

2016 조세특례 임의심층평가 근로·자녀장려금제도 성과분석 및 운용방안 연구

2017. 7



근로·자녀장려금제도 성과분석 및 운용방안 연구

2017. 7

기획재정부 한국조세재정연구원

2016 조세특례 임의심층평가 근로·자녀장려금제도 성과분석 및 운용방안 연구

2016 조세특례 임의심층평가
근로·자녀장려금제도
성과분석 및 운용방안 연구

2017. 7

제 출 문

기획재정부 장관 귀하

본 보고서를 『근로·자녀장려금제도 성과분석 및 운용방안 연구』 용역에 관한 최종보고서로 제출합니다.

연구책임자: 안중석 한국조세재정연구원 조세연구본부 선임연구위원

공동연구원: 송헌재 서울시립대학교 경제학과 교수

홍우형 한성대학교 경제학과 교수

2017년 7월

한국조세재정연구원

원장 박형수

요 약

1. 연구개요

- 근로·자녀장려세제는 최근 우리나라가 당면한 저조한 노동시장 참여율과 아동빈곤의 문제를 해결하기 위한 방안으로 제시되었으며, 향후 지속적으로 확대 시행될 것으로 예상됨
- 2008년에 근로장려세제가 처음 도입된 이후 지속적으로 지원대상과 지원금액이 확대되었으며, 2014년에는 자녀장려금제도가 도입되어 전체적으로 지원가구 및 지원금액이 큰 폭으로 확대되었음
 - 2009년에 57만가구에 4,369억원을 지급하였는데, 2014년에는 지급가구가 85만가구, 지급액이 7,745억원이 되었음
 - 자녀장려금이 도입된 2014년에는 근로장려금과 자녀장려금을 지급받은 가구가 총 236만가구, 지급액이 1조 7,145억원이 되었음
 - 2015년에는 231만가구에 1조 5,887억원이 지급됨
- 본 연구에서는 근로·자녀장려세제 확대에 따른 성과를 분석하고, 제도의 정합성 등 타당성을 분석한 후 이를 바탕으로 향후 제도 개선방안을 모색함

2. 근로·자녀 장려세제 현황

가. 근로장려세제

- 근로장려세제(Earned Income Tax Credit: EITC)는 근로소득 또는 사업소득이 있는 저소득 빈곤층에게 가구소득과 연동하여 근로장려금을 지원하는 환급형 세액공제 제도임

- 제도 도입 목적은 기초생활보장제도와 사회보험제도의 사각지대에 있는 저소득 근로자들의 근로의욕을 고취시켜 빈곤층 탈출을 유도하고, 소득을 지원하여 보다 건전한 사회안전망을 구축하는 데 있음
- 2017년 기준으로, 신청자격은 다음의 4가지 요건을 모두 만족할 경우에 성립됨
 - 부양가족 요건: 배우자가 있거나 18세 미만의 부양자녀가 있는 경우, 또는 독신자(단독가구)로서 일정 연령 이상인 경우(2016년 40세 이상, 2017년 30세 이상)
 - 소득요건: 총소득금액 기준으로 가구소득이 단독가구 1,300만원, 홑벌이 가구 2,100만원, 맞벌이 가구 2,500만원 이하
 - 재산요건: 토지·건물 등 가구원이 보유한 재산 합계액이 1억 4천만원 미만
 - 소득세 과세기간 종료일 현재 대한민국 국적을 보유하지 아니한 자는 제외
- 근로장려금은 환급형 세액공제로서, 공제규모는 소득수준에 따라 점증구간과 평탄구간, 점감구간으로 구분됨
 - 평탄구간에서 지급액이 최대가 되며, 평탄구간의 소득수준은 단독가구 600만~900만원, 홑벌이 가구 900만~1,200만원, 맞벌이 가구 1,000만~1,300만원임
 - 평탄구간에서의 지급액은 각각 77만원, 185만원, 230만원임
 - 점증구간에서는 0원에서 시작하여 최대 지급액에 이르기까지 점진적으로 지급액이 증가하며, 점감구간에서는 최대 지급액에서 시작하여 0원이 되도록 점진적으로 지급액이 감소됨
 - 지원을 받을 수 있는 최고 소득금액은 각각 1,300만원, 2,100만원, 2,500만원임

나. 자녀장려세제

- 자녀장려세제(Child Tax Credit: CTC)는 근로소득 또는 사업소득이 있는 저소득 근로자들에게 부양자녀의 양육을 보조하기 위해, 가구소득과 연동하여 자녀장려금을 지원하는 환급형 세액공제제도임
 - 2014. 1. 1. 법 개정 시 신설되었고 2015. 1. 1.부터 신청이 가능함
- 자녀장려금을 신청할 수 있는 자는 근로소득 또는 사업소득이 있는 거주자로서 변호사, 공인회계사 등 전문직 사업자는 제외함

- 부양자녀 요건: 18세 미만 부양자녀가 있는 경우
 - 소득요건: 가구의 연간 총소득의 합계액이 4천만원 미만
 - 재산 요건: 가구원이 보유한 토지·건물 등 재산합계액이 2억원 미만
- 자녀장려금 지급액은 홑벌이 가구와 맞벌이 가구로 구분하여 자녀의 수에 비례하여 지급함
- 홑벌이 가구는 총 급여액 등이 2,100만원까지, 그리고 맞벌이 가구는 총 급여액 2,500만원까지 자녀 1인당 50만원을 지급함
 - 이후 총 급여액이 4,000만원이 될 때까지 지급액이 점감하고 총급여액 등이 4,000만원을 초과하면 자녀장려금을 지급하지 않음
 - 총급여액 등이 4,000만원일 때 자녀 1인당 지급액은 30만원임
- 자녀 장려금은 소득세법상 자녀세액공제와 중복하여 받을 수 없음
- 연말정산이나 종합소득세 확정신고 시 자녀세액공제를 적용 받았다면 자녀장려금 산정액에서 해당 세액을 차감하고 지급함

3. 근로·자녀장려금 지급현황

가. 근로장려금

- 국세청에서 발간한 『국세통계연보』를 활용하여 근로장려금 신청 및 지급 현황을 살펴보면, 근로장려금의 수혜가구와 수혜금액이 매년 확대되고 있는 것을 확인할 수 있음
- 신청 및 지급 가구 수는 전반적으로 확대되는 경향을 보이는 동시에 뚜렷한 계단식 증가 현상이 나타남
 - 특히 2011년과 2014년을 기점으로 가구 수와 총금액이 계단식으로 상승한 것으로 나타남
 - 2011년에 무자녀 가구가 지급대상에 포함되었으며, 2013년에는 60세 이상 단독가구, 2014년에는 사업자 가구가 지원대상에 포함됨
 - 2015년에 138만가구에 1조원이 지급되었음

<표 1> 근로장려금 신청 및 지급 현황

(단위: 천가구, 십억원, %, 만원)

		2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
가구수	신청	723.9	666.8	930.2	1020.1	1,060.4	1,492.3	1,695.5
	지급	590.7	522.1	752.1	783.4	846.0	1,232.6	1,379.0
	(신청-지급)	133.2	144.7	178.2	236.7	214.4	259.8	316.5
	지급/신청	81.6	78.3	80.9	76.8	79.8	82.6	81.3
금액	신청	558.2	509.4	747.5	719.3	967.2	1,282.7	1,304.8
	지급	453.7	402.0	614.0	561.8	774.5	1,021.7	1,028.1
	(신청-지급)	104.4	107.4	133.5	157.6	192.7	261.0	276.8
	지급/신청	81.3	78.9	82.1	78.1	80.1	79.7	78.8
가구당 수혜액	신청	77.1	76.4	80.4	70.5	91.2	86.0	77.0
	지급	76.8	77.0	81.6	71.7	91.5	82.9	74.6

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

- 지급가구 수의 가구소득 수준별 분포를 보면, 가구소득(총급여 등)이 500만원 이상 1,500만원 미만인 구간에 있는 가구들이 주로 근로장려금을 지급받고 있는 것으로 나타났으며, 연도별로 보았을 때 지급가구 수가 모든 소득구간에 걸쳐 꾸준히 증가하였음

나. 자녀장려금

- 연도별 자녀장려금 신청과 지급 현황을 보면, 2015년에는 자녀장려금 신청 및 지급가구 수와 총지급금액 모두 2014년에 비해 감소한 것으로 나타났음
 - 2015년에 114만가구에 5,600억원을 지급하였음
 - 가구당 자녀장려금 지급금액이 약 60만원 수준인데, 이는 가구당 자녀 수가 평균적으로 1.2명 수준이라는 의미임
- 가구소득 수준별 가구당 자녀장려금 수혜금액을 보면, 가구당 자녀장려금 수혜금액은 2천만원 이상인 소득구간부터 점감하는 형태가 나타남
 - 이는 가구소득이 2,100만원(홀별이) 혹은 2,500만원(맞별이)부터 자녀장려금이 점감하는 형태를 띠는 데 따른 것임
 - 가구당 자녀장려금 수혜금액은 평탄구간에서 약 70만~72만원 내외임

<표 2> 자녀장려금 신청 및 지급 현황

(단위: 천가구, 십억원, 만원)

		2014년	2015년
가구수	신청	1,332.30	1,144.60
	지급	1,046.70	926.3
	(신청-지급)	285.6	218.2
금액	신청	885.4	775.1
	지급	641.7	560.7
	(신청-지급)	243.7	214.5
1가구당 수혜금액	신청	66.5	67.7
	지급	61.3	60.5

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각연도

4. 근로장려금의 근로유인 효과 분석

- 자녀장려금은 2014년에 도입되어 도입에 따른 효과를 분석하기에는 아직 이른 것으로 판단되어, 본 연구에서는 근로장려금의 근로유인 효과를 분석하는 데 초점을 맞췄음
- 근로장려금의 근로유인 효과는 두 가지 방법으로 분석하였음
 - 먼저 국세청 자료를 분석하여 근로장려금을 수혜한 집단이 비수혜 집단에 비해 근로시간 및 근로참여가 증가하였는지 살펴보았음
 - 그리고 한국조세재정연구원의 재정패널 자료를 사용한 이중차분모형 분석을 통해 근로장려금의 근로유인 효과를 분석하였음
- 소득수준이 동일한 근로장려금 수혜자 집단과 비수혜자 집단의 소득수준 변화를 비교해 본 결과 전체적으로 수혜자 집단에서 소득이 많이 증가한 것으로 나타남
 - 근로를 하고 있는 자들의 소득이 더 많이 증가하였다는 것은 근로시간이 더 많이 증가하였다는 것으로 해석할 수 있음
 - 다만, 여성, 30세 미만, 60세 이상, 소득 500만원 이하 집단에서는 소득효과가 대체효과보다 커서, 근로장려금이 근로유인보다는 소득지원으로서의 역할을 한 것으로 판단됨

- 전이확률행렬을 통해서 수혜자 집단과 비수혜자 집단의 납세자가 각각 근로 또는 실업에서 다음 기에 근로 또는 실업으로 이행하는 확률을 계산하였음
 - 성별, 연령별, 소득구간별로 구분하여 전이확률행렬을 계산하여 비교하였는데, 대부분의 경우 수급자의 고용 지속성과 실업 탈출 확률이 비수급자에 비해 높은 것으로 나타남
 - 특히 실업상태에서 탈출하여 새로운 고용상태로 전환될 확률이 개인별 특성에 관계없이 모든 코호트에서 수급자가 더 높은 것으로 나타남

- 이상의 국세청 자료 분석은 정확한 수혜자 자료를 사용하고 그에 대응하는 비수혜자 집단에 대해서도 비교적 많은 표본을 추출하여 실제 소득세 신고자료를 사용하였다는 점에서 장점이 있으나 다음과 같은 문제점도 있음
 - 사업자에 대해서는 분석하지 못하였음
 - 소득증가 및 취업·실업 간의 이동에 대한 단순한 통계적 분석으로 개인의 특성을 통제한 인과관계 분석이 아님

- 한국조세재정연구원의 재정패널 자료를 사용한 분석에서는 2009~2015년의 자료를 사용하여 이중차분모형을 분석하였으며, 2011년과 2013년, 2014년의 제도 확대에 따른 효과도 구분하여 분석하였음
 - 소득수준별로 점증구간에 있는 가구와 평탄 및 점감구간에 있는 가구를 구분하여 분석하였음
 - 이론적으로 점증구간에서 근로장려 효과가 있을 것으로 기대됨

- 부부 가구와 한부모 가구를 대상으로 소득구간별로 구분하여 분석한 결과, 점증구간에 속한 가구의 경우 부부 가구와 한부모 가구 모두에서 노동시장 참여율을 높이는 작용을 한 것으로 나타났음
 - 평탄구간 및 점감구간에 속한 가구의 경우에는 근로장려세제가 노동시장 참여율에 유의한 영향을 주지 않는 것으로 나타남

- 2011년, 2013년, 2014년의 제도 확대에 대해 그 효과를 소득구간별로 구분하여 각각 분석한 결과 근로장려세제의 확대는 일관되게 점증구간에 속한 가구에 노동

시장 참여율을 높이는 작용을 하였으나, 평탄구간 및 점감구간에 속한 가구에는 유의한 영향을 주지 않은 것으로 나타났음

- 재정패널을 사용한 분석은 다음과 같은 한계점을 가지고 있는바, 그 의미를 보수적으로 해석할 필요가 있음
 - 사용된 근로장려금 수급가구의 표본이 충분히 크지 않아 표본의 대표성을 신뢰하기 어려움
 - 이중차분 분석을 위해 통제집단을 구성하는 데 있어 연구자의 자의적 판단과 측정오차로 인하여 분석결과에 편의가 발생할 수 있음
 - 근로장려세제의 도입이 가구의 노동공급 선호에 영향을 주어 가구의 고유 특성이 바뀌는 경우가 있을 수 있는데, 그러한 변화를 모형에서 포착하지 못함
 - 이용 가능한 자료의 한계로 인해 근로장려세제로 인한 노동시장 참여와 근로개월에 미치는 효과만을 분석하였고 노동공급 시간에 대한 영향을 분석하지 못하였음

5. 타당성 및 정책방향

- 본 연구에서는 근로장려금 및 자녀장려금의 주요 정책이슈별로 제도의 타당성을 검토하고 개편 필요성, 개편방향 등에 대해 논의하였음

가. 근로장려금 독신자 연령기준

- 최근에 중요한 이슈가 되었던 독신자의 연령기준 완화와 관련해서는 2017년 4월에 제도를 개편하여 2018년 신청분부터 30대 독신자도 신청할 수 있도록 하였음
 - 이와 관련해서는 독신자의 연령기준을 기존의 50대에서 40대, 30대로 완화함에 따른 재정부담을 추정하였으며, 20대 이하로 완화하는 문제에 대해 검토하였음
- 독신자 지원대상 연령 인하에 따른 재정부담 추계 결과에 따르면, 40대를 추가함으로써 인해 836억원, 30대를 추가함으로써 인해 916억원의 재원이 추가로 소요될 것으로 전망되며, 20대를 추가하는 경우에는 639억원의 재원이 추가로 소요될 것으로 전망됨

- 한편 20대의 경우 다른 연령대에 비해 추정 오차가 특별히 커서 실제 재정소요액은 위의 추정치보다 상당히 클 것으로 예상됨
- 독신자의 지원대상은 장기적으로 20대까지 확대하는 것이 바람직하지만 다음과 같은 이유로 인해서 급하게 추진하기보다는 시간을 두고 추진하는 것이 바람직한 것으로 판단됨
 - 최근 매년 지원대상을 확대하여 재정부담이 계속 증가하고 있으므로 재정부담 증대를 고려하여 지원대상 확대 속도를 조절할 필요가 있음
 - 부모로부터 재정적으로 독립하지 않은 부유한 계층의 자녀가 혜택을 받을 가능성이 20대에서 가장 크며, 이 경우 지원의 긍정적 효과를 기대할 수 없으므로 먼저 보완책을 마련하여야 함
 - 20대의 청년층에게 적용되는 다른 고용, 근로, 소득지원제도가 많이 있음
 - 다만, 장애인의 경우에는 연령 제한을 대폭 완화하는 방안을 검토해 볼 필요가 있음

나. 재산요건

- 다른 국가에서는 재산규모에 따른 제약이 없지만 우리나라에서는 당분간 재산요건을 유지하는 것이 바람직한 것으로 판단됨
 - 소득수준에 비해 부동산 가격이 높은 편이며, 주택임대 방식이 주로 전세로 되어 있어 재산규모에 따라 생활수준의 격차가 큼
 - 따라서 재산규모를 고려하지 않고 근로장려금을 지원할 경우에 긍정적인 효과가 반감될 수 있음
- 2017년에 적용되는 제도를 기준으로 근로장려금은 재산규모 1억 4천만원, 자녀장려금은 2억원 미만인 경우에 혜택을 받을 수 있음
 - 가계금융복지조사 자료를 활용하여 추정해 본 결과 근로장려금은 재산 기준으로 상위 50%가 적용대상에서 배제되고, 자녀장려금은 상위 40%가 적용대상에서 배제되는 것으로 추정됨

- 재산요건을 적용할 때 총재산이 아니라 부채를 차감한 순재산을 기준으로 요건을 적용해야 한다는 주장이 있는데, 총재산 기준을 유지하는 것이 바람직한 것으로 판단됨
- 저소득층이 보유한 재산이 대부분 거주하는 부동산에 관련된 재산일 것으로 판단되며, 이 경우에는 순재산보다는 총재산이 생활수준을 더 적절하게 대변할 것으로 판단됨
 - 근로장려금과 자녀장려금은 재산요건이, 생활에 여유가 있는 자에게 과도하게 지원하는 것을 방지하기 위한, 보조적 수단으로 활용됨

다. 소득요건 및 지급금액

- 근로장려금은 소득기준을 개편할 필요성이 크지 않음
 - 최대 급여를 지급하는 소득 상한이 단독가구는 중위소득의 45.4%이고, 가구는 3인 가구 중위소득의 27.5~28.8%임
 - 지급대상 소득 상한은 단독가구 65.5%, 가구 48.1~57.2%임
 - 2013년에 중위소득의 20~25%까지 최대 급여가 지급되도록 하고, 차상위계층(중위소득의 50% 이하)까지 근로장려금을 지원하는 것을 목표로 제도를 개편하였는데, 이 목표에 부합함
 - 소득인정액이 중위소득의 30% 이하인 경우 적용되는 생계급여 대상이 대부분 점감구간이나 평탄구간에 속함
 - 다른 국가와 비교해 보면 우리나라의 소득기준이 낮지 않음
- 지급금액은 제도 도입 후 2~3년에 한 번씩 인상해 왔으며, 2017년에도 최대 급여 규모를 10% 정도 인상하였음
 - 저소득층의 소득 증가율과 고용상황, 전체적인 소득분포 등을 고려하여 추가적인 인상 여부를 검토할 필요가 있음
- 물가연동제와 관련해서는, 최근에 물가상승률이 높지 않으며, 앞으로도 물가가 급격하게 상승할 것으로 전망되지 않으므로 물가연동제를 하기 보다는 2~3년에 한 번씩 소득기준과 지급액을 조정하는 방안을 유지하는 것이 바람직함

- 소득세의 다른 항목에서도 물가연동제보다는 일정한 간격을 두고 물가상승과 정책적 요소를 고려하여 기준 등을 조정하는 방식을 적용함
- 자녀장려금의 소득기준도 2013년의 제도 도입 시 정한 목표치에 부합하는 것으로 평가됨
 - 차상위계층까지는 최대 급여를 지급하고, 소득 하위 40%까지 자녀장려금을 지급하는 것을 목표로 하였음
 - 2017년의 지급기준을 보면, 중위소득의 48.1~57.2%까지 최대 급여를 지급하고, 중위소득의 91.6%까지 자녀장려금을 지급함
- 한편 자녀장려금의 소득기준과 최대 지급액은 다른 국가에 비해 낮은 편인 것으로 평가되므로 장기적으로 소득기준과 최대 급여액을 조정하는 방안을 모색할 필요가 있음

라. 자녀장려금의 자녀 연령기준

- 자녀장려금의 자녀 연령기준은 현행대로 유지하는 것이 타당한 것으로 판단됨
 - 다른 국가에 비해 우리나라의 자녀 연령 제한이 특별히 엄격하다고 할 수 없음
 - 일반적으로 고등학교 졸업 연령을 기준으로 하며, 고등학교 재학생의 경우 예외적으로 연령 기준을 완화하여 적용함
 - 18세 이상 대학생의 경우 소득이 없고 부모에게 경제적으로 의존할 수 있지만, 국가장학금 등을 통해 정부가 수업료와 생활비 등을 지원하고 있음
 - 다만, 고등학교를 다소 늦게 진학하는 학생도 있을 수 있으므로 '18세(또는 19세) 이하로서 고등학교나 고등학교에 준하는 교육기관에서 전일제 학생으로 재학하고 수입이 없는 경우'에도 자녀장려금 대상 자녀로 인정하는 방안을 검토해 볼 필요가 있음
 - 또한 자녀에게 항구적 장애가 있는 경우에 연령제한을 완화하거나 연령에 제한을 두지 않는 방안을 검토해 볼 필요가 있음

목 차

I. 서 론	21
II. 근로·자녀장려세제 현황 및 연구 쟁점	25
1. 근로·자녀장려세제 현황과 발전과정	27
가. 근로장려세제	27
나. 자녀장려세제	34
2. 근로·자녀장려세제에 대한 선행연구 및 쟁점 정리	37
가. 근로·자녀장려세제와 관련한 선행연구	37
나. 의원입법안 등 국회에서 제기된 문제점, 의견	42
다. 근로·장려세제 관련 주요 정책 이슈 및 쟁점	43
III. 주요국의 근로·자녀장려세제 현황	45
1. 미국	47
가. 근로장려세제 현황	47
나. 자녀세액공제	51
다. 근로장려세제 및 자녀세액공제 지원실적	52
2. 영국	54
가. 근로세액공제(Working Tax Credit) 현황	54
나. 자녀세액공제(Child Tax Credit) 현황	58
다. 자녀세액공제(Child Tax Credit)와 근로세액공제	60
3. 캐나다	61
가. 근로소득세액공제(Working Income Tax Benefit, WITB)	61
나. 캐나다 자녀보조금(Canada Child benefit, CCB)	65
4. 프랑스	67
가. 경제활동 보조금(PA: Prime d'activité)	67

나. 가족수당(Allocation familiale, CAF)	69
5. 호주	70
가. FTB, 파트 A	71
나. FTB, 파트 B	74
6. 뉴질랜드	76
가. 수급요건	77
나. 유형별 공제규모와 요건	78
IV. 근로·자녀장려금 수급 현황	81
1. 근로장려금 수급현황	83
가. 지급대상 가구 수와 지급액	83
나. 소득수준별 지급대상 가구 수와 지급액	86
다. 연령별 지급대상 가구 수와 지급액	90
라. 소득 종류별 지급대상 가구 수와 지급액	94
마. 재산규모별 지급대상 가구 수와 지급액	96
2. 자녀장려금 수급현황	99
가. 자녀장려금 지급가구 수와 지급액	99
나. 소득수준별 자녀장려금 지급가구 수와 지급금액	102
다. 연령별 자녀장려금 지급가구 수와 지급금액	106
라. 소득종류별 자녀장려금 지급가구 수와 지급액	109
마. 재산규모별 자녀장려금 지급가구 수와 지급액	111
V. 근로·자녀장려세제의 성과 평가	115
1. 국세청 자료를 사용한 근로·자녀장려세제의 효과분석	118
가. 분석자료	118
나. 분석자료의 근로·자녀장려금 지급현황	122
다. 근로장려금의 근로유인효과	131
라. 근로·자녀장려금의 소득재분배 효과	141
2. 재정패널 자료를 사용한 근로장려세제의 노동공급 효과분석	146

가. 분석자료	146
나. 분석방법	157
다. 통제집단 구성	160
1) 2009년 근로장려세제 시행	160
2) 2011년 제도 확대: 무자녀 가구 및 보험모집인과 방문판매원 포함	162
3) 2013년 제도 확대: 60세 이상 무자녀 독신 가구 포함	163
4) 2014년 제도 확대: 전문직 제외한 자영업자 포함	165
라. 분석결과	166
마. 재정패널 분석 결과 요약	179

VI. 근로·자녀장려세제 개편 관련 쟁점 이슈 분석 183

1. 근로장려세제 독신자의 연령기준 완화 문제	185
가. 지원목적과의 부합성 및 외국제도와와의 비교	186
나. 재정부담	188
다. 재정부담 외 예상되는 문제점과 대응방안	193
라. 적용대상 연령 인하 속도	194
2. 재산요건의 적절성 검토	195
가. 재산규모 기준 유지 필요성	195
나. 재산규모 상한의 적정성	197
다. 재산기준 완화에 따른 재정부담	199
라. 총재산 vs 순재산	202
3. 지급 기준 소득수준 및 지급규모의 적절성	204
가. 소득기준과 지급규모의 국제비교	205
1) 근로장려금 소득기준과 지급규모의 국제비교	205
2) 자녀장려금 소득기준과 지급규모의 국제비교	208
나. 지급 기준 소득수준과 중위소득의 비교	209
다. 소득기준과 지급액의 물가반영 방법	213
4. 근로장려금 지급액 증가에 따른 재정부담 추정	215
가. 시나리오의 설정	216
나. 재정부담 추정	217

5. 기타 쟁점사항에 대한 논의	221
가. 근로장려금 및 자녀장려금의 확대와 소득세 면세자 축소 정책의 상충 여부 ...	221
나. 자녀장려금과 생계급여의 중복 배제 문제	223
다. 부양자녀 연령 기준 완화 문제	225
VII. 정책방향	227
1. 효과성 분석결과 요약	229
2. 정책방향	232
참고문헌	236

표 목 차

<표 II-1> 근로장려세제 수급요건 변천과정	31
<표 II-2> 근로장려금의 산정방법(2017년)	33
<표 II-3> 자녀장려세제 변천	34
<표 II-4> 자녀장려금 산정기준	36
<표 III-1> EITC 소득 기준 및 한도액(2016년 소득기준)	49
<표 III-2> EITC 지급실적	52
<표 III-3> 미국의 CTC 및 EITC 환급 규모	53
<표 III-4> 근로세액공제 근로시간 요건	55
<표 III-5> 근로세액공제 최대 수급액(2016~2017년)	56
<표 III-6> 소득금액별 WTC 수급액(2016~2017 과세연도)	57
<표 III-7> 자녀세액공제 최대 수급액(2016~2017년)	59
<표 III-8> 소득금액별 자녀세액공제액(2016~2017 과세연도)	59
<표 III-9> WITB 수급액(2016 과세연도)	64
<표 III-10> WITB 장애추가공제액(2016 과세연도)	64
<표 III-11> 캐나다 자녀보조금(CCB) 감액(2016.7~2017.6(2015 과세연도 대상))	66
<표 III-12> 소득수준에 따른 프랑스 PA 지급액	69
<표 III-13> 최저생계소득기준(Maintenance Income Test)	72
<표 III-14> 호주 FTA 파트A 최대금액	73
<표 III-15> FTB 파트A 기본금액의 연간소득 한도	73
<표 III-16> FTB 파트A의 조정과세소득 한도	74
<표 III-17> 호주 FTA 파트 B 최대금액	75
<표 III-18> WFTC(Working for Families Tax Credits) 소득한도	77
<표 III-19> 뉴질랜드 Family tax credit 최대 지급액	78
<표 IV-1> 근로장려금 신청 및 지급 현황	84

<표 IV-2> 가구소득 수준별 근로장려금 지급 현황	87
<표 IV-3> 가구소득 수준별 가구당 근로장려금 수혜금액 현황	89
<표 IV-4> 연령별 근로장려금 지급 현황	91
<표 IV-5> 소득종류별 근로장려금 지급 현황	94
<표 IV-6> 재산규모별 근로장려금 지급 현황	97
<표 IV-7> 자녀장려금 신청 및 지급 현황	100
<표 IV-8> 가구소득 수준별 자녀장려금 지급 현황	103
<표 IV-9> 가구소득 수준별 가구당 자녀장려금 수혜금액 현황	105
<표 IV-10> 연령별 자녀장려금 지급 현황	107
<표 IV-11> 소득종류별 자녀장려금 지급 현황	109
<표 IV-12> 재산규모별 자녀장려금 지급 현황	112
<표 V-1> 근로장려금 지급가구 수와 평균 지급액의 연도별 변화	120
<표 V-2> 자녀장려금 지급가구 수와 평균지급액의 연도별 변화	122
<표 V-3> 부양자녀 수별 근로장려금 평균지급액 및 지급가구 수	124
<표 V-4> 가구형태별 근로장려금 평균지급액 및 지급가구 수	127
<표 V-5> 부양자녀 수별 자녀장려금 평균지급액 및 지급가구 수	130
<표 V-6> 가구형태별 자녀장려금 평균지급액 및 지급가구 수	130
<표 V-7> 수급자와 비수급자 간 평균 소득증가량 비교	134
<표 V-8> 전이확률행렬(Transition probability matrix): 전체	137
<표 V-9> 전이확률행렬(Transition probability matrix): 성별	138
<표 V-10> 전이확률행렬(Transition probability matrix): 연령별	139
<표 V-11> 전이확률행렬(Transition probability matrix): 소득구간별	140
<표 V-12> 근로·자녀장려금 수혜가구 소득분포	142
<표 V-13> 재정패널 근로장려금 수급가구의 인적 현황	150
<표 V-14> 재정패널 근로장려금 수급가구의 특성	152
<표 V-15> 가구유형별(자녀유무) 재정패널 근로장려금 수급가구의 특성 (2009~2015년)	155
<표 V-16> 가구유형별 재정패널 근로장려금 수급가구의 특성(2009~2015년)	157
<표 V-17> 처리집단과 통제집단의 근로장려금 수급요건 결정변수 통계(2008년)	161

<표 V-18> 처리집단과 통제집단의 근로장려금 수급요건 결정변수 통계(2011년)	163
<표 V-19> 처리집단과 통제집단의 근로장려금 수급요건 결정변수 통계(2012년)	164
<표 V-20> 처리집단과 통제집단의 근로장려금 수급요건 결정변수 통계(2014년)	166
<표 V-21> 부부 가구 소득구간별 근로장려금 수급 여부에 따른 기초통계 (2008~2015년)	168
<표 V-22> 한부모 가구 소득구간별 근로장려금 수급 여부에 따른 기초통계 (2008~2015년)	168
<표 V-23> 소득구간별 근로장려금이 부부 가구의 노동시장 참여에 미친 영향 추정결과(2008~2015년)	169
<표 V-24> 소득구간별 근로장려금이 부부 가구의 근로개월에 미친 영향 추정결과(2008~2015)	170
<표 V-25> 소득구간별 근로장려금이 한부모 가구의 노동시장 참여에 미친 영향 추정결과(2008~2015년)	172
<표 V-26> 소득구간별 근로장려금이 한부모 가구의 근로개월에 미친 영향 추정결과(2008~2015)	172
<표 V-27> 소득구간별 근로장려금 수급 여부에 따른 기초통계(2011~2015년)	173
<표 V-28> 소득구간별 근로장려금이 가구의 노동시장 참여에 미친 영향 추정결과(2011~2015년)	174
<표 V-29> 소득구간별 근로장려금이 가구의 근로개월에 미친 영향 추정결과(2011~2015)	175
<표 V-30> 소득구간별 근로장려금 수급 여부에 따른 기초통계(2012~2015년)	176
<표 V-31> 소득구간별 근로장려금이 가구의 노동시장 참여에 미친 영향 추정결과(2012~2015년)	176
<표 V-32> 소득구간별 근로장려금이 가구의 근로개월에 미친 영향 추정결과(2012~2015)	177
<표 V-33> 소득구간별 근로장려금 수급 여부에 따른 기초통계(2014~2015년)	178
<표 V-34> 소득구간별 근로장려금이 가구의 노동시장 참여에 미친 영향 추정결과(2014~2015년)	178
<표 V-35> 소득구간별 근로장려금이 가구의 근로개월에 미친 영향 추정결과(2014~2015)	179

<표 VI-1> 주요국 근로장려세제의 독신자에 대한 지원 요건	187
<표 VI-2> 근로소득 신고자료와 가계금융복지 조사자료의 소득분포 비교	189
<표 VI-3> 단독가구 연령기준 완화에 따른 수혜자 수와 재정부담 추정	190
<표 VI-4> 연령별, 가족 구성별 근로장려금 수혜자 증가율(2014~2015)	192
<표 VI-5> 소득수준별 재산규모(2016년)	198
<표 VI-6> 재산기준 완화에 따른 근로장려세 재정부담 - 2015년 기준, 1억 4천만원에서 2억원으로 완화 시	200
<표 VI-7> 재산기준 완화에 따른 자녀장려세 재정부담 - 2015년 기준, 1억 4천만원에서 2억원으로 완화 시	201
<표 VI-8> 중위소득과 소득기준의 비교	202
<표 VI-9> 근로장려금제도의 국제비교	206
<표 VI-10> 자녀장려금제도의 국제비교	209
<표 VI-11> 가구원 수별 가구의 구성(2015년)	210
<표 VI-12> 중위소득과 근로·자녀 장려금 소득기준 비교(2017년)	212
<표 VI-13> 소비자물가 상승률	215
<표 VI-14> 지급액 상향 조정 시 근로장려금 산정방법(X 만원 증가)	216
<표 VI-15> 가구형태별 근로장려금 가구 구성	218
<표 VI-16> 근로장려금 평균 추가지급액 및 추가 조세지출규모	219
<표 VI-17> 근로장려금과 자녀장려금 수혜 가구 수 비교(2015년)	223
<표 VI-18> 가족 수 변화에 따른 생계급여 변화(2017년)	224
<표 VI-19> 주요국의 근로·자녀장려금 부양가족 연령제한	226

그 립 목 차

[그림 II-1] 2008~2010년 근로장려금 산정방법	28
[그림 II-2] 2011~2012년 근로장려금 산정방법	29
[그림 II-3] 2013~2015년 근로장려금 산정방법	30
[그림 II-4] 가구별·급여액별 자녀장려금 지급액	37
[그림 III-1] 미국의 단독신고 가구 EITC 급여 규모	49
[그림 III-2] 미국의 단독신고 가구와 합산신고 가구의 EITC 급여 규모	50
[그림 III-3] 자녀세액공제와 근로세액공제 - 근로자의 경우	60
[그림 IV-1] 근로장려금 신청 및 지급가구의 연도별 변화	84
[그림 IV-2] 근로장려금 신청 및 지급 총금액의 연도별 변화	85
[그림 IV-3] 가구당 근로장려금 수혜금액의 연도별 변화	85
[그림 IV-4] 가구소득 수준별 근로장려금 지급가구의 변화	88
[그림 IV-5] 가구소득 수준별 근로장려금 총지급금액의 변화	88
[그림 IV-6] 가구소득 수준별 가구당 근로장려금 수혜금액 연도별 변화	90
[그림 IV-7] 연령별 근로장려금 지급가구의 변화	92
[그림 IV-8] 연령별 근로장려금 총지급금액의 변화	92
[그림 IV-9] 연령별 가구당 근로장려금 수혜금액의 변화	93
[그림 IV-10] 소득종류별 근로장려금 지급가구의 변화	95
[그림 IV-11] 소득종류별 근로장려금 총지급금액의 변화	95
[그림 IV-12] 소득종류별 가구당 근로장려금 수혜금액의 변화	96
[그림 IV-13] 재산규모별 근로장려금 지급가구의 변화	98
[그림 IV-14] 재산규모별 근로장려금 총지급금액의 변화	98
[그림 IV-15] 재산규모별 가구당 근로장려금 수혜금액의 변화	99
[그림 IV-16] 자녀장려금 신청 및 지급가구의 연도별 변화	101
[그림 IV-17] 자녀장려금 신청 및 지급 총금액의 연도별 변화	101

[그림 IV-18] 가구당 자녀장려금 수혜금액의 연도별 변화	102
[그림 IV-19] 가구소득 수준별 자녀장려금 지급가구의 변화	104
[그림 IV-20] 가구소득 수준별 자녀장려금 총지급금액의 변화	104
[그림 IV-21] 가구소득 수준별 가구당 자녀장려금 수혜금액의 변화	106
[그림 IV-22] 연령별 자녀장려금 지급가구의 변화	107
[그림 IV-23] 연령별 자녀장려금 총지급금액의 변화	108
[그림 IV-24] 연령별 1가구당 자녀장려금 수혜금액의 변화	108
[그림 IV-25] 소득종류별 자녀장려금 지급가구의 변화	110
[그림 IV-26] 소득종류별 자녀장려금 총지급금액의 변화	110
[그림 IV-27] 소득종류별 가구당 자녀장려금 수혜금액 변화	111
[그림 IV-28] 재산규모별 자녀장려금 지급가구의 변화	112
[그림 IV-29] 재산규모별 자녀장려금 총지급금액의 변화	113
[그림 IV-30] 재산규모별 가구당 자녀장려금 수혜금액의 변화	113
[그림 V-1] 연도별 근로장려금 지급가구 수	121
[그림 V-2] 근로장려금 가구당 평균지급액	121
[그림 V-3] 부양자녀 수별 근로장려금 지급가구 수	125
[그림 V-4] 부양자녀 수별 근로장려금 지급가구 비중	125
[그림 V-5] 부양자녀 수별 근로장려금 평균지급액	126
[그림 V-6] 가구형태별 근로장려금 지급가구 수	128
[그림 V-7] 가구형태별 근로장려금 지급가구 비중	128
[그림 V-8] 가구형태별 근로장려금 평균지급액	129
[그림 V-9] 근로장려금에 의한 노동공급 변화 효과	132
[그림 V-10] 근로장려금, 자녀장려금과 소득분포(총급여액 기준)	143
[그림 V-11] 총급여액, 근로·자녀장려금(합계)과 소득분포(총급여액 기준)	144
[그림 V-12] 총소득, 근로장려금, 자녀장려금 소득분포(총소득 기준)	145
[그림 V-13] 총소득, 근로·자녀장려금(합계)과 소득분포(총소득 기준)	145
[그림 V-14] 재정패널과 국세청의 근로장려금 수급가구 추이비교	148
[그림 VI-1] 근로장려금 지급액 증가(10만원 증가의 예)	217
[그림 VI-2] 지급액 상향 조정 시나리오별 총추가 조세지출규모	220

I. 서론



I. 서론

- 2008년에 근로장려세제가 처음 도입된 이후 지속적으로 지원대상과 지원금액이 확대되었으며, 2014년에는 자녀장려금제도가 도입되어 전체적으로 지원가구 및 지원금액이 큰 폭으로 확대되었음^{1) 2)}
 - 2009년에 57만가구에 4,369억원을 지급하였는데, 2014년에는 지급가구가 85만 가구, 지급액이 7,745억원이 되었음
 - 자녀장려금이 도입된 2014년에는 근로장려금과 자녀장려금을 지급받은 가구가 총 236만가구, 지급액이 1조 7,145억원이 되었음
 - 2015년에는 231만가구에 1조 5,887억원이 지급됨

- 근로·자녀장려세제는 최근 우리나라가 당면한 저조한 노동시장 참여율과 아동빈곤의 시대적 문제를 해결하기 위한 방안으로 제시되었으며, 향후 지속적으로 확대 시행될 것으로 예상됨

- 한편, 이론적으로 보면, 근로·자녀장려세제는 가구의 노동공급(노동참여와 근로시간 및 근로소득)에 부(-)와 양(+)의 두 가지 효과가 동시에 나타날 가능성이 있으며, 따라서 근로·자녀장려세제의 빠른 확대에 대해 서로 다른 견해가 존재함
 - 근로·자녀장려세제는 최저소득계층에서 소득이 증가함에 따라 혜택이 증가하거나 일정수준으로 유지되다(점증구간, 평탄구간)가 특정한 소득수준이 넘으면 소득이 증가함에 따라 혜택이 축소(점감구간)되는 구조로 되어 있음
 - 즉, 가구의 예산제약선(budget line)이 직선이 아니라 꺾이도록(kinked) 되어 있어 개인의 소득수준과 여가에 대한 선호에 따라 노동참여에 대한 효과가 달라질 수 있음

1) 『국세통계연보』, 2014년, 2016년, 표 14-1-1

2) 근로장려세제는 매년 종합소득세 신고기간에 전년도 소득에 대해 신청하도록 되어 있는데, 본 연구에서는 특별한 언급이 없으면, 신청 연도가 아니라 소득귀속 연도를 기준으로 설명함. 이는 국세청에서 발간하는 『국세통계연보』의 자료와 연도를 일치시키기 위한 것임

- 기존의 국내외 실증분석연구 또한 근로장려금이 노동참여에 양(+)의 효과가 있다는 연구와 부(-)의 효과가 있다는 연구가 혼재됨
 - 최근의 국내 연구 중 김재진·이상은·이철인(2014)과 이대웅·권기현·문상호(2015)는 양(+)의 효과를 지지하며,
 - 기재량·김진희·김재호(2015)와 홍민철·문상호·이명성(2016)는 음(-)의 효과를 지지함

- 그러므로 근로·자녀장려금의 산정방식 등 제도 변화에 따른 인센티브 변화를 고려하여, 근로·자녀장려제도가 가구의 노동공급에 미치는 효과를 양질의 자료를 활용하여 실증적으로 추정해 볼 필요가 있음

- 그 외에 신청자격 등 제도적인 측면에서 제도를 구성하는 요소들의 합리성을 확인해 볼 필요가 있음
 - 제도가 도입된 이후 지원대상과 지원규모가 지속적으로 확대되어 왔는데, 현 시점에서 신청자격 등 제도를 구성하는 요소들에 대해 합리성을 검토하고 장기적 발전방향을 모색할 필요가 있음
 - 독신자의 연령제한이 타당한지
 - 재산요건은 적정한지, 재산규모를 산정하는 방식은 적절한지
 - 지급기준(소득수준)과 지급규모는 적절한지 등

- 이러한 점들을 고려하여 본 연구에서는 일차적으로 근로·자녀장려제 확대에 따른 성과분석 및 지원효과를 점검하고, 제도의 정합성 등 타당성을 분석한 후 이를 바탕으로 향후 제도 개선방안을 모색함

- 본 보고서의 주요 내용은 다음과 같음
 - 근로·자녀장려금의 수혜계층 및 지원 현황 파악
 - 외국의 유사한 제도 조사 및 비교·검토
 - 근로·자녀장려금이 가구의 노동참여에 미치는 효과 분석
 - 재산요건, 연령요건, 소득요건 등 신청자격의 적절성을 포함하여 제도의 합리성 검토
 - 제도개편방안 모색

Ⅱ. 근로·자녀장려세제 현황 및 연구 쟁점



II. 근로·자녀장려세제 현황 및 연구 쟁점

1. 근로·자녀장려세제 현황과 발전과정

가. 근로장려세제

1) 도입배경과 발전과정

- 근로장려세제(Earned Income Tax Credit: EITC)는 근로소득 또는 사업소득이 있는 저소득 빈곤층에게 가구소득과 연동하여 근로장려금을 지원하는 제도임
 - 법적 근거는 「조세특례제한법」 제100조의2~제100조의10이며,
 - 2008년부터 시행되었고, 다른 조세특례와 달리 일몰기한이 없음

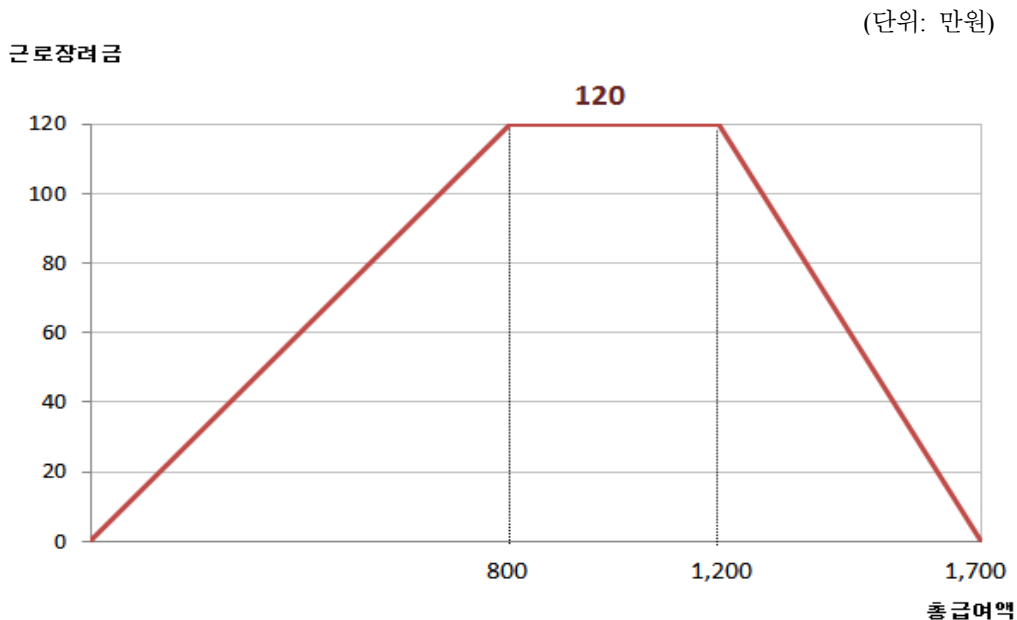
- 제도 도입 목적을 보면, 기초생활보장제도와 사회보험제도의 사각지대에 있는 저소득 근로자들의 근로의욕을 고취시켜 빈곤층 탈출을 유도하고, 소득을 지원하여 보다 건전한 사회안전망을 구축하는 데 있음
 - 구체적으로 보면, 근로연계형 소득지원으로 근로의욕을 제고하고,
 - 저소득 근로가구의 소득을 지원하여 안정적 경제활동을 지원하며,
 - 나아가 근로능력이 있는 빈곤층의 노동참여를 촉진하여 빈곤 탈출을 유도함
 - 그리고 저소득층에 대한 보다 정확한 소득파악을 통해 조세·복지행정의 효율성 및 형평성을 제고함

- 근로장려세제는 2008년에 시행된 이후 총 9차례의 개정이 있었으며, 그 중 세 차례는 근로장려금 산정방식의 패러다임을 변경한 것임(2008년 12월 26일, 2011년 12월31일, 2014년 1월 1일)³⁾

3) 2016년 세법개정안을 포함하면 총 10차례 개정

- 2008년 12월 26일 개편(2008년 소득에 적용): 근로소득장려세제 도입을 결정한 이후 최초로 시행하기 직전에 근로장려금 산정체계를 개편하였으며, 자녀가 2명 이상인 경우에서 1명 이상인 경우로 적용대상을 확대함
 - 2011년 12월 31일 개편(2011년 소득에 적용): 자녀 수에 따라 근로장려금 및 총소득 구간을 달리하는 산정방법을 도입함
 - 2014년 1월 1일 개편(2013년 소득에 적용): 결혼 여부 및 맞벌이 여부(단독, 홀벌이, 맞벌이)에 따라 근로장려금 및 총소득 구간을 달리하는 산정방법을 도입함
- 세 차례 근로장려금 산정방법의 변화에 따라 근로장려금 산정방법을 도식화하면 [그림 II-1] ~ [그림 II-3]과 같음
- 2008~2010년에는 최대 급여액이 120만원이며, 소득이 800만~1,200만원일 때 최대 급여를 받을 수 있었음(평탄구간)
- 소득 800만원까지는 점증구간, 1,200만원 이상은 점감구간임
 - 소득이 1,700만원을 초과하면 지원을 받지 못하였음

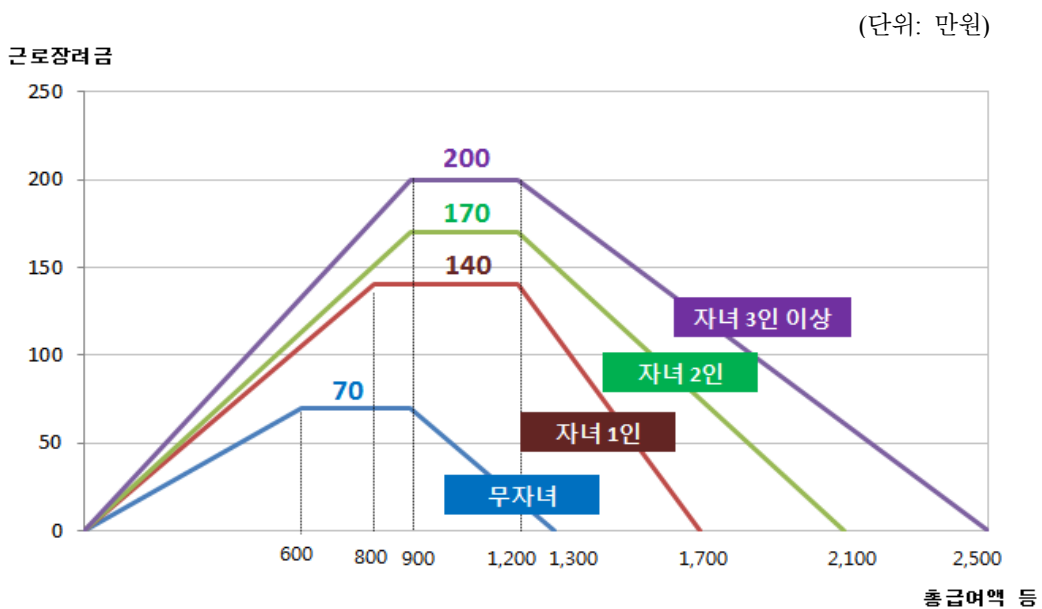
[그림 II -1] 2008~2010년 근로장려금 산정방법



자료: 김재진 외(2014), p. 25

- 2011~2012년에는 자녀가 없는 가구, 자녀 1인, 자녀 2인, 자녀 3인 이상 가구로 구분하여 차등 지급함
 - 자녀가 없는 가구의 경우에는 최대 급여액이 70만원, 평탄구간 소득이 600만~900만원, 급여 혜택을 받는 소득 상한이 1,300만원임
 - 자녀가 2명인 경우, 최대 급여액이 170만원, 평탄구간 소득이 900만~1,200만원, 급여를 받을 수 있는 소득 한도가 2,100만원임

[그림 II -2] 2011~2012년 근로장려금 산정방법



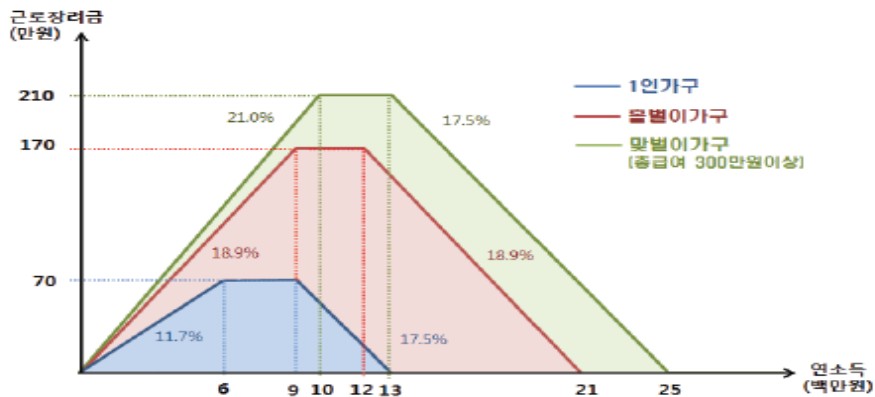
자료: 김재진 외(2014), p. 31

- 2013~2015년에는 가족 구성을 단독가구와 홑벌이 가구, 맞벌이 가구로 구분하여 적용대상 소득구간과 지급액을 차등화함
 - 단독가구는 최대급여액이 70만원, 평탄구간 소득이 600만~900만원, 급여를 받을 수 있는 소득 상한이 1,300만원임
 - 홑벌이 가구는 최대급여액이 170만원, 평탄구간 소득이 900만~1,200만원, 급여를 받을 수 있는 소득 상한이 2,100만원임
 - 맞벌이 가구는 최대급여액이 210만원, 평탄구간 소득이 1,000만~1,300만원, 급여를 받을 수 있는 소득 상한이 2,500만원임

- 2013년부터 적용된 근로장려금 산정방법에서는 자녀 수에 따른 차등지급을 폐지하였는데, 이 부분은 2014년에 도입된 자녀장려금에 흡수됨
 - 자녀장려금은 자녀가 있는 가족을 홑벌이 가구와 맞벌이 가구로 구분하여 각각 자녀 수에 따라 차등하여 급여를 지급함

- 2016년 이후에는 2013~2015년 체제와 동일한 소득기준이 적용되나 최대 급여액만 각각 10% 정도씩 인상함
 - 단독가구 최대급여 77만원, 홑벌이 가구 185만원, 맞벌이 가구 230만원

[그림 II -3] 2013~2015년 근로장려금 산정방법



자료: 김재진 외(2014), p. 37

- 그 외 지원대상 가구의 인적구성, 재산 등에 대한 요건을 완화하여, 지속적으로 지원대상을 확대함

- 인적구성의 요건을 보면, 2008년에 제도를 도입할 때는 18세 미만의 자녀가 2명 이상 있는 근로자 가구를 대상으로 하는 것으로 논의되었으나 실제 도입 시에는 18세 이하 자녀가 1명이 있는 경우로 지원대상을 제한함
 - 2011년에 부양자녀가 없는 경우에도 근로장려금을 지급하기 시작하였으나, 자녀가 없고 배우자도 없는 단독가구에는 지급하지 않음
 - 2013년부터 자녀와 배우자가 없는 60세 이상 단독가구에도 근로장려금을 지급하기 시작하였으며, 2015년 50세, 2016년 40세로 단독가구 기준연령을 낮춤

○ 2017년부터 30세 이상의 단독가구도 지원대상에 포함시키도록 법이 개정되었음

□ 근로소득의 개념과 관련해서는, 처음에는 급여소득만을 대상으로 하였음

○ 2011년에 사업자 중 급여소득자와 유사한 성격이 있는 보험모집원과 방문판매원 등 일부 사업자를 대상에 포함시켰고, 2014년에 고소득 전문직을 제외한 사업소득자를 포함시킴

<표 II -1> 근로장려세제 수급요건 변천과정

구 분	① 부양가족	② 소득	③ 주택	④ 재산가액
제도 도입	18세 미만 자녀 2인 이상 부양세대	부부합산 소득 1,700만원 미만	세대원 전원 무주택세대	전세금, 예금 등 재산합계액 1억원 미만 세대
2008년	18세 미만 자녀 1인 이상 부양세대	-	무주택 또는 5천만원 이하 소규모주택 한 채 소유세대	소규모주택을 포함한 재산 합계액 1억원 미만 세대
2009년	-	-	-	금융재산범위에 예적금과 성격이 유사한 저축성보험을 포함
2010년	18세 미만 부양자녀는 없으나 배우자가 있는 자를 포함	자녀 수에 따라 총소득기준금액 개정	기준시가 6천만원 이하 1주택자	전세금 평가방법 신설
2012년	-	총소득기준 환산규정 도입	-	-
2013년	60세 이상 1인가구 포함	결혼 및 맞벌이 여부에 따라 총소득기준금액 결정	주택가격 기준삭제, 1주택자	재산합계액 1억 4천만원 미만
2014년	-	사업소득 업종별 조정률 적용	-	현금, 수표 및 어음을 재산에 추가
2015년	1인 가구 50세 이상	-	-	-
2016년	1인 가구 40세 이상	-	주택보유요건 삭제	-
2017년	1인 가구 30세 이상	-	-	-

주: 근로장려금 신청 대상이 되는 소득귀속 연도를 기준으로 연도를 구분하였음
자료: 저자 작성

- 기초생활보장제도 수급자의 경우, 처음 제도를 도입할 때는 근로장려세제 지급 대상에서 제외하였으나, 2014년 이후 기초생활보장제도 수급자도 근로장려금 수급대상에 포함됨
- 재산 기준의 경우 처음 근로장려세제 도입을 논의할 때는 무주택자에게만 혜택을 주는 것으로 논의되었으나 실제 도입할 때는 무주택자와 5천만원 이하의 소규모 주택을 보유하고, 주택을 포함한 재산총액이 1억원 이하인 경우로 지원대상을 한정함
 - 2011년에 주택 기준을 6천만원으로 인상함
 - 2014년에 주택 규모 기준을 없애고, 재산총액 규모를 1억 4천만원으로 제한함
 - 2016년에 주택 보유 요건을 폐지하고, 재산총액 1억 4천만원 요건만 유지함
- 그 외 2016년에 국적기준을 과세기간 중 대한민국 국적을 보유한 자에서 과세기간 종료일 현재 대한민국 국적을 보유한 자로 완화하였음

2) 제도 현황 - 2017년 기준

- 근로장려세제는 근로소득 또는 사업소득(변호사업, 공인회계사업 등 전문직과 그 배우자 제외)이 있는 가구로서 일정한 요건(조세특례제한법 제100조의3)을 충족한 자에게 적용됨
- 신청자격은 다음의 4가지 요건을 모두 만족할 경우에 성립됨
 - 부양가족 요건
 - 배우자가 있거나 18세 미만의 부양자녀가 있는 경우
 - 자녀는 연간 소득이 100만원 이하여야 하며, 장애인은 연령 제한이 없음
 - 또는 독신자(단독가구)로서 일정 연령 이상인 경우: 2016년 40세 이상, 2017년 30세 이상
 - 소득 요건
 - 거주자(배우자 포함)의 연간 총소득의 합계액이 거주자를 포함한 1세대의 구성원 전원의 구성에 따라 정한 다음의 총소득기준금액 미만인 경우⁴⁾

- 총소득금액기준: 단독가구 1,300만원, 홑벌이 가구 2,100만원, 맞벌이 가구 2,500만원

○ 재산요건

- 토지·건물 등 가구원이 보유한 재산 합계액이 1억 4천만원 미만
- 단, 재산의 합계액이 1억원 이상인 경우 근로장려금 산정액의 50%만 지급

○ 신청제외자

- 소득세 과세기간 종료일 현재 대한민국 국적을 보유하지 아니한 자
- 해당 소득세 과세기간 중 다른 거주자의 부양자녀인 자

□ 2013년 이후 계속되고 있는 근로장려금의 산정체계는 <표 II-2>에 정리된 바와 같이 소득수준에 따라 점증구간과 평탄구간, 점감구간으로 구분됨

- 평탄구간에서 지급액이 최대가 되며, 평탄구간의 소득수준은 단독가구 600만~900만원, 홑벌이 가구 900만~1,200만원, 맞벌이 가구 1,000만~1,300만원임
- 평탄구간에서의 지급액은 각각 77만원, 185만원, 230만원임
- 지원을 받을 수 있는 최고 소득금액은 각각 1,300만원, 2,100만원, 2,500만원임

<표 II -2> 근로장려금의 산정방법(2017년)

구분	총급여액 등	지급액
단독 가구	600만원 미만	총급여액 등 × 77/600
	600만~900만원 미만	77만원 정액지급
	900만~1,300만원 미만	70만원-(총급여액 등 - 900만원)×77/400
홑벌이 가구	900만원 미만	총급여액 등 × 185/900
	900만~1,200만원 미만	185만원 정액지급
	1,200만~2,100만원 미만	170만원-(총급여액 등 - 1,200만원)×185/900
맞벌이 가구	1,000만원 미만	총급여액 등 × 230/1,000
	1,000만~1,300만원 미만	230만원 정액지급
	1,300만~2,500만원 미만	210만원-(총급여액 등 - 1,300만원)×210/1,200

자료: 「조세특례제한법」 제100조의5 제1항

4) 총소득 = 사업소득 + 근로소득 + 기타소득 + 이자·배당·연금 소득

나. 자녀장려세제

1) 도입배경

- 자녀장려세제(Child Tax Credit: CTC)는 근로소득 또는 사업소득이 있는 저소득 근로자들에게 부양자녀의 양육을 보조하기 위해, 가구소득과 연동하여 자녀장려금을 지원하는 제도임
 - 인구구조 고령화의 주요 요인인 저출산 문제를 해소하고 아동빈곤을 예방하기 위한 방안으로 자녀양육 지원 강화를 위해 자녀장려세제(Child Tax Credit)를 도입함
 - 2013년 3월 국무회의에서 향후 5년간 사회보장정책의 비전과 정책과제를 종합적으로 제시하는 ‘제1차 사회보장기본계획(2014~2018년)’을 심의·의결하여 제도 도입을 최종 확정함
 - 저소득가구의 자녀양육을 지원하되 근로장려금 신청 자격과 연계함으로써 저소득가구에 대한 근로유인 효과를 높이고, 자녀 수가 증가하면 자녀장려금을 많이 받을 수 있도록 산정방법을 정함
 - 맞벌이 가구에 대해서는 좀 더 많은 지원을 함으로써 여성의 경제활동을 유인하고자 함⁵⁾

〈표 II -3〉 자녀장려세제 변천

개정일	주요 내용
2014.1.1	- 신설(2015. 1. 1. 이후 신청하는 분부터 적용)
2015.2.3	- 자녀장려금 산정표상 총급여액 등의 최소 금액 합리화(「조세특례제한법 시행령」 별표 11의 2) · 1백만원 이상 → 근로장려금 산정표상 최소금액* 이상 * 홑벌이 가구: 79,410원, 맞벌이 가구: 71,420원
2015.12.15 2016. 2. 5 2016. 3.14	- 근로장려금 및 자녀장려금 신청자격 중 국적기준 완화 · 제외 사유: 과세기간 종료일 현재 외국국적 보유자 - 근로장려금 및 자녀장려금을 부가가치세 등 간접세 체납액에 충당할 때, 소득세 등의 체납액에 충당하는 경우와 마찬가지로 근로·자녀장려금의 30% 한도 내에서만 충당 가능하도록 제한 - 배우자가 전문직 사업자인 경우 자녀장려금 신청을 제한하도록 신청대상자 명확화 - 근로·자녀장려금 요건 중 1세대 가구원에서 형제·자매 등을 제외
2017. 4. 18	- 재산요건을 1억 4천만원 미만에서 2억원 미만으로 개정

자료: 국가법령정보센터(www.law.go.kr); 국세청, 『개정세법 해설』, 각 연도

5) 국회 기획재정위원회(2013).

