

## I. 머리말

개인소득세 제도는 누진과세 체계를 가지고 있어 소득구간별로 다른 세율이 부과되고 있다. 그런데 세율이 적용되는 과세표준은 비과세소득이나 각종 소득공제를 감안하여 구하기 때문에 이러한 세법상의 세율구조만으로는 실제의 소득세 부담률이 계층별로 어떻게 다른지 알 수 없다. 그리고 과세제도가 변경되거나 소득구간이 바뀌면 다른 시기의 소득세 부담률을 일관되게 비교하기 어렵게 된다. 소득세제가 상이한 국가 간에 소득세 부담률을 비교하고자 할 경우에는 그러한 어려움은 더욱 가중된다.

여기서는 전체 소득자를 소득 분위별로 나누고 그 상위 10%의 경우는 다시 세분(예컨대 상위 1%, 0.1%, 0.01%)하여 각 분위별 소득세 부담률을 추정하고자 한다. 예컨대 상위 1%와 같이 각국의 과세 대상자 중에서 상대적으로 동일한 위치에 있는 자들의 소득과 세액을 비교하는 방법이다. 이것은 소득세 제도의 시간적 공간적 차이를 넘어 소득세 부담률의 일관된 비교를 가능하게 한다. 이를 통해 드러낼 분위별 소득세 부담률 구조는 앞으로 예상되는 증세에 대비하여 그 부담을 계층 간에 어떻게 나눌 것인가를 논의할 때 기초 데이터로서 활용될 수 있을 것이다.

여기서는 『국세통계연보』(국세청, 이하 『연보』로 약칭)와 같이 과세당국이 발행하는 개인소득세 관련 통계를 이용한다. 이들 통계는 소득구간별로 납세자수와 그들의 소득액과 납세액 등에 관한 정보를 제공한다. 그렇지만 이러한 과세 자료는 가계조사 자료와는 달리 『연보』에 실린 통계표 이외에 마이크로 데이터가 제공되지 않기 때문에 이용자의 필요에 맞추어 데이터를 가공하기가 어렵다. 그 동안 이 자료가 담고 있는 정보가 제대로 활용되지 못한 것은 그 때문이라고 생각한다. 여기서는 주로 소득구간별 소득 및 세액 통계를 이용하게 되는데, 분석의 필요상 소득구간을 분할하거나 통합해야 하는 일이 생긴다. 종래 이와 같이 소득구간별 통계를 보간(interpolation)하는 경우 두 가지 방법이 이용되어 왔다.

하나는 상위 소득자들의 분포가 Pareto 분포를 따른다고 가정하는 방법이다. 이 방법은 특히 상위 1%나 10%와 같은 소득집중도(top income shares)를 추정할 때 널리 이용되고 있다(Piketty 2003; Piketty and Saez 2003; Moriguchi and Saez 2008; 김낙년 2012a; 2012b). 또 하나는 Atkinson(2005: 333-334)에 의해 시도된 것으로서 소득구간별로 인원수가 분포될 수 있는 상한과 하한의 범위(upper and lower bounds)를 가능한 한 좁힌 다음, 그 사이에서 가장 합리적으로 생각되는 분포를 mean split histogram이라는 방법으로 추정하는 것이다<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> 이 방법은 Atkinson에 의해 영국의 소득집중도를 추정하는데 사용되었고, 호주, 네덜란드, 핀란드,

Pareto 분포를 가정하는 보간법은 그 특성상 주로 최상층의 소득집중도를 추정하는데 사용된다. 이에 비해 mean split histogram의 방법은 특정 형태의 분포를 가정하는 것이 아니며 모든 소득구간에 걸쳐 적용될 수 있다.

여기서는 이들 방법을 이용하여 두 가지 과제를 수행하고자 한다. 첫째, 근로소득자에 한정하여 그들을 소득 순으로 10개 분위로 나눈 다음, 각 분위별 소득과 세액, 그리고 세 부담률을 추정하는 것이다. 근로소득에 한정하는 것은 자료상의 제약 때문이다. 우리나라의 소득세 통계는 세제상의 이유로 하나로 통합되어 있지 않고, 종합소득세 신고자료, 근로소득세 연말정산 자료, 일용근로소득 자료, 그 외의 다양한 사업소득 자료로 나뉘어져 있다. 소득의 전모를 파악하기 위해서는 이를 통합해서 볼 필요가 있는데, 그 경우 자료간의 중복 부분을 배제해야 하는 등의 기술적인 문제가 제기된다. 따라서 근로소득에 초점을 맞추면 이러한 자료 이용상의 번잡함을 피할 수 있는 장점이 있다. 일본의 자료상황도 유사하기 때문에 근로소득에 초점을 맞추면 일본과의 비교도 용이해진다. 그리고 2008년 이전의 『연보』에는 납세자 통계만 실려 있고 과세 미달자와 일용근로자에 관한 정보가 빠져 전체 계층을 커버할 수 없었는데, 최근에는 납세자 이외에 관한 정보도 얻을 수 있다. 따라서 전체 계층을 대상으로 할 경우 최근의 연도에 한정하지 않을 수 없다.

