



# 영국 복지개혁법(Welfare Reform Act 2007)

## I. 입법 배경

영국의 2007년 ‘복지개혁법’ (Welfare Reform Act 2007)은 영국의 사회보장체계의 일대 개혁을 가져온 법이다.<sup>1)</sup> 이 법이 처음 논의된 것은 2002년 11월 노동·연금부 장관(Secretary of State for Work and Pensions) 스미스(Andrew Smith)가 질병이나 장애로 인한 무능력 급여(incapacity benefit)를 신청하는 사람들이 일터로 돌아가는 것을 돕기 위한 새로운 계획안을 발표하면서 부터이다. 이후 2006년 1월에는 ‘신 복지정책: 노동자의 재고용(교육)’ (A new deal for Welfare: Empowering People to Work)라는 제목의 법안 기초를 위한 녹색(green paper)가 2006년 6월에 자문 보고서(Consultation Report)가 잇따라 발표되었으며,<sup>2)</sup> 결국 이를 기반으로 2006년 7월 4일에 ‘복지개혁법안’ (Welfare Reform Bill)<sup>3)</sup>이 마련되었다. 이 법안은 하원과 상원에서의 심의와 의결을 각각 거쳤고, 2007년 5월 3일 여왕의 승인을 받아 효력을 발하게 되었다.

이 법의 목적은 무엇보다도 고용을 늘리는 것에 있다. 고용을 늘리기 위해 이 법이 취한 조치는 무능

력수당을 받는 사람의 숫자를 백만 명까지 줄이고, 백만 명의 고령 노동자가 고용이 되도록 돕고, 30만 명이 넘는 독거 부모가 직장을 갖도록 돕는 것이다. 이를 위해 제정된 법의 핵심 내용은 크게 4가지로 나누어 볼 수 있다. 첫째, 가장 중요한 것으로 기존의 무능력 급여와 소득 보조금을 대체한 ‘고용·보조수당’ (Employment and Support Allowance)을 도입하였고, 둘째, 지방 주택 수당을 사적으로 임대한 모든 영역에 걸쳐 전국적으로 적용되도록 했으며, 셋째, 사회보장 정보를 관련기관 간에 공유하도록 하였고, 넷째, 급여 사기에 대처할 수 있도록 지방 당국의 적절한 권한을 부여하였다.

그 외에도 이 법은 홀로 남겨진 어머니 또는 부모에 대한 수당, 장애 생활 수당의 연령에 관한 조건, 사회 기금, 백신으로 인한 손해보상법의 개정, 진폐증에 대한 보상 등에 관한 규정을 담고 있다.

## II. 법률의 구조

이 법은 다섯 파트와 16개의 장과 71개 조항으로

\*\*\* -----

1) 복지개혁법의 제정 배경에 대해서는 다음을 참조. <http://www.disabilityalliance.org/ibchange.htm> (이하 인터넷 링크는 2007년 6월 30일 최종 방문)  
 2) 녹색과 그에 대한 자문보고서에 대해서는 [http://www.dwp.gov.uk/welfarereform/legislation\\_green\\_paper.asp](http://www.dwp.gov.uk/welfarereform/legislation_green_paper.asp) 참조.  
 3) [http://www.dwp.gov.uk/welfarereform/legislation\\_bill.asp](http://www.dwp.gov.uk/welfarereform/legislation_bill.asp)



나뉘어져 있는 본문과 8개의 부속서로 구성되어 있다. 전체 구조를 일별해 보면 다음과 같다.

Part 1: 고용·보조 수당

- 자격부여, 자격부여에 관련된 평가, 조건, 기타, 일반

Part 2: 주택 급여와 카운슬 세금 급여

Part 3: 사회보장 행정 일반

- 사회보장 정보의 공유, 초과지급 원상복귀, 급여 사기

Part 4: 기타

- 홀로 남겨진 이들을 위한 수당, 장애인 생활 수당의 연령 조건, 사회 기금, 백신 피해 보상 법 1979, 진폐증에 대한 보상 등 기타

Part 5: 일반

- 부속서 1-8: 고용·보조 수당에 대한 보완 규정과 이 법의 제정과 관련된 법률 수정 및 변천, 폐지

다음에서는 이 중 복지개혁법의 핵심이라고 할 수 있는 고용·보조 수당, 주택 급여, 사회보장 정보의 공유, 급여 사기 등을 중심으로 살펴보고자 한다.

