

# 폴란드의 보편적 아동수당제도 ‘Family 500+’ 시행 3년, 사회경제적 성과와 변화

Family 500+ in Poland: Its Socioeconomic Impacts and Policy Implications

고제이(한국보건사회연구원 연구위원)

본고는 폴란드 가족정책의 혁명이라 할 수 있는 ‘Family 500+’ 아동수당의 주요 내용과, 시행 3년차에 들어선 시점에서의 성과를 소개하고 우리나라 아동수당제도에 대한 시사점을 찾아보는 것을 목적으로 한다. 폴란드 정부는 아동 양육 가구의 빈곤 문제 해결과 출생아 수 증가를 정책 목표로 명시하였다. 이에 따라 2016년 4월부터 둘째아 이상 만 18세 미만의 모든 아동을 대상으로 가구의 경제적 수준과 상관없이 500즈워티(PLN)를 지급하고 있다. 이는 기존에 저소득 가구에 한정되었던 가족수당 월 지급액의 5배에 해당한다.

## 1. 들어가며

2018년 9월 21일은 한국에서 자녀를 키우는 가정에 ‘아동수당’이 처음으로 지급된 역사적인 날이다. 현대 복지국가의 상징적인 급여제도라 할 수 있는 아동수당은 제도 도입을 검토한 지 약 15년 만에 일부 고소득 가구 아동을 제외한 만 0~5세 아동에게 매월 10만 원을 지급하는 형태로 제도화되었다. 정부가 고시한 소득 기준에 따르면 2018년 0~72개월 아동 243만 명 중 약 232만 3000여 명이 혜택을 받을 것으로 예상된다.<sup>1)</sup> 이 규모는 그러나 2018년 8월 현재 주민등록인구 기준 18세 미만 아동의 28% 수준에 불과하다. 이처럼 협소한 지급 대상 범위는 이론적으로 기대되는 아동수당의 다양한 정책 효과를 반감시킬 수 있으며,

1) 2018년 4월 9일 아동수당 지급 선정 기준(안) 공개 자료의 ‘전국 2인 이상 가구 소득 하위 90% 기준 소득인정액’ 방식 적용 시 산출된 0-5세 아동 대비 수급 아동 수 비율 95.6%가 적용되었다.

‘아동 양육에 따른 경제적 부담을 경감하고 건강한 성장 환경을 조성함으로써 아동의 기본적 권리와 복지를 증진’하기 위한 아동수당제도의 기능을 수행하는 데도 제약 조건이 된다. 따라서 현재 제도 출범 단계에서 0~5세로 제한되어 있는 지급 연령을 확대하는 것은 중요한 정책 과제이다. 그리고 이를 뒷받침하기 위해서는 무엇보다 제도의 조기 정착이 우선되어야 할 것이다. 사정이 이러하지만 한국 사회에서는 아직까지 아동수당 지급을 둘러싼 뜨거운 논쟁과 갈등이 빚어지고 있다. 고소득 가구 아동수당 수급 제한의 실효성 문제, 아동수당 신청 및 지급 결정 과정과 관련한 행정적·절차적 미비, 소득선정액 기준의 적절성 논란 등을 중심으로 보편적 지급 체계로의 전환에 대한 요구가 커지는 한편, 최근 출생아 수의 급격한 감소를 배경으로 아동수당을 포함한 가족정책이 정치적 쟁점으로 부각되고 있다.

이러한 상황에서 지난 60여 년 이상 소득조사 기반 저소득 자녀 양육 가구에 한정되었던 가족정책에서 탈피하여 보편적 지원 체계로 전환한 폴란드의 정책 경험을 살펴보고 한국 아동수당제도가 나아갈 길을 조망하는 것은 의미 있는 과정이다.

본고에서는 폴란드 가족정책의 혁명이라 할 수 있는 ‘Family 500+’ 아동수당의 주요 내용과, 시행 3년차에 들어선 시점에서의 성과를 소개하고 우리나라 아동수당제도에 대한 시사점을 찾아보기로 한다.

## 2. 폴란드의 현금성 가족 지원 체계와 Family 500+

폴란드는 제1차 세계대전이 끝난 1918년 오스트리아, 프로이센, 러시아 3개국의 분할 통치로부터 독립하였다. 이러한 정치·역사적 경험 때문인지 자녀 양육과 관련된 제도는 비교적 빠르게 성립하여 1930년대에 이미 근로 여성에 대한 출산휴가와 급여제도가 도입되었다.

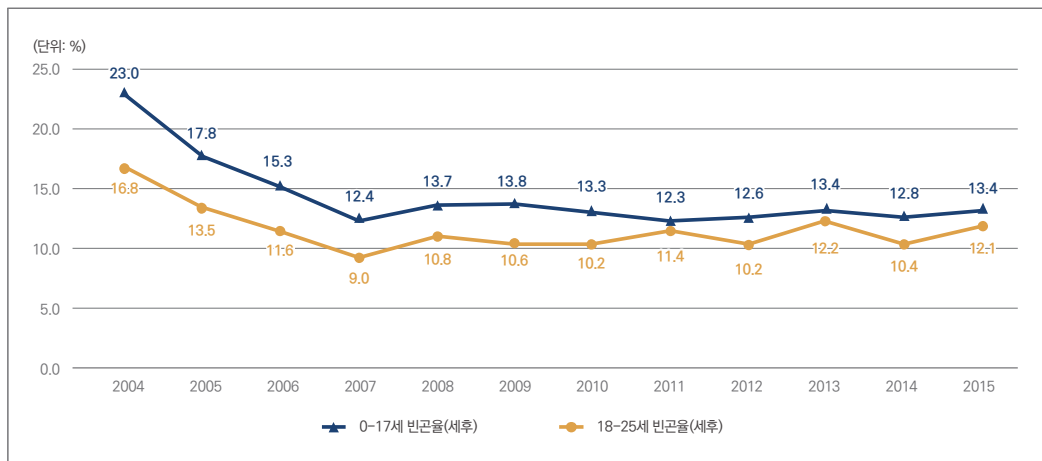
폴란드의 가족(아동)수당 지급에 관한 법적 근거는 제2차 세계대전 이후인 1947년에 만들어졌지만,<sup>2)</sup> 가족수당제도의 실질적 확립은 1990년대 이후부터 주요 제도적 변화를 거치면서 점진적으로 이루어졌다. 가족수당제도는 가구 소득과 자녀 수에 따라 차등적 금액을 지원하는 기본적인 틀은 유지하면서 2003년에 <표 1>과 같이 일정 소득 수준 이하의 자녀 양육 가구에 아동 1인당 연령별 정액 급여를 지급하고, 출산이나 한부모 양육 등 수요적 특성을 받

