

# 영국 브렉시트 시대의 아동빈곤

Brexit: another challenge to the end of child poverty in the UK?

유선우(영국 옥스퍼드대학교 박사과정)  
Sunwoo RYU (DPhil/PhD student, University of Oxford)

영국은 복지국가의 모국이라는 상징성에도 불구하고 1990년대 후반까지는 아동빈곤과 관련된 지표와 정책을 둘러싼 논쟁이 활발하게 이루어지지 않았다. 그러다가 신노동당의 집권과 함께 사회투자 이념이 등장함에 따라 영유아기 조기 개입을 통한 인적자원 투자의 경제적 가치가 주목받기 시작했고, 이를 위해서는 아동빈곤을 최우선적으로 척결해야 한다는 사회적·정책적 합의가 형성되었다. 그럼에도 불구하고 2010년 보수당-자유민주당 연립정부로의 정권 교체 이후 아동의 삶에 직간접적으로 영향을 줄 수 있는 복지 혜택이 꾸준히 감소하였고, 그 결과 하락세를 보이던 아동빈곤율은 다시 증가하고 있다. 이러한 가운데 2016년 국민투표를 통해 영국의 유럽연합 탈퇴가 확정되자 아동빈곤 전문가 및 관련 학계는 그 같은 결정이 아동빈곤을 더욱 심화시킬 것으로 예측하고 있다. 따라서 이 글에서는 영국 아동빈곤정책의 변천 과정을 살펴보고, 이러한 제도적 맥락의 이해를 바탕으로 곧 현실화될 영국의 유럽연합 탈퇴가 아동빈곤에 미칠 수 있는 영향을 다각도에서 종합적으로 검토하고자 한다.

## 1. 들어가며

영국은 복지국가의 모국이라는 상징성에도 불구하고 아동의 삶의 질을 개선하기 위한 국가적 개입에는 다소 소극적인 자세를 보여 왔었다. 그 결과 영국의 아동빈곤은 점차 악화되어 1990년대에는 주거비 내기 전(before housing costs)과 주거비 낸 후(after housing costs)의 상대적 아동빈곤율이 각각 20%와 30% 이하로 떨어진 적이 없었다(Department for Work and Pensions, 2019). 한편, 생애 초기의 인지발달은 이후의 삶에 장기적으로 영향을 미치기 때문에 빈곤 퇴치를 위한 조기 개입이 필요하다는 연구 결과가 지속적으로 제기되었고, 마침내 1999년 5월 토니 블레어 총리는 한 강연에서 아동빈곤 퇴치가 신노동당 정부의 역사적 소명

임을 강조하며 2020년까지 아동빈곤을 완벽히 뿌리 뽑겠다는 정치적 어젠다를 발표하였다 (Blair, 1999).

이후 영국에서는 2009년의 아동빈곤 척결을 위한 자문보고서(Ending child poverty: making it happen), 2010년의 아동빈곤 척결을 위한 로드맵 2020(Ending child poverty: mapping the route to 2020)이 발표되었을 뿐만 아니라, 이를 토대로 하여 아동빈곤법(Child Poverty Act)이 마침내 제도화되는 등 많은 긍정적 변화들이 지속되었다. 그러나 보수당-자유민주당 연립정부가 들어선 2010년 이래 영국의 국내총생산(GDP) 대비 복지지출은 삭감되기 시작한다. 특히 아동빈곤법을 실질적으로 무력화시킨 보수당의 2016년 복지 개혁 및 근로법(Welfare Reform and Work Act) 제정으로 아동과 관련한 복지 혜택이 급격히 줄어들게 된다. 그 결과 하락세를 보였던 영국의 아동빈곤율은 다시 상승세로 돌아서고 있다. 이러한 가운데 2016년 6월 23일에 진행된 국민투표에서 영국의 유럽연합 회원국 탈퇴가 결정되고, 마침내 2020년 1월 31일에 공식적인 탈퇴 절차가 완료되어 유럽연합과의 미래 관계를 구체적으로 협상하기 위한 전환 기간으로 돌입함에 따라 아동빈곤 관련 단체 및 학계의 불안은 더욱 커지고 있다.

따라서 이 글에서는 영국의 유럽연합 탈퇴, 이른바 브렉시트(Brexit) 이후 아동빈곤의 변화를 예측하고자 한다. 이를 위해 먼저, 영국의 아동빈곤정책의 발달 과정과 정책의 변화에 따른 아동빈곤율의 추이를 살펴보고자 한다. 아동빈곤의 제도적 맥락과 현 상황을 우선적으로 파악하는 이유는 브렉시트가 제도적 진공 상태에서 발생하는 것이 아니기 때문이다. 위에서 언급한 것처럼, 영국은 이미 보수당-자유민주당 연립정부가 들어선 2010년부터 복지 긴축을 시작했으며, 이로 인해 아동빈곤이 다시 악화되어 가고 있는 상태였다. 이는 브렉시트의 부정적 효과를 상쇄시켜 줄 수 있는 제도적 장치에 대한 투자가 약화되고 있고, 따라서 진행되어 오던 아동빈곤의 악화를 더욱 심화시킬 수 있음을 의미한다. 다음으로, 브렉시트가 아동빈곤에 미칠 수 있는 영향을 다각도에서 논의한 후, 브렉시트 시대의 아동빈곤 악화를 방지하기 위해 영국의 아동빈곤 관련 단체 및 학계가 제시하고 있는 정책 대응 방향을 살펴보고자 한다.

## 2. 제3의 길과 아동빈곤정책

영국은 전통적으로 가정의 영역에서 발생하는 일과 관련해서는 최소한의 간섭으로 사회질서를 유지해 온 국가로, 가족정책을 다룬 문헌에서 미국이나 호주와 함께 비개입주의(non-interventionist) 혹은 최소개입주의(minimalist interventionist) 유형의 대표적인 예로 언급되어 왔다(Daly, 2010a, 2010b). 여기에서 최소한의 간섭이란, 사회정책이 사회적 질병(social illness)을 사전에 예방하는 것을 목표로 한다기보다는 가족의 극빈 퇴치와 같이 긴급하게 국가적 간섭이 필요한 경우를 우선으로 하는 것을 의미한다. 즉, 국가가 가족의 사회적 기능 활성화보다는 경제적 자립에 우선성을 두고 가족의 독립성을 최대한 보장해야 한다고 여겼기 때문에 영국의 가족정책은 복지국가의 모국이라는 상징성에도 불구하고 다른 유럽 국가와 달리 오랜 기간 발달되지 못했다(Daly & Clavero, 2002). 이렇게 전통적으로 이어져 온 공(公)과 사(私), 즉 국가와 가족 간의 이분법 논리는 아동에게도 적용되어 아동을 법적·정치적으로 가족 안에, 특히 남성 생계부양자에게 귀속시켰다. 그 결과 아동에 대한 국가적 관심은 상당히 미약할 수밖에 없었다(Lewis, 2006; Wyness, 2014). 실제로 20세기에 아동을 위한 정책은 1946년에 도입된 가족수당(family allowances)이나 이를 1977년부터 대체하기 시작한 아동수당(child benefit)이 거의 유일했으며 이 또한 가족빈곤정책의 일환으로 추진된 것이었다(Bennett & Dornan, 2006).

