



개인소득세의 누진성과 소득재분배 효과: OECD 국가와의 비교를 중심으로

세제분석1과 박지원 분석관

논의의 배경

- 최근 소득 및 자산 불평등의 심화와 복지지출 확대에 대한 사회적 요구가 높아지면서 조세의 소득재분배 기능에 대한 관심이 높아지고 있음
- 이러한 가운데 우리나라는 소득세를 중심으로 누진세 구조를 갖추고 있음에도 불구하고, 실제 조세를 통한 소득재분배 효과는 주요 OECD 국가에 비해 제한적이라는 평가가 제기되어 왔음
- 이에 본고는 OECD 국가와의 비교를 통해 우리나라 개인소득세의 누진성과 소득재분배 효과의 상대적 수준을 점검하고, 구조적 특징과 정책적 시사점을 도출
 - 조세 누진성이란 소득 증가에 따라 세부담이 증가하는 정도를 의미하며, 조세 형평성을 평가하는 핵심 개념으로, 재분배 기능과도 밀접한 관련이 있음
 - 그러나, 세율 구조상의 누진성이 높더라도 과세대상 범위, 납세자 분포, 이전지출 구조 등 다양한 요인에 따라 재분배 효과는 그에 비례하지 않을 수 있음

소득세 제도 요인을 반영한 누진도 국제비교

- Munro et al.(2025)은 소득세 구조와 관련된 제도적 요소를 중심으로 45개 OECD 관할구역의 누진도를 비교하였으며, 한국은 45개 구역 중 3위로 높은 누진도를 보이는 것으로 평가됨
 - 동 연구는 국가 간 비교가 가능한 자료를 바탕으로 조세 누진성과 관련된 5개의 대리변수를 활용하여 조세누진도를 측정
 - 한국이 캘리포니아(미국), 뉴펀들랜드 래브라도(캐나다) 다음으로 상위권을 차지하게 된 주요 요인은 다음과 같음
 - 최고 세율과 최저 세율 간 격차가 OECD 국가 중 상위 수준
 - 최고 한계세율이 높은 소득 구간에서 적용되어 최상위 소득자에 대한 누진성이 강한 구조: 평균 임금 대비 최고 소득세율 적용 소득의 비율이 22배로 45개 구역 중 1위

[표 1] 조세 누진성 측정 지표와 측정 결과

조세 누진성 측정 지표		측정 결과
개인소득세구조 (45개 관할구역) ¹⁾	최고 및 최저 한계세율의 차이 ²⁾	- 한국은 42.9%p로 45개 구역 중 10위 - 세율 차이가 클수록 고소득자에게 상대적으로 더 큰 세금이 부과된다는 의미이므로 누진적인 개인소득세 구조를 의미
	평균임금 대비 최고소득세율 적용 기준 소득의 비율	- 한국은 21.8로 45개 구역 중 1위 - 한국의 최고 소득세율이 연평균 임금의 약 22배에 달하는 소득 수준에서 적용됨을 의미, 동 비율이 높을수록 초고소득 구간에 높은 세율이 적용 되는 누진적 구조를 시사
	평균 임금 대비 기본 인적공제 비율	- 한국은 0.11로 45개 구역 중 36위 - 저소득자의 상대적 세부담을 낮추기 때문에, 동 비율이 높을수록 누진적인 개인소득세 구조를 의미

조세 누진성 측정 지표		측정 결과
직접세·간접세 비중 ³⁾ (33개국)	소득세 의존도 (소득세/총조세 비율)	- 한국은 20.5%로 33개국 중 21위 - 누진적인 개인소득세 의존도가 높을수록 누진적인 것으로 평가
	소비세 의존도 (소비세/총조세 비율)	- 한국은 22.7%로 33개국 중 6위 (소비세 의존도가 낮을수록 높은 순위) - 소비세는 저소득층의 소득 대비 지출 비중이 높아 역진적인 성격을 띠기 때문에, 역진적인 소비세 의존도가 낮을수록 누진적인 것으로 평가
누진도 종합 순위 (각 변수에 대한 표준화 점수 합산 결과)		- 한국은 45개 구역 중 3위 - 최상위: 캘리포니아(미국), 뉴펀들랜드 래브라도(캐나다), 한국, 텍사스(미국) 순 - 최하위: 헝가리, 에스토니아, 슬로바키아 순

