제418회국회(정기회)
제7차기획재정위원회

소득세법 일부개정법률안

검 토 보 고

▣ 송언석의원 대표발의(의안번호 제4256호)

2024. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 이정은

목 차

Ⅰ. 개요 ····· 1

Ⅱ. 주요 내용별 검토 ····· 3

1. 자녀세액공제 확대 등(신영대의원안, 윤준병의원안, 안도걸의원안, 김민전의원안, 윤호중의원안, 정부안, 송언석의원안, 정태호의원안) ····· 3

Ⅰ. 개요

1. 송언석의원 대표발의안(의안번호 제4256호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 송언석의원 등 10인

(2) 제 안 일 : 2024. 9. 25.

(3) 회 부 일 : 2024. 9. 26.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 종합소득이 있는 거주자의 기본공제대상자에 해당하는 자녀 및 손자녀로서 8세 이상의 사람에 대해서는 그 인원 수에 따라 연 15만원(1명), 35만원(2명), 65만원(3명) 등을 해당 거주자의 종합소득산출세액에서 공제하고, 해당 과세기간에 출산하거나 입양 신고한 공제대상자녀가 있는 경우 최대 연 70만원까지 해당 거주자의 종합소득산출세액에서 공제하도록 하고 있음.

그러나 이와 같은 자녀세액공제 제도에도 불구하고 우리나라는 2022년 기준 합계출산율 0.78명으로 OECD 국가 중 가장 낮은 수치를 기록하여 심각한 인구감소 문제에 직면하고 있으므로 자녀 출산·양육에 대한 세제지원을 강화할 필요가 있음.

이에 공제대상 인원 수에 따른 세액공제액을 연 30만원(1명), 60만원(2명), 90만원(3명) 등으로 각각 상향하고, 출산·입양 신고 공제대

상자녀가 있는 경우 그 공제액을 최대 100만원까지로 높이려는 것임(안 제59조의2제1항 및 제3항).

Ⅱ. 주요 내용별 검토

1. 자녀세액공제 확대 등(신영대의원안, 윤준병의원안, 안도걸의원안, 김민전의원안, 윤호중의원안, 정부안, 송언석의원안, 정태호의원안)

현 행	신영대 의원안	윤준병 의원안	안도걸 의원안	김민전 의원안	윤호중 의원안	정부안, 정태호 의원안	송언석 의원안
□ 자녀세액공제(제59조의2) ○ 일반공제 - 자녀 1명 : 15만원 - 자녀 2명 : 35만원 - 자녀 3명 이상 : 35만원 + 초과 1명당 30만원 ○ 출생·입양공제 - 첫째: 30만원 - 둘째: 50만원 - 셋째:	□ 일반공제 및 출생·입양공제 확대 ○ 일반공제 - 자녀 1명 : 30만원 - 자녀 2명 : 70만원 - 자녀 3명 이상 : 70만원 + 초과 1명당 100만원 ○ 출생·입양공제 - 첫째: 100만원 - 둘째: 200만원 - 셋째:	□ 일반공제 및 출생·입양공제 확대 ○ 일반공제 - 자녀 1명 : 50만원 - 자녀 2명 : 100만원 - 자녀 3명 이상 : 100만원 + 초과 1명당 100만원 ○ 출생·입양공제 - 첫째: 100만원 - 둘째: 150만원 - 셋째:	□ 일반공제 및 출생·입양공제 확대 ○ 일반공제 - 자녀 1명 : 30만원 - 자녀 2명 이상 : 30만원 + 초과 1명당 50만원 ○ 출생·입양공제 - 첫째: 50만원 - 둘째: 80만원 - 셋째:	□ 일반공제 및 출생·입양공제 확대 ○ 일반공제 - 자녀 1명 : 30만원 - 자녀 2명 : 65만원 - 자녀 3명 이상 : 65만원 + 초과 1명당 40만원 ○ 출생·입양공제 - 첫째: 60만원 - 둘째: 80만원 - 셋째:	□ 일반공제확대 및 자녀연령제한폐지 ○ 일반공제 - 자녀 1명 : 35만원 - 자녀 2명 : 75만원 - 자녀 3명 이상 : 75만원 + 초과 1명당 50만원 ○ 출생·입양공제 (현행과 같음)	□ 일반공제 확대 ○ 일반공제 - 자녀 1명 : 25만원 - 자녀 2명 : 55만원 - 자녀 3명 이상 : 55만원 + 초과 1명당 40만원 ○ 출생·입양공제 (현행과 같음)	□ 일반공제 및 출생·입양공제 확대 ○ 일반공제 - 자녀 1명 : 30만원 - 자녀 2명 : 60만원 - 자녀 3명 이상 : 60만원 + 초과 1명당 30만원 ○ 출생·입양공제 - 첫째: 50만원 - 둘째: 70만원 - 셋째:

