

# EITC 특성과 소득보장기능

## The Characteristics and Income Security Function of Earned Income Tax Credit

### 1. 서론

한국보건사회연구원 등 4개 국책연구기관이 2000년 2월 공동으로 개최한 「소득분배 개선을 위한 정책토론회」에서 EITC 도입이 제안된 이후 관련 논의가 간헐적으로 이어져 왔는데 금년 초 대통령직인수위원회가 이 대안을 정식의제로 다루면서 사회적 관심이 집중되고 있다. 최근의 활발한 논의는 단지 논의 차원에 그치지 않고 조만간에 제도도입을 위한 구체적 작업으로 이어질 것으로 예상된다. 그러나 활발한 논의에도 불구하고 논자들 간에 EITC의 위상과 기능 및 한계에 대한 기본적인 이해도 공유하지 못하고 있다. 예컨대, EITC를 개념적으로 부의 소득세(Negative Income Tax)와 혼동하는 경우가 있고, 기능에 대해서도 EITC 도입으로 대부분의 빈곤문제가 일시에 해결될 것으로 기대하는 등 과도하게 의미를 부여하는 경우도 있다.



朴 凌 厚

한국보건사회연구원 사회보장연구실장

1) 박능후, 「소득분배 개선을 위한 복지정책」, 소득분배개선을 위한 정책토론회, 2000.

EITC는 비교적 최근에 개발된 미국의 특정한 소득보장제도이며, 그 나름의 장점과 한계를 지니고 있다. 따라서 EITC를 균형있게 이해하려면 먼저 전반적인 소득보장체계내에서 EITC의 특성을 파악하는 것이 필요하다. 왜냐 하면 다양한 형태의 소득보장방안들은 각기 고유한 특성을 가지고 있으므로 다른 소득보장방안과의 비교·검토 과정에서 개별 제도의 장단점이 더 분명해질 수 있는 것이다. 본 글은 소득보장제도(Income Maintenance Measures)의 일환인 EITC를 다면적으로 분석하여 그 성격을 보다 분명히 인식하는 데 목적이 있다. 즉, EITC가 소득보장체계내에서 차지하는 위상과 EITC의 구조 및 특성을 살펴보고, 우리 여건에서 EITC 도입의 함의 및 도입의 타당성 여부를 논하고자 한다.

## 2. 소득보장제도와 EITC

베버리지에 의하면 사회보장제도가 해결해야 할 5대 사회악은 궁핍(want), 질병(disease), 나태(idleness), 무지(ignorance), 불결(squalor)이다. 여기서 궁핍이란 빈곤을 의미하며, 빈곤해소를 위한 직접적인 대책이 소득보장정책이다. 1942년 베버리지 보고서가 발간된 시기를 전후하여 현재에 이르기까지 빈곤에 대처하는 소득보장정책으로서 학자들이 제안한 방안들은 대체로 사회보험, 사회수당, 공공부조, 조세제도로 범주화된다.

기여를 전제로 급여가 주어지는 사회보험은 연금제도가 대표적인 소득보장정책이다. 우리나라의 경우 국민연금제도가 이에 해당한다. 비기여·비자산조사를 특성으로 하는 사회수당은 외형적으로 드러난 인구학적 요건만으로 급여가 주어진다. 사회수당의 대표적인 예는 부양아동을 가진 가구에 대해 일률적으로 주어지는 가족수당(Family Allowance)이다. 우리나라의 경우 진정한 의미의 사회수당제는 아직 도입되지 않고 있다. 빈곤계층을 가려내는 자산조사를 행하지 않는다는 점에서 사회보험과 사회수당은 예방적 차원의 빈곤대책이다.

