

근로장려금 단상

남재량 (한국노동연구원 선임연구위원)

사람들은 대개 일을 해서 먹고산다. 먹고사는 것 이상의 근로소득에 대해 국가는 실효적으로 세금을 댄다. 이러한 과세제도가 정당하다면, 일해도 굶주릴 땐 마이너스(-) 세금이 이치에 닿을 수 있다. 이것 좀 고상하게 만들어 놓은 제도가 근로세액공제(EITC: Earned Income Tax Credit)이다. 요즘 우리나라에선 근로장려금이라고 부른다.

이 제도는 負(-)의 소득세(NIT: Negative Income Tax)라는 이름으로 밀턴 프리드만이라는 경제학자가 처음 고안해낸 데서 비롯되었다. 그의 아이디어를 오늘날과 같은 제도로 구체화해 낸 것은 미국이다. 각종 실험들을 통해 NIT에 있을 수 있는 부작용들을 살피고 이들을 최소화하려는 노력을 기울인 결과가 바로 EITC이다. 이후 이 제도는 영국과 프랑스, 호주 등 세계로 퍼져 나갔다. 국가별로 조금씩 다르고 나름대로 진화하고 있다. 우리나라는 노무현 정부 때 도입했다. 아시아에서 처음이었다.

EITC와 떼려야 뗄 수 없는 것이 최저임금제이다. 두 제도는 가난 혹은 빈곤과 싸운다는 공통의 목표를 가지고 있다. 최저임금제는 저임금 근로자의 최저임금을 법과 제도로 보장하려 한다. 그러나 가난은 생계를 함께하는 가구를 단위로 하는 반면, 최저임금제는 근로자 개인을 단위로 한다. 목표와 수단 간의 불일치라는 명예를 최저임금제도는 숙명적으로 안고 있는 것이다. 최저임금에 대한 효시적 논문을 발표했던 스티글러 교수가 이미 1946년에 지적하였듯

이 말이다.

한국에서 최저임금 미만의 임금을 받는 근로자의 89.9%는 빈곤한 가구에서 살고 있지 않다.¹⁾ 고소득 가구의 자녀가 편의점에서 최저임금을 받고 아르바이트 하는 경우가 여기에 해당한다. 이처럼 최저임금 미만 근로자 열 가운데 아홉이 빈곤하지 않다면, 최저임금 인상은 빈곤과 싸우는 데에 별로 도움이 되지 않는다. 목 마른 사람들에게 주려고 뜯은 물의 90%가량이 깨진 바가지 사이로 새어나가 버리는 격이다. 목표와 수단 간의 불일치가 불러오는 비극이다. 빈곤하지 않은 최저임금 근로자의 비율은 계속 높아져왔다.

반면 근로장려세제는 최저임금제와 달리 가구를 직접 정책대상으로 한다. 일하는 저소득 가구를 도와 가난에서 벗어나도록 하겠다는 것이 EITC의 의도이다. 따라서 목표와 수단 간의 불일치 문제가 없고 가난구제 효과는 최저임금제보다 더 직접적이다. 일하는 저소득 가구에 도움이 될 뿐만 아니라, 일하려는 유인을 제공하므로 적어도 일정한 영역에서는 근로의욕을 저해하지도 않는다.

그렇다고 EITC가 만능은 아니다. 일하고 싶어도 일자리가 없어 일을 못하는 경우 EITC는 그림의 떡이다. 경기가 나빠지면 일자리가 없어진다. 이때 취약계층의 일자리가 대개 먼저 없어진다. 그러면 근로장려금도 소용이 없어진다. 아니, 근로장려금의 근로유인 효과 때문에 취약 근로자들의 임금이 더 낮아질 수도 있다. 최저임금 인상으로 고용이 저해되고 있다면 노동 공급의 추가적인 증가로 이들의 시장임금은 더욱 낮아질 수 있다. 우리가 만든 근로장려금 제도는 가난을 구제하고 최저임금 인상의 부작용도 막고 또 소득분배도 개선하는 그런 만능의 도깨비 방망이가 아니다. 경제가 살아야 EITC도 제 역할을 한다. **KLI**

1) 여기서 빈곤 가구라 함은 최저생계비 미만 가구를 말한다(자료: 남재량(2016), 「최저임금제도의 빈곤정책으로서 유효성 연구」, 한국노동패널학술대회).