

제13장

빈곤계층을 위한
재정지출 프로그램

[조세이론 기초]

Rosen의 재정학

PUBLIC FINANCE

EIGHTH EDITION

Harvey S. Rosen, Ted Gayer 공저

이영 · 전영준 · 이철인 · 김진영 편역

Mc
Graw
Hill
McGraw-Hill Korea

KYOBO
교보문고

13.1 우리나라의 사회안전망

- 4대 사회보험과 공적부조제도를 중심으로 기타 사회복지시설 서비스(양로원, 고아원 등)을 포괄하는 사회안전망 체계를 확립: 표 13.1
- 4대보험: 공적연금(국민연금), 의료보험(건강보험) 산재보험, 실업보험(고용보험) 제도의 4가지
- 공적부조제도: 국민기초생활보장제도, 근로장려세제(EITC)
- 협의의 사회안전망: 공적부조제도

복지지출 검토

- 자산조사(Means-tested)를 수반하는 프로그램
 - 표 13-2
- 현금 대 현물급여 지원
- 자산조사 프로그램의 탈빈곤 효과

표 13-1 자산조사를 거친 프로그램들의 지출, 미국

표 13.1 자산조사를 거친 프로그램들의 지출, 2002년도

프로그램	연방정부	주정부 및 지역
의료보호	\$163.8	\$118.7
현금지원	82.4	19.7
식품혜택	36.8	2.5
주거혜택	34.8	0.7
교육	28.8	1.7
서비스	17.5	4.7
직업 및 훈련	6.9	0.9
에너지 지원	2.0	0.1

Source: Burke [2003, p. 3].

Note: Figures are for 2002.

주: 자산조사 프로그램들 중에서 의료지원(medicaid)이 가장 크다.

13.2 미국의 대표적 빈곤층 지원정책(TANF)

- 과거 대표적 현금지원정책으로서 AFDC(Aid to Families with Dependent Children; 1935-96)
- 새로운 대표적 지원제도, TANF(Temporary Assistance for Needy Families, 1996-); 1996년에 통과된 복지제도로써 현금지원이 한시적으로 조건하에서만 가능
 - 영구지원이 아님(No entitlement)
 - 수급기간제한(Time limits), 5년 이상 안됨
 - 근로의무조항(Work requirement)
 - 주정부에 대한 포괄보조금(Block grants to states)
 - 수혜금액인하율(Benefit reduction rates)