- 자녀장려세제는 「조세특례제한법」 제100조의28부터 법 제100조의31까지에 규정하고 있으며, 2014. 1. 1. 법 개정 시 신설되었고 2015. 1. 1.부터 신청이 가능함
- 2015년에 자녀장려금 신청 대상자의 범위를 고소득 전문직 사업자를 제외한 모든 사업소득자로 확대하였음(2015. 2. 3. 시행령 개정, 2015. 2. 3. 이후 신청분부터 적용)
- 그 외에 2015년 말부터 2016년 초 사이에 몇 가지 제도 개편이 있었음
 - 근로장려세제와 마찬가지로 국적기준을 완화하여 과세연도말 기준으로 외국 국적을 가지고 있는 경우에만 지급대상에서 제외함
 - 본인뿐만 아니라 배우자가 전문직 종사자인 경우에도 자녀장려금 신청을 제한하도록 요건을 명확하게 함

2) 자녀장려세제 현황 - 2017년

- 자녀장려금을 신청할 수 있는 자는 근로소득 또는 사업소득이 있는 거주자로서 변호사, 공인회계사 등 전문직 사업자는 제외함
 - 근로장려세제와 마찬가지로 부양자녀 요건, 소득요건, 재산요건 등을 충족해야 함
- (부양자녀 요건) 자녀장려금을 신청하기 위해서는 해당 과세기간 종료일 현재 만 18세 미만 부양자녀가 있어야 함
 - 부양자녀의 요건은 근로장려세제를 준용하며 다음과 같음
 - 거주자(배우자 포함)의 자녀이거나 동거 입양자일 것(부모가 없거나 부모가 자녀를 부양할 수 없는 경우, 거주자의 손자·손녀 또는 형제자매 포함)
 - 18세 미만일 것(다만, 장애인의 경우에는 연령제한 없음)
 - 연간 소득금액의 합계액이 100만원 이하일 것
 - 주민등록표상의 동거가족으로서 해당 거주자의 주소나 거소에서 현실적으로 생계를 같이하는 사람일 것(직계비속 제외)
- (소득요건) 거주자(배우자를 포함)의 연간 총소득의 합계액이 4천만원 미만일 것

- (재산요건) 가구원 모두가 소유하고 있는 토지·건물 등 재산합계액이 2억원 미만 일 것
 - 재산에는 주택, 토지 및 건축물, 승용자동차, 전세금(임차보증금), 현금 및 금융 재산, 유가증권, 골프회원권, 부동산을 취득할 수 있는 권리 등이 포함되며,
 - 재산의 합계액이 1억원 이상인 경우에는 자녀장려금 산정액의 50%만 지급함

- (신청 제외) 위 요건을 모두 충족하는 경우에도 다음 중 어느 하나에 해당하는 경우에는 자녀장려금을 신청할 수 없음
 - 해당 소득세 과세기간 종료일 현재 대한민국 국적을 보유하지 아니한 자(대한민국 국적을 가진 자와 혼인한 자는 제외)
 - 해당 소득세 과세기간 중 다른 거주자의 부양자녀인 자
 - 자녀장려금 신청일이 속하는 연도의 3월 1일부터 3월 31일까지의 기간 중 「국민기초생활보장법」에 따른 생계급여를 받은 자⁶⁾

- 자녀장려금 지급액은 홑벌이 가구와 맞벌이 가구로 구분하여 자녀의 수에 비례하여 지급함
 - 홑벌이 가구는 총급여액 등이 2,100만원까지, 그리고 맞벌이 가구는 총급여액 2,500만원까지 자녀 1인당 50만원을 지급함
 - 이후 총급여액이 4,000만원이 될 때까지 지급액이 점감하고 총급여액 등이 4,000만원을 초과하면 자녀장려금을 지급하지 않음
 - 총급여액 등이 4,000만원일 때 자녀 1인당 지급액은 30만원임

〈표 II -4〉 자녀장려금 산정기준

구분	총급여액 등	지급액
홑벌이 가구	2,100만원 미만	부양자녀 수 × 50만원
	2,100만~4,000만원	부양자녀 수×[50만원-(총급여액 등 - 2,100만원)×20/1,900]
맞벌이 가구	2,500만원 미만	부양자녀 수 × 50만원
	2,500만~4,000만원	부양자녀 수×[50만원-(총급여액 등 - 2,500만원)×20/1,500]

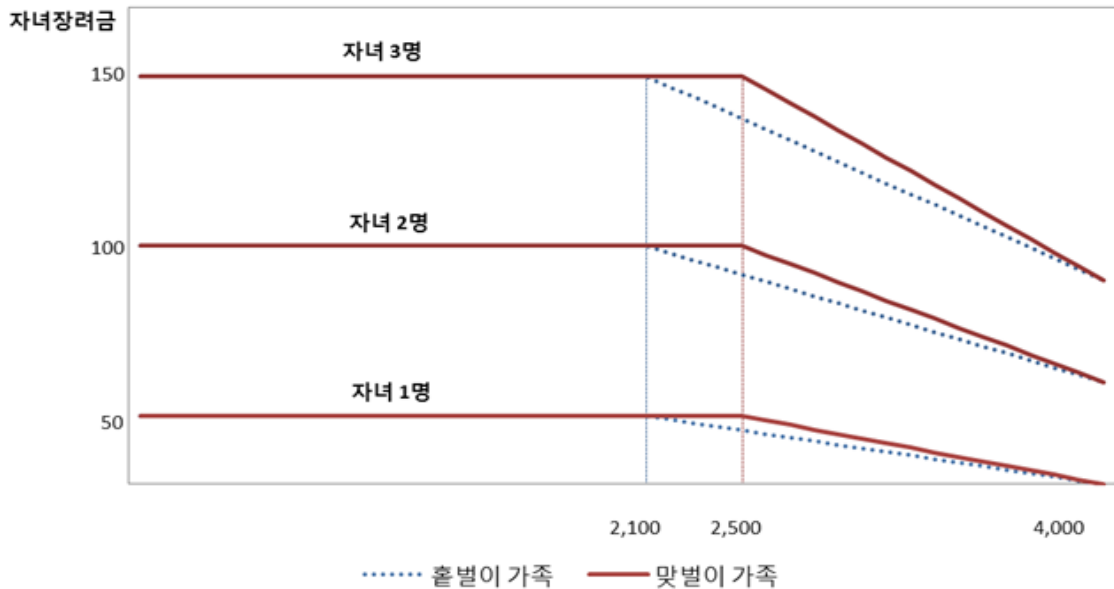
자료: 김재진 외(2014), p. 39

6) 근로장려금의 경우에는 적용되지 않음

- 자녀장려금은 소득세법상 자녀세액공제와 중복하여 받을 수 없음
 - 연말정산이나 종합소득세 확정신고 시 자녀세액공제를 적용받았다면 자녀장려금 산정액에서 해당 세액을 차감하고 지급함

[그림 II -4] 가구별·급여액별 자녀장려금 지급액

(단위: 만원)



자료: 김재진 외(2014), p. 39

2. 근로·자녀장려세제에 대한 선행연구 및 쟁점 정리

가. 근로·자녀장려세제와 관련한 선행연구

1) 근로장려세제

- 근로장려세제는 제도 도입 이전부터 도입 방안에 대한 연구가 활발하게 진행되었으며, 2008년 근로장려세제가 도입된 이후에는 제도의 효과를 분석하는 연구가 주를 이룸
 - 근로장려세제의 효과에 대한 분석은 주로 노동공급에 미치는 효과와 소득분배에 미치는 효과에 대해 다루고 있으며, 연구에 따라 상이한 결과를 제시함

- 전영준·남재량(2011)은 근로장려세제가 저소득 근로자의 소득에 미치는 효과를 분석함
 - 분석결과 근로장려세제는 저소득 근로자의 소득을 향상시키고 소득분배에도 긍정적인 효과를 미치는 것으로 나타남

- 김재진·이상은·이철인(2014)은 근로장려금 수급자를 대상으로 근로장려세제의 소득지원 효과 및 노동 공급효과를 분석함
 - 국세청의 개별 근로장려금 수급자 데이터를 활용하여 2008~2012년까지 기간을 대상으로 분석함
 - 각 연도별로 무작위 추출된 자료를 이용한 횡단면 분석과 2008~2012년까지 5개년 자료를 연도별로 추적한 패널자료를 이용하여 수급자와 비수급자를 비교분석하여 근로장려세제의 효과를 추정함
 - 또한 근로장려금 수급자를 대상으로 설문조사를 실시하여 제도에 대한 인식 수준과 평가를 살펴보고 제도 개선방안을 모색함
 - 분석결과 근로장려세제는 근로자의 노동공급에 양(+)의 효과가 있는 것으로 나타남
 - 패널자료를 이용하여 저소득 근로자에 대해 분석한 결과 근로장려금 수급자 집단이 비수급자 집단에 비하여 노동공급이 높게 나타남

- 이대웅·권기현·문상호(2015)는 근로장려세제가 경제활동 참여에 미치는 효과를 분석함
 - 분석 결과 근로장려세제는 근로의욕을 촉진시켜 경제활동 참가를 증대시키는 데 기여하는 것으로 나타났으나 남성에 비해 여성 가구주에게 미치는 효과가 상대적으로 적은 것으로 나타남
 - 노동공급과 노동성과 측면에서 근로장려세제 수급집단은 비수급집단과 비교하여 긍정적인 효과가 있는 것으로 나타났으나, 통계적으로 의미가 있는 수준은 아님

- 기재량·김진희·김재호(2015)에서는 근로장려세제가 수급자의 시간당 임금에 미치는 효과를 분석함

- 한국복지패널 제5차(2010년)~제7차(2012년) 자료를 이용하여 패널회귀분석 방법으로 근로능력이 있는 전체 가구원과 가구주를 각각 대상으로 하여 근로장려세제가 근로자의 시간당 임금에 미치는 효과를 분석함
 - 근로장려세제는 시간당 임금과 근로소득에 유의미한 음(-)의 효과가 있으며 비수급자 또는 수급을 받기 전과 비교했을 때 수급자의 시간당 임금이 감소함
 - 이는 근로장려세제가 수급자들의 도덕적 해이를 초래할 수 있으며 근로장려세제의 혜택이 수급자를 고용하고 있는 고용주에게 일부 전가되고 있음을 시사함
- 홍민철·문상호·이명석(2016)에서는 다양한 패널자료를 이용하여 노동공급과 빈곤 감소 측면에서 근로장려세제의 효과를 분석함
- 노동패널, 복지패널, 재정패널 자료를 중심으로 성향점수매칭 이중차분 분석방법을 활용하였음
 - 복지패널을 이용한 분석에서는 경제활동 참여와 주당 근로시간의 유의미한 감소가 관찰되었으며, 빈곤율은 유의미하게 증가함
 - 재정패널을 이용한 분석에서는 경제활동 참여가 유의미하게 증가하였고 주당 근로시간은 감소하였음
- 김태우 외(2016)는 근로장려세제가 수혜가구의 소비에 미치는 효과를 분석함
- 통계청의 가계동향조사 2008년과 2010년 월별 자료에서 근로장려금 수급가구와 비수급가구를 구분하고 삼중차분 기법을 사용하여 총소비, 내구재소비, 비내구재소비, 저축 등 지출을 구분하여 분석함
 - 분석결과 근로장려금 수급가구의 소비가 늘지 않았으며 이는 항상소득가설의 관점에서 수급가구가 소비평탄화를 추구하며, 근로장려금을 일시적인 소득으로 인식하여 소비에 영향을 미치지 못한 것으로 분석함
 - 수급가구의 저축은 증가하였는데, 이는 미래에 대한 준비가 절대적으로 부족한 수급가구가 미래 불확실성에 대비하기 위한 예비적 저축을 증가시켰기 때문인 것으로 분석함
- 박한순(2016)은 근로장려금 수급자를 대상으로 장려금 지급에 따라 가처분소득이 얼마나 증가하는지 분석하여 수혜대상자 내에서 상대적 형평성을 평가함

- 배우자와 한 명의 자녀로 구성된 홑벌이 가구에 대해 총급여액이 한 단위 증가할 때 가처분소득의 증가분인 “가처분소득 차이”를 산출하여 총급여액과 가처분소득 차이의 관계를 비교분석함
 - 분석 결과 가처분소득 차이의 추세 변화가 크고 그 형태가 일정하지 않은 것으로 나타나는 등 개선의 여지가 있는 것으로 나타남
- 박종선·황덕순(2016) 연구에서는 근로장려세제가 가계의 근로유인에 미치는 영향을 분석함
- 전통적 접근방법인 최적화모형의 한계를 지적하고 대안모형으로 심적회계이론에 근거하여 5개년도(4~8차) 복지패널 자료를 사용하여 성향점수매칭을 통해 근로장려금 수급집단과 비수급집단을 구분하고,
 - 이중차분모형을 통해 근로장려세제가 가계의 노동시장 참여 여부, 연간근로일수, 연간근로시간에 미치는 영향을 분석함
 - 분석결과 근로장려세제의 근로유인효과가 미미한 것으로 나타났는데, 이는 근로장려금을 임금과 무관한 별개의 계정으로 심적회계를 하였기 때문인 것으로 판단됨
 - 심적회계모형: 실질임금을 변화시켜 대체효과와 소득효과의 크기에 따라 근로유인효과가 결정된다는 최적화 모형
 - 일년에 한 번 일시금으로 지급하는 현행의 방식을 임금 수령시기와 연계하여 월 지급식으로 변경하고 임금에 포함하지 않고 별개의 소득으로 지급하는 대안을 제시함
- 정찬미·김재진(2015)은 2013년부터 변경된 근로장려금 지급기준과 2014년부터 시행되는 자녀장려세제 도입이 홑벌이 및 맞벌이 가구의 소득재분배에 미치는 영향을 실증분석함
- 분석을 위해 2013년 가계동향조사 자료를 사용하여 빈곤율, 십분위분배율, 지니계수 등을 검토한 결과 기존의 자녀 수에 따라 수급액을 산정하던 방식에서 홑벌이 및 맞벌이 가구로 구분한 것은 맞벌이 가구의 실질소득 증가에 긍정적인 영향을 미치지 못하는 것으로 나타남
 - 근로장려세제와 자녀장려세제는 전체 가구의 빈곤율과 소득재분배 효과에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타남

- 반면 홀벌이 가구 중에서 한부모 가구나 노인가구 등 일반 외 가구의 빈곤율은 오히려 증가하는 것으로 나타남
- 채은동·최천규·김효경(2016)은 환급형 세액공제 회계처리문제에 대해 논의함
 - 환급가능형 세액공제(refundable tax credit)제도인 근로장려세제와 자녀장려세제 중 현금으로 지급되는 장려금은 세출의 성격이 강하지만 조세지출 항목으로 집계되어 세입세출예산 외로 운영되고 있음
 - 근로장려세제와 같은 환급형 세액공제제도를 오랫동안 운용해 온 미국과 영국의 경우 세액공제 부분은 조세지출로, 현금지급 부분은 세출로 관리함
 - 환급가능형 조세지출을 세출항목으로 회계처리할 경우 국세수입이 감면액 규모(1조 7천억원)만큼 증가하여, 이에 연동되어 지급되는 지방교부세(19.24%) 및 지방교육재정교부금(20.27%) 등 중앙정부의 지방이전지출이 증가하게 됨
- 국회입법조사처(2010)에서는 소득요건과 재산요건의 문제점을 지적함
 - 근로장려세제(EITC)는 소득기준이 낮고 근로유인효과가 저조하다는 문제가 있는바, 이들 문제를 개선하기 위하여 소득요건의 물가연동제를 적용하거나 급여산정 기준을 합리적으로 재조정할 필요가 있음
 - 재산요건 중 주택요건을 폐지하는 것이 바람직함
 - 주택재산과 다른 재산의 수평적 형평성 문제를 해소하기 위하여 주택요건을 폐지하고 재산요건으로 일원화하는 방안을 모색할 필요가 있음
 - 재산평가 시 부채를 고려한 순자산 개념을 적용하는 것이 타당함
 - 부채를 감안하지 않은 표면적 보유재산이 요건에 부합하지 않는 경우 재산요건에 결격사유로 작용해 지급에서 제외되는 사례가 발생함
 - 개개인의 순자산을 파악하는 시스템 구축을 전제로 재산요건을 부채를 감안한 순자산 개념으로 전환할 필요가 있음

2) 자녀장려세제

- 자녀장려세제는 제도 시행 기간이 길지 않아 효과에 대한 실증분석은 진행되지 않았음

- 자녀장려세제는 저출산 문제와 관련하여 출산장려정책 관점에서 접근하는 연구가 대부분이며 자녀장려세제에 관해서만 분석하는 연구는 찾아보기 어려움
- 김재진(2014)에서는 자녀장려세제의 도입과 근로장려세제의 확대 정책이 빈곤과 소득불평등 완화에 미치는 영향을 분석함
 - 2013년 세제개편안에 따라 기존 소득공제에서 세액공제로 전환된 자녀세액공제, 기부금, 의료비, 교육비, 보장성 보험료, 연금저축공제를 포함하여 빈곤과 소득재분배에 미치는 효과를 분석함
 - 2012년 통계청의 가계동향조사 자료를 사용하여 자녀장려세제 도입과 근로장려세제 확대가 빈곤율에 미치는 영향을 분석한 결과, 아동이 있는 중위소득의 50%에 미달하는 가구의 빈곤율을 현행 7.04%에서 6.27%로 감소시키는 효과가 있는 것으로 추정됨
 - 자녀장려세제 도입과 근로장려세제 확대가 소득재분배에 미치는 효과를 지니계수를 이용하여 분석한 결과, 세후 지니계수는 0.3011로 세전 지니계수 0.3304와 개편 전 세후지니계수 0.3042보다 낮아져, 근로장려세제와 자녀장려세제가 소득재분배 효과가 있다는 결론을 도출함
- 석숙자·서희열(2015)은 미국, 영국, 프랑스 등 외국의 제도를 검토하고 비교법적인 고찰을 통해 자녀장려세제의 문제점과 개선방안을 제시함
 - 부양자녀의 연령을 상향조정하고, 궁극적으로 연령요건을 삭제하고 학생(초중등 및 대학생)으로 제한할 필요가 있으며, 출산장려의 목적에 맞게 자녀장려금 신청요건에서 소득 및 재산요건을 완화할 것을 제안함
 - 저소득층 지원의 실효성을 제고하기 위하여 지원금액을 상향조정하여 장기적으로 외국과 비슷한 수준으로 개선할 필요가 있음
 - 자녀관련 공제제도가 세액공제로 전환됨에 따라 실질적인 공제액이 축소되었기 때문에 자녀세액공제와 자녀장려금의 중복적용을 허용할 것을 주장함

나. 의원입법안 등 국회에서 제기된 문제점, 의견

- 근로장려금 부정수급 문제(강석훈의원 국정감사 보도자료, 2015. 10)
 - 부정수급 현황: 2009~2014년에 근로장려금을 수급받은 가구 중 재산 및 소득요

건 등이 부합되지 않는 것으로 판명된 2만 9,210가구에 지급된 근로장려금 196 억원이 환수됨

- 부정수급 유형을 보면, 소득요건 부적격 47%, 재산요건 부적격 40%, 기타 13%임
- 환수 현황을 보면, 196억원 중 5분의 1에 해당하는 40억원은 환수되지 못한 상황이며, 환수조치가 실시된 지 5년이 지났음에도 환수되지 못한 근로장려금은 같은 기간 부정수급 환수조치액의 7.9%인 4억 4,400만원에 달함
- 이러한 문제를 개선하기 위해서 국세청은 근로장려금 지급시, 재산 및 소득요건을 철저히 검증해야 할 필요가 있음

□ 의원발의안으로 살펴본 기타 쟁점: 부양자녀 기준, 체납처분비 충당대상 제외, 명칭 변경, 현금급여액과 근로장려금 중 큰 금액 지급 등

- 김효석 의원안: 근로장려금의 신청자격 가운데 부양자녀 기준 연령인 18세 미만을 20세 이하로 상향 조정함
- 김춘진 의원안: 근로장려금을 국세·가산금·체납처분비 충당대상에서 제외함
- 김혜성 의원안: ‘근로장려세제’를 ‘근로가정소득지원제도’로 명칭을 변경하고, 근로장려금의 신청 자격 및 지급액을 전년도 최저임금 및 4대 보험료 평균 상승률에 연동하여 산정함
- 추미애 의원안: 기획재정부에 근로장려세제평가단을 설치하고, 매년 근로장려세제의 성과를 평가하고,
 - 근로장려금의 지급 기준이 되는 연간 총소득을 4인 가족 최저생계비의 120%로 조정함
- 이혜훈 의원안: 근로장려금의 신청요건에 관한 사항을 법률로 직접 규정함(행정입법 법률화)
- 강운태 의원안: 기초생활 보장대상자 중 소득이 있는 자는 「국민기초생활보장법」에 따른 현금급여액과 근로장려금 중 큰 금액을 지급함

다. 근로·장려세제 관련 주요 정책 이슈 및 쟁점

□ 근로장려세제와 자녀장려세제에 대해서는 의원입법안 등을 통해 다양한 이슈가 제기되고 있는바, 그동안의 정책동향, 의원입법안, 기존연구에서 제시된 의견 등을 종합해 볼 때 다음과 같은 이슈들이 중요한 쟁점이 된다고 할 수 있음

□ 독신자의 연령을 낮추는 문제

- 처음에는 자녀가 있는 기혼자에게 근로장려금을 지급하는 데서부터 시작하였는데, 이후 자녀가 없는 가구, 독신자에게까지 확대되었으며, 독신자의 경우 2016년 기준으로 40세 이상인 경우에만 지급대상이 됨
- 이와 관련하여 40세 이하인 성인 독신자에게도 근로장려금을 지급하지 않는 것이 타당한지에 대한 의문이 제기되었으며, 2017년 4월 18일 개편에서 2018년 신청분부터 30세 이하에게도 신청자격을 부여함

□ 재산요건과 관련해서는 다음과 같은 문제가 제기됨

- 주택보유 요건이 없이 총재산 요건만 적용하는 것이 타당하다는 주장이 있으며, 2016년 개편에서 주택보유 요건이 폐지됨
- 1억 4천만원으로 되어 있는 재산요건의 적절성에 대한 문제가 제기되고, 총재산보다는 총재산에서 부채를 고려한 순재산으로 재산요건을 개편하여야 한다는 주장이 있음
 - 다른 복지제도의 경우 대체로 순재산 개념을 사용함
 - 2017년 4월 18일 개편에서 자녀세액공제제도의 재산요건을 2억원 미만으로 개정함

□ 소득기준에 대해 적절성에 대한 평가가 필요하며, 물가연동에 대해서도 검토해 볼 필요가 있음

- 최저생계비의 일정배율로 소득기준을 설정하자는 주장이 있으며, 물가변동률을 반영하여 소득기준과 지급액을 조정해야 한다는 의견이 있음
- 급여의 수준에 대해서도 의문이 제기되며, 현재의 수준이 적절한지 검토해 볼 필요가 있음

□ 부양하는 자녀의 연령 기준과 관련하여 18세 미만으로 되어 있는 기준을 상향조정해야 한다는 의견이 제기됨

Ⅲ. 주요국의 근로·자녀장려세제 현황



Ⅲ. 주요국의 근로·자녀장려세제 현황

1. 미국

- 미국은 근로세액공제(Earned Income Tax Credit, EITC)제도와 자녀세액공제(Child Tax Credit, CTC)제도를 운영하고 있음

가. 근로장려세제 현황⁷⁾

- 미국의 EITC제도는 소득이 일정수준 이하인 가구 중 근로에 참여한 가구에 대해 지급되는 환급가능한 세액공제제도임
 - EITC는 부의 소득세(Negative Income Tax, NIT)를 모태로 하여 1975년 조세감면법(Tax Reduction Act 1975)에 의해 최초로 도입됨⁸⁾
- EITC 혜택을 받기 위해서는 일을 해서 취득한 소득이 있어야 하는데, 그 소득은 급여, 사업소득, 농업소득 등을 포함함
 - EITC 급여를 받기 위해서는 본인과 배우자, 자격조건을 만족하는 아동 모두 사회보장번호(Social Security Number)가 있어야 함
 - 또한 미국 시민이거나 과세기간 동안 미국 거주자여야 함
 - 부부가 합산신고를 하는 경우에는 한 명만 시민권을 가지고 있으면 혜택을 받을 수 있음
 - 독신자와 부부, 자녀가 있는 홀부모 모두 EITC를 신청할 수 있음
 - 단, 부부로서 합산신고(joint filing)를 하지 않고 개별적으로 신고한 경우(separate filing)에는 EITC 혜택을 받을 수 없음
- 자녀가 있는 경우에는 자녀가 다음의 조건을 갖춰야 함

7) 미국 국세청에서 발간한 EITC 설명자료인 IRS(2016b)의 내용을 정리한 것임

8) 임완섭 외(2015), p. 151

- 자녀는 친자, 입양아, 의붓자식, 가정 위탁아(foster child), 그리고 그들의 자녀 즉, 손자·손녀를 포함함
 - 형제, 자매, 아버지나 어머니가 다른 형제 및 그들의 자녀도 포함함
 - 자녀의 나이는 19세 미만으로 제한되는데,
 - 정규 학생(full-time student)의 경우, EITC 혜택을 받는 부모보다 나이가 어리고, 해당 과세연도 말에 24세 미만인 경우에는 자녀로 인정됨
 - 영구적인 중증 장애가 있는 경우에는 연령제한이 없음
 - 자녀는 부모 또는 양육자와 함께 거주해야 하며 다른 사람의 피부양 자녀가 아니어야 함
- 자녀가 없는 경우에는 납세자 본인과 배우자(부부 결합신고의 경우)가 25~65세 사이일 때만 EITC 혜택을 받을 수 있음
- 미국에 6개월 이상 거주하여야 하며, 다른 사람이 부양하는 피부양자가 아니어야 함
- EITC 혜택을 받으려면 소득이 1달러 이상이어야 하며, 자녀의 수에 따라 혜택을 받을 수 있는 최대 소득 기준과 세액공제 한도에 차이가 있음(<표 III-1> 참조)
- 2016년 소득에 적용되는 기준을 보면, 자녀가 없는 독신자는 조정총소득(adjusted gross income)이 14,880달러 이내인 경우에 혜택을 받을 수 있으며, 부부의 경우 20,430달러 이내면 혜택을 받을 수 있음
 - 받을 수 있는 최대 공제규모는 506달러임
 - 자녀가 1명인 경우에는 소득기준이 독신 39,296달러, 부부 44,846달러이고 최대 공제액은 3,373달러임
 - 자녀가 증가하면 소득기준과 최대 공제액도 높아져, 자녀가 3명인 경우 소득기준은 각각 47,955달러, 53,505달러이며, 최대 공제액은 6,269달러임
 - 자녀가 1명인 경우의 최대 공제액은 자녀가 없는 경우의 6.7배이며, 자녀가 3명이면 최대 공제액이 자녀가 없는 경우의 12.4배임
 - 소득기준과 공제한도는 물가상승을 반영하여 매년 조정됨
- 우리나라에서와 같은 재산요건은 없으나, 연간 투자소득이 3,400달러(2016년 기준)를 초과하면 EITC 혜택을 받을 수 없음

- 해외투자소득에 대한 과세신고(Form 2555), 또는 해외투자소득 면세신고(Form 2555-EZ)를 한 경우에도 EITC 혜택을 받을 수 없음

<표 III-1> EITC 소득 기준 및 한도액(2016년 소득기준)

(단위: 달러)

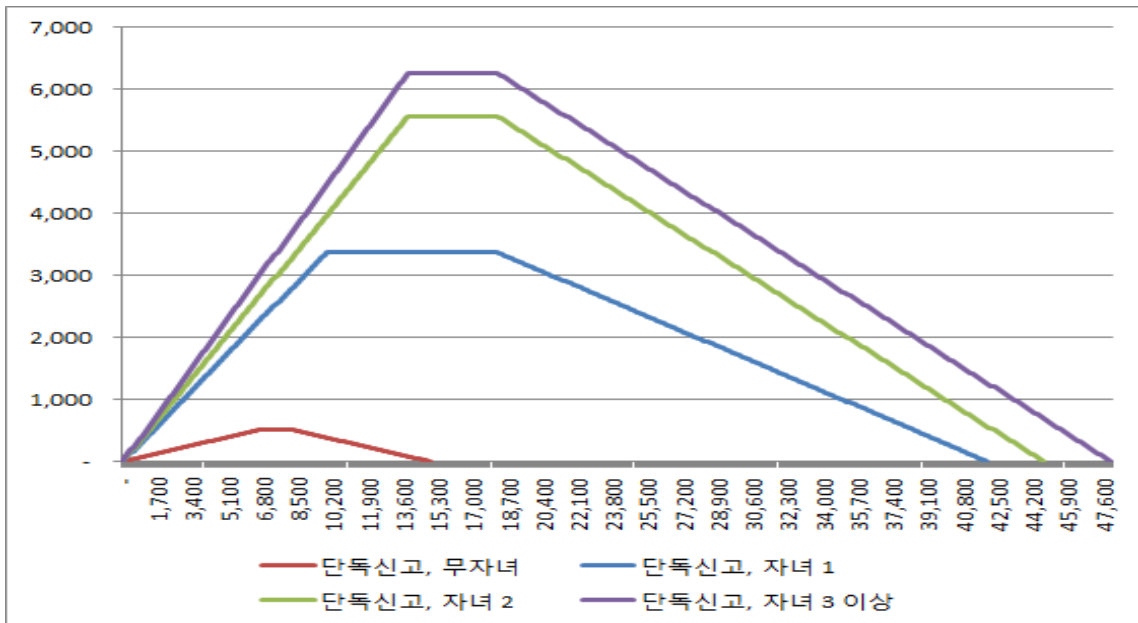
구분		자녀 없음	자녀 1명	자녀 2명	자녀 3명 이상
소득 기준	단독신고	14,880	39,296	44,648	47,955
	부부 합산신고	20,430	44,846	50,198	53,505
한도액		506	3,373	5,572	6,269

자료: IRS(2016b), p. 4, pp. 30-35

- 미국의 EITC 급여는 우리나라와 같이 점증구간, 평탄구간, 점감구간으로 구분되며, 2016년 소득에 적용되는 급여를 기준으로 소득수준별 EITC 규모를 그림으로 그리면 [그림 III-1] 및 [그림 III-2]와 같음
 - [그림 III-1]은 단독으로 소득세 신고를 한 경우에 자녀 수와 소득수준에 따른 급여의 변화를 정리한 것이고, [그림 III-2]는 앞의 그림에 합산신고 부분을 추가한 것임

[그림 III-1] 미국의 단독신고 가구 EITC 급여 규모

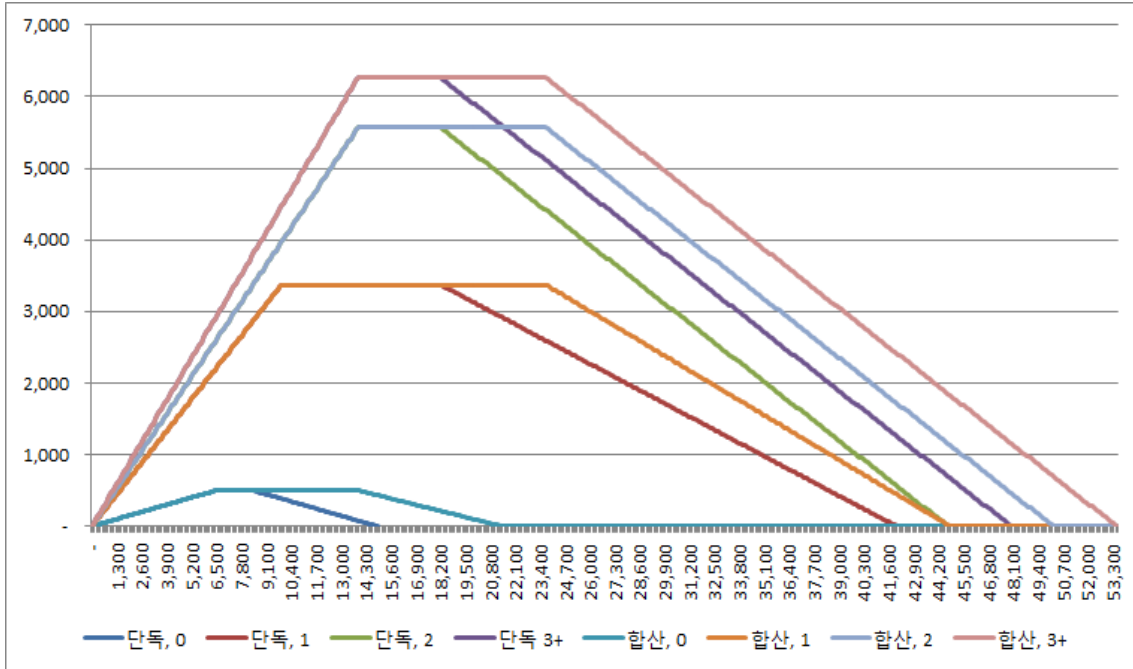
(단위: 달러)



자료: IRS(2016b), pp.30-36의 자료를 사용하여 저자 작성

[그림 III-2] 미국의 단독신고 가구와 합산신고 가구의 EITC 급여 규모

(단위: 달러)



자료: IRS(2016b), pp. 30~36의 자료를 사용하여 저자 작성

- 자녀 수에 따른 급여 차이를 보면, 자녀가 없는 경우와 자녀가 있는 경우, 그리고 자녀가 1명인 경우와 2명인 경우의 급여 격차가 상당히 큰 반면, 자녀가 2명인 경우와 3명 이상인 경우의 급여 격차는 상대적으로 작은 편임
- 단독신고와 부부 합산신고의 차이를 보면, 점증구간에서는 차이가 없고, 점감구간에서의 기울기에도 차이가 없으며, 점감이 시작되는 소득 수준이 합산신고에서 더 높다는 점에서 차이가 있음
- EITC를 신청하려면, 소득세 신고시 EITC 신고서(Schedule EIC)를 작성하여 첨부하여야 함
- EITC의 회계처리를 보면, 세액공제되는 부분은 조세지출로 처리하고 환급되는 부분은 재정지출로 처리함⁹⁾

9) 한국조세재정연구원(2015), p. 19

나. 자녀세액공제¹⁰⁾

- 미국의 자녀세액공제(Child Tax Credit, CTC)는 비환급형 세액공제제도로 적격 아동 1인당 최대 1,000달러의 세액공제 혜택을 제공함
 - CTC는 기본적으로 환급되지 않는 세액공제이므로 납부할 세액이 있는 한도 내에서 공제 혜택을 받음
 - 단, 추가자녀세액공제(Additional CTC, ACTC)의 조건을 충족시키는 경우에는, 자녀세액공제액이 납부할 세액보다 많은 경우에 그 초과금액의 일부 또는 전부를 현금으로 지급받을 수 있음
 - 추가 자녀세액공제는 근로소득이 최소한 3,000달러 이상이거나 자녀가 3명 이상인 경우에 신청할 수 있음

- 자녀세액공제를 받기 위해서는 자녀가 다음의 조건을 충족시켜야 함
 - 자녀는 친자, 입양아, 의붓자식, 가정 위탁아(foster child), 형제, 자매, 아버지나 어머니가 다른 형제, 그리고 그들의 자녀 즉, 손자·손녀를 포함함
 - 자녀의 나이는 17세 미만이어야 함
 - 자신을 부양하는 데 소요되는 비용의 절반 이상을 스스로 부담하지 않아야 함
 - 1년의 절반 이상을 부모와 함께 거주하여야 함
 - 교육, 사업, 의료, 군 복무, 구금 등 일부 특수한 상황에 대해서는 함께 거주한 기간으로 봄
 - 소득세 신고에서 피부양자로 등록된 자녀여야 함
 - 소득세 신고를 하지 않은 자녀이어야 함
 - 미국 시민이거나 국적을 가진 자, 또는 미국 거주자여야 함
 - 미국 시민이나 미국 국적자의 자녀로 입양되어 1년을 같이 산 경우에는 미국 거주자로 봄

- 세액공제 규모는 자녀 1인당 최대 1,000달러이며, 소득이 일정 규모를 초과하는 경우 초과분 1,000달러당 50달러씩 공제금액이 축소됨
 - 수정된 조정총소득(modified AGI)이 부부 합산신고의 경우 110,000달러, 단독

10) IRS(2016a)를 참고하여 작성함

소득자 75,000달러, 부부 분리신고의 경우 55,000달러 이하인 경우에 최대 공제 혜택을 받을 수 있음

- 수정된 총소득은 AGI에 다음의 소득을 더한 금액을 말함
 - 푸에르토 리코에서 발생한 소득으로서 미국의 AGI에 포함되지 않은 금액,
 - Form 2555에 기재된 국외 소득, Form 25550EZ에 포함된 국외소득으로서 AGI에 포함되지 않은 금액,
 - 미국 사모아령(American Samoa) 거주자 소득으로서 AGI에 포함되지 않은 소득

□ 자녀세액공제는 소득세 신고시 함께 신청하여야 함

다. 근로장려세제 및 자녀세액공제 지원실적

- <표 III-2>에서는 2011년 이후 EITC 지급 대상자 수와 총지급액, 1인당 지급액을 정리하였음
 - 매년 2천 7백만명 정도가 혜택을 받고 있으며, 그 숫자는 크게 변화되지 않고 유지됨
 - 총지급액은 2011년 620억달러에서 2015년 670억달러로 계속 증가함
 - 1인당 평균 지급액은 2011년 2,250달러에서 2015년 2,455달러로 증가함
 - 1인당 평균 지급액과 총지급액이 증가하는 것은 매년 물가상승을 고려하여 1인당 지급액 규모를 조정하기 때문인 것으로 판단됨

<표 III-2> EITC 지급실적

(단위: 백만명, 억달러, 달러)

구분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
대상자	27.0	27.0	28.0	27.5	27.0
총지급액	620	630	660	667	670
평균 지급액	2,250	2,335	2,407	2,400	2,455

자료:IRS, EITC Central, (<https://www.eitc.irs.gov/EITC-Central/eitcstats> 2017.2.1. 접속)

- 미국 국세청에서는 자녀세액공제(ACTC)와 EITC의 환급된 부분만을 정리하여 소득세 통계와 함께 발표하고 있는데, <표 III-3>은 그 내용을 정리한 것임

- 이 표를 위의 <표 III-2>와 비교해 보면, EITC의 경우 총지급액의 90% 정도가 환급되고 있음을 알 수 있음
- 소득세 신고자의 14% 정도가 자녀세액공제 환급을 받으며, 20% 정도가 EITC 환급을 받는 것으로 나타남
 - 자녀세액공제의 경우 환급대상자 비중이 약간 낮아지는 추세를 보이는 한편, EITC 환급자의 비중은 거의 변화 없이 유지됨
- 환급 규모를 보면, 자녀세액공제 환급액이 소득세 신고액의 6% 정도되며, EITC 환급액은 소득세 신고액의 17~18% 정도를 차지함
 - 2013년 이후 자녀세액공제와 EITC 환급액이 소득세 신고액에서 차지하는 비중이 축소되는 경향을 보임

<표 III-3> 미국의 CTC 및 EITC 환급 규모

(단위: 백만건, 억달러, %)

	신고자수			소득세 신고자에서 차지하는 비중	
	ACTC	EITC 환급	소득세	ACTC	EITC 환급
2011	17.6	24.9	119.9	14.7	20.7
2012	17.0	23.5	120.7	14.1	19.4
2013	17.0	24.0	118.5	14.3	20.2
2014	16.8	24.4	116.6	14.4	21.0
2015	16.3	24.1	116.8	13.9	20.6
	지원규모			소득세 신고액에서 차지하는 비중	
	ACTC	EITC 환급	소득세	ACTC	EITC 환급
2011	226.9	556.5	3,377.9	6.7	16.5
2012	221.1	548.9	3,226.7	6.9	17.0
2013	216.1	575.1	3,127.8	6.9	18.4
2014	214.9	600.9	3,305.6	6.5	18.2
2015	205.6	600.8	3,463.9	5.9	17.3

자료: IRS Databook, Table 7, 8

<https://www.irs.gov/uac/soi-tax-stats-number-of-refunds-issued-by-state-and-fiscal-year-irs-data-book-table-7>

<https://www.irs.gov/uac/soi-tax-stats-amount-of-refunds-issued-including-interest-by-state-irs-data-book-table-8> 2017. 2. 21 접속

2. 영국

- 영국은 근로세액공제(Working Tax Credit, WTC)와 자녀세액공제(Child Tax Credit, CTC) 제도를 운영하고 있음¹¹⁾
 - 근로세액공제와 자녀세액공제는 모두 영국 국세청(HMRC)에서 관할하며 2003년 4월 최초로 시행됨
 - 근로세액공제와 자녀세액공제 제도의 전신으로 1986년부터 가족공제(Family Credit) 제도를 운영하였고,
 - 1999년 4월부터는 근로가구세액공제(Working Families Tax Credit)로 대체하여 2003년 3월까지 운영하였음
 - WTC는 저소득층의 근로를 유도하여 제도 의존성을 해소할 목적으로 운영되며, 개인근로자에게 지원함
 - 자녀세액공제는 16세 미만의 아동이 있는 가구에 지원되며, 근로활동 참여 여부와 관계없이 수급이 가능함
 - WTC와 CTC는 모두 환급가능한 세액공제임

가. 근로세액공제(Working Tax Credit) 현황¹²⁾

- 근로세액공제는 저소득 근로자를 지원하기 위한 것으로서 급여소득자와 자영업자를 대상으로 함
 - 근로세액공제 혜택을 받으려면 나이, 근로시간, 거주지, 소득수준 등의 조건을 충족해야 함

- 16세 이상의 영국 거주자에게 적용되며, 자녀가 없고 장애도 없는 경우에는 25세 이상인 영국 거주자만 혜택을 받을 수 있음
 - Channel Islands와 Isle of Mann 거주자는 해당되지 않음
 - 영국 거주자가 아니더라도 본인이나 배우자가 EEA(European Economic Area)나 스위스 거주자이며, 영국에서 일을 하는 경우에는 혜택을 받을 수 있음

11) 노대명 외(2014), pp. 132~133

12) 영국 국세청 홈페이지의 제도설명(<https://www.gov.uk/working-tax-credit> 2017.2.1. 접속)과 HMRC(2016)을 참고하여 정리함

- 부부인 경우에는 부부가 공동으로 세액공제를 신청(joint claim)하여야 혜택을 받을 수 있음
 - 배우자가 영국 외의 지역에서 근로를 한 경우에도 공동 신청하여야 함
- 근로는 피고용인으로서 근로를 하는 경우와 자영업자로서 근로를 하는 경우를 포괄함
 - 근로시간 요건에 따르면 일주일에 최소 16시간 이상 근로를 하여야 하며, 나이와 자녀, 장애 유무에 따라 의무 근로시간을 다르게 규정함
 - 자녀가 없고 나이가 25~59세에 해당하는 경우에는 일주일에 최소 30시간을 근무해야 함
 - 60세 이상이거나 장애가 있는 경우에는 일주일에 최소 16시간을 근무해야 함
 - 자녀가 있는 경우에는,
 - 한부모 가구는 일주일에 최소 16시간을 근무해야 하며,
 - 부부의 경우에는 한 명이 최소 16시간, 두 사람의 근로시간의 합계가 최소 24시간이어야 함

〈표 III-4〉 근로세액공제 근로시간 요건

구 분	근로시간(주당)
25~59세	최소 30시간
60세 이상	최소 16시간
장애인	최소 16시간
자녀가 1명 이상인 한부모 가구	최소 16시간
자녀가 1명 이상인 부부	일반적으로 최소 24시간(1인 최소 16시간 근무)

자료: 영국 정부 홈페이지, <https://www.gov.uk/working-tax-credit/eligibility> 2017.2.1. 접속

- 자영업자가 근로세액공제 혜택을 받으려면, 하는 일이 이익을 목적으로 하는 상업적인 일이어야 하며, 규칙적이며 조직적인 업무여야 함
 - 이익을 창출하거나 이익을 창출하는 데 대한 분명한 계획이 있어야 하며,
 - 정기적(규칙적)으로 근무해야 하고,
 - 영수증이나 송장(invoice)과 같은 사업관련 기록을 보관해야 함

- 피고용인의 근로는 최소 4주 이상 지속되거나 4주 이상 지속될 것으로 예상되어야 하며, 급여(소득)를 받아야 함
 - 급여는 근로에 대한 대가로 현물급여(예: 농장근로자의 경우 농산물)를 포함함
- 비과세 임대소득(rent a room scheme), 교육·훈련에 따른 보조금, 스포츠 상금(sports award)은 급여에 해당하지 않음
- 근로세액공제 지급액은 기본금액이 연간 1,960파운드이며, 가구구성에 따라 다음의 금액을 추가하여 지급함
 - 부부가 함께 근로세액공제를 신청하였거나 한부모 가구일 경우 추가 지급액은 최대 2,010파운드임
 - 근무시간이 주당 30시간 이상일 경우 추가 지급액은 최대 810파운드임
 - 장애가 있는 경우 추가 지급액은 최대 2,970파운드이며, 중증장애인의 경우에는 최대 1,275파운드를 추가로 지급하는데 보통 장애수당이 함께 지급됨
 - 승인된 보육비를 지출하는 가구의 경우 자녀가 1명이면 주당 최대 122.5파운드를 지급하고, 자녀가 2명 이상이면 주당 최대 210파운드를 지급함

〈표 III -5〉 근로세액공제 최대 수급액(2016~2017년)

(단위: 파운드)

구 분		수급액
기본금		연 최대 1,960
추가금액	부부가 함께 신청	연 최대 2,010
	한부모 가구	연 최대 2,010
	주당 최소 30시간 근무	연 최대 810
	장애인	연 최대 2,970
	중증장애인	연간 최대 1,275
	승인된 양육비 지출 (pay for approved childcare)	주당 최대 122.5(자녀 1명) 주당 최대 210(자녀 2명 이상)

주: 중증장애인의 경우 주로 장애수당과 함께 지원이 이루어지고 있음
 자료: 영국 정부 홈페이지, <https://www.gov.uk/working-tax-credit/what-youll-get>, 2017.2.1. 접속

- 미국의 EITC와 달리 영국의 WTC는 점증 구간이 없이 근로시간 기준을 충족하는 소득 수준에서 최대 금액이 지급되며, 소득이 증가하면 지급액이 축소되어 소득이 일정 수준을 넘어서면 지급액이 0이 됨
 - WTC 지급액은 연간 가구소득(CTC를 받을 경우 이를 더한 금액)이 6,420파운드 이하인 경우 적격 요소의 최대금액을 받을 수 있음
 - 소득이 6,420파운드를 초과하면, 초과하는 소득금액에 대해 1파운드당 41펜스(41%)씩 지급액을 차감함¹³⁾
 - 지급액을 차감하는 순서는 자녀양육비 요소(childcare element)와 무관한 WTC를 먼저 차감하고, 그다음으로 WTC의 자녀양육비 요소(childcare element), CTC의 적격아동 요소(child element), CTC의 가족요소(family element) 순서로 차감함

- <표 III-6>에서는 주당 30시간 이상 일하는 독신자와 자녀가 없는 부부의 WTC 지급액을 정리하였음
 - 연소득이 11,232파운드일 때 독신자는 795파운드, 부부는 2,810파운드의 지원을 받으며, 소득이 증가함에 따라 지원액이 점감함
 - 영국의 National Living Wage 자료에 따르면, 25세 이상인 근로자가 주당 30시간을 일하면 연소득이 11,232파운드가 될 것으로 추정됨
 - 독신은 소득이 14,000파운드 이상, 부부는 19,000파운드 이상이면 혜택이 0임

<표 III-6> 소득금액별 WTC 지급액(2016~2017 과세연도)

(단위: 파운드)

연간소득금액	25세 이상 독신 주당 30시간 이상 근로	25세 이상 부부 주당 30시간 이상 근로
11,232 ¹⁾	795	2,810
12,000	485	2,495
13,000	75	2,085
14,000	0	1,675
15,000	0	1,265
16,000	0	855
17,000	0	445
18,000	0	35
19,000~	0	0

주: 1) National Living Wage(2016년 4월 기준)에 따르면 25세 이상 성인이 주당 30시간 이상 근로하면 연간 11,232파운드의 소득을 얻을 수 있을 것으로 추정됨

자료: HMRC(2016), p. 20

13) HMRC(2016), p. 26

- WTC를 처음 신청하는 자는 1년 중 어느 때든 취업을 하여 일을 시작한 이후에 WTC를 신청할 수 있음
 - 구직자 보조금(Job Seeker's Allowances), 소득보조금(Income Support) 등의 지원을 받고 있는 경우에는 새로운 일을 시작하기 7일 전에 신청할 수 있음
 - WTC를 이미 신청한 자가 가족의 구성 등 수급액에 영향을 주는 변화가 발생하였을 때는 국세청에 전화나 온라인으로 변경사항을 보고하여야 함
 - 새로운 신청서가 처리되어 수급 결정이 되는 데까지는 2~5주가 소요됨
 - 급여는 수혜자의 신청에 따라 매주 또는 매월 지급됨

나. 자녀세액공제(Child Tax Credit) 현황¹⁴⁾

- 자녀세액공제는 자녀가 16세 미만이거나 16세 이상 20세 미만으로서 승인된 교육·훈련을 받고 있는 경우에 혜택을 받을 수 있음
 - 승인된 교육·훈련이란 전일제(full-time) 학생으로서 대학교(university) 전 단계의 교육, 직업훈련 등을 의미함
 - 자녀세액공제를 받을 수 있으려면 신청자는 주 양육자로서 자녀와 함께 거주하여야 하며, 별도의 근로조건은 부여하지 않음
- 자녀세액공제 금액은 자녀의 수와 가구소득에 따라 다르며, 양육수당(Child Benefit)에는 영향을 주지 않음
 - 기본금액(family element)은 연간 최대 545파운드이며, 기본금액(family element) 외에 추가로 다음 금액을 더하여 지급할 수 있음
 - 적격 아동 각각에 대해 연간 최대 2,780파운드까지 지급(child element)하며, 2017년 4월 6일 이후에 태어난 자녀의 경우에는 최대 2명의 적격 자녀에 대해서만 지급함
 - 장애가 있는 아동에 대해서는 적격 아동에 대한 지급액에 추가로 연간 최대 3,140파운드를 더하여 지급함
 - 중증장애아동에 대해서는 연간 최대 1,275파운드를 적격아동에 대한 지급액과 장애아동에 대한 지급액에 추가하여 지급할 수 있음

14) 영국 국세청 홈페이지의 제도설명(<https://www.gov.uk/child-tax-credit> 2017.2.1. 접속)과 HMRC(2016)을 참고하여 정리함

<표 III-7> 자녀세액공제 최대 수급액(2016~2017년)

(단위: 파운드)

구 분		수급액
기본금액(family element)		연 최대 545
+	각 적격자녀(Child element)	연 최대 2,780
+	장애자녀	연 최대 3,140
+	중증장애자녀	연 최대 1,275

주: 중증장애인의 경우 주로 장애수당과 함께 지원이 이루어지고 있음
 자료: 영국 정부 홈페이지, <https://www.gov.uk/child-tax-credit/what-youll-get> 2017.2.1. 접속

- <표 III-8>에서는 소득금액과 자녀 수에 따른 자녀세액공제액을 정리하였음¹⁵⁾
- 자녀세액공제는 소득이 없어도 혜택을 받을 수 있음
 - 소득이 15,000파운드 이하인 경우에는 최대 지급액을 지급받을 수 있음
 - 예를 들어 자녀가 2명이고, 소득이 15,000파운드이며, WTC 혜택을 받지 못하는 경우에, 연간 총지급액은 6,110파운드임
 - 이 경우 주당 지급액은 117.5파운드임
 - 자녀가 1명인 경우에는 소득 20,000파운드, 2명인 경우에는 30,000파운드, 3명인 경우에는 35,000파운드까지 CTC 혜택을 받을 수 있음

<표 III-8> 소득금액별 자녀세액공제액(2016~2017 과세연도)

(단위: 파운드)

연간소득금액 (£)	적격 자녀 1명	적격 자녀 2명	적격 자녀 3명
0	3,330	6,110	8,890
5,000	3,330	6,110	8,890
10,000	3,330	6,110	8,890
15,000	3,330	6,110	8,890
20,000	1,730	4,515	7,295
25,000	0	3,465	5,245
30,000	0	415	3,195
35,000	0	0	1,145
40,000+	0	0	0

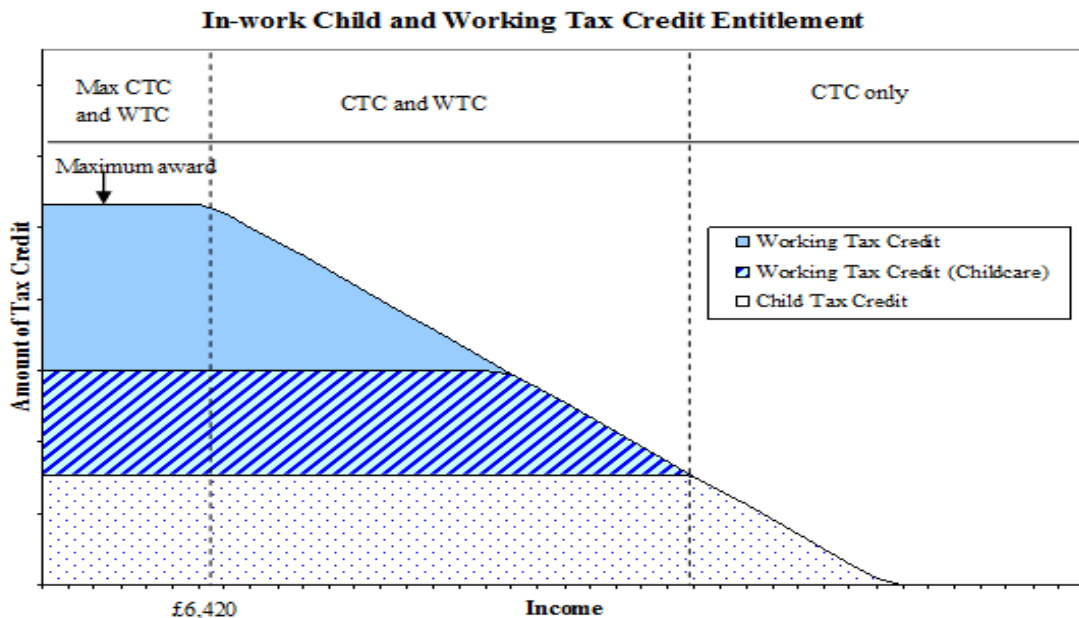
자료: HMRC(2016), p. 7

15) HMRC(2016), p. 7

다. 자녀세액공제(Child Tax Credit)와 근로세액공제

- [그림 III-3]은 근로조건을 충족하여 WTC 혜택을 받으며, 자녀가 있어 CTC 혜택을 받는 경우에 두 가지 혜택을 합한 총혜택이 소득수준에 따라 어떻게 변하는지를 정리한 것임
 - 근로조건을 충족하여 WTC 혜택을 받는 경우 연소득이 6,420파운드 이하이면 최대의 지원을 받으며, 6,420파운드를 초과하면 초과분 1파운드당 41펜스가 차감됨
 - 만약 이 가정에서 WTC에서 규정된 근로 조건을 충족시키지 못하여 CTC 혜택만 받는 경우에는, 소득이 16,010파운드 이하이면 최대 금액을 지원받을 수 있음(2014~15년)
 - 소득이 16,010파운드를 초과하면, 초과분 1파운드당 41펜스가 차감됨
 - 가족의 구성에 따라 기본 지원액에 더하여 지급되는 추가 지원금이 다르기 때문에 최대 지원금액과 지원을 받을 수 있는 최대 소득수준은 가족 구성에 따라 달라짐

[그림 III-3] 자녀세액공제와 근로세액공제 - 근로자의 경우



자료: HMRC 홈페이지, <https://www.gov.uk/working-tax-credit/>, 2017.2.1. 접속

- 세액공제는 전년도 세액을 근거로 우선 지급되며, 연말에 당해연도 소득이 확정 되면 정산함
- 예산·결산·회계상 취급을 보면, 통계청은 공공부문분류위원회(Public Sector Classification Committee)의 결정에 따라 WTC와 CTC는 다음과 같이 부(-)의 소득세 또는 재정 지출로 분류함¹⁶⁾
 - 과세대상 가구의 납부세액과 같거나 또는 미달하는 금액에 대해서는 부(-)의 소득세(negative income tax)로 분류하고, 예산서의 경제·재정전망 파트에 수록함
 - 단, WTC와 CTC가 별도 항목으로 구분되어 있지는 않고, 부(-)의 소득세로 분류되는 세액공제 총량의 형태로 기록됨
 - 과세대상 가구의 납부세액을 초과하는 금액은 재정지출(public expenditure)로 분류하고, 예산서의 정책별 예산 파트에 계상함
 - 결산서에서는 개별 항목으로 분류되지 않고 세액공제 총량으로 흡수되어 표현 되는데, 세액공제는 소득세에 포함되지 않고 사회보장지출로 계상함

3. 캐나다

- 캐나다는 근로소득 세액공제(Working Income Tax Benefit, WITB)제도와 캐나다 자녀보조금(Canada Child Benefit, CCB)제도를 운영하고 있음
 - 캐나다 자녀보조금(CCB)제도는 2016년 7월 1일부터 새롭게 선보인 제도로 그동안 CCTB(Canada Child Tax Benefit), NCB(National Child Benefit), UCCB (Universal Child Care Benefit) 등 3개로 나누어 운영하던 제도를 하나로 통합한 것임

가. 근로소득세액공제(Working Income Tax Benefit, WITB)

- 캐나다의 WITB는 저소득 근로자에게 제공하는 환급가능한 세액공제로서 근로소득이 3,000캐나다달러 이상인 자에게 적용됨
 - 근로소득은 급여소득과 사업소득을 의미함

16) Office of National Statistics(2002)

- WITB 혜택을 받기 위해서는 나이가 19세 이상이어야 하며, 소득세 과세규정에 따른 캐나다 거주자여야 함
 - 19세 미만의 경우에도 배우자(사실혼 배우자(common-law partner) 포함)가 있거나 적절한 부양가족이 있는 경우에는 수급 가능함
 - 배우자도 캐나다 거주자여야 함
 - 배우자 외의 부양가족은 19세 미만의 근로소득 세액공제를 받지 않는 자녀로 함께 거주해야 함
 - 신청자와 신청자의 배우자가 다음에 해당하는 경우에는 WITB 대상에서 제외함
 - 적절한 부양가족이 없고, 지정된 교육기관에서 정규(full-time) 학생으로 연간 13주 이상 재학 중일 경우
 - 1년에 90일 이상 감옥이나 이와 유사한 기관에 수감되거나, 외교관이나 그 구성원, 직원 등과 같이 다른 나라에 근무하여 캐나다 소득세 납세의무가 없는 경우

- 장애에 대한 추가공제(disability supplement)를 받기 위해서는 근로소득이 1,150 캐나다달러 이상이어야 하며, 캐나다 국세청(CRA)이 승인한 장애인 세액공제 증명서(Disability Tax Credit Certificate)를 제출해야 함

- 일부 주에서는 주 단위에서 사회경제적 현실을 반영하여 WITB 급여액을 조정할 수 있음
 - 캐나다 국세청은 각 개인이 거주하는 지역을 고려하여 연말에 WITB 급여액을 확정함

- WITB 급여 시 고려되는 적격한 자녀는 19세 이하로서 WITB 신청자와 함께 거주해야 함
 - 캐나다 자녀혜택 지원서(Form RC66. Canada Child Benefit Application)에 자녀로 등록되어야 함
 - 독자적으로 WITB를 신청할 자격을 갖춘 자는 자녀에 포함하지 않음

- WITB 급여액은 다음 사항들을 고려하여 결정됨
 - 결혼 여부
 - 거주 지역: 주(province) 또는(territory)
 - 근로소득
 - 순소득(net income): 순소득은 총소득에서 고용주가 원천징수하는 연금 납부액 등 일부 부담금을 공제한 금액을 말함
 - 부양가족 수
 - 장애가 있는 부양가족 수

- WITB는 저소득 근로자와 가구를 대상으로 하며, 우리나라와 같이 점증구간, 평탄구간, 점감구간이 있음
 - 자녀가 없는 단독가구(개인)의 경우 2016년 근로소득이 7,112~11,675캐나다달러 일 경우 근로소득 세액공제액이 최대가 됨
 - 최대 지급액은 1,028캐나다달러임
 - 소득이 11,675캐나다달러(이를 기준액(base threshold)이라고 함) 이상이면 근로소득 세액공제액이 점감하고 소득이 18,529캐나다달러를 초과하면 근로소득 세액공제액이 없음
 - 이 기준액은 주에 따라 약간 차이가 있을 수 있음
 - 단독가구 외의 가구의 경우 2016년 가구 근로소득이 10,472~16,122캐나다달러 일 때 근로소득 세액공제액이 최대가 됨
 - 최대 지급액은 1,868캐나다달러임
 - 가구소득이 16,122캐나다달러를 초과하면 공제액이 점차 감소하고, 28,576캐나다달러를 초과하면 공제액이 없음
 - 일부 주에서는 소득기준 금액과 최대 지급액이 주에 따라 차이가 있음
 - Alberta, Quebec, Nunavut, British Columbia
 - 장애에 대한 추가공제 자격이 있는 근로자, 가구의 소득기준은 더 높게 설정됨

<표 III -9> WITB 수급액(2016 과세연도)

(단위: 캐나다달러)

WITB 수급액	Canada ¹⁾	British Columbia	Nunavut	Alberta
최대 수급액(single)	1,028	1,242	659	1,123
최대 수급액(family)	1,868	1,972	1,319	1,684
근로소득(single)	3,000 초과	4,750 초과	6,000 초과	2,760 초과
근로소득(family)	3,000 초과	4,750 초과	6,000 초과	2,760 초과
기준액(single)	11,675	12,786	22,237	12,230
기준액(family)	16,122	17,234	28,352	16,678
WITB 수급액이 0이 되는 순소득금액(single)	18,529	20,314	38,311	19,717
WITB 수급액이 0이 되는 순소득금액(family)	28,576	29,186	44,438	27,905

주: 1) 캐나다는 Alberta, Quebec, British Columbia, Nunavut지역을 제외한 지역이며, Quebec지역의 경우 별도의 기준을 적용함

자료: 캐나다 국세청, http://www.cra-arc.gc.ca/bnfts/wtb/fq_clc-eng.html 2017.2.1. 접속

<표 III -10> WITB 장애추가공제액(2016 과세연도)

(단위: 캐나다달러)

WITB 장애추가공제액	Canada ¹⁾	British Columbia	Nunavut	Alberta
WITB 장애추가공제 최대금액 ²⁾	514	573	322	514
장애추가공제 근로소득 (single and family)	1,150 초과	2,295 초과	4,800 초과	910 초과
장애추가공제 기준액(single)	18,531	20,308	38,359	19,717
장애추가공제 기준액(family)	28,575	29,170	44,474	27,908
장애추가공제액이 0이 되는 순소득금액(single)	21,958	23,679	40,506	23,144
장애추가공제액이 0이 되는 순소득금액(family)	32,002	32,541	46,621	31,335

주: 1) 캐나다는 Alberta, Quebec, British Columbia, Nunavut지역을 제외한 지역이며, Quebec지역의 경우 별도의 기준을 적용함

2) for each eligible individual excluding dependants

자료: 캐나다 국세청, http://www.cra-arc.gc.ca/bnfts/wtb/fq_clc-eng.html 2017.2.1. 접속

- WITB를 신청하기 위해서는 소득세 신고를 할 때 WITB 신청서(Schedule 6)를 제출해야 함
 - 납세자가 원하는 경우 예상되는 WITB 지급액의 50%까지 선지급이 가능함
 - 선지급을 원하는 자는 1월 1일부터 8월 31일 사이에 선지급 신청을 하여야 하며, 신청 이후 선지급이 결정되면 분기별로 분할하여 선지급액이 지급됨
 - 지급액 중 선지급되지 않은 부분은 연말에 소득세 평가가 완료된 이후에 지급됨¹⁷⁾

나. 캐나다 자녀보조금(Canada Child benefit, CCB)

- 캐나다 자녀보조금(CCB)은 기존 CCTB(Canada Child Tax Benefit), NCBS(National Child Benefit Supplement), UCCB(Universal Child Care Benefit)를 통합하여 2016년 7월 1일부터 시행함¹⁸⁾
 - 기존 CCTB(Canada Child Tax Benefit)는 가구소득과 자녀 수에 따라 차등지급 하던 보조금이었음
 - UCCB(Universal Child Care Benefit)는 가구소득과 무관하게 6세 미만 자녀에 대해서 매달 160캐나다달러, 6~17세 자녀에 대해서는 매달 60캐나다달러를 지원 하였음
 - UCCB 보조금은 과세대상 소득이었음
 - NCBS(National Child Benefit Supplement)는 저소득층에 대한 국가양육비 보조로 자녀 수에 따라 연간 최대 지급액에 차등을 두었음
 - 캐나다 정부는 세 가지 양육보조금을 CCB로 통합하게 됨에 따라 이전에 혜택을 받던 가구의 90% 정도가 과거에 비해 더 많은 지원을 받을 수 있으며 평균적으로 연 2,300달러를 더 받는다고 보고함
- 캐나다 자녀보조금(CCB)을 받기 위해서는 다음의 요건을 충족해야 함¹⁹⁾
 - 만 18세 미만의 자녀와 함께 거주할 것
 - 신청자는 자녀의 양육에 책임을 지고 해당 자녀의 주된 양육자일 것

17) Intuit TurboTax, <https://turbotax.intuit.ca/tips/are-you-eligible-for-the-working-income-tax-benefit-11> 2017.2.1. 접속

18) 조영훈(2016), pp. 459-460

19) 캐나다 국세청(<http://www.cra-arc.gc.ca/bnfts/cctb/bfrppl-eng.html>) 2017.2.2. 접속

- 신청자는 세법상 캐나다 거주자로 세금을 신고할 것
 - 소득이 없더라도 부모가 모두 소득세 신고를 하여야 혜택을 받을 수 있음
- 신청자나 신청자의 배우자는 시민권자, 영주권자일 것
 - 임시 거주자의 경우 캐나다에 18개월 이상 체류하였으며, 19개월이 되는 시점에 유효한 비자 등 자격을 갖출 것

□ 연간 순소득(adjusted family net income, AFNI)이 3만캐나다달러 이하인 가구는 최대 금액을 받을 수 있으며 자녀의 나이에 따라 보조금을 달리 지급함²⁰⁾

- 6세 이하 자녀 1인당 연간 6,400캐나다달러(월 533.33캐나다 달러)를 지급
- 6~17세인 자녀의 경우 1인당 5,400캐나다달러(월 450캐나다달러)를 지급

□ 연간 순소득(adjusted family net income, AFNI)이 3만캐나다달러를 초과하면 초과 금액의 규모에 따라 일정액을 차감하여 지급함

- 차감하는 규모는 소득 수준에 따라 3만캐나다달러 초과, 6만캐나다달러 초과 두 단계로 차등화 되며, 자녀 수에 따라서도 차감비율이 달라짐

<표 III-11> 캐나다 자녀보조금(CCB) 감액(2016.7~2017.6(2015 과세연도 대상))

(단위: 캐나다달러)

연간 순소득 (adjusted family net income, AFNI)	자녀 수	보조금 감액
30,000~65,000	1명	\$30,000을 초과하는 소득의 7%
	2명	\$30,000을 초과하는 소득의 13.5%
	3명	\$30,000을 초과하는 소득의 19%
	4명 이상	\$30,000을 초과하는 소득의 23%
65,000~	1명	\$2,450 + \$65,000을 초과하는 소득의 3.2%
	2명	\$4,725 + \$65,000을 초과하는 소득의 5.7%
	3명	\$6,650 + \$65,000을 초과하는 소득의 8%
	4명 이상	\$8,050 + \$65,000을 초과하는 소득의 9.5%

자료: 캐나다 국세청, http://www.cra-arc.gc.ca/bnfts/ccb/ccb_pymnts-eng.html, 2017.2.2. 접속

20) 캐나다 국세청(<http://www.cra-arc.gc.ca/bnfts/ccb/clcltyrccb-eng.html> 2017.2.2. 접속)

- 장애아동에 대해서는 해당 자녀 1인당 2,730캐나다달러를 추가로 공제하며, 연간 가구 순소득이 65,000캐나다달러를 초과하는 경우에는 다음 금액을 감액함
 - 자녀가 1명일 경우 65,000캐나다달러를 초과하는 소득의 3.2%를 감액
 - 자녀가 2명 이상일 경우 65,000캐나다달러를 초과하는 소득의 5.7%를 감액
- 지원금은 매월 지급되며, 과세소득에 포함되지 않음
 - 지원금은 균등 분할하여 매월 20일에 지급함
 - 단, 총지원금이 240캐나다달러 미만인 경우에는 7월 20일에 일시 지급함

4. 프랑스

가. 경제활동 보조금(PA: Prime d'activité)

- 프랑스의 PA(Prime d'activité) 제도는 경제활동에 참여하고 있으나 소득이 낮아 기준소득 이하인 취약계층 근로자를 대상으로 경제활동에 대해 소득을 추가로 지급하는 근로장려세제임
 - PA(Prime d'activité)는 기존의 취업가산급여(RSA activité)와 취업 추가수당(Prime pour l'emploi) 두 제도를 통합한 것으로 2016년 1월부터 시행됨
 - 취업가산급여(RSA activité)는 소득수준이 중위소득 60%(EU 공식 빈곤선) 미만인 근로자에 대해 보충적 임금을 지급하는 제도임
 - 취업 추가수당(Prime pour l'emploi)은 2001년 도입·시행된 제도로 소득이 최소 연 3,743유로 이상이며, 상한금액 미만인 가구에 환급 가능한 세액공제 형태로 제공되었음
 - 프랑스 정부의 발표에 따르면 2016년 11월 기준으로 370만가구가 혜택을 받음
- PA(Prime d'activité) 수급대상자는 만 18세 이상 저소득 근로자임
 - 저소득 근로자란 소득이 최저임금의 1.3배인 월 1,500유로(1인 가구 기준) 미만인 근로자를 말함
 - 이때 소득에는 근로소득뿐만 아니라 사회적 수당(실업수당, 의료보험수당, 가족수당, 부양연금, 주택수당)을 모두 포함함

- 소득자가 1명인 2인 가구의 소득기준은 월 2,200유로, 부부 모두 일을 하고 (소득자가 2명) 자녀가 들인 4인 가구의 소득기준은 월 2,900유로임
- 근로자뿐만 아니라 사업자(자영업자)도 포함하며, 사업자의 경우 소득기준을 달리 적용함
 - 사업자는 소득이 연 82,200유로 미만, 자유직(건축가, 변호사, 의사 등 전문분야 직종)과 장인(artisans)의 경우 소득이 연 32,900유로 미만일 경우에 신청할 수 있음
- 대학과 도제생 및 견습생의 경우에도 최소 월 898.83유로의 소득이 있는 경우 신청할 수 있음
- 소득은 가구의 총소득을 의미하며, 임금소득, 실업수당, 자본소득, 연금소득, 장애연금소득 등을 포괄함

□ PA 혜택을 받으려면 기본적으로 프랑스 국민이어야 함

- 외국인은 EEA나 스위스 국민으로서 프랑스 거주자인 경우, 또는 그 밖의 외국인으로서 프랑스에 5년 이상 거주한 경우에 혜택을 받을 수 있음

□ 지급액은 대상자의 소득과 가구구성에 따라 상이함

- 자녀가 없는 1인 가구의 지급액은 소득에 따라 <표 III-12>와 같이 산정됨
 - 최저임금의 0.5배 이하인 구간은 점증구간으로 소득이 최저임금의 0.25배일 때는 185유로, 0.5배일 때는 246유로를 지급받음
 - 소득이 최저임금의 0.5배를 넘으면 지급액이 점진적으로 축소됨
- 부양가족(자녀)이 있는 경우에 대해서는 별도의 공식적인 기준표를 제공하지는 않지만 가족수당기금(CAF) 홈페이지의 계산 시뮬레이션을 이용하여 계산할 수 있음
- 가족 구성원 중 소득이 최저임금수준의 0.5배 이상으로서 가구 총소득에 합산된 경우 지급액이 추가되며, 추가된 지급액 상한은 67유로임

□ PA는 매월 5일에 지급되며, 수혜자는 3개월에 한 번씩 소득신고를 하여야 함

〈표 III-12〉 소득수준에 따른 프랑스 PA 지급액

최저임금 대비 소득액	경제활동 추가수당금액
0.25배	185유로
0.5배	246유로
0.6배	222유로
0.7배	199유로
0.75배	188유로
0.8배	176유로
0.9배	136유로
최저임금 1,144유로(세후)	132유로
1.1배	105유로
1.2배	60유로
1.3배	15유로
1.4배	0유로

자료: 오민애(2016), p. 94

나. 가족수당(Allocation familiale, CAF)

- 가족수당(CAF)은 자녀가 2명 이상인 경우에 지원되는 자녀양육보조금인데, 자녀가 1명인 경우에는 3살까지만 기본 지원금이 지원됨
 - 자녀의 출산 시 출산수당과 함께 만 3세 미만까지 양육비를 지원함(Allocation Pour Jeunes Enfants)
 - 출산장려금은 912.12유로로 임신 7개월에 지급되며, 기본금액에 임신부의 경제적, 직업적 상황에 따라 차등됨
 - 자녀가 2명 이상일 경우 만 20세까지 양육비(Allocation familiale)를 지원함²¹⁾
 - 자녀가 2명일 경우 130.12유로의 수당을 매달 지급
 - 자녀가 3명일 경우 296.83유로의 수당을 매달 지급함
 - 자녀가 4명일 경우 463.505유로를 지급하며, 그 이상 자녀에 대해서는 자녀 1명당 166.71유로를 추가로 지급함

21) Droit-finances.net. <http://droit-finances.commentcamarche.net/faq/5871-allocations-familiales-2017-montant-et-conditions> 2017.2.17. 접속

- 자녀가 14세 이상인 경우에 14세 이상 자녀 1명당 65.06유로가 추가 지원됨
 - 단, 자녀가 두 명이고, 그 중 첫 번째 자녀가 14세 이상인 경우에는 추가지원이 적용되지 않음

