

# 영국의 실업부조제도

노호창 (호서대학교 법경찰행정학부 교수)

## ■ 서론

우리나라에서는 사회보장제도라고 하면 사회보험, 공공부조, 사회서비스 3대 체계의 통합을 의미한다(사회보장기본법 제3조 참조). 그리고 우리나라의 경우 사회보험에 속하는 대표적인 것들로 국민건강보험, 국민연금, 고용보험, 산업재해보상보험 이 네 가지를 언급한다. 우리나라와 달리 영국의 경우 사회보험이 사회적 위험별로 분리되어 있지 않고 국민보험(National Insurance)이라는 단일한 사회보험으로 통합되어 있고 국민보험에서 국가연금(노령연금)을 비롯한 다양한 급여 기타 수당을 지급하고 있다. 또한 국민에 대한 의료보장도 우리나라와 달리 사회보험을 통해 제공되는 것이 아니라 국민보건서비스(NHS)라고 하는 무상 의료체계를 통해 제공되고 있는 큰 차이점이 있다.

영국의 국민보험에서 제공하는 급부와 기여금(보험료)에 관한 기본 골격은 1992년 사회보장기여금·급여법(Social Security Contributions and Benefits Act 1992)에 규정되어 있으며, 이 체계는 현재까지 거의 유지되고 있다. 다만 실업급여(unemployment benefit) 부분의 규정들은 1995년 구직자법(Jobseekers Act 1995)이 제정되면서 모두 삭제되고 관련 내용이

\* 본고는 2017년 고용노동부의 연구용역사업으로 한국노동연구원에서 수행한 『고용보험 및 실업급여와 타 사회안전망 연계 관련 해외제도 연구』 중 필자의 집필 부분을 요약·정리, 수정 및 보완한 것이다.

구직자법으로 모두 옮겨졌다.

## ■ 실업자 소득보장제도 개관

### 관련 법률

법제도 측면에서 정리하자면, 실업급여 등 실업자 소득보장과 관련해서는 1995년 구직자법(Jobseekers Act 1995)을 제정하면서 기본적으로는 구직자수당(Jobseeker's Allowance: JSA)을 통해서 다루고 있다. 구직자법이 제정되면서, 기여기반 구직자수당(contribution-based JSA) 즉 종래의 실업급여에 해당하는 것과 기여와 관계없는 구직자수당, 즉 실업부조에 해당하는 것의 제도가 정비되었다. 따라서 영국의 실업자 소득보장제도와 관련하여 현재 중심적인 법률은 구직자법이라고 할 수 있겠다. 구직자법의 체계와 구성은 <표 1>과 같다.

1995년 구직자법은 1992년 사회보장기여금·급여법의 특별법적 지위를 갖고 있다. 그러므로 구직자에 관하여 별도로 규정하고 있는 신청(수급) 요건과 급여 지급의 내용에 관한 사항을 제외하고 1992년 사회보장기여금·급여법의 규정들이 적용된다.<sup>1)</sup> 1992년 사회보장기여금·급여법은 기여금의 유형 및 징수 기준, 국민보험 급여 유형과 내용에 관하여 규정하고 있는데, 동법의 제1장에 규정된 기여금 관련 사항은 구직자법에도 공통적으로 적용된다.<sup>2)</sup> 즉 구직자수당 중 기여금에 관한 사항과 피보험자격에 관한 주요 사항은 1992년 사회보장기여금·급여법의 제1장(기여금)에 관한 규정들이 적용되며, 신청 및 구직 요건 등에 관해서는 1995년 구직자법이 적용된다. 이는 구직자수당이 인적 속성에 따른 사회보험이라는 의미인데, 피보험자격 취득과 관련하여 국민보험 이외의 별도의 다른 요건이 필요하지 않다는 점을 확인하고 있는 것이다.<sup>3)</sup>

1) 박제성·김근주 외(2017), 『비임금근로자의 고용보험 적용에 관한 외국법제』, 한국노동연구원, p.141.

2) 박제성·김근주 외(2017), 앞의 책, p.141.