주: 1) OECD 회원국 38개 국가 중 33개 국가를 45개 과세 관할구역으로 구분(29개국 + 연방제 국가 3국의 대표 고세율 및 저세율 주(State), 캐나다의 모든 주로 구분)
 2) 국가 간 비교 가능한 데이터 확보에 한계가 있어 실효세율이 아닌 법정세율을 활용
 3) OECD 38개국 중 5개국(칠레, 콜롬비아, 코스타리카, 멕시코, 터키)은 평균임금 자료 확보의 문제로 제외됨
 자료: Munro et al.(2025), 「Measuring Tax Progressivity in High-Income Countries (OECD)」, Fraser Institute를 바탕으로 국회예산정책처 작성

소득계층별 세부담 분포의 국제비교

■ 실제 세부담 분포 측면에서도 우리나라 상위 소득계층의 소득세 부담 비중은 주요국에 비해 높은 수준으로 나타남

- OECD 국가의 소득분위별 세부담 분포를 비교할 수 있는 공통 자료가 없어, 각국 국세청 공표자료를 바탕으로 일부 국가를 대상으로 비교¹⁾
- 한국의 소득 상위 10%의 소득점유 비중은 37.2%, 소득세 부담 비중은 76.3%로 주요국 중 높은 수준으로 나타나며, 이는 상위 소득계층에 세부담이 집중되는 우리나라 소득세 과세구조의 특성을 보여줌

[표 2] 주요국의 소득분위별 소득 점유 비중 및 소득세 부담 비중

(단위: %)

국가	상위 1%		상위 10%	
	소득 점유 비중	소득세 부담 비중	소득 점유 비중	소득세 부담 비중
한국	11.6	38.9	37.2	76.3
미국	22.4	40.4	49.4	72.0
캐나다	10.1	22.1	34.2	55.2
독일	12.1	23.7	37.2	56.9
영국	12.6	26.8	34.3	58.9

주: 1. 미국과 캐나다는 2022년 기준, 그 외 국가는 2024년 기준 자료임
 2. 소득 점유 비중은 해당 소득계층의 소득이 전체 소득세 과세대상 소득에서 차지하는 비중
 3. 소득세 부담 비중은 해당 소득계층의 소득세 부담액이 전체 소득세 수입에서 차지하는 비중
 자료: 한국은 종합소득금액과 근로소득의 합산소득인 통합소득 백분위 분포별 신고 현황(국세청 제출) 자료, 그 외 국가는 각국 통계청 또는 국세청 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

소득세 규모 국제비교

■ 그에 비해 한국의 GDP 대비 소득세수 비중은 2024년 기준 5.1%로 OECD 평균(8.3%) 및 G7 평균(10.1%) 대비 낮은 수준임

- 총조세 대비 소득세 비율은 한국 20.1%, OECD 평균 23.7%, G7 국가 30.6%
- 이와 같은 소득세 세수 규모의 제한은 상위 소득계층에 세부담이 집중된 반면, 공제·감면 제도 등에 따라 다수 납세자의 실효세율이 낮게 형성되어 과세기반이 협소한 구조와 관련이 있는 것으로 볼 수 있음

1) 다만, 국가별로 소득세 과세대상 소득의 포괄 범위 및 과세 단위(개인 vs. 가구)가 상이하므로 직접적인 수치 비교에는 유의할 필요

[표 3] GDP 대비 소득세수 비중 국제비교

(단위: %)

	2020	2021	2022	2023	2024
한국	4.9	5.7	6.1	5.3	5.1
OECD평균	8.3	8.3	8.1	8.2	8.3
G7평균	10.0	10.1	10.3	10.0	10.1

자료: OECD Tax Database를 바탕으로 국회예산정책처 작성

- OECD 「Taxing Wages」²⁾에 따르면, 한국의 소득세 실효세율은 평균임금 수준 100% 및 167% 수준에서 모두 OECD 평균과 G7 평균을 하회하는 것으로 나타남
 - 2024년 1인가구 기준 평균임금 100% 수준에서 한국의 실효세율은 6.9%로 OECD 평균(15.4%)의 45% 수준이며, 평균임금의 167% 수준에서는 11.9%로 OECD 평균(20.9%) 및 G7 평균(23.6%)을 하회