2) 선별적 아동수당이지만 이하에서는 명문명을 기준으로 ‘가족수당’으로 통일하여 지칭한다.

영한 보충 급여를 추가 지급하는 이중 구조로 체계화되어 현재까지 그 형태가 유지되고 있다. 이와 같은 가족수당 지급 방식은 정부의 재정 지원 대상을 저소득 가구로 한정시키고, 그로 인해 시간이 갈수록 수급 가구 수가 축소되는 결과로 이어졌다. 2004년에 550만 가구가 가족수당의 혜택을 받을 수 있었으나 1년 후인 2005년에는 520만 가구로 줄어들었고 5년 후인 2010년에는 303만 2000가구, 2015년 203만 5000가구로 크게 축소되었다(폴란드 통계청, 2018a). 이때까지 폴란드 가족정책에서 가족수당은 자녀를 키우는 가정의 양육 부담을 완화하여 자녀 양육을 지원하는 제도라기보다는 빈곤 완화를 목적으로 하는 것이었다고 볼 수 있다.

이처럼 자녀 양육 가구에 대한 현금 지원이 저소득 가구에만 집중되었음에도 불구하고 폴란드의 아동빈곤은 좀처럼 개선되지 못하였다. 2004년부터 2007년까지 빠르게 감소하던 아동빈곤은 수당 금액이 정체된 상태로 수급 대상이 축소됨에 따라 2008년 이후 다시 상승하여 2015년에는 2007년보다 높은 수준을 기록하였다(그림 1). 특히 3자녀 이상 다자녀 가구의 빈곤 문제는 더욱 심각한 상태로, 이에 대한 근본적인 정책적 대안 마련이 요구되었다.<sup>3)</sup>

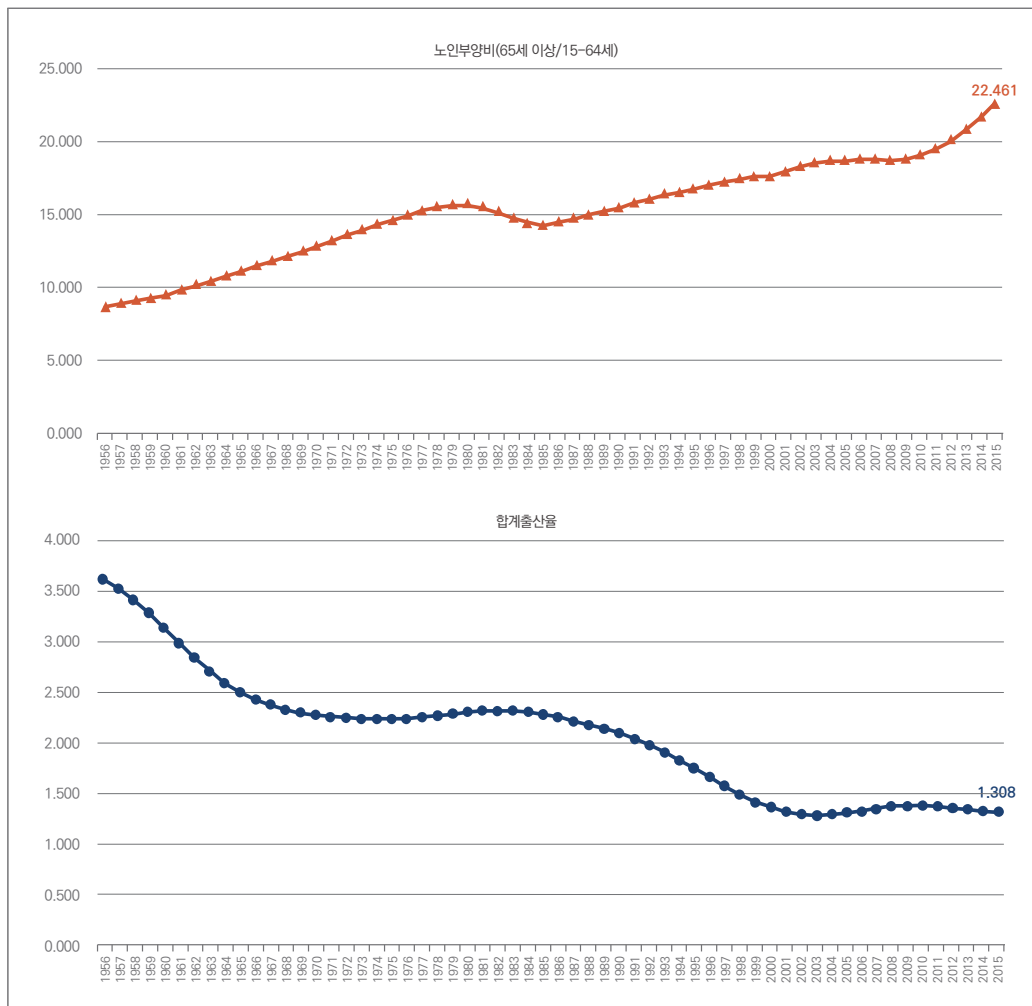
그림 1. 폴란드 아동빈곤율(세후 소득)



자료: OECD, Stat Income Distribution and Poverty.

