

2011

연구보고서

4

# 조세제도의 성인지적 분석

## : 개인소득세와 근로장려세제를 중심으로

김영숙 · 조선주 · 정가원 · 권순현



한국여성정책연구원  
Korean Women's Development Institute

---

## 조세제도의 성인지적 분석 : 개인소득세와 근로장려세제를 중심으로

---

Analysis on Korean Taxation System Using Gender Perspective  
: individual income tax and Earned Income Tax Credit

연구책임자 : 김 영 숙 (본원 연구위원)  
공동연구자 : 조 선 주 (본원 선임연구위원)  
정 가 원 (본원 연구위원)  
권 순 현 (객원 연구원)



한국여성정책연구원  
Korean Women's Development Institute

## 발 간 사

우리나라의 조세제도에서 명시적인 성별 불균형 조항을 찾기는 어렵지만, 조세제도의 효율성 측면에서 양성 간의 경제활동에 관련된 성차별이 암묵적인 형태로 나타날 수 있습니다. 조세제도가 남녀의 경제활동에 미칠 수 있는 차별적 영향은 특히 개인의 소득에 기초한 조세에서 가장 많이 나타날 수 있습니다.

따라서 본 연구에서는 우리나라의 조세제도 중 개인소득세와 부의 소득세인 근로장려세제가 여성의 경제활동에 미치는 영향을 분석하였습니다. 개인소득세와 근로장려세제 모두 개인의 소득을 기반으로 하는 조세이나, 제도의 목적과 제도의 근거가 되는 이론 및 관련 선행 연구가 다소 이질적임에 따라 본 연구에서는 공통되는 서론과 결론을 두지 않고, 독립적인 2부 체제를 취하였습니다.

먼저 개인소득세가 기혼여성의 경제활동 참여에 미치는 영향을 분석한 결과, 자녀세액공제제도의 도입이 기혼여성의 노동공급을 증가시킬 수 있는 재정적 유인으로 작용할 수 있음을 밝혀냈습니다. 또한 근로장려세제의 시행으로 인해 가구 내 개인인 여성의 대체효과가 소득효과보다 상대적으로 커서 노동참가율이 증가하였고, 따라서 제도 설계 시 가구 내 주소득자와 부소득자의 근로현황과 자녀유무 등과 같은 가구 특성을 모두 고려해야 한다는 시사점을 도출하였습니다.

본 연구는 조세제도가 여성의 경제활동에 미치는 영향을 개인 및 가구 단위의 미시자료를 이용하여 분석하였다는 점에서 의의가 있습니다. 이 보고서를 발간하기까지 노력을 아끼지 않은 연구진과 연구를 지원해 준 조소영 위촉연구원 그리고 우리 사회의 여성의 경제활동 활성화와 노동시장 참여를 위해 수고하시는 모든 분들께 깊은 사의를 표합니다.

2011년 12월

한국여성정책연구원

원 장 최 금 속

## <제1부. 개인소득세의 성인지적 분석>

### 1. 서론

- ☐ 조세정책은 경제주체들의 경제활동에 영향을 미칠 수 있음.
  - 경제활동참가의 한계선(margin)에 분포하는 개인의 경우, 소득세율 인상은 세후 실질임금률을 낮춤으로써 경제활동참가에 관한 의사결정에 부정적인 영향을 미칠 수 있음.
- ☐ 기존의 성인지적 예산 분석은 주로 특정 사업 혹은 분야를 대상으로 하므로 세입이 아닌 세출예산 분석에 초점을 맞추고 있음.
  - 우리나라의 조세제도는 다른 선진국들에 비해 비교적 늦은 1950년대 이후 구축되어 세법상 명시적인 성별 불균형 조항을 찾아보기 어려움.
  - 반면, 조세제도의 효율성 측면에서는 경제주체들의 의사결정을 왜곡시키기 때문에 발생하는 비용인 경제적 순손실이 양성간의 경제활동과 관련된 암묵적인 형태로 발생할 수 있음.
- ☐ 우리나라 여성들의 경제활동참가율은 경제성장속도에 비해 정체되어 있는데, 이는 여성이 결혼 후 당면하는 출산과 양육, 가사노동 역할이 여성의 유보임금(reservation wage)을 높여 여성의 유급노동시간을 제한하기 때문일 가능성이 있음.
- ☐ 본 연구에서는 각종 공제제도의 효과를 포함하는 개인소득세(근로소득세)가 기혼여성의 경제활동 참여에 미치는 영향을 분석하고, 소득세 관련 제도를 개선함으로써 기혼여성의 경제활동 참여를 제고하기 위한 방안을 제시하고자 함.
  - II장에서는 문헌연구를 통해 개인소득세 제도 안에 존재하는 명시적·암묵적 성불평등 요인을 고찰하고, 해외의 과세방식을 우리나라의 경우와 비교함. 또한 노동시장에서 남성과 차별되는 여성 노동의 특성을 정리하

고 이를 바탕으로 여성의 경제활동 참여를 촉진시키기 위한 국내외 조세 정책을 고찰함.

- III장에서는 근로소득세가 기혼여성의 경제활동에 미치는 영향을 파악하기 위해 가구 및 개인단위의 미시자료인 재정패널조사 자료를 분석함. 분석 방법으로는 주요 변수간 내생성을 통제하기 위해 통제함수추정법(control function estimator)과 회귀단절모형(Regression Discontinuity)을 사용함.
- IV장에서는 II장의 문헌연구와 III장의 실증분석 결과를 요약하고 이를 근거로 정책 시사점을 제시함.

## 2. 개인소득세와 성평등

### 가. 세법상의 불평등 요소

- ☐ 세법상의 불평등 요소는 개인이나 가구의 소득이나 자산에 직접 부과되는 소득세에서 주로 나타나며, 명시적으로 존재하기도 하지만 암묵적인 형태로 존재하여 식별이 어려움.
- ☐ 현재 우리나라 근로소득세에 명시적인 남녀간 차별은 없기 때문에 조세법상 성차별을 시정하는 소극적 조세정책에 대한 수요는 없으나, 여성의 경제활동을 지원하는 적극적 조세정책의 차원에서 여성인력의 활성화를 위해 조세제도를 개편할 필요가 있음.

### 나. 과세제도의 개편 방향

- ☐ 세계적인 소득세 개혁의 흐름은 성평등의 제고 및 결혼에 대한 패널티 제거에 있으며, 대부분 부부합산신고제를 개별신고로 전환하거나 공제나 감면 혜택에 대한 차별조항을 삭제하는 형태로 개편되었음.
- ☐ 영국, 캐나다, 스웨덴, 프랑스 등 주요 선진국에서는 여성의 경제활동 참여를 높이기 위한 적극적 정책을 시행하고 있음.

#### 다. 여성의 노동공급과 소득

- 여성 노동, 그 중에서도 기혼여성의 노동은 경제활동 참가에 대한 고정비용이 높고 이로 인해 유보임금이 시장임금보다 높으며, 임금탄력성이 남성보다 높다는 특성을 가짐.
- 이와 같은 두 가지 여성노동의 특성으로부터, 여성의 경제활동 참여를 높이기 위해서는 여성에게 남성보다 높은 실효임금을 지급해야 할 것이라는 것을 알 수 있음.

#### 라. 여성의 경제활동 참여를 높이기 위한 정책 제언들

- 여성에 대한 세제지원이 강화되어야 한다고 주장하는 문헌들이 있고, 이와 같은 지원은 여성의 경제적 지위 향상과 경제활동 참여에 도움이 될 수 있음.
  - 여성에 대한 세제지원은 여성의 복리증진을 향상시키지만 여성의 경제활동참여를 증진시키는 효과를 갖는지는 분명하지 않음.
- 여성의 경제활동 참여를 증진시키기 위한 조세정책으로 성별차등세율의 도입, 과세단위의 변경, 그리고 자녀세액공제제도의 도입이 제안됨.
- 성별차등세율 도입의 논거는 남성과 여성에게 동일한 세율을 부과하는 것은 임금탄력성이 높은 여성의 노동공급을 제한하게 되어 사회적 후생손실이 발생한다는 데 있음.
  - 성별차등세율의 적용에 관한 논리는 경제학적으로는 타당성을 가질 수 있으나 형평성에서 법적인 문제를 안고 있어 실제 정책의 실행 차원에서는 어려움이 있음.
- 소득세의 과세단위는 경제주체의 경제활동에 중요한 영향을 미치는데, 과세단위를 개인으로 할 것인지 가족으로 할 것인지에 따라 맞벌이 부부의 경우 2차 소득자의 한계세율이 달라지고 이에 따라 2차 소득자의 노동공급도 달라질 것이기 때문임.
  - 개인단위에서 2분2승제로의 전환은 가구별 세부담을 낮추기는 하지만 실질적으로 여성의 경제활동 참여를 증가시키지는 못하는 것으로 분석됨.

- 자녀세액공제는 여성의 노동공급을 증가시켜 사회적 후생을 극대화하고, 형평성 차원에서도 경제활동이 불리한 여성에게 근로참여를 위한 인센티브를 제공하는 의미에서 합리적인 방안이라고 생각됨.
- 여성의 노동공급에 대한 이론적 분석들에 의하면, 자녀세액공제로 인한 여성의 세후임금의 증가는 중산층 홀벌이 가구 배우자의 노동시장 참여에 대한 인센티브로 작용할 수 있을 것으로 기대됨.

### 3. 근로소득세가 기혼여성의 노동공급시간에 미치는 영향

#### 가. 선행 연구

- 기혼여성의 경제활동 참여와 관련된 실증분석 연구(김현숙(2007), 이철인(2006))가 있으나, 두 연구 모두 소득세가 아닌 세후 소득을 가지고 노동공급함수를 추정하였기 때문에 근로소득세 부과 자체의 효과를 알 수 없음.
- 본 연구에서는 근로소득세가 기혼여성의 경제활동 참여에 미치는 영향을 파악하기 위해, 세후 근로소득이 아니라 각종 공제제도의 효과가 반영된 소득세를 주요 설명변수로 하는 모델을 추정함.

#### 나. 분석 방법

- 본 연구에서는 주요 변수간 내생성을 통제하기 위해 통제함수추정법(control function estimator)과 회귀단절모형(Regression Discontinuity)으로 재정패널자료를 분석함.
- 소득세액이 노동공급시간에 미치는 영향을 추정하기 위해, 회귀단절모형을 통해 찾아낸 소득액 상의 단절점을 소득세액의 도구변수로 사용하여 소득세액과 노동공급시간 사이에 존재하는 내생성을 통제함.
- 소득세액을 설명변수로 하는 제1단계에서 추정한 잔차항을, 노동공급시간을 피설명변수로 하는 제2단계 추정식에서 설명변수로 사용하는 통제함수추정법을 통해 모형을 추정함.

- 기혼여성  $i$ 의 노동공급시간을  $y_{1i}$ , 소득세 이외에 경제활동 참여시간에 영향을 미칠 수 있는 변수를  $x_{1i}$ , 소득세를  $y_{2i}$ , 소득세에 영향을 미칠 수 있는 변수를  $x_{2i}$ 라고 하면, 통제함수추정법은 다음과 같은 모형으로 설명할 수 있음.

$$\begin{aligned} y_{1i} &= \beta_1 + \beta_{x_1} x_{1i} + \beta_{y_2} y_{2i} + \beta_v \hat{v}_i + u_i \\ y_{2i} &= \beta_2 + \beta_{x_2} x_{2i} + v_i \end{aligned}$$

- 회귀단절모형은 주요 설명변수인 비모수추정모형의 일종으로 단절점 주위의 자료만을 취하여 분석하는 방법임. 소득세는 소득에 따라 결정되는 연속 변수이지만 과세표준구간에 따라 급격히 달라지기 때문에 특정 값에서 비약, 혹은 단절이 생길 수 있음. 위에서 설명한 모형을 회귀단절모형으로 확장시키면 다음과 같이 설명할 수 있음.

$$\begin{aligned} y_{1i} &= \beta_1 + \beta_{x_1} x_{1i} + \beta_{y_2} y_{2i} + \beta_v \hat{v}_i + u_i \\ y_{2i} &= \beta_2 + \beta_d d_i + \beta_{x_2} x_{2i} + v_i \\ d_i &= d_i(w_i) = 1(w_i > c) \end{aligned}$$

- 추가된 변수  $d_i$ 는 과세구간 상의 단절점  $c$ 보다 소득( $w_i$ )이 높은 경우 1을 적용하는 더미변수로, 단절구간 구분변수가 됨.

#### 다. 분석 자료 및 변수

- 본 연구에서 분석한 자료는 개인소득, 공제 관련 항목들이 비교적 구체적으로 포함된 재정패널조사 자료로, 이는 국세청 자료가 이용 불가능한 현 상황에서 가구 및 개인단위의 조세와 지출에 관한 분석이 가능한 포괄적 데이터임.
- 주요 변수인 소득세 최종 결정세액은 세전 소득에 법정세율을 적용한 금액보다 훨씬 낮은데, 이는 각종 공제제도와 면세점제도, 조세 특별조치 등에 기인함. 소득 및 세금 자료 중 미싱 자료가 비교적 적은 2010년 조사 자료를 분석하였고, 총 4,830가구 자료 중 기혼가구(유배우) 2,940가구를 분석함.

## 라. 분석 결과

□ 기혼여성의 소득세액 추정계수를 살펴보면 유의한 정의 값을 갖는 것으로 나타나, 소득세액 상승 이전의 가처분소득 수준을 유지하기 위해 여가를 줄이고 근로시간을 늘리는 소득효과가 더 강하다는 것을 알 수 있음.

〈표 1〉 분석 결과

변수명	기혼여성				기혼남성			
	추정치	P> t	95% 신뢰구간		추정치	P> t	95% 신뢰구간	
피설명변수								
주당 평균근무시간( $y_1$ )								
설명변수								
소득세액( $y_2$ )	0.13	0.01	0.04	0.21	-0.10	0.02	-0.18	-0.02
소득세액( $y_2$ ) 교차항								
×75세 이상 부양자 수					0.23	0.02	0.05	0.42
×미취학자녀 수	0.05	0.15	-0.02	0.11	0.01	0.42	-0.02	0.05
×월평균 가구소득 더미								
200-399만원	-0.07	0.06	-0.14	0.00				
400-599만원	-0.09	0.03	-0.17	-0.01				
600만원 이상	-0.15	0.03	-0.27	-0.02				
상수	4.00	0.00	3.78	4.22	4.01	0.00	3.82	4.19
연령	-0.01	0.02	-0.01	-0.00	0.00	0.78	0.00	0.00
대학교 재학 이상 교육 더미	-0.06	0.20	-0.14	0.03	-0.03	0.45	-0.11	0.05
월평균 보육비용지출비율	-0.01	0.27	-0.01	0.00				
1단계 추정 잔차항( $\hat{v}$ )	-0.06	0.08	-0.13	0.01	0.09	0.04	0.01	0.17
F값(P-value)	2.08(0.09)				2.21(0.09)			
표본 수	75				152			
Adj $R^2$	0.22				0.08			

- 그러나 소득세액의 교차항을 살펴보면, 미취학자녀가 있는 경우 소득세액이 주당 평균근무시간에 미치는 정의 효과는 유의하지 않았고, 월평균 가구소득이 200만원 미만인 경우에 비해 더 높아질수록 소득세액은 주당 평균근무시간에 유의한 부의 효과를 미치는 것으로 나타남.
- 미취학자녀가 있거나 월평균 가구소득이 200만원 이상인 경우, 소득세액 상승으로 인한 임금하락의 대체효과가 소득효과보다 더 커, 소득세액 상승 이후 가치가 높아진 소비를 줄이고 여가를 택하는 경향이 있는 것으로 나타남.

#### 4. 결론 및 정책 시사점

- 분석결과 1. 소득세액이 증가하는 경우 기혼여성은 기존의 가처분소득 수준을 유지하기 위해 근로시간을 늘리지만, 미취학자녀가 있는 경우 이와 같은 소득효과는 감소하는 것으로 나타남.
- 자녀세액공제제도의 도입이 기혼여성의 경제활동 참여의 재정적 유인으로 작용할 수 있음을 시사함.
- 분석결과 2. 기혼여성이 포함된 가구의 월평균 소득이 높을수록 소득세액이 증가하면 근로시간을 줄이는 경향이 있음.
- 조세제도와 관련된 재정적 유인이 중산층 이상의 유희노동력을 시장에 나오게 만드는 데 효과적일 수 있다는 것을 의미함.
- 따라서 자녀세액공제제도의 도입은 다음과 같은 효과를 가질 것으로 기대됨.
- 생계비 마련을 위해 이미 노동시장에 참여하고 있는 저소득층 여성에게는 경제활동 참여로 인해 이미 발생한 비용을 보상하는 역할을 할 것임.
- 노동공급이 가능하지만, 경제활동 참여 시 발생하는 기회비용으로 인해 세후 소득이 낮아져서 노동을 공급하지 않는 집단, 예컨대 중산층 홀별이 가구의 여성에게는 자녀세액공제제도가 경제활동 참여를 촉진하는 효과적인 수단으로 작용할 것임.

## <제2부. 근로장려세제의 성인지적 분석>

### 1. 서론

- ☐ 근로장려세제(Earned Income Tax Credit)는 2006년 12월에 제정되어 2008년부터 시행(2009년부터 급여지급)되었음. 근로장려세제는 제도 자체에 근로유인기능이 있어 일을 통해 빈곤에서 벗어나 경제적으로 자립할 수 있도록 지원해주며, 저소득 근로자가구에게 현금급여를 지급하여 실질소득을 증가시킴으로써 조세제도를 통한 소득재분배 효과를 기대하도록 설계됨.
- ☐ 근로장려세제를 도입하기까지의 연구들은 제도 도입의 타당성 및 이를 뒷받침하기 위한 정책 시뮬레이션의 연구가 주를 이루었으며, 제도 도입 이후에는 도입 후의 효과를 제시하는 실증적인 연구보다 기초 생활보장제도 등을 보완 또는 대체할 수 있는 수단으로서 제도 정비 등에 대한 연구들이 대부분이었음.
- ☐ 근로장려세제는 기본적으로 임금소득을 기반으로 하기 때문에 그 사회의 노동시장의 맥락을 이해하는 것이 필요함. 즉 근로장려세제는 명시적인 차등은 없지만 암묵적인 차등이 나타날 수 있는 유형의 하나라고 볼 수 있으며(조선주 외, 2011), 특히 여성의 경제활동 참여는 그 사회의 노동시장 상황에 의해 구조적으로 결정되는 것이기 때문에 여성의 경제활동참여율과 참여의 질적 수준은 여성의 안정적 생활을 보장할 수 있는 중요한 맥락적 요인을 구성함(조선주 외, 2011). 그러므로 어떤 사회의 노동시장의 맥락이 여성의 경제활동참여율과 질을 보장하지 못하는 경우에는 제도적으로 보완되어야만 함.
- ☐ 근로장려세제 시행에 따른 노동공급효과는 경제학적 이론에 기초한 예측과 실증분석에 의한 사례연구 결과가 시사하는 바에 다소 차이가 있음. 따라서 근로장려세제 시행에 따른 노동공급의 변화를 가구 내 개인인 주소독자-부소득자로 구분하여 설명하는 것이 필요함.
- ☐ 따라서 본 연구에서는 우리나라의 근로장려세제 시행 이후를 중심으로 제

도 분석 및 재정패널조사 자료에 대한 실증분석을 실시하여, 여성 근로자의 근로의욕을 강화하며 실효성 있게 정착하기 위한 방안을 모색하고자 하였음.

- 국내외 근로장려세제에 대한 이론적 논의와 주요 선행연구, 특히 EITC형 제도가 여성의 노동공급에 미치는 효과에 관한 국내외 문헌 분석
- 근로장려세제의 제도설계가 실제 근로장려금 수급의 성별차이에 어떠한 영향을 미치는지에 대한 맥락적 분석, 재정패널조사 자료를 사용하여 근로장려세제가 가구 내 개인, 특히 여성의 경제활동에 미친 영향을 실증분석
- 근로장려세제의 지급을 담당하는 실무자 및 전문가들의 의견을 토대로 정책 개선의 시사점 도출
- 상기의 분석 결과들을 바탕으로 근로장려세제가 제도의 목적에 맞게 여성 근로자의 근로의욕을 강화하며 실효성 있게 정착하기 위한 방안 모색

## 2. 이론적 논의 및 선행 연구

### □ EITC제도와 여성의 노동공급

- EITC 유형 제도는 근로자에게 대체효과와 소득효과에 어떤 영향을 미치느냐에 따라서 노동공급이 결정됨.
- 기존의 이론적 논의는 가구당 소득자가 한 명인 홀별이 가구에 적용하는 것이 적절함. 맞벌이 가구의 경우에는 근로장려세제 시행에 따른 노동공급의 변화를 개별 근로자의 노동공급행위가 아니라 주소득자-부소득자를 구분하여 설명하는 것이 필요함. 부소득자의 경우 근로장려세제가 시행된다면 일반적으로 대체효과가 소득효과보다 상대적으로 크게 나타날 것이라고 예측할 수 있고, 이에 따라 노동참가율과 노동시간 모두 증가할 가능성이 높기 때문임.
- 사례연구에 의하면 EITC 유형 제도는 여성들의 노동공급과 높은 관련성을 가지고 있음(기회비용의 측면과 실효임금의 측면).

### □ 주요 실증연구 및 정책 시사점

#### ○ 주요 실증연구

- EITC가 기혼여성의 빈곤탈피 및 노동공급에 미친 효과

- Edgerton(2002) 및 Eissa & Hoynes(1998)는 실증분석을 통해 EITC 확대는 저소득 기혼여성들의 노동시장참여율을 낮춘다고 주장함. 유지영 · 정영순(2007)은 EITC가 저소득 기혼여성의 노동시장 참여 및 취업에 미치는 영향은 부정적이라고 주장함.

- EITC에 대해 질적 방법론을 사용한 연구

- 근로장려금의 사용처에 대한 연구: Smeeding, Ross Phillips, & O'Connor(2000), Mendenhall, Edin, Crowley, Sykes, Tach, Kriz, & Kling(2008)
- 근로장려세제에 이해도에 관한 연구: Mammen & Lawrence(2006)
- 근로장려세제와 실질소득에 관한 연구: Caputo(2006), Romich & Weisner(2000), Ross Phillips(2000), Neumark & Wascher(2000)

- 국내의 근로장려세제가 여성에게 미치는 효과를 추정한 연구

- 강병구(2007), 조선주(2009), 조선주 외(2011): 여성가구주의 경우 남성가구주보다 소득이 낮은 점증구간에 많이 분포되어 있음을 보임.

- 선행연구를 통한 정책 시사점

- 근로장려금이 차상위계층의 근로의욕을 얼마나 고취시키는지에 대하여, 점증구간, 평탄구간, 점감구간에서 나타날 수 있는 근로장려금 수급자들의 상이한 행동패턴 등에 대한 점검이 필요함.

### 3. 제도분석

#### 가. 각국의 EITC형 제도의 설계

□ 각국의 EITC형 제도는 미국, 영국, 캐나다에서 시작하여 유럽의 독일, 프랑스, 벨기에, 네덜란드를 거쳐 북유럽인 스웨덴, 핀란드와 우리나라로 확대되어 가는 과정을 밟고 있음(황덕순 외, 2010). 이렇게 EITC형 제도가 확대되어 간 배경에는 장기실업에 대응하기 위한 정책수단으로 EITC형 제도의 유효성이 국제적으로 인정되고 OECD와 같은 국제기구들에서 지속적으로 도입의 필요성을 권고하였기 때문임.

☐ EITC형 제도가 여러 나라로 확산되어가는 추세라고 해서 모든 나라에서 유사한 목표 아래 유사한 방식으로 제도를 설계한 것은 아님(김재진 외, 2005). 국가마다 제도의 큰 두 가지 목표인 저소득층에 대한 소득지원과 미취업자의 취업지원 사이에 우선 순위가 다르게 부여될 수 있음.

☐ 각국의 제도는 수급자, 자녀요건과 수, 근로요건 등에 따라 최대급여, 급여단위 등이 달리 설계되고 있음.

#### 나. 우리나라 근로장려세제의 설계

☐ 근로소득구간별 근로장려금 형태

- 점증구간: 총급여액 800만원 미만으로 근로소득  $\times$  15%
- 평탄구간: 총급여액 800만~1,200만원 미만으로 최대급여액인 120만원
- 점감구간: 총급여액 1,200~1,700만원으로 (1,700만원 - 근로소득)  $\times$  24%

☐ 현재 우리나라의 근로장려세제는 2014년 사업자 확대를 준비하고 있으며, 무자녀가구 및 급여액에 대한 상향 조정을 준비하고 있음.

☐ 운영체계 및 절차

- 종합소득세 신고기간(5월) 중에 주소지 관할 세무서장에게 신청. 부부 중 모두 근로소득이 있는 경우에는 총급여액이 많은 사람이 신청. 전자신청, 방문신청, 우편신청, 전화신청 가능. 신청 후 3개월 내(8월)에 지급 결정. 9월말까지 계좌로 입금.

☐ 근로장려금의 성별 지급현황

- 조선헌 외(2011)의 자료를 재인용 및 재가공하여 분석함.
- 부부세대 가구는 455,443가구(77.1%)로 350,796백만원(77.3%)의 근로장려금이 지급, 단독세대 가구는 135,277가구(22.9%)로 102,935백만원(22.7%)지급. 단독가구 중 여성가구가 52.3%.
- 상용직과 일용직은 남성가구가 해당 가구수 및 근로장려금 모두 60% 이상, 특히 음식숙박업(여성가구주 73.9%), 금융보험업(여성가구주 59.8%), 부동산업(여성가구주 54.5%), 임대 및 사업(여성가구주 53.0%), 교육서비스업

(여성가구주 50.4%), 보건업(여성가구주 88.1%), 기타(여성가구주 60.0%)의 업종에서 여성가구주 비율이 높음.

- 남성수급자 가구는 점증→평탄→점감구간에 따라 56.8%→62.7%→66.5%의 비율, 지급된 근로장려금은 59.3%→62.7%→65.2%. 여성수급자 가구는 점증→평탄→점감구간에 따라 43.2%→37.3%→33.5%, 지급된 근로장려금은 40.7%→37.3%→34.8%.

☐ 근로장려세제에 대한 실무자 및 전문가 의견

- 서울지역 세무서 소득세과의 세무공원들을 대상으로 비공식 면접조사를 실시하였고, 그 내용은 기초생활보장제도와와의 관계 문제, 주민자치센터와 국세청간의 문제, 운영 및 지급절차에 대한 홍보 부족 문제, 국세청 담당 인력 부족 문제 등에 대한 의견이 주를 이룸.

#### 4. 실증분석

- ☐ 근로장려세제 시행에 따른 노동공급의 효과를 주소득자와 부소득자로 구분하여 설명하고자 함. 즉, 가구단위 정책이 가구 내 개인의 노동공급 의사 결정에 미치는 영향을 분석하였음.

##### 가. 자료의 특성

- ☐ 가구단위의 조세-지출-복지에 관한 포괄적인 조사항목을 포함하고 있는 재정패널조사 2·3차년도 자료를 활용함.

##### 나. 모형 설정 및 변수 설명

- ☐ 가구주 및 가구원 개인의 경제활동 여부에 미치는 다른 변수의 영향을 통제 후 근로장려세제가 가구주 및 가구원 개인의 경제활동에 미치는 영향을 분석함. 여성가구주 및 여성가구원 뿐만 아니라 남성가구주 및 남성가구를 대상으로 추정하여 그 결과를 비교

- ☐ 통제함수추정법(control function estimator) 사용

$$y_{1i} = \beta_1 + \beta_{x_1}x_{1i} + \beta_{y_2}y_{2i} + \beta_v\hat{v}_i + u_i$$

$$y_{2i} = \beta_2 + \beta_{x_2}x_{2i} + v_i$$

여기서 가구주 및 가구원 개인  $i$ 의 경제활동참여는  $y_{1i}$ , 근로장려세제 이외에 경제활동참여시간에 영향을 미칠 수 있는 변수는  $x_{1i}$ , 근로장려세제는  $y_{2i}$ , 근로장려세제에 영향을 미칠 수 있는 변수는  $x_{2i}$ 임.

#### 다. 분석 결과

- ☐ 임금함수의 추정 결과, 여성과 남성 모두 연령과 교육수준이 임금에 양의 효과를 미치는 것으로 나타남. 연령이 높을수록 임금이 높아졌으며, 교육수준이 높아질수록 임금수준이 높아짐.
- ☐ 추정된 임금을 바탕으로 실질임금을 계산한 후 근로장려세제가 경제활동참가에 미치는 효과를 가구 내 개인인 여성과 남성으로 추정함.
- ☐ 분석 결과, 근로소득이 높을수록 노동시장참가확률이 유의하게 높아지는 것으로 나타남. 즉, 근로장려세제의 시행으로 인해 가구 내 개인인 여성의 대체효과가 소득효과보다 상대적으로 커서 노동참가율이 증가한 것으로 해석할 수 있음. 또한 가구 내 여성은 여성가구주인 경우, 연간 가구소득이 1700만원 이하인 경우, 18세 미만 아동이 있는 경우 노동시장참가확률을 높이는 것으로 나타남.

### 5. 결론 및 정책제언

- ☐ 제도분석 결과
- 우리나라 근로장려세제의 설계는 여성의 낮은 경제활동참가율과, 취약한 경제활동의 질로 인하여 근로장려금 수급권 확보에 어려움이 있음. 또한 수급권이 확보된다고 하더라도 점증구간에 분포할 확률이 높아 빈곤탈출 효과가 크지 않음. 이는 대상자 범위가 너무 협소하며, 지급하는 금액과 1년에 1회 지급하는 시기 상의 문제 등이 발생하기 때문임.

- 아동출산 및 양육으로 직업경력이 단절되는 경우 수급권이 없기 때문에 근로장려금은 실질적인 소득지원의 역할을 하기가 어려움. 또한 급여지급 단위가 가구단위이므로 저소득 여성 가장가구와 여성 한부모가구의 경우 아동출산과 양육으로 인해 노동시장 참가 또한 제한적일 수 있는 문제를 지니고 있음.
- 신청한 가구의 성이 ‘여성’인 경우는 ‘가구형태’가 여성이 남성보다 총 급여액이 많은 부부가구이거나, 가구형태가 여성 한부모가구라고 볼 수 있는데, 이들은 특히 ‘사회적 낙인(stigma)’을 이유로 근로장려금 기수급자들도 외부에의 노출을 꺼릴 수 있음.
- 여성가구주들은 임신, 일용직에 많이 분포되어 있어 소득파악에 어려움이 많으나 근로장려세제를 담당하는 공무원은 사회복지공무원이 아닌 세무서 소득세과의 공무원들로 여성 잠재적 수급자들에 대한 홍보 및 근로장려금을 받을 수 있도록 돕는 과정에 이러한 어려움이 전혀 배려되지 않고 있었음.

#### □ 실증분석 결과

- 본 실증분석은 가구단위 정책이 개인에게 미치는 효과를 분석함으로써 개별가구의 선호를 파악하여 여성의 노동공급을 분석하였다는 데 그 의의가 있음. 분석 결과, 근로장려세제는 여성의 노동시장 참가에 미치는 효과가 있는 것으로 분석됨.
- 이는 근로장려세제의 시행으로 인해 가구 내 개인인 여성의 대체효과가 소득효과보다 상대적으로 커서 노동참가율이 증가한 것으로 해석할 수 있음.
- 가구 내 주소득자와 주소득자의 근로현황 및 자녀유무를 포함한 기타 가구의 특성을 모두 고려하여 설계되어야 한다는 시사점을 제공

#### □ 근로장려세제의 발전방안

- 맞벌이 부부 및 가구의 유형(특성)에 따른 급여체계의 차등화
  - 가족 수가 많음에 따라 생계비가 증가하는 현실적인 문제를 고려해 볼 때 부양자녀의 수가 많을수록 급여의 수준을 높여주는 방안이 필요
  - 가구의 유형 및 개인의 유형(예, 맞벌이 가구 내 여성, 홀벌이 가구 내 여성, 한부모 가구인 여성 등)에 따라서 급여체계를 차등화하여 이들 가구의 2차 근로자들에 대한 노동 감소효과를 완화할 필요

- 급여수준과 최저생계비의 연동
  - 여성가구주(여성 한부모가구 수는 단독가구 수(총 70,794가구)의 52.3%)의 고정된 급여는 실질적인 혜택이 될 수 없으므로 근로장려금 적용 대상소득 기준을 매년 조정되는 최저생계비에 연동하여 현실화시키는 제도적 보완이 필요
- 근로장려세제 제도에 대한 교육 및 홍보의 강화
  - 여성가구주는 평균지급률 및 신청대비 지급률이 낮고, 주소지가 불분명한 경우가 많으며, '사회적 낙인(stigma)' 등의 이유로 근로장려금 신청을 꺼림.
  - 전문지 기고, 기획재정부 전자메일에 의한 경제정보 전달(PCRM) 서비스 등을 통한 최신정보 전달
  - 자원봉사단체, 고용지원센터 등을 통해 수급대상자에게 정보 제공, 관련자 교육 실시, 영상매체와 인쇄물을 통한 홍보 강화, 홈페이지를 통한 제도 안내의 계속적 추진
- 국세통계연보의 성별자료 산출
  - 성별로 여성/남성 수급자를 보고하고 있으나, 성별\*세대유형, 성별\*근로유형별 등으로는 보고하고 있지 않음. 따라서 성별 통계자료 생산을 통한 심층적이고 종합적인 분석의 실시가 필요

# 목 차

## 제1부 개인소득세의 성인지적 분석 / 1

I. 서 론 .....	3
1. 연구의 배경 및 목적 .....	5
2. 연구의 방법 및 내용 .....	7
II. 개인소득세와 성평등 .....	9
1. 세법상의 불평등 요소 .....	11
2. 해외의 과세제도 개편 방향 .....	13
3. 여성의 노동공급의 특징 .....	15
가. 높은 유보임금 .....	15
나. 남성보다 높은 임금탄력성 .....	17
4. 여성의 경제활동 참여를 높이기 위한 정책 제안들 .....	19
가. 여성에 대한 세제 지원 .....	19
나. 성별차등세율 .....	21
다. 과세단위 .....	24
라. 자녀보육비용 세액공제 .....	32
5. 요약 및 결론 .....	37
III. 근로소득세가 기혼여성의 노동공급시간에 미치는 영향 .....	41
1. 선행 연구 .....	43
2. 분석 방법 .....	46
3. 분석 자료 및 변수 .....	49
4. 분석 결과 .....	57

IV. 결론 및 정책 시사점 .....	61
-----------------------	----

## 제2부 근로장려세제의 성인지적 분석 / 67

I. 서론 .....	69
1. 연구의 배경 및 목적 .....	71
2. 연구의 방법 및 내용 .....	72
II. 이론적 논의 및 선행 연구 .....	75
1. EITC 제도와 노동공급 .....	77
2. EITC 제도와 여성의 노동공급 .....	79
III. 제도분석 .....	91
1. 각국의 EITC형 제도의 설계 .....	93
2. 우리나라 근로장려세제의 설계 .....	97
가. 근로장려세제 설계의 기본구조 .....	97
나. 운영체계 및 절차 .....	104
다. 근로장려금의 성별 지급현황 .....	105
라. 근로장려세제에 대한 실무자의견 .....	107
3. 소결 .....	111
IV. 실증분석 .....	113
1. 자료의 특성 .....	115
2. 모형 설정 및 변수 설명 .....	117
가. 모형 설정 .....	117
나. 변수의 설명 .....	119
3. 분석 결과 .....	121

4. 소결 .....	122
V. 결론 및 정책제언 .....	125
■ 참고문헌 .....	133
■ Abstract .....	141

# 표 목 차

## 제1부 개인소득세의 성인지적 분석

<표 II-1> 성평등 제고를 위한 각국의 소득세 개편내용 .....	13
<표 II-2> 과세단위 .....	25
<표 III-1> 소득세 부과가 특히 기혼여성의 경제활동에 미치는 영향에 관한 실증분석 결과 .....	45
<표 III-2> 성별 가사활동시간(모든 행동) .....	46
<표 III-3> 분석 변수의 기술통계(기혼여성의 경우) .....	56
<표 III-4> 분석 변수의 기술통계(기혼남성의 경우) .....	56
<표 III-5> 제1단계 추정 결과 .....	57
<표 III-6> 제2단계 추정 결과 .....	58

## 제2부 근로장려세제의 성인지적 분석

<표 II-1> EITC 구간별 이론적 노동공급효과 .....	78
<표 II-2> WFTC가 고용에 미친 영향 분석 결과 요약 .....	87
<표 III-1> 각국의 EITC형 제도 .....	96
<표 III-2> 재산기준을 고려한 차상위층(가+나) 규모 .....	98
<표 III-3> 사회복지 지원 규모(2007년 추정) .....	99
<표 III-4> 사회보험 가입인원 및 가입률(2006년 추정) .....	99
<표 III-5> 근로장려세제 도입 당시 계획: 단계적 확대방안 .....	101
<표 III-6> 근로장려금 지급현황 .....	106
<표 III-7> 우리나라 근로장려세제 .....	111
<표 IV-1> 분석가구 수 .....	116
<표 IV-2> 사용변수의 기초통계 .....	120
<표 IV-3> 임금률에 영향을 미치는 요인 .....	121
<표 IV-4> 경제활동 참가여부 추정 결과 .....	122

## 그림 목 차

### 제1부 개인소득세의 성인지적 분석

[그림 II-1] 1인당 국민소득과 여성 경제활동참가율 .....	16
[그림 III-1] 여성 근로소득의 단절점 .....	51
[그림 III-2] 연 근로소득 1200만원 주위의 소득분포 .....	52
[그림 III-3] 남성 근로소득의 단절점 .....	53
[그림 III-4] 연 근로소득 1800만원 주위의 소득분포 .....	53
[그림 III-5] 연 근로소득 2500만원 주위의 소득분포 .....	54
[그림 III-6] 연 근로소득 2800만원 주위의 소득분포 .....	54
[그림 III-7] 연 근로소득 3000만원 주위의 소득분포 .....	55

## 제 1 부

# 개인소득세의 성인지적 분석

I. 서론	3
II. 개인소득세와 성평등	9
III. 근로소득세가 기혼여성의 노동공급시간에 미치는 영향	41
IV. 결론 및 정책 시사점	61

# I

## 서론

1. 연구의 배경 및 목적	5
2. 연구의 방법 및 내용	7

## 1. 연구의 배경 및 목적

성평등 정도를 나타내기 위해 개발된 지수를 비교해보면, 우리나라의 성평등 정도는 우리나라가 세계에서 차지하는 경제적 위치를 고려할 때 상당히 낮은 수준에 있다. 우리나라의 1인당 GNI는, 회원국으로 가입해 있는 36개 OECD 국가들 중 2008년 현재 14위인 반면, 우리나라의 남녀평등지수(GDI)는 155개국 중에서 25위(2009년), 여성권한척도(GEM)는 109개국 중에서 61위(2009년)로 소득수준에 비해서 상당히 낮다.