현 행	신영대 의원안	윤준병 의원안	안도걸 의원안	김민전 의원안	윤호중 의원안	정부안, 정태호 의원안	송언석 의원안
70만원 ○ 자녀 연령제한: 8세	300만원 ○ 자녀 연령제한: (현행과 같음)	200만원 ○ 자녀 연령제한: (현행과 같음)	100만원 ○ 자녀 연령제한: (현행과 같음)	100만원 ○ 자녀 연령제한: (현행과 같음)	○ 자녀 연령제한: <폐 지>	○ 자녀 연령제한: (현행과 같음)	100만원 ○ 자녀 연령제한: (현행과 같음)

* 신영대의원안 2024. 6. 5. 제출(의안번호 180), 윤준병의원안 2024. 7. 4. 제출(의안번호 1367), 안도걸의원안 2024. 7. 22. 제출(의안번호 2058), 김민전의원안 2024 .8. 12. 제출(의안번호 2729), 윤호중의원안 2024. 9. 2. 제출(의안번호 3508), 정부안 2024. 9. 2. 제출(의안번호 3518), 송언석의원안 2024. 9. 25. 제출(의안번호 4256), 정태호의원안 2024. 10. 28. 제출(의안번호 4967)

□ 8건의 개정안은 기본공제대상자에 해당하는 자녀 수에 따른 공제와 해당 과세기간에 출산·입양한 자녀에 대한 공제 등 자녀세액공제를 확대하려는 것임.

□ 자녀세액공제제도는 다자녀 가정에 대한 적극적인 사회적 우대 분위기를 조성하고 자녀 수에 따른 세제 혜택을 부여함으로써 저출생 문제 해결에 기여하기 위해 도입된 제도로,

종합소득이 있는 거주자의 기본공제대상자에 해당하는 자녀로서 8세 이상에 대하여 자녀가 1명인 경우 연 15만원, 2명인 경우 연 35만원, 3명 이상인 경우 35만원과 2명을 초과하는 1명당 연 30만원을 합한 금액을 세액에서 공제(이하 “일반공제”)하는 한편,

해당 과세연도에 출산·입양한 자녀에 대하여 첫째 30만원, 둘째 50만원, 셋째 이상인 경우 70만원을 세액에서 공제(이하 “출산·입양공제”)하는 제도임.

□ 먼저 제도의 연혁을 살펴보면, 일반공제의 경우 2006년 세법개정을 통해 자녀가 2명인 경우 총 50만원, 2명을 초과하는 경우 50만원과 2명을 초과하는 1명당 100만원을 합한 금액을 소득금액에서 공제하는 “소득공제” 방식으로 처음 도입되었음.

이후 2013년 자녀 관련 소득공제 제도를 정비하면서 자녀가 2명 이내인 경우 1명당 15만원, 2명을 초과하는 1명당 20만원을 종합소득산출세액에서 공제하는 “세액공제” 방식으로 전환되었고,

2015년 세법개정 시 자녀 2명을 초과하는 1명당 20만원에서 30만원으로 공제액이 상향되었음.

또한, 2018년 9월 아동수당이 도입되면서 7세 미만의 아동에게는 「아동수당법」에 따른 아동수당을 지급하고 7세 이상의 자녀는 자녀세액공제를 적용[1]하도록 하였고, 이후 2021년 12월 「아동수당법」개정으로 아동수당의 지급대상이 8세 미만의 아동으로 확대됨에 따라 2022년 세법개정에서 자녀세액공제의 대상연령을 8세 이상으로 축소하였음.

이후 2023년 세법개정에서는 기본공제대상자에 해당하는 손자녀를 일반공제 대상자에 포함하도록 하고, 자녀가 2명 이상인 경우의 세액공제액을 5만원 상향조정하였음.