둘째, 소득의 상위 10% 계층에 초점을 맞출 경우에는 소득세 부담률의 장기 추이를 도출하고 그 국제비교 또한 가능하다. 한국을 포함하여 많은 나라에서 상위 소득집중도(top income shares)에 관한 연구가 이루어져 있어서 상위 10%를 세분하여 각 그룹의 소득집중도와 평균소득을 알 수 있다<sup>2</sup>. 이것은 모두 세전(pre-tax) 기준인데, 여기에 세후(post-tax) 기준의 소득집중도를 구하게 되면, 두 가지 정보로부터 후술하는 바와 같이 각 그룹별 소득세 부담률을 추정할 수 있다. 이 방법은 Piketty and Saez(2007)에 의해 미국, 영국, 프랑스에 대해 시도되었다. 한국의 경우에도 소득집중도가 추정(김낙년 2012a)된 바 있으며, 이를 이용하면 이러한 시도를 한국으로 확장할 수 있다<sup>3</sup>.

이하의 논의는 다음과 같이 구성되어 있다. 위의 두 과제는 각각 제II절과 제III절에서 다룬다. 그리고 제IV절에서는 이상에서 밝혀진 사실을 요약하고, 그 정책적 시사를 정리한다.

## II. 근로소득자의 분위별 소득세 부담률: 한국과 일본

### 1. 자료와 방법

---

노르웨이 등 다른 나라로도 확대되고 있다(Atkinson, Piketty and Saez 2009: 19-25).

<sup>2</sup> Thomas Piketty 등이 주도하는 The World Top Incomes Database(WTID, <http://topincomes-g-mond.parisschoolofeconomics.eu>)에서는 각국의 소득 상위 10%를 세분하여 그들의 소득비중뿐만 아니라 평균소득을 제공하고 있다.

<sup>3</sup> 김낙년(2012a)은 대상시기를 1933년까지 소급한 Kim and Kim(2014)으로 확장되었으며, 최근 전술한 WTID에 한국의 데이터로서 등재되어 있다.

## 2. 한국의 분위별 소득세 부담률

이상의 방법을 2009-2013년에 적용하여 근로소득자의 분위별 소득세 부담률을 추정하였다. 가장 최근 연도인 2013년을 <표 3>으로 제시하였고, 2009-2011년은 <부표 1>로 돌렸다. 2013년의 전체 근로자수는 18,195(천) 명으로 통계청의 경제활동인구 조사에서 가져왔으며, 그에 대응하는 국세청 연말정산 자료의 근로소득자는 다음과 같다. 즉 납세자수 11,239(천) 명, 과세 미달자가 5,121(천) 명, 그리고 일용근로자수 8,078(천) 명 중에서 소득이 많은 순으로 1,835(천) 명이 포함되어 있다. 일용근로자 중에서 제외된 나머지는 단기기간의 아르바이트 성격이 짙어 경제활동조사에서 취업자로 파악되지 못한 것으로 생각된다. 그리고 이들 세 그룹에 대응하는 소득액(세액)은 각각 459조원(22.287조원), 44조원(0원), 38조원(0.185조원)이며, 합계 541조원(22.472조원)이 된다. 과세 미달자의 납부 세액이 0인 것에 비해 일용근로자의 세액이 미미하지만 0보다 큰 것은 그들의 소득에 대해 낮은 세율로 소득세가 원천 징수되는 대신에 연말정산의 대상에서 제외되기 때문이다.

<표 3>에서 근로자의 1인당 연 소득액은 29,733(천)원인데, 분위별로 편차가 크다. 상위 10%(즉 10분위)의 평균소득은 97,091(천)원이지만, 하위 30%(즉 1-3분위)의 평균소득은 6,838(천)원에 불과하다. 경제활동인구조사에서 취업자로 파악된 근로자 중에서 적지 않은 수가 자발적이든 비자발적이든 불완전 취업상태에 있는 것으로 보인다(김낙년 2014). 그 결과 전체 근로자에서 소득 순으로 중간에 해당하는 자의 중위소득은 20,486(천)원(표 3에서 6분위의 경계소득이 그에 해당한다)이며, 이것은 평균소득의 70%에 불과하다. 그리고 분위별 경계소득과 소득비중을 보면, 근로자의 상위 10%(또는 상위 1%)에 들어가기 위해서는 연소득 64,279(천)원(또는 122,689천원)이 넘어야 하고, 그들의 소득비중이 32.65%(또는 7.25%)임을 알 수 있다.