3) Sowa(2016)에 따르면 3자녀 이상 가구의 빈곤위험률은 전체 가구의 빈곤위험률 17%의 두 배에 이르는 36%다.

그림 2. 합계출산율과 노인 부양비 장기 추이



자료: Human Fertility Database. www.humanfertility.org에서 2018. 7. 22. 인출.

한편, 심각한 아동빈곤 외에도 초저출산 추세 지속에 따른 급격한 인구 고령화 문제는 폴란드 경제가 직면한 커다란 위험이었다. 2015년 폴란드의 합계출산율은 1.308명으로 2003년에 기록한 역사적 최저 합계출산율 1.275명에 근접한 수준으로 나타났다. 폴란드 통계청에 따르면 이 같은 저출산 추세가 지속될 경우 현재 3850만 명 수준인 폴란드 인구는 2050년에 3400만 명, 10년 뒤인 2060년에는 3300만 명으로 하락하고 경제활동인구의 노인 부양 부담이 급격히 증가하는 구조로 변화하게 된다.

이러한 배경에서 2015년 11월 폴란드 총선에서 출생아수 증가와 아동빈곤 완화를 목적으로 하는 보편적 아동수당의 전면 시행을 공약한 법과 정의당(PIS)이 승리하였다. 2016년 2월 'LODZINA 500+ (Family 500+)' 추진 근거법 제정을 통해 2016년 4월 1일부터 미성년 자녀 2명 이상을 키우는 폴란드 부모들은 둘째부터 아이가 18세가 될 때까지 아동 1인당 월 500즈워티(PLN)를 받게 되었다. 아동 1인당 월 수당 지급액(500즈워티)은 2016년 폴란드 월 평균 총임금 및 상여금 4052즈워티의 12.3%이며, 2016년 기준 가족수당 월평균 수급액 111즈워티의 5배에 해당하는 수준이다(폴란드 통계청, 2018a).<sup>4)</sup>

한편, 일정 소득 수준 이하 저소득 가구나 장애 아동을 양육하는 경우에는 첫째 자녀에 대해서도 수당을 받을 수 있는데, 2018년 현재 소득 기준은 가구원 1인당 월 800즈워티 이하, 장애아 가구의 경우 월 1200즈워티이다. 1자녀 가구도 수당을 받을 수 있다. 또한 수양가정이나 시설기관에 위탁된 아동들도 Family 500+ 아동수당을 받을 수 있다. Family 500+ 아동수당은 과세 대상 소득에서 제외되며, 아동수당 수급이 다른 급여의 자격 조건에 전혀 영향을 주지 않도록 설계되어 저소득 가구는 이전의 가족수당과 중복하여 받을 수 있다. Family 500 + 아동수당의 신청과 지급은 지방자치단체나 복지센터 또는 사회급여센터를 통해 이루어지고 있다.

이로써 현재 폴란드의 자녀 양육 가구를 위한 현금 지원 체계는 <표 1>과 같이 구성된다.

4) 2017년 월평균 총임금 및 상여금은 4272즈워티, 2017년 가족수당 월평균 수급액은 115즈워티이다.

표 1. 폴란드의 주요 자녀 양육 가구 현금 지원(2018년 기준)