### III. 고용·보조 수당

#### 1. 개요

이 법에 의해 새로 도입된 ‘고용·보조 수당’ (employment and support allowance)이란 제한적 노동

능력자를 위한 수당으로서, 기존의 ‘무능력 급여’ (incapacity benefit)와 장애로 인한 ‘소득 보조금’ (income support)을 통합·대체하는 것이다. 이 새로운 수당은 2008년 10월부터의 새로운 청구자에게 적용되도록 되어 있다. 현재의 청구자도 결국 이 새로운 계획의 적용을 받게 될 예정이지만, 아직까지 정확한 시행일은 발표되지 않았다.

고용·보조 수당을 받기 위한 수당 청구자의 기본 조건은 ① 제한적 노동능력을 가지고 있고, ② 최소 16세 이상이고 연금을 받을 나이에 도달하지 않았고,<sup>4)</sup> ③ 영국에 있으며, ④ 소득 보조금을 받을 자격이 없고, ⑤ 자신이 구직자 수당을 받을 자격이 없고, 자신의 배우자도 공동 구직자 수당(joint-claim jobseeker's allowance)<sup>5)</sup>을 받을 자격이 없는 경우여야 한다(제1조 제3항). 이러한 다섯 가지 요건을 충족시킨 청구자는 ‘국가(사회)보험 심사’ (a National Insurance contribution test) 또는 ‘소득 관련 심사’ (income-related test)를 통과해야 한다(제1조 제2항). 전자는 그동안 국가(사회)보험을 실제로(정해진 만큼) 지불했는지의 여부를 심사하는 것이고, 후자는 소득이 실제로 어느 정도인지를 심사하는 것이다. 구체적인 내용은 복지개혁법 부속서(schedule) part 1과 part 2에 자세히 규정되어 있다. 기타 자세한 사항은 다음과 같다.

#### 2. 제한적 노동능력에 대한 심사

고용·보조 수당은 제한적 노동능력자(limited capability for work)에게 지급되는 수당이다. 여기서 제한적 노동능력을 가졌다는 뜻은 일과 관련된 능력

\*\*\* -----

4) “연금 받을 나이”는 ‘연금법’ (Pensions Act 1995)의 부속서 4의 첫 번째 단락의 규정에 따른다 (제1조 제6항).

5) 이것은 ‘구직자 법’ (Jobseekers Act 1995)의 제1조의 규정에 의한다 (제1조 제6항).

이 신체적 또는 정신적 조건으로 인해 한정되어 있으며, 그 때문에 그에게 그러한 일을 하도록 요구하는 것이 타당하지 않다는 것이다(제2조 제5항). 따라서 신체적·정신적인 문제로 인해 한정된 능력을 가지고 있는지의 여부를 어떻게 심사할 것인지가 매우 중요하다. 이것의 세부사항은 복지개혁법의 '규칙'(regulations)<sup>6)</sup>에 의해 정하도록 되어 있다(제8조~9조). 제한적 노동능력을 가졌는지를 평가하기 위해서는 신체적·정신적 조건에 대한 의학적 심사가 필요하다. 이 심사는 청구자, 그들의 일반의(general practitioner),<sup>7)</sup> 또는 정부로부터 승인받은 다른 의료 공급자(health care provider)에 의해 제출된 의학적 증거, 그리고 의사 또는 정부가 정한 다른 의료 전문가(healthcare professional)의 전문적 의견을 기초로 결정된다. 이 전문적 의견은 문서로 제출되기도 하고, 의학적 대면심사(face to face medical examination)를 수반하기도 한다. 결정되는 사항은 ① 신체적 또는 정신적 조건에 의해서 제한적 노동능력을 가지고 있어서 그에게 '일'(work)을 하도록 요구하는 것이 합당하지 않은지의 여부, 그리고 ② 그런 조건으로 인해 '일 관련 활동'(work-related activity)<sup>8)</sup>을 하도록 요구하는 것이 합당하지 않은지의 여부 등이다.

이러한 심사는 정해진 심사 기간 동안에 실행된다. 그것은 수당을 받을 자격이 부여된 첫 번째 날부터, '규칙'에 정해진 날까지 계속된다. 이 심사 기간을 거쳐, 두 번째 의학적 심사를 받게 되며, 그 결과

청구자는 '일 관련 부분'(work-related component) 또는 '보조금 부분'(support component)에 대한 자격을 취득하게 된다.