3) 박제성·김근주 외(2017), 앞의 책, p.146. 구직자수당을 인적 속성에 따른 사회보험으로 보는 것은,

<표 1> 1995년 구직자법의 체계와 구성

장	표제	내용	조문
I	구직자수당	신청 자격	제1조 - 제5조
		구직 요건	제6조 - 제11조
		관련 분쟁 및 고충처리 절차	제12조 - 제13조
		소득기초급여 요건	제12조 - 제13조
		18세 미만자에 대한 특칙	제14조 - 제15조
		연계 급여 수급 근로제도	제16조 - 제17조
		구직자수당 신청 거부 및 급여 중단	제17조A - 제20조
		보충 규정	제20조A - 제25조
II	고용시장복귀 제도	고용시장복귀 추가지원금(The back to work schemes)	제26조 - 제29조
III	기타 규정	해석 및 보충 규정	제30조 - 제41조

1996년부터 시행된 구직자수당은 기존의 실업급여와 실업자에 대한 자산조사형 지원(소득보조) 양자 모두를 대체했다. 한편 두 가지 급여는 구직자수당이라는 한 가지 제도 안에서 두 가지 상이한 내용으로 나뉘어 유지되어 왔다. 구직자수당은 ‘기여기반 구직자수당’(contribution-based JSA)과 ‘소득기반 구직자수당’(income-based JSA)의 두 가지로 구성된다.<sup>4)</sup>

구직자수당은 실업에 대한 생활유지가 아닌, 구직활동을 하고 있는 일반 국민을 대상으로 하는 사회보험으로, 원칙적으로 실업자(1종 기여금 납부가 요건이며 근로자여부가 기준이 아님을 주의, 실업에는 부분실업도 포함)에게 지급되는 실업보험의 성격이 있지만(기여기반 JSA), 국민보험 기여요건을 충족시키지 못하는 구직활동자라든가 자영인(self-employed, 개인사업자)이나 불완전고용상태(under-employment)에 있는 자 등에 대한 구직촉진 및 생활보장적 성격도 가미되어 있다(소득기반 JSA). 즉 소득기반 구직자수당에서는 기여기반 JSA의 수급요건을 갖추지 못한 취업자 외에도, 구직활동을 하고 있는 일반 국민(자영인, 부분실업자 등)에 대한 급여 지원이 가능하다는 특징이 있다.<sup>5)</sup>

피보험자격 취득과 관련하여 사업장단위 취득이 반드시 필요하지 않다는 점과 연계되어 있다.

4) Jobseekres Act 1995; Ken Jones/이소정 역(2004), 『영국의 실업급여 연구』, 한국노동연구원, p.17.

5) 다만 개인사업자에 있어서는 그 요건이 일반 임금근로자와 상이하게 규정되어 있다.

구직자수당의 도입은, 실업자(부분실업자 포함)에 대한 두 가지 급여, 즉 실업급여와 실업 부조를 구직자수당이라는 단일한 급여로 대체함으로써 두 가지 급여의 행정체계가 최초로 통일되는 계기가 되었다는 평가를 받고 있다.<sup>6)</sup> 그렇지만 구직자수당은 실업자에 대한 기여 기반형 급여의 수준을 상당부분 감축시키는 결과도 수반했다고 평가되고 있고 그런 이유로 기존의 제도에서보다 복지상태가 낮아진 실업자가 증가하였다는 부작용도 나타났었다고 한다.<sup>7)</sup> 그런 이유로 구직자수당 도입 당시 야당이었던 노동당은 구직자법안에 반대하기도 하였다. 그러나 1997년 노동당이 집권당이 된 이후에는 오히려 노동당이 구직자수당을 옹호하게 되었고<sup>8)</sup> 구직자수당은 이후 영국 노동시장정책의 기초로서 유지되어 오고 있다.<sup>9)</sup>

## 특징과 종류

영국의 사회보장급여 체계는 기본적으로 국민보험을 통한 급여와 조세를 통한 급여로 이루어져 있지만 관련 법령이 대단히 많고 복잡하며 자주 변경되어 왔다. 그런 이유로 영국에서는 정부기구 및 비정부기구를 통해 일반 시민에게 사회보장급여에 대해 상세히 안내하고 있다.<sup>10)</sup>

2018년을 기준으로 현행 구직자수당(JSA)의 취지나 특징에 대해 간략히 소개하자면 다음과 같다. 기본적으로 정부는 JSA의 기본 취지를 일자리를 구하는 데 도움을 주기 위한 것으로 보고 있다.<sup>11)</sup> JSA를 받기 위해서는 첫째, 수급자격이 있는지 확인되어야 하고, 둘째, 신청 후 관할 지역 일자리센터플러스(Jobcentre Plus) 사무실에 가서 면담을 해야 하며, 셋째, 구직활동을 하겠다는 약정을 준수해야 한다.<sup>12)</sup>

6) Ken Jones/이소정 역, 앞의 책, p.18.

