

미국의 근로장려세제

Elaine Maag (미국 도시연구소 조세정책센터 수석연구원)

■ 도입

미국의 근로장려세제(earned income tax credit: EITC)는 사회보장제도를 제외한 정부 지원프로그램 중에서 가장 많은 사람들을 빈곤에서 구제하고 있다(Fox, 2017). EITC는 빈곤 구제를 위해 신청자들에게 세금 환급을 통해 직접 현금을 지급하는 동시에 취업을 장려한다(Hoynes and Patel, 2016). 처음에는 급여세와 근로유인을 저해하는 복지제도를 상쇄할 목적으로 소규모의 예산으로 시작했던 이 제도는 2018년에 이르러서는 3명 이상의 자녀를 둔 근로자에게 최대 6,431달러의 세액공제를 지원하는 수준으로 확대되었다. EITC는 매년 약 2,600만 가구에 약 700억 달러에 달하는 세액공제를 제공하고 있다.¹⁾ EITC의 대부분은 1명 이상의 자녀와 동거하는 가구에 제공된다. 동거 자녀가 없어도 소득이 아주 낮은 근로자라면 해당 근로자의 연령이 25세 이상 64세 이하인 경우에 한해 매우 적은 세액공제를 받을 수 있다.

EITC는 미국에서 폭넓은 정치적 지지를 받고 있는데, 근로를 장려하고 있다는 점이 큰 이유다. 그러나 잘 알려진 여러 비판적 견해들도 여전히 남아 있다. EITC는 동거 자녀가 없는

1) Tax Policy Center, microsimulation model, Tables T17-0024 and T17-0025, <https://www.taxpolicycenter.org/model-estimates/earned-income-tax-credit-eitc-expansion-options-march-2017/options-expand-earned>

근로자들에 대해서는 취업률이 낮고 빈곤율이 높은 집단인 경우에도 지원이 거의 없으며, 심지어 이들의 임금을 억제하는 효과도 가져올 수 있다. 복잡한 수급 기준으로 인해 미국 국세청은 EITC 운영에 어려움을 겪고 있으며 일부 가구들, 특히 이사가 잦고 때로 공동 숙소에서 기거하기도 하는 가구의 경우에는 세액공제 수급 자격요건을 충족하는 데 어려움을 겪는다. 이로 인해 오류율이 이례적으로 높고, 세금 신고 서류 작성자(세무대리인, tax preparer)가 비양심적으로 위조 행위를 할 가능성이 커진다. 일부 경우에는, EITC가 부부 중 보조적 소득자의 근로단축을 부추기는 효과도 있다.

이 글에서는 EITC가 어떠한 기능을 하고 있는지를 설명하고, EITC와 연관된 근로 인센티브와 빈곤 완화, 저소득층 아동의 중요한 생애단계에 필요한 자원투입 등의 기타 효과들에 관한 이전의 연구 자료들을 요약한다. 끝으로, 동거 자녀가 없는 근로자들에게 EITC를 확대 적용하는 가능성에 대해 간략하게 논한다.

