

<b>보도자료</b>	보도일시	2015년 5월 20일(수) 조간
	담당자	김성태 KDI 거시경제연구부 연구위원 (044-550-4157, kst@kdi.re.kr)
	배포일시	2015년 5월 19일(화) 09:00
	배포부서	KDI 홍보팀(044-550-4030, press@kdi.re.kr)

# 최근 국세수입에 대한 평가 및 시사점 일본과의 비교를 중심으로

김성태 거시경제연구부 연구위원

본고는 5월 20일 발간 예정인 2015년 상반기 『KDI 경제전망』에 수록될 예정입니다.

# 최근 국세수입에 대한 평가 및 시사점: 일본과의 비교를 중심으로\*

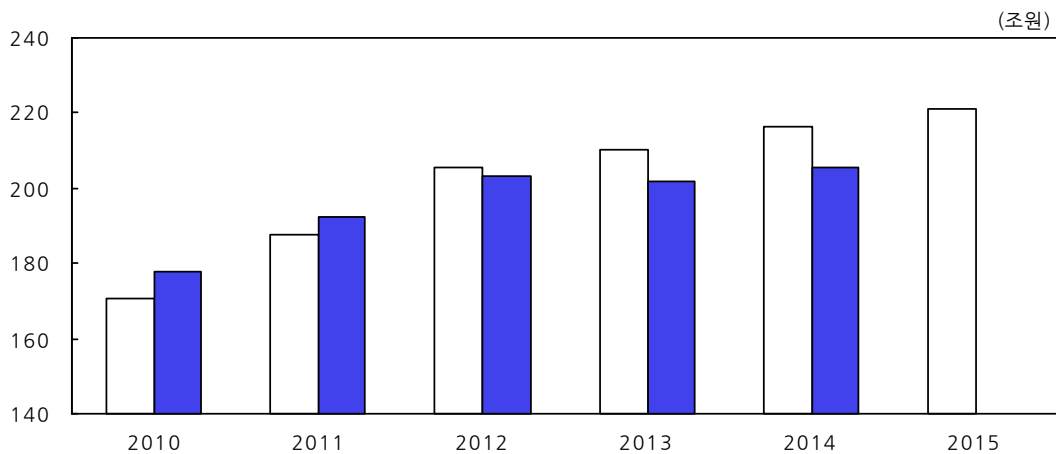
연구위원 김성태

## 1. 문제제기

### ■ 최근 국세수입이 부진한 모습을 보이면서 정상적인 재정운용의 걸림돌로 작용

- 지난 3년간 국세수입이 예산상의 목표치를 하회하면서 재정정책에 대한 신뢰를 저하시키는 요인으로 작용하고 있음.
- 아울러 1990년대 일본이 경험한 바와 같이 세수부진이 심화되면서 재정건전성이 빠르게 악화될 수 있다는 우려도 점점

국세수입 목표치 및 실적치



자료: 기획재정부

### ■ 따라서 본고에서는 최근의 세수부진 현상을 과거 일본의 경험과 비교하고, 세목별 분석을 통해 향후 국세수입 여건에 대한 시사점을 도출하고자 함.

- 우리나라의 최근 상황과 20년 전의 일본 경제상황이 비슷하다는 점에서 1990년대 이후 일본의 세수부진과 이에 따른 재정건전성 악화 경험은 향후 우리나라의 중장기 조세정책에 유용한 시사점들을 제시할 수 있을 것으로 기대됨.

\* 본고의 주요 내용은 김성태, 「일본의 1990년대 이후 재정정책과 시사점」(『우리 경제의 역동성: 일본과의 비교를 중심으로』, 한국개발연구원, 2014)을 바탕으로 작성됨.

