

자본소득 분리과세에
대한 연구 :
DIT를 중심으로



안종석 · 전병목

서 언

경제의 개방화가 지속되고 경제성장을 위한 국가 간 경쟁이 치열해 지는 가운데 상대적으로 이동이 자유로운 자본의 유치는 경제정책의 중요한 고려 요인이 되고 있다. 자본의 유치는 국내 투자활성화, 일자리 창출 등을 통해 경제성장의 선순환구조를 형성시켜 국가발전에 기여하기 때문이다. 국제자본의 이동은 노동력의 질과 비용, 국내시장의 크기, 다른 지역과의 접근성, 각종 규제, 조세정책 등 다양한 요인에 의해 영향을 받지만 한 국가가 재량적인 정책변수로 활용할 수 있는 것은 규제, 조세정책 등으로 제한되어 있다. 따라서 이러한 정책변수들에 대한 검토와 조정이 자본의 유치를 통한 경제성장을 위해 필요하다.

본 보고서는 자본의 이동과 밀접한 연관이 있는 자본소득 과세방안에 대해 분석한다. 구체적으로 자본소득 분리과세의 이론적 논거를 살펴보고 이를 우리나라에 도입하기 위한 방안을 제시한 후 그 효과를 분석한다. 과거 종합과세이론에 따라 노동소득과 합산하여 누진과세되던 자본소득의 경우, 높은 이동성으로 인해 형평성이라는 당초의 목적 달성에는 효과적이지 못한 채 자본의 해외이동이라는 부작용만 초래할 수 있기 때문이다. 저자도 지적하였듯이 이미 우리나라의 자본과세 제도는 상당부분 노동소득과 자본소득을 분리과세하고 있으나 여전히 종합소득과세를 옹호하는 주장도 많은 것이 현실이다. 이러한 주장에 대해 본 보고서는 다양한 자본소득 비과세/저율과세의 이론적 논거를 살펴보고, 자본소득에 대한 저율분리과세를 시행중인 스칸디나비아 국가들의 사례를 분석한다.

또한 효율성 중심의 자본소득 분리과세(DIT)제도를 우리나라에 도입할 경우, 자본소득 과세의 형평성 측면에서 바람직한 방안을 제시하

고 등 방안이 소득재분배에 미치는 영향을 분석한다. 금융소득 종합과세 등의 개편에 있어 중요한 논점이 소득재분배 기능이므로 이러한 부분에 초점을 맞춘 분석을 수행한다. 자본소득 분리과세의 중요한 효과 중 하나로 성장효과를 들 수 있는데 우리나라의 경우 이미 분리과세에 가까워 추가적인 효과를 기대하기 어려운 측면이 있다는 점도 재분배 효과 분석에 초점을 맞춘 이유이다. 따라서 본 연구는 향후 자본소득 과세제도의 개편이 소득계층별로 어떠한 영향을 미칠지에 대해 중요한 시사점을 제공해 줄 것으로 기대된다.

본 보고서는 본원의 안중석 박사와 전병목 박사가 공동으로 집필하였다. 저자들은 원내 세미나 등을 통해 유익한 도움 말씀을 준 본원의 연구위원들과 외부 위원들, 그리고 마무리 단계에서 유익한 논평을 해준 익명의 두 논평자에게 감사하고 있다. 또한 보고서 집필 과정에서 자료수집과 분석에 많은 도움을 준 김정현·이은경 주임연구원과 자료와 원고 정리에 도움을 준 윤혜순·최미영 연구조원에게도 감사의 마음을 전하고 있다.

끝으로 본 보고서의 내용은 저자의 개인적인 견해이며 본 연구원의 공식 견해를 반영한 것이 아님을 밝혀둔다.

2007년 12월

한국조세연구원

원장 황 성 현

요약 및 정책시사점

소득세제는 전통적으로 형평성 측면에서 헤이그-사이먼스(Haig-Simons)의 포괄적 누진과세를 추구하여 왔다. 이러한 포괄적 과세체제는 소득 종류에 관계없이 합산하여 과세함으로써 개인의 세부담 능력에 따라 조세를 부과할 수 있기 때문이다. 이러한 소득세제가 안고 있는 중요한 문제점은 자본소득에 대한 세부담이 지나치게 높아진다는 것이다. 포괄주의 과세제도는 대내적으로 과세 형평성을 유지할 수 있으나 대외적으로 이동성이 높은 자본의 이동을 야기할 수 있어 효율성 및 성장 측면에서 문제가 발생할 수 있다. 이론적인 관점에서든 자본에 대한 과세는 미래소비에 대한 과세로서 현재소비에 비해 미래소비를 증과할 필요성이 입증되지 않는다면 자본소득에 대해 세금을 부과하는 것은 바람직하지 않다. 또한 현실적으로 모든 자본소득을 정확하게 파악하지 못하므로 이론적으로 완벽한 종합소득세제를 실현하지 못한다는 점도 문제점으로 지적되고 있다.

이러한 비판 아래 자본소득에 대해 세금을 부과하지 않고 근로소득에 대해서만 세금을 부과하는 다양한 안이 제시되고 그 안들이 갖는 경제적 효과에 대한 분석이 활발하게 진행되었다. 그러나 실제로 자본소득에 대해 세금을 전혀 부과하지 않는 방향으로의 근본적인 세제개혁이 시도된 외국 사례는 아직 없다. 그 이유는 조세체계의 획기적 변화에 따른 이행비용이 상당히 클 것으로 예상된다는 점, 정치적인 관점에서 자본소득으로부터 발생하는 세수입과 소득재분배라는 소득세의 기능을 쉽게 포기할 수 없다는 점 등 현실적인 문제들 때문인 것으로 판단된다.

이러한 현실하에서 1990년대 이후 북유럽국가들이 도입한 이원적 소득세제(DIT: Dual Income Tax System)가 근본적 세제개혁의 이상과 현실의 조화를 모색하는 대안으로 인식되고 있다. 자본소득에 대해 소득세를 전혀 부과하지 않는 근본적 세제개혁안과는 달리 DIT는 자본소득에 대해서는 낮은 세율로 세금을 부과하고 근로소득에 대해서는 고율의 누진세율체계를 유지하는 제도로써 소득세의 재분배 기능을 어느 정도 유지하면서 자본소득과세에서의 효율성을 제고하는 보다 현실적인 방안이라고 할 수 있다. 북유럽국가들 외에도 일본에서 2004년에 세제발전심의회회의 권고안으로 DIT 도입방안이 제시된 바 있었으며, 그 외에도 미국, 독일, 스위스 등 주요 국가에서 이와 유사한 제도의 도입을 논의한 바 있거나 현재 논의중이다.

그러나 우리나라에서는 자본소득에 대한 세부담을 줄이고 세제를 간소화하는 현실적인 대안으로 이원적 소득세제가 검토되지 않았다. 비록 우리나라 자본소득세제의 상당부분이 분리과세를 채택하는 등 내용적으로 이원적 소득세제와 유사한 형태를 취하고 있으나 자본소득 간 과세 형평성 등의 측면에서 부족한 면이 있는 것도 사실이다. 따라서 본 연구에서는 우리나라 실정에 맞는 이원적 소득세제 도입방안을 검토해보고 제도 변경시 나타날 수 있는 영향을 소득재분배의 관점에서 살펴본다. 소득재분배 효과가 중요한 이유는 기본적으로 종합소득세의 관점에서 분리과세, 저율과세로 변화하는 제도개혁이 이루어지기 때문이다.

우리나라의 소득과세를 살펴보면 종합과세를 지향하고 있지만 실제로는 이원과세에 가까운 구조를 보이고 있다. 즉 대부분의 자본소득은 분리되어 저율 혹은 비과세되고 있으며 금융소득(이자 혹은 배당소득)이 4천만원 이상일 경우에만 종합과세되고 있다. 또한 금융소득 종합과세가 적용되는 납세자는 2만 5천명 수준(2005년 귀속소득 기준)으로 총 납세자 1,600만명의 0.2% 수준에 불과하

다. 대표적인 자본소득 중 하나인 양도차익에 대해서는 특수 상황에 있는 부동산 부문¹⁾을 제외하고는 상당부분이 비과세되고 있다. 주식양도차익의 경우 소액주주만 비과세되나 채권양도차익, 파생 금융상품 양도차익은 비과세되고 있다. 따라서 우리나라의 경우에는 외국의 경우와 달리 이원과세로의 전환에 따른 경제적 부담은 거의 없으며 오히려 종합과세의 추구가 더 큰 부담을 초래할 수 있는 형국이다.

세계 자본시장에서 우리나라의 위치, 주변국과의 자본유치 경쟁 등을 감안할 때 자본소득에 대한 과세는 현행 분리과세체제를 유지하면서 자본소득 간 형평성을 회복하는 것이 중요하다. 이동성이 높은 자본소득에 대해 비교적 낮은 세율로 분리과세하고 있으나 비과세, 저율분리과세, 종합과세가 혼재되어 있어 비효율적인 자본배분을 초래할 수 있기 때문이다. 또한 법인과 비법인 등 사업체 형태에 따른 세부담 차이도 축소해 나갈 필요가 있다. 평균실효세율이 적용되는 투자자의 경우 비법인 형태의 사업체를 운영하면 세부담(종합소득세)이 13.9% 수준이나 법인의 형태를 취할 때는 세부담이 28.8~33.8% 수준으로 늘어 그 격차가 상당하다. 한계세율이 적용될 경우에도 비법인은 개인소득세 최고세율 35.0%, 법인은 40.0~41.5% 수준에 달해 여전히 비법인 형태의 세부담보다 5~6.5%p 높은 수준임을 보여준다.

이러한 관점에서 본 보고서는 우리나라 자본소득세제의 개선방향을 도출하고 이를 소득재분배 등의 관점에서 살펴보았다. 소득재분배를 중심으로 살펴본 까닭은 이미 이원적 소득세제에 가까운 자본소득 과세제도를 유지하고 있어 전환에 따른 관련 세부담 인하폭이 낮아 성장촉진 효과 역시 제한적이기 때문이다. 반면 이원적 소득세제의 강화는 현재 문제점으로 지적되는 자본소득 간 형평성 문

1) 부동산 양도차익의 경우 분리과세되나 세율수준은 개인소득세 최고세율보다 높은 경우도 있음.

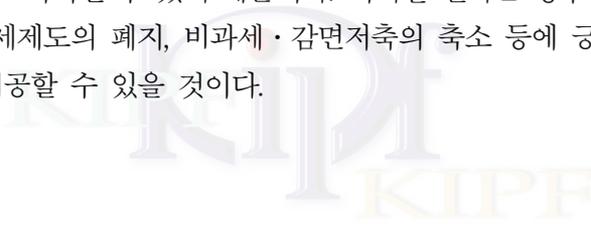
제를 교정할 수 있으며, 자산소유구조가 다른 소득계층 간 세부담을 변화시킬 수 있기 때문이다.

실증분석에서는 우리나라 자본소득 과세의 형평성을 회복할 수 있는 3가지 이원적 소득세제 강화방안이 검토되었다. 이들 이원적 소득세제는 자본투자에 있어 투자형태별 왜곡요인을 축소시킴으로써 시장의 효율성을 높일 수 있는 방안이다. 제도개혁 시나리오 구상에 있어 관건이 되는 것은 자본소득 종류 간 세부담 형평성을 회복하는 것이며 이 때 발생하는 세수변화는 부가가치세를 이용하여 중립성이 유지되도록 조정하였다.

분석결과에 따르면 주식양도차익 과세, 증권거래세 폐지, 비과세·감면저축의 폐지, 부동산양도차익 과세의 유지를 가정한 시나리오 2가 소득재분배 측면에서 제일 바람직한 것으로 나타났다. 이는 기존에 비과세되던 주식양도차익, 저축 부문을 과세로 전환하여 추가적인 세원을 확보함과 동시에 이를 다시 부가가치세 인하로 환류하는 방안이다. 현재 소득계층별 세부담구조에서 저소득층의 세부담 중 상당부분을 부가가치세가 점유하고 있다는 사실에서 알 수 있듯이 시나리오 2는 소득재분배 개선에 긍정적인 효과를 미치는 것으로 나타났다. 자본조달방법에 따른 세부담 왜곡을 방지하기 위해 기업에 대해 자기자본공제를 허용하는 시나리오 3은 단기적으로 가장 소득재분배를 악화시키는 방안이나, 기업부문 활성화를 통한 성장 및 노동시장 파급효과를 고려한 소득수준 증대의 효과가 상당할 것으로 판단된다. 그러나 그러한 효과는 본 보고서에서 검토되지 않았고 향후 일반균형모형을 통해 검토해 볼 수 있을 것이다. 반면 시나리오 1의 경우에는 현재 비과세중인 소액주주 주식양도차익의 과세, 부동산양도차익에 대한 대폭적인 세율 인하로 인해 소득재분배를 악화시키는 것으로 나타났다. 소득에 비해 분포의 편중성이 강한 부동산양도차익에 대해 저율과세함으로 인해 상대적으로 고소득층의 세부담 감소율이 크게 나타나기 때문이다. 그러나

부동산 부문을 제외한 자본소득의 과세 전환으로 인해 자본소득세율 인하에 따른 세수손실은 크지 않은 것으로 나타났으며 다소나마 소득재분배 개선도 기대할 수 있는 것으로 나타났다. 본 분석에서 고려되지 않은 형평성 개선을 통한 장기적 자본흐름의 개선효과 등을 감안하면 이원적 소득세제로의 전환에 따른 경제적 부담은 크지 않은 것으로 판단된다.

결론적으로 우리나라 상황에서 자본소득에 대해 과세함에 있어 이원적 소득세제로의 전환은 소득재분배를 크게 악화시키지 않는 것으로 나타났다. 이는 비과세·감면 등이 많은 자본소득과세를 강화하는 것이 세부담이 역진적인 부가가치세의 인하(혹은 증가 폭 하락)로 이어질 수 있기 때문이다. 이러한 결과는 향후 금융소득종합과세제도의 폐지, 비과세·감면저축의 축소 등에 긍정적인 논거를 제공할 수 있을 것이다.



목 차

I. 서론	17
II. 최근의 소득세 과세체계 변화 동향	20
1. 소득세 과세체계의 발전단계	20
2. 최근의 소득세제 변화	22
가. 변화요인	23
나. 자본소득에 대한 과세체계 변화 동향	25
3. 소득세 과세체계의 비교	29
III. 이원적 소득세의 이론적·현실적 근거	34
1. 이원적 소득세제의 이론적 근거	34
가. 자본소득 비과세론	36
나. 자본소득 과세론	44
2. 이원적 소득세의 현실적 근거	65
IV. 주요국의 이원적 소득세제 도입 현황	69
1. 스웨덴	71
가. 도입 배경	71
나. 스웨덴의 소득세제	72
2. 노르웨이	74
3. 핀란드	78
4. 네덜란드	80
5. 요약	82

V. 우리나라의 소득세 과세체계 평가	85
1. 현행 소득세 과세체계	85
가. 자본소득에 대한 과세제도 개요	85
나. 소득의 종류에 따른 과세 구분	87
다. 분리과세 및 비과세	93
2. 현행 과세체계의 평가	97
VI. 한국적 이원소득과세 도입방안 모색	109
1. 선행연구	109
2. 우리나라의 이원소득과세 도입 시나리오	114
3. 실증분석	119
가. 방법론 및 자료	119
나. 실증분석 결과	124
VII. 결론 및 정책시사점	135
참고문헌	142

표목차

<표 II- 1> 주요국의 자본소득 과세제도	8
<표 III- 1> AKS 모형에서의 최적 조세정책	3
<표 III- 2> 가산적 분리가능 효용함수의 경우 최적 조세정책	3
<표 IV- 1> 스웨덴의 소득세율	7
<표 IV- 2> 노르웨이의 소득세율	7
<표 IV- 3> 핀란드의 소득세율	9
<표 IV- 4> 네덜란드의 소득세율	8
<표 V- 1> 금융소득 종합과세 연혁	8
<표 V- 2> 종합소득세 기본세율	8
<표 V- 3> 법인 배당소득의 범위	8
<표 V- 4> 일반법인의 익금불산입 비율	9
<표 V- 5> 지주회사의 익금불산입 비율	9
<표 V- 6> 주식 양도소득: 신고납부	9
<표 V- 7> 부동산 양도소득세율	9
<표 V- 8> 분리과세 대상 금융소득 세율	9
<표 V- 9> 비과세 등 조세지원(2005. 1. 1 현재)	9
<표 V-10> 주요국의 자본이득 과세제도	9
<표 V-11> 소득종류별 평균 실효세율 및 명목세율 (2005년 귀속소득기준)	99
<표 V-12> 주요 선진국과 개발도상국들의 명목법인세율 및 한계세율	100
<표 V-13> 일반기업의 한계유효세율 국제비교	12
<표 V-14> 금융소득 4천만원 초과 종합과세 현황	13

<표 V-15> 금융소득과 노동소득의 과세누진성 비교	13
<표 V-16> 비과세·감면저축 현황(2004년)	104
<표 V-17> 법인 대주주의 세부담	16
<표 V-18> 법인과 비법인 투자자의 세부담비교	17
<표 V-19> 사업체의 구조분포	17
<표 VI- 1> 스위스의 현 소득세제와 분석시나리오(SDIT)	110
<표 VI- 2> 스위스 이원과세 도입의 장기효과	111
<표 VI- 3> 독일의 조세개혁 시나리오	113
<표 VI- 4> 시나리오별 경제적 효과(장기효과)	113
<표 VI- 5> 한국형 DIT 도입방안	116
<표 VI- 6> 개혁시 법인 주주의 세부담	117
<표 VI- 7> 개혁시 법인과 비법인 투자자의 세부담 비교	118
<표 VI- 8> 분석자료의 구성	121
<표 VI- 9> 양도소득률의 산정	121
<표 VI-10> 이자소득의 정상과세비율(2004년)	122
<표 VI-11> 2005년 유가증권, 코스닥 상장회사의 자본, 이익규모	123
<표 VI-12> 법인세수 변동에 따른 부가세율 변화	124
<표 VI-13> 세수중립적 부가가치세 세율	125
<표 VI-14> 시나리오별 지니계수 변화	127
<표 VI-15> 가구유형별 시나리오별 지니계수 변화	129
<표 VI-16> 소득분위별 상대소득 수준(2006년)	130
<표 VI-17> 소득분위별 세부담구조(2006년)	131
<표 VI-18> 소득분위별 조세부담률 변화	132
<표 VI-19> 근로자가구 소득분위별 조세부담률 변화	133
<표 VI-20> 비근로자가구 소득분위별 조세부담률 변화	134

그림목차

[그림 II-1] 배당에 대한 최고 한계세율(2000, 2005년)	26
[그림 II-2] 법인세와 배당, 임금, 이자에 대한 최고세율 비교(2004년)	32
[그림 V-1] 소득과세이론과 국가별 과세 특성	97



I. 서론

선진국에서는 1970년대부터 소득세 중심의 과세체계를 소비세 중심의 과세체계로 전환하는 근본적 세제개혁(Fundamental Tax Reform)에 대한 논의가 진행되었다. 미국의 경제학자들을 주축으로 하여 현행 소득과세의 문제점이 지적되고, 이를 개선하기 위한 방법으로 단일세율제도(Flat Tax System) 등 소비 또는 지출 과세를 실현하는 근본적 세제개혁안이 다각도로 제시되었다.

종합소득세제로 대변되는 현행 소득세제의 가장 중요한 문제점은 자본소득에 대한 세부담이 지나치게 높다는 점이다. 이론적인 관점에서 자본에 대한 과세는 미래소비에 대한 과세로서 현재소비에 비해 미래소비를 증과할 필요성이 입증되지 않는다면 최적과세론의 관점에서 자본소득에 대해 세금을 부과하는 것은 바람직하지 않다. 그럼에도 불구하고 종합소득세제는 자본과 노동에 대해 동일한 누진세율체계를 적용하고 있어 자본에 대한 세부담이 지나치다는 것이다. 현실적으로 모든 자본소득을 정확하게 파악하지 못하므로 이론적으로 완벽한 종합소득세제를 실현하지 못한다는 점도 문제점으로 지적되고 있다. 이러한 비판 아래 자본소득에 대해 세금을 부과하지 않고 근로소득에 대해서만 세금을 부과하는 다양한 안이 제시되고 그 안들에 대한 경제적 효과 분석이 활발하게 진행되었다. 한때는 미국의 대통령 선거에서 이슈가 되기도 하였으나 실제로 자본소득에 대해 세금을 전혀 부과하지 않는 방향으로의 근본적인 세제개혁이 시도된 사례는 아직 없다.

근본적 세제개혁이 실현되지 않은 이유는 여러 가지가 있을 것이나 가장 기본적인 원인은 조세체계의 획기적 변화에 따른 이행비용이 상당히 클 것으로 예상된다는 점, 정치적인 관점에서 자본소득으로부터

발생하는 세수입과 소득재분배라는 소득세의 기능을 쉽게 포기할 수 없다는 점 등 현실적인 문제들 때문인 것으로 판단된다. 이러한 현실 인식하에서 최근에는 1990년대 초 북유럽국가들이 도입한 이원적 소득세제(DIT: Dual Income Tax System)가 근본적 세계개혁의 이상과 현실의 조화를 모색하는 대안으로 인식되고 있다. 자본소득에 대해 소득세를 전혀 부과하지 않는 근본적 세계개혁안과는 달리 DIT는 자본소득에 대해서는 낮은 세율로 세금을 부과하고 근로소득에 대해서는 고율의 누진세율체계를 유지하는 제도로서 소득세의 재분배 기능을 어느 정도 유지하면서 자본소득과세에서의 효율성을 제고하는 보다 현실적인 방안이라고 할 수 있다. 북유럽국가들 외에도 일본에서 2004년에 세제발전심의회는 권고안으로 DIT 도입방안이 제시된 바 있었으며, 그 외에도 미국, 독일, 스위스 등 주요 국가에서 이와 유사한 제도의 도입을 논의한 바 있거나 현재 논의중이다.

한편 우리나라의 경우 소득세제 개혁에 대한 논의는 금융소득 종합과세를 강화하여야 한다는 주장이 아직도 가장 중요한 한 축을 이루고 있다. 다른 한 축을 이루는 근본적 세계개혁의 관점에서는 주로 Hall-Rabushka의 단일세율제도 등 미국에서 제안된 근본적 세계개혁안을 소개·평가하며, 효율성 관점에서 자본소득과세를 평가하는 데 초점을 맞추는 단계에서 크게 벗어나지 못하고 있다¹⁾. 일본, 독일 등에서 자본소득에 대한 세부담을 줄이고 세제를 간소화하는 현실적인 대안으로 구체적인 도입방안이 제시된 바 있는 이원적 소득세제에 대한 연구는 우리나라에서 거의 진행되지 않은 상태이다.

이에 본 연구에서는 우리나라의 현행 소득세제를 DIT로 전환하는 문제에 대해 검토해 본다. DIT의 이론적·현실적 배경을 살펴보고, 실제 도입·적용되고 있는 DIT의 세부내용들을 검토한 후 우리나라에서 DIT제도를 도입할 때 가장 적절한 방안을 모색한다. 그리고 그 방

1) 콕태원 외(2006) 참조.

안을 시행할 경우 예상되는 경제적 효과를 분석한다. 최근 우리나라에서는 총 세부담에 대한 증세·감세 논의가 있었으며 앞으로도 그것이 중요한 이슈가 될 것으로 판단된다. 이 논쟁이 어느 쪽으로 결론이 나든 구체적인 증세 또는 감세 방안을 모색하기 전에 근본적 세제개혁, 종합소득세제의 강화, 또는 이원적 소득세제와 같이 장기적인 관점에서 조세체제 발전방안에 대한 연구가 선행되어야 할 것으로 본다.

본 보고서의 구성은 다음과 같다. 제Ⅱ장에서는 세계적인 관점에서 최근에 소득세제가 어떻게 변화되어 왔으며, 현행 소득세제가 어떤 문제점을 야기했는지 살펴본다. 그리고 제Ⅲ장에서는 본 보고서의 주제인 DIT의 이론적인 근거와 현실적인 근거들을 정리한다. 제Ⅳ장에서는 DIT를 도입한 북유럽국가들에 대해 개별 국가별로 DIT의 세부내용을 검토한다. 제Ⅴ장 이하에서는 우리나라의 자본소득 과세제도 개편방안에 대해 논의한다. 먼저 제Ⅴ장에서 우리나라의 현행 자본소득 과세제도를 평가하고 개편의 필요성, 개편 방향에 대해 논의한다. 이어 제Ⅵ장에서는 우리나라에서 DIT를 도입할 때 가장 적합한 방안은 무엇인지 대안을 제시하고, 마지막으로 제Ⅶ장에서는 제시된 안을 도입할 경우 나타날 것으로 예상되는 경제적 효과를 분석한다.

II. 최근의 소득세 과세체계 변화 동향

1. 소득세 과세체계의 발전단계

Bird(2007)는 호주에서 열린 한 세미나에서 소득세 과세체계의 변화 과정을 일생(lifetime)에 비유하여 유년기, 청년기, 성숙기, 그리고 노년기로 구분하였다. 유년기는 종합과세체계가 도입되기 전의 분리과세체계를 가리키며, 청년기는 헤이그-사이먼스(Haig-Simons)의 종합소득 개념에 입각한 종합과세체계를 지칭한다. 그리고 성숙기는 종합과세체계의 문제를 인식하고 근본적 세제개혁에 대해 논의하는 시기를 뜻하며, 노년기는 이원적 소득세제와 같이 다시 분리과세체제로 돌아가는 시기를 의미한다. 이에 대해 좀 더 자세하게 살펴보면 다음과 같다.

역사적으로 볼 때 소득세 과세체계는 분리과세에서 시작한다. 소득세를 처음 도입하는 단계에서는 개인의 소득을 모두 파악하여 종합과세할 수 있는 행정체계를 갖추지 못하기 때문에 특정 소득에 대해 소득 발생단계에서 대체로 특정 세율을 적용하여 과세하는 분리과세체계를 적용한다. 근대적 소득세의 시초는 1798년에 영국의 윌리엄 피트 2세(William Pitt the Younger)가 나폴레옹과의 전쟁을 준비하기 위해 무기 및 기타 장비 구입자금을 조달할 목적으로 도입한 것으로 알려져 있다²⁾. 세율구조를 보면 0.8333%(60파운드)~10%(200파운드)의 누진세율이 적용되었으며, 1799년 세수입은 600만파운드를 상회하였다. 이 세금은 분리과세체계가 적용되는 소득을 토지에서 발생한 소득, 토

2) 위키피디아(Wikipedia) 백과사전(http://en.wikipedia.org/wiki/Income_tax#History)

지의 상업적 보유에 따른 소득, 유가증권 소득, 상업·전문직·이자·해외 소득, 피용자보수의 다섯 가지로 분류하여 세금을 부과하였다. 이 다섯 가지 분류에 속하지 않는 소득에 대해서는 세금을 부과하지 않았다. 현대사회에서도 종합과세를 시행할 수 있을 정도로 행정체계가 발달하지 않은 국가에서는 분리과세체계가 소득세제의 근간을 형성하고 있다.

그러나 20세기에 들어서는 헤이그-사이먼스의 종합소득 개념이 선진국의 소득세 과세체계를 지배하였다. 헤이그-사이먼스는 소득을 ‘지불능력의 변화’로 정의하였는데, 이 개념에 따르면 소득세는 개인에게 귀속되는 모든 소득을 합산한 종합소득에 대해 동일한 세율을 적용하여 세금을 부과하여야 한다. 소득의 종류를 불문하고 동일하게 취급한다는 수평적 형평성의 관점에서 보면 모든 소득에 대해 동일한 세율을 적용하는 것이 타당하며, 수직적 형평성을 제고하기 위해서는 개인에게 귀속되는 모든 소득을 합산한 종합소득에 대해 누진적 세율체계를 적용하여야 한다. 그러므로 종합과세체계는 가장 이상적인 소득세제로 인식되었으며, 대부분의 선진국이 20세기 전반에 걸쳐 헤이그-사이먼스의 종합과세체계를 목표로 소득세제를 운영하였다. 즉, 과세당국이 파악할 수 있는 모든 소득을 종합하고, 종합한 소득에 대해 고도의 누진세율을 적용하여 과세하였다. 그러나 현실적으로 모든 소득을 종합하여 과세한 경우는 찾아보기 어려웠다. 뿐만 아니라 많은 예외규정을 두고 있어 실제로 이상적인 헤이그-사이먼스의 종합과세체계를 실현한 경우는 거의 없었다고 할 수 있다.

그러다가 20세기 말부터는 종합과세체계의 문제점이 지적되고, 새로운 과세체계를 모색하기 시작하였다. 종합과세체계의 가장 큰 문제점으로는 자본소득에 대한 과세가 자본의 축적 및 투자를 저해한다는 점이 지적되었다. 그 외에도 현실적으로 개인에게 귀속되는 모든 소득을 정확하게 파악할 수 없을 뿐만 아니라 세계화가 진전되면서 세무담의 국가 간 격차에 민감하게 반응하는 자본의 유출을 방지하기 위해

다양한 특혜를 도입한 결과 자본의 특성에 따라 세부담 격차가 커져 자본의 배분을 왜곡시키고 다양한 조세회피의 기회를 제공한다는 문제가 발생되었다. 이러한 문제점들을 개선하는 방안으로 근본적 세제 개혁에 대한 논의가 진행되었으며, 홀-라부쉬카(Hall-Rabushka)의 단일세율제도 등 소비세제 또는 지출세제로 전환하는 다양한 방법이 제시되었다. 구체적인 내용에 있어서는 차이가 있지만 근본적 세제개혁안의 기본적 개념은 자본소득에 대해 세금을 부과하지 않는 것이다.

근본적 세제개혁에 대한 논의는 왕성하지만 실제로 이를 적극적으로 시도한 국가가 전혀 없는 상태에서 북유럽국가들은 1990년대 초부터 이원적 소득세제(DIT)를 도입하였다. DIT는 근로소득과 자본소득을 구분하여 근로소득에 대해서는 기존의 누진세율구조를 그대로 적용하고, 자본소득에 대해서는 소득의 종류를 구분하지 않고 모두 종합하여 낮은 수준의 단일세율을 적용하는 과세체계를 말한다. 홀-라부쉬카류의 단일세율제도가 지나치게 이상적이어서 비현실적이라면 DIT는 자본소득과세의 문제점을 완화하는 중간적인 수준의 개혁으로서 현실적인 대안이 된다는 관점에서 주목을 받고 있다. 이미 도입한 국가들뿐만 아니라 미국, 독일, 일본, 스위스 등 선진국에서 도입이 검토되고 구체적인 도입방안이 제시되고 있다.

2. 최근의 소득세제 변화

OECD는 2005년에 회원국의 개인소득세제 변화를 조사·분석하여 『개인소득세제의 개혁』이라는 제목의 보고서를 발표하였다. 이 보고서는 Bird(2007)가 이야기하는 성숙기와 노년기 단계에서의 소득세제 변화 과정이라는 관점에서 최근 선진국에서 시도된 세제개혁에 대해 정리한 것이라고 할 수 있다. 즉, 종합과세체계의 문제점을 지적하고 그 문제를 개선하기 위한 개혁 과정, 그 과정에서 나타난 새로운 과세 체계에 대해 정리·분석하였는데, 다음에서는 이 보고서에 나타난 내

용을 중심으로 선진국의 최근 소득세 과세체계 변화를 살펴본다³⁾.

가. 변화요인

1980년대 중반 이후 OECD 회원국들 사이에서 대대적인 세계개혁이 진행되었다. 1984년부터 시작된 영국의 세계개혁과 1986년 미국의 세계개혁을 필두로 지난 20년간 진행된 대부분의 소득세계 개혁은 세율을 인하하고 과세대상을 확대(base broadening)하는 내용을 담고 있다. 1980년대 중반에는 대부분의 OECD 회원국에서 소득세의 최고한계세율이 65%를 넘었으나, 오늘날에는 50% 이하로 낮아졌으며 일부 국가에서는 50%에도 훨씬 못 미치게 되었다. 법인세 최고세율도 이전에는 45%를 밑도는 경우가 드물었는데, 근래에는 평균 30% 미만이 되었으며 최고세율이 25% 이하인 국가들도 점차 늘어나는 추세이다.

이러한 변화를 초래한 요인에는 여러 가지가 있는데, 그 중 하나가 재정부담이다. 고령화, 장기적인 성장률 둔화 등으로 인해 대부분의 회원국에서 재정수요가 크게 증가하고 있는바, 각국 정부는 충분한 재정수입을 확보하기 위한 적절한 수단을 마련할 필요가 있었다. 한편 세계화가 진전되고 생산요소의 국제적 이동이 자유로워짐에 따라 국제적 이동성이 큰 세원으로부터 세수입을 확보하는 능력은 점점 줄어들게 되었다. 특히 투자에 대한 세금인 법인세, 자본소득에 대한 개인소득세, 이동성이 강한 고소득 전문가 집단에 대한 노동소득세의 경우 세율을 인하하지 않으면 세원의 이동으로 인하여 세수입이 줄어들 수 있다는 경고도 나오고 있다. 그러므로 개인소득세와 관련해서는 재정수입 확보 수단으로서 어떤 역할을 담당해야 하는지가 중요한 이슈가 된다.