한편, 출산ㆍ입양공제의 경우 2015년 개정으로 처음 도입되었고

1) 아동수당의 지원혜택(자녀 1인당 연 120만원 지급)이 자녀세액공제(자녀 1인당 연 15~30만원 세액공제) 혜택보다 크고, 세액공제의 경우 저소득 면세자에는 지원되지 않는다는 점 등을 고려하여 아동수당과 자녀세액공제를 중복지원하지 않도록 제도를 설계하였음.

2016년 세법개정 이후부터 자녀 수 별로 차등하여 확대 지급해 오고 있음.

[자녀세액공제 제도 연혁]

<table>
<tr><th>구분</th><th>2006년
개정</th><th>2013년
개정</th><th>2015년
개정</th><th>2016년
개정</th><th>2018년
개정</th><th>2022년
개정</th><th>2023년
개정</th></tr>
<tr><td rowspan="3">일반
공제</td><td><u>*소득공제 방식</u></td><td colspan="5"><u>*세액공제 방식</u></td></tr>
<tr><td>-자녀 2명 이내
: 총 50만원</td><td colspan="4">-자녀 2명 이내
: 1명당 15만원</td><td rowspan="2">(좌동)
*자녀연령
7세 이상
으로 한정</td><td rowspan="2">(좌동)
*자녀연령
8세 이상
으로 한정</td><td rowspan="2">-1명: 15만원
-2명: <u>35만원</u>
-2명 초과:
35만원+초과
1명당 30만원
<u>*기본공제대상자인
손자녀 포함</u></td></tr>
<tr><td>-자녀 2명 초과
: 1명당 100만원</td><td>-자녀 2명 초과
: 1명당 20만원</td><td colspan="2">-자녀 2명 초과
: 1명당 30만원</td></tr>
<tr><td>출산
입양
공제</td><td colspan="3">-</td><td>1명당
30만원</td><td colspan="3">-첫째 : 30만원
-둘째 : 50만원
-셋째 : 70만원</td></tr>
</table>

□ 자녀세액공제액을 상향조정하려는 개정안은 다음과 같은 점에서는 소기의 정책효과가 기대됨.

첫째, 출산 및 양육에 대한 경제적 유인을 강화함으로써 저출생 문제 해결에 기여할 수 있을 것으로 보임.

우리나라는 합계출산율[2]이 2016년 1.05명 수준에서 2023년 0.72명까지 매년 지속적으로 감소하여 OECD 국가[3] 중 유일하게 1명 미만으로 나타나는 등 저출생 문제가 심각함.

2) 15~49세 여성 1명이 낳을 것으로 기대되는 평균 출생아 수

3) OECD 주요국 합계출산율(2021년 기준)

한국	미국	영국	독일	프랑스	일본	OECD평균
0.81	1.66	1.53	1.58	1.80	1.30	1.58

자료: OECD Family Database(https://www.oecd.org/els/family/database.htm)

자녀 양육을 위한 안정적인 환경 조성을 위한 다각적인 정책 마련이 필요한 상황이라는 점에서 자녀 수에 비례한 세제 지원 필요성이 인정되는 측면이 있음.

[합계출산율 추이]

(단위: 명)

2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
1.05	0.97	0.91	0.84	0.81	0.78	0.72

자료: 통계청

특히 기본공제, 출산·보육수당 비과세, 자녀장려금, 기저귀·분유 등에 대한 부가가치세 면제 등 출산 및 양육을 지원하기 위한 다양한 세제지원 제도를 시행하고 있음에도 불구하고 저출생 문제가 심화되고 있으므로, 개정안과 같이 자녀세액공제액을 대폭 상향조정하여 합계출산율 제고에 기여할 필요가 있을 것으로 보임.