▪ 이를 종합하면, 한국의 개인소득세는 제도적으로 높은 누진성을 갖추고 있어 상위 소득계층으로 갈수록 세부담이 크게 증가하는 구조이나, 낮은 실효세율과 제한적인 과세기반으로 인해 소득세를 통한 자원 조달 규모는 주요국에 비해 크지 않은 것으로 나타남

▪ 소득세 등 조세를 통한 자원 조달은 재정지출 여력과 밀접하게 연관되어 있으며, 재정지출 여력은 현금급여 등 이전지출 규모와 구조를 통해 재분배 효과에 영향을 미침

▪ OECD 국가를 대상으로 살펴보면, 재정지출 규모가 큰 국가일수록 지니계수 개선율³⁾도 대체로 높게 나타나는 경향이 있음([그림 1] 참조)

- 한국은 재정지출 규모가 OECD 국가들에 비해 상대적으로 작은 수준이며, 조세 및 이전지출에 따른 지니계수 감소 폭 역시 제한적인 것으로 나타남
- 2022년 기준 세전-세후 지니계수 개선 폭을 기준으로 측정한 한국의 재분배 효과는 34개국 중 31위로 OECD 국가들에 비해 낮은 수준([그림 2] 참조)
 - 시장소득(세전) 불평등도는 33위로 최저 수준인 반면, 처분가능소득(세후) 불평등도는 12위로 상승하여 조세 및 이전지출을 통한 불평등 완화 폭은 OECD 국가들에 비해 상대적으로 작은 것으로 평가됨
 - 한국은 2015년 이후 세전 대비 세후 지니계수 감소율이 2015년 11.1%에서 2022년 18.2%로 확대되었으나, OECD 국가 대비 여전히 낮은 수준

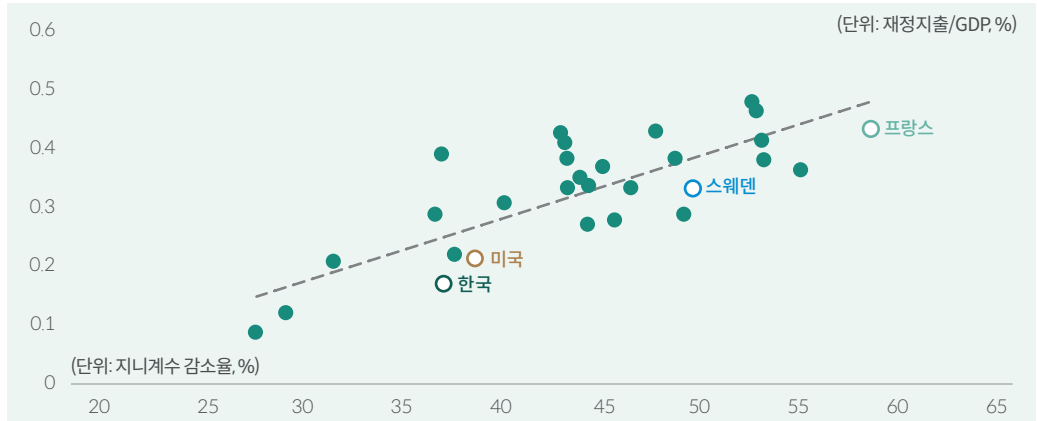
▪ 이러한 결과는 재분배 효과가 조세의 누진성뿐 아니라 실제 조세 수입 규모와 재정지출의 수준 및 구조에 의해서도 영향을 받음을 시사

- 다만, 위 재분배 효과는 조세와 이전지출이 함께 반영된 것이므로, 소득세 구조 단독 효과로 분리하여 해석하기에는 한계가 있으나, 관련 연구(박형수, 2019⁴⁾)에서도 재분배 효과가 낮은 원인으로 소득세 등 직접세 및 현금급여의 규모가 상대적으로 작은 점을 지적하고 있음