13.3 소득보전을 위한 복지제도의 근로유인효과

기본적 상충관계

$$B = G - tE$$

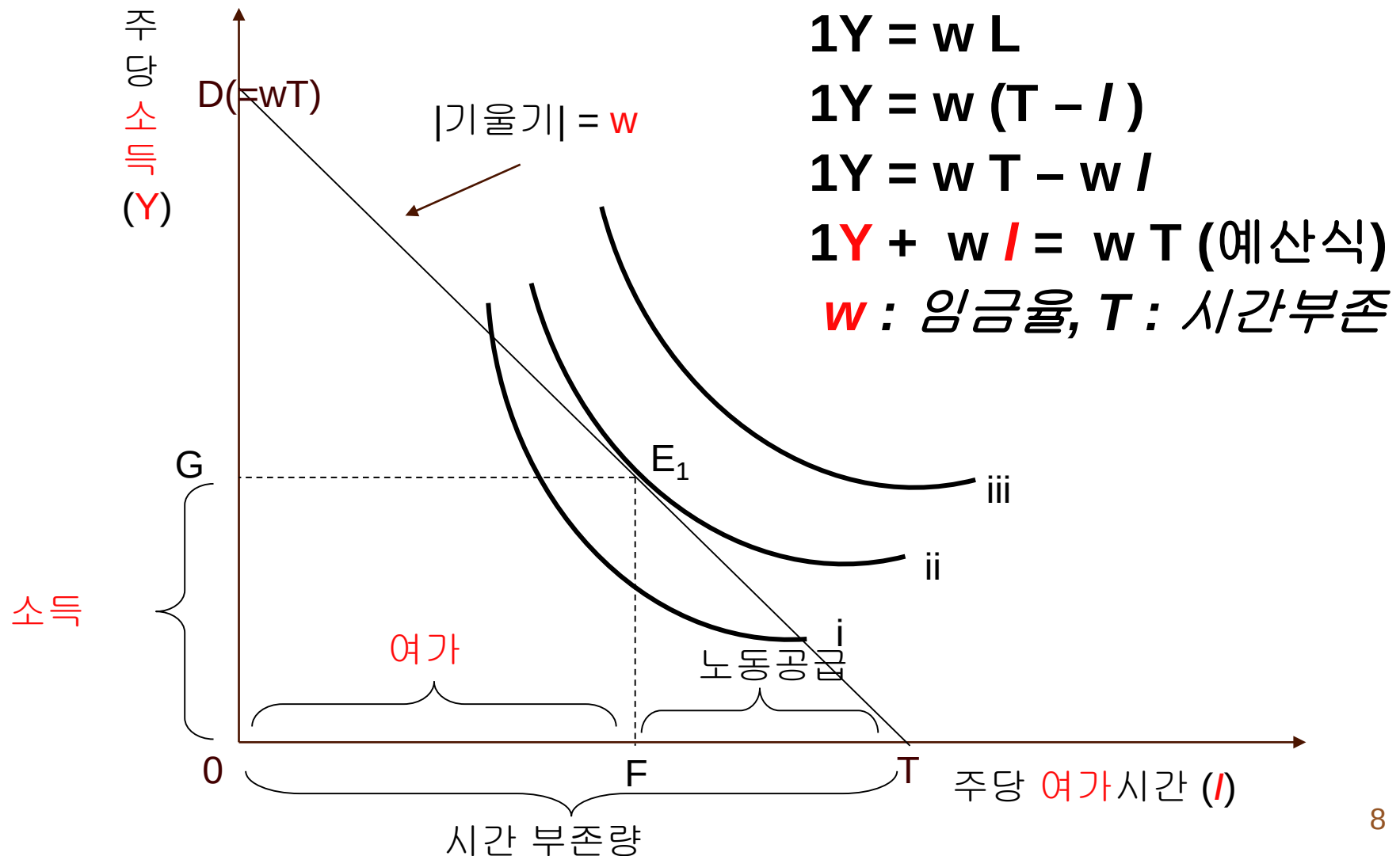
$$B = 0 \text{ if } E = G/t$$

G – 근로를 하지 않을 시의 기본 보조금

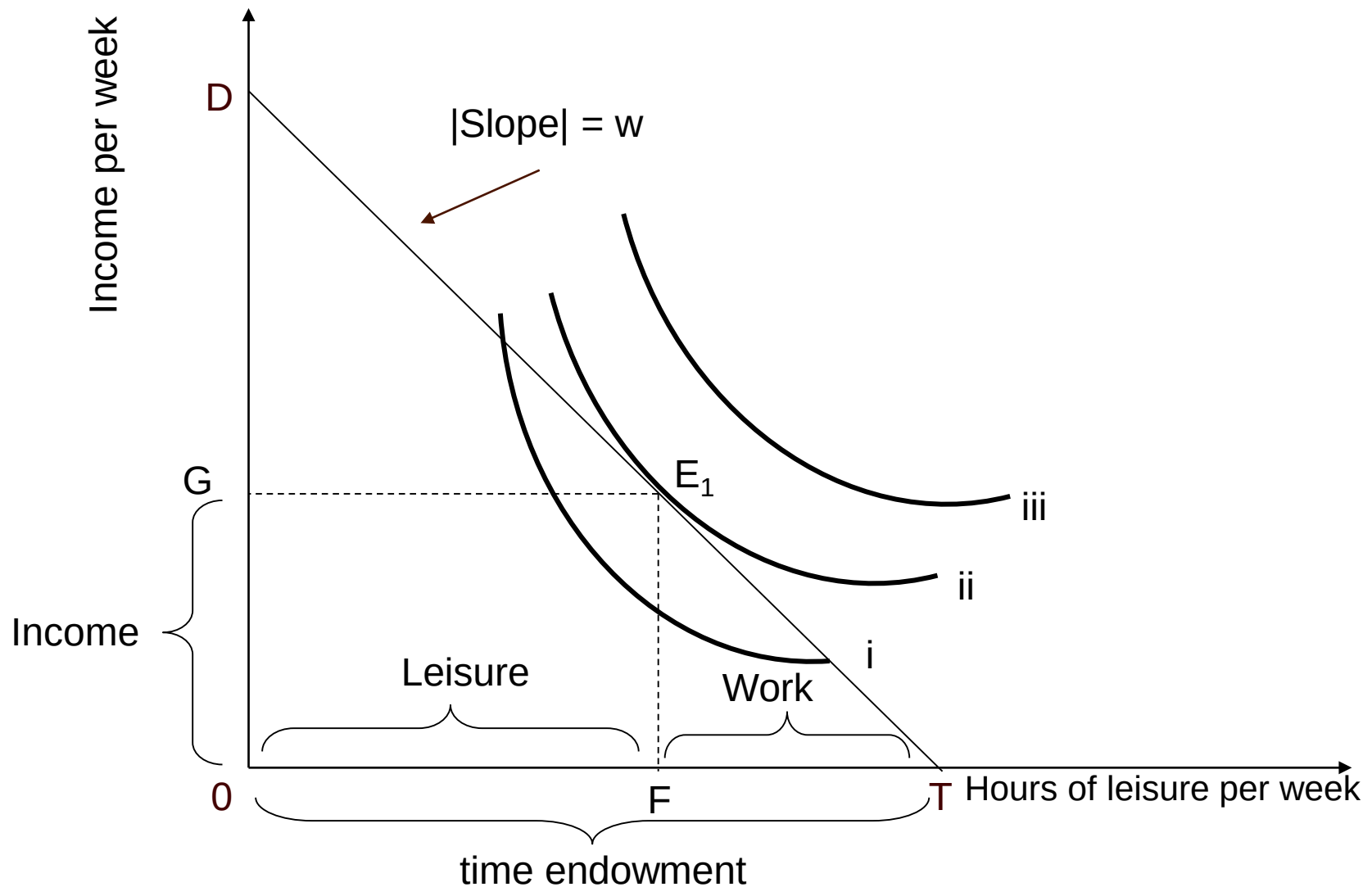
t – 수혜자가 돈을 벌게될때 줄게되는 수혜금의
비율

B – 수혜금액

* 조세 -> 노동 공급 행위 (before tax)

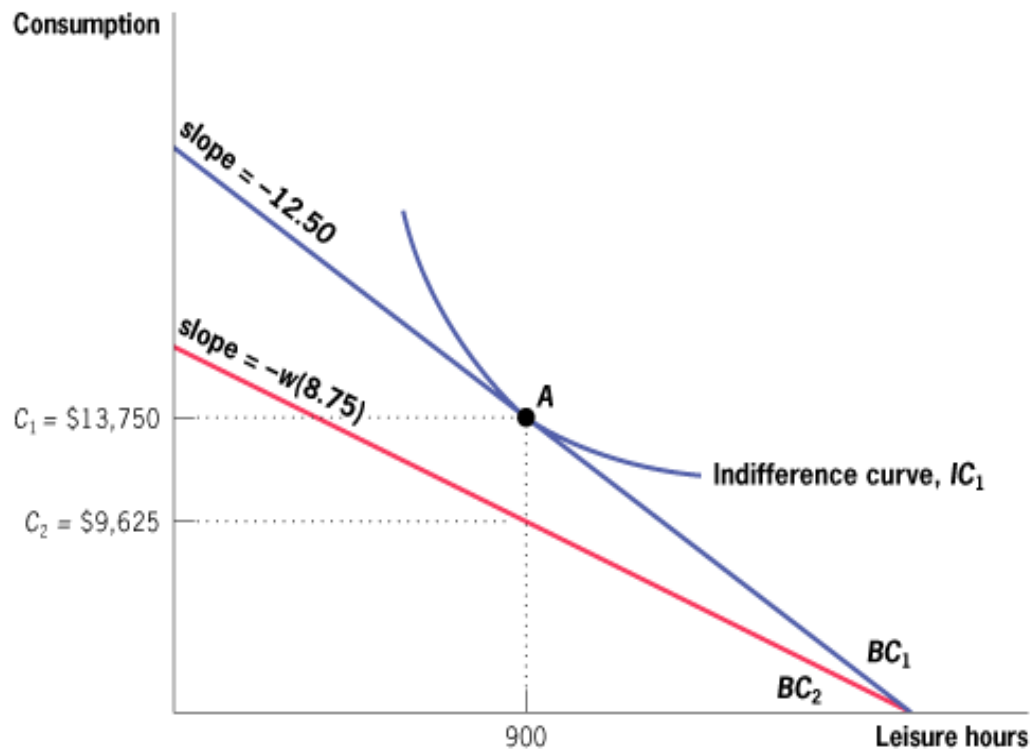


Labor Supply의 무차별곡선과 예산선 기본 구도



* 조세 -> 노동 공급 행위 (after tax)

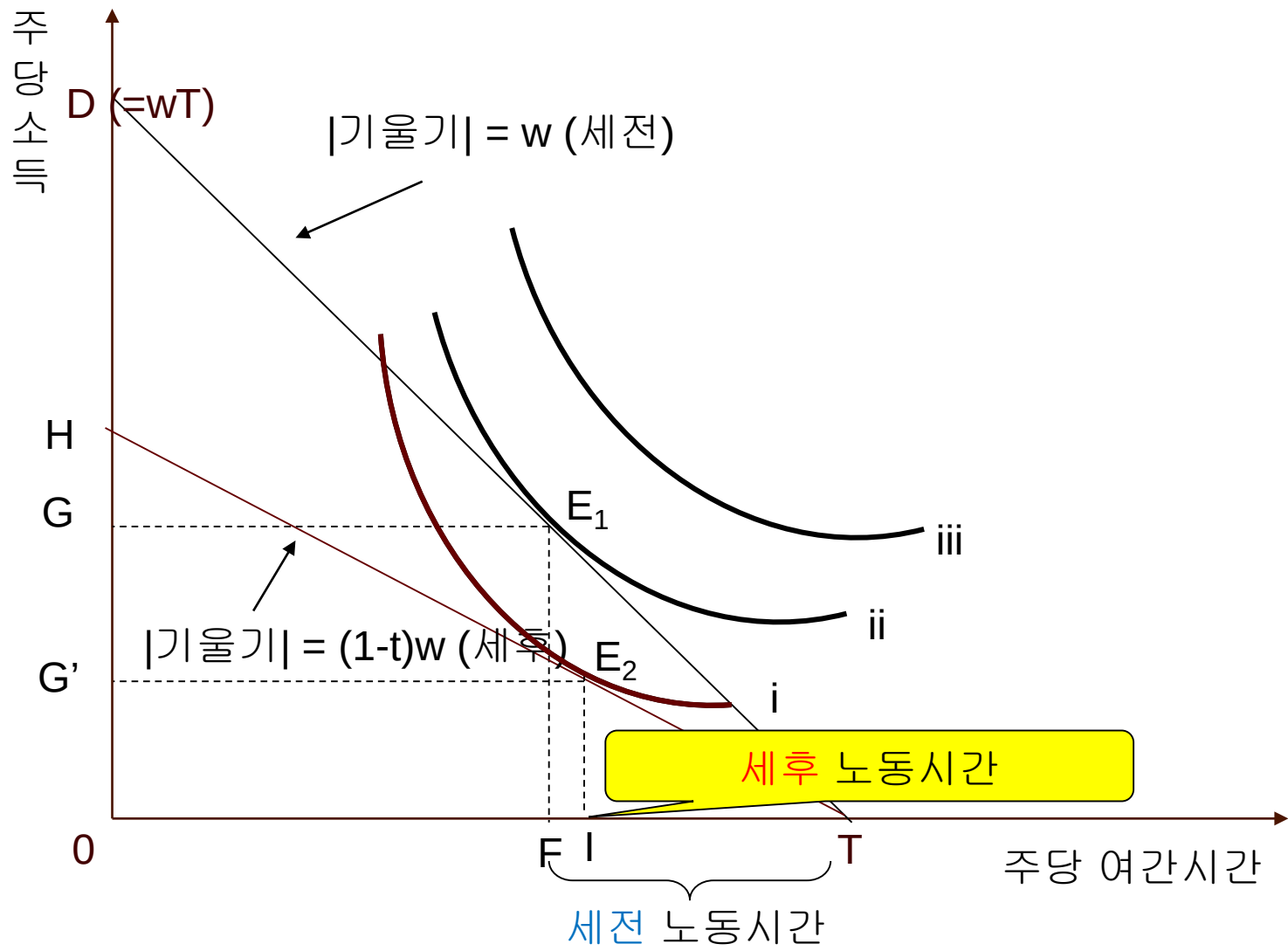
■ FIGURE 21-2



Taxation and the Consumption-Leisure Trade-off • Before taxes are introduced, Ava loses \$12.50 worth of consumption for each hour of leisure she takes. After tax $t = 0.3$ is imposed, Ava's after-tax wage is $12.50 \times (1 - 0.3) = 8.75$. Because some of Ava's wages go to pay taxes, Ava now gets less consumption ($C_2 = 9,625$) for the same amount of work/leisure.