<표 3> 한국의 근로소득의 분위별 비중과 소득세 부담률(2013년)

	분위별 경계소득과 소득의 비중				분위별 납세액과 세 부담률					
	근로자수 (천명)	경계소득 (천 원)	평균소득 (천 원)	소득비중 (%)	납세자수 (천명)	납세자 비율(%)	세액 (10억 원)	세액 구성비 (%)	1인당 세액 (천 원)	세부담률 (%)
	A	B	C	D	E	F=E/A	G	H	I=G/A	J=I/C
합계 / 평균	18,195		29,733	100.00	12,890	70.8	22,472	100.00	1,235	4.15
1-3분위	5,459		6,838	6.90	1,495	27.4	26	0.12	5	0.07
4분위	1,820	12,777	14,535	4.89	1,325	72.8	74	0.33	41	0.28
5분위	1,820	16,386	18,512	6.23	1,463	80.4	140	0.62	77	0.41
6분위	1,820	20,846	23,481	7.90	1,590	87.4	226	1.00	124	0.53
7분위	1,820	26,477	30,159	10.14	1,651	90.8	601	2.68	331	1.10
8분위	1,820	34,009	39,202	13.18	1,742	95.7	1,223	5.44	672	1.71
9분위	1,820	45,240	53,837	18.11	1,807	99.3	3,252	14.47	1,787	3.32
10분위	1,820	64,279	97,091	32.65	1,817	99.8	16,931	75.34	9,305	9.58
상위 10-5%	909.8	64,279	71,946	12.10	908.4	99.9	2,992	13.31	3,289	4.57
상위 5-1%	727.8	82,027	98,928	13.31	726.7	99.8	6,548	29.14	8,997	9.09
상위 1-0.5%	91.0	122,689	140,268	2.36	90.8	99.8	1,387	6.17	15,244	10.87
상위 0.5-0.1%	72.8	171,027	211,965	2.85	72.6	99.8	2,971	13.22	40,823	19.26
상위 0.1-0.05%	9.1	317,269	363,755	0.61	9.1	99.8	789	3.51	86,690	23.83
상위 0.05-0.01%	7.3	441,784	599,566	0.81	7.3	99.8	1,187	5.28	163,033	27.19
상위 0.01%	1.8	972,583	1,838,221	0.62	1.8	100.0	1,058	4.71	581,501	31.63

주: 1) 10분위는 통계청의 근로자수를 기준으로 하였으며, 거기에는 국세청이 파악한

과세대상자와 과세미달자 이외에 일용근로자의 일부가 포함된다.

2) 1인당 세액이나 세 부담률은 근로자수를 기준으로 제시한 것인데, 만약 납세자를 기준으로 할 경우 과세미달자가 많은 하위층의 수치가 더 커진다.

근로자 중에서 납세자의 비율은 70.8%로 나와 적지 않은 비중이 과세 미달자임을 알 수 있다. 그런데 납세자 중에는 미미한 소득세만을 납부하는 일용근로자가 포함되어 있는데, 이들을 제외하면 납세자의 비율은 더욱 낮아진다. 소득 분위별로 세액의 구성비를 보면 상위 10%가 전체 세액의 75%를 부담하고 있고, 하위 50%(1-5분위)가 전체 세액의 1%를 부담하는데 그쳐 세 부담의 편중이 심각함을 알 수 있다. 한편, 소득 대비 세액의 비율로 구한 전체 세 부담률은 4.15%로 나왔다. 이를 분위별로 보면 1-3분위의 0.07%에서 10분위의 9.58%로 편차가 심하다. 10분위를 세분해 보면 5-10%의 경우는 4.57%에서 상위 0.01%의 경우는 31.63%로 높아진다.

그런데 이들 분위별 납세액 구성비와 세 부담률은 2009-2013년간에 어떻게 추이했을까? 이 기간 동안에 2012년에 세제개편이 있었는데, 종전에 과표 8,800만원 이상에 대해 최고세율 35%를 적용하던 것을 과표 3억원 이상의 소득구간을 하나 더 추가하고 이 구간에 대해 최고세율을 38%로 인상하여 적용하기로 하였다. 이러한 세율 인상은 대체로 상위 0.1%에 해당하는 최상층에는 증세의 효과가 있지만, 나머지 소득계층에 대해서는 영향을 미치지 않는다. 그럼에도 불구하고 그 이하의 계층에서도 세 부담률의 변화가 적지 않게 나타났다. 이를 확인하기 위해 <표 4>는 지난 5년간에 걸쳐 세액의 분위별 구성비와 세 부담률의 추이를 보였다.