제도	내용
가족수당 및 추가보조 (소득·자산조사 기반 기본아동수당)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 조건: 만 18세(학생 자녀 만 21세) 미만 자녀를 양육하는 저소득 가구(가구원 1인당 순소득 월 674즈워티, 장애인 가구의 경우 1인당 764즈워티 이하)</li> <li>○ 급여액 아동 1인당               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 0세부터 5세 미만: 월 95즈워티</li> <li>- 5세부터 18세 미만: 월 124즈워티</li> <li>- 18세부터 42세 미만: 월 135즈워티</li> </ul> </li> <li>○ 보충 급여               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 출산보조금: 1000즈워티, 1회</li> <li>- 한부모양육보조금: 아동 1인당 193즈워티(단, 총액은 386즈워티 한도)</li> <li>- 휴직 기간 추가 양육보조금: 월 400즈워티</li> <li>- 3자녀 이상 다자녀 추가 보조금: 월 95즈워티</li> <li>- 장애 아동 교육·재활보조금: 0~4세 1인당 월 90즈워티, 5~24세 월 110즈워티</li> <li>- 개학보조금(매년 학기 초 1회) : 아동 1인당 연 100즈워티</li> <li>- 외지 학업보조금(연간 10개월): 아동 1인당 월 69즈워티(학교가 위치한 지역에 아동만 거주할 경우 월 113즈워티)</li> </ul> </li> </ul>
일회성 출산수당	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 조건: 가구 소득 조사 기반(2018년 가구원 1인당 월 소득 1922즈워티 이하)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 엄마가 임신 기간 동안(출산일로부터 10주 이내) 의료서비스를 계속 받은 경우</li> </ul> </li> <li>○ 급여액: 1000즈워티(출산 후 12개월 이내에 신청해야 함)</li> </ul>
부모수당	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 보험 미가입으로 출산수당을 받지 않은 부모(학생, 농부, 단기 또는 기타 비정형 계약근로자)가 출산·입양 시 1년(52주) 동안 수당 지급               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 자녀 2명 출산·입양 시 65주, 3명 67주, 4명 69주, 5명 이상 71주까지 연장 지급</li> <li>- 소득 기준을 적용하지 않음</li> </ul> </li> <li>○ 급여액: 월 1000즈워티</li> </ul>
Family 500+ 아동(양육)수당 (둘째아 이상 보편아동수당)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 조건: 2자녀 이상 가구에 소득 수준과 상관없이 둘째아부터 1인당 매월 500즈워티 지급               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 가구원 1인당 소득이 월 800즈워티(장애아 가구의 경우 1200즈워티) 이하인 경우, 첫째아부터 수당 지급</li> </ul> </li> </ul>
자녀세액공제	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 자녀 양육비 세액공제 아동 1인당 1112.04즈워티(월 92.67즈워티)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 18세 미만 아동</li> <li>- 폴란드 규정에 따라 나이를 불문하고 돌봄·보육수당을 받은 아동</li> <li>- 학생 신분인 25세 미만 아동</li> </ul> </li> </ul>
출산·육아휴직	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 출산휴가 및 수당(Maternity leave and pay)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 휴직 전 12개월 평균 월 급여의 100%</li> <li>- 출생한 자녀 수에 따라 1자녀 20주(출산 후 휴가 기간은 최소 14주), 2자녀 31주, 3자녀 33주, 4자녀 35주, 5자녀 이상 37주</li> <li>- 출산 전에 6주를 사용하고 남은 기간을 산후휴가로 사용할 수 있음</li> </ul> </li> <li>○ 아빠휴가 및 수당               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 휴직 전 12개월 평균 월 급여의 100%</li> <li>- 출산휴가와 독립적인 기간으로 2주(아빠만 사용)</li> </ul> </li> <li>○ 부모휴가 및 수당               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 첫 6주간 월평균 급여액의 100%, 나머지 기간 60%</li> <li>- 1자녀 32주, 2자녀 이상 34주</li> </ul> </li> </ul>

자료: 1) EC Employment, Social Affairs & Inclusion. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1124&langId=en>의 가족정보에서 2018. 9. 8. 인출.

2) PWC. <http://taxsummaries.pwc.com/ID/Poland-Individual-Taxes-on-personal-income>에서 2018. 9. 7. 인출.

### 3. Family 500+ 아동수당의 성과와 도전

폴란드 정부는 올해로 시행 3년차에 들어선 Family 500+ 아동수당으로 18세 미만 아동의 약 55%가 혜택을 받을 것으로 보고 있다. 2018년 7월 통계에 따르면 시행 첫해인 2016년에 월평균 252만 2700가구(1자녀 가구 63만 2800, 2자녀 이상 188만 9900), 380만 8000명의 아동에 대해 총 170억 8090만 즈워티를 지출하였다. 시행 2년차인 2017년에는 월평균 252만 600가구(1자녀 66만 5500, 2자녀 이상 185만 5100), 379만 7100명 아동에 대해 지급한 수당 총액이 231억 7130만 즈워티에 이른다(폴란드 통계청, 2018a).

표 2. Family 500+ 아동수당 지급 현황

	2016년	2017년
월평균 수당 수혜 가구 수(천 가구)	2,522.7	2,520.6
1자녀 가구	632.8	665.5
2자녀 이상 가구	1,889.9	1,855.1
월평균 수당 수혜 아동 수(천 명)	3,808.0	3,797.1
총지출액(백만 즈워티)	17,080.9	23,171.3

자료: 폴란드 통계청 (2018a).

#### 가. Family 500+ 아동수당의 경제적 영향

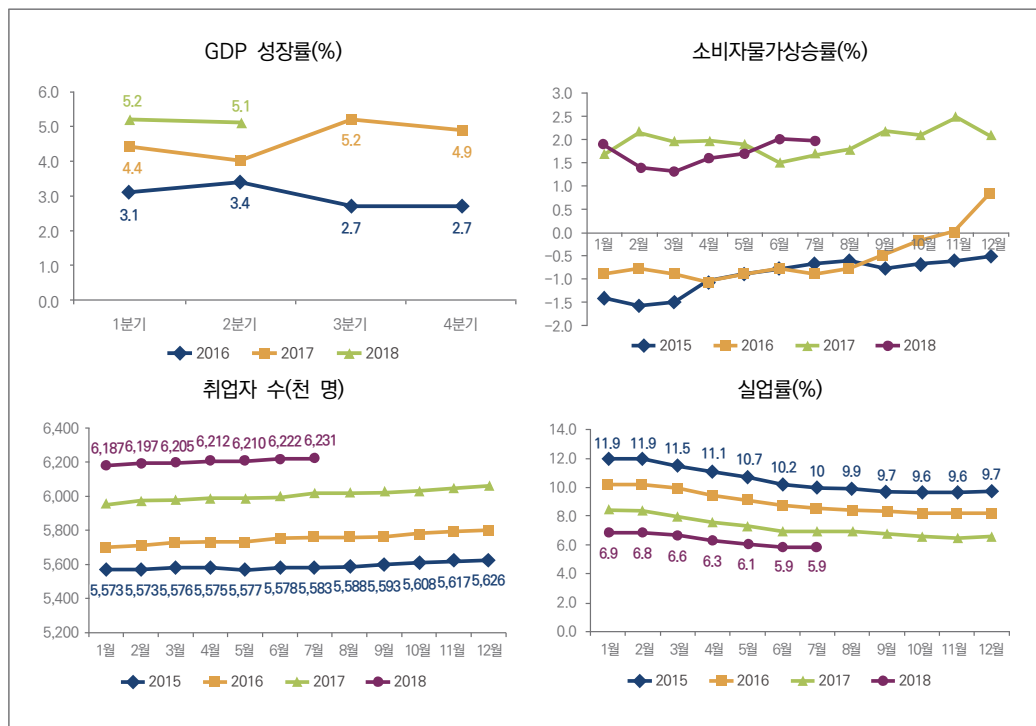
Family 500+ 프로그램은 두 가지 정책 목적을 갖고 있는데, 첫째는 사회정책으로 자녀를 키우는 가구에 대한 재정적 지원이고, 둘째는 인구정책으로 저출산 문제 대응을 위한 출생아 수 증가이다.