The slope of Ava's budget constraint is now the *after-tax* wage.

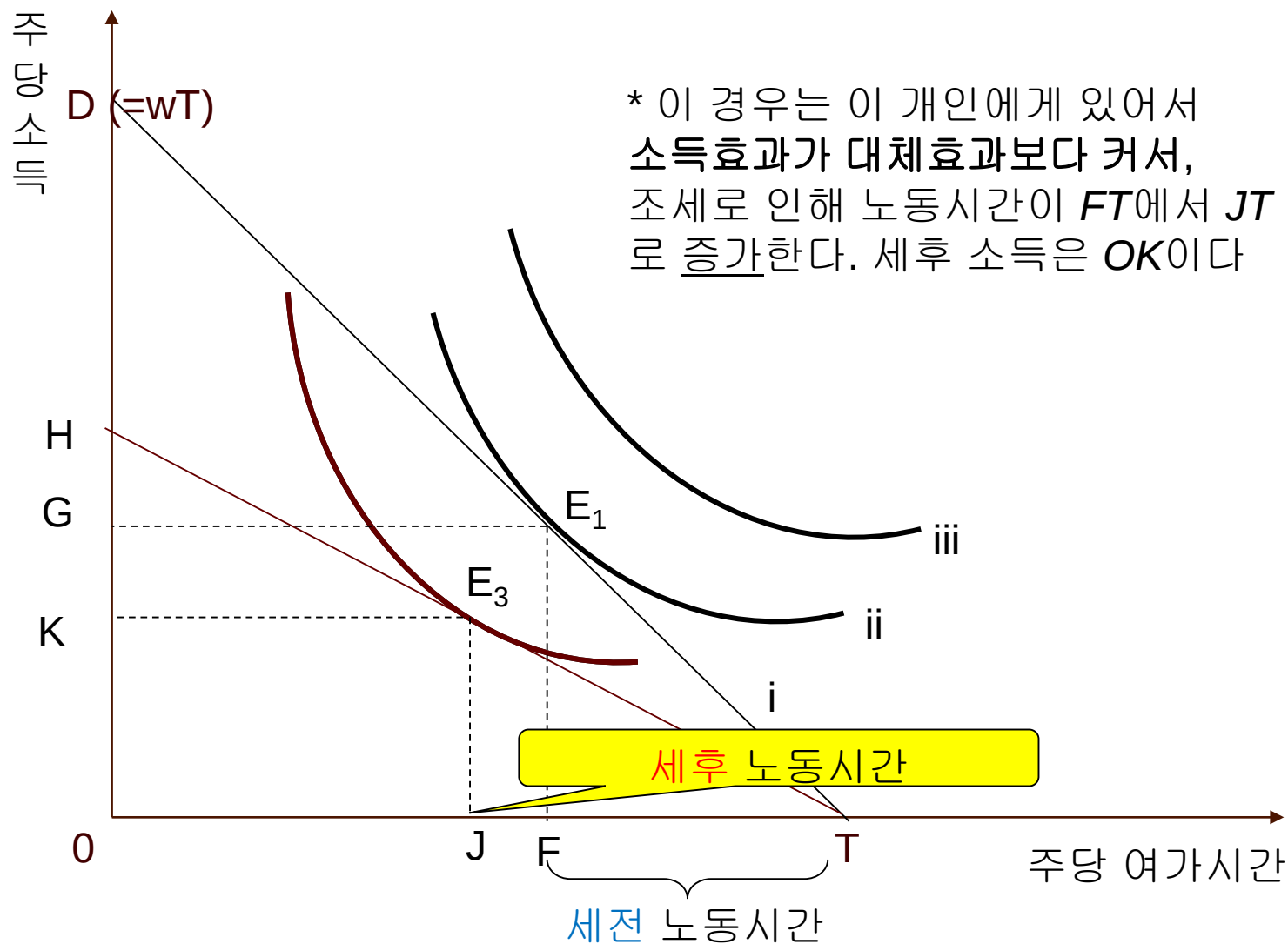
비례소득세 t 로 인한 노동공급시간의 감소



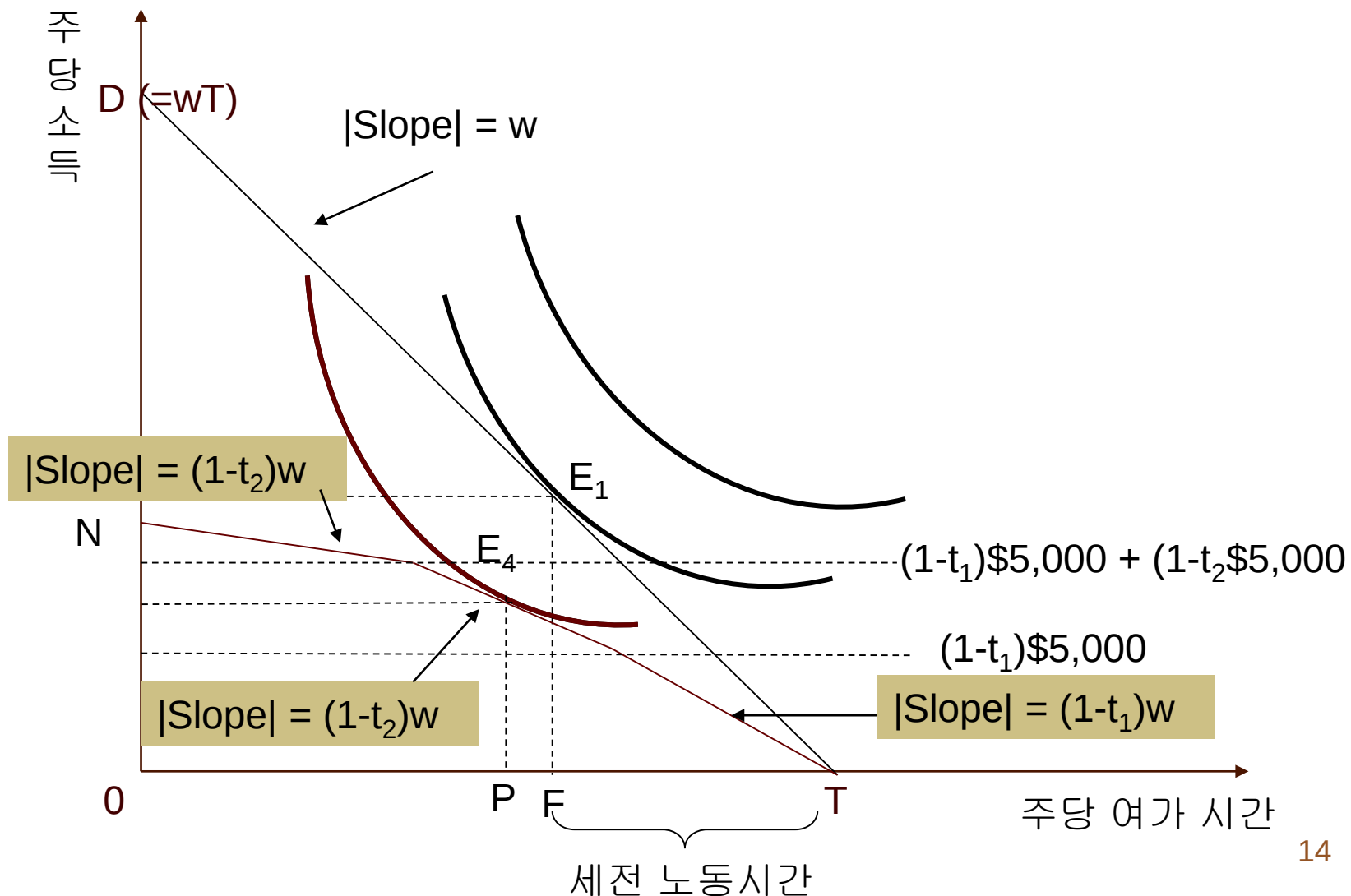
비례소득세 t 로 인한 노동공급시간의 감소

- 조세는 시간당 임금률을 w 원에서 $(1 - t)w$ 원으로 감소시킨다. 조세로 인해 다음의 두가지 효과가 발생한다.
 - 조세 부과시, 여가의 기회비용은 하락하고 이에 따라 노동을 여가로 대체하는 경향이 나타난다. 이것을 대체효과(substitution effect)라고 하며, 이로 인해 노동공급이 감소한다.
 - 이와 동시에 조세로 인해 주어진 노동시간에 대해서 개인의 소득은 감소된다. 