3) 안중석(2005a)의 내용을 보완·재구성한 것으로 주로 OECD(2005a, b)의 자료를 토대로 Levin and Ritter(2003), Jappelli and Pistaferri(2003)를 참조하여 보충한 것이다.

변화의 두 번째 요인은 경제의 효율성에 대한 고려이다. 전통적으로 대부분의 선진국이 의존하였던 누진세율구조의 가장 중요한 특징은 높은 한계세율이라고 할 수 있다. 그런데 최근 들어 높은 한계세율이 경제의 효율성에 미치는 부정적 효과에 대한 인식이 크게 확산되었다. 특히 자본소득에 대한 높은 세율은 자본의 축적을 저해하여 경제의 성장 잠재력을 저해하는 효과가 있다는 비판이 많은 공감을 얻고 있다. 다른 한편으로는 특정 소득에 대해서만 제공되는 특혜 등 소득의 성격에 따른 세부담 격차가 자원배분의 왜곡을 초래하므로 세원을 확대하여 보편적인 과세가 되도록 하는 것이 경제의 효율성 제고 관점에서 바람직하다는 주장도 제기되고 있다.

세 번째로 중요한 요소는 소득분배이다. 모든 OECD 회원국이 소득 재분배를 목적으로 하는 누진적인 소득세 과세체계를 갖추고 있으며, 이에 따라 소득분배에 미치는 영향이 조세개혁에 있어 중요한 이슈가 되고 있다. 조세체계의 누진성이 경제의 효율성을 저해하는 효과가 크다는 점을 고려한다면, 수직적 형평성의 관점에서 본 소득재분배와 경제의 효율성 제고를 위한 자원배분 왜곡효과의 최소화는 이윤배반적 관계(trade-off)가 있다고 할 수 있다.

조세체계의 복잡성 또한 중요한 변화요인 중 하나이다. 조세체계가 복잡하면 납세자의 납세협력비용과 과세당국의 행정비용이 많이 소요되며 조세회피 및 탈세의 가능성도 커진다. 그런데 이때 주의할 점은 다단계 세율구조에 따른 조세체계의 복잡성도 문제이지만 그보다는 과세표준 결정에서의 복잡성이 더욱 심각한 문제라는 것이다. 어떤 소득은 과세소득에 포함되고 어떤 소득은 포함되지 않으며, 어떤 지출은 소득에서 공제되고 어떤 지출은 공제되지 않는다. 어떤 소득은 종합소득에 포함되고, 어떤 소득은 분리되어 비례세율로 과세되기도 한다. 이러한 문제들은 소득세제가 갖고 있는 근본적인 문제이며, 특히 모든 명목상 소득을 포괄하여 세금을 부과하는 종합과세체계에서 더욱 심각한 문제가 되고 있다.

마지막으로 외부적 압력이 세제개혁의 중요한 요인이 되고 있음을 부인할 수 없다. 세계화는 외국인 직접투자를 유치하고 국내자본의 이탈을 방지하기 위한 경쟁을 유발한다. 뿐만 아니라 자발적·강제적으로 참여하는 국제협약도 조세정책에 영향을 주는 요인이 되고 있다.

나. 자본소득에 대한 과세체계 변화 동향

[그림 II-1]에서는 법인소득이 국내의 개인에게 배당된다는 가정하에서 법인세와 개인소득세를 합하여 총 세부담이 얼마나 되는지 정리하였다. 즉, 법인세와 배당소득에 대한 개인소득세 최고세율을 합한 후 배당세액공제 등 이중과세 방지를 위한 각종 공제를 차감하여 세부담을 계산한 것이다.

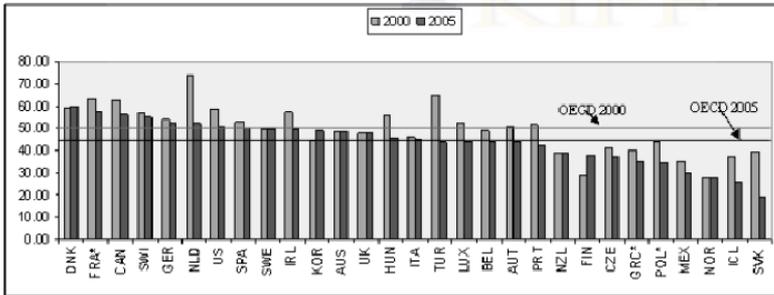
OECD 회원국의 배당에 대한 최고한계세율은 2000년 평균 49.9%에서 2005년 44.6%로 5.3%p 낮아졌다. 개별 국가별로 보면 21개 국가에서 인하되고 4개 국가에서 인상되었는데, 이때 세부담의 인하는 법인세율 인하뿐만 아니라 주주 단계에서의 세율 인하도 반영하는 것이다⁴⁾. 특히 미국의 경우에는 개인 단계의 배당소득세율 인하로 인하여 배당에 대한 세부담이 8.3%p 인하되었다. 유럽국가들은 과거의 임퓨테이션 시스템을 폐지하고 그 대신 주주 단계에서 낮은 세율로 과세하는 방향으로 선화하고 있다. 예를 들면 독일에서는 2002년에 임퓨테이션제도를 폐지하고 배당소득의 절반에 대해서만 주주 단계에서 과세하는 제도(half-income system)를 도입하였으며, 이후에 수취배당의 70%에 대해 세금을 부과하도록 개편하였다. 그 외에 핀란드, 프랑스, 이탈리아, 포르투갈, 터키 등 일부 국가들도 독일과 유사한 제도를 도입하였거나 도입할 예정이다.

Levin and Ritter(2003)는 자본소득 및 기타소득에 대한 조세정책

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

변화를 1980년대와 1990년대로 구분하여 설명하였는데, 1980년대의 변화는 세율 인하/세원 확대로 특징지을 수 있으며 세원의 확대는 주로 자본소득에 대한 특례의 축소를 통해 이루어졌다고 할 수 있다. 예를 들면 미국에서는 자본이득에 대한 조세혜택을 폐지하였으며, 투자에 대한 조세지원도 폐지하였다. 일부 국가들은 헤이그-사이먼스의 종합소득 개념에 입각하여 자본이득을 포함한 자본소득을 모두 종합과세 체계에 편입시키고 동시에 종합소득세 최고세율을 인하하는 조치를 단행한 반면 다른 한 집단의 국가들은 모든 자본소득에 대해 별도의 세율체계를 적용하는 이원적 소득세제(DIT)를 도입하였다. 덴마크는 1987년, 스웨덴은 1991년, 노르웨이는 1992년, 핀란드는 1993년에 DIT를 도입하였으며, 네덜란드에서도 2001년에 DIT와 유사한 제도인 박스제도(Box System)를 도입하였다.

[그림 11-1] 배당에 대한 최고 한계세율(2000, 2005년)



주: 내국인 거주자에 대한 배당시 법인세와 개인소득세를 종합한 세부담에서 배당세액공제 등 이중과세 방지를 위한 각종 공제를 차감한 것임.

자료: OECD, Tax Database.

북유럽(Nordic)국가들이 다른 국가들에 앞서 DIT를 도입하게 된 이 유로는 다음과 같은 점들을 들 수 있다: 첫째, DIT를 도입하기 전에

이 국가들은 내국인의 소득에는 고도의 누진세율을 적용한 반면 외국인에게 귀속되는 이자, 로열티 등에 대해서는 원천징수를 하지 않아 세계화가 진전되면서 조세회피 및 자본이탈의 가능성이 높아졌다. 둘째, 이 국가들은 소규모 개방국가로서 자본이탈의 부정적인 효과가 비교적 컸다. 셋째, 전통적으로 유지해 온 소득세의 재분배 기능을 완전히 포기할 수 없었다.

<표 II-1>은 주요 선진국의 자본소득에 대한 개인소득세 과세체계를 정리한 것인데, 대부분의 국가들이 적어도 명목상으로는 아직 종합과세체계를 유지하고 있는 것으로 나타난다. 그러나 헤이그-사이먼스의 이론과 정확하게 일치하는 종합과세를 시행하고 있는 국가는 찾아보기 어렵다. 경우에 따라서는 이자소득과 배당소득에 대해 원천징수 제도를 두고 대다수의 납세자가 원천징수로 납세의무를 종결하도록 하는 국가도 있으며, 프랑스와 일본에서는 납세자에게 원천분리과세와 종합과세 간의 선택권을 부여하고 있다. 한편 독일, 프랑스, 대만의 경우 일정 수준의 금융소득에 대해서는 과세하지 않음으로써 종합과세 대상을 제한하고 있다.

자본소득의 종류에 따라서도 세부담에 차이가 난다. 특히 주식양도차익의 경우 이자소득 및 배당소득에 비해 실효세부담을 낮게 유지하는 경우가 많다. 영국, 독일, 대만은 이자·배당소득에 대해 종합과세 하지만 주식양도차익에 대해서는 분리과세 또는 비과세하며, <표 II-1>에 나타나지는 않았지만 스위스, 네덜란드, 벨기에, 멕시코, 폴란드, 그리스와 같은 국가에서는 주식양도차익에 대해 세금을 부과하지 않는다. 일본은 배당소득에 대해 종합과세 또는 분리과세를 선택할 수 있으나 이자소득에 대해서는 분리과세하며, 프랑스에서는 배당소득을 종합과세하고 이자소득에 한해 분리과세와 종합과세를 선택할 수 있도록 허용하고 있다.

<표 II-1>에 나타난 국가 중 미국과 영국이 대체로 종합과세 원칙에 충실한 과세체계를 유지하고 있다. 미국의 경우 소득의 종류를 구분하

<표 II-1> 주요국의 자본소득 과세제도

	이자소득	배당소득	주식양도차익
미국	종합과세 원천징수 안함 (비실명 채권에 대해서만 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, 사업용자산에 대해서는 2년 후 비과세
독일	종합과세(이자·배당소득 6,000DEM 비과세) 원천징수(31.65%, 1993년 부활)	종합과세(이중과세 조정) 1인당 6,000DEM 비과세, 원천징수(25%)+공동부가세 (5.5%)	단기분(종합과세): 1년 미만 보유 주식의 50%를 15~42%로 과세+공동부가세 5.5% 장기분(비과세): 개인이 1년 이상 보유한 주식이 1% 미만일 경우 비과세
프랑스	종합과세 또는 원천분리과세(25%)	종합과세 (가족합산분할과세) 연간 1인당 8,000FRF 비과세	신고분리과세 연간 7,623FRF를 초과하는 경우에 한해서 27%의 세율로 과세, 결손공제는 연간 15,200FRF 까지 가능
일본	원천분리과세(20%) 소득세 15%, 주민세 5%	종합과세 또는 분리과세 선택 종합과세 선택시 원천징수 20% 세율로 과세, 분리과세를 선택할 경우 원천징수 35% 세율로 과세	신고분리과세 또는 원천분리과세 선택
대만	종합과세(이자, 배당 중 연 36만NT\$ 공제) 원천징수(10%) (단기채권 20%)	종합과세 원천징수(15%)	비과세 (1988년 주식양도차익과세 도입 후 폐지)
스웨덴	분리과세(30%)	분리과세(30%)	분리과세 개인에 대해 30~55%로 과세, 양도차익에 대해 24.6%의 사회보장세를 부과
덴마크	분리과세(25%, 40%) 원천징수(25%)	분리과세 : 39,700DKK까지 28%, 그 이상은 43%로 과세 원천징수(25%)	단기(종합과세) : 3년 미만 보유 주식의 경우 38.5~50%, 3년은 5.337DKK 한도 28% 장기(분리과세) : 3년 초과 보유 주식에 대해 43%로 과세 비과세 : 매매 전 3년 동안의 총 주식가치가 19,817DKK 미만인 경우 비과세
뉴질랜드	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), 안중석·권오성(2005)에서 재인용.

지 않고 모두 종합과세하며, 이자나 배당소득에 대해 원천징수도 하지 않는다. 영국에서는 주식양도차익은 분리과세하고 이자와 배당소득은 종합과세 대상에 포함하는데 종합과세하기 전에 20%의 세율로 원천징수한다. 영국에서는 배당소득에 대해 이중과세 조정을 하는 데 비해 미국은 전통적인 이중과세체계를 유지하고 있어 이자소득에 비해 배당소득의 세부담이 높은 편이다.

3. 소득세 과세체계의 비교

OECD(2005a, b)는 회원국의 개인소득세제가 종합과세체계인지, 이원적 소득세제에 포함되는지, 아니면 단일세율제도에 가까운지 분석하였는데, 다음에서는 그 내용을 간략하게 소개한다.

대부분의 회원국들이 적어도 원칙적으로는 종합과세체계를 표방하고 있다. 종합소득세는 모든 소득을 동일하게 취급하므로 수평적 형평성 원칙에 부합하며, 소득재분배의 수단으로 활용하기에 좋다. 반면 종합소득세는 몇 가지 중요한 문제를 안고 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 납세자에게 불리하다. 뿐만 아니라 고도의 누진세율구조는 인적자본에 대한 투자와 위험자산에 대한 투자를 저해하는 효과가 있다. 자본이 노동보다 국제적 이동성이 크므로 자본에 대해 높은 세율로 과세할 경우 세원의 이탈이 우려된다.

이러한 문제를 개선하는 방안으로 소득과세를 소비과세 또는 지출과세로 전환하는 근본적 세계개혁안이 제시되었으며, 뒤에서 자세하게 검토할 자본소득 비과세론이 이러한 주장에 대한 이론적 근거가 된다. 자본소득에 대한 과세는 미래소비에 대해 중과하는 결과를 가

져오며 자본의 축적을 저해함으로써 생산활동을 왜곡시킨다는 중대한 결함을 갖고 있다. 반면에 소비과세는 과세표준을 측정하기가 용이하며, 현재소비와 미래소비에 대해 같은 세율로 과세하고 저축에 대해 과세하지 않으므로 경제를 왜곡시키는 효과가 작다. 소득재분배의 수단이라는 관점에서 보면 소득과세가 유리할 수 있으나 실제로 지출과세의 도입을 추진한 사례는 아직까지 발견되지 않고 있다. 동유럽의 일부 국가에서 단일세율제도를 도입하였으나 이는 종합과세체계 내에서 세율구조를 단순화하는 데 초점을 맞춘 것이다.

북유럽의 일부 국가에서 도입한 이원적 소득세제의 가장 중요한 특징은 누진적인 노동소득세와 법인 및 개인의 자본소득을 포괄하는 광범위한 세율에 대한 낮은 세율의 단일세율제도를 결합한 것이라는 점이다. 덴마크는 1980년대 말에, 그리고 핀란드, 노르웨이, 스웨덴은 1990년대 초에 DIT를 도입하였는데, 노르웨이의 사례를 보면 개인과 법인의 모든 소득에 대해 28%의 세율로 세금을 부과하고 일정 수준을 초과하는 노동소득(임금과 연금소득)에 대해서는 최고 19.5%까지의 누진세율을 적용하여 추가로 과세한다. 자영업자의 사업소득은 노동소득과 자본소득으로 분리하여 과세한다.

DIT는 모든 자본소득을 동등하게 취급하므로 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 전무한 실정이다. 대부분의 국가에 있어 거주자 보유 주택에서 발생하는 의제 소득에 대한 세부담은 매우 낮으며, 연금저축 등 특례가 적용되는 저축이 존재한다. 스웨덴의 경우에는 배당소득에 대한 고전적 이중과세 체계를 유지하고 있다.

DIT를 시행할 때 노동소득세 최고세율과 자본소득세 세율 간에 차이가 크면 자본소득과 노동소득의 구분에 왜곡이 발생할 수 있는데, 이는 노동소득의 재분배 기능을 약화시키는 요인이 된다. 이런 문제를

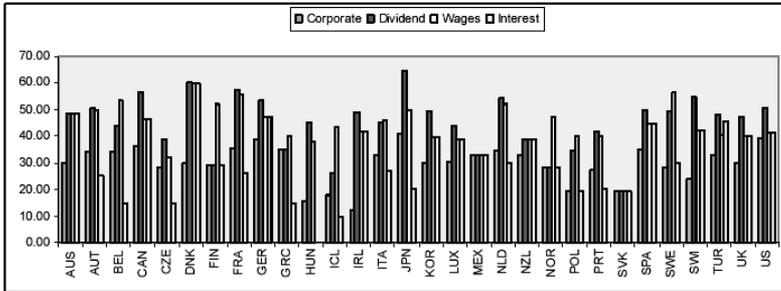
완화하기 위해 세제를 개편하다보니 일부 국가에서는 순수한 이원적 소득세제에서 탈피하는 경향이 나타났는데, OECD(2005a, b)에서는 이를 준이원적 소득세제라고 부른다. 실제로 OECD 회원국의 개인소득세제는 대부분 이러한 준이원적 소득세제(또는 준종합과세체계)에 해당된다고 할 수 있다.

준이원적 소득세제란 소득의 종류에 따라 다른 명목세율이 적용되는 체제를 말한다. 일반적으로 특정한 형태의 자본소득에 대해서는 낮은 세율체계가 적용되며 경우에 따라 단일세율이 적용되기도 하는 한편, 다른 소득(주로 노동소득)에 대해서는 세율이 높을 뿐 아니라 누진세율구조가 적용된다. 네덜란드에서 2001년에 도입된 박스제도(Box System)가 준이원적 소득세제의 대표격이라고 할 수 있는데, 그 내용은 다음과 같다.

Box 1 소득은 근로자 임금, 자영자 소득, 사회보장 수입, 연금, 거주자 보유 주택으로부터 발생하는 의제소득의 합계를 의미한다. 이 소득에 대해서는 인적공제, 자녀 부양비 등 각종 공제액을 차감한 순소득에 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 지분보유비율이 5% 미만인 기업으로부터 발생한 소득을 포함한 기타 자본소득으로서 수익률 4%에 해당하는 의제소득에 대해 30%의 세율로 과세하고 누진성을 가미하기 위해 기초소득공제를 허용한다.

[그림 II-2]는 OECD 회원국의 소득 종류별 최고세율을 정리한 것인데, 개별 회원국이 종합과세체계, 이원적 소득세제, 준이원적 소득세제 중 어디에 속하는지에 대한 부분적인 설명이 될 수 있다. 핀란드와 노르웨이는 노동소득에 대해 높은 세율로 세금을 부과하고 자본소득에 대해서는 이보다 낮은 세율로 동일하게 세금을 부과하는 이원적 소득세제이며, 아이슬랜드도 이들 국가와 유사한 형태를 띠나 세율이 자본소득 종류에 따라 다소 차이가 난다.

[그림 11-2] 법인소득과 배당, 임금, 이자에 대한 최고세율 비교(2004년)



주: 배당에 대한 세율은 법인세와 개인소득세를 합한 것이며, 임금에 대한 세부담에는 사회보장기여금을 포함시키지 않았음. 이자소득세는 통상적인 은행 이자에 대한 세금을 말함.

자료: OECD(2005b).

스웨덴에서는 배당소득과 노동소득의 최고세율이 거의 같으며 법인 소득과 이자소득에 대해서는 낮은 세율이 적용되는데, 준이원적 소득 세제의 성격이 강하다고 할 수 있다. 오스트리아, 프랑스, 이탈리아, 네덜란드, 폴란드, 포르투갈도 이와 유사하며 벨기에, 체코, 그리스, 헝가리, 일본도 준이원적 소득세제를 갖춘 국가로 분류할 수 있다. 한편 호주, 덴마크, 멕시코, 뉴질랜드, 슬로바키아 공화국의 경우 배당과 임금, 이자소득에 대한 세율이 거의 같으며, 멕시코와 슬로바키아 공화국에서는 법인소득 역시 같은 세율로 세금이 부과된다.

그 외의 국가들은 종합소득세에 가까운 체제 즉, 준종합과세체제를 적용하는 국가라고 할 수 있는데 캐나다, 독일, 아일랜드, 한국, 룩셈부르크, 스페인, 스위스, 터키, 영국, 미국이 이에 해당된다.

[그림 11-2]는 최고세율만 비교한 것으로 소득공제 및 세액공제, 각종 과세특례를 고려하지 않았다는 점에 유의할 필요가 있다. 또한 이 그림에서는 자본이득세를 비교대상에 포함시키지 않았으므로 이 그림만으로 소득세제의 특징을 완벽하게 파악할 수는 없다. 그러나 대

략적인 윤곽은 파악할 수 있는데, 대체로 OECD 회원국 중 절반 정도는 준이원적 소득세제이고 나머지 절반은 준종합과세체계라고 할 수 있다.



Ⅲ. 이원적 소득세제의 이론적·현실적 근거

1. 이원적 소득세제의 이론적 근거

Bird(2007)는 종합과세의 특징을 종합성, 누진성, 효율성 세 가지로 정리하였다. 종합성이란 자본소득과 노동소득을 종합하여 과세하는 것을 의미하는데, 수평적 형평성 측면에서 종합소득세가 장점을 가지고 있음을 보여주는 특성이라고 할 수 있다. 누진성은 통상적으로 수직적 형평성을 제고하는 역할을 한다. 종합소득세는 또한 모든 자본소득을 동등하게 취급함으로써 자원배분의 효율성을 보장한다. 그러나 다른 한편으로는 자본의 성격에 따라 탄력성이 다름에도 불구하고 동일한 한계세율을 적용한다는 점에서 비판의 대상이 되기도 한다.

실제로 모든 자본소득을 정확하게 측정하는 것은 매우 어려운 일이다. 실질소득과 명목소득을 구분하는 것도 이론적으로 생각하는 만큼 쉬운 일이 아니며, 소득의 원천지와 투자자 거주지 중 어디에서 과세해야 하는지도 큰 문제가 된다. 뿐만 아니라 언제 과세해야 하는지도 불분명하다. 소득이 발생한 시점과 소득이 실현된 시점이 다를 수 있기 때문이다. 특히 파생상품의 경우에는 소득의 발생시점과 실현시점이 명확하지 않을 수도 있다. 근로소득과 달리 자본소득의 경우에는 누가 실질적 수혜자인지 명확하지 않은 경우가 있다. 사업소득에 대해서는 자본소득과 노동소득의 구분에 어려움이 발생하기도 한다. 그러므로 종합과세체계하에서도 자본의 성격에 따라 발생소득에 대한 실질 세부담에 차이가 있으며, 이는 자원배분을 왜곡하고 조세회피 기회를 제공하는 요인이 된다.

그러나 이러한 문제들에 앞서 종합과세체계가 갖고 있는 가장 근본

적인 문제는 자본소득에 대해 중과세한다는 점이다. 경제이론적 관점에서 볼 때 자본소득 과세의 문제는 저축 및 투자의 배분에 영향을 준다는 점에서 중요성을 갖는다. 그동안 이 문제에 대해 다양한 대응방안이 제시되었는데, 그 중 대표적인 것이 자본소득에 대해 세금을 부과하지 않는 소비 또는 지출과세제도이다. 그러나 아직 어느 국가에서도 소득과세를 소비과세 또는 지출과세로 완전히 전환하는 근본적 세제개혁을 시도하지는 않았으며, 그 대신 현실적 대안으로서 자본소득에 대해 낮은 세율로 과세하는 이원적 소득세제가 주목을 받고 있다. 이러한 관점에서 보면 자본소득 비과세라는 이상과 많은 괴리가 있지만 현재 지배적으로 사용되고 있는 종합과세체계의 중간 단계에 해당하는 현실적인 타협점으로서 이원적 소득세제가 합리화될 수 있다고 본다. 실제로 많은 연구들이 이러한 수준에서 이원적 소득세제를 이해하고 있는 것으로 판단된다⁵⁾. 그러나 자본소득 비과세론에 반하여 자본소득 과세의 필요성을 주장하는 연구들도 상당히 많이 있으며, 그러한 연구들은 이원적 소득세제를 이상과 현실 사이의 타협점 또는 이상적인 자본소득 비과세를 향한 진전에 있어서의 중간지점으로 인식하지 않고 장기적으로 바람직한 조세체계로서 이원적 소득세제를 주장하고 있다⁶⁾. 자본소득에 대한 과세가 필요하다는 주장은 연령별 노동생산성이 다른 경우 또는 연령별 소비의 여가에 대한 대체성이 다른 경우, 불확실성이 존재하는 경우, 자본시장이 불완전한 경우 등 비교적 현실적인 가정에 근거하고 있다.

다음에서는 자본소득 비과세론에서 시작하여 이상적인 종합과세체계하에서의 자본소득 과세가 과다하다는 점을 살펴보고, 몇 가지 가정들을 완화하여 자본소득에 대해 완전히 비과세하는 것보다는 낮은 수준으로 과세하는 것이 최적과세론의 관점에서 바람직한 정책일 수 있다는 주장들을 검토한다.

5) OECD(2005a, b), Bird(2007) 등.

6) Sørensen(2005).

가. 자본소득 비과세론⁷⁾

1) 자본소득 과세의 역할: 미래소비에 대한 과세

자본소득에 대한 과세의 타당성을 논의하기 위해서는 먼저 경제에서 자본소득에 대한 과세가 어떤 역할을 하는지부터 파악해야 할 것이다. Boadway and Keen(2003)은 이를 위해 간단한 2기 모형을 제시하였는데, 다음에서는 그 모형을 통해 자본소득 과세가 경제에서 담당하는 역할을 살펴본다.

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 $U(C_1, C_2, L_1, L_2)$ 를 극대화하기 위해 t 기의 소비와 노동공급량(각각 C_t, L_t)을 결정하는데, 이때의 예산제약식은 다음과 같이 표현할 수 있다.

$$p_1 C_1 + \frac{p_2 C_2}{(1 + (1 - \tau_r)R)} = (1 - \tau_{w1})w_1 L_1 + \frac{(1 - \tau_{w2})w_2 L_2}{(1 + (1 - \tau_r)R)} \quad (\text{III-1})$$

여기서 p_t 와 w_t 는 각각 t 기의 소비재 가격과 노동 가격을 나타내며, τ_r 은 자본소득세율을, 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 조세정책 수단에 대해 두 가지 중요한 가정을 하고 있는데, 하나는 정책 수단을 노동소득세와 자본소득세로 국한한 것이다. 중요한 정책 수단 가운데 하나인 소비세는 무시되었는데,

7) 본 소절은 안중석·권오성(2005)의 관련 내용을 요약·정리한 것이다.

이는 모형에서 소비재를 세금이 부과되지 않는 기준재화(numeraire)로 간주한 것과 같다. 또 하나의 중요한 가정은 1기와 2기에 노동소득 세율이 달라질 수 있다는 점인데, 이는 정부가 시기별로 - 또는 납세자 연령별로 - 세율을 달리 정할 수 있다고 가정하는 것이다. 이 가정은 자본소득에 대한 비과세를 주장하는 연구에 있어 핵심적인 가정이라고 할 수 있다. 만약 정책적 제약으로 인해 시기를 불문하고 동일한 세율로 노동소득세를 과세해야 하는 경우 자본소득세는 노동소득세를 보완하는 역할을 한다는 점에서 존재 의의를 찾을 수 있다. 이에 대해서는 뒤에서 좀더 자세하게 검토한다.

앞의 식 (III-1)은 자본소득세의 역할에 대해 매우 중요한 시사점을 제공하는데, 그것은 바로 자본소득세는 동일한 시기의 재화 간 상대가격에 영향을 주는 것이 아니라 동일한 재화의 시기별(intertemporal) 가격 차이에 영향을 준다는 점이다. 이는 최적 조세정책에 대해 시사하는 바가 큰데, 만약 1기와 2기의 소비에 대해 동일한 세율로 세금을 부과하는 것이 최적이라면 자본소득에 대해서는 세금을 부과하지 않는 것이 바람직하다는 것이다.

2) 램지 룰(Ramsey rule)

자본소득에 대한 과세는 소비할 수 있는 여력이 증가한 데 대한 과세라는 관점에서 헤이그-사이먼스의 종합소득 개념을 적용하여 소득 과세라고도 할 수 있으며, 저축의 결과로 나타난 이익에 대해 과세하는 것이므로 저축에 대한 과세라고도 할 수 있다. 한편 저축의 결과 발생한 이익이 모두 미래에 소비된다는 가정하에서 자본소득 과세는 미래소비에 대한 과세라고도 할 수 있다. 이러한 관점에서 자본소득 과세에 대한 논의의 핵심은 미래소비에 대한 차별적 과세의 타당성 여부에 맞춰져 있다고 할 수 있다.

두 개의 서로 다른 소비(현재소비와 미래소비)가 존재할 때 최적과

세론의 관점에서 이 두 가지 소비에 대한 차별적 과세의 타당성에 관한 논의는 최적 소비세 정책을 제시하는 램지 룰에서 시작한다. n 개의 재화와 I 명의 소비자가 존재하는 경우 소비자 i 의 k 번째 재화에 대한 수요를 C_k^i , j 번째 재화에 대한 소비세율을 t_{c_j} 라고 하면 최적 소비세 정책을 나타내는 램지 룰을 다음과 같이 표현할 수 있다⁸⁾.

$$\frac{\sum_{i=1}^n t_{c_j} \sum_{i=1}^I S_{k_j}^i}{C_k} = 1 - \bar{b} - \bar{b} \theta_k \quad (\text{III-2})$$

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

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

$$\bar{b} = b_i \text{의 평균치}$$

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

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

식 (III-2)의 좌변은 소비세가 k 번째 재화의 보상수요(compensated demand)에 미치는 효과를 나타낸다. 우변은 θ_k 와 부(-)의 관계를 갖는데, θ_k 는 소비자 i 의 소득이 갖는 순사회적 한계효용과 k 번째 재화에 대한 총수요에서 소비자 i 가 차지하는 비중 간의 공분산을 의미한다. 소비자가 1명만 존재하는 경우에는 $\theta_k = 0$ 이 된다.

램지 룰은 최적 조세정책에 대해 다음과 같은 점을 시사한다. 첫째, 정부는 θ_k 가 0보다 큰 재화 즉, 소득의 순사회적 한계효용이 높은 소비자가 많이 소비하는 재화의 소비를 감소시키는 효과가 작은 정책을 선택하여야 한다. 둘째, 대체로 저소득층의 θ_k 가 0보다 크다고 할 수 있으므로 저소득층이 주로 소비하는 재화의 소비를 억제하는 효과가 작

8) 도출과정은 Salanié(2003) 참조.

은 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.

$$t_{c2} - t_{c1} = \frac{1-b}{D} C_1 C_2 (\epsilon_{20} - \epsilon_{10}) \quad (\text{III-3})$$

$$D = S_{11} S_{22} - S_{12}^2 > 0$$

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

$$w_1 = w_2 = w \text{라고 가정}$$

이 경우 $\epsilon_{20} < \epsilon_{10}$ 이면 t_{c2} 를 t_{c1} 보다 높게 책정하는 것이 바람직하다. 임금 w 는 여가(leisure)의 가격이라고 할 수 있으므로 ϵ_{i0} 는 i 번째 재화와 여가의 대체탄력성을 나타내기 때문이다. 즉, 램지 룰은 Corlett and Hague(1953)가 지적한 바와 같이 여가와 보완적인 상품(예, 스키)에 대해 높은 세율로 과세하고 대체 관계를 보이는 상품에는 낮은 세율로 세금을 부과하는 것이 바람직하다는 것을 의미한다. 여가에 대해 과세할 수 없는 상황에서 모든 재화에 동일한 세율로 소비세를 부과하면 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 줄이고 그 대신 노동공급을 선택하도록 유도하여야 한다.

이와 같은 램지 룰을 자본소득 과세에 적용하면 최적 자본소득세 정책을 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫째, 소득분배에 미치는 영향을 고려하지 않을 경우 현재소비에 비해 미래소비가 여가와 더 보완적인 관계를 갖는다면 자본소득에 대해 세금을 부과하는 것이 바람직하다. 그러나 미래소비가 여가에 대해 보완적임을 입증하는 확고한 실증적 근거는 없다⁹⁾.

둘째, 소비와 여가의 대체·보완성을 고려하지 않는다면 미래소비(즉, 저축)에 대해 높은 세율로 세금을 부과하는 것이 바람직하다. 소득의 순사회적 한계효용이 낮은 부자들이 더 많이 저축을 하기 때문이다.

3) Chamley(1986)의 성장모형

자본소득에 대한 과세는 미래소비에 대한 과세라고 할 수 있으며, 소득재분배 문제를 고려하지 않을 경우 미래소비에 대한 과세의 정당성은 여가와와 보완성 측면에서 미래소비에 대해 중과세하는 것이 타당한지 여부에 달려 있다.

Atkinson and Stiglitz(1976)와 Deaton(1981)에 의하면 소비자의 효용함수를 여가로부터 얻는 효용과 소비로부터 얻는 효용으로 분리할 수 있다면(separable utility function), 소비재 간의 한계대체율은 노동에 대한 수요와 무관하게 결정된다. 이 경우 미래소비에 대해 차별적으로 중과세하는 조세정책 즉, 자본소득에 대한 과세는 불필요한 것이 된다. 이때 소비세는 모든 재화에 대해 동일하게 과세하는 단일세율의 소비세가 바람직하며, 이러한 소비세는 노동소득세와 동일하므로 소비세를 부과하지 않고 노동소득세만으로 바람직한 결과를 얻을 수 있다. 노동소득세가 최적 상태인 경우 노동소득세를 통해서 소득재분배 정책의 목표를 달성할 수 있으므로 굳이 소비를 왜곡시키는 조세를 통해서 소득재분배를 추구할 필요가 없다.