## 2. 일본의 1990년대와 최근 우리나라의 재정여건 비교

### 가. 국세수입 추이 비교

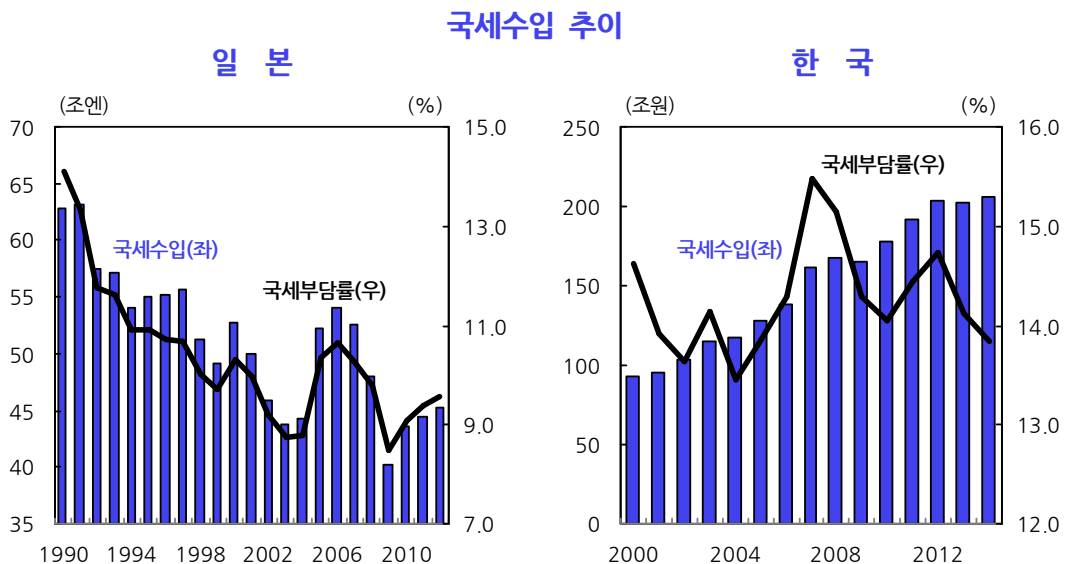
■ 일본은 1990년대 이후 국세수입 절대 규모가 감소하는 추세에 있으며, 우리나라도 최근 들어 국세수입 증가율이 크게 낮아지고 있음.

● 일본의 경우 국세수입은 1990년 60조엔 초반(GDP 대비 14% 내외)에서 2012년에는 약 45조엔(GDP 대비 9.6%)까지 하락

- 일본의 국세수입은 2000년대 초반까지 빠른 속도로 악화되다가 2000년대 중반 고이즈미 총리 집권기간 중 실질성장률과 물가상승률이 상승하면서 반등하였으나, 금융위기 이후 재차 악화되는 모습

● 우리나라는 아직까지 국세수입이 감소하지는 않고 있으나, 과거에 비해 국세수입 증가율이 크게 낮아지면서 국세부담률(국세수입/명목GDP)이 하락하는 추세에 있음.

- 2000년대 들어 금융위기 이전까지는 연평균 국세수입 증가율이 8.3%를 기록하며 세입여건이 양호한 모습이었으나, 금융위기 이후인 2010년부터는 4.6%까지 하락



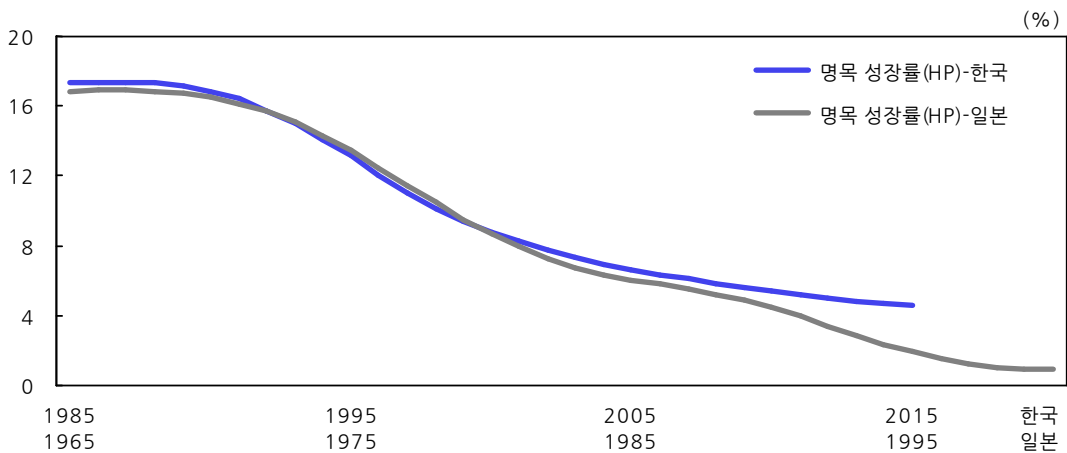
자료: 한국은행, 일본 재무성.

