

租稅의 所得再分配機能에 대한 限界性

金
李

鍾
孝

仁*
求**

一. 序 言

個人間の 所得隔差는 經濟的인 觀點에서 볼 때 반드시 나쁘다고만은 말할 수 없다. 만약 모든 사람의 所得이 그의 努力이나 財産狀態에 關係없이 같다고 假定할 경우 보다 많은 努力을 投入하여 自身の 經濟的 狀況을 改善하려고 하는 經濟行爲者들의 人間本然의 意慾을 喪失케 하기 때문이다. 個個人的 經濟行爲에 관한 이러한 能動的인 推進力이 發揮되지 못한다면 經濟活動은 外的인 強要를 통하지 않고는 中斷狀態에 到達하게 될 것이다.

그러나 오늘날 한 經濟內的 所得階層(income pyramid)을 살펴 볼 때 所得이 몇몇 高所得者에게 지나치게 偏重되어 있는데, 그것은 上述한 個個人的 經濟活動 意慾의 增大와는 無關한 所得의 隔差現象을 나타내고 있다는 인상을 주고 있다. 所得隔差는 個個 經濟行爲者의 經濟意慾의 增大뿐만 아니라, 猜忌, 敵對感, 나아가서 社會的인 不安을 야기시키게 된다. 그러므로 이러한 否定的인 心理의 派生效果들이 所得階層間的 隔差가 크면 클수록 所得隔差의 肯定的 效果(經濟意慾의 促進)를 압도하게 되는 것은 의심할 여지가 없는 것이다. 물론 所得隔差의 波及效果는 個個 國民經濟가 處한 狀況에 따라 相異할 것이다. 그러나 所得隔差로 인한 否定的 및 肯定的인 反應은 人間本能에서 오는 것이기 때문에 어느 經濟狀況에서든지 함께 고려되어야 함은 分明하다.

이상과 같은 點을 고려하여, 近代 財政學의 理論 특히 租稅의 理論에 따라 오늘날 西歐 民主的인 國民經濟에 있어서는 政治經濟的인 狀況을 根據로 다음과 같은 租稅賦課의 目的과 機能을 내세우고 있다. 첫째, 豫算政策(純粹한 財政需要確保를 위한 것을 뜻함)의인 機能으로 다른 方法에 의해서는 財政 調達이 不可能하고 또 나아가서 調達되어서는 안될 公共支出을 위한 財源確保를 위해, 둘째는 經濟政策機能으로 經濟政策의 最高 目標인 物價上昇이 가급적 적은 향구적인 經濟發展과 높은 水準의 雇傭維持 및 國際收支 均衡維持를 위하여 租稅가 기여해야 하며, 셋째는 社會政策의 機能으로 政治的으로 바람직한 水準에서의 經濟的으로 연약한 者를 위한 所得과 財産의 再分配의 機能을 達成하여야 한다¹⁾. 이를 간략하게 區分하면 政府의 租稅賦課 行爲는 全般 國民經濟의 效率性(efficiency)의 增大(증

*西江大學校 經商大學 副教授

**西江大學校 經商大學 助教授

¹⁾ Neumark, Fritz., *Grundsätze gerechter und Ökonomisch rationaler Steurpolitik*, Tübingen, 1970, s.19

景氣安定 및 經濟成長)와 所得隔差 縮小을 통한 公平(equity)의 實現이라는 두 課題를 充足시켜야 한다. 이러한 두 政策 課題중에서 政府 財政行爲가 어느 것에 重點을 두어야 할 것인가는 各國의 當面한 經濟的, 社會的 및 政治的 與件을 참작한 政府의 目標設定에 따라 尙상 變更될 수 있다.

우리 나라는 1948년 정부수립 이후 50년대의 6·25 動亂으로 파괴된 經濟의 부흥과 60년대에 들어와 經濟開發이라는 課題에 直面하여 政府의 財政行爲는 經濟成長 및 開發促進에 重點을 두게 되었다. 다시 말하여 政府의 財政行爲는 經濟의 效率性增大에 置重하였고, 公平의 實現 課題는 看過되었다고 볼 수 있겠다. 그렇다고 하여 政府 財政을 통한 公平의 實現이 지난 年代에 있어 전혀 無視되었다는 것은 아니다. 오히려 政府의 財政 行爲를 통한 高度의 經濟成長은 雇傭增大와 所得의 增大를 가져왔고, 이를 통한 一般 國民의 生活向上은 公平의 實現에 보다 接近하였다고 볼 수 있을 것이다. 물론 이러한 見解의 옳고 그름에 대해서는 누구도 確信있는 答辨을 할 수 없을 것이다. 하지만 政治的으로 確定된 租稅機能을 통한 公平한 所得分配의 課題를 實現하기 위한 道具에 관하여 實質的으로 目標實現에 合當한가에 대해서는 이야기 할 수 있을 것으로 본다.

政府의 財政行爲를 통한 公平의 實現은 흔히 財政政策의 한 道具인 租稅政策을 들고 있다. 이들 立證하는 것으로써 政府가 1974년 稅制改革에서 社會正義의 具現을 위한 稅制의 所得再分配機能 強化에 力點을 둔다는 當局의 公式 發表를 들 수 있다.

따라서 本稿는 分配의 正義(distributive equity)가 租稅 政策을 통하여 達成할 수 있는가에 대해 살펴 본다. 그럼 먼저 租稅正義原則의 變遷을 敍述하고 租稅體制의 所得再分配的인 機能을 租稅의 轉嫁(shifting) 및 歸着(incidence) 效果로 檢討하며, 아울러 一般的으로 認識되고 있는 累進的 所得課稅를 통한 實質的 所得再分配의 效果를 살펴 보고자 한다.