<표 4> 근로자 납부 세액의 분위별 구성비와 소득세 부담률의 추이

	세액의 분위별 구성비(%)					소득세의 분위별 부담률(%)					배율 B/A
	2009	2010	2011	2012	2013	2009 A	2010	2011	2012	2013 B	
합계 / 평균	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	3.19	3.60	3.78	3.97	4.15	1.30
1-2 / 1-3분위	0.00	0.00	0.05	0.14	0.12	0.00	0.00	0.03	0.08	0.07	10.51
3분위	0.01	0.02				0.01	0.02				
4분위	0.15	0.15	0.16	0.24	0.33	0.10	0.12	0.13	0.20	0.28	2.76
5분위	0.36	0.38	0.45	0.56	0.62	0.19	0.23	0.28	0.36	0.41	2.18
6분위	0.88	0.92	1.04	0.93	1.00	0.36	0.43	0.50	0.47	0.53	1.47
7분위	1.55	1.69	1.93	2.53	2.68	0.49	0.60	0.73	1.00	1.10	2.25
8분위	4.19	4.35	4.72	5.16	5.44	0.99	1.17	1.34	1.55	1.71	1.74
9분위	11.86	12.28	12.82	13.88	14.47	2.01	2.36	2.62	3.02	3.32	1.65
10분위	81.00	80.20	78.85	76.56	75.34	7.78	8.53	8.86	9.23	9.58	1.23
상위 10-5%	15.96	15.32	15.02	15.05	13.31	4.04	4.38	4.57	4.89	4.57	1.13
상위 5-1%	27.19	28.38	28.58	27.78	29.14	6.43	7.37	7.84	8.18	9.09	1.41
상위 1-0.5%	8.02	6.75	6.21	6.08	6.17	10.75	10.20	9.94	10.34	10.87	1.01
상위 0.5-0.1%	12.94	14.13	14.00	13.53	13.22	15.31	17.59	18.19	18.72	19.26	1.26
상위 0.1-0.05%	4.14	3.98	3.85	3.56	3.51	22.28	22.93	23.16	23.23	23.83	1.07
상위 0.05-0.01%	6.33	6.03	5.90	5.53	5.28	25.37	26.02	26.09	27.10	27.19	1.07
상위 0.01%	6.43	5.60	5.30	5.03	4.71	29.69	29.76	29.76	31.66	31.63	1.07

주: 2009-2010년은 1-2분위가 통합되어 있고, 2011-13년은 1-3분위가 통합되어 있다.

자료: 표 2, 표 3, 부표 1.

이에 따르면, 세액의 분위별 구성비가 적지 않게 변했는데, 예컨대 10분위가 부담한 세액의 비중은 2009년에 81%였던 것이 2013년에는 75.34%로 지속적으로 하락하였다. 그로 인해 1-9분위가 부담한 세액의 비중은 모두 지속적으로 상승하였다. 10분위를 다시 세분해서 보면 세액의 비중이 상위 5-1%와 같이 늘어난 경우도 있지만 대체로 하락하는 추세를 보였다. 이러한 구성비 변화의 배후에는 분위별 세 부담률의 변화가 있었다. <표 4>에 따르면, 소득세 부담률의 전체 평균은 2009년에 3.19%에서 2013년에 4.15%로 30% 정도 부담률의 상승이 있었다. 즉 근로소득의 증가보다 납부한 세액의 증가가 더 빨랐던 것이다.

그런데 여기서 주목되는 것은 하위 소득계층으로 갈수록 세 부담률의 증가가 더 빨랐다는 것이다. <표 4>에서 2009년 대비 2013년의 세 부담률의 배율(B/A)을 구해보면, 10분위 계층의 경우는 세 부담률이 1.23배로 커졌지만, 4분위로 가면 2.76배로, 1-3분위의 경우에는 무려 10.51배로 커졌다. 1-3분위의 경우 2009년의 세 부담률이 워낙 미미했기 때문에 배율이 과대하게 나타났지만, 하위 계층으로 갈수록 세 부담률이 더 빨리 상승하는 경향은 뚜렷하다. 10분위를 다시 세분해서 보면, 계층에 따라 배율이 들쭉날쭉하지만 상위 0.1% 이상의 최상위 계층의 경우 배율이 1.07에 불과하다. 이들 중 특히 상위 0.01%의 경우 전술한 세제개편의 영향으로 2012년에 세율이 29.76%에서 31.66%로 상승한 것을 제외하면 세 부담률의 정체 내지 감소가 나타났다.

그런데 전술한 최상위층을 제외하면 세 부담률의 상승을 가져올만한 세제개편이 이루어지지 않았음에도 불구하고 이와 같은 세 부담률의 변화가 나타난 것은 왜일까? 그리고 세 부담률의 변화가 하층으로 갈수록 더 크게 나타난 것은 왜일까? 이와 관련하여 먼저 지적할 수 있는 것은 후술하는 bracket creep이라는 현상 때문이다. 누진과세 제도하에서는 과세 소득구간이 고정된 상태에서 물가상승으로 인한 명목소득이 증가할 경우 소득자들은 점차 높은 소득세율이 적용되는 상위구간으로 밀려 올라가게 된다. 그 결과 명시적인 세율의 인상이 없더라도 그들에게 실제 부과되는 세율이 높아질 수 있다. 이러한 세 부담률의 상승은 납세자들에게 인지되기 어렵기 때문에 감추어진 증세라고 할 수 있다. 따라서 이 기간 동안에 분위별로 명목소득의 변동을 검토할 필요가 있으며 그를 위해 <표 5>를 제시하였다.

