

세무와회계저널
제17권 제4호 2016년 8월 pp.93~112
한국세무학회

근로소득세제 개정이 조세 누진성과 소득 재분배에 미치는 영향*

박한순**

<요 약>

정부는 2013년에 소득세법 개정을 통하여 2014년부터 근로소득공제율을 총급여 구간별로 최대 10% 포인트까지 인하하고 사적연금보험료공제와 항목별 특별공제 등을 소득공제에서 세액공제율 12%~15%의 세액공제로 변경하였다.

본 연구에서는 이러한 근로소득공제율 변경과 특별공제의 공제방식 변경이 조세 누진성과 소득 재분배에 미치는 영향을 모의실험 방법으로 평가하였다. 이를 평가하기 위한 지표로서, 조세 누진성은 Kakwani지수와 Suits지수로 측정하고, 소득 재분배는 Reynolds-Smolensky지수와 Pfähler지수로 측정하였다.

우선 통계청이 발표한 우리나라 가구의 Gini계수와 유사한 값인 0.331을 갖는 임의의 소득분포를 이용하여 근로소득세제 개정 전후 지수를 비교하는 방법으로 근로소득세제 개정의 효과를 분석하였고, Gini계수가 0.3 이하 또는 0.4 이상인 소득분포를 이용한 분석을 추가적으로 시행하여 그 결과를 비교하였다.

모의실험 분석 결과에 의하면, 근로소득공제율 변경은 조세 누진성을 약화시키지만 전반적인 소득세 부담을 증가시켜 소득 재분배를 개선시키는 것으로 나타났다. 또한 특별소득공제에서 세액공제율 12%~15%의 세액공제로의 변경은 증세 목적을 달성하면서 동시에 누진성과 재분배를 강화시키는 것으로 평가될 수 있으며, 세액공제율이 높을수록 조세 누진성이 강화되어 총평균세율이 감소함에도 불구하고 소득 재분배가 더욱 개선됨을 보였다. 다만, 고소득자의 공제금액이 상대적으로 크면 조세 누진성 강화보다 전반적인 소득세 부담 감소가 소득 재분배에 더 큰 영향을 미쳐 소득 재분배가 악화될 가능성이 있는 것으로 나타났다.

본 연구는 소득 자료의 한계점을 보완하는 연구설계로서 2013년에 이루어진 근로소득세제 개정의 효과를 분석하여 조세정책을 재평가하고 그 방향과 시사점을 모색한 연구라는 점에서 그 의의를 찾을 수 있다.

<주제어> 조세 누진성, 소득 재분배, 근로소득공제, 항목별 특별공제, 소득공제방식, 세액공제방식

* 충북대학교 발전기금재단을 통해 본 연구에 도움을 주신 (주)상산세라믹에 감사드립니다.

** 충북대학교 경영대학 경영학부 교수, hspark@chungbuk.ac.kr

논문접수일 2016년 2월 10일 1차수정일 2016년 4월 19일 2차수정일 2016년 5월 30일
3차수정일 2016년 6월 23일 게재확정일 2016년 8월 4일

I. 서 론

정부는 2013년 소득세법 개정을 통하여 2014년부터 근로소득공제율을 총급여 구간별로 최대 10% 포인트까지 인하하고 사적연금보험료공제와 항목별 특별공제 등을 소득공제에서 세액공제율 12%–15%의 세액공제로 변경하는 제도를 시행하였다. 그 목적은 근로소득자의 소득세를 추가 징수하여 복지 재원을 마련하고, 또한 한계세율이 높은 고소득자의 조세혜택을 축소하여 소득 재분배(income redistribution)를 개선하기 위한 것이다. 우리나라의 소득세 부담이 OECD 국가들에 비하여 낮다는 점도 근로소득자의 소득세 부담을 늘리는 방향으로 개정된 또 다른 배경으로 들 수 있다. OECD 통계와 Dominique et al.(2013)에 의하면, 우리나라의 평균소득세율은 OECD의 평균에 비하여 크게 낮은 수준이다.¹⁾

2013년 세법 개정안 발표 당시, 정부는 총급여 5천5백만원 이하인 근로자는 소득세 부담이 증가하지 않을 것이며 7천만원까지는 소득세를 몇 만원만 더 내면 되는 등 주로 고소득 근로자 위주로 소득세 부담이 증가할 것이라고 주장하였다. 이러한 발표대로라면, 고소득자 위주로 증세하는 근로소득세제 개정으로 소득 재분배 개선은 물론 조세 누진성(tax progressivity) 역시 강화될 것으로 예상되었다. 그러나 실제로는 이러한 근로소득세제 개정으로 인하여 저소득자를 포함한 많은 근로소득자가 2015년 초 연말정산에서 13월의 세금폭탄이라 불릴 정도로 전년도에 비하여 더 많은 소득세를 부담할 것으로 예상되어 큰 논란을 일으킨 바 있다. 이와 같이 근로소득세제 개정으로 근로소득자의 소득세 추가 징수를 통한 복지 재원 마련이라는 정부의 주된 목표는 달성되었지만, 이러한 개정이 소득 재분배를 개선함과 더불어 조세 누진성을 강화하였는지의 여부는 의문이다. 소득 재분배의 개선은 전반적인 증세보다는 누진성 강화에 의하여 이루어지는 것이 사회후생적으로 바람직하기 때문에, 이는 중요한 문제가 아닐 수 없다.

소득세제 개정의 경제적 효과에 대한 선행연구는 많이 이루어졌다. 2013년 근로소득세제 개정의 효과 연구에서, 김성태 외(2014)와 김낙년(2014)은 특별공제의 공제방식 변경은 최고소득층인 10분위에서만 증세가 이루어져 조세 누진성과 소득 재분배를 모두 강화시키지만 근로소득 공제율 변경은 전반적인 증세가 이루어져 조세 누진성과 소득 재분배를 모두 악화시킨다는 결과를 제시하였다. 또한 2013년의 소득세제 개정 전 정책연구에서, 한국재정학회(2013)는 특별공제의 공제방식 변경이 소득 재분배를 개선시킴을 보고하였다. 2013년의 근로소득세제 변경과 관련된 연구는 아니지만, 성명재(2007)는 정책모의실험 연구에서 근로소득공제와 특별소득공제 등 근로자 소득공제제도의 폐지나 대폭 축소를 가정할 경우 소득 재분배는 개선되는 반면에 조세 누진성은 악화된다는 결과를 제시하였다. 그 밖에 김광윤 외(2013)는 2008년부터 2010년까지

1) 참고로 우리나라의 현행 소득세 최고세율 41.8%(지방소득세 포함)는 OECD의 2010년 평균과 유사하지만, 최저세율 6.6%(지방소득세 포함)는 OECD의 2010년 평균보다 훨씬 낮다(Brys et al. 2011 ; Torres et al. 2013).

시행된 종합소득세와 법인세의 과세표준 세율구간과 세율 조정이 조세 공평성에 미치는 영향을 분석하였고, 문성훈과 김수성(2014)은 2013년 사적연금보험료공제를 소득공제에서 세액공제로 변경한 것의 소득수준별 절세효과와 문제점 등을 논의하였다.