二. 政府財政을 통한 正義原則의 變遷

정부가 市場經濟에서 發生한 一次的 所得分配(primary income distribution)를 시정하여야 한다는 一般的인 要請은 租稅에 관한 한 오늘날에 이르기까지 內容上 相當한 變化를 가져 왔다. 이를 立證하는 것으로써 다음과 같은 段階의 發展을 區分할 수 있다.

第一段階로 個別 稅金마다 그의 徵收에 따른 一定한 要求들을 充足(즉 特定事項과 結付되어야)시켜야 되었다. 一般的으로 租稅 賦課의 原則으로 表示되는 이러한 要求들은 여러 가지 財政 政策上的 目標達成과 더불어 稅金徵收 및 租稅負擔分散의 公平性을 이룩하여야 함을 意味한다. 租稅를 통한 公平性의 實現에는 두가지 서로 다른 見解를 들 수 있겠다. 즉 모든 稅金은 同一한 狀況에 處해 있는 모든 사람에게 同一하게 賦課되어야 한다는 생각과 同一하지 않는 것은 역시 租稅에 의해서도 同一하지 않게 取扱되어야 한다는 見解이다. 後者の 경우 租稅의 負擔은 相異한 所得階層에 配分되어야 함을 뜻한다. 前者의 경우는 形式的이고 水平的 正義(horizontal equity)에 관한 側面(租稅賦課의 一般性和 同一性)은 별로 疑問이 없으나 公平한 租稅의 配分 즉 垂直的 正義(vertical equity)에 대해서는 다음과 같이 相異한 解釋이 發展되어 왔다.

첫째 受益原則(benefit principle)은 租稅負擔을 政府가 產出한 一定한 財貨 및 用役의 혜택에 따라서 配分하며, 둘째 Edinburer Rule의 代辦者들은 稅金의 所得分配의 Pyramid 內에서 納稅者의 位置에 變動을 가져오지 않을 경우 租稅의 公平性을 認定하고, 셋

제로 支拂能力原則(ability to pay principle)은 租稅負擔을 支拂能力에 따라 配分할 것을 要求(즉, 租稅賦課가 모든 사람에게 同一한 効用의 減少를 가져와야 한다는 根據에 依함) 하며, 마지막으로 再分配原則(redistribution principle)은 한걸음 더 나아가 高所得層은 純粹한 支拂能力에 依한 것보다 더 많은 租稅負擔을 해야만 하고, 低所得層은 支拂能力보다 더 적은 租稅負擔을 하거나 전혀 負擔을 하지 않을 것을 要求한다. 이러한 租稅賦課原則들은 오늘날 租稅理論上 合理的인 租稅體制의 確立에 적지 않은 役割을 담당하고 있다.

租稅賦課에 있어 受益原則(benefit principle)은 政府가 提供한 財貨 및 用役의 代價로서 稅金을 負擔시키게 되는 것을 말한다. 따라서 이 原則을 適用하기 위해서는 受益(benefit)을 測定할 수 있는 明確한 基準이 있어야 한다. 그러나 實際에 있어서 政府가 產出한 公共財(public goods)의 費用을 正確하게 產出할 수 없고, 또한 大部分의 公共財에 있어서 그의 不可分割性(indivisibility) 때문에 이러한 財貨로부터 얻는 受益을 測定할 수가 없으므로 오직 이 原則에 의한 租稅體制確立으로 公平性을 기하기가 어려울 것이다. 그렇다고 하여 受益性 原則이 稅制運用上 전혀 適用 不可能하다는 것을 意味하지는 않는다. 즉 政府의 公共財(Public goods)에 대한 使用者의 用途의 價値를 測定할 수 있을 때는 benefit principle에 의해 稅金을 徵收할 수 있다.

政府가 稅入増大를 위해서 새로운 稅金을 導入하거나, 既存 稅金의 稅率을 引上할 때는 特定 目標와 結付시키는 것이 通例이다. 예컨대 政府는 公共道路網의 확장 및 이의 維持를 위한 財源을 充當하기 위해서 所得稅나 去來稅(營業稅)와 같은 一般的인 稅金의 稅率을 引上함으로써 一般 納稅者에게 追加的인 負擔을 시킬 수 있을 것이다. 이러한 경우 道路를 使用하는 사람과 使用하지 않는 사람이 똑같이 稅金을 내게 되므로 租稅賦課로 인한 公平性의 파괴를 초래하게 된다. 그러나 政府가 油類稅를 導入하거나, 이미 導入 되었을 경우 油類稅率의 引上을 하게 되면 油類稅 收入은 道路建設 및 維持라는 特定 目標와 結付되어 있어 油類 使用量에 의한 受益을 測定할 수가 있으므로 受益原則의 適用이 合當하다고 볼 수 있다²⁾.