<표 5>에는 전체 근로자의 평균소득과 중위소득의 추이를 제시하였는데, 그에 따르면 평균소득의 상승(1.214)에 비해 중위소득의 상승(1.252)이 더 빨라 두 소득간의 격차가 줄어들었다(0.680→0.701). 그것은 하위 소득의 증가가 더 빨랐음을 뜻한다. 예컨대 상위 10%의 소득비중을 보면 2010년이 33.89%로 정점이고 그 이후 32.65%로까지 하락하였다. 상위 1%와 상위 0.1%의 소득비중은 2011년이 정점이고 그 후 하락하고 있다. 1-5분위(즉 하위 50%)의 소득 대비 10분위 소득의 배율은 2010년에 2.11배였던 것이 2013년에는 1.81배로 하락하였다. 전체적으로 2010-11년에 근로소득의 불평등이 가장 높았고 그 후 미미하지만 하락하는 추세를 보이고 있다. 그 결과 2009년 대비 2013년의 평균소득은 분위별로 1.087에서 1.410으로 분포하였는데, 대체로 하위로 갈수록 평균소득이 더 빨리 상승하였음을 알 수 있다.

<표 5> 근로자의 평균소득 및 중위소득, 분위별 소득비중의 추이(단위: %)

	2009 A	2010	2011	2012	2013 B	B/A
근로자수(천명)	16,454	16,971	17,397	17,712	18,195	1.106
평균소득(천원) a	24,501	25,489	27,065	28,573	29,733	1.214
중위소득(천원) b	16,653	17,311	18,393	19,732	20,846	1.252
비율 b/a	0.680	0.679	0.680	0.691	0.701	
분위별 소득비중	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	
1-2 또는 1-3분위	2.55	2.25	6.25	6.82	6.90	1.410
3분위	3.39	3.32				
4분위	4.59	4.55	4.59	4.78	4.89	1.293
5분위	5.96	5.95	5.98	6.11	6.23	1.267
6분위	7.81	7.76	7.76	7.82	7.90	1.227
7분위	10.17	10.10	10.05	10.08	10.14	1.210
8분위	13.54	13.46	13.29	13.20	13.18	1.182
9분위	18.78	18.73	18.46	18.23	18.11	1.170
10분위	33.20	33.89	33.63	32.96	32.65	1.193
상위 10-5%	12.58	12.60	12.42	12.22	12.10	1.167
상위 5-1%	13.47	13.87	13.79	13.48	13.31	1.199
상위 1-0.5%	2.38	2.38	2.36	2.33	2.36	1.204
상위 0.5-0.1%	2.69	2.89	2.91	2.87	2.85	1.285
상위 0.1-0.05%	0.59	0.63	0.63	0.61	0.61	1.252
상위 0.05-0.01%	0.80	0.84	0.85	0.81	0.81	1.231
상위 0.01%	0.69	0.68	0.67	0.63	0.62	1.087
상위 0.1%	2.08	2.14	2.16	2.05	2.04	1.189
상위 1%	7.15	7.42	7.43	7.26	7.25	1.230
10분위/1-5분위	2.01	2.11	2.00	1.86	1.81	

주: 1) 2009-2010년은 1-2분위가 통합되어 있고, 2011-2013년은 1-3분위가 통합되어 있다.

2) 분위별 소득비중의 B/A는 2009-2013년간의 분위별 평균소득간의 배율을 나타낸다.

자료: 표 2, 표 3, 부표 1.

이러한 명목임금의 상승이 전술한 bracket creep에 의해 세 부담률의 증가를 가져왔다. 하위로 갈수록 명목임금 상승이 빨랐던 것이 세 부담률의 더 높은 상승을 가져온 하나의 요인이 되었음을 알 수 있다<sup>4</sup>. 그리고 상위 0.1%의 최상위층의 경우 세 부담률 상승이 거의

<sup>4</sup> 그런데 <표 4>의 분위별 세 부담률 상승과 <표 5>의 명목소득 상승을 비교해 보면, 하위로 갈수록 전자가 더 빨랐는데, 그 차이는 bracket creep으로 설명되지 않는다. 본고의 근로자에는 일용근로자 중의 일부가 포함되어 있음은 전술한 바와 같은데, 그들의 구성에 다소 변화가 생긴 것이 그러한 차이를 설명한다. 즉 2009년과 2013년에 포함된 일용근로자수를 비교해 보면, 2,159(천)명에서 1,835(천)명으로 줄었는데, 그 결과 상대적으로 소득(따라서 납부한 세액)이 많은 일용근로자가 더 많아졌다. 이들 일용근로자의 평균 세 부담률은 두 해에 걸쳐 각각 0.286%에서 0.486%로 높아졌다. 이 세 부담률 자체는 매우 낮은 수준이지만, 2009-2013년간의 부담률 상승이 하위 분위로 갈수록 높아지게 만든 요인으로 작용하였다.

나타나지 않았음(표 4)을 지적했는데, 이 또한 bracket creep 현상으로 설명된다. 즉 이미 최고세율을 적용 받은 최상위 소득자의 경우에는 명목소득이 상승하더라도 더 이상 밀려 올라갈 상위의 소득구간이 없기 때문이다.

