한 수준으로 유지되기 때문이다. 다음에서는 Chamley(1986)의 성장모형을 통해 이를 보다 자세하게 살펴본다.

Chamley는 무한정하게 사는 개인의 효용극대화 모형에서 최적조세론을 도출하였는데, 대표적인 개인의 효용함수를 다음과 같이 표현하였다.

$$\sum_{t=0}^{\infty} \beta^t U(C_t, L_t). \quad (\text{II-6})$$

앞서 검토한 2기 모형에서와 같이 정부는 노동과 자본에 대해 세금을 부과한다고 가정하고 세후임금과 세후소득을 \bar{w} 와 \bar{r} 로 표현할 때 t기의 개인에 대한 예산제약식은 다음과 같다.

$$C_t + A_{t+1} = \bar{w}_t L_t + (1 + \bar{r}_t) A_t \quad (\text{II-7})$$

여기서 A_t 는 t기 초에 대표적 개인이 보유하고 있는 자산을 의미한다. 소비재가 기준재화로서 소비재가격이 1이라고 가정할 때 각 개인은 식 (II-7)을 제약조건으로 하여 식 (II-6)과 같이 표현되는 효용을 극대화하는 소비량과 노동공급량, 자산규모를 결정하게 된다. 그 결과 나타난 t기의 최적소비량과 노동공급량, 자산규모는 각각 $C_t(\bar{w}, \bar{r})$, L_t

(\bar{w}, \bar{r}) , 그리고 $A_t(\bar{w}, \bar{r})$ 로 표현할 수 있는데 이는 소비와 노동공급, 자산규모가 각각 세후급여와 저축에 대한 세후수익률의 함수가 됨을 의미한다. 한편 정부의 예산제약식은 다음과 같이 표현된다.

$$B_{t+1} + \tau_{rt}A_t + \tau_{wt}L_t = (1 + R_t)B_t + G_t \quad (\text{II-8})$$

여기서 B_t 는 t 기의 정부 부채를 의미하며, τ_{rt} 와 τ_{wt} 는 각각 t 기의 자본소득과 노동소득에 대한 세율로서 세전이자율과 세후이자율의 차이 및 세전임금과 세후임금의 차이를 나타낸다. 그리고 정부는 대표적인 개인의 효용을 극대화하기 위해 세율과 부채규모를 결정하므로 정부의 목적함수는 다음과 같다.

$$\underset{\tau_{wt}, \tau_{rt}, b_t}{\text{Max}} \sum_{t=0}^{\infty} \beta^t U[C_t(\bar{w}, \bar{r}), L_t(\bar{w}, \bar{r})] \quad (\text{II-9})$$

식 (II-9)에서 선택변수인 b_t 는 t 기의 정부 부채 증가분을 의미한다. 식 (II-8)을 제약식으로 하여 식 (II-9)를 풀면 최적 조세정책을 구할 수 있는데, 분석 결과를 간략하게 요약하면 다음과 같다: 안정적인 상태에서 램지(Ramsey) 성장모형의 해가 소비와 노동공급이 일정하게 유지되는 방향으로 수렴된다면 최적자본소득세 세율은 '0'이 된다. 앞서 2기 모형에서 검토한 바와 같이 소비와 노동공급의 최적량이 시간에 따라 변하지 않는다면 조세를 통해서 이를 왜곡시키는 것은 바람직하지 않기 때문이다. 이러한 Chamley의 분석이 중요한 의미를 갖는 것은 Atkinson and Stiglitz(1976)가 부여한 효용함수에 대한 제약이 충족되지 않는 경우에도 장기적으로 자본소득에 대해 세금을 부과하지 않는 것이 최적정책이라는 점을 입증하였다는 점이다.

이와 관련하여 한 가지 언급하고 넘어가야 할 점은 지금까지의 논의에서 소비세는 과세되지 않고 정부의 정책수단이 노동소득세와 자본소

득세에 국한된다고 가정하였다는 점이다. 한 가지 소비재만 존재하는 경우에는 이와 같이 소비재를 기준재화로 간주하는 데 큰 문제가 없었으나 두 개 이상의 서로 다른 소비재가 존재하는 모형에서는 다양한 소비재를 모두 기준재화로 간주하는 데 어려움이 있다. 그러므로 소비세도 정책대안으로 모형에 명시적으로 표현하는 것이 보다 현실적이라고 할 수 있을 것이다. 이에 대해 Coleman(2000)은 “정부가 소비과세를 사용가능한 정책수단에 포함시키는 경우에는 자본소득세에 대한 연구 결과가 상당히 달라지는데, 정책수단이 많아지면 많아질수록 자본소득에 대해 과세하는 것이 최적정책으로 될 가능성은 점점 더 줄어들게 된다”고 하였다. 정부의 정책수단이 다양해질수록 다른 정책을 보완하는 수단으로 자본소득세가 활용될 가능성이 적어지기 때문이다.

이상의 논의가 자본의 국제이동을 전혀 고려하지 않은 데 비해 자본소득에 대해 과세하지 않는 것이 바람직하지 않다는 또 다른 부류의 주장은 자본의 국제적 이동에 초점을 맞추고 있다. 국제시장에서 가격에 영향력을 발휘하지 못하는 소규모 개방경제에서, 자본의 국제이동이 완전히 자유로운 경우 자본에 대한 세후수익률은 국제시장에서 결정된 수익률(r^*)과 같게 된다. 그러므로 노동 한 단위당 자본의 양을 k , 이를 생산요소로 하는 생산함수를 $f(k)$, 자본소득세율을 τ 라고 할 때, 자본시장의 균형조건은 다음과 같이 표현할 수 있다.

$$f'(k)(1 - \tau) = r^* \quad (\text{II-10})$$

이 경우 자본소득에 대한 세금은 궁극적으로 모두 노동자가 부담하게 된다. 자본소득에 대한 과세는 국내투자의 세후수익률을 떨어뜨려 국내 자본의 해외이탈을 초래하며, 이로 인해 국내 생산부문에서는 자본집약도가 낮아지고 노동생산성이 하락하여 임금수준이 낮아지기 때문이다. 그러므로 Gordon(1986)은 소규모 개방경제에서는 자본소득에 대해 세금을 부과하지 않고 필요한 세금은 노동자에게 직접 부과하는

것이 바람직하다고 주장한다. 그러나 자본의 국제적 이동이 Gordon이 가정한 것처럼 완전히 자유로운 것이 아니라면 식 (II-10)이 성립하지 않을 수도 있다. 실제로 세계화가 많이 진전된 오늘날도 세계 자본시장이 완전히 통합되었다고 보기 어렵다는 주장이 있다.⁴⁾

자본소득세를 과세대상이 되는 소득의 성격과 납세자의 특성에 따라 저축에 대한 세금과 투자에 대한 세금으로 구분할 경우 식 (II-10)은 투자에 대한 세금에 적용되는 것이며, 저축에 대한 세금에는 적용되지 않는다. 이에 대해서는 본장의 3절 ‘자본의 국제이동과 자본소득 과세’에서 자세하게 논의한다.

2. 자본소득과세론

Erosa and Gervais(2002)는 “장기적인 관점에서 자본소득에 대해 세금을 부과하지 않는 것이 좋다”는 Chamley(1986)의 결론은 소비와 노동공급이 시간에 따라 변하지 않는 안정상태에만 적용된다는 점을 강조한다. 왜냐하면 경제가 안정상태에 도달하지 않고 계속 변화되는 상태라면 자본소득세를 부과하는 것이 바람직할 수도 있기 때문이다. 이러한 관점에서 본 절에서는 자본소득에 대해 과세하는 것이 타당하다는 것을 입증하는 이론적 연구들을 검토하는데, 첫 번째로 Erosa and Gervais(2002)의 일생주기 모형을 검토하고 그 다음에 불확실성이 존재하는 경우를 살펴본다.

가. 일생주기(life cycle) 모형: 자본소득과세의 존립 근거

Erosa and Gervais(2002)는 일생주기 모형을 통해서 앞서 검토한 “자본소득에 대해서는 과세하지 않는 것이 최적정책이다”라는 램지

4) Andersen and Herbertsson(2005)은 OECD 회원국의 세계화지수를 추정하였다.

(Ramsey) 성장모형의 결론이 아주 제한된 경우에만 적용되는 것이며, 과세하는 것이 타당한 경우가 보다 일반적이라는 주장을 제기하였다. 다음에서는 이에 대해 보다 자세하게 살펴본다.⁵⁾

0기부터 J기까지 J + 1 기간 동안을 사는 세대들이 모여서 사회를 구성하는 중복세대모형(Overlapping Generations Model)에서 t세대 (t-cohort)가 일생 동안 얻는 효용은 다음과 같이 표현할 수 있다.

$$\sum_{j=0}^J \beta^j U(C_{tj}, L_{tj}) \quad (\text{II-11})$$

이 식에서 t세대의 개인이 j살 때 공급하는 노동의 양은 L_{tj} 로 표현 되는데 공급된 노동의 생산성은 나이에 따라 달라진다. 즉, 젊었을 때 와 나이가 많이 들었을 때 동일한 시간 일을 해서 생산하는 생산량이 서로 다르다는 것이다. j살 때의 노동 1단위에 대한 생산성을 z_j 라고 하면 t세대의 j살 때 명목 노동공급량은 L_{tj} , 생산성을 감안한 실효 노동공급량은 $z_j L_{tj}$ 라고 할 수 있을 것이다. 이 점을 고려하여 t세대의 j살 때의 예산제약을 식으로 표현하면 다음과 같다.

$$C_{tj} + A_{t,j+1} = \bar{w}_{tj} z_j L_{tj} + (1 + \bar{r}_{tj}) A_{tj} \quad (\text{II-12})$$

각 세대는 이 예산제약식을 제약조건으로 하여 일생 동안의 효용을 극대화하는 소비량($C_{tj}(\bar{w}, \bar{r})$)과 노동공급량($L_{tj}(\bar{w}, \bar{r})$), 자산 규모($A_{tj}(\bar{w}, \bar{r})$)를 결정하게 될 것이다. 이렇게 정해진 소비량과 노동공급량을 식 (II-11)과 같이 표현되는 후생함수에 대입하여 구한 간접 효용함수(indirect social welfare function)를 $W_t(\bar{w}, \bar{r})$ 라고 하고 사회적

5) 앞의 분석과의 일관성을 유지하기 위해 Boadway and Keen(2003)의 기호 표현방식(notations)을 그대로 따른다.

할인율(각 세대의 후생에 대한 가중치)을 r 라고 하면 정부의 재정정책 선택을 위한 목적함수는 다음과 같이 표현할 수 있다.

$$\text{Max}_{\tau_{wt}, \tau_{rt}, b_t} \sum_{t=0}^{\infty} \gamma^t W_t(\bar{w}, \bar{r}) \quad (\text{II-13})$$

인구증가율이 일정하다고 가정하고, 특정 시점에서 연령이 j 인 인구의 비중이 μ_j 이며, μ_j 는 시간이 지나도 변하지 않고 일정한 상태로 유지된다고 가정하자. 이 경우 t 시점에서의 정부의 예산제약식은 다음과 같이 표현할 수 있다.

$$B_{t+1} + \sum_{j=0}^J \tau_{rtj} \mu_j A_{tj} + \sum_{j=0}^J \tau_{wtj} \mu_j L_{tj} = (1 + r_t) B_t + G_t \quad (\text{II-14})$$

Erosa and Gervais(2002)는 식 (II-14)를 제약으로 사회후생 극대화 문제를 풀어서 Chamley(1986)의 램지 성장모형에서 얻어진 결론 즉 장기적으로 자본소득에 대해서는 과세하지 않는 것이 바람직하다는 결론이 특별한 경우에만 적용되는 예외적인 결과라는 점을 보여주었다. 모형의 풀이과정은 이 논문에 잘 나타나 있으므로 여기서 되풀이하지 않고 다음에서는 연구 결과와 그 결론에 대한 직관적인 설명만을 정리한다.

Chamley(1986)와 Erosa and Gervais(2002)의 근본적인 차이는 전자가 무한대를 살아가는 개인을 가정한 것과 달리 후자는 일정한 기간 동안만 생활하는 개인의 노동/여가 선택에 중점을 두었다는 점이다. Erosa and Gervais(2002)의 모형에서는 노동공급자의 연령에 따라 노동생산성이 다르고, 따라서 연령에 따라 적정 노동공급량도 달라진다. 그러므로 최적 조세정책을 구해 보면 납세자의 연령에 따라 다른 노동소득세율을 적용하는 것이 바람직하다는 결론에 도달하게 된다. 개인

의 입장에서 보면 청년기에는 노동생산성이 비교적 높으므로 노동의 공급을 많이 하고 여가를 줄이는 것이 바람직할 것이다. 그러므로 청년기의 노동공급은 노년기의 노동공급에 비해 비탄력적이다. 따라서 최적조세론의 관점에서 보면 가격에 대해 비탄력적인 청년기의 노동에 대해 비교적 높은 세율을 적용하고 청년기 여가의 가격을 낮추는 것이 바람직하다. 노년기에는 노동공급이 가격변화에 민감하게 반응하므로 낮은 세율을 적용하는 것이 바람직하다. 이렇게 연령에 따라 적절히 다른 세율을 적용할 수 있다면 자본소득세가 별도로 존재할 필요가 없다.

그러나 노동소득에 대해 납세자의 연령에 따라 다른 세율을 적용한다는 가정은 매우 비현실적이다. 실제로는 거의 예외 없이 모든 국가에서 납세자의 나이를 불문하고 동일한 세율을 적용하여 세금을 징수한다. 이 경우 차선의 정책으로서 자본소득세의 필요성이 부각된다. 자본소득세는 저축에 대한 세금이고 저축은 대체로 노동공급이 비탄력적인 '청년기'의 소득을 축적한 것이기 때문이다.

노동소득세 대신 소비세를 부과하는 경우에도 유사한 논리로 자본소득세의 필요성을 입증할 수 있다. 일생주기 모형에서 소비수요와 여가시간은 대체로 같은 방향으로 움직인다. 청년기에는 일하여 소득을 벌어들이고 노년기에는 쉬면서 이전에 벌어들인 소득을 사용(소비)하는 데 중점을 두기 때문이다. 나이가 들면서 여가와 소비가 함께 증가한다면, 여가에 대해 직접적으로 과세할 수 없는 상황에서 정부는 노년층의 소비에 대해 중과세함으로써 간접적으로 여가에 대해 과세하는 것과 같은 효과를 얻을 수 있다. 그러므로 이 모형에서는 개인의 소비에 대해 과세함에 있어 연령에 따라 다른 세율을 책정하는 것이 바람직하다. 즉, 나이가 많아짐에 따라 소비가 증가하므로 소비세율은 그 반대로 나이가 많아짐에 따라 높은 세율을 적용하여 여가를 많이 즐기는 사람이 많은 세금을 부담하도록 하는 것이 바람직하다. 그러나 연령에 따라 다른 소비세율을 적용하는 정책은 현실적으로 불가능하

다. 그러므로 자본소득세를 부과하여 미래 소비에 대해 현재 소비보다 많은 세금을 부담하도록 할 필요가 있는 것이다.

Erosa and Gervais(2002) 모형의 중요한 특징 중의 하나는 사회 전체적으로 소비량과 노동공급량이 같은 안정상태(steady state)에서도 자본소득세를 부과하는 것이 타당하다는 결론을 도출할 수 있다는 점이다. 안정상태에서 각 개인의 소비와 노동공급을 종합한 사회적 소비량과 노동공급량은 일정하다고 하더라도 그 안의 구성원 개개인을 보면 연령에 따라 소비량과 노동공급량이 달라지기 때문이다. 한편 Chamley(1986)의 모형에서는 납세자 개인이 무한대를 살아가며 각 시점에서 모든 개인이 동일하므로 안정상태에서 사회적 소비량과 노동공급량이 일정하면 각 개인의 소비량과 노동공급량도 연령에 따라 변하지 않고 일정하게 유지된다.

요약컨대, 최적조세론의 관점에서 자본소득세는 노동소득세와 소비세 정책에 대한 현실적 제약을 보완하기 위한 차선의 수단으로서 그 필요성이 입증된다. 최적조세이론에 의하면, 여가와 보완적인 성격을 가진 소비재에 더 많은 세금을 부과하고 대체적인 성격을 가진 소비재에 낮은 세율로 세금을 부과하는 것이 바람직하다. 그런데 일생주기 모형에서 현재의 저축은 미래의 노동공급을 줄이고 여가를 증가시킬 수 있도록 해주는 소득원이 되므로 여가와 보완적인 관계에 있으며, 현재의 소비는 그 반대의 경우로 대체적인 관계를 갖고 있다고 할 수 있다. 그러므로 현재의 소비에 대해 상대적으로 낮은 세율로 과세하고 저축(미래의 소비)에 대해 높은 세율로 과세하는 것이 바람직하다. 이때 현재의 소비와 미래의 소비에 대해 동일한 세율로 세금을 부과해야 한다는 정책적 제약이 있다면 자본소득에 대해 세금을 부과함으로써 결과적으로 미래의 소비가 현재의 소비에 비해 많은 세금을 부담하도록 하는 것이 타당하다.

노동공급의 관점에서 보면, 일생 동안 즐기는 여가시간을 최대화하기 위해서는 노동생산성이 높을 때 노동을 많이 공급하고 노동생산성

이 낮을 때 상대적으로 적게 일을 하여야 할 것이다. 이런 관점에서 보면 생산성이 높은 시기인 젊었을 때의 노동은 여가와 보완적인 성격이 있으며, 생산성이 낮은 시기인 노년기의 노동은 여가와 대체적인 관계를 갖고 있다고 할 수 있다. 따라서 젊었을 때의 노동에 대해 상대적으로 높은 세율로 세금을 부과하는 것이 타당하다. 이때 노동소득에 대한 세금을 연령별로 다르게 책정할 수 없다면 젊은 시절의 노동의 결과로 나타난 자본소득에 대해 세금을 부과함으로써 연령별 노동소득에 대한 실질적 세부담을 차별화할 수 있을 것이다.

나. 일생주기 모형에서의 자본소득세율

Erosa and Gervais(2002)의 연구결과 중에서 매우 흥미로운 사실은 자본소득과세가 노동소득과세나 소비과세에 대한 정책상의 제약점을 보완하는 보조적인 역할을 한다는 점이다. 정부가 아무런 제약 없이 노동소득세율을 임의대로 결정할 수 있다면 젊은 연령층에게는 높은 세율로 과세하고 노년층에게는 낮은 세율로 과세하는 것이 경제의 효율성 관점에서 바람직하다. 그러나 현실적으로 그렇게 나이에 연동된 세율을 적용할 수 없으므로 노동소득에 대해 일정한 세율로 세금을 부과되 젊었을 때 일하여 벌어들인 소득을 저축하여 발생한 자본소득에 대해 세금을 부과하는 차선의 정책이 필요한 것이다. 이와 같이 노동소득세와 자본소득세는 서로 역할이 다르므로 세율도 다르게 책정하는 것이 적절할 것이다.

이에 대해 Erosa and Gervais(2002)는 노동소득세가 주 세원이므로 높은 세율을 적용하고 보조적인 역할을 하는 자본소득세 세율은 상대적으로 낮게 책정하는 것이 바람직하다고 주장한다. 동시에 그들이 특히 강조하는 점은 자본소득세율은 노동소득세율 보다는 낮지만 '0'보다는 현저하게 높은 수준이어야 한다는 것이다. 그들은 많이 사용되는 효용함수를 이용한 몇 가지 모의실험을 통해 적절한 세율을 계산해 봄

으로써 이와 같은 주장을 입증하였다.

첫 번째 경우는 Auerbach, Kotlikoff, and Skinner(1983)의 모형을 적용한 것으로서 그들은 이를 AKS 모형이라고 불렀다. AKS 모형은 각 개인의 일생이 55년이며, 인구는 매년 1%씩 증가한다고 가정하였고 각 개인의 일생 효용함수는 다음과 같이 표현된다.

$$U_t(c, l) = \sum_{j=0}^J \beta^j \frac{[c_{tj}^\rho + \theta(1 - l_{tj})^\rho]^{(1-\sigma)/\rho}}{1-\sigma} \quad (\text{II-15})$$

동일한 기간 내에서의 여가와 소비 간 대체탄력성은 $0.8(\rho=-0.25)$ 이고 다른 시점 간의 대체탄력성(intertemporal elasticity of substitution)은 $0.25(\sigma=4)$, 대표적 개인의 주관적 할인율은 $1.5\%(\beta=(1+0.015)^{-1})$ 라고 가정하였다. 그리고 총 근로시간은 사용가능한 시간의 $35\%(\theta=1.5)$ 라고 가정하였다. 생산함수는 $f(k, l) = Ak^a l^{1-a}$ 인데, $a=0.25$ 이고, 자연적 감가상각은 없는 것으로 가정하였다. 그리고 A 는 세전 단위노동비용이 1이 되도록 결정하였는데 그 값은 $A=0.9395$ 이다. 사회적 후생함수에서의 세대별 할인율(intergenerational discount factor)에 대해서는 $r=0.9333$ 인 경우를 기본 모형으로 하였는데, 이는 r 가 이 값을 가질 경우에 이 모형이 안정상태에서 램지의 성장모형과 동일한 자본이익률을 갖게 되기 때문이다.

이러한 가정하에서 조세정책에 대해 모의실험한 결과를 요약·정리하면 <표 II-1>과 같다. r 값을 변화시키면서 안정상태에서의 세율변화를 살펴보았는데, 이 표에 나타난 결과 중 제일 먼저 눈에 띄는 것은 자본소득세율이 '0'보다 현저하게 크다는 점이다. 기본모형($r=0.9333$)의 경우 적정 자본소득세율은 14.4% 인 것으로 나타났다. 사회적 후생에서 미래 세대 후생의 중요성이 커지면, 즉 r 가 증가하면 장기적으로 정부의 부채와 세율이 하락한다. 예를 들면 $r=0.97$ 인 경우 정부의 부채는 음수이고 그 절대치가 GDP의 3배를 능가하는 것으로 나타났는데, 이는 정부가

미래세대를 위해 대규모의 자본을 축적함을 의미한다. 그리고 자본과 노동에 대한 세율도 낮아진다. 물론 그럼에도 불구하고 아직 자본소득에 대한 세율은 4%를 넘는다.

<표 II-1> AKS 가정하에서의 최적조세정책

사회적 할인율 (γ)	세전이자율 (r)	노동소득세율 (τ_w)	자본소득세율 (τ_r)	부채/GDP (b/y)
0.9300	0.0860	0.4221	0.1515	0.4823
0.9333	0.0822	0.3999	0.1442	0.3235
0.9350	0.0802	0.3887	0.1396	0.2342
0.9400	0.0745	0.3543	0.1272	-0.0645
0.9500	0.0632	0.2833	0.1015	-0.8570
0.9700	0.0412	0.1469	0.0427	-3.7281

자료: Erosa and Gervais(2002).

또 한 가지 눈에 띄는 결과는 자본소득과 노동소득에 대한 세율의 차이이다. 기본모형($r=0.9333$)을 보면 노동소득세율은 39.9%, 자본소득세율은 14.4%로 자본소득세율이 노동소득세율의 36%이며, $r=0.97$ 인 경우에는 자본소득세율 4.3%, 노동소득세율 14.7%로 자본소득세율이 노동소득세율의 29%에 불과하다.

Erosa and Gervais(2002)는 AKS 모형 외에도 식 (II-16)과 같이 표현되는 가산적 분리가능 효용함수(additively separable utility function)를 가정하여 모의실험을 하였는데, 그 결과는 <표 II-2>에서 보는 바와 같이 AKS 모형의 모의실험 결과와 유사하다. 안정상태에서도 자본소득에 대해 정의 세율로 과세하는 것이 바람직하며, 적정 세율은 사회적 할인율의 변화에 따라 5.8~15.2%가 된다. 미래세대 후생의 가중치가 증가할수록 정부의 부채 및 세수입 의존도는 낮아진다. 따라서 노동소득세율과 자본소득세율도 낮아지는데, 그럼에도 불구하고 자본소득에 대해서는 정의

세율로 과세하는 것이 바람직하다. 전반적으로 적정 자본소득세율은 노동소득세율의 30% 미만이다. Atkinson and Stiglitz(1976)의 주장과는 달리 Erosa and Gervais(2002)의 모형에서는 분리가능한 효용함수의 경우에도 정(+의) 세율로 세금을 부과하는 것이 바람직하다.

$$U_t(c, l) = \sum_{j=0}^J \beta^j (u(c_{tj}) + v(l_{tj})) \quad (\text{II-16})$$

<표 II-2> 분리가능 효용함수의 경우 최적조세정책

사회적 할인율 (γ)	세전이자율 (r)	노동소득세율 (τ_w)	자본소득세율 (τ_r)	부채/GDP (b/y)
0.9550	0.0576	0.5636	0.1522	2.3456
0.9600	0.0521	0.5051	0.1346	1.8697
0.9650	0.0466	0.4426	0.1156	1.1698
0.9659	0.0457	0.4323	0.1105	1.0234
0.9700	0.0412	0.3769	0.0955	0.1730
0.9800	0.0306	0.2429	0.0583	-3.1918

자료: Erosa and Gervais(2002).

다. 불확실성과 자본소득에 대한 과세

자본소득과세의 타당성을 주장하는 또 하나의 중요한 논거는 불확실성이다. 최적과세론에 불확실성을 도입하여 자본소득과세의 타당성을 입증한 연구는 그리 많지 않다. 그러나 드러난 연구 결과들은 효용함수의 제약 등에 영향을 받지 않는 매우 견고한 것들이다. Hamilton(1987)은 임금이 불확실한 경우에 이자소득세가 인적자본의 축적을 위한 투자를 촉진함으로써 후생을 증대시킨다는 결과를 도출하였으며, Cremer and Gahavari(1995a, 1995b)는 불확실성이 존재하는 경우 최적소비세 모형

을 통해 차별적인 소비세의 존재 필요성을 입증함으로써 자본소득과세의 타당성을 보여주었다. 다음에서는 Cremer와 Gahavari의 연구를 간략하게 소개한다.

Cremer와 Gahavari는 임금수준(w)이 불확실한 노동자로 구성되는 경제를 가정하였다. 경제 내의 각 개인은 사전적으로 동일하며 두 가지 서로 다른 성격을 가진 그룹의 재화를 소비하는데, 첫 번째 소비재 집단은 임금수준이 확실하게 결정되기 이전에 소비량이 결정되는 재화이며, 두 번째 재화의 집단은 임금수준이 결정되고 난 이후에 소비하는 재화의 집단이다. 전자를 $y = (y_1, y_2, \dots, y_m)$, 후자를 $x = (x_1, x_2, \dots, x_n)$ 라고 표현한다. 자본소득과세와 관련된 논의에서는 y 재를 현재의 소비, x 재를 미래의 소비라고 할 수 있다. 노동공급량(L)은 임금이 확정되기 이전에 결정한다.

효용함수가 x, y, L 에 대해 분리가능하다고 가정하면 다음과 같이 표현할 수 있다.

$$U = u(x) + \psi(y) + \phi(1 - L) \quad (\text{II-17})$$

x_k 의 가격을 p_k , y_i 의 가격을 q_i , 비임금소득(또는 이전소득)을 G 라고 할 때 대표적 개인의 예산제약식은 다음과 같이 표현된다.

$$\sum_{k=1}^n p_k x_k(w) + \sum_{i=1}^m q_i y_i = wL + G \quad (\text{II-18})$$

이 모형에서 대표적 개인의 의사결정은 두 단계를 거치는데, 첫 번째 단계에서는 임금이 불확실한 상태에서 y 재에 대한 소비와 노동공급을 결정하고 두 번째 단계에서 실현된 임금과 노동공급, y 재 소비를 고려하여 x 재 소비를 결정한다. 즉, 두 번째 단계에서는 x 재를 소비하는데 사용할 수 있는 가용자원(I)을 고려하여 x 재로부터 얻는 효용

$u(x)$ 를 극대화하는 소비량을 고르게 되는데 이때 가용자원(I)은 다음과 같다.

$$I \equiv wL + G - \sum_{i=1}^m q_i y_i \quad (\text{II-19})$$

두 번째 단계에서 선택한 x 재의 수요는 x 재 가격(p)과 가용자원 I 에 의해 결정되므로 x 재에 대한 간접효용함수는 $V(p, I)$ 로 표현할 수 있고, 이 간접효용함수의 기대치를 식 (II-17)의 효용함수에 대입하면 대표적 개인의 기대효용함수는 다음과 같다.

$$V = E[V(p, I) + \psi(y) + \phi(1 - L)] \quad (\text{II-20})$$

제약조건하에서 이 효용함수를 극대화하는 y 와 L 을 구하여 효용함수에 대입하여 구한 간접효용함수를 다음과 같이 표현할 수 있다.

$$V^* = V^*(q, p, G) \quad (\text{II-21})$$

정부는 식 (II-21)과 같이 표현되는 소비자효용을 극대화하는 조세 정책을 선택하여야 하는데 이때 정부의 예산제약식은 다음과 같다.

$$\sum_{i=1}^m \tau_i y_i + \sum_{k=1}^n t_k E(x_k) = G + R_0 \quad (\text{II-22})$$

G 는 정액세(또는 정액보조금)를 나타내며, R_0 는 정액보조금 외의 목적으로 정부가 개인으로부터 징수해야 하는 1인당 조세수입규모를 의미한다. R_0 는 주어진 것으로 간주한다. τ_i 는 y_i 에 대한 소비세율을, t_k 는 x_k 에 대한 소비세율을 나타내며, y_i 의 세후가격은 $q_i = 1 + \tau_i$, x_k

의 세후가격은 $p_k = 1 + t_k$ 가 된다.

정부의 선택변수는 τ_i, t_k, G 가 되며, 극대화 문제를 푼 결과 도출된 최적소비세는 다음과 같은 조건을 만족시킨다.

$$\sum_i \tau_i \frac{\partial y_i^c}{\partial q_j} + \sum_k t_k E \left(\frac{\partial x_k^c}{\partial q_j} \right) = 0 \quad (\text{II-23})$$

$$\sum_i \tau_i \frac{\partial y_i^c}{\partial p_s} + \sum_k t_k E \left(\frac{\partial x_k^c}{\partial p_s} \right) = \frac{\text{cov}(\alpha, x_s)}{E(\alpha)} \quad (\text{II-24})$$

이 식에서 α 는 소득의 한계효용을 나타낸다.

식 (II-23)과 (II-24)는 불확실성하에서 조세의 효율성 저해효과 (efficiency cost)가 보험효과(benefit of insurance)와 어떻게 조화를 이루어야 하는지를 보여준다. 이 두 식의 좌변은 세부담 변화로 인해 나타나는 소비의 변화(대체효과)를 나타내는데, 전통적인 최적과세 모형에서 볼 수 있는 초과부담(excess burden)과 유사하다. 그러므로 식 (II-23)은 임금수준이 결정되기 전에 소비하는 재화에 대한 세금은 그 세금으로 인해 발생하는 대체효과의 합이 '0'이 되도록 하는 것이 바람직하다는 것을 의미한다.

식 (II-24)의 우변에 나타난 공분산 항은 최적 소득세 모형에서 나타나는 조세의 소득재분배 효과를 나타내는 항과 유사한 형태를 띤다. Cremer와 Gahavari의 모형에서는 모든 개인이 사전적으로 동일하고 정부는 기대효용 극대화를 목표로 하기 때문에 개인 간 재분배 문제를 고려하지 않고 있다. 그러나 불확실성이 존재하는 경우 x_s 에 대한 세금은 일종의 보험 역할을 하여 사후적으로 개인 간 재분배를 초래한다. 이러한 보험으로부터 얻는 긍정적인 효과는 $-\text{cov}(\alpha, x_s) = E(\alpha)E(x_s) - E(\alpha x_s)$ 로 측정된다. x_s 에 대한 세금 t_s 가 상승하면 직접적으로 기대효용이 $E(\alpha x_s)$ 만큼 감소하는 한편 G 가 $E(x_s)$ 만큼 증가하여 기대효용을 $E(\alpha)E(x_s)$ 만큼

증가시키기 때문이다. 소득의 한계효용 α 가 소득에 대한 감소함수이고 x_s 가 정상재라면 보험효과 $-cov(\alpha, x_s)$ 는 양(+)의 값을 갖게 된다. x_s 가 정상재라면 소비자는 경제상황이 좋을 때 그렇지 않은 경우에 비해 x_s 를 많이 소비하고 더 많은 세금을 납부하게 된다. y 개의 경우 모든 사람이 동일한 양을 소비하므로 식 (II-23)에는 우변에 공분산 항이 포함되지 않는다.

식 (II-23)과 (II-24)는 조세정책에 대한 중요한 시사점을 제공한다. 첫째, 불확실성이 없는 경우 보험의 필요성이 없으며, 이때 $cov(\alpha, x_s) = 0$ 이 되고 유일한 최적 해는 $\tau_i = t_k = 0$ 이 된다. 이는 왜곡적인 소비세가 불필요하다는 것으로 Atkinson and Stiglitz(1976)의 결과와 동일하다.

둘째, 불확실성이 존재하는 경우 $\tau_i = t_k = 0$ 은 최적 조건을 만족시키지 못한다. 이 경우 차별적인 소비세가 위험에 대한 보험을 제공함으로써 소비자의 효용을 증가시킬 수 있기 때문이다.

셋째, 불확실성이 존재하는 경우 식 (II-24)의 우변의 값이 음수(-)이므로 최적 상태에서 τ_j 보다 t_s 가 더 왜곡적인 것으로 나타난다. 이는 τ_j 보다 t_s 가 높음을 시사한다. Cremer and Gahavari(1995a)는 $n = m = 1$ 인 경우 또는 모든 j 에 대해 $\tau_j = \tau$ 이고 모든 s 에 대해 $t_s = t$ 인 경우 $t > 0$ 이고, $t > \tau$ 임을 보여주었다. 이는 불확실성하에서 소비되는 소비재에 대한 최적세율(τ)이 정보가 모두 공개된 후에 소비되는 소비재에 대한 최적세율(t)에 비해 낮음을 의미한다. 그 이유는 보험으로서의 조세의 역할로 설명할 수 있다. 보험이 없는 경우의 소비자 행동을 완전한 보험이 존재하는 경우와 비교해 보자. 위험을 기피하는 소비자는 보험이 없는 경우에 불행한 사태를 우려하여 정보가 확실해지기 전의 소비를 축소하고 모든 정보가 공개된 후에 소비를 더 많이 하는 경향을 보여준다. 그러므로 정부는 정보가 공개된 후의 소비에 대해 많이 과세하여 그 소비를 억제하는 반면 불확실한 상황하에서 소비되는 소비재에 대해서는 낮은 세율로 세금을 부과하여 소비를

촉진할 필요가 있다. 이것은 각 개인에게 일종의 보험을 제공하는 것과 같은 의미를 갖는 것으로서 좋은 상황과 나쁜 상황 간의 소비의 격차를 줄여주는 역할을 한다. 불확실한 상황에서의 소비를 현재 소비, 정보가 공개된 후의 소비를 미래 소비라고 한다면 Cremer and Gahavari(1995a)의 결론은 미래 소비에 대해 중과하는 것, 즉 자본소득에 대해 정의 세율로 과세하는 것이 타당하다는 점을 시사한다.