## 나. 국세수입 부진의 원인

### ■ 1990년대 일본과 최근 우리나라에서 발생한 명목성장률의 하락은 국세수입 부진에 직접적인 영향을 미친 것으로 사료됨.

- 국세수입은 명목성장률에 직접적인 영향을 받게 되는데, 명목성장률의 하락은 항구적으로 세수기저(tax base)를 낮춤으로써 그 부정적 영향이 누적되어 나타나게 됨.
  - 우리나라의 경우 명목성장률 1%p 하락은 약 2조원의 세입을 감소시키는 것으로 알려짐.
- 일본의 명목성장률은 연평균으로 1980년대 후반까지 6% 내외를 시현하였으나 1990년대에는 1% 내외로 급락하였으며, 이는 인구구조 고령화에 따른 실질성장률 하락 이외에도 물가상승세가 큰 폭으로 둔화된 데 기인
  - ※ GDP 디플레이터 및 소비자물가 상승률(연평균): 1980년대 2.0%, 2.5% → 1990년대 0.2%, 1.2%
- 우리나라의 경우에도 명목성장률이 금융위기 직후인 2010년에 9.7%였으나, 이후 크게 낮아져 2012년부터는 3%대에 정체되어 있음.
  - 특히, 2013~14년에는 3% 내외의 실질성장률을 기록하였음에도 불구하고 GDP 디플레이터가 0%대(물가상승률은 1%대 초반)까지 하락하면서 명목성장률은 3% 후반을 기록
- 한편, 한국과 일본의 명목성장률 추세는 20년 정도의 시차를 두고 매우 유사하게 움직이고 있는 것으로 나타나, 최근의 낮은 명목성장률이 향후에도 지속될 경우 일본과 같은 심각한 국세수입 부진 현상이 발생할 가능성을 배제하기 어려움을 시사