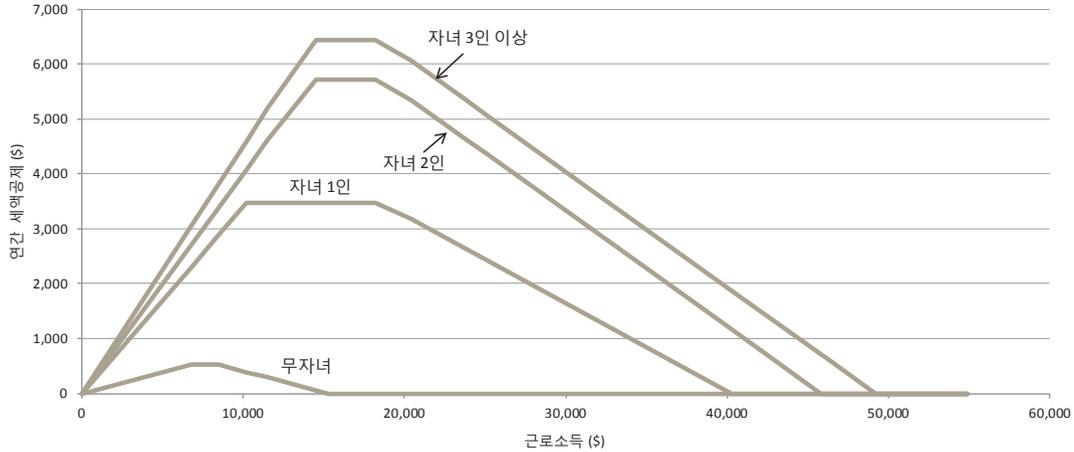
■ EITC의 기능

EITC는 저소득 근로가구에 세액공제를 제공한다. 공제금액은 근로소득 최대 금액에 1달러당 정해진 백분율을 곱하여 산정하는데, 이 백분율과 최대 공제금액은 해당 가구의 자녀 수에 따라 결정된다. 세액공제는 지속적으로 증가하여 근로소득(또는 소득)이 보조금 단계적 감소 시점(phase-out)에 도달하기 전까지는 최대치로 지급된다. (보조금 요율표상에서 편평한 부분을 종종 정체구간(plateau region)이라고 부름) 단계적 감소 시점을 넘어서면 근로소득 1달러당 세액공제가 감소하기 시작하여, 마침내 완전히 소멸된다(그림 1 참조). 세액공제 수급 자격요건으로 주당 최저 근로시간은 정해져 있지 않지만, 연간 근로소득은 세액공제 수급 자격요건 범위 내에 있어야 한다.

미국 연방소득세법의 거의 모든 규정이 그러하듯이, 결혼한 부부의 경우에는 세액공제는 개별이 아닌 합산 근로소득을 기준으로 한다.

EITC는 전적으로 환급 가능하다. 즉 납세자는 자신이 받을 세액공제를 연방 소득세 산출액에서 공제할 수 있으며, 연방 소득세 산출액을 초과하는 세액공제는 세금 신고 후에 조세환급

[그림 1] 2018년 미국의 근로장려세제(EITC)



주 : 모든 수입은 근로소득에 의한 것으로 가정함. 1인 가구 또는 세대주 세금신고서를 제출한 납세자들의 금액을 대상으로 함. 합산 세금신고서를 제출한 결혼한 부부의 경우에는, 위의 그림보다 5,690달러 더 높은 수입에서 단계적으로 세액공제가 감소하기 시작함.

자료 : 미국 국세청 2018년 자료(<https://www.irs.gov/credits-deductions/individuals/earned-income-tax-credit/eitc-income-limits-maximum-credit-amounts-next-year>)에 의한 산출.

을 받을 수 있다. 조세 환급은 일반적으로 세액공제 수급 자격이 인정되고 난 이듬해 봄에 이루어진다. 공제요율은 변화했지만, 세액공제의 기본구조는 최초 도입된 지 얼마 안 된 시점 이후로 동일한 형태를 유지하고 있다.

2018년의 경우, 1명의 자녀를 둔 가족은 근로소득 최대 10,180달러까지 1달러당 34센트, 즉 최대 3,461달러의 세액공제를 받을 수 있다. 이후부터 수입이 18,660달러에 이르기 전까지는 3,461달러의 세액공제가 이루어진다. 수입이 18,660달러에 도달하면 추가 소득 1달러에 대해 약 16센트씩 감소하며, 소득이 40,320달러에 이르면 세액공제가 전혀 없다(그림 1 참조). 동거 자녀가 없는 가구의 경우에는 세액공제가 이보다 적고, 자녀가 2인 이상인 가구의 경우에는 세액공제가 더 늘어난다. 결혼한 부부의 경우에는 미혼 근로자보다 5,690달러 더 많은 소득부터 세액공제가 단계적으로 감소하기 시작한다. EITC의 모든 매개변수는 연간 물가상승에 연동되어 있다.