3. 자본의 축적 및 이동과 자본소득과세

지금까지 우리는 소비자의 입장에서 저축이 현재의 소비를 미래로 연기하는 수단이 된다는 관점에서 자본소득에 대한 최적과세론을 검토하였다. 따라서 소비자의 노동공급과 소비행태에 초점을 맞추어 노동소득과세와 소비과세를 분석한 연구들을 살펴보았는데, 이러한 연구들은 두 가지 중요한 점을 간과하고 있다. 그 중 하나는 저축은 유량(flow)이지만 축적되어 자본을 형성하는데, 이 자본은 저량(stock)이라는 점이다. 또 다른 하나는 축적된 자본이 생산활동에서 생산요소의 하나로 사용된다는 점이다. 즉, 저축은 국가 경제적으로 볼 때 생산요소의 투입과 밀접한 관계를 갖고 있으며, 저축에 대한 과세는 생산요소인 자본의 축적에 영향을 준다는 것이다. 이러한 특성은 조세정책에 대해 중요한 시사점을 제공하는바 본 절에서는 이 문제들에 대해 검토한다.

가. 정책의 일관성(time consistency) 문제:

저량(stock)에 대한 과세

지금까지 우리는 시간이 지남에 따라 정부의 조세정책이 임의적으로 변화되지 않고 사전에 정해진 대로 일정하게 유지된다는 것을 암묵적으로 가정하였다. 그러나 이러한 가정이 늘 성립되는 것은 아니며 현실 사회에서는 오히려 이와 다른 경우가 많다. 어느 시점에서 조세

정책을 바꾸면 이 변화는 앞으로 일어날 경제행위에 영향을 주지만 이미 발생한 행위로 인해 나타난 결과에 대해서는 영향을 주지 못한다. 그러므로 유량(flow)에 대한 과세인 노동소득세나 소비과세의 경우와는 달리 이미 축적된 자본(capital stock)으로부터 발생하는 소득에 대해 과세하는 자본소득과세에서는 시간의 흐름에 따른 정책의 일관성(time consistency) 문제가 매우 중요한 이슈가 된다. 어느 시점에 정부가 자본소득세율을 인상하면 이는 향후의 자본축적에 영향을 주지만 이미 축적된 자본은 변화되지 않으며 증가된 세금을 고스란히 부담하여야 하기 때문이다.

따라서 매년 축적되는 자본의 양보다 이미 축적된 자본의 양이 상당히 많은 경우에는, 비록 장기적인 관점에서 자본소득에 대해 세금을 부과하는 것이 바람직하지 않다고 할지라도 단기적으로는 세금을 부과하는 것이 합리적인 수 있다(Fisher, 1980). 즉, 사전에 저축에 대한 결정이 이루어진 이후에 조세정책을 결정할 수 있다면 정부는 자본이나 자본소득에 과세하기를 원하게 된다는 것이다. Boadway and Keen(2003)은 아마도 이러한 이유로 인해서 대부분의 국가들이 최적 과세론에서 제시하는 적정 세율보다 높은 세율로 자본소득에 대해 과세하고 있는 것 같다고 지적하였다.

그런데 정책의 일관성 문제는 경제활동의 세계화가 진전되면서 이전과는 상당히 다른 양상을 띠게 된다. 정부의 규제 또는 기술적인 문제로 인하여 자본의 국제거래가 활발하지 않았던 시기에는 특정 시점의 자본소득에 대한 세부담 증가가 향후의 자본축적에 영향을 줄 수는 있으나 이미 축적된 자본은 세부담의 증가를 피하지 못하고 증가된 세금을 다 부담할 수밖에 없었다. 그러나 최근에는 기술발전과 아울러 정책적인 규제완화, 생산 등 경제활동의 세계화로 인하여 국경을 넘나드는 금융거래에 특별히 많은 비용이 필요하지 않게 되었다. 따라서 정부는 어느 시점에든지 자본소득에 대한 세금을 증가시키면 이미 축적된 자본이 세부담을 피하기 위해 다른 국가로 이동할 가능성이 있다

는 점을 우려하게 되었다. 앞서 자본소득 비과세론에 대한 논의의 끝부분에서 간략하게 언급하였지만 Gordon(1986)은 국가 간 자본이동이 완전히 자유로운 경우 자본소득에 대한 세부담은 궁극적으로 노동에 전가되므로 노동에 직접 세금을 부과하는 것이 바람직하다는 주장을 하기도 하였다. 물론 경우에 따라서는 국내 자본의 어느 정도는 해외로 이전되더라도 차선의 정책으로서 자본소득에 대해 세금을 부과하는 것이 타당할 수도 있다(Boadway and Keen, 2003). 다음에서는 국가 간 자본이동이 자유로운 경우의 자본소득세 과세타당성 문제에 대해 집중적으로 검토한다.

나. 자본의 축적과 자본소득세 - 폐쇄경제의 경우

저축은 자본을 축적하는 행위이며 축적된 자본은 생산활동에 투입됨으로써 노동생산성에 영향을 준다. 노동 한 단위당 투입된 자본의 양을 자본장비율(또는 자본집약도)이라고 할 때, 대체로 자본장비율(k)이 높으면 노동생산성이 높고 결과적으로 임금수준도 높다. 이러한 점을 고려한다면 저축이 단순히 현재의 소비를 미래로 연기하는 수단 이 된다는 관점을 넘어서 생산성에 영향을 주는 요소라는 점을 감안하여 최적 과세정책을 도출하여야 한다고 할 수 있을 것이다. 폐쇄된 경제에서는 사후적으로 저축과 투자가 일치되기 때문이다.

우리는 조세가 가져오는 경제적 효과를 분석할 때 흔히 조세가 없는 경우의 균형조건을 도출하고 조세가 이 균형조건을 변화를 초래하는 경우 그 차이를 조세로 인해 나타난 왜곡이라고 한다. 그 왜곡이 후생의 감소를 가져온다면 왜곡을 최소화하는 정책이 바람직한 정책이라고 할 수 있을 것이다. 그러므로 이러한 분석에서 먼저 조세가 없는 경제의 균형조건을 도출하여 기준치(benchmark)로 삼는다.

전형적인 성장모형 분석 결과를 보면 장기적 균형을 의미하는 안정 상태에서 자본의 증가율이 노동의 증가율과 같다. 따라서 안정상태에

서 자본장비율(k^*)은 변화가 없는 상수(constant)가 된다. 그러면 장기적인 안정상태는 최적의 상태를 의미하는가? 꼭 그렇지는 않다. 생산함수를 $f(k)$, 노동의 증가율을 n 이라고 하면 노동의 증가율과 같은 비율로 자본이 증가할 때 자본의 증가규모는 nk 가 될 것이다. 따라서 총생산에서 투입된 요소비용을 제외한 부가가치는 $(f(k) - nk)$ 가 되며, 이것을 사회구성원들이 나누어 소비하게 되는 것이다. 그러므로 적절한 분배가 이루어진다고 가정하면 생산활동에서 발생하는 부가가치가 최대인 상태가 사회적 최적이라고 할 수 있으며, 이자율을 r 이라고 할 때 최적 조건은 다음과 같이 표현할 수 있다.

$$r = f'(k) = n \quad (\text{II-25})$$

즉, 이자율이 자본의 한계생산성과 일치하고 또한 인구증가율과도 일치할 때가 사회적 최적 상태가 되며, 이러한 조건을 만족시키는 자본장비율을 최적의 자본장비율이라고 할 수 있을 것이다. 그 자본장비율(k^G)을 황금률이라고 부르는데, 황금률이 안정상태의 자본장비율(k^*)보다 크지 않은지에 대해서는 단정적으로 이야기할 수 없다.

그러므로 장기적인 관점에서의 최적자본소득과세에 대해서도 단정적인 결론을 제시할 수 없다. 자본이 과도하게 축적되어 $k^* > k^G$ 인 경우에는 자본의 축적을 억제하는 정책을 통해 자본장비율을 낮춤으로써 사회적 후생을 증대시킬 수 있을 것이다. 이러한 경우에 우리는 경제가 동태적 비효율 상태에 있다고 하는데, 이때에는 자본소득에 대해 세금을 부과하는 것이 적절한 정책이 될 것이다. 한편 그 반대의 경우에는 최적은 아니더라도 동태적으로 효율적인 상태라고 할 수 있는데, 자본소득에 대해 세금을 부과하는 것은 바람직하지 않으며, 오히려 보조금 등을 통해 자본의 축적을 장려하는 것이 바람직할 수 있다.⁶⁾

6) Salanié(2003)

다. 자본의 국제이동이 있는 경우 자본소득세 과세방법

앞 소절에서 우리는 국제거래를 무시하고 폐쇄된 국가를 가정하여 조세정책을 검토하였다. 현실적으로 1980년대까지만 하여도 대부분의 국가가 이러한 관점에서 조세정책을 수립하였으며, 특히 개인소득세의 경우에는 아주 최근까지도 국제적인 관계를 많이 고려하지 않았다. 그러나 최근 이러한 양태가 많이 변화하기 시작하였는데, 특히 1990년대 들어 기술적으로 그리고 제도적으로 자본 및 고급 노동인력의 국제이동을 억제하는 장애요소들이 상당히 많이 제거되었기 때문이다.

다음에서는 자본의 국제거래를 고려하여 조세정책 방향을 논의한다. 제일 먼저 살펴보아야 하는 논의는 자본소득세가 자본의 국가 간 이동에 영향을 줌으로써 높은 세율로 세금을 부과한 국가의 자본장비율을 낮추므로 자본에 대해 세금을 부과하지 않는 것이 타당하다는 주장이다. 대표적인 것으로 앞서 언급한 Gordon(1986)을 들 수 있다. 소규모 개방경제는 국제 자본시장에서 가격순응자(price taker)로서 자본의 가격에 영향을 주지 못하는데, 이때 국제시장에서 주어진 자본의 가격, 즉 수익률을 r^* 라고 하면 국내투자소득에 대해 t 의 세금을 부과할 때 자본시장의 균형조건은 다음과 같이 표현할 수 있다.

$$f'(k)(1 - \tau) = r^* \quad (\text{II-26})$$

여기서 세금을 증가시키면 그만큼 자본장비율이 줄어들고 자본의 한계생산성은 상승하며 노동의 한계생산성은 줄어들어 결국은 세금이 노동자에게 귀착된다.

이 논의에서 한 가지 주의하여야 할 점은 자본에 대한 세금으로 한 가지만 존재하며, 그 세금은 국내투자수익에 대해서만 적용된다고 가정하였다는 점이다. 그런데 현실 세계에서 적용되는 자본소득과세의 내용을 보면 상당히 다양하다. 자금을 직접 투자하여 수익을 발생시

키는 법인 단계에서 납부하는 세금(t^e)이 있고, 저축을 하는 개인에 대한 세금(t^p)이 있으며, 각각에 대해서 국내에서 발생한 수익에 부과하는 세금(t_d)과 국외에서 발생한 수익에 대한 세금(t_f), 그리고 내국인에게 귀속되는 수익에 대한 세금(t_{dr} , t_{fr})과 국내에서 발생하였으나 외국인에게 귀속되는 수익에 대한 세금(t_{dn})이 있다. 또한 국내 정책 수단에 포함되지는 않지만 자본의 국제투자에 영향을 주는 세금으로 내국인의 해외투자 수익에 대해 해외의 현지 정부가 부과하는 세금(t^*)이 있다. 이 세금들은 각각 투자 및 저축에 대해 다른 영향을 준다.

우리나라를 비롯하여 많은 국가들이 실제 적용하고 있는 전형적인 과세방법을 보면 대체로 내국인의 저축에 대한 보상과 관련하여 국내에서 발생한 것인지 해외에서 발생한 것인지 구분하지 않고 동일하게 과세한다. 즉, $t_{dr}^p = t_{fr}^p = t_r^p$ 이 된다. 이는 법인세의 경우에도 마찬가지이다. 국내법에 의하면 외국인에게 귀속되는 소득에 대해서도 그것이 국내에서 발생한 것이면 내국인에게 귀속되는 소득과 동일하게 과세하도록 되어 있다. 한편 우리나라가 다른 국가들과 체결한 조세조약에서는 외국인에게 귀속되는 국내발생 소득에 대한 세율을 소득의 종류에 따라 제한하고 있으며, 이자·배당 등 포트폴리오 투자소득에 대한 제한세율은 대체로 국내법에 제시된 내국인 세율보다 낮은 수준이다. 즉, t_{dn}^p 은 대체로 t_r^p 보다 낮고, 한 국가의 일방적 정책변화에 의해 직접적인 영향을 받지 않는다.

자본의 국제거래에 관련된 국가들이 모두 내국인의 소득에 대해서는 국내에서 발생한 것이건 국외에서 발생한 것이건 동일하게 과세하는 거주지 과세원칙(residence principle)을 적용하는 한편 외국인의 국내투자소득에 대해서도 과세하는 원천지 과세원칙(source principle)을 동시에 적용하면 동일한 소득에 대해 관련된 두 국가가 모두 과세하는 이중과세가 발생한다. 이에 대해 각국은 흔히 조세조약이라고 불리는 이중과세 방지조약을 체결하여 자본의 국제거래로부터 발생한 이중과

세를 방지하는 방법을 규정한다. 그 방법은 크게 세 가지로 구분할 수 있는데, 하나는 원천지에서 납부한 세액을 거주지 세액에서 공제해 주는 외국납부세액 공제방식이며, 두 번째 방법은 원천지 납부세액을 비용으로 간주하여 거주지 과세의 표준이 되는 소득에서 공제하는 방법이고, 세 번째 방법은 국외 발생소득에 대해서는 거주지에서 과세하지 않는 원천지 과세원칙을 내국인에 대해서도 적용하는 방법이다. 어떤 방법을 적용하여 이중과세를 방지·배제하는지는 국가와 소득의 종류에 따라 다르나 대체로 첫 번째와 세 번째 방법을 많이 사용하고 있으며, 우리나라 국내법에서는 납세자가 첫 번째와 두 번째 방법 중 하나를 선택할 수 있도록 하고 있다.

라. 저축에 대한 과세 vs 투자에 대한 과세

폐쇄된 경제에서는 국내에서 축적된 자본이 국내 생산활동에 투자되므로 국내의 자본축적과 투자는 사후적으로 일치한다. 만약 투자수요에 비해 축적된 자본이 적다면 저축이 증가되고, 그 반대의 경우 저축이 감소됨으로써 경제가 균형을 향해 진행될 것이다. 따라서 저축에 영향을 주는 조세는 그만큼 투자에도 영향을 주며, 투자에 영향을 주는 조세는 그만큼 저축에도 영향을 준다. 그러므로 투자에 대한 과세와 저축에 대한 과세를 구분할 필요가 없고 경제학자들에게는 법률적으로 어떤 주체에 과세하든지 불문하고 그것이 저축 또는 투자와 어떤 관계를 갖는지가 중요한 관심사가 된다.

그러나 개방경제에서는 상당히 다른 양상이 나타난다. 앞서 언급한 바와 같이 대부분의 국가에서 내국인의 저축에서 발생하는 소득에 대해 그것이 국내에 투자되었든 해외에 투자되었든 구분하지 않고 동일한 세율로 세금을 부과한다. 저축을 하는 사람은 국내투자를 통해 얻을 수 있는 수익률만을 고려하는 것이 아니라 해외의 투자를 통해서 얻는 수익률도 고려하여 투자를 결정한다. 그런데 소규모 개방경제의

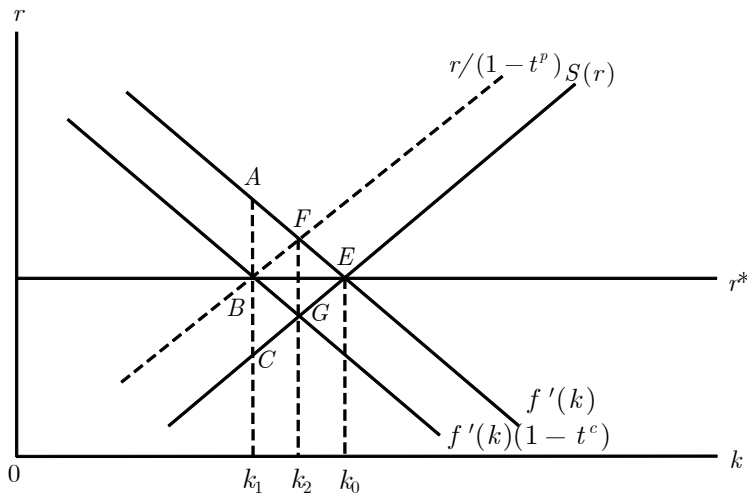
경우 해외투자수익률(r^*)은 국제 자본시장에서 결정되는 것으로서 저축자 입장에서 보면 주어진 것이라고 할 수 있다. 만약 국내투자를 통해 얻을 수 있는 투자수익률이 r^* 보다 높으면 r^* 가 될 때까지 국내투자를 증가시킬 것이며, 국내저축을 모두 국내투자에 사용하여도 r^* 에 도달하지 못할 때에는 해외자본이 국내로 유입될 것이다. 그 반대의 경우, 즉 국내투자수익률이 r^* 보다 낮을 때에는 국내에 투자된 자금을 회수하여 해외에 투자할 것이다. 따라서 저축자 입장에서 보면 국내투자수익률이 아니라 해외투자수익률 r^* 가 저축을 결정하는 기준수익률이 된다. 세금을 고려한다면 해외투자로부터 얻을 수 있는 세후수익률 $r^*(1-t^p)$ 가 저축을 결정하는 기준이 된다. 따라서 개인소득세율은 저축에 중요한 영향을 준다.

한편 국내 투자규모를 보면 투자의 한계수익률을 $f'(k)$ 라고 할 때 법인세를 납부한 후의 세후수익률은 $f'(k)(1-t^c)$ 가 된다. 투자자가 내국인이건 외국인인건 불문하고 국내 원천 사업소득에 대해서는 동일한 세율로 세금이 부과되기 때문이다. 그런데 외국인 투자자는 국제 자본시장에서 한 단위 투자에 대해 r^* 의 수익을 얻을 수 있기 때문에 A국 세금을 납부하고 난 후의 수익률이 이에 미치지 못한다면 A국에 투자를 하지 않을 것이며, 이보다 높으면 투자를 할 것이다. 따라서 법인세는 투자 결정에 핵심적인 역할을 한다. 그러나 국내투자 규모의 결정에서 개인소득세가 차지하는 역할은 없다. 그러므로 개방경제하에서 법인세는 투자에 대한 세금이고 개인소득세는 저축에 대한 세금이라고 할 수 있다.

이를 그림으로 설명하면 [그림 II-1]에서 보는 바와 같다. $f'(k)$ 가 국내투자수익률, 즉 국내 자본수요 함수를 나타내며 $s(r)$ 이 저축함수를 나타낸다면 세금이 없는 경우에는 E 점에서 균형이 성립될 것이다. 이때 폐쇄된 경제를 가정한다면, 국내 투자규모는 k_0 가 되며, 투자자금은 모두 국내저축을 통해 조달된다. 이러한 상황에서 개인소득세 t^p 가

도입되면 F 점에서 새로운 균형이 성립되며, 국내투자 및 저축은 k_0 에서 k_2 로 줄어든다. 개인소득세 대신 법인세 t^c 를 도입하면 균형점이 G 점으로 이동하는데, 이때 투자 및 저축에 미치는 영향은 개인소득세를 도입한 경우와 동일하다. 따라서 개인소득세와 법인세는 공히 투자 및 저축에 영향을 주며 이로 인해 발생한 후생의 감소규모는 $\triangle EFG$ 의 면적과 같다.

[그림 II-1] 개방경제하에서 개인소득세와 법인세의 역할



그러나 개방경제에서는 상당히 다른 양상이 나타난다. 국제시장에서의 자본수익률 r^* 가 세금을 도입하기 이전의 국내 시장수익률과 동일할 때 전과 동일한 규모의 개인소득세를 도입하면 저축의 균형은 B 점으로 이동하는 한편 투자의 균형은 E 점에 그대로 머물러 있게 된다. 따라서 국내투자는 k_0 로 변함이 없으나 국내저축은 k_1 으로 폐쇄경제의 경우보다 큰 폭으로 줄어든다. 그 차이는 외국자본의 수입으로 충당된다. 이로 인해 나타나는 후생의 감소규모는 $\triangle EBC$ 의 면

적과 같다. 만약 개인소득세 대신 법인세를 도입하면 투자의 균형점이 B 점으로 이동하는 한편 저축의 균형점은 변화하지 않으므로 국내 저축은 k_0 로 변함이 없으나 투자는 k_1 으로 줄어들고 후생은 $\triangle ABE$ 의 면적만큼 줄어든다. 이때 국내에 투자되지 않는 자본은 해외로 수출된다.

요약컨대 개방경제하에서 자본소득에 대한 과세를 저축에 대한 과세와 투자에 대한 과세로 구분할 때 저축에 대한 과세인 개인소득세에 대한 분석은 저축과 투자의 관계를 무시하고 단순히 현재의 소비를 미래의 소비로 전환하는 수단이라는 관점에서 저축행태를 검토한 분석이 타당성을 갖는다.

마. 탈세와 자본소득과세

자본수출국 정부가 자국민의 소득에 대해 국내·외 소득에 대해 동등하게 과세하는 거주지 과세원칙을 정확하게 지킨다면 자본소득에 대한 개인소득세는 저축에 대한 과세이며 투자에는 아무런 영향을 주지 않는다. 그러나 자본수출국에서 명목상 거주지 과세원칙을 고수하더라도 현실적으로 거주지 과세원칙을 정확하게 시행하는 데는 어려움이 있는데, 그 가장 중요한 이유로 탈세를 들 수 있다.

해외발생 소득은 국내발생 소득에 비해 탈세가 훨씬 용이하다. 국내 발생 소득의 경우 소득의 발생원인이 되는 생산요소의 거래에서부터 최종 소비거래까지 관련되는 모든 거래에 대한 정보를 과세당국이 비교적 쉽게 파악할 수 있다. 따라서 납세자가 신고한 소득에 대해 다른 과세자료를 활용하여 성실성을 평가할 수 있으며, 평가된 결과에 따라 과소납부한 세금을 추징할 수 있다. 그러나 해외 투자소득의 경우 소득발생의 근거가 되는 거래에 대한 정보를 입수하는 데 어려움이 있다. 납세자가 정보를 제공하지 않는다면 과세당국이 일일이 해외로부터 정보를 입수하여야 하는데 여간 어려운 일이 아니다. 조세조약에 상호

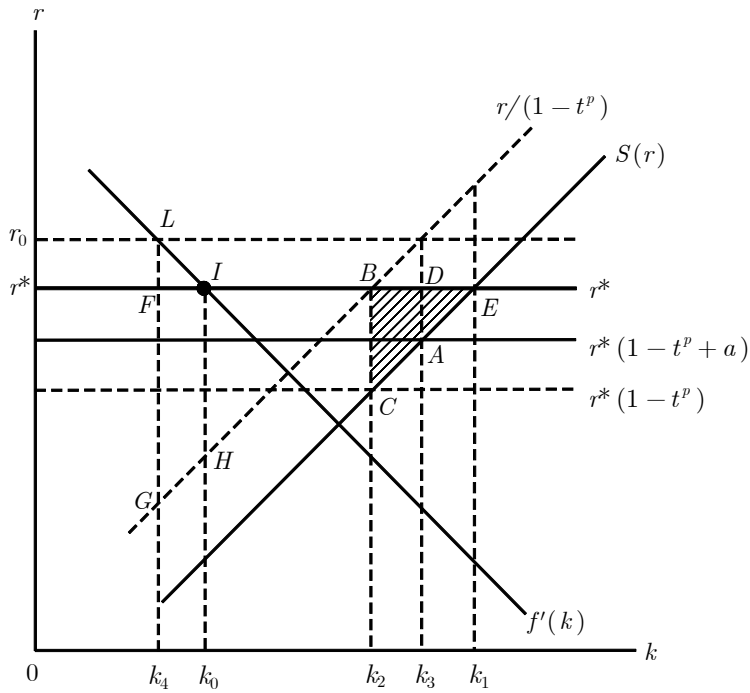
정보교환 규정을 두고 있으나 여러 가지 현실적인 어려움으로 인해 실효성이 없는 것으로 알려져 있다. 따라서 명목상으로는 동등한 과세원칙이 확립되어 있더라도 실질적으로 국내발생 소득과 해외발생 소득에 대해 동등한 과세가 이루어진다고 보기 어렵다.⁷⁾

[그림 II-2]는 이러한 상황에서 자본소득에 대한 개인소득세가 자본의 이동에 어떤 영향을 주는지 검토한 것이다. 이 그림에서 보면 조세가 없는 경우 k_1 만큼의 저축이 이루어지며, 그 중 k_0 만큼은 국내에 투자되고 나머지($k_1 - k_0$)는 해외에 투자된다. 여기에 자본소득에 대한 개인소득세 t^p 를 도입하면 저축자에게 귀속되는 세후수익률 r 이 해외투자로부터 얻을 수 있는 세후수익률($r^*(1 - t^p)$)과 같아지는 B 점(또는 C 점)에서 저축이 결정되며, 이때의 저축량은 k_2 가 된다. 즉, 저축은 $(k_1 - k_2)$ 만큼 줄어든다. 그러나 국내투자에는 아무런 변화가 없다. 이로 인한 국민후생의 손실은 $\triangle CBE$ 의 면적과 같다. 이는 앞의 [그림 II-1]에서 살펴본 바와 같다.

만약 국내투자 소득에 대해서는 탈세가 불가능한 반면 해외투자 소득에 대해서는 어느 정도의 탈세가 가능하여 해외투자 소득에 대한 실효세율이 t^p 가 아니라 $(t^p - a)$ 라면 해외투자는 A 점에서 결정될 것이다. 따라서 국내 총저축은 k_2 대신 k_3 가 된다. 이때 국내투자의 세전수익률이 국제시장에서의 수익률 r^* 와 동일하다면 국내투자자들은 자본을 국내에 투자하기보다는 해외에 투자하여 실효세부담을 줄이는 것이 바람직하다. 따라서 내국인 투자자는 국내기업에 투자된 자본을 회수하여 해외로 이전하기를 원할 것이다. 그러면 국내투자를 통해 얻을 수 있는 세전 투자수익률($f'(k)$)이 높아지는데, 그것이 그림의 r_0 와 같아지게 되면 더 이상 국내투자 자금을 회수하지 않는다. 이때 다음 조건이 성립되어 국내투자로부터 얻을 수 있는 세후수익률과 국제투자 세후수익률이 같아진다.

7) 안중석·최준욱(2003)

[그림 11-2] 탈세와 자본수출국의 조세정책



$$f'(k)(1-t^p) = r^*(1-t^p+a) \tag{II-27}$$

이 식에서 좌변은 국내투자로부터 발생하는 세후수익률을, 우변은 해외투자로부터 발생하는 세후수익률을 나타낸다. 국내투자의 감소로 인해 국민의 후생이 ΔLFI 의 면적만큼 추가로 감소한다.

위 식을 전미분하여 조세 및 탈세가능성의 변화가 국내투자에 미치는 효과를 구하면 다음과 같다.

$$\frac{\partial k}{\partial t^p} = \frac{f'(k) - r^*}{f''(k)(1-t^p)} \leq 0 \tag{II-28}$$

$$\frac{\partial k}{\partial a} = \frac{r^*}{f''(k)(1-t^p)} \leq 0 \quad (\text{II-29})$$

즉, 개인소득세율이 인상되면 국내투자가 감소하며, 해외투자에 대한 탈세의 가능성이 증가되어도 국내투자가 감소한다. 이는 해외투자에 대한 탈세를 고려할 경우 탈세를 고려하지 않은 경우에 비해 최적 자본소득 세율이 더 낮아짐을 의미한다. 탈세가 없는 경우, 즉 $a = 0$ 인 경우 식 (II-27)에서 $t^p > 0$ 이어도 투자배분의 균형이 성립하고 t^p 는 국내투자 수익(수익률 $f'(k)$)과 해외 투자수익(수익률 r^*)으로 구성되는 국민소득에 영향을 주지 않는다. 그러나 $a > 0$ 인 경우 $f'(k) > r^*$ 인 한 t^p 의 증가는 국민소득을 감소시킨다.

이상의 분석에서 얻을 수 있는 중요한 시사점은 첫째, 국제투자에는 국내투자에서 찾을 수 없는 탈세의 기회가 존재한다면 자본의 국가 간 이동이 자유로울 때 자본소득에 대한 개인소득세는 저축에 영향을 주지만 국내투자에는 영향을 주지 않는다는 일반적 이론이 타당하지 않다. 둘째, 탈세가 없는 경우 내국인의 저축으로부터 발생하는 소득에 대한 개인소득세 부과는 자본수출국의 저축을 감소시키는 한편 국내 투자규모에는 영향을 주지 않는데, 국제투자 소득의 탈세가 가능한 경우에는 그렇지 않은 경우에 비해 자본소득세 도입 또는 인상이 저축의 감소뿐만 아니라 투자의 감소를 초래한다.

따라서 탈세가 존재하는 경우 최적과세정책은 그렇지 않은 경우와 다를 수밖에 없는데, 한도숙(2000)은 국제투자 소득에 대한 과세원칙과 관련하여 국제투자 소득에 대한 탈세가 가능한 경우 전 세계 소득에 대해 과세하는 거주지 과세정책보다 탈세를 방지할 수 있는 원천지 과세원칙을 적용하고 세율에 대한 조화(tax harmonization)를 도모하는 것이 더 나을 수 있다는 점을 보여주었다. 또한 안종석·최준욱(2003)은 탈세가 존재하는 경우 최적세율이 그렇지 않은 경우에 비해 낮다는 점을 보여주었다. 이는 탈세 자체가 자원배분을 왜곡시켜 국민

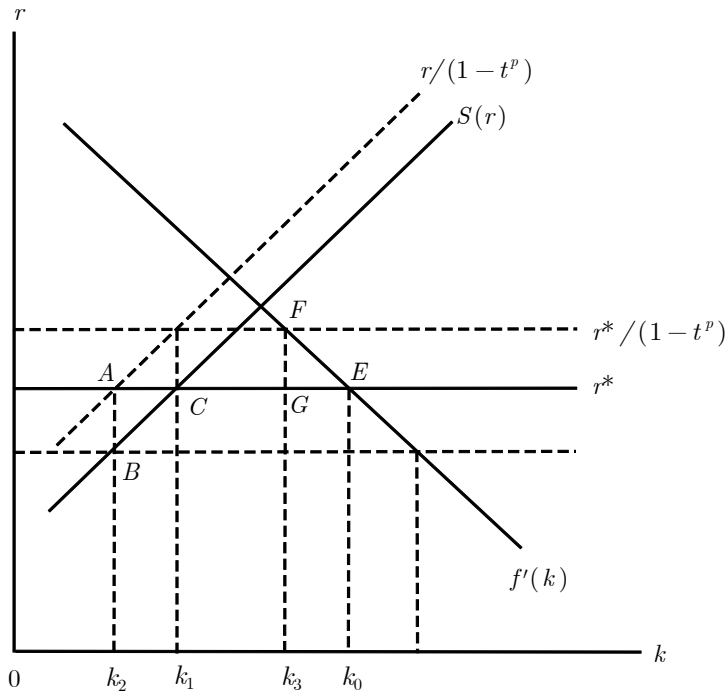
의 후생을 감소시키는 결과를 초래하는데, 정부가 세율을 인하함으로써 탈세를 어느 정도 억제할 수 있으며, 탈세로 인해 발생한 국내투자 수익률과 해외투자수익률 간의 격차를 축소할 수 있기 때문이다. 적정 세율은 탈세의 용이성과 탈세를 방지하는 데 소요되는 비용, 저축 및 투자의 수익률에 대한 탄력성에 따라 달라진다.

바. 조세경쟁과 자본소득과세

[그림 II-3]에서는 자본수입국의 자본시장을 표현하고 있다. 자본 소득에 대한 과세가 없는 경우 이 국가의 국민은 k_1 만큼을 저축하고, 모자라는 자금($k_0 - k_1$)은 외국으로부터 수입하여 k_0 만큼의 투자가 이루어진다. 이때의 투자수익률은 r^* 로서 국제 자본시장에서의 수익률과 같다. 이러한 상황에서 개인에 대한 소득세 t^p 를 도입하고 외국인의 국내 원천소득에 대해서도 동일한 세율을 적용하면 그 효과는 외국인 투자자의 거주지 과세제도에 따라 달라진다. 외국인 투자자 거주지에서 외국납부세액공제제도를 적용하면 국내 세 부담 증가가 외국인투자자의 총세부담에 영향을 주지 않을 수 있으나 거주지에서 이중과세 방지를 위해 외국정부에 세금을 납부한 해외투자 소득에 대해 세금을 면제한다면 국내 세 부담 증가는 외국인의 국내투자에 영향을 준다. [그림 II-3]은 후자의 경우를 그린 것이다. 우리나라에 투자를 하는 국가 중 미국, 일본, 영국은 외국납부세액공제제도를 적용하는 한편 다른 국가들 중에서는 해외소득면제제도를 적용하는 국가들이 많은데, 후자가 약 60% 정도를 차지한다(안중석, 2005b).

[그림 II-3]에서와 같이 원천지 세 부담 증가가 바로 총세부담의 증가로 나타나는 경우 자본소득에 대한 개인소득세 부과는 국내투자에 대해 외국인이 요구하는 세전수익률을 $r^*/(1 - t^p)$ 로 증가시키므로 국내투자 규모가 k_0 에서 k_3 로 줄어들게 된다. 한편 국내기업에 투자한 내국인의 입장에서 보면 세전수익률이 증가하여 세금을 모두 보상해

[그림 11-3] 자본수입국의 국내 원천소득에 대한 세금



주므로 내국인의 저축 및 국내투자에는 변함이 없다. 이 경우 자본소득에 대한 개인소득세는 저축에 대한 과세라기보다는 오히려 투자에 대한 과세라고 할 수 있다.