심사 결과 제한적 노동능력을 가지고 있다고 결정이 되면, 그 사람은 보조금 집단(support group)에 속하게 되며, 일 관련 활동에 대한 조건은 부과되지 않는다. 반면, 일 관련 활동을 하기에는 문제가 없다고 결정이 된 사람은 일 관련 조건이 붙게 되어 이것을 충족시키는지의 여부가 수당 지급에 영향을 미치게 된다.

### 3. 국가(사회)보험 심사와 소득 관련 심사

고용·보조 수당을 받기 위해서는 국가(사회)보험 심사 또는 소득 관련 심사를 통과하여야 한다. 만약 국가(사회)보험 심사를 통과하게 된다면 '기여 수당'(contributory allowance)을 받을 수 있는 자격을 부여 받는다. 이것은 국가(사회)보험을 실제로 납부했는지의 여부를 심사하는 것이다. 복지개혁법 제1조 제7항에 따르면, '기여 수당'이란 본 법의 부속서(schedule) 1의 part 1에 규정된 첫 번째와 두 번째 조건 또는 세 번째 조건에 근거한 고용·보조 수당을 말한다(제1조 제7항). 여기서 첫 번째 조건과 두 번째 조건은 청구자가 정해진 기간 동안 국가(사회)보험료를 지불했거나 공제를 받았는지의 여부에 관한 것이다(부속서 1의 제1조와 제2조). 세 번째 조건은, 청구자가 제한적 노동능력(limited capability for work)을 가지고 있는 기간이 시작되었을 때

**\* \* \*** -----

6) 여기서 '규칙'(regulations)이란 의회에서 제정하는 법(act)을 구체화 한 것으로서 정부의 장관(the Secretary of State)에 의해 제정된다(제24조 제1항).

7) 일반의는 1차 의료기관에서 근무하는 의사로서 전문의가 아니라는 의미에서 일반의라고 부른다. 영국 국민과 영국에 6개월 이상 거주하는 자(학생 포함)는 모두 자신의 일반의를 배정받는다.

8) 여기서 '일 관련 활동'이란 어떤 사람이 일자리를 얻거나 유지하거나 또는 그럴 능력을 갖게 될 가능성을 더욱 높이는 활동을 의미한다(제13조 제7항).



20세 이하(규칙에 특별히 규정된 경우에 25세 이하)였을 때였어야 하고, 청구자가 정규교육을 받고 있지 않아야 하고, 영국에서의 거주와 관련하여 규칙이 정한 조건을 만족시켜야 하며, 일하는 능력이 한정되게 된 날이 최소한 16세가 된 날이어야 하고, 그러한 날이 연속해서 196일 이상이었어야 할 것을 요구한다(Schedule 1의 제 4조).

다른 한편, 소득 관련 심사를 통과하면, '소득 관련 수당' (income-related allowance)을 받을 수 있는 자격을 부여받게 된다. 복지개혁법 제1조 제7항에 따르면, 소득 관련 수당은 부속서 1의 part 2에 규정된 조건에 근거한 고용·보조 수당을 말한다. 부속서 1에 따르면, 청구자가 될 수 있는 조건은 다음과 같다: ① 소득이 없거나 소득이 적용되는 총액을 넘지 않아야 한다. ② 자산이 규칙에 규정된 총액을 넘어서는 안된다. ③ 국가 연금 보조금(state pension credit)<sup>9)</sup>을 받을 자격이 없어야 한다. ④ 커플의 다른 한 사람도 소득 관련 수당, 국가 연금 공제, 소득 보조 또는 소득에 근거한 구직자 수당 등을 받을 자격이 없어야 한다. ⑤ 보수를 받는 일에 관련되어 있지 않아야 한다. ⑥ 커플의 다른 한 사람도 보수가 있는 일에 관련되어 있지 않아야 한다. ⑦ 교육을 받고 있지 않아야 한다(Schedule 1의 제6조).

#### 4. 수당의 총액

수당의 액수는 먼저 해당자가 '국가(사회)보험 심사' (a National Insurance contribution test)를 통과

했는가, '소득 관련 심사' (income-related test)를 통과해야 했는가 아니면 양자 모두를 통과했는가에 따라 달라진다. 전자를 통과하면 '기여 수당' (contributory allowance)을 후자를 통과하면 '소득 관련 수당' (income-related allowance)을 받게 되며, 둘 다 받게 될 수도 있다(제2조~제5조). 둘 다 받을 경우에 대해서는 제6조에 자세히 규정되어 있다. 또한 액수는 일 관련 활동 부분에 해당하는가, 보조금 부분에 해당하는냐에 따라서도 달라진다.