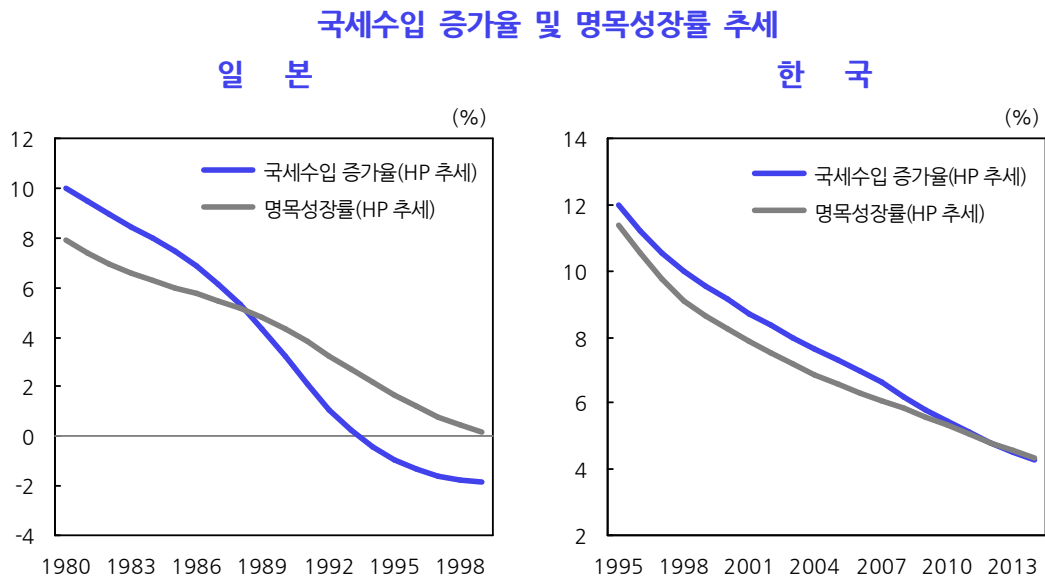
한국과 일본의 명목성장률 추세



■ 이와 함께 **양국 모두에서 국세 탄성치(=국세수입 증가율/명목성장률)가 하락한 것이 국세수입 부진의 또 다른 원인으로** 지목되고 있음.

- 누진세 구조에서 국세탄성치는 1을 상회하는 것이 일반적인 것으로 알려져 있으나, 일본에서는 그 반대 현상이 1990년대 이후 지속
- 우리나라는 과거 일본의 경우와 같이 심각한 상황은 아니나, 금융위기 이후 국세수입 증가율 및 명목성장률 추세간의 격차가 축소되고 있음.

- 실제로 2013~14년의 경우 명목성장률은 각각 3.8% 및 3.9%였으나, 국세수입 증가율은 각각 -0.5% 및 1.8%에 불과



■ 따라서 다음 절에서는 **세목별 세수실적 변화의 원인 분석을 통해 국세 탄성치 하락이 일시적 혹은 구조적 요인에 기인하고** 있는지를 살펴봄으로써, 향후 우리나라의 세입 여건을 조망해 보고자 함.

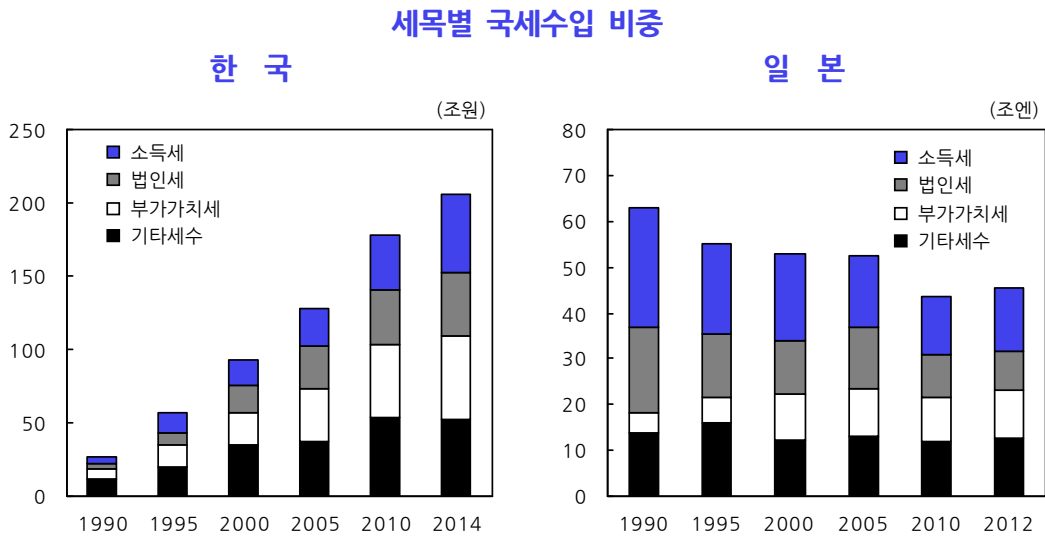
- 명목GDP가 국민경제 전체의 세원을 대리하는 변수이기는 하나 실제 세목별 세원은 명목GDP와 차이가 있음.
- 아울러 국세 탄성치에 영향을 주는 조세정책 및 경제구조 변화 등도 세목별로 상이하게 작용한다는 점을 감안할 때, 전체 세수 탄성치보다 세목별 탄성치를 살펴보는 것이 세입여건을 평가함에 있어 보다 유익한 정보를 제공할 수 있을 것으로 사료됨.