그런데 외국인의 국내 투자소득에 대한 개인소득세는 보통 조세조약에 의해 제약을 받는다. 대체로 사업소득은 현지 주민과 동등하게 과세되나 이자소득세와 배당소득세는 모두 10% 이하의 세율로 제한을 받는데, 일반적으로 내국인에게 적용되는 명목세율보다 낮은 수준이다. 이 경우 외국인이 요구하는 국내투자수익률은 내국인과 동일한 세율이 적용되는 경우보다 낮다. 따라서 조세의 도입으로 인한 국내투자의 감소규모도 줄어들는다. 한편 내국인의 저축도 동시에 줄어들어 외

국인 투자가 내국인의 저축감소를 대체하는 결과가 나타난다. 요약해 보면, 자본수입국이 국내에서 발생한 자본소득에 대해 개인소득세를 부과하면 그것이 외국인 투자자에게도 적용되는 한 국내투자의 감소를 초래하나 저축에는 영향을 주지 않는데, 외국인과 내국인 간에 차별을 두어 외국인에게만 낮은 세율을 적용하면 투자 감소폭은 적어지는 한편 국내저축을 감소시키고, 국내저축 감소에 따른 자본부족분은 외국인 투자가 대체하는 결과가 나타난다. 외국인에 대해서는 세금을 부과하지 않고 내국인에 대해서만 세금을 부과하는 경우 국내투자규모는 변화하지 않는 반면 내국인의 국내투자 중 외국자본으로 대체되는 부분이 최대화되어 그림에서 $(k_1 - k_2)$ 와 같은 규모가 된다. 이로 인한 후생의 손실은 $\triangle ABC$ 의 면적과 같다.⁸⁾

이 후생의 손실을 외국인에게도 내국인과 동일한 세금을 부과하여 발생하는 투자의 감소에 따른 후생의 손실($\triangle FGE$)과 비교하여 보면 어느 쪽이 더 큰지는 투자 및 저축의 탄력성에 따라 달라진다. 저축의 탄력성이 매우 낮은 반면 투자의 탄력성은 크다면 외국인에게도 동일한 세율로 세금을 부과하여 투자를 감소시킬 때의 후생손실이 클 것이다. 이러한 경우에는 외국인에게는 세금을 부과하지 않고 내국인에게만 세금을 부과하여 국내투자규모는 유지하면서 내국인에 의한 투자의 일부분이 외국인에 의한 투자로 대체되는 것을 용납하는 편이 후생의 손실을 줄이는 방법이 될 수 있다.

사. 요약

국가를 막론하고 최근의 개인소득세 정책에 중요한 영향을 준 환경의 변화로 국제 자본이동의 활성화를 들 수 있을 것이다. 특히 자본소득에 대한 세 부담이 크게 완화된 데에는 국내자본의 이탈을 방지하고

8) 안중석·최준욱(2003), 한도숙(2002)

외국자본의 유입을 촉진하기 위한 국제 조세경쟁이 한 몫을 했을 것이라는 점을 부인하기 어렵다. 이론적인 관점에서 개인소득에 대한 세부담이 자본의 이동에 영향을 주지 않아야 함에도 불구하고 이러한 결과가 나타나는 것은 해외투자 소득에 대한 면세제도의 존재, 국외소득에 대한 탈세의 가능성 등으로 인하여 거주지에서 어떤 조세정책을 사용하든지 간에 실제로는 국제조세에 있어 원천지 과세적 성격이 강하게 나타나기 때문이다.

자본수출국의 입장에서 보면 국제 투자소득에 대한 탈세가 전혀 없다면 거주지 과세원칙하에서 개인의 자본소득과세는 투자에는 영향을 주지 않는 저축에 대한 과세라고 할 수 있다. 그러므로 생산요소 시장을 고려하지 않고 미래 소비에 대한 차별적 과세문제만 고려하여 최적세율을 결정하면 된다. 한편 거주지 과세원칙에 따른 개인소득세는 저축뿐만 아니라 투자에도 부정적인 영향을 준다. 그러므로 최적세율은 탈세를 고려하지 않은 경우에 비해 낮아질 것이다.

자본수입국의 경우 외국인 투자자 거주지에서 원천지 과세원칙을 적용하여 해외투자 소득에 대해 과세하지 않거나 외국인 투자자가 해외투자 소득에 대한 거주지 과세를 탈세하여 원천지 과세가 최종적인 세부담이 되는 경우 내국인과 외국인에게 공히 적용되는 원천지 과세는 외국인에게는 국내투자에 대한 세금의 역할을 하며, 내국인과 외국인 간의 세율격차는 내국인에게 저축에 대한 세금의 역할을 한다. 세율격차가 없는 개인소득세를 도입하는 경우 외국인의 국내투자는 줄어드는 반면 내국인의 저축에는 변함이 없다. 외국인에 대한 세부담을 줄여 내국인과 외국인의 세부담 격차를 확대하면 외국인의 세율인하로 인해 외국인의 국내투자는 늘어나고 내국인은 저축에 대한 세부담이 증가하여 저축을 줄이고 이로 인한 자본의 부족분은 외국자본의 수입으로 충당하게 된다. 외국인의 국내투자 증가는 후생을 증대시키고, 내국인의 저축감소는 후생을 감소시키므로 양자가 정확하게 서로 상쇄되는 점에서 최적세율구조가 결정될 것이다.

내국인이 국적을 이탈하여 다른 국가로 이전할 가능성이 크거나 외국을 경유하여 국내에 투자함으로써 외국자본으로 위장할 수 있는 경우에는 내국인과 외국인 간 세율격차의 부정적 효과가 더 클 수 있으므로 이때에는 세율격차를 축소하는 것이 바람직하다.

4. 특정 상품에 대한 우대

우리나라를 포함하여 대부분의 국가들이 특정 금융상품에 대해 조세지원을 하고 있다. 어떤 상품에서 발생하는 이자에 대해서는 아예 세금을 면제하거나, 낮은 세율을 적용할 뿐만 아니라 경우에 따라서는 해당 상품에 투자되는 자금만큼 소득공제를 허용하여 투자원금에 대한 소득세 부담을 뒤로 연기(tax deferral)하기도 한다.

정부가 금융상품에 대해 조세지원을 하는 가장 기본적인 이유는 저축증대라고 할 수 있을 것이다. 폐쇄된 경제를 가정하는 경우 저축의 증가는 투자증가를 유도하고 이를 통해 경제성장을 추구할 수 있다. 그 외의 다른 목적의 지원으로는 노후보장을 위한 연금저축에 대한 지원이 가장 중요한 역할을 하며 주택이나 교육·보건 등 특정한 목적을 위한 저축이나 금융상품을 지원하기도 한다(Jappelli and Pistaferri, 2003). 우리나라에도 노후보장을 위한 지원이 있으며, 주택 등 재산형성을 위한 지원이 있다. 이에 더하여 우리나라에서는 저소득층 및 농어민의 저축을 장려하는 목적으로도 조세지원정책을 사용하고 있다.

특정 상품에 대한 조세지원은 해당 상품에 투자한 금액에 대한 소득세를 뒤로 연기하는 것이 있고, 해당 상품으로부터 발생하는 이자소득에 대해 비과세하는 상품이 있는데, 어느 쪽이든 궁극적인 목적은 지원 대상이 되는 상품에 대한 세부담을 줄여주는 것이라고 할 수 있다. 그러므로 다음에서는 연금저축을 중심으로 특정 금융상품에 대한 세부담을 줄여주는 경우 어떤 결과가 나타나는지 살펴본다. 특히 연금과 관련해서는 세부담을 줄여줄 뿐만 아니라 강제로 기금에 기여하도록

함으로써 강제저축을 요구하기도 하는데, 우리나라의 국민연금에 이에 해당된다. 그러므로 자발적 저축에 대한 조세지원의 효과를 먼저 검토한 후에 강제저축의 효과에 대해서도 살펴본다.

가. 자발적 저축에 대한 조세지원

조세가 저축에 미치는 영향에 대한 연구는 상당히 많지만 아직 이 문제에 대해 어떤 결론도 나지 않았다. 조세는 금융상품의 세후수익률을 변화시킨다. 세율이 높아지면 세후수익률이 낮아지고 세율이 인하되면 세후수익률이 높아진다. 따라서 세금의 영향은 세후수익률 변화가 소비 및 저축에 어떤 영향을 주는지에 따라 달라진다.

세부담의 증가는 저축의 세후수익률을 인하하는데, 이는 미래 소비를 동일한 수준으로 유지하기 위해 더 많은 현재 소비를 희생하여야 함을 의미한다. 즉, 미래 소비의 가격이 인상된다는 것을 의미한다. 따라서 세부담의 증가는 저축을 감소시켜 미래 소비를 축소하는 대체효과를 갖는다. 한편 세부담의 증가로 인해 세후수익률이 낮아질 경우 동일한 저축으로부터 발생하는 미래의 가처분소득이 줄어든다. 그러므로 소비자는 세후소득의 감소에 대응하여 현재 소비와 미래 소비를 모두 줄이게 되는데, 이때 현재 소비의 감소는 저축의 증가를 의미한다. 저축이 증가하지만 세후수익률 하락으로 인하여 미래 소비규모 자체는 줄어들게 된다.

요약하면, 세율인상으로 인한 세후수익률 하락은 저축을 감소시키는 방향으로 대체효과가 나타나며, 동시에 저축을 증가시키는 방향으로 소득효과가 나타나므로 총효과가 어떻게 될 것인지에 대해서는 이론적으로 단정할 수 없다. 그러므로 세율의 변화에 따른 세후수익률 변화가 저축에 미치는 영향은 실증분석의 문제라고 할 수 있다.

세후이자율의 변화가 저축에 미치는 영향에 대한 실증분석이 상당히 많은데도 불구하고 아직도 확고한 결론이 내려지지 않고 있다. 다양한 시계열 분석과 횡단면 분석 결과들이 존재하는데, 이들을 조사·

정리한 Honohan(2000)에 의하면, 아직 합의에 도달하였다고 할 수는 없지만 “저축이 세후수익률에 대해 정(+)의 탄력성을 갖는다는 연구 결과가 부(-)의 탄력성을 갖는다는 연구결과보다 많다. 그러나 추정된 추정계수들은 보통 매우 작으며, 때로는 통계적 유의성이 없는 것으로 나타난다.”

조세가 저축에 미치는 영향에 대한 또 다른 연구의 흐름은 특정 상품에 대한 조세지원 효과를 검토하는 것이다. Besley and Meghir(2001)에 의하면 저축이 세후수익률과 정의 관계를 갖는 경우에도 연금상품 등과 같이 특정 상품에 대한 조세지원의 효과는 예측할 수 없다. 일반적으로 특정 상품에 대해 조세지원(예, 특정 상품에 대한 비과세)을 할 때 지원을 받는 저축액에 한도를 두는데, 그 한도를 L이라고 하자. 특정 소비자가 저축에 대한 지원이 없는 경우에 선택하는 저축액을 S라고 하면 S가 L보다 크냐 작으냐에 따라 소비자의 행동이 달라질 것이다.

S가 L보다 크다면 그 소비자는 우선 비과세 상품에 저축을 하고 비과세 저축 한도가 다 소진된 다음에 정상적으로 과세되는 상품에 저축을 할 것이다. 한편 S가 L보다 작은 소비자의 경우에는 모든 저축이 비과세 상품에 투자되며, 비과세 상품의 존재로 인해 저축의 한계 세후수익률이 높아지므로 비과세 상품의 존재는 저축을 증가시키는 요인이 된다. 그러나 S가 L보다 큰 경우에는 저축의 한계수익률이 과세 상품의 세후수익률에 의해서 결정되므로 비과세 상품의 존재로 인해 대체효과가 나타나지 않는다. 한편 일부 저축에 대한 비과세로 인한 소득의 증가는 현재 소비를 증가시키므로 저축을 감소시키는 방향으로 소득효과가 나타난다. 즉, 비과세 상품의 도입에 따른 효과는 소비자의 소득과 비과세 저축의 한도액 규모, 현재와 미래 소비의 대체탄력성의 크기에 따라 달라진다.

Engen, Gale, and Scholz(1996)는 과세이연 상품들이 오히려 저축을 감소시키는 효과가 있다는 점을 지적하고 그 이유를 유동성 제약에서 찾았다. 연금저축 등 과세이연 상품들은 대부분 장기저축으로서 유동성이 매우 낮다. 따라서 다른 과세 상품과의 대체성이 비교적 낮

다고 할 수 있다. 그러므로 소비자는 연금저축 규모를 결정할 때 시간 선호 모형이 제시하는 한계조건에 따라 결정하는 것이 아니라 미래의 소비에 대한 목표(target)를 정하고 그 목표량을 충족시킬 수 있을 때까지 저축을 하는 경향이 있다. 이 경우 저축에 대한 조세지원은 목표 저축량을 감소시킴으로써 민간저축을 줄이는 결과를 가져온다. 뿐만 아니라 이로 인한 재정수입의 감소는 공공저축을 감소시키는 효과가 있다.

비과세 저축에 대한 조세지원의 효과에 대한 실증적 연구는 상당히 많다. 특히 미국의 경우 1978년에 도입된 기업연금인 401K(1), 1986년에 도입된 개인연금 IRA의 효과에 대한 연구가 많다. 이 상품들이 도입된 이후 규모가 급격하게 증가하여 미국의 가정이 보유한 금융자산의 절반 정도가 이들 상품인 것으로 알려져 있다(Engen and Gale, 1996). 이러한 급속한 팽창과 많은 관련 연구에도 불구하고 아직 비과세 상품의 존재가 저축에 미치는 영향에 대해서는 학자들 간에 의견의 일치가 이루어지지 않고 있다.

대표적인 연구결과를 보면 Poterba, Venti, and Wise(1996)는 비과세 저축의 도입이 저축을 증가시켰다고 주장한다. 구체적으로 개인연금저축의 50% 정도는 신규 저축이라고 할 수 있는데, 30% 정도는 절약된 세금으로 저축한 것이며 나머지 20% 정도는 순수한 저축 증대라고 추정하였다. 한편 Engen, Gale, and Scholz(1996)는 비과세 저축의 존재는 금융자산 간 대체를 유발하지만 저축의 순증가를 초래하는 효과는 거의 없다는 연구결과를 제시하였다. 우리나라의 경우에도 전영준·이철인(1999)이 대우패널을 이용한 실증분석을 통해 개인연금과 기타 저축의 대체성이 매우 크며, 이는 개인연금에 부여된 과세이연 혜택이 민간저축을 증가시키는 결과로 나타날 가능성은 희박하다는 것을 의미한다는 결론을 도출하였다.

요약컨대, 과세이연을 허용하는 연금저축의 존재는 대량의 금융자산 간 이동을 유발하여 조세혜택이 주어지는 상품에 대한 수요가 증가

한다는 데는 학자들 간에 의견이 일치되고 있으나, 실제로 총저축규모가 증가하였는지에 대해서는 아직 일치된 의견이 나오지 않고 있다.

나. 강제저축

정부는 소득의 일정 부분을 강제로 저축하도록 하는 경우가 있는데, 국민연금과 같은 노후소득보장제도가 이에 해당된다. Jappelli and Pistaferri(2003)는 강제저축의 효과를 다음과 같이 간단한 2기 모형을 통해 설명하였다.

두 기간만 생존하는 개인이 식 (II-30)에 나타난 바와 같이 로그효용함수를 갖고 있다고 하자. 이 개인은 젊었을 때(y)에는 w 의 노동소득을 벌어들이고 노년기(o)에는 소득이 없다.

$$\max \ln c_{t,t} + \beta \ln c_{t,t+1} \quad (\text{II-30})$$

젊었을 때 소득 중 일부는 소득세(τ)를 납부하고 또 일부(μ)는 강제저축으로 연금기금에 기여한다. 그 후 남은 부분이 가처분소득이 된다. 가처분소득은 소비(c^y)와 저축(s^p)에 배분되고 저축액과 이자소득은 노년기의 소비(c^o)에 사용된다. 이때 두 기의 예산제약식과 두 식을 결합한 인생 전체의 예산제약식은 식(II-31)~식(II-33)과 같다.

$$c_t^y + s_t^p = w_t(1 - \tau - \mu) \quad (\text{II-31})$$

$$c_{t+1}^o = (1 + r_{t+1})(1 - \tau)[s_t^p + w_t\mu] \quad (\text{II-32})$$

$$c_t^y + \frac{c_{t+1}^o}{(1 + r_{t+1})(1 - \tau)} = w_t(1 - \tau) \quad (\text{II-33})$$

국가의 총저축($s_t(nd)$)은 강제저축(s_t^m)과 자발적 저축(s_t^p)의 합이 되는데, 인구와 소득의 증가를 무시하고 위 모형을 풀면 다음과 같은 결과를 도출할 수 있다.

$$s_t(nd) = s_t^p + s_t^m = \frac{\beta}{1+\beta} w_t(1-\tau) \quad (\text{II-34})$$

$$s_t^m = \mu w_t \quad (\text{II-35})$$

$$s_t^p = \frac{\beta(1-\tau)}{1+\beta} w_t - \mu w_t \quad (\text{II-36})$$

이 모형은 조세정책의 효과에 대해 두 가지 중요한 시사점을 제공한다. 첫째, 세부담의 인상은 세후소득의 감소를 의미하며, 이는 자발적인 민간저축을 감소시키는 역할을 한다. 여기서 세금은 저축으로부터 발생한 수익에 대한 세금을 의미하는 것이 아니라 근로소득세를 의미한다. 근로소득 중에서 일부를 강제로 저축하는데, 위 식에서는 그 강제저축에 대한 소득공제를 허용하지 않는 것으로 가정하였다. 많은 경우에 강제저축에 대한 기여금은 소득공제를 허용하여 소득에 대한 세금을 뒤로 연기하는데, 이에 대해서는 뒤에서 논의한다.

둘째, 강제저축의 증가는 국가의 총저축에 영향을 주지 않는데, 이는 강제저축의 증가가 자발적 저축의 감소와 일대일로 상쇄되기 때문이다. 즉, 강제저축은 부(wealth)의 대체효과만 있으며 순저축증가는 나타나지 않는데, 이는 효용함수에서 현재 소비와 미래 소비의 대체가능성을 배제하였기 때문에 나타나는 현상이다.

강제저축에 대한 기여금을 소득에서 공제하여 세부담을 연기하는 경우에는 두 기간의 예산제약식이 각각 식(II-37), (II-38)과 같게 되며, 이 두 식을 결합하면 식(II-39)가 된다. 이때 국가의 총저축($s_t(d)$)은 식(II-40)과 같이 표현할 수 있다.

$$c_t^y + s_t^p = (w_t - \mu w_t)(1 - \tau) = w_t(1 - \tau)(1 - \mu) \quad (\text{II-37})$$

$$c_{t+1}^o = (1 + r_{t+1})(1 - \tau)(s_t^p + w_t \mu) \quad (\text{II-38})$$

$$c_t + \frac{c_{t+1}^o}{(1 + r_{t+1})(1 - \tau)} = w_t[(1 - \tau) + \tau \mu] \quad (\text{II-39})$$

$$s_t(d) = \frac{\beta}{1 + \beta} w_t[(1 - \tau) + \tau \mu] \quad (\text{II-40})$$

$s_t(d)$ 와 $s_t(nd)$ 를 비교하기 위해 식 (II-40)에서 식 (II-34)를 빼면,

$$s_t(d) - s_t(nd) = \frac{\beta}{1 + \beta} \mu \tau w_t \quad (\text{II-41})$$

식 (II-41)의 결과는 강제로 기여하도록 한 연금기여액을 소득에서 공제하여 비과세하였다가 나중에 연금혜택을 받을 때 과세하도록 하는 경우에 소득공제를 하지 않는 경우에 비해서 국가의 총저축이 늘어난다는 것을 의미한다. 저축이 증가하는 규모는 과세이연으로 인해 절약한 세금의 규모와 같은데, 이는 강제저축률과 세율을 조정함으로써 국내저축을 상당히 변화시킬 수 있음을 의미한다.

Feldstein(1976)은 강제저축과 개인의 부(wealth)의 축적이 어떤 관계에 있는지 검토하기 위해서 다음과 같은 식을 추정하였다.

$$a = f(t) + \alpha Y^p + \beta X + \sigma PW + \epsilon \quad (\text{II-42})$$

이 식에서 a 는 민간의 재산을 의미하고 $f(t)$ 는 납세자의 나이를 변수로 하는 다차항의 식을 의미한다. Y^p 는 항상소득을, X 는 개인의 특성을 나타내는 변수들의 집합이고, PW 는 연금 혜택의 현재가치이다. 이 식에서 $\sigma = -1$ 이라면 연금이 증가하는 만큼 자발적인 재산형성이

줄어드는 것을 의미하므로 강제저축이 다른 저축을 완전하게 대체한다는 것을 말한다. Feldstein을 비롯하여 후학들이 이와 유사한 식을 다양한 방법으로 추정하여 강제저축의 대체효과를 추정하였는데, 대체로 $\sigma > -1$ 인 것으로 나타났다. 이는 강제저축이 사적 재산을 완전히 대체하지는 않는다는 것을 의미한다. 강제저축이 자발적 저축을 완전히 대체하지 못하는 이유에 대해서는 다양한 설명이 있다. 강제저축이 유동성이 낮아 유동성이 큰 다른 저축을 완전히 대체하지 못한다는 점도 그 중 하나이며, 강제저축이 미래 소득의 불확실성을 줄여줌으로써 현재 소비를 증가시킨다는 점도 이론적으로 설득력이 있다. 또한 개별 가구의 단견이나 금융지식 부족도 원인이 될 수 있는데, 그들은 연금 1달러 보다는 자신이 직접 보유하는 금융자산 1달러를 원한다는 것이다.

Jappelli and Pistaferri(2003)는 개발도상국을 대상으로 다음과 같은 식을 추정하여 저축과 연금의 관계를 분석하였다.

$$\frac{S}{Y} = \alpha_0 + \alpha_1\rho + \alpha_2\frac{S_g}{Y} + \alpha_3DEP + \alpha_4\frac{PFA}{Y} + \epsilon$$

이 식에서 S 는 저축을, Y 는 GDP를 나타내며, ρ 는 경제성장률을 의미한다. S_g 는 정부 저축을, DEP 는 부양률을 의미한다. PFA 는 강제저축과 자발적 저축에 의한 연금기금의 규모를 의미한다. 즉, 우리나라로 치면 국민연금과 개인연금기금의 규모를 의미한다. 추정결과를 보면 개발도상국에서는 연금의 증가가 저축의 증대를 유발하는 것으로 나타났는데, 추정계수의 크기는 0.14~0.18 정도이다.

다. 신금융상품과세⁹⁾

자본소득에 대한 과세에 있어 정책 담당자를 아주 어렵게 하는 문제

9) 여기서는 신금융상품이 야기하는 과세문제만 간략하게 소개한다. 신금융상품 과세에 대한 심도 있는 논의는 홍범교(2005) 참조.

중의 하나가 소득의 종류에 따라 세부담이 다르다는 점이다. 금융자산으로부터 발생하는 소득은 이자와 배당, 그리고 자본이득으로 구분되는데, 이들 각각에 대해 명목상 또는 실질적으로 세부담이 다르다. 이자와 배당의 경우 가장 큰 차이는 배당을 하는 기업의 입장에서 세금을 납부한 이후 주주 단계에서 또 세금을 부과하여 이중과세가 발생한다는 점이다. 이에 대해 어떤 국가에서는 주주 단계에서 납부 법인세액 공제를 허용하여 이중과세를 완화하기도 하고 법인 단계나 주주 단계에서 낮은 세율을 적용하기도 하지만 이중과세를 전혀 조정하지 않는 국가도 있다. 한편 이자의 경우 이자를 지불하는 기업의 소득세 과세표준에서 이자지급액을 공제하므로 이중과세가 발생하지 않는다. 따라서 명목상 동일한 세율이 적용되더라도 실질적인 세부담은 차이가 나게 된다.

또 다른 차이는 자본소득(Capital Income)과 자본이득(Capital Gain) 간의 차이이다. 자본소득은 자본을 보유하는 기간 동안 매년 발생하는 소득이므로 매년 소득세 과세대상이 되는 데 비해, 자본이득은 자본재를 판매하는 시점에서 발생하므로 이득이 장기에 걸쳐 발생하고, 그 장기 이득을 어떻게 인식하는지에 따라 세부담이 달라진다. 많은 국가에서 자본소득과 자본이득을 구분하여 과세하는데, 우리나라의 경우 금융자산으로부터 발생하는 자본이득에 대해서는 대주주 등 예외적인 경우를 제외하고는 세금을 부과하지 않고 있다.

신금융상품들이 과세에 있어 특별히 어려움을 야기하는 이유는 그것이 주식의 성격과 채권의 성격을 혼합하여 갖고 있으므로 발생소득이 배당소득인지 이자소득인지 분명하지 않고, 경우에 따라서는 두 가지 성격을 혼합적으로 갖고 있기 때문이다. 때로는 자본이득이 되는 경우도 있다. 뿐만 아니라 과세소득의 인식시점에 따라 소득의 성격이 달라지기도 한다.

이와 관련하여 많은 경우에 각 금융상품들의 목록을 작성하여 발생소득이 이자소득인지 배당소득에 해당하는지 구분하고 있으며, 일부 국가에서는 이원적 소득세제(dual income tax system)와 같이 모든

자본소득에 대해 동일한 세율을 적용하는 제도를 통해 문제를 해결하기도 한다. 투자재원 조달방법, 소득의 종류, 소득 인식시기 등에 따른 세부담 차이를 없애면 신금융상품으로 인한 과세상의 어려움은 상당히 줄어들 것이다. 뉴질랜드에서는 모든 종류의 금융소득에 대해 발생 기준으로 세금을 부과하도록 노력하고 있다.

5. 금융서비스에 대한 소비세

금융기관은 다양한 형태의 금융서비스를 제공한다. 자금이 필요한 자와 자금을 공급하는 자 사이에서 중개를 하기도 하며, 보험과 같이 위험을 모아서(risk pooling) 부담을 분산시키는 역할도 한다. 그리고 이러한 금융활동에 대한 조언을 하는 것도 금융기관이 제공하는 중요한 서비스 중의 하나이다.

금융기관의 입장에서 보면 이러한 서비스 제공은 수익의 원천으로서, 금융서비스를 제공함으로써 발생한 소득은 법인세 과세 대상이 된다. 한편 개인의 입장에서 보면 금융서비스를 제공받고 대가를 지불하는 것은 상품을 구입하는 것과 마찬가지로, 이렇게 보면 다른 상품과 마찬가지로 소비세를 부과하여야 하는데, 이에 대해서는 몇 가지 중요한 문제가 제기된다. 첫 번째 문제는 금융서비스의 거래에 대해 다른 상품의 거래와 동일하게 소비세를 과세하는 것이 최적소비세이론의 관점에서 타당한가 하는 점이고, 두 번째 문제는 만약 과세하는 것이 타당하다면 금융서비스의 가격은 어떻게 책정할 것이며, 어떤 방식으로 과세하는 것이 효과적인 방법인가 하는 점이다. 다음에서는 이 문제들을 순서대로 검토해 본다.

가. 금융서비스에 대한 소비세 과세의 타당성 논쟁

오늘날 소비세 정책을 이끌고 있는 가장 중요한 원칙 중의 하나는

최종소비재에 대해서만 소비세를 부과하는 것이 타당하다는 원칙이다. 최적과세론의 고전이라고 할 수 있는 Diamond and Mirrlees(1971)에 의하면 기업의 순이익에 대한 과세가 가능하고, 자원배분에 영향을 주는 정부의 조세정책수단에 대한 제약이 없다면, 중간재 거래를 왜곡시키지 않는 조세정책이 파레토 최적정책이 된다. 이는 가능하다면 생산의 효율성을 저해하지 않아야 한다는 것을 의미하며, 소비세 과세에 있어서는 중간재에는 과세하지 않고 최종소비재에만 과세하여야 한다는 것을 의미한다.

이와 같은 최적조세론은 금융서비스에 대한 소비세 과세와 관련하여 중요한 시사점을 제공한다. 금융서비스를 기업에 제공한 것과 개인에게 제공한 것으로 구분해 보면 기업에 제공한 서비스는 궁극적으로 다른 제품을 생산하는 데 사용하는 중간재라고 할 수 있다. 따라서 Diamond와 Mirrlees의 최적과세이론을 적용하면 기업에 제공한 금융서비스에 대해서는 소비세를 부과하지 않는 것이 타당하다고 할 수 있다. 부가가치세제하에서는 금융서비스에 대해서도 다른 상품과 동일하게 부가가치세를 부과함으로써 이러한 목적을 달성할 수 있다. 對기업 서비스에 대한 부가가치세는 기업의 매입세액으로서 매출세액에서 공제되므로 궁극적으로 세금을 부과하지 않는 것과 동일한 결과를 가져오기 때문이다. 물론 영세율을 적용하는 경우에도 기업의 서비스에 대해서는 전혀 세금을 부과하지 않는 결과가 나타난다.

그러나 금융서비스에 대한 부가가치세를 면제한다면 다른 결과가 나타나게 된다. 금융서비스에 대해서는 직접적으로 세금을 부과하지 않으나 금융기관이 금융서비스를 제공하기 위해 구입한 중간재와 관련하여 납부한 부가가치세를 환급받을 길이 없기 때문이다. 금융기관이 이미 납부한 세금은 결국 기업에 제공하는 서비스 가격에 반영되므로 생산재 배분을 왜곡하는 효과가 나타난다. 이러한 효과를 소비세의 집적효과(cascading effects)라고 한다.

이와 같은 문제에도 불구하고 부가가치세제하에서 대부분의 국가들

은 금융서비스에 대해 정상적으로 부가가치세를 과세하거나 영세율을 적용하지 않고 면세제도를 적용하는데, 이로 인한 문제와 그 문제를 해결하는 방안에 대해서는 뒤에서 보다 자세하게 논의하고, 여기서는 먼저 금융서비스에 대한 소비세 과세의 타당성 문제에 대해 집중적으로 살펴본다.

기업에 제공된 금융서비스에 대해서는 Diamond and Mirrlees(1971)가 “소비세를 부과하지 않는 것이 바람직하다”는 명확한 방향을 제시하였으며, 이에 대한 반론이 제기되지 않고 있다. 그러나 개인, 즉 금융기관의 입장에서 최종소비자에게 제공된 금융서비스에 대해서는 과세를 해야 한다는 주장과 하지 말아야 한다는 주장, 부분적인 과세만 정당화된다는 주장이 대립되고 있다.

먼저 과세하지 말아야 한다는 주장을 보면, 개인에게 제공된 금융서비스도 최종소비재라기보다는 소득을 유발하는 중간재적인 성격을 갖고 있다는 논리를 바탕으로 하고 있다. Grubert and Mackie(2000)에 의하면 소비세는 개인의 효용함수의 요소로서 효용을 직접적으로 증가시키는 역할을 하는 소비재에 세금을 부과하는 것인데 금융서비스는 소비자의 효용을 직접적으로 증가시키는 역할을 하지 않는다. 즉, 금융기관이 금융서비스를 통해 자산증식을 도와주는 경우 그 개인이 증식된 자산으로 다른 상품을 구매할 때 소비세를 부과하면 되는데, 금융서비스 거래에 대해서도 세금을 부과하면 이중과세가 된다는 것이다. 이는 현재의 거래와 미래의 거래를 왜곡시키는 역할을 한다. 결국, 앞서 검토한 Chamley(1986)의 모형에서 조세가 현재 소비와 미래 소비의 상대가격을 왜곡시키는 역할을 하지 않아야 한다는 관점에서 자본소득세를 부과하지 말아야 한다는 것과 같은 논리로 Grubert와 Mackie는 금융서비스에 대해 소비세를 부과하지 않아야 한다고 주장하는 것이다.

또 다른 예를 들면, 자동차를 구매하는 경우 자기자금으로 구매하는 사람과 차입자금으로 구매하는 사람은 궁극적으로 같은 자동차를 소

비하는데, 금융서비스에 대해 세금을 부과하면 차입자금으로 구매하는 사람이 더 많은 세금을 부담하게 된다(Chia and Whally, 1999). 같은 맥락에서 Whally(1991)는 금융서비스를 과세대상에서 제외한 경우와 포함한 경우의 소비세의 효과를 일반균형모형을 통하여 분석하였는데, 효율성 측면에서 금융서비스를 과세대상에서 제외하는 것이 우월하다는 결과를 도출하였다.

이러한 주장에 대해 Boadway and Keen(2003)은 명백한 오류라고 주장한다. 실제로 많은 경우에 효용함수에 직접적으로 나타나지 않는 상품들이 소비재로 분류되며 소비세 과세대상이 되고 있다. 예를 들면, 애완용 동물의 먹이는 애완용 동물의 후생을 증대시키는 데 도움이 되고 이를 통해 소비자의 효용이 증대되나 애완용 동물의 먹이 자체가 직접적으로 소비자의 효용을 증대시키는 것은 아니다. 교통수단의 경우에도 유사하다. 간접적으로 소비자의 효용을 증대시키는 역할을 하지만 그 자체가 소비자의 효용을 결정하는 직접적인 요인은 되지 않는다. 그 외에도 개인의 효용을 증대시키는 데 있어 중간재적인 역할을 하지만 소비세 과세대상이 되는 상품은 상당히 많으며, 이들에 대해서는 이론적인 관점에서도 소비세를 과세하는 것이 타당하다. Boadway와 Keen은 이에 대해 다음과 같이 부연설명을 하였다.

최적소비세이론은 특정한 상품이 가져다주는 효용을 직접적으로 측정할 수 없다는 가정에서 출발한다. 즉, 소득을 확보할 수 있는 능력을 정확하게 파악할 수 없으며, 따라서 효용함수에 직접적인 영향을 주는 여가를 직접적으로 측정할 수 없다는 것이다. 그래서 최적조세론은 개인의 효용을 직접적으로 측정하지 않고 시장에서의 거래를 측정하는 데서 출발한다. 개인의 효용함수를 $u(z)$ 라고 할 때 z 가 직접적으로 관측되는 상품이 아니라 시장에서 거래되는 상품 x 로부터 생성되며 그 생성과정을 $f(x)$ 라는 생산함수로 표현할 수 있다고 하자. 그러면 최적과세론은 시장에서 거래되는 상품인 x 의 함수로 표현된 효용함수 $u(x)$ 를 극대화하는 조세정책을 도출하는 이론이 된다. 이런 관점에서

보면 직접 효용함수를 결정하는 인자(factors)가 아니기 때문에 금융서비스에 대해 소비세를 과세하지 말아야 한다는 주장은 오류라고 할 수 있다.

그렇다면 금융서비스에 대해서도 다른 상품과 동일하게 과세하여야 하는가? 과세하지 말아야 한다는 주장보다는 다른 상품과 동일하게 소비세를 과세해야 한다는 주장을 담은 연구결과들이 더 많은데, 이에 대해 Boadway와 Keen은 절반의 진실이라고 평가한다. 한편 Jack(2000), Auerbach and Gordon(2002)은 수수료와 같이 거래금액과 관계없이 건당 일정액으로 결정되는 서비스 요금에 대해서는 다른 상품과 동일하게 과세하는 것이 타당하나 서비스 가격이 거래금액에 따라 변하는 경우에는 소비세를 부과하지 않는 것이 효율적이라고 주장하였는데, 이들의 연구를 바탕으로 모든 금융서비스에 대해 소비세를 부과해야 한다는 주장의 문제점을 검토하면 다음과 같다.

