

Working Paper 04-06

EITC(Earned Income Tax Credit) 도입의 효과성 추정 및 시행방안 연구

2004

최 현 수

한국보건사회연구원

목 차

I. EITC의 개요 및 정책목표	5
1. EITC의 도입배경	5
2. EITC의 개요	6
3. EITC의 정책목표	7
II. EITC의 운영체계 및 급여산정방식	9
1. EITC의 운영체계	9
2. EITC의 급여산정방식	11
III. EITC 도입에 따른 효과성 및 소요예산 추정	23
1. 분석방법: 정책모의실험 시나리오	23
2. EITC의 수급가구 규모 및 소요예산 추정	24
3. EITC의 빈곤감소효과 및 소득재분배효과 추정	27
4. EITC 도입에 따른 근로유인효과	31
5. EITC 도입에 따른 기타 긍정적 효과	34
IV. EITC 도입을 위한 고려사항 및 향후 추진방향	36
1. EITC 도입 관련 정책환경에 대한 종합적 검토	36
2. EITC 도입에 필요한 자원조달 방안 수립	38
3. EITC 도입방안 및 소득세체계의 조정	39
4. EITC 제도의 적용범위 및 급여체계 설계	44
5. EITC와 국민기초생활보장제도의 상호연계체계 정립	47
6. EITC 도입 및 시행방안에 대한 심층연구 및 시범적용	49
참고문헌	50

표 목 차

〈표 1〉 미국 EITC의 급여산정기준 변화추이(1975~2003)	13
〈표 2〉 2003년 근로소득(2004년 소득신고)에 대한 EITC 급여산정기준 및 방법	14
〈표 3〉 EITC 급여액 산출식	15
〈표 4〉 소득구간별 EITC와 소득세체계의 상호작용	17
〈표 5〉 2003년 근로소득에 대한 EITC 급여산정기준과 2003년 연방정부 빈곤지침선 비교(아동이 없는 가구의 경우)	20
〈표 6〉 2003년 근로소득에 대한 EITC 급여산정기준과 2003년 연방정부 빈곤지침선 비교(아동이 1인인 가구의 경우)	21
〈표 7〉 2003년 근로소득에 대한 EITC 급여산정기준과 2003년 연방정부 빈곤지침선 비교(아동이 2인 이상인 가구의 경우)	22
〈표 8〉 EITC 모형별 주요 Parameter 구성	23
〈표 9〉 모형별 EITC 도입에 따른 소득구간별 근로자가구 분포	25
〈표 10〉 EITC 모형별 수급가구 및 소요예산 추정	26
〈표 11〉 EITC 모형별 빈곤감소효과 추정(도시근로자 가구)	29
〈표 12〉 EITC 모형별 빈곤감소효과 추정(전 가구)	29
〈표 13〉 EITC 모형별 소득재분배효과 추정	30

그림 목 차

[그림 1] EITC 제도의 운영체계 개요	9
[그림 2] EITC의 급여체계	15
[그림 3] EITC와 소득세에 의한 가처분소득 변화	18
[그림 4] 기초생활보장제도와 소득세에 의한 가처분소득 변화(EITC 도입 이전)	18
[그림 5] 기초생활보장제도·EITC·소득세에 의한 가처분소득 변화(EITC 도입 이후)	19
[그림 6] 현행 소득세체계내의 EITC 제도 도입방안	40
[그림 7] EITC 제도의 분리 도입방안	42
[그림 8] 기초생활보장제도·EITC·소득세에 의한 가처분소득 변화(툽니효과 유)	46
[그림 9] 기초생활보장제도·EITC·소득세에 의한 가처분소득 변화(툽니효과 무)	46

I. EITC의 개요 및 정책목표

1. EITC의 도입배경

- IMF 경제위기 이후, 노동시장 유연화 과정에서 비정규 근로자의 비율이 높아짐에 따라 근로빈곤층(working poor)이 증가하고 빈부격차가 확대되었음.
- 보충급여의 원리에 따라 운영되고 있는 현행 국민기초생활보장제도는 전 국민의 기초생활을 보장하고 있지만, 근로의욕 및 소득과약과 관련된 문제점을 지니고 있어 이에 대한 보완이 필요함.
- 면세점 이상의 근로자계층에게 혜택이 집중된 근로소득세 감세정책의 역진성을 개선하여, 면세점 이하의 저소득 근로자계층도 혜택을 받을 수 있는 형태로 전환함으로써 빈부격차를 완화시켜야 함.
- 한편, 최근 OECD 각국은 노동시장으로부터 배제되어 있는 취약계층에 대해 근로활동 참여기회를 제공함과 동시에 근로활동에 대해 경제적 보상을 제공함으로써 저소득층의 탈빈곤 가능성을 제고하고 빈부격차를 완화하며, 근로유인을 강화하고 있음.
 - 1975년 도입된 미국의 EITC(Earned Income Tax Credit) 제도는 저소득층의 근로활동에 대한 소득지원을 통해 빈부격차를 완화시키고, 복지급여에 대한 의존으로부터 근로활동참여로의 능동적인 전환을 유인할 수 있는 대표적인 제도임.
- 이에 따라, 비정규직 증가에 따른 빈부격차를 해소하고 근로유인의 제공을 통해 국민기초생활보장제도의 문제점을 보완하며, 궁극적으로 저소득 근로자계층으로 하여금 활기차고 의욕적으로 노동시장에 참여할 수 있도록 하기 위하여 중장기적으로 EITC의 도입을 검토하고자 함.

2. EITC의 개요

- EITC는 일정수준 이하의 근로소득이 있는 모든 가구를 대상으로 적용되는 환급 가능한 세액공제(refundable tax credit) 제도로써 저소득층의 근로활동 참여에 대한 소득지원프로그램의 성격을 지님.
 - ※ 현행 소득세법상 근로소득세액공제와 동일한 개념이지만 적용방식은 상이함. 그러나, 향후 근로소득세액공제 산출방식을 조정하고 음(-)의 세율을 적용하여 환급성을 인정할 경우 EITC 제도의 형태를 갖출 수 있음.
- 복지프로그램과 소득세체계의 연계
 - EITC 급여는 소득세체계 내에서 제공되며, 이는 복지프로그램과 소득세체계가 연계된 형태를 의미함.
 - 면세점 이하의 근로빈곤층은 EITC 급여액 전체를 지급 받음.
 - 면세점 이상의 경우, EITC 급여액이 산출세액보다 크면 그 차액을 정부로부터 지급 받으며, 산출세액보다 작으면 EITC 급여액만큼을 공제하고 소득세를 납부하게 됨.
- EITC 급여수준은 가구의 근로소득과 자녀수에 따라 결정됨.
 - 1960년대 미국에서 대안적인 소득보장체제로 제안되었던 NIT(Negative Income Tax)와는 부(-)의 소득세 성격을 가진다는 점에서 유사하지만, 일정 소득수준 이하의 모든 가구에 대해 급여가 제공되는 NIT와 달리 EITC는 근로소득이 있는 가구만을 대상으로 함.
 - 또한, 근로소득의 증가에 따라 급여액이 감소하는 NIT와 달리, EITC는 일부 소득구간에서 근로소득이 증가할수록 EITC 급여가 증가하기 때문에 기존의 복지프로그램에 비해 근로유인효과가 높게 나타남.
 - 반면에, 근로능력자가 없는 취약계층 또는 근로능력과 근로의욕이 있음에도 불구하고 노동시장의 상황에 따라 실업상태에 놓여있는 실직빈곤층은 EITC 급여를 전혀 받을 수 없음을 고려할 때, EITC 제도가 공공부조프로그램인 국민기초생활보장제도를 전면적으로 대체할 수 없음.

3. EITC의 정책목표

- 저소득 근로빈곤층의 탈빈곤 및 빈부격차 해소
 - 근로활동에 참여하면서도 저임금과 고용상태의 불안정으로 인하여 빈곤에 머무르고 있는 근로빈곤층의 소득수준을 향상시킴으로써 빈곤으로부터 벗어나도록 하고, 빈부격차를 해소하고자 함.
 - 면세점 이하의 근로자들에 대한 환급을 인정함으로써 각종 조세감면제도로부터 실질적인 혜택을 받을 수 있도록 하고, 최근 시행된 근로소득세 감세정책의 역진적 측면을 개선함으로써 빈부격차 완화에 기여하고자 함.
- 저소득 근로빈곤층의 근로의욕 및 자활의지 고취
 - 근로소득이 증가할수록 EITC 급여가 증가하거나 최대급여액이 유지되고, 가처분 소득이 실질적으로 증가하는 급여체계를 통해 저소득 근로빈곤층의 근로의욕과 자활의지를 고취시킴으로써 중장기적으로 복지의존을 감소시킴.
 - 특히, 근로활동에 참여하고 있는 기초생활보장 수급자들에 대한 소득지원을 통해 형평성을 제고함.
- 실직빈곤층의 노동시장진입 및 경제활동참가율 제고
 - 근로소득이 있는 가구에 대해서만 EITC 급여가 제공되며 최초 노동시장진입 시 근로소득 증가에 따라 급여가 증가하는 급여체계 하에서 정부와 민간의 일자리 제공을 바탕으로 근로능력이 있으나 경제활동에 종사하고 있지 않은 실직빈곤층의 노동시장진입 및 경제활동참가율을 제고하고자 함.
 - 특히, 노인 및 여성근로자에 대한 EITC 급여를 통해 이들의 경제활동참가를 더욱 활성화시키고자 함.
- 복지프로그램과 소득세체계의 연계를 통한 효율성 제고

- 복지프로그램과 소득세체계를 연계함으로써 기존의 공공부조프로그램에서 실시된 복잡한 자산조사 등의 불필요한 행정절차를 최소화하여 운영 및 재정효율성을 제고하고자 함.
- － 정책 사각지대와 복지프로그램에 대한 스티그마 최소화
- 근로소득의 유무 이외에 엄격한 수급자격조건이 없고, 조세체계와 연계됨으로써 저소득층의 수급률을 높여 정책 사각지대를 최소화하고 기존의 공공부조프로그램이 지닌 스티그마를 최소화시킴.
- － 정확한 소득신고 유인을 통한 소득과약률 제고
- 보충성의 원리로 인해 소득과약의 문제점을 지니고 있는 국민기초생활보장제도와 달리, 일정 소득수준까지 근로소득 증가에 따라 EITC 급여가 더욱 증가하는 구조를 가짐으로써 정확한 소득신고를 유인하는 부수적인 효과를 가짐.

II. EITC의 운영체계 및 급여산정방식

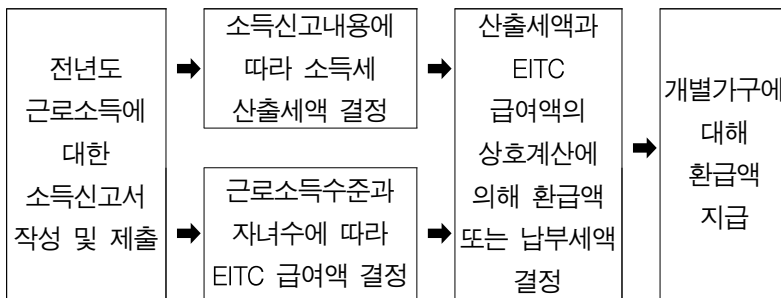
1. EITC의 운영체계

가. 운영주체: 국세청(Internal Revenue Service: IRS)

나. 운영방식

- 현행 소득세체계 내에서 개별 근로자가구의 근로소득 신고를 기초로 EITC 급여의 산정 및 지급이 이루어짐.

[그림 1] EITC 제도의 운영체계 개요



- 미국의 경우, 모든 근로소득자가 매년 4월 중 전년도 근로소득에 대한 소득 신고서(tax return)를 제출하는데, 이 때 소득세 산출과 EITC 급여수준 산정을 위한 각종 정보를 정해진 양식에 맞춰 제출함.
 - 맞벌이 가구의 경우, EITC 급여를 받기 위해 반드시 소득신고서를 함께 작성해서 제출(Joint Tax Return)해야 하며, 개별적으로 제출할 수 없음.
 - 이처럼 부부가 함께 소득신고서를 할 경우 존재하는 불이익 때문에 나타났던 부작용을 방지하기 위해, Bush 정부의 감세정책이 제시된

EGTRRA(the Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001)에서는 2002년 근로소득분부터 맞벌이 가구에 대한 EITC 적용기준을 \$1,000 확대하였으며, 향후 이를 더욱 확대할 계획임.