Boadway and Keen(2003)에 의하면 소비와 노동 간의 대체탄력성이 '0'이 아닌 경우에도 평생 효용함수가 식 (III-4)와 같이 시간적으로(intertemporally) 분리가능하며 주관적 할인율이 세전 이자율과 같아 $\beta = 1/(1+R)$ 이 성립된다면, 적정 노동공급과 소비는 시간에 따라 변하지 않는다.

9) Sørensen(2005).

$$U(C, L) = U(C_1, L_1) + \beta U(C_2, L_2) \quad (\text{III-4})$$

즉, 최적 상태에서는 1기의 소비와 2기의 소비가 같고 1기와 2기의 노동공급이 동일하다. 그러므로 이 경우에도 자본소득에 대해서는 세금을 부과하지 않고 다른 세목의 경우 시기에 따라 변하지 않는 고정된 세율로 세금을 부과하는 것이 최적 조세정책이 될 것이다. 조세가 없는 경우에는 시간의 변화에 상관없이 동일한 양의 소비재를 소비하고 동일한 양의 노동을 공급하는데, 조세가 시기별로 소비량 및 노동공급량에 차이가 나타나도록 유도한다면 경제의 효율성이 저해되기 때문이다.

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

Chamley(1986)는 무한정하게 사는 개인의 효용극대화 모형으로부터 최적과세론을 도출하였는데, 대표적인 개인의 효용함수를 다음과 같이 표현하였다.

$$\sum_{t=0}^{\infty} \beta^t U(C_t, L_t) \quad (\text{III-5})$$

앞서 검토한 2기 모형에서와 같이 정부가 노동과 자본에 대해 세금을 부과한다고 가정하고 세후 임금과 세후 자본소득을 \bar{w} 와 \bar{r} 로 표현하면 t 기의 개인에 대한 예산제약식은 다음과 같다.

$$C_t + A_{t+1} = \bar{w}_t L_t + (1 + \bar{r}_t) A_t \quad (\text{III-6})$$

여기서 A_t 는 t 기 초에 대표적인 개인이 보유하고 있는 자산의 규모를

의미한다. 소비재가 기준재화로서 그 가격이 1이라고 가정할 때 각 개인은 식 (III-6)을 제약조건으로 하여 식 (III-5)와 같이 표현되는 효용을 극대화하는 소비량과 노동공급량, 자산규모를 결정하게 된다. 그 결과 나타난 t 기의 최적 소비량과 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 세후 임금과 저축에 대한 세후 수익률의 함수가 됨을 의미한다.

한편 정부의 예산제약식은 다음과 같이 표현된다.

$$B_{t+1} + \tau_{rt}A_t + \tau_{wt}L_t = (1 + R_t)B_t + G_t \quad (\text{III-7})$$

여기서 B_t 는 t 기의 정부 부채를 의미하며, τ_{rt} 와 τ_{wt} 는 각각 t 기의 자본소득과 노동소득에 대한 세율로서 세전 수익률과 세후 수익률의 차이 및 세전 임금과 세후 임금의 차이를 나타낸다.

그리고 정부는 대표적인 개인의 효용을 극대화하기 위해 세율과 부채규모를 결정하므로 정부의 목적함수는 다음과 같다.

$$\underset{\tau_{wt}, \tau_{rt}, b_t}{Max} \sum_{t=0}^{\infty} \beta^t U[C_t(\bar{w}, \bar{r}), L_t(\bar{w}, \bar{r})] \quad (\text{III-8})$$

여기서 선택 변수인 b_t 는 t 기의 정부 부채 증가분을 의미한다.

식 (III-7)을 제약조건으로 하여 식 (III-8)을 풀면 최적 조세정책을 구할 수 있는데, 그 결과를 요약하면 다음과 같다. 균제 상태에서 개인이 무한대를 사는 램지 성장모형의 해가 소비와 노동공급이 일정하게 유지되는 방향으로 수렴된다면 최적 자본소득세의 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.

Chamley(1986)의 분석이 중요한 의미를 갖는 것은 Atkinson and Stiglitz(1976)가 부여한 효용함수에 대한 제약조건이 충족되지 않는 경우에도 장기적으로 자본소득에 대해 세금을 부과하지 않는 것이 최적 정책이라는 점을 입증하였기 때문이다.

4) Gordon(1986)의 소규모 개방경제 모형

이상의 논의가 생산 측면을 고려하지 않고 소비 측면에서 현재소비 대 미래소비의 관계에 초점을 맞춘 것들인 반면 자본소득에 대해 과세하는 것이 바람직하지 않다는 또 다른 부류의 주장은 생산 측면에서 자본의 국제적 이동이 자유로울 때 조세가 투자에 미치는 영향에 대해 중점적으로 분석한다.

자본의 국제적 이동이 완전히 자유롭다면, 국제시장에서 가격에 아무런 영향력을 발휘하지 못하는 소규모 개방경제의 경우 자본에 대한 세후 수익률은 국제시장에서 결정된 수익률(r^*)과 같게 된다. 그러므로 노동 1단위당 자본의 양을 k , 이를 생산요소로 하는 생산함수를 $f(k)$, 자본소득세율을 τ 라고 할 때, 자본시장의 균형조건은 다음과 같이 표현할 수 있다.

$$f'(k)(1 - \tau) = r^* \quad (\text{III-9})$$

이 경우 자본소득에 대한 세금은 궁극적으로 모두 노동이 부담하게 된다. 자본소득에 대한 과세는 국내 투자의 세후 수익률을 떨어뜨려 국내 자본의 해외이탈을 초래하며, 이로 인해 국내 생산부문은 자본집약도가 떨어지고 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 Gordon(1986)이 가정한 것처럼 완전히 자유로운 것이 아니라면 식 (III-9)가 성립하지 않을 수도 있다. 실제로 세계화가 많이 진전된 오늘날에도 세계 자본시장이 완전히 통합되었다고 보기 어렵다는 주장이 있다¹⁰⁾. 자본소득세를 과세대상이 되는 소득의 성격과 납세자의 특성에 따라 저축에 대한 세금과 투자에 대한 세금으로 구분할 경우 식 (III-9)는 투자에 대한 세금에 적용되는 것이며 저축에 대한 세금에는 적용되지 않는다.

나. 자본소득 과세론¹¹⁾

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 균제 상태에만 적용된다는 점을 강조한다. 경제가 균제 상태에 도달하지 않고 계속 변화되는 상태라면 자본소득세를 부과하는 것이 바람직할 수도 있기 때문이다. 이러한 관점에서 본 소절에서는 자본소득에 대해 과세하는 것이 타당함을 입증하는 이론적 연구들을 검토하는데, 그 중 하나가 일생주기 모형이고 다른 하나는 불확실성이 존재하는 경우의 자본소득 과세 문제이다.

또한 앞 소절에서 자본의 국제적 이동이 자유로운 경우 자본소득 과세가 바람직하지 않다는 Gordon(1986)의 주장을 검토하였는데 이에 대해서도 이론의 여지가 있는바, 다음 소절에서는 자본의 축적과 이동에 대한 가정이 자본소득 과세의 타당성에 어떤 영향을 주는지 검토한다.

10) Andersen and Herbertsson(2005)은 OECD 회원국의 세계화 지수를 추정하였다.

11) 본 소절은 안종석·권오성(2005)의 관련 내용을 요약·정리한 것이다.

1) 일생주기(life cycle) 모형

Erosa and Gervais(2002)는 일생주기 모형을 통해 자본소득에 대해서는 과세하지 않는 것이 바람직하다는 램지 성장모형의 결론이 아주 제한된 경우에만 적용되는 것이며 과세하는 것이 타당한 경우가 보다 일반적이라는 주장을 제기하였는바, 다음에서는 이에 대해 보다 자세하게 살펴본다¹²⁾.

0기부터 J기까지 총 (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.

$$\sum_{j=0}^J \beta^j U(C_{tj}, L_{tj}) \quad (\text{III-10})$$

이 식에서 t세대의 개인이 j살 때 공급하는 노동의 양은 L_{tj} 로 표현되는데 공급된 노동의 생산성은 나이에 따라 달라진다. 그러므로 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.

$$C_{tj} + A_{t,j+1} = \bar{w}_{tj} z_j L_{tj} + (1 + \bar{r}_{tj}) A_{tj} \quad (\text{III-11})$$

각 세대는 위의 식 (III-11)을 제약조건으로 하여 일생 동안의 효용을 극대화하는 소비량($C_{tj}(\bar{w}, \bar{r})$)과 노동공급량($L_{tj}(\bar{w}, \bar{r})$), 자산규모($A_{tj}(\bar{w}, \bar{r})$)를 결정하게 될 것이다. 이렇게 정해진 소비량과 노동공급량을

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

식 (III-10)과 같이 표현되는 후생함수에 대입하여 구한 간접 용합수 (indirect social welfare function)를 $W_t(\bar{w}, \bar{r})$ 라고 하고 사회적 할인율(각 세대의 후생에 대한 가중치)을 γ 라고 하면, 정부의 재정정책 선택을 위한 목적함수는 다음과 같이 표현할 수 있다.

$$\text{Max}_{\tau_{wt}, \tau_{rt}, b_t} \sum_{t=0}^{\infty} \gamma^t W_t(\bar{w}, \bar{r}) \quad (\text{III-12})$$

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

$$B_{t+1} + \sum_{j=0}^J \tau_{rtj} \mu_j A_{tj} + \sum_{j=0}^J \tau_{wtj} \mu_j L_{tj} = (1 + r_t) B_t + G_t \quad (\text{III-13})$$

Erosa and Gervais(2002)는 식 (III-13)을 제약조건으로 하는 사회 후생 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 풀이 과정은 그들의 논문에 잘 나타나 있으므로 여기서 되풀이 하지 않고 다음에서는 연구결과와 그 결론에 대한 직관적인 설명만을 정리한다.

Chamley(1986)와 Erosa and Gervais(2002)의 근본적인 차이는 전자가 무한대를 사는 개인을 가정한 것과 달리 후자는 일정한 기간 동안만을 사는 개인의 노동/여가 선택에 중점을 두었다는 점이다. Erosa and Gervais(2002) 모형에서는 노동공급자의 연령에 따라 노동생산성이 다르고, 그로 인해 연령별로 적정 노동공급량도 달라진다. 그러므로

최적 조세정책을 구해 보면 납세자의 연령에 따라 다른 노동소득세율을 적용하는 것이 바람직하다는 결론에 도달하게 된다. 개인의 입장에서 보면 청년기에는 노동생산성이 비교적 높으므로 노동공급을 많이 하고 여가를 줄이는 것이 합리적일 것이다. 그러므로 청년기의 노동공급이 노년기의 노동공급에 비해 비탄력적일 수 있는데, 그렇다면 최적 과세론의 관점에서 청년기의 노동에 대해 높은 세율을 적용하여 청년기 여가의 상대가격을 낮추고 노년기에는 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 예외없이 모든 국가에서 납세자의 나이를 불문하고 동일한 세율을 적용하여 세금을 징수하는바 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 움직이는 것으로 가정한다. 청년기에는 일하여 소득을 벌어들이고 노년기에는 쉬면서 이전에 벌어들인 소득을 사용(소비)하는 데 중점을 두기 때문이다. 그러므로 여가에 대해 직접적으로 과세할 수 없는 상황에서 나이가 들면서 여가와 소비가 함께 증가한다면, 정부는 노년층의 소비에 대해 중과세함으로써 간접적으로 여가에 대해 과세하는 것과 같은 효과를 얻을 수 있다.

결국 이 모형에서는 개인의 소비에 대해 과세함에 있어서도 연령에 따라 다른 세율을 책정하는 것이 바람직한 것으로 나타난다. 즉, 나이가 많아질수록 소비가 증가하므로 소비세율 또한 나이가 많아짐에 따라 더 높은 세율을 적용함으로써 여가를 많이 즐기는 사람이 많은 세금을 부담하도록 해야 한다는 것이다. 그러나 연령에 따라 다른 소비

세율을 적용하는 정책은 현실적으로 불가능하므로 자본소득세를 부과하여 미래소비에 대해 현재소비보다 많은 세금을 부담하도록 할 필요가 있다는 주장이다.

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

요약컨대, 일생주기 모형에 의하면 최적과세론의 관점에서 자본소득세는 노동소득세와 소비세 정책에 대한 현실적 제약을 보완하기 위한 차선의 수단으로서 존재할 필요성이 있다. 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 노동생산성이 낮을 때 상대적으로 적게 일을 해야 할 것이다. 이런 관점에서 보면

생산성이 높은 시기인 청년기의 노동은 여가와 보완적인 성격이 있으며, 생산성이 낮은 시기인 노년기의 노동은 여가와 대체적인 성격을 갖고 있다고 할 수 있다. 따라서 젊었을 때의 노동에 대해 상대적으로 높은 세율로 세금을 부과하는 것이 타당하다. 만약 노동소득에 대한 세금을 연령별로 다르게 책정할 수 없다면, 젊은 시절 노동의 결과로 나타난 자본소득에 대해 세금을 부과함으로써 연령별 노동소득에 대한 실질적 세부담을 차별화할 수 있을 것이다.

2) 일생주기 모형에서의 자본소득세율

Erosa and Gervais(2002)의 연구결과 중에서 매우 흥미로운 사실은 자본소득 과세가 노동소득세나 소비세에 대한 정책상의 제약점을 보완해 주는 보조적인 역할을 한다는 점이다. 정부가 아무런 제약 없이 노동소득세율을 임의대로 결정할 수 있다면 청년층에게는 높은 세율로 과세하고 노년층에게는 낮은 세율로 과세하는 것이 경제의 효율성 관점에서 바람직하다. 그러나 현실적으로는 그와 같이 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 다른 만큼 세율도 다르게 책정하는 것이 적절할 것이다.

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

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

$$U_i(c, l) = \sum_{j=0}^J \beta^j \frac{[c_{tj}^\rho + \theta(1-l_{tj})^\rho]^{(1-\sigma)/\rho}}{1-\sigma} \quad (\text{III-14})$$

동일 시점 내에서 여가와 소비 간 대체탄력성은 $0.8(\rho=-0.25)$ 이고, 다른 시점 간의 대체탄력성(intertemporal elasticity of substitution)은 $0.25(\sigma=4)$, 대표적인 개인의 주관적 할인율은 $1.5\%(\beta=(1+0.015)^{-1})$ 라고 가정하였다. 또한 총 근로시간은 사용가능한 시간의 $35\%(\theta=1.5)$ 이고, 생산함수는 $f(k, l) = Ak^a l^{1-a}$ 인데 $a=0.25$ 이고 자연적 감가상각은 없는 것으로 가정하였다. A 는 세전 단위노동비용이 1이 되도록 결정하였는데 그 값은 $A=0.9395$ 이다. 사회적 후생함수의 세대별 할인율(intergenerational discount factor)에 대해서는 $\gamma=0.9333$ 인 경우를 기본모형으로 하였는데, 이는 γ 가 이 값을 가질 경우 이 모형이 균제 상태에서 램지 성장모형과 동일한 자본수익률을 갖게 되기 때문이다.

이러한 가정하에서 조세정책에 대해 모의실험한 결과를 요약·정리하면 <표 III-1>과 같다. γ 값을 변화시키면서 균제 상태에서의 세율 변화를 살펴보았는데, 이 표에 나타난 결과 중 제일 먼저 눈에 띄는 것은 자본소득세율이 '0'보다 현저하게 크다는 점이다. 기본모형($\gamma=0.9333$)의 경우 적정 자본소득세율은 14.4% 인 것으로 나타났으며, 사회적 후생에서 미래세대 후생의 중요성이 커지면 즉, γ 가 증가하면 장기적으로 정부의 부채와 세율이 하락한다. 예를 들어 $\gamma=0.97$ 인 경우 정부의 부채는 음수이고 그 절대치가 GDP의 3배를 능가하는 것으로 나타났는데, 이는 정부가 미래세대를 위해 대규모의 자본을 축적함을 의미한다. 이와 함께 자본과 노동에 대한 세율도 낮아지는데, 그럼에도

불구하고 아직 자본소득에 대한 세율은 4%를 넘는다.

본 연구에서 주목하는 결과는 자본소득과 노동소득에 대한 세율의 차이이다. 기본모형($\gamma=0.9333$)을 보면 노동소득세율은 40%, 자본소득세율은 14.4%로 자본소득세율이 노동소득세율의 36% 수준이며, $\gamma=0.97$ 인 경우에는 자본소득세율 4.3%, 노동소득세율 14.7%로 자본소득세율이 노동소득세율의 29% 수준에 불과하다.

Erosa and Gervais(2002)는 AKS 모형 외에도 아래 식 (III-15)와 같이 표현되는 가산적 분리가능 효용함수(additively separable utility function)를 가정하여 모의실험을 하였는데, 그 결과는 AKS 모형의 경우와 유사하다.

$$U_t(c, l) = \sum_{j=0}^J \beta^j (u(c_{tj}) + v(l_{tj})) \quad (\text{III-15})$$

즉, 강제 상태에서도 자본소득에 대해 정(+의 세율로 과세하는 것이 바람직하며, 적정 세율은 5.8~15.2%이다. 미래세대 후생의 가중치가 증가할수록 정부의 부채 및 세수입 의존도는 낮아지고 노동소득세율과 자본소득세율도 낮아진다. 그러나 어떤 경우에도 자본소득에 대해서는 0보다 현저하게 높은 세율로 과세하는 것이 바람직한 것으로 나타났다. 전반적으로 적정 자본소득세율은 노동소득세율의 30% 미만이다.

<표 III-1> AKS 모형에서의 최적 조세정책

사회적 할인율 (γ)	세전 이자율 (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).

<표 III-2> 가산적 분리가능 효용함수의 경우 최적 조세정책

사회적 할인율 (γ)	세전 이자율 (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).

3) 불확실성과 자본소득에 대한 과세

자본소득 과세의 타당성을 주장하는 또 하나의 중요한 논거는 불확실성이다. 최적과세론에 불확실성을 도입하여 자본소득 과세의 타당성을 입증한 연구는 그리 많지 않으나, 드러난 연구결과들은 효용함수의 제약 등에 영향을 받지 않는 매우 견고한 것들이다.

Hamilton(1987)은 임금이 불확실한 경우에 이자소득세가 인적자본의 축적을 위한 투자를 촉진함으로써 후생을 증대시킨다는 결과를 도출하였다. Cremer and Gahavari(1995a, 1995b)는 불확실성이 존재하는 경우 최적 소비세 모형을 통해 차별적인 소비세의 존재 필요성을

입증함으로써 자본소득 과세의 타당성을 보여주었는데, 다음에서는 Cremer and Gahavari(1995a)의 연구를 간략하게 소개한다.

Cremer and Gahavari(1995a)는 임금수준(w)이 불확실한 노동자로 구성되는 경제를 가정하였다. 경제 내의 각 개인은 사전적으로 동일하며, 두 가지 서로 다른 성격을 가진 그룹의 재화를 소비한다. 첫 번째 소비재 그룹은 임금수준이 확실하게 결정되기 이전에 소비량이 결정되는 재화이며, 두 번째 소비재 그룹은 임금수준이 결정되고 난 이후에 소비하는 재화이다. 전자를 $y = (y_1, y_2, \dots, y_m)$, 후자를 $x = (x_1, x_2, \dots, x_n)$ 라고 표현하자. 자본소득 과세와 관련된 논의에서는 y 재를 현재의 소비, x 재를 미래의 소비라고 할 수 있다. 노동공급량(L)은 임금이 확정되기 이전에 결정된다.

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

$$U = u(x) + \psi(y) + \phi(1 - L) \quad (\text{III-16})$$

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

$$\sum_{k=1}^n p_k x_k(w) + \sum_{i=1}^m q_i y_i = wL + G \quad (\text{III-17})$$

이 모형에서 대표적인 개인의 의사결정은 두 단계를 거치는데, 첫 번째 단계에서는 임금이 불확실한 상태에서 y 재에 대한 소비와 노동공급을 결정하고 두 번째 단계에서는 실현된 임금과 노동공급, y 재 소비를 고려하여 x 재에 대한 소비를 결정한다. 즉, 두 번째 단계에서는 x 재를 소비하는 데 사용할 수 있는 가용자원(I)을 고려하여 x 재로부터 얻는 효용 $u(x)$ 를 극대화하는 소비량을 고르게 되는데, 이때 가용

재원은 다음과 같다.

$$I \equiv wL + G - \sum_{i=1}^m q_i y_i \quad (\text{III-18})$$

두 번째 단계에서 선택한 x 재의 수요는 x 재 가격 p 와 가용재원 I 에 의해 결정되므로 x 재에 대한 간접효용함수는 $V(p, I)$ 로 표현할 수 있다. 이 간접효용함수의 기대치를 식 (III-16)의 효용함수에 대입하면 대표적인 개인의 기대효용함수는 다음과 같이 표현된다.

$$V = E[V(p, I) + \psi(y) + \phi(1 - L)] \quad (\text{III-19})$$

제약조건하에서 이 기대효용함수를 극대화하는 (y) 와 L 을 구하여 대입하면 간접효용함수는 다음과 같이 표현할 수 있다.

$$V^* = V^*(q, p, G) \quad (\text{III-20})$$

정부는 식 (III-20)과 같이 표현되는 소비자 효용을 극대화하는 조세정책을 선택하여야 하는데 이때 정부의 예산제약식은 다음과 같다.

$$\sum_{i=1}^m \tau_i y_i + \sum_{k=1}^n t_k E(x_k) = G + R_0 \quad (\text{III-21})$$

여기서 G 는 정액세(또는 정액보조금)를 나타내며, R_0 는 정액보조금 이외의 목적으로 정부가 개인으로부터 징수해야 하는 1인당 조세수입 규모를 의미하는데 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 세후 가격은 $q_i = 1 + \tau_i$ 이고 x_k 의 세후 가격은 $p_k = 1 + t_k$ 가 된다.

정부의 선택 변수는 τ_i, t_k, G 가 되며, 극대화 문제를 푼 결과 도출된 최적 소비세는 다음과 같은 조건을 만족시킨다.

$$\sum_i \tau_i \frac{\partial y_i^c}{\partial q_j} + \sum_k t_k E \left(\frac{\partial x_k^c}{\partial q_j} \right) = 0 \quad (\text{III-22})$$

$$\sum_i \tau_i \frac{\partial y_i^c}{\partial p_s} + \sum_k t_k E \left(\frac{\partial x_k^c}{\partial p_s} \right) = \frac{\text{cov}(\alpha, x_s)}{E(\alpha)} \quad (\text{III-23})$$

여기서 α 는 소득의 한계효용을 나타낸다.

위의 식 (III-22)와 (III-23)은 불확실성하에서 조세의 효율성 비용 (efficiency cost)이 보험효과(benefit of insurance)와 어떻게 조화를 이루어야 하는지를 보여준다. 두 식의 좌변은 세부담 변화로 인해 발생하는 소비의 변화(대체효과)를 나타내는데, 전통적인 최적과세 모형에서 볼 수 있는 초과부담(excess burden)과 유사하다. 식 (III-22)는 임금수준이 결정되기 전에 소비하는 재화에 대한 세금은 그 세금으로 인해 발생하는 대체효과의 합이 '0'이 되도록 부과하는 것이 바람직하다는 것을 의미한다.

식 (III-23)의 우변에 나타난 공분산 항은 최적과세 모형에 포함된 조세의 소득재분배 효과를 나타내는 항과 유사한 형태를 띤다. Cremer and Gahavari(1995a) 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 초래하는데, 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 증가시킨다. 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 때에 비해 x_s 을 더 많이 소비하고 더 많은 세금을 납부하게 된다. 한편 y 재의 경우 모든 사람이 동일한 양을 소비하므로 식 (III-22)의 우변에는 공분산 항이 포함되어 있지 않다.

식 (III-22)와 (III-23)은 조세정책에 대해 중요한 시사점을 제공한다. 첫째, 불확실성이 없다면 보험의 필요성이 없으므로 이 경우 $cov(\alpha, x_s) = 0$ 이 되고 유일한 최적 해는 $\tau_i = t_k = 0$ 이 된다. 이는 왜곡적인 소비세가 불필요하다는 것으로 Atkinson and Stiglitz(1976)의 결과와 동일한 것이다. 둘째, 불확실성이 존재하는 경우 $\tau_i = t_k = 0$ 은 최적 조건을 만족시키지 못한다. 차별적인 소비세가 위험에 대한 보험 역할을 함으로써 소비자의 효용을 증가시킬 수 있기 때문이다. 셋째, 불확실성이 존재하는 경우 식 (III-23)의 우변의 값이 음수이므로 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 최적 세율(τ)이 정보가 모두 공개된 후에 소비되는 소비재에 대한 최적 세율(t)에 비해 낮음을 의미하는데, 그 이유는 조세가 갖고 있는 보험으로서의 역할로 설명할 수 있다.

위험을 기피하는 소비자는 보험이 없는 경우에 불행한 사태를 우려하여 정보가 확실해지기 전까지는 소비를 축소하고 모든 정보가 공개된 후에 소비를 더 많이 하는 경향을 보여준다. 그러므로 정부는 정보가 공개된 후의 소비에 대해 증과세하여 그 소비를 억제하는 한편, 불확실한 상황하에서 소비되는 소비재에 대해서는 낮은 세율로 세금을 부과하여 소비를 촉진할 필요가 있다. 이러한 정책은 각 개인에게 일종의 보험을 제공하는 것과 같은 의미를 갖는 것으로서 좋은 상황과 나쁜 상황 간 소비의 격차를 줄여주는 역할을 한다. 불확실한 상황에

서의 소비를 현재소비, 정보가 공개된 후의 소비를 미래소비라고 한다면 Cremer and Gahavari(1995a)의 결론은 미래소비에 대해 중과세하는 것 즉, 자본소득에 대해 정(+)¹의 세율로 과세하는 것이 타당하다는 점을 시사한다.

4) 정책의 일관성(time consistency) 문제: 저량(stock)에 대한 과세

지금까지 우리는 시간이 지남에 따라 정부의 조세정책이 임의로 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 시점에 이르러 정부가 조세정책을 바꾸면 그와 같은 변화는 앞으로 일어날 경제행위에 영향을 주지만 그 이전에 이미 발생한 행위로 인해 나타난 결과에 대해서는 아무런 영향을 주지 못한다.

그러므로 유량(flow)에 대한 과세인 노동소득세나 소비세의 경우와는 달리 이미 축적된 자본(capital stock)으로부터 발생하는 소득에 대해 과세하는 자본소득세의 경우에는 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.

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 합리적일 수 있다(Fischer, 1980). 즉, 저축에 대한 결정이 내려진 이후에 조세정책을 결정할 수 있다면 정부는 자본이나 자본소득에 대해 과세하기를 원하게 된다는 것이다. Boadway and Keen(2003)은 아

마도 이러한 이유로 인해서 대부분의 국가들이 최적과세론에서 제시하는 적정 세율보다 높은 세율로 자본소득에 대해 과세하고 있는 것 같다고 지적하였다.

경제활동의 세계화가 진전되면서 정책의 일관성 문제는 이전과는 상당히 다른 양상을 띠게 되었다. 정부의 규제 또는 기술적인 문제로 인하여 자본의 국제거래가 활발하지 않았던 시기에는 특정 시점의 자본소득에 대한 세부담 증가가 향후의 자본축적에 영향을 줄 수는 있었지만 이미 축적된 자본의 경우 세부담 증가를 피하지 못하고 증가된 세금을 전부 다 부담할 수밖에 없었다. 그러나 최근에는 기술발전과 더불어 정책적인 규제완화, 생산 등 경제활동의 세계화로 인하여 국경을 넘나드는 금융거래에 특별히 많은 비용이 필요하지 않게 되었다. 이에 정부는 어느 시점에서든 자본소득에 대한 세금을 증가시키면, 이미 축적된 자본이 세부담을 피하기 위해 다른 국가로 이동할 가능성이 있다는 점을 우려하게 되었다. 그러므로 다음에서는 국가 간 자본이동을 고려한 자본소득세의 과세 타당성 문제에 대해 검토한다.

5) 자본의 이동과 자본소득 과세

폐쇄경제의 경우 국내에서 축적된 자본이 국내 생산활동에 투자되므로 국내의 자본 축적과 투자는 사후적으로 일치된다. 만약 투자수요에 비해 축적된 자본이 적다면 저축이 증가되고 그 반대의 경우 저축이 감소됨으로써 경제가 균형을 향해 나아갈 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 과세하든 그것이 저축 또는 투자와 어떤 관계를 갖는지가 중요한 관심사가 된다.

그러나 개방경제에서는 저축과 투자가 사후적으로 일치되지 않는다.

대부분의 국가에서는 내국인의 저축에서 발생하는 소득에 대해 그것이 국내에 투자되었든 해외에 투자되었든 구분하지 않고 동일한 세율로 세금을 부과한다. 따라서 저축을 하는 사람은 국내 투자를 통해 얻을 수 있는 수익률만을 고려하는 것이 아니라 해외 투자를 통해서 얻을 수 있는 수익률도 고려하여 투자를 결정한다. 그런데 소규모 개방경제의 경우 해외 투자수익률(r^*)은 국제 자본시장에서 결정되는 것으로서 저축자 입장에서 보면 주어진 것이라고 할 수 있다. 만약 국내 투자를 통해 얻을 수 있는 투자수익률이 r^* 보다 높으면 r^* 가 될 때까지 국내 투자를 증가시킬 것이며, 국내 저축을 모두 국내 투자에 사용하여도 r^* 에 도달하지 못할 때에는 해외 자본을 국내로 유입할 것이다. 그 반대의 경우 즉, 국내 투자수익률이 r^* 보다 낮을 때에는 국내에 투자된 자금을 회수하여 해외에 투자할 것이다. 따라서 저축자 입장에서 보면 국내 투자수익률이 아니라 해외 투자수익률 r^* 가 저축을 결정하는 기준 수익률이 된다. 세금을 고려한다면, 자본소득에 대한 개인소득세율을 t^p 라고 할 때 해외 투자로부터 얻을 수 있는 세후 수익률 $r^*(1 - t^p)$ 가 저축을 결정하는 기준이 되므로 개인소득세율은 저축에 중요한 영향을 준다.

한편 국내 투자규모를 보면 투자의 한계수익률을 $f'(k)$ 라고 할 때 법인세(세율 t^c)를 납부한 후의 세후 수익률은 $f'(k)(1 - t^c)$ 가 된다. 투자자가 내국인이건 외국인이건 불문하고 국내 원천 사업소득에 대해서는 동일한 세율로 세금이 부과되기 때문이다. 그런데 외국인 투자자는 국제 자본시장에서 1단위 투자에 대해 r^* 의 수익을 얻을 수 있기 때문에 국내에서 세금을 납부하고 난 후의 수익률이 이에 미치지 못한다면 국내 투자를 하지 않을 것이며, 이보다 많으면 국내 투자를 할 것이다. 따라서 법인세는 투자 결정에 핵심적인 역할을 하지만 국내 투자규모의 결정에서 개인소득세가 차지하는 역할은 없다.

요약컨대 자본수출국 정부가 자국민의 소득에 대해 국내·외 소득을 차별하지 않고 동등하게 과세하는 거주지 과세원칙을 정확하게 지

킨다면, 자본소득에 대한 개인소득세는 저축에 대한 과세이며 투자에는 아무런 영향을 주지 않는다. 그러므로 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 저축 행태를 검토한 분석이 타당성을 가진다.

그러나 자본수출국에서 명목상 거주지 과세원칙을 고수하더라도 현실적으로 이러한 원칙을 정확하게 시행하는 데는 많은 어려움이 있다. 그 가장 큰 원인으로 탈세 및 조세회피를 들 수 있다.

해외 발생 소득은 국내 발생 소득에 비해 탈세·조세회피가 훨씬 용이하다. 국내 발생 소득의 경우 소득의 발생 원인이 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 과소 납부한 세금을 추징할 수 있다. 그러나 해외 발생 소득의 경우 소득 발생의 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 거주지 과세원칙이 확립되어 있더라도 실질적으로 국내 발생 소득과 해외 발생 소득에 대해 동등한 과세가 이루어진다고 보기 어렵다¹³⁾.

국내 투자소득에 대해서는 탈세·조세회피가 불가능한 반면 해외 투자소득에 대해서는 어느 정도의 탈세·조세회피가 가능하여 해외 투자소득에 대한 실효세율이 t^p 가 아니라 $(t^p - a)$ 라고 하자. 이때 국내

13) 국제거래를 통한 탈세 및 조세회피의 가능성과 경제적 효과에 대해서는 안중석·최준욱(2003), 안중석·홍범교(2006), 안중석(2006) 참조.