### 3. 일본의 분위별 소득세 부담률

#### Ⅲ. 개인소득세 부담률의 장기추이와 국제비교

#### IV. 연구요약 및 시사점

##### 1. 연구요약

본 보고서는 전체 소득자를 소득 분위별로 나누고 그 상위 10%의 경우는 다시 세분(예컨대 상위 1%, 0.1%, 0.01%)하여 각 분위별로 소득과 소득세의 비중, 그리고 그 부담률을 추정하였다. 이와 같이 전체 소득자 중에서 동일한 분위에 위치하는 자들을 대상으로 하게 되면, 소득세 제도의 시간적 공간적 차이를 넘어 소득세 부담률을 일관되게 비교할 수 있게 된다. 이를 위해 과세당국이 발간한 『국세통계연보』 등에 수록된 소득구간별 소득과 납세액 통계를 이용하였으며, 이들 통계의 소득구간을 보간(interpolation)할 필요가 있는 경우에는 Pareto 분포를 가정하거나 mean split histogram의 방법을 이용하였다.

이를 통해 밝혀진 사실을 요약하면 다음과 같다. 첫째, 2013년의 한국의 경우 전체 근로자 중에서 납세자의 비율은 70.8%(나머지는 과세 미달자)였다. 납세자 중에는 연말정산을 하지 않는 대신에 미미한 소득세를 납부하는 일용근로자가 포함되어 있는데, 이들을 제외하면 납세자의 비율은 더욱 낮아진다. 소득 분위별로 세액의 구성비를 보면 상위 10%가 전체 세액의 75%를 부담하고 있고, 하위 50%(1-5분위)가 전체 세액의 1%를 부담하는데 그쳐 세 부담의 편중이 심각하다. 한편, 소득 대비 세액의 비율로 구한 전체 세 부담률은 4.15%로 나왔다. 이를 분위별로 보면 1-3분위의 0.07%에서 10분위의 9.58%로 편차가 심하다. 10분위를 세분해 보면 5-10%의 경우는 4.57%에서 상위 0.01%의 경우는 31.63%로 높아진다.

둘째, 이들 수치가 지난 5년간(2009-2013년) 어떻게 추이했는지를 보았다. 먼저 세액의 분위별 구성비가 적지 않게 변했는데, 예컨대 10분위가 부담한 세액의 비중은 2009년에 81%였던 것이 2013년에는 75.34%로 지속적으로 하락하였다. 그로 인해 1-9분위가 부담한 세액의 비중은 모두 지속적으로 상승하였다. 10분위를 다시 세분해서 보면 세액의 비중이 상위 5-1%와 같이 늘어난 경우도 있지만 대체로 하락하는 추세를 보였다. 소득세 부담률의 추이를 보면, 전체 평균이 2009년에 3.19%에서 2013년에 4.15%로 높아져 근로소득의 증가보다 납부한 세액의 증가가 더 빨랐다. 그 동안 세 부담률의 상승을 가져올만한 세제개편이 이루어지지 않았음에도 불구하고 이와 같은 세 부담률이 올라간 것은 bracket

creep이라는 현상 때문이다. 누진과세 제도하에서는 과세 소득구간이 고정된 상태에서 물가상승으로 인한 명목소득이 증가할 경우 소득자들은 점차 높은 소득세율이 적용되는 상위구간으로 밀려 올라가게 된다. 그 사이에 명목소득이 21.4% 상승했는데, 그로 인한 bracket creep이 작용한 결과였다. 세 부담률의 변화를 분위별로 보면 하위 소득계층으로 갈수록 더 빨리 상승했다. 그것은 2011년 또는 2012년 이후 하위 소득계층으로 갈수록 소득 증가가 더 빨랐기(따라서 상층의 소득비중이 감소했기) 때문이다.

셋째, 한국과 동일한 방법을 일본에 적용한 결과 밝혀진 사실은 다음과 같다. 먼저 근로자 중에서 납세자의 비율은 2013년에 82.3%로 나왔는데, 한국의 70.8%에 비해 상당히 높다. 한국에 비해 그만큼 면세자가 적다는 뜻이다. 소득 분위별로 세액의 구성비를 보면 상위 10%가 전체 세액의 65.6%를 부담하고 있고, 하위 50%(1-5분위)가 전체 세액의 7.2%를 부담하고 있다. 이에 대응하는 한국의 수치는 각각 75%와 1%였음을 감안하면 일본의 계층간 세 부담의 편중은 한국에 비해 덜 심각함을 알 수 있다. 한편, 분위별 소득비중을 보면 일본이 한국보다 근로소득의 불평등 정도가 상당히 낮다. 1-5분위(하위 50%) 소득 대비 10분위(상위 10%) 소득의 배율이 한국의 1.81배에 비해 일본은 1.32배로 낮다. 분위별 세 부담률을 비교하면 일본의 세 부담률이 9분위를 제외하고 모든 분위에서 한국보다 높았다. 한국에서 6분위의 세 부담률이 0.53%에 불과하고 7분위부터 1%를 넘고 있지만, 일본은 1-3분위의 평균이 0.93%로 1%에 가깝고 4분위부터 1%를 넘고 있다. 한국은 일본에 비해 중하위 분위에서 소득의 비중이 낮은 탓도 있지만, 그 이상으로 세 부담률이 낮다는 특징을 보이고 있다. 2009-13년을 비교하면 세 부담률이 3.83%에서 4.26%로 높아졌는데, 그것은 2013년부터 동일본 대지진으로 인한 부흥특별소득세가 부과되었던 데에 기인한다. 그 사이 근로소득의 증가가 3.8%로 한국에 비해 미미하였기 때문에 bracket creep에 의한 증세 효과는 미미했다고 생각된다.

