

연구보고서(수시) 2021-07

# 근로(능력)빈곤층에 대한 근로장려세제의 효과 분석

박소은  
안영·고제이



사람을  
생각하는  
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



한국보건사회연구원  
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



## ■ 연구진

연구책임자	<b>박소은</b>	한국보건사회연구원 부연구위원
공동연구진	<b>안 영</b>	한국보건사회연구원 전문연구원
	<b>고제이</b>	한국보건사회연구원 연구위원

연구보고서(수시) 2021-07

### 근로(능력)빈곤층에 대한 근로장려세제의 효과 분석

발행일 2021년 5월  
발행인 이태수  
발행처 한국보건사회연구원  
주소 [30147]세종특별자치시 시청대로 370  
세종국책연구단지 사회정책동(1~5층)  
전화 대표전화: 044)287-8000  
홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>  
등록 1999년 4월 27일(제2015-000007호)  
인쇄처 (주)정인애드

---

## 발|간|사

근로장려세제는 기존 소득지원제도의 사각지대에 있는 차상위계층의 근로빈곤층을 지원하기 위한 대표적인 조세지출 정책 중 하나로, 2008년 도입된 후 최근까지 제도의 자격요건과 지급요건이 지속적으로 완화되었다. 제도 도입 당시, 중복지급에 대한 부정적 견해가 우세하여 기초생활보장 수급자는 자격요건에서 제외되었으나, 이후 해당 요건이 점차 완화되어 2014년에는 관련 조항이 삭제되었고 2015년부터 기초생활보장 수급자도 근로장려금의 신청·지급이 가능하게 되었다.

본 연구는 기초생활보장 수급자에 대한 근로장려세제의 제도변화를 고려하여, 기초생활보장제도와 근로장려세제의 혜택을 받는 근로빈곤층이 서로 이질적인 집단인지, 그리고 근로장려금의 중복지급이 기초생활보장 수급자에게 노동시장 참여 유인을 제공하는지 등에 대해 실증적 분석을 시도함으로써, 향후 두 제도의 관계 설정 방향에 대한 기초연구를 제공하는 데 그 목적을 두고 있다.

이 연구는 박소은 부연구위원이 책임을 맡고 고제이 연구위원과 안영전문연구원이 연구진으로 참여하였다. 연구 내용의 질적 향상을 위해 유익한 조언을 해준 성균관대학교 전용일 교수, 본원의 노대명 선임연구위원, 익명의 두 평가자분에게 감사의 마음을 전한다. 마지막으로, 본 보고서의 내용은 한국보건사회연구원의 공식적인 견해가 아님을 밝힌다.

2021년 5월

한국보건사회연구원 원장

이 태 수

---





Abstract .....	1
요 약 .....	3
<b>제1장 서론 .....</b>	<b>11</b>
제1절 연구의 배경 및 목적 .....	11
제2절 연구의 내용 및 방법 .....	14
<b>제2장 근로(능력)빈곤층에 대한 주요 소득보장제도 개관 .....</b>	<b>19</b>
제1절 근로(능력)빈곤층에 대한 정의 .....	19
제2절 기초생활보장제도 현황 .....	24
제3절 근로장려세제 현황 및 기초생활보장제도와의 관계 .....	40
<b>제3장 근로(능력)빈곤층 특성: 기초생활보장 및 근로장려금     수급가구를 중심으로 .....</b>	<b>53</b>
제1절 가구원 단위의 근로빈곤층 특성 .....	56
제2절 가구 단위의 근로빈곤층 특성 .....	67
제3절 소결 .....	84
<b>제4장 근로장려금 수급과 노동시장 참여 분석: 기초생활수급     근로(능력)빈곤층을 중심으로 .....</b>	<b>87</b>
제1절 근로장려금의 노동공급 효과에 대한 선행연구 .....	89
제2절 분석대상별 노동시장참여에 대한 기초통계분석 .....	92
제3절 근로장려금 수급여부가 노동시장참여에 미치는 영향 분석 .....	102



<b>제5장 결론</b> .....	<b>117</b>
제1절 주요 연구결과 및 연구의 한계점 .....	117
제2절 정책적 시사점 .....	124
<b>참고문헌</b> .....	<b>127</b>
<b>부 록</b> .....	<b>131</b>
부록 1. 조사이전연도 근로장려금 수급여부 적용에 따른 근로능력 정의별 가구원수 현황 .....	131

# 표 목차



〈표 2-1〉 최근 선행연구의 근로빈곤층 정의 .....	23
〈표 2-2〉 2015년 1월~6월 적용 최저생계비 및 현금급여기준 .....	28
〈표 2-3〉 2020년 가구규모별 기준중위소득 및 급여별 선정기준 .....	30
〈표 2-4〉 2015년 1월~6월 적용 주거급여 한도액 .....	32
〈표 2-5〉 2015년 1월~6월 적용 주거 현물급여 차감액 .....	32
〈표 2-6〉 2020년 기준임대로 .....	34
〈표 2-7〉 2020년 주택 노후도에 따른 수선유지급여 지원금액 및 소득인정액별 지원율 ..	35
〈표 2-8〉 급여종류별 수급 현황 .....	36
〈표 2-9〉 일반수급자 성별·연령별 현황 .....	37
〈표 2-10〉 일반수급가구 가구원수별 현황 .....	38
〈표 2-11〉 일반수급가구 가구구성별 현황 .....	39
〈표 2-12〉 일반수급가구의 소득구간별 현황 .....	39
〈표 2-13〉 근로장려세제 변화 주요 내용 (소득귀속연도 기준) .....	42
〈표 2-14〉 근로장려금 신청 및 지급 현황 (소득귀속연도 기준) .....	44
〈표 2-15〉 소득종류별 지급 현황 (소득귀속연도 기준) .....	44
〈표 2-16〉 가구유형별 지급 현황 (소득귀속연도 기준) .....	45
〈표 2-17〉 연령별 지급 현황 (소득귀속연도 기준) .....	46
〈표 3-1〉 빈곤가구의 기초생활보장 및 근로장려금 수급 현황 .....	55
〈표 3-2〉 기초생활보장 및 근로장려금 수급 빈곤가구의 가구원수 현황 .....	55
〈표 3-3〉 기초생활보장 및 근로장려금 수급 빈곤가구의 근로능력 정의별 가구원수 현황 ·	58
〈표 3-4〉 기초생활보장/근로장려금 수급 빈곤가구 가구원의 근로능력 정의별 여성비율 ·	59
〈표 3-5〉 기초생활보장/근로장려금 수급 빈곤가구 가구원의 근로능력 정의별 연령 .....	60
〈표 3-6〉 기초생활보장/근로장려금 수급 빈곤가구 가구원의 근로능력 정의별 교육수준 ·	62
〈표 3-7〉 기초생활보장/근로장려금 수급 빈곤가구 가구원의 근로능력 정의별 주관적 건강상태 (5점척도) .....	63
〈표 3-8〉 기초생활보장 수급 빈곤가구 내 가구원의 근로능력 정의별 종사상지위 분포 ·	64
〈표 3-9〉 근로장려금 수급 빈곤가구 내 가구원의 근로능력 정의별 종사상지위 분포 .....	65

〈표 3-10〉 기초생활보장 수급 빈곤가구 내 가구원의 근로능력 정의별 비경할 사유	66
〈표 3-11〉 근로장려금 수급 빈곤가구 내 가구원의 근로능력 정의별 비경할 사유	67
〈표 3-12〉 근로능력 정의별 기초생활보장 및 근로장려금 수급 빈곤가구 현황	68
〈표 3-13〉 근로능력 정의별 기초생활보장/근로장려금 수급 빈곤가구의 가구주 성별	69
〈표 3-14〉 근로능력 정의별 기초생활보장/근로장려금 수급 빈곤가구의 가구주 연령	70
〈표 3-15〉 근로능력 정의별 기초생활보장/근로장려금 수급 빈곤가구의 가구주 교육수준	71
〈표 3-16〉 근로능력 정의별 기초생활보장/근로장려금 수급 빈곤가구의 가구주 건강상태 (주관적 기준, 5점척도)	72
〈표 3-17〉 근로능력 정의별 기초생활보장 수급 빈곤가구의 가구주 종사상지위 분포	73
〈표 3-18〉 근로능력 정의별 근로장려금 수급 빈곤가구의 가구주 종사상지위 분포	74
〈표 3-19〉 근로능력 정의별 기초생활보장 수급 빈곤가구의 가구주 비경할 사유	75
〈표 3-20〉 근로능력 정의별 근로장려금 수급 빈곤가구의 가구주 비경할 사유	76
〈표 3-21〉 근로능력 정의별 기초생활보장/근로장려금 수급 빈곤가구의 가구형태	77
〈표 3-22〉 근로능력 정의별 기초생활보장/근로장려금 수급 빈곤가구의 가구원수 대비 근로능력보유 가구원수	79
〈표 3-23〉 근로능력 정의별 기초생활보장 수급 빈곤가구의 연간 경상소득 분포	80
〈표 3-24〉 근로능력 정의별 근로장려금 수급 빈곤가구의 연간 경상소득 분포	81
〈표 3-25〉 근로능력 정의별 기초생활보장 수급 빈곤가구의 연간 가처분소득 분포	82
〈표 3-26〉 근로능력 정의별 근로장려금 수급 빈곤가구의 연간 가처분소득 분포	83
〈표 4-1〉 근로장려제도의 노동공급 효과에 관한 국내 선행연구	90
〈표 4-2〉 전체가구 대상 제도 수급가구 유형별·근로능력 정도별 가구원 수	94
〈표 4-3〉 빈곤가구 대상 제도 수급가구 유형별·근로능력 정도별 가구원 수	95
〈표 4-4〉 비빈곤가구 대상 제도 수급가구 유형별·근로능력 정도별 가구원 수	96
〈표 4-5〉 전체가구 대상 수급가구 유형별 가구수 및 가구내 근로능력 정의별 가구원 수	99
〈표 4-6〉 빈곤가구 대상 수급가구 유형별 가구수 및 가구내 근로능력 정의별 가구원 수	100
〈표 4-7〉 비빈곤가구 대상 수급가구 유형별 가구수 및 가구내 근로능력 정의별 가구원 수	101
〈표 4-8〉 Pooled OLS: 빈곤가구 중 EITC 수급가구 vs. 비수급가구	105





〈표 4-9〉 Pooled OLS: 동시수급가구 vs. 기초생활수급가구 .....	106
〈표 4-10〉 Pooled OLS 추가분석: 동시수급가구 vs. 기초생활수급가구 .....	107
〈표 4-11〉 Pooled OLS: 빈곤가구 중 조사이전연도 EITC 수급가구 vs. 비수급가구 ..	110
〈표 4-12〉 Pooled OLS: 근로장려금 조사이전연도 수급기준, 동시수급가구 vs. 기초생활수급가구 .....	112
〈표 4-13〉 Pooled OLS 추가분석: 근로장려금 조사이전연도 수급기준, 동시수급가구 vs. 기초생활수급가구 .....	113
〈부표 1-1〉 전체가구 대상 제도 수급가구 유형별·근로능력 정도별 가구원 수: 근로장려금 조사이전연도 수급기준 .....	131
〈부표 1-2〉 빈곤가구 대상 제도 수급가구 유형별·근로능력 정도별 가구원 수: 근로장려금 조사이전연도 수급기준 .....	132
〈부표 1-3〉 비빈곤가구 대상 제도 수급가구 유형별·근로능력 정도별 가구원 수: 근로장려금 조사이전연도 수급기준 .....	133

# 그림 목차

---

[그림 2-1] 기초생활보장제도 수급자 비율과 상대빈곤율 추이 .....	25
[그림 2-2] 2015년 7월 개편 전후 수급자 선정기준 변화 .....	29



## Abstract

### **A study about the effect of Earned Income Tax Credit (EITC) on the working and the workable poor**

Project Head: Park, Soeun

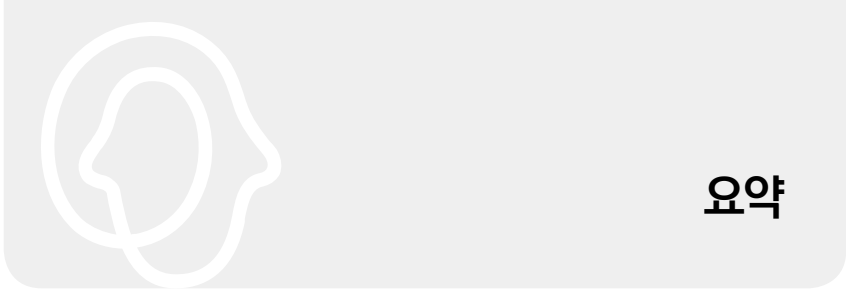
In the initial phase, EITC was not applied to households having the benefits from the National Basic Livelihood Security System (NBLSS). Then, it has been available for them with NBLSS since 2015. Our study aims to analyze the effect of this change in EITC on the labor participation of the working and workable poor, considering that many of the NBLSS recipients live below the poverty line. Due to data availability, we roughly estimate the effect by focusing on two groups, one receiving only NBLSS and the other receiving both NBLSS and EITC. The results indicate that EITC could increase the labor participation of NBLSS recipients, but it seems to be limited to some NBLSS recipients who do not live in poverty. The results imply that we need to contemplate the more effective ways to help the poor pull themselves out of poverty through work.

**Keyword :** Earned Income Tax Credit, National Basic Livelihood Security System, Working Poor, Labor Participation

---

Co-Researchers: Young Ahn, Jayee Ko





## 1. 연구의 배경 및 목적

1990년대 후반 금융위기 이후 근로빈곤층 문제에 대한 사회적 인식이 보다 확산되었다. 근로빈곤층 및 극빈층의 소득지원을 위한 사회 최후의 안전망으로 2000년 10월 1일부터 국민기초생활보장제도가 시행 중이었으나, 제도의 사각지대가 크고 수급자의 탈수급 및 자립유인을 약화시킨다는 비판을 받아, 이를 완화하기 위해 2015년 7월부터 맞춤형 급여체제로 개편되었다. 한편, 국민기초생활보장제도 하에서는 엄격한 소득요건으로 인해 차상위계층의 근로빈곤층은 제도의 사각지대에 있었기에, 이들에게 근로유인 함께 소득지원 제공하기 위해 2008년 근로장려세제가 도입되었다. 근로장려세제 도입 당시, 기초생활보장수급자에 대한 근로장려금 적용에 관한 논의가 여러 차례 이루어졌으나, 중복지급은 과도하며, 중복지급에 따른 기초생활보장수급자의 탈수급 효과는 크지 않을 것으로 판단하여, 도입 초기 기초생활보장수급자는 근로장려금 신청자격에서 제외하였다. 그러나 기초생활보장수급자의 근로장려금 신청 제외 요건은 점차 완화되어 2014년에는 해당 조항이 삭제되었고, 2015년부터는 기초생활보장수급자도 근로장려금을 신청하여 받을 수 있게 되었다. 그리고 기초생활보장수급자 선정의 기준이 되는 소득인정액 산출시 근로장려금은 소득으로 포함되지 않아, 근로를 통해 실질적으로 두 제도의 중복 수혜가 가능하게 되었다.

맞춤형 급여체제로의 개편과 부양의무자 기준 완화 등으로 기초생활보장제도는 이전보다 더 넓은 소득범위의 가구를 포괄할 수 있게 되었고, 근로장려금의 적용 제외 조건도 폐지되면서 두 제도의 동시 수급이 가능

#### 4 근로(능력)빈곤층에 대한 근로장려세제의 효과 분석

해졌으나, 근로빈곤층에 대한 두 제도의 지급 현황에 대해 종합적인 고려 없이 근로장려세제는 지속적으로 확대되고 있는 실정이다. 이에 본 연구에서는 근로빈곤층의 각 제도별 수급 현황을 살펴보고, 두 제도를 동시에 수급하는 가구와 기초생활보장 급여만 수급하는 가구를 비교함으로써, 근로장려금의 수급 여부가 기초생활보장급여 수급가구의 노동시장 참여를 증대시키는 효과를 갖는지 분석하여, 향후 두 제도의 관계 방향에 대한 기초연구를 제공하고자 한다.

## 2. 주요 연구결과

우선, 한국복지패널 5차~14차 자료를 이용하여 각 연도별 기초생활보장수급 빈곤가구와 근로장려금 수급 빈곤가구를 대상으로 가구원, 가구주의 인구학적 특성 및 경제활동참여 상태 등을 살펴보았다. 이때 가구원의 근로능력 범위를 세 가지 범주로 구분하여 분석을 진행하였으며, 기초생활보장수급 빈곤가구의 경우 근로능력 범위가 좁게 정의될수록 이에 해당하는 가구원수가 크게 감소하는 모습을 보이는 반면, 근로장려금 수급 빈곤가구는 근로능력 범주별로 해당 가구원수가 크게 변화하지 않는다.

인구학적 특성을 살펴보면, 대체적으로 빈곤가구 내 성별분포는 여성의 비율이 높으며, 근로능력 정의의 가장 좁은 범주인 실제 노동시장 참여자의 평균연령은 지속적으로 높아지고 있음을 볼 수 있다. 기초생활보장 수급 근로빈곤층의 교육수준은 중학교 졸업에서 고등학교 졸업으로 점점 상향되어온 반면, 근로장려금 수급 근로빈곤층은 반대의 경향을 보인다. 개인의 주관적 건강상태의 경우, 근로장려금 수급 근로빈곤층의 건강상태가 평균적으로 좀 더 나은 것으로 나타나나 최근으로 올수록 기초생활수급 근로빈곤층과 유사해지는 특성을 보인다. 각 제도별 수급 근로빈곤층의

경제활동참여 상태를 보면, 임시직, 일용직, 자활 및 공공근로, 노인일자리 비중이 가장 높게 나타나며, 비경제활동 사유의 경우 기초생활수급자는 구직활동포기 및 근로의사없음 비중이 가장 높은 반면, 근로장려금 수급 가구원의 경우 군복무, 학업, 취업 및 진학준비 등의 비중이 더 높게 나타난다.

제도별 수급 근로빈곤가구의 가구주 특성 또한 가구원 특성과 유사하게 나타나지만, 수급가구 특성은 시점별로 다소 차이가 있다. 전반적으로 근로장려제 도입 초기 시점에, 근로장려금의 수급 대상집단은 주로 자녀가 있는 가구였고 기초생활보장급여는 중고령층 단독가구로 차이를 보였으나, 2018년을 기준으로 보면 복지패널 내 두 제도의 주된 대상 집단이 중고령층 단독가구로 변화해 가는 것이 관찰되었다.

근로(능력)빈곤층의 각 제도별 수급현황을 살펴본 후, 한국복지패널 11~14차 자료를 이용하여 기초생활보장제도가 맞춤형 급여로 개편된 2015년 이후 시점을 대상으로, 근로장려금 수급 기초생활수급가구와 근로장려금 미수급 기초생활수급가구 간에 가구원의 평균적인 노동시장 참여 확률이 통계적으로 유의미하게 차이가 나는지 Pooled OLS로 분석을 시도하였다. 패널 조사연도의 근로장려금 수급여부와 주된 노동시장 참여상태를 활용한 분석결과에서는 두 제도의 동시 수급 가구 내 가구원은 기초생활급여만 수급받는 가구 내 가구원보다 노동시장 참여 확률이 통계적으로 유의하게 높게 나타났다. 하지만 각 조사연도 내에서 근로장려금 수급 여부 시점과 경제활동참여상태를 판단하는 시점 간의 차이로, 위의 분석결과는 조사연도에 근로장려금을 받지 않았더라도 노동시장에 참여했을 가구원으로 인한 영향을 배제할 수 없다. 이에 추가로 조사이전연도의 근로장려금 수급 여부가 조사연도의 노동시장 참여확률에 미치는 영향을 분석한 결과, 근로능력이 있는 가구원으로 한정할 경우 근로장려금 수급이 기초생활수급 가구원의 노동시장 참여확률을 증가

시키는 것으로 나타난다. 특히, 동시 수급 가구 중 빈곤가구와 비빈곤가구로 구분하여 분석을 진행한 결과, 비빈곤가구에 대해서만 근로장려금의 수급 경험이 노동시장 참여 여부에 긍정적 영향을 미친 것으로 나타났다.

### 3. 결론 및 시사점

기초생활보장 수급자에게 근로장려금의 중복 수급이 허용된 이후에도 근로장려세제는 지속적으로 개편되었으며, 기초생활보장제도 또한 두 제도의 중복 수급이 허용된 시점에 크게 개편되었다. 이에 엄밀한 의미에서 기초생활보장 수급자에 대한 근로장려금의 노동공급 유인효과(causal effect)를 분석할 수는 없었다. 본 연구에서는 각 제도별 수급가구를 유형화하여, 동시 수급가구와 기초생활보장급여만을 수급하는 가구를 한정하여 비교함으로써, 두 집단 간의 노동시장 참여확률이 통계적으로 유의미하게 다른지 검토하였다.

본 연구의 분석 결과에 따르면, 기초생활보장 수급가구 중, 특히 빈곤가구에 대해 근로장려금의 수급 경험이 추가적인 근로유인을 제공한다고 보기에는 어려움이 있어 보인다. 특히, 조사 이전연도의 근로장려금 수급 여부를 활용한 분석 결과는 기초생활수급 빈곤가구의 경우 근로장려금 수급 경험이 그 이후 시점에서 지속적으로 노동시장에 참여할 유인을 제공하지 못할 수 있음을 보여준다. 또한, 기초생활보장 수급가구 중에서도 비빈곤가구에 대해서만 조사 이전연도 근로장려금 수급 경험이 통계적으로 유의한 결과를 보이고 있는데, 각 급여별 수급자 선정기준 고려시 이들은 생계급여 외의 급여를 받는 가구일 확률이 높아 보인다. 복지패널 내의 기초생활보장 수급가구 중 80% 이상이 빈곤가구에 해당함을 고려할 때, 위의 결과는 기초생활보장 수급자 중에도 상대적으로 근로능력이



있거나 근로의지가 더 높은 그룹에 대해서는 근로장려금 지급이 노동시장 참여를 제고시킬 수 있음을 의미한다고 보여진다. 다만, 2020년부터 기초생활보장 수급가구 선정시 산출하는 소득인정액에서 근로 및 사업소득에 대해 30% 기본공제가 적용됨을 고려할 때, 기초생활보장 수급자 중 일부 수급자가 적용받는 것으로 판단되는 근로장려금과 근로소득공제의 노동공급 효과에 대한 추가적인 연구가 필요하다고 생각된다.

또한, 전년도 근로장려금 수급 경험이 당해 연도 기초생활보장 수급 빈곤가구의 노동시장 참여 여부에 통계적으로 유의한 영향을 주지 못한다면, 보다 근본적으로 기초생활보장 수급 빈곤가구에 대한 근로유인 제고를 위해 필요한 정책이 무엇인지에 관해 추가적인 논의가 필요하다고 판단된다.

**키워드 :** 국민기초생활보장제도, 근로장려세제, 근로(능력)빈곤층, 노동시장 참여 효과



사람을  
생각하는  
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



# 제 1 장

## 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구의 내용 및 방법



# 제 1 장 서론

## 제1절 연구의 배경 및 목적

1990년대 후반 경제위기 이후 근로(능력)빈곤층에 대한 사회적 관심이 증대되었고, 이들을 대상으로 하는 다양한 소득보장제도와 취업지원제도가 시행되었다. 2000년 10월 1일부터 실시된 국민기초생활보장제도는 전국민에 대한 최후의 사회안전망으로서, 제도 내에 자활사업 등을 함께 실시함으로써 근로빈곤층의 소득을 지원하고 있으며, 2008년 도입된 근로장려세제는 기초생활보장제도의 사각지대에 있는 차상위계층의 근로빈곤층에게 근로유인을 제공하는 소득지원제도로써 기능하고 있다. 이외에도 취업성공패키지는 맞춤형 취업지원 서비스를 제공함으로써 근로빈곤층에게 일을 통한 자립을 지원하고 있다.

이처럼 근로(능력)빈곤층을 대상으로 다양한 정책적 지원이 이루어지고 있으나, 데이터의 한계로 인해 각 정책의 유기적 성과에 대해서는 연구가 어려운 실정이다. 설문조사 자료의 경우 적은 표본 규모로 대표성을 확보하기 어려우며, 정책별 행정자료의 경우 각 정책과 관련된 정보만이 수집되기 때문에 정책의 유기적 성과를 파악하기 어려운 실정이다 (노대명 외, 2019). 이와 같은 한계점으로 인해, 근로빈곤층 지원정책과 관련한 연구는 주로 각 제도의 효과를 개별적으로 살펴보면서 진행되어 왔으며, 최근에는 제도의 유기적 성과 분석을 위한 데이터 구축 방안과 근로빈곤층 지원정책의 재구조화 방안 등에 대한 논의가 이루어지고 있는 실정이다 (노대명 외 2019; 2020a; 2020b).

이러한 한계점 아래에서, 본 연구는 근로(능력)빈곤층에 대한 지원제도

중 국민기초생활보장제도와 근로장려세제에 초점을 두고, 근로빈곤층 중 기초생활보장 수급자와 근로장려금 수급자의 특성을 살펴보고, 기초생활보장 수급 근로빈곤층에게 근로장려세제가 노동시장 참여유인을 제공하는가 등에 대한 분석을 시도하였다. 본 연구에서 다루고자 하는 연구 범위는 근로빈곤층에 대한 여러 가지 지원정책의 유기적 성과 연구라는 큰 측면에서는 보면 아주 작은 일부분의 질문에 해당할 수 있다. 다만, 아직 자료의 한계가 극복되지 않은 상황으로 인해 이러한 주제에 관한 연구가 매우 적은 현실에서, 가용한 자료를 활용하여 실증적 분석을 시도함으로써 기초연구를 제공하였다는 데 본 연구의 의의가 있다고 하겠다.

근로(능력)빈곤층에 대한 지원정책 중 국민기초생활보장제도와 근로장려세제에 중점을 두게 된 배경을 보다 구체적으로 살펴보면, 국민기초생활보장제도는 1997년 외환위기 이후 빈곤 문제가 악화되면서 2000년 10월 1일부터 시행되었다. 동 제도는 최소한의 기초적인 생활수준을 제도적으로 보장해줌으로써 빈곤층의 소득과 생활수준 향상에 기여하였다고 평가받고 있으나, 제도의 사각지대가 크고 근로능력이 있는 수급자에게 탈수급 및 자립유인을 약화시킨다는 비판을 받아 왔다. 이에 통합급여체제로 운영되던 제도가 2015년 7월부터 맞춤형 급여체제로 전환되는 구조적 개편이 이루어지면서, 지원대상 범위가 확대되게 되었고, 근로능력이 있는 수급자에게 소득수준 향상 및 탈수급 유인을 더욱 강하게 제공하고자 하였다.

한편, 근로(능력)빈곤층에 대한 정책적 지원의 필요성에 대해 사회적 인식이 확대되면서, 이들에 대한 근로유인 강화 및 소득지원을 위해 2008년부터 근로장려세제가 시행되어 2009년부터 근로장려금이 지급되었다. 국민기초생활보장제도 하에서도 자활사업 등의 실시를 통해 근로(능력)빈곤층에 근로유인을 제공하고 있으나, 동 제도의 대상으로 포함되지

않는 근로(능력)빈곤층에 대한 지원이 필요하다는 인식이 확대되면서 근로장려세제가 도입되게 되었다. 근로장려세제는 시행 초기 임금근로자가구 중 부양자녀가 있는 가구만을 대상으로 하였으나, 여러 차례 개편이 이루어지면서 현재는 사업소득가구 및 단독가구도 소득·재산요건 충족시 근로장려금 지급이 가능하다. 이외에도 가구유형에 따른 지급액 차등화 및 지급액 인상, 재산요건 완화 등 전반적으로 수급자격과 지급금액 규모가 지속적으로 완화·확대되어 왔다.

근로장려세제 도입시 기초생활보장수급자를 근로장려금 지급대상으로 포함할지에 대해 여러 차례 논의가 있었으나, 제도 중복 수혜 등을 이유로 최초 도입 단계에서는 기초생활보장제도 수급자를 자격대상에서 제외하였다. 이후 2014년 1월 1일부로 해당 조항(「조세특례제한법」 제100조의 3제2항제1호)이 삭제되어 2015년부터는 기초생활보장제도 수급가구도 근로장려금을 신청·수급할 수 있게 되었다. 이에 따라 근로능력이 있는 빈곤층은 국민기초생활보장급여와 근로장려금을 모두 수급할 수 있게 되었으나, 박기성·변양규(2017)에서는 한계세율을 고려할 때, 기초생활보장수급자가 저임금 일자리에서 근로할 유인이 매우 낮다고 지적하였다. 한편, 2017년 「가계금융·복지조사」 자료를 이용한 이영욱(2018)에서는 분석대상을 근로소득이 있는 가구로 한정할 경우, 소득분위별로 기초생활보장제도와 근로·자녀장려금 수급 분포가 큰 차이를 보이지 않음을 제시하고 있다.

이처럼 2015년 국민기초생활보장제도 급여지급체계 개편과 기초생활보장수급가구에 대한 근로·자녀장려금 제도 개편 이후, 근로·자녀장려금 수급조건이 지속적으로 완화되어 오면서 두 제도의 혜택을 함께 받을 수 있는 근로빈곤층 대상 범위가 증가하였을 것으로 예상된다. 하지만 최근 까지 근로빈곤층에 대한 정책 효과 연구에서는 기초생활보장제도와 근로

장려세제를 함께 고려하기보다는 각 제도의 효과를 개별적으로 연구하는데 중점을 두어 왔다. 이에 향후 두 제도의 유기적 연계 방향을 고민하기에 앞서, 2015년 제도변화 이후 근로(능력)빈곤층 중 두 제도의 수급가구 분포가 어떠한지, 두 제도를 동시에 수급하는 가구와 그렇지 않은 가구 비교시 가구(원)의 노동시장 참여에 유의미한 차이가 존재하는지, 즉, 근로능력이 있는 기초생활수급가구에 대해서도 근로장려세제가 근로유인 효과를 갖는지, 기초생활급여 비수급 근로(능력)빈곤층 가구와 비교시 근로장려세제의 효과는 다르게 나타나는지 등의 여러 가지 질문에 대해 그 실태를 파악할 필요가 있다고 판단되어 본 연구를 진행하게 되었다.

## 제2절 연구의 내용 및 방법

국민기초생활보장제도와 근로장려세제는 근로(능력)빈곤층 또는 근로저소득층에 대한 대표적인 소득지원정책이나, 근로빈곤층에 대한 두 제도의 지급현황에 대해 종합적인 고려 없이 근로장려세제가 지속적으로 확대되고 있다. 본 연구는 근로빈곤층에 대한 두 제도의 현황을 파악함으로써, 향후 두 제도의 관계 설정 방향에 대한 기초연구를 제공하는 데 그 목적을 두고 있다. 이를 위해 구체적으로 2015년 이후 근로(능력)빈곤층의 기초생활보장제도와 근로장려세제 수급 현황을 살펴봄으로써, 두 제도의 혜택을 받는 근로(능력)빈곤층이 수치로 관찰되는 지표 차원에서 서로 이질적인 그룹인지 아니면 유사한 그룹인지를 살펴보고자 한다. 그리고 근로능력이 있는 기초생활보장 수급가구와 근로능력이 있는 비수급 근로빈곤층에 대해 근로장려세제의 도입 (또는 근로장려금의 수급)이 노동시장 참여 유인을 제공하고 있는지 등에 대해 실증적 분석을 시도하고자 한다.



## 1. 연구 내용

- 근로(능력)빈곤층에 대한 대표적 소득보장제도 개관
  - 기초생활보장제도
    - 맞춤형 급여체계 도입 배경 등 제도 전반 개관
    - 맞춤형 급여지급 체계로의 전환 후 수급자 변화 현황 개관
  - 근로장려세제
    - 도입 배경 및 도입 이후 제도변화에 대한 전반적 개관
    - 기초생활보장수급자의 근로장려금 수급이 가능해진 2015년 전후 근로장려세제 수급자 현황 개관
  - 근로장려세제와 기초생활보장제도 관계 및 방향 설정 등에 대한 선행연구 검토
  
- 근로(능력)빈곤층의 기초생활보장제도 및 근로장려세제 수급 현황 기초분석
  - 「한국복지패널」자료를 활용하여 2015년 이후 근로빈곤층의 두 제도 수급 현황 파악
  
- 기초생활보장수급여부에 따른 근로장려세제 효과 차이 분석
  - 근로(능력)빈곤층 정의에 대한 선행연구 검토 후, 본 연구에서 적용할 근로(능력)빈곤층을 정의하고, 그 안에서 기초생활보장 수급가구(원)과 비수급가구(원)을 구분
  - 2015년 이후 시점을 대상으로, 근로장려세제 수급여부가 기초생활보장 수급 근로(능력)빈곤층에 대해 노동시장 참여 제고 효과가 있는지 분석

## 2. 연구 방법

### □ 문헌연구

- 근로(능력)빈곤층 정의에 대한 관련 문헌 검토
- 근로(능력)빈곤층에 대한 소득보장제도 관련 문헌 검토
- 근로장려세제와 기초생활보장제도 연계 및 관계 설정 방향 관련 문헌 검토
- 근로장려세제 및 기초생활보장제도의 근로유인·소득지원 효과 분석 관련 문헌 검토: 2015년 이후 제도 변화 내용을 중점으로

### □ 통계자료 분석

- 각 제도별 수급자 현황에 대한 공표된 통계자료 수집 및 활용
- 한국복지패널 자료를 활용하여 근로(능력)빈곤층의 근로장려세제 및 기초생활보장제도 수급현황 파악 및 수급가구(원)의 특성 파악
- 기초분석결과를 토대로 기초생활보장수급 근로빈곤층 및 비수급 근로빈곤층에 대한 근로장려세제의 노동시장 참여 제고 효과 분석  
- 분석대상 기간, 표본규모의 한계 등으로 인하여 Pooled OLS를 활용하여 분석

### □ 자문회의 개최

- 분석결과에 대한 전문가 자문
- 근로빈곤층에 대한 두 제도의 정책 방향에 대해 자문회의 개최



## 제2장

### 근로(능력)빈곤층에 대한 주요 소득보장제도 개관

제1절 근로(능력)빈곤층에 대한 정의

제2절 기초생활보장제도 현황

제3절 근로장려세제 현황 및 기초생활보장제도와의 관계



## 제 2 장

# 근로(능력)빈곤층에 대한 주요 소득보장제도 개관

### 제1절 근로(능력)빈곤층에 대한 정의

빈곤문제는 상당히 오랜 기간 동안 연구되어온 사회적 이슈이지만 여전히 해결하기 어려운 문제 중 하나이다. 눈부신 경제발전과 기술진보를 이루어가고 있음에도 빈곤문제, 빈부격차, 불평등 문제 등은 더욱 심화되는 모습을 보이고 있으며, 관련 문제의 양상 또한 변화하는 모습을 보인다. 빈곤문제의 경우 과거에는 근로능력이 전혀 없거나 실업상태에 머물러 있는 사람들이 정책의 주된 관심 대상이었다면, 1990년대 후반 경제위기와 그 이후의 사회·경제적 구조 변화 속에서는 노동시장에 참여하여 근로하고 있음에도 빈곤상태를 벗어나지 못하는 ‘근로빈곤층’이 새로운 관심 대상으로 등장하게 되었다.