支拂能力原則(ability to pay principle)이란 租稅負擔이 個個人의 資產狀態(financial position)에 結付되어야 한다는 根據에 따른다. 다시 말하면 限界効用遞減의 法則에 의하여 所得増大로 인한 限界効用은 減少하고, 所得減少로 인한 限界効用은 增加하므로 支拂能力에 差異를 두어 租稅를 負擔시키면 同一한 効用의 減少를 가져오게 된다. 즉 生存水準에 있는 低所得層은 租稅負擔을 전혀 시키지 않고, 高所得層은 所得增加와 더불어 稅率을 높게 책정하여 租稅負擔을 加重시킴으로써 公平性을 기하자는 것이다. 이 原則은 能力的 測定基準으로 所得과 財産의 크기에 따라 賦課되는 所得稅 및 財産稅 등에 適用되나 間接稅의 경우 사치품목에 賦課되는 高率의 稅金은 이 원칙에 의한다고 볼 수 있다. 그러나 支拂能力原則(ability to pay principle)을 適用하는 때는 다음과 같은 問題點이 發生하게 되어 本來의 目的과는 달라 公平性을 파괴할 위험이 있다. 그 첫째는 所得의 限界効用을 測定하기가 不可能하다는 것이다. 즉, 所得增加로 인한 限界効用의 減少와 所得減少로 인한 限界効用의 增加를 比較할 수가 없다. 또 다른 문제점은 公平性의 問題와 結付해 볼 때 租稅賦課에서 피해야 되는 二重課稅의 危險이 따르게 된다. 相續稅나 財産稅에서 보는 바와

2) all, Heinz., *Die Steuern*, Tübingen, 1964, s283

같이 儉約으로 해서 財産을 蓄積한 것이 儉約後에는 오히려 支拂能力이 큰 것으로 나타나 稅金으로 인한 不公平한 取扱을 받게 된다. 즉 自己의 所得分에 대한 支出을 줄여 貯蓄을 했을 경우 그 貯蓄에 의한 利子所得에 대해서도 稅金을 徵收하므로 貯蓄者에 대한 처벌로 租稅負擔을 加重시킬 뿐 아니라, 이미 稅金을 支拂하고 난 貯蓄分의 利子에 대해 稅金을 賦課시키므로 二重課稅의 性格을 띄게 된다. 相續稅의 경우도 同一한 범주내에 속할 것이다. 이와같은 支拂能力原則의 短點이 있음에도 불구하고 所得再分配라는 租稅의 倫理的 및 社會的인 機能 遂行을 위해 ability to pay principle은 租稅의 所得再分配를 위한 方法으로 各國의 立法過程에서 主로 適用되고 있다.

이상에서 보는 바와 같이 垂直的 正義(公平性)의 原則들은 政府의 租稅收入이 어느 一定한 單一稅金으로만 充當할 것을 意味하는 것이 아니라 여러 種類의 稅金을 徵收하는데 部分的으로 適用되어 租稅體制 全般的 公平性을 達成해야 함을 要求하는 것이다. 그러나 오늘날 租稅體制的 公平性이란 租稅體制 全部로서 所得再分配의 機能을 達成해야 함을 意味함으로³⁾ 여러 種類의 稅金으로 構成되는 租稅體制가 실제로 所得再分配의 機能을 達成할 수 있는가를 檢討하여야 한다.

三. 租稅體制와 所得再分配

一國의 租稅體제를 살펴볼 때 租稅體制란 政府의 諸般 經濟行爲를 위해 財政需要를 모든 國民이 함께 負擔하여야 한다는 前提(原則)에 의한다. 따라서 가장 간편하고 理想的인 租稅體制라 할 수 있는 單一 稅種으로 이루어져 있지 않고 여러가지 稅種으로 構成되어 있다. 그 理由를 說明하면 만약 租稅體제를 所得稅만으로 이룩하였을 경우, 稅制運用상 간편하고 徵收費用을 節減할 수 있겠으나, 이를 위해서는 稅徵當局은 租稅賦課의 課標가 될 納稅義務者의 所得을 正確하게 算出할 수 있어야 한다. 그러나 雇傭關係 屬에서 所得을 얻는 사람(源泉課稅對象者)과 正常的인 記帳 能力을 갖춘 企業 이외에는 一般 小商人이나 農家에서는 記帳能力이 不充分하므로 이들 所得者에게 課稅된 所得을 測定하기란 거의 不可能하다. 그 結果 一部 國民들은 課稅對象에서 除外되므로 國民階納이란 基本原則에 위배된다. 이와는 反對로 一般 賣上稅(去來稅 또는 販賣稅)만으로 政府의 財政需要를 充足시킬 경우, 物건의 消費에만 稅金의 賦課하게 되므로 모든 國民들은 전부 抱括할 수 있다. 즉, 모든 國民 各者는 그들의 生存을 위해서 일정 水準의 消費를 하게 되므로 과세대상은 直接稅(所得稅)보다 포괄적으로 파악할 수 있는 長點은 있으나 各消費層의 租稅負擔 能力이 전혀 고려될 수 없으므로 역시 公平을 기할 수 없다. 이와 같은 單一稅制의 모순 점으로 인하여 오늘날 各國의 稅制는 各國이 處한 經濟的 및 社會的 與件과 一般 國民의 納稅모랄(moral) 등을 감안하고 아울러 租稅政策상의 目標設定에 따라 多樣한 稅種으로 租稅體制를 이룩하고 있다.

이를 대별하면 所得稅, 法人稅, 相續稅 등과 같은 直接稅群과 賣上稅, 物品稅, 消費稅등과 같은 間接稅群으로 區分할 수 있다. 直接稅는 稅金의 負擔者와 支拂者가 同一한 것이고, 間接稅는 稅金의 支拂者와 負擔者가 서로 다른 稅金을 말한다.