성차별과 경제성장과의 관계를 분석하는 이론적 및 실증적 연구들에 따르면, 교육과 고용에서의 성차별은 여성의 경제활동 참여를 줄임으로써 자원의 비효율적인 배분을 가져와 경제성장에 부정적인 영향을 미칠 수 있다.

성평등과 관련하여 개발된 지수를 국제비교한 연구(성효용(2010))에 따르면, 우리나라가 세계에서 차지하는 경제적 위치에 비해 남녀평등지수가 낮은 원인은 교육보다는 경제적 성과에서의 성별차이에 기인하는 것으로 나타났다. 한편 여성권한척도는 남녀평등지수에 비해 매우 낮은 수준을 기록하였는데, 이는 능력개발보다는 기회의 평등이라는 측면에서 개선의 여지가 큰 것으로 평가되었다.

조세정책은 경제주체들의 경제활동에 영향을 미칠 수 있다. 특히 경제활동 참가의 한계선(margin)에 분포하는 개인의 경우, 소득세율 인상은 세후 실질임금률을 낮춤으로써 경제활동 참가에 관한 의사결정에 부정적인 영향을 미칠 수 있다.

한편, 기존의 성인지적 예산 분석은 주로 특정 사업 혹은 분야를 대상으로 하므로 세입이 아닌 세출예산 분석에 초점을 맞추고 있다. 따라서 본 연구에서는 조세분야에서 성평등을 실현하기 위한 제도 개편이 필요하다는 인식 하에 세입분야의 예산 분석, 즉 조세분야의 성인지적 분석을 실시하고자 한다.

조세제도가 성평등에 어떠한 영향을 미치는지에 대한 연구는 많지 않다. 김현숙(2007)은 외국사례와 조세제도 일부에서의 성별 불균등 요인을 소개하고 Alesina et al.(2007)의 분석틀에 따라 우리나라의 성별 소득세율 차등

## 6 ●●● 조세제도의 성인지적 분석: 개인소득세와 근로장려세제를 중심으로

과세 수준을 추정하였고, 박노욱 외(2008)는 조세제도 중 성별 차등을 야기할 수 있는 소득세제를 중심으로 우리나라 현황을 분석한 바 있다.

이와 같은 연구들에 따르면 세법의 규정 등을 통해 명시적으로 나타나는 성차별은 비교적 쉽게 정의되고 사회적 합의를 통해 해소될 수 있는 반면, 양성간의 경제 및 사회생활 패턴과 관련되어 암묵적인 형태로 발생할 수 있는 성불평등은 사례를 제시하기 어려울 뿐만 아니라 다른 조세정책적 목적과 상충하는 경우 해소하기도 어렵다. 특히 우리나라의 조세제도는 다른 선진국들에 비해 비교적 늦은 1950년대 이후 구축되어 세법상 명시적인 성별 불균형 조항을 찾아보기 어렵다.

그러나 조세제도의 효율성 측면에서 경제주체들의 의사결정을 왜곡시키기 때문에 발생하는 비용인 경제적 순수손실, 양성간의 경제활동과 관련된 암묵적인 형태로 발생할 수 있다. 이와 같이 일반적으로 성차별은 상품 및 서비스 혹은 법인에 부과하는 조세에 비해 개인의 소득에 기초한 조세에서 더 많이 나타날 수 있다. II장에서 구체적으로 검토하게 될 개인소득세의 성인지적 분석과 관련된 문헌들을 살펴보면, 소득세제도와 기혼여성의 경제활동참가율에 관한 연구들이 다수를 차지하고 있음을 알 수 있다.

그러므로 본 연구에서는 개인소득세가 여성의 경제활동 참여에 미치는 영향을 분석하고자 한다. 우리나라 여성들의 경제활동참가율은 경제성장속도에 비해 정체되어 있는데, 여성의 경제활동 참여가 남성보다 적은 것을, 여성이 결혼 후 당면하는 출산과 양육, 가사노동 역할 때문이라고 본다. 이와 같은 역할은 여성의 유보임금(reservation wage)을 높여 여성의 유급노동시간을 제한하게 되는 것이다. 따라서 본 연구에서는 개인소득세가 기혼여성의 경제활동 참여에 미치는 영향에 초점을 맞추고자 한다. 따라서 소득세의 범위도 근로소득세로 한정된다.

## 2. 연구의 방법 및 내용

개인소득세가 여성의 경제활동 참여에 미치는 영향을 분석하기에 앞서 II 장에서는 문헌연구를 통해 개인소득세 제도 안에 존재하는 명시적·암묵적 성불평등 요인을 고찰한다. 더불어 해외의 과세방식을 알아본다. 또한 노동 시장에서 남성과 차별되는 여성노동의 특성을 정리하고 이를 바탕으로 여성의 경제활동 참여를 촉진시키기 위한 국내외 조세정책을 고찰함으로써, 소득세의 성인지적 분석 및 정책 시사점을 제안하기 위한 틀을 제시한다.

III장에서는 개인소득세, 그중에서도 근로소득세가 기혼여성의 노동공급 시간에 미치는 영향을 파악하기 위해, 가구 및 개인단위의 미시자료인 재정패널조사 자료를 분석하였다. 각종 공제제도의 효과를 포함하는 근로소득세가 기혼여성의 노동공급시간에 영향을 미친다면, 소득세 관련 제도를 개선함으로써 기혼여성의 경제활동 참여를 제고할 수 있기 때문이다.

가구 및 개인의 조세 관련 정보를 포함하고 있는 재정패널조사 결과를 이용하여 소득세 이외에 기혼여성의 노동공급시간에 미치는 다른 변수의 영향을 통제한 후, 소득세액과 기혼여성의 노동공급시간과의 관계를 분석하였다.

분석 방법으로는 주요 변수간 내생성을 통제하기 위해 통제함수추정법(control function estimator)과 회귀단절모형(Regression Discontinuity)을 사용하였다.

IV장에서는 II장의 문헌연구와 III장의 실증분석 결과를 요약하고 이를 근거로 정책 시사점을 제시하였다.

## II

### 개인소득세와 성평등

1. 세법상의 불평등 요소	11
2. 해외의 과세제도 개편 방향	13
3. 여성의 노동공급의 특징	15
4. 여성의 경제활동 참여를 높이기 위한 정책 제안들	19
5. 요약 및 결론	37

## 1. 세법상의 불평등 요소

조세체계에는 근로소득세, 비근로소득세, 사업소득세, 상속세 등의 여러 가지가 있는데 이 중 각 세금의 특성에 따라 성불평등 요소가 내재되어 있는 정도가 다르다. 성불평등 요소는 법적 주체에게 부과되는 법인세나 부가가치세, 혹은 판매세보다는 개인이나 가구의 소득이나 자산에 직접부과되는 소득세에서 주로 나타나게 된다. 성불평등 요소는 명시적으로 존재하기도 하지만 암묵적인 형태로 존재하여 식별이 어렵다. 따라서 조세체계 내에서 명시적인 성불평등 요소뿐 아니라 암묵적인 형태로 존재하는 불평등 요소도 제거해야 한다.

대부분의 국가에서 불평등 요소가 많이 내재되어 있는 것은 개인소득세로 주로 부부의 공공소득인 비근로소득, 혹은 가족경영으로 발생하는 사업소득, 각종 공제제도 등에서 나타난다. 가구에 귀속되는 비근로소득이나 가족사업의 소득을 모두 남편에게 귀속시키거나 또는 남편과 부인의 소득에 대한 공제에 차별이 있을 때 불평등이 발생한다. Stotsky(1996)는 1990년대 이전에 많은 국가에서 나타난 명시적이고 암묵적인 성불평등 요소를 검토하였다. 남미, 아시아 아프리카의 많은 나라에서 비근로소득은 모두 남편에게 귀속시켰고 1984년 조세개혁 이전의 네덜란드에서는 결혼한 남성이 결혼한 여성보다 더 많은 감면이나 공제의 혜택을 받았다. 남아프리카공화국은 1995년까지 기혼여성에게 기혼남성보다 높은 소득세율을 적용하였고, 부부합산 신고제의 경우 영국은 1990년까지 남편의 이름으로 신고하도록 강제하였으며 프랑스도 1983년까지 동일한 체계를 유지하였다.

물론 가족을 하나의 단위로 놓는다면, 누구의 소득에 과세를 하거나 공제를 해도 아무런 차이가 없다고 할 수 있지만, 부부간 사생활의 영역을 인정한다면 남편과 아내에게 각기 다른 기준을 적용하여 소득을 인정하고 공제를 한다는 것은 성불평등 요소가 된다. 우리나라에서도 비근로소득과 사업소득, 그리고 증여세<sup>1)</sup>의 경우 명시적인 성차별이 존재한다. 또한 상속세 등

1) 「국세기본법시행령」 제20조를 비롯한 세법상의 친족의 범위에 대한 각종 규정에서 모계친보다 부계친, 여계친보다 남계친, 처족인척보다 부족인척의 범위를 지나치게 확장하고 있다. 특히 출가녀의 친족범위는 시가의 경우에는 남편의 6촌 이내

이 적용되는 친족의 범위<sup>2)</sup>와 비근로소득 및 사업소득의 배분방식에서는 여성에 대한 차별이 존재한다. 그러나 본 연구는 소득세에 관한 전반적인 논의가 아니라 여성의 경제활동 참여라는 점에서 근로소득에만 논의를 한정한다.

현재 우리나라의 근로소득세에는 명시적인 남녀간 차별은 없다. 그러나 조세제도 내의 암묵적인 불평등 요소를 발굴하고 개선하려는 노력은 여성의 경제활동 참여를 장려하고 법체계를 통해서 양성평등사회를 지향한다는 차원에서 의미가 크다. 성평등을 위한 조세정책은, 조세법상 성차별을 시정하는 소극적 정책과 여성의 경제활동을 지원하는 적극적 정책으로 구분할 수 있다. 소극적 의미에서는 남녀간 명시적인 차별이 없을 때 제도개선을 위한 과제가 명시적으로 주어지지 않지만 적극적 정책과 관련하여서는 여성인력의 활성화라는 관점에서 조세제도를 개편해야 할 필요가 있을 수 있다. 본 연구에서는 여성의 경제사회적 지위를 향상시키고 성평등 실현을 위해 중요한, 여성의 경제활동 참여를 제고하고자 할 때 어떠한 것들이 고려되어야 하며 어떤 정책이 가장 실현가능하고 바람직한 것인가를 문헌연구 및 실증분석을 통해 살펴보고자 한다. 무엇보다도 여성노동공급의 특징을 살펴보고 이러한 특성을 감안할 때 여성의 경제활동 참여를 늘리기 위한 정책이 어떤 방향으로 수립되어야 하는지를 살펴볼 것이다.

---

의 부계혈족과 4촌 이내의 부계혈족의 처, 남편의 3촌 이내의 부계혈족의 남편 및 자녀, 남편의 3촌 이내의 모계혈족과 그 배우자 및 자녀까지 포함하고 있지만 자신의 친가는 2촌 이내의 부계혈족 및 그 배우자로 그 범위를 제한하고 있다.

- 2) 출가녀의 친족의 범위는 남편의 6촌 이내의 부계혈족과 4촌 이내의 부계혈족의 처, 남편의 3촌 이내의 부계혈족의 남편 및 자녀, 남편의 3촌 이내의 모계혈족과 그 배우자 및 자녀까지 포함하지만 자신의 친가는 2촌 이내의 부계혈족 및 그 배우자로 제한한다. 또한 사업소득의 경우 개인단위의 과세제도를 채택하지만 부부의 공동사업으로부터 발생하는 소득에 대하여 공동사업성을 부인하는 경향 때문에 공동사업을 영위하는 부부, 특히 여성에 대하여 과세상 차별이 발생할 수 있다.

## 2. 해외의 과세제도 개편 방향

세계적인 소득세 개혁의 흐름은 성평등의 제고 및 결혼에 대한 패널티 제거에 있다. 따라서 많은 국가에서 부부합산신고를 개별신고로 전환하거나 공제나 감면 혜택에 대한 차별조항을 삭제하는 형태로 소득세 개편이 이루어져 왔다. 프랑스와 아일랜드, 영국 등 선진국은 소득신고에서 여성배우자의 지위가 향상되도록 소득세를 개편하였다. 남아프리카공화국의 경우 이전에는 독신이나 기혼여성에게 명시적으로 더 높은 소득세율을 부과하였으나 1995년 모든 납세자에게 단일화된 소득세율을 부과하는 것으로 개편되었다. 몇몇 나라에서는 오히려 여성에게 유리한 소득세 체계를 구축하는 경우도 존재하는데, 싱가포르의 경우, 자녀 관련 소득공제에 있어서 여성이 자신의 이름으로 소득세를 신고하게 하고, 특히 고학력자인 여성에게는 추가적인 자녀 관련 소득공제를 허용하여, 고학력 여성의 출산율을 제고하도록 장려하였다. 또한 파키스탄이나 인도의 경우, 여성에 대한 기본공제가 남성보다 더 많아 여성의 경제활동 참여를 장려한 바 있다. 우리나라에서도 소득세법상 부녀자공제의 경우 유부녀는 연 50만원 소득공제를 해주고 있으며, 부양자공제의 경우 직계존속인 남성은 60세 이상, 여성은 55세 이상 공제를 해주고 있어 오히려 여성을 우대하는 공제가 있다.

〈표 Ⅱ-1〉 성평등 제고를 위한 각국의 소득세 개편내용

국가 (개정연도)	개정 전	개정 후
프랑스 (1983년)	부부합산신고 시 남편의 서명만 기입	부부 모두 서명 기입하도록 강제화 여전히 가족단위의 소득과세제도 유지*
아일랜드 (1993년)	부부합산신고시 남편 서명으로 기입하고 부인이 근로소득세에 대해 개별평가를 받을 수 있는 선택조항 존재	부부합산신고 시 부인이 우선 납세자로 될 수 있도록 선택조항 추가
말레이시아 (1991년)	부인이 자신의 소득에 대한 개별평가를 선택하지 않는 한 부인의 모든 소득은 남편의 소득으로 간주하여 합산신고	개별신고와 부부합산신고 중 선택할 수 있도록 조정

14 ●● 조세제도의 성인지적 분석: 개인소득세와 근로장려세제를 중심으로

국가 (개정연도)	개정 전	개정 후
네덜란드 (1984년)	독신이나 기혼여성보다 기혼남성에게 더 많은 소득공제를 허용	납세자 유형에 관계없이 동일한 크기의 소득공제 허용
남아프리카 공화국(1995년)	독신이나 기혼여성에게 더 높은 소득세율 부과	모든 납세자에게 단일화된 소득세율 부과
영국 (1990년)	부부합산신고 혹은 부인의 근로소득에 대한 개별평가 선택조항	개별신고로 전환

\*: 프랑스의 가족단위 합산과세제도의 소득세는 가족의 과세소득을 합산한 후 이를 구성원 수에 따른 가족계수로 나누어 세율적용 후 다시 가족계수를 곱하는 형태로 산출. 즉 소득세액={가족의 과세소득합/가족계수}×소득세율}×가족계수

자료: 김현숙(2007).

기타 주요 선진국은 여성의 경제활동 참여를 높이기 위한 적극적 정책을 시행하고 있다. 영국의 경우 기혼여성의 노동시장 참여 촉진을 위해 자녀세액공제(Child Tax Credit)와 근로장려세제(Working Tax Credit)를 도입하였다. 캐나다는 1983년 세법 개정을 통해 부부합산시 남편의 서명만 기입하던 방식에서 부부 모두 서명하도록 변경하였고, 1981년의 세법 개정을 통해 결혼한 여성의 세금공제에 있어서 5세 이하 어린이의 보육비용을 공제하고, 저소득층 가구에 한해 보육비용의 전액에 가까운 비용을 소득공제 형식으로 보전하였다. 스웨덴은 아동에 대한 소득공제를 여성에게 동일한 액수의 현금급여를 제공하는 방식인 가정양육수당으로 제도화하였으며, 덴마크는 공보육이 발달하여 대부분의 경우 공보육에 의존하도록 하고, 가정보육 및 민간보육의 경우 보조금 형태로 재정을 지원한다. 그러나 노동시장에 참여하지 않고 아이를 돌보는 부모에게는 지원금을 지원하지 않는다. 독일은 편부모나 양부모 중 한 부모가 병중일 경우 자녀보육비용에 대해 소득공제를 지원한다. 프랑스는 근로장려세제와 자녀보육 관련 보조금제도를 운영하고 있다.

그러나 단순히 여성에 대한 소득공제나 보조금의 증가로 인해 여성의 노동공급이 증대한다고 기대하기는 어렵고, 이에 대한 경제적 분석이 필요하다. 여성의 경제활동 참여를 높이기 위한 조세정책은 여성의 노동 특성을 파악하는 것으로부터 도출되어야 성평등을 위한 의미 있는 정책을 도출할 수 있을 것이다.

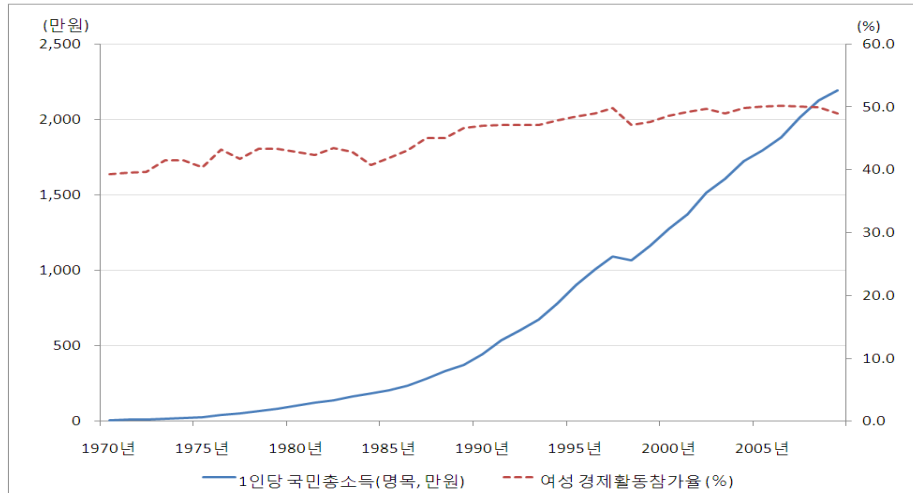
### 3. 여성의 노동공급의 특징

#### 가. 높은 유보임금

유보임금(reservation wage)은 시장임금을 비교하여 노동시장에 대한 참가 여부를 결정하는 것으로, 유보임금은 한 개인으로 하여금 노동시장에 참여하도록 유도하는 최소한의 시장임금 수준을 의미한다. 유보임금은 개인이 주어진 모든 시간을 여가로 소비할 경우 그 여가의 화폐가치를 반영한다고도 할 수 있다. 왜냐하면 그 여가를 희생하고 노동을 한 대가가 여가의 가치를 넘지 못한다면 노동시장에 참여하지 않을 것이기 때문이다. 따라서 만일 시장임금이 유보임금보다 크다면 그 개인은 노동시장에 참여할 것이지만 만일 유보임금보다 시장임금이 작다면 노동시장에 참여하지 않게 된다.

이 개념은 여성의 노동공급을 설명하는 데 적절하게 이용될 수 있다. 임금이나 세금에 남녀간 명시적인 법적 차별이 없다고 하여도 기혼여성의 경우 남성과 달리 양육 및 보육 등 가사활동으로 인한 경제활동 참가에 대한 고정비용이 높고 따라서 유보임금(reservation wage)이 높다고 할 수 있다. 일반적으로, 남성이 노동공급에 대한 의사결정을 할 때에는 임금, 장래성, 안정성, 자신의 능력 등을 주요 고려사항으로 하지만 여성의 경우 출산, 육아, 보육문제를 고려하며, 특히 영유아를 둔 여성들의 경우 육아 및 보육에 대한 부담이 노동공급에 막대한 지장을 주게 되는데, 이로 인해 여성의 유보임금은 남성에 비해 상대적으로 높다. 따라서 1차 소득자인 경우가 많은 기혼남성과 2차 소득자인 경우가 많은 기혼여성의 노동공급에 대한 의사결정의 변인은 서로 다르다.

우리나라 여성의 경제활동참가율은 1인당 GDP의 증가로 표현되는 경제성장속도에 비해 정체되어 있으며, 임금에 있어서도 2000년 이후 2008년 현재까지 여성은 남성의 63% 수준에 불과한 것으로 나타난다(고용노동부, 「임금구조기본통계조사보고서」).



[그림 II-1] 1인당 국민소득과 여성 경제활동참가율

주요 선진국들이 1인당 국민소득 2만불을 달성할 때 여성의 경제활동참가율은 다른 시기에 비해 빠르게 증가하고, 성별 임금 격차도 줄었으며, 자녀 양육시기인 여성의 노동시장 이탈정도가 크게 완화되는 경향이 있다. 이 기간 중에 여성의 경제활동참가율이 급증하는 이유는 여성들의 학력 수준이 높아지고 사무직, 서비스직 등 여성들이 참여할 수 있는 일자리가 늘어나기 때문이다.

우리나라의 1인당 국민소득이 지난 30년간 빠르게 증가하였음에도 불구하고 여성의 경제활동 참여의 증대가 상대적으로 느린 것은 여성의 높은 유보임금이 여성의 노동시장 진입에 대한 일종의 장벽으로 작용하기 때문인 것으로 생각된다. 기혼여성의 경제활동 참가에 대한 권정현(2008)의 분석에 의하면 배우자의 특성이 기혼여성의 경제활동 참가 결정에 미치는 영향이 줄어드는 반면 자녀의 존재는 기혼여성의 경제활동 참가의 장애요인으로 나타나 우리나라 여성의 경우 어린 자녀로 인해 높은 유보임금이 존재한다는 것을 간접적으로 확인할 수 있다.

## 나. 남성보다 높은 임금탄력성

전병목 외(2008)는 앞에서 언급된 바와 같이 남성과 여성의 노동공급의 특성을 감안한 전통적 가구모형을 기초로 노동공급함수를 구성하였다. 즉 남성가구주의 노동공급은 자신의 소득과 가구 전체의 비근로소득에 의존하는 반면 여성배우자는 주로 2차 소득자로서 가구 전체의 비근로소득뿐 아니라 남성가구주의 근로소득에도 의존하는 것으로 가정했다. 이러한 가정에 기초해서 남성가구주와 여성배우자의 경제활동참가함수( $LFP$ )를 구성하면 다음과 같다.

$$LFP_h = f(Y_h, N, Z)$$

$$LFP_w = f(Y_w, Y_h + N, Z)$$

여기에서  $LFP_h$ 는 남성가구주의 경제활동참가함수이고,  $LFP_w$ 는 여성배우자의 경제활동참가함수이다.  $Y_h$ 는 남성가구주의 세후 근로소득이고  $Y_w$ 는 여성배우자의 세후 근로소득이며  $N$ 은 가구의 세후 비근로소득을 의미한다.  $Z$ 는 가구의 특성을 나타내는 변수의 집합이다.

위의 경제활동참가함수를 추정할 때 전병목 외(2008)는 프로빗모형을 사용하였는데 여기에서의 문제는 노동시장에 참여하지 않는 개인들의 경우, 근로소득 변수를 관찰할 수 없고, 참여한 개인들의 경우 소득변수에 측정오차가 존재한다는 것이다. 이에 대해 Heckman의 2단계추정법을 사용하여 각 개인의 아래와 같은 경제활동참가함수에 대하여 프로빗 분석을 수행하였다.

$$LFP_h = f(X_h, N, Z)$$

$$LFP_w = f(X_w, X_h + N, Z)$$

여기에서  $X_h$ 와  $X_w$ 는 남성가구주와 여성배우자 각각의 근로소득을 설명해주는 변수의 집합들로서 연령, 교육 등이다. 위의 함수들에 대하여 프로빗 추정을 행한 후, 잔차들로부터 각각의 Mill's ratio의 역수( $\lambda$ )를 도출한다.

두 번째 단계는 노동시장에 참여한 개인들로 구성된 집단에 대하여 다음과 같은 형태의 근로소득함수를 추정한다.

$$Y_h = g(X_h, \lambda_h)$$

$$Y_w = g(X_w, \lambda_w)$$

위의 함수들의 추정계수를 활용하여  $\hat{Y}_h$ ,  $\hat{Y}_w$ 를 도출하고, 마지막 세 번째로 아래의 경제활동참가함수들과 같이 가상세후근로소득을 가지고 프로빗 분석을 수행한다.

$$LFP_h = f(\hat{Y}_h, N, Z)$$

$$LFP_w = f(\hat{Y}_w, Y_h + N, Z)$$

전병목 외(2008)의 연구에서 이와 같은 가정에 따라 한국노동패널 8~9차 자료를 이용하여 Heckman이 제시한 2단계 추정법을 통해 표본선택편의 등계량경제학적 문제를 해결한 후 도출한 결과에 따르면, 세후 근로소득에 대한 경제활동참가율의 탄력성은 남성이 0.085, 여성배우자가 0.292로 나타나, 2차 소득자인 여성배우자의 경우가 훨씬 높은 것으로 나타났다.

Lee(2004)와 김현숙·성명재(2006)는 노동공급함수를 도출하기 위해, 대체탄력성이 일정한 CES(constant elasticity of substitution)효용함수를 가정하였다. 김현숙(2007)이 CES효용함수에 기초한 노동공급함수를 이용하여 우리나라의 여성과 남성의 임금탄력성을 추정한 결과 남성은 0.25, 여성은 0.37로 나타나 여성이 남성보다 높은 것으로 나타났다.

일반적으로 다른 나라의 경우에도 남성의 임금탄력성은 거의 0에 가깝다는 연구결과가 많다. Blomquist(1983)는 스웨덴 남성의 임금탄력성을 0.08로 계산하였고 Blundell and Walker(1986)는 영국 남성의 임금탄력성을 0.024로 추정하였으며, Hausman(1981)은 미국 남성의 임금탄력성을 0.03으로 추정하여 일반적으로 여성의 임금탄력성은 남성보다는 높은 것으로 추정되었다.

Arellano and Meghir(1992)는 영국 여성의 임금탄력성을 0.29~0.71사이로 추정하였고, Blomquist and Hansson-Brusewitz(1990)는 0.77~0.79사이로 추정하였으며, Hausman(1981)은 1975년 미국 여성의 임금탄력성을 1에 가까운 것으로 추정하였다.

위에서 살펴본 바와 같이 여성의 경우 가사 및 육아 부담으로 인해 노동시장 참여가 어려우며, 노동시장에 참여할 경우 임금탄력성이 더 높다는 특성이 있음을 확인하였다. 이는 여성의 경우 노동시장 참여 자체는 임금 이외의 변수가 크게 작용하지만, 일단 노동시장에 진입한 경우에는 노동시간을 늘리거나 줄이는 원인으로 임금이 남성보다는 더 크게 작용한다고 할 수 있다. 여성 노동공급에 대한 이 두 가지 특성 모두는 여성의 경제활동 참여를 높이기 위해서는 여성에게 남성보다 높은 실효임금을 지급해야 한다는 것을 의미한다.

#### 4. 여성의 경제활동 참여를 높이기 위한 정책 제안들

##### 가. 여성에 대한 세제 지원

우리나라의 경우 근로소득에 대한 명시적인 성차별은 없다. 우리나라는 현재 개인단위 과세를 하고 있으며 배우자가 있는 여성에 대해 부녀자공제를 실시하고 있다. 그러나 앞에서 살펴본 바와 같이 여성의 노동공급은 남성과 다른 특수한 성격이 있으므로 해외에서는 소득세에 관련한 성평등을 실현하기 위해 적극적인 정책을 실시하고 있다. 같은 맥락으로 우리나라에서도 성평등이라는 개념 하에 여성에 대한 세제지원이 강화되어야 한다고 주장하는 문헌들이 있다.

서희열·정덕주(2004)는 여성에 대한 세제지원은 성평등이라는 개념을 적용하기보다는 적극적인 지원을 통해 여성이 사회활동을 적극적으로 수행할 수 있도록 할 간접지원책이 필요하다고 주장하였다. 그 구체적인 내용은 첫째, 여성 창업에 관한 세제 개선 방안으로, 여성으로서 기업을 경영하기 어려운 현실을 감안하여 여성이 경영하는 기업에 대하여 여성사업자 세액

공제 또는 감면제도의 신설이 필요하며 둘째, 취업여성의 모성지원제도를 강화하여 안정적인 사회활동을 유도하는 것이다.<sup>3)</sup> 홍기용·이기화(2004) 역시 단순한 성평등보다는 여성의 복지를 증진시키고 권익을 향상시켜야 한다는 측면을 고려하였다. 최근 양육비 증가 및 저출산이 증가하는 환경에서 여성복지와 자녀양육에 대한 세제 개편방안들은 출산에 대한 특별 소득 공제 허용, 자녀수를 고려한 근로소득세액공제제도의 개선, 자영업자에 대한 자녀양육비 등의 공제 허용, 맞벌이 여성, 6세 이하 직계비속이 있는 맞벌이 여성에 대한 소득공제를 세액공제로 전환 등이다.

정규언(2007)은 여성의 경제활동 촉진을 위한 세제 개편방안으로 미취학 아동의 보육시설 또는 학원등록금에 대한 교육비공제는 그 성격이 탁아비용이므로 일반적인 교육비공제와 분리하여 돌봄비용세액공제로 전환하고 산전후휴가급여에 대한 세액공제의 신설, 직장보육시설운영비 세액공제의 신설, 직장보육시설투자 세액공제율의 증대를 제안하였다.

그러나 이러한 분석들은 여성의 경제적 지위 향상을 위한 제안이 될 수는 있으나, 독신녀와 기혼녀, 그리고 저소득층과 고소득층 등 여러 가지 측면에서 본 형평성의 문제는 깊이 다루지 못하고 있으며 세제지원이 실행된다 하여도 세수확보나 재원배분에 대한 종합적인 분석은 하지 못하고 있다. 가장 중요한 것은 이러한 지원이 여성의 복리증진을 향상시키는 것은 분명하지만 여성의 경제활동 참여를 증진시키는 효과를 나타내는지는 분명하지 않다. 이는 노동공급에 관한 경제학적 분석에 기초를 두어야 한다. 위의 논의들은 유보임금이 높은 여성의 노동공급에 대해 법규정상의 형평성을 보장하기 위한 방안들을 논의하고 있지만 이로 인한 세수의 변화라던가 노동공급에 미치는 영향 등 경제학적 관점에서의 분석은 아니다.

여성의 노동공급과 관련된 경제학적 분석은 여성의 경제활동 참여를 제고함과 동시에 이것이 경제 전체의 효율성과 정부수입에 미치는 영향까지 감안한 것으로서 좀 더 현실적인 분석이라고 할 수 있다. 여성의 경제활동

3) 그러기 위해서는 미흡한 육아시설이 충분히 확대되어야 할 것인데, 이 시설의 신축 또는 구입 시에 현행 당해 시설의 취득금액 7/100에 상당하는 금액을 공제하는 법규에서 공제율 10/100으로 상향 조정하며, 현행의 부녀자공제를 모든 직장 여성에게 확대해야 한다고 주장한다.

참여를 높이기 위한 조세정책에 관한 논의들은 성별차등세율의 도입, 과세 단위의 선택, 그리고 자녀세액공제제도의 도입 등 크게 세 가지로 나눌 수 있다.

## 나. 성별차등세율

앞에서 여성의 노동은 남성에 비해 임금에 대해 더 탄력적이라는 것을 살펴보았다. 이는 여성의 경우 더 낮은 세율로 인해 실효임금이 하락할 경우 노동공급이 남성보다 더 증가할 수 있음을 의미한다. 경제학적 관점에서 성별차등세율에 관한 논의는 Alesina&Ichino(2007)를 통해 본격적으로 논의되기 시작했다. 주된 논리는 여성과 남성의 노동공급의 차이가 존재하므로 이를 고려해서 남성과 여성에게 각기 다른 세율을 부과하는 것이 필요하다는 것이다. 이러한 주장의 주요 논거는 남성과 여성에게 동일한 세율을 부과하는 것은 임금탄력성이 높은 여성의 노동공급을 제한하게 되어 사회적 후생손실이 발생한다는 점이다.

차등세율을 주장하는 분석에서 사용된 노동공급함수는 다음과 같다.

우선 노동공급은 세후소득에 상수의 탄력성을 가진 함수라고 가정하고 임금은 한계생산성에 따라 지급된다고 가정하며 사회전체에 하나의 세율  $t$ 가 존재한다고 가정한다.

$$L_f = s[(1-t)w]^{\sigma_f}$$

여기에서  $s$ 는 조정요소(scale factor)이고  $\sigma_f$ 는 개인  $f$ 의 임금탄력성이다. 이 때 소득세 부과에 따른 사회후생손실은 다음과 같이 나타난다.

$$C_f = w(L_n - L_f) - \int_{L_f}^{L_n} \left(\frac{1}{s}L\right)^{\frac{1}{\sigma_f}} dL$$

여기에서  $L_n$ 은 소득세가 부과되지 않을 경우 시장균형노동공급이다. 세

## 22 ••• 조세제도의 성인지적 분석: 개인소득세와 근로장려세제를 중심으로

율이 증가하면 사회후생이 감소하며 임금탄력성이 높을수록 사회후생이 더 많이 감소한다.

$$\frac{dC_f}{dt} = -wt \frac{dL_f}{dt} = s\sigma_f w^{\sigma_f+1} (1-t)^{\sigma_f-1} t > 0$$

만약 남성의 임금탄력성  $\sigma_m$  이 여성의 임금탄력성보다 낮다면, 남성과 여성에게 동일한 세율을 부과하게 될 경우 여성의 노동공급이 더욱 위축되며, 이에 따라 더 큰 사회적 후생의 손실을 초래하게 된다는 것이다. 이 모형에서 동일한 세수를 유지하는 세수중립적인 세율을 유지하면서 사회후생을 최소화하는 해는 다음과 같다.

$$t_f = \frac{\theta}{\sigma_f + \theta} < t_0 < \frac{\theta}{\sigma_m + \theta} = t_m$$

여기에서  $\theta$ 는, 세수중립적인 정부의 예산제약식의 라그랑지 승수인  $\lambda$ 를 이용하여 구성된  $\frac{\lambda}{\lambda+1}$ 로, 0과 1사이의 값을 지니며 정부의 예산제약의 강도를 나타낸다. Alesina&Ichino(2007)는 좀 더 현실적으로 남녀간 교차탄력성이 0이 아닌 경우와 여성의 생산성이 남성보다 낮다는 가정을 도입하여도 여전히 여성에게 더 낮은 소득세율을 부과하는 것이 사회적 후생의 손실을 최소화한다는 결론을 이론적 모형의 분석을 통해 보여주었다.

Alesina&Ichino(2007)는 미국, 이탈리아, 노르웨이 등 3국의 탄력성을 비교하여 3국 각각의 남녀 최적소득세율을 도출하였는데, 미국은 21%, 이탈리아는 34%, 그리고 노르웨이는 9% 정도 여성에 대해 남성보다 낮은 세율을 적용하는 것이 여성에 대한 최적소득세율이 된다고 추정하였다. 이러한 점에서 과세단위는 부부합산이 아닌 개인단위 과세이어야 하며, 또한 남녀차등세율을 적용하는 것이 최적조세이론에 부합한다고 주장한다.

김현숙(2007) 역시 만일 남성의 임금탄력성이 여성의 임금탄력성보다 낮

으면, 남성과 여성에게 동일한 세율을 부과할 경우 여성의 노동공급이 더욱 위축되며, 이에 따라 더 큰 사회후생 손실을 초래하게 된다고 지적하였다. 우리나라의 경우 남성의 임금탄력성은 0.0095로 거의 0에 가까운 값을 나타내고 있으며, 기혼여성의 경우 0.0629로 남성보다는 다소 크지만 다른 나라에 비해 기혼여성의 임금탄력성의 크기가 상대적으로 작은 것으로 나타났다. 따라서 우리나라의 경우 남성과 기혼여성의 노동공급 의사결정이 독립적이라고 가정하고 탄력성을 추정한 결과를 따른다면, 기혼여성에게 평균적으로 5% 정도 낮은 소득세율을 적용하는 것이 사회후생을 극대화하기 위해서 적절한 것으로 분석하였다.

Brewer, Saez, and Shephard(2007)는 영국에서의 1960년대 이후 세법의 변경과 노동공급과의 관계를 분석하였는데, 부부의 전형적인 노동시장 참가 패턴을 이용한 최적과세론적 접근에 따라 부부 중 2차 소득자에 대한 세율은 1차 소득자의 소득이 증가함에 따라 감소하여야 함을 제안하였다.

그러나 성별차등세율은 경제적 후생 혹은 효율성의 관점에서는 적절할 수 있으나 실제 제도의 시행이라는 측면에서는 현실성이 떨어진다. 여성에게만 모든 계층 모든 연령층에게 낮은 세율을 적용한다는 것은 남녀간, 혹은 소득분위간, 혹은 가구유형별로 과세형평성면에서 문제가 발생한다. 우선 이러한 주장은 헌법 제11조 제1항에서 모든 국민은 법 앞에 평등하다고 규정하고 있는 평등권에 위배된다. 즉 누구든지 성별, 종교 또는 사회적 신분에 의하여 신체적, 경제적, 사회적, 문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다고 규정하고 있는데, 기혼여성에 대해서만 5% 정도 낮은 세율을 적용하게 되면 성별뿐 아니라 같은 여성이라도 기혼녀와 미혼녀에 대해서 차별을 하게 되므로 이러한 세율을 실제로 적용하는 것은 어렵다 할 것이다. 또한 효율성의 측면에서도 우리나라의 경우는 설득력이 떨어진다. 왜냐하면 우리나라는 여성과 남성의 노동공급탄력성의 수준이 매우 낮아서(0.1이하) 실효임금이 높아져서 여성이 노동공급을 늘린다 하여도 전체적으로 세수만 감소할 뿐 여성노동공급의 증가효과는 미미할 수 있다. 따라서 남녀차등세율의 적용에 관한 논리는 경제학적으로는 타당성을 가질 수는 있으나, 실제 정책의 실행 차원에서는 어려움이 있고 우리나라의 경우

그 실익이 불분명하다고 할 수 있다.