7) Ken Jones/이소정 역, 앞의 책, p.19.

8) Ken Jones/이소정 역, 앞의 책, p.19.

9) Department for Work and Pensions(2002), *Employment Action Plan* 참조.

10) <https://www.citizensadvice.org.uk/benefits/help-if-on-a-low-income/jobseekers-allowance-ja/>(시민알리미 홈페이지, 최종방문 2018.4.30); <https://www.gov.uk/national-insurance>(국민보험 홈페이지, 최종방문 2018.4.30); <https://www.gov.uk/government/organisations/hm-revenue-customs>(국세·관세청 홈페이지, 최종방문 2018.4.30) 등.

11) <https://www.gov.uk/jobseekers-allowance>(구직자수당 홈페이지, 최종방문 2018.4.30)

12) <https://www.gov.uk/jobseekers-allowance>(구직자수당 홈페이지, 최종방문 2018.4.30)

당사자가 지급받을 수 있는 JSA는 기본적으로 크게 두 가지 종류로 나뉘어진다. 당사자는 1종 국민보험 기여에<sup>13)</sup> 의해 기여기반 JSA를 지급받을 수 있다. 바로 이 ‘기여기반 구직자수당’은 전통적인 의미의 실업급여에 가까운 영국의 제도가 되겠다. 그리고 이와 관련하여 당사자가 만일 2011년 도입된 통합급여에 해당하는 보편적 크레딧(Universal Credits)을 신청할 자격이 있는 경우에 지급받게 되는 기여기반 JSA를 신유형 JSA(new style JSA)라 한다. 또한 당사자의 소득과 저축에 따라 소득기반 JSA를 지급받을 수 있는데<sup>14)</sup> 이는 종래 전통적 의미의 실업부조에 가까운 제도로 보면 되겠다.

당사자가 어떤 급여를 받을 수 있는가와 관련해서는, 일자리센터플러스에 문의하면 당사자가 기여기반 JSA를 받을 수 있는지 아니면 소득기반 JSA를 지급받을 수 있는지 검토하여 안내해준다.<sup>15)</sup>

## ■ 기여기반 구직자수당

### 가입대상 및 기여금 납부의무

구직자수당은 국민보험 급여의 일종으로, 구직자수당은 국민보험 가입자 중 신청 자격을

13) 국민보험료는 종별(Contribution Classes)로 산정되고 부과된다. 보험료의 종별은 크게 4종, 세부적으로는 6종인데, 이 중 2개(Class 1A, Class 1B)는 오직 사용자에 의해서만 납부된다. 가입자가 취업자나, 사용자나, 자영인이나 아니면 보험료기록상 공백을 메우기 위해 자발적으로 보험료를 납부하느냐에 따라 보험료의 종별이 달라진다. 가입대상자가 취업자인 경우 1종(Class 1), 1A종(Class 1A), 1B종(Class 1B)이 인정되고 자영인의 경우 소득수준에 따라 2종(Class 2), 4종(Class 4)이 인정되며, 보험료기록상 공백을 메우기 위해 임의적으로 납부하는 경우 3종(Class 3)이 인정된다.

14) <https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/what-type-you-get>(구직자수당 홈페이지, 최종방문 2018.4.30).

15) <https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/what-type-you-get>(구직자수당 홈페이지, 최종방문 2018.4.30); <https://www.gov.uk/contact-jobcentre-plus>(일자리센터 플러스 연락망 홈페이지, 최종방문 2018.4.30).

갖춘 자에게 지급되며, 그 외 추가적인 가입자격이 요구되지 않는다. 즉 국민보험의 피보험자이면 단연히 구직자수당의 가입대상이 된다.

