



영국의 새로운 복지국가 비전

## 아동과 가족을 위한 10년 계획

결핵 식아동에 대한 부실도시락이 사회적 문제로 지적되며 아동복지에 관한 다양한 문제들이 언론을 통하여 보도되고 있다. 소위 'IMF 경제위기' 이후 사회저변에서 발견되는 빈곤에 대한 지속적인 사회적 관심이 있었지만, 빈곤 아동에 대한 관심은 상대적으로 적었다. 아동에 관한 사회적 이슈는 대부분 교육문제에 한정된 경향이 있었고, 아동의 복지문제는 여전히 가족의 책임으로 가정한 경향이 존재해 왔다. 하지만, 아동복지는 복지공급(welfare provision)이라는 수동적인 차원만이 아니라 기회균등(equal opportunity)의 발판을 마련한다는 차원에서 매우 중요한 위치를 차지하고 있다. 교육문제가 중요하다는 것은 재차 강조할 필요가 없지만, 교육 여건을 형성하고 가능하게 하는 여건이 허락되지 않는다면 '교육을 통한 기회균등'이라는 슬로건은 허상에 지나지 않을 것이다. 이러한 한국적 맥락을 배경으로 2005년 영국 아동정책의 변화를 점검해 보고자 한다.

## ◀ 아동·가족복지 정책 중심의 '가족친화적 복지국가'

필자는 이미 본지(2003년 6월호 참고)에서 영국의 예산변화와 따른 아동정책변화에 대해서 설명한 바 있다. 이미 최근 몇 년 전부터 토니 블레어(Tony Blair)와 고든 브라운(Gordon Brown)의 노동당 정부는 아동 기회균등에 대한 정책과 가족정책을 복지정책의 핵심으로 추진해 오고 있다. 대표적인 것이 아동세제혜택(Child Tax Credit)과 근로세제혜택(Working Tax Credit: WTC)으로 이번 회계연도(4월부터)부터 그대로 반영되었다. 영국 신민들은 예산안이 발표된 2004년 12월, 예산안에 가장 중점을 둔 계층이 아동과 부모라고 평가 했고, 재무성 장관인 고든 브라운 역시 특히 아동케어정책에 많은 중점을 두었다고 설명했다.

이러한 변화들은 노동당의 '가족친화적 복지국가(Family-Friendly Welfare State)'라는 전략 하에서 추진되고 있다. 후에 설명할 변화들은 12월 초에 출판된 아동케어에 관한 10년 계획에 자세히 설명 되어지고 있다. 기본적으로 이 10년 계획은 부모들과 유아에서부터 십대까지를 위한 복지정책의 발달을 그 내용으로 하고 있다.

1997년 노동당 정부의 집권 이후 아동복지정책의 많은 발달이 있었음에도 불구하고, 여전히 유럽 다른 국가들과 비교할 때 서비스 질에 있어서 편차가 심하며 충분치 수 요를 채워줄 만큼 충분한 서비스가 존재하지 않는다고 평가되고 있다. 이에 따라서 새로운 10년 계획은 첫째, 모든 아이들에게 그들의 정규교육이 시작되기 전이나 후 최상의 '시작'을 할 수 있도록, 둘째는 급변하는 노동시장 속에서 가정의 삶이 점차 복잡해지는 것에 대한 대응책을 목적으로 한다. 이를 위해서 정부는 2007년 회계연도까지 매년 600만 파운드(1파운드=약2000원)를 추가로 지원할 것으로 발표했다.

### 유급출산휴가 늘리고, 노동시장 재진입 정책 초점

#### 주로 중·저소득 근로가정에서 제도 수혜

예산안과 향후 10년 정책에서 나타나는 대표적인 아동케어 정책은 다음과 같다.

우선, 유급출산휴가가 2007년부터 6개월에서 9개월로 늘어날 예정인데, 노동당 정부는 출산휴가 기간의 증가가 출산 후에 나타나는 우울증과 유아사망률을 줄이고 아동의 저체중문제를 줄일 것으로 예상하고 있다. 이와 더불어 이 정책이 모유수유를 권장하고 증진하는 효과를 나타낼 것으로 예상하고 있으며, 결과적으로는(모유수유로 인해 아이들이 건강해지면) 보건비용을 줄일 수 있을 것



▲ 영국 노동당은 아동케어 부담을 가족에서 국가로 이전시킨다는 계획을 가지고 있으며, 이러한 노력은 대대적으로 환영을 받고 있다.

으로 기대하고 있다. 또한, 정부는 내년 국회 회기를 통해서 유급출산휴가의 기간을 9개월에서 12개월로 증진시키며, 12개월의 유급출산휴가 중 일부를 남편에게 이전시킬 수 있는 법을 통과시킬 것이라고 발표하였다. 이러한 계획은 아동케어의 중요성과 함께 '유급' 기간을 늘림으로써 빈곤에 대한 위험을 방지한다는 의도를 가지고 있는 것으로 해석된다.

노동당 정부는 부모들이 다시 노동시장에 진입할 수 있도록 돕는 정책에도 초점을 두고 있다. 기본적인 아이디어는 출산 및 육아에 관한 이유로 노동시장에서 일시적으로 벗어나있는 부모들을 재진입시킴으로서 아동에 대한 케어를 하는 데에 경제적인 어려움이 없도록 하는 효과를 기대하고 있는데, 주로 중·저소득 근로가정에서 이 제도의 수혜를 받게 되어 있다.