앞서 검토한 2기 모형에 금융서비스를 도입해 보자(식 (II-1) 참조). 주어진 소득 Y 를 현재의 소비 C_1 과 미래의 소비 C_2 에 사용하는데, C_1 과 C_2 의 가격은 각각 P_1, P_2 로 표현한다. 1기에 미래의 소비를 위해 S 만큼의 저축을 하는데, 은행에 저축계좌를 개설하면서 수수료로 P_f 를 납부한다. 2기에 은행으로부터 저축에 대한 이자와 원금을 받아 소비하는데, 이자율이 R 이고 여기서 은행 마진 P_s 를 차감한 $(R - P_s)$ 가 실제로 저축자가 은행으로부터 받는 이자가 된다. 이 경우 1기와 2기의 예산제약식, 그리고 이 둘을 합한 일생 동안의 예산제약식을 차례로 정리하면 다음과 같다.

$$S = Y - P_1 C_1 - P_f \quad (\text{II-43})$$

$$P_2 C_2 = (1 + R - P_s) S \quad (\text{II-44})$$

$$P_1 C_1 + P_f + \frac{P_2 C_2}{1 + R - P_s} = Y \quad (\text{II-45})$$

거래액의 일정 비율로 서비스 가격이 결정되는 마진 P_s 에는 세금을 부과하지 않고 거래금액과 상관없이 건당 일정액이 부과되는 수수료 P_f 와 다른 소비재에 대해서만 세금을 부과하면 예산제약식 (II-45)는 다음과 같이 변화된다.

$$(1 + \tau)P_1C_1 + (1 + \tau)P_f + \frac{(1 + \tau)P_2C_2}{1 + R - P_f} = Y \quad (\text{II-46})$$

이 식의 양 변을 $(1 + \tau)$ 로 나누어 정리하면 다음과 같다.

$$P_1C_1 + P_f + \frac{P_2C_2}{1 + R - P_s} = (1 - \tau^*)Y \quad (\text{II-47})$$

여기서 $\tau^* = 1/(1 + \tau)$ 가 된다. 식 (II-46)과 (II-47)을 비교해 보면 명확하게 알 수 있는 사실은 수수료를 부과하는 금융서비스에 대해 다른 상품과 같은 세율로 과세하면 그 소비세는 노동소득세와 동일한 효과를 갖는다. 이 세금은 현재 소비와 미래 소비의 상대적 가격을 왜곡시키지 않는다는 점에서 최적 정책에 포함된다고 할 수 있다. 그러나 거래금액에 따라 서비스 가격이 결정되는 마진(P_s)에 세금을 부과하면 현재 소비와 미래 소비의 상대가격을 왜곡시키는 결과가 나타난다. 따라서 현재 소비와 미래 소비의 상대가격을 왜곡시키지 않는 것이 최적의 소비세 과세원칙이라면 마진에 대해서는 세금을 부과하지 않는 것이 타당하다. 실제로 많은 국가에서 마진에 대해서는 세금을 부과하지 않지만 수수료에 대해서는 소비세를 부과하고 있다.¹⁰⁾

여기서 두 가지 고려해야 할 점이 있는데, 하나는 수수료와 마진을 구분하여 과세하는 데 있어 행정적인 어려움이 있다는 점이다. 은행이

10) 이는 이론적인 고려보다는 현실적으로 행정의 편의성에 기인하는 것이긴 하다.

적절한 이익을 확보하는 데 두 가지 수단이 있으며, 그 중 하나는 마진 이고 다른 하나는 수수료라면 이 둘 사이에는 대체적인 관계가 있다. 그러므로 어느 한 쪽에만 세금을 부과한다면 금융기관은 양자간의 비율을 조정하여 세금을 피하고자 하는 노력을 할 수 있다.

또 다른 문제는 마진에 대해 소비세를 부과하지 않아야 한다는 주장은 효용함수의 형태 등에 대해서는 전혀 고려하지 않고 예산제약식만을 고려하여 1기의 소비와 2기의 소비에 대해 조세가 영향을 주지 않는 것이 바람직하다는 것을 가정하고 있다. 그러나 앞서 소득세의 경우에 검토한 바와 같이 시기별로 다른 소비세를 부과하는 것이 타당한 경우 현재 소비와 미래 소비의 상대가격에 영향을 주는 세금이 필요할 수도 있고, 그러한 경우에는 마진에 대해서도 세금을 부과하는 것이 타당할 수도 있다.

앞의 예를 보면 금융서비스를 구매한 개인이 받는 금융소득은 $(R - P_s)$ 이므로 식 (II-47) 좌변 셋째 항, 즉 2기 소비의 현재가치를 나타낸 항의 분모는 금융기관 마진에 대해 소비세(t_s)를 부과하는 경우 $(1 + R - (1 + \tau_s)P_s)$ 이 되고, 그 대신 금융소득에 대해 개인소득세(τ_r)를 부과하면 $(1 + (1 - \tau_r)(R - P_s))$ 가 된다. 그러므로 $\tau_s P_s = \tau_r (R - P_s)$ 가 성립되면 금융서비스에 대한 소비세와 금융소득에 대한 개인소득세는 완전히 동일하게 된다. 이 경우 금융서비스에 대한 소비세는 금융소득에 대한 개인소득세의 다른 대안이라고 할 수 있으며, 둘 중 어느 한 쪽이 적정 세율로 과세된다면 다른 쪽은 과세하지 않는 것이 효율적인 것이다.

즉, 앞서 검토한 바와 같이 현재 소비와 미래 소비의 상대가격을 왜곡시키지 않는 정책이 최적 정책이라면 금융소득세뿐만 아니라 마진에 대한 금융소비세도 부과하지 않는 것이 타당하지만 만약 현재 소비보다 미래 소비에 대해 중과하는 것이 타당한데, 현실적으로 현재와 미래의 소비에 대해 차별적인 세율로 세금을 부과하는 것이 불가능한 경우 자본소득에 대한 개인소득세 또는 금융기관의 마진에 대한 소비세 부과를 통해 보완하는 것이 타당하다.

식 (II-47)은 개인이 저축을 통해 현재의 소비를 뒤로 연기하는 경

우를 검토한 것이다. 이번에는 금융서비스가 이와 반대 방향으로 이용되는 경우를 생각해 보자. 소비자가 자금을 차입하여 미래 소비를 현재로 당기고 그 금융서비스에 대해 일정률의 대가를 금융기관에 지불한다고 가정해보자. 이때 금융서비스의 대가에 대해 세금을 부과한다면 이는 예금서비스에 대한 세금과는 달리 현재 소비에 대해 상대적으로 중과세하는 결과를 가져오게 될 것이다.¹¹⁾ 그러므로 금융기관의 자금대여 서비스에 대한 과세의 타당성은 미래 소비에 비해 현재 소비를 중과세할 필요가 있는지에 따라 달라질 것이다. 우리는 앞서 1~3절에서 현재 소비와 미래 소비를 구분하여 차별적으로 과세할 필요성이 있는지에 대해 논의하였다. 그 결론을 요약하면 차별할 필요가 없거나, 있다면 미래 소비에 대해 중과세하는 것이 바람직하다는 것이었다. 이는 금융서비스 중 자금대여 서비스에 대해 세금을 부과하는 것이 타당하다는 이론적 근거를 찾기 어렵다는 점을 시사한다.

이러한 관점에서 보면 예금과 자금대여를 구분하지 않고 모든 금융서비스에 대해 다른 소비재와 동일한 세율로 부가가치세를 부과하여야 한다는 주장은 이론적 근거가 없다고 할 수 있다. 개인소득세를 검토하면서 살펴본 바와 같이 금융소비세의 과세가 타당한 경우에도 금융소비세는 다른 상품에 대한 소비세를 보완하는 역할을 할 뿐이므로 적정세율은 다른 상품에 대한 부가가치세율보다 낮은 수준으로 하는 것이 타당하다.

나. 적정 과세방법

앞 소절의 내용을 간략하게 요약하면 다음과 같다. 첫째, 기업에 제공한 금융서비스는 중간재라고 할 수 있으므로 소비세를 부과하지 않는 것이 타당하다. 둘째, 개인에게 제공한 금융서비스는 수수료 형식의 가격을 부과하는 서비스와 거래액의 일정 비율에 해당하는 가격을 부

11) 이 점은 본 연구 결과를 발표하는 세미나에서 서울시립대학교 원윤희 교수가 지적한 것이다.

과하는 서비스로 구분할 수 있는데, 전자의 경우 다른 상품과 동일한 세율로 세금을 부과하는 것이 타당하다. 셋째, 개인에게 제공한 서비스 중 가격이 거래액과 연동되어 변하는 경우에는 소비세를 과세하지 않는 것이 타당하거나 과세하더라도 다른 상품에 비해 낮은 세율로 과세하는 것이 바람직하다. 이 경우 금융서비스에 대한 소비세는 현재 소비와 미래 소비의 상대가격에 영향을 주는 요인이 된다.

그러면 이러한 조건을 만족시키는 소비세 체계는 어떤 것인가? 먼저 현실로 나타난 다양한 국가들의 제도를 보면 대체로 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, 화폐의 발행, 예금의 수취 및 자금의 대여, 보험, 유가증권의 거래 등 순수한 금융서비스에 대해서는 부가가치세를 면세한다. 둘째, 순수한 금융업이라고 하기는 어렵고 순수 금융업을 보완하여 금융서비스의 가치를 높이는 부수적인 서비스 공급, 공급의 대가가 이자 및 유가증권의 판매대금에 포함되지 않고 별도의 수수료를 받고 제공되는 서비스로서 행정적으로 개별 거래의 부가가치를 쉽게 파악할 수 있는 경우에는 부가가치세를 부과한다.

현행 제도는 핵심적인 금융서비스에 대한 부가가치세 면제를 근간으로 하고 있는데 금융서비스에 대한 부가가치세 면세제도는 세 가지 중요한 문제를 갖고 있다. 그 중 첫 번째로 꼽을 수 있는 것이 세부담의 집적효과(cascading effect)이다. 부가가치세는 소매 단계에서만 과세하는 소매세와 달리 생산 단계를 구분하지 않고 동일하게 과세되던 단계 매입세액공제를 허용함으로써 결과적으로 중간 단계의 재화 및 서비스 공급에 대한 세부담을 '0'으로 만드는 제도이다. 그런데 금융서비스는 면세되어 세금을 납부하지 않으므로 그 서비스를 공급하기 위해 사용한 중간재와 관련하여 납부한 부가가치세를 공제받지 못한다. 그러므로 최종적으로 금융서비스 공급에 대한 부가가치세 부담은 '0'이 아니고 그 서비스를 공급하기 위해 금융기관이 중간 단계에서 납부한 세금만큼을 부담하게 되는 것이다.

기업이 금융서비스를 공급받은 경우 부가가치세가 정상적으로 과세

된다면 그 기업은 금융서비스에 대해 부가가치세를 납부하고 기업이 생산한 재화에 대한 부가가치세에서 매입세액으로 금융서비스에 대해 납부한 부가가치세를 공제하면 되므로 실질적으로 부가가치세 부담은 없다고 할 수 있다. 그러나 기업이 금융서비스를 공급받을 때 부가가치세를 납부하지 않으므로 이러한 매입세액공제가 불가능하여 실질적으로 기업이 납부한 부가가치세는 기업의 원가로 누적되는 결과가 나타난다.

두 번째 문제는 금융기관이 제공하는 서비스에 대해 모두 면세하는 것이 아니라 특정 서비스에 대해서는 면세하고, 다른 서비스에 대해서는 부가가치세를 과세한다는 점이다. 따라서 금융기관은 매입한 중간재를 용도별로 구분하여 과세대상 서비스 공급에 사용된 중간재에 대해서만 매입세액공제를 받아야 하는데, 그 구분이 명확하지 않다. 실제로 많은 국가들이 환급가능 매입세액 공제액을 계산하는 명확한 공식을 갖추고 있지 않아 공제 과정에서 임의성이 개입될 여지가 있다.

세 번째 문제는 현행 부가가치세제가 금융 및 금융관련기관의 조직에 영향을 줄 수 있다는 점이다. 금융기관이 비과세서비스를 공급하기 위해 과세서비스를 구매할 경우 부가가치세를 납부하여야 하나 그 과세서비스를 자체적으로 공급하면 부가가치세를 납부하지 않게 되므로 과세제도가 기업의 조직에 대해 비중립적이 된다.

이러한 문제점을 해결하기 위한 방법으로서 이론적인 관점에서 가장 바람직한 것은 어떻게 해서든지 기술적인 어려움을 극복하여 금융 부문을 부가가치세 망으로 끌어들이는 것이다. 이를 위해 EU에서는 현금흐름을 기반으로 과세하는 방법에 대해 1990년대 초부터 많은 연구를 진행하였다. 그 외에 다른 국가들에서는 영세율의 적용, 매입세액 공제액의 추정, 기타 부가가치세제 외의 다른 방법으로 보완하는 방법을 사용하는 경우가 있는데 그 내용을 간략하게 검토하면 다음과 같다.

뉴질랜드에서는 금융서비스의 수요자를 부가가치세를 납부하는 납

세자(사업자)와 면제자(개인 포함)로 구분하고 납세자에게 공급하는 서비스에 대해서는 그 서비스에 사용된 중간재 매입과 관련된 매입세액공제를 허용하는 방법의 도입을 검토하고 있다.¹²⁾ 이 방법은 부가가치세 납세자에게 공급한 서비스에 대해서는 부가가치세를 면제하는 것이 아니라 영세율을 적용하는 것인데, 뉴질랜드 외에 싱가포르에서도 이와 같은 방식의 매입세액공제를 허용한다.¹³⁾ 이 방법은 집적효과를 완전히 차단할 수 있으므로 이론적인 관점에서 아주 탁월하다고 할 수 있다. 그러나 동일한 종류의 서비스 공급을 위해 사용된 중간재를 수요자의 특성에 따라 정확하게 분리하는 것이 행정적 관점에서 앞으로 해결해야 할 중요한 과제이다.

싱가포르에서는 앞서 언급한 특별공제의 대안으로 금융서비스의 수요자를 구분하지 않고 중간재 구입과 관련하여 납부한 매입세액의 일정부분을 일괄적으로 금융기관 매출세액에서 공제하는 방법(fixed input recovery method)도 허용하는데, 이때 공제율은 각 금융기관이 속한 업종의 평균적인 공제율을 반영하여 설정한다. 호주에서는 금융기관 매입세액의 75%를 일괄적으로 공제받을 수 있다. 이 방법은 금융관련 세부담의 누적으로 기업의 원가부담이 늘어나는 것을 방지하는 비교적 간단한 방법이라는 점에서 장점이 있으나 실질적인 중간재 사용을 정확하게 반영하지 못한다는 단점이 있다.

그 외에 총수입에 대해 세금을 부과하는 경우도 있는데, 예를 들면 우리나라의 교육세는 법에 지정된 금융기관의 총수입에 대해 부가가치세율(10%)보다 훨씬 낮은 세율(0.05%)로 과세하는 것이다. 그 외에도 아르헨티나에서 대출이자 수입총액에 대해 10.5%의 세율(부가가치세율 21%)로 과세한다. 이 방법은 세무행정이 간단하다는 장점이 있으나 정확한 부가가치를 계산하여 그에 따라 과세하는 것이 아니라

12) 안중석(2004b)

13) "special method"에 의한 매입세액공제. 싱가포르 GST Regulation 중 Reg. 30(2). Schenk and Zee(2003) 참조.

는 문제가 있다. 또한 이 방식의 과세는 부가가치세가 아니므로 서비스 수요자가 납부한 세금의 공제를 받을 수 없어 앞서 언급한 부가가치세 누적의 문제를 더욱 심화시킨다는 단점이 있다.

부가 방식(addition method)은 금융기관이 제공하는 서비스에 대해 개별적으로 부가가치를 계산할 수 없고, 매출에서 매입을 공제하는 방식으로 부가가치를 계산하는 것도 곤란하므로 직접 생산요소 소득을 계산하여 부가가치를 산출하고 그에 대해 세금을 부과하는 방식이다. 예를 들면 프랑스의 급여세를 들 수 있는데, 매출액의 90% 이상이 부가가치세 면제 대상 매출인 기관의 경우 종업원 급여의 4.25~13.6%에 해당하는 금액을 급여세(payroll tax)로 납부한다.

한편 이스라엘에서는 과세표준에 종업원 급여뿐만 아니라 이윤요소를 첨가하여 프랑스보다 좀더 부가가치에 근접한 과세표준을 적용한다. 이 방식은 앞의 총수익에 대해 과세하는 방식에 비해 실제 발생한 부가가치를 평가하여 과세한다는 점에서 한 단계 진보된 제도라고 할 수 있다. 한편, 수요자를 면세자와 과세자로 구분하지 않고 금융기관이 제공한 서비스를 종합하여 발생 소득에 대해 일괄적으로 과세하고 그 세금에 대해서는 매입세액공제를 허용하지 않으므로 부가가치세의 집적효과를 증폭시킨다는 문제를 여전히 갖고 있다.¹⁴⁾

이와 같이 다양한 방식의 과세제도가 존재하나 각각 여러 가지 문제점을 갖고 있다. 이러한 문제들을 모두 해결할 수 있는 방법은 금융서비스에 대해서도 부가가치세를 과세하는 것이며, 그 구체적인 방법으로 현금흐름 과세방법을 들 수 있다. 현금흐름에 의한 과세방법으로 기존의 전통적인 부가가치세제와 완전히 부합하는 방식으로 금융서비스에 대해서도 부가가치세를 과세할 수 있다는 주장에 따라 EC에서는 1990년대 초부터 10여년에 걸쳐 현금흐름에 의한 과세방법의 실질적인 적용방안을 모색하였다.¹⁵⁾

14) 안중석(2004b)

15) EC(1996, 2000a, 2000b), 홍범교 외(2004)

현금흐름에 의한 과세방법은 모든 금융기관과 금융서비스를 구매하는 기업들이 종류를 불문하고 자금차입 및 대출로부터 발생하는 모든 현금수입(차입금원금, 수입이자, 배당수입 등)을 부가가치세 과세대상인 매출로 간주하는 한편, 자금차입 및 대출에 따른 모든 현금의 지출(지급이자, 배당금 지급액, 대출원금 등)을 부가가치세법상 매입세액 공제가 가능한 중간재 구입으로 간주하여 부가가치세를 적용하는 것을 말한다. 이 경우 개인(가계)은 부가가치세 망에서 완전히 제외되며, 금융기관은 매입세액의 완전한 공제가 허용된다. 회수불능 채권의 경우에도 '매출'로 간주되는 대출의 감소를 의미하므로 관련된 세금은 완전히 차감할 수 있다. 그러므로 현금흐름 과세는 자연적으로 위험을 적절히 관리하는 사후적 결과를 가져온다.

현금흐름에 의한 과세시 금융기관과 사업자 간의 거래는 정확하게 서로 상쇄되므로 그 거래에서는 부가가치가 발생하지 않는다고 간주하는 것과 같다. 이는 금융기관이 사업자에게 제공한 서비스에 대해 부과된 부가가치세는 모두 기업의 매입세액으로서 기업의 부가가치세 부담에서 공제되는 것과 같은 의미를 가진다. 현금흐름 과세는 또한 가계의 금융서비스 수요에 대해서는 정상적으로 부가가치세를 부과하는 것과 동일한 결과를 가져온다. 금융기관 입장에서 볼 때 가계에 대한 서비스 공급의 가치는 현금의 수입에서 지급액을 공제한 순현금의 흐름으로 평가되는데, 이는 곧 현금흐름에 의한 부가가치세 과세표준이 된다.

현금흐름에 의한 과세방법 역시 몇 가지 중요한 문제를 가지고 있다. 첫째, 자금을 차입하는 사업자의 입장에서 차입금이 "과세매출"로 간주되는 현금수입을 의미하므로 차입과 동시에 부가가치세를 납부하여야 한다. 나중에 자금을 상환할 때 이미 납부한 세금을 환급받을 수 있지만 자금을 차입하여야 하는 기업의 입장에서 보면 차입 당시의 과중한 세부담은 실제 사업에 필요한 자금보다 더 많은 자금을 차입하도록 함으로써 자금부담을 악화시킬 가능성이 있다.

둘째, 현금흐름 과세방식을 처음으로 도입할 때나 세율의 변화가 있

을 때 변화과정에서 심각한 문제가 발생할 수 있다. 현금흐름 과세는 특정한 건의 대출이나 예금과 관련된 모든 현금의 흐름에 대해 동일한 세율로 과세하여야만 정당한 과세가 이루어진다. 만약 현금흐름 과세를 도입하기 이전의 현금출납에 대해서는 과세하지 않고 그 이후의 현금흐름에 대해서만 과세한다면 적절한 세금을 징수할 수 없다. 예를 들면, 제도 도입 이전에 금융기관이 예금을 수취하였는데, 그 당시에는 그 현금의 유입에 대해 매출세액을 과세하지 않는 반면 그 예금 인출 시에는 현금흐름에 의한 과세가 적용되어 인출에 대한 과세환급을 한다면 이는 납부하지 않은 세금을 환급하는 것과 같다. 세율변화의 경우에도 유사한 문제가 발생한다. 금융기관과 고객 간 거래되는 자금의 규모를 고려할 때 모든 현금의 유출입에 대해 세금을 부과하면 그것은 금융기관과 고객에게 지나친 세부담을 요구하는 것이 된다. 이러한 문제점을 종합적으로 고려할 때 현금흐름 과세는 이론적인 장점에도 불구하고 현실적인 적용이 어렵다고 할 수 있다.

6. 요약

본장에서 관심을 둔 첫 번째 이슈는 금융소득에 대해 개인소득세를 부과하는 것이 타당한지에 대한 이론적 논의이다. 전통적으로 대부분의 선진국들이 헤이그-사이먼스의 종합소득 개념에 입각하여 지출여력이 증가한 경우 그 증가분을 소득으로 보아 과세하는 것을 기본원칙으로 하고 있다. 그러나 최근에는 자본소득과세의 문제점이 제기되어 자본소득에 대해서는 세금을 부과하지 않는 근본적 세제개혁안이 제시되기도 하였으며, 일부 국가에서는 노동소득과 구분하여 자본소득에 대해서는 낮은 세율로 과세하는 이원적 소득세제를 도입하기도 하였다.

금융소득에 대한 과세의 타당성을 검증하기 위해서는 먼저 금융소득에 대한 세금의 역할에 대해 점검해 볼 필요가 있다. 소비자의 관점에서 금융소득에 대한 과세는 현재 소비와 미래 소비 간의 상대가격을

변화시키는 요인이 된다. 미래의 소비를 목적으로 저축을 한다고 생각할 때 이자·배당 등 자본소득에 대한 세금은 저축의 수익률을 낮추어 미래 소비의 기회비용을 인상하는 결과를 가져오기 때문이다. 생산부문에서 보면 금융소득에 대한 과세는 요소소득에 대한 과세라고 할 수 있다. 현대 사회에서 자본은 중요한 생산요소이며, 자본소득에 대한 과세는 생산에서 발생한 잉여 중 자본에 배분된 부분에 대한 세금이다. 노동에 배분된 부분에 대한 과세인 노동소득세가 노동공급에 영향을 주는 것과 마찬가지로 자본소득세는 자본의 공급에 영향을 미친다. 또한 다른 관점에서 보면 금융소득에 대한 세금은 소득재분배 기능을 한다. 금전적인 여유가 많은 사람들이 저축을 많이 하므로 저축으로부터 발생하는 수익에 대한 세금은 부자에게 상대적으로 많은 세금을 부과하는 결과를 가져오기 때문이다.

이러한 성격에 비추어 볼 때 자본소득에 대해 개인소득세를 부과하지 말아야 한다는 근본적 세제개혁론의 이론적 근거는 다음과 같이 설명할 수 있다. 첫째, 자본소득세는 현재와 미래의 소비배분을 왜곡시키는 결과를 가져오므로 비효율적이다. 둘째, 자본소득은 중요한 생산요소인 자본의 축적에 부정적인 영향을 주며, 투자의 배분에 영향을 주므로 비효율적이다. 셋째, 자본소득에 대해 비과세하는 경우 조세의 소득재분배 기능은 약해지지만 노동소득에 대한 누진과세로도 어느 정도의 성과를 달성할 수 있다.

본장에서는 이러한 주장의 타당성을 검토하였는데, 특히 효율성 측면에서 비과세를 주장한 처음 두 가지 문제에 중점을 두었다. 먼저 현재와 미래의 소비배분 왜곡과 관련해서는 정책적으로 현재 소비와 미래 소비의 상대가격 격차를 유도할 필요가 있는 경우도 있으며, 그러한 경우가 그 반대의 경우보다 일반적일 수 있다는 주장을 검토하였다. Erosa and Gervais(2002)는 현재 소비에 비해 미래 소비에 중과세해야 하는 이유를 노동생산성의 변화에서 찾았다. 젊었을 때 노동생산성이 높고 나이가 들면서 생산성이 하락하기 때문에 젊었을 때 노동은 가격

탄력성이 낮은 반면 노년기에는 노동의 가격탄력성이 크다. 그러므로 최적과세론의 관점에서 보면 청년기의 노동에 중과세하는 것이 타당한데, 저축에 대한 과세를 통해서 그러한 효과를 얻을 수 있다는 것이다.

또한 Cremer and Gahavari(1995a)는 불확실성하에서 미래 소비와 현재 소비의 상대가격 격차의 타당성을 찾았다. 미래의 소득이 불확실한 경우 위험을 기피하는 소비자는 현재 소비를 줄여서 불확실한 미래를 대비하고자 하므로 불확실성은 현재 소비를 줄이고 미래 소비를 증가시키는 역할을 한다. 그러므로 저축에서 발생하는 소득에 대해 세금을 부과함으로써 미래 소비에 대한 상대가격을 높이는 것이 바람직한 정책이라는 것이다.

그런데 어느 쪽이든 미래 소득에 대한 중과의 필요성이 인정된다고 하더라도 자본소득에 대한 세금은 종합소득세의 개념과는 달리 노동소득을 보완하는 역할을 한다는 점을 인식할 필요가 있다. Erosa and Gervais(2002)에 의하면 납세자의 연령에 따라 세율이 변화되는 노동소득세가 가능하다면 굳이 자본소득에 세금을 부과할 필요가 없다. 그런데 그러한 제도가 현실적으로 불가능하기 때문에 고정된 노동소득세율제도를 보완하여 미래 소비의 상대가격을 높이는 자본소득세가 필요하다. 이러한 점에서 자본소득세는 노동소득세를 보완하는 것이며, 적정세율도 노동소득세 적정세율보다 훨씬 낮다는 것이 그들의 주장이다.

요소소득에 대한 세금이라는 관점에서 보면 자본소득과세는 투자에 영향을 줄 수 있다. 폐쇄된 경제에서 사후적으로 투자는 저축과 일치한다. 그러므로 저축으로부터 발생한 수익에 대한 세금이 저축을 저해한다면 이는 결과적으로 투자를 감소시켜 경제의 효율성을 저해한다. 그러나 이미 축적된 자본이 상당히 많다면 향후 자본의 축적이 어느 정도 줄어들더라도 세금을 부과하는 것이 바람직할 수도 있다. 한편 개방경제에서는 이미 축적된 자본이라도 세부담에 따라 투자 대상지역이 달라질 수 있다는 점에서 투자에 대한 세금이 바람직하지 않은

것으로 인식된다.

탈세를 고려하지 않는다면 거주지 과세원칙에 입각한 개인 수준의 자본소득세는 저축에 대한 과세이고 법인세는 투자에 대한 과세의 역할을 한다고 할 수 있다. 즉, 개인소득세는 저축에 영향을 미치지만 투자에는 영향을 주지 않고 법인세는 투자에 영향을 주는 반면 저축에는 영향을 주지 않는다. 이러한 관점에서 보면 개방경제에서 자본소득과 세정책 수립시 소비자 측면에서의 관점이 지배적인 역할을 하는 것이 타당하다. 즉, 미래 소비와 현재 소비의 차별의 필요성, 필요한 차별의 정도 등이 자본소득과세를 결정하는 요인이 되는 것이며, 생산 측면에서의 비효율성은 폐쇄경제와 달리 개방경제에서는 오히려 큰 우려를 할 필요가 없다. 물론 이는 개인소득세에 대한 이야기이며, 투자에 대한 과세인 법인세의 경우에는 개방화가 진전되면서 과세에 대한 합리적인 이유를 찾기가 더욱 어려워진다.

이상에서 검토한 개방경제에 대한 논의는 개인소득과세에 있어 엄격한 거주지 과세원칙이 적용되어 국내에서 발생한 소득과 해외에서 발생한 소득에 대한 세부담이 같다는 것을 전제로 하고 있다. 그러나 양자간에 차이가 있는 경우에는 자본소득에 대한 개인소득세가 저축에 영향을 줄 뿐만 아니라 투자에도 영향을 줌으로써 경제의 효율성을 저해한다. 국내 원천소득에 대해서는 탈세가 어려운 데 비해 해외 투자소득에 대해서는 탈세가 용이한 경우, 또는 투자자 거주지에서 해외 투자소득에 대해 과세하지 않는 원천지 과세원칙을 적용하는 경우가 이에 해당된다. 이러한 경우에는 자본소득에 대한 개인소득세 과세가 투자를 왜곡시켜 경제의 효율성을 저해하므로 다른 제약조건이 없다면 세금을 부과하지 않는 것이 바람직하다. 그러므로 소비의 관점에서 미래 소비와 현재 소비의 가격격차를 유발하기 위해 자본소득과세가 필요하다면 그로 인해 발생하는 사회적 후생의 증대와 자본소득과세로 인해 발생하는 생산부문의 비효율을 비교하여 서로 상쇄되는 수준에서 최적세율이 결정되어야 할 것이며, 이는 생산부문을 고려하지 않

있을 경우의 세율보다는 낮은 수준이 될 것이다.

두 번째로 검토한 이슈는 특정 금융상품에 대한 조세지원의 경제적 효과이다. 특정 금융상품에 대한 조세지원은 지원대상이 아닌 금융상품에서 지원대상이 되는 상품으로 자금을 이동시키는 대체효과가 상당히 크다는 점에 대해서는 학자들의 의견이 일치한다. 그러나 그것이 전체적으로 저축을 증대시키는 효과가 있는지에 대해서는 이론적으로도 명확하지 않으며, 실증적으로도 확고한 결론이 도출되지 않고 있다. 부분적으로 자발적인 저축이 매우 적은 저소득층에 대한 조세지원은 저축을 증대시키는 효과가 있다는 점에 대해서는 대체로 의견이 일치되고 있으며, 특정 상품에 대한 조세지원 또는 조세지원과 병행하는 강제저축이 지원이 없는 분야의 자발적인 저축을 완전히 대체하지 못한다는 데도 의견이 일치되고 있다. 강제저축이 자발적인 저축을 완전히 대체하지 못하는 이유는 강제저축 상품이 대체로 유동성이 낮기 때문인 것으로 보인다. 강제저축의 증가가 총저축의 증가를 유발하는지에 대해서도 아직 합의된 결론이 도출되지 않았다.

마지막으로 금융서비스에 대한 과세문제에 대한 이론과 현실에서의 적용가능성에 대해 검토하였다. 금융서비스는 수수료 형식으로 가격이 책정되는 서비스와 거래액의 일정비율로 가격이 결정되는 서비스로 구분할 수 있는데, 전자의 경우 다른 소비상품과 동일하게 소비세를 부과하는 것이 바람직하다. 그러나 후자의 경우에는 금융서비스에 대한 소비세가 미래 소비와 현재 소비의 가격차이를 유발하는 요소로서의 역할을 하므로 과세의 필요성 여부는 미래 소비와 현재 소비의 차별 필요성에 의해서 결정된다고 할 수 있다. 과세의 필요성이 인정되는 경우 금융서비스에 대한 소비과세는 금융소득에 대한 개인소득세와 경제적 성격이 같다고 할 수 있다.

III. 외국의 금융 관련 과세제도

앞의 제II장에서는 이론적 관점에서 개인 차원의 자본소득세 과세 타당성과 적정세율, 각종 금융상품에 대한 차별적 과세의 경제적 효과, 금융서비스에 대한 소비세 과세의 타당성 및 과세방법 등에 대해 검토하였다. 본장에서는 이 이슈들에 대해 다른 국가에서는 실제로 어떤 제도를 운영하고 있는지 살펴본다. 이론적 분석의 순서와 마찬가지로 개인 차원에서 금융소득에 대한 과세여부 및 세율체계를 먼저 검토하고, 그 다음에 특정 금융소득 및 상품에 대한 우대제도를 검토한다. 그리고 마지막으로 금융서비스에 대한 소비세 과세현황에 대해 정리한다.

1. 개인의 금융소득에 대한 과세체계

개인의 금융소득에 대해 과세하지 않는 것이 최적 정책이라는 주장이 이론적인 관점에서 매우 중요한 위치를 점하고 있음에도 불구하고 실제로 금융소득에 대해 완전히 비과세하는 국가는 찾아보기 어렵다. OECD(2005a, b)는 금융소득에 대한 과세를 취급하는 방법에 따라 개인 소득세를 종합소득세와 이원적 소득세제(Dual Income Tax System), 그리고 단일세율제도로 구분하였다. 여기서 종합소득세란 헤이그-사이먼스의 종합소득 개념에 기초하여 소득의 종류를 구분하지 않고 모든 소득에 대해 동일한 세율체계를 적용하는 소득세제를 말하며, 이원적 소득세제는 소득을 노동소득과 자본소득으로 구분하여 자본소득에 대해서는 낮은 세율로 세금을 부과하는 것을 말한다. 단일세율이란 소득의 종류를 구분하지 않고 모든 소득에 대해 하나의 세율을 적용하여 세금을 부과하는 것을 말한다. 면세점을 넘어선 소득에 대해서는 하나의 한계세

율이 적용되지만, 면세점을 설정하기에 따라 단일세율체계에서도 소득 수준이 다르면 평균세율도 달라져 누진적인 성격을 가질 수 있다.

이러한 소득세제의 구분은 이론적인 측면에서 약간의 문제가 있다. 모든 소득을 종합하여 과세한다는 관점에서 본다면 단일세율체계도 종합소득세에 포함된다고 할 수 있기 때문이다. 또한 통상적으로 근본적 세제개혁(Fundamental Tax Reform)의 관점에서 논의된 단일세율체계(Flat Tax System)와도 차이가 있다. 흔히 Hall-Rabushka류의 단일세율체계라고 불리는 근본적 세제개편 논의에서의 단일세율체계는 소득세라기보다는 지출세로서 저축에 대해서는 세금을 부과하지 않고 개인별 지출액에 대해 단일세율로 과세하는 것을 의미한다. 그러므로 소비과세와 노동소득세의 동등성 관점에서 볼 때 지출세는 노동소득세와 유사한 개념이라고 할 수 있으며, 이론적인 관점에서 자본소득 비과세론을 대변하는 과세제도라고 할 수 있다. 이러한 점을 고려하여 본 고에서는 누진세율체계를 적용하는 전통적인 종합소득세제를 누진적 종합소득세제, 종합소득에 대해 단일세율체계를 적용하는 것을 단일세율제도라고 하며, 단일세율이라는 점보다는 자본소득에 대해 세금을 부과하지 않는다는 데 중점이 있는 것으로 보이는 Hall-Rabushka류의 단일세율체계는 지출세제라고 부른다.