- 이를 기초로 전년도 근로소득에 대한 EITC 급여수준이 산정되고, 다음해 근로소득 신고 이전에 해당 가구로 급여가 지급되므로 사후적 급여의 성격을 지님.
 - 사후적 급여의 성격을 보완하기 위해 Advance-EITC를 운영함.
 - ※ Advance-EITC 제도: EITC 급여의 수급이 예상되며 자녀가 있는 는 임금근로자에 한해 월 단위로 EITC 급여를 미리 지급 받을 수 있도록 허용하는 제도임.

다. EITC의 수급자격조건

- 모든 국민과 1년 이상 지속적으로 거주한 외국인을 대상으로 함.
- 근로활동이 가능한 Social Security Number를 소유해야 함.
- 자녀수에 따라 근로소득이 일정수준 이하이어야 함(☞ 급여산정기준).
- 재산소득이 연간 \$2,600 미만이어야 함.
 - 재산소득에는 이자소득, 배당금, 임대료 등이 포함됨.
- 맞벌이 가구인 경우 부부가 함께 소득신고를 작성하여 제출해야 함.
- 자녀가 있는 경우, 자녀의 양육과 관련해서 가족관계, 자녀의 연령, 자녀의 거주여부에 대한 조건을 충족시켜야 함.
 - 연령: 19세 미만, 24세 미만(학생), 장애아동은 연령에 상관없음.
 - 거주여부: 지난 1년 동안 6개월 이상 신청자와 거주해야 함.
- 자녀가 없는 경우, 연령 및 거주기간 등에 대한 조건을 충족해야 함.
 - 연령: 25세 이상 65세 미만, 맞벌이 가구의 경우 한 사람만 충족시키면 해당됨.

- 거주기간: 지난 1년 동안 6개월 이상 국내에 거주해야 함.

라. EITC의 근로소득 인정 범위

- EITC는 근로소득이 있는 가구를 대상으로 하여 근로소득에 따라 급여수준이 결정되므로 어떤 소득을 근로소득으로 인정하는가의 범위가 매우 중요함.
- 2003년 소득신고부터 기존에 근로소득으로 인정했던 비과세 근로소득을 제외하고, 순수하게 과세 근로소득만을 인정함.
 - 과세 근로소득에는 임금, 자영업으로부터 발생한 순소득, 법정고용에 따른 임금, 노동조합에서 파업 시 지급하는 급여 등이 포함됨.
 - 연금급여, 실업급여, 공공부조프로그램에 의한 각종 급여는 근로소득에 포함되지 않음. 단, 은퇴 연령 이전에 장애로 인해 지급 받는 장애연금은 근로소득으로 인정됨.

마. EITC와 복지프로그램과의 관계

- EITC 급여는 SSI, Medicaid, Food Stamp, Low-income housing 등과 같은 복지프로그램의 자격기준이나 급여수준을 결정하는데 영향을 미치지 않음.
- 그러나, 주정부의 자율성을 강조하고 있는 TANF(Temporary Assistance for Needy Families)의 경우, 수급자격 및 급여수준을 결정하는데 있어서 EITC 급여를 포함할 것인가에 대해서는 주정부에 재량권을 부여함.

2. EITC의 급여산정방식

가. 급여산정기준 : 근로소득 및 자녀 수

나. 급여산정방식

- 자녀수에 따라 3가지(0명, 1명, 2명 이상) 상이한 급여체계로 구분되며 자녀

수가 많을수록 적용범위와 급여수준은 확대됨.

- 2003년 소득신고(2002년 근로소득분)부터 맞벌이 가구(joint tax return)를 대상으로 기존의 적용범위에 비해 \$1,000 확대된 급여체계가 도입됨에 따라 총 6가지 급여체계로 구성됨.

- Bush 정부의 감세정책인 EGTRRA에 제시되어 있는 맞벌이 가구에 대한 적용범위 확대계획에 따르면, 2004년 근로소득분까지 현행과 같이 \$1,000, 2005년부터 2007년 근로소득분까지 \$2,000, 2008년 근로소득분 이후 \$3,000로 점차 증가시킬 예정임.

※ 미국의 EITC 급여산정기준 변화추이는 <표 1> 참조.

- EITC 급여체계의 가장 중요한 특징은 근로소득 수준에 따라 전체 적용범위가 점증구간(phase-in range), 평탄구간(plateau(flat) range), 점감구간(phase-out range)으로 구분되며, 구간별로 상이한 방식으로 급여수준이 결정된다는 것임.

- 점증구간(phase-in range): 근로소득이 증가함에 따라 EITC 급여액이 정률(급여증가율)로 증가하는 구간임.
- 평탄구간(plateau(flat) range): 근로소득의 증가에 상관없이 최대급여액이 유지되는 구간임.
- 점감구간(phase-out range): 근로소득이 증가함에 따라 EITC 급여액이 정률(급여감소율)로 감소하여 0에 도달하는 구간임. 급여가 0이 되는 소득수준이 EITC의 최대 적용범위임.

※ 2003년 근로소득(2004년 소득신고)에 대한 급여산정기준 및 방법은 <표 2> 참조

<표 1> 미국 EITC의 급여산정기준 변화추이 (1975~2003)

(단위: \$, %)

연 도	점증구간	급여 증가율	최대 급여액	평탄 구간	급여 감소율	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	347	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	0-4,610	7.65	353	4,610-5,770	7.65	5,770-10,380	
	아동 1명	0-6,920	34.00	2,353	6,920-12,690	15.98	12,690-27,415	
	아동 2명 이상	0-9,720	40.00	3,888	9,720-12,690	21.06	12,690-31,152	
2001	아동 0명	0-4,760	7.65	364	4,760-5,950	7.65	5,950-10,710	
	아동 1명	0-7,140	34.00	2,428	7,140-13,090	15.98	13,090-28,281	
	아동 2명 이상	0-10,020	40.00	4,008	10,020-13,090	21.06	13,090-32,121	
2002	single	아동 0명	0-4,910	7.65	376	4,910-6,150	7.65	6,150-11,060
		아동 1명	0-7,370	34.00	2,506	7,370-13,520	15.98	13,520-29,201
		아동 2+	0-10,350	40.00	4,140	10,350-13,520	21.06	13,520-33,178
	joint	아동 0명	0-4,910	7.65	376	4,910-7,150	7.65	7,150-12,060
		아동 1명	0-7,350	34.00	2,506	7,370-14,520	15.98	14,520-30,201
		아동 2+	0-10,350	40.00	4,140	10,350-14,520	21.06	14,520-34,178
2003	single	아동 0명	0-4,990	7.65	382	4,990-6,240	7.65	6,240-11,230
		아동 1명	0-7,490	34.00	2,547	7,490-13,730	15.98	13,730-29,666
		아동 2+	0-10,510	40.00	4,204	10,510-13,730	21.06	13,730-33,692
	joint	아동 0명	0-4,990	7.65	382	4,990-7,240	7.65	7,240-12,230
		아동 1명	0-7,490	34.00	2,547	7,490-14,730	15.98	14,730-30,666
		아동 2+	0-10,510	40.00	4,204	10,510-14,730	21.06	14,730-34,692

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

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

자료: Committee on Ways and Means, U.S. House of Representatives, 2004 GREEN BOOK, U.S. GPO, 2004, p.13-38.; Dept. of the Treasury, Internal Revenue Service, EITC: for Use in Preparing Returns, 각년도. 재구성

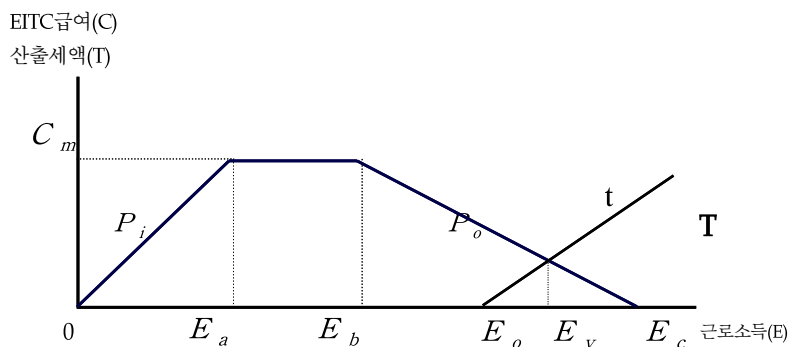
〈표 2〉 2003년 근로소득(2004년 소득신고)에 대한 EITC 급여산정기준 및 방법

◇ 아동이 없는 가구의 경우	
점증 구간 (phase-in range)	근로소득 \$0~\$4,990 정률방식. 약 7.7%의 급여증가를 적용 근로소득 증가에 따라 급여 증가 최대 급여액은 \$382
평탄 구간 (plateau range)	근로소득 \$4,990~\$6,240 (\$4,990~\$7,240) 정액방식. 급여액은 최대 급여액 \$382 근로소득 증가에 관계없이 급여 일정
점감 구간 (phase-out range)	근로소득 \$6,240~\$11,230 (\$7,240~\$12,230) 정률방식. 약 7.7%의 급여감소를 적용 근로소득 증가에 따라 급여 감소 근로소득 \$11,230 (\$12,230)에서 급여액 0
◇ 1명의 아동이 있는 가구의 경우	
점증 구간 (phase-in range)	근로소득 \$0~\$7,490 정률방식. 약 34.0%의 급여증가를 적용 근로소득 증가에 따라 급여증가 최대 급여액은 \$2,547
평탄 구간 (plateau range)	근로소득 \$7,490~\$13,730 (\$7,490~\$14,730) 정액방식으로서 급여액은 최대 급여액 \$2,547 근로소득 증가에 관계없이 급여 일정
점감 구간 (phase-out range)	근로소득 \$13,730~\$29,666 (\$14,730~\$30,666) 정률방식. 약 16.0%의 급여감소를 적용 근로소득 증가에 따라 급여 감소 근로소득 \$29,666 (\$30,666)에서 급여액 0
◇ 2명 이상의 아동이 있는 가구의 경우	
점증 구간 (phase-in range)	근로소득 \$0~\$10,510 정률방식. 약 40.0%의 급여증가를 적용 근로소득 증가에 따라 급여 증가 최대 급여액은 \$4,204
평탄 구간 (plateau range)	근로소득 \$10,510~\$13,730 (\$10,510~\$14,730) 정액방식으로서 급여액은 최대 급여액 \$4,204 근로소득 증가에 관계없이 급여 일정
점감 구간 (phase-out range)	근로소득 \$13,730~\$33,692 (\$14,730~\$34,692) 정률방식. 약 21.1%의 급여감소를 적용 근로소득 증가에 따라 급여 감소 근로소득 \$33,692 (\$34,692)에서 급여액 0

주: ()안은 맞벌이 부부의 joint tax return의 경우에 해당하는 기준이며, 이러한 기준은 2003년 소득신고(2002년 근로소득분)부터 처음으로 도입됨.

- 이상에서 제시한 EITC의 급여체계를 근로소득 수준에 따른 점증구간, 평탄구간, 점감구간으로 도식화하면 [그림 2]와 같으며, 각 구간별 EITC 급여액 산출식은 <표 3>과 같음.

[그림 2] EITC의 급여체계



<표 3> EITC 급여액 산출식

$$C = p_i E \quad \text{if } E \leq E_a \dots\dots\dots (1)$$

$$C_m = p_i E_a \quad \text{if } E_a \leq E \leq E_b \dots\dots\dots (2)$$

$$C = C_m - p_o (E - E_b) \quad \text{if } E_b \leq E \leq E_c \dots\dots (3)$$

$$C = 0 \quad \text{if } E \geq E_c \dots\dots\dots (4)$$

$$E_c = \frac{C_m}{p_o} + E_b = \frac{p_i}{p_o} \cdot E_a + E_b \dots\dots\dots (5)$$

(E : 근로소득, E_a : 점증구간 경계소득, E_b : 평탄구간 경계소득
 E_c : 점감구간 경계소득, p_i : 급여증가율, p_o : 급여감소율
 C : 급여수준, C_m : 최대급여액)

- 개별가구의 근로소득 수준에 따라 해당되는 구간이 결정되면, 식 (1)~ 식 (4)의 각 구간별 산출식에 따라 EITC 급여액을 계산함.
 - 식 (5)는 급여수준(C)이 0이 되는 소득 E_c 를 산출하는 식으로 이 값이 EITC의 최대 적용범위가 됨.
- 그러나, 이러한 방식으로 결정된 EITC 급여액이 모두 개별가구에 지급되는 것은 아니며, 소득세체계와의 상호작용에 의해서 다양한 경우로 나타나게 됨.
- [그림 2]에서 E_o T의 그래프는 소득세체계를 의미하며, 소득수준에 따른 산출세액을 나타냄.
 - E_o 는 산출세액이 0인 소득수준이며, E_v 는 EITC 급여액과 산출세액이 동일한 수지균형점(break-even point)이라 할 수 있음.
 - 따라서, EITC를 고려하기 이전의 면세점이라 할 수 있는 E_o 이하의 소득구간에 해당하는 가구는 결정된 EITC 급여액 전체를 현금급여로 받을 수 있음.
 - 근로소득 수준이 E_o 부터 수지균형점인 E_v 사이에 해당하는 가구는 산출된 EITC 급여액에서 소득세 산출세액을 모두 공제한 후 그 차액을 현금급여로 지급받게 됨.
 - 수지균형점인 E_v 의 소득수준에 해당하는 가구는 결정된 EITC 급여액과 산출세액이 동일하므로 완전히 상쇄되며, 이 점은 EITC를 고려한 후의 면세점이 됨.
 - 반면, E_v 부터 EITC 최대 적용범위인 E_c 사이의 근로소득을 가진 근로자가구의 경우, EITC 급여액이 소득세 산출세액의 일부를 상쇄시킴으로써 근로소득을 보전하는 효과를 가지며 현금급여를 받지 못함. 한편, E_c 이상의 근로소득을 가진 가구는 EITC와 무관하게 소득세체계에서 산출된 세액을 납부하게 됨.
- 이상에서 살펴본 바와 같이 근로소득수준별 EITC 급여액과 소득세 납부세액 사이의 상호작용에 의한 유효한계세율 및 순이전(net transfer) 규모를 요약하면 <표 4>와 같음.