아동과 아동기에 대한 정책적 관심과 국가적 차원의 지원이 처음으로 집중되기 시작한 것은 1990년대 후반으로, 영국형 사회투자 이념인 제3의 길(Third Way)이 신노동당 정부의 공식 노선으로 채택되면서부터이다(Giddens, 1998). 사회투자국가는 자유주의형이나 사민주의형이나에 따라 차이를 보이지만 탈산업화 시대에 지식기반 경제사회의 도래라는 변화된 환경에서 경제성장과 사회복지 사이의 선순환 구조를 형성하고자 한다는 공통점이 있다.<sup>1)</sup>

또한 사회투자국가는 다음과 같은 세 가지 상호 연관적인 특성을 보인다. 첫째, 사회투자국가는 기존의 사회 보호적 보장제도보다 경제활동(재)참여를 촉진하는 제도적 기반을 마련하여 개인들이 노동을 통하여 자립할 수 있도록 하는 것에 초점을 맞춘다(Esping-

1) 영국으로 대표되는 자유주의형 사회투자국가와 스웨덴으로 대표되는 사민주의형 사회투자국가 간의 공통점 및 차이점에 대한 자세한 비교 분석은 Morel, Bruno, & Palme(2011)를 참고하라.

Andersen, 2002a, 2002b; Hemerijck, 2017, 2018; Lister, 2004). 이러한 고용 지향성 (pro-employment)은 둘째, 근로자가 지식 기반 사회에서 도태되지 않도록 인적자원을 향상 및 유지시킬 수 있는 역량 형성 정책에 우선순위를 두는 것으로 이어진다. 셋째, 사후 대응적 복지 지출(reparative expenditure)보다는 사전 예방적 투자(preventive investment)를 강조하며, 따라서 개인의 삶의 질 개선을 위한 정책의 조기 개입이 필요하다고 본다.

이러한 측면에서 개인의 근로 능력과 사회적 생산성을 극대화하기 위하여 아동에 대한 인적자원 투자가 이루어져야 한다는 사회적 합의가 형성되기 시작했다. 특히 아동기의 빈곤과 불평등은 아동의 발달 단계에 부정적 영향을 미칠 뿐 아니라, 성인이 되어서도 사회적·경제적으로 어려움을 겪을 가능성을 증가시킨다는 여러 연구 결과에 따라, 빈곤 가정의 아동을 중심으로 한 다양한 사회적 지원이 필요하다는 목소리가 커졌다. 이에 따라 블레어 총리가 이끄는 영국 정부는 1998년 불평등한 출발선에서 삶을 시작하는 빈곤 및 소외 지역의 만 5세 미만 아동들을 대상으로 슈어스타트(Sure Start) 정책을 도입하였다. 슈어스타트는 평등한 기회를 제공하고 빈곤으로 인해 발생하는 사회적 배제를 퇴치하는 것을 목표로, 빈곤아동의 부모를 대상으로 하는 직업훈련 및 취업 지원 등 다양한 가족 자립 강화 정책들을 포함하고 있었다.

1999년 3월에는 이러한 정책들을 바탕으로 아동빈곤율을 2004년까지 25%, 2010년까지 50% 줄여 2020년에는 아동빈곤을 완벽히 뿌리 뽑겠다는 구체적인 정치적 어젠다를 발표하였다(Blair, 1999). 아동빈곤 퇴치가 핵심적인 정책 어젠다로 채택된 이후 10년이 지난 2009년에는 더욱 구체적인 “아동빈곤 척결을 위한 자문 보고서”가, 이듬해 3월에는 이 자문 보고서의 구체적인 정책 목표와 행동을 담은 전략안인 ‘아동빈곤 척결을 위한 로드맵 2020’이 발표되었다(Child Poverty Unit, 2009; HM Treasury, Department for Children, Schools and Families & Department for Work and Pensions, 2010). 동시에 아동빈곤법률안(Child Poverty Bill)이 국회에 제출되었고 마침내 2010년 3월 25일에 여왕의 재가를 받아 아동빈곤법이 발효되었다. 아동빈곤법은 성공적으로 아동빈곤을 척결하고 이를 위해 중앙과 지방정부 차원에서 경과를 확인할 수 있는 틀을 구축하는 것을 목표로 명시하였다.

구체적으로 살펴보자면, 아동빈곤법은 2020 회계연도까지 상대적 빈곤(중위 소득 60% 이하)을 겪고 있는 아동의 비율을 10% 미만으로 낮출 것, 저소득(중위 소득 70% 이하)과 물질

적 궁핍(material deprivation)을 동시에 겪고 있는 아동의 비율을 5% 미만으로 낮출 것, 절대적 빈곤 가구(영국 정부가 적용한 조정기준액(adjusted base amount)의 60% 이하) 아동의 비율을 5% 미만으로 낮출 것, 지난 4년 동안 적어도 3개 연도 동안 균등화된 순가계수입이 중위 균등화된 가구 순소득(median equivalised net household income)의 60% 미만인 경우에 해당되는 지속적인 빈곤 가정의 아동 처우를 개선할 것의 네 가지 목표를 포함하고 있다.<sup>2)</sup> 또한 아동빈곤법은 3년 단위로 구체적인 목표와 전략을 담은 보고서를 발간하도록 규정하였는데, 이에 따라 2010년의 정권 교체 이후에도 “아동빈곤의 새로운 접근법: 취약성의 원인 단절과 가정생활의 변화(A new approach to child poverty: tackling the causes of disadvantage and transforming families' lives)”와 “아동빈곤 전략안(Child Poverty Strategy)”이 각각 2011년과 2014년에 발표되었다(Department for Education, 2011; Department for Work and Pensions, 2014). 아동빈곤 관련 정책들의 자세한 발달 과정은 <표 1>에 정리되어 있다.