여가가 정상재라고 가정하면, 이러한 소득의 감소는 다른 조건이 동일하다면 여가 소비의 감소를 초래하고 노동시간을 증가시킨다. 이를 소득효과(income effect)라고 한다.
 - 이러한 두 효과가 서로 반대 방향으로 나타난다.
- 세율 t 의 소득세는 여가의 기회비용을 낮추고 예산선을 TH 로 회전 이동시킨다. 이 개인에게 있어서 대체효과(substitution effect)가 소득효과(income effect)보다 커서 조세로 인해 노동시간이 FT 에서 IT 로 감소하였다. 세후 소득은 OG' 이다.

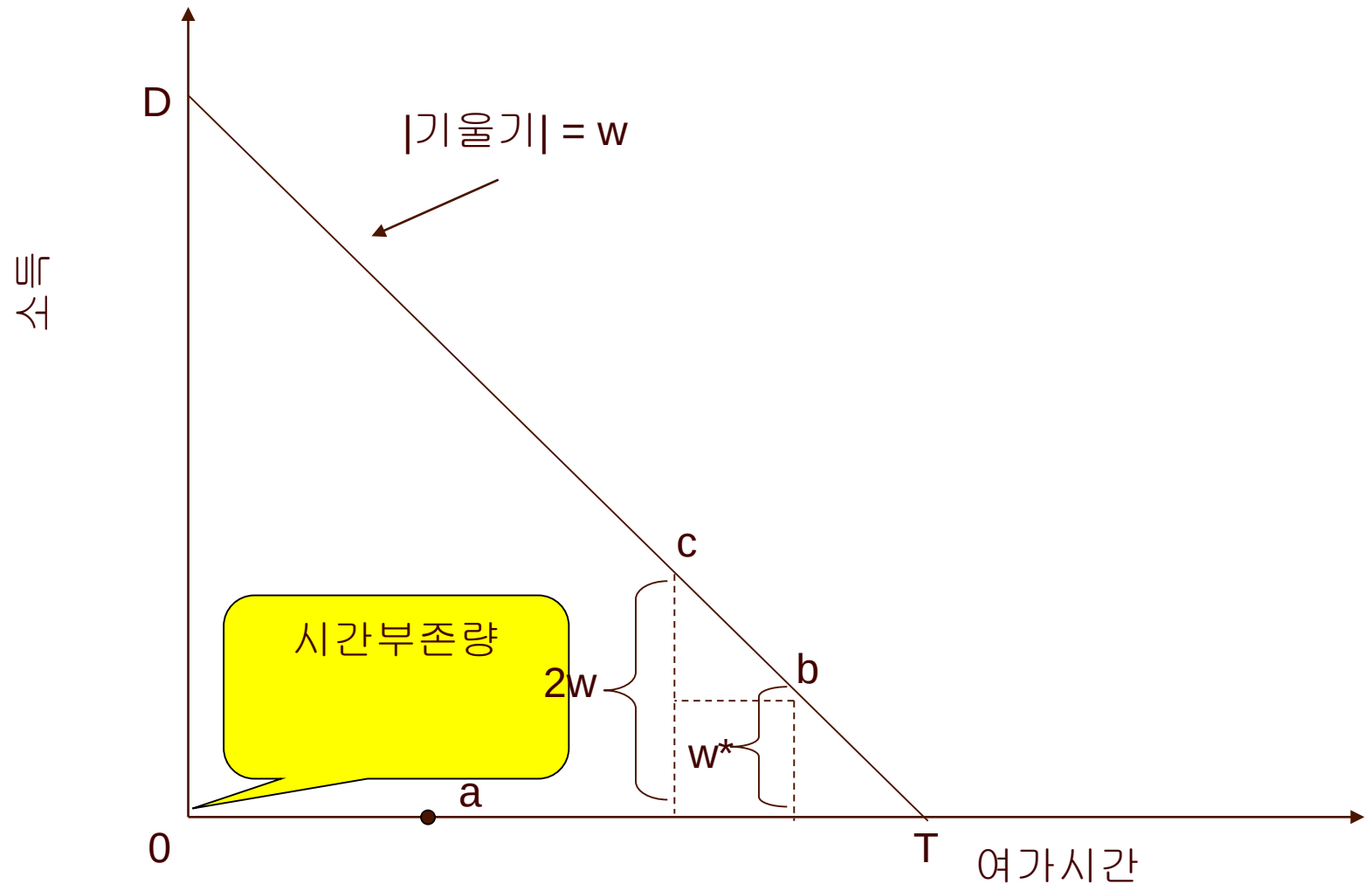
비례소득세 t 로 인한 노동공급시간의 증가



누진소득세하의 여가-소득 선택



근로유인효과 분석



근로유인효과 분석

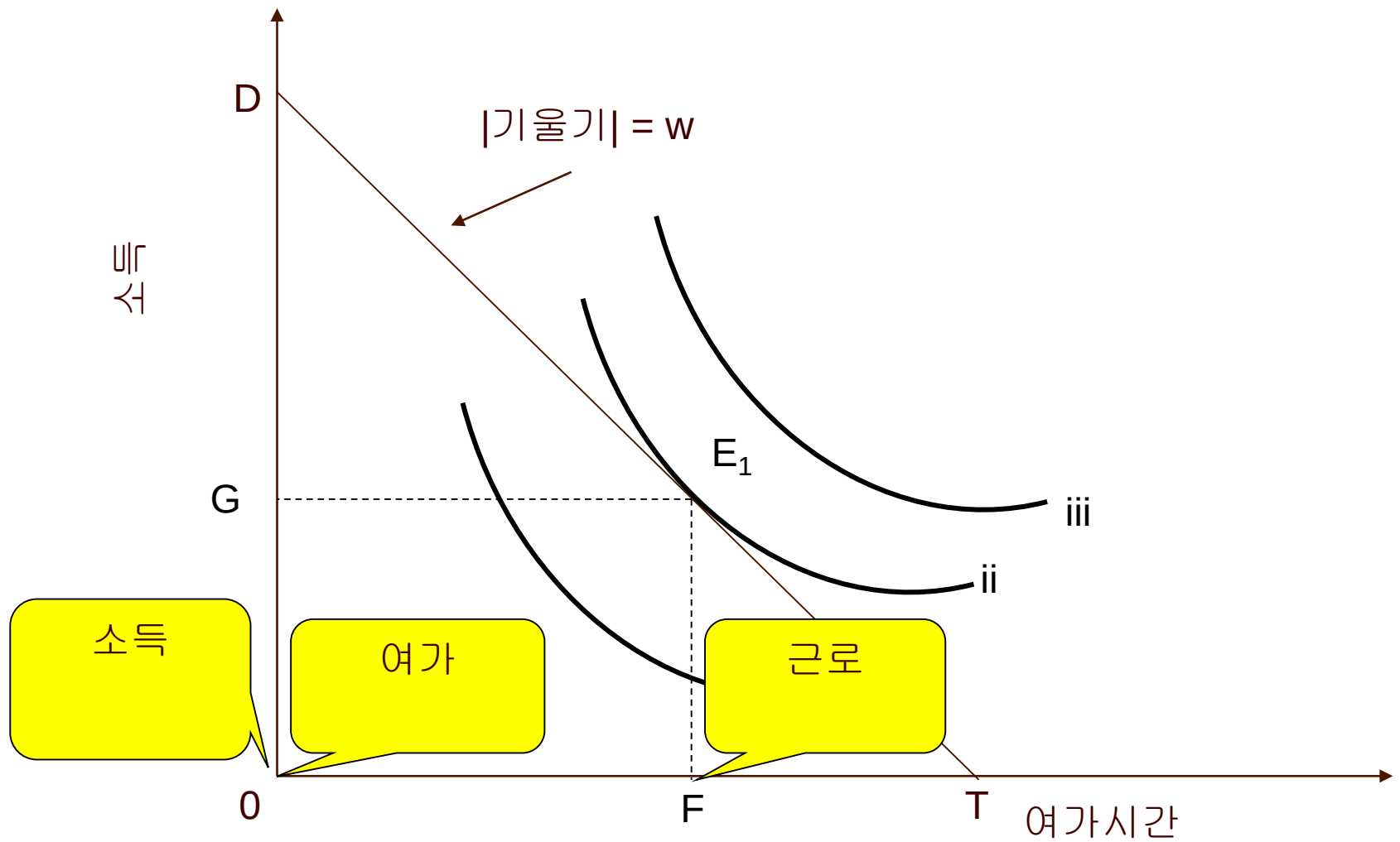
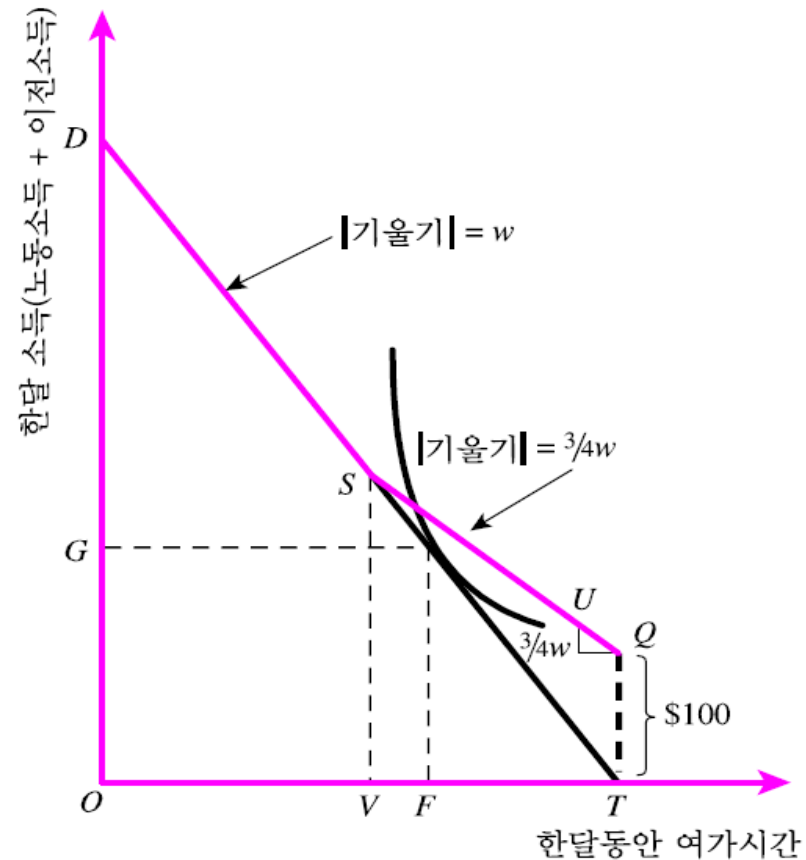