국민보험의 가입대상은 영국에 거주하는 자로서 16세 이상 국가연금(노령연금) 수급연령 미만의 시민이다. 다만 기여금 납부의무와 관련하여서는 일정 소득 이상의 소득이 있을 것을 요구한다. 대상을 이분화한다면 크게 전형적인 임금 근로자(employee)와 고용 또는 고용과 유사한 형태로 자신의 노동력을 이용하여 소득활동을 하는 노동자(worker)를 모두 포함한 취업자(employed earner)와 자영인(self-employed)의 양자로 구분될 수 있다.<sup>16)</sup> 노동법상의 보호가 문제되는 경우라면 employee와 worker가 서로 구분될 필요가 있겠지만 국민보험에서는 기여금을 납부할 의무를 지을 것이냐 말 것이냐와 소득보장의 필요성이 있느냐 아니냐 여부가 문제되는 것이므로 employee와 worker를 엄격히 구분하여 판단할 필요가 없다.<sup>17)</sup>

예컨대, 2018년 소득기준으로는<sup>18)</sup> 1주일에 162파운드 이상의 소득을 얻는 임금 근로자(employee)를 포함한 취업자(employed earner)이거나 1년에 6,025파운드 이상의 이윤을 얻는 자영인(self-employed)이 가입대상이다.<sup>19)</sup> 만일 1주일에 116파운드에서 162파운드 사이의 소득을 얻는 자라도, 그를 위하여 정부에 의해 납부된 기여금은 국민보험기록(National Insurance record)을 보호하기 위하여 개인 계좌에 기록되고 납부된 것으로 취급된다.<sup>20)</sup> 여기서 1주일에 116파운드라는 액수는 ‘소득하한선’(lower earnings limit: LEL)이라고 한다.<sup>21)</sup> 또한 1주일에 162파운드라는 액수는 ‘소득기준선’(earnings threshold)에 해당

16) 사회보장기여금·급여법(1992)에서는 employee와 worker를 구별하고 있고 이 둘을 합쳐 employed earner로 정의하고 있다. employee가 전형적인 임금 근로자라면, worker는 employee를 포함하여 고용 또는 고용과 유사한 형태로 자신의 노동력을 이용하여 소득활동을 하는 자를 의미한다. Employment Rights Act 1996 s. 230; Social Security Contributions and Benefits Act 1992 ss. 1~4 등 참조.

17) 同擘 박제성·김근주 외, 앞의 책, pp.147~148.

18) 이러한 소득기준(earnings threshold)은 시행령(regulation)으로 매년 정해진다. Social Security Contributions and Benefits Act 1992 s. 5.

19) <https://www.gov.uk/national-insurance>(국민보험 홈페이지, 최종방문 2018.4.30); Social Security Contributions and Benefits Act 1992 ss. 1~2.

20) <https://www.gov.uk/national-insurance>(국민보험 홈페이지, 최종방문 2018.4.30).

21) Social Security Contributions and Benefits Act 1992 s. 5 이하.

하는데 ‘1차 기준선’(primary threshold)이라고도 한다.<sup>22)</sup> 소득하한선에 미달하는 소득에 대해서는 국민보험 기여금 자체가 부과되지 않는다. 그러므로 기여금 기록에 포함되지도 않는다. 그런데 소득하한선 이상 소득기준선 미만의 소득을 얻는 취업자의 경우 국민보험 기여금 납부 의무가 면제되는데, 다만 소득하한선 미만인 경우와 달리 소득이 소득하한선 이상이고 소득기준선 미만인 경우에는 기여금 납부 의무는 없으나 정부가 기여금을 지원해줄 수 있고 정부가 대납해주게 되면 기여금 납부로 인정된다는 점이 특징적이다.<sup>23)</sup>

국민보험 기여금(National Insurance contribution)은 서로 다른 여러 종(class)이 있는데 이는 가입자의 고용상태, 소득, 국민보험기록상의 공백 여부 등에 따라 나누어진다. 가입자가 취업자(employed earner)인 경우 1종(Class 1) 국민보험 기여금을 납부하게 되고, 가입자가 자영업자(self-employed)인 경우 그의 소득 수준에 따라 2종(Class 2) 또는 4종(Class 4) 국민보험 기여금을 납부하게 된다.<sup>24)</sup>

가입자가 취업자인 경우, 그는 국가연금(State Pension) 연령에 도달하는 경우<sup>25)</sup> 1종 국민보험 기여금 납부를 종료하게 된다. 가입자가 자영업인 경우, 2종 국민보험의 기여금 납부는 그가 국가연금 연령에 도달하는 때에 종료하게 되며, 4종 국민보험의 기여금 납부는 그가 국가연금 연령에 도달한 이후 과세연도의 시작일인 4월 6일에 종료하게 된다.<sup>26)</sup>