[현행법상 출산·양육 관련 주요 세제지원 제도]

<table>
<tr><th>세목</th><th>유형</th><th>구체적 내용</th><th>근거</th></tr>
<tr><td rowspan="4">소득세</td><td rowspan="2">비과세</td><td>· 출산·보육수당 관련 급여(6세 이하, 월 20만원) 비과세</td><td rowspan="2">소득법
§12</td></tr>
<tr><td>· 육아휴직급여, 출산전후휴가급여 등 비과세</td></tr>
<tr><td>소득
공제</td><td>· 20세 이하의 자녀 1인당 150만원 소득공제(기본공제)</td><td>소득법
§50</td></tr>
<tr><td>세액
공제</td><td>· 자녀세액공제
<table>
<tr><td>8세 이상 자녀 수</td><td>1명</td><td>2명</td><td>3명～</td></tr>
<tr><td>세액공제액</td><td>연 15만원</td><td>연 35만원</td><td>연 35만원 +
2명 초과 1명당 30만원</td></tr>
</table>
<table>
<tr><td>과세연도
출산·입양 자녀수</td><td>첫째</td><td>둘째</td><td>셋째</td></tr>
<tr><td>공제액</td><td>연 30만원</td><td>연 50만원</td><td>연 70만원</td></tr>
</table></td><td>소득법
§59-2</td></tr>
<tr><td></td><td>· 의료비 세액공제
- 기본공제대상자 관련 의료비 중 총급여액 3% 초과액
(연 700만원 한도(단, 6세 이하 자녀는 세액공제 한도없음),</td><td>소득법
§59-4②</td></tr>
</table>

세목	유형	구체적 내용	근거
		산후조리원 비용(200만원 한도) 포함, 공제율 15%) - 미숙아·선천성이상아 관련의료비(공제율 20%) - 난임시술 관련 지출비용(공제율 30%)	
		· 교육비 세액공제(공제율 15%) - 대학생 1인당 연 900만원 - 고등학생 이하 1인당 연 300만원 한도	소득법 §59-4③
	자녀 장려금	· 부부 연간 총소득 합계액 7천만원 미만 및 가구원 재산 2억 4천만원 미만인 가구의 부양자녀 1인당 50만원~100만원의 자녀장려금 지급 * 자녀세액공제와 중복 적용 불가	조특법 §100-28 ~ §100-31
부가 가치세	면세	· 영유아용 기저귀·분유 면세	조특법 §106
		· 산후조리원 면세	부가령 §35

둘째, 유자녀가구의 세부담을 완화하는 효과가 기대됨.

다른 국가와 비교할 때 우리나라는 유자녀가구와 독신가구의 세부담 차이가 적은 편으로 나타나고 있다는 점에서 자녀 출생 및 양육에 따른 추가적 세제 지원이 필요한 측면이 있어 보임.

OECD에 따르면 2023년 기준 우리나라에서 평균소득을 받는 독신가구의 조세격차(tax wedge, 세부담 수준)는 24.6%이고 자녀가 2명인 외벌이 가구는 19.1%의 조세격차에 직면해 가구형태에 따른 조세격차 차이가 5.5%p로, OECD 평균인 9.1%p의 60%에 불과함[4].

한국경제연구원은 가구형태별 조세격차 차이가 OECD 평균보다 작다는 것은 우리나라가 다른 OECD 국가들과 비교할 때 유자녀가구에 대한 세제혜택이 작다는 것을 의미한다고 설명함[5].

4) OECD, “Taxing Wages 2024”, 2024

5) 한국경제연구원, “저출산 극복을 위한 세제혜택 확대방안 검토”, 2022

[OECD 주요국의 가구형태별 조세격차[1)]]

(단위: %, %p)

국가	2자녀 외벌이가구 조세격차[2)]	독신가구 조세격차[3)]	차이
독일	33.1	47.9	14.8
미국	19.7	29.9	10.2
프랑스	39.1	46.8	7.8
대한민국	19.1	24.6	**5.5**
일본	27.9	33.0	5.1
OECD 평균	25.7	34.8	**9.1**

주: 1) 조세격차(tax wedge)란 고용주가 부담하는 노동사용비용(labor costs, 급여 및 고용주분 사회보험료가 포함됨)에서 '개인소득세+사회보험료-현금보조금'이 차지하는 비율로, 조세격차의 값이 클수록 세부담 수준이 높은 것을 의미함

2) One earner married couple with two children and earnings at the average wage level

3) Single individual without children and earnings at the average wage level

자료: OECD, "Taxing Wages 2024"

□ 다만, 개정안에 대하여는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 자녀세액공제 확대를 통한 정책효과는 불확실한 반면, 공제액 상향은 과세기반의 약화로 이어질 수 있음을 고려할 필요가 있음.

자녀계획에 대한 의사결정은 개인의 소득수준, 가치관, 주거형태, 직업 등 다양한 요소를 종합적으로 고려하여 이루어지는 복합적인 의사결정임.