- 점증구간의 경우, 유효한계세율은 급여증가율과 동일하기 때문에 근로유인효과가 매우 높게 나타나며, 최대급여액이 유지되는 평탄구간은 유효한계세율이 0으로 근로소득 증가에 따라 가처분소득은 증가하기 때문에 근로유인효과가 존재함.
- 반면, 수지균형점 이하의 점감구간인 E_bE_v 에서는 급여감소율 또는 급여감소율과 소득세율의 합이 유효한계세율이 되기 때문에 근로의욕 감소에 대한 유인이 나타나지만, 근로소득이 증가함에 따라 가처분소득은 계속 증가함.
- 수지균형점 이상의 점감구간인 E_vE_c 와 EITC 적용범위 이상의 소득구간에서는 급여감소율과 소득세율의 합 또는 소득세율이 유효한계세율이 되기 때문에 근로의욕 감소에 대한 유인이 존재하며, 근로소득이 증가해도 가처분소득이 그만큼 증가하지 않음.
- 그러나, EITC의 적용범위는 소득분포상에 있어서 소득효과에 의한 노동공급 감소가 강력하게 나타날 정도로 높은 소득수준은 아니라고 할 수 있음.

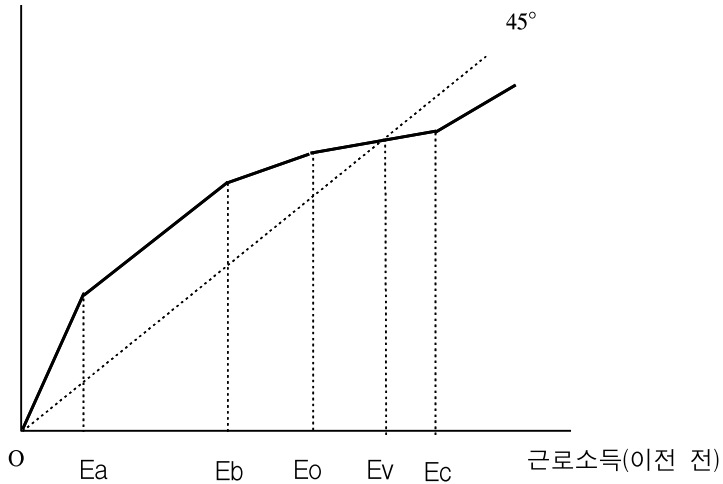
<표 4> 소득구간별 EITC와 소득세체계의 상호작용

소득구간	유효한계세율	EITC 급여	소득세	순 이전(net transfer)
OE_a	EITC 급여증가율 : p_i (음의 한계세율)	존재	0	순 급여수급자(+)
E_aE_b	0	존재	0	순 급여수급자(+)
E_bE_0	EITC 급여감소율 : p_o	존재	0	순 급여수급자(+)
E_0E_v	EITC 급여감소율 + 소득세체계의 한계세율(t)	존재	존재	순 급여수급자(+) $C > T$
E_vE_c	EITC 급여감소율 + 소득세체계의 한계세율(t)	존재	존재	순 납세자(-) $C < T$
E_c 이후	소득세체계의 한계세율(t)	0	존재	순 납세자(-)

- [그림 2]와 <표 4>의 내용만을 반영하여 EITC 및 소득세체계에 의한 가처분소득의 변화로 도식하면 [그림 3]과 같으며, 국민기초생활보장제도의 현금급여(B)를 동시에 고려할 경우 [그림 4], [그림 5]와 같음.

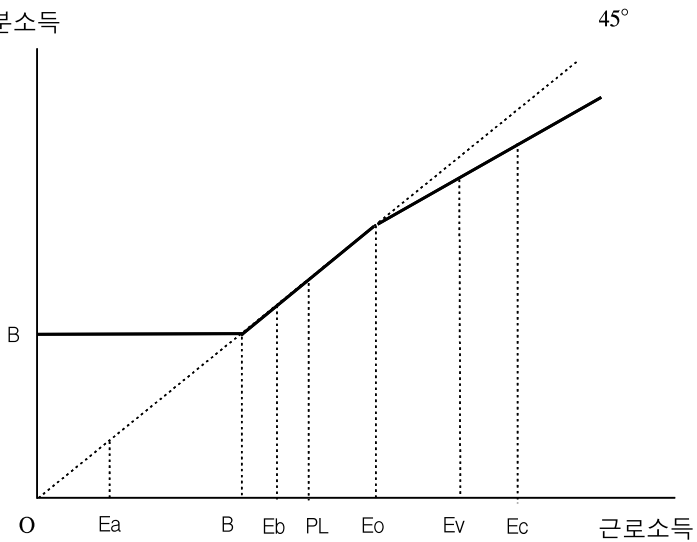
[그림 3] EITC와 소득세에 의한 가처분소득 변화

가처분소득(이전 후)

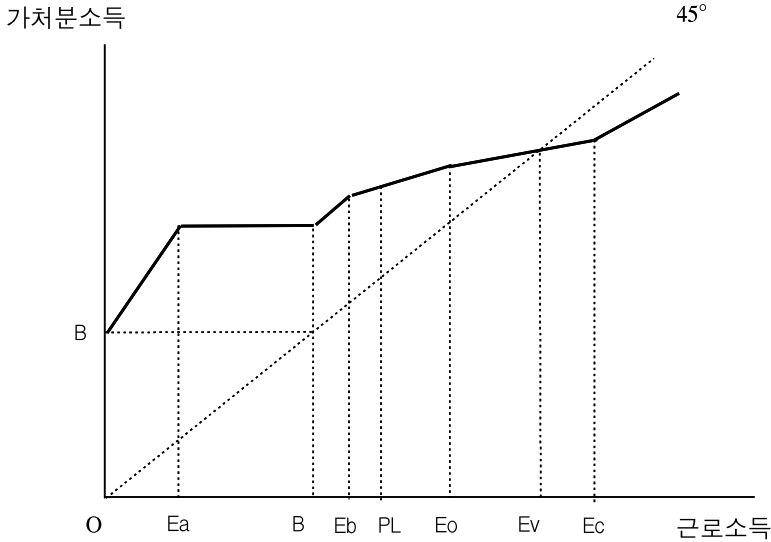


[그림 4] 기초생활보장제도와 소득세에 의한 가처분소득 변화(EITC 도입 이전)

가처분소득



[그림 5] 기초생활보장제도·EITC·소득세에 의한 가처분소득 변화(EITC 도입 이후)



다. EITC 적용구간별 소득수준과 빈곤선 사이의 관계

- EITC의 급여산정기준의 주요지표인 점증구간, 평탄구간, 점감구간의 경계소득 및 최대급여액 수준이 미국의 연방정부 빈곤지침선(Poverty Guideline) 사이에는 뚜렷한 관계가 설정되어 있지 않음.
- 그러나, 연방정부의 빈곤지침선을 기준으로 할 때 각각의 수준이 어느 정도 인지 살펴보는 것은 향후 우리나라에 EITC를 도입할 경우 급여체계를 설계하는데 시사해주는 바가 크다고 할 수 있음.
- 이에 대한 분석결과를 자녀수와 맞벌이 가구 여부에 따른 급여체계별로 요약하면 <표 5>~<표 7>과 같음.

〈표 5〉 2003년 근로소득에 대한 EITC 급여산정기준 소득수준과 2003년 연방정부 빈곤지침선 비교(아동이 없는 가구의 경우)

<p>근로소득 증가에 따라 EITC 급여가 증가하는 점증구간: \$4,990</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1인 가구 빈곤지침선(2003)의 55.6% - 2인 가구 빈곤지침선(2003)의 41.2% - 3인 가구 빈곤지침선(2003)의 32.7%
<p>EITC 최대급여액 수준: \$382</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1인 가구 빈곤지침선(2003)의 4.3% - 2인 가구 빈곤지침선(2003)의 3.2% - 3인 가구 빈곤지침선(2003)의 2.5%
<p>근로소득 변화에 상관없이 최대급여액이 유지되는 평탄구간: \$6,240 (\$7,240)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1인 가구 빈곤지침선(2003)의 69.5% - 2인 가구 빈곤지침선(2003)의 51.5% (59.7%) - 3인 가구 빈곤지침선(2003)의 40.9% (47.4%)
<p>근로소득 증가에 따라 EITC 급여가 감소하여 0이 되는 점감구간: \$11,230 (\$12,230)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1인 가구 빈곤지침선(2003)의 125.1% - 2인 가구 빈곤지침선(2003)의 92.7% (100.9%) - 3인 가구 빈곤지침선(2003)의 73.6% (80.1%)

- 주: 1) ()안은 맞벌이 부부의 joint tax return의 경우임.
 2) EITC의 급여 산정액은 아동수를 기준으로 하고, 빈곤지침선은 전체 가구 원 수를 기준으로 하므로, EITC 급여수준이 빈곤지침선의 몇 %정도인지는 전체 가족구성원의 수에 따라 다양하게 나타남.
 3) 2003년 미국 48개주(하와이, 알래스카 제외)에 해당하는 연방정부 빈곤지침선(연간)

가구원수	1인	\$ 8,980
	2인	\$ 12,120
	3인	\$ 15,260
	4인	\$ 18,400
	5인	\$ 21,540
	6인	\$ 24,680
	7인	\$ 27,820
	8인	\$ 30,960
	추가 1인당	\$ 3,140

〈표 6〉 2003년 근로소득에 대한 EITC 급여산정기준 소득수준과 2003년 연방정부 빈곤지침선 비교(아동이 1인인 가구의 경우)

근로소득 증가에 따라 EITC 급여가 증가하는 점증구간: \$7,490 - 2인 가구 빈곤지침선(2003)의 61.8% - 3인 가구 빈곤지침선(2003)의 49.1% - 4인 가구 빈곤지침선(2003)의 40.7% - 5인 가구 빈곤지침선(2003)의 34.8% - 6인 가구 빈곤지침선(2003)의 30.3%
EITC 최대급여액 수준: \$2,547 - 2인 가구 빈곤지침선(2003)의 21.0% - 3인 가구 빈곤지침선(2003)의 16.7% - 4인 가구 빈곤지침선(2003)의 13.8% - 5인 가구 빈곤지침선(2003)의 11.8% - 6인 가구 빈곤지침선(2003)의 10.3%
근로소득 변화에 상관없이 최대급여액이 유지되는 평탄구간: \$13,730 (\$14,730) - 2인 가구 빈곤지침선(2003)의 113.3% - 3인 가구 빈곤지침선(2003)의 90.0% (96.5%) - 4인 가구 빈곤지침선(2003)의 74.6% (80.1%) - 5인 가구 빈곤지침선(2003)의 63.7% (68.4%) - 6인 가구 빈곤지침선(2003)의 55.6% (59.7%)
근로소득 증가에 따라 EITC 급여가 감소하여 0이 되는 점감구간: \$29,666 (\$30,666) - 2인 가구 빈곤지침선(2003)의 244.8% - 3인 가구 빈곤지침선(2003)의 194.4% (201.0%) - 4인 가구 빈곤지침선(2003)의 161.2% (166.7%) - 5인 가구 빈곤지침선(2003)의 137.7% (142.4%) - 6인 가구 빈곤지침선(2003)의 120.2% (124.3%)