### 유아 및 아동케어, 근로세제혜택 강화

#### 아동신탁기금제도(Child Trust Fund) 아이들 사회진출 도와

노동당 정부의 아동에 대한 정책에는 유아 및 아동시기의 케어가 이후 발달에 중요한 역할을 하고, 결국에는 자아성취에도 결정적인 역할을 한다는 가정을 가지고 있다. 근로세제혜택(WTC)에 대한 정책 변화는 그 대표적인 경우이다. 아동이 있는 부모들 중 일을 하는 경우 한 아이에 대해서 일정한 세제혜택을 제공하는 근로세제혜택은 아동의 수와 가구소득에 따라서 아래 표와 같이 다양하게 지급된다.

## 〈영국의 세제 혜택과 정책 변화〉

구 분	내 용	
세제혜택	아동 1인	135파운드 → 175파운드
	17가	200파운드 → 300파운드
최저생계비	부모, 자녀1	258파운드
	한부모, 자녀1	199파운드
노동시장 재진입 한부모(single parent)	재진입 후 1년 동안 1주당 40파운드	
3, 4세 아동 초기교육, 케어	2006년부터 주당 12시간, 2010년부터 15시간	
5~11세 아동 케어	2010년부터 원하는 가족에게 유료 제공 (한부모 가정 아이에 대한 방학 중 케어로 주당 60파운드로 이미 실행 중)	

중고등학교는 일 년 내내 아침 8시~오후 6시까지 개방해 다양한 활동을 제공한다는 방침을 세우고 있는데, 2008년까지는 학교의 1/3이 이를 실행하는 것을 목표로 하고 있다. 11세부터 14세까지의 아동에 대한 케어는 기초조사에 따른 수요에 따라 결정되며 지난 호에(2003년 6월호) 소개되었던 아동신탁기금제도(Child Trust Fund)가 실시될 예정인데, 정부가 소득에 따라서 각각의 아이들에게 적립기금을 만들어 주어서 18세가 되었을 때 그 기금을 가지고 사회에 진출할 수 있도록 하는 제도이다. 또한 이 기금은 각 가정에서 자율적으로 기여에 참여할 수 있다.

### 현실정책 '자발적' 노동시장 참여와 소외 분야 여부 문제


이러한 정책들을 통하여 노동당 정부는 아동케어 부담의 책임을 가족에서 국가로 이전시킨다는 계획을 하고 있다.

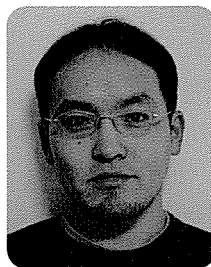
실제로 한 아동복지관련 비영리기관에 따르면 아동 케어에 소요되는 비용 중 가구부담율은 스웨덴이 15%인데 반해 영국은 85%에 이른다고 보고하고 있다. 이러한 현실에서 노동당정부의 아동과 가족의 복지를 위한 노력의 확대는 전반적으로 환영을 받고 있다.

물론, 재정확보를 어떻게 할 것인가라는 끊임없는 문제제기와 정치적 의도에 대한 의심이 존재하는 것은 사실이지만, 아동들이 가족환경에 상관없이 평등한 기회를 부여받아 미래를 준비한다는 점과, 용이한 여성 노동시장 진출을 통한 자아실현, 고령화 사회에 대한 긍정적 효과 등 여러 가지로 평가되는데 근로계층 비율이 사회에서 줄어드는 것에 대한 현실적인 대안일 수 있다.

문제는 '자발적'인 노동시장 참여를 얼마나 독려하느냐는 것이다. 최근 아동급여의 변화를 볼 때 상대적으로 근

로를 조건으로 하는 급여의 형태가 강화하는 경향은 발견되고 있지 않다고 보여 진다. 예를 들어, 최근 변화된 아동세제혜택은 부모가 근로를 하는가 혹은 하지 않는가와 관계없이 혜택을 지급하고 있다. 또 하나의 이슈는 아동에 관련된 혜택을 증가시키면서 상대적으로 소외되는 복지 분야는 없을지에 관한 의문이다. 특히 노인관련 복지 분야에 우려의 목소리가 있는 것이 사실인데, 전체적인 복지들에서 접근하는 것이 중요할 것으로 보인다.

한국의 경우 종종 '가족중심적 복지모델'이라는 평가를 받고 있다. 하지만 이는 '가족친화적 복지모델'과는 매우 다르다. 전자는 가족이 복지공급의 핵심이여야 한다는 의식을 담고 있고, 후자는 복지의 제공이 가족(의 기능)을 지원하고 돕는다는 개념이다. 후자의 개념에는 '복지공급 주체'가 가족일 필요가 없으며, 오히려 국가의 책임을 강조한다. 앞서 언급한 바와 같이 아동복지에 관한 이슈들이 점차 제기되고 있는, 그리고 가족이 복지공급의 주체로서 점차 한계를 보이며 힘을 잃어가고 있는 한국의 경우 이제 가족중심적 모델에서 가족친화적인 모델로 전환할 때가 아닌가 라는 생각을 가져본다. 



글 : 최 영 준 \_ (영국바스대학)