또한, 영유아 가구의 연간 가구당 양육비용은 2018년 1,399만 2,000원에서 2022년 1,527만 6,000원까지 계속해서 증가하는 등 양육에 따른 경제적 부담은 나날이 심화되고 있는 상황으로[6)], 세제지원을

6) 육아정책연구소, "영유아 가구 양육비 및 육아서비스 이용 실태 조사 (KICCE 소비실태조사 II), 2023

일부 확대하더라도 양육부담의 경감을 체감하기 어려울 수 있음.

따라서 자녀세액공제액을 일부 상향조정하는 개정안은 양육부담 경감과 저출생의 해소라는 정책목표 달성 효과는 불확실한 반면 과세기반 약화를 초래할 수 있다는 점을 감안할 필요가 있음.

[영유아 가구의 연간 총 양육비용 변화]

(단위: 만원)

구 분	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
총 양육비용	1,339	1,494	1,416	1,531	1,528
영유아 양육비용	1,116	1,117	1038	1,106	1,082

* 위 표의 총 양육비용은 영유아가 있는 가구의 모든 자녀(초등학생 이상 자녀까지 포함)를 양육하는 데 드는 비용을 의미하고, 영유아 양육비용은 취학 전 영유아에 한정하여 소요된 비용만을 의미함

자료: 육아정책연구소, “KICCE 소비실태조사: 양육비용 및 육아서비스 수요 연구”, 2022

둘째, 일반공제액 확대와 관련하여 2023년 세법개정을 통해 자녀가 2명 이상인 경우 일반공제액을 5만원 상향조정함으로써 자녀세액공제의 확대를 통한 양육부담 경감 및 출산 유도라는 개정안의 취지가 일부 반영되었음을 감안하여 심사할 필요가 있음.

당시 상향하고자 하는 자녀세액공제액이 상이한 7개의 「소득세법 일부개정법률안[7]」을 심사하는 과정에서 저출생 상황의 심화로 인한 자녀세액공제 확대의 필요성 및 세액공제 확대에 따른 세수감소의 효과 등을 종합적으로 고려하여, 자녀가 2인 이상인 경우에 한정하여 자녀세액공제 중 일반공제의 공제액을 5만원 상향조정하

7) 강훈식의원안(의안번호 3401), 박광온의원안(의안번호 10718), 고용진의원안(의안번호 16486), 서영교의원안(의안번호 18354), 박성준의원안(의안번호 19155), 진선미의원안(의안번호 24044), 신동근의원안(의안번호 24714)

기로 합의하였다는 점을 고려할 필요가 있음.

셋째, 개정안에 따라 자녀세액공제를 확대하더라도 2022년 귀속소득 기준 전체 근로소득자의 33.6%[8]에 이르는 면세점 이하의 저소득 근로소득자는 해당 공제의 혜택 적용이 불가능하여 정책 대상이 제한되는 측면이 있다는 점을 감안할 때 자녀장려금 지급 확대 등 대체적인 정책 수단을 고려할 필요가 있어 보임.

넷째, 자녀세액공제의 대상연령을 폐지하려는 윤호중의원안과 관련하여 아동수당과의 중복지원 문제를 고려할 필요가 있음.

아동수당 도입 당시, 아동수당의 지원혜택(자녀 1인당 연 120만원 지급)이 자녀세액공제(자녀 1인당 연 15~30만원 세액공제) 혜택보다 크고, 세액공제의 경우 저소득 면세자에는 지원되지 않는다는 점 등을 고려하여 두 제도를 중복 적용하지 않기 위해 자녀세액공제의 연령 제한을 설정하였음을 감안할 필요가 있어 보임.

□ 참고로 자녀세액공제에 따른 조세지출 규모는 2023년 8,528억원 수준에서 2024년에는 8,245억원, 2025년에는 9,340억원으로 증가할 것으로 전망되는 상황임.

[연도별 자녀세액공제 조세지출 현황]

(단위: 억원)

연도	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년 (전망)	2025년 (전망)
금액	8,879	8,568	8,534	8,528	8,245	9,340

자료: 연도별 조세지출예산서

8) 2022년 귀속소득 기준으로 근로소득 면세자는 690만명(33.6%)임.)

문 의 처
02)6788-5154