영국은 이로써 아동빈곤과 관련된 지표와 정책을 둘러싼 논쟁이 가장 활발하게 이루어지는 국가 중 하나가 되었다. 그럼에도 불구하고 보수당-자유민주당 연립정부하에서 발간된 2011년과 2014년의 아동빈곤 관련 보고서를 자세히 살펴보면, 이전 정부와는 달리 ‘작은 정부, 큰 사회(Small Government, Big Society)’의 기조를 바탕으로 국가로부터의 가족의 경제적 독립을 강조하고 노동시장 참여 확대 및 교육 기회의 접근성 향상을 통한 아동빈곤 척결을 목표로 하는 것이 두드러진다. 즉, 가족의 경제적 자립에 우선권을 두었던 과거 노선으로 회귀하는 것이다. 이러한 영향으로 아동수당을 포함한 복지급여 조정의 기준이었던 소매물가지수(RPI: Retail Price Index)를 소비자물가지수(CPI: Consumer Price Index)로 바꾸어 2011/2012 회계연도 동안에 만 약 12억 파운드(약 1조 8000억 원)를 감축하였고, 2014/2015 회계연도까지는 약 58억 파운드(약 8조 8000억 원)를 절감할 수 있도록 했다(Trade Union Congress, 2015). 또한 아동수당을 2011/2012 회계연도부터 2013/2014 회계연도까지 3년간 동결하여 약 11%의 삭감 효과를 거두었고, 이후 2년간은 인상률을 1%로 제한했었다(Trade Union Congress, 2015; 최영준, 이승준, 2017).

이러한 가운데 2016년에는 복지 개혁 및 근로법(Welfare Reform and Work Act)이 제정되었다. 이

2) 지속적인 빈곤에 대한 구체적인 목표치를 제시하고 있지는 않다.

표 1. 영국 아동빈곤정책 발달의 연표

연도	세부 정책
1998	빈곤층으로 열악한 환경에서 자라는 아동의 삶에 조기에 개입하여 보다 확실한 출발을 보장할 수 있도록 한다는 의미를 가진 슈어스타트(Sure Start)를 도입함.
1999	아동빈곤율을 2004년까지 25%, 2010년까지 50% 줄여 2020년에는 아동빈곤을 완벽히 뿌리 뽑겠다는 정치적 어젠다를 제시함.
2003	영국 노동연금부(Department for Work and Pensions)가 아동빈곤 측정을 위한 세 가지 새로운 기준(상대적 저소득, 절대적 저소득, 물질적 궁핍)에 대한 설명을 담은 보고서인 “아동빈곤 측정(Measuring Child Poverty)”을 발표함.
2009	현장 및 학계의 자문을 바탕으로 “아동빈곤 척결을 위한 자문 보고서(Ending child poverty: making it happen)”를 발표함.
2010	자문 보고서의 구체적인 정책 목표와 행동을 담은 전략안인 ‘아동빈곤 척결을 위한 로드맵 2020(Ending child poverty: mapping the route to 2020)’을 발표하고, 이를 토대로 신노동당 의원들의 주도로 아동빈곤법안(Child Poverty Bill)을 국회에 제출하여 아동빈곤법(Child Poverty Act)을 발효함.
2011	아동빈곤법의 조항에 따라 2011년부터 2014년까지 세부적인 정책 방안을 포함한 “아동빈곤의 새로운 접근법: 취약성의 원인 단절과 가정 생활의 변화(A new approach to child poverty: tackling the causes of disadvantage and transforming families' lives)”를 발표함. <ul style="list-style-type: none"> <li>• 아동빈곤에 대한 그동안의 접근 방식이 소득의 측면에만 초점을 맞추어 아동빈곤의 근본적 원인을 해결하기보다 결과를 개선하는 것에 정책 자원을 사용해 왔다고 지적하면서 아동빈곤의 원인을 없애는 것에 초점을 맞춘 새로운 접근법이 필요하다는 것을 명시함.</li> <li>• 빈곤의 근본 원인을 척결하는 데는 효과적인 부모 양육(parenting)이 뒷받침되어야 함을 강조하고, 따라서 가족의 역할을 강화하고 경제적 독립을 향상시킬 수 있도록 가족 친화적인 사회를 만들어 나갈 것임을 밝힘.</li> </ul>
2014	아동빈곤법의 조항에 따라 2014년부터 2017년까지 세부적인 정책 방안을 포함한 ‘아동빈곤 전략안(Child Poverty Strategy)’을 발표함. <ul style="list-style-type: none"> <li>• 가족 구성원의 노동시장 참여를 촉진하고 소득을 높일 것, 삶의 수준을 높일 것, 빈곤 아동들의 교육 수준을 높여 그들이 빈곤한 성인으로 자라지 않도록 지원할 것의 세 가지 목표를 명시함.</li> <li>• 정부의 제안인 ‘튼튼한 사회와 작은 정부, 시민이 결정을 내릴 수 있는 역량과 그에 따른 책임감을 전 큰 사회’를 현실화시키기 위해 빈곤 가족 지원에 있어서 국가의 역할보다 지방정부와 지역 사회가 핵심 역할을 담당할 것을 밝힘.</li> </ul>

자료: 연구자가 각 보고서를 참고하여 정리함.

법안은 도입 논의 초기부터 아동빈곤을 더욱 악화시킬 것이라는 논란이 제기되어 왔는데, 가장 논란이 되었던 조항은 아동빈곤법이 제시한 네 가지의 지표 대신에 무근로 가정의 아동 수와 아동의 교육 성취 정도를 아동빈곤을 측정하는 지표로 새로이 규정한 제5항이었다. 영국 극빈 아동의 3분의 2 이상이 일하는 부모를 두고 있다는 것을 감안할 때, 무근로 가정의 아동 수를 아동빈곤의 지표로 사용할 경우 현실을 제대로 반영하지 못할 것이라는 점을 쉽게 예측할 수 있었다(Belfield, Cribb, Hood, & Joyce, 2015). 그럼에도 불구하고 이루어진

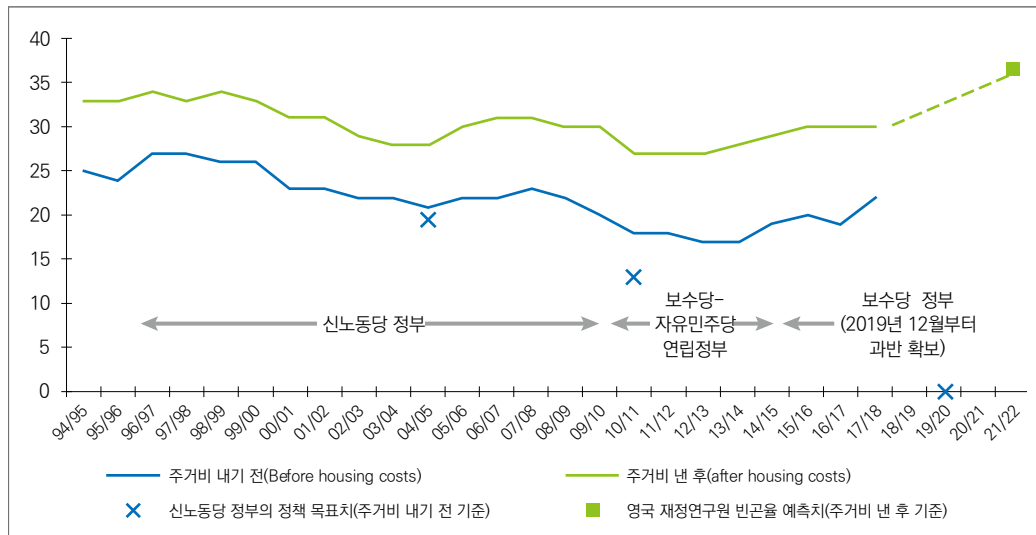
아동빈곤 측정 지표의 교체는 아동빈곤행동단체(Child Poverty Action Group)가 지적한 것처럼 아동빈곤법을 실질적으로 무효화하는 조치였다(Child Poverty Action Group, 2015).

