

사회안전망체계의 국제비교연구(I)

— 영 국 —

김 승 택

목 차

요 약	i
I. 서 론	1
1. 연구의 배경과 사회안전망의 범위	1
2. 복지국가의 분류	3
II. 영국의 사회안전망	6
1. 영국 사회안전망의 발달 과정	6
2. 영국 사회안전망의 개요	13
3. 영국의 사회안전망을 담당하는 정부기관	16
III. 사회보장제도로서의 사회안전망	21
1. 노 령	22
2. 실 업	27
3. 산업재해 및 질병과 장애	35
4. 저소득	49
5. 기 타	64
IV. 영국의 사회복지 재정구조와 추이	78
1. 영국의 사회복지 프로그램의 수입-지출 추이 분석	78
2. 국민보험기금(National Insurance Contribution)의 구조	98

V. 적극적인 노동시장정책으로서의 사회안전망	107
1. 뉴딜(New Deal)정책의 배경과 목적	107
2. 뉴딜 프로그램	108
3. 뉴딜정책의 평가	118
4. 기타 노동시장정책	120
5. 적극적인 노동시장정책에 대한 자원 조달과 지출	124
6. 영국의 고용정책 수행계획(UK Employment Action Plan)	126
VI. 결 론	131
참고문헌	134

표 목 차

<표 II-1> 영국의 정부조직(2000년 12월 기준)	19
<표 III-1> 영국의 사회보장제도 프로그램	22
<표 III-2> IIDB 지급액	38
<표 III-3> 미망인연금 비율	71
<표 IV-1> 영국의 사회보장 재정 흐름(1991. 4.~1992. 3.)	81
<표 IV-2> 영국의 사회보장 재정 흐름 - GDP 비율(1991. 4.~1992. 3.)	83
<표 IV-3> 영국의 사회보장 재정 흐름(1993. 4.~1994. 3.)	85
<표 IV-4> 영국의 사회보장 재정 흐름 - GDP 비율(1993. 4.~1994. 3.)	87
<표 IV-5> 사회복지 프로그램들의 유형별 분류	90
<표 IV-6> 영국 사회복지 프로그램 지출의 추이(1998/99 불변가격 기준) ..	91
<표 IV-7> 대상그룹별 영국 사회복지 프로그램 지출의 추이(1998/99 불변가격 기준)	96
<표 IV-8> 영국의 사회안전망 지출(1997~2002)	97
<표 IV-9> 2001/2002 소득하한선, 소득기준선, Class 1 소득상한선	100
<표 V-1> 노동정책으로 구성되는 사회안전망에 대한 지출	125
<표 V-2> 구조기금(Structural Fund)의 배분 구성	129
<표 V-3> 구조기금(Structural Fund)의 2000년 배분 구성	130

요 약

1. 서 론

우리나라는 경제발전을 위한 제2의 도약을 추구하는 동시에 국민들에게 일정수준 이상의 삶의 질을 보장해 주기 위한 사회보장제도의 체계적인 구축 또한 추구해야 하는 시점에 와 있다. 이러한 시점에서 이미 오랜 기간 동안 사회안전망을 구축해 왔으며 이제 그 성과와 부작용이 모두 드러난 선진국가들에 있어 어떤 사회보장제도가 어떻게 운용되고 있으며, 또한 어떤 영향을 끼치고 있는지에 대한 연구와 분석은 우리에게 많은 시사점을 줄 수 있다.

본 연구는 국가가 사회복지에 간여하는 정도와 그 기초를 고려할 때 Esping-Andersen(1999)의 분류가 아직까지 유효하다는 입장을 취하여, 아직 사회안전망이 체계적으로 구축되지 못한 우리나라의 현실을 고려하여 가장 자유주의적 또는 시장주의적 입장을 가지고 있는 소위 자유주의 유형의 국가들부터 분석을 한다는 의미에서 사회복지의 역사가 가장 오래된 대표적 자유주의 국가인 영국을 연구의 대상으로 선택했다.

연구의 대상이 되는 사회안전망의 범위에 있어서는 국민의 기초생활을 보장하는 수동적인 사회안전망과 사회적 위험을 예방하는 차원에서의 적극적인 사회안전망을 모두 살펴본다는 차원에서 한 국가에서 정부나 공공부문이 지속적으로 제공하고 있는 사회보장제도와 함께 사회적 위험에 적극적으로 대처해 나가는 정책적인 수단까지를 포함하는 광의로 정의하여 영국의 사회안전망에 대해 분석하였다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 제Ⅲ장에서는 영국의 사회안전망이

어떤 역사적 배경을 가지고 생성되고 발전해 왔는지에 대한 추이를 설명하고, 제III장에서는 영국 사회안전망의 근본을 이루고 있는 사회보장제도들에 대해 노령, 질병, 실업, 산재, 빈곤의 분류에 따라 무엇이 있고 어떻게 운용되고 있는지에 대한 설명을 시도한다. 제IV장에서는 이러한 제도들의 수입-지출에 대한 재정적 추이를 분석하고, 제V장에서는 사회보장제도와 융화되어 광의의 사회안전망을 제공하고 있는 영국의 노동정책에 대해 설명한다. 마지막으로 제VI장에서는 이러한 분석을 바탕으로 한 정책적 시사점을 도출함으로써 결론을 맺는다.

2. 영국의 사회안전망

초기 영국의 사회복지체제는 오랜 전통을 가진 구빈법(救貧法)과 베버리지(Beveridge)의 원칙에 의해 일정한 수준의 생활을 보장하는 사회보장제도가 근간을 이루고 있었다. 자유주의 사상을 기반으로 사회의 평등을 추구하는 영국의 사회보장제도는 경제정책의 측면에서 민간의 협력에 의하여 경제성장을 추구하고, 공공사업을 통하여 완전고용을 추구하는 한편, 개인재산의 상실자에 대해서는 최저생활을 보장하는 경제적 평등을 제공하려고 노력하는 방식을 취해 왔다.

1930년대의 빈곤과 대량실업 사태를 거치며 영국 정부는 국민의 건강 보호, 교육의 기회 보장, 최저 생계수준 보장, 완전고용 추구 등을 기간으로 한 정부 주도의 사회정책들을 실시해 왔고, 1960년대까지는 그 지출에 있어 큰 변화가 없었다. 그러나 1970년대 중반 경기침체가 계속되고 사회보장 지출이 폭발적으로 증가하게 되자, 1970년대 말부터 1990년대 중반까지 영국의 보수당 정부는 근로의욕을 유지하고 개인적인 책임을 강조하는 근로연계 복지체제의 구축을 위해 노력하였고, 근로능력이 있는 수급자의 취업 촉진이나 고용 유지 그리고 사회부조 지출의 감소 등의 목적을 추구했다. 그러나 결과적으로 사회부조

수급자의 수는 감소하지 않고 증가했으며, 지출 또한 빠른 속도로 증가하여 이러한 개혁은 성공하지 못했다. 그 원인으로 사회복지제도의 개혁 자체가 잘못되었다기보다는 1980년대의 장기적인 경기침체와 대규모 구조조정에 따른 노동시장의 개편에서 비롯된 영향이 컸지만, 이러한 신보수주의 개혁은 효율성의 증대보다는 선별적인 평가 등으로 인한 스티그마(stigma) 효과 때문에 급여를 수급할 수 있는 잠재수급자가 급여를 신청하지 않고, 소득재분배에 있어 빈부의 격차가 더 증가하는 등의 불평등 양산이라는 문제를 발생시켰고 1998년 선거에서 블레어 총리의 노동당 정부에게 패하게 된다.

블레어 총리는 새로운 세계정세와 변화된 국내 상황에 대처하기 위한 ‘제 3의 길(the Third Way)’을 추구할 것이라고 천명하며 사회복지의 새로운 패러다임으로 수요중심에서 공급중심의 사회복지, 사후적 복지에서 예방적 복지로의 개혁을 추구하고 있다. 이러한 복지개혁의 원칙으로 제시되고 있는 것이 ‘일할 수 있는 자에게는 일을 하게 하고, 일할 능력이 없는 사람들에게는 사회보장을 주자’는 것이다. 소위 ‘일하는 복지(workfare)’를 강조하는 이 원칙은 저임금의 고용을 창출하여 근로경험을 계속 유지하게 하는 것을 중요시하는 한편, 사회적 도움을 가장 필요로 하는 저소득 부양아동 가구, 연금생활자 등에 대한 사회보장은 강화하였다. 블레어 총리는 사회복지에 대한 의존도가 높은 집단을 중심으로 적극적인 인력개발을 실시하여 생산적 시민으로 복귀할 수 있는 기회를 주자는 것이다. 요약컨대 영국은 ‘요람에서 무덤까지’ 개념의 복지국가를 추구하다가 사회경제적 변화가 발생하면서 개혁을 급격히 진행하게 된 대표적인 사례라고 할 수 있다. 또한 영국에 있어서의 복지제도의 개혁은 이미 오랜기간 동안 사회보장제도가 정착화된 국가이며 이미 수혜계층이 존재하고 그들의 기득권이 존재하는 상황에서 진행된 개혁이었기 때문에 개혁에 대한 저항이나 갈등의 문제가 심각하게 발생하는 것이 예견되는 국가라 할 수 있다.

그룹에도 불구하고 과거 사회안전망의 기본 틀은 계속 유지 되고 있으며, 국가가 최종적으로 사회안전망에 대해 전적으로 책임진다는 기조를 바탕으로 복지제도와 노동정책의 융합을 통한 최대의 효과를 기대하는 개혁조치들이 현재 진행되고 있다.

3. 사회보장제도로서의 사회안전망

영국 사회복지정책의 핵심은 사회보험(social insurance)이며, 그 기본 원리는 미국과 같이 본인의 권리와 의무에 따라 일정 부분을 기여(contributory)하는 방식이다. 사회보험이 보장하기 어려운 부분에 대해서는 가족에 대한 수단으로 소득을 보전해 주고, 그런 중에도 빈곤에 처하게 되면 자산평가에 따른 사회부조(National Assistance) 프로그램이 사회안전망의 역할을 담당한다.

다른 측면에서 영국의 사회보장제도는 크게 의료서비스를 위한 국민의료제도(National Health Care)와 소득보장을 위한 사회보장제도로 나누어 볼 수 있다.

소득보장 프로그램은 급여지급 전에 자산 및 소득상황에 대한 자산 조사가 이루어지는 자산조사(means-tested)급여와 자산에 대한 조사가 없는 비자산조사급여가 있다. 자산조사급여에는 생계비지원(IS), 주택급여(Housing Benefit), 소득기반구직자수당(IJA), 지방세급여(Council Tax Benefit), 근로가족 소득지원(WFTC), 사회기금(Social Fund), 근로장애인 소득지원(Disabled Persons' Tax Credit), 장애근로수당(DWA) 등이 있다.

비자산조사급여는 국민보험기금(National Insurance Contribution)에 사회보장기금을 납부한 실적에 따라 급여를 받게 되는 기여급여와 거주요건을 충족시킬 경우 주로 세금으로 충당되어 받게 되는 비기여형 급여가 있다.

기여형급여는 국민보험(National Insurance)제도에 의해 제공되는데, 다른 나라에서는 일반적으로 공무원이나 자영업자와 일반피고용자에게 별도의 사회보험이 적용되는 경우가 많으며 실업급여, 산재수당, 상병급여, 장애자 급여 등도 따로 구분하여 별도의 제도로 운영되는 경우가 많은데 반해, 영국에서는 모든 사람들을 포함하는 단일제도로 조성되어 의료사고를 제외한 모든 사고에 대처하는 종합적인 제도로 운영되고 있다. 이러한 기여급여에는 기여기초형 구직자수당(Jobseeker's Allowance-contribution based), 질병급여(Sickness Benefit), 근로장애급여(Incapacity Benefit and Invalidity Benefit), 출산수당(Maternity Allowance and Maternity Grant and Statutory Maternity Pay), 미망인지불금(Widow's Benefit), 미망인어머니수당(Widowed Mother's Allowance), 원호미망인연금(War Widow's Pension), 퇴직연금(Retirement Pension) 등이 있다.

영국사회보장제도에서 비기여급여는 보편적인 급여로서의 사회수당인데, 중증장애수당(Severe Disablement Allowance), 장애노인보호수당(Attendance Allowance), 퇴직연금(RP), 장애자 생활수당(Disability Living Allowance), 산재급여(Industrial Injuries Disablement Benefit and Industrial Death Benefit), 아동급여(Child Benefit), 편부모급여(One Parent Benefit), 후견인수당(Guardian's Allowance)(세금이 아니라 국민보험기금에서 제공) 등이 이에 속한다.

영국의 사회보장제도는 근로연계(welfare to work)프로그램을 기반으로 두고 있어서 복지급여를 노동정책과 연계하고 있다. 즉 퇴직 후에는 연금을 지급하고, 일을 하고 있지만 보수가 적을 경우 보충분을 지급하며 실업이 될 경우 다시 노동시장에 진입할 수 있도록 도와준다.

4. 영국의 사회복지 재정구조와 추이

영국의 사회보장 프로그램의 수입은 피보험자들의 보험료, 고용주들의 보험료 납부액, 정부의 예산, 다른 공공기관들로부터의 찬조금, 자본수입 등으로 구성되고, 그 비율은 약 3 : 5 : 12 : 1 : 0.5로 정부의 일반회계에서 부담하는 비율이 가장 높으며, 그 뒤를 피보험자들과 고용주의 보험료 납부 총액이 잇고 있는 것을 알 수 있다. 여기에서 우리가 앞서 살펴본 사회복지 프로그램들을 분류해 보면 몇 가지 공통점을 찾을 수 있다. 우선 기여형(contributory) 프로그램들은 소득과는 무관하게 지급되며, 앞서 살펴본 것과 같이 국민보험 기여금이 주요 재원으로 사용되는데, 모두 소득으로 간주되어 과세의 대상이 되고 있다. 다음으로 비기여형(non-contributory) 프로그램들은 그 주요 재원으로 정부의 예산이 사용되는데, 소득기초형 프로그램들은 각종의 사회적 위험으로 저소득의 위기를 맞을 가능성이 있는 집단을 대상으로 하여 지급되고 있으며, 비소득기초형 프로그램들은 특정한 위험이나 사건에 대해 보상을 해주는 차원에서 일정액을 지급하는 제도라는 것을 알 수 있다.

사회복지급여의 대상에 따른 지출 구성이 정리되어 있다. 1999~2000년을 기준으로 노령층(Elderly people)을 대상으로 한 지출이 48%로 가장 크고, 다음으로 질병이나 장애로 인한(People with a long-term illness or disability) 지출이 25%를 차지하고, 그 외 저소득 가족에게 지급하는 지출이 10%, 아동에 대한 지출이 8%, 실업자에 대한 지출이 5%, 단기 질환을 앓는 사람들을 대상으로 한 지출이 4%를 차지하는 것으로 구성되어 있다.

1999~2000년을 기준으로 중앙정부에서의 지출은 £89,479mil. 중앙정부에서 지방정부로 지원해 주는 금액이 £9,641mil. 그리고 HB와 CTB에 대한 추가 비용이 £5,778mil.로 총 £104,910mil.로 구성되어

있다. 그 중에서 중앙정부의 지출 내에 국민보험(NI) 기여금으로부터의 재원이 £47,534mil.이고, 그 외의 지출은 정부 예산과 기타 수입으로 구성된다. 추세적으로는 모든 항목이 서서히 점증하고 있다.

5. 적극적인 노동시장정책으로서의 사회안전망

가. 뉴딜(New Deal)정책

뉴딜정책은 고용을 유지하고, 실업자가 사회로부터 퇴출(social exclusion)되는 현상을 감소시키기 위해서 의도된 2001년 현재 영국에서 가장 중요시되는 적극적 노동시장정책이다. 이 정책은 청년, 장기실업자, 구직중인 편부모와 장애자가 직장을 가질 수 있도록 돕고, 고용상태가 유지, 향상될 수 있도록 지원하는 한편, 청년과 장기실업자, 구직중인 편부모와 장애자의 장기고용능력을 향상시키는 것을 주요 내용으로 한다.

뉴딜정책의 특징은 완전히 새로운 노동정책의 추진이라기 보다는 기존의 '복지에서 근로로(Workfare)'의 개념을 기초로 하여 기존의 사회부조 프로그램들을 연계하는 방식으로 정책목적을 달성하려하는 복지과 노동정책의 융합을 실행하고 있다는 것이다. 따라서 광의의 의미로 적극적 노동시장정책인 뉴딜 자체가 사회안전망의 역할을 일부분 담당하고 있다.

개략적으로 뉴딜은 각각의 다른 집단을 대상으로 많은 프로그램들을 수행하고 있다. 청년을 위한 뉴딜(NDYP)은 18~24세의 연령에, 6개월 이상 구직수당(JSA)을 받은 청년을 대상으로 한다. JSA를 2년 이상 받은 25세 이상의 성인은 장기실업으로 인한 뉴딜의 대상(national NDLTU)이 된다. 시범 NDLTU가 운영되는 지역은 12개월이나 18개월 동안 실업상태인 사람을 프로그램의 대상으로 하고 있다.

준고령층을 위한 뉴딜(ND50+)은 50세 이상의 실업자를 대상으로 하고 있다. 편부모뉴딜(NDLP)은 생계비지원(IS)을 받는 편부모를 대상으로 하고, 장애인뉴딜(NDDP)은 노동시장에 재진입하기 위해서 장애 자급여(IB)를 받고 있는 사람을 대상으로 하고 있다.

뉴딜은 각각의 다른 집단을 대상으로 서로 다른 프로그램들을 수행하고 있다. 이들 프로그램들은 뉴딜의 일반적인 목적은 공유하면서 그 대상에 따라 세부 목표, 참여기준, 가능한 지급(provision)의 범위와 형태를 차별하여 적용한다. 일부 프로그램들은 주요한 장기실업자집단(청년 장기실업자와 성인 장기실업자)을 대상으로 근로에 장애가 되는 요인을 제거하고, 이러한 불리한 상황의 실업자들이 직업을 가질 수 있도록 지원한다. 다른 뉴딜 프로그램들의 목적은 노동참여의 장벽을 없애고, 복지프로그램에 의존에서 벗어나 근로를 시작하도록 하는 것이다.

각각의 프로그램의 목표가 되는 집단의 뉴딜 자격조건은 다양하다. NDYP와 NDLTU의 가입은 의무적이다. NDYP의 경우, 취업으로 인해 JSA를 끝내거나 다른 급여로의 이동 또는 다른 이유로 인해 JSA를 끝낸 것이 아니라면 JSA를 받는 청년은 NDYP의 모든 단계에 참여하도록 요구된다. 대상이 된 청년의 근로복귀가 이루어졌다 하더라도 NDPA가 필요하다고 판단하면 그에게 나머지 단계에 대해 강제적으로 참여하기를 요구할 수 있다. 전국 단위의 NDLTU 경우, 최초의 상담단계만이 의무적이고, 마지막 단계에서 JSA를 받는 참가자라도 원하는 경우에는 뉴딜의 단계를 택하지 않고 정상적인 구직활동으로 돌아갈 수 있다. 현재 시범적으로 실시되고 있는 NDLTU pilot 프로그램은 모든 단계에 강제적으로 참여해야 한다는 점에서 기존의 프로그램과 다르다. 따라서 향후에는 NDLTU도 강제적으로 모든 프로그램에 참여하는 방향으로 바뀌지 않을까 하는 추측을 할 수 있다. 대조적으로 NDLP와 NDDP는 근로활동의 증가를 목표로 하는 것은 위의

두 프로그램과 동일하지만 참여 자체는 자발적이라는 점에서 차이가 있다.

뉴딜정책은 개인구직자의 요구를 수용하는 형식의 지원이었던 과거 영국의 노동시장정책과는 강제성을 띠는 부분을 포함하고 있다는 점에서 다르다. 특히 서로 다른 대상들에게 차별화된 프로그램과 서비스를 제공하고, 실업급여 신청자는 이 프로그램들과 관련된 구직과 근로의 의무를 인식하고 수행해야만 한다는 점에서 차이를 가진다.

나. 적극적인 노동시장정책에 대한 자원 조달과 지출

뉴딜 프로그램들을 포함한 적극적 노동시장(Active Labour Market) 정책들에 대한 재원조달 방법은 Windfall Tax라는 특별한 세수에 의해 초기 재원을 조성하였다. 블레어의 노동당 정부는 1997년부터 공기업(주로 전력, 연료 등의 Utility 부문)을 민영화하는 과정에서 주식시장에 상장 또는 증자함으로써 발생한 이익에 대해 세금(Windfall Tax, 이익의 23%)을 부과함으로써 적극적인 노동정책으로서의 사회안정망 구축의 재원을 조달하여 2001년까지의 재원으로 사용하고, 2001년부터는 기타 세수(주로 세입잉여금)로부터 새로운 고용기회기금(The new Employment Opportunities Fund)을 조성하여 2002년부터 사용할 계획을 가지고 있다.

다. 기타 노동시장정책과 총체적 고용정책

영국의 뉴딜정책을 중심으로 한 노동정책과 사회안전망과의 융합은 시너지효과를 발휘하여 성과를 거두고 있는 것으로 나타난다. 이를 더욱 촉진하기 위해 영국 정부는 몇 개의 시범적인 사업을 실시하고 있는데, 취업촉진서비스(Job Transition Service), Recruit, Jobcentre

Plus, Employment Zone 등이 그것이다.

영국은 DSS의 보고서인 「UK Employment Action Plan 2001」에서 밝힌 것처럼 뉴딜을 중심으로 한 적극적인 노동시장정책으로 개인의 고용능력을 높이고 실업을 지속적으로 감소시켜 나가면서 복지수급자의 감소와 취업자의 증가라는 목적을 달성해 나갈 계획을 가지고 있다. 그러나 이러한 노력은 사회안전망의 구축과 적극적인 노동시장정책만으로 유지할 수 있는 것이 아니라는 전제에서 영국 정부는 앞으로 활발한 노동 및 교육훈련 정책을 접속하여 최종의 목적을 종합적으로 추구할 계획이다.

우선 개인의 고용능력을 높이기 위한 전략적인 목표로 DSS는 다음 일곱 가지를 제시했다.

- 청년층 실업과 장기 실업의 감소를 위한 노력
- 취업동기를 유발하는 사회복지급여와 조세 및 교육훈련 체계의 구축
- 노령층의 취업 활성화
- 평생교육을 실천할 수 있는 기술습득 훈련체계의 구축
- 정보통신을 이용한 사이버 교육의 활성화
- 일자리 불일치를 예방할 수 있는 구직-구인 접속(job matching) 체계의 강화
- 차별 금지와 사회적 소외 예방을 위한 고용 추진

사업체들의 활성화 또한 이러한 목적을 달성하는데 필수적인 요소이기 때문에 DSS는 다음 다섯 가지의 전략적 목표를 제시하고 있다.

- 창업과 사업 시작을 용이하도록 제도 개선
- 창업 교육과 사업의 걸림돌이 되는 환경에 대한 개선(비근로자라고 주장하는 자영업자들을 정규근로자로 전환하는 규제의 강화)
- 지식기반사회에 알맞은 창업자의 양성

- 지역 특성에 맞는 고용체계의 구축(지역 사업체들의 인력수요를 적극적으로 수용)
- 고용과 교육훈련에 관련된 조세의 개혁

기업과 근로자간 서로의 적응력을 키우기 위해서 다음 세 가지의 전략적 목표가 제시되고 있다.

- 작업 조직의 현대화를 통해 근로자들의 근로환경을 재정비
- 근로환경, 보건 및 안전에 대한 규제를 지식기반사회에 맞도록 개선
- 기업이 평생교육을 통해 근로자의 능력을 향상시킬 수 있도록 지원

여성고용의 차별금지를 강화하여 여성취업을 증가시키기 위한 노력으로 다음 세가지 전략적 목표가 제시되고 있다.

- 여성고용이 차별되고 있는가를 확인할 수 있는 기준 개발 및 자료 수집
- 남녀의 임금격차와 고용의 격차를 감소시킬 수 있도록 정부의 지도 강화
- 육아 등의 가사와 근로가 갈등이 일어나지 않도록 지원

6. 결 론

영국의 노동시장 환경은 경제가 안정되면서 호전되어 가는 모습을 보이고 있다. 블레어의 노동당 정부가 들어선 후 실업은 계속 감소하여 2001년 말 현재 최근 20년 동안 최저치인 140만 명을 기록하고 있다.

ILO 기준의 실업률은 1997년 봄 이후 2.2% 하락하여 5%에 머무르

고 있으며, 특히 청년(18~24세)과 장기실업자(12개월 이상동안 실업)의 실업이 큰 폭으로 떨어졌다.

이러한 눈에 보이는 노동시장의 개선 성과가 과연 경제성장에 주원인이 있는 것인지, 노동당 정부가 ‘복지에서 근로로’라는 목표하에 추진한 일련의 복지제도 개혁과 뉴딜정책과 같은 적극적 노동시장정책에 힘입은 것인지에 대해서는 논란의 여지가 있다. 그러나 ‘영국병’이라고까지 불리던 복지에의 높은 의존도가 대처 정권부터 시작된 계속된 사회안전망에 대한 개혁과 특히 노동당 정부의 복지개혁과 노동정책의 융합으로 추진되는 일련의 정책 추진으로 이제 상당한 성과를 거두고 있음은 부정할 수 없어 보인다.

앞서 살펴본 영국의 사회안전망과 그 외 관련된 노동정책에서 발견하는 시사점들은 다음과 같다.

첫째, 근로의욕을 감소시키지 않는 복지제도의 구축이다. 영국은 UB를 JSA로 바꾸면서 실업급여가 아닌 구직자급여로의 실업자 부조로 전환했고, Job Grant, Work Back Bonus 등의 제도를 이용하여 취업을 하게 되면 오히려 일정 수혜를 지급한다. 한편 WFTC나 CTB 등의 세금과 관련된 정책을 펼침으로서 근로를 하면서도 사회복지급여를 취득할 수 있도록 여러 각도에서 허용함으로써 근로를 하지 않으면서 복지급여를 받고자 하는 비동기(disincentive) 효과를 억제하려 시도하고 있다. 이것은 급여를 받기 위해 실업상태에 있어야 하는 기준을 가진 다른 국가의 제도들과 차별화가 되는 부분이다.

둘째, 취약계층에 대한 대상을 세부적으로 분류하여 각 대상에 따른 적절한 정책을 추진하기 위해 노력하는 모습이 나타난다. 결국 이 모든 사회안전망의 궁극적인 목표는 사회적 위험으로부터 국민을 보호하고 빈곤으로 떨어져 사회로부터 소외 내지는 퇴출되는 일을 방지하고자 하는 것이다. 그러나 복지수급자의 특성은 매우 다른 성격을

가진 집단들이 존재하므로 그들 모두를 보호할 수 있는 제도를 수립하기 어렵다는 것이다. 따라서 이들 대상 집단을 노령층, 저소득 근로자층, 실업자층, 청년층, 아동, 원호대상자, 편부모, 어머니, 미망인 등으로 세분하여 각각의 특성에 맞는 사회안전망을 제공하는 것은 효율적인 제도를 구축하는데 도움이 될 것으로 판단된다.

셋째, 복지정책과 노동정책의 융합은 복지의존도를 감소시키는 동시에 노동시장에서 취업을 증가시키는 시너지 효과를 기대할 수 있다. 영국은 사회안전망의 개혁과 함께 취업촉진을 위해 뉴딜과 같은 강력하고 적극적인 고용정책을 추진했고, 그 외 고용능력의 향상을 위한 교육훈련의 강화, 개별 취업상담의 강화, 복지제도와 이들 프로그램들과의 연계 등 일련의 정책 추진 방향이 종합적으로 일치하는 모습을 보여주었다. 그리고 그러한 노력의 결과는 위에 언급한 활발한 노동시장의 모습으로 나타났다.

넷째, 다양한 시범사업과 사업에 대한 후속조치로 정보수집과 자료축적 그리고 연구를 통한 평가를 실시함으로써 제도의 구체화 과정에서 그 득실을 파악하고 지속적으로 개선해 나가는 방식을 배울 필요가 있다. 영국은 전국적으로 새로운 복지제도나 노동정책을 실시하기 전에 시범사업(Pilot)을 실시하고, 그 사업의 성과를 철저히 분석하여 제도를 보완한 후에 전국적인 적용을 하는 것을 알 수 있다. 또한 각 사업마다 그 성과에 대한 평가와 후속연구가 반드시 이루어지고 새로이 추진되는 정책에 대해 자료축적이 충실히 실시되는 것은 매우 부러울 일이다.

다섯째, 지역특성을 살린 정책의 추진은 해당 지역의 사업체들과 구직자들간의 수요를 파악하는데 용이하고, 제도의 효과를 더 확대하는 모습을 보이고 있다. 이러한 지역적 정책 추진은 그 지역의 세부적인 특성을 반영하는 한편 그 지역의 인력수급을 활성화할 수 있는 방안이 무엇인지를 확인할 수 있게 해준다. 특히 'National Strategy

Action Plan'에 의하면, 많은 가난한 지역들의 기본적인 삶의 질이 지난 20년 동안 다른 곳과 점점 더 차이가 벌어진다는 것을 보여주는 과거의 경험을 바탕으로 취약지역에 대한 시범사업을 집중적으로 실시하여 전국적 형평성을 추구하면서 한편으로는 지역적 빈부의 격차를 방지해야 할 필요를 보여준다.

여섯째, 이런 모든 정책은 경제상황이 좋아야만 그 효과가 커진다. 특히 지역적으로 사업체(특히 중소기업)들의 발전을 도모하고 그와 연계하여 고용정책을 적극적으로 실시하는 것이 중요하다. 영국이 중소기업서비스와 고용서비스의 기능을 서로 협조하도록 하여 공동정책을 추진하는 것도 이러한 중요성을 인식했기 때문이라고 생각된다.

마지막으로 이러한 일련의 개혁과 자유주의에 속하는 사회안전망을 보유했음에도 불구하고 영국은 사회복지에 대한 국민의 모든 수요를 일단 국가가 책임지는 과거의 사회복지 철학을 그대로 유지하고 있다. 우리나라는 현재 사회안전망을 구축해 나가는 과정에 있고, 그런 도중에 재정의 건전성 문제, 담당 조직의 효율적인 운용 문제, 지속적인 개선의 필요성 등 여러 논의가 필요한 부분이 돌출되고 있다. 그러나 우선 고려되어야 할 것은 과연 우리의 사회복지 철학은 과연 무엇인가에 대한 공론(consensus)의 필요성이다. 국가가 국민의 무엇을 어디까지 보호하고 보장해 줄 것인가에 대한 줄거리가 확립된다면, 그것을 달성하기 위한 제도의 개선이 뒤따를 것이고, 가장 효율적으로 이 궁극적인 목표를 성취하기 위한 경제정책, 복지정책, 노동정책의 종합적인 추진이 가능할 것이다.

I. 서 론

1. 연구의 배경과 사회안전망의 범위

1997년 말 경제위기를 전후로 하여 우리나라는 사회안전망의 구축을 중요한 정책적 과제로 채택할 수밖에 없었다. 경제위기 이후 고용보험의 범위를 전사업장으로 확대해 나가고, 실업급여의 수급기간이나 적용범위 또한 확장하는 등 일련의 조치가 취해지고, 2000년에 ‘국민기초생활보장법’이 도입되는 등 점진적인 사회안전망의 구축이 진행되고 있는 한편, 4대 사회보험과 실업대책으로 단기간 적용된 정책들, 그리고 국민기초생활보장제도 등에 대한 평가와 정책방향 및 개선방안 등이 활발히 논의되고 있다. 결국 우리나라는 경제발전을 위한 제2의 도약을 추구하는 동시에 국민들에게 일정 수준 이상의 삶의 질을 보장해 주기 위한 사회보장제도의 체계적인 구축 또한 추구해야 하는 시점에 와 있다.

이러한 시점에서 이미 오랜 기간 동안 사회안전망을 구축해 왔으며 이제 그 성과와 부작용이 모두 드러난 선진국가들에 있어 어떤 사회보장제도가 어떻게 운용되고 있으며, 또한 어떤 영향을 끼치고 있는지에 대한 연구와 분석은 우리에게 많은 시사점을 줄 수 있다.

‘사회안전망(Social safety net)’이라는 용어는 그 전부터 사용되어 왔으나 1997년 경제위기 이후에 많은 학자들과 정책입안자들을 통해 본격적으로 회자되기 시작했다. 흔히 사회복지제도 또는 사회보장제도와 동일하게 사용되기도 하는 이 용어는 그 범위에 따라 두 가지로 해석할 수 있다. 첫째, 광의의 의미에서의 사회안전망은 노령, 질병, 실업, 산업재해, 빈곤 등 국민이 처할 수 있는 사회적 위험으로부터 국민을 보호할 수 있는 모든 사회보장제도를 포함하는 개념으로 이해된다. 둘째, 협의의 사회안전망은 사회보장제도 중에서 가장 사회적으로 소외(socially excluded) 당할 가능성이 많은 계층에 대해

2 사회안전망체계의 국제비교연구(I)

정상적인 생활을 할 수 있도록 도와주는 최후의 장치로서 안전망의 기능을 담당하는 제도들을 일컫는 개념이다. 통상 이러한 최후의 사회보장제도는 민간에 의해서 운영될 수 없고 정부와 공공부문이 주도하게 되며 최저생계수준 이상의 소득을 보장할 수 있는 제도로 구성된다.

그 외에도 사회안전망은 연구자의 분야와 연구 목적에 따라 다르게 정의되기도 한다. 사회복지학에서 사회안전망에 대한 정의는 Gilbert and Specht (1974)에서 시작되었는데, 이들은 사회복지를 잔여적(residual) 관점과 제도적(institutional) 관점으로 나누어 잔여적 관점에서의 사회복지를 사회안전망의 기능으로 정의하였다. 잔여적 관점의 사회복지란 경제, 정치, 종교 그리고 친족관계 등과 같은 주요한 사회적 제도의 측면에서 실패가 일어날 경우 이를 보조해 주는 한시적인 기능과 소모적(expendable) 성격을 가진 사회적 제도를 뜻한다. 이러한 관점에서 사회안전망은 자신의 능력으로 바라는 것을 이룰 수 없는 취약계층에게 생존을 위한 수준의 도움을 주도록 설계되어 있으므로 선별적으로 최소한도의 급여를 제공하는 것을 특징으로 하고 있다(Marmor, Cook and Scher, 1997). Wilensky and Lebeaux(1993)는 산업화가 진행될수록 이러한 잔여주의적 사회복지는 쇠퇴하고 제도적 사회보장제도가 우세하게 될 것이라고 지적했으나 미국, 캐나다, 일본 등에서는 아직도 잔여주의적 속성이 강하게 나타나고 있으며 국민들로부터 호응도 얻고 있다. 이러한 맥락에서 문진영(1998)은 이 의미의 사회안전망은 제도화된 사회보장제도의 한 부분으로 특정한 취약계층을 표적화하여 이들에게 한시적으로 소득이전 뿐만 아니라 공공근로 프로그램도 제공하는 대중적 사회프로그램이라고 정의하고 있다. OECD는 빈곤에 대한 최후의 의존처(last resorts)로서의 사회적 장치로 사회안전망을 정의하고 있으며, World Bank는 구조조정이 필요한 시기에 한시적으로 경제적 압박이나 예기치 않은 재난을 겪는 사람들을 돕기 위해 소득을 보전해 주는 제도로 정의하기도 한다(World Development Report, 1990). 이와 같이 많은 연구가 사회안전망을 사회보장제도의 일부분으로, 즉 협의의 의미로 해석하는 한편, 정경배(1998)는 사회안전망을 모든 국민을 실업, 빈곤, 재해, 노령, 질병 등의 사회적 위험으로부터 보호하기 위한 제도적 장치로 사회보장제도(사회보험, 공공부조, 사회복지서비스)와 보완적 장치(공

공근로, 실직자 대부사업 등)를 포괄하는 것으로 광의의 범위로 정의했다. 그러나 정경배(1998)의 사회보장제도와 보완적 장치에 대한 분류는 각 국가의 상황에 따라 서로 융합되어 있는 경우와 별개로 분리되어 있는 경우가 있고, 대부분은 명칭이나 제도의 성격이 우리나라와 다르다. 따라서 이 분류를 국가별 연구에 적용하기 위해서는 해당 국가의 상황에 따라 그 기준을 조정해야 한다.

본 연구에서는 국민의 기초생활을 보장하는 수동적인 사회안전망과 사회적 위험을 예방하는 차원에서의 적극적인 사회안전망을 모두 살펴본다는 차원에서 한 국가에서 정부나 공공부문이 지속적으로 제공하고 있는 사회보장제도와 함께 위에 언급한 사회적 위험에 적극적으로 대처해 나가는 정책적인 수단까지를 포함하는 범위로 사회안전망을 정의하여 영국의 사회안전망에 대해 분석하려 한다.

2. 복지국가의 분류

Esping-Andersen(1990)은 선진국의 복지유형을 사회복지서비스와 소득보장제도가 모두 발달한 국가(사회민주주의 유형), 소득보장제도만 발달한 국가(조합주의 유형), 그리고 양제도가 상대적으로 뒤쳐진 국가(자유주의 유형)로 분류하였다.¹⁾

물론 이러한 Esping-Andersen의 분류가 복지국가의 개편이 활발히 발생하는 1990년대에 있어 맞지 않다는 의견도 있다. Cox(1998)는 재정감축, 연금 등의 개혁, 복지행정의 분산화 등의 개혁 추세를 관찰할 때 사회복지 프로그램들은 보편주의적(universal)에서 특정주의적(categorical)으로, 공동주의적(solidaristic)에서 선택주의적(selective)으로 변화하고 있고, 과거 복지국가의 주요 원칙이었던 사회적 권리(social right), 소득보장 정책, 중앙집중식 정책 추진 등은 더 이상 현실적이 아니라는 주장을 하며 Esping-Andersen이 분류

1) 자유주의 유형의 국가: 미국, 영국, 캐나다, 호주. 조합주의 유형의 국가: 독일, 이탈리아, 일본, 프랑스, 핀란드. 사회민주주의 유형의 국가: 덴마크, 벨기에, 스웨덴 등이다.

할 당시 기준으로 삼았던 보편주의와 공동주의가 더 이상 기준이 되기 어렵다는 점을 지적하고 있다.

Esping-Andersen(1999)은 최근 이 세 가지 유형의 국가들이 그 추구하는 목적에 따라 다른 형태로 나타나지만, 분류의 기준은 여전히 유효하다는 주장을 하고 있다. 건전 재정, 완전고용, 소득 평등 등의 목표를 달성하는 것이 현실적으로 어려워진 환경 속에서 조합주의 국가들은 건전 재정과 소득 평등을 추구하려고 하는 한편, 사회민주주의 국가에서는 완전고용과 소득 평등을, 그리고 자유주의 국가들은 건전 재정과 시장의 논리를 통한 완전고용을 추구하는 방식으로 바뀌고 있다는 것이다. 따라서 자유주의 국가들의 경우 복지제도의 정도가 약화되어 가는 모습을 보여주지만 조합주의나 사회민주주의 국가들의 경우에는 큰 변화가 없다고 주장하고 있다.²⁾

본 연구는 국가가 사회복지에 간여하는 정도와 그 기초를 고려할 때 Esping-Andersen의 분류가 아직까지 유효하다는 입장을 취하고 있으며 이러한 기준에 대한 논쟁에 참여하는 것은 본 연구의 한계를 벗어나므로 연구의 대상에서 제외시킨다. 단지 국가별 제도 분석에 있어 아직 사회안전망이 체계적으로 구축되지 못한 우리나라의 현실을 고려하여 가장 자유주의적 또는 시장주의적 입장을 가지고 있는 소위 자유주의 유형의 국가들부터 분석을 한다는 의미에서 사회복지의 역사가 가장 오래된 대표적 자유주의 국가인 영국을 연구의 대상으로 선택했다.

따라서 본 연구의 주목적은 영국의 사회안전망에 대한 구체적이고 폭 넓은 정보를 제공하는 것이며, 이를 통해 우리나라에 줄 수 있는 정책적 시사점을 발견하는 것을 두번째 목적으로 한다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 제II장에서는 영국의 사회안전망이 어떤 역사적 배경을 가지고 생성되고 발전해 왔는지에 대한 추이를 설명하고, 제III장에서는 영국 사회안전망의 근본을 이루고 있는 사회보장제도들에 대해 노령, 질병, 실업, 산재, 빈곤의 분류에 따라 무엇이 있고 어떻게 운용되고 있는

2) 강철희 외, 「복지국가의 사회복지비 지출변화(1982~92)에 관한 실증적 연구 - Fuller-Battese Model을 이용한 분석」, 『한국사회복지학』 제42호, 2000. 8. 7~40쪽

지에 대한 설명을 시도한다. 제IV장에서는 이러한 제도들의 수입-지출에 대한 재정적 추이를 분석하고, 제V장에서는 사회보장제도와 융화되어 광의의 사회안전망을 제공하고 있는 영국의 노동정책에 대해 설명한다. 마지막으로 제VI장에서는 이러한 분석을 바탕으로 한 정책적 시사점을 도출함으로써 결론을 맺는다.

II. 영국의 사회안전망

1. 영국 사회안전망의 발달 과정

사회보장제도가 발달되어 있는 서구 자본주의 국가들의 경우 사회민주주의가 퇴조하면서 복지국가(Welfare State)의 위기가 오고 있다는 의견이 제시된 바 있다. 그 원인으로 세계화 및 노동자 내부 구성의 이질화 등을 들고 있으나, 사실은 지나친 복지비용의 지출에 의한 국가 재정의 악화와 일을 하고자 하는 의욕의 감퇴와 같은 도덕적 의식의 소멸 등이 이에 대한 근본적인 원인으로 작용하고 있다. 각국의 정부는 이러한 문제를 해결하기 위해 부단한 노력을 하고 있는데, 그 중 가장 초점을 맞추는 것이 복지 재정의 과다한 지출을 막기 위한 개혁조치들이다.

초기 영국의 사회복지체제는 오랜 전통을 가진 구빈법(救貧法)³⁾과 베버리지(Beveridge)⁴⁾의 원칙에 의해 일정한 수준의 생활을 보장하는 사회보장제도가 근간을 이루고 있었다. 영국 사회보장제도가 지향하던 목표들은 다음과 같다. 첫째, 예견하지 못한 금전적 수요에 대처하기 위해서(예; 가장의 죽음,

3) 1598년에 제정된 구빈법(the Poor Law)은 영국 정부를 사회복지제도의 주체로 정의했고 직접적으로 영국 각 지역에 빈민사무소(Poor Law Authority)를 설치할 수 있는 법적 근거를 부여하여 이 사무소가 1935년 실업부조위원회(Unemployment Assistance Board), 1940년 부조위원회(Assistance Board)로 발전되어 나가는 계기를 마련했다(한국사회과학연구소, 「세계의 사회복지」, 1999, 97~99쪽).