이에 비해 이미 빈곤에 빠진 계층을 대상으로 직접적인 빈곤해소를 목적으로 하는 소득보장정책이 공공부조제도이다. 공공부조제도는 제한된 자원을 사용하여 효과적으로 빈곤을 해소하기 위해 대상자 선정을 위한 자산조사를 행한다. 그러나 자산조사는 그 과정에서 대상자에게 수치감을 유발하는 폐해가 따른다. 이에 더하여 공공부조제도는 급여체계가 대개 빈곤선과 가구소득과의 차액을 메워주는 방식을 채택하고

있어 수급자의 근로동기를 약화시키는 단점을 가지고 있다. 공공부조대상 계층이 대부분 근로무능력자로 구성되어 있다면 별 문제가 없지만, 다수가 근로가능인구로 구성되어 있다면 공공부조방식에 의한 빈곤대책은 수급자의 근로동기를 어떻게 고양하느냐 하는 또다른 문제에 직면하게 된다. 우리나라의 대표적인 공공부조제도인 국민기초생활보장제도도 이러한 문제점을 내포하고 있다. 과거의 생활보호법과 달리 근로능력 여부에 관계없이 소득과 재산, 부양의무자 여부만으로 수급권이 주어지는 국민기초생활보장제도는 수급자 중에 상당수의 근로능력자를 포함하고 있어 수급자의 근로동기를 어떻게 확보하는나가 중요한 문제로 부각될 가능성을 가지고 있는 것이다.

빈곤계층 중 취업하고 있거나 취업가능성이 있는 근로능력자들을 주된 대상으로 공공부조제도가 아닌 제3의 방법으로 소득을 보장해 주고자 고안된 것이 조세제도를 활용한 소득보장정책이다. 소득보장방안으로서 조세제도를 활용하고자 한 초기 착안은 1943년 Lady Rhys-Williams의 사회배당세제(Social Dividend Taxation: SDT)의 형태로 제기되었고<sup>2)</sup>, 1960년대의 부의 소득세제(Negative Income Tax: NIT) 논의를 거쳐 1970년대 근로소득보전세제(Earned Income Tax Credit: EITC)로 발전되었다. 요컨대, 본 글의 소재인 EITC는 근로능력을 가진 빈곤계층을 주된 대상으로 삼는 소득보장제도의 일환이며, 개념적으로 SDT, NIT를 거쳐 발전되어온 제도이다. 사회배당세제는 그 내용이 비현실적이어서 구체적 대안으로 발전되지 못했음에 비해 NIT는 미국에서 내용설계에 대한 활발한 논의와 시범사업을 통한 효과검증이 이뤄졌다. NIT에 대해 좀더 구체적으로 살펴본다.

빈곤계층 중 취업하고 있거나  
취업가능성이 있는  
근로능력자들을 주된 대상으로  
공공부조제도가 아닌  
제3의 방법으로 소득을  
보장해 주고자 고안된 것이  
조세제도를 활용한  
소득보장정책이다.

### 3. EITC와 NIT

부의 소득세(Negative Income Tax: NIT)제도란 특정 가구의 소득이

2) Green, Christopher, *Negative Taxes and the Poverty Problem*, Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1967.

가구규모별로 설정된 최소소득보장수준(예컨대, 최저생계비)에 미달할 때 그 차액의 일정 비율만큼을 조세환급의 형태로 정부가 지급해주는 제도이다. 즉, 최소소득보장수준을 상회하는 소득에 대해서는 양(+)<sup>3)</sup>의 소득세가 발생하여 조세를 부담하지만, 최소소득보장수준 이하의 소득을 가진 경우에는 음(-)의 소득세가 발생하여 결과적으로 정부로부터 소득보조를 받는 것이다. 이러한 NIT 개념은 Earl Rolpf and George Break(1961), Milton Friedman(1962), Robert J. Lampman(1964) 등에 의해 제안되었다<sup>3)</sup>.