- 주: 1) ()안은 맞벌이 부부의 joint tax return의 경우임.
 2) EITC의 급여 산정액은 아동수를 기준으로 하고, 빈곤지침선은 전체 가구 원 수를 기준으로 하므로, EITC 급여수준이 빈곤지침선의 몇 %정도인지는 전체 가족구성원의 수에 따라 다양하게 나타남.
 3) 2003년 미국 48개주(하와이, 알래스카 제외)에 해당하는 연방정부 빈곤지침선(연간)

가구원수	1인	\$ 8,980
	2인	\$ 12,120
	3인	\$ 15,260
	4인	\$ 18,400
	5인	\$ 21,540
	6인	\$ 24,680
	7인	\$ 27,820
	8인	\$ 30,960
	추가 1인당	\$ 3,140

〈표 7〉 2003년 근로소득에 대한 EITC 급여산정기준 소득수준과 2003년 연방정부 빈곤지침선 비교(아동이 2인 이상인 가구의 경우)

근로소득 증가에 따라 EITC 급여가 증가하는 점증구간: \$10,510 - 3인 가구 빈곤지침선(2003)의 68.9% - 4인 가구 빈곤지침선(2003)의 57.1% - 5인 가구 빈곤지침선(2003)의 48.8% - 6인 가구 빈곤지침선(2003)의 42.6% - 7인 가구 빈곤지침선(2003)의 37.8%
EITC 최대급여액 수준: \$4,204 - 3인 가구 빈곤지침선(2003)의 27.5% - 4인 가구 빈곤지침선(2003)의 22.8% - 5인 가구 빈곤지침선(2003)의 19.5% - 6인 가구 빈곤지침선(2003)의 17.0% - 7인 가구 빈곤지침선(2003)의 15.1%
근로소득 변화에 상관없이 최대급여액이 유지되는 평탄구간: \$13,730 (\$14,730) - 3인 가구 빈곤지침선(2003)의 90.0% - 4인 가구 빈곤지침선(2003)의 74.6% (80.1%) - 5인 가구 빈곤지침선(2003)의 63.7% (68.4%) - 6인 가구 빈곤지침선(2003)의 55.6% (59.7%) - 7인 가구 빈곤지침선(2003)의 49.4% (52.9%)
근로소득 증가에 따라 EITC 급여가 감소하여 0이 되는 점감구간: \$33,692 (\$34,692) - 3인 가구 빈곤지침선(2003)의 220.8% - 4인 가구 빈곤지침선(2003)의 183.1% (188.5%) - 5인 가구 빈곤지침선(2003)의 156.4% (161.1%) - 6인 가구 빈곤지침선(2003)의 136.5% (140.6%) - 7인 가구 빈곤지침선(2003)의 121.1% (124.7%)

- 주: 1) ()안은 맞벌이 부부의 joint tax return의 경우임.
 2) EITC의 급여 산정액은 아동수를 기준으로 하고, 빈곤지침선은 전체 가구 원 수를 기준으로 하므로, EITC 급여수준이 빈곤지침선의 몇 %정도인지는 전체 가족구성원의 수에 따라 다양하게 나타남.
 3) 2003년 미국 48개주(하와이, 알래스카 제외)에 해당하는 연방정부 빈곤지침선(연간)

가구원수	1인	\$ 8,980
	2인	\$ 12,120
	3인	\$ 15,260
	4인	\$ 18,400
	5인	\$ 21,540
	6인	\$ 24,680
	7인	\$ 27,820
	8인	\$ 30,960
	추가 1인당	\$ 3,140

Ⅲ. EITC 도입에 따른 효과성 및 소요예산 추정

1. 분석방법: 정책모의실험 시나리오

- EITC의 급여체계는 점증구간·평탄구간·점감구간·급여증가율·급여감소율 등 여러 가지 parameter로 구성되어 있으며, 각 parameter의 조정을 통해 <표 8>과 같이 다양한 모형을 설계하였음.

<표 8> EITC 모형별 주요 Parameter 구성

모형 \ Parameter	점증구간 급여증가율 (Pi)	점감구간 급여감소율 (Po)	점증구간 경계소득 (Ea)	평탄구간 경계소득 (Eb)	점감구간 경계소득 (Ec)
기본 모형	30%	30%	PL 50%	PL 70%	PL 120%
A: 급여증가율 상향 조정	40%	30%	PL 50%	PL 70%	PL 137%
B: 급여감소율 하향 조정	30%	20%	PL 50%	PL 70%	PL 145%
C: 점증구간 확대	30%	30%	PL 60%	PL 70%	PL 130%
D: 평탄구간 확대	30%	30%	PL 50%	PL 80%	PL 130%
E: 급여증가율 및 급여 감소율 하향 조정	20%	20%	PL 50%	PL 70%	PL 120%
F: 급여증가율 및 급여 감소율 상향 조정	40%	40%	PL 50%	PL 70%	PL 120%
G: 급여증가율 상향 / 급여감소율 하향 조정	40%	20%	PL 50%	PL 70%	PL 170%

- EITC 도입을 위한 모형설계에 있어서 우리나라의 공식적 절대빈곤선인 가구규모별 최저생계비를 기준으로 하여 모형의 간결성과 일관성을 유지하고 있음.
- 기본모형의 점증구간은 빈곤선의 50%로, 평탄구간은 70%로 설정하였으며, 가구규모별 빈곤선은 점감구간에 위치하도록 하였음.

- 또한, 급여증가율과 급여감소율은 각각 30%로 설정하여 차상위계층(빈곤선의 120%)까지 적용범위에 포함되도록 하였으며, 최대급여액은 가구 규모별 빈곤선의 15%에 해당함).
 - 한편, 기본모형 이외의 각 모형들은 EITC 제도의 최대 적용범위가 빈곤선의 120%부터 170% 사이에 해당하도록 주요 parameter들을 10% 포인트씩 상향 및 하향 조정하여 설계하였음.
- 이와 같이 설계된 다양한 EITC 모형을 적용하여 정책 모의실험(Policy Simulation)을 실시함으로써 EITC의 도입을 통해 이루고자 하는 정책목표에 대한 효과와 소요예산을 추정할 수 있음.
- 여기서는 통계청의 2000년 도시가계조사와 가구소비실태조사 원자료를 사용하여 각 모형별 EITC 도입에 따른 수급가구 비율과 소요예산을 추정하고, 빈곤감소효과와 소득재분배효과에 대한 분석결과를 제시하고 있음.
- 한편, 빈곤감소효과와 소득재분배효과 이외에 근로유인효과 등 EITC 도입으로 인한 긍정적 효과에 대해서는 문헌연구를 통해 예상되는 결과를 제시함.

2. EITC의 수급가구 규모 및 소요예산 추정

가. 수급가구 비율

- 모형별 EITC 제도의 도입에 따른 소득구간별 근로자가구 분포는 <표 9>와 같음.

1) 특히, 기본모형 설계시 현행 국민기초생활보장제도 수급가구의 총소득 대비 근로소득 비율이 83% (보건복지부, 2001)임을 고려하여, 근로유인효과가 유지될 것으로 예상되는 평탄구간 경계소득 수준(빈곤선의 70%)의 근로소득을 가진 가구가 EITC 급여를 수급한 이후의 가처분소득이 가구규모별 빈곤선 수준에 이르도록 구성하였음. 즉, 빈곤선의 70% 수준의 근로소득을 가진 가구의 총소득은 빈곤선의 약 85%에 해당하며, EITC 최대급여액으로 빈곤선의 15%를 받게 되면 총 가처분소득은 빈곤선 수준에 이르게 됨.

- EITC 급여의 수급가구 비율은 기본모형의 경우 약 13.5%로 적용범위가 확대됨에 따라 이 비율이 증가하지만, 대부분이 점감구간에 위치하고 있음.
- 현행 미국의 EITC와 가장 유사한 형태인 G모형의 경우, EITC 적용범위가 가구규모별 빈곤선의 170%까지 확대됨에 따라 수급가구 비율은 전체 근로자가구의 약 30.3%까지 높아짐.
- 2003년 현재 미국의 EITC 수급가구는 약 1,928만 가구로 전체의 약 20%를 상회함(Green Book, 2004).

<표 9> 모형별 EITC 도입에 따른 소득구간별 근로자가구 분포

모형 \ 소득구간	점증구간	평탄구간	점감구간	수급가구 비율
기본 모형	1.8%	1.9%	9.8%	13.5%
A 모형	1.8%	1.9%	14.8%	18.5%
B 모형	1.8%	1.9%	17.4%	21.1%
C 모형	2.7%	1.1%	12.8%	16.6%
D 모형	1.8%	3.1%	11.7%	16.6%
E 모형	1.8%	1.9%	9.8%	13.5%
F 모형	1.8%	1.9%	9.8%	13.5%
G 모형	1.8%	1.9%	26.6%	30.3%

나. 소요예산

- EITC 제도의 도입가능성을 검토할 경우, 적용범위와 급여수준에 따른 소요재정 규모는 가장 중요한 제약 조건임.
 - 따라서, 재원의 공급 측면에서 현재 가용한 예산범위 및 추가로 재원을 마련할 수 있는 방안 등을 고려해야 하며, 수요 측면에서 EITC 모형별 소요예산을 추정하고 그 효과성 및 효율성을 동시에 고려함으로써 적정수준을 결정해야 함.
- 모형별 EITC 제도의 도입에 따른 수급가구 규모 및 소요예산은 <표 10>과 같음.

- 먼저, 우리나라의 전체 근로자가구 규모²⁾를 추정하고, 앞서 추정된 바와 같이 EITC 모형을 수급가구 비율을 적용하여 수급가구 규모를 추정함.
- EITC 수급가구를 대상으로 가구당 평균 급여액을 계산하고, 이를 적용하여 EITC 모형별 연간 소요예산을 추정함.

〈표 10〉 EITC 모형별 수급가구 및 소요예산 추정

분석결과 모형	수급가구 비율	수급가구 규모 추정결과	수급가구 월평균 급여수준	연간 소요예산 추정결과
기본 모형	13.5%	188만 3천 가구	65,418원	1조 4,782억원
A 모형	18.5%	258만 가구	81,698원	2조 5,294억원
B 모형	21.1%	294만 3천 가구	60,422원	2조 1,339억원
C 모형	16.6%	231만 5천 가구	72,833원	2조 233억원
D 모형	16.6%	231만 5천 가구	69,743원	1조 9,375억원
E 모형	13.5%	188만 3천 가구	43,612원	9,856억원
F 모형	13.5%	188만 3천 가구	87,224원	1조 9,709억원
G 모형	30.3%	422만 6천 가구	76,457원	3조 8,773억원

- EITC 적용범위가 빈곤선의 120%까지로 설계된 기본모형의 예상 수급가구 규모는 약 188만 3천 가구로, 연간 약 1조 4782억원의 예산이 소요될 것으로 추정됨.
- 적용범위는 동일하지만, 급여증가율과 급여감소율을 각각 20%로 하향 조정한 E모형의 경우에는 약 9856억원이 소요될 것으로 추정되었으며, 각각 40%로 상향 조정한 F모형의 소요예산은 약 1조 9709억원으로 추정됨.
- 한편, 급여증가율을 40%로 높이고 급여감소율을 20%로 낮춰 EITC의 적용범위를 빈곤선의 170%까지 확대한 G모형의 경우, 수급가구 규모는 약 422만 6천가구로 추정되었으며 연간 소요예산은 3조 8773억원에 이

2) 통계청이 발표한 총 취업자수(21,061천명)와 가구당 평균 취업자수(1.51명)를 활용하여 전체 근로자가구 규모를 추정한 결과, 2000년 현재 우리나라의 근로자가구는 13,948천가구로 나타났는데 이는 2000년 인구주택총조사 잠정집계결과에 의한 전체 가구수 대비 97.41%이며, 근로자가 전혀 없는 가구는 약 37만 가구로 추정되었음.

를 것으로 예상됨.

(※ 임금근로자가구만 우선 시행할 경우 추정결과의 약 65% 정도가 소요될 것으로 예상됨.)

- 2003년 현재, 미국의 전체 EITC 수급가구가 받는 EITC 급여총액 약 340억 달러 가운데 실제로 환급 받는 급여액은 약 309억 달러이며, 가구당 연평균 급여액은 1,784달러임(Green Book, 2004).
- 또한, 1980년대 이후 EITC의 확대에 따라 1986년부터 1996년까지 10년 동안 EITC 급여지출은 1,155% 증가한 반면, AFDC 지출은 61% 증가하는데 그쳤으며, 1990년대 중반 이후 EITC 수급가구의 규모가 AFDC 수급가구보다 더욱 커짐.
- 이상과 같은 재정소요의 규모를 고려할 경우, 향후 우리나라에 EITC를 도입함에 있어서 적용범위 및 급여수준 등 급여체계를 점진적으로 확대해 나가야 할 것임.