이 외에도 첫째, 사회복지급여의 상한선(benefit cap)을 커플 및 한부모 가정의 경우 2만 파운드(약 3000만 원), 싱글의 경우 1만 3400파운드(약 1900만 원)로 줄인 제8항과 제9항, 둘째, 소득 보조(income support), 구직자 지원금(jobseeker's allowance), 고용 지원금(employment and support allowance), 주거비 보조(housing benefit), 자녀세액공제(child tax credit) 등을 향후 4년간 동결시키기로 한 제11항과 제12항, 셋째, 통합급여(universal credit)와 아동세액공제의 아동과 관련한 급여 혜택을 가정당 최대 두 명의 아동에게만 제공하도록 제한한 제13항과 제14항 등 영국 정부의 아동빈곤 척결 의지에 의문을 제기할 만한 조항들이 다수 포함되어 있었다.

### 3. 영국 아동빈곤율의 변화 추이

영국 아동빈곤정책의 변화에 따른 아동빈곤율의 증감 추이를 살펴보면 다음과 같다. 먼저, [그림 1]에서 확인할 수 있듯이 영국의 아동빈곤율은 중위 소득의 60% 이하를 저소득의 기

그림 1. 영국의 1990년대와 2000년대 아동빈곤율 변화



자료: Department for Work and Pensions. (2019). Percentage of children living in households with less than 60 per cent of contemporary median household income, by family type and economic status of the family, United Kingdom [Data set]. Retrieved from <https://www.gov.uk/government/statistics/households-below-average-income-199495-to-201718>.

준으로 삼았을 때 신노동당의 집권을 기점으로 서서히 감소했다. 특히 2004년의 주거비 내기 전(before housing costs) 아동빈곤율은 블레어 총리가 1999년에 제안했던 '2004년까지 빈곤율 25% 감소'라는 목표치에 거의 근접한 성과를 보였다. 관련 문헌에서는 이러한 성과를 만들 수 있었던 주요 제도적 배경으로 한부모 가정의 노동시장 참여율을 높이기 위한 정책들의 시행, 자녀세액공제와 같이 아동 가구만을 대상으로 한 새로운 혜택의 도입, 그리고 아동 돌봄의 사회화를 위한 사회투자 증가 등을 언급하고 있다(Brewer, 2012; Eisenstadt, 2012; Lloyd, 2012; Melhuish, 2012; Stewart, 2012).

아동빈곤율은 2007년과 2008년 세계 경제불황의 여파로 인해 소폭 상승하였으나 그 이후에 다시 하락세를 보였고, 그 결과 신노동당 정부는 1998/1999년부터 정권이 교체된 2010/2011년 사이에 상대적 아동빈곤율을 약 8%, 즉 110만 명 정도 감소시키는 성과를 가져왔다. 이는 1999년 블레어 전 총리가 제시했던 2010년의 목표치에 약 60만 명 모자라는 수치로 목표를 달성했다고는 볼 수는 없다. 그럼에도 불구하고 신노동당 정부가 아동빈곤 척결에 대한 사회적 합의를 이끌어 내고 임기 내내 아동빈곤율 감소를 최우선적 정책 과제 중 하나로 강조하여 관련 재정지출을 확대했다는 점, 또 이러한 정책적 노력들이 아동빈곤율의 실질적 하락으로 이어졌다는 점에서는 긍정적인 평가를 내릴 수 있다.

그러나 보수당 집권 이후의 아동빈곤율 변화 추이를 살펴보면, 아동빈곤의 향후 전망이 밝지 않음을 알 수 있다. [그림 1]에서 확인할 수 있듯이, 2010년 이후부터 빈곤율의 감소가 둔화되기 시작했고, 2013/2014년을 기점으로 다시 상승하여 2017/2018년에는 주거비 내기 전과 주거비 낸 후의 아동빈곤율이 각각 22%와 30%를 기록하였다. 특히 최근 러프버러(Loughborough) 대학교의 연구자들이 발표한 영국 지역별 아동빈곤 추정치에 관한 연구에 따르면 주거비 내기 전 아동빈곤율은 저임금 고용 비율이 높은 미들랜즈 및 북부 잉글랜드 지역이, 주거비 낸 후 아동빈곤율은 주거비가 비싼 런던 지역이 평균치보다 1.5배 정도 더 높은 것으로 드러났다(표 2).



표 2. 주거비 내기 전 및 낸 후 아동빈곤율의 지역별 추정치(상위 20개 지방정부)