대표적 제안자인 Friedman은 가구별 최저생계비와 실제 소득간의 차액의 50%를 부의 소득세로 지급할 것을 제안하였다. 예컨대, 소득이 전혀 없는 가구는 최저생계비의 50%만을 보전받게 되며 최저생계비의 50%의 소득을 가진 가구는 자신이 번 소득 외에 추가적으로 최저생계비의 25%에 해당하는 금액을 부의 소득세로 보전받게 되어 결국 최저생계비의 75%를 소득으로 가지게 된다. 따라서 부의 소득세 체계에서는 소득이 증가하면 부의 소득세 즉, 급여가 비례적으로 줄어들게 되며 소득이 최저생계비 수준에 도달하면 부의 소득세는 영(零)이 된다.

미국에서는 1960년대 중반부터 1970년대 후반에 걸쳐 부의 소득세 도입을 위한 논쟁이 활발하게 진행되었다. 부의 소득세를 도입하지는 주장은 기존의 공공부조제도가 많은 재정지출에도 불구하고 정작 빈곤해소에는 효과적이지 못하다는 사실에 근거를 두고 있었다. 그리고 공공부조대상자에 포함되지 못한 일반 근로빈곤층에 대해서는 공공부조제도가 아무런 소득보장기능을 행할 수 없기 때문에 이들에 대한 새로운 제도가 필요하였다. 부의 소득세는 소득만을 기준으로 포괄적인 접근을 행하므로 공공부조대상자는 물론 일반 근로빈곤층도 대상자로 포함할 수 있는 장점을 가지고 있다. 그러나 총 4차례에 걸쳐 실시된 시범사업에서 부의 소득세는 수급자들의 근로동기를 약화시키는 폐해가 심각함을 드러냈다.

시범사업에서 드러났듯이 부의 소득세가 가진 단점은 부의 소득세율이 증대할수록 근로자들의 근로동기가 약화된다는 점이다. 만약 부의 소득세율( $r$ )이 60%라고 한다면 소득이 전혀 없을 경우에도 최저생계비의 60%는 부의 소득세로 지급받게 되며, 취업으로 근로소득이 발생하게 되면 근로소득의 일정 비율( $1-r$ )만큼 부의 소득세가

3) Green, Christopher, 전거서, 1967.

표1. 부의 소득세 실시를 위한 시범사업

시범사업 명칭	실시연도	표본가구수
Seattle Denver	1970~78	2,042(Seattle), 2,758(Denver)
New Jersey	1968~72	1,357
Rural	1969~73	809
Gary	1971~75	1,780

자료: SRI International, "Final Report of the Seattle/Denver Income Maintenance Experiment", *Design and Results*, Vol.1, 1983, p.7.

감소하게 되므로 실질소득은 근로소득 $Xr$ 만 증대되어 근로의욕이 저해될 수 있다. 역으로 근로의욕증대를 위해  $r$ 을 낮게 설정하면 저소득계층의 최소소득보장이 그만큼 미진해진다. 결국 근로빈곤층의 근로동기 확보와 최소소득보장이라는 동시에 달성할 수 없는 정책목표 사이에서 해결점을 찾지 못해 부의 소득세제는 시범사업실시로 종결되었다. 부의 소득세 시범사업에서 제기된 근로동기확보와 최소소득보장 문제 중에서 근로동기확보에 보다 치중한 해결책이 후술하는 EITC라고 할 수 있다.

우리나라의 국민기초생활보장법에 의한 급여체계는 부의 소득세제와 매우 유사하다. 국민기초생활보장제도도 최저생계비를 기준으로 가구소득이 이에 미달하면 그 차액만큼 전액을 급여로 지급하는 보충급여방식을 채택하고 있다. 이러한 보충급여방식은 부의 소득세율이 100%인 부의 소득세제라고 해석할 수 있는 것이다. 다만 우리의 국민기초생활보장제도도 언제나 최소소득이 보장되는 급여체계를 가지고 있으므로 부의 소득세제와 달리 수급자의 근로동기문제가 제기될 수 있다. 2002년 12월 현재 136만명의 기초보장수급자에는 29만명<sup>4)</sup>의 근로능력자가 포함되어 있어 우리나라에서 제기되고 있는 EITC 도입 논의도 이런 맥락에서 이해할 수도 있다.