## 다. 과세단위

효율성보다는 형평성에 좀 더 비중을 두어 논의되는 주제는 과세단위의 선택이다. 과세단위란 소득세의 기준이 되는 과세표준을 산정하는 인적단위를 말한다. 소득세 과세단위에 관한 논의는 자연인을 독립된 개인으로 과세할 것인지, 아니면 개인의 지불능력에 영향을 미치는 가족과 연관된 사회적 존재로 볼 것인지에 관한 것이다. 과세단위의 변경은 다양한 측면에서 가구에 영향을 미친다. 우선 과세단위 변경은 가구의 총세부담에 영향을 미치고 개별 가구원이 직면하는 한계유효세율을 변화시켜 노동공급에 영향을 준다. 특히 소득세의 경우 과세단위는 경제주체의 경제활동에 중요한 영향을 미친다. 과세단위를 개인으로 할 것인지, 가족으로 할 것인지에 따라 맞벌이 부부의 경우 2차 소득자의 한계세율이 달라지고, 이에 따라 2차 소득자의 노동공급도 달라질 것이다. 우리나라는 근로소득 및 금융소득에 대해서 2002년 이후 완전 개인단위주의를 적용한 개별과세를 실시하고 있다.<sup>4)</sup> 다만 가족구성원이 공동사업자에 포함되어 있을 때에는 합산하여 과세함으로써 가족단위과세를 부분적으로 가미하고 있다.

4) 2002년 이전까지 이자소득, 배당소득 및 부동산 임대소득과 같은 자산소득에 대해서는 부부합산과세였으나 헌법재판소에서 2002년 8월 29일, 이에 대해 위헌판결을 내렸다. 종합부동산세에 있어서도 2008년 11월 13일, 종합부동산세의 부부합산과세 조항에 대해 일부 위헌 결정이 내려짐으로써 헌법상 혼인의 보호 차원에서 세대별 합산규정은 혼인한 자 또는 가족과 함께 세대를 구성한 자를, 개인별로 과세하는 독신자, 사실혼 관계의 부부, 세대원이 아닌 주택 등의 소유자에 비해 불리하게 차별 취급하고 있어 헌법에 위배됨을 판결하였다(노영훈(2002) 참조).

〈표 Ⅱ-2〉 과세단위

과세단위	내용
개별과세	가구주와 배우자의 소득세를 각각 계산
부부합산 균등분할과세	가구주와 배우자의 소득을 합산한 후 여기에서 각종 공제를 적용하여 계산된 과세표준의 1/2에 대한 소득세를 계산하여 이를 2배함
선택적 이분이승제	개별과세와 부부합산 균등분할과세 중 소득세 부담이 적은 과세단위 선택
부부합산 비분할과세	가구주와 배우자의 소득세를 합산하여 과세

개별과세는 부부의 소득이 합산되지 않아 과표소득이 낮아짐으로써 2차 소득자의 한계세율이 낮아지는 효과가 있어 대부분 2차 소득자인 여성의 노동공급에 긍정적으로 작용하게 된다. 이런 측면에서 개별단위과세는 합산단위과세에 비해 상대적으로 결혼의 중립성을 보장하면서 개인의 사생활에 대한 비밀과 자유를 보장할 수 있는 방법이다.

임봉욱(2008)은 개인단위 과세는 노동공급이나 결혼선택에 왜곡을 유발하지 않는다는 측면에서 효율적이지만 결혼한 사람과 그렇지 않은 사람사이의 조세부담 능력차이를 반영하지 못한다는 것을 지적했다. 특히 개인단위로 과세할 경우 납세상 유리하도록 금융자산소득을 부부사이에 이전시킬 우려가 있다. 이러한 측면에서 개인단위과세는 공평성 측면에서 공격을 받고 있다. 이에 반해 가족단위과세는 개인단위과세에서 지적되는 공평성의 문제점을 완화할 수는 있으나 결혼에 대해 중립적이지 못하다. 나아가서 2차 소득자가 벌어들이는 추가소득에 대해 더 높은 한계세율이 적용됨으로써 2차 소득자의 노동공급과 관련한 왜곡을 심화시키게 된다. 이러한 내용들을 종합해 볼 때, 개인단위과세를 선택하면 효율성을 얻는 대신 어느 정도 공평성을 훼손할 수밖에 없으며, 가족단위과세를 선택하면 공평성을 얻는 대가로 어느 정도 효율성을 희생시킬 수밖에 없다. 그러므로 개인단위과세와 가족단위과세 중에서 어느 것을 선택하는가는 효율성과 공평성 중에서 어디에 더 높은 가치를 부여하는가에 따른 공공선택문제로 볼 수 있다.

김유찬·오인숙(2008)은 과세단위에 대한 논의를 형평성을 중심으로 한

조세법적인 고려와, 효율성을 중심으로 경제학적 논의가 이루어지는 조세 정책적 고려로 나누었다. 기존의 조세정책적 연구는 경제학적 접근방식으로 여러 가지 중립성을 고려하고 혼인 및 출산율에 미치는 영향과 노동공급에 미치는 영향, 그리고 가구간 세부담 형평성에 미치는 문제까지 고려하는 반면, 조세법적인 연구들은 여러 가지 중립성의 개념과 혼인에 미치는 영향, 그리고 전통적인 법학 영역의 실질과세 원칙에의 부합성과 헌법 합치성 여부를 고려요소로 한다. 김유찬·오인숙(2008)은 이 연구에서 어떤 쪽으로 분석을 하더라도 가족단위과세가 개인단위과세보다 우월하며 이 경우 합산비분할주의보다는 합산분할주의가 우월하다고 주장하였다. 그 근거는 가족의 실질소비가 개인단위가 아니라 가족단위로 이루어지므로 과세단위와 소비단위를 일치시키는 것이 바람직하다는 것이다. 현실에서 한 가구에 게 중요한 것은 누구의 소득인가 보다는 총소득이며, 세부담도 누구의 부담인가는 별 의미가 없고 가구별 총 세부담이 중요하다고 할 수 있다. 한 가족 내에서는 소득도 세금도 실질적으로 한 단위로 이루어지고 있는데, 과세만 개별단위로 하는 것이 맞지 않다는 것이다. 또한 사회보장제도는 가족단위로 지원이 이루어지고 있으므로, 소득세도 가족단위가 되어야 한다는 논리가 가능하다. 소득세는 세입이고 사회보장지출은 세출인데 세입단위와 세출단위가 맞지 않다는 것이다.

소득세 과세단위에 대한 형평성의 논의가 법학적 관점에서 주로 다루어진다면, 효율성에 관한 논의는 경제학적 관점에서 다루어진다. 위에서 논의된 분석들은 경제적 분석이 아니므로 노동공급과 자원의 효율적 이용과 관련된 사회적 후생이라는 관점에서 이러한 논의는 한계를 갖는다. 우리나라에서 과세단위에 대한 논의는 주로 세무법적 논의로 이루어져 왔으며<sup>5)</sup> 경제적 효과에 대한 논의는 안종범 외(2010), 전병목 외(2008)<sup>6)</sup>등 소수의 연구만 있다.

안종범 외(2010)는 과세단위 변경이 가져오는 경제적 효과에 대해 분석하

5) 과세단위 개편문제를 법적인 측면에서 검토한 연구는 김민호(2005), 김완석·이전오(2005), 김유찬·오인숙(2008), 최광(1990) 등이 있다.

6) 전병목 외(2008)의 경우 과세단위에 대해 경제적 논의 이전에 법적인 쟁점들을 논의하였다.

였다. 부부합산 비분할주의, 부부합산 분할주의(2분2승제), 개인단위과세, 선택적 2분2승제 등 각 4개의 과세제도 하에서 소득분위별로 세부담을 계산하였다. 맞벌이 가구의 경우 하위 30% 집단까지는 부부합산과세의 소득세 부담이 개별과세의 소득세 부담보다 작았다. 그러나 소득수준이 그보다 높은 집단에서는 부부합산 균등분할과세와 부부합산 비분할과세의 소득세 부담이 개별과세의 소득세부담보다 크게 측정되었다. 반면 선택적 2분2승제를 도입할 경우 소득수준과 상관없이 개별과세보다 소득세부담이 작은 것으로 나타났다. 또한 가구주와 배우자의 소득이 100만원 증가하였을 때 한계유효세율의 변화도 측정하였는데 가구주의 소득이 100만원 증가할 때 한계유효세율이 개별과세는 5.14%, 부부합산 균등분할제 4.39%, 선택적 2분2승제 4.24%, 그리고 부부합산 비분할제도는 6.04%로 측정되었다. 안중범(2008)은 현행 개별과세제도와 비교할 때 부부합산과세의 한계유효세율이 작으며 홀벌이 가구 및 저소득층 맞벌이 가구 가구주의 노동공급유인으로 작용할 수 있다고 주장하고 있다. 또한 선택적 2분2승제의 경우 소득수준이나 가구유형에 상관없이 가구주의 노동공급유인으로 작용할 수 있다고 주장한다. 배우자의 소득이 100만원 증가할 때에는 개별과세의 경우 한계유효세율은 0.76%로 거의 변하지 않았으며 부부합산 균등분할제, 선택적 2분2승제, 그리고 부부합산 비분할제는 각각 3.09%, 2.11%, 4.61%로 나타났다. 개별과세의 경우 배우자의 한계유효세율이 낮게 나타난 것은 배우자 중 미취업자가 취업을 하였을 때 그 소득이 면세점 이하가 되는 경우가 많기 때문에 유효세율이 높지 않은 것으로 파악되었다. 그러나 홀벌이 가구와 고소득 맞벌이 가구의 경우 현행 개별과세제도가 배우자의 추가적인 노동공급유인으로 작용한다고 볼 수 있다고 하였다.

결론적으로 안중범(2008)은 선택적 2분2승제의 도입이 경제적 효과측면에서 상당한 장점이 있는 것으로 정리하였는데, 첫째, 선택적 2분2승제를 도입할 경우 소득수준 및 가구유형과 상관없이 현행 개별과세제도보다 소득세 부담이 감소하는 것으로 나타났다. 둘째, 선택적 2분2승제 도입 시 가구주의 소득증가에 따른 한계유효세율 역시 소득수준 및 가구유형과 상관없이 현행 개별과세제도보다 낮은 것으로 나타났다. 셋째, 전체 가구를 대

상으로 하거나 홀벌이 가구만을 대상으로 할 경우 배우자 소득증가 시 한계유효세율은 현행 개별과세제도가 선택적 2분2승제보다 낮게 측정되었다. 그러나 맞벌이 가구의 경우에는 저소득층이나 중산층가구에서 선택적 2분2승제 도입 시 배우자 소득증가에 따른 한계유효세율이 낮게 측정되었다.

그러나 이러한 주장에는 몇 가지 문제점이 보인다. 우선 소득세 부담이 낮아지는 것과 이것이 각 소득수준, 가구유형에서 노동공급 유인으로 작용하는 것은 다르다. 즉 선택적 2분2승제는, 소득세는 훨씬 덜 내지만 동일 제도 내에서 소득이 증가할 때 한계세율이 높아진다면, 2차 소득자의 노동공급은 증가하지 않을 수도 있기 때문이다. 즉 한계유효세율을 비교할 때 각 제도 내에서 소득구간 내 소득변화 전후의 한계세율의 변화를 비교해야지 각 제도별로 동일 소득구간 내에서 한계세율의 절대적 크기를 비교하는 것은 노동공급이라는 측면에서는 큰 의미가 없다. 즉, 각 제도별로 국민들에게 부과되는 세부담이 크고 작은 것과 각 제도 내에서 추가적인 노동공급으로 인한 소득증가가 한계세율의 변화를 가져오는 것은 다르기 때문이다. 다시 말해서, 중요한 것은 소득변화 전후의 세율의 변화이지 제도세율의 크기를 단순 비교하는 것은 큰 의미가 없다. 또한 이러한 분석은 각 소득구간에서의 노동공급탄력성을 알아야 구체적인 정책적 함의를 도출할 수 있을 것이다. 또한 안종범(2008)은 현행 개별과세제도가 홀벌이 가구 배우자의 신규 노동시장 진출과 고소득 맞벌이 가구 배우자의 추가적인 노동공급 유인으로 작용할 수 있음을 보여주는 반면, 선택적 2분2승제는 저소득층 및 중산층 맞벌이 가구 배우자의 추가적인 노동공급 유인으로 효과적이라고 주장하였는데, 이는 소득분위별로 과표구간을 고려하면 당연한 결과이다. 즉 홀벌이 가구의 경우 개인과세제도는 1차 소득자의 소득수준에 관계없이 배우자의 소득증가 시 소득이 면세점 이하인 경우 배우자의 한계세율을 거의 증가시키지 않으며, 고소득자의 경우 여성소득이 과표구간이 넓은 소득구간에 속해있다면, 추가적인 소득이 한계세율을 높이지 않는다. 반면 선택적 2분2승제의 경우 부부합산소득이 2000~4000만원 구간에 있다면 중산층 이하의 소득이라 할 수 있으며 이 때 여성의 노동공급은 한계세율을 역시 높이지 않아 배우자의 추가적인 노동공급 유인으로 작용할 수 있다. 결국

이러한 결과는 과제제도가 노동공급에 주는 경제적 효과에서 오는 차이라기보다는 소득구간과 과표구간에 따라 개별과세가 유리한 가구가 있고, 2분2승제가 유리한 가구가 존재하기 때문에 나타나는 현상이다. 또한 안중범(2008)은 선택적 2분2승제는 부부합산 균등분할제도나 부부합산 비균등분할제도보다는 배우자의 노동공급 유인으로 작용할 수 있는 것으로 주장하였지만, 이것 또한 무리한 해석으로 생각된다. 선택적 2분2승제는 균등분할제도보다 이미 더 소득세가 낮을 수밖에 없으며 부부합산 비균등분할제는 누진세이므로 어떤 경우와 비교해도 세율이 더 높다. 결국 선택적 2분2승제가 한계세율과 평균세율이 가장 낮다고 해도 이는 세수를 줄이는 결과를 가져올 뿐, 이것이 노동공급의 증가로 이어지는지는 위 분석으로는 분명하지 않다. 또한 정책을 소득구간, 가구유형으로 세분해서 복잡한 복수세율 체계로 가지 않는 한 소득구간별 효과 분석은 사실 의미가 없다.

이러한 문제점들은 위 분석이 과세단위에 대한 세금부담만 분석하였고, 노동공급은 분석하지 않았기 때문에 발생한다. 세율의 변화가 실제 노동유인으로 작용하는지는 노동공급함수를 통해 분석되어야 하는데 위 분석은 세율이 낮아지면 노동공급이 증가한다는 단순한 가정으로 결론을 이끌어낸 것이다.

전병목 외(2008)는 노동공급함수의 추정을 통해서 세후 소득변화가 경제활동에 미치는 영향을 분석하였다. 여러 가지 실증분석 결과 중 하나로서 여성배우자의 세후 근로소득이 1,570만원, 세후 비근로소득이 3,190만원, 6세 이하 자녀 수는 0명, 7세~18세 자녀 수는 1명, 부양가족 수는 1명인 상태에서 세후 근로소득이 1백만원 상승하면 경제활동 참가확률이 1.12% 증가한다는 것을 추정하였다. 전병목 외(2008)는 또한 과세단위 변경이 세후 근로소득과 경제활동 참가에 미치는 영향을 분석하였다. 과세단위는 조세의 결혼중립성과 부부간 수평적 형평성 중 어떠한 것이 중요한 가치인가를 판단하게 된다. 부부간 수평적 과세 형평성을 추구하는 부부합산 과세제도는 소득구성에 따라 혼인 벌금 혹은 혼인 보조금의 문제를 피할 수 없다는 한계가 있다. 선택적 2분2승제를 도입하게 되면 과세방안은 소득세의 누진도를 낮추게 되어 고소득자의 세부담을 낮추는 유인으로 작용하게 된다. 특히

높은 한계세율이 적용되는 고소득자의 소득은 부부합산 및 분할과정을 통해 낮아지게 되고, 이는 결국 낮은 한계세율을 적용받도록 하는 유인이 되기 때문이다. 이는 맞벌이 부부보다는 홀벌이 부부를 상대적으로 우대하는 결과를 초래한다. 반면 부부합산 과세제도의 도입은 가구 내 2차 소득자인 배우자의 경제활동 참가를 낮추는 유인으로 작용한다. 즉 개인단위과세 하에서는 배우자의 소득에 관계없이 낮은 세율구간에서부터 세부담이 증가하나 부부단위과세제도 하에서는 부부의 평균소득에 적용되는 세율부터 적용되어 2차 소득자의 한계세율이 높아지게 된다. 이것은 개인과세에서 선택적 2분2승제로의 전환 시 가구의 세부담이 크게 낮아지지만 남성의 노동공급탄력성이 거의 0에 가깝다면 가구주의 경제활동 참가가 늘어나는 효과가 적은 반면 상대적으로 노동공급탄력성이 높은 여성의 경우 한계세율은 높아지므로 노동공급이 오히려 줄어들게 될 것임을 의미하게 된다.

전병목 외(2008)는 선택적 2분2승제의 도입이 가구소득과 노동공급에 미치는 영향을 실증분석하였다. 개인들의 소득세율 변화에 따른 노동공급형태의 변화는 노동공급의 변화와 경제활동참가율의 변화이다. 김현숙(2007)은 기혼여성과 남성의 임금탄력성을 각각 0.06과 0.009로 추정한 반면, 전병목 외(2008)는 노동시장 참가율의 탄력성을 각각 0.085와 0.292로 추정하였는데, 이는 남성가구주는 노동시장 참가여부가 임금수준과 큰 상관이 없이 이루어진다는 것을 나타낸다고 할 수 있다. 이 연구의 분석에 따르면 개인단위 소득수준에 따라 적용되는 누진세제가 부부의 평균소득을 기준으로 적용됨에 따라 세부담이 크게 하락하게 되는데 전반적인 소득세부담은 부부단위과세로 전환 시 이전의 44.9%가 되며 사회보장부담은 95.4%수준으로 낮아지는 것으로 분석하였다. 이러한 세부담의 변화가 노동시장에 미치는 영향을 노동시간에 미치는 영향과 노동시장참가율에 미치는 영향으로 구분하여 분석하였다. 먼저 노동공급 행태 변화를 분석하는 방법은 세후소득에 대한 노동공급탄력성을 개인이 직면하는 세율변화에 적용하는 것이다. 분석 결과, 노동공급에는 큰 변화가 없는 것으로 나타났다. 이를 세분하여 보면 노동시간 변화 효과는 배우자의 소득을 0.03%p 증가시키는 것으로 나타났고, 노동시장참여율은 0.36%p감소하는 것으로 나타났다. 전체적으로

노동공급 변화를 감안할 때 총소득과 배우자의 소득은 선택적 2분2승제 도입 시 한계세율 인상에 따른 경제활동 참여 감소로 각각 0.18%p, 0.33%p 감소하는 것으로 나타났다. 즉 전병목 외(2008)의 연구에 의하면 선택적 2분2승제의 도입은 가구의 세부담을 줄여주는 효과는 크지만 이것이 실질적으로 노동공급을 늘리는 효과는 크지 않은 것으로 분석되었다.

또한 선택적 2분2승제의 도입은 개별과세보다 세수를 감소시키게 되는데 세수감소를 세율인상으로 보전할 경우 필요한 소득세율은 현재 소득세율의 213.6%로 분석하고 있다. 또한 과세단위 변경에 따라 많은 가구가 면세점 이하 가구로 편입되고 이에 따라 세부담 계층의 부담이 상대적으로 높아져 소득 10분위의 세부담이 가장 크게 높아지게 된다. 결론적으로 전병목 외(2008)는 과세단위 변경은 조세부담 회피를 방지하는 데는 유용하지만 여성의 노동공급을 위축시키는 것으로 보고 있으며 이점에서 선택적 2분2승제의 도입에 어려움이 있다고 결론내리고 있다.

여성의 노동공급을 증가시키려는 목적으로는 부부합산보다는 개인단위 과세가 더 유리한 것으로 분석되지만 과세단위를 부부단위가 아닌 소비단위로 고려해볼 수도 있다. 정지선(2007)은 과세단위를 소비단위주의인 N분의N승제로 변경하는 것이 바람직하다고 주장한다.<sup>7)</sup> 현행의 과세단위인 개인단위주의는 결혼에 중립적이기 때문에 저출산의 문제를 해결할 수 없으며, 2분2승제는 결혼은 일정 부분 장려할 수 있지만, 출산장려기능은 거의 미미하므로, 소비단위 중에서 N분의N승제의 도입이 필요하다는 주장이다. 프랑스의 경우에 N분의N승제의 도입으로 부양하는 세대의 세부담이 경감되어 이로 인한 출산장려의 효과를 어느 정도 보았으며, 세수의 감소는 그다지 크지 않은 것으로 나타나고 있다. 또한 N분의N승제는 부양가족이 많은 경우 한계세율을 낮춤으로써 2차 소득자인 여성의 노동참여도 증대시킬 것으로 기대된다. 그러나 이에 대한 구체적 결론을 얻기 위해서는 N분의N승제 도입 시의 경제적 효과에 대한 추가적인 연구가 필요하다.

7) N분의N승제란 부부 및 부양자녀의 소득을 합산하고 그 후에 이 합계소득을, 가족의 인원 수에 따른 가족 수(N)로 나눈 금액을 산출하여 과세면제금액을 공제한 후에 세율을 적용하여 산출한 세액에 다시 N을 곱하여 납부할 세액을 산출하는 것이다.

## 라. 자녀보육비용 세액공제

여성의 높은 유보임금이 여성의 경제활동 참여여부에 영향을 미치는 요소라고 한다면, 여성의 양육 및 가사에 대한 부담은 세후소득의 변화에 대한 여성의 노동공급시간에도 영향을 미치게 되는데 이러한 소득과 노동공급시간과의 관계 혹은 세후소득의 변화에 대한 여성 노동공급의 민감성은 노동공급탄력성에 나타난다. 여성의 노동공급탄력성을 측정하기 위해서는 여성의 노동공급함수를 먼저 정의해야 한다. 김현숙·성명재(2006)는 CES 효용함수 가정 하에 여성노동공급함수를 추정하였다.

기혼여성이 노동시장에 참여할 때 소득자가 노동공급을 통해 얻게 되는 보상인, 임금 혹은 비임금 소득은 세전소득이지만 체감하는 소득은 모두 세후소득이다. 여성의 경우 양육에 대한 시간 및 비용이 노동공급에 중요한 영향을 미칠 것으로 기대된다. 기혼여성을 1차적인 자녀양육자로 볼 경우, 기혼여성의 노동공급은 자녀양육 및 양육비용과 밀접하게 연결된다. 특히 연령이 고등학교에 입학하기 전에서 영유아기인 자녀를 둔 기혼여성은 시간배분 시 자녀를 돌보는 시간을 포함하게 된다. 기혼여성이 취업을 할 경우에는 자녀를 대신 돌봐줄 공식적인 기관이나 비공식적인 탁아모에게 맡기게 되며 이로 인해 비용이 발생하게 된다. 기혼여성은 자신이 일을 하는 시간 동안에는 공식적 혹은 비공식적 기관을 이용한 양육서비스를 이용할 수밖에 없으며 이는 기혼여성의 노동에 대한 기회비용으로 나타나게 된다. 따라서 일반적인 노동공급모형에서 예산제약식의 기울기가 시간당 세전임금인 것과 달리 기혼여성의 소비와 근로시간 간의 예산제약식의 기울기로 나타나는 임금은 소득세와 시간당 자녀보육비용을 차감한 실효임금 혹은 실효소득이다.

기혼여성의 실효임금 산식은 아래와 같다.

$$w_i^* = w_i(1 - t_{w_i, h_i}) - p_{cc_i}$$

여기에서  $t_{w_i, h_i}$ 는 기혼여성  $i$ 의 세율이며 이는 기혼여성  $i$ 의 시간당 총임

금과 근로시간에 의존하게 된다.  $p_{cc_i}$ 는 자녀보육의 시간당 비용으로 실효임금은 소득세를 제외한 순시간당 임금에서 시간당 자녀비용을 차감한 형태로 나타나게 된다.<sup>8)</sup>

여성에 대한 일괄적인 차등세율이 성별, 혹은 기혼녀와 독신녀의 차별을 가져오는 등 법적인 형평성 및 시행에서의 문제점을 갖고 있다는 점에서 한계가 있다는 점을 고려해 볼 때, 그 대안으로 기혼여성의 노동시장 참여로 인해 발생하는 실제적 비용을 보상해주는 방안을 생각해 볼 수 있다. 이것은 기혼여성의 경제활동 참여도 높일 뿐만 아니라 실질적으로 불리한 위치에 있는 여성에게 동등한 기회를 부여해 준다는 점에서 형평성에도 문제가 없게 된다. 여성들이 높은 유보임금을 가지며 또한 이와 관련해서 노동공급의 임금탄력성이 크다는 사실은 여성에게 높은 세후임금이 지급될 때 노동공급을 늘리게 될 것이라고 기대하게 한다. 여기에서 기혼여성이 경제활동에 참여할 때 발생하는 비용에는 금전적, 비금전적 비용이 있겠으나 여기에서는 세후소득과 관련된 명시적인 비용을 의미하는 것이며 직접적으로 발생하는 가장 큰 비용은 자녀양육비용이라고 할 수 있다. 자녀양육비용은 여성이 경제활동에 참여할 때나 참여하지 않을 때나 모두 발생하는 것이지만 경제활동에 참여할 때는 추가로 자녀돌봄비용이 발생하게 된다. 중등학교 이상은 여성의 경제활동 참여와 상관없이 양육비와 교육비가 지출되겠지만, 초등학교 이하의 어린 자녀는 어머니가 전일제 혹은 시간제로 경제활동에 참여하게 될 때, 유치원생의 경우 종일반, 초등학생의 경우 방과후 학교, 학원 등을 이용하게 됨으로써 비용이 발생하게 된다.

자녀보육비용이 여성의 경제활동참가율에 미치는 영향에 관한 Gelbach (2002)의 연구에 의하면, 미국의 경우 무료 공공유치원 수와 혼자서 자녀를 키우는 여성의 경제활동참가율 사이에 강한 양(+)의 상관관계가 있는 것으로 나타났다. 자녀보육비용과 여성의 경제활동참가율 사이에는 음(-)의 관계가 있다고 하는 이상의 사실은 미국과 영국 외의 많은 나라에서 일반적

8) 기혼여성의 실효임금을 구할 때 관련 어느 정도 연령의 자녀에 대한 보육비 혹은 교육비 지출을 기혼여성이 노동공급을 위해 지출하는 비용으로 보아야 하는지에 대한 분명한 기준이 없다.

으로 발견되고 있다. Gelbach(2002)와 Chevalier-Viitanen(2002)은 자녀보육과 여성 노동공급 간의 인과관계를 Granger 인과관계테스트를 통해 살펴보았는데, 양자 모두 자녀보육이 여성 노동공급의 원인이 되고 있지만 반대의 경우는 성립하지 않는다고 밝히고 있다. Connelly(1992)도 자녀보육비용이 기혼여성의 노동시장 참여를 억제하는 효과가 있다는 것을 프로빗모형 분석을 통해 발견하였다. 또한 영유아 자녀가 있을 경우 여성은 노동시장에 참여하더라도 전일제보다는 시간제를 택하게 되는데, Falzone(2000)의 연구에 의하면 어린 자녀의 수가 많을수록, 막내가 어릴수록, 그리고 남편의 수입이 많을수록 전일제보다는 시간제 직장을 선호하게 된다고 분석하였다.

우리나라의 경우는 김현숙·성명재(2007)가 자녀세액공제제도의 도입이 기혼여성의 노동공급에 미치는 영향을 분석하였다. 세후소득에 근거한 기혼여성의 효용함수가 CES(Constant Elasticity of Substitution)함수라는 가정하에 노동공급함수를 구축하고, 2004년 한국노동패널 자료를 이용해 기혼여성이 소득세 부담에 따라 노동공급을 어떻게 변화시키는지 분석하였다. 이 분석에서 사용된 효용함수는 다음과 같다.

$$\begin{aligned} \max_{c,l} U(C_i, l_i) &= [\phi_i c_i^{-\rho} + l_i^{-\rho}]^{-1/\rho} \\ s.t. \quad c_i &= w_i^* h_i + v_i = [(1 - t_{w,h_i})w_i - p_{cc_i}]h_i + v_i \\ T &= h_i + l_i \end{aligned}$$

여기에서  $c$ 는 소비,  $v$ 는 기혼여성의 비근로소득,  $l$ 은 기혼여성의 여가시간,  $T$ 는 모든 이에게 허용된 하루 활동시간인데 일을 하거나 여가를 즐길 수 있는 시간으로 14시간으로 가정된다. Lee(2004)의 효용함수와 같으나 여기에 자녀의 시간당 보육비용이 소비함수제약식에 첨가된 것이다. 김현숙·성명재(2007)는 효용함수의 1계조건으로부터 다음과 같은 노동공급함수를 설정하였다.

$$\ln\left(\frac{l_i}{c_i}\right) = \beta_0 + \beta_1 age_i + \beta_2 \# of child_i + \beta_3 \ln w_i^* + \beta_4 \lambda_p + u_i$$

기혼여성의 경우는 영유아의 존재유무에 대한 더미변수가 추가되어 다음과 같이 구성된다.

$$\ln\left(\frac{l_i}{c_i}\right) = \beta_0 + \beta_1 age_i + \beta_2 \# of child_i + \beta_3 (dummy of age0-2)_i \\ + \beta_4 (dummy of age3-5)_i + \beta_5 \ln w_i^* + \beta_6 \lambda_p + u_i$$

김현숙·성명재(2007)는 먼저 임금탄력성을 추정한 후 자녀세액공제제도가 도입될 때 여성노동공급에 어떤 영향이 있을지의 가상효과를 실험하였다. 실증분석을 통해 도출한 노동공급함수 추정치를 직접적으로 이용하여 기혼여성의 보육비용 지출을 세액공제를 통해 지원할 때 과연 기혼여성의 노동공급은 어느 정도 영향을 받는지를 살펴보기 위해 정책 시뮬레이션을 시행한 것이다. 세전소득에서 소득세를 차감하고 자녀의 시간당 보육비용을 차감한 세후소득에 대한 기혼여성의 임금탄력성은 0.23~0.26으로 추정되어 세후소득이 증가할 때 노동공급시간을 증가시키는 것으로 나타났다. 구체적으로, 근로소득이 500만원 이하인 경우에는 소득의 30%를 세액공제해주고 근로소득이 500~700만원인 경우에는 정책적으로 150만원을 지원하며 700만원~1,000만원인 경우에는 150만원에 근로소득 700만원 초과분의 50%를 차감한 금액을 보조금으로 지급하는 것으로 할 때 기혼여성의 노동공급시간은 9.5% 증가하고, 신규 노동시장 참여비율은 19.6% 증가하는 등 효과가 상당한 것으로 분석되었다.

그러나 CES 효용함수에 근거한 이러한 분석 결과는 해석상 한계가 있다. CES 효용함수란 여가와 소득의 비율의 변화가 여가와 소득의 한계대체율의 변화와 같다는 것이다. 그러나 이러한 효용함수가 모든 소득구간에 적용된다고 하기는 현실적으로 설득력이 없다. 예를 들어 어떤 사람의 소득이 최저생계비 이하라면 이 사람은 소득과 여가의 대체가 거의 일어나지 않을 수가 있다. 또한 최저생계비 수준에서는 노동시간이 늘고 급여가 늘어나도 노동과 여가와 대체가 전혀 일어나지 않을 수 있고 이 경우에는 콥더클러스 형태의 효용함수를 가질 수 없다. 이러한 사람의 경우 소득과 여가를

선택하는 무차별곡선은 소득을 횡축으로 할 때 소득의 증가에 의해서만 효용이 증가하는 매우 가파른 모양이 될 것이다. 그리고 사실상 연소득 2000만원 전후의 많은 노동자들의 경우 여가와 노동간의 대체가 CES함수의 형태를 갖는다는 것이 현실적으로 보이지 않는다. 따라서 이를 가정하여 도출한 노동공급함수는 저소득층의 노동자의 노동공급을 설명하는 데는 한계가 있다.

그러나 이러한 분석의 결과와 정책적 의미는 다른 방법을 이용한 연구 결과들과 일치한다. 우석진(2007)은 여성을 대상으로 보육비지원정책을 시행할 경우 여성의 노동공급을 촉진하는 결과가 있음을 발견하였으며 성효용(2008)은 만5세 이하 자녀가 많을수록 기혼여성의 경제활동참가율이 낮아지는 것을 발견하고 일·가정양립정책으로 맞벌이 가구에 대한 자녀세액공제제도가 필요하다고 주장하였다. 또한 이러한 분석 결과들은 본 연구의 실증분석 결과와도 일관된 정책적 함의를 내포하고 있다.

여성에 대한 차등세율 적용의 논리가 형평성의 차원에서 법적인 문제를 안고 있는 반면, 개인단위에서 2분2승제로의 전환은 가구별 세부담을 낮추기는 하지만 실질적으로 여성의 경제활동 참여를 증가시키지는 못하는 것으로 분석되었다. 따라서 여성의 노동공급을 증가시켜 사회적 후생을 극대화하는 동시에 형평성의 차원에서도 경제활동이 불리한 여성에게 근로참여를 위한 인센티브를 제공하는 의미에서의 합리적인 방안은 자녀세액공제라고 생각된다. 현재 우리나라에 자녀소득공제가 있지만 이는 효과가 미미할 뿐 아니라 소득이 많은 사람에게 높은 세율이 적용되어 고소득자가 금액면에서 더 많은 혜택을 받게 된다. 반면 자녀세액공제는 여성이 근로활동을 함으로써 발생하는 실제 비용을 세액공제로 보상해주는 것으로서 소득이 낮을 수록 전체 소득에서 차지하는 공제금액의 비중이 커지므로 혜택이 크다고 할 수 있다. 또한 이러한 세액공제는, 이미 생계수단으로 저임금 생산활동에 참여하고 있는 경우에는 단순한 소득보조의 의미가 되겠지만, 앞에서 살펴본 여성의 노동공급에 대한 이론적 분석들에 의하면 자녀세액공제로 인한 여성의 세후임금의 증가는 중산층의 홀벌이 가구에서는 배우자의 노동시장 참여에 대한 인센티브로 작용할 수 있을 것으로 기대된다.

## 5. 요약 및 결론

이제까지 문헌연구를 통해 조세가 남녀에게 미치는 영향을 살펴보았다. 조세 중에서 소득세만을 대상으로 할 때 근로소득의 경우 성평등에 위배되는 명시적인 조항은 거의 없는 것으로 나타났으나, 비근로소득의 경우에는 여전히 차별이 존재한다. 그러나 본 연구에서는 여성의 경제활동 참여에 관한 논의가 주요 관심이므로 근로소득세에 논의를 한정하였다. 근로소득세의 경우 여성에 대한 명시적인 차별은 없으나 기혼여성의 특수한 환경으로 인해 남녀 근로소득세의 명시적인 차별이 없는 것이 오히려 여성에게 불리한 것이라 할 수 있다. 우선 여성은 남성에 비해 가사와 육아의 부담이 크기 때문에 유보임금이 높다. 또한 여러 문헌들에 의하면 여성의 노동공급탄력성이 남성의 탄력성보다 높은 것으로 나타났는데 이는 동일한 금액의 세후 임금이 높아질 경우 남성보다는 여성의 노동공급이 더 늘어남을 의미한다. 노동공급에서 이러한 특성이 있는 여성들의 경제활동 참여를 높이기 위한 방안들로 기존 문헌들에서는 대체로 세 가지가 제시되고 있다. 우선 대표적인 논의로는 최적조세이론에 입각한 차등세율에 관한 논의가 있다. 여성의 노동공급탄력성이 더 높다는 점에 중점을 두어 여성에 대해 남성보다 낮은 세율을 적용함으로써 사회적 후생을 높일 수 있다는 것이다. 김현숙(2007)에 의하면 우리나라의 경우 여성에게 남성보다 5% 정도 낮은 세율을 부과할 때 사회적 후생이 증대한다고 하였다. 그러나 이는 효율성의 측면에서는 타당성이 있을지라도 실제로 소득과 가구 특성에 관계없이 모든 여성에게 낮은 세율을 적용한다는 것은 형평성차원에서 법적으로 문제가 있으며, 시행되기 어려운 방안이라고 생각된다.

두 번째는 과세단위에 관한 논의가 있다. 과세단위를 어떻게 하는가에 따라 형평성과 효율성에 영향을 미치게 되는데, 개인단위과세는 2차 소득자이고 대부분 남성보다 저소득자인 여성에게 낮은 세율이 적용되어 여성의 노동공급을 유인하는 데 긍정적으로 작용하는 한편, 고소득가구의 경우 조세회피의 수단으로 이용될 여지가 있어 형평성에 문제가 있는 것으로 지적된다. 또한 소비단위가 가구임을 고려할 때 과세단위만 개인으로 하는 것이

적절하지 못하다는 비판이 있다. 부부합산과세의 경우 부부합산 비분할방식은 여성노동에 대한 높은 세율이 적용되는 단점이 있고 부부합산 균등분할방식은 중산층가구의 세부담을 크게 낮추게 되지만 여성의 추가적인 소득에 대해서는 개인단위과세보다 높은 세율이 적용되어 여성의 노동공급에는 오히려 부정적으로 작용할 수 있다. 또한 결혼한 가구에게는 맞벌이나 홀벌이나 세금이 공평하게 부과되는 반면, 독신가구를 과도하게 차별하는 형평성의 문제도 있다. 따라서 현재 개인과세가 실시되고 있는 우리나라에서 여성의 노동공급 증대를 위해 선택적 2분2승제를 도입하는 것이 바람직하다는 주장은 설득력이 부족하다.

세 번째 논의는 자녀세액공제로, 효율성의 면에서나 형평성의 측면에서 모두 바람직한 정책이라고 할 수 있다. 자녀세액공제는 기혼여성이 노동시장에 참여함으로써 발생하는 자녀돌봄비용을 세액으로 공제하여 세후소득을 높이는 방안인데, 이는 임금탄력성이 높은 여성의 노동참여를 증대시킬 뿐만 아니라 가사와 육아의 부담으로 인해 노동시장 참여가 상대적으로 어려운 여성에게 좀 더 공평한 노동참여의 기회를 제공한다는 면에서 형평성의 차원에서도 바람직하다. 정책의 타깃은 생계비 마련을 위해 이미 노동시장에 참여하고 있는 저소득층 여성이나 이미 안정된 소득을 누리고 있는 전문직 고소득층보다는, 비경제활동인구 중 중산층 홀벌이 가구의 배우자로 하는 것이 정책의 효과를 크게 할 수 있을 것으로 기대된다.