4) 1942년 베버리지는 「사회보험과 관련서비스(Social Insurance and Allied Services)」라는 보고서를 통해 영국의 사회보험에 대한 기초를 세웠다. 이 보고서는 국민 중 일부에만 적용되던 국민보험제도를 재검토하여 수급대상을 전 국민에게 확대시키고, 한 종류의 정액기여에 따른 정액급여를 제공함으로써 그 서비스가 노령이나 미망인, 실업과 질병, 출생과 사망 등 보험원리의 적용이 가능한 모든 사회적 위험에 대한 대비책으로 사용될 수 있도록 하는 등의 내용을 담고 있다.

산업재해나 실업의 발생) 사회가 공동으로 대처한다. 둘째, 사회구성원에게 부가적 비용이 발생할 때(예; 장애인) 공동부담으로 사회적 형평을 도모한다. 셋째, 도움이 필요한 가족(예; 자녀를 부양하는 편모)을 지원한다. 넷째, 빈곤에서 벗어날 수 있도록 돕는다. 다섯째, 소득재원을 재분배하여 시기적인 또는 계층적인 빈부의 격차를 완화시킨다.⁵⁾

이와 같이 영국은 자유주의사상을 기반으로 기회의 평등을 추구하는 사회보장제도를 채택하고 있다. 이 방식의 제도는 경제정책의 측면에서 민간의 협력에 의하여 경제성장을 추구하고, 공공사업을 통하여 완전고용을 추구하는 한편, 개인재산의 상실자에 대해서는 최저생활을 보장하는 경제적 평등을 제공하려고 노력한다.

1930년대의 빈곤과 대량실업 사태를 거치며 영국 정부는 국민의 건강 보호, 교육의 기회 보장, 최저 생계수준 보장, 완전고용 추구 등을 기간으로 한 정부 주도의 사회정책들을 실시해 왔고 1960년대까지는 그 지출에 있어 큰 변화가 없었다. 그러나 1970년대 중반 경기침체가 계속되고 사회보장 지출이 폭발적으로 증가하게 되자 1979년 집권한 대처의 보수당 정부는 ‘작고 강한 정부’라는 표어를 내세우고 시장기능을 도입하는 방식으로 사회보장제도의 개혁을 시도했다. 주택, 연금과 의료서비스, 사회적 서비스 부문에 있어 민영화와 지방정부 및 개인으로의 권리와 의무 이전이 이루어지고 세제 개혁과 규제 철폐 등을 정책수단으로 삼았다.⁶⁾

5) 이영찬, 『영국의 복지정책』, 나남, 2000.

6) 1980년대 이전까지의 영국 사회복지제도의 흐름은 다음과 같이 관련법의 제정 흐름을 살펴봄으로 파악할 수 있다(근로복지공단, 『영국의 근로복지제도』, 1999, 5~7쪽).

1802년 : 도제(Apprentice)의 건강과 사기진작을 위한 법

1833년 : 근로시간 규제 및 근로자의 건강과 안전보장을 위한 공장 및 탄광법(이후 1842년, 1844년, 1847년 등 개정)

1833년 : 국가교육부조법

1848년 : 공중건강법(1875년 개정)

1851년 : 주택임차법

1864년 : 대도시 무주택 빈민을 위한 법

1867년 : 대도시 빈민을 위한 병원 설치 및 치료에 관한 법

대처와 메이저로 이어지는 18년의 집권기간 동안 영국의 보수당 정부는 사람들을 일자리로(getting people into work) 이동시키는 목표를 세우고 근로를 유인하는 동기를 일으키고 복지혜택을 받으려는 의존 동기를 억제하는 당근과 채찍 정책을 적절히 결합하는 정책을 구사하였다. 이러한 개혁을 시도했던 근본적인 이유는 경기침체에 있으나, 1979년 집권 이후 80년대 중반까지 복지 수급자의 수가 폭발적으로 증가⁷⁾한데서 그 원인을 찾아볼 수 있다. 이러한 상황에서 1986년 사회보장법(Social Security Act)이 제정되었고, 이 법은 자산조사 급여체계를 단순화하고 불필요한 지급사례를 없애기 위해 소득평가에 관한 단일기준을 마련하여 자의적인 추가급여와 수급자격의 불명확성을 제거했다. 1988년부터 Supplementary Benefit은 생계비지원(Income Support)이라는 명칭으로 단일 기준에 의한 수급과 급여 자격을 적용하였다.

1988년 대처정부는 사회기금(Social Fund)을 만들고 긴급한 필요가 있는 국민들에게 교부금(grants)과 대출(loans)의 방법으로 그 수요를 충족시키려고 시도했다.⁸⁾ 이는 개인의 책임을 강화하고 사회부조의 지출을 예산한도

1868년 : 장인 및 근로자의 주거법

1870년 : 초등기본교육법

1880년 : 의무교육법

1890년 : 주택법

1891년 : 의무무상교육법

1890년 : 정신질환법

1891년 : 공장 및 작업장법

1897년 : 여성근로자보장법

1908년 : 노령연금법

1911년 : 국민보험법(소규모 기업의 저임금 근로자에 국한)

1934년 : 실업자부조법

1942년 : 베버리지 보고서

1946년 : 가족수당제도

1970년 : 가족소득보조법, 지방사회복지서비스법, 만성질환 및 장애인법

1973년 : 국민보건서비스법

1975년 : 사회보장연금법, 아동급여법

7) Supplementary Benefit의 경우 수급자의 수가 무려 100%나 증가했다.

8) 사회기금의 운영 목적은 다음과 같았다. 첫째, 예산한도 내로 지출을 통제함으로써 정

내에서 억제하는 방향으로의 개혁조치이었다. 결과적으로 사회부조가 필요한 저소득층의 다양한 요구를 충족시키는 것은 어려워졌으며 개인적으로 자신의 욕구를 위해 노력해야 하는 복지환경으로 바뀌어 갔다.⁹⁾

한편 부양아동이 있는 전일제 근로자(full-time worker)의 경우 근로소득이 사회부조에 의한 소득보다 크게 하기 위하여 소득보조의 기능을 가진 가족크레딧(Family Credit: FC)를 도입하였다.

이러한 개혁에도 불구하고 영국 경제가 침체하면서 IS 수급자의 수는 급격히 증가하였고 1994년에는 영국 전체 국민의 약 17%가 IS에 의존하는 사태에 이르렀다. 전에는 노인이 다수의 수급자이었던 IS 지출의 약 2/3가 노인이 아닌 다른 저소득층에게 제공되었다.

이러한 상황에서 대처에 이어 집권한 메이저 총리의 보수당 정부는 장애인 근로수당(Disability Working Allowance: DWA)을 도입했고, 1996년에는 8개 지역을 대상으로 소득부가(Earnings Top-up)제도를 도입하여 부양아동이 없는 전일제 근로자 중에서 저소득층의 소득을 보조하는 시범사업을 실시하였다. 이 사업 역시 이들이 IS를 받는 것보다 근로하면서 획득하는 소득이 크도록 만들어 근로의욕 감퇴를 막아 보려는 의도에서 시도되었다. 또한 증가하는 실업자들의 취업을 촉진하기 위하여 구직자수당(Jobseeker's Allowance)이 신설되었고, 근로능력이 있는 실업자들과 주당 근로시간이 16시간 미만인 시간제(part-time) 근로자들을 대상으로 소득기초 구직자수당(Income-based Jobseeker's Allowance)을 만들어 역시 근로의욕의 유지를 위해 노력했다.¹⁰⁾

결론적으로 1970년대 말부터 1990년대 중반까지 영국의 보수당 정부는 근로의욕을 유지하고 개인적인 책임을 강조하는 근로연계 복지체제의 구축을

부의 경제정책을 지원하고, 둘째, 생계비지원체계의 운영을 효율화하고, 셋째, 가장 어려움을 겪고 있는 수급자들에 대해 집중적인 도움을 주고, 넷째, 개인의 기본욕구를 충족시키기 위한 보다 다양한 방법을 찾는다.

9) Sainsbury R., "The Aims of Social Security", in John Ditch, ed., *Introduction to Social Security: Policies, Benefits and Poverty*, London: Routledge, 1999. p.39

10) 신동면, 「영국 사회보장제도의 개혁 - 사회부조를 중심으로」, 『한국사회복지학』 제 46호, 2001. 9, 178~209쪽.

위해 노력하였고, 근로능력이 있는 수급자의 취업촉진이나 고용유지 그리고 사회부조 지출의 감소 등의 목적을 추구했다. 그러나 결과적으로 사회부조 수급자의 수는 감소하지 않고 증가했으며, 지출 또한 빠른 속도로 증가하여 이러한 개혁은 성공하지 못했다. 그 원인으로 사회복지제도의 개혁 자체가 잘못 되었다기보다는 1980년대의 장기적인 경기침체와 대규모 구조조정에 따른 노동시장의 개편에서 비롯된 영향이 컸지만, 이러한 신보수주의 개혁은 효율성의 증대보다는 선별적인 평가 등으로 인한 스티그마(stigma) 효과 때문에 급여를 수급할 수 있는 잠재수급자가 급여를 신청하지 않고, 소득재분배에 있어 빈부의 격차가 더 증가하는 등의 불평등 양산이라는 문제를 발생시켰고 1998년 선거에서 블레어 총리의 노동당 정부에게 패하게 된다.¹¹⁾

블레어 총리는 새로운 세계정세와 변화된 국내 상황에 대처하기 위한 ‘제 3의 길(the Third Way)’을 추구할 것이라고 천명하며 사회복지의 새로운 패러다임으로 수요중심에서 공급중심의 사회복지, 사후적 복지에서 예방적 복지로의 개혁을 추구하고 있다. ‘제3의 길’은 과거의 사회민주주의와 신자유주의가 아닌 다른 방향을 뜻하는 것으로 세계화, 개인주의, 좌우 사상의 존재, 생태적 문제 등의 현실적 변화를 고려하여 시민들 각 자가 본인에게 올바른 길을 가도록 정부에서 도움을 주는 방향을 뜻한다.¹²⁾ ‘제3의 길’의 주창자인 Giddens(1999)에 따르면 지금까지 서구의 복지국가들에서는 국가가 질병, 빈곤, 무지, 나태 등에 대해 책임을 지고 소득을 보장해 주는 역할을 담당하였지만, 이제는 인적자본에 대한 투자를 통하여 부의 창출에 기여하는 사회투자국가(a social investment state)로서의 역할을 담당해야 한다고 역설하고 있다.

이러한 복지개혁의 원칙으로 제시되고 있는 것으로 ‘일할 수 있는 자에게는 일을 하게 하고, 일할 능력이 없는 사람들에게는 사회보장을 주자’는 것이다. 소위 ‘일하는 복지(workfare)’를 강조하는 이 원칙은 저임금의 고용을 창

11) Corden A., “Claiming Entitlement: Take-up of Benefits,” in John Ditch, ed., *Introduction to Social Security: Policies, Benefits and Poverty*, London: Routledge, 1999.

12) 양철호 외, 「생산적 복지의 개념에 관한 일 고찰」, 『사회복지정책』 제10집, 2000. 6., 181~199쪽

출하여 근로경험을 계속 유지하게 하는 것을 중요시하는 한편, 사회적 도움을 가장 필요로 하는 저소득 부양아동 가구, 연금생활자 등에 대한 사회보장은 강화하였다.

예를 들어 근로동기를 높이기 위한 방안을 마련하기 위해 1999년 10월 FC와 DWA를 대체하는 제도로 근로가정세금크레딧(Working Family Tax Credit)와 근로장애인소득지원제도(Disabled People's Tax Credit)를 도입하였다. 이 제도들은 전신인 FC와 DWA와 동일한 기준을 적용받기 때문에 명칭만 변화한 것이라 볼 수 있으나, 근로동기를 높이기 위해 신청가능소득기준액을 인상한 조치, 육아비용의 소득공제 계산에서 부양아동의 연령기준을 12세에서 15세로 확대시키고 그들에 대한 소득공제액을 인상한 점, 주당 소득이 신청가능소득기준액을 초과하는 경우에 삭감하던 급여감소율을 낮춘 것 등 근로를 통한 소득이 다른 부조에 의한 소득보다 높아지게 만드는 보완책을 실시했다. 그리고 2000년 2월 10일 국회에 제출된 법안에 따르면 공공부조를 받는 사람들 중에서 일할 능력이 있는 사람들(특히 편부, 편모 등)은 정기적으로 '일자리 알선 상담자(Personal Advisor)'에게서 일자리 상담을 받아야 할 의무를 가진다.

이렇게 블레어 정부가 추구하는 '복지에서 노동을 향한(from welfare to work)' 개혁들은 노동을 하게끔 유도하는 동기를 부여하는 방향으로 제도들을 구축하는 것으로 시작한다. 복지에 의존하려는 경향(welfare dependence)을 초기부터 억제할 수 있고 복지혜택을 받게 되더라도 가능한 한 빨리 노동시장으로 복귀할 수 있도록 유인하는 것이 그 목적이다. 한편 이 목적의 달성을 위해 복지제도의 개혁을 추구하는데 더하여 뉴딜정책과 같이 적극적 노동시장 정책의 강화를 통해 복지혜택의 수급자들의 직업능력개발을 촉진하여 고용을 촉진하여 사회에 참여하도록 유도하고 있다. 블레어 총리가 주장하는 바에 따르면 사회복지에 대한 의존도가 높은 집단을 중심으로 적극적인 인력개발을 실시하여 생산적 시민으로 복귀할 수 있는 기회를 주자는 것이다. 그러한 제도들로는 뉴딜(New Deal) 프로그램, 특별한 직업상담 서비스(Job Transition Service, Recruit, Jobcentre Plus), 지역 고용 활성화를 위한 시범사업(Employment Zone), 고용지원금(Jobfinder's Grant) 등과 같은 예를 들 수 있다.¹³⁾

노동당 정부의 이러한 일련의 개혁에 대해 일부에서는 긍정적인 평가를 내리고 또 일부 학자들은 과거 보수당 정부와 차별성을 찾기 힘들다고 비판하지만 아직 그 평가를 내리기에는 이르다. 현재까지는 전일제 저소득 근로자를 대상으로 하는 WFTC의 지출 수준이 큰 폭으로 증가한 반면, 근로능력이 없는 사람을 대상으로 하는 IS의 지출은 감소한 것으로 나타나 이러한 정책적 노력이 효과를 보았다고 할 수 있다. 그러나 과거 보수당 정부 때보다 경제상황이 호전된 것을 감안한다면, 이 결과들이 이러한 복지제도의 개혁으로부터 긍정적인 성과가 달성된 것인지 혹은 경제 활성화의 영향인지를 구별해 내기가 쉽지 않다. Atkinson(1999)은 1999년 한 해 동안 20만명 이상의 청년실업자들이 뉴딜 프로그램에 참여하여 이들 중 19%가 완전한 일자리를 찾아 갔고 나머지는 교육훈련에 참여하게 된 자료를 근거로 이 정책의 추진이 복지예의 의존도를 낮추고 근로의욕을 유도하는데 성공적인 제도였다고 평가하는 반면, Grover and Stewart(1999)는 뉴딜 프로그램에 의한 일자리 창출은 민간부문에서 주도되면서 노동비용의 절감을 목적으로 하는 기업들이 주로 이용하며 구직자들이 원하는 종류의 직장을 제공해 주지 못한다는 것을 주장하며, 결국 뉴딜 프로그램이 추진하는 고용정책이 과거 보수당 정부가 실시했던 신자유주의적 고용정책과 차별성이 없다고 비판한다.

신동면(2001)은 사회부조의 수급률 면에서 사회복지 혜택을 받을 상황에 처해 있는 사람들이 각 프로그램으로부터 수급을 하는 수급률이 과거보다 많이 향상되었으며 소득분배구조도 개선되고 있는 것으로 보이므로, 결국 노동당 정부의 개혁은 효과성을 높이고 장기적으로 사회복지의 지출을 감축하는데 도움을 줄 것이라고 예상한다.¹⁴⁾

요약컨대 영국은 ‘요람에서 무덤까지’ 개념의 복지국가를 추구하다가 사회경제적 변화가 발생하면서 개혁을 급격히 진행하게 된 대표적인 사례라고 할 수 있다. 또한 영국에 있어서의 복지제도의 개혁은 이미 오랜 기간 동안 사회

13) 이에 대한 설명은 제 V장에서 다루도록 한다.

14) 1999년 FC가 WFTC로 바뀌면서 그 운영기관이 수혜급여청(Benefit Agency)이 아닌 국세청(Inland Revenue)으로 바뀌으로써 WFTC의 수급률은 거의 100%에 이르게 될 것으로 예상된다.

보장제도가 정착화된 국가에서 따라서 이미 수혜계층이 존재하고 그들의 기득권이 존재하는 상황에서 진행된 개혁이었기 때문에 개혁에 대한 저항이나 갈등의 문제가 심각하게 발생하는 것이 예견되는 국가라 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 과거 사회안전망의 기본 틀은 계속 유지가 되고 있으며, 국가가 최종적으로 사회안전망에 대해 전적으로 책임진다는 기초를 바탕으로 복지제도와 노동정책의 융합을 통한 최대의 효과를 기대하는 개혁조치들이 현재 진행되고 있다. 종합적으로 블레어 정부의 구호는 과거 보수당 정부와 크게 차이가 나지 않으나, 사회부조의 복지제도에 대한 개혁을 추진하는 한편 고용정책을 중심으로 한 일련의 적극적인 노동시장정책을 복지개혁 및 교육훈련 제도와 융합하여 추진하면서 실업자 규모의 감소를 가시적으로 확인할 수 있고 이러한 결과는 정책의 성과가 있다는 평가를 받고 있다.

2. 영국 사회안전망의 개요

영국 사회복지정책의 핵심은 사회보험(social insurance)이며, 그 기본 원리는 미국과 같이 본인의 권리와 의무에 따라 일정 부분을 기여(contributory)하는 방식이다. 과거에는 정액기여 방식의 공공연금이 주를 이루고 있다가 최근에는 기업연금을 중심으로 하는 민간연금과 공공연금을 모두 중요시하게 되었다. 사회보험이 보장하기 어려운 부분에 대해서는 가족에 대한 수당으로 소득을 보전해 주고, 그런 중에도 빈곤에 처하게 되면 자산평가에 따른 사회부조(National Assistance) 프로그램이 사회안전망의 역할을 담당한다.

다른 측면에서 영국의 사회보장제도는 크게 의료서비스를 위한 국민의료제도(National Health Care)와 소득보장을 위한 사회보장제도로 나누어 볼 수 있다.

보편주의적 사회복지로서 영국의 국민보건서비스(National Health Service: NHS)는 전국민에게 포괄적인 의료서비스를 무상으로 제공함으로써 의료접근 기회를 증가시키고자 하는 제도로 1948년 7월부터 시작되었다. 이것은 영국에서도 가장 중요한 사회보장제도로 주로 세금으로 충당되며 전국민을 대상으로 하는 독자적인 체계를 갖고 있다.¹⁵⁾ 제2차 세계대전 후 응급의료서비스

체제로 운영되던 영국의 보건의료체제는 전쟁 부상자들의 급증으로 어려움에 직면하게 되고 많은 국민들이 제대로 의료서비스를 받기 어려운 문제점이 발생했다. 당시 노동당 정부의 보건 장관 Bevan은 일반개업의의 월급제를 양보하고 NHS 운영에 대한 의사들의 참여를 보장해 줌으로써 보수적인 의사들의 거센 저항을 물리치고 지방정부 소유 병원을 포함한 모든 병원의 완전 국영화, 병원을 관리할 정부조직의 신설, 유상 의료행위의 폐지 등을 골자로 한 NHS법을 관철시켰다.¹⁶⁾ NHS의 기본적인 체제는 병원의 국영화, 병원종사자의 공무원화, 개업의와 국가 간의 청부계약의 체결 등에 의한 의료공급의 사회화를 전제로, 주로 국가의 일반재정에서 경비를 충당함으로써 모든 국민에게 원칙적으로 무료의료를 보장하려는 체제이다. NHS의 목적이나 주요한 활동은 국민들의 건강을 증진하고 이를 장려하는 것을 첫째 목표로 하여 영연방 국가들(잉글랜드, 웨일즈, 스코틀랜드, 북아일랜드)이 모두 동일하지만 체도를 관리하는 조직과 재원을 조달하는 방법에 있어서는 다소의 차이가 있다.

NHS의 서비스에는 질병의 치료뿐만 아니라 예방에서부터 재활에 이르기까지 폭 넓은 서비스가 포함되어 있다. 재원은 일반조세로 충당하고 있고, 세금 85%, 국민보험의 보험료 12%, 환자 본인부담금 3%(거의 대부분의 서비스가 환자의 본인부담 없이 제공되지만 치과나 안과 진료의 경우 진료비의 25%를 환자가 부담함)으로 구성되어 있다. NHS의 체계는 가정의서비스(일반의서비스), 병원서비스, 지역보건서비스로 구성되어 있다. 질병이 생기면 일반의, 치과의, 안과의 및 약사에 의한 일반의료서비스를 먼저 이용하고 이들이 병원으로 의뢰할 때만 병원을 이용할 수 있다. 1차 보호를 제공하는 일반의는 진료소(Surgery)에서 국가보건서비스와 계약한 독립영업자이고 병원은 2차 보호를 제공한다. 치과의 역시 일반서비스인 치과서비스 등을 제공하는 치과

15) 따라서 다른 사회안전망 프로그램들과 별개로 운영되고 있는데, 연구의 범위를 조절하기 위해서 본 연구에서는 의료분야에 대한 부분은 본 절에서 간단히 설명하는 것으로 제한하려 한다.

16) 원석조, 「영국 복지국가의 성립 배경에 관한 연구」, 『사회복지정책』 제10집, 2000. 6., 9~42쪽.

진료소와 병원서비스로 나뉜다. 안과외도 마찬가지이다. 이러한 공공서비스 외에 사보험이 있는데 인구의 약 7%가 사보험에 가입하고 있고, 사보험에 가입되어 있더라도 NHS의 적용을 받으며 이들은 NHS하에서 신속히 제공되지 못하는 서비스를 사보험을 통해 해결하는 경향이 있다.

소득보장 프로그램에는 급여지급 전에 자산 및 소득상황에 대한 자산조사가 이루어지는 자산조사(means-tested)급여와 자산에 대한 조사가 없는 비자산조사급여가 있다. 자산조사급여에는 생계비지원(IS), 주택급여(Housing Benefit), 소득기반구직자수당(IJA), 지방세급여(Council Tax Benefit), 근로가족 소득지원(WFTC), 사회기금(Social Fund), 소득부가(Earnings Top-up), 근로장애인 소득지원(Disabled Persons' Tax Credit), 장애근로수당(DWA) 등이 있다.¹⁷⁾

비자산조사급여는 국민보험기금(National Insurance Contribution)에 사회보장기금을 납부한 실적에 따라 급여를 받게 되는 기여급여와 거주요건을 충족시킬 경우 주로 세금으로 충당되어 받게 되는 비기여형급여가 있다.¹⁸⁾

기여형급여는 국민보험(National Insurance)제도에 의해 제공되는데, 다른 나라에서는 일반적으로 공무원이나 자영업자와 일반피고용자에게 별도의 사회보험이 적용되는 경우가 많으며 실업급여, 산재수당, 상병급여, 장애자급여 등도 따로 구분하여 별도의 제도로 운영되는 경우가 많은데 반해, 영국에서는 모든 사람들을 포함하는 단일제도로 조성되어 의료사고를 제외한 모든 사고에 대처하는 종합적인 제도로 운영되고 있다. 이러한 기여급여에는 기여기초형 구직자수당(Jobseeker's Allowance-contribution based), 질병급여(Sickness Benefit), 근로장애급여(Incapacity Benefit and Invalidity Benefit), 출산수당(Maternity Allowance and Maternity Grant and Statutory Maternity Pay), 미망인지불금(Widow's Benefit), 미망인어머니수당(Widowed Mother's Allowance), 원호미망인연금(War Widow's Pension), 퇴직연금(Retirement Pension) 등이 있다.

17) 신동면, 「영국사회보장제도의 개혁 - 사회부조를 중심으로」, 『한국사회복지학』 제46호, 2001. 9. 178~209쪽.

18) 이러한 프로그램들에 관해서는 제III장에서 다시 설명한다.

영국사회보장제도에서 비기여급여는 보편적인 급여로서의 사회수당인데, 중증장애수당(Severe Disablement Allowance), 장애노인보호수당(Attendance Allowance), 퇴직연금(RP), 장애자 생활수당(Disability Living Allowance), 산재급여(Industrial Injuries Disablement Benefit and Industrial Death Benefit), 아동급여(Child Benefit), 편부모급여(One Parent Benefit), 후견인수당(Guardian's Allowance)(세금이 아니라 국민보험기금에서 제공) 등이 이에 속한다.

영국의 사회보장제도는 근로연계(welfare to work) 프로그램을 기반으로 두고 있어서 복지급여를 노동정책과 연계하고 있다. 즉 퇴직 후에는 연금을 지급하고, 일을 하고 있지만 보수가 적을 경우 보충분을 지급하며 실업이 될 경우 다시 노동시장에 진입할 수 있도록 도와준다.¹⁹⁾

이러한 복지급여와 노동정책의 연계에 대한 최근의 추세로 블레어 총리의 노동당 정부가 주도하는 ‘복지에서 노동을 향한’ 정책의 대표적인 프로그램으로는 1998년 도입한 뉴딜(New Deal)이 있다. 이 프로그램은 18~24세의 청년으로 구직급여를 6개월 이상 받고 있는 장기실업자, 25세 이상으로 2년 이상의 실업을 경험한 장기실업자, 초등학교 1학년 이상의 자녀를 두고 소득보조를 요구하는 편부모, 그리고 장애자급여, IS, 중증장애인수당을 받고 있는 장애인이나 만성질환자를 대상으로 도입단계(Gateway), 옵션선택단계(New Deal Option), 취업단계(Work)의 3단계를 통해 복지혜택을 받는 사람을 노동시장으로 복귀시키는데 중점을 둔다.²⁰⁾

3. 영국의 사회안전망을 담당하는 정부기관

영국 정부는 다음 <표 1>과 같이 내각과 그 외의 정부부서로 중앙정부가 구성되어 있다. 그 중에서 사회복지와 연금 및 고용정책을 담당하는 기관은 근로·연금부(Department of Work and Pensions : DWP)이고, 이와 관련하

19) 박영란·황정임·정재훈, 『외국의 여성복지서비스에 관한 연구』, 한국여성개발원, 2000, 189~192쪽.

20) 이에 대해서는 제V장에서 자세히 설명한다.

여 교육 및 훈련을 담당하는 부서는 교육·훈련부(Department for Education and Skills: DfES)이며, 또한 이와 관련된 재원은 모두 국세청(Inland Revenue)에서 담당한다.

보수당 정부에서 사회보장정책을 담당하던 중앙행정기관은 사회보장부(Department of Social Security: DSS)가 주축을 이루었고, 고용정책은 교육·노동부(Department of Education and Employment: DfEE)에서 담당하고 있었는데, 노동당 정부는 이러한 조직을 개편하여 2001년 6월 8일부터 양 부서에서 복지정책과 노동정책을 담당하는 기능을 통합한 근로·연금부(Department of Work and Pensions)가 해당 업무를 맡도록 만들었다. 이는 노동당 정부가 표방하는 ‘복지에서 근로’로의 목표를 보다 효율적으로 추진하기 위해서 추진되었는데 2001년 현재 125,000명의 직원을 보유하고 있으며 연간 약 £100 billion의 예산지출이 이루어지고 있다.

이러한 정책의 수행은 지방에 분산되어 있는 집행기관에 의해서 실행되는데, DWP는 복지수급과 구직활동 등의 역할을 동시에 수행하기 위하여 전에 이를 각각 담당하던 급여관리청(Benefits Agency: BA)과 고용서비스청(Employment Service: ES)을 Jobcentre Plus로 모아 그곳에서 BA가 담당하는 사회보장 지급과 ES가 담당하는 구직자 서비스가 동시에 이루어지도록 하였다. 즉 BA와 ES의 기관은 각각 존재하고 각자의 기능을 담당하지만 같은 중앙부서(DWP)의 관리하에 같은 장소에서 집행이 이루어지는 체계로 변환한 것이다.²¹⁾²²⁾

21) 과거 DSS의 경우는 중앙본부, 급여관리청, 아동지원청, 기여금관리청, 정보기술청, 보훈청 등으로 구성되어 있으며 각각의 업무 내용은 다음과 같았다.

- 중앙본부(DSS)는 정책입안, 평가 등의 총괄적 업무 담당
- 급여관리청(Benefits Agency; BA)은 사회보장급여 지급 총괄
- 아동지원청(Child Support Agency)은 아동에 관련된 급여 총괄
- 기여금관리청(Contribution Agency)은 사회보장기여금 징수 관리
- 정보기술청(Information Technology Service Agency)은 사회보장관련 정보 관리, 데이터베이스 구축
- 보훈청(War Pensions Agency)은 전쟁 연금 급여 총괄 등을 담당

DWP는 이외에도 과거 DSS가 관리하던 집행기관들을 개선하여 아동을 담당하는 아동지원청(Child Support Agency), 연금서비스청(The Pension Service), 보훈청(War Pensions Agency), 연구분석부서(Analytical Services Division) 등을 하부조직으로 사용하고 있다.

현재 DWP가 추구하고 있는 주요한 목표들은 첫째, 근로능력이 없는 사람들에게는 복지혜택을 주지만, 근로능력이 있는 사람들에게는 근로기회를 제공하여 역사상 가장 많은 사람들이 근로를 하도록 만드는 것, 둘째, 아동 빈곤을 1/2 수준으로 감소시키고, 10년 후에는 완전히 해결하는 것, 셋째, 연금을 받는 노령층의 빈곤을 없애기 위해 노령층의 소득수준을 향상시킬 것, 넷째, 관련서비스의 혜택을 간단하고 용이하게 접할 수 있도록 서비스를 개선할 것 등이다.

과거 국민보험기여금(NIC)의 관리는 Contribution Agency와 National Insurance에서 담당했었는데, 징수 및 관리의 효율화와 기업과 근로자들에 대한 부담(세금납부와 국민보험료 납부의 부담) 단순화를 위해 1999년 4월 1일부터 국세청(Inland Revenue)으로 그 기능이 이전되었다. 2000/2001년에 이

22) 중앙정부가 BA와 Jobcentre Plus 등에 의해 정책을 시행하는 외에 지방정부가 담당하는 지역적인 사회복지서비스에 대해서는 자세한 내용을 찾을 수 없었으나, 과거 보수당 정부 시절 지방정부에서 실질적인 사회복지서비스 집행을 담당하고 있던 곳은 '지방사회서비스국(Local Authority Social Services Department: LASSD)'이었다. 지방사회복지서비스법(Local Authority of Social Services Act: LASSA)이 제정되면서 지방당국에 사회서비스국(LASSD)이 설치되었고, 여러 부서로 분산되었던 사회복지서비스업무들이 LASSD로 이관 및 통합되어 단일화된 사회복지서비스 행정체계가 형성되었다. 그 명칭은 지역적으로 약간 차이가 있어 잉글랜드와 웨일즈에서는 'LASSD', 스코틀랜드에서는 'Social Work Department', 북아일랜드에서는 'Social Services Boards' 등으로 불리웠다. LASSD는 정신건강, 노인 및 장애, 아동 및 가족, 지역서비스, 행정 등의 부서로 구성되었는데, 1993년 이후 대상이 아닌 기능중심으로 재편되어 지원서비스, 구매/커미션, 운영부서 등으로 변화하였다. 각 지역마다 지역사무소를 설치하여 서비스를 제공하고 있는데, 사회복지사와 사회복지보조원으로 구성된 지역팀이 있고, 이는 다시 지역특성과 인구규모에 따라 구역팀, 구역 및 소지역팀, 대지역팀의 세 가지 형태가 있었다(박영란·황정임·정재훈, 『외국의 여성복지서비스에 관한 연구』, 한국여성개발원, 2000. 189~192쪽).

<표 II-1> 영국의 정부조직(2000년 12월 기준)

내각 부서 (Cabinet Departments)	기타 부서 (Other Government Departments)
<ul style="list-style-type: none"> - Department for Culture, Media and Sport (DCMS) - Department for Education and Skills (DfES) - Department for Transport, Local Government and the Regions (DTLR) <ul style="list-style-type: none"> - Department of Health (DoH) - Department for International Development - Department of Work and Pensions(DWP) - Department of Trade and Industry (DTI) <ul style="list-style-type: none"> - 10 Downing Street - The Foreign and Commonwealth Office (FCO) <ul style="list-style-type: none"> - Her Majesty's Treasury - Home Office - Lord Chancellor's Department - Department of Environment, Food & Rural Affairs (DEFRA) <ul style="list-style-type: none"> - Ministry of Defence (MOD) - Northern Ireland Office (NIO) - The Scotland Office 	<ul style="list-style-type: none"> - Board of Inland Revenue (IR) - Crown Prosecution Service - Central Office of Information (COI) <ul style="list-style-type: none"> - HM Customs and Excise - Export Credit Guarantee Department <ul style="list-style-type: none"> - Office of Fair Trading - Forestry Commission - Government Actuary's Department <ul style="list-style-type: none"> - HM Land Registry - Office of Gas and Electricity Markets (OFGEM) <ul style="list-style-type: none"> - Office of the e-Envoy - Office for National Statistics (ONS) - Office for Standards in Education (OFSTED) - Office of Telecommunications (OFTEL) - Office of Water Services (Ofwat) <ul style="list-style-type: none"> - Ordnance Survey - Serious Fraud Office - Treasury Solicitor's Department

러한 기능과 조직을 통합하는 과정이 진행되고 있으며, 현재는 대부분의 지역에서 국세청을 통해 NIC와 세금이 통합되어 징수와 관리가 이루어지고 있다.²³⁾

또한 국세청은 뒤에 설명될 사회안전망 프로그램 중 세금 크레딧(Tax Credit)에 대한 지급을 담당하고 있는데, 그 예로는 WFTC, Disabled Persons' Tax Credit, Children's Tax Credit 등이 있다. 보건부(Department of Health)의 경우 보수당 정부 때와 마찬가지로 사회서비스 및 보건서비스의 관리, 관련 연구·개발 및 정책입안 등을 담당하고 있다.

한편 앞서 언급한 것처럼 과거에는 교육정책과 노동정책을 담당하던 교육·노동부(DfEE)에서 구직자수당, 취업상담, 구직서비스 등의 기능은 DWP로 이전되었고, 교육과 직업훈련 등의 기능은 교육·훈련부(DfES)에서 담당하게 되었다. 이러한 개편은 세계화되어 가는 국제경제에서 가장 중요한 성공요인 중의 하나가 교육 및 훈련에 달려있기 때문에 보다 더 많은 기술과 지식을 갖춘 인재들을 육성하기 위해 집중된 정책결정과 집행이 DfES에서 추진되도록 하기 위한 의도에서 이루어졌다. 이 부서가 우리가 분석하는 사회안전망과 관계를 가지는 것은 DfES가 표방하는 또 하나의 중요한 목표가 모든 국민에 대한 기술수준을 향상시키는 것이고, 구체적으로 교육이나 훈련이 모자라서 근로능력을 갖추지 못하거나 취업을 하지 못하는 사람들이 없도록 모든 취약 계층에 대해 교육 및 훈련을 강화하자는 것임에서 비롯한다.

DfES이 내세우는 구체적인 목적은 첫째, 아동들의 학습능력을 향상시키기 위해 조기교육을 강화하고, 둘째, 모든 청년층에 대해 필요로 하는 교육 및 훈련을 받을 수 있도록 프로그램과 서비스를 제공하며, 셋째, 성인들에 대한 평생학습을 제공하고 유도한다는 것이다.

23) 이러한 단순화는 징수와 관리에 그치는 것이 아니라 징수액에 대한 항소(appeal) 절차나 면세점의 기준을 NIC와 소득세에 있어 같이 적용하는 등의 세부사항에까지 확대시켜 나가고 있다.

Ⅲ. 사회보장제도로서의 사회안전망²⁴⁾

사회안전망의 기능으로 정경배(1999)는 실업, 빈곤, 산업재해, 노령, 질병 등의 사회적 위험을 기준으로 분류를 했다. 우리나라의 경우 실업은 고용보험에서, 빈곤은 기초생활보장법 등이, 산업재해는 산업재해보험에서, 노령은 국민보험에서, 질병은 의료보험에서 담당한다는 의미로 이와 같은 분류를 한 것으로 판단되는데, 다른 국가의 사회안전망 프로그램은 이 분류에 의해 기능과 프로그램을 연결시키기는 어렵다.

영국의 경우 NHS가 질병부분을 담당하는 것은 비슷하지만 그 외의 프로그램들은 이와 같은 기준에 맞추어 분류하는데 있어 중복되고 분리하기가 어려운 경우가 대부분이다. 오히려 빈곤이라는 최종의 목표를 해결하기 위해 노령자, 실업자, 편부모, 아동, 미망인 등의 집단들이 처할 수 있는 사회적 위험에 대해 여러 가지 기능을 복합적으로 가지고 있거나, 혹은 하나의 기능을 여러 집단을 대상으로 하여 작용하기도 한다. 그러나 이 분류를 최대한 적용하여 영국의 사회안전망을 정리하면 다음 <표 Ⅲ-1>과 같다.

앞서 지적한 것처럼 이와 같은 분류는 사실 그 범위가 정확하게 확정되어 있다고 주장하기 곤란하다. 그러나 분류의 편의를 도모하기 위해, 이를 고려했을 때 사회적 위험에 대한 보호라는 궁극적인 목적을 기본 방향으로 삼고 사회적 위험을 불러일으킬 수 있는 원인을 노령, 실업, 산업재해, 질병 및 장애, 저소득, 기타의 분류로 구분해 볼 수 있다. 그 중에서 가장 근간을 이루는 부분은 전체 국민을 대상으로 구성되어 있는 프로그램들이라고 할 수 있으며 그 외의 세부 프로그램들도 서로 그 원인이 중복된 형태로 그러나 다른 대상을 향해 또는 다른 형태의 서비스 제공을 위해 존재하는 경우가 있다. 이에

24) 본 장은 사회안전망의 대상을 기준으로 분류하였다. 설명된 내용의 자료는 참고문헌의 Internet 정보를 중심으로 참조하였다.

<표 III-1> 영국의 사회보장제도 프로그램

	대과제: 사회적 위험에 대한 보호					
	노령	실업	산업재해	질병, 장애	저소득	기타
노령층	RP		AA		Minimum Income Guarantee	
아동					GA	CB
저소득 근로자					WFTC, CTB	
장애인			DLA, ICA, IB			
원호대상자						War Pensions
기타 (편부모, 배우자, 모성)						MA, SMP, Widow's Pension
전체국민		JSA, Redundancy Payment	IISB	NHS	IS, Social Fund, HB	

주: 약어에 대한 해설은 <부표 1>을 참조.

대해서 원인을 분류기준으로 한 프로그램씩 설명을 해나가기로 한다.

1. 노령

가. 퇴직연금(Retirement Pension: RP)

퇴직연금(RP)은 국민보험(NI)에 기초하여 일정한 연금연령에 도달한 경우 연금혜택을 받을 수 있는 제도로서 기초연금 외에 국립, 사립, 개인의 보충연금에 의해 보완되고 있다. 그럼에도 불구하고 매주 받는 연금액이 크지 않은 경우를 대비하기 위해 개인적으로 다시 특별연금을 드는 경우도 있다.

RP는 퇴직 후에도 국민보험제도를 통해 일률적인 소득을 제공하고, 일정 수준 이상 소득의 고용자를 대상으로 소득기초형 급여를 제공하기 위해 만들어졌다.

1948년 기본적인 퇴직연금이 도입되었고, 1973~78년 기간중에 기본 연금의 실질증가가 20%, 1979년 11월~1997년 4월의 실질증가는 3.3%이었다. 1975년 사회보장법(Social Security Act)이 만들어져 연금법에 대한 개정이 이루어졌고, 1978년에는 소득기초형연금(State Earnings Related Pension Scheme: SERPS)이 도입되었다. 1995년에는 연금법(2010년부터 국민연금 수급연령(State Pension Age, SPA)의 동등화, SERPS 공식의 변화, 변화의 제약 등)이 만들어졌다. 1998년에는 연금 개정에 관한 녹색(Green Paper)가 출간되었는데, 이 녹색에는 국가 제2연금(State Second Pension)의 계획이 포함되어 있고, 이 제2연금은 SERPS에 포함되기 어려운 근로경험을 가진 저소득자, 보호자, 장기 장애인까지를 포함할 계획이다.

RP는 근로기간 동안 국민보험(NI)에 납부한 규모에 따라 수급금액이 변화한다. 기여형(Contributory) 연금 급여는 남성 65세, 여성 60세의 국민연금 수급연령(SPA)에 도달한 사람들에게 지급된다. 종류로는 국민보험기여금을 지불한 모든 국민을 대상으로 하는 기본연금(Basic State Pension)과 자영업자가 아닌 고용자를 대상으로 하는 소득기초형연금(SERPS, 1978년부터의 소득을 기초)이 있다.

완전한 기본연금의 수급을 위해서는 연금대상자가 연금연령(현재 여성은 60세, 남성은 65세)에 도달해야 하고, 남성은 44년, 여성은 39년 동안 NI를 납부했어야 하는데, 이를 완납하지 못한 경우는 미납부금액에 비례해서 연금수급액이 줄어들게 된다(최소 25% 미만은 연금형태로 지급이 되지 않음). 기본 퇴직연금은 16세 이하의 아동이나 환자, 장애인을 돌보는 경우 「가정에 대한 책임 보호제도(Home Responsibilities Protection)」의 형태(연금의 강화된 형태)로 지급되기도 한다. 또한 구직급여와 같이 다른 복지혜택을 받을 수 있는 크레딧으로 부여될 수도 있다.

기본적인 국가연금은 연금지급의 기초부분으로 지속될 것이고, 최소한 물가상승률과 같은 속도로 증가될 계획이다. RP의 경우 매 4월에 전년도 9월의

연간소매물가지수와 일치되어 증가한다. 기여형 기본연금의 자격은 갖추었으나 지급액이 표준지급액의 60% 이하의 수준인 80대 노인에게는 기여금 액수와 상관없이 비기여형(Non-contributory) 퇴직연금이 지급된다.

1978년에 도입된 SERPS는 피고용자가 지불한 국민보험 기여금이 일정 금액을 초과하는 경우 기본 퇴직연금에 추가하여 지불하는 방식으로 퇴직자의 소득을 향상시키는 역할을 했다. 가장 높은 20년 동안 소득을 기준으로 하여 25%를 지급하던 SERPS는 급여액이 급증하는 추세를 보여 1986년 전생애 소득의 20%로 감소되었고, 2000년부터는 SERPS를 유산으로 받는 미망인에게 지급되는 금액을 50% 감축했다. 또한 영국 정부는 2002년 4월부터 이 연금을 'State Second Pension'으로 대체하는 것을 고려하고 있다. 이 계획에 의하면 1년에 £9,000 이하의 소득자는 더 나은 연금을 받을 수 있도록 기여금 자격조건에서 근로자의 소득 자격조건으로 연금취득조건을 바꾸려 하고 있는데 구체적인 계획은 아직 확정되지 않은 상태다.