그림 13-3 TANF하에서의 예산제약

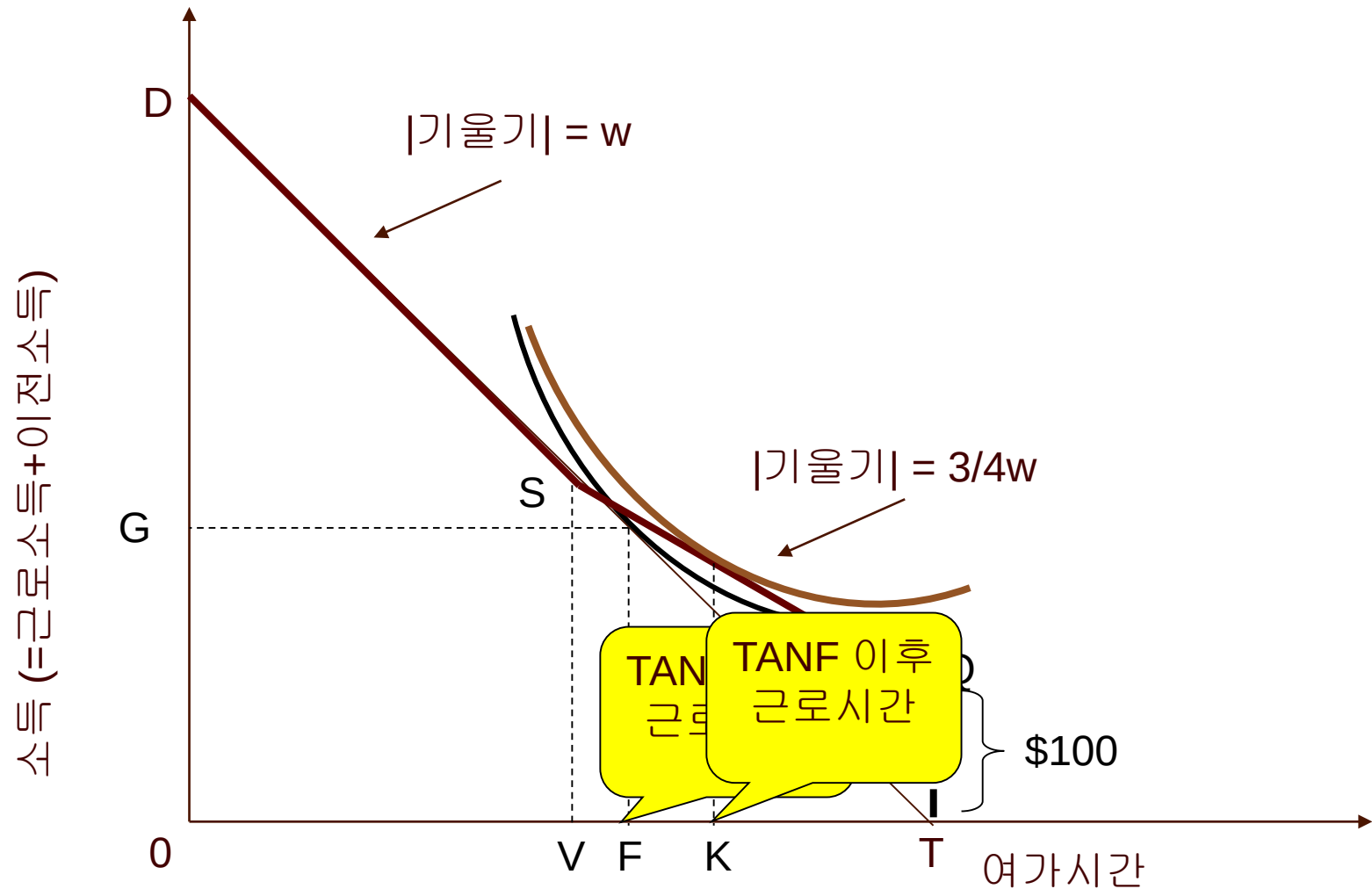
그림 13.3

TANF 하에서의 예산제약

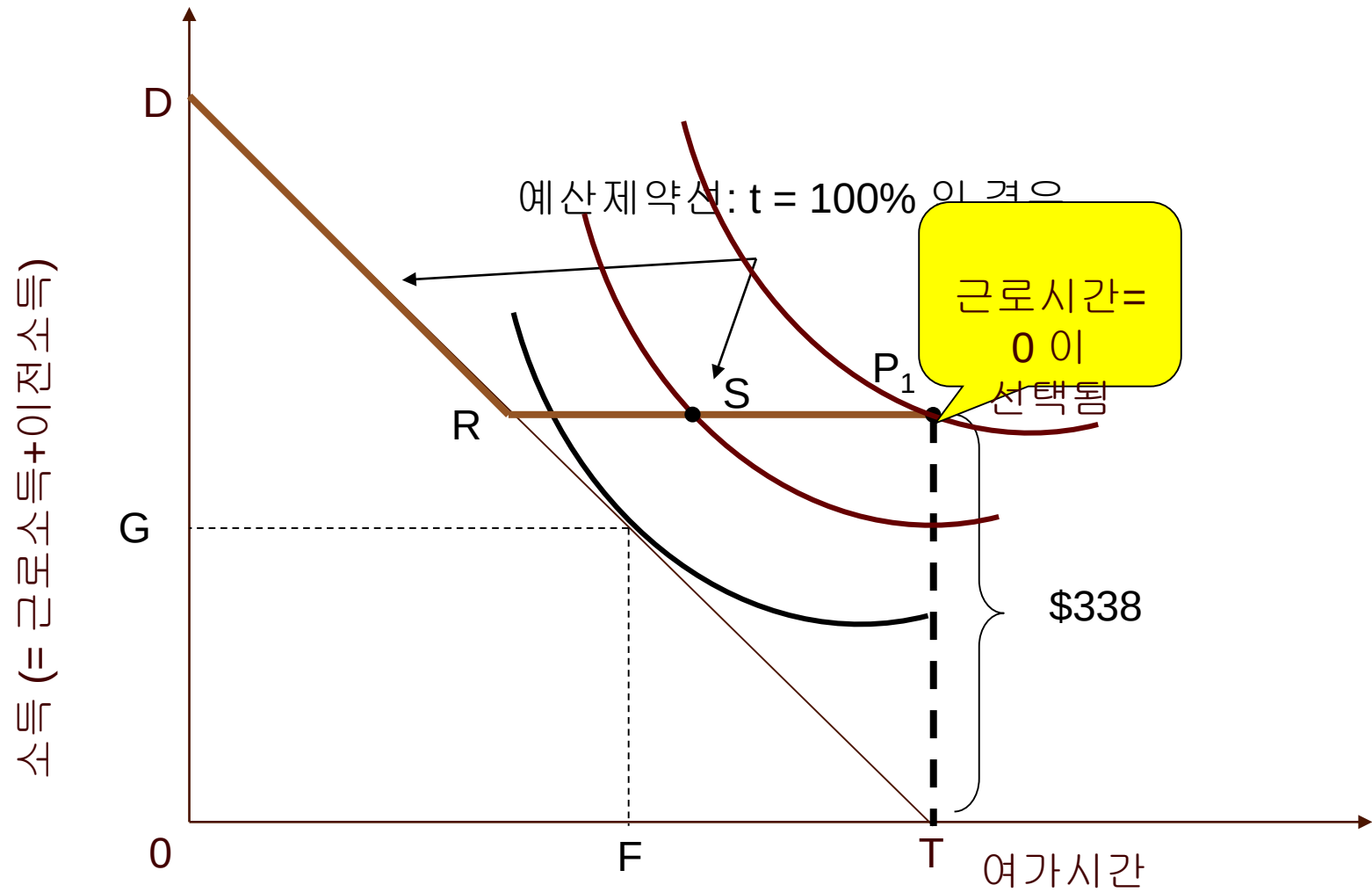
Marge가 월 100달러의 TANF 수당을 받을 자격이 있고 암묵적 조세 25%에 직면한다면, 그녀의 새로운 예산제약선은 QSD 가 된다.



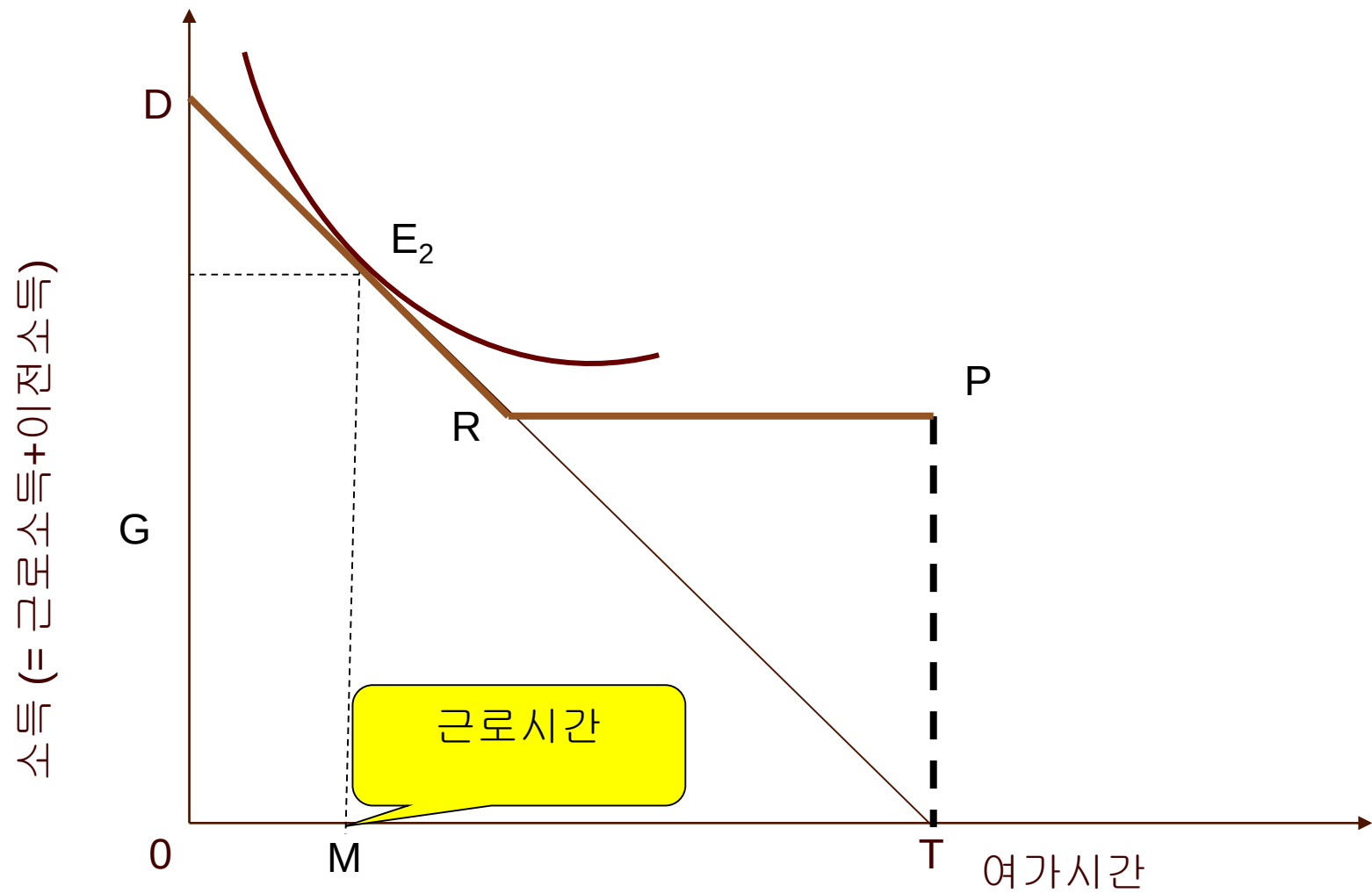
근로인센티브 효과분석



근로유인효과 분석



근로유인효과



근로의무조항(Work Requirements)

- 근로형복지 (Workfare) 제도의 의의:
 - 기존 시혜적 복지제도와 달리 근로를 할 경우 그렇지 않은 경우에 비해 상대적으로 더 많은 지원이 갈수 있도록 함으로써 근로의욕 제고
- TANF
 - 근로의무규정(Mandated work)
 - Blank(2002): 고용 및 소득에 있어서 상당한 증가를 가져왔으며 복지제도에 의존하는 경우가 줄어들었음.