사회정책 목표와 관련한 정책 성과를 살펴보면, Family 500+ 아동수당은 시행 초기임에도 불구하고 자녀를 키우는 가구의 경제에 상당히 긍정적인 효과를 미친 것으로 평가받고 있다.

2017년 1월 폴란드 중앙은행은 2016년 3분기 실질 가계소득이 전년 동기 대비 5.9% 증가하였는데 이 중에서 3.2%포인트는 Family 500+ 아동수당 지급의 효과라고 보았다. 세계은행은 2017년 10월 19일 보도자료를 통해 폴란드의 2017년 국내총생산(GDP) 성장률은 견고한 고용과 소비 그리고 Family 500+ 아동수당에 힘입어 전년 대비 1.3%포인트 상승한 4%를 기록할 것이라고 발표했다(세계은행, 2017a). 실제 2016년 폴란드의 GDP 성장률은 투자 감소로 인해 전년보다 0.8%포인트 낮은 3%를 기록하였다. 그럼에도 국내 소비는 견고

한 증가세를 유지하여 불변가격 기준 가계 최종소비증가율은 전년보다 0.9%포인트 높은 3.9%를 나타냈다(폴란드 통계청, 2018a). 최근의 고용시장 동향은 최저임금과 평균임금이 동시에 상승함에도 불구하고 취업자 수가 계속 늘어나고 실업률은 하락하는 좋은 모습을 보이고 있다. 이러한 긍정적인 고용시장 동향은 가계의 경제 상태 개선으로 이어졌는데, 2016년 1인당 월평균 가처분소득은 1475즈워티로 전년보다 7% 증가했다. 이는 불변가격 기준으로 2008년 이래 가장 높은 상승률이다. 2016년 국민계정에서 파악되는 가계 가처분소득 총액은 전년 대비 5.4% 증가하였고 가계 최종소비지출은 3.4% 증가했다. 같은 기간 총저축은 2015년 대비 68.8% 증가한 점이 두드러진다(폴란드 통계청, 2018a). 이와 관련하여 폴란드 가족·노동·사회정책부 역시 2016년 가구 가처분소득 증가의 가장 큰 원인으로 Family 500+ 아동수당의 시행을 지목하였다.

그림 3. 폴란드의 주요 거시경제지표

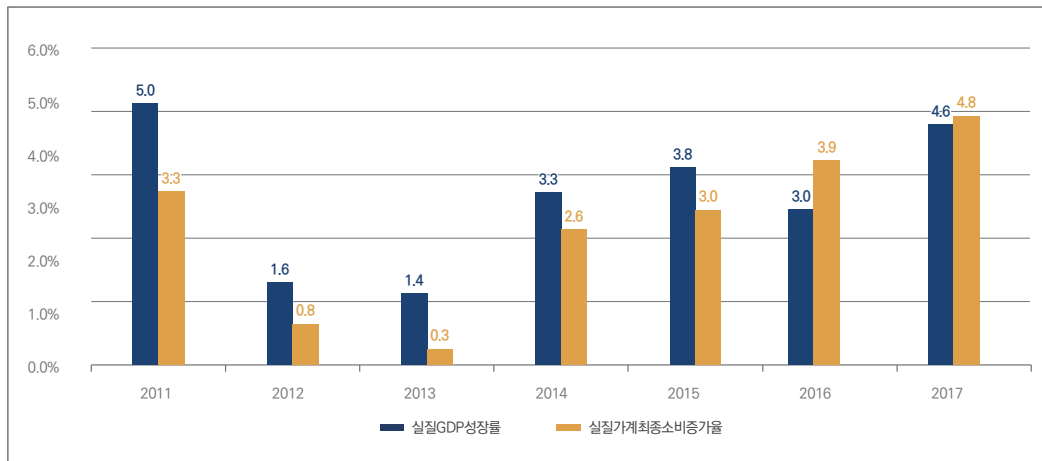


자료: 폴란드 통계청 홈페이지, stat.go.pl/en에서 2018. 9. 6. 인출.



이처럼 최근 폴란드에서는 견고한 고용시장 흐름과 가계소득 증가가 소비 증가로 이어지고, 기업의 투자활동을 촉진하여 추가적인 고용을 창출하고, 임금 상승으로 이어져 경제성장을 견인하는 선순환이 이루어지고 있다. 그리고 이러한 경제 선순환 과정에 Family 500+ 아동수당이 상당히 기여하고 있는 것으로 평가된다.