### 3. 세목별 세입 변동요인 분석

■ 우리나라와 일본의 국세수입 대부분을 차지하는 소득세, 법인세 및 부가가치세를 중심으로 세수실적 변화의 원인을 세원과 부담률 관점에서 비교·분석함으로써 향후 세입여건에 대한 시사점을 도출

● 우리나라와 일본 모두 소득세, 법인세 및 부가가치세(일본의 경우 소비세)가 세수의 75~80% 정도를 차지하고 있어, 이들 세목의 변화가 전체 국세수입에 유의한 영향을 미치게 됨.

- 다만, 증권거래세, 관세 등 여타 세목들은 그 구조가 국가별로 상이하고, 전체 세입에서 차지하는 비중도 상대적으로 크지 않으므로 논의에서 제외하고자 함.



자료: 한국은행, 일본 재무성.

● 한편, 세목별로 세수실적( $T$ )을 세원( $Y$ )과 그 이외의 요인(부담률,  $\tau$ )으로 구분하고, 세수실적의 변화 중 부담률에 의해 설명되는 부분이 어느 정도인지와 해당 시기의 조세정책 등을 살펴봄으로써 부담률 변화의 원인을 평가하고자 함.

- 세목별 세수실적( $T$ ) = 부담률( $\tau$ )\*세원( $Y$ )이므로,  $\Delta T \approx \Delta \tau Y + \tau \Delta Y$ 로 분해할 수 있으며, 여기서 소득관련 세수의 세원은 각각 가계 및 기업의 소득, 부가가치세의 세원은 생산(지출)과 관련된 내수(총소비 및 총투자)임.

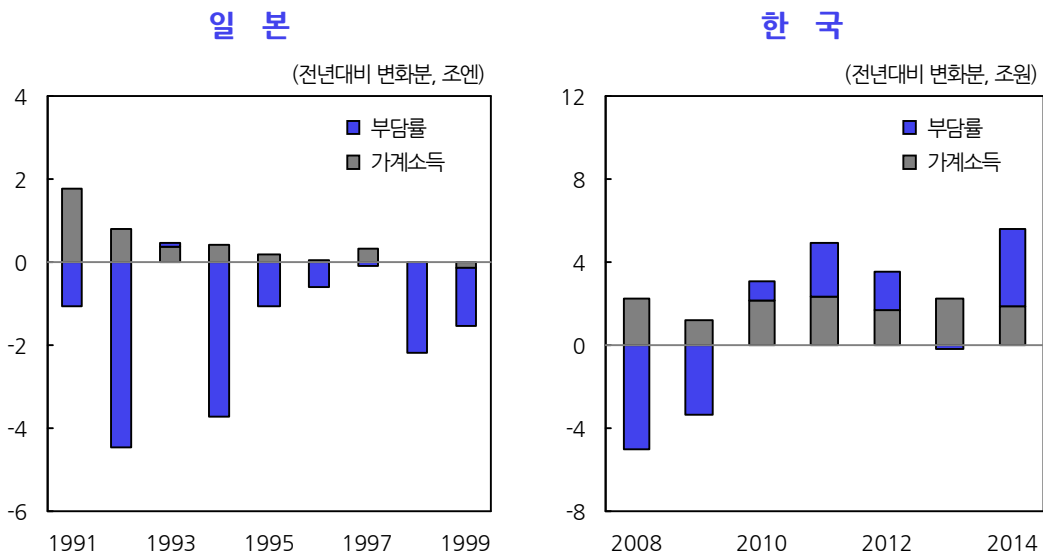
- 한편, 부담률( $\tau$ )은 조세당국의 세정 혹은 세율, 경제구조 변화 등에 영향을 받게 되며, 세원이 동일한 경우라도 부담률의 하락은 세입여건이 악화된 것으로 볼 수 있음.