투자의 세전 수익률이 국제 자본시장에서의 수익률 r^* 와 동일하다면, 내국인 투자자들은 자본을 국내에 투자하기보다는 탈세·조세회피가 용이한 해외에 투자하여 실효세부담을 줄이는 것이 바람직하다. 따라서 내국인 투자자는 국내 기업에 투자된 자본을 회수하여 해외로 이전하기를 원할 것이다. 그러면 국내 투자를 통해 얻을 수 있는 세전 수익률($f'(k)$)이 높아지고 다음 조건이 성립되어 국내 투자로부터 얻을 수 있는 세후 수익률과 해외 투자의 세후 수익률이 같아질 때 균형이 성립될 것이다.

$$f'(k)(1-t^p) = r^*(1-t^p+a) \quad (\text{Ⅲ-24})$$

식 (Ⅲ-24)에서 좌변은 국내 투자로부터 발생하는 세후 수익률을, 우변은 해외 투자로부터 발생하는 세후 수익률을 나타낸다. 이 식에 의하면 개방경제하에서 국내 투자소득에 비해 해외 투자소득의 탈세·조세회피 가능성이 클 경우 자본에 대한 개인소득세는 투자자원의 배분에 영향을 준다. 식 (Ⅲ-24)를 전미분하여 조세 및 탈세·조세회피 가능성의 변화가 국내 투자에 미치는 효과를 구하면 다음과 같다.

$$\frac{\partial k}{\partial t^p} = \frac{f'(k) - r^*}{f''(k)(1-t^p)} \leq 0 \quad (\text{Ⅲ-25})$$

$$\frac{\partial k}{\partial a} = \frac{r^*}{f''(k)(1-t^p)} \leq 0 \quad (\text{Ⅲ-26})$$

즉, 개인소득세율이 인상되면 국내 투자가 감소하며, 해외 투자에 대한 탈세·조세회피의 가능성이 증가되어도 국내 투자가 감소한다. 이는 해외 투자에 대한 탈세·조세회피를 고려할 경우 그렇지 않은 경우에 비해 최적 자본소득세율이 더 낮아짐을 의미한다. 탈세·조세회

피가 없는 경우 즉, $a = 0$ 이라면 식 (III-24)에서 $t^p > 0$ 이어도 투자자 원 배분의 균형이 성립하고 t^p 는 국내 투자수익(수익률 $f'(k)$)과 해외 투자수익(수익률 r^*)으로 구성되는 국민소득에 영향을 주지 않는다. 그러나 $a > 0$ 인 경우에는 $f'(k) > r^*$ 인 한 t^p 의 증가는 국민소득을 감소시킨다.

이상의 분석에서 얻을 수 있는 중요한 시사점은 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 국내 투자에서 찾을 수 없는 탈세·조세회피의 기회가 해외 투자에 부수된다면 자본의 국가 간 이동이 자유로울 때 자본소득에 대한 개인소득세는 저축에 영향을 주지만 국내 투자에는 영향을 주지 않는다는 일반적 이론은 타당하지 않다. 둘째, 탈세·조세회피가 없는 경우 내국인의 저축으로부터 발생하는 소득에 대한 개인소득세 부과는 자본수출국의 저축을 감소시키나 국내 투자규모에는 영향을 주지 않는 반면, 해외 투자소득의 탈세·조세회피가 가능한 경우에는 자본소득세의 도입 또는 인상이 저축의 감소뿐만 아니라 투자의 감소를 초래한다.

따라서 탈세·조세회피를 고려하는 경우 최적 조세정책은 그렇지 않은 경우와 다를 수밖에 없다. 한도숙(2000)은 해외 투자소득에 대한 탈세·조세회피가 가능한 경우 전 세계 소득에 대해 과세하는 거주지 과세원칙보다 탈세·조세회피를 방지할 수 있는 원천지 과세원칙을 적용하고 세율에 대한 조화(tax harmonization)를 도모하는 것이 더 나을 수 있다는 점을 보여주었다. 또한 안중석·최준욱(2003)은 탈세·조세회피가 존재하는 경우 최적 세율이 그렇지 않은 경우에 비해 낮다는 점을 보여주었다. 이는 탈세·조세회피 자체가 투자자원의 배분을 왜곡시켜 국민의 후생을 감소시키는 결과를 초래하는데, 정부가 세율을 인하함으로써 탈세·조세회피를 어느 정도 억제할 수 있으며 탈세·조세회피로 인해 발생하는 국내 투자수익률과 해외 투자수익률 간의 격차를 축소할 수 있기 때문이다. 적정 세율은 탈세·조세회피의 용이성과 탈세·조세회피를 방지하는 데 소요되는 비용, 저축 및

투자의 수익률에 대한 탄력성에 따라 달라진다.

자본수입국의 경우 국내에서 발생한 자본소득에 대해 개인소득세를 부과하면 그것이 외국인 투자자에게도 적용되는 한 국내 투자의 감소를 초래하지만 저축에는 영향을 주지 않는다. 외국인과 내국인 간에 차별을 두어 외국인에게만 낮은 세율을 적용하면 투자 감소폭은 줄어드는 반면 국내 저축을 많이 감소시키고 국내 저축의 감소에 따른 자본 부족분을 외국인 투자가 대체하는 결과가 나타난다. 외국인에 대해서는 세금을 부과하지 않고 내국인에 대해서만 세금을 부과하는 경우 국내 투자규모는 변하지 않지만 내국인의 국내 투자 중 외국 자본으로 대체되는 부분이 최대화된¹⁴⁾.

이러한 후생의 손실을 외국인에게도 내국인과 동일한 세금을 부과하여 발생하는 투자 감소에 따른 후생의 손실과 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 후생의 손실이 더 클 것이다. 이러한 경우에는 외국인에게는 세금을 부과하지 않고 내국인에게만 세금을 부과하여 국내 투자규모는 유지하면서 내국인에 의한 투자의 일부분이 외국인에 의한 투자로 대체되는 것을 용납하는 편이 후생의 손실을 줄이는 방법이 될 수 있다.

6) 세율구조

자본소득에 대해 과세하는 것이 타당하고 자본소득에 대한 세율을 노동소득에 대한 세율보다 낮은 수준으로 유지하는 것이 바람직하다고 할 때 노동소득에 대해서는 누진세율로 과세하고 자본소득에 대해서는 비례세율로 과세하는 것이 정당화될 수 있는가? 이와 관련하여

14) 안종석 · 최준욱(2003), 한도숙(2000).

Nielsen and Sørensen(1997)은 비례세인 자본소득세가 부과되는 차선의 상황에서는 노동소득세가 누진세율구조를 갖는 것이 효율성 측면에서 바람직하다는 연구결과를 제시하였다.

Mirrlees(1971)로 대표되는 전통적 최적과세론에 기초하여 정액세로 소득분배에 대한 고려를 할 수 있다는 전제하에 효율성 관점에서만 보면, 소득이 증가함에 따라 한계세율이 인하되는 방향으로 세율구조를 설계하는 것이 바람직하다. 이는 소득이 일정 수준을 넘어서면 소득이 높아질수록 한계세율 인상에 따른 세부담 증가보다는 그로 인한 효율성 저해효과가 더 크게 나타나기 때문이다. 그러나 이와 달리 Nielsen and Sørensen(1997)은 인적자본에 대한 내생적 투자를 고려한 모형에서 자본소득세가 비례세로 부과되는 경우에는 효율성 관점에서 보아도 노동소득에 대해서는 누진세율구조를 적용하는 것이 바람직하다는 결론을 제시하였다. 그 논리를 직관적으로 설명하면 다음과 같다.

자본소득세는 저축에 대한 세후 수익률을 사회적 수익률 즉, 국제금융시장에서의 세전 수익률보다 낮은 수준이 되도록 만드는 결과를 가져온다. 반면 완전히 비례적인 노동소득세는 인적자본 투자에 대해 현금흐름 과세처럼 사적 수익률에 영향을 주지 않는 중립적인 역할을 한다. 인적자본 투자를 위해 희생하는 비용 즉, 교육을 받기 위해 일해야 할 기간 동안 일을 하지 못해 획득하지 못한 소득에 대한 세율과 교육을 마친 후 일을 해서 소득이 발생하였을 때 적용하는 세율은 동일하다. 즉, 세금이 수익률을 왜곡시키지 않으므로 사적 수익률이 사회적 수익률과 동일하게 된다. 이러한 상황에서 투자자가 인적자본 투자와 물적자본 투자 중 선택할 수 있다면 인적자본에 투자하는 것이 세후 수익률의 관점에서 유리할 것이다. 이에 반해 노동소득에 대한 누진세율구조는 인적자본 투자수익에 대해 상대적으로 높은 세율을 적용함으로써 인적자본에 대한 과도한 투자를 억제하는 역할을 한다. 그러므로 물적자본에 대한 비례세율이 제약조건으로 주어진 차선의 상태에서는 노동소득에 대해 누진세율구조를 적용하여 과도한 인적자본 투

자 유인을 줄이는 것이 바람직하다. 그러나 노동소득에 대한 최적 세율이 누진세율구조를 갖는다는 연구결과는 비례세인 자본소득세가 존재하는 차선의 상황에서 그렇다는 것임을 다시 한 번 상기할 필요가 있다. 또한 Nielsen and Sørensen(1997)의 분석은 교육의 기회비용뿐만 아니라 교육에 소요되는 직접비용도 모두 소득공제된다는 가정하에서 타당한 것임을 인식할 필요가 있다.

2. 이원적 소득세제의 현실적 근거

북유럽국가들이 이원적 소득세제(DIT)를 도입할 때 심각하게 고려했던 현실적인 문제들 중 첫 번째는 인플레이션 문제이다(Sørensen, 2005). 통상적으로 소득세는 인플레이션 프리미엄을 포함하는 명목소득에 대해 부과한다. 그러므로 물가상승률이 매우 높아서 명목이자율에서 물가상승률을 차감한 실질이자율이 0에 가깝거나 0 이하여서 저축으로부터 얻는 소득이 전혀 없는 경우에도 세금을 납부해야 하는 경우가 발생한다. 소득세율이 매우 높은 북유럽국가들에서는 이로 인한 폐해가 상당히 컸다. 수취이자와 달리 지급이자도 과세대상에서 제외되기 때문에 고소득층은 튼튼한 신용 또는 담보력을 바탕으로 자금을 차입하고 지급이자를 발생시켜 과세소득에서 공제함으로써 세부담을 감소시키는 것이 가능하였으며, 실질이자율이 매우 낮은 수준에 불과하여 자금 차입에 따른 실질비용은 그리 크지 않았다. 이러한 방식의 조세회피가 만연됨에 따라 국가의 과세기반을 크게 잠식한다는 비판이 제기되기에 이르렀는데, 소득수준이 높을수록 이득이 많아 이러한 조세회피의 동기가 더 컸으며 실제로 조세회피의 실현 가능성도 고소득층에서 높게 나타나 조세의 형평성이 상당히 훼손되었다.

북유럽국가들이 DIT를 선택한 두 번째 현실적인 이유는 종합과세체제가 이론적으로 소득 종류별 수평적 형평성을 보장하는 것인데 비해 현실적으로는 자본소득 간 수평적 형평성이 보장되지 않았다는 점

다. 많은 경우에 지급이자는 소득에서 공제되는 반면 배당소득은 법인 단계와 개인 단계에서 이중으로 과세되므로 이자소득에 비해 세부담이 과중하다. 국가에 따라 이중과세를 조정하는 장치를 두고 있기도 하나 조정의 정도가 다르고 이중과세를 완전히 배제하는 경우는 매우 드물다. 뿐만 아니라 과다하다고 평가되는 자본소득에 대한 세부담을 줄이기 위해서 또는 그 외의 다양한 정치적 요구를 반영하여 특정 금융상품에 대해서는 특례를 제공하고 있다. 이러한 여러 가지 이유로 인해 성격이 다른 자본소득 간 수평적 형평성이 보장되지 않게 되었으며, 결과적으로 소득세의 소득재분배 기능에도 회의를 갖게 되었다. 특히 이와 같은 소득 간 세부담의 격차는 조세회피를 유발하는 유인이 되므로 자본소득 간 세부담 격차를 해소하는 방안을 모색할 필요가 있다는 인식이 확산되었다.

인플레이션이 고세율과 결합하여 자본소득에 대한 세부담을 과도하게 만든다는 점은 자본소득세율의 인하가 필요함을 시사해준다. 또한 행정적·정치적 요인에 의한 자본소득 간 세부담 격차와 이로 인한 조세회피는 자본소득 간 수평적 형평성의 중요성을 일깨워준다. 이에 북유럽국가들은 이러한 점들을 종합적으로 고려하여 DIT를 도입하였다.

자본소득 과세로 인해 발생하는 문제점 외에도 Bird(2007)는 소득세로부터 상당한 정도의 세수입을 확보해야 한다는 점과 소득세의 소득재분배 기능을 완전히 포기할 수 없었다는 점을 DIT의 현실적 근거로 지적하고 있다. 북유럽국가들이 DIT를 도입하기 직전인 1990년에 소득과세가 세수입에서 차지하는 비중은 스웨덴 41.6%, 노르웨이 35.2%, 핀란드 39.2%로 상당히 높았다. 그러므로 세수입 변화에 대해 정확하게 파악하지 않은 상태에서 소득세율을 전반적으로 낮추는 것은 매우 위험한 일이었다. 이에 이들 국가들은 노동소득에 대한 세부담은 유지하면서 자본소득에 대한 세율을 인하하는 방향으로 과세체계를 개편하였다. 그러나 자본소득에 대한 명목세율은 크게 낮추었지만 특정 상품에 대한 특례 등을 폐지하여 세수입 감소폭을 최소화하고

자 하였다. DIT 도입 이후인 1995년의 세수입에서 소득과세가 차지하는 비중을 보면 스웨덴은 39.3%로 1990년에 비해 2.3%p 줄어들었으며, 노르웨이는 35.1%로 이전과 유사한 수준을 유지하였고, 핀란드는 36.1%로 3.1%p 줄어들었다.

또한 누진성의 관점에서 보면 고소득자는 소득 종류별 세부담 격차를 적극적으로 활용하여 조세회피를 하는 한편 저소득자들은 그렇게 하기 어렵다는 점을 고려할 때 종합과세체계가 표방하는 정도의 소득재분배를 달성하기는 쉽지 않다. 그러나 어느 정도의 소득재분배 효과가 있다는 점은 부인할 수 없으며, 적어도 정치적으로는 명목세율의 누진성을 유지함으로써 정부가 소득재분배를 중요하게 고려한다는 점을 보여줄 필요도 있다고 할 수 있다. 따라서 누진적인 종합과세체계를 도입한 국가들이 소득세의 누진성을 완전히 포기하기는 매우 어려운 일이다. 1980년대 이후 소위 근본적 세제개혁이라는 기치 아래 소비세제가 가장 바람직한 형태의 조세라는 주장이 많은 공감을 얻었음에도 불구하고 그러한 시도를 하지 못한 가장 중요한 이유 중 하나가 소득세의 소득재분배 기능을 포기하는 데 따른 정치적인 부담 때문인 것으로 지적되고 있다. 이러한 관점에서 DIT는 법률상 누진적 세율구조를 유지한다는 장점을 갖고 있다.

이러한 소득세제의 문제점과 개혁 요구에 대한 세계 각국의 반응은 다양하다. 상당히 많은 국가들이 법인세율을 인하하고 개인소득세의 최고세율을 인하하여 누진도를 축소하였다. 그러나 이론가들이 제시하는 소비세제로의 전환을 시도하였거나 시도하려는 움직임을 보여준 국가는 없다. 부분적으로 법인세와 개인소득세를 통합하고자 하는 노력이 나타나기도 하였으나 대부분의 경우 확고한 분리체계가 유지되고 있다. 세원 확대와 관련해서도 논의는 많았지만 실제로 세원이 확대되었다는 뚜렷한 증거는 없다. 다만 국가 간 경쟁에 대응하여 지닌 경쟁을 억제하고 필요한 정보의 교환을 강화하려는 국제적 협력이 강화되는 추세다¹⁵⁾.

이처럼 많은 국가들의 비교적 소극적이면서 산발적인 노력과는 달리 북유럽국가들은 보다 적극적이며 조직적으로 대응하였는데 이원적 소득세제로의 개혁이 그것이다. 이원적 소득세제하에서는 노동소득에 대한 누진세율구조가 유지되고, 자본소득에 대해서는 저율의 단일세율로 과세된다. 자본소득에는 노동소득을 제외한 모든 소득이 포함되므로 자본소득 간 수평적 형평성이 확보된다는 장점이 있다. 이러한 장점에도 불구하고 현실적인 문제점에서 완전히 자유롭지는 못하는데, 노동소득에 대한 세율과 자본소득에 대한 세율의 격차를 어느 수준으로 유지할 것인지, 자영업자의 사업소득과 같이 자본소득과 노동소득이 혼합된 소득을 어떻게 자본소득과 노동소득으로 구분해 낼 것인지가 가장 어려운 문제이다. 또한 제도를 처음 도입할 때는 세수입에 미치는 영향이 어떠한 것인지도 중요한 관심사이며, 노동소득의 누진성은 어느 정도로 유지할 것인지도 심사숙고해야 할 문제라고 할 수 있을 것이다.

IV. 주요국의 이원적 소득세제 도입 현황

구체적인 내용은 국가마다 다르지만 앞서 살펴본 바와 같이 이원적 소득세제(DIT)는 대체로 몇 가지 공통적인 특징을 갖고 있다. DIT는 개인에게 귀속되는 소득을 근로소득과 자본소득으로 구분하여 과세하는데, 여기서 근로소득이란 일하여 벌어들인 소득(earned income)이라는 개념으로 노동소득과 사업소득 중 근로제공에 대한 대가로 볼 수 있는 부분, 연금소득 등을 포괄한다. 자본소득은 이자, 배당, 자산양도차익 등 수동적 투자활동을 통해 얻은 소득을 의미하며, 사업소득 중 근로소득에 포함되는 부분을 제외한 나머지도 자본소득에 포함된다. 근로소득에 대해서는 누진세율구조를, 자본소득에 대해서는 비교적 낮은 수준의 단일세율을 적용하며, 법인소득에 대해서는 자본소득에 대한 세율과 동일하거나 유사한 수준의 세율을 적용한다.

이와 같은 원칙하에서 이원적 소득세제를 설계함에 있어 중요한 이슈가 되는 것들을 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 근로소득과 자본소득에 대한 세율체계이다. 근로소득에 대한 누진세율구조를 어떻게 결정할 것인지, 그것과 비교하여 자본소득세율은 어느 정도로 할 것인지가 중요한 이슈가 된다.

둘째, 사업소득을 근로소득과 자본소득으로 구분하는 방법이다. 대부분의 경우에는 근로소득과 자본소득으로 구분하는 데 큰 문제가 없다. 그러나 사업소득, 파트너십소득과 같이 사업자 또는 파트너의 근로에 대한 대가와 투자자본에 대한 대가가 혼합되어 있는 경우 양자를 구분하는 데 어려움이 있다. 종합과세체계에서는 근로소득과 자본소득에 대해 동일한 세율체계를 적용하므로 이를 구분하는 문제가 중요한 이슈가 아니었으나, 양자에 대해 차별적인 세율체계를 적용하는

이원적 소득세제에서는 양자를 정확하게 구분하는 방법이 중요한 이슈가 된다.

셋째, 법인의 배당에 대한 이중과세 조정이다. 배당소득에 대한 이중과세 조정은 종합과세체계에서도 중요한 문제가 된다. 근로소득과 이자소득에 대해서는 한 번만 과세하는 데 비해 배당소득에 대해서는 법인세와 개인소득세를 모두 과세하여 이중과세가 발생하기 때문이다. 이원적 소득세제의 경우 통상적으로 법인세와 개인에게 귀속되는 자본소득세의 세율을 서로 일치시키는데, 이때 배당소득에 대한 이중과세를 조정해주지 않는다면 주식투자에 대한 세부담이 너무 과중해져 자본소득 간 수평적 형평성이 확보되지 않는다.

넷째, 사내 유보소득에 대한 이중과세 조정이다. 법인세를 납부한 후 법인의 이익을 내부에 유보하는 경우에는 주주 단계에서 개인소득세를 납부하지 않으므로 배당소득에 대한 이중과세는 발생하지 않는다. 그러나 내부에 유보된 이익은 주식의 가치를 상승시키며 이는 주식을 양도할 때 생기는 양도차익에 반영된다. 그러므로 내부유보가 많은 기업의 주식을 양도하여 발생한 양도차익에 대한 과세는 사내유보소득에 대해 법인세와 양도소득세를 이중으로 부과하는 결과가 나타난다. 이러한 관점에서 볼 때 자본소득 간 수평적 형평성의 확보를 중요한 정책 목표로 내세운 이원적 소득세제에서는 사내유보소득에 대한 이중과세 조정도 중요한 이슈가 된다고 할 수 있다.

마지막으로 자본소득에 대해 비례세로 과세하여 소득재분배 기능을 약화시킨 데 따른 보완책으로서 부유세를 부과하는지 여부가 중요한 이슈가 된다.

본장에서는 1990년대 초에 이원적 소득세제를 도입한 스웨덴, 핀란드, 노르웨이에 대해 앞서 언급한 주요 이슈들을 중심으로 각국의 과세체계를 설명하고, 이와 유사하지만 또 다른 독특한 특성을 가지고 있어 OECD에서 준이원적 소득세제라고 정의한 네덜란드의 소득세제도를 설명한다.

1. 스웨덴

가. 도입 배경

스웨덴은 1991년 다른 국가보다 먼저 세계개혁을 실시하여 이원적 소득세제(DIT)를 도입하였는데, 일본의 横尾美紀(2004)는 스웨덴이 DIT를 도입한 경제적 배경으로 다음과 같은 세 가지를 꼽았다. 첫째, 소득세율이 지나치게 높았으며 둘째, 앞서 언급한 바와 같이 지급이자 공제제도가 유발하는 문제가 심각했고, 셋째, 외환 및 금융 자유화에 따른 조세경쟁도 무시할 수 없는 요인이었다.

세계개혁 이전에 스웨덴은 자본소득과 근로소득을 합한 종합소득에 대해 세금을 부과하였는데, 세율은 최저 32%에서 최고 72%로 최고세율이 세계에서 가장 높은 수준이었다. 1980년대 중반부터 세계적으로 소득세율을 인하하려는 움직임이 나타났으며, 그 결과 다른 국가와의 소득세율 격차가 더욱 커졌다. 경제활동의 세계화가 진전되는 가운데 이렇게 높은 소득세율을 유지하는 것은 자본의 해외 이탈을 촉진하는 요인이 되었다. 특히 1980년대 후반에 외환 및 금융 자유화가 급진전되자 스웨덴에서도 자본소득에 대한 세부담을 완화하여 국내 자본이 해외로 유출되는 것을 방지해야 할 필요성이 제기되었다.

종합과세체계하에서는 부채와 관련하여 지급한 이자를 소득에서 공제해주었는데, 이는 고인플레이션 환경하에서 불필요한 차입을 조장하는 결과를 초래한다는 점을 앞에서 지적한 바 있다. 스웨덴의 경우 이러한 기법을 활용하면 적은 비용-낮은 이자부담-으로 최대 72%에 해당하는 세금감면이라는 큰 혜택을 누릴 수 있었던 까닭에 대부분의 고소득자가 자본소득을 마이너스 상태로 유지하는 현상이 나타났다.

이에 스웨덴은 DIT를 도입하여 자본소득에 대한 세부담을 인하하고 차입금에 대한 지급이자 공제의 효과를 축소하였는데, 이러한 세계개혁의 요인들은 뒤이어 이원적 소득세제를 도입한 핀란드, 노르웨이, 네

덜란드에도 공통적으로 적용된다.

나. 스웨덴의 소득세제

스웨덴의 개인소득은 근로소득과 자본소득으로 구분되어 과세된다. 근로소득에는 급여와 임금으로 대표되는 노동소득과 연금, 사업소득 등이 포함된다. 이때 사업소득은 개인사업 또는 비공개기업의 주식으로부터 발생하는 소득 중 근로소득으로 간주되는 소득을 의미한다. 자본소득은 이자, 배당, 자본이득(capital gain), 임대소득 등을 포괄하며, 개인사업 또는 비공개기업의 주식으로부터 발생하는 소득 중 근로소득에 속하지 않는 소득은 배당으로 간주된다.

세율체계를 보면 자본소득에 대해서는 30%의 단일세율로 국세만 과세되는 데 비해 근로소득에 대해서는 0%, 20%, 25%의 3단계 누진 세율구조로 되어 있는 국세와 비례세인 지방세(municipal tax)가 부과된다. 지방세율은 30~33%이며, 여기에 1~2%의 교회세 및 매장세가 부가된다. 지방세율이 30%인 경우 근로소득에 대한 소득세율은 교회세 및 매장세를 제외하면 30~55%가 된다. 법인세율은 28%인데, DIT 도입 이전에는 52%였다.

<표 IV-1> 스웨덴의 소득세율

(단위: SEK, %)

	과세대상소득	과세구간별 한계세율		
		국세	지방세	합계
근로소득	316,700 이하	0		30~33
	316,700~476,700	20	30~33	50~53
	476,700 초과	25		55~58
자본소득	제한 없음	30	-	30
법인소득	제한 없음	28	-	28
배당소득(법인세+자본소득세)		$28+30 \times (1-0.28)=49.6$		49.6

배당소득에 대한 이중과세 조정방법을 보면 순수한 이원적 소득세 제하에서는 법인세율과 자본소득세율을 일치시킨 후 임퓨테이션을 통해 배당소득에 대한 이중과세를 제거하는 것이 원칙이다. 그러나 스웨덴에서는 법인소득에 대해 자본소득세율 30%보다 낮은 28%의 세율을 적용하며, 법인의 배당에 대해서는 이중과세를 조정하지 않는 고전적 체제(classical system)를 적용하고 있다. 법인세율 28%에 법인세 납부 후 배당액(72%)에 대한 자본소득세율 30%를 추가하면 총 세부담은 49.6%로 55~58%에 달하는 근로소득세의 최고세율보다 낮은 수준이다.

개인사업 또는 비공개기업의 소득을 자본소득과 근로소득으로 배분하는 방법을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 비공개기업의 배당은 정상적인 배당(normal dividends)의 한도 내에서만 자본소득으로 인정되며 정상적인 배당을 초과하는 부분은 근로소득으로 간주된다¹⁶⁾. 정상적인 배당은 지분취득가액에 정상적인 수익률(normal return)을 곱하여 산출하는데, 이때 정상적인 수익률이란 10년 만기 정부채 이자율에 5%를 더한 것을 말한다. 배당액이 정상수익보다 적은 경우 그 차액은 다음 연도로 이월하여 사용할 수 있다.

둘째, 비공개기업의 지분으로부터 발생하는 자본이득의 경우 50%는 자본소득으로, 나머지 50%는 근로소득으로 배분하는 것이 기본적인 원칙이다. 단, 일정 한도가 정해져 있는데 자본이득의 50%가 정해진 한도를 초과하는 경우에는 그 한도까지만 자본소득으로 간주하고 초과액은 근로소득으로 간주한다. 1999년 당시 설정된 한도액은 364만 SEK였다. 이러한 원칙은 사내유보소득으로 인해 발생하는 자본이득이 모두 세율이 낮은 자본소득으로 간주되는 것을 방지하는 데 그 목적이 있다.

DIT는 자본소득과 근로소득을 통산하지 않는 것이 원칙인데, 스웨

16) Lindhe, Södersten, and Öberg(2001).

덴에서는 세액공제를 통해 자본소득의 적자를 근로소득에서 공제할 수 있도록 함으로써 부분적으로 통산을 허용하고 있다. 구체적으로 자본손실(capital loss) 및 자본비용의 공제방법을 보면, 지급이자는 전액 자본소득으로부터 공제할 수 있으며 자본손실도 원칙적으로 100% 공제가 가능하지만 몇몇 특정한 경우에는 70%까지만 공제할 수 있도록 제한된다. 자본손실 및 자본비용이 자본소득보다 많아 순자본소득이 적자인 경우 10만SEK 이하의 적자액에 대해서는 자본소득세율인 30%의 세율을 적용한 금액을 근로소득에 대한 국세 및 지방세 세액에서 공제해주며, 10만SEK를 초과하는 부분에 대해서는 21%의 세율을 적용하여 공제해주고 있다. 스웨덴 정부는 이러한 통산제도를 폐지하고자 노력하였으나 가시적인 성과를 거두지는 못하였다¹⁷⁾.

부유세와 관련해서는 개인적 부(wealth)가 독신의 경우 150만SEK, 합산과세하는 부부의 경우 300만SEK 이상이면 이를 초과하는 순재산에 대하여 1.5%의 세율로 부유세를 부과한다. 과세대상이 되는 부에 포함되는 자산은 은행예금, 주식, 자동차, 보트, 부동산, 보석 등이다.

참고로 사회보장세에 대해 살펴보면 법인 고용주는 근로자 임금(비금전적 후생급여 포함)의 32.42%(근로자가 70세 이상이면 24.26%)를 사회보장세 명목으로 납부한다. 사회보장세의 2.5%는 과세대상 법인 소득에서 공제할 수 있으며, 공제가능 최고한도금액은 1개월당 1,545SEK이다. 한편 법인 외의 일반 고용주도 근로자를 대신하여 연금보험료를 부담한다.

2. 노르웨이

노르웨이는 스웨덴에 이어 1992년에 DIT를 도입하였다. 그 후 2004~2005년에 대대적인 세제개혁 과정을 거쳤는데 가장 중요한 변화는

17) 横尾美紀(2004).

배당소득에 대한 이중과세 조정제도의 개편이다. DIT 도입 초기에는 임퓌테이션을 통해 배당소득에 대한 이중과세를 배제하고 자본소득에 대해서는 낮은 세율로 과세하였다. 그 결과 근로소득과 자본소득의 세율 격차가 커져 근로소득을 자본소득으로 전환함으로써 세부담을 회피하고자 하는 동기가 증가하였다. 이러한 문제를 완화하기 위하여 노르웨이는 2004년 이후 배당소득에 대한 세부담을 증가시키고, 다른 한편으로는 근로소득에 대한 세율을 인하하는 방향으로 제도를 개편하였다. 다음에서는 2006년 이후 시행되고 있는 새로운 제도를 중심으로 노르웨이의 소득세제에 대해 설명한다.

노르웨이에서는 소득을 일반소득(*general income*)과 개인소득(*personal income*)으로 구분한다. 일반소득은 근로소득과 자본소득을 포괄하는 모든 소득을 의미하며, 법인소득도 일반소득으로 간주된다. 개인소득은 일반소득 중 개인에게 귀속되는 근로소득을 가리키는데 임금, 보수, 사업소득 중 개인에게 귀속되어 근로소득으로 간주되는 부분, 연금소득, 개인이 용역을 제공하고 받는 보수를 모두 포함한다.

세율체계를 보면 자본소득과 근로소득을 구분하지 않고 모든 일반소득에 대해 28%의 단일세율을 적용하여 과세하며, 법인소득에 대해서도 28%의 단일세율이 적용된다. 일반소득세 수입은 국가와 지방정부(도, 시)가 공유하는데 28% 중 10.35%p는 국가에, 6.45%p는 도에, 11.2%p는 시에 귀속된다.

개인소득에 대해서는 일반소득세에 더하여 사회보장세와 개인소득세를 부과한다. 사회보장세는 비례세로 세율은 근로소득 7.8%, 연금 3%이다. 개인소득세는 0%와 9%(Finnmark와 Nord-Troms 거주자는 7%), 12%의 3단계 누진세율구조를 갖고 있다. 일반소득세, 개인소득세, 사회보장세를 모두 포함할 경우 개인소득에 대한 세율은 최고 47.8%에 이르는데, 이는 2004년의 55.3%에 비해 7.5%p 낮아진 것이다.

<표 IV-2> 노르웨이의 소득세율

(단위: NOK, %)

	과세대상소득	과세구간별 한계세율		
		국세	지방세	합계
일반소득	제한 없음	10.35	17.65	28
개인소득	400,000 이하	0		0 (35.8) ¹⁾
	400,000~650,000	9	-	9 (44.8) ¹⁾
	650,000 초과	12		12 (47.8) ¹⁾
	사회보장세	7.8	-	7.8
법인소득	제한 없음	10.35	17.65	28
배당소득(일반소득세+법인세)		28+28×(1-0.28)=48.16		48.16

주: 1) 일반소득세와 개인소득세, 사회보장세 모두 포함시.

2005년 세법이 개정되기 전까지는 분할법(the split model)을 사용하여 사업소득을 개인소득과 자본소득으로 분류하고, 주식회사의 배당 또는 자본소득으로 분류된 사업소득에 대해서는 일단 28%의 일반소득세를 부과되 임퓌테이션에 의해 이중과세를 완전히 조정하였다. 따라서 법인소득과 사업소득 중 개인소득으로 간주되지 않은 부분에 대한 최종적인 세율은 28%였다. 그리고 사내유보소득이 주식양도차익에 포함되어 이중과세되는 것을 방지하기 위해 양도차익 중 유보소득에 해당하는 부분은 과세표준에서 제외하였다(the risk method).