2000년대 이후 근로빈곤층 (working poor) 이라는 용어는 널리 사용되고 있으나, 이에 대한 정의는 나라별로 연구별로 조금씩 상이하다. 근로빈곤은 ‘근로’와 ‘빈곤’이라는 두 단어가 합쳐진 것인데, ‘근로’는 개인단위에서 정의되는 반면, ‘빈곤’은 주로 가구단위에서 정의하고 있어 ‘근로빈곤’은 각 단어의 정의에 따라 다양한 범주의 그룹을 포괄할 수 있다 (천영민·김태완·김문길·강금봉·박소희, 2016).

근로빈곤층에 대한 선행연구를 보면, 대체적으로 빈곤은 절대적 빈곤이 아닌 상대적 빈곤선을 기준으로 정의하고 있어 ‘빈곤’ 개념에 대해서는 어느 정도 합의가 된 것으로 보인다. 다만, 연구별로 상대적 빈곤선을 균등화된 가구소득 중위값의 50% 또는 60%로 설정하는 등의 차이를 보인다 (이아영·안영·임완섭, 2020, pp.26~27 참조).

한편, 근로빈곤층을 정의하는 데 있어 적용되는 ‘근로’의 개념은 연구마다 차이를 보인다. ‘취업한 상태’에 초점을 두는 경우, 조사 시점에 취업하고 있는 자 또는 조사대상 연도에 일정기간 (예: 6개월 등) 이상 근로한 자 등으로 한정하여 근로빈곤층을 정의하고 있다. 후자의 경우, 고용단절빈도가 높은 빈곤층의 특성을 고려한 것이나, 이처럼 ‘현재의 취업상태’를 강조하는 개념 하에서는 근로능력 및 근로의사가 있으나 노동시장에 참여하지 못하고 있는 사람들을 포괄하지 못한다는 단점이 있다.

보다 넓은 범주에서 근로빈곤층을 정의하는 ‘근로’ 개념은 ‘현재의 취업상태’보다 ‘근로가능여부’에 초점을 두고 있으며, 이러한 개념 하에서는 근로능력 및 근로의사를 가진 구직자와 비경제활동인구까지 근로빈곤층에 포괄할 수 있게 된다. 다만, 이 경우 개인의 근로능력과 근로의사 유무를 판단하는 기준 및 측정의 정확도 등에 대해 논의의 여지가 있을 수 있다. 그러나 대부분의 조사자료에서 개인의 인구학적 특성 및 경제활동참여 여부에 대해 조사하고 있으므로, 이들 항목들로부터 ‘근로능력’과 ‘근로의사’ 유무에 대한 대략적인 정의는 가능한 것으로 판단된다.

근로빈곤층을 대상으로 한 최근의 국내 연구들에서는 ‘근로’에 대한 정의에 따라, 취업자만을 대상으로 하는 ‘취업빈곤층’부터 근로가능연령대를 모두 포함한 ‘근로연령빈곤층’까지 연구목적에 따라 다양한 범주의 근로빈곤층을 정의하고 있다. 김현경·노대명·임완섭·김혜원·이병재(2016, p.19)에서는 기준시점이나 일정 기간 동안 근로가 가능했던 (workable) 또는 근로했던 (worked) 가구원이 있는 상태를 ‘근로하는 상태’로 정의하여, 빈곤가구 내에 취업자나 구직자가 있는 경우 해당 가구를 근로빈곤층으로 정의하였다. 여기서 빈곤가구의 판별은 가구원수의 제곱근으로 균등화한 소득 중위값의 50%를 기준으로 하고 있다.

천영민 외(2016)의 연구에서는 근로의 정의에 따라 세 가지 범주의

근로빈곤층을 정의하고 있는데, 가장 넓은 범주는 ‘근로연령빈곤층’으로 연령을 기준으로 18세 이상 65세 미만인 자를 모두 포함하는 정의이다. ‘근로능력빈곤층’은 연령이 18~64세에 속하는 개인 중 비경제활동 사유가 근로무능력(장애 등), 학업, 군복무에 해당하는 자를 제외한 것으로, 비경제활동 사유를 바탕으로 근로능력여부를 판단한 것이라 볼 수 있다. 가장 좁은 범주의 정의는 ‘경제활동기간 고려 근로빈곤층’으로, 조사연도를 기준으로 해당 연도에 6개월 이상 노동시장 참여 경험이 있는 사람을 대상으로 하고 있다.

노대명·박창균·박상금·한솔희·김솔휘(2017)에서는 기존 연구를 바탕으로 취업상태와 종사상지위에 따라 근로빈곤층의 개념을 세 가지로 범주화하였다. 가장 좁은 의미의 근로빈곤층은 ‘취업빈곤층’으로, 임금근로자(상용·임시·일용직)와 비임금근로자(고용주·자영업자·무급가족종사자) 중 빈곤가구에 속한 사람으로 정의된다. 이보다 넓은 의미인 ‘경제활동빈곤층’은 취업자에 더해 구직활동을 하는 실업자도 포함하여 근로빈곤층을 정의한다. 가장 넓은 의미의 ‘근로빈곤층’은 경제활동인구에 더해 구직포기자, 학생, 주부 등의 비경제활동인구도 포함한 개념으로 정의되고 있다. 하지만, 위 연구에서 활용한 조사자료의 한계로 인해, 가장 넓은 의미의 ‘근로빈곤층’은 ‘근로연령빈곤층’ 개념으로 대체하여, 가구주의 경우 20~64세를, 가구원의 경우 OECD의 근로연령층 규정에 따라 15~64세를 근로연령층으로 정의하였다<sup>1)</sup>.

이영욱(2018)에서는 「한국복지패널」을 이용하여 연구를 진행하면서, 근로빈곤층을 ‘근로빈곤’과 ‘근로능력빈곤’의 두 가지 범주로 구분하였다. ‘근로빈곤’은 근로소득 또는 사업소득이 있으나 빈곤가구에 속하는 경우로

1) 노대명 외(2017)에서는 통계청의 「가계금융·복지조사」를 이용하여 근로빈곤층의 부채실태를 분석하였는데, 동 자료의 경우 경제활동인구조사처럼 경제활동상태와 종사상지위에 대한 구체적인 조사 문항은 없으며, 가구주의 연령은 최소 21세 이상으로 통제되어 있다.

정의하였으며, ‘근로능력빈곤’은 근로능력이 있는 가구원이 최소 한 명 이상 있으나 빈곤가구에 속하는 경우로 정의되었다. 후자의 경우, ‘현재의 취업상태’보다는 ‘근로가능여부’에 초점을 둔 정의로, 현재 근로소득이나 사업소득이 있지는 않아도 근로능력을 보유하고 있는 빈곤층은 근로연계형 소득지원정책의 잠재적인 대상이 될 수 있다. 근로능력 유무의 판단은 쉽지 않은 문제이지만, 다른 설문조사 자료들과 다르게 저소득층을 주요 조사대상으로 하는 복지패널의 경우, 조사항목에 근로능력 유무가 포함 되어 있다. 이에 동 연구에서는 해당 조사항목에 대해 ‘근로가능’이라고 응답한 경우, 근로능력이 있는 것으로 정의하였다. 한편, 빈곤가구에 대한 정의는 기존 선행연구들과 유사하게 가구원수의 제곱근으로 균등화된 소득 중위값의 50% 미만에 속하는 가구로 정의하였으나, 추가적으로 재산 기준을 함께 적용한 빈곤가구를 정의하였다. 이는 다른 연령대에 비해 상대적으로 고령가구주 가구의 빈곤율이 높게 나타나고 있으나, 고령층의 경우 중·장년층 시기에 축적한 자산을 보유하고 있을 수 있음을 반영하고자 한 것이다<sup>2)</sup>.

정리하자면, 선행연구에서 근로빈곤층에 대한 정의는 대체적으로 ‘근로’의 개념을 어느 정도 범위까지 포괄하는가에 따라 구분되며, 이를 실제 통계 자료로 측정하는 것은 가용한 변수 여부에 따라 조금씩 차이를 보이는 것으로 판단된다. 즉, ‘근로가능여부’에 초점을 둔 확장된 근로빈곤층 개념의 경우, 가장 넓은 의미로 근로연령만을 기준으로 보거나, 구직활동 여부, 비경제활동 사유, 또는 직접적인 근로능력 유무 등 각 조사자료에서 활용할 수 있는 항목을 토대로 근로능력 및 근로의사가 있는 그룹을 파악

2) 가처분소득을 기준으로 정의된 빈곤가구에 대해 해당 가구의 순재산이 상위 50% (2016년 기준 약 1억 5천만원)에 속하는 경우 비빈곤가구를 재정의하였음. 순재산 기준을 함께 고려할 경우, 65세 이상 고령가구주 가구의 근로빈곤율은 상당히 낮아지지만, 여전히 다른 연령층에 비해서는 높은 수준을 보이는 것으로 나타남.



하여 근로빈곤층을 정의하고 있다.

〈표 2-1〉 최근 선행연구의 근로빈곤층 정의

저자	근로빈곤층 정의	
	'빈곤'개념	'근로'개념
김현경 외(2016)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 상대적 빈곤선 적용: 균등화된 소득 중위값의 50% 미만인 가구 (가처분소득, 경상소득-공적이전소득 각각 사용)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 기본적으로 가구내 취업자 및 구직자가 있는 경우를 근로상태로 정의하였으나, 각 연구주제별 목적에 적합한 정의 활용</li> <li>① 근로연령에 속하는 경우</li> <li>② 경제활동을 하는 경우: 취업자 및 구직자</li> <li>③ 취업자</li> </ul>
천영민 외(2016)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 상대적 빈곤선 적용: 균등화된 소득 중위값의 50% 미만인 가구 (시장소득과 가처분소득 각각 사용)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 근로연령 (18~64세)에 해당하는 경우</li> <li>② 근로능력이 있는 경우: 근로연령층 중 비경제활동 사유가 근로무능력(장애), 학업, 군복무인 경우 근로능력이 없는 것으로 정의</li> <li>③ 경제활동기간 고려하여 정의: 조사연도 기준 6개월 이상 노동시장에 참여한 경험이 있는 경우 (비경제활동인구 제외)</li> </ul>
노대명 외(2017)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 상대적 빈곤선 적용: 균등화된 소득 중위값의 50% 미만인 가구 (시장소득과 가처분소득 각각 사용)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 취업자 (임금근로자, 비임금근로자)인 경우</li> <li>② 근로연령 (가구주는 20~64세, 가구원은 15~64세)에 해당하는 경우</li> </ul>
이영욱(2018)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 상대적 빈곤선 적용: 가구원수의 제공근으로 균등화된 소득 중위값의 50% 미만인 가구 (가처분소득 기준)</li> <li>■ 재산기준 적용: 순재산이 상위 50%에 속하는 가구는 비빈곤 가구로 정의</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 근로소득이나 사업소득이 있는 경우</li> <li>② 가구원 중 한 명이라도 근로능력이 있는 경우</li> </ul>

주: 이전 시점의 근로빈곤층 관련 선행연구의 근로빈곤에 관한 정의는 이아영 외(2020, pp.26~27) 참조

본 연구에서는 개인의 근로능력 정도를 직접적으로 조사하는 한국복지패널 자료를 사용하고자 하기에, 근로빈곤층 정의시 근로의 개념은 해당

변수를 활용하여 정의하고자 한다. 즉, ‘근로’의 개념을 세 가지 범주로 나누어 연구를 진행하고자 하는데, 우선, 단순근로만 가능하거나 집안일 또는 가사일의 보조 정도만 가능한 단순근로미약 등을 포함하여 가장 넓은 의미의 근로능력 수준을 정의하였다. 그다음으로는 범위를 좁혀 일반적인 수준에서 근로가능한 자만을 근로능력이 있는 자로 정의하였다. 그러나 근로능력 정도에 관한 조사항목은 조사연도에 응답자의 실제 노동시장 참여 여부를 반영하지 않으므로, 마지막으로 가장 좁은 의미의 근로능력이 있는 자는 해당 연도에 노동시장에 참여한 자로 정의하였다.

## 제2절 기초생활보장제도 현황

### 1. 기초생활보장제도 개관

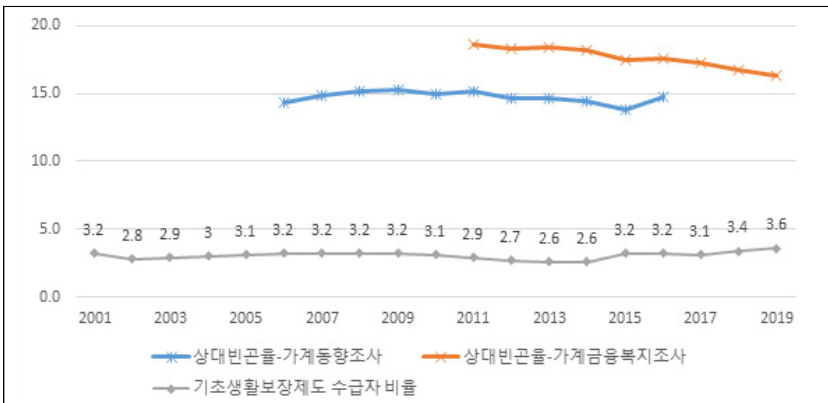
1999년 9월 7일 제정된 「국민기초생활법」에 따라 2000년 10월 1일부터 시행된 기초생활보장제도는 동법 제1조에서 “생활이 어려운 사람에게 필요한 급여를 실시하여 이들의 최저생활을 보장하고 자활을 돕는 것을 목적으로 한다”고 규정하고 있다. 1997년 외환위기로 인해 실업률이 급등하면서 경제적 위기 상황으로 내몰리는 가구가 증가하는 등 빈곤문제가 사회적으로 중요한 문제로 대두되었으나, 기존의 ‘생활보호제도’ 하에서 이들은 보호대상에 포함되지 않았다. ‘생활보호제도’ 하에서는 빈곤에 처한 노인, 아동, 심신장애로 인한 근로무능력자 등 그 대상을 한정하여 이들에게 부양의무자가 없는 경우, 최소한의 생활을 위한 보호조치를 제공하였다. 이처럼 ‘생활보호제도’가 시혜적 차원의 공공부조 제도였던 반면, 기초생활보장제도는 빈곤에 처한 사람에 대한 보호조치를 국가의

의무이자 국민이면 누구나 보장받을 수 있는 권리적 성격을 갖는 것으로 규정하고 있다 (김미곤 외, 2018; 이태진 외, 2020).

2000년 10월부터 시행되어온 기초생활보장제도는 그 이전의 생활보호 제도와 비교시, 지원대상 선정에 있어 소득인정액 도입 등 보다 객관적인 기준을 적용하고, 급여종류의 확대와 함께 지원대상 범위도 근로능력이 있는 빈곤층까지 포괄하고 있다 (이태진 외, 2020, pp.23~24 참조). 제도의 최초 도입 이후에도 부양의무자 기준을 지속적으로 완화하고<sup>3)</sup> 소득인정액 산정방식을 변화시키는 등<sup>4)</sup> 제도의 사각지대를 줄이려는 노력이 이루어져 왔으나, 그럼에도 불구하고 여전히 엄격한 수급자 선정기준으로 인해 사각지대 문제가 지속되고 있다는 비판을 받고 있다.

[그림 2-1] 기초생활보장제도 수급자 비율과 상대빈곤율 추이

(단위: %)



주: 상대빈곤율은 처분가능소득 기준으로 산출된 값이며, 자료종류별 가용연도의 제한으로 각각의 자료에서 공표한 값을 모두 제시함.

자료: 상대빈곤율, 통계청 홈페이지 (kosis.kr); 기초보장제도 수급자 비율, e-나라지표 (index.go.kr). 2021년 3월 26일 인출.

3) 수급권자에 대한 부양의무자 범위 제한 및 부양의무자의 부양능력 기준 완화 등

4) 2003년부터 소득과 재산을 함께 고려하여 소득인정액 산출 및 소득인정액 산출시 공제 금액 확대 등

[그림 2-1]에서 볼 수 있듯이, 2015년 기초생활보장제도가 개편되기 이전인 2014년에는 전국민 대비 기초생활보장수급자 비율이 2.6%로 기초생활보장제도가 시행된 이후 가장 낮은 수준을 보였으며, 개편 이후 지속적인 증가추세를 보이고 있다. 2019년 기준 우리나라의 상대빈곤율(중위소득 50% 이하 비율)은 처분가능소득 기준 16.3%로 나타나며, 2019년 전국민 대비 기초생활보장수급자 비율은 3.6%로 나타난다. 물론, 기초생활보장제도의 생계급여는 기준 중위소득 30% 이하 가구를 대상으로 하고, 소득조건 이외에도 부양의무자 조건 등이 부과되고 있기에 전국민 대비 기초생활보장수급자 비율은 상대빈곤율 보다는 당연히 낮게 나타날 수밖에 없다. 그러나 [그림 2-1]은 상대빈곤율 수준과 비교시 현 기초생활보장제도 하에서 제도의 혜택을 받지 못하는 사각지대 빈곤층이 여전히 존재하고 있음을 보여준다.

한편, 사각지대의 문제와 함께 기초생활보장제도에 대해 지속적으로 제기되어온 비판은 수급자의 근로의욕 저하, 수급기간의 장기화 및 탈수급 한계이다. 기초생활보장제도는 보충급여로써, 2015년 제도 개편 이전에는 최저생계비를 기준으로 가구가 벌어들인 소득을 제외하고 나머지 부분에 대해 현금급여를 지급함으로써, 최소한 최저생계비 수준의 생활을 할 수 있도록 지원하고자 하였다. 이 경우, 최저생계비 이하의 근로소득을 얻고 있는 사람이라면, 최저생계비 수준까지 보장되는 현금급여제도 하에서 굳이 근로할 유인이 없어지게 된다. 이러한 문제점을 완화하기 위해 자활급여, 자활사업 확대, 근로소득 공제제도 등을 운영하였으나, 탈수급에 미치는 효과는 크지 않은 것으로 알려져 있다(김미곤 외, 2018, pp.333).

또한, 2015년 개편 이전의 기초생활보장제도는 통합급여 방식으로, 수급가구의 소득이 최저생계비 수준을 넘어서게 되면, 여러 가지 종류의

급여를 받을 자격이 모두 박탈되는, 전부 또는 전무 (All or Nothing) 방식으로 급여가 지급되었다. 이러한 통합급여 방식은 빈곤가구의 특성별로 필요한 복지욕구가 다를 수 있음을 반영하지 못한다는 비판과 함께 탈수급을 저해하는 중요한 요인으로 지적되어 왔다. 예를 들어, 여러 종류의 급여 중 빈곤층이 실질적으로 필요한 급여가 한 종류일지라도 그 혜택을 받기 위해서는 다른 모든 종류의 급여에 대한 수급자격을 유지해야 하므로, 근로활동 등을 통해 탈수급할 유인이 낮다.

이처럼 기존 기초생활보장제도의 사각지대 및 탈수급 문제 등을 완화하기 위해 2014년 「국민기초생활보장법」이 전면 개정되었고, 2015년 7월부터는 맞춤형 급여방식으로 개편되어 운영되고 있다. 본 절에서는 기초생활보장제도의 주요 내용을 중심으로 개편 전·후의 사항을 간략히 살펴보고자 한다<sup>5)</sup>.

## 가. 선정기준의 변화

### 1) 개편 이전

수급가구로 선정되기 위해서는 ① 신청가구의 소득인정액이 최저생계비보다 적어야 하고, ② 부양의무자 기준을 충족해야 한다.

우선, 첫 번째 조건과 관련하여, ‘최저생계비’는 2004년부터 3년 단위로 계측되었으며<sup>6)</sup> 비계측연도의 경우 물가상승률만 반영하여 조정되었으므로, 상대적으로 계측연도의 최저생계비 인상률이 높게 책정되었다. 2003년 이후 도입된 ‘소득인정액’은 소득과 재산을 함께 고려하여 개인의

5) 이하의 내용은 김미곤 외(2018), 이태진 외(2020)를 참조하여 요약한 것으로, 보다 상세한 개편사항은 각 참고문헌을 참조하기를 바람.

6) 그 이전에는 5년 단위로 계측되었음.

28 근로(능력)빈곤층에 대한 근로장려세제의 효과 분석

생활 능력을 판단하는 것으로, 소득평가액과 재산의 소득환산액 합으로 산출된다. 소득평가액은 가구가 벌어들이는 실제소득<sup>7)</sup>에서 가구 특성별 지출 비용과 근로소득 공제 금액을 차감한 금액이며, 재산의 소득환산액은 재산 종류별(일반재산, 주거용재산, 금융재산, 자동차) 가액에서 기본재산액과 부채를 차감한 금액에 재산 종류별 소득환산율을 적용하여 산출된다. 2015년 기준 주거용 일반재산에 대해서는 월 1.04%, 비주거용 일반재산은 월 4.17%, 금융재산은 월 6.26%, 자동차에 대해서는 100%의 환산율이 적용되었다.

한편, 최저생계비 이외에도 현금급여기준이 존재하는데, 이는 빈곤 가구가 기초생활보장제도뿐만 아니라 다른 복지제도로부터도 현물성 급여를 지급받는 현실을 반영한 것이다. 즉, 최저생계비에서 의료비, 교육비 지원, 전기·통신료 감면 등과 같은 현물성 급여를 제외한 것을 현금급여 기준이라고 하며, 이는 소득인정액이 전혀 없는 수급 가구가 받게 되는 최대 현금지급액을 의미하게 된다.

〈표 2-2〉 2015년 1월~6월 적용 최저생계비 및 현금급여기준

(단위: 원)

가구규모	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구	7인가구
최저생계비기준	617,281	1,051,048	1,359,688	1,668,329	1,976,970	2,285,610	2,594,251
현금급여기준	499,288	850,140	1,099,784	1,349,428	1,599,072	1,848,716	2,098,361

주: 최저생계비 기준은 2014년 대비 2.3% 인상된 금액이며, 8인 이상 가구에 대해서는 가구원 1인 증가 시 308,641원씩 최저생계비가 증가함. 현금급여기준은 최저생계비에서 다른 제도의 지원 금액을 차감한 금액이며, 8인 이상 가구에 대해서는 가구원 1인 증가 시 249,645원씩 기준금액이 상향 조정됨

자료: 보건복지부(2015), 「2015 국민기초생활보장 사업안내」

7) 실제소득은 근로소득, 사업소득, 재산소득, 공적이전소득, 사전이전소득, 부양비를 모두 포함함

두 번째 조건인 부양의무자 기준은 빈곤에 처한 자라 하더라도 부모, 자녀 등 부양의무자가 있고 해당 부양의무자가 부양 능력이 있다면, 기초생활보장수급자로 선정될 수 없음을 의미한다. 부양의무자의 범위에는 수급권자의 1촌 직계혈족 및 그 배우자가 포함되며, 부양의무자의 부양 능력은 부양의무자 가구와 수급권자 가구의 소득 합산액이 최저생계비의 일정 수준(130%~185%) 이상에 해당하는지를 통해 판단하였다.

## 2) 개편 이후

2015년 7월 기존의 통합급여체제에서 맞춤형 급여체제로 전환되면서, 우선, 수급자 선정기준으로 활용되던 최저생계비 기준이 기준중위소득의 일정 비율로 변경되었다. 최저생계비는 지출관점에서 측정된 절대적 빈곤을 나타내는 개념인 반면, 기준중위소득은 가구의 소득 관점에서 측정된 상대적 빈곤을 반영하는 개념이라는 차이가 있다. 또한, 사각지대의 해소를 위해 각각의 급여가 분리되면서, 급여종류별로 적용되는 기준, 즉 중위소득 대비 비율이 급여별로 다르게 설정되었다.

[그림 2-2] 2015년 7월 개편 전후 수급자 선정기준 변화

개편이전 (2015년 6월 이전)		➡	개편이후 (2015년 7월 이후)	
선정기준	급여수준		선정기준	급여수준
최저생계비	최저생계비의 80%수준 현금급여 (현물급여 등 제외)	생계	중위소득 28% (2020년 30%)	중위소득 28% 수준
	필수의료서비스의 낮은 본인부담률 (현물급여)	주거	중위소득 43% (2020년 45%)	지역별/가구규모별 기준임대료
	수업료, 교과서대 등	의료	중위소득 40%	현행과 동일
		교육	중위소득 50%	현행과 동일

자료: 김미곤 외(2018), pp.337 재인용 및 보건복지부 「2020 국민기초생활보장사업안내」

### 30 근로(능력)빈곤층에 대한 근로장려세제의 효과 분석

〈표 2-3〉 2020년 가구규모별 기준중위소득 및 급여별 선정기준

(단위: 원)

	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구	7인가구
기준중위소득	1,757,194	2,991,980	3,870,577	4,749,174	5,627,771	6,506,368	7,389,715
생계급여(30%)	527,158	897,594	1,161,173	1,424,752	1,688,331	1,951,910	2,216,915
의료급여(40%)	702,878	1,196,792	1,548,231	1,899,670	2,251,108	2,602,547	2,955,886
주거급여(45%)	790,737	1,346,391	1,741,760	2,137,128	2,532,497	2,927,866	3,325,372
교육급여(50%)	878,597	1,495,990	1,935,289	2,374,587	2,813,886	3,253,184	3,694,858

주: 8인 이상 가구에 대해서는 가구원 1인 증가 시마다 7인 가구 기준과 6인 가구 기준의 차이를 7인 가구 기준에 더하여 기준값 산정

자료: 보건복지부(2020), 「2020 국민기초생활보장 사업안내」

한편, 기초생활보장 수급가구로 선정되기 위한 두 번째 조건인 부양의 무자 기준은 2015년 7월 개편 이후로 더욱 완화되었다. 부양의무자 범위는 개편 이전과 동일하게 수급권자의 1촌 직계혈족과 그 배우자로 한정하였으나, 사망한 1촌 직계혈족의 배우자는 부양의무자 범위에서 제외되었다. 그리고 급여종류별로 부양의무자 조건의 적용 여부를 달리하여, 개편 직후 교육급여에 대해서는 부양의무자 조건이 폐지되었으며, 2018년 10월 부터는 주거급여에 대해서도 부양의무자 조건을 폐지하였다.

부양의무자 조건을 적용받는 생계급여와 의료급여 경우, 부양의무자 존재 시 해당 가구의 부양 능력을 판단하여 수급권자로의 선정 여부가 결정 된다. 부양 능력 판정의 소득기준도 제도 개편 이전의 최저생계비 대신 기준중위소득을 사용하며, 부양의무자 가구의 기준중위소득 100%에 해당하는 금액과 수급권자 가구의 기준중위소득 40%에 해당하는 금액을 합산한 값을 기준으로 부양 능력 유무를 판단하고 있다.



## 나. 급여별 특징 변화

### 1) 개편 이전<sup>8)</sup>

기초생활보장제도의 급여는 생계급여, 주거급여, 교육급여, 해산급여, 장제급여, 의료급여, 자활급여 등 총 7가지 종류로 구성되어 있다. 우선, 생계급여는 가구의 소득인정액이 현금급여기준 미만인 수급자에게 지급하는 급여로, 기초생활보장제도의 가장 핵심적인 급여이다. 제도 개편 이전에는 생계급여와 주거급여가 함께 지급되었는데, 수급가구의 현금급여기준금액과 가구의 소득인정액 차이가 생계급여와 주거급여의 합이 되도록 지급되었다. 이때 생계급여액이 총 지급액의 77.968%, 주거급여액이 22.032%의 비중을 차지하도록 산출되었다. 생계급여 수급자는 일반수급자와 자활사업 참여를 조건으로 하는 조건부 수급자로 나뉘는데, 조건부 수급자의 경우, 자활사업 참여 조건을 이행하지 않는 경우, 해당 조건을 이행할 때까지 본인에게 지급되는 생계급여는 중지된다.

생계급여와 함께 지급되는 주거급여는 수급자의 주거 안정 지원을 위해 임차료, 유지수선비 등을 지급하는 것으로, 가구별로 최저 0원에서 주거급여 한도액까지 정률급여로 지급한다. 시설 거주 수급자 등 주거급여가 필요하지 않거나, 타 법령 등에 의해 주거를 제공받고 있는 수급자에 대해서는 주거급여를 지원하지 않는다. 자가 가구 등에 거주하는 수급자에게는 주거급여 지급 시, 가구별 현물급여액에 해당하는 금액을 차감하고 지급하는데, 주거급여의 현물급여는 자가 가구 등의 주거환경을 개선하고, 수급자의 '집수리 도우미 사업' 참여를 활성화하고자 운영되었다. 현물급여는 대상가구당 3년에 1회 이상 지원을 원칙으로 실시되었다.

8) 본 내용은 보건복지부의 「2015 국민기초생활보장 사업안내」를 주로 참조하여 작성되었음.

### 32 근로(능력)빈곤층에 대한 근로장려세제의 효과 분석

〈표 2-4〉 2015년 1월~6월 적용 주거급여 한도액

(단위: 원)

	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구	7인가구
최저생계비	617,281	1,051,048	1,359,688	1,668,329	1,976,970	2,285,610	2,594,251
주거급여한도액 (현금급여지급액)	110,003	187,303	242,304	297,306	352,308	407,309	462,311

주: 주거급여 한도액은 가구별 최저주거비(최저생계비의 17.8% 수준)를 나타냄  
 자료: 보건복지부(2015), 「2015 국민기초생활보장 사업안내」

〈표 2-5〉 2015년 1월~6월 적용 주거 현물급여 차감액

(단위: 원)

	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구
현물급여차감기준액	28,500	49,000	64,000	78,500	94,000

주: 5인 이상 가구에 대해서는 가구원 1인 증가 시 15,500원이 추가되며, 가구별로 산출된 주거급여액이 현물급여차감 기준액보다 적으면 주거급여는 현금급여만 실시함  
 자료: 보건복지부(2015), 「2015 국민기초생활보장 사업안내」

교육급여는 기초생활보장 수급자에게 적절한 교육 기회를 제공하여 자립 능력을 키우고, 빈곤의 세대 간 전승을 완화하고자 지급되는 급여로, 수급가구의 가구원 중 초·중·고에 입학 또는 재학하는 자에게 입학금, 수업료, 교과서대(부교재비 포함), 학용품비 등을 지급하고 있다.

해산급여는 수급자가 출산(사산, 유산 포함)하는 경우, 분만 전·후에 필요한 조치를 위해 지급하는 급여로, 2015년 기준 1인당 60만 원을 현금으로 지급하였다. 장제급여는 수급자가 사망하였을 때 사체의 검안·운반·화장 등의 필요한 장제 조치를 위해 지급하는 급여로, 실제 장제를 행하는 자에게 지급하는 것을 원칙으로 하며, 2015년 기준 1가구당 75만 원을 지급하였다. 자활급여는 자활근로, 자활공동체, 자활인턴 등의 자활 사업 참가로 인해 얻게 되는 소득을 의미하며, 이때 발생한 소득으로 인하여 소득인정액이 최저생계비를 초과하는 경우, 자활급여특별로 생계·주거 급여 이외의 급여는 지급받을 수 있도록 하고 있다.

마지막으로 의료급여는 기초생활보장수급자 모두에게 지급되는 현물 급여로, 수급자의 질병·부상·출산 등에 대해 지원한다. 기초생활보장수급가구 중 근로무능력가구, 희귀난치성질환 등록자, 중증질환 등록자, 시설수급자 등은 1종 수급권자, 그 외 기초생활보장수급자는 2종 수급권자로 구분된다. 병·의원 진료 시 의료기관과 수급권자 유형에 따라 정해진 본인부담금을 제외한 나머지 금액을 국가에서 지원하며, 수급권자 1인당 의료급여를 지원받을 수 있는 최대일수는 연간 365일로, 급여 상한일수를 초과하여 계속 급여를 받아야 하는 경우 상한일수 초과 전에 연장승인을 받아야 한다.