	지방정부	행정구역	지역	비율(%)	빈곤 아동 수(명)
주거비 내기 전 아동 빈곤 현황	-	영국 전체	-	22	3,000,000
	1	맨체스터	그레이터 맨체스터 북서 잉글랜드	40.0	55,939
	2	블랙번과 다윈	랭커셔 북서 잉글랜드	38.1	16,149
	3	버밍햄	웨스트 미들랜즈 서 미들랜즈 잉글랜드	35.6	115,575
	4	브래드포드	웨스트 요크셔 요크셔허브 잉글랜드	35.2	54,614
	5	루턴	베드퍼드셔 동 잉글랜드	35.2	21,845
	6	타워 햄리츠	그레이터 런던 런던 잉글랜드	35.1	26,493
	7	블랙풀	랭커셔 북서 잉글랜드	34.6	11,023
	8	스토크온트렌트	스태퍼드셔 서 미들랜즈 잉글랜드	34.1	21,652
	9	레스터	레스터셔 동 미들랜즈 잉글랜드	33.8	32,543
	10	샌드웰	웨스트 미들랜즈 서 미들랜즈 잉글랜드	33.6	29,741
	11	킹스턴어폰힐	이스트라이딩요크셔 요크셔허브 잉글랜드	33.3	21,034
	12	로치데일	그레이터 맨체스터 북서 잉글랜드	32.9	18,818
	13	울버햄프턴	웨스트 미들랜즈 서 미들랜즈 잉글랜드	32.8	21,662
	14	노팅엄	노팅엄셔 동 미들랜즈 잉글랜드	32.7	27,510
	15	월솔	웨스트 미들랜즈 서 미들랜즈 잉글랜드	32.5	23,989
	16	피터버러	케임브리지셔 동 잉글랜드	31.9	17,226
	17	미들즈브러	노스 요크셔 북동 잉글랜드	31.9	11,555
	18	리버풀	머지사이드 북서 잉글랜드	31.8	35,023
	19	팬들	랭커셔 북서 잉글랜드	31.7	7,299
20	솔퍼드	그레이터 맨체스터 북서 잉글랜드	31.6	19,541	
	<b>지방정부</b>	<b>행정구역</b>	<b>지역</b>	<b>비율 (%)</b>	<b>수 (명)</b>
주거비 낸 후 아동 빈곤 현황	-	영국 전체	-	30	4,100,000
	1	타워 햄리츠	그레이터 런던 런던 잉글랜드	56.7	42,775
	2	뉴엄	그레이터 런던 런던 잉글랜드	51.8	48,862
	3	해크니	그레이터 런던 런던 잉글랜드	48.1	32,786
	4	이즐링턴	그레이터 런던 런던 잉글랜드	47.5	22,257
	5	블랙번과 다윈	랭커셔 북서 잉글랜드	46.9	19,859
	6	웨스트민스터	그레이터 런던 런던 잉글랜드	46.2	23,217
	7	루턴	베드퍼드셔 동 잉글랜드	45.7	28,373
	8	맨체스터	그레이터 맨체스터 북서 잉글랜드	45.4	63,427
	9	팬들	랭커셔 북서 잉글랜드	44.7	10,293
	10	피터버러	케임브리지셔 동 잉글랜드	43.8	23,663
	11	캠던	그레이터 런던 런던 잉글랜드	43.5	24,118
	12	샌드웰	웨스트 미들랜즈 서 미들랜즈 잉글랜드	43.2	38,260
	13	스토크온트렌트	스태퍼드셔 서 미들랜즈 잉글랜드	43.2	27,421
	14	브렌트	그레이터 런던 런던 잉글랜드	43.1	36,685
	15	바킹대그넘	그레이터 런던 런던 잉글랜드	42.8	29,192
	16	람베스	그레이터 런던 런던 잉글랜드	42.8	29,156
	17	엔필드	그레이터 런던 런던 잉글랜드	41.7	38,102
	18	월솔	웨스트 미들랜즈 서 미들랜즈 잉글랜드	41.4	30,551
	19	레스터	레스터셔 동 미들랜즈 잉글랜드	41.3	39,776
20	하인드번	랭커셔 북서 잉글랜드	40.7	8,307	

자료: Stone, J., & Hirsch, D. (2019). Local indicators of child poverty, 2017/18: summary of estimates of child poverty in small areas of Great Britain, 2017/18. p. 7을 바탕으로 연구자가 재구성함.

아동빈곤의 악화에 대하여 영국 재정연구원(Institute for Financial Studies)의 연구자들은 2010년 4월부터 시작된 보수당의 세제 개편과 복지 재정의 대폭적인 삭감을 아동빈곤 재확산의 원인으로 지적하면서 상대적 아동빈곤율이 꾸준히 상승하여 2021년에는 주거비 낸 후(after housing costs) 아동빈곤율이 36.6%, 인구로는 약 510만 명을 기록할 것으로 예측하였다(Hood & Waters, 2017).<sup>3)</sup> 이는 연금 수급자와 자녀가 없는 근로 연령 인구의 2021년도 빈곤율 예측치인 15%와 18%를 두 배 이상 뛰어넘는 수치이다.<sup>4)</sup> 만약 이 예측이 현실화될 경우 영국의 상대적 아동빈곤율은 1960/1961년의 첫 공식적 관측 이래 최고치를 기록할 것으로 보인다.

#### 4. 브렉시트의 잠재적 영향

이러한 가운데 2016년 6월 23일에 열린 국민투표에서 영국의 유럽연합 회원국 탈퇴, 이른바 브렉시트가 확정되고, 마침내 2020년 1월 31일에 공식적인 탈퇴 절차가 완료되자 아동빈곤 전문가 및 관련 학계는 그 같은 결정이 아동빈곤을 더욱 심화시킬 것으로 예측하고 있다(Adam et al., 2019; Barnard, Heykoop, & Kumar, 2018; Darlington, 2017; Stewart, Cooper, & Shutes, 2019). 물론 영국의 유럽연합 탈퇴가 아동빈곤을 어느 정도로 심화시킬지 구체적으로 분석한 사례는 아직 제시되지 않고 있다. 이는 브렉시트가 영국의 경제와 노동시장 전반은 물론이고, 아동과 관련하여 영국에 적용되던 유럽연합의 80여 개 규정 및 법안들을 재정비시킴으로써 아동의 삶 전반에 다양하고도 쉽게 측정 불가능한 변화를 만들어 낼 것이기 때문이다. 또한 영국과 유럽연합이 미래 관계에 대하여 어떠한 합의를 이끌어 내느냐에 따라서 다양한 결과가 나타날 수 있기 때문이기도 하다. 그럼에도 불구하고 브렉시트가 아동빈곤에 어떠한 경로를 통해 영향을 미칠 수 있는지에 대하여 다음과 같은 일반적인 추론을 이끌어 낼 수 있다.

먼저, 브렉시트 이후 전반적인 경제 상황 악화와 물가 상승으로 인한 가계 부담의 증가이다. 영국 국립경제·사회연구기관(National Institute of Economic and Social Research)의 최신 연구 자료에 따르면(표 3), 영국과 유럽연합의 미래 관계 합의가 지속될 경우 2019년과 2020년의 국내총생

3) 영국의 긴축재정 방안과 이에 대한 논란과 관련한 자세한 논의는 이정희(2010)와 최영준, 이승준(2017)을 참고하라.

4) 보고서에는 주거비 내기 전 아동빈곤율에 대한 예측은 제시되지 않았다.

표 3. 브렉시트가 경제에 미칠 영향

단위: 변화량(%)

	연도	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
브렉시트 합의가 지속될 경우	국내총생산(GDP)	2.3	1.8	1.8	1.4	1.2	1.1	1.8	1.6	1.7
	1인당 GDP	2.3	1.0	1.2	0.8	0.6	0.6	1.3	1.1	1.2
	소비자물가 상승률	0.1	0.7	2.7	2.4	2.0	2.1	2.0	2.0	2.0
	실질 가처분소득	5.2	0.0	0.4	2.1	1.6	1.7	2.2	2.1	2.1
	실업률	5.4	4.9	4.4	4.1	3.9	4.1	4.0	4.0	4.0
	GDP 대비 경상수지	-4.9	-5.2	-3.3	-3.9	-4.8	-2.7	-2.2	-2.0	-1.8
노딜 브렉시트	국내총생산(GDP)					1.0	0.0	2.2	0.8	0.6
	1인당 GDP					0.5	-0.2	1.7	0.4	0.2
	소비자물가 상승률					2.2	4.2	3.7	3.0	2.5
	실질 가처분소득					1.3	0.4	1.3	1.2	0.8
	실업률					3.9	4.4	4.1	4.2	4.6
	GDP 대비 경상수지					-5.1	-3.7	-4.8	-3.6	-2.7

자료: Hantzsche, A., & Young, G. (2019). Prospects for the UK economy. National Institute Economic Review, 249, F16을 바탕으로 연구자가 재구성함.