#### 5. 일 관련 조건

보조금 군에 속하는 사람들은 일 관련 조건이 적용되지 않지만,<sup>10)</sup> 보조금 군에 속하지 않는 사람은 수당을 다 받기 위한 조건으로 다음의 세 가지를 수행할 것을 요구받을 수 있다. 첫 번째는 '일에 초점이 맞춰진 건강 관련 심사' (work-focused health-related assessments)이다(제11조). 이 심사는 청구자의 나머지 능력에 관한 추가적 정보를 제공하게 된다. 두 번째는 '일에 초점이 맞춰진 인터뷰' (work-focused interviews)이다(제12조). 여기서 청구자는 그가 일을 하기 위해서 취해야 할 조치에 대해 논의해야 한다. 또한 청구자는 그가 하려고 하는 일 관련 활동의 계획을 수립하는 것을 도와달라고 요청받을 수 있다. 하지만 그런 계획을 말할 의무는 없다. 세 번째는 '일 관련 활동' (work-related activity)이다(제13조). 이 활동은 취직할 가능성을 높이는 활동을 수행하는 것으로서, 취직을 시도하거나 직업훈련을 받

\*\*\* -----

9) 연금 보조금 제도는 저소득 고령자(60세 이상)에게 지급되는 것으로서, 기초연금과 기타 소득에도 불구하고 최소한의 소득을 받지 못하는 사람들에게 최소소득수준을 보장해 주는 제도이다.  
10) 하지만 정부의 의도는 보조금 군에 속하는 사람의 경우에도 본인이 원한다면, 자발적으로 여기에 참여할 수 있도록 한다는 것이다. Explanatory Notes of the Welfare Reform Act 2007의 12 참조.

는 것을 포함할 수 있다. 만약 이 세 가지 조건을 정당한 이유 없이 수행하지 않는 경우에는 수당이 삭감될 수 있다. 한편 어떤 경우에 이러한 것들을 수행해야 하는지에 대한 세부사항, 수행하지 않아도 되는 정당한 이유(good cause)가 무엇인지에 대한 세부사항,<sup>11)</sup> 그러한 경우에 적용되는 수당 삭감액 등에 대해서는 규칙에 의해 정해진다.

#### IV. 주택 급여와 카운슬 세금 급여

주택급여(housing benefit)는 집세를 내야 하는 사람에게 지급되는 급여이다. 이 급여를 받기 위해서는 소득과 자산에 관한 요구조건을 충족시켜야 하며, 연금생활자와 근로가 가능한 연령인 자에게 모두 지급될 수 있다. 이 급여의 수급권자들은 대개 소득 보조금이나 연금 면제 등의 급여를 받지만, 고용되어 있는 사람에게도 지급된다. 카운슬 세금<sup>12)</sup> 급여(council tax benefit)는 저소득자이며 자산요건을 충족시킨 사람에게 카운슬 세금 납부를 보조하기 위해 지급된다. 복지개혁법은 주택 급여를 사적 임대 영역에도 확대 적용하고, 주택 급여와 카운슬 세금 급여 구조와 집행에도 변경을 가했다(제30조).

만약 반사회적 행동을 하였다는 이유로 그의 집에서 퇴거되었고, 지방 당국에 의해 제공되는 보조 서비스와 회복을 거부한 경우에는 주택 급여가 삭감된다(제31조). 특정한 경우에 적절한 조치 수단을 결정하는 것은 지방 정부에 달려 있으며, 청구자는 제제

결정에 대해서 항소할 수 있다.

이러한 조치는 2007년 11월 1일부터 잉글랜드의 9개 지방 관청에서 2년 동안 시범운영(pilot)될 예정이며, 2010년 12월 31일에 종료 될 것이다.<sup>13)</sup> 그 후에는 후속 법령이 제정되어야 한다.

#### V. 사회보장 정보의 공유

복지개혁법은 또한 사회보장 정보의 공유와 사용에 관한 내용을 규율하고 있다. 제41조에 따르면, 노동·연금부와 지방 관청 사이의 행정 기능의 공유를 확대하고 이들 관청이 보유하고 있는 사회보장 정보의 사용을 확대하도록 한다. 이것은 노동·연금부와 지방관청에 의해 시행되고 있는 급여 등의 서비스의 배급과 수령을 향상시키고, 공동 작업의 배치를 지원하는데 그 목적을 두고 있다. 제42조는 복지 서비스 규정이나 급여와 관련하여, 노동·연금부와 지방관청 사이의 정보 교환을 가능하게 하였다. 제43조는 관련 당사자로 규정되어 있지 않은 자에게 정보를 알려주는 것을 불법화하였다. 이것은 '사회 보장 행정법' (Social Security Administration Act 1992)의 제123조를 보완한 것이다.