이와 같은 稅金의 區分은 租稅 立法過程에서 租稅負擔效果에 대하여 租稅政策樹立者들에

3) Neumark, Fritz., a.a.O. s. 186ff

의하여 一般的으로 다음과 같이 認定되고 있다. 直接稅는 稅金의 支拂者와 負擔者가 同一人 이므로 稅種에 關係없이 租稅의 轉嫁(shifting)가 전혀 不可能한 稅金이고, 間接稅는 稅金의 支拂者와 負擔者가 各各 다르므로 稅金의 支拂者로 하여금 賦課된 稅金을 最終消費者에게 100% 轉嫁를 前提로 하며 나아가서 租稅政策 當局者는 間接稅의 100% 轉嫁가 실지로 이루어 질 수 있도록 諸般 條件을 구비하여 주어야 한다. 이를 고려할 때 間接稅는 稅金支拂者들의 價格算出時에 製品價格에 包含시키게 되므로 所得의 區分없이 해당 物品을 消費하는 消費者의 負擔이 되어 低所得層의 限界稅率이 高所得層에 比較하여 높아지므로 所得分配의 逆進的 效果(regressive effect)를 發生시키게 되어 間接稅를 통한 所得再分配 效果는 全無하다고 할 수 있다.

이와는 反對로 直接稅인 所得稅의 경우 累進稅率의 適用으로 所得이 높으면 높을수록 限界稅率이 增大하여 高所得層의 租稅負擔이 크게 되고 低所得層은 그들의 租稅負擔이 적게 되어 所得再分配의 效果를 達成할 수 있다는 것이다. 그러나 所得課稅에 累進稅率 適用의 경우도 租稅政策上 免稅點, 控除額 등의 策定으로 高所得層의 限界稅率의 增大를 통한 高所得層의 相對的 租稅負擔의 增大效果에도 相當한 差異가 있다고 하겠다. 이상과 같이 間接稅는 逆進的 效果 때문에 所得再分配에 否定的인 效果를 가지며, 直接稅의 경우는 累進稅率의 適用으로 所得再分配의 效果를 가져오므로 租稅體制 全般으로 볼 때 間接稅의 逆進的인 效果를 直接稅의 累進率의 適用으로 相殺하고 남은 경우 租稅體制 全般으로 볼 때 稅制의 所得再分配 效果를 기대할 수 있다는 것이다. 그러나 이상과 같은 稅制 全般을 통한 所得再分配의 실질적인 效果를 達成하기 위해서는 다음 2가지 사항을 檢討하지 않을 수 없다. 첫째, 정부의 租稅收入의 構造를 볼 때 直接稅와 間接稅의 構成比率를 檢討하여야 할 것이며, 둘째로는 租稅政策家들이 一般的으로 主張하고 있는 것처럼 直接稅의 모든 稅種이 實質的인 所得再分配 效果를 지니고 있는가를 檢討하여야 할 것이다.

直接稅와 間接稅의 租稅體制內的 構成比率를 볼 때 그 構成比率에 약간의 差異는 있으나 一般的인 租稅體制의 發展 觀點으로 볼 때 間接稅의 比重이 점차적으로 增大하여 왔으며 앞으로의 展望도 直接稅에 比較하여 間接稅의 比重이 점점 더 커질 것으로 豫想된다(現在 우리나라도 1973년도에 直接稅와 間接稅의 比率이 60:40에서, 1974년에는 40:60 정도로 變化한 것을 볼 수 있을 것이다). 이와 같은 租稅收入構造上의 變化는 增大하는 政府의 財政需要를 充當하기 위하여 一般國民의 租稅負擔이 增大되므로 인해 야기될 수 있는 租稅抵抗을 可及적이면 피하여 보자는 데 있다. 다시 말하면 直接稅의 경우 低所得者의 實質所得의 減少는 이의 負擔으로 현저하게 나타나기 때문에 租稅抵抗이 比較的 強하며, 間接稅는 각 所得者가 商品購入時 價格 속에 포함되어 있는 稅金에 대한 의식이 거의 없기 때문에 租稅 抵抗이 없다는 것이다. 이와같은 政府 租稅收入內的 間接稅의 比重이 커짐에 따라 從來의 間接稅 體制의 合理化를 통한, 원래 間接稅의 特性으로 되어 있는 稅金의 100% 價格 轉嫁를 可能하게 하고 競爭의 中立的인 效果를 기하자는 뜻에서 附加價值稅(value added tax)의 導入등의 必要性이 커져감을 들 수 있다⁴⁾.

4) 영업세의 경우 이는 누적적인 것으로 인해 이의 부과로 인해 100% 轉嫁가 힘들게 되므로 이러한 누적적인 면을 제거 하므로 100% 轉嫁를 이룩할 수 있도록 한 것이 부가가치세(value added tax)이다. Schmolders, Güther., *Die Umsatzsteuern; in Handbuch der Finanzwissenschaft*, Band II, Tübingen, 1958, s.595

다음은 直接稅의 所得再分配 效果에 대하여 直接稅收入의 主된 部分을 形成하고 있는 法人稅와 所得稅를 살펴 보기로 한다. 法人稅의 所得再分配 效果를 檢討하기 위해서는 法人稅가 一般의 租稅政策家들이 假定하는 것처럼 轉嫁가 不可能한지를 보면 된다. 法人稅의 轉嫁 可能性에 관하여는 오늘날 租稅理論家들에 의하여 시도된 法人稅의 轉嫁 및 歸着에 關한 研究에서 相異한 結果를 보여 주고 있다. Schlesinger에 의하면 法人稅의 單期的 轉嫁를 統計的으로 正確하게 파악하기란 不可能하지만 其他 다른 企業에 賦課되는 稅金의 轉嫁 可能性과 比車하기 위하여 市場 構造에 대한 試價를 하므로써 法人稅의 轉嫁可能性을 認定하고 있다.