- 자녀가 20세가 되면 CAF 혜택을 받을 수 없는데 다음 세 가지 조건이 모두 충족되면 21세가 되기 직전까지 82.28유로의 지원을 받음
 - 자녀가 집에서 함께 거주하고,
 - 근로소득이 898.83유로 미만이며,
 - 그 가정에 20세 미만 자녀가 3명 이상이 있는 경우

- CAF 지급액은 사회부채상환분담금(CRDS: La contribution au remboursement de la dette sociale)이 면제되지 않으므로 실수령액은 위에 설명한 지급액에서 0.5%를 차감한 금액임
 - 한편, 일반사회보장기여금(CSG: La contribution sociale généralisée)은 면제됨

5. 호주²²⁾

- 호주는 가족세제지원제도(Family Tax Benefit, FTB)를 운영하며, 파트 A와 파트 B 두 가지 형태로 운영됨
 - 파트 A는 자녀당(per-child) 지급하는 지원금으로서 가정환경에 따라 지원금액에 차이가 있으며, 다른 국가들의 자녀세액공제와 유사한 성격이 있음
 - 파트 B는 가정당(per-family) 지급하는 지원금으로서 한 부모 가정이나 외벌이 가정에 대해서는 추가적인 지원이 있음
 - 호주의 가족세제지원제도는 자녀 부양에 대한 지원인 파트 A가 기본이 되고, 파트 B는 그 외 다른 요건을 갖춘 가정에 지급하는 보조적인 지원제도라고 할 수 있음

22) <https://www.humanservices.gov.au/customer/services/centrelink/family-tax-benefit> 2017.2.15. 접속

가. FTB, 파트 A

- 호주 가족세제지원제도 중 파트 A는 부양 자녀를 기준으로 자녀 1인당 정해진 금액을 지원하는 것으로서 다른 국가의 자녀세액공제제도와 유사함

- 파트 A 지원을 받기 위해서는 다음과 같은 요건을 갖춰야 함
 - 16세 미만의 부양자녀가 있거나, 16~19세 자녀로서 중등교육 과정에 있는 전일제 학생으로서 연금, 수당 또는 청년수당(Youth Allowance) 등 지원금을 받지 않는 자녀가 있을 것
 - 중등교육을 수료한 10대는 청년수당, ABSTUDY, 건강관리카드 등 혜택이나 서비스를 받을 수 있음
 - ABSTUDY는 호주 원주민 또는 토레스해협 섬 주민으로서 호주 도제교육(Australian apprenticeship)을 받는 경우에 생활비 등을 지원하는 제도임
 - 장애 등으로 교육·훈련을 면제받은 경우에는 교육과정을 이수하는 중이 아니더라도 혜택을 받을 수 있음
 - 홈스쿨링은 인정하지 않음
 - 시간의 35% 이상을 자녀 돌보는 데 사용할 것
 - 소득요건을 충족할 것
 - 한 살 미만의 영아나 입양아동에 대해서는 2주마다 정기적으로 3개월간 추가수당(Newborn Upfront Payment and Newborn Supplement)을 지급함
 - FTB 파트 A 추가수당(supplement)를 받기 위해서는 자녀의 연령에 맞는 유아 예방접종 일정에 따라 예방접종을 해야 함

- FTB 파트 A 지급액은 기본 지급액과 최대 지급액으로 구분되며, 소득기준은 어떤 것을 적용하는지에 따라 달라짐
 - 기본 지급액을 적용하는 경우 소득이 94,316호주달러를 초과하면, 그 초과분 1달러당 30센트를 기본 금액에서 차감함
 - 최대 지급액을 적용하는 경우 소득이 51,903호주달러를 초과하면 그 초과분 1달러당 20센트를 차감함
 - 이 두 가지 방법 중 더 유리한 방법을 적용하여 소득기준이 적용됨

- 최저생계 소득기준(maintenance income test)이 있는데, 이 기준은 저소득층에 일정액의 지급액을 보장하는 것을 목적으로 하는 기준임
 - 자녀 급여(child support) 또는 배우자 부양급여(spousal maintenance)를 받는 경우에 그 급여액이 연간 최저생계 급여 기준 이하인 경우에는 FTB의 파트 A 급여가 영향을 받지 않음
 - 자녀급여와 배우자 부양 급여가 기준금액을 초과하는 경우에는 초과하는 금액 1달러당 50센트씩 파트 A 급여가 차감되는데, 파트 A 급여액이 기본 지급액과 같아질 때까지 차감됨
 - 최저생계 기준소득은 한부모 또는 부부 중 한 명이 생계유지 급여를 받는 경우에, 연간 급여액 1,565.85호주달러이며, 부부가 모두 생계급여를 받는 경우에는 3,131.70달러임
 - 자녀 1명당 기준금액이 521.95달러씩 추가됨

〈표 III-13〉 최저생계소득기준(Maintenance Income Test)

(단위: 호주달러)

구 분	연간 자녀급여액
한부모 또는 부부 중 한명으로서 생계급여 수혜자	1,565.85
부부 모두가 생계급여 수혜자	3,131.70
자녀 1인당 추가 급여	521.95

자료: 호주 Department of Human Services 홈페이지, <https://www.humanservices.gov.au/customer/enablers/payment-rates-family-tax-benefit-part> 2017.2.15. 접속

- FTB는 2주에 한 번씩 수령하거나 일년에 한 번 일시에 수령할 수 있음
 - FTB를 신청하기 위해서는 반드시 소득신고를 하여 호주 국세청이 소득을 확인할 수 있도록 해야 하며 FTB를 2주마다 받는 것을 선택한 경우에는 일년 소득을 추산하여 적용함

- FTB 파트 A 지급액은 가구 소득, 자녀 수, 자녀의 나이에 따라 차이가 있음
 - 기본금액은 2주당 58.66호주달러임
 - 최대 급여액은 <표 III-14>에 정리된 바와 같음
 - 2주간을 기준으로 자녀 한 명당 최대 지급액은 자녀 연령이 0~12세인 경우 182.84호주달러, 13~19세인 경우 237.38호주달러임

- 연간 기준으로 기본 지급액은 1,529.35호주달러이며, 최대 지급액은 자녀 연령이 0~12세인 경우 5,493.25호주달러, 13~19세인 경우 6,927.70호주달러임
- 연간 지급액에는 726.35호주달러(2016~17 회계연도 기준)의 보충급여가 포함됨
- 보충급여는 연말에 소득세 신고를 완료하고 호주 국세청에 의해 세액이 확정된 이후, 또는 연말에 확정된 소득을 근거로 납세자가 소득세 신고를 할 의무가 없다고 통지한 경우에 지급됨
- 파트 A의 지급액은 자녀 1명당 지급액임

<표 III-14> 호주 FTA 파트A 최대금액²⁾

(단위: 호주달러)

각 아동의 연령	2주당 FTB 파트 A 최대금액	연간 FTB 파트 A 최대금액
0 ~ 12세 아동	182.84	5,493.25
13 ~ 19세 아동	237.86	6,927.70
0 ~ 19세 아동(승인된 돌봄기관) ¹⁾	58.66	1,529.35

주: 1) 승인받은 돌봄기관은 노숙자이거나 난민, 또는 장애자인 청소년을 돌보는 승인받은 기관임
 2) 2주당 최대금액에는 보충급여액 \$736.65(2016~17년)이 포함되지 않았고, 연간 최대금액에는 포함되었는데(승인된 돌봄기관 제외), 이 보충급여액은 납세자가 연말에 소득을 확정하여 신고한 경우에 또는 소득신고를 할 의무가 없다는 점을 통보한 이후에 지급됨

자료: 호주 Department of Human Services 홈페이지, <https://www.humanservices.gov.au/customer/enablers/payment-rates-family-tax-benefit-part> 2017.2.15. 접속

□ 위의 지급액과 소득기준을 판정하는 두 가지 방법을 적용하여 FTB 파트 A 혜택을 받을 수 있는 최대 소득금액을 산출하면 <표 III-15> 및 <표 III-16>과 같음

<표 III-15> FTB 파트A 기본금액의 연간소득 한도

(단위: 호주달러)

자녀 수	13~15세 또는 중등교육 과정의 16~19세 자녀			
	없음	1명	2명	3명
0~12세 자녀 없음	n/a	75,665	n/a	n/a
0~12세 자녀 1명	68,365	92,126	n/a	n/a
0~12세 자녀 2명	84,826	n/a	n/a	n/a
0~12세 자녀 3명	n/a	n/a	n/a	n/a

주: 소득한도는 지표일 뿐이며, 법정 기준금액은 아니며, n/a라고 표시된 부분은 통상 최대금액 기준으로 소득한도를 산출하는 것이 유리하여 기준 지급액 기준이 사용되지 않는 부분임

자료: 호주 Department of Human Services 홈페이지, <https://www.humanservices.gov.au/customer/enablers/income-test-family-tax-benefit-part> 2017.2.15. 접속

<표 III-16> FTB 파트A의 조정과세소득 한도

(단위: 호주달러)

자녀 수	13~15세 또는 중등교육 과정의 16~19세 자녀			
	없음	1명	2명	3명
0~12세 자녀 없음	n/a	101,957	122,348	157,571
0~12세 자녀 1명	101,957	115,048	150,271	185,493
0~12세 자녀 2명	109,598	142,971	178,193	213,416
0~12세 자녀 3명	135,671	170,893	206,116	241,338

주: 소득한도는 지표일 뿐임

자료: 호주 Department of Human Services 홈페이지, <https://www.humanservices.gov.au/customer/enablers/income-test-family-tax-benefit-part> 2017.2.15. 접속

나. FTB, 파트 B

- 파트 A의 요건을 갖춘 자녀를 양육하는 가정으로서 한부모 가정이나 부모가 아닌 양육자(조부모 포함)가 아동을 부양하는 가정, 주된 수입자가 한 명인 가정에 대해서는 파트 B를 통해서 추가적인 혜택을 제공함
 - 부부의 경우에는 12세 이하의 피부양 자녀를 양육하며, 시간의 35% 이상을 자녀돌봄에 사용하는 경우에 FTB 파트 B를 지급함
 - 한부모 가정이나 조부모, 증조부모가 양육하는 경우에는 자녀가 16세 미만이거나 16~18세로서 풀타임 중등학교 학생이고, 그 자녀의 양육에 35% 이상의 시간을 투입하는 경우에 FTB 파트 B를 지급함
 - 홈스쿨링은 인정하지 않음

- FTB 파트 B를 지급받으려면 소득요건을 충족해야 하며 한부모 가정이나 외별이 가정의 경우 조정과세소득(adjusted taxable income)이 연간 100,000호주달러 이하여야 함²³⁾
 - 한부모 가정 또는 한 명의 보호자가 아동을 양육하는 가정의 경우에 그 부모 또는 양육자의 소득이 100,000호주달러를 초과하면 혜택을 받을 수 없으며, 그 이하이면 파트 B의 최대 지급액을 지급받을 수 있음

23) <https://www.humanservices.gov.au/customer/enablers/income-test-family-tax-benefit-part-b> 2017.2.15. 접속

- 가정 내에 소득자가 두 명 이상인 경우에, 주된 소득자 1명의 연간 조정과세소득(adjusted taxable income)이 100,000호주달러를 초과하면 FTA 파트 B 혜택을 받을 수 없으며, 그 이하이면 2차 소득자의 소득에 따라 지급액이 결정됨
 - 2차 소득자의 소득이 5,475호주달러 이하이면, 2차 소득자의 소득이 파트 B 지급액에 영향을 주지 않음
 - 2차 소득자의 소득이 5,475호주달러를 초과하면, 그 초과하는 금액 1달러당 20센트씩 지급액이 감소됨
- 육아휴직 기간에는 FTB 파트 B를 지급하지 않음

□ FTA 파트B 지급액은 가장 어린 자녀의 나이에 따라 결정됨

- 자녀의 나이가 0~5세인 경우에는 2주당 최대 지급액이 155.54호주달러, 연간 최대 지급액이 4,409.20호주달러임
- 자녀의 나이가 5~19세인 경우에는 2주당 최대 지급액이 108.64호주달러, 연간 최대 지급액이 3,186.45호주달러임
- 위의 2주당 최대 지급액에는 파트 B의 보충급여(supplements)가 포함되지 않았으며, 연간 최대지급액에는 보충급여가 포함된 금액임
 - 보충급여는 납세자가 연말에 소득세 신고를 완료한 경우에, 또는 신고할 필요가 없는 경우에는 신고할 의무가 없다는 점을 국세청에 통보한 경우에 발생하는 보충급여로서 2016~17년 기준으로 연간 354.05호주달러 규모임

<표 III-17> 호주 FTA 파트 B 최대금액¹⁾

(단위: 호주달러)

가장 어린 자녀의 나이	2주당 FTB 파트 B 최대금액	연간 FTB 파트 B 최대금액
0 ~ 5세	155.54	4,409.20
5 ~ 18세	108.64	3,186.45

주: 1) 지급액은 가정당 지급액이며, 2주당 지급액에는 연말보충급여액 \$304.05(2016~17년)를 포함하지 않았고, 연간 지급액에는 연말보충급여액이 포함되었는데, 연말보충급여는 납세자가 연말에 소득세 신고를 완료하였거나 신고를 할 의무가 없다는 사실을 국세청에 통보한 경우에 지급되는 급여액임

자료: 호주 Department of Human Services 홈페이지, <https://www.humanservices.gov.au/customer/enablers/payment-rates-family-tax-benefit-part-b> 2017.2.15. 접속

- 최대 지급액과 위에서 설명한 점감률을 종합해 보면, 주소득자의 소득이 100,000 호주달러 이하인 경우에, 보조소득자의 소득이 다음의 범위 이내이면 파트 B 혜택을 받을 수 있음
 - 자녀가 5세 미만인 경우에는 2차 소득자의 소득이 27,886호주달러 이하
 - 자녀가 5~18세인 경우에는 2차 소득자의 소득이 21,663호주달러 이하

6. 뉴질랜드²⁴⁾

- 뉴질랜드에는 네 가지 유형의 가족지원금(Working for Families Tax Credits, WFTC)이 있음^{25) 26)}
 - 가족 세액공제(Family Tax Credit): 부양하는 자녀가 있는 가정에 지원
 - 근로지원세액공제(In-work tax Credit): 부양하는 자녀가 있는 가정으로서 주당 근로시간 요건을 충족하는 경우에 지원
 - 최저생계보장세액공제(Minimum Family Tax Credit): 자녀를 부양하는 저소득 가구에 23,764뉴질랜드달러의 세후소득이 보장되도록 지원
 - 신생아 세액공제(Parental Tax Credit): 신생아가 있는 가정에서 유급 육아휴직이나 Work and Income 지원을 받지 못하는 경우에 지원

- 뉴질랜드의 WFTC는 자녀를 기르며 일하는 가족을 돕기 위해 정부가 지급하는 지원금으로, 18세 이하의 부양자녀가 있는 가족에 지급함
 - 뉴질랜드 정부는 2008년부터 기존 Family Assistance를 Working for Families Tax Credits로 명칭을 바꾸어 운영함
 - WFTC는 환급 가능한 세액공제로서 실제로 가족에 대한 정부지원이라고 할 수 있음

24) 뉴질랜드 국세청, <http://www.ird.govt.nz/wff-tax-credits/> 2017.2.16. 접속

25) 뉴질랜드 Working for Families 홈페이지, <http://www.workingforfamilies.govt.nz/tax-credits/> 2017.2.16. 접속

26) 뉴질랜드 국세청, https://www.ird.govt.nz/resources/6/5/658dcb0047977ef6a3c4efab04fa7bc8_/ir986.pdf, 2017.2.16. 접속

가. 수급요건

- WFTC 수급요건으로는 부모요건, 자녀요건, 소득요건 등이 있는데, 부모요건은 다음과 같음
 - 신청자는 16세 이상으로 자녀를 일상적으로 돌보는 주된 양육자여야 함
 - 신청자는 뉴질랜드 영주권자로서 과거 어느 때이든 뉴질랜드에 최소 12개월을 계속 거주한 사실이 있어야 하며, WFTC를 신청하는 시점에 과세목적상 뉴질랜드 거주자이고 뉴질랜드에 거주하여야 함
 - 부모가 이 요건을 충족시키지 못하더라도, 부양하는 자녀가 모두 뉴질랜드 거주자이고, 실제로 뉴질랜드에 거주하고 있는 경우에는 WFTC를 신청할 수 있음

- 자녀요건은 다음과 같음
 - 15세 이하의 자녀
 - 16세 또는 17세로서 경제적으로 독립하지 않은 자녀
 - 18세로서 아직 중등교육 또는 고등교육기관에 재학하고 있으며, 경제적으로 독립하지 않은 자녀
 - 결혼, 합법적 동성결혼, 사실혼 관계에 있지 않은 자녀
 - 주당 30시간 이상 일을 하거나, 학생수당이나 지원, 기타 정부보조를 받는 경우에는 경제적으로 독립한 것으로 봄

- 소득요건은 지원 유형에 따라 다른데, <표 III-18>에서는 가장 나이가 많은 자녀가 15세이고, 그 외 자녀는 12세 이하인 경우에 혜택을 받을 수 있는 최고소득을 정리하였음

<표 III -18> WFTC(Working for Families Tax Credits) 소득한도(2016.4.1.~2017.3.31.)

(단위: 뉴질랜드달러)

자녀수	연간세전소득금액		
	Family tax credit	In-Work tax credit	Parental tax credit
1	57,781	74,537	84,314
2	72,674	89,430	99,208
3	87,568	104,323	114,101
4	102,461	122,683	132,461
5	117,354	141,043	150,821
6	132,248	159,403	169,181

자료: 뉴질랜드 Working for Families 홈페이지, <http://www.workingforfamilies.govt.nz/tax-credits/> 2017.2.16. 접속

- 15세 자녀가 1명인 경우 소득이 57,781뉴질랜드달러 이하이면 FTC 혜택을 받을 수 있으며, 소득이 74,537뉴질랜드달러 이하이면 IWTC, 84,314뉴질랜드달러 이하이면 PTC 혜택을 받을 수 있음
 - 자녀 수가 증가하면 혜택을 받을 수 있는 최고소득도 높아짐
 - 최저생계비를 보장하는 MFTC는 세후 소득이 23,764뉴질랜드달러 이하일 때 혜택을 받음

나. 유형별 공제규모와 요건

- FTC(Family tax credit)는 18세 미만의 부양자녀가 있는 가족에게 지급하며 자녀의 수와 나이, 가족소득에 따라 차등 지급되며, 부모의 합산소득이 36,350뉴질랜드달러를 초과하면 FTC 지급액이 점감되기 시작함

〈표 III-19〉 뉴질랜드 Family tax credit 최대 지급액

(단위: 뉴질랜드달러)

자녀의 수와 나이	주당 지급액	연간 지급액
16세 미만 1자녀	92	4,822
16세 이상 1자녀	101	5,303
13세 미만 2자녀	64	3,351
13~15세 2자녀	73	3,822
16세 이상 2자녀	91	4,745
점감 소득액		36,350

자료 뉴질랜드 국세청 홈페이지, <http://www.ird.govt.nz/wff-tax-credits/understanding/all-about/ftc/> 2017.2.16. 접속

- IWTC(In-work tax credit)는 근로소득이 있는 가족에게 지급되는 가족지원금임²⁷⁾
 - 부부 합산 근로시간이 30시간 이상인 경우에 지급되며
 - 한부모의 경우에는 20시간 이상 근무를 해야 함
 - 근로는 종업원으로서 고용되어 제공하는 근로와 자기 사업을 영위하는 것을 포괄하며, 급여나 사업소득이 있어야 함
 - 비공개 회사의 종업원 주주인 경우에 주주급여도 포함함

27) 뉴질랜드 국세청 <http://www.ird.govt.nz/wff-tax-credits/understanding/all-about/iwtc/> 2017. 2.16. 접속

- 소득수준에 따라 지급되는 보조금, 학생수당, 어린이 연금을 수급하는 가족은 대상에서 제외됨

- IWTC도 가구소득과 자녀 수에 따라 지급액에 차이가 있음
 - 자녀가 1~3명일 경우 최대 지급액은 주당 72뉴질랜드달러, 또는 2주당 145뉴질랜드달러임
 - 자녀가 3명 이상일 경우 최대 지급액은 추가 자녀 각각에 대해 주당 15뉴질랜드달러 또는 2주당 30뉴질랜드달러임

- MFTC(Minimum family tax credit)은 세금공제 후 주 수입이 최저 생활수준 이하인 사람에게 지급됨
 - 부모 중 적어도 한사람이 유급으로 근로를 제공해야 하며 부부가 일하는 경우에는 근로시간을 합산하여 주당 최소 30시간, 편부모만 일하는 경우에는 최소 20시간 이상이어야 함
 - 2017년 3월 31일에 종료되는 과세연도에 최저 생활수준을 판단하는 가구소득 기준은 가구 연간 세후소득 23,764뉴질랜드달러(주당 457뉴질랜드달러)임
 - 세후소득이 이 기준에 미치지 못하는 경우에 기준금액과 세후소득의 차액을 지급함

- MFTC는 종업원으로 취업을 하여 급여를 받은 경우에만 적용되며, 급여소득이 없 이 다음의 소득만 있는 경우에는 혜택을 받을 수 없음
 - 뉴질랜드 퇴직연금 또는 군인연금
 - 학생수당
 - 자영업 소득(부부 중 한 명이 다른 한 명에게 고용된 경우도 포함)
 - 비공개 회사의 지분 10% 이상을 가지고 있는 경우의 종업원 주주 급여
 - 비거주 계약자와의 계약에 따라 지급한 소득

- PTC(Parental tax credit)는 아기 출산 후 처음 10주 동안 신생아 양육비로 지급되는 지원금으로 가족의 소득 및 소득 유형에 따라 지급액에 차등을 둠
 - 2015년 4월 1일 이후 지급기간과 지급액을 인상하였음

- 2015년 4월 1일 이전에 출생한 아기의 경우에는 8주(56일) 동안 주당 최대 150뉴질랜드달러까지 지급함
- 2015년 4월 1일 이후에 태어난 아기의 경우에는 10주(70일) 동안 주당 최대 220뉴질랜드달러까지 지급함
- 자녀를 출산하거나 입양한 경우에 지급하며, 유급 출산휴가를 받고 있는 경우에는 지급하지 않음
 - 입양의 경우 태어난 직후부터 10주 이내에 입양한 경우에만 적용됨

IV. 근로·자녀장려금 수급 현황



IV. 근로·자녀장려금 수급 현황

1. 근로장려금 수급현황

가. 지급대상 가구 수와 지급액

- 근로장려세제는 2008년부터 시행된 이래로 총 9차례의 개정이 있었으며, 그 중 근로장려금 산정방식의 패러다임이 세 차례 변경되었고, 주로 근로장려금의 수혜자와 수혜금액을 확대하는 방향으로 개정되었음
 - 근로장려금의 최대 수혜금액은 2008년에 제도를 도입할 때 120만원으로 시작하였으며, 2011년에는 200만원, 가장 최근 개정인 2014년에는 210만원으로 확대됨
 - 이와 동시에 가구의 특성(자녀의 유무, 홑벌이/맞벌이 등)에 따라 총소득요건을 완화하여 대상자의 범위를 확대하였음
 - 가구요건의 경우도 신청대상 가구를 1인 가구까지 확대하였으며, 1인 가구의 연령기준도 점진적으로 완화함
 - 재산요건과 주택요건 또한 꾸준히 그 조건을 완화하여 근로장려금 지원대상자의 범위를 확대하였음

- <표 IV-1>과 [그림 IV-1]~[그림 IV-3]에서는 국세청에서 발간한 『국세통계연보』를 활용하여 근로장려금 신청 및 지급 현황을 정리하였는데, 근로장려금의 수혜가구와 수혜금액이 매년 확대되고 있는 것을 확인할 수 있음
 - 신청 및 지급 가구 수는 전반적으로 확대되는 경향을 보이는 동시에 뚜렷한 계단식 증가 현상이 나타남
 - 특히 2011년과 2014년을 기점으로 가구 수와 총금액이 계단식으로 상승한 것으로 나타남
 - 2011년에 무자녀 가구가 지급 대상에 포함되었으며, 2013년에는 60세 이상 단독가구, 2014년에는 사업자 가구가 지원대상에 포함됨

- 신청 및 지급 금액에서도 대체로 유사한 현상이 나타났으나, 예외적으로 2013년에는 직전년도에 비해 가파른 상승세를 보였다는 점에서 차이가 있음

<표 IV-1> 근로장려금 신청 및 지급 현황

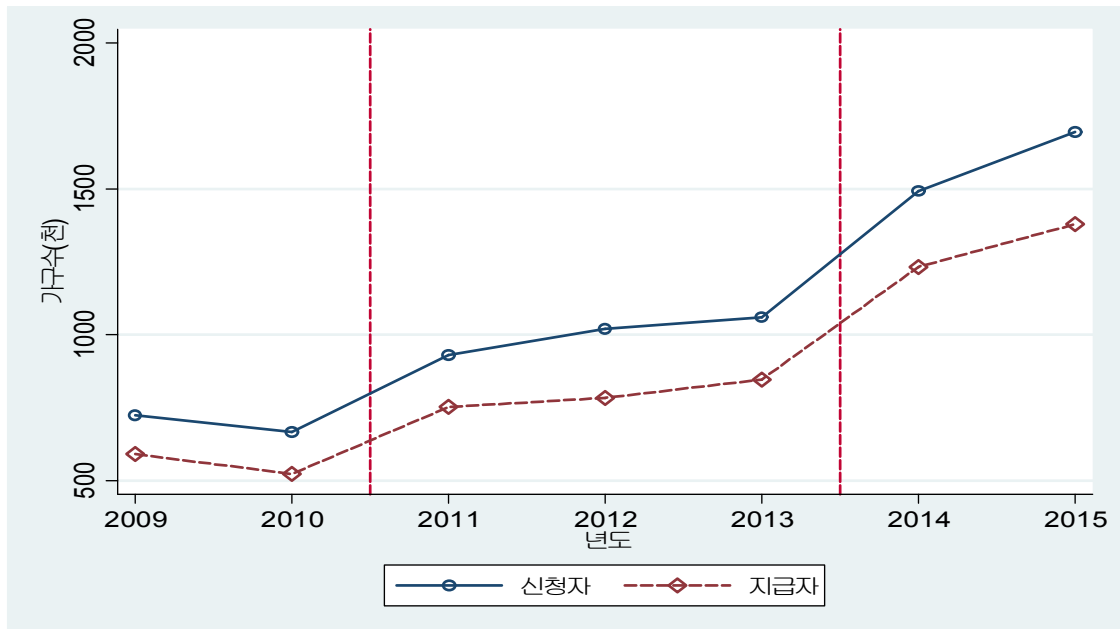
(단위: 천가구, 십억원, %, 만원)

		2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
가구수	신청	723.9	666.8	930.2	1020.1	1,060.4	1,492.3	1,695.5
	지급	590.7	522.1	752.1	783.4	846.0	1,232.6	1,379.0
	(신청-지급)	133.2	144.7	178.2	236.7	214.4	259.8	316.5
	지급/신청	81.6	78.3	80.9	76.8	79.8	82.6	81.3
금액	신청	558.2	509.4	747.5	719.3	967.2	1,282.7	1,304.8
	지급	453.7	402.0	614.0	561.8	774.5	1,021.7	1,028.1
	(신청-지급)	104.4	107.4	133.5	157.6	192.7	261.0	276.8
	지급/신청	81.3	78.9	82.1	78.1	80.1	79.7	78.8
가구당 수혜액	신청	77.1	76.4	80.4	70.5	91.2	86.0	77.0
	지급	76.8	77.0	81.6	71.7	91.5	82.9	74.6

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

[그림 IV-1] 근로장려금 신청 및 지급가구의 연도별 변화

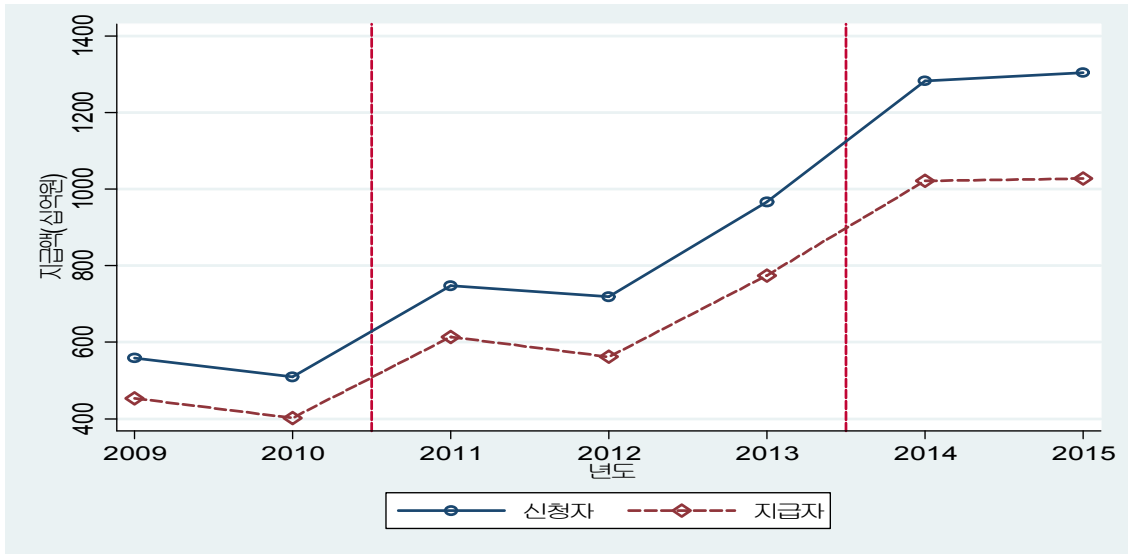
(단위: 천가구)



자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각연도

[그림 IV-2] 근로장려금 신청 및 지급 총금액의 연도별 변화

(단위: 십억원)

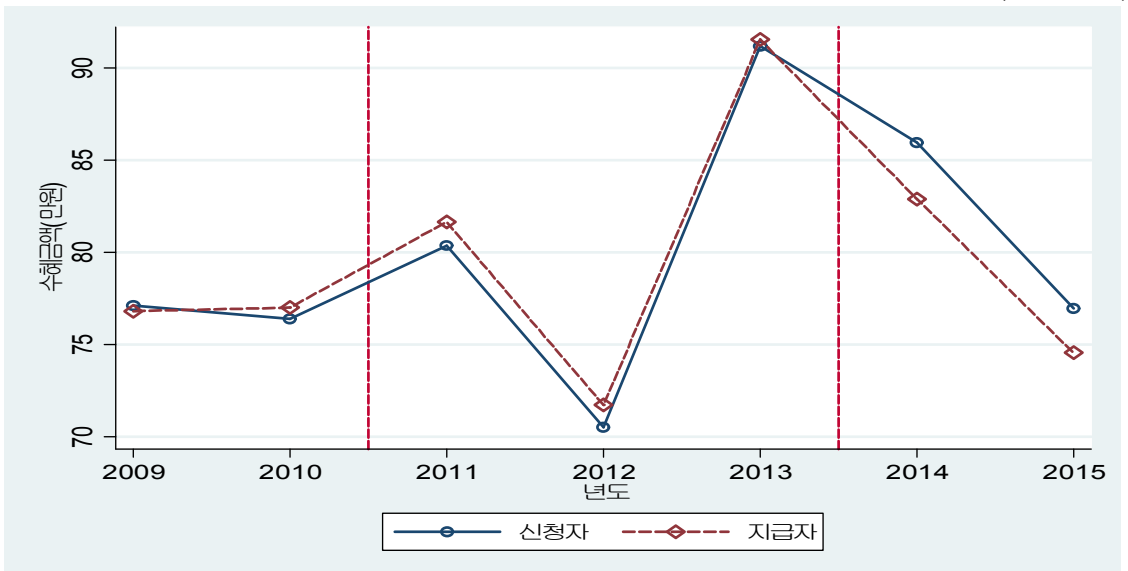


자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각연도

□ [그림 IV-3]에는 가구당 근로장려금 수혜금액의 연도별 변화를 제시하였는데, 2012년에서 2014년 사이에 상대적으로 큰 연도별 부침이 나타난 것을 제외하고는 대체로 75만~80만원 안팎에서 가구당 수혜금액이 형성됨

[그림 IV-3] 가구당 근로장려금 수혜금액의 연도별 변화

(단위: 만원)



자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각연도

- 근로장려금은 기본적으로 총소득 및 가구 조건을 만족하면 신청이 가능하고, 이후 신청자 중에서 재산 및 주택요건을 만족하는 가구에 근로장려금을 지급하게 되므로 신청가구와 지급가구에 차이가 있음
- <표 IV-1>에는 가구와 금액으로 구분하여 신청과 지급의 차이를 계산하였는데, 근로장려금의 수혜가구 및 수혜금액의 증가와 함께 신청과 지급 간 격차도 증가하는 경향을 보임
 - 그러나 지급/신청 비율을 보면 가구와 금액 모두 78~82% 범위 내에서 유지되며, 뚜렷하게 증가하는 경향을 보이지 않음

나. 소득수준별 지급대상 가구 수와 지급액

- 근로장려금의 산정방식은 점증구간, 점감구간, 평탄구간으로 구분되어 가구의 소득에 따라 차등적으로 지원하기 때문에, 가구소득 수준별 근로장려금 지급현황을 분석함으로써 앞서 나타난 근로장려금 지급의 연도별 변화를 설명할 수 있을 것으로 기대됨
- <표 IV-2>와 [그림 IV-4]~[그림 IV-5]에서 가구소득 수준별 근로장려금 지급의 연도별 현황을 정리하였음
- 먼저 지급가구 수의 가구소득 수준별 분포를 보면, 가구소득(총급여 등)이 500만원 이상 1,500만원 미만인 구간에 있는 가구들이 주로 근로장려금을 지급받고 있는 것으로 나타났으며, 연도별로 보았을 때 지급가구 수가 모든 소득구간에 걸쳐 꾸준히 증가하였음
 - 또한 근로장려금 확대에 따라 300만원 이하인 저소득층과 1,700백만원 이상인 가구의 수가 매우 뚜렷한 증가세를 보임
- 다음으로 총지급금액의 가구소득 수준별 분포를 보면,
 - 가구 수의 분포와 마찬가지로 연도별로 뚜렷한 증가 추세에 있으며,
 - 가구소득(총급여 등)이 500만원 이상 1,500만원 미만인 가구에 지급된 근로장려금 총액이 다른 소득구간에 비해 매우 뚜렷하게 크다는 것이 확인됨

- 이는 근로장려금의 최고 산정액을 지급받는 소득구간(평탄구간)에 속한 가구들이 근로장려금 수혜자 중에서 큰 비중을 차지하기 때문에 나타난 현상인 것으로 판단됨

〈표 IV-2〉 가구소득 수준별 근로장려금 지급 현황

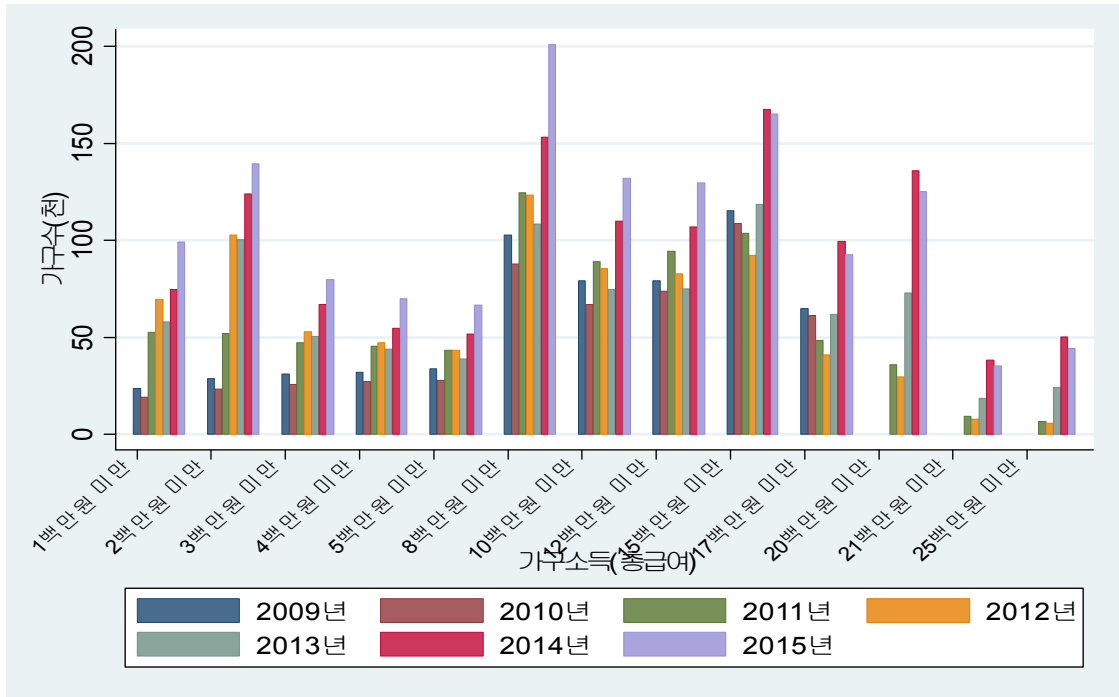
(단위: 천가구, 십억원)

		2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
1백만원 미만	가구수	23.7	19.2	52.6	69.7	58.0	74.8	99.0
	금액	1.9	1.5	4.6	5.7	5.4	6.4	8.0
2백만원 미만	가구수	28.7	23.4	52.0	102.8	100.4	123.8	139.3
	금액	5.9	4.8	12.3	21.0	25.5	29.1	31.3
3백만원 미만	가구수	31.2	25.8	47.2	52.9	50.6	66.9	79.6
	금액	10.4	8.5	18.5	19.5	21.2	25.3	28.4
4백만원 미만	가구수	32.1	27.2	45.5	47.2	43.8	54.5	69.8
	금액	14.8	12.4	25.0	24.7	26.8	30.6	36.2
5백만원 미만	가구수	33.9	27.9	43.3	43.4	38.9	51.8	66.5
	금액	20.2	16.4	30.6	29.4	30.8	37.5	44.1
8백만원 미만	가구수	102.6	87.9	124.5	123.4	108.5	153.2	200.8
	금액	88.8	75.1	123.6	117.0	123.6	159.9	187.3
10백만원 미만	가구수	79.2	67.0	88.9	85.3	74.7	109.8	132.0
	금액	87.9	73.6	108.6	97.1	112.5	151.6	156.4
12백만원 미만	가구수	79.2	73.6	94.4	82.7	74.9	106.9	129.7
	금액	90.7	84.0	111.6	91.7	118.7	153.1	149.3
15백만원 미만	가구수	115.3	108.8	103.5	92.3	118.5	167.3	165.1
	금액	106.0	100.2	118.8	104.2	176.6	223.4	201.1
17백만원 미만	가구수	64.7	61.3	48.4	40.9	61.8	99.3	92.5
	금액	27.1	25.4	35.2	30.0	67.1	96.5	88.8
20백만원 미만	가구수			35.7	29.6	73.0	135.8	125.0
	금액			20.8	17.6	50.1	80.3	72.6
21백만원 미만	가구수			9.3	7.7	18.5	38.2	35.4
	금액			2.2	1.9	6.9	11.5	10.2
25백만원 미만	가구수			6.7	5.7	24.4	50.2	44.1
	금액			2.2	1.9	9.2	16.5	14.4

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

[그림 IV-4] 가구소득 수준별 근로장려금 지급가구의 변화

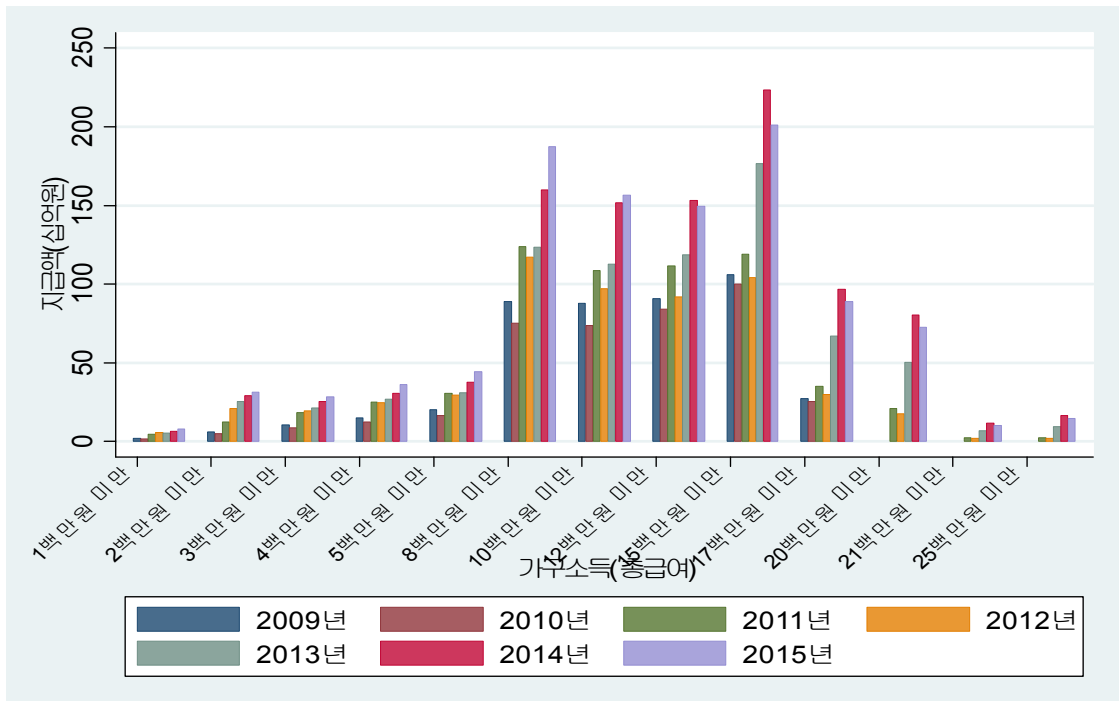
(단위: 천가구)



자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각연도

[그림 IV-5] 가구소득 수준별 근로장려금 총지급금액의 변화

(단위: 십억원)



자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각연도

□ 가구소득 수준별 가구당 근로장려금 수혜금액의 연도별 현황은 <표 IV-3>과 [그림 IV-6]에 정리하였음

- 가구소득 수준에 따른 가구당 근로장려금 수혜금액은 낮은 소득구간에서는 점증하다가 1천만원 이상 1,500만원 사이의 소득구간에서 최고점에 달성한 이후 점감하는 종 모양의 형태를 보임
- 이는 근로장려금 산정방식이 총소득요건에 따라 점증, 평탄, 점감의 방식으로 지급이 이루어지기 때문에 나타난 자연스러운 현상임

<표 IV-3> 가구소득 수준별 가구당 근로장려금 수혜금액 현황

(단위: 만원)

	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
1백만원 미만	8.1	7.6	8.7	8.1	9.4	8.5	8.0
2백만원 미만	20.6	20.5	23.7	20.4	25.4	23.5	22.4
3백만원 미만	33.3	33.1	39.1	37.0	42.0	37.8	35.7
4백만원 미만	46.1	45.8	55.0	52.3	61.2	56.2	51.8
5백만원 미만	59.7	58.9	70.8	67.8	79.3	72.4	66.3
8백만원 미만	86.6	85.5	99.3	94.8	113.9	104.4	93.3
10백만원 미만	110.9	109.8	122.1	113.8	150.6	138.0	118.5
12백만원 미만	114.4	114.1	118.2	111.0	158.5	143.2	115.1
15백만원 미만	92.0	92.0	114.8	112.9	149.0	133.5	121.8
17백만원 미만	41.9	41.5	72.6	73.2	108.6	97.2	95.9
20백만원 미만			58.3	59.4	68.6	59.1	58.1
21백만원 미만			23.3	25.1	37.3	30.1	28.8
25백만원 미만			33.1	34.0	37.8	32.9	32.7

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

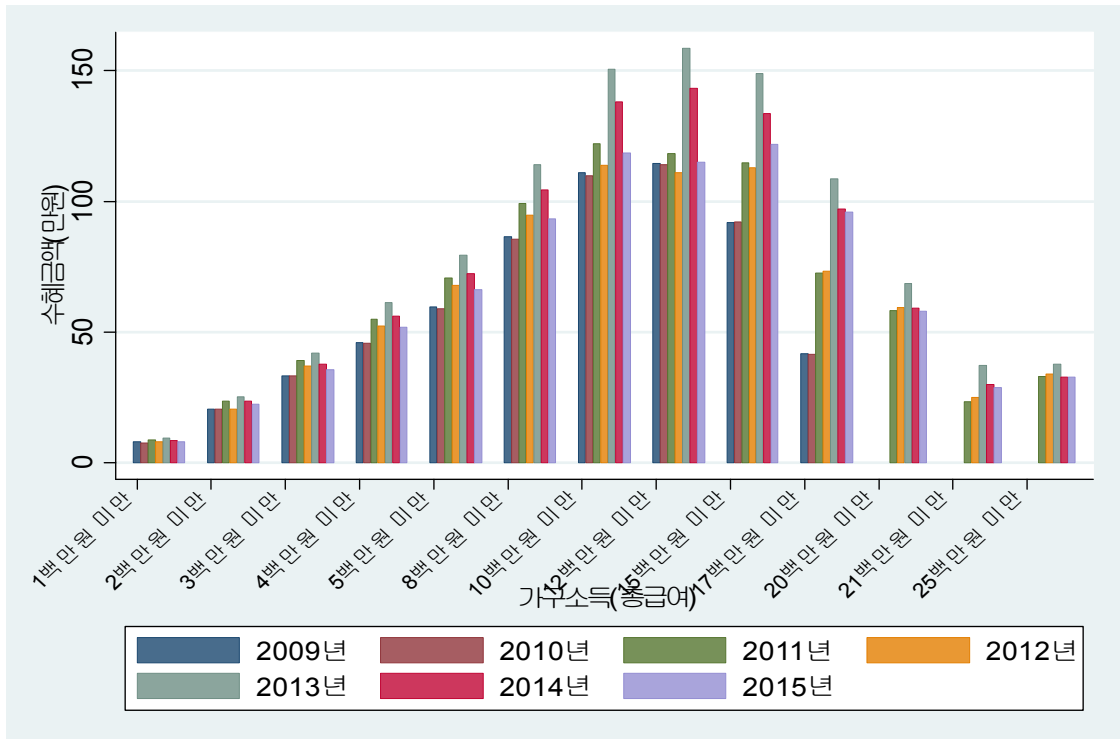
□ 그 외에 한 가지 특징적인 현상은 모든 소득구간에서 근로장려금 가구당 지급금액이 2013년에 가장 컸다는 점임

- 특히, 1천만원 이상 1,700만원 사이의 소득구간에서 그 증가폭이 직전년도에 비해 매우 큰 것으로 나타남
- 이러한 변화는 2013년 소득부터 적용된 지급액 산정방식의 변화에 따른 것으로 판단됨

- 이전에는 자녀가 있는 가구에만 근로장려금을 지급하였기 때문에 자녀 수에 따라 차등을 두어 지급액을 결정하였으나, 2013년부터 단독가구와 홑벌이 가구, 맞벌이 가구로 구분하여 지급액을 결정하고, 전반적으로 지급액을 상향조정하였음

[그림 IV-6] 가구소득 수준별 가구당 근로장려금 수혜금액 연도별 변화

(단위: 만원)



자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각연도

다. 연령별 지급대상 가구 수와 지급액

- 근로장려세제는 근로장려금을 신청할 수 있는 가구요건을 부부세대에서 1인 가구 까지 그 범위를 확대하여 왔기 때문에 신청인의 연령별 근로장려금 지급가구 및 지급금액에 있어서도 연도별 변화가 있음
- 신청인의 연령별 근로장려금 지급의 변화를 <표 IV-4>와 [그림 IV-7], [그림 IV-8]에 정리하였음

- 지급가구의 연령별 분포를 보면, 전 연령대에 걸쳐 2014~2015년에 이전 연도에 비해 지급가구 수가 많았으며, 연령대가 높을수록 지급가구의 증가폭이 큰 경향이 나타남
- 2014~2015년의 가구 수의 증가는 근로장려세제의 신청요건이 근로소득자뿐만 아니라 사업소득자에까지 확대됨에 따른 것으로 판단됨
 - 또한 2015년에 나타난 50대 가구 수의 뚜렷한 증가는 1인 가구의 기준이 60세 이상에서 50세 이상으로 확대되었기 때문에 나타난 현상으로 이해됨
 - 2013년에 60세 이상 1인 가구가 포함되어 이 해에 60대 이상 지급가구 수도 증가하였으나 그 증가폭은 2014년의 50대 가구 증가폭에 비해 상당히 작는데, 이는 근로를 영위하는 60대 이상 가구 수가 많지 않기 때문인 것으로 판단됨

〈표 IV-4〉 연령별 근로장려금 지급 현황

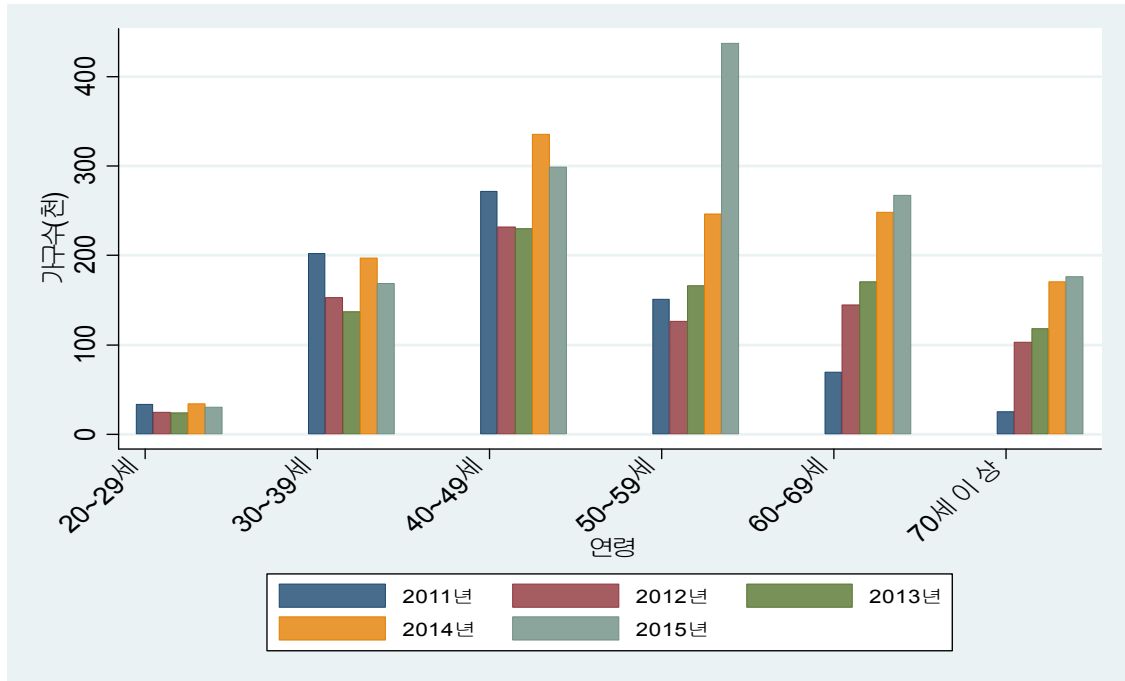
(단위: 천가구, 십억원, 만원)

		2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
20 ~ 29세	가구수	33.2	24.4	23.6	33.8	29.9
	금액	28.7	21.5	24.0	31.6	27.7
	1가구당 수혜금액	86.5	88.3	101.7	93.4	92.6
30 ~ 39세	가구수	202.1	153.1	137.2	197.1	168.4
	금액	198.3	152.2	146.9	183.3	155.3
	1가구당 수혜금액	98.1	99.4	107.0	93.0	92.2
40 ~ 49세	가구수	271.5	231.9	229.9	335.9	299.3
	금액	256.0	220.0	244.2	316.1	278.9
	1가구당 수혜금액	94.3	94.9	106.2	94.1	93.2
50 ~ 59세	가구수	151.2	126.2	166.1	246.7	437.3
	금액	90.0	78.3	174.0	235.1	303.4
	1가구당 수혜금액	59.5	62.0	104.7	95.3	69.4
60 ~ 69세	가구수	69.2	144.8	170.7	248.5	267.6
	금액	31.7	61.7	130.2	179.6	185.7
	1가구당 수혜금액	45.8	42.6	76.3	72.3	69.4
70세 이상	가구수	24.9	103.1	118.4	170.6	176.5
	금액	9.3	28.0	55.2	76.0	77.0
	1가구당 수혜금액	37.5	27.2	46.6	44.6	43.6

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

[그림 IV-7] 연령별 근로장려금 지급가구의 변화

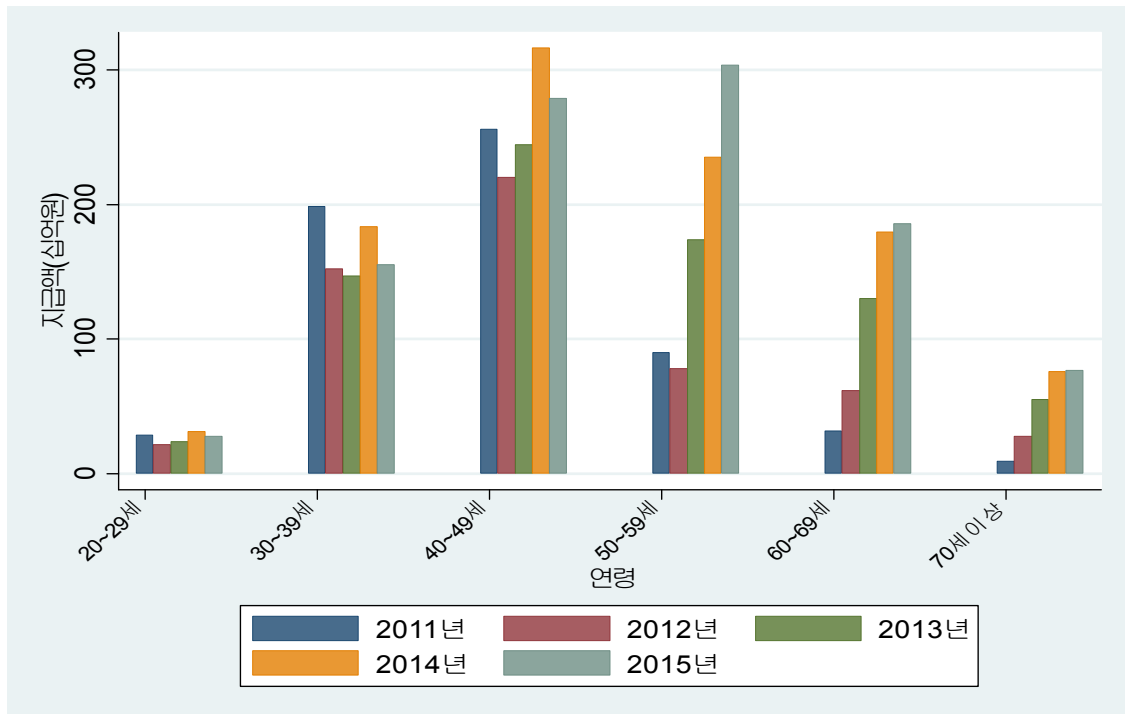
(단위: 천가구)



자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

[그림 IV-8] 연령별 근로장려금 총지급금액의 변화

(단위: 삼억 원)



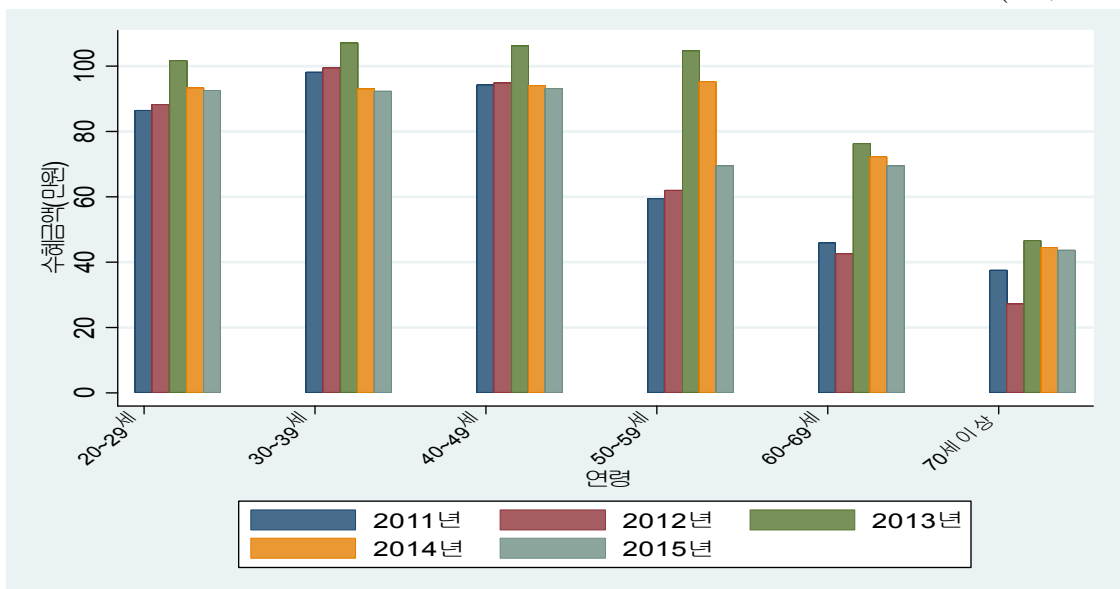
자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

- 총지급금액의 연령별 분포를 보면, 연령대가 높을수록 총지급금액이 뚜렷하게 증가하는 추세를 보였다는 점이 확인됨
 - 2014년 이후의 총지급금액 증가는 근로장려세제의 소득요건이 사업소득자까지 확대된 것에 기인하며,
 - 2015년에 나타난 50대 가구의 총지급금액의 증가는 1인 가구 지급대상이 50세 까지 확대된 것에 기인하는 것으로 판단됨
 - 근로장려세제의 도입 초기에는 청장년층이 주요 수혜자였던 반면에, 이후 근로장려세제가 확대되는 과정에서 50세 이상의 고령자 가구의 비중이 크게 증가하였음

- 가구당 근로장려금 수혜금액의 연도별 변화를 [그림 IV-9]에 정리하였는데, 49세 이하 가구의 경우 가구당 수혜금액의 연도별 변화가 크지 않은 반면에 50세 이상의 고령층 가구에서는 가구당 수혜금액이 2013년에 큰 폭으로 증가하였음
 - 2013년에는 모든 연령층에서 가구당 지급액이 증가하였는데, 이는 지급률의 변화에 따른 것으로 판단됨
 - 2015년에는 50대 이상 단독가구가 지급대상에 포함됨에 따라 50대 이상 가구의 가구당 지급액이 크게 축소되었음

[그림 IV-9] 연령별 가구당 근로장려금 수혜금액의 변화

(단위: 만원)



자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

라. 소득 종류별 지급대상 가구 수와 지급액

- 정부는 근로자와 일부 사업자에만 적용되던 근로장려금의 신청자격을 2014년부터 모든 사업소득자로 확대 적용하였는데, 그 효과를 살펴보기 위해 <표 IV-5>와 [그림 IV-10]~[그림 IV-12]에 소득종류별 근로장려금 지급 실적을 정리하였음
 - 근로소득자의 경우, 근로장려금 지급가구 수는 꾸준히 증가하였으나 총지급금액은 연도별로 부침(2013년 최고점)을 보이며 증가하는 추세를 보임
 - 한편 사업소득자의 경우, 2014년에 모든 사업소득자를 대상으로 확대됨에 따라 지급가구 수와 총지급금액이 큰 폭으로 증가함
 - 2011~2013년에는 보험모집인과 방문판매원만 지급대상에 포함되었음
 - 2013년에 비해 2014년 사업소득자의 지급가구 수는 약 34만가구가 증가하였으며, 이로 인해 사업소득자에 대한 근로장려금 지급금액은 약 3천억원이 증가하였음
 - 소득종류별 가구당 근로장려금 수혜금액은 연도별로 상당한 부침을 보이는 것으로 나타났으며, 전반적으로 사업소득자에 비해 근로소득자의 가구당 수혜금액이 낮은 것으로 나타남

<표 IV-5> 소득종류별 근로장려금 지급 현황

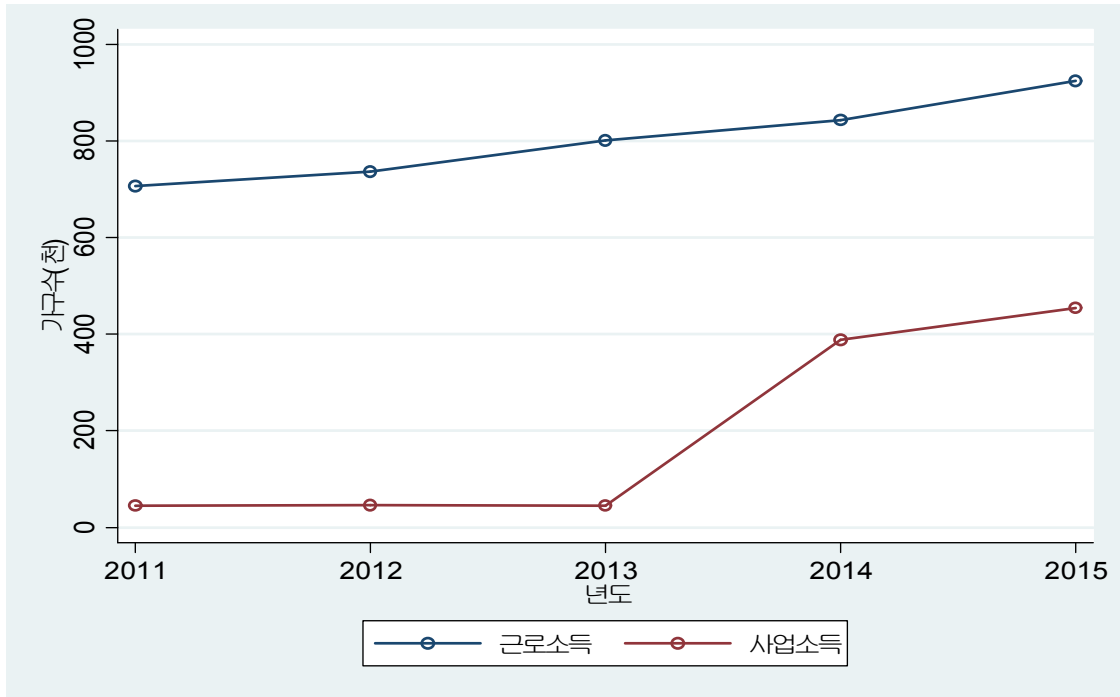
(단위: 천가구, 십억원, 만원)

		2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
가구수	근로소득자	706.5	737.0	801.4	843.8	925.0
	사업소득자	45.4	46.3	44.5	388.7	453.9
금액	근로소득자	576.8	526.8	732.3	680.0	665.4
	사업소득자	37.2	34.9	42.2	341.7	362.6
1가구당 수혜금액	근로소득자	81.6	71.5	91.4	80.6	71.9
	사업소득자	81.8	75.3	94.8	87.9	79.9

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

[그림 IV-10] 소득종류별 근로장려금 지급가구의 변화

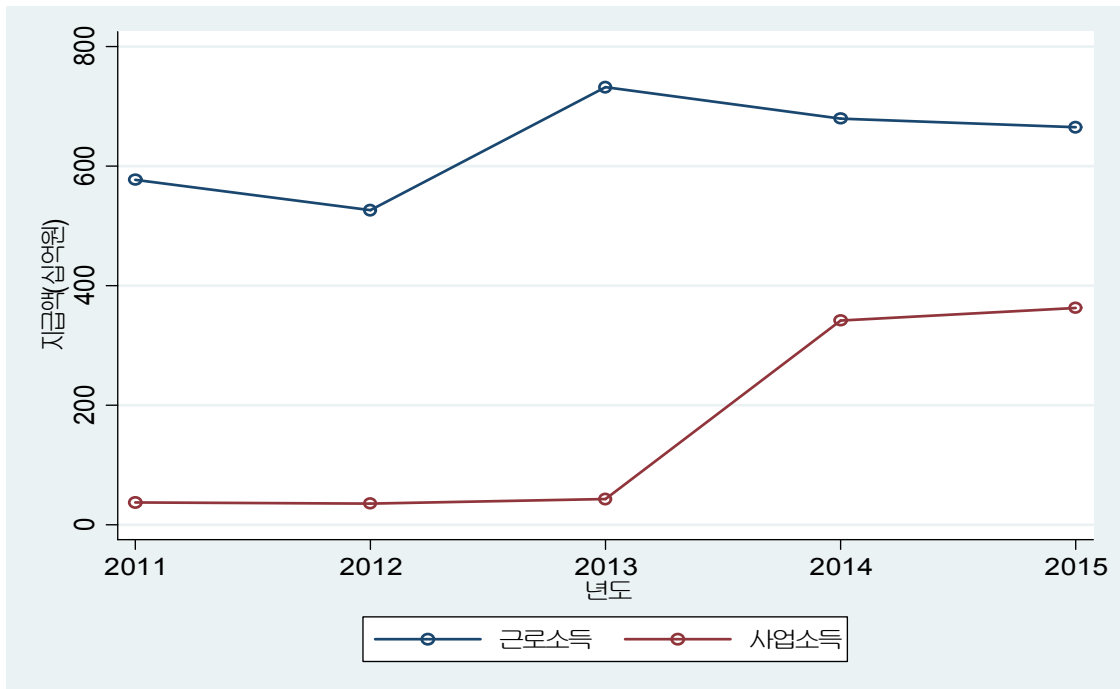
(단위: 천가구)



자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

[그림 IV-11] 소득종류별 근로장려금 총지급금액의 변화

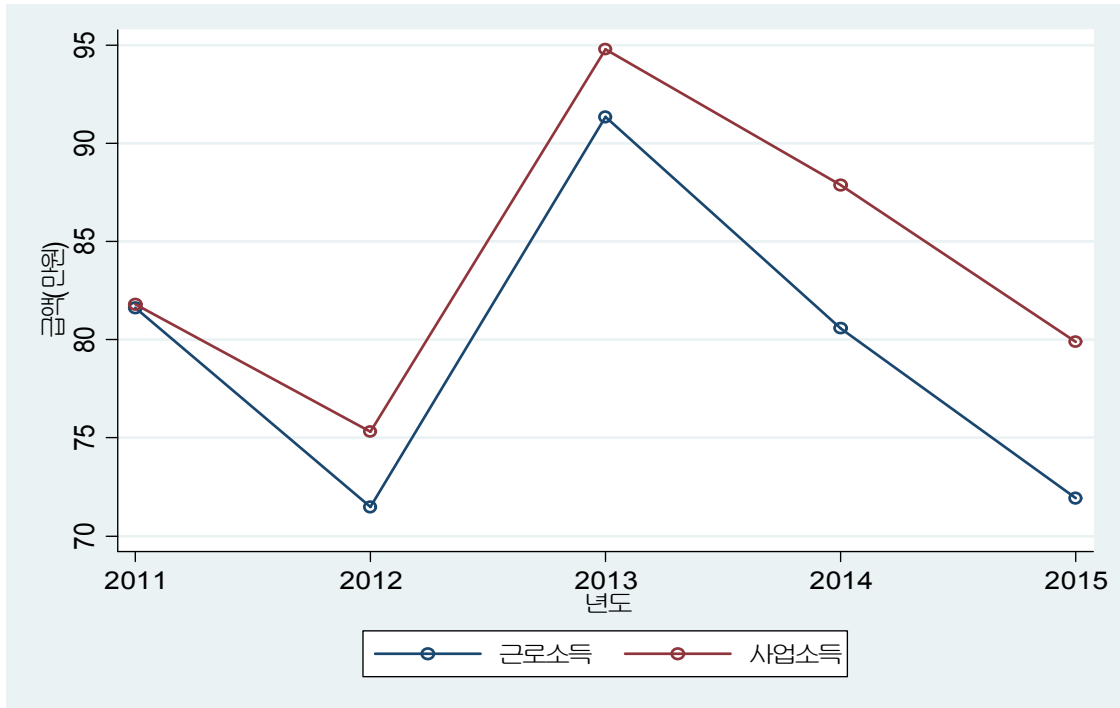
(단위: 십억원)