단계적 연금급여(Graduated Retirement benefit)는 1960~75년 사이에 Graduated Pension Scheme에 의해 연금액을 납부한 근로자들에게 해당되는 연금으로, 현재는 아주 소수의 급여자가 존재하며 더 이상 신규발생은 없는 것으로 나타난다.

퇴직연금은 퇴직한 근로자들을 위한 제도이지만 퇴직자라도 계속 피고용근로상태에 있을 수 있는데, 이 경우 남성이 70세(여성은 65세) 이하일 때까지 매주 소득이 £35 미만이면 원래의 퇴직연금을 그대로 받는다. 그러나 £35 이상이 되는 경우에는 £39까지 매 10펜스의 소득당 연금에서 5펜스를 공제하며, £39를 넘는 경우에는 매 5펜스의 소득당 5펜스의 연금을 공제하도록 되어 있다. 한편 남성이 70세 이상, 여성이 65세 이상인 경우에는 피고용상태나 소득 수준을 불문하고 퇴직한 것으로 간주한다.

2000년 4월 기준 주당 기본연금액은 독신은 £67.50, 부부는 £107.90를 지급 받는다. 부양가족이 있는 경우, 성인은 £40.40, 아동은 £11.35(첫 아이는 £1.50만큼 감소)씩 증가한다. 80세 이상의 노인은 £0.25가 증가한다. 1999년 기준 SERPS의 총평균 주당 지급액은 남성이 £29.68, 여성이 £16.85이고, 주당 최고액은 £125.30이다.

지급방법은 은행 등을 통하여 매월 또는 분기별로 지급받거나, 우체국을 통하여 매주 지급받을 수 있다. 연금수급자가 생계비지원(IS)을 받고 있는 경우에는 퇴직연금과 동시에 지급받을 수 있다.

연금대상자는 연금연령에 도달하기 4개월 전에 최종 주소지에서 연금을 신청하여야 한다. 만약 연금연령에 도달하기 3개월 전까지 신청안내서(claim pack)가 도달하지 않으면 연금대상자는 사회보장사무소(social security office)를 직접 방문하여 신청절차를 밟아야 하고 DSS로 신청서를 작성해 보내야 한다.

퇴직연금은 연금대상자가 요보호 노인보호수당이나 장애자 생활수당을 받는 경우에는 영향을 받지 않지만, 산업이나 전쟁장애연금과는 동시에 지급될 수 없다. 퇴직연금 대상자가 기본연금과 다른 기여형 급여를 동시에 받는다면 신청인의 급여는 지급가능한 높은 수준의 지급액과 같은 액수를 받을 수 있도록 조정된다.

연평균 0.9%의 성장률을 보이고 있는 기본연금 지출은 1991/92년에서 1996/97년 기간 동안 £29.4billion에서 £30.8billion으로 증가했고, 1999/2000년 기간에는 1,090만 명이 £37.8billion을 받은 것으로 추정된다. 2000/2001년 기간에는 1,100만 명이 £38.6billion을, 2001/2002년 기간에는 1,100만명이 £40.6 billion을 받을 것으로 예상된다. 한편 SERPS는 연평균 17.2%의 급증을 보이는 것으로 나타나지만, 절대 금액은 크지 않아 1996/97년에는 £2.9billion을 기록하고 있는데, 향후에 Second State Pension이 도입되면 어떤 지출이 발생할지는 제도가 확정되지 않아 아직 불확실하다.

나. 기타 관련 제도

1) 최소소득보장(Minimum Income Guarantee: MIG)과 Pension Credit²⁵⁾

최소소득보장(Minimum Income Guarantee)은 60세 이상의 사람이 실제로 직장을 구할 수 없고 소득이 일정수준 이하(2001년 £8,000에서 £12,000으로 금융자산 기준 액수를 상향 조정)인 경우에 도움을 주기 위해서 제공되었다. 최소소득보장은 생계비지원(IS)을 통해서 지급되고 직장을 활발히 구하는 것이 요구되지 않고 자산이 일정수준 이하인 60세 이상의 사람에게 제공된다. 조건이 만족되는 동안은 지급이 계속 이루어지고, 지급방법은 은행이나 주택 조합계좌로 4주마다, 월별, 혹은 분기별로 지급될 수 있다. 최소소득보장의 산정액은 2001년 4월 9일 이후 독신의 경우 60세 이상은 £92.15이고, 부부의 경우 60세 이상은 £140.55이다.

영국 정부는 2003년 4월까지의 퇴직연금 연령에 도달한 모든 노인을 대상으로 독신의 경우 주당 £100, 부부의 경우 주당 £154 이하의 소득을 받지 않도록 보장할 계획이며 물가상승의 발생도 이러한 증가율에 고려할 예정이다.

또한 이 기준에 적용하여 MIG를 받는 저소득 노령층에게 Pension Credit 제도를 2003년부터 도입하여 저축을 해둔 수급자들이 오히려 더 많은 크레디트를 지급받을 수 있도록 하여 저소득 노령층을 돕는 한편 저축을 장려할 계획을 가지고 있다. 즉 2003년부터 MIG에 해당되는 노령층에게 £1 저축에 대해 60펜스의 크레디트를 지급하여 계약적으로 주당 £100의 소득이 발생하는 독신노인에게는 £135의 소득이 발생하도록 계획하고 있다.

25) MIG는 우리가 흔히 생각하는 최저임금제도와는 다른 개념으로 노령층을 대상으로 한 최저소득보장제도이다. 영국의 경우 우리가 알고 있는 최저임금제도의 명칭은 National Minimum Wage이다.

2. 실 업

가. 구직자수당(Jobseeker's Allowance: JSA)

구직자수당(JSA)은 1996년 10월 이후 기존의 실업급여(Unemployment Benefit)와 구직자에게 지원되던 IS를 대체한 새로운 형태의 급여로서 기여기초형(contribution-based; JSAC)과 소득기초형(income-based; JSAD)으로 분류할 수 있다.²⁶⁾ 전자는 국민보험 보험료 납부실적이 있는 실직자에게 저축액이나 자산, 또는 배우자의 소득에 관계없이 182일 동안 개별 지급된다. 한편, 후자는 기여기초형 구직수당을 지급받을 수 없는 실직자로서 소득과 저축액이 일정액 이하인 경우에 수급자격이 부여되는 구직수당이다. 이 제도는 실직자가 근로현장으로 복귀할 때까지 필요한 소득을 보조해 주고 직장을 찾는 데 도움을 주기 위해서 제공되었다.

JSAC의 자격조건으로는 신청을 근거로 하는 2년의 과세연도(two relevant tax years) 중 한 해 동안 저소득 기준의 최소 25배의 소득에 대해 Class 1 기여금을 실제로 납부했어야만 하거나 또는 저소득기준의 최소 50배의 소득

26) Beveridge Report에서 유래한 실업급여(UB)는 오랜 동안 유지되었고, 소득기초형 실업급여가 실업급여의 근간이었다(1966년 실직자에 대한 생활보조금급여는 1988년 생계비지원으로 대체되었다). 1996년에 JSA가 UB와 실업자를 위한 IS를 대체하였고, 1998년에는 전국적으로 18~24세에 대한 뉴딜 프로그램과 2년 이상 실직상태인 25세 이상의 사람들에 대한 뉴딜 프로그램이 도입되었다. 뉴딜 프로그램에서는 25세 이상인 사람까지 포함시키기 위해 £129m을 투자했다.

이렇게 JSA가 UB와 실업자를 위한 IS를 대체한 이유는 'Welfare to Work'의 목적을 달성하기 위해 복지급여를 받는다 하더라도 근로능력이 있는 실업자들에게 구직활동을 보다 더 활발하게 하도록 유도하기 위한 의도에서 이었다. 이러한 JSA와 IS의 구별은 근로능력이 있는 수급자에게는 JSA를 받으면서 구직활동을 의무적으로 활발히 행하도록 요구를 하는 과정을 삽입하고, 근로능력이 없는 수급자에게는 IS로서 소득을 보전해 주는 차이를 명백히 가지도록 설계한 것이다. 편부모와 장애인 보호자 같은 경우 근로능력이 있지만 누군가를 돌보아야 하는 경우가 발생하는데, 그런 경우는 개인의 판단에 따라 구직활동을 하거나 하지 않도록 결정하면서 JSA를 신청할 것인지 IS를 신청할 것인지를 선택할 수 있는 특수한 경우도 있다.

에 대해 2년의 조세연도 기간 동안에 Class 1 기여금을 납부한 것만큼의 크레디트를 받았어야만 한다.

JSAC의 자격이 되지 않거나 기여금 조건이 맞지 않는 사람으로 소득이 생활에 최저로 필요한 만큼 충분하지 못한 경우 자신과 부양자에게 맞는 소득 기초형 구직수당(JSAI)을 신청할 수 있다. JSAI를 지급받기 위해서는 연금 연령 이하로 실업자이거나 주당 평균 16시간 이하의 근로를 하고 있으며, 반드시 주당 최소 40시간의 근로가 가능해야 하고, 적극적으로 구직활동을 해야 한다.

구직자가 JSA를 받기 위해서는 반드시 담당 고용서비스 상담자가 함께 구직합의서(Jobseeker's Agreement)에 서명해야 한다. 신규 구직급여 신청자의 경우 최초 면담에서 담당 상담자가 신청자의 기능과 경험을 고려하여 구직합의서를 작성할 수 있도록 돕는데, 이 구직합의서는 다음과 같은 내용으로 구성된다.

- · 근로능력에 대한 분석
- 희망하는 직종
- 구직과 피고용능력을 향상시키기 위하여 구직자가 하여야 할 일
- 구직급여를 계속 지급받기 위한 조건
- 근로복귀를 돕기 위하여 고용서비스청(Employment Service)에서 제공할 수 있는 사항

한편 구직자가 구직합의서에 서명을 거부할 경우 그 구직자의 서류는 독립심판관(Independent Adjudication Officer)에게 보내지며, 독립심판관은 구직합의 조건들이 합리적인 내용으로 구성되었는지의 여부를 판단한다. 독립심판관의 판정에도 불복할 경우 재판소에 항소할 수 있다.

특별한 경우에 부부가 모두 구직수당을 신청할 수 있고, 다음 부류의 사람들은 구직수당 대신 IS를 신청할 수 있다. 즉 편부모와 동거중인 16세 이상의 아동, 중증장애인을 돌보거나 가족 중 일시적인 환자를 돌보는 사람, 장애로 인해 소득이 감소한 장애인, 수급조건이 되는 학생, 예상 해산일이 11주 이내인 산모, 60세 이상의 사람 등은 생계비지원을 신청할 수 있다. 편부모와 보

호자(carer)는 IS나 JSA 신청 중에서 하나를 선택할 수 있다.

예외조항으로 다음 내용에 해당할 경우에는 당장 근로활동을 시작할 여건이 되지 아니하더라도 구직급여를 받을 수 있다.

- 긴급구조서비스를 제공하고 있는 구직자
- 자원봉사활동을 수행하고 있는 구직자
- 다른 사람을 조력해야 할 의무가 있는 구직자

한편 구직급여신청자는 매주 40시간 이상 근로할 수 있는 능력이 있어야 하는데 다음과 같은 경우에는 근로할 수 있는 시간을 조절할 수 있다.

- 근로시간에 영향을 미칠 수 있는 신체적 또는 정신적인 이상상태에 있는 구직자
- 다른 사람을 조력해야 할 의무가 있는 구직자
- 양심적 또는 종교적인 이유 등으로 매주 40시간 이상의 근로를 할 수 없는 구직자

평균적으로 주당 16시간(소득기초형 구직수당의 배우자는 24시간 이상) 이상 근로하는 신청인은 일반적으로 구직수당의 자격이 없다. 그러나 예외조항으로 특정 보호자와 훈련받는 사람, 지원병, 보호시설과 요양소에 입원되어 있는 사람, 구명보트대원, 시간제 소방수, 국방의용군, 지원예비병력, 해안경비대원, 지방당국의원과 수양부모, 장애로 인해 저임금을 받는 장애인, 기여기초형 구직수당을 신청한 share fishermen 등의 특별한 직업을 가진 사람들은 신청이 가능하다.

소득에 대한 기본공제는 주당 £5.00이고, 다음의 경우 주당 £20.00의 공제를 받는다. JSAI는 편부모, 장애프리미엄의 자격이 있는 장애인, 60세 이상의 특정인, 보호프리미엄의 자격이 있는 보호자가 여기 해당되며, JSAC는 share fishermen이 해당되며, 시간제 소방수와 예비군 등의 경우는 이 두 프로그램에 모두 포함된다.

2000년 4월 기준으로 소득기초형 구직수당(JSAI)의 개별 산정액은 18세 이하는 £31.95, 18~24세는 £42.00, 25세 이상은 £53.05이고, 부부일 경우 모두 18세 이하이면 £31.95, 모두 18세 이하이고 그 중 한 명이 장애인일 경우

£42.00, 모두 18세 이하이고 아동에 대한 책임이 있으면 £63.35, 한 명은 18세 이하이고 한 명은 18~24세인 경우 £42.00, 한 명은 18세 이하이고 한 명은 25세 이상이면 £53.05, 둘 다 18세 이상이면 £83.25이다. 부양아동이 있는 경우 아동이 16세 생일의 9월까지의 £31.45, 16세 생일의 9월부터 19세 생일 이전 날까지 £32.25를 지급한다.

기여기초형 구직수당(JSAC)의 수급액은 해당되는 조세연도 동안 납부했던 국민보험기여금에 달려 있다. JSAC의 개별 산정액은 자산이나 배우자의 소득에 관계없이 6개월 동안 지급되고 IS와 같은 수준으로 지급되며, 성인부양자로 인한 추가 증가는 없다.

구직수당의 수급기간은 JSAC가 6개월이고 JSAI는 신청인의 소득이 일정 수준 이하이고 급여조건이 되는 한 계속 지급된다.

구직자는 구직수당과 구직계획의 신청서를 포함한 claim pack을 고용서비스센터(Employment Service Centre)에 내고, 새로운 구직상담을 위해 고용서비스상담자(Employment Service Adviser)와의 만남을 예약해야 한다. 구직자는 상담할 때 완성된 신청서를 적절히 제시하고 서류를 증빙할 수 있는 대답을 해야 한다. 인터뷰할 때 구직수당의 조건이 설명되고 구직합의서가 개인별 구직계획에 따라 작성되면 구직수당의 신청이 받아들여진다.

일반적으로 구직급여 수급권자는 2주일에 한번 이상 구직센터(Job Center)에 출석하여 적극적인 구직활동과 근로능력이 있음을 증명하는 서류에 서명하여야 한다. 구직센터에 출석할 때마다 구직급여 수급권자는 그 동안의 구직활동에 대한 상담을 통하여 구직활동에 필요한 부가적인 필요사항에 대하여 도움을 받는다. 구직센터 출석시 받게 되는 상담내용을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

- 구직합의서에 합의된 사항의 성실한 이행 여부
- 구직자가 관심있는 분야에 일자리가 있는지 여부
- 구직자에게 도움이 될 가능성이 있는 훈련과정, 구직프로그램 또는 기타 프로그램의 소개
- 구직합의서의 변경 필요성 여부
- 구직급여 수급자격을 유지하기 위하여 구직자가 해야 할 일

- 기타 구직자에게 필요한 기회나 급여

그러나 여행중이거나 구직센터에 출석할 수 없을 정도로 신상에 질병이 있는 경우에는 우편으로 서류를 송부하여도 된다.

수급자에게 상황이 변경되어 JSAI가 IS로 대체될 때는 개별산정액과 신청인의 부양자에 대한 프리미엄으로 구성된다. 주거비도 적절하다면 지급될 것이다. JSAI의 수급자는 수입조사를 하지 않아도 주택급여(HB)과 지방세 감면 급여의 완전지급의 자격이 주어질 것이다.

나. 정리해고수당(Redundancy Payments)

정리해고수당은 정리해고를 당한 근로자들에게 비과세급여를 지급하기 위한 제도이다. 산정액은 고용된 동안의 근로자의 상황이나 소득에 따라서 결정된다. 사용자가 2년 이상 근속한 근로자를 정리해고하는 경우에는 정리해고수당을 지급하여야 한다. 이는 정리해고의 당·부당 여부에 영향을 받지 않는다. 다시 말해 정당한 이유가 있는 정리해고의 경우에도 당해 해고근로자는 정리해고수당의 수급권을 가지게 된다.

사용자가 근로자를 해고하지 아니하고 일시해고(lay-off) 또는 단축근로(short-time working)를 하는 경우에도 별도의 계산방법에 의한 정리해고 수당을 지급하여야 한다.

계약의 갱신 또는 재고용은 해고 이전 또는 해고 이후 4주 이내에 새로운 계약의 효력이 발생하도록 제의하여야 한다. 사용자의 제의가 이전의 계약과는 상이한 근로조건을 제의하는 경우에는 그 제의가 그 근로자에게 적합하여야 하며, 그 근로자가 정당한 이유 없이 이 제의를 거절하면 정리해고수당 수급권이 상실된다.

직장에서 정리해고 당했고, 18세부터 최소 2년 동안 연속적으로 고용되었을 경우 정리해고수당의 자격이 주어질 수 있다. 정리해고수당이 배제되는 경우로는 근로자가 65세 이상이 되거나 회사방침에 따른 더 낮은 퇴직연령에 도달한 경우, 영국 외에서 근로하는 경우, 적절한 선택적인 고용의 제의를 합

당하지 않은 이유로 거절한 경우 등이다.

고용주가 해고한 후에 정리해고수당을 지급하지 않은 경우 근로자는 해고된 후 6개월 이내에 서면으로 급여를 신청해야 한다. 정리해고수당의 산정액은 연속적인 고용상태와 연령에 따라서 신청자의 일반적인 주당 총급여의 배수이다. 주당급여액의 최고한도액은 매년 변화된다.

정리해고수당은 고용보호(통합)법 부칙 제4조에 따라 계산되는데 근로자의 연령, 근속기간, 해고일에 있어서의 통산임금인 지급액이 그 기준이 된다. 즉 근로자의 연령 18~22세 이전까지의 근속기간 1년당 0.5주의 임금, 22~41세 이전까지의 근속기간 1년당 1주일의 임금, 41세부터의 근속기간 1년당 1.5주의 임금으로 계산된다. 산입 가능한 최장 근속년수는 20년으로 제한되며, 매주 산정되는 임금도 일정액으로 제한된다. 또한 64세 이후로는 근무 개월당 12분의 1씩 삭감하게 되어, 결국 65세가 되면 정리해고수당은 소멸된다.

정리해고수당은 원칙적으로 사용자가 지급하여야 한다. 그러나 사용자가 지급하지 아니하거나 그 일부만을 지급하는 경우, 또는 사용자가 파산으로 지급불능인 경우에 근로자는 주무부서에 그 지급을 신청할 수 있다. 주무부서는 근로자의 신청이 이유가 있다고 판단되면 정리해고기금(the Redundancy Fund)에서 직접 지급한다.

다. 기타 관련제도

1) 소득기초형 구직수당의 공동신청(Joint Claims for Jobseeker's Allowance(Income Based))

구직수당의 공동신청은 2001년 3월 19일에 정부의 근로복지 개혁의 일부분으로 시작되었다. 이 제도의 목적은 부부 모두 직업이나 훈련을 찾으려고 노력하도록 만들어 아무도 일하지 않는 가정의 수를 줄이고, 파트타임 근로자들의 근로시간을 증가하거나 고용전망을 향상시키는 것이다. 즉 그들의 자격조건을 직업이나 훈련을 찾으려고 노력할 때 또는 근로시간이 증가하고 자신의 고용자격을 향상시키는 노력을 할 때에만 부부 모두가 함께 구직수당을 공동신청하는 것을 허용해 주는 제도다.

2001년 3월 19일부터 우선 부양아동이 없는 부부는 둘 중 한 명이 1976년 3월 19일 이후 출생자이고, 연령은 18세 이상일 때 공동신청이 가능하다. 그러나 여기에는 다음과 같이 많은 예외 상황(공동신청이 불가능한 경우)들이 존재한다.

- 구직자가 신청시에 근로시간이 평균 16~24시간인 경우
- 부부 중 부자격자가 있는 경우
- 부부 중 한 명이 연금연령 이상인 경우
- 부부 중에 젊은이중개수당(Young Person's Bridging Allowance)을 받고 있는 경우
- 유럽경제공동지역(European Economic Area)에서 소득기초형 구직수당이 지급된 경우
- 부부 중 한 명이 외국인인 경우
- 부부 중 한 명이 이민통제(immigration controls)를 받고 있고 공공기금의 원조가 없거나 또는 근로허가를 받을 수 없는 경우
- 임신중인 부인이 11주 이내에 출산예정이고, 근로가 불가능할 것으로 예상되거나 법정출산급여(SMP)나 출산수당(MA)을 받는 경우
- 부부 중 한 명이 주당 16시간 이상 근로를 하고 직장에서 법정환자급여(Statutory Sick Pay)를 지급받는 경우

공동신청의 경우 부부가 모두 신청서에 서명을 해야 하고, 신청과 상황의 변화를 알리는 책임은 두 사람이 동일하게 가진다. 부부가 New Deal이나 Employment Zone 프로그램에 참여하지 않았거나, 또는 특정 구직수당의 조건충족이 면제되는 경우가 아니라면 부부가 모두 일반적으로 새로운 구직인터뷰에 참여해야 하고 개별 구직승인(individual Jobseeker's Agreement)에 서명해야 한다.

이러한 조건충족의 면제대상은 근로할 수 없는 사람, 임신으로 인해 근로할 수 없는 사람, 장애인 보호자인 경우(Carers), 장애근로자, 청각장애학생, 60세 이상인 사람, 영어 향상을 위한 과정에 있는 망명자(Refugee), 법정 참석이 요구되는 사람, 규정된 교육과정에 있는 사람, 18세 이하의 정규교육을

받고 있는 사람, 장애학생, 18~24세의 젊은이를 대상으로 하는 직업훈련을 받고 있는 사람, 보호시설에서 근무하는 사람, 분규(trade dispute)에 참여중인 사람이다.

2) 근로복귀장려금(Back to Work Bonus)

근로복귀장려금은 직장에 복귀하였을 때 신청인에게 1,000파운드까지 일시불 형태로 지급함으로써 복지수급자를 다시 직장으로 복귀시키려는 의도의 사회안전망이다.

수급의 자격조건으로는 신청인이 3개월 이상 동안 근로를 하지 않았고, JSA나 IS를 받고 있다가(최소 91일 동안) 근로를 하게 되었을 때, 근로시간이나 소득액 변동으로 인해 더 이상 JSA나 IS를 받을 수 없는 사람, 또는 JSA나 IS가 중단된 후 14일 이내에 시작한 새로운 근로나 소득의 증가가 있는 사람, 또는 JSA나 IS를 중단한 후 12주 이내에 근로복귀장려금을 신청하는 사람들에게 지급된다.

장려금을 신청하고자 하는 사람은 급여가 중단된 경우 91일의 대기기간이 필요하다. 중단된 급여에 대한 근로복귀장려금 신청에 대해서는 선택의 자유가 있는데, 급여가 중단된 후 12주 이내에 신청해야 하며, 이 기간 내에 정당한 사유 없이 신청하지 아니할 경우 장려금은 자동적으로 소멸된다. 그러나 관련 급여가 중단되고 장려금도 신청하지 아니한 자로서 12주 이내에 다시 수급자격을 부여받은 자는 장려금 수급권이 소멸되지 않고, 91일의 대기기간을 가질 필요도 없다.

IS를 신청한 60세 이상의 사람은 이 제도에 참여할 수 없으나, 신청인이 JSA를 받는 중에 연금연령에 도달하거나 60세가 되면 근로복귀장려금은 신청하지 않아도 자동으로 지급될 것이다.

급여대상자가 결혼하여 장려금의 총액수가 £1,000 이상인 경우 £1,000까지는 지급되지만, 그 이상의 장려금은 지급되지 않는다. 부부가 이혼한 경우 장려금은 장려금 지급기간(the Bonus accrual period) 동안의 배우자의 소득에 따라서 변동한다. 그러나 계속해서 장려금을 받고 싶다면 일반적인 자격조건을 유지하여야 한다.

근로복귀장려금은 수급권자가 91일 동안 JSA나 IS를 받은 후에 산정되며, 91일의 대기기간은 지속적일 필요는 없고, 기간이 분리된 경우에도 JSA나 IS를 지급받는 자격이 주어진 기간이 합산하여 총 91일 이상이고 분리된 기간이 12주 이하이면 가능하다. 근로복귀장려금은 순수입에서 적절한 비용을 공제함으로써 산정되는데, 공제후 소득의 50%가 근로복귀장려금으로 고려된다. 근로복귀장려금은 일시불로 £1,000까지 비과세되어 지급될 수 있고 장려금의 최저한도는 £5이며 최대한도는 £1,000이다.

3) 고용크레딧(Employment Credit)

고용크레딧(Employment Credit)은 고용서비스청(ES)에 의해 운영되는데, 신청자는 50세 이상이고 New Deal 50 Plus에 참여하면서, 주당 최소 16시간을 근로하고 자격이 있는 급여를 받고 있어야 한다. 구체적으로 JSA, IS, 장애자급여(Incapacity Benefit), 또는 중증장애수당을 12주 동안 지속적으로 그리고 총합계로 최소 26주 동안 받고 있으며, 정규직 또는 파트타임근로를 시작하고, 총소득이 1년에 £15,000 이하인 New Deal 50 Plus에 참여하는 사람이 여기 해당된다. 고용크레딧은 2주마다 지급될 수 있는데, 정규직 근로자(주당 30시간 이상 근로)는 주당 £60, 파트타임 근로자(주당 16시간 이상 근로)는 £40를 지급받는다.

3. 산업재해 및 질병과 장애²⁷⁾

가. 산업재해급여(Industrial Injuries Schemes Benefit: IISB)

산업재해급여(IISB)는 근로 중에 사고나 직업병으로 알려진 산업질병으로 규정된 70가지 중 한 가지로 인해 장애가 발생했을 때에 해당 근로자를 돕기

27) 질병과 장애를 위한 가장 기본적인 영국의 사회안전망은 NHS다. 그러나 본 연구에서는 노동과 관련된 분야의 분석에 주안점을 두고 의료 분야에 대해 자세한 분석을 시도하지 않는다. 따라서 제II장의 내용에서 NHS를 간단히 언급하는 수준에서 그친다.

위해 만들어졌다.

1948년 ‘국민보험(산업재해)법령’ 1946이 만들어지면서 IISB가 도입되었고, 산업재해고문위원회(Industrial Injuries Advisory Council: IIAC)가 설립되었다. IIAC는 산업질병으로 규정된 목록의 첨가, 교정과 산업재해의 다른 측면에 대해서도 장관을 자문하는 기구로 이러한 구조는 1980년대까지 크게 변하지 않고 지속되었다.

1993년 20년 동안 지하에서 일한 탄광부들을 위해 만성기관지염과 기종이 질병 목록에 추가되었고 1997년에는 만성기관지염과 기종을 앓고 있는 광부들과 질병과 관련된 특정 석면(asbestos)으로부터 고통받고 있는 사람들에게 산업재해 보상이 첨가되었다.

근로중 사고로 인해 장애를 갖게된 사람이나 1948년 7월 4일 이후에 고용되어 근로 중에 규정된 산업질병에 걸리게 된 사람들에게 지급되고, 사업주는 지급받을 수 없다. 일반적으로 사고나 질병 발병일로부터 15주 후에 14% 이상의 장애를 겪고 있어야만 하고, 일부 호흡기질환은 14% 미만으로 평가되었다라도 지급받을 수 있다. 그리고 평가자(decision maker)는 수당을 받기 이전에 의료기관(Medical Services) 의사의 소견서를 포함해 증거를 설명해야 한다.

IISB는 여러 종류의 프로그램으로 구성되어 있다. 산업재해사망급여(IDB), 산업재해장애급여(IIDB), 진폐증, 면공장열, 기타 질병급여(Pneumoconiosis, Byssinosis & Misc. Diseases Benefit Scheme), 소득감소수당(Reduced Earnings Allowance), 퇴직수당(Retirement Allowance), 유사산업재해수당(Analogous Industrial Injuries Scheme) 등이 그 내용들이다.

이 중 일부를 살펴보면 산재사망급여(IDB)는 근로자가 근로중에 사고나 직업병에 의해 사망한 경우에 지급된다. 남편이 1988년 4월 11일 이전에 산업재해나 근로중 발생한 질병으로 인해 사망한 경우 미망인이나 미망인의 자녀에게도 지급가능하다. 미망인이 수급자가 되었을 때 미망인의 연령에 따라 두 가지 종류의 지급액이 있다. 높은 지급액은 주당 £72.50, 낮은 지급액은 주당 £21.75이며, 80세 이상의 미망인의 경우 다른 사회보장급여를 받지 않는다면 한 살이 추가될 때마다 £0.25가 더해진다. 부양자녀가 있을 경우 첫째 아이에

계는 £9.70, 그 이후는 £11.35가 미망인에게 지급된다. IDB는 1988년 4월 10일 후에 발생한 산업사망에 대해서는 1988년에 폐지되었다.

산업재해장애급여(IIDB)는 IISB의 주된 형태로, 작업중에 사고나 질병으로 인해 장애를 입게된 사람에게 지급한다. 사고나 질병이 발생한 후 15주(91일) 이후에도 장애가 계속될 경우 IIDB의 지급이 시작된다. 지급액은 장애 정도에 따라 결정되고, 1986년 10월 이후 (호흡기 질환, 진폐증, 면공장열, mesothelioma를 제외하고) 장애가 최소 14%이면 지급된다. 개개의 상해들은 합쳐질 수 있고, 총 평가가 14% 이상이면 받을 수 있다. 14~19%의 장애는 20%로 간주되어 지급받는다. 신청인이 계속해서 일할 수 있거나 일터로 복귀하는 경우에도 그 정도에 따라 지급이 가능하다.²⁸⁾ 장애가 100%에 달하는 경우 계속적으로 간호와 보호가 필요한 노인들에게 제공되는 불변요보호노인수당(Constant Attendance Allowance)과 특별히 심한 장애를 가지게 된 경우 제공되는 특별중증장애수당(Exceptionally Severe Disablement Allowance)이 지급된다.

IIDB의 지급액은 2001년 4월 9일 기준으로 다음 표와 같이 장애 정도, 부양가족 여부, 연령 등에 따라 지급이 된다.

진폐증, 면공장열, 기타 질병급여는 1948년 7월 5일 이전에 그만둔 고용으로 인해 지정된 산업질환을 앓고 있는 사람에게 지급하는 비과세 급여이고, 역시 장애 정도에 따라서 지급액이 결정된다. 일반적으로 사고나 지정된 질병의 발병일로부터 15주 후에 14% 이상의 장애를 겪고 있어야만 하고, 일부 호흡기질환은 14% 미만으로 평가되었더라도 지급받을 수 있다.

28) 예를 들어, 시각장애, 청각장애 또는 양손을 쓸 수 없는 경우는 100% 장애로 간주되고 최고 지급액을 받을 수 있다. 집게손가락이나 엄지발가락을 사용할 수 없는 경우는 14% 장애로 간주된다.

<표 III-2> IIDB 지급액

장애 정도	18세 이상 또는 부양가족이 있는 18세 미만의 수급자	장애 정도	부양가족이 없는 18세 미만의 수급자
100%	£112.90	100%	£ 69.15
90%	£101.61	90%	£ 62.24
80%	£ 90.32	80%	£ 55.32
70%	£ 79.03	70%	£ 48.41
60%	£ 67.74	60%	£ 41.49
50%	£ 56.45	50%	£ 34.58
40%	£ 45.16	40%	£ 27.66
30%	£ 33.87	30%	£ 20.75
20%	£ 22.58	20%	£ 13.83

소득감소수당(Reduced Earnings Allowance)은 1990년 10월 1일 이전에 작업중에 사고를 당했거나 규정된 질병으로 인해 장애가 발생하여 정상적인 근무로 복귀할 수 없거나 과거와 같은 정도의 일을 할 수 없는 사람에게 지급되는 급여다. 소득감소수당(REA)은 1990년 10월 1일 이전의 사고와 질병에 대해서만 지급했는데, 1989년 4월 10일부터는 퇴직수당(Retirement Allowance)이 소득감소수당(REA)을 대신하여 £2 이상의 REA를 받던 수급자들과 REA를 받는 도중 1989년 4월 10일 이후에 퇴직연령이 된 사람들 그리고 퇴직연금을 받을 나이가 되어 근로를 중단하는 사람들에 대해 지급하게 되었다. 지급액은 주당 최대 £11.29이며, REA를 받던 수급자들은 받던 금액의 25%만을 지급받는 것으로 감축되었다.

유사산업재해수당(Analogous Industrial Injuries Scheme)은 실업중에 DfEE(Department for Education and Employment)²⁹⁾에서 제공한 훈련을 받는 동안 또는 뉴딜 프로그램처럼 ES에서 후원하는 훈련을 받는 동안 사고를 당하거나 질병에 걸린 사람에게 제공되는 급여로 DfEE에서 관리한다. 사고나 질병 발생 후 15주 이후에 장애가 여전히 존재할 경우 BA는 이들에게 산업

29) 현재는 Department for Education and Skill로 바뀌었다.

재해를 당한 피고용자와 같은 액수(IIDB와 같이 취급)를 지급한다.

1998/99년 기간에 산업재해장애급여(IIDB) 29만8천명과 소득감소수당(REA) 16만5천명이 £710mil., 산업재해 사망급여(IDB)는 만6천명이 £49mil., 나머지 급여는 2천명이 £2mil.를 받았다. 1999/2000년 기간에는 IIDB 31만천명과 REA는 16만5천명이 £718mil., IDB는 만5천명이 £51mil., 나머지 급여는 2천명이 £2mil.를 받은 것으로 추정된다. 2000/2001년 기간에는 IIDB 32만2천명과 REA 16만5천명이 £715mil., IDB는 만5천명이 £49mil., 나머지 급여는 2천명이 £2mil.를 받을 것으로 추정되었다. 2001/2002년 기간에는 IIDB 33만3천명과 REA 16만5천명이 £768mil., IDB는 만5천명이 £49mil., 나머지 급여는 천명이 £1mil.를 받을 것으로 예상된다.

나. 장애노인보호수당(Attendance Allowance: AA)

장애노인보호수당(Attendance Allowance)은 65세 이상의 지체장애 노인들의 치료 및 요양에 필요한 추가 비용을 제공하기 위한 제도로서, 처음에는 1971년 2세 이상의 지체장애자를 위해 도입되었다. 1992년부터는 65세 이상의 노인에게만 AA가 적용되도록 그 범위를 조정하고, 그 연령 이하의 국민에게는 DLA가 적용되도록 개정되었다. 이 제도는 지체장애자들이 장애로 인해 추가로 발생하는 비용을 보조해 주기 위해 만들어졌으며, DLA와 함께 범용되는 국가복지제도로서 그 자격조건이 충족되는 사람들에게 지속적으로 지급될 예정이다.

AA를 받기 위한 자격조건은 65세 이상의 노인으로 신체적·정신적으로 장애가 있어 많은 보호 내지는 감독을 필요로 하며, 그러한 도움을 지난 6개월 동안 받아야만 하는 경우이다. 이 경우 장애는 65세 이후에 발생했어야 하지만, 그 전에 발생한 경우라도 65세 이후에 신청한다면 수급이 가능하다. 일반적으로 6개월의 대기기간이 있는데, 6개월 이상 생존하리라 생각되지 않는 말기 환자들에 대해서는 대기기간을 생략하고 더 높은 금액을 지원한다. 신장투석을 위한 기계를 집이나 요양기관에서 일주일에 2회 이상 사용하는 경우에도 말기 환자와 같이 예외로 간주한다. 이러한 자격조건 결정은 장애가 과

연 개인적으로 어떤 정도의 보호가 필요한지, 즉 어느 정도의 비용이 추가로 필요한가에 달려 있다.³⁰⁾

AA의 수급기간은 The Decision Maker에 의해 그 기간이 결정되는데 1998/99년 기간중 신청자의 97%는 무기한의 결정을 받았다. 2001년 4월부터 지급금액은 주간 또는 야간에 보호가 필요한 경우 저율의 지급금액으로 주 £37가 지급되고, 주야간 모두 보호가 필요한 경우 고율의 지급금액으로 주 £55.30가 지급된다.

AA의 신청을 접수하는 업무는 장애인복지센터(Disability Benefit Centre)에서 담당하며 이 기관의 The Decision Maker가 수급자격조건에 따른 정보 요구, 수급여부, 수급기간 결정의 판단을 내린다.

본인이 생계비지원(IS), RP, SDA 또는 Transitional Incapacity Benefit을 받는 경우 동시에 AA를 받을 수 있다. 그리고 당사자나 그의 가족이 IS를 받는 경우 AA는 소득으로 간주되지 않는다. 이와 같이 AA는 다른 사회복지 혜택에 덧붙여져 지급되지만, IIDB나 War Disablement Pension을 받는 경우에는 지속적으로 지불된 AA 금액만큼이 감액된다. 만약 AA 수급자가 병원이나 국가 또는 지방자치단체가 운영하는 요양소에 입원하면 처음 지급일로부터 28일 후 또는 합산된 날자로 28일 후 AA는 지급정지된다.

AA가 개정된 1997년 이후부터의 실적을 살펴보면 1998/1999년 기간중 120만명이 AA를 받았고, 지출금액은 £2.7billion이었다. 1999~2003년 기간에는 매년 각각 130만명 정도가 이용할 것으로 추정되며, 예산은 1999/2000년에는 £2.8billion, 다음 기에는 £2.9billion 순서로 계획되어 있다.

다. 장애자 생활수당(Disability Living Allowance: DLA)

장애자 생활수당(DLA)은 심한 장애로 인해 가외의 비용이 발생하는 65세

30) Decision Maker는 의사의 의료검진 결과나 의견서 및 기타 장애에 대한 정보를 요구할 수 있으며, 그 정보에 의거하여 AA의 수급여부를 결정한 후, 수급기간을 무기한으로 할 것인지 한정된 기간으로 할 것인지를 결정한다.

이하의 장애인을 돕기 위해서 제공되었고, 일찍이 장애를 입어 돈을 벌고 저축할 기회를 잃은 장애인을 위한 특별한 도움을 제공하기 위해서 만들어졌다.

1992년 65세 이하를 대상으로 하는 장애인노인보호수당(AA)과 Mobility Allowance가 DLA(DLAC: DLA보호수당, DLAM: DLA이동수당)로 대체되었다. 1996년에 DLA 이동수당(mobility component)은 입원기간의 첫 4주, 아동의 경우 12주로 제한되고, DLA 보호수당의 기간은 AA와 같게 조정되었다. 1997년에는 DLA의 자격이 될 것이라고 생각하는 65세에 근접한 장애인은 65세 이전에 신청을 할 수 있게 하였다.

따라서 DLA는 장애인이 필요로 하는 가외 비용에 도움을 주기 위한 특별수당을 지급하는 제도로 구축되었고, 자격이 되는 사람들에게 국가로부터 DLA와 AA를 계속 받을 수 있게 되었다. 2001년 4월부터 더 높은 DLA 이동수당을 받기 위한 자격이 소아마비가 심한 3~4세의 장애어린이까지 확장되었다. 또한 2001년에는 많은 보호비용이 드는 60세 이하의 가난한 장애인을 위해서 장애소득보장(Disability Income Guarantee)이 제공되고, 이것은 장애인과 장애아동의 가족을 위해 보다 높은 보호수당을 받을 수 있도록 IS, JSAI, HB, CTB와 연관되어 운영된다.

자격조건으로는 질병이나 장애로 인한 개별보호(DLA 보호수당 경우)와 이동의 도움(DLA 이동수당의 경우)이 필요한 65세 이하의 장애인에게 해당된다. 신청인은 지난 3개월간 도움이 필요했어야 하고, 적어도 6개월 동안의 도움을 지속적으로 필요로 하는 경우에만 신청할 수 있다. 그러나 이 대기기간에 예외적으로 6개월 이상 살기 힘든 사람은 3개월을 기다릴 필요 없이 자동적으로 가장 높은 보호수당을 받게 된다.

한번 DLA를 받으면 65세 이후에도 자격요건이 유지될 경우 계속해서 지급받게 되고 수급은 일정기간 동안 또는 기간의 한도 없이 이루어질 수 있다. 1998/99년중에 결정된 수급의 44%는 최대 한도가 없는 기간(indefinite period)에 대해 이루어졌다.

전혀 또는 사실상 걸을 수 없는 경우, 두 다리가 발목이나 그 위쪽으로 절단되었을 경우, 태어날 때부터 다리나 발이 없는 경우, 귀가 들리지 않고 앞을 볼 수가 없어 외출시에 도움이 필요한 경우, 정신적으로 많이 손상되어 행

동에 문제가 있는 경우의 신청인은 가장 높은 수준의 DLA 이동수당을 받을 수 있다. 걸을 수는 있으나 도움 없이 실외의 시설을 이용할 수 없는 신청인은 낮은 수준의 수당이 지급된다.

DLA의 신청은 질병과 장애가 미치는 영향의 자가평가를 포함한다. 자가평가 질문을 완성한 소수의 신청인은 건강진단을 받도록 요구된다. 자가평가를 원치 않는 신청인은 대신 건강진단을 받는 것을 요청할 수 있다.

DLA 보호수당에는 세 종류의 수당이, DLA 이동수당에는 두 종류의 수당이 있다. 2000년 4월부터 DLA 보호수당은 상중하로 각각 가장 높은 수당이 주당 £53.55, 중간수당 £35.80, 최저수당 £14.20로 정해져 있으며, DLA 이동수당은 상하로 높은 수당이 주당 £37.40, 낮은 수당 £14.20씩 지급된다. 지급액은 신청인의 보호나 이동의 필요 정도에 따라 결정되고, 이동수당은 5세 이상이면 가능하다. 항상 그런 것은 아니지만 두 가지의 수당을 같은 기간에 수급 받을 수도 있다.

신청인이 16세 이상이고, 스스로 식사를 준비할 수 없고 밤낮으로 도움이 필요한 경우면 가장 높은 수당을, 밤과 낮 중 한 때에만 도움이 필요한 경우에는 중간 정도의 수당을, 낮 한 동안(중간 정도의 수당의 경우보다는 적은 시간)만 도움이 필요한 경우에는 최저의 수당을 받게된다.