그런데 2013년 근로소득세제 개정의 효과 연구를 위한 소득 자료와 관련하여, 김성태 외(2014)는 한국조세재정연구원이 제공하는 재정패널자료의 2012년 근로소득 표본(sample) 자료를 이용하였고, 김낙년(2014)은 실제 마이크로 소득 자료가 아닌 국세통계연보의 2012년 근로소득 통계 자료를 이용하였다. 이러한 자료를 이용한 분석 결과에 의하면 근로소득공제율 변경은 조세 누진성과 소득 재분배를 모두 악화시키는 것으로 나타났는데, 정부가 오로지 세수 증대만을 위하여 두 가지 중요한 정책 목표를 모두 희생시키는 방향으로 공제율을 변경하지는 않았을 것으로 보는 것이 합리적일 것이다. 즉 전체 근로소득자의 소득 자료를 이용한다면 조세 누진성은 악화되더라도 전반적인 조세 부담 증가로 소득 재분배가 개선되는 결과로 나타날 가능성이 높다. 이러한 분석 결과가 초래된 이유로는 이들이 이용한 근로소득 자료가 소득세법 개정 전의 특정 연도에 국한된 자료로서 개정 세법이 적용되는 시점의 실제 소득 자료가 아니며 전체 소득 자료를 대표하는 소득 자료가 아닐 가능성이 있다는 점을 들 수 있다.

따라서 본 연구에서는 근로소득공제율 변경과 특별공제의 공제방식 변경이 조세 누진성과 소득 재분배에 미치는 영향을 소득 자료의 한계점을 보완한 모의실험(simulation) 설계방법으로 분석하고자 한다. 특히 소득 재분배 효과가 사회후생적으로 바람직한 조세 누진성 강화에 의하여 주로 이루어진 것인지 아니면 단순히 전반적인 소득세 부담 증가에 의하여 주로 이루어진 것인지 여부를 검증하는데 초점을 두었다. 그리고 이에 추가하여, 김성태 외(2014)와 김낙년(2014)이 시행한 근로소득공제율 변경의 효과를 재분석하고 특별공제의 공제방식 변경을 다양한 방법으로 분석하여 추가적인 정보를 제공하고자 한다. 이를 분석하고 평가하기 위한 지표로서, 조세 누진성은 조세분포에서 산출되는 Kakwani지수와 Suits지수로 측정하고, 소득 재분배는 세후소득 분포에서 산출되는 Reynolds-Smolensky지수와 Pfähler지수로 측정한다. 이러한 지수는 모두 Lorenz-Gini 방법론이 적용되어 Lorenz곡선과 집중곡선(concentration curve) 사이의 면적으로 측정되는데, 4가지 지수 모두 그 값이 클수록 조세 누진성과 소득 재분배가 강화되는 것으로 평가된다.²⁾

근로소득공제율 변경과 특별공제의 공제방식 변경이 조세 누진성과 소득 재분배에 미치는 영향을 분석하기 위한 구체적인 모의실험 설계는 다음과 같다. 통계청이 발표한 2010년도 이후 우리나라의 가계동향조사 Gini계수는 0.3을 소폭 상회하는 바, Gini계수가 이와 유사한 값인 0.331

2) Kakwani지수와 Reynolds-Smolensky지수를 Gini계수계열지수라 하고, Suits지수와 Pfähler지수를 Suits지수계열지수라 한다(Pfähler 1987). Gini계수계열지수는 가로좌표를 누적소득자지분으로 표시하는 곡선으로부터 산출되는 지수이며, Suits지수계열지수는 가로좌표를 누적소득지분으로 표시하는 곡선으로부터 산출되는 지수이다. 또한 Kakwani지수와 Suits지수를 누진성지수, Reynolds-Smolensky지수와 Pfähler지수를 재분배지수라 한다.

을 갖는 임의의 소득분포를 이용하여 근로소득세제 개정 전후 지수를 비교하는 기본적인 분석을 시행하고자 한다. 또한 민감도 분석으로서, Gini계수가 가계동향조사자료 이외의 자료를 이용한 선행연구의 Gini계수와 유사한 0.4 이상인 소득분포 또는 성명재(2007)가 제시한 연도별 Gini계수 추이를 반영한 0.3 이하인 소득분포를 이용하여 기본적 분석과 동일한 방법으로 추가적인 분석을 시행하고 그 결과를 기본적 분석 결과와 비교하고자 한다.³⁾ 이러한 접근방법은 대표성 있는 실제 소득 자료의 수집이 어려우므로 선택한 현실적인 대안이라 할 수 있다.

특히 본 연구는 임의의 소득 분포에 대한 의존성을 낮추고 결과의 일반화 가능성을 높이기 위하여 다음과 같은 차별적인 연구설계를 하였으며, 이러한 연구방법론을 이용한 근로소득공제율 변경의 분석 결과는 김성태 외(2014)와 김낙년(2014)과는 달리 소득 재분배를 개선시키는 것으로 나타났다.

첫째 외생변수의 영향을 통제하고 동일한 조건에서 소득세제 개정의 효과를 산출하기 위하여 분석하고자 하는 요인 이외에 다른 요인은 동일하다는 전제 하에 그 효과를 분석하였다.

둘째 다양한 소득분포를 이용한 민감도 분석은 물론 특별공제의 공제방식 변경에 대한 다양한 민감도 분석을 시행한 다음 그 결과를 비교하였으며, 제도 변경을 한 단위씩 점진적으로 변경시키며 지수의 변화와 추세를 비교하였다.

마지막으로 김성태 외(2014)와 김낙년(2014)이 Gini계수계열지수만을 이용한 것과 달리 본 연구에서는 Gini계수계열지수와 Suits지수계열지수를 모두 이용하여 그 결과를 비교하였다.⁴⁾

본 연구는 소득 자료의 한계점을 보완하는 연구설계로서 2013년에 이루어진 근로소득세제 개정의 효과를 분석하여 조세정책을 재평가하고 그 방향과 시사점을 모색한 연구라는 점, 그리고 조세정책 효과 분석을 위한 모의실험 방법론을 제시함으로써 시행중인 조세제도와 새로운 조세제도의 효과를 사전에 비교·평가해 볼 수 있다는 점 등에서 그 의의를 찾을 수 있다.

II. 기초개념 및 선행연구 검토

1. 지수 측정방법

조세 누진성과 소득 재분배를 평가하기 위한 지수의 측정방법은 (식 1)부터 (식 4)까지 제시된 바와 같다. 산식에서 지수 측정을 위한 곡선은 모두 세전소득을 기준으로 소득자를 나열하고 구한 세전 및 세후소득분포곡선 또는 조세분포곡선이며, 첨자 X는 소득, T는 조세를 의미한다.

3) 성명재(2007)가 제시한 1995년-2005년 가계조사자료의 Gini계수는 1998년을 제외하고 0.3을 하회하고 있다.

4) Formby et al.(1984), Formby et al.(1984), Pfähler(1987) 등은 Suits지수와 Kakwani지수 간 누진성 결과가 달라지게 됨을 제시하였다.