자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

[그림 IV-12] 소득종류별 가구당 근로장려금 수혜금액의 변화

(단위: 만원)



자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

마. 재산규모별 지급대상 가구 수와 지급액

- 근로장려금의 신청자격은 크게 가구요건과 총소득요건에 의해서 결정되지만, 그 외에도 많은 자산을 가진 가구에 근로장려금이 주어지는 것을 방지하기 위해 재산요건과 주택요건이 있음
- 이와 같은 재산 및 주택요건도 근로장려세제 확대 적용으로 인해 완화되어 왔으며, 이는 최근 근로장려금 지급가구와 지급금액을 증가시키는 데 기여한 것으로 추정됨
 - 주택요건은 무주택에서 1가구 1주택으로, 이후 일시적 2주택을 허용하도록 확대되었다가, 2016년 개편 시 주택요건이 폐지됨
 - 재산요건은 가구 재산 합계액이 1억원 미만 세대에서 2014년부터 1억 4천만원 미만 세대로 완화되어 운영됨

□ 재산규모별 근로장려금 지급의 연도별 현황은 <표 IV-6>과 [그림 IV-13]~[그림 IV-15]에 정리하였음²⁸⁾

- 근로장려금을 지급받는 가구 수와 총지급금액은 전 재산규모 구간에서 대부분 매년 증가하고 있는 것으로 나타났으며, 특히 재산규모가 3천만원 이상인 가구에서 더욱 뚜렷한 증가세가 나타남
- 2014년부터는 사업소득자에게도 근로장려금 신청자격을 부여하고, 재산요건 또한 1억원 미만에서 1억 4천만원 미만까지 완화한 효과로 인해, 2014년과 2015년의 근로장려금 지급가구 및 총지급금액의 증가가 두드러짐

<표 IV-6> 재산규모별 근로장려금 지급 현황

(단위: 천가구, 십억원, 만원)

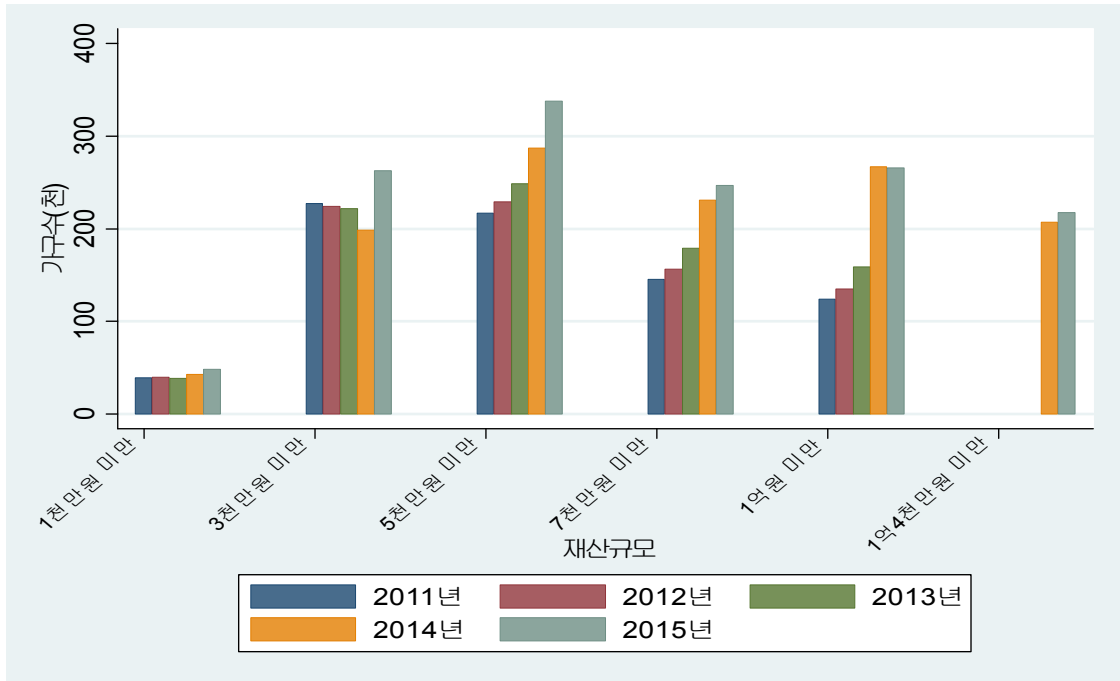
		2011	2012	2013	2014	2015
1천만원 미만	가구수	38.9	39.3	38.1	42.5	48.4
	금액	32.5	25.4	31.0	34.0	32.3
	1가구당 수혜금액	83.5	64.6	81.5	80.0	66.8
3천만원 미만	가구수	227.4	223.9	221.8	198.4	262.8
	금액	195.0	166.6	201.1	172.7	199.0
	1가구당 수혜금액	85.7	74.4	90.7	87.0	75.7
5천만원 미만	가구수	216.7	229.0	248.3	286.8	337.8
	금액	178.0	167.7	229.8	259.3	270.7
	1가구당 수혜금액	82.1	73.2	92.5	90.4	80.1
7천만원 미만	가구수	145.2	156.2	178.9	230.8	247.1
	금액	114.7	110.2	165.5	211.2	205.2
	1가구당 수혜금액	79.0	70.6	92.5	91.5	83.0
1억원 미만	가구수	123.8	135.1	158.9	266.7	265.6
	금액	93.8	91.9	147.0	247.3	227.1
	1가구당 수혜금액	75.8	68.0	92.5	92.7	85.5
1억 4천만원 미만	가구수	-	-	-	207.3	217.4
	금액	-	-	-	97.3	93.8
	1가구당 수혜금액	-	-	-	46.9	43.1

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

28) 『국세통계연보』는 재산규모에 따른 근로장려금 지급 통계는 제공하고 있지만 주택요건별 통계를 제공하지 않기 때문에, 본 고에서는 재산규모별 근로장려금 지급 현황만 검토함

[그림 IV-13] 재산규모별 근로장려금 지급가구의 변화

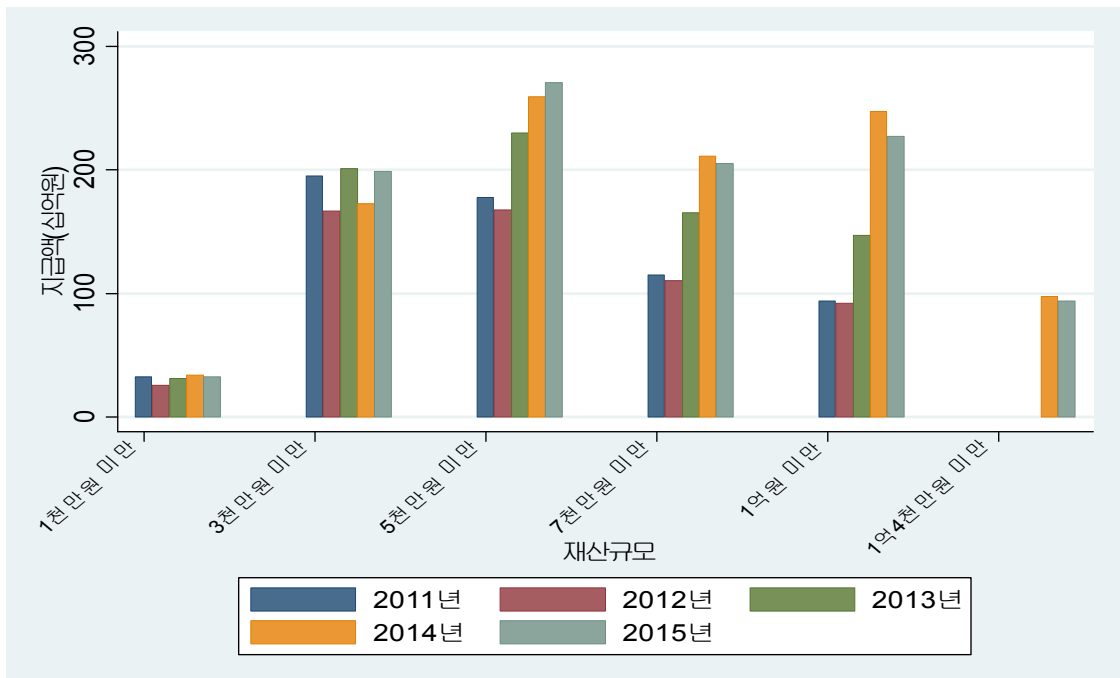
(단위: 천가구)



자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

[그림 IV-14] 재산규모별 근로장려금 총지급금액의 변화

(단위: 십억원)

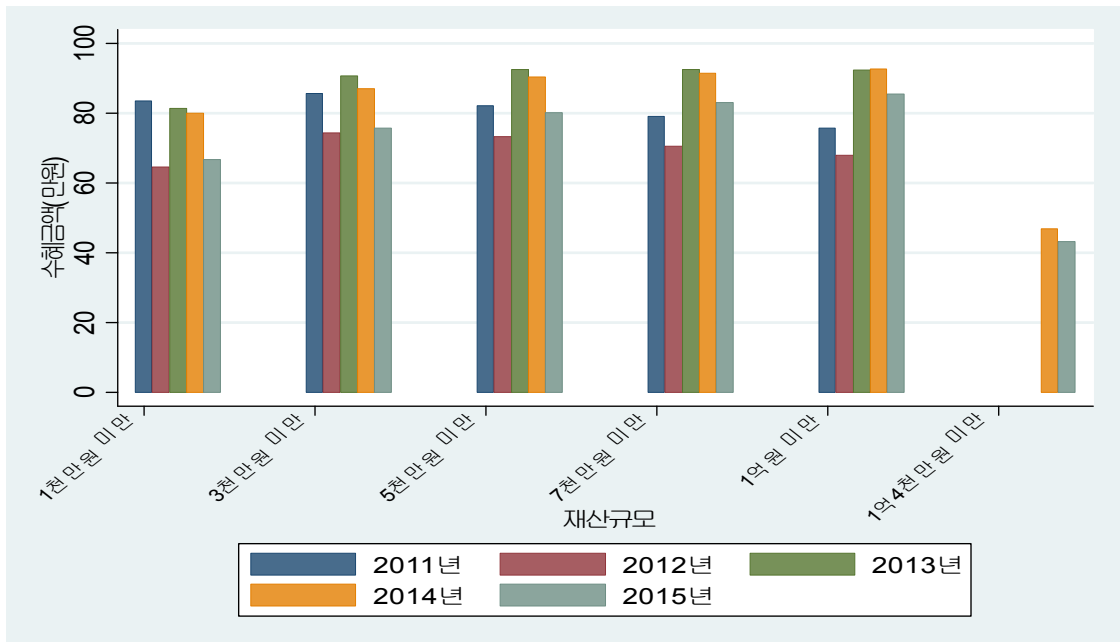


자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

- 재산규모별 가구당 근로장려금 수혜금액은 전 재산규모에 대해서 대부분 유사한 수준이나, 예외적으로 1억원 이상 1억 4천만원 미만의 재산구간에 속한 가구가 다른 재산구간에 비해 상대적으로 작은 편임
- 재산규모 1억~1억 4천만원 구간의 경우에는 산정된 급여의 50%만 지급됨

[그림 IV-15] 재산규모별 가구당 근로장려금 수혜금액의 변화

(단위: 만원)



자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

2. 자녀장려금 수급현황

가. 자녀장려금 지급가구 수와 지급액

- 자녀장려세제는 가구소득 2,100만원(홀벌이), 2,500만원(맞벌이) 이하인 가구에 자녀 1인당 50만원의 자녀장려금을 지급하며, 소득이 그 수준을 넘어서면 점감하여 소득이 4천만원이 될 때(1인당 30만원 지급)까지 지원하는 구조로 되어 있음²⁹⁾
- 자녀장려세제는 근로장려세제와 하나의 패키지로 시행되고 있는 제도이기 때문에, 자녀장려금 신청요건은 대부분 근로장려금의 신청요건과 같음

29) 현행 근로장려세제하에서 가구소득이 홀벌이는 2,100만원 이하, 맞벌이는 2,500만원 이하인 가구에 근로장려금이 지급되기 때문에, 이를 반영하여 자녀장려세제의 점감 시작점을 달리 설정함

- <표 IV-7>과 [그림 IV-16]~[그림 IV-18]에 연도별 자녀장려금 신청과 지급 현황을 정리하였음
 - 2015년에는 자녀장려금 신청 및 지급가구 수와 총지급금액 모두 2014년에 비해 감소한 것으로 나타났으며,
 - 가구당 자녀장려금 수혜금액은 신청자의 경우 증가하였지만, 실지급자의 경우에는 감소한 것으로 나타남
 - [그림 IV-18]을 보면 가구당 자녀장려금 지급금액이 약 60만원 수준이라는 것을 알 수 있는데, 이는 가구당 자녀 수가 평균적으로 1.2명 수준이라는 의미임

- 근로장려세제와 마찬가지로 자녀장려세제 또한 총소득 및 가구요건을 만족하는 경우라도 재산 및 주택요건에 부합하지 않을 경우 자녀장려금이 지급되지 않으므로 신청과 지급 사이에 차이가 있음
 - 가구 수와 금액에 있어 신청과 지급의 차이를 보면, 금액은 2014년에 비해 2015년에 소폭 감소하였음
 - 신청가구 중 자녀장려금을 지급받는 가구의 비중은 약 78%에서 81%로 소폭 증가한 반면, 신청 대비 지급 금액의 비중은 약 72% 내외로 유사한 수준임

<표 IV-7> 자녀장려금 신청 및 지급 현황

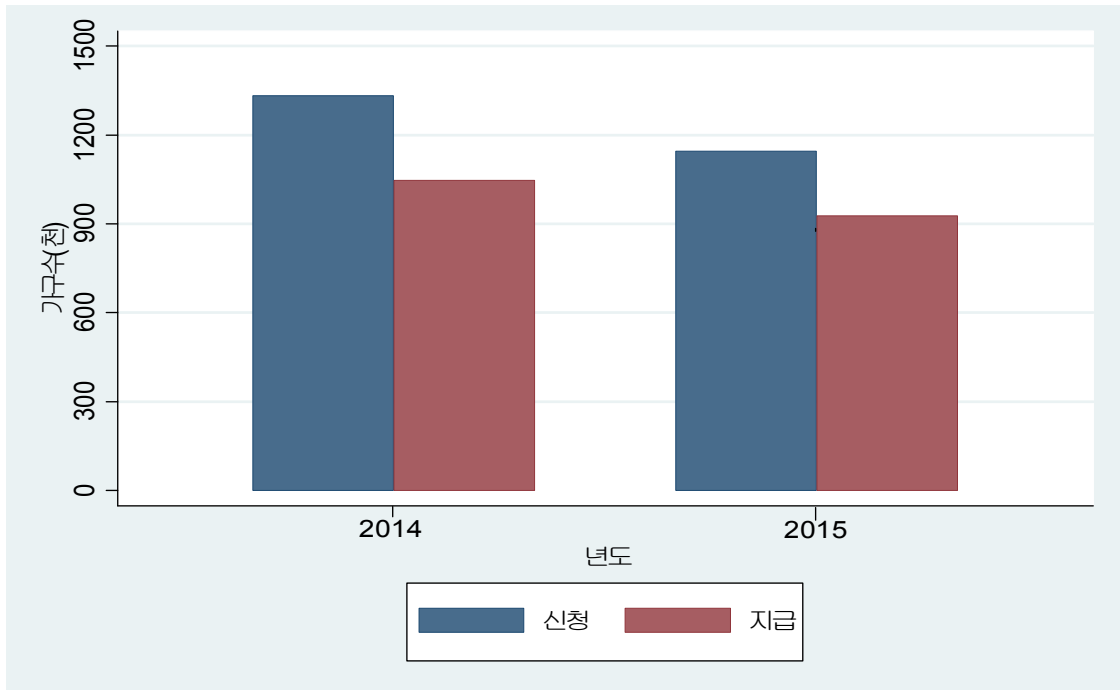
(단위: 천가구, 십억원, 만원)

		2014년	2015년
가구수	신청	1,332.30	1,144.60
	지급	1,046.70	926.3
	(신청-지급)	285.6	218.2
금액	신청	885.4	775.1
	지급	641.7	560.7
	(신청-지급)	243.7	214.5
1가구당 수혜금액	신청	66.5	67.7
	지급	61.3	60.5

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

[그림 IV-16] 자녀장려금 신청 및 지급가구의 연도별 변화

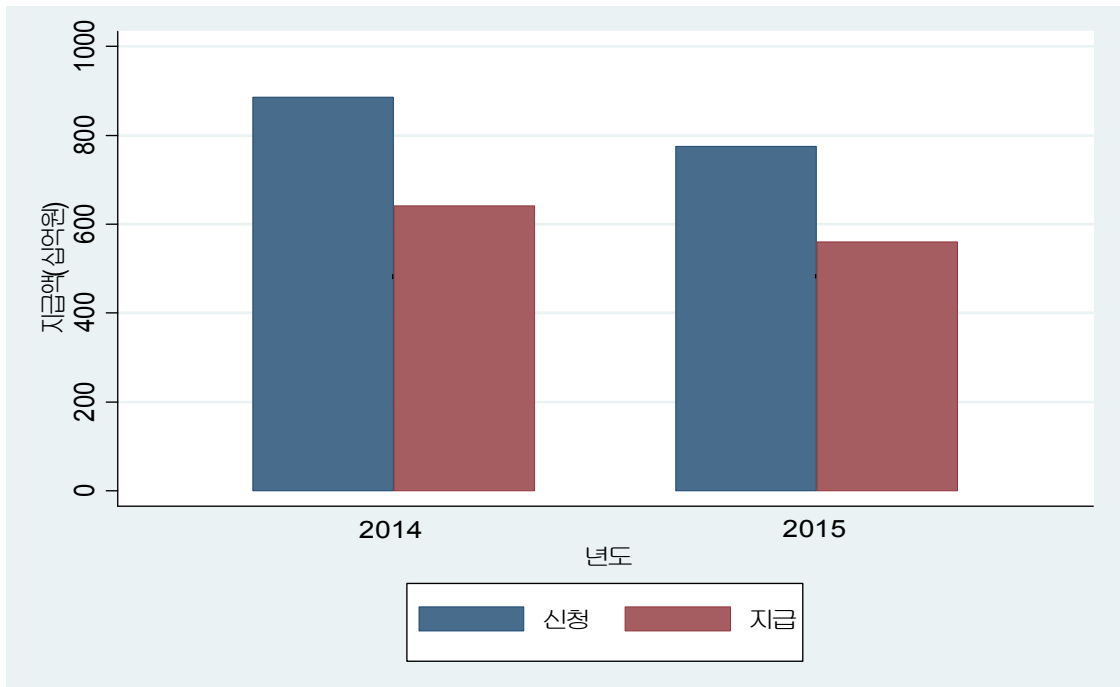
(단위: 천가구)



자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

[그림 IV-17] 자녀장려금 신청 및 지급 총금액의 연도별 변화

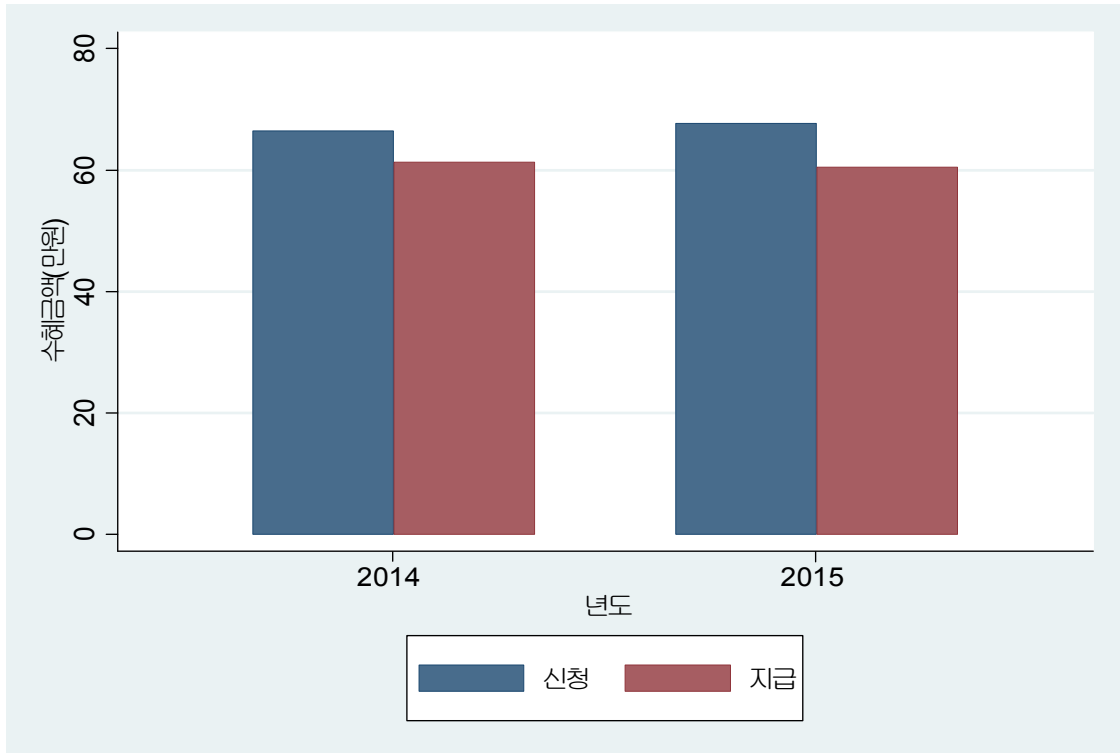
(단위: 십억원)



자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

[그림 IV-18] 가구당 자녀장려금 수혜금액의 연도별 변화

(단위: 만원)



자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

나. 소득수준별 자녀장려금 지급가구 수와 지급금액

- 근로장려금에 비해 자녀장려금은 총소득요건이 완화되어서 가구소득이 4천만원 이하면서 부양자녀가 있는 근로 및 사업소득자에게 제공되며, 산정방식에 있어서도 평탄구간과 점감구간만 있음
 - 가구소득액의 인정범위가 넓어지면서 자녀장려금 신청자격은 더욱 다양한 계층의 가구에 주어지므로 가구소득 수준에 따른 자녀장려금의 수급 분포가 근로장려금의 그것과 매우 다른 형태를 보일 것으로 기대됨
- 가구소득 수준별 자녀장려금 지급의 연도별 현황은 <표 IV-8>과 [그림 IV-19], [그림 IV-20]에 정리하였음
 - 전 소득구간에 대해서 자녀장려금 지급가구 수 및 총지급금액은 2014년에 비해 2015년에 소폭으로 감소하였음

- 소득수준별로 보면, 자녀장려금 지급가구 수는 소득과 함께 증가하는 경향이 있는 반면, 자녀장려금 총지급금액은 가구소득 수준과 함께 증가하다가 소득이 2천만원을 넘어서면서부터 낮아짐
 - 이는 소득이 홑벌이 가구 2,100만원, 맞벌이 가구 2,500만원을 넘으면 자녀장려금이 점감하기 때문임

<표 IV-8> 가구소득 수준별 자녀장려금 지급 현황

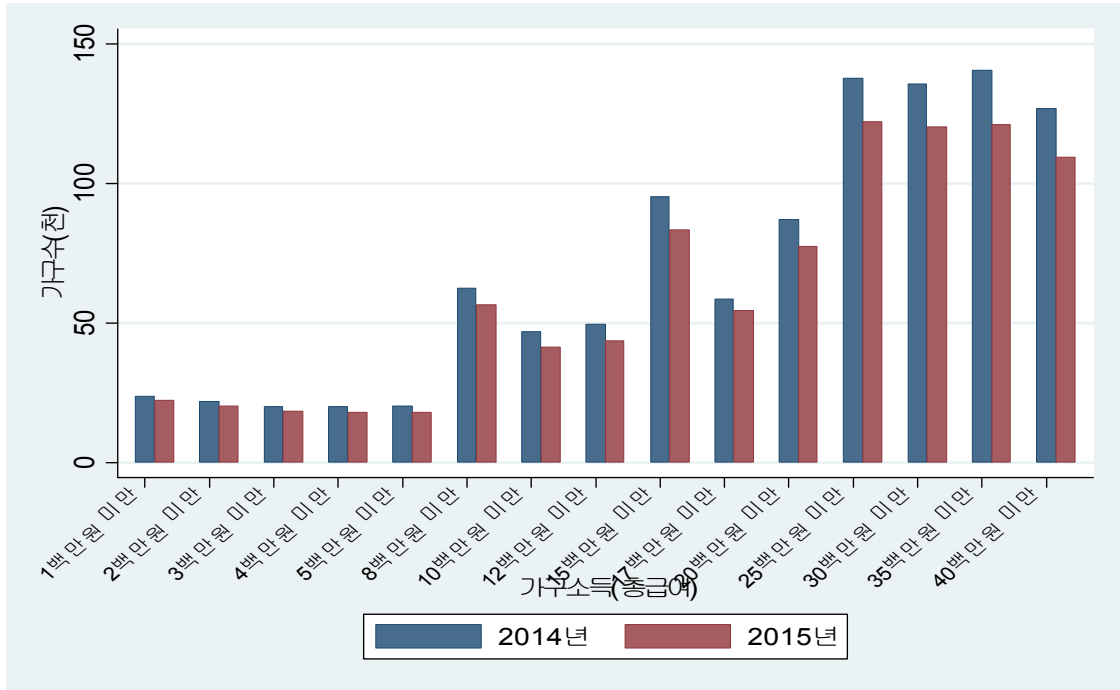
(단위: 천가구, 십억원)

		2014년	2015년
1백만원 미만	가구수	23.7	22.2
	금액	17.3	15.7
2백만원 미만	가구수	21.8	20.2
	금액	15.4	14.0
3백만원 미만	가구수	19.9	18.3
	금액	14.4	13.0
4백만원 미만	가구수	20.0	18.0
	금액	14.5	12.8
5백만원 미만	가구수	20.2	17.9
	금액	14.7	12.7
8백만원 미만	가구수	62.6	56.6
	금액	45.5	40.2
10백만원 미만	가구수	46.9	41.4
	금액	34.1	29.4
12백만원 미만	가구수	49.6	43.5
	금액	36.1	31.0
15백만원 미만	가구수	95.4	83.3
	금액	69.4	59.8
17백만원 미만	가구수	58.6	54.4
	금액	42.3	38.6
20백만원 미만	가구수	87.0	77.4
	금액	61.8	54.1
25백만원 미만	가구수	137.8	122.2
	금액	91.8	80.3
30백만원 미만	가구수	135.8	120.3
	금액	77.3	67.4
35백만원 미만	가구수	140.5	121.1
	금액	63.3	54.1
40백만원 미만	가구수	126.9	109.5
	금액	43.9	37.6

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

[그림 IV-19] 가구소득 수준별 자녀장려금 지급가구의 변화

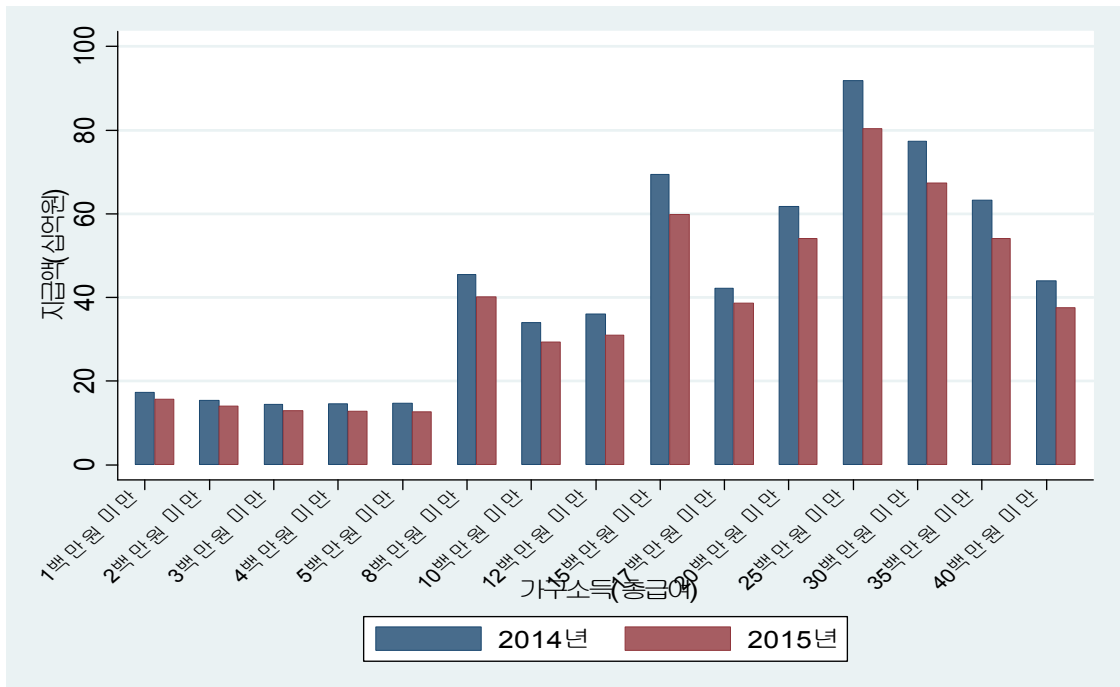
(단위: 천가구)



자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

[그림 IV-20] 가구소득 수준별 자녀장려금 총지급금액의 변화

(단위: 십억원)



자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

- 가구소득 수준별 가구당 자녀장려금 수혜금액의 현황을 <표 IV-9>와 [그림 IV-21]에 제시하였는데, 가구당 수혜금액의 분포는 자녀장려금 산정방식과 유사한 형태를 보이는 것을 확인할 수 있음
- 자녀장려금 산정방식은 가구소득이 2,100만원(홀별이) 혹은 2,500만원(맞별이)부터 자녀장려금이 점감하는 형태를 띠고 있음
 - 따라서 가구당 자녀장려금 수혜금액은 2천만원 이상인 소득구간부터 점감하는 형태가 나타남
 - 가구당 자녀장려금 수혜금액은 평탄구간에서 약 70만~72만원 내외로 2014년에 비해 2015년에 소폭 감소함

<표 IV-9> 가구소득 수준별 가구당 자녀장려금 수혜금액 현황

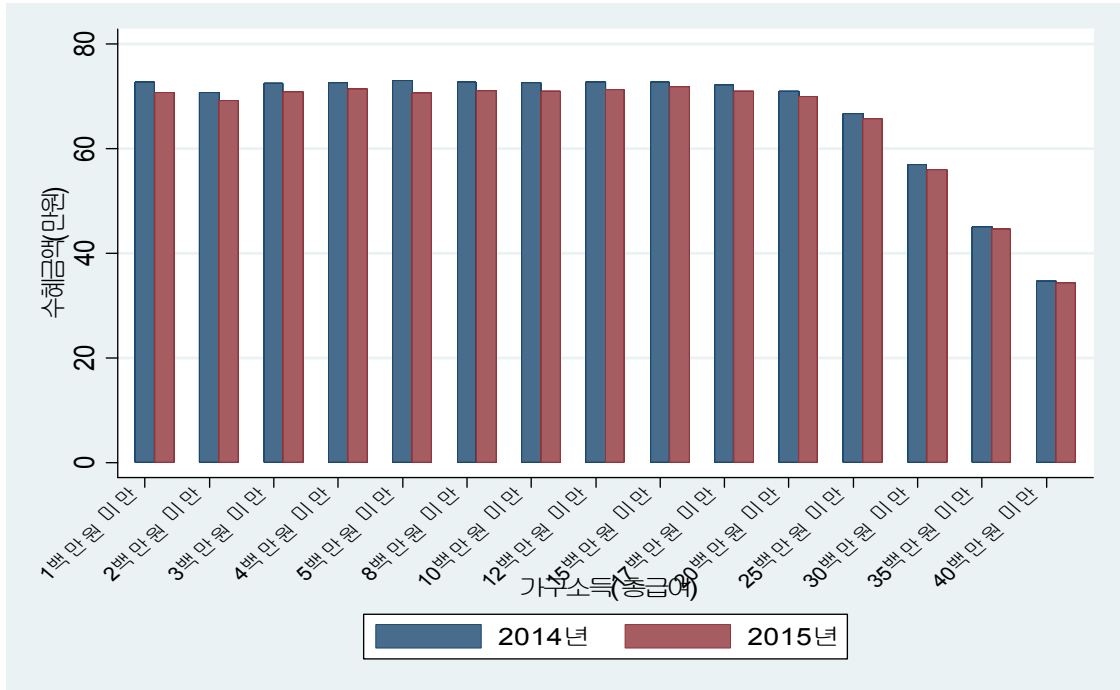
(단위: 만원)

	2014년	2015년
1백만원 미만	72.7	70.7
2백만원 미만	70.7	69.2
3백만원 미만	72.5	70.9
4백만원 미만	72.6	71.4
5백만원 미만	73.0	70.7
8백만원 미만	72.7	71.1
10백만원 미만	72.6	71.0
12백만원 미만	72.7	71.3
15백만원 미만	72.7	71.8
17백만원 미만	72.1	71.0
20백만원 미만	71.0	69.9
25백만원 미만	66.7	65.7
30백만원 미만	56.9	56.0
35백만원 미만	45.1	44.6
40백만원 미만	34.6	34.3

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각연도

[그림 IV-21] 가구소득 수준별 가구당 자녀장려금 수혜금액의 변화

(단위: 만원)



자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

다. 연령별 자녀장려금 지급가구 수와 지급금액

- 신청인의 연령별 자녀장려금 지급의 연도별 현황을 <표 IV-10>과 [그림 IV-22]~[그림 IV-23]에 정리하였음
 - 먼저 자녀장려금 지급가구와 총지급금액의 분포를 보면 대체로 출산 및 양육 가능성이 높은 30~40대에 집중적으로 분포하고 있으며, 20대 자녀장려금 지급 가구의 수가 50대 가구에 비해서도 절반 수준밖에 되지 않는다는 것이 확인됨
 - 특히, 40대에서 20대로 갈수록 자녀장려금 지급가구와 총지급금액이 낮아지는 것으로 나타났는데, 이는 젊은 세대로 가면서 매우 급격한 출산율 저하 추세를 보임을 시사함
 - 연도별로 보면, 2014년에 비해 2015년 자녀장려금 지급가구 및 총지급금액의 감소가 30~40대 가구에서 더욱 뚜렷하게 나타남
 - 이 또한 출산 및 양육을 담당하고 있는 세대에서 자녀 수가 감소하고 있다는 점을 보여주는 것임

<표 IV-10> 연령별 자녀장려금 지급 현황

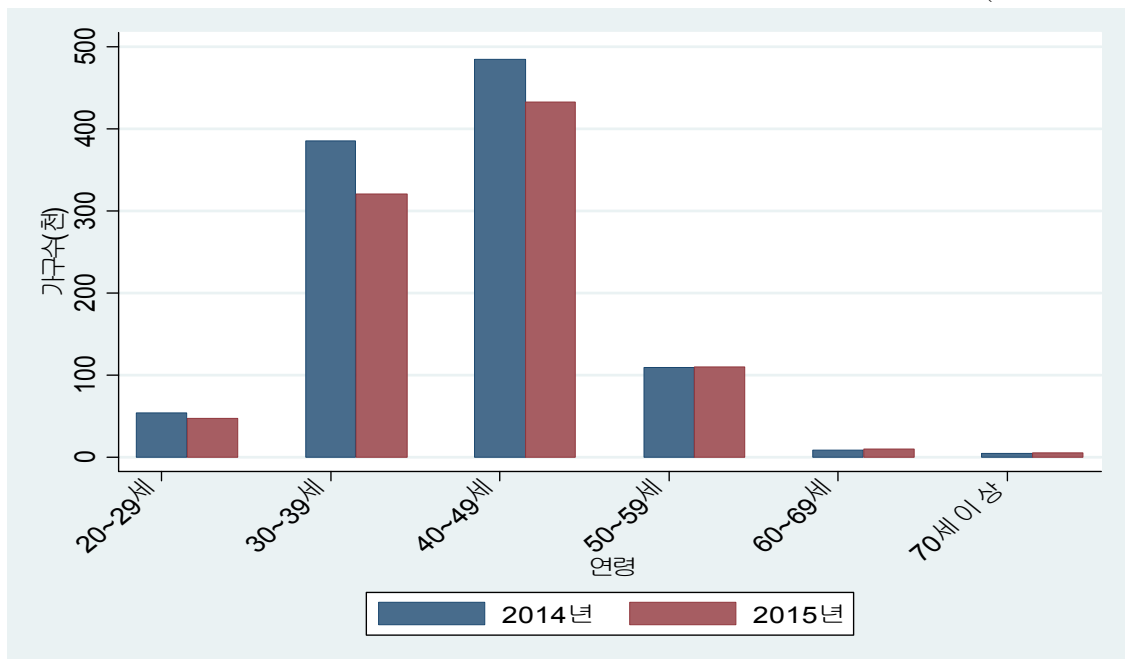
(단위: 천가구, 십억원, 만원)

		2014년	2015년
20~29세	가구수	53.7	47.3
	금액	28.1	24.8
	1가구당 수혜금액	52.3	52.5
30~39세	가구수	385.5	320.8
	금액	234.0	194.7
	1가구당 수혜금액	60.7	60.7
40~49세	가구수	484.7	432.8
	금액	316.1	277.0
	1가구당 수혜금액	65.2	64.0
50~59세	가구수	109.4	110.0
	금액	57.2	56.8
	1가구당 수혜금액	52.3	51.6
60~69세	가구수	8.5	10.0
	금액	4.0	4.7
	1가구당 수혜금액	47.3	47.4
70세 이상	가구수	4.7	5.4
	금액	2.2	2.6
	1가구당 수혜금액	47.4	47.7

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

[그림 IV-22] 연령별 자녀장려금 지급가구의 변화

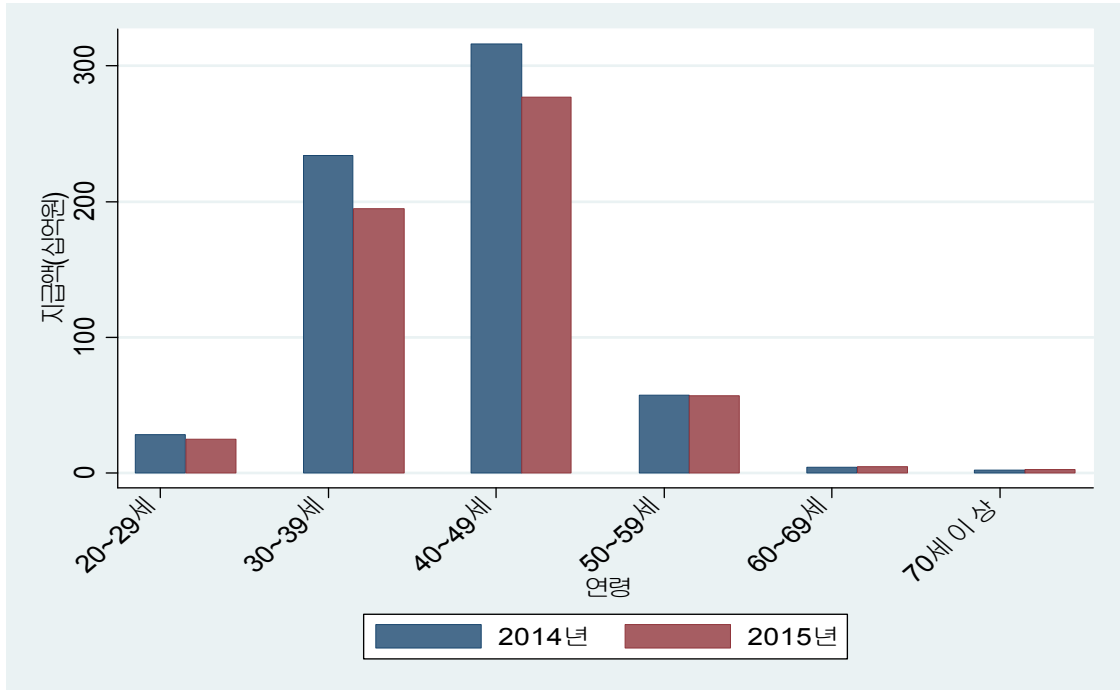
(단위: 천가구)



자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

[그림 IV-23] 연령별 자녀장려금 총지급금액의 변화

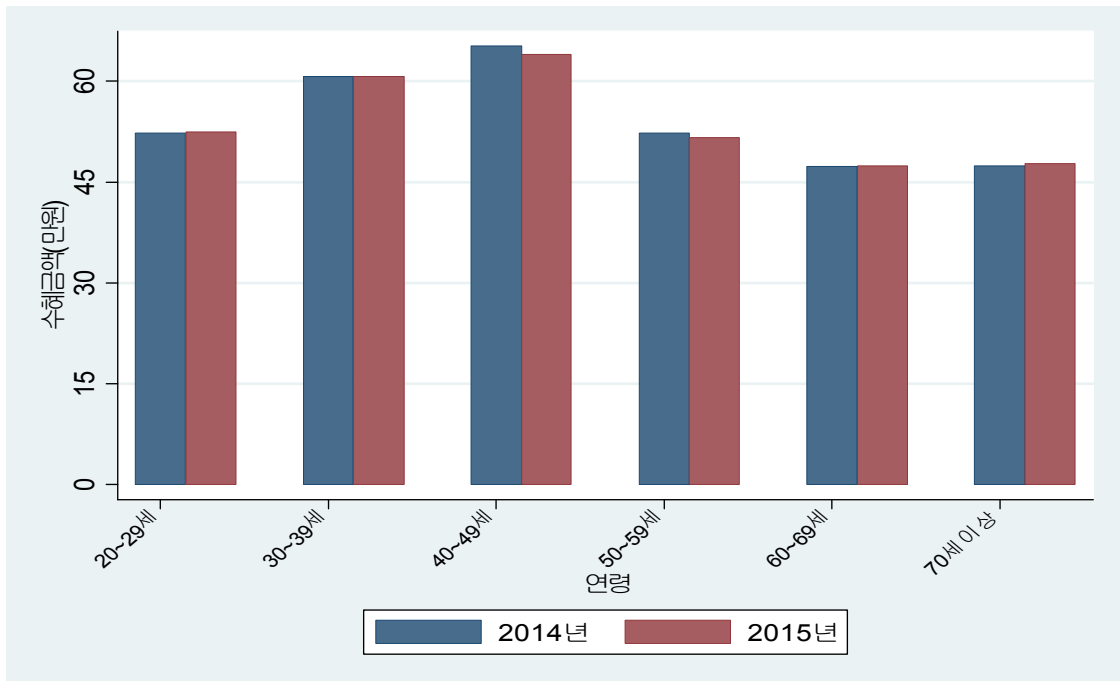
(단위: 십억원)



자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

[그림 IV-24] 연령별 1가구당 자녀장려금 수혜금액의 변화

(단위: 만원)



자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

- 연령별 가구당 자녀장려금 수혜금액의 현황은 [그림 IV-24]에 제시하였는데, 이를 살펴보면 30~40대 가구의 가구당 수혜금액이 다른 연령대에 비해 약간 많은 것으로 나타남
- 40대에서 20대로 갈수록 가구당 자녀장려금 수혜금액이 감소하는 것으로 나타나는데, 이는 저소득층의 가구당 자녀의 수가 젊은 세대로 갈수록 적다는 것을 의미함

라. 소득종류별 자녀장려금 지급가구 수와 지급액

- 근로장려금의 경우 2014년이 되어서야 신청자격을 모든 사업소득자까지 허용한 반면, 자녀장려금은 2014년에 시작하였기 때문에 도입 초기부터 근로소득자와 사업소득자 모두에게 신청자격을 부여하였음
- 소득종류별 자녀장려금 지급의 연도별 현황은 <표 IV-11>과 [그림 IV-25]~[그림 IV-27]에 정리하였음
 - 먼저 자녀장려금 지급가구 수와 총지급금액의 변화를 살펴보면,
 - 사업소득자보다는 근로소득자들이 자녀장려금을 지급받는 가구 수 및 총지급금액이 더 많으며,
 - 근로소득자와 사업소득자 모두 공통적으로 2014년에 비해 2015년에 지급가구 수와 총지급금액이 감소하였지만, 그 감소폭은 근로소득자에게서 더욱 두드러지게 나타남
 - 가구당 자녀장려금 수혜금액은 근로소득자보다는 사업소득자가 높은 것으로 나타남

<표 IV-11> 소득종류별 자녀장려금 지급 현황

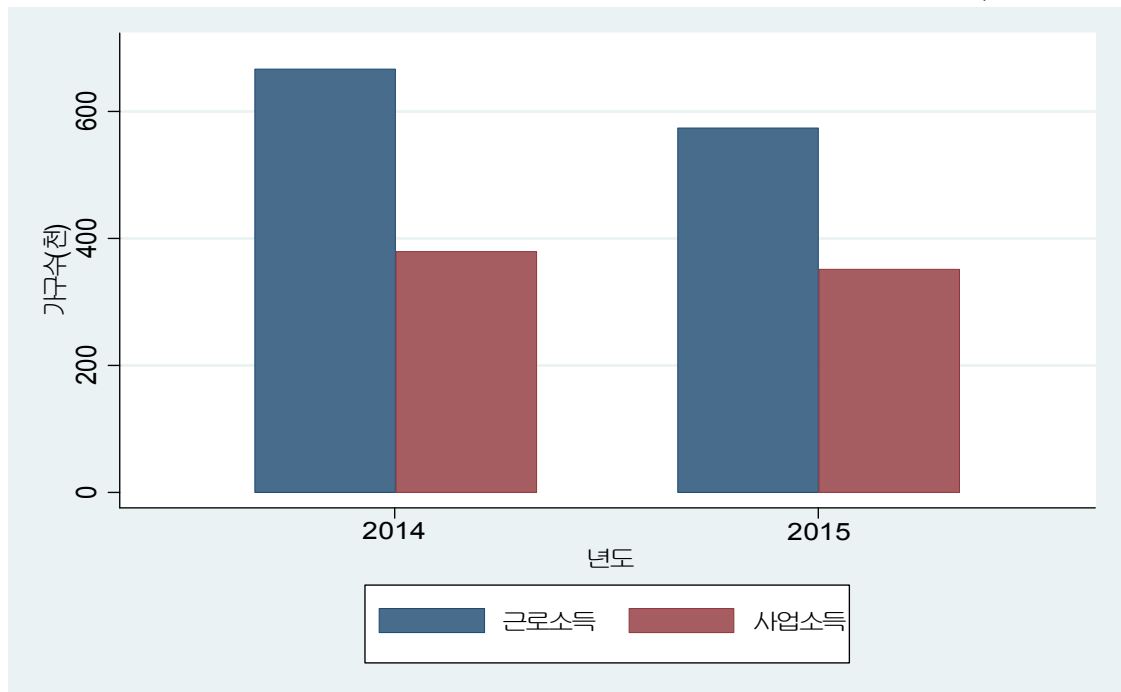
(단위: 천가구, 십억원, 만원)

		2014년	2015년
가구수	근로소득자	667.1	574.3
	사업소득자	379.6	352.1
금액	근로소득자	400.1	339.2
	사업소득자	241.7	221.5
1가구당 수혜금액	근로소득자	60	59.1
	사업소득자	63.7	62.9

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각연도

[그림 IV-25] 소득종류별 자녀장려금 지급가구의 변화

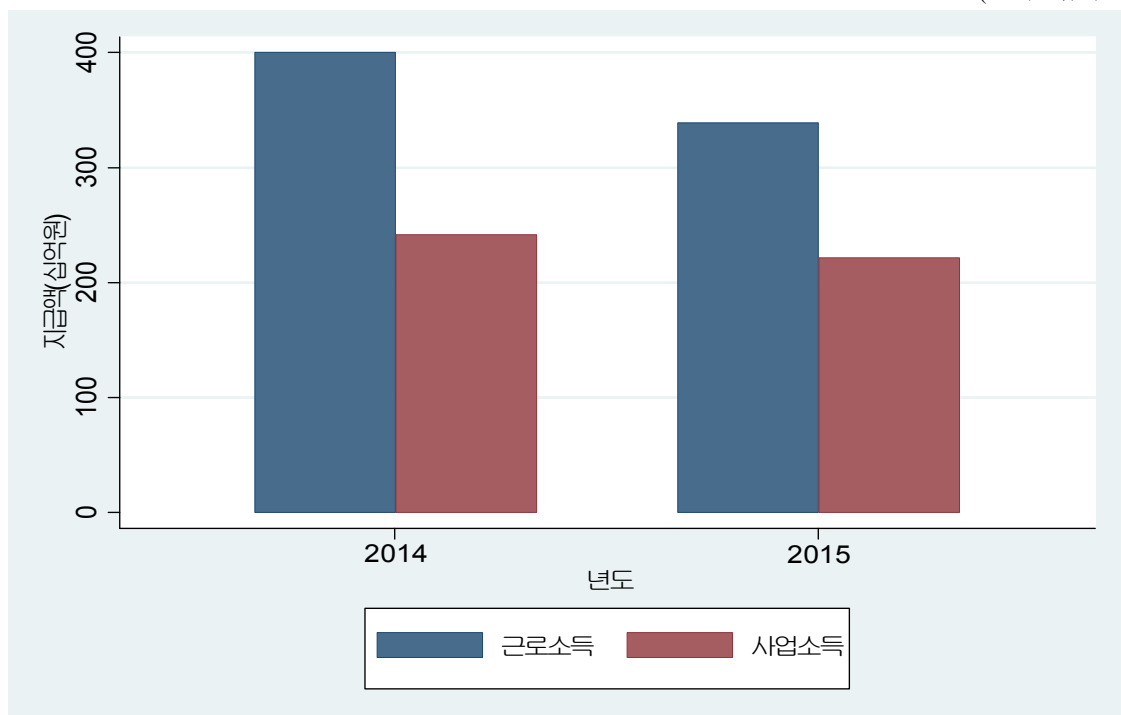
(단위: 천가구)



자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

[그림 IV-26] 소득종류별 자녀장려금 총지급금액의 변화

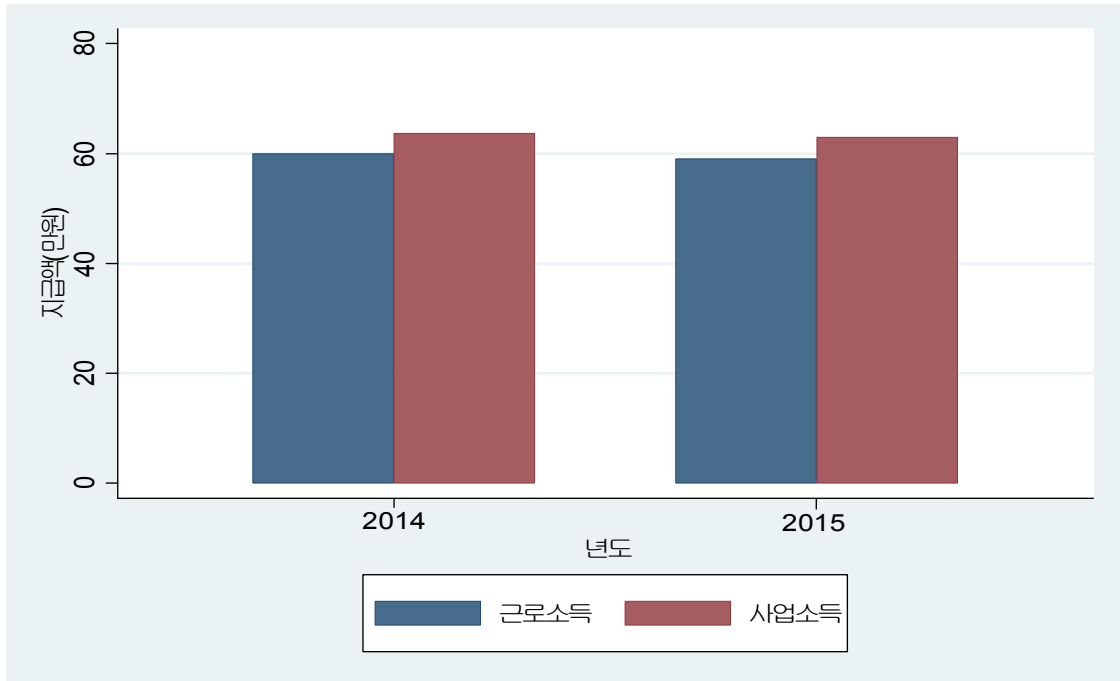
(단위: 십억원)



자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

[그림 IV-27] 소득종류별 가구당 자녀장려금 수혜금액 변화

(단위: 만원)



자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

마. 재산규모별 자녀장려금 지급가구 수와 지급액

- <표 IV-12>와 [그림 IV-28]~[그림 IV-30]에는 재산규모별 자녀장려금 지급 현황을 정리하였음
 - 모든 재산구간에서 2015년에 지급가구와 총지급금액이 감소하였음
 - 지급가구와 총지급금액 모두 재산규모 1천만원 미만을 제외하고는 대체로 균등하게 분포되어 있으나, 총지급금액은 재산규모 1억원 이상 1억 4천만원 미만인 구간에서 다른 구간에 비해 상당히 낮음
 - 자녀장려금도 재산규모 1억원 이상 1억 4천만원 미만 구간에서는 장려금 산정액의 50%만 지급함
 - 가구당 자녀장려금 수혜금액은 전 재산구간에 걸쳐 대체로 유사한 수준이나, 재산규모가 증가할수록 가구당 수혜금액은 감소하는 경향이 있음
 - 재산규모 1억원~1억 4천만원 미만인 구간에서 가구당 수혜금액은 재산 7천만~1억원 구간의 절반보다 약간 낮은 수준임

<표 IV-12> 재산규모별 자녀장려금 지급 현황

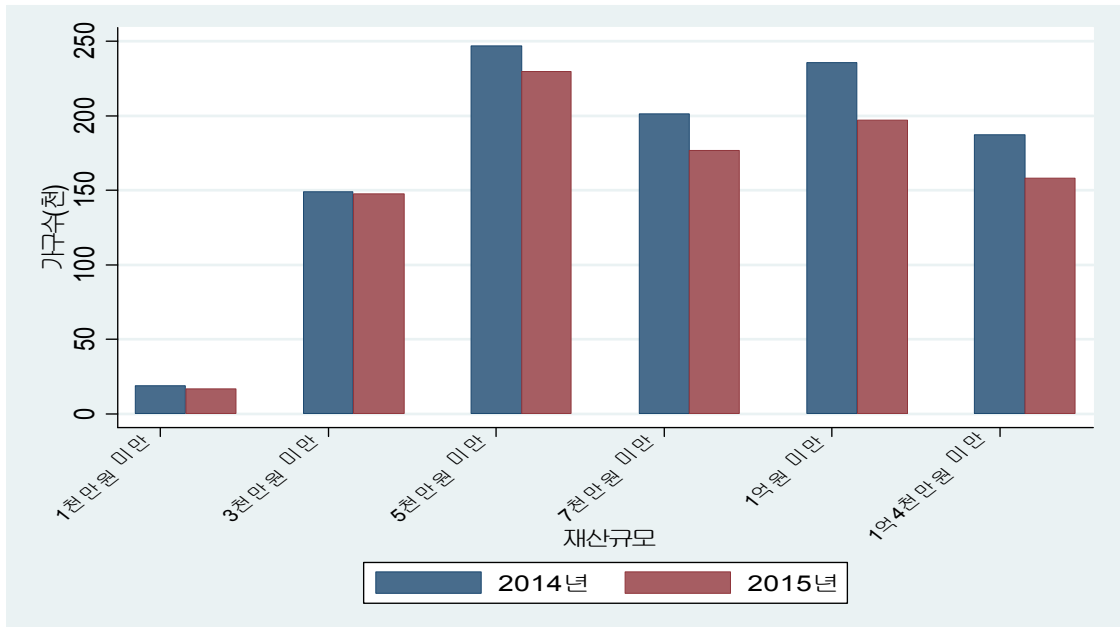
(단위: 천가구, 십억원, 만원)

		2014년	2015년
1천만원 미만	가구수	19.0	16.9
	금액	18.1	12.3
	1가구당 수혜금액	95.6	72.5
3천만원 미만	가구수	149.2	147.6
	금액	106.5	102.7
	1가구당 수혜금액	71.4	69.6
5천만원 미만	가구수	247.0	229.7
	금액	169.6	154.0
	1가구당 수혜금액	68.7	67.1
7천만원 미만	가구수	201.2	176.7
	금액	135.0	116.1
	1가구당 수혜금액	67.1	65.7
1억원 미만	가구수	235.7	197.2
	금액	155.5	128.2
	1가구당 수혜금액	66.0	65.0
1억 4천만원 미만	가구수	187.4	158.2
	금액	57.0	47.3
	1가구당 수혜금액	30.4	29.9

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

[그림 IV-28] 재산규모별 자녀장려금 지급가구의 변화

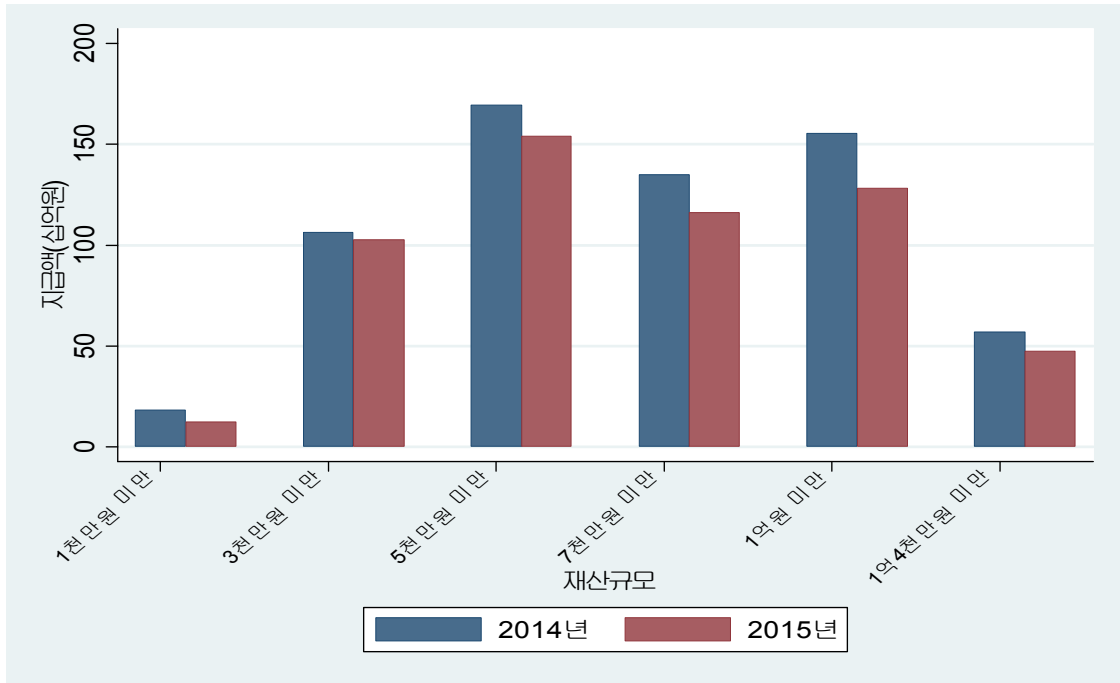
(단위: 천가구)



자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

[그림 IV-29] 재산규모별 자녀장려금 총지급금액의 변화

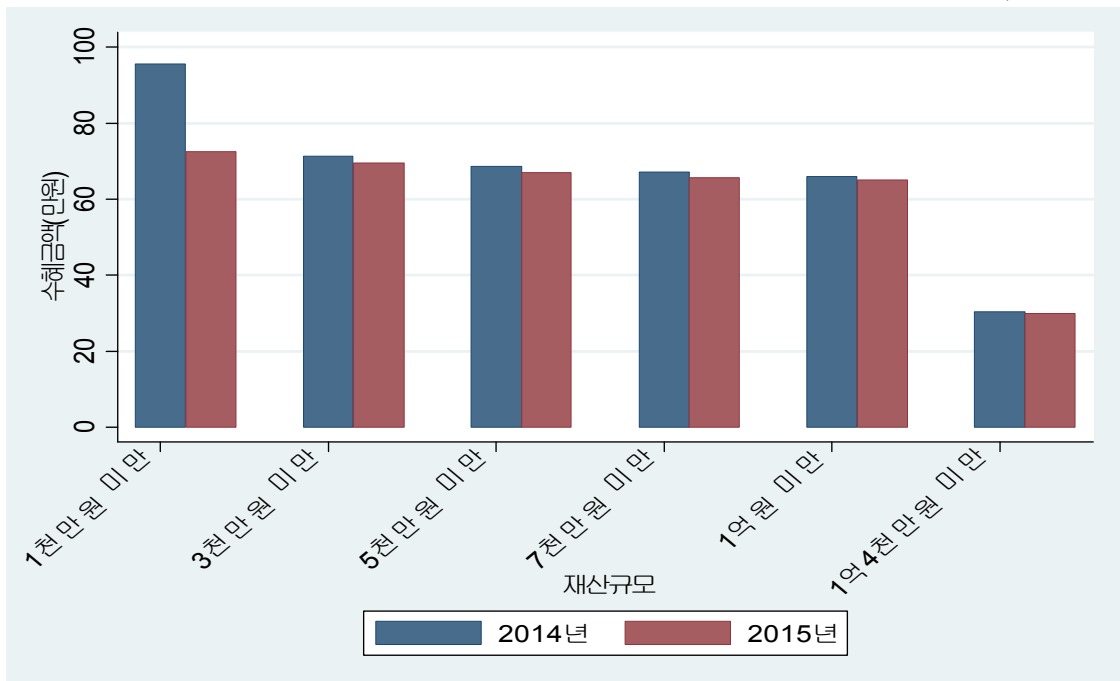
(단위: 십억원)



자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

[그림 IV-30] 재산규모별 가구당 자녀장려금 수혜금액의 변화

(단위: 만원)



자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

V. 근로·자녀장려세제의 성과 평가



V. 근로·자녀장려세제의 성과 평가

- 본장에서는 근로·자녀장려세제의 성과를 평가하는데, 사용한 자료에 따라 국세청 자료를 사용한 것과 한국조세재정연구원의 재정패널 자료를 사용한 것으로 구분하여 수행함

- 국세청 자료는 자료의 표본이 많고, 정확한 납세신고 자료라는 점에서 장점이 있으나 근로·자녀장려세제의 분석에 필수적인 가구별 자료를 구성하는 데 어려움이 있음
 - 근로·자녀장려세제의 효과를 분석하기 위해서는 이 제도의 수혜를 받은 자와 수혜를 받지 않은 자의 특성과 수혜에 따른 효과를 분석해야 하는데, 수혜를 받지 않은 납세자에 대한 국세청 자료는 개별 신고자료밖에 없어 가구별 자료를 구축할 수 없음
 - 또한 수혜자의 경우에는 가구별 자료는 있으나 소득 등 수급과 직접적으로 관련된 자료 외에 근로 등에 영향을 주는 많은 요소들에 대한 정보가 없음
 - 그러므로 몇 가지 중요한 가정을 하여 제한된 분석을 할 수밖에 없음

- 한편 한국조세재정연구원의 재정패널 자료는 가구에 대한 자료를 확보할 수 있으며, 소득 외에도 근로에 영향을 주는 다양한 자료들을 포함하고 있음
 - 그러나 국세청 자료와 달리 5천명 정도의 작은 표본을 대상으로 조사하여 수집한 자료이므로 표본의 수가 적고, 자료의 정확성에도 한계가 있음

- 이와 같이 사용 가능한 자료가 모두 각각 장단점을 가지고 있으며, 어떤 한 자료의 분석에만 의존하기에는 각 자료가 가지고 있는 문제점이 작지 않은 것으로 판단되어, 본 연구에서는 두 가지 자료를 사용하여 각각 분석을 하고, 그 결과를 종합하여 정책시사점을 도출함

1. 국세청 자료를 사용한 근로·자녀장려세제의 효과분석

가. 분석자료

- 본 연구에서는 근로·자녀장려세제의 성과에 대한 심층적인 평가를 위해서 국세청에 근로·자녀장려금 수급자와 비수급자에 대한 미시자료를 요청하여 패널자료를 구성하였음
 - 분석기간은 근로장려세제가 도입된 시점인(소득귀속년도 기준) 2008년부터 2015년까지를 대상으로 하였으며,
 - 수급자의 자료는 동 기간 동안 근로·자녀장려금을 지급받은 적이 있는 가구 중 약 10만가구를 임의 추출하여 연도별 패널자료를 구성하였음
 - 이 중 83,229가구는 근로장려금을 지급받은 경험이 있었으며,
 - 28,842가구는 자녀장려금을 지급받은 경험이 있는 것으로 나타남
 - 비수급자의 자료는 동 기간 동안 근로·자녀장려금을 지급받은 적이 없는 근로소득자를 대상으로 약 40만명을 임의 추출하여 연도별 패널자료를 구성하였음

- 수급자에 대한 자료는 먼저 근로·자녀장려세제의 신청요건인 가구·소득·재산·주택 요건에 대한 정보를 가구 및 개인 단위로 수집하고, 이를 근로소득연말정산 자료와 결합하여 구성하였음
 - 가구요건의 정보는 가구원의 관계, 나이 등을 기초로 배우자 유무와 부양자녀 조건, 그리고 홑벌이·맞벌이의 여부 등을 구성하였으며,
 - 소득조건은 근로·사업·이자·배당·연금·기타소득을 근거로 가구의 총소득 요건을 산출하였음
 - 재산 및 주택 요건은 주택·건축물·토지 평가금액, 임차보증금, 금융재산, 승용차, 회원권, 유가증권 및 분양권에 대한 정보를 기초로 재산 및 주택요건을 산출하였음
 - 또한 이와 같은 신청요건과 더불어 근로소득연말정산 자료를 결합하여, 근로자 개인의 소득 및 세액공제내역(특히, 자녀세액공제 등)과 총급여, 과세표준, 산출세액, 결정세액 등의 정보를 추가적으로 수집하였음

- 비수급자에 대한 자료는 2008~2015년 동안 근로·자녀장려금을 지급받은 적이 없는 근로자 중에 약 40만명을 임의 추출하고, 이들의 근로소득연말정산 정보를 수집하였음
 - 국세청에서는 비수급자에 대해서 수급자 자료처럼 신청요건과 관련한 자세한 정보를 수집하지 않기 때문에, 근로소득자의 연말정산 정보만을 수집하여 비수급자 자료를 구성하였음
 - 연말정산 자료를 근거로 근로소득과 과세정보 그리고 가구 및 개인 정보(나이, 배우자 유무, 부양자녀 수 등)를 변수로 생성하였음

- 이와 같은 비수급자 자료를 활용하여, 근로·자녀장려세제의 효과성 분석과 신청요건에 대한 시뮬레이션 분석을 할 때, 두 가지 한계가 존재함
 - 첫째, 현행 근로·자녀장려금의 총소득 산정요건은 근로소득자뿐만 아니라 사업소득자까지 확대되어 있는 반면, 비수급자의 정보는 근로소득자만을 대상으로 하였기 때문에 동일한 비교단위가 되기 어려운 한계가 존재함
 - 하지만 사업소득자를 근로·자녀장려금 지급대상 범위에 포함시킨 것은 상대적으로 최근인 2014년부터이며 그 이전에는 근로소득자만을 대상으로 하였기 때문에, 최소한 2013년까지는 적절한 비교대상이 될 수 있을 것임
 - 둘째, 근로·자녀장려금의 지급단위는 가구이기 때문에 수급자 자료를 가구 및 개인 단위로 수집하였으나, 비수급자의 자료는 오직 근로소득자 개인 단위의 정보만으로 구성되었다는 한계가 존재함
 - 이상적으로 비수급자의 자료 또한 가구단위로 수집하는 것이 바람직하지만, 기본적으로 연말정산은 근로자 개인의 신고로 이루어지기 때문에 국세청에서도 오직 개인단위의 자료만을 수집하고 있음
 - 따라서 비수급자 자료를 가구단위로 수집하는 것은 불가능함