EITC 수급자는 다음 두 가지 중 한 가지 방식으로 세액공제를 받는다. 개인급여에서 공제되는 세액을 줄여줌으로써 결과적으로 1년에 걸쳐 소득공제가 부분적으로 지급되는 방식을

취하는 경우가 일부 있다. 대부분의 경우, EITC 수급자들은 연말 세금신고할 때 이듬 해 봄에 일시불로 세액공제를 받게 되기 때문에 연방 소득세를 면제받는다. 예를 들어, 2018년 1월 1일과 12월 31일 사이의 소득은 2019년 4월 15일까지 마쳐야 하는 2018년 세금 신고 대상 소득액으로 산정된다. 자녀 수는 일반적으로 이 기간 동안 최소 6개월 이상이라는 자격 요건을 충족해야 하며, 혼인 여부 및 수급자 연령은 과세연도의 12월 31일을 기준으로 정해진다. 이러한 조건은 미국 연방 소득세제의 기타 요소들에도 부합한다.

■ 근로 인센티브와 EITC

EITC는 근로를 장려한다. 즉 일하지 않으면 수급대상이 되지 않는다. 그런데 근로시간 측면에서는 모호한 인센티브를 제공한다. 세액공제가 단계적으로 증가하는 범위(phase-in range)에서 EITC는 근로시간이 늘어날수록 (지원금 포함) 순환금액(net return)이 늘어난다. 예를 들어, 1명의 자녀를 둔 근로자는 EITC의 단계적 증가 범위에서는 추가 소득 1달러에 대해 34센트의 세액공제를 추가로 받게 된다. 경제학 용어로 ‘소득효과(income effect)’라고 하는 상쇄효과에 의해, 특정 소득 목표액에 맞추기 위해 근로시간을 줄여야 한다면 근로 의욕을 저해할 수 있기 때문에, 대부분의 실증적 연구에 의하면 세액공제 후 환급액(after-credit return)을 늘리는 것이(대체효과, substitution effect) 더 중요하다고 한다.²⁾ 세액공제 정제 구간에서는, 근로시간이 변해도 공제금액이 증가 또는 감소하지 않기 때문에 소득효과에 의해 근로자의 근로 의욕이 저하된다. 상대적으로 부유하다고 느끼면서 일을 적게 할 가능성이 있다. 마지막으로, 세액공제가 단계적으로 감소하는 구간에서는, 소득효과와 대체효과 모두에 의해 근로시간이 줄어들 것으로 예측된다. 이러한 효과는 EITC 수급 자격범위 밖에까지 확대될 수 있다. 또한 결혼한 부부의 경우, 세액공제 혜택이 줄어드는 것을 피하기 위해 상대적으로 수입이 적은 배우자가 일을 하지 않으려는 동기로 작용할 수 있다.

2) Meyer, B.D.(2010), “The Effects of the Earned Income Tax Credit and Recent Reforms,” in J.R. Brown(ed.), *Tax Policy and the Economy* 24, Chicago: University of Chicago Press, <http://www.nber.org/chapters/c11973.pdf> [Accessed January 29, 2015].

외벌이 소득자의 노동공급

노동시장 참가 여부 결정

실증연구 결과에 의하면 EITC는, 특히 (EITC의 수급 자격범위의 다수를 차지하는 집단인) 편모의 취업을 장려한다. 자녀가 없는 미혼 여성과 비교할 때, EITC 수급 대상인 편모들의 노동시장 참가가 증가했고, 이는 EITC의 영향이 큰 것으로 보인다.³⁾ 여러 연구 결과에서 이러한 사실이 입증되고 있다.⁴⁾ EITC로 인한 노동시장 참가 증가를 실증적으로 추정할 결과, 그 증가폭은 2%p에서 10%p 이상까지 다양하게 나타났다. EITC로 인한 고용효과의 정확한 규모는 알 수 없지만, EITC가 편부모 또는 미혼자의 취업을 장려한다는 점에 대해서는 전반적으로 의견이 일치되고 있다.