수혜 횟수제약(Time Limits)

- 생애전체(Lifetime)에서 일정 횟수를 넘지 못하게 함
 - 복지제도에 항구적으로 의지하려는 유인을 억제
 - 근로의욕을 저해하는 부작용을 막고자 도입.
- 복지혜택의 시간단위(Per spell of welfare) – 일년 단위로 하고 있음.
- Grogger(2003)의 연구: 횟수제약에 따른 조정발생 확인

가구구조(Family Structure)에 미치는 영향

- 결혼(Marriage) – AFDC제도의 경우
미혼모에 의한 자녀출산 문제 양산; 이러한
현상에 대한 개혁차원에서 TANF 출발
- 임신(Childbearing) – 독신, 미혼모 출산
현상을 막고자 TANF에서는 여러가지
수혜자격조건을 부과(예: 10대 미혼모의
경우 부모와 거주시에만 혜택부여)
- 아직 명확한 효과를 측정하기에 이름

중앙정부 vs. 지방정부에 의한 행정

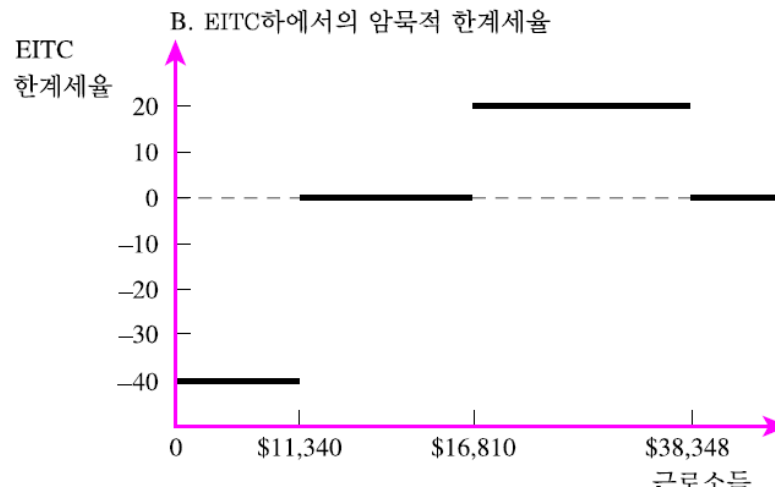
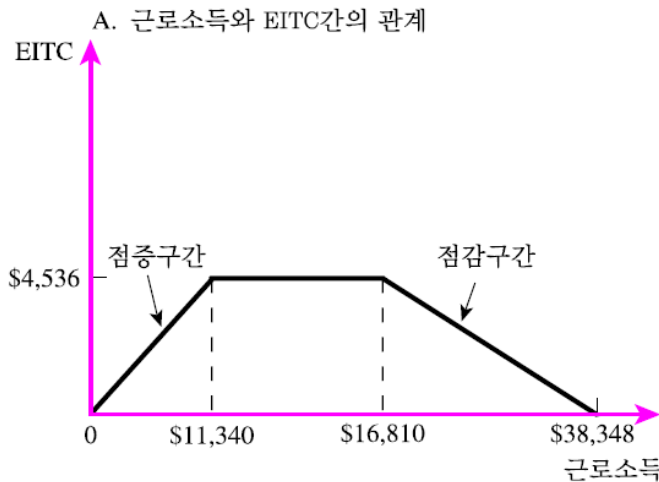
- 하향평준화 (*Race to the Bottom*) 우려
 - 후한 복지제도 운영시 저소득빈곤 복지수혜자의 유입으로 인해
 - 지방정부간의 복지자원 부족 및 이를 메우고자 세금인상시 중상층 개인의 이주 현상발생
 - 따라서 지방정부가 복지제도를 경쟁적으로 감축하려는 경향발생 가능
- 주정부 실험(State experimentation)
 - 아직까지 뚜렷하게 하향평준화 현상이 관찰되지 않았음.

13.4 근로장려세제 (EITC, Earned Income Tax Credit)

그림 13.8

EITC

본 예는 2006년도
2자녀를 가진 결혼한
가구에 대한 것이다.
그림 A에서는 각
소득수준에 따른 EITC
수혜금을 보여주고
있으며, 그림 B에서는
EITC와 관련한 암묵적
세율을 보여주고 있다.



우리나라의 근로장려세제(EITC)

- 근로형복지제도의 추구
- 미국과 유사한 점증, 평탄, 점감구조
 - 그림 13.9
- 단, 점증구간의 기울기가 낮은 편 - 경제활동참가율 제고효과가 미진할 것으로 예측
- 향후 국민기초생활보장제도와 연계한 근로의욕 상충에 관한 제도적 보완 요망
 - 예: 근로능력자 → EITC; 근로능력이 없는 경우 → 기초보장

실증 증거: EITC의 노동공급효과

- 경제활동참가율에 미치는 영향
 - 1984-1996 기간동안의 편모(single mom) 고용 증가율 8.7% 포인트의 60%가 EITC 때문;
 - 경활율 증가의 35%가 EITC 때문
- 근로시간(Work hours)에 미치는 영향 –
 - 괄목할 만한 영향이 발견되고 있지 않음;
 - 왜 그러한가? 아마도 점감구간의 근로저해 효과와 점증구간의 근로유인 효과가 상쇄

13.5 보조소득보장제도

□ SSI 대 통상적 복지제도 비교

- SSI = Supplemental Security Income;
보조소득보장
- 연방정부에 의한 동일한 일정수준의
기초보장제공
- 급여수준이 다른 제도에 비해 높은 편
- 근로유인효과가 다른 제도에 비해 높은 편인데,
암묵적 세율이 50%에 불과

13.6 메디케이드(Medicaid)

□ 메디케이드 작동원리

- 제 10장 복습; 저소득층을 위한 가장 큰 지출프로그램

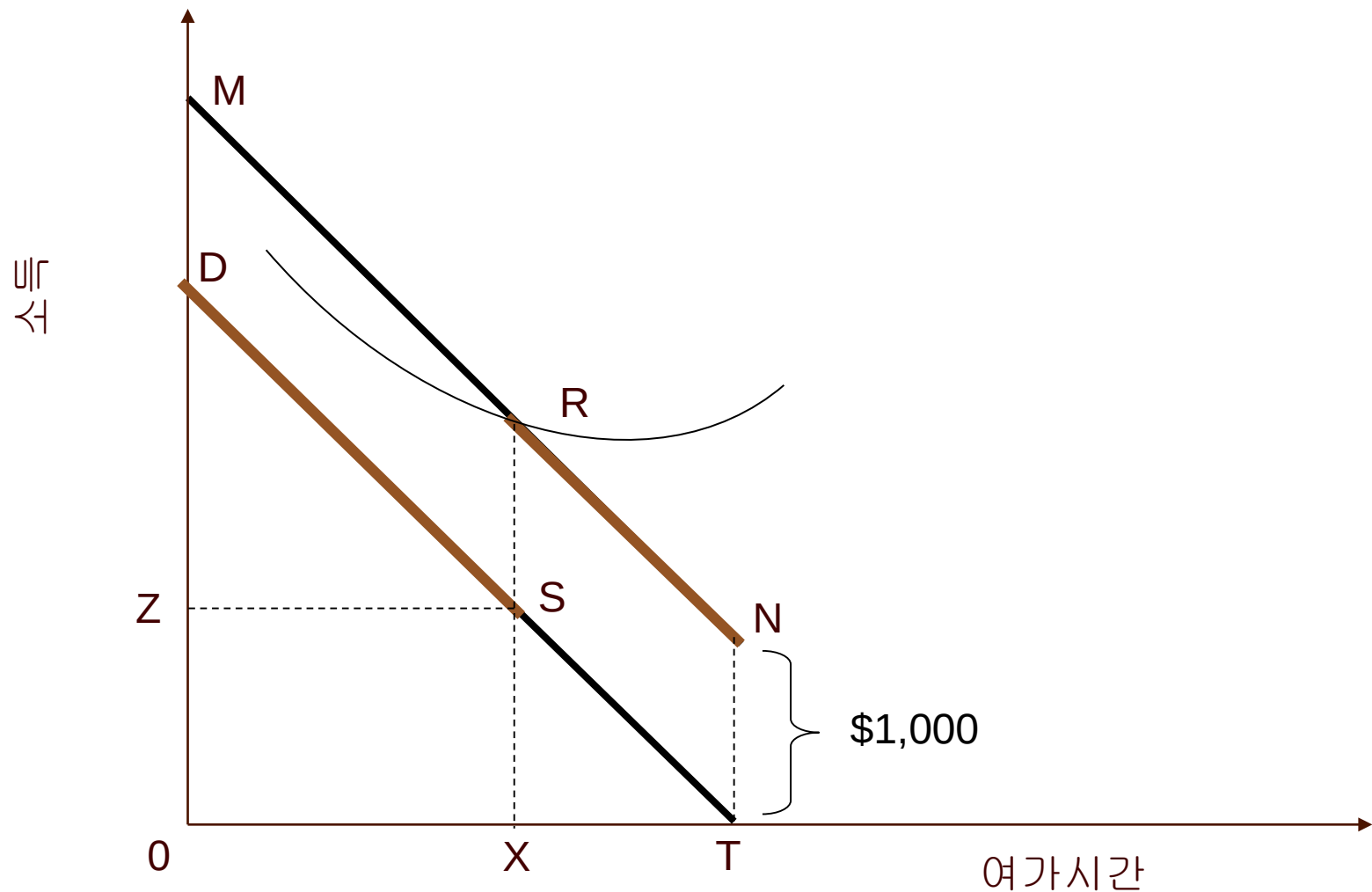
□ 구축효과(Crowding Out)