신청인이 지속적으로 지방당국요양소, 독립된 가택보호시설(residential care), 사설요양원 등에 입원해 있는 경우라면, 입원한 날로부터 28일째에 DLA 보호수당은 지급이 중단될 것이다. 16세 이하 아동의 경우 시설에 입원한지 84일이 되면 지급이 중단된다. 그러나 신청인이 가정보호시설이나 사설요양원으로 들어가는 경우 DLA 이동수당은 영향을 받지 않는다. 또한 신청자가 독립된 가택보호 가정에서 본인이 요금을 지불한다면, IS를 받고 있을 경우라도 DLA 보호수당을 계속해서 받을 수 있다.

새로운 신청과 재심사되는 신청은 영국의 장애복지센터(Disability Benefit Centres)에서 처리되고, 몇몇 재심사되는 신청과 갱신은 Disability Benefits Unit Blackpool의 Disability Living Allowance Unit에서 이루어진다.

1998/1999년중에는 200만명이 £5.3billion의 DLA를 받았고, 1999/2000년 기간에는 210만명이 £5.6billion를 받을 것으로 추정된다. 2000/2001년 기간에는

220만명이 £5.8billion를 받게될 것이고, 2001/2002년 기간에는 230만명이 £6.3billion를 받을 전망이다.

라. 장애인보호수당(Invalid Care Allowance: ICA)

장애인보호수당(ICA)은 지역사회의 장애인 보호 체계 속에서 보호자의 공헌을 인정하고, 장애자에게 상당한 정도의 보호를 제공하기 위해서 정규직 근로의 기회를 포기한 사람의 소득을 유지시키기 위한 제도이다. 따라서 이 제도는 중증장애인을 보호하는 노동연령의 사람들을 위한 제도다.

이 제도는 1976년에 친인척 장애인을 돌보고 있는 남성과 독신 여성을 위해 만들어졌다. 1981년에는 제도의 범위가 친인척이 아닌 사람을 돕는 사람에게로 확장되었고, 1986년 6월에는 유럽공동체법률(European Community Law)에 응하기 위해 결혼한 여성에게까지 확장되었다. 허용된 지출의 공제 후의 소득한도는 1990년 3월 주당 £12에서 1993년 4월 £50로 증가하였다. 1994년에 신청연령제한이 남성과 여성 모두 65세로 같아졌다. 앞으로 장애인 보호수당의 보호자는 정부의 국가 제2연금(Government's State Second Pension)을 받을 수 있는 크레디트를 부여받게 될 예정이다.

ICA를 받기 위한 자격조건은 중간 또는 높은 지급액의 장애자 생활수당(DLA), 장애노인보호수당(AA), 또는 산업재해수당 중에서 AA와 상응하는 수당을 받고 있는 중증장애인을 주당 최소 35시간 이상 보호해야 주어진다.

수급을 원하는 사람은 신청 당시에 16세 이상 65세 이하이어야 하고(일단 자격이 주어지면 연령의 상한은 없음), 전시간 교육(주당 21시간 교육)에 참가하고 있지 않아야 한다. 지정 허용된 비용(allowable expenses)을 공제한 후 주당 소득이 £72 이상이면 자격이 주어지지 않는다.

주당 기본지급액은 2000년 4월 기준 주당 £40.40이고, 부가액(premium)은 부양되는 성인(dependant adult)의 경우 £24.15, 첫째 자녀의 경우 £9.85, 다른 자녀들은 £11.35를 받을 수 있다.

신청인의 자격조건이 만족되고 계속 장애인을 돌보고 있다면 수급기간은 제한없이 계속된다. 또한 신청인이 65세 이전에 ICA의 자격이 주어진다면,

장애인을 돌보는 것을 그만두거나 주당 소득이 £72 이상이 되어도 자격은 지속될 수 있다.

그러나 ICA의 수급자격이 계속되더라도 다른 소득유지 급여가 변동하면 수급에 변동을 줄 수 있다. ICA는 신청인이 다른 사회복지급여(예를 들어 퇴직연금)에서 낮은 지급액을 받고 있다면 추가적인 지급액이 가능하고, 급여액이 ICA보다 적다면 차액을 ICA의 주당 지급액으로 받을 수 있다. 신청인이 다른 급여(예를 들어 미망인급여)에서 같은 액수를 받거나 더 많이 받고 있다면 ICA를 받을 수 없으나 기본적인 자격이 지속된다면 보호자프리미엄과 1종 국민보험의 신용점수(credit)는 계속 받을 수 있다.

2001년 4월 9일 기준 ICA의 지급액은 기본급여가 £41.75이고, 성인부양가족을 대상으로 £24.95, 첫째 자녀나 독자를 대상으로 £9.70, 나머지 부양자녀를 대상으로 £11.35가 지급된다. 신청인의 배우자가 주당 £150 이상의 소득이 있다면 첫째 아이에 대한 수당은 받을 수 없고, £20마다 다른 자녀에 대한 지급증가가 불가능하다.

ICA의 신청은 장애인 보호수당기관(Invalid Care Allowance Unit)에서 담당하고 신청인은 보호의 중단을 알리기 위해 장애인 보호수당기관(Invalid Care Allowance Unit)에 항상 연락해야 한다.

1998/99년 기간에는 373,000명이 ICA를 받았고 지급금액은 £782mil.이었다. 1999/2000년 기간에는 375,000명이 £832mil.을 받은 것으로 추정되고, 2000/2001년 기간에는 382,000명이 £854mil.를, 2001/2002년 기간에는 391,000명이 £906mil.를 받을 것으로 예상된다.

마. 장애자급여(Incapacity Benefit: IB)

장애자급여(IB)는 연속 4일 이상 근로를 할 수 없는 환자나 장애인, 그리고 법정환자급여(SSP)의 자격이 없는 사람에게 지급하는 제도다.

IB는 근로장애가 발생한 최초 28주 동안 정상적인 근로(자가업무진단)가 가능했는지, 근로장애가 발생한지 29주 이후의 모든 근로(개별능력평가)장애의 정도를 기준으로 한다. 신청 이전 21주 중 8주 이상 동안 근로하고, 주당

16시간 이상 근로를 하는 사람은 정상적인 직업을 가진 것으로 간주한다. 신청 전에 정상적인 직업이 없었던 사람은 신청 후에 개별능력평가를 하게 된다. 개별 능력평가를 통과할 때까지 근로장애를 증명하기 위해서는 의료증명서(Medical certificates)가 요구된다. 또한 일을 전혀 할 수 없다는 것에 대한 소득지원의 모든 신청은 의료진단을 필요로 한다.

과거에는 근로장애급여는 Incapacity Benefit이 아닌 Invalidity Benefit으로 사용되었는데 약간의 예외적인 경우를 제외하고는 개별 능력평가는 이전 IB 신청자와 같이 적용된다. 1993년 12월 1일 이후로 계속 수급했고(8주 이하 중단은 무시), 1995년 4월 13일을 기준으로 58세 이상인 신청인, 고액의 장애자 생활수당의 보호수당을 받은 신청인, 질병으로 죽게된 신청인, 규정된 극심한 질병을 앓고 있는 신청인은 개별능력평가의 대상에서 제외된다. 추가연금은 1994년 지급액으로 고정되었고, 근로장애수당의 자격은 변함없다.

새로운 신청의 경우, 장기 IB는 연금연령이 되면 중지된다. 폐질이 시작된 후 연금연령이 된 신청인은 단기 IB를 52주까지 지급받는다. 그 시점에서 신청인은 단기 IB를 계속 받을 것인지 퇴직연금을 받을 것인지를 선택할 수 있다. 기존에 이미 했던 신청의 경우, 1995년 4월 13일에 연금연령이 지난 IB신청인은 연금연령 후 5년까지 퇴직연금을 근거로 계속해서 IB를 받을 수 있다.

젊은 사람으로 IB의 자격을 획득하려면 16~20세여야 한다. 구체적으로 최소 196일 동안 계속해서 근로할 수 없어야 하고, 그 중 하루는 20세 생일 이전이어야 하며 20세가 되기 전에 신청해야 한다. 그리고 19세가 아니라면 정규교육을 받아서는 안 된다.

20~24세의 경우, 최소한 연속 196일 동안 근로할 수 없어야 하고, 그 중 하루는 25세 생일 이전이어야 한다. 신청은 25세 이전에 해야 하고, 20세 전에 최소한 3개월 동안 고등교육이나 중등교육이나 훈련을 근거로 한 직업이나 근로과정에 등록해야 한다. 그리고 20세 이전에 최소 3개월 동안 기간중에 또는 시작되기 전에 과정에 참여해야 한다.

2001년 4월 12일 기준 IB의 지급액은 개별수당의 경우 단기 IB는 연금연령 이하는 저액이 주당 £52.60, 고액이 £62.20이고, 연금연령 이상은 저액이 주당 £66.90, 고액은 £69.75이고, 장기 IB는 £69.75이다.

바. 기타 관련 제도

1) 장애소득보장(Disability Income Guarantee)

장애소득보장(DIG)제도는 2001년 4월부터 중증장애를 입은 성인과 장애아동이 있는 가족들에게 최소 소득을 보장하기 위해서 제공되었다. 장애소득보장은 강화된 장애프리미엄(Enhanced Disability Premium)과 강화된 장애크레딧(Enhanced Disability Credits)의 형식으로 최저소득의 중증장애인에게 부가적인 도움을 주기 위해서 제공되었다.

60세 이하이면서 생계비지원(IS)이나 소득기초형 구직수당, 주택급여, 지방세급여 중 하나를 받고 있고, 고액의 DLA보호수당을 받고 있거나 고액의 DLA보호수당을 받고 있는 아동을 부양하는 사람은 급여의 자격이 주어진다.

2) 장애근로자세금크레딧(Disabled Person's Tax Credit)

국세청(Inland Revenue)이 관리하는 장애근로자세금크레딧은 근무중 질병 또는 장애를 입은 16세 이상의 근로자에게 지급된다. 신청자는 16세 이상이고 매주 최소한 16시간 이상 근로했던 자이어야 하고 신청일로부터 최소한 5주 이상 직업을 유지할 것으로 기대되어야 한다.

수급자격으로는 신청 이전에 최소한 182일 동안 단기고액 또는 장기의 장애자급여(IB)를 받는 경우, 또는 중증장애수당(SDA), 생계비지원(IS)과 소득기초형 구직수당, 주택급여, 지방세급여(CTB)에서 지급되는 장애프리미엄(disability premium)이나 고액의 연금프리미엄(higher pensioner premium) 중 한 가지를 지급받는 경우, 또는 간호수당(AA), 장애자생계수당(DLA), 산재장애급여(IIDB), 전쟁장애연금(War Disablement Pension which includes CAA or a mobility supplement) 등을 지급받는 경우, 또는 DSS로부터 장애 월체어나 국세청에서 제공된 다른 이동수당을 받았을 경우, 또는 신청자나 그 가족의 구성원이 근로가정세금크레딧을 받지 않거나 규정된 근로훈련을 받고 있는 경우에 신청을 할 수 있다.

직업훈련중인 장애자는 단기고액 또는 장기 장애급여나, 또는 중증장애수당이 끝난 뒤 근로과정으로 적절한 훈련을 하게 되는데, 훈련을 마친 후 직

장을 찾는데 8주가 더 걸리게 되는 장애인은 장애근로자세금크레디트를 신청한다.

직업훈련에는 정부가 제공하는 과정과 그 외 기타과정을 포함한다. 기타과정은 주당 16시간 이상 훈련에 참여하고, 주요 목적이 업무상의 기술을 가르치는 훈련과정을 포함한다.

장애근로자세금크레디트는 26주의 고정된 기간 동안 지급되고 신청자의 상황이 변하더라도 재평가되지 않는다. 그러나 다음의 경우 즉시 자격이 취소된다.

- 독신 또는 편부모가 사망한 경우
- 본인 및 배우자가 사망한 경우
- 장애근로자세금크레디트제도에서 산정기준이 된 아동이 근로가정세금크레디트, 생계비지원(IS) 및 소득기초형 구직수당에서 산정기준에 포함된 경우

2001년 6월 5일 이후 장애근로자세금크레디트의 기본 성인 세금크레디트의 경우, 독신은 주당 £61.05, 부부와 편부모는 £91.25, 만약 신청자 또는 배우자의 주당 근무시간이 30시간 이상일 경우에는 £11.45의 초과수당이 지급된다. 신청자와 배우자 중 한 명이 하나 이상의 직업을 가지고 있을 경우 총근무시간이 30시간 이상 더 많은 경우에 초과수당의 자격이 주어진다. 30시간 규칙을 충족시키는 신청자의 근로시간이 배우자의 근로시간과 더해질 수는 없다.

3) 가정책임보호(Home Responsibilities Protection)

가정책임보호(HRP)는 신청인이 아동이나 가정 내의 환자 또는 장애자를 보호중이기 때문에 정상적인 근로가 불가능 할 경우 기본퇴직연금에 필요한 자격연도수를 충족시켜준다. 즉 가정책임보호는 가정의 보호책임으로 인해 근로형태가 연금의 목적에 필요한 충분한 연도수를 채우지 못한 사람의 기본퇴직연금을 보호하기 위해서 만들어졌다. 또한 가정책임보호는 배우자를 위한 사별급여의 자격을 보호하는데 도움을 줄 수 있다.

4) 이동수단 제공(Motability)

이동수단 제공(Motability)은 특정 복지급여를 받을 수준의 장애자가 임대 계약(contract hire)을 제공하거나 자동차시설과 전기휠체어와 스쿠터를 임대 구입해서 이동이 가능하도록 돕기 위해 정부, 자선단체, 민간부문간에 공동협력으로 수립되는 독특한 자선제도이다.

Motability의 수급자격이 있는 신청자는 고액의 DLA 이동수당(Disability Living Allowance mobility component)이나 전쟁연금 보충이동수당(War Pensioner's Mobility Supplement)을 받고 있는 사람들이며, 수급의 최소 기간은 새차 임대의 경우 3년, 새차의 구입은 4~5년, 중고차의 임대 및 구입은 2~3년, 전기휠체어와 스쿠터의 임대 및 구입은 2~3년이 배달과정 8주와 합쳐진 기간이다.

신청자는 Motability를 신청하기 위해서 운전을 할 줄 알 필요는 없다. 즉 친척, 친구, 또는 보호자가 그들을 위해 운전할 수 있다. 또한 아동들도 이 계획을 통해 도움을 받을 수 있다.

5) 지속장애자간호수당(Constant Attendance Allowance)

지속장애자간호수당은 24시간 보호와 관찰이 필요하고 100% 장애로 연금을 지급받고 있는 사람에게 수급자격이 주어진다. 신청자가 이전에 발생한 장애로 인해 산업재해 또는 전쟁연금(IIDB or War Pension)을 받고 있는 경우라 할지라도 총장애가 100%라면 지속장애자간호수당의 자격이 주어진다.

6) 법정환자급여(Statutory Sick Pay)

법정환자급여는 질병이 발생한 근로자에 대해 근로중단기간의 첫날에 16~65세 이하인 사람으로서, 연속해서 4일 이상 아팠으며, 평균소득이 최소한 저소득기준과 같은 자일 경우 고용주가 근로자에게 지급하는 급여를 의미한다. 법정질병수당은 자격이 되는 처음 3일 동안은 지급될 수 없고, 이 급여를 받는 사람은 자격이 되는 한 65세 이후에도 계속해서 지급받을 수 있다. 신청자는 장애자급여, 출산수당, 또는 구직수당과 동시에 법정환자급여를 받을 수는 없다.

산정액은 2001년 4월 5일 기준 정액급여로 주당 £62.20이다. 평균 총 주당 소득이 £72 이하이면 법정환자급여를 받을 수 없고, £72 이상이면 주당 급여를 받을 수 있다.

7) 백신장애보상금(Vaccine Damage Payment)

영국에서 접종한 특정 질병에 대비한 백신으로 인해 80% 이상의 장애를 입게된 사람은 비과세의 일시불 형태의 급여를 받을 수 있다. 구체적으로 디프테리아, 과상풍(tetanus), 백일해(pertussis), 척수 회백질염(poliomyelitis), 풍진(rubella (German measles)), 홍역(measles), 혈우병(Haemophilus Influenzae type b), 유행성이하선염(mumps), 결핵(tuberculosis) 등의 백신 예방접종이 그 대상이다. 신청자의 어머니가 임신중에 위의 질병 중 하나를 대비해 백신접종을 받은 경우 그 아기가 장애를 가졌을 때, 척수성 회백질염을 대비하여 먹는 백신(with orally administered vaccine)을 이용하였을 때 그 백신접종을 한 사람과 가까운 개별접종을 한 경우 등을 이러한 예로 들 수 있다.

이 보조금은 1979년 3월 이후의 신청은 £10,000, 1985년 8월 16일 이후의 신청은 £20,000, 1991년 4월 15일 이후의 신청은 £30,000, 1998년 7월 1일 이후의 신청은 £40,000, 2000년 7월 22일 이후의 신청은 £100,000가 일시적으로 지급된다.

2000년 6월 27일에 국무장관은 과거의 모든 Vaccine Damage Payment 수혜자들이 £58,000~68,000의 높은 급여를 받았다고 발표했다. 그리고 신청의 시기제한이 변화될 것이고, 80%에서 60%로 장애등급이 축소될 것이라고 말했다. 따라서 앞으로 법규가 변화될 것으로 예상된다.

4. 저소득

가. 생계비지원(Income Support: IS)

생계비지원(IS)은 60세 이상 고령자 가정, 16세 이하 아동을 가진 편부모가정, 중증장애자에 대한 치료 및 일시적 질병에 걸린 가족구성원을 치료하는

가정 등에 대해 일정한 기준에 따라 소득을 지원해 주는 제도이다. 즉 IS 프로그램은 저소득자들에게 일정한 소득을 제공함으로써 최소한도의 생계를 유지할 수 있도록 하는 사회안전망(safety net)의 역할을 하고 있다. 1996년 10월부터는 근로능력이 있는 저소득 실업자들은 IS를 받지 못하고 구직활동을 해야 되는 것을 조건으로 JSA를 받고 있다. 하지만 아직까지도 IS제도는 근로능력이 없거나 특정 범주의 사람들에게는 생계유지에 중요한 프로그램으로 남아 있다.

IS는 1988년 Supplementary Benefit을 대신하게 되었고, 가난과 실업의 피해를 최소화하기 위해서 총소득보다는 순소득을 기초로 계산하게 되었다(HB, CTB도 이러한 방식을 같이 따름). 과거에는 고려되지 않았던 것 중 연금생활자의 경우 연료에 드는 비용과 지방세(community charge)에 대한 프리미엄이 추가되었고, 자녀가 있는 가족의 경우, 보호자가 필요한 경우, 주택자금 대부 이자가 있는 경우 등에 프리미엄이 제공되었다.

1997년에는 편부모의 경우 IS와 FP(LP)가 결합하여 새로운 Family Premium(FP)이 만들어졌고, 1998년에는 편부모에 대한 FP(LP)의 신청은 더 이상 받지 않게 되면서 11세 이하의 어린이를 위한 아동수당(Child allowances)과 관련된 모든 소득기초형 수당에서 주당 £2.50씩 증가하였다. 1999년에는 표준 CB를 받는 사람들에게 첫째 아이에게 지급되는 금액이 £2.60 증가하였고, FP의 기본 지급액에 주당 £2.60씩 상응하는 증가가 있었다. 11세 이하의 아동수당은 £20.20에서 £24.90로 증가하였다. 2000년에는 소득기초형 수당인 아동수당과 가족수당에 변화가 있었는데, 11세 이하 아동의 개별 수금액도 11~16세 아동의 지급액과 같아졌고 16세까지의 아동수당은 주당 £4.35 더 증가했다. 2001년 IS의 수급은 8주가 기본적으로 주어지고 편부모, 장애인, 보호자 등에 대한 소득공제는 £20 증가했다.

IS를 받기 위한 자격조건은 16세 이상이고, 자산액은 £8,000을 초과해서는 안되며, 자산이 £3,000~8,000인 경우 매 증가분 £250마다 £1의 수입이 발생하는 것으로 간주된다. 가택보호나 사설병원보호가 필요한 사람의 자산제한 상한선은 이보다 더 높다. 세부 자격조건은 60세 이상 노인, 16세 이하의 아동을 부양하는 편부모, 질병으로 인해 근로가 불가능한 사람, 중증장애인이나

가족 중 단기적으로 치료가 필요하여 환자를 돌보는 경우, 장애로 인해 소득이 줄어든 경우, 수당에 적합한 학생, 예상되는 해산 주전에 첫 11주와 마지막 7주 안에 있는 임산부, 지방당국이나 지원단체(Voluntary Organisation)에 의해 지정된 아동이나 다른 사람을 돌보는 사람, 보호시설(residential care home), 사설요양원 및 거주시설(residential accommodation)에 살면서 고용된 사람, 장애학생, 청각장애학생, 시각장애학생, 특정교육을 받고 있는 사람, 1996년 10월 6일에 50세 이상이면서 10년 동안 보수가 있는 일을 맡지 못하고 그 후에도 일을 하지 못하는 사람 등을 대상으로 한다. 또한 주당 15시간의 영어학습에 참가하는 피난민, 법원에 출석을 요구받은 사람, 16~17세, 근로가 불가능한 사람, 감옥에 구류된 사람, 부부 중 한 명이 일시적으로 해외에 있는 동안 아동을 돌봐야 하는 사람, 일을 할 수 있다는 판정에 대해 상소 중인 사람, 위의 범주들 중 하나와 Parental Leave Scheme의 기준을 만족하는 사람들도 IS를 신청할 수 있다. 근로가 가능하고 일자리를 찾고 있는 사람은 IS가 아닌 JSA의 신청을 선택할 수 있다.

신청인이 위의 범주 중 하나를 만족하더라도, 보호시설이나 사설요양원에 지속적으로 거주하면서 자산과 저축액이 £16,000 이상인 사람, 60세 이상의 노인으로 자산과 저축액이 £12,000 이상인 사람, 60세 이하이지만 £8,000 이상의 자산과 저축을 가진 사람, 전일교육(full-time education)을 받고 있는 사람, 주당 16시간 이상 일하거나 파트너가 주당 평균 24시간 이상 일을 하는 사람(보수가 있는 일을 원칙으로)이라면 IS의 자격을 가지지 못한다.

신청자가 받을 수 있는 IS급여는 다음의 공식에 의해서 계산된다. 우선 개인이 생활에 필요한 소득수준을 계산하기 위해 산정액(applicable amount)을 추정하는데, 이는 개별산정액(Personal Allowance), 프리미엄(Premium Payments), 주거비용(Housing Costs) 등 세 가지로 구성된다. 개별산정액은 수급자와 배우자 및 자녀가 생활하는데 필요한 비용을 의미하고, 프리미엄은 수급자가 노령, 장애 또는 아동이나 편부모를 부양하고 있는 경우와 같이 특별히 발생하는 비용을, 그리고 주거비용은 주거를 위해 필요한 비용을 의미한다.

실제 생계비지원액은 이러한 방식을 통해 평가된 산정액(applicable

amount)에서 신청인의 소득과 자산에 의한 소득을 제외함으로써 결정된다. 일부 소득은 완전히, 일부는 부분적으로 공제된다. 파트너의 소득은 신청인의 것과 합산되지만 아동의 소득은 아동개별산정액에 계산될 수 있다. 이와 같이 IS는 신청인이 생활을 위해 필요한 금액과 소득간의 차이를 채우기 위해 제공된다.

IS의 기준이 되는 개별산정액은 2001년 4월 9일 기준으로 독신의 경우 16~17세는 주당 £31.95(표준), £42.00(고액), 18~24세는 £42.00, 25세 이상은 £53.05로 추정하고, 부부의 경우 두 명이 모두 16~17세이면 £63.35, 18세 이상이면 £83.25로, 편부모의 경우 16~17세는 £31.95(표준), £42.00(고액), 18세 이상은 £53.05로 간주한다. 부양아동이 있는 경우 16세가 되는 해 9월의 첫 일요일까지 £31.45가 필요한 것으로 추정되고, 16세가 되는 해 9월부터 19세까지는 £32.25로 간주한다.

프리미엄은 개인별 필요에 따라서 다음과 같이 추정한다. 가족은 주당 £14.50, 편부모 가족은 £15.90, 연금생활자 독신은 £39.10, 부부는 £57.30, 장애인 독신은 £22.60, 장애인 부부는 £32.25, 중증장애인 독신은 £41.55, 중증장애인 부부는 £41.55(한 명만 장애), £83.10(부부 모두 장애), 장애아는 £30.00, 보호자는 £24.40로 계산한다.

주거비용의 계산에서는 Greater London 지역의 경우 주당 £70.45로 추정되고, 그 외 지방의 경우 £72.50로 계산된다. 수급대상자가 임대주택에 거주할 경우에는 주택급여를 지급받기 때문에 산정액에 포함되지 않는다. 다만 주택자금대부이자 납부(mortgage interest payment)나 주택수리비를 마련하기 위한 대부금의 이자를 지급할 경우, 그리고 공동소유주택의 부금납부액 등은 산정액에 포함된다. 보호시설(residential care homes)과 사설요양원(nursing homes)에 거주해야 할 경우에는 제공된 보호의 유형에 따라 주거비용이 결정되는데, 보호시설(residential care homes)은 £225~308, 사설요양원은 £336~379의 범위로 계산된다. 그러나 경우에 따라 영국에서의 보호시설은 주당 £47.00, 사설요양원은 £52.00까지 증액이 가능하다.

수급자격조건들이 만족되면 IS를 계속 받을 수 있고, 신청인은 자신이나 파트너(남편, 아내, 또는 신청인의 남편이나 아내로 살고 있는 사람) 또는 19

세 이하의 부양아동(스스로 신청할 수 있는 권리가 없음)을 위해 대신 신청할 수도 있다. 그러나 일회 신청에 가족 중 한 명만이 주요 신청인이 될 수 있다.

IS를 받을 수 있는 자격을 가진 신청인은 HB, CTB, or Social Fund payments를 받을 수 있다. IS와 아동유지비(child maintenance)를 받으면서 아동을 보호하는 신청인은, 소득이나 근로시간이 IS의 자격에서 박탈될 때에 아동유지보너스(Child Maintenance Bonus)를 얻을 수 있다. 또한 IS를 받는 신청인은 국민의료보험비(NHS charges)를 지원받을 수 있는 자격이 자동으로 주어진다. 파트타임으로 일하면서 IS를 받는 신청인은 소득이나 근로시간이 IS 자격에서 벗어날 때는 근로복귀보너스(Back to Work Bonus)를 받을 수 있다.

1999년 11월의 운용실적을 살펴보면, 전체 신청인은 220만명이고, 그 중 편부모인 경우는 90만명, 장기 환자나 장애인은 90만명, 나머지는 30만명이 지급받았다. IS 신청인에게 의지하고 있는 부모와 부양아동 수는 약 670만명이다. 지급금액은 1998/99년 기간에는 £8.1mil., 1999/2000년 기간중에는 £8.3mil.가 지급되었고, 2000/2001년에는 £9.1mil.가 지급될 계획이며, 2001/2002년에는 £9.6mil.가 지급될 계획이다.

나. 근로가정세금크레딧(Working Families' Tax Credit: WFTC)

근로가정세금크레딧(WFTC)는 1999년 10월 5일부터 가족크레딧(FC)를 대신한 제도로서 이는 저소득층과 중산층의 근로자 가정뿐만 아니라 편부모에 대한 경제적 지원을 통하여 근로자 가정의 생활안정을 도모하는데 그 목적이 있다.

WFTC는 복지혜택을 받으면서도 계속해서 근로하는 것이 유리하도록 만들기 위해 근로소득이 증가하면 복지혜택을 포함한 전체 가족의 소득이 증가하도록 제도를 개선했으며, 이를 통해 크레딧제도를 간소화하여 이해하고 사용하기 쉽도록 만들었다.

2000년에는 직업이 있는 신청인의 경우에 급여와 함께 지급받을 수 있게

되었다. 한번에 26주 동안 지급되고, 평가는 신청시의 가족상황에 따르며, 일반적으로 상황의 변화에 영향을 받지 않는다. 국세청(Inland Revenue)에 의해 총괄적으로 감독되고, 부부에게는 WFTC가 한 명에게만 지급된다.

적어도 16세 이하(또는 “A”등급 이상이나 동등한 수준의 정규교육을 받은 19세 이상)의 아동이 한 명 이상 있는 가정으로서 결혼한 부부 중 한 사람이 주당 최소 16시간 이상의 근로를 해야만 하고, 신청인(그리고 배우자)은 £8,000 이상의 저축이 있어서는 안 된다. 근로자는 자영업자나 피고용자 모두를 의미하고, 신청은 부부 중 한 명이 할 수 있다.

WFTC는 가족급여보다 지출액이 많고, 전시간(35시간) 근로를 하는 가족에게는 주당 최소 £200의 소득을 보장한다. 지급가능액은 가족상황에 따라 결정된다. 소득을 고려하는 과정에서 모든 생계비는 공제되고, 적절한 아동보호 비용의 70%(한 명의 아동에게는 £70까지, 두 명 이상의 아동에게는 £105까지)까지 지원하는 아동보호세금크레딧(childcare tax credit)이 포함된다.

지급기간은 일반적으로 26주의 정해진 기간 동안에 지급되고 후에 재신청할 수 있다. 일단 지급된 수급자의 임금이 인상되거나 인하되는 등의 여건변화에 관계없이 지급액은 일정하게 유지된다. WFTC에 영향을 미치는 것은 가족구성원 중 최종적으로 남아 있는 아동이 고등교육과정을 마치는 경우이다. 이들 가족구성원을 위한 WFTC는 가정상황에 변화가 있을 경우 해당되는 주에 급여지급이 있을 후 종료된다. 또는 새로운 아동의 출생이나 입양이 발생할 경우에 신청인은 세액공제기관으로 연락하게 되어, 돌아오는 월요일이나 신고 다음날부터 기존 수급이 중단될 것이다. 이러한 변화가 발생할 때 국세청(Inland Revenue)에 알리는 것은 신청인의 의무이다.

WFTC의 지급액은 2001년 4월 10일 기준으로 성인의 경우 한 가구당 기본지급액이 주당 £54.00이고, 신청인이나 배우자가 주당 30시간 이상 근로하는 경우는 £11.45이다. 아동크레딧(각각의 아동에게 연령에 따라 지급)는 출생~16세 9개월의 기간중에는 주당 £26.00, 16세 9개월~18세 기간에는 £26.75, 장애아동감면(Disabled Child's tax credit)은 £30.00, 최고 아동감면급여는 한 명은 £70.00, 두 명 이상 £105.00를 지급받는다.³¹⁾

WFTC는 국세청(Inland Revenue)에 의해 감독되고 지급된다. 이 제도에

의한 새로운 신청인은 1999년 9월 20일부터 신청을 받았고 신청자격은 1999년 10월 5일부터 시작되었다.

WFTC의 자격이 있는 신청인은 주택급여(HB)를 통해 집세를 보조받을 수 있고, 지방세감면급여를 통해 지방세를 보조받을 수 있다. WFTC는 주택급여와 지방세감면급여가 계산될 때 소득으로 간주된다. 신청인은 국민의료서비스 처방(National Health Service Prescriptions), 국민의료서비스 치과치료(NHS dental treatment), 안경이나 콘택트렌즈의 비용을 보조하기 위해서 시력검사와 국민의료서비스할인권(NHS vouchers), 병원의 필수적인 통근비용의 변상, 국민의료서비스 wigs and fabric 지원, 특별히 감소된 가격으로 한 살 미만의 아기를 위한 분유 등을 지원받을 수 있는 자격이 주어진다. 근로가정세금크레딧 수급권자는 교육복지수당(Educational Welfare Benefit) 중 일부항목에 대하여 지급받을 수 있으나, 5세 미만 아동에 대한 학교 무료급식 또는 우유에 대한 수급권은 없다.

이 제도는 향후 연간 £4.9billion의 혜택을 분배할 것이고 50만 가구 이상의 가족들에게 근로급여(work pay)를 제공할 것으로 예상된다.

다. 지방세급여(Council Tax Benefit: CTB)

지방세급여(CTB)는 다른 복지급여 혜택을 받지 못하고 있는 자 또는 저소득 근로자 등에 대하여 일정한 요건을 충족할 경우 지방세급여를 통하여 실질적인 생계비지원의 혜택을 부여하는 제도이다. 일정한 직업이 있거나 실직

31) 이 제도에 더하여 2001년 4월부터 강화된 장애크레딧(Enhanced Disability Credit)는 장애아동이 있는 가정이나, 높은 수준의 DLA를 받고 있는 중증장애인과 가족에게 추가적인 도움을 주기 위해서 도입되었다. 강화된 장애크레딧(기본성인감면급여와 분리되어 지급)는 자격을 가진 성인 수급자의 경우 주당 £16.00, 아동은 £41.05가 지급되는데, 각 가족의 WFTC는 최대한도액이 있고, 가족의 순소득이 주당 £92.90를 초과한다면 £1가 초과할 때마다 WFTC의 최고한도액에서 55펜스씩 차감된다. 여기서 고려되는 순소득은 수입(세금, 국민보험기여금, 직장이나 개인연금기여금의 절반보다 적은 총임금)과 대부분의 다른 형태의 소득이다.

중이거나에 상관없이 저소득자가 지방세를 지불하도록 돕기 위한 제도이고 저소득을 주는 직업이라도 취업을 하게 하는 동기를 유발하기 위해 취업이 되더라도 일정기간 계속해서 수급자격을 유지할 수 있도록 설계되어 있다.

이 제도는 1993년에 Community Charge Benefit를 대체하면서 Council Tax와 함께 도입되었다. 1996년에는 대부분의 보호시설 희망자가 지방세급여에서 제외되었다. 6개월 이상 IS나 JSAI를 받은 후 직장을 구한 사람은 4주간 동안 받았던 만큼의 수당을 계속해서 지방세급여로 받게 되었고, 일정한 보육비가 지방세급여로 공제할 수 있는 한도는 £60로 증가했다. 1997년에는 부양가족이 없을 때 공제되는 액수가 개정되었고 수급자격에 대한 의심이 발생할 경우 신청자가 그것을 해소할 때까지 지방세급여를 연기할 수 있게 되었다. 1998년에는 새로운 신청자가 편부모인 경우 FP를 주던 것을 없앴고, 둘 이상 해당 연령 아동을 가진 가족에게 주던 최대한도의 아동보육 세액공제를 주당 £60에서 £100로 증가시켰다. 1999년 FP가 £2.50 더 증가되었다. Pensioner premiums는 IS의 증가액과 맞추기 위해서 독신은 최소 £77.00, 부부는 £116.60만큼 증가했다. 최대한도의 아동보육 세액공제는 £60와 £100에서 £70, £105로 각각 증액되었고, 해당 연령은 12세에서 15세로 높여지고 장애아동의 경우 12세에서 16세로 높여졌다. 적절한 소득공제는 매주 최소한 30시간 일하는 대부분의 사람에게 £11.05까지 증가되고, 11세 이하의 아동을 위한 수당은 £4.70까지 증가되었다. 2000년에는 11세 이하의 아동을 위한 수당은 16세 생일 이후 9월의 첫번째 월요일까지 한번 지급을 받는 16세 이하의 아동의 수당과 같은 수준까지 증가했다.

지방세급여는 다음 세 가지 자격조건이 충족되어야 지급된다. 첫째, 신청자는 항상 거주상태여야 하고 공공기금에 의존하여 생활하며, 둘째, 신청자는 거주지역에서 재산에 따른 지방세를 납부한 실적이 있어야 하고, 셋째, 신청자는 저소득자이어야 한다. 신청자가 다른 수급을 받고 있지 않은 경우 지방세급여를 신청할 수 있고, £16,000 이상의 자금을 보유한 사람은 main CTB를 받을 수 없다.

다음과 같이 지방세 납부의무가 없는 자는 수급자격에서 제외된다.

- 병원에 입원중인 환자

- 요양시설이나 보호시설 등에 수용중인 자
- 중증 정신질환자
- 수도승이나 수녀
- 거처할 주택이 없는 자
- 수감되어 있는 자
- 아동급여를 여전히 지급받고 있는 18세의 학생
- 호스텔이나 여관 등 임시숙소에 거처하는 자
- 19세의 전문교육과정에 있는 자
- 낮은 보수로 일하는 자원봉사자
- 외교관 및 외국기관 근무자 등

또한 전일제 교육(full time education)을 받는 성인학생이 이용하는 학생회관이나 다른 장소들에서의 거주는 지방세가 면제되기 때문에 대부분의 전일제 교육을 받는 학생들은 지방세급여에서 제외되고 학생간호사도 마찬가지로 이유로 제외된다.

지급방법은 지방세 할인으로 이루어지고, 실질적인 지급이 이루어지는 것은 아니다. 지방의회는 지급되어야 할 해당 금액을 공제한 액수를 기준으로 하여 세금을 부과하며, 만약 공제대상 금액이 이미 납부가 되었을 경우에는 환불을 해주거나 향후 부과액에서 해당금액만큼 공제하여 부과한다. 지급기준은 현금수입액, 저축액, 개인적인 여건(가족 내에 부양아동 유무, 장애인 유무 등), 지방세 총액의 정도 등에 따라서 결정된다. 가장 좋은 자격일 경우 순지방세의 100%를 면제받는다.

지방세급여는 소득과 비례하는데, 소득이 IS 수준보다 £1씩 증가할 때마다 지방세급여는 20p만큼 감소한다. £3,000 이하의 자산은 무시되고, £3,000~16,000의 자본금은 £250 증가할 때마다 주당 £1씩 감액되고, 자본이 £16,000를 초과하면 수급은 불가능하다. 비상업 가구에서 거주하고 IS나 JSAI를 받지 않는 피부양자가 아닌 거주인은 일정한 공제를 받는다. 과세책임이 없는 성인이 비상업 가구에 살고 있다면 Second adult rebate를 지급받는데, 이때 자본금의 제한은 없고, 과세책임이 있는 사람의 재산은 고려되

지 않는다. 학생은 일반적으로 지방세의 책임이 없으므로 이에 해당되지 않는다.

IS나 JSAI를 신청하는 경우 신청자는 이 두 가지 신청서를 신청인의 지역 BA/Employment Service office에 보냄으로써 지방세급여 신청을 동시에 할 수 있다. 수급대상자가 IS이나 소득기초형 구직수당을 당초 신청하지 아니한 경우, 아니면 이미 지급받고 있는 경우, 또는 저소득자인 경우에는 지역 BA/ES office에 별도로 신청할 수 있다. 2000년 4월부터 신규나 기존의 모든 신청에 대하여 신청인은 개별상담자와의 집중된 면담을 하게 되어 있다.

1998/99년 기간중 530만명이 지방세급여를 받았고, 동기간 동안 지출금액은 £2.5billion이었다. 1999/2000년에는 520만명이 £2.6billion를 받을 것으로 추정되고, 2000/2001년에는 510만명이 £2.8billion을, 2001/2002년에는 510만명이 £3.1billion를 받을 것으로 전망된다.

라. 주택급여(Housing Benefit: HB)

일반적으로 주택을 구매하거나 임대계약을 위하여 필요한 비용이 발생할 경우에는 IS를 통하여 혜택을 받는데 반하여, 주택급여(HB)는 임대주택, 기숙사, 하숙, 셋방 등에 거주하는 저소득가정 등에 대하여 임차료를 지원하는 것으로서 일정한 기간 동안 주거의 안정을 도모하고자 하는데 그 목적이 있다.

1988년 National Assistance와 Supplementary Benefit를 통한 주택비용 지원을 대신하여 HB가 만들어졌다. 1990년 전일제 학생들은 수급대상에서 제외되었고, 1992년에는 부양자가 아닌 사람에 대한 공제가 재편성되었다. 1994년 해외에서 이주한 사람들은 수급대상에서 제외되었고, 1995년 일시적으로 가정을 떠난 거주자는 수급기간이 13주로 제한되었다.

1997년 비부양자(non-dependent) 공제의 재편성이 더 이루어졌고, 장기유자지원(a long-term funding arrangement)이 제공될 수 있을 때까지 현재 지원된 거주형태를 안정시키기 위해서 임시적인 법규들이 제공되었다. 사적 거주자의 HB는 지역의 평균임차료로 제한되었다. 지방당국이 집주인의 사기를 막고, 발견하고, 고소하는 것을 돕거나 초과 지불된 것을 더 쉽게 해결하기

위해서 새로운 법규를 도입하였다. 1999년 HB의 가족 프리미엄(FP)은 £2.50만큼 증가했고, 연금수급자 프리미엄(Pensioner Premiums)은 IS의 증가와 맞추기 위해서 독신은 최소 £77.00, 부부는 £116.60로 증가했다. 아동을 돌보는데 필요한 비용 공제액의 상한은 £60와 £100에서 각각 £70와 £105로 증가하였고, 적정연령은 12세에서 15세로, 장애아동은 12세에서 16세로 증가되었다. HB 지급의 범위가 근로능력이 없는 IS 수납자에게도 확대될 계획이 세워졌다. 2001년 HB 검열위원회(HB review boards)가 담당하던 상소권을 독립적인 상소법정(appeal tribunal)이 대신하는 것으로 바뀌고, HB와 Council Tax Benefit Extended Payment 구조는 단순화되는 과정에 있다. 2003년 새로운 기금제도를 마련하기 위해 Supporting People제도가 도입되어 모든 자금의 흐름을 하나의 예산으로 모으고 지방당국에 의해 관리되도록 할 것이다.

HB를 받기 위한 자격조건은 기본적으로 네 가지가 있다.

- 일정한 지역에 상시 거주하는 자
- 주거목적의 거주지를 가지고 있는 자
- 주거에 따라 임차료를 지급할 의무가 있는 자
- IS나 JSAI를 지급받을 자격이 있는 자이거나 저소득 근로자

소득과 자산의 자격조건은 IS와 대체로 일치하지만 자산제한의 상한은 £16,000로 더 높다. 16~17세의 독립 거주자도 신청할 수 있다.

HB의 지급은 적합한 임차료의 100%까지 가능하고, IS 수준 이상의 소득일 경우 £1마다 65p씩 감소된다. 특별히 임차료가 높은 경우, 또는 그 지역 임차료가 일반적인 수준 이상인 경우, 또는 사는 곳이 지나치게 큰 경우는 지급 금액이 제한된다. 비부양자거나 비상업적인 주택에 거주하는 경우 지급액은 줄어든다.

HB의 지급방법은, 신청인이 지방당국에 임차료를 지불할 의무가 있는 경우, 수당은 지불될 양만큼 줄어서 지급되고 임차료가 개별 집주인에게 지급된다면 수당은 수표로 지급되거나 거주자나 집주인의 은행계좌를 통해 직접 지급된다.

HB의 지급기간은 한번에 60주까지 하나의 기간으로 수여되고, 지방당국의

제도에 따라서 혹은 신청인의 상황에 변화가 있으면 더 짧은 기간에 수여가 이루어진다. 수여규모는 네 가지에 의해 결정되는데, 현금수입 규모, 저축규모, 부양아동·장애 및 동거가족 여부 등 개인적 상황, 규정된 임차료 등에 따라 결정된다.