Kakwani지수(Π^K)는 (식 1)과 같이 Lorenz곡선 $L_X(p)$ 와 조세집중곡선 $L_T(p)$ 사이의 면적으로 측정된다. p 는 곡선의 가로좌표로서 누적소득자지분을 의미한다. G_X 는 Gini계수이고, C_T 는 조세분포곡선인 조세집중곡선으로부터 산출된 집중계수(concentration coefficient)이다.

$$\Pi^K = 2 \int_0^1 (L_X(p) - L_T(p)) dp = C_T - G_X \quad (\text{식 1})$$

$$G_X = 1 - 2 \int_0^1 L_X(p) dp$$

$$C_T = 1 - 2 \int_0^1 L_T(p) dp$$

Reynolds-Smolensky지수(Π^{RS})는 (식 2)와 같이 세후소득집중곡선 $L_{X-T}(p)$ 와 Lorenz곡선 사이의 면적으로 측정된다. C_{X-T} 는 세후소득분포곡선인 세후소득집중곡선으로부터 산출된 집중계수이다.

$$\Pi^{RS} = 2 \int_0^1 (L_{X-T}(p) - L_X(p)) dp = G_X - C_{X-T} \quad (\text{식 2})$$

$$C_{X-T} = 1 - 2 \int_0^1 L_{X-T}(p) dp$$

또한, 세전소득에 대한 조세곡선 $R_T(q)$, 세전소득에 대한 세후소득상대집중곡선 $R_{X-T}(q)$ 가 정의될 때, Suits지수(Π^S)는 (식 3)과 같이 대각선인 비례세선(q)과 조세곡선(tax curve) 사이의 면적으로 측정된다.⁵⁾ $R_T(q)$ 의 세로좌표는 누적조세지분이고 $R_{X-T}(q)$ 의 세로좌표는 누적세후소득지분이다. q 는 곡선의 가로좌표로서 누적소득지분을 의미한다.

$$\Pi^S = 2 \int_0^1 (q - R_T(q)) dq \quad (\text{식 3})$$

Pfähler지수(Π^P)는 (식 4)와 같이 세후소득상대집중곡선과 비례세선(q) 사이의 면적으로 측정된다.

$$\Pi^P = 2 \int_0^1 (R_{X-T}(q) - q) dq \quad (\text{식 4})$$

Kakwani지수(Π^K)와 Reynolds-Smolensky지수(Π^{RS}) 그리고 Suits지수(Π^S)와 Pfähler지수(Π^P) 간에는 다음의 함수관계가 존재하며, 소득 재분배는 주어진 세전소득 불공평성 하에서 조

5) 세후소득집중곡선과 구별하여 세후소득상대집중곡선이라 칭한다.

세 누진성과 순평균세율($t/(1-t)$)에 의하여 결정된다(Kakwani 1977 ; Lambert and Pfähler 1987). t 는 총평균세율로서 총세전소득에 대한 총조세의 비율로 측정된다. 산식에 의하면, 재분배지수는 조세 누진성 및 조세 부담 정도와 양의 관계에 있어서 누진성지수가 클수록 그리고 총평균세율이 높을수록 커진다.

$$\Pi^{RS} = \frac{t}{1-t} \Pi^K$$

$$\Pi^P = \frac{t}{1-t} \Pi^S$$

4가지 지수는 그 값이 클수록 조세 누진성과 소득 재분배가 강화되는 것을 의미하며, 각 지수 값의 의미는 구체적으로 다음과 같다. Kakwani지수와 Suits지수가 0이면 비례적인 조세, 양이면 누진적인 조세, 음이면 역진적인 조세임을 의미한다. Reynolds-Smolensky지수와 Pfähler지수가 0이면 소득 재분배가 이루어지지 않아 세전과 세후 소득분포가 동일한 것을 의미하고, 양이면 고소득자로부터 저소득자로의 소득 재분배, 음이면 사회후생적으로 바람직하지 못한 저소득자로부터 고소득자로의 소득 재분배를 의미한다.

2. 근로소득공제와 특별공제

개정된 근로소득세제에 따라 일반근로자의 근로소득에 대한 소득세 산출구조를 간략히 제시하면 다음과 같다.

근로소득금액 = 총급여액 - 근로소득공제

과세표준 = 근로소득금액 - 종합소득공제

산출세액 = 과세표준 × 기본세율

결정세액 = 산출세액 - 근로소득세액공제 - 특별세액공제 - 기타의 세액공제와 감면

산출구조에서 근로소득공제와 특별세액공제는 근로소득세액공제와 더불어 근로소득에만 적용되고 있다. 근로소득을 사업소득과 비교하면 그 소득이 100% 노출되고 별도의 필요경비가 인정되지 않는 바, 근로소득의 조세 불공평성을 완화하고 조세 부담을 경감해 주기 위한 제도인 것이다. 즉, 근로소득공제는 소득금액 산출을 위하여 총수입금액에서 공제되는 필요경비의 성격을 갖고 있으며, 근로소득세액공제와 특별세액공제는 근로소득이 사업소득에 비하여 과세포착률이 높으므로 근로소득에 대한 조세 부담 경감을 위하여 허용되고 있다.

근로소득공제는 <표 1>과 같이 총급여가 증가할수록 소득공제율이 낮아지는 형태로 이루어져 있다. <표 1>에서 2014년부터 시행되는 개정 후 근로소득공제를 2013년까지 시행된 개정 전

근로소득공제와 비교할 때, 총급여 3,000만원-4,500만원 구간에서는 근로소득공제율이 10%에서 15%로 5% 포인트 인상되었고, 1,500만원-3,000만원 구간과 4,500만원-1억원 구간에서는 공제율이 동일하며, 나머지 구간에서는 구간에 따라 공제율이 3% 포인트 또는 10% 포인트 인하되었다. 근로소득공제율 변경은 특정 총급여 구간에서 인상된 것을 제외하고 불변 또는 인하되어 전반적으로 근로소득공제가 축소되는 방향으로 이루어진 것으로 평가될 수 있다.

〈표 1〉 근로소득공제율의 개정 전후 비교

총급여	근로소득공제율		공제율 변동분
	개정 전	개정 후	
0원 - 500만원	80%	70%	10% 포인트 인하
500만원 - 1,500만원	50%	40%	10% 포인트 인하
1,500만원 - 3,000만원	15%	15%	불변
3,000만원 - 4,500만원	10%	15%	5% 포인트 인상
4,500만원 - 1억원	5%	5%	불변
1억원 초과	5%	2%	3% 포인트 인하

항목별 특별공제에는 의료비공제, 교육비공제, 보험료공제 등이 있으며, 항목별 특별공제를 적용받지 않는 경우에는 표준공제가 허용된다.⁶⁾ 공제방식에 있어서, 2013년까지는 특별공제를 종합소득공제에 포함하여 세법에 따라 산출된 공제대상금액을 근로소득금액에서 공제하였으나, 2014년부터는 특별공제를 세액공제에 포함하여 세법에 따라 산출된 공제대상금액의 12% 또는 15%를 산출세액에서 공제하고 있다. 특별공제와 더불어 사적연금보험료공제 역시 소득공제에서 12% 세액공제로 변경되었다. 2013년과 2014년 간 공제대상금액의 산출방식에는 큰 변화가 없다. <표 2>는 특별공제와 사적연금보험료공제에 대하여 개정 전과 개정 후를 비교한 것이다.

〈표 2〉 특별공제와 사적연금보험료공제의 개정 전후 비교

구 분	특별소득공제(개정 전)	특별세액공제(개정 후)
의료비공제	총급여의 3% 초과 의료비 소득공제	공제대상금액의 15% 세액공제
교육비공제	대상자별 일정 한도 내 교육비 소득공제	공제대상금액의 15% 세액공제
보험료공제	100만원 한도 내 보장성보험료 소득공제	공제대상금액의 12% 세액공제
표준공제	100만원 소득공제	12만원 세액공제
사적연금보험료공제	400만원 한도 내 사적연금보험료 소득공제	공제대상금액의 12% 세액공제

6) 항목별 특별공제 중 기부금공제는 종합소득자에게 허용된다.