정리하자면, 국민보험 기여금 납부의무는 세 가지 요건을 충족할 때 발생한다. ① 16세 이상 국가연금(노령연금) 수급연령 미만일 것, ② 소득활동을 하고 있을 것, ③ 취업자의 경우 소득이 1주일에 162파운드를 넘을 것, 자영업인의 경우 1년에 6,025파운드 이상의 이윤일 것이다. 이처럼 취업자나 자영업인의 일정한 소득(이윤) 기준을 1차 기준선(primary threshold)이라고도 하며 이 액수는 매년 4월 변경된다. 국민보험 기여금 납부의무는 16세 미만의 자에게는 없고, 국가연금 수급연령(state pension age)에 도달하면 납부의무는 종료됨이 원칙이다. 여기서 국가연금 수급연령이 강조되는 것은, 국가연금 수급연령에 도달하게 되면 국가연

22) Social Security Contributions and Benefits Act 1992 s. 5 이하.

23) 이병희 외(2012), 『사회보험사각지대 해소방안』, 한국노동연구원, p.117.

24) <https://www.gov.uk/national-insurance>(국민보험 홈페이지, 최종방문 2018.4.30).

25) 연금수급연령은 당사자의 출생연도에 따라 달라진다.

26) <https://www.gov.uk/national-insurance>(국민보험 홈페이지, 최종방문 2018.4.30).



금을 지급받게 됨으로써 소득보장이 이루어진다고 보기 때문에 실업자의 소득보장에 해당하는 구직자수당(Jobseeker's Allowance)은 지급받을 수 없게 된다는 이유에서이다.

국민보험 기여금 기록(National Insurance contribution record)은 국가연금 수급연령에 도달했을 때 국가연금 액수 및 기여에 기반한 급여의 수급자격을 갖추었는지 결정하는 데 이용된다.<sup>27)</sup> 한편 국가연금(full State Pension)을 수급하기에는 부족한 기여금 기록의 공백(gaps)이 발생할 수가 있는데, 예컨대 취업하고 있지만 수입이 낮은 경우, 실업상태이면서 급여 청구를 하지 않고 있는 경우, 자영인이지만 수입이 적어서 기여금을 납부하지 못한 경우, 외국에 거주하는 경우 등이 그러하다. 이런 경우 기여금 기록의 공백을 메우기 위해 임의적 기여금(voluntary contribution)을 납부할 수도 있는데 이를 3종(Class 3) 국민보험 기여금이라 한다.<sup>28)</sup>

### 기여기반 JSA의 수급자격

현재 구직자법에서 실업의 개념이나 실업자의 개념을 직접적으로 정의내리고 있지는 않다. 구직자법은 제1조(Section 1)부터 제5조(Section 5)에 걸쳐 수급자격(Entitlement)을 규정하고 있으므로 실업의 개념이나 실업자의 개념은 이러한 규정들을 통해서 미루어 짐작할 따름이다. 그러나 그마저도 그다지 의미가 없는 것이 노동시장 참여정도가 일정 수준 이하인 자도 구직자수당의 지급대상이 되고 있기 때문이다. 즉 급여대상자가 수급자격 내지 지급요건과 엄격하게 구분되어지지는 않는다.

기여기반 JSA의 수급자격은 원칙적으로는 다음과 같다.

첫째, 급여 연도 당시를 기준으로 당사자가 그 이전 2년간의 조세연도(tax year)<sup>29)</sup> 동안 제 1종 국민보험 기여금을 충분히 납부한 경우 기여기반 JSA를 지급받을 자격을 갖추게 된다.<sup>30)</sup>

27) <https://www.gov.uk/national-insurance>(국민보험 홈페이지, 최종방문 2018.4.30).

28) <https://www.gov.uk/national-insurance/national-insurance-classes>(국민보험 홈페이지, 최종방문 2018.4.30).

29) 조세연도는 4월 6일부터 12개월 동안을 의미한다(구직자법 제35조).

30) <https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/what-type-you-get>(구직자수당 홈페이지, 최종방문 2018.4.30).