## 가. 소득세

■ 소득세 분해 결과, 일본은 소득세제 관련 제도의 완화로 부담률이 구조적으로 하락하였으나, 최근 우리나라는 오히려 부담률이 상승한 것으로 나타남.

- 소득세원인 가계소득은 국민총소득(GDI) 중 가계의 피용자보수, 영업잉여, 재산소득을 합산한 수치임.
- 일본은 가계소득이 소폭이나마 증가(1990년 308.5조엔 → 1999년 336.9조엔)하였음에도 불구하고 부담률이 크게 낮아지면서 소득세수가 감소한 것으로 나타남.
  - 부담률의 하락은 1990년대에 경기부양을 위해 소득세 특별감세 및 공제 확대, 세율인하(1991~92년, 1994~96년, 1998~99년) 등 소득세 관련 제도를 대폭 완화한 데 기인하는 것으로 판단되며, 이는 소득세 부담률을 구조적으로 낮추는 요인으로 작용
- 반면, 우리나라는 금융위기 이후 소득세수 증가(17조원)의 30% 정도가 부담률(6조원) 확대에 기인하는 것으로 나타나, 소득세 관련 부담률이 오히려 상승하고 있음.
  - 소득세율의 큰 조정이 없었음에도 불구하고 부담률이 상승한 것은 소득공제의 세액공제 전환, 지하경제 양성화 등 정책적 노력에 기인하였을 가능성
- 이러한 결과는 향후에 가계소득 증가세가 크게 둔화되지 않는 한, 과거 일본이 경험한 바와 같이 소득세수가 감소하지는 않을 것임을 시사

### 소득세 변화분 분해 결과



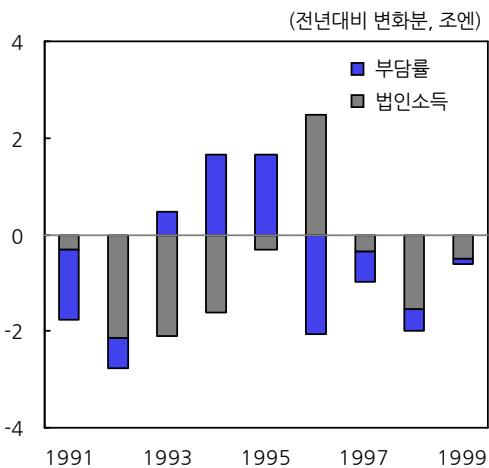
## 나. 법인세

■ 반면, 법인세수는 1990년대 일본과 금융위기 이후 우리나라 모두에서 부담률이 소폭 하락하였으며, 이는 주로 법인세 관련 조세부담 완화에 기인하였을 가능성

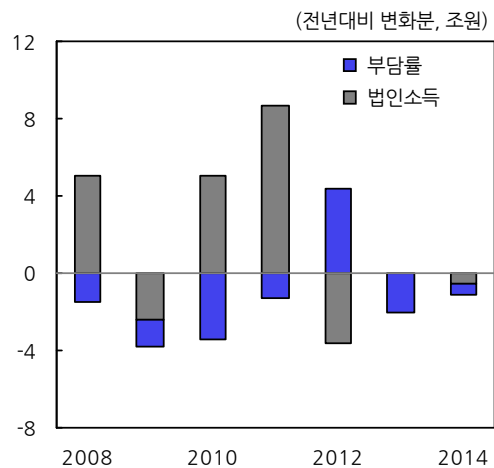
- 법인세원인 기업소득은 법인의 당기순이익이며, 이에 따라 국민계정상의 기업소득과는 괴리가 있음.
  - 예컨대, 2012~14년 기간 중 우리나라의 법인당기순이익이 2011년에 비해 감소하였으나, 국민계정상 기업소득은 연평균 3.7%씩 증가함.
- 일본의 경우 법인세 감소의 대부분이 기업소득 부진에 기인하며, 부담률이 차지하는 비중은 20% 정도로 나타남.
  - 일본의 법인세는 1990년 18.4조엔에서 1999년 10.8조엔으로 감소하였는데, 이 중 80% 정도는 기업소득 감소로, 나머지 20% 정도는 부담률 변화로 설명됨.
  - 부담률의 변화는 1990년대 초중반의 기업 관련 조세지출 확대, 1998년 법인세 인하가 일부 영향을 미쳤을 가능성
- 우리나라의 경우에도 금융위기 이후 부담률이 소폭 하락한바, 이는 2009년부터 순차적으로 조정된 법인세율 인하가 작용하였을 가능성을 배제하기 어려움.
  - 2008년 대비 2014년 법인세수는 3조원 정도 증가하였는데, 이 중 법인소득은 7조원 정도 법인세수를 증가시킨 반면, 부담률은 4조원 정도 감소시키는 요인이었음.