3. 선행연구 검토

손광락(1999)은 1997년의 국세통계연보와 도시통계연보를 이용하여 시행중인 근로소득공제와 근로소득세액공제의 경제적 효과를 분석하였다. 분석 결과에 의하면, 두 제도는 소득수준이 증가할수록 감세액, 가처분소득, 예산비용 등을 증가시키는 것으로 나타났다. 특히 소득수준이 증가할수록 그 효과가 크게 증가하는 것으로 나타나 두 제도가 소득 분배에 역진적임을 보였다. 또한 소득수준이 증가함에 따라 감세액이 증가하는 근로소득공제는 감세액이 일정 수준 이상으로는 증가하지 않는 근로소득세액공제에 비하여 소득 분배에 더 역진적임을 보였다.

성명재(2007)는 2006년의 가계조사자료를 이용한 정책모의실험에서 근로소득공제, 항목별 특별소득공제 및 근로소득세액공제의 폐지나 축소 등이 조세 누진성과 소득 재분배에 미치는 영향을 분석하였다. 소득 재분배는 과세 전후 Gini계수의 변화인 Reynolds-Smolensky지수로 측정하고, 조세 누진성은 Khetan-Poddar-Suits에 의해 개발된 지수(KPS지수)로 측정하였다. 우선 근로소득공제의 폐지나 대폭 축소를 가정할 경우, 조세 누진성은 약화되지만 소득 재분배는 개선됨을 보였다. 또한 총급여가 증가할 때 특별소득공제를 동결하는 경우에도 조세 누진성은 약화되지만 소득 재분배는 개선됨을 보였다. 특히 근로소득공제, 특별소득공제, 근로소득세액공제의 일괄 폐지를 가정할 경우, 누진과세가 누진세율 하나에만 의존하게 되어 조세 누진성이 소득 재분배의 개선 정도에 비하여 크게 떨어짐을 보였다. 이는 근로자 소득공제제도의 폐지나 대폭 축소를 통한 소득 재분배의 개선이 고소득자 증세에 의한 조세 누진성 강화보다는 전반적인 증세에 의한 소득세 부담 증가에 기인한 것임을 의미한다.

김태일·박중수(2010)는 2009년도 국세통계연보에 공시된 근로소득자의 연말정산 자료를 이용하여 시행중인 근로소득공제, 종합소득공제 및 근로소득세액공제 등에 의한 근로소득 조세지출 수혜액을 소득계층별로 비교하고 조세지출 집중계수로 조세지출의 재분배 효과를 분석하였다. 조세지출이란 소득공제나 세액공제 등이 없을 때 기대되는 조세수입과 각종 공제 후의 실제 조세수입과의 차이를 말한다. 분석 결과에 의하면, 손광락(1999)과 유사하게 소득이 증가함에 따라 조세지출 수혜액이 크게 증가하는 것으로 나타났으며, 조세지출이 소득 재분배를 미약하지만 약화시킴을 보였다. 다만 소득수준이 높을수록 공제율이 낮은 근로소득공제는 인적공제나 특별공제 등 종합소득공제와 비교할 때 그 불평등도가 상대적으로 낮은 것으로 나타났다.

김광운 외(2013)는 2008년부터 2010년까지 시행된 종합소득세와 법인세의 과세표준 세율구간 조정과 세율 인하를 통한 감세정책의 효과를 조세 공정성 측면에서 분석하였다. 특히 감세정책 전후 Suits 지수를 보면, 개인의 종합소득금액과 근로소득금액을 기준으로 측정한 Suits 지수 및 법인의 각 사업연도 소득금액을 기준으로 측정한 Suits 지수가 증가한 것으로 나타났다. 이러한 결과는 특히 종합소득세율 또는 법인세율을 일정 포인트 인하하는 정책으로 인한 것으로서, 정부의 감세정책으로 인해 중하위 계층의 소득자가 고소득자보다 상대적으로 조세혜택을 많이 받은 것으로 해석된다.

한국재정학회(2013)는 2013년의 소득세제 개정 전 정책연구에서 한국조세재정연구원이 제공하는 재정패널자료의 2011년 근로소득 표본 자료를 이용하여 특별공제 공제방식 변경의 소득 재분배 효과를 Gini계수의 변화율로 분석하였다. 특별공제 항목별로 분석한 결과는 공제방식 변경이 소득 재분배를 개선시키는 것으로 나타났다. 다만 교육비공제는 세액공제율이 10%에서 20%로 높아질 때 소득 재분배 개선 효과가 축소됨을 보인 반면에 의료비공제와 보험료공제는 세액공제율 차이와 관계없이 비슷한 정도의 소득 재분배 개선 효과를 보였다. 이러한 결과는 공제금액이 큰 공제항목의 세액공제율을 높일 경우 전반적인 소득세 부담 감소로 이어져 소득 재분배가 악화될 가능성이 있다는 본 연구의 결과와 일치하는 것이다.⁷⁾

문성훈·김수성(2014)은 2013년 소득세제 개정에서 사적연금보험료를 소득공제에서 12% 세액공제로 변경한 것이 소득수준별로 소득자에게 미치는 영향에 대하여 논의하였다. 사적연금보험료의 세액공제 전환은 과세표준 1,200만원 초과 소득자의 절세효과 감축으로 연금시장이 위축될 수 있음을 언급하고, 소득공제로의 재전환 또는 세액공제율 인상을 대안으로 제시하였다.

김성태 외(2014)는 재정패널자료의 2012년 근로소득 표본 자료를 이용하여, 그리고 김낙년(2014)은 국세통계연보의 2012년 근로소득 통계 자료를 mean split histogram에 의한 보간법(interpolation)으로 수정한 자료를 이용하여 2013년 근로소득세제 개정의 소득 재분배 효과를 Reynolds-Smolensky지수로 분석하였다. 종합적인 효과 분석에서는 소득세제 개정이 소득 재분배를 개선시키는 것으로 나타났다. 항목별 효과 분석에서는 특별공제의 공제방식 변경은 소득 재분배를 개선시키는 것으로 나타난 반면에 근로소득공제율 변경은 소득 재분배를 악화시키는 것으로 나타났다. 근로소득공제율 변경은 전반적으로 근로소득공제가 축소되는 방향으로 이루어진 바, 전반적인 조세 부담 증가에도 불구하고 소득 재분배가 악화된 것은 조세 누진성 역시 악화되었음을 의미하는 것으로서 본 연구와는 다른 결과이다.

III. 모의실험 설계 및 분석 결과

1. 모의실험 설계

본 연구에서는 Gini계수가 통계청 발표 Gini계수 및 선행연구 자료의 Gini계수와 유사한 값을 갖는 소득분포를 생성하였다.

통계청이 발표한 우리나라의 가계동향조사에 의한 처분가능소득 Gini계수는 2009년 0.314에

7) 한국재정학회(2013)는 재정패널자료를 이용한 특별공제 공제방식 변경의 소득 재분배 효과 분석 이외에 2011년 가계동향조사자료를 이용하여 소득세제 개편안에 따른 전반적인 소득 재분배효과 분석을 시행하였다.