부의 소득세 시범사업에서 제기된 근로동기확보와 최소소득보장 문제 중에서 근로동기확보에 보다 치중한 해결책이 EITC라고 할 수 있다.

4) 보건복지부, 『국민기초생활보장제도 제도현황 및 주요과제』, 2003.

## 4. EITC의 의의

### 1) EITC의 개념정의

EITC란 일정 수준 이하의 근로소득을 가진 자에 대해 정부가 정해진 기준에 의거하여 조세제도를 통해 현금을 지급하는 미국의 특정한 소득보장제도이다. 미국정부는 1975년에 처음으로 이 제도를 도입하였으며, 그 후 제도적 보완을 거듭하여 왔다. EITC에서 말하는 근로소득(earned income)은 피용자의 임금뿐만 아니라 자영업자의 사업소득도 포함한다. 따라서 저소득피용근로자, 영세자영업자들이 이 제도의 주된 수급대상자가 된다. 미국에서는 납세자들이 세무당국에 신고하는 근로소득을 기초로 세무당국이 EITC 급여액을 산정하여 급여를 지급해주므로 EITC는 조세제도의 일환으로 인식되고 있지만 이 점에 대해서는 논란의 여지가 있다. 왜냐하면 EITC가 적용되는 근로자의 경우 EITC 자체에 의해 조세를 납부하는 경우는 발생하지 않고 언제나 정부로부터 현금급여를 받게 된다. 따라서 EITC를 조세제도라고 할 수 있느냐 하는 의문이 제기될 수 있다. 물론 논리적으로 EITC 급여를 부의 조세(Negative Tax)로 파악하여 EITC를 조세제도로 분류할 수 있겠으나, 이보다는 EITC를 저소득근로계층에 대한 일반적인 소득보장제도로 파악하고자 하는 경향도 있다. 미국의 국세청도 EITC를 EIC(Earned Income Credit)와 혼용하여 사용하고 있다<sup>5)</sup>.

우리나라에서는 EITC를 번역한 용어로서 저소득세액공제제도<sup>6)</sup>, 근로소득세액공제<sup>7)</sup>, 근로소득보전세제<sup>8)</sup> 등이 혼용되고 있다. 논자들이 강조점을 어디에 두느냐에 따라 명칭이 달라지는 것으로 해석된다. '세액공제'를 사용하는 경우(안종범, 송재창, 원윤희) EITC가 조세제도임을 강조하는 것이며, '저소득'을 사용하는 것은 이 제도가 일정 수준 이하의 근로소득에만 적용됨을 강조하기 위한 것이다. 그러나 소득세법에 의한 소

5) 미국 국세청에서 발행한 2002년도 귀속소득에 대한 2003년도 세금신고서식 중 종래의 EITC에 관련된 신고서식 안에서 제목이 'Earned Income Credit(EIC)'로 인쇄되어 있다(Internal Revenue Service, Publication 596 참조).

6) 안종범·송재창, 「저소득세액공제제도 도입의 타당성 분석: 재분배효과와 재정소요를 중심으로」, 『재정논집』 제15집 제1호, 2000. 8.

7) 원윤희, 「근로소득세액공제제도의 개편방안」, 『재정논집』 제15집 제2호, 2001. 2.

8) 박승후, 「소득분배 개선을 위한 복지정책」, 소득분배개선을 위한 정책토론회, 2000; 김태성, 「생산성 복지, 무엇을 해야 하나?」, 『사회복지연구』 제16호, 2000. 겨울.