분할법에 의하면 총 사업용자산의 가치에 의제수익률(imputed rate of return)을 곱하여 계산한 의제수익을 기준으로 이를 초과하는 부분은 개인소득으로 분류하여 누진세율의 개인소득세를 부과한다. 이는 개인사업, 파트너십, 비공개기업 등의 사업활동에 능동적으로 참여하는 주주가 지분의 2/3 이상을 보유한 경우에 적용되었으며, 소득의 분배 여부와 상관없이 의무적으로 모든 발생 소득에 분할법을 적용하여 개인소득을 계산하였다. 의제수익률은 5년 만기 정부채 이자율에 4%

를 더한 것이었다.

이와 같이 사업소득을 개인소득과 자본소득으로 배분하는 방법은 2005년의 세법개정으로 크게 변화되었는데, 2006년 이후 분할법과 임퓨테이션제도가 폐지되고 그 대신 주주배당과세 방법(the shareholder model)이 도입되었다. 이 방법은 무위험 투자수익률(risk-free rate of return)을 기준으로 기업의 배당액 중 무위험 투자수익을 초과하는 부분만 일반소득에 포함시켜 28%의 세율로 세금을 부과하는 것이다. 임퓨테이션에 의한 이중과세 조정은 없으며, 이전과 달리 개인이 수취한 배당에 대해서만 주주배당과세 방법이 적용되므로 발생 소득에서 법인세(28%)를 뺀 나머지 72%만이 과세대상이 되어 무위험 투자수익을 초과하는 소득에 대한 한계세부담은 48.16%로 증가된다. 무위험 투자수익 이내의 배당에 대해서는 이중과세가 발생하지 않으며, 무위험 투자수익이 실제 배당액을 초과하는 경우 그 차액은 이월할 수 있다. 파트너십의 경우에도 모든 발생 소득에 대해 파트너 단계에서 28%의 세율을 적용하여 일반소득세를 납부하며, 파트너에게 실제로 배당된 부분 중 무위험 투자수익을 초과하는 부분은 다시 일반소득에 포함시켜 28%의 세율로 세금을 부과한다. 그러나 개인사업의 경우에는 무위험 투자수익을 초과하는 부분을 개인소득으로 분류하여 개인소득세를 부과한다. 2004년 이후 주식회사의 배당에 대해서는 개인 단계에서 세금을 부과하지 않으며, 법인이 수취한 배당에 대해서도 세금을 부과하지 않는다. 주주배당과세 방법을 도입하면서 유보소득과 양도차익의 이중과세 조정제도도 폐지하여 유보소득에 대해서도 최고 48.16%의 세율이 적용된다.

자본손실 및 자본비용의 공제를 보면, 자본소득이 일반소득에 포함되어 다른 소득과 통산되므로 자본손실 및 자본비용 또한 다른 소득과 통산하여 공제할 수 있다. 일반소득이 적자인 경우에는 10년간 적자를 이월할 수 있다.

부유세는 개인이 보유하고 있는 현금과 예금, 자동차, 보트, 유가증

권, 가구 등 각종 동산의 평가액을 종합한 금액을 근거로 매년 부과한다. 시(municipality) 정부는 22만NOK 초과 분에 대해 0.7%의 세율을 적용하여 과세하며, 국가(state)는 22만NOK 초과 54만NOK 이하 분에 대해 0.2%, 54만NOK 초과 분에 대해 0.4%의 세율을 적용하여 과세한다.

고용주는 피고용인에게 지급하는 총 급여(각종 급부금 등 포함)의 일정액을 사회보장세로 납부한다. 세율은 1지역으로 분류되는 오슬로 등 대도시지역이 14.1%, 중소도시지역(2지역) 10.6%, 도시근교지역(3지역) 6.4%, 농어촌지역(4지역) 5.1%로 차등 적용되며, 북부지역인 Nord-Troms 및 Finnmark(5지역)는 면제된다. 피고용인도 사회보장세를 납부해야 하는데, 소득원에 따라 세율이 달라 근로소득은 7.8%이고 연금소득은 3%이다. 이때 적용되는 과세최저한은 39,600NOK이다.

3. 핀란드

핀란드는 스웨덴, 노르웨이에 이어 1993년에 DIT를 도입하였으며, 도입 배경은 앞서 DIT를 도입한 국가들과 같다. 핀란드는 개인에게 귀속되는 소득을 근로소득과 투자소득으로 구분하여 과세하는데, 투자소득은 다른 국가의 자본소득과 같은 개념이다. 근로소득은 임금 및 급여, 부가급부, 연금, 개인사업 및 파트너십의 사업소득 중 근로소득으로 분류되는 부분, 비상장기업의 배당 중 근로소득으로 간주되는 부분 등을 포괄한다. 투자소득은 이자, 배당, 임대수입, 자본이득, 개인사업 및 파트너십의 사업소득 중 투자소득으로 분류되는 부분, 비상장기업의 배당 중 투자소득으로 간주되는 부분 등을 포괄한다.

세율체계를 보면 개인에게 귀속되는 투자소득에 대해서는 28%의 비례세율이 적용되며 이 세금은 국세이다. 근로소득의 경우 0~32%의 초과누진세율구조를 가진 국세와 비례세인 지방세 및 교회세가 부과되는데, 지방세율은 16~21%이고 교회세율은 1~2%이다. 법인세율은

IV. 주요국의 이원적 소득세제 도입 현황 79

2004년까지 29%였다가 2005년에 26%로 인하되었다.

<표 IV-3> 핀란드의 소득세율

(단위: EURO, %)

	과세대상소득	과세구간별 한계세율		
		국세	지방세	합계
근로소득	12,400 미만	0		16.0~21.0
	12,400~20,400	9.0		25.0~30.0
	20,400~33,400	19.5	16~21	35.5~40.5
	33,400~60,800	24.0		40.0~45.0
	60,800 이상	32.0		48.0~53.0
투자소득	제한 없음	28.0	-	28.0
법인소득	제한 없음	26.0	-	26.0
배당소득(투자소득세+법인세)		$26+0.7 \times (1-0.26) \times 28=40.5$		40.5

배당소득에 대한 이중과세 조정방법을 보면 1990년부터 2004년까지는 임퓨테이션을 통해 배당소득에 대한 이중과세를 완전히 조정하였으나, 2005년부터 임퓨테이션제도를 폐지하고 배당소득 중 일부(30%)를 배당을 수취한 자의 과세소득에서 제외함으로써 부분적 조정만 하고 있다. 단, 배당의 수익적 보유자가 기업인 경우에는 수취배당에 대한 과세를 면제함으로써 이중과세가 발생하지 않도록 한다. 투자소득으로 간주되는 배당액은 70%만 과세대상소득에 포함시키므로 법인세와 투자소득세를 포함한 총 세부담은 40.5%이다.

비상장기업으로부터 수취한 배당에 대해서는 개인이 보유한 지분가액에 9% 수익률을 적용하여 계산한 금액을 기준으로 그 범주에 속하는 부분은 투자소득으로, 초과 분은 근로소득으로 분류하며, 연간 9만 유로까지는 세금을 부과하지 않는다. 투자소득으로 분류되는 배당액(9% 이하) 중 9만유로 초과 분에 대해서는 70/30퍼센트 규정을 적용

하여 70%만 과세소득에 포함시키고 28%의 세율을 적용한다. 그리고 근로소득으로 분류되는 배당액(9% 초과) 중 9만유로를 초과하는 부분에 대해서도 70/30퍼센트 규정을 적용하여 70%에 대해서만 누진세율을 적용하여 과세한다.

개인사업과 파트너십의 사업소득은 최대 20%까지 투자소득으로 분류할 수 있다. 투자소득으로 분류할 수 있는 한도는 당해 연도에 한하여 적용되는 것이며, 초과한도가 있는 경우에도 다음 연도로 이월할 수 없다.

자본비용이 자본소득을 상회하여 순 투자소득이 적자로 나타난 경우 적자액에 28%의 세율을 적용하여 계산한 금액을 근로소득세액에서 공제할 수 있다. 공제한도액은 부양자녀가 없는 경우 1,400유로이고, 부양자녀의 수가 1명인 경우 400유로, 2명인 경우 800유로가 추가된다. 주택구입자금 지급이자 등에 대해서는 공제한도를 확대하는 특별 조치가 있다. 자본손실은 자본이득만으로만 상계할 수 있으며, 이후 3년까지 이월할 수 있다. 자본손실은 세액공제 목적의 자본비용으로 인정되지 않는다.

부유세는 2006년부터 폐지되었으며, 사회보장세는 연금의 경우 21.4~22.04%이고 근로소득의 경우 고용주는 16.8%, 피고용인은 53세 미만 4.3%, 53세 이상 5.4%이다. 실업보험기여금은 1.33%인데 고용주가 0.75%, 피고용인이 0.58% 부담한다. 노동재해보험은 0.4~8%로 사업소에 따라 다르며 전액 고용주가 부담한다. 그룹보험 세율은 약 0.081%로 사업소의 규모에 따라 차등 적용되며 전액 고용주가 부담한다.

4. 네덜란드

네덜란드는 2001년에 소득세제를 개편하여 Box제도를 도입하였다. 이 제도는 개인에게 귀속되는 소득을 세 개의 Box로 구분하여 각각 별도의 세율체계를 적용하는 것이다. Box 3에 해당하는 자본소득에 대해

서는 다른 국가에서 사례를 찾아볼 수 없는 추정과세를 실시한다.

Box 1~3으로 분류되는 각각의 소득에 대해 좀 더 자세히 살펴보면 다음과 같다. Box 1 소득은 근로소득에 해당하는 것으로 임금, 급여, 연금, 비공개기업의 사업활동에 참여하는 지배주주의 임금의제소득, 자가주택의 의제임대료 등의 합계를 의미한다. Box 2 소득은 지분을 5% 이상 보유한 기업으로부터 발생한 소득으로 수취배당과 자본이득을 포괄한다. Box 3 소득은 Box 1과 Box 2에 속하지 않는 자본소득을 의미하는 것으로 지분소유비율 5% 미만인 기업으로부터 발생한 소득과 기타 자본소득을 모두 포괄한다. 자산의 범주에는 예적금, 주식, 기타 증권, 연금보험, 양로보험, 별장, 임대부동산이 포함된다. 단, 본인이 거주 목적으로 사용하는 자산은 제외하며 일정 한도 이상의 부채액은 자산에서 공제한다.

세율체계를 보면 Box 1 소득의 경우 인적 공제, 자녀부양비 공제 등 각종 소득공제액을 차감한 순 소득에 대해 사회보장기여금을 포함하여 33.65~52%의 누진세율로 세금을 부과한다. 개인사업으로부터 발생하는 사업소득은 모두 Box 1 소득에 속하며, 배당에 대한 이중과세 조정은 하지 않는다. Box 2 소득에 대해서는 22%와 25%의 세율을 적용하는데, 배당소득의 경우 이중과세를 조정하지 않기 때문에 총 세부담은 이보다 상당히 높다. 즉, 법인세율이 25.5%인 경우 총 세부담률은 44.1%가 된다. Box 3은 의제자산소득에 대한 과세로서 개인이 보유한 총 자산의 수익률을 4%로 의제하고 이렇게 구해진 의제자산소득에 대해 30%의 세율로 과세한다. 자산가치를 기준으로 할 때 세율은 자산액의 1.2%이다. 법인소득에 대해서는 20~25.5%의 초과누진세율이 적용된다.

Box 3 소득에 대한 세금은 자본에 대한 세금이라고 할 수 있으므로 자본소득세는 폐지하였다. 한편 수동적 투자로부터 발생한 양도차익에 대해서는 별도로 과세하지 않으므로 자본손실 공제로 인한 문제는 발생하지 않는다.

<표 IV-4> 네덜란드의 소득세율

(단위: EURO, %)

	과세대상소득	과세구간별 한계세율
Box 1	17,319 이하	33.65 ¹⁾
	17,319~31,122	41.40 ¹⁾
	31,122~53,064	42
	53,064 초과	52
Box 2	250,000 이하	22
	250,000 초과	25
Box 3	20,014 초과	30
법인소득	25,000 이하	20.0
	25,000~60,000	23.5
	60,000 초과	25.5

주: 1) 65세 미만의 개인에게 적용되는 세율로 사회보장세 17.9% 포함.

5. 요약

본장에서 검토한 북유럽국가들의 소득세제를 보면 근로소득에 대해서는 누진세율을 적용하고, 자본소득에 대해서는 근로소득의 낮은 세율과 유사한 수준의 단일세율로 세금을 부과하고 있다. 법인세율은 개인의 자본소득세율과 유사한 수준이다. 세금을 부과하는 방법은 국가마다 달라 처음부터 다른 세율체계를 적용하는 국가도 있으며, 모든 소득에 대해 비례세율로 세금을 부과하고 근로소득에 대해서는 별도로 누진세율구조를 적용하여 세금을 부과하는 국가도 있다.

이원적 소득세제를 도입한 국가들이 시간이 지나면서 하나, 둘 제도를 개편함에 따라 DIT는 도입 초기와는 상당히 다른 양상의 제도로 변화되었는데, 특히 주목할 만한 변화는 배당소득에 대한 이중과세 조정 방법이다. 도입 초기에는 자본소득에 대한 세율을 인하하고 법인세율과 자본소득에 대한 개인소득세율을 동등한 수준으로 유지하면서 개

인이 수취한 배당소득에 대해서는 임퓨테이션을 통해 이중과세를 완전히 배제하는 것이 DIT의 전형이었다. 그런데 이중과세 조정의 결과 근로소득과 배당소득에 대한 세율 격차가 심화되어 개인사업 또는 비공개기업의 소득을 자본소득과 근로소득으로 구분하기가 더욱 힘들어졌으며 이는 조세회피의 유인으로 작용하였다.

이러한 문제에 대응하여 북유럽국가들은 최근 임퓨테이션제도를 폐지하고 법인세와 개인소득세의 이중과세를 조정하지 않거나 부분적으로만 조정하는 방향으로 제도를 개편하였다. 그 결과 법인세와 개인소득세를 포함한 배당에 대한 총 세부담과 근로소득 최고 세율과의 격차는 현저하게 줄어들었고, 그에 따라 근로소득을 자본소득으로 전환함으로써 세부담을 회피하고자 하는 동기도 약화되었다. 그러나 배당소득과 다른 자본소득 간의 수평적 형평성을 보장한다는 DIT의 중요한 장점은 크게 훼손되었다.

사업소득을 근로소득과 자본소득으로 구분하는 방법을 보면 대체로 정부채 이자율에다 일정률을 더한 수익률을 기준으로 그 이내의 소득은 자본소득으로 보아 낮은 세율을 적용하며, 이를 초과하는 소득은 근로소득으로 간주하여 누진세율을 적용한다. 이는 경제적 이익을 초과하는 초과이익에 대해서는 고율로 과세하는 것이 타당하다는 이론적 결과에 부합하는 것으로 판단된다. 노르웨이의 경우 무위험 투자수익률을 적용하여 무위험 투자수익으로 간주되는 부분은 법인 단계에서 비과세하고 이를 초과하는 부분에 대해서만 법인세를 부과한다. 개인사업자의 경우에도 무위험 투자수익을 초과하는 소득은 개인소득에 포함하여 누진세율을 적용한다. 주식회사의 배당에 대해서는 개인소득세를 부과하지 않는다.

자본소득과 근로소득의 통산과 관련해서는 종합소득세와 달리 양자를 분리하여 과세하는 이원적 소득세제하에서는 자본손실 및 자본비용을 근로소득에서 공제하지 않는 것이 원칙이다. 그러나 실제로 분리원칙을 견고하게 유지하는 국가는 없으며, 노르웨이의 경우에는 일반

소득 과세단계에서 완전 통산이 가능하다.

자본소득세의 누진성이 약화된 것을 보완하기 위하여 스웨덴과 노르웨이에서는 부유세를 부과하며, 네덜란드의 경우 Box 3 소득에 대한 세금이 자본에 대해 일정률로 과세하는 자본소득세와 유사한 성격을 갖고 있다. 이에 반해 핀란드는 최근에 부유세를 폐지하는 조치를 취하였다.



V. 우리나라의 소득세 과세체계 평가

1. 현행 소득세 과세체계

가. 자본소득에 대한 과세제도 개요

우리나라의 소득세제는 모든 소득을 소득자별로 합산하여 누진과세 하는 종합과세를 원칙으로 하고 있다. 자본소득에 대해서도 누진과세를 지향하고 있어 금융소득에 대한 제한적 종합과세를 실시하고 있다. 반면 양도차익에 대해서는 분리과세를 하고 있으며 유가증권, 부동산 등 양도자산의 종류에 따라 세율 차이가 크게 발생하고 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 V-1> 금융소득 종합과세 연혁

연도	주요내용
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 4,000만원 이상인 경우 그 초과분은 종합소득에 포함하여 누진세율로 과세하며, 4,000만원 이하인 금융소득에 대해서는 14% 세율의 원천징수로써 납세의무가 완결된다. 종합소득에 포함된 금융소득에 모두 종합소득세 기본세율을 적용할 경우 4,000만원을 분기점으로 세액이 급격히 증가하므로 4,000만원까지는 분리과세되는 경우와 동일하게 14%의 세율을 적용하고 4,000만원 초과분에만 기본세율을 적용한다. 적용되는 종합소득세 기본세율은 과세소득이 1,000만원 이하인 경우 8%, 1,000만원 초과 4,000만원 이하 17%, 4,000만원 초과 8,000만원 이하 26%, 8,000만원 초과 35%의 누진세율 구조로 되어 있다.

<표 V-2> 종합소득세 기본세율

(단위: %, 만원)

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

그 외에도 금융소득의 크기에 관계없이 대주주의 경우에는 여타 소득과 합산하여 종합과세하고 있다. 여기서 대주주란 한 기업의 지분을 3% 이상(특수관계자 보유 주식 포함, 코스닥시장의 경우 5%) 보유한 자 또는 보유 지분의 시가총액이 100억원(코스닥시장의 경우 50억원) 이상인 자를 의미한다.

한편 주식의 장기보유를 유도하기 위해 소액주주의 3년 이상 보유한 주식에 대해서는 10%의 낮은 세율을 적용하여 원천징수하고 있다.

이자소득의 경우에도 특정금융상품에 대해서는 비과세 및 세금우대를 허용하고, 5년 이상 채권이자에는 세율 30%로 분리과세를 선택할 수 있다. 주식양도차익 과세제도를 보면 소액주주인 개인이 거래소나 코스닥시장에 상장된 주식을 양도하는 경우 비과세하고, 그 밖의 경우에는 과세하고 있다. 비상장·미등록주식에 대하여는 20%(중소기업 10%)의 세율로 과세하고, 대주주의 경우에는 당해기업의 상장·등록 여부에 관계없이 모두 과세한다. 토지·건물 및 부동산에 대한 권리의 양도소득에 대해서는 보유기간과 주택보유 수량에 따라 다양하게 세율이 적용되고 있다. 보유기간이 1년 미만인 경우 50%, 1~2년 미만의 경우 40%, 2년 이상의 경우 양도차익에 따라 9%~36%의 세율로 누진과세되고 있다. 또한 1세대당 주택보유 수량이 2주택, 3주택 이상일 경우 각각 50%, 60%의 세율로 과세하고 있다.

나. 소득의 종류에 따른 과세 구분

예금·적금·부금·계금 등으로부터 발생하는 이자소득에 대해서는 이자를 지급하는 기관에서 원천징수함으로써 납세행정을 간편화하고 있다. 이 때 적용되는 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 하며, 채권의 양도차익은 과세에서 제외되고 있다.

주식으로부터 발생하는 배당에 대해서도 14%의 세율로 원천징수하고 이자·배당소득을 합하여 4,000만원을 넘는 경우에는 종합과세하고 있다. 만약 배당소득에 대한 납세의무가 원천징수로 종료되는 경우에는 법인세와의 이중과세를 조정하지 않으며, 종합과세 대상이 되는 경

우에 한하여 배당세액공제를 허용하고 있다. 종합과세되는 납세자에 적용되는 배당세액공제는 귀속법인세분만큼을 배당소득에 합산(Gross-up)하여 종합소득세액을 산출한 후 그 세액에서 배당에 대한 법인세율을 공제하여 주는 방법을 사용하고 있다. 이 때 Gross-up은 배당액의 15%로 하고 있다. 만약 연간 금융소득이 4,000만원을 초과하여 금융소득 종합과세를 적용받는 자의 세부담이 소득공제 등으로 인하여 14% 분리과세 세율 적용시보다 적게 산출되는 경우에는 최소한 14% 분리과세 적용시 산출되는 만큼 세부담을 하도록 하는 비교과세 제도를 적용하여 저소득자와의 형평성을 유지하고 있다.

법인이 수취한 배당소득은 <표 V-3>에서 보는 바와 같이 다섯 가지를 포괄하는 개념이다. 우선 실지배당은 내국법인·외국법인·법인격 없는 단체로부터 받은 이익이나 잉여금의 배당 또는 분배금과 상법 및 외국의 법률에 의한 건설이자의 배당 및 이와 유사한 성질의 배당을 의미한다. 둘째, 의제배당이란 현금배당이나 주식배당은 아니지만 실질적으로 주주, 사원, 기타 출자자에게 배당한 것과 동일한 경제적 이익을 주는 경우, 그 경제적 이익을 배당으로 간주하는 것을 말한다. 셋째, 인정배당은 법인의 세무조정에 있어 세법에 의하여 배당으로 처분된 금액을 말한다. 그 외에 배당부 투자신탁의 수익분배금도 법인의 수취배당금에 포함되며, 이상의 배당소득에 해당되지 않더라도 수익분배의 성격이 있는 것이라면 그 명칭이 어떠한지를 가리지 않고 모두 배당소득에 포함시키고 있다.

<표 V-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) 배당부투자신탁의 수익분배금	국내에서 받는 배당부 투자신탁수익의 분배금
5) 유형별 포괄주의에 해당하는 기타 유사한 소득	1)~4)의 소득과 유사한 소득으로서 수익분배의 성격이 있는 것

법인이 수취한 배당소득에 대해서는 이중과세 조정을 위하여 수입 배당금액 중 일정금액을 수익에 포함하지 않는 익금불산입제도가 적용되고 있다. 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 허용하고 있다. 지주회사의 경우에는 <표 V-5>에서 보는 바와 같이 지분비율에 따라 출자한 자회사로부터 받는 수입배당금의 60%, 90%, 100%에 상당하는 금액을 익금불산입한다.

<표 V-4> 일반법인의 익금불산입 비율

(단위: %)

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).

<표 V-5> 지주회사의 익금불산입 비율

(단위: %)

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 배당기준일 현재 3개월 이상 계속 보유하고 있는 주식비율을 기준으로 계산함.

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

자료: 김진수(2004).

채권양도차익은 비과세하며, 주식양도차익은 비과세가 원칙이나 과점주주 및 대주주 보유주식, 비상장주식 등의 양도로 인해 발생한 차익에 대해서는 <표 V-6>에 나타난 바와 같이 분리과세한다. 상장·등

록 주식의 양도차익의 경우 지분소유비율이 3% 이상이거나 보유주식이 시가 100억원 이상인 경우 주식양도차익에 대해 세금을 부과하며, 세부담은 주식보유기간과 기업의 규모에 따라 달라지게 된다. 구체적으로 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. 또한 과점주주가 보유주식의 50% 이상을 양도하는 경우와 부동산 과다법인의 주식을 양도하여 얻은 양도차익에 대해서는 8~35%의 누진세율제도가 적용된다.

<표 V-6> 주식 양도소득 신고납부

구 분	과 세 내 용
상장·등록	○ 과세 제외
비상장·비등록	○ 과세 : 20% - 중소기업: 10%
공 통	○ 과점주주가 50% 이상 양도시 * 50% 이상 주식소유·부동산비율 50% 이상 ○ 부동산과다법인 (부동산비율 80% 이상) } 8~35% ○ 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. 투자신탁과 투자회사 등 간접투자 펀드로부터 발생한 소득은 모두 배당소득으로 과세된다. 이 때 직접투자와의 세부담 균형을

위해 간접투자 운용수익 중 상장·등록 주식양도차익 및 그에 기초한 선물·옵션이익 등은 과세대상에서 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 제외하고 있다. 직장공제회 가입금은 직장공제회¹⁸⁾ 가입자가 재직시 장기간 불입하고 퇴직시 지급받는 이자에 대하여는 초과반환금¹⁹⁾으로 과세하고 기타 예금 등에 대하여는 이자소득으로 과세한다.

사채 이자에 대해서는 25%의 세율로 원천징수한다. 다만 대부업을 영위하는 사업자의 이자소득은 금융을 업으로 하지 않는 개인이나 법인 간 금전거래에 따른 이자이므로 사업소득으로 신고납부하고 원천징수는 하지 않는다.

토지·건물, 부동산에 관한 권리에 대한 양도소득세는 보유기간, 보유주택 수, 등기 여부에 따라 차등과세하고 있다. 우선 미등기 전매의 경우 70%의 높은 세율이 적용되고 있으며 비사업용토지의 양도소득에 대해서도 60%의 세율이 적용된다. 또한 1세대가 3주택 이상 보유하였을 경우 양도소득에도 60%세율이 적용되며 2주택일 경우에는 50%가 적용된다. 보유기간에 따른 세율 변화도 존재하는데 1년 미만 보유의 경우 50%, 1~2년 미만 보유시 40%, 2년 이상 보유시 양도소득 규모에 따라 9%, 18%, 27%, 36%로 누진과세되고 있다. 부동산에 대한 양도차익과세도 신고납부제도를 채택하고 있다.

법인의 토지·건물 양도소득에 대해서는 과거 법인세에 통합하여 과세하던 것에 추가하여 과세할 수 있도록 중과규정을 두고 있다. 과세대상은 건설교통부 장관이 발표한 당해 지역의 직전 분기의 평균지

18) 특별법(예: 대한교원공제회법) 또는 민법에 의해 설립된 법인('02말 1,128천명 가입, 기금 12조원).

19) 초과반환금 과세 : 50%공제 후 재직기간에 따라 연간 30만원~120만원을 공제하고 연분연승법으로 과세(퇴직금 과세와 유사).

가가 직직전 분기 대비 3% 이상 상승하거나 전년도 동 분기 대비 10% 이상 상승한 지역으로서 다음에 해당하는 지역에 소재하는 토지 또는 건물을 양도하는 경우에는 10%(미등기 양도는 20%)세율로 과세한다. 과세대상 지역은 대도시권의 지역(조특법 시행령 별표 7)과 개발사업이 진행중이거나 예정되어 있는 지역 및 그 인근지역이다. 또한 법인의 주택양도시에도 주택양도소득의 30%(미등기시 40%)를 법인세에 추가하여 과세한다. 다만 이 경우 임대주택용 주택, 사용인에게 제공하는 사택, 채권변제를 위해 취득한 주택 등은 제외한다.

<표 V-7> 부동산 양도소득세율

(단위: %)

구분		세율	
		국내분	국외분
토지·건물 부동산에 관한 권리	1년 미만 보유	50	좌동
	1~2년 미만 보유	40	좌동
	2년 이상 보유	9, 18, 27, 36	좌동
	일정1세대3주택 이상	60	-
	일정1세대2주택*	50	-
	비사업용 토지*	60	-
	미등기전매	70	-
기타자산, 주식 등은 종전과 동일			

주: * 일정1세대2주택 및 비사업용 토지는 '07년부터 적용.

다. 분리과세 및 비과세

양도차익 외에도 특정한 경우의 이자·배당에 대해서도 금융소득 종합과세의 예외를 인정하여 분리과세를 허용하고 있다. <표 V-8>에 열거한 경우에는 원천징수만으로 납세의무가 완료되는데, 그 중에는

별과금 성격인 것도 있으며, 조세지원 성격인 것도 있다. 예를 들면 비실명 금융소득에 대한 35~90%는 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 4,000만원 이하로 제한되므로 두 가지 성격을 모두 갖고 있다. 노인과 장애인에게는 6,000만원까지 낮은 세율이 적용되며, 20세 미만의 미성년자에게는 1,500만원만 허용된다. 세금우대종합저축은 저율 분리과세 외에 주민세 비과세 혜택도 주어지고 있다. 조합 등 예탁금은 2006년까지 비과세이며, 2007년에는 5%의 세율이 적용되고, 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 5,000만원 이하인 경우 비과세, 5,000만원 초과 3억원 이하는 5%의 저율로 분리과세하고 있다. 선박투자회사 배당금에 대한 지원은 선박산업 지원을 위한 것으로 2008년 이전에 지급되는 배당에 대해서만 적용된다.

<표 V-8> 분리과세 대상 금융소득 세율

(단위: %)

구분	종류	세율	
분리과세	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 단체외의 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 3억 이하인 주권상장법인 등의 소액주주가 1년 이상 장기 보유하는 경우의 배당(5,000만원 이하는 비과세)(‘06. 12. 31까지)	5	
⑨ 농·수협 지역조합, 산림조합, 신협, 새마을 금고의 1인당 2,000만원 이하 예탁금	5(‘07) 9(‘08 이후)		
⑩ 선박투자회사별로 액면가 3억원을 초과하여 주식을 보유한 경우의 배당소득(액면가 3억원 이하는 비과세)(‘08. 12. 31까지)	14		

분리과세 외에 비과세, 과세이연 등 우대제도가 있는데, 그 내용을 보면 노인, 저소득층 등 소외계층에 대한 지원과 장기저축 및 재산형성 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 주어지고 있다. 연금저축에 대해서는 불입액을 과세소득에서 공제하는 대신 연금을 받을 때 연금소득으로 과세하는 과세이연의 혜택을 제공하여 노후소득 형성을 지원하고 있다. 또한 우리사주 매입대금에 대해서도 과세이연의 혜택이 제공되고 있다.

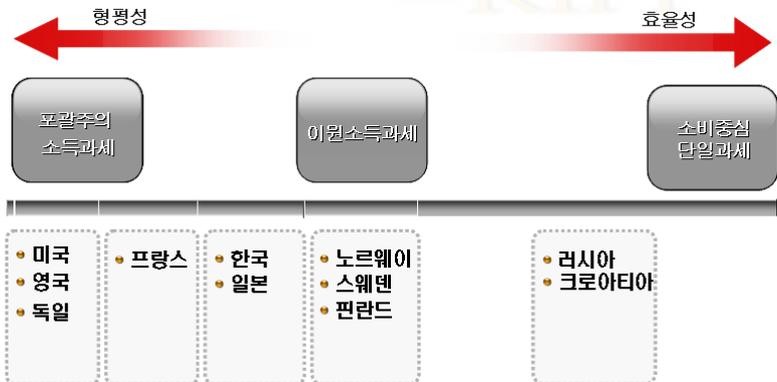
<표 V-9> 비과세 등 조세지원(2005. 1. 1 현재)

저 축 명	가입대상	한도	세금우대 내용
노인·장애인 생계형저축	노인· 장애인	3천만원 이내	이자·배당 비과세
농·수협 등 조합 예탁금	-	2천만원 이내	이자·배당 비과세('08 이후 세금우대 종합저축에 통합)
장기주택마련저축	국민주택 1주택 이하 소유 세대주	분기별 300만원 이내 불입	이자 비과세. 근로자는 불입액의 40% (300만원한도) 소득공제('06. 12. 31까지)
연금저축	18세이상	분기별 300만원 이내 불입	이자·배당 비과세 불입액(연300만원한도) 소득 공제(연금 지급시 과세)
장기주식형저축	-	원금 8천만원 이상	발생 소득에 대해 ('05. 12. 31 까지)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. 현행 과세체계의 평가

우리나라 자본소득과세는 종합과세와 분리과세의 혼합형으로 납세 능력에 따른 세부과라는 수직적 형평성과 자본의 이동성 등을 감안한 효율성의 균형을 꾀하고 있다. 이원소득과세(Dual Income Taxation; DIT)가 Haig-Simon 포괄주의 과세와 소비 중심 단일세율 과세의 중간형을 취하고 있다고 한다면 우리나라 과세제도는 DIT와 포괄주의 과세의 중간단계라 할 수 있다. 예를 들면 이자 및 배당소득의 경우, 소득합계가 4천만원 이상일 경우 종합소득에 합산하여 과세함으로써 고소득층의 세부담 형평성을 추구하고 일정수준 이하일 경우, 원천징수로 납세의무를 종결하여 단순성과 효율성을 추구하는 형태이다.

[그림 V-1] 소득과세이론과 국가별 과세 특성



<표 V-10> 주요국의 자본이득 과세제도

	이자소득	배당소득	주식양도차익
미 국	종합과세	종합과세	종합과세 (1년 이상 보유시 낮은 세율로 분리과세)
영 국 ¹⁾	혼합과세(원천징수)	혼합과세	분리과세(£8,500 초과분)
일 본	일률원천분리과세	종합과세 (소액주주는 분리과세가능)	분리과세(원천징수)
독 일	종합과세(원천징수)	종합과세(원천징수)	비과세 (1년 이내 보유의 경우 과세)
프랑스	분리과세와 종합과세 중 선택	종합과세	분리과세 (거래액 15,000유로 이상 경우)
핀란드	분리과세	분리과세	분리과세
한 국	분리과세(원천징수) (이자 및 배당소득의 합이 4천만원 이하인 경우)	분리과세(원천징수) (이자 및 배당소득의 합이 4천만원 이하인 경우)	비과세(소액주주)

주: 1) 영국의 경우에는 비저축소득, 저축소득, 배당소득의 순으로 합산한 다음 각 소득이 속한 세율구간에 따라 적용세율이 달라진다. 따라서 소득은 합산하되, 세율만 달리 적용되고 있는데, 이것을 분리과세 또는 종합과세 중 어느 한 쪽으로 분류하기는 곤란.