## 2) 개편 이후<sup>9)</sup>

2015년 7월 맞춤형 급여체제로 개편된 이후에도 기초생활보장 급여는 생계급여, 주거급여, 교육급여, 해산급여, 장제급여, 의료급여, 자활급여 등 총 7가지 종류가 지급되고 있다. 다만, 개편 이전에는 기본적으로 생계급여 수급자여야만 다른 종류의 급여에 대한 수급 자격이 주어졌으나, 제도 개편 이후에는 생계급여 수급자로 선정되지 않더라도 다른 급여의 선정 기준을 충족하면 해당 급여 수급자로 선정될 수 있다.

생계급여의 산정방식은 제도 개편 이전과 동일하게 보충급여 방식으로 지급되며, 선정기준인 기준중위소득의 30%와 신청가구의 소득인정액 차이만큼 현금급여로 지급한다. 제도 개편 이전에는 선정기준금액과 소득인정액 차액에 주거급여가 포함된 형태로 지급되었으나, 제도 개편 이후에는 국토교통부의 소관 하에 별도의 급여로 주거급여가 지급되고 있다.

9) 보건복지부 「2020 기초생활보장 사업안내」, 교육부 「2020 국민기초생활보장사업 교육급여 운영 방안 안내」, 국토교통부 「2020 주거급여 사업안내」를 참조하여 작성됨

### 34 근로(능력)빈곤층에 대한 근로장려세제의 효과 분석

2020년 기준 주거급여는 소득인정액이 기준중위소득의 45% 이하인 가구에 지급되며, 임차 가구에 대해서는 지역별·가구원수별로 산정된 기준 임대료를 상한으로 실제 임차료를 지원하다 (〈표 2-6〉 참조). 실제 임차료는 보증금과 월임차료의 합으로 산출되며, 보증금은 연 4%의 환산율을 적용하여 월임차료로 포함된다. 임차 가구의 경우, 소득인정액이 생계급여 선정 기준보다 적거나 같은 경우 기준임대료 전액을 지원하며, 소득인정액이 생계급여 선정기준보다 높은 경우 기준임대료에서 자기부담분<sup>10)</sup>을 차감하고 지원한다.

〈표 2-6〉 2020년 기준임대료

(단위: 원/월)

	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6~7인가구
1급지(서울)	266,000	302,000	359,000	415,000	429,000	504,000
2급지(경기, 인천)	225,000	252,000	302,000	351,000	365,000	430,000
3급지(광역시, 세종시)	179,000	198,000	236,000	274,000	285,000	331,000
4급지(그 외 지역)	158,000	174,000	209,000	239,000	249,000	291,000

주: 7인 초과 가구에 대해서는 가구원 2인 증가 시 기준임대료를 10% 증가(천원 단위 이하 절사)  
 자료: 국토교통부(2020), 「2020 주거급여 사업안내」

자가 가구에 대해서는 임차료 지원 대신 주택 노후 정도에 따라 3~7년 주기별 1회씩 수선유지급여를 한도 내에서 지급하며, 신청가구의 소득 인정액 수준에 따라 80~100% 비율로 차등하여 지급한다. 이때 주택 노후도는 현장실사를 통하여 구조안전, 설비상태, 마감상태 등 최저주거 기준 충족 여부에 따라 판단하며, 이를 통해 수선단계를 경보수, 중보수, 대보수로 구분한다<sup>11)</sup>.

10) 자기부담분 = (소득인정액-생계급여 선정기준)\*30%

11) 경보수 범위에는 도배, 장판 등의 마감재 개선이 포함되며, 중보수에는 창호, 단열, 난방 공사 등 기능 및 설비 개선이 포함된다. 대보수 범위에는 지붕, 욕실개량, 주방개량 등 구조 및 거주공간 개선이 포함된다.

〈표 2-7〉 2020년 주택 노후도에 따른 수선유지급여 지원금액 및 소득인정액별 지원율

	경보수	중보수	대보수
수선비용	457만원	849만원	1,241만원
주기	3년	5년	7년
지원율	① 소득인정액이 생계급여 선정기준 이하: 100% 지원 ② 소득인정액이 기준중위소득의 35% 이하: 90% 지원 ③ 소득인정액이 기준중위소득의 45% 이하* 80% 지원		

자료: 국토교통부(2020), 「2020 주거급여 사업안내」

교육급여는 2015년 7월 제도 개편 이후 교육부의 소관 하에 지급되고 있는 급여로, 지원범위가 가장 크게 확대된 급여이다. 개편 직후부터 교육 급여 수급에 대한 부양의무자 기준이 폐지되었으며, 선정기준 소득금액 또한 중위소득의 50% 이하 가구까지 포함하게 되었다. 초·중고생에게는 부교재비와 학용품비를 지원하며, 고등학생에게는 부교재비, 학용품비 이외에 입학금/수업료를 지원하며, 교과서 또한 지급하고 있다. 부교재비와 학용품비는 수급자 전용계좌로 이체되며, 고등학생에 대한 입학금 및 수업료 등은 학교로 직접 지급된다.

해산급여는 생계급여나 의료급여, 또는 주거급여 수급자가 출산하는 경우에 지급하며, 2019년까지는 개편 이전과 동일한 금액(60만 원)을 지급하다가 2020년부터 1인당 70만 원으로 급여수준이 인상되었다. 장제급여 또한 생계급여, 의료급여, 주거급여 수급자가 사망한 경우, 실제 장제를 시행하는 자에게 지급하며, 2020년부터 5만 원 인상되어 1가구당 80만 원을 지급하고 있다. 해산급여와 장제급여 모두 교육급여만 수급받는 자에게는 지급되지 않는다.

## 2. 기초생활보장제도 수급 현황

본 절에서는 기초생활보장제도 수급 현황에 대해 간략히 살펴보고자 한다. 기초생활보장급여 지급시 근로능력 여부를 판정하고 있으나, 연도별 수급 현황 공표자료에서 근로능력 여부를 구분하여 제시하지 않기에, 본 절에서는 기본적인 수급 현황을 살펴보고자 한다<sup>12)</sup>. <표 2-8>은 제도 개편 이후 시점인 2016년부터 급여종류별 수급가구 및 수급자 규모를 나타낸다. 생계급여 수급가구는 증가 추세를 보이지만, 수급자 규모는 큰 변화를 보이지 않음을 볼 수 있으며, 다른 급여종류에 비해 주거급여의 수급가구 및 수급자수는 지속적인 증가 추세를 보인다.

<표 2-8> 급여종류별 수급 현황

(단위: 가구, 명)

		총계	생계급여	의료급여	주거급여	교육급여
수급가구	2016	1,126,510	896,221	977,216	945,348	262,903
	2017	1,122,992	907,191	985,960	935,767	233,682
	2018	1,255,084	920,406	1,010,918	1,069,536	215,838
	2019	1,371,104	942,925	1,037,193	1,187,953	202,762
수급권자	2016	1,630,614	1,240,677	1,409,548	1,387,915	381,200
	2017	1,581,646	1,234,559	1,390,944	1,351,427	335,004
	2018	1,743,690	1,229,067	1,395,056	1,529,726	309,729
	2019	1,881,357	1,232,325	1,397,631	1,681,041	292,773

주: 시설수급자를 포함한 수치임

자료: 각 연도별 국민기초생활보장 수급현황, 보건복지부

<표 2-9>는 기초생활보장수급자 중 일반수급자를 대상으로 성별·연령 별 추이를 나타낸다. 최근 10여 년간 수급자의 성별 분포를 보면, 여성의

12) 노대명 외(2019)에서 행정자료를 이용하여 2014년부터 2017년까지 기간에 대해 근로 능력이 있는 수급자 현황을 제시하고 있으므로, 근로능력 유무별 수급현황은 노대명 외 (2019)의 제5장을 참조하기 바람

비율이 지속적으로 높게 나타나고 있으며, 2019년 기준 수급자의 55%가 여성으로 나타난다. 연령별 현황을 보면, 상대적으로 왕성한 경제활동을 할 연령대인 25~39세 수급자 비율은 6% 내외로 큰 변화가 없는 편이며, 60세 이상 연령대의 비율은 지속적으로 증가하여 2019년 기준 수급자의 44%를 차지하고 있다.

〈표 2-9〉 일반수급자 성별·연령별 현황

(단위: 명)

	일반 수급자 총인원	성별		연령별			
		남성	여성	24세 이하	25~39세	40~59세	60세 이상
2009	1,482,719	638,061	844,658	466,872	122,241	436,035	457,571
2010	1,458,198	626,798	831,400	445,080	111,946	438,592	462,580
2011	1,379,865	594,955	784,910	407,325	98,226	426,505	447,809
2012	1,300,499	562,115	738,384	364,650	86,542	404,042	445,265
2013	1,258,582	547,323	711,258	337,810	79,036	396,568	445,168
2014	1,237,386	543,391	693,995	315,603	75,423	393,199	453,161
2015	1,554,484	700,222	854,262	524,209	85,892	432,315	512,068
2016	1,539,539	699,735	839,804	510,749	83,030	422,473	523,287
2017	1,491,650	682,893	808,757	455,997	80,683	413,656	541,314
2018	1,653,781	745,306	908,475	441,012	92,356	442,840	677,573
2019	1,792,012	803,502	988,510	431,184	104,378	468,887	787,563

주: 시설수급자수는 제시하지 않았으나, 각 연도별 총 수급자의 평균 5% 내외 수준임.

자료: 통계청 홈페이지, 국민기초생활보장수급자 현황 자료, [https://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?vwcd=MT\\_ZTITLE&menuId=M\\_01\\_01](https://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?vwcd=MT_ZTITLE&menuId=M_01_01)

〈표 2-10〉에서 〈표 2-12〉는 수급가구 단위에서의 현황을 나타낸 것으로, 가구원 규모별 수급가구 현황은 〈표 2-10〉에 정리되어 있다. 최근 10여 년간 수급가구 중 1인 가구 비중이 60% 이상으로 높게 나타남을 볼 수 있는데, 맞춤형 급여체계로의 제도 개편이 이루어진 2015년에 60%로 잠시 낮아졌으나 이후 다시 1인 가구 비중이 증가하여 2019년 기준 수급

가구 중 1인 가구 비중이 69%로 나타난다. <표 2-11>은 수급가구의 가구 구성별 분포를 보여주고 있는데, 단독가구의 비중이 50% 이상으로 가장 큰 비중을 차지하며, 그다음으로는 자녀동거 가구가 30% 내외의 비중을 차지하고 있다. <표 2-12>는 수급가구의 소득평가액 기준 소득구간별 분포를 나타내며, 수급가구 중 소득이 없는 가구는 연도별로 계속 증가하는 추세를 보여 2009년 수급가구 중 14% 정도의 비중을 차지하였으나 2019년에는 약 30%에 다다르고 있다. 한편, 소득이 20만 원 이하인 가구는 제도 개편 이전인 2014년에는 33% 정도의 비중을 차지하였으나 2015년에는 14%로 감소하며, 2019년 기준 약 11% 비중을 차지한다. 가구소득이 20만 원 초과 40만 원 이하인 수급가구의 비중은 반대의 경향을 보여, 제도 개편 이후 약 31%의 비중을 차지하고 있다.

<표 2-10> 일반수급가구 가구원수별 현황

(단위: 가구)

	일반 수급가구	가구원수				
		1인	2인	3인	4인	5인 이상
2009	882,925	547,931	164,856	101,774	48,047	20,317
2010	878,799	549,341	163,983	99,248	46,424	19,803
2011	850,689	544,206	156,799	90,321	41,472	17,891
2012	821,879	540,924	147,736	80,900	36,494	15,825
2013	810,544	543,295	143,392	75,510	33,549	14,798
2014	814,184	557,275	141,821	70,630	30,632	13,826
2015	1,014,177	611,050	182,426	115,847	68,969	35,885
2016	1,035,435	630,037	186,329	116,251	67,080	35,738
2017	1,032,996	655,191	182,673	107,217	57,240	30,675
2018	1,165,175	771,235	205,863	105,577	53,982	28,518
2019	1,281,759	879,270	220,685	103,674	51,231	26,899

자료: 통계청 홈페이지, 국민기초생활보장수급자 현황 자료, [https://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?vwcd=MT\\_ZTITLE&menuId=M\\_01\\_01](https://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?vwcd=MT_ZTITLE&menuId=M_01_01)



〈표 2-11〉 일반수급가구 가구구성별 현황

(단위: 가구)

	일반 수급가구	가구구성				
		단독가구	자녀동거가구	부부가구	그외가족동거	비혈연/기타
2009	882,925	466,823	273,135	55,565	74,837	12,565
2010	878,799	465,910	263,186	56,623	70,519	22,561
2011	850,689	459,508	248,753	55,457	65,384	21,587
2012	821,879	458,014	229,293	53,739	59,112	21,721
2013	810,544	458,380	220,190	53,027	55,341	23,606
2014	814,184	465,613	214,993	53,608	52,895	27,075
2015	1,014,177	503,816	337,350	64,236	56,140	52,635
2016	1,035,435	509,207	347,504	65,513	55,085	58,126
2017	1,032,996	520,691	331,465	66,147	53,405	61,288
2018	1,165,175	600,364	339,984	87,209	54,329	83,289
2019	1,281,759	664,004	349,325	100,649	55,150	112,631

자료: 통계청 홈페이지, 국민기초생활보장수급자 현황 자료, [https://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?vwcd=MT\\_ZTITLE&menuId=M\\_01\\_01](https://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?vwcd=MT_ZTITLE&menuId=M_01_01)

〈표 2-12〉 일반수급가구의 소득구간별 현황

(단위: 가구)

	일반 수급가구	소득구간				
		소득없음	20만원 이하	20~40만원 이하	40~60만원 이하	60만원 초과
2009	882,925	122,320	420,789	162,279	89,542	87,995
2010	878,799	170,438	392,411	147,821	85,003	83,126
2011	850,689	158,009	387,408	132,641	78,925	93,706
2012	821,879	173,064	361,420	123,537	68,919	94,939
2013	810,544	181,533	351,150	115,268	63,549	99,044
2014	814,184	198,063	266,378	157,198	75,114	117,431
2015	1,014,177	272,426	139,333	325,774	76,234	200,410
2016	1,035,435	277,522	154,361	325,455	71,646	206,451
2017	1,032,996	305,406	148,641	325,394	69,879	183,676
2018	1,165,175	346,941	151,346	374,133	100,941	191,814
2019	1,281,759	384,529	146,711	395,322	145,659	209,538

주: 소득은 실제소득에서 가구특성별 지출요인을 반영한 금품 등을 제외한 소득평가액을 의미함  
 자료: 통계청 홈페이지, 국민기초생활보장수급자 현황 자료, [https://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?vwcd=MT\\_ZTITLE&menuId=M\\_01\\_01](https://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?vwcd=MT_ZTITLE&menuId=M_01_01)

전반적으로 기초생활보장 수급 현황을 보면, 중고령층의 수급자 비율이 증가하고 있으며, 가구의 형태는 1인 가구, 단독가구가 주된 수급 대상 가구가 되었음을 볼 수 있다. 제도 개편 전후로 수급가구의 소득구간별 분포를 보면, 2015년 이전 30~40%의 비중을 차지하였던 20만 이하 소득 가구는 10% 수준으로 감소하고, 2015년 이전 15~19% 비중을 차지하던 20만 원 초과 40만 원 이하 소득 가구 비중은 2015년 이후 30% 수준으로 증가하였다. 또한, 소득수준이 60만 원을 초과한 수급가구 비중도 2015년 이후 소폭 증가하였다. 맞춤형 급여체제로 개편 이후 수급가구 소득분포가 변화하였음에도, 여전히 소득이 없는 가구의 비중이 상당히 높은 편이다.

### 제3절 근로장려세제 현황 및 기초생활보장제도와의 관계

#### 1. 근로장려세제 개관

근로장려세제(Earned Income Tax Credit)는 일종의 부의 소득세(negative income tax)로, 근로하는 저소득가구에 세금환급의 형태로 현금지원을 함으로써, 저소득가구의 근로를 장려하여 복지혜택을 제공하려는 근로연계형 소득지원정책이라 볼 수 있다. 미국은 1975년부터 근로장려세제를 도입하여 운영하기 시작하였고, 1990년대 여러 차례 제도 개편이 이루어지면서, 최근에는 저소득층에 대한 단일 소득지원 프로그램으로는 지출금액 기준 가장 큰 비중을 차지하는 제도가 되었다. 미국의 근로장려세제는 자녀나 배우자가 없는 단독가구에도 지원금을 지급하나, 자격대상이 되는 소득 범위가 유자녀 가구에 비해 매우 낮고, 지급받는 현금금액도 유자녀 가구에 비해 매우 낮은 수준으로, 실질적인 지원대상

그룹은 유자녀 가구, 그중에도 특히 한부모가구에 집중되어 있다.

우리나라에서는 외환위기 이후 차상위계층의 근로빈곤에 대한 사회적 인식이 확대되었고, 사회보험과 공공부조로 이원화된 사회안전망으로부터 적절한 보호를 받지 못하는 이들을 지원하기 위해 2008년 근로장려세제가 도입되어 2009년부터 근로장려금이 지급되었다.

최초 도입시에는 근로소득이 있는 가구만을 대상으로 하였으나, 이후 2012년부터는 보험설계사 및 방문판매원으로 사업소득이 있는 가구를 포함하였으며, 2014년부터는 고소득 전문직 자영업자를 제외한 사업소득 가구도 모두 근로장려금 대상으로 포함되었다. 가구요건을 보면, 처음 제도 도입단계에서는 18세 미만의 자녀가 있는 가구만으로 한정하였으나, 이후 자녀 없이 배우자만 있는 가구도 대상으로 포함하였고, 2012년부터는 배우자와 자녀가 모두 없는 단독가구까지 대상 범위를 확대하였다. 2012년 단독가구는 만 60세 이상만이 대상이었으나, 이후 연령 기준을 지속적으로 낮추어 2018년부터는 30세 미만의 연령대도 포함되었다.

총소득요건은 근로장려세제의 시범운영 기간 이후 부양자녀수별로 차등을 두고, 근로장려금 또한 부양자녀수별로 차등하여 자녀가 없는 가구는 최대 70만 원, 자녀가 3인 이상인 가구는 최대 200만 원까지 지급하였다. 2013년 귀속소득부터는 부양자녀수 기준 대신 단독가구, 홑벌이 가구, 맞벌이 가구 등으로, 가구 유형을 구분하여 총소득기준을 적용하였고, 지급되는 근로장려금도 가구 유형별로 구분하여 단독가구 최대 70만 원, 맞벌이 가구 최대 200만 원 수준으로 지급하였다. 최근까지도 근로장려금은 가구 유형별로 총소득기준을 적용하여 지급되고 있는데, 2018년부터 총소득기준이 크게 완화되어 연간 총소득액 2,000만 원 이하 단독가구도 근로장려금의 수급 대상이 되었다. 총소득기준의 완화와 함께 근로장려금 지급액도 2018년부터 크게 인상되어, 단독가구는 최대 150만 원, 홑벌이

42 근로(능력)빈곤층에 대한 근로장려세제의 효과 분석

가구는 최대 260만 원, 맞벌이 가구는 최대 300만 원까지 급여액이 확대되었다. 이외에도 주택요건과 재산요건도 시간이 지나면서 폐지되거나 기준요건이 완화되고 있음을 <표 2-13>에서 확인할 수 있다.

<표 2-13> 근로장려세제 변화 주요 내용 (소득귀속연도 기준)

	2008 ~ 2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	근로소득이 있는 가구									
대상	-	+ 보험모집인, 방문판매원 자영업자만 포함			+ 사업소득이 있는 가구 (단, 고소득 전문직 사업자 제외)					
총소득 요건	부부 합산 1,700 만원 미만	부양자녀수별 부부합산 소득 1,300(0명)~ 2,500만원 (3명 이상)		가구유형별 부부합산 소득 기준						
				단독가구: 1,300만원			: 2,000만원			
				홀벌이가구: 2,100만원			: 3,000만원			
				맞벌이가구: 2,500만원			: 3,600만원			
가구 요건	18세 미만 자녀	배우자 또는 18세 미만 자녀	배우자가 있거나 또는 18세 미만 자녀가 있는 가구 (2017년부터 70세 이상 부모 부양가구 유자녀가구로 포함)							
			단독가구: 만 60세 이상		만 50세 이상	만 40세 이상	만 30세 이상	30세 미만 포함 모든 연령		
주택 요건	무주택자									
	또는 5천만 원이하 주택 한채	또는 6천만원 이하 주택 한 채			또는 주택 한 채 보유			주택요건 폐지		
재산 요건	소규모주택 포함 재산합계액 1억원 미만			재산합계액 1억 4천만원 미만 (단, 1억원 이상은 50% 감액 지급)				2억원 미만 (1.4억원 이상 감액 지급)		
최대 지급액	가구유형별									
	120 만원	자녀수에 따라 70~200만원		70~210만원			77~ 230 만원	85~ 250 만원	150~300만원	
기타	3개월 이상 생계, 주거, 교육급여 수급자 제외		신청연도 3월에 생계, 주거급여 수급자 제외		기초생활수급자 제외 요건 폐지					

자료: 이영욱(2018) 인용; 노대명 외(2019)를 바탕으로 추가

근로장려세제의 시범운영 기간 이후 전반적으로 여러 가지 자격요건의 완화로 근로장려금의 수급 대상이 확대됨과 함께 지급되는 급여액도 지속적으로 인상되어, 동 제도가 공공부조의 보호를 받지 못했던 근로빈곤층을 위한 소득지원제도로써 중요한 역할을 하고 있을 것으로 생각된다.

## 2. 근로장려세제 수급 현황

근로장려금은 근로소득 또는 사업소득이 있는 가구만을 대상으로 지급됨으로, 실제 노동시장에 참여했던 가구만이 제도의 혜택을 받을 수 있다. 노동시장 참여 여부가 근로능력을 나타내는 완벽한 지표는 아니나, 공표되는 통계자료에 근로능력 유무를 판정하는 변수는 없으므로, 본 절에서는 전반적인 근로장려금 수급 현황을 간략히 살펴보고자 한다.

〈표 2-14〉는 최근 연도를 대상으로 근로장려금의 신청 및 지급 현황을 정리하여 나타낸 것이다. 2018년 총소득기준요건의 완화, 가구요건에서도 모든 연령대의 단독가구를 포함하는 등 대상 범위 확대, 재산요건 완화, 지급액 증가 등으로, 2017년 대비 신청가구수 및 지급가구수가 크게 증가하였음을 볼 수 있다. 신청가구 대비 지급가구 비율은 2014년 약 77%에서 꾸준히 상승하여 2019년에는 신청가구 대비 약 88%의 가구가 근로장려금을 지급받았다. 2019년 기준 총 지급액 규모는 약 4조 3천억 원이며, 가구당 평균 지급액은 약 104만 원으로 나타난다.

다음으로 〈표 2-15〉는 소득종류별 지급 현황을 나타낸다. 2014년부터 근로소득이 있는 가구뿐만 아니라 고소득 전문직 사업자를 제외한 모든 사업소득 보유 가구도 근로장려금을 신청할 수 있게 되었다. 전체 지급 가구수 대비 근로소득이 있는 가구는 2014년 약 69% 수준이었으나, 이후 소폭 감소하여 2019년에는 63%의 비중을 차지하고 있으며, 사업소득 보유

#### 44 근로(능력)빈곤층에 대한 근로장려세제의 효과 분석

가구는 지속적으로 증가하여 2019년 약 36%의 비중을 차지하고 있다. 소득종류별 가구당 평균 지급액은 큰 차이를 보이지 않으나, 대체로 사업 소득이 있는 가구에의 평균 지급액이 소폭 크게 나타난다.

〈표 2-14〉 근로장려금 신청 및 지급 현황 (소득귀속연도 기준)

(단위: 가구, 백만원, 만원)

	신청가구수	지급가구수	지급액총계	가구당 평균지급액 (만원)
2014	1,658,659	1,281,856	1,056,562	82.4
2015	1,738,297	1,439,146	1,057,397	73.5
2016	1,985,110	1,655,058	1,196,707	72.3
2017	2,178,094	1,793,234	1,338,096	74.6
2018	5,020,826	4,102,022	4,504,865	109.8
2019	4,807,641	4,214,277	4,391,528	104.2

자료: TASI 국세통계포털, 국세통계연보, 2019 및 2020

〈표 2-15〉 소득종류별 지급 현황 (소득귀속연도 기준)

(단위: 가구, 백만원, 만원)

	근로소득			사업소득		
	가구수	지급액	가구당 평균 (만원)	가구수	지급액	가구당 평균 (만원)
2014	878,569	703,698	80.1	403,287	352,864	87.5
2015	971,538	686,436	70.7	467,608	370,961	79.3
2016	1,092,306	756,134	69.2	562,752	440,573	78.3
2017	1,163,074	832,025	71.5	630,160	506,071	80.3
2018	2,593,410	2,754,273	106.2	1,489,796	1,723,674	115.7
2019	2,660,504	2,691,899	101.2	1,529,217	1,670,711	109.3

자료: TASI 국세통계포털, 국세통계연보, 2019 및 2020

〈표 2-16〉은 단독가구, 홑벌이 가구, 맞벌이 가구 등 가구유형별 지급 가구수와 지급액 규모를 나타낸다. 각 연도별 지급가구 대비 가구유형별 비중을 보면, 2014년 단독가구는 약 16% 정도의 비중을 차지하였으나,

단독가구에 대한 연령제한이 지속적으로 완화되면서, 2019년에는 지급 가구 중 단독가구의 비중이 63% 수준에 이르렀다. 홀별이 가구의 경우, 2014년 전체 지급가구 대비 약 72%를 차지하였으나, 이후 지속적으로 감소하여 2019년에는 약 30% 수준으로 나타난다. 맞별이 가구는 다른 가구유형에 비해 차지하는 비중이 매우 작은 편이며, 2019년에는 약 6%의 비중을 차지하고 있다.

〈표 2-16〉 가구유형별 지급 현황 (소득귀속연도 기준)

(단위: 가구, 백만원, 만원)

	가구수	지급액	가구당평균 (만원)
<b>단독가구</b>			
2014	206,525	67,467	32.7
2015	449,847	164,192	36.5
2016	689,294	279,693	40.6
2017	851,007	383,731	45.1
2018	2,533,217	2,185,992	86.3
2019	2,671,439	2,259,795	84.6
<b>홀별이가구</b>			
2014	920,074	834,363	90.7
2015	853,958	758,819	88.9
2016	843,208	785,988	93.2
2017	835,699	831,203	99.5
2018	1,284,341	1,903,839	148.2
2019	1,272,823	1,768,966	139.0
<b>맞별이가구</b>			
2014	155,257	154,732	99.7
2015	135,341	134,386	99.3
2016	122,556	131,026	106.9
2017	106,528	123,162	115.6
2018	284,464	415,034	145.9
2019	270,015	362,767	134.4

자료: TASIS 국세통계포털, 국세통계연보, 2019 및 2020

46 근로(능력)빈곤층에 대한 근로장려세제의 효과 분석

〈표 2-17〉 연령별 지급 현황 (소득귀속연도 기준)

(단위: 가구, 백만원)

	30세 미만		30~40세		40~50세	
	가구수	지급액	가구수	지급액	가구수	지급액
2014	35,102	32,673	202,805	188,110	345,988	324,793
2015	30,934	28,528	171,912	158,062	305,319	283,702
2016	28,933	28,274	152,341	147,658	452,331	352,807
2017	32,730	30,411	299,333	219,514	423,137	356,877
2018	1,145,122	988,863	548,978	592,791	662,087	833,206
2019	1,182,631	988,801	519,783	534,104	623,782	739,083

	50~60세 미만		60~70세 미만		70세 이상	
	가구수	지급액	가구수	지급액	가구수	지급액
2014	256,477	243,565	261,445	187,605	180,039	79,816
2015	453,887	312,215	281,257	192,395	195,837	82,495
2016	477,758	338,746	311,179	223,312	232,516	105,910
2017	458,756	354,652	315,787	243,618	263,491	133,024
2018	752,174	921,141	591,379	745,665	402,282	423,199
2019	757,680	864,366	649,177	768,703	481,224	496,471

자료: TASIC 국세통계포털, 국세통계연보, 2019 및 2020

〈표 2-17〉은 연령대별 근로장려금 지급 현황을 나타내는데, 단독가구에 대한 연령기준이 없어진 2018년 이후 근로장려금 지급 가구 중 30세 미만 가구의 비중이 눈에 띄게 급증한 것을 볼 수 있다. 2017년까지 전체 수급 가구 중 30세 미만 가구의 비중은 약 2~3% 수준이었으나, 2018년과 2019년에는 약 28%로, 다른 연령대에 비해 가장 높은 비중을 차지하고 있다. 한편, 다른 연령대의 경우에도 단독가구 대상 연령기준이 완화되는 2018년에 해당 연령대의 수급가구 비중이 증가하는 현상이 관찰되고 있으나, 그 변화폭은 30세 미만 연령대에 비해서는 매우 작은 정도로 나타난다.



### 3. 기초생활보장제도와외의 관계에 대한 선행연구

2000년대 초반 근로장려세제의 도입이 논의되기 시작하면서 기초생활보장제도와외의 관계를 어떻게 설정해야 하는지 등에 관한 연구가 일부 진행되었다. 김미곤(2003)에서는 근로장려세제가 기초생활보장제도의 일부를 대체하는 방식으로 도입되는 것과 공공부조와는 별개의 제도로 도입되는 방식을 논의하면서, 후자의 방식이 국민의 최저생활보장에 더해 근로유인을 제공할 수 있다고 보았다.

이후 근로장려세제는 기초생활보장제도와외는 별개의 제도로 도입하는 방향으로 논의가 진행되었는데, 그 과정에서 기초생활보장수급자에게 근로장려금을 적용할 것인가에 대한 문제는 중요한 쟁점 사항 중 하나였다. 기초생활수급자에 대한 근로장려세제 적용을 반대하는 입장에서는 두 제도에 의한 중복지급이 과도한 급여지급이라는 의견을 피력하였으며, 찬성하는 입장에서는 소득지원이 가장 절실히 필요한 집단이 기초생활수급자이며, 근로능력을 보유한 수급자에게 근로유인을 제공할 수 있다는 의견을 피력하였다(성명재·강신욱·이철인, 2008; 최현수·이서현, 2010).

근로장려세제 도입 여부가 결정되었던 2005년 당시에는 근로장려세제를 기초생활수급자에게도 적용하는 것으로 결론이 났으나, 이후 구체적인 시행방안이 논의되던 시점에서는 기초생활수급자에 대한 근로장려금지급이 과도하다는 입장과 함께 추가로 부정적인 의견이 제시되었다. 즉, 기존의 기초생활보장제도가 근로능력이 있는 수급자에게 탈수급 유인을 제공하지 못하는 상황에서, 예산제약으로 높은 수준의 근로장려금이 지급될 수 없는 현실을 고려하면, 수급자에 대한 근로장려금 적용이 근로유인 제고 측면에서 효과를 거두기 어렵다는 것이었다. 이에 2008년 근로장려세제 입법 시, 생계급여, 주거급여, 교육급여를 3개월 이상 수급한 기초

생활수급자는 근로장려금을 신청할 수 없는 것으로 법안이 마련되었고, 해당 쟁점 사항은 2011년에 다시 논의하는 것으로 연기되었다(최현수 외, 2010, p.228~229).

2012년 근로장려세제 개편안에서는 기초생활수급자의 근로유인 강화를 위하여, 근로장려금 신청연도의 3월 중에 생계 및 주거급여를 받은 수급자만을 신청대상에서 제외하도록 하여, 기초생활수급자에 대한 요건을 완화하였다. 이후 2014년 1월 1일부로 기초생활수급자에 대한 근로장려금 지급 제외 요건이 삭제되어, 2015년부터는 기초생활수급자도 근로장려금을 신청할 수 있게 되었다. 그리고 현행 기초생활보장제도 하에서 수급자 선정시 산출하는 소득평가액에 근로장려금이 포함되지 않으므로, 수급자에 대한 근로장려금 신청 제외 요건의 삭제는 실질적으로 근로장려금의 중복수급을 허용한 것을 의미하게 된다.

성명재 외(2008)에서는 기초생활수급자가 근로장려금을 중복으로 지급 받을 수 있을 때, 근로장려금 수급가구 중 기초생활수급자와 비수급자간의 형평성 문제가 발생할 수 있으며, 실질적으로 중복지급에 따른 기초생활수급자의 탈수급효과는 미미할 것으로 보았다. 탈수급 시점에서 현물급여는 중단되지만, 사회보험료가 부과되어 소득역전현상이 발생하게 됨에 따라, 근로장려금 급여 수준이 높아질수록 탈수급을 저해하는 효과가 더 커질 것으로 보았다.

기초생활수급자에 대한 근로장려금 지급이 가능해진 이후, 중복 급여 지급이 기초생활수급자에게 어떠한 영향을 미쳤는지에 대해서 실증적으로 살펴본 연구는 아직 미미한 실정이다. 이는 주로 중복 급여의 효과를 분석할 수 있는 데이터의 한계에 기인하는 것으로 판단된다. 송헌재·전영준(2011)에서는 일반균형 모형을 이용하여, 실업부조와 기초생활보장제도가 시행되고 있는 경제에 근로장려세제가 시행될 때의 효과를 분석하였다.

중복 급여가 가능해진 효과를 분석한 것은 아니나, 거시적 관점에서 기존 제도에 새로운 제도가 도입되었을 때의 효과를 분석한 것으로, 그 결과 효율성 단위로 측정된 노동공급에는 큰 변화가 없으나, 실업급여 지출액과 기초생활보장급여 지출액은 감소하는 것으로 나타나며, 이는 최저소득 계층과 저소득층의 취업률 상승에 기인한 것으로 제시하고 있다. 다만, 중복급여가 허용되지 않은 상황에서 소득계층별 상이한 취업구조 변화가 관찰되었으며, 최저소득계층은 주로 풀타임 취업률의 증가를, 차상위 계층은 파트타임 취업률의 증가로 나타남을 제시하였다.