3. EITC의 빈곤감소효과 및 소득재분배효과 추정

- EITC 도입의 가장 중요한 정책목표는 근로활동에 참여하면서도 저임금과 고용상태의 불안정으로 인하여 빈곤에 머무르고 있는 근로빈곤층의 소득수준을 향상시킴으로써 빈곤으로부터 벗어나도록 하고, 빈부격차를 해소하는 것임.
 - 여기서는 절대빈곤율, 빈곤갭비율, 소득충족률 등의 개념을 사용하여 EITC 모형별 빈곤감소효과를 추정하며, Gini 계수와 소득배율 등의 개념을 사용하여 소득재분배효과를 실증적으로 분석함.

가. 빈곤감소효과

- 절대빈곤율이 빈곤의 양적인 측면을 보여주는 지표라면, 질적인 측면에서 빈곤의 정도를 측정할 수 있는 지표는 빈곤갭과 빈곤갭 비율임.

- 소득충족률(Income-to-Need ratio)은 개별가구의 소득수준이 사회적으로 결정된 최소한의 욕구(need), 즉 최소한의 생활수준을 얼마나 충족시키는지 보여주는 지표로 빈곤갭과 유사한 논리를 가진다고 할 수 있음.
 - 그러나, 현재의 빈곤상태를 진단하는 방식에서 빈곤갭은 빈곤탈피라는 목표를 달성하기 위해 부족한 부분이 얼마인가를 나타내는 반면, 소득충족률은 목표가 어느 정도 달성되었는가를 보여줌.
- 모형별 EITC제도의 도입에 따른 빈곤감소효과 추정결과는 <표 11>, <표 12>와 같음.
 - 도시근로자가구를 대상으로 기본모형의 EITC를 도입할 경우 예상되는 절대빈곤율 감소효과는 약 25.9%로 나타났으며 빈곤갭비율 감소효과와 소득충족률 증가효과는 각각 30.8%와 14.7%로 추정됨. 반면에, 가구소비실태조사를 바탕으로 분석한 결과는 14.6%, 20.8%, 8.8%로 상대적으로 낮게 나타남.
 - 적용범위는 동일하지만, 급여증가율과 급여감소율이 가장 낮은 E모형의 경우 절대빈곤율 감소효과는 13.9%와 8.6%로 나타난 반면, 가장 포괄적이고 급여수준이 높은 G모형의 절대빈곤율 감소효과는 42.1%와 24.3%로 추정됨.
 - 이는 Liebman(1998)이 미국의 EITC가 14.3%의 빈곤감소효과를 가지고 있다고 평가한 결과와 비교할 때, 높은 수준이라 할 수 있으며 저소득 근로빈곤층에 대한 빈곤대책으로서 EITC 제도의 도입이 효과적임을 시사하는 결과임.
 - Hamond and Hogan은 클린턴 정부 초기 복지개혁의 일환으로 확대된 EITC 제도에 의해 1996년까지 약 140만 가구와 300만명의 아동들이 빈곤으로부터 벗어나는데 성공했다고 평가하였으며, Council of Economic Advisor(1998)에서는 1997~1998년에 걸쳐 EITC에 의해 약 430만명이 빈곤에서 벗어난 것으로 발표했음.
 - 또한, Scholz & Levine(2000)은 EITC 급여의 약 60%가 빈곤선 이하의 가구에 제공됨으로써 빈곤갭을 감소시키고 있음을 입증함.

〈표 11〉 EITC 모형별 빈곤감소효과 추정 (2000년 도시가계조사)

모형	분석결과	절대 빈곤율	절대빈곤율 감소효과	빈곤갭 비율	빈곤갭비율 감소효과	소득 증축률	소득증축률 증가효과
EITC 도입 이전		6.485%	-	0.30367	-	0.6949	-
EITC 도입 이후	기본 모형	4.804%	25.92%	0.21026	30.76%	0.7973	14.74%
	A 모형	3.919%	39.57%	0.18338	39.61%	0.8399	20.87%
	B 모형	4.548%	29.87%	0.20736	31.72%	0.8058	15.96%
	C 모형	4.319%	33.40%	0.19815	34.75%	0.8176	17.66%
	D 모형	4.356%	32.83%	0.20424	32.74%	0.8108	16.68%
	E 모형	5.584%	13.89%	0.23886	21.34%	0.7631	9.81%
	F 모형	4.187%	35.44%	0.18490	39.11%	0.8314	19.64%
	G 모형	3.755%	42.10%	0.18231	39.96%	0.8484	22.09%

〈표 12〉 EITC 모형별 빈곤감소효과 추정(2000년 가구소비실태조사)

모형	분석결과	절대 빈곤율	절대빈곤율 감소효과	빈곤갭 비율	빈곤갭비율 감소효과	소득 증축률	소득증축률 증가효과
EITC 도입 이전		10.077%	-	0.30580	-	0.6852	-
EITC 도입 이후	기본 모형	8.606%	14.60%	0.24224	20.78%	0.7458	8.84%
	A 모형	7.802%	22.58%	0.22339	26.95%	0.7709	12.51%
	B 모형	8.343%	17.21%	0.23931	21.74%	0.7508	9.57%
	C 모형	8.161%	19.01%	0.23415	23.43%	0.7568	10.45%
	D 모형	8.229%	18.34%	0.23763	22.29%	0.7530	9.89%
	E 모형	9.207%	8.63%	0.26133	14.54%	0.7256	5.90%
	F 모형	7.989%	20.72%	0.22542	26.29%	0.7660	11.79%
	G 모형	7.625%	24.33%	0.22153	27.56%	0.7761	13.27%

- 한편, 근로소득이 없는 가구를 모두 포함한 전 가구를 대상으로 분석한 결과보다 도시근로자가구를 대상으로 분석한 결과에서 빈곤감소효과가 더욱 높게 나타난 것으로부터 근로빈곤층에 대해서 EITC 제도가 지닌 빈곤감소 효과가 매우 크다는 점을 확인할 수 있으며, 근로소득이 전혀 없는 빈곤가구에 대한 빈곤감소효과는 전혀 나타나지 않는다는 점을 알 수 있음.

나. 소득재분배효과

- Gini 계수와 소득배율(10분위/1분위)의 변화를 통해 모형별 EITC 도입에 따른 소득재분배효과를 추정한 결과는 <표 13>과 같음.

<표 13> EITC 모형별 소득재분배효과 추정

모형		분석결과	Gini 계수	Gini 계수 개선효과	소득배율 (10분위/1분위)	소득배율 개선효과
EITC 도입 이전			0.30045	-	8.04	-
EITC 도입 이후	기본 모형		0.29615	- 0.00430 (1.43%)	7.42	7.71%
	A 모형		0.29327	- 0.00718 (2.39%)	7.14	11.19%
	B 모형		0.29446	- 0.00599 (1.99%)	7.32	8.96%
	C 모형		0.29470	- 0.00575 (1.91%)	7.28	9.45%
	D 모형		0.29495	- 0.00550 (1.83%)	7.32	8.96%
	E 모형		0.29757	- 0.00288 (0.96%)	7.53	6.34%
	F 모형		0.29473	- 0.00572 (1.90%)	7.24	9.95%
	G 모형		0.29009	- 0.01036 (3.45%)	7.03	12.56%

- 기본모형으로 설계된 EITC 제도를 도입할 경우 Gini 계수 개선효과는 1.43%로 나타났으며, 소득배율은 8.04배에서 7.42배로 낮아져 7.71%의 소득배율 개선효과를 가진 것으로 나타남.
- 한편, 급여증가율과 급여감소율이 각각 40%와 20%로 적용범위가 가장 넓은 G모형의 경우, Gini 계수 개선효과는 3.45%로 기본모형보다 2배 이상 높게 나타났으며, 소득배율은 7.03배로 낮아져 소득배율 개선효과는 약 12.56%로 나타남.
- 이처럼 EITC 도입에 따른 소득재분배효과가 빈곤감소효과보다 작은 이유는 근로소득이 없는 가구에 대해서는 적용되지 않는 EITC 제도의 특성과 근로소득 수준이 증가하는 급여체계의 특성으로 인해 빈곤가구 내에서 근로소득이 높은 가구가 더 많은 급여를 받게 되기 때문임.

- 그럼에도 불구하고, 면세점 이하의 근로자에 대한 환급성을 인정하는 EITC 제도의 도입은 최근 시행된 근로소득세 감세정책의 혜택이 면세점 이상의 고소득계층에게 집중되는 역진성을 개선하여 빈부격차를 완화시키는 효과를 지님.
 - 미국의 경우에도 부시 대통령의 감세정책과 관련하여 향후 10년간 총 1조 3500억 달러에 이르는 감세정책의 혜택 가운데 최상위 1%가 전체의 약 38%의 혜택을 차지할 것이라는 분석(Gale, 2001)과 가구규모별 빈곤선의 130~180% 이하의 근로자가구는 전혀 혜택을 받지 못할 것이라는 전망(Greenstein, 2001)에 따라 제기됨.
 - 이에 따라, 감세정책의 역진성 문제를 해결하고 혜택을 고르게 분배하기 위해서 근로빈곤층(working poor)에 대한 EITC 급여를 확대해야 한다는 주장이 제기되고 있음.

4. EITC 도입에 따른 근로유인효과

- EITC 제도의 도입은 개별가구의 예산제약을 변경시키고 순임금률과 총소득을 변화시킴으로써 근로활동과 관련된 개인의 행태에 영향을 미치기 때문에 노동공급에 미치는 영향을 예측하는 것은 쉽지 않음.
- 그러나, EITC가 노동공급에 미치는 효과는 근로활동을 시작하면서부터 급여감소율이 적용되기 때문에 근로비유인(work disincentive) 효과가 저소득층에게 집중적으로 나타나는 기존의 AFDC, NIT와는 차이가 있음.
 - 소득효과 및 대체효과 등 노동공급과 관련된 이론적 논의에 따라 EITC 도입이 노동공급에 미치는 효과를 검토하기 위해서는 점증구간, 평탄구간, 점감구간에 따라 개별적으로 접근해야 함.
 - EITC가 대부분의 빈곤가구를 점증구간에 포함하고 있기 때문에 이들의 노동공급을 증가시킬 수 있음.

- 점감구간에 있어서 잠재적으로 노동공급을 감소시키는 효과를 가져올 수 있지만, 이것은 주로 노동공급이 상당한 수준에 있는 중산층 이상의 노동자들에게 제한적으로 나타남.
 - Hoffman and Seidman(1990)은 이러한 노동공급 감소효과가 약 2~3%에 불과한 것으로 추정하였으며, 급여감소율을 하향 조정함으로써 나타나는 점감구간의 확대와 병행될 때 노동공급 감소의 가능성은 더욱 완화될 것으로 예상함.
- 그러나, 더욱 중요한 EITC 도입의 근로유인 효과는 근로활동에 참여하지 않고 있는 비노동공급 가구에 대해 나타나는데, 노동시장의 일자리가 충분히 존재하는 경우 가정하면, 이들의 노동공급은 증가할 것임.
- 이와 같이 현재 일하지 않는 계층으로 하여금 자발적으로 근로활동에 참여하도록 강력한 유인을 제공한다는 점은 EITC가 근로빈곤층에 대한 빈곤대책으로서 뿐만 아니라 근로유인효과를 제공하는 정책으로서 주목 받는 이유임.
 - 따라서, 실직빈곤층의 노동시장진입 및 경제활동참가율을 제고할 수 있으며, EITC 제도에 의해 임금을 보조하는 효과가 있으므로 노인 및 여성의 경제활동참가를 더욱 활성화시킬 수 있음.
- EITC와 관련된 최근의 연구들은 이 제도가 지닌 근로유인효과에 대한 실증적 분석이 주류를 이루고 있음.
- Browning(1995)은 문헌연구로부터 도출한 노동공급탄력성 추정치를 사용한 대표적 연구이며, Hoffman and Seidman(1990), Government Accounting Office(1993), Holtzblatt, McCubbin and Gilitte(1994) 등은 과거 NIT 실험 결과를 이용하고 있음.
 - Dickert, Houser and Scholz(1995), Eissa and Leibman(1996), Attanasio and McCurdy(1997) 및 Meyer and Rosenbaum(1998) 등은 개별가구의 data를 활용하여 EITC 제도가 노동공급에 미치는 효과를 직접적으로 연구하고 있음.