그림 4. 최근의 경제성장률과 소비증가율

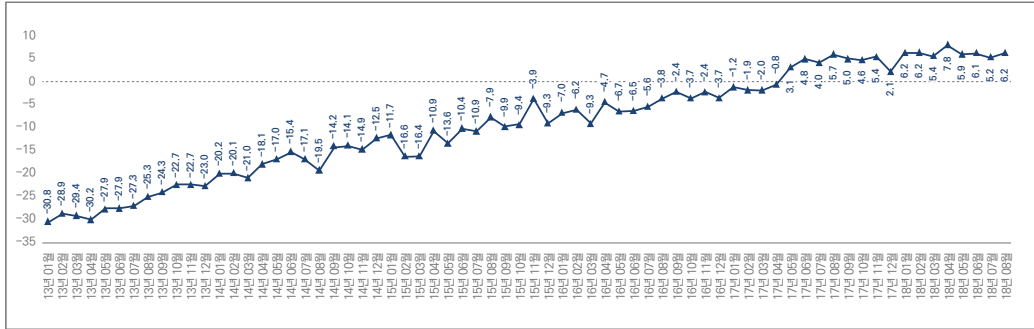


자료: 폴란드 통계청. (2018a).

또한 소비자신뢰지수 동향을 보면, 세계금융위기 이후 심각한 경기침체를 겪으면서 크게 위축되었던 소비심리가 Family 500+ 아동수당이 지급된 2016년 4월부터 일정한 상승 국면으로 전환된 것을 확인할 수 있다.

한편, 2016년의 가계 가처분소득 증가와 관련해 특히 3자녀 이상 유배우자 가구의 소득상승률이 25.2%로 가장 높았는데 폴란드 정부는 여기에 아동수당 수급이 주효했다고 밝혔다. 다만, 3자녀 이상 유배우자 가구의 평균 소득은 1051즈워티로 다른 가구 유형에 비해 소득수준이 낮다는 점에서 정책적 개선의 여지가 있음이 확인되었다. 2016년 가계소득조사에 따르면 모든 사회경제적 계층에서 절대빈곤과 상대빈곤 둘 다 하락하였다. 이에 대해 폴란드 가족·노동·사회정책부는 Family 500+ 아동수당 시행과 고용시장의 개선이 가장 큰 원인이었다고 설명했다(폴란드 가족·노동·사회정책부, 2017).

그림 5. 소비자신뢰지수 동향



자료: 폴란드 통계청 홈페이지, stat.gov.pl/en에서 2018. 9. 6. 인출.

Family 500 + 아동수당 도입 전 이의 시행에 따른 아동빈곤 영향 시뮬레이션 결과에 따르면, 아동수당 지급액 전액을 소비했을 경우 아동빈곤이 약 76%(전체 아동 기준 아동빈곤율은 11.9%에서 2.8%로 하락) 감소하고, 아동극빈율은 2.8%에서 0.4%로 거의 사라질 수 있는 것으로 추정되어 이 정책이 아동빈곤 완화에 상당한 기여를 할 것으로 예상되었다(세계은행, 2017b). 이와 관련하여 Szarfenberg(2016)는 Family 500+ 아동수당 지급으로 전체 가구 극빈율과 아동극빈율이 각각 48%와 94% 감소했다고 보고하였다(Wisniewska et al., 2017, p. 493에서 재인용).<sup>5)</sup> 다만, 제도 시행으로부터 만 2년 6개월이 경과한 시점에서 측정된 하나의 결과이며 제도 도입의 사회경제적 성과를 판단할 수 있는 충분한 자료가 축적되지 않았다는 점에서 해석에 유의할 필요가 있다.

### 나. Family 500+ 아동수당의 인구사회적 영향

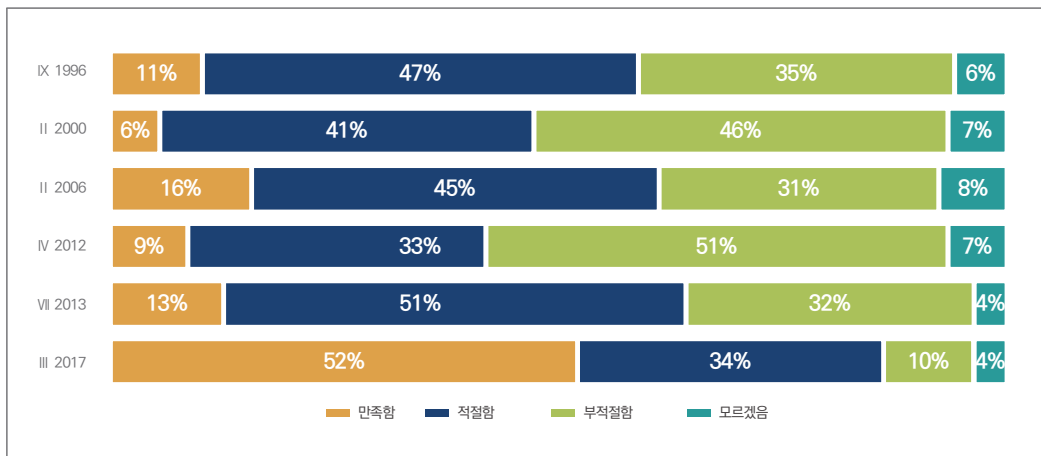
ING(2017) Financial Barometer에 따르면 Family 500+ 아동수당을 지급한 부모들은 의복(31%)과 신발(29%)을 구매하고 가족휴가(22%)를 즐길 수 있었다. 응답자의 22%가 자녀 교육을 위한 책과 기타 교육 교재를 구입하였고, 20%는 자녀의 특별활동비로 아동수당을 사용한 것으로 나타나 현금 지급 시 부적절한 사용이 있을 수 있다는 우려를 불식시켰다. 한편, 응답자의 21%는 아동수당 지급으로 인해 처음으로 저축을 시작했고, 나머지 36%는 그

5) 세계은행(World Bank)의 정의에 따르면 극빈율(extreme poverty)은 하루 1.9달러 이하로 생활하는 가구의 비율을 의미한다.

전보다 더 많은 금액을 저축하고 있다고 응답하였다(Wiśniewska et al., 2017에서 재인용).