- 먼저 국세청에서 제공받은 미시자료의 표본 대표성을 가늠해 보기 위해서 <표 V-1>과 [그림 V-1], [그림 V-2]에서는 분석자료와 『국세통계연보』를 활용하여 근로장려금 지급가구 수와 가구당 평균지급액의 연도별 변화를 비교하였음
 - 근로장려금 가구 수의 연도별 변화를 살펴보면, 모집단과 표본 모두 유사한 형태를 보이며 증가하고 있는 것으로 나타남

- 단, 2015년의 경우 모집단의 지급가구 수는 직전년도에 비해 증가한 반면, 표본의 지급가구 수는 소폭 감소한 것으로 나타남
- 약간의 차이가 존재하지만 전체적으로 가구 수의 변화는 표본이 모집단의 변화 패턴을 잘 반영하고 있는 것으로 생각됨
- 다음으로 가구당 근로장려금 평균지급액의 변화를 살펴보면, 표본과 모집단의 변동이 상당히 유사하다는 것이 확인됨
- 2012년과 2014년에 나타난 평균 지급액의 급격한 증가, 그리고 2012년에 나타난 평균지급액의 급격한 감소 모두 표본과 모집단에서 동일하게 발생하였음
- <표 V-1>의 마지막 행에는 표본과 모집단의 비율(가구 수 기준)을 제시하였는데, 연도별로 2.0~2.7% 사이에서 상당히 안정적인 비율을 유지하고 있는 것을 확인할 수 있음

〈표 V-1〉 근로장려금 지급가구 수와 평균 지급액의 연도별 변화

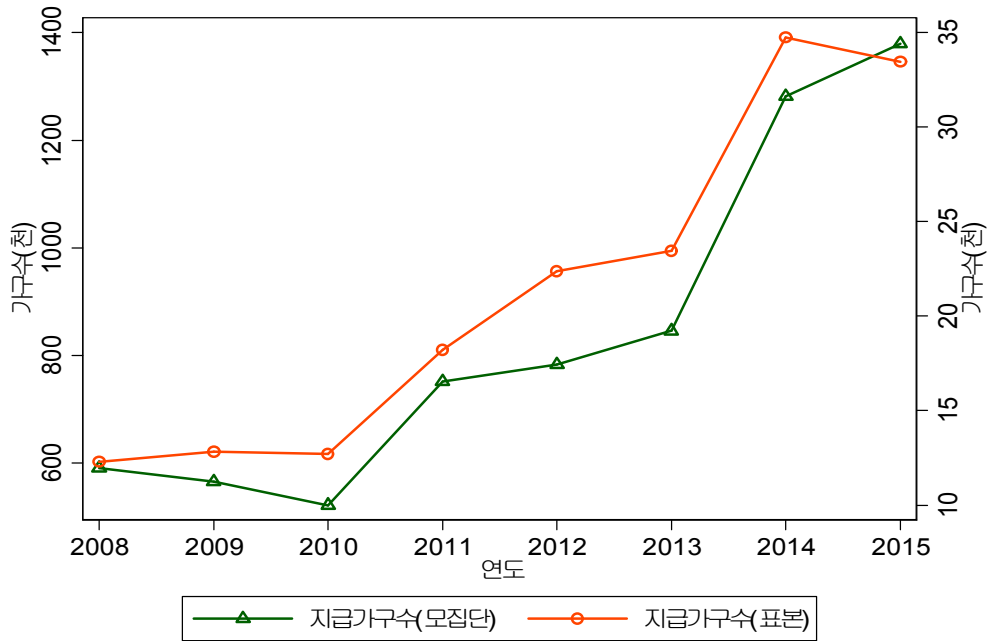
(단위: 천가구, 만원, %)

		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
국세 통계 연보	가구수	590.7	566.0	522.1	752.1	783.4	846.0	1,281.8	1,379.0
	평균 지급액	76.8	77.1	76.9	81.6	71.7	91.5	82.4	74.5
미시 자료	가구수	12.3	12.8	12.7	18.2	22.3	23.4	34.7	33.4
	평균 지급액	76.9	76.9	76.9	86.0	69.4	84.6	76.5	73.8
표본비율 (표본/모집단)		2.0	2.3	2.4	2.4	2.8	2.7	2.7	2.4

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도 자료와 국세청에서 입수한 미시자료를 근거로 저자 작성

[그림 V-1] 연도별 근로장려금 지급가구 수

(단위: 천가구)



자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도 자료와 국세청에서 입수한 미시자료를 근거로 저자 작성

[그림 V-2] 근로장려금 가구당 평균지급액

(단위: 만원)



자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도 자료와 국세청에서 입수한 미시자료를 근거로 저자 작성

- <표 V-2>에서는 자녀장려금 지급현황에 대하여 분석자료와 『국세통계연보』의 자료를 비교하였음
 - 자녀장려세제는 시행기간이 2년으로 짧아 모집단과의 유사성을 비교하는 데 어려움이 있음
 - 그럼에도 <표 V-2>의 결과는 모집단과 마찬가지로 분석자료에서도 자녀장려금 지급가구 수와 가구당 평균지급금액이 2015년에 소폭으로 감소한 현상이 동일하게 나타나고 있다는 것을 확인할 수 있음
 - 마지막 행에는 표본비율(표본/모집단)을 제시하였는데, 연도별로 각각 3.3%와 3.5%로 상당히 안정적이라는 것을 알 수 있음

- 이상의 결과는 본 연구에서 사용하고 있는 분석자료가 『국세통계연보』에 집계된 모집단의 특성을 잘 반영하고 있다는 것을 보여줌
 - 즉, 임의 추출한 국세청의 미시자료가 상당한 수준의 대표성을 가지고 있다는 근거를 보여주고 있는 것으로 판단됨

<표 V-2> 자녀장려금 지급가구 수와 평균지급액의 연도별 변화

(단위: 천가구, 십억원, 만원, %)

		2014년	2015년
국세통계연보	가구수	1,074.8	926.3
	평균지급액	61.3	60.5
미시자료	가구수	36.0	33.0
	평균지급액	62.5	62.3
표본비율(표본/모집단)		3.3	3.5

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도 자료와 국세청에서 입수한 미시자료를 근거로 저자 작성

나. 분석자료의 근로·자녀장려금 지급현황

- 앞서 기술한 바와 같이 근로장려금 산정방식은 두 차례의 큰 패러다임의 변화를 겪었음
 - 2008~2010년에는 가구의 특성과 관계없이 총소득요건에 따라 동일한 산정방식을 적용하였으며,

- 이후 2011~2012년에는 부양자녀 수에 따라 총소득요건의 범위를 달리하여 근로장려금을 차등 지급하였음
 - 그리고 2013년 이후에는 단독가구·홀별이 가구·맞별이 가구로 구분하여 총소득요건의 범위를 달리하여 차등 지급함
- 이와 같은 큰 변화에도 불구하고 『국세통계연보』상의 통계에서는 산정방식의 변화에 따른 근로·자녀장려금의 수급현황의 연도별 변화를 일관적인 기준으로 분석하는 데 어려움이 있음
- 따라서 국세청의 미시자료를 기초로 근로장려금 산정방식의 변화에 따른 지급현황의 연도별 변화를 일관적인 기준으로 분석해 볼 필요가 있음
- 이를 위해 본 연구에서는 국세청의 미시자료에 제공된 가구원의 관계 및 나이, 소득수준의 정보를 활용하여 가구의 부양자녀의 수를 연도별로 계산하였으며,
 - 또한 가구원의 근로·사업소득 수준 및 가구원 관계에 대한 정보를 활용하여 단독·홀별이·맞별이의 가구형태에 대한 변수를 재생성함
 - 이와 같은 생성변수들은 부양자녀 및 가구형태 정의에 대한 예외적인 조항들을 고려하지 못한 것이기 때문에 약간의 오차는 존재할 것으로 예상되나, 평균적인 지급현황의 연도별 변화를 분석하는 데에는 무리가 없을 것으로 판단됨³⁰⁾
- 근로장려금 산정방식에 나타난 첫 번째의 패러다임의 변화는 부양자녀 수에 따른 차등지급이며, 그에 따른 효과를 보기 위해서 <표 V-3>, [그림 V-3]~[그림 V-5]에 부양자녀 수별 지급가구의 수와 가구당 근로장려금 평균지급액의 연도별 변화를 정리하였음
- 부양자녀별 근로장려금 지급가구 수의 변화를 살펴보면, 부양자녀의 수와 관계없이 대부분의 경우 지급가구 수가 연도별로 증가하였다는 것을 알 수 있으며, 특히 무자녀 가구의 증가가 두드러짐
- 부양자녀별 지급가구 수의 증가는 2014년부터 뚜렷하게 나타나는데, 이는 근로장려금 신청자격을 사업소득자까지 확대한 것에 기인함

30) 부양자녀의 요건과 판정시기와 관련해서는 「조세특례제한법」 제100조의4와 관련 시행령 참조

- 무자녀 가구에 근로장려금이 지급된 것은 2011년 세법개정으로 부양자녀는 없으나 배우자가 있는 자까지 근로장려금을 확대 지급하면서 시작됨
 - 이후 근로장려금 신청자격을 60세 이상의 단독가구에 확대하면서 무자녀 가구의 뚜렷한 증가세가 나타났으며,
 - 2014년부터 근로장려금을 사업소득자까지 확대하면서 이러한 증가세가 더욱 강화됨

□ [그림 V-4]에는 부양자녀별 근로장려금 지급가구 비중의 연도별 변화를 정리하였는데, 이를 통해서도 근로장려금 지급가구 중 무자녀 가구가 차지하는 비중이 매우 빠르게 증가하였음을 알 수 있음

- 무자녀 가구가 전체 근로장려금 지급가구 중 약 47~49%를 차지함

〈표 V-3〉 부양자녀 수별 근로장려금 평균지급액 및 지급가구 수

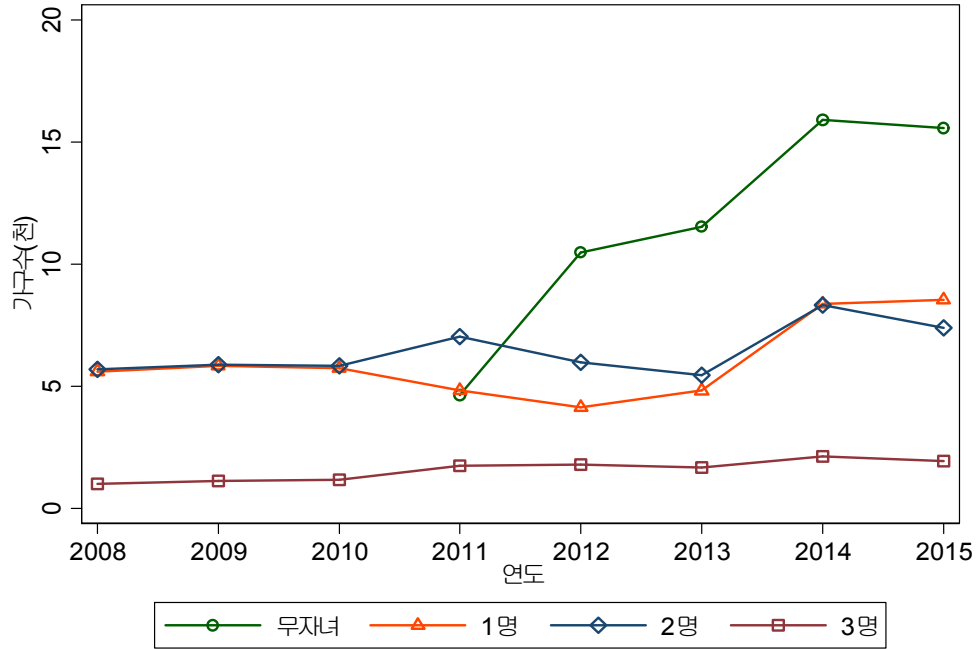
(단위: 가구, 만원, %)

		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
무자녀	평균지급액	-	-	-	42.1	33.8	62.2	57.3	53.0
	가구수 [비중]	-	-	-	4,635 [25]	10,485 [47]	11,537 [49]	15,915 [46]	15,589 [47]
1명	평균지급액	77.1	77.1	76.7	91.1	89.0	102.0	92.2	90.8
	가구수 [비중]	5,605 [46]	5,828 [45]	5,736 [45]	4,821 [26]	4,125 [18]	4,815 [21]	8,377 [24]	8,530 [25]
2명	평균지급액	77.1	76.9	77.1	103.4	103.0	103.7	93.2	93.0
	가구수 [비중]	5,696 [46]	5,885 [46]	5,822 [46]	7,026 [39]	5,976 [27]	5,447 [23]	8,329 [24]	7,399 [22]
3명 이상	평균지급액	74.8	77.1	78.2	119.2	120.4	127.2	93.6	93.5
	가구수 [비중]	1,005 [8]	1,119 [9]	1,166 [9]	1,742 [10]	1,790 [8]	1,658 [7]	2,116 [6]	1,938 [6]

자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

[그림 V-3] 부양자녀 수별 근로장려금 지급가구 수

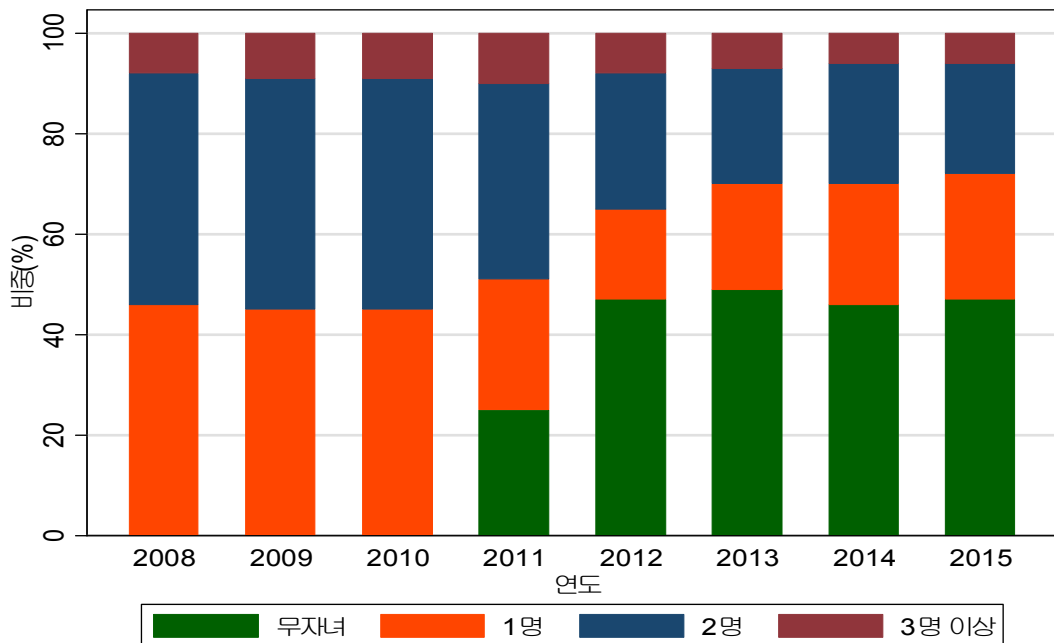
(단위: 천가구)



자료: 국세청 미시자료를 사용하여 저자 작성

[그림 V-4] 부양자녀 수별 근로장려금 지급가구 비중

(단위: %)



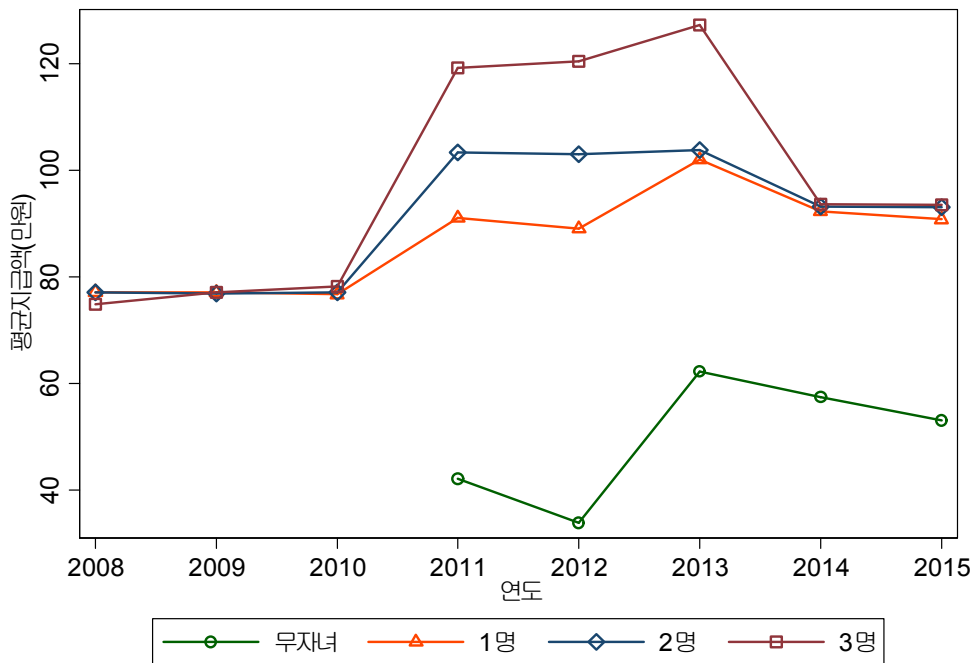
자료: 국세청 미시자료를 사용하여 저자 작성

- [그림 V-5]에서는 부양자녀 수별 가구당 평균 지급액의 연도별 변화를 정리하였는데, 이는 근로장려금 산정방식의 변화를 요약하는 매우 흥미로운 결과를 보여줌
 - 자녀 수에 따른 차등을 두지 않은 시기인 2008~2010년에는 가구당 평균지급액이 부양자녀 수에 관계없이 일정함
 - 부양자녀 수별로 근로장려금을 차등하여 지급하던 시기인 2011~2013년에는 부양자녀 수에 따라 가구당 평균지급액이 상당한 차이가 있는 것으로 나타남
 - 이후 가구별이 형태별로 차등 지급하는 현행 제도하에서는 가족 가구와 단독 가구 간 평균지급액의 차이만 존재함

- [그림 V-5]는 근로장려금 산정방식이 부양자녀 수에 따른 차등에서 가구별이 형태에 따른 차등으로 변화하면서, 부양자녀 수가 많을수록(2자녀 이상) 가구당 평균지급액이 10만~30만원가량 감소하였다는 것을 보여줌
 - 한편 근로장려금과 자녀장려금을 합산하여 고려해 보면, 부양자녀 수에 따른 지급금액의 차이는 2014년 이후에 더욱 증가하였음(<표 V-5> 참조)

[그림 V-5] 부양자녀수별 근로장려금 평균지급액

(단위: 만원)



자료: 국세청 미시자료로 저자 작성

- <표 V-4>, [그림 V-6]~[그림 V-8]에서는 가구별이 형태(단독·홀별이·맞별이)별 지급가구의 수와 가구당 근로장려금 평균지급액의 연도별 변화를 정리하였음
- 가구별이 형태별 지급가구 수의 연도별 변화를 보면, 모든 가구형태에 걸쳐 전반적인 증가세가 나타나고 있으며, 이 중 홀별이 가구의 수가 비약적으로 증가하고 있다는 것이 확인됨
 - 홀별이 가구는 근로장려금을 사업소득자까지 확대한 2014년에 이전(2011~2013년 수준)과 비교해 약 1.8배 수준으로 증가한 반면,
 - 맞별이 가구는 2011~2012년에 비해 2014년에 약 1.4배 수준으로 증가하였고, 2013년과 비교하여 보았을 때에는 2014년, 2015년에 오히려 감소하였음
 - 단독가구의 경우 2012년 60세 이상의 노인가구에 근로장려금의 신청자격을 허용한 이후 현재까지 증가하는 추세에 있음
- [그림 V-7]에서 가구형태별 지급가구의 비중의 변화를 보면, 단독가구의 비중이 신청자격을 부여받으면서 21~26%의 큰 비중을 차지하게 되었음을 알 수 있음
 - 2012년부터 2014년까지는 60세 이상, 2015년부터 50세 이상 단독가구에 신청자격을 부여하였으며, 2012년 이후 단독가구가 전체의 4분의 1을 차지함
 - 2016년에는 40세 이상으로 단독가구의 조건을 완화함에 따라 단독가구가 전체에서 차지하는 비중은 더욱 큰 폭으로 증가할 것으로 예상됨

<표 V-4> 가구형태별 근로장려금 평균지급액 및 지급가구 수

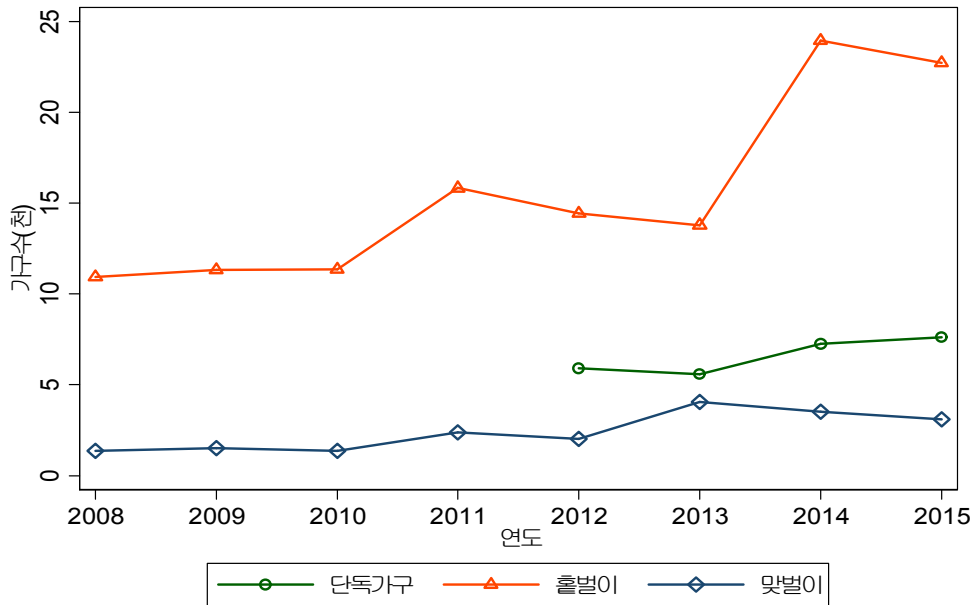
(단위: 가구, 만원, %)

		2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
단독	평균지급액	-	-	-	-	31.1	30.5	28.9	27.3
	가구수 [비중]	-	-	-	-	5,928 [26]	5,599 [24]	7,258 [21]	7,609 [23]
홀별이	평균지급액	76.0	75.7	76.0	84.4	81.9	98.4	87.7	86.0
	가구수 [비중]	10,932 [89]	11,326 [88]	11,360 [89]	158,38 [87]	14,437 [65]	13,796 [59]	23,970 [69]	22,744 [68]
맞별이	평균지급액	84.4	86.6	85.3	96.9	92.7	112.4	98.9	99.0
	가구수 [비중]	1,374 [11]	1,506 [12]	1,364 [11]	2,386 [13]	2,011 [9]	4,062 [17]	3,509 [10]	3,103 [9]

자료: 국세청 미시자료를 사용하여 저자 작성

[그림 V-6] 가구형태별 근로장려금 지급가구 수

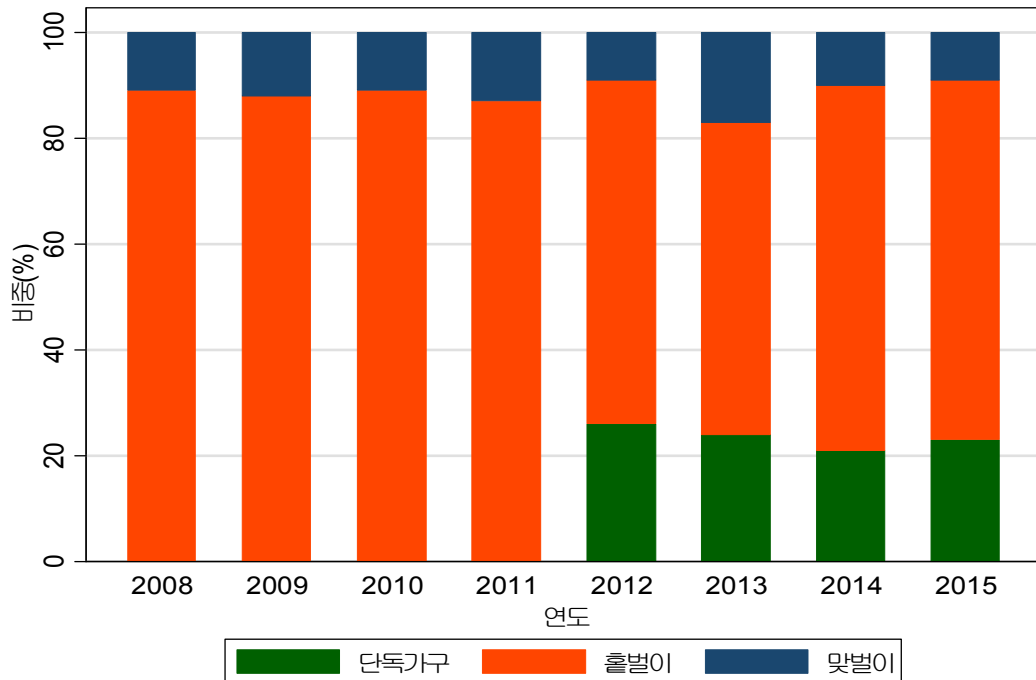
(단위: 천가구)



자료: 국세청 미시자료를 사용하여 저자 작성

[그림 V-7] 가구형태별 근로장려금 지급가구 비중

(단위: %)

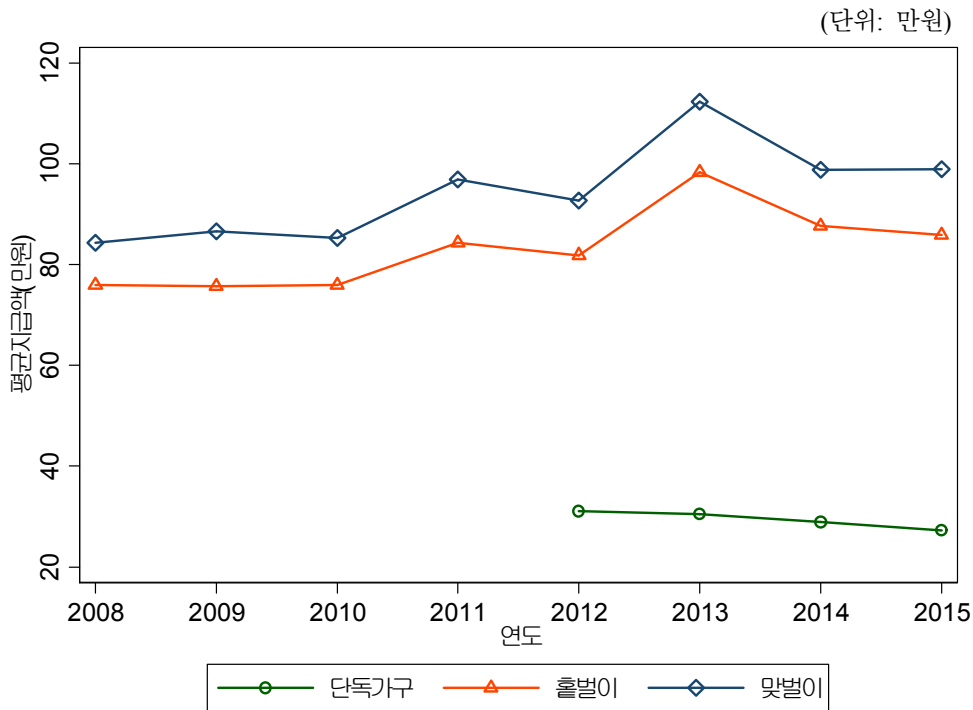


자료: 국세청 미시자료를 사용하여 저자 작성

□ [그림 V-8]에서는 가구형태별 가구당 근로장려금 평균지급액의 연도별 변화를 정리하였음

- 홀별이 가구와 맞별이 가구의 경우에 가구당 근로장려금 평균지급액은 완만한 증가세를 보인 반면, 단독가구는 2012년 이후 약한 감소세를 보임
- 여기서 한 가지 특징적인 점은 근로장려금 산정방식의 변화에도 불구하고 홀별이와 맞별이 가구의 가구당 평균지급액의 차이가 약 10만원 내외 수준으로 유지되고 있다는 것임
- 이러한 결과는 우리나라의 근로장려세제가 맞별이에게 더욱 혜택이 주어지도록 유지되고 있었다는 점을 보여주는 것임
- 이러한 격차는 여성의 근로의욕을 제고하는 데 목적이 있는 것임

[그림 V-8] 가구형태별 근로장려금 평균지급액



자료: 국세청 미시자료를 사용하여 저자 작성

□ <표 V-5>와 <표 V-6>에서는 부양자녀 수별·가구형태별 자녀장려금의 지급실적을 정리하였음

- 부양자녀 수별·가구형태별 지급가구 수 및 평균지급액은 연도별로 큰 차이가 없는 것으로 판단됨

- 부양자녀 수별 지급가구 수는 부양자녀 수 1명과 2명이 각각 45% 정도씩의 비중을 유지하며, 3자녀 이상 가구의 비중은 10% 수준임
- 가구형태별로 보았을 때 지급가구 수는 홀별이 가구가 약 80%를 차지하고, 맞별이 가구는 20% 수준을 유지함

〈표 V-5〉 부양자녀 수별 자녀장려금 평균지급액 및 지급가구 수

(단위: 만원, 가구, %)

부양자녀수		2014	2015
1명	평균지급액	36.5	37.8
	가구수 [비중]	15,990 [44]	15,292 [46]
2명	평균지급액	74.1	74.3
	가구수 [비중]	16,232 [45]	14,321 [43]
3명 이상	평균지급액	123.0	122.0
	가구수 [비중]	3,777 [10]	3,419 [10]

자료: 국세청 미시자료를 사용하여 저자 작성

〈표 V-6〉 가구형태별 자녀장려금 평균지급액 및 지급가구 수

(단위: 만원, 가구, %)

		2014년	2015년
홀별이 가구	평균지급액	62.7	62.3
	가구수 [비중]	28,275 [79]	26,302 [80]
맞별이 가구	평균지급액	62.0	62.4
	가구수 [비중]	7,723 [21]	6,730 [20]

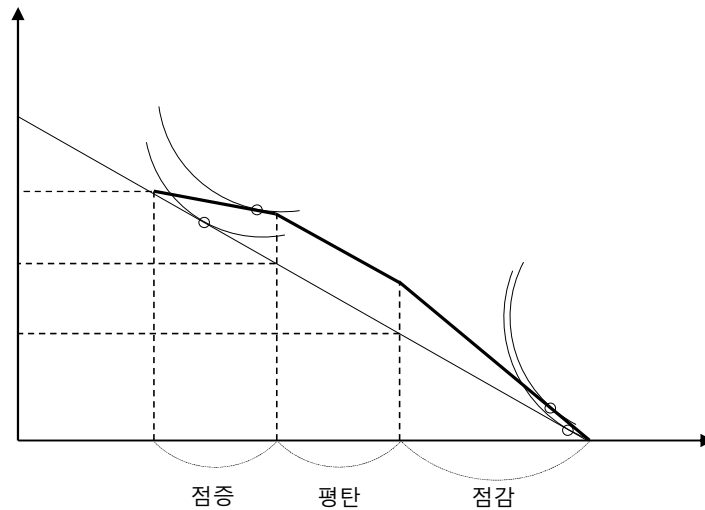
자료: 국세청 미시자료를 사용하여 저자 작성

다. 근로장려금의 근로유인효과

1) 이론적 배경

- 근로장려금의 근로유인효과에 대해서 분석하기 위해서는 먼저 근로장려금이 개인의 근로 선택에 미치는 영향에 대한 이론적인 배경을 살펴볼 필요가 있음
- 이론적으로 근로장려금이 노동공급에 미치는 효과는 크게 취업 여부와 소득구간 별로 다르게 나타남
- 먼저, 비근로자의 근로참여 유인효과(extensive margin)를 살펴보면, 근로장려금이 개인의 노동시장 참여 여부(고용 혹은 실업)를 결정하는 데 영향을 미쳐 노동공급이 증대하는 효과를 기대할 수 있음
 - 즉, 미취업자의 경우 임금을 상승에 따른 대체효과로 인해 노동시장에 참가할 유인이 증가하여 노동공급이 증대될 것으로 예상됨
- 근로를 하고 있는 자의 근로증대효과(intensive margin)를 살펴보면, 취업자의 경우 근로장려금 지급 구간의 변화에 따라서 근로시간을 증가 혹은 감소시킬 수 있는 유인이 동시에 존재하며, [그림 V-9]에 제시된 것과 같이 점증·평탄·점감 구간에 따라 근로유인효과가 다르게 나타남
 - 점증구간에서는 소득과 대체효과가 동시에 나타나기 때문에 그 상대적인 크기에 따라서 노동공급의 증가 혹은 감소의 여부가 결정됨
 - 평탄구간에서는 소득효과만 있기 때문에 노동공급이 감소할 유인이 존재함
 - 또한 점감구간에서는 소득과 대체효과가 모두 노동공급을 감소시키는 방향으로 나타나기 때문에 근로유인이 감소할 것으로 예상됨
 - 취업자의 근로유인효과는 근로시간의 증가 혹은 감소를 뜻하며, 이는 다른 모든 조건이 동일할 때 근로소득의 증가 혹은 감소라는 결과로 이어짐

[그림 V-9] 근로장려금에 의한 노동공급 변화 효과



- 이와 같은 이론적 배경하에서 국내외에서 많은 연구들이 근로장려금의 근로유인 효과를 분석함
 - 송헌재·전영준(2011), 김재진·이상은·이철인(2014), Eissa and Hoynes(1998), Gregg et al.(2009), Blundell et al.(2000) 등
 - 그 정도는 다르지만 대체로 근로장려금이 근로를 유인하는 효과가 있다는 결론을 도출함

- 본장의 제2절에서도 재정패널 자료를 사용하여 이중차분(DID)모형의 실증분석을 통해서 점증구간에서 근로유인효과가 나타난다는 결과를 도출하여 근로장려금이 노동공급을 증대시키는 효과가 있다는 주장을 지지함

2) 국세청 자료 분석 - 취업자의 근로증대효과

- 뒤(본장의 제2절)에서 재정패널 자료를 활용한 실증분석을 통하여 가구단위의 특성을 적절히 통제된 상태에서 근로장려금의 근로유인효과를 도출하였기 때문에, 본 절에서는 국세청 미시자료를 활용한 기초통계 분석을 통해 근로장려금의 근로유인효과를 분석함
 - 국세청 미시자료의 특성상 가구나 개인의 특성(교육수준, 근로경력, 근로형태,

자산정보 등)에 관한 정보를 수집하지 않기 때문에, 가구의 이질성이 근로에 미치는 효과를 적절히 통제하지 못할 우려가 존재함

- 이처럼 적절한 통제변수를 실증분석에 포함시키지 않을 경우 실증분석결과는 누락변수편의(Omitted variable bias)에서 자유롭지 못함
- 그러므로 본 절에서는 이중차분법과 같은 실증분석 기법을 활용하지 않고 국세청 미시자료를 사용한 기초통계분석을 통해 근로장려금의 근로유인효과를 확인하고자 함

□ 국세청 미시자료를 활용한 기초통계분석은 이론을 통해 도출된 것과 같이 extensive margin과 intensive margin 의 두 가지 관점에서 근로장려금의 근로유인효과를 확인하는 데 초점을 맞춤

- 즉, 취업 여부(extensive margin)로 인한 노동공급효과와 소득의 변화로 인한 노동공급효과를 동시에 고려함

□ intensive margin에서 고려하는 근로장려금의 근로유인효과는 취업자의 근로시간을 변화시키는 것을 통해 나타나며, 이는 모든 조건이 동일할 때 근로소득금액에 반영될 것으로 사료됨

- 그러므로 intensive margin에서 근로장려금의 근로유인효과를 분석하기 위해 본 연구에서는 근로장려금 수급자와 비수급자의 평균적인 소득증가 규모를 비교함

□ <표 V-7>에서는 개인 특성별 근로장려금 수급자와 비수급자의 평균적인 소득증가량을 계산한 결과를 정리하였음

- 수급자는 근로장려금을 지급받은 적이 있는 가구의 주소득자를 대상으로 하며, 비수급자는 분석기간 동안 근로소득이 최대 2,500만원 이하인 근로소득자 개인을 대상으로 함
- 소득증가분은 고용상태인 근로자의 현재의 소득에서 전기의 근로상태의 소득을 뺀 값으로 계산함
 - 예, 한 근로자가 2008년에 근로소득이 1,000만원이며 2009년에는 단기적 실업상태, 그리고 2010년에 근로소득이 1,100만원이면, 소득증가분은 2010년 기준으로만 나타나며 소득증가분은 100만원이 됨

- 또한 소득증가 규모는 분석기간 내에 최소한 2년은 고용상태에 있어야 계산이 가능함
- <표 V-7>에는 가구특성별 수급자와 비수급자의 평균 소득증가 규모를 제시하였으며, 가장 오른 쪽의 열에는 평균차이에 대한 t-test 검정을 통해 비수급자와 수급자의 소득증가 규모의 차이가 통계적으로 유의한지를 검정함

<표 V-7> 수급자와 비수급자 간 평균 소득증가량 비교

(단위: 개, 천원)

구 분	수급자		비수급자		평균 차이 (A-B)	
	관측치	평균(A) (표준편차)	관측치	평균(B) (표준편차)		
전 체	244,941	977.8 (8,301.4)	543,400	809.9 (5,817.5)	167.8***	
성별	남성	141,328	1,096.7 (9,365.1)	231,873	761.2 (5,978.5)	335.5***
	여성	103,613	815.5 (6,575.4)	311,527	846.2 (5,694.4)	-30.7
연령별	30세 미만	24,059	1,337.4 (8,150.0)	126,239	1,554.4 (6,962.0)	-217.0***
	30대	113,319	1,163.1 (9,660.3)	119,832	472.8 (6,547.0)	690.3***
	40대	49,901	1,494.0 (8,407.8)	117,158	815.9 (5,182.1)	678.2***
	50대	42	1,055.2 (5,279.1)	105,786	695.3 (4,783.1)	359.9
	60세 이상	57,620	15.9 (4,377.6)	74,385	243.0 (4,430.2)	-227.2***
소득별	500만원	141,693	808.4 (8,033.1)	259,948	893.7 (7,177.9)	-85.4***
	1,000만원	148,169	880.7 (7,580.7)	312,884	730.0 (6,000.4)	150.7***
	1,500만원	157,692	1,012.2 (8,297.0)	390,058	767.9 (5,566.3)	244.3***
	2,000만원	116,626	1,238.6 (9,027.2)	337,348	949.2 (5,996.7)	289.4***
	2,500만원	74,428	1,476.2 (10,300.0)	194,707	1,161.9 (6,844.1)	314.3***

주: *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 유의수준에서 유의함을 의미
 자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

- 분석결과, 비수급자보다 수급자의 평균적인 소득증가 규모가 대체로 크다는 것을 알 수 있으며, 이는 intensive margin에서 근로장려금이 유의미한 근로증대효과가 있음을 시사함
 - 수급자와 비수급자 전체의 평균소득 증가분은 각각 약 97.8만원, 81.0만원으로, 비수급자에 비해 수급자의 평균소득 증가분이 약 16.8만원 많은 것으로 나타났으며, 이는 통계적으로 유의함
 - 성별로 보았을 때, 남성 수급자의 평균소득 증가분이 비수급자에 비해 유의하게 많았으며, 여성의 경우 비수급자의 평균소득 증가분이 약간 많았으나 통계적으로 유의하지 않음
 - 연령별로 보았을 때, 30세 미만과 60세 이상의 경우에만 비수급자의 소득증가분이 많고, 나머지 연령대에서는 수급자의 소득이 더 많이 증가하였음

- 소득구간별로 보면, 500만원 이하의 소득구간을 제외하고는 모든 소득구간에서 수급자의 소득이 비수급자에 비해 많이 증가한 것으로 나타남
 - 이론적으로 점증구간에서만 근로유인효과가 나타날 것으로 예측되는 반면, <표 V-7>의 결과는 오히려 점증구간에 해당하는 500만원 이하의 소득구간에서만 수급자의 소득증가가 작은 것으로 나타남
 - 이는 평균소득 증가량의 변화에 intensive margin뿐만 아니라 extensive margin에서 나타나는 근로유인효과가 혼재되어 있기 때문인 것으로 판단됨

- 앞서 이론적인 연구에서 살펴본 바와 같이 근로장려금이 노동의 상대가격을 인상하여 근로를 증대시키는 대체효과가 있는 반면 소득을 증대시켜 근로의욕을 저감시키는 소득효과가 있음
 - 그러므로 소득효과가 대체효과보다 클 때는 근로장려금이 근로를 증대시키는 결과를 가져오지 않을 수 있음
 - 위의 <표 V-7>에 의하면 여성, 30세 미만, 60세 이상, 소득 500만원 미만 계층에서 소득효과가 대체효과보다 더 커서 근로증대효과가 나타나지 않는 것으로 이해됨
 - 이들 계층의 경우 근로장려금은 근로지원보다는 소득지원으로서의 의미가 더 크다고 할 수 있음

3) 국제청 자료 분석 - 미취업자의 노동시장 참여 효과

- 다음으로 extensive margin에서 나타나는 근로장려금의 근로유인효과는 근로장려금이 근로자의 노동참여 결정에 미치는 영향을 의미함
 - 그러므로 근로장려금이 주는 금전적인 유인이 근로자가 직접적으로 노동시장에 참여하는 결정으로 이르게 하는 역할을 하고 있는지를 분석해 보아야 함

- 본 연구에서는 근로장려금이 노동참여에 미친 영향을 분석하기 위해서 노동참여 전이확률행렬(transition probability matrix)을 계산하고, 수급자와 비수급자의 extensive margin에서의 근로유인효과를 비교 분석함

- <표 V-8>부터 <표 V-11>에는 개인 특성별 노동참여의 전이확률행렬(transition probability matrix)을 계산한 결과를 제시함
 - 전이확률행렬은 전기의 상태 공간(state space)에서 현재의 상태 공간으로 이행하는 확률로 정의할 수 있음
 - 즉, n 개의 상태(state)가 있다고 할 때 전이확률행렬은 $n \times n$ 행렬이 되며 (i, j) 요소(element)는 전기의 i 의 상태에서 현재 j 의 상태로 전이할 확률을 의미함
 - 여기에서는 구체적으로 고용(work=1), 실업(work=0)을 상태공간으로 구성하고, $t-1$ 기에서 t 기로 노동참여의 형태가 변경되는 확률을 계산하였음
 - 예컨대, <표 V-8>의 $(work_{t-1}=0, work_t=1)$ 의 요소값(element) '10.1'은 $t-1$ 기에 실업상태에 있던 근로자가 t 기에 고용상태로 전환될 확률이 약 10.1%라는 것을 의미함
 - 따라서 전이확률행렬의 대각요소(diagonal element)들은 과거의 상태가 현재에도 지속적으로 나타날 확률을 의미하여, 비대각요소는 현재의 상태가 과거의 상태를 이탈할 확률을 의미함

- 먼저 전체 표본을 대상으로 한 노동참여의 전이확률행렬을 살펴보면(<표 V-8> 참조), 고용의 지속성(고용→고용)뿐만 아니라 새롭게 노동시장에 참여하는 확률(실업→고용)이 수급자가 비수급자에 비해 높은 것으로 나타났으며, 이는 extensive margin에서 근로장려금의 노동참여에 양(+의 효과가 있다는 것을 시사함

- 고용이 지속될 확률(고용→고용)은 비수급자가 32.5%인 것에 비해 수급자는 36.0%로 약 3.5%포인트 정도 높았으며,
- 실업상태에서 탈출하여 노동시장에 참여할 확률(실업→고용)은 수급자가 10.1%, 비수급자가 7.5%로 수급자가 약 2.6%포인트 높은 것으로 나타남
- 이처럼 실업상태에서 탈출할 확률이 상대적으로 높다는 것은 근로장려금 수급자들이 비수급자에 비해 상대적으로 노동시장에 적극적으로 참여하려는 의지가 높다는 것을 의미함

<표 V-8> 전이확률행렬(Transition probability matrix): 전체

(단위: %)

구 분	수급자		비수급자	
	work _{t-1} =0	work _{t-1} =1	work _{t-1} =0	work _{t-1} =1
work _{t-1} =0	40.7	10.1	48.0	7.5
work _{t-1} =1	13.2	36.0	12.0	32.5

자료: 국제청 미시자료를 활용하여 저자 작성

- 성별 전이확률행렬을 살펴보면(<표 V-9> 참조), 고용의 지속성은 남성의 경우 비수급자가, 여성의 경우 수급자가 상대적으로 높은 것으로 나타났으나, 새롭게 노동시장에 참여하는 확률은 수급자가 더욱 높은 것으로 나타남
 - 고용의 지속성을 보면, 남성 수급자는 약 30.5%, 남성 비수급자는 34.1%로 비수급자가 약 3.6%포인트 높았지만, 여성의 경우 수급자는 41.5%, 비수급자는 31.2%로 수급자가 약 10.3%포인트 높은 것으로 나타남
 - 실업상태에서 다시 노동시장에 참여할 확률은 남성의 경우 수급자가 2.2%포인트 높았으며, 여성의 경우 역시 수급자가 2.8%포인트 높은 것을 알 수 있음
 - 반면, 새롭게 실업상태에 빠지거나 실업을 지속할 확률은 남성의 경우 수급자가 높고, 여성의 경우 비수급자가 높은 것으로 나타남
- 성별 전이확률행렬에서 나타나는 특징은 새롭게 고용상태를 획득하거나 고용을 지속하려는 경향이 수급자 여성에게 두드러지게 나타난다는 사실이며, 이는 최소한 extensive margin에서 근로장려금으로 인한 여성의 노동참여 유인효과가 존재함을 의미함

- 앞선 intensive margin에서의 분석에서는 여성의 소득증가 규모가 두드러지지 않은 반면, extensive margin에서는 근로장려금이 여성의 노동참여를 유인하는 효과가 있는 것으로 판단됨
- 특히, 동일한 소득기준에서 근로장려금의 비수급자가 되는 경우는 대체로 재산 및 주택요건을 충족하지 못하기 때문임을 고려할 때, 여성의 노동참여는 가구 자산으로 인한 소득효과가 크게 작용하는 것으로 생각됨
- 이러한 점에서 근로장려금은 저소득층 여성의 노동참여를 유인하는 데 매우 효과적인 유인책이 될 수 있을 것으로 판단됨

<표 V-9> 전이확률행렬(Transition probability matrix): 성별

(단위: %)

구 분		수급자		비수급자	
		work _t =0	work _t =1	work _t =0	work _t =1
남	work _{t-1} =0	47.3	10.1	46.2	7.9
	work _{t-1} =1	12.1	30.5	11.8	34.1
여	work _{t-1} =0	34.1	10.0	49.5	7.2
	work _{t-1} =1	14.4	41.5	12.2	31.2

자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

- 연령별 노동참여의 전이확률행렬은 살펴보면(<표 V-10> 참조), 고용의 지속성은 40세 이상에서만 수급자가 상대적으로 높은 것으로 나타난 반면, 새롭게 노동시장에 참여할 확률은 전 연령대에서 수급자가 상대적으로 높은 것으로 나타남
 - 수급자와 비수급자 간 고용의 지속성의 차이는 20대에서는 비수급자가 상대적으로 높았으나, 40세 이상, 특히 50세 이상의 연령대에서는 수급자의 고용 지속성이 비수급자에 비해 매우 높은 것으로 나타남
 - 이는 저소득층 수급자의 고용지속 의지가 고령층으로 갈수록 높다는 것을 의미함
 - 반면, 근로자가 실업상태에서 고용상태로 전이될 확률은 전 연령대에 걸쳐서 수급자가 상대적으로 약 1.1~3.1%포인트 높은 것으로 나타남
 - 이처럼 실업상태에서 탈출하는 확률이 전연령대에서 수급자가 더 높게 나타난 현상은 근로장려금 신청자격이 되는 가구요건을 완화하면서 전 연령대에 근로 유인을 제공하였기 때문인 것으로 판단됨

<표 V-10> 전이확률행렬(Transition probability matrix): 연령별

(단위: %)

구 분		수급자		비수급자	
		work _{t-1} =0	work _{t-1} =1	work _{t-1} =0	work _{t-1} =1
~29세	work _{t-1} =0	42.2	9.9	34.6	7.3
	work _{t-1} =1	14.6	33.3	15.7	42.4
30~39세	work _{t-1} =0	47.1	10.5	47.9	9.4
	work _{t-1} =1	12.2	30.2	11.1	31.7
40~49세	work _{t-1} =0	48.8	9.7	54.7	6.6
	work _{t-1} =1	11.5	30.0	11.4	27.3
50~59세	work _{t-1} =0	18.4	7.5	59.1	6.3
	work _{t-1} =1	5.3	68.9	10.2	24.5
60세~	work _{t-1} =0	28.5	9.8	58.0	7.7
	work _{t-1} =1	14.9	46.7	7.4	26.8

자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

- 마지막으로 소득구간별 전이확률행렬을 살펴보면(<표 V-11> 참조), 고용의 지속성은 소득이 낮을수록 수급자가 높은 것으로 나타난 반면, 실업상태를 탈출할 확률은 전 소득구간에서 수급자가 비수급자에 비해 높은 것으로 나타남
 - 고용의 지속성은 500만원과 1,000만원 이하의 소득구간에서 수급자가 상대적으로 각각 4.9%포인트, 0.2%포인트 높았으나, 그 이상의 소득구간에서 상대적으로 비수급자가 약 0.9~7.4% 높은 것으로 나타남
 - 특히 고용의 지속성의 경우 소득이 높을수록 낮아지는 경향이 있는 것으로 나타나는데, 이는 고용 획득의 용이성 때문인 것으로 생각됨
 - 즉, 단기간 part-time으로 근로하는 경우 고용 획득이 용이하나, 소득이 적은 반면,
 - 장기근로기간을 요하는 계약직의 경우 고용을 유지하거나 새롭게 획득하기가 part-time에 비해 상대적으로 어려우나, 소득이 상대적으로 높음
 - 이러한 고용 획득의 어려움 때문에 소득의 증가에 따른 고용의 지속성은 낮아지며 또한 마찬가지로 이유로 실업의 지속성이 증가하는 것으로 판단됨
 - 반면 실업상태에서 탈출하여 새롭게 고용상태를 획득할 확률은 수급자가 비수급자에 비해 상대적으로 약 0.7~2.2%포인트 높음

- 또한 소득이 증가할수록 새롭게 노동시장에 참여할 확률도 감소하는 것으로 나타났는데, 이는 소득이 증가할수록 고용의 지속성이 감소하는 현상과 동일한 이유 때문인 것으로 생각됨

<표 V-11> 전이확률행렬(Transition probability matrix): 소득구간별

(단위: %)

구 분		수급자		비수급자	
		work _t =0	work _t =1	work _t =0	work _t =1
500만원 이하	work _{t-1} =0	34.2	11.6	41.9	9.6
	work _{t-1} =1	14.9	39.3	14.0	34.4
1,000만원 이하	work _{t-1} =0	50.1	10.6	53.2	8.4
	work _{t-1} =1	13.1	26.2	12.4	26.0
1,500만원 이하	work _{t-1} =0	60.4	8.7	61.2	6.9
	work _{t-1} =1	11.3	19.7	11.3	20.6
2,000만원 이하	work _{t-1} =0	68.2	7.2	64.9	6.0
	work _{t-1} =1	10.0	14.6	10.9	18.2
2,500만원 이하	work _{t-1} =0	74.3	6.4	65.4	5.7
	work _{t-1} =1	8.7	10.6	10.8	18.0

자료: 국세청 미시자료를 활용하여 저자 작성

4) 요약

- 이상의 분석 결과는 intensive margin에서 뿐만 아니라 extensive margin의 관점에서 모두 근로장려금으로 인한 근로유인효과가 나타나고 있다는 근거를 제시하고 있는 것으로 판단됨
 - 수급자의 평균적인 소득증가율이 대체로 비수급자에 비해 높게 나타났다는 것은 intensive margin에서 근로장려금이 근로유인효과가 있다는 것을 지지함
 - 또한 고용의 지속성과 실업상태 탈출 확률이 비수급자에 비해 수급자가 대체로 높다는 결과는 extensive margin에서도 근로장려금의 근로유인효과가 있다는 근거가 되는 것으로 판단됨

- 이 중 근로장려금의 근로유인효과는 extensive margin에서 근로자의 노동참여 확률을 증가시킨다는 점에서 더욱 두드러지게 나타나는데, 근로장려세제의 목적이 궁극적으로 근로자의 노동시장참여를 유도하는 데 있다는 점을 고려할 때 이러한 현상은 상당히 긍정적인 것으로 평가됨
 - 특히, 실업상태에서 탈출하여 새로운 고용상태로 전환될 확률이 개인별 특성에 관계없이 모두 수급자가 상대적으로 높은 것으로 나타났음
 - 이는 근로장려금이 근로자로 하여금 노동시장에 더욱 적극적으로 참여하도록 유인하고 있다는 근거를 제공하는 것임

라. 근로·자녀장려금의 소득재분배 효과

- 근로·자녀장려금은 소득수준이 최대 4,000만원 이하(근로장려금은 2,500만원 이하)인 중하위 소득층의 가구에 지급되기 때문에 이로 인한 소득재분배의 효과를 분석해 볼 필요가 있음
 - 한편, 근로·자녀장려금이 저소득 구간에만 영향을 주며, 그 규모가 그다지 크지 않기 때문에 소득분배 상태를 평가하는 일반적인 분석방법인 지니계수를 통해 소득재분배의 효과를 분석하여 의미 있는 결과를 얻기에는 어려움이 있음
 - 그러므로 본 연구에서는 지급대상이 되는 가구의 근로·자녀장려금 지급 이전과 이후의 소득 수준을 비교함으로써 소득재분배 효과의 정도를 평가함
- 근로·자녀장려금 지급 전후의 소득변화를 비교하기 위해서, 본 연구에서는 총급여액 등과 총소득금액의 두 가지 소득 기준으로 가구소득을 측정하고, 이를 근로·자녀장려금을 합한 가구소득과 비교하여 소득재분배의 정도를 검토함
 - 총급여액 등은 근로·자녀장려세제의 소득 산정기준으로서, 본인과 배우자의 사업소득과 근로소득의 합으로 이루어져 있음
 - 따라서 총급여액 등은 가구가 실제로 근로를 통해 얻은 소득을 의미함
 - 총소득은 총급여액 등에 가구의 이자·배당·연금·기타소득을 합한 금액임
- <표 V-12>에서는 근로·자녀 장려금 지급 이전과 이후의 가구의 소득의 평균값을 소득구간별로 정리하였음

- 표에는 A, B 두 개의 패널이 있는데, A패널은 총급여액 등을 기준으로 근로·자녀장려금 지급 이전과 이후의 가구의 소득분포를 계산하였으며,
- B패널은 총소득을 기준으로 근로·자녀장려금 지급 이전과 이후의 가구의 소득분포를 계산하였음

□ 그리고 <표 V-12>의 결과에 대한 이해를 돕기 위해, [그림 V-10]과 [그림 V-11]에서는 근로·자녀장려금 지급 이전과 이후의 총급여액 등 기준 가구소득을 비교하였고, [그림 V-12]와 [그림 V-13]에서는 근로·자녀장려금 지급 이전과 이후의 총소득 기준 가구소득을 소득구간별로 비교하였음

<표 V-12> 근로·자녀장려금 수혜가구 소득분포

(단위: 백만원)

소득구간 (총급여 등)	총급여액 등 (A)				총소득 (B)			
	없음	근로	자녀	근로+ 자녀	없음	근로	자녀	근로+ 자녀
500만원 이하	1.95	2.24	2.15	2.45	2.35	2.64	2.55	2.85
1,000만원 이하	6.51	7.54	6.88	7.91	7.44	8.47	7.81	8.84
1,500만원 이하	11.78	13.1	12.26	13.58	12.45	13.77	12.94	14.26
2,000만원 이하	16.84	17.63	17.4	18.19	17.46	18.25	18.01	18.8
2,500만원 이하	21.98	22.14	22.58	22.75	22.4	22.57	23.01	23.17
3,000만원 이하	27.24	27.24	27.82	27.82	27.5	27.5	28.08	28.08
3,500만원 이하	32.22	32.22	32.67	32.67	32.48	32.48	32.94	32.94
4,000만원 이하	37.09	37.09	37.44	37.44	37.44	37.44	37.78	37.78

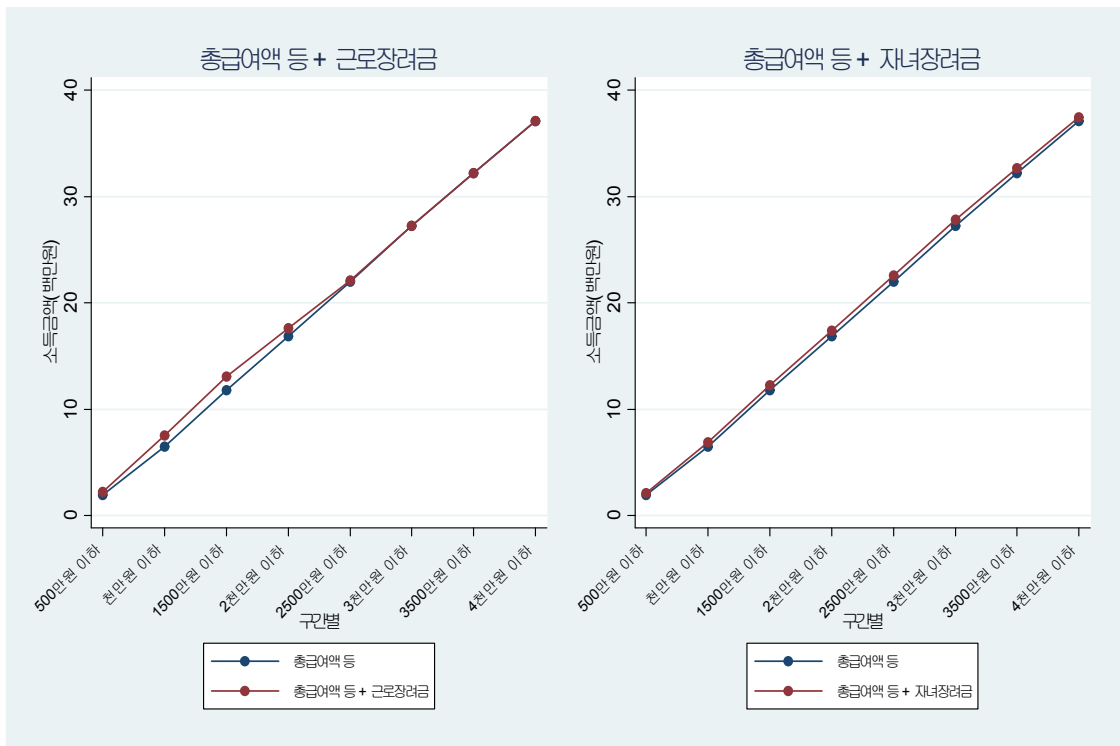
자료: 저자 계산

□ 먼저 [그림 V-10]과 [그림 V-11]에 제시된 총급여액 등 기준 소득의 변화를 살펴보면, 근로·자녀장려금으로 인한 소득재분배 효과가 미미하게 나타나고 있으며, 자녀장려금보다는 근로장려금이 소득재분배에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타남

- [그림 V-10]의 좌측 그림에서 근로장려금 지급 전후의 소득을 비교한 결과, 저소득층 구간에서 소득의 증가가 상대적으로 크게 나타남
 - 한편, [그림 V-10]의 우측 그림에서 자녀장려금 지급 전후의 소득을 비교한 결과, 4천만원 이하의 전 소득구간에 걸쳐 유사한 수준으로 소득이 증가하여, 총급여액 4천만원 이하 구간에서는 소득재분배의 효과가 거의 없는 것으로 보임
 - 그러나 총급여 4천만원 초과 구간과 비교하면, 4천만원 이하 구간에서 소득이 약간 증가하여 소득재분배 효과가 있을 것으로 판단됨

[그림 V-10] 근로장려금, 자녀장려금과 소득분포(총급여액 기준)

(단위: 백만원)

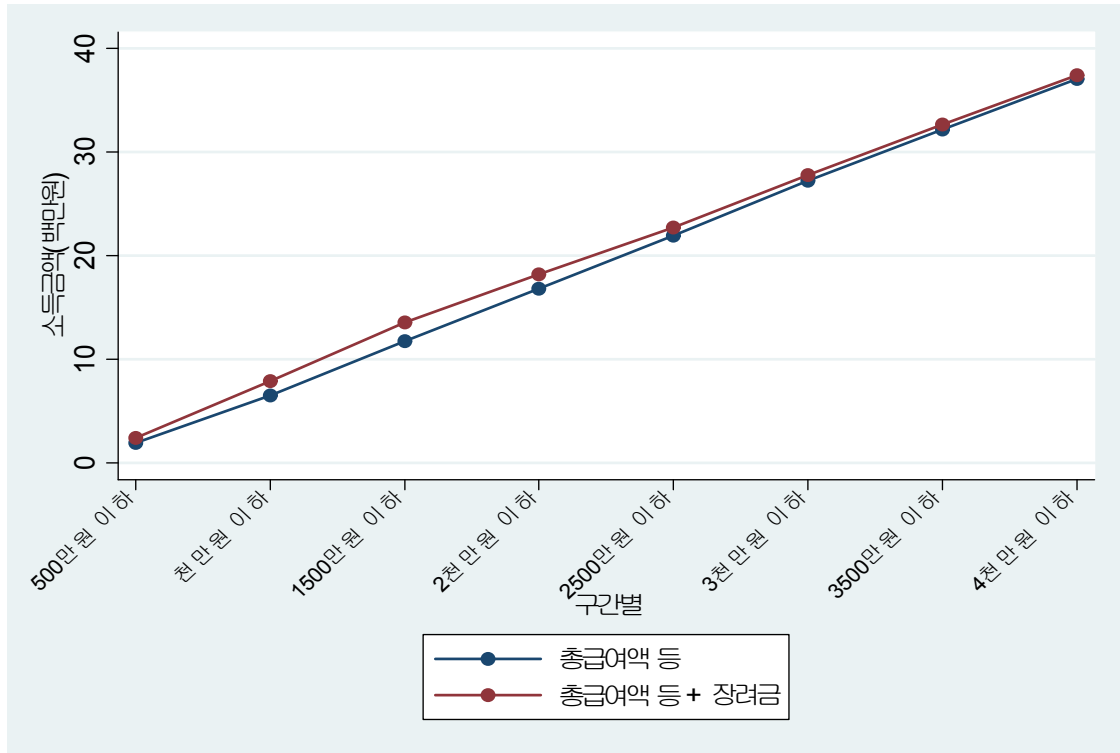


자료: 저자 계산

- [그림 V-11]에는 근로와 자녀장려금 모두를 고려한 지급 전후의 소득을 비교하였는데, 전체적으로 소득 2천만원 이하 저소득구간으로의 소득재분배의 효과가 있는 것으로 나타남
 - 또한 전 소득구간과 비교해 보면, 소득 4천만원 이하 구간으로의 소득재분배가 있을 것으로 판단됨

[그림 V-11] 총급여액, 근로·자녀장려금(합계)과 소득분포(총급여액 기준)

(단위: 백만원)

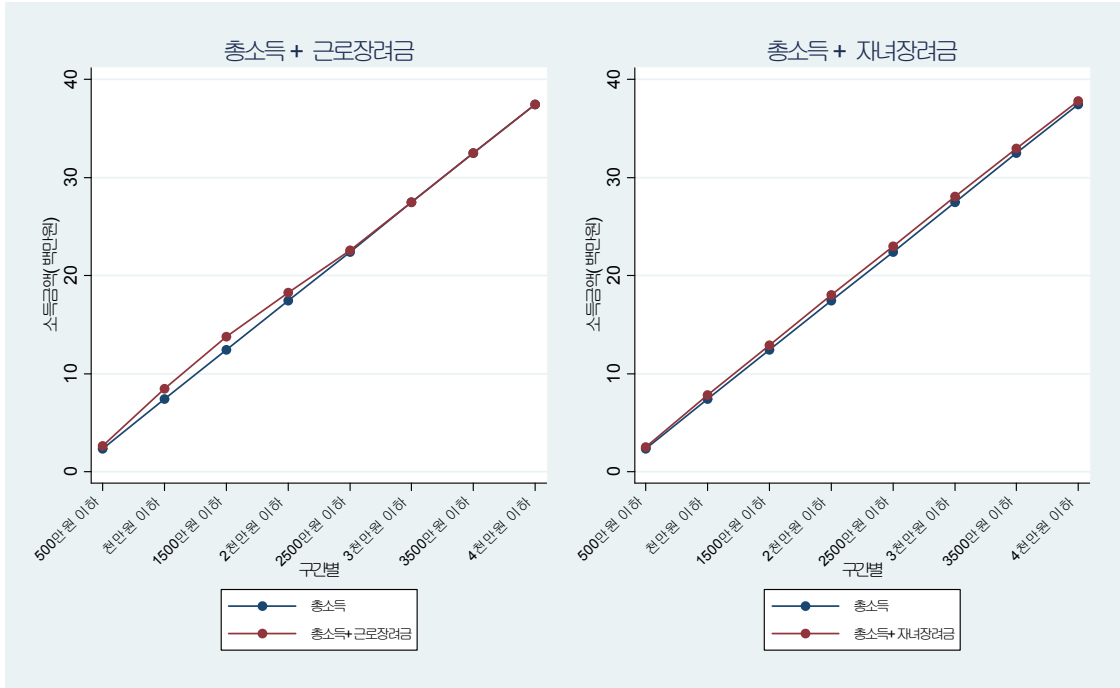


자료: 저자 계산

- [그림 V-12]와 [그림 V-13]에서는 총소득 기준으로 지급 이전과 이후의 소득변화를 비교하였는데, 마찬가지로 자녀장려금보다는 근로장려금에서 소득재분배의 효과가 상대적으로 뚜렷하게 나타났음
 - 근로장려금은 총소득 2천만원 이하 구간으로의 소득재분배효과가 있는 것으로 나타남
 - 근로·자녀장려금의 전체를 보면 약하게 총소득 2천만원 이하의 저소득층으로 소득이 재분배되는 효과가 있는 것으로 나타남
 - 총소득 4천만원 이하 구간의 분포만 보면 자녀장려금이 소득재분배효과가 없는 것으로 나타나지만, 4천만원 이하 구간에서는 자녀장려금 혜택을 받으며, 그 이상 구간에서는 혜택을 받지 못하므로, 전 소득구간을 보면 약하나마 총소득 4천만원 이하 구간으로 소득이 재분배되는 효과가 있을 것으로 판단됨

[그림 V-12] 총소득, 근로장려금, 자녀장려금 소득분포(총소득 기준)

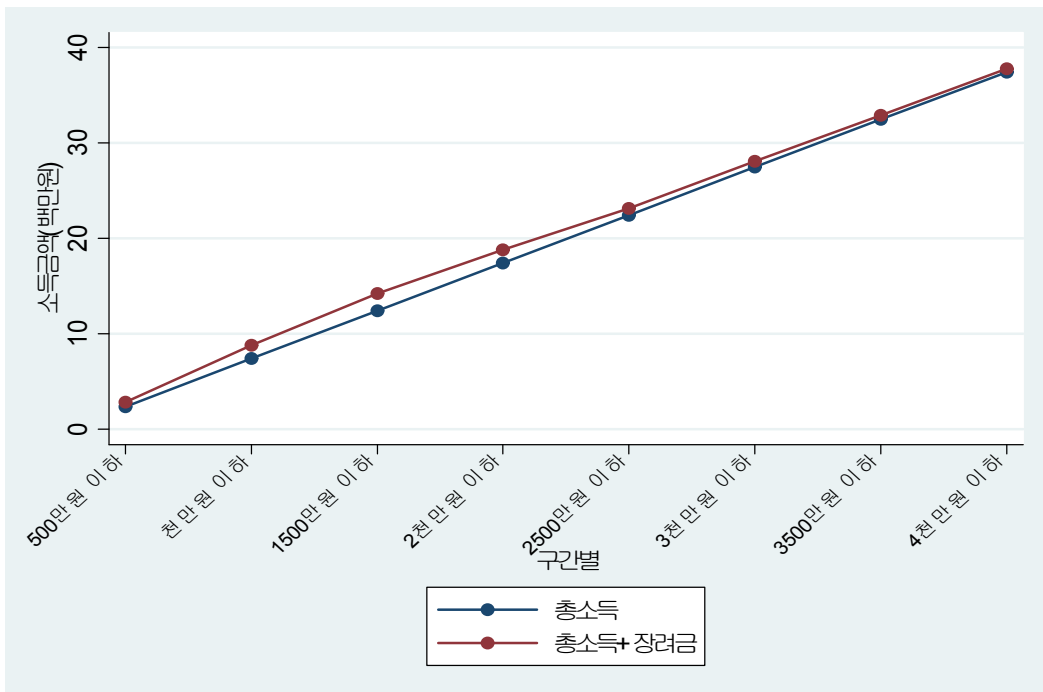
(단위: 백만원)



자료: 저자 계산

[그림 V-13] 총소득, 근로·자녀장려금(합계)과 소득분포(총소득 기준)

(단위: 백만원)



자료: 저자 계산

2. 재정패널 자료를 사용한 근로장려세제의 노동공급 효과분석

가. 분석자료

1) 재정패널 개요

- 다음에서는 한국조세재정연구원에서 2008년부터 구축하고 있는 재정패널 자료를 사용하여 근로장려세제의 근로유인 효과를 실증적으로 분석함

- 재정패널은 조세정책과 복지정책이 국가와 가계에 미치는 영향 및 조세에 대한 부담과 복지 수혜자의 연계성을 분석하고 조세정책에 대한 모의실험 분석을 위해 구축한 데이터베이스임
 - 재정패널은 2008년에 처음 조사가 시작된 이후 2016년까지 9개 연도의 조사가 완료된 상태이며 8차년도 자료의 경우 2008년 원표본 유지율이 77.8%에 이를 정도로 매우 안정적인 관리가 이루어진 패널자료임
 - 재정패널 조사의 설문구조를 살펴보면 가구주를 대상으로 하는 가구조사와 가구원으로 인정된 개인을 대상으로 하는 가구원조사로 구성됨
 - 조사대상 가구는 제주도·도서지역을 제외한 전국의 일반가구로 2008년 구축된 가구인 5,014가구와 2009년에 구축된 가구인 추가표본 620가구, 2009년 이후 분가하여 1차 연도 이후부터 신규로 발생한 분가가구임
 - 가구조사의 조사항목은 크게 가구원의 인적 현황 및 경제활동 상황, 주택 및 자동차 보유 현황, 가계지출 현황, 이기지출 및 이전소득, 복지 현황, 자산 및 부채 현황으로 구성됨
 - 가구원조사 항목은 경제활동상태, 소득 및 연금·보험 지출 현황, 연간 소득, 신용카드 및 현금영수증, 소득세 납부유형과 소득공제 현황으로 구성됨³¹⁾

31) 재정패널은 기존의 패널 데이터에는 포함되어 있지 않은 소득공제 내역, 결정세액 등의 항목을 조사함. 그러나 이러한 내역을 모든 응답자가 정확히 기억하고 있을 것으로 기대하기는 어려움. 특히 소득공제 내역은 각 항목별로 복잡한 기준과 계산법이 적용되는 경우가 많아 정확한 금액을 회상해내기 어렵기 때문에 소득공제 내역을 증빙할 수 있는 서류인 [근로소득원천징수영수증]과 [과세표준확정신고 및 자진납부계산서]를 수집하는 것도 조사 내용에 포함시킴. 소득세 및 소득공제 증빙서류를 수집함으로써 자료의 정확성을 높이고자 노력하는 점이 재정패널 데이터만의 우수성이라 할 수 있음.