#### VI. 급여 사기

복지개혁법은 급여 사기(Benefit Fraud)에 대한 내

\*\*\* -----

11) 이 정당한 이유에 대한 것은 '사회보장규칙 2003' (Social Security Regulations 2003)에서 정한 요건들과 비슷하게 될 전망이다. Explanatory Notes of the Welfare Reform Act 2007의 11 참조.

12) 카운슬 세금이란 일종의 주민세로 세입자가 납부하도록 되어 있으며 지방관청이 징수하는 세금이다.

13) Explanatory Notes of the Welfare Reform Act 2007, section 25.



용도 추가하였다(제46조~제48조). 이 법은 ‘행정법’ (Administration Act)의 관련 조항을 개정하여, 지방 관청이 지방 당국에게 지방급여에 대한 사기가 있는 국가 급여에 관해서 조사하고 기소할 권한을 부여하였고(제47조), 이를 위해 노동·연금 장관과 지방관청은 국가 급여 범죄에 대한 정보를 공유할 수 있게 되었다.

또한 사회 보장 급여에 대한 사기문제에 대처하기 위한 방안으로 이른바 ‘2진 아웃’ (two strikes and you're out) 제도가 도입된 것도 중요한 특징이다. 기존의 ‘사회보장 사기법’ (Social Security Fraud Act 2001)의 제7조에 따르면, 이전의 급여관련 유죄 판결을 받은 지 3년 이내에 급여 범죄로 유죄판결을 받은 경우에는 현재 어떤 특정한 급여가 삭감되거나 철회될 수 있다고 되어 있는데, 복지개혁법에서는 그 적용연한을 5년으로 확대하여 규율을 더욱 강화하였다.

## VII. 기타

그 외에도 복지개혁법은 ‘기여·급여 법’ (Contributions and Benefits Act)의 조항을 개정하여, ‘홀로 남겨진 어머니 수당’ (widowed mother's allowance), ‘홀로 남겨진 부모 수당’ (widowed parent's allowance)을 받을 수 있는 조건을 완화하고(제50~제51조), ‘장애 생활 수당’ (disability living allowance)을 받는 16세 이하의 어린이에 대한 조건을 완화하였다(제52조~제53조). 또한 사회기금(social fund)의 분배와 관련하여 ‘행정법’ (Administration Act)을 개정하여, 관련 기준을 개정하였다(제54조). 또한 ‘백신포해 지급법’ (Vaccine Damage Payments

Act 1979)을 개정하여, 그로 인한 장애가 영국과 맨섬 (Isle of man) 밖에서 기인한 것이어도 청구가 가능하도록 하였고, 북아일랜드의 항소재판이 북아일랜드의 백신 피해 사건을 다루도록 했다(제56~제67조).

또한 영국은 ‘진폐증 등에 대한 근로자 보상법’ (Pneumoconiosis Etc. <Workers’ Compensation> Act 1979) 등에 의해 업무과정에서 먼지로 인해 질병을 앓게 되었지만, 고용주가 사업을 그만 두어, 피해 보상을 받지 못하는 사람들과(그가 사망한 경우) 그의 부양가족들에 대해 보상을 하도록 하고 있다. 이에 대해 제58조와 제69조는 이 법을 개정하여, 부양가족에 대한 범위를 넓혀서, 배우자 외에도 시민동반자(civil partner)나 동거인 등도 보상 대상에 포함시켰다.

또한 기여·급여법을 개정하여 장애인에 대한 ‘출석 수당’ (attendance allowance)과 ‘장애 생활 수당’ (disability living allowance) 대상자가 요양시설 (care home)에 거주하고 있는 경우에는 중복 지급되지 않도록 했다(제60조).

이외에도 ‘장애 보조금법’ (Disability <Grants> Act 1993)을 개정하여 새로 만들어진 독립생활 기금 (Independent Living Funds)에 영국 노동·연금부와 북아일랜드 사회개발부가 보조금(grants)을 줄 수 있도록 했으며(제61조), ‘사회보장법’ (Social Security Act 1998)을 개정하여, 정부나 항소법원에서 요구하는 의료 검사를 일반의(medical practitioner)뿐만 아니라 정부가 인정하는 의료 전문가(health care professional)에게도 의뢰할 수 있게 했다(제62조).

홍성수  
(영국 주재 해외법제조사원)