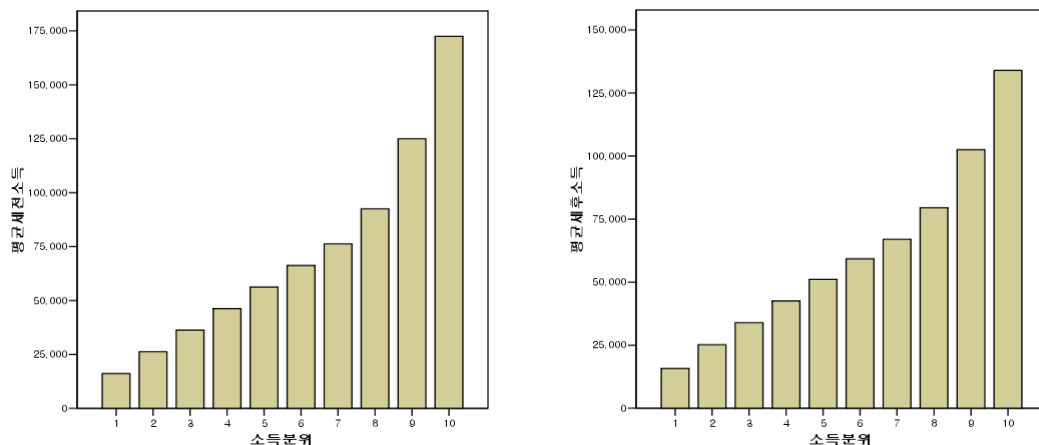
서 계속 하락하여 2014년 0.302(시장소득 Gini계수는 0.341)이고, 성명재(2007)와 한국재정학회(2013)가 이용한 가계동향조사자료의 Gini계수는 통계청 발표와 유사하게 각각 0.32975와 0.33238이다. 또한 김성태 외(2014)가 이용한 재정패널자료의 Gini계수는 0.40445, 김낙년(2014)이 이용한 국세통계연보의 근로소득 통계 자료의 Gini계수는 0.46802이다.

따라서 Gini계수가 통계청이 발표한 시장소득 Gini계수, 성명재(2007) 및 한국재정학회(2013)의 가계동향조사자료 Gini계수와 유사한 값인 0.331248을 갖는 임의의 소득분포를 생성하여, 근로소득공제율 변경과 특별공제의 공제방식 변경이 조세 누진성과 소득 재분배에 미치는 영향에 대한 기본적 분석을 시행한다.

또한 민감도 분석으로서, Gini계수가 김성태 외(2014)와 김낙년(2014)이 이용한 자료의 Gini계수와 유사한 0.409734 또는 성명재(2007)가 제시한 연도별 Gini계수 추이와 하락추세에 있는 처분가능소득 Gini계수를 반영한 0.294278을 갖도록 기본적 분석의 소득분포를 일부 조정한 소득분포를 생성한 다음 기본적 분석과 동일한 방법으로 추가적인 분석을 시행하고 그 결과를 기본적 분석 결과와 비교한다.

그 외에 특별공제를 표준공제로 받더라도 최소한 근로소득 8백만원 이하의 면세점 소득으로서 소득세제 개정의 영향을 받지 않으므로 이를 초과하는 소득부터 분석대상에 포함하였으며, 이에 따라 소득분위별 평균소득이 김성태 외(2014)와 김낙년(2014)에 비하여 다소 높은 수준을 유지하고 있다. 또한 8천만원을 초과하는 고소득자의 소득간격은 그 이하 소득자의 소득간격보다 상대적으로 넓게 부여하였다. 동일한 조건에서 평가하기 위하여, 인적공제는 부양가족이 없는 단독세대를 가정하여 본인공제 150만원으로 하고, 또한 근로장려세제와 자녀장려세제는 고려하지 않는다. 기본적 분석을 위한 세전 및 세후 소득분포를 소득분위별 평균소득으로 나타내면 <그림 1>과 같다.

<그림 1> 소득분위별 평균소득(금액단위 천원)



근로소득공제율 변경의 효과 분석에서는 <표 1>의 근로소득공제율 변동분을 10등분한 후에 개정 전의 공제율이 개정 후의 공제율과 일치할 때까지 1/10부터 10/10까지 1/10씩 변화시키며 근로소득공제율의 점진적 변화에 따른 지수의 변화와 추세를 비교·분석한다.

특별공제의 공제방식 변경의 효과 분석에서는 공제항목별로 구분하지 않고 총공제대상금액을 기준으로 분석을 시행하며, 모든 소득자가 동일한 금액의 특별공제를 받는다는 가정과 소득에 비례하여 특별공제를 받는다는 가정의 두 가지 측면에서 공제방식의 변경 및 12%~25%의 세액공제율 적용이 조세 누진성과 소득 재분배에 미치는 영향을 분석한다. 세액공제율 역시 1%포인트씩 변화시키며 세액공제율의 점진적 변화에 따른 지수의 변화와 추세를 비교·분석한다.

2. 근로소득공제율 변경의 효과 분석

<표 3>은 근로소득공제율을 점진적으로 변화시키면서 공제율 변경이 조세 누진성과 소득 재분배에 미치는 영향을 분석한 결과이다. 다만 표는 특별공제의 영향을 배제하기 위하여 특별공제가 없는 것을 가정하고 분석한 결과로 제시하였으며, 특별공제를 표준소득공제 또는 표준세액공제로 받는 것을 가정하고 분석한 결과도 표의 결과와 동일하다.

<표 3> 근로소득공제율 변경이 조세 누진성과 소득 재분배에 미치는 영향

구 분	조세 누진성		총평균세율	소득 재분배	
	Kakwani지수	Suits지수		Reynolds—Smolensky지수	Pfähler지수
개정 후	0.195518	0.223861	0.15076	0.034708	0.039740
9/10 변경	0.195799	0.224058	0.15037	0.034652	0.039653
8/10 변경	0.196081	0.224256	0.14998	0.034596	0.039567
7/10 변경	0.196365	0.224455	0.14958	0.034540	0.039481
6/10 변경	0.196651	0.224655	0.14919	0.034484	0.039395
5/10 변경	0.196937	0.224856	0.14880	0.034428	0.039309
4/10 변경	0.197226	0.225059	0.14841	0.034372	0.039223
3/10 변경	0.197516	0.225262	0.14802	0.034316	0.039137
2/10 변경	0.197807	0.225467	0.14763	0.034260	0.039051
1/10 변경	0.198100	0.225672	0.14724	0.034204	0.038965
개정 전	0.198395	0.225879	0.14685	0.034149	0.038879

근로소득공제율 변동분을 10등분한 후에 개정 전의 공제율이 개정 후의 공제율과 일치할 때까지 1/10부터 10/10까지 1/10씩 변화시키며 지수의 변화와 추세를 살펴볼 때, Kakwani지수와 Suits지수는 단조감소하여 조세 누진성이 약화됨을 보이고 있는 반면에 Reynolds-Smolensky지수와 Pfähler지수는 단조증가하여 소득 재분배가 개선됨을 보이고 있다.⁸⁾

근로소득공제율 변경으로 인하여 누진성이 약화됨에도 불구하고 재분배가 개선되는 이유는 전반적인 근로소득공제 축소로 소득세 부담이 증가하여 개정 후 총평균세율이 개정 전에 비하여 증가하였기 때문이다. 조세 누진성 약화의 주요 원인은 총급여 1,500만원까지의 10% 포인트 공제율 인하가 다른 총급여 구간의 공제율 조정보다 상대적으로 큰 조세 부담이 되기 때문인 것을 들 수 있다. 이러한 결과는 성명재(2007)가 근로소득공제의 폐지나 대폭 축소를 가정할 경우 조세 누진성은 악화되나 소득 재분배는 개선됨을 보인 결과와 유사하며, 다만 2013년의 근로소득공제율 변경은 총급여 구간에 따라 다른 방향으로 이루어져 공제율 인하, 인상 또는 불변을 모두 포함하고 있지만 성명재(2007)는 폐지나 대폭 축소와 같이 공제율 인하만을 가정하고 있다는 점에서 차이가 있다.