- 모든 조사는 기본적으로 설문조사가 이루어지는 해의 전년도 정보를 조사하지만 가구원조사에서 경제활동 상태는 설문조사가 이루어지는 시점에 대한 정보를 조사함

2) 재정패널의 근로장려금 조사 자료

- 재정패널 자료는 근로장려금이 처음으로 지급되기 시작한 2009년도의 정보를 포함하는 3차년도 조사부터 가구조사 항목에서 근로장려금과 관련된 내용을 조사항목에 포함하였음³²⁾
 - 근로장려금과 관련된 항목에는 가구원 중 근로장려금 수혜자가 있는지 여부와 환급받은 가구원의 가구원 번호, 장려금 지급액, 사용용도, 소비지출 항목, 장려금액 만족도, 장려금 지급절차에 대한 만족도, 그리고 장려금 수령 후 근로의욕의 변화 여부가 있음
- 재정패널에서 근로장려금 수급가구는 제도의 변화와 함께 그 수가 변화하였음
 - 2009년에 근로장려금을 수급한 가구원이 있다고 응답한 가구는 총 57가구(1.38%)이며 기존의 지급조건을 유지한 2010년에는 54가구(1.25%), 2011년에는 34가구(0.87%)가 수급한 것으로 나타났음³³⁾
 - 자녀요건이 완화되고 보험모집인과 방문판매원이 신청가능대상이 된 2012년에는 49가구(1.10%)로 많아졌으나 60세 이상 1인 가구도 신청가능대상이 된 2013년에는 오히려 46가구(1.04%)로 감소하였음³⁴⁾
 - 소득요건 기준이 부양자녀의 수에서 단독·홀벌이·맞벌이 가구로 변경된 2014년에 53가구(1.14%)로 다소간 상승하였으며, 자영업자가 신청가능대상이 된 2015년에는 93가구(1.91%)로 크게 증가하였음³⁵⁾
- 통계청에서 추산한 2010년 우리나라 전체 가구는 1,733만가구에 이르는데 국

32) 자녀장려금이 2014년부터 지급되었으나 재정패널에서는 자녀장려금에 대한 항목을 조사하지 않음

33) () 안의 비율은 전체가구 중 수급가구의 비중을 나타내며, 재정패널의 횡단면가중치를 이용하여 보정한 수치임

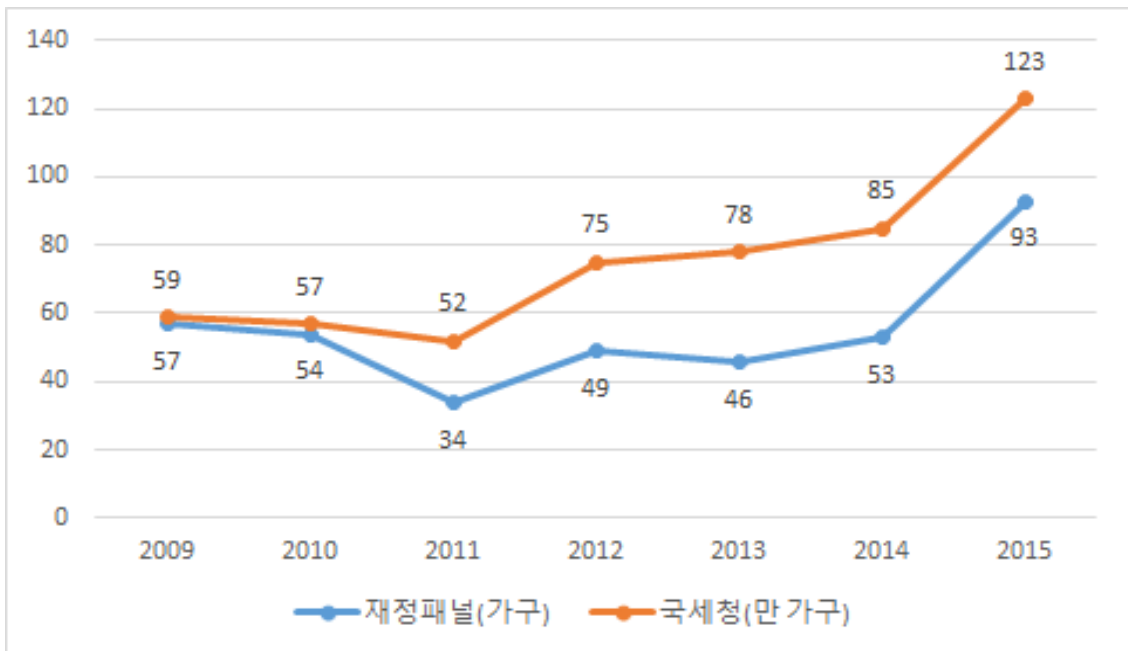
34) () 안의 비율은 전체가구 중 수급가구의 비중을 나타내며, 재정패널의 횡단면가중치를 이용하여 보정한 값임

35) () 안의 비율은 전체가구 중 수급가구의 비중을 나타내며, 2014년의 경우 재정패널의 횡단면가중치를 이용하여 보정한 값이나, 2015년의 경우 가중치변수가 포함되어있지 않아 가중치 보정을 하지 않은 값임.

세청 발표에 따르면 같은 해 근로장려금을 수급한 가구가 57만가구이므로 전체 가구 중에서 3.3%가 근로장려금을 수령하였고, 2015년의 경우 6.9%임³⁶⁾

- 재정패널 자료는 전체 표본가구 대비 근로장려금 수급가구의 비율이 국세청 자료에 비하여 낮게 나타난다는 한계가 있는데, 이는 표본 추출상의 문제일 수도 있고 재정패널 조사과정에서의 응답오류에 의한 결과일수도 있음
 - 특히 2011년의 수급가구 수가 전년 대비 35% 정도 급감한 것과 2013년에 소폭 감소한 현상은 국세청의 자료와는 다른 양상으로 보여 재정패널 자료의 표본 대표성에 의문을 갖게 만드는 요인으로 작용할 수 있음
 - 그러므로 본 연구의 실증분석 결과를 다소 보수적으로 해석할 필요가 있는 것으로 판단됨

[그림 V-14] 재정패널과 국세청의 근로장려금 수급가구 추이비교



자료: 재정패널 3~9차년도.

- 재정패널의 근로장려금 수급가구 중 근로장려금을 수령한 가구원의 인적 특성과 함께 근로장려금 수급액, 임금 근로개월수, 임금 근로시간, 임금근로자 비율과 일용직근로자 비율은 다음의 <표 V-13>과 같음

36) 2015년 우리나라 전체가구는 1,956만가구이며 같은 해 근로장려금을 수급한 가구는 135만가구임.

- 근로장려금 수급 가구원의 연령은 2009년 평균 42세에서 2015년 평균 49세로 7세 높아짐
 - 부양자녀요건이 적용되는 2009~2011년에는 평균 40세 수준을 유지하였으며 부양자녀요건이 없어진 2012년에는 45세가 되었고 60세 이상 1인 가구도 신청대상이 된 2013년에는 43세로 약간 낮아졌지만 2014년부터는 49세 정도를 보임
 - 근로장려금 수급가구원의 교육연수는 2009~2013년까지 약 13년으로 고졸 이상의 평균학력을 가지고 있으나 수급 가구원의 평균연령이 높아진 2014년부터는 약 11년으로 고졸 미만 수준으로 낮아짐
 - 여성의 비율은 2009~2011년까지 40% 정도를 차지하며 자녀요건이 완화된 2012년에는 47%, 2013년에는 약 72%로 급격히 상승하였으나 2014년 58%, 2015년 52% 정도로 여성과 남성이 비슷한 비율을 차지하고 있음
 - 2013년에 여성의 비율이 72%로 매우 높는데 이는 국세청 자료에서의 여성 비율(50%)에 비해 상당히 높은 수준이나, 2013년을 기준으로 여성의 비율이 매우 높아진 추세와는 유사한 모습임
- 근로장려금 평균 수령액은 매년 조금씩 증가하여 2012년 약 98만원을 수령하였으나 60세 이상 1인 가구가 수급대상이 된 2013년에 약 83만원으로 감소하였고 2014년에는 99만원, 2015년에는 108만원으로 상승함
- 재정패널 자료에서 2013년에 근로장려금 평균 수령액이 감소한 것은 국세청 자료에서 가구당 근로장려금 수급액이 줄어든 것과 유사한 모습임
 - 2015년에는 재정패널 자료에서 평균 수령액이 증가한 데 반해 국세청 자료에서는 가구당 근로장려금 평균 수급액이 줄어들어 다른 양상을 보임
- 연도별 임금 근로개월수는 11개월 정도로 비교적 일정한 모습을 보이고 있으며, 임금 근로시간의 경우도 연간 2,000시간 정도를 보임³⁷⁾ ³⁸⁾
- 임금 근로개월수와 임금 근로시간의 경우 근로장려금을 수급받은 해의 전년도

37) 재정패널의 경우 가구원의 작년 한해 근로월수, 잔업시간을 포함한 작년 한해 통상적 일주일 총근로시간을 조사하는 항목이 있음. 본 자료에서는 이 두 변수를 이용하여 주당 근로시간에 4.3을 곱하여 월간 근로시간을 구하고 다시 근로월수를 곱하여 작년 한 해 동안의 총근로시간을 구하였음

38) 잔업시간을 포함한 작년 한 해 통상적 일주일 총근로시간 항목은 3차년도(2010년의 경제활동 상황을 조사)부터 조사되었음

임금 근로개월과 임금 근로시간을 나타냄

- 예, 2015년에 근로장려금을 지급받은 수급자는 2014년을 기준으로 수급조건을 만족하여 지급받은 것이므로 2014년의 임금 근로개월과 임금 근로시간임

<표 V-13> 재정패널 근로장려금 수급가구원의 인적 현황

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
연령(세)	41.81	39.92	40.12	44.51	42.72	48.98	49.22
(표준편차)	(7.05)	(7.05)	(7.67)	(10.52)	(10.61)	(11.56)	(14.10)
교육 연수	12.61	13.06	12.60	12.42	12.63	11.45	11.19
	(2.15)	(1.90)	(1.90)	(2.40)	(2.32)	(3.21)	(3.71)
여성 비율(%)	38.60	38.89	41.18	46.94	71.74	58.49	51.61
	-	-	-	-	-	-	-
근로장려금(만원)	84.64 ¹⁾	86.24	90.44	98.35	83.43	99.70	107.97
	(35.63)	(31.84)	(35.01)	(53.13)	(89.61)	(77.99)	(90.11)
임금 근로개월 ²⁾	10.72	11.33	10.73	10.81	10.54	11.20	10.64
	(2.49)	(2.12)	(2.66)	(2.27)	(2.98)	(1.83)	(2.73)
임금 근로시간 ²⁾³⁾	-	-	2,327.8	2,381.0	2,127.4	2,105.9	1,932.1
	-	-	(850.5)	(930.2)	(861.3)	(710.9)	(823.1)
임금근로자 비율(% ⁴⁾	72.22	74.51	73.53	85.71	73.91	83.02	69.23
	-	-	-	-	-	-	-
일용근로자 비율(% ^{4) 5)}	11.11	13.73	5.88	12.24	13.04	16.98	10.99
	-	-	-	-	-	-	-
표본수(N)	57	54	34	49	46	53	93

주: 1) 1명의 결측값을 제외한 56명에 대한 결과임

2) 임금 근로개월과 임금 근로시간은 근로장려금을 수급한 연도의 전년도 값임. 2015년에 근로장려금을 지급받은 경우 2014년을 기준으로 한 임금 근로개월과 임금 근로시간을 기재함

3) 2009년(3차년도)까지는 근로시간을 조사하지 않았으므로, 2010년에 근로장려금을 지급받은 경우의 임금 근로시간은 조사되지 않았음

4) 임금근로자와 일용근로자 여부는 근로장려금 신청 기준년도의 말 시점 종사상지위를 의미함

5) 일용근로자 비율은 전체수급자 중에서의 일용직 근로자의 비율을 의미함.

자료: 재정패널 3~9차년도.

- 근로장려금 수급자의 종사상 지위를 살펴보면 자영업자가 수급대상이 되기 전인 2014년까지 임금근로자 비율이 72~85%에 달하며, 전체 수급자 중 일용근로자 비율은 11~16%로 나타났음
 - 국세청 자료의 근로형태별 수급자 분포에서 수급자 대부분이 임금근로자이며, 일용직 근로자가 50~60%에 달하는 것과는 상당히 다른 모습임
 - 이러한 차이가 나타난 이유는 재정패널 자료에서 매년 말 시점을 기준으로 종사상 지위를 조사한 반면 근로장려금 자체는 한 해 동안의 근로소득 활동에 따라 지급되었기 때문인 것으로 여겨짐
 - 또한 국세청이 관련 통계를 작성하는 과정에서 상용근로자+일용근로자의 형태로 중복된 경우와 기타(증거서류 제출자)의 경우 모두 일용근로자로 분류하는 방식도 일부 기인할 것임

- 재정패널의 근로장려금 수급가구의 특성과 근로장려금 수급기준과 관련된 항목들을 살펴보면 다음의 <표 V-14>와 같음³⁹⁾
 - 근로장려금을 수급한 가구의 평균 가구원 수는 2009년 3.8명에서 2015년 3.3명으로 매년 조금씩 줄어드는 모습을 보임
 - 근로장려금 신청에 있어 부양자녀조건이 없어진 것과 60세 이상 1인 가구가 수급대상이 된 것이 영향을 미쳤기 때문임

- 근로장려금 수급가구 중 1인 가구는 2010년 1가구, 2011년 2가구, 2012년과 2013년에 각각 1가구, 2014년 4가구, 2015년 6가구로 증가하였음
 - 2012년까지 1인 가구는 근로장려금 수급대상이 아니었으나 재정패널의 근로장려금 수급가구에는 1인 가구가 존재하는데, 지급과정에서 오류가 발생하였거나 설문조사에 응답한 가구형태가 행정적으로 다른 경우일 가능성이 있음

- 임금근로 또는 자영근로 형태로 일하는 가구원 수는 평균 1.43명으로 홀벌이 가구가 맞벌이 가구보다 조금 더 많은 비중을 차지하고 있다고 볼 수 있음
 - 임금근로자의 수는 평균 1.1명이며, 자영업자의 수는 평균 0.3명으로 3가구 중 1가구는 자영업에 종사하는 가구원이 있는 것으로 나타났음

39) 근로장려금을 수급한 연도의 전년도를 기준으로 작성함. 2015년의 경우 2015년 근로장려금 수급자들을 대상으로 2014년의 해당 항목에 대한 값을 기재함.

<표 V-14> 재정패널 근로장려금 수급가구의 특성¹⁾

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
가구원수(명)	3.77	3.74	3.53	3.56	3.52	3.35	3.32
(표준편차)	(0.953)	(1.095)	(0.929)	(0.943)	(0.809)	(1.354)	(1.185)
1인가구비율(%)	0.0	1.9	5.9	2.1	2.2	7.8	6.5
	-	-	-	-	-	-	-
일하는가구원수	1.45	1.32	1.38	1.44	1.48	1.43	1.50
	(0.537)	(0.510)	(0.493)	(0.616)	(0.586)	(0.671)	(0.620)
임금근로자수	0.98	1.09	1.06	1.21	1.07	1.18	1.12
	(0.726)	(0.597)	(0.649)	(0.582)	(0.646)	(0.654)	(0.608)
자영업자수	0.39	0.21	0.32	0.23	0.41	0.25	0.36
	(0.493)	(0.454)	(0.535)	(0.425)	(0.580)	(0.483)	(0.585)
가구 근로소득	1,893.37	2,053.66	2,105.32	2,275.08	2,441.39	1,834.30	2,307.45
(만원)	(994.27)	(1,309.34)	(1,517.55)	(2,011.05)	(1,746.84)	(1,319.62)	(1,817.36)
주택보유비율(%)	33.9	26.4	26.5	27.1	32.6	43.1	39.1
	-	-	-	-	-	-	-
주택가치(만원)	6,484.2	9,123.1	7,455.6	8,600.0	9,500.0	9,254.5	8,825.0
	(5,669.9)	(18,437.0)	(6,882.8)	(5,195.0)	(8,051.2)	(8,775.2)	(5,311.1)
자산(만원)	5,769.00	7,552.08	6,723.97	10,587.69	17,563.85	8,654.31	8,749.71
	(5,941.2)	(12,005.5)	(10,514.3)	(17,629.8)	(57,828.2)	(10,582.6)	(6,434.7)
18세이하 자녀수	1.68	1.62	1.65	1.50	1.28	1.10	1.15
	(0.690)	(0.765)	(0.691)	(0.923)	(0.911)	(1.171)	(1.058)
기초생활보장	1.8	0.0	0.0	2.1	0.0	2.0	2.2
수급가구(%)	-	-	-	-	-	-	-
표본수(N)	56	53	34	48	46	51	92

주: 1) 근로장려금을 수급한 연도의 전년도를 기준으로 작성함. 2015년의 경우 2015년 근로장려금 수급자들을 대상으로 2014년의 해당 항목에 대한 값을 기재함.
 자료: 재정패널 3~9차년도.

- 근로장려금을 수급한 가구의 가구 근로소득은 2009년 1,983만원에서 2013년 2,441만원으로 매년 조금씩 높아지다가 2014년 1,834만원으로 급격히 낮아졌으나 2015년에 2,307만원으로 다시 높아짐
 - 2009~2011년에 평균 2,017만원으로 해당 연도의 근로장려세제 소득요건인 1,700만원보다 300만원 정도 높은 수준임
 - 2012~2013년에는 평균 2,341만원으로 해당 연도의 18세 이하 자녀 수가 약 1.6명인 것을 감안할 때 부양자녀가 2명인 경우의 소득요건 2,100만원보다 240만원 정도 높은 수준임⁴⁰⁾
 - 2014년의 경우 가구 근로소득은 1,834만원으로 이전보다 저소득 가구의 수급비율이 높아진 것을 알 수 있음
 - 자영업자가 수급대상이 된 2015년의 가구 근로소득은 2,307만원으로 소득요건 중 홀벌이 가구와 맞벌이 가구의 중간 수준임⁴¹⁾

- 근로장려금을 수급한 가구의 주택보유 비중은 제도의 확대과정에서 추세 변화를 관찰할 수 있음
 - 근로장려금을 수급한 가구의 주택보유 비중은 제도가 도입된 첫해인 2009년에는 34%였으나 2010~2012년까지 약 26% 수준으로 감소하였으며, 이는 2008년 미국발 금융위기로 인한 변화일 수 있음
 - 근로장려금 수급자격에서 재산요건이 완화되면서 2014년에는 주택보유 비중이 43.1%로 급격히 상승하였음
 - 다만 이는 2012년과 2013년에 시행한 정부의 DTI 규제완화 및 취득세·양도세 면제 등의 부동산정책이 일부 반영된 결과일 수도 있음

- 2009년 근로장려금 수급가구 주택의 평균 가치는 6,484만원이었으나 2015년에는 8,825만원으로 증가하였음
 - 근로장려금 수급자격 주택요건에 비해 근로장려금을 수급한 가구의 주택가치가 높은 수준인데 이는 기준시가와 시장가격의 차이가 반영된 결과로 여겨짐⁴²⁾

40) 2012, 2013년에 적용된 소득요건은 부양자녀가 없는 경우 1,300만원, 부양자녀 1인 가구의 경우 1,700만원, 부양자녀 2인 가구의 경우 2,100만원, 부양자녀 3인 가구의 경우 2,500만원임.

41) 2014년부터 적용된 소득요건은 단독 가구 1,300만원, 홀벌이 가구 2,100만원, 맞벌이 가구 2,500만원임.

42) 2011년까지의 근로장려금 주택요건은 무주택 또는 5,000만원 이하의 주택 1채이고, 2012~2014년의 주택요건은 무주택 또는 6,000만원 이하의 주택 1채임. 2015년부터는 주택요건과 재산요건을 통합하여 무

- 근로장려금을 수급한 가구의 자산은 연평균 약 9,300만원으로 근로장려제도의 재산요건에 전반적으로 부합하는 양상을 보임⁴³⁾
 - 2013년의 자산이 약 1억 7,000만원으로 나타나는 이유는 46가구 중 1가구의 자산이 37억 5,000만원으로 조사되었기 때문인데, 이는 재정패널의 기재상의 오류 때문일 수도 있고 수급자의 자산을 국세청이 인지하지 못하여 지급되었을 가능성도 있음
- 근로장려금 수급 가구의 18세 이하 자녀 수는 부양자녀 요건이 존재하던 2009~2011년에는 약 1.6명이었으나 부양자녀 요건이 없어진 2012년부터는 차츰 줄어 2015년 1.15명 수준으로 하락하였음
- 기초생활수급자는 2012년까지 근로장려금 수급대상에서 제외되었으나, 2013년부터는 신청하는 연도의 3월 중 기초생활수급자가 아니면 신청이 가능하도록 제도가 변경되었음⁴⁴⁾
- 근로장려금 수급 가구 중 기초생활수급가구는 2009년, 2012년, 2014년에 1가구, 2015년에 2가구가 해당하는데 재정패널의 근로장려금 수급가구는 이와 관련된 제도의 변경과 그다지 상관이 없는 것으로 나타났음
- <표 V-15>에서는 재정패널의 근로장려금 수급가구를 부양자녀 수에 따라 무자녀 가구, 부양자녀 1인 가구, 부양자녀 2인 가구, 부양자녀 3인 이상 가구로 나누어 살펴보았음⁴⁵⁾
- 2009~2015년의 재정패널 근로장려금 수급가구 중 무자녀 가구는 85가구, 부양자녀 1인 가구는 98가구, 부양자녀 2인 가구는 163가구, 부양자녀 3인 이상 가구는 34가구임
 - 무자녀 가구 중 1인가구의 비중은 17.6%로 총 15가구임

주택 또는 주택 1채, 그리고 주택, 토지, 건물, 자동차, 전세금 등 재산합계가 1억 4,000만원 미만인 경우가 수급대상임.

43) 2014년까지의 근로장려금 재산요건은 토지, 건물, 자동차, 전세금 등의 합계가 1억원 미만이고, 2015년부터는 주택요건과 재산요건을 통합하여 무주택 또는 주택 1채, 그리고 주택, 토지, 건물, 자동차, 전세금 등 재산합계가 1억 4,000만원 미만인 경우가 수급대상임.

44) 또한 2012년까지는 주거·생계·교육급여를 3개월 이상 받은 경우 대상에서 제외되었지만, 2013년부터는 신청연도의 3월 중 주거·생계급여를 받은 경우만 제외함.

45) 무자녀 가구는 18세 이하의 자녀가 없는 가구를 의미함.

- 일하는 가구원 수는 무자녀 가구와 부양자녀 2인 가구는 1.45명, 부양자녀 1인 가구는 1.37명으로 맞벌이 비율이 낮은 편이며 부양자녀 3인 이상의 경우 1.53명으로 맞벌이 비율이 높은 편임
- 가구 근로소득은 무자녀 가구와 부양자녀 1인 가구의 경우 약 2,000만원 수준이며, 부양자녀 2인 및 3인 이상 가구의 경우 약 2,200만원 수준으로 나타남
 - 2012년과 2013년에 적용된 소득요건에 부양자녀 3인 이상인 가구의 경우는 잘 부합하고 있는 것으로 나타난 반면 무자녀 가구와 부양자녀 1인 가구의 경우 소득요건보다 높은 편으로 나타났고, 부양자녀 2인 가구도 평균적으로 조금 높은 편임⁴⁶⁾

<표 V-15> 가구유형별(자녀유무) 재정패널 근로장려금 수급가구의 특성(2009~2015년)¹⁾

	무자녀가구	부양자녀 1인	부양자녀 2인	부양자녀 3인 이상
1인가구비율(%)	17.6	-	-	-
(표준편차)	-	-	-	-
일하는가구원수	1.45	1.37	1.45	1.53
	(0.732)	(0.581)	(0.512)	(0.507)
가구 근로소득(만원)	1,911.4	2,079.6	2,289.8	2,208.3
	(1,835.5)	(1,248.8)	(1,690.6)	(1,212.8)
주택보유비율(%)	50.6	29.6	29.4	23.5
	-	-	-	-
주택가치(만원)	8,883.7	5,769.5	10,421.3	5,687.5
	(7,057.5)	(2,144.5)	(11,641.2)	(3,411.5)
자산(만원)	9,473.2	10,179.6	9,004.2	6,296.9
	(9,841.5)	(38,374.0)	(13,053.5)	(4,884.0)
표본수(N)	85	98	163	34

주: 1) 근로장려금을 수급한 연도의 전년도를 기준으로 작성함. 2015년의 경우 2015년 근로장려금 수급자들을 대상으로 2014년의 해당 항목에 대한 값을 기재함.

자료: 재정패널 3~9차년도.

46) 2012, 2013년에 적용된 소득요건은 부양자녀가 없는 경우 1,300만원, 부양자녀 1인 가구의 경우 1,700만원, 부양자녀 2인 가구의 경우 2,100만원, 부양자녀 3인 이상 가구의 경우 2,500만원임.

- 무자녀 가구의 50.6%가 주택을 보유하고 있으며 부양자녀 1인 가구의 경우 29.6%, 부양자녀 2인 가구의 경우 29.4%, 부양자녀 3인 이상 가구의 경우 23.5%로 부양자녀가 많을수록 주택을 보유하고 있는 가구의 비율이 낮아는 경향을 보임
 - 18세 이하의 부양자녀가 없는 무자녀 가구의 경우 가구주의 연령이 높고 부양자녀 수가 많을수록 가구주의 연령이 낮은 경향이 있는데, 이로 인해 무자녀 가구의 주택보유 비율이 높고 부양자녀가 많아질수록 주택보유 비율이 낮은 모습을 보였을 개연성이 있음

- 보유하고 있는 주택의 가치는 무자녀 가구의 경우 8,883만원, 부양자녀 1인 가구의 경우 5,766만원, 부양자녀 2인 가구의 경우 1억 421만원, 부양자녀 3인 이상 가구의 경우 5,687만원으로 조사됨
 - 자산은 무자녀 가구의 경우 9,473만원, 부양자녀 1인 가구의 경우 1억 180만원, 부양자녀 2인 가구의 경우 9,004만원, 부양자녀 3인 이상 가구의 경우 6,297만원으로 부양자녀 3인 이상 가구가 다른 가구유형에 비해 상당히 낮은 편에 속하는 것을 알 수 있음

- 재정패널의 근로장려금 지급가구를 단독 가구, 홑벌이 가구, 맞벌이 가구로 구분하여 살펴본 결과는 다음의 <표 V-16>과 같음
 - 2009~2015년의 기간 중에 재정패널 근로장려금 지급가구 중 단독가구는 15가구, 홑벌이 가구는 155가구, 맞벌이 가구는 142가구임⁴⁷⁾
 - 가구원 수는 홑벌이 가구가 3.7명으로 맞벌이 가구 3.8명과 유사하며, 18세 이하 자녀 수도 약 1.5명으로 두 가구유형에서 유사하게 나타났음
 - 가구 근로소득은 단독 가구의 경우 1,155만원, 홑벌이 가구의 경우 2,022만원, 맞벌이 가구의 경우 2,766만원으로 2014년부터 적용된 소득요건에 단독 가구와 홑벌이 가구는 잘 부합하나 맞벌이 가구의 경우 조금 높은 편임⁴⁸⁾
 - 주택보유 비율은 단독가구의 경우 26.6%, 홑벌이 가구는 33.1%, 맞벌이 가구는 32.9%로 맞벌이 가구의 주택보유 비율이 가장 높은 것으로 나타났음
 - 주택의 가치는 단독가구의 경우 9,050만원, 홑벌이 가구는 8,087만원, 맞벌이 가구는 9,956만원 수준임

47) 근로장려금을 지급한 총 380가구 중 전년도 말을 기준으로 부부가 모두 근로자가 아닌 68가구를 제외함.

48) 2014년부터 적용된 소득요건은 단독 가구 1,300만원, 홑벌이 가구 2,100만원, 맞벌이 가구 2,500만원임.

- 단독가구의 자산은 6,460만원, 홀별이 가구는 9,211만원, 맞벌이 가구는 1억 438만원으로 맞벌이 가구의 자산수준이 가장 높은 것으로 나타남

<표 V-16> 가구유형별 재정패널 근로장려금 수급가구의 특성(2009~2015년)¹⁾²⁾

	단독 가구	홀별이 가구	맞벌이 가구
가구원수(명)	1.00	3.70	3.82
(표준편차)	(0.000)	(0.899)	(0.955)
가구 근로소득(만원)	1,155.3	2,021.5	2,766.4
	(1,013.4)	(1,544.0)	(1,682.1)
주택보유비율(%)	26.7	33.1	32.9
	-	-	-
주택가치(만원)	9,050.0	8,087.2	9,956.0
	(1,100.0)	(7,002.8)	(11,223.2)
자산(만원)	6,460.1	9,211.1	10,438.6
	(5,819.6)	(13,469.1)	(32,331.6)
18세 이하 자녀수	-	1.48	1.53
	-	(0.914)	(0.958)
표본수(N)	15	155	142

주: 1) 근로장려금을 수급한 연도의 전년도를 기준으로 작성함. 2015년의 경우 2015년 근로장려금수급자들을 대상으로 2014년의 해당 항목에 대한 값을 기재함.

2) 근로장려금을 수급한 총 380가구 중 전년도말을 기준으로 부부가 모두 근로자가 아닌 68가구를 제외함

자료: 재정패널 3~9차년도.

나. 분석방법

- 본 연구에서는 근로장려금의 지급이 가구의 노동공급에 미친 영향을 분석하기 위해서 다음과 같은 특징을 이용하여 이중차분(difference in differences) 추정기법을 확장한 고정효과(fixed effect) 모형을 사용함

- 재정패널 자료에 근로장려세제가 시행되기 이전인 2008년과 시행 이후인 2009~2015년 자료가 포함되어 있음

- 2008~2015년 기간 동안 근로장려세제의 영향을 받은 그룹과 그렇지 않은 그룹이 존재함
 - 각 그룹에 속하는 가구의 입장에서는 근로장려금 수급요건으로 인하여 어느 그룹에 속하게 되는지 외생적으로 결정됨
 - 이러한 제도와 자료의 특성을 이용하여 근로장려세제의 효과를 식별할 수 있음
- 재정패널 자료와 같이 여러 시점($t=0,1,2,3,4,5,6,7$)에서 동일한 가구를 관측하는 패널자료가 존재한다면 다음의 식 (1)과 같이 추정함수를 설정하고 고정효과 모형을 적용하여 정책효과에 대한 추정량을 구할 수 있음

$$y_{it} = \lambda_t + \delta prog_{it} + \mathbf{X}_{it}\boldsymbol{\gamma} + c_i + u_{it}, \quad t = 1, \dots, T \quad (1)$$

- 식 (1)에서 $prog_{it}$ 는 t 시점에 근로장려세제 정책 적용가구에 1의 ($prog_{it} = 1$)값을 부여하고 미적용 가구에는 0의 값을 부여하는 지시함수(indicator function) 성격의 변수임
- \mathbf{X}_{it} 는 가구의 이질성을 추가로 통제하는 통제변수들을 포함하는 벡터임
- λ_t 는 t 시점의 시간 고유효과를 의미하는 변수로서 모든 가구 i 에 공통적으로 영향을 주는 거시경제 변수 등을 통제하는 연도 더미변수임
- c_i 는 가구 구성원의 근로에 대한 선호를 포함하여 관측되지 않는 가구별 고정효과를 의미함
 - 노동공급 결정모형에서 최적 노동공급의 결정은 가구효용함수의 형태를 결정하는 소비와 근로에 대한 선호가 중요한 작용을 함
 - 가구원의 연령, 교육수준 등 가구의 선호에 영향을 미칠 것으로 예상되는 변수들을 추정식에 포함하여 가구 선호의 이질성을 어느 정도 통제할 수 있음
 - 그러나 가구원의 건강상태, 능력, 근로에 대한 태도 등의 특수한 상황 또한 가구의 선호에 영향을 줄 수 있지만 대개의 경우 관측되지 않거나 객관적인 관측이 어려움
 - 본 연구에서는 가구의 선호에 영향을 주는 모든 관측되지 않는 변수들이 시간의 흐름에 따라 변하지 않는다고 가정하고 이를 고정효과라고 정의하였음
- u_{it} 는 순수 오차항을 의미함
- 종속변수는 노동공급을 나타내는 지표로, 노동 참여여부와 근로시간을 사용함

- 식 (1) 양변의 변수들에 대하여 가구 i 의 T 기간 동안의 평균을 구하면 다음과 같이 식 (2)를 얻을 수 있음

$$\bar{y}_i = \delta \overline{prog}_i + \bar{X}_i \gamma + c_i + \bar{u}_i, \quad i = 1, \dots, N \quad (2)$$

- 식 (1)에서 식 (2)를 빼주면 아래의 식 (3)을 얻게 되는데 이 과정을 통해 비관측 고정효과 c_i 가 제거됨

$$y_{it} - \bar{y}_i = \lambda_t + \delta(prog_{it} - \overline{prog}_i) + (X_{it} - \bar{X}_i)\gamma + (u_{it} - \bar{u}_i), \quad t = 1, \dots, T \quad (3)$$

- 만일 $E(u_{it}|prog_i, X_i, c_i) = 0$ ($t = 1, \dots, T$)의 가정(strict exogeneity)이 성립한다면 고정효과를 제거한 식 (3)을 OLS 방식으로 회귀분석하여 얻게 되는 일치추정량($\hat{\delta}$)이 이와 같은 편의를 제거한 근로장려세제 정책의 처치효과(treatment effect)를 의미함

- 이러한 방법으로 추정식에서 고정효과를 제거하면 가구별로 상이하게 나타나는 근로에 대한 선호의 차이를 명시적으로 고려한 상태에서 근로장려세제 효과의 추정이 가능해진다는 장점이 있음

- 예를 들어 가구의 여가에 대한 선호가 강할수록 근로장려금을 받을 가능성이 줄어들 수 있는데, 추정과정에서 이를 명시적으로 고려하지 않을 경우에는 가구의 여가에 대한 선호가 강하여 경제활동 참여율이 저조한 것임에도 불구하고 근로장려세제의 효과성이 낮은 것으로 추정할 개연성이 존재함

- 다만 위의 고정효과 모형을 적용하여 구한 추정량이 일치추정량이 되기 위해서는 정책시행 이전 시점에서의 가구 노동시장 참가율이 정책시행 시점에 근로장려세제의 적용 여부에 영향을 미치지 말아야 한다는 조건이 필요함

- 즉, $t=r(< s)$ 시점에서의 종속변수가 $t=s$ 시점에서 근로장려세제의 적용과 독립적이라는 가정임
- 그러나 근로장려세제의 경우 직전연도 가구의 노동시장 참가 여부와 가구의 근로소득이 근로장려세제 수급에 직접적인 영향을 미치기 때문에 동 조건이 위배될 가능성이 높음
- 이러한 문제를 최소화하기 위해서는 정책시행 이전 시점인 $t=0$ 시점을 기준

- 으로 처리집단과 매우 유사한 특성을 지니고 있으나 수급자격을 갖추지 못하여 근로장려금을 받을 수 없었던 적절한 통제집단을 설정하는 것이 매우 중요함
- 본 연구에서는 근로장려세제 정책의 순효과는 근로장려금 수급자격이 있는 집단과 그렇지 않은 집단의 노동시장 참가행태 차이를 비교하여 추정하려고 노력하였음

다. 통제집단 구성

- 근로장려세제는 2009년에 시작된 이후 여러 차례 수급요건의 변화를 통해 확대되어 왔음
 - 분석기간 동안 근로장려세제 수급요건을 모두 만족시켜 근로장려금을 한 번이라도 수령한 가구를 처리집단(treated group)으로 설정하고,
 - 통제집단(controlled group)의 경우는 근로장려세제 시행과 수급요건의 확대에 따라 4가지로 나누어서 분석에 적용함

1) 2009년 근로장려세제 시행

- 근로장려세제 시행의 효과를 분석하기 위해 2008년부터 2015년까지의 분석기간중 근로장려금 수급요건 가운데 주택요건, 소득요건 및 재산요건은 만족하였으나 18세 미만 부양자녀 요건을 충족하지 못한 가구들로 통제집단을 구성하였음
 - 이는 서베이 자료에서 소득과 재산 관련 변수는 측정오차가 포함될 가능성이 높지만 자녀 수 및 연령과 같은 인구통계학적 변수는 그럴 확률이 낮다는 점을 감안한 것임
 - 또한 가구소득의 경우 근로장려금 수급자격을 얻기 위해 근로시간을 조정할 여지가 있으나 자녀의 출산에는 상당한 비용이 초래되기 때문에, 2009년 제도 시행 당시 최대 급여액이 120만원이었던 것을 감안하면, 근로장려금이 가구의 출산 선택에 미치는 영향은 미미할 것으로 간주하였음
 - 애초에 근로장려금이 적용되지 않았을 그룹을 통제집단으로 설정한 것임⁴⁹⁾

49) 이러한 방식으로 통제집단을 설정한 것은 Eissa and Liebman(1996), Meyer and Rosenbaum(1999), Eissa and Hoyes(2006)와 같은 접근 방법임

- 통제집단에 속한 가구의 경우 근로소득 유무가 근로장려금 수급에 아무런 영향을 미치지 못하기 때문에 2008년에 근로소득이 없었던 가구도 통제집단에 포함하였음

□ 처리집단과 통제집단의 근로장려금 수급요건을 결정하는 주요 변수들의 2008년도 기초통계를 살펴보면 <표 V-17>과 같음⁵⁰⁾

- 근로장려금을 수급한 처리집단의 평균 부부 총소득이 2,006만원 수준으로 나타나 부부 총소득 요건(1,700만원 미만)을 만족하지 못한 가구의 비율이 높았음을 알 수 있음
- 통제집단은 부부 총소득 요건을 만족하는 가구로 구성하였기 때문에 두 집단 사이에 약 1,370만원의 차이를 보임
- 이러한 결과로 볼 때 국세청에서 파악하는 총소득과 가구에서 보고하는 총소득에서 상당한 차이가 발생할 수 있으며 재정패널 소득정보에 측정오차가 포함되었을 개연성이 높은 것으로 볼 수 있음

<표 V-17> 처리집단과 통제집단의 근로장려금 수급요건 결정변수 통계(2008년)

	처리집단(treatment group)	통제집단(control group)
부부 총소득(만원)	2,006 ¹⁾	636
(표준편차)	(1,469)	(464)
18세 미만 자녀수	1.23 ²⁾	0
(0.92)		-
주택 보유 비율(%)	44.5	55.8
	-	-
주택 가치(만원)	10,946 ³⁾	2,867 ⁴⁾
	(13,288)	(1,581)
재산 가액(만원)	8,451 ⁵⁾	3,153
	(12,893)	(2,349)
가구수	191	430

주: 1) 처리집단 중에 부부 총소득에 결측치가 없는 174가구에 대한 평균임

2) 처리집단 중에 18세 미만 자녀수 조건을 만족한 것으로 보고된 188가구 평균임

3) 처리집단 중에 주택을 보유하고 있는 83가구에 대한 평균임

4) 통제집단 중에 주택을 보유하고 있는 240가구에 대한 평균임

5) 처리집단 중에 재산 가액에 결측치가 없는 178가구에 대한 평균임

자료: 재정패널 2차년도.

50) 실증분석 과정에는 통제집단과 처리집단 간의 일관성 있는 비교를 위하여 재정패널 2~9차년도 조사에 모두 성공한 가구들로만 구성된 균형패널(balanced panel) 자료를 이용함

- 18세 미만 자녀 수의 경우에는 처리집단에서 3가구를 제외하고 부양자녀에 대한 연령 조건을 만족하였음
 - 주택보유 비율은 통제집단이 11%포인트 정도 높게 나타났으나 주택의 가치와 재산 가액에서는 처리집단에 수급요건을 위배한 경우가 포함되었기 때문에 평균적으로 처리집단에서 높은 경향이 있음

2) 2011년 제도 확대: 무자녀 가구 및 보험모집인과 방문판매원 포함⁵¹⁾

- 2011년에 근로장려세제 수급요건이 개정되어 수급대상이 크게 확대된 것을 감안하여 제도 확대의 효과를 살펴보기 위해, 변경된 근로장려세제 수급요건 가운데 주택요건, 소득요건 및 재산요건은 만족하였으나 부양자녀와 배우자가 모두 없거나 요건을 충족하지 못한 가구들로 통제집단을 구성하였음
 - 통제집단과 관련되는 부양자녀 요건은 개정 전에 18세 미만의 자녀가 1인 이상 있는 가구가 수급대상이었으나 개정 후부터는 무자녀인 가구도 배우자가 있다면 수급대상에 포함되었음
 - 그 외에 변화된 주택, 소득요건은 다음과 같으며, 재산요건은 변경되지 않았음⁵²⁾
 - 주택요건의 경우 이전에는 무주택 또는 5천만원 이하 1주택이어야 했으나 2012년부터는 주택의 가격요건을 완화하여 무주택 또는 6천만원 이하 1주택으로 변경되었음
 - 소득요건의 경우 개정 전에는 부부 합산 1,700만원인 데 비해 개정 후부터는 부양자녀의 수에 따라 부양자녀가 없는 경우 1,300만원, 부양자녀가 1인인 경우 1,700만원, 부양자녀가 2인인 경우 2,100만원, 부양자녀가 3인인 경우 2,500만원으로 변경되었음

- 처리집단과 통제집단의 근로장려금 수급요건을 결정하는 주요 변수들의 2011년도 기초통계를 살펴보면 다음과 같음⁵³⁾

51) 2011년에 개정되었으며 2012년 신청부터 적용되었음
 52) 또한 근로장려금 수급대상이 개정 전에는 근로소득자만 해당하였으나 개정 후에는 근로소득자와 함께 보험모집인, 방문판매원도 가능하게 되었음
 53) 실증분석 과정에는 재정패널 5~9차년도 조사에 모두 성공한 가구들로만 구성된 균형패널(balanced panel) 자료를 이용하였음

- 근로장려금을 수급한 처리집단의 평균 부부 총소득이 2,255만원 수준으로 나타나 부부 총소득 요건의 최대치인(2,500만원 미만)을 만족하지 못한 가구의 비율이 높았음을 알 수 있음
- 통제집단은 부부 총소득 요건을 만족하는 가구로 구성하였기 때문에 두 집단 사이에 약 1,802만원의 차이를 보임
- 주택보유 비율은 처리집단이 42.3%, 통제집단이 41.1%로 비슷하나 주택의 가치와 재산 가액에서는 2009년 통제집단과 마찬가지로 처리집단에 수급요건을 위배한 경우가 포함되었기 때문에 평균적으로 처리집단에서 높은 경향이 있음

<표 V-18> 처리집단과 통제집단의 근로장려금 수급요건 결정변수 통계(2011년)

	처리집단(treatment group)	통제집단(control group)
부부 총소득(만원)	2,255 ¹⁾	453 ²⁾
(표준편차)	(1,685)	(398)
18세미만 자녀수	1.25	0
	(0.97)	-
주택 보유 비율(%)	42.3	41.1
	-	-
주택 가치(만원)	11,077 ³⁾	3,257 ⁴⁾
	(9,569)	(1,873)
재산 가액(만원)	10,425	3,368
	(12,483)	(2,670)
가구수	208	263

주: 1) 처리집단 중에 부부 총소득에 결측치가 없는 196가구에 대한 평균임
 2) 통제집단 중에 부부 총소득에 결측치가 없는 257가구에 대한 평균임
 3) 처리집단 중에 주택을 보유하고 있는 88가구에 대한 평균임
 4) 통제집단 중에 주택을 보유하고 있는 108가구에 대한 평균임
 자료: 재정패널 5차년도.

3) 2013년 제도 확대: 60세 이상 무자녀 독신 가구 포함⁵⁴⁾

- 2013년에 시행된 근로장려세제 수급요건 확대의 효과를 살펴보기 위한 통제집단은 주택, 소득, 재산요건은 만족하였으나 부양자녀와 배우자가 모두 없으며 가구주가 45세 이상 60세 미만이어서 요건을 충족하지 못한 가구들로 구성하였음

54) 2014년 신청부터 적용되었음

- 개정 전에는 18세 미만의 부양자녀가 있거나 배우자가 있어야 수급대상에 포함되었으나 개정 후에는 60세 이상인 경우 자녀와 배우자가 없어도 수급대상이 되었음
- 처리집단과 통제집단의 근로장려금 수급요건을 결정하는 주요 변수들의 2012년 기초통계를 살펴보면 다음과 같음⁵⁵⁾
 - 근로장려금을 수급한 처리집단의 평균 부부 총소득이 2,350만원 수준으로 나타나 부부 총소득 요건(2,500만원 미만)을 만족하지 못한 가구의 비율이 높았음을 알 수 있음
 - 통제집단은 부부 총소득 요건을 만족하는 가구로 구성하였기 때문에 두 집단 사이에 약 1,818만원의 차이를 보임
 - 주택보유 비율은 처리집단이 41.2%, 통제집단이 23.1%로 처리집단이 18%포인트 높은 수준이며, 주택의 가치와 재산 가액도 처리집단에 수급요건을 위배한 경우가 포함되었기 때문에 평균적으로 처리집단에서 높은 경향이 있었음

<표 V -19> 처리집단과 통제집단의 근로장려금 수급요건 결정변수 통계(2012년)

	처리집단(treatment group)	통제집단(control group)
부부 총소득(만원)	2,350 ¹⁾ (1,855)	532 (454)
18세 미만 자녀수	1.20 (1.01)	0 -
주택 보유 비율(%)	41.2 -	23.1 -
주택 가치(만원)	10,334 ²⁾ (9,642)	3,667 ³⁾ (1,788)
재산 가액(만원)	10,425 ⁴⁾ (28,564)	3,368 (2,674)
가구수	211	52

주: 1) 처리집단 중에 부부 총소득에 결측치가 없는 210가구에 대한 평균임
 2) 처리집단 중에 주택을 보유하고 있는 87가구에 대한 평균임
 3) 통제집단 중에 주택을 보유하고 있는 12가구에 대한 평균임
 4) 처리집단 중에 주택을 보유하고 있는 194가구에 대한 평균임
 자료: 재정패널 6차년도

55) 실증분석 과정에는 재정패널 6~9차년도 조사에 모두 성공한 가구들로만 구성된 균형패널(balanced panel) 자료를 이용하였으므로 기초통계에도 균형패널에 포함되는 가구들을 제시함

4) 2014년 제도 확대: 전문직 제외한 자영업자 포함⁵⁶⁾

- 2014년에 시행된 근로장려세제 수급요건 확대의 효과를 살펴보기 위한 통제집단은 소득요건, 주택요건, 재산요건은 만족하였으나 가구주 및 그 배우자가 전문직이어서 요건을 충족하지 못한 가구들로 구성하였음
 - 통제집단과 관련하여 개정 전에는 근로장려금 수급대상이 근로소득자, 보험모집인, 방문판매원이었으나 개정 후에는 전문직을 제외한 자영업자도 포함되었음
 - 이외에 변화된 주택, 재산, 소득요건은 다음과 같음
 - 주택과 재산요건의 경우 개정 전에는 무주택 또는 6천만원 이하의 1주택 소유여야 하며 재산은 주택을 제외한 재산이 1억원 미만이어야 한다는 요건을 적용하였지만, 개정 후에는 무주택 또는 1주택 소유자이며 주택을 포함한 재산이 1억 4천만원 미만이면 적용대상이 되었음
 - 소득요건의 경우 가구 유형에 따라 단독가구의 경우 1,300만원, 홑벌이 가구의 경우 2,100만원, 맞벌이 가구의 경우 2,500만원을 적용하였음⁵⁷⁾

- 처리집단과 통제집단의 근로장려금 수급요건을 결정하는 주요 변수들의 2014년 기초통계를 살펴보면 다음과 같음⁵⁸⁾
 - 근로장려금을 수급한 처리집단의 평균 부부 총소득이 2,533만원 수준으로 나타나 부부 총소득 요건(2,500만원 미만)을 만족하지 못한 가구의 비율이 높았음을 알 수 있음
 - 통제집단은 부부 총소득 요건을 만족하는 가구로 구성하였기 때문에 두 집단 사이에 약 1,260만원의 차이를 보임
 - 주택보유 비율은 처리집단이 41.3%, 통제집단이 46.5%로 통제집단이 5%포인트 정도 높은 수준이며, 주택의 가치와 재산 가액도 처리집단에 수급요건을 위배한 경우가 포함되었기 때문에 평균적으로 처리집단에서 높은 경향이 있었음

56) 2014년에 개정되었으며 2015년 신청부터 적용되었음

57) 이러한 소득요건은 2013년 개정, 즉 2014년 신청부터 적용되었음

58) 실증분석 과정에는 재정패널 8~9차년도 조사에 모두 성공한 가구들로만 구성된 균형패널(balanced panel) 자료를 이용하였으므로 기초통계에도 균형패널에 포함되는 가구들을 제시함

〈표 V-20〉 처리집단과 통제집단의 근로장려금 수급요건 결정변수 통계(2014년)

	처리집단(treatment group)	통제집단(control group)
부부 총소득(만원)	2,533 ¹⁾	1,273 ²⁾
(표준편차)	(1,793)	(522)
18세 미만 자녀수	1.20	1
	(1.06)	
주택 보유 비율(%)	41.3	46.5
주택 가치(만원)	11,114 ³⁾	3,423 ⁴⁾
	(9,544)	(1,851)
재산 가액(만원)	11,235	5,168
	(11,399)	(3,438)
가구수	218	114

주: 1) 처리집단 중에 부부 총소득에 결측치가 없는 217가구에 대한 평균임

2) 통제집단 중에 부부 총소득에 결측치가 없는 111가구에 대한 평균임

3) 통제집단 중에 주택을 보유하고 있는 90가구에 대한 평균임

4) 처리집단 중에 주택을 보유하고 있는 53가구에 대한 평균임

자료: 재정패널 8차년도

라. 분석결과

- 근로장려금이 노동공급에 미치는 효과는 가구 구성 및 가구원의 취업 여부와 소득구간별로 다르게 나타나므로 본 연구에서는 가구 근로소득에 따라 “점증구간 그룹”과 “평탄구간 및 점감구간 그룹”으로 나누어 분석하였음
 - 근로소득이 전혀 없는 미취업자의 경우 이론적으로 임금률의 상승에 따른 대체효과로 인해 노동시장에 참가할 요인이 증가할 것이 예측됨
 - 취업자의 경우에는 근로장려금 산식에 따라 소득구간별로 근로장려금의 노동공급 효과가 달라짐
 - 점증구간에서는 노동공급을 증가시키는 대체효과와 노동공급을 감소시키는 소득효과가 동시에 나타나기 때문에 노동공급의 순효과는 대체효과와 소득효과와의 상대적 크기에 따라 결정됨
 - 평탄구간에서는 소득효과만이 나타나기 때문에 노동시간을 감소시키는 유인이 작용하며, 점감구간에 있는 경우에는 대체효과와 소득효과 모두 노동시간을 감소시키는 방향으로 작용함

1) 2009년 근로장려세제 시행

- 근로장려세제의 시행으로 인한 효과를 추정하는 본 분석에서는 소득구간뿐 아니라 부부 가구와 한부모 가구를 구분하여 분석함
 - 한부모 가구와 달리 부부 가구의 경우 근로장려금 적용이 개별 가구원의 노동 공급 의사결정에 미치는 효과가 배우자의 근로의사 결정에도 영향을 받을 수 있기 때문임

- 부부 가구에 대하여 분석기간 동안 한 번이라도 근로장려금을 수령한 가구와 한 번도 수령하지 않은 가구의 가구 근로자 수와 가구 근로소득의 기초통계를 소득 구간별로 살펴보면 다음과 같음(<표 V-21> 참조)
 - 점증구간에 속한 부부 가구의 경우 근로장려금 수급가구에서 노동시장 참여 근로자 수가 상당히 증가한 반면 통제집단으로 정의된 근로장려금 미수급가구에서는 이러한 변화를 발견할 수 없음
 - 평탄구간 및 점감구간에 속한 부부 가구에서는 이론에서 예측한 것처럼 근로장려금 수급가구의 근로자 수가 약간 감소하는 현상을 볼 수 있음
 - 가구 근로소득의 경우에는 점증구간에 속한 부부 가구의 근로소득이 근로장려금 수급 이후 8배 정도로 늘어난 반면 미수급가구에서는 2.3배로 증가한 것으로 나타남
 - 평탄구간 및 점감구간에 속한 수급가구의 근로소득은 거의 유사한 반면 미수급가구에서는 증가하는 추세를 보였음

- 한부모 가구에 대하여 분석기간 동안 한 번이라도 근로장려금을 수령한 가구와 한 번도 수령하지 않은 가구의 가구 근로자 수와 가구 근로소득의 기초통계를 소득구간별로 살펴보면 <표 V-22>와 같음
 - 점증구간에 속한 한부모 가구의 경우 근로장려금 수급가구에서 노동시장 참여 근로자 수와 근로소득이 상당히 증가하였으나 근로소득에서 부부 가구가 8배 증가한 것에 반해 한부모 가구는 4배 정도로 상승하였음
 - 평탄구간 및 점감구간에 속한 한부모 가구에서는 근로장려금 수급가구와 미수급가구 사이에 근로장려금 도입 전후에 따른 뚜렷한 차이가 보이지 않음

- 동 소득구간에 속한 한부모 가구의 경우에 근로장려세제의 영향이 미미하였다고 볼 수 있음

<표 V-21> 부부 가구 소득구간별 근로장려금 수급 여부에 따른 기초통계(2008~2015년)

	점중구간				평탄구간 및 점감구간			
	2008년		2009~2015년		2008년		2009~2015년	
	수급	미수급	수급	미수급	수급	미수급	수급	미수급
근로자수 (표준편차)	0.281 (0.453)	0.256 (0.450)	0.798 (0.619)	0.274 (0.535)	1.232 (0.424)	1.071 (0.262)	1.170 (0.632)	1.119 (0.635)
근로소득	135.9 (240.6)	107.6 (215.3)	1,090 (1,142)	237.8 (657.3)	2,117 (1,182)	1,183.1 (252.5)	2,154 (1,808)	1,588 (1,383)
표본수	64	180	425	1,039	95	28	635	176

자료: 재정패널 2~9차년도

<표 V-22> 한부모 가구 소득구간별 근로장려금 수급 여부에 따른 기초통계(2008~2015년)

	점중구간				평탄구간 및 점감구간			
	2008년		2009~2015년		2008년		2009~2015년	
	수급	미수급	수급	미수급	수급	미수급	수급	미수급
근로자수 (표준편차)	0.375 (0.500)	0.235 (0.425)	0.600 (0.492)	0.205 (0.404)	1.000 (0.000)	1.000 (0.000)	0.906 (0.294)	0.743 (0.438)
근로소득	173.6 (276.6)	88.9 (194.7)	702.7 (816.1)	124.3 (355.8)	1,316.2 (284.1)	1,125.5 (206.5)	1,365.5 (879.2)	968.4 (797.9)
표본수	16	179	130	1,392	9	43	64	292

자료: 재정패널 2~9차년도

- 소득구간별 근로장려금 수급 여부에 따른 기초통계에서 관찰된 추세는 근로장려세제의 적용 외에 가구의 노동시장 참여 의사결정에 영향을 미칠 수 있는 다른 변수들을 통제하지 못하므로 <표 V-23>에서 부부 가구를 대상으로 고정효과 모형으로 추정하여 그 결과를 정리하였음

<표 V-23> 소득구간별 근로장려금이 부부 가구의 노동시장 참여에 미친 영향 추정결과(2008-2015년)¹⁾²⁾³⁾

	점증구간	평탄구간 및 점감구간
근로장려금 수급가구 더미	0.208***	-0.019
(표준편차)	(0.0478)	(0.0470)
부부 총비근로소득(백만원)	0.00072	0.00220
	(0.00228)	(0.00378)
가구 순자산(천만원)	-0.00070	-0.00029
	(0.00092)	(0.00232)
18세 미만 자녀 수	0.0782	0.0963*
	(0.0515)	(0.0526)
성인 가구원 수	-0.0122	0.0464
	(0.0265)	(0.0385)
여성 가구주 더미	-0.111	0.130
	(0.0877)	(0.164)
가구주 연령	0.0059	0.0400
	(0.0083)	(0.0356)
가구주 교육년수	-0.0171	-0.0115
	(0.0136)	(0.0353)
가구수	244	125
표본수	1,667	904

주: 1) 통제집단은 다른 조건은 만족하나 자녀조건을 만족하지 못하여 2009년에 근로장려금을 받지 못한가구임

2) *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1.

3) 추정식에는 연도 더미변수를 포함하였으나 보고에서는 생략하였음

자료: 저자계산

- 근로장려금의 지급이 근로장려세제 도입 이전에 점증구간에 속해 있던 가구의 경우 노동시장 참가율을 유의하게 증가시킨 작용(0.208명)을 하였으며 평탄구간 및 점감구간에 속해 있던 가구에는 유의한 작용을 하지 못한 것으로 나타났음
- 만일 이전 시점의 가구 노동시장 참여율이 이후 시점의 근로장려금 수급 여부에 직접적인 영향을 미친다면, 점증구간의 경우 근로장려금 수급가구 더미변수

의 추정에 하향 편이가 발생할 개연성이 높고 평탄구간 및 점감구간에 속한 가구의 경우 상향 편이가 포함되었을 가능성이 있음⁵⁹⁾

- 점증구간에서의 하향 편이 크기가 평탄구간 및 점감구간에서의 상향 편이 크기보다 크다면 근로장려세제의 고용창출 효과는 이보다 더 클 수 있고, 그 반대의 경우에는 이에 못 미치거나 혹은 없을 가능성도 있음

- 근로장려금이 가구의 근로개월에 미친 영향은 소득구간별로 임금 근로개월과 자영 근로개월로 나누어 분석하였으며, 그 결과는 <표 V-24>에 정리하였음
 - 점증구간에 속한 가구는 근로장려세제로 인해 임금 근로개월을 늘리고 대신 자영 근로개월을 줄이는 방향으로 나타났으며, 이는 자영근로에서 임금근로로의 대체효과가 있는 것이라고 볼 수 있음
 - 평탄구간 및 점감구간에 속한 가구의 경우 근로장려금이 근로개월에 유의미한 영향을 주지 못하는 것으로 나타남

<표 V-24> 소득구간별 근로장려금이 부부 가구의 근로개월에 미친 영향 추정결과(2008~2015)¹⁾²⁾³⁾

	점증구간		평탄구간 및 점감구간	
	임금 근로개월	자영 근로개월	임금 근로개월	자영 근로개월
근로장려금 수급가구 더미 (표준편차)	1.692*** (0.475)	-0.696* (0.384)	-0.168 (0.530)	-0.104 (0.357)
가구수	244	244	125	125
표본수	1,668	1,668	905	905

주: 1) 통제집단은 다른 조건은 만족하나 자녀조건을 만족하지 못하여 2009년에 근로장려금을 받지 못한 가구임

2) *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

3) 추정식에는 연도 더미변수, 부부 총 비근로소득, 가구 순자산, 18세 미만 자녀 수, 성인 가구원 수, 여성 가구주 더미변수, 가구주 연령, 가구주 교육년수를 포함하였으나 보고에서는 생략하였음

자료: 저자 계산

59) 점증구간에 속한 가구의 경우 다음 기의 근로장려금 수급을 위해 이번 기에 노동시장참여율을 높일 가능성($Cov(u_{it-1}, prog_{it}) > 0$)이 있다면 고정효과모형 식 (3)에서 $Cov((u_{it} - \bar{u}_i), (prog_{it} - \bar{prog})) < 0$ 의 관계가 성립하여 δ 에 하향 편이가 발생할 개연성이 있음. 점감구간(일부 평탄구간 포함)의 경우 근로장려금 수급자격유지를 유지하거나 획득하기 위해 노동공급을 줄일 유인이 있다면 $Cov(u_{it-1}, prog) < 0$ 의 관계가 있으므로 점증구간에서와 같은 논리로 δ 에 하향 편이가 발생할 수 있음

- <표 V-25>에서 소득구간별로 한부모 가구를 분석한 결과, 점증구간에 속한 한부모 가구의 노동시장 참여를 유의하게 증가(0.141명)시켰으며 평탄구간 및 점감구간에 속한 한부모 가구의 경우 동 제도의 도입이 노동시장 참여결정에 영향을 미치지 않은 것으로 나타남⁶⁰⁾
 - 평탄구간 및 점감구간에 속한 한부모 가구의 경우 근로장려세제 도입 이전에 이미 노동시장에 참여하고 있었고, 만일 이들이 노동시장에서 이탈하게 되면 근로장려금을 전혀 받을 수 없기 때문에 근로장려세제 도입이 이들의 노동시장 이탈 여부에 영향을 주지 못할 것으로 예상되었고, 추정결과는 이를 뒷받침함⁶¹⁾

- 소득구간에 상관없이 가구주의 연령이 높을수록 노동시장에 참여할 확률이 줄어드는 것으로 추정되었는데 이렇게 추정된 결과는 전반적으로 저소득층에 속하는 한부모의 연령이 노동시장 참여에 부정적인 영향을 미치고 있음을 시사함
 - 이러한 결과는 이들이 나이가 들수록 노동시장 참여의 기회가 줄어들거나 혹은 쉽게 참여를 포기하는 경향이 있으므로 이들에 대한 별도의 노동정책이 필요할 수 있음을 의미하는 것으로 해석할 수 있음

- <표 V-26>에서는 근로장려금이 한부모 가구의 근로개월에 미친 영향을 분석한 결과를 정리하였음
 - 점증구간에 속한 한부모 가구는 부부 가구와 마찬가지로 근로장려세제로 인해 임금 근로개월을 늘리고 대신 자영 근로개월을 줄이는 방향으로 나타나 한부모 가구의 경우에도 자영근로에서 임금근로로의 대체효과가 있다고 할 수 있음
 - 평탄구간 및 점감구간에 속한 한부모 가구에서도 부부 가구와 마찬가지로 근로장려금이 근로개월에 유의미한 영향을 주지 못하는 것으로 나타났음

60) 한부모 가구의 경우에는 가구주의 노동시장 참여 여부를 추정한 것이므로 이와 같은 고정효과모형의 추정은 선형확률(linear probability)모형의 추정을 의미함

61) 추정식에 포함된 가구 순자산은 가구의 현재 비근로소득 이외의 잠재적인 비근로소득의 대리변수로서 이론적으로는 순자산의 증가가 개인의 노동시장 이탈에 영향을 줄 것이 예측되며 효과의 크기는 노동공급 선택을 반영하는 효용함수의 형태에 의존하게 됨. 부부 가구의 경우 소득구간에 상관없이 가구 순자산이 노동시장 참여 여부에 유의한 영향을 미치지 못하였고, 한부모 가구에서도 점증구간에 속한 가구에서는 유의한 영향을 미치지 못한 반면 평탄구간 및 점감구간에서는 유의한 영향을 주는 것으로 나타났는데 이는 평탄구간 및 점감구간에 속한 한부모 가구의 노동공급 관련 선택에 가구 순자산이 미치는 효과가 상대적으로 더 큰 결과로 해석할 수 있음.