- Eissa and Liebman(1996)은 EITC의 확대에 인하여 근로활동참여율의 증가현상을 발견하였으나, 이론적 논의에서 예상된 바와 같이 점감구간에서 노동공급이 감소하는 현상에 대해서는 근거를 제시하지 못하고 있음.
- Meyer and Rosenbaum(1998) 역시 근로활동참여율의 증가현상을 확인하였고, EITC의 도입으로 인하여 자녀가 있는 편모의 근로활동참여율이 50%이상 증가하였다고 결론을 내림.
- Dickert, Houser and Scholz(1995)는 1990년 횡단면자료를 이용하여 근로활동 및 공공부조 참여모형을 추정하였는데, 1993년의 EITC 확대는 남성의 노동시장 참여를 증가시킨 반면, 여성의 노동시장 참여를 감소시켰다고 밝힘.
- Attanasio and McCurdy(1997)는 개별가구의 노동공급에 대한 일관성 있는 모형을 추정하기 위하여 과거 10년간 EITC의 변화를 이용하였으며, EITC의 확대는 근로시간 증가에 상당한 효과를 미쳤다고 주장함.
- Eissa and Hoynes(1999)는 EITC가 부부의 근로활동참여율과 노동공급에 미치는 효과를 실증적으로 분석하여 남편의 노동시간은 크게 감소하지 않는 반면 부인의 근로시간은 남편보다 더 감소한다고 주장함. 이는 부인의 경우 대개 2차 소득원으로 남편의 소득수준이 주어진 상태로 노동공급 여부를 결정하기 때문이라 할 수 있으며, 이러한 결과를 바탕으로 EITC 제도가 가구단위보다는 개인단위로 이루어지는 것이 바람직하다고 주장함.
- R. V. Burkhauser, K. A. Couch and A. J. Glenn(1996)은 근로빈곤층에 대한 지원에 있어서 최저임금 제도의 유용성이 약화되는 반면, EITC의 확대가 빈곤선 근처의 가구에 대해 효과를 지니고 있음을 보여줌. 따라서, 최저임금의 증가가 EITC에 비해 근로빈곤층을 지원하는 효과적인 수단으로 정당화되기 어렵다고 주장함.
- 또한, Neumark & Wascher(2000)는 EITC 제도가 빈곤계층의 소득수준 향상과 빈곤탈피에 긍정적인 영향을 미치며, 최저임금과 비교할 때 기존에 취업자가 없는 가구에겐 EITC 제도가, 이미 취업자가 있는 가구에 대

해서는 최저임금제도의 영향이 더 크다는 것을 보여주고 있음.

- 최근에는 1996년 복지개혁의 효과와 관련하여 Hotz et al.(2001)가 1993년부터 1999년 사이에 AFDC/TANF 수급자의 약 52%가 감소하였으며, 공공부조 프로그램 수급자 규모와 빈곤율의 감소는 장기간의 경기호황, TANF 중심의 복지개혁과 함께 EITC의 확대가 주요 원인임을 밝히고 있음.
- 이상의 연구결과들은 EITC 제도가 저소득 근로빈곤층의 근로의욕과 자활의지를 고취시킴으로써 중장기적으로 복지의존을 감소시키는 효과를 지니고 있음을 보여줌.

5. EITC 도입에 따른 기타 긍정적 효과

- 미국에서 복지체계와 조세체계에 큰 변화를 가져왔으며, 지난 20여년 동안 시행된 사회정책 가운데 가장 성공적인 것으로 평가되는 EITC 제도의 도입은 앞서 살펴본 빈곤감소효과, 소득재분배효과, 근로유인효과 이외에도 다양한 측면에서 긍정적인 효과를 가져올 것으로 예상됨.
- 복지프로그램과 소득세체계의 연계를 통한 효율성 제고
 - 복지프로그램과 소득세체계를 연계함으로써 기존의 공공부조프로그램에서 실시된 복잡한 자산조사 등의 불필요한 행정절차를 최소화하여 운영 및 재정효율성을 높이는 효과를 예상할 수 있음.
- 정책 사각지대와 복지프로그램에 대한 스티그마 최소화
 - 근로소득의 유무 이외에 엄격한 수급자격조건이 없고, 조세체계와 연계됨으로써 저소득층의 수급률을 높여 정책 사각지대를 해소할 수 있음.
 - Scholz(1994)에 의하면, 미국의 경우 EITC의 혜택을 받을 자격이 있는 가구 중 실제 급여를 받은 가구의 비율이 80~86%에 이르러 다른 공공부조프로그램에 비해 높으며, 이는 EITC가 저소득 근로빈곤층에 대해 매우 실질적인 도움을 주고 있는 프로그램이라는 점을 입증한다고 주장함.

- 이는 EITC가 기존의 공공부조프로그램이 지닌 스티그마를 최소화시키는 효과를 가짐을 보여주는 결과임.
- 정확한 소득신고 유인을 통한 소득과약을 제고 및 소득과약을 위한 정보인프라의 확대
- 보충성의 원리로 인해 소득과약의 문제점을 지니고 있는 국민기초생활보장제도와 달리, 일정 소득수준까지 근로소득 증가에 따라 EITC 급여가 더욱 증가하는 급여체계를 통해 정확한 소득신고를 유인하는 부수적인 효과를 가짐.
 - 한편, EITC 급여산정을 위해 국세청이 저소득 근로빈곤층의 소득과약업무를 담당하게 됨에 따라 사회보험료의 징수 등 일원화된 종합적 관리 운영체계를 확립할 수 있음.
 - 또한, 소득과약 및 부정수급에 대한 모니터링에 있어서 전문성을 제고할 수 있으며, 저소득 근로빈곤층에 대한 소득과약 결과를 공유함으로써 사회복지전담공무원이 자산조사 보다는 수급자에 대해 다양한 사회복지 서비스를 제공할 수 있는 환경을 조성할 수 있음.

IV. EITC 도입을 위한 고려사항 및 향후 추진방향

1. EITC 도입 관련 정책환경에 대한 종합적 검토

- 중장기적으로 EITC 제도를 도입하기 위해서는 이 제도와 관련된 우리나라의 정책환경에 다른 도입가능성을 면밀하게 검토하여 향후 정책수행 방향에 대한 마스터 플랜을 수립해야 함.
 - 우리나라 상황에 적합한 형태로 EITC를 도입하기 위해서는 정책 및 재정 여건과 기존의 복지프로그램과의 관계를 충분히 고려해야 한다는 점을 의미함.
- 이는 비록 외국의 효과적인 제도가 도입된다 할지라도 상이한 정책환경 속에서는 그 효과가 다르게 나타날 수 있기 때문임.
 - Hotz & Scholz(2000)은 EITC 제도가 미국에서 성공적으로 시행되고 있는 이유로 다음과 같은 요인을 들고 있음.
 - 첫째, 관리되고 있는 소득세체계는 이로 인해 EITC 급여의 수급률(take-up rate)을 높임으로써 제도의 효과성을 높이고, 제도 운영에 따른 행정비용에 대한 부담을 절감시킬 수 있음.
 - 둘째, OECD 국가 중 조세부담률이 상대적으로 낮은 수준이므로 점감구간에서 나타날 수 있는 한계세율에 의한 노동공급 감소효과가 상대적으로 작게 나타남.
 - 셋째, 미국은 OECD 국가 가운데 상대적으로 노동시장에 대한 규제가 약하기 때문에 고용과 취업에 대한 장벽이 높지 않으며, 이에 따라 EITC의 근로활동참여에 대한 유인효과가 높게 나타난다는 것.

- 넷째, 높지 않은 수준의 최저임금은 고용주의 고용능력을 제한하지 않기 때문에 EITC와 같은 노동공급측에 대한 근로유인효과가 노동시장에서 실현될 가능성이 높다는 것임.
 - 다섯째, 가구단위로 과세가 이루어지기 때문에 근로빈곤층에 대한 EITC 급여를 통해 제도의 효과성 및 효율성을 동시에 높일 수 있다는 점.
 - 마지막으로, 정치적 측면에서 빈곤감소와 소득재분배를 중시하는 민주당과 근로유인효과와 소득세감면을 강조하는 공화당의 입장이 절충을 이루면서 정치적으로 양당의 지원을 받았던 것이 EITC가 빠르게 확대될 수 있었던 요인 중 하나라고 할 수 있음.
- 이와 같은 요인들을 고려할 때, 우리나라는 낮은 조세부담률, 높지 않은 최저임금수준 등에 있어서 미국과 유사하다고 할 수 있지만, 노동시장의 여건과 조세체계에 있어서는 차이가 존재한다고 할 수 있음.
- 따라서, EITC의 도입을 위해서는 먼저 재정적 측면에서 EITC의 도입에 따른 재정소요를 어떻게 마련할 수 있는지 검토해야 하며,
 - 제도적 측면에서 현재 우리나라에서 운영되고 있는 근로소득공제·근로소득세액공제 등을 포함한 전반적인 소득세체계와 소득과약 및 관리운영체계, 노동시장의 여건, 국민기초생활보장제도 등 기존 복지프로그램과의 상호연계방안 등에 대한 검토가 선행되어야 함.
 - 이를 바탕으로 우리나라의 정책환경에 가장 적합한 형태로 제도를 설계하여 중장기적으로 도입 및 확대방안을 수립해야 함.
- 또한, EITC와 관련된 다양한 연구가 부족한 상황에서 제도의 도입가능성과 효과성을 예측하기 위해서는 우리나라의 노동시장 여건, 조세체계, 국민기초생활보장제도 및 자활사업 등 기존의 공공부조프로그램과의 연계방안, 저소득층의 근로행태와 근로의욕, 정부의 예산제약 등 현실적인 여건에 대한 종합적 연구가 선행되어야 함.

2. EITC 도입에 필요한 자원조달 방안 수립

- 지금까지 미국의 EITC 제도에 대한 성공적 평가에도 불구하고 이 제도의 도입에 가장 큰 장애는 막대한 규모의 재정부담임.
 - 미국의 복지체계에서 상대적으로 작은 비중을 차지했던 EITC는 지난 몇 년 동안 수행된 일련의 복지개혁들이 진행되면서 TANF나 Food Stamp 보다 더 많은 수급가구에게 혜택을 제공하는 프로그램으로 전환되었으며, 그 지출규모도 TANF의 지출규모를 넘어섰음.
 - 이에 대해 일부에서는 EITC의 지속적인 확대에 따라 급여수준과 적용범위가 지나치게 관대해졌으며, 이로 인해 오히려 근로유인이 감소하고 재정부담을 감당하기 어려울 것이라는 비판이 제기되고 있음.
 - 그러나, 이에 대한 반론으로 SSI 등 주요 복지프로그램들은 인구고령화 및 의료비 상승 등의 요인에 의해 비용이 증가하고 있으며 노인인구의 증가에 따라 GDP 대비 지출비중이 계속해서 증가하는 반면, EITC의 재정부담은 근로활동에 종사하는 모든 가구로 하여금 빈곤에서 벗어날 수 있도록 한다는 프로그램의 목표를 이루기 위해 적용범위 및 급여수준의 확대에 대하여 정치적으로 합의된 결과이며 EITC의 연간 지출비중은 안정세에 접어들었다고 주장함.
- 이러한 논의는 EITC가 도입 초기에 상당규모의 재정이 투입되지만, 제도가 정착되고 근로빈곤층의 근로활동참여가 활성화되고, 탈빈곤 등 정책목표를 이루어감에 따라 재정소요가 안정됨을 보여주는 것임.
- 그럼에도 불구하고, EITC의 막대한 재정소요는 제도를 도입하는데 있어서 현실적으로 가장 중요한 문제이며, 따라서 이러한 재정소요를 충당할 수 있는 다양한 방안이 마련되어야 함.
 - 이를 위해 먼저 과세기반을 확충하고, 기존의 조세감면제도 가운데 일부 항목을 선별하여 세수를 늘리고, 각종 복지프로그램 예산의 비효율적 집행요소를 찾아 이를 개선해야 함.

- 또한, 지난 몇 년간 추진되어 온 근로소득세 경감조치³⁾ 등을 재검토하여 이 제도를 환원함으로써 추가적으로 이에 투입될 예정인 재원을 전환하여 EITC의 재원으로 충당하는 방안을 긍정적으로 검토해 볼 수 있음.
- 최근 부시 대통령의 감세정책이 지닌 역진성 문제를 해결하고 그 혜택을 고르게 분배하기 위해서는 감세정책에 투입될 막대한 재정을 근로빈곤층(working poor)에 대한 EITC 급여를 확대해야 한다는 주장이 민주당을 중심으로 한 진보진영에서 강력하게 제기되고 있음은 우리에게 시사하는 바가 큼.