- 민간의료서비스 시장을 위축시키는 부정적 효과 발생

□ 메디케이드에 의한 근로저해효과

- 어느 이상의 근로행위는 메디케이드 혜택의 상실을 초래

Medicaid로부터 발생한 침점(Notch)



13.7 실업보험제도

- 왜 정부가 실업에 대한 보험을 제공하는가?
 - 역선택(Adverse selection)으로 인한 민간보험시장의 성립어려움; 설사 가능하다고 해도 도덕적 해이문제로 시장성립이 더욱 어려움.
 - 도덕적 해이문제(Moral hazard) – 단 정부에 의한 실업보험제도가 도덕적 해이문제까지 해결해준다는 보장이 없음.
- 보험금(Benefits)
 - 소득대체율(Gross replacement rate) – 세전소득대비 실업보험금의 비율; 대략 50% 수준

13.7 실업보험제도 - 계속

- 재원조달(Financing)
 - 경험요율제도(Experience rated) – 일시해고/실업을 많이 발생시킨 기업이 보다 높은 보험료를 내도록 하는 제도
- 실업효과 – 소득대체율이 상승할수록 실업기간 상승 (10%포인트 상승시 실업기간 1.5주 길어짐)

13.8 식품 구매권과 아동영양상태

□ 식품 구매권 제도

- 식품구매에만 사용될 수 있는 바우처제도의 하나;
연방정부가 비용조달, 지방정부가 시행

□ 현물이전급여제도로서의 식품 구매권제도

- 현금급여시 식품소비 감소 발견; 그러나 영양상태에서 문제는 없는 것으로 나타남.
- 통상적으로 현물급여제도가 현금급여제도에 비해 선택집합을 다소 좁히는 결과를 가져오므로 비효율적; 그러나 굶주림 퇴치라는 정치적으로 매우 유용한 성격때문에 현금급여로 개편될 가능성이 적음.

□ 수혜가능자들 중 약 70%만이 참가

13.9 주거지원(Housing Assistance)

- 주거지원정책 –
 - 정부가 직접 공공주택 건설 또는 임대료 지원 두가지 형태;
 - 후자의 경우 바우처로 활용되는 경우가 많음.
- 주거보조제도(Housing subsidies): 두 가지 프로그램
 - Section 8 certificates
 - Voucher programs
- 주택총량에 미치는 영향[Sinai and Waldfoegel (2002)]
 - 공공주택 또는 주거보조제도가 활발히 시행된 지역에서 주택 총량이 그만큼 증가하지는 못했음; 즉, 구축효과가 약 0.5 정도;
 - 우리나라의 경우 Lee (07): 0.8에 육박
- 공공주택과 거주자의 경제적 자립간의 상충 존재

13.10 소득증진을 위한 프로그램들

□ 교육관련 지원제도

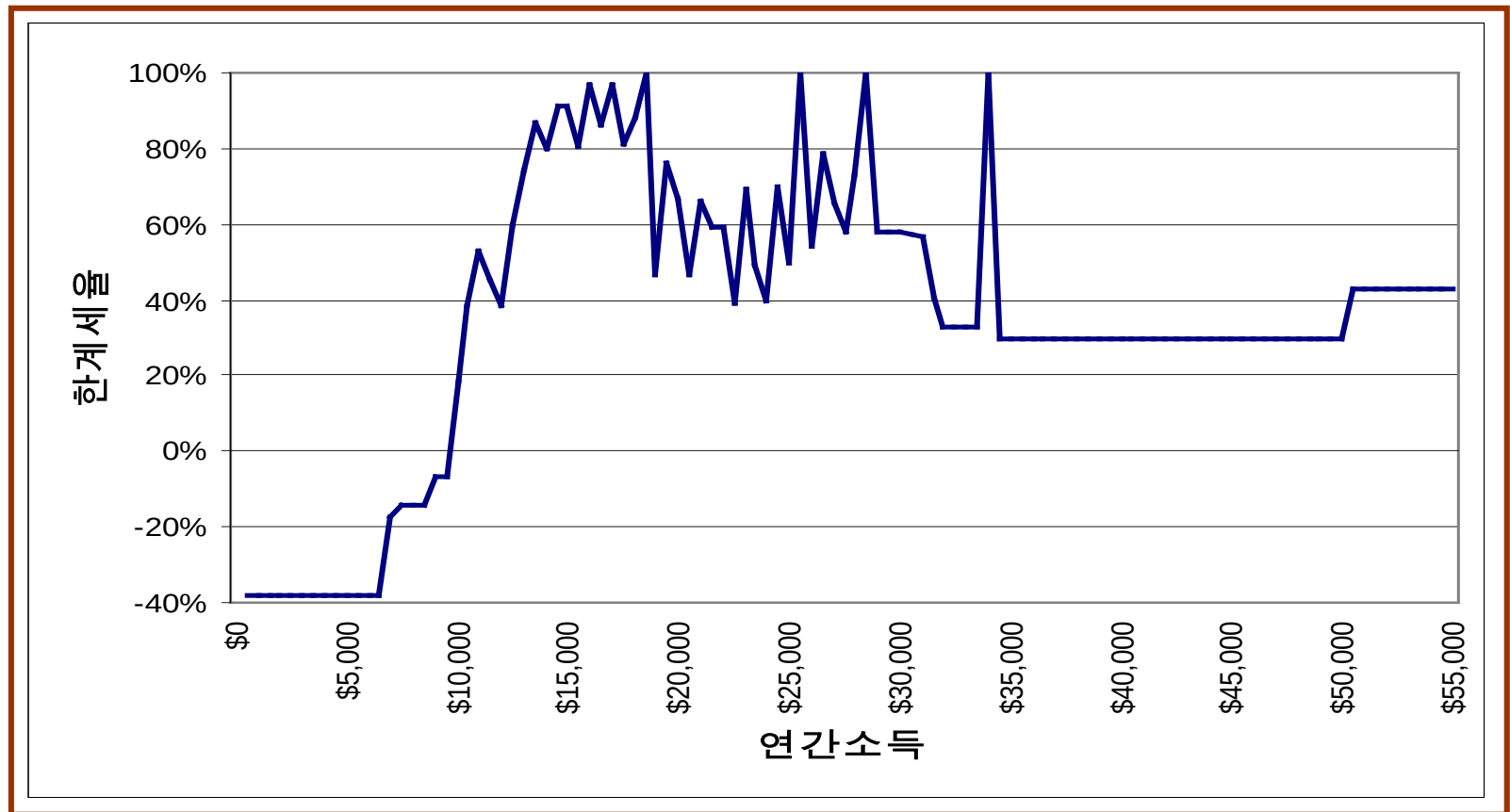
- Head Start 프로그램 – 빈곤층의 4-5세 유아에게 무료교육을 통해 입학시점에서 비빈곤층과 유사한 학습능력 배양 목표

□ 고용과 직업훈련 –

- 시장에서 통용될 수 있는 기술/기능의 부족이 빈곤의 중요한 요인 중 하나 → 직업훈련을 통한 습득유도 필요;
- 직업훈련을 통해 행정비용 이상의 임금상승효과를 가져오나, 빈곤에서 탈출할 만큼의 효과는 나타나지 않고 있음 (Heckman).

13.11 총평: 모든 한계부담율의 합산

□그림 13.10: 위스콘신주에서 홀부모 - 2자녀가구에 대한 추정 한계세율(2000)



출처: Holt [2005, Part D, Figure 1].

새로운 시각 및 시도

- 복잡다기한 복지제도를 현금지원제도로 일원화하자는 견해
 - 21세 이상의 중장년층 개인에게 무조건 10,000달러씩 현금이전 실시; 정치적 어려움, 현재의 “범주기반” 지원제도가 수혜대상을 잘 설정하면 행정비용을 줄이면서 효율적으로 작동할 수도 있음.
- 복지급여의 수준문제
 - 후생경제학적 견해: 소득평등에 대한 사회적 선호와 소득평등에 수반된 경제적 왜곡을 고려하여 결정;
 - 반면, 빈곤의 이면에 깔려있는 도덕적, 정신적 측면을 무시한 정부보조제도는 필연적으로 실패한다는 견해 존재
- 신앙에 기초한 사회사업 단체에 지원
 - 예: 종교단체에 지원

과제물 제출

로젠 Ch.13 연습문제(Exercises)에서 #1, #3, #5, #8번
문제를 풀이하여 제출