〈표 V-25〉 소득구간별 근로장려금이 한부모 가구의 노동시장 참여에 미친 영향 추정결과(2008~2015년)¹⁾²⁾³⁾

	점증구간		평탄구간 및 점감구간	
	임금 근로개월	자영 근로개월	임금 근로개월	자영 근로개월
근로장려금 수급가구 더미	0.141** (0.067)	-1.521** (0.638)	0.947 (1.076)	-0.489 (0.565)
부부 총비근로소득(백만원) ¹⁾	-0.0038 (0.0037)			
가구 순자산(천만원)	-0.00031 (0.00103)			
18세미만 자녀수	-0.028 (0.075)			
성인 가구원수	0.0143 (0.0243)			
여성 가구주 더미	-0.446* (0.242)			
가구주 연령	-0.0265*** (0.00526)			
가구주 교육년수	-0.0094 (0.0122)			
가구수	253		63	
표본수	1,693		402	

주: 1) 통제집단은 다른 조건은 만족하나 자녀조건을 만족하지 못하여 2009년에 근로장려금을 받지 못한 가구임

2) *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

3) 추정식에는 연도 더미변수를 포함하였으나 보고에서는 생략하였음

자료: 저자 작성

〈표 V-26〉 소득구간별 근로장려금이 한부모 가구의 근로개월에 미친 영향 추정결과(2008~2015)¹⁾²⁾³⁾

	점증구간		평탄구간 및 점감구간	
	임금 근로개월	자영 근로개월	임금 근로개월	자영 근로개월
근로장려금 수급가구 더미 (표준편차)	1.728*** (0.638)	-1.521** (0.638)	0.947 (1.076)	-0.489 (0.565)
가구수	253		63	
표본수	1,693		402	

주: 1) 통제집단은 다른 조건은 만족하나 자녀조건을 만족하지 못하여 2009년에 근로장려금을 받지 못한 가구임

2) *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

3) 추정식에는 연도 더미변수, 부부 총비근로소득, 가구 순자산, 18세 미만 자녀수, 성인 가구원수, 여성 가구주 더미변수, 가구주 연령, 가구주 교육년수를 포함하였으나 보고에서는 생략하였음

자료: 저자 계산

2) 2011년 제도 확대: 무자녀 가구 및 보험모집인과 방문판매원 포함

- 제도가 시행된 이후 한 번이라도 근로장려금을 수령한 가구와 한 번도 수령하지 않은 가구의 가구 근로자 수와 가구 근로소득의 기초통계를 소득구간별로 살펴 보면 다음과 같음
 - 점증구간에 속한 가구의 경우 근로장려금 수급가구에서 노동시장 참여 근로자 수가 상당히 증가한 반면 미수급가구에서는 가구 근로자 수가 크게 증가하지 않았음
 - 평탄구간 및 점감구간에 속한 가구에서는 이론에서 예측한 것처럼 근로장려금 수급가구의 가구 근로자 수가 약간 감소하는 현상을 볼 수 있음
 - 가구 근로소득의 경우에는 점증구간에 속한 수급가구의 가구 근로소득이 근로장려금 수급 이후 5배 정도로 늘어난 반면 미수급가구에서는 2.5배 정도로 증가한 것으로 나타남
 - 평탄구간 및 점감구간에 속한 수급가구의 근로소득은 수급가구와 미수급가구가 유사한 것으로 나타남

<표 V-27> 소득구간별 근로장려금 수급 여부에 따른 기초통계(2011~2015년)

	점증구간				평탄구간 및 점감구간			
	2011년		2012~2015년		2011년		2012~2015년	
	수급	미수급	수급	미수급	수급	미수급	수급	미수급
근로자수 (표준편차)	0.250 (0.471)	0.146 (0.353)	0.594 (0.662)	0.188 (0.400)	1.243 (0.430)	1.000 (0.000)	1.146 (0.540)	0.875 (0.332)
근로소득	106.8 (219.2)	37.4 (109.1)	572.9 (891.3)	96.4 (501.5)	2,121 (1,533)	651.5 (501.7)	1,989 (1,732)	610.3 (775.7)
표본수	64	213	256	852	144	50	576	200

자료: 재정패널 5~9차년도

- 가구의 노동시장 참여 의사결정에 영향을 미칠 수 있는 변수들을 통제하여 고정 효과 모형으로 추정된 결과, 근로장려금의 지급이 근로장려세제 수급요건 확대 이전에 점증구간에 속해 있던 가구의 경우 노동시장 참가율을 유의하게 증가시킨 작용(0.155명)을 한 것으로 나타남

- 평탄구간 및 점감구간에 속한 가구의 경우 제도의 도입이 노동시장 참여결정에 영향을 미치지 않은 것으로 나타났음

〈표 V-28〉 소득구간별 근로장려금이 가구의 노동시장 참여에 미친 영향 추정결과(2011~2015년)¹⁾²⁾³⁾

	점증구간	평탄구간 및 점감구간
근로장려금 수급가구 더미 (표준편차)	0.155*** (0.051)	0.028 (0.038)
부부 총비근로소득(백만원)	0.00502 (0.00383)	0.00603* (0.00366)
가구 순자산(천만원)	0.00115 (0.00176)	-0.00019 (0.00100)
18세미만 자녀수	0.110* (0.0581)	0.006 (0.0531)
성인 가구원수	0.0216 (0.0293)	0.0299 (0.0361)
여성 가구주 더미	-0.285** (0.116)	-0.261*** (0.099)
가구주 연령	-0.0149*** (0.0041)	-0.0089 (0.0080)
가구주 교육년수	-0.0585*** (0.0183)	-0.0158 (0.0311)
가구수	277	194
표본수	1,376	947

주: 1) 통계집단은 다른 조건은 만족하나 자녀와 배우자조건을 만족하지 못하여 2012년에 근로장려금을 받지 못한 가구임

2) *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

3) 추정식에는 연도 더미변수를 포함하였으나 보고에서는 생략하였음

자료: 저자 계산

- 소득구간별로 근로장려금이 가구의 근로개월에 미친 영향을 분석한 결과는 다음과 같음
 - 점증구간에 속한 가구는 근로장려세제로 인해 임금 근로개월을 늘리는 반면 자영 근로개월은 유의미한 영향을 받지 않는 것으로 나타남
 - 평탄구간 및 점감구간에 속한 가구에는 근로장려금이 근로개월에 있어서 유의미한 영향을 주지 못하는 것으로 나타남

〈표 V-29〉 소득구간별 근로장려금이 가구의
근로개월에 미친 영향 추정결과(2011~2015)¹⁾²⁾³⁾

	점중구간		평탄구간 및 점감구간	
	임금 근로개월	자영 근로개월	임금 근로개월	자영 근로개월
근로장려금 수급가구 더미 (표준편차)	1.118** (0.501)	0.256 (0.435)	-0.0144 (0.471)	-0.447 (0.315)
가구수	277	277	194	194
표본수	1,376	1,376	947	947

주: 1) 통제집단은 다른 조건은 만족하나 자녀와 배우자조건을 만족하지 못하여 2012년에 근로장려금을 받지 못한 가구임

2) *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

3) 추정식에는 연도 더미변수, 부부 총비근로소득, 가구 순자산, 18세 미만 자녀수, 성인 가구원수, 여성 가구주 더미변수, 가구주 연령, 가구주 교육년수를 포함하였으나 보고에서는 생략하였음

자료: 저자 계산

3) 2013년 제도 확대: 60세 이상 무자녀 독신 가구 포함

- 제도가 시행된 이후 한 번이라도 근로장려금을 수령한 가구와 한 번도 수령하지 않은 가구의 가구 근로자 수와 가구 근로소득의 기초통계를 소득구간별로 살펴보면 다음과 같음
 - 점중구간에 속한 가구의 경우 근로장려금 수급가구와 미수급가구의 가구 근로자 수 증가와 가구 근로소득 증가가 유사하게 나타남
 - 평탄구간 및 점감구간에 속한 수급가구에서는 이론에서 예측한 것처럼 근로장려금 수급가구의 가구 근로자 수가 약간 감소하는 현상을 볼 수 있음

- 가구의 노동시장 참여 의사결정에 영향을 미칠 수 있는 변수들을 통제하여 고정 효과 모형으로 추정한 결과, 근로장려금의 지급이 근로장려세제 수급요건 확대 이전에 점중구간에 속해 있던 가구의 경우 노동시장 참가율을 유의하게 증가시킨 작용(0.133명)을 한 것으로 나타남
 - 평탄구간 및 점감구간에 속한 가구의 경우에는 제도의 도입이 노동시장 참여 결정에 영향을 미치지 않은 것으로 나타났음

<표 V-30> 소득구간별 근로장려금 수급 여부에 따른 기초통계(2012~2015년)

	점중구간				평탄구간 및 점감구간			
	2012년		2013~2015년		2012년		2013~2015년	
	수급	미수급	수급	미수급	수급	미수급	수급	미수급
근로자수 (표준편차)	0.333 (0.475)	0.205 (0.409)	0.604 (0.613)	0.393 (0.491)	1.246 (0.432)	1.000 (0.000)	1.174 (0.555)	1.000 (0.000)
근로소득 (표준편차)	156.6 (257.1)	74.6 (158.1)	605.0 (919.7)	290.9 (667.0)	2,221 (1,482)	835.7 (445.2)	2,033 (1,770)	741.9 (880.3)
표본수	69	39	207	117	142	13	426	39

자료: 재정패널 6~9차년도

<표 V-31> 소득구간별 근로장려금이 가구의 노동시장 참여에 미친 영향 추정결과(2012~2015년)¹⁾²⁾³⁾

	점중구간	평탄구간 및 점감구간
근로장려금 수급가구 더미 (표준편차)	0.133** (0.062)	0.035 (0.046)
부부 총비근로소득(백만원)	0.00172 (0.00529)	0.00837 (0.00526)
가구 순자산(천만원)	-0.00120 (0.00460)	-0.00027 (0.00113)
18세미만 자녀수	0.143 (0.094)	0.002 (0.075)
성인 가구원수	0.120** (0.057)	-0.002 (0.051)
여성 가구주 더미	0.0244 (0.170)	-0.427*** (0.147)
가구주 연령	-0.0509*** (0.0151)	0.0062 (0.0168)
가구주 교육년수	-0.219*** (0.0568)	-0.0682* (0.0351)
가구수	108	155
표본수	427	603

주: 1) 통제집단은 다른 조건은 만족하나 자녀와 배우자조건을 만족하지 못하여 2012년에 근로장려금을 받지 못한 가구임

2) *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

3) 추정식에는 연도 더미변수를 포함하였으나 보고에서는 생략하였음

자료: 저자 계산

- 소득구간별로 근로장려금이 가구의 근로개월에 미친 영향을 분석한 결과 소득구간에 상관없이 근로장려금이 근로개월에 유의미한 영향을 주지 않는 것으로 나타남

<표 V-32> 소득구간별 근로장려금이 가구의 근로개월에 미친 영향 추정결과(2012~2015)¹⁾²⁾³⁾

	점증구간		평탄구간 및 점감구간	
	임금 근로개월	자영 근로개월	임금 근로개월	자영 근로개월
근로장려금 수급가구 더미 (표준편차)	-0.149 (0.654)	0.804 (0.529)	0.352 (0.571)	-0.351 (0.341)
가구수	108	108	155	155
표본수	427	427	603	603

주: 1) 통제집단은 다른 조건은 만족하나 자녀와 배우자조건을 만족하지 못하여 2012년에 근로장려금을 받지 못한 가구임

2) *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

3) 추정식에는 연도 더미변수, 부부 총비근로소득, 가구 순자산, 18세 미만 자녀수, 성인 가구원수, 여성 가구주 더미변수, 가구주 연령, 가구주 교육년수를 포함하였으나 보고에서는 생략하였음

자료: 저자 계산

4) 2014년 제도 확대: 전문직 제외한 자영업자 포함

- 제도가 시행된 이후 한 번이라도 근로장려금을 수령한 가구와 한 번도 수령하지 않은 가구의 가구 근로자 수와 가구 근로소득의 기초통계를 소득구간별로 살펴보면 다음과 같음
 - 점증구간에 속한 가구의 경우 근로장려금 수급가구와 미수급가구의 가구 근로자 수가 유사하게 나타나며 가구 근로소득은 미수급가구에서 더 크게 증가하는 것으로 나타남
 - 평탄구간 및 점감구간에 속한 가구에서는 이론에서 예측한 것처럼 근로장려금 수급가구의 가구 근로자 수가 약간 감소하는 현상을 볼 수 있으며, 가구 근로소득은 수급가구와 미수급가구가 유사한 수치를 보임

<표 V-33> 소득구간별 근로장려금 수급 여부에 따른 기초통계(2014~2015년)

	점중구간				평탄구간 및 점감구간			
	2014년		2015년		2014년		2015년	
	수급	미수급	수급	미수급	수급	미수급	수급	미수급
근로자수 (표준편차)	0.507 (0.530)	0.231 (0.424)	0.548 (0.578)	0.308 (0.542)	1.271 (0.446)	1.028 (0.167)	1.243 (0.561)	1.056 (0.583)
근로소득 (표준편차)	214.5 (298.8)	107.9 (224.4)	394.6 (631.9)	309.2 (857.4)	2,251 (1,657)	1,576.0 (380.1)	2,221 (1,876)	1,745 (1,472)
표본수	73	78	73	78	140	36	140	36

자료: 재정패널 8~9차년도

<표 V-34> 소득구간별 근로장려금이 가구의
노동시장 참여에 미친 영향 추정결과(2014~2015년)¹⁾²⁾³⁾

	점중구간	평탄구간 및 점감구간
근로장려금 수급가구 더미 (표준편차)	0.185** (0.086)	-0.072 (0.064)
부부 총비근로소득(백만원)	0.00929 (0.0114)	0.00106 (0.00719)
가구 순자산(천만원)	0.0034 (0.0087)	0.0101 (0.0067)
18세미만 자녀수	0.171 (0.196)	0.309** (0.127)
성인 가구원수	0.192 (0.142)	0.203** (0.100)
여성 가구주 더미	-0.092 (0.382)	-0.202 (0.252)
가구주 연령	0.038 (0.052)	0.119 (0.211)
가구주 교육년수	0.054 (0.182)	-0.192 (0.143)
가구수	150	174
표본수	300	348

주: 1) 통제집단은 다른 조건은 만족하나 자녀와 배우자조건을 만족하지 못하여 2012년에 근로장려금을 받지 못한 가구임

2) *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

3) 추정식에는 연도 더미변수를 포함하였으나 보고에서는 생략하였음

자료: 저자 계산

- 가구의 노동시장 참여 의사결정에 영향을 미칠 수 있는 변수들을 통제하여 고정 효과 모형으로 추정된 결과, 근로장려금의 지급이 근로장려세제 수급요건 확대 이전에 점증구간에 속해 있던 가구의 경우 노동시장 참가율을 유의하게 증가시킨 작용(0.185명)을 한 것으로 나타남(<표 V-35> 참조)
 - 평탄구간 및 점감구간에 속한 가구의 경우에는 근로장려금이 노동시장 참여결정에 영향을 미치지 않은 것으로 나타났음
- 소득구간별로 근로장려금이 가구의 근로개월에 미친 영향을 분석한 결과 소득구간에 상관없이 근로장려금이 근로개월에 유의미한 영향을 주지 않는 것으로 나타났음(<표 V-35> 참조)

<표 V-35> 소득구간별 근로장려금이 가구의
근로개월에 미친 영향 추정결과(2014~2015)¹⁾²⁾³⁾

	점증구간		평탄구간 및 점감구간	
	임금 근로개월	자영 근로개월	임금 근로개월	자영 근로개월
근로장려금 수급가구 더미 (표준편차)	0.301 (0.842)	0.272 (0.627)	-1.284 (0.842)	0.544 (0.382)
가구수	150	150	174	174
표본수	300	300	348	348

주: 1) 통제집단은 다른 조건은 만족하나 자녀와 배우자조건을 만족하지 못하여 2012년에 근로장려금을 받지 못한 가구임
 2) *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1
 3) 추정식에는 연도 더미변수, 부부 총비근로소득, 가구 순자산, 18세 미만 자녀수, 성인 가구원수, 여성 가구주 더미변수, 가구주 연령, 가구주 교육년수를 포함하였으나 보고에서는 생략하였음
 자료: 저자 계산

마. 재정패널 분석 결과 요약

- 한국조세재정연구원의 재정패널 자료를 활용하여 제도의 도입과 확대의 효과를 고정효과 모형으로 분석한 결과를 요약하면 다음과 같음
- 근로장려세제 도입의 효과를 부부 가구와 한부모 가구를 대상으로 소득구간별로 구분하여 분석한 결과, 점증구간에 속한 가구의 경우 부부 가구와 한부모 가구 모두에서 노동시장 참여율을 높이는 작용을 한 것으로 나타났음

- 평탄구간 및 점감구간에 속한 가구의 경우에는 근로장려세제가 노동시장 참여율에 유의한 영향을 주지 않는 것으로 나타남
- 근로장려세제 도입이 가구의 근로개월에 미친 영향을 임금 근로개월과 자영 근로개월로 나누어 분석한 결과, 점증구간에 속한 가구에서는 부부 가구와 한부모 가구 모두에서 임금 근로개월은 늘리고 자영 근로개월은 줄이는 효과를 보여 자영근로에서 임금근로로의 대체효과가 있는 것으로 나타남
 - 평탄구간 및 점감구간에 속한 가구에서는 임금 근로개월과 자영 근로개월에 근로장려금이 유의한 영향을 주지 않는 것으로 나타남
- 2011년, 2013년, 2014년의 제도 확대에 대해 그 효과를 소득구간별로 구분하여 각각 분석한 결과 근로장려세제의 확대는 일관되게 점증구간에 속한 가구에 노동시장 참여율을 높이는 작용을 하였으나, 평탄구간 및 점감구간에 속한 가구에는 유의한 영향을 주지 않은 것으로 나타났음
 - 제도 확대가 가구의 근로개월에 미친 효과를 살펴보면 부양자녀, 소득, 주택 등의 요건이 크게 확대된 2011년 제도 확대가 점증구간의 임금 근로개월을 늘리는 영향을 주나, 점증구간의 자영 근로개월과 평탄구간 및 점감구간에는 유의한 영향을 주지 않았음
 - 2013년과 2014년 제도 확대는 가구의 임금 및 자영 근로개월에 유의한 영향을 주지 않는 것으로 나타남
- 이러한 실증분석 결과는 저소득층의 근로의욕 제고와 가처분소득의 증가를 목적으로 하는 근로장려세제의 실효성을 뒷받침하는 것으로 볼 수 있음
 - 또한 임금 근로자들에게 노동시장에서 일을 한 경력은 인적자본을 대변하는 것으로, 본 분석에서의 자영 근로에서 임금 근로로의 대체효과는 노동시장에서 개별 근로자들의 인적자본을 높여줌으로써 장기적 관점에서 소득창출력을 높이는 순기능이 있다고 볼 수 있음
 - 본 분석결과에서는 점증구간에 속한 가구에서 노동시장 참여와 임금 근로개월을 늘리는 효과가 있는 것으로 나타나 고용창출의 효과 면에서 점증구간을 확대하는 것에 대해 고민할 필요가 있음을 시사함

- 단, 이러한 소득구간의 확대는 재정이 소요되므로 재정소요액 대비 그 상대적 효과를 고려하여야 할 것임

□ 본 분석은 근로장려세제의 도입의 장기효과와 제도 확대의 효과를 추정하였다는 점에서 그 의의가 있으나, 본 분석에는 다음과 같은 한계점이 존재한다는 점을 인식할 필요가 있음

- 재정패널이 근로장려금의 효과성 평가를 위해 만들어진 자료가 아니기 때문에 분석을 위해 사용된 근로장려금 수급가구의 표본이 충분히 크기 않아 표본의 대표성을 신뢰하기 어려움
- 이중차분 분석을 위해 통제집단을 구성하는 데 있어 연구자의 자의적 판단과 측정오차로 인하여 분석결과에 편의가 발생할 수 있음
- 근로장려세제의 도입이 가구의 노동공급 선호에 영향을 주어 가구의 고유 특성이 바뀌게 된다면, 그러한 변화는 재정패널 자료에서 포착할 수 없으므로 고정효과만으로는 이를 통제할 수 없어 추정결과에 편의를 가져올 수 있음
- 이용 가능한 자료의 한계로 인해 근로장려세제로 인한 노동시장 참여와 근로개월에 미치는 효과만을 분석하였고 노동공급 시간에 대한 영향을 분석하지 못하였음

VI. 근로·자녀장려세제 개편 관련 쟁점 이슈 분석



VI. 근로·자녀장려세제 개편 관련 쟁점 이슈 분석

- 근로장려세제와 자녀장려세제에 대해서는 의원입법안 등을 통해 다양한 이슈가 제기되고 있는바, 본 장에서는 이들 쟁점 이슈에 대해 타당성과 문제점을 논의함
 - 독신자의 연령기준을 완화하는 문제
 - 재산요건의 적절성 문제
 - 재산보유 한도 요건의 적절성
 - 재산요건을 판정할 때 부채는 고려하지 않고 보유한 자산규모만을 고려하는데, 부채를 차감한 순재산 개념으로 변경하는 문제
 - 지급기준 소득수준에 대한 검토
 - 지급기준 소득수준의 적절성, 물가연동 여부에 대한 검토
 - 지급액 규모의 적절성
 - 교육급여와 중복 지급을 허용하는 문제
 - 부양자녀 연령 기준의 적절성

1. 근로장려세제 독신자의 연령기준 완화 문제

- 현재 근로장려세제는 배우자나 부양가족이 있는 경우에는 연령에 대해 특별한 규정을 두지 않고 있는데, 배우자나 부양자녀가 없는 독신자의 경우에는 일정 연령 이상으로 제한하고 있음
 - 처음에는 배우자나 부양자녀가 있는 가족에 한하여 근로장려금을 지원하도록 하였는데, 이는 근로장려금이 ‘근로장려’와 저소득층의 ‘소득지원’ 외에도 ‘자녀부양에 대한 지원’의 역할을 하였음을 시사함
 - 2013년에 60세 이상 독신자에게도 혜택을 주기 시작하였으며, 2015년에는 50세, 2016년(2017년 신청분)에는 40세 이상 독신자를 지원대상에 포함시킴
 - ‘자녀부양에 대한 지원’은 자녀장려세제에서 담당하고 근로장려금은 ‘근로장려’와 저소득층 ‘소득지원’의 역할을 담당함

- 2017년 제도 개편으로 2018년 신청분부터 30세 이상 독신자도 신청할 수 있게 되었음

- 이와 관련하여 독신자의 지원대상을 확대하여야 한다는 주장이 제기되어 중요한 이슈가 되고 있는데, 본 절에서는 이 문제에 대해 다음과 같은 관점으로 구분하여 살펴봄
 - 근로장려금 지원 목적과의 부합성
 - 외국제도와와의 비교
 - 재정부담
 - 우려되는 부작용과 그에 대한 대응 방안

가. 지원목적과의 부합성 및 외국제도와와의 비교

- 근로장려금의 지원목적은 저소득층 근로활동 장려와 소득지원의 두 가지로 구분할 수 있음
- 저소득층 소득지원 관점에서 가구주 연령에 따른 차별을 하는 데 대한 논리적 근거는 찾기 어려움
 - 근로활동 유도 관점에서도 연령을 구분하여 차등적으로 지원하는 데 대한 논리적 근거를 찾기 어려움
 - 젊은 계층일수록 근로시장에 처음 진입하여 직업을 갖고 일을 하는 데 어려움이 있을 수 있으므로, 정부의 지원을 통해 근로활동을 유도할 필요성이 더 클 수도 있음
- 현행 제도(2017년)는 가구 구성을 독신자와 홑벌이 가구, 맞벌이 가구로 구분하여 독신자의 경우에만 지원대상자의 연령을 40대 이상으로 제한함
 - 이러한 특성은 지원 목적을 고려하여 설정한 결과라기보다는 제도의 발전 과정에서 불가피하게 나타난 것으로 판단됨
 - 처음에 자녀부양에 대한 지원의 성격을 가미한 제도로부터 출발하여 자녀부양에 대한 지원 기능은 자녀장려금으로 이관하고, 근로장려와 저소득층 소득지원

의 목적에 부합하도록 발전시키는 과정에서 지원대상을 단독가구 즉, 독신자에게 확대할 필요가 있었음

- 그러나 모든 독신자를 한 번에 지원대상에 포함하는 경우 재정부담이 과도하게 커질 수 있어 점진적인 접근방법을 적용한 것으로 판단됨
 - 2015년의 경우 단독가구는 50대 이상만 지원대상이 되는데, 지원가구 수는 42만가구, 지원금액은 1,551억원으로 총지원가구 138만가구의 30%, 총지원금액 1조 280억원의 15%를 차지하였음

□ <표 VI-1>에서는 앞의 제III장에서 살펴본 주요국의 근로장려세제 및 유사제도 중 독신자에게 지원을 하는 경우의 연령요건과 기타요건을 정리하였음

- 자녀가 있는 가구에 대해서는 연령요건이 없는 국가도 있으나, 독신자의 경우에는 지원을 하는 모든 국가에서 연령 제한을 두고 있음
- 미국은 25~65세로 제한하고 있으며, 영국, 캐나다, 프랑스는 각각 25세, 19세, 18세 이상으로 연령 하한만 규정함
- 통상적으로 고등학교 또는 대학교를 마치고 경제활동에 참여하는 연령이면 지원대상이 되는 것으로 판단됨
- 호주와 뉴질랜드의 경우에는 가족지원제도가 모두 자녀양육을 조건으로 지원 하는 것으로서 독신자를 별도로 지원하지 않음

<표 VI-1> 주요국 근로장려세제의 독신자에 대한 지원 요건

국가, 제도	독신자 연령요건	기타 요건
미국, EITC	25~65세	타인의 피부양자 제외, 재산소득 3,400달러 이하
영국, WTC	25세 이상	주당 근로시간 16시간(60세 이상) 또는 30시간 이상
캐나다, WITB	19세 이상	근로소득 3,000달러(약 250만원) 이상
프랑스, PA	18세 이상	
호주, FTB	자녀 양육을 조건으로 지원하는 것으로 독신자 지원 없음	
뉴질랜드, WFTC		

자료: 앞의 제III장을 참조하여 저자 작성

- 지원의 논리적 근거와 외국의 제도 등을 살펴볼 때, 2018년부터 30대 이하 독신자를 지원대상에 포함하도록 한 개편은 타당한 것으로 판단됨
 - 장기적으로 부모의 부양에서 벗어나는 연령(21세)부터 근로장려금을 지원하도록 연령기준을 완화할 필요가 있는 것으로 판단됨
 - 이와 같은 변화에 있어 가장 중요한 장애요인은 재정부담이라고 할 수 있는바 다음 소절에서는 재정부담을 추정해 보고, 그 다음 소절에서는 재정부담 외 부작용과 그에 대한 대응방법에 대해 논의함

나. 재정부담

- 근로장려세제 적용대상 독신자의 연령 기준을 낮추는 데 있어 가장 중요한 장애요인은 재정부담이라고 할 수 있음
- 그러므로 다음에서는 독신자의 연령기준을 완화하는 데 따른 재정부담을 추정함
 - 2017년 신청시부터 2016년 소득에 대해 근로장려금을 신청할 수 있는 40대에 대한 자료도 아직 생성되기 이전이므로 40대와 30대, 30세 미만으로 구분하여 각각 독신자에게 근로장려금을 지급하는 경우의 재정부담을 추정함
- 독신자 지원대상 연령 기준을 완화함에 따라 소요되는 재원 규모를 파악하기 위해서는 확대 대상이 되는 50세 미만 연령 독신자의 소득분포에 대한 자료가 필요한데, 이에 대한 자료를 확보할 수 없는 상황임
- 국세청 자료의 경우 기존의 근로장려금 신청 또는 지급에 대한 자료에는 적용대상이 아닌 50세 이하 독신자에 대한 자료가 없음
 - 소득세 신고자료의 경우, 부부는 각각 분리하여 신고하여야 하므로, 그 중 한 명에게 부양자가 집중되면 다른 한 명은 신고서상 독신자와 구분하기 곤란하여 소득세 신고 자료를 사용하기도 곤란함
- 통계조사자료인 가계금융복지조사 자료에서는 가구의 구성과 연령에 따른 소득분포를 파악할 수 있으나, 이 자료는 저소득층이 과소표집되어 있어 근로장려세제 적용대상인 저소득층의 소득분포를 잘 대변한다고 볼 수 없음

- <표 VI-2>에서는 통계청, 한국은행, 금융감독원이 합동으로 조사하는 가계금융복지 조사자료의 소득수준별 인원 수 분포를 국세청에서 발표한 근로자 연말정산 신고자료와 비교하였음
- 국세청 자료의 경우 소득 1천만원 이하인 납세자가 39.4%, 2천만원 이하인 납세자가 21.2%를 차지하였는데, 가계금융복지조사 자료에서는 각각 14.4%와 13.5%를 차지하여 저소득층의 비중이 상당히 낮음
- 근로장려세제가 국세청에서 파악하는 소득을 근거로 지급된다는 점을 고려한다면 가계금융복지조사의 소득분포 자료를 사용하는 것은 적절하지 않은 것으로 판단됨

<표 VI-2> 근로소득 신고자료와 가계금융복지 조사자료의 소득분포 비교

(단위: %)

	근로소득 납세자 분포	가계금융복지조사 인원 분포
전체	100.0	100.0
1천만원 이하	39.4	14.4
2천만원 이하	21.2	13.5
2천만원 초과	39.4	72.1

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 표 4-2-5
 통계청, 가계금융복지조사 자료

- 그러므로 독신자 소득분포를 직접 파악하지 않고, 다음과 같은 간접적인 방법을 사용하여 독신자 가구의 지급대상 기준 연령 완화에 따른 재정부담을 추정함
 - 먼저 통계청의 인구주택총조사 자료에서 추출한 연령별 단독가구 수와 고용동향 자료에서 추출한 연령별 취업률 자료를 사용하여 연령별 단독가구로서 취업자 수 분포를 추정함
 - 이 자료와 50대, 60대 이상 단독가구 근로장려금 지급 자료를 결합하여 40대 이하의 근로장려금 지급대상자를 추정함
 - 추정된 연령별 근로장려금 지급대상 단독가구 수에 단독가구 가구당 평균 지급액을 곱하여 연령별 재정부담을 추정함
- <표 VI-3>에서 재정부담 추정과정과 추정결과를 정리하였는데, 먼저 인구주택총조사 자료에서 연령별 총인구 중 단독가구를 형성하고 있는 자의 비중을 산출하였음(A열)

○ 전체적으로 총인구의 10%가 단독가구이며, 연령별로 보면 60세 이상이 17%로 가장 높고, 그다음은 20대(14%), 30대(13%), 50대(11%), 40대(10%)의 순임

□ 연령별 총인구에서 단독가구가 차지하는 비중을 취업자 수(B열)에 곱하여 단독가구를 형성하고 있는 취업자 수를 산출함(C열)

- 이러한 추정이 두 가지 측면에서 오차를 유발할 수 있음
 - 취업하지 않은 자보다 취업자 중에서 단독가구를 형성할 가능성이 더 높음
 - 20대와 30대 독신자에게도 근로장려금을 지급하면, 장려금 수혜를 목적으로 부모로부터 독립하여 단독가구를 형성할 가능성이 있음
- 이 두 가지 오차를 추정할 방법이 없어 <표 VI-3>에서는 이를 무시하고 지급대상 인원 수와 재정부담을 추정하였는데, 이런 관점에서 이 추정치는 최소추정치라고 할 수 있음

<표 VI-3> 단독가구 연령기준 완화에 따른 수혜자 수와 재정부담 추정

(단위: 천명, 백만원)

	2015년 단독가구 자료					단독가구 추정치	
	단독가구 비중 ¹⁾	취업자	단독가구 취업자	수혜자	수혜자/취업자	수혜자 ²⁾	재정부담 ³⁾
	(A)	(B)	(C=B*A)	(D)	(E=D/C)	(F=C*E)	(G=F*371)
합계	0.1047	25,936	2,715	418	-	1,004	409,789
20대	0.1383	3,693	511	-	-	157	63,950
30대	0.1289	5,676	732	-	-	225	91,624
40대	0.1002	6,668	668	-	-	205	83,636
50대	0.1096	5,994	657	202	0.307	202	82,234
60세 +	0.1691	3,661	619	216	0.350	216	88,345

주: 1) 연령별 단독가구 비중 = (연령별 단독가구수)/(연령별 총인구)

2) 50대 이하에 대해서는 2015년의 50대(수혜자/취업자) 비율(0.307) 적용, 60대는 2015년의 60대(수혜자/취업자) 비율(0.350) 적용

3) 2015년의 단독가구 가구당 평균 지급액 37만 1천원의 1.1배를 지급대상 가구 수에 곱하여 추정

자료: 통계청, 2015년 인구주택총조사, 가구주의 성, 연령 및 세대구성별 가구(일반가구),

http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1JC1517&conn_path=I3, 2017. 3. 24 접속

_____, 고용·노동·임금, 성/연령별 취업자수, http://kosis.kr/statisticsList/statisticsList_01_List.jsp?vwcd=MT_ZTITLE&parentId=B#SubCont, 2017. 3. 24 접속

국세청, 『국세통계연보』, 2016, 표 14-3-32 가구유형별 근로장려금 지급현황(연령, 주소지)

- 2015년의 자료를 사용하여 취업자인 단독가구 중에서 근로장려금을 받은 자의 비중을 보면, 50대 30.7%, 60세 이상 35%였음(E열)
 - 60세 이상의 경우에 근로장려금 수혜자 비중이 높은 것은 젊은 연령층에 비해 저소득자가 많기 때문인 것으로 판단됨
 - <표 VI-3>에서는 50대 이하에는 50대의 수혜자 비율을 그대로 적용하고, 60세 이상의 경우에는 실제 수혜자 비율을 적용하여 연령별 근로장려금 지급대상자 수를 추정함(F열)
 - 2015년을 기준으로 추정하였으며, 50대와 60세 이상은 2015년 실제치와 동일함
 - 추정결과를 보면, 40대의 지급대상자 수가 20만 5천명으로 50대보다 약간 많으며, 30대는 22만 5천명, 20대는 15만 7천명이 될 것으로 전망됨

- 앞서 언급한 두 가지 오차 즉, 취업이 되지 않아 독신으로 남아 있을 가능성 및 부모로부터 분리하여 단독가구를 형성할 가능성과 관련된 오차는 20대에서 가장 클 것으로 추정됨
 - 뿐만 아니라 취업자 중에서 근로장려금 지급대상이 되는 소득 1,300만원 이하인 취업자가 차지하는 비중이 50대에 비해 20대에서 클 것으로 추정됨
 - 이 두 가지 문제를 고려하면, 20대의 경우 <표 VI-3>에서 추정한 것보다 수혜 대상이 상당히 많을 가능성이 있음

- 추정된 지급대상자 수에 2015년의 단독가구 가구당 평균지급액 37만 1천원의 1.1배를 곱하여 재정부담을 산출하면, 40대 단독가구에 대한 지원의 재정부담이 836억원, 30대 단독가구에 대한 지원의 재정부담이 916억원으로 추정됨(G열)⁶²⁾
 - 20대 단독가구 지원에 따른 재정부담은 640억원으로 30대, 40대에 비해 적은 것으로 추정됨
 - 그러나 앞서 언급한 바와 같은 과소추정 오차가 20대에서 가장 크게 나타날 것으로 판단되는바, 이를 고려하면 20대를 지원대상에 포함할 경우의 재정부담 증가분이 40대나 30대를 포함하는 경우에 비해 더 클 수도 있다는 점에 유의할 필요가 있음

62) 2016년부터는 최대급여가 10% 정도 상향조정되고, 그에 따라 점증률과 점감률도 조정됨

- 위의 <표 VI-3>은 2015년의 자료를 근거로 추정된 것으로, 2016년에는 수혜자 수가 더 증가할 것으로 전망된다면, 이 표에 나타난 것보다 재정부담이 더 커질 수 있음
- 이 문제를 확인하기 위하여 <표 VI-4>에서는 2014년 대비 2015년의 근로장려금 수혜자 증가율을 연령별, 가족구성별로 구분하여 살펴보았음
 - 2014년에 사업자가 지원대상에 포함되었기 때문에, 2013~2014년 증가율은 적절한 비교대상이 되지 못함
 - 전체적으로 근로장려금 수혜자가 11.9% 증가하였는데, 수혜자의 증가는 50대 단독가구가 수혜자에 편입된 것과 60세 이상 수혜자 증가에 기인하는 것으로 판단됨
 - 60세 미만의 가족 가구에서는 수혜자가 오히려 감소하였음
 - 이 자료만으로 볼 때, 전체적으로 2015년에 비해 2016년에 수혜자 수가 증가할 것으로 보이지 않음

<표 VI-4> 연령별, 가족 구성별 근로장려금 수혜자 증가율(2014~2015)¹⁾

	전체	단독가구	홀벌이 가구	맞벌이 가구
전체	0.119	1.147	-0.066	-0.122
20세 미만	-0.111	-	-0.102	-0.152
20세 이상	-0.115	-	-0.103	-0.166
30세 이상	-0.145	-	-0.140	-0.172
40세 이상	-0.109	-	-0.097	-0.176
50세 이상	0.773	- ²⁾	-0.035	-0.081
60세 이상	0.077	0.178	0.004	0.017
70세 이상	0.035	0.041	0.027	0.019

주: 1) 연령별 2015년 수혜자 수에서 2014년 수혜자 수를 차감한 후에 2014년 수혜자 수로 나눈 것임
 2) 50대 단독가구는 2014년에 없다가 2015년에 새로 편입된 부분으로서 증가율을 계산할 수 없음
 자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2016, 표 14-3-32 가구유형별 근로장려금 지급현황(연령, 주소지)

다. 재정부담 외 예상되는 문제점과 대응방안

- 근로장려세제 지원대상 단독가구의 연령기준을 낮출 때 우려되는 가장 중요한 문제는 재정부담이며, 그 외에도 부유한 부모를 둔 자녀가 혜택을 받을 수 있다는 문제가 있음
 - 예를 들면, 결혼을 하지 않고 부모와 함께 살면서 형식상 독립된 세대로서 재산이 없고, 소득으로 봐서는 근로장려금 지원대상이 되는 경우임
 - 다른 연령의 경우에도 이러한 문제를 배제할 수는 없지만 미혼자가 많은 20대에서 이 문제가 가장 크며, 30대도 40대 이상에 비해 문제가 상당히 클 것으로 예상됨

- 다른 국가들의 경우 ‘다른 가정의 부양가족이 아닐 것’과 같은 단순한 조건만 있을 뿐 위에서 제시한 예와 같은 경우를 배제하기 위한 구체적인 조건을 규정하지 않음
 - 이는 서구 선진국이 대체로 20세를 전후로 자녀가 부모로부터 독립하여 독자적으로 생활하기 때문인 것으로 판단됨

- 한편 우리나라는 결혼하기 전까지 자녀의 생활을 부모가 책임지는 성향이 강하고, 30대 중반 이후에 결혼하는 경우가 많아 20대와 30대의 경우 자신의 소득만으로 생활수준을 정확하게 파악하는 데 한계가 있음
 - 부모로부터 재정지원을 충분히 받는 젊은이들의 경우 소액의 근로장려금 지원이 근로유인으로서 의미 있는 효과를 발휘할 것으로 기대되지 않음
 - 뿐만 아니라 저소득층 소득지원으로서 근로장려금의 의미가 크게 훼손됨

- 제한된 재원으로 근로장려 및 소득지원의 효과를 극대화하려면 부모로부터 지원을 많이 받아 생활에 여유가 있는 청년층은 지원대상에서 제외할 필요가 있음
 - 그 방안으로 재산요건을 활용하여, 독립한 세대를 형성하였더라도 부모와 함께 거주하는 경우에는 부모의 재산과 자녀의 재산을 종합하여 재산요건을 적용할 필요가 있음
 - 현행 제도하에서도, 주민등록표상 별도의 세대라고 하더라도 한 주택에서 거주하고, 생활이 분리되어 있지 않는 경우에는 동일한 세대로 보아 재산요건 및 소득요건을 적용함

- 이와 관련하여 다수의 조세심판원 심판 결과가 있음: 조심2016서0604, 조심2015구5543, 조심2013중3841, 조심2015중4946, 조심2015전1044, 조심2015광5341, 조심2014중834
- 이에 더하여 부모와 떨어져 살지만 거주하는 주택의 소유주 또는 전세 명의자가 부모인 경우에는 그 주택의 가격이나 전세보증금을 본인의 재산으로 보아 재산요건을 적용하도록 해야 할 것임
- 월세 주택에 거주하는 경우 월세를 본인이 납부한다는 점을 입증하도록 하는 방안도 검토해 볼 필요가 있음

라. 적용대상 연령 인하 속도

- 2013년에 처음으로 60세 이상 독신자 가구를 근로장려세제 지원대상에 포함시킬 때는 근로장려보다는 저소득층 소득지원의 성격이 컸다고 판단됨
 - 그러나 한 해 쉬었다가 2015년에 50대, 2016년에 40대로 지원대상을 확대하였으며, 2017년에 30대로 확대하였음
 - 앞으로 지원대상을 더 확대할 것인지, 확대한다면 어떤 속도로 확대할 것이냐가 중요한 이슈임
- 본 절에서의 검토 내용을 정리하면, 지원의 논리적 근거나 다른 국가의 사례를 보면 단독가구 지원대상을 노동시장에 참여하는 연령(예, 21세) 이상이면 모두 적용되도록 확대하는 것이 타당함
- 그러나 재정부담을 고려하고, 부모의 재정지원을 받아서 풍요로운 생활을 영위하는 자에 대한 지원을 최소화하기 위해서는 20대까지 근로장려금 지원을 확대하는 데는 신중할 필요가 있음
 - 일단 30대까지 확대하여 재정부담과 문제점에 대한 대응 상황을 점검한 후에 20대까지 확대 여부를 결정하는 것이 바람직함
- 그 외에도 20대 청년층에 대해서는 청년고용 문제 해결을 위한 다양한 지원이 제공되고 있는바, 이들 제도와 중복성, 우선순위 등을 고려하여 신중하게 근로장려세제 지원 여부를 검토할 필요가 있음

- 청년층에게 제공되는 고용, 근로, 소득지원제도
 - 청년고용 증대세제
 - 고용창출투자세액공제 중 청년 고용 우대 부분
 - 중소기업 청년 소득세 감면
 - 청년인턴제 지원금
 - 청년 내일채움 공제
 - 청년 전세임대
 - 서울시 청년수당
 - 경기도 일하는 청년통장 등

2. 재산요건의 적절성 검토

- 2017년에 적용되는 재산요건을 보면, 근로장려세제의 경우 재산총액은 1억 4천만 원 미만으로 제한되며 주택 보유 여부에 대한 요건은 없음
 - 재산이 1억원 이상인 경우에는 근로장려금 산정액의 50%만 지급함
 - 자녀장려세제는, 2017년에 제도를 개편하여 재산 상한을 2억원으로 확대하였음
- 재산요건과 관련하여 제기되는 쟁점 이슈는 두 가지로 구분할 수 있는데, 하나는 재산요건을 완화할 필요가 있는지이며, 다른 하나는 재산을 산정할 때 부채를 고려하여 순재산으로 재산규모를 산정해야 하는지 여부임
- 본 절에서는 재산요건과 관련하여 다음과 같은 순서로 검토함
 - 재산규모 요건 유지 필요성
 - 재산규모 상한의 적절성
 - 재산요건 완화에 따른 재정부담
 - 총재산 vs 순재산

가. 재산규모 기준 유지 필요성

- 재산규모 요건은 근로장려금 또는 그와 유사한 제도를 운영하는 국가들이 많이 사용하지 않는 우리나라의 고유한 제도임

- 제Ⅲ장에서 살펴본 주요 국가 중 미국에서만 재산소득이 연 3,400달러 이하여야 한다는 조건이 있을 뿐 다른 국가에서는 재산규모에 대한 언급이 없음
- 근로장려세제의 목적이 근로장려와 저소득층 소득지원이고, 소득수준과 재산규모가 비례한다면 굳이 재산요건을 별도로 설정할 필요가 없음
- 그런데 우리나라에서 재산규모를 고려하는 것은 다음과 같은 이유 때문인 것으로 판단됨
 - 소득수준 대비 부동산 가격이 높은 편이며, 주택임대 방식이 전세 위주로 되어 있어서 소득이 같더라도 자가주택이나 전세주택에 거주하는 자와 월세 주택에 거주하는 자 사이에 생활수준의 격차가 상당히 클 수 있음
 - 경우에 따라서는 자가주택 보유에 따라 예상되는 양도차익의 규모가 상당히 클 수도 있음
 - 서구의 국가들과 달리 우리나라는 부모와 자식간 세대 및 경제적 관계의 분리가 명확하지 않아 가족 간에 전세자금이나 주택구입비 등 주거 관련 비용을 지원받는 경우가 많은데, 이 경우 소득수준만으로 생활수준을 평가하는 것이 타당하지 않을 수 있음
 - 재산규모가 상대적으로 큰 고령자의 경우에도 재산규모를 고려하지 않고 근로장려세제를 지원하면 근로장려나 저소득층 소득지원 효과가 거의 없는 낭비적 재정지원이 될 가능성이 있음
 - 이러한 이유로 인해서 우리나라는 근로장려세제, 자녀장려세제뿐만 아니라 다른 대부분의 저소득층 지원제도에서 재산요건을 두거나 재산규모를 소득으로 환산하여 지급규모 산정에 반영함
- 이와 같이 재산요건의 필요성이 부동산 가격 등 부동산 시장의 동향과 가족 간 경제관계에 대한 사회적 관습 등에 의해서 발생하므로, 이러한 여건이 개선될 때까지는 재산요건을 유지하여, 여유로운 경제생활을 영위하면서 근로·자녀장려세제 지원을 받는 경우를 최소화할 필요가 있음

나. 재산규모 상한의 적정성

- 근로장려금이 저임 근로자의 생활안정과 근로 유도를 목적으로 하므로, 재산요건은 근로장려 및 소득지원 효과가 나타나지 않는 일부 예외적인 경우를 지원대상에서 제외시키는 보조적인 역할을 하도록 설정하는 것이 타당함

- 재산요건의 필요성은 인정하더라도 지급기준이 되는 재산규모의 적정성 평가에는 어려움이 있음
 - 재산소득환산율을 4%라고 가정하면 1억 4천만원의 재산규모는 연소득 594만원에 해당함
 - 여기에 기본재산, 주거용 재산 등의 개념을 적용하면, 1억 4천만원 규모 재산의 소득환산액은 이보다 상당히 낮을 수 있음
 - 참고로 미국의 경우 재산소득 규모를 최대 3,400달러로 제한하는데, 이는 원화로 환산하면 393만원 수준임
 - 2017. 3. 10 환율 1,155.5원/달러 적용

- <표 VI-5>에서는 가계금융복지 조사의 2016년 자료를 사용하여 소득수준별 소유 재산 규모별 분포를 정리하였음
 - 이 표를 볼 때 한 가지 유의해야 할 점은 이 표에서 나타난 재산가액은 시가를 기준으로 한 것이며, 근로장려세제를 적용할 때 재산 기준은 과세를 할 때 적용하는 시가표준액을 기준으로 한다는 점임
 - 시가표준액은 실제 시가의 60~80% 수준으로서, 근로장려세제의 적용을 받는 저소득층의 재산이 거의 대부분 부동산으로 형성되어 있다면, 실제 시가로 1억 4천만원보다 많은 재산을 보유한 경우에도 근로장려세제를 적용받을 수 있음
 - 시가표준액의 현실화율을 70%로 할 경우 1억 4천만원의 재산기준을 실제 시가로 2억원에 해당되며, 재산기준을 2억원으로 인상하면 실제 시가로 약 2억 8천만원이 기준이 됨
 - 이를 고려하여 표의 아래부분 두 개의 행에서 각 소득수준별로 재산이 2억원 미만인 가구의 비중과 2억 8천만원 미만인 가구의 비중을 정리함

- 현재의 1억 4천만원 재산기준은 시가 2억원 규모에 해당되며, 가계금융복지조사 표본 전체 중에서 보유한 재산규모가 2억원 미만인 가구가 49.2%임
 - 이는 현행 제도가 재산분포상 중간 이상의 재산을 보유하고 있으면 소득이 근로장려세제 지원대상에 포함되더라도 근로장려세제를 지원하지 않는다는 것을 의미함
 - 근로장려세제의 적용대상이 되는 소득 2천 5백만원 미만인 가구만 보면, 소득 기준에 부합하는 가구 중 79%가 혜택을 받고 21%는 재산을 많이 보유하여 혜택을 받지 못한다고 할 수 있음

<표 VI-5> 소득수준별 재산규모(2016년)

(단위: 가구, %)

소득구분	전체	소득수준						
		2천5백만 미만					2천5백만~4천만	
		소계	1천만 미만	1천~1천5백만	1천5백~2천만	2천~2천5백만		
가구수	18,273	6,346	2,624	1,313	1,131	1,278	3,300	
재산규모	1.4억 미만	39.0	69.3	80.0	66.3	63.0	56.0	44.1
	1.4~2억	10.3	9.7	7.4	10.7	11.0	12.3	14.5
	2~2.8억	11.6	7.6	5.3	7.3	9.7	10.8	13.8
	2.8억 이상	39.2	13.3	7.2	15.7	16.3	20.9	27.6
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
누계	2억 미만	49.2	79.0	87.4	77.0	74.0	68.3	58.5
	2.8억 미만	60.8	86.7	92.8	84.3	83.7	79.1	72.4

자료: 통계청, 가계금융복지조사 자료를 사용하여 저자 계산

- 재산기준을 2억원으로 확대하는 경우, 시가 기준으로 약 2억 8천만원이 됨
 - 이 경우 재산규모를 기준으로 상위 40% 정도가 근로세액공제제도와 자녀세액공제제도 적용대상에서 배제되고, 재산규모를 기준으로 하위 60%에 해당하면 소득수준에 따라 근로장려세제와 자녀장려세제의 혜택을 받을 수 있음
 - 소득이 1천만원 미만인 경우에는 재산요건으로 인하여 근로장려세제 및 자녀장려세제의 혜택을 받지 못하게 되는 경우가 7.2%가 될 것으로 추정됨
 - 소득 1천~1천 5백만원 구간에서는 이 비율이 15.7%가 되고, 1천 5백~2천만원 구간에서는 16.3%, 2천~2천 5백만원 구간에서는 20.9%로 늘어날 것으로 추정됨

- 소득이 2천 5백만원을 초과하는 경우에는 재산기준으로 인해 자녀장려세제 혜택을 받지 못하게 되는 자의 비율이 27.6%가 될 것으로 추정됨

- 앞서 언급한 바와 같이, 소액의 장려금 지원으로는 근로장려효과가 거의 나타나지 않는 부유한 자를 근로장려금 지원대상에서 배제하는 데 재산기준 설정의 목적이 있다고 할 수 있음
 - 이러한 목적에 따르면, 재산 기준으로 상위 40~50% 정도를 지원대상에서 배제하는 것에 큰 무리가 없을 것으로 판단됨
 - 근로장려금의 1억 4천만원 기준이 유지되면 상위 50%가 배제되며, 자녀장려금의 2억원 기준이 유지되면 상위 40%가 배제됨
 - 장기적으로 다른 국가와 같이 재산기준을 폐지하는 것이 바람직하다면, 재정부담을 고려하여 점진적으로 그 기준을 완화해 나갈 필요가 있음

다. 재산기준 완화에 따른 재정부담

- <표 VI-6>에서는 근로장려세제의 재산기준을 1억 4천만원에서 2억원으로 완화하는 경우의 재정부담을 추정하였음
 - 가계금융복지조사 자료를 사용하여 소득구간별로 재산 규모가 2억~2억 8천만원인 가구 수의 재산규모 2억원 미만 가구 수 대비 비율을 구하고, 그 비율에 따라 지급대상 가구 수가 증가한다고 가정함
 - 이 가정에 따라 소득수준별로 증가되는 가구 수를 추정하고, 증가되는 가구 수에 소득수준별 가구당 평균 지급액을 곱하여 총부담 증가분을 추정함
 - 재산이 1억원을 초과하는 경우 산출된 급여의 50%만 지급하는 점을 고려하여 재산 1억~1억 4천만원인 가구의 가구당 평균 급여액을 적용함
- 추정된 결과를 보면, 전체적으로 지급대상 가구가 8.5%, 11만 7천가구 증가하고, 지급액은 652억원 증가할 것으로 전망됨
 - 소득이 500만원 미만인 가구에서는 2만 8천가구가 증가하고 지급액은 56억원 정도가 될 것으로 전망됨
 - 소득 500만~1천만원 구간에서는 약 2만가구가 증가하는데, 지급액은 134억원 증가할 것으로 전망됨

- 소득 1천만~1천 5백만원 구간에서는 지급가구가 2만 8천가구 증가하고, 지급액은 216억원 증가할 것으로 전망됨
- 소득 1천 5백만~2천만원 구간에서는 지급대상 가구가 2만 9천가구, 지급액이 131억원 증가할 것으로 전망됨
- 소득 2천만~2천 5백만원 구간에서는 지급대상 가구가 1만 3천가구, 지급액이 25억원 증가할 것으로 전망됨

<표 VI-6> 재산기준 완화에 따른 근로장려세 재정부담 - 2015년 기준,
1억 4천만원에서 2억원으로 완화 시

(단위: 가구, 백만원, %)

소득구분	2015년 실적			가구수 증가율 ²⁾	증가되는 가구수 ³⁾	급여액 증가분 ⁴⁾
	가구수	금액	가구당 급여액 ¹⁾			
전체	1,378,953	1,028,049	0.431	8.5	117,152	56,192
5백만원 미만	454,334	147,909	0.184	6.1	27,672	5,596
1천만원 미만	332,738	343,765	0.600	6.1	20,325	13,423
1.5백만원 미만	294,810	350,358	0.701	9.5	27,994	21,581
2천만원 미만	217,515	161,370	0.416	13.1	28,586	13,091
2.5백만원 미만	79,556	24,647	0.181	15.8	12,576	2,501

주: 1) 2015년 해당 소득구간의 재산 1억~1억 4천만원 가구 가구당 평균 급여액
 2) 가구수 증가율은 「가계금융복지조사」 자료에서 각 소득구간별 재산규모가 2억원(과세표준 약 1억 4천만원) 초과 2억 8천만원(과세표준 약 2억원) 미만인 가구수의 해당 소득구간 재산규모 2억원 미만 가구수 대비 비율
 3) 증가되는 가구수는 2015년 가구수에 위의 가구수 증가율을 곱하여 산출
 4) 급여액 증가분은 증가되는 가구수에 2015년 해당소득 구간의 재산 1억~1억 4천만원 가구당 급여액의 1.1배를 곱하여 산출
 자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2016, 표 14-3-26 가구유형별 근로장려금 지급현황(총급여액 등, 근로장려금)
 통계청, 가계금융복지조사 자료

- <표 VI-7>에서는 위의 <표 VI-6>에서 적용한 것과 같은 방법을 적용하여 자녀장려세제의 재산기준을 1억 4천만원에서 2억원으로 완화하는 경우의 재정부담을 추정하였음
 - 이는 2017년 4월에 개편된 내용임
- 추정결과를 보면, 전체적으로 가구 수가 15.5%, 14만 4천가구 증가하고, 지급액은 396억원 증가할 것으로 전망됨

- 2015년 실적치를 보면, 자녀장려세 적용대상 가구가 근로장려세 적용대상 가구보다 적은데도 불구하고, 재산기준을 완화할 때 자녀장려세의 적용대상 가구수가 더 많이 증가하는 것으로 나타남
- 이는 근로장려세가 소득 2천 5백만원 이하의 가구에만 적용되는 데 비해 자녀장려세는 4천만원까지 적용되는 데 따른 것으로 판단됨
 - 근로장려세는 적용되지 않고 자녀장려세만 적용되는 소득 2천 5백만~4천만원 가구에서 그보다 소득수준이 낮은 계층에 비해 재산 규모가 큰 가구가 더 많아 재산기준 완화에 따른 가구수 증가율이 훨씬 높음
 - 2천 5백만~4천만원 가구의 가구수 증가율은 23.7%이고, 2천 5백만원 미만 가구의 가구 수 증가율은 10.5%일 것으로 예상됨

〈표 VI-7〉 재산기준 완화에 따른 자녀장려세 재정부담 - 2015년 기준,
1억 4천만원에서 2억원으로 완화 시

(단위: 가구, 백만원, %)

소득구분	2015년 실적			가구수 증가율 ²⁾	증가되는 가구수 ³⁾	급여액 증가분 ⁴⁾
	가구수	금액	가구당 급여액 ¹⁾			
전체	926,344	560,657	0.299	15.5	143,554	39,556
5백만원 미만	96,665	68,213	0.382	6.1	5,888	2,248
1천만원 미만	97,924	69,555	0.386	6.1	5,982	2,307
1.5백만원 미만	126,882	90,867	0.388	9.5	12,048	4,679
2천만원 미만	131,777	92,725	0.374	13.1	17,318	6,479
2.5백만원 미만	122,208	80,325	0.342	15.8	19,318	6,601
4천만원 미만	350,888	158,972	0.208	23.7	83,000	17,242

- 주: 1) 2015년 해당 소득구간의 재산 1억~1억 4천만원 가구 가구당 평균 급여액
 2) 가구수 증가율을 「가계금융복지조사」 자료에서 각 소득구간별 재산규모가 2억원(과세표준 약 1억 4천만원) 초과 2억 8천만원(과세표준 약 2억원) 미만인 가구수의 해당 소득구간 재산규모 2억원 미만 가구수 대비 비율
 3) 증가되는 가구수는 2015년 가구수에 위의 가구수 증가율을 곱하여 산출
 4) 급여액 증가분은 증가되는 가구수에 2015년 해당소득 구간의 재산 1억~1억 4천만원 가구당 급여액을 곱하여 산출

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2016, 표 14-3-26 가구유형별 근로장려금 지급현황(총급여액 등, 근로장려금)
 통계청, 가계금융복지조사 자료

- 전체적으로 볼 때 재산기준의 완화는 근로장려세제보다는 자녀장려세제에 큰 영향을 줄 것으로 판단되며, 특히 소득 2천 5백만~4천만원 가구의 자녀장려세 적용대상을 크게 확대하는 효과가 있는 것으로 추정됨

- 재산기준을 1억 4천만원에서 2억원으로 완화하면 근로장려세 적용대상은 각 소득구간별로 1만 3천~2만 9천가구 증가하고, 소득 2천 5백만원 이하인 자녀장려세 적용대상은 소득구간별로 6천~1만 9천가구 증가할 것으로 전망됨
 - 한편 소득 2천 5백만~4천만원 가구의 자녀장려세 적용대상은 8만 3천가구 증가할 것으로 전망됨
 - 참고로 소득 2천 5백만원 미만 구간 전체에서 증가할 것으로 예상되는 자녀장려세 적용대상 가구는 6만가구임
- 이상의 분석은 근로·자녀장려세제의 재산기준 완화 여부를 결정할 때 소득 2천 5백만원 이상 구간에서 자녀장려세 적용대상을 대폭 확대할 필요가 있는지에 대해 중요하게 검토할 필요가 있음을 시사함
- <표 VI-8>에서는 2천 5백만~4천만원 소득구간을 2017년의 가구별 중위소득 기준금액과 비교하였는데, 3인 가구의 경우 중위소득의 57~92%이고 4인 가구는 47~75%인 것으로 나타남
 - 참고: 차상위 및 차차상위 계층 기준 각각 중위소득의 50%와 60%

<표 VI-8> 중위소득과 소득기준의 비교

(단위: 천원, %)

	3인 가구	4인 가구
중위소득	43,680	53,604
2천 5백만원/중위소득	57.2	46.6
4천만원/중위소득	91.6	74.6

자료: 보건복지부, 「2017년 기준 중위소득 및 생계·의료급여 선정기준과 최저보장수준」, 보건복지부 고시 제2016-127호, 2016. 7. 22

라. 총재산 vs 순재산

- 근로장려세제는 재산규모를 총재산 1억 4천만원 미만으로 제한하는데, 이에 대해서 부채를 고려한 순재산으로 적용 여부를 산정해야 한다는 주장이 제기됨
 - 기초생활보장제도 등 다른 제도에서 부채를 차감한 순재산을 고려하는 경우가 있음

- 소득지원에만 초점을 맞춘 다른 제도들과 달리 근로장려세제는 근로활동을 유도하기 위하여 근로소득 규모를 근거로 지원액을 결정함
 - 순수한 소득지원 목적의 제도는 지원요건으로서 지원대상자의 소득을 정확하게 파악하는 데 중점을 두어야 하며, 이때 소득은 모든 소득을 종합한 소득이어야 함
 - 이 경우 재산소득과 근로소득을 합산하며, 재산으로부터 발생하는 암묵적인 이득도 재산소득환산율을 적용하여 금전으로 환산하여 지원금액 산정의 근거가 되는 소득에 합산하는 것이 타당함

- 한편, 근로활동을 유도하기 위한 근로장려세제는 근로활동을 통해서 취득한 소득을 근거로 지원액을 산정하는 것이 기본 원칙임
 - 재산요건은 생활에 여유가 있는 자에게 과도한 지원을 하는 것을 방지하는 보조적인 수단으로서 역할을 함
 - 즉, 재산요건을 통해서 확인하고자 하는 것은 대상자가 생활에 어느 정도 여유가 있는지 정도를 파악하는 데 초점이 있으며, 정확한 재산소득 규모를 파악하여 그것을 근거로 지원하려는 것이 아님
 - 그러므로 다른 저소득층 지원제도에서 순재산 개념을 사용한다고 하여 근로장려세제에서도 순재산 개념을 사용할 필요는 없음

- 근로장려세제의 재산요건에서 총재산 개념을 유지하는 문제는 근로소득자와 사업소득자로 구분하여 살펴볼 필요가 있는 것으로 판단됨

- 근로소득자의 경우 연소득 2천만원 내외 또는 그 이하인 저소득 계층에서 금융투자 목적으로 자금을 차입하여 금융자산을 1억 4천만원 이상으로 유지하는 경우는 거의 없을 것으로 판단됨
 - 한편 주택 구입을 위해 자금을 차입한 경우는 있을 수 있는데, 이 경우 부채를 활용한 순재산규모 축소가 가능하므로 유의할 필요가 있음
 - 즉, 주택 구입 자금 또는 전세자금의 대부분을 차입자금으로 전환함으로써 순재산규모를 축소할 가능성이 있음
 - 또한 저소득자의 경우 보유하는 주택의 규모보다는 거주하는 주택의 규모가 그 대상자의 생활수준을 더 잘 표현할 가능성이 있음

- 즉, 주택에 거주하는 자는 그 주택 소유자가 요구하는 월세를 납부하거나, 그 월세에 준하는 기회비용(월세 상당액)을 부담하는 것으로 볼 수 있음
 - 이러한 점들을 종합해 볼 때 근로소득자의 생활수준을 판단하는 지표로는 순재산보다 총재산의 개념이 더 나은 것으로 판단됨
- 그러나 사업소득자의 경우에는 사업용 재산을 모두 포함하여 재산규모를 산정하면 근로소득자에 비해 재산이 과다하게 평가될 수 있음
- 사업자는 자금을 차입하여 사업용 재산을 구입할 수 있으며, 이 경우 그 재산 규모가 그 사업자의 생활수준을 반영한다고 할 수 없음
 - 그러므로 사업자의 경우 사업용 재산과 비사업용 재산을 구분하여 사업용 재산에 대해서는 부채를 차감한 순재산 개념을 적용하고, 거주하는 주택 등 비사업용 재산에 대해서는 근로소득자와 마찬가지로 총소득 개념을 적용하는 방법이 타당한 것으로 판단됨
 - 현금자산, 금융자산 등은 사업용과 비사업용으로 구분하는 데 어려움이 있으며 납용의 가능성도 있으므로 순재산 산정 대상에서 제외하고,
 - 사업용 고정자산에 한해 그 자산가격의 한도 내에서 부채를 차감하여 사업용 자산의 순규모를 산정하고 이를 다른 재산과 합산하여 재산규모를 산정할 수 있을 것임

3. 지급 기준 소득수준 및 지급규모의 적절성

- 근로장려금과 자녀장려금의 지급규모 및 지급 여부를 결정하는 기준의 적절성 문제는 유일한 판단기준이 있는 것이 아니고, 사회적 합의에 의해 결정되어야 할 것임
- 그러므로 다음에서는 사회적 합의를 도출하는 과정에서 참고가 될 수 있는 두 가지 자료를 검토함
- 첫째, 유사한 제도를 가지고 있는 주요 외국과 비교하여 우리나라의 지원수준, 지원대상 소득수준을 평가함
 - 둘째, 보건복지부에서 발표하는 중위소득과 다른 저소득층 지원제도의 소득기준을 참고하여 근로장려금과 자녀장려금의 소득기준을 평가함

- 그리고 마지막 소절에서는 근로장려금 및 자녀장려금의 소득기준과 지급액을 물가에 연동하여 매년 조정하는 것이 바람직한지에 대해 논의함

가. 소득기준과 지급규모의 국제비교

1) 근로장려금 소득기준과 지급규모의 국제비교

- <표 VI-9>에서는 앞의 제III장에서 검토한 주요국의 사례를 바탕으로 근로장려금의 소득기준과 지급액을 비교하였음

- 근로장려금은 지원조건과 지원액 산정방식이 국가마다 크게 달라서 비교에 어려움이 있는데, 이 표에서는 대표적인 지표로 세 가지 지표를 선정하여 비교하였음

- 최대급여액
- 최대급여를 받을 수 있는 소득 상한액
- 급여 대상이 되는 소득 상한액 또는 더 이상 급여를 받지 못하게 되는 소득 하한

- 표의 왼쪽 세 개의 열에서는 이들 세 개의 지표를 미국 달러로 환산하여 비교하였으며, 오른쪽 세 개의 열에서는 각 지표를 해당 국가의 1인당 GDP로 나눈 비율을 비교하였음

- 2016년에 적용된 제도를 사용하였으며, 환율은 2016년 평균환율을 사용하였고, 1인당 GDP는 2015년 자료를 사용하였음

- 우리나라의 경우에는 2017년 제도를 적용함

- 이 표를 보면 주요 국가의 근로장려금 소득기준과 최대 급여액에 대해 몇 가지 특징적인 현상을 발견할 수 있음

- 영국의 경우 비교적 소득수준이 낮은 계층에 집중하여 지원하며 최대 지급액 수준이 높음

- 또한 영국은 일정 시간 이상 근로를 해야 한다는 요건이 있음

- 미국은 광범위한 계층에 지원하는 반면에 최대 지급액은 낮은 편임

- 미국은 자녀장려세제가 따로 있음에도 불구하고 근로장려금을 자녀 수에 따라 차등하여 지원하고, 자녀 수가 증가함에 따라 최대 급여액이 큰 폭으로 증가함

- 이는 영국에서는 근로장려를 중요하게 고려하는 반면 미국에서는 소득지원의 성격이 강하다는 점을 시사함
- 캐나다는 수혜대상의 범위도 좁고, 최대 지급액의 규모도 낮은 편임

〈표 VI-9〉 근로장려금제도의 국제비교

(단위: 미국달러, %)

		미국달러			1인당 GDP 대비 비율		
		최대급여		지원대상 소득상한	최대급여		지원대상 소득상한
		급여	소득상한		급여	소득상한	
미국 (EITC)	단독신고, 자녀0	506	8,300	14,880	0.9	14.8	26.5
	자녀1	3,373	18,200	39,296	6.0	32.4	70.0
	자녀2	5,572	18,200	44,648	9.9	32.4	79.5
	자녀3+	6,269	18,200	47,955	11.2	32.4	85.4
	합산신고, 자녀0	506	13,800	20,430	0.9	24.6	36.4
	자녀1	3,373	23,700	44,846	6.0	42.2	79.9
	자녀2	5,572	23,700	50,198	9.9	42.2	89.4
	자녀3+	6,269	23,700	53,505	11.2	42.2	95.3
영국 (WTC)	독신가구	3,749	8,690	17,835	8.5	19.8	40.6
	부부	6,470	8,690	24,471	14.7	19.8	55.8
캐나다 (WITB)	독신가구	776	8,812	13,986	1.8	20.4	32.3
	가족 가구	1,410	12,168	21,569	3.3	28.1	49.9
한국 (근로 장려세)	단독가구	664	7,755	11,202	2.4	28.5	41.2
	홀벌이 가구	1,594	10,340	18,096	5.9	38.0	66.5
	맞벌이 가구	1,982	11,202	21,542	7.3	41.2	79.1

자료: 제Ⅲ장에서 설명한 주요국 제도를 기반으로 저자 작성

World Bank Database, GDP per capita(current US\$), <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD>, 2017. 4. 14 접속