득세 혹은 사회보장법에 의한 사회보장세 부담과 달리 EITC에 의해서 어떤 경우에도 근로소득자가 부담할 조세가 발생하지 않는다. 따라서 부담할 세액이 발생함을 전제로 공제를 해준다는 의미의 '세액공제'라는 용어는 제도의 취지와 어울리지 않는다고 하겠다. EITC의 원래 취지가 저소득근로계층에 대해 조세제도를 활용하여 일정 정도 소득을 보전해주고자 하는 것이므로 '근로소득보전세제'라고 번역함이 타당할 것이다. 이 경우 굳이 '저소득'이란 관형어를 부가하지 않은 것은 대상자들에 대한 낙인(stigma)을 예방하고자 하는 의도와 '저소득'의 개념이 모호하다는 점 때문이다.

## 2) 구조와 발전과정

미국에서 EITC를 도입한 초기 목적은 저소득근로계층이 부담하고 있는 사회보장세를 보전해 주기 위해서였다. 소득세법은 소득의 일정 수준까지 면세범위를 설정하고 있으므로 저소득층이 소득세를 부담하지 않았으나 사회보장법에 의한 사회보장세만은 가능한 기여기간을 확보하기 위하여 저소득에도 부과되어 저소득층의 부담이 사회적 논란으로 야기되었다. 카터 정부는 이러한 논란의 해결책으로서 사회보장세제에 면세점을 설정하는 대신 부담한 사회보장세를 조세감면법을 통해 환급해주는 방식으로 1975년에 EITC를 도입하였다.

최초 도입 당시 EITC는 부양자녀를 가진 가구의 \$0~4,000까지의 근로소득에 대해 10%에 해당하는 환급액을 지급하였다<sup>9)</sup>. 환급률 10%는 그 당시 10% 내외이던 사회보장세율과 유사한 수준이다. \$0~4,000 구간의 소득을 가진 근로자는 소득이 많을수록 EITC를 통해 환급받는 액수가 증가하는데 이 소득대를 점증구간(phase-in)이라 한다. \$4,000을 초과하는 소득에 대해서는 10%만큼 공제액을 감액하여 지급하였는

EITC의 원래 취지가 저소득근로계층에 대해 조세제도를 활용하여 일정 정도 소득을 보전해주고자 하는 것이므로 '근로소득보전세제'라고 번역함이 타당하다.

9) Ventry, Jr, Dennis J. "The Collision of Tax and Welfare Politics: The Political History of the Earned Income Tax Credit, 1969~99", *National Tax Journal*, Special Issue, The Earned Income Tax Credit, Vol.LIII, No.4. Part 2, 2000.

데 소득이 \$8,000에 이르면 환급액이 0이 된다. \$4,000~8,000은 이른바 점감구간(phase-out)이 된다. 최초의 EITC는 점증구간과 점감구간만이 존재하였다.

EITC는 최초 도입 이후 수급자들의 소득보전과 근로동기 제고에 효과적이라는 평가를 받았으며, 때마침 기존에 시범 실시되었던 부의 소득세제의 단점들이 부각되고 있었다. 이에 미국 정부는 근로빈곤층에 대한 소득보장 방법으로 부의 소득세제 대신 EITC 제도를 채택하였다. 그 결과 1978년 법개정으로 점증구간과 점감구간 사이에 평탄구간(plateau)이 설치되었다. 평탄구간은 소득의 증가에도 불구하고 더 이상 환급액이 증가하지 않고 점증구간의 끝점에서 받는 최고의 급여액이 지속되는 소득구간이다. 1978년 이후 점증구간, 평탄구간, 점감구간으로 구성되는 기본구조는 계속 유지되고 있으나, 각 구간의 임계치와 점증구간에서의 급여증가율, 점감구간에서의 급여감소율은 계속 변화되어 왔다.

1991년부터 EITC는 다자녀 가구에 대해 보다 유리한 소득보전을 행하기 위해서 자녀수에 따라 각 구간의 임계치와 급여증가율 및 급여감소율을 달리 적용하게 되었다. 1994년부터 부양자녀가 없는 가구에 대해서도 EITC를 적용하게 되었으나, 자녀를 가진 가구에 비해 현저히 불리한 환급률을 적용함으로써 다자녀 가구를 우대하고 있다. 이는 아동수당제를 가지고 있지 않은 미국이 이에 갈음하여 EITC를 통해 다자녀 가구에 대한 소득보전을 행하고자 하는 의도가 깔려 있는 것이다. 이 것은 EITC가 단순히 저소득가구에 대한 소득보전 외에 제도설계 여하에 따라서는 다른 목적을 위해서도 활용될 수 있음을 함축한다.