소득재분배 효과

2) OECD 「Taxing Wages」는 국가 간 비교 가능성을 높이기 위해 무자녀 단독가구, 두 자녀 홀벌이 가구 등 표준화된 가구유형을 대상으로 평균임금의 67%, 100%, 167% 수준에서의 국가별 개인소득세 실효세율(총급여 대비 개인소득세 부담 비율)을 제시
 3) 지니계수 개선율은 시장소득 기준(세전)지니계수 대비 처분가능소득 기준(세후) 지니계수의 감소율을 의미함
 4) 박형수, 「소득재분배 정책효과 분석: 정책수단 및 국가 간 비교를 중심으로」, 「재정학연구」, 제12권 제3호, 한국재정학회, 2019.

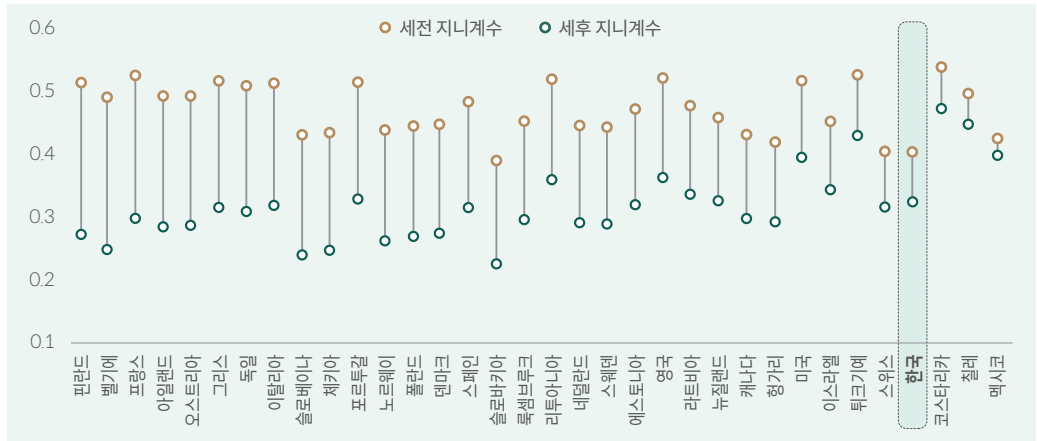
[그림 1] 재정지출 규모와 지니계수 개선율(2022년 기준)



주: 지니계수 개선율은(세전 지니계수-세후 지니계수)/세전 지니계수x100으로 산출함. 세전 지니계수는 시장소득 기준, 세후 지니계수는 처분가능소득 기준 지니계수임.

자료: OECD Database를 바탕으로 국회예산정책처 작성

[그림 2] OECD 국가의 세전·세후 지니계수 수준(2022년 기준)



주: 1. 세전 지니계수는 시장소득 기준, 세후 지니계수는 처분가능소득 기준 지니계수임

2. X축의 국가는 지니계수 개선 정도(세전-세후)가 큰 순서대로 나열함

자료: OECD Income Distribution Database를 바탕으로 국회예산정책처 작성

결론 및 시사점

▪ 이상의 국제 비교를 통해 한국 개인소득세 구조의 특징을 살펴본 결과, 한국은 제도적으로 높은 누진성을 보이나 조세 및 이전지출을 통한 재분배 효과는 상대적으로 낮은 수준인 것으로 평가됨

- 이는 제도적 누진성이 높음에도 불구하고 실제 소득세 부담 수준과 자원 조달 규모는 상대적으로 낮은 데 기인하는 측면이 있는 것으로 볼 수 있음

▪ 따라서 향후 소득세 정책에 대한 논의는 세율 구조상의 누진성뿐 아니라 실제 소득세 부담 수준과 과세기반을 함께 고려하여, 재분배 기능이 보다 실효적으로 작동할 수 있는 방향으로 이루어질 필요

- 소득세는 자원 조달과 재분배 기능을 동시에 수행하는 핵심 세목인 만큼, 안정적인 자원 확보를 통해 이전지출 등 재분배 정책을 뒷받침할 수 있는 기반을 강화해나갈 필요

- 아울러 확보된 재원이 이전지출 등 재분배 정책과 효과적으로 연계될 수 있도록 재정지출 측면의 정책적 노력도 병행될 필요