3) Eissa N. and J.B. Liebman(1996). "Labor Supply Response to the Earned Income Tax Credit," *Quarterly Journal of Economics* 605, <http://www.hks.harvard.edu/jeffreyliebman/eissaliebmanqe.pdf> [Accessed January 29, 2015].

4) Meyer, B.D. and D.T. Rosenbaum(2000), "Making Single Mothers Work: Recent Tax and Welfare Policy and its Effects," December *National Tax Journal* 1027; Meyer, B.D. and D.T. Rosenbaum(2001), "Welfare, the Earned Income Tax Credit, and the Labor Supply of Single Mothers," August *Quarterly Journal of Economics* 1063, http://www.ssc.wisc.edu/~scholz/Teaching_742/Meyer_Rosenbaum.pdf [Accessed January 29, 2015]; Hotz, V.J. and J.K. Scholz(2006), "Examining the Effect of the Earned Income Tax Credit on the Labor Market Participation of Families on Welfare," (Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research), Working Paper 11968, <http://www.nber.org/papers/w11968> [Accessed January 29, 2015]; Grogger, J.(2003), "The Effects of Time Limits, the EITC, and Other Policy Changes in Welfare Use, Work, and Income among Female-Head Households," May *Review of Economics and Statistics* 394; Eissa, N. and H. Hoynes(2006), "Behavioral Responses to Taxes: Lessons from the EITC and Labor Supply," in J.M. Poterba (ed.), *Tax Policy and the Economy* 20(Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research and The MIT Press), <http://www.nber.org/chapters/c0063.pdf> [Accessed January 29, 2015]; Herbst, C.M.(2011), "The Impact of the Earned Income Tax Credit on Marriage and Divorce: Evidence from Flow Data," *January Population Research and Policy Review* 101.

근로시간 결정

EITC는 개인의 근로시간 결정에도 영향을 미친다. 그러나 EITC가 근로시간 결정에 미치는 영향을 입증하는 기존의 연구 결과는 거의 없다. EITC 수혜 자격 범위에서 약간 벗어나 있거나 EITC의 단계적 감소 또는 정체 구간에 속하는 경우에는 근로시간을 줄이지 않은 것으로 나타났다.

EITC에 따른 근로시간 감소 인센티브가 가장 강하게 작용하는 부분은 세액공제의 단계적 감소 구간이다. 이러한 영향을 EITC의 단계적 감소 구간에 한정해도 근로시간이 감소한다는 증거는 발견되지 않는다.⁵⁾ 아마도 사람들이 자신의 근로시간보다 노동시장 참가 결정에서 더 큰 결정권을 갖기 때문인 것으로 보인다. 풀타임 일자리 종사자는 자신의 근로시간에 대해 결정권이 거의 또는 전혀 없는 경우가 적지 않다. 주당 근로시간 40시간과 0시간 사이에서 선택해야 한다면, 분명히 외벌이 소득자들에게는 노동시장에 남는 동기로 작용한다. 또 다른 이유는 혼란스럽다는 점에 있을 것이다. EITC 수급 대상자들은 이 지원 제도에 대해 알고 있는 것 같지만, 제도의 복잡성 때문에 어떻게 작동되는지에 대해서는 모를 수 있다. 바로 이 때문에 사람들은 경제이론에서 예측하고 있는 것과 같은 대응을 하기가 어려울 수 있다.