### 3) EITC의 특성

EITC는 다음과 같은 특성을 가진 소득보장제도이다. 첫째, 근로소득이 있는 경우에만 급여가 주어진다. 발생된 근로소득을 근거로 이것의 일정 비율을 급여로 지급하므로 취업하지 않은 자는 EITC로부터 아무런 혜택을 받을 수 없다. 이 점은 EITC의 장점이자 단점이다. 적극적인 측면에서 보면 EITC는 일하지 않고 복지급여에만 매달려 생활하려는 이른바 복지의존성을 발생시키지 않는다. 이점이 보수주의자들로 하여금 EITC로서 기존의 공공부조 중심의 복지급여를 대체하고자 주장을 내세우게 하는 이유이기도 하다. 그러나 장애인, 아동, 편모 등 본인의 근로의지와 무관하게 취업을 할 수 없는 계층은 EITC에 의해서는 아무런 혜택을 받을 수 없기 때문에 이들을 위한



표 2. 미국 EITC의 급여산정기준 변화추이<sup>1)</sup>(1975~2002년)

(단위: \$, %)

연 도 <sup>2)</sup>		점증구간	급여증가율	최대급여액	평탄 구간	급여감소율	점감 구간	
1975~78		0~4,000	10.00	400	-	10.00	4,000~8,000	
1979~84		0~5,000	10.00	500	5,000~6,000	12.50	6,000~10,000	
1985~86		0~5,500	11.00	550	5,500~6,500	12.22	6,500~11,000	
1987		0~6,080	14.00	851	6,080~6,920	10.00	6,920~15,432	
1988		0~6,240	14.00	874	6,240~9,840	10.00	9,840~18,576	
1989		0~6,500	14.00	910	6,500~10,240	10.00	10,240~19,340	
1990		0~6,810	14.00	953	6,810~10,730	10.00	10,730~20,264	
1991	아동 1명	0~7,140	16.70	1,192	7,140~11,250	11.93	11,250~21,250	
	아동 2명 이상	0~7,140	17.30	1,235	7,140~11,250	12.36	11,250~21,250	
1992	아동 1명	0~7,520	17.60	1,324	7,520~11,840	12.57	11,840~22,370	
	아동 2명 이상	0~7,520	18.40	1,384	7,520~11,840	13.14	11,840~22,370	
1993	아동 1명	0~7,750	18.50	1,434	7,750~12,200	13.21	12,200~23,050	
	아동 2명 이상	0~7,750	19.50	1,511	7,750~12,200	13.93	12,200~23,050	
1994	아동 0명	0~4,000	7.65	306	4,000~5,000	7.65	5,000~9,000	
	아동 1명	0~7,750	26.30	2,038	7,750~11,000	15.98	11,000~23,755	
	아동 2명 이상	0~8,425	30.00	2,528	8,425~11,000	17.68	11,000~25,296	
1995	아동 0명	0~4,100	7.65	314	4,100~5,130	7.65	5,130~9,230	
	아동 1명	0~6,160	34.00	2,094	6,160~11,290	15.98	11,290~24,396	
	아동 2명 이상	0~8,640	36.00	3,110	8,640~11,290	20.22	11,290~26,673	
1996	아동 0명	0~4,220	7.65	323	4,220~5,280	7.65	5,280~9,500	
	아동 1명	0~6,330	34.00	2,152	6,330~11,610	15.98	11,610~25,078	
	아동 2명 이상	0~8,890	40.00	3,556	8,890~11,610	21.06	11,610~28,495	
1997	아동 0명	0~4,340	7.65	332	4,340~5,430	7.65	5,430~9,770	
	아동 1명	0~6,500	34.00	2,210	6,500~11,930	15.98	11,930~25,750	
	아동 2명 이상	0~9,140	40.00	3,656	9,140~11,930	21.06	11,930~29,290	
1998	아동 0명	0~4,460	7.65	341	4,460~5,570	7.65	5,570~10,030	
	아동 1명	0~6,680	34.00	2,271	6,680~12,260	15.98	12,260~26,473	
	아동 2명 이상	0~9,390	40.00	3,756	9,390~12,260	21.06	12,260~30,095	
1999	아동 0명	0~4,530	7.65	3347	4,530~5,670	7.65	5,670~10,200	
	아동 1명	0~6,800	34.00	2,312	6,800~12,460	15.98	12,460~26,928	
	아동 2명 이상	0~9,540	40.00	3,816	9,540~12,460	21.06	12,460~30,580	
2000	아동 0명	0~4,600	7.65	353	4,600~5,800	7.65	5,800~10,380	
	아동 1명	0~6,900	34.00	2,353	6,900~12,700	15.98	12,700~27,413	
	아동 2명 이상	0~9,700	40.00	3,888	9,700~12,700	21.06	12,700~31,152	
2001	아동 0명	0~4,750	7.65	364	4,750~5,950	7.65	5,950~10,710	
	아동 1명	0~7,100	34.00	2,428	7,100~13,100	15.98	13,100~28,281	
	아동 2명 이상	0~10,000	40.00	4,008	10,000~13,100	21.06	13,100~32,121	
2002 <sup>3)</sup>	single	아동 0명	0~4,900	7.65	376	4,900~6,150	7.65	6,150~11,060
		아동 1명	0~7,350	34.00	2,506	7,350~13,550	15.98	13,550~29,201
		아동 2명 이상	0~10,350	40.00	4,140	10,350~13,550	21.06	13,550~33,178
	joint	아동 0명	0~4,900	7.65	376	4,900~7,150	7.65	7,150~12,060
		아동 1명	0~7,350	34.00	2,506	7,350~14,550	15.98	14,550~30,201
		아동 2명 이상	0~10,350	40.00	4,140	10,350~14,550	21.06	14,550~34,178