그러나 法人稅의 轉嫁에 대한 正確한 立證이 곤란하므로 Schlesinger는 다음과 같이 法人稅에 關한 그의 見解를 表示하고 있다. “安定과 經濟成長의 維持를 위한 財政政策의 範圍內에서 租稅의 轉嫁效果에 대한 數量的인 重要性은 全般經濟의 展望과 政策 決定過程에서 無視될 수 있을 정도의 미미한 것이다. 拘括的인 財政政策의 觀點에서 重要的 것은 法人稅 存在 自體에 있는 것이지 그의 轉嫁 可能性에 問題가 되는 것은 아니다.”

R.A. Musgrave와 M. Krzyaniak의 計量的 모형에 의하면 1935년부터 1942년과 1948년부터 1959년 사이에 미국에서의 法人稅 轉嫁가 100% 이상 이루어졌음을 數量的으로 立證하고 있다⁵⁾. 이는 法人稅率 引上으로 과세 이후의 소득이 인상전의 수준보다 높다는 것을 나타낸다. 이러한 結果를 두 著者는 計量 모형과 함께 1930년부터 1939년과 1955년부터 1957년 사이의 期間에 있어서 利潤率의 變化와 稅率 變化에 依據한 法人稅의 轉嫁可能度の 比較를 하므로 이를 다시 立證하고 있다⁶⁾.

이것과는 反對로 C.A. Hall, Jr.는 그의 法人稅의 轉嫁可能性에 關한 分析에서 Cobb-Douglas 生産函數를 前提로 하고 기술발전을 중립적으로 假定하면서 法人稅의 轉嫁 不能이란 傳統의인 見解를 그의 統計的인 產出을 통하여 뒷받침하고 있다⁷⁾.

반면에 R. Goods는 法人稅의 大部分이 短期的으로 轉嫁된다는 事實을 立證할 수는 없으나 法人稅의 一部分이 短期的으로 轉嫁된다는 假定을 지속하면서 中道的인 立場을 취하고 있는 학자도 있다⁸⁾.

이상과 같은 統計學的인 立場에서 본 法人稅의 轉嫁可能性에 대한 檢討와는 달리 Föhl에 의한 租稅轉嫁 過程의 巨視的 分析에 의하면 法人稅의 100% 轉嫁란 無難한 것으로 간주되고 있다. Föhl에 의하면 法人稅의 徵收目的도 역시 政府의 財政需要를 充當하기 위한 것이므로 政府에 의하여 모두 消費(봉급, 이전지출, 정부투자등)가 되므로 中國에 가서는 企業으로 다시 換拂(Capitalization)된다는 것이다¹⁰⁾.

5) Schlesinger, Eugene, R., *Coopnrate-Income Tax Shifting and fiscal Policy; in National Tax Journal*, Vol XIII (1960) p.17-18

6) Musgrave, R.A. and Krzyaniak, Marian, *The Shifting of Cooperation Income Tax; an American Study of its Short-Run effect upon the note of return*, Baltimore, 1963.

7) Musgrave, R.A. and Krzyaniak, Marian, a.a.O. s.64

8) Hall, Jr., Challis, A. *Direct Shiftings and the Taxation of Cooperate Profits in Manufacturing 1919-1959*, in AER. Vol LIV (1964). p.258

9) Goods Richard, *Rates of Return, Income Shares, and Cooperate Tax Incidence*, paper for Symposium at Wayne Un., 1964. 9.2.

10) Föhl, Carl, *Kritik der Progressiven Einkommens Besteuerung*, in Finanz Anchia, N.F., Band XXIV, Tübingen. 1953/54, s.918

이러한 Föhl의 假定에 따르면 政府의 歲入과 歲出이 同時에 이루어져야 되고 아울러 企業이 銀行의 信用貸出을 통한 租稅 納付의 可能性이 주어지지 않는 이상 法人稅의 100% 轉嫁란 역시 租稅 轉嫁의 巨視的인 分析에서도 不可能하다는 主張도 있으나¹¹⁾, 法人稅의 轉嫁 不能이란 종래 主張은 立證될 수 없다. 오히려 現實的인 감각에서 볼 때 계속되는 通貨의 膨창을 통한 企業의 信用可能性의 增大는 法人稅의 轉嫁 與件을 形成하여 준다고 볼 수 있다. 앞에서 본 租稅의 理論上에 法人稅의 轉嫁 可能性을 떠나서 企業에 賦課되는 法人稅 및 事業所得稅 등은 첫째 完備한 企業會計制度의 確立이나 높은 水準의 租稅 道德(tax moral)이 缺如되어 있는 한 課稅 標準(tax base)을 正確하게 파악하기가 지극히 곤란하다.

以上の 租稅 理論上 및 租稅 技術上의 諸般 事項을 參작할 때 法人稅는 所得再分配의 機能을 達成하기 위하여는 적절하지 못한 稅金이라 하겠다. 直接稅 部門에서 큰 比重을 차지하고 있는 法人稅의 所得再分配에 관한 無氣力性과 間接稅全般의 逆進의 機能을 參작할 때 租稅體制全體로 보는 이들 企業課稅가 政府의 租稅收入에 차지하는 比重을 考慮한다면 租稅體制를 통한 所得再分配 效果의 期待란 不可能한 것이다.

다음 直接稅 중 相續稅 및 財産稅 등에 의한 所得再分配 效果에 대하여 이들 稅金이 政府의 租稅收入중에서 차지하는 比重으로 보아 많은 效果를 期待할 수 없으므로 省略하기로 하고 直接稅收入의 주된 部分을 이루고 있는 所得課稅가 一般的으로 認識되는 것처럼 累進率의 適用을 통한 실질적인 所得再分配의 效果를 期待할 수 있는지를 檢討하여 보기로 한다.