한편, 최근 연구 중 전병목·송호신·성명재·전영준·김승래(2017)에서는 기초생활보장제도와 근로장려세제를 고려하여, 소득수준이 변화함에 따른 한계세율구조를 분석함으로써, 복지수혜자들의 근로유인을 살펴 보았다. 기초생활보장제도와 근로장려금을 함께 수급받는 경우, 전반적으로 근로장려금으로 인한 한계세율 상승보다는 기초생활보장제도의 탈수급으로 인한 한계세율이 훨씬 높은 수준으로 증가하는 것으로 나타나고 있어, 기초생활보장제도의 한계세율을 낮추는 방안이 고민될 필요가 있음을 제시하고 있다. 이외에도 노대명 외(2019, 2020a, 2020b)에서는 최근 근로빈곤층에 대한 주요 지원정책 - 기초생활보장제도, 근로장려세제, 취업성공패키지(국민취업지원제도) - 의 연계 방향에 대해 심도 있는 연구를 진행하였지만, 자료의 한계로 실증적인 연구는 다소 미비한 실정이다.

이에 본 연구에서는 자료의 한계 하에서 가능한 방법론을 활용하여 기초생활보장수급자에 대한 근로장려금 중복 수급 허용이 기초생활수급자의 노동시장 참여를 제고하는지 살펴보고자 한다.





## 제3장

### 근로(능력)빈곤층 특성: 기초생활보장 및 근로장려금 수급가구를 중심으로

제1절 가구원 단위의 근로빈곤층 특성

제2절 가구 단위의 근로빈곤층 특성

제3절 소결



## 제 3 장

# 근로(능력)빈곤층 특성: 기초생활보장 및 근로장려금 수급가구를 중심으로

본 장에서는 근로(능력)빈곤층 및 근로(능력)빈곤가구의 특성을 살펴보고자 하는데, 이들 전체를 대상으로 하기보다는 이들 중 기초생활보장급여나 근로장려금을 지급받고 있는 가구를 대상으로 한정하여 그들의 특성을 살펴보고자 한다<sup>13)</sup>. 이를 통해 기초생활보장급여와 근로장려금을 지급받는 근로(능력)빈곤층 또는 근로(능력)빈곤가구가 매우 다른 특성을 보이는 그룹인지, 아니면 상대적으로 유사한 특성을 보이는 그룹인지 살펴보고자 한다. 본 연구에서 활용한 자료는 한국복지패널로, 근로장려금의 지급이 시행되었던 2009년(5차 조사)부터 2018년(14차 조사)까지의 자료를 사용하였다<sup>14)</sup>. 한국복지패널은 상대적으로 저소득층 가구를 과대표집한 자료로, 다른 조사자료(survey data)에 비해 빈곤층(가구)을 연구하는데 더 적합하다고 판단된다.

〈표 3-1〉과 〈표 3-2〉는 각 연도별로 빈곤가구 중 기초생활보장급여나 근로장려금을 받은 가구 및 해당 가구에 속하는 가구원의 규모가 어느 정도인지 보여준다. 여기서 빈곤가구는 복지패널자료에서 저소득가구로 분류한 기준을 따라 정의하였기에, 공공부조 이전의 균등화 경상소득<sup>15)</sup>의 중위 60% 이하 가구가 빈곤가구로 정의되었다.

복지패널 자료에서 기초생활보장급여 수급 관련 변수의 경우, 제도 개편

13) 전체 근로(능력)빈곤층의 특성 및 현황에 관해서는 김현경 외(2016), 노대명·강신욱·김재진·황덕순·전지현(2016), 이영욱(2018) 등을 참조하기 바람

14) 다만, 7차연도 조사부터 1,800가구의 새로운 패널이 추가되었으므로, 연도별 추세 변화 해석 시 이를 유의해야 할 필요가 있다.

15) 복지패널 유저가이드에 따르면, 경상소득은 근로소득, 사업 및 부업소득, 재산소득, 사전이전소득, 공적이전소득의 합으로 정의되므로, 공적이전소득을 제외한 경상소득은 시장소득(market income)으로 고려할 수 있다.

이전 시점인 2015년 6월 30일까지는 생계급여와 의료급여에 대해서만 수급형태를 조사하였고, 그 이후 시점에는 생계급여, 의료급여, 주거급여, 교육급여 등 네 가지 급여에 대해 수급여부 및 형태를 조사하였다. 생계급여는 기초생활보장제도의 핵심이므로, 생계급여 수급여부를 기준으로 생계급여를 포함하여 다른 급여도 지급받는 가구와 생계급여 이외에 다른 종류의 급여만 지급받는 가구로 구분하였다. <표 3-1>을 보면, 본 연구에서 정의한 빈곤가구 중 기초생활보장급여 수급가구는 2009년 27.3%에서 2018년 23.1%로 감소하였으며, 생계급여 이외 급여 수급가구는 제도 개편 이후 시점부터 다시 상대적으로 증가하는 반면, 생계급여를 포함한 급여를 지급받는 가구의 비중은 완만한 감소추세를 보인다.

근로장려금 수급여부는 해당 조사 항목에 ‘그렇다’라고 응답한 가구를 수급가구로 구분하였으며, 2015년 자녀장려금제도 시행 이후 시기에 대해서는 자녀장려금만 수급한 경우 근로장려금 수급가구에서 제외하였다. 여전히 작은 규모의 표본이기는 하지만, 근로장려세제가 확대 개편되는 시점을 전후로 수급가구 규모가 확대되고 있는 것을 볼 수 있다. 즉, 2012년에는 만 60세 이상의 단독가구도 수급가구 요건에 포함되었고, 2015년부터는 단독가구 가구주의 연령기준이 매년 10세 단위로 하향 조정되면서 수급자격대상 범위가 확대되었다. 그리고 2014년부터는 주택요건과 재산요건이 완화되었고, 2016년부터 주택요건은 폐지되었다. 또한, 2018년부터는 단독가구에 대한 연령조건도 폐지되었으며, 재산요건 기준 또한 더욱 완화되어, 2018년 기준 빈곤가구 중 근로장려금 수급가구 비중은 6.2%로 제도 시행 초기 시점이었던 2009년에 비해 크게 증가하였다. 다만, <표 3-1>에서 확인할 수 있듯이, 빈곤가구의 경우 근로장려금보다는 생계급여 수급가구의 비중이 훨씬 높게 나타나고 있음을 볼 수 있다.



〈표 3-1〉 빈곤가구의 기초생활보장 및 근로장려금 수급 현황

(단위: 가구, %)

	기초생활보장 수급여부			근로장려금 수급가구		총 빈곤가구수
	비수급	생계급여 포함 수급	생계급여 외 수급	비수급	수급	
2009	1,788	622 (25.3)	49 (2.0)	2,428	31 (1.3)	2,459
2010	1,778	577 (24.2)	33 (1.4)	2,365	23 (1.0)	2,388
2011	2,310	754 (24.3)	34 (1.1)	3,078	20 (0.6)	3,098
2012	2,288	720 (23.6)	37 (1.2)	3,011	34 (1.1)	3,045
2013	2,313	677 (22.4)	37 (1.2)	2,998	29 (1.0)	3,027
2014	2,234	657 (22.5)	30 (1.0)	2,858	63 (2.2)	2,921
2015	2,147	623 (22.2)	40 (1.4)	2,733	77 (2.7)	2,810
2016	2,083	592 (21.7)	54 (2.0)	2,619	110 (4.0)	2,729
2017	2,098	564 (20.8)	49 (1.8)	2,566	145 (5.3)	2,711
2018	2,030	537 (20.3)	72 (2.7)	2,476	163 (6.2)	2,639

주: 가중치 미적용 값이며, 괄호안은 총 빈곤가구 중 각각이 차지하는 비중을 나타냄  
 자료: 한국복지패널 원자료 5차~14차 자료.

〈표 3-2〉 기초생활보장 및 근로장려금 수급 빈곤가구의 가구원수 현황

(단위: 명, %)

	기초생활보장 수급여부			근로장려금 수급가구		빈곤가구의 가구원수 총계
	비수급	생계급여 포함 수급	생계급여 외 수급	비수급	수급	
2009	3,315	1,276 (27.1)	109 (2.3)	4,592	108 (2.3)	4,700
2010	3,289	1,139 (25.4)	64 (1.4)	4,410	82 (1.8)	4,492
2011	4,077	1,394 (25.2)	61 (1.1)	5,457	75 (1.4)	5,532
2012	3,979	1,334 (24.8)	62 (1.2)	5,258	117 (2.2)	5,375
2013	3,926	1,206 (23.2)	65 (1.3)	5,105	92 (1.8)	5,197
2014	3,733	1,146 (23.3)	47 (1.0)	4,773	153 (3.1)	4,926
2015	3,490	1,052 (22.8)	77 (1.7)	4,423	196 (4.2)	4,619
2016	3,377	971 (21.8)	107 (2.4)	4,212	243 (5.5)	4,455
2017	3,362	891 (20.5)	99 (2.3)	4,051	301 (6.9)	4,352
2018	3,184	839 (20.3)	120 (2.9)	3,834	309 (7.5)	4,143

주: 가중치 미적용 값이며, 괄호안은 빈곤가구 내 총 가구원수 대비 각각이 차지하는 비중을 나타냄  
 자료: 한국복지패널 원자료 5차~14차 자료.

〈표 3-2〉는 빈곤가구 중 기초생활급여 수급가구와 근로장려금 수급 가구의 가구원수를 기준으로 현황을 나타낸 것으로, 연도별 추세는 가구 수 현황과 유사하게 나타난다. 다만, 빈곤가구와 빈곤가구에 속하는 가구원수의 비율을 보면, 시간이 지날수록 가구규모가 점점 작아지고 있음을 볼 수 있다. 전체 빈곤가구당 가구원수는 2009년 1.9명(4,700명/2,459가구)에서 2018년 1.6명(4,143명/2,639가구)으로 감소하였고, 생계급여 수급 빈곤가구당 가구원수도 이와 유사한 수준을 보인다. 그러나 근로장려금 수급 빈곤가구당 가구원수는 2009년 3.5명(108명/31가구)에서 2018년 1.9명(309명/163가구)으로 감소하여, 단독가구로 확대된 가구요건 변화가 반영된 것으로 생각된다.

이하에서는 기초생활보장급여 수급 빈곤가구와 근로장려금 수급 빈곤가구를 대상으로, 가구 특성과 함께 가구원 및 가구의 인구학적 특성, 경제활동 특성 등에 대해 살펴보고자 한다. 앞서 〈표 3-1〉과 〈표 3-2〉에서 보았듯이, 복지패널에서 조사된 빈곤가구 중 근로장려금 수급가구는 아직까지 규모가 작은 편으로, 이들 표본이 모든 수급가구에 대해 대표성을 갖는 데는 한계가 있음을 유의할 필요가 있다.

## 제1절 가구원 단위의 근로빈곤층 특성

본 절에서는 기초생활보장 수급 빈곤가구와 근로장려금 수급 빈곤가구에 속한 가구원의 평균적인 특징을 살펴보고자 한다. 여기서 기초생활보장 수급가구는 생계급여를 포함하여 다른 급여도 받고 있는 가구와 생계급여 이외에 다른 급여만 받고 있는 가구를 모두 포괄하여 정의하였다.

개별 가구원에게 적용하는 근로의 개념은 복지패널의 조사항목 중

하나인 ‘근로능력정도’에 대한 응답과 ‘주된 경제활동상태’에 대한 응답을 활용하여 세 가지 범주로 구분하였다. 복지패널에서 ‘근로능력정도’는 근로가능, 단순근로가능, 단순근로미약자, 근로능력없음 등 네 가지 응답으로 구분되어 있다. ‘근로가능’은 일터에서 종일 근로가 가능한 경우를 의미하며, ‘단순근로가능’은 일터에서 종일 근로가 어렵거나 장애·질병 등으로 거동이 불편하여 집에서 돈을 벌기 위한 일을 할 수 있는 경우를 나타낸다. ‘단순근로미약자’는 돈을 벌기 위한 일을 하는 것은 어렵고 가사일 등 집안일만 가능한 경우를 의미하며, ‘근로능력없음’은 장애·부상·질병·노령 등으로 일을 전혀 할 수 없는 경우를 나타낸다. 한편, ‘주된 경제활동상태’는 조사대상연도 12월 31일 기준 또는 조사대상연도 1년간 주되게 해운 일자리에 대한 조사항목으로, 크게 취업자, 실업자, 비경제활동인구로 구분되며, 취업자는 다시 임금근로자(상용직, 임시직, 일용직, 자활·공공근로·노인일자리)와 비임금근로자(고용주, 자영업자, 무급가족종사자)로 구분되어 조사되고 있다.

본 연구에서는 근로빈곤층(가구) 정의시 근로의 개념을 ‘취업상태’의 좁은 의미와 ‘근로가능여부’의 확장된 의미를 함께 사용하였으며, 이에 가장 넓은 의미의 근로능력은 ‘근로능력정도’ 조사항목에서 근로가능, 단순근로가능, 단순근로미약자로 응답한 경우를 모두 포함하였다. 보다 좁은 의미에서의 근로능력은 ‘근로능력정도’ 항목에서 근로가능이라고 응답한 경우만을 포함하여 단순근로(미약자)를 제외하였다. 가장 좁은 의미의 근로능력 개념은 ‘주된 경제활동상태’가 비경제활동인구가 아닌 모든 응답자를 포함하였다. 이는 취업자뿐만 아니라 실업자도 포함함을 의미하는데, 실업자는 적극적 구직활동을 하고 있기에 구직의사가 있고 근로능력도 있는 경우로 판단하였다.

〈표 3-3〉은 각 제도별 수급 빈곤가구 내 가구원수가 근로능력 정의

범위에 따라 어떻게 달라지는지 보여준다. 우선, 기초생활수급 빈곤가구원의 경우, 연도별로 가구원수가 감소하는 추세를 보이지만, 근로장려금 수급 가구의 가구원수는 증가하는 추세를 보인다. 기초생활보장 수급 빈곤가구원의 경우 근로능력 정의 범위가 좁아질수록 그에 해당하는 가구원수가 많이 감소하는데, 2018년 기준 가장 넓은 범위의 근로능력 정의에 해당하는 가구원수는 890명이지만, 실제 노동시장에 참여한 가구원수는 이의 약 17% 수준인 149명으로 나타난다. 근로장려금 수급 빈곤가구원의 경우, 근로능력 정의별 가구원수 규모는 큰 차이를 보이지 않으며, 2018년 기준 실제 노동시장 참여 가구원수 (175명)는 가장 넓은 범위의 근로능력 정의에 해당하는 인원 (277명)의 약 63% 수준을 보인다.

〈표 3-3〉 기초생활보장 및 근로장려금 수급 빈곤가구의 근로능력 정의별 가구원수 현황  
(단위: 명)

	기초생활보장 수급여부			근로장려금 수급가구		
	근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	근로가능	노동시장 참여자 (실업자 포함)	근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	근로가능	노동시장 참여자 (실업자 포함)
2009	1,092	573	285	65	62	43
2010	996	587	225	53	51	32
2011	1,230	689	246	47	43	22
2012	1,195	710	259	75	65	41
2013	1,092	584	215	60	57	37
2014	1,055	562	188	128	115	68
2015	1,014	568	159	163	152	86
2016	990	545	159	207	186	120
2017	923	413	148	260	235	159
2018	890	394	149	277	240	175

주: 가중치 미적용 값으로 표본수임  
자료: 한국복지패널 원자료 5차~14차 자료.

〈표 3-4〉에서 〈표 3-11〉은 빈곤가구 중 각 제도의 수급가구별로 해당 가구에 속하는 가구원의 근로능력 정의 범주에 따라 가구원들의 평균적인 인구학적 특성과 경제활동 특성 등을 정리하여 나타낸 표이다. 우선, 〈표 3-4〉는 가구원들의 성별 분포를 나타내는데, 기초생활보장 수급 빈곤가구원과 근로장려금 수급 빈곤가구원 모두 전반적으로 남성에 비해 여성의 비율이 높게 나타난다. 기초생활보장 수급 빈곤가구의 경우, 근로능력 정의의 범위가 좁아질수록 해당 가구원의 여성 비율이 감소하는 경향을 보이며, 근로장려금 수급가구원의 경우에도 2012년까지는 유사한 특성을 보이나, 2015년 이후 시점, 특히 가장 최근 연도를 보면 근로능력 범위를 좁게 정의할수록 여성비율이 더 높게 나타나고 있다.

〈표 3-4〉 기초생활보장/근로장려금 수급 빈곤가구 가구원의 근로능력 정의별 여성비율  
(단위: %, 명)

		기초생활보장 수급 빈곤가구		근로장려금 수급 빈곤가구	
		여성비율	해당가구원수	여성비율	해당가구원수
수급 빈곤가구 전체	2009	58.7	1,385	60.2	108
	2012	61.9	1,396	53.8	117
	2015	61.6	1,129	58.2	196
	2018	60.7	959	60.8	309
근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	2009	60.6	1,092	58.5	65
	2012	63.5	1,195	56.0	75
	2015	62.6	1,014	58.9	163
	2018	60.9	890	62.5	277
근로가능	2009	57.8	573	58.1	62
	2012	61.4	710	56.9	65
	2015	59.5	568	59.9	152
	2018	56.9	394	64.6	240
노동시장 참여자 (실업자 포함)	2009	58.9	285	55.8	43
	2012	60.6	259	43.9	41
	2015	57.9	159	59.3	86
	2018	55.7	149	65.7	175

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임  
자료: 한국복지패널 원자료 5차~14차 자료.

〈표 3-5〉는 각 제도별 수급 빈곤가구 내 가구원들의 평균적 연령을 산출한 것으로, 수급 제도 유형과 근로능력 정도와 관계없이 시간이 지날수록 수급 가구원들의 평균연령이 높아지고 있음을 볼 수 있다. 그리고 각 제도별 수급 빈곤가구 내 가구원들 중 근로가능자들의 평균연령보다 실제 노동시장에 참여하고 있는 가구원들의 평균연령이 더 높게 나타나는 경향을 보인다. 한편, 근로장려금 수급 빈곤가구원들의 평균연령은 동 제도의 도입 초기 단계였던 2009년, 2012년에는 기초생활보장 수급 빈곤가구원보다 낮게 나타났던 반면, 2015년과 2018년에는 평균연령대가 더 높게 나타나고 있다. 이는 근로장려금의 자격요건이 완화되면서 중·고령층 단독가구 수급자가 증가한 현상을 반영하는 것으로 판단된다.

〈표 3-5〉 기초생활보장/근로장려금 수급 빈곤가구 가구원의 근로능력 정의별 연령

(단위: 세)

		기초생활보장 수급 빈곤가구			근로장려금 수급 빈곤가구		
		평균	표준편차	중간값	평균	표준편차	중간값
수급 빈곤가구 전체	2009	47.8	25.1	53.0	25.7	17.9	19.0
	2012	51.7	24.5	58.0	33.1	23.0	35.0
	2015	55.9	23.6	62.0	44.9	24.2	48.0
	2018	60.3	22.6	67.0	55.8	23.4	62.0
근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	2009	54.8	20.4	59.0	36.1	11.9	40.0
	2012	56.4	21.1	62.0	45.6	17.9	42.0
	2015	58.6	21.4	64.0	50.3	20.8	53.0
	2018	62.0	20.8	68.0	59.2	20.1	63.0
근로가능	2009	45.0	20.3	46.0	35.4	11.3	39.0
	2012	48.2	21.5	51.0	42.6	15.9	41.0
	2015	49.9	22.2	54.0	48.7	20.4	52.0
	2018	51.7	22.6	55.5	57.4	20.5	62.0
노동시장 참여자 (실업자 포함)	2009	49.8	16.4	48.0	41.9	7.0	41.0
	2012	51.4	16.7	51.0	46.7	13.1	44.0
	2015	52.2	17.6	53.0	57.2	14.1	55.0
	2018	53.6	18.9	56.0	64.2	14.9	67.0

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임  
 자료: 한국복지패널 원자료 5차~14차 자료.

다음으로 <표 3-6>은 각 제도별 수급 빈곤가구 내 가구원의 최종학력 기준 교육수준을 나타낸 것이다. 복지패널 내 가구원별 교육수준 조사 항목을 바탕으로 가구원별 최종학력을 구분한 후, 각각에 해당하는 교육 연수를 할당하여 평균 교육연수를 산출하였다. 최종학력별 교육연수는 무학=0년, 초등학교 졸업=6년, 중학교 졸업=9년, 고등학교 졸업=12년, 전문대 졸업=14년, 4년제 대학교 졸업=16년, 대학원(석사) 졸업=18년, 대학원(박사) 졸업=22년으로 할당하였다. <표 3-6>을 보면, 기초생활보장 수급 빈곤가구의 평균 교육연수가 근로장려금 수급 빈곤가구원보다 낮게 나타나고 있음을 볼 수 있다. 기초생활보장 수급 가구의 평균 교육수준은 6~9년 사이로 평균적인 학력수준이 초등학교 졸업과 중학교 졸업 사이에 분포하고 있는 것으로 보이는 반면, 근로장려금 수급 가구는 9~12년 사이로 중학교 졸업과 고등학교 졸업에 주로 분포되어 있다. 한편, 기초생활보장 수급 빈곤가구의 경우 근로능력 정의 범위가 좁아질수록, 즉 실제 노동시장에 참여하고 있을수록 평균적인 교육연수가 더 높게 나타나고 있는 반면, 근로장려금 수급 빈곤가구는 근로능력 범주에 따라 교육연수가 큰 차이를 보이지 않고 있다. 다만, 근로장려금 수급 빈곤가구의 경우, 시간이 지남에 따라 해당 가구원들의 평균 교육연수가 더 낮게 나타나는 특징을 보인다.

<표 3-7>은 기초생활보장 수급 빈곤가구원과 근로장려금 수급 빈곤가구의 주관적 건강상태를 5점 척도로 점수화하여 나타낸 결과이다. 복지패널에서는 가구원 스스로가 생각하는 주관적 건강상태를 질문하고 있는데, 다섯 가지의 응답 항목을 구성하여 조사하고 있다. <표 3-7>은 '아주 건강하다'라는 응답에는 5점, '건강한 편이다'에는 4점, '보통이다'는 3점, '건강하지 않은 편이다'에는 2점, '건강이 아주 안좋다'라는 응답에는 1점을 부여한 후, 각 구분별 평균값을 산출한 결과이다. 기초생활보장

수급 빈곤가구원과 근로장려금 수급 빈곤가구원 비교 시, 전반적으로 기초생활보장 수급 빈곤가구원의 건강상태가 좋지 않음을 볼 수 있다. 그러나 기초생활보장 수급 가구원의 경우, 근로능력 정의 범위가 좁아질수록 평균적인 건강상태 수준이 높게 나타나, 실제 노동시장 참여에 있어 건강상태가 일정 영향을 미치는 것으로 생각된다. 근로장려금 수급 가구원의 경우, 근로능력 범주별로 유사한 수준의 주관적 건강상태를 보이고 있으나, 최근으로 올수록 수급 가구원의 건강상태가 5점 척도 기준으로 낮아지면서, 2018년에는 기초생활보장 수급 가구원과 유사한 수준을 보인다.

〈표 3-6〉 기초생활보장/근로장려금 수급 빈곤가구 가구원의 근로능력 정의별 교육수준

(단위: 년)

		기초생활보장 수급 빈곤가구			근로장려금 수급 빈곤가구		
		평균	표준편차	중간값	평균	표준편차	중간값
수급 빈곤가구 전체	2009	5.5	4.9	6.0	7.0	5.8	9.0
	2012	5.9	4.8	6.0	7.3	5.7	9.0
	2015	6.3	4.8	6.0	7.7	4.9	9.0
	2018	6.7	4.9	6.0	7.6	4.7	9.0
근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	2009	6.3	4.9	6.0	11.2	3.0	12.0
	2012	6.4	4.8	6.0	10.3	4.5	12.0
	2015	6.6	4.8	6.0	8.7	4.4	9.0
	2018	6.9	4.8	6.0	8.1	4.5	9.0
근로가능	2009	7.8	4.5	9.0	11.5	2.3	12.0
	2012	7.6	4.4	9.0	10.8	4.2	12.0
	2015	8.0	4.4	9.0	8.9	4.3	9.0
	2018	8.6	4.3	9.0	8.3	4.5	9.0
노동시장 참여자 (실업자 포함)	2009	7.7	4.9	9.0	11.8	2.7	12.0
	2012	7.9	4.6	9.0	10.7	4.3	12.0
	2015	8.2	4.8	9.0	8.9	4.9	9.0
	2018	8.8	4.5	9.0	7.8	4.6	9.0

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임  
 자료: 한국복지패널 원자료 5차~14차 자료.



〈표 3-7〉 기초생활보장/근로장려금 수급 빈곤가구 가구원의 근로능력 정의별 주관적 건강상태 (5점척도)

		기초생활보장 수급가구			근로장려금 수급가구		
		평균	표준편차	중간값	평균	표준편차	중간값
수급 빈곤가구 전체	2009	2.9	1.2	3.0	4.1	0.8	4.0
	2012	2.9	1.1	3.0	3.7	0.8	4.0
	2015	2.9	1.0	3.0	3.6	0.9	4.0
	2018	2.7	1.0	2.0	3.1	1.0	3.0
근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	2009	2.8	1.1	2.0	3.9	0.8	4.0
	2012	2.8	1.0	3.0	3.6	0.8	4.0
	2015	2.9	1.0	3.0	3.5	0.9	4.0
	2018	2.7	1.0	2.0	3.1	1.0	3.0
근로가능	2009	3.2	1.1	3.0	3.9	0.7	4.0
	2012	3.1	1.0	3.0	3.7	0.7	4.0
	2015	3.1	1.0	3.0	3.6	0.9	4.0
	2018	3.1	1.0	3.0	3.2	0.9	3.0
노동시장 참여자 (실업자 포함)	2009	3.0	1.0	3.0	3.9	0.8	4.0
	2012	3.1	1.0	3.0	3.8	0.8	4.0
	2015	3.2	1.0	3.0	3.5	0.9	4.0
	2018	3.1	1.0	3.0	3.1	1.0	3.0

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임  
자료: 한국복지패널 원자료 5차~14차 자료.

각 제도별 수급 빈곤가구 내 가구원의 종사상지위 분포는 〈표 3-8〉과 〈표 3-9〉에 각각 정리되어 있다. 근로가능여부의 관점, 즉 가장 넓은 범위에서 정의한 근로능력 범주에 해당하는 가구원을 보면, 기초생활보장 수급 빈곤가구원의 경우 비경제활동인구 비중이 매우 높게 나타남을 볼 수 있다. 2018년 기준, 가장 넓은 근로능력 정의 범주에 해당하는 가구원 중 비경제활동인구 비율은 약 83.3%로 나타나며, 단순근로 및 단순근로 미약자를 제외한 근로가능자만을 대상으로 할 경우, 비경제활동인구 비율은 64.2%로 나타난다. 반면, 근로장려금 수급 빈곤가구원의 경우,

64 근로(능력)빈곤층에 대한 근로장려세제의 효과 분석

근로능력 범주별로 비경제활동인구 비중이 크게 차이 나지 않으며, 평균적으로 약 40% 내외의 수준을 보인다. 기초생활보장 수급자들의 경우, 신체적인 능력 측면에서는 단순근로가 가능할지 몰라도, 실질적으로 노동시장에서 근로하기에는 상당한 어려움이 있거나, 또는 구직의사가 없는 경우가 많음을 의미하는 것으로 판단된다. 노동시장에 참여하고 있는 취업자와 실업자를 기준으로 근로능력을 정의할 경우, 기초생활보장 수급 빈곤가구원과 근로장려금 수급 빈곤가구원 모두 임시직, 일용직, 자활 및 공공근로, 노인일자리에 종사하는 비중이 가장 높게 나타나고 있다. 다만, 기초생활 수급 가구원의 경우, 그다음으로 높은 비중을 보이는 것이 고용주 및 자영업자인 반면, 근로장려금 수급 가구원의 경우 2018년을 제외하고는 상용직 근로자의 비중이 두 번째로 높게 나타나고 있다.

〈표 3-8〉 기초생활보장 수급 빈곤가구 내 가구원의 근로능력 정의별 종사상지위 분포

(단위: %)

		상용직	임시·일용 및 자활·공공 근로·노인 일자리	고용주 및 자영업자	무급가족 종사자 및 실업자	비경제활동
근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	2009	1.6	16.2	5.8	2.5	73.9
	2012	0.8	14.6	4.5	1.7	78.3
	2015	0.6	10.5	3.1	1.6	84.3
	2018	0.8	11.1	3.3	1.6	83.3
근로가능	2009	3.1	27.7	8.7	3.7	56.7
	2012	1.4	23.5	7.2	2.4	65.5
	2015	1.1	18.0	5.3	2.8	72.9
	2018	1.8	24.6	6.3	3.0	64.2
노동시장 참여자 (실업자 포함)	2009	6.3	62.1	22.1	9.5	0.0
	2012	3.9	67.6	20.8	7.7	0.0
	2015	3.8	66.7	19.5	10.1	0.0
	2018	4.7	66.4	19.5	9.4	0.0

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임  
 자료: 한국복지패널 5차~14차 자료.

〈표 3-9〉 근로장려금 수급 빈곤가구 내 가구원의 근로능력 정의별 종사상지위 분포

(단위: %)

		상용직	임시·일용 및 자활·공공 근로·노인 일자리	고용주 및 자영업자	무급가족 종사자 및 실업자	비경제활동
근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	2009	13.8	40.0	7.7	4.6	33.8
	2012	13.3	32.0	5.3	4.0	45.3
	2015	8.0	35.0	6.7	3.1	47.2
	2018	3.6	51.6	3.6	4.3	36.8
근로가능	2009	14.5	41.9	8.1	1.6	33.9
	2012	15.4	36.9	4.6	4.6	38.5
	2015	8.6	36.8	7.2	3.3	44.1
	2018	4.2	57.5	3.8	4.2	30.4
노동시장 참여자 (실업자 포함)	2009	20.9	60.5	11.6	7.0	0.0
	2012	24.4	58.5	9.8	7.3	0.0
	2015	15.1	66.3	12.8	5.8	0.0
	2018	5.7	81.7	5.7	6.9	0.0

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임

자료: 한국복지패널 5차~14차 자료.

〈표 3-10〉과 〈표 3-11〉은 실제 노동시장 참여 가구원을 제외하고, 그 외 비경제활동 가구원을 대상으로 근로능력 정의 범주별로 비경제활동 사유를 정리하여 나타낸 것이다. 먼저, 기초생활보장 수급 빈곤가구원의 비경제활동 사유를 보면, 전반적으로 구직활동을 포기했거나 근로의사가 없다는 응답이 가장 큰 비중을 차지하고 있음을 볼 수 있다. 그리고 최근으로 올수록 구직활동포기/근로의사없음/기타에 응답한 비중이 꾸준히 증가하고 있는 모습을 보인다. 이는 근로장려금 수급 빈곤가구에서도 유사하게 나타나는 특징으로, 해가 지날수록 근로장려금 수급 가구원 중에도 비경제활동의 사유가 구직활동포기/근로의사없음/기타인 비중이 증가하고 있으며, 특히 2018년에 상대적으로 그 비중이 크게 증가한 것으로 나타난다. 한편, 기초생활보장 수급 빈곤가구원의 경우, 근로능력

범주를 근로가능자로 한정하면, 비경제활동 사유 중 군복무·학업·취업 또는 진학 준비에 해당하는 가구원 비중이 증가하기는 하나, 여전히 근로장려금 수급 빈곤가구원에 비해서는 낮은 수준으로 나타난다. <표 3-8>에서 <표 3-11>의 결과를 종합해보면, 실제 노동시장 참여자를 대상으로 종사상지위를 살펴보았을 때는 두 제도별 수급 빈곤가구원 모두 임시직, 일용직 등의 불안정한 일자리에 주로 근로하고 있는 유사성을 보인다. 그러나 근로가능여부 측면의 넓은 근로능력 범주 하에서 볼 경우, 기초생활수급 빈곤가구원은 근로장려금 수급 빈곤가구원에 비해 비경제활동인구 비중이 매우 높게 나타나며, 비경제활동 사유 또한 다른 이유보다는 구직활동포기, 근로의사없음 등의 비중이 상대적으로 더 높게 나타나고 있다.

<표 3-10> 기초생활보장 수급 빈곤가구 내 가구원의 근로능력 정의별 비경황 사유

(단위: %)

		근로무능력	군복무·학업·취업/진학준비	가사·양육·간병	구직활동포기/근로의사없음/기타
수급 빈곤가구 전체	2009	9.6	15.1	19.7	55.7
	2012	5.2	15.1	11.4	68.3
	2015	5.1	14.4	9.2	71.3
	2018	4.3	10.2	6.5	79.1
근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	2009	2.1	16.2	21.3	60.3
	2012	0.0	15.9	12.1	72.0
	2015	0.0	15.2	9.7	75.1
	2018	0.0	10.7	6.7	82.6
근로가능	2009	0.3	38.2	25.5	36.0
	2012	0.0	31.6	16.8	51.6
	2015	0.0	30.9	12.3	56.8
	2018	0.0	29.2	11.5	59.3

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임  
 자료: 한국복지패널 5차~14차 자료.