최근에 추가로 밝혀진 일부 연구 결과에 의하면 단계적 감소 구간에서 근로시간이 소폭 감소하는 것으로 나타났으나, 이러한 효과는 다른 구간들에서 나타난 EITC의 긍정적 효과에 비하면 미미하다.⁶⁾

보조적 소득자의 노동공급

미국 연방 소득세제의 대부분 요소들과 마찬가지로, EITC는 개인 소득이 아닌 가구 소득을 기준으로 운영된다. 주 소득자의 소득을 늘리는 EITC의 존재 자체로 인해, 보조적 소득자의 근로시간은 EITC가 없었을 때보다 줄어들 수 있다. 특히 부부 중 주 소득자의 임금이 세액

5) Eissa and Liebman(1996), "Labor Supply Response to the Earned Income Tax Credit," *May Quarterly Journal of Economics* 605.

6) Trampe, P.(2007), "The EITC Disincentive: The Effects on Hours Worked from the Phase-Out of the Earned Income Tax Credit," *4 Econ Journal Watch* 308.

공제의 정체 또는 단계적 감소 구간에 속할 때 더욱 그러하다. EITC를 육아 비용(일부 부모는 이에 대한 보조금을 받지만 대부분의 경우 자비로 부담해야 함)을 비롯하여 부모가 일을 함으로써 부담해야 하는 비용들과 함께 고려해 보면, 수입이 상대적으로 적은 배우자가 노동시장에 참여함으로써 얻는 순수익은 훨씬 더 줄어들 수 있다. 몇몇 연구 결과에 의하면, EITC는 보조적 소득자의 노동시장 참가를 감소시킴으로써, 사실상 부부 중 상대적 저소득 배우자가 취업을 하지 않을 수 있도록 지원하는 효과가 있다.⁷⁾ 그럼에도 불구하고 결혼한 부부는 EITC 신청자의 약 30%를 차지하며 전체 EITC 예산의 약 25%를 지급받고 있다.⁸⁾

EITC의 비고용급부

최근 연구에서는 EITC의 고용효과에 그치지 않고 더 나아가 이 제도의 비고용급부에 대해서도 살펴보고 있다. 전반적으로 EITC의 이점은 가구의 가용 자원을 확대하는 데서 비롯한다. 물론 가장 분명한 사실은, EITC는 가구 소득을 증가시키고, 이는 - 빈곤 수치로 추산해 보면 - 특히 자녀가 있는 가정의 빈곤을 감소시킨다. EITC로 인한 소득의 변화는 건강 개선,⁹⁾ 학교교육 확대 및 성인기 소득 향상과도 연관된다.¹⁰⁾

7) Eissa, N. and H. Hoynes(2004), "Taxes and the Labor Market Participation of Married Couples: The Earned Income Tax Credit," 88 Journal of Public Economics 1931, http://gspp.berkeley.edu/assets/uploads/research/pdf/Eissa_and_Hoynes_JPubE%282004%29.pdf.

8) Statistics of Income, Individual Income Tax Returns 2012 (Washington, DC: Internal Revenue Service, August 2014).

9) Baughman, R.A.(2012), "The Effects of the State EITC Expansion on Children's Health" (University of New Hampshire, Carsey Institute), Issue Brief 48; Hoynes, H.W. and D.L. Miller, D. Simon(2012), "Income, the Earned Income Tax Credit, and Infant Health" (Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research), Working Paper 18206, <http://www.nber.org/papers/w18206>.

10) Bastian, J. and K. Micheltore, "The Long-Term Impact of the Earned Income Tax Credit on Children's Education and Employment Outcomes", 36 Journal of Labor Economics 3; Chetty, R., J.N. Friedman and J. Rockoff(2011), "New Evidence on the Long-Term Impacts of Tax Credits" (Washington, DC: IRS), Statistics of Income paper, <http://www.irs.gov/pub/irs-soi/11rpchettyfriedmanrockoff.pdf>

■ EITC에 대한 비판

EITC는 동거 자녀가 없는 가구에 대해서는 혜택이 거의 없다. 이 집단에 대한 세액공제 혜택은 유자녀 가구에 비해 매우 적을 뿐 아니라 수급 자격이 부여되는 소득 범위도 매우 좁다. EITC제도에 비판적인 이들은 EITC의 복잡성도 지적하는데, 이러한 복잡성 때문에 개인의 절차 준수 및 국세청의 관리에 어려움이 따른다.¹¹⁾ 또한 이러한 복잡성은 세무대리인들이 EITC와 관련하여 가장 많은 부정을 저지르고 근로자들이 EITC에서 소외되는 이유가 되기도 한다.