가. 주요국의 개인 금융소득에 대한 과세제도 개요

1980년대 중엽부터 OECD 회원국들 사이에서 대대적인 조세개혁이 진행되었다. 그 이유는 다양하겠지만 대체로 경쟁적인 재정환경을 만들어 투자를 촉진하고 경제주체들의 위험감수(risk-taking)정신 및 기업가 정신을 고취하며 노동의욕을 제고할 필요가 있었다는 점을 공통적인 요인으로 들 수 있을 것이다. 또한 조세체계의 공정성(fairness) 제고, 단순화도 중요한 개편 목표에 포함된다.

개인소득세제의 경우에도 이러한 요인들을 반영하여 대체로 세율을 확대하고 세율을 인하한다는 목표로 세제개혁이 진행되었는데, 그 과

정에서 근본적인 세계개혁이 중요한 관심사가 되었다. 종합소득세제는 자본소득에 대해 3중으로 중과하는 제도로서 자본의 축적을 억제하며 궁극적으로 경제의 효율성을 저해하는 결과를 가져오므로 자본소득에 대해 소득세를 부과하지 않는 방향으로 근본적인 개편을 할 필요가 있다는 것이다. 앞서 검토한 자본소득 비과세론이 이러한 주장에 대한 이론적 근거가 된다고 할 수 있다. 자본소득에 대한 과세는 미래 소비에 대해 중과하는 결과를 가져오며, 자본의 축적을 저해함으로써 생산 활동을 왜곡시킨다는 중요한 결함이 있는 것으로 인식되었다.

그러나 실제로 지출세제의 도입을 추진한 사례는 아직 발견할 수 없다. 동유럽의 일부 국가에서 단일세제를 도입하였으나 이는 종합소득세 체계 내에서 세율체제를 단순화하는 데 초점을 맞춘 것이다. <표 III-1>에서 보는 바와 같이 아직 대부분의 국가들은 적어도 명목상으로는 종합소득세제를 유지하고 있다.

물론 헤이그-사이먼스의 이론과 정확하게 일치하는 종합과세를 적용하는 경우는 찾아보기 어렵다. 경우에 따라서는 이자소득과 배당소득에 대해 원천징수제도를 두고 대다수의 납세자가 원천징수로 납세의무를 종결하도록 하는 경우도 있으며, 프랑스와 일본의 경우와 같이 납세자에게 원천분리과세와 종합소득세 간의 선택권을 부여한 경우도 있다. 독일, 프랑스, 대만의 경우 일정 수준의 금융소득에 대해서는 과세하지 않음으로써 종합과세 대상을 제한하고 있다.

소득의 종류에 따라서도 차이가 난다. 특히 주식양도차익의 경우 이자소득 및 배당소득에 비해 실효세부담을 낮게 유지하는 경우가 많다. 영국, 독일, 프랑스, 대만은 이자·배당소득에 대해 종합과세하지만 주식양도차익에 대해서는 분리과세한다. 이 표에 나타나지는 않았지만 스위스, 네덜란드, 벨기에, 멕시코, 폴란드, 그리스와 같은 국가에서는 주식양도차익에 대해서 세금을 부과하지 않는다. 일본은 배당소득에 대해서는 종합과세하지만 이자소득에 대해서는 분리과세하며, 프랑스에서는 이자소득에 한해 분리과세와 종합과세를 선택할 수 있다.

<표 III-1> 주요국의 금융소득과세제도

국가	이자소득	배당소득	주식양도차익
미국	종합과세 원천징수 안함 (비실명 채권에 대해 31% 원천징수)	종합과세 원천징수 안함	종합과세 (단, 장기이득에 대해 10%, 20% 적용) \$3,000까지 일반소득과 손실상계
영국	종합과세 원천징수(20%)	종합과세 (이중과세 조정) 원천징수(20%)	분리과세 과세구간에 따라 20~40%로 과세 하며 사업용 자산에 대해서는 2년 후 비과세
독일	종합과세(이자·배당소 득 6,000DEM 비과세) 원천징수(31.65%, 93 년 부활)	종합과세 (종합과세 조정) 1인당 DEM6000 비과세, 원천징수(25%)+공동 부가세(5.5%)	단기분(종합과세):1년 미만 보유 주식의 50%를 15~42%로 과세 +surcharge5.5% 장기분(비과세):개인이 1년 이상 보유한 주식의 1% 미만일 경우 비 과세
프랑스	종합과세 또는 원천분 리과세 원천분리과세(25%)	종합과세 (가족합산분할과세) 연간 1인당 FRF8,000 비 과세	신고분리과세 연간 7,623를 초과하는 경우에 한 해서 27%의 세율로 과세. 결손공 제는 연간 15,200까지 가능
일본	원천분리과세(20%) 소득세 15%, 주민세 5%	종합과세 또는 분리과세 선택 종합과세 선택시 원천 징수 20% 세율로 과 세, 분리과세를 선택할 경우 원천징수 35% 세 율로 과세	신고분리과세 또는 원천분리과세 선택
대만	종합과세(이자, 배당 중 연 36만 NT\$ 공제) 원천징수(10%) (단기채권 20%)	종합과세 원천징수(15%)	비과세 (1988년 주식양도차익과세 도입 후 폐지)

<표 III-1>의 계속

국가	이자소득	배당소득	주식양도차익
스웨덴	분리과세(30%)	분리과세(30%)	분리과세 개인에 대해 30~55%로 과세되며, 양도차익에 대해 24%의 사회보 장세를 부과
덴마크	분리과세(25%, 40%) 원천징수(25%)	분리과세:DKK39,700 까지는 28%, 그 이상은 43%로 과세, 원천징수 (25%)	단기(종합과세):3년 이하 보유주 식의 경우 38.5~59%, 3년은 5.337 한도 28% 장기(분리과세):3년 이상의 보유 주식에 대해 43%로 과세 비과세:매매전 3년 동안의 총 주식 가치가 19,817미만 인 경우 비과세
뉴질 랜드	종합과세(24%, 33%) 원천징수(33%)	종합과세(24%, 33%) 원천징수(33%) imputation 방식 적용	종합과세(24%, 33%)

자료: European Private Equity & Venture Capital Association(2005), Australian Chamber of Commerce and Industry(2004), Swedish Shareholders Association(2001)

<표 III-1>에 나타난 국가 중 미국과 영국이 대체로 종합과세 원칙에 충실한 과세제도를 유지하고 있다. 미국의 경우 소득의 종류를 구분하지 않고 모두 종합과세하며, 이자나 배당에 대해 원천징수도 하지 않는다. 영국에서는 주식양도차익은 분리과세하고 이자와 배당소득은 종합과세 대상에 포함되는데, 종합과세하기 전에 20%의 세율로 원천징수한다. 영국에서는 배당소득에 대해 이중과세 조정을 하는 데 비해 미국은 전통적인 이중과세체계를 유지하고 있어 이자소득에 비해 배당소득에 대한 세부담이 높은 편이다.

스웨덴, 덴마크 등 북구의 일부 국가들은 자본소득과 노동소득을 구분하여 별도의 세율체계를 적용하는 분리과세제도를 도입하였는데 이

를 이원적 소득세제라고 한다. 다음에서는 종합소득세제와 이원적 소득세제의 특징을 살펴보고, OECD 회원국의 세율체계를 비교하여 각 국가들이 실제로 어느 쪽에 포함되는지 살펴본다.

나. 소득세체계의 비교

OECD(2005a, b)는 회원국의 개인소득세제가 종합소득세제인지, 이원적 소득세제에 포함되는지, 아니면 단일세율체계에 가까운지 분석하였다. 다음에서 그 내용을 간략하게 소개한다.

대부분의 회원국이 적어도 원칙적으로 종합소득세제를 표방한다. 종합소득세는 모든 소득을 동일하게 취급하므로 수평적 형평성 원칙에 부합하며, 소득재분배의 수단으로 활용하기에 좋다. 한편 종합소득세는 몇 가지 중요한 문제를 갖고 있는데, 그 중 첫 번째는 현실적으로 모든 소득을 포괄하는 “종합소득”이라는 개념을 행정에 적용하는 데 어려움이 있다는 점이다. 또한 소득재분배 기능에도 문제가 있다. 평생 소득에 대해 과세하는 것이 아니고 과세기간으로 정해진 일정 기간 내에 발생한 소득에 대해서만 누진세율을 적용하므로 소득의 변화가 큰 납세자가 불리하며, 고도의 누진세율체제는 인적자본에 대한 투자와 위험자산에 대한 투자를 저해하는 효과가 있다. 자본이 노동보다 국제적 이동성이 크므로 자본에 대해 고세율로 과세하면 세원의 이탈이 우려된다.

이원적 소득세제(DIT: Dual Income Tax System)의 가장 중요한 특징은 누진적인 노동소득세와 법인 및 개인의 자본소득을 포괄하는 광범위한 세원에 대한 낮은 세율의 단일세율제도를 결합한 것이라는 점이다. 핀란드, 노르웨이, 스웨덴, 덴마크에서 1990년대 초에 도입하였는데, 노르웨이의 사례를 보면 개인과 법인의 모든 소득에 대해 28%의 세율로 세금을 부과하고, 일정 수준을 초과하는 노동소득(임금과 연금소득)에 대해 추가로 최고 19.5%까지의 누진세율체계를 적용

하여 과세한다. 자영업자의 사업소득은 노동소득과 자본소득으로 분리하여 과세한다.

북구(Nordic) 국가들이 다른 국가들에 앞서 DIT를 도입하게 된 이유는 다음과 같은 점들을 들 수 있다. 첫째, 이 국가들은 DIT를 도입하기 전에 내국인의 소득에는 고도의 누진세율체계를 적용한 반면 외국인에게 귀속되는 이자, 로열티 등에 대해서는 원천징수를 하지 않아 조세회피 및 자본이탈의 가능성이 컸다. 둘째, 소규모 개방국가들로서 자본이탈의 부정적인 효과가 비교적 컸다. 셋째, 전통적으로 유지해온 소득세의 재분배기능을 완전히 포기할 수 없었다.¹⁶⁾

DIT는 모든 자본소득을 동등하게 취급한다는 관점에서 자본소득 간 수평적 형평성을 보장한다는 것이 가장 큰 장점으로 인식되고 있다. 그러나 실제로 여러 국가에서 DIT제도를 도입하였지만 자본소득 간 수평적 형평성을 완전하게 보장하는 순수한 DIT제도를 갖춘 국가는 없다. 대부분의 국가에서 거주자 보유 주택에서 발생하는 의제소득에 대한 세부담이 매우 낮으며, 연금저축 등 특례가 적용되는 저축이 존재한다. 스웨덴의 경우에는 배당소득에 대한 고전적 이중과세체제를 유지하고 있다.

DIT의 경우 노동소득세 최고세율과 자본소득세 세율 간에 차이가 크면 자본소득과 노동소득의 구분에 왜곡이 발생할 수 있는데, 이는 노동소득의 재분배기능을 약화시키는 요인이 된다. 이런 문제를 완화하기 위해 세제를 개편하다 보니 일부 국가에서 준이원적 소득세 체계로 변화하는 경향이 나타나게 되었다. 실제로 OECD 회원국의 개인소득세제는 대부분 준이원적 소득세제(또는 준종합소득세제)에 해당된다고 할 수 있다. 준이원적 소득세제란 소득의 종류에 따라 다른 명목 세율이 적용되는 체제를 말하는데, 일반적으로 특정한 형태의 자본소득에 대해 낮은 세율체계가 적용되고 경우에 따라서는 단일세율이 적

16) Levin and Ritter(2003)

용되기도 하는 한편, 다른 소득(주로 노동소득)에 대해서는 세율이 높으며 누진세율이 적용된다.

스웨덴은 배당소득에 대한 이중과세 조정에서 고전적 체제를 적용하며, 핀란드는 2005년부터 독일과 같이 상장기업으로부터 받은 배당소득의 70%에 대해 28%의 세율로 개인소득세를 과세한다. 스웨덴의 자본소득에 대한 세율은 개인 28%, 법인 30%로 차이가 있으며, 핀란드의 경우에는 각각 28%와 26%이다. 노르웨이에서도 정상 수익률(normal rate of return)을 초과하는 배당수익에 대해 높은 세율을 적용하고 노동소득세 최고세율을 낮추는 방향으로의 세제개편을 추진하고 있다.

네덜란드에서 2001년에 도입된 박스제도(the Box System)가 준이원적 소득세제의 대표격이라고 할 수 있는데, 그 내용은 다음과 같다.

Box 1 소득은 근로자 임금, 자영자 소득, 사회보장 수입, 연금, 보유자 거주 주택으로부터 발생하는 의제소득의 합계를 의미한다. Box 1 소득은 인적공제, 자녀부양비 등 공제액을 차감한 순소득에 대해 사회보장기여금을 포함하여 30~52%의 세율로 누진과세한다.

Box 2 소득은 지분을 5% 이상 보유한 기업으로부터 발생한 소득으로서 순소득에 대해 25%의 단일세율로 과세한다.

Box 3 소득은 지분 보유비율이 5% 미만인 기업으로부터 발생한 소득을 포함한 기타 자본소득으로서 수익률 4%에 해당하는 의제소득에 대해 30%의 세율로 과세하고 누진성을 가미하기 위해 기초소득공제를 허용한다.

네덜란드 정부는 35%였던 법인세율을 Box 제도 도입 이후 2002년에 34.5%, 2005년에 31.5%로 인하하였다.

단일세율제도를 보면 유럽에서 에스토니아가 1994년에 세율 26%의 단일세율제도를 도입하였으며, 러시아도 2001년에 13%의 단일세율제도를 도입하였고, 2004년에는 OECD 회원국 중 처음으로 슬로바키아 공화국이 19%의 단일세율제도를 도입하였다. 그리고 체코와 폴란드, 헝가리가 유사한 제도의 도입을 검토중이다. 단일세율제도는 소득공제제도 또

는 환불가능한 세액공제제도 등을 통해 누진성을 가미할 수 있다.

지출세제 또는 소비과세와 관련해서는 많은 경제학자가 소비과세가 소득과세보다 단순하며 효율적이라고 주장한다. 소비과세는 과세표준을 측정하기가 용이하며, 현재 소비와 미래 소비에 대해 같은 세율로 과세하고, 저축에 대해 과세하지 않으므로 경제를 왜곡시키는 효과가 적기 때문이다. 한편 소득재분배의 수단이라는 관점에서 보면 소득과세가 유리할 수 있다. 그러나 고소득자가 소득의 일부를 과표에서 탈루할 경우 누진세율체계가 소득재분배 기능을 제대로 수행하지 못한다는 비판이 있으며, 다른 국가에서 소득세를 부과하는 경우 세원의 이동으로 인해 소비과세를 통해 충분한 세수입을 확보하기도 어렵게 된다는 문제점도 있다.

어떤 국가도 소득세를 완전히 포기하고 소비과세로 전환하려는 시도를 하지 않았지만 실제로 모든 국가가 조세체계 내에 소비과세의 요소를 내포하고 있다. 예를 들면 대부분의 국가가 사적연금저축에 대해 EET(21개 국가), 또는 TEE(1개 국가)방식으로 과세하는데 이는 실제로 소비과세와 같은 결과가 나타난다.¹⁷⁾ 뿐만 아니라 많은 국가들이 세수입 확보에 있어 부가가치세에 많이 의존한다. 회원국 전체로 보면 2003년 세수입의 18%가 부가가치세 수입이며, 일부 국가에서는 25%를 초과한다. 이러한 관점에서 순수한 소득과세 체계와 순수한 소비과세 체계를 비교하는 이론적 논쟁은 조세의 효율성에 대한 가이드라인을 제공하는 데 의미가 있을 수 있으나, 실질적인 정책결정에 중요한 요소가 되지는 못한다.

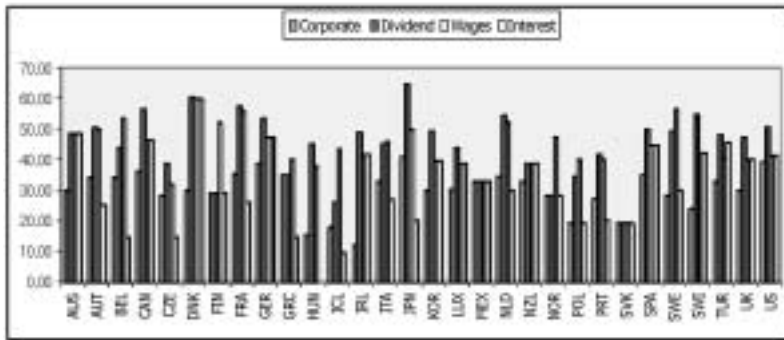
17) EET는 Exemption-Exemption-Taxation을 줄인 말로 연금과 관련하여 최종 단계인 연금 수령시 수령액에 대해서 세금을 부과하고 연금 각출 등 그 이전 단계에서는 세금을 부과하지 않는 것을 의미한다. 그리고 TEE는 Taxation-Exemption-Exemption을 줄인 것으로 최초에 발생한 소득에 대해 세금을 부과하고 그 이후에는 연금과 관련하여 세금을 부과하지 않는 것을 의미한다.

다. 소득종류별 세율체계

[그림 III-1]은 OECD 회원국의 소득종류별로 최고세율을 정리한 것인데, 개별 회원국이 종합소득세제, 이원적 소득세제, 준이원적 소득세제 중 어디에 속하는지에 대해 부분적으로 설명해 준다. 핀란드와 노르웨이는 노동소득에 대해 높은 세율로 세금을 부과하고 자본소득에 대해서는 이보다 낮은 세율로 동일하게 세금을 부과하는 이원적 소득세제이며, 아이슬란드도 이들 국가와 유사하다.

스웨덴에서는 배당소득과 노동소득의 최고세율이 거의 같으며, 법인소득과 이자소득에 대해서는 낮은 세율이 적용되는데, 준이원적 소득세제의 성격이 강하다고 할 수 있다. 오스트리아, 프랑스, 이탈리아, 네덜란드, 폴란드, 포르투갈도 이와 유사하다. 벨기에, 체코, 그리스, 헝가리, 일본도 준이원적 소득세제를 갖춘 국가로 분류할 수 있다.

[그림 III-1] 법인세와 배당, 임금, 이자에 대한 최고세율비교(2004년)



주: 배당에 대한 세율은 법인세와 배당에 대한 개인소득세를 합한 것이며, 임금에 대한 세부담에는 사회보장기여금을 포함하지 않았음. 이자소득세는 통상적인 은행이자에 대한 세금을 말함.

자료: OECD(2005b)

한편 호주, 덴마크, 멕시코, 뉴질랜드, 슬로바키아 공화국은 배당소득과 임금, 이자소득에 대한 세율이 거의 같으며, 멕시코와 슬로바키아

공화국에서는 법인소득도 같은 세율로 세금이 부과된다. 그 외의 국가들은 종합소득세에 가까운 체제, 즉 준종합소득세제를 적용하는 국가라고 할 수 있는데, 캐나다, 독일, 아일랜드, 한국, 룩셈부르크, 스페인, 스위스, 터키, 영국, 미국이 이에 해당된다.

이 그림은 최고세율만 비교한 것으로 소득 및 세액공제, 각종 과세 특례를 적절히 고려하지 않았다. 또한 이 그림에서는 자본이득세를 비교대상에 포함시키지 않았다. 그러므로 이 그림만으로 소득세제의 특징을 완벽하게 파악할 수는 없다. 그러나 대략적인 윤곽은 파악할 수 있는데, 대체로 절반 정도는 준이원적 소득세제이고, 나머지 절반은 준종합소득세제라고 할 수 있다.

Levin and Ritter(2003)는 자본소득 및 기타소득에 대한 조세정책변화를 1980년대와 1990년대로 구분하여 살펴보았다. 1980년대의 변화는 세율인하/세원확대로 특징지을 수 있는데 세원의 확대는 주로 자본소득에 대한 특혜의 축소를 통해 이루어졌다. 예를 들면, 미국에서는 자본이득에 대한 조세혜택을 폐지하였으며, 투자에 대한 조세지원을 폐지하였다. 또한 영국에서는 거주자 보유 주택에 대한 조세지원을 축소하였다. 일부 국가들은 헤이그-사이먼스의 종합소득 개념에 입각하여 자본이득을 포함한 자본소득을 모두 종합소득세 체계에 편입시키는 동시에 종합소득세 최고세율을 인하하는 한편, 다른 한 집단의 국가들은 모든 자본소득에 대해 별도의 세율체계를 적용하는 이원적 소득세제를 도입하였다.

2. 소득의 종류, 금융상품에 따른 세부담 격차

자본소득과세에 있어 중요한 이슈 중의 하나가 소득종류에 따라 세부담이 달라진다는 점이다. 과세목적상 자본소득은 이자와 배당, 그리고 자본을 양도할 때 발생하는 양도차익으로 구분할 수 있다. 종합소득세제하에서는 개인에게 귀속되는 이자, 배당, 양도차익에 대해 구분

하지 않고 동등하게 과세하는 것이 기본적인 원칙이다. 물론 이러한 원칙이 완벽하게 지켜지는 것은 아니며, 특히 양도차익에 대해서는 별도의 제도를 적용하는 경우가 많다. 프랑스 등 일부 국가에서는 이자소득과 배당소득에 대해서도 차별적인 제도를 적용하고 있다. 그러나 우리나라를 포함한 대부분의 국가들은 적어도 이자와 배당에 대해서는 개인소득세 차원에서 차별을 하지 않고 있다.

그럼에도 불구하고 이자와 배당에 대한 실질적인 세부담은 다른 것이 일반적인 현상인데, 그 차이는 법인세의 존재에 기인한다. 다음에서는 그 내용을 간략하게 검토하고 나서, 각국의 이자소득에 대한 과세제도, 그리고 특정 상품에 대한 우대제도를 살펴본다.

가. 주요국의 배당소득에 대한 과세제도

이자와 배당은 법인의 입장에서 외부인에게 지불한 금융비용으로서 생산비에 포함된다. 따라서 법인의 소득 중 이자로 지불되는 부분은 과세소득에서 공제된다. 한편 배당은 이익을 배분한 것이므로 법인세 과세목적상 사업비용에 포함되지 않는다. 그러므로 배당에 대해서는 법인 단계에서 과세하고, 개인 단계에서도 과세하는 이중과세가 발생한다. 각국은 이중과세로 인한 부정적 효과를 최소화하기 위해 나름대로 이중과세를 방지하는 제도를 도입하였는데, 그 내용을 요약하면 <표 III-2>와 같다.

주주가 개인인 경우를 살펴보면, 미국의 경우 이중과세를 전혀 조정해주지 않으며, 영국은 개인 단계에서 배당세액공제를 허용한다. 배당소득의 1/9에 해당하는 금액을 배당세액으로 의제(imputation)하여 세전 배당소득에 포함시킨 후 종합소득에 대한 개인소득세액을 계산하고, 그 세액에서 배당세액으로 의제된 부분만큼 세액공제를 해주는 것이다.

독일에서는 2001년 세법개정 이전까지는 법인 단계에서 유보소득과 배당소득을 구분하여 배당소득에 대해서는 낮은 세율을 적용하였으나 2001년 세법개정으로 40%(유보소득)와 30%(배당소득)이던 법인세율

<표 III-2> 배당소득과세제도의 국제비교

국가	소득세 (법인이 개인에게 배당한 경우)	법인세 (법인이 법인에게 배당한 경우)
미국	<ul style="list-style-type: none"> ○ 이중과세를 조정하는 조치를 시행하지 않음 ○ 배당소득에 대해서도 여타 소득과 합산하여 통상의 세율을 적용 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지분율에 따라 일정 부분 익금불산입하여 소득공제 · 20% 미만 소유: 수취배당의 70% · 20~70% 소유: 수취배당의 80% · 70% 초과: 수취배당의 100%
영국	<ul style="list-style-type: none"> ○ 이중과세를 조정하기 위해 부분임putation 선제도(partial imputation system) 적용 · 배당소득금액 = 수취배당액 + 배당가산액 · 배당가산액 = 수취배당액×1/9 · 배당가산액만큼 배당세액공제 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 면제투자소득으로 정의하여 전액공제 · 면제투자소득 = 수취배당액 + 배당가산액
독일	<ul style="list-style-type: none"> ○ 배당의 30% 비과세 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 배당금 전액 소득공제
일본	<ul style="list-style-type: none"> ○ 이중과세를 조정하기 위해 세액공제를 인정 · 과세총소득금액이 1천만엔 이하: 배당소득금액의 10% · 과세총소득금액이 1천만엔 초과: 다음 A와 B의 합계액 A: 배당소득금액 중 과세총소득금액으로부터 1천만엔을 공제한 금액에 상당하는 부분: 배당소득금액의 5% 상당금액 B: 배당소득금액 중 위의 A 이외의 부분: 10% 상당액 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 익금불산입하여 소득공제 · 수취배당금 익금불산입의 기초금액 = 수취배당금 - 단기소유분 배당금 · 익금불산입액 = (수취배당금 - 익금불산입의 기초금액 - 부채이자)×80% (25% 이상 지분을 소유한 특정 주식의 경우 100%)

자료: 김진수(2004)

을 25%로 단일화하여 인하하면서 개인 단계에서 배당소득의 50%를 과세표준에서 공제하는 부분과세제도(the half income system)를 도입하였다. 이 제도는 나중에 배당소득의 70%에 대해 세금을 부과하도록 개정되었다.

일본에서는 연간 배당소득을 여타 소득과 합산하여 과세하는 종합과세가 원칙이며 배당을 지불한 자가 그 지불을 하는 때에 20%의 세율로 원천징수한다.¹⁸⁾ 원천징수액과 소득세액 간의 차이는 확정신고

때에 정산한다. 또한 종합과세시 법인세와의 이중과세를 조정하기 위하여 배당세액공제를 인정한다. 과세소득이 1천만엔 이하인 경우에는 배당소득의 10% 상당액의 세액공제를 인정하고 과세소득이 1천만엔을 초과하는 경우에는 그 초과분의 5%에 해당하는 금액의 세액공제를 추가로 인정한다.

한 회사의 주식에 대해 1회에 지불받는 수취배당액이 5만엔 이하(계산기간이 1년 이상인 때에는 10만엔 이하)인 소액배당에 대해서는 확정신고를 하지 않고 20%의 세율을 적용한 원천징수만으로 납세의무를 종료하는 것이 가능하다. 소액배당 확정신고 불요제도의 이용 여부는 납세자의 자유이며, 확정신고를 하거나 종합과세를 적용받는 것도 가능하다.

다음으로 주주가 법인인 경우를 살펴보면, 미국의 경우 수입배당공제 방식에 의해 배당의 70%, 80%, 100%를 소득공제해 주고 있다. 법인이 미국 내에서 과세대상이 되는 내국법인으로부터 배당을 수령하고 배당수취법인이 배당지급법인의 주식(의결권이 있는 주식 및 가치로 판단하며, 배당우선주는 포함하지 않음)을 20% 미만 소유하는 경우에는 수취배당의 70%를 과세소득에서 공제한다. 그러나 당해 주식이 차입자금으로 조달된 투자용 주식에 해당하는 경우는 이에 해당되지 않는다.¹⁸⁾ 또한 법률로 정하고 있는 투자회사(regulated investment company)로부터 수령하는 특별공제의 대상이 되는 배당에 대해서도 70%의 특별공제가 적용된다. 배당수취법인이 배당지급법인 주식의 20~80%의 지분을 소유할 경우에는 80%, 지분율이 80%를 초과하면 수취배당소득의 100%를 공제한다. 또한 소규모투자법인(small business investment company)으로부터 수취한 배당금은 100% 소득공제가 가능하다. 이러한 규정은 외국법인으로부터 수취한 배당금에 대해서도 적용된다. 특수관계법인그룹

18) 소득세법 제181조 제1항, 제181조 제2호, 조세특별조치법 제8조의 2, 제8조의 3, 제9조의 2, 제9조의 3.

19) IRC 제246(a)조 (a).

내의 법인은 그룹 내 다른 법인으로부터 지급받는 배당에 대하여 100% 배당소득공제를 받을 수 있다. 미국에 의하여 과세된 소득이 없는 외국기업으로부터 지급받는 배당에 대해서는 배당소득공제가 적용되지 않는다.

영국의 경우 배당을 받은 법인이 다른 영국 내 소재 법인으로부터 받은 배당금과 관련된 세액공제액을 합한 소득인 ‘면제투자소득(Franked Investment Income: FII)’은 익금불산입되어 법인세를 과세하지 않는다. 그러므로 법인 간의 배당소득에 대하여는 이중과세되지 않는다.²⁰⁾ 독일은 수입배당공제방식에 의해 법인의 수취배당금 전액을 소득공제한다.

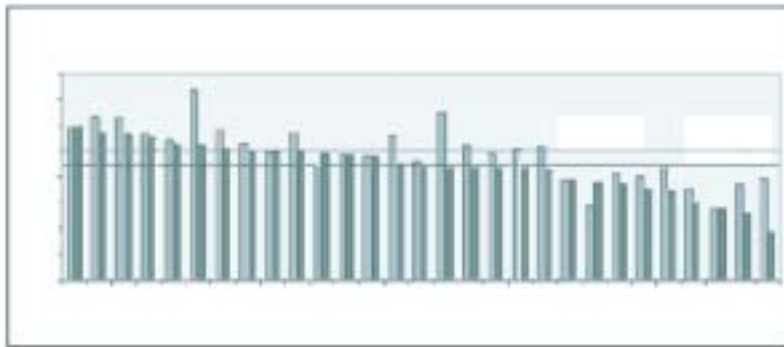
일본도 원칙적으로 수입배당금을 익금에 산입하지 않고 있다. 그러나 친자회사(親子會社)의 관계가 아닌 주식은 일종의 투자물건이라는 성격을 가지고 있고, 이와 같은 주식의 배당까지 익금에 산입하지 않는 것은 바람직하지 않다는 관점에서 실제로는 친자회사 관계를 대표하는 특정주식 등과 그 이외의 주식으로 구분하여 익금불산입액에 차이를 두고 있다. 배당 등의 지불의무가 확정되는 날(주주총회일 등)의 6개월 전부터 발행된 총주식 수의 25% 이상의 주식을 소유하고 있는 경우는 특정 주식으로 보아 배당금의 전액이 익금불산입되며, 그 외의 주식에 대해서는 배당금의 80%만 익금불산입한다.

아래 [그림 III-2]에서는 법인소득이 국내의 개인에게 배당된다는 가정 하에서 법인소득세와 개인소득세를 합하여 총세부담이 얼마나 되는지 정리하였다. 즉, 법인세와 배당소득에 대한 개인소득세 최고세율을 합한 것에서 배당세액공제 등 이중과세방지를 위한 각종 공제를 차감하여 세부담을 계산한 것이다. OECD 회원국의 배당에 대한 최고한계세율은 2000년 평균 49.9%에서 2005년 44.6%로 5.3%포인트 낮아

20) 주식거래를 통해 배당을 받은 경우 배당소득이 아니라 거래소득(trading income)으로 과세된다. 또한, 법인이 영국 내 소재하지 않는 법인으로부터 받은 배당에 대해서는 전액 과세되며, 이중과세조정을 목적으로 한 세액공제가 가능하다. 일반적으로 영국 내 소재하지 않는 법인에는 임퓨테이션 제도에 따른 세액공제가 적용되지 않는다.

졌다. 개별 국가별로 보면 21개 국가에서 인하되고 4개 국가에서 인상되었는데, 이러한 변화는 법인세율뿐만 아니라 주주 단계에서의 세율 인하도 반영하는 것이다.²¹⁾ 특히 미국의 경우에는 개인 단계의 배당소득세율 인하로 인하여 배당에 대한 세부담이 8.3%포인트 인하되었다. 유럽 국가들은 과거의 배당소득의제제도(imputation system)를 폐지하고 그 대신 주주 단계에서 낮은 세율로 과세하는 방향으로 이동하고 있는데, 예를 들면 독일에서는 2002년에 배당소득의 절반에 대해서만 주주 단계에서 과세하는 부분과세제도를 도입하였으며, 핀란드, 프랑스, 이탈리아, 포르투갈, 터키 등 일부 국가들도 독일과 유사한 제도를 도입하였거나 도입할 예정이다.

[그림 III-2] 배당에 대한 최고한계세율¹⁾, (2000년과 2005년)



주: 1) 내국인 거주자에 대한 배당시 법인세와 개인소득세를 종합한 세부담에서 배당세액공제 등 이중과세 조정을 위한 공제를 차감한 것임.

자료: OECD(2005b)

나. 이자소득에 대한 과세제도

Huizinga and Nicodème(2004)은 OECD 회원국과 비회원국을 포함하여 24개 국가의 세부담 변화를 분석하였는데, 이자소득에 대한 평균

21) 법인세율은 2000년 평균 33.6%에서 2005년 29%로 인하되었다.

세율이 1983년에는 50%를 넘었으나 2003년에는 30% 수준으로 낮아진 것으로 나타났다. 한편 실효세부담과 관련하여 Cnossen(2000)은 실제로 대부분의 이자에 대해 세금이 부과되지 않는데, 기업과 개인이 지불하는 이자는 소득에서 공제되며, 연금기금, 생명보험회사, 사회보장기금 등 막대한 자본력을 갖춘 투자자가 대부분 비과세 기관이기 때문이라고 주장하였다.

<표 Ⅲ-3>은 선진국의 지불이자에 대한 공제·면제 여부를 정리한 것인데, 사업목적 대출금에 대해 지불한 차입금 이자는 거의 예외 없이 세금이 부과되지 않으며, 비사업용의 경우에도 광범위하게 공제·면제가 허용되고 있다.

<표 Ⅲ-3> 주요 선진국의 자금차입 목적에 따른 지급이자 공제·면제제도

국가	사업목적	비사업용 투자	주거주지	두 번째 주택	기타
벨기에	✓	✓	✓	-	-
덴마크	✓	P	P	P	P
독 일	✓	✓	-	-	-
스페인	✓ (비과세 목적에 맞지 않는 경우에는 과세)	P (고정자산 임대수익 한도 내에서)	P (일정 한도 내에서)	-	-
프랑스	✓	N (임대용 부동산 제외)	P	-	-
아일랜드	✓	✓	P	-	-
이탈리아	P	-	-	-	-
룩셈부르크	✓	✓	P	P	P
네덜란드	✓	✓ (이자가 과세소득에 포함된 경우)	✓	✓	-

<표 III-3>의 계속

국가	사업목적	비사업용 투자	주거주지	두 번째 주택	기타
오스트리아	✓	-	P (신축)	P (신축)	-
영국	✓	-	P (일정 한도 내에서)	-	-
미국	✓	✓	P (주택구입 목적의 차입)	P (주택구입 목적의 차입)	
일본	✓	N	N	N	N

주: ✓ = 완전 면제, P = 부분 면제, N = 공제 불가
 자료: Levin and Ritter(2003)

한편 <표 III-4>는 주요 선진국의 수입이자에 대한 소득세 세율을 정리한 것인데, 독일과 스위스에서는 원천징수세율이 30%를 넘으며, 벨기에와 프랑스에서는 15%이고, 덴마크, 룩셈부르크, 네덜란드에서는 아예 원천징수를 하지 않는다. 그러나 이 세율이 원천징수세율이라는 점에 유의할 필요가 있다. 예를 들면, 독일의 경우 원천징수세율이 30%(연방세율)이지만 종합소득세 공제를 모두 고려하면 실제로 대부분의 저축에 대한 실효세 부담은 상당히 낮아진다.