3. EITC 도입방안 및 소득세체계의 조정

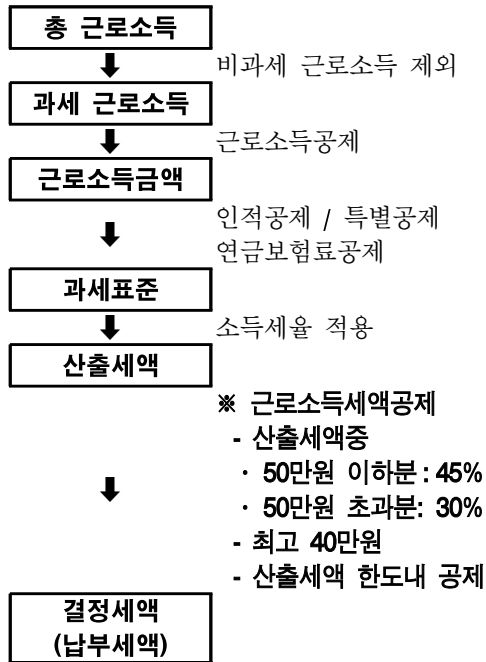
가. EITC 도입방안에 따른 소득세체계 개편

- EITC 제도는 복지급여 성격의 프로그램을 조세체계에 연계시키는 형태이므로 제도의 도입방안에 따라 현행 소득세체계와의 상호관계를 정립해야 할 필요성이 제기됨.
 - 여기에는 앞서 EITC 도입에 따른 재정소요를 충당하기 위한 방안으로 검토된 바와 같이 지난 몇 년간 추진된 소득세 경감조치를 환원하는 문제와 다양한 형태로 존재하고 있는 조세감면제도를 정비하는 문제도 포함됨.
- EITC 제도를 기존의 소득세체계에 포함시킬 경우, 단순히 현행 근로소득세 액공제를 폐지하는 대신 EITC 제도로 대체하여 급여체계를 설계하고 환급성을 인정함으로써 저소득 근로빈곤층이 혜택을 받을 수 있도록 하는 방안이 검토될 수 있음.

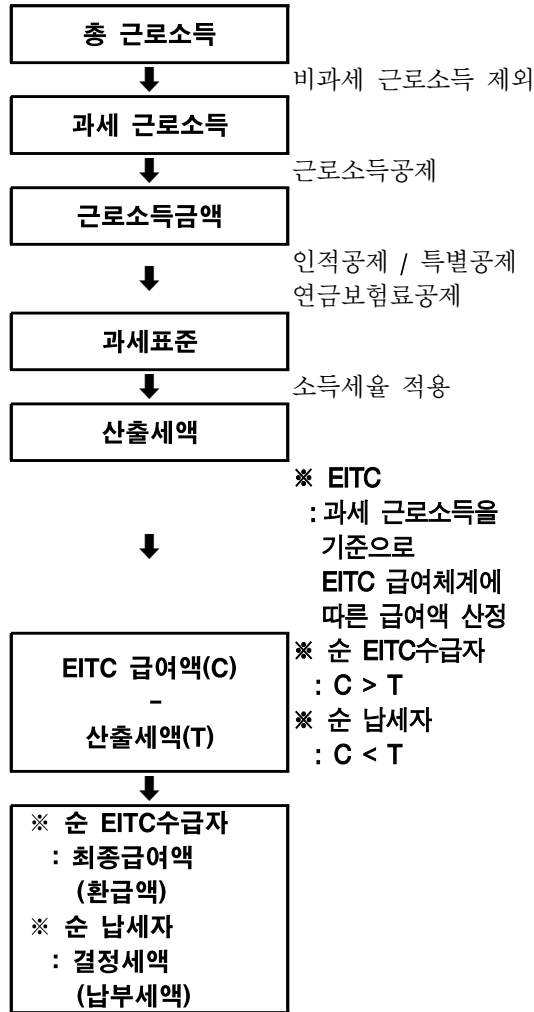
3) 재경부 보도자료에 의하면, 지난 1999년부터 2001년까지 근로소득자 세부담경감액이 4조 1천억원(1999: 1조 4천억원, 2000: 1조 2천억원, 2001: 1조 5천억원)에 이르는 것으로 발표함. 특히, 근로소득공제 확대, 소득세율 인하 등 보다 광범위한 감세정책이 추진된 2002년에는 보다 큰 규모일 것으로 예상됨. 그러나, 이와 같은 근로소득세 경감조치는 전체 근로자의 45%를 차지하는 면세점 이하의 가구에 대해 아무런 혜택을 주지 못하기 때문에 매우 역진적이라는 문제점을 지니고 있음.

- 이러한 형태로 도입될 경우 국세청에서 전반적인 운영을 담당하게 되며, 현행 원천징수체계 및 연말정산과 종합소득세신고 등의 방식과 시점을 통합·일원화하여 연간 1회 급여를 지급하는 방식으로 운영될 수 있음.
- 각종 비과세제도가 존재하는 상황에서 EITC 급여산정 시 기준이 되는 근로소득의 범위를 어떻게 할 것인지 결정해야 함.
- 또한, EITC 급여체계를 가구규모에 따라 설계할 경우 개인 단위로 분리 신고 및 과세가 이루어지는 현행 소득세체계의 조정이 필요함.
- 특히, EITC의 주요 수혜대상인 임시·일용직 중심의 근로빈곤층과 영세 자영업자에 대한 소득신고 및 관리체계, 급여지급방식 등에 대한 검토가 우선되어야 함.

[그림 6] 현행 소득세체계 내의 EITC 제도 도입방안



[현행 소득세체계]

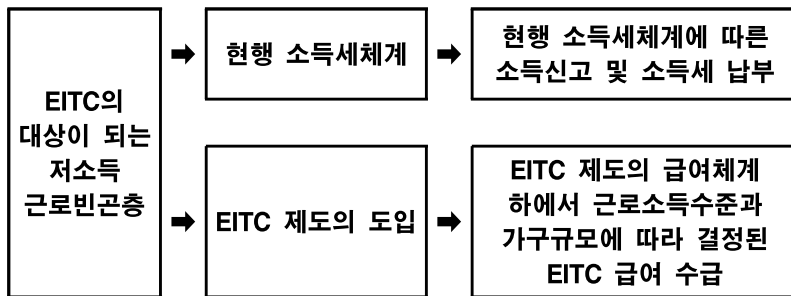


[EITC 도입 이후 소득세체계]

- 복지프로그램으로서의 성격을 강조하여 EITC 제도를 현행 소득세체계와 분리하여 도입할 경우, 운영체계와 급여방식 등을 앞서 제시한 방안과 전혀 다른 관점에서 종합적으로 검토해야 함.

- 제도의 운영은 국세청 또는 보건복지부에서 담당할 수 있으며, 현행 소득세체계는 EITC와 상관없이 운영되기 때문에 이 제도의 도입에 따른 개편이 필수적이지 않지만, EITC의 재원조달을 위해 기존의 감세방안을 재조정할 필요성이 있음.
- 이와 같은 형태로 도입될 경우, EITC 급여체계를 가구규모에 따라 설계하여 운영할 수 있으며, 급여지급방식도 연간 1회 지급방식이 아니라 월별 또는 분기별 지급을 통해 저소득 근로빈곤층의 생계에 대한 직접적 지원이 가능하다는 장점이 있음.
- 그러나, EITC의 주요 수혜대상인 임시·일용직 중심의 근로빈곤층과 영세 자영자를 포함하여 차상위계층 이상의 근로자가구에 대한 소득신고 및 관리·급여지급 등이 기존의 사회복지전달체계에 의해 이루어진다면, 소득과약 및 스티그마의 문제 등 기존의 공공부조프로그램이 지니고 있는 유사한 문제점을 유발할 가능성이 크기 때문에 실현가능성이 크지 않음.

[그림 7] EITC 제도의 분리 도입방안



나. 저소득층 및 자영자 소득과약 및 관리체계 수립

- EITC의 도입을 위해서는 소득신고 및 관리체계, 급여지급방식 등에 대한 검토가 우선적으로 진행되어야 함.

- 현행 소득세체계 하에서 운영되고 있는 원천징수체계 및 연말정산과 종합소득세신고 등의 구체적인 방식과 시점을 통합·일원화하여 1~3월 중 시행하며, 이를 근거로 소득세 및 EITC 급여를 산출할 수 있음.
 - 특히, 이 제도의 주요 수혜대상인 임시·일용직 중심의 근로빈곤층과 영세 자영자, 면세점 이하의 근로자가구의 소득신고체계와 이를 지원할 수 있는 방안을 마련하는 것이 관건임.
- 기존의 공공부조프로그램 달리 EITC의 급여체계가 지닌 특성으로 인해 정확한 소득신고에 대한 유인효과가 있음에도 불구하고, 성실한 소득신고에 대한 사회적 분위기가 조성되지 않은 점을 고려할 때 다음과 같은 조치가 필요함.
- 정확한 소득신고를 유인하기 위한 인센티브제도를 개발하고, EITC 제도에 대한 적극적인 홍보를 통해 성실한 소득신고가 바람직하고 유리하다는 인식을 확산시킴.
 - 반면에, 소득과약률이 낮은 자영자의 소득과약과 사후조사를 위한 방안을 마련하고, 조세정의에 어긋날 경우 엄격한 처벌 및 사회적 불이익을 부과해야 함.
 - 특히, EITC의 도입을 계기로 소득신고에 있어서 발생하는 각종 부정행위에 대해서 EITC 수급자격을 제한하는 등의 조치를 취해야 함. 미국의 경우, 10년간 급여를 수급할 수 없도록 제한하고 있음.

다. 지방정부의 권한강화에 따른 지방자치단체별 EITC 도입가능성

- 향후 중장기적으로 지방정부 권한강화 및 소득세 중 일부를 지방세로 이양하게 될 경우, 지방자치단체별로 해당 지역의 저소득 근로자가구를 위해 별도의 EITC 제도를 도입할 가능성도 존재함.
- 미국의 경우, 1990년대 후반 들어 각 주정부 또는 지방정부 차원에서도 근로빈곤층에 대한 소득지원을 위해 연방정부의 EITC 제도를 보충할 수

있는 State-EITC 제도를 도입하고 있음.

- 이처럼 각 주정부가 State-EITC 제도의 도입을 적극적으로 고려하는 것은 이 제도가 가져올 될 빈곤감소 및 소득재분배효과, 복지개혁에 있어서 가장 중요한 복지수급자의 의존감소 및 근로유인효과에 대해서 신뢰를 가지고 있기 때문임.

4. EITC 제도의 적용범위 및 급여체계 설계

- 우리나라 상황에 적합한 EITC 제도의 도입을 위해서는 현재의 예산제약 하에서 빈곤감소·빈부격차 완화·근로유인효과 등의 정책목표를 최대한 달성할 수 있도록 적용범위와 급여체계를 설계해야 함.

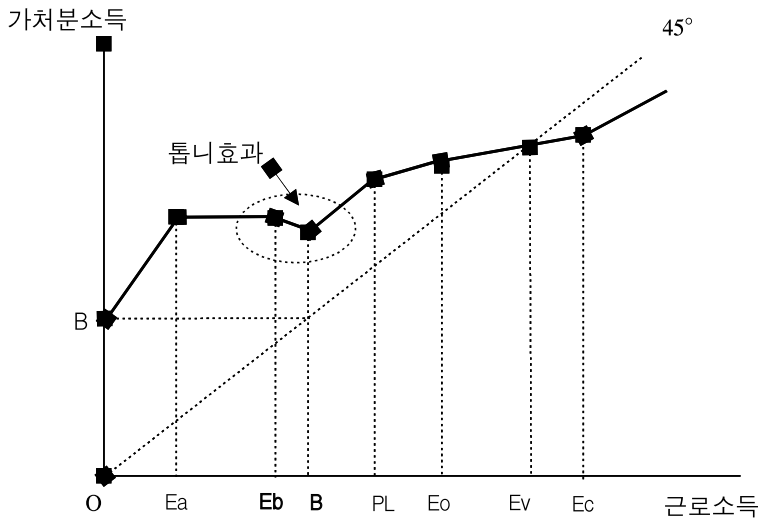
가. 적용범위

- EITC 제도의 적용범위는 제도 도입에 따른 재정소요와 각종 준비사항들을 고려하여 단계적으로 확대함.
- 도입 초기에는 최소한 가구규모별 빈곤선의 120%에 해당하는 차상위계층 이하의 임금근로자가구를 대상으로 EITC 급여를 제공함.
 - 이것은 임금근로자가구의 경우 소득이 비교적 정확하게 파악되어 있고 현행 소득세체계 하에서 현실적으로 도입가능성이 가장 높으며, 사회보험제도의 확대과정에서 자영자의 낮은 소득파악률에 대한 상대적 박탈감을 가지고 있기 때문임.
- 향후 소요예산의 확보와 제도 정착기를 거쳐 적용범위를 빈곤선의 150~180% 수준까지 확대하고, 자영자를 포함한 모든 근로자가구를 대상으로 시행하는 것이 바람직함.