대부분의 경제정책의 선택들은 형평성과 효율성 사이에 trade-off관계가 있지만 여성의 경제활동 참여를 제고하기 위한 적극적 정책들은 출발점이 불리한 여성에게 동등한 여건을 마련해 준다는 점에서 형평성을 제고하는 동시에 전체 노동공급을 증가시킴으로써 효율성도 동시에 제고할 수 있는 정책이라고 할 수 있다. 이러한 점을 모두 고려해 볼 때 여성에 대한 자녀세액공제가 효율성과 형평성에서 모두 바람직한 정책으로 생각된다.

마지막으로 여성들의 경제활동 참여로 인한 부정적인 측면을 고려해 볼 필요가 있다. 여성이 경제활동을 함으로써 발생하는 비용은 비금전적인 것들인데 경제활동으로 인해 가정에서의 여성의 역할이 축소됨으로써 가정이 제공하는 심리적 안정감이 약화될 수 있고 영유아의 경우 엄마의 보살핌이

아닌 보육서비스를 받음으로써 정서적 안정이 저해된다는 주장이 제기될 수 있다. 이러한 문제의 해결은 다른 방향에서 찾을 수도 있다. 만2세 미만 영아들의 경우 육아휴직 등의 제도 확립으로, 여성의 경력이 단절되지 않고 고용을 유지할 수 있게 하거나 만3세 이상의 경우에는 유치원이나 어린이집 등 보육시설의 양적, 질적 확충으로 문제를 해결하는 것이 더 합리적일 것이다. 또한 만3세 이상의 경우 가정 내 교육과 함께 공교육도 영유아의 심리적, 지적 발달에 큰 기여를 하게 되므로 영유아기의 자녀를 둔 기혼여성이 경제활동을 하지 않고 육아에 전념하는 것은 아이와 부모를 위한 최선의 선택이 아닐 수도 있다. 경제학적으로 합리적 선택이란 trade-off 선상에서 무엇을 포기하면서 어떤 것을 택하는 것이 아니라 다른 것을 희생하지 않고 더 나은 결과를 얻을 수 있는 방법을 찾아내는 것이다. 여성의 노동공급과 전체적인 노동시장이 이미 최적이라면 추가적으로 여성의 노동을 증대시킬 정책이 필요 없을 것이나 충분히 일을 할 수 있는 여성이 불리한 여건으로 인해 노동공급을 하고 있지 못하다면 이것은 분명 개선되어야 할 과제이다. 또한 노동시장 참여여부의 결정에는 여성이 전일제 직업을 갖느냐, 육아와 교육에 전념하느냐의 양자택일의 선택만이 아니라 노동시간을 얼마나 늘릴 것이냐의 선택도 포함된다. 자녀의 수와 나이, 가구의 소득과 여성의 특성에 맞게 육아와 경제활동을 동시에 할 수 있는 환경을 만들어 가는 것은 여성의 지위 향상뿐 아니라 국가경제의 장기적인 발전을 위해서도 지속적으로 해결되어야 할 과제이다.

# Ⅲ

## 근로소득세가 기혼여성의 노동공급시간에 미치는 영향

1. 선행 연구	43
2. 분석 방법	46
3. 분석 자료 및 변수	49
4. 분석 결과	57

## 1. 선행 연구

Ⅱ장에서 살펴본 기존 연구 중 이철인(2006)과 김현숙(2007), 이 두 연구에서 수행한 실증분석이, 본 연구의 주제인 근로소득세의 암묵적인 성불평등효과, 즉 근로소득세의 부과가 남성과 여성, 특히 기혼여성의 노동공급시간에 미치는 영향과 관련이 있다. 기혼여성의 노동공급시간과 관련된 두 연구의 실증분석 결과를 중심으로 살펴보면 다음과 같다.

이철인(2006)의 연구는 조세의 고용효과 분석이라는 측면에서, 노동공급과 직접적으로 관련된 조세인 소득세제가 남성과 여성의 경제활동 참여행위에 미치는 영향을 분석하였다. 1998~2002년 노동패널 자료로부터 15세부터 65세까지의 경제활동가능인구를 추출하여, 개인(남성가장과 여성배우자)의 경제활동 참여여부를 종속변수로 두고 근로소득과 기타 가구 특성을 설명변수로 하는 로짓모형을 추정하였다. 근로소득은 노동패널 자료의 세후소득 자료를 근거로 Heckman-Lee의 표본선택모형을 이용하여 추정한 예상세후근로소득의 추정치를 사용하였다. 그 결과, 남성가장의 경우 세후근로소득의 증가(실질세율의 감소)는 경제활동참가율을 높인 반면 여성배우자는 그 반대의 결과로 나타났다.

이와 같은 결과에 대해 저자는, 전통적 여성배우자의 역할이 가사를 전담하는 것이고 같은 소득그룹 안에서 결혼이 이루어질 경우 고소득층보다는 저소득층 여성배우자 중심으로 근로에 참여하는 성향이 강하기 때문일 것으로 해석하고 있다. 따라서 이러한 전통적 여성배우자의 역할에서 보다 자유로울 것으로 예상되는 35세 이하의 여성배우자 표본을 분석한 결과, 남성가장의 경우와 마찬가지로 세후근로소득의 증가는 경제활동참가율을 높일 뿐만 아니라, 탄력성도 남성가장의 경우보다 높은 것으로 나타났다. 이는 남성을 1차 소득자로 보는 전통적 모형 및 주요 선진국에서 보고되는 결과와 같다.

그러나 이 연구는 분석한 데이터의 한계로 인해 현재 부부합산으로 신고되지 않는 근로소득을 가구소득으로 계산하여 개인의 노동공급시간에 영향을 미치는 설명변수로 포함시켰다는 문제가 있다. 물론 부부가 하나의 경제

단위인 만큼 비근로소득을 포함한 가구소득이 개인의 노동공급시간에 영향을 미칠 수 있지만, 가구소득 중 개인의 기여분이 어느 정도인가는 좀 더 직접적인 변인이 될 수 있기 때문이다. 또한 각종 공제제도의 감세효과가 포함된 소득세 결정세액이 설명변수에 포함되지 않았다는 한계를 갖는다. 즉, 세후소득을 설명변수로 포함시켰기 때문에 경제활동참가율에 미치는 세전 근로소득의 정의 효과와 소득세의 부의 효과를 구분하지 못하는 문제가 있다.

한편 김현숙(2007)의 연구에서는 남성과 기혼여성의 노동공급탄력성을 구하기 위해 노동공급함수를 추정하였다. 기혼여성의 경우, 노동시간을 종속변수로 두고 세후 시간당 소득과 자녀의 연령 및 수, 개인의 연령을 설명변수로 하는 노동공급함수를 추정하였다. 세후 시간당 임금은 총임금을 근로시간으로 나누어 구한 값으로, 종속변수인 노동시간에 외생적이지 않으므로 도구변수 수법을 이용하였다. 경력과 학력은 임금과는 상관관계가 높으나 근로시간과는 독립적이므로 임금에 대한 도구변수로 사용하였다. 이철인(2006)의 연구에서와 마찬가지로 세후 시간당 소득의 추정치는 노동시간을 증가시켰는데 그 증가 정도가 기혼여성의 경우 더 큰 값으로 나타났다. 또한 영유아 자녀의 존재가 기혼여성의 노동시간을 유의하게 감소시킨 반면 남성의 경우 영유아 존재 유무를 포함한 경우와 그렇지 않은 경우 추정 결과에는 거의 차이가 없는 것으로 나타났다.

이 연구도 이철인(2006)의 경우와 마찬가지로, 소득세가 아닌 세후소득을 가지고 노동공급함수를 추정하였기 때문에, 근로소득세 부과 자체의 효과를 알 수 없다. 또한 남성과 여성임금의 교차탄력성을 0이라고 가정하고 개인소득 이외의 가구소득을 설명변수에 포함시키지 않았는데, 이는 이론연구가 아닌 실증분석에서는 지나치게 엄격한 가정이라고 판단된다.

따라서 본 연구에서는 근로소득세가 기혼여성의 노동공급시간에 미치는 영향을 파악하기 위해, 세후 근로소득이 아니라 각종 공제제도의 효과가 반영된 소득세를 주요 설명변수로 하는 모델을 추정하고자 한다. 기존 연구에서 세후 근로소득과 노동공급시간(참여여부) 간의 내생성을 도구변수를 통하여 통제한 것처럼, 본 연구에서도 소득세와 노동공급시간 사이에 존재하는 내생성을 통제하기 위한 방법을 강구하고자 한다.

〈표 Ⅲ-1〉 소득세 부과가 특히 기혼여성의 경제활동에 미치는 영향에 관한  
실증분석 결과

		이철인(2006)		김현숙(2007)	
자료		1998~2002년 노동패널자료		2004년 노동패널자료	
표본 수		35세 이하 경제활동가능인구 남성가장 3,415명 여성배우자 3103명		남성 5,145명 기혼여성 2,120명	
종속변수		경제활동 참가여부		노동공급함수	
		남성가장	여성배우자	남성	기혼여성
설명 변수	'98더미	+	-		
	'99더미	-	-		
	'00더미	-	-		
	'01더미	-	-		
	'02더미	-	-		
	연령	+	+	++	-
	연령 제곱	-	-		
	세후가구소득(추정치)	+	+		
	세후개인소득(추정치)			++	++
	세후가구비근로소득	-	--		
	부양자 수	-	+		
	6세 이하 자녀 수	++	--		
	0~2세 영아 유무				--
	3~5세 유아 유무				--
	고3 이하 자녀 수			++	++

주 : -는 부의 영향, +는 정의 영향을 나타내며, 부호가 두 개인 경우는 해당변수의 계수가 유의수준 10% 이내에서 유의하게 나타난 경우임.

## 2. 분석 방법

무급가사노동의 1차적인 책임은 여성에게 있고 이는 여성의 생애주기에 있어서 “비용”으로 작용하여 조세정책의 주요 변수로 기능할 수 있다. 무급가사노동은 말 그대로 시장에서 소득이 발생하지 않는 무급노동이나, 기혼 여성의 경제활동 중 상당부분을 차지한다. 우리나라 여성의 무급가사노동 시간은 2009년 현재 남성의 4~6배로, 1999년에 비해 감소하는 추세이나 여전히 남성보다 많은 상황이다.

〈표 Ⅲ-2〉 성별 가사활동시간(모든 행동)

(단위: 시간:분, 남성=1)

행동별	성별	1999년	2004년	2009년
가정관리	전체	1:31	1:27	1:28
	여성	2:41	2:29	2:27
	남성	0:20	0:22	0:27
	여성/남성	8.05	6.77	5.44
가족보살피기	전체	0:26	0:27	0:28
	여성	0:44	0:43	0:44
	남성	0:09	0:10	0:11
	여성/남성	4.89	4.30	4.00

주) 평균시간, 요일평균 기준

자료: 통계청, 「생활시간조사보고서」.

특히 맞벌이 가구의 경우 여성배우자는 유급근로 이외에 무급가사노동을 함께 수행하거나 유급가사도우미를 고용함으로써, 가구소득이 동일한 홑벌이 가구인 경우에 비해 상대적으로 무급가사노동과 관련된 높은 비용을 부담할 수 있다.

그러므로 각종 공제제도의 효과를 포함하는 근로소득세가 2차 소득자의 노동공급시간에 부의 영향을 미친다면, II장에서 살펴본 바와 같은 소득세 관련 제도를 개선함으로써 기혼여성의 경제활동 참여를 제고할 수 있을 것이다.

본 연구에서는 가구 및 개인의 조세관련 정보를 포함하고 있는 재정패널 조사 자료를 이용하여 소득세 이외에 기혼여성의 노동공급시간에 미치는 다른 변수<sup>9)</sup>의 영향을 통제한 후, 소득세와 2차 소득자의 노동공급시간과의 관계를 분석하고자 한다.

기혼여성의 노동공급 의사결정은 기혼여성이 속해 있는 가구 및 가구의 특성에 크게 의존한다. 특히 자녀와 관련된 요인(영유아 유무, 보육비용 등)은 기혼남성과 기혼여성에게 각기 다른 영향을 미칠 수 있다.

관련 연구에서도 나타난 바와 같이 가구 및 개인소득과 근로소득세는 개인의 노동공급시간에 대해 외생변수가 아니므로 내생성의 통제가 필요하다. 본 연구의 주요 설명변수인 소득세 최종결정세액 역시 2차 소득자의 노동공급시간과 내생관계에 있기 때문에, 이를 통제하는 것이 필요하다. 이와 같은 경우에 사용되는 대표적인 추정방식이 도구변수를 이용한 분석, 즉 실효세율과 관련이 있으나 2차 소득자의 노동공급시간과 관계가 없는 변수를 활용한 분석이다. 주로 표본선택모형(sample selection), 통제함수추정(control function estimator) 등이 사용된다.

도구변수를 이용한 분석의 경우, 도구변수, 즉 소득세와 관련이 있으나 2차 소득자의 노동공급시간과 상관관계가 없는 변수를 찾아내는 것이 가장 중요하다. 그러나 분석할 수 있는 자료가 갖추어진 변수에는 한계가 있기 때문에 적합한 도구변수를 찾아내는 작업은 쉽지 않다. 한편, 문헌에서 가장 많이 사용되는 표본선택모형의 경우, 추정과정이 복잡하고 추정이 성공하는 경우도 드물다. 또한 함수의 형태를 미리 가정하는 기존의 노동공급함수 추정방식에 따르면 함수 형태에 대한 가정에 따라 임금탄력성의 크기가 달라질 수 있다는 단점이 있다.

따라서 본 연구에서는 주요 변수간 내생성을 통제하기 위해 통제함수추정법(control function estimator)과 회귀단절모형(Regression Discontinuity)으로 재정패널조사 자료를 분석하고자 한다.

9) 관련 연구에 나타난 변수(연령, 자녀 수 및 연령) 이외에 경제활동 참여여부에 영향을 미칠 수 있는 변수인 직종(직장의 종류, 규모, 자영업 여부 등) 및 가구 자산 수준도 설명변수에 포함시킴.

통제함수추정법은 종속변수와 내생성을 가진 설명변수가 있는 경우, 이들의 관계를 추정하기 위해 사용되는 방법 중 하나이다.

기혼여성  $i$ 의 노동공급시간을  $y_{1i}$ , 소득세 이외에 노동공급시간에 영향을 미칠 수 있는 변수를  $x_{1i}$ , 소득세를  $y_{2i}$ , 소득세에 영향을 미칠 수 있는 변수를  $x_{2i}$ 라고 하면, 통제함수추정법은 다음과 같은 모형으로 설명할 수 있다.

$$\begin{aligned} y_{1i} &= \beta_1 + \beta_{x_1} x_{1i} + \beta_{y_2} y_{2i} + \beta_v \hat{v}_i + u_i \\ y_{2i} &= \beta_2 + \beta_{x_2} x_{2i} + v_i \end{aligned}$$

먼저  $y_{2i}$  방정식을 추정하여  $\hat{v}_i$ 를 구한 후에, 이를  $y_{1i}$  방정식의 설명변수로 포함시킴으로써  $y_{2i}$ 의 내생성을 통제<sup>10)</sup>하는 방법이다. 기존의 도구변수를 이용한 방법에 비해 이 추정방법은 도구변수의 수에 제약이 없다는 장점을 갖는다. 또한  $y_{1i}$  방정식의 설명변수로  $y_{2i}$  뿐만 아니라  $y_{2i}$ 와 다른 변수의 교차항을 포함시킬 수 있다는 장점이 있다.

본 연구에서도 소득세뿐만 아니라 소득세×75세 이상 부양자 수, 소득세×미취학자녀 수, 소득세×미취학자녀 수, 소득세×가구소득구간별 더미<sup>11)</sup>를 사용함으로써, 기혼여성의 소득세가 노동공급시간에 미치는 영향을 더욱 세밀하게 볼 수 있었다.

본 연구에서는 이와 같은 통제함수추정법으로 소득세와 기혼여성의 노동공급시간과의 관계를 추정하기 위하여, 과세구간의 단절점을 활용하는 회귀단절모형(Regression Discontinuity)을 적용한다.

회귀단절모형은 주요 설명변수인 비모수추정모형의 일종으로 단절점 주위의 자료만을 취하여 분석하는 방법이다. 소득세는 소득에 따라 결정되는 연속변수이지만 과세표준구간에 따라 급격히 달라지기 때문에 특정 값에서

10) 위의 두 식은  $COR(\beta_v \hat{v}_i + u_i, v_i) \neq 0$ 이므로 내생관계에 있다. 그러나 여기서 설명한 통제함수추정법에 의해  $\beta_v \hat{v}_i$ 를 걸러내고 나면  $COR(u_i, v_i) = 0$ 이 되므로 내생성은 통제된다.

11) 수식으로는  $\beta_{x_1 y_2} x_{1i} y_{2i}$ 로 표현할 수 있다.

비약, 혹은 단절이 생길 수 있다. 회귀단절모형에서는 단절점 주위의 표본은 랜덤하게 분포한다는 가정 하에 함수의 형태를 특정하지 않음으로써 비모수추정이 가능하다. 이 방법은 표본선택모형보다 추정이 간단하다는 장점을 가진다.<sup>12)</sup> 위에서 설명한 모형을 회귀단절모형으로 확장시키면 다음과 같이 설명할 수 있다.

$$\begin{aligned} y_{1i} &= \beta_1 + \beta_{x_1}x_{1i} + \beta_{y_2}y_{2i} + \beta_v\hat{v}_i + u_i \\ y_{2i} &= \beta_2 + \beta_d d_i + \beta_{x_2}x_{2i} + v_i \\ d_i &= d_i(w_i) = 1(w_i > c) \end{aligned}$$

추가된 변수를 살펴보면,  $d_i$ 는 과세구간 상의 단절점  $c$ 보다 소득( $w_i$ )이 높은 경우 1을 적용하는 더미변수로, 단절구간 구분 변수가 된다. 본 연구에서는 이 모형을 기혼여성뿐만 아니라 기혼남성을 대상으로도 추정하여 그 결과를 비교하고자 하였다.

### 3. 분석 자료 및 변수

본 연구에서 분석한 자료는 개인소득, 공제 관련 항목들이 비교적 구체적으로 포함된 재정패널조사 자료이다. 국세청 자료를 연구목적으로 활용하는 것이 불가능한 상황에서, 재정패널조사 자료는 가구 및 개인단위의 조세와 지출에 관한 분석이 가능한 포괄적 데이터라고 할 수 있다. 2008년부터 5,014가구를 조사하였고 현재 3차년도 자료까지 공개되어 있다.

본 연구의 주요 변수인 소득세 최종결정세액은 세전소득에 법정세율을 적용한 금액보다 훨씬 낮는데, 이는 각종 공제제도와 면세점제도, 조세 특별조치 등에 기인한다. 본 연구를 위해서는 소득 및 세금 자료에 미싱자료가 비교적 적은 2010년 조사 자료를 분석하였고, 총 4,830가구 자료 중 기혼가구(유배우) 2,940가구를 분석하였다.

12) 보다 구체적인 내용은 Lee and Lemieux(2010) 참조.

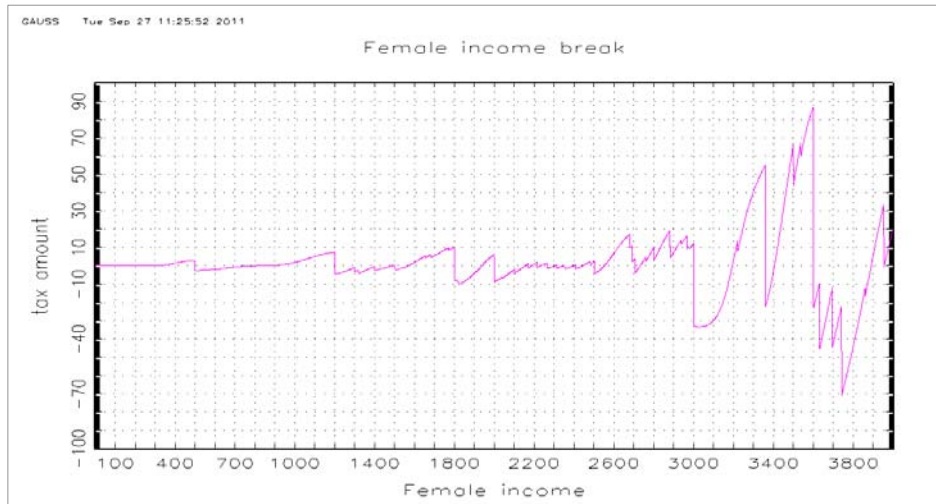
본 연구에서 추정하는 회귀단절모형의 경우, 적용하기에 앞서 모형의 가정이 적합한지를 확인하는 단계가 필요하다. 즉, 먼저 단절점  $c$ 를 찾은 후,  $c$  주위의  $w_i$  분포가 정규분포를 이루며 랜덤하게 분포하는지, 그리고 단절점 주위에 추정하는 데 충분한 양의 샘플이 분포하고 있는지를 확인할 필요가 있다. 단절점 근처에서 표본이 랜덤하게 분포하지 않는다면, 이는 소득을 콘트롤해서 단절점 이하, 혹은 이상에 분포할 것을 임의로 선택할 수 있다는 말이 되므로 회귀단절모형의 기본 가정에 위배되기 때문이다.

재정패널조사 자료에서는 과표소득이 아닌 세전소득만을 알 수 있기 때문에 분석 방법에서 설명한 단절점  $c$ 를 명시적으로 찾을 수 없다. 따라서 본 연구에서는 소득세액( $y_{2i}$ )을 세전소득( $w_i$ )에 대해 비모수회귀(kernel nonparametric regression)함으로써 단절점을 찾고자 하였다. 추정식<sup>13)</sup>은 다음과 같다.

$$\frac{\sum_i K((w_i - w_0)/h)1[w_i \geq w_0]y_{2i}}{\sum_i K((w_i - w_0)/h)1[w_i \geq w_0]} - \frac{\sum_i K((w_i - w_0)/h)1[w_i < w_0]y_{2i}}{\sum_i K((w_i - w_0)/h)1[w_i < w_0]}$$

먼저 여성의 경우 추정한 결과는 다음과 같이 나타났다. 분석 자료의 여성 근로소득은 95%가 1800만원 이하로 분포하고 있고, 근로소득이 없는 경우가 전체의 91%에 달한다. 따라서 2000만원 이상의 소득에서 나타나는 단절점은 아웃라이어라고 한다면, 여성 근로소득의 단절점은 500만원, 1200만원, 1800만원에서 나타난다고 볼 수 있다.

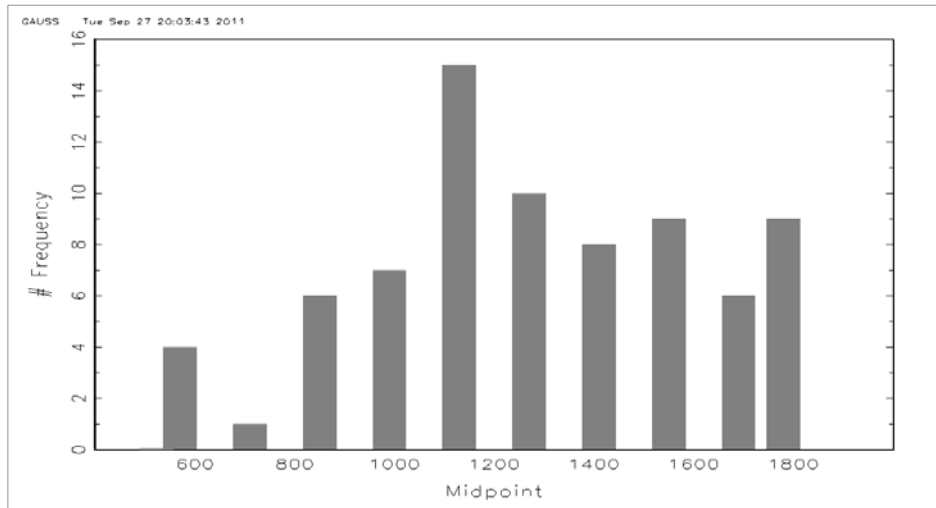
13)  $K$ :kernel. Lee(2009), p.356 참조.



[그림 Ⅲ-1] 여성 근로소득의 단절점

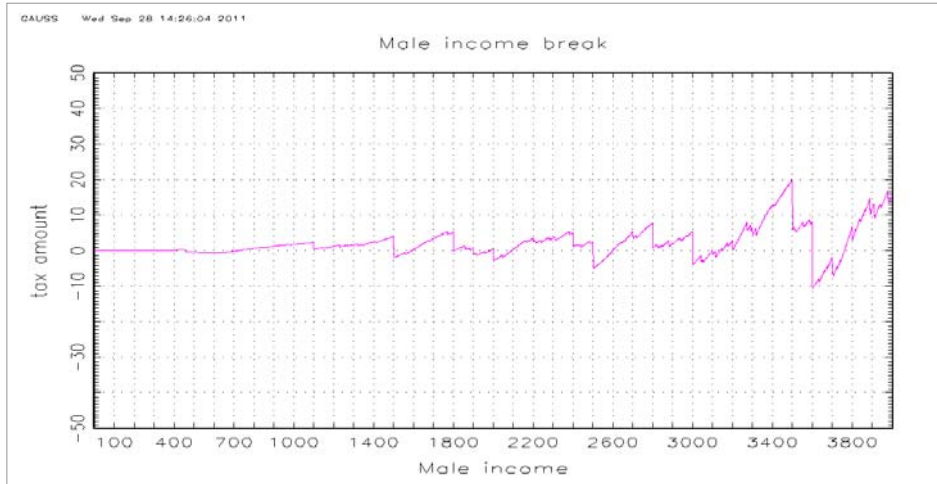
세 개의 단절점 중 500만원의 경우 200만원~800만원 사이에 분포하는 표본은 12개에 지나지 않아 추정이 불가능했다. 1200만원을 단절점으로 보는 경우, 이전 단절점 500만원~이후 단절점 1800만원 사이에 75개의 표본이 분포하며, 주위의 소득분포를 히스토그램으로 살펴본 결과, 좌우 대칭의 정규 분포 형태로 나타나 회귀단절모형의 추정이 가능하다고 판단되었다. 마지막 단절점인 1800만원의 경우, 1300만원~2100만원 사이에 분포하는 표본은 30개에 지나지 않아, 500만원을 단절점으로 보는 경우와 마찬가지로 추정이 불가능했다. 그러므로 여성 근로소득의 경우 1200만원을 단절점으로 보고 주위의 표본을 대상으로 모형을 추정하였다.

52 ●● 조세제도의 성인지적 분석: 개인소득세와 근로장려세제를 중심으로



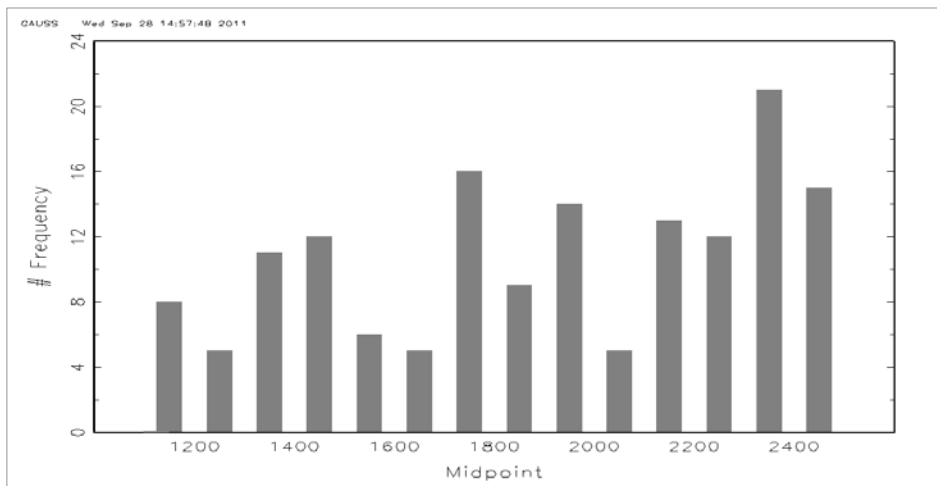
[그림 Ⅲ-2] 연 근로소득 1200만원 주위의 소득분포

남성의 경우 근로소득이 없는 경우는 전체의 59%로 여성보다 일하는 경우가 많고 근로소득 수준이 높아, 여성의 경우보다 더 많은 단절점을 찾을 수 있었다. 분석 자료의 남성 근로소득은 95%가 6985만원 이하로 분포하고 있으므로 7000만원 이상의 소득에서 나타나는 단절점을 아웃라이어라고 하면, 다음 그림에서와 같이 남성 근로소득의 단절점은 1500만원, 1800만원, 2500만원, 2800만원, 3000만원, 3500만원, 3600만원에서 나타난다고 볼 수 있다.



[그림 Ⅲ-3] 남성 근로소득의 단절점

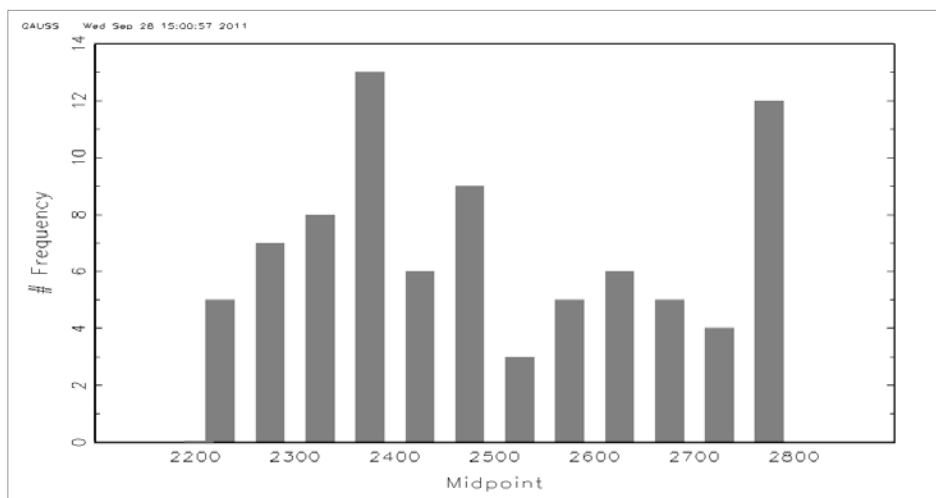
이 중 1500만원, 3500만원, 3600만원의 경우 표본의 수가 각각 55개, 54개, 48개로 너무 작아 추정이 불가능하였다. 1800만원을 단절점으로 보는 경우, 1100만원~이후 단절점 2500만원 사이에 152개의 표본이 분포하며, 주위의 소득분포를 히스토그램으로 살펴본 결과 좌우 대칭의 정규분포 형태로 나타나 회귀단절모형의 추정이 가능하다고 판단되었다.



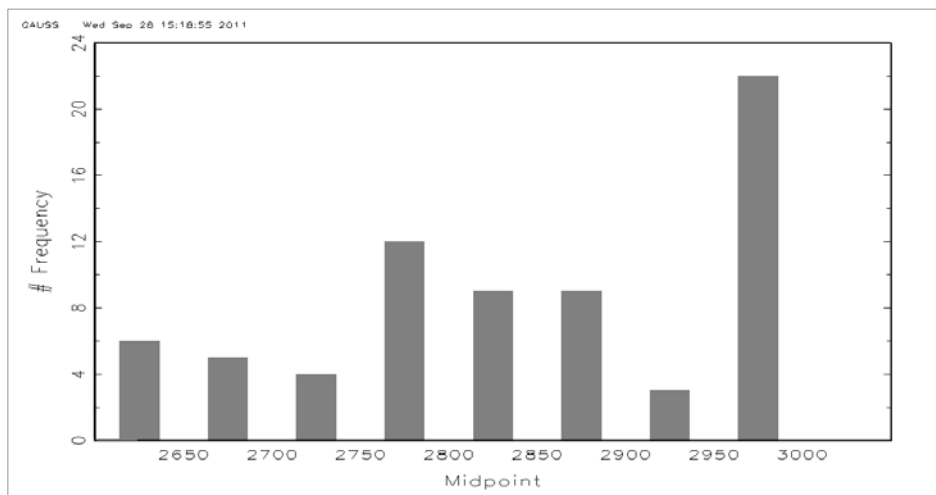
[그림 Ⅲ-4] 연 근로소득 1800만원 주위의 소득분포

#### 54 ●●● 조세제도의 성인지적 분석: 개인소득세와 근로장려세제를 중심으로

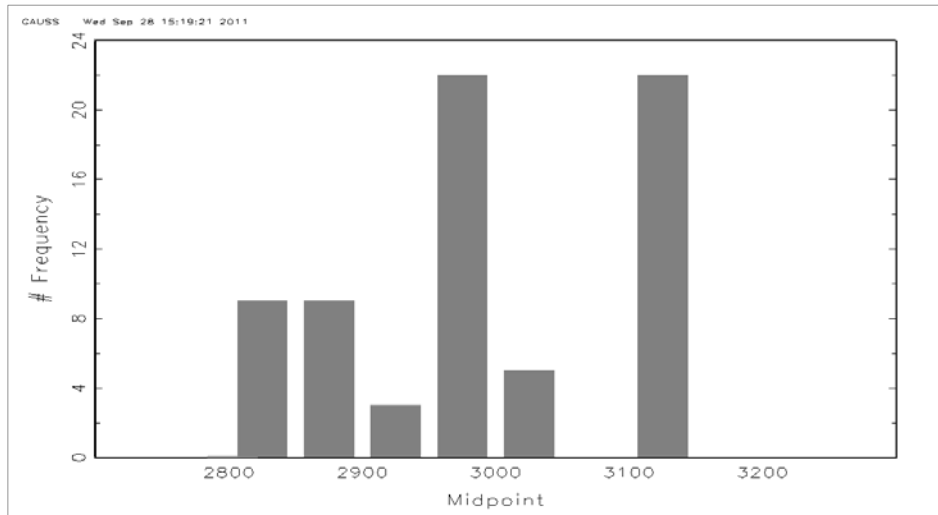
나머지 세 개의 단절점 2500만원, 2800만원, 3000만원의 경우, 표본의 수는 모두 충분했으나 그림에서와 같이 표본이 단절점을 기준으로 비대칭 분포를 나타내고 있기 때문에 회귀단절모형으로 추정하기에는 적합하지 않다고 판단되었다. 그러므로 남성 소득의 경우 1800만원을 단절점으로 보고 주위의 표본을 대상으로 모형을 추정하였다.



[그림 Ⅲ-5] 연 근로소득 2500만원 주위의 소득분포



[그림 Ⅲ-6] 연 근로소득 2800만원 주위의 소득분포



[그림 Ⅲ-7] 연 근로소득 3000만원 주위의 소득분포

본 연구에서 분석한 자료의 기술통계는 다음의 <표 Ⅲ-3~4>와 같다. 기혼여성과 남성의 경우가 각각 다른데, 이는 단절점이 각각 1200만원과 1800만원으로 다르기 때문이다. 남성의 경우가 단절점이 더 높은 만큼, 대부분의 변수에서 남성의 경우가 약간 더 높거나 크게 나타났다. 그러나 월평균 가구소득의 경우 기혼여성의 경우가 더 높은 것으로 나타났는데, 이는 분석 자료에서 기혼여성은 모두 2차 소득자였기 때문인 것으로 판단된다.

〈표 Ⅲ-3〉 분석 변수의 기술통계(기혼여성의 경우)

변수명			평균	표준편차	최소값	최대값	
내생변수							
주당 평균근무시간( $y_1$ )		시간	43.48	7.00	25.00	63.00	
연간 근로소득세액( $y_2$ )		만원	5.71	14.30	0.00	80.00	
연간 근로소득( $w$ )		만원	1,290.87	329.36	545.00	1,800.00	
구간구분 변수( $d=1$ (연간소득>1200만원))		더미	0.69	0.46	0.00	1.00	
외생변수( $x$ )							
개인	연령		세	42.99	8.91	25.00	65.00
	대학교 재학 이상 교육 수준 더미		더미	0.33	0.48	0.00	1.00
가구	월평균	200~399만원	더미	0.47	0.50	0.00	1.00
	가구소득	400~599만원	더미	0.29	0.46	0.00	1.00
	더미	600만원 이상	더미	0.03	0.16	0.00	1.00
	월평균 보육비용지출비율		%	1.57	4.66	0.00	20.83
	미취학 자녀 수		명	0.27	0.55	0.00	2.00
	75세 이상 가구원 수		명	0.05	0.23	0.00	1.00

주)  $y_1$  과  $y_2$  는 수량 변수로 모형의 설명력을 높이기 위해 모두 로그를 취함.

〈표 Ⅲ-4〉 분석 변수의 기술통계(기혼남성의 경우)

변수명			평균	표준편차	최소값	최대값	
내생변수							
주당 평균근무시간( $y_1$ )			시간	50.26	12.93	15.00	98.00
연간 근로소득세액( $y_2$ )			만원	8.23	16.79	0.00	120.00
연간 근로소득( $w$ )			만원	1,913.55	409.12	1,146.00	2,500.00
구간구분 변수( $d=1$ (연간소득>1800만원))			더미	0.66	0.48	0.00	1.00
외생변수( $x$ )							
개인	연령		세	45.90	11.06	28.00	73.00
	대학교 재학 이상 교육 수준 더미		더미	0.49	0.50	0.00	1.00
가구	월평균 가구소득 더미	200~399만원	더미	0.47	0.50	0.00	1.00
		400~599만원	더미	0.05	0.22	0.00	1.00
		600만원 이상	더미	0.01	0.08	0.00	1.00
	월평균 보육비용지출비율		%	2.56	6.65	0.00	37.96
	미취학자녀 수		명	0.55	0.80	0.00	3.00
	75세 이상 가구원 수		명	0.05	0.24	0.00	2.00

주)  $y_1$  과  $y_2$  는 수량 변수로 모형의 설명력을 높이기 위해 모두 로그를 취함.

## 4. 분석 결과

연간 근로소득세액을 피설명변수로 하는 제1단계 분석 결과는 다음 <표 III-5>와 같이 나타났다. 도구변수의 역할을 하는 구간구분 변수는 기혼여성 과 기혼남성의 경우 모두에서 유의한 정의 계수를 갖는 것으로 나타났다. 기혼남성의 경우 기혼여성의 경우와 달리 연령이 유의한 정의 효과를 갖는 반면, 월평균 보육비용지출비율은 모형에서 탈락되었다.