주: 1) 해당연도 귀속분 근로소득에 대한 적용기준이며, 소득신고서(Tax Return)는 다음해 4월중 제출함.

2) 1975~1990년에는 아동수에 관계없이 아동이 있는 가구만을 대상으로 적용됨.

3) single - 독신가구 또는 근로소득자 1인 가구, joint - 맞벌이 가구

자료: Committee on Ways and Means, U.S. House of Representatives, 2000 GREEN BOOK, U.S. GPO, 2000, p.809.; Department of the Treasury, Internal Revenue Service, EITC: for Use in Preparing Returns, 각 연도에서 재구성

별도의 소득보장제도가 필요해진다. EITC가 날로 확대되고 있는 미국에서 노인과 장애인을 주대상으로 하는 SSI(Supplementary Security Income) 제도는 여전히 존재하는 이유가 여기에 있다.

둘째, EITC는 일정구간(점증구간)내에서는 소득이 증가할수록 급여가 증가하게 되어 수급자의 근로동기를 강화시킬 수 있다. 이 점은 보충급여방식의 공공부조제도가 초래하는 것으로 지적되는 수급자의 근로동기약화를 예방할 수 있는 장점이 된다. 그러나 소득이 낮을수록 급여도 적어지므로 최소생활보장이 달성되지 않는 사각지대가 발생하게 되는 단점이 있다. 고소득자가 저소득자보다 급여가 많아지는 이 구조는 근로의 정도에 따라 급여를 차별화하려는 신자유주의와 맥락을 같이 한다. 그러나 점감구간에서는 오히려 근로동기가 약화될 수도 있어 EITC가 유발하는 수급자의 근로동기 여부는 제도를 어떻게 설계하느냐에 따라 달라진다.