특정한 상품 또는 소득에 대한 우대제도를 보면 가장 대표적인 것이 연금에 대한 우대라고 할 수 있다. 많은 국가에서 연금기여액에 대해서는 소득공제를 허용하고, 연금기금의 발생이익에 대해서도 세금을 부과하지 않는 등 세제상 우대를 하고 있다. 예를 들면 미국의 개인연금인 IRA와 기업연금인 401K가 이에 해당된다. IRA의 경우 1인당 연간 2천달러까지 부담금에 대한 소득공제가 허용된다. 연금의 기여 단계에서 그리고 이익의 발생 단계에서 납부하지 않은 세금을 연금을 지급받는 단계에서 납부하게 되므로 세금이 완전히 면제되는 것은 아니고 이연(defer)되는 것이라고 할 수 있다. 이러한 제도를 EET(Exemption-Exemption-Taxation)라고

<표 III-4> 주요 선진국의 이자수입에 대한 과세제도

국가	이자수입		원천징수세		국채이자에 대한 최고세율	
	총수입	순소득	거주자	비거주자	거주자	비거주자
벨기에	-	√ ¹⁾	15	0-15	15	0
덴마크	√	-	0	0	60.5 ²⁾	0
독 일	√	-	31.65 ³⁾	0	53.8 ²⁾	0
그리스	-	-	15-20	10-45	15	7.5
스페인	√ ⁴⁾	-	18 ⁴⁾	0	48 ²⁾	0
프랑스	-	√ ¹⁾	15	0-15	15	0
아일랜드	-	√	24 ⁵⁾	0-15	24	0
이탈리아	-	√	27	0-15	12.5	0
룩셈부르크	√	-	0	0	47.15 ²⁾	0
네덜란드	√	-	0	0	60 ²⁾	0
오스트리아	-	√ ¹⁾	25	0	25	0
포르투갈	-	√ ¹⁾	20	10-20	20	20
핀란드	-	√	29	0	29	0
스웨덴	-	√	30	0	30	0
영 국	√	-	20 ⁶⁾	0	20 ⁶⁾	0
미 국	√ ⁷⁾	-	0	0	n.a.	n.a.
스위스	√	-	35	0-35	n.a.	n.a.
일 본	-	√	20	20	n.a.	n.a.

주: n.a. 자료 없음.

-: 비과세, √: 과세

- 1) 원천징수세 납부 후 순이자소득에 과세. '원천징수로 납세의무 종결'과 '종합소득세 납부' 중 선택가능
 - 2) 개인소득세에 포함된 자본소득에 대한 세율. 즉, 최고한계 소득세율
 - 3) 연방세 30%+통일세 1.65%
 - 4) 통상적으로 종합소득세 과세. 2년 이상 저축에 대한 이자는 70% 정도만 과세대상이 됨
 - 5) 특정 저축에 대해서는 낮은 세율 적용
 - 6) 면세저축 존재. 소득세에서 이자 원천징수세액 공제
 - 7) 연방정부 채권이자는 주세·지방세 면제, 주·지방정부 채권 이자는 연방세 면제
- 자료: Levin and Ritter(2003)

하는데, 이와 반대로 TEE 방식으로 과세하는 국가도 있다. Engen and Gale(1997)에 의하면 세계상의 우대를 받는 저축상품이 미국 가계에서 보유한 금융자산의 3분의 1 이상이며, 개인저축의 대부분을 기업연금기금과 IRA가 차지한다.

연금 외에 특정 상품에 대한 특례 내용을 보면 미국에서는 지방자치단체(주, 시 등)가 발행한 지방정부 채권 이자에 대하여 연방소득세를 비과세한다. 또한 24세 이상의 납세자가 매입한 정부 저축채권으로부터 받은 이자소득을 본인이나 배우자 혹은 그 부양가족이 고등교육 등록금과 학위 프로그램의 일부로 지출되는 숙식비 등에 사용할 경우 비과세된다.²²⁾

영국에서는 국민저축채권의 이자소득에 대해 비과세하는 제도가 있는데, 이 제도는 액면 1만파운드(약 1,800만원) 이하의 소액채권에 한해 적용된다. 또한, 특별면세저축의 이자소득에 대해서 1인당 9천파운드(약 1,650만원)까지 비과세한다. 그리고 면세이자로 선언된 재무부 증권의 이자, 납세준비증서의 이자, 한도액이 정해진 일정저축은행의 예금이자 등이 비과세되고 있다.

독일의 소득세법은 60가지가 넘는 항목의 비과세소득을 규정하고 있는데, 금융소득의 경우 모든 납세자에 대하여 이자, 배당소득을 합산하여 6천마르크(약 350만원, 부부는 1만 2천마르크)까지 비과세한다.

일본에서는 노인소액예금, 노인우편저금, 노인소액공채 등 노인에 대한 소액저축에 대해 비과세한다. 가입대상은 65세 이상자이며 저축 한도액은 350만엔(약 3천만원)이다. 그리고 근로자재산형성주택저축 및 근로자재산형성연금저축의 이자에 있어서는 1인당 한도액 550만엔(약 4,800만원)까지 비과세한다. 노인을 대상으로 하는 이자 비과세제도는 2006년 1월 1일 이후 없어지고, 장애인 등 소액예금이자 비과세 제도로 개편될 예정이다.²³⁾

22) 장근호(2004), p. 219

23) 국중호(2004), p. 118

3. 금융기관에 대한 과세 - 소비세

부가가치세를 소비세의 근간으로 하는 우리나라에서는 금융기관에 대한 과세와 관련해서 금융서비스에 대해서도 부가가치세를 부과하는 것이 적절한지, 적절하다면 어떤 방법으로 과세하는 것이 좋은지, 부가가치세 과세에 어려움이 있다면 다른 대안은 있는지, 우리나라의 교육세와 같이 총수입에 대한 과세와 같은 방식으로 세금을 부과하는 경우의 문제점은 무엇인가가 중요한 관심사가 될 것이다. 다음에서는 이러한 이슈에 대해 다른 국가들의 사례를 살펴본다. 즉, 부가가치세제를 도입한 EU(European Union) 국가들을 중심으로 금융서비스에 대해 부가가치세를 과세하는지, 한다면 어떤 서비스에 대해 과세하는지, 부가가치세 외에 다른 소비세 과세방식은 어떤 것들이 있는지 검토한다.

가. EU 국가들의 금융서비스에 대한 VAT 과세제도 개요

1977년에 만들어진 EC(European Commission) 제6차 지령(the 6th Council Directive)이 EU 국가들의 금융서비스에 대한 부가가치세 제도의 기본 골격을 형성하고 있다. 이 지령은 부가가치세 납세자, 과세대상 거래, 재화 및 서비스에 대한 정의, 면제거래, 수출입에 대한 과세방법, 과세표준 결정방법, 공제 등 부가가치세 전반에 대한 개략적인 윤곽을 그리고 있다. EU 회원국들은 그 골격에 맞도록 자국의 부가가치세법을 제정·시행한다. 이 지령은 회원국이 지켜야 하는 강제규정으로서 EC 법원(Court of Justice)은 회원국들이 개별 국가의 법률을 개정했을 때 그것이 EC 지령에 부합하는지 평가한다. 그러나 다른 한편으로는 세율에 대해 언급하지 않음으로써 회원국이 자율적으로 결정하도록 자율권을 부여하고 있다. 제6차 지령이 만들어진 이후 2003년 7월까지 총 28회의 수정 및 개정이 이루어졌는데, 금융서비스에 대한 부가가치세제를 규정한 제13조 B는 개정 없이 처음의 조항이 그대로 유지되고 있다.

EC 제6차 지령 제13조는 국내 거래에 대해 부가가치세가 면제되는 경우를 열거하고 있는데, 그 중 B에서는 다음과 같이 보험을 포함한 금융서비스를 부가가치세 면제 대상 거래로 열거하고 있다.

(a) 보험 및 재보험 거래 - 보험중개인이나 대리인을 통한 관련 서비스 포함

(b) 다음에 열거하는 것을 제외한 부동산 리스나 임대

1. 숙박업 - 캠프장 포함
2. 주차장 임대
3. 항구적으로 설치된 기계, 장비의 임대
4. 안전장치의 임대

(c) 전적으로 부가가치세가 면제되는 활동에만 사용되는 재화의 공급(supply of goods)으로서 그 재화의 공급에 대한 부가가치세가 매입세액공제 대상이 되지 않는 경우

(d) 다음에 열거한 거래(금융거래)

1. 채권의 교부, 판매 및 관리
2. 신용보증 및 기타 보증 관련 업무
3. 예금, 지불, 자금의 이체, 수표의 발행, 자금의 대부 등과 관련된 거래 및 유통 - 채권의 추심(debt collection and factoring)은 제외
4. 현금, 은행권(bank note), 동전 등 화폐의 거래 및 유통 - 단, 수집용(collectors' item)은 제외. 수집용이란 금화, 은화, 기타 금속 주화나 은행권으로서 일반적 거래수단으로 사용되지 않는 연구·수집용 주화를 의미
5. 주식, 기업의 지분, 채무증서, 기타 증권의 거래 및 유통 - 이러한 증권의 관리 및 보관은 제외
6. 특별 투자기금의 관리 - 특별 투자기금의 정의는 각국이 법률로 정함

EU 회원국들은 이 조항을 근거로 국내법에서 구체적인 서비스 내

용별로 면세 여부를 규정하고 있는데, 이에 대해서는 다음 절에서 자세히 설명한다.

또한 제6차 지령 제13조 C에서는 이상의 면세 거래 중 (b)와 (d)에 열거된 거래에 대해 납세자의 선택에 의해 과세하는 것을 허용한다. 이에 따라 프랑스, 독일, 벨기에 등 일부 국가에서는 납세자가 선택할 경우 금융서비스에 대해서도 부가가치세를 정상적으로 납부하고 매입 세액공제를 받을 수 있도록 허용하고 있는데, 실제로 납세자가 과세를 선택한 경우는 없는 것으로 알려져 있다.

나. 과세 서비스와 면세 서비스의 구분

EC 지령에 나타난 금융산업의 정의는 매우 개괄적이며, 소위 순수 금융서비스라고 불리는 핵심적인 서비스에 국한되어 있어 실제로 금융기관들이 매우 다양하고 복합적인 서비스를 제공하고 있는 현실에 그대로 적용하기 곤란하다. 그래서 회원국들은 각각 국내법을 통해 실제 제공되고 있는 순수 금융서비스 및 금융 관련 서비스에 대해 과세·면세 여부를 결정하는데, 그 내용을 표로 요약하면 <표 III-5>와 같다. 이 표는 OECD에서 1998년에 회원국들의 제도를 조사하여 정리한 표인데 그 이후 세계 주요 국가들의 금융서비스에 대한 부가가치세 과세·면세 내역을 포괄적으로 정리한 자료는 아직 없다. 1998년 이후 국제적으로 이 분야에 대한 과세원칙에 변화가 없었기 때문에 실제 적용 내용에 큰 변화는 없었을 것으로 판단된다.

많은 국가들의 다양한 제도를 한 마디로 요약하기는 힘들지만 대체로 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, 화폐의 발행, 예금의 수취 및 자금의 대여, 보험, 유가증권의 거래 등 순수한 금융서비스에 대해서는 부가가치세를 면제한다. 둘째, 순수한 금융업이라고 하기는 어렵고 순수 금융업을 보완하여 금융서비스의 가치를 높이는 부수적인 서비스, 공급의 대가가 이자 및 유가증권의 판매대금에 포함되지 않고 별도의

수수료를 받고 거래되는 서비스로서 행정적으로 개별 거래의 부가가치를 쉽게 파악할 수 있는 경우에 대해 부가가치세를 부과한다. 투자자문업 등이 이에 해당된다.

한편 국가들 간에 서로 다른 양상을 보이는 경우가 많은데, 예를 들면 호주, 멕시코, 일본 및 터키에서는 다른 국가와는 달리 당좌계좌, 대출, 자금거래와 같은 주요 은행 서비스에 대해 부가가치세가 과세된다. 또한 뉴질랜드에서는 손해보험의 보험료에 대해 과세하며, 수탁서비스에 대해서는 다른 국가에서 과세하는 것과 달리 면세한다. 손쉽게 국경을 넘어 공급될 수 있는 서비스에 대한 부가가치세 취급의 상이성은 경쟁에 있어 왜곡을 야기할 수도 있다.

동일한 금융기관이 과세 서비스와 면세 서비스를 동시에 공급하는 경우 금융기관이 납부한 매입세액 중에서 환급가능세액을 계산해내야 하는데, OECD 회원국들은 대부분 환급가능한 매입세액 규모를 계산하기 위해 금융서비스의 가치를 결정하는 정확한 공식을 가지고 있지 않다. 그러므로 금융기관들이 실제로 자신들의 서비스에 대해서 가치를 계산하는 방법은 상당한 차이가 있을 것이다. 싱가포르에서는 금융서비스의 수요자를 구분하지 않고 중간재 구입과 관련하여 납부한 매입세액의 일정 부분을 일괄적으로 금융기관 매출세액에서 공제하는 방법도 허용하는데, 이때 일정률은 각 금융기관이 속한 업종의 평균적인 공제율을 반영하여 설정한다. 한편 호주에서는 금융기관이 매입세액의 75%를 일괄적으로 공제받을 수 있다. 이 방법은 금융관련 세부담의 누적으로 기업의 원가부담이 늘어나는 것을 방지하는 비교적 간단한 방법이라는 점에서 장점이 있으나 실질적인 중간재 사용을 정확하게 반영하지 못한다는 단점이 있다.

<표 III-5> OECD 국가들의 금융서비스에 대한 과세/면세 현황

국가	1. 화폐의 취급	2. 은행계좌의 운영	3. 증권 대출	4. 자금 대여	5. 신용카드 서비스	6. 금융 보증	7. 보증 청구	8. 금융상품과 주식의 취급	9. 주식 대여
오스트리아	E	E	E	E	E	E	OS	E	E
벨기에	E	E	E	E	E	E	E	E	E
캐나다	E	E	E	E	E	E	E	E	E
덴마크	E	E	E	E	E	E	E	E	E
핀란드	E	E	E	E	E	E	E	E	E
프랑스	E	E	E	E	E	E	E	E	E
독일	E	E	E	E	E/T	E	OS	E	E
그리스	E	E	E	E	E	E	E	E	E
헝가리	E	E	E	E	E	E	E	E	E
아일랜드	E	E	E	E	E	E	OS	E	E
이탈리아	E	E	E	E	E	E	OS	E	OS
일본	T	T	E	E/T	T/E	E	OS		E
룩셈부르크	E	E	E	E	E	E	OS	E	E
멕시코	E	T	E	T/E	T	OS	OS	T	T
네덜란드	E	E	E	E	E	E	E	E	E
뉴질랜드	E	E	E	E	E	E	E	E	E
노르웨이	OS	OS	OS	OS	OS	OS	OS	OS	OS
포르투갈	E	E	E	E	E	E	OS	E	E
스페인	E	E	E	E	E	E	OS	E	E
스웨덴	E/T	E	E	E/T	E	E	OS	E	E
스위스	E	E	E	E	E	E	E	E	E
영국	E	E	E	E	E	E	OS	E	E

주: T: 과세, E: 면세, Z: 영세율, OS: 과세영역이 아님
 자료: OECD(1998)

<표 III-5>의 계속

국가	10. 주식의 배분	11. 선물	12. 옵션	13. 스왑	14. 금융상품 인수	15. 외환의 취급	16. 금융리스	17. 채권추심	18. 채권매수	19. 보관
오스트리아	OS	E	E/T	E	E	E	T/E	T	E	T
벨기에	OS	OS	OS	OS	E	E	T	E/T	E/T	T
캐나다	E	E	E	E	E	E	T	T	E	T
덴마크	OS	E	E	E	E	E	T	T	T/E	T
핀란드	OS	E/T	E/T	E	E	E	T/E	T	E	T
프랑스	OS	E	E	E	E	E	T/E	T	E	T
독일	OS	OS	E/T	E	E	E	T/E	T	T/OS	T
그리스	E	E	E	E	E	E	T	T	T	T
헝가리	OS	E	E	E	E	E	T	T	E	T
아일랜드	OS	E	E	E	E	E/OS	T	T	E	T
이탈리아	OS	E	E/T	OS/E	E	E/OS	T/E	E	E	T
일본	OS	OS	OS	OS	T	E	T/E	T	T	T
룩셈부르크	OS	E	E	E	E	E/OS	T	T	E	T
멕시코	OS	E	E	E	OS/T	OS/T	T	T	OS	T
네덜란드	E	E	E	E	E	E	T/E	T	T	T
뉴질랜드	OS	E	E	E	E	E	T/E	E	E	T
노르웨이	OS	OS	OS	OS	OS	OS	T	OS	OS	T
포르투갈	E	E/T	E/T	E	E	E	T	T	E	T
스페인	OS	E/T	E/T	E	E	E	T/E	T	E	T
스웨덴	OS	E	E	E	E	E/OS	T/E	T	E	T
스위스	E	E	E	E	E	E	T	T	E/T	T
영국	OS			E	E	OS/E	T/E	T	E/T	T

<표 III-5>의 계속

국가	20. 자문서비스	21. 생명보험/ 재보험	22. 손해보험/ 재보험	23. 보험청구의 정산	24. 손해사정 서비스	25. 수탁서비스	26. 펀드관리	27. 전문용역
오스트리아	T	E	E	OS	T	T	E	T
벨기에	T	E	E	E	T/E	T	E	T
캐나다	T	E	E	E	E	T	T	T
덴마크	T	E	E	OS	T	T	E	T
핀란드	T	E	E	E	E	N/A	T	T
프랑스	T	E	E	OS/T	T	T	T/E	T
독일	T	E	E	OS		T	E	T
그리스	E	E	E	E	T	T	E/T	T
헝가리	T	E	E	E	E	E	T	T
아일랜드	T	E	E/T	OS	T	T	T/E	T/E
이탈리아	T	E	E	E	T	E	E	T
일본	T	E	E	OS	T	E/T	T/E	T
룩셈부르크	T	E	E	OS	T	E	T	T
멕시코	T	E	T	OS	T	T	T	T
네덜란드	T	E	E	E	T	T	E/T	T
뉴질랜드	T	E	T	T	T/E	E	E	T/E
노르웨이	OS	OS	OS	OS	OS	OS	OS	OS
포르투갈	T	E	E	OS	T	N/A	E	T
스페인	T	E	E	OS	T	N/A	E/T	T
스웨덴	T	E	E	OS	T	N/A	T/E	T
스위스	T	E	E	E	T	T	E	T
영국	T	E	E	OS	T	T	T/E	T

 다. 부가가치세 면세제도의 문제점과 각국의 대응

앞서 이론적 분석에서 검토한 바와 같이 금융서비스에 대한 부가가치세 면세제도는 세 가지 중요한 문제를 야기한다. 부가가치세의 집적효과(cascading effect)와 동일한 금융기관이 제공하는 서비스 중 특정 서비스에 대해서는 면세하고 다른 서비스에 대해서는 과세하는 데 따른 문제점, 부가가치세제가 금융 및 금융관련기관의 조직에 영향을 줄 수 있다는 점이 그것이다.

이러한 문제점을 해결하기 위해 이론적인 관점에서 가장 바람직한 방법은 기술적인 문제를 어떻게든 해결하여 금융부문을 부가가치세 과세체계 안으로 끌어들이는 것인데, 이에 대해서는 다음 절에서 보다 자세하게 검토한다. 그 외에 다른 국가들에서는 영세율의 적용, 매입세액 공제액의 추정, 기타 부가가치세제 외의 다른 방법으로 보완하는 경우가 있다.

싱가포르에서는 금융서비스의 수요자를 사업자와 비사업자로 구분하여 사업자에게는 매입세액공제를 허용한다. 이 방법은 집적효과를 완전히 차단할 수 있으므로 이론적인 관점에서 아주 탁월하다고 할 수 있는데, 동일한 종류의 서비스 공급을 위해 사용된 중간재를 수요자의 특성에 따라 정확하게 분리하는 것이 행정적 관점에서 앞으로 해결해야 할 중요한 과제이다.

우리나라의 교육세와 같이 총수입을 대상으로 세금을 부과하는 방법도 있는데, 아르헨티나에서 대출이자 수입총액에 대해 10.5%의 세율(부가가치세율 21%)로 과세한다. 보험의 경우에는 <표 III-6>에서 보는 바와 같이 많은 국가들이 고객이 납부하는 보험료를 과세표준으로 세금을 부과하고 있다. 이 방법은 세무행정이 간단하다는 장점이 있으나 정확한 부가가치를 계산하여 그에 따라 과세하는 것이 아니라는 문제가 있으며, 세부담 집적의 문제를 더욱 심화시킨다는 단점이

있다.

<표 III-6> 보험료에 대한 과세현황

국 가	소득세(%)	부가가치세	보험료세
벨기에	39	면세	3-9.25 (보상기금:0.25-10)
덴마크	30	면세	1-50
독일	25	면세	2-15
에스토니아	35	면세	6
프랑스	33.33	면세	7-30 (보상기금:1.9-8.5)
아일랜드	10	면세	2
이탈리아	36	면세	2.5-21.25 (보상기금:1-6.5)
룩셈부르크	30	면세	4-6
네덜란드	35	면세	7
오스트리아	34	면세	1-10
핀란드	29	면세	22
스웨덴	28	면세	15
영국	30	면세	5
미국	35	면세	3-4
스위스	35	면세	2.5-5

자료: Levin and Ritter(2003)

그 외에 부가방식이 있는데, 이 방식은 금융기관이 제공하는 서비스에 대해 개별적으로 부가가치를 계산할 수 없고, 매출에서 매입을 공제하는 방식으로 부가가치를 계산하는 것도 곤란하므로 직접 생산요소 소득을 계산하여 부가가치를 산출하고 그에 대해 세금을 부과하는 방식을 말한다. 프랑스에서는 매출액의 90% 이상이 부가가치세 면제

대상인 기관의 경우 종업원 급여의 4.25~13.6%에 해당하는 금액을 급여세(payroll tax)로 납부하며, 이스라엘에서는 과세표준에 종업원 급여뿐만 아니라 이윤요소를 첨가하고 있다.

부가방식은 실제 발생한 부가가치를 평가하여 과세한다는 점에서 총수익에 대해 과세하는 방식에 비해 한 단계 진보된 제도라고 할 수 있다. 한편 수요자를 면세자와 과세자로 구분하지 않고 금융기관이 제공한 서비스를 종합하여 발생한 소득에 대해 일괄적으로 과세하고 그 세금에 대해서는 매입세액공제를 허용하지 않으므로 부가가치세의 집적효과를 증폭시킨다는 문제를 여전히 갖고 있다.

라. 현금흐름에 의한 과세방법

앞서 언급한 바와 같이 이러한 문제들을 모두 해결할 수 있는 방법은 금융서비스에 대해서도 부가가치세를 과세하는 것이며, 그 구체적인 방법으로 현금흐름 과세방법을 들 수 있다.

현금흐름에 의한 과세방법은 모든 금융기관과 금융서비스를 구매하는 기업들이 종류를 불문하고 자금차입 및 대출로부터 발생하는 모든 현금수입(차입금원금, 수입이자, 배당수입 등)을 부가가치세 과세대상인 매출로 간주하는 한편, 자금차입 및 대출에 따른 모든 현금의 지출(지급이자, 배당금 지급액, 대출원금 등)을 부가가치세법상 매입세액공제가 가능한 중간재 구입으로 간주하여 부가가치세를 적용하는 것을 말한다. 이 경우 개인(가계)은 부가가치세 망에서 완전히 제외되며, 금융기관은 매입세액의 완전한 공제가 허용된다. 회수불능 채권의 경우 '매출'로 간주되는 대출의 감소를 의미하므로 관련된 세금은 완전히 차감할 수 있다. 현금흐름에 의한 과세시 금융기관과 사업자 간의 거래는 정확하게 서로 상쇄되므로 그 거래에서는 부가가치가 발생하지 않는다고 간주하는 것과 같다.

그러나 현금흐름에 의한 과세방법 역시 몇 가지 중요한 문제를 가지

고 있는데, 그 중 하나는 자금을 차입하는 사업자의 입장에서 차입시 세부담이 과중하다는 점이며, 다른 하나는 현금흐름 과세방식을 처음으로 도입할 때나 세율의 변화가 있을 때 변화과정에서 심각한 문제가 발생할 수 있다는 점이다.

EU에서는 이러한 문제점을 해결하는 방법으로 조세계정 방법(TCA: Tax Calculation Account)에 대해 연구하였다. 이 방법은 현금흐름 방식이 갖고 있는 자금차입 초기의 세부담 집중문제, 정책 변화시 이행과 관련된 문제를 제거하는 방법으로서 과세이연 계정을 통해 특정 거래에 대한 세부담을 계산하는 방식이다. 즉, 장기에 걸쳐 현금의 입출이 발생하는 거래에 대해 각 거래별로 조세계정(TCA)을 만들어 현금의 흐름을 기록하도록 하고 자본거래(융자금 등)에 대한 세금을 발생할 때마다 납부하는 것이 아니라 거래가 종료된 이후 납게 되는 순액에 대한 세금만 납부하도록 하는 것이다.

TCA 방식에 의하면 자본거래의 성격을 갖고 있는 거래와 관련된 현금의 유입 및 유출에 대한 세금이 이연되며, 이연된 세금에 대해서는 순수한 시간선호도를 반영하여 이자가 계상된다. 최종적으로 자본의 흐름이 역전될 때 이전과 반대되는 현금의 흐름에 의해 상쇄된다. 예를 들면, 자금을 대출(예금을 수취)한 경우 조세계정에 자금대출(예금수취)로 인해 발생한 환급금(세금)이 계상되며, 그 계상된 환급금(세금)에 대해서는 시간이 흐름에 따라 이자가 부가된다. 최종적으로 자금이 상환(예금이 인출)되면 원금에 대한 환급금(세금)은 반대방향으로의 현금흐름으로 인하여 발생한 세금(환급금)에 의해 상쇄된다. 궁극적으로 거래가 완료된 이후 금융기관이 납부하는 세금(환급받는 환급금)은 수입이자(지급이자)에 대한 세금(환급금)에서 이연된 환급금(세금)에 대한 이자를 차감한 것과 같게 된다.

TCA 시스템은 이와 같이 현금흐름에 기초한 방법으로서 순수한 현금흐름 방식이 갖고 있는 중요한 문제인 차입 초기의 과중한 세부담을 완화할 뿐만 아니라 정책의 변화에 따른 이행의 문제를 해결하는 수단

이 된다. 부가가치세 제도를 도입하면서 TCA 계정을 만들 때 제도 도입 이전에 발생한 거래에 대해서도 부가가치세제가 적용되었던 것으로 가정하여 세부담을 계상할 수 있으며, 제도 도입 이후에는 정상적으로 거래를 기입하고 세부담을 계산해 나가면 아무런 문제가 발생하지 않는다.

한편 TCA 방법은 금융기관뿐만 아니라 금융기관과 거래를 한 사업자들이 모두 개별 거래에 대해 TCA를 작성해야 하므로 납세순응비용이 많이 소요된다는 문제가 있다. 이러한 문제를 완화하는 방법으로 은행 등 금융기관에서만 TCA를 만들고 각 개별 사업자에 대해서는 금융기관이 TCA에 나타난 각 사업자의 세부담, 즉 공제받을 수 있는 매입세액을 사업자에게 통지해주도록 하는 방법이 제시되었는데, 이를 Truncated TCA라고 한다.

EC는 1995~1998년에 6개 국가에서 10개의 대형 금융기관을 선정하여 TCA 시스템 적용시험을 하였는데, 이때 대상이 된 기관은 6개의 은행과 3개의 보험회사, 1개의 증권회사이다. 이 시험을 통해 몇 가지 중요한 문제가 해결되었다. 첫째, TCA 시스템에서는 이연된 세금에 대한 이자를 책정하는 것이 중요한데, 은행 간 거래에 대한 단기금리가 모든 분야에 고루 적용할 수 있는 가장 적절한 기준인 것으로 판단되었다. 둘째, 위험할증금(premium)과 관련된 문제이다. 금융서비스와 관련하여 위험의 문제는 매우 중요한데, 현금흐름 방법의 경우와 마찬가지로 부실채권에 대해서는 그것이 상환불능으로 판정되었을 때 현금의 지출로 간주하여 세액공제를 허용함으로써 위험과 관련된 문제를 해결할 수 있다. 파일럿 스터디에서 드러난 점은 이때 부(-)의 세금, 즉 공제를 정(+)의 세금과 대칭적으로 간주하여 공제액에 한도를 두지 않고 전액 공제하여야 하며, 필요한 경우 환급을 해주어야 한다는 것이다.

파일럿 스터디는 TCA 방법이 개념적으로 견고한 기반을 갖고 있으며, 부가가치세를 금융부문에 적용하는 현실적인 방법이라는 점을 입

증하였다. 그러나 금융기관은 그 시스템에 대해 적지 않은 우려와 걱정을 표시하였으며, 가장 심각한 우려는 새로운 개념에 대한 관련 종사자들과 고객 및 컴퓨터 시스템의 적응문제이다. 또 다른 문제는 주어진 거래와 관련하여 계산된 세금이 동 거래로부터 금융기관이 확보한 수익에 대한 정보를 노출시킨다는 문제이다. 이러한 정보는 시장에서 경쟁에 영향을 줄 수 있으며, 오해를 유발하고, 고객을 이해시키는 데 많은 시간을 낭비하는 요인이 될 수 있다.

마. 최근의 동향

현금의 흐름, TCA 등 획기적인 아이디어를 도입하여 금융서비스에 대해 전면적으로 부가가치세를 부과하는 방안을 모색하기 위한 EC 및 관련 학자들의 노력과 성과에도 불구하고 이러한 노력이 정책 입안자들을 충분히 설득시키지는 못하였다. 관련 담당자들과의 면담 결과에 의하면 OECD, 세계은행은 물론 EC에서도 금융부문에 대해 전면적으로 부가가치세를 부과할 수 있는 획기적인 제도개편은 불가능한 것으로 인식하고 있다. 이러한 결과가 나타난 원인은 여러 가지가 있을 수 있으나 금융서비스에 대한 세금이 증가하는 데 대한 정치권의 반대, 급격한 변화에 따른 이행비용, 변화 후의 세무행정 및 납세순응비용 증가에 대한 불확실성 등이 주요 원인이 된다고 할 수 있다.²⁴⁾

그러므로 EC는 순수 금융서비스에 대해서는 면세하고 그 외의 부수적 서비스 및 행정적으로 과세가 가능한 서비스에 대해서는 과세하는 현행 시스템을 유지하면서 30년 전에 만들어져 비현실적이라고 할 수 있는 제6차 지령의 관련 조항을 최근의 금융서비스 행태를 반영하여 보다 현실적인 내용으로 개정하는 방법을 모색하고 있다.

24) 안중석(2004b)

4. 요약

본장에서의 첫 번째 관심사는 주요 외국에서 개인소득세를 과세함에 있어 자본소득세를 어떻게 취급하느냐 하는 점이다. 먼저 개괄적인 현황을 보면 각국의 개인 금융소득에 대한 과세제도가 다양한 형태를 띠고 있는 가운데 대다수의 국가가 노동소득과 자본소득을 구분하지 않고 과세하는 종합과세제도를 원칙으로 하고 있다. 부분적으로 프랑스, 일본과 같이 종합과세와 분리과세 간의 선택권을 부여한 경우도 있으며, 북유럽의 일부 국가에서는 자본소득에 대해 별도의 과세체계를 적용하기는 하지만 아직 대다수는 종합과세제도를 표방하고 있다. 그러나 종합과세의 경우에도 일정 수준의 금융소득에 대하여는 납세자가 원천징수로 납세의무를 종결하는 경우가 있으며, 독일, 프랑스, 대만의 경우는 일정 수준 이하의 금융소득에 대해서는 과세하지 않으므로써 세부담을 실질적으로 낮춰주고 있다.

최근의 조세개혁 동향을 보면 1980년대 이후의 개인소득세제 개혁에서는 조세가 경제의 효율성에 미치는 영향이 특히 강조되었으며, 구체적으로 드러난 내용들을 보면 순수한 의미의 종합소득세로부터의 이탈이 지속되었다. 그 이유는 일차적으로 헤이그-사이먼스 개념에 입각한 소득세 과세표준을 적용하여 과세하는 것이 현실적으로 거의 불가능하다고 할 수 있을 정도로 어렵고 복잡하다는 데에서 찾을 수 있을 것이다. 다른 한편으로는 누진세율체제로 인한 비효율성을 축소하기 위해 각종 조세지원이 발생하였는데 그것이 다시 조세체계를 복잡하게 만드는 한편 비효율의 원인이 되었다. 또한 세계화의 진전과 더불어 자본소득에 대한 고율의 과세에 있어 어려움에 봉착하게 되었다. 그러므로 많은 국가들이 최고 한계세율을 인하하고 각종 조세지원을 폐지하여 세율을 확대하였으며, 일부 국가에서는 자본소득에 대해 별도의 세율체계를 적용하는 이원적 소득세제를 도입하기도 하였다. 이러한 변화로 인하여 사회보장기여금의 역할이 증대되었는데, 이는 노

동소득과세의 중요성이 커짐을 의미하기도 한다.

오늘날 OECD 회원국 중 순수한 종합소득세제를 적용하는 국가는 없다고 할 수 있다. 대체로 소득의 종류에 따라 다른 세율체계가 적용되는데, 특정한 형태의 자본소득에 대해서는 낮은 세율이 적용되고, 다른 소득(주로 노동소득)에 대해서는 세율이 높으며 누진세율이 적용된다. 명목세율체계를 기준으로 할 때 30개 회원국 중 15개 국가는 준이원적 소득세제, 10개 국가는 준종합소득세제라고 할 수 있으며, 5개 국가의 개인소득세제는 단일세율체계에 가까운 것으로 분류된다.

소득과세 대 소비과세 논쟁과 관련해서도 대부분의 국가에서 이미 소비과세적인 요소를 갖추고 있다고 할 수 있다. 예를 들면 연금저축에 대해서는 EET 또는 TEE의 방식으로 한 번만 과세하는데, 이는 자본소득에 대해 세금을 과세하지 않는 소비세제와 동일한 효과를 갖는다. 뿐만 아니라 다수의 국가들이 실제로 세수확보에 있어 부가가치세에 많이 의존한다.

본장의 두 번째 이슈는 금융소득 종류 간, 그리고 금융상품 간 차별적인 과세동향을 파악하는 것이다. 이를 위해서 배당소득에 대한 과세제도, 이자소득에 대한 과세제도, 그리고 특정 금융상품에 대한 우대조치 등을 살펴보았다. 먼저 배당소득에 대한 과세제도를 보면 미국에서는 개인주주가 수취한 배당에 대해서는 이중과세조정을 하지 않는 고전적인 체제를 유지하고 있으며, 영국과 일본에서는 법인 단계에서 납부한 세액을 개인의 배당소득에 대한 세액에서 공제하는 배당소득 세액공제 방식으로 이중과세를 완화하고 있다. 그러나 이중과세가 완전히 배제되는 것은 아닌데, 영국의 경우를 예로 들어보면 가장 낮은 세율인 10%를 기준으로 세액공제를 한다.