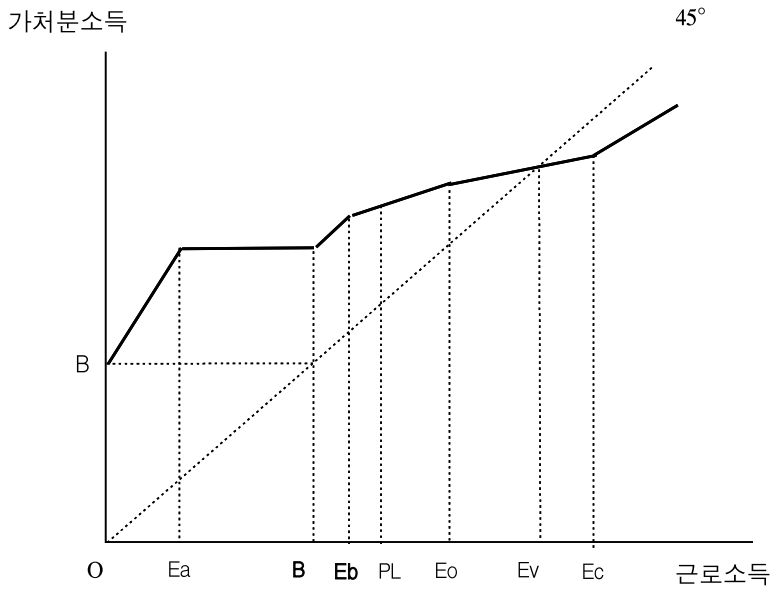
나. 급여체계

- EITC의 급여체계는 근로소득 수준에 따라 점증구간, 평탄구간, 점감구간으로 구분되며, 급여증가율과 급여감소율, 최대급여액 등 여러 가지 parameter에 의해 구성됨.
- 따라서, 개별 parameter의 특성을 이해하고 parameter의 조정에 따라 EITC의 도입이 가져올 것으로 예상되는 빈곤감소효과, 소득재분배효과, 근로유인효과, 재정소요의 변화 등을 추정하여 우리나라의 상황에 적합한 급여체계를 설계해야 함.
 - 급여증가율, 최대급여액, 점증구간 및 평탄구간의 범위를 상향 조정하는 것은 빈곤감소효과와 소득재분배효과를 높일 수 있지만 재정부담을 증가시키며, 급여감소율은 이와는 반대의 결과를 가져옴.
 - 특히, 급여증가율과 점증구간의 범위의 상향 조정은 근로활동참가율을 높이는 등 근로유인효과를 증가시킴.
 - 반면에, 급여감소율의 증가는 적용범위와 적용대상의 규모를 축소시켜 재정부담을 완화시킬 수 있으나, 점감구간에 속해 있는 근로자가구의 노동공급을 감소시킬 수 있음.
 - 이러한 근거로 현재 미국의 EITC 급여체계는 급여증가율을 높이고, 급여감소율을 낮춘 형태이며, 적용범위가 매우 넓음.

[그림 8] 기초생활보장제도·EITC·소득세에 의한 가처분소득 변화(톱니효과 유)



[그림 9] 기초생활보장제도·EITC·소득세에 의한 가처분소득 변화(톱니효과 무)



- 또한, 현행 국민기초생활보장제도의 급여체계를 동시에 고려하여 전체적인 소득보장체계에 있어서 역진성이나 톱니효과(notch effect)⁴⁾가 나타나지 않도록 두 제도간의 급여체계 및 수준을 상호 조정해야 함.
 - [그림 8], [그림 9]에서 확인할 수 있는 바와 같이 EITC와 기초생활보장제도의 현금급여를 동시에 고려할 경우 톱니효과가 나타나지 않도록 하기 위해서는 기초생활보장제도의 현금급여기준선이 EITC의 평탄구간에 존재하도록 EITC의 급여체계가 설계되어야 함.
 - 이러한 내용을 반영하여 EITC 급여체계의 각종 parameter는 다음과 같은 수준으로 설계되어야 함.

$$\begin{aligned} & \text{점증구간경계소득}(E_a) < \text{현금급여기준선}(B) < \text{평탄구간경계소득}(E_b) < \\ & \text{최저생계비}(P_L) < \text{면세점}(E_o) < \text{수지균형점}(E_v) < \text{점감구간경계소득}(E_c) \end{aligned}$$

- EITC의 도입에 따른 재정소요, 빈곤감소 및 소득재분배효과, 근로유인효과 등을 추정하고, 이를 바탕으로 적정모형을 설계하는 것이 필요하며, 이에 대한 심층적인 연구와 논의가 사전에 진행되어야 함.

5. EITC와 국민기초생활보장제도의 상호연계체계 정립

- EITC의 도입에 있어서 국민기초생활보장제도와 EITC의 적용대상 및 급여 수준 사이의 관계를 어떻게 설정할 것인가는 매우 논쟁적 이슈임.
- EITC는 저소득 근로빈곤층의 소득을 향상시켜 빈곤을 감소시키고, 근로유인을 제공함으로써 복지 의존을 감소시키기 위한 제도로서 전 국민의 기초보장을 위한 제도와 상호보완적으로 시행되어야 함.

4) 특정 소득구간에서 근로소득의 증가에 따른 가처분소득의 변화가 ‘V’ 형태로 일시적인 감소를 나타내다가 다시 증가하는 경우를 의미함.

- EITC는 근로소득이 있는 사람들만을 대상으로 하기 때문에, 이 제도의 혜택을 전혀 받을 수 없는 근로무능력 취약계층 또는 근로능력과 자활의지가 있지만 실업상태에 놓인 계층에 대한 기초생활을 보장하기 위해서는 국민기초생활보장제도가 바탕을 이루어야 함.
 - 미국의 경우에도 TANF, SSI, Food Stamp 등 각종 공공부조프로그램들은 EITC 제도와 공존하면서 저소득층의 욕구에 따라 현금급여와 각종 서비스를 제공하고 있음.
 - 일부에서는 EITC의 적용을 받는 모든 가구 중 빈곤선 이하의 가구는 35%라는 점을 근거로 대상효율성(target efficiency)의 문제에 대한 비판이 제기되고 있는데, 이는 EITC의 적용대상이 모든 빈곤가구를 대상으로 하는 것이 아니라, 근로활동에 종사하는 저소득 근로자가구를 대상으로 하고 있음을 반영하는 결과임.
 - 그러므로, EITC가 아무리 확대된 형태로 도입된다 할지라도 취약계층의 기초보장을 위한 국민기초생활보장제도를 전면적으로 대체할 수는 없음.
- 결론적으로, 참여복지를 구현하고 저소득층의 자활을 도모하기 위해서
- 국민기초생활보장제도에 의해 전 국민의 기초생활을 보장하고,
 - 근로능력과 자활의지가 있지만 실업상태에 놓여있는 저소득층을 대상으로 적극적인 자활지원사업을 시행하며,
 - 자활사업에 적극적으로 참여하거나 저임금으로 노동시장에 참여하고 있는 근로빈곤층에 대해서는 EITC 제도를 통해 근로활동에 대한 적절한 소득지원과 근로유인을 제공할 수 있도록 정책간의 연계가 이루어져야 함.
- 이를 위해 EITC의 도입 및 점진적 확대에 따른 국민기초생활보장제도의 급여체계와 급여수준에 대한 부분적인 조정 및 두 제도간의 상호연계체계에 대한 계획이 중장기적으로 수립되어야 함.
- 먼저 근로활동에 참여하는 기초생활보장급여 수급자에 대한 형평성 제고와 근로동기 저하의 방지를 위해 시행될 예정인 근로소득공제제도에

대한 재검토가 이루어져야 함.

- 공공부조의 역사가 깊은 미국의 경우 EITC 제도와는 별도로 TANF 등 복지프로그램에서도 근로소득공제가 적용되고 있으며, 우리나라의 경우 유사한 성격을 지닌 두 가지 제도를 동시에 도입한다는 것은 현실적으로 어려운 문제임.
- 따라서, 중장기적 관점에서 두 제도의 도입 시점을 상호 조정하여 계획을 수립해야 하며, 근로소득공제 시행을 위한 예산을 전환하여 EITC 도입에 필요한 재정소요를 충당하는데 사용할 수 있음.
- 그밖에 EITC 도입에 따른 생계급여 수준의 조정여부, EITC 제도의 급여 체계에 있어서 최저생계비를 활용하는 방안, 자활사업 및 사회적 일자리에 참여함으로써 발생하는 소득에 대한 EITC 적용여부 등 다양한 측면에서 검토가 이루어져야 함.

6. EITC 도입 및 시행방안에 대한 심층연구 및 시범적용

- EITC 제도의 도입을 위한 준비사항, 재정소요 추계 및 재원조달 방안, EITC의 시행에 따른 소득신고 및 관리체계, 적정수준의 적용범위 및 급여 수준을 고려한 EITC 모형설계, 현행 소득세체계 및 국민기초생활보장제도와 연계방안 등에 대해서는 향후 심층적인 연구가 필요함.
- 또한, EITC 제도의 도입 이전에 다양하게 설계된 모형에 대한 정책 모의실험 및 시범적용 등을 실시함으로써 충분한 검증과 수정을 통해 우리나라의 상황에 가장 적합한 EITC 모형을 도출하고, 제도의 운영과 관련된 행정체계의 효율성을 극대화해야 함.

참고문헌

- Browning, E. K.(1995), "Effects of the Earned Income Tax Credit on Income and Welfare", *National Tax Journal*, Vol. 48, pp.23~43.
- Committee on Ways and Means, U.S. House of Representatives(2004), *2004 GREEN BOOK*, U.S. GPO.
- Department of the Treasury, Internal Revenue Service, EITC: for Use in Preparing 2000~2003 Returns, Publication 596.
- Gale, W. et al.(2001), *The Bush Tax Cut: The Morning After*, The Brookings Institution.
- Greenstein, R.(2001), *How would Families at Different Income Levels Benefit from the Bush Tax Cut?*, Center on Budget and Policy Priorities.
- & Shapiro, I.(2001), *Taking Down the Toll Booth to the Middle Class?: Myth and Reality Governing the Bush Tax Plan and Lower-income Working Families*, Center on Budget and Policy Priorities.
- Hoffman, S. & Seidman, L.(1990), *The Earned Income Tax Credit: Antipoverty Effectiveness and Labor Market Effects*, Upjohn Institute for Employment Research.
- Hotz, V. J. & Scholz, J. K.(2000), *Not Perfect, but Still Pretty Good: The EITC and Other Policies to Support the US Low-Wage Labor Market*, OECD Economic Studies, No.31.
- & Mullin, C. H.(2001), *the Earned Income Tax Credit and Labor Market Participation of Families on Welfare*, JCPR.
- Johnson, N.(2000), *How State Earned Income Tax Credits Help Working Families Escape Poverty in 2000*, Center on Budget and Policy Priorities.

- Liebman, J. B.(1998), "The Impact of the Earned Income Tax Credit on Incentives and Income Distribution", *Tax Policy and the Economy*, Vol.12, MIT Press.
- Millar, J.(1998), *Combining Work and Benefits: Policy and Outcomes in Britain*, ISSA conference.
- Mitchell, D.(1991), *Income Transfers in Ten Welfare States*, Avebury.
- Pearson, M. & Scarpetta, S.(2000), "An Overview: What we Know About Policies to Make Work Pay?", *OECD Economic Studies*, No.31, p.12.
- Scholz, J. K.(1994), "The Earned Income Tax Credit: Participation, Compliance, and Anti-Poverty Effectiveness", *National Tax Journal*, Vol.47, No.1, pp.59~81.
- & Levine, K.(2000), *The Evolution of Income Support Policy*, mimeo, University of Wisconsin-Madison.
- The Council of Economic Advisors(1998), *Good News for Low Income Families: Expansions in the Earned Income Tax Credit and The Minimum Wage*.
- Ventry, D. J. Jr.(2000), "The Collision of Tax and Welfare Politics: The Political History of the Earned Income Tax Credit, 1969~99", *National Tax Journal Special - Issue*.