기여금 납부와 관련하여 최소 수준에 대해서 보자면, 구체적으로는 두 가지 요건을 충족해야 하는데, 첫째, 급여청구 연도 이전 2년 중 1년분에 있어서는 소득하한선의 26배에 해당하는 소득 수준 이상에 대응하는 기여금 액수가 실제 납부되었어야 하고, 둘째, 그 2년 전체에 있어서는 소득하한선의 50배에 해당하는 소득 수준 이상에 해당하는 기여(기여금 납부 혹은 크레딧 모두 포함)가 인정되어야 한다.<sup>31)</sup> 특히, 여기서 주목할 점은 1종 국민보험 기여금을 납부한 자라는 것이 기준이 되는 것이지, 그가 전통적인 의미의 근로자(employee)나, 고용과 유사한 형태로 소득활동을 하는 자(worker)나, 자영인(self-employed)이냐가 기준이 되는 것이 아니라는 점이다. 즉 당사자가 자영인으로 분류될 수 있다 할지라도 그에게 1종 국민보험 기여금이 부과되어 납부하였다면 그는 기여기반 JSA의 수급자격이 있다는 의미가 된다. 그 밖에 국민보험 크레딧의 경우 이를 받을 수 있다면 기여기반 JSA를 위해 계상된다.<sup>32)</sup> 당사자의 배우자(partner)가 근로를 하거나 당사자가 저축을 가지고 있다고 할지라도 기여기반 JSA를 수급할 수 있다.<sup>33)</sup>

둘째, 당사자가 18세 이상이어야 한다. 16세 또는 17세인 경우 몇 가지 예외가 있긴 하지만 일자리센터플러스에 문의해 볼 필요가 있다.<sup>34)</sup>

셋째, 국가연금 수급연령 미만이어야 한다.<sup>35)</sup>

넷째, 전업학생(full-time education)이 아니어야 한다.<sup>36)</sup>

다섯째, 잉글랜드, 스코틀랜드, 웨일즈 중에 거주하고 있어야 한다.<sup>37)</sup> 이는 북아일랜드의 경

31) Jobseekers Act 1995 s. 2.

32) <https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/what-type-you-get>(구직자수당 홈페이지, 최종방문 2018.4.30).

33) <https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/what-type-you-get>(구직자수당 홈페이지, 최종방문 2018.4.30).

34) <https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/eligibility>(구직자수당 홈페이지, 최종방문 2018.4.30).

35) <https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/eligibility>(구직자수당 홈페이지, 최종방문 2018.4.30).

36) <https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/eligibility>(구직자수당 홈페이지, 최종방문 2018.4.30).

37) <https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/eligibility>(구직자수당 홈페이지, 최종방문 2018.4.30).

우 신청요건이 조금 차이가 있기 때문이다.<sup>38)</sup>

여섯째, 근로할 능력이 있어야 한다.<sup>39)</sup> 그런데 이와 관련하여 종래에는 근로가능여부를 판단하기 위해, 예컨대 장애 등 개별적 근로능력을 판단하기 위한 ‘노동능력 검사’, 취업경력이 없는 사람에 대한 ‘개인능력 평가’ 등 근로능력에 대한 실질적 평가가 존재했으나, 인권침해적 성격이 있다하여 이러한 평가는 2012년에 폐지되었다고 한다.<sup>40)</sup>

일곱째, 구직활동을 하고 있어야 한다.<sup>41)</sup>

여덟째, 근로하는 경우라도 주당 평균 16시간 미만 근로하고 있어야 할 것이다.<sup>42)</sup> 주당 평균 16시간 미만 근로는 일종의 부분실업인데, 부분실업에 대해서도 급여를 지급한다는 점은 매우 특징적이다. 그런데 주당 평균 16시간 기준은 사업장 기준이 아니라 수급자 기준이므로 당사자가 복수의 사업장에 취업하여 주당 평균 16시간을 초과하여 근로하는 경우 수급자격을 상실하게 된다.

## 신유형 JSA

기여기반 JSA가 2011년 보편적 크레딧(Universal Credits)이라고 하는 일종의 통합급여가 지급되기 시작한 후 보편적 크레딧과 연계되어 지급되는 경우를 신유형 JSA(New Style JSA)라고 한다. 즉 신유형 JSA는 기본적으로 기여기반 JSA의 신청자격을 충족하고 있어야 한다. 다만 신유형 JSA를 신청하고자 한다면 보편적 크레딧을 신청할 자격을 갖추고 있어야 한다.<sup>43)</sup>

38) <https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/eligibility>(구직자수당 홈페이지, 최종방문 2018.4.30).

39) <https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/eligibility>(구직자수당 홈페이지, 최종방문 2018.4.30).

40) 박제성·김근주 외, 앞의 책, pp.153~154.

41) <https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/eligibility>(구직자수당 홈페이지, 최종방문 2018.4.30).