그 외 유럽 국가들의 경향을 보면 과거에 배당소득을 의제하고 배당세액공제를 허용하던 임퓨테이션 시스템(imputation system)을 주로 사용하였으나 점차 이 제도를 폐지하고 그 대신 주주 단계에서 낮은 세율로 과세하는 방향으로 이동하고 있다. 예를 들면 독일에서는 2002

년에 배당소득의 50%에 대해서만 세금을 부과하는 부분과세제도(the half-income system)를 도입하였으며, 핀란드, 이탈리아, 프랑스, 포르투갈, 터키 등에서도 이러한 제도를 도입하였거나 도입할 예정이다.

고전적인 체제를 유지하고 있는 미국에서도 최근 배당소득에 대한 이중과세로 인한 부작용을 인지하고 이를 최소화하기 위하여 2001년부터 2003년까지 추진된 일련의 세제개혁에서 38.6%에 달하던 배당소득세 폐지를 추진하였으며, 2005년 현재 18.9%의 세율이 적용된다. 일본은 2003년 세법개정에서 배당소득에 대한 원천징수세율을 20%에서 10%로 인하하고 향후 5년간 원천징수만으로 배당소득에 대한 과세의무를 완결토록 하였다.²⁵⁾

전반적으로 보면 개인이 수취한 배당에 대한 최고한계세율은 OECD 회원국 평균치가 이중과세 조정 후 2000년 49.9%에서 2005년 44.6%로 낮아졌는데, 이는 법인세율 인하뿐만 아니라 배당에 대한 개인소득세율 인하에도 큰 영향을 받은 것이다.

이자에 대한 과세제도는 지급이자에 대한 과세와 수입이자에 대한 과세로 구분해 볼 수 있는데, 지급이자의 경우 사업목적의 대출금에 대한 지급이자에는 거의 예외 없이 비용으로 인정되거나 소득공제가 허용되어 과세대상에서 제외되며, 비사업용의 경우에도 광범위하게 공제·면제가 허용된다.

수입이자에 대해서는 다양한 세율이 적용된다. 독일과 스위스에서는 30%가 넘으며, 벨기에와 프랑스에서는 15%이고, 덴마크, 룩셈부르크, 네덜란드, 미국에서는 아예 원천징수를 하지 않는다. 그러나 이 세율들은 원천징수세율이므로 종합소득세를 고려하면 실제 세율은 상당히 다르게 된다. 예를 들면 미국의 경우 이자소득에 대해 원천징수를 하지 않으나 종합소득에 포함되어 다른 소득과 동일하게 과세된다. 한편 금융상품에 대한 각종 우대제도는 이자소득에 대한 실효세부담을

25) 안중석(2004a)

낮추는 요인이 된다.

본장에서 검토한 세 번째 이슈는 금융서비스에 대한 소비세 과세제도이다. 부가가치세제를 도입한 대부분의 국가에서 금융서비스에 대해 부가가치세를 면제하고 있다. 그 이유는 다양하겠지만 가장 중요한 이유로 현실적으로 금융거래별 부가가치를 파악하여 세금을 부과하기 어렵기 때문이다. 그런데 부가가치세 면제제도는 세부담 집적효과를 유발하므로 기업에 제공한 서비스의 경우 실질적인 부가가치세 부담이 '0'보다 커져 생산부문의 효율성을 저해한다는 문제가 있다.

이러한 문제를 해결하는 방법으로 현금흐름에 의한 과세방법에 대한 연구가 활발하게 진행되었으나 현실적인 어려움으로 인해 더 이상 추진되지 않고 있으며, 장기적으로는 현행 제도의 골격을 유지하면서 부분적인 보완을 해나갈 것으로 보인다. 부분적인 보완으로는 매입세액의 일정율을 공제하는 방법, 금융서비스 판매액에 대한 과세방법, 요소소득에 대한 과세방법 등을 생각할 수 있으며, 일부 국가에서 이러한 제도들을 시행하고 있다. 그러나 이러한 방법들도 세부담의 집적이 라는 근본적인 문제에서 자유롭지 못하다.

IV. 우리나라 금융 관련 과세제도 현황

본장에서는 우리나라의 금융관련 과세제도의 현황을 살펴본다. 앞에서와 마찬가지로 개인소득과세에 있어 금융소득과세 문제, 특정 금융상품 지원문제, 금융서비스에 대한 소비세 문제의 순으로 검토한다.

1. 개인의 금융소득에 대한 과세

우리나라에서는 이자·배당소득을 종합소득에 포함시켜 과세하는 것을 원칙으로 하고 있다. 단, 금융소득이 기준금액(4천만원) 이하인 경우에는 분리과세를 적용하고 있다.

과세방법을 보면 이자·배당소득에 대하여 기본적으로 14%(주민세 포함시 15.4%)의 원천징수세를 부과하며, 금융소득이 4천만원을 초과하는 경우에는 종합소득세를 신고납부하여야 한다. 그 외에도 대주주²⁶⁾의 경우에는 여타 소득과 합산하여 종합과세하고 있다. 한편 장기주식보유를 유도하기 위해 소액주주의 3년 이상 보유 주식에 대해서는 10%의 낮은 세율을 적용하여 원천징수한다. 이자소득의 경우에도 특정 금융상품에 대해서는 비과세 및 세금우대를 허용하고, 5년 이상 채권이라는 세율 30%로 분리과세를 선택할 수 있다.

주식양도차익 과세제도를 보면 소액주주인 개인이 거래소나 코스닥 시장에 상장된 주식을 양도하는 경우 비과세하고, 그 밖의 경우에는 과세한다. 또한 비상장·미등록주식에 대하여는 20%(중소기업 10%)의 세율로 과세한다. 대주주의 경우에는 당해기업의 상장·등록 여부

26) 대주주의 정의 : 지분율 3% 이상(특수관계자 보유 주식 포함) 또는 시가 총액 100억원 이상인 자

에 관계없이 모두 과세한다.

가. 금융소득에 대한 과세제도 개요

우리나라의 소득세제는 종합과세를 원칙으로 하고 있다. 금융소득에 대해서는 1990년대 중엽까지 종합소득에 포함시키지 않고 분리과세하였으나 1993년에 금융실명제를 도입하여 금융소득 종합과세의 기반을 마련한 이후 1996년부터 종합과세제도를 실시하였다. 그러다 금융위기로 인하여 금융시장으로의 자금유입이 시급하던 시기인 1998년에 금융소득 종합과세를 유보하였고 2001년에 다시 실시하게 되었다.

<표 IV-1> 금융소득 종합과세 연혁

연도	주요 내용
1993. 8	금융실명제 실시·금융소득 종합과세 실시방침 발표
1994.12	금융소득 종합과세 시행을 위한 소득세법 개정
1996. 1	금융소득 종합과세 시행
1998. 1	금융소득 종합과세 유보('97.12 금융실명법 개정)
1999.12	금융소득 종합과세 재시행을 위한 금융실명법 등 개정
2001. 1	금융소득 종합과세 재시행

금융소득 종합과세는 금융자산 양도소득을 제외한 이자·배당소득이 대상이 되는데, 연간 이자·배당소득이 4천만원 이상인 경우 그 초과분은 종합소득에 포함하여 누진세율로 과세하며, 4천만원 이하인 금융소득에 대해서는 14% 세율의 원천징수로써 납세의무가 완결된다. 종합소득에 포함된 금융소득에 모두 종합소득세 기본세율을 적용할 경우 4천만원을 분기점으로 세액이 급격히 증가하므로 4천만원까지는 분리과세되는 경우와 동일하게 14%의 세율을 적용하고 4천만원 초과

분에만 기본세율을 적용하는 것이다. 종합소득세 기본세율은 과세소득이 1천만원 이하인 경우 8%, 1천만원 초과 4천만원 이하 17%, 4천만원 초과 8천만원 이하 26%, 8천만원 초과 35%의 초과누진세율 구조로 되어 있다.

<표 IV-2> 종합소득세 기본세율

항 목	세 율(%)	누진세액(만원)
1천만원 이하	8	0
1천만원 초과 ~ 4천만원 이하	17	80
4천만원 초과 ~ 8천만원 이하	26	590
8천만원 초과	35	1,630

나. 소득의 종류에 따른 과세구분

예금·적금·부금·계금 등으로부터 발생하는 이자소득에 대해서는 이자를 지급하는 기관에서 원천징수한다. 원천징수세율은 14%가 원칙이다. 채권이자에 대해서는 이자발생기간 동안 매매가 발생한 경우 각각의 채권 보유기간에 상당하는 이자발생액에 해당하는 원천징수세액만큼 할인하여 매매하고 이자지급시의 최종 소유자에게는 이자지급액 전액에 대하여 원천징수한다. 즉, 최종 소유자는 이자발생기간 동안 매매시 할인받은 세액까지 합하여 세액을 납부하여야 한다. 채권의 양도차익은 과세에서 제외된다.

주식으로부터 발생하는 배당에 대해서도 14%의 세율로 원천징수하고 이자·배당소득을 합하여 4천만원을 넘는 경우에는 종합과세한다. 원천징수로 납세의무가 종료되는 경우에는 이중과세를 조정하지 않으며, 종합과세 대상이 되는 경우에 한하여 배당세액공제를 허용한다. 배당세액공제는 귀속법인세분만큼을 배당소득에 합산(Gross-up)하여 종합소득

세액을 산출한 후 그 세액에서 배당에 대한 법인세율을 공제하여 주는 것이다. Gross-up²⁷⁾은 법인세분 전체에 대하여 하지 않고 종전 법인세 최저세율분(16%)에 해당하는 비율만큼만 하고 있다. 연간 금융소득이 4천만원을 초과하여 금융소득 종합과세를 적용받는 자의 세부담이 소득 공제 등으로 인하여 14% 분리과세 세율 적용시보다 적게 산출되는 경우에는 최소한 14% 분리과세 적용시 산출되는 만큼 세부담을 하도록 하는 비교과세제도를 적용하고 있다.

법인이 수취한 배당소득은 <표 IV-3>에서 보는 바와 같이 다섯 가지를 포괄하는 개념이다. 실질배당은 내국법인·외국법인·법인격 없는 단체로부터 받은 이익이나 잉여금의 배당 또는 분배금과 상법 및 외국의 법률에 의한 건설이자의 배당 및 이와 유사한 성질의 배당을 의미한다. 의제배당이란 현금배당이나 주식배당은 아니지만 실질적으로 주주, 사원, 기타 출자자에게 배당한 것과 동일한 경제적 이익을 주는 경우, 그 경제적 이익을 배당으로 간주하는 것을 말한다. 인정배당은 법인의 세무조정에 있어 세법에 의하여 배당으로 처분된 금액을 말한다.

<표 IV-3> 법인 배당소득의 범위

구분	내용
1) 실지배당	내국법인·외국법인·법인격 없는 단체로부터 받은 이익이나 잉여금의 배당 또는 분배금과 상법 및 외국의 법률에 의한 건설이자의 배당 및 이와 유사한 성질의 배당
2) 의제배당	잉여금의 자본전입으로 인한 의제배당과 감자·퇴사·탈퇴·해산·합병·분할로 인한 의제배당
3) 인정배당	법인세법에 의하여 배당으로 처분된 금액
4) 배당부 투자신탁의 수익분배금	국내에서 받는 배당부 투자신탁수익의 분배금
5) 유형별 포괄주의에 해당하는 기타 유사한 소득	1)~4)의 소득과 유사한 소득으로서 수익분배의 성격이 있는 것

27) Gross-up률 19% = 16%/(1-16%)

<표 IV-4> 일반법인의 익금불산입 비율

출자대상법인	지분비율 ¹⁾	익금불산입 비율
상장법인 및 협회등록법인	30% 초과	50%
	30% 이하	30%
비상장법인	100%	100% ²⁾
	50% 초과	50%
	50% 이하	30%

주: 1) 지분비율은 배당기준일 현재 3개월 이상 계속 보유하고 있는 주식비율을 기준으로 계산함.

2) 2004년 세법결정시 내국법인의 지분율이 100%인 경우 수입배당금액의 익금불산입 비율이 100%로 개정되었음.

자료: 김진수(2004)

그 외에 배당부 투자신탁의 수익분배금도 법인의 수취배당금에 포함되며, 이상의 배당소득에 해당되지 않더라도 수익분배의 성격이 있는 것이라면 그 명칭이 어떠한지를 가리지 않고 모두 배당소득에 포함시킨다.

법인이 수취한 배당소득에 대해서는 이중과세 조정을 위하여 수입 배당금액 중 일정 금액을 수익에 포함하지 않는 익금불산입제도가 적용된다. 상장법인의 경우 지분소유비율 30%를 기준으로 그 기준을 초과하는 경우 배당액의 50%를, 그 외의 경우에는 30%를 익금에 산입하지 않는다. 비상장법인의 경우에는 지분을 100% 보유하면 배당액 전액을 익금에 산입하지 않으나 그 외의 경우에는 지분비율 50%를 기준으로 그 기준을 초과하면 50%, 그 이하이면 30%의 익금불산입을 허용한다. 지주회사의 경우에는 <표 IV-5>에서 보는 바와 같이 지분비율에 따라 출자한 자회사로부터 받는 수입배당금의 60%, 90%, 100%에 상당하는 금액을 익금불산입한다.

<표 IV-5> 지주회사의 익금불산입 비율

출자대상법인	지분비율	익금불산입 비율
상장법인 및 협회등록법인	40% 초과	90%
	30~40% 이하	60%
비상장법인	100%	100%
	80% 초과	90%
	50~80% 이하	60%

주: 1) 지분비율은 해당기준일 현재 3개월 이상 계속 보유하고 있는 주식비율을 기준으로 계산함.

2) 자회사의 발행주식총수 또는 출자총액의 전액을 출자한 경우에는 자회사로부터 받은 수입배당금액 전액에 상당하는 금액이 익금불산입됨.

자료: 김진수(2004)

채권양도차익은 비과세하며, 주식양도차익은 비과세가 원칙이나 과점주주 및 대주주 보유주식, 비상장주식 등의 양도로 인해 발생한 차익에 대해서는 <표 IV-6>에 나타난 바와 같이 분리과세한다. 상장·등록 주식의 양도차익의 경우 지분소유비율이 3% 이상이거나 보유주식이 시가 100억원 이상인 경우 주식양도차익에 대해 세금을 부과하며, 세부담은 주식보유기간과 기업의 규모에 따라 달라진다. 1년 미만의 단기보유 주식에 대해서는 30%의 세율이 적용되며, 1년 이상 보유한 경우에는 20%의 세율이, 중소기업 주식에 대해서는 보유기간에 관계없이 10%의 세율이 적용된다. 비상장·비등록 주식의 양도차익은 중소기업에 대해서는 무조건 10%, 그 외의 경우에는 20%의 세율이 적용된다. 과점주주가 보유주식의 50% 이상을 양도하는 경우와 부동산 과다법인의 주식을 양도하여 얻은 양도차익에 대해서는 8~35%의 초과누진세율 제도가 적용된다.

<표 IV-6> 주식양도소득 신고납부

구 분	과 세 내 용
상장·등록	○ 과세제외
비상장·비등록	○ 과세 : 20% - 중소기업 : 10%
공 통	○ 과점주주가 50% 이상 양도시 * 50% 이상 주식소유·부동산비율 50% 이상 } 8~35% ○ 부동산 과다법인 * 부동산비율 80% 이상 } ○ 대주주(3% 또는 시가 100억원 이상) - 대기업 대주주 1년 미만 보유 : 30% - 대기업 대주주 1년 이상 보유 : 20% - 중소기업 주식(비상장·비등록) : 10%

금융상품에 따라 그 수익이 이자로 간주되는지, 배당으로 간주되는지, 아니면 양도차익으로 간주되는지 다른데, 개략적인 원칙을 보면 다음과 같다.

투자신탁의 경우 편입된 금융자산 중 주식의 비율이 50% 이하인 경우는 이자소득으로, 50% 초과인 경우에는 배당소득으로 과세한다. 그러나 상장·등록 주식양도차익 및 그에 기초한 선물·옵션이익 등은 과세에서 제외한다. 보험의 경우 저축성보험(공제)의 보험차익은 이자소득으로 과세한다. 다만, 10년 이상의 보험 및 피보험자의 사망·질병 등의 상해 또는 자산의 멸실·손괴 등으로 받는 보험금은 과세에서 제외한다. 직장공제회 가입금은 직장공제회²⁸⁾ 가입자가 재직시 장기간 불입하고 퇴직시 지급받는 이자에 대하여는 초과반환금²⁹⁾으로 과세하고 기타 예금 등에 대하여는 이자소득으로 과세한다.

사채 이자에 대해서는 25%의 세율로 원천징수한다. 대부업을 영위하

28) 특별법(예:대한교원공제회법) 또는 민법에 의해 설립된 법인('02말 112만 8천명 가입, 기금 12조원)

29) 초과반환금 과세 : 50% 공제후 재직기간에 따라 연간 30만~120만원을 공제하고 연분연승법으로 과세(퇴직금 과세와 유사)

는 사업자의 이자소득은 금융을 업으로 하지 않는 개인이나 법인 간 금전 거래에 따른 이자이므로 사업소득으로 신고납부한다(원천징수 등 없음).

다. 분리과세 및 비과세

양도차익 외에도 특정한 경우는 이자·배당에 대해서도 금융소득 종합과세의 예외를 인정하여 분리과세를 허용한다. 즉, <표 IV-7>에 열거한 경우에는 원천징수만으로 납세의무가 완료된다. 이 중에는 별과금의 성격인 것도 있으며, 조세지원의 성격인 것도 있다. 예를 들면 비실명 금융소득에 대한 35~90% 세율은 비실명 금융거래에 대한 별과금의 성격을 갖고 있으며, 그 외에 5~14%의 세율이 적용되는 경우는 조세지원의 성격이 있다고 할 수 있다.

조세지원은 주로 저소득층 지원, 장기저축 지원에 해당되는데, 세금우대종합저축은 계약기간 1년 이상 1인당 4천만원 이하로 제한되므로 두 가지 성격을 모두 갖고 있다. 노인과 장애인에게는 6천만원까지 낮은 세율이 적용되며, 20세 미만의 미성년자에게는 1,500만원만 허용된다. 세금우대종합저축은 저율 분리과세 외에 주민세 비과세 혜택도 주어진다. 조합 등 예탁금은 2006년까지 비과세이며, 2007년에는 5%, 2008년 이후에는 세금우대종합저축에 통합되어 9%의 저율 분리과세가 적용될 예정이다. 1년 이상 보유 주식으로부터 발생한 배당소득에 대한 분리과세는 장기저축에 대한 지원이라고 할 수 있으며, 주식보유액에 따라 지원한도를 정함으로써 소액주주를 지원하는 성격도 갖고 있다. 보유주식이 5천만원 이하인 경우 비과세, 5천만원 초과 3억원 이하는 5%의 저율로 분리과세된다. 선박투자회사 배당금에 대한 지원은 선박산업 지원을 위한 것으로 2008년 이전에 지급되는 배당에 대해서만 적용된다.

분리과세 외에 비과세, 과세이연 등 우대제도가 있는데, 그 내용을 보면 노인, 저소득층 등 소외계층에 대한 지원과 장기저축 및 재산형

성 유도를 위한 지원, 그 외 특정 분야에 대한 지원으로 구분할 수 있다. 노인·장애인의 생계형 저축에 대한 지원은 소외계층에 대한 지원의 대표적인 예라고 할 수 있다. 장기주택마련저축과 연금저축에 대한 지원, 장기주식형저축에 대한 지원은 저소득층의 재산형성을 지원하는 것으로서 발생소득에 대해 비과세하며, 장기주택마련저축에 대해서는 원금 불입액의 40%에 해당하는 소득공제를 허용하여 이중혜택이 주어진다. 연금저축에 대해서는 불입액을 과세소득에서 공제하는 대신 연금을 받을 때 연금소득으로 과세하는 과세이연의 혜택을 제공하고 있다. 우리사주 매입대금에 대해서도 과세이연의 혜택이 제공된다.

<표 IV-7> 분리과세 대상 금융소득세율 (단위: %)

구분	종 류	원천징수세율	
분리 과세	① 분리과세신청 10년 이상 장기채권·이자	30	
	② 직장공제회 초과반환금	기본세율	
	③ 비실명소득	· 소득지급자가 금융기관인 경우	90
		· 소득지급자가 금융기관이 아닌 경우	35
		· 특정 비실명채권의 이자소득	14
	④ 민사소송법에 의하여 법원의 경락대금 등에서 발생한 이자소득	14	
	⑤ 법인으로 보는 단체 외의 단체 중 수익을 구성원에게 배분하지 아니하는 단체로서 단체명을 표기하여 금융거래를 하는 단체가 금융기관으로부터 받는 이자·배당소득	14	
	⑥ 15년 이상인 사회간접자본(SOC)채권	14	
	⑦ 세금우대종합저축의 이자·배당소득	9	
	⑧ 액면가 5천만원 초과 3억원 이하인 주권상장법인등의 소액주주가 1년 이상 장기 보유하는 경우의 배당(5천만원 이하는 비과세)(’06.12.31까지)	5	
⑨ 농·수협 지역조합, 산림조합, 신협, 새마을금고의 1인당 2천만원 이하 예탁금	5(’07) 9(’08 이후)		
⑩ 선박투자회사별로 액면가 3억원을 초과하여 주식을 보유한 경우의 배당소득(액면가 3억원 이하는 비과세)(’08.12.31까지)	14		

<표 IV-8> 비과세 등 조세지원 (2005.1.1 현재)

저 축 명	가입대상	한도	세금우대 내용
노인·장애인 생계형저축	노인·장애인	3천만원 이내	이자·배당 비과세
농수협 등 조합 예탁금	-	2천만원 이내	이자·배당 비과세('08 이후 세 금우대종합저축에 통합)
장기주택마련저축	국민주택 1주택 이하 소유 세대주	분기별 300만원 이내 불입	이자 비과세 근로자는 불입액의 40% (300만원 한도) 소득공제 ('06.12.31까지)
연금저축	18세 이상	분기별 300만원 이내 불입	이자·배당 비과세 불입액(연 240만원 한도) 소득공제(연금 지급시 과세)
장기주식형저축	-	원금 8천만원 이상	발생 소득에 대해 ('05.12.31 까 지)비과세
선박투자회사의 주주	-	액면가 3억원 이하	비과세('08. 12. 31까지)
우리사주	-	연 400만원 한도	출연액 소득공제(자사주 인출 시 과세)
조합 등 출자금	-	출자금 1천만원 이하	배당소득 비과세

2. 금융기관에 대한 과세 - 소비세

가. 금융서비스업에 대한 부가가치세 면세제도

현행 부가가치세법은 넓은 범위에 걸쳐 면세를 인정하고 있으며, '금융·보험용역으로서 대통령령이 정하는 것'도 면세 대상에 포함된다(부가가치세법 제12조 제1항 제10호). 부가가치세법 시행령 제33조 제1항에 규정된 면세대상이 되는 금융용역의 범위는 다음과 같다(부가가치세법 시행령 제33조 제3항).

- (1) 은행법에 의한 은행업
- (2) 증권거래법³⁰⁾에 의한 증권업³¹⁾(증권거래소 및 증권예탁원의 업무를 포함함)
- (3) 신탁업법에 의한 신탁업
- (4) 간접투자자산운용업법에 의한 투자신탁업, 투자회사업, 자산운용회사업,³²⁾ 수탁회사업, 자산보관회사업, 판매회사업, 투자일임업, 사모투자전문회사업, 사모투자전문회사에 자산운용, 자산보관, 증권판매, 또는 일반 사무관리 용역을 공급하는 사업
- (5) 전당포업
- (6) 외국환거래법에 의한 환전업
- (7) 종합금융회사에관한법률에 의한 단기금융업
- (8) 상호저축은행법에 의한 상호저축은행업
- (9) 신용보증기금법에 의한 신용보증기금업
- (10) 주택법에 의한 대한주택보증회사의 보증업
- (11) 보험업법에 의한 보험업

30) 증권거래법 제2조 제8항

31) 부가가치세법시행령 제33조 제1항 제2호의 개정연혁은 다음과 같다.

1976.12.31 부가가치세법 시행령 33조에 의거 금융보험용역의 범위 신설

1988.12.31 개정을 통해 투자자문업을 포함

개정 전: 증권업

개정 후: 증권업(증권거래법에 의한 투자자문업을 포함한다)

2000.12.29 개정

개정 후: 증권거래법에 의한 증권업 및 투자자문업

2001.12.31 개정

개정 후: 증권거래법에 의한 증권업(증권거래소 및 증권예탁원의 업무를 포함한다) 및 투자자문업

2003.12.30 개정

개정 후: 증권거래법에 의한 증권업(증권거래소 및 증권예탁원의 업무를 포함한다)

32) 자산운용회사가 투자자로부터 자금 등을 모아서 부동산, 실물자산 및 그 밖에 간접투자자산운용업법 시행령 제3조 제8호 내지 동조 제11호의 자산 및 이와 유사한 자산으로서 금융감독위원회가 투자대상으로 승인한 자산에 운용하는 경우는 제외.

- (12) 여신전문금융업법에 의한 여신전문금융업
- (13) 신용정보의이용및보호에관한법률에 의한 신용정보업자가 2005년 12월 31일까지 공급하는 채권추심용역
- (14) 선물거래에 의한 선물업
- (15) 자산유동화에관한법률에 의한 유동화전문회사 및 자산관리자가 행하는 자산유동화사업 및 자산관리사업
- (16) 주택저당채권유동화회사법에 의한 주택저당채권유동화회사 및 채권관리자가 행하는 채권유동화와 관련한 사업과 주택저당채권의 관리·운용 및 처분사업
- (17) 한국주택금융공사법에 의한 채권관리자가 행하는 주택저당채권·학자금 대출채권의 관리·운영 및 처분사업
- (18) 기타 금전대부업

기타 금전대부업이라 함은 지금까지 언급한 금융·보험용역의 범위에 포함되는 금전대부업을 제외한 사채와 같이 금전을 대부하고 채무자로부터 그 이자 등의 대가를 받는 업을 의미한다. 그리고 금융·보험업의 범위에 포함되지 않는 사업자가 주된 사업에 부수하여 금융·보험용역과 동일하거나 유사한 용역을 제공하는 경우에는 금융·보험용역에 포함되는 것으로 보아 부가가치세를 면제한다(령 §33 ②). 금융업을 영위하는 자 이외의 자가 금융·보험용역 또는 이와 유사한 용역을 공급하는 경우에도 금융보험용역에 포함한다.

금융·보험용역에 필수적으로 부수하여 제공하는 재화 및 용역에 대해서도 부가가치세를 면제하며, 다음의 재화 및 용역이 이에 포함된다.

- ① 담보재화 등의 자산평가용역
- ② 투자조사 및 상담용역
- ③ 면세용역 제공에 사용하는 유가증권용지 등 업무용 재화
- ④ 금융·보험업무에서 취득한 재화
- ⑤ 유가증권의 대체결제업무, 명의개서 대행업무
- ⑥ 보험의 보상금 결정에 관련된 업무

금융·보험용역의 제공과는 관계없이 별도로 공급되는 재화 또는 용역이 사업성을 가지면서 과세되는 재화 또는 용역의 공급인 경우에는 부가가치세가 면제되지 않는다. 사업성을 갖지 않는 과세재화의 공급은 과세대상이 아니고, 사업성을 가지면 과세사업을 겸영하게 되는 것이다.

반면, 금융용역과 동일하다고 하더라도 금융업을 영위하는 자와 다른 사업자 간의 조세중립성 입장에서 문제가 있는 다음과 같은 경우에는 금융·보험용역으로 간주되지 않고 부가가치세의 과세 대상이 된다.

- ① 복권, 입장권, 상품권, 지급형 주화 또는 금지금에 관한 용역
 : 수익증권 등 금융업자의 금융상품 판매 대행용역, 유가증권의 명의개서 대행용역, 수납·지급 대행용역 및 국가·지방단체의 금고대행용역은 제외된다.
- ② 기업합병 또는 기업매수의 중개·주선·대리, 신용정보서비스 및 은행업에 관련된 전산시스템과 소프트웨어의 판매·대여용역
- ③ 부동산의 임대용역(부가가치세법 시행령 제33조 제4항)
- ④ 위의 ① 및 ②에 규정된 것과 유사한 용역과 소득세법 시행령 제62조 또는 법인세법 시행령 제24조에 규정된 감가상각자산의 대여용역

나. 금융·보험 용역에 대한 교육세 과세

금융·보험업자 수익에 대해서는 0.5%의 교육세가 부과되는데, 교육세법은 교육세를 납부해야 하는 금융·보험업자를 다음과 같이 규정하고 있다(교육세법 별표).

- ① 은행법 제3조의 규정에 의한 금융기관
 : 외국은행 국내 지점을 포함, 특별법에 의하여 설립된 금융기관 제외
- ② 한국산업은행법에 의해 설립된 한국산업은행
- ③ 중소기업은행법에 의하여 설립된 중소기업은행

- ④ 장기신용은행법에 의해 설립된 장기신용은행
- ⑤ 종합금융회사에 관한 법률에 의한 종합금융회사
- ⑥ 상호저축은행법에 의한 상호저축은행
- ⑦ 보험업법에 의한 보험사업자 및 한국보험공사
: 외국보험사업자로서 국내에서 내국인과 외국인을 대상으로
보험사업을 영위하는 자 포함
- ⑧ 농업협동조합법에 의한 농업협동조합중앙회: 신용수익사업에
한함
- ⑨ 수산업협동조합법에 의한 수산업협동조합중앙회: 신용수익사
업에 한함
- ⑩ 간접투자자산운용법에 의한 자산운용회사
- ⑪ 신탁업법에 의한 신탁회사
- ⑫ 외국환거래법에 의한 환전영업자
- ⑬ 기타 대통령령으로 정하는 금전대부업자

대통령령으로 정하는 금전대부업자는 금전을 대부하고 이자를 받거나
유가증권을 할인·대여하고 할인료·대여료를 받는 사업, 금전의
대부 또는 유가증권의 할인·대여를 대리·중개·주선하고 수수료를
받는 사업, 전당포 영업을 말한다.

교육세법 제5조 제3항에 의하면 교육세 과세표준이 되는 금융·보
험업자 수익금액은 수입이자, 배당금, 수수료, 보증료, 유가증권의 매
각익·상환익, 보험료, 기타 대통령령이 정하는 금액이다. 또한 기타
대통령령이 정하는 금액은 수입할인료, 위탁자보수 및 이익분배금, 신탁
보수, 대여료, 외환매매익(외환평가익을 제외함), 수입임대료, 고정
자산처분익, 기타 영업수익 및 영업외 수익이 해당된다.

보험료의 경우 책임준비금 및 비상위험준비금으로 적립되는 금액과
재보험료는 과세표준에서 공제한다. 즉, 보험료·수재보험료·전기 말
현재의 책임준비금과 비상위험준비금 및 재보험사업자로부터 받은 해
약환급금의 합계액에서 당기 말 현재의 책임준비금과 비상위험준비

금·해약환급금·출재보험료의 합계액을 공제한 금액이 과세표준이 된다. 단, 당기중에 만기·사망·해약 등으로 계약이 소멸된 보험이 있는 경우에는 그 보험에 대한 계약 소멸시의 책임준비금 해당액을 당기에 한하여 당기 말 책임준비금에 가산한다.

그 외에 다음의 금액은 과세표준이 되는 수익금액에 포함하지 않는다.

- ① 국외 사업장에서 발생한 수익금액
- ② 내부이익
- ③ 국고보조금, 보험차익, 채무면제익, 상각채권추심익, 자산수증익, 자산재평가법에 의한 재평가차익
- ④ 부가가치세가 과세되는 재화 또는 용역의 가액
- ⑤ 국외의 보험사업자가 인수한 보험으로서 재보험계약에 의하여 국내에 수입된 보험료
- ⑥ 보험사업자가 재보험에 가입함으로써 재보험사업자로부터 받은 출재보험수수료·출재이익수수료·이재조사비

한국은행과의 환매조건부 외화자금매각거래(스왑 거래)와 관련하여 발생하는 수익금액에 대한 교육세액은 스왑 거래와 관련하여 발생하는 수익금액에서 그와 관련된 제비용을 공제한 금액을 초과하지 못한다. 스왑 거래 관련 수익금액에는 외화자금의 매각으로 획득한 원화자금의 총운용수익 및 외화자금의 환매로 인하여 발생한 각종 보전수입이 포함되며, 스왑 거래와 관련된 제비용에는 외화자금 차입에 따른 총지급이자·각종 수수료 및 외화자금의 환매시 한국은행이 환수하는 국내·국외 금리차와 환율변동에 따른 이익의 합계액이 포함된다.

기타 특례 사항(교육세법 시행령 제4조 제3항~제6항)으로는 종합금융회사에관한법률에 의한 종합금융회사의 수익금액은 여신전문금융업법에 의한 시설대여업을 영위함으로써 발생한 시설대여료 및 대여자산매각익 외의 수익금액의 합계액으로 한다는 것과, 전당포 사업자의 수익금액은 수입이자·수입할인료 및 유질물 처분액의 합계액으로 하며, 외국환거래법에 의한 환전영업자의 수익금액은 외국환매매익

및 수입수수료의 합계액으로 한다는 것이 있다. 또한 금전대부업자의 수익금액은 수입이자·수입할인료·수입수수료 및 수입대여료의 합계액으로 한다는 내용이 포함된다.

금융·보험업자의 수익금액에 부과되는 교육세는 분기별로 과세되며, 각 과세기간(3, 6, 9, 12월 말)이 지난 후 2개월 이내(5, 8, 11, 2월 말)에 금융·보험업자가 소관 세무서장에게 신고·납부하여야 한다(교육세법 제8조, 제9조). 금융·보험업자 수익의 귀속시기에 대하여는 법인세법의 관련 규정을 준용한다(교육세법 제7조).

다. 증권거래세

주권 또는 지분의 양도에 대해서는 증권거래세가 부과된다. 거래소시장, 협회 중개시장, 호가 중개시스템(제3시장)에서 대체결제 방식으로 주권을 양도하는 경우 증권예탁원이 납세의무자가 되며, 그 외에 증권회사를 통해 주권을 양도하는 경우에는 증권회사가 납세의무자가 된다. 사인 간 주권양도에 대해서는 양도자가 납세의무자가 된다. 세율은 기본세율이 0.5%이고, 경제상황에 따라 대통령령에 의해 탄력세율을 적용할 수 있는데, 2005년 1월 현재 증권거래소에서 양도되는 주식에 대해서는 0.15%, 협회 중개시장에서 양도되는 주식에 대해서는 0.3%의 탄력세율이 적용되고 있다. 그런데 증권거래소에서 양도되는 주식에 대해서는 0.15%의 농어촌특별세가 별도로 부가되어 전체적으로 0.3%의 세율이 적용된다.