〈표 3-11〉 근로장려금 수급 빈곤가구 내 가구원의 근로능력 정의별 비경황 사유

(단위: %)

		근로무능력	군복무·학업·취업/진학준비	가사·양육·간병	구직활동포기/ 근로의사없음/ 기타
수급 빈곤가구 전체	2009	4.3	56.5	17.4	21.7
	2012	2.9	22.9	40.0	34.3
	2015	4.9	40.7	21.0	33.3
	2018	7.3	25.5	17.3	50.0
근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	2009	0.0	59.1	18.2	22.7
	2012	0.0	23.5	41.2	35.3
	2015	0.0	42.9	22.1	35.1
	2018	0.0	27.5	18.6	53.9
근로가능	2009	0.0	61.9	19.0	19.0
	2012	0.0	32.0	44.0	24.0
	2015	0.0	49.3	23.9	26.9
	2018	0.0	38.4	20.5	41.1

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임  
 자료: 한국복지패널 5차~14차 자료.

## 제2절 가구 단위의 근로빈곤층 특성

본 절에서는 빈곤가구 중 기초생활보장 수급가구와 근로장려금 수급가구를 대상으로, 근로능력 정의 범주별 가구 단위에서의 특징을 살펴보고자 한다. 가구 단위 분석에서 근로능력 범주별 정의는 가구 내에 각 근로능력 정의에 해당하는 가구원이 있는지 없는지를 기준으로 하여 적용하였다. 이에 따라 가구원 단위의 분석과 달리, 각 근로능력 범주별 가구가 완전히 배타적이지 않으며, 중복될 수 있다. 예를 들어, 2인 이상 가구에서 한 명은 근로가능자로 구분되고, 다른 한 명은 실제 노동시장 참여자로 구분되는 경우, 이 가구는 근로가능자를 포함한 가구집단과 실제 노동시장 참여자를 포함한 가구집단 각각에 모두 포함되어 분석되게 된다. 〈표

3-12)는 기초생활 수급 빈곤가구와 근로장려금 수급 빈곤가구 중 각 근로능력 정의에 해당하는 가구원을 보유한 가구 현황을 나타낸 것이다. 기초생활보장 수급가구의 경우, 근로능력 정의 범위가 좁아질수록 이에 해당하는 가구수가 절반 이상으로 감소하여, 2018년 기준 실제 노동시장 참여자가 있는 가구는 가장 넓은 의미의 근로능력 가구원 보유 가구의 약 21% 수준으로 나타난다. 이와 달리 근로장려금 수급 빈곤가구의 경우, 근로능력 정의 범주별 가구수가 거의 비슷한 수준으로 유지되고 있다.

〈표 3-12〉 근로능력 정의별 기초생활보장 및 근로장려금 수급 빈곤가구 현황

(단위: 가구)

	기초생활보장 수급여부			근로장려금 수급가구		
	근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	근로가능	노동시장 참여자 (실업자 포함)	근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	근로가능	노동시장 참여자 (실업자 포함)
2009	656	351	230	31	31	31
2010	603	367	192	23	23	23
2011	779	442	215	20	20	18
2012	747	432	217	34	33	31
2013	692	365	181	29	29	26
2014	679	351	162	63	59	51
2015	656	353	137	77	77	69
2016	639	343	137	110	107	93
2017	608	266	117	145	140	130
2018	600	262	125	163	153	146

주: 가중치 미적용 값으로 표본수임  
 자료: 한국복지패널 원자료 5차~14차 자료.

### 1. 수급 빈곤가구의 가구주 특성

가구 단위에서 정의되는 특성들을 살펴보기 이전에, 각 가구별 가구주의 인구학적 특성과 경제활동 특성을 먼저 살펴보고자 한다. 〈표 3-13〉은

각 근로능력 범위 정의별 해당 가구원의 존재 여부에 따라 기초생활보장 수급 빈곤가구와 근로장려금 수급 빈곤가구의 가구주 성별 현황을 나타낸 것이다. 근로능력 정의 범위가 좁아질수록 빈곤가구의 여성가구주 비율은 감소하는 경향을 보이나, 연도별로 보면 최근으로 올수록 여성가구주의 비율은 증가하는 모습을 보인다. 근로장려금 수급 빈곤가구의 경우, 자녀나 배우자가 있는 가구만 수급자격이 있었던 2009년과 2012년에 비해 최근에는 여성가구주의 비율이 크게 증가하였음을 볼 수 있다.

〈표 3-13〉 근로능력 정의별 기초생활보장/근로장려금 수급 빈곤가구의 가구주 성별

(단위: %, 명)

		기초생활보장 수급가구		근로장려금 수급가구	
		여성비율	해당가구수	여성비율	해당가구수
수급 빈곤가구 전체	2009	51.9	671	29.0	31
	2012	57.9	757	20.6	34
	2015	59.6	663	37.7	77
	2018	59.4	609	56.4	163
근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	2009	51.5	656	29.0	31
	2012	57.8	747	20.6	34
	2015	59.8	656	37.7	77
	2018	59.5	600	56.4	163
근로가능	2009	47.0	351	29.0	31
	2012	53.5	432	21.2	33
	2015	56.1	353	37.7	77
	2018	56.5	262	57.5	153
노동시장 참여자 (실업자 포함)	2009	42.6	230	29.0	31
	2012	51.6	217	19.4	31
	2015	55.5	137	40.6	69
	2018	50.4	125	54.1	146

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임. 근로장려금 수급가구의 경우, 근로능력 정의 범주별 해당 가구수가 거의 변화하지 않아(〈표 3-12〉 참조), 산출된 값이 근로능력 범주별로 동일하거나 크게 다르지 않게 나타나고 있음.

자료: 한국복지패널 5차~14차 자료.

〈표 3-14〉는 기초생활보장 수급 빈곤가구와 근로장려금 수급 빈곤가구를 대상으로, 가구 내 근로능력 정의별 가구원 유무에 따라 가구유형을 구분하여 가구주의 평균연령을 산출한 결과이다. 근로장려금 수급가구의 경우, 근로능력 범주별 가구원 존재 여부에 따라 해당 가구수가 거의 비슷한 수준이었음을 반영하듯, 가구주의 연령분포가 근로능력 정의 범주별로 큰 차이를 보이지 않는다. 기초생활보장 수급가구의 경우, 근로능력 정의 범주가 좁아질수록 해당 가구의 가구주 연령은 점차 낮아지는 경향을 보인다. 다만, 기초생활보장 수급 빈곤가구와 근로장려금 수급 빈곤가구 모두 시간이 지나면서 가구주의 평균연령이 높아지는 모습을 보인다.

〈표 3-14〉 근로능력 정의별 기초생활보장/근로장려금 수급 빈곤가구의 가구주 연령

(단위: 세)

		기초생활보장 수급가구			근로장려금 수급가구		
		평균	표준편차	중간값	평균	표준편차	중간값
수급 빈곤가구 전체	2009	63.1	14.1	66.0	42.1	5.8	43.0
	2012	65.1	13.4	69.0	47.9	13.4	44.5
	2015	67.8	12.6	71.0	60.7	13.1	62.0
	2018	69.8	13.1	73.0	67.3	13.0	70.0
근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	2009	63.0	13.9	66.0	42.1	5.8	43.0
	2012	65.0	13.3	69.0	47.9	13.4	44.5
	2015	67.7	12.7	71.0	60.7	13.1	62.0
	2018	69.7	13.1	73.0	67.3	13.0	70.0
근로가능	2009	57.7	13.7	57.0	42.1	5.8	43.0
	2012	61.2	13.3	62.0	48.2	13.6	45.0
	2015	63.8	12.8	65.0	60.7	13.1	62.0
	2018	65.3	14.1	66.5	66.6	13.0	69.0
노동시장 참여자 (실업자 포함)	2009	55.8	13.2	54.0	42.1	5.8	43.0
	2012	58.0	13.0	56.0	47.7	13.2	45.0
	2015	59.7	12.9	58.0	60.3	13.5	61.0
	2018	63.0	13.4	61.0	67.1	13.0	70.0

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임. 근로장려금 수급가구의 경우, 근로능력 정의 범주별 해당 가구수가 거의 변화하지 않아(〈표 3-12〉 참조), 산출된 값이 근로능력 범주별로 동일하거나 크게 다르지 않게 나타나고 있음.

자료: 한국복지패널 5차~14차 자료.



다음으로 <표 3-15>는 근로능력 정의별 가구원 존재 여부에 따라 구분한 제도별 수급 빈곤가구에 대해, 가구주의 평균 교육수준을 산출한 것이다. 전반적으로 기초생활보장 수급 빈곤가구의 가구주보다 근로장려금 수급 가구 가구주의 교육연수가 길게 나타나고 있으며, 기초생활보장 수급가구의 경우, 근로능력 정의 범주가 좁아질수록 해당 가구주의 평균 교육연수가 증가하고 있다. 한편, 근로장려금 수급가구의 경우, 2012년까지 가구주의 교육연수가 12년 내외로 고등학교 졸업자 비중이 높았던 반면, 시간이 지나면서 수급 가구주의 교육연수가 감소하는 모습을 보인다.

<표 3-15> 근로능력 정의별 기초생활보장/근로장려금 수급 빈곤가구의 가구주 교육수준 (단위: 년)

		기초생활보장 수급가구			근로장려금 수급가구		
		평균	표준편차	중간값	평균	표준편차	중간값
수급 빈곤가구 전체	2009	5.6	5.0	6.0	11.8	3.1	12.0
	2012	5.7	5.0	6.0	11.1	4.0	12.0
	2015	5.8	4.9	6.0	8.5	5.0	9.0
	2018	6.0	4.8	6.0	7.2	4.7	6.0
근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	2009	5.6	5.0	6.0	11.8	3.1	12.0
	2012	5.7	5.0	6.0	11.1	4.0	12.0
	2015	5.8	4.9	6.0	8.5	5.0	9.0
	2018	6.0	4.8	6.0	7.2	4.7	6.0
근로가능	2009	6.8	4.9	6.0	11.8	3.1	12.0
	2012	6.6	5.0	6.0	11.1	4.0	12.0
	2015	6.8	4.9	6.0	8.5	5.0	9.0
	2018	7.1	4.8	6.0	7.3	4.6	6.0
노동시장 참여자 (실업자 포함)	2009	7.2	4.9	6.0	11.8	3.1	12.0
	2012	7.3	4.9	6.0	11.2	4.1	12.0
	2015	7.0	5.0	6.0	8.5	5.1	9.0
	2018	7.4	4.7	9.0	7.3	4.6	6.0

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임. 근로장려금 수급가구의 경우, 근로능력 정의 범주별 해당 가구수가 거의 변화하지 않아 (<표 3-12> 참조), 산출된 값이 근로능력 범주별로 동일하거나 크게 다르지 않게 나타나고 있음.

자료: 한국복지패널 5차~14차 자료.

72 근로(능력)빈곤층에 대한 근로장려세제의 효과 분석

〈표 3-16〉 근로능력 정의별 기초생활보장/근로장려금 수급 빈곤가구의 가구주 건강상태  
(주관적 기준, 5점척도)

		기초생활보장 수급가구			근로장려금 수급가구		
		평균	표준편차	중간값	평균	표준편차	중간값
수급 빈곤가구 전체	2009	2.5	0.9	2.0	3.8	1.0	4.0
	2012	2.5	0.9	2.0	3.6	0.9	4.0
	2015	2.6	0.9	2.0	3.4	0.9	4.0
	2018	2.5	0.9	2.0	2.9	1.0	3.0
근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	2009	2.5	0.9	2.0	3.8	1.0	4.0
	2012	2.5	0.9	2.0	3.6	0.9	4.0
	2015	2.6	0.9	2.0	3.4	0.9	4.0
	2018	2.5	0.9	2.0	2.9	1.0	3.0
근로가능	2009	2.7	1.0	2.0	3.8	1.0	4.0
	2012	2.7	1.0	3.0	3.6	0.9	4.0
	2015	2.8	0.9	3.0	3.4	0.9	4.0
	2018	2.6	0.9	2.0	3.0	1.0	3.0
노동시장 참여자 (실업자 포함)	2009	2.8	1.0	2.0	3.8	1.0	4.0
	2012	2.8	1.0	3.0	3.7	0.9	4.0
	2015	3.0	1.0	3.0	3.4	0.9	4.0
	2018	2.7	0.9	3.0	3.0	1.0	3.0

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임. 근로장려금 수급가구의 경우, 근로능력 정의 범주별 해당 가구수가 거의 변화하지 않아(〈표 3-12〉 참조), 산출된 값이 근로능력 범주별로 동일하거나 크게 다르지 않게 나타나고 있음.

자료: 한국복지패널 5차~14차 자료.

기초생활보장 수급 빈곤가구와 근로장려금 수급 빈곤가구의 가구주 건강상태는 〈표 3-16〉에 정리되어 있다. 가구원 단위 분석과 동일하게, 주관적 건강상태에 대한 응답을 5점 척도로 환산하여 평균값을 나타낸 것으로, '보통이다'라는 응답에 3점이 부여되었다. 가구주의 주관적 건강상태는 전반적으로 기초생활보장 수급가구보다 근로장려금 수급가구에서 더 나은 것으로 나타난다. 그리고 기초생활보장 수급가구의 경우, 노동시장 참여 가구원이 있는 가구일수록, 가구주의 평균적인 건강상태가 조금이라도 더 나은 것으로 나타난다. 한편, 근로장려금 수급가구의 경우에는

단독가구로의 대상 확대 등으로 인해 중고령층 단독가구의 근로장려금 수급 비율이 증가한 것을 반영하듯, 시간이 지나면서 가구의 평균적인 건강상태 정도가 ‘건강한 편이다’에서 ‘보통이다’에 가까워지고 있다.

〈표 3-17〉과 〈표 3-18〉은 근로능력 범주별 가구원 존재 여부에 따라 구분한 기초생활 수급가구와 근로장려금 수급가구를 대상으로, 가구의 종사상지위 분포를 나타내고 있다. 우선, 〈표 3-17〉을 보면, 노동시장 참여 가구원이 있는 기초생활수급 빈곤가구의 경우, 가구주가 비경제활동인구인 비율은 크게 낮아진다. 그리고 가구원 단위 분석과 유사하게 가구의 경우에도, 임시직, 일용직, 자활 및 공공근로, 노인일자리에 종사하는 비중이 가장 높게 나타난다. 비경제활동인구에 해당하는 비율을 제외하면, 고용주 및 자영업자 비중이 두 번째로 높게 나타난다.

〈표 3-17〉 근로능력 정의별 기초생활보장 수급 빈곤가구의 가구주 종사상지위 분포

(단위: %)

		상용직	임시·일용 및 자활·공공근로·노인일자리	고용주 및 자영업자	무급가족 종사자 및 실업자	비경제활동
근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	2009	1.2	15.4	8.2	0.3	74.8
	2012	0.5	15.1	6.0	0.5	77.8
	2015	0.6	11.0	4.7	0.5	83.2
	2018	0.0	10.3	3.7	0.7	85.3
근로가능	2009	2.3	25.4	12.5	0.6	59.3
	2012	0.9	25.0	9.7	0.5	63.9
	2015	1.1	20.1	8.5	0.8	69.4
	2018	0.0	22.9	7.3	1.5	68.3
노동시장 참여자 (실업자 포함)	2009	3.5	43.9	23.5	0.9	28.3
	2012	1.8	52.1	20.7	1.8	23.5
	2015	2.9	52.6	22.6	2.2	19.7
	2018	0.0	49.6	17.6	3.2	29.6

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임

자료: 한국복지패널 5차~14차 자료.

74 근로(능력)빈곤층에 대한 근로장려세제의 효과 분석

〈표 3-18〉에서 근로장려금 수급 빈곤가구를 대상으로 한 결과를 보면, 근로능력 범주와 관계없이, 임시직, 일용직, 자활 및 공공근로, 노인일자리에 종사하는 가구주의 비중이 가장 높게 나타난다. 특히, 시간이 지나면서 임시직, 일용직 등과 같은 불안정한 일자리에 종사하는 가구주는 증가하는 반면, 상용직 일자리에 종사하는 가구주 비중은 계속 감소하는 추세를 보인다.

〈표 3-18〉 근로능력 정의별 근로장려금 수급 빈곤가구의 가구주 종사상지위 분포

(단위: %)

		상용직	임시·일용 및 자활·공공근로 ·노인일자리	고용주 및 자영업자	무급가족 종사자 및 실업자	비경제활동
근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	2009	22.6	51.6	16.1	0.0	9.7
	2012	26.5	41.2	11.8	0.0	20.6
	2015	15.6	50.6	11.7	2.6	19.5
	2018	3.1	68.1	4.3	3.7	20.9
근로가능	2009	22.6	51.6	16.1	0.0	9.7
	2012	27.3	42.4	12.1	0.0	18.2
	2015	15.6	50.6	11.7	2.6	19.5
	2018	3.3	69.9	3.9	3.9	19.0
노동시장 참여자 (실업자 포함)	2009	22.6	51.6	16.1	0.0	9.7
	2012	29.0	45.2	12.9	0.0	12.9
	2015	17.4	56.5	13.0	2.9	10.1
	2018	3.4	76.0	4.8	4.1	11.6

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임  
 자료: 한국복지패널 5차~14차 자료.

다음으로 〈표 3-19〉와 〈표 3-20〉은 기초생활보장 수급 빈곤가구와 근로장려금 수급 빈곤가구를 대상으로 가구주의 비경제활동 사유가 무엇인지 정리하여 나타낸 표이다. 기초생활보장 수급가구를 보면, 가구 내 근로능력 범주별 가구원 유무에 따른 가구구분과 크게 상관없이, 비경제

활동인구에 해당하는 가구주는 구직활동포기, 근로의사없음 등의 사유로 비경제활동인구에 포함된 경우가 가장 많은 것으로 나타나며, 시간이 지날수록 비경제활동 사유 중 구직활동포기 및 근로의사없음의 비중이 증가하는 모습을 보인다. 이 외에는 가사, 양육, 간병 등이 비경제활동 상태로 있는 가장 주된 사유인 것으로 나타난다. <표 3-20>의 근로장려금 수급 빈곤가구의 경우, 상대적으로 표본수가 작아 시간의 흐름별로 특정한 추세가 관찰되지는 않으나, 기초생활 수급 빈곤가구와 유사하게 가구주의 비경제활동 사유는 구직활동포기 및 근로의사없음 등이 가장 높은 비중을 보인다. 기초생활 수급 가구주와 조금 다른 점은 비경제활동 사유 중 군복무, 학업, 취업 및 진학 준비의 비중이 상대적으로 높게 나타나고 있는 것이다.

<표 3-19> 근로능력 정의별 기초생활보장 수급 빈곤가구의 가구주 비경활 사유

(단위: %)

		근로무능력	군복무·학업·취업/진학준비	가사·양육·간병	구직활동포기/근로의사없음/기타
수급 빈곤가구 전체	2009	8.5	1.2	10.7	79.6
	2012	3.9	0.3	8.5	87.3
	2015	2.5	0.9	5.1	91.5
	2018	2.5	1.0	3.3	93.3
근로가능+단순근로가능+단순근로미약	2009	5.7	1.2	11.0	82.1
	2012	2.2	0.3	8.6	88.8
	2015	1.3	0.9	5.1	92.7
	2018	0.8	1.0	3.3	94.9
근로가능	2009	5.8	1.9	18.3	74.0
	2012	2.5	0.7	15.9	80.8
	2015	0.0	2.0	8.2	89.8
	2018	1.1	2.8	6.7	89.4

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임  
 자료: 한국복지패널 5차~14차 자료.

76 근로(능력)빈곤층에 대한 근로장려세제의 효과 분석

〈표 3-20〉 근로능력 정의별 근로장려금 수급 빈곤가구의 가구주 비경황 사유

(단위: %)

		근로무능력	군복무·학업·취업/진학준비	가사·양육·간병	구직활동포기/ 근로의사없음/ 기타
수급 빈곤가구 전체	2009	0.0	0.0	0.0	100.0
	2012	0.0	14.3	14.3	71.4
	2015	6.7	6.7	6.7	80.0
	2018	2.9	5.9	5.9	85.3
근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	2009	0.0	0.0	0.0	100.0
	2012	0.0	14.3	14.3	71.4
	2015	6.7	6.7	6.7	80.0
	2018	2.9	5.9	5.9	85.3
근로가능	2009	0.0	0.0	0.0	100.0
	2012	0.0	16.7	16.7	66.7
	2015	6.7	6.7	6.7	80.0
	2018	3.4	6.9	6.9	82.8

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임  
 자료: 한국복지패널 5차~14차 자료.

## 2. 수급 빈곤가구의 특성

지금까지는 기초생활보장 수급 빈곤가구와 근로장려금 수급 빈곤가구의 가구원, 가구주 등 개인단위에서의 인구학적 특성 및 경제활동 특성을 살펴보았다. 본 절에서는 가구단위에서 정의되는 변수들을 중심으로 각 제도별 수급 빈곤가구의 특성을 살펴보고자 한다.

우선, 〈표 3-21〉은 각 제도별 수급 빈곤가구의 가구형태 분포를 나타낸다. 가구형태는 복지패널 자료의 조사항목 중 하나로, 다섯 가지로 구분되어 있다. ‘단독가구’는 1인 가구를 의미하며, ‘모자가구’와 ‘부자가구’는 어머니 또는 아버지와 18세 미만 (취학 중인 경우, 만 22세 미만)의 미혼 자녀로 구성된 가구를, ‘조손가구’는 만 65세 이상 노인과 같이 살며 노인을

가구주로 하는 가구를, ‘소년소녀가장’은 18세 미만인 자가 가구주로 있는 가구를, ‘기타가구’는 이에 해당하지 않는 가구를 의미한다. <표 3-21>에서는 한부모가구(모자가구 및 부자가구), 조손가구, 소년소녀가장 가구를 하나의 범주로 포괄하여 각 제도별 수급 빈곤가구의 가구형태 분포를 산출하였다.

<표 3-21> 근로능력 정의별 기초생활보장/근로장려금 수급 빈곤가구의 가구형태

(단위: %)

		기초생활보장 수급가구			근로장려금 수급가구		
		기타 가구	단독 가구	한부모/조손/소년소녀가장	기타 가구	단독 가구	한부모/조손/소년소녀가장
수급 빈곤가구 전체	2009	47.5	42.3	10.1	71.0	0.0	29.0
	2012	39.8	49.8	10.4	88.2	0.0	11.8
	2015	35.0	55.8	9.2	70.1	15.6	14.3
	2018	34.8	61.1	4.1	52.8	41.1	6.1
근로가능+단순근로가능+단순근로미약	2009	48.5	41.2	10.4	71.0	0.0	29.0
	2012	40.0	49.4	10.6	88.2	0.0	11.8
	2015	35.4	55.3	9.3	70.1	15.6	14.3
	2018	35.2	60.7	4.2	52.8	41.1	6.1
근로가능	2009	65.8	18.8	15.4	71.0	0.0	29.0
	2012	54.9	28.7	16.4	87.9	0.0	12.1
	2015	47.0	35.7	17.3	70.1	15.6	14.3
	2018	55.3	35.5	9.2	52.3	41.2	6.5
노동시장 참여자 (실업자 포함)	2009	71.7	14.8	13.5	71.0	0.0	29.0
	2012	63.1	18.0	18.9	90.3	0.0	9.7
	2015	59.9	19.7	20.4	69.6	14.5	15.9
	2018	69.6	21.6	8.8	55.5	39.0	5.5

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임. 근로장려금 수급가구의 경우, 근로능력 정의 범주별 해당 가구수가 거의 변화하지 않아(<표 3-12> 참조), 산출된 값이 근로능력 범주별로 동일하거나 크게 다르지 않게 나타나고 있음.

자료: 한국복지패널 5차~14차 자료.

기초생활 수급 빈곤가구의 경우, 가구원의 근로능력 정의 범위가 좁아 질수록 기타가구의 비중이 증가하는 경향을 보인다. 최근 시점에서 보면, 기초생활보장 수급 빈곤가구의 경우, 한부모, 조손, 소년소녀가장 가구의 비중은 상당히 감소한 편인 반면, 단독가구의 비중은 소폭이지만 지속적으로 증가한 모습을 보인다. 근로장려금 수급 빈곤가구의 경우, 단독가구를 수급대상으로 포함하는 등 제도의 자격요건이 완화된 이후, 단독가구의 수급 비중이 2015년 14.5%에서 2018년 39%로 눈에 띄게 증가하였음을 볼 수 있다.

다음으로 <표 3-22>에서는 각 제도별 수급 빈곤가구에서 전체 가구원 수 대비 각 근로능력 범주에 해당하는 가구원수가 평균적으로 몇 명인지 산출한 결과이다. 수급 빈곤가구 전체에 대한 값은 기초생활보장 수급 빈곤가구 또는 근로장려금 수급 빈곤가구로 정의된 가구의 가구원수가 평균적으로 몇 명인지를 의미하게 된다. 기초생활보장 수급 빈곤가구의 가구원수는 2018년 기준 평균 1.57명, 중위값 1명으로, 이는 단독가구 또는 2인 가구의 비중이 높음을 시사한다. 근로장려금 수급 빈곤가구의 경우, 제도 시행 초기인 2009년에는 수급 가구의 가구원수가 평균 3.48명 이었던 반면, 2018년에는 평균 1.90명으로, 단독가구 포함 등의 제도 완화가 반영된 것으로 판단된다.

가장 넓은 범위로 정의된 근로능력이 있는 가구원이 최소 1명 이상 있는 수급가구를 대상으로 전체 가구원 수 대비 근로능력 가구원수 비율을 보면, 2018년 기준 평균 0.94~0.95명으로 2인 가구일 경우, 평균적으로 1명은 근로능력이 있는 가구원인 것으로 나타난다. 단순근로 및 단순근로 미약자를 제외할 경우, 수급가구의 전체 가구원수 대비 근로능력 보유 가구원수 비율은 더욱 감소하여, 기초생활 수급 빈곤가구의 경우 2018년 기준 평균 0.35명, 근로장려금 수급 빈곤가구의 경우 0.83명으로 나타난다. 마지막으로 노동시장 참여자를 기준으로 했을 때는 기초생활 수급 빈곤



가구의 경우 가구원수 대비 노동시장 참여 가구원 비율이 2018년 기준 평균 0.12명, 근로장려금 수급 빈곤가구는 2018년 기준 평균 0.66명으로 나타나고 있다.

전반적으로 근로능력 정의 범주가 좁아질수록, 각 가구 내에서 전체 가구원 수 대비 해당 근로능력 정의에 속하는 가구원의 평균적 비율은 감소하는 모습을 보이는데, 기초생활보장 수급 빈곤가구의 경우 그 현상이 더욱 눈에 띄게 나타나, 근로장려금 수급 빈곤가구와 비교시 실질적으로 노동시장에 참여하는 것에 상당한 어려움을 겪고 있는 것으로 판단된다.

〈표 3-22〉 근로능력 정의별 기초생활보장/근로장려금 수급 빈곤가구의 가구원수 대비 근로능력보유 가구원수

(단위: 명)

		기초생활보장 수급가구			근로장려금 수급가구		
		평균	표준편차	중간값	평균	표준편차	중간값
수급 빈곤가구 전체	2009	2.06	1.22	2.00	3.48	1.03	4.00
	2012	1.84	1.07	2.00	3.44	1.13	3.50
	2015	1.70	0.99	1.00	2.55	1.08	2.00
	2018	1.57	0.87	1.00	1.90	1.00	2.00
근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	2009	0.86	0.25	1.00	0.63	0.24	0.50
	2012	0.91	0.21	1.00	0.68	0.22	0.67
	2015	0.94	0.17	1.00	0.87	0.22	1.00
	2018	0.95	0.16	1.00	0.94	0.16	1.00
근로가능	2009	0.36	0.39	0.25	0.61	0.26	0.50
	2012	0.45	0.43	0.50	0.58	0.25	0.50
	2015	0.44	0.45	0.40	0.81	0.24	1.00
	2018	0.35	0.43	0.00	0.83	0.29	1.00
노동시장 참여자 (실업자 포함)	2009	0.18	0.29	0.00	0.41	0.12	0.40
	2012	0.16	0.29	0.00	0.37	0.20	0.33
	2015	0.11	0.25	0.00	0.50	0.31	0.50
	2018	0.12	0.27	0.00	0.66	0.36	0.60

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임  
자료: 한국복지패널 5차~14차 자료.

다음으로 <표 3-23>과 <표 3-24>는 기초생활보장 수급 빈곤가구와 근로장려금 수급 빈곤가구의 연간 경상소득 수준을 나타낸다. 우선, <표 3-23>에서 기초생활 수급 빈곤가구를 보면, 2018년 기준 연간 경상소득은 평균 1,369만 원으로 나타나며, 수급 가구 내 단순근로가능자를 제외한 근로능력 가구원이 있는 경우 연간 경상소득은 평균 1,737만 원으로 증가한다. 실제 노동시장 참여 가구원이 있는 경우 연간 경상소득은 평균 2,096만 원으로 더욱 증가하는 모습을 보인다. 즉, 기초생활 수급 빈곤가구의 경우, 가구 내에 보다 좁은 의미의 근로능력 정의에 해당하는 가구원이 있을수록 경상소득 수준은 증가하는 것으로 나타난다.

<표 3-23> 근로능력 정의별 기초생활보장 수급 빈곤가구의 연간 경상소득 분포

(단위: 만원)

		평균	표준편차	하위25%	중간값	상위25%
수급 빈곤가구 전체	2009	1,185.4	665.1	994.0	645.0	1,582.0
	2012	1,195.1	678.6	966.0	670.0	1,491.0
	2015	1,275.0	682.7	1,054.0	770.0	1,586.0
	2018	1,369.1	699.6	1,168.0	859.0	1,671.0
근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	2009	1,193.8	669.5	996.5	645.5	1,596.5
	2012	1,193.8	678.7	955.0	671.0	1,484.0
	2015	1,278.4	685.0	1,056.5	770.0	1,587.5
	2018	1,372.0	703.2	1,163.5	858.5	1,681.5
근로가능	2009	1,505.4	699.6	1,412.0	972.0	1,927.0
	2012	1,445.3	750.9	1,300.0	830.5	1,909.5
	2015	1,565.9	772.9	1,437.0	889.0	2,077.0
	2018	1,737.6	827.5	1,574.0	1,054.0	2,238.0
노동시장 참여자 (실업자 포함)	2009	1,681.4	723.3	1,675.0	1,072.0	2,105.0
	2012	1,754.4	777.2	1,687.0	1,129.0	2,310.0
	2015	1,962.4	834.9	1,890.0	1,341.0	2,694.0
	2018	2,096.2	844.1	2,011.0	1,318.0	2,715.0

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임  
 자료: 한국복지패널 5차~14차 자료.

〈표 3-24〉 근로능력 정의별 근로장려금 수급 빈곤가구의 연간 경상소득 분포

(단위: 만원)

		평균	표준편차	하위25%	중간값	상위25%
수급 빈곤가구 전체	2009	1,879.2	511.3	1,767.0	1,546.0	2,145.0
	2012	2,032.8	579.6	2,050.5	1,589.0	2,433.0
	2015	1,848.9	697.4	1,818.0	1,338.0	2,474.0
	2018	1,645.1	721.0	1,502.0	1,107.0	2,113.0
근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	2009	1,879.2	511.3	1,767.0	1,546.0	2,145.0
	2012	2,032.8	579.6	2,050.5	1,589.0	2,433.0
	2015	1,848.9	697.4	1,818.0	1,338.0	2,474.0
	2018	1,645.1	721.0	1,502.0	1,107.0	2,113.0
근로가능	2009	1,879.2	511.3	1,767.0	1,546.0	2,145.0
	2012	2,046.2	583.2	2,064.0	1,668.0	2,433.0
	2015	1,848.9	697.4	1,818.0	1,338.0	2,474.0
	2018	1,659.0	737.0	1,513.0	1,106.0	2,163.0
노동시장 참여자 (실업자 포함)	2009	1,879.2	511.3	1,767.0	1,546.0	2,145.0
	2012	2,094.5	567.3	2,115.0	1,680.0	2,499.0
	2015	1,905.7	678.5	1,860.0	1,379.0	2,494.0
	2018	1,675.3	716.7	1,523.0	1,135.0	2,163.0

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임

자료: 한국복지패널 5차~14차 자료.

한편, 근로장려금 수급 빈곤가구를 보면, 수급가구 내 가구원의 근로능력 정의 범주에 따라 연간 평균 경상소득이 큰 차이를 보이지 않는다. 이는 근로장려금 수급가구의 경우, 근로능력 범위별 정의에 따른 가구수가 큰 변화를 보이지 않았던 것이 반영된 결과로 판단된다(〈표 3-12〉 참조). 노동시장 참여 가구원이 있는 수급가구를 중심으로 살펴볼 경우, 근로장려금 수급 빈곤가구는 2018년에 대체로 연간 소득수준이 감소한 것으로 나타나며, 오히려 기초생활보장 수급 빈곤가구의 연간 경상소득 수준이 더 높게 나타나고 있다.

〈표 3-25〉와 〈표 3-26〉에서는 앞서와 동일한 방식으로 정의된 수급

82 근로(능력)빈곤층에 대한 근로장려세제의 효과 분석

빈곤가구를 대상으로 경상소득이 아닌 가처분소득의 분포를 산출하여 나타내고 있다. 가처분소득은 경상소득에서 세금 및 사회보장부담금을 제외한 것으로, 기초생활보장 수급 빈곤가구와 근로장려금 수급 빈곤가구 모두 대체적으로는 연간 경상소득과 연간 가처분소득이 비슷한 수준을 보이고 있다. 기초생활 수급 빈곤가구의 경우, 경상소득 분포와 유사하게 가구 내 노동시장 참여 가구원이 있을수록 가처분소득 또한 증가하는 경향을 보인다.