四. 累進의 所得課稅와 所得再分配效果

社會正義(social equity)를 부르짖는 租稅政策家들은 所得의 심한 隔差로 發生할 수 있는 불안스러운 社會 및 政治의 狀況의 問題를 防止하기 위한 方편으로 所得課稅에 累進率을 適用함으로써 所得隔差를 人爲的으로 修正할 수 있다고 믿어 왔다. 이를 구체적으로 說明하면 政府의 財政收入을 充足키 위한 租稅收入 중 所得稅가 차지하는 몫 가운데 低所得에 비하여 高所得者에게 相對的으로 많은 稅金을 賦課하게 한다는 것이다. 그러면 租稅賦課後에 남게 되는 純所得 즉 可處分所得은 바람직한 선에서 平準化 된다는 것이다. 그러므로 이들에 의하면 社會的으로 滿足스러운 範圍내에서 純所得分配을 公平化하기 위하여서는 累進率에 관한 適正形態란을 찾아 내기만 하면 된다는 것이다.

所得의 適正分配를 부르짖는 이러한 社會的인 要求에 의하여 오늘날 市場經濟를 運營하고 있는 大部分의 國家들은 所得稅의 累進課稅率의 適用으로 심각하여 지고 있는 所得의 隔差를 是正하려고 努力하고 있다. 또한 租稅理論家들 간에 累進의 所得課稅의 經濟的 諸般效果를 根據로 하여 累進의 所得課稅의 正當性과 妥當性에 대하여 相當한 見解의 差異를 보이면서도 不公平한 國民所得 分配의 是正을 이룰 수 있다는 것에 대해서는 서로 一致된 立場을 取하고 있다.

그러나 오늘날의 所得分配의 變遷過程을 볼 때 所得稅의 累進率의 適用을 통하여 純所得 즉 實質 可處分所得의 分配가 實際로 公平한 狀態를 가져올 수 있느냐 하는 可能性에 대해서는 疑問을 제시하지 않을 수 없다. 그러면 累進의 所得課稅가 現在 一般的으로 알려져

11) Haller, Heinz., *Finanzpolitik*, Tübingen, 1965, s.123

있는 所得再分配의 效果를 實質的으로 達成할 수 있는가를 檢討하기로 하자.

一般的으로 한 國民經濟의 大部分을 차지하는 低所得者들이 國民總生産의 大部分을 消費하나 그들에게 돌아가는 國民經濟의 實質財産의 몫은 매우 적다. 이와 反對로 高所得者들은 全體人口에서 적은 構成人員에 속하므로 國民總生産에서 消費하는 部分은 대단히 적으나 國民經濟의 實物 財産增加의 거의 全部가 이들 高所得者들에게 돌아 간다.

이러한 狀況을 보다 자세히 설명하기 위하여 全體 消費될 수 있는 國民總生産이 단지 低所得者에 의해서만 消費되고 反對로 高所得者에 의해서는 전혀 消費되지 않고 그 代價로 增大하는 全體 國民財産을 取得하는 C. Föhl의 모형¹²⁾에 의한 國民經濟를 假定하여 보자. 이런 假定하에서 政府가 거의 諸般 機能(國防, 治安維持, 公務員給與, 經濟投資)을 達成하기 위한 財政調達의 方法으로 徵收되는 税金은 政府가 돈 自體를 必要로 하기 때문이 아니라 政府의 諸般活動을 위하여 必要한 消耗할 수 있는 國民總生産 中的 일부를 購入하기 위한 것이라고 생각한다면 앞에서 假定한 바와 같이 全體 消耗 될 수 있는 國民總生産이 低所得層에 의해서만 消費될 경우 政府의 諸般 機能을 維持하기 위한 財政負擔을 低所得層만이 지게 됨은 自明한 것이다. 그 理由를 들면 低所得者들은 그의 所得의 規模로 보아 오직 生存을 維持하기 위하여 필요한 衣·食·住만을 解決하기에도 급급하므로 株式이나 會社債와 같은 形態의 實質財産의 어떤 몫을 所有할 수 있는 能力을 가지고 있지 못하기 때문이다. 이러한 根本의 思想에 政府가 税金을 건위 들이는 形態나 方法이 어떠한 영향을 미칠 수 있다고는 想像할 수 없다. 예컨대 高所得者에 대한 課稅의 경우 低所得者들이 高所得者들의 희생으로 그들에 强要된 消費 拋棄에 대한 보상으로 實物 財産의 몫을 차지 할 수 있다는 假定 또한 받아 들일 수 없다. 왜냐하면 低所得者들이 消費抑制를 통한 해당 所得部分을 貯蓄한다는 前提가 成立하기 어렵기 때문이다.

물론 앞에서 지나치게 單純化한 假定이 어떠한 國民經濟에도 合當하지 않을지도 모르나 오늘날 各國의 所得分配의 不公平한 結果로 야기되는 政治的 및 社會的인 現象을 考察할 때 所得分配의 實際상에 나타난 結果와 앞에서 말한 假定과는 오히려 類似하다고 할 수 있을 것이다. 이것에 대한 理由를 들면 各國의 經驗으로 보아 經濟意慾을 상실케 한다는 비난을 받을 정도로 오랜 期間동안 高率의 累進의 所得課稅制度의 適用에도 불구하고 低所得者에게 强要된 消費 拋棄가 이에 해당하는 資本形成에 기여하지 못하였다는 點을 確認할 수 있기 때문이다. 아울러 累進의 所得課稅를 통하여 純所得의 相對的인 衡均이 이루어졌다고 立證할 수 없기 때문이다.