산 증가율은 약 1%, 소비자물가 상승률은 약 2%를 기록할 것으로 예상된다(Hantzsche & Young, 2019). 그 이후 합의가 지속됨에 따라 불확실성이 어느 정도 완화된다는 가정하에 국내총생산 증가율은 2% 정도로 회복되고, 소비자물가 상승률도 2%대에서 유지될 것으로 보인다. 그러나 만일 원만한 합의에 실패해 이른바 노딜(no-deal) 브렉시트가 현실화될 경우, 2020년 영국의 국내총생산은 증가하지 않는 반면 소비자물가 상승률은 4.2%를 기록할 것으로 예측된다. 만약 이러한 소비자물가 상승률 예측이 현실화된다면 이는 2000년대 들어서 4.3%를 기록한 2007년 이후 두 번째로 높은 수치로 기록될 전망이다.

특히 브렉시트 이후 관세율의 변화나 환율의 변동으로 인해 식료품의 물가 상승이 클 것으로 예상된다. 이는 현재 영국의 가정에서 평균적으로 소비되는 식료품의 약 30%가 수입품이고, 이 중 70%를 유럽연합 회원국에서 수입하고 있기 때문이다(Levell, O'Connell, & Smith, 2017). 여기에서 주목해야 할 점은 빈곤한 가정일수록 가계소비지출에서 식료품비 지출이 차지하는 비중이 크다는 것이다. 예를 들어, 가장 최근 자료인 2018년을 기준으로 했을 때, 아동이 있는 가구의 가처분소득 상위 20%의 소비지출 중에서 식품과 비주류성 음료 지출이 차지하는 비율은 9.1%인 반면, 하위 소득 20%에 해당하는 아동이 있는 가구의 경우 소득의 14.5%를 식료품에 지출한 것으로 드러났다(Office for National Statistics, 2019).<sup>5)</sup>

이는 하위 소득계층일수록 브렉시트로 인한 식료품의 물가 상승에 더 큰 타격을 받는다는 것을 의미한다. 즉, 하위 소득계층의 아동일수록 식품 빈곤에 노출될 확률이 높아지는 것이다.

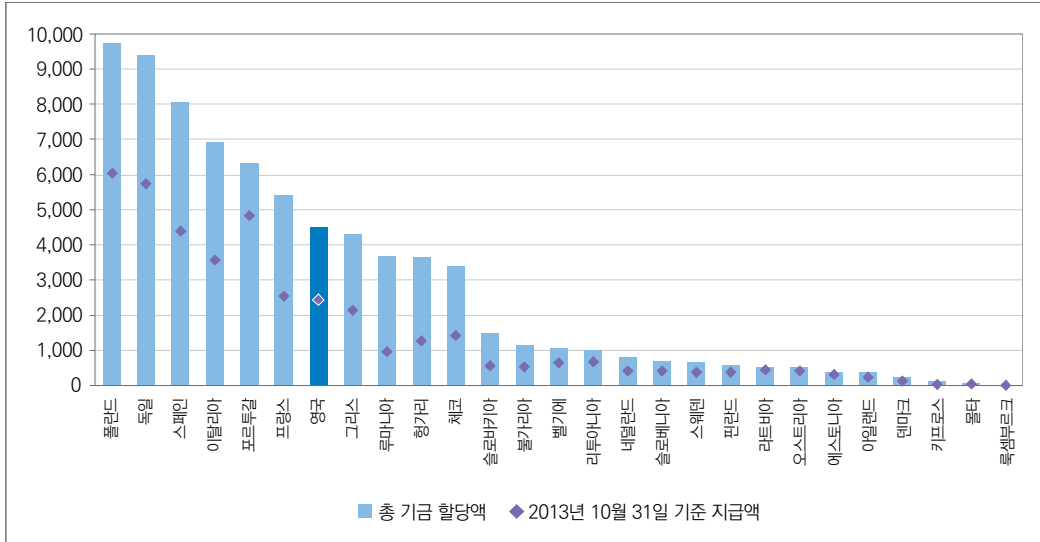
여기에서 문제는, 브렉시트의 불안감으로 인해 2016년 이후로 물가 상승률이 계속 높아지고, 특히 극빈층 아동의 식품 빈곤이 악화될 것이 예상됨에도 불구하고 위에서 살펴본 것처럼 아동수당, 주거비 보조, 자녀세액공제 등 아동과 관련된 많은 복지 혜택들이 보수당 정부의 복지 긴축으로 인해 2020년까지 동결되어 있다는 점이다. 실제로 영국의 독립적인 정책 연구기관인 레졸루션(Resolution) 재단은 최근 연구를 통해 복지 혜택들의 동결과 물가 상승의 결과로, 동결이 종료되는 2020년까지 아동이 있는 소득 하위 50% 가구의 경우 580파운드(약 87만 원), 저소득 한부모 가구의 경우 710파운드(약 111만 원)가량의 실질적 소득 감소가 발생할 것임을 예측하였다(Corlett, 2018). 2020년에 동결이 종료된다 하더라도, 보수당 정부의 기조인 ‘작은 정부, 큰 사회’와 그간의 대대적인 소득보장형 복지 재정 축소를 고려했을 때 아동 관련 복지 혜택의 증가 폭이 브렉시트가 가져올 물가 상승의 부정적 효과를 상쇄시킬 정도로 크지는 않을 것으로 예상된다.

또 다른 중요한 문제점으로 유럽연합에서 제공되어 오던 다양한 기금의 지급 중단으로 인한 아동빈곤 악화를 예상할 수 있다. 유럽연합은 유럽 국가들의 경제 및 사회적 불균형을 완화하고 사회적 결속력을 강화한다는 목적하에 유럽구조투자기금(European Structural and Investment Funds)을 조성하여 회원국들에 7년 운영을 주기로 하여 필요한 자금을 제공해 오고 있다. 그중 유럽사회기금(European Social Fund)은 1957년에 설립된 기금으로 유럽구조투자기금 중 가장 오래된 역사를 가지고 있으며, 취업 지원, 교육 기회 제공, 빈곤과 배제를 겪는 사람들의 상황 개선 등을 목표로 하고 있다. 영국의 경우 지난 주기였던 2007년부터 2013년 사이에 총 44억 7000만 유로(약 5조 9000억 원)의 유럽사회기금을 할당받았고, 2013년 말 기준 약 24억 2000만 유로(약 3조 1000억 원)를 지급받아 회원국 중 7번째로 기금을 많이 받은 국가로 기록되었었다(그림 2).