- 우리나라는, 미국 달러 기준으로 보면, 캐나다와 지원대상 소득수준에서 크게 차이가 나지 않고, 최대 급여는 우리나라가 더 많은 편임
- 영국과 비교해 보면, 소득 상한이 우리나라가 약간 낮은 편이며, 최대 급여는 영국이 우리나라보다 상당히 많음
- 미국과 비교해 보면, 독신자의 경우 우리나라의 단독가구 소득기준이 미국의 자녀가 없는 가구보다 약간 낮은 수준이나 최대 급여는 우리나라가 더 많음

- 근로장려금은 소득 및 급여 지원의 성격이 있어 해당되는 국가의 소득수준에 따라 달라지므로 절대액을 비교하는 것보다 소득수준을 고려하여 상대적인 지표를 비교하는 것이 바람직함

- <표 VI-9>의 오른 쪽 세 개의 열에 나타난 1인당 GDP 대비 비율을 보면, 우리나라가 다른 국가에 비해 소득기준이나 최대 급여가 낮지 않음을 알 수 있음

- 영국은 최대 급여의 1인당 GDP 대비 비율이 독신가구 8.5%, 부부 14.7%로 우리나라 단독가구 2.4%, 가구 5.9~7.3%보다 상당히 높은 것으로 나타나지만, 소득이 1인당 GDP의 19.8% 이하인 가구에만 최대 급여가 지급되어 우리나라의 28.5~41.2%보다 소득기준이 상당히 낮음
 - 뿐만 아니라 영국에서는 근로시간에 대해서도 주당 30시간 이상 근로할 것을 요구함
 - 즉, 영국은 좁은 범위의 가구에 집중적으로 지원하는 한편, 우리나라는 비교적 넓은 범위의 대상자에게 적은 금액을 지원한다고 할 수 있음

- 캐나다 및 미국과 비교해 보면, 우리나라의 소득기준이 낮은 편이 아니며, 최대 급여도 낮지 않음
 - 캐나다와 비교하면 우리나라가 소득기준과 최대 급여가 모두 높은 편임
 - 최대급여: 캐나다 1.8~3.3%, 한국 2.4~7.3%
 - 최대급여 대상 소득 상한: 캐나다 20.4~28.1%, 한국 28.5~41.2%
 - 지원대상 소득 상한: 캐나다 32.3~49.9%, 한국 41.2~79.1%
 - 우리나라의 단독가구에 대한 소득기준과 최대 급여는 미국의 자녀가 없는 가구에 대한 소득기준과 최대 급여에 비해 높은 편임
 - 최대급여: 미국 0.9%, 한국 2.4%
 - 최대급여 대상 소득 상한: 미국 14.8~24.6%, 한국 28.5%
 - 지원대상 소득 상한: 미국 26.5~36.4%, 한국 41.2%
 - 우리나라의 가족 가구에 대한 소득기준과 최대급여는 미국의 자녀가 1명 있는 가구에 적용되는 소득기준 및 최대급여와 유사한 수준임
 - 최대급여: 미국 6%, 한국 5.9~7.3%

- 최대 급여 대상 소득 상한: 미국 32.4~42.2%, 한국 38~41.2%
- 지원대상 소득 상한: 미국 70~79.9%, 한국 66.5~79.1%

2) 자녀장려금 소득기준과 지급규모의 국제비교

- <표 VI-10>에서는 앞의 <표 VI-9>와 같은 방법으로 자녀장려금의 소득기준과 지급액을 비교하였음
 - 앞의 제Ⅲ장에서는 뉴질랜드의 자녀장려금도 검토하였으나, 뉴질랜드의 자녀장려금은 매우 복잡하여 이 표에서와 같이 세 개의 지표로 단순화하는 데 어려움이 있어 제외하였음
- 1인당 GDP 대비 소득기준과 최대 급여의 비율을 비교해 보면, 우리나라는 영국에 비해 소득기준이 높은 편이나 최대 급여는 상당히 낮음
 - 근로장려금의 경우와 마찬가지로 영국은 좁은 범위의 수혜자에게 집중적으로 지원한다는 특징을 가지고 있음
 - 호주의 FTB-A와 비교해 보면 우리나라와 소득기준에서는 크게 차이가 나지 않으나 지급액 규모에서는 우리나라가 상당히 낮음
 - 캐나다와 비교해 보면 최대 급여를 받는 소득기준은 우리나라가 높지만, 최대 급여액 규모는 캐나다가 상당히 크고, 급여를 받을 수 있는 최대 소득기준도 캐나다가 상당히 높음
 - 미국과 비교해 보면, 소득기준은 미국이 우리나라보다 많이 높으며, 최대 급여액은 미국이 1인당 GDP의 1.8%로 1.6%인 우리나라보다 약간 높음
- 요약하면, 근로장려금과 달리 자녀장려금은 우리나라가 소득기준과 최대 급여가 모두 다른 국가들에 비해 낮은 편이라고 할 수 있음

<표 VI-10> 자녀장려금제도의 국제비교

(단위: 미국달러, %)

		미국달러			1인당 GDP 대비 비율		
		최대급여		지원대상 소득상한	최대급여		지원대상 소득상한
		급여	소득상한		급여	소득상한	
미국 (CTC)	독신가구	1,000	75,000	95,000	1.8	133.7	169.3
	부부, 단독신고	1,000	55,000	75,000	1.8	98.0	133.7
	합산신고	1,000	110,000	130,000	1.8	196.0	231.7
영국 (CTC)	자녀 1명	4,501	21,800	32,777	10.3	49.7	74.7
	2명	8,264	21,800	41,955	18.8	49.7	95.6
캐나다 (CCB)	자녀 6세 미만	4,831	22,643	142,233	11.2	52.4	328.9
	6~17세	4,076	22,643	118,645	9.4	52.4	274.3
호주 (FTB-A)	자녀 12세 미만	4,089	38,637	50,864	7.3	68.6	90.3
	13~19세	5,157	38,637	75,856	9.2	68.6	134.7
한국 (CTC)	홀벌이 가구	431	18,096	34,468	1.6	66.5	126.6
	맞벌이 가구	431	21,542	34,468	1.6	79.1	126.6

자료: 제III장에서 설명한 주요국 제도를 기반으로 저자 작성

World Bank Database, GDP per capita(current US\$), <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD>, 2017. 4. 14 접속

나. 지급 기준 소득수준과 중위소득의 비교

- 다음에서는 근로장려금과 자녀장려금의 소득기준을 중위소득과 비교하여 어느 정도나 되는지 살펴보고 정책시사점을 모색함
 - 중위소득은 가구원 수에 따라 1인 가구부터 6인 가구와 가구원이 7인 이상인 가구로 구분하여 보건복지부에서 매년 발표함
 - 2015년 7월까지의 최저생계비를 산정하고 그것을 기준으로 기초수급자와 차상위 계층을 구분하며, 그 구분에 따라 재정지원을 하였음
 - 2015년 7월 이후에는 중위소득을 산정하고, 중위소득을 기준으로 기초수급자에 대한 각종 급여대상자와 차상위 계층을 구분함
 - 생계급여 대상은 중위소득 30% 이하, 의료급여는 40% 이하, 주거급여는 43% 이하, 교육급여는 50% 이하가 급여 대상임
 - 차상위 계층은 중위소득의 50% 이하, 차차상위 계층은 60% 이하를 의미함

- 근로장려금은 독신자를 의미하는 단독가구와 2인 이상이 가족을 형성한 가족가구로 구분하고 가족 가구는 다시 주 소득원 1명만 소득이 있는 홑벌이 가구와 부부가 모두 소득이 있는 맞벌이 가구로 구분하여 소득기준과 지급액을 차등화함
- 근로장려금 소득기준과 중위소득을 비교하기 위해서 단독가구의 경우에는 단독가구의 소득기준과 1인 가구의 중위소득을 비교하면 되는데, 가구원이 2인 이상인 가구의 경우에는 이와 같은 직접적인 비교가 불가능함
 - 근로장려금은 소득에 초점을 맞춰 홑벌이 가구와 가구로 구분하고, 중위소득은 지출에 초점을 두어 가구 수에 따라 가족을 구분함
- 통계청의 2015년 인구주택총조사 자료에서 가구원 2명 이상인 가구의 구성을 보면, 대표적인 가구 형태가 3인 가구인 것으로 판단됨
 - 가구원이 2인 이상인 가구가 총 1,384만가구이며, 그 중 2인 가구가 499만가구로 36.1%를 차지하고, 3인 가구는 410만가구로 29.6%, 4인 가구는 359만가구로 25.9%를 차지함
 - 2~4인 가구가 2인 이상 가구의 91.6%를 차지함
 - 2인 이상 가구의 평균 가구원 수는 3.08명임

〈표 VI-11〉 가구원 수별 가구의 구성(2015년)

(단위: 천가구, %)

	합계	2인	3인	4인	5인	6인	7인 이상
가구수	13,842	4,994	4,101	3,589	940	217	66
비중	100.0	36.1	29.6	25.9	6.8	1.6	0.5

자료: 통계청, 2015년 인구주택총조사, 가구주의 성, 연령 및 세대구성별 가구(일반가구), http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1JC1517&conn_path=I3, 2017. 3. 24 접속

- 한편 근로장려금 수급가구의 특성을 보면, 가족가구의 대표적인 형태는 홑벌이 가구임
 - 근로장려금 지급가구 중 홑벌이 가구는 82만 9천가구, 맞벌이 가구는 13만 2천가구로 가족가구 중 홑벌이 가구가 86%를 차지함

- 가구원 2인 이상 가구의 대표적인 형태가 3인 가구이고, 근로장려금 지급대상이 되는 가족가구의 대표적인 형태가 홑벌이 가구이므로, 3인 가구의 중위소득과 홑벌이 가구의 근로장려금 기준을 비교하여 소득기준의 목표치를 설정하고 개편방안을 모색하는 것이 바람직한 것으로 판단됨
 - 맞벌이 가구에 대해서는, 홑벌이 가구의 소득기준을 설정한 이후에 부차적인 소득원의 근로의욕을 고려하여 소득기준을 적절히 조정하는 것이 타당한 것으로 판단됨

- <표 VI-12>에서는 1인 가구와 3인 가구의 중위소득을 단독가구와 가구에 대한 근로장려금 및 자녀장려금 지급 소득기준과 비교함

- 근로장려금의 최대 급여가 지급되는 소득 상한을 보면, 단독가구의 경우 소득이 중위소득의 45.4% 이하이면 최대 급여가 지급되며, 홑벌이 가구는 3인 가구 중위소득의 27.5%, 맞벌이 가구는 3인 가구 중위소득의 29.8% 이하이면 최대 급여가 지급됨
 - 급여를 받게 되는 최대 소득수준은 단독가구는 1인 가구 중위소득의 65.5%, 홑벌이 가구는 3인 가구 중위소득의 48.1%, 맞벌이 가구는 3인 가구 중위소득의 57.2%임

- 근로장려금이 차상위 계층(중위소득 50% 이하)의 근로장려 및 소득지원에 목적이 둔 것이라면, 현재의 소득기준은 중위소득의 50%에 근접하는 수준 또는 그 이상까지 장려금을 지급하므로 이러한 목적에 충실하다고 할 수 있음
 - 가구의 최대급여 지급소득 상한은 중위소득의 30%보다 약간 낮은 수준임
 - 중위소득의 30%는 생계급여를 지급하는 기준이 되는 소득수준임
 - 단독가구의 경우 생계급여 기준 및 차상위 계층 기준보다 최대 급여 소득 상한과 지급대상 소득 상한이 높음

- 참고로 2013년 세법개정요강에 따르면, 소득기준은 차상위 계층(중위소득의 50%), 수준에서 설정하고, 최대급여 지급 구간의 상한은 중위소득의 20~25%에서 설정할 것을 목표로 설정하였음

- <표 VI-12>의 자료에 따르면, 2017년의 소득기준도 이 목표치에 부합하는 것으로 평가됨

<표 VI-12> 중위소득과 근로·자녀 장려금 소득기준 비교(2017년)

(단위: 천원, %)

중위소득 가구 구분		1인 가구	3인 가구	3인 가구
근로·자녀 장려금 가구 구분		단독 가구	홀벌이	맞벌이
중위소득		19,835	43,691	43,691
근로장려금	최대급여 소득 상한 (중위소득 대비 비율)	9,000 (45.4)	12,000 (27.5)	13,000 (29.8)
	지급대상 소득 상한	13,000 (65.5)	21,000 (48.1)	25,000 (57.2)
자녀장려금	최대급여 소득 상한		21,000 (48.1)	25,000 (57.2)
	지급대상 소득 상한		40,000 (91.6)	40,000 (91.6)

자료: 보건복지부, 「2017년 기준 중위소득 및 생계·의료급여 선정기준과 최저보장수준」, 보건복지부 고시 제2016-127호, 2016. 7. 22
본 보고서 <표 II-2>, <표 II-4>

- 생계급여를 받는 자가 근로장려금의 점감구간에 위치하게 되면 소득이 더 많은 자가 세후소득이 낮아지는 역진 현상이 발생할 가능성이 있음에도 불구하고, 2013년 세법개정 시 최대 급여 구간의 상한을 중위소득의 20~25%로 설정한 것은 소득산정 방법의 차이를 고려한 것으로 판단됨
 - 근로장려금에서는 근로소득과 사업소득의 합계만 소득으로 보는 한편 생계급여에서는 재산의 소득환산액까지 종합한 총소득인정액을 기준으로 급여함
 - 그러므로 근로장려금에서 중위소득의 20~25%까지 최대 급여를 지급하여도 소득인정액이 중위소득의 30% 이하인 자로 설정되어 있는 생계급여 대상자는 거의 모두 점증구간이나 최대 급여를 받는 평탄구간에 속할 것으로 판단됨
 - <표 VI-12>에 따르면 실제로는 단독가구가 중위소득의 45.4%, 가구가 중위소득의 27.5~29.8%까지 근로장려금 평탄구간이 되므로 생계급여 대상자가 점감구간에 위치할 가능성은 희박하다고 할 수 있음
- 결론적으로, 외국과의 비교 및 중위소득과의 비교에 따르면, 우리나라에서 근로장려금의 소득기준을 인상할 필요성은 크지 않다고 할 수 있음

- 지원 범위를 좀 더 넓히는 경우에도, 단독가구와 가구의 형평성을 고려하면, 가구의 소득기준을 인상하더라도 단독가구의 소득기준은 인상하지 않는 것이 타당함
- 자녀장려금의 경우, 중위소득의 91.6% 수준까지 지급되며, 차상위 계층 기준인 중위소득의 50%에 근접한 수준 또는 그 이상까지 최대 급여가 지급됨
 - 2013년 세법개정요강에 따르면 자녀장려금은 가구소득 5분위 중 2분위 소득 수준까지 즉, 하위 40%되는 수준까지 지급하고, 최대 지급구간의 상한은 차상위 계층으로 설정할 것을 목표로 하였음
 - <표 VI-12>의 자료에 따르면, 2017년의 소득기준도 이 목표치에 부합하는 것으로 평가됨
- 지급의 목표는 기준을 정하여 설정하기 나름이지만, 중위소득 이하는 모두 자녀장려금 혜택을 받을 수 있도록 한다면 소득기준을 다소 조정하여야 할 것임
 - 앞서 검토한 외국과의 비교에 따르면 우리나라는 본 연구에서 검토한 주요 국가에 비해 자녀장려금의 소득 기준도 낮은 편이고, 급여 수준도 낮은 편임
- 최근에 아동수당을 신설하는 방안에 대해 논의되고 있는데, 아동수당은 자녀장려금과 중복되는 제도이므로 자녀장려금제도의 개편방안은 아동수당의 도입방안과 결합하여 논의할 필요가 있음
 - 예를 들면, 일정 연령 이하에 아동수당을 지급하는 경우, 해당 연령에 대해서는 자녀장려금을 아동수당으로 대체하거나 아동수당 지급 연령을 고려하여 자녀장려금을 연령별로 차등화하는 것이 바람직함

다. 소득기준과 지급액의 물가반영 방법

- 근로장려금과 자녀장려금이 근로장려, 저소득층 지원, 자녀부양에 따른 비용보조 등을 목적으로 하므로 물가상승으로 인하여 명목소득이 상승하고, 자녀부양에 따른 비용도 상승하면 그에 따라 소득기준과 지급액을 조정해야 할 것임
 - 근로장려금의 종주국이라고 할 수 있는 미국은 물가상승을 반영하여 매년 소득기준과 지급액을 변동시킴

- 미국은 근로장려금 외에도 각종 소득공제와 세액공제도 물가상승을 반영하여 매년 기준 금액과 공제액을 변동시킴
- 우리나라는 소득세제 전반에 대해 물가연동제를 실시하지 않으며, 어느 정도 시간을 두고 물가 변화와 소득 수준 변동, 그리고 정책적인 고려사항 등을 고려하여 공제한도와 공제기준 등을 조정함
- 자녀장려금은 2014년에 도입되었으며, 아직 변동이 없음
 - 근로장려금은 소득 귀속연도 기준으로 2008년에 도입되어 2011년에 지급액, 지급체계, 소득기준이 개편되었고, 2013년에 다시 지급액과 지급체계, 소득구간이 개편되었으며, 2016년에 지급액이 인상되었음
 - 즉, 2~3년에 한 번씩 지급액과 지급체계, 소득기준을 개편하였음
 - 2013년 이후에는 개편이 없다가 4년 만인 2016년에 지급액이 인상되었음
 - 그 사이에 사업소득자와 단독가구를 적용대상에 포함시키고, 단독가구의 적용대상을 확대하는 방향으로 제도를 정비하였음
- 물가상승을 반영하여 지급액과 소득기준을 조정하는 방법으로 다음과 같이 두 가지 방법을 생각할 수 있음
- 첫째, 매년 물가상승에 연동하여 지급액과 소득기준이 자동적으로 조정되도록 하는 방법
 - 둘째, 2~3년에 한 번씩 물가상승과 실질소득 수준의 변동, 정책의 변화 등을 종합적으로 고려하여 지급액과 소득기준을 조정하는 방법
- 다음과 같은 점들을 고려할 때, 당분간은 위 두 가지 방법 중 두 번째 방법을 유지하는 것이 바람직한 것으로 판단됨
- 첫째, 소득세 전반적으로 물가연동제를 적용하지 않는데, 근로장려세제와 자녀장려세제만 물가연동제를 적용할 경우에 소득세 정책에 혼동이 올 수 있음
- 둘째, 최근의 물가변동 상황을 보면, 연평균 소비자 물가상승률이 1.1%(2013~2016년), 근로·자녀장려금의 취지에 더 적합하다고 판단되는 생활물가의 경우 0.5%로

물가상승률이 낮아 2~3년 정도 시차를 두고 반영해도 큰 무리가 없을 것으로 판단됨(<표 VI-13> 참조)

- 물가상승률이 낮을 뿐만 아니라 경우에 따라서는 물가가 하락할 수도 있는데, 이 경우에 지급액과 소득기준을 하향 조정하는 데 어려움이 있을 수 있음
 - 2015년 생활물가가 전년 대비 0.2% 하락함

<표 VI-13> 소비자물가 상승률

(단위: %)

	연도별 증감률				연평균 증가율	
	2013	2014	2015	2016	2000~2016	2013~2016
소비자물가	1.3	1.3	0.7	1.0	2.6	1.1
생활물가	0.7	0.8	-0.2	0.7	2.9	0.5

자료: 통계청, 국가통계포털 홈페이지, 연도별 소비자물가 등락률, http://kosis.kr/statisticsList/statisticsList_01List.jsp?vwcd=MT_ZTITLE&parentId=C#SubCont, 2017. 4. 11 접속

- 셋째, 제도가 완전히 성숙하여 물가상승률 반영이 거의 유일한 이슈가 되는 경우에는 연동제가 효과적이나, 아직 우리나라는 적용대상의 확대, 재산기준, 소득기준 및 지급액 규모의 타당성 확보 등 측면에서 더 검토하고 제도를 개선해 나갈 필요가 있음
 - 물가 변동분 반영 외에 정책적인 이슈들이 대부분 해소될 때까지는 매년 자동적으로 물가를 반영하여 지급액과 기준을 변동하는 것보다는, 2~3년에 한 번씩 물가 변동과 정책의 변화를 종합적으로 반영하여 제도를 개편하는 것이 용이할 것으로 판단됨

4. 근로장려금 지급액 증가에 따른 재정부담 추정

- 근로장려금 급여의 증대 논의가 지속적으로 제기되고 있으며, 실제로 2016년 세법개정을 통해 2017년 근로장려금 신청자부터 최대 급여액을 직전년도에 비해 약 10% 인상하였으며, 그에 따라 점증률과 점감률이 조정됨
 - 최대 급여가 단독가구는 70만원에서 77만원으로, 홑벌이 가구는 170만원에서 185만원으로, 맞벌이 가구는 210만원에서 230만원으로 상향조정됨

가. 시나리오의 설정

- 다음에서는 근로장려금 최대 급여 확대에 따른 재정부담을 추정하기 위해 가구 형태별 최대 급여액이 각각 10만원씩 50만원까지 인상되는 다섯 가지 시나리오를 설정함
 - 즉, <표 VI-14>에 제시된 바와 같이 2015년 급여액 산정표를 기준으로 각 가구 형태별 최대 지급액이 10만원씩 50만원까지 증가하는 다섯 가지 시나리오를 고려함
 - 평탄구간의 지급액을 가구형태별로 동일하게 10만원씩 증가시키고, 점감·점증 구간의 기울기를 조정함
 - [그림 VI-1]에서는 근로장려금 최대지급액이 10만원 증가한 경우의 예를 도식화하여 보여줌

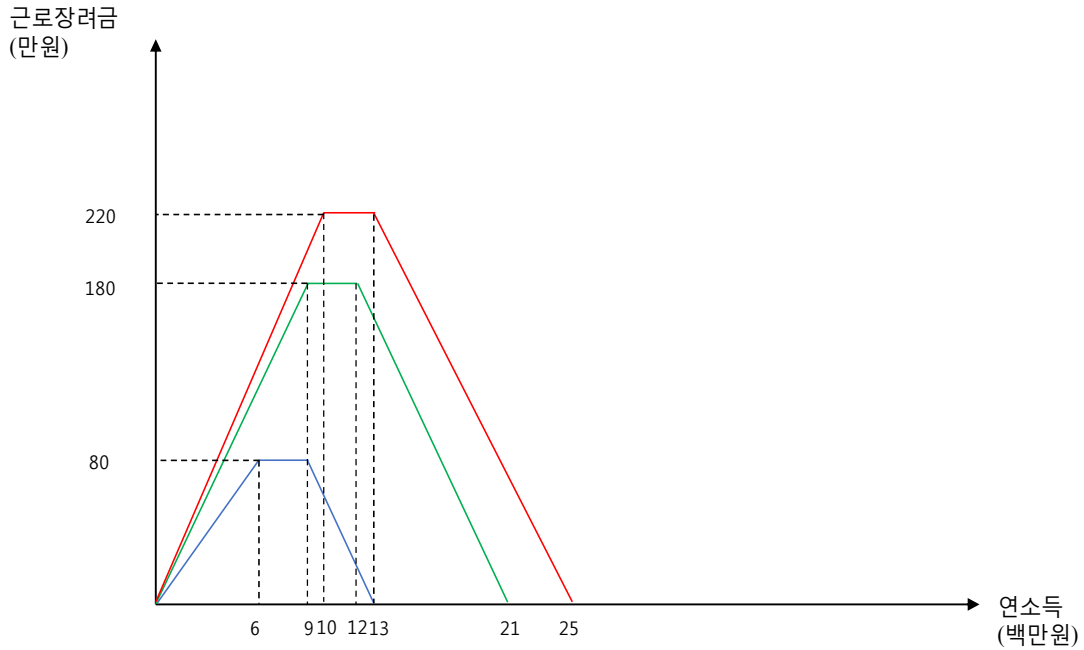
<표 VI-14> 지급액 상향 조정 시 근로장려금 산정방법(X만원 증가)

구분	총급여액 등	지급액
단독 가구	600만원 미만	총급여액 등 * (70+X)/600
	600만~900만원 미만	(70+X)만원 정액지급
	900만~1,300만원 미만	(70+X)만원-(총급여액 등 - 900만원) * (70+X)/400
홀벌이 가족	900만원 미만	총급여액 등 * (170+X)/900
	900만~1,200만원 미만	(170+X)만원 정액지급
	1,200만~2,100만원 미만	(170+X)만원-(총급여액 등 - 1,200만원) * (170+X)/900
맞벌이 가족	1,000만원 미만	총급여액 등 * (210+X)/1,000
	1,000만~1,300만원 미만	(210+X)만원 정액지급
	1,300만~2,500만원 미만	(210+X)만원-(총급여액 등 - 1,300만원) * (210+X)/1,200

자료: 저자 작성

- 또한 2016년 세법개정으로 변화된 근로장려금 산정방식을 반영한 시나리오를 추가적으로 구성하여 조세지출규모를 추정함
 - 즉, 단독가구의 경우 최대 77만원, 홀벌이 가구는 최대 185만원, 맞벌이 가구는 최대 230만원의 근로장려금을 지급하는 시나리오를 추가적으로 고려함

[그림 VI-1] 근로장려금 지급액 증가(10만원 증가의 예)



자료: 저자 작성

나. 재정부담 추정

- <표 VI-15>에서는 시나리오별 추가 조세지출규모를 추정하기 위해 필요한 자료인 가구형태별 근로장려금의 가구 구성의 분포와 이를 기초로 가구 수를 추정한 결과를 정리하였음
 - 단독가구는 전체의 약 22.7%를 차지하며, 이 중 상당부분인 82.3%가 점증구간에 위치함
 - 이는 근로장려금을 지급받는 단독가구의 대부분이 600만원 미만의 저소득층이라는 것을 보여줌
 - 홑벌이 가구는 전체의 약 68.0%를 차지하며, 이 중 약 48.4%, 38.4%가 각각 점증, 점감구간에 위치함
 - 맞벌이 가구는 전체의 약 9.3%를 차지하며, 이 중 대부분인 83.9%가 점감구간에 위치함

〈표 VI-15〉 가구형태별 근로장려금 가구 구성

(단위: 가구, %)

구간	구분	점중	평탄	점감	전체
단독	가구수	6,290	615	704	7,609
	비중	18.8	1.8	2.1	22.7
	추정 가구수	259,254	25,348	29,017	313,619
홀벌이	가구수	11,015	2,990	8,739	22,744
	비중	32.9	8.9	26.1	68.0
	추정 가구수	454,004	123,239	360,195	937,437
맞벌이	가구수	184	312	2,607	3,103
	비중	0.5	0.9	7.8	9.3
	추정 가구수	7,584	12,860	107,452	127,896

자료: 추정 가구수는 『국세통계연보』 2016년 자료를 참고하여 저자 계산

- <표 VI-16>에서는 지급액 상향조정 각각의 시나리오별 가구당 근로장려금 평균 추가 지급액과 총 추가 조세지출규모의 추정치를 정리하였음
- 먼저 Panel A에 나타난 가구당 근로장려금 평균 추가 지급액을 보면, 홀벌이와 맞벌이 가구의 평균 지급액 증가 수준이 단독가구보다 높다는 것을 알 수 있음
 - 10만원 증가의 시나리오에서 단독가구의 평균지급액 증가는 약 3만 8천원이나, 홀벌이와 맞벌이 가구의 경우에는 각각 5만원, 4만 7천원으로 상대적으로 증가 폭이 큼
 - 또한 최대급여를 10만원씩 증가시킬 때, 추가적인 평균 지급액은 증가 금액에 비례하여 증가되는 것으로 확인됨
 - 마지막 열에는 2016년 세법개정안을 반영한 시나리오의 결과를 제시하였는데, 가구당 평균 추가 지급액은 단독·홀벌이·맞벌이 가구에서 각각 2만 7천원, 7만 6천원, 9만 4천원 증가하는 것으로 나타남
 - 단독가구(7만원 증가)는 가구당 평균 지급액 증가분이 최대 급여 증가액(7만원)의 38%이고, 홀벌이 가구(15만원 증가)는 약 51%, 맞벌이 가구(20만원 증가)는 약 47%일 것으로 추정됨

<표 VI-16> 근로장려금 평균 추가지급액 및 추가 조세지출규모

Panel A. 1 가구당 근로장려금 평균 추가지급액

(단위: 천원)

구간	가구소득 구분	10만원	20만원	30만원	40만원	50만원	2016년 기준
단독	점증	31.2	62.3	93.5	124.7	155.9	21.8
	평탄	93.6	187.2	280.7	374.3	467.9	65.5
	점감	54.5	108.9	163.4	217.8	272.3	38.1
	전체	38.4	76.7	115.1	153.5	191.9	26.9
홀벌이	점증	39.3	78.5	117.8	157.0	196.3	58.9
	평탄	91.9	183.7	275.6	367.4	459.3	137.8
	점감	50.1	100.2	150.2	200.3	250.4	75.1
	전체	50.3	100.7	151.0	201.3	251.6	75.5
맞벌이	점증	76.4	152.8	229.2	305.7	382.1	152.8
	평탄	90.9	181.7	272.6	363.5	454.3	181.7
	점감	39.7	79.3	119.0	158.7	198.4	79.3
	전체	47.0	94.0	141.0	188.0	235.0	94.0

Panel B. 근로장려금 추가조세지출규모 추정치

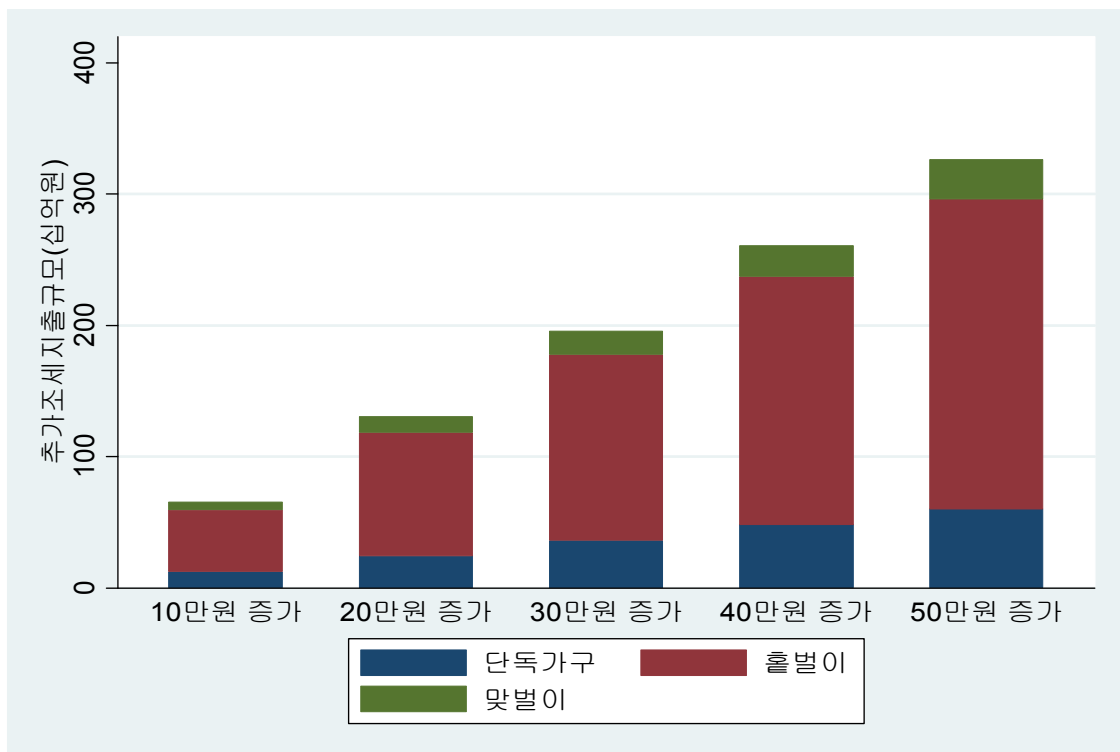
(단위: 십억원)

구간	가구소득 구분	10만원	20만원	30만원	40만원	50만원	2016년 기준
단독	점증	8.1	16.2	24.2	32.3	40.4	5.7
	평탄	2.4	4.7	7.1	9.5	11.9	1.7
	점감	1.6	3.2	4.7	6.3	7.9	1.1
	소계	12.1	24.1	36.0	48.1	60.2	8.5
홀벌이	점증	17.8	35.6	53.5	71.3	89.1	26.7
	평탄	11.3	22.6	34.0	45.3	56.6	17.0
	점감	18.0	36.1	54.1	72.1	90.2	27.1
	소계	47.1	94.3	141.6	188.7	235.9	70.8
맞벌이	점증	0.6	1.2	1.7	2.3	2.9	1.2
	평탄	1.2	2.3	3.5	4.7	5.8	2.3
	점감	4.3	8.5	12.8	17.1	21.3	8.5
	소계	6.1	12.0	18.0	24.1	30.0	12.0
전체		65.2	130.4	195.7	260.9	326.1	91.2

자료: 저자 계산

- 다음으로 Panel B에는 Panel A를 기반으로 계산한 총 추가 조세지출규모 추정치를 정리하였으며, [그림 VI-2]에서는 그 내용을 도식화하여 그래프 형태로 보여줌
 - 총 추가 조세지출규모는 홀벌이 가구에서 가장 크게 나타났으며, 그다음이 단독가구, 맞벌이의 순임
 - 10만원 증가의 예를 보면, 단독가구의 추가 조세지출규모는 약 121억원이며, 홀벌이 가구의 경우에는 약 471억원, 맞벌이 가구의 경우에는 약 61억원으로 전체적으로 약 652억원 증가하는 것으로 나타남
 - 이는 2015년 근로장려금 총지급액의 6.3%에 해당함
 - 또한 근로장려금 지급액을 10만원씩 증가시키는 시나리오를 비교해 보면, 지급액의 증가와 비례하여 총 추가 조세지출 규모가 증가하는 것을 알 수 있음

[그림 VI-2] 지급액 상향 조정 시나리오별 총추가 조세지출규모



자료: 저자 계산

- <표 VI-16> Panel B의 마지막 열에는 2016년 근로장려금 산정기준에 따른 추가 조세지출규모를 추정한 결과를 제시함

- 단독가구에서는 약 85억원, 홑벌이 가구에서는 약 708억원, 맞벌이 가구에서는 약 120억원의 추가 조세지출이 발생하여, 전체 약 912억원의 추가적인 조세지출이 발생할 것으로 추정됨
- 이와 같은 지급액 상향조정으로 인한 추가 조세지출규모는 2015년 근로장려금 총지급액의 8.9%에 해당하는 수준임

5. 기타 쟁점사항에 대한 논의

가. 근로장려금 및 자녀장려금의 확대와 소득세 면세자 축소 정책의 상충 여부

- 2014년 세제개편 후 근로소득세 면세자 비율이 32.4%(2013년)에서 48.1%(2014년)로 상승하자 사회적으로 면세자 비율을 축소해야 한다는 공감대가 형성되고, 면세자 비율 축소가 소득세의 중요한 정책과제가 됨
 - 한편, 근로장려금 및 자녀장려금의 확대가 면세자 비율을 더욱 증가시켜, 최근의 소득세 정책에서 중요한 정책 목표가 되고 있는 면세자 비율 축소와 상충되는 결과를 가져올 수 있다는 의문을 제기할 수 있음
- 면세자가 과도하게 많은 경우에 민주주의 사회에서 심각한 사회·경제적인 문제가 발생할 수 있음
 - 국가 운영을 위해 필요한 재원을 마련하는 세금의 부담이 소수의 납세자에게 집중되므로 납세자의 세부담이 과중하게 되어 납세자 그룹과 면세자 그룹이 분리되고 사회통합을 저해함
 - 세부담이 집중된 납세자로 하여금 합법적, 비합법적 수단을 동원하여 세부담을 회피하려는 노력을 하게 함
 - 납세자의 세부담 회피를 위한 노력은 국가경제의 효율성을 저해하는 결과를 초래함
 - 면세자 그룹이 사회의 대다수를 형성하는 경우 다수결에 입각하여 정치적 의사결정을 하는 민주주의 사회에서 정치적 의사결정이 왜곡됨
 - 납세자보다 면세자가 사회적 의사결정을 주도하는 경우에 세부담을 고려하지 않고 지출, 특히 저소득층으로의 이전지출을 증대시키는 의사결정이 쉽게 이

루어질 수 있음

- 이 경우 납세자에게 귀착되는 세부담은 더욱 커지고, 그에 따라 위에서 언급한 사회통합의 문제, 조세를 회피하기 위한 노력, 경제적 비효율성의 문제는 더욱 커질 수 있음

□ 그러므로 면세자가 과반에 육박하는 상황은 절대적으로 바람직하지 않으며, 면세자 비율을 축소하기 위해 사회적으로 노력하는 것은 매우 중요한 과제임

- 이러한 관점에서 「헌법」 제38조는 “모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 납세의 의무를 진다”고 하여 국민개세주의를 천명하고 있음

□ 하지만 국민개세주의가 소득수준과 관계없이 모든 국민이 소득세를 납부해야 한다는 의미로 해석되어서는 안됨

- 그보다는 각자의 소득형편을 전제로 하여 납세의무를 진다는 의미로 해석되어야 할 것임
- 모든 국민이 세금을 납부하여야 한다는 해석이 적용된다면 환급형 세액공제제도인 근로장려세제와 자녀장려세제는 존재해서는 안 될 것임
- 최저소득계층에게도 최소한의 인간적인 생활을 영위하도록 소득을 보장하는 것도 국가의 중요한 의무이며, 이러한 의무가 잘 이행되지 않으면 또 다른 사회적인 문제가 발생할 것임

□ 그러므로 현대사회에서 소득세는 거의 모든 국가에서 누진적인 과세체도로 운영하고 있으며, 세전 소득만으로 생활을 영위하는 데 어려움이 있는 납세자에게는 소득세를 납부하도록 강요하지 않는 것이 일반적인 원칙임

- 필요한 경우에는 근로장려세제와 같이 납부한 세액을 초과하여 환급해주는 환급형 세액공제제도를 운영하기도 함

□ 면세자 비율 축소 정책은, 정부의 지원이 필요한 최저소득계층까지 소득세를 납부하도록 강요하는 것이 아니라, 그 수준을 넘어서는 소득계층의 면세 가능성을 최소화하는 데 중점을 두어야 할 것임

- 결론적으로, 정부의 지원이 필요한 소득계층을 설정하고 그 계층에게 소액의 환급형 세액공제 지원을 하는 근로장려금 및 자녀장려금으로 인해 면세자가 발생하는 것은 최근에 이슈가 된 소득세 면세자 비율 축소 정책과 상충되지 않는 것으로 판단됨

나. 자녀장려금과 생계급여의 중복 배제 문제

- 근로장려금은 생계급여와 중복이 허용되나 자녀장려금은 생계급여와 중복이 허용되지 않음
 - 자녀장려금 신청일이 속하는 연도의 3월 1일부터 3월 31일까지의 기간 중 「국민기초생활보장법」에 따른 생계급여를 받은 자는 자녀장려금 지급대상에서 제외함
- <표 VI-17>에서는 2015년에 근로장려금과 자녀장려금을 지급받은 가구 중 단독가구를 제외한 가구의 가구 수를 비교하였음
 - 전체적으로 소득 2천 5백만원 미만 구간에서 근로장려금을 지급받은 가구가 96만가구, 자녀장려금을 지급받은 가구가 58만가구로 근로장려금을 지급받은 가구의 59.9%만 자녀장려금을 지급받았음
 - 소득수준별로 보면 1천 3백만원 미만 가구는 근로장려금을 받은 가구의 46.8%가 자녀장려금을 지급받은 데 비해, 소득 1천 3백만~2천 5백만원 구간에서는 근로장려금을 지급받은 가구의 78.5%가 자녀장려금을 지급받음
 - 1천 3백만원은 3인 가구가 생계급여 혜택을 받을 수 있는 소득 상한임

<표 VI-17> 근로장려금과 자녀장려금 수혜 가구 수 비교(2015년)

(단위: 가구수, %)

급여수준	근로장려금	자녀장려금	(자녀/근로)
전체	960,969	575,456	59.9
13백만원	564,178	264,011	46.8
13~25백만원	396,791	311,445	78.5

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 표 14-3-27 가구유형별 자녀장려금 지급현황(총급여액 등, 자녀장려금)

- 근로장려금 대상 가구 중 자녀장려금 대상 가구의 비중이 소득 1천 3백만~2천 5백만원 구간보다 1천 3백만원 미만 구간에서 크게 낮은 이유는 다음과 같은 두 가지로 생각할 수 있음
 - 소득수준이 낮은 가정에서 자녀가 없을 가능성이 큼
 - 가구원 3인 이하 가정에서는 소득이 1천 3백만원 미만이면 생계급여를 받아서 자녀장려금 적용대상이 되지 않을 가능성이 있음

- 생계급여 수혜자를 자녀장려금 적용대상에서 제외하는 것은, 생활급여가 자녀 수에 따라 연동되어 자녀 수 증가에 따른 생계비 증가분을 반영하기 때문인 것으로 판단됨
 - 생계급여 수혜자는 의료급여, 주거급여, 교육급여 대상에도 포함되므로 자녀 수 증가에 따른 의료비, 주거비 및 교육비 증가에 대해서도 지원을 받음

- <표 VI-18>에서는 가족 수 변화에 따른 생계급여 변화를 정리하였음
 - 생계급여 지급 기준은 중위소득의 30%이며, 소득이 이 기준에 미치지 못하는 경우에 기준금액과 소득의 차액을 지급함
 - 그러므로 소득이 같은 경우에 가족 수 증가로 인해 지급 기준 소득이 증가하면, 그만큼 생계급여액도 증가하게 됨
 - 1인 가구의 생계급여 최대 지급액은 595만원이며, 가구원이 1명 증가하여 2인 가구가 되면 생계급여가 418만원 증가함
 - 2인 가구에서 3인, 4인, 5인 가구로 가구원이 증가하면 가구원 1명이 증가할 때마다 생계급여가 297만원 증가함

<표 VI-18> 가족 수 변화에 따른 생계급여 변화(2017년)

(단위: 천원)

가구원수	1인	2인	3인	4인	5인	6인	7인 +
중위소득	19,835	33,773	43,691	53,609	63,526	73,444	83,361
생계급여 기준 소득	5,951	10,132	13,107	16,083	19,058	22,033	25,008
생계급여 증가분		4,181	2,975	2,975	2,975	2,975	2,975

자료: 보건복지부, 「2017년 기준 중위소득 및 생계·의료급여 선정기준과 최저보장수준」, 보건복지부 고시 제2016-127호, 2016. 7. 22

- 이상의 논의를 종합해 보면, 생계급여와 자녀장려금의 중복 지급은 허용하지 않는 것이 타당하다는 결론을 내릴 수 있음
 - 생계급여에서 가구원 증가에 따른 생계비를 고려하여 급여를 결정함
 - 가구원 1명이 증가할 때 연간 생계급여 증가액이 약 300만원 수준으로 자녀 1인당 50만원인 자녀장려금보다 상당히 큼
 - 생계급여 외에도 의료급여, 주거급여, 교육급여에서 모두 자녀 수 증가에 따른 비용 증가분을 지급액에 반영함

다. 부양자녀 연령 기준 완화 문제

- <표 VI-19>에서는 우리나라와 주요국의 근로·자녀장려금이 적용되는 부양자녀의 연령기준을 정리함
- 우리나라와 다른 국가의 자녀 연령제한을 보면, 기본적으로 18~20세 미만을 부양자녀로 인정하는 것이 일반적임
 - 대체로 근로장려금의 부양자녀 연령제한 기준이 높고, 자녀장려금의 연령제한 기준이 낮은 편임
 - 미국의 경우 근로장려금은 정규학생인 경우에 24세 미만까지 부양자녀로 인정하지만 자녀장려금의 경우에는 17세 미만으로 제한함
 - 캐나다에서도 근로장려금은 19세 미만, 자녀장려금은 18세 미만으로 제한함
- 영국과 호주에서는 자녀장려금, 가족지원금을 지원할 때 중등교육과정을 이수 중인 자녀의 경우 연령기준을 완화하여 적용함
 - 영국은 고등학교 과정 또는 고등학교 교육과정 수준의 직업훈련기관에서 정규학생으로 교육받는 경우 20세 미만까지 부양자녀로 인정함
 - 호주에서도 중등교육기관 정규학생은 20세 미만까지 부양자녀로 인정함
 - 표에 나타난 국가 중 뉴질랜드가 유일하게 고등교육기관에 재학하는 정규학생의 연령기준도 완화하여 적용함
 - 그러나 그 완화된 연령 기준이 '18세 이하'로 고등교육기관 재학생이 지급대상이 되는 자녀에 포함되는 것은 예외적인 경우일 것으로 판단됨

- 요약하면 대체로 18세 또는 19세 미만의 고등학생 이하의 자녀를 부양자녀로 인정한다고 할 수 있음
 - 20세 이상은 성인으로서 자녀장려금을 지원받는 피부양자라기보다는 근로의 주체로 보는 것으로 판단됨
 - 대학생의 경우 근로의 주체라고 보기 어려운 측면이 있지만 장학금, 생활비 지원 등의 정부지원 혜택을 받음

〈표 VI-19〉 주요국의 근로·자녀장려금 부양가족 연령제한

국가	제도	연령기준	부수적인 조건
미국	EITC	19세 미만 24세 미만	정규학생(full-time student)
	CTC	17세 미만	
영국	CTC	16세 미만 20세 미만	고등학교 또는 직업교육을 받는 정규학생
캐나다	WITB	19세 미만	
	CCB	18세 미만	
프랑스	CAF	20세 미만 21세 이하	자녀가 둘 이상 자녀가 셋 이상, 근로소득 일정수준 미만
호주	FTB-A	16세 미만 20세 미만	중등교육과정의 정규 학생
뉴질랜드	WFTC	15세 이하 17세 이하 18세 이하	경제적으로 독립하지 않은 자녀 중·고등교육기관 재학, 경제적 미독립
한국	자녀장려세	18세 미만	

자료: 제Ⅲ장의 내용을 바탕으로 저자 작성

- 결론적으로 우리나라도 자녀장려금의 자녀연령 기준을 현행대로 유지하는 것이 타당한 것으로 판단됨
 - 다른 국가에 비해 우리나라의 자녀연령 제한이 특별히 엄격하다고 할 수 없음
 - 18세 이상 대학생의 경우 소득이 없고 부모에게 경제적으로 의존할 수 있지만, 국가장학금 등을 통해 정부가 수업료와 생활비 등을 지원하고 있음
 - 다만, 고등학교를 다소 늦게 진학하는 학생도 있을 수 있으므로 ‘19세(또는 20세) 미만으로서 고등학교나 고등학교에 준하는 교육기관에서 전일제 학생으로 재학하고 수업이 없는 경우’에도 자녀장려금 대상 자녀로 인정하는 방안은 검토해 볼 필요가 있음

Ⅶ. 정책방향



VII. 정책방향

1. 효과성 분석결과 요약

- 본 연구에서는 근로장려세제 및 자녀장려세제의 발전과정을 살펴보고, 근로장려세제가 근로를 장려하는 효과가 있었는지, 저소득계층 지원의 효과가 얼마나 되는지 살펴보았음
 - 그리고 제도를 구성하는 요소별로 현행 제도의 타당성을 검토하고 개편 필요성을 검토하였음

- 근로장려금은 2008년에 제도가 처음 실시된 이후 거의 매년 제도 개편이 있었으며, 2~3년에 한 번씩 지급체계와 지급규모가 개편되었고, 개편의 방향은 일관되게 지급규모와 지급대상의 확대였음
 - 최근의 변화만 보아도 2013년에 60세 이상 단독가구를 적용대상에 포함시킨 이후 대상연령을 2015년에 50세, 2016년에 40세, 2017년에 30세 이상으로 확대함
 - 2014년에 고소득 전문직을 제외한 모든 사업자를 지원대상에 포함시킴
 - 2016년에 주택보유요건을 폐지하였으며, 2017년에 지원규모를 10% 정도 인상함
 - 자녀장려금은 2014년에 도입되었으며, 2017년에 지원요건 중 재산요건을 1억 4천만원 미만에서 2억원 미만으로 완화함

- 근로장려금의 근로유인효과를 두 가지 방법으로 살펴보았음
 - 먼저 국세청 자료를 분석하여 근로장려금을 수혜한 집단이 비수혜 집단에 비해 근로시간 및 근로참여가 증가하였는지 살펴보았음
 - 그리고 한국조세재정연구원의 재정패널 자료를 사용한 이중차분모형 분석을 통해 근로장려금의 근로유인효과를 분석하였음

- 소득수준이 동일한 근로장려금 수혜자 집단과 비수혜자 집단의 소득수준 변화를 비교해 본 결과 전체적으로 수혜자 집단에서 소득이 많이 증가한 것으로 나타남
 - 성별, 연령별, 소득수준별로 코호트를 구분하여 각각 소득의 변화를 검토하였는데, 여성, 30세 미만, 60세 이상, 소득 500만원 이하 집단을 제외한 모든 집단에서 수혜자 집단의 소득이 유의적으로 많이 증가한 것으로 나타났음
 - 근로를 하고 있는 자들의 소득이 더 많이 증가하였다는 것은 근로시간이 더 많이 증가하였다는 것으로 해석할 수 있음
 - 여성, 30세 미만, 60세 이상, 소득 500만원 이하 집단에서는 소득효과가 대체효과보다 커서, 근로장려금이 근로유인보다는 소득지원으로서의 역할을 한 것으로 판단됨

- 전이확률행렬을 통해서 수혜자 집단과 비수혜자 집단의 납세자가 각각 근로 또는 실업에서 다음 기에 근로 또는 실업으로 이행하는 확률을 계산하였음
 - 성별, 연령별, 소득구간별로 구분하여 전이확률행렬을 계산하여 비교하였는데, 대부분의 경우 고용의 지속성과 실업상태 탈출 확률이 수급자가 비수급자에 비해 높은 것으로 나타남
 - 특히 실업상태에서 탈출하여 새로운 고용상태로 전환될 확률이 개인별 특성에 관계없이 모든 코호트에서 수급자가 더 높은 것으로 나타남

- 이상의 국세청 자료 분석은 정확한 수혜자 자료를 사용하고 그에 대응하는 비수혜자 집단에 대해서도 비교적 많은 표본을 추출하여 실제 소득세 신고자료를 사용하였다는 점에서 장점이 있으나 다음과 같은 문제점도 있음
 - 사업자에 대해서는 분석하지 못하였음
 - 소득증가 및 취업·실업 간의 이동에 대한 단순한 통계적 분석으로 개인의 특성을 통제한 인과관계분석이 아님
 - 성별, 연령별, 소득수준별로 코호트를 구분하여 비교하였으므로 개인의 특성을 어느 정도는 통제하였다고 할 수 있으나, 그러한 특성을 종합적으로 고려하지 못하였음
 - 뿐만 아니라 국세청 자료에서 확보하지 못한 근로 여부, 근로시간 등에 영향을 주는 다른 변수들도 고려하지 못하였음

- 한국조세재정연구원의 재정패널 자료를 사용한 분석에서는 2009~2015년의 자료를 사용하여 이중차분모형을 분석하였으며, 2011년과 2013년 2014년의 제도 확대에 따른 효과도 구분하여 분석하였음
 - 소득수준별로 점증구간에 있는 가구와 평탄 및 점감구간에 있는 가구를 구분하여 분석하였음
 - 이론적으로 점증구간에서 근로장려효과가 있을 것으로 기대됨

- 부부 가구와 한부모 가구를 대상으로 소득구간별로 구분하여 분석한 결과, 점증구간에 속한 가구의 경우 부부 가구와 한부모 가구 모두에서 노동시장 참여율을 높이는 작용을 한 것으로 나타났음
 - 평탄구간 및 점감구간에 속한 가구의 경우에는 근로장려세제가 노동시장 참여율에 유의한 영향을 주지 않는 것으로 나타남

- 근로장려세제 도입이 가구의 근로개월에 미친 영향을 임금 근로개월과 자영 근로개월로 나누어 분석한 결과, 점증구간에 속한 가구에서는 부부 가구와 한부모 가구 모두에서 임금 근로개월은 늘리고 자영 근로개월은 줄이는 효과를 보여 자영근로에서 임금근로로의 대체효과가 있는 것으로 나타남
 - 평탄구간 및 점감구간에 속한 가구에서는 임금 근로개월과 자영 근로개월에 근로장려금이 유의한 영향을 주지 않는 것으로 나타남

- 2011년, 2013년, 2014년의 제도 확대에 대해 그 효과를 소득구간별로 구분하여 각각 분석한 결과 근로장려세제의 확대는 일관되게 점증구간에 속한 가구에 노동시장 참여율을 높이는 작용을 하였으나, 평탄구간 및 점감구간에 속한 가구에는 유의한 영향을 주지 않은 것으로 나타났음
 - 제도 확대가 가구의 근로개월에 미친 효과를 살펴보면 부양자녀, 소득, 주택 등의 요건이 크게 확대된 2011년 제도 확대가 점증구간의 임금 근로개월을 늘리는 영향을 주었으나, 점증구간의 자영 근로개월과 평탄구간 및 점감구간에는 유의한 영향을 주지 않았음
 - 2013년과 2014년 제도 확대는 가구의 임금 및 자영 근로개월에 유의한 영향을 주지 않는 것으로 나타남

- 재정패널을 사용한 분석은 다음과 같은 한계점을 가지고 있는바, 그 의미를 보수적으로 해석할 필요가 있음
 - 사용된 근로장려금 수급가구의 표본이 충분히 크지 않아 표본의 대표성을 신뢰하기 어려움
 - 이중차분 분석을 위해 통제집단을 구성하는 데 있어 연구자의 자의적 판단과 측정오차로 인하여 분석결과에 편의가 발생할 수 있음
 - 근로장려세제의 도입이 가구의 노동공급 선호에 영향을 주어 가구의 고유 특성이 바뀌는 경우가 있을 수 있는데, 그러한 변화를 모형에서 포착하지 못함
 - 이용 가능한 자료의 한계로 인해 근로장려세제로 인한 노동시장 참여와 근로개월에 미치는 효과만을 분석하였고 노동공급 시간에 대한 영향을 분석하지 못하였음

2. 정책방향

- 본 연구의 제Ⅵ장에서는 근로장려금 및 자녀장려금을 구성하는 제도의 요소별로 타당성을 분석하여 개편 필요성, 개편방향 등에 대해 논의하였음
- 최근에 중요한 이슈가 되었던 독신자의 연령기준 완화와 관련해서는 2017년 4월에 제도를 개편하여 2018년 신청분부터 30대 독신자도 신청할 수 있도록 하였음
 - 이와 관련해서는 독신자의 연령기준을 기존의 50대에서 40대, 30대로 완화함에 따른 재정부담을 추정하였으며, 20대 이하로 완화하는 문제에 대해 검토하였음
- 독신자 지원대상 연령 인하에 따른 재정부담 추계 결과에 따르면, 40대를 추가함으로 인해 836억원, 30대를 추가함으로 인해 916억원의 재원이 추가로 소요될 것으로 전망되며, 20대를 추가하는 경우에는 639억원의 재원이 추가로 소요될 것으로 전망됨
 - 한편 20대의 경우 다른 연령대에 비해 추정 오차가 특별히 커서 실제 재정소요액은 위의 추정치보다 상당히 클 것으로 예상됨
- 독신자의 지원대상은 장기적으로 20대까지 확대하는 것이 바람직하지만 다음과 같은 이유로 인해서 급하게 추진하기보다는 시간을 두고 추진하는 것이 바람직한 것으로 판단됨

- 최근 매년 지원대상을 확대하여 재정부담이 계속 증가하고 있으므로 재정부담 증대를 고려하여 지원대상 확대 속도를 조절할 필요가 있음
 - 부모로부터 재정적으로 독립하지 않은 부유한 계층의 자녀가 혜택을 받을 가능성이 20대에서 가장 크며, 이 경우 지원의 긍정적 효과를 기대할 수 없으므로 먼저 보완책을 마련하여야 함
 - 20대의 청년층에게 적용되는 다른 고용, 근로, 소득지원제도가 많이 있음
 - 다만, 전반적인 연령기준을 더 완화하지 않더라도 장애인의 경우에는 우선적으로 연령기준을 대폭 완화하여 적용하는 방안을 검토해 볼 필요가 있음
- 재산요건의 경우, 다른 국가에서는 재산규모에 따른 제약이 없지만 우리나라에서는 당분간 재산요건을 유지하는 것이 바람직한 것으로 판단됨
- 소득수준에 비해 부동산 가격이 높은 편이며, 주택임대 방식이 주로 전세로 되어 있어 재산규모에 따라 생활수준의 격차가 큼
 - 따라서 재산규모를 고려하지 않고 근로장려금을 지원할 경우에 긍정적인 효과가 반감될 수 있음
- 2017년에 적용되는 제도를 기준으로 근로장려금은 재산규모 1억 4천만원, 자녀장려금은 2억원 미만인 경우에 혜택을 받을 수 있음
- 가계금융복지조사 자료를 활용하여 추정해 본 결과 근로장려금은 재산 기준으로 상위 50%가 적용대상에서 배제되고, 자녀장려금은 상위 40%가 적용대상에서 배제되는 것으로 추정됨
- 재산요건을 적용할 때 총재산이 아니라 부채를 차감한 순재산을 기준으로 요건을 적용해야 한다는 주장이 있는데, 총재산 기준을 유지하는 것이 바람직함
- 저소득층이 보유한 재산이 주로 거주하는 부동산에 관련된 재산일 것으로 판단되며, 이 경우에는 순재산보다는 총재산이 생활수준을 더 적절하게 대변할 것으로 판단됨
 - 생계급여 등 일부 복지제도에서 순재산을 사용하는데, 이 경우에는 재산의 소득환산액을 소득에 더한 소득인정액을 기준으로 지급 여부를 결정하는 데 비해,

- 근로장려금과 자녀장려금은 재산요건이 생활에 여유가 있는 자에게 과도하게 지원하는 것을 방지하기 위한 보조적 수단으로 활용됨
- 지급 여부를 결정하는 소득기준의 경우, 근로장려금은 소득기준을 개편할 필요성이 크지 않음
- 최대 급여를 지급하는 소득 상한이 단독가구는 중위소득의 45.4%이고, 가구는 3인 가구 중위소득의 27.5~28.8%임
 - 지급대상 소득 상한은 단독가구 65.5%, 가구 48.1~57.2%임
 - 2013년에 중위소득의 20~25%까지 최대 급여가 지급되도록 하고, 차상위계층(중위소득의 50% 이하)까지 근로장려금을 지원하는 것을 목표로 제도를 개편하였는데, 이 목표에 부합함
 - 소득인정액이 중위소득의 30% 이하인 경우 적용되는 생계급여 대상이 대부분 점감구간이나 평탄구간에 속함
 - 다른 국가와 비교해 보면, 우리나라의 소득기준이 낮지 않음
- 지급 금액은 제도 도입 후 2~3년에 한 번씩 인상해 왔으며, 최근에는 2017년에 제도를 개편하여 최대 급여 규모를 10% 정도씩 인상하였음
- 국내 소득분포의 변화, 특히 근로장려금 대상이 되는 저소득층 소득수준의 상대적인 변화, 국내 고용상황의 변화 등을 고려하여 추가인상 여부를 결정하는 것이 바람직함
- 물가연동제와 관련해서는, 최근에는 물가상승률이 높지 않으며, 앞으로도 물가가 급격하게 상승할 것으로 전망되지 않으므로 물가연동제를 하기 보다는 2~3년에 한 번씩 소득기준과 지급액을 조정하는 방안을 유지하는 것이 바람직함
- 소득세의 다른 항목에서도 물가연동제보다는 일정한 간격을 두고 물가상승과 정책적 요소를 고려하여 기준 등을 조정하는 방식을 적용함
- 자녀장려금의 소득기준도 2013년의 제도 도입 시 정한 목표치에 부합하는 것으로 평가됨
- 차상위계층까지는 최대 급여를 지급하고, 소득 하위 40%까지 자녀장려금을 지급하는 것을 목표로 하였음

- 2017년의 지급기준을 보면, 중위소득의 48.1~57.2%까지 최대 급여를 지급하고, 중위소득의 91.6%까지 자녀장려금을 지급함
 - 한편 우리나라 자녀장려금의 소득기준과 최대 지급액은 다른 국가에 비해 낮은 편인 것으로 평가되므로 장기적으로 소득기준과 최대 급여액을 조정하는 방안을 모색할 필요가 있음
- 자녀장려금의 자녀연령 기준은 현행대로 유지하는 것이 타당한 것으로 판단됨
- 다른 국가에 비해 우리나라의 자녀연령 제한이 특별히 엄격하다고 할 수 없음
 - 일반적으로 고등학교 졸업 연령을 기준으로 하며, 고등학교 재학생의 경우 예외적으로 연령 기준을 완화하여 적용함
 - 18세 이상 대학생의 경우 소득이 없고 부모에게 경제적으로 의존할 수 있지만, 국가장학금 등을 통해 정부가 수업료와 생활비 등을 지원하고 있음
 - 다만, 고등학교를 다소 늦게 진학하는 학생도 있을 수 있으므로 ‘18세(또는 19세) 이하로서 고등학교나 고등학교에 준하는 교육기관에서 전일제 학생으로 재학하고 수입이 없는 경우’에도 자녀장려금 대상 자녀로 인정하는 방안을 검토해 볼 필요가 있음
 - 자녀에게 항구적인 장애가 있는 경우에는 연령제한을 완화하거나 아예 연령제한을 두지 않는 방안도 검토해 볼 필요가 있음

참 고 문 헌

- 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.
- 국세청, 「근로장려세제 해설」, 2008.03.
- 국세청, 『개정세법 해설』, 각 연도.
- 국회 기획재정위원회, 『조세특례제한법 일부개정법률안 심사보고서』, 2013.12.
- 국회입법조사처, 『2010년 세법개정의 주요 쟁점』, 2010.
- 강석훈, 「서민 위한 근로장려금이 줄줄 샌다」, 국정감사 보도자료, 2015.10
- 기재량·김진희·김재호, 「근로장려세제가 수급자의 시간당 임금에 미치는 효과」, 『정책분석평가학회보』 제25권 제3호, 2015, pp. 289~312.
- 김재진, 「자녀장려세제(CTC) 도입의 정책적 함의와 기대효과」, 제48회 납세자의 날 기념 정책토론회, 한국조세재정연구원, 2014.3.12.
- 김재진·이상은·이철인, 『조세지출(근로장려세제) 종합·심층평가』, 한국조세재정연구원, 2014.
- 김태우·우석진·안종길·빈기범, 「근로장려세제가 수혜가구의 소비에 미치는 영향」, 『유라시아연구』 제13권 제1호(통권 제40호), 2016.03, pp. 85~109.
- 노대명 외, 『각국 공공부조제도 비교연구-영국편』, 한국보건사회연구원, 2014.12.
- 박종선·황덕순, 「근로장려세제의 근로유인효과: 심적회계이론을 중심으로」, 『소비자학연구』 제27권 제1호, 2016.02, pp. 139~152.
- 박한순, 「근로장려세제와 자녀장려세제의 소고」, 『사회적경제와 정책연구』 제5권 제2호, 2016.02, pp. 45~66.
- 보건복지부, 「2017년 기준 중위소득 및 생계·의료급여 선정기준과 최저보장수준」, 보건복지부고시 제2016-127호, 2016.7.22.
- 석숙자·서희열, 「자녀장려세제의 입법적 개선방안」, 『조세연구』 제15권 제3집, 2015.12, pp. 95~120.
- 송헌재·전영준, 『근로장려세제 도입이 저소득가구의 노동공급 및 후생에 미치는 영향 분석』, 한국조세재정연구원, 2011.

- 오민애, 「프랑스 경제활동 추가수당제도의 통합 배경과 현황」, 『국제노동브리프』 한국노동연구원, 2016.6, pp. 87~96.
- 이대응·권기현·문상호, 「근로장려세제(EITC)의 정책효과에 관한 연구 - 성향점수 매칭(PSM) 이중·삼중차이 분석을 중심으로 -」, 『한국정책학회보』 제24권 제2호, 2015.06, pp. 27~56.
- 임완섭 외, 『각국 공공부조제도 비교연구-미국편』, 한국보건사회연구원, 2015.12.
- 전영준·남재량, 「저소득 근로자 지원정책의 실효성 분석: 실업보험, EITC, 최저임금제, 기초생활보장제도 상호 비교」, 『재정학연구』 제4권 제2호, 2011, pp. 1~46.
- 정찬미·김재진, 「근로장려세제(EITC) 지급기준 변경과 자녀장려세제(CTC) 도입이 홀벌이 및 맞벌이가구의 소득재분배에 미치는 효과」, 『사회보장연구』 제31권 제1호, 2015.02, pp. 233~253.
- 조영훈, 「자유당 정부의 출범과 캐나다 아동급여제도의 재편성」, 『입법과 정책』, 제8권 제2호, 국회입법조사처, 2016.12, pp. 451~471.
- 채은동·최천규·김효경, 『2016 조세의 이해와 쟁점: 조세지출』, 국회예산정책처, 2016.
- 통계청, 가계금융복지조사, 2015~2016년.
- 통계청, 2015년 인구주택총조사.
- 한국보건사회연구원, 「미국 근로장려세액(EITC)의 성과와 정책동향」, 『글로벌 사회정책브리프』, Vol.37, 2016.11.
- 한국조세재정연구원, 『근로장려세제의 회계처리 관련 국제지침 및 주요국 사례 - 미국, 영국, 프랑스, 캐나다, 뉴질랜드, 호주, 독일』, 내부자료, 2015.
- 한국조세재정연구원, 재정패널조사, 각 연도.
- 홍민철·문상호·이명석, 「근로장려세제 효과 분석: 경제활동참여, 근로시간 및 개인별 빈곤을 중심으로」, 『정책분석평가학회보』 제26권 제2호, 2016, pp. 1~27.
- Blundell et al., “The Labour Market Impact of the Working Families Tax Credit,” *Fiscal Studies*, 21, 2000, pp. 65~74.
- CBPP, *EITC and Child Tax Credit Promote Work, Reduce Poverty, and Support Children’s Development*, Research Finds, 2015.10.
- Eissa, Nada and Hilary W. Hoynes, “Behavioral Responses to Taxes: Lessons from the EITC and Labor Supply,” *Tax Policy and Economy*, Vol. 20, No. 3, 2006. pp.73-110.

- _____, “The Earned Income Tax Credit and the Labor Supply of Married Couples,” NBER Working Paper, No. 6856, 1998.
- Eissa, Nada and Jeffrey B. Liebman, “Labor Supply Response to the Earned Income Tax Credit,” *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 111, No. 2, 1996, pp. 605~637.
- Gregg et al., “Welfare Reform and Lone Parents in the UK,” *The Economic Journal*, Vol. 119, 2009.
- HM Revenue & Customs(HMRC), *A Guide to Child Tax Credit and Working Tax Credit*, 2016.4.
- IRS, *Child Tax Credit*, Publication 972, 2016a.
- _____, *Earned Income Credit For use in preparing 2016 Returns*, 2016b, p. 4, 30~35.
- Meyer, Bruce D. and Dan T. Rosenbaum, “Welfare, the Earned Income Tax Credit, and the Labor Supply of Single Mothers,” NBER Working Paper, No. 7363, 1999.
- Office of National Statistics, “PSCC Decisions – Classification of Tax Credits,” 2002.

국가법령정보센터 www.law.go.kr

뉴질랜드 국세청(IRD) 홈페이지 <http://www.ird.govt.nz/>

뉴질랜드 정부 Working for Families 홈페이지, <http://www.workingforfamilies.govt.nz/>

미국 국세청(IRS) 홈페이지 <https://www.irs.gov/>

미국 국세청(IRS), EITC Central <https://www.eitc.irs.gov/EITC-Central/>

영국 국세청(HMRC) 홈페이지 <https://www.gov.uk/working-tax-credit/>

캐나다 국세청(CRA) 홈페이지 <http://www.cra-arc.gc.ca/>

통계청, 국가통계포털 홈페이지 <http://kosis.kr/index/index.jsp>

호주 Department Human services 홈페이지 <https://www.humanservices.gov.au/>

Driot-Finances.net, <http://droit-finances.commentcamarche.net/>

Intuit TurboTax Homepage, <https://turbotax.intuit.ca/>

World Bank Database, [http:// data.worldbank.org](http://data.worldbank.org)