<표 III-5> 제1단계 추정 결과

변수명	기혼여성				기혼남성			
	추정치	P> t	95% 신뢰구간		추정치	P> t	95% 신뢰구간	
피설명변수								
연간 근로소득세액( $y_2$ )								
설명변수								
상수	-0.44	0.61	-2.15	1.26	-0.80	0.16	-1.92	0.32
연령	0.01	0.55	-0.02	0.05	0.03	0.01	0.01	0.05
대학교 재학 이상 교육 더미	-0.18	0.56	-0.81	0.44	0.19	0.39	-0.24	0.62
월평균 보육비용지출비율	0.04	0.23	-0.02	0.10				
구간구분 변수( $d$ )	1.21	0.00	0.64	1.78	1.01	0.00	0.56	1.46
F값(P-value)	4.74(0.00)				7.42(0.00)			
표본 수 <sup>14)</sup>	75				152			
Adj $R^2$	0.21				0.13			

이와 같이 제1단계에서 추정한 잔차항( $\hat{v}$ )을 설명변수로 포함시킨 제2단계 추정결과는 다음 <표 III-6>과 같다. 기혼여성과 기혼남성의 경우 잔차항( $\hat{v}$ )의 계수는 모두 유의하게 나타나, 본 연구의 주요 변수인 주당 평균근무

14) 회귀단절모형은 단절점 주위의 자료만을 취하여 분석하는 방법으로, 대규모 표본이 아닌 한 단절점 주위의 표본의 랜덤 분포를 위해 표본의 크기를 희생할 수밖에 없는 방법이다. 따라서 본 연구에서 분석한 표본 수가 소수인 것은 분석방법론 상의 한계이다.

시간( $y_1$ )과 연간 근로소득세액( $y_2$ ) 간에 내생성이 존재하며 이를 효과적으로 통제하고 있음을 증명하였다.

〈표 Ⅲ-6〉 제2단계 추정 결과

변수명	기혼여성				기혼남성			
	추정치	P> t	95% 신뢰구간		추정치	P> t	95% 신뢰구간	
피설명변수								
주당 평균근무시간( $y_1$ )								
설명변수								
소득세액( $y_2$ )	0.13	0.01	0.04	0.21	-0.10	0.02	-0.18	-0.02
소득세액( $y_2$ ) 교차항								
×75세 이상 부양자 수					0.23	0.02	0.05	0.42
×미취학자녀 수	0.05	0.15	-0.02	0.11	0.01	0.42	-0.02	0.05
×월평균 가구소득 더미								
200-399만원	-0.07	0.06	-0.14	0.00				
400-599만원	-0.09	0.03	-0.17	-0.01				
600만원 이상	-0.15	0.03	-0.27	-0.02				
상수	4.00	0.00	3.78	4.22	4.01	0.00	3.82	4.19
연령	-0.01	0.02	-0.01	-0.00	0.00	0.78	0.00	0.00
대학교 재학 이상 교육 더미	-0.06	0.20	-0.14	0.03	-0.03	0.45	-0.11	0.05
월평균 보육비용지출비율	-0.01	0.27	-0.01	0.00				
1단계 추정 잔차항( $\hat{v}$ )	-0.06	0.08	-0.13	0.01	0.09	0.04	0.01	0.17
F값(P-value)	2.08(0.09)				2.21(0.09)			
표본 수	75				152			
Adj $R^2$	0.22				0.08			

본 연구의 관심변수는 소득세액이므로, 소득세액의 추정계수가 유의한  
정의 값을 취하느냐 혹은 부의 값을 취하느냐에 따라 각기 다른 해석이 가

능하다. 소득세액의 증가는 임금감소를 의미하므로 소득세액의 증가가 노동공급에 미치는 영향은 임금하락이 노동공급에 미치는 영향과 같다.

미시경제학에서 노동공급의 의사결정은 일(소비)과 여가에 시간을 배분하는 근로자의 선택으로 설명된다. 노동공급곡선은 근로자의 선호구조<sup>15)</sup>에 따라 우상향하기도 좌상향하기도 하는데, 이는 임금상승의 소득효과와 대체효과 때문이다.

먼저 임금상승의 대체효과는 다음과 같다. 임금이 상승하면 소비에 비해 여가의 가치가 상대적으로 증가하기 때문에 근로자는 여가를 줄이고 소비를 늘릴 것이다. 즉, 임금이 상승(하락)하면 노동공급은 증가(하락)한다. 반면 소득효과는 그 반대의 결과를 가져온다. 임금이 상승하면 소득이 증가하므로 소득의 증가분을 사용하여 소비와 여가 모두 더 많이 소비하려 할 것이다.<sup>16)</sup> 여가에 대한 수요의 증가는 노동의 감소를 의미하므로, 임금이 상승(하락)하면 노동공급은 하락(상승)한다. 대체효과가 소득효과보다 크면 임금상승에 의해 노동공급시간이 증가할 것이고, 소득효과가 대체효과보다 크면 노동공급시간은 감소할 것이다.

이와 같은 경제학적 논의에 따라 소득세액의 추정계수를 해석해 보면 다음과 같다. 먼저 소득세액의 추정계수가 유의한 부의 값인 경우에는, 소득세액의 증가에 따라 임금이 하락하면 근로자는 대체효과에 의해 여가를 늘리고 노동공급시간을 줄인다는 것을 의미한다. 반면 소득세액의 추정계수가 유의한 정의 값인 경우에는, 소득세액이 증가하면 가처분소득이 감소하기 때문에, 소득세액 상승 이전의 가처분소득 수준을 유지하기 위해 여가를 줄이고 노동공급시간을 늘린다는 소득효과에 따른 해석이 가능하게 된다.

분석 결과, 소득세액의 계수를 살펴보면 기혼여성과 기혼남성의 경우가 각각 다르게 나타났다. 기혼여성의 경우 소득세액은 주당 평균근무시간에 유의한 정의 효과를 미치는 것으로 나타나 임금하락의 소득효과가 대체효과보다 더 큼을 알 수 있다. 즉, 소득세액 상승 이전의 가처분소득 수준을 유지하기 위해 여가를 줄이고 노동공급시간을 늘리는 소득효과가 더 강해

15) 일과 여가에 대한 무차별 곡선으로 표현된다.

16) 여기에는 소비와 여가가 모두 정상재라는 전제가 필요하다.

짐을 알 수 있다.

그러나 소득세액의 교차항을 살펴보면, 미취학자녀가 있는 경우 소득세액이 주당 평균근무시간에 미치는 정의 효과는 유의하지 않았다. 또한 월평균 가구소득이 200만원 미만인 경우에 비해 더 높아질수록 소득세액은 주당 평균근무시간에 유의한 부의 효과를 미치는 것으로 나타났다. 즉, 미취학자녀가 있거나 월평균 가구소득이 200만원 이상인 경우, 임금하락의 대체효과가 소득효과보다 더 큼을 알 수 있다. 즉, 가치가 높아진 소비를 줄이고 여가를 택하는 경향이 있는 것으로 나타났다. 대부분의 자녀돌봄노동이 여성에 의해 수행되고 있고, 기혼여성의 대부분이 2차 소득자임을 감안하면 현실적인 해석이라고 할 수 있다.

기혼여성의 경우와 달리 기혼남성의 소득세액은 주당 평균근무시간에 유의한 부의 효과를 미치는 것으로 나타나, 기혼남성의 경우에는 임금상승의 대체효과가 소득효과보다 강하게 나타남을 알 수 있다.

그러나 소득세액 교차항에서 75세 이상의 부양자가 있는 경우에는 소득세액이 주당 평균근무시간에 유의한 정의 효과를 미치는 것으로 나타났다. 이는 기혼남성은 75세 이상의 부양자가 있는 경우에는 노동공급시간을 늘림으로써 소득세액 상승 이전의 가처분소득 수준을 유지하려는 소득효과가 강하게 작용하기 때문에, 소득세액의 상승으로 증가한 지출을 보상하기 위해 노동공급시간을 늘리는 경향이 있는 것으로 해석할 수 있다. 그러나 기혼여성의 경우와는 달리 미취학자녀의 존재여부와 가구소득에는 영향을 받지 않는 것으로 나타났다.

그러나 이와 같은 결과는 여성의 경우 연간 근로소득 1200만원, 남성의 경우 1800만원 근처의 자료로 분석한 결과라는 것에 주의할 필요가 있으며 모든 소득계층의 개인에게 일반화시킬 수 없는 결과라는 것에 본 연구의 한계가 있다.

# IV

## 결론 및 정책 시사점

III장에서는 소득세액이 노동공급시간에 미치는 영향을 추정하기 위해, 회귀단절모형을 통해 찾아낸 소득액 상의 단절점을 소득세액의 도구변수로 사용하여 소득세액과 노동공급시간 사이에 존재하는 내생성을 통제하고자 하였다. 즉, 소득세액을 설명변수로 하는 제1단계에서 추정한 잔차항을 노동공급시간을 피설명변수로 하는 제2단계 추정식에서 설명변수로 사용하는 통제함수추정법을 통해 모형을 추정하였다.

추정 결과, 제1단계에서 추정한 잔차항이 유의하게 나타나 소득세액과 노동공급시간 간에 존재하는 내생성이 효과적으로 통제되었음을 증명하였다. 분석의 관심변수인 소득세액의 추정계수는 성별로 다르게 나타났다. 기혼 여성의 경우 유의한 정의 계수로, 소득세액이 증가하면 소득세액 상승 이전의 가처분소득 수준을 유지하기 위해 여가를 줄이고 노동공급시간을 늘리는, 소득효과가 더 강해짐을 알 수 있었다.

그러나 소득세액의 교차항을 살펴보면 다음의 두 가지 변수가 개입되는 경우 이와 같은 소득효과가 약해지고, 소득세액이 증가하면 노동공급시간을 줄이는 대체효과가 더 강하게 나타나는 것으로 나타났다. 첫 번째 변수는 미취학자녀 수였다. 미취학자녀가 있는 경우 소득세액이 주당 평균근무시간에 미치는 정의 효과는 유의하지 않았다. 두 번째 변수는 월평균 가구 소득으로, 200만원 미만인 경우에 비해 더 높아질수록 소득세액은 주당 평균근무시간에 유의한 부의 효과를 미치는 것으로 나타났다.

이 장에서는 이와 같은 분석 결과를, II장에서 살펴본 여성의 경제활동참여를 위한 조세제도를 통한 재정적 유인과 연결시킴으로써, 정책 시사점을 찾고자 한다.

II장에서 살펴본 여성의 경제활동 참여를 위한 조세제도를 통한 재정적 유인은 세 가지, 즉 성별차등세율, 과세단위의 개선, 그리고 자녀세액공제 제도의 도입으로 구분된다.

첫 번째, 성별차등세율은 II장에서도 지적한 바와 같이 헌법 제11조 제1항에 규정하고 있는 평등권에 위배되기 때문에 그 정당성을 인정받기 힘들다. 즉, 헌법 제11조 제1항에서는 “모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적

생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다”고 규정하고 있는데, 기혼여성에 대하여만 더 낮은 세율을 적용하게 되면 성별에 의하여 차별을 받지 아니한다는 규정에 위배되어 그 정당성을 인정받기 힘들다.

두 번째, 과세단위에 관한 논의는 역시 II장에서 논의한 바와 같이 기혼여성의 경제활동 참여의 재정적 유인으로 작용하기에는 한계가 있다. 과세단위를 개선하여 소득세 부담이 낮아지는 것과 이것이 각 소득수준, 가구유형에서 노동공급 유인으로 작용하는 것은 다르기 때문이다. 예를 들면, 선택적 2분2승제의 경우 맞벌이 가구가 그렇지 않은 경우에 비해 소득세는 훨씬 덜 내지만, 동일 제도 내에서 소득이 증가할 때 한계세율도 증가한다면 노동공급은 증가하지 않을 수도 있다.

마지막으로 자녀세액공제제도를 도입하는 방법이 있다. 자녀세액공제제도는 유보임금이 높은 기혼여성의 특성에 주목하여 노동시장 참여로 인한 비용이 발생하는 여성에 대해 그 비용을 감해주는 방안이다. 이는 경제활동 참여의 직접적인 유인이 되고, 노동시장에서 실질적으로 불리한 위치에 있는 기혼여성에게 동등한 기회를 부여해 준다는 점에서 형평성에도 문제가 없게 된다.

자녀세액공제제도의 도입은 III장의 실증분석 결과와도 연결된다. 즉, 소득세액이 증가하는 경우 기혼여성은 기존의 가처분소득 수준을 유지하기 위해 노동공급시간을 늘리지만, 미취학자녀가 있는 경우 이와 같은 소득효과와는 감소하는 것으로 나타났다. 그러므로 자녀세액공제제도의 도입은 기혼여성의 경제활동 참여의 재정적 유인으로 작용할 수 있다.

또한 기혼여성이 포함된 가구의 월평균 소득이 높을수록 소득세액이 증가하면 노동공급시간을 줄이는 경향이 있다는 분석 결과는, 조세제도와 관련된 재정적 유인이 중산층 이상의 유휴노동력을 시장에 나오게 만드는 데 효과적일 수 있다는 것을 의미한다.

요약하면 자녀세액공제제도의 도입은 생계비 마련을 위해 이미 노동시장에 참여하고 있는 저소득층 여성에게는 경제활동 참여로 인해 이미 발생한 비용을 보상하는 역할을 할 것이고, 노동공급이 가능하지만 근로활동 참여로 발생하는 기회비용으로 인해 세후소득이 낮아 노동공급을 하지 않는 중

산층 홀벌이 가구의 기혼여성에게는 경제활동 참여의 재정적 유인으로 작용하게 될 것이다.

현재 우리나라는, 자녀에 대해 기본공제와 다자녀추가공제 및 자녀양육공제제도를 적용하도록 하고 있다. 즉, 거주자의 직계비속으로서 대통령령으로 정하는 사람<sup>17)</sup>과 대통령령으로 정하는 입양자<sup>18)</sup>로서 20세 이하인 사람에게는 1명당 연 150만원을 곱하여 계산한 금액을 그 거주자의 해당 과세기간의 종합소득금액에서 공제하도록 하고 있다.<sup>19)</sup>

그리고, 근로소득 또는 사업소득이 있는 거주자(일용근로자는 제외한다)의 기본공제대상자에 해당하는 자녀가 2명인 경우에는 연 100만원을, 2명을 초과하는 경우에는 100만원과 2명을 초과하는 1명당 연 200만원을 합한 금액을 그 거주자의 해당 과세기간 근로소득금액 또는 사업소득금액에서 기본공제 외에 각각 추가로 공제하도록 하고 있다.<sup>20)</sup>

또한, 기본공제대상자가 6세 이하의 직계비속, 입양자 또는 위탁아동인 경우에는 추가공제로 1인당 100만원의 자녀양육공제를 적용하도록 하고 있다.<sup>21)</sup>

그러나 현행 제도의 문제점은 이와 같은 세제지원에 관한 규정이 대부분 소득공제의 형태를 취하고 있다는 데 있다. 소득공제제도는 기본적으로 지원효과가 적을 뿐만 아니라, 급여가 적어 한계세율이 낮은 기혼 여성근로자들에게는 실질적인 도움을 주지 못하는 문제점을 안고 있다.

이러한 문제점을 해결하기 위해서는 현재의 소득공제방식을 세액공제방식으로 전환하는 것이 필요하다.

17) 대통령령으로 정하는 사람이란 다음 중 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다(소득세법 시행령 제106조 제6항).

① 거주자의 직계비속

② 거주자의 배우자가 재혼한 경우로서 당해 배우자가 종전 배우자와의 혼인(사실혼을 제외한다) 중에 출산한 자

18) 대통령령으로 정하는 입양자란 민법 또는 입양촉진및절차에관한특례법에 따라 입양한 입양자 및 사실상 입양상태에 있는 사람으로서 거주자와 생계를 같이 하는 사람을 말한다(소득세법 시행령 제106조 제7항).

19) 소득세법 제50조 제1항 제3호.

20) 소득세법 제51조의 2 제1항.

21) 소득세법 제51조 제1항 제4호.

예를 들어, 미국의 경우에는 우리나라의 자녀양육공제 및 교육비공제와 유사한 성격의 자녀세액공제제도를 시행하고 있다. 즉, 17세 미만의 직계비속 및 형제자매에 대하여 1인당 \$1,000를 세액공제하도록 하고 있다.<sup>22)</sup>

이와 같은 세액공제방식은 우리나라의 소득공제방식보다는 그 금액이 훨씬 클 뿐만 아니라, 상대적으로 한계세율이 낮은 여성근로자에게 실질적인 효과를 부여한다.

앞에서 살펴보았듯이, 현재의 소득공제방식보다는 세액공제방식이 기혼 여성근로자에게 실질적인 도움을 주기 때문에 우리나라의 경우에도 미국 등과 같이 세액공제제도를 도입하는 것이 바람직하다고 할 것이다.

이 경우 어떠한 방법으로 세액공제하는 것이 바람직한지가 문제인데, 다음과 같은 방안을 생각할 수 있다.

첫째, 미국의 경우처럼 일정한 연령 이하의 직계비속 또는 형제자매의 수에 따라서 일정한 금액을 세액공제하는 방안이 있을 수 있다.

둘째, 근로소득 수준 또는 육아비용에 따라서 세액공제액을 달리 정하는 방법을 생각할 수 있다.

이 두 가지 방법 중에서는 미국의 경우처럼 일정한 연령 이하의 직계비속 등의 수에 따라서 일정한 금액을 세액공제하는 것이 바람직하다고 할 수 있는데, 왜냐하면 근로소득 수준 등에 따라 세액공제방법을 달리 하는 것은 소득공제방법과 마찬가지로 고소득자에게 더 많은 혜택이 부여되는 문제점이 있기 때문이다.

이와 같은 자녀세액공제제도의 도입은 공제액을 전체적으로 증가시키기 때문에 단기적으로는 국가 재정수입을 감소시킬 위험도 있다. 그러나 우리나라 경제성장속도에 비해 정체되어 있는 여성들의 경제활동참가율을 증가시켜 경제성장에 긍정적인 영향을 미침으로써, 장기적으로는 세수확대에도 도움이 될 것으로 기대된다.

---

22) Internal Revenue Code Section 24.

## 제 2 부

# 근로장려세제의 성인지적 분석

I. 서론	69
II. 이론적 논의 및 선행 연구	75
III. 제도분석	91
IV. 실증분석	113
V. 결론 및 정책제언	125

# I

## 서론

1. 연구의 배경 및 목적	71
2. 연구의 방법 및 내용	72

## 1. 연구의 배경 및 목적

근로장려세제(Earned Income Tax Credit)는 2006년 12월에 제정되어 2008년부터 시행(2009년부터 급여지급)되었다. 근로장려세제는 제도 자체에 근로유인기능이 있어 일을 통해 빈곤에서 벗어나 경제적으로 자립할 수 있도록 지원해주며, 저소득 근로자가구에게 현금급여를 지급하여 실질소득을 증가시킴으로써 조세제도를 통한 소득재분배효과를 기대하도록 설계되었다. 1997년 하반기 외환위기를 겪으면서 중산층과 서민층이 붕괴되고 빈부격차가 심화되었으며, 세계화의 영향으로 노동시장의 유연성이 강조되면서 임시직, 일용직의 비율이 증가하는 가운데 2008년 미국발 금융위기의 여파로 국내경기가 빠르게 냉각되는 상황에서 근로장려세제의 중요성이 강조되었다.

근로장려세제를 도입하기까지의 연구들은 제도 도입의 타당성 및 이를 뒷받침하기 위한 정책 시뮬레이션의 연구가 주를 이루었으며, 근로장려세제가 도입된 이후에는 도입 후의 효과를 제시하는 실증적인 연구보다 기초생활보장제도 등을 보완 또는 대체할 수 있는 수단으로서 제도 정비 등에 대한 연구들이 대부분이었다.

근로장려세제는 기본적으로 임금소득을 기반으로 하기 때문에 그 사회의 노동시장의 맥락을 이해하는 것이 필요하다. 즉, 근로장려세제는 명시적인 차등은 없지만 암묵적인 차등<sup>23)</sup>이 나타날 수 있는 유형의 하나라고 볼 수 있다(조선주 외, 2011). 특히 여성의 경제활동 참여는 그 사회의 노동시장 상황에 의해 구조적으로 결정되는 것이기 때문에 여성의 경제활동참여율과 참여의 질적 수준은 여성의 안정적 생활을 보장할 수 있는 중요한 맥락적 요인을 구성한다(조선주 외, 2011). 그러므로 어떤 사회의 노동시장의 맥락이 여성의 경제활동참여율과 질을 보장하지 못하는 경우에는 제도적으로 보완되어야만 한다.

23) 명시적인 차등은 의도적인 것으로 동 국가의 역사적·문화적·사회적 관점을 반영한다. 반면 암묵적인 형태의 성불평등은 의도적이라 하기는 어려우나 조세제도 내 공제, 면세, 저세율의 적용 품목이 양성간의 소비패턴의 차이로 나타나는 대표적인 사례이다(박노옥 외, 2008; 조선주 외, 2011).

그러나 여성노동시장의 특성을 고려한 국내의 실증분석 연구는 강병구(2007), 조선주(2008, 2009), 조선주 외(2011)의 연구가 유일하다. 외국의 경우 EITC형 제도의 확대는 저학력 혹은 저소득·유자녀 편모가구의 취업률을 통계적으로 유의하게 증가시키는 경향이 나타났다.

실제 근로장려세제 시행에 따른 노동공급효과는 경제학적 이론에 기초한 예측과 실증분석에 의한 사례연구 결과가 시사하는 바에 다소 차이가 있다.<sup>24)</sup>

그 이유는 이론적 논의가 주로 가구당 소득자가 한 명인 홀벌이 가구나 맞벌이 가구라고 할지라도 주소득자에 적용하는 것이 적절하기 때문이라 할 수 있다. 따라서 근로장려세제 시행에 따른 노동공급의 변화를 가구 내 개인인 주소득자-부소득자로 구분하여 설명하는 것이 필요하다. 부소득자의 경우 근로장려세제가 시행된다면 일반적으로 대체효과가 소득효과보다 상대적으로 크게 나타날 것이라고 예측할 수 있고, 이에 따라 노동참가율과 노동공급시간 모두 증가할 가능성이 높기 때문이다.

따라서 본 연구에서는 우리나라 근로장려세제 시행 이후 근로장려금 지급현황을 중심으로 저소득 근로자의 근로유인효과를 분석하고, 실제 근로장려세제가 가구 내 개인, 특히 여성의 근로활동에 미친 영향을 분석하고자 하였다.

## 2. 연구의 방법 및 내용

첫째, 문헌연구 및 자료수집을 실시하였다. 우리나라 근로장려세제의 현황 및 발전과정, 관련 이론 등을 알아보기 위해서 국내외의 문헌들을 고찰하였다. 기존 연구자료, 정책자료, 법령자료 등을 중심으로 분석하였다.

둘째, 통계분석을 실시하였다. 근로장려금 지급 관련 국세청의 통계연보

24) 이론적 관점에서는 근로자의 소득구간에 따라 노동공급에 대한 효과가 상이한데, 점증구간에서는 양의 대체효과와 부의 소득효과가 발생하며, 고정구간에서는 대체효과는 없고 부의 소득효과만 발생하고, 점감구간에서는 대체효과와 소득효과가 모두 부의 방향으로 나타난다. 그러나 이러한 이론적 논의는 경험적 연구결과와는 다소 차이가 있다.

및 관련 통계자료를 재분석하였다.

셋째, 전문가의견을 조사·분석하였다. 우리나라 근로장려세제에 대한 전문가들의 의견을 자유롭게 제시하도록 하고, 이를 범주화하여 분석 후 제도 개선의 시사점을 도출하였다.

넷째, 자문회의 및 세미나를 개최하였다. 모형설정 및 실증분석, 자료, 결과 해석, 정책제언 등에 대한 의견을 수렴하였다.

상기의 연구방법을 사용한 구체적인 연구 내용은 다음과 같다.

II장에서는 국내외 근로장려세제에 대한 이론적 논의와 주요 선행 연구들을 분석하였다. 특히 EITC제도가 여성의 노동공급에 미치는 효과를 국내외 문헌을 통해 살펴보았다. III장에서는 우리나라 근로장려세제의 기본구조, 운영체계, 급여산정방식 등을 분석하고, 실제 이러한 제도설계가 근로장려금 수급의 성별차이에 어떠한 영향을 미치는지를 분석하였다. 아울러 근로장려세제의 지급을 담당하는 실무자 및 전문가들의 근로장려세제에 대한 자유로운 의견 개진을 통해 정책개선의 시사점을 도출하였다. 근로장려세제가 어떻게 설계되어 있는지 파악하는 것은 조세가 근로장려금이라는 이름으로 이전되는 과정에서 성별로 어떤 차이를 가져올 수 있는지에 대한 함의를 제공해 줄 수 있기 때문이다. IV장에서는 재정패널조사 자료를 사용하여 근로장려세제가 가구 내 개인, 특히 여성의 경제활동에 미친 영향을 실증분석하였다. V장에서는 상기의 분석 결과들을 바탕으로 근로장려세제가 제도의 목적에 맞게 여성근로자의 근로의욕을 강화하며 실효성 있게 정착하기 위한 방안을 모색하였다.

## II

### 이론적 논의 및 선행 연구

- |                      |    |
|----------------------|----|
| 1. EITC 제도와 노동공급     | 77 |
| 2. EITC 제도와 여성의 노동공급 | 79 |

## 1. EITC 제도와 노동공급

노동공급과 관련한 근로자 개인의 선택은 가격효과로 설명할 수 있다. 가격효과란 개인선택에 있어서 임금변화가 노동공급에 미치는 효과를 의미한다. 가격효과는 대체효과와 소득효과로 구분할 수 있는데, 대체효과란 노동의 상대가격인 임금의 변화에 따라서 근로자가 노동공급에 변화를 주는 효과를 의미하며, 소득효과는 상대가격의 변화에 의해 근로자의 실질소득이 변하고, 이 실질소득의 변화가 근로자의 노동공급에 미치는 효과를 의미한다. 개인선택에 있어서 대체효과와 소득효과를 간단한 예로서 설명할 수 있다. 일반적으로 실질임금 상승은 근로자의 노동공급을 직접적으로 증가시키게 된다(대체효과). 반면에 이러한 소득증가는 근로자의 여가에 대한 선호를 높이게 되고 이에 따라 근로자는 노동공급을 줄이게 된다(소득효과).

노동공급에 대한 개인선택과 마찬가지로 EITC 유형 제도의 노동공급 분석도 가격효과를 이용하여 설명할 수 있다. EITC 유형 제도가 근로자에게 대체효과와 소득효과에 어떤 영향을 미치느냐에 따라서 노동공급이 결정된다. 이론상으로는 해당 근로자가 어느 소득구간에 있느냐에 따라서 노동공급에 대한 영향이 다르게 나타날 것이므로 EITC의 세 구간에 대해서 각각의 분석이 필요하다.

만약 근로자의 소득이 매우 낮아서 점증구간에 속한 경우, 실질임금의 상승으로 인해 대체효과는 노동시간을 증가시키는 것으로 나타난다. 그러나 근로자의 실질소득 또한 증가함에 따라 소득효과는 노동시간을 감소시키게 된다. 대체효과와 소득효과의 방향이 서로가 반대이므로 이 같은 경우의 노동공급은 증가할지 감소할지 정확히 알 수 없다. 이 구간에 속한 근로자의 노동공급이 증가하기 위해서는 조건이 갖춰져야 한다. 만약 저소득층의 경우 여가가 정상재로서 크게 작용하지 않는다면 실질소득의 상승에도 불구하고 소득효과보다는 대체효과가 커져서 노동공급이 증가할 수 있게 된다. 이와 같이 여가의 가치가 저소득층에게는 상대적으로 낮게 평가된다면 EITC형 제도가 노동공급을 증대시킬 수 있게 된다. 또한 이론적으로 노동공급이 증가할 수 있는 유일한 설명이기도 하다.

근로자의 소득구간이 평탄구간에 속해 있는 경우에는 실질임금에는 변화가 없고 따라서 소득효과만이 작용하게 된다. 이 경우에는 노동공급이 감소하게 된다.

근로자의 소득이 점감구간인 경우에는 대체효과와 소득효과가 모두 노동공급을 감소시키게 된다.

이론적으로는 EITC 유형 제도가 노동공급을 증가시킬 수 있는 가능성은 상대적으로 크지 않다고 볼 수 있거나 불확실하다. 그러나 이론과 달리 실질적으로는 근로장려세제 시행에 따라 근로자의 노동시간 공급이 대개는 증가하는 것으로 나타나고 있다. 이는 EITC의 혜택을 받는 근로자의 경우, 해당 임금이 매우 낮은 수준이어서 근로자는 노동시장에 참가하지 않다가 EITC의 시행에 따라 실질임금이 상승하게 되어 이전에 노동시장에 참가하지 않던 근로자들이 자신이 받는 실효임금(effective wage)의 증가라는, 새로이 노동시장에 진입할 유인을 갖게 되기 때문이다. 이와 동시에 해당 근로자들의 소득 수준이 낮아 여가에 대한 선호가 강하지 않는 이유도 작용한다.

EITC 시행에 따른 노동공급효과는 경제학적 이론에 기초한 예측과 실증분석에 의한 사례연구로 나눌 수 있으며, 이론적 연구와 사례연구가 시사하는 바는 다소 차이가 있다고 할 수 있다. 이론적 관점에서는 근로자의 소득구간에 따라 노동공급에 대한 효과가 상이한데, <표 II-1>에서 보여주듯이 점증구간에서는 정의 대체효과와 부의 소득효과가 발생하며, 고정구간에서는 대체효과는 없고 부의 소득효과만 발생하고, 점감구간에서는 대체효과와 소득효과가 모두 부의 방향으로 나타난다.

〈표 II-1〉 EITC 구간별 이론적 노동공급효과

급여구간	대체효과	소득효과	종합
점증구간	+	-	미정
고정구간	0	-	-
점감구간	-	-	-

이론적 결과에 따르면 EITC의 수급자들이 어떤 구간에 주로 속해 있는지가 중요할 수 있다. 참고로 미국의 경우 EITC 수급자의 15% 정도가 점증구간에 속하고, 25%는 고정구간에, 그리고 60% 정도가 점감구간에 속하고 있는 것으로 나타나고 있다(Ventry, 2000). 이론적 분석과 미국의 소득구간별 비율을 감안할 때 미국에서 EITC 실시에 따른 노동공급효과는 이론적으로 부정적인 방향으로 나타날 것으로 추정할 수 있다.<sup>25)</sup>

그러나 이상의 논의는 실제 현실과는 괴리가 있다. 즉, 위에서의 논의는 주로 가구당 소득자가 한 명인 홀벌이 가구에 적용하는 것이 적절하다. 한편 맞벌이 가구의 경우에는 근로장려세제 시행에 따른 노동공급의 변화를 개별 근로자의 노동공급행위가 아니라 주소득자-부소득자를 구분하여 설명하는 것이 필요하다. 왜냐하면 부소득자의 경우 근로장려세제가 시행된다면 일반적으로 대체효과가 소득효과보다 상대적으로 크게 나타날 것이라고 예측할 수 있고, 이에 따라 노동참가율과 노동공급시간 모두 증가할 가능성이 높기 때문이다.

## 2. EITC 제도와 여성의 노동공급

사례연구에 의하면 EITC 유형 제도는 여성들의 노동공급과 높은 관련성을 가지고 있다. 우리나라에서는 여전히 맞벌이의 비중이 낮은 편이고, 가정생활의 상당 부분을 여성이 책임지고 있으므로, 일·가정 양립을 위한 노동시장정책은 여성을 위주로 입안되고 운영되는 실정이다.

이러한 노동시장정책의 목표는 결혼, 출산, 양육 등으로 인해 노동시장에서 경력 단절을 경험하는 등 기회비용을 유발할 수 있으므로 이러한 비용을 줄이는 것과, 노동시장에 참여할 경우 얻을 수 있는 실효임금을 증가시켜 생활의 직접적 비용을 줄여주는 것이다.

먼저 노동에 대한 기회비용 측면이다. 노동공급에 있어서 여성의 기회비

25) 이론적 논의는 조선주 외(2008), 김재진(2009), 조선주 외(2011)를 주로 참조하여 작성하였다.

용은 노동시장에 참여하기 때문에 포기해야 하는 출산, 양육의 즐거움을 의미할 수도 있고, 또 한편으로는 출산 및 양육으로 인해 노동시장 활동을 포기해야 한다면 이로 인한 경력 단절과 소득 감소 등일 수 있다. 따라서 두 가지의 기회비용을 모두 줄여주는 것이 노동시장에서의 일·가정 양립을 위한 정책이며, 이러한 기회비용을 줄이는 대표적인 정책의 예로서 산전후 휴가 및 육아휴직을 들 수 있다. 산전후 휴가 및 육아휴직은 출산과 양육으로 인한 소득 손실과 노동시장 경험 단절의 손해를 줄여주기 위한 제도로 출산 여성과 어린 자녀를 둔 부모에게 유급 혹은 무급의 휴가를 제공하는 정책이다.

특히 출산은 여성의 활동 단절을 가져와 노동시장과 관련한 비용을 초래한다. 이는 일을 그만둠으로써 생기는 소득 손실뿐 아니라, 노동시장에서의 경험 축적에 대한 보상을 놓치며, 일을 하지 않는 동안 급격한 인적자본의 감가상각을 경험할 수도 있다. 이는 여성의 사회활동에 장애가 되는 요인으로 남녀의 임금격차를 일부 설명해 준다(Gronau, 1988; Korenman & Neumark, 1992). 모성휴가의 수당액과 기간은 나라별로 다양한데, 미국의 경우 12주의 무급휴가가 제공되는 반면에, 스웨덴의 경우 1년 이상의 유급휴가가 제공된다. 많은 휴직·휴가제도가 여성의 출산과 육아의 이유로 휴가 및 휴직을 이용하도록 되어 있다. 출산과 육아로 인한 휴직·휴가제도에서 중요한 것은 휴직 이후 동일한 직급으로 복귀가 가능하도록 보장하는 것이다. 또한 출산이나 육아를 위한 휴직을 이유로 진급 등에서 불이익을 당하지 않도록 보장해 주어야 한다.

이러한 제도는 여성이 출산이나 육아로 인해 노동시장을 떠나지 않도록 노동시장에의 밀착성을 높여주므로 여성의 노동시장 참여에 크게 기여한다. 고용주 측면에서 보면, 숙련 노동자의 노동 단절에 의한 손해, 임시대체 인력을 고용해야 하는 비용, 연금비용 등으로 인해 일시적 손실을 가져올 수도 있으나, 장기적으로 볼 때 숙련 노동자를 계속 고용하고 더욱 직장 일에 전념하게 함으로써 생산성 향상을 가져올 수 있다. 다만 어떤 종류의 의무사항이든 고용주에 의해 부담되는 것이 아니라 근로자에게 전가되게 된다는 것은 잘 알려져 있다. 즉, 이러한 의무사항의 부담이 클 때, 고용주는

이를 임금이나 고용 등의 조정을 통해 근로자에게 전가시킴으로써 결국은 특정 그룹에게 혜택을 주려 했던 제도가 그 그룹에 불리하게 작용할 수 있다는 것이다. Gruber(1994)에서 지적하듯 출산의료혜택을 의무화하면 고용주는 출산가능성이 있는 연령대의 미혼여성에 대한 고용을 줄이고 그들의 임금을 삭감하려 하는 인센티브를 지니게 된다. 따라서 직장을 기반으로 하는 모성(부모)휴직이 여성의 일과 가정 양립을 돕는 역할을 제대로 해나가기 위해서는 고용주나 직장 동료들에게 돌아가는 부담이 지나치지 않도록 제도적인 장치가 함께 고안되어야 한다.

두 번째는 실효임금 측면이다. 자녀를 둔 여성이 노동시장에 참여함으로써 얻는 시간당 임금에서 자녀양육에 드는 시간당 비용과 근로소득세를 차감한 액수를 여성이 노동시장을 통해 얻을 수 있는 실효임금률이라 정의할 수 있다. 실효임금률의 상승은 그 자체만으로 노동시장 참여유인을 증가시킬 뿐 아니라, 출산 및 양육으로 노동시장 경력 단절을 가져오게 될 경우의 기회비용을 확대시켜 노동시장 부착을 높이는 효과도 있다. 따라서 일·가정 양립을 위한 정책은 자녀 수나 양육비 및 교육비에 연계하여 실효임금률을 늘려주는 방안을 포함하여야 한다.

출산친화적 세제<sup>26)</sup>는 자녀가 있는 가정에 자녀공제를 제공하거나 보전세제를 제공함으로써, 유자녀 가정의 경제적 부담을 줄여주는 방안이다. 자녀공제는 재화의 이전이 이루어지는 것이 아니기 때문에 보조금으로 느껴지기 어렵지만, 잠재적으로 출산 장려를 지향하고 있어 출산에 긍정적 효과가 있는 것으로 알려져 있다. 출산친화적 세제를 통해 받는 급여액은 근로소득에 따라 달라진다. 예로는 미국의 자녀양육 보전세제(CCTC : Child Care Tax Credit)와 영국의 자녀 보전세제(CTC : Child Tax Credit)가 있다. 미국의 EITC와 영국의 WTC는 저소득 근로자의 노동시장 참여를 장려하기 위해 고안되었으나, 보전세액이 자녀 수의 증가와 더불어 증가하므로 출산친화적이라 할 수 있다. 영국의 WTC는 보육 항목을 따로 두어 자녀양육비에 대한 보조역할을 하고 있다. 이미 많은 연구들이 동 프로그램들의 긍정적인

26) 안중범 외(2006)는 출산친화적 세제로 공제제도에 가구원 수를 고려하는 방안을 제시하였다.

효과를 보여주고 있다. 예를 들어, 영국 프로그램에 대한 Blundell et al.(2000)의 연구나 미국 프로그램에 대한 Scholz(1996)의 연구가 있다. 그 외에도 미국의 CDTC(Children and Dependent Tax Credit)와 같이 자녀의 보육 비용을 세제를 통해 환급해주는 제도도 노동시장을 통해 자녀비용을 줄여 주어 실효임금률을 향상시키는 제도이다. 물론 이들 제도 모두가 여성의 노동시장 참여를 조건으로 운영되는 것은 아니나, 여성의 노동시장 활동 및 근로소득과 연계하여 설계한다면 여성의 노동공급을 장려하면서 출산을 증진시키는 방안으로 사용될 수 있을 것이다.

주요 실증연구들<sup>27)</sup>에서는 다음의 결과들을 제시하고 있는데, 저학력(혹은 저소득) 기혼여성에 한정하여 EITC가 빈곤탈피 및 노동공급에 미친 효과는 다음의 특성을 갖는다.