### 법인세 변화분 분해 결과

#### 일 본



#### 한 국



## 다. 부가가치세(소비세)

■ 부가가치세는 1990년대 일본과 최근 우리나라 모두에서 부담률이 상승하면서 세원 이외의 세입여건은 상대적으로 양호한 상황임을 시사

● 부가가치세원(일본의 경우 소비세원)은 수출에 대해서 부가가치세 영세율을 적용하고 있으므로 이를 제외한 전체 내수가 그 대상임.

- 우리나라의 경우 2010년에 도입된 지방소비세는 실질적으로 부가가치세입의 일부이므로, 본고에서는 국세수입상 부가가치세 실적에 지방소비세를 합산하였음.

- 예컨대, 2014년 국세수입상 부가가치세 실적은 57.1조원이었으나, 지방소비세를 포함하여 64.2조원이 징수된 것으로 보았음.

● 일본의 경우 1997년의 소비세율 인상(3%→5%) 이전까지는 부담률의 영향이 미미하였으나, 이후 부담률이 큰 폭으로 증가하면서 부가가치세수(소비세수)를 개선시키는 방향으로 작용

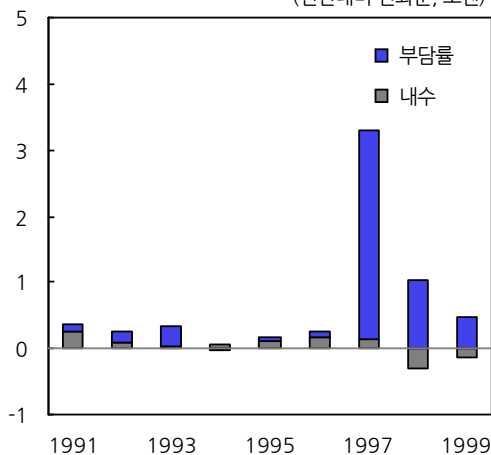
● 우리나라의 경우에도 부담률은 대체로 부가가치세를 증가시키는 방향으로 작용한 것으로 나타남.

- 2008년 대비 2014년 부가가치세수는 20조원 정도 증가하였는데, 이 중 14조원 정도는 내수 증가로, 7조원 정도는 부담률 상승으로 설명됨.

### 부가가치세 변화분 분해 결과

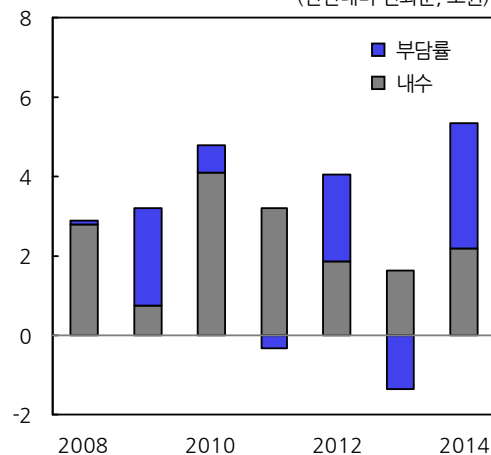
#### 일 본

(전년대비 변화분, 조엔)



#### 한 국

(전년대비 변화분, 조원)