지급자격이 주어지는 임차료의 산정은 거주지역의 평균적인 임차료 수준을 고려하여 적정하게 결정된다. 지급할 수 있는 최고한도는 규정된 임차료의 100%인데, 만약 해당 가정에 비부양 가족원이 있을 경우, 연료, 수도, 음식 등의 비용이 임차료에 포함될 경우, 담당관(the rent officer)이 임차료가 너무 비싸거나 사는 곳이 너무 크다고 결정하는 경우, 임차료가 지역의 일반적인 수준보다 비싸다고 결정하는 경우, 또는 신청자가 25세 미만의 독신인 경우에는 실제 임차료보다 낮은 HB가 지급된다.

HB는 두 가지의 신청 방법이 있는데, 첫번째 방법은 신청인이 IS/JSIAI를 신청하면서 동시에 HB를 신청할 수 있다. 이 두 가지 신청서는 신청인의 지역 BA/Employment Service office로 보내야 한다. 두번째 방법은 신청인이 IS/JSIAI를 신청하지 않았거나 이미 받고 있는 경우 또는 저소득층인 경우, HB 신청서는 직접 지방당국(local authority)으로 보내져야 한다.

HB의 실적을 보면 1998/99년에는 260만명이 £11.1billion를 받았고, 1999/2000년에는 250만명이 £11.2billion를 받을 것으로 그리고 2000/2001년에는 260만명이 £11.7billion를 받을 것으로 추정되고, 2001/2002년에는 220만명이 £12.4billion를 받을 것으로 전망된다.

마. 기타 관련제도

1) 주택급여연장지급(Housing Benefit Extended Payment)

고용으로 인해 생계비지원(IS)이나 소득기초형 구직수당의 자격이 중단되면 소득이나 환경의 변화, 또는 임대료 지불의 종료 등과 상관없이 이후 4주 동안 주택급여연장지급을 받을 수 있다. 급여의 자격이 되기 위해서 신청자 또는 배우자는 생계비지원(IS)이나 구직수당 혹은 두 가지를 결합해 지속적으로 26주 이상 지급받았어야만 되고, 수급 중단이 이유가 된 고용은 반드시 5

주 이상 지속되어야 한다.

2) 지방세연장급여(Council Tax Benefit Extended Payment)

지방세연장급여는 고용으로 인해 생계비지원(IS)이나 소득기초형 구직수당의 지급이 종료되면 4주 동안 지급되는데, 고용의 상태가 5주 이상 지속되어야 한다. 신청자가 편부모로서 편부모수당제도 아래에서 생계비지원(IS)을 부가적으로 2주 동안 지급받았을 경우 지방세연장급여는 생계비지원이 끝난 날부터 2주 동안 지급된다. 만약 신청자가 저소득자라면 지방세연장급여가 중단된 후에야 지방세급여(CTB)가 지급될 수 있다.

수급조건은 생계비지원(IS)이나 소득기초형 구직수당을 지급받고 있던 자로서 실업자의 경우에는 근로를 시작하거나, 또는 근로자의 경우였다면 최소한 5주 이상의 기간 동안에 근로소득이나 근로시간이 일정수준으로 증가해야 한다. 급여의 자격이 되기 위해서는 신청인이나 배우자가 생계비지원(IS)이나 구직수당 중 하나 이상을 26주 이상 지속적으로 지급받고 있어야 한다.

3) 아동양육지원금(Child Support Maintenance)

아동양육지원금은 아동을 부양하는 친부모나 양부모의 아동양육에 대한 지원책으로 부모 일방이 영국 내 다른 지역에 거주하고 있는 경우에 아동양육에 대한 지원비를 청구할 수 있는 제도로써 실직근로자 또는 시간제근로자에 대한 지원프로그램의 일종이다.

부양부모는 부양이 필요한 아동에게 매일 주된 필수품을 공급하는 부모를 의미한다. 부양을 하는 사람에는 부모와 부양이 필요한 아동을 부양하는 부모가 아닌 동거인을 포함한다. 비동거부모는 일상적으로 아동과 함께 살지 않는 부모를 의미한다. 그러나 만약 아동이 부모와 함께 지낸다면 비동거부모는 다른 부모보다 부양일수가 더 적은 부모를 의미한다. 법은 비동거부모를 부재부모(absent parent)로 간주한다.

생계비지원(IS)이나 소득기초형 구직수당을 청구하거나 지급받고 있는 부모인 경우에는 급여사무소(BA)에서 대상자에 대하여 아동양육지원금을 신청하도록 요구되고, 아동지원의 권리를 부여받게 된다. 예외적으로 아동양육지

원금 수급자격을 부여하면 신청자나 그들의 피부양 아동에게 오히려 불이익을 초래할 경우라고 아동지원사무소가 판단할 때는 신청대상에서 제외될 수 있다.

부양부모의 경우 만약 생계비지원(IS)이나 구직수당을 받지 못하고, 1993년 4월 5일 이전에 만들어진 부양동의서가 없고 아동양육지원에 대한 법원의 명령도 받지 못한 부모의 경우는 어느 때라도 신청이 가능하다.

아동지원사무소는 수급금액을 산정하기 위하여 일일 아동양육비용과, 세금 국민보험, 연금의 절반, 주택임대료 또는 저당비용을 포함한 기준 생활지출비에 대해 급여를 제공한 이후의 부양부모와 비동거부모의 소득, 그리고 부모의 다른 자녀의 수 등을 고려한다.

4) 사회기금(Social Fund)

사회기금은 정상적인 소득으로는 지출비용을 감당하기 어려운 사람들을 돕기 위해서 제공된다. 지급은 보조금, 급여 또는 무이자 대부를 통해 이루어지고, 보조금과 급여의 경우는 일반적으로 돈을 갚지 않아도 된다.

사회기금은 본인이 선택할 수 있는 임의(Discretionary)의 제도며, 그 종류로는 가계비대부(Budgeting Loan), 사회보호보조금(Community Care Grant), 긴급대부(Crisis Loan), 장례보조금(Funeral Payment), Sure Start 출산보조금(Sure Start Maternity Grant)이 있다.

가계비대부(Budgeting Loan)는 본인 또는 배우자가 생계비지원(IS)이나 소득기초형 구직수당을 이전에 26주 동안 받았던 자이고 사회기금공무원이 확인하여 대부자격 판정을 받은 자일 때 수급자격이 주어지는 반면, 분류로 인하여 신청인 또는 배우자가 구직수당을 받을 자격이 없어진 경우에는 대부자격에서 제외된다. 대부 금액은 최저 £30에서 최고 £1,000까지이며, 신청자 개인의 여건과 대부자 본인 및 배우자가 이미 사회기금으로부터 빌린 대부금총액에 따라 달라진다. 대부금은 신청인이 상환할 수 있는 금액범위를 초과하지 아니하여야 하고 일반적으로 한 기간이 78주를 초과해서는 안 된다. 자산이 £500를 넘는 경우는 지급액이 줄어든다(60세 이상은 £1,000).

사회보호보조금(Community Care Grant)은 보호기관이나 시설(감옥 포함)

에서 사회로 돌아온 사람이 다시 기반을 잡도록 돕기 위해, 사람들이 보호기관이나 시설에 들어가지 않고 사회에 남아 있을 수 있도록 돕기 위해, 가족이 느끼는 엄청난 압박감을 덜기 위해 계획된 재정착 프로그램의 일부분으로 가정을 돕기 위해, 여행지출비를 돕기 위해 일시적인 허가로 석방된 수감자와 젊은 범죄자를 보호하는데 드는 비용을 돕기 위해서 등의 목적으로 만들어졌다. 생계비지원(IS)이나 소득기초형 구직수당을 지급받고 있는 자, 그리고 보호기관이나 시설(감옥 포함)에서 사회로 돌아온 지 6주 이내의 사람으로 생계비지원(IS)이나 소득기초형 구직수당의 자격이 있는 자들이 수급대상이다. 신청인이 여행지출이나 생계비가 들지 않는다면 최저 £30가 지급되고, 일부 보조금은 자산이 £500(60세 이상은 £1,000) 이상인 경우 액수가 줄어든다.

긴급대부(Crisis Loan)는 긴급한 상황이나 재난에 대한 지출이 필요한 경우 심각한 상해를 막기 위해 만들어졌다. 수급대상은 짧은 기간에 충분한 자금을 조달할 능력이 없는 16세 이상의 자이며, 보호기관이나 시설(감옥 포함)에서 사회로 돌아온 사람들의 거주임대를 위해 사용되기도 한다. 대부신청자가 학생 또는 외국인이거나 구직수당 신청에서 인정받지 못한 경우, 또는 분규로 인하여 삭감된 비율로 구직수당을 지급받고 있는 경우의 대부는 반드시 제한된 목적에 국한된다. 최고 한도액은 £1,000로 신청자 본인 및 배우자가 사회기금으로부터 부담하고 있는 부채총액보다 적은 금액이어야 한다.

장례보조금(Funeral Payment)은 장례를 실질적으로 실행할 책임이 있는 자로서 장례에 따르는 막대한 비용을 감당할 능력이 부족한 사람들을 위해 만들어졌는데 생계비지원(IS), 소득기초형 구직수당(JSAI), 주택급여(HB), 지방세급여(CTB), 장애근로자세금크레딧(Disabled Person's Tax Credit), 근로가정세금크레딧(WFTC) 중 하나를 지급받는 사람들을 대상으로 한다.

Sure Start 출산보조금(Sure Start Maternity Grant)은 2000년 3월 27일부터 출산급여를 대체하여 19세 이하의 산모가 출산을 하는데 있어 경제적인 어려움 때문에 위험을 겪는 일을 막기 위해 만들어졌다. 생계비지원(IS), 소득기초형 구직수당(JSAI), 장애근로자세금크레딧(Disabled Person's Tax Credit), 근로가정세금크레딧(WFTC) 중 하나를 지급받고 있고, 출산예정이거나 출산을 했거나 입양을 한 경우에 수급대상이 된다. Sure Start

Maternity Grants는 적절한 급여 또는 세금크레디트를 받은 금액의 일부로 19세 이하의 산모에게 지급될 수 있고, 신청이 해산 전에 이루어졌다면 아동의 건강과 후생뿐 아니라 산모의 건강과 후생에 대한 정보도 제공되어야 한다. 12개월 이하의 아이를 입양한 경우 입양한 후 3개월까지 급여를 신청할 수 있고, 대리모를 통해 아이를 가진 부부라도 Parental Order를 받았다면 Sure Start Maternity Grant를 지급받을 수 있다. 신청은 Parental Order를 받은 날부터 3개월 이내에 이루어져야 한다. 2000년 12월 2일 이전의 임신, 출산, 양육, parental order의 각각의 경우에 급여는 £200이다. 2000년 12월 3일 이후에는 급여가 £300이다. 개인자산이 £500(신청자 또는 배우자가 60세 이상의 경우 £1,000)를 초과하는 경우 초과된 자산규모만큼 삭감된다.

5) 크리스마스장려금(Christmas Bonus)

크리스마스 장려금은 하나 이상의 자격이 되는 복지급여를 받고 있는 사람에게 크리스마스가 되기 전에 지급된다. 부부가 모두 해당 주말까지 연금연령이고 남편과 아내로서 함께 살고 있으면서 신청자가 배우자의 급여지급의 자격이 있거나 또는 자격이 있는 급여가 단지 생계비지원(IS)인 경우에 부가적인 장려금은 결혼한 배우자, 혹은 결혼하지 않은 배우자에게 지급될 수 있다. 급여는 1년에 한번 자격이 주어지는 사람에게 지급된다. 급여액은 £10.00이고, 부부는 자격이 되는 급여를 두번 지급받을 수 있다.

5. 기타³²⁾

가. 아동급여(Child Benefit, 이하 CB)

아동급여(CB)는 자녀의 양육비를 보조하기 위한 제도로써 1946년에 시작한 가족수당(Family Allowance)제도가 1975년 아동급여법(Child Benefit Act)

32) 여기에는 노령, 실업, 산재, 질병, 저소득으로 구분한 사회적 위험의 원인으로 분류하기 까다롭고 오히려 특정 대상을 위해 제공되는 프로그램들을 정리하였다.

에 의하여 대치된 것으로서 1977년 4월부터 실시되고 있다. 가족수당제도는 첫째 아동은 제외되며 둘째 아동부터 매주 £1.50씩 지급하며 면세혜택이 주어진 제도였다. 반면 CB는 첫째 아동에 대해서도 매주 수당을 지급하도록 하고 있다는 점에서 전자와 다르다.

저소득층의 임금은 가족 수에 상관없이 지급되므로 부양아동이 많은 가정의 경우 실질적으로 경제적 부담이 가중되는 점을 감안, 가족수당이나 아동급여는 이들 부양아동이 많은 가정의 경제적 부담을 줄여주기 위하여 실시하는 제도이다.

영국 재무부 장관은 1999/2000년 예산안에서 향후 3년 이상 동안 새롭게 통합된 아동급여제(Integrated Child Credit)를 도입하기 위해 국세청(Inland Revenue)과 긴밀하게 일을 하여 보편적인 아동급여를 토대로 아동을 위한 지원제도를 이해하는데 좀더 간단하고 쉬운 방법을 제공하게 될 것이라고 언급했다. 2000년에는 모든 가정에 대해 지원금이 증가하게 되어 첫째 아이에게 최소 £15, 나머지 아이들에게는 최소 £10가 지원되고, 1999년과 2000년의 인플레이션 상승은 1997년 이후 첫째 아이에 대한 지원금을 36%까지 증가하게 되었다. 첫째 아이에 대한 지원금은 실물변수 기준으로 지금까지 가장 높은 수준이 되었고 2001년에는 첫째 아이에 대해서는 £15.50, 나머지 아이들에 대해서는 £10.35로 지급액이 증가되었다.

CB는 16세 이하의 모든 아동과 재학중인 16~19세의 정규교육과정에 있는 학생을 부양하고 있는 부모에게 지급된다. 또한 16, 17세에 학교를 떠나는 사람들에게도 4개월까지 부여될 수 있고, 그 동안에 직업을 찾거나 청년 훈련소(Youth Training place)를 찾아보게 된다. 체류가 허가되었거나 정착된 상태 또는 유럽연합이나 양국 협약이 된 국가로부터의 망명자를 제외한, 이민규제를 받기 쉬운 외국인들에게는 지급되지 않는다. 일반적으로 아동과 수취인은 영국 내에 거주해야 하고, 청구자 또는 배우자가 영국세법상 면제된 소득이 있다면 자격이 주어지지 않는다.

CB는 2000년 4월부터 매주(괄호 속은 2001년 4월부터의 지급액), 첫째 아이에게는 £15(£15.50), 나머지 아이에게는 £10(£10.35), 그리고 편부모의 첫째 아이에게는 £17.55(£17.55)가 지급된다.

CB의 실적을 살펴보면, 1998/99년 기간중 7백만 가족, 1,270만명의 아동이 이 혜택을 받았고, 지출금액은 £7.3billion이었다. 1999/2000년 기간에는 7백만 가족, 1,270만명의 아동이 £8.2billion을 받을 것으로 추정되었다. 2000~2002년 기간에는 710만 가족, 1,280만 아동이 £8.5billion의 CB를 받도록 계획되어 있다.

2003년부터는 아동에 대한 모든 기존의 소득기초형 급여와 세금 크레딧이 하나의 소득원천(single source of income)으로 통합되어 근로 유무에 상관없이 재정지원을 제공하는 통합아동크레딧(integrated child credit)이 시작될 것이다. 이것은 저소득 가정의 특별지원과 함께 일반적인 아동급여(CB)를 토대로 만들어질 계획이다.

나. 출산수당(Maternity Allowance: MA)과 법정출산급여(Statutory Maternity Pay: SMP)

출산수당(MA)과 법정출산급여(SMP)는 임신한 직장여성에게 자신과 아기의 건강을 위해서 출산일 즈음에 근로를 중단할 수 있도록 소득보전을 해줄 목적으로 만들어졌다.

정부로부터 MA를 지급받지 못하는 대부분의 고용여성은 고용주로부터 SMP를 지급받는다. 가장 이른 최초의 지급은 해산 예정주(EWC)의 11주 전이고 아이가 태어나면 그 즉시 지급을 시작해야 한다.

1987년에 대부분의 여성근로자들을 대상으로 고용성(Department of Employment)의 출산지급과 사회보장부의 출산급여(DSS MA)를 대체하는 제도로 MA와 SMP가 도입되었다. 1994년 임신 여성근로자 법령(Pregnant Workers Directive)하에 출산급여의 공급을 보충하기 위한 변화가 있었다. 주요 변화로는 SMP의 높은 지급액을 위한 2년과 5년 고용테스트가 폐지되었고, MA의 지급기간이 52주에서 66주로 증가하였으며, 대기업의 부담액이 92%로 줄었고, 소기업은 100%의 완전 부담이 유지되었다.

MA는 저소득근로자들에게 확장되는 추세이며, 새로운 MA제도는 2000년 8월 20일 이후부터 아이를 낳을 예정인 여성에게 적용되었다. 여성사업가도 고용되어 있는 근로자와 같은 지급액을 받게 될 것이다. 한편 국민보험금을

납부했다는 것이 여성이 MA의 자격을 결정하는 주된 요인에서 제외되었다. 대신에 해산 예정주 일주일 전까지 끝을 맺는 66주 테스트 기간 중에서 최소 26주 동안 고용된 상태이거나 사업중이어야 하며, 주당 최소 £30의 평균소득이 있어야 한다. 모든 직업의 소득은 평균으로 집계되어 사업가의 경우 Class 2 국민보험을 납부하고 있다면 주당 최소 £67의 소득으로 간주되고, 기여금 지급이 제외되었다는 증명을 가진 여성사업가는 주당 £30의 소득으로 간주된다.

테스트기간 초기에 신청하고 평균 주간소득이 적어도 최저소득한계(LEL)와 같은 여성은 주당 £60.20의 기본 MA를 받는데, 테스트기간 초기에 신청하고 LEL보다 적은 최소 £30의 주당 평균소득이 있는 여성은 평균소득의 90%를 MA로 받게 된다.

법정출산급여(SMP)는 출산 예정주 이전 15주째를 포함해서 최소 26주 동안 지속적으로 같은 고용상태에 있고, 임신으로 인해 근로를 그만두어야 하는 여성에게 지급되는 급여로서 국민보험 기여를 한 경우, 고용주가 출산예정인 근로자에게 지급할 수 있다. 근로자는 국민보험 납부액의 평균 최저소득제한(주당 £67) 만큼의 소득이 있어야 한다. 그러나 신청자가 해고된 경우, 또는 15주째 혹은 그 이후에 본인의 동의 없이 고용상태가 끝난 경우는 법정출산급여는 지급되어야 한다. 아이가 15주째 이전이나 15주에 태어났을 경우 신청인이 26주간 계속 일을 해온 상태였다면 초산의 경우를 제외하고 SMP는 계속해서 지급된다. 신청자는 출산을 위한 휴가로부터 최소한 3주 전에 고용주에게 알려야 하고, 임신의 증거서류를 제출해야 한다.

SMP의 자격은 고용주로부터 제공되는 다른 출산급여에 대한 신청인의 권리에 영향을 주지 않는다. 마찬가지로 다른 사회보장급여(예: Bereavement benefits)는 SMP에 영향을 주지 않는다. 법정출산급여의 자격은 신청자의 고용주로부터 지급되는 다른 출산급여에 영향을 주지 않는다. 신청인이 SMP를 받기 위해 반드시 근로복귀를 의도할 필요는 없다.

MA는 사회보장부(DSS)에서 예상출산 주일 이전 66주 중에서 최소 26주 동안 근로상태이고 표준 납부액(standard contributions)을 지불한 사업자와 SMP를 받지 않는 사람에게 지급한다. MA를 받기 위한 자격조건은 임신중인

여성이 출산예정주 이전 최대 11주 이하이거나 이미 출산을 한 여성이다. 신청인은 SMP의 자격이 되어서는 안되고 고용조건과 소득조건을 만족해야 한다. 고용조건을 만족하기 위해서 신청인은 테스트기간 동안 최소 26주 동안 고용상태이거나 사업중이어야 한다. 테스트기간은 출산주를 포함한 66주 이상이다. 소득조건을 만족하려면 신청인은 총고용기간 동안 평균 주당 소득이 최소 £30가 되어야 하고, 주당 최소 £30를 출산수당 출발점(Maternity Allowance Threshold: MAT)이라고 한다.

법정출산급여는 출산예정 이전 11주째와 출산 후 일주일 사이에 지급을 시작할 수 있고, 최고 18주 동안 지급될 수 있다(한 주는 일요일부터 토요일까지). 두 가지 지급액이 가능하고 고액은 최초 6주 동안 지급되고, 저액은 나머지 12주 동안 지급된다. 법정출산급여는 2001년 4월 1일부터 고액은 신청자의 평균 주소소득의 99%이고, 저액은 £62.20이다. 모든 신청자가 처음 6주 동안에 고액을 지급받을 것이고 나머지 주에는 저액이 지급된다. 신청자가 법정출산급여를 지급하는 기업에서 근로하는 주간의 일부는 지급이 이루어지지 않을 수 있다. 출산예정주의 이전 15주째를 포함한 8주째까지의 주당 평균소득은 최소한 저소득기준과 같아야 한다(심지어 감소된 기여금이 지급된 경우에도). 2001년 4월 6일부터 저소득기준은 주당 £72이다. 그리고 이 급여는 과세 대상이다.

SMP는 임금같이 고용주가 지불하고, 고용주는 지급된 SMP의 92%를 세액 공제를 받게된다. 연간 총 국민보험 지급이 £20,000 이하인 소기업은 지급된 SMP의 100%를 공제받는데다 제2국민보험기부(the secondary National Insurance Contributions)에서 5%를 환급받는다. SMP는 고용주가 신청인의 정상적인 임금과 같은 날에 지급하고, 지급기간은 최대 18주다.

2000년 4월 기준 주당 지급액이 MA의 경우 고용자는 £60.20, 그 밖의 사람들은 £52.25이다. 신청인의 평균 주당 소득이 테스트 초기에 적용되는 국민보험기여의 최저소득한계(LEL)와 같다면 18주 이상까지 MA의 기본지급액을 받게될 것이다. 주당 평균소득이 LEL보다 적고 최소 £30라면, 최대 MA 기본지급액이 될 때까지 소득의 90%의 MA를 받게 될 것이다.

MA 지급액은 2001년 4월 9일부터 표준액은 £62.20, 저액은 신청인의 주

당평균소득의 90%(주당 최고 지급액은 £62.20)이고 부양성인에 대한 증가액은 £32.55이고 부양아동에 대한 증가액은 없다.

생계비지원, 소득기초형 구직급여, WFTC, Disabled Persons Tax Credit 등을 받고 있는 가족은 사회기금 출산급여(Social Fund Maternity Payment) £100를 받을 수 있고, 태어난 아이 또는 출산예정 또는 2000년 6월 11일 이후부터는 출산보조금(Sure Start Maternity Grant) £200를 지급받을 수 있다.

SMP의 실적을 살펴보면 100,000명의 사람이 1998/99년 기간에 £553mil.를 지급받았고, 1999/2000년 기간에는 £562mil.를 받은 것으로 추정되고, 2000/2001년 기간에는 £588mil., 2001/2002년 기간에는 £618mil.를 받을 것으로 예상된다.

MA의 실적을 살펴보면 1998/99년 기간중 12,000명이 £38mil.를 지급받았고, 1999/2000년 기간중 12,000명이 £40mil.를 받은 것으로 추정되고, 2000/2001년에는 17,000명이 £40mil., 2001/2002년 중에는 20,000명이 £48mil.를 받을 것으로 예상된다.

다. 미망인연금(Widow's Pension, 이하 WP)

여기서 미망인연금(WP)의 의미는 편모수당(Widow's Payment: WPT), 미망인연금(WP), 미망인편모수당(WMA)을 포괄하는 총체적인 조항이다.

미망인연금(WP)은 남편이 사망하였으나 미망인편모수당(WMA)을 지급받지 못하는 경우, 또는 미망인편모수당이 종결된 경우 45세 이상이 되는 미망인에게 지급되는 연금을 말한다. 이 연금은 연령에 따라 차등비율로 지급되며 미망인의 근로소득과 관계없이 지급된다.

1988년 미망인연금(홀아비에게 26주 동안 지급)이 편모수당(Widow's Allowance)을 대체하였다. 연령기초형 미망인연금의 연령층을 40~49세에서 45~54로 증가시켰고, 집에서 거주하는 19세까지의 부양아동이 없는 미망인에게 지급되는 '개별적 미망인편모수당'(WMA personal)이 폐지되었다.

미망인연금의 개선은 1999년 11월 11일에 여왕의 동의를 받은 복지개선

(Welfare Reform)과 연금법(Pensions Act)에 포함되었다. 남성과 여성에게 동등한 사별(死別)급여를 형성할 변화들이 2001년 4월에 도입되었다. 그러나 이러한 변화들은 기존의 미망인, 연금연령 이상의 사람, 또는 전쟁미망인에게는 아무런 변화도 미치지 않았다. 계획된 변화들에는 사별급여를 미망인과 홀아비에게 즉시 £2,000씩 총괄지급하고, 가족 중 가장 어린 자녀가 정규교육을 그만둘 때까지 유족부모수당(Widowed Parent's Allowance, 미망인편모수당과 동등하지만 홀로된 아버지에게도 지급 가능)을 지급하고, 부양아동이 없는 45세 이상의 미망인과 홀아비에게 사별급여지급(Bereavement Allowance)을 12개월까지 지급하는 등의 변화가 있었다.

소득기초형 급여의 계획된 변화들(Further planned changes)을 살펴보면, 생계비지원(다른 소득기초형 급여에 대해서는 £15)의 자격을 평가할 때 주당 유족부모급여의 £10를 승인하지 않을 것이고, 제도개혁시에 연령이 55세 이상이고 이후 5년 이내에 유족이 되며 생계비지원의 자격이 있는 사람에게는 최소한 사별급여(2000년 4월에 £67.50)의 안전망인 생계비지원을 보증할 것이다. 이것은 지정된 급여중단시기가 되자마자 시작될 것이고, 수혜자가 고용자일 필요는 없다. 2002년 10월부터 상속된 SERPS는 사망한 배우자 자격의 100%에서 50%로 삭감될 것이다. 미망인연금은 2001년 4월 9일부터 모든 새로운 신청에 대해 남성과 여성에게 모두 지급 가능한 사별급여로 대체되었다. 현재 미망인연금을 받고 있는 미망인은 자격조건이 만족한다면 계속해서 지급받을 것이다. 미망인연금의 자격은 사망한 남편의 국민보험기여금에 따라 결정된다.

편모수당(WPT)은 신청인이 60세 이하의 미망인이거나 사망한 남편이 사망시까지 납부한 기부금 상황에 따라 퇴직연금의 자격이 없을 경우에 지급된다. 미망인연금(WP)은 미망인이 45~54세이고 자녀가 없는 경우 또는 미망인편모수당(WMA)이 끝나는 45~54세인 경우에 지급되는 연령기초형 수당이고, 55세 이상인 경우에는 완전지급이 가능하다. 미망인편모수당(WMA)은 미망인에게 자격이 되는 아동이 있거나 유복자를 출산할 예정인 경우에 지급된다.

소득기초형연금(State Earnings Related Pension: SERPS)은 사망한 남편의 국민보험기부금(NICs)에 따라서 연금연령(SPA)이 되기 전에 미망인연금이나 미망인편모수당의 부분으로서 지급가능하다. 남편이 계약연금을 완납하지

못한 경우에 SERPS는 감소된다.

당사자가 이혼하였거나 재혼한 경우에는 미망인연금을 지급받을 수 없다. 또한 사실혼관계에 의한 동거나 수감, 또는 법적 구금상태인 경우에도 미망인 연금을 지급받을 수 없다.

연금은 기본연금액과 다양한 부가수입으로 이루어진다. 다양한 부가수입은 사망한 남편의 보험료 납입실적에 따라 부가배당이 이루어지는 항목이다. 기본연금액은 미망인이 되었거나 미망인편모수당 지급이 끝났을 때의 연령과 비례한다. 만약 사망한 남편이 국민보험의 보험료를 충분히 납입하였다면, 55세 이상으로서 편모가 되었거나 편모수당(WPT) 지급이 완료된 여성은 기본연금액의 정액(full rate)을 지급받을 수 있다. 한편 55세 미만이라면 기본연금액보다도 더 적은 금액을 지급받게 되며, 45~55세 미만 여성의 경우에는 기본연금총액의 비율에 비례하여 지급받게 된다. 이 비율은 미리 일정하게 정하여지며 다음 표와 같다.

편모수당은 £1,000을 총괄지급하고, 2000년 4월부터 주당 미망인연금은 £67.50(full rate), 미망인편모수당은 £67.50, 아동추가지급은 £11.35가 지급되고, 아동이 첫아이, 장자, 독자일 경우 £1.50가 감소된다.

<표 III-3> 미망인연금 비율

(단위 : £)

구 분		금 액
기본연금액	-	66.75
연령에 따른 적용액	54세	62.08
	53세	54.41
	52세	52.73
	51세	48.06
	50세	43.39
	49세	38.72
	48세	34.04
	47세	29.37
	46세	24.70
45세	20.03	

자료 : <http://www.dss.gov.uk/gbi/5a5a343.htm>.

한편 연금연령에 도달한 경우 미망인은 적어도 그녀가 전에 받았던 미망인 연금 기본액에 상응하는 퇴직연금(RP) 기본액을 대신 지급받을 수 있다. 미망인연금 수급권자가 생계비지원(IS)을 지급받는 경우에는 미망인연금을 더 이상 지급받을 수 없다.

미망인연금의 운용실적을 살펴보면 1998/99년 기간에는 266,000명이 £1.0 billion를 수혜받았고, 1999/2000년 기간에는 268,000명이 £1.0 billion를 받은 것으로 추정되며, 2000/2001년 기간에는 257,000명이 £1.0billion, 2001/2002년 기간에는 278,000명이 £1.1billion을 수급받을 계획이다.

라. 전쟁원호연금(War Pensions)

전쟁원호연금은 군복무로 인해 장애를 입게된 퇴역 군인에게 보상해 주기 위해서 제공되었다. 제2차 세계대전중에 장애를 입은 상선의 선원, 민간인 등의 유사집단의 제도(schemes)를 포함한다. 그리고 군복무의 결과로 사망한 사람의 미망인과 자녀의 생계비를 보조하기 위해서 제공되었다.

1990년에 소득기초형 급여에 대한 전쟁원호연금의 공제는 £10로 증가하였다. 1973년 전에 전쟁미망인이 된 사람을 위해 주당 £40의 생활보조연금이 제공되었다. 소득기초형 급여는 면세되고 완전 공제되었다. 현재는 지급액이 주당 £57.07로 증가하였다. 1993년 4월부터 Savings는 모든 기본 전쟁원호연금을 주당 £5만씩 증가시켰고, 계급에 대한 차별지급(rank differentials)이 없어졌다. 전쟁미망인에 대한 추가지급의 순위가 확정되었고 교육과 부모에 대한 지급되었던 소액의 급여는 폐지되었다. 1995년에는 홀아비나 이혼한 남자에 대한 전쟁미망인연금(결혼으로 취소된)의 복구가 이루어졌다.

1997년에는 생활보조급여의 새로운 수단과 같은 일련의 입법과 행정상의 간소화가 이루어졌다. 앞으로 아동지원, 연금, Social Security Bill의 제공은 전쟁연금에 대한 향소과정을 향상시킬 것이다.

전쟁원호연금은 군복무로 인해 장애를 입거나 병이 악화된 사람, 군복무로 사망하거나 일찍 죽게된 사람을 대상으로 한다. 전쟁원호연금의 자격이 되는 사람은 장애가 발생해서 군복무기간이 끝났거나, HM 군복무(엘스터국방연대,

현재의 아일랜드연대, 국방시민군병사, 간호와 예비군)로 인해 장애를 입은 사람이나 건강상태가 악화된 사람인데, 구체적으로는 제1차 세계대전이나 제2차 세계대전, 한국전쟁, Suez crisis, 포클랜드와 걸프전쟁에서 전쟁상해, 전쟁위험상해 또는 적군포로의 직접적인 결과로 장애를 입게된 해군상선대(Mercantile Marine), 제2차 세계대전 도중 전쟁상해나 전쟁위험상해 또는 적의 포로의 결과로 장애를 입게된 해병직업예비군(Naval Auxiliary Personnel Forces), HM해안경비대(HM Coastguards), 예비해안경비대(Auxiliary Coastguards), 제2차 세계대전이나 Polish Resettlement Forces중에 영국 지휘하에서 폴란드군복무중 장애를 입게 된 폴란드군인, 제2차 세계대전중에 전쟁상해나 전쟁복무상해의 직접적인 결과로 장애를 입은 시민과 국방시민지원병(Civil Defence Volunteers) 등이다.

전쟁장애연금 지급액의 기준은 같은 나이와 성별의 정상적으로 건강한 사람과 비교해서 장애의 심각성에 따라 결정된다. 장애의 심각성은 의사의 평가에 따라 퍼센트 기준으로 10% 단계의 장애정도로 구분되고 100%는 장애가 심한 최고 상태를 나타낸다. 2000년 4월 기준으로 20% 장애인은 주당 £23.20, 100% 장애인은 £116.00가 지급된다.

독신인 중증장애인의 전쟁원호연금의 최대지급액은 주당 £417.65이고, 기본 전쟁원호미망인연금(Standard War Widows Pension, NI미망인연금보다 30% 높음)은 주당 £87.55와 연령추가지급이 있다. 1973년 이전의 전쟁원호미망인은 생활보조연금으로 주당 £57.07를 받고, 70세의 전쟁원호미망인에게는 주당 총 £163.82가 지급된다.

지급기간은 일반적으로 전생애 동안 또는 장애가 없어질 때까지 지급될 수 있다. 20% 이상으로 평가된 장애인에게는 연금이 계속 지급되고 20% 이하는 일반적으로 일시불 연금(one off lump sum gratuity)이 지급된다.

전쟁원호연금은 전쟁원호연금기관(War Pensions Agency)과 전쟁원호연금복지부(War Pensioners' Welfare Service)에 의해 관리되고 감독된다. 전쟁연금자 복지서비스(War Pensioners Welfare Service)는 새로운 신청, 진행중인 신청, 기존 신청에 관계된 것을 포함한 종류별 문제들을 돕고 조연해 줄 수 있다.

전쟁원호연금은 국민의료급여(National Insurance benefits)에 영향을 미치지 않고, 같은 장애로 수혜받는 경우 산업재해장애급여(IIDB)에는 영향을 미칠 수 있다.

전쟁원호연금의 운용실적을 살펴보면 1998/99년 기간에는 313,000명이 £1.3 billion를 수급받았고, 1999/2000년 기간에는 301,000명이 £1.2billion를, 2000/2001년 기간에는 286,000명이 £1.2billion, 2001/2002년 기간에는 273,000명이 £1.2billion를 받을 것으로 추정된다.

마. 기타 관련제도

1) 후견인수당(Guardians Allowance: GA)

후견인수당(GA)은 부모가 사망한(또는 특정 상황에서 부모 중 한 명이 사망) 아동을 부양할 책임이 있는 사람에게 지급되는 면세형 수당이다. GA는 아동의 부모가 모두 사망해서 가족의 일원으로 아동을 돌보아야 하는 신청인에게 수여된다. 또한 GA는 부모 중 한 쪽이 사망했을 때 살아 있는 한 부모의 소재가 불분명한 경우, 이혼으로 결혼상태가 아니거나 부모가 결혼하지 않아서 법적인 양육권이 없는 경우, 살아 있는 부모가 5년 이상 징역을 산 경우라 할지라도 수급이 가능하다. 신청인이 법적인 후견인일 필요는 없지만 아동을 위해 CB를 받을 자격이 있어야 한다.

수급자격은 영국에서 태어난 아동이나 16세 이후에 최근 2년 동안 총 52주간 영국에서 살았던 아동의 후견인에게 주어진다. 그러나 지방당국으로부터 아동의 부양과 수용시설(accommodation)을 위해 수당을 받고 있는 양부모에게는 GA의 자격이 주어지지 않는다. 양부모는 GA를 신청할 수 없지만, GA가 수여되다가 나중에 신청인이 아동을 양자로 삼는다면 지급은 계속될 수 있다.

GA는 2001년 4월 9일부터 첫째 아이나 한 명의 아동에게 £9.70(CB의 높은 지급액이 적용)가 지급되고 나머지 아동들에게는 £11.35가 지급된다.

2) 아동보호비용(Child Care Costs)

아동보호비용은 비과세형 제도로서 자녀가 있을 때 특정한 소득기초형 급여를 지급받는 근로가정의 아동보호비용에 대한 혜택을 주는 제도이다.

이에 대한 종류로는 근로가정세금크레딧과 장애근로자세금크레딧에 대한 아동보호세금크레딧(Childcare Tax Credits), 주택급여와 지방세급여에 대한 아동보호공제(Childcare Disregards), 파트타임 근로를 하는 편부모에 대한 아동보호보조금(Childcare Subsidy)이 있다. 아동보호비용은 근로가정세금 크레딧과 장애근로자세금크레딧으로 대체될 수 있다.

이 제도의 수급자격은 매주 16시간 이상 근로하는 편부모, 매주 16시간 이상 근로하는 부부, 부부 중 한 사람은 매주 16시간 이상 근로하고 다른 한 사람은 장애인인 경우에 해당한다.

아동보호세금크레딧(Childcare Tax Credits)는 비용으로 사용된 파운드당 70펜스이고, 세금 공제의 상한액은 한 명의 아동은 £135이고 두 명 이상의 아동은 £200다.

3) 아동보호장려금(Child Maintenance Bonus)

아동보호장려금(Child Maintenance Bonus)은 1997년에 시작된 제도이고 면세형 제도다. 아동보호장려금은 피부양 아동을 보호하고 있는 자로서 일정한 요건에 해당하는 경우 기존 급여에 추가하여 보너스를 받는 제도이며, 해당 수급자가 근로를 하게 되어 IS 등의 복지급여를 지급받지 않게 되었을 경우에는 최고 £1,000까지 세금공제혜택을 받을 수 있다.

신청인은 아동양육지원금을 받고 있으며 생계비지원(IS)이나 구직급여(소득기초형)를 받고 있어야 한다. 구체적으로는 부모가 다른 곳에 살고 있는 피부양 아동을 보호하고 있으면서, 피부양 아동을 위한 아동양육지원금을 지급받고 있고, 생계비지원(IS)이나 소득기초형 구직수당을 지급받고 있는 사람의 경우 신청자격이 있다.

IS 등의 복지급여를 지급받지 않게 되었을 때 £1,000까지 세금공제 혜택을 받을 수 있다. 아동보호장려금의 액수는 실제로 지급되는 아동양육지원금(amount of child maintenance actually paid)에 따라 결정된다.

4) 사별(死別)수당(Bereavement Allowance)

사별수당(Bereavement Allowance)은 일반적으로 배우자가 사망하였거나 혹은 미망인부모수당(Widowed Parents Allowance)이 끝난 45세 이상의 사람에게 지급된다.

신청자는 그들의 배우자가 사망한 당시 사망한 배우자가 국민보험 기여조건을 충족하고 45세 이상(연금연령 이하)이었고, 미망인부모수당(Widowed Parent's Allowance)을 받지 않은 경우에 사별수당(Bereavement Allowance)을 받을 수 있다. 그러나 부부가 이혼한 경우, 남편과 아내의 역할을 하는 사람과 함께 살고 있는 경우, 유족인 배우자가 수감되어 있거나 법적으로 감금되어 있는 경우, 연금연령 이상인 경우에는 수급에서 배제된다.

사별수당은 사별한 당시의 연령에 따라 기본 수당의 산정액이 정해진다. 사망한 배우자가 국민보험조건을 충족하는 경우, 55세에 사별한 사람은 100%의 사별수당을 받을 수 있다. 45~55세에 사별한 경우 총급여의 일부분을 지급받게 된다. 또한 미망인과 홀아비가 그들의 남편이나 부인에게서 SERPS를 상속 받는 정도는 SERPS를 이미 얼마나 받았느냐에 따라서 결정된다. 그리고 신청인은 자신의 SERPS와 상속된 SERPS를 포함해서 SERPS의 규정된 지급액 이상을 받을 수는 없다. 상속 SERPS의 최대 지정액은 현재 주당 £125.30이다.

사별수당은 사별한 후 52주까지 지급될 수 있지만, 연금연령이 된 후에는 지급될 수 없다. 미망인부모수당(Widowed Parent's Allowance)이 사별 후 52주 이내에 끝나게 되면 사별수당이 지급될 수 있는데, 52주 기간의 나머지 기간 동안 지급된다.

2001년 4월 9일 기준으로 사별수당의 기본액은 £72.50이다. 연령에 따라서 54세는 £67.43, 53세는 £62.35, 52세는 £57.28, 51세는 £52.20, 50세는 £47.13, 49세는 £42.05, 48세는 £36.98, 47세는 £31.90, 46세는 £26.83, 45세는 £21.75이다.

5) 유족부모수당(Widowed Parent's Allowance)

유족부모수당은 자녀가 있는 남성이나 여성 또는 임신한 여성의 배우자가 사망한 경우 그 남은 배우자에게 지급되는 일반적인 급여이다. 수급자격은 사망한 배우자가 국민보험기여조건을 만족하는 경우, 아동급여의 자격이 있거나

자격이 있는 것으로 취급될 수 있는 경우, 출산을 기다리는 여성의 경우 사망한 남편 또는 인공수정을 통해 아이를 임신한 경우라야 한다.

유족부모수당의 종류는 기본수당, 각각의 아동에 대한 수당(Child Dependency Increases), 사망한 배우자의 기여기록에 따른 다양한 소득기초형 부가연금의 세 가지이다.

유족부모수당의 산정액은 2001년 4월 9일 이후 기본수당은 £72.50, 장자, 혹은 1명의 아동부양자의 경우 £9.70, 나머지 부양아동의 경우 £11.35이다.

6) 전쟁장애연금(War Disablement Pension)

전쟁장애연금은 군복무의 결과로 장애를 입게된 사람에게 지급될 수 있다. 지급액은 건강상태가 정상인 같은 나이와 성별의 사람과 중증장애자를 비교하여 결정된다.

군복무로 인해 장애를 입거나 건강이 악화된 군인으로 장애가 발생한 후 군무기간이 종료된 경우, 제1차 세계대전이나 제2차 세계대전, 한국전쟁, Suez crisis, 포클랜드와 걸프전쟁 기간 동안에 전쟁에서 부상을 입거나 또는 적에게 감금된 것으로 인해 장애를 입게 된 경우(용병들도 해당됨), 제2차 세계대전 동안 전쟁으로 인해 장애를 입게된 민간인과 민간지원병(Civil Defence Volunteers) 등이 전쟁장애연금의 수급자격을 가진다.