자료: 전병목·이승식, 「주요국의 금융소득과세제도」, 세법연구센터 한국조세연구원, 2006.

그러나 자본이득에 대해서는 비과세, 단일세율과세, 누진과세가 다양하게 적용되고 있다. 우선 부동산 및 부동산에 관한 권리에서 발생하는 자본이득의 경우, 분리과세하고 있으나 자본이득수준, 보유규모에 따른 누진과세체계를 갖고 있으며 동시에 장기보유 우대조항도 적용하고 있다. 이는 세부담의 형평성 추구하고 함께 부동산으로의 자본집중을 방지하는 목적이 강하게 작용하고 있음을 보여준다. 반면 주식양도차익의 경우, 대주주에 대해서만 종합과세하고 있어 이자·배당 등 금융소득과 함께 고소득층에 대한 세부담 형평성을 추구하고 있다. 주

식양도차익의 경우 대주주에 대한 과세, 소액주주에 대한 비과세를 통해 누진성을 제공하고, 금융소득의 경우 분리과세, 종합과세를 통해 누진성을 달성하고 있다.

자본소득 종류별 평균적인 세부담 수준은 법인소득세가 가장 높은 17.2%로 나타났으며 배당소득세가 가장 낮은 수준인 9.3%로 나타났다. 이러한 부담 수준은 명목세율에서 크게 차이가 나지 않는 노동 관련 소득에 대한 실효세율 3.7~13.9%보다 높은 수준이다. 노동소득 중 근로소득에 대한 낮은 실효세율은 다른 소득과 달리 과세소득에 많은 공제 혜택이 주어지기 때문이다. 자본의 이동성을 고려한 과세 효율성 측면에서 분리과세되는 자본 관련 소득이 노동소득보다 높게 과세되는 것은 바람직하지 않다.

<표 V-11> 소득종류별 평균 실효세율 및 명목세율
(2005년 귀속소득기준)

(단위: 조원, %)

	과세소득 ¹⁾	결정세액	평균실효세율	명목세율
법인소득	155.1	26.7	17.2	13~25
양도소득	3.2	0.5	14.8	9~50
이자소득	26.0	2.5	9.5	14~35 ¹⁾
배당소득	8.7	0.8	9.3	14~35 ²⁾
종합소득	54.1	7.5	13.9	8~35
근로소득	267.4	9.8	3.7	8~35

주: 1) 법인소득은 소득금액, 양도소득은 필요경비 등이 공제된 양도소득금액, 이자 및 배당소득은 원천징수 대상지금액, 종합소득 및 근로소득은 과세소득 기준.

2) 이자 및 배당소득의 합이 4천만원 이하일 경우 14% 적용.

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2005.

자본 관련 소득의 대부분을 차지하고 있는 법인소득세의 경우, 국제적으로도 상당히 높은 수준을 보여준다(Mintz, 2006). 명목세율의 경우 27.5%(지방세 포함)로 주요 선진국들에 비해 낮은 수준이나 한계세율은 31.5%로 최고수준에 가깝게 나타나고 있다. 특히 자국 내 시장 규모가 큰 신흥개발국(중국, 브라질, 러시아) 등을 제외할 경우 세계 6위권의 높은 한계세율 부담을 보여주고 있어 기업활동에 장애요인으로 작용할 수 있다. 우리나라보다 유효한계세율이 높은 국가는 독일, 미국, 캐나다, 일본, 프랑스 정도이며 대부분의 유럽국가와 아시아 개발도상국들의 경우 우리나라보다 현저히 낮은 실정이다.

<표 V-12> 주요 선진국과 개발도상국들의 명목법인세율 및 한계세율
(단위: %)

	명목세율 (2006)	자본에 대한 한계유효세율			
		제조업	서비스업	2006년 평균	2005년 평균
China	24.0	47.5	46.4	46.9	47.2
Brazil	34.0	40.0	38.4	38.8	39.1
Germany	38.4	39.2	37.7	38.1	36.1
US	39.2	34.8	40.2	38.0	36.7
Russia	22.0	40.0	36.7	37.6	36.3
Canada	34.2	33.1	39.6	36.6	39.1
Japan	41.9	36.2	31.2	32.2	30.4
France	35.4	33.1	31.9	32.1	33.0
Korea	27.5	32.9	31.0	31.5	31.7
Spain	35.0	32.0	29.9	30.2	30.3
India	33.0	29.2	30.4	30.2	24.6
UK	30.0	23.9	29.4	28.5	28.5
Iceland	18.0	27.4	25.4	25.7	20.7
New Zealand	33.0	31.2	24.1	25.4	25.1
Australia	30.0	28.3	22.9	23.6	23.4
Italy	37.3	22.0	23.5	23.2	23.4
Finland	26.0	22.7	23.1	23.0	24.1
Norway	28.0	25.1	21.8	22.3	21.0
Netherlands	31.5	23.9	20.0	20.6	23.0
Luxembourg	30.4	24.3	20.2	20.5	21.0
Greece	32.0	25.4	19.3	20.1	22.4

<표 V-12>의 계속

	명목세율 (2006)	자본에 대한 한계유효세율			
		제조업	서비스 업	2006년 평균	2005년 평균
Austria	25.0	21.6	18.5	19.2	20.0
Sweden	28.0	19.3	17.5	17.8	14.4
Hungary	16.0	19.6	15.6	16.5	17.0
Switzerland	16.7	16.4	16.5	16.5	14.1
Poland	19.0	15.9	16.4	16.3	28.1
Denmark	30.0	18.9	14.8	15.4	16.1
Ireland	12.5	12.6	14.6	14.0	17.2
Mexico	30.0	18.0	12.8	13.8	15.6
Portugal	27.5	15.7	13.4	13.8	13.4
Slovak Republic	19.0	14.0	12.2	12.6	10.9
Singapore	20.0	7.3	13.1	11.5	10.9
Czech Rep	26.0	13.3	10.5	11.2	12.0
Hong Kong SAR	17.5	3.6	6.2	6.1	5.8
Turkey	30.0	6.9	-2.5	-0.2	5.2
Belgium	34.0	-5.9	-4.0	-4.4	23.5
Indonesia	30.0	31.2	27.2	28.7	
Malaysia	28.0	21.4	19.6	20.3	
Thailand	30.0	20.7	18.0	19.1	

주: 명목법인세율은 지방세를 포함한 것이며 유효한계세율은 한계투자자의 세 전이익에 대한 법인소득 및 자본관련 세금의 비율.

자료: Jack Mintz, "The 2006 Tax competitiveness Report: Proposals for Pro-Growth Tax Reform," C.D. Howe Institute Commentary No. 239, 2006.

우리나라에 대해 보다 깊이 분석한 국내 연구도 비슷한 결과를 보여 주고 있다. Mintz(2006)의 추정치는 우리나라 기업에 대해 상세히 분석한 김진수·박형수·안종석(2003)의 연구에서 투자공제를 적용하지 않았을 때 수준과 유사하며, 이는 아시아 주요 개발도상국들보다 크게 높은 수준이다.

<표 V-13> 일반기업의 한계유효세율 국제비교

투자대상 지역	한국	중국(특구)	홍콩	싱가포르	말레이시아
투자공제 미적용	0.249~ 0.306	0.106~ 0.175	-0.059	0.053~ 0.104	0.069~ 0.185
투자공제 적용	0.165~ 0.243	-0.184~ -0.047	-	-0.941~ -0.498	-0.414~ -0.047

자료: 김진수·박형수·안종석(2003); 김우철, 『법인세부담이 기업의 투자활동에 미치는 효과분석』, 한국조세연구원, 2005에서 재인용.

양도소득의 경우, 부동산에 대한 자본집중과 그로 인한 가격급등 현상을 방지하기 위해 높은 세율을 부과하여 상대적으로 높은 유효세율수준을 보여준다. 2005년 귀속 양도소득 3.2조원 중 토지와 주택부분의 비중이 60.5%로 대부분을 차지하고 일반주식이 27.5%를 차지하고 있다.

이자 및 배당소득의 경우, 누진과세가 적용되는 금융소득종합과세 해당분이 2005년 귀속기준 5.4조원으로 전체 이자 및 배당소득지금액 34.7조원의 15.6%에 불과한 실정이다. 금융소득종합과세 대상자들의 실효세율은 비교과세제도에 따라 원천징수세율 14%보다 높게 나타나게 되는데 그 비율 15.6%는 14% 이상 세율이 적용되는 근로소득 비중 64.8%, 종합소득 비중 81.6%보다 현저히 낮은 수준으로 소득재분배 기능이 상대적으로 크지 않음을 보여준다. 전체 저축의 50% 수준을 차지하는 비과세 및 감면 금융저축을 축소한다 하더라도 노동소득에 비해 누진과세비율이 낮은 편이라고 평가할 수 있다. 이는 금융자본의 높은 이동성 측면을 고려하여 노동소득에 비해 낮은 실효세부담을 부여하더라도 현행 대비 소득재분배 측면의 역효과는 크지 않을 수 있음을 시사하는 것이다.

<표 V-14> 금융소득 4천만원 초과 종합과세 현황

(단위: 만명, 조원)

2002 귀속		2003 귀속		2004 귀속		2005 귀속	
인원	소득	인원	소득	인원	소득	인원	소득
1.5	3.3	1.9	3.9	2.4	4.9	2.5	5.4

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

<표 V-15> 금융소득과 노동소득의 과세누진성 비교

(단위: 조원, %)

	이자 및 배당소득	근로소득	종합소득
전체소득(A)	34.7	223.7	53.2
14%초과소득(B)	5.4	144.8	43.4
비율(B/A)	15.6	64.8	81.6

주: 근로소득 및 종합소득의 전체소득은 과세미달자 제외 기준임.

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2006.

형평성 측면에서 자본소득과세제도를 평가하면 과도한 비과세 및 감면부문의 존재가 수평적 형평성을 저해하고 있다. 이자소득의 경우, 비과세 혹은 감면되는 저축 비중이 2004년 기준 총 저축의 51.5%에 달하고 있어, 저축상품 간 왜곡과 이에 따른 세부담 형평성 문제를 초래할 수 있다. 주식양도차익 과세의 경우에도 비과세되는 상장주식시장의 소액주주 비중은 전체 주식시장 시가총액(2004년 말 기준)의 12% 수준이나 상대적으로 높은 개인의 거래빈도 등을 고려할 경우 실현되는 연간 주식양도차익 비중은 더 높을 수 있다. 소액주주, 대주주의 세부담 차이는 대주주의 간접투자기구를 통한 양도차익 세부담 회피를 야기할 가능성도 있다.

또한 주식양도차익에 대한 일부 과세(혹은 거래세 부과)에도 불구

하고 이에 기반한 파생금융상품 양도차익은 비과세되어 파생금융상품 시장의 비정상적 성장을 초래하였다. 예를 들면 우리나라 파생금융시장 규모는 2005년 기준 주가지수선물시장의 경우 거래규모가 4,000조 원 이상으로 세계 5위 규모이며 주가지수옵션시장 규모도 145조원으로 세계 1위로 그 이면에는 양도차익에 대한 비과세도 상당한 역할을 하였을 것으로 판단된다.

<표 V-16> 비과세·감면저축 현황(2004년)

(단위: 조원, %)

	규 모	비 중
총개인저축	797	100.0
- 정상과세	386	48.4
- 9% 저율과세	139	17.4
- 비과세	272	34.1

자료: 재정경제부.

자본소득과세에 있어 소득 종류에 따른 실효세율 차이는 자본의 높은 이동성을 고려할 때 상당한 왜곡요인으로 작용할 것이다. 특히 배당소득의 경우, 이중과세 조정을 위한 배당세액공제가 금융소득종합과세를 적용받는 경우에만 해당되므로 대부분의 배당소득자는 이중과세되어 실효세율은 최대 24.9% 수준에 이르게 된다. 즉 배당소득자는 법인세 실효세율(17.2%)과 배당된 소득에 적용되는 실효세율(7.7%)=배당분 82.8% × 실효배당소득세율 9.3%의 합이 최종적인 세부담이기 때문이다. 이러한 배당부문에 대한 높은 실효세율은 이자, 종합소득에 대한 실효세율보다 높아 기업부문에 대한 지분투자를 저해하는 요소로 작용할 수 있다. 기업에 대한 지분투자가 고위험 벤처사업을 중심으로 많이 이루어짐을 감안할 때 소액주주를 통한 자본조달에 장애요인으로 작용할 수 있다. 한편 부동산부문에 부과되는 상대적으로 높은

양도소득세율은 자본을 비부동산부문으로 유도하는 긍정적 효과를 기대할 수 있다.

대주주 법인투자자의 세부담을 살펴보면 소득의 형태가 배당 혹은 양도소득이냐에 따라 상당한 세부담 차이가 발생하게 된다. 소득이 높아 최고세율이 적용될 가능성이 높은 대주주의 경우에는 배당보다 양도차익을 통한 방법이 유리하며 평균소득 수준일 경우에는 배당소득이 유리한 구조이다. 배당소득일 경우, 대주주의 평균 실효세율은 28.8%이나 최고소득세율을 적용한 한계실효세율은 41.5%로 매우 높게 나타난다. 여기서 평균실효세율(28.8%)은 법인단계의 법인세율(17.2%)과 배당소득에 대한 세부담(배당분(82.8%)×배당세율(14.0%))의 합으로 나타난다. 이때 적용할 소득세 평균실효세율은 13.9%이나 금융소득종합과세에 따른 최저세율인 14.0%보다 낮아 비교과세제도에 따라 14.0%를 적용하였다. 한편 한계실효세율(41.5%)은 법인세율(25.0%)과 배당소득에 대한 세부담((배당분(75%)+배당가산(15%·75%))×한계세율(35%)-배당세액공제(15%·75%))의 합으로 계산된다.

반면 배당이 아닌 양도차익의 형태로 소득을 수취할 경우, 양도차익 평균실효세율은 33.8%, 한계실효세율은 40.0%로 나타난다. 여기서 평균실효세율(33.8%)은 법인세율(17.2%)과 양도차익에 과세되는 세율(양도차익분(82.8%) × 양도소득세율(20.0%))의 합으로 나타난다. 양도소득세율에 명목세율(1년 이상 보유한 대기업주식) 20%를 적용한 것은 양도소득세 통계에서 부동산부문과 유가증권이 분리되지 않고 부동산부문이 양도소득의 60.5%로 대부분을 차지하고 일반주식의 비중은 27.5%에 불과하기 때문이다. 그럼에도 불구하고 양도소득 전체에 대한 유효세율 17.2%를 적용할 경우 평균실효세율은 29.5% 수준으로 조금 낮아진다. 한계실효세율(40.0%)은 법인세율(25.0%)과 내부유보된 이득이 야기하는 양도차익에 적용되는 세율(양도차익분(75.0%) × 양도소득세율(20.0%))을 적용한 것이다. 양도소득에 대한 과세제도는 양도손실에 대한 고려는 없고 차익발생시 적용되는 세율

은 배당과 비슷하거나 오히려 높은 수준으로 설정된 문제점이 있다.

<표 V-17> 법인 대주주의 세부담

(단위: %)

소득유형	평균실효세율	한계실효세율
배당소득	28.8	41.5
양도차익	33.8(29.5)	40.0

- 주: 1. 한계실효세율은 최고개인소득세율 적용 대주주의 경우로 배당세액공제를 적용
 2. 양도차익의 평균실효세율은 유가증권 양도소득에 대한 실효세율이 없어 명목세율(20%)을 적용하였으며 양도소득세의 실효세율(14.8%)를 적용할 경우는 괄호 안의 세부담을 지님.

자본소득에 대한 과세방법은 기업의 조직형태에도 영향을 미치므로 우리나라의 경우 법인과 비법인 투자자의 세부담을 비교해 볼 필요가 있다. 이론적으로는 높은 한계세율에 직면한 납세자의 경우, 손실을 보는 사업체를 비법인 형태로 유지하여 소득통산 과정을 통해 세부담을 축소할 유인을 가지며 낮은 한계세율에 직면한 납세자는 많은 이득을 보는 사업체를 비법인 형태로 유지하여 세부담을 줄이려는 경제적 유인이 존재한다. 실증분석의 관점에서 평균실효세율이 적용되는 투자자의 경우 비법인의 형태를 취한 사업체를 운영할 경우, 세부담(종합소득세)은 13.9% 수준이나 법인의 형태를 취할 경우 28.8~33.8% 수준으로 그 격차가 상당히 나타나고 있다. 노동소득에만 부과되는 사회보장기여금(국민연금 9%)을 감안하더라도 법인 형성에 따른 세부담이 여전히 높다. 따라서 법인이 비법인에 비해 누리는 중요한 혜택은 공모를 통한 자본조달이므로 이러한 혜택의 가치가 크지 않을 경우 비법인형태의 사업조직이 유리하게 된다. Gordon and Mackie-Mason(1994)에 따르면 미국의 경우 법인 공모자본조달의 가치는 법인가치(Equity value)의 3.8% 수준으로 나타나며 우리나라의 경우에는 상대적으로 낮은 자본

시장의 효율성 등을 감안할 때 이보다 낮은 수준으로 보여진다. 최고소득세율이 적용되는 경우를 상정한 한계실효세율은 비법인의 경우 개인소득세 최고세율 35.0%가 적용되나 법인은 소득 수취방법에 따라 40.0~41.5% 수준에 이르며 소득 수취방법에 관계없이 여전히 비법인 형태의 세부담보다 5%p~6.5%p 높은 수준을 보여준다.

<표 V-18> 법인과 비법인 투자자의 세부담비교

(단위: %)

유형	평균실효세율	한계실효세율
법인	28.8(배당)~33.8(양도차익)	40.0(양도차익)~41.5(배당)
비법인	13.9	35.0

주: 대주주 및 한계실효세율은 최고개인소득세율 적용자 기준.

우리나라의 사업체 분포를 살펴보면 법인보다 비법인이 월등히 많은 구조로 조세인센티브가 시사하는 바와 유사하게 나타난다. 전체 사업체 중 비법인의 비중은 2000년 이후 소폭 하락하였지만 여전히 90% 이상의 비중을 보여주고 있다.

<표 V-19> 사업체의 구조분포

(단위: 개, %)

		2000	2005
법인	후자	133,072 (4.0)	223,331 (5.5)
	적자	67,892 (2.0)	109,982 (2.7)
비법인		3,112,115 (93.9)	3,721,214 (91.8)
합 계		3,313,079 (100.0)	4,054,527 (100.0)

주: 법인은 법인세신고기준이며 비법인은 부가가치세법상 일반사업자와 간이사업자의 합임.

금융소득종합과세의 경우, 상대적으로 좁은 범위의 소득자에게 적용되고 있어 수직적 형평성 개선을 위한 독자적 재분배효과는 낮은 편으로 평가된다. 구체적으로 형평성 측면에서는 종합과세의 기준소득을 하향조정하는 방안을 검토해 볼 수 있으나, 이 경우 실효세부담 상승으로 인해 기업부문으로의 자본투자는 더욱 위축될 우려가 있다. 반면 금융소득종합과세의 폐지는 자본투자에 대한 조세왜곡을 축소시킬 수 있으나 종합소득세의 재분배기능을 낮추는 역할을 할 것이다. 전체적으로는 종합소득세 신고자(2.3백만명) 규모는 전체 신고자(14.1백만명)의 16.1% 수준에 불과하여 전체 소득자에 대한 재분배효과 변화는 미미할 것으로 보인다.



VI. 한국적 이원소득과세 도입방안 모색

1. 선행연구

이원소득과세(DIT)의 경제적 영향분석에 대한 선행연구는 많지 않는데 이는 이원소득과세가 자본의 중심국가가 아닌 소규모 개방경제 국가인 스칸디나비아국가에서 시행한 제도이기 때문이다. 연구흐름을 주도하는 미국, 영국 등 서구 연구자들의 관심의 정도가 낮았으나 점차 경제활성화를 위한 자본유치가 중요한 과제로 대두하면서 학문적 관심도 증가하는 추세이다.

대표적인 연구로는 스위스의 이원소득과세 도입을 위한 제도설계와 영향분석 연구(Keuschnigg and Dietz, 2005), 독일의 이원과세 도입 영향 연구(Radulescu and Stimmelmayer, 2005), 핀란드 이원과세를 평가한 Pirtila and Selin(2006)를 들 수 있다. Keuschnigg and Dietz(2005)는 스위스의 자본소득체계를 이원과세체제로 변화시킴으로 인한 전반적인 경제 효과를 일반균형모형을 이용하여 분석하였다. 이 논문에서 검토된 이원과세 시나리오는 법인과 개인기업 간의 소득 세부담 차이를 해소하고 동시에 차입과 자기자본 사이에 존재하는 세부담 차이로 인한 자본조달방식의 왜곡을 방지하는 방안이다. 구체적으로 차입금 이자비용에 대한 법인세공제와 균형을 맞추기 위해 자기자본에 대한 공제를 도입함으로써 차입투자와 지분투자의 조세 차별을 조정하였다. 또한 고전적 과세방법에 따름으로 인해 나타나는 배당소득에 대한 이중과세 문제를 해결하기 위해 지분투자에 의한 세부담을 임금소득 최고세율(37.3%)과 동일하도록 조정하였다. 즉, 기업소득세율을 변경시킴으로써 기업소득세(23.2%)와 배당된 소득에 적용되

는 세율(세후소득(76.8%)×배당세율(18.4%))의 합이 37.3%가 되도록 하였다. 이는 2006년부터 적용되는 노르웨이의 Shareholder tax의 개념을 도입한 것으로 개인기업 소유주의 자본소득 증대유인을 제거하기 위한 것이다²⁰⁾.

<표 VI-1> 스위스의 현 소득세제와 분석시나리오(SDIT)

(단위: %)

세율	현소득세제		이원소득과세 시나리오	
	내국법인	비법인	내국법인	비법인
기업소득	23.2	37.3	23.2	23.2
자본에 대한 공제	no	no	yes	yes
양도소득(Capital Gains)	4.3	15.3	18.4	18.4
배당	37.3	-	18.4	18.4
이자	37.3	37.3	18.4	18.4
입금	37.3	37.3	37.3	37.3
부가가치	7.6	7.6	-	-
자산	0.7	0.7	0.7	0.7

자료: Keuschnigg, Christian, Martin D. Dietz, "A Growth Oriented Dual Income Tax," CESifo Working Paper No. 1513, 2005.

일반균형 분석결과에 따르면 이원소득과세 도입으로 인한 세수 감소를 정부의 Lump-sum 이전지출 감소를 통해 보전할 때 성장 및 고용증대에 가장 효과적인 것으로 나타났다. 이는 전체적인 세부담 감소의 효과가 포함된 결과이기도 하다. 만약 기존의 정부재정규모를 유지하기 위해 세수 감소를 부가가치세(VAT)를 통해 보전할 경우에는 GDP는 2.3% 증가하나 세금 증가로 인한 노동공급 감소로 고용은

20) Shareholder tax가 부과되지 않을 경우에는, 자본소득과 노동소득의 세부담 차이로 인해 노동소득을 자본소득으로 이전하고자 하는 유인이 존재하며 이를 방지하기 위한 여러 가지 장치들은 그 실효성 및 복잡성 측면에서 문제점을 내포하고 있었다.

-0.6% 성장할 것으로 추정되었다. 단계별 시뮬레이션 결과를 살펴보면 시장임금소득 및 GDP 개선효과는 기업의 자기자본에 대한 법인세 공제가 가장 중요한 역할을 하는 것으로 나타났다.

<표 VI-2> 스위스 이원과세 도입의 장기효과

Variable		현재	STAX ¹⁾	INT ²⁾	SDIT ³⁾	SDIT ^{LS4)}
μ	Allowance for equity	no	no	no	yes	yes
t^U	Profit tax	23.22	23.22	23.22	23.22	23.22
t^S	Shareholder tax	37.32	18.36	18.36	18.36	18.36
t^B	Interest tax	37.32	37.32	18.36	18.36	18.36
t	Indirect tax	7.60	9.24	10.42	11.70	7.60
b	Av. debt ratio	30.61	31.52	33.25	29.45	29.20
θ	Payout ratio, dom.corp.	40.00	55.00	55.00	55.00	55.00
u^c	User cost, dom.corp.	9.60	10.28	10.00	8.52	8.75
r^c	Cost of equity, dom.corp.	8.68	9.22	9.00	9.60	9.84
t^{BH}	Interest on bus. debt	9.83	9.72	8.74	7.98	8.24
\bar{i}	Av. portfolio return	5.26	5.42	5.73	5.80	5.93
w	Market Wages	%	-0.53	0.58	3.68	2.94
w^h	Net Wages	%	-2.02	-1.99	-0.13	2.94
L^s	Employment	%	-1.02	-1.00	-0.06	1.46
K	Aggregate Capital	%	-2.51	-0.07	8.18	8.62
GDP	Gross Dom. Product	%	-1.39	-0.72	2.34	3.42
C	Priv. Consumption	%	-0.96	1.63	3.53	4.13
A	Total Assets/GDP	4.10	4.30	4.65	4.68	4.53
NFA	Net For. Assets/GDP	0.65	0.70	0.97	0.94	0.84

주: 1. 모든 숫자는 % 변화를 나타냄.

1) STAX: 배당과 Capita Gains에 대한 세율을 일치하고 법인에 대한 Shareholder tax를 도입.

2) INT: 이자부문에 대한 세율을 Shareholder tax와 일치.

3) SDIT: 법인의 자본에 대한 공제허용, 세수감소는 VAT로 보전.

4) SDIT^{LS}: 세수감소를 Lumpsum expendirure 축소로 보전.

자료: Keuschnigg, Christian, Martin D. Dietz, "A Growth Oriented Dual Income Tax," CESifo Working Paper No. 1513, 2005.

Radulescu and Stimmelmayer(2005)는 2003년 German Council of Economic Advisors(GCEA)에서 제시한 이원소득과세제도를 중심으로 자본형성, 투자, 효용 측면에의 영향을 Dynamic CGE모형을 이용하여 분석하였다. 검토된 이원소득과세제도는 우선 자본소득에 대한 과세를 30%로 일치시키며 노동소득은 최고소득세율 35%를 적용하며 부가가치세는 세수중립적인 수준으로 조정하는 방안이다. 동시에 배당소득에 대해서는 과세하지 않음으로써 이중과세를 방지하고 자본이득에 대해서는 자본손실과의 형평성 차원에서 과세하지 않는다. 노동소득에 대해서는 평균소득자의 한계세율을 기존 29.5%에서 24%로 인하하는 것을 가정하고 있다. 추가적으로 검토된 대안은 기업투자의 재원조달에 대한 새로운 입장, 즉 내부유보를 통한 한계사업 자금조달을 반영하여 배당세율을 30%로 조정하고, 추가적으로 자본이득세율을 15%로 적용하는 방안도 검토하였다.

분석결과 제도개혁에 따른 장기적 결과는 GCEA안일 경우, GDP를 3.3% 증가시키며 노동공급 2.2%, 효용의 경우 GDP를 0.8% 정도 상승시키는 것으로 나타나 경제성장에 효과적인 것으로 분석되었다. 추가적으로 검토된 시나리오와 동시에 고려할 경우, 기업투자 재원조달에 대한 새로운 입장을 반영한 시나리오가 성장, 효용, 노동공급 측면에서 더욱 큰 효과를 나타내었다. 일반적으로 성장률의 차이는 유연한 노동시장, 즉 노동시장의 탄력성이 높을수록 수요증가를 통한 성장효과를 반영할 수 있으므로 크게 나타나게 된다. 본 연구는 0.37의 탄력성을 이용하였으나 Keuschnigg and Dietz(2005)는 0.5를 적용하였다.

<표 VI-3> 독일의 조세개혁 시나리오

	현행(2003)	시나리오 1	시나리오 2	시나리오 3
Profit Tax, t^U	0.386	0.30	0.30	0.30
Labour Tax, t^U	0.295	0.24	0.24	0.24
Tax on Interest Income, t^i	0.295	0.30	0.30	0.30
Dividend Tax, t^D	0.148	0.00	0.30	0.30
Capital Gains Tax, t^G	0.00	0.00	0.00	0.15
VAT, t^C	0.16	endogenous	endogenous	endogenous

자료: IFO Working Papers No. 20, 2005.

<표 VI-4> 시나리오별 경제적 효과(장기효과)

(단위: %)

	시나리오 1	시나리오 2	시나리오 3
Capital stock	5.8	5.4	1.4
Cost of Capital	-8.9	-6.9	1.9
Marginal Effective Tax Rate	-17.1	-13.0	3.2
Gross Domestic Product	3.3	3.5	1.9
Equity as Source of Finance	5.5	5.5	-0.6
Debt Asset Ratio	-7.6	-7.6	0.9
Domestic Assets	4.8	-8.5	-1.8
Gross Wage	1.4	1.1	-0.3
Labour Supply	2.2	2.6	2.1
Disposable Income	7	7.6	5.6
Domestic Consumption	2.8	3.3	2.5
VAT Rate(Change in %-points)	3.7	2	1.9
Welfare in % of Life Time Income	1.4	1.7	1.2
Welfare in % of GDP	0.8	0.9	0.6

자료: IFO Working Papers No. 20, 2005.

Pirttila and Selin(2006)은 핀란드가 이원소득과세제도를 도입한 1993년 조세개혁의 영향을 개인패널자료를 분석하여 평가하였다. 이원 소득과세 도입으로 자본소득에 대한 한계세율이 과거 노동소득으로 과세될 경우의 최대 한계세율 62%(지방세, 각종 사회보험료 포함)보다 크게 낮아진 25%로 과세되었기 때문이다. 분석을 위해 과세대상소득(자본소득, 노동소득, 전체 소득)의 변화를 자본, 노동소득 등에 대한 한계세율 변화, 세액변화 등에 회귀분석함으로써 이원소득과세 도입으로 나타난 한계세율 변화의 효과를 분석하였다. 분석결과에 따르면 과세소득탄력성은 0.1~0.4 수준으로 나타나 한계세율 인하로 인한 과세소득 증가를 통계적으로 확인할 수 있었다. 특히 피용자의 경우, 자본소득이 누진과세대상에서 제외됨에 따라 한계세율이 하락하는 효과를 보여 과세대상 근로소득이 증가하였으며, 전체 소득(자본소득과 노동소득의 합) 또한 증가하는 결과를 보였다. 그러나 과세대상 자본소득의 경우 한계세율 하락에 대해 통계적으로 유의미한 소득 증가를 확인할 수 없었다. 한편 자영업자의 경우 자본소득이 증가하였으나 노동 및 전체 소득은 유의하게 증가하지 않았다. 이는 자영업자의 노동소득에서 자본소득으로의 소득이동이 있었음을 시사하고 있다.

2. 우리나라의 이원소득과세 도입 시나리오

현행 자본소득과세의 상당부분이 저율 분리과세되고 있는 현실에서, 이원소득과세로의 전환에 있어 중요한 문제는 자본소득 간 형평성 확보 문제와 한계세율 차이로 인한 노동소득의 자본소득으로 전환에 대한 대응방안이라 할 수 있다. 우선 기업에 대한 지분투자자가 부담하는 배당소득에 대한 이중과세 문제 해결과 함께 법인과 비법인 투자자 사이에 존재하는 과세 형평성 회복도 필요할 것이다. 또한 자영업자 혹은 기업의 지배주주가 야기할 수 있는 노동소득의 자본소득 전환 유인을 제거할 수 있어야 할 것이다.

최종 납세자단계에서 기업의 지분투자소득이 다른 자본소득과 일치하기 위해서는 법인세율이 24.5%로 설정되어야 한다. 현재 14% 수준인 원천징수세율은 소득세 최저세율 8%에 소득세에 부과되는 국민연금기여율 4.5~9.0%를 감안한 최종 세부담 12.5~17.0%와 유사한 수준이므로 자본소득세율이 동 수준을 유지하는 것으로 가정하였다. 이 경우 지분투자에 따른 최종 세부담이 소득세 최고세율 35%와 일치하도록 하는 법인세율 수준은 24.5%가 된다. 즉, 법인세율과 법인세 납세 후 소득에 대한 배당금이 부담하는 세율($(1 - \text{법인세율}) \times 14\%$)의 합이 35%가 되는 법인세율은 약 24.5%이다. 이 경우 현행 금융소득종합과세는 폐지하고 배당소득에 대한 이중과세 조정은 하지 않아도 된다.