3. 특별공제의 공제방식 변경의 효과 분석

항목별 특별공제의 공제방식을 소득공제에서 세액공제로 변경하는 것이 조세 누진성과 소득 재분배에 미치는 영향을 분석하기 위하여 일정한 공제대상금액을 점진적으로 증가시키면서 소득공제한 경우와 세액공제율 15%로 세액공제한 경우를 비교하여 <표 4>에 제시하였다.⁹⁾ 세액공제율 15%는 주요 특별공제항목인 교육비공제와 의료비공제에 적용되는 공제율이다.

<표 4>는 모든 공제대상금액에서 세액공제한 것이 소득공제한 것에 비하여 Kakwani지수와 Suits지수, Reynolds-Smolensky지수와 Pfähler지수를 모두 증가시키는 것으로 나타났다. 소득공제한 경우와 세액공제한 경우와의 총평균세율 차이는 공제대상금액이 클수록 증가하고 있으며, 총평균세율 차이의 증가율은 공제대상금액의 증가율과 비슷한 수준이다. 표로 제시하지는 않았지만, 소득공제의 총평균세율과 비슷한 총평균세율을 보이는 세액공제율은 약 22% 정도로 나타났다. 결론적으로 특별공제를 소득공제에서 15% 세액공제로 변경하는 경우, 6% 한계세율이 적

8) 본 연구 표본의 평균소득이 김성태 외(2014)와 김낙년(2014)에 비하여 다소 높은 수준을 유지하고 있기 때문에 본문의 결과가 나타났을 가능성을 보완하기 위하여 추가 분석을 실시하였다. 소득세 부담이 매우 낮거나 소득이 매우 높아 소득세제 개정으로 인한 조세 부담 증가가 그다지 중요하지 않을 것으로 판단되는 저소득자와 고소득자를 제외하여 총급여 2천만원 이상 1억5천만원 이하인 소득자를 대상으로 한 결과 및 고소득자만을 제외하여 총급여 1억5천만원 이하인 소득자를 대상으로 한 결과에서도 전체 표본의 결과와 마찬가지로 근로소득공제율 조정으로 누진성은 악화되나 재분배는 개선됨을 보였다.

9) 제3절 특별공제의 공제방식 변경의 효과 분석에서는 개정 후 근로소득공제율을 적용한 결과를 제시하였으며, 동일한 조건에서 공제대상금액 또는 세액공제율을 점진적으로 증가시키면서 지수의 변화와 추세를 비교분석하고 있으므로 근로소득공제율이 미치는 영향은 고려하지 않아도 될 것으로 판단된다.

용되는 저소득자에게는 이득이 되고 24% 이상의 한계세율이 적용되는 고소득자에게는 손해가 되어 조세 누진성과 소득 재분배가 모두 개선되는 것으로 해석될 수 있다.

〈표 4〉 특별공제의 공제방식 변경이 조세 누진성과 소득 재분배에 미치는 영향

공제 대상금액	공제 방식	조세 누진성		총평균세율	소득 재분배	
		Kakwani지수	Suits지수		Reynolds— Smolensky지수	Pfähler지수
100만원	소득공제	0.201348	0.230436	0.14788	0.034943	0.039991
	세액공제	0.202569	0.231291	0.14877	0.035402	0.040422
110만원	소득공제	0.201944	0.231108	0.14759	0.034966	0.040016
	세액공제	0.203284	0.232045	0.14857	0.035471	0.040490
120만원	소득공제	0.202542	0.231782	0.14730	0.034989	0.040041
	세액공제	0.204002	0.232801	0.14837	0.035540	0.040558
130만원	소득공제	0.203142	0.232459	0.14702	0.035013	0.040066
	세액공제	0.204721	0.233559	0.14817	0.035610	0.040626
140만원	소득공제	0.203745	0.233139	0.14673	0.035036	0.040091
	세액공제	0.205443	0.234320	0.14797	0.035679	0.040694
150만원	소득공제	0.204349	0.233821	0.14644	0.035059	0.040116
	세액공제	0.206166	0.235082	0.14777	0.035748	0.040761
200만원	소득공제	0.207410	0.237273	0.14500	0.035176	0.040240
	세액공제	0.209634	0.238779	0.14679	0.036067	0.041081

다음으로 표준세액공제를 적용받고 세액공제율을 12%부터 25%까지 점진적으로 증가시킬 때, 세액공제율 차이가 조세 누진성과 소득 재분배에 미치는 영향을 분석하여 <표 5>에 제시하였다.

<표 5>에 의하면, 세액공제율이 높을수록 Kakwani지수와 Suits지수 그리고 Reynolds—Smolensky지수와 Pfähler지수가 증가함을 보이고 있다. 세액공제율이 높을수록 총평균세율이 감소함에도 불구하고 조세 누진성이 강화되어 소득 재분배가 개선되고 있는 것이다. 표준소득공제를 적용받을 때의 지수값과 비교할 때, Kakwani지수는 13% 세액공제율 부터, Suits지수는 14% 세액공제율부터 그 값이 커지고 있으며, Reynolds—Smolensky지수와 Pfähler지수는 모두 12% 세액공제율부터 그 값이 커지고 있다. 그리고 Suits지수와 Kakwani지수가 다소 상이한 결과를 보이는 이유는 두 지수의 측정원리가 다르기 때문인 것으로 판단된다.¹⁰⁾

10) 두 지수의 측정원리를 비교한 연구로서 Formy et al.(1981)을 참조.

〈표 5〉 세액공제율의 차이가 조세 누진성과 소득 재분배에 미치는 영향

세액공제율	조세 누진성		총평균세율	소득 재분배	
	Kakwani지수	Suits지수		Reynolds—Smolensky지수	Pfähler지수
12%	0.201144	0.229789	0.14916	0.035264	0.040286
13%	0.201618	0.230289	0.14903	0.035310	0.040331
14%	0.202093	0.230790	0.14890	0.035356	0.040376
15%	0.202569	0.231291	0.14877	0.035402	0.040422
16%	0.203046	0.231794	0.14863	0.035448	0.040467
17%	0.203523	0.232297	0.14850	0.035494	0.040512
18%	0.204002	0.232801	0.14837	0.035540	0.040558
19%	0.204481	0.233306	0.14824	0.035586	0.040603
20%	0.204961	0.233813	0.14810	0.035633	0.040648
25%	0.207376	0.236357	0.14744	0.035863	0.040875

또한 세액공제율 22%일 때 총평균세율은 0.14783으로서, <표 4>의 100만원 소득공제 시 총평균세율 0.14788과 유사하다. 결론적으로 세액공제율이 높을수록 조세 누진성이 강화되고 소득 재분배가 개선되고 있으며, 세액공제율 20% 정도일 때 세수 감소 없이 바람직한 경제적 효과를 얻을 수 있는 것으로 판단된다.

그런데, 특별공제는 형식적으로는 총급여와 직접적인 관련성이 없지만 실질적으로는 총급여에 비례하여 총급여가 많을수록 공제금액이 커지는 것으로 가정하는 것이 합리적일 것이다. 따라서 특별공제가 총급여에 비례하여 발생한다고 가정할 때, 특별공제의 공제방식 변경이 조세 누진성과 소득 재분배에 어떠한 영향을 미치는지를 분석하였다. 구체적으로 공제대상금액이 $\max(\text{총급여의 } 2\%, 100\text{만원})$ 또는 $\max(\text{총급여의 } 4\%, 100\text{만원})$ 인 경우를 가정하고 시행한 분석 결과를 <표 6>에 제시하였다.