5) 모든 가구의 평균은 11.2%이다.

그림 2. 유럽연합 유럽사회기금의 회원국별 할당액

(단위: 백만유로)



자료: European Commission. (2013). Free movement of people: five actions to benefit citizens, growth and employment in the EU [Press release]. Retrieved from [https://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-1151\\_en.pdf](https://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1151_en.pdf).

현재 예산 기간인 2014년부터 2020년까지 유럽사회기금이 목표로 하는 것은 지속 가능한 양질의 고용 추구하고 노동 이동 지원, 사회적 결속력 강화와 빈곤 및 차별 철폐, 교육·훈련·평생학습에 대한 투자, 공공 행정 효율성 강화의 네 가지로, 영국에는 약 49억 유로(약 6조 4000억 원)의 자금이 할당되었다(표 4)(European Commission, 2016). 영국의 4개국 정부는 모두 이러한 핵심 목표를 반영하여, 2014년부터 2020년 사이에 지급될 유럽사회기금을 노동시장 참여 확대와 이를 통한 빈곤 척결과 사회통합에 사용할 것임을 분명히 하였다(Department for the Economy, 2019; Department for Work and Pensions, 2015; Llywodraeth Gymru Welsh Government, 2015, 2019; Scottish Government, 2016). 특히 빈곤의 근본적 뿌리인 아동빈곤의 척결이 최우선 과제임을 강조하면서, 유럽사회기금이 무근로 가정의 노동시장 참여 촉진과 아동의 교육 성취도 향상을 위해 쓰일 수 있도록 하겠다고 밝혔다. 이는 유럽사회기금이 영국의 아동빈곤 척결에 일정 부분 기여하고 있었다는 사실을 보여 준다(Harte, Hofman, & Sikiaridi, 2016).

표 4. 2014년부터 2020년까지 유럽사회기금의 4대 목표와 세부 목표

4대 목표	세부 목표
지속 가능한 양질의 고용 추구하고 노동이동 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 구직자와 비경제활동인구에 대한 고용의 기회 확대</li> <li>• 청년 인구의 노동시장 통합</li> <li>• 고용, 임금, 일·가정 양립, 임금 수준 등 모든 부문에서의 성평등 확대</li> <li>• 근로자, 기업, 기업인들의 사회적 변화에 대한 적응성 확보</li> <li>• 활기차고 건강한 노년을 위한 지원</li> <li>• 노동시장 제도의 현대화</li> </ul>
사회적 결속력 강화와 빈곤 및 차별 철폐	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기회의 평등과 적극적 사회 참여를 기반으로 한 사회통합의 추진 및 고용 가능성 확대</li> <li>• 사회에서 소외된 유랑 민족의 사회·경제적 통합</li> <li>• 모든 형태의 차별 철폐 및 균등한 기회 확대</li> <li>• 경제적으로 부담 가능하며, 지속 가능한 양질의 의료 서비스와 사회적 서비스에 대한 접근성 강화</li> </ul>
교육, 훈련, 평생학습에 대한 투자	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 양질의 영유아기·초등·중등·고등 교육에 대한 기회의 평등 보장 및 조기 학교 자퇴 방지</li> <li>• 3차 교육의 질과 효율성 그리고 접근성 향상</li> <li>• 평생학습에 대한 균등한 접근성 향상</li> <li>• 교육과 훈련 프로그램의 노동시장과의 연동성 확대</li> </ul>
공공 행정 효율성 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공 행정과 서비스의 효율성 증대를 위한 투자</li> <li>• 교육, 평생학습, 직업훈련, 사회정책을 수행하는 관련자들의 능력 형성</li> </ul>

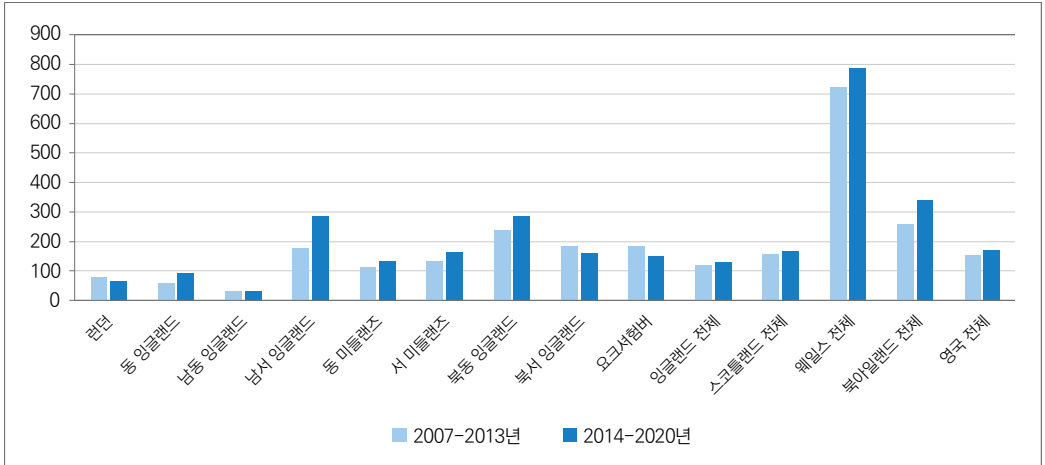
자료: European Commission(2016)을 바탕으로 연구자가 재구성함.

한 가지 다행인 점은, 유럽연합 탈퇴가 유럽사회기금 할당액이 결정된 이후인 2016년에 발생한 일이므로 영국은 원칙상으로 탈퇴 시점까지는 회원국의 신분으로 이 기금을 받을 수 있다는 것이다. 즉, 2014년부터 2020년까지 상기의 네 가지 목표를 달성하기 위해 영국은 할당된 49억 유로(약 6조 4000억 원)에 한하여 필요한 자금을 지급받을 수 있는 것이다. 그러나 브렉시트 이후에 영국은 더 이상 유럽연합의 회원국에 속하지 않게 되므로, 유럽연합과 추후 별다른 협정을 맺지 않고는 2021년부터 유럽사회기금을 포함한 유럽연합의 다양한 기금의 혜택에서 배제되게 된다.

유럽구조투자기금의 중단이 초래하는 더 큰 문제는 영국 내 아동빈곤의 지역 간 격차를 더욱 심화시킬 수 있다는 점이다. 이는 유럽연합이 지역 간의 사회경제적 격차를 줄이고 보다 균등한 발전을 이루도록 하기 위해 지역의 발전 정도에 따라 유럽구조투자기금을 다르게 분배해 왔기 때문이다. 이러한 원칙에 따라 영국에서는 유럽사회기금과 유럽지역발전기금(European Regional Development Fund)이 [그림 3]과 같이 웨일스, 북아일랜드, 그리고 잉글랜드 북부 지

그림 3. 영국 내 지역별 유럽사회기금과 유럽지역발전기금 1인당 할당액

(단위: 유로)



자료: Sheffield Political Economy Research Institute. (2016). UK regions and European structural and investment funds (SPERI British Political Economy Brief No. 24). p. 11을 바탕으로 연구자가 재구성함.