〈표 3-25〉 근로능력 정의별 기초생활보장 수급 빈곤가구의 연간 가처분소득 분포

(단위: 만원)

		평균	표준편차	하위25%	중간값	상위25%
수급 빈곤가구 전체	2009	1,176.9	657.0	981.8	645.0	1,566.8
	2012	1,186.7	670.3	957.0	667.0	1,478.2
	2015	1,267.6	673.7	1,052.0	767.0	1,576.8
	2018	1,357.7	684.1	1,161.0	857.0	1,659.8
근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	2009	1,185.1	661.2	992.5	645.5	1,583.5
	2012	1,185.4	670.3	955.0	669.8	1,472.0
	2015	1,270.9	676.0	1,053.3	767.9	1,584.4
	2018	1,360.4	687.6	1,159.3	856.9	1,670.1
근로가능	2009	1,492.0	691.9	1,402.4	957.0	1,894.0
	2012	1,432.3	741.8	1,294.8	817.0	1,903.3
	2015	1,553.4	762.2	1,431.0	887.8	2,051.8
	2018	1,714.8	806.5	1,567.4	1,036.0	2,202.0
노동시장 참여자 (실업자 포함)	2009	1,663.2	716.0	1,634.8	1,064.6	2,075.8
	2012	1,733.2	766.8	1,639.0	1,109.6	2,265.8
	2015	1,939.1	821.1	1,879.2	1,341.0	2,646.8
	2018	2,056.0	817.7	1,982.0	1,312.0	2,633.0

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임  
 자료: 한국복지패널 5차~14차 자료.

근로장려금 수급 빈곤가구의 경우에도, <표 3-26>에서 가처분소득의 분포를 보면, 연간 경상소득 분포와 유사한 특징을 보임을 알 수 있다. 특히, 2018년 기준 노동시장 참여 가구원이 있는 근로장려금 수급 빈곤가구를 대상으로 보면, 경상소득과 유사하게, 이들의 평균 가처분소득 수준이 기초생활 수급 빈곤가구의 가처분소득 수준보다 낮게 나타나고 있음을 볼 수 있다.

<표 3-26> 근로능력 정의별 근로장려금 수급 빈곤가구의 연간 가처분소득 분포

(단위: 만원)

		평균	표준편차	하위25%	중간값	상위25%
수급 빈곤가구 전체	2009	1,801.8	512.9	1,731.0	1,445.0	2,037.0
	2012	1,942.9	544.7	1,961.1	1,548.0	2,319.0
	2015	1,785.0	664.3	1,779.6	1,305.8	2,347.8
	2018	1,598.8	692.0	1,481.6	1,105.8	2,048.0
근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	2009	1,801.8	512.9	1,731.0	1,445.0	2,037.0
	2012	1,942.9	544.7	1,961.1	1,548.0	2,319.0
	2015	1,785.0	664.3	1,779.6	1,305.8	2,347.8
	2018	1,598.8	692.0	1,481.6	1,105.8	2,048.0
근로가능	2009	1,801.8	512.9	1,731.0	1,445.0	2,037.0
	2012	1,953.7	549.4	1,971.0	1,548.0	2,319.0
	2015	1,785.0	664.3	1,779.6	1,305.8	2,347.8
	2018	1,611.0	707.7	1,494.8	1,063.0	2,078.0
노동시장 참여자 (실업자 포함)	2009	1,801.8	512.9	1,731.0	1,445.0	2,037.0
	2012	1,998.8	535.2	1,999.8	1,596.0	2,364.6
	2015	1,837.3	643.8	1,801.0	1,332.0	2,348.8
	2018	1,625.6	684.7	1,506.4	1,124.8	2,078.0

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임

자료: 한국복지패널 5차~14차 자료.

### 제3절 소결

본 절에서는 한국복지패널 5차(2009년) ~ 14차(2018년) 자료를 이용하여, 각 연도별 기초생활보장 수급 빈곤가구와 근로장려금 수급 빈곤가구를 대상으로, 가구원, 가구주의 인구학적 특성 및 경제활동참여 상태, 가구 특성 등을 분석하였다. 기초생활보장 수급 빈곤가구와 근로장려금 수급 빈곤가구를 비교하면, 2010년대 초까지는 빈곤가구 중에도 기초생활보장 수급가구와 근로장려금 수급가구는 조금 이질적인 그룹이었던 것으로 판단된다. 예를 들어, 근로장려금 수급 가구원의 연령대가 상대적으로 더 낮고, 평균적 교육연수는 더 높고, 주관적 건강상태도 평균적으로 ‘보통’ 수준보다는 ‘건강한 편’에 가깝게 나타난다. 하지만, 근로장려금 자격요건이 단독가구, 자영업가구 등을 포괄하는 형태로 변화하고 재산요건 등이 완화되면서, 2018년을 기준으로 보면 빈곤가구 중 두 제도를 수급하는 주된 가구원이 중고령층 단독가구로 유사해져 온 것으로 판단된다.

물론, 복지패널 내에서 두 제도의 혜택을 받는 빈곤가구원의 인구학적 특성이 유사할지라도, 근로능력 측면에서는 눈에 띄는 차이가 있는 것으로 판단된다. 기초생활보장 수급자들의 경우, 신체적인 능력 측면에서는 단순 근로 정도의 일자리가 가능할지 몰라도, 실질적으로 노동시장에서 근로하는 데는 상당한 어려움이 있거나, 또는 구직의사가 없는 경우가 많아 보인다.

하지만, 이러한 특성을 일반화하여 보기에는 다소 어려움이 있는 것으로 생각된다. 본 장에서 살펴본 특성은 복지패널 내에 조사된 가구를 대상으로 하고 있으므로, 15년 이상 조사되고 있는 원패널의 고정효과가 있을 수 있다. 또한, 수치화 가능한 정량적 지표에 한정하여 각 제도별 수급 빈곤가구의 특성을 살펴보았기에, 평균적으로 유사한 정량적 특성을 가졌더라도 정성적 특성은 다를 수 있음을 유의할 필요가 있다.



## 제4장

### 근로장려금 수급과 노동시장 참여 분석: 기초생활수급 근로(능력)빈곤층을 중심으로

제1절 근로장려금의 노동공급 효과에 대한 선행연구  
제2절 분석대상별 노동시장참여에 대한 기초통계분석  
제3절 근로장려금 수급여부가 노동시장참여에 미치는  
영향 분석





## 제 4 장

# 근로장려금 수급과 노동시장 참여 분석: 기초생활수급 근로(능력)빈곤층을 중심으로

본 장에서는 기초생활보장 수급가구에 대한 근로장려금 수급자격이 완화된 2015년 이후 시점을 대상으로 하여, 기초생활보장 수급가구에 대한 근로장려금의 노동시장 참여 제고 효과를 살펴보고자 한다. 이때, 제3장에서 활용한 근로능력 범주별로 가구원의 근로능력 정도를 정의함으로써, 기초생활보장 수급가구 내 가구원의 근로능력 정도에 따라 근로장려금의 수급여부와 노동시장 참여 정도가 다르게 나타나는지 또한 살펴보고자 한다.

근로능력 범위별 정의를 위해 본 장에서도 한국복지패널 자료를 활용하였으며, 2015년 이후 시점을 분석대상 기간으로 하고 있으므로 11차부터 14차까지의 자료를 활용하였다. 근로장려금 수급여부와 기초생활보장급여 수급여부는 통계청의 「가계금융·복지조사」에서도 파악이 가능하지만, 해당 자료에서는 복지패널에서처럼 근로능력 정도를 조사하고 있지 않으므로, 본 연구에서는 「가계금융·복지조사」 자료를 활용하지 않았다<sup>16)</sup>.

우선, 본 장의 제1절에서는 근로장려제도의 노동공급 효과에 관한 선행 연구를 간략히 살펴보고자 하며, 국내 연구를 위주로 살펴보고자 한다. 다음으로 제2절에서는 복지패널 내 기초생활보장급여 수급가구와 근로장려금 수급가구를 대상으로, 각 근로능력 범주별 해당 가구원 규모와 전체 가구원수 대비 근로능력 정의별 가구원 비율을 살펴봄으로써, 각

16) 통계청의 가계금융·복지조사 자료를 활용하여 근로(능력)빈곤층 정의 시, 근로능력을 직접적으로 조사한 항목은 없으므로, 다른 선행연구에서처럼 가장 넓은 범위로 근로연령층에 해당하는 사람을 근로능력이 있는 것으로 보는 방식 등으로 정의하여 활용할 수 있을 것임.

제도별 수급가구의 노동시장 참여 정도를 파악하고자 한다.

마지막으로, 제3절에서는 근로능력 정의 범주에 따라 근로장려금 수급 여부와 노동시장 참여 정도, 즉 노동시장에 참여하고 있을 확률 간의 관계에 대해 회귀분석을 실시하였다. 기초생활보장 수급자에 대한 근로장려금의 중복지급이 가능해진 제도의 변화 자체가 기초생활 수급자의 노동시장 참여에 미친 영향을 파악할 수 있다면, 이는 제도의 변화 효과를 가장 직접적으로 분석하는 연구가 될 수 있다. 이를 위해서는 해당 제도 변화가 이루어진 시점 전후로 제도 내 다른 변화가 이루어지지 않았거나 그에 대한 통제가 가능해야 할 것이나, 2015년 이후에도 근로장려세제는 대상과 지급액 등이 지속적으로 변화하여 왔다. 한편, 이러한 추가적인 제도 변화가 있더라도, 기초생활보장급여와 근로장려금 동시 수급 가구에 대한 충분한 표본이 있다면, 중복 수급이 가능해진 시점 이후 근로장려금 제도의 추가적인 변화의 영향을 받는 기초생활보장 수급 집단과 그렇지 않은 수급 집단을 구분하여 이중차분방법 등을 적용해볼 수 있을 것이다. 그러나, 현재로는 복지패널 내에 동시 수급 가구의 표본이 적은 편으로 해당 방법의 적용은 어려운 실정이다. 또 다른 한편으로는 기초생활보장급여와 근로장려금의 동시 수급이 가능해진 시점을 전후로 하여, 기초생활보장 수급자의 노동시장 참여 여부를 분석하는 방안을 고려할 수 있으나, 2015년 7월 기초생활보장제도 또한 통합급여체계에서 맞춤형 급여체제로 전환되는 등 매우 중대한 제도 변화가 이루어졌다. 이에 따라, 2015년 시점 전후로 분석한다고 할지라도 이것이 중복 수급이 가능해진 근로장려금 제도 변화에서 기인한 것인지, 기초생활보장제도의 대상 범위가 변화됨에 따라 발생한 것인지 구분하기 어려운 부분이 존재한다. 이에 본 장의 제3절에서는 제도의 변화 그 자체에 초점을 두고 해당 변화가 가져오는 인과적 효과를 추정하기보다는, 중복 수급이 가능해진 이후에 근로

장려금의 수급 경험이 기초생활보장 수급자의 노동시장 참여 여부에 영향을 미치는지를 분석함으로써, 자료의 한계 아래에서 가능한 분석을 일차적으로 시도해보고자 한다.

## 제1절 근로장려금의 노동공급 효과에 대한 선행연구

2008년 도입된 근로장려세제는 저소득층에게 근로유인을 제공하면서 소득을 지원하고자 하였기에, 제도가 도입된 이후 근로장려금이 노동공급에 어떠한 영향을 미치는지에 대해 많은 실증연구가 이루어졌다. 노동공급 측면 이외에 근로장려금의 소득재분배 효과에 관한 연구들도 이루어졌으나, 본 연구에서는 노동공급 효과와 관련한 연구에 한정하여 살펴보고자 한다.<sup>17)</sup>

〈표 4-1〉은 최근 5년 내외에 이루어진 주요 국내 선행연구들을 정리하여 제시하고 있다. 근로장려세제의 노동공급 효과 분석에 있어, 주로 활용되고 있는 자료는 한국복지패널, 한국재정패널, 한국노동패널, 가계금융복지조사, 국세청 원자료 등이 있으며, 〈표 4-1〉에서 볼 수 있듯이, 분석자료, 분석대상 기간, 분석방법론 등에 따라 다양한 결과가 제시되고 있다.

노동공급은 취업 및 경제활동참여 측면(Extensive margin)과 근로시간 또는 근로개월수 변화 측면(Intensive margin)에서 살펴볼 수 있다.

---

17) 국내 선행연구를 살펴보기에 앞서, 1975년 근로장려세제를 도입한 미국의 경우, Eissa and Liebman(1996) 연구를 중심으로 노동공급 효과에 대해 많은 실증연구가 이루어졌으며, 대체로 싱글맘의 노동공급을 증가시킨 것으로 알려져 있다. 그러나 최근 연구인 Kleven(2019)에서는 근로장려세제가 크게 개편되었던 1986년, 1990년, 2009년의 노동공급 증가 효과는 근로장려세제가 아닌, 그 당시 다른 복지제도의 개편과 경제적 호황에 따른 것이라는 결과를 제시하였다.

현재까지 근로장려금의 노동공급 효과를 실증적으로 분석한 연구결과를 보면, 근로장려금 수급은 가구원의 노동시장 참여율에 긍정적인 영향을 미친다는 결론이 우세한 것으로 보인다. 특히, 근로장려세제의 구조상 근로장려금이 집중하는 구간에서 긍정적인 효과가 관찰된다. 반면, 연간총 근로개월수 또는 연간 총근로시간 등과 같이 노동시간 투입 변화 측면에서는 근로장려금 수급이 통계적으로 유의한 영향을 미치지 못한다는 것이 우세한 결과인 것으로 나타난다.

한편, <표 4-1>에서 볼 수 있듯이, 근로장려세제의 노동공급 효과에 대한 실증 분석의 경우 대체로 2008~2012년 기간을 대상으로 한 연구가 많은 실정이다. 초기 시범 도입단계 (소득귀속연도 기준 2008~2010년) 이후 최근까지 제도의 여러 가지 요건이 지속적으로 변화했으나, 패널조사 자료들은 근로장려금 수급자 표본 규모에 한계가 있는 등 자료의 한계로 인해 최근 제도 개편에 따른 연구는 상대적으로 많지 않은 실정이다.

<표 4-1> 근로장려세제의 노동공급 효과에 관한 국내 선행연구

저자	분석자료	분석기간	방법론 및 주요결과
송헌재 방홍기 (2014)	한국재정 패널	2009~ 2011년	- 이중차분분석 - 부부가구와 한부모가구로 표본 집단을 구분하여, 각 가구 유형별 근로장려금 수급의 노동공급 효과 분석함. 부부가구, 한부모가구 모두 근로장려금의 집중 구간에서는 노동공급 증가 효과가 나타남
염경운 전병욱 (2014)	한국재정 패널	2009~ 2011년	- 다중회귀분석 - 근로장려금 수급 여부가 가구원의 노동공급에 미치는 영향에 대해 분석함. 노동공급은 전년도 총근로월수, 전년도 주당 평균 근로시간 등을 활용함. 재정패널 전체 표본을 대상으로 한 분석에서는 유의한 결과가 나타나지 않았으나, 근로장려금 수급가능성이 있는 표본으로 한정하여 실제 수급여부와 노동공급을 분석한 결과에서는 근로장려금 수급이 노동공급을 증가시키는 것으로 나타남
유민이 임다희 조민호 (2014)	한국복지 패널	2006~ 2010년	- 다중회귀분석(로짓모형) - 분석대상을 한부모가구, 기혼여성, 기혼남성으로 구분하여 근로장려금 지급액의 효과를 분석함. 기혼여성의 경제활동참여 및 취업, 기혼남성의 취업에 긍정적 효과가 나타남

제4장 근로장려금 수급과 노동시장 참여 분석: 기초생활수급 근로(능력)빈곤층을 중심으로 91

저자	분석자료	분석기간	방법론 및 주요결과
이대웅 권기현 문상호 (2015)	한국복지 패널	2008~ 2012년	- 성향점수매칭, 이중차분분석 - 성향점수매칭기법을 적용하여 수급집단과 비수급집단을 구분한 후 이중차분방법 적용하여 실증분석함. 경제활동 참여는 통계적으로 유의하게 증가시키는 것으로 나타나나, 근로개월수에 미치는 영향은 통계적으로 유의하지 않음
노대명 강신욱 김재진 황덕순 전지현 (2016)	국세청 원자료	2008~ 2012년	- 다중회귀분석(선형확률모형) - 근로장려금 수급여부가 노동공급에 미친 영향에 대해 실증분석함. 수급자의 노동참여 확률이 증가하며, 직장보유 개수도 비수급자에 비해 약 6~8% 많은 것으로 나타남(근로강도의 증대)
박종선 황덕순 (2016)	한국복지 패널	2008~ 2012년	- 성향점수매칭, 이중차분분석 - 근로장려금 수급가구의 경제활동참여 여부, 연간 근로일수, 연간 근로시간 등이 비수급가구와 유의미한 차이가 있는지 분석함. 전반적으로 통계적으로 유의하지 않은 결과가 도출됨
홍민철 문상호 이명석 (2016)	복지패널, 노동패널, 재정패널	2007 (2008) 2011년	- 성향매칭기법, 이중차분분석 - 근로장려제 도입전 (2007년 또는 2008년)과 이후 2011년을 분석대상 기간으로 하고, 노동공급은 경제활동 참여와 근로시간으로 측정하여 분석한 결과, 사용된 자료 원에 따라 다른 결과가 도출됨
안중석 송헌재 홍우형 (2017)	국세청 원자료	2008~ 2015년	- 기초통계분석 - Intensive margin: 근로소득의 증가가 근로시간의 증가를 반영한다고 가정하고, 수급자와 비수급자의 근로소득 비교. 수급자의 근로소득이 더 높게 나타남 - Extensive margin: 근로장려금은 미취업자의 근로참여 제고뿐만 아니라 고용의 지속성에도 긍정적 영향을 미치고 있는 것으로 제시
박지혜 이정민 (2018)	복지패널, 노동패널, 재정패널, 가계금융 복지조사	자료원별 상이함	- 다중회귀분석 - 실제 수급여부가 아닌 수급자격 여부(eligibility)를 나타내는 변수를 가공하여 활용함. 분석자료에 따라 통계적으로 유의한 긍정적 효과가 나타나거나, 한편으로는 통계적으로 유의하지 않은 결과도 나타나고 있어, 근로장려제도의 노동공급 효과를 단정 지을 수 없음
송헌재 신우리 (2018)	한국재정 패널	2008~ 2015년	- 이중차분분석 - 2008~2015년 사이 이루어진 제도 개편 내용을 바탕으로 처리집단과 통제집단을 구성하여 분석을 시도함. 제도 개편 전후를 비교함으로써, 근로장려금 수급이 수급가구의 경제활동참여 증가에 긍정적인 영향을 미치는 것을 제시함 (특히, 점증구간)
김문정 김빛마로 (2019)	자체 설문조사	2018, 2019	- 이중차분분석 - 2019년 근로장려제 개편안의 효과에 대해 설문조사를 통해 데이터를 구축한 후, 실증분석을 실시함. 분석결과 가구 유형별 집단 구분시, 단독가구에 대해서는 경제활동참여율과 근로시간 모두 통계적으로 유의하게 증가하는 것으로 나타남

## 제2절 분석대상별 노동시장참여에 대한 기초통계분석

본 절에서는 한국복지패널 자료를 이용하여 분석을 실시하였으며, 분석대상 시점은 기초생활보장제도가 맞춤형 급여로 개편된 2015년 이후로, 2015년부터는 기초생활보장 수급자의 근로장려금 신청수급도 가능해졌다. 복지패널 내에 조사된 가구가 혜택을 받을 수 있는 다양한 복지정책이 있지만, 본 연구에서는 기초생활보장제도와 근로장려세제에 중점을 두고, 두 제도의 수급 여부를 기준으로 네 가지 그룹으로 각 가구를 구분하였다. 첫 번째 그룹은 기초생활보장 급여와 근로장려금을 모두 수급받지 않는 가구이며, 두 번째 그룹은 기초생활보장 급여는 수급받지 않고 근로장려금만 수급받는 가구, 세 번째 그룹은 근로장려금과 기초생활보장 급여를 모두 수급받는 가구, 마지막으로 네 번째 그룹은 근로장려금은 수급받지 않고 기초생활보장 급여만 수급받는 가구이다.

〈표 4-2〉에서 처음 네 개의 행은 수급가구 유형별로 해당 가구에 속하는 가구원의 수를 연도별로 나타낸 것이다. 기초생활보장 수급가구나 근로장려금 수급가구에 비해 두 제도를 동시에 수급받는 가구는 상당히 규모가 작지만, 2015년부터 2018년 사이 대체로 증가 경향을 보인다. 단순근로 가능 및 단순근로미약자를 포함하여 근로능력 범위를 정의할 때, 수급받는 제도유형별 전체 가구원 수 대비 해당 근로능력 정의에 속한 가구원 수 비율은 80~90% 사이로, 수급 제도 종류별로 큰 차이를 보이지 않는다. 단순근로가능자와 단순근로미약자를 제외하고 보다 좁은 범위로 근로능력을 정의할 경우, 수급 제도 유형별 가구원 수 대비 근로능력 보유 가구원 수 비율은 기초생활보장 수급가구에서 매우 감소하는 모습을 보인다. (1)~(3)번 유형의 가구에서는 그 값이 75% 내외로 나타나는 반면, 기초생활보장 급여 수급가구에서는 40%대 수준까지 감소한다. 마지막

으로, 조사연도에 실제 노동시장에 참여하였던 취업자와 실업자만을 대상으로 근로능력 범위를 정의할 경우, 네 가지의 수급가구 유형별로 총가구원 수 대비 근로가구원 비율이 감소함을 볼 수 있다. 다만, 근로장려금 수급가구나 근로장려금과 기초생활보장 수급을 함께 받는 가구의 경우, 2018년 기준 각 유형별 가구에 해당하는 가구원 중 각각 61%, 46%가 노동시장에 참여하고 있는 반면, 기초생활보장 수급가구의 경우 전체 가구원의 약 18% 정도만이 노동시장에 참여하고 있는 것으로 나타난다. 이는 근로장려금과 기초생활수급 동시 수급 가구원은 실질적으로 근로장려금 수급가구와 더 유사한 특성을 가질 수 있음을 시사한다.

〈표 4-3〉과 〈표 4-4〉는 대상 가구를 빈곤가구와 비빈곤가구로 구분한 후, 〈표 4-2〉와 동일한 방식으로 산출한 결과를 나타낸다. 제3장에서 언급하였듯이, 복지패널에서는 공적 이전소득을 제외한 균등화 경상소득을 기준으로 중위 60% 이하를 저소득가구로, 그 외 가구는 일반가구로 구분하고 있다. 본 연구에서는 저소득가구를 빈곤가구로 정의하였고, 그 외에는 비빈곤가구로 고려하였다.

〈표 4-3〉을 살펴보면, 2018년 기준 근로장려금 수급 빈곤가구의 가구원 수는 232명으로, 근로장려금 수급 전체 가구원 수 (2018년 기준 673명, 〈표 4-1〉)의 약 1/3 수준으로 나타나, 근로장려금 수급가구의 60% 이상은 비빈곤가구에 속해있음을 볼 수 있다. 반면, 기초생활보장 수급 빈곤가구의 가구원 수는 2018년 기준 882명으로 동 제도 수급 가구에 속하는 전체 가구원 수 (2018년 기준 1,097명, 〈표 4-1〉)의 약 80% 수준으로, 기초생활보장 수급가구의 대부분이 빈곤가구에 속해있음을 알 수 있다.

94 근로(능력)빈곤층에 대한 근로장려세제의 효과 분석

〈표 4-2〉 전체가구 대상 제도 수급가구 유형별·근로능력 정도별 가구원 수

(단위: 명, 비율)

		(1)	(2)	(3)	(4)
		기초생활보장 근로장려금 미수급 가구	근로장려금 수급가구	근로장려금 기초생활보장 모두 수급가구	기초생활보장 수급가구
수급 가구 전체	2015	13,958	668	51	1,312
	2016	13,384	714	103	1,221
	2017	12,874	815	92	1,142
	2018	12,538	673	110	1,097
근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	2015	11,955	532	42	1,164
		0.86	0.80	0.82	0.89
	2016	11,525	598	87	1,109
		0.86	0.84	0.84	0.91
	2017	11,176	674	75	1,060
		0.87	0.83	0.82	0.93
근로가능	2018	10,870	594	93	1,009
		0.87	0.88	0.85	0.92
	2015	10,389	513	40	683
		0.74	0.77	0.78	0.52
	2016	9,998	575	76	634
		0.75	0.81	0.74	0.52
노동시장 참여자 (실업자 포함)	2017	9,426	646	61	521
		0.73	0.79	0.66	0.46
	2018	9,231	549	82	471
		0.74	0.82	0.75	0.43
	2015	6,862	332	20	239
		0.49	0.50	0.39	0.18
노동시장 참여자 (실업자 포함)	2016	6,639	402	44	218
		0.50	0.56	0.43	0.18
	2017	6,447	475	36	214
		0.50	0.58	0.39	0.19
	2018	6,368	412	51	202
		0.51	0.61	0.46	0.18

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임  
 자료: 한국복지패널 11차~14차 자료.



〈표 4-3〉 빈곤가구 대상 제도 수급가구 유형별·근로능력 정도별 가구원 수

(단위: 명, 비율)

		(1)	(2)	(3)	(4)
		기초생활보장 근로장려금 미수급 가구	근로장려금 수급가구	근로장려금 기초생활보장 모두 수급가구	기초생활보장 수급가구
수급 빈곤가구 전체	2015	3,328	162	34	1,095
	2016	3,192	185	58	1,020
	2017	3,123	239	62	928
	2018	2,952	232	77	882
근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	2015	3,154	135	28	986
		0.95	0.83	0.82	0.90
	2016	3,025	157	50	940
		0.95	0.85	0.86	0.92
	2017	2,980	207	53	870
		0.95	0.87	0.85	0.94
근로가능	2018	2,789	213	64	826
		0.94	0.92	0.83	0.94
	2015	2,084	125	27	541
		0.63	0.77	0.79	0.49
	2016	2,013	142	44	501
		0.63	0.77	0.76	0.49
노동시장 참여자 (실업자 포함)	2017	1,767	193	42	371
		0.57	0.81	0.68	0.40
	2018	1,606	183	57	337
		0.54	0.79	0.74	0.38
	2015	1,174	73	13	146
		0.35	0.45	0.38	0.13
노동시장 참여자 (실업자 포함)	2016	1,093	97	23	136
		0.34	0.52	0.40	0.13
	2017	1,092	135	24	124
		0.35	0.56	0.39	0.13
	2018	1,018	142	33	116
		0.34	0.61	0.43	0.13

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임  
자료: 한국복지패널 11차~14차 자료.

96 근로(능력)빈곤층에 대한 근로장려세제의 효과 분석

〈표 4-4〉 비빈곤가구 대상 제도 수급가구 유형별·근로능력 정도별 가구원 수

(단위: 명, 비율)

		(1)	(2)	(3)	(4)
		기초생활보장 근로장려금 미수급 가구	근로장려금 수급가구	근로장려금 기초생활보장 모두 수급가구	기초생활보장 수급가구
수급 비빈곤가구 전체	2015	10,630	506	17	217
	2016	10,192	529	45	201
	2017	9,751	576	30	214
	2018	9,586	441	33	215
근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	2015	8,801	397	14	178
		0.83	0.78	0.82	0.82
	2016	8,500	441	37	169
		0.83	0.83	0.82	0.84
	2017	8,196	467	22	190
		0.84	0.81	0.73	0.89
	2018	8,081	381	29	183
		0.84	0.86	0.88	0.85
근로가능	2015	8,305	388	13	142
		0.78	0.77	0.76	0.65
	2016	7,985	433	32	133
		0.78	0.82	0.71	0.66
	2017	7,659	453	19	150
		0.79	0.79	0.63	0.70
	2018	7,625	366	25	134
		0.80	0.83	0.76	0.62
노동시장 참여자 (실업자 포함)	2015	5,688	259	7	93
		0.54	0.51	0.41	0.43
	2016	5,546	305	21	82
		0.54	0.58	0.47	0.41
	2017	5,355	340	12	90
		0.55	0.59	0.40	0.42
	2018	5,350	270	18	86
		0.56	0.61	0.55	0.40

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임  
 자료: 한국복지패널 11차~14차 자료.

한편, 제도 수급 유형별 해당 가구원 수 대비 노동시장 참여 가구원 수 비중을 보면, 근로장려금 수급가구의 경우 2018년 기준 빈곤가구와 비빈곤가구의 값이 0.61로 유사하며, 2018년 이전 시점에서도 큰 차이를 보이지 않는다. 반면, 기초생활급여 수급가구의 경우, 빈곤가구 대상 결과에서는 가구원 수 대비 노동시장 참여 가구원 비율이 2018년 0.13으로 매우 낮고(〈표 4-3〉 참조), 비빈곤가구 대상 분석에서는 2018년 0.40(〈표 4-4〉 참조)으로 상당한 차이를 보인다. 기초생활보장 급여와 근로장려금 동시 수급가구의 경우, 표본 수는 적지만 빈곤가구 대상 결과와 비빈곤가구 대상 결과 모두 근로장려금 수급 가구와 유사하게 나타난다.

다음으로, 〈표 4-5〉에서 〈표 4-7〉은 제도 수급가구 유형별로 각각에 해당하는 가구 수를 산출한 후, 해당 가구 내 총가구원 수 대비 각 근로능력 범위별 정의에 해당하는 가구원 비율의 평균값을 산출한 것이다. 앞서와 유사하게, 〈표 4-5〉는 전체 가구를 대상으로 한 결과이며, 〈표 4-6〉은 빈곤가구, 〈표 4-7〉은 비빈곤가구를 대상으로 분석한 결과이다.

가구원 수 분석 결과와 유사하게, 근로장려금 수급가구는 주로 비빈곤 가구에 속해있음을 볼 수 있으며, 기초생활보장 급여 수급가구는 주로 빈곤가구에 속해있음을 알 수 있다. 단순근로미약자까지 포함하여 근로능력 범위를 정의할 경우, 가구 내 전체 가구원 수 대비 해당 근로능력 가구원 비율의 평균값은 해당 근로능력 가구원이 없는 가구를 포함하여 값을 산출할 때와 제외하고 산출할 때 별 차이를 보이지 않는다. 그러나 근로능력 정의 범주를 좁혀갈수록, 해당 정의에 부합하는 근로능력 가구원이 없는 가구를 제외하고 산출한 값은 네 가지의 그룹유형별로 큰 차이를 보이지 않는 반면, 해당 근로능력 가구원이 없는 가구를 포함하여 가구원 수 대비 근로가능자 비율을 산출하는 경우, 각 제도 수급 그룹유형별로 큰 차이를 보이게 된다. 특히, 기초생활보장 급여 수급가구에서 그 값이

가장 작게 나타나는데, 이는 <표 4-6>과 <표 4-7>의 값과 종합하여 볼 때, 기초생활보장 수급가구의 대부분은 빈곤가구이며, 이들 빈곤가구는 가구 내 근로(가능)자가 최소 한 명도 있지 않은 가구의 비중이 많음을 반영한 것으로 판단된다.

<표 4-2>에서 <표 4-7>의 결과는 근로장려금 수급과 기초생활급여 수급 시점을 동일 연도에서 판단하여 각 제도 수급 유형별로 그룹을 구분한 것이다. 각 연도별 복지패널 자료에서는 해당 조사연도에 근로장려금을 신청하였는지, 그리고 해당 조사연도 하반기에 근로장려금을 받았는지를 조사하고 있으나, 이는 실질적으로 조사 이전연도의 근로소득 (또는 사업소득)의 유무, 즉 이전연도의 근로 여부를 반영하는 것이 된다. 다만, 본 절의 목표는 각 제도별 수급 가구 유형에 따라 근로능력이 있는 가구원 비율에 차이가 있는지를 살펴보는 것이고, 조사 이전연도의 근로·사업소득 유무가 가구원의 근로능력 자체를 변화시킨다고 보기 어렵기 때문에, 동일 조사연도 내에서의 수급 여부를 기준으로 각 유형별 수급가구를 판단하였다. 하지만, 실업자를 포함한 노동시장 참여 가구원 수의 경우, 근로장려금의 수급 경험이 가구원의 노동시장 참여에 기여한 바가 있다면, 근로장려금 수급여부를 조사연도에서 파악하는 것과 조사 이전연도에서 파악함에 따라 차이가 있을 수 있다. 이에 따라 부록에서 <표 4-2>에서 <표 4-4>의 수급가구 유형을 근로장려금의 경우 전년도 수급여부로 판단하여 각 가구 유형별 근로능력 정의 범주에 따른 가구원 수를 산출하여 제시하고 있다. 제도 수급 유형별 해당 가구원 수 대비 노동시장 참여 가구원 수 비율을 보면, 절대적인 수치로 비교할 수는 없으나, 조사 이전연도의 수급여부를 기준으로 근로장려금 수급가구를 파악하여도, 기초생활보장 급여와 근로장려금을 동시에 수급하는 가구의 근로능력 가구원 비율은 근로장려금만 받는 가구와 더 유사한 경향을 보임을 알 수 있다.