42) <https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/eligibility>(구직자수당 홈페이지, 최종방문 2018.4.30).

43) <https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/eligibility>(구직자수당 홈페이지, 최종방문 2018.4.30).

여기서 보편적 크레딧은 아동세액공제(Child Tax Credit), 주거급여(Housing Benefit), 소득보조(Income Support), 소득기반 JSA(income-based Jobseeker's Allowance), 소득연계 고용 및 보조수당(income-related Employment and Support Allowance), 근로세액공제(Working Tax Credit)와 같은 급여를 대체하는 매월 지불되는 통합급여인데, 당사자가 저소득자이거나 실직 중인 경우 신청이 가능하고, 어느 정도의 보편적 크레딧 금액을 지급받는가는 당사자의 소득이나 당사자가 부양하는 자녀의 수 등 당사자의 상황에 따라 차이가 난다. 다만 아동세액공제, 주거급여, 소득보조, 소득기반 JSA, 소득연계 고용 및 보조수당, 근로세액공제를 지급받고 있다면 보편적 크레딧을 동시에 신청할 수는 없다.<sup>44)</sup>

신유형 JSA는 보편적 크레딧 관할 구역 내에 거주하고 있다는 전제에서, 이미 보편적 크레딧을 신청하고 있거나 또는 소득 때문에 지난 6개월 동안 보편적 크레딧을 지급받지 못한 경우에 신청할 수 있다.<sup>45)</sup>

당사자의 배우자의 소득과 저축은 당사자가 지급받는 신유형 JSA의 액수에 영향을 주지 않는다. 당사자는 보편적 크레딧과 동시에 신유형 JSA를 지급받거나 혹은 신유형 JSA만을 지급받을 수 있다. 당사자가 신유형 JSA와 보편적 크레딧을 동시에 지급받는 경우 신유형 JSA 급여액은 보편적 크레딧 급여액에서 공제될 것이다. 즉 당사자가 추가적인 급여액을 받을 수 있다는 보장은 없다.<sup>46)</sup>

## ■ 소득기반 구직자수당 및 관련 제도

### 소득기반 JSA

일반적으로 실업급여 이외의 실업자 소득보장제도로 소개되고 있는 것은 실업부조이다. 실

44) <https://www.gov.uk/universal-credit>(보편적 크레딧 홈페이지, 최종방문 2018.4.30).

45) <https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/what-type-you-get>(구직자수당 홈페이지, 최종방문 2018.4.30).

46) <https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/what-type-you-get>(구직자수당 홈페이지, 최종방문 2018.4.30).

업부조는 한 번도 취업하지 못해서 고용보험 내지 실업보험에 가입되어 기여금을 납부해본 이력이 없는 구직자에게 지급되는 소득보장을 의미한다.

영국에서는 실업부조와 유사한 제도로는 ‘소득기반 구직자수당’이 있다. 소득기반 JSA는 자산조사형 급여로서 과거 실업자에게 지급되던 소득보조를 대체한 것이다. 소득기반 JSA의 액수는 수급자의 소득정도, 저축 혹은 자산소득의 양에 따라 결정된다. 뿐만 아니라 당사자가 혼자 살고 있는지 아니면 공동신청 JSA를 받고 있는 부부인지 여부도 반영된다.<sup>47)</sup>

소득기반 JSA의 경우, 당사자가 첫째, 주당 평균 16시간 미만 근로하고 있고, 둘째, 배우자가 있는 경우 그 배우자가 주당 평균 24시간 미만 근로하고 있으며, 셋째, 당사자와 배우자 간의 저축액이 16,000파운드 이하인 경우에, 당사자는 소득기반 JSA를 신청하여 지급받을 수 있다.<sup>48)</sup>

취업한 적이 없다면 오직 소득기반 JSA만 신청할 수 있다. 다만 당사자는 소득기반 JSA와 보편적 크레딧을 동시에 지급받을 수는 없다.<sup>49)</sup>

소득기반 JSA에서도 기여기반 JSA와 마찬가지로 주당 평균 16시간 미만의 근로, 즉 일종의 부분실업에 대해서도 급여 지급이 가능하다는 점이 특징적이다. 다만, 주당 평균 16시간 기준은 사업장 기준이 아니고 수급자 기준이므로 당사자가 복수의 사업장에 취업하여 주당 평균 16시간 이상 근로하게 되는 경우 수급자격을 상실하게 된다.