2017년 3월 실시된 CBOS 조사에서 제도 시행 1년이 경과한 Family 500+ 아동수당을 지지하는 국민이 77%에 이르는 것으로 나타났다. 과거 폴란드 정부의 가족정책에 대한 대중의 평가는 긍정과 부정이 혼재했지만, Family 500+ 아동수당 시행 이후에는 정부의 가족정책이 성공적이라는 응답이 과반을 넘는 것으로 나타났다. Family 500+ 아동수당이 폴란드 정부의 가족정책에 대한 국민의 인식을 완전히 바꾼 것이다.

그림 6. 가족정책에 관한 CBOS 설문조사 결과



자료: CBOS. (2017). Opinions about the "Family 500 +" programme one year after introduction. p. 1.

2017년 3월 조사에서 응답자 대부분은 Family 500+ 아동수당이 자녀를 키우는 가계경제에 큰 도움이 된 것으로 인식하고 있다. 응답자의 34%는 본인 또는 주변에서 직간접적으로 경제적 부담 완화를 경험하였다고 밝혔고, 응답자의 28%는 이 제도의 가장 큰 성과로 '저소득 가구에 대한 경제적 지원'을 꼽았다(CBOS, 2017).

한편, 인구정책 목표와 관련해 폴란드 정부는 Family 500+ 아동수당을 통해 10년 동안 출생아수를 28만 명 증가시키고 현재 1.3명인 합계출산율을 유럽연합(EU) 평균 수준인 1.6명까지 올리는 것을 목표로 하고 있다. 제도 시행 3년차에 들어선 지금 그 성과를 논하기는 이르다. 하지만, 우연의 일치인지 최근 출생아 수 증가가 확인되고 있으며 이에 대해 Family 500+ 아동수당이 다소 기여한 바가 있을 것이라고 보는 조심스러운 견해도 보고되고 있다.

폴란드 통계청 자료에 따르면, 2016년 12월~2017년 2월 사이 출생아 수는 전년 동기 대비 13~15% 증가했다. 공식 집계된 2016년 출생아 수는 38만 2300명으로 2015년 출생아 수 36만 9300명보다 1만 3000명 더 많았고 합계출산율은 1.36명을 기록하였다(폴란드 통계청, 2018b). 이는 Family 500+ 아동수당 시행 전에 정부가 예상했던 2016년 출생아 수 전망치인 37만 7000명과 2017년 전망치 37만 8000명을 훨씬 웃도는 결과이다. 이러한 출생 통계를 반영해 폴란드 정부는 2017년 출생아 수 전망치를 40만 명 이상으로 상향 조정했는데, 실제로 2017년 출생아 수는 40만 2000명으로 나타났고 합계출산율은 1.46명을 기록하였다(폴란드 통계청, 2018b).

Family 500+ 아동수당의 인구 영향과 관련해 CBOS 설문조사 결과를 보면, 출생아 수 증가에 영향을 주지 못할 것이라는 응답은 29%에서 16%로 1년 사이에 크게 낮아졌다. 반대로 제도가 출생아 수 증가에 큰 영향을 줄 것이라는 응답은 16%에서 24%로 높아졌고, 출생아 수 증가에 미미하지만 긍정적인 효과를 줄 것이라는 응답 역시 49%에서 55%로 높아진 것으로 확인된다(CBOS, 2017). 이러한 사실로부터 Family 500+ 아동수당이 부모의 자녀 출산 결정에 미미하나마 일정 부분 긍정적인 영향을 미칠 수 있는 가능성을 부정하기 어렵다.

#### 다. 잠재적 위험

한편, 비근로소득(공적이전소득) 증가가 노동시장에 미칠 수 있는 부정적인 영향은 Family 500+ 아동수당 지급과 관련한 가장 큰 쟁점이다. 경제협력개발기구(OECD)의 최근 연구에서는 제도가 시행되지 않았다면 2017년 중반에 자녀가 있는 여성들의 노동시장 참여율이 2~3% 더 높게 나왔을 것이라는 결과가 제시되었다(Magda et al., 2018). 그러나 Family 500+가 여성의 노동 공급에 미친 영향에 대한 정확한 분석과 신뢰할 수 있는 실증연구는 보다 장기 간의 수급통계자료 축적을 필요로 한다. 또한 여성 노동시장 참여율에 대한 정책 효과는 연령이나 교육 수준, 고용 상태와 직종, 임금 수준, 가구의 경제적 상태, 자녀와 배우자 및 기타 가구원의 구성과 인적·경제적 특성, 건강 수준, 보육시설 접근성 및 보육 환경 등 개별 여성이 처한 환경과 거시적 경기변동 요인은 물론 다른 정부 정책들로 인한 교란 요인까지 종합적으로 고려하여 Family 500+ 아동수당의 순수한 영향을 분리해 측정된 결과를 통해 확인해야 할 것이다.

아직 확인되지 않은 여성 노동 공급에 대한 부정적 영향보다 더 중요한 문제는 잠정적으로 확인되고 있는 제도의 긍정적 효과를 어떻게 유지하고 확산할 것인가이다. 이는 폴란드 정부 재정이 장기적으로 이 제도를 원활히 뒷받침할 수 있는가에 달려 있다.