EITC 예산의 거의 전부(98%)가 1인 이상의 동거 자녀를 둔 가족에게 지급된다. 이러한 제도 설계로 인해, 동거 자녀가 없는 근로자들의 근로를 장려할 수 있는 기회는 거의 없다. 이에 못지않게 심각한 문제로, EITC로 인해 전체 저임금 근로자의 임금이 낮아질 수 있다.¹²⁾ EITC를 통해 세액공제를 받지 않는 이들(주로, 동거 자녀가 없는 이들)의 취업률이 낮아지기 때문인데, 이는 무자녀 근로자와 관련하여 또 다른 문제를 야기하고 있다.

EITC의 복잡성

미국 국세청 납세자보호담당관(National Taxpayer Advocate)이 의회에 제출하는 연례보고서에는 납세자들이 안고 있는 가장 심각한 문제로 복잡성이 줄곧 언급된다.¹³⁾ EITC 수혜 자격 유무를 판단하기 위해서는, 소득(근로소득 및 기타 소득), 인구학적 특성(시민권 보유 여부, 혼인 여부, 연령, 가족관계), 거주에 대한 정보가 필요하다. 이 지원 제도의 복잡한 규정 때

11) O'Connor, M.(2001), "Tax Preparation Services for Lower-Income Filers: A Glass Half Full, or Half Empty?," 90 Tax Notes 231.

12) Rothstein, J.(2010), "Is the EITC as Good as the NIT? Conditional Tax and Transfer Incidence," 2 American Economic Journal: Economic Policy 177, <http://www.aeaweb.org/articles.php?doi=10.1257/pol.2.1.177> [Accessed January 29, 2015].

13) Olson, N.(2010), National Taxpayer Advocate 2010 Annual Report to Congress Volume 1 (Washington, DC: IRS); Olson, N.(2011), National Taxpayer Advocate 2011 Annual Report to Congress Volume 1 (Washington, DC: IRS); Olson, N.(2012), National Taxpayer Advocate 2012 Annual Report to Congress Volume 1 (Washington, DC: IRS).

문에, 빈곤선 미만 소득 가구의 2/3는 자신의 세금신고서 작성을 위해 세무대리인을 고용하게 되는데, 학력이 낮은 이들은 세무대리인의 도움을 받을 가능성이 가장 높다.¹⁴⁾ (이러한 복잡성이 어느 정도 원인으로 작용하는) 높은 오류율과 이로 인한 부정 수급률 때문에 2017년 회계연도의 EITC 전체 지급건 중 22~26%가 과오지급되었다.¹⁵⁾

비양심적인 세무대리인들이 자신들이 청구하는 수수료와 함께 고객이 받게 되는 세액공제 환급금을 높이하고자 EITC 부정수급 신청을 위해 소득 신고를 조작하는 경우가 많아진다. Holtzblatt and McCubbin의 산출에 의하면, 1999년 EITC 과오지급 추정액 111억 달러 중에서 57%는 고용된 세무대리인이 제출한 세금신고서에 의한 것이라고 한다.¹⁶⁾ 주 및 지역 차원의 단체뿐만 아니라 미국 회계감사원(Government Accountability Office)과 조세행정 총괄재무감사관(Treasury Inspector General for Tax Administration)은 EITC 환급금에 대한 세금 신고 대리인들의 부정행위 정도에 대해 제한적으로나마 조사를 실시하였다. 그 결과 고객들에게 수입액을 거짓으로 신고하게 하거나, EITC 수급 목적으로 명시한 자녀들이 실제 해당 기간에 납세자와 동거하는지 여부를 확인하지 않거나, 고객이 신고서에 서명한 이후에 신고 내용을 변경하거나, 기본적인 실사 요건을 준수하지 않는 등의 비위 행위들이 상당수 존재하는 것으로 드러났다.¹⁷⁾

14) Maag, Elaine(2005), "Paying the Price? Low-Income Parents and the Use of Paid Tax Preparers," Assessing the New Federalism Brief B-64.