<표 IV-9> 증권거래세

구 분		세 율
기본세율		0.5%
탄력세율	상 장	0.15%(농특세 0.15% 별도)
	등 록	0.3%

3. 요약

우리나라는 개인의 금융소득과세에 있어서 종합과세를 원칙으로 하되, 금융소득이 기준금액(4천만원) 이하인 경우에는 분리과세를 허용하고 있다. 또한 중산층 이하 계층의 재산형성, 기타 금융정책적 목적으로 다양한 세금우대저축상품을 허용하고 있다.

이자·배당소득에 대하여 기본적으로 14%(주민세 포함시 15.4%)를 원천징수하는데, 소액주주의 3년 이상 보유주식에 대한 배당소득에는 10%로 저율과세하고, 대주주의 경우는 여타소득과 합산하여 종합과세한다. 또한 특정 금융상품에서 발생하는 이자소득에 대해서는 비과세하거나 과세이연 등 우대조치를 적용하고, 5년 이상 채권이자에는 세율 30%로 분리과세를 선택할 수 있다.

주식양도차익 과세제도를 살펴보면 소액주주인 개인이 거래소나 코스닥시장에 상장된 주식을 양도하는 경우 비과세하고, 그 밖의 경우에는 과세한다. 비상장·미등록주식에 대하여는 20%(중소기업 10%)의 세율로 과세하고 배당소득이 종합과세 대상이 되는 경우에는 배당세액공제를 통해 이중과세를 완화한다.

그 외에도 다양한 분리과세·비과세가 허용되는데, 세금우대종합저축의 경우에는 1인당 4천만원 한도내에서 9%의 세율로 분리과세된다. 노인·장애인 생계형저축에 대해서는 연간 3천만원 한도 내의 저축에 대한 이자·배당소득세가 비과세되며, 장기주택마련저축은 불입액의 40%를 과세소득에서 제외하고 발생한 이자소득에 대해서도 비과세하여 이중적 혜택이 되고 있다. 연금저축에 대해서는 불입액, 발생이자·배당에 대해 세금을 부과하지 않고 연금지급액에 대해서만 과세하는 EET 방식의 과세제도를 적용한다.

마지막으로 금융기관이 제공하는 금융서비스에 대한 과세현황을 보면 면세 대상이 되는 금융서비스를 시행령에 열거하고 있으며, 열거되지 않은 서비스는 과세 대상이 된다. 열거된 목록을 보면 우리나라에

서는 거의 모든 금융·보험용역이 면세 대상이 되며, 열거된 금융·보험용역과 유사한 용역, 금융·보험용역에 필수적으로 부수하여 제공되는 재화 및 용역에 대해서도 부가가치세가 면제된다. 그러나 부수적 금융용역을 부가가치세 과세 대상에 포함시키고 부수업무 및 겸영업무에서 발생한 수수료에 대해서는 부가가치세를 과세하는 것을 원칙으로 하고 있다.

부가가치세가 면제되는 대신 금융 및 보험업자의 수익금액에 대하여 0.5%의 교육세가 부과되고 있다. 교육세는 교육재정의 규모를 법률적으로 보장하기 위한 목적세이지만, 부가가치세가 과세되는 재화 또는 용역의 공급가액은 교육세 과세표준이 되는 금융·보험업자 수익금액에서 제외한다는 교육세법 규정(교육세법 시행령 제4조 ①)에 비추어 볼 때 금융·보험업자 수익에 대한 교육세는 금융·보험서비스에 대해 부가가치세를 면제하는 대신 부과하는 소비과세로 인식하는 것이 타당하다. 교육세는 매입세액공제가 불가능함에도 불구하고 서비스 수요자를 가계와 기업으로 구분하지 않고 동일하게 과세하기 때문에 수요자가 기업인 경우 교육세 부담이 생산원가에 반영될 수밖에 없다. 이는 교육세가 부가가치세 면세로 인한 집적효과를 더욱 악화시킨다는 것을 의미한다.

V. 요약 및 결론

우리나라는 금융소득에 대해 종합과세를 표방하고 있다. 이자·배당소득이 4천만원 미만인 경우에는 14%의 원천징수세로 납세의무가 완료되나 이를 초과하는 소득에 대해서는 종합소득세제가 적용된다. 처음에 종합소득세제를 도입할 때에는 경제적 충격을 최소화하기 위해 적용대상을 적게 하였으며, 그 결과 책정된 것이 기준금액 4천만원이다. 이에 대해 기준금액을 인하하여 종합소득세를 강화할 것인지, 아니면 근본적 세제개혁의 개념을 따라 자본소득에 대해 비과세할 것인지, 북유럽의 국가들처럼 자본소득에 대해 낮은 세율을 적용하는 이원적 소득세제를 적용할 것인지가 중요한 이슈가 되고 있다.

종합소득세제가 갖고 있는 가장 중요한 현실적인 문제는 엄밀한 의미의 종합소득세제를 유지하기가 어렵다는 점이다. 이미 소득과세에서 중요한 위치를 점하는 사회보장기여금은 노동소득에 대해서만 부과되는 세금이며, 자본소득 중 주식양도차익에 대해서는 다른 소득과 같은 수준의 과세가 이루어지지 않는 것이 보편적이다.

우리나라에서는 소액주주의 상장·등록회사 주식양도차익에 대해 세금을 부과하지 않는다. 또한 저축에 대한 과도한 세금부담으로 인해 나타나는 부작용을 최소화하기 위해, 국가의 투자재원 증대와 국민의 장기 재산형성을 촉진하기 위해, 또는 자본시장의 불완전성을 보완하기 위해 자본소득에 대해 각종 우대제도를 도입하여 운영하는데, 이들 우대제도는 조세체계를 복잡하게 하는 요인이 되고 있다. 이러한 문제점들은 소득세제의 근본적 개혁의 필요성을 입증하는 요소들이라고 할 수 있다.

종합소득세제의 또 다른 문제점은 경제의 효율성 관점에서 볼 때 이

론적 근거를 찾아보기 어렵다는 점이다. 자본소득과세는 소비의 관점에서 미래 소비에 대해 과세하는 것이며, 생산의 관점에서는 생산요소인 자본의 축적을 의미하는 저축에 대한 과세라고 할 수 있다. 그러므로 소비의 관점에서 미래 소비와 현재 소비를 차별할 필요성이 없다면 자본소득세를 부과하는 것은 바람직하지 않다. 이에 대해 일부 학자들은 미래 소비에 대한 차별적인 과세의 필요성이 있다고 주장하는데, 노동의 생산성이 노동자의 연령에 따라 달라지는 경우와 미래 소득이 불확실한 경우가 이에 해당된다. 그러나 이 경우에도 자본소득과세는 노동소득과세를 보완하는 역할에 그치므로 자본소득세율은 노동소득세율보다 훨씬 낮게 책정하는 것이 타당하다.

생산의 관점에서 보면 개방화된 사회에서 거주지 과세원칙이 철저하게 적용되는 경우 개인소득세는 저축에 대한 과세로서 투자에 영향을 주지 않으므로 소비의 관점만 고려하여 과세여부와 세율을 책정하면 된다. 그러나 해외투자소득에 대한 탈세가 용이한 경우, 또는 해외투자소득에 대해 거주지에서 아예 과세하지 않는 경우에는 개인소득세가 투자에 영향을 주므로 거주지 과세원칙이 철저하게 적용되는 경우보다 세율을 낮게 정하는 것이 바람직하다.

그러므로 소비 측면에서의 과세 필요성과 생산 측면에서의 세율인하 필요성이 적절히 조화를 이루도록 세율을 책정해야 하며, 자본소득에 대한 적정세율은 노동소득세율보다 훨씬 낮을 뿐만 아니라 생산 측면을 고려하지 않는 경우의 적정세율보다도 상당히 낮은 수준이 될 것이다.

이상의 논의를 종합적으로 고려할 때 종합소득세제를 정당화시켜주는 가장 중요한 논리는 분배의 형평성 제고라고 할 수 있을 것이다. 자본소득이 주로 부유한 자에게 귀속된다고 할 때 자본소득에 대한 과세는 소득재분배 기능이 강하며, 특히 자본소득과 노동소득을 합하여 구매력 변화를 측정하는 헤이그-사이먼스의 종합소득 개념이 우위를 점하게 된다. 그러나 상속재산에 대한 세금문제를 무시한다면, 즉 상속재

산에 대해서는 상속세를 통해 충분한 세금을 징수한다고 가정하면, 소득세를 통한 소득재분배 주장도 중요한 문제를 갖고 있다고 할 수 있다. 노동소득에 대해 이미 누진세율로 세금을 부과하였는데, 그 소득 중 일부를 저축하여 발생한 자본소득에 대해 중과세하여야 하는지에 대해 이론의 여지가 있다. 자본소득에 대해 저율로 과세하더라도 궁극적으로 고소득층에 더 많이 과세하는 결과를 가져오며, 노동소득에 대해서만 누진세율을 적용하는 경우보다 소득재분배 기능이 강력하다고 할 수 있다.

이러한 여러 가지 이유로 인해서 다른 국가들에서도 소득세제의 근본적인 개혁 필요성이 주장되고 실제로 변화를 추진하기도 한다. 그 중 극단적인 것이 지출세인데, 이는 이론적으로 자본소득에 대해 과세하지 않는 것이 타당하다는 주장에 근거를 두고 있다. 실제로 소득세를 지출세로 통째로 전환하는 획기적인 개혁을 시도한 국가는 없다. 그러나 많은 국가에서 소비과세의 역할이 강화되고 있다. 연금기금에 대한 EET 또는 TEE 과세제도는 소비과세적인 성격을 갖고 있다고 할 수 있으며, 많은 국가에서 소비과세가 조세수입에서 차지하는 비중은 이미 상당히 크다.

개인소득세제 변화 추세에 있어 드러난 다른 한 가지 방향은 이원적 소득세제이다. 이원적 소득세제는 자본소득에 대해 낮은 세율을 적용하는 것으로서 자본소득에 대해 과세가 필요하지만 적정세율은 노동소득세율보다 훨씬 낮다는 이론에 근거를 두고 있다. 뿐만 아니라 현실적으로 외국자본의 유입을 촉진하고 국내자본의 유출을 방지해야 한다는 세계화 사회에서의 생산적인 측면에서의 세율인하 필요성을 반영한 것이라고도 할 수 있다.

OECD 회원국의 소득세 체계를 보면 대부분의 국가가 종합소득세를 표방하고 있음에도 불구하고 실제로는 이원적 소득세제의 방향으로 이전하고 있으며, 다른 측면에서 보면 이원적 소득세제도 순수한 이원적 소득세제를 운영하는 경우는 드물고 종합소득세적인 요소를

가미하고 있다. 이러한 관점에서 OECD(2005b)는 대부분의 회원국이 순수한 종합소득세 또는 순수한 이원적 세제보다는 준종합소득세나 준이원적 소득세제를 운영하고 있다고 주장한다.

우리나라도 종합소득세제를 표방하고 있으며 표면적 세율체계는 종합소득세제적 성격이 강하다. 1990년대 중엽부터 금융소득종합과세를 도입하고, 적어도 명목상으로는 소득세의 소득재분배 기능을 강화하고자 노력하였다. 그러나 현실적으로 다양한 예외조항을 통해 종합과세를 피할 수 있는 여지를 만들어놓고 있다. 개인연금저축, 장기주택마련저축, 장기저축성보험 등 다양한 비과세상품이 존재하며, 주식양도차익, 채권매매차익, 공익신탁의 이익에 대해서도 과세하지 않는다. 5년 이상 장기저축 및 채권, 분리과세 신탁·펀드 등 분리과세 상품도 존재하고, 사회보장기여금은 노동소득에 대해서만 과세한다. 그리고 거주자 보유주택에서 발생하는 양도차익에 대해서는 과세하지 않는다. 이러한 이유들로 인해 조세체계는 상당히 복잡하며, 종합과세제도가 정확하게 시행되고 있는지 의문이다. 이러한 점들을 고려할 때 종합소득세제 강화에 집착하기보다는 각종 조세지원을 축소·폐지하고 자본소득에 대해서는 낮은 세율을 적용하는 이원적 소득세제를 도입하여 조세체계의 단순화와 함께 효율성을 제고하는 방향으로의 조세제도 개편을 심각하게 고려해 볼 필요가 있다.

본고에서 검토한 두 번째 이슈는 각종 특례제도의 타당성이다. 우리나라는 여러 가지 경우에 대해 분리과세를 허용하고 있을 뿐만 아니라 다양한 비과세제도를 갖추고 있다. 이러한 비과세제도는 조세체계를 복잡하게 만드는 요인이 되는바 이를 단순화할 필요가 있다. 구체적인 내용을 보면 저소득층의 재산형성에 대한 지원이 가장 중요한 역할을 하며, 연금기금 등 노후보장을 위한 저축지원, 노인·장애인 등 소외계층을 위한 우대조치, 그 외 특정 분야 지원을 위한 우대조치 등이 있는데, 특정 분야 우대조치는 대체로 시한을 정해놓고 한시적으로 운영하고 있다. 이론적, 실증적 분석 결과에 의하면 저소득층의 저축에 대한

지원은 저축을 증대시키는 효과가 있으며, 연금기금과 같이 장기저축에 대한 지원도 민간의 자발적인 저축을 완전히 대체하지는 못하는데, 이는 저축을 증대시키는 효과가 있을 수 있음을 의미한다.

우리나라의 조세지원 중 특이한 것으로 노인저축에 대한 비과세 혜택을 들 수 있다. 노인복지정책의 미비를 조세지원 정책으로 보완하려는 의도가 있는 것으로 보이나 조세이론의 관점에서는 논리적 근거를 찾기 어려우며 다른 국가에서도 유사한 사례를 찾기 어렵다. 일본에 우리나라와 유사한 노년층 저축 우대제도가 있는데, 2006년부터 이 제도가 폐지되고 저소득층 지원정책에 통합될 예정이다. 우리나라에서는 개인연금 및 국민연금제도가 도입된 지 오래되지 않아 지금 현재의 노년층이 보유한 생계 목적의 저축에 대해서는 EET 또는 TEE 형식의 조세지원이 적용되지 않고 중복과세 대상이 된다고 할 수 있다. 이러한 관점에서 현재의 노년층 생계형 저축에 대한 조세우대정책의 존재에 대한 긍정적인 이유를 찾을 수 있을 것이다. 그러나 앞으로 개인연금 및 국민연금이 정상적으로 지급되어 노년층 생계의 중추를 담당하게 될 때에는 노년층 보유 저축에 적용되는 우대정책은 폐지하고 저소득층 지원정책에 통합하는 것이 바람직하다.

소비세는 금융서비스에 대해 비과세하는 것을 원칙으로 하되 수수료료를 받는 일부 서비스에 대해서는 세금을 부과하고 있다. 대부분의 국가에서, 구체적인 내용에는 국가별로 차이가 나지만, 근본적으로 금융서비스에 대해서는 부가가치세를 면세하고 있는데 그 논리는 두 가지로 구분된다. 첫째, 이론적인 관점에서 금융서비스에 대해서는 부가가치세를 과세하지 않는 것이 타당하다는 주장이 있는데, 이 이론에 의하면 금융서비스에 대해 부가가치세를 면세하는 것보다는 영세율을 적용하여 매입세액공제를 허용하는 것이 바람직하다. 둘째, 이론적인 관점에서 볼 때 금융서비스에 대해서도 부가가치세를 부과하는 것이 타당하나 현실적으로 각 서비스별로 부가가치를 정확하게 계산해내기 어렵기 때문에 부가가치세를 면제할 수밖에 없다는 것이다.

이론적 논의 결과가 어떻든 실제로 모든 국가가 예외 없이 면세제도를 근간으로 하는 이유는 이론적인 정책방향보다는 부가가치 계산의 어려움이라는 현실적인 제약이 더욱 크게 작용하고 있기 때문인 것으로 판단된다. 그런데 부가가치세 과세론을 따르든 비과세론을 따르든 “면세”는 이론적인 관점에서 바람직한 해답이 아니다. 면세제도는 개인에게는 정상과세보다는 낮고 영세율보다는 높은 세부담을 지도록 하고, 기업에는 정상과세 및 영세율의 경우보다 높은 세부담을 지도록 하는 결과를 가져온다.

우리나라에서는 금융서비스에 대한 소비과세의 대안으로 목적세인 교육세를 부과한다. 이에 대해 교육세가 수익자 부담원칙에 부합하는 목적세로서 타당한 것인가에 대한 비판이 있으며, 세부담의 집적효과로부터 자유롭지 못하다는 문제도 있다.

이러한 점들을 종합적으로 고려하여 장기적인 관점에서 금융서비스에 대한 과세의 역할을 다시 한 번 검토해 볼 필요가 있다. 금융서비스를 수수료를 유발하는 서비스와 거래액의 일정률을 가격으로 하는 서비스로 구분할 때 후자에 대한 세금은 현재 소비와 미래 소비의 상대가격을 왜곡시키는 조세라고 할 수 있다. 전자(수수료)에 대해서는 정상적으로 부가가치세를 부과하는 것이 타당하지만 후자(마진)에 대해서는 다른 상품과 동일하게 부가가치세를 부과하는 것이 타당하다는 점을 입증하기 어렵다. 금융서비스 중 대출서비스의 경우 부가가치세 과세는 현재 소비의 상대가격을 인상하는 결과를 가져오는데, 적정 소비세 이론의 관점에서 미래 소비에 비해 현재 소비를 증과세해야 하는 논리적 근거를 찾을 수 없다.

예금서비스의 경우에는 반대로 부가가치세가 미래 소비에 대한 세금의 역할을 한다. 그러므로 미래 소비에 대해 차별적인 과세의 필요성이 인정될 때 과세의 타당성이 있으며 모든 소비에 대해 차별하지 않고 동일한 세율로 세금을 부과하는 것이 정당화되는 경우에는 과세 타당성을 입증하기 어렵다. 과세 타당성이 인정되는 경우에도 적정세

율은 상당히 낮다. 뿐만 아니라 현실적인 과세방법도 찾을 수가 없다. 그러므로 금융서비스에 대한 부가가치세에 과세방법을 모색하는 데 집착하기보다는 동일한 목적을 가진 과세제도라고 할 수 있는 금융소득에 대한 개인소득세 세율을 적절히 선택함으로써 행정상의 어려운 문제를 피하고 이론적으로도 타당한 결과를 얻는 방법을 모색할 필요가 있다. 그렇게 하면 이론적으로 문제가 있는 대출서비스에 대한 세금은 부과하지 않고 미래 소비에 대한 세금인 예금서비스에 대한 세금만을 부과할 수 있다. 부가가치세 대신 부과하는 소비과세의 성격을 가지고 있는 것으로 보이는 금융·보험업자 수익에 대한 교육세는 폐지하는 것이 바람직하다.

참고문헌

- 국세청, 『2005년 금융소득종합과세해설』, 2005.
- 국중호, 『주요국의 조세제도-일본편』, 한국조세연구원, 2004.
- 김완석, 『소득세법론』, 광고, 2002.
- 김유찬, 「최근 독일의 세제개혁」, 『재정포럼』, 제55호, 한국조세연구원, 2001. 1.
- 김유찬, 『주요국의 조세제도-독일편』, 한국조세연구원, 2004.
- 김진수, 『배당소득과세제도의 개편방향』, 한국조세연구원, 2004.
- 박정수, 『주요국의 조세제도-영국편』, 한국조세연구원, 2004.
- 안종석, 『조세정책이 대내외 직접투자에 미치는 효과분석』, 연구보고서 94-12, 한국조세연구원, 1994. 12.
- _____, 「개방경제하에서 조세정책이 투자 및 저축에 미치는 효과분석」, 『재정금융연구』, 제3권, 제2호, 한국조세연구원, 1996. 12.
- _____, 「경제성장 및 투자 촉진을 위한 조세정책 -주요 선진국의 사례와 시사점」, 『재정포럼』, 2004년 5월호, 한국조세연구원, 2004a. 5.
- _____, 「유럽 국가들의 금융서비스에 대한 부가가치세 과세현황」, 출장보고서(미발간 자료), 한국조세연구원, 2004b. 6.
- _____, 「개인소득세제개혁: OECD 회원국의 동향과 시사점」, 『재정포럼』, 제112호, 한국조세연구원, 2005a. 10.
- _____, 「한국의 외국인투자에 대한 조세지원제도: 현황, 문제점, 개편방안」, 『외국인투자에 대한 과세제도 및 이전가격세제』, 한국조세연구원, 한·중 국제심포지엄 자료, 2005b. 9.
- 안종석·최준욱, 『국제조세 회피의 행태 및 경제적 효과분석』, 연구보

- 고서 03-06, 한국조세연구원, 2003. 12.
- 이준규, 『소득세법』, 경영과 회계, 2004.
- 이만우·정재연·노준화, 『세법개론』, 세학사, 2004.
- 이철재, 『세법강의』, 세경사, 2005.
- 장근호, 『주요국의 조세제도-미국편』, 한국조세연구원, 2004.
- 전영준·이철인, 『이자소득세의 경제적 효과분석』, 정책보고서 99-06, 한국조세연구원, 1999. 12.
- 전주성, 『국제자본 이동하의 조세정책』, 한국조세연구원, 2001.10.
- 재정경제부, 『금융과 세제』, 세제실 내부자료, 2004. 3.
- _____, 『조세개요』, 2005. 9.
- 한도숙, 『국제적인 조세경쟁과 조세회피에 대응한 조세협력방안』, 연구보고서 00-08, 한국조세연구원, 2000. 12.
- 홍범교, 『미국의 금융소득과세제도 : 파생상품을 중심으로』, 한국조세연구원, 정책보고서 05-01, 2005. 12.
- 홍범교 외, 『금융산업에 대한 과세체계 정비: 부가가치세 및 교육세 개편방안』, 한국조세연구원, 2004. 8.
- 財團法人 大藏財務協會, 『平成 16年版 圖解 源泉所得稅』, 2004.
- Andersen, Torben M. and Tryggvi Thor Herbertsson, “Quantifying Globalization,” *Applied Economics*, Vol. 37, 2005, pp. 1089~1098.
- Arnett, Harold E., “Taxable Income vs. Financial Income: How Much Uniformity Can We Stand?,” *The Accounting Review*, July 1969, pp. 482~494.
- Atkinson, Anthony B. and Joseph E. Stiglitz, “The Design of Tax Structure: Direct vs. Indirect Taxation,” *Journal of Public Economics*, Vol. 6, No. 1, 1976, pp. 55~75.
- Auerbach, Alan J. and Roger H. Gordon, “Taxation of Financial Services

- under a VAT," *The American Economic Review*, Vol. 92, No. 2, 2002, pp. 411~416.
- Auerbach, Alan J. and Laurence J. Kotlikoff, and Jonathan Skinner, "The Efficiency Gains from Dynamic Tax Reform," *International Economic Review*, Vol. 24, No. 1, February 1983, pp. 83~100.
- Australian Chamber of Commerce and Industry, *Capital Gains Tax*, 2004.
- Besley, Timothy and Costas Meghir, "Tax Based Saving Incentives," London School of Economics, Department of Economics, Processed, 2001.
- Boadway, Robin and Michael Keen, "Theoretical Perspectives on the Taxation of Capital Income and Financial Services," P. Honohan(ed.), *Taxation of Financial Intermediation: Theory and Practice for Emerging Economies*, The World Bank and Oxford University Press, 2003.
- Chamley, C., "Capital Income Taxation, Wealth Distribution and Borrowing Constraints," *Journal of Public Economics*, Vol. 79, 2001, pp. 55~69.
- _____, "Optimal Taxation of Capital Income in General Equilibrium with Infinite Lives," *Econometrica*, Vol. 54, No. 3, May 1986, pp. 607~622.
- Chia, Ngee-Choon and John Whalley, "The Tax Treatment of Financial Intermediaries", *Journal of Money, Credit, Banking*, Vol. 31, No. 4, November 1999, pp. 704~719.
- Crossen, S., *Taxing Capital Income in the European Union: Issues and Options for Reform*, Oxford: Oxford University Press, 2000.
- Corlett, W. J. and D. C. Hague, "Complementarity and the Excess Burden of Taxation," *The Review of Economic Studies*, Vol. 21, No. 1, 1953, pp. 21~30.

- Cremer, Helmuth and Firouz Gahavari, "Uncertainty and Optimal Taxation: In Defense of Commodity Taxes," *Journal of Public Economics*, Vol. 56, 1995a, pp. 291~310.
- _____, "Uncertainty, Optimal Taxation and the Direct versus Indirect Tax Controversy," *The Economic Journal*, Vol. 105, No. 432, September 1995b, pp. 1165~1179.
- Diamond, P., "A Many-Person Ramsey Tax Rule," *Journal of Public Economics*, Vol. 4, 1975, pp. 225~342.
- Diamond, P. and J. A. Mirrlees, "Optimal Taxation and Public Production, I: Production Efficiency," *American Economic Review*, Vol. 61, No. 1, 1971, pp. 8~27.
- Engen, Eric M. and William G. Gale, "Consumption Taxes and Saving: The Role of Uncertainty in Tax Reform," *The American Economic Review*, Vol. 87, No. 2, May 1997, pp. 114~119.
- Engen, Eric M. and William G. Gale and John Karl. Scholz, "Do Saving Incentives Work?," *Brookings Papers on Economic Activity*, No. 1, 1994, pp. 85~180.
- Erosa, Andrés and Martin Gervais, "Optimal Taxation in Infinitely-lived Agent and Overlapping Generations Models: A Review," *Federal Reserve Bank of Richmond Economic Quarterly*, Vol. 87, No. 1, 2001, pp. 23~44.
- _____, "Optimal Taxation in Life-Cycle Economies," *Journal of Economic Theory*, Vol. 105, 2002, pp. 338~369.
- European Commission, *Consolidated Text of Sixth Council Directives*, 2003.
- _____, *The TCA System-A Detailed Description*, 2000a.
- _____, *Tax Policy in the European Union*, 2000b.
- _____, *Value Added Tax: A Study of Methods of Taxing Financial*

and Insurance Services, 1996.

European Private Equity & Venture Capital Association, *Taxation of Corporate Profits, Dividends and Capital Gains in Europe*, 2005.

Feldstein, Martin S, "Personal Taxation and Portfolio Composition: An Econometric Analysis," *Econometrica*, Vol. 44, No. 4, 1976, pp. 631~649.

Fischer, Stanley, "Dynamic Inconsistency, Cooperation and the Benevolent Disassembling Government," *Journal of Economic Dynamics and Control*, Vol. 2, No. 1, 1980, pp. 93~107.

Gordon, Roger H, "Taxation of Investment and Savings in a World Economy," *American Economic Review*, Vol. 76, No. 5, 1986, pp. 1086~1102.

_____, "Can Capital Income Taxes Survive in Open Economies?," *Journal of Finance*, Vol. 47, No. 3, 1992, pp. 1159~1180.

_____, "Taxation of Capital Income vs. Labour Income: An Overview," in Sijbren Cossen(ed.), *Taxing Capital Income in the European Union: Issues and Options for Reform*, Oxford: Oxford University Press, 2000.

_____, "Taxation of Interest Income in an Open Economy," Paper Prepared for the Research Center for Economic Policy(OCFEB) Conference on Tax Policy in the European Union, The Hague: Ministry of Finance, <http://www.few.eur.nl/few/research/ocfeb/congreseu/>, October 2001, pp. 17~19.

Gordon, Roser and Joel Slemrod, "Do We Collect any Revenue from Taxing Capital Income?," *Tax Policy and the Economy*, No. 2, 1988, pp. 89~130.

Grubert, Harry and James Mackie, "Must Financial Services be Taxed

- under a Consumption Tax?," *National Tax Journal*, Vol. 53, No. 1, March 2000, pp. 23~40.
- Honohan, Patrick, "Financial Policies and Household Saving," in Klaus Schmidt-Hebbel and Luis Servén(eds.), *The Economics of Saving and Growth*, Cambridge: Cambridge University Press, 2000.
- _____, "Avoiding the Pitfalls in Taxing Financial Intermediation," *World Bank Policy Research Working Paper*, No. 3056, May 2003.
- Huizinga, Harry, "A European VAT on Financial Services," *Economic Policy*, Vol. 35, 2002, pp. 499~534.
- Huizinga, H. and G. Nicodème, "Are International Deposits Tax Driven?," *Journal of Public Economics*, Vol. 88, 2004, pp. 1093~1118.
- Kaplow, Louis, "On the Undesirability of Commodity Taxation Even When Income Taxation Is Not Optimal," *NBER Working Paper Series*, No. 10407, March 2004.
- Jack, William, "The Treatment of Financial Services under a Broad-Based Consumption Tax," *National Tax Journal*, Vol. 53, No. 4, December 2000, pp. 841~851.
- Jappelli, Tullio and Luigi Pistaferri, "Tax Incentives for Household Saving and Borrowing," in P. Honohan(ed.), *Taxation of Financial Intermediation: Theory and Practice for Emerging Economies*, The World Bank and Oxford University Press, 2003.
- Levin, Mattias and Peer Ritter, "Taxation of Financial Intermediation in Industrial Countries," in P. Honohan(ed.), *Taxation of Financial Intermediation: Theory and Practice for Emerging Economies*, The World Bank and Oxford University Press, 2003.
- Meade, Janet A., "The Effects of Income and Consumption Tax Regimes and Future Tax Rate Uncertainty on Proportional Savings and

- Risk-Taking," *The Accounting Review*, Vol. 70, No. 4, October 1995, pp. 635~653.
- OECD, "Indirect Tax Treatment of Financial Services and Instruments," October 1998.
- _____, "Recent Experiences of OECD Countries with Tax Reform," CTPA/CFA(2005)53/ANN, 27 May 2005a.
- _____, "Reform of Personal Income Tax," CTPA/CFA(2005)54/ANN, 13 June 2005b.
- _____, Revenue Statistics.
- _____, Tax Database.
- Petri, Enrico and Roland A. Minch, "A Decision Model for Tax Preference Items," *The Accounting Review*, Vol. 53, No. 2, April 1978, pp. 415~428.
- Poddar, Satya, "Consumption Taxes: The Role of the Value-Added Tax," in Patrick Honohan(ed.), *Taxation of Financial Intermediation: Theory and Practice for Emerging Economies*, The World Bank and Oxford University Press, 2003.
- Poddar, Satya and Morley English, "Taxation of Financial Services under Value Added Tax: Applying the Cash-Flow Approach," *National Tax Journal*, March 1997.
- Poterba, James M., Steven F. Venti and David A. Wise, "How Retirement Savig Programs Increase Saving," *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 10, Fall 1996, pp. 91~112.
- Poterba, James M., "Taxation, Risk-Taking, and Household Portfolio Beha Vior," *NBER Working Paper Series*, No. 8340, June 2001.
- Poterba, J., S. Venti and D. Wise, "Saver behavior and 401(k) wealth," *American Economic Review*, Vol. 90, May 2000, pp. 297~302.
- Salanie, Bernard, "The Economics of Taxation," The MIT Press, 2002.

- Schenk, Alan and Howell Zee, "Financial Services and the Value-Added Tax," in Howell Zee(ed.), *Taxing The Financial Sector*, International Monetary Fund, December 2003.
- Swedish Shareholders Association, *Taxation of Publicly Quoted Share in 30 OECD Countries*, 2001.
- Whally, John, "Taxation and Service Sector in Taxation to 2000 and beyond," *Canadian Tax Paper*, No. 93, Canadian Tax Foundation, 1999.
- Zee, Howell H., "Taxation of Financial Capital in a Globalized Environment: The Role of Withholding Taxes," *National Tax Journal*, Vol. 51, No. 3, September 1998, pp. 587~599.

<국문요약>

금융소득 및 금융거래 관련 과세특례에 대한 연구

안종석 · 권오성

본 연구는 금융부문의 효율성에 영향을 주는 조세정책에 대한 이론과 실제로 사용되는 정책수단을 모두 모아서 정리하고 각 정책 간의 상호연관성을 검토하여 정책시사점을 도출하는 데 목적이 있다.

보고서는 크게 세 부분으로 나누어진다. 첫 번째 부분(제II장)은 조세정책이론을 정리한 것으로서 최적과세론적 관점에서 자본소득에 대한 개인소득세 과세의 타당성, 타당한 경우 적정세율, 금융소득의 종류 및 상품간 차별적인 과세의 이론적 근거, 금융서비스에 대한 소비세 과세 타당성 및 적정세율 등에 대해 논의하였다. 제III장에서는 개인소득세 과세에 있어 자본소득의 취급, 금융소득 종류 간·금융상품 간 차별적 과세, 금융서비스에 대한 소비세 과세로 나누어 주요 외국의 제도를 살펴보고, 제IV장에서는 동일한 순서로 우리나라의 제도를 검토하였다.

연구 결과 도출된 정책시사점은 세 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 종합소득세제 강화에 집착하기보다는 각종 조세지원을 축소·폐지하고 자본소득에 대해서는 낮은 세율을 적용하는 이원적 소득세제를 도입하여 조세체계의 단순화와 함께 효율성을 제고하는 방향으로의 조세제도 개편을 심각하게 고려해 볼 필요가 있다. 둘째, 노인저축에 대한 별도의 지원체제를 유지하기보다는 저소득 지원체제에 통합하는 것이 바람직하다. 셋째, 금융서비스에 대한 전면적인 부가가치세 부과는 이론적으로 타당하지 않으며, 미래 소비에 대한 차별적 과세라는 정책목표는 개인소득세를 통해서 달성할 수 있다.

<abstract>

Taxation of Financial Income and Financial Services

Jongseok An · Kwon O Sung.

This book examines theories, current systems and practices of taxes affecting the efficiency of financial sector. It investigates optimal tax theories about capital income tax at the individual level. Especially, it focuses on the need of capital income tax and the optimal tax rate if needed. The effect of tax incentives is also examined. In relation to the consumption tax, the book summarizes theoretical studies on whether to impose VAT on financial services and the effective ways to tax. The book also summarizes the current system and practices, the recent trends of taxation on capital income and financial services.

In conclusion, this paper suggests to reconsider the comprehensive income tax rule in Korea and to abolish the tax incentives to the savings of old generations. In addition, it concludes that VAT should not be imposed on financial services. The policy goal of consumption tax on financial services can be by individual income tax on financial income.

<著者略歴>

安鍾錫

연세대학교 경제학과 졸업
미국 University of Maryland 경제학 박사
현, 한국조세연구원 선임연구위원

權五盛

서강대학교 경제학과 졸업
미국 Washington대 경제학 석·박사
현, 한국조세연구원 전문연구위원

政策報告書 05-05

금융소득 및 금융거래 관련 과세특례에 대한 연구

2005년 12월 22일 인쇄
2005년 12월 29일 발행

저자 안중석·권오성
발행인 최용선
발행처 한국조세연구원

138-774 서울특별시 송파구 가락동 79-6
전화 : 2186-2114(대), www.kipf.re.kr

등록 1993년 7월 15일 제21-466호

조판및
인쇄 상 일 인 쇄

© 한국조세연구원 2005

ISBN 89-8191-307-2

* 잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.

값 7,000원