#### 4. 나가며

지금까지, 체제 전환 이후 꾸준한 사회경제 개혁을 통해 급속한 성장 과정에 있는 폴란드가 최근 시도하고 있는 혁신적 가족정책의 성과를 살펴보았다. 2015년 1인당 국민소득(GNI)은 2만 5315달러로 우리나라의 72% 수준이지만(OECD, n.d.), 폴란드가 2016년부터 시행하고 있는 Family 500+ 아동수당의 지급 대상 범위나 급여 수준은 얼마 전 첫 번째 수당 지급이 이루어진 우리나라의 아동수당제도와는 비교가 되지 않는 파격적인 규모이다. 우리나라와 같이 자녀양육가구에 대한 금전적 지원에 대한 필요성이나 정책적 관심이 적었던 나라였지만, 다자녀 가구의 빈곤완화와 인구고령화 문제 대응이라는 야심찬 목표 달성을 위한 폴란드의 선택은 소득수준과 무관하게 자녀를 양육하는 가정에 대한 충분한 현금지원이었다. 제도 시행 초기에 확인되는 사회경제적 현상들은 Family 500+가 제도의 두 가지 명시적 정책 목적 이외에도 견실한 경제성장의 동력을 제공하고 있다는 사실을 확인시켜 주고 있다. 그런데 여기서 잊지 말아야 하는 중요한 사실은 고용시장의 안정적인 뒷받침이 있었기에 Family 500 + 아동수당의 효과가 극대화되고 결과적으로 제도의 조기 정착을 이끌어낼 수 있었다는 점이다.

급여의 수준이나 대상 범위가 국민 경제 규모에 비해 결코 과하지 않은 수준임에도 한국에서 아동수당에 대한 논란은 계속되고 있다. 소미한 제도의 규모와 현재 우리 경제가 처한 녹록지 않은 상황을 고려할 때, 단기에 어떤 가시적인 사회경제적 성과가 나타날 것이라 기대하는 것은 투기적 기대에 가깝다고 하겠다. 정치적으로나 사회적으로 논란이 되는 만큼 아동수당 도입을 통해 가시적 성과를 기대한다면, 그 기대치에 합당한 투자가 이루어져야 할 것이다.

---

## 참고문헌

- CBOS. (2017). Opinions about the "Family 500 +" programme one year after introduction. [www.cbos.pl/EN/publications/reports/2017/036\\_17.pdf](http://www.cbos.pl/EN/publications/reports/2017/036_17.pdf)에서 2018. 9. 5. 인출.
- EC Employment, Social Affairs & Inclusion. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1124&langId=en>의 가족정보에서 2018. 9. 8. 인출.
- Human Fertility Database. [www.humanfertility.org](http://www.humanfertility.org)에서 2018. 7. 22. 인출.
- ING. (2017). Finansowy Barometr ING, międzynarodowe badanie ING na temat oszczędności. <http://media.ingbank.pl/pr/342534/polacy-dogonili-europe-pod-wzglem-liczy-oszczedzajacych-wynika-z-badania-ing> (Wiśniewska et al, 2017 에서 재인용)
- Magda, I., Kiełczewska, A., & Brandt, N. (2018). The "family 500+" child allowance and female labour supply in Poland. OECD Economics Department Working Papers, No. 1481. OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/1a30745e-en>에서 2018. 9. 4. 인출.
- OECD.Stat. Country statistical profiles, [stats.oecd.org](http://stats.oecd.org)에서 2018.9.5. 인출.
- OECD.Stat. Income Distribution and Poverty. [stats.oecd.org](http://stats.oecd.org)에서 2018.9.5. 인출.
- PWC. <http://taxsummaries.pwc.com/ID/Poland-Individual-Taxes-on-personal-income>에서 2018. 9. 7. 인출.
- Sowa, A. (2016). "Family 500+": A new family income-supporting benefit in Poland. ESPN Flash Report 2016/45. European Commission.
- Szarfenberg, R. (2016). Przewidywane skutki społeczne 500+: ubóstwo i rynek pracy. EAPN Polska, Warszawa. <http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/przewidywania500.pdf> (Wiśniewska et al, 2017 에서 재인용)
- Wiśniewska, A., Musiał, M., & Świecka, B. (2017). The Program 'FAMILY 500 PLUS' - Implications for Household Finance in Poland. CBU International Conference on Innovations in Science and Education. March 22-24, 2017. Pargue, Czech Republic. [www.researchgate.net/publication/320498056\\_THE\\_PROGRAM\\_FAMILY\\_500\\_PLUS\\_-\\_IMPLICATIONS\\_FOR\\_HOUSEHOLD\\_FINANCE\\_IN\\_POLAND](http://www.researchgate.net/publication/320498056_THE_PROGRAM_FAMILY_500_PLUS_-_IMPLICATIONS_FOR_HOUSEHOLD_FINANCE_IN_POLAND) 에서 2018.7.15. 인출.
- 세계은행. (2017a). <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2017/10/19/poland-gdp-growth-to-reach-4-2017-before-slowing-down-2018-says-world-bank>에서 2018. 8. 30. 인출.
- 세계은행. (2017b). The Family 500+ : Battling Child Poverty in Poland. <http://blogs.worldbank.org/europeandcentralasia/family-500-battling-child-poverty-poland>에서 2018. 7. 26. 인출.
- 폴란드 가족·노동·사회정책부. (2017). Social and economic situation of households in Poland in the years 2015-2016-Summary. 폴란드 통계청 홈페이지, [stat.gov.pl/en](http://stat.gov.pl/en)에서 2018. 9. 6. 인출.
- 폴란드 통계청. (2018a). Concise Statistical Yearbook of Poland 2018. <http://stat.gov.pl/en/topics/statistical-yearbooks/statistical-yearbooks/concise-statistical-yearbook-of-poland-2018,1,20.html>에서 2018. 8. 30. 인출.
- 폴란드 통계청. (2018b). Demographic Situation in Poland up to 2017 Births and fertility. Table 1. <http://stat.gov.pl/en/topics/population/population/demographic-situation-in-poland-up-to-2017-births-and-fertility,8,1.html>에서 2018. 8. 30. 인출.