기본연금 지급액 수준은 정상적으로 건강한 같은 연령과 성별을 가진 사람과 장애인을 비교하여 장애의 정도에 따라서 결정된다. 이것은 의사가 비율로 평가하고, 최고는 100%이다. 20% 이상의 평가를 받은 장애인은 연금을 계속해서 지급받을 수 있고 20% 미만은 일반적으로 일시불 형태의 급여가 지급된다.

IV. 영국의 사회복지 재정구조와 추이

1. 영국의 사회복지 프로그램의 수입-지출 추이 분석

영국 사회안전망의 총괄적인 재정흐름을 분석하기 위해 ILO의 「Cost of Social Security」 1997년과 1999년 발간자료를 바탕으로 사회복지급여의 수입과 지출을 다음 표에 정리하였다.³³⁾

1991~92년의 자료에서는 £113,733mil.의 수입으로 £111,305mil.의 사회복지지출이 이루어졌다. 전체적으로 1991~92년 영국 사회안전망의 수입구조는 보험가입자(근로자)들의 기여 £17,799mil.(수입의 15.6%), 고용주들의 기여 £28,988mil.(25.5%), 정부 예산 £56,627mil.(49.8%), 기타 공공부문의 기여 £6,093mil.(5.4%), 기타 수입 £149mil.(0.1%)로 구성되어 있다. 한편 지출구조는 의료서비스 £29,508mil.(전체 지출의 26.5%), 의료서비스 외의 현물급여가 £5,975mil.(5.4%), 현금급여가 £70,093mil.(63%), 행정비용이 £3,395mil.(3.1%), 기타 지출 £2,334mil.(2.1%)로 구성되어 있다.

1993~94년은 총지출액이 £137,642mil.이고 총수입은 £139,451mil.로 초과지출이 있었다. 수입의 구성은 국민보험에 포함된 사람들의 기여금액이 £19,551mil.(14%), 고용주의 기여금액이 £31,717mil.(22.7%), 정부의 일반회계에서의 지급이 £76,296mil.(54.7%), 다른 공공부문에서의 지급이 £8,834mil.(6.3%), 투자수입이 £2,904mil.(2%), 그리고 기타 수입이 £149mil.(0.1%)이었다. 한편 지출구조는 의료서비스 £35,513mil.(전체 지출의 25.8%), 의료

33) 최근 자료는 update되어 있지 않아 1991~1994의 자료를 추세 파악을 위해 정리하였다. 최근의 자료도 이 같은 기본틀에서 크게 벗어나지 않을 것으로 예측되는데, 이를 보완하기 위해 Department of Social Security의 1997년 이후의 자료에서 재정지출을 분석할 수 있었다. 그러나 재정수입에 대한 내용은 National Insurance Fund의 경우에만 자료를 수집할 수 있었다.

서비스 외의 현물급여가 £8,761mil.(6.4%), 현금급여가 £86,660mil.(63%), 행정비용이 £4,729mil.(2.2%), 기타 지출 £1,979mil.(1.4%)로 구성되어 있다. 이 자료에 의하면 1993~94년 대처의 보수당 정부의 구조조정 추진으로 실업인구가 증가할 당시 지출 증가에 의해 정부예산이나 공공부문에서의 지출이 증가하는 반면, 개인(근로자)이나 고용주의 기여는 감소한다. 투자수입도 자연히 비중이 감소하는데, 그런 상황에서도 전체 비중에서 약 2~4%를 유지하는 것을 주목해야 할 일이다.

1991~92년의 지출은 NHS에 £31,723mil.(전체 지출의 28.5%)가 사용되었는데, 그 재원으로는 보험가입자들의 기여분 6.8%, 고용주들로부터의 기여분 7.7%, 그리고 정부 예산 85.5%로 구성되어 있어서 예산이 차지하는 비중이 가장 컸다. 국민보험(NI)급여에는 £36,282mil.(32.6%)가 지출되었는데, 그 재원으로는 보험가입자들의 기여분 36%, 고용주 기여분 53%, 정부 예산이 7.5%, 투자수입이 3.1%, 기타 수입이 0.4%를 차지했다.³⁴⁾ 따라서 NI급여는 대부분 보험가입자(주로 근로자)와 고용주의 기여금이 대부분의 수입을 구성하고 있다. 전액 정부 예산으로 지출되는 부문은 정리해고기금이 £276mil.(0.2%)를 사용했고, 가족소득보조(Family Allowances)가 £6,308mil.(5.7%)를 사용했다. 공공부문 근로자들에게 £8,952mil.(8%)가 사용되었는데, 그 수입은 보험가입자 기여분 22.8%, 고용주 기여분 51.2%, 투자 수입 26%로 구성되어 있다. 군인연금(Military Pension)에는 £2,341mil.(2.1%)를 지출했는데, 그 수입은 고용주들의 기여분이 63.6%, 정부 예산이 36.4%로 구성되어 있다. 공공부조는 현금급여가 £16,982mil., 의료서비스 외의 현물급여가 £5,975mil., 행정비용이 £1,923mil., 기타 지출이 £543mil.로 총지출이 £25,423mil.(22.8%)가 지불되었는데, 그 수입은 정부 예산 76%, 기타 공공부문의 기여 24%로 구성되어 있다.³⁵⁾

34) 국민보험급여는 퇴직연금(RP), Bereavement benefit, 장애자급여(IB), 기여기초형 구직수당(contribution-based JSA), 출산수당(MA), 성탄급여(Christmas bonus) 등의 사회보장급여를 포함하고 있다. 그 외의 사회보장 급여는 공공부조(Public Assistance)에 포함되어 있다.

35) 1991~92년의 지출규모는 당시 영국 GDP의 약 19.2%를 차지하는데, 지출항목 중 가

1993~94년의 지출은 NHS에 £37,375mil.(전체 지출의 28.5%)가 사용되었는데, 그 재원으로는 보험가입자들의 기여분 6%, 고용주들로부터의 기여분 6.8%, 그리고 정부 예산이 87.3%로 구성되어 있다. 국민보험(NI)급여에는 £42,116mil.(30.6%)가 지출되었는데, 그 재원으로는 보험가입자들의 기여분 32.4%, 고용주 기여분 49%, 정부 예산이 17.7%, 투자수입이 0.6%, 기타 수입이 0.4%를 차지했다. 전액 정부 예산으로 지출되는 부문은 정리해고기금이 £191mil.(0.1%)를 사용했고, 가족소득보조(Family Allowances)가 £7,710mil.(5.6%)를 사용했다. 공공부문 근로자들에게 £11,150mil.(8.1%)가 사용되었는데, 그 수입은 보험가입자 기여분 28.4%, 고용주 기여분 51.2%, 투자수입 20.4%로 구성되어 있다. 군인연금(Military Pension)에는 £3,048mil.(2.2%)를 지출했는데, 그 수입은 고용주들의 기여분이 63.3%, 정부 예산이 36.7%로 구성되어 있다. 공공부조는 현금급여가 £23,977mil.로 크게 증가했으며, 의료서비스 외의 현물급여가 £8,761mil., 행정비용이 £2,763mil., 기타 지출이 £551mil.로 총지출이 £36,052mil.(26.2%)가 지출되었는데, 그 수입은 정부 예산 75.5%, 기타 공공부조의 기여 23.5%로 구성되어 있다.³⁶⁾ 앞서 전체적으로 분석할 때 지적한 것처럼 1991~92년의 수입-지출 구조와 큰 차이는 없으나 실업이 증가하는 상황에서 정부예산의 비중이 대부분의 부문에서 더 증가한 것을 알 수 있다.

이와 같은 분석에서 알 수 있는 것은 사회보장 프로그램의 수입은 피보험자들의 보험료, 고용주들의 보험료 납부액, 정부의 예산, 다른 공공기관들로부터의 찬조금, 자본수입 등으로 구성되고, 그 비율은 약 3 : 5 : 12 : 1 : 0.5로 정부의 일반회계에서 부담하는 비율이 가장 높으며, 그 뒤를 피보험자들과 고용주의 보험료 납부총액이 뒤따르고 있는 것을 알 수 있다. 최근의 수입-지출 구조에 대해서는 이와 같이 종합적으로 정리된 자료를 구할 수가 없었지만, NI급여 지출은 국민보험 가입자와 고용주들로부터의 기여금을 주요 재원으로 하고 공공부조의 경우는 정부 예산을 재원으로 하는 기본 구조에는 변화가 없을 것으로 추측된다.

장 큰 비중을 차지한 것은 NI급여로 전체 GDP의 6.27%를 차지했다.

36) 1993~94년의 지출규모는 당시 영국 GDP의 약 21.6으로 약 2.4% 증가했는데, 이는 당시의 경기침체 및 구조조정이라는 상황을 반영하고 있다.

<표 IV-1> 영국의 사회복지 재정 흐름(1991. 4.~1992. 3.)

(단위 : mil. pounds)

수 입(receipts)		사회보장 프로그램	지 출(expenditure)	
종 류	금 액		종 류	금 액
피보험자의 기여금 (Contributions from insured persons)	2,145	국민의료서비스 (National Health Service)	의료수급 서비스 (Medical care benefits)	29,500
사용주의 기여금 (Contributions from employers)	2,441		현금급여 (Cash benefits)	149
정부예산 (State participation)	27,137		행정 비용 (Administrative expenditures)	283
계	21,723		기타 비용(Other expenditures)	1,791
계	21,723	계	31,723	
피보험자의 기여금	13,060	국민보험 (National Insurance)	현금급여	35,216
사용주의 기여금	19,233		행정비용	1,066
정부예산	2,724			
자산 수입 (Income from capital)	1,116			
기타 수입 (Other receipts)	149			
계	36,282	계	36,282	
정부예산	276	정리해고기금 (Redundancy Funds)	현금급여	270
계	276		행정비용	6
계	276	계	276	
정부예산	6,308	가족수당(Family allowances)	현금급여	6,308
계	6,308		계	6,308

<표 IV-1>의 계속

수 입(receipts)		사회보장 프로그램	지 출(expenditure)	
종 류	금 액		종 류	금 액
피보험자의 기여금	2,594	공공서비스 부문 근로자(Public Employees)	현금급여	8,835
사용주의 기여금	5,825		행정비용	117
자산 수입	2,961		계	8,952
계	11,380			
사용주의 기여금	1,489	군인 연금 (Military pensions)	현금급여	2,333
정부예산	852		의료서비스	8
계	2,341		계	2,341
정부예산	19,330	공적 부조 (Public assistance)	현물급여 (의료서비스 외)	5,975
기타 공공부문 수입	6,093		현금급여	16,982
계	25,423		행정비용	1,923
			기타 비용	543
		계	25,423	
피보험자의 기여금	17,799	전 체 (Grand total)	의료서비스	29,508
사용주의 기여금	28,988		현물급여 (의료서비스 외)	5,975
정부예산	56,627		현금급여	70,093
기타 공공부문 수입	6,093		행정비용	3,395
자산 수입	4,077		기타비용	2,334
기타 수입	149		총 계	111,305
총 계	113,733			

자료 : ILO, *The Cost of Social Security 1990-96*, 1999.

<표 IV-2> 영국의 사회복지 재정 흐름 - GDP 비율(1991. 4. ~1992. 3.)

(단위 : %)

수 입(receipts)		사회보장 프로그램	지 출(expenditure)	
종 류	비 율		종 류	비 율
피보험자의 기여금 (Contributions from insured persons)	0.37	국민의료서비스 (National Health Service)	의료수급 서비스 (Medical care benefits)	5.10
사용주의 기여금 (Contributions from employers)	0.42		현금급여 (Cash benefits)	0.03
정부예산 (State participation)	4.69		행정비용 (Administrative expenditures)	0.05
계	5.48		기타 비용 (Other expenditures)	0.31
계	5.48		계	5.48
피보험자의 기여금	2.26	국민보험 (National Insurance)	현금급여	6.08
사용주의 기여금	3.32			
정부예산	0.47			
자산 수입 (Income from capital)	0.19		행정비용	0.18
기타 수입 (Other receipts)	0.03			
계	6.27	계	6.27	
정부예산	0.05	정리해고기금 (Redundancy Funds)	현금급여	0.05
계	0.05		행정비용	0.00
계	0.05	계	0.05	
정부예산	1.09	가족수당 (Family allowances)	현금 급여	1.09
계	1.09		계	1.09

<표 IV-2>의 계속

수 입(receipts)		사회보장 프로그램	지 출(expenditure)	
종 류	금 액		종 류	금 액
피보험자의 기여금	0.45	공공서비스 부문 근로자 (Public Employees)	현금급여	1.53
사용주의 기여금	1.01		행정비용	0.02
자산 수입	0.51		계	1.55
계	1.97			
사용주의 기여금	0.26	군인 연금 (Military pensions)	현금급여	0.40
정부예산	0.15		의료서비스	
계	0.40		계	0.40
정부예산	3.34	공적 부조 (Public assistance)	현물급여 (의료서비스 외)	1.03
기타 공공부문 수입	1.05		현금급여	2.93
계	4.39		행정비용	0.33
			기타 비용	0.09
		계	4.39	
피보험자의 기여금	3.07	전 체 (Grand total)	의료서비스	5.10
사용주의 기여금	5.01		현물급여 (의료서비스 외)	1.03
정부예산	9.78		현금급여	12.11
기타 공공부문수입	1.05		행정비용	0.59
자산 수입	0.70		기타 비용	0.40
기타 수입	0.03		총 계	19.22
총 계	19.64			

자료 : ILO, *The Cost of Social Security 1990~1996*, 1999.

<표 IV-3> 영국의 사회복지 재정 흐름(1993. 4.~1994. 3.)

(단위 : mil. pounds)

수 입(receipts)		사회보장 프로그램	지 출(expenditure)	
종 류	금 액		종 류	금 액
피보험자의 기여금 (Contributions from insured persons)	2,228	국민의료서비스 (National Health Service)	의료수급 서비스 (Medical care benefits)	35,513
사용주의 기여금 (Contributions from employers)	2,530		현금급여 (Cash benefits)	149
정부예산 (State participation)	32,617		행정비용 (Administrative expenditures)	285
계	37,375		기타 비용(Other expenditures)	1,428
계	37,375	계	37,375	
피보험자의 기여금	13,647	국민보험 (National Insurance)	현금 급여	40,561
사용주의 기여금	20,619		행정비용	1,555
정부예산	7,442			
자산 수입 (Income from capital)	259			
기타 수입 (Other receipts)	149			
계	42,116	계	42,116	
정부예산	191	정리해고기금 (Redundancy Funds)	현금급여	184
계	191		행정비용	7
계	191	계	191	
정부예산	7,710	가족 수당 (Family allowances)	현금급여	7,710
계	7,710		계	7,710

<표 IV-3>의 계속

수 입(receipts)		사회보장 프로그램	지 출(expenditure)	
종 류	금 액		종 류	금 액
피보험자의 기여금	3,676	공공서비스 부문 근로자 (Public Employees)	현금급여	11,031
사용주의 기여금	6,638		행정비용	119
자산 수입	2,645		계	11,150
계	12,959			
사용주의 기여금	1,930	군인연금 (Military pensions)	현금급여	3,048
정부예산	1,118		계	3,048
계	3,048			
정부예산	27,218	공적 부조 (Public assistance)	현물급여 (의료서비스 외)	8,761
기타 공공부문 수입	8,834		현금급여	23,977
계	36,052		행정비용	2,763
			기타 비용	551
			계	36,052
피보험자의 기여금	19,551	전 체 (Grand total)	의료서비스	35,513
사용주의 기여금	31,717		현물급여 (의료서비스 외)	8,761
정부예산	76,296		현금급여	86,660
기타 공공부문 수입	8,834		행정비용	4,729
자산 수입	2,904		기타 비용	1,979
기타 수입	149		전 체	137,642
전 체	139,451			

자료 : ILO, *The Cost of Social Security 1990~96*, 1999.

<표 IV-4> 영국의 사회보장 재정 흐름 - GDP 비율(1993. 4. ~1994. 3.)

(단위: %)

수 입(receipts)		사회보장 프로그램	지 출(expenditure)	
종 류	비 율		종 류	비 율
피보험자의 기여금 (Contributions from insured persons)	0.35	국민의료서비스 (National Health Service)	의료서비스 (Medical care benefits)	5.57
사용주의 기여금 (Contributions from employers)	0.40		현금급여 (Cash benefits)	0.02
정부예산 (State participation)	5.12		행정비용 (Administrative expenditures)	0.04
계	5.87		기타 비용(Other expenditures)	0.22
계	5.87	계	5.87	
피보험자의 기여금	2.14	국민보험(National Insurance)	현금 급여	6.37
사용주의 기여금	3.24			
정부예산	1.17		행정비용	0.24
자산 수입 (Income from capital)	0.04			
기타 수입 (Other receipts)	0.02			
계	6.61	계	6.61	
정부예산	0.03	정리해고기금 (Redundancy Funds)	현금 급여	0.03
계	0.03		행정 비용	0.00
계	0.03	계	0.03	
정부예산	1.21	가족수당 (Family allowances)	현금 급여	1.21
계	1.21		계	1.21

<표 IV-4>의 계속

수 입(receipts)		사회보장 프로그램	지 출(expenditure)	
종 류	금 액		종 류	금 액
피보험자의 기여금	0.58	공공서비스 부문 근로자(Public Employees)	현금급여	1.73
사용주의 기여금	1.04		행정비용	0.02
자산 수입	0.42		계	1.75
계	2.03			
사용주의 기여금	0.30	군인연금(Military pensions)	현금급여	0.48
정부예산	0.18		계	0.48
계	0.48			
정부예산	4.27	공적 부조 (Public assistance)	현물급여 (의료서비스 외)	1.37
기타 공공부문 수입	1.39		현금급여	3.76
계	5.66		행정비용	0.43
			기타 비용	0.09
		계	5.66	
피보험자의 기여금	3.07	전 체 (Grand total)	의료서비스	5.57
사용주의 기여금	4.98		현물급여 (의료서비스 외)	1.37
정부예산	11.97		현금급여	13.60
기타 공공부문 수입	1.39		행정비용	0.74
자산 수입	0.46		기타 비용	0.31
기타 수입	0.02		총 계	21.60
총 계	21.89			

자료 : ILO, *The Cost of Social Security 1990~96*, 1999.

여기에서 우리가 앞서 살펴본 사회복지 프로그램들을 다음 <표 IV-5>와 같이 분류해 보면 몇 가지 공통점을 찾을 수 있다. 우선 기여형(contributory) 프로그램들은 소득과는 무관하게 지급되며, 국민보험기여금이 주요 재원으로 사용되는데, 모두 소득으로 간주되어 과세의 대상이 되고 있다. 다음으로 비기여형(non-contributory) 프로그램들은 그 주요 재원으로 정부의 예산이 사용되는데, 소득기초형 프로그램들은 각종의 사회적 위험으로 저소득의 위기를 맞을 가능성이 있는 집단을 대상으로 하여 지급되고 있으며, 비소득기초형 프로그램들은 특정한 위험이나 사건에 대해 보상을 해주는 차원에서 일정액을 지급하는 제도라는 것을 알 수 있다.

다음 <표 IV-6>은 영국의 NI와 공공부조 모두를 포함한 사회복지 프로그램의 지출내역을 인플레이션을 고려한 1998~99년 불변가격으로 전환하여 정리한 자료다.³⁷⁾

전체적으로는 1978/79년에 £50,986mil., 1988/89년에 £69,931mil.로 1980년대에는 연평균 10.5%의 실질가격 지출성장률을 보이고 있고, 1990년대에는 약 6%의 연평균 성장률로 감소한 상태에서 1996/97년에 £97,182mil.을 기록했다. 블레어의 노동당 정부가 들어선 1998년 이후 사회안전망과 관련된 많은 개혁조치와 더불어 지출의 연평균 증가율은 더욱 감소할 전망으로 1999~2002년에는 1.4%의 연평균 실질가격 지출성장률을 기록할 계획으로 2000/2001년에는 £100,672mil. 2001~2002년에는 £102,792mil.의 지출이 있을 전망이다(이 액수를 경상가격으로 전환하면 2000~2001년에는 £105,510mil. 2001~2002년에는 £110,425mil.로 나타난다).

급여의 성격을 기준으로 할 때 이 중에서 가장 높은 비중을 차지하는 지출은 국민보험기여금에 비례하는 프로그램 지출로 1999~2000년을 기준으로 전체 지출의 46%를 차지하고, 그 뒤를 이어 '비기여-소득비례'에 해당하는 프로그램 지출이 31%, 비기여-비소득비례 급여 지출이 22%, 그 외의 세금 credit가 1%를 차지하는 구성을 보이고 있다.

37) 따라서 실질가격으로의 성장률을 계산하여 그 추세를 상대적으로 정확히 비교할 수 있다.

<표 IV-5> 사회복지 프로그램들의 유형별 분류

	기여형(contributory) 프로그램	비기여형(non-contributory) 프로그램
소득기초형 (Income-based) 프로그램		RP(SERPS) JSAI Redundancy Payment IS HB ICA* WFTC CTB Minimum Income Guarantee Disability Income Guarantee Disabled Person's Tax Credit Statutory Sick Pay* HB Extended Payment CTB Extended Payment Child Care Cost Child Support Maintenance Social Fund Christmas Bonus
비소득기초형 (Non-income-based) 프로그램	RP(basic)* JSAC* Incapacity benefit* Widow's Pension* Bereavement Allowance* Widowed Parent's Allowance*	AA CB DLA IISB SDA SMP* MA War Pension Back to Work Bonus Constant Attendance Allowance Motability Vaccine Damage Payment GA War Disablement Pension

주 : 1) *표시는 과세대상급여, 단 Incapacity benefit은 수급액에 따라 과세형과 비과세형이 결정됨.

2) 약어와 번역된 용어는 <부표 1>을 참조.

3) NHS의 경우 기여를 했든, 하지 않았든간에 전국민에게 혜택이 돌아가고 있으며, 소득과 비례하여 기여금을 납부하기 때문에 지급을 기준으로 한 이러한 프로그램들과는 그 성격이 다름.

<표 IV-6> 영국 사회복지 프로그램 지출의 추이(1998/99 불변가격 기준)

(단위 : 백만파운드)

프로그램	1978~79	1988~89	1996~97	1999~2000	2000~2001	2001~2002
Retirement Pension-basic	24,258	27,865	30,815	32,494	32,056	32,527
Retirement Pension-earnings related	0	562	2,904	4,194	4,469	4,907
R. P. Total	24,258	28,427	33,719	36,689	36,525	37,434
Christmas Bonus-contribution based	308	161	136	118	116	113
Widow's Benefit	1,622	1,256	1,034	955	903	1,047
Unemployment Benefit Jobseeker's Allowance-contribution based	2,030	1,635	619	0	0	0
U. B. & JSA -contribution based	0	0	351	510	518	521
Total	2,030	1,635	970	510	518	521
Jobseeker's Allowance-income based	0	0	1,932	2,865	2,884	2,863
Sickness Benefit	2,236	284	0	0	0	0
Statutory Sick Pay	0	1,327	103	27	27	27
Invalidity Benefit-Basic	2,698	4,471	0	0	0	0
Invalidity Benefit-earnings related	0	492	0	0	0	0
I. B. Total	2,698	4,963	0	0	0	0
Incapacity Benefit-Short-term	0	0	642	560	552	493
Incapacity Benefit-long-term	0	0	6,105	5,563	5,445	5,561
Incapacity Benefit-earnings related	0	0	1,328	751	626	537

<표 IV-6>의 계속

프로그램	1978~79	1988~89	1996~97	1999~2000	2000~2001	2001~2002
Incapacity Benefit Total	0	0	8,075	6,874	6,624	6,591
Death Grant	51	0	0	0	0	0
Industrial Injuries Disablement Benefit/Reduced Earnings Allowance	694	667	722	727	732	754
Industrial Death Benefit	103	87	58	50	47	46
Other Industrial Injuries Benefits	16	5	3	2	2	1
Maternity Allowance	337	40	34	39	44	53
Maternity Grant	51	0	0	0	0	0
Statutory Maternity Pay	0	369	359	550	560	575
Guardian's Allowance/Child's Special Allowance	6	2	2	2	2	2
Non-contributory Retirement Pension	119	53	31	27	25	24
Christmas Bonus-non-contributory	16	13	16	16	16	16
War Pension	1,092	902	1,424	1,203	1,108	1,044
Attendance Allowance	540	1,483	2,522	2,759	2,761	2,855
Invalid Care Allowance	13	256	776	787	789	818
Severe Disablement Allowance	222	467	955	995	981	969
Mobility Allowance	151	998	0	0	0	0
Disability Living Allowance	0	0	4,740	5,487	5,577	5,859

프로그램	1978~79	1988~89	1996-97	1999~2000	2000~2001	2001~2002
Disability Working Allowance	0	0	36	43	0	0
Income Support/Supplementary Benefit-pensioners	1,802	2,729	4,020	3,674	3,848	3,906
Income Support/Supplementary Benefit-under 60s	3,212	8,463	11,203	8,226	8,504	8,470
Income Support/Supplementary Benefit-Total	5,014	11,192	15,223	11,900	12,352	12,376
Child Benefit	5,705	6,670	6,981	8,140	8,175	8,239
One Parent Benefit	71	265	334	0	0	0
Family Credit/Family Income Supplement	77	582	2,196	1,742	0	0
Earnings top-up pilots	0	0	3	29	4	0
Independent Living Funds	0	2	115	124	130	134
Motability	0	1	3	3	3	3
Social Fund	0	221	252	200	217	213
Winter Fuel Payment	0	0	0	762	744	726
Concessionary TV licences	0	0	0	0	112	263
Rent Allowance	472	1,558	6,123	5,940	6,294	6,698
Rent Rebate	1,844	4,017	5,870	5,293	5,265	5,154
Housing Benefit-Total	2,316	5,575	11,993	11,233	11,560	11,852
Rate Rebate	1,240	2,029	0	0	0	0
Council Tax Benefit	0	0	2,435	2,522	2,710	2,834
Grand Total Benefit Expenditure	50,986	69,931	97,182	97,343	96,248	98,253

총 합	1978~79	1988~89	1996~97	1999~2000	2000~2001	2001~2002
기여급여(Contributory)	33,599	38,464	44,431	45,762	45,318	46,362
비기여, 소득기초 급여 (Income-related)	8,647	19,378	33,818	30,335	29,510	29,924
비기여, 비소득 기초 급여(Non-contributory & non-income-related)	8,740	12,089	18,933	21,246	21,419	21,967
WFTC	0	0	0	1,188	4,321	4,421
Disabled Person's Tax Credit	0	0	0	28	103	118
사회보장지출 총계 (Grand Total Benefit Expenditure and Tax Credit)	50,986	69,931	97,182	98,560	100,672	102,792
경상가격 기준 총계 (Grand Total in real terms)	15,873	47,332	92,212	100,777	105,510	110,425

자료 : DSS, *Social Security Departmental Report-The Government's Expenditure Plans 2000/2001 ~ 2001/2002*, 2000.

세부 항목에서의 급여들은 대부분 점증하고 있는 추세인데, Christmas Bonus-contribution based, Widow's Benefit, IDB, Non-contributory RP 등과 같이 급여지출액이 감소하고 있는 것도 있다. 특징적인 프로그램들을 일부 살펴보면 JSA의 경우 1997년부터 본격적으로 시작되었으며 UB를, 1989년 SSP가 Sickness benefit을, 1996년에 IB가 Invalidity benefit을, 1987년경에 SMP가 Maternity Grant를, 1993년 DLA와 DWA가 Mobility Allowance를 대체하였고, One Parent benefit과 FC/Family Income Supplement는 2001년과 2002년에 폐지되고 다른 프로그램에 흡수된 것을 알 수 있다. CTB는 1994년부터 추진되었다. IIDB 외의 산업재해와 관련되어 있는 다른 프로그램들은 지출이 급감하여 없어지는 추세이며, IIDB가 증가하면서 이들을 모두 흡수통합하는 추세로 나타난다.

<표 IV-7>에는 사회복지급여의 대상에 따른 지출구성이 정리되어 있다. 1999~2000년을 기준으로 노령층(Elderly people)을 대상으로 한 지출이 48% 가장 크고, 다음으로 질병이나 장애로 인한(People with a long-term illness or disability) 지출이 25%를 차지하며, 그 외 저소득 가족에게 지급하는 지출이 10%, 아동에 대한 지출이 8%, 실업자에 대한 지출이 5%, 단기 질환을 앓는 사람들을 대상으로 한 지출이 4%를 차지하고 있다.

증가속도를 살펴보면 질병이나 장애로 인한 지출과 저소득 가족에 대한 지출이 1978년 ~ 2000년까지 약 4배가 증가하여 가장 빠른 증가추세를 보이고 있는데, 이는 해당 급여에 포함되는 가족의 범위 또는 질병이나 장애의 범위가 확대되어 가면서 나타나는 현상으로 보인다. 그 외의 대상들은 1.1~1.5배의 증가를 보여 느린 증가속도를 나타내고 있다. 주목해야 할 것은 1996~97년까지 증가하던 실업자에 대한 지출이 £8,105mil.에 도달했다가, 그 이후 감소하여 1999~2000년에는 £5,178mil.가 되었다가 서서히 증가하고 있는 모습을 보인다. 이는 경제성장과 더불어 최근 들어 가장 낮은 실업률을 기록하고 있는 영국 경제의 경기상황에 그 근본원인이 있지만, 노동당 정부가 추진하고 있는 뉴딜 등의 적극적 노동시장정책의 성과가 부분적으로 작용하고 있을 가능성도 있다.

다음 <표 IV-8>은 이러한 사회안전망을 구성하고 있는 지출이 어디로부터 발생하는지를 보여주고 있다.³⁸⁾ 1999~2000년을 기준으로 중앙정부에서의 지출은 £89,479mil., 중앙정부에서 지방정부로 지원해 주는 금액이 £9,641mil., 그리고 HB와 CTB에 대한 추가비용이 £5,778mil.로 총 £104,910mil.로 구성되어 있다. 그 중에서 중앙정부의 지출 내에 국민보험(NI)기여금으로부터의 재원이 £47,534mil.이고, 그 외의 지출은 정부 예산과 기타 수입으로 구성된다. 추세적으로는 모든 항목이 서서히 점증하고 있다.

38) 지출을 추정하는 시기에 따라 전망에 약간씩의 차이가 있고, 총합에 포함시키는 프로그램이 소수 다른 경우가 있어 앞서 분석한 표의 사회복지 프로그램의 지출 총합과 이 표의 총합이 약간 다르다.

<표 IV-7> 대상그룹별 영국 사회복지 프로그램 지출의 추이(1998/99 불변가격 기준)
(단위 : 백만파운드)

프로그램	1978~79	1988~89	1996~97	1999~2000	2000~2001	2001~2002
노령층(Elderly people)	28,113	34,944	42,999	46,374	46,684	47,883
장기 환자 및 장애인(People with a long-term illness or disability)	5,687	10,790	23,519	24,035	24,136	24,826
가족(Families)	2,428	5,528	10,377	9,517	7,934	7,862
실업자(Unemployed people)	4,458	7,982	8,105	5,178	5,216	5,239
단기 환자, 미망인, 기타(People with a short-term illness, widows and other people)	4,518	3,750	4,865	4,133	4,100	4,202
아동(Children)	5,782	6,937	7,317	8,106	8,177	8,241
총 합	50,986	69,931	97,182	98,560	100,672	102,792

자료 : DSS, *Social Security Departmental Report-The Government's Expenditure Plans 2000/2001 ~ 2001/2002*, 2000.

<표 IV-8> 영국의 사회안전망 지출(1997~2002)

(단위 : 백만파운드)

	1997/98	1998/99	1999/2000	2000/2001	2001/2002
중앙정부 총지출 (Total central government's own expenditure)	82,920	85,114	89,479	90,845	94,671
내역 국민보험기금으로부터의 총 지출(Total expenditure met from the National Insurance Fund)	44,175	46,068	47,534	48,666	50,867
기여금 외의 총지출 (Total expenditure on non-contributory benefits and their administration)	38,746	39,046	41,945	42,178	43,804
지방정부보조금 (Total central government's support for local authorities)	8,393	8,394	9,641	10,600	11,513
사회보장부 총지출 (Total DSS expenditure)	91,318	93,552	99,132	101,499	106,227
HB와 CTB에 대한 추가 지출 (Additional spending on HB and CTB)	5,722	5,798	5,778	6,099	6,259
사회보장 총지출 (Grand total of social security spending)	97,041	99,349	104,910	107,598	112,486

주 : 1999/2000, 2000/2001, 2001/2002는 계획에 근거한 추정치임.

자료 : DSS, *Social Security Departmental Report-The Government's Expenditure Plans 2000/2001 ~ 2001/2002*, 2000.

2. 국민보험기금(National Insurance Contribution)의 구조

가. 개요³⁹⁾

사회안전망 중에서 기여(contributory)가 필요한 프로그램들은 국민보험기여(National Insurance contributions: NICs)에 의해서 그 재원이 마련되고 거의 모든 근로자들은 이러한 기여금을 임금에서 지불해야 한다. 기본적으로 NIC와 정부의 일반회계에 의해 영국의 사회안전망은 그 재원을 충당한다. 그 내용에 대해서는 다음 장에서 다루기로 하고 여기서는 누가 어떤 방식으로 NIC를 지불하는지에 대해서 알아보자. 이 재원들은 국세청(Inland Revenue)에서 세금과 함께 통합하여 징수하고 그 기여의 종류에는 다음 여섯 가지가 있다.

- Class 1 : 근로자 및 고용주의 경우 지불
- Class 1A : 자동차와 연료 등과 같은 개별 특정 급여(benefits)를 근로자에게 지급하는 고용주의 경우 지불
- Class 1B : 국세청과 “Pay As You Earn(PAYE) Settlement Agreement”를 계약한 고용주의 경우 지불
- Class 2 : 자영업자(self-employed)의 경우 지불
- Class 3 : NIC를 충분히 지불하지 않았지만 국가연금(State Pension)의 자격이 보호되길 원하는 사람의 경우 지불하는 자발적인 기여
- Class 4 : 이윤이 Income and Corporation Taxes Act 1988하의 Case I 과 II의 소득세가 부과되는 사람에 의해서 지불(일반적으로 Class 2와 더불어 자영업자의 경우 지불)⁴⁰⁾

39) Inland Revenue, “National Insurance contributions for employees”, National Insurance Contributions Series CA01, 2001.

40) Class 4 기여는 급여(benefits) 자격조건으로 포함되지 않는다.

나. NIC의 종류

1) Class 1

다음의 경우에 Class 1 기여를 지불해야 한다⁴¹⁾

- 영국이나 북아일랜드의 근로자(employed earner, employee)
- 16세 이상이며 국가연금 연령(SPA)⁴²⁾ 이하인 자
- 소득세법이 규정된 소득기준선(Earnings Threshold: 주당 £87, 월별로는 £378, 혹은 다른 기간으로 지급받는 경우는 그에 상당한 액수)을 초과하는 자

소득기준선 이하의 소득을 획득하는 근로자는 Class 1 기여를 하지 않는다. 그러나 소득이 하한선(Lower Earnings Limit: LEL⁴³⁾, 2001/2002년에는 주당 £72)에 도달하게 되면, 기여금은 LEL과 소득기준선의 차이에 의해 지불되는 것으로 취급된다. 이 조항은 저소득자의 현재의 급여자격을 보호하기 위해서 만들어졌다.

근로자(employed earners)는 일반적으로 근로계약하에 고용된 사람과 사무실 소유자(예를 들어 회사의 이사)로 소득이 'Income and Corporation Taxes Act 1988'의 Schedule E의 소득세를 지불해야 하는 자를 의미한다. 그러나 다음의 사람들도 법적으로 근로자로 취급될 수 있다. 단, 선원이나 해외에서

41) 2001년 4월 6일자로 개정된 사항을 포함한 내용이다.

42) 현재 여성은 60세, 남성은 65세인데, 2020년 4월부터 남성과 여성의 국민연금연령(SPA)은 같아질 계획이다. 2010~2020년의 10년에 걸친 기간 동안 여성의 연금연령은 60세에서 65세로 단계적으로 바뀌게 될 예정이지만 여성의 경우 다음과 같은 예외를 들 것이다.

- 1950년 4월 6일 이전에 출생한 사람은 여전히 60세에 연금을 받게될 것이다.
- 1950년 4월 6일~1955년 4월 5일 기간에 출생한 사람은 60~65세에 연금을 받게될 것이다.
- 1955년 4월 6일 이후에 출생한 사람은 65세에 연금을 받게될 것이다.

43) 급여자격을 필요한 소득의 최소수준이다. 고용주로부터의 소득이 LEL(현재는 £72.00)에 근접하거나 초과하지만 Earnings Thresholds를 초과하지 않는 경우, 급여목적의 Class 1 기여금을 지불한 것으로 처리될 것이다.

고용된 사람은 특별조건이 적용된다.

- 사무실 청소부(office cleaners)
- 직업소개소(agency)를 통해 고용된 사람
- 남편이나 아내의 직업을 목적으로 남편이나 아내에게 고용된 사람
- 강사, 교사(teachers, instructor)
- 급료가 완전히 또는 주로 봉급(stipend, salary)으로 구성되는 성직자

Class 1 기여는 일차적 기여(primary contribution)와 보조적인 기여(secondary contribution) 두 가지 부분으로 이루어진다. 원칙적으로 소득이 소득기준선(Earnings Threshold)을 초과하는 사람은 각각의 직업에 대한 Class 1 기여를 해야 한다. 근로자는 규정된 소득의 상한선(Upper Earnings Limit⁴⁴)까지는 소득기준선을 초과한 소득에 대해서 일차적 기여를 지불하고, 소득기준선 이상의 모든 소득에 대해 보조적인 기여를 지불해야 한다.

2001/2002년 과세연도⁴⁵의 소득하한선(LEL), 소득기준선, Class 1 기여의 소득상한선은 다음과 같다.

<표 IV-9> 2001/2002 소득하한선, 소득기준선, Class 1 소득상한선

(단위 : £)

	소득하한선(Lower Earnings Limit)	소득기준선(Earnings Threshold)	소득 상한선(Upper Earnings Limit)
Weekly	£72.00	£87.00	£575.00
Monthly	£312.00	£378.00	£2492.00
Yearly	£3744.00	£4535.00	£29900.00

자료: Inland Revenue, *National Insurance contributions for employees*, NIC Series CA01, 2001.

만약 소득수준이 기준선(Earnings Threshold) 이하라면, 근로자나 고용주

44) 고용주를 위해 근로하고, Upper Earnings Limit이라고 부르는 액수 이상의 소득을 버는 경우, 그 액수까지만 Class 1 기여금으로 지불해야 한다.

45) 4월 6일부터 다음해 4월 5일까지이다.

모두 기여금을 지불하지 않는다. 그러나 소득이 LEL 이상이고 소득기준선 이하인 경우 사회보장급여 자격을 보호받기 위해서는 Class 1 기여를 해야 한다. 소득이 소득기준선 이상이고 NIC 표준 비율(standard rate)의 기여를 하고 있는 경우라면 소득기준선 이상, 소득상한(Upper Earnings Limit) 이하의 소득에 대해 10%(contracted-out 근로자인 경우 8.4%)를 지불해야 한다.⁴⁶⁾

기혼여성이나 미망인은 할인 비율에 따라 기여금을 지불하고, 소득이 Earnings Threshold 이상이라면, Earnings Threshold~소득상한(Upper Earnings Limit)의 차액 중 3.85%를 기여금으로 지불해야 한다.

하나 이상의 직업을 가진 근로자의 경우 Class 1 기여에 속해 있다면, 더 이상 지불하도록 요구되지 않는 기여금의 연간최고액이 존재한다. 2001/2002 과세연도에는 contracted-out되지 않은 기본액으로 기여금을 지불하는 근로자의 연간최고액은 £2,586.40이다. 너무 많은 액수를 지불하는 것을 피하기 위해 일부 직업에 대한 기여금 지불을 연기할 수도 있다.

2) Class 1A

직장에서 근로자나 근로자의 가족에게 개인용으로 사용할 수 있도록 차량이나 연료와 같은 혜택을 제공할 때 고용주 또는 회사는 Class 1A 기여를 할 책임이 있다. Class 1A 기여는 고용주에 의해서만 지불되고, 개별적으로 근로자에 의해 지불되지 않는다. 이 경우 사회보장급여의 자격을 판단하는 기준에는 포함되지 않는다.

46) SERPS에 규정된 직종에 소속된 구성원을 contracted-out 근로자라 한다. Appropriate Personal Pension(APP) 계약을 한 경우에도 SERPS의 contracted-out 근로자에 포함된다. 그러나 APP 회원인 경우는 표준 비율로 기여해야만 하고, 과세연도 말에 Inland Revenue National Insurance Contributions Office는 그 차액을 APP에 지불할 것이다. APP 계획은 SERPS와 고용주의 contracted-out 연금계획을 대체할 수 있다. Stakeholder pensions는 2001년 4월부터 시행되는 새로운 개인(private)연금으로서, 퇴직을 위한 저축이 가능한 연금선택권이 없는 사람들을 위한 저비용연금이다. 근로자는 Stakeholder 연금을 계약함으로써 contract-out 근로자가 될 수 있다.

3) Class 1B

과세연도가 끝난 뒤 고용주는 일시불(lump sum)로 비용 지출과 급여에 관련된 세금을 계산하기 위하여 국세청과 PAYE Settlement Agreement(PSA)를 체결할 수 있다. 만약 고용주가 이러한 계약을 하지 않는다면, 그 고용주에게는 PSA 내에 규정된 Class 1B 기여의 책임이 부여된다. 또한 이것은 일반적으로 Class 1 또는 Class 1A 기여 의무(liability)와 PSA에 지불되는 세금을 초래하게 될 것이다. Class 1B 기여는 고용주에 의해서만 지불되고, 근로자에 의해서 개별적으로 지불되지 않으며, 어떠한 사회보장급여의 자격기준에도 포함되지 않는다.

그러나 이것 때문에 해당 기간에 근로자에게 LEL 이하의 평균소득이 발생하고 SSP나 SMP의 자격이 주어지지 않는다면, 근로자는 이런 일이 없었던 Class 1 기여에 포함되었을 급여에 대해 총소득을 다시 계산해 달라고 고용주에게 요청할 수 있다.

4) Class 2 and Class 4

일반적으로 자영업으로 인한 소득이 낮을 것으로 예상되어 ‘저소득 특례(small earnings exception)’가 적용되는데, 이것이 인정되지 않는 자영업자는 Class 2 기여를 지불해야만 한다. Class 2 기여는 자영업자인 경우 휴일기간을 포함하여 매주 일률적인 금액으로 책정되고, 연간 이익이 일정수준 이상인 경우에 Class 4 기여금을 지불해야 한다.