이와 같은 事實을 實質的으로 立證하기 위하여 經濟循環 模型 속에서 累進의 所得課稅의 實際的인 效果를 檢討하여 보자. 經濟의 循環模型에서 政府의 租稅收入은 政府의 經濟活動을 위한 歲出에 充當되므로 이것이 支出될 때 市場에서 다시 購買力을 生成시켜 市場價格形成과 市場所得分配에 영향을 미치게 된다. 이것을 具體的으로 說明하면 다음과 같다.

먼저 分析의 單純化를 위하여 企業의 消費者 生産費用을 900억원이라 하고 資本財 生産費用을 100억원이라 하면 家計의 所得은 1000억원으로 假定할 수 있다.

事例 1 :

이때 政府가 300억원의 所得稅 T_y 를 家計 즉 低所得者들에게 賦課한다고 假定하면 家計의 純所得 즉 實質可處分 所得 Y_d 는 $Y - T_y (=Y_d) = 1000 - 300$ 즉 700억원이 된다.

12) Föhl, Carl, a.a.O.

그리고 家計의 貯蓄 S 를 40억원이라 하면 家計의 消費支出 C 는 $Yd - S (=C) = 700\text{억} - 40\text{억}$ 즉 660억원이 된다. 여기서 企業의 投資支出 I 를 20억원이라 하고 政府가 所得稅 徵收分을 全部 支出(G)한다고 하면 企業의 總購買力 즉 總支出은 $C + I + G (=T_y) = 660\text{억} + 20\text{억} + 300\text{억}$ 즉 980억원이 된다.

980억원에 해당하는 企業의 總收入(所得)에서 消費財 生産費用과 資本財 生産費用을 빼야만 企業의 利潤을 파악할 수 있다. 企業의 消費生産으로부터 생기는 利潤은 總收入(980억원)에서 消費財 生産費用(900억원)을 控除한 80억원이 된다. 한편 企業의 資本財를 획득하기 위한 價格이 120억원이라 하면 資本財 生産으로부터 얻게 되는 利潤은 資本財 價格(20억원)에서 資本財 生産費用(100억원)을 뺀 20억원과 같다. 그러므로 企業의 總利潤은 純利潤과 같은 (왜냐하면 企業의 利潤에는 課稅하지 않으므로) 100억원이 된다.

事例 2:

앞에서 政府가 家計에게 所得稅를 賦課할 경우 企業利潤을 살펴 보았는데, 이제 政府가 企業 즉 高所得層에게 稅金 Tb 를 賦課하고 이로부터 얻게 되는 租稅收入을 전부 支出한다고 假定하자. 이런 경우 家計의 可處分所得은 所得稅 賦課 以前의 所得과 같게 되므로 家計의 消費支出은 租稅賦課 以前의 所得(1000억원)에서 貯蓄(40억원)을 뺀 것과 같은 960억원이 된다. 그리고 總購買力은 $C + I + G (=Tb) = 960\text{억} + 20\text{억} + 300\text{억}$ 즉 1280억원이 된다. 企業의 總所得은 家計에서 所得稅를 賦課할 때 보다(1000억원) 增加했음을 알 수가 있다. 이 경우 企業의 純利潤은 總收入(1280억원)에서 消費財 生産費用(900억원)을 뺀 利潤(380억원)과 資本財 生産利潤(20억원)을 합한 400억원이 된다. 따라서 企業의 純利潤은 總利潤(400억원)에서 政府에게 支拂하여야 하는 稅金(所得稅) 300억원을 控除한 100억원이다.

이상의 說明으로 累進의 所得課稅에 관한 所得再分配效果를 綜合하면 累進의 所得課稅를 통한 所得의 適正分配란 達成될 수 없다. 高所得層은 주로 企業利潤으로부터 發生되기 때문에 累進率이 높아지면 높아질수록 그의 總所得은 増大한다. 다시 말하면 稅金を 支拂하고 난 純所得에는 變化가 없다는 것이다.

大部分의 高所得者들의 所得은 企業利潤으로부터 發生한다는 假定을 떠나서 일부 高所得層이 純粹한 自然人이라고 假定하여보자. 이러한 경우 이들에 賦課되는 累進의 所得課稅가 實質의인 所得再分配의 效果를 達成할 수 있겠는가? 이에 대한 解答을 하기 위하여는 이들 高所得者들에게 賦課되는 稅金の 負擔을 이들 高所得者들이 스스로 지느냐, 그렇지 않으면 租稅負擔을 他人에게 轉嫁할 수 있느냐를 檢討하여야 할 것이다. 그러나 現實에 있어 이들 高所得者들은 그들의 所得과 연관하여 거의 獨占의인 位置에서 그들의 勞動力을 제공하는 者들이므로 그들 雇傭主에게 自身에게 賦課된 租稅負擔을 轉嫁하기가 容易하다¹³⁾.

지금까지 敍述한 累進의 所得課稅의 轉嫁問題를 떠나서 오늘날 大部分의 自然人的 所得이란 雇傭關係 즉 雇傭者和 被雇傭者와의 契約關係에서 成立되므로 雇傭契約時 報酬를 決定(Manager와 業主 및 勞動組合과 業主사이에)하는데 있어서 總所得이 問題가 되는 것이 아니라 純所得이 決定됨을 감안할 때 租稅政策을 통한(租稅體制 全體를 통하여서든지, 어떤 特定 稅金を 통하여서든지) 不公平한 所得分配의 是正이란 納得할 수 없다.

13) Rechteuwald, Horst-Claus; *Steuerüberwälzung*, Berlin, 1966, s.123

五. 結 語

이상에서 지적한 바와 같이 租稅 및 租稅體制를 통한 所得再分配의 效果는 現實으로 達成될 수 없다.