특별공제가 총급여에 비례하여 발생하는 경우에도, <표 4>와 마찬가지로 세액공제한 것이 소득공제한 것에 비하여 Kakwani지수와 Suits지수, Reynolds—Smolensky지수와 Pfähler지수를 모두 증가시키고 있다. 다만 세액공제율을 12%에서 20%로 높임에 따라, 누진성지수는 공제대상금액 크기에 관계없이 증가하는 반면에 재분배지수는 공제대상금액이 총급여의 2%일 때는 증가하지만 총급여의 4%일 때는 오히려 감소하고 있다. 이는 고소득자의 공제대상금액이 상당히 크면 조세 누진성 강화보다 전반적인 소득세 부담 감소가 소득 재분배에 더 큰 영향을 미쳐 소득 재분배가 악화될 가능성이 있는 것으로 해석된다.

〈표 6〉 소득비례 특별공제의 공제방식 변경이 조세 누진성과 소득 재분배에 미치는 영향

공제대상 금액	공제 방식	조세 누진성		총평균세율	소득 재분배	
		Kakwani지수	Suits지수		Reynolds— Smolensky지수	Pfähler지수
총급여의 2%	소득공제	0.198257	0.226825	0.14522	0.033683	0.038537
	12% 세액공제	0.200352	0.228959	0.14817	0.034850	0.039826
	15% 세액공제	0.201587	0.230262	0.14752	0.034885	0.039847
	20% 세액공제	0.203862	0.232615	0.14643	0.034972	0.039904
총급여의 4%	소득공제	0.198417	0.227473	0.14000	0.032301	0.037031
	12% 세액공제	0.202432	0.231626	0.14591	0.034583	0.039570
	15% 세액공제	0.204234	0.233648	0.14469	0.034552	0.039528
	20% 세액공제	0.207501	0.237257	0.14266	0.034527	0.039479

4. 추가 분석

우선 소득구간을 정부가 조세 부담 증가의 기준으로 삼은 총급여 7천만원 이하와 초과로 나누어 각 집단별로 근로소득세제 개정이 조세 누진성과 소득 재분배에 미치는 영향을 분석하였으며, 그 결과를 요약하면 다음과 같다.

7천만원 이하 소득집단의 경우, 근로소득공제율 변경으로 누진성과 재분배가 모두 악화되었는데, 이는 가장 낮은 급여구간에서는 공제율이 인하된 반면에 이 보다 높은 일부 급여구간에서는 공제율이 인상 또는 불변되어 전반적으로 누진성과 재분배가 악화된 것으로 판단된다. 또한 특별공제가 소득공제에서 15% 세액공제로 변경됨으로써 전체집단의 결과와 마찬가지로 누진성과 재분배가 모두 개선되었으며, 세액공제율을 증가시킴에 따라 누진성지수와 재분배지수가 더욱 증가함을 보였다.¹¹⁾

7천만원 초과 소득집단의 경우, 근로소득공제율 조정으로 누진성과 재분배가 모두 개선되었고, 특별공제가 소득공제에서 15% 세액공제로 변경됨으로써 재분배는 개선되었지만 누진성은

11) 총급여 4천5백만원 이하 소득집단의 분석 결과도 7천만원 이하 소득집단의 분석 결과와 동일하다.

악화되었으며, 세액공제율을 증가시킴에 따라 여전히 재분배지수는 물론 누진성지수도 증가하는 것으로 나타났다.

또한 Gini계수가 0.331248보다 작거나 큰 소득분포에서는 근로소득공제율 변경, 특별공제의 공제방식 변경 및 세액공제율 차이가 조세 누진성 및 소득 재분배에 어떠한 영향을 미치는지에 대하여 기본적 분석과 동일한 방식으로 추가 분석한 결과는 다음과 같다.

Gini계수가 0.294278인 소득분포를 이용한 분석 결과와 Gini계수가 0.409734인 소득분포를 이용한 분석 결과 모두 기본적 분석 결과와 유사하다. 다만 표준소득공제와 표준세액공제의 지수값을 비교할 때, Gini계수가 0.294278일 때는 Kakwani지수와 Suits지수 모두 15% 세액공제율부터, Gini계수가 0.409734일 때는 Kakwani지수는 15% 세액공제율부터, Suits지수는 16% 세액공제율부터 표준소득공제의 지수값보다 커지는 것으로 나타나는 등, 누진성지수가 Gini계수와 일정한 관계를 보이지는 않는다.

5. 근로소득세제 변경의 종합적 평가와 제도 개선 방안

이상의 분석 내용을 기초로 하여 근로소득세제 개정을 누진성과 재분배 측면에서 평가하고 제도 개선 방안을 제시하면 다음과 같다.

우선 근로소득공제율 변경으로 누진성은 악화되지만 전반적인 소득세 부담 증가에 의해 재분배는 개선되는 것으로 나타났다. 누진성 악화는 가장 낮은 급여구간의 근로소득공제율이 인하되었음에도 불구하고 중간 단계의 일부 급여구간의 공제율이 불변 또는 인상되었기 때문인 것으로 판단된다. 근로소득공제율의 불변 또는 인상은 아래에 기술하는 바와 같이 특별공제의 공제방식 변경으로 인한 한계소득세율 24%인 소득자의 상대적인 조세 부담 증가를 상쇄시키기 위한 배려로 파악된다. 결론적으로 근로소득공제율 변경은 전반적인 증세와 더불어 소득 재분배를 개선시켰다는 점에서 정부의 정책목표 달성에 기여한 것으로 평가될 수 있다.

또한 항목별 특별공제를 소득공제에서 세액공제율 12%—15%의 세액공제로 변경한 것은 증세 목적을 달성하면서 동시에 누진성과 재분배를 개선시키는 부가적인 효과를 가져온 바, 효과성과 공평성을 동시에 달성한 조세제도 개정이라고 할 수 있다. 다만 소득공제를 세액공제로 변경함으로써 총급여 7천만원 초과 소득집단의 누진성이 악화됨을 보였는데, 결국 소득공제를 세액공제로 변경한 것은 한계소득세율 24%의 중간수준 근로소득자에게 상대적으로 큰 조세 부담 증가를 가져오는 것으로 판단된다. 이를 보완하기 위하여 상기의 근로소득공제율 배려 이외에 추가적인 조세정책, 예를 들면 표준세액공제를 소득자별 기준이 아닌 부양가족수 기준으로 적용하는 것 등을 들 수 있다. 또한 세액공제율을 15%보다 높이더라도 누진성과 재분배가 악화되지 않으므로, 감세되지 않는 범위 내에서 공제율을 높인다면 15%—20% 정도의 공제율을 적용하는

것이 가능할 것으로 판단된다.¹²⁾ 마지막으로 고소득자의 공제금액이 지나치게 크면 누진성과 재분배가 악화될 가능성이 있으므로, 세액공제에 대해서도 종합소득공제와 마찬가지로 적절한 수준의 공제한도를 두는 것이 바람직하다.

IV. 결 론

정부는 2013년에 소득세법 개정을 통하여 2014년부터 근로소득공제율을 총급여 구간별로 최대 10% 포인트까지 인하하고 사적연금보험료공제와 항목별 특별공제 등을 소득공제에서 세액공제율 12%–15%의 세액공제로 변경하였다.

본 연구에서는 2013년 소득세법 개정을 통하여 2014년부터 시행된 근로소득공제율 변경과 특별공제의 공제방식 변경이 조세 누진성과 소득 재분배에 미치는 영향을 모의실험 방법으로 분석하였다. 조세 누진성은 Kakwani지수와 Suits지수로 측정하고, 소득 재분배는 Reynolds–Smolensky지수와 Pfähler지수로 측정하였다.