Class 4 기여금은 이윤과 비례하는데, 자영업자 또는 Schedule D의 소득세를 지불하는 사람은 소득이 일정수준 이상인 경우 Class 4 기여금을 지불해야 한다. 일정소득수준 이상인 자영업자 경우 Class 2 기여뿐만 아니라 Class 4 기여의 의무가 있다. Class 4 기여는 일반적으로 자기 신고에 의하고 Schedule D의 소득세로 모금된다. Class 2 기여금은 Inland Revenue National Insurance Contributions Office의 Quarterly Bills나 또는 Direct Debit에 의해서 모금된다.

자영업자뿐만 아니라 고용주로 일하는 경우에 Class 1 기여와 Class 2 기여, 그리고 가능하다면 Class 4 기여의 책임이 주어질 것이다. 그러나 과대

지불을 피하기 위하여 기여금 지불을 연기할 수도 있다.

2001/2002 과세연도 동안에 Class 2 기여는 주당 £2.00이고, 자영업자의 순소득이 £3,955 이하로 예상되는 경우 저소득 특례가 적용된다. Class 4 기여는 £4,535~29,900의 소득에 대해 7.0%의 비율로 부과된다.

5) Class 3

원칙적으로 다음의 경우에 NIC 기여금을 지불하지 않아도 되지만 기본 퇴직연금(Basic Retirement Pension)의 자격을 충족시키기 위해 자발적으로 NIC를 지불할 경우 Class 3에 의해 기여금을 지불할 수 있다.

- 근로하지 않은 경우
- 근로자 또는 자영업자로서의 Class 1과 또는 Class 2 기여의 책임이 없는 경우
- Class 2 기여에서 제외되어 온 경우
- 그 해까지의 기여 기록이 퇴직연금(RP)의 자격으로 고려되기에 충분하지 않은 경우
- 해외에 사는 경우

예외 조항으로는 홀아비의 경우에 사망한 배우자에 의해 지불된 Class 3 기여금은 미망인급여(Bereavement Benefit)로 고려된다. 기혼여성이나 미망인인 경우에 전체 기여기간 동안 할인된 비율이 적용된 경우 Class 3 기여를 할 수 없다. HRP에 포함된 경우 Class 3 기여를 할 필요가 없다.⁴⁷⁾

Class 3 기여금은 일률적인 액수로 지불된다. 2001/2002 과세연도에 주당 액수는 £6.75이다. 지불방식은 Quarterly Bill, Direct Debit, 또는 Annual

47) 아동, 환자, 장애인을 돌보고 있고 근로를 전혀 하지 않거나 근로를 하지만 퇴직연금 목적의 NI 기여를 충분하게 하지 않는 경우에는 HRP로부터 급여를 받는다. 이것은 기본적인 퇴직연금(그리고 배우자를 위한 미망인연금)을 보호하기 위한 특별한 제도다. 급여자격이 만족되고, 자격이 주어지는 연도의 횟수가 감소된 근로는 기본연금이 요구된다면, 완전한 과세연도에 대한 HRP이 주어진다.

환자나 장애인을 돌보는 것에 대한 장애인보호수당(ICA)의 자격이 주어진다면 NI 크레디트를 받기 때문에 자격조건을 위한 HRP는 필요 없다.

Notification에 의해서 이루어진다.

다. 기여금과 관련된 기타 사항

일반적으로 Class 1 기여금은 근로소득세(PAYE)의 소득세 징수와 함께 공제된다. 고용주는 근로자의 기여금과 자신의 기여금을 지불할 의무가 있고 주로 임금에서 공제한다. 소득세가 PAYE를 통해서 징수되지 않은 경우, 고용주는 Class 1 기여금을 임금에서 공제하여 세무소로 보내야 한다. 임금명세서에는 Class 1 NIC 기여금 액수가 명시되어야 하며, 과세연도가 끝난 후 고용주는 과세연도 동안에 고용주와 함께 근로자가 지급했던 Class 1 NIC 기여금의 총액을 보여주는 서류를 제공해야 한다. 아프거나 다른 이유로 결근하는 동안에 지불이 계속되는 경우에도 기여금은 평소대로 지불되어야 한다.

다음의 경우에 크레디트를 받는 것으로 기여금 지불을 대체할 수 있다.

- 근로해야 할 전체 주(full weeks, 일주일은 일요일부터 금요일을 의미함) 동안 실업상태이거나 아픈 경우⁴⁸⁾
- 출산수당(MA), 또는 장애인보호수당(ICA)의 자격이 있는 경우
- SSP 또는 SMP의 자격이 있는 경우
- 허가된(approved) 훈련과정중인 사람
- 장애근로자세금크레딧(Disabled Person's Tax Credits)를 받는 사람
- 배심원(Jury Service)으로 참석이 요구되고, 자영업자가 아닌 근로자의 소득이 하한선(LEL)을 초과하지 않는 경우
- 60세 이상인 자
- Payment in Lieu of Notice(PILON) 또는 Payment in Lieu of Remuneration(PILOR)와 같은 보충급여(compensatory payment)를 받는 경우

48) 일반적으로 크레디트를 얻기 위해서 격주로 고용서비스구직센터(Employment Service Jobcentre, 북아일랜드에서는 사회보장부)에 노동시장 신고(labour market declarations)를 하거나, 가까운 사회보장부(Social Security office)에 진단서를 보내야 한다.

이 크레디트는 주당 소득하한선의 Class 1 기여금으로 간주된다. 이 크레디트는 특정 상황하의 장애자급여(IB)로 간주될 수 있고 또한, 일부 사회보장 급여의 경우에 크레디트에 의한 대체가 불가능하고 기여금의 일정액이 실제로 지불되어야만 하는 조건이 있다.

하나 이상의 직업에 대해 Class 1 기여금을 지불하거나 Class 1과 Class 2 기여금을 지불하는 경우에는 더 이상의 지불이 요구되지 않는 기여금의 연간 최고액이 정해져 있다. 2001/2002 과세연도에는 full not contracted-out 액수로 지불해온 근로자의 최고액은 £2,586이다. 만약 과다지불을 한 경우에는 환불의 기회가 주어진다.

Contracted-out 근로자인 경우와 기혼여성이 할인된 비율로 Class 1 기여금을 지불한 경우 너무 많은 액수가 지불되었는지를 산정할 때는 contracted-out 근로자가 아닌 경우의 액수와 비교가 되고, 그보다 더 지불한 경우에는 환불의 자격이 주어질 것이다.

연간 최고액과 환불제도는 Class 1의 근로자부분에 적용되고, 고용주부분에는 적용되지 않는다. 연간 최고액 보다 £36.00 이상을 지불하였다면, 일반적으로 Inland Revenue National Insurance Contributions Office에 의해서 통보될 것이고, 초과 지불된 기여금의 환불신청이 요구된다.

여성의 경우 현재 60세, 남성의 경우 65세인 국민연금연령 이상인 경우 더 이상 기여금을 지불하지 않는다. 그러나 해당 연령에서도 여전히 근로중인 경우라면 고용주에게 제출할 Certificate of Age Exception이 필요하다. 이 증명서는 고용주에게 해당 근로자는 더 이상 기여금을 지불할 필요가 없다는 것을 의미한다. 그러나 고용주는 여전히 근로자의 기여금 중 고용주의 부담을 지불해야 할 것이다. 하나 이상의 직업을 가지고 있다면 각각의 고용주에게 증명서를 제출할 필요가 있다.

연금연령 이후에 잘못된 형태로 근로자의 급여에서 기여금이 공제되고, 그 잘못이 현재의 과세연도에 일어난 경우라면, 고용주로부터 기여금을 돌려받을 수 있다.

사회보장급여를 받으려면 근로자나 그의 배우자는 본인들의 소득수준에 따라 그 자격이 결정된다. 그러나 일부 급여의 경우 자격충족 수준은 납부한 기

여금 총액이나 크레딧의 축적에 따른 소득자격(Qualifying Earnings)⁴⁹⁾의 충족으로 이루어질 수 있다.

Class 1 기여로 지불된 전체 액수는 다음의 사회보장급여의 자격기준으로 고려된다.

- 구직수당(JSA)
- 장애인 급여(IB)
- 퇴직연금(RP)
- 미망인수당(Bereavement Benefits)
- 출산수당(MA)

근로자인 경우 기여금 납부의 의무와는 상관없이 산업재해 계획(Industrial Injuries Schemes)에 의해 산업재해장애급여(IIDB)의 혜택을 받는다.

49) 이것은 기준액의 Class 1 기여금이 지불되거나 지불된 것으로 처리되는 소득을 의미한다.

V. 적극적인 노동시장정책으로서의 사회안전망

1. 뉴딜(New Deal)정책의 배경과 목적

뉴딜정책은 고용을 유지하고, 실업자가 사회로부터 퇴출(social exclusion)되는 현상을 감소시키기 위해서 의도된 2001년 현재 영국에서 가장 중요시되는 적극적 노동시장정책이다. 이 정책은 청년, 장기실업자, 구직중인 편부모와 장애자가 직장을 가질 수 있도록 돕고, 고용상태가 유지·향상될 수 있도록 지원하는 한편 청년과 장기실업자, 구직중인 편부모와 장애자의 장기고용능력을 향상시키는 것을 주요 내용으로 한다.

뉴딜정책의 특징은 완전히 새로운 노동정책의 추진이라기보다는 기존의 ‘복지에서 근로로(Workfare)’의 개념을 기초로 하여 기존의 사회부조 프로그램들을 연계하는 방식으로 정책목적을 달성하려하는 복지와 노동정책의 융합을 실행하고 있다는 것이다. 따라서 광의의 의미로 적극적 노동시장정책인 뉴딜 자체가 사회안전망의 역할을 일부분 담당하고 있다. 구체적으로 뉴딜정책의 대상이 될 수 있는가의 자격요건이 직접 사회안전망에 의한 복지 프로그램들과 연관되어 있어 실제로는 지금까지 복지혜택을 수급하고 있던 국민에 대해 취업과 고용유지의 가능성을 증가시키는 프로그램을 더하는 것으로 해석할 수 있다.

개략적으로 뉴딜은 각각의 다른 집단을 대상으로 많은 프로그램들을 수행하고 있다. 청년을 위한 뉴딜(NDYP)은 18~24세의 연령에, 6개월 이상 구직수당(JSA)을 받은 청년을 대상으로 한다. JSA를 2년 이상 받은 25세 이상의 성인은 장기실업으로 인한 뉴딜의 대상(national NDLTU)이 된다. 시범 NDLTU가 운영되는 지역은 12개월이나 18개월 동안 실업상태인 사람을 프로그램의 대상으로 하고 있다. 준고령층을 위한 뉴딜(ND50+)은 50세 이상의 실업자를 대상으로 하고 있다. 편부모뉴딜(NDLP)은 생계비지원(IS)을 받는 편

부모를 대상으로 하고, 장애인뉴딜(NDDP)은 노동시장에 재진입하기 위해서 장애인급여(IB)를 받고 있는 사람을 대상으로 하고 있다.

2. 뉴딜 프로그램

블레어 총리가 이끄는 노동당 정부가 들어선 후 2001년 현재 더욱 강력하게 추진하는 'Welfare to Work'의 주목표는 비근로자들이 취업할 가능성을 증가시키고 다시 근로를 시작하게 하여 복지급여(welfare benefit)에 장기간 의존하는 성향을 감소시켜 나가는 것이다. 이 목표가 추구하는 전략의 첫번째는 세금과 복지급여제도의 개혁이고, 두번째는 뉴딜정책으로 추진되는 일련의 노동시장정책을 포함한다. 전자는 근로유인효과를 증폭시키기 위해서 기존의 사회안전망 관련제도의 개혁으로 이어지고 있으며, 후자는 청년실업자, 장기실업자, 편부모, 장애인 등을 대상으로 비근로자가 직업을 가지도록 지원하며 장기근로능력을 향상시키는 방향으로 추진되고 있다.

뉴딜은 각각의 다른 집단을 대상으로 서로 다른 프로그램들을 수행하고 있다. 이들 프로그램들은 뉴딜의 일반적인 목적은 공유하면서 그 대상에 따라 세부 목표, 참여기준, 가능한 지급(provision)의 범위와 형태를 차별하여 적용한다. 일부 프로그램들은 주요한 장기실업자집단(청년 장기실업자와 성인 장기실업자)을 대상으로 근로에 장애가 되는 요인을 제거하고, 이러한 불리한 상황의 실업자들이 직업을 가질 수 있도록 지원한다. 다른 뉴딜 프로그램들의 목적은 노동참여의 장벽을 없애고, 복지프로그램에의 의존에서 벗어나 근로를 시작하도록 하는 것이다.

편부모뉴딜(NDLP)은 IS 지원을 받는 편부모들이 이 지원에서 벗어나 근로를 시작하도록 지원하기 위해 1997년 중반에 도입되었다. 1단계(NDLP Prototype)에는 1997년 7월에 8개 지역에 도입되었고, 과도기인 2단계는 1998년 4~10월에 시행되면서 프로그램의 자격을 IS를 신청하거나 재신청하는 편부모에게로 그 대상을 제한했다. 3단계는 1998년 10월부터 이 프로그램을 전국적으로 확장하였다. 장애인뉴딜(NDDP)은 1998년 말에 시범사업으로 시작되었는데 NDLP와 목표로 하는 집단은 다르지만 퇴출된 신청자와 미참여자

의 노동시장 참여를 증가시키는 점은 동일하다.

청년을 위한 뉴딜(NDYP)은 1998년 1월에 12개 지역에서 시범사업의 형태로 도입되었고, 3개월 후인 1998년 4월에 전국적으로 확대되었다. 이 프로그램은 최소 6개월 이상 JSA를 신청한 18~24세의 청년을 대상으로 한다. 장기 실업에 대한 뉴딜(NDLTU)은 시범기간 없이 1998년 6월에 전국적으로 제공되었다. 이 프로그램은 최소 2년간 JSA를 신청했던 성인실업자(25세 이상)를 대상으로 한다. NDYP와 NDLTU의 목표는 고용의 장벽을 없애고 장기적인 '고용능력'을 강화하는 것이다.

최근에는 50세 이상에 대한 뉴딜(ND50+), 배우자를 위한 뉴딜(New Deal for Partners of Unemployed), 음악가를 위한 뉴딜(New Deal for Musicians) 프로그램이 새로 참가되었다. NDM은 음악산업에 종사하는 18~24세의 청년을 대상으로 하는 NDYP의 아주 강화된 형태이다. ND50+는 50세 이상의 장년층을 대상으로 실업기간이 장기화되어 근로하지 않고 있는 집단의 노동시장 참여를 유발하기 위해 의도되었고, NDPU는 부부 중에서 한 배우자가 혹은 나머지 배우자가 실업상태이거나 비경제활동인구일 경우를 해결하기 위해서 시행된다.

새로운 뉴딜 프로그램의 중요하고 공통적인 내용으로 뉴딜 개별상담자(New Deal Personal Adviser: NDPA)를 통한 근로에 관한 충고, 안내, 준비들이 있다. 이러한 NDPA는 뉴딜 프로그램의 운영과 궁극적으로는 프로그램의 성공에 있어서 필수적이다. NDLP와 NDDP 계획은 NDPA의 활용을 통해 ES(ES) 프로그램과 외부 교육훈련과정을 포함하는 포괄적인 정보와 지원을 제공한다. 그러나 NDYP와 NDLTU 계획은 좀더 복잡하다. 두 가지 모두 NDPA와의 집중적인 상담을 하는 기간(initial period)이 제공되고, 이 단계를 마치면 보조금이 지불되는(subsidised) 고용, 전일제 교육, 또는 훈련의 기회가 주어진다. NDYP의 경우 자원봉사분야(Voluntary Sector) 또는 환경감시단(Environment Task Force)에서의 근로경험을 할 수 있다. 이러한 과정을 거친 후에도 여전히 취업을 하지 못한 사람들에게 NDYP와 NDLTU는 마지막으로 Follow-Through 단계를 제공한다.

각각의 프로그램의 목표가 되는 집단의 뉴딜 자격조건은 다양하다. NDYP

와 NDLTU의 가입은 의무적이다. NDYP의 경우, 취업으로 인해 JSA를 끝내거나, 다른 급여로의 이동 또는 다른 이유로 인해 JSA를 끝낸 것이 아니라면, JSA를 받는 청년은 NDYP의 모든 단계에 참여하도록 요구된다. 대상이 된 청년의 근로복귀가 이루어졌다 하더라도 NDPA가 필요하다고 판단하면 그에게 나머지 단계에 대해 강제적으로 참여하기를 요구할 수 있다. 전국 단위의 NDLTU 경우, 최초의 상담단계만이 의무적이고 마지막 단계에서 JSA를 받는 참가자라도 원하는 경우에는 뉴딜의 단계를 택하지 않고 정상적인 구직활동으로 돌아갈 수 있다. 현재 시범적으로 실시되고 있는 NDLTU pilot 프로그램은 모든 단계에 강제적으로 참여해야 한다는 점에서 기존의 프로그램과 다르다. 따라서 향후에는 NDLTU도 강제적으로 모든 프로그램에 참여하는 방향으로 바뀌지 않을까 하는 추측을 할 수 있다. 대조적으로 NDLP와 NDDP는 근로활동의 증가를 목표로 하는 것은 위의 두 프로그램과 동일하지만 참여 자체는 자발적이라는 점에서 차이가 있다.

뉴딜정책은 개인구직자의 요구를 수용하는 형식의 지원이었던 과거 영국의 노동시장정책과는 강제성을 띠는 부분을 포함하고 있다는 점에서 다르다. 특히 서로 다른 대상들에게 차별화된 프로그램과 서비스를 제공하고, 실업급여 신청자는 이 프로그램들과 관련된 구직과 근로의 의무를 인식하고 수행해야만 한다는 점에서 차이를 가진다.

가. 청년을 위한 뉴딜(NDYP)

NDYP는 연속 6개월 동안 JSA를 신청한 18~24세의 청년을 대상으로 한다. 신청자는 6개월 상한기간에 도달할 때 자격이 주어지고, 참여는 의무적이다. 그러나 NDYP는 조기 가입자격 기준을 가지고 있는데, 장애인, 편부모, 출소자(ex-offenders), 정규군인에서의 전역자(ex-members of the regular armed forces), 기초적인 읽고 계산하는 능력에 문제가 있는 장애인 등의 경우 6개월이 되기 전에 NDYP 가입자격이 주어진다.

ES는 지방 정부와 협력하여 NDYP를 수행하는 기관들의 총괄책임을 가진다. 기관간 협력체제(partnership)는 ES, Training and Enterprise Councils,

Local Enterprise Companies, 지방정부, 자원조직(voluntary sector organizations), 민간기업 모두를 포함하게 되며 이들이 NDYP를 함께 운영한다. 지역 단체에 의해 추진되는 NDYP는 그 지역의 뉴딜 프로그램을 그 지역의 노동 시장과 구직자의 필요에 더 가깝게 구성할 수 있는 장점이 있다.

NDYP에는 중요한 세 가지 단계가 있다. the Gateway, Options, Follow-Through. NDYP의 첫 번째 단계인 Gateway는 4개월 동안 지속된다. 이 기간 동안 JSA에 남아 있는 청년은 근로능력을 향상시키고 보조금이 지급되지 않는 직업(unsubsidized jobs)을 가지기 위하여 NDPA와 함께 구직을 시도한다. Gateway 기간에 보조금이 지급되지 않는 직업을 찾지 못한 사람은 NDYP의 다음 단계와 네 가지 Options 중 한 가지로 이동하게 된다. 선택단계(Options)들의 내용은 다음과 같다.

- 보조금을 받는 고용(Subsidized Employment(SE), 6개월)
- 전일제 교육이나 훈련과정(full-time education or training(FTET), 최장 52주까지)
- 자원봉사분야(VS)에서의 근로(6개월)
- ETF에서의 근로(6개월)

SE, VS, ETF는 청년들에게 근로경험과 훈련을 통해 고용기회를 확대하고 근로능력을 향상시키도록 의도되었다. FTET는 기술과 자격획득의 기회를 제공하는 한편, 근로경험을 일부 얻을 수 있도록 마련되었다. 선택(Options)단계에서는 그 단계에서 얻는 소득에 상관없이 활발히 구직활동을 해야 하는 의무 등의 모든 JSA의 규칙들이 그대로 적용된다.

해당 청년이 Option 단계를 끝내거나 그만둔 경우 여전히 직업이 없는 상태라면, JSA를 재신청할 수 있고 마지막 단계인 Follow-Through 단계를 시작할 수 있다. Follow-Through단계에서는 구직, Option단계의 재시작, 또는 Gateway로의 복귀 등을 통해 더욱 집중적인 지원을 받을 수 있다.

뉴딜의 중요한 성질은 청년구직자의 개별 요구를 충족시키기 위하여 통합되고 맞춤형 방법으로 지원된다는 점이다. 뉴딜제도는 여러 가지 목적을 충족시키도록 의도된다. 첫째, 청년실업자의 구직 촉진, 둘째, 채용비용과 고용주

의 청년실업자에 대한 편견 감소, 셋째, 근로기술, 경험, 자격, 동기, 자기존중, 구직기술 등의 향상, 넷째, 개인에게 맞추어진 구직 방식과 고용유지 모색, 마지막으로 프로그램을 통한 효과적인 구직활동 추진 등을 추구한다.

나. 장기실업자를 위한 뉴딜(NDLTU, ND25Plus, ND25+)

NDLTU(ND25 plus라고도 불림)는 25세 이상의 장기실업자를 대상으로 국가 단위와 지역 단위의 두 가지 형태로 시행된다. 국가 단위의 프로그램은 1998년 6월말에 도입되었으며, 이 프로그램은 성인 장기실업자를 위한 일반적인 취업촉진 제도로서 사용된다. 한편 지역 단위의 NDLTU는 시범(Pilot) 프로그램으로 1998년 11월에 28개 지역에 도입되었다. 이 NDLTU 시범 프로그램의 목적은 지역적으로 차별화된 NDLTU 프로그램을 더욱 개발하고 NDLTU의 목표를 달성하는 다른 접근방법들의 실효성을 시험하기 위해서이다.

1) 국가 단위 NDLTU 프로그램(The national NDLTU programme)

25세 이상으로 연속 2년 동안 JSA를 신청한 실업자는 NDLTU에 참여하는 대상이 되고, 2년 기간이 지나게 될 때 국가 단위 NDLTU에 참여하도록 요구된다. NDLTU가 도입되었을 때 이미 2년 동안 실직상태였던 구직자는 그 다음 해에 Restart 인터뷰로 프로그램을 시작하도록 요구되지만, 본인이 원하는 경우 그 이전에 프로그램을 시작하도록 요구할 수도 있다. 다른 대상자들은 장애자이거나 읽고 계산하는 능력에 문제가 있는 경우, 영어가 제2언어인 경우, 출소자(ex-offender)이거나 또는 다른 이유로 구직하는데 많은 불이익이 존재한다고 ES의 판정을 받는다면 상한 기간이 단축되어 연속 12개월 동안 JSA를 신청한 후에 국가 단위 NDLTU를 시작할 수 있다.

장기실업상태인 성인은 국가 단위 NDLTU를 시작할 때 상담과정(Advisory Interview Process)을 거쳐야 한다. 이 과정에서 참가자는 고용능력(employability)을 향상시키고, 구직활동을 강화하여 가능한 보조금이 지급되지 않는 직업을 찾기 위하여 NDPA와 함께 일하도록 의도되어 있다. 상담

과정은 6개월 동안 운영되도록 계획되어 있고, NDPA와 평균 약 일곱 가지의 집중적인 인터뷰를 하도록 계획되어 있다. 최초 인터뷰에서 신청자는 앞으로의 과정평가를 위한 전체적인 근로활동 계획(Action Plan)(구직, 기술획득, 훈련과 관련)을 만들고 이에 동의해야 한다. 이러한 상담과정의 참가는 의무적이며, 이 과정의 인터뷰에 참여하지 않거나 JSA규칙에서 요구되는 활발한 구직활동을 하지 않았을 경우에는 벌칙(sanction)이 적용된다.

상담과정 동안 취업을 하지 못한 참가자는 다음 여러 가지 대안들 중 하나를 선택할 수 있다. 첫째, 6개월 동안의 보조금이 지급되는 곳에서 일할 수 있는 취업기회, 둘째, JSA를 수급하면서 12개월까지 받을 수 있는 교육과 훈련, 셋째, 다른 ES 교육훈련프로그램(예: Work Based Learning for Adults and Training for Work)으로의 대체, 넷째, JSA 규칙상의 정상적인 구직활동으로의 복귀(이러한 경우 참가자들은 다음 해에 다시 Restart 인터뷰로 NDLTU를 시작할 수 있음)가 그 대안들이다.

이 프로그램에서 Follow-Through단계는 국가 단위 NDLTU를 그만두고 13주 내에 JSA를 다시 받는 사람, 혹은 보조금이 지급되는 고용이나 교육과 훈련, 그 외 ES의 다른 프로그램을 끝내거나 그만둔 사람에게 부가적인 상담과 인터뷰를 제공하는 형태로 가능하다.

2) NDLTU 시범(pilot) 프로그램

NDLTU 시범(pilot) 프로그램은 국가 단위 프로그램과 동일한 포괄적인 목표를 가지지만, 국가 단위 프로그램과 다른 효과를 시험하기 위해서 도입되었다. 기존의 국가단위의 NDLTU와 다른 점은 새로운 기준의 적용과 구성의 차이 등이 있다.

먼저 ‘정상적인’ 시범 프로그램을 시작하려면 JSA를 12개월이나 18개월 동안 신청한 기간의 조건이 충족되어야 하는데, 지역별로 차이를 두어 몇몇 지역에서는 실업중인 성인이 구직시장에서 심각한 불이익을 가지고 있다고 여겨지는 경우 12개월이나 18개월이 되기 전의 조기시작을 허가함으로써 그 효과를 비교해 본다.

장기실업자의 고용능력을 강화시키는 목적을 위해 기존의 프로그램과 차별

된 제도를 시도해 보는데, 이러한 새로운 시도로는 새로운 교육훈련의 제공, NDLTU 시범 프로그램을 신청할 때 급여를 지급하는 방법, 고용주에 대한 차별화된 보조금 지급 등의 형태가 있다.

NDLTU 시범 프로그램은 일반적으로 3가지 주요 단계로 구성되어 있다. 첫째는 신청자의 근로장벽 여부를 확인하고, 취업이 준비된 참가자에게는 구직에 대한 지원을 제공하는 6~17주(일반적으로 13주)간의 Gateway 기간이다. 둘째, Gateway 기간이 끝날 즈음에 의무적으로 집중고용활동기간(Intensive Activity Period, IAP)을 가져야 한다. IAP는 13주(또는 참가자가 NDLTU 시범 프로그램을 그만둘 때까지) 동안의 프로그램인데, 기업, 지역사회, 또는 환경 프로젝트(environmental project)에서의 단기간의 근로경험, 자영업자에 대한 지원, 보조금이 지급되는 고용, 전일제 교육 및 훈련의 기회, 그리고 특별 지도를 받는 구직활동 지원의 기회를 제공한다. 셋째, IAP를 마치는 사람에게는 계속해서 구직활동을 지원하는 Follow-Through 단계가 적용된다.

NDLTU 시범 프로그램과 국가 단위 프로그램의 결정적인 차이점은 시범 프로그램에서는 모든 단계에의 참여가 의무적이라는 점이고, 그 구성에 있어서는 오히려 청년층의 NDYP의 구체적 단계별 지원을 적용해 보려는 듯한 의도가 엿보인다.

다. 편부모 뉴딜(NDLP)

사회보장부(DSS)은 1997년 7월 시범적으로 8개 지역에 1단계의 편부모 뉴딜(NDLP)을 도입하였다. 도입초기에는 ES가 4개 지역을 운영하였고, 수혜급여청(Benefit Agency)이 나머지 지역을 운영해 보았다. 일단 IS를 받는 모든 편부모는 초기 NDLP (NDLP prototypes)에 가입할 수 있는 자격이 주어지고, 특별 관리집단은 IS를 받는 다른 편부모가 다른 프로그램에 참가하기를 원하더라도 이 프로그램에 참여하도록 요구되었다. 특별 관리집단은 가장 어린 자녀의 연령이 5년 3개월 이상이면서, 최소 8주 동안 IS를 신청한 편부모 집단이다.

1단계에서는 IS를 새롭게 신청하거나 재신청하는 편부모만이 프로그램에 참가하도록 기획되었고, 1998년 4월에는 생계비지원(기존신청자와 새로운 신청자)을 받는 모든 편부모에게 NDLP가 제공되는 것으로 확대되어 2단계 프로그램이 실시되었다. 사실 2단계는 1998년 10월 3단계의 도입인 NDLP의 전국적인 확대를 위한 과도기적 단계였는데, 이 3단계에서 실용적인 운용을 위해 모든 NDLP의 책임이 DSS에서 ES로 대체되었다. 3단계에서 훈련과정에 들어가는 비용이 부수적으로 증가했으나 NDLP프로그램은 대부분 변하지 않고 유지된다.

편부모뉴딜(NDLP)의 목표는 IS를 받는 편부모가 유급근로(paid work)를 할 수 있도록 지원하거나, 고용되어있는 유급근로의 시간을 증가(예를 들어 시간제 근로를 전일제 근로로 대체)시키거나, 혹은 취업준비단계를 밟도록 하는 것이다. NDLP는 전통적으로 취약한 편부모의 근로시간과 급여를 끌어올리고, 부족하던 구직에 대한 정보와 지원을 제공하는 한편, 그 외의 기타 고용에 대한 재정적·비재정적 장벽을 해결하기 위한 노력을 한다. 모든 뉴딜 프로그램과 마찬가지로 NDLP는 신청자가 취업할 수 있는 능력을 증가시키기 위해 NDPA의 협조하에 개인별 맞춤정보와 근로기회, 훈련, 복지급여, 아동보호 등에 대한 지원을 받는다. NDPA는 다른 뉴딜 프로그램에서도 비슷한 역할을 맡지만 이 프로그램을 위해서 특별히 훈련된다.

NDLP의 가입은 초청, 소개, 자가추천 등을 통해서 이루어진다. IS의 새로운 신청자와 재신청자 중에 가장 어린 자녀의 연령이 5년 3개월 이상인 모든 편부모는 IS 신청 8주 후에 NDPA를 만나도록 서신으로 초대를 받는다. NDLP의 3단계 도입 후, 기준에 충족되는 기존의 신청자는 점진적으로 인터뷰에 초대되었고, 1999년 4월까지 모든 대상자가 이 프로그램에 참여하도록 초대되었다. 특별 관리집단 외의 자격이 되는 편부모는 NDPA와의 인터뷰에서 스스로를 추천하거나(대중매체나 다른 방법으로 NDLP의 정보를 듣고), NDLP로 추천될 수 있다.

편부모가 NDLP에 대해 알게 되는 경로와 상관없이 이 프로그램의 첫단계는 NDPA와 만나 최초 인터뷰에 참가하는 것이다. 최초 인터뷰의 목적은 편부모에게 NDLP 프로그램과 제공되는 지원들을 설명하고, NDPA 상담 리스

트에 포함되도록 알려주는 것이다. 최초 인터뷰와 그 뒤의 NDPA와의 교류는 자발적인 선택으로 결정되며, 최초 인터뷰 후에 상담 리스트에 포함된 편부모는 상담을 위해 예약을 할 수 있으며, 직업을 가진 후에도 근로자 지원에 대해 NDPA에게서 지속적으로 도움을 받을 수 있다.

NDPA는 구직신청, 아동보호, 또는 훈련참여의 실질적인 지원뿐만 아니라 신청자가 직업을 찾을 수 있는 기술을 보유하고 있는지 확인하고, 자신감을 발전시키도록 계획된 폭 넓은 범위의 지원과 안내를 제공한다. 이 프로그램에서 반드시 해야 할 일은 아니지만 신청자와 NDPA는 근로복귀에 관한 근로활동 계획(Action Plan)을 협력하여 개발할 수 있다. 구체적으로 NDPA는 단계별로 구직활동을 하도록 지원, 현재 가능한 취직자리와 구직방법을 제공, 구직, CV작성, 인터뷰 준비를 하도록 지원, 편부모가 근로를 하면서 신청할 수 있는 급여(과거 FC, 현재 WFTC)에 관해 조언, 직장, 임금(wages), 유급 급여(in-work benefit)로 받을 수 있는 소득의 '보다 나은' 산출(calculation)을 위해 조언, 아동보호와 양육에 대한 지원, 편부모에게 필요한 훈련결정과 적절한 과정을 찾을 수 있도록 지원, 근로를 시작하자마자 어려운 일이 발생했을 때 지원이 계속해서 제공될 수 있도록 협조하는 등의 일을 한다.

NDLP의 기능은 일반적으로 신청자를 지원하는 조언과 안내에 관한 것임에도 불구하고 이러한 지원은 ES에서 제공하는 프로그램, Work Based Learning for Adults, 단기 근로경험 알선 등을 포함하는 광범위한 패키지로 구성될 수 있다. 이러한 지원은 신청 즉시 제공될 수 있으며 대기기간을 최소화한다. 아동보호기금, 훈련과정 비용, 교통비 등의 지원은 benefit에서 근로소득으로 이동하는 비용을 줄일 수 있도록 돕는 근로자급여(on-work benefit) 신청의 'fast-tracking'을 통해 가능하다. 근로경험을 얻고 자신감을 발전시키기를 원하는 편부모는 위하여 자발적인 근로(voluntary work)에 무료로 참여할 수 있다.

라. 장애자에 대한 뉴딜(NDDP)

장애자뉴딜(NDDP)은 근로를 원하고 고용이 유지되길 원하는 장애자와 장

기적인 환자를 지원하는 것을 목표로 한다. NDDP 시범 프로그램은 12개 지역에서 시행되었는데, 6개 지역은 ES에 의해 운영되었고, 나머지 지역은 민간, 공공, 자발적 기관의 협력으로 운영되었는데, ES 시범 프로그램은 1998년 10월에 도입되었고, partnership 시범 프로그램은 1999년 4월에 도입되었다.

NDLP와 마찬가지로 NDDP도 자격이 있는 신청자는 NDPA와의 만남으로써 프로그램이 시작된다. NDDP의 자격이 있는 사람은 28주 이상 장애자급여(IG)를 받은 사람과 28주를 지났거나 또는 28주가 되어가는 장애자들인데, 시범 프로그램 지역의 BA가 이러한 정보를 가지고 있는 BA 기록에 의해 확인한다. 이를 확인한 BA는 대상자들에게 초청장을 보내고 시범 프로그램 기간의 말까지 모든 자격이 되는 신청자는 초청장을 받게 된다.

모든 점에서 NDDP 시범 프로그램은 NDLP 1단계 모델을 따른다. 초대장을 받은 후에 잠재적 신청자는 상담서비스를 받을 수 있다. 물론 NDDP의 참여는 자발적이고 자격이 있는 사람일지라도 초청을 거절하거나 무시할 수 있다. NDPA와의 인터뷰와 지원 내용은 NDLP의 내용과 유사하다.

마. 준고령층 뉴딜(New Deal 50Plus, ND50+)

준고령층을 위한 뉴딜(ND50+)은 50세 이상의 실업인구로서 6달 이상 JSA를 수급했지만 취업하기를 희망하는 사람을 대상으로 한다. 1999년 10월 9개 지역에서 시범적으로 실시되었고, 2000년 4월부터 전국으로 확대되었다. 이 프로그램은 50세 이상으로 장애나 질병을 가진 경우, JSA 수급자, 수급자의 배우자 등을 포함한다.

이 프로그램은 NDLP나 NDDP와 마찬가지로 NDPA와의 일대일 상담과 지도를 주기능으로 하고, 참가자가 채용되는 경우 소득이 1년에 £15,000 이하인 경우 전일근무자의 경우 1주 £60, 파트타임의 경우 1주 £40까지 1년 동안 세금을 면제해 준다.

3. 뉴딜정책의 평가

뉴딜정책의 평가는 아직 시기적으로 이르다고 판단된다. 그러나 그 동안 실시된 복지정책과 융합된 노동정책이 보다 근본적인 광의의 사회안전망을 제공한다는 의미에서 뉴딜정책은 사회안전망의 새로운 의미를 시사하고 있다.

Hasluck(2000)은 1999년 말까지 2년 동안의 성과를 가지고 NDYP, NDLTU, NDLP 프로그램에 대한 정책평가를 실시했다. 이러한 평가는 이 제도가 기획되고 실행되는 초기부터 프로그램의 일부분으로 고안되었으며 ES가 연구 프로젝트를 적절한 연구진에게 부여함으로써 추진되고 있다. 이 평가에서 고려하고 있는 것은 다음 일곱 가지 질문에 대한 답이다.

- 대상이 되었던 집단의 실업과 취업에 미친 영향은 무엇인가?
- 개인에게 미친 영향은 무엇인가?
- 고용주들에게 미친 영향은 무엇인가?
- 뉴딜정책을 추진하는 가장 효과적인 방법은 무엇이었나?
- 전체 실업에 미친 영향은 무엇인가?
- 국가 재정에 미친 영향은 무엇인가?(비용 부담의 크기는?)
- 사회적인 퇴출현상과 다른 사회적 문제에 미친 영향은 무엇인가?

이러한 질문에 대한 평가는 주로 실태조사와 사례연구, 거시모형에 근거한 연구분석 등에 의해 추진되었다. Hasluck(2000)이 정리하고 있는 내용은 다음과 같다.

1999년 11월까지 NDYP은 39만 2천명에게 적용되었고, 그 중 13만 3천명이 13주 이상 유지되는 취업을 했다. 전체적으로 대부분의 참가자가 Option 단계에서 근로경험을 쌓고 자격증을 획득하는 과정을 거쳤고, 이것은 뉴딜에 참가하는 고용주와 사업체들에게 좋은 인상을 주었다. NDYP 참가자들은 뉴딜에의 참가가 본인의 고용기회를 향상시키는데 큰 도움을 주었다고 생각하고 있으며 거시변수들 또한 이러한 의견을 지지하고 있다. 장기적인 평가는 이르지만 NDYP는 훌륭한 성과를 거두고 있다고 판단되지만, 장기

청년 실업자들에 대해서는 차별화된 정책이 적용되어야 한다는 시사점을 얻을 수 있었다.

NDLTU의 경우도 마찬가지로 긍정적인 성과를 찾을 수 있었으나 부정적인 시사점도 나타났다. 초기 단계에 뉴딜에 별로 기대를 하지 않았던 장기 성인실업자에게 NDLTU는 근로의욕을 심어주는 역할을 담당하였으나, 처음부터 근로의욕이 왕성했던 참가자들은 제도의 경직성(또는 제공되는 프로그램들의 부족)에 대해 실망을 표시하고 있다. 이 제도는 참가자들이 그만두었다가 다시 또 진입하는 속성을 가지고 있기 때문에 참가자 수의 지속적인 증가를 보이고 있으며 1999년 11월까지 약 9만명의 참가자를 기록하고 있다.

Lissenburgh(2001)는 1998년 12월 ~ 1999년 2월까지 2단계의 NDLTU에 대한 평가를 시도했다. 이 평가에 의하면 시범사업의 경우 JSA를 떠난 비중과 JSA를 개인이 떠나 있던 기간의 비중을 관찰할 때 NDLTU가 고용을 촉진시키는 성과를 거두고 있음을 발견했으나, 이 기간 동안 고용능력을 향상시키는 것에 대한 프로그램 참가자들에 대한 응답은 별로 효과가 있다는 대답이 없었다.

NDLP와 NDDP는 참가가 자발적이고 상담이 한 단계로 구성되어 있다는 점에서 위의 두 가지 프로그램과 구별된다. NDLP의 경우 1998년 10월에서 1999년 11월의 기간 동안 전체 편부모(약 6만 5천명)의 1/4이 이 프로그램에 참가했고 그 중 1/2이 직업을 갖게 되었다. 참가자 중 대부분은 NDPA와 계속 상담을 하고 있으며 그 만족도가 높은 것으로 나타났다. NDDP의 경우 평가하기에는 그 동안의 추진기간이 짧았다는 문제가 있는데, 초기 참가자들은 이 프로그램이 그들의 구직활동을 도와주었으며 교육훈련에도 만족하고 있다고 보고되고 있다. 반면 상담에 대해서는 만족도가 높지 않게 나타나고 있다. 그러나 2000년 12월 현재 NDDP에 18,766명의 참가자가 있었는데, 그 중 69%가 계속 프로그램에 참가하여 Action Plan에 가담하기로 했으며 약 5,078명이 취업을 하는 성과를 거두었다.

이상의 실태조사에서 Hasluck이 발견한 정책적 시사점은 다음과 같다. 뉴딜 참가자들은 매우 다양하고 각자가 발견하는 고용장벽이나 근로의욕이 고취되는 요인 등에 차이가 있다. 따라서 개인별 맞춤형 서비스를 제공하는 의도를

가지고 있는 뉴딜정책으로서는 대상 집단을 더욱 세분화할 필요가 있다. NDYP와 NDLTU는 강제적인 참가를 규정하고 있는데 이 강제성에 대해 반발심을 가지고 있는 참가자의 경우 성과가 낮은 것으로 나타났다. 따라서 강제성과 자발성 중에서 무엇이 효율적인 정책인지를 판단할 필요가 있다. 지역별로 프로그램이 달리 적용되는 경우가 있는데 형평성이라는 관점에서 어느 정도 표준화된 수준의 정책수행이 필요하다. 시범(Pilot)사업의 경우 특수성과 지역적 한계가 있기 때문에 여기서 나온 결과를 전국적으로 적용할 때 세심한 주의가 필요하다. 장기실업자들에 대한 정책 적용 성과는 단기적으로 나타나지 않고 그 규모도 미미할 수 있으나, 장기적으로는 이들에 대한 영향이 가장 클 것으로 예상된다.

Atkinson(2001)은 503명의 ND50+ 참가자에 대한 실태조사(2001년 2월)를 통해 ND50+ 프로그램에 대한 평가를 실시했다. 이들은 Jobcentre를 통해 이 프로그램에 알게 되었고 그곳에서 참여하게 된 경우가 대부분이었다. 참가자의 70%는 이 프로그램에 참가할 때 실업상태였고, NDPA의 상담과 지도는 상당히 유익했다고 참가자들은 응답했다. 이 기간 동안 새로 참가한 사람들의 경우 ND50+는 구직에 큰 도움이 된 것으로 나타나 약 50%(전일제 28%, 파트타임 23%)가 취업을 한 것으로 나타나고 8%는 자영업을 시작한 것으로 응답했다. 참가자들의 경우 중도탈락자나 이직자는 거의 없었다.

각 프로그램별로 그 성과는 다르게 나타나고 있으나 NIESR의 연구에 의하면 2000년 12월까지 NDYP의 경우 £5백만의 GDP를 생산해 냈고, 순효과로 4만 5천명의 실업을 감소시켰다는 보고에 따르면 뉴딜정책은 총체적으로 긍정적인 발전을 하고 있다고 보인다.