자본소득과세의 균형을 유지하기 위해서는 양도소득에 대한 세율을 기존의 누진과세체계에서 단일세율 7%로 전환하는 방안을 검토한다. 여기서 7%는 다른 자본소득세율 14%의 50%로 양도손실에 대한 고려가 없는 점을 감안한 것이다. 이 경우 소액주주에 대한 주식양도차익 비과세는 과세로 전환되어야 세부담의 형평성을 확보할 수 있다. 한편 기존 양도소득세율 중 높은 세율로 부과되는 부동산 관련 세율은 다른 자본소득과 같이 7%로 과세하는 방안과 그 특수성을 감안하여 현재 체제를 유지하는 방안을 함께 고려하였다. 저축부문에 대한 과세는 기존의 광범위한 비과세·감면 저축을 형평성을 고려하여 모두 과세로 전환하는 것을 가정하였다.

그 외 기업부문에서 차입 혹은 신규 주식발행을 통한 투자결정 사이에 존재하는 세부담 차이를 해소하기 위해서는 자기자본에 대한 비용 인정(ACE; Allowances for Capital Equity) 혹은 차입금 이자비용의 공제배제(CBIT; Comprehensive Business Income Tax)의 선택이 필요하다. Radulescu and Stimmelmayer(2006)는 두 방식의 상대적 우위성은 투자에 대한 즉각적 비용처리 등 관련 제도 변경과 각국 여건에 따라 달라질 수 있음을 균형모형분석을 통해 보여 일방적인 우위를 주장하기에는 어려움이 있다. Zodrow(2006)는 소규모 개방경제에서

ACE 유형이 법인세수 감소를 소비세를 통해 보전할 경우 바람직한 개혁방향이 될 수 있음을 주장하였다. 이러한 논의들을 반영하여 자본소득과세에 있어 기업의 자기자본에 대한 비용공제를 허용하는 방안을 시나리오 3으로 고려하였다. 부가가치세는 자본소득세제의 개혁으로 인한 세수변화를 보정하는 역할을 수행하는 것으로 가정하였다²¹⁾.

<표 VI-5> 한국형 DIT 도입방안

(단위: %)

	현행	시나리오 1	시나리오 2	시나리오 3
법인세율	25.0	24.5	24.5	24.5 (자기자본비용 공제)
노동소득(최고)	35.0	35.0	35.0	35.0
이자소득	14.0~35.0	14.0*	14.0	14.0
배당소득	14.0~35.0	14.0	14.0	14.0
양도소득	9.0~70.0	7.0* (증권거래세 폐지)	주식: 7.0 (증권거래세 폐지) 부동산: 9~70	주식: 7.0 (증권거래세 폐지) 부동산: 9~70
부가가치세	10.0	세수중립	세수중립	세수중립

주: * 이자소득의 과세범위는 확대되며 주식양도차익에 대해서는 소액주주에도 과세.

- 21) 부가가치세율 변경의 현실적 어려움을 고려하여 세수중립적인 가정을 적용하지 않을 수도 있으나 이러한 경우에는 세수변화 폭이 미미한 것으로 나타난다. 그 이유는 상당한 세수 변화를 야기하는 이자 및 배당소득, 양도소득의 비중이 낮기 때문이며 세액 측면에서는 누진과세되는 소득세의 비중이 매우 높기 때문이다. 따라서 세수중립적 가정에 의한 변화는 전체 가구의 직접 세부담 변화라는 관점에서 그리 중요한 요소가 아닌 것으로 나타났다. 실증분석에서 이용된 자료를 이용할 경우, 소득10분위별 양도소득을 포함한 재산소득의 총 소득 중 비중은 1.8%(7,8분위)~6.1%(2분위)에 불과한 실정이다. 부담세액 중 (이자 및 배당세액, 양도소득세액)의 비중은 누진적 노동소득세제도로 인해 더욱 낮아져 0.5%(7분위)~1.6%(2분위)에 불과한 실정으로 동 부분의 변화로 인한 전체 세후소득 수준의 변화는 미미한 실정이다.

이원소득과세제도로 개혁시 투자자는 근로소득 또는 배당소득의 선택과 관계없이 한계실효세율이 35%로 노동소득에서 자본소득으로의 소득이동 유인이 사라지게 된다. 즉 사업소득을 근로소득의 형태로 회수할 경우에는 소득세 최고세율 35%가 적용되며, 배당소득의 형태로 회수할 경우에는 법인세(24.5%)와 법인세 납부 후 배당소득세(10.6%, $75.5\% \times 14\%$)의 합이 약 35%가 되기 때문이다. 양도차익으로 투자수익을 회수할 경우 적용되는 한계실효세율은 손실에 대한 고려가 없는 점을 반영하여 세율 7%를 적용함으로써 소득세 최고세율인 35%보다 조금 낮은 29.8% 수준으로 나타난다. 평균실효세율²²⁾ 측면에서 나타나는 변화는 법인배당의 경우 세율 변화가 없으나, 양도차익의 경우 10.8%p 하락한 23.0% 수준으로 낮아지게 된다. 그러나 현재 양도차익에 대한 세금을 부담하지 않는 소액주주의 경우, 기존 법인 평균실효세율 17.2%에서 23.0%로 부담이 증가하게 된다. 이 경우에도 증권거래세(거래금액의 0.15%)가 폐지됨으로 인해 실질적인 세부담은 줄어들 수도 있다.

<표 VI-6> 개혁시 법인 주주의 세부담

(단위 : %)

소득유형	평균실효세율	한계실효세율
배당소득	28.8→28.8	41.5→35.1
양도차익	33.8(29.5)→23.0	40.0→29.8

주: () 안은 유가증권과 부동산을 포함한 전체 양도소득 실효세율 14.8%를 적용하였을 경우임.

22) 명목세율이 변할 경우 평균실효세율 또한 변하게 되나 여기서는 일정하게 유지되는 것으로 가정하였다. 이는 이자·배당소득에 대한 명목세율은 변화가 없고 법인세율의 변화폭 역시 소폭이기 때문이다. 양도소득의 경우 명목세율이 비교적 큰 폭으로 변화하였으나 의미있는 새 평균실효세율을 도출하기에 어려움이 있어 기존의 평균실효세율을 그대로 적용하였다.

개혁 시나리오에 따르면 법인과 비법인의 사업구조 선택에 존재하는 조세왜곡의 문제는 이전보다 크게 축소된다. 한계실효세율의 경우, 기존의 40.0~41.5%에서 크게 낮아진 29.8%(양도차익)~35.1%(배당)로 비법인 형태시 부담하는 노동소득 세율 35%와 유사하거나 낮은 수준이다. 이는 장기적으로 비법인 형태의 사업체 구성을 보다 효율적인 법인 형태로 전환하게 하는 유인으로 작용할 수도 있다. 반면 평균실효세율의 경우에는 기존의 28.8%~33.8%에서 크게 낮아진 23.0%(양도차익)~28.8%(배당)수준이나 여전히 비법인의 13.9%에 비해 높은 수준이다.

노동소득에 부과되는 사회보장기여금 수준(국민연금기여금 9% 등)을 감안하면 평균적으로는 비법인의 부담이 낮으나, 높은 소득구간의 한계실효세율은 법인의 부담보다 소폭 높아질 수 있다²³⁾. 이러한 결과는 법인의 공모를 통한 자금조달 가치가 크지 않더라도, 사업규모가 증가할수록 법인형태가 유리하도록 되어 기존의 비법인우대 세율구조를 개선하는 방안이다.

<표 VI-7> 개혁시 법인과 비법인 투자자의 세부담 비교

(단위: %)

유형	평균실효세율	한계실효세율
법인	23.0(양도차익)~28.8(배당)	29.8(양도차익)~35.1(배당)
비법인	13.9	35.0

23) 국민연금기여금의 소득에는 월 360만원 한도가 적용되므로 최고소득세율이 적용되는 8,800만원 소득자의 경우 부담률이 4.5% 수준이며 그보다 높은 소득의 경우 부담률이 더 낮아지게 된다.

3. 실증분석

가. 방법론 및 자료

이원소득과세의 영향을 분석하는 방법은 거시경제적 효과에 중점을 둔 일반균형분석과 미시적인 효과를 중시하는 부분균형분석으로 나누어 볼 수 있다. 일반균형분석은 이원소득과세를 통해 자본소득에 대한 세율 인하폭이 클 경우, 기업투자활동의 증대를 통한 자본축적, 성장에의 영향을 살펴보는 것이 목적이다. 선행연구를 살펴보면 자본소득에 대한 세율 인하가 10% 이상 크게 나타나는 스위스, 독일에 대해 일반균형모형을 통한 분석이 이루어졌다. 반면 부분균형분석은 제도개혁의 특정한 효과를 살펴보기 위한 것으로 핀란드의 이원소득과세 전환에 따른 개인소득의 증가 여부를 살펴본 Pirtila and Selin(2006) 등이 있다.

우리나라의 경우, 검토되는 이원소득과세제도도 현행 제도와 상당히 유사하다. 우선 성장에 큰 영향을 미칠 것으로 기대되는 기업소득세가 기존의 25%에서 24.5%로 0.5%p 인하되지만 변화율이 2%에 그치고 있다. 이자 및 배당소득세의 경우에도 기존의 14%를 그대로 유지하는 것으로 가정하고 있다. 이는 우리나라의 세율수준이 높지 않고 노동 관련 소득세율과 비교하더라도 적절한 균형을 유지하고 있기 때문이다. 이러한 소폭의 세율 변경 시나리오에 성장 등에서의 효과가 크지 않을 것으로 판단되므로 일반균형분석보다 부분균형분석으로 보다 세밀한 정책분석이 적합한 것으로 보인다. 본 연구에서는 이원소득과세제도로의 이행이 가구별 세분포, 소득분포 등 미시적으로 어떻게 영향을 미치는지에 초점을 맞춘 부분균형분석을 시도하고자 한다. 이러한 접근방법은 기존의 각종 세제개편 논의에서 중요한 논점을 제공한 소득재분배, 가구유형별 세부담 분포 등에 유용한 시사점을 제공해 줄 수 있을 것이다.

분석을 위해 이용된 자료는 2006년 가계조사 원시자료이다. 2006년 가계조사 자료는 중복가구를 제외할 경우 총 86,350개의 월별 조사자료를 포함하고 있으며 이는 11,401가구에 대한 자료이다. 가구당 평균 자료 수는 7.6개월로 나타났으며 가구의 월평균 소득은 274.6만원이며 그 중 가구주의 노동소득(근로소득+사업소득)은 63.8%인 175.3만원으로 나타났다. 평균적인 가구원 수는 2.90명인 것으로 나타났다. 이러한 원시자료를 이용하여 본 연구의 분석에 맞는 원시자료를 추출하였다. 앞서 제시된 각종 조세부담, 특히 자본소득세율의 변경을 분석하기 위해서는 연구의 특성상 자료 가구 중 소득보고 빈도가 높은 가구가 필요하다. 예를 들면, 소득세제 개편으로 인한 세부담 변화를 살펴보기 위해서는 자본소득의 일부분을 차지하는 양도소득에 대한 세부담 변화가 중요한데 동 소득은 간헐적으로 발생하는 것으로 이를 정확히 포착하기 위해서는 분석연도의 상당기간을 포괄할 수 있어야 한다. 또한 계층 간 세부담 등 각종 정책효과를 분석하기 위해서도 비교적 정확한 연간소득이 필요하므로 월평균 수치를 연간으로 환산하더라도 큰 무리가 없는 10개월 이상 보고된 가구만 선택하였다. 10개월의 기준은 분기별 소득편차가 존재할 수 있다는 가정하에서 적어도 4분기를 모두 포괄할 수 있는 자료를 선택하기 위해 설정되었다.

10개월 이상 자료를 보고한 가구를 추출하면 총 자료 수는 57,574개로 해당 가구 수는 4,976가구가 된다. 평균 제출 자료 수는 11.6개월로 월단위 자료를 이용하여 연간단위로 추정하는 데 큰 무리는 없을 것으로 보인다. 이러한 자료추출 작업이 자료 특성에 미치는 영향을 살펴보면 가구의 월평균 소득이 4.5% 정도 증가하며 가구주의 노동소득은 3.9%, 가구원 수는 3.6% 정도 증가하는 것으로 나타났다. 이는 자료의 보고월수가 소득수준과 가구원 수와 연관이 있음을 보여주나 큰 오차를 야기하지는 않는다. 분석의 목적상 불충분한 자료를 이용하므로 인해 발생할 수 있는 소득 및 세부담 오차를 배제하기 위한 것이다.

<표 VI-8> 분석자료의 구성

	자료수	가구수	자료수 (개월)	가구월소득 (원)	가구주 노동소득	가구원수 (명)
원시자료	86,350	11,401	7.6	2,746,335	1,752,878	2.90
이용자료	57,574	4,976	11.6	2,870,430	1,820,936	3.00
변화폭(%)	-33.3	-56.4	52.8	4.5	3.9	3.6

과거 연구와의 차이점은 이원소득과세로의 전환이 미치는 영향을 분석하기 위해 기존의 소득통계에서 제외되는 양도소득을 포함한 것이다. 양도소득은 가계조사의 조사항목 중 소득이 아닌 수입에 포함되어 있다. 즉 양도소득을 별도로 계산하지 않고 자산의 매각으로 인한 수입으로 집계하고 있는 것이다. 이러한 자산매각 수입 항목에는 유가증권매각과 부동산매각으로 인한 수입이 포함되어 있어 이를 이용하여 각 가구별 양도소득을 추정하였다. 각 자산의 매각수입으로부터 양도소득의 산정은 2006년 유가증권시장 지수(코스피지수)와 주택매매가격지수를 이용하였다. 지수의 연간변동률은 유가증권시장의 경우 3.99%, 주택매매가격지수 11.6%로 나타나 이를 소득률로 이용하였다²⁴⁾.

<표 VI-9> 양도소득률의 산정

연도	코스피지수	주택매매가격지수
2005	1,379.4	101.7
2006	1,434.5	113.5
연간 상승률(%)	3.99	11.60

자료: 국민은행 홈페이지, 증권선물거래소 홈페이지.

24) 여기에는 자산의 보유기간이 1년이라는 가정이 내포되어 있다. 이러한 가정은 실제와 다를 가능성이 있으며 특히 장기보유가 많은 주택 등의 평균보유기간에 비해 짧은 가능성이 높다. 그러나 그 한계에도 불구하고 평균보유기간에 대한 신뢰성있는 자료가 없으므로 동 가정을 이용하였다.

이자소득의 경우 현재 광범위하게 분포하는 비과세·감면을 폐지하는 것을 가정하였다. 2004년 저축 현황을 이용할 경우 현 이자소득세액은 비과세·감면 폐지 후 정상과세 시 세수의 59.6% 수준인 것으로 추정된다.

<표 VI-10> 이자소득의 정상과세비율(2004년)

(단위: 조원, %)

	저축액	현행 세액	정상세액	과세비중
합계	797	67	112	0.596
- 정상과세	386	54	54	1.000
- 9% 저율과세	139	13	19	0.643
- 비과세	272	0	38	0.000

법인세율 변화가 가계소득에 미치는 단기효과는 배당소득의 변화로 나타난다. 이를 반영하기 위하여 법인의 세후소득 대비 배당액의 비중이 일정하게 유지된다고 가정하고 가계의 배당소득 변화율을 적용하였다.

한편 시나리오 3에서 고려하는 법인세에서 자기자본비용 공제효과는 상장법인의 자료를 이용하여 추정하였다. 즉 우리나라 유가증권시장과 코스닥시장 상장회사들의 평균적인 자본 대비 경상이익의 비율을 이용하여 『국세통계연보』상의 법인세 납부 법인들의 자본을 추정하였다. 추정된 법인세 납부법인의 자본총액에 3년 만기 회사채(AA 등급) 이자율을 적용하여 공제액을 산출하였다.

<표 VI-11> 2005년 유가증권, 코스닥 상장회사의 자본, 이익규모

(단위: 십억원, 배)

구분	자본총계(A)	경상이익(B)	A/B
유가증권	347,856	52,929	6.57
코스닥	33,358	1,493	22.34
합계	381,214	54,422	7.00

자료: 증권선물거래소, 「통계간행물」, 2007. 9.

구체적으로 경상이익 대비 자본규모는 7.0배를 적용한 결과 2005년 귀속 법인세 납부법인의 자본금은 1,086.7조원으로 추정된다²⁵⁾. 자본금액의 총액에 2005년 평균 회사채 이자율 4.68%를 적용한 결과 추가적으로 법인세 과세표준에서 공제하여야 할 금액은 50.9조원으로 나타나 법인세 대상 소득금액이 기존의 67.2% 수준으로 낮아지게 된다.

한편 각종 자본소득세율 변경과 법인세율 인하, 법인의 자기자본금 공제제도의 도입으로 인한 세수 감소는 부가가치세율의 조정으로 세수 중립성을 유지하는 것을 가정하였다. 그 중 이자소득, 배당소득, 그리고 양도소득에 적용되는 세율 변경의 효과는 미시자료를 이용하여 분석하였으나 법인세율의 변화에 따른 법인세수 변화는 현재의 세수 규모를 고려하여 외생적으로 부가가치세율을 변경하여 중립성을 유지하도록 하였다. 외생적으로 결정되는 법인세율 2%(0.5%p) 이하의 세수 감소는 부가세율 1.18%(0.118%p) 인상으로 보전될 수 있으며 법인의 자기자본에 대한 공제제도 도입으로 인한 법인세수 감소는 부가세율 19.4%(1.94%p)인상으로 보전될 수 있는 것으로 추정된다.

25) 2005년 귀속 후자법인의 155.13조원으로 여기에 자본금액 승수 7.0을 적용한 결과임.

<표 VI-12> 법인세수 변동에 따른 부가세율 변화

(단위: %)

	인하율	부가세율 인상	자기자본공제시
법인세율 인하	2.0	1.18	0.80
자기자본 공제	32.8	19.40	-

나. 실증분석 결과

이원소득과세로의 전환을 분석하는 과정에서 실증분석의 지표 설정은 매우 중요하다. 특히 우리나라의 경우 현행 소득세제가 종합과세를 지향하지만 실질적으로는 이원소득과세에 가까운 구조를 보여주기 때문이다. 이러한 현실은 자본소득과세 전환으로 인한 세율 변화 폭이 크지 않아 선행연구와 같은 일반균형모형을 통해 분석할 수 있는 성장 등 거시적 경제효과가 제한적임을 시사한다. 오히려 세계 자본시장에서 우리나라의 위치, 주변국과의 자본유치 경쟁 등을 감안할 때 자본소득에 대한 과세는 현행 분리과세체제를 유지하면서 자본소득 간 형평성을 회복하는 것이 중요하다. 현재 이동성이 높은 자본소득에 대해 비교적 낮은 세율로 분리과세하고 있으나 비과세, 저율분리과세, 종합과세가 혼재되어 있어 자본배분의 비효율성을 초래할 수 있다. 이러한 자본소득 간 과세 형평성 문제를 이원소득과세로의 전환을 통해 개선할 경우, 자산소유구조가 다른 소득계층 간 세부담을 변화시킬 수 있어 소득재분배 효과가 중요한 고려요인이 된다. 따라서 본 실증분석은 제시된 시나리오에 따른 소득재분배와 세수 등의 영향을 중점적으로 살펴보았다.

앞서 제시된 3가지 시나리오에 따라 세수 중립적인 이원과세제도로 전환한 경우 우선 부가가치세 세율은 소폭의 변화가 예상된다. 시나리

오 1의 경우에는 10.22%로 나타나 이원소득과세로의 전환에 따른 세수 감소가 있었음을 보여준다. 시나리오 1의 세수 감소 요인은 법인세율 인하로 인한 법인세수 감소, 증권거래세 폐지로 인한 세수 감소, 부동산 양도소득세율 인하로 인한 세수 감소이다. 반면 세수 증대요인은 법인세율 인하로 인한 배당세수 증가, 비과세·감면 폐지로 인한 이자소득세수 증가, 주식양도차익과세에 따른 세수 증가이다.

반면 부동산 양도소득세율을 현행과 같은 수준으로 유지하는 경우를 가정한 시나리오 2는 상당한 세수 증가를 동반하여 부가가치세율을 9.44%로 인하할 수 있음을 보여준다. 법인에 대한 자기자본비용 공제를 허용한 시나리오 3은 추가적인 공제 허용으로 인한 법인세수 감소를 보전하기 위하여 부가가치세율이 단기적으로 11.4%까지 증가하여야 함을 보여준다.

<표 VI-13> 세수중립적 부가가치세 세율

(단위: %)

	현행	시나리오 1	시나리오 2	시나리오 3
부가가치세율	10.0	10.22	9.44	11.37

이러한 세율 변화가 소득재분배에 미치는 영향은 다양하게 나타날 수 있다. 우선 분석의 단위는 가구로 정의하였다. 가구의 총 소득은 부부를 기준으로 하였으며 이에는 근로소득, 사업소득, 부동산임대소득, 재산소득, 이전소득, 양도소득이 포함된다. 이러한 정의하에서 현행 분석대상가구의 소득구조를 살펴보면 총 소득 중 양도소득의 비중은 0.5%수준으로 나타났으며 세후소득은 총 소득의 89.0%로 실효평균세율은 11.0%로 나타났다. 시나리오 1에 따르면 분석대상가구의 세후소득비율은 88.9%로 현행 구조와 유사하게 나타났으며 시나리오 2도

89.2%로 큰 차이를 발견하기 어렵다. 반면 시나리오 3은 세후소득비율이 88.4%로 앞의 두 시나리오보다 낮게 나타나는데 이는 법인세수 손실을 부가가치세로 보전하였기 때문이다.

총 소득(양도소득 포함)에 대한 지니계수는 0.38145로 나타났으며 양도소득을 제외할 경우에는 0.38030으로 소득분배가 소폭 개선되는 것으로 나타났다. 이는 양도소득의 분포가 다른 소득에 비해 집중도가 높음을 보여주는 것으로 자산분포가 소득분포보다 불균등하다는 기존의 연구결과와도 부합된다. 현행 종합소득세, 원천징수되는 소득세, 부가가치세를 감안하였을 경우, 세후소득의 분포는 지니계수가 0.37401로 총 소득에 비해 약 0.00744p(2.0%)개선되는 것으로 나타났으나 이러한 개선규모는 시나리오 1에 따르면 0.00727p(1.9%)로 낮아지게 된다. 이런 추세는 시나리오 3에도 그대로 적용되어 세후소득의 지니계수 개선율은 0.00646p(1.7%)까지 낮아지게 된다. 이는 이원소득과세 시행으로 인한 세수 감소를 부가가치세를 통해 보전함으로써 나타나는 소득재분배기능의 약화이다. 가구규모의 차이를 조정할 경우에도 유사한 추세를 나타내는데 전체적인 소득재분배는 가구규모에 대한 고려가 없을 때보다 개선되는 것으로 나타났다.

대상가구를 근로자가구와 비근로자가구로 분리하여 살펴보았다. 두 유형의 경우 소득의 투명성 정도, 소득구성, 그리고 향후 정책대응 등에 있어 상당한 차이가 있을 것이기 때문이다. 총 소득을 기준으로 할 때 근로자가구의 경우 소득불평등도는 비근로자가구보다 20% 가까이 낮은 수준이다. 근로자가구의 지니계수는 0.34904 수준이나 비근로자가구는 이보다 높은 0.41799이다. 이는 최저임금제와 같이 소득불평등을 줄여줄 수 있는 장치가 비근로자가구에는 적용되지 않고 사업소득의 특성상 근로소득보다 격차가 크게 발생하기 때문이다.

추정된 양도소득을 제외할 경우 소득불평등은 근로자가구의 경우 0.00148p(0.42%) 감소하여 전체 가구에 대한 감소폭 0.00115p보다 높게 나타나 근로자가구의 양도소득 분포가 더욱 집중되어 있음을 알 수

있다. 반면 비근로자가구의 양도소득 집중도는 근로자가구에 비해 낮은 것으로 나타났는데 이는 근로자가구의 유가증권 및 부동산을 통한 투자성향이 더 높음을 보여준다. 시나리오별 지니계수 개선효과는 전체 가구와 유사한 추세를 보여준다. 즉 시나리오 1보다는 시나리오 2의 개선효과가 높고 상당한 법인세 세수 감소를 부가가치세로 보전하는 시나리오 3의 분배개선 효과가 가장 낮게 나타났다.

<표 VI-14> 시나리오별 지니계수 변화

구분	샘플수	총 소득	(-양도소득)	현행	시나리오 1	시나리오 2	시나리오3
세후소득		1.000	0.995	0.890	0.889	0.892	0.884
지니계수	4,976	0.38145	0.38080 (-0.00115)	0.37401 (-0.00744)	0.37418 (-0.00727)	0.37362 (-0.00783)	0.37499 (-0.00646)
- 가구규모조정	4,976	0.35777	0.35659 (-0.00118)	0.35129 (-0.00648)	0.35148 (-0.00629)	0.35086 (-0.00691)	0.35239 (-0.00538)
- 근로자가구	3,034	0.34904	0.34756 (-0.00148)	0.33951 (-0.00953)	0.33968 (-0.00936)	0.33913 (-0.00991)	0.34047 (-0.00857)
- 비근로자가구	1,942	0.41799	0.41728 (-0.00071)	0.40664 (-0.01135)	0.40682 (-0.01117)	0.40628 (-0.01171)	0.40759 (-0.01040)

주: () 안은 총소득 지니계수 대비 변화폭.

시나리오의 가구유형별 효과를 자세히 살펴보기 위하여 노인가구, 모자가구, 맞벌이가구, 일반가구, 전환가구²⁶⁾로 구분하였다. 가구유형별 총 소득의 불평등도는 노인가구가 가장 높았고 맞벌이 가구가 가장 낮았다. 이는 노동시장의 참여도가 높을 수록 다양한 정책효과로 인해 소득격차가 줄어들고 그렇지 않을수록 정부정책의 영향 가능성이 낮아 소득격차가 증가함을 보여준다. 소득구성에 있어서도 양도소득의

26) 전환가구가 함은 2006년 조사기간 내에 2가지 이상 유형의 가구형태를 가진 가구임.

분포는 모자가구에서 가장 큰 차이를 보이는 것으로 나타났다. 양도소득을 제외할 경우 소득불평등도는 0.00418p(1.2%) 감소하는 것으로 나타났다. 가구유형별 이전소득의 영향은 주된 소득이전 대상인 노인 가구와 모자가구에서 크게 나타났다. 노인가구의 경우 이전소득으로 인해 지니계수가 0.34495p(이전소득 제외 시 0.74905보다 41.6% 감소) 감소하여 소득집중도 개선에 크게 기여한 것으로 나타났다. 모자가구도 유사한 경향을 보여주나 소득집중도 개선폭은 0.24597p(이전소득 제외시 0.59807보다 41.1% 감소)로 노인가구보다는 낮다. 반면 정부의 이전소득정책의 주 대상에서 벗어나 있는 맞벌이 가구의 경우 이전소득이 소득집중도에 미치는 영향은 미미한 것으로 나타났다.

현행 조세제도의 영향을 살펴보면 노인가구는 조세제도를 통해 오히려 소득형평성이 악화되는 것으로 나타났다. 즉 총 소득에 대한 집중도는 0.40410이나 각종 세금을 납부한 후 가처분소득의 집중도는 0.40604로 오히려 0.00194p 증가하였다. 이는 소득재분배기능을 수행하는 종합소득세의 비중이 낮고 소득분포에 역진적인 영향을 미치는 부가가치세, 원천징수되는 이자·배당소득세 등의 영향으로 판단된다. 이러한 경향은 소득세제 개편으로 인한 세수 부족을 부가가치세로 보전하는 시나리오 1과 시나리오 3에서도 그대로 나타나 집중도가 현 제도에 비해 높은 수준을 보여준다. 반면 노동시장을 통해 소득활동에 종사하는 비중이 높은 다른 유형의 가구에 있어서는 조세제도를 통한 소득재분배효과가 소폭 발생하고 있음을 확인할 수 있다. 노인, 모자, 맞벌이 가구에 포함되지 않는 일반가구의 경우 각종 세금을 제외한 가처분 소득의 집중도가 0.35946으로 총소득의 0.36907에 비해 0.00961p(2.6%)개선되었다. 시나리오 1과 시나리오 3의 경우 현행 제도보다 소득재분배를 약화시키는 것으로 나타났으며 시나리오 2는 자본 관련 소득세수의 증가와 부가가치세 감소로 소득재분배를 소폭 강화하는 것으로 나타났다.

<표 VI-15> 가구유형별 시나리오별 지니계수 변화

구분	샘플수	총소득	(-양도소득)	(-이전소득)	현행	시나리오 1	시나리오 2	시나리오 3
노인가구	479	0.40410	0.40304 (-0.00106)	0.74905 (0.34495)	0.40304 (0.00194)	0.40611 (0.00201)	0.40577 (0.00167)	0.40639 (0.00249)
모자가구	121	0.35210	0.34792 (-0.00418)	0.59807 (0.24997)	0.34776 (-0.00434)	0.34735 (-0.00415)	0.34741 (-0.00499)	0.34865 (-0.00345)
맞벌이가구	791	0.25924	0.25726 (-0.00198)	0.23697 (0.00773)	0.24944 (-0.00980)	0.24355 (-0.00969)	0.24920 (-0.01004)	0.25002 (-0.00922)
일반가구	2,633	0.36907	0.36797 (-0.00110)	0.49908 (0.07001)	0.36946 (-0.00951)	0.35938 (-0.00999)	0.35897 (-0.01010)	0.36071 (-0.00836)
전환가구	892	0.29607	0.29547 (-0.00060)	0.34605 (0.04998)	0.29101 (-0.00506)	0.29116 (-0.00491)	0.29065 (-0.00542)	0.29191 (-0.00416)

주: () 안은 총소득 지니계수 대비 변화폭.

소득분위별 영향을 살펴보기 위해 소득분포를 보면 총 소득의 격차에 비해 노동소득 및 양도소득의 격차가 더욱 큰 것으로 나타났다. 소득 10분위의 총 소득 지수는 소득 1분위의 12.1배이나 노동소득은 39.3배, 양도소득은 152.7배로 고소득층으로 갈수록 노동소득 및 양도소득의 비중이 높아지는 것으로 나타났다. 반면 재산소득과 이전소득은 총소득 증가율보다 낮아 소득구성비는 고소득층으로 갈수록 낮아졌다. 이자 및 배당소득이 포함된 재산소득의 비중이 고소득층으로 갈수록 낮아지는 것은 우리나라 가계의 자산구성 및 낮은 배당성향을 반영하는 것으로 볼 수 있다. 즉 부동산 중심의 가계 자산구성이 고소득층의 금융소득 비중을 낮추고 동시에 낮은 배당성향 또한 배당소득의 비중을 낮추는 요인으로 작용하기 때문이다.

세부담구조를 살펴보면 소득이 증가할수록 부가세의 비중이 낮아지고 누진적인 종합소득세 비중이 높아짐을 알 수 있다. 이자·배당소득

세의 경우, 단일세율의 원천징수를 하므로 상대적 비중은 저소득층이 높게 나타난다.

<표 VI-16> 소득분위별 상대소득 수준(2006년)

(단위: 배)

소득분위	총소득	노동소득(임대)	재산소득	이전소득	양도소득
1	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
2	2.20	4.10	2.56	1.37	2.07
3	3.32	8.12	2.90	1.32	7.97
4	4.38	11.77	2.83	1.37	5.01
5	5.45	15.68	2.85	1.32	1.30
6	6.64	20.25	3.13	1.12	27.40
7	7.93	25.17	2.75	1.02	7.42
8	9.62	31.24	2.60	0.95	74.24
9	12.10	39.32	4.05	1.07	152.69
10	17.94	59.03	7.76	1.06	319.57

- 주: 1. 각 분위별 소득은 1분위 대비 배수이며 1분위의 경우 총소득 4.2백만원, 노동소득 1.2백만원, 재산소득 0.2백만원, 이전소득 2.8백만원, 양도소득 2.2천원 수준임.
2. 노동소득(임대)는 근로소득, 사업소득, 부동산임대소득의 합이며 재산소득은 이자, 배당소득, 기타재산소득의 합, 양도소득은 부동산 및 유가증권 양도소득임.

<표 VI-17> 소득분위별 세부담구조(2006년)

(단위: %)

소득분위	종합 소득세	이자· 배당세	양도 소득세	주식 거래세	기타세	부가세	합계
1	0.5	1.2	0.0	0.0	17.1	81.1	100.0
2	5.4	1.6	0.0	0.0	16.2	76.8	100.0
3	12.8	1.1	0.2	0.0	12.7	73.2	100.0
4	21.3	0.8	0.1	0.0	13.4	64.3	100.0
5	28.8	0.9	0.0	0.0	11.3	59.0	100.0
6	37.5	0.4	0.3	0.0	13.6	48.2	100.0
7	43.5	0.5	0.1	0.0	10.6	45.4	100.0
8	47.3	0.3	0.6	0.0	12.8	39.1	100.0
9	54.6	0.4	0.9	0.0	11.5	32.6	100.0
10	64.9	0.4	1.0	0.0	11.7	22.0	100.0

주: 기타세는 각종 지방세와 면허세로 가계조사의 자료를 이용.