15) Treasury Inspector General for Tax Administration(2018), The Internal Revenue Service is Not in Compliance with Improper Payment Requirements. (Washington, DC: US Department of the Treasury), Reference Number 2014-40-027, <https://www.treasury.gov/tigta/auditreports/2018reports/201840032fr.pdf>.

16) Holtzblatt, J. and J. McCubbin(2004), "Issues Affecting Low-Income Filers" in H. J. Aaron and J. Slemrod(eds.), Crisis in Tax Administration (Brookings Institution Press).

17) Olson, N.(2014), Protecting Taxpayers from Incompetent and Unethical Return Preparers (Written Statement of Nina E. Olson National Taxpayer Advocate before the Committee on Finance, United State Senate, April 8, 2014).

향후 EITC 확대 방안

미국의 양대 정당은 동거 자녀가 없는 개인 근로자들에게 더 큰 근로유인을 제공하는 데 목표를 둔 방안을 제안하였다. 동거 자녀가 있는 성인은 그렇지 않은 성인에 비해 취업하거나 구직할 가능성이 20% 더 높다. 동거 자녀가 없는 근로자에 대한 세액공제제도를 설계하는 일은 쉽지 않다. 세액공제가 갖는 내재적 문제점을 악화시키지 않으면서도 사람들의 취업을 유인할 수 있을 정도로 충분히 큰 규모여야 한다. 그러나 안타깝게도, 이러한 두 가지 목적은 상충될 수 있다. 취업을 및 혼인율 하락과 범죄수감 상승이라는 두 가지 문제를 해결하기 위해서는 어느 정도로 큰 규모의 EITC가 필요한지에 대한 실증연구는 거의 없다. 그러나 연구자들은 자녀 1명을 둔 근로자들을 위한 EITC로 인해 저숙련 편모들의 고용률이 높아졌다는 점을 지적한다.¹⁸⁾

또한 연구자들은 동거 자녀가 없는 개인들의 경우도, 저숙련 편모들과 유사한 학력배경을 갖고 있다는 점에서, 유사한 인센티브로 인해 고용률이 증가할 수 있다고 믿는다.¹⁹⁾ 자녀가 없는 근로자들에 대해 EITC 혜택을 늘리기 위한 한 가지 방안으로, 자녀가 있는 가족에게 지급되는 EITC 양식을 그대로 적용하는 방안을 들 수 있다. 이렇게 되면 매우 심한 기혼자 불이익(marriage penalty)이 발생할 수 있다. 극단적인 예로, 현재 근로소득이 10,180달러인 편 부모는 3,461달러의 세액공제를 받을 수 있는데, 이 근로자가 근로소득이 충분한 다른 근로자와 결혼하여 부부의 근로소득 총합이 18,660달러(부부에 대한 EITC가 단계적으로 감소하는 시점) 이상이 되면 해당 가족이 받을 수 있는 세액공제 액수는 줄어들게 된다. 이 가족은

18) Grogger(2003), "The Effects of Time Limits, the EITC, and Other Policy Changes in Welfare Use, Work, and Income among Female-Head Households," May Review of Economics and Statistics.

19) Edelman, P. et al.(2009), "Expanding the EITC to Help More Low-Wage Workers" (Washington, DC: Georgetown Center on Poverty and Inequality), <http://www.urban.org/publications/1001341.html>; Scholz, J. K.(2007), Employment-Based Tax Credits for Low-Skilled Workers(Washington, DC: Brookings Institution), The Hamilton Project report, http://www.hamiltonproject.org/files/downloads_and_links/Employment_Based_Tax_Credits_for_Low-Skilled_Workers.pdf.