〈표 4-5〉 전체가구 대상 수급가구 유형별 가구수 및 가구내 근로능력 정의별 가구원 수  
(단위: 가구, 명)

			(1)	(2)	(3)	(4)
			기초생활보장 근로장려금 미수급 가구	근로장려금 수급가구	근로장려금 기초생활보장 모두 수급가구	기초생활보장 수급가구
수급 가구 전체		2015	5,768	212	18	725
		2016	5,594	259	35	693
		2017	5,467	309	35	663
		2018	5,343	288	41	659
근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	전체	2015	0.91	0.83	0.83	0.93
		2016	0.91	0.88	0.87	0.94
		2017	0.92	0.88	0.86	0.95
		2018	0.92	0.92	0.87	0.95
	해당가구원 0명인 가구 제외	2015	0.91	0.83	0.83	0.94
		2016	0.91	0.88	0.87	0.95
		2017	0.92	0.88	0.86	0.97
		2018	0.92	0.92	0.87	0.96
근로가능	전체	2015	0.73	0.80	0.78	0.45
		2016	0.73	0.84	0.78	0.45
		2017	0.71	0.84	0.67	0.38
		2018	0.71	0.84	0.78	0.36
	해당가구원 0명인 가구 제외	2015	0.86	0.80	0.78	0.81
		2016	0.86	0.85	0.78	0.83
		2017	0.86	0.85	0.75	0.81
		2018	0.86	0.88	0.78	0.79
노동시장 참여자 (실업자 포함)	전체	2015	0.49	0.55	0.39	0.14
		2016	0.49	0.62	0.50	0.13
		2017	0.50	0.66	0.41	0.13
		2018	0.51	0.68	0.54	0.14
	해당가구원 0명인 가구 제외	2015	0.67	0.56	0.44	0.54
		2016	0.68	0.65	0.59	0.51
		2017	0.69	0.68	0.53	0.56
		2018	0.69	0.74	0.57	0.57

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임  
자료: 한국복지패널 11차~14차 자료.

100 근로(능력)빈곤층에 대한 근로장려세제의 효과 분석

〈표 4-6〉 빈곤가구 대상 수급가구 유형별 가구수 및 가구내 근로능력 정의별 가구원 수

(단위: 가구, 명)

			(1)	(2)	(3)	(4)
			기초생활보장 근로장려금 미수급 가구	근로장려금 수급가구	근로장려금 기초생활보장 모두 수급가구	기초생활보장 수급가구
수급 빈곤가구 전체		2015	2,082	65	12	651
		2016	1,997	86	24	622
		2017	1,980	118	27	586
		2018	1,896	134	29	580
근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	전체	2015	0.97	0.87	0.84	0.94
		2016	0.97	0.91	0.89	0.95
		2017	0.97	0.92	0.89	0.96
		2018	0.97	0.96	0.86	0.96
	해당가구원 0명인 가구 제외	2015	0.97	0.87	0.84	0.95
		2016	0.98	0.91	0.89	0.96
		2017	0.98	0.92	0.89	0.97
		2018	0.97	0.96	0.86	0.97
근로가능	전체	2015	0.60	0.81	0.80	0.43
		2016	0.59	0.82	0.80	0.43
		2017	0.53	0.87	0.68	0.34
		2018	0.51	0.84	0.79	0.32
	해당가구원 0명인 가구 제외	2015	0.90	0.81	0.80	0.83
		2016	0.91	0.85	0.80	0.84
		2017	0.89	0.87	0.80	0.82
		2018	0.89	0.91	0.79	0.81
노동시장 참여자 (실업자 포함)	전체	2015	0.33	0.52	0.37	0.11
		2016	0.32	0.60	0.50	0.10
		2017	0.33	0.68	0.40	0.10
		2018	0.33	0.70	0.52	0.10
	해당가구원 0명인 가구 제외	2015	0.79	0.57	0.44	0.55
		2016	0.79	0.70	0.63	0.52
		2017	0.79	0.73	0.57	0.58
		2018	0.79	0.78	0.56	0.60

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임

자료: 한국복지패널 11차~14차 자료.

〈표 4-7〉 비빈곤가구 대상 수급가구 유형별 가구수 및 가구내 근로능력 정의별 가구원 수  
(단위: 가구, 명)

			(1)	(2)	(3)	(4)
			기초생활보장 근로장려금 미수급 가구	근로장려금 수급가구	근로장려금 기초생활보장 모두 수급가구	기초생활보장 수급가구
수급 비빈곤가구 전체		2015	3,686	147	6	74
		2016	3,597	173	11	71
		2017	3,487	191	8	77
		2018	3,447	154	12	79
근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	전체	2015	0.87	0.82	0.79	0.83
		2016	0.88	0.87	0.83	0.85
		2017	0.89	0.85	0.77	0.88
		2018	0.89	0.90	0.90	0.87
	해당가구원 0명인 가구 제외	2015	0.88	0.82	0.79	0.87
		2016	0.88	0.87	0.83	0.88
		2017	0.89	0.85	0.77	0.92
		2018	0.89	0.90	0.90	0.90
근로가능	전체	2015	0.81	0.80	0.74	0.62
		2016	0.81	0.85	0.72	0.62
		2017	0.81	0.82	0.62	0.66
		2018	0.82	0.85	0.76	0.59
	해당가구원 0명인 가구 제외	2015	0.84	0.80	0.74	0.74
		2016	0.84	0.85	0.72	0.76
		2017	0.85	0.83	0.62	0.79
		2018	0.86	0.87	0.76	0.73
노동시장 참여자 (실업자 포함)	전체	2015	0.57	0.56	0.43	0.41
		2016	0.59	0.63	0.51	0.38
		2017	0.59	0.65	0.41	0.40
		2018	0.61	0.67	0.59	0.38
	해당가구원 0명인 가구 제외	2015	0.64	0.56	0.43	0.52
		2016	0.65	0.63	0.51	0.50
		2017	0.66	0.66	0.41	0.53
		2018	0.67	0.70	0.59	0.53

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임  
자료: 한국복지패널 11차~14차 자료.

### 제3절 근로장려금 수급여부가 노동시장참여에 미치는 영향 분석

본 절에서는 복지패널 자료를 이용하여 근로장려금 수급 여부가 가구원의 노동시장 참여에 영향을 미치는지 분석하고자 하며, 가구원의 근로 능력 정도에 따라 근로장려금 수급여부의 영향이 다른지도 함께 살펴보고자 한다. 기초생활보장제도가 맞춤형 급여체제로 개편된 2015년 이후부터 사용 가능한 복지패널 자료 중 가장 최근 연도인 2018년까지를 분석대상 기간으로 한다.

본 분석을 위해 필요한 주요 변수는 복지패널 내에 근로장려금 수급여부에 관한 항목과 조사연도의 주된 경제활동상태에 대한 항목이다. 여기서 유의해야 할 점은, ‘주된 경제활동상태’는 조사연도 기간 동안 주된 상태를 의미하므로, 어느 한 시점에서의 경제활동상태를 나타내지 않는다는 점이다. 그리고 ‘근로장려금 수급 여부’의 경우, 조사연도에 근로장려금을 수급하였다는 것은 조사연도 이전에 근로를 통한 근로 또는 사업소득이 있었음을 의미한다. 다만, 근로장려금 수급을 위한 신청은 보통 상반기인 5월 중에 이루어지며, 자격요건을 만족하는 경우 근로장려금의 지급은 보통 하반기인 9월에 이루어지고 있다. ‘주된 경제활동상태’가 하나의 시점을 기준으로 조사되지 않기에, 조사연도의 근로장려금 신청·수급여부가 조사연도의 주된 경제활동상태에 영향을 미쳤을 가능성이 존재한다. 이에 본 절에서는 조사연도의 근로장려금 수급여부가 조사연도의 주된 경제활동상태에 미친 영향을 먼저 살펴본 후, 조사 이전연도의 근로장려금 수급여부가 조사연도의 주된 경제활동상태에 미친 영향을 추가적으로 살펴보고자 한다.

본 분석에서는 근로장려금의 수급여부를 주요 관심변수로 활용하고



있기 때문에, 본 장의 서두에서 언급하였듯이, 근로장려금 수급여부 변수는 “기초생활보장 수급자를 대상으로 한 근로장려금 중복 지급”이라는 제도 변화 자체의 효과를 추정하지는 않는다. 그보다는 중복 수급이 가능해진 시점 이후에 근로장려금을 수급한 기초생활보장 수급가구와 근로장려금을 수급하지 않은 기초생활보장 수급가구의 노동시장 참여 여부에 통계적으로 유의한 차이가 있는지를 분석한 것이라 볼 수 있다. 다시 말하면, 이는 근로장려금을 수급한 경험이 노동시장 참여라는 개인(여기서는 가구원)의 행동에 영향을 미쳤는지를 분석한 것으로 해석해야 함을 의미한다.

복지패널은 2005년부터 시작되어 상당히 오랜 기간 축적되어온 패널 조사 자료이지만, 본 분석에서 대상으로 하는 근로장려금 수급가구, 특히 기초생활보장 급여와 근로장려금을 동시에 수급하는 가구의 표본수는 많지 않은 상황이다. 이에 여기서는 패널분석을 실시하지 않고, 연도별로 축적된 횡단면자료의 형태로 고려하여 Pooled OLS 분석을 실시하였다. 하지만, 가구 내 포함된 가구원이 연도별로 일부 변동하더라도, 기본적으로는 가구 단위에서 조사된 패널자료의 형태를 가지고 있으므로, 가구 단위에서 발생할 수 있는 이분산성을 완화하고자 회귀분석시 가구 단위에서의 군집표준오차(clustered standard errors)를 사용하였다<sup>18)</sup>.

〈표 4-8〉은 빈곤가구를 대상으로, 조사연도의 근로장려금 수급여부가 조사연도 가구원의 주된 경제활동상태에 미치는 영향을 분석한 결과이다. 복지패널에서 주된 경제활동상태는 크게 임금근로자, 비임금근로자, 실업자, 비경제활동인구로 구분되며, 본 분석에서는 비경제활동인구가 아닌 경우에는 노동시장 참여자로 정의하였다. 실업자는 당장 취업상태에

18) 군집표준오차 산출시, 가구단위는 복지패널 변수 중 가구용머지(merge) 키변수를 사용함. 해당 변수는 가구패널ID 4자리, 가구생성차수 2자리, 가구분리일련번호 2자리로 구성되어 있어, 원가구에서 다음 조사연도에 분리된 가구원의 경우, 원가구에 속한 것이 아닌 분리된 가구에 속한 것으로 고려되었음.

있지는 않으나 적극적인 구직의사를 가지고 있을 수 있으므로, 노동시장 참여자로 고려하였다. 통제변수 중 가구 단위 특징으로는 로그 경상소득, 가구원수를 고려하였고, 가구원 단위 특징으로는 성별, 연령, 연령의 제곱, 교육연수<sup>19)</sup>, 5점 척도로 환산한 주관적 건강상태가 포함되었다. 가구 단위의 특징으로 고려한 경상소득의 경우, 주요 관심변수인 근로장려금 수급여부에도 영향을 미칠 수 있고, 또한 종속변수인 노동시장 참여 여부가 가구 단위의 경상소득에도 영향을 미칠 수 있어 내생성의 문제가 있을 수 있다. 그러나 앞서 3장에서 노동시장 참여 가구원이 있는 빈곤가구의 경상소득 수준을 보면, 노동시장 참여 가구원이 있는 가구의 경상소득이 더 높게 나타나고 있다. 이에 근로장려금 수급여부가 가구원의 노동시장 참여 확률에 미치는 영향 분석시, 가구 단위에서 소득수준에 따른 차이를 통제해야 할 필요성이 있다고 판단되어 해당 변수를 분석모형에 포함하였다. 본 분석 결과에서 제시하지는 않았으나, 가구의 경상소득 변수를 제외하더라도 근로장려금 수급여부 변수에 대한 회귀계수의 절대적 크기가 크게 변화하지 않고 통계적 유의성 수준에도 큰 차이가 나타나지는 않았다.

한편, 본 분석에서는 종속변수가 0과 1의 값을 갖는 더미변수로 정의되었으나, 로짓모형의 경우 직관적인 해석의 어려움 등으로 일차적으로 선형확률모형 (linear probability model)을 활용하여 분석을 진행하였다.

〈표 4-8〉의 결과를 보면, 조사연도 근로장려금 수급은 조사연도 빈곤 가구 내 가구원의 노동시장 참여확률에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타난다. 근로능력 정의 범주에 따라 해당 근로능력 가구원만을 대상으로 한 분석에서도 조사연도의 근로장려금 수급이 동일 연도의 노동시장 참여에 긍정적 영향을 미치는 것으로 나타난다.

19) 제3장의 분석 경우와 동일하게 정의되었음. 최종학력별 교육연수는 무학=0년, 초등학교 졸업=6년, 중학교 졸업=9년, 고등학교 졸업=12년, 전문대 졸업=14년, 4년제 대학교 졸업=16년, 대학원(석사) 졸업=18년, 대학원(박사) 졸업=22년으로 설정하였음.

〈표 4-8〉 Pooled OLS: 빈곤가구 중 EITC 수급가구 vs. 비수급가구

종속변수: 조사연도 주된 경제활동상태가 노동시장 참여상태(=1)	전체가구원	근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약자	근로가능자
근로장려금 수급여부	0.111*** (0.025)	0.169*** (0.032)	0.106*** (0.028)
가구 경상소득 로그값	0.147*** (0.031)	0.202*** (0.026)	0.190*** (0.031)
가구원수	-0.028** (0.013)	-0.044*** (0.013)	-0.049*** (0.014)
성별 (여성=1)	-0.034* (0.019)	-0.041* (0.023)	-0.062** (0.026)
연령	0.034*** (0.002)	0.036*** (0.003)	0.037*** (0.004)
연령의 제곱값	-0.000*** (0.000)	-0.000*** (0.000)	-0.000*** (0.000)
교육연수	-0.007*** (0.003)	-0.006 (0.003)	-0.006 (0.004)
건강상태	0.084*** (0.010)	0.087*** (0.011)	0.034*** (0.013)
상수항	-1.721*** (0.226)	-2.177*** (0.197)	-1.837*** (0.240)
관측치수	3944	3358	2162

주: 연도 더미변수가 포함된 결과이며, 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임. 괄호안의 값은 가구 단위 clustering으로 얻은 표준오차를 나타내며, \*\*\*, \*\*, \*는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미함

자료: 한국복지패널 11차~14차 자료.

〈표 4-9〉는 조사연도에 기초생활보장 급여와 근로장려금을 동시에 수급한 가구와 기초생활보장 급여만을 수급한 가구로 분석대상 가구를 한정된 후, 근로장려금의 수급 여부가 기초생활보장 수급 가구 내 가구원의 노동시장 참여에 어떠한 영향을 미치는지 분석한 결과이다. 〈표 4-9〉는 기초생활보장 수급가구 중 근로장려금을 함께 수급받은 가구 내 가구원의 경우, 동일 조사연도에 노동시장에 참여할 확률이 기초생활보장 급여만

106 근로(능력)빈곤층에 대한 근로장려세제의 효과 분석

수급받은 가구 내 가구원보다 통계적으로 유의하게 높음을 보여준다.

〈표 4-9〉 Pooled OLS: 동시수급가구 vs. 기초생활수급가구

종속변수: 조사연도 주된 경제활동상태가 노동시장 참여상태(=1)	전체가구원	근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약자	근로가능자
기초생활수급가구 중 근로장려금 수급여부	0.074** (0.035)	0.108** (0.045)	0.106*** (0.038)
가구 경상소득 로그값	0.170*** (0.032)	0.212*** (0.038)	0.217*** (0.045)
가구원수	-0.026 (0.016)	-0.040** (0.020)	-0.044** (0.020)
성별 (여성=1)	-0.001 (0.026)	0.001 (0.031)	0.003 (0.036)
연령	0.029*** (0.004)	0.033*** (0.004)	0.054*** (0.006)
연령의 제곱값	-0.000*** (0.000)	-0.000*** (0.000)	-0.001*** (0.000)
교육연수	0.005 (0.003)	0.010* (0.005)	0.007 (0.007)
건강상태	0.059*** (0.014)	0.062*** (0.016)	0.043** (0.022)
상수항	-1.828*** (0.238)	-2.261*** (0.267)	-2.499*** (0.300)
관측치수	1565	1285	849

주: 연도 더미변수가 포함된 결과이며, 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임. 괄호안의 값은 가구 단위 clustering으로 얻은 표준오차를 나타내며, \*\*\*, \*\*, \*는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미함

자료: 한국복지패널 11차~14차 자료.

〈표 4-10〉 Pooled OLS 추가분석: 동시수급가구 vs. 기초생활수급가구

종속변수: 조사연도 주된 경제활동상태가 노동시장 참여상태(=1)	전체가구원	근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약자	근로가능자
<b>빈곤가구 대상</b>			
기초생활수급가구 중 근로장려금 수급여부	0.092** (0.044)	0.132** (0.056)	0.101** (0.047)
가구 경상소득 로그값	0.181*** (0.041)	0.210*** (0.047)	0.206*** (0.067)
관측치수	1261	1057	653
<b>비빈곤가구 대상</b>			
기초생활수급가구 중 근로장려금 수급여부	0.046 (0.046)	0.103* (0.059)	0.110* (0.056)
가구 경상소득 로그값	0.140 (0.100)	0.184 (0.116)	0.151 (0.093)
관측치수	304.000	228.000	196.000
<b>빈곤가구 vs. 비빈곤가구 - 가구 경상소득 미고려</b>			
기초생활수급가구 중 근로장려금 수급여부×빈곤가구여부	0.137** (0.069)	0.155* (0.093)	0.082 (0.086)
<b>빈곤가구 vs. 비빈곤가구 - 가구 경상소득 고려</b>			
기초생활수급가구 중 근로장려금 수급여부×비빈곤가구여부	0.091 (0.067)	0.098 (0.089)	0.029 (0.083)
가구 경상소득 로그값	0.166*** (0.038)	0.202*** (0.044)	0.192*** (0.059)

주: 〈표 4-9〉에서 사용된 가구 단위, 가구원 단위 변수 및 연도 더미변수가 포함된 결과이며, 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임. 괄호안의 값은 가구 단위 clustering으로 얻은 표준오차를 나타내며, \*\*\*, \*\*, \*는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미함  
 자료: 한국복지패널 11차~14차 자료.

〈표 4-10〉은 〈표 4-9〉와 동일한 방식으로 분석을 진행하되, 그 대상 가구를 저소득가구(빈곤가구)와 일반가구(비빈곤가구)로 구분하여 분석한 결과를 나타낸다. 첫 번째 행의 결과는 기초생활보장 급여 수급 빈곤

가구 중 근로장려금을 받는 경우, 이를 받지 않는 기초생활 급여 수급 빈곤 가구에 비해 가구원의 노동시장 참여 확률에 차이가 있는지를 나타낸다. 비빈곤대상 분석의 첫 번째 행 또한 유사한 방식으로, 기초생활보장 급여 수급 비빈곤가구 중 근로장려금 수급가구 내 가구원의 노동시장 참여 확률이 오직 기초생활 급여만 수급받는 가구 내 가구원에 비해 얼마나 다른지를 보여준다. 두 경우 모두 가구의 근로장려금 수급이 가구원의 노동시장 참여에 긍정적 영향을 미치는 것으로 나타나고 있다.

〈표 4-10〉에서 마지막 빈곤가구 vs. 비빈곤가구의 분석은 앞서 분석 대상 가구를 빈곤가구와 비빈곤가구로 구분하여 분석한 결과가 통계적으로 유의한 지 살펴보기 위한 것이다. 즉, 근로장려금의 수급여부가 기초생활 급여 수급가구 내 가구원의 노동시장 참여에 미치는 영향이 가구의 빈곤 여부에 따라 통계적으로 다른지 살펴보기 위해, 기초생활보장 수급가구를 대상으로 근로장려금 수급여부와 빈곤가구 여부에 대한 교차항을 포함하여 분석한 결과를 나타낸다. 교차항에 대한 회귀계수 값은 가구의 경상소득 변수 포함 여부에 크게 영향을 받고 있어, 근로장려금 수급이 기초생활 보장 수급가구 내 가구원의 노동시장 참여에 미치는 영향이 가구의 빈곤 여부에 따라 통계적으로 유의한 차이가 난다고 보기에는 어려움이 있다.

〈표 4-8〉에서 〈표 4-10〉의 분석에서는 조사연도의 근로장려금 수급 여부가 조사연도의 노동시장 참여상태에 미치는 영향을 분석하였다. 앞서도 언급하였듯이, 노동시장 참여 여부를 정의할 때 활용한 주된 경제 활동상태 변수는 조사연도 내 일정 시점을 전후로 경제활동 여부를 나타내는 것이 아니며, 근로장려금의 수급 여부도 조사연도 상반기에 근로장려금을 신청했다고 응답한 자를 대상으로 하반기의 수급 여부를 조사하고 있다. 이에 따라, 주요 관심변수와 종속변수 모두 동일 조사연도를 기준으로 활용하였을지라도, 근로장려금의 신청을 통한 근로장려금 제도

인지 여부가 동일 연도 내 노동시장 참여 여부에 영향을 미쳤을 가능성을 배제할 수 없다. 하지만 이는 각 변수별 조사의 응답 기준시점의 차이로 인해 자료상 명시적으로 드러나지 않는 가능성을 반영한 것이라 볼 수 있다. 이에 근로장려금 수급 경험이 노동시장 참여에 미치는 영향을 보다 명시적으로 반영하기 위해, 조사 이전연도의 근로장려금 수급 여부가 조사 연도의 노동시장 참여 여부에 영향을 미쳤는지 추가로 분석하였다. 조사 이전연도( $t-1$ 기)의 근로장려금 수급은 실질적으로 그 이전연도( $t-2$ 기)의 근로·사업소득을 바탕으로 이루어지는 것이지만, 이는 일정 범위 내 근로·사업소득 발생 시 국가로부터 근로장려금을 지급받을 수 있음을 직접적으로 경험한 것을 의미한다. 따라서 이전연도 수급여부를 기준으로 한 분석에서는 이러한 경험이 근로장려금 수급 이후 시점의 노동시장 참여에 영향을 미치는지 살펴보게 된다.

〈표 4-11〉에서 〈표 4-13〉은 조사 이전연도의 근로장려금 수급여부가 조사연도의 주된 경제활동참여상태에 미치는 영향을 분석한 것으로, 근로장려금의 수급여부가 조사 이전연도를 기준으로 정의된 것 이외에 분석 방식은 앞서와 동일하다. 다만, 전연도의 근로장려금 수급여부 변수를 활용하므로, 실제 분석대상에 포함되는 연도는 2016년부터 2018년까지이다.

우선, 〈표 4-11〉의 결과는 빈곤가구 중 이전연도 근로장려금 수급가구와 비수급가구를 비교하여 분석한 결과로, 조사 이전연도 근로장려금 수급은 넓은 범위의 근로능력 범주에 해당하는 가구원에게만 통계적으로 유의한 영향이 있는 것으로 나타난다. 즉, 단순근로가능자와 단순근로미약자를 제외한 근로가능자를 대상으로 한 분석에서는 근로장려금의 수급여부가 노동시장 참여에 통계적으로 유의한 영향을 미치지 않으므로, 근로장려금의 수급은 해당 유인이 없었다면 노동시장에 참여하지 않았을

110 근로(능력)빈곤층에 대한 근로장려세제의 효과 분석

빈곤가구 내 일부 단순근로가능자에게 노동시장 참여 제고 효과를 가질 수 있음을 시사한다.

〈표 4-11〉 Pooled OLS: 빈곤가구 중 조사이전연도 EITC 수급가구 vs. 비수급가구

종속변수: 조사연도 주된 경제활동상태가 노동시장 참여상태(=1)	전체가구원	근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약자	근로가능자
조사이전연도 근로장려금 수급여부	0.042 (0.027)	0.081** (0.037)	0.031 (0.036)
가구 경상소득 로그값	0.151*** (0.032)	0.206*** (0.026)	0.191*** (0.031)
가구원수	-0.028** (0.013)	-0.044*** (0.013)	-0.049*** (0.014)
성별 (여성=1)	-0.033* (0.019)	-0.040* (0.023)	-0.061** (0.026)
연령	0.033*** (0.002)	0.036*** (0.003)	0.036*** (0.004)
연령의 제곱값	-0.000*** (0.000)	-0.000*** (0.000)	-0.000*** (0.000)
교육연수	-0.007*** (0.003)	-0.006 (0.004)	-0.006 (0.004)
건강상태	0.085*** (0.010)	0.088*** (0.011)	0.034*** (0.013)
상수항	-1.733*** (0.230)	-2.185*** (0.199)	-1.833*** (0.243)
관측치수	3944	3358	2162

주: 연도 더미변수가 포함된 결과이며, 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임. 괄호안의 값은 가구 단위 clustering으로 얻은 표준오차를 나타내며, \*\*\*, \*\*, \*는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미함

자료: 한국복지패널 11차~14차 자료.

다음으로 〈표 4-12〉는 기초생활보장 급여와 근로장려금을 동시에 수급받은 가구와 기초생활보장 급여만 수급받은 가구를 대상으로 분석을



진행한 것으로, 기초생활 급여 수급가구 중 이전연도에 근로장려금을 수급받은 가구의 경우, 근로능력이 있는 가구원에 대해서는 근로장려금 수급이 조사연도의 노동시장 참여확률에 긍정적 영향을 미친 것으로 나타난다. 그러나 <표 4-12>의 동일한 분석방식으로, 빈곤가구와 비빈곤가구로 구분하여 분석한 결과를 보면 (<표 4-13> 참조), 빈곤가구에 대해서는 전년도 근로장려금 수급여부가 당해연도의 노동시장 참여확률에 통계적으로 유의한 영향을 미치지 않는 반면, 비빈곤가구에 대해서만 통계적으로 유의한 결과가 나타나고 있다. 즉, 기초생활보장 수급가구 중 근로장려금 수급 경험이 있는 가구는 그렇지 않은 가구에 비해 해당 가구내 가구원의 노동시장 참여확률이 높아지지만, 이는 기초생활보장 수급가구 중에서도 빈곤가구가 아닌 비빈곤가구로 인해 나타난 결과로 보인다.

기초생활보장 급여와 근로장려금 동시 수급가구와 기초생활보장 급여만 수급한 가구를 대상으로 근로장려금 수급여부의 노동시장 참여 영향을 분석한 <표 4-9>의 결과와 <표 4-13>의 결과를 비교해보면, 기초생활보장 수급 빈곤 가구에 대해 근로장려금이 추가적인 근로유인을 제공한다고 보기에는 어려움이 있는 것으로 판단된다. 조사연도의 근로장려금 수급 여부를 활용한 <표 4-9>의 결과는 각 변수별 조사기준 시점 차이로 인해 근로장려금의 인지 여부가 노동시장 참여에 영향을 미쳤을 암묵적인 영향 이외에도, 그해 근로장려금을 지급받지 않았더라도 노동시장에 참여했을 가구원으로 인한 결과일 수 있음을 배제할 수 없다. 이러한 해석의 한계를 보완하고자 조사 이전연도의 근로장려금 수급여부를 활용한 <표 4-13>의 결과는 기초생활보장 수급 빈곤가구의 경우 근로장려금 수급 경험이 그 이후 시점의 지속적인 노동시장 참여를 유인하지 못할 수 있음을 보여준다. 기초생활보장 수급가구 중에서도 비빈곤가구에 대해서만 조사 이전연도 근로장려금 수급 경험이 통계적으로 유의한 결과를 보이고 있는데, 기초

112 근로(능력)빈곤층에 대한 근로장려세제의 효과 분석

생활보장 급여 선정 기준을 고려할 때 이들은 사실상 생계급여 이외의 급여를 받는 가구일 확률이 높다.

〈표 4-12〉 Pooled OLS: 근로장려금 조사이전연도 수급기준, 동시수급가구 vs. 기초생활수급가구

종속변수: 조사연도 주된 경제활동상태가 노동시장 참여상태(=1)	전체가구원	근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약자	근로가능자
기초생활수급가구 중 조사이전연도 근로장려금 수급여부	0.065 (0.041)	0.103** (0.052)	0.106** (0.048)
가구 경상소득 로그값	0.171*** (0.038)	0.213*** (0.044)	0.217*** (0.053)
가구원수	-0.027 (0.020)	-0.042* (0.024)	-0.043* (0.025)
성별 (여성=1)	0.004 (0.028)	0.008 (0.034)	0.012 (0.040)
연령	0.029*** (0.004)	0.034*** (0.004)	0.056*** (0.006)
연령의 제곱값	-0.000*** (0.000)	-0.000*** (0.000)	-0.001*** (0.000)
교육연수	0.007* (0.004)	0.012** (0.005)	0.010 (0.008)
건강상태	0.061*** (0.015)	0.064*** (0.017)	0.044* (0.025)
상수항	-1.873*** (0.275)	-2.352*** (0.307)	-2.604*** (0.349)
관측치수	1120	935	603

주: 연도 더미변수가 포함된 결과이며, 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임. 괄호안의 값은 가구 단위 clustering으로 얻은 표준오차를 나타내며, \*\*\*, \*\*, \*는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미함

자료: 한국복지패널 11차~14차 자료.

(표 4-13) Pooled OLS 추가분석: 근로장려금 조사이전연도 수급기준, 동시수급가구 vs. 기초생활수급가구

종속변수: 조사연도 주된 경제활동상태가 노동시장 참여상태(=1)	전체가구원	근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약자	근로가능자
<b>빈곤가구 대상</b>			
기초생활수급가구 중 조사이전연도 근로장려금 수급여부	0.059 (0.056)	0.092 (0.072)	0.103 (0.065)
가구 경상소득 로그값	0.205*** (0.048)	0.234*** (0.054)	0.231*** (0.073)
관측치수	883	756	451
<b>비빈곤가구 대상</b>			
기초생활수급가구 중 조사이전연도 근로장려금 수급여부	0.096* (0.055)	0.135** (0.067)	0.128* (0.069)
가구 경상소득 로그값	0.172 (0.136)	0.251 (0.159)	0.209 (0.145)
관측치수	237	179	152
<b>빈곤가구 vs. 비빈곤가구 - 가구 경상소득 미고려</b>			
기초생활수급가구 중 조사이전연도 근로장려금 수급여부 x 저소득가구여부	0.051 (0.082)	0.050 (0.110)	0.063 (0.105)
<b>빈곤가구 vs. 비빈곤가구 - 가구 경상소득 고려</b>			
기초생활수급가구 중 조사이전연도 근로장려금 수급여부 x 저소득가구여부	0.001 (0.081)	-0.011 (0.106)	0.015 (0.103)
가구 경상소득 로그값	0.185*** (0.045)	0.221*** (0.051)	0.208*** (0.068)

주: (표 4-12)에서 사용된 가구 단위, 가구원 단위 변수 및 연도 더미변수가 포함된 결과이며, 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임. 괄호안의 값은 가구 단위 clustering으로 얻은 표준오차를 나타내며, \*\*\*, \*\*, \*는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미함  
 자료: 한국복지패널 11차~14차 자료.

자료의 제약으로 인해 본 연구에서 활용한 분석 방법이 엄밀한 의미로 근로장려금 정책의 인과적 효과(casual effect)를 나타낸다고 보기 어렵다. 그리고 동일연도의 근로장려금 수급여부를 기준으로 했을 때는 빈곤가구에 대해서도 정(+)의 영향이 관찰된 반면, 이전연도의 수급여부를 기준으로 했을 때는 통계적으로 유의한 영향이 관찰되지 않았다. 이를 종합하여 보면, 빈곤가구의 경우 근로장려금 제도 자체가 기초생활보장 수급 빈곤자의 근로를 유인했다기보다는 동 제도가 아니었어도 일을 했었을 사람이 추가로 소득지원의 혜택을 받았을 수 있음을 의미한다.

사람을  
생각하는  
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



# 제5장

## 결론

제1절 주요 연구결과 및 연구의 한계점

제2절 정책적 시사점



# 제 5 장    결론

## 제1절 주요 연구결과 및 연구의 한계점

### 1. 주요 연구결과

기초생활보장 제도의 대상 범위가 확대되고, 근로장려세제 적용제의 대상 중 기초생활보장수급자 항목이 삭제되면서, 두 제도의 혜택을 동시에 받는 것이 가능해졌으나 이러한 제도 변화에 따른 현황 등에 대해 종합적 고려가 미약한 상태로 근로장려세제의 지급대상이 지속적으로 확대되고 있다. 본 연구에서는 두 제도의 수급가구 현황을 살펴보고, 두 제도를 동시에 수급하는 가구와 그렇지 않은 가구를 비교하여 가구원의 노동시장 참여에 유의미한 차이가 존재하는지, 그리고 근로능력이 있는 기초생활급여 수급 빈곤가구에 대해서도 근로장려세제가 노동시장 참여를 제고하는지 등을 살펴봄으로써, 향후 두 제도의 관계 설정 방향에 대한 기초 연구 제공하는 데 그 목적을 두고 있다.

우선, 제3장에서는 한국복지패널 5차~14차 자료를 이용하여, 각 연도별 기초생활보장 수급 빈곤가구와 근로장려금 수급 빈곤가구를 대상으로 가구원, 가구주의 인구학적 특성 및 경제활동참여상태, 가구 특성 등을 분석하였다. 여기서 빈곤가구는 복지패널의 조사항목을 활용하여, 공적 이전소득을 제외한 균등화 경상소득의 중위 60% 이하 가구로 정의하였으며, '근로'개념은 동 조사자료의 '근로능력정도'와 '주된 경제활동상태' 조사항목을 바탕으로 세 가지 범주로 구분하였다. 가장 넓은 범위의 근로능력 보유자는 근로가능자+단순근로가능자+단순근로미약자를 포함하며,

가장 좁은 범위의 근로능력 보유자는 조사연도에 노동시장에 참여한 자(주된 경제활동상태가 비경제활동인구가 아닌 자)로 정의하였다.