具體으로 表現하면 所得再分配를 目的으로 하는 累進의 所得課稅는 各 所得階層間에 可處分所得의 소망스러운 範圍내에서 平準化(所得分配 pyramid에서 低所得層과 高所得層間의 所得의 再分配를 融合)를 이룩할 수 없다. 이러한 事實을 察할 때 所得의 不公平한 分配狀況을 是正하므로써 社會의 正義(social equity)를 達成하려는 課題를 稅金에만 依存하고 其他 다른 政府의 財政政策 道具에 대하여 言及하지 않는 理由를 理解하기에 곤란하다. James M. Buchanan은 所得再分配에 關聯하여 이러한 財政政策道具의 模糊性을 "fundamental fiscal asymmetry"¹⁴⁾로 表示하고 있다. 즉 政府는 不公平한 一次 所得分配의 是正을 傳統의 租稅政策상의 所得再分配의 機能의 強化만을 내세울 것이 아니라 財政政策全般에 걸쳐 所得再分配政策에 使用될 수 있는 道具를 망라하여야 될 것이다.

結論으로 歲入歲出 모두가 所得分配의 是正을 위해서 作用해야 된다는 것이다(이것에 대한 具體的인 敘述은 省略하겠다).

그러나 政府支出 역시 그의 性格으로 보아 歲入만이 達成할 수 없는 所得再分配效果에 다소 補充的인 役割은 할 수 있을 지라도 歪曲된 所得分配 現象을 是正하기 위해서는 역시 適當한 道具가 될 수 없다. 그 理由를 들면 다음과 같다.

첫째, 政府의 支出行爲를 통하여 發生하는 財貨는 대부분 公共財(public goods)의 性格을 띠고 있으므로 어떤 特定 所得階層만을 위해서 產出될 수 없다. 따라서 政府가 生産하는 財貨로 모든 國民의 効用 擴散(utility diffusion)을 가져 온다. 즉 公共財의 特性은 分割이 不可能하다(indivisibility)는 것이다. 어떠한 사람도 公共財의 使用에서 除外될 수 없고 만약 特定 階層에 대하여 公共財로부터의 効用取得의 除外란 行政의 手段으로 複雜하며 많은 費用을 발생시키게 된다.

둘째, 政府가 生産하는 公共財의 使用은 不可避한 個人的인 補充支出의 形態로 相當한 費用을 發生시킨다. 그러므로 低所得階層은 實質으로 公共財의 혜택으로부터 除外된다.

셋째, 高所得階層에 屬하는 사람들은 公共財의 効用に 관한 보다 많은 情報를 所有하고 있으므로 低所得階層의 사람들보다 公共財로부터 보다 많은 効用을 얻을 수 있다. 結果적으로 公共財가 政府에 의하여 모든 國民에게 同一하게 供給된다 할지라도 결코 同一한 一般 國民 全體의 効用증대를 가져올 수 있다고는 말할 수 없다.

넷째, 低所得層으로 하여금 政治의 手段으로 指導의 對象으로 一般의 高所得層에 해당하는 消費形態를 誘發하기 위하여 無償으로 政府가 生産하는 價値財(merit goods 예, 연극, 음악회, 오페스타)를 供給하였을 경우에도 이의 效果는 同一하다. 이러한 財貨의 경우에도 高所得層은 低所得層에 비하여 보다 많은 効用을 얻게 된다. 왜냐하면 價値財에 관한 欲求是 低所得層에게 比較的 生소한 것이기 때문이다.

그러나 政府支出의 構造上 低所得層에게 支給되는 社會移轉支出의 部分이 큰 경우 政府支出의 약간의 所得再分配의 機能을 배제할 수 없을 것이다.

結論으로 政府의 全般 財政政策道具를 총 망라하여 볼 때 各 國民經濟가 處해 있는 狀

14) Buchanan, James M., *The Public Finance*, Homewood, 1965, p.181

況에 따라 多少의 差異는 있을지라도 租稅政策이나 稅率政策을 통한 不公平한 一次 所得分配(primary income distribution)의 是正이란 達成할 수 없을 것이다. 따라서 租稅政策의 元來機能인 景氣安定과 經濟成長에 重點의 두어야 할 것으로 본다. 그러므로 所得의 適正分配를 위하여 2차 所得分配(secondary income distribution)에만 영향을 미칠 수 있는 財政政策的인 道具가 아닌 一次 所得分配에 영향을 미칠 수 있는 政府의 政策道具라든가 나아가서는 所得의 源泉이 될 수 있는 生産的 資産增加에 一般 勤勞層을 參與케 함으로써 보다 效果的인 適正所 得分配를 達成할 수 있을 것이다.

〈Summary〉

Limitation of Income Redistribution Through the Taxation

Chong In Kim

Assistant Prof., College of Commerce,
Sogang University

Hyo Koo Lee

Assistant Prof., College of Commerce,
Sogang University

Today, one of the major problems facing free market economies is the unequal distribution of personal income. To remedy the situation, government usually try to employ tax policy, one of the major fiscal policy instruments. It is expected that more equal distribution of income can be achieved primarily by strengthening the income redistribution function of tax system.

However, considering the changing tax structure of today, it is not likely that the income redistribution function of the direct tax system can offset the regressive effects of the ever-increasing indirect taxes on income distribution. Judging from the general revenue-expenditure relationship of public finance, even the progressive income tax system can hardly be expected to perform its role in reducing the income of the high-income groups.

Thus, the genuine policy of equal income distribution can not be achieved by merely trying to redistribute the already earned income through tax policy. The more equal distribution can only be achieved by changing the economic environment itself, which governs the initial distribution of income. It is needed to employ more broad policy instruments other than tax policy.