셋째, 개인의 근로소득을 근거로 급여가 주어지므로 근로소득이 온전히 파악되는 사회적 기반이 전제된다는 점이다. 개인별 근로소득의 유무와 크기가 제대로 파악되지 않는다면 수급자격여부 판정과 급여액 산정이 불가능해 EITC 운영은 어려워진다. 미국에서는 EITC를 운영하기 위한 별도의 조직이 존재하지 않는데, 이 것은 소득세를 신고하는 과정에서 개인별 소득이 비교적 완전하게 밝혀지는 사회적 조세환경을 가지고 있기 때문이다. 만약 개인별 소득을 파악하기 위해 별도의 조직이 필요하고 이 조직의 운영관리비가 과도하게 소요된다면 EITC 도입은 힘들게 될 것이다.


넷째, EITC는 조세제도를 활용한 소득보장방안이라는 점이다. 소득과 재산은 굳이 세무관서가 아니라 하더라도 일반 행정기관의 자산조사를 통해서도 파악할 수 있다. 그러나 일반 행정기관을 통한 자산조사는 운영비용이 다대하게 발생한다. 이에 비해 조세기관을 통한 소득파악은 기존의 소득파악체계를 활용하므로 추가적인 비용증대를 최소화할 수 있는 장점이 있다. 또한 과세권을 가진 조세기관이 EITC 급여주체가 되므로 일반 행정기관이 주체가 되는 복지급여에 비해 예산배정과정에서 정치적 마찰이 비교적 적다.

다섯째, EITC는 반드시 빈곤선 이하의 근로빈곤계층만을 대상으로 삼는 것이 아니라 설계 여하에 따라서는 상당히 넓은 범위의 근로계층을 대상으로 소득보전을 행할 수 있다는 점이다. 공공부조제도가 빈곤계층만을 대상으로 삼고, 사회수당은 전소득계층을 대상으로 삼는 데 비해 EITC는 빈곤선을 상회하는, 그러나 결코 고소득층은 아닌 중하위계층의 근로자를 대상으로 삼는 특성을 가진다. 따라서 EITC는 이른바

중산·서민층의 소득향상을 기하는 유효한 수단이 될 수 있는 것이다.

## 5. 결론

중하위 근로계층은 취업에도 불구하고 저임금 등의 이유로 빈곤선 부근에 머무는 인구층으로서 이들의 소득향상을 기하는 유효한 방안으로서 EITC는 새롭게 주목을 받고 있다. 더욱이 우리나라의 경우 국민 기초생활보장제도가 소득수준과 부양의무자 여부만을 기준으로 수급권을 부여함으로써 수급자 집단에는 다수의 근로빈곤계층이 포함되어 있어 근로빈곤계층의 근로동기확보 문제가 조만간 대두될 전망이다. 이에 대한 유력한 해결책의 일환으로서 EITC가 논의되고 있다.

그러나 EITC는 자조적 노력에 의해 빈곤을 벗어날 수 있고, 더 높은 사회계층으로도 올라갈 수 있다는 미국적 경제관과 사회환경이 결합되어 형성된 제도라는 점을 먼저 인식하여야 할 것이다. 그리고 EITC는 빈곤인구 중 취업해 있는 일부 계층만을 대상으로 포함할 수 있다는 내재적 한계를 가지고 있으며, 또한 제도시행에는 소득과약 인프라의 구축 등 사회적 여건의 구비를 필요로 한다는 점에서 제도도입까지는 많은 논의가 선행되어야 할 것이다. 

EITC는 자조적 노력에 의해 빈곤을 벗어날 수 있고, 더 높은 사회계층으로도 올라갈 수 있다는 미국적 경제관과 사회환경이 결합되어 형성된 제도라는 점을 먼저 인식하여야 할 것이다.



홍정희

한국노동연구원 연구위원