## 라. 세목별 부담률 변화에 대한 종합 평가

- **일본의 경우** 전체 국세수입의 70%(1990년 기준) 정도를 차지하던 **소득세 및 법인세에 대한 대규모 감면**을 실시하면서 구조적으로 부담률이 낮아졌으며, 이는 경상성장을 하락과 함께 **국세수입 감소의 또 다른 원인으로 작용**한 것으로 판단됨.
  - 부가가치세(소비세) 부담률은 소비세율 인상으로 상승하기는 하였으나, 전체 국세수입에서 차지하는 비중(1990년 기준 7%)이 낮아 소득세 및 법인세 관련 감세의 부정적인 영향을 일부 상쇄하는 데 그침.
- 반면, 우리나라에서는 금융위기 이후 **소득세 및 부가가치세 부담률이 상승**하면서 **법인세 부담률 하락을 상쇄**하였으며, 이는 아직까지 **주요 세목에서의 부담률이 구조적으로 하락하고 있다고 평가**하기는 어려움.
  - 금융위기 이후 소득세 및 부가가치세 부담률 상승에 기인하는 세입 증가분은 약 13조원인 데 반해, 법인세 부담률 하락에 따른 세입 감소는 4조원에 불과함.
- 이러한 결과는 **향후 우리나라의 국세수입은 성장세가 지속되면서 세원증가세가 유지되는 한, 과거 일본의 경험과 같이 구조적으로 악화될 가능성이 높지 않음**을 시사
  - 전체 세수의 약 75% 정도를 차지하고 있는 소득세, 법인세, 부가가치세의 부담률이 상승하였다는 사실은 세원 대비 세입실적이 어느 정도 유지되고 있음을 의미
  - 아울러 과거 일본과 같이 대규모의 감세정책을 반복하지 않았으므로 주요 세목의 부담률이 향후에 큰 폭으로 낮아질 가능성도 낮음.
  - 따라서 향후 세입여건은 세수탄성치의 변화보다 세원을 지속적으로 증가시킬 수 있는 경상성장에 의해 좌우될 것으로 판단됨.

## 4. 정책적 시사점

■ 최근 경상성장률 하락에 기인하는 주요 세원의 증가세 둔화가 국세수입 부진에 직접적인 영향을 미쳤으나, 세원 대비 세입실적은 어느 정도 유지되고 있는 것으로 판단됨.

- 경상성장률의 하락은 가계 및 기업의 소득, 내수 등 주요 세원의 증가세 둔화를 초래하므로 주요 세목실적이 과거에 비해 빠르게 증가하지 못하는 주요 원인으로 작용
- 한편, 법인세 부담률이 금융위기 이후 다소 낮아지면서 법인세 부진에 일부 영향을 미쳤으나, 이를 상쇄할 정도로 소득세와 부가가치세의 부담률이 상승하면서, 주요 세목의 세원 대비 세입실적을 유지시켜 온 것으로 나타남.
- 우리나라의 세입여건은 과거 일본에 비해 ① 경상성장률(=실질성장률+인플레이션율) 하락폭이 아직까지는 크지 않고, ② 주요 세목의 부담률이 안정적이라는 점에서 구조적으로 악화되지는 않은 것으로 사료됨.

■ 따라서 일본과 같은 급격한 세수증가세 둔화를 예방하기 위해서는 경상성장률 하락추세를 완충하는 한편 감세정책에 신중을 기할 필요

- 경상성장률 하락추세를 완충하기 위해서는 구조개혁을 통해 실질성장률을 제고하는 한편 물가상승률이 지나치게 낮아지지 않도록 유의할 필요
  - 최근 0%대에 머물고 있는 저물가는 국세수입에 상당한 부담요인으로 작용할 가능성이 높으며, 구조개혁을 통해 경제전반의 역동성을 제고하지 않을 경우 세원이 악화되면서 과거 일본의 경험을 되풀이할 가능성도 배제할 수 없음.
- 아울러 감세 및 비과세·감면 정책 등에 의해 세입기반이 구조적으로 약화될 가능성을 차단할 필요