넷째, 이상은 근로소득에 한정된 대신에 전체 계층을 대상으로 하였지만, 이하에서는 모든 소득을 포괄하는 대신에 상위 10% 계층에 한정된 세 부담률을 추정하였다. 상위 10%의 소득집중도(top income shares)를 세전과 세후(before and after tax) 기준으로 추정한 다음 두 결과로부터 소득세 부담률을 추정하는 방법에 의거하였다. 이렇게 추정한 2011년의 소득세 부담률을 계층별로 보면, 상위 0.01% 그룹은 33.6%, 상위 0.1-0.01%는 27.9%, 상위 1-0.1%는 16.7%, 상위 5-1%는 7.2%, 상위 10-5%는 4.0%, 하위 90%는 1.0%로 나타났다. 앞의 근로소득의 세 부담률과 비교하면 모든 계층에서 부담률이 높은 것으로 나왔는데, 여기에 포함된 비 근로소득의 경우 근로소득공제 등이 인정되지 않기 때문이다. 1970년대 후반 이후 세 부담률의 추이를 보면, 세율의 인하가 있었던 해에는 소득세 부담률의 하락이 나타나지만, 그 외의 연도에는 소득세 부담률이 상승하는 양상을 보인다. 세 부담률의 장기추이는 계층별로도 차이가 보이는데, 상위 0.01%의 경우는 부담률의 하락이 뚜렷한 반면, 그 이하 소득그룹에서는 정체 또는 완만하게 상승하는 추이를 보였다. 그 사이에 이루어진 세제개편은 세율을 인하하거나 소득공제를 확대하였기 때문에 감세 효과를 가진다. 그렇지만 그 사이에 명목소득이 크게 늘었기 때문에 전술한 bracket creep에 의한 증세 효과가 이를 대부분 상쇄하거나 능가하였다. 최상층의 세 부담률이 하락한 것은



그들이 대부분 이미 최고세율이 적용되는 소득구간에 위치하고 있어 소득이 더 높아지더라도 bracket creep에 의한 증세가 이루어지지 않아 세제개편의 감세효과가 컸기 때문이다.

다섯째, 소득세와 사회보장기여금 부담률을 한국과 미국, 영국, 프랑스와 비교해보면, 소득세의 경우 최고세율이 지난 30년간(1970년 또는 1980년 이후) 매우 높았던 수준에서 대폭 인하되어 과세의 누진성이 크게 후퇴하였다. 그 과정에서 각국의 세율구조가 접근했지만 실제의 부담률에서는 적지 않은 차이가 나타난다. 한국과 프랑스는 영미에 비해 소득세 부담률이 낮으며 특히 하위 90% 그룹에서는 미미한 수준으로까지 떨어져 있는데, 그것은 광범위한 소득공제를 인정하는 세제 때문이다. 사회보장기여금의 부담률은 프랑스가 영미에 비해 현저하게 높았으며, 한국은 미미한 수준에서 출발하여 현재는 영미의 수준으로 접근하였다. 계층간 부담률 구조는 개인소득세와는 반대로 역진적이며, 양자를 합칠 경우 특히 프랑스의 계층간 부담률은 거의 수평으로 나타난다. 여기에 소비세와 복지지출까지 감안해서 보면 복지지출이 높은 나라에서는 중하위층까지 커버하는 보편적 과세가 이루어지고 있으며, 이 점에서 한국을 포함한 복지지출이 낮은 나라와 대비된다.

## 2. 시사점

이상에서 밝혀진 분위별 소득세 부담률 구조는 앞으로 예상되는 증세에 대비하여 그 부담을 계층간에 어떻게 나눌 것인가를 논의할 때 많은 시사점을 준다.