계량분석의 대표적인 연구로 Edgerton(2002) 및 Eissa & Hoynes(1998)는 실증분석을 통해, EITC 확대는 저소득 기혼여성들의 노동시장참여율을 낮춘다고 주장하였다. 이러한 결과는 기혼여성들의 ‘근로유인 왜곡효과(distortion of work incentive)’가 나타나기 때문이다(Eissa & Hoynes, 1998). 기혼여성이 속한 가정의 소득이 점감구간에 속할 경우, 남성의 근로소득은 유지하고, 부차적인 소득자인 기혼여성 자신의 근로소득을 줄여 EITC의 혜택을 최대화하고 노동시장 참여를 억제할 수 있다. 만약 평탄구간에 속할 경우 노동시장 참여를 줄이거나 변화시키지 않을 가능성이 높다. 이런 경우들이 결과적으로 근로유인의 왜곡효과, 즉 노동시장 참여나 증가에 대한 억제효과로 이어질 수 있다.

즉, EITC의 도입으로 여성한부모의 노동참가율이 73.0%에서(1985-1987년)에서 2.8%p 증가한 75.8%였으며(1989-1991년), \$1,331만큼의 세부담을 경감시켜 소득 향상에 기여한 반면, 개인별 소득이 아닌 가구별 합산소득으로 계산되고 여성의 노동 참여의사는 남편의 의사에 종속되는 경향이 커 전반적으로 점감구간에 놓인 가구의 기혼여성의 노동참가율은 감소함을 알 수 있었다. 또한 기혼여성의 노동공급은 감소하고 남편의 노동공급은 변화

27) 본 절에서의 실증분석 연구는 양적방법론과 질적방법론 모두를 포함한 연구를 칭한다.

가 없었다고 주장하였다(Eissa & Hoynes, 1998).

유지영·정영순(2007)은 미국의 1991-2002년 March CPS 자료를 사용하여, 1993년을 기점으로 1996년까지 점진적으로 있었던 클린턴 정부의 EITC 확대효과를 실증분석하였다. 분석 결과 EITC가 저소득 기혼여성의 노동시장 참여 및 취업에 미치는 영향은 부정적인 것으로 나타났다. EITC 최대급여액을 한 단위 증가시킬 때마다 저학력 기혼여성의 노동시장 참여 가능성은 약 15.4%, 취업은 약 19.6% 가량 감소할 수 있음을 보였다.

다음은 질적방법론을 사용한 연구들이다. Smeeding, Ross Phillips, & O'Connor(2000)는 시카고 지역에 거주하는 EITC 수급자를 대상으로 수급액을 어떻게 사용하였는지에 대한 조사를 실시하였다. 조사참여자들이 지급받은 근로장려금을 어떻게 사용하였는지에 대한 질문에, 약 50퍼센트의 참여자가 수급액으로 납부기한을 넘긴 각종 고지서 비용을 지불하거나 평소에 가지고 싶었던 물건을 산다고 응답하였다. 약 50퍼센트의 참여자는 저축, 이사, 학교 등록금, 자동차 구입 및 수리 등 사회적 유동성(social mobility)을 위하여 근로장려금을 사용하겠다고 응답하였다. 급여의 점증구간에 속한 응답자들의 경우 고지서 납부와 물건 구입에 사용하겠다는 비율이 더 높게 나타났다. 또한 여자일수록, 배우자가 있을수록, 신용거래를 하고 있을수록 사회적 유동성(social mobility)을 위하여 근로장려금을 사용하지 않는 것으로 드러났다.

Mendenhall, Edin, Crowley, Sykes, Tach, Kriz & Kling(2010)은 근로장려금 수급자들이 어떻게 근로장려금을 사용하려고 계획하는지, 근로장려금을 받기 전의 생각과 실제로 받고 난 후의 사용처가 어떻게 다른지, 이러한 결정이 어떻게 이루어지는지 등에 대한 조사를 실시하였다. 근로장려금 수급 전에는 80퍼센트가 넘는 조사참여자가 빚을 갚거나, 밀린 고지서를 납부하거나, 물건을 사겠다고 의사를 표하였고, 약 60퍼센트의 조사참여자는 근로장려금의 일부라도 저축의 목적으로 사용하겠다고 하였다. 이들이 근로장려금을 지급받고 실제로는 어떻게 사용하였는지를 6개월 후 조사하였을 때, 35퍼센트의 조사참여자들이 근로장려금을 저축의 목적(차 구입 및 수리, 학교 등록금, 집 구입 및 수리, 내구재 소비 등)을 위하여 사용한 것으로 나타

났다. 대다수의 조사참여자들은 지급받은 근로장려금 자체를 한 형태의 저축(saving)이라고 보는 경향이 있었다. 근로장려세제의 혜택을 받을 수 있는 기준을 만족시키는 것 자체를 저축행위라고 여기며 근로장려금을 국가로부터 받는 자선(charity)이라고 여기지 않고 자신이 벌었다고(earned) 생각하는 것이다. 한편 근로장려금 수급자들은 앞으로 몇 년에 걸쳐 근로장려금을 지급받을 것이라고 예측함으로써 미래지향적 사고방식(sense of future orientation)을 키울 수 있고, 실제로 수 년에 걸친 저축계획 등을 세우고 있는 것으로 나타났다. 자녀들을 부양하고 있기에 근로장려금을 받을 수 있다고 이해하는 조사참여자들은 근로장려금의 일부를 특별히 자녀들을 위하여 사용한다고 응답하였다.

Mammen & Lawrence(2006)는 13개 주의 299가족을 대상으로 실시한 조사에서 근로장려금 수혜 기준을 만족시키면서도 지급받지 못한 사람들이 38퍼센트에 달했으며, 그 이유는 잠재적 수급자들이 근로장려금에 대해 충분한 지식을 가지고 있지 않았거나 신청 자체를 하지 못했기 때문임을 밝혀내었다. 지급받은 근로장려금은 고지서 납부, 대출 상환, 차 수리 및 구입, 저축, 내구재 구입, 인적자본 투자 등에 사용되었다. 근로장려세제 수급 여부와 관계 없이 근로장려세제에 대해 정확히 이해하고 있는 조사참여자가 많지 않았으며, 자신의 여건이 받을 수 있는 기준에 부합하는지 알지 못하는 조사참여자도 다수였다.

Caputo(2011)는 1504명의 소득세 신고자 중에서 근로장려금을 신청한 사람과 신청하지 않은 사람을 비교하였다. 이 연구결과에 따르면 근로장려금을 신청한 사람은 상대적으로 나이가 어린 편이었고, 교육수준이 낮은 편이었고, 여성인 편이었고, 배우자가 없는 편이었고, 1982년부터 2000년까지 노동시간이 적은 편이었다. 그리고 부양아동의 숫자가 한 명씩 증가할 수록 근로장려금을 신청할 확률이 71퍼센트 증가하는 것으로 조사되었다.

Romich & Weisner(2000)는 812가구를 대상으로 한 저소득층 조사의 일부분으로 42가구에 대하여 질적조사를 실시한 결과 소수의 가구만이 근로장려금을 더 수령하기 위한 전략적 행동을 한다는 것을 발견하였다. 즉, 근로장려세제에 대한 정확한 이해와 지식을 가지고 있는 가구의 숫자가 많지

않았다. 특히 급여의 점감구간에 속한 사람들의 경우 더 일을 할수록 근로장려금은 그에 비례하여 늘어나지 않는 점이 학자들 사이에서 우려되기도 하였으나, 실제 수급자들은 자신이 하는 일과 받는 근로장려금이 정비례 관계를 가진다고 생각하였다. 근로장려금의 혜택은 자녀에게 전달되었고, 전반적인 삶의 만족도도 상승하였다. 또한 밀린 고지서 납부와 평소에 하고 싶었으나 하지 못했던 일을 하는 데 사용되었다. 자산을 불리는(asset building) 차원에서 근로장려금에 사용되기도 하였는데, 가구 구입, 차 구입 및 수리, 집 구입 및 수리 등이 이에 포함된다. 경제적으로 빠듯한 생활 속에서 일 년에 한 번 어느 정도의 여유를 경험할 수 있게 해주는 것이다.

Ross Phillips(2001)는 근로장려금이 부부세대보다 단독세대의 여성의 취업 및 경제활동을 고취하는 편이며, 결혼하지 않은 저소득층 부모일수록 그리고 교육수준이 높을수록 근로장려세제에 대한 정보를 많이 가지고 있음을 밝혀내었다. Neumark & Wascher(2000)는 근로장려세제가 저소득 가구의 실질소득 증가를 얼마나 가져오는지에 대하여 평가하고 그 효과를 최저임금제의 효과와 비교하였다. 최저임금제의 하한선을 높이는 것은 이미 경제활동을 하고 있는 성인이 있는 가구에게 더 도움이 되었고, 근로장려세제의 경우 경제활동을 하고 있지 않던 성인을 노동시장으로 유인하는 데 더욱 효과가 있는 것으로 나타났다.

이처럼 미국에서 근로장려세제에 관하여 이루어진 선행 연구는 근로장려금 수급자를 대상으로 한 질적 연구들을 포함하고 있다. 우리나라 근로장려세제가 차상위계층의 실질소득 및 근로유인 증가의 목적을 실제로 달성하고 있는지 여부를 평가하기 위해서는 우리나라에서도 근로장려금 기수급자를 대상으로 한 심층면접조사가 필요하다. 이를 통해 근로장려금 기수급자들이 어떻게 근로장려금을 사용하고 있는지, 즉 소비(현재)와 저축(미래) 사이에서 어떻게 균형을 잡고 있는지에 대하여 조사할 수 있다. 또한 근로장려금이 당면한 현재의 소비뿐만 아니라 미래를 계획하고 준비할 수 있는 수단이 되기에 적합한 액수인지에 대한 논의가 뒤따라야 할 것으로 보인다. 또한, 미국에서는 자녀 숫자가 증가함에 따라 저축보다는 소비에 근로장려금을 많이 사용한 것으로 나타났는데, 우리나라 근로장려금 수급가구의 상

황은 어떠한지 고찰하며, 그 연구결과를 통하여 부양자녀의 숫자에 따라 근로장려금을 차등지급하는 정책 제안이 가능할 것이다.

근로장려금이 차상위계층의 근로의욕을 얼마나 고취시키는지에 대하여 점증구간, 평탄구간, 점감구간에서 나타날 수 있는 근로장려금 수급자들의 상이한 행동패턴 등의 점검도 필요하다. 그리고 과거 기초생활보장제도의 대상이었던 사람들이 어떻게 근로장려세제의 점증구간에 접어들게 되었는지, 근로장려세제의 점감구간에 있던 사람들이 어떻게 보다 나은 경제 수준으로 이동하게 되는지 등에 대한 연구가 뒷받침되어야 할 것이다. Romich & Weisner(2000)는 미국의 근로장려금 수급자들이 점감구간에 대한 이해가 부족하여, 더 일을 할수록 근로장려금은 정비례로 증가한다고 생각하고 있음을 보고하였다. 우리나라 근로장려금 수급자들도 점증구간, 평탄구간, 점감구간에 대하여 어떻게 이해하고 있는지, 그리고 그 이해 정도가 그들이 내리는 경제적인 결정에 어떤 영향을 미치는지에 대한 연구가 중요할 것으로 보인다. 마지막으로, 근로장려세제가 남녀의 경제활동에 있어 어떤 영향을 미치는지에 대하여 남녀수급자를 구분하여 독립된 심층면접조사를 실시함으로써, 이 제도를 남녀가 어떻게 다르게 경험하고 있는지 알아볼 수 있을 것이다.

한편, 영국의 WFTC는 근로시간이 짧은 한부모의 근로의욕을 강화시키는 한편 배우자 중 한 명이 전일제로 일을 하는 경우 다른 한쪽의 근로시간을 감축시키는 결과를 가져온다는 연구결과들이 있다. 한편 부부 중 아내가 일을 하지 않는 경우 남편의 근로시간을 증대시키는 효과가 나타난다. Blundell, Duncan, Meghir, & McCreedy(1999, 2000)는 납세자를 한부모와 결혼한 여자, 결혼한 남자로 구분하여 노동공급함수를 추정하고 그 추정 결과를 이용하여 모의 실험한 결과 이와 같은 효과를 입증하였다. 그 결과를 요약하면 <표 II-2>와 같다.

〈표 Ⅱ-2〉 WFTC가 고용에 미친 영향 분석 결과 요약

(단위: %)

집단의 특성	노동참여율 변화	평균 근무시간 변화
편부모	2.2	0.75
결혼한 여자(배우자가 일함)	-0.57	-0.18
결혼한 여자(배우자가 일하지 않음)	1.32	0.46
결혼한 남자(배우자가 일함)	-0.30	
결혼한 남자(배우자가 일하지 않음)	0.37	

자료: Blundell, Duncan, &amp; Meghir(1999, 2000). 조선주 외(2011)에서 재인용함.

한편 국내에서는 근로장려금 지급 효과에 대한 연구들보다는 제도 설계에 대한 연구들이 주를 이루어왔다. ‘기초생활보장제도’를 보완 또는 대체할 수 있는 수단으로서 EITC에 대한 논의가 있어왔고, 2000년 이후에는 보다 적극적으로 한국형 EITC 도입에 대한 논의가 활발해졌다. 이에 따라 한국형 EITC형 제도 도입 및 기초생활보장 그리고 소득세제를 포함한 관련제도 정비에 대해서 여러 연구가 수행 진행되었다.

먼저 여성의 노동공급 및 조세지출 등과 관련된 주요 국내 선행연구로는 먼저 김현숙·성명재(2006)의 『여성노동공급 활성화를 위한 소득세 개편방안 연구』를 살펴볼 수 있다. 이 연구는 기혼여성의 노동공급탄력성 추정, 시나리오별 정책 시뮬레이션을 통해 맞벌이의 결정요인을 분석하고, 기혼여성의 보육비용 지출을 세액공제를 통해 지원할 때 기혼여성의 노동공급탄력성을 추정하였다. 또한 자녀보육비용을 중심으로 여성인력공급과 조세·재정정책을 연구한 김현숙·원종학(2004)은 문헌연구를 통해 OECD를 위주로, 보육료 보조금과 세액공제제도를 국제비교하였으며, 여성노동공급의 결정요인을 분석하고 보육료 보조금 지급의 여성노동공급에 대한 효과를 분석하였다. 전병목·장용성(2005)은 조세·재정정책이 노동시장에 미치는 영향을 연구하였는데, 부부균형분석을 통하여 소득세 및 공적연금제도가 노동시장참가율에 미치는 영향과 소득세가 노동시장참가율에 미치는 영향을 분석하였다.

실제 근로장려세제와 관련된 연구로서 직접적으로 여성에게 미치는 효과를 분석한 연구는 거의 찾아보기 어렵다.

강병구(2007)의 연구에서는 2004년 급여를 기준으로 한 성별 가구주의 노동공급효과를 노동패널을 통하여 계량분석하였으며, 조선주(2009)에서는 여성가구주의 노동공급효과를 복지패널을 사용하여 계량분석하였다. 근로장려세제는 가구단위 정책이지만 정책의 효과 분석은 가구 내 개인의 의사결정에 영향을 받기 때문에 가구단위 정책이 개인에게 주는 영향을 노동시장참가 유무, 근로시간 측면에서 분석하였다. 분석 결과, 여성의 노동시장참가에 미치는 효과가 있는 것으로 분석되었으며, 근로시간을 증가시키는 여성보다는 감소시키는 여성이 많은 것으로 추정되었다. 즉 경제활동 참가에는 유의한 영향을 주었지만 노동공급시간의 변화에는 크게 영향을 주지 못한 것으로 분석된다고 결론을 제시하고 있다.<sup>28)</sup>

또한 조선주 외(2011)에서는 여성가구주의 경우 남성가구주보다 소득이 낮은 점증구간에 많이 분포되어 있음을 보이고, 근로장려세제는 소득(임금) 분포에 따라 다르게 설계하는 것이 바람직하기 때문에 가구규모 및 취업형

28) 이는 여성의 intensive margin의 탄력성이 낮아 자료에 나타나지 않을 수 있다는 점, 실제 현실적인 노동공급시간의 선택이 어렵다는 점, 측정 상의 문제, 근로장려세제와 근로소득세 등의 혼재 등도 이러한 결과의 원인으로 생각해 볼 수 있을 것이다(Eissa & Hoynes(2005)). 실제 여성그룹에 따른 정책 시뮬레이션 결과를 살펴보면 다음과 같다. 경제활동 참가유무의 측면(extensive margin)에서 여성의 경우, 근로장려세제를 실시하면 그룹1(배우자가 있고(기혼여성), 배우자가 근로소득이 있음)의 경제활동참가율이 증가되는 것으로 나타났으나 여성이 가구주이거나(1차 소득자)나 편모가구에는 무관한 결과가 나타났다. 이는 편모가구나 여성가구주가구의 경제활동참가가 증가했다는 다수의 외국의 선행연구와는 반대되는 결과로 볼 수 있다. 이 밖에 대도시 거주여부, 18세 미만의 아동 수, 배우자의 임금 등은 맞벌이 가구 여성의 경제활동 참가와 양의 관계를 보이는 것으로 나타났다. 근로시간의 측면(intensive margin)에서 여성의 경우, 근로장려세제를 실시하면 그룹1(배우자가 있고(기혼여성), 배우자가 근로소득이 있음)의 근로시간을 늘리는 것으로 나타났다. 연간 임금이 근로장려세제 시행으로 1% 증가할 때, 연간 근로시간이 약 138시간 정도 늘어나는 것으로 추정된다. 반면, 여성이 가구주이거나(1차 소득자) 편모가구에는 효과가 없는 것으로 나타났다. 또한 부부합산 소득이 1,700만원 미만인 저소득 맞벌이 가구의 여성은 근로장려세제로 인해 근로시간을 늘리기보다는 근로를 줄임으로써 기초생활수급대상으로 전락할 수 있음을 나타내는 결과라고도 해석하고 있다(조선주, 2009).

태별로 수혜대상을 나누어 각기 다른 급여구조를 적용하는 것이 필요하다고 주장하였다. 아울러 이러한 결과는 향후 근로장려세제의 적용 대상이 자영업자가구로 확대될 것임을 고려할 때 시사하는 바가 크다고 하였다.

# Ⅲ

## 제도분석

1. 각국의 EITC형 제도의 설계	93
2. 우리나라 근로장려세제의 설계	97
3. 소결	111

근로장려세제가 어떻게 설계되어 있는지 파악하는 것은 조세가 근로장려금이라는 이름으로 이전되는 과정에서 성별로 어떤 차이를 가져올 수 있는지에 대한 함의를 제공해 줄 수 있다. 따라서 본 장에서는 주요 선진국과 우리나라의 EITC형 제도(근로장려세제)의 기본구조, 수급자, 아동요건, 근로요건, 최대요건, 급여증감률, 급여단위 등과 운영체계 및 절차 등을 분석하였다. 특히 여성과 관련된 제도 상의 특징을 중심으로 검토하고자 하였다. 아울러 근로장려세제 담당 세무공무원(일부)과 관련 전문가의 의견을 조사·분석하여 근로장려세제의 발전 및 개선방안을 도출하는 근거를 마련하였다.

## 1. 각국의 EITC형 제도의 설계<sup>29)</sup>

각국의 EITC형 제도는 미국, 영국, 캐나다에서 시작하여 유럽의 독일, 프랑스, 벨기에, 네덜란드를 거쳐 북유럽인 스웨덴, 핀란드와 우리나라로 확대되어 가는 과정을 밟고 있다(황덕순 외, 2010). 이렇게 EITC제도가 확대되어 간 배경에는 장기실업에 대응하기 위한 정책수단으로 EITC형 제도의 유효성이 국제적으로 인정되고 OECD와 같은 국제기구들에서 지속적으로 도입의 필요성을 권고하였기 때문이다.

그러나 EITC형 제도가 여러 나라로 확산되어가는 추세라고 해서 모든 나라에서 유사한 목표 아래 유사한 방식으로 제도를 설계한 것은 아니다(김재진 외, 2005). EITC형 제도의 목표가 미취업자의 취업을 유인하는 데 있는 것이지만 제도의 출발점에 비추어 본다면 저소득층의 소득을 보전하되 이 과정에서 근로의욕에 미치는 부정적인 영향을 최소화하기 위하여 도입된 것이라는 점에 유념할 필요가 있다. 따라서 국가마다 제도의 큰 두 가지 목표 가운데 저소득층에 대한 소득지원과 미취업자의 취업지원 사이에 우선순위가 다르게 부여될 수 있다. 이를 가늠해 볼 수 있는 지표의 하나가 수급자격 요건의 설정 및 급여수준 산정의 단위가 가구인지 개인인지이다.

29) 각국의 EITC형 제도의 설계는 조진주 외(2011)를 주로 참고하여 작성하였다.

먼저 급여 수준의 산정단위를 분석해보고자 한다. EITC형 제도를 가장 먼저 실시한 미국식의 형태를 따르는 제도는 가구단위로 제도를 운영하면서 저소득층에게 집중적으로 자원을 배분할 수 있다는 점이 장점이라 할 수 있다. 그러나 EITC형 제도가 확산되면서 가구단위로 제도를 운영하지 않는 나라들이 많이 나타나고 있다.

제도가 출발한 미국, 영국, 캐나다, 프랑스, 한국은 급여단위가 가구이지만, 독일, 벨기에, 네덜란드, 스웨덴, 핀란드 등은 개인단위로 급여를 지급한다. 개인단위로 급여를 지급하는 나라의 경우 취업자 개인은 저임금근로자라고 하더라도 반드시 가구소득이 저소득이라고 볼 수 없기 때문에 저소득 가구에 지원을 집중하는 측면에서는 효율이 떨어지지만 개인의 취업을 유인을 높인다는 점에서는 장점이 있다.

개인단위로 급여를 지급하는 나라들은 저소득가구에 대한 소득지원보다는 저임금근로로 취업하는 미취업자들의 소득을 지원함으로써 복지급여 수혜로부터 탈출시키는 데 더 큰 목적을 두고 있다고 평가할 수 있다. 이렇게 재취업에의 촉진이 중시되는 이유는 실업자에 대한 보호 수준이나 재취업에 따른 한계세율이 차이가 있기 때문이다. 미국, 영국, 캐나다 등은 실업자에 대한 보호 수준이 낮은 반면, 독일, 벨기에, 스웨덴, 네덜란드 등은 실업자에 대한 보호 수준이 높고 재취업에 대한 한계세율이 높아서 개인의 재취업을 촉진하기 위한 제도적 보완장치로 EITC형 제도를 활용하고 있다.

다음은 제도 설계 방식에 대해 분석하고자 한다. 미국의 경우는 근로소득이 늘어날수록 급여가 늘어나는 점증구간, 소득이 늘어나도 급여수준이 바뀌지 않는 평탄구간, 소득이 늘어나면 급여가 줄어드는 점감구간으로 구성되어 있다. 특히 급여가 줄어드는 점감구간의 점감률을 낮게 함으로써 급여가 0이 되는 최대소득이 매우 높게 설계되어 있다. 이는 점감구간에서 근로유인이 떨어지지 않도록 하는 데 초점을 맞추었기 때문이다. 1991년부터 자녀의 수를 고려하기 시작하였으며, 2002년부터는 맞벌이 가구의 점감구간의 범위가 확대되었다. 2002~2004년에는 1,000달러, 2006~2007년에는 2,000달러, 2008년에는 3,000달러로 증가하였다. 2009년에는 연간 물가상승률에 연동시키기도 하였다(김재진, 2009; Department of the Treasury, Internal

Revenue Service, 2008; 조선주 외, 2011).

그런데 EITC형 제도를 도입한 나라들의 제도설계 방식이 반드시 미국과 유사한 방식을 따라가는 것은 아니며, 이중 미국과 가장 유사한 방식으로 제도를 설계한 나라(유형 I)는 우리나라이다. 점증율과 점감률, 최고급여 수준은 다르지만 소득증가에 따른 급여설계가 사다리꼴인 미국과 같이 제도가 설계되었다. 핀란드의 경우 급여가 지급되는 구간을 셋으로 나누어 첫 구간은 소득과 급여가 같이 증가하고, 두 번째 구간은 소득에 따른 급여증가율이 처음 구간보다 낮아지고 세 번째 구간은 급여가 점차 감소하도록 설계하였다. 두 번째 구간이 평탄구간이 아니라 첫 번째 구간보다 약간 기울기가 낮게 급여가 증가하도록 설계하였다.

두 번째 유형(유형 II)은 영국과 캐나다처럼 점감구간 없이 최대소득으로 시작해서 이후에 급여가 감소되는 구간이 나타나는 방식이다. 벨기에도 2005년부터 이 유형으로 제도를 개편하였다. 이 방식의 제도는 낮은 소득이라도 미취업자가 취업을 선택할 수 있도록 유인하는 효과가 크다고 볼 수 있다.

세 번째 유형(유형 III)은 복잡한 제도를 가지고 있는 유형인데 프랑스가 이에 해당한다. 일정 소득까지는 급여가 0이고(아동이 2명이고 부부가 모두 취업한 경우 처음부터 일정 수준의 급여를 지급), 일정 소득이 넘어가면 급여가 지급되기 시작하고 이후 점증하다가(두 개의 점증구간) 다시 급여가 감소하게 된다. 아동 수 및 취업상태에 따라서 점간구간 이후 급여가 평탄한 구간이 다시 시작된다. 즉, 프랑스에서는 부부 여부, 부부 내 취업자 수, 아동 수 등이 모두 고려되어 급여가 산정된다.

네 번째 유형(유형 IV)은 비교적 단순한 제도를 가지고 있는 유형인데, 독일, 네덜란드, 스웨덴 등을 들 수 있다. 이 나라들은 정책이나 일정 소득수준까지 소득에 따라 점증하는 구조를 가지고 있다.

이러한 제도의 다양성 및 포괄성은 우리가 제도를 개선·발전해 나가는 데 많은 시사점을 주고 있다.

〈표 Ⅲ-1〉 각국의 EITC형 제도

구분	국가	제도명	수급자	자녀 요건	자녀수	근로요건	최대급여	급여 증감률	급여감소 시작시점	급여 단위
유형 Ⅰ	미국	Earned Income Tax Credit	저소득 근로자	없음	있음	근로 소득	US \$ 428 (아동 0)	점증 8-40%  점감 0.8-21%	AW (평균 임금) 17-42 %	가구
							US \$ 2853 (아동 1)			
							US \$ 4716 (아동 2)			
	핀란드	지방 Earned Income Allowance	저소득 근로자	없음	없음	최소 2500= AW 7%	3250=AW 2%	1%	AW 40%	개인
		중앙 Earned Income Allowance					400=AW 2%	0.9%	AW 95%	
유형 Ⅱ	영국	Working Tax Credit	저소득 근로자	없음	없음	주16시간  25시간 (25세 이상 무자녀)	£ 4,135 부부나 한부모인 경우 (주30시간 이상 근로)	37%	AW 16%	가구
	캐나다	Working Income Tax Credit	저소득 근로자	없음	있음	최소 CAD 3,000 (AW7%)	최소 CAD 500 (AW3.5%) 부부나 한부모는 2배	점증 20%  점감 15%	AW 23%  34% (부부나 한부모)	가구
	벨기에	사회보장 기여감면	저소득 근로자	없음	없음	근로 소득	1716=AW 4%	18%	AW40 %	개인
유형 Ⅲ	프랑스	Prime pour l'emplpi	저소득 근로자	없음	있음	최소 EUR 3695= AW11%	948=AW 3%	점증 4-5%  점감 9%	AW66 %	가구

구분	국가	제도명	수급자	자녀 요건	자녀수	근로요건	최대급여	급여 증감률	급여감소 시작시점	급여 단위
유형 IV	독일	사회보장 기여감면	저소득 근로자	없음	없음	근로 소득	1001=AW 2%	5-21%	AW11 %	개인
	네덜 란드	Combinati on Credit	12세 이하 아동 있는 가구	있음	없음	근로 소득	149	-	-	개인
		Additional Combinati on Credit	위가구로 혼자살거나 낮은소득의 배우자가 있는 경우				700=AW 2%	-	-	
	스웨덴	EITC	근로자	없음	없음	근로 소득	SEK 11,000 =AW 6%	소득수준 따라 점증		개인

자료: OECD(2008), 황덕순 외(2010), 조선주 외(2011)에서 재인용함.

## 2. 우리나라 근로장려세제의 설계

### 가. 근로장려세제 설계의 기본구조

근로장려세제는 일정 금액 이하 저소득근로자 가구에 대해 총급여액에 따라 산정된 근로장려금을 세금 환급의 형태로 지급함으로써 근로빈곤층의 근로유인을 제고하고 실질소득을 지원하는 제도이다. 주요 특징은 법률적으로 ‘환급 가능한 세액공제’라는 점과 「조세특례제한법」으로 규정된 것이다.<sup>30)</sup> 따라서 현행 세액공제방식이 갖는 면세점 이하의 저소득층이 혜택을 받을 수 없는 문제를 극복할 수 있고 「조세특례제한법」을 통해 보다 탄력적인 입법이 가능하도록 한 것이다.

30) 제100조의2(근로장려세제) 저소득자의 근로를 장려하고 소득을 지원하기 위하여 제100조의3 부터 제100조의13까지의 규정에 따른 근로장려세제를 적용하여 근로장려금을 결정·환급한다[전문개정 2010.1.1].

이러한 근로장려세제의 주된 정책목표인 차상위층은 다음의 실태를 보여주고 있다. 전체 약 263만명, 110만 가구이며, 이 중 63만 가구에 제도를 적용할 예정이며, 차상위층은 노동능력이 없는 절대빈곤층과는 구분한다. 근로소득이 있는 기초생활보장 수급가구는 608가구(전체의 0.07%)에 불과하다. 기초수급자 추이는 다음과 같다(전병목 외, 2006).

수급인원은 2001년(147만명), 2002년(135만명), 2003년(138만명), 2004년(143만명), 2005년에는 147만명이다. 그리고 1인당 월 지원액을 살펴보면 2001년(221천원), 2002년(251천원), 2003년(254천원), 2004년(236천원), 2005년에는 299천원이다.

〈표 Ⅲ-2〉 재산기준을 고려한 차상위층(가+나) 규모

경상소득	빈곤층=①+②	
	차상위계층=②+③	
	저소득층=①+②+③	
최저생계비 120%	③ 빈곤위험계층 86만명(1.8%), 35만가구(2.3%)	
최저생계비 100%	① 기초수급 빈곤층 153만명(3.2%), 83만가구(4.7%)	② 비수급층 103만명(2.13%), 53만가구(3.26%)
* ( )은 전체 인구·가구 대비		

자료: “2006 차상위계층의 규모와 일반실태”, 한국보건사회연구원(2008), 조선주 외(2011)에서 재인용함.

또한 차상위층은 기초생활보장제도 등 공공부조제도에서 상당부분 제외되고, 사회보험도 가입률이 적은 특성을 지니고 있다. 직접적인 생계지원 외의 사회복지분야의 지원금에서 차상위계층은 빈곤층에 비해 약 1:5.7 수준의 지원을 받는 것으로 나타났다(2007년 추정). 분야별로 보면, 의료분야에서 차상위계층은 빈곤층 지원의 1:23.6 수준으로, 다른 분야에 비해 소극적 지원을 받는 것으로 확인된다(주거 1:0.4, 교육 1:3.6, 자활기타 1:2.9). 사

회보험 가입인원 및 가입률을 살펴보면, 근로빈곤층은 빈곤층에 비해 2배 이상 가입하였다.

〈표 Ⅲ-3〉 사회복지 지원 규모(2007년 추정)

(단위 : 억원)

구분	생계지원	의료	주거	교육	자활기타	합계
빈곤층	32,501	37,137	3,744	1,679	4,286	78,897(85.0%)
근로빈곤층	—	1,571	10,449	463	1,468	13,951(15.0%)
계	32,501	38,708	14,193	2,142	5,754	92,848(100%)

자료: 조선주 외(2011)에서 재인용함.

〈표 Ⅲ-4〉 사회보험 가입인원 및 가입률(2006년 추정)

(단위 : 천명, %)

구분	국민연금	산재보험	고용보험	건강보험
빈곤층	312(20.4)	565(36.9)	200(13.1)	1,510(98.7)
근로빈곤층	750(28.5)	1,318(50.1)	650(24.7)	2,593(98.6)
일반	16,678(57.6)	9,806(74.8)	7,687(43.9)	45,136(100)
계	17,740(54.2)	11,689(72.6)	8,537(42.2)	49,239(99.6)

자료: 조선주 외(2011)에서 재인용함.

실제 근로장려세제는 일하는 근로빈곤층의 경제적 자립을 돕기 위한 소득지원제도이고, 기초생활보장제도는 극빈층의 최저생계를 보장하는 제도로써 각각 기능이 상이하다. 생계급여는 최저생계비 보전을 주요 내용으로 하고, 빈곤층에 지원된다. 장제급여와 의료급여, 자활급여는 빈곤층과 차상위계층에 모두 지원을 하지만, 생계급여 및 주거급여, 교육급여, 해산급여는 차상위계층에 지원되지 않는다.<sup>31)</sup>

31) 생계급여:최저생계비보전('09년 2,924,903백만원), 주거급여:월4만원('09년 726,723백만원), 교육급여:입학금, 수업료, 학용품 등 지원('09년 146,122백만원), 해산급여:50만원('09년 17,573백만원, 장제급여와 통합금액임), 장제급여:50만원, 근로빈곤층:25만원, 의료급여:의료비 전액지원(근로빈곤층은 일부), 자활급여:각종 자활사업에 따른 대가지급

2005년 12월 현재, 기초수급가구 81만 가구 중 근로소득이 있는 가구는 약 20만 가구로 이 중 18세 미만 아동을 부양하는 수급가구는 약 11만가구이며 아동 2인 이상 부양 가구는 약 5만5천가구이다(전병목 외, 2006). 근로장려금은 2009년부터 최대 120만원까지 지급된다.

이와 같이 두 제도는 목적과 지원내용에서 차이가 있으므로 장기적으로 두 제도의 발전을 보아가면서 조화로운 기능분담 방안을 모색해야 한다. 선진국에서도 근로능력이 있는 계층과 극빈층을 위한 지원제도를 별개로 운영하고 있다. 또한 근로장려세제는, 그간 사회안전망의 보호가 취약했던 차상위 근로빈곤층(소득이 최저 생계비의 1.2배 이하인 계층)을 근로장려세제를 통해 지원함으로써 대상자 특성별로 특화된 사회안전망 체계를 완성하는 차원에서 시행되었다.

이러한 배경을 바탕으로, 차상위계층을 정책목표로 하여 설계된 근로장려세제의 지급 대상가구가 되기 위해서는 근로소득이 있는 가구 중 네 가지 요건을 모두 충족해야 한다. 부부의 연간 총소득 합계액이 1,700만원 미만인 가구, 무주택이거나 기준시가 5천만원 이하의 소규모 주택을 한 채 소유한 가구, 자산가치 총합이 1억원 미만인 가구, 18세 미만 자녀 1인 이상 부양하는 가구이다. 이때, 신청요건을 모두 만족하더라도 3개월 이상 국민기초생활보장급여 수급자(생계, 주거, 교육급여), 외국인(내국인과 혼인한 외국인은 가능), 다른 신청자의 부양자녀인 경우에 해당되면 근로장려금을 신청할 수 없다.

근로장려금은 연간 총소득 1,700만원 미만인 가구에 대해 전년도 근로소득금액 기준으로 2009년부터 연간 최대 120만원까지 지급하게 되었다. 근로소득구간별 근로장려금 형태는 다음과 같다. 점증구간은 총급여액 800만원 미만으로 근로소득  $\times$  15%, 평탄구간은 총급여액 800만~1,200만원 미만으로 최대급여액인 120만원, 점감구간은 총급여액 1,200~1,700만원으로  $(1,700\text{만원} - \text{근로소득}) \times 24\%$ 를 지급한다.<sup>32)</sup>

32) 근로장려금은 부부합산 연간 근로소득에 따라 산정한다. 다만, 아래의 경우는 근로장려금 산정대상 근로소득에서 제외된다. ①배우자·직계존비속으로부터 지급받은 근로소득, ②사업자등록증 또는 고유번호가 없는 자로부터 지급받은 근로소득, ③법인세법에 따라 상여처분된 근로소득

현재 우리나라의 근로장려세제는 제도 확대를 위해 초기단계에서는 과세 미달 근로자 및 일용근로자의 소득과약을 제고에 초점을 두며, 향후 제도 확대단계에서는 사업자 소득과약을 제고에 역점을 두고 추진할 예정이다 (<표 Ⅲ-5> 참조). 현재는 <표 Ⅲ-5>에서 제시한 3단계에 와 있으며, 2014년 사업자 확대를 준비하고 있다.<sup>33)</sup>

〈표 Ⅲ-5〉 근로장려세제 도입 당시 계획: 단계적 확대방안  
(기획재정부-소득 귀속년도 기준/지급년도는 차년도)

구분	근로자 적용단계			사업자 확대단계	전면 시행단계
	1단계 2008년	2단계 2009년	3단계 2011년	4단계 2014년	5단계 2030년
적용대상	자녀 2인 이상 무주택	자녀 2인 이상 1주택	자녀 1인 이상	자녀 1인 이상	무자녀가구도 적용
지급금액	최대 80만원	최대 120만원	최대 120만원	최대 120만원	최대 160만원
적용가구 (전체가구 대비)	약 26만가구	약 35만가구	약 100만가구	약 150만가구 (8.8%)	약 360만가구 (21.2%)
연간소요예산 (05년 GNI대비)	약 1,300억원	약 2,500억원	약 7,300억원	약 1조원 (0.12%)	약 2조5,000억 원(0.30%)

주: 2006년 도입 당시 재정경제부 세제개편안('06. 8)에 발표된 근로장려세제 단계적 확대 계획(국회의원 이정희 의원 국세청 감사자료).

한편 기획재정부의 『‘공생 발전’을 지원하기 위한 2011년 세법개정(안)』(2011.9.7.)에 따르면, 근로장려세제(ETC)에 대해 개선사항이 제시되고 있으나 아직 시행일은 미정이다.

그 특징은 다음과 같다. 먼저 무자녀가구에 대해 근로장려금을 지급(조특법 §100의3)하는 것이다. 저소득 근로빈곤층의 근로유인 제고와 소득을 지원하기 위함이며, 법 공포일이 속하는 과세기간 소득분부터 적용 예정이다.

33) 2011년 9월 기획재정부 세제개편안에서는 근로장려금 지급대상자의 지급금액을 개선하는 안을 제시하고 있다.