각 제도별 수급 빈곤가구의 근로능력 범주별 가구원의 특성을 살펴보면, 전체 가구원 수 비교 시, 기초생활보장 수급 빈곤가구의 경우 근로능력 정의 범위가 좁아질수록 해당 가구원 수가 크게 감소하는 반면, 근로장려금 수급 빈곤가구의 경우 근로능력 범주별 가구원 수 변화 폭이 상대적으로 작게 나타난다. 각 제도별 수급 빈곤가구 내 가구원의 인구학적 특성을 살펴보면, 성별 분포는 수급 빈곤가구 내에서 근로능력 정도와 크게 상관 없이 여성의 비율이 높게 나타난다. 연령의 경우, 노동시장 참여 가구원의 평균연령이 지속적으로 높아지고 있는 가운데, 2018년 이전까지는 기초생활보장 수급 빈곤가구원의 평균연령이 근로장려금 수급 빈곤가구원보다 높았으나, 2018년에는 후자의 평균연령이 더 높아진 모습을 보인다. 교육수준을 살펴보면, 기초생활보장 수급 빈곤가구원의 평균 교육연수는 중학교에서 고등학교 졸업으로 상향되어 온 반면, 근로장려금 수급 빈곤가구원의 평균 교육연수는 반대의 경향을 보인다. 주관적 건강상태의 경우에는 근로장려금 수급 빈곤가구원의 평균적 건강상태가 더 좋게 나타나나, 최근 들어 그 정도가 감소하여 2018년에는 각 제도별 수급 빈곤가구원의 평균적 건강상태가 유사하게 나타나고 있다.

각 제도별 수급 빈곤가구 내 가구원의 종사상지위 특성을 보면, 기초생활보장 수급 빈곤가구원의 비경제활동 비율이 근로장려금 수급 빈곤가구원보다 2배 이상 높은 수준으로 나타난다. 비경제활동인구를 제외하면, 각 제도의 수급 빈곤가구원의 종사상지위는 임시직, 일용직, 자활 및 공공근로, 노인일자리 비중이 가장 높게 나타나며, 기초생활보장 수급가구원은 그 다음으로 고용주/자영업자 비중이 높은 반면, 근로장려금 수급가구원은 상용직의 비중이 높게 나타난다. 비경제활동인구로 분류된 가구원들의



비경제활동 사유를 보면, 기초생활수급 빈곤가구의 경우, '구직활동포기/근로의사없음/기타'의 비중이 가장 높게 나타나지만, 근로장려금 수급 빈곤가구의 경우, '군복무/학업/취업 및 진학준비'의 비중이 '구직활동포기/근로의사없음/기타'보다 높게 나타난다.

개인단위에서 정의한 각 근로능력 범주에 해당하는 가구원이 최소 1인 이상 있는 가구를 근로빈곤가구로 정의한 후, 각 제도별 수급 근로빈곤가구의 가구주 특성을 살펴본 결과, 가구원 단위에서 나타난 특성들과 크게 다르지 않음을 확인할 수 있었다. 다만, 가구주 성별의 경우, 근로장려금 수급 빈곤가구는 근로능력 범주에 상관없이 여성 가구주의 비율이 낮았으나, 최근 2018년을 기준으로 기초생활보장 수급 빈곤가구와 유사해진 모습을 보인다.

마지막으로 제도별 수급 빈곤가구의 가구형태 특성을 보면, 기초생활보장 수급 빈곤가구의 경우, 가구원의 근로능력 정의 범주가 좁아질수록 기타가구의 비중이 증가하며, 근로장려금 수급 빈곤가구의 경우, 단독가구의 수급 비중이 2015년 14.5%에서 2018년 39%로 눈에 띄게 증가한 모습을 보인다. 그리고 가구의 경상소득 및 가처분소득 분포를 보면, 기초생활보장 수급 빈곤가구의 경우, 가구 내 근로가능 가구원이 있을수록 경상소득 수준은 증가하는 경향을 보이며, 근로장려금 수급 빈곤가구는 수급 가구 내 가구원의 근로능력 정의 범위에 따라 연간 평균 경상소득 및 가처분소득이 큰 차이를 보이지 않는다.

제4장에서는 복지패널 11차(2015년)~14차(2018년) 자료를 이용하여, 기초생활보장 수급가구에 대한 근로장려금의 노동시장 참여 제고 효과를 분석하였다. 본 연구에서 대상으로 하고 있는 두 제도를 중심으로 제도별 수급가구 유형을 네 가지로 구분하여 분석을 시도하였으며, 2018년 기준 그룹3에 해당하는 가구는 44가구, 이에 속한 가구원수는 77명으로

나타난다.

- 그룹1: 기초생활보장 급여 미수급 & 근로장려금 미수급
- 그룹2: 기초생활보장 급여 미수급 & 근로장려금 수급
- 그룹3: 기초생활보장 급여 수급 & 근로장려금 수급
- 그룹4: 기초생활보장 급여 수급 & 근로장려금 미수급

회귀분석 이전에 제도의 수급 유형별 해당 가구원수 대비 노동시장 참여 가구원수 비율을 보면, 근로장려금 수급가구의 경우 2018년 기준 빈곤 가구와 비빈곤가구의 값이 0.61명으로 유사하고, 2018년 이전에도 큰 차이를 보이지 않는다. 반면, 기초생활보장 급여 수급가구의 경우, 빈곤 가구는 가구원수 대비 노동시장 참여 가구원 비율이 2018년 0.13명으로 매우 낮고, 비빈곤가구는 0.40명으로 상당한 차이를 보인다. 기초생활보장 급여와 근로장려금 동시 수급가구의 경우, 표본수는 적지만 빈곤가구 대상 결과와 비빈곤가구 대상 결과 모두 근로장려금 수급 가구와 유사하게 나타나고 있음을 볼 수 있다.

기초생활보장 급여와 근로장려금을 함께 받는 가구의 표본 규모가 크지 않으므로, 패널형태의 분석보다는 가구원 단위에서 각 연도별 횡단면 자료가 축적된 것으로 고려하여 Pooled OLS 분석을 실시하였다. 이때, 가구 단위 패널자료 특성상 가구 단위에서 발생할 수 있는 이분산성을 완화하고자 회귀분석시 가구 단위에서의 군집표준오차를 사용하였다.

조사연도의 주된 경제활동상태를 나타내는 변수를 통해 노동시장 참여 여부 변수를 생성하였기에, 이는 어느 한 시점에서의 근로 상태를 반영하지는 않는다. 또한, 근로장려금의 지급도 매년 상반기에 신청을 받아 하반기에 지급하기 때문에, 근로장려금을 받을 수 있다는 인지 자체가 그 해 어느 시점에서의 노동시장 참여에 영향을 미쳤을 가능성이 있으므로,

우선, 근로장려금 수급 변수와 노동시장 참여 변수 모두 동일 조사연도를 기준으로 분석을 시도하였다.

빈곤가구 중 근로장려금 수급가구와 비수급가구를 대상으로, 조사연도의 근로장려금 수급여부가 조사연도의 노동시장 참여확률에 미치는 영향을 분석한 결과, 조사연도의 근로장려금 수급은 조사연도 빈곤가구 내 가구원의 노동시장 참여확률에 정(+)<sup>1</sup>의 영향을 미치는 것으로 나타나며, 근로능력 범주별 분석에서도 유사하게 긍정적 영향이 있는 것으로 나타났다.

한편, 기초생활보장 급여와 근로장려금을 동시에 수급받은 가구와 기초생활보장 급여만 수급받은 가구를 대상으로 근로장려금의 영향을 분석한 결과, 기초생활보장 수급가구 중 근로장려금을 함께 수급받은 가구 내 가구원은 동일 연도에 노동시장에 참여하고 있을 확률이 기초생활보장 급여만 수급받는 가구 내 가구원보다 통계적으로 유의하게 높은 것으로 나타난다. 추가로, 빈곤가구와 비빈곤가구로 구분하여 분석한 결과, 근로능력 정의 범위 중 근로가능자에 대해서는 가구의 근로장려금 수급이 기초생활급여 수급가구 내 가구원의 노동시장 참여에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타난다.

다음으로, 조사 이전연도의 근로장려금 수급여부가 조사연도 가구원의 노동시장 참여에 미치는 영향을 분석한 결과를 보면, 빈곤가구 중 이전연도 근로장려금 수급가구와 비수급가구를 비교할 때, 조사 이전연도의 근로장려금 수급은 넓은 범위의 근로능력 정의에 해당하는 가구원에게만 통계적으로 유의한 정(+)<sup>2</sup>의 효과가 있는 것으로 나타났다. 그리고, 기초생활보장 급여와 근로장려금 동시 수급 가구와 기초생활보장 급여만 수급한 가구를 대상으로 분석하면, 기초생활보장 수급가구 중 이전연도에 근로장려금을 수급받은 경우, 근로능력이 있는 가구원에 대해서는 근로장려금이 조사연도의 노동시장 참여확률에 긍정적 영향을 미친 것으로

나타났다. 그러나 빈곤가구와 비빈곤가구로 구분하여 분석 시, 빈곤가구에 대해서는 노동시장 참여에 대한 이전연도 근로장려금 수급 변수가 통계적으로 유의하지 않은 반면, 비빈곤가구에 대해서만 통계적으로 유의한 긍정적 효과가 나타나고 있다.

조사 이전연도의 근로장려금 수급여부와 조사연도 가구원의 노동시장 참여확률에 대한 분석 결과를 종합해보면, 기초생활보장 수급 빈곤가구에 대해 근로장려금이 추가적인 근로유인 효과를 제공한다고 보기는 어려운 것으로 판단된다. 앞서 언급하였듯이, 자료의 제약으로 본 연구에서 활용한 Pooled OLS 분석에 따른 결과가 엄밀한 의미로 근로장려세제 제도 변화로 인한 인과적 효과로 해석되기에는 어려운 것이 사실이다. 그러나, 동일 조사연도 시점을 기준으로 한 분석에서 근로장려금 수급 빈곤가구원의 노동시장 참여확률이 통계적으로 유의하게 증가하였음에도, 이전연도의 수급여부를 기준으로 하였을 때는 유의한 영향이 관찰되지 않은 결과에 중점을 두면, 근로장려금의 수급 경험이 기초생활보장 수급 빈곤가구원의 근로를 유인했다기보다는 동 제도가 아니었어도 근로를 하였을 사람이 자격조건 충족으로 인해 추가적인 소득지원의 혜택을 받았을 가능성이 더 클 수 있음을 의미한다.

## 2. 연구의 한계점

본 연구는 근로장려금 제도의 혜택을 받을 수 있는 모든 그룹을 대상으로 동 제도의 노동공급 효과를 분석한 것이 아니고, 기초생활보장 급여 수급 가구 그리고 그중에서도 수급 빈곤가구에 대해서 근로장려금의 수급 경험이 노동시장 참여에 미치는 영향을 분석하였다. 2018년 기준 복지패널 내 근로장려금 수급 빈곤가구에 속하는 가구원수는 232명으로,

근로장려금 수급가구의 전체 가구원수 대비 약 1/3 수준으로, 복지패널 내 근로장려금 수급가구의 60% 이상은 비빈곤가구에 속해있다. 반면, 기초생활보장 수급 빈곤가구의 가구원수는 2018년 기준 882명으로, 이는 복지패널 내에서 기초생활보장 수급가구에 해당하는 전체 가구원수 대비 약 80%로, 기초생활 급여 수급가구원의 대부분은 빈곤가구에 속해있는 것으로 나타난다. 이러한 특징을 고려할 때, 본 연구의 제4장 분석 결과를 근로장려금의 일반적인 근로유인 효과로 해석하기에는 무리가 있음을 유의해야 한다. 즉, 근로장려금 제도만을 대상으로 동 제도의 노동공급 효과를 분석한 연구와는 분석에 포괄되는 대상 범위에 큰 차이가 있음을 유의할 필요가 있다.

또한, 복지패널 내에 동시 수급 가구의 표본이 작고, 기초생활보장 급여와 근로장려금의 동시 수급이 가능해진 시점이 기초생활보장제도의 급여지급체계가 크게 개편된 시점과 유사하며, 그 이후에도 근로장려금 지급대상과 방식이 지속적으로 개편되어 왔기 때문에, 본 연구에서는 방법론적으로 엄밀하게 기초생활보장 수급자에 대한 근로장려금 제도 변화의 효과만을 추정하지 못하였으므로, 본 연구의 결과를 일반화하는 데는 어려움이 있다. 그뿐만 아니라 근로장려금 수급 여부가 기초생활보장 수급 빈곤가구의 소득 측면에 미치는 영향을 함께 살펴보지 못하고 근로장려제도가 갖는 일부 목적 - 노동시장 참여 유인 -만을 분석하였기에, 제도의 전반적 효과에 대해 결론을 짓기에는 어려움이 있다.

이외에도 본 연구에서는 근로(능력)빈곤층에 대해 정의할 때 '근로' 개념을 '근로능력'을 기준으로 판단하고자 해당 항목을 조사하고 있는 한국 복지패널 자료를 활용하였으나, 근로빈곤층의 개념보다 두 제도의 동시 수급 효과에 좀 더 중점을 두고자 할 경우, 향후 통계청의 가계금융복지조사 자료를 이용한 추가분석이 가능할 것으로 판단된다. 다만, 이 경우

에도 동시 수급 가구의 표본이 아주 많을 것으로 기대되지는 않으므로, 향후 보다 엄밀한 분석을 위해서는 행정데이터를 활용할 수 있는 방안에 대해 고민이 필요할 것으로 판단된다.

## 제2절 정책적 시사점

근로빈곤층의 근로유인 제고 및 소득보장을 위해 여러 가지 정책 지원이 이루어지고 있지만, 각 정책별 또는 정책 간의 연계를 고려한 객관적 평가는 데이터의 한계로 어려운 실정이다(노대명 외, 2019). 본 연구에서는 근로빈곤층에 대한 여러 정책 중 대표적인 기초생활보장제도와 근로장려세제에 중점을 두고, 자료의 한계를 감안하여 기초생활보장 수급 근로빈곤층에 대한 근로장려금의 노동공급 제고 효과를 분석하였다. 분석 결과는 전반적으로 기초생활보장 수급 빈곤가구에 대한 근로장려금 지급이 기초생활보장 수급 빈곤가구의 노동시장 참여확률 제고에는 큰 영향을 미치지 않을 수 있음을 보여준다.

조사연도의 근로장려금 수급 여부가 조사연도 가구원의 노동시장 참여 확률에 미친 영향을 보면, 수급 시점의 차이는 있으나 해당 조사연도에 근로장려금과 기초생활보장 급여를 모두 수급받은 가구는 기초생활보장 급여만 수급받은 가구 내 가구원에 비해 노동시장 참여확률이 높게 나타난다. 이는 빈곤가구와 비빈곤가구를 구분하여 분석한 결과에서도 관찰되고 있으나, 동 결과는 해당 조사연도에 근로장려금을 신청·지급 받지 않았더라도 노동시장에 참여했을 가구원으로 인해 결과일 가능성이 있다.

조사 이전연도의 근로장려금 수급 여부와 조사연도 노동시장 참여확률에 대한 분석 결과를 보면, 근로장려금 수급 경험이 있는 기초생활보장 수급

가구원의 다음연도 노동시장 참여확률은 근로장려금을 수급받지 않은 가구에 비해 높게 나타난다. 다만, 추가로 빈곤가구와 비빈곤가구를 구분한 분석을 고려하면, 이러한 결과는 비빈곤가구에 의해서 나타난 것으로 생각된다.

정리하자면, 근로장려금은 기초생활보장 수급 빈곤가구에게 추가적인 근로유인을 제공한다고 보기는 어렵다. 기초생활보장 수급 비빈곤가구의 경우, 노동시장 참여확률에 긍정적 영향을 미치기는 하지만, 기초생활보장 급여 선정 소득 기준을 고려할 때, 이들은 사실상 기초생활보장급여 중 생계급여 이외의 다른 급여를 받는 가구일 가능성이 커 보인다. 본 연구에서 활용한 복지패널 자료 내에 기초생활보장 수급가구의 80% 이상이 빈곤가구에 속해있음을 고려할 때, 본 분석 결과는 상대적으로 근로능력이 있거나 근로의지가 더 높은 그룹에 대해서 근로장려금의 지급이 노동시장 참여 제고 효과를 가질 수 있음을 의미한다. 이는 기초생활보장 수급 빈곤가구의 경우, 어떤 방식으로 근로유인을 제공해야 하는가에 대해 추가적인 고민이 필요함을 시사한다. 또한, 보다 근본적으로는 기초생활보장제도와 근로장려제도의 역할, 대상그룹에 대한 고민이 필요함을 시사한다<sup>20)</sup>.

다음으로, 본 연구의 분석 결과는 근로장려금 수급 경험이 기초생활보장 수급가구 내 가구원의 노동시장 참여확률을 10% 내외 수준에서 증가시킬 수 있음을 제시하지만, 이는 기초생활보장 수급가구 중 상대적

20) 노대명 외(2020a)에서는 기초생활보장제도를 노인/장애인 대상 생계급여제도(가칭 기초소득보장제도)와 근로가능집단을 대상으로 하는 생계급여제도(가칭 근로소득보장제도)로 분리하여, 후자의 근로소득보장제도를 근로장려세제 및 국민취업지원제도와 연계할 방안을 제시함. 이는 근로빈곤층 중에도 일부 집단은 취업가능성이 낮아 소득보장이 더욱 중요하고, 다른 집단은 개인의 취업가능성은 높지만 간병, 양육 등의 가구 여건과 같은 취업 여건 개선이 더욱 중요할 수 있는 현실을 고려하고자 한 것임. 즉 근로빈곤층 내에서 집단별로 필요한 대책이 다를 수 있음.

으로 일부 수급가구에 한정된 효과일 수 있음을 보여준다. 이러한 결과는 기초생활보장 급여와 근로장려금을 모두 수급받는 가구에 지급되는 근로장려금 지출액 규모와 비교하여 이 정도의 노동시장 참여확률 증가 효과가 의미가 있는 것인지에 대한 고민이 필요함을 시사한다.

한편, 이미 여러 번 언급하였듯이, 본 연구의 분석 방법은 엄밀한 의미로 노동공급에 대한 근로장려금의 인과적 효과를 추정하였다고 보기는 어렵다. 이는 각 제도의 지속적인 변화에 기인한 측면도 있으나, 다른 한편으로는 가용한 자료의 제약에 기인한다. 근로장려금의 경우, 2019년 기준 지급 가구는 약 420만 가구에 이르고 있으나, 국세청 자료의 경우 개인과 가구의 사회경제적 특성을 파악하기 어려우며, 다른 정책의 지원 여부도 파악하기 어렵다. 반면, 서베이자료의 경우, 개인 및 가구단위의 특성, 다른 정책 수혜 여부 등은 파악할 수 있으나, 연구의 대상이 되는 표본 규모가 충분하지 않은 어려움이 있다. 이는 궁극적으로 개별 정책의 객관적인 성과분석과 함께 정책별 연계 부문에 대한 분석을 위해서는 행정데이터의 연계 구축이 꼭 필요한 단계임을 시사한다.

추가로, 2020년부터는 기초생활보장 수급가구 선정시 소득인정액에서 근로소득과 사업소득에 대해서 30% 기본공제를 해주도록 제도 내용이 변화되었다. 그 이전에는 특정 연령층을 대상으로 하거나, 특정 그룹(주로 24세 이하, 24세 이상인 경우 학생, 70세 이상의 노인 등)에 한정하여 근로소득 공제를 실시하였다. 새로 변경된 사항은 기초생활보장 수급자 중 주된 근로연령층의 근로·사업소득에 대해 소득공제를 실시하는 것이므로, 추후 기초생활보장 수급 근로빈곤층에 대해서 이러한 소득공제는 근로유인의 효과가 있는지, 근로장려금 지급과 비교할 때 어떤 제도가 더 효과적으로 작동하는지 등에 대한 연구가 필요할 것으로 판단된다.





e-나라지표, 국민기초생활보장 수급 현황,

[https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=2760](https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2760)

교육부(2020). 2020 국민기초생활보장사업 교육급여 운영 방안 안내.

<https://www.moe.go.kr/boardCnts/view.do?boardID=316&lev=0&statusYN=W&s=moe&m=0302&opType=N&boardSeq=79713>

국세통계포털 통계간행물, 국세통계연보.

<https://tasis.nts.go.kr/websquare/websquare.html?w2xPath=/cm/index.xml>

국토교통부(2020). 2020 주거급여 사업안내.

<https://www.043w.or.kr/www/downloadWmlFile.do?wkMnlNo=263>

김문정·김빛마로(2020). 2019년 확대·개편된 근로장려세제의 노동공급 효과 분석, 한국조세재정연구원.

김미곤(2003). EITC제도와 국민기초생활보장제도, 보건복지포럼 (2003.4)

김미곤(2008). 근로능력 수급자의 탈수급 방안, 보건복지포럼 (2008.7.)

김미곤·강혜규·고제이·김태완·남찬섭·노대명……최효진(2018). 한국의 사회보장 제도, 한국보건사회연구원.

김현경·노대명·임완섭·김혜원·이병재(2016). 근로빈곤층 경제활동상태 변화와 복지정책 수요, 한국보건사회연구원.

노대명·강신욱·김재진·황덕순·전지현(2016). 근로빈곤층 근로연계 소득보장제도 개선방향. 고용노동부 학술연구용역보고서.

노대명·김태준·이장원·양재진·김안국·전병유……조성은(2020b). 혁신적 포용 국가 실현방안: 사회보장분야를 중심으로, 경제·인문사회연구회.

노대명·김현경·정해식·구인회·김재진·오상봉……한솔희(2019). 빈곤해소를 위한 소득보장 강화 방안 연구, 한국보건사회연구원.

노대명·김현경·정해식·이원진·길현종·오상봉……·임지영(2020a). 소득보장체계  
재구조화 방안 연구: 제도간 연계·조정을 중심으로, 경제·인문사회연구회.

노대명·박창균·박상금·한솔희·김솔휘(2017). 근로빈곤층의 부채에 대한 질적  
연구, 한국보건사회연구원.

박기성·변양규(2017). “안심소득제의 효과,” 노동경제논집 40(3), pp.57~77.

박종선·황덕순(2016), 근로장려세제의 근로유인효과 심적회계이론을 중심으로”,  
소비자학연구, 27(1), pp. 139-152.

박지혜·이정민(2018), 우리나라 근로장려세제의 노동시장 참여 효과, 노동경제  
논집, 41(3), pp. 1-59.

보건복지부(2015), 2015 국민기초생활보장 사업안내.

[https://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0704vw.jsp?PAR\\_MENU\\_ID=13&MENU\\_ID=1304080801&page=1&CONT\\_SEQ=357758&PAR\\_CONT\\_SEQ=355920](https://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0704vw.jsp?PAR_MENU_ID=13&MENU_ID=1304080801&page=1&CONT_SEQ=357758&PAR_CONT_SEQ=355920)

보건복지부(2016). 2016년 국민기초생활보장제도 수급자 현황.

[http://www.mohw.go.kr/react/modules/download.jsp?BOARD\\_ID=60070&CONT\\_SEQ=357961&FILE\\_SEQ=298587](http://www.mohw.go.kr/react/modules/download.jsp?BOARD_ID=60070&CONT_SEQ=357961&FILE_SEQ=298587)

보건복지부(2017). 2017년 국민기초생활보장제도 수급자 현황.

[https://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0704vw.jsp?PAR\\_MENU\\_ID=13&MENU\\_ID=13040801&page=1&CONT\\_SEQ=357962&PAR\\_CONT\\_SEQ=355890](https://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0704vw.jsp?PAR_MENU_ID=13&MENU_ID=13040801&page=1&CONT_SEQ=357962&PAR_CONT_SEQ=355890)

보건복지부(2018). 2018년 국민기초생활보장제도 수급자 현황.

[https://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0704vw.jsp?PAR\\_MENU\\_ID=13&MENU\\_ID=13040801&page=1&CONT\\_SEQ=357963&PAR\\_CONT\\_SEQ=355890](https://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0704vw.jsp?PAR_MENU_ID=13&MENU_ID=13040801&page=1&CONT_SEQ=357963&PAR_CONT_SEQ=355890)

보건복지부(2019). 2019년 국민기초생활보장제도 수급자 현황.

[https://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0704vw.jsp?PAR\\_MENU\\_ID=13&MENU\\_ID=13040801&page=1&CONT\\_SEQ=359087&PAR\\_CONT\\_SEQ=355890](https://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0704vw.jsp?PAR_MENU_ID=13&MENU_ID=13040801&page=1&CONT_SEQ=359087&PAR_CONT_SEQ=355890)

- 보건복지부(2020). 2020 국민기초생활보장 사업안내.  
[http://www.mohw.go.kr/react/jb/sjb030301vw.jsp?PAR\\_MENU\\_ID=03&MENU\\_ID=0320&CONT\\_SEQ=352236&page=1](http://www.mohw.go.kr/react/jb/sjb030301vw.jsp?PAR_MENU_ID=03&MENU_ID=0320&CONT_SEQ=352236&page=1)
- 성명재·강신욱·이철인 (2008). 저소득층 소득보전정책의 개선방향 연구, 한국조세연구원.
- 송헌재·방홍기(2014), 우리나라 근로장려세제의 고용창출 효과 분석, 경제학연구, 62(4), pp. 129-167.
- 송헌재·전영준(2011). 근로장려세제 도입이 저소득가구의 노동공급 및 후생에 미치는 영향 분석, 한국조세연구원
- 안중석·송헌재·홍우형(2017), 근로·자녀장려금 제도 성과분석 및 운용방안 연구, 기획재정부·한국조세재정연구원.
- 안중석·송헌재·홍우형(2017). 근로·자녀장려금제도 성과분석 및 운용방안 연구, 한국조세재정연구원.
- 염경윤·전병욱(2014), 근로장려세제(EITC)가 노동공급에 미치는 영향, 통계연구, 19(2), pp. 73-98.
- 유민이·임다희·조민효(2014), 근로장려세제의 노동공급 효과분석: 가구특성과 성별에 따른 분석, 정책분석평가학회보, 24(1), pp. 21-50.
- 이대용·권기현·문상호(2015), 근로장려세제(EITC)의 정책효과에 관한 연구: 성향 점수 매칭(PSM) 이중·삼중차이 분석을 중심으로, 한국정책학회보, 24(2), pp. 27-56.
- 이아영·안영·임완섭(2020). 사회보장 정책 효과성 증진을 위한 평가 체계 분석 및 개선 방향 - 근로빈곤층 대상 정책을 중심으로, 한국보건사회연구원.
- 이영욱(2018). 근로능력빈곤층에 대한 소득지원정책 개선방안 연구, 한국개발연구원.
- 이태진·이원진·오욱찬·김성아·여유진·구인회·김미곤(2020). 국민기초생활보장 제도의 효과 분석 - 시행 20년의 변화와 과제, 한국보건사회연구원.
- 전병목·송호신·성명재·전영준·김승래(2017). 저성장 시대의 조세정책 방향(1) - 소득재분배를 중심으로, 한국조세재정연구원.

천영민·김태완·김문길·강금봉·박소희(2016). 근로빈곤층 실태 파악 및 지원 방안, 한국고용정보원.

최현수·이서현(2010). 근로장려세제 확대 개편방안의 효과성 분석 및 소득보장 체계 연계방안 연구, 한국보건사회연구원.

통계청, 가계동향조사 및 가계금융복지조사 자료, <https://kosis.kr>.

통계청, 국민기초생활보장수급자 현황 자료, [https://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?vwcd=MT\\_ZTITLE&menuId=M\\_01\\_01](https://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?vwcd=MT_ZTITLE&menuId=M_01_01)

한국보건사회연구원, 서울대학교 사회복지연구소. (각 연도). 5~14차 한국복지패널 원자료.

홍민철·문상호·이명석(2016), 근로장려세제 효과 분석: 경제활동참여, 근로시간 및 개인별 빈곤을 중심으로, 정책분석평가학회보, 26(2), pp. 1-27.

Eissa, N., and J. B. Liebman(1996), "Labor Supply Response to the Earned Income Tax Credit," *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 111, pp. 605~637.

Kleven, Henrik(2019), "The EITC and the extensive margin: A reappraisal," No. w26405, National Bureau of Economic Research.



## [부록 1] 조사이전연도 근로장려금 수급여부 적용에 따른 근로능력 정의별 가구원수 현황

〈부표 1-1〉 전체가구 대상 제도 수급가구 유형별·근로능력 정도별 가구원 수: 근로장려금  
조사이전연도 수급기준

(단위: 명)

		기초생활보장 근로장려금 미수급 가구	근로장려금 수급가구	근로장려금 기초생활보장 모두 수급가구	기초생활보장 수급가구
수급 가구 전체	2016	13,482	616	57	1,267
	2017	13,022	667	102	1,132
	2018	12,439	772	101	1,106
근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	2016	11,611	512	48	1,148
		0.86	0.83	0.84	0.91
	2017	11,290	560	85	1,050
		0.87	0.84	0.83	0.93
	2018	10,815	649	81	1,021
	0.87	0.84	0.80	0.92	
근로가능	2016	10,081	492	42	668
		0.75	0.80	0.74	0.53
	2017	9,541	531	72	510
		0.73	0.80	0.71	0.45
	2018	9,169	611	68	485
	0.74	0.79	0.67	0.44	
노동시장 참여자 (실업자 포함)	2016	6,714	327	21	241
		0.50	0.53	0.37	0.19
	2017	6,536	386	45	205
		0.50	0.58	0.44	0.18
	2018	6,331	449	38	215
	0.51	0.58	0.38	0.19	

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임  
자료: 한국복지패널 11차~14차 자료.

132 근로(능력)빈곤층에 대한 근로장려세제의 효과 분석

〈부표 1-2〉 빈곤가구 대상 제도 수급가구 유형별·근로능력 정도별 가구원 수: 근로장려금 조사이전연도 수급기준

(단위: 명)

		기초생활보장 근로장려금 미수급 가구	근로장려금 수급가구	근로장려금 기초생활보장 모두 수급가구	기초생활보장 수급가구
수급 빈곤가구 전체	2016	3,236	141	43	1,035
	2017	3,201	161	62	928
	2018	2,978	206	68	891
근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	2016	3,061	121	39	951
		0.95	0.86	0.91	0.92
	2017	3,051	136	52	871
		0.95	0.84	0.84	0.94
	2018	2,819	183	55	835
	0.95	0.89	0.81	0.94	
근로가능	2016	2,043	112	34	511
		0.63	0.79	0.79	0.49
	2017	1,842	118	42	371
		0.58	0.73	0.68	0.40
	2018	1,634	155	43	351
	0.55	0.75	0.63	0.39	
노동시장 참여자 (실업자 포함)	2016	1,122	68	15	144
		0.35	0.48	0.35	0.14
	2017	1,139	88	27	121
		0.36	0.55	0.44	0.13
	2018	1,043	117	23	126
	0.35	0.57	0.34	0.14	

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임  
자료: 한국복지패널 11차~14차 자료.

〈부표 1-3〉 비빈곤가구 대상 제도 수급가구 유형별·근로능력 정도별 가구원 수: 근로  
장려금 조사이전연도 수급기준

(단위: 명)

		기초생활보장 근로장려금 미수급 가구	근로장려금 수급가구	근로장려금 기초생활보장 모두 수급가구	기초생활보장 수급가구
수급 비빈곤가구 전체	2016	10,246	475	14	232
	2017	9,821	506	40	204
	2018	9,461	566	33	215
근로가능+ 단순근로가능+ 단순근로미약	2016	8,550	391	9	197
		0.83	0.82	0.64	0.85
	2017	8,239	424	33	179
		0.84	0.84	0.83	0.88
	2018	7,996	466	26	186
	0.85	0.82	0.79	0.87	
근로가능	2016	8,038	380	8	157
		0.78	0.80	0.57	0.68
	2017	7,699	413	30	139
		0.78	0.82	0.75	0.68
	2018	7,535	456	25	134
	0.80	0.81	0.76	0.62	
노동시장 참여자 (실업자 포함)	2016	5,592	259	6	97
		0.55	0.55	0.43	0.42
	2017	5,397	298	18	84
		0.55	0.59	0.45	0.41
	2018	5,288	332	15	89
	0.56	0.59	0.45	0.41	

주: 가중치를 적용하지 않고 산출된 값임  
자료: 한국복지패널 11차~14차 자료.





## 간행물 회원제 안내

### 회원제에 대한 특전

- 본 연구원이 발행하는 판매용 보고서는 물론 「보건복지포럼」, 「국제사회보장리뷰」도 무료로 받아보실 수 있으며 일반 서점에서 구입할 수 없는 비매용 간행물은 실비로 제공합니다.
- 가입기간 중 회비가 인상되는 경우라도 추가 부담이 없습니다.

### 회원 종류

전체 간행물 회원

120,000원

보건 분야 간행물 회원

75,000원

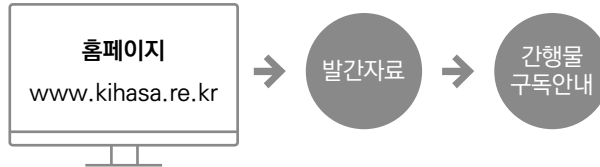
사회 분야 간행물 회원

75,000원

정기 간행물 회원

35,000원

### 가입방법



### 문의처

- (30147) 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지  
사회정책동 1~5F  
간행물 담당자 (Tel: 044-287-8157)

## KIHASA 도서 판매처

- 한국경제서적(총판) 02-737-7498
- 영풍문고(종로점) 02-399-5600
- Yes24 <http://www.yes24.com>
- 교보문고(광화문점) 1544-1900
- 알라딘 <http://www.aladdin.co.kr>