종합소득세(근로소득, 사업소득, 부동산임대소득), 이자·배당소득세, 양도소득세, 주식거래세, 기타재산세, 부가가치세를 종합하여 현행 세부담을 분석하면 소득분위별 조세부담률은 크게 누진적이지 못하다. 소득이 가장 낮은 1분위의 부담률이 12.9%로 2~9분위 부담률보다 높게 나타나고 있기 때문이다. 또한 소득증가에 따른 세부담률 증가도 7분위 이후에서 관찰할 수 있다. 이러한 세부담구조는 1분위의 소득에서 누진세율이 적용되는 노동소득의 비중이 매우 낮기 때문이다. 1분위 총 소득 4.2백만원 중 노동소득은 1.2백만원으로 총 소득의 28.2% 수준에 불과하여 2~10분위의 87.1%에 비해 매우 낮은 수준이다.

이원소득과세제도로의 전환은 양도소득세율의 인하, 법인세율의 인하(그에 따른 배당소득의 증가), 부가가치세의 인상(혹은 인하)로 귀결되므로 전체적인 소득재분배에는 악영향(시나리오 2는 개선)을 미치는 것으로 나타났다. 계층별 효과를 살펴보면 저소득계층의 세부담률 증가폭이 고소득층에 비해 높은 것으로 나타났다. 부가가치세 부담이 소폭 증가하는 시나리오 1의 경우에도 저소득층은 0.2%p 세부담률

이 상승하는 3분위 이상 계층은 0.1%p 증가에 그치고 있다. 시나리오 3을 따르더라도 1분위는 1%p 이상 세부담률이 증가하나 10분위는 0.4%p에 불과한 실정이다. 이러한 결과는 고소득층에 편중되어 있는 양도소득세를 낮추고 역진적 성향이 있는 부가가치세가 강화되었기 때문이다. 반면 이자소득세에 대한 비과세·감면 축소와 부동산 양도소득세제를 유지하는 시나리오 2의 경우에는 부가가치세율 인하를 통해 세부담 경감효과가 나타나는데 그 폭도 재분배에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 분석된다. 1분위계층의 경우, 세부담률이 0.6%p 하락하는 반면 10분위계층은 0.2%p 하락할 것으로 예상된다.

<표 VI-18> 소득분위별 조세부담률 변화

(단위: 원, %, %p)

소득 분위	소득수준	조세부담률						
		현행	시나리오1	(변화)	시나리오2	(변화)	시나리오3	(변화)
1	4,218,989	12.9	13.2	(0.2)	12.4	(-0.6)	14.4	(1.5)
2	9,292,966	8.9	9.1	(0.2)	8.5	(-0.4)	9.9	(1.0)
3	14,019,489	8.5	8.7	(0.1)	8.2	(-0.3)	9.4	(0.9)
4	18,481,428	8.8	8.9	(0.1)	8.5	(-0.3)	9.6	(0.8)
5	23,005,193	8.7	8.8	(0.1)	8.4	(-0.3)	9.4	(0.7)
6	28,026,969	10.1	10.2	(0.1)	9.8	(-0.3)	10.7	(0.7)
7	33,457,582	9.8	9.9	(0.1)	9.6	(-0.2)	10.5	(0.6)
8	40,600,634	10.6	10.7	(0.1)	10.3	(-0.2)	11.1	(0.6)
9	51,052,538	11.0	11.1	(0.1)	10.8	(-0.2)	11.5	(0.5)
10	75,690,461	14.1	14.2	(0.1)	13.9	(-0.2)	14.5	(0.4)

주: 조세라 함은 종합소득세(근로소득, 사업소득, 부동산임대소득), 이자·배당소득세, 양도소득세, 주식거래세, 기타재산세, 부가가치세를 의미하며 항목 중 (변화)는 현행 조세부담률 대비 시나리오 조세부담률의 변화폭임.

근로자가구로 분석범위를 한정할 경우에도 유사한 추세를 보여준다. 이원소득과세로의 전환에 따라 각 계층의 세부담은 증가 혹은 감소하는데 시나리오 1과 시나리오 3에 따르면 세부담 증가폭이 역진적인 형태를 보여준다. 반면 시나리오 2는 기존보다 누진성이 강조되는 방향으로 세부담 경감이 이루어진다.

비근로자가구는 근로자가구에 비해 소득수준이 낮아 소득세의 영향이 제한적으로 나타났다. 오히려 세부담구조가 부가가치세로 인해 상당히 역진적임을 보여준다. 1분위의 세부담률이 20.1%로 10분위의 17.2%보다는 높은 특이한 구조를 보여준다. 이는 상대적으로 높은 부가가치세의 영향이며 시나리오 2를 따를 경우, 그 격차는 0.7%p 정도 감소할 것으로 예상되며 다른 시나리오는 세부담 격차를 확대시킬 것이다.

<표 VI-19> 근로자가구 소득분위별 조세부담률 변화

(단위: 원, %, %p)

소득 분위	소득수준	조세부담률						
		현행	시나리오1 (변화)		시나리오2 (변화)		시나리오3 (변화)	
1	6,894,534	10.4	10.6	0.2	9.9	-0.5	11.6	1.2
2	12,590,078	7.9	8.1	0.2	7.6	-0.4	8.9	0.9
3	17,100,606	7.3	7.5	0.1	7.0	-0.3	8.1	0.8
4	21,496,823	7.0	7.1	0.1	6.7	-0.3	7.7	0.7
5	26,346,806	7.4	7.5	0.1	7.1	-0.3	8.1	0.7
6	31,710,114	7.2	7.3	0.1	6.9	-0.2	7.8	0.6
7	37,712,920	8.2	8.3	0.1	7.9	-0.2	8.8	0.6
8	45,367,989	9.1	9.2	0.1	8.9	-0.2	9.7	0.5
9	55,299,129	10.6	10.7	0.1	10.4	-0.2	11.1	0.5
10	79,821,623	13.0	13.1	0.1	12.9	-0.2	13.4	0.4

주: 조세라 함은 종합소득세(근로소득, 사업소득, 부동산임대소득), 이자·배당소득세, 양도소득세, 주식거래세, 기타재산세, 부가가치세를 의미하며 항목 중 (변화)는 현행 조세부담률 대비 시나리오 조세부담률의 변화폭임.

<표 VI-20> 비근로자가구 소득분위별 조세부담률 변화

(단위: 원, %, %p)

소득 분위	소득수준	조세부담률						
		현행	시나리오1 (변화)		시나리오2 (변화)		시나리오3 (변화)	
1	2,694,064	20.1	20.5	0.4	19.2	-0.9	22.4	2.3
2	5,598,864	8.7	8.9	0.2	8.4	-0.4	9.7	1.0
3	9,057,169	9.0	9.2	0.2	8.7	-0.3	9.9	0.9
4	13,512,534	10.2	10.4	0.1	9.9	-0.3	11.1	0.9
5	18,029,596	10.8	11.0	0.1	10.5	-0.3	11.6	0.8
6	22,629,115	11.8	11.9	0.1	11.5	-0.3	12.5	0.7
7	27,622,897	13.5	13.6	0.1	13.2	-0.3	14.2	0.7
8	32,879,039	14.4	14.5	0.1	14.1	-0.3	15.0	0.6
9	41,394,176	14.9	15.0	0.1	14.7	-0.2	15.5	0.6
10	66,243,715	17.2	17.3	0.1	17.0	-0.2	17.7	0.5

주: 조세라 함은 종합소득세(근로소득, 사업소득, 부동산임대소득), 이자·배당소득세, 양도소득세, 주식거래세, 기타재산세, 부가가치세를 의미하며 항목 중 (변화)는 현행 조세부담률 대비 시나리오 조세부담률의 변화폭임.

VII. 결론 및 정책시사점

이원적 소득세제는 전통적인 포괄주의 소득과세제도에서 나타나는 자본소득 간 세부담 차이와 이로 인한 급격한 자본이동을 방지하기 위해 도입되었다. 1980년대 중반부터 세계적으로 소득세율을 인하하는 움직임이 나타나 그 결과 상대적으로 높은 세율수준을 유지하고 있던 북유럽국가들과 다른 국가와의 소득세율 격차가 더욱 커졌다. 동시에 경제활동의 세계화가 진전되어 높은 소득세율 격차가 자본의 국외 이탈을 촉진하는 요인이 되었다. 이에 1991년 스웨덴을 중심으로 스칸디나비아국가에서는 자본소득에 대한 세부담을 완화하는 이원적 소득세제로의 전환을 통해 국내 자본이 국외로 유출되는 것을 방지하기 위해 노력하였다.

북유럽국가들이 이원적 소득세제를 선택한 또 다른 현실적인 이유는 종합과세체계가 이론적으로 소득 종류별 수평적 형평성을 보장하는 것인 데 비해 현실적으로는 자본소득 간 수평적 형평성이 보장되지 않았다는 점이다. 많은 경우에 지급이자는 소득에서 공제되는 반면 배당소득은 법인 단계와 개인 단계에서 이중으로 과세되므로 이자소득에 비해 세부담이 과중하다. 국가에 따라 이중과세를 조정하는 장치를 두고 있기도 하나 조정의 정도가 다르고 이중과세를 완전히 배제하는 경우는 매우 드물다. 뿐만 아니라 과다하다고 평가되는 자본소득에 대한 세부담을 줄이기 위해서 또는 그 외의 다양한 정치적 요구를 반영하여 특정 금융상품에 대한 조세특례를 제공하고 있다. 이러한 여러 가지 이유로 인해 성격이 다른 자본소득 간 수평적 형평성이 보장되지 않게 되었으며, 결과적으로 소득세의 소득재분배 기능에도 회의를 품게 되었다. 더욱이 소득 간 세부담의 격차는 조세회피를 유발하는 유

인이 되므로 자본소득 간 세부담 격차를 해소하는 방안을 모색할 필요가 있었다.

DIT로의 전환은 자본소득 과세가 갖는 현실적인 문제점 외에 소득세로부터 상당한 정도의 세수입을 확보해야 한다는 점과 소득세의 소득재분배 기능을 완전히 포기할 수 없었다는 한계도 함께 작용한 결과이다(Bird; 2007). DIT를 도입하기 직전인 1990년에 소득과세가 세수입에서 차지하는 비중은 스웨덴 41.6%, 노르웨이 35.2%, 핀란드 39.2%로 상당히 높았다. 그러므로 세수입에의 영향을 정확하게 파악하지 않은 상태에서 소득세율을 전반적으로 낮추는 것은 매우 위험한 일이었다. 이에 이들 국가들은 노동소득에 대한 세부담은 유지하면서 자본소득에 대한 세율을 인하하는 방향으로 과세체계를 개편하였다. 그러나 자본소득에 대한 명목세율은 크게 낮추었지만 특정 상품에 대한 특례 등을 폐지함으로써 세수입 감소폭을 최소화하였다. DIT 도입 이후인 1995년의 세수입에서 소득과세가 차지하는 비중을 보면 스웨덴은 39.3%로 1990년에 비해 2.3%p 줄어들었으며, 노르웨이는 35.1%로 이전과 유사한 수준을 유지하였고, 핀란드는 36.1%로 3.1%p 줄어들었다.

또한 누진성의 관점에서 보면 소득수준에 따른 조세회피 가능성의 차이로 인해 종합소득세 누진세율구조가 시사하는 정도의 소득재분배를 가져온다고 하기도 어렵다. 그러나 어느 정도의 소득재분배 효과가 있다는 점은 부인할 수 없으며, 적어도 정치적으로는 명목세율의 누진성을 유지함으로써 정부가 소득재분배를 중요하게 고려하고 있다는 점을 보여줄 필요도 있다. 따라서 누진적인 종합과세체계를 도입한 국가들이 소득세의 누진성을 완전히 포기하기는 매우 어려운 일이다. 1980년대 이후 소위 근본적 세계개혁이라는 기치 아래 소비세제가 가장 바람직한 형태의 조세라는 주장이 많은 공감대를 얻었음에도 불구하고 그러한 시도를 하지 못한 가장 중요한 이유 중 하나가 소득세의 소득재분배 기능을 포기하는 데 따른 정치적인 부담 때문인 것으로 지적

되고 있다. 이러한 관점에서 이원적 소득세제는 법률상 누진적 세율구조를 유지한다는 장점을 갖고 있다.

이원적 소득세제하에서는 노동소득에 대한 누진세율구조가 유지되며, 자본소득에 대해서는 저율의 단일세율로 과세된다. 자본소득에는 노동소득을 제외한 모든 소득이 포함되므로 자본소득 간 수평적 형평성이 확보된다는 장점이 있다. 이러한 장점에도 불구하고 현실적인 문제점에서 완전히 자유롭지는 못한데, 노동소득에 대한 세율과 자본소득에 대한 세율의 격차를 어느 수준으로 유지할 것인지, 자영업자의 사업소득과 같이 자본소득과 노동소득이 혼합된 소득을 어떻게 자본소득과 노동소득으로 구분해 낼 것인지가 가장 어려운 문제이다. 또한 제도를 처음 도입할 때는 세수입에 대한 영향이 어떠한지도 중요한 관심사이며, 노동소득의 누진성은 어느 정도로 유지할 것인지도 심사숙고해야 할 문제라고 할 수 있다.

북유럽국가들의 소득세제를 보면 근로소득에 대해서는 누진세율을 적용하고, 자본소득에 대해서는 근로소득의 낮은 세율과 유사한 수준의 단일세율로 세금을 부과하고 있는 것으로 나타난다. 법인세율은 개인의 자본소득세율과 유사한 수준이다. 세금을 부과하는 방법은 국가마다 달라 처음부터 다른 세율체계를 적용하는 국가도 있으며, 모든 소득에 대해 비례세율로 세금을 부과하고 근로소득에 대해서는 별도로 누진세율구조를 적용하여 세금을 부가하는 국가도 있다.

이원적 소득세제를 도입한 국가들이 시간이 지나면서 제도를 개편함에 따라 DIT는 도입 초기와는 상당히 다른 형태의 제도로 변화되었는데, 특히 주목할 만한 변화는 배당소득에 대한 이중과세 조정방법이다. 도입 초기에는 자본소득에 대한 세율을 인하하고 법인세율과 자본소득에 대한 개인소득세율을 동등한 수준으로 유지하면서 개인이 수취한 배당소득에 대해서는 임퓨테이션을 통해 이중과세를 완전히 배제하는 것이 DIT의 전형이었다. 그런데 이중과세 조정의 결과 근로소득과 배당소득에 대한 세율 격차가 심화되어 개인사업 또는 비공개기

업의 소득을 자본소득과 근로소득으로 구분하기가 더욱 힘들어졌으며 이는 조세회피의 유인으로 작용하였다.

이러한 문제를 해결하기 위해 북유럽국가들은 최근 임퓨테이션제도를 폐지하고 법인세와 개인소득세의 이중과세를 조정하지 않거나 부분적으로만 조정하는 방향으로 제도를 개편하였다. 그 결과 법인세와 개인소득세를 포함한 배당에 대한 총 세부담과 근로소득 최고 세율과의 격차는 현저하게 줄어들었고, 그에 따라 근로소득을 자본소득으로 전환함으로써 세부담을 회피하고자 하는 동기도 약화되었다. 그러나 배당소득과 다른 자본소득 간의 수평적 형평성을 보장한다는 DIT의 중요한 장점은 크게 훼손되었다.

사업소득을 근로소득과 자본소득으로 구분하는 방법을 보면 대체로 정부채 이자율에다 일정률을 더한 수익률을 기준으로 그 이내의 소득은 자본소득으로 보아 낮은 세율을 적용하며, 이를 초과하는 소득은 근로소득으로 간주하여 누진세율을 적용한다. 이는 경제적 이익을 초과하는 초과이익에 대해서는 고율로 과세하는 것이 타당하다는 이론적 결과에 부합하는 것으로 판단된다. 노르웨이의 경우 무위험 투자수익률을 적용하여 무위험 투자수익으로 간주되는 부분은 법인 단계에서 비과세하고 이를 초과하는 부분에 대해서만 법인세를 부과한다. 개인사업자의 경우에도 무위험 투자수익을 초과하는 소득은 개인소득에 포함하여 누진세율을 적용한다. 주식회사의 배당에 대해서는 개인소득세를 부과하지 않는다.

자본소득과 근로소득의 통산과 관련해서는 종합소득세와 달리 양자를 분리하여 과세하는 이원적 소득세제하에서는 자본손실 및 자본비용을 근로소득에서 공제하지 않는 것이 원칙이다. 그러나 실제로 분리원칙을 견고하게 유지하는 국가는 없으며, 노르웨이의 경우에는 일반소득 과세 단계에서 완전 통산이 가능하다.

자본소득세의 누진성이 약화된 것을 보완하기 위하여 스웨덴과 노르웨이에서는 부유세를 부과하며, 네덜란드의 경우 Box 3 소득에 대한

세금이 자본에 대해 일정률로 과세하는 자본소득세와 유사한 성격을 갖고 있다. 이에 반해, 핀란드는 최근에 부유세를 폐지하는 조치를 취하였다.

우리나라의 소득과세를 살펴보면 종합과세를 지향하고 있지만 실제로는 이원과세에 가까운 구조를 보이고 있다. 즉 대부분의 자본소득은 분리되어, 저율 혹은 비과세되고 있으며 금융소득(이자 혹은 배당소득)이 4천만원 이상일 경우에만 종합과세되고 있다. 또한 금융소득 종합과세가 적용되는 납세자는 2만 5천명 수준(2005년 귀속소득 기준)으로 총 납세자 1,600만명의 0.2% 수준에 불과하다. 대표적인 자본소득 중 하나인 양도차익에 대해서는 특수 상황에 있는 부동산 부문²⁷⁾을 제외하고는 상당부분이 비과세되고 있다. 주식양도차익의 경우 소액주주만 비과세되나 채권양도차익, 파생금융상품 양도차익은 비과세되고 있다. 따라서 우리나라의 경우에는 외국의 경우와 달리 이원과세로의 전환에 따른 경제적 부담은 거의 없으며 오히려 종합과세의 추구가 더 큰 변화와 경제적 부담을 초래하는 형국이다.

세계 자본시장에서 우리나라의 위치, 주변국과의 자본유치 경쟁 등을 감안할 때 자본소득에 대한 과세는 현행 분리과세체제를 유지하면서 자본소득 간 형평성을 회복하는 것이 중요하다. 이동성이 높은 자본소득에 대해 비교적 낮은 세율로 분리과세하고 있으나 비과세, 저율 분리과세, 종합과세가 혼재되어 있어 비효율적인 자본배분을 초래할 수 있기 때문이다. 또한 법인과 비법인 등 사업체 형태에 따른 세부담 차이도 축소해 나갈 필요가 있다. 평균실효세율이 적용되는 투자자의 경우 비법인 형태의 사업체를 운영하면 세부담(종합소득세)이 13.9% 수준이나 법인의 형태를 취할 때는 세부담이 28.8~33.8% 수준으로 늘어 그 격차가 상당하다. 한계세율이 적용될 경우에도 비법인은 개인소득세 최고세율 35.0%, 법인은 40.0~41.5% 수준에 달해 여전히 비법인

27) 부동산 양도차익의 경우 분리과세되나 세율수준은 개인소득세 최고세율보다 높은 경우도 있음.

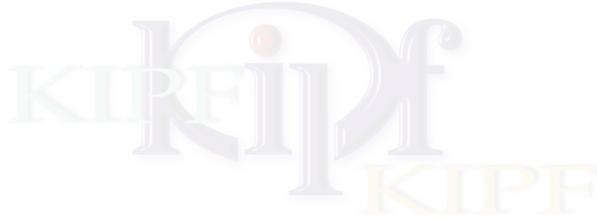
형태의 세부담보다 5~6.5%p 높은 수준을 보여준다.

이러한 관점에서 본 보고서는 우리나라 자본소득세제의 개선방향을 도출하고 이를 소득재분배 등의 관점에서 살펴보았다. 소득재분배를 중심으로 살펴본 까닭은 이미 이원적 소득세제에 가까운 자본소득 과세제도를 유지하고 있어 전환에 따른 관련 세부담 인하폭이 낮아 성장 촉진 효과 역시 제한적이기 때문이다. 반면 이원적 소득세제의 강화는 현재 문제점으로 지적되는 자본소득 간 형평성 문제를 교정할 수 있으며, 자산소유구조가 다른 소득계층 간 세부담을 변화시킬 수 있기 때문이다.

실증분석에서는 우리나라 자본소득 과세의 형평성을 회복할 수 있는 다양한 이원적 소득세제 강화방안이 검토되었다. 이들 이원적 소득세제는 자본투자에 있어 투자형태별 왜곡요인을 축소시킴으로써 시장의 효율성을 높일 수 있는 방안이다. 제도개혁 시나리오 구상에 있어 관건이 되는 것은 자본소득 종류 간 세부담 형평성을 회복하는 것이며 이때 발생하는 세수변화는 부가가치세를 이용하여 중립성이 유지되도록 조정하였다.

분석결과에 따르면 주식양도차익 과세, 증권거래세 폐지, 비과세·감면 저축의 폐지, 부동산양도차익 과세의 유지를 가정한 시나리오 2가 소득재분배 측면에서 제일 바람직한 것으로 나타났다. 이는 기존에 비과세되던 주식양도차익, 저축 부문을 과세로 전환하여 추가적인 세원을 확보함과 동시에 이를 다시 부가가치세 인하로 환류하는 방안이다. 현재 소득계층별 세부담구조에서 저소득층의 세부담 중 상당부분을 부가가치세가 점유하고 있다는 사실에서 알 수 있듯이 시나리오 2는 소득재분배 개선에 긍정적인 효과를 미치는 것으로 나타났다. 기업에 대해 자기자본 공제를 허용하는 시나리오 3은 단기적으로 가장 소득재분배를 악화시키는 방안이나, 기업부문 활성화를 통한 성장 및 노동시장 파급효과를 고려한 소득수준 증대의 효과가 상당할 것으로 판단된다. 그러나 그러한 효과는 본 보고서에서 검토되지 않았고 향후

일반균형모형을 통해 검토해 볼 수 있을 것이다. 반면 시나리오 1의 경우에는 현재 비과세중인 소액주주 주식양도차익의 과세, 부동산양도차익에 대한 대폭적인 세율 인하로 인해 소득재분배를 악화시키는 것으로 나타났다. 소득에 비해 분포의 편중성이 강한 부동산양도차익에 대해 저율과세함으로 인해 상대적으로 고소득층의 세 부담 감소율이 크게 나타나기 때문이다. 그러나 부동산 부문을 제외한 자본소득의 과세 전환으로 인해 자본소득세율 인하에 따른 세수 손실은 크지 않은 것으로 나타났으며 다소나마 소득재분배 개선도 기대할 수 있는 것으로 나타났다. 본 분석에서 고려되지 않은 형평성 개선을 통한 장기적 자본 흐름의 개선효과 등을 감안하면 이원적 소득세제로의 전환에 따른 경제적 부담은 크지 않은 것으로 판단된다.



참고문헌

- 곽태원 외, 『저성장 시대의 조세정책 방향에 대한 연구』, 한국경제연구원, 2006.
- 국세청, 『2005년 금융소득종합과세 해설』, 2005.
- 김우철, 『법인세 부담이 기업의 투자활동에 미치는 효과분석』, 한국조세연구원, 2005.
- 김진수, 『배당소득과세제도의 개편방향』, 한국조세연구원, 2004.
- 김진수 · 박형수 · 안중석, 『주요국의 법인세제 변화추이와 우리나라 법인세제의 개편방향』, 한국조세연구원, 2003.
- 안중석, 『개인소득세제개혁: OECD 회원국의 동향과 시사점』, 『재정포럼』, 제112호, 한국조세연구원, 2005a.
- _____, 『한국의 외국인투자에 대한 조세지원제도: 현황, 문제점, 개편방안』, 『외국인투자에 대한 과세제도 및 이전가격세제』, 한국조세연구원, 한·중 국제심포지엄 자료, 2005b.
- _____, 『ATP(Aggressive Tax Planning) 사례 및 대응방안』, 세미나 자료, 한국조세연구원, 2006. 3.
- 안중석 · 권오성, 『금융소득 및 금융거래 관련 과세특례에 관한 연구』, 정책보고서 05-05, 한국조세연구원, 2005. 12.
- 안중석 · 최준욱, 『국제조세 회피의 행태 및 경제적 효과분석』, 연구보고서 03-06, 한국조세연구원, 2003. 12.
- 안중석 · 홍범교, 『조세조약 남용에 대한 대응방안 연구』, 연구보고서 06-11, 한국조세연구원, 2006. 12.
- 장근호, 『주요국의 조세제도-미국편』, 한국조세연구원, 2004.

- 전병목·이승식, 『주요국의 금융소득 과세제도』, 세법연구 06-07, 한국조세연구원, 2006.
- 재정경제부, 『조세개요』, 2005. 9.
- 한도숙, 『국제적인 조세경쟁과 조세회피에 대응한 조세협력방안』, 연구보고서 00-08, 한국조세연구원, 2000. 12.
- 横尾美紀, 『二元的所得稅』, 『東京税理士界』, 2004. 2. 1.
- Alstadsaeter, Annette, “The Dual Income Tax and Firms’ Income Shifting through the Choice of Organizational Form and Real Capital Investments,” CESifo Working Paper No. 1018, 2003.
- Alvarez-Garcia, Santiago, Juan Prieto-Rodriguez, and Juan Gabriel Rodriguez-Hernandez, “Is the Dual Income Tax a Real Alternative to Traditional Income Taxes?,” *International Journal of Public Policy*, Vol. 1, No. 3, 2006.
- Andersen, Torben M. and Tryggvi Thor Herbertsson, “Quantifying Globalization,” *Applied Economics*, Vol. 37, 2005, pp. 1089~1098.
- 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., Kotlikoff, Laurence J., and Skinner, Jonathan, “The Efficiency Gains from Dynamic Tax Reform,” *International Economic Review*, Department of Economics, University of Pennsylvania and Osaka University Institute of Social and Economic Research Association, Vol. 24(1), February 1983, pp. 81~100.

- Australian Chamber of Commerce and Industry, *Capital Gains Tax*, 2004.
- Bird, Richard, "Taxing Capital Income: Problems and Possibilities, presentation material, Personal Income tax Reform Symposium, ATAX, Australia, 2007.
- 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., "Optimal Taxation of Capital Income in General Equilibrium with Infinite Lives," *Econometrica*, Vol. 54, No. 3, May 1986, pp. 607~622.
- Cnossen, S., *Taxing Capital Income in the European Union: Issues and Options for Reform*, Oxford: Oxford University Press, 2000.
- Cnossen, Sijbren, and Lans Bovenberg, "Fundamental Tax Reform in The Netherlands," CESifo Working Paper No. 342, 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.
- Deaton, A. S., "Theoretical and Empirical Approaches to Consumer Demand under Rationing," in *Essays in the Theory and Measurement of Consumer Behavior*, ed. by A. S. Deaton, Cambridge: Cambridge University Press, 1981.
- 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.
- 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 Private Equity & Venture Capital Association, *Taxation of Corporate Profits, Dividends and Capital Gains in Europe*, 2005.
- Fischer, Stanley, "Dynamic Inconsistency, Cooperation and the Benevolent Dissembling Government," *Journal of Economic Dynamics and Control*, Vol. 2, No. 1, 1980, pp. 93~107.

- Genser, Bernd, "The Dual Income Tax: Implementation and Experience in European Countries," *Ekonomski Pregled*, Vol. 57, No. 3~4, 2006.
- 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 Cnossen(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, pp. 89~130, 1988.
- Hall, Robert E. and Alvin Rabishka, Dick Arney, Robert Eisner, and Herbert Stein, *Fairness and Efficiency in the Flat Tax*, The AET Press Washington D.C., 1996.
- Hamilton, J., "Optimal Wage and Income Taxation under Uncertainty," *International Economic Review*, Vol. 28, 1987, pp. 373~388.

- 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.
- Kaplow, Louis, "On the Undesirability of Commodity Taxation Even When Income Taxation Is Not Optimal," NBER Working Paper Series, No. 10407, March 2004.
- Keuschnigg, Christian, and Martin D. Dietz, "A Growth Oriented Dual Income Tax," CESifo Working Paper No. 1513, 2005.
- 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.
- Lindhe, Tobias, Jan Södersten, and Ann Öberg, "Economic Effects of Taxing Closed Corporations under a Dual Income Tax," Uppsala University, Department of Economics WP2001:16, 2001.
- 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.
- Ministry of Finance, Finland, *Taxation in Finland 2005*, Helsinki, 2005. 3.
- Mintz, Jack, "The 2006 Tax competitiveness Report: Proposals for Pro-Growth Tax Reform," C.D. Howe Institute

- Commentary No. 239, C.D. Howe Institute, 2006.
- Mirrlees, J. A., "An Exploration in the Theory of Optimum Income Taxation," *Review of Economic Studies*, Vol. 38, 1971, pp. 175~208.
- Nielsen, Søren Bo and Peter Birch Sørensen, "On the Optimality of the Nordic System of Dual Income Taxation," *Journal of Public Economics*, Vol. 63, 1997, pp. 311~329.
- OECD, "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.
- _____, Tax Database.
- Pirttil, Jukka and Håkan Selin, "How Successful is the Dual Income Tax? Evidence from the Finnish Tax Reform of 1993," Uppsala University, Department of Economics WP 2006: 26, 2006.
- Radulescu, Doina M. and Michael Stimmelmayer, "ACE vs. CBIT: Which is Better for Investment and Welfare?," CESifo Working Paper No. 1850, November 2006.
- Salanié, Bernard, "The Economics of Taxation," The MIT Press, 2003.
- Sørensen, Peter Birch, "Dual Income Taxation: Why and How?," CESifo Working Paper No. 1551, 2005.
- Swedish Shareholders Association, *Taxation of Publicly Quoted Share in 30 OECD Countries*, 2001.
- Zodrow, George R., "Capital Mobility and Source-Based Taxation of Capital Income in Small Open Economies," *International Tax and Public Finance*, 13, pp. 269~294, 2006.

<국문요약>

자본소득 분리과세에 대한 연구: DIT를 중심으로

안종석 · 전병목

본 보고서는 한국 상황에 맞는 이원적 소득세제 도입방안을 살펴보고 실증분석을 수행하였다. 상당부분 분리과세되어 종합과세와는 차이가 있지만 자본소득 간 형평성 회복이라는 관점에서 금융소득 종합과세 폐지, 부동산 부문에의 과세유지 여부, 기업의 자기자본에 대한 공제 등을 반영한 시나리오를 구성하였다. 가계조사자료를 이용한 실증분석 결과에 따르면 금융소득 종합과세 폐지, 비과세·감면 저축 축소, 부동산과세 체제 유지, 법인세율 소폭 인하(0.5%p)를 반영한 시나리오 2가 소득재분배에 역진적인 부가가치세 부담을 축소시켜 소득재분배를 개선시키는 것으로 나타났다. 반면 기업 부문에 자기자본 공제를 허용하는 방안은 기업의 세부담을 축소시키고 타인자본에 대한 과도한 의존을 낮출 수 있으나, 세수중립성을 위한 부가가치세율 인상으로 소득재분배는 악화시키는 것으로 나타났다. 전체적으로 자본소득 과세에 있어 이원적 소득세제로의 전환은 소득재분배를 크게 악화시키지 않는 것으로 나타나 향후 금융소득 종합과세제도의 폐지, 비과세·감면 저축의 축소 등에 긍정적인 논거를 제공할 수 있을 것이다.

<Abstract>

Implementation of Dual Income Taxation

Jongseok An · Jeon, Byung Mok

This study explores possible policy options for dual income taxation(DIT) and analyzes the distribution effect of the tax reform. Although current tax system is similar to the DIT system, we can find equity problems in taxation across various capital incomes. We construct 3 DIT scenarios for Korean economy which include variations of repeal of global taxation system for financial incomes, taxation for capital gains of real estate, and allowance for corporate equity. Using household survey of National statistical office(NSO), We find that income distribution can be improved under scenario 2 which includes repeal of global taxation system for financial incomes, tax exemption for various saving types, and decrease of corporate income tax rate by 0.5%p. The reason is that revenue increase from capital incomes allows us to decrease value added tax which is regressive. However, when we include allowance for corporate equity(scenario3), income distribution is worse than before since value added tax rate is increased to recover revenue loss from corporate income taxation. In sum, moving to DIT in Korea does not cause big change in income distribution which suggests that the repeal of global taxation system for financial incomes and various tax exempted saving accounts.

<著者略歷>

안종석

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

전병목

서울대학교 자원공학과 졸업
미국 Rice University 경제학 박사
현, 한국조세연구원 연구위원



研究報告書 07-11

자본소득 분리과세에 대한 연구: DIT를 중심으로

2007년 12월 22일 인쇄
2007년 12월 29일 발행

저 자 안종석·전병목
발행인 황성현
발행처 한국조세연구원

138-774 서울특별시 송파구 가락동 79-6번지

전화: 2186-2114(대), www.kipf.re.kr

등 록 1993년 7월 15일 제21-466호

조판및 상 일 인쇄
인쇄

© 한국조세연구원 2007

ISBN 978-89-8191-379-3

* 잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.

값 7,000원