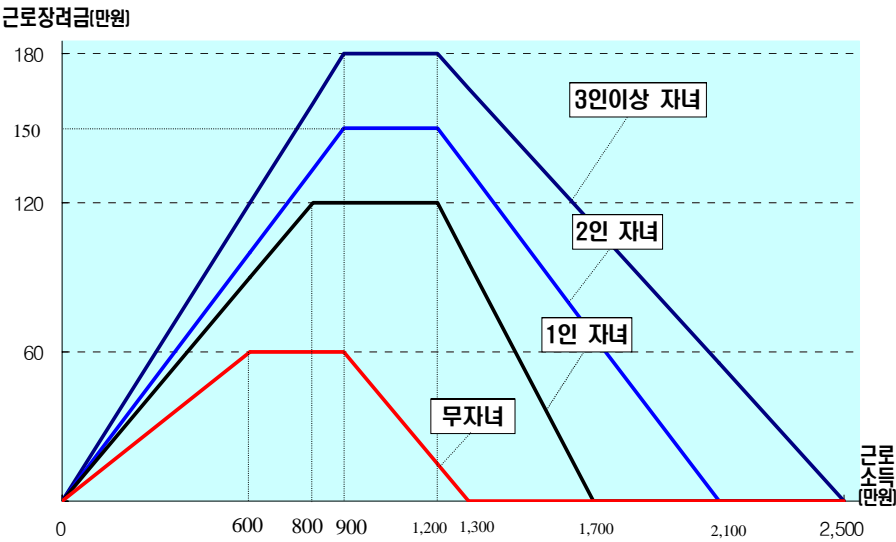
현 행	개 정 안
<input type="checkbox"/> 근로장려금 수급 대상자 <input type="checkbox"/> 18세미만의 부양자녀가 있는 자 <신 설>	<input type="checkbox"/> 근로장려금 수급 대상자 확대 <input type="checkbox"/> (좌 동) <input type="checkbox"/> 18세미만의 부양자녀는 없으나, 배우자가 있는 자

두 번째는 근로장려금 지급대상자 개선 및 지급금액 확대(조특법 §100의3)에 대한 안이다. 부양자녀 수에 따라 근로장려금 적용대상 범위와 지급금액을 합리적으로 차등 조정하며, 법 공포일이 속하는 과세기간 소득분부터 적용 예정이다.

현    행	개    정    안															
<div><input type="checkbox"/> 근로장려금 지급대상자 총소득기준 및 지급금액</div> <div><div><div>○ 부부합산 연간 총소득 합계</div><div>: 1,700만원 미만</div></div><div><div>○ 최대 지급금액: 120만원</div></div></div>	<div><input type="checkbox"/> 총소득기준 개선 및 지급금액 확대</div> <div><div>○ 부양자녀 수에 따라 차등</div><table><tr><th>부양자녀</th><th>총소득기준</th><th>최대지급액</th></tr><tr><td>0인</td><td>1,300만원 미만</td><td>60만원</td></tr><tr><td>1인</td><td>1,700만원 미만</td><td>120만원</td></tr><tr><td>2인</td><td>2,100만원 미만</td><td>150만원</td></tr><tr><td>3인이상</td><td>2,500만원 미만</td><td>180만원</td></tr></table></div>	부양자녀	총소득기준	최대지급액	0인	1,300만원 미만	60만원	1인	1,700만원 미만	120만원	2인	2,100만원 미만	150만원	3인이상	2,500만원 미만	180만원
부양자녀	총소득기준	최대지급액														
0인	1,300만원 미만	60만원														
1인	1,700만원 미만	120만원														
2인	2,100만원 미만	150만원														
3인이상	2,500만원 미만	180만원														

세 번째는 근로장려금 지급방법 차등화(조특법 §100의5)에 대한 안이다. 소득구간별 근로장려금 지급방법을 부양자녀 수에 따라 4가지 유형으로 구분하여 지급하고, 상기와 마찬가지로 법 공포일이 속하는 과세기간 소득분부터 적용 예정이다.

현행	개정안																												
<div><input type="checkbox"/> 근로소득 증가에 따라 점증·평탄·점감으로 구분 지급  (단위: 만원)</div> <table><tr><th>구분</th><th>소득구간</th></tr><tr><td>점증구간</td><td>0~800</td></tr><tr><td>평탄구간</td><td>800~1,200</td></tr><tr><td>점감구간</td><td>1,200~1,700</td></tr></table>	구분	소득구간	점증구간	0~800	평탄구간	800~1,200	점감구간	1,200~1,700	<div><input type="checkbox"/> 부양자녀 수에 따라 점증·평탄·점감구간을 구분하여 적용  (단위: 만원)</div> <table><tr><th>구분</th><th>무자녀</th><th>1인 자녀</th><th>2인 자녀</th><th>3인이상</th></tr><tr><td>점증</td><td>0~600</td><td>0~800</td><td>0~900</td><td>0~900</td></tr><tr><td>평탄</td><td>600~900</td><td>800~1,200</td><td>900~1,200</td><td>900~1,200</td></tr><tr><td>점감</td><td>900~1,300</td><td>1,200~1,700</td><td>1,200~2,100</td><td>1,200~2,500</td></tr></table>	구분	무자녀	1인 자녀	2인 자녀	3인이상	점증	0~600	0~800	0~900	0~900	평탄	600~900	800~1,200	900~1,200	900~1,200	점감	900~1,300	1,200~1,700	1,200~2,100	1,200~2,500
구분	소득구간																												
점증구간	0~800																												
평탄구간	800~1,200																												
점감구간	1,200~1,700																												
구분	무자녀	1인 자녀	2인 자녀	3인이상																									
점증	0~600	0~800	0~900	0~900																									
평탄	600~900	800~1,200	900~1,200	900~1,200																									
점감	900~1,300	1,200~1,700	1,200~2,100	1,200~2,500																									



## 나. 운영체계 및 절차

근로장려금의 신청은 종합소득세 신고기간(5월) 중에 주소지 관할 세무서장에게 근로장려금 신청서와 첨부서류를 제출하며, 신청기간이 지난 후에는 접수하지 않는다. 부부 중 모두 근로소득이 있는 경우에는 총급여액이 많은 사람이 신청하여야 하며, 종합소득세 신고의무가 있는 경우(신청자 본인 및 배우자)는 반드시 종합소득세 신고를 이행한다. 신청방법은 전자신청, 방문신청, 우편신청, 전화신청<sup>34)</sup>을 할 수 있다.

지급결정은 신청 후 3개월 내(8월)에 결정되며, 근로장려금 지급이 결정된 경우 9월말까지 근로장려금 결정통지 후 신청서에 기입한 계좌로 입금하고 있다. 수령방법을 ‘현금’으로 선택한 경우에는 근로장려금 환급통지서를 우편으로 주소지에 보내고 환급통지서를 우체국에 제출하여 현금을 수령할 수 있게 하고 있다. 근로장려금은 소득세 환급세액의 일종으로 「국세기본법」 제51조에 의거 근로장려금을 지급받는 자가 체납세액이 있는 경우 체납세액에 우선 충당되며, 충당후 남은 금액이 지급된다. 2009년 근로장려금 지급액은 오십구만여 가구를 대상으로 사천오백여억원이 지급되어 가구당 평균지급액은 77만원 수준이다. 신청자가 납부할 세액이나 체납세액이 있는 경우 근로장려금에서 충당한 후 지급되었는데, 체납세액 충당 규모는 5만 1천 가구(전체 지급 대상가구의 8.6%), 77억원(전체 지급금액의 6.1%)에 달한다. 2009년 근로장려금 지급 시 결정통지서에 체납세액 충당 사실은 안내되고 있었지만, 신청자가 충분히 인지하지 못한 상황이라 불만을 제기한 경우가 많았다.

이와 관련하여 국민권익위원회는 2009년 11월 빈곤층에게 지급하는 근로장려금은 압류나 체납세액에 충당하지 못하도록 개선안을 마련, 기획재정부와 국세청에 관련 법률 개정을 권고했지만 지금까지 세법은 개정되지 않

34) ①전자신청: [근로장려금 신청 > 근로장려금 신청 > 신청서 작성] 에서 신청함  
 ②방문신청: 주소지 관할세무서 또는 현지접수창구에 방문하여 신청함, 대리인(배우자 포함)이 방문하여 신청할 수 있음. 배우자의 소득정보 제공동의 신청서와 배우자 및 열람요청자의 신분증 사본 필수, ③우편신청: 근로장려금 신청서를 작성하여 주소지 관할세무서에 우편제출, ④ 전화신청: 근로장려금 전화신청센터를 통해 신청, 전화신청은 별도 안내를 받은 사람에 한해 신청가능

았다. 국세 납부와 관련하여 체납세대와 납부세대간의 형평성을 고려하여야 하지만 근로장려금은 저소득층에 대한 생계비 지원이라는 복지정책적인 의미가 우선되어야 한다. 그러므로 근로장려금은 압류나 체납세액에 충당하지 않는 제도적인 개선이 필요하다.

아울러 부정수급을 방지하기 위해 「조세특례제한법」에 부정신청자에 대한 지급제한규정을 두고 있다. 고의·중과실로 근로장려금을 허위 신청한 경우에는 2년, 사기·기타 부정한 방법으로 허위 신청한 경우에는 5년간 근로장려금 지급을 제한하고 있으며, 타인이 허위로 근로장려금을 신청하게 한 자에게도 적용하고 있다.

#### 다. 근로장려금의 성별 지급현황

2009년 본 제도의 시행 후 처음으로 지급된 근로장려금의 현황 분석은 근로장려세제 실시 과정에서 축적된 자료가 거의 없고 특히 성별 자료는 더욱 부재하기 때문에 성별 지급현황을 분석하기 어렵다. 근로장려금 지급 원자료 사용이 불가능할 경우 근로장려세제가 성별 및 어느 계층에 얼마나 영향을 미치는지, 소득분배효과는 어떤지를 실제 사례를 통해 확인할 수 없다. 또한 납세내역을 공개하지 않은 경우 거시통계자료를 통한 세수추계는 세율 변화에 따른 행태와 세원 변화를 고려하지 않음으로 세수 변화폭을 과대 추계할 가능성이 큰 문제점을 지닌다. 실제로 우리나라에서 과세정보를 요청하는 경우는 다음의 세 가지이다. ①통계청장이 통계의 작성을 위하여 요구하는 경우, ②국회의원이 국정감사 및 조사에 관한 법률에 따라 요구하는 경우, ③국민이 행정정보공개에 관한 법률에 따라 요구하는 경우이다. 이 중 ①은 법제화되었으나 사업자등록자료를 받는 것에 머무른 상태이며, ②에 대해 국세청은 일반적인 정보요청규정만으로는 「국세기본법」 81조의 10 제1항 제6호에 해당하지 않는다고 본다. 다른 법률에 과세정보를 요구할 수 있는 구체적인 근거조항이 있을 때만 적용된다는 것이므로 ③은 불가능하다고 할 수 있다.

따라서 조선주 외(2011)의 자료를 재인용 및 재가공하여 분석하였다.

2009년 근로장려금은 전체 590,720가구에 총 453,731백만원이 지급되었다. 성별 분포를 살펴보면, 남성이 신청한 가구는 358,932가구(60.8%)이며, 281,220백만원의 근로장려금(62.0%)이 지급되었었고, 여성이 신청한 가구는 231,788가구(39.2%)로 172,511백만원(38.0%)이 지급되었다. 신청한 가구주의 성이 ‘여성’인 경우는 ‘가구형태’가 여성이 남성보다 총급여액이 많은 부부 가구이거나, 여성 한부모가구라고 볼 수 있다.

〈표 Ⅲ-6〉 근로장려금 지급현황

(단위: 가구, %, 백만원)

구분	2009년 지급내역			
	가구수		근로장려금	
전체	590,720	100.0	453,731	100.0
남성	358,932	60.8	281,220	62.0
여성	231,788	39.2	172,511	38.0

조선주 외(2011)에 따르면, 부부세대 가구는 455,443가구(77.1%)로 350,796백만원(77.3%)의 근로장려금이 지급되었고, 단독세대 가구는 135,277가구(22.9%)로 102,935백만원(22.7%)의 근로장려금이 지급되었다. 특히 세대유형을 성별로 살펴보면, 여성 단독가구가 많은 것을 알 수 있는데, 근로장려금 수급자 단독가구 중 여성가구가 52.3%로 남성가구보다 많았으며, 지급된 근로장려금도 51.5%로 남성가구보다 많은 것으로 나타났다.

아울러 상용직과 일용직은 남성가구가 해당 가구 수 및 근로장려금 모두 60%이상 차지하는 것으로 나타났으며, 특히 음식숙박업(여성가구주 73.9%), 금융보험업(여성가구주 59.8%), 부동산업(여성가구주 54.5%), 임대 및 사업(여성가구주 53.0%), 교육서비스업(여성가구주 50.4%), 보건업(여성가구주 88.1%), 기타(여성가구주 60.0%)의 업종에서 여성가구주 비율이 높은 것으로 나타났다. 해당 업종에서는 여성가구주들이 근로장려금을 더 많이 지급받은 것을 알 수 있다.

또한 남성수급자 가구는 점증→평탄→점감구간에 따라 56.8%→62.7%→66.5%의 비율을 나타냈으며, 지급된 근로장려금도 59.3%→62.7%→65.2%로

나타났다. 여성수급자 가구는 점증→평탄→점감구간에 따라 43.2%→37.3%→33.5%로 점점 작아지고 있으며, 지급된 근로장려금도 40.7%→37.3%→34.8%로 작아지는 특성을 가지는 것으로 나타났다.

## 라. 근로장려세제에 대한 실무자의견

본 절은 상기의 근로장려세제의 설계나 지급현황에서 드러나지 않은 효과를 분석하기 위해 근로장려세제 담당 세무공무원과 관련 전문가들<sup>35)</sup>을 대상으로 근로장려세제에 대한 자유로운 의견을 제시하게 하였다.

근로빈곤 해결의 정책 목적을 분석하기 위하여 근로장려세제 기수급자 또는 근로장려세제 담당 세무공무원(지역 세무서의 소득세과 소속)을 대상으로 일대일 심층면접조사를 실시하려고 하였으나 개인신상정보보호 등의 이유로 조사참여자 섭외에 어려움이 있었다.

실무자 의견조사에 앞서 본 연구에서는 근로장려금 기수급자를 대상으로 한 심층면접조사를 실시하여 기수급자가 근로장려금을 신청하기까지의 과정에서 경험한 어려움과 장벽, 근로장려세제에 대한 정보 출처, 근로장려금 수급 후 사용처 및 사용내역, 근로장려세제가 수급가구 구성원의 경제계획(취업, 소비행태, 저축 등)에 미치는 영향, 마지막으로 근로장려세제가 남녀의 경제활동에 미치는 영향을 조망하고자 하였다.

이에 따라 2009년과 2010년에 근로장려금을 지급받은 기수급자의 이름을 제외한 연락처가 담긴 리스트를 확보하여 심층면접조사의 참여의사를 묻고자 하였다. 그러나, 개인신상정보 유출을 우려한 국세청의 협조불가방침에 따라, 대신 근로장려금 기수급자들이 작성한 수기집을 제공받았다. 개인정보 보호뿐만 아니라 근로장려세제와 관련한 ‘사회적 낙인(stigma)’을 이유로 근로장려금 기수급자들도 외부에의 노출을 꺼린다는 이유였다.

근로장려금 기수급자를 대상으로 한 심층면접조사가 불가능해짐에 따라 조사의 방향을 바꾸어 근로장려세제를 담당하는 서울지역 주민자치센터 사회복지 전담공무원과 세무서 소득세과의 공무원들을 대상으로 심층면접조

35) 본 연구에서는 실무자라고 정의한다. 전문가 및 관련 실무자들이 비공식적인 면접을 원했기 때문에 본 절의 분석은 신뢰성에 있어 일정 부분 한계를 가질 수 있다.

사를 실시하고자 하였다. 서울의 다섯 지역의 주민자치센터에서 근무하는 사회복지 전담공무원들에게 전화 및 직접 방문을 통하여 근로장려세제에 관한 질문을 던졌으나, 근로장려세제에 대해 들어본 적이 없다는 답변과 면접조사에 응할 정도로 잘 알지 못한다는 답변이 주류를 이루었다.

주민자치센터의 경우, 근로장려세제의 혜택을 받을 수 있는 주민들의 현황을 파악하고 있고, 주민자치센터를 통한 근로장려세제 홍보 등이 이루어지는 것으로 알려져 있었기에 주민자치센터의 사회복지 전담공무원들을 대상으로 잠재적 수급자들에 대해 어떻게 홍보하며 근로장려금을 받을 수 있도록 돕는지, 그 과정에서 어려움과 제도 개선방안에 대한 조사를 하려고 하였으나 실제 조사는 이루어지지 못하였다.

다음으로는 서울지역 세무서 소득세과의 세무공무원들에게 연락을 취하였고, xxx 세무서의 소득세과를 연구진이 직접 방문하여 과장 및 근로장려세제 실무를 담당하는 직원들과 비공식 면접조사를 실시하였다.<sup>36)</sup> 다음은 비공식 면접조사의 내용 요약으로 주로 운영 및 지급절차에 대한 내용들이었다.

『다른 세제들이 보상 없이 징수하는 것에 반하여 근로장려세제는 유일하게 배푸는 행정임. 근로장려세제의 성격만 놓고 보았을 때는 국세청보다 보건복지부가 더 관련이 있을 것으로 보임. 사회보장제도의 일환이기 때문임. 하지만 국세청이 소득 및 자산과 관련된 자료에 있어 최고이며 직원의 업무처리가 일사분란하기 때문에 맡은 것 같음.』

『기초생활수급자 위에 위치하고 있는 차상위계층, 저소득근로자가구에 대하여 그들의 근로소득금액에 따라 최소 15,000원부터 최고 1,200,000원까지 지급함으로써 근로소득자의 근로를 유인하고 실질적 소득을 지원하기 위한 제도임. 2010년도 4인 가족 기준 최저생계비가 16,360,000원이었음. 이것이 근로장려금을 받을 수 있는 부부합산 최대근로소득이 17,000,000원으로 설정된 이유임.』

『근로장려세제는 자영업자에게로 확대될 예정임. 근로장려세제의 시행을 위해 가장 필요한 것


36) 이와 같이 근로장려세제를 담당하고 있는 세무공무원들을 대상으로 심층면접조사를 폭넓게 실시하려고 하였으나 세무공무원들이 자신의 업무에 대한 내용이 공론화되는 것에 매우 조심스러운 반응을 보여 공식적인 면접조사 참여에의 독려를 성공하지 못하였다. 그러므로 본문에서는 실명, 또는 익명의 인원을 거론하지 않았다. 하지만 근로장려세제 지급 운영체계 및 절차에 대해 제도 개선의 시사점을 도출할 수 있는 근거를 일부 마련할 수 있었다.

은 소득의 파악임. 건설인력이나 음식점 아르바이트 등 일용근로자의 소득에 관한 자료수집을 위해 노력하고 있음. 급여를 지급하는 주인이 자료를 잘 제출하도록 하고, 미 제출시 가산세를 부과하는 등의 방안이 있음. 신고 과정에서 조사하여 잘못된 원천징수를 바로잡아주는 등의 사후조치도 가능할 것으로 보임. 신용카드, 현금영수증 등을 통하여 소득파악이 확장되고 있는 것처럼 자영업자 소득파악의 사각지대를 해소하여 단계적 시행예정임.』

『근로장려금은 5월에 신고하며 이는 소득세 확정신고기간과도 일치함. 8월말까지 근로장려금 수급여부가 결정되며 환급은 9월말까지 이루어짐. 보통 추석 전에 지급할 수 있도록 노력함. 근로장려세제 혜택의 대상자에게는 국세청에서 일괄적으로 안내문을 내보내며 반송 시 다시 보냄. 또한 보도자료가 5월에 배포됨. 가장 중요한 것은 해당자에게 자신이 근로장려세제 혜택을 받을 수 있다는 것을 알려야 함. 저소득계층인 경우 주소지가 자주 바뀌는 경향이 있으므로 정확한 현 주소지 파악이 중요함. 이것이 근로장려세제를 담당하는 직원들의 큰 업무이며 고생이 많음. 해당자에게는 직접 전화를 걸기도 함.』

『세무서 직원은 근로장려세제 해당자 판별을 위해 현장을 방문하기도 하며 구청과 주민자치센터에서 주소지 파악을 위한 자료수집을 하기도 함. 이 곳에서 일하고 있는 사회복지 전담공무원들과의 보다 활발한 정보공유와 협력 등이 필요한 것으로 보임. 하지만 근로장려세제와 관련된 사항은 매우 민감한 사항으로 해당지역 주민자치센터에는 근로장려세제의 취지, 혜택 등을 한 장으로 요약하여 안내 공문을 보내고 있음. 동사무소에 해당자에 관한 정보를 알릴 수 없고, 매우 조심스럽게 접근하는 편임.』

『근로장려금 신고가 끝나면 신청요건과 자격에 관한 정밀한 심사가 이루어짐. 신청과정을 원활하게 하기 위하여 금년에는 담당자예약회신시스템을 이용하였음. 근로장려금을 받기 위한 총소득 요건은 연간 부부합산 총소득이 17,000,000원 미만으로 총소득과 근로소득은 구분됨. 총소득은 근로, 이자, 배당, 연금, 사업(경비를 뺀 금액), 기타 소득을 모두 합하여 계산함. 최종 결정된 근로장려금에 대하여서는 우체국에서 환급관련 통지서를 일괄 배송하며, 수급자의 은행계좌로 해당금액을 송금함.』



**2010년 귀속  
근로장려금  
신청안내**

**신청방법 인터넷·전화·우편·방문 신청**

- 인터넷 신청은 근로장려세제 홈페이지([www.etc.go.kr](http://www.etc.go.kr))를 통해 신청하면 편리합니다.
- 전화신청은 전화신청안내문과 인증번호를 부여받은 분에 한하여 실시합니다.
- 인터넷, 전화 신청 후 임대차계약서 등 첨부서류는 근로장려세제 홈페이지를 통해 이미지 파일로 제출하거나 아래 팩스번호로 반드시 제출해야 합니다.
- 인터넷, 전화 신청을 이용하지 못할 경우 완성한 근로장려금 신청서와 임대차계약서 등 첨부서류를 우편을 통해 위 세무서 주소로 반드시 제출해야 합니다.

**신청기간 5. 1 ~ 5. 31**

- 신청기간 경과 후에는 신청할 수 없습니다.
- 지급시기 : 9.30까지 지급됩니다.

**님 안녕하십니까?**

국세청에서는 열심히 일은 하지만 소득이 적어 생활이 어려운 근로자가구를 지원하기 위해 매년 근로장려금을 신청 받아 연간 최대 120만원까지 지급하고 있습니다. 근로장려금 신청서의

① **신청요건의 답이 모두 "예"에 해당되는 경우** 근로장려금을 신청할 수 있습니다. 신청 전 안내문을 읽어보시고 신청하시면 쉽게 따라 하실 수 있습니다.

**신청관련 안내사항**

- 1 근로장려금은 부부 모두 근로소득이 있는 경우에는 근로소득이 많은 분이 신청해야 하며, 본인이나 배우자가 종합소득세 신고의무가 있는 경우 반드시 종합소득세 신고도 하여야 합니다.(및면 참조)
- 2 5월에는 세무서가 매우 혼잡하여 접수시간이 지연될 수 있으므로 **방문 신청하는 경우 5. . ~ 5. . 중에 방문하시기 바랍니다.**
- 3 **귀하가 전화신청대상자인 경우 전화신청시간은 5. . ~ 5. . : 00 ~ : 00을 이용하시면 편리하게 신청할 수 있습니다.**
  - \* 휴일도 신청이 가능합니다. 전화신청 이용 시 낮 12시~오후 2시까지의 통화량이 집중되오니 귀하의 신청시간이나 오전 6시~8시, 오후 8시~10시에 신청하시면 편리합니다.
- 4 근로장려금 신청과 관련하여 배우자의 근로소득을 확인하는 방법은 다음과 같습니다.
  - ① 근로장려세제 홈페이지 : 배우자의 소득 정보제공동의 후 열람
  - \* 개인정보 보호를 위해 반드시 공인인증서를 이용한 경우에만 열람 가능
  - ② 세무서 방문 : 배우자의 「근로소득 지급액 열람동의서」와 본인 및 배우자의 신분증 지참
- 5 원거리 신청자를 위해 한지점수창구를 운영하는 경우도 있으나 주소지 관할세무서에 확인 후 방문하시기 바랍니다. 근로장려세제 홈페이지의 공지사항에서도 확인할 수 있습니다.

**전화 문의**

■ 세무서 담당자 예약 화선 : 귀하의 휴대문을 이용하여 전화번호(문자전송)에 문자메시지를 보내 주시면 세무서 담당자가 확인 후 전화 연락드리겠습니다.

■ 상담 전화 : ① 국세청 세미레 콜센터 국번없이 129번 ② 세무상담 4번 ③ 근로장려금 ④ 정부민원안내콜센터 : 국번없이 110번

신청 관련 임대차계약서 등 첨부서류 제출 팩스번호

**세무서장 (관인생략)**

**근로장려금 신청 관련 첨부서류 제출 안내**

근로장려금 신청을 할 때에는 다음 첨부서류를 신청서와 함께 제출하여야 합니다.

◆ **첨부서류**

○ **재산 증거자료 : 해당되는 경우에 제출**

① 타인의 주택 또는 상가를 임차한 경우

- \* 유상임차한 경우 : 임대차계약서 사본
- \* 계약서를 분실한 경우 : 임대차확인서
- \* 무상으로 임차한 경우 : 무상임차사실확인서

② 부동산을 취득할 수 있는 권리가 있는 경우

- \* 분양계약서 사본과 분양대금·청산금 등 납입 영수증, 토지상환채권 사본, 주택상환사채 사본

○ **근로소득 증거자료 : 다음 서류중 1가지를 제출**

① 근로소득 원천징수영수증

③ 급여지급대장 사본

⑤ 직장가입자용 건강보험료 납부확인서

⑦ 피보험자용 고용보험 일용근로내역서

② 급여수령통장 사본

④ 소득자별 근로소득원천징수부 사본

⑥ 국민연금보험료 납부 증명

⑧ 근로소득 지급확인서

※ 동봉된 근로장려금 신청서에 기입된 근로소득이 사실과 일치하는 경우에는 근로소득 증거자료를 제출하지 않아도 됩니다.

◆ **제출방법 : 인터넷·팩스·우편·방문 제출**

- 팩스·우편·방문을 통해 주소지 관할세무서에 서면으로 제출하거나

- 첨부서류를 스캐너로 스캔, 사진기 또는 휴대전화로 촬영하여 근로장려세제 홈페이지를 통해 이미지 파일로 제출할 수 있습니다.

■ 접근경로 : 근로장려세제 홈페이지 ⇒ 근로장려금 신청 ⇒ 근로장려금 신청 ⇒ 첨부서류 제출

### 3. 소결

상기에서 주요 선진국과 우리나라 근로장려세제 현황에 대해 문헌 및 면접조사를 통하여 제도의 기본구조, 즉 수급자, 아동요건, 근로요건, 최대요건, 급여증감률, 급여단위 등과 운영체계 및 절차 등을 분석하고 특히 여성과 관련된 제도상의 특징을 검토하였다.

먼저 우리나라 근로장려세제의 설계는 급여의 단위가 저소득가구 중심이다. 근로소득을 기준으로 지급되며, 아동 수에 영향을 받는다. 최대급여는 120만원으로 평균임금의 약 4%정도의 금액이 지급된다. 급여증감률은 점증구간이 15%, 점감구간이 24%로 급여감소 시작시점은 평균임금의 38%이다.

〈표 Ⅲ-7〉 우리나라 근로장려세제

국가	제도명	수급자	자녀 요건	자녀수	근로 요건	최대급여	급여 증감률	급여감소 시작시점	급여 단위
한국	Earned Income Tax Credit	저소득 가구	없음	있음	근로 소득	KRW12000= AW 4%	점증15% 점감24%	AW 38%	가구

주: 2011년 기준

우리나라 근로장려세제의 설계는 여성의 낮은 경제활동참가율과, 취약한 경제활동의 질로 인하여 근로장려금 수급권 확보에 친화적으로 설계되지 않았다. 또한 수급권이 확보된다고 하더라도 점증구간에 분포할 확률이 높아 빈곤탈출효과가 크지 않다. 이는 대상자 범위가 너무 협소하며, 지급하는 금액과 1년에 1회 지급하는 시기 상의 문제<sup>37)</sup> 등이 발생하기 때문이다.

또한 아동출산 및 양육으로 직업경력이 단절되는 경우 수급권이 없기 때문에 근로장려금은 실질적인 소득지원의 역할을 하기가 어렵다. 또한 급여 지급단위가 가구단위이므로 저소득 여성 가장가구와 여성 한부모가구의 경우 출산과 양육으로 인해 노동시장 참가 또한 제한적일 수 있는 문제를 지

37) 미국의 Advance-EITC는 EITC 급여의 수급이 예상되며 자녀가 있는 임금근로자에 한해서 월 단위로 EITC 급여를 미리 지급받을 수 있도록 허용하고 있다.

니고 있다.

근로장려금의 지급현황을 분석한 결과 여성이 신청한 가구는 231,788가구(39.2%)로 172,511백만원(38.0%)이 지급된 것으로 나타났다. 신청한 가구의 성이 ‘여성’인 경우는 ‘가구형태’가 여성이 남성보다 총급여액이 많은 부부가구이거나, 여성 한부모가구라고 볼 수 있는데, 이들은 특히 ‘사회적 낙인(stigma)’을 이유로 근로장려금 기수급자들도 외부에의 노출을 꺼릴 수 있다.

또한 여성가구주들은 임시·일용직에 많이 분포되어 있어 소득과악에 어려움이 많으나 근로장려세제를 담당하는 공무원은 사회복지공무원이 아닌 세무서 소득세과의 공무원들로 여성 잠재적 수급자들에 대해 홍보 및 근로장려금을 받을 수 있도록 돕는 과정에 이러한 어려움이 전혀 배려되지 않고 있었다.

# IV

## 실증분석

1. 자료의 특성	115
2. 모형 설정 및 변수 설명	117
3. 분석 결과	121
4. 소결	122

앞서 근로장려세제의 설계를 파악하여 조세가 근로장려금이라는 이름으로 이전되는 과정에서 성별로 어떤 차이를 가져올 수 있는지에 대한 함의를 도출하였다. 또한 근로장려제도가 저소득근로자의 근로유인효과가 있는지를 분석하였다. 그 동안의 정책시뮬레이션들은 가구 내 개인, 즉 주소득자를 중심으로 이루어지는 분석들이었다(예를 들어 남편은 근로를 하고, 부인은 근로를 하지 않은 경우 남편의 노동공급 의사결정). 그러나, 본 장에서는 근로장려세제 시행에 따른 노동공급의 효과를 가구 내 개인인 주소득자와 부소득자로 구분하여 설명하고자 하였다. 즉, 가구단위 정책이 가구 내 개인의 노동공급 의사결정(예를 들어 남편은 근로를 하고, 부인은 근로를 하지 않은 경우 부인의 노동공급 의사결정)에 미치는 영향을 분석하고자 하였다.

## 1. 자료의 특성

본 연구의 실증분석에 사용한 자료는 재정패널조사 2차년도, 3차년도 자료이다.<sup>38)</sup> 현행 국세청 자료는 연구 목적으로 활용하는 것이 불가능하며 가구 단위의 조세-지출-복지에 관한 포괄적 데이터도 부족한 상황이다. 실제 근로장려금 지급 원자료 사용이 불가능할 경우 근로장려세제가 성별 및 어느 계층에 얼마나 영향을 미치는지, 소득분배효과는 어떤지를 실제 사례를 통해 확인할 수 없다. 또한 납세내역을 공개하지 않은 경우 총계자료를 통한 세수 추계는 세율 변화에 따른 행태와 세원 변화를 고려하지 않음으로써 세수 변화폭을 과대 추계할 가능성이 큰 문제점을 지닌다.

따라서 본 연구에서는 분석을 위해 가구단위의 조세-지출-복지에 관한 포괄적인 조사항목을 포함하고 있는 재정패널조사 자료를 활용하여 추정하였다. 재정패널조사 자료는 제주도·도서지역을 제외한 일반가구로 재정패널

38) 2차년도 조사에서는 가구원의 단순한 인적 사항이 아닌 경제활동 상태에 대한 질문을 강화하여 근로월수, 구직여부, 구직/미구직 사유를 조사하였기 때문에 소득과의 관계 등을 보다 명확히 파악하고자 2차년도, 3차년도 조사 자료를 사용하였다.

조사의 원표본가구인 5,014가구이며, 조사대상 가구의 만 15세 이상의 가구원 중 근로소득, 사업소득, 부동산임대소득, 이자 및 배당소득(1백만원 이상), 연금/보험소득, 기타소득, 정부 현금보조금 등의 소득이 있는 가구원의 지출과 소득에 대한 포괄적인 내용들을 조사하고 이를 바탕으로 개인의 행동을 예측하며, 효과적인 조세재정정책을 수립하고 시행하는 데 활용될 기초자료를 생산하는 것을 목적으로 하고 있다.

본 연구에서는 2차년도, 3차년도에 조사된 표본 5039가구 중 맞벌이 가구와 홀벌이 가구를 선정하고, 2·3차년도에 매칭되는 가구를 선택하여(<표 IV-1> 참조), 근로장려세제가 가구 내 개인(가구주 및 가구원)의 노동공급에 미치는 영향을 분석하였다. 맞벌이 가구는 837가구였으며, 홀벌이 가구는 3,045가구였다.

〈표 IV-1〉 분석가구 수

구분	특성		2차		3차	
			가구수	비율	가구수	비율
맞벌이	· 배우자가 있으며, 남성(남편)과 여성(부인)이 모두 경제활동을 하는 경우 · 남성이 가구주인 경우, 여성이 가구주인 경우 모두 포함		837	20.3	918	23.2
홀벌이	남성 가구주	· 배우자가 있으며, 남성(남편)만 경제활동을 하는 경우	2,774	67.4	2,559	64.6
		· 남성 한부모가구				
	여성 가구주	· 배우자가 있으며, 여성(부인)만 경제활동을 하는 경우	506	12.3	486	12.3
		· 여성 한부모가구				
합계			4,117	100.0	3,963	100.0

\* 전체 응답 중 모름/무응답 제외.

\* 무소득 그룹은 제외.

## 2. 모형 설정 및 변수 설명

### 가. 모형 설정

근로장려세제는 가구단위의 정책이지만, 근로장려세제로 인한 노동공급은 개인단위이므로 가구단위 정책이 개인에게 주는 영향을 분석하고자 하였다. 우리나라 소득세는 개인단위로 부과되지만 각종 공제를 적용하는 과정에서 미혼자와 기혼자 간에 서로 다른 의사결정이 발생할 여지가 충분하기 때문에 개인단위의 노동공급 의사결정에 대한 분석과 더불어 가구단위 노동공급 의사결정에 대한 깊은 이해가 필요하다. collective model(Chiappori et al.(2002); Mazzocco(2007))은 가구를 구성하고 있는 가구원이 서로 다른 선호를 가지고 있으며 데이터에서 관찰되는 결과는 가구원 간의 협상과정을 거친 결과라고 해석한다. 따라서 개별 가구원의 협상과정과 선호를 파악하는 것은 중요하다고 보고 있다.

따라서 가구주 및 가구원 개인의 경제활동 여부에 미치는 다른 변수의 영향을 통제한 후 근로장려세제가 가구주 및 가구원 개인의 경제활동에 미치는 영향을 분석하고자 한다.

가구주 및 가구원 개인의 노동공급 의사결정은 이들이 속해 있는 가구 및 가구원의 특성에 크게 의존한다. 특히 자녀와 관련된 요인(영유아 유무, 보육비용 등)은 성별에 따라 각기 다른 영향을 미칠 수 있다.

관련 연구에서도 나타난 바와 같이 가구 및 개인소득과 근로장려세제는 개인의 경제활동 참여에 대해 외생변수가 아니므로 내생성의 통제가 필요하다. 본 연구의 주요 독립변수인 근로장려세제 역시 가구주 및 가구원 개인의 경제활동 참여와 내생관계에 있기 때문에, 이를 통제하는 것이 필요하다. 이와 같은 경우에 사용되는 대표적인 추정방식이 도구변수를 이용한 분석, 즉 실효세율과 관련이 있으나 가구주 및 가구원 개인의 경제활동 참여 여부와 관계가 없는 변수를 활용한 분석이다. 표본선택모형(sample selection), 통제함수추정(control function estimator) 등이 주로 사용된다.

도구변수를 이용한 분석의 경우, 도구변수, 즉 근로장려세제와 관련이 있으나 개인의 경제활동 참여와 상관관계가 없는 변수를 찾아내는 것이 가장

중요하다. 그러나 분석할 수 있는 자료가 갖추어진 변수에는 한계가 있기 때문에 적합한 도구변수를 찾아내는 작업은 쉽지 않다. 한편, 문헌에서 가장 많이 사용되는 표본선택모형의 경우, 추정 과정이 복잡하고 추정이 성공하는 경우도 드물다. 또한 함수의 형태를 미리 가정하는 기존의 노동공급함수 추정방식에 따르면 함수 형태에 대한 가정에 따라 임금탄력성의 크기가 달라질 수 있다는 단점이 있다.

따라서 본 연구에서는 주요 변수 간 내생성을 통제하기 위해 통제함수추정법(control function estimator)으로 분석하였다. 통제함수추정법은 종속변수와 내생성을 가진 독립변수가 있는 경우, 이들의 관계를 추정하기 위해 사용되는 방법 중 하나이다.

가구주 및 가구원 개인  $i$ 의 경제활동 참여를  $y_{1i}$ , 근로장려세제 이외에 경제활동 참여시간에 영향을 미칠 수 있는 변수를  $x_{1i}$ , 근로장려세제를  $y_{2i}$ , 근로장려세제에 영향을 미칠 수 있는 변수를  $x_{2i}$ 라고 하면, 통제함수추정법은 다음과 같은 모형으로 설명할 수 있다.

$$\begin{aligned} y_{1i} &= \beta_1 + \beta_{x_1} x_{1i} + \beta_{y_2} y_{2i} + \beta_v \hat{v}_i + u_i \\ y_{2i} &= \beta_2 + \beta_{x_2} x_{2i} + v_i \end{aligned}$$

먼저  $y_{2i}$  방정식을 추정하여  $\hat{v}_i$ 를 구한 후에, 이를  $y_{1i}$  방정식의 독립변수로 포함시킴으로써  $y_{2i}$ 의 내생성을 통제하는 방법이다. 기존의 도구변수를 이용한 방법에 비해 이 추정방법은 도구변수의 수에 제약이 없다는 장점을 갖는다. 또한  $y_{1i}$  방정식의 독립변수로  $y_{2i}$  뿐만 아니라  $y_{2i}$ 와 다른 변수의 교차항을 포함시킬 수 있다는 장점이 있다.