소득기반 JSA의 가장 중요한 특징은 국민보험 기여조건이 요구되지 않는다는 점이다. 그런 이유로 소득기반 JSA의 경우 지급기간에 제한이 없고 급여신청자가 수급요건을 만족하는 한 급여는 지속될 수 있다.<sup>50)</sup> 단 소득기반 JSA에 있어서도 기여기반 JSA와 마찬가지로 구직의사와 구직활동이 필요하다. 기타 지급신청 및 지급절차 등도 기여기반 JSA와 동일하다. 이는 소득기반 JSA도 결국은 구직자수당이기 때문이다.<sup>51)</sup>

47) Ken Jones/이소정 역, 앞의 책, p.69.

48) <https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/what-type-you-get>(구직자수당 홈페이지, 최종방문 2018.4.30).

49) <https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/what-type-you-get>(구직자수당 홈페이지, 최종방문 2018.4.30).

50) Ken Jones/이소정 역, 앞의 책, p.71.

51) <https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/further-information>(구직자수당 홈페이지, 최

## 고난지원금

그 밖에 구직자법에서는 JSA 지급이 중단되는 경우를 대비하여 고난지원금(Hardship Payment) 제도를 두고 있다(법 제19C조). 당사자는 JSA 지급이 중단되더라도 고난지원금을 지급받을 수 있는 경우가 있고 이는 상환하지 않아도 된다.<sup>52)</sup> 고난지원금의 액수는 JSA 액수의 감액된 액수인데 통상 60% 정도이다. 고난지원금은 만약 당사자가 당사자 본인 또는 자신의 아동을 위해 주택임대료, 난방, 음식, 기타 기본적인 필요를 위한 대금납부를 하지 못하는 경우 신청할 수 있다. 이때 당사자 연령은 18세 이상이어야 한다. 당사자는, 친구로부터 금전을 차용한다든가 추가근로를 한다든가 하는 등 다른 경로를 통해 금전마련을 노력해보았다는 점을 입증해야 할 것이다.<sup>53)</sup> 고난지원금을 신청하기 위해서는 일자리센터플러스 상담원 또는 근로지도관(work coach)에게 문의하면 된다.<sup>54)</sup>

## ■ 결론

영국은 국민보험(National Insurance)이라는 단일한 사회보험 시스템을 갖추어 통합형 사회보험을 구축하고 있다. 그리고 이에 따라 실업자 소득보장제도에 해당하는 구직자수당(JSA)의 수급대상 범위가 매우 넓으며, 부분실업에 대하여 개방적 태도를 취하고 있다는 점이 특징적이다. 제도적 측면에서 실업자 소득보장과 관련하여서는, 종래 전통적인 의미의 실업급여와 실업부조 양 제도가 영국에서는 모두 존재하였고, 1995년 구직자법 제정 및 1996년 구직자법 시행 이후로는 기여기반 JSA, 소득기반 JSA 양 제도로 대체되어 현재까지 유지되고

종방문 2018.4.30).

52) <https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/further-information>(구직자수당 홈페이지, 최  
종방문 2018.4.30).

53) <https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/further-information>(구직자수당 홈페이지, 최  
종방문 2018.4.30).

54) <https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/further-information>(구직자수당 홈페이지, 최  
종방문 2018.4.30).

---

있다. 기여기반 JSA의 경우, 1종 국민보험 기여금을 납부하였는가가 기여의 핵심 요건이 되는 것이어서 당사자가 취업자(employed)였냐 자영인(self-employed)이었냐 하는 것은 중요하지 않다는 점이 매우 특징적이다. 또한 소득기반 JSA의 경우에는 국민보험 기여요건 자체가 없으므로 구직의사가 있고 구직활동을 하고자 하는 자라면 누구나 해당될 수 있다는 점에서 자립촉진의 취지가 강하게 반영된 것을 알 수 있다. 그리고 기여기반 JSA이든 소득기반 JSA이든 주당 평균 16시간 미만 근로에 해당하는 부분실업에 대해서도 급여지급을 인정하고 있다는 점에서 부분실업에 대한 열린 태도를 볼 수 있으며, 이런 점 역시 단순 소득보조보다는 보다 나은 취업을 위해 구직활동을 하는 것을 통해 자립촉진을 하는 것이 바람직하다는 관점의 반영으로 해석될 수 있다. **KLI**