구체적으로, 통계청이 발표한 2010년도 이후 우리나라 가구의 Gini계수와 유사한 값인 0.331을 갖는 임의의 소득분포를 이용하여 근로소득세제 개정 전후 지수를 비교하는 기본적인 분석을 시행하였다. 추가적인 분석으로서, Gini계수가 0.3 이하 또는 0.4 이상인 소득분포를 이용하여 기본적 분석과 동일한 방법에 의한 분석을 시행하고 그 결과를 기본적 분석 결과와 비교하였다.

모의실험 분석 결과에 의하면, 근로소득공제율 변경은 조세 누진성을 약화시키지만 전반적인 소득세 부담을 증가시켜 소득 재분배를 개선시키는 것으로 나타났다. 또한 특별소득공제에서 세액공제율 12%–15%의 세액공제로의 변경은 증세 목적을 달성하면서 동시에 조세 누진성과 소득 재분배를 강화시키는 것으로 평가될 수 있으며, 세액공제율이 높을수록 조세 누진성이 강화되어 총평균세율이 감소함에도 불구하고 소득 재분배가 더욱 개선됨을 보였다. 다만, 고소득자의 공제금액이 상대적으로 크면 조세 누진성 강화보다 전반적인 소득세 부담 감소가 소득 재분배에 더 큰 영향을 미쳐 소득 재분배가 악화될 가능성이 있는 것으로 나타났다.

이상의 분석 내용을 기초로 하여 변경된 제도를 평가하고 정책적 제안을 제시하면 다음과 같이 요약될 수 있다.

우선 근로소득공제율 변경은 전반적인 증세와 더불어 소득 재분배를 개선시켰다는 점에서 정부의 정책목표 달성에 기여한 것으로 평가될 수 있다. 또한 특별소득공제의 특별세액공제로의

12) 표준공제와 15% 세액공제율을 가정하고 근로소득공제율 조정과 특별공제의 공제방식 변경을 동시에 고려하여 개정 전후 누진성지수를 비교하면 개정 전 누진성지수가 개정 후 누진성지수보다 크다. 이러한 누진성지수 차이는 세액공제율이 높을수록 축소되어 약 18%의 세액공제율에서 개정 후 누진성지수가 개정 전 누진성지수를 상회하는 것으로 나타났다. 그리고 개정 후 누진성지수가 개정 전 누진성지수를 상회하게 되는 세액공제율은 공제대상금액이 클수록 낮아지게 된다.

변경 역시 증세 목적을 달성하면서 동시에 누진성과 재분배를 개선시키는 부가적인 효과를 가져온 바, 효과성과 공정성을 동시에 달성한 조세제도 개정이라 할 수 있다. 감세되지 않는 범위 내에서 공제율을 높인다면 15%–20% 정도의 공제율을 적용하는 것이 가능할 것으로 판단되며, 세액공제에 대해서도 종합소득공제와 마찬가지로 적절한 수준의 공제한도를 두는 것이 바람직하다.

본 연구의 한계점으로서 실제 소득 자료가 아닌 가상의 소득 자료이므로 실제와 다른 결과가 나타날 가능성이 있으며, 다만 실제 소득 자료를 이용한 연구라 하더라도 대표성 있는 실제 소득 자료의 수집이 어려운 현실에서 소득 자료의 한계는 본 연구만의 문제는 아니라 할 수 있다.

참고문헌

- 김광윤 · 심충진 · 이영환. 2013. “소득과세의 공평성 평가와 합리적 증세방안에 대한 연구”. 세무회계저널 제14권 제4호 : 41-72.
- 김낙년. 2014. “2013년 소득세제 개편과 계층별 소득세 부담률”. 재정학연구 제7권 제2호 : 59-93.
- 김성태 · 김명규 · 임병인. 2014. “2014년 적용 소득세법의 형평성 및 누진성 분석”. 재정학연구 제7권 제1호 : 53-79.
- 김태일 · 박종수. 2010. “근로소득 조세지출의 수직적 형평성 분석”, 정부학연구 제16권 제3호 : 115-141.
- 성명재. 2007. “근로 · 종합소득세의 세제지원 효과 연구”. 세무학연구 제24권 제4호 : 295-336.
- 손광락. 1999. “근로소득세액공제와 근로소득공제제도의 경제적 효과”. 재정논집 제14집 제1호 : 131-165.
- 문성훈 · 김수성. 2014. “연금소득공제의 세액공제 전환이 연금세제에 미치는 영향”. 세무학연구 제31권 제4호 : 9-34.
- 한국재정학회. 2013. “소득세 공제제도 개선방안 연구”. 기획재정부 용역보고서.
- Brys, B., S. Matthews and J. Owens. 2011. Tax Reform Trends in OECD Countries. Working Paper.
- Dominique, P, K. Mellbye and B. Brys. 2013. Average Personal Income Tax Rate and Tax Wedge Progression in OECD Countries. Working Paper.
- Formby, J., T. Seaks and W. Smith. 1981. A Comparison of Two New Measures of Tax Progressivity. *The Economic Journal* 91 : 1015-1019.
- Formby, J., T. Seaks and W. Smith. 1984. Difficulties in the Measurement and Comparison of Tax Progressivity : The Case of North America. *Public Finance* 39 : 297-313.
- Kakwani, N. C. 1977. Measurement of Tax Progressivity : An International Comparison. *The Economic Journal* 87 : 71-80.
- Lambert, P. L. 2001. *The Distribution and Redistribution of Income*. Manchester University Press.
- Lambert, P. L. and Pfähler, W. 1987. Intersecting Tax Concentration Curves and the Measurement of Tax Progressivity : A Rejoinder. *National Tax Journal* 40 : 635-638.
- Pfähler, W. 1987. Redistributive Effects of Tax Progressivity : Evaluating a General Class of Aggregate Measures. *Public Finance* 42 : 1-31.
- Suits, D. B. 1977. Measurement of Tax Progressivity. *The American Economic Review* 67 : 747-752.
- Torres C, K. Mellbye and B. Brys. 2012. Trends in Personal Income Tax and Employee Social Security Contribution Schedules. Working Paper.

The Effect of Revision of Earned Income Tax on Tax Progressivity and Income Redistribution

Han Soon Park*

—〈Abstract〉—

This paper analyses the effect of 2014 revised earned income tax on tax progressivity and income redistribution using simulation methodology. The focused revised tax systems are the revision of earned income deduction rate and the change of income deduction method into tax credit method on itemized special deductions. The earned income deduction is corresponding to necessary expenses. Tax progressivity indices are the Kakwani index and the Suits index, and income redistribution indices are the Reynolds—Smolensky index and the Pfähler index.

Fundamental analyses are done using random income distribution having the Gini coefficient 0.331 similar to that of Korean whole household recently—announced by Statistics Korea. Additional analyses are done using random income distributions having the Gini coefficient below 0.3 or above 0.4. These results are mutually compared. Simulation results are as follows.

The revision of earned income deduction rate weakens tax progressivity and strengthens income redistribution by overall tax burden increase. The change of income deduction method into tax credit method on itemized special deductions strengthens both tax progressivity and income redistribution. As the tax credit rate increases, both tax progressivity and income redistribution are strengthened. Too much itemized special deductions of high—income earners can weaken income redistribution. Tax credit method on itemized special deductions can be evaluated as desirable tax system achieving both effectiveness and equity through tax revenue increase, progressive taxation and income redistribution improvement.

〈Key words〉 Tax Progressivity, Income Redistribution, Earned Income Deduction, Itemized Special Deduction, Income Deduction Method, Tax Credit Method

* Professor, School of Business, Chungbuk National University, hspark@chungbuk.ac.kr