따라서 본 모형을 여성가구주 및 여성가구원 뿐만 아니라 남성가구주 및 남성가구원을 대상으로 추정하여 그 결과를 비교하고자 하였다.

## 나. 변수의 설명

이론적 배경에서 언급한 바와 같이 근로장려세제는 가구단위의 정책이지만, 가구주 및 가구원의 노동공급은 개인단위이므로 가구단위의 정책이 개인에게 주는 영향을 분석한 것이다.

피설명변수는 가구주 및 가구원 개인의 노동시장 참여여부(임금근로자와 일용근로자가 경제활동에 참여하는 것으로 더미변수 처리)를 사용하였다. 설명변수로는 맞벌이(더미변수), 여성가구주(더미변수), 한부모(더미변수), 시간(더미변수), 지역(더미변수), 가구의 근로소득 1700만원 초과여부(더미변수), 임금률의 대수치, 가구의 18세 미만 아동 유무(더미변수)를 사용하였다.

여기서 근로장려금 지급을 임금에 대해 소득세율을 낮춰주는 것으로 간주하였는데 그 이유는 자료의 한계 때문이다. 재정패널조사 2차년도 자료에는 근로장려금의 지급항목이 없으며, 재정패널조사 3차년도 자료에는 전체 가구 중 57가구만이 근로장려금을 지급받았다고 보고하고 있다. 실제 근로장려세제의 효과를 검정하는 데 있어서 근로장려세제가 시행된 이후의 근로장려금의 지급자료가 존재한다면 검정은 쉬운 일이지만, 앞서 언급한 바와 같이 2차년도에는 근로장려금 지급자료가 없으며, 3차년도 자료에는 57가구가 있으나 효과를 검증하기에는 용이하지 않았다.<sup>39)</sup> 따라서 관측 불가능한 근로장려세제의 효과를 관측 가능한 다른 변수의 효과로 대체하여 분석하였다. 즉, 근로장려세제의 시행에 따라 실질임금이 상승하게 되어 이전에 노동시장에 참가하지 않던 근로자들이 자신이 받는 유효임금의 증가로 새로이 노동시장에 진입할 유인을 갖게 된다. 따라서 본 실증분석에서는 근로장려세제의 효과를 세율인하로 인한 임금상승으로 보는 가정 하에 검정하였다.

39) 조선주 외(2011, 한국여성정책연구원 working paper)에 따르면, 재정패널조사 2차년도 자료를 활용하여 근로장려금을 추정한 결과, 남성가구주 수가 127가구(71.3%)로 나타났으며, 지급된 평균 근로장려금은 여성이 83.7만원으로 남성보다 1만 6천원 높은 것으로 추정되었다. 재정패널조사 3차년도 자료는 근로장려금 항목이 제시되어 있다. 이에 응답한 가구는 전체 57가구였으며, 평균 근로장려금은 83.2만원이었다.

구체적으로 임금률은 다음과 같이 계산하였다. 먼저 개인의 세후임금률은 개인의 세후임금액을 구한 후 이를 노동시간으로 나누어 계산하였다. 개인의 세후임금액은 개인이 직면하는 유효세율을 측정한 후 세전임금액에 적용하여 계산하였다. 개인의 유효세율은 개인의 소득세를 측정한 후 이를 개인의 소득으로 나누어서 계산하였고, 이를 가구단위로 합산하였다.

아울러 근로장려세제에 영향을 미치는 변수로는 개인의 연령(서열척도), 교육정도(서열척도), 가구의 근로소득 1700만원 초과여부(더미변수)를 사용하였다.

〈표 IV-2〉 사용변수의 기초통계

변수명				평균	표준편차	최소값	최대값
개인 변수	여성	연령	척도	3.424829	1.116337	1	5
		교육	척도	4.341173	1.561239	0	8
	남성	연령	척도	3.329661	1.053133	1	5
		교육	척도	3.604417	2.034881	0	8
가구 변수	맞벌이		더미	0.522477	0.499569	0	1
	여성가구주		더미	0.391783	0.488221	0	1
	한부모		더미	0.356058	0.478904	0	1
	지역		더미	1.082167	0.27466	1	2
	구간구분변수( $d=1$ (연간 가구소득>1700만원))		더미	0.430783	0.49526	0	1
	가구의 연간 근로소득		만원	2232.274	3515.899	0	97791
	18세 미만 아동		더미	0.599179	0.490177	0	1

### 3. 분석 결과

먼저 임금함수를 추정한 결과 여성과 남성 모두 연령과 교육수준이 임금에 양의 효과를 미치는 것으로 나타났다. 연령이 높을수록 임금이 높아졌으며, 교육수준이 높아질수록 임금수준이 높아졌다.

〈표 Ⅳ-3〉 임금률에 영향을 미치는 요인

독립변수 \ 종속변수 log(임금률)	여성	남성
	Coefficient(Std. Err.)	Coefficient(Std. Err.)
상수항	-0.53049(0.140475)***	-0.15013(0.105724)
연령	0.072099(0.024758)***	0.030598(0.018104)*
교육	0.217552(0.017933)***	0.156311(0.012945)***
R2	.0723	.0517

\*, \*\*, \*\*\*는 각각 10%, 5%, 1% 유의수준에서 통계적으로 유의미함.

상기 추정된 임금(imputed wage)을 바탕으로 실질임금(virtual wage)을 계산한 후 근로장려세제가 경제활동 참가에 미치는 효과를 가구 내 개인인 여성과 남성으로 나누어 추정하였다.

분석 결과, 근로소득이 높을수록 노동시장참가확률이 유의하게 높아지는 것으로 나타났다. 즉, 근로장려세제의 시행으로 인해 가구 내 개인인 여성의 대체효과가 소득효과보다 상대적으로 커서 노동참가율이 증가한 것으로 해석할 수 있다. 앞서 서론에서 언급하였듯이 기존의 이론적 논의가 가구 내 소득자가 1명인 경우에 적용하는 것이 적절하다는 주장을 뒷받침하는 결과라고 해석할 수 있다. 근로장려세제를 시행하면 부소득자의 경우 일반적으로 대체효과가 소득효과보다 상대적으로 크게 나타나 노동참가율, 노동공급시간이 모두 증가할 가능성이 높기 때문이다.

또한 가구 내 여성은 여성가구주인 경우, 연간 가구소득이 1700만원 이하인 경우, 18세 미만 아동이 있는 경우 노동시장참가확률을 높이는 것으로

나타났다. 아울러 표본선택의 문제를 해결하기 위한  $\hat{v}$  도 통계적으로 유의미하였다.

〈표 IV-4〉 경제활동 참가여부 추정 결과

독립변수	종속변수 경제활동 참가	여성	남성
		Coefficient(Std. Err.)	Coefficient(Std. Err.)
상수항		0.315133(0.128736)**	0.773546(0.178827)***
ln(임금률)		0.224707(0.032287)***	0.175044(0.026818)***
여성가구주 유무		0.000269(0.00015)*	-0.0002(0.000129)
한부모가구 유무		-0.05059(0.054356)	-0.04028(0.04751)
18세 미만 아동		0.131641(0.034192)***	-0.00382(0.037887)
연간가구소득 1700만원 유무		0.182703(0.051878)***	0.091229(0.058671)
시간		-0.01401(0.039292)	-0.03888(0.039034)
지역		0.074713(0.059258)	-0.00287(0.1284)
$\hat{v}$		-0.14578(0.014507)***	-0.03941(0.018811)**
R2		.3511	.1976

\*, \*\*, \*\*\*는 각각 10%, 5%, 1% 유의수준에서 통계적으로 유의미함.

#### 4. 소결

상기에서 근로장려세제가 가구 내 여성의 노동공급에 어떠한 영향을 미치는지를 재정패널조사 자료를 이용하여 실증분석하였다. 근로장려세제는 가구단위 정책이지만 정책의 효과 분석은 가구 내 개인의 의사결정에 영향을 받기 때문에 가구단위 정책이 개인에게 주는 영향을 노동시장 참가 측면에서 분석하였다.

실증분석 결과, 근로장려세제는 가구 내 여성의 노동시장 참가에 미치는 효과가 있는 것으로 분석되었다. 이는 근로장려세제의 시행으로 인해 가구

내 개인인 여성의 대체효과가 소득효과보다 상대적으로 커서 노동참가율이 증가한 것으로 해석할 수 있다.

따라서 향후 근로장려세제가 근로빈곤층의 노동공급을 유인하는 효과적인 소득지원정책으로 정착하기 위해서는 가구 내 주소득자와 부소득자의 근로현황 및 기타 가구의 특성을 모두 고려해야 설계되어야 한다는 시사점을 제공해주고 있다. 즉, 가구의 유형 및 개인의 유형 즉, 맞벌이 가구 내 여성, 홀벌이 가구 내 여성, 한부모인 여성 등에 따라 급여체계를 차별화하고 이들 가구의 2차 근로자들에 대한 노동감소효과를 완화시키는 방향으로 제도가 발전해나가야 할 것이다. 또한 자녀의 유무는 특히 여성의 노동공급에 있어 중요한 변수인데, 기존의 아동수당과 보육료지원제도 등도 종합적으로 고려하여 자녀 수에 따른 급여수준의 차별화 또한 필요할 것이다.

본 연구에서는 노동공급함수 추정에 있어 수요측 제약요인을 적절히 고려하지 못했을 뿐 아니라<sup>40)</sup> 재정패널조사 자료를 기초로 분석하였으므로, 실제 근로장려금 지급 발생 후에 대한 자료를 바탕으로 분석하지 못한 한계를 지니고 있다.

이러한 제약점을 감안하더라도 본 분석은 가구단위 정책이 개인에게 미치는 효과를 분석함으로써 개별가구원의 선호를 파악하여 여성의 노동공급을 분석하였다는 데 그 의의를 지닌다고 할 수 있다.

40) Bargain, Caliendo, Haan & Orsini(2006)에 따르면 노동공급함수 추정에 수요측 제약요인을 고려하지 않을 경우 사회보험료 감면정책의 노동공급효과는 과대평가될 수 있다고 하였다.

# V

## 결론 및 정책제언

상기에서 근로장려세제와 여성노동공급과의 관계를 살펴보고, 국내외 근로장려세제의 설계 분석을 통해 제도설계가 근로장려금 수급의 성별차이에 어떠한 영향을 미치는지를 분석하였다. 아울러 근로장려세제의 지급을 담당하는 실무자 및 전문가들의 근로장려세제에 대한 자유로운 의견 개진을 통해 정책 개선의 시사점을 도출하였다. 또한 재정패널조사 자료를 사용하여 근로장려세제가 가구 내 개인, 특히 여성의 근로활동에 미치는 영향을 실증분석하였다. 우리나라 근로장려세제는 조세제도의 한 유형으로 세법의 규정 등에서는 명시적인 성별에 대한 차별이 나타나지 않지만 경제 및 사회생활의 패턴과 밀접한 요소들에 따라 암묵적 차별이 있는지를 분석(조선주 외, 2011)하고자 한 것이다.

먼저 근로장려세제의 설계는 여성의 낮은 경제활동참가율과, 취약한 경제활동의 질로 인하여 근로장려금 수급권 확보에 친화적으로 설계되지 않았다. 또한 수급권이 확보된다고 하더라도 점증구간에 분포할 확률이 높아 빈곤탈출효과가 크지 않다. 이는 대상자 범위가 너무 협소하며, 지급하는 금액과 1년에 1회 지급하는 시기 상의 문제 등이 발생하기 때문이다. 또한 자녀 출산 및 양육으로 직업경력이 단절되는 경우 수급권이 없기 때문에 근로장려금은 실질적인 소득지원의 역할을 하기가 어렵다. 또한 급여지급 단위가 가구단위이므로 저소득 여성 가장가구와 여성 한부모가구의 경우 자녀 출산과 양육으로 인해 노동시장 참가 또한 제한적일 수 있는 문제를 지니고 있는 것으로 나타났다.

근로장려금의 지급 측면에서는 여성이 신청한 가구는 231,788가구(39.2%)로 172,511백만원(38.0%)이 지급된 것으로 나타났다. 신청한 가구주의 성이 ‘여성’인 경우는 ‘가구형태’가 여성이 남성보다 총급여액이 많은 부부가구이거나, 여성 한부모가구라고 볼 수 있는데, 이들은 특히 ‘사회적 낙인(stigma)’을 이유로 근로장려금 기수급자들도 외부에의 노출을 꺼릴 수 있는 문제점이 있었다.

또한 여성가구주의 경우 남성가구주보다 소득이 낮은 점증구간에 많이 분포되어 있으며, 근로형태도 일용직으로 열악하고, 업종도 음식·숙박업에 치중되어 있는 저임금 노동시장의 현상을 보여주고 있다. 근로장려세제는

소득(임금)분포에 따라 다르게 설계하는 것이 바람직하기 때문에 가구규모 및 취업형태별로 수혜대상을 나누어 각기 다른 급여구조를 적용하는 것이 필요하다. 이는 향후 근로장려세제의 적용 대상이 자영업자가구로 확대될 것임을 고려할 때 시사하는 바가 크다고 할 수 있겠다. 여성가구주들은 임시, 일용직에 많이 분포되어 있어 소득과악에 어려움이 많으나 근로장려세제를 담당하는 공무원은 사회복지공무원이 아닌 세무서 소득세과의 공무원들로 여성 잠재적 수급자들에 대해 홍보 및 근로장려금을 받을 수 있도록 돕는 과정에 이들의 어려움이 배려되는 부분이 적었다.

실증분석을 통해서는 근로장려제도가 저소득근로자에 대해 근로유인효과가 있는지를 분석하였다. 그 동안의 정책시뮬레이션들은 가구 내 개인, 즉 주소득자를 중심으로 이루어지는 분석들이었다(예를 들어 남편은 근로를 하고, 부인은 근로를 하지 않은 경우 남편의 노동공급 의사결정). 그러나, 본 실증분석에서는 근로장려세제, 즉 가구단위 정책이 가구 내 개인의 노동공급 의사결정(예를 들어 남편은 근로를 하고, 부인은 근로를 하지 않은 경우 부인의 노동공급 의사결정)에 미치는 영향을 분석하고자 하였다. 실증분석 결과, 근로장려세제는 가구 내 여성의 노동시장 참가에 미치는 효과가 있는 것으로 분석되었다. 이는 근로장려세제의 시행으로 인해 가구 내 개인인 여성의 대체효과가 소득효과보다 상대적으로 커서 노동참가율이 증가한 것으로 해석할 수 있다. 따라서 향후 근로장려세제가 근로빈곤층의 노동공급을 유인하는 효과적인 소득지원정책으로 정착하기 위해서는 가구 내 주소득자와 주소득자의 근로현황 및 기타 가구의 특성을 모두 고려하여 설계되어야 한다는 시사점을 도출할 수 있었다.

이러한 정책방향을 전제로 할 때, 근로장려세제의 발전과 관련하여 우선적으로 해결되어야 할 과제들을 제시하였다.

먼저 맞벌이 부부 및 가구의 유형(특성)에 따라 급여체계가 차등화되어야 한다.

근로장려금을 지급받기 위해서는 18세 미만의 자녀를 1인 이상 부양하는 가구이어야 한다. 중증 장애인인 경우 연령제한은 없으며, 부양자녀의 연간 소득금액이 100만원을 초과하는 경우 근로장려세제의 부양자녀에서 제외한

다. 앞서 분석한 외국사례에서 보듯이 미국, 영국, 캐나다, 독일, 프랑스 등은 자녀유무와 상관없이 급여를 지급하고 있다. 또한 미국, 캐나다, 프랑스 등은 아동 수에 따라 급여수준이 달라진다. 그러므로 가족 수가 많음에 따라 생계비가 증가하는 현실적인 문제를 고려해 볼 때 부양자녀의 수가 많을수록 급여의 수준을 높여주는 방안이 필요하다. 실증분석에서도 여성에게 있어 자녀의 유무는 경제활동 참가에 영향을 미치는 유의미한 변수로 나타났다.

또한 가구단위 근로장려세제 시행 시 가구의 특성에 맞는 급여체계의 차등화가 고려되어야 한다. 가구단위의 근로장려세제 시행 시 우려되는 부정적 효과 중의 하나는 최대적용소득 주변의 소득 수준에 있는 맞벌이 부부 가구 중에서 2차 소득자의 노동공급 감소문제이다. 즉 점감구간 끝 소득 주변의 소득 수준을 가진 맞벌이 부부의 경우 근로장려세제의 급여를 받기 위하여 2차 소득자가 직장을 그만두거나 일을 줄이는 경향이 발생할 수 있다. 반면 홀벌이 가구의 기혼여성은 근로장려세제의 시행으로 근로유인이 증가되는 긍정적인 효과가 있을 수도 있다.

그러므로 미국의 EITC와 같이 맞벌이 부부에 대한 우대 방안을 고려하는 것이 바람직하다. 즉, 가구의 유형 및 개인의 유형(예, 맞벌이 가구 내 여성, 홀벌이 가구 내 여성, 한부모가구인 여성 등)에 따라서 급여체계를 차등화하여 이들 가구의 2차 근로자들에 대한 노동감소효과를 완화시켜야 할 것이다.

둘째, 급여수준을 최저생계비와 연동할 필요가 있다. 현재 근로장려금 산출 모형의 설계에 사용된 각종 지표는 제도의 도입 당시인 2006년과 2007년의 자료에 근거한 것이다. 평탄구간이 시작되는 근로소득 수준인 800만원은 최저임금을 받는 근로자가 법정 최대 근로시간(주당 40시간)을 일할 경우 받을 수 있는 연간 소득 수준을 기준으로 하였고(2007년 기준), 평탄구간이 끝나는 근로소득 수준인 1,200만원은 가구당 평균 근로인원인 1.5명이 최저 임금으로 일할 경우 받을 수 있는 연간 소득수준( $800\text{만원} \times 1.5$ )으로 정했다. 근로장려금 산정대상 최대급여인 연간 총소득 1,700만원은 입법 시점인 2006년의 전국가구 중위소득 3,380만원의 50%에 해당하고, 당시의

최저생계비인 연간 1,404만원의 120% 수준과 유사하게 책정되었다.

총소득 1,700만원은 2010년 기준 4인 가족 최저생계비인 연간 1,630여 만원의 104%에 해당하며 차상위계층에 해당하는 수준인 연간 1,960여 만원에도 미치지 못하는 수준이다. 기획재정부의 개정안(2011.9)에 따르면 부부의 총소득 기준을 부양자녀 수에 따라 최대 2,500만원 미만(부양자녀 3인 이상)으로 개선하였다. 또한 총소득기준이 변동됨에 따라 최대 120만원 지급받던 근로장려금도 180만원으로 상향조정하였다. 특히 부양자녀가 없는 가구에도 최대 60만원이 지급될 수 있게 확대되었으며, 부양자녀 1인 가구는 최대 120만원, 부양자녀 2인 가구는 최대 150만원, 부양자녀 3인이상 가구는 최대 180만원의 근로장려금이 지급될 수 있도록 근로장려금 최대 지급액의 범위가 커졌다.

하지만 여성이 가구주(여성 한부모가구 수는 단독가구 수(총 70,794가구)의 52.3%를 차지)인 경우를 고려하지 못하였다. 아울러 고정된 금액이므로 근로장려세제로부터 실질적인 혜택을 볼 수 있도록 근로장려금 적용대상 소득 기준을 매년 조정되는 최저생계비에 연동하여 현실화시키는 제도적 보완이 필요하다.

셋째, 근로장려세제 제도에 대한 교육 및 홍보의 강화가 필요하다. 여성가구의 평균지급률은 77.9%, 남성가구의 평균지급률은 84.2%로 여성가구는 근로장려금의 신청 대비 지급을 받은 비율이 낮았다. 현재 근로장려금 지급대상을 우편으로 안내하고 있으나, 저소득대상자들(여성가구주들의 빈곤비율이 더 높음)은 거주지 및 주소지가 불분명한 경우가 많다. 또한 ‘사회적 낙인(stigma)’을 이유로 근로장려금 기수급자들도 외부에의 노출을 꺼릴 수 있는 문제점이 있었다. 근로장려세제는 제도 시행기간이 길지 않으므로 제도의 원활한 시행을 위해서는 교육과 홍보를 통해서 제도 내용을 널리 알릴 필요가 있다. 따라서 전문가 집단, 시민단체 등 여론 주도그룹에 대해서는 전문지 기고, 기획재정부 전자메일에 의한 경제정보 전달(PCRM) 서비스 등을 통한 최신정보를 전달하는 한편 자원봉사단체, 고용지원센터 등 정책대상자와 친밀한 접촉이 가능한 관련 단체가 세무경험이 부족한 근로장려금 신청자들의 신청을 도울 수 있도록 이들 단체에 대한 정보 제공과

교육을 지속적으로 강화하여야 한다.<sup>41)</sup> 아울러, 일반 국민들이 근로장려세제에 대한 정보를 쉽게 접할 수 있도록 영상매체와 인쇄물을 통한 홍보를 강화하고, 홈페이지를 통한 제도의 안내도 계속적으로 추진할 필요가 있다.

마지막으로 국세통계연보의 성별자료 산출이 필요하다. 국세통계연보에는 성별로 여성/남성 수급자를 보고하고 있으나, 성별\*세대유형, 성별\*근로유형별 등으로는 보고하고 있지 않다. 실제로 본 연구에 사용된 근로장려금 수급현황은 국세청 내부자료를 사용한 조선주 외(2011)를 재인용하여 분석하였으며, 재정패널조사 자료를 사용하여 정책 시뮬레이션을 실시한 것이다. 본문에서처럼 여성가구주가 231,788가구인데, 단독세대 135,277가구 중 여성단독세대가구가 70,794가구였다. 따라서 64,528가구를 여성이 2차 소득자로 있는 가구로 추정할 수 있었다. 이처럼 성별 통계자료가 갖추어지면 보다 심층적이고 종합적인 분석을 실시할 수 있을 것으로 사료된다.

---

41) 미국의 경우 개인소득세 신고를 지원하는 자원봉사단체(Volunteer Income Tax Assistance Program : VITA)가 있어 저소득층의 EITC 신청을 무료로 도와주고 있다 (조선주 외, 2011).

## 참고문헌

### 1부: 개인소득세의 성인지적 분석

#### (1) 국내문헌

- 고용노동부(2000~2008), 『임금구조기본통계조사보고서』.
- 권정현(2008), “기혼여성의 경제활동참가 행동변화 분석:1980~2005”, 『노동경제논집』, 31집 제2호, pp.129-156.
- 김민호(2005), “소득세법상 과세단위에 관한 연구”, 『토지공법연구』, 제27집, 한국토지공법학회.
- 김완석·이전오(2004), “여성의 결혼·이혼·상속과 세제”, 한국세무학회, 여성관련세제의 개편방안에 관한 심포지엄 발표논문집(2004.12), pp.6-44.
- 김유찬·오인숙(2008), “소득세 과세단위의 선택과 관련한 조세정책적 고려와 조세법적인 고려”, 한국국제조세협회, 조세학술논집, 제24집 제1호(2008.2), pp.1-23.
- 김현숙(2007), “기혼여성과 소득세 : 최적조세이론 관점”, 『재정포럼』, 2007년 7월호, pp.25-43.
- 김현숙·성명재(2006), 『여성노동공급 활성화를 위한 소득세 개편방안 연구』, 한국조세연구원
- 김현숙·성명재(2007), “자녀세액공제제도도입이 기혼여성노동공급에 미치는 영향”, 『공공경제』, 제12권 제1호, pp.75-117.
- 노영훈(2002), “부부자산합산과세의 위험결정과 미국의 혼인세 논쟁”, 한국조세연구원, 『재정포럼』, 2002년 11월호.
- 박노욱 외(2008), 『우리나라 성 인지 예산 및 조세제도 구축에 관한 연구』, 한국조세연구원.
- 서희열·정덕주(2004), “여성의 사회활동과 세제”, 한국세무학회, 여성관련세제의 개편방안에 관한 심포지엄 발표논문집(2004.12), pp.81-129.
- 성효용(2008), “기혼여성의 경제활동 제고를 위한 보육정책”, 『여성경제연구』, 제5집 제2호, pp.81~98.
- 성효용(2010), “양성평등을 위한 조세·재정정책 연구”, 『재정정책논집』, 제12권 제2호(2010.6), pp.75-99.
- 안종범(2008), 『감세에 따른 경제적 효과 분석』, (사)국제무역경영연구원, 기획재정부.

- 안종범 · 전승훈 · 김동준(2010), “소득세 과세단위 변경의 경제적 효과”, 『한국경제연구』, 제28권 제2호(2010. 6), pp.171-199.
- 우석진(2007), “저출산대책으로서의 재정정책이 여성의 출산, 노동공급, 결혼 결정에 미치는 효과”, 한국조세연구원, 『재정포럼』, 2007년 6월호.
- 이철인(2006), “우리나라 조세제도의 고용효과 분석”, 『한국경제의 분석』, 제12권 3호, 한국금융연구원.
- 임봉욱(2008), “한국의 과세단위에 대한 검토”, 한국재정정책학회, 『재정정책논집』, 제10권 제1호, pp.3-30.
- 전병목 외(2008), 『소득세 과세단위에 관한 연구』, 한국조세연구원.
- 정규언(2007), “여성의 경제활동 촉진을 위한 세제 개편방안”, 한국세무학회, 세무학연구, 제24권 제1호(2007. 3), pp.131-155.
- 정지선(2007), “출산장려를 위한 조세제도의 개편방안에 관한 연구,” 『회계연구』 제12권 제3호, 대한회계학회
- 조선주 외(2008), 『근로장려세제(EITC)와 여성의 노동공급: 실증분석과 정책과제』, 한국여성정책연구원.
- 최광(1990), “세법과 성평등”, 한국여성학회, 『한국여성학』, 제6집, pp.20-56.
- 홍기용 · 이기화(2004), “여성의 자녀양육, 복지와 세제”, 한국세무학회, 여성관련 세제의 개편방안에 관한 심포지엄 발표논문집(2004. 12), pp.45-79.

## (2) 국외문헌

- Alesina, Alberto & Andrea Ichino(2007), “Gender Based Taxation,” Working paper, University of Bologna.
- Arellano, M. & C.Meghir(1992), “Female labour supply and on-the-job-search: an empirical model estimated using complementary data sets,” *Review of Economic Studies* 59, 1992, pp.537-539.
- Blomquist, N.S.(1983), “The effect of income taxation on the labour supply of married man in Sweden,” *Journal of Public Economics* 22, pp.169-197.
- Blomquist, S. and U,Hansson-Brusewitz(1990), “The effect of taxes on male nad female labour supply in Sweden”, *Journal of Human Resources* 25, pp.317-357.
- Blundell, R. and I, Walker(1986), “A life cycle consistent empirical model of labour supply using cross section data,” *Review of Economic Studies* 53, pp.539-558.

- Brewer, M., Saez, E., Shephard, A.(2007), "Optimal Household Labor Income Tax and Transfer Programs: An Application to the UK", mimeo, 2008.
- Chevalier, A. & Viitanen, T.(2002), "The causality between female labour force participation and the availability of childcare." *Applied Economics Letters*, 2002(9), pp.915-918.
- Connelly, R.(1992). "The Effect of Child Care Costs on Married Women's Labor Force Participation," *The Review of Economics and Statistics* 74(1), pp.83-90.
- Falzone, J.S.(2000), "Labor Market Decisions of Married Women: With Emphasis on Part-Time Employment," *International Advances in Economic Research*, Vol.6 No.4, pp.662-671.
- Gelbach, J.B.(2002), "Public Schooling for Young Children and Maternal Labor Supply", *The American Economic Review* 92(1), pp.307-322.
- Hausman, J.(1981). "Labor supply: how taxes affect economic behavior," in :H.Aron and J.Pechman, eds., *Tax and the economy*, Brookings Institution, Washington, DC.
- Lee(2009), *Micro-Econometrics*, 2nd edition, Springer.
- Lee and Lemieux(2010), "Regression Discontinuity Designs in Economics", *Journal of Economic Literature* 48(June), pp.281-355.
- Lee, Chul In(2004), "The Effects of the Korean Income Taxation on Labor Supply and Welfare: A piecewise-linear Budget Constraint Approach Combines With IV Estimation," *The Korean Economic Review* 20(2), Winter 2004.
- Mendenhall, R., Edin, K., Crowley, S., Sykes, J., Tach, L., Križ, K. and Kling, J. (2010). "The role of Earned Income Tax Credit in the budgets of low-income families," The working paper series of the National Poverty Center at the University of Michigan.
- Stotsky, Janet G.(1996), "Gender Bias in Tax System," IMF Working Paper, IMF.
- Stotsky, Janet G.(2006), *Gender Budgeting*(October 2006).

## 2부: 근로장려세제의 성인지적 분석

### (1) 국내문헌

- 강병구(2007), “근로장려세제의 노동공급효과 분석”, 『노동정책연구』, 한국노동연구원.
- 기획재정부(2011), 『‘공생 발전’을 지원하기 위한 2011년 세법개정(안)』.
- 김재진(2005), “근로빈곤층을 위한 선진국의 조세제도 - 영국사례(Working Tax Credit 및 Child Tax Credit제도)”, 『재정포럼』, 한국조세연구원.
- 김재진(2009), “미국의 EITC의 태동과 시대상황”, 『재정포럼』, 한국조세연구원, 2009.
- 김재진·박능후(2005), 『한국형 EITC 도입 타당성 검토』, 한국조세연구원.
- 김현숙·성명재(2006), 『여성노동공급 활성화를 위한 소득세 개편방안 연구』, 한국조세연구원
- 김현숙·원종학(2004), 『여성인력공급과 조세·재정정책: 자녀보육비용을 중심으로』, 한국조세연구원연구보고서.
- 김혜성 의원실(2011), “미래희망연대 국회 자료”, (2011. 3. 30).
- 박노욱 외(2008), 『우리나라 성 인지 예산 및 조세제도 구축에 관한 연구』, 한국조세연구원.
- 보건복지가족부(2009), 「2009년 한부모가족지원사업안내」.
- 안종범 외(2006), “양극화의 진단과 대책”, 『International Trade Business Institute Review』, 12(1), pp.93-114.
- 유지영·정영순(2007), “미국 EITC의 근로유인 및 빈곤완화 효과에 대한 연구-저학력 기혼여성을 중심으로”, 한국사회복지학회 2007년도 국제학술대회 자료집, pp337-342.
- 재정경제부 근로장려세제추진기획단(2007), 「근로장려세제(EITC)해설」.
- 전병목 외(2006), “우리 현실에 맞는 EITC 실시방안”, 한국조세연구원 EITC정책 토론회.
- 전병목·장용성(2005), 『조세재정정책이 노동시장에 미치는 영향』, 한국조세연구원 연구보고서.
- 전영준(2010), “근로장려세제와 최저임금제의 고용 및 후생증진 효과”, 『월간 노동리뷰』, 2010년 6월호, pp.48-63.
- 조선주 외(2008), 『근로장려세제(EITC)와 여성의 노동공급: 실증분석과 정책과제』,

한국여성정책연구원.

조선주(2009), “근로장려세제가 여성의 노동공급에 미치는 영향”, 한국노동연구원, 『노동정책연구』, 제9권 3호, pp.29-54.

조선주 외(2011), 『근로장려세제의 성별영향평가』, 여성가족부.

한국보건사회연구원(2008), “2006 차상위계층의 규모와 일반실태”.

황덕순(2010), “이슈분석 : 최근의 상용직 근로자 증가 실태분석”, 『노동리뷰』.

황덕순 · 노대명 · 김재진(2010), 『근로유인형 복지제도의 국제비교와 한국의 근로유인형 복지제도 발전방안 연구』, 한국노동연구원

## (2) 국외문헌

Antoine Bouveret & Henri Sterdyniak(2005), “Les modèles de taux de change. Équilibre de long terme, dynamique et hystérèse,” *Revue de l'OFCE*, Presses de Sciences-Po, 93(2), pp.243-286.

Blundell, Rebecca M., David Card, and Philip K. Robins(2000), “The Labor Market Impact of the Working Families”, NBER Working Paper, 2000.

Blundell, Richard, “Earned Income Tax Credit Policies: Impact and Optimality, The Adam Smith Lecture, 2005”, *Labor Economics*, Vol. 13, pp.423~443.

Blundell, Richard, Alan Duncan, Julian McCrae, and Costas Meghir(2000). “The Labour Market Impact of the Working Families Tax Credit,” *Fiscal Studies* 21(1), pp.75-103.

\_\_\_\_\_(1999). “Evaluating In-Working Benefit Reform: the Working Families Tax Credit in the UK”, paper presented at the Institute for Poverty Research Conference, North Western University, November. Edgerton, J. The Earned Income Tax Credit and the Labor Supply of Married Couples, Stanford University, 2002.

Caputo, Richard, K(2011), “U.S. Social Welfare Reform. New York,” Springer, 2011. 81-103.

Chiappori, P.-A. , R.W. Blundell and C. Meghir(2002) “Collective Labor Supply with Children,” IFS working paper, W02/08.

Department of the Treasury, Internal Revenue Service(2008), “IRS Earned Income Tax Credit Initiative”.

Eissa, N. and H. Hoynes, “The Earned Income Tax Credit and the Labor Supply of

- Married Couples,” NBER Working Paper #6856.
- Eissa, N. and H. Hoynes, “Behavioral Responses to Taxes: Lessons from the EITC and Labor Supply,” NBER Working Paper 11729, 2005.
- Gronau Reuben(1988), “Sex-Related Wage Differentials and Women's Interrupted Labor Careers -The Chicken or the Egg,” *Journal of Labor Economics*, 6:3, July 1988.
- Gruber, “The Incidence of Mandated Maternity Benefits,” *American Economic Review*, 84(3), p622-641.
- Hotz, V. J. and J. K. Scholz, “The Earned Income Tax Credit,” NBER Working Paper, 2001.
- Hotz, V. J., C. H. Mullin, and J. K. Scholz, “Examining the Effect of the Earned Income Tax Credit on the Labor Market Participation of Families on Welfare, NBER Working Paper 11968, 2006.
- Korenman, Sanders and David Neumark. “Marriage, Motherhood, and Wages,” *Journal of Human Resources* 27(2):233-255. 1992.
- Leigh, Andrew, “Optimal Design of Earned Income Tax Credits: Evidence from a British Natural Experiment, CEPR Discussion Paper No. 488, 2005.
- Mammen, S., & Lawrence, F. C. (2006). “How rural working families use the Earned Income Tax Credit: A mixed method analysis,” *Financial Counseling and Planning*, 17, pp.51-63.
- Mazzocco, M. (2002), “Household Intertemporal Behavior: Empirical Tests of the Collective Characterization,” University of Chicago working paper.
- Meyer, Bruce D., “Labor Supply at the Extensive and Intensive Margins: The EITC, Welfare, and Hours Worked,” *American Economic Review*, Vol. 92, No. 2, 2002, pp.373-379.
- Neumark, David and William Washcer(2000), “Using the EITC to Increase Family Earnings : New Evidence and a Comparison with the Minimum Wage,” *National Tax Journal*, Vol.54, No.2.
- Olivier Bargain & Marco Caliendo & Peter Haan & Kristian Orsini(2006), “‘Making Work Pay’ in a Rationed Labour Market,” IZA Discussion Papers 2033, Institute for the Study of Labor (IZA).
- Richard Blundell, Alan Duncan, Julian Mccrae And Costas Meghir(2000), “The Labour Market Impact of the Working Families’Tax Credit,” *Fiscal Studies*

21(1), pp. 75-103.

Romich, J. L., Weisner, T.(2000) "How Families View and Use the EITC: Advance payment versus lump sum delivery," *National Tax Journal*, January, 2000.

Ross Phillips(2001), "Who knows about the Earned Income Tax Credit?," The urban institute, Series B, No.B-27, January 2001.

Scholz, J. K.(1996) "In-Work Benefits in the United State: The Earned Income Tax Credit," *The Economic Journal*, 106(434), pp.156-169.

Smeeding, Timothy M., Katherin Ross Phillips, and Michael O'Connor.(2000), "The EITC: Expectation, Knowledge, Use and Economic and Social Mobility," *National Tax Journal*, December

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

## Abstract

# Analysis on Korean Taxation System Using Gender Perspective: individual income tax and Earned Income Tax Credit

Young-Sook Kim  
Sun-Joo Cho  
Ga-Won Chung  
Soon-Hyun Kwon

### Part 1.

#### Analysis on individual income tax using gender perspective

The purpose of this study was to analyze the effects of individual income tax on the participation in the labor market among married women. We expected the findings would inform policy makers to make changes in current income tax system in order to increase the economic activities and employment for married women. We conducted a literature review to reveal gender inequality implicitly embedded in the current income tax system, used “National Survey of Tax and Benefit” applying control function estimator and regression discontinuity

model to draw policy implications.

We found that as the income tax increases, married women increase their working hours to maintain their previous income level. However, as family income increases or there are preschool children in family, there was a tendency to decrease working hours among married women. This implies that “Child Tax Credit” may compensate the cost occurred to married women who work to make their ends meet. Also, “Child Tax Credit” can stimulate the economic activities of married women in the middle class to participate in the labor market.

## **Part 2.**

### **Analysis on Earned Income Tax Credit using gender perspective**

Earned Income Tax Credit(EITC) was introduced to Korea in 2006 and began to be implemented in 2008. It was intended to attract more labor market participation among low income families and to increase their income by giving tax credit if they meet certain criteria. The aim of this study was to analyze the effect of EITC using panel data named “National Survey of Tax and Benefit” on women laborers’ economic activities, and to find the ways how to motivate women laborers’ participation in the labor market.

The findings reveal that EITC increases women laborers’ participation in the labor market as the replacement effect is relatively greater than the income effect. It is suggested that the working status of both main breadwinner and secondary income earner, the number of children, and other family characteristics should be considered when setting up the criteria for EITC receipt and its application. For

example, as the number of children increases, the amount of EITC may increase accordingly. And, there needs to be more specific criteria determining the amount of EITC depending on the different types of family. Lastly, the amount of EITC needs to be realistically adjusted so that it can either cover or exceed the minimum cost of living.

2011 연구보고서-4

**조세제도의 성인지적 분석  
: 개인소득세와 근로장려세제를 중심으로**

---

2011년 12월 28일 인쇄

2011년 12월 30일 발행

발행인 : 최 금 숙

발행처 : 한국여성정책연구원

서울시 은평구 진흥로 225(불광동 1-363)

전화 / 02-3156-7000 (代)

인쇄처 : 도서출판 한 학 문 화

전화 / 02-313-7593 (代)

---

ISBN 978-89-8491-436-0 93330

<정가 10,000원>