4. 기타 노동시장정책

가. 취업촉진서비스(Job Transition Service)

앞서 살펴본 것처럼 뉴딜정책을 중심으로 한 노동정책과 사회안전망과의 융합은 시너지효과를 발휘하여 성과를 거두고 있는 것으로 나타난다. 이를

더욱 촉진하기 위해 영국 정부는 몇 개의 시범적인 사업을 실시하고 있는데, 취업촉진서비스(Job Transition Service), Recruit, Jobcentre Plus 등이 그것이다.

Job Transition Service는 산업 구조조정을 계속해서 추진하는 과정에서 발생하는 정리해고자들을 대상으로 한 정책이다. 이 서비스는 정리해고자가 특히 많은 지역에서 시범적으로 실시되고 있는데, 2001년 4월부터 다음 두 가지를 실시하고 이후에 세번째 서비스를 추진할 예정이다. 첫째, Help-Plus Guarantee는 정리해고자들을 대상으로 개인별 맞춤 상담과 지원을 통해 고용 능력을 향상시키고 교육훈련을 받을 수 있도록 지원할 계획이다. 둘째, Demand-led Service는 고용이 가능한 사업체와 고용주들과 ES 등의 정부 기관이 협조하여 필요한 인력의 기술습득을 위한 프로그램을 추진하고 일자리 불일치에 따른 인력부족을 해소하는 한편 정리해고자들의 재취업을 촉진할 계획이다. 마지막으로 Mature Apprenticeships는 저임금근로자들에게 능력개발을 위한 지원을 할 계획이다.

이 정책은 실업의 증가가 산업 구조조정을 통한 경제성장을 추진하는데 걸림돌이 되는 것을 막기 위해 또한 지역적으로 정리해고자가 급증할 가능성이 있는 지역적 문제의 해결을 위해 추진되었는데, 영국에서 가장 실업문제가 심각한 30여 지역에서 실시되고 있는 ‘지역 개선을 위한 국가전략’(National Strategy for Neighbourhood Renewal)과 장기실업자를 예방하기 위해 취업 촉진서비스를 제공하는 Rapid Response Units와 Rapid Response Funding을 이용하여 성장산업에 속한 기업을 유치하고 지역분위기를 활성화하는 것을 동반해야 할 필요가 있다. Job Transition Service는 개인들로 하여금 재취업을 하기 위해 새로운 기술을 습득하게 하고 취업을 촉진하는 한편, 기업의 고용주들로 하여금 이 서비스를 이용하여 인력을 채용하도록 할 계획이다.

나. 채용장려사업(Recruit)

영국의 교육·노동부 장관(Secretary of State for Education and Employment)인 David Blunkett은 2001년 신년계획을 발표하면서 12개 지역

에 'Recruit'라는 채용장려 시범사업을 실시할 것을 제안했다. Recruit는 인력 채용을 상대적으로 꺼리는 중소기업자들에게 NDYP나 NDLTU에 참여하는 인력을 전일제나 파트타임으로 채용할 경우 고용보조금을 지불함으로써 인력 수급을 원활하게 하려는 의도에서 계획되었다.

조금 더 구체적으로는 만약 중소기업이 25살 난 NDLTU 참가자를 전일제 근로자로 고용하면 그 즉시 £1,000을 지불받게 되고, 13주간 고용이 계속 유지되면 £950가 고용주에게 직접 추가적으로 지불된다. 이런 방식으로 NDYP 참가자의 경우 고용주는 총 £2,310(훈련보조금 £750를 포함하여)를 받을 수 있다. 정부는 중소기업서비스(Small Business Service)와 더불어 이를 추진하여 중소기업이 필요한 기술을 가진 인력을 양성하고 중소기업이 뉴딜 프로그램 참가자를 기꺼이 고용할 수 있도록 추진할 계획이다. 이는 지역의 실업문제뿐만 아니라 지역경제의 활성화와 중소기업의 발전에 기여할 수 있을 것이라고 Blunkett 장관은 전망했다.

다. 취업수당(Jobfinder's Grant)

노동정책과 사회안전망의 융합에서 가장 중요한 표어는 '복지에서 노동으로' 인력을 이동시키는 것이다. 이를 위하여 영국 정부는 기존 사회안전망의 혜택을 받는 인력들이 취업을 하게 되더라도 기존의 복지혜택을 단번에 중단하지 않는 방식으로 제도를 운영하고 있으며, 복지수급자들에 대해 적극적인 노동시장정책을 적용하여 취업을 촉진하도록 노력하고 있다. 앞서 자세히 살펴본 뉴딜정책이 이러한 방안의 핵심인데, 한 걸음 더 나아가 장기 복지수급자들이 취업하고 또 고용을 유지하는 것을 장려하기 위해 영국 정부는 취업수당(Jobfinder's Grant)을 제공하고 있다.

만약 JSA나 IB를 2년 이상 받던 실업자가 취업을 하게 되고 그것이 6개월 이상 유지될 것으로 확인되면 지방 Jobcentre로부터 일시불로 £200의 수당을 받을 수 있다. 자격조건으로는 시간당 임금이 £5 이하인 경우와 주당 세전임금이 £200 이하인 경우, 그리고 주당 근로시간이 16시간 이상인 경우에 해당되어야 한다. 예외적으로 NDLP에 참여하고 있는 편부모는 JSA 수급기

간에 상관없이 이 수당을 받을 수 있다.

영국 정부는 2001년부터 이 제도를 Job Grant로 바꾸어 수급조건을 완화하고 £100을 지불하는 것으로 지급액을 감소하는 한편, IS run-on, 이자지급(mortgage interest) run-on, HB extended-payment 등 다른 제도들과 연계하여 복지수급자가 취업을 하고 고용유지를 하게 될 경우 총 £400를 받을 수 있도록 추진하고 있다.

라. 시범고용서비스지역(Employment Zone)

지역적으로 실업률이 가장 높고 장기실업자가 많은 15개의 지역을 선정하여 2000년부터 특별한 관리를 하는 정책을 시범고용서비스지역(Employment Zone)이라고 부른다. 이 지역에 거주하면서 JSA를 받으며 12~18개월의 실업기간을 가진 25세 이상의 실업자는 이 제도를 이용할 수 있다.

상담에 의한 계획을 짜고 그 계획에 의해 구직과 능력향상을 추진한다는 큰 틀은 NDLTU와 크게 다른 것이 없어 보이지만, 개인고용구좌(Personal Job Account)에 개인의 고용능력 향상을 위한 자금을 각각 지급하고 이 자금을 개별적으로 사용하게 한다는 것과, 개별 상담자(Personal Advisor)와 상담 과정을 거쳐 각자의 상황에 따라 유연하게 개인적인 취업계획(Action Plan)을 구성하여 구직과 교육훈련을 그 계획대로 추진해 나가는 등 보다 자유롭고 개별적인 맞춤 서비스가 제공된다는 점에서 그 성과에 차이가 있을 것으로 예상된다.

2001년 6월말까지 46,185명 참가자들이 Employment Zone으로부터 도움을 받았고, 사용자의 구인 신청은 13,258개 직업에 대해 이루어졌다. 2000년 4월, 5월, 6월에 시작한 11,228명 신청자 중 4,543명(40%)은 Employment Zone을 통해 직업을 취득했다.

마. 새로운 형태의 구직센터(Jobcentre Plus)

2001년 10월에 50개 지역을 시작으로 새로운 형태의 구직센터(Jobcentre

Plus)서비스가 시작되었다. 이것은 수동적인 급여제도를 능동적인 복지국가로 변화하는 목표를 위한 변화인데, Jobcentre Plus의 시작과 함께 급여를 신청하는 모든 사람은 가능한 선택사항을 알아보기 위해서 더욱 강화된 구직용 인터뷰(work-focused interviews)의 참여가 요구된다.

Jobcentre Plus는 통합적이고 효율적인 노동시장을 조정하기 위해 근로연령의 사람에게 ES와 BA가 하고 있던 업무를 종합하여 서비스를 수행할 것이다. Jobcentre Plus는 명확히 근로에 초점을 두고, 직업을 찾는 사람을 돕기 위한 책임 있는 서비스를 제공하고, 근로를 할 수 없게 되었을 때 급여를 제공하고 공백기간을 채울 수 있도록 고용주를 돕는 역할을 한다.

Jobcentre Plus는 근로의 새로운 문화에 초점을 둘 계획인데, Jobcentre Plus의 개별 상담자는 필요한 기술, 근로를 가능하게 할 아동보호, 직업을 가지는 것이 더 좋은 결과를 가져온다는 것을 확신시키기 위해 제공될 수 있는 재정적 지원 등의 도움을 주는 것과 더불어 직업을 가지게 된 사람(individual into a job)에게 필요한 지원이 무엇인지 상담할 계획이다. 근로 전망을 의논하기 위한 신청자와 개별 상담자의 만남은 단순히 급여신청보다는 직업준비(job-readiness)와 근로장벽(barriers to work)에 집중할 기회를 준다. 또한 이 상담을 통해 참가자는 뉴딜 프로그램들에 대한 접근기회, 기타 부가적인 복지 급여와 지원으로 수혜 가능성 세금크레딧에 대한 정보를 얻게 된다.

5. 적극적인 노동시장정책에 대한 자원 조달과 지출

뉴딜 프로그램들을 포함한 적극적 노동시장(Active Labour Market) 정책에 대한 자원조달 방법은 다음 표에 나타난 것처럼 Windfall Tax라는 특별한 세수에 의해 초기 재원을 조성하였다. 블레어의 노동당 정부는 1997년부터 공기업(주로 전력, 연료 등의 Utility 부문)을 민영화하는 과정에서 주식시장에 상장 또는 증자함으로써 발생한 이익에 대해 세금(Windfall Tax, 이익의 23%)을 부과함으로써 적극적인 노동정책으로서의 사회안전망 구축의 재원을 조달하여 2001년까지의 재원으로 사용하고, 2001년부터는 기타 세수(주로 세입잉여금)로부터 새로운 고용기회기금(The new Employment Opportunities

Fund)을 조성하여 2002년부터 사용할 계획을 가지고 있다.

우선 뉴딜정책의 각종 프로그램에 대해 지속적인 지출이 발생할 것으로 나타나는데, 그 중 NDYP는 2000/2001을 기점으로 감소추세일 것으로 계획되어 있고, ND25+는 2002/2003을 기점으로 감소 안정될 것으로 전망되고 있다. ND50+나 ND for partners of unemployed people 등은 일정시점부터 안정화될 재정계획을 가지고 있는 반면, NDLP는 지속적으로 증가하는 것으로 전망되어 있는 것이 특징적이다. ND for Schools, Childcare, University for Industry, Modernising Employment Service 등은 일시적으로 개선이나 창립을 할 수 있는 자금을 제공하고 그 이후의 운영자금에 대해서는 각 관련부처의 예산으로 운영을 하도록 계획되어 있다.

<표 V-1> 노동정책으로 구성되는 사회안전망에 대한 지출¹⁾

(단위 : £ mil.)

	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04
청년층 ND(NDYP)	50	200	310	400	350	280	280
장기실업자 ND(ND25+)	0	10	90	110	190	230	180
준고령층 ND(ND50+)	0	0	5	20	20	20	20
편부모 ND(NDLP)	0	20	40	50	100	180	250
장애인 ND (ND for disabled people)	0	5	20	20	50	70	70
실업인구 배우자 ND (ND for partners of unemployed people)	0	0	5	20	20	30	30
ND 학교 프로그램 (ND for Schools) ²⁾	90	270	260	800	0	0	0
아동보호 지원(Childcare)	0	20	10	5	0	0	0
산업대학 설립 (University for Industry) ³⁾	0	5	0	0	0	0	0
ES의 현대화(Modernising the Employment Service)	0	0	0	0	40	5	0

	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04
취업촉진서비스 (Job Transition Service)	0	0	0	0	5	5	5
시범지역사업(One Pilots)	0	0	0	5	5	0	0
고용촉진단사업(Action Teams)	0	0	0	10	40	50	50
기업 활성화(Enterprise Development)	0	0	0	10	10	10	0
미배분 자금(Unallocated) ⁴⁾	0	0	0	0	230	530	490
총지출(Total Expenditure)	140	530	750	1470	1050	1400	1370
Windfall 세금 수입 (Windfall Tax receipt)	2600	2600	0	0	0	0	0
Windfall Tax를 이용한 지출액 ⁵⁾	140	530	750	1470	1050	670	0

주 : 1) 대부분 £10mil.으로 추정되었음.

2) 학교 인프라를 개선하는 자금으로 사용됨.

3) 학교를 창립하는 자금으로만 지출하고 그 이후의 운영비용은 DfEE, DfES에서 재원조달함.

4) Agency들의 설립과 시범사업들의 비용을 포함하고 있으나 그 외의 부분에도 사용될 가능성도 있음.

5) 2002/2003의 계획까지 Windfall Tax를 이용한 지출에서 £590mil.의 잉여금이 존재하는데 이에 대해서는 일부가 ND for Schools와 Northern Ireland를 위해 사용될 것이라는 내용만 주석이 있고 전체 잉여금을 어떻게 사용할 것인가에 대해서는 특별한 설명이 없음.

자료 : HM Treasury, "Budget 2001 Report", 2001.

6. 영국의 고용정책 수행계획(UK Employment Action Plan)

영국은 DSS의 보고서인 「UK Employment Action Plan 2001」에서 밝힌 것처럼 뉴딜을 중심으로 한 적극적인 노동시장정책으로 개인의 고용능력을 높이고 실업을 지속적으로 감소시켜 나가면서 복지수급자의 감소와 취업자의

증가라는 목적을 달성해 나갈 계획을 가지고 있다. 그러나 이러한 노력은 사회안전망의 구축과 적극적인 노동시장 정책만으로 유지할 수 있는 것이 아니라 전제에서 영국 정부는 2001년에 앞으로 활발한 노동 및 교육훈련 정책을 접속하여 최종의 목적을 종합적으로 추구할 계획이다.

우선 개인의 고용능력을 높이기 위한 전략적인 목표로 DSS는 다음 일곱 가지를 제시하고 있다.

- 청년층 실업과 장기 실업의 감소를 위한 노력
- 취업동기를 유발하는 사회복지급여와 조세 및 교육훈련 체계의 구축
- 노령층의 취업 활성화
- 평생교육을 실천할 수 있는 기술습득 훈련체계의 구축
- 정보통신을 이용한 사이버 교육의 활성화
- 일자리 불일치를 예방할 수 있는 구직-구인 접속(job matching) 체계의 강화
- 차별 금지와 사회적 소외 예방을 위한 고용 추진

사업체들의 활성화 또한 이러한 목적을 달성하는데 필수적인 요소이기 때문에 DSS는 다음 다섯 가지의 전략적 목표를 제시하고 있다.

- 창업과 사업 시작을 용이하도록 제도 개선
- 창업 교육과 사업의 걸림돌이 되는 환경에 대한 개선(비근로자라고 주장하는 자영업자들을 정규근로자로 전환하는 규제의 강화)
- 지식기반사회에 알맞은 창업자의 양성
- 지역 특성에 맞는 고용체계의 구축(지역 사업체들의 인력수요를 적극적으로 수용)
- 고용과 교육훈련에 관련된 조세의 개혁

기업과 근로자간 서로의 적응력을 키우기 위해서 다음 세 가지의 전략적 목표가 제시되고 있다.

- 작업 조직의 현대화를 통해 근로자들의 근로환경을 재정비
- 근로환경, 보건 및 안전에 대한 규제를 지식기반사회에 맞도록 개선
- 기업이 평생교육을 통해 근로자의 능력을 향상시킬 수 있도록 지원

여성고용의 차별금지를 강화하여 여성취업을 증가시키기 위한 노력으로 다음 세 가지 전략적 목표가 제시되고 있다.

- 여성고용이 차별되고 있는가를 확인할 수 있는 기준 개발 및 자료 수집
- 남녀의 임금격차와 고용의 격차를 감소시킬 수 있도록 정부의 지도 강화
- 육아 등의 가사와 근로가 갈등이 일어나지 않도록 지원

이러한 노동정책 수행계획(Action Plan)은 앞서 설명한 뉴딜정책과 기타 노동정책을 중심으로 추진되어 왔는데, 이에 더하여 1999년 독일 베를린에서 EU국가들과 영국은 European Commission의 지휘 아래 2000 ~ 2006년까지 공동으로 다음과 같은 5가지 목표를 달성하도록 추진하자고 European Employment Strategy(EES)에 합의했다. 그 목표들은 첫째, 적극적인 노동시장정책의 실시를 통한 실업의 감소, 둘째, 사회적 소외될 가능성을 감소시키기 위해 모든 사람에게 동등한 기회를 보장, 셋째, 평생교육, 넷째, 사업체 활성화, 다섯째, 여성고용의 촉진이다. 앞서 살펴본 영국 자체의 Employment Action Plan(EAP)과 거의 유사한 목표를 가지고 있고, 자연스럽게 영국 정부는 EAP와 이 EES를 연결시키는 방안을 생각해 내었다. 즉 뉴딜정책과 같은 기존의 적극적인 노동시장정책을 중심으로 EAP와 EES를 동시에 연결하여 추진하는 것으로 이러한 목표들을 달성하는 방식을 택한 것이다. EES에 따라 영국에서는 2000 ~ 2006년까지 7년 동안 이러한 목표를 달성하기 위한 구조기금(European Structural Fund)이 조성되었다. EAP가 EES로 연결되면서 자연스럽게 The new Employment Opportunities Fund가 이 기금을 구성하는데 주축을 이루게 되었고, 이 재원은 다음과 같이 지출될 예정이다. 우선 전체의 25%의 재원이 적극적인 노동시장정책에 사용되는데 지방정부와 중앙정부의 예산이 대부분(£2,585mil.)을 차지하고 총액은 £2,634mil.이다. 고용기회의 평등과 평생교육을 위해 각각 26%의 금액(£2,740mil.)이 배분되고, 여성고용의 촉진을 위해 7%(£737mil.)가 투입된다. 사업체 활성화에도 14%(£1,475mil.)가 투입되는데 다른 사업과 차별되는 것은 민간부문에서의 수입이 £352mil.로 사업을 위한 재원의 약 1/4을 차지한다. 마지막으로 행정적인 지원을 위해 2%(£210mil.)가 투입된다.

이에 더하여 과거와 다른 것은 기존의 프로그램의 진행과 별도로 목표와 관련된 정책을 추진하는 공공기관과 민간기구는 ESF에 자금을 요청하고 심의에 의해 지원이 될 수 있는데, 그런 경우에는 각 관련 정부부서(중앙정부)의 예산에서 이러한 비용의 45%를 제공하고, 'matching fund'의 방식으로 각 사업에 참여하는 공공기관(지방정부 포함)이나 민간기구에서 55%를 조성하는 것을 기본 원칙으로 한다.

마지막으로 2000년 ESF의 기금 배분과 지출을 살펴보면 다음 표와 같다. 배분에 있어서는 평생교육을 위한 예산이 가장 많았으나 지출은 고용기회 평등을 위해 사용한 액수가 가장 많았고, 예산이나 지출에 있어 적극적인 노동시장정책이 두번째 위치를 차지하고 있다. 2000~2006년까지의 기금에서 적극적인 노동시장정책의 추진과 고용기회의 평등화는 약 10% 수준의 기금을

<표 V-2> 구조기금(Structural Fund)의 배분 구성

(단위 : £ mil.)

	Total	Public		Private
		Community Participation	National Participation	
적극적 노동시장정책의 추진 (Active Labour Market)	2,634 (25%)	1,185	1,399	49
고용기회의 평등화 (Equal Opportunities)	2,740 (26%)	1,233	1,444	62
평생교육의 확대 (Lifelong Learning)	2,740 (26%)	1,233	1,299	208
사업체 활성화 (Adaptability & Entrepreneurship)	1,475 (14%)	664	459	352
여성고용의 촉진 (Improving Women's Participation)	737 (7%)	332	391	14
행정지원 (Technical Assistance)	210 (2%)	95	112	3

자료 : DSS, *UK Employment Action Plan 2001*, 2001.

2000년에 사용했고 그 외의 사업들은 2~5%의 기금을 소진하여 이 기금을 이용한 사업들의 추진은 아직 초기단계임을 알 수 있다.⁵⁰⁾

<표 V-3> 구조기금(Structural Fund)의 2000년 배분 구성

(단위 : Euros, %)

	2000년 총지출	기금 소진률(%)	기금 예산 배분 (2000~2006)
적극적 노동시장정책의 추진 (Active Labour Market)	14,411,451	10.1	142,607,025
고용기회의 평등화 (Equal Opportunities)	16,099,939	11.5	139,786,454
평생교육의 확대 (Lifelong Learning)	3,697,884	2.3	160,625,854
사업체 활성화 (Adaptability & Entrepreneurship)	2,211,030	3.1	70,971,606
여성고용의 촉진 (Improving Women's Participation)	2,051,282	5.2	39,715,803
행정지원 (Technical Assistance)	257,990	2.2	11,700,358

자료 : ESFNews, *Annual Implementation Report for ESF Objective 3 English Operational Programme 2000, 2001.*

50) 이러한 Structural Fund가 다른 사회보장급여와 전혀 별개의 내용인지에 대해서는 불 명확하다.

VI. 결 론

영국의 노동시장 환경은 경제가 안정되면서 호전되어 가는 모습을 보이고 있다. 블레어의 노동당 정부가 들어선 후 실업은 계속 감소하여 2001년 말 현재 최근 20년 동안 최저치인 140만명을 기록하고 있다. ILO 기준의 실업률은 1997년 봄 이후 2.2% 하락하여 5%에 머무르고 있으며, 특히 청년(18~24세)과 장기실업자(12개월 이상 동안 실업)의 실업이 큰 폭으로 떨어졌다. 2001년 현재 ILO 기준의 장기실업은 1997년 5월 이후 50% 이상 하락한 365,000명이 고, 청년층의 ILO 기준 실업은 26% 하락한 335,000명이다. 영국의 고용규모는 120만명까지 증가하여 1960년 이후 최고의 수준(record levels)으로 나타나고 있다. 취업률(employment rate)은 1997년 72.7%에서 2001년 74.8%로 증가하였고, 근로하는 사람이 없는 가정에 살고 있는 근로연령자의 비율은 1997년 13.1%에서 2001년 11.7%로 감소하였다. 자격증 없이 영국에 살고 있는 근로연령자의 비율은 1997년 18.0%에서 2001년 15.6%로 감소하였고, 추정된 노숙자(rough sleepers)의 수 또한 1998년 6월에 1,850명에서 2001년 6월 703명으로 감소하였다.

이러한 눈에 보이는 노동시장의 개선 성과가 과연 경제성장에 주원인이 있는 것인지, 노동당 정부가 '복지에서 근로로'라는 목표하에 추진한 일련의 복지제도 개혁과 뉴딜정책과 같은 적극적 노동시장정책에 힘입은 것인지에 대해서는 논란의 여지가 있다. 그러나 '영국병'이라고까지 불리던 복지에의 높은 의존도가 대처 정권부터 시작된 계속된 사회안전망에 대한 개혁과 특히 노동당 정부의 복지개혁과 노동정책의 융합으로 추진되는 일련의 정책 추진으로 이제 상당한 성과를 거두고 있음은 부정할 수 없어 보인다.

앞서 살펴본 영국의 사회안전망과 그 외 관련된 노동정책에서 발견하는 시사점들은 다음과 같다.

첫째, 근로의욕을 감소시키지 않는 복지제도의 구축이다. 영국은 UB를

JSA로 바꾸면서 실업급여가 아닌 구직자급여로의 실업자 부조로 전환했고, Job Grant, Work Back Bonus 등의 제도를 이용하여 취업을 하게 되면 오히려 일정 수혜를 지급한다. 한편 WFTC나 CTB 등의 세금과 관련된 정책을 펼침으로써 근로를 하면서도 사회복지 급여를 취득할 수 있도록 여러 각도에서 허용함으로써 근로를 하지 않으면서 복지급여를 받고자 하는 비동기(disincentive) 효과를 억제하려 시도하고 있다. 이것은 급여를 받기 위해 실업상태에 있어야 하는 기준을 가진 다른 국가의 제도들과 차별화가 되는 부분이다.

둘째, 취약계층에 대한 대상을 세부적으로 분류하여 각 대상에 따른 적절한 정책을 추진하기 위해 노력하는 모습이 나타난다. 결국 이 모든 사회안전망의 궁극적인 목표는 사회적 위험으로부터 국민을 보호하고 빈곤으로 떨어져 사회로부터 소외 내지는 퇴출되는 일을 방지하고자 하는 것이다. 그러나 복지수급자의 특성은 매우 다른 성격을 가진 집단들이 존재하므로 그들 모두를 보호할 수 있는 제도를 수립하기 어렵다는 것이다. 따라서 이들 대상 집단을 노령층, 저소득 근로자층, 실업자층, 청년층, 아동, 원호대상자, 편부모, 어머니, 미망인 등으로 세분하여 각각의 특성에 맞는 사회안전망을 제공하는 것은 효율적인 제도를 구축하는데 도움이 될 것으로 판단된다.

셋째, 복지정책과 노동정책의 융합은 복지의존도를 감소시키는 동시에 노동시장에서 취업을 증가시키는 시너지 효과를 기대할 수 있다. 영국은 사회안전망의 개혁과 함께 취업촉진을 위해 뉴딜과 같은 강력하고 적극적인 고용정책을 추진했고, 그 외 고용능력의 향상을 위한 교육훈련의 강화, 개별 취업상담의 강화, 복지제도와 이들 프로그램들과의 연계 등 일련의 정책 추진 방향이 종합적으로 일치하는 모습을 보여주었다. 그리고 그러한 노력의 결과는 위에 언급한 활발한 노동시장의 모습으로 나타났다.

넷째, 다양한 시범사업과 사업에 대한 후속조치로 정보수집과 자료추적 그리고 연구를 통한 평가를 실시함으로써 제도의 구체화 과정에서 그 득실을 파악하고 지속적으로 개선해 나가는 방식을 배울 필요가 있다. 영국은 전국적으로 새로운 복지제도나 노동정책을 실시하기 전에 시범사업(Pilot)을 실시하고, 그 사업의 성과를 철저히 분석하여 제도를 보완한 후에 전국적인 적용을

하는 것을 알 수 있다. 또한 각 사업마다 그 성과에 대한 평가와 후속연구가 반드시 이루어지고 새로이 추진되는 정책에 대해 자료축적이 충실히 실시되는 것은 매우 부러운 일이다.

다섯째, 지역특성을 살린 정책의 추진은 해당 지역의 사업체들과 구직자들 간의 수요를 파악하는데 용이하고, 제도의 효과를 더 확대하는 모습을 보이고 있다. 이러한 지역적 정책 추진은 그 지역의 세부적인 특성을 반영하는 한편 그 지역의 인력수급을 활성화할 수 있는 방안이 무엇인지를 확인할 수 있게 해준다. 특히 'National Strategy Action Plan'에 의하면, 많은 가난한 지역들의 기본적인 삶의 질이 지난 20년 동안 다른 곳과 점점 더 차이가 벌어진다 는 것을 보여주는 과거의 경험을 바탕으로 취약 지역에 대한 시범사업을 집중적으로 실시하는 것은 전국적 형평성을 추구하면서 한편으로는 지역적 빈부의 격차를 방지해야 할 필요를 보여준다.

여섯째, 이런 모든 정책은 경제상황이 좋아야만 그 효과가 커진다. 특히 지역적으로 사업체(특히 중소기업)들의 발전을 도모하고 그와 연계하여 고용정책을 적극적으로 실시하는 것이 중요하다. 영국이 중소기업서비스와 고용서비스의 기능을 서로 협조하도록 하여 공동정책을 추진하는 것도 이러한 중요성을 인식했기 때문이라고 생각된다.

마지막으로 이러한 일련의 개혁과 자유주의에 속하는 사회안전망을 보유했음에도 불구하고 영국은 사회복지에 대한 국민의 모든 수요를 일단 국가가 책임지는 과거의 사회복지 철학을 그대로 유지하고 있다. 우리나라는 현재 사회안전망을 구축해 나가는 과정에 있고, 그런 도중에 재정의 건전성 문제, 담당 조직의 효율적인 운용 문제, 지속적인 개선의 필요성 등 여러 논의가 필요한 부분이 돌출되고 있다. 그러나 우선 고려되어야 할 것은 과연 우리의 사회복지 철학은 과연 무엇인가에 대한 공론(consensus)의 필요성이다. 국가가 국민의 무엇을 어디까지 보호하고 보장해 줄 것인가에 대한 줄거리가 확립된다면, 그것을 달성하기 위한 제도의 개선이 뒤따를 것이고, 가장 효율적으로 이 궁극적인 목표를 성취하기 위한 경제정책, 복지정책, 노동정책의 종합적인 추진이 가능할 것이다.

참고문헌

- 강철희·김교성·김영범, 「복지국가의 사회복지비 지출변화(1982~92)에 관한 실증적 연구 - Fuller-Battese Model을 이용한 분석」, 『한국사회복지학』 제42호, 2000. 8.
- 곽효문, 「영국과 스웨덴의 복지국가이념 비교」, 『사회복지정책』 제12집, 2001. 6.
- 김미곤·양시현, 「중기 사회안전망 구축」, 『보건복지포럼』 1999. 7.
- 근로복지공단, 『영국의 근로복지제도』, 1999.
- 나병균, 「1980년 이후 서유럽 복지국가들의 신보수주의와 사회보장제도의 개혁 - 프랑스, 독일, 영국의 예」, 『사회보장연구』 제13권 1호, 1997. 5.
- 문진영, 「고실업 저성장 시대의 사회적 안전망 구축에 관한 연구 - 생활보호 제도의 개선을 중심으로」, 『한국사회복지학』 제35권, 1998. 8.
- 박능후, 「사회통합을 위한 사회안전망의 구축」, 『보건복지포럼』, 2000. 1.
- 박영란·황정임·정재훈, 『외국의 여성복지서비스에 관한 연구』, 한국여성개발원, 2000.
- 신동면, 「영국사회보장제도의 개혁 - 사회부조를 중심으로」, 『한국사회복지학』 제46호, 2001. 9.
- 양철호 외, 「생산적 복지의 개념에 관한 일 고찰」, 『사회복지정책』 제10집, 2000. 6.
- 원석조, 「영국 복지국가의 성립 배경에 관한 연구」, 『사회복지정책』 제10집, 2000. 6.
- 한국사회과학연구소, 『세계의 사회복지』, 1999.
- 윤도현, 「사회 민주주의의 위기와 복지국가 제도 개혁」, 『동향과 전망』 여름호(제45호), 2000.
- 이영찬, 『영국의 복지정책』, 나남, 2000.

- 정경배 외, 「구조조정의 원활화를 위한 사회안전망 구축」, 국정개혁대토론회, 1998.
- 정경배, 「생산적 복지와 적극적 복지정책」, 『보건사회연구』 제19권 제1호, 1999 여름.
- 한국사회과학연구소, 『세계의 사회복지』, 1999.
- 정형선, 「OECD 국가의 사회안전망」, 『보건복지포럼』, 1998. 10.
- Atkinson, J. “The New Deal for the Unemployed: a Summary of Progress”, at employment-studies.co.uk/summary/ndprsum.html, 1999.
- Cox, R. H., “The Consequences of Welfare Reform: How Conceptions of Social Rights are Changing”, *Journal of Social Policy* 27, vol. 1. 1998.
- DSS(Department of Social Security), “The Changing Welfare State: Social Security Spending”, *A Department of Social Security Paper*, London: DSS, 2000(a).
- _____, “Social Security Departmental Report-The Government’s Expenditure Plans 2000/2001- 2001/02”, 2000(b).
- _____, *UK Employment Action Plan 2001*, 2001.
- Esping-Andersen, G., *Social Foundations Postindustrial Economies*, New York: Oxford University Press, 1999.
- Esping-Andersen, G., *Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton: Princeton University Press, 1990.
- Giddens, A., *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*, Polity Press, 1999.
- Gilbert, N. and H. Specht, *Dimensions of Social Welfare Policy*, Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, 1974.
- Government Actuary, “Report by the Government Actuary on the drafts o of the social security benefits up-rating order 2000

- and the social security (contribution) order 2001”, 2000.
- Grover, C. and J. Stewart, "Market Workfare: Social Security, Social Regulations and Competitiveness in the 1990s", *Journal of Social Policy*, 28(1), 1999.
- ILO, "The Cost of Social Security 1990~1996", 1999.
- Inland Revenue, "National Insurance contributions for employees" NIC Series CA01, 2001.
- Marmor, T. R., F. L. Cook and S. Scher, "Social Security Politics and the Conflict Between Generations: Are We Asking the Right Questions?" in *Social Security in the 21st Century*. edited by E. R. Kingson and J. H. Schulz, New York: Oxford University Press, 1997.
- Sainsbury, R., "The Aims of Social Security", in John Ditch, ed. *Introduction to Social Security: Policies, Benefits and Poverty*, London: Routledge, 1999.
- Wilensky, H. and C. Lebeaux, *Industrial Society and Social Welfare*, 1958.
- World Bank, *World Development Report 1990: Poverty*, Oxford: Oxford University Press, 1990.

<Internet Address>

- <http://www.dss.gov.uk/gbi/5a57ccc.htm>
- <http://www.dss.gov.uk/publications/dss/2000/fsheets/aa.htm>
- <http://www.dss.gov.uk/gbi/5a57ea5.htm>
- <http://www.dss.gov.uk/publications/dss/2001/cbamend/index.htm>
- <http://www.dss.gov.uk/publications/dss/2000/fsheets/chb.htm>
- <http://www.dss.gov.uk/gbi/5a583af.htm>
- <http://www.dss.gov.uk/publications/dss/2000/fsheets/ctb.htm>
- <http://www.dss.gov.uk/gbi/5a58430.htm>

<http://www.dss.gov.uk/publications/dss/2000/fsheets/dla.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a5868a.htm>
<http://www.dss.gov.uk/publications/dss/2000/fsheets/hb.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a58abd.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a58abd.htm>
<http://www.dss.gov.uk/publications/dss/1999/ba/is20.pdf>
<http://www.dss.gov.uk/publications/dss/2000/fsheets/is.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a58d6d.htm>
<http://www.dss.gov.uk/publications/dss/2000/fsheets/iis.htm>
<http://www.dss.gov.uk/publications/dss/2001/was/sd4.pdf>
<http://www.dss.gov.uk/publications/dss/2000/fsheets/ica.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a592f8.htm>
<http://www.dss.gov.uk/publications/dss/2000/fsheets/jsa.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a594a6.htm>
<http://www.dss.gov.uk/publications/dss/2000/fsheets/mb.htm>
<http://www.newdeal.gov.ukv>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a59c0a.htm>
http://www.dss.gov.uk/publications/dss/2000/fsheets/retirement_pension.htm
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a59c60.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a58bea.htm>
<http://www.dss.gov.uk/publications/dss/2000/fsheets/sda.htm>
<http://www.ssa.gov/statistics/ssptw/1999/English/uk.pdf>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a5a16a.htm>
<http://www.dss.gov.uk/publications/dss/2000/fsheets/ssp.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a5a2ed.htm>
<http://www.dss.gov.uk/publications/dss/2000/fsheets/wp.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a57d22.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a5a343.htm>
<http://www.dss.gov.uk/publications/dss/2000/fsheets/wb.htm>

<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a8b6b3.htm>
<http://www.dss.gov.uk/publications/dss/2000/fsheets/wftc.htm>
http://www.dss.gov.uk/lifeevent/benefits/working_families_taxcredit.htm#what
<http://www.dss.gov.uk/csa/wftc.htm>
<http://www.dss.gov.uk/csa/wftc.htm/wftcfaq.htm>
<http://www.dss.gov.uk/mediacentre/pressreleases/2000/jan/00019.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a646b2.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a57cf7.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a57d22.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a57d4d.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a57f26.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a5832e.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a58359.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a58384.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a583af.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a58405.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a58430.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a8c21f.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a58486.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a58634.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a5868a.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a58bea.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a58a67.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a58d6d.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a594fc.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a59527.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a59a5c.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a598d9.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a59bb4.htm>

<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a59bdf.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a5a012.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a5a16a.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a5a2c2.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a5a2ed.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a5a318.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a5a343.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a5a36e.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a6817c.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a67ff9.htm>
<http://www.dss.gov.uk/gbi/5a6804f.htm>

<부표 1> 약어 모음

약 어	Original
AA	Attendance Allowance
BA	Benefit Agency
CAA	Constant Attendance Allowance
CB	Child Benefit
CTB	Council Tax Benefit
CV	
DfEE	Department for Education and Employment
DIG	Disability Income Guarantee
DLA	Disability Living Allowance
DLAC	Disability Living Allowance Care Component
DLAM	Disability Living Allowance mobility component
DSS	Department of Social Security
DWA	Disability Working Allowance
EEA	European Economic Area
ES	Employment Service
ESDA	Exceptionally Severe Disablement Allowance
ETF	Environment Task Force
EWC	expected week of confinement
FC	Family Credit
FP	Family Premium
FP(LP)	Family Premium(lone parent)
FTET	full-time education or training
GA	Guardians Allowance
HB	Housing Benefit
HRP	Home Responsibilities Protection
IAP	Intensive Activity Period
IB	Incapacity Benefit
ICA	Invalid Care Allowance
IDB	Industrial Death Benefit
IIAC	Industrial Injuries Advisory Council
IIDB	Industrial Injuries Disablement Benefit
IISB	Industrial Injuries Schemes Benefit
IJA	Income-based Jobseeker's Allowance
IS	Income Support
ISMI	IS mortgage interest
JSA	Jobseeker's Allowance
JSA(IB)	Jobseeker's Allowance (Income-based)

약 어	Original
JSA(IR)	Jobseeker's Allowance (Income-related)
JSAC	Jobseeker's Allowance (contribution-based)
JSAI	Jobseeker's Allowance (Income-based)
LASSA	Local Authority of Social Services Act
LASSD	Local Authority Social Services Department
LEL	Lower Earnings Limit
MA	Maternity Allowance
MAT	Maternity Allowance Threshold
MIG	Minimum Income Guarantee
NCIP	Non-Contributory Invalidity Pension
ND50plus	New Deal for People aged 50 plus
NDDP	New Deal for Disabled People
NDLP	New Deal for Lone Parents
NDLTU	New Deal for the Long-term Unemployed
NDM	New Deal for Musicians
NDPA	New Deal Personal Adviser
NDPU	New Deal for Partners of Unemployed
NDYP	New Deal for Young People
NHS	National Health Service
NI	National Insurance
PAYE	Pay As You Earn
RA	Retirement Allowance
REA	Reduced Earnings Allowance
RP	Retirement Pension
SAR	Second Adult Rebate
SDA	Severe Disablement Allowance
SE	Subsidized Employment
SEE	Small Earnings Exception
SERPS	State Earnings Related Pension Scheme
SMP	Statutory Maternity Pay
SPA	State Pension Age
SSP	Statutory Sick Pay
UB	Unemployment Benefit
VS	Voluntary Sector
WFTC	Working Family Tax Credit
WMA	Widowed Mother's Allowance
WP	Widow's Pension
WPT	Widow's Payment

<부표 2> 2001년 4월 9일 이후에 발생한 주요 급여의 지급 비율 변화

(단위: £)

	Weekly rate in 2000~2001	Weekly rate from 9 April 2001
Retirement and widows' pensions/bereavement allowance and widowed parent's allowance		
Personal benefit (basic pension)	67.50	72.50
Wife or other adult dependant	40.40	43.40
Graduated retirement benefit (unit)	0.0877	0.0906
Widow's/bereavement payment	1,000	2,000
Incapacity benefit long-term rate		
Personal benefit	67.50	69.75
Transitional invalidity allowance higher rate	14.20	14.65
Transitional invalidity allowance middle rate	9.00	9.30
Transitional invalidity allowance lower rate	4.50	4.65
Wife or other adult dependant	40.40	41.75
Age increase higher rate	14.20	14.65
Age increase lower rate	7.10	7.35
Incapacity benefit short-term		
Personal benefit higher rate	60.20	62.20
Personal benefit lower rate	50.90	52.60
Wife or other adult dependant	31.50	32.55
Statutory sick pay	60.20	62.20
Jobseeker's allowance (contribution-based)		
Personal benefit for those aged 18 to 24	41.35	42.00
Personal benefit for those aged 25 and over	52.20	53.05
Maternity allowance		
Higher rate	60.20	62.20
Lower rate	52.25	53.95
Statutory maternity pay		
Lower rate	60.20	62.20
Increase for the children fo widows, retirement pensioners and those on long-term rate and higher short-term rate of incapacity benefit and recipients of incapacity benefit over pension age; guardian's allowance and child's special allowance		
First child	9.85	9.70
Other children	11.35	11.35
Christmas bonus to pensioners	10.00	10.00

자료: Government Actuary, "Report by the government actuary on the drafts of the social security benefits up-rating order 2000 and the social security (contribution) order 2001", 2000.

<부표 3> 2001년 4월 9일 이후에 발생하는 NI 기부금과 관련된 금액기준 변화

(단위 : £, %)

	Rate in 2000~2001	Rate proposed from April 2001
Class 1		
소득하한선(Lower earnings limit, LEL)	£67 a week	£72 a week
소득상한선(Upper earnings limit, UEL)	£535 a week	£575 a week
1차 기준선(Primary threshold)	£76 a week or £329 a month	£87 a week or £378 a month
2차 기준선(Secondary threshold)	£84 a week or £365 a month	£87 a week or £378 a month
기여 비중(Contribution rates: NI Fund and NHS combined)		
기초(Primary : 피고용자)		
1차 기준선과 UEL 사이의 소득	10.0%	10.0%
할인된 기여율(기혼녀나 미망인의 경우)	3.85%	3.85%
1차 기준선과 UEL 사이의 소득		
상기 지불률에서 NHS가 차지하는 부분	1.05%	1.05%
부가(Secondary : 고용자)		
2차 기준선 이상의 모든 소득	12.2%	11.9%
상기 지불률에서 NHS가 차지하는 부분	0.9%	0.9%
Class 1A		
기여 비중	12.2%	11.9%
상기 지불률에서 NHS가 차지하는 부분	0.9%	0.9%
Class 2		
정액기여 금액	£2.00 a week	£2.00 a week
저소득자 예외조항 기준액	£3,825 a year	£3,955 a year
상기 지불액에서 NHS가 차지하는 부분	15.5%	15.5%
Class 3		
정액기여 금액	£6.55 a week	£6.75 a week
상기 지불액에서 NHS가 차지하는 부분	15.5%	15.5%
Class 4		
저수익 한도(Lower profits limit)	£4,385 a year	£4,535 a year
고수익 한도(Upper profits limit)	£27,820 a year	£29,900 a year
기여 비중	7.0%	7.0%
상기 지불율에서 NHS가 차지하는 부분	1.15%	1.15%

자료 : Government Actuary, "Report by the government actuary on the drafts of the social security benefits up-rating order 2000 and the social security (contribution) order 2001", 2000.