첫째, 소득세 부담률의 변화는 세율이나 소득공제의 변경과 같은 세제개편에 의한 것으로 한정하기 쉽지만 실제로는 bracket creep에 의한 증세의 영향이 크다. 그 결과 물가나 명목임금의 상승이 빠를 때에는 세제개편이 없이도 적지 않은 증세가 이루어져 왔다. 지난 30여년간 소득세율을 지속적으로 인하하고 소득공제를 확대해 왔음에도 불구하고 소득세 부담률이 늘어난 것은 그 때문이다. 다시 말하면 그 동안 정부는 세율 인상과 같은 명시적 형태의 증세를 거의 하지 않고서도 bracket creep에 의한 감추어진 증세(정부는 이를 “자연 증수”라고 말한다)로 재원을 조달할 수 있었다. 최근 “증세 없는 복지” 논란은 현재의 재원으로 늘어난 복지 수요를 감당하기 어려워 재정적자가 불가피해졌기 때문인데, 그 배후에는 물가와 명목소득의 상승이 느려지면서 정부가 예상했던 “자연 증수”가 기대에 미치지 못한 것이 중요한 요인이라고 생각한다.

그런데 이러한 bracket creep에 의한 증세 효과가 계층간의 세 부담률에 상이한 영향을 미쳐왔다는 점에 주목할 필요가 있다. 최고세율이 적용되는 소득구간(2011년까지는 과표 기준으로 연소득 8,800만원 이상이고 현재에는 1억 5,000만원 이상)에 들어간 계층은 소득이 추가로 늘더라도 bracket creep의 현상은 일어나지 않았다. 그 이하 소득계층의 경우 bracket creep에 의한 증세 효과에 노출되게 된다. 이 계층의 세 부담이 너무 빨리 늘어나는 것을 막기 위해 세율의 인하와 소득공제의 확대를 추진해 왔다. 외국과 비교할 경우 특히 소득공제의 비율이 높아 근로소득의 급여총액에서 실제 과세되는 소득(과표)은 37%(2011년)에 불과하다. 그로 인해 우리나라의 중하위 소득계층의 세 부담률은 미미해지고

면세자의 비중이 높은 계층별 세 부담 구조의 특징이 나타났던 것이다.

만약 앞으로 종래와 같이 세율 인하나 소득공제 확대가 불가능하다면, 지난 5년간의 추이(표 4)에서 보았듯이 bracket creep의 증세 효과가 작용하여 상위 10%보다는 그 이하 계층의 부담률이 상대적으로 빨리 늘어나 계층간 격차가 줄어들 것으로 예상된다. 면세자 비중도 점차 줄어들 것이다. 이것은 다른 나라의 계층별 세 부담률 구조에 접근하게 된다는 것을 뜻한다. 다만 이 때 추가로 고려할 점들이 있다. 일본과의 비교에서 보았듯이 우리나라의 소득불평등이 높아 특히 중하위 계층의 소득비중이 상당히 낮다는 점이다. 이런 상황에서 중하위 계층의 세 부담률이 상층보다 빨리 높아지는 것은 정치적으로 수용되기 어려울 것이다. 그 경우 계층간 세 부담률 상승의 균형을 맞추기 위해 bracket creep의 증세 효과가 미치지 못했던 최상층의 세 부담을 높이는 것이 불가피할 것으로 보인다<sup>5</sup>. 그리고 그 방식은 결국 최고 소득구간을 추가하고 세율을 높이는 방식이 될 가능성이 크다고 생각된다<sup>6</sup>.

둘째, 이상의 논의는 소득세에 한정된 것인데, 전체 조세 부담률에서 소득세가 차지하는 비중은 높지 않다. 앞에서 사회보장기여금의 부담률에 대해 간단히 언급하였는데, 그 비중은 소득세보다 높고 앞으로 더욱 커질 것으로 예상된다. 더구나 그 부담률은 하위 소득계층으로 갈수록 부담률이 높아지는 역진성을 띠고 있다. 그 외에도 여기서 다루지 못한 재산세와 소비재가 있다. 재산세는 직접세이기 때문에 누진과세 되고 있지만, 간접세인 소비세(대표적인 것은 부가가치세)는 소득 대비 부담률로 보면 역진성을 갖는다. 그 외에도 법인 소득세의 증세가 최근 논란이 되고 있는데, 법인세를 인상할 경우 그 부담이 누구에게 귀착될 것인가를 구명하는 것이 과제가 된다. 따라서 계층별 세 부담률의 전모를 보기 위해서는 이들 각종 세 부담률을 종합적으로 고찰할 필요가 있다.

---

<sup>5</sup> 보다 근원적으로는 bracket creep에 의한 증세가 납세자들이 인지하지 못한 채 감추어진 형태로 이루어진다는 점이 문제가 된다. 이를 해소하기 위해서는 매년 세법상의 소득구간을 물가에 연동해서 조정하는 방법(indexation)이 있다. 이것은 증세의 투명성을 높인다는 점에서 이미 일부 국가에서 시행되고 있다. 다만 그 경우 정부가 그 동안 의존해 왔던 소위 “자연 증수”가 사라지기 때문에 모든 증세가 정치적 합의 과정을 거치지 않을 수 없게 된다.

<sup>6</sup> 우리나라의 소득세 최고세율은 현재 38%이며 미국(40%, 2013년 통계, 이하 동일), 영국과 독일(45%), 프랑스(53%)에 비해 낮은 편이다. 일본은 40%였지만 2015년부터 45%로 인상될 예정이다.