편부모에 대한 지원금과 자녀가 없는 부모에 대한 세액공제 혜택을 모두 잃을 수 있다. 더 큰 문제는, 이 부부가 각자 높은 수준의 EITC 세액공제를 받을 수 있었다면, 이제는 두 사람의 합산 소득이 단계적 감소 시점을 넘어섰기 때문에 두 근로자 모두 EITC 수급자격을 상실하게 된다는 것이다. EITC의 기혼자 불이익 때문에 혼인 상태에서 비혼인 상태로 상당한 이동이 있다는 연구 결과는 없지만, 이와 같이 자녀가 없는 근로자들에 대해 더 높은 지원금이 지급 되면 기혼자 불이익이 훨씬 더 커진다는 점은 우려할 만하다.

개별 근로자들에 대한 세액공제를 도입하는 것이 더 나은 방안이 될 수 있다. 이러한 유형의 세액공제의 두드러진 특징은, 가구 내 자녀 수나 혼인 여부에 관계 없이 주로 근로자 개인의 근로소득을 기준으로 세액공제가 이루어진다는 것이다. 이렇게 되면 혼인 여부를 기준으로 차별하지 않고 기혼자 불이익이 발생하지 않으면서 근로를 기반으로 한 조세지원을 효율적으로 제공할 수 있기는 하지만, 결혼한 부부의 합산 근로소득을 기준으로 하는 미국 연방 소득세제의 일반적인 운영 방식에서는 벗어나 있다.

정책입안자들은 EITC 수급대상 연령범위를 확대하는 방안도 고려하고 있다. 현재는 자녀가 없는 근로자들만이 세액공제에 대해 연령 제한을 받는다. 25세 미만 또는 64세 초과인 경우에는 세액공제를 받을 수 없다. 연령범위를 확대하는 일은 비교적 비용이 낮으면서도 상대적으로 나이가 적거나 많은 저소득 근로자들에게 중요한 지원을 제공하는 방안이 될 수 있다.

■ 결론

EITC는 특히 편부모 집단의 근로를 장려할 수 있다는 점에서 미국의 양 정당으로부터 오랜 기간 지지를 받아 왔다. 실증연구 결과에 의하면, 이 세액공제는 편모들의 고용률을 2~10%p 높이는 효과가 있다. 그러나 EITC가 개인의 근로시간 결정에 얼마나 영향을 미치는지에 대해서는 아직까지 결론을 내지 못하고 있다. 이전의 여러 연구에서는 EITC가 개인의 근로시간에는 아무런 영향을 미치지 못하고 있으나 보조적 소득자의 경우에는 근로시간이 감소할 수 있다고 보았다. 이러한 경우에는, EITC가 결혼한 부부 중 상대적 저소득 배우자로 하여금 일하지 않고 자녀와 함께 집에서 머물도록 지원하는 결과가 될 수도 있다(이는 결코 부정적인 현

상이 아니다). 최근에는 사람들이 EITC로 인해 근로시간을 변경한다는 일부 증거들이 연구자들에 의해 발견되기는 했지만, 그 영향은 경제적으로 미미한 수준에 불과하다. 세액공제의 단계적 증가 구간에서 이 효과가 가장 강하게 나타나는데, 실제로 연구자들은 이 구간에서 근로시간 증가가 나타나는 것을 확인하였다.

현행 EITC는 동거 자녀가 없는 이들에 대해서는 실질적인 근로유인을 제공하지 않는다. 연구자들은 이 집단에게 EITC가 제공되면 편모들과 동일한 방식의 대응이 나타날 것이라고 믿는다. 즉 취업률이 증가할 것이라고 본다. EITC가 현재 안고 있는 문제점들이 악화되지 않도록 정책입안자들은 EITC 확대 방안에 대해 신중하게 고심하여야 한다. **111**