역을 중심으로 할당되어 왔다. 잉글랜드 북부 지역이 타 지역과 비교하여 상대적으로 많은 액수의 유럽구조투자기금을 할당받는데도 불구하고 위에서 언급한 바와 같이 아동빈곤율이 높다는 점을 감안할 때, 유럽구조투자기금이 중단될 경우 특히 북부 지역의 아동빈곤율이 더 크게 악화될 것으로 예상된다.

유럽사회기금의 중단으로 인해 불평등과 빈곤이 악화될 것이라는 비난이 잇따르자, 영국 보수당 정부는 2017년 성명서를 통해 유럽구조투자기금에 대한 영국의 재정 기여 정도와 자금 지급 정도를 고려했을 때 유럽구조투자기금이 오히려 영국 재정에 큰 부담을 야기하고 있다는 것을 강조했다(Brien, 2019). 이에 따라 첫째, 2014년부터 2020년의 회계연도 동안 약속된 유럽사회기금이 신청 기관이나 기구들에 예기치 못하게 지급되지 않는 경우 국가적 차원에서 지급을 완료할 것과, 둘째, 이를 대체하기 위한 영국변영공유기금(UK Shared Prosperity Fund)을 만들어 유럽구조투자기금에 쓰였던 재정을 이 기금에 투자할 것을 발표했다.<sup>6)</sup>

이어서 2018년 7월에 발표된 영국의 지역사회·지방정부 부가 성명서에서는 영국변영공유기금이 “생산성의 기반을 강화해 영국 네 구성국 간의 불평등을 줄이는 것”을 목적으로 하고

6) 이후 2019년에 공식 성명서를 통해 자금의 지급을 2023년까지 완료할 것을 발표하였다.

있으며, 이 기금의 구체적인 설계에 대한 협의가 동년 후반기에 실시될 것임을 밝혔다 (Brokenshire, 2018). 그럼에도 불구하고 영국 정부와 유럽연합이 브렉시트의 구체적 합의 안 도출에 지속적으로 실패하여 탈퇴 조건이 불확실해짐에 따라, 영국변영공유기금의 설계 및 발표 역시 2018년 하반기에서 2019년 1월로, 또다시 2020년 이후로 연기된 상태이다. 브렉시트 이후 영국변영공유기금이 실제로 만들어진다고 하더라도, 보수당 정부의 아동빈곤 퇴치에 대한 소극적 태도와 지속적으로 이어져 온 가족 관련 복지 재정의 대폭적인 삭감을 고려했을 때, 영국변영공유기금에서 아동빈곤이 최우선적 정책 과제로 선정되기란 쉽지 않을 것으로 보인다. 실제로 현시점까지 발표된 영국변영공유기금 관련 성명서나 관련 정부 자료에서 아동 및 청년 빈곤을 완화시키는 데 기금을 사용할 것이라는 구체적인 언급은 찾아볼 수 없다.

## 5. 나가며

영국이 아동과 아동기에 대한 국가적 차원의 정책적 관심을 보이기 시작한 것은 1990년대 후반으로, 역사가 그리 길지는 않다. 이는 영국에서 전통적으로 이어져 온 가족 최소개입주의 논리와 공적·사적 영역의 분리 논리에 의해서 아동이 국가적 개입이 필요한 존재라기보다는 가족 내 가부장 남성에게 귀속된 존재에 불과했기 때문이다. 그러나 아동과 아동기의 사회 투자적 가치가 증가함에 따라 아동빈곤 문제에 대한 논의가 활발하게 이루어지기 시작했고, 영국의 신노동당 정부는 기존의 최소개입주의 노선을 버리고 아동빈곤 척결을 위한 다양한 사회정책들을 도입하였다. 그 결과, 신노동당 정권 때의 아동빈곤율은 세계 경제 불황 시기를 제외하고는 꾸준한 하락세를 보여 왔다.

그럼에도 불구하고 2010년 정권 교체 이후 발생한 ‘작은 정부, 큰 사회’로의 회귀와 이에 따른 복지 긴축, 그리고 곧 현실화될 브렉시트가 가져올 영향을 종합적으로 고려해 볼 때, 영국 아동빈곤의 전망은 전혀 밝지 않아 보인다. 특히 전반적인 경제 상황 악화와 물가 상승으로 인한 가계 부담 증가, 그리고 유럽연합에서 제공되어 오던 유럽사회기금을 포함한 유럽구조투자기금의 지급 중단은 극빈층 아동이나 저소득 한부모 가정의 아동에게 상대적으로 더 큰 타격을 줄 것으로 예상된다. 즉, 브렉시트의 가장 큰 문제점은 아동이나 청소년의 목소리가 반영된 결정이 결코 아님에도 불구하고 그 대가는 아동과 청소년, 특히 극빈 계층 아이



들의 몫으로 남겨져 있다는 것이다.

브렉시트로 인한 아동빈곤 악화를 막기 위해 관련 학계 및 단체는 다양한 대응 방안을 제시해 오고 있다. 한 예로, 아동복지 관련 17개 대학교 및 단체가 공동으로 기고한 보고서에서는 국제연합아동권리협약(United Nations Convention on the Rights of the Child)의 12조 '의사를 표명할 수 있는 권리'에 의거하여 브렉시트의 협상안 도출 시 아동 및 청소년의 의견이 반영될 수 있도록 설문조사를 진행하고 의견 교환의 창구를 마련할 것을 권고하고 있다(University of Liverpool et al., 2017). 실제로 영국청소년의회(British Youth Council)는 11~25세 청소년 약 1000명을 대상으로 브렉시트의 문제점과 관련한 설문조사를 한 후 이를 바탕으로 약 400명과 집중 면담을 실시하는 등의 연구를 진행한 바 있다(Mejias & Banaji, 2017). 그럼에도 불구하고 청소년들의 의견이 브렉시트의 합의안에 반영될 수 있을지는 아직 미지수이다.

한편, 아동빈곤행동단체를 포함한 10개 단체가 2019년 초 국회의원들에게 제출한 공동성명서에서 최우선적으로 다뤄진 권고 사항은 세계 혜택이나 근로연령급여(working-age benefits)의 동결을 1년 앞당긴 2019년 4월에 종료하도록 하는 것이었다(Andersen, 2019). 하지만 이러한 권고 사항은 받아들여지지 않았고, 영국 정부는 수당 동결을 원래 계획에 따라 2020년 4월에 종료하고 소비자물가 상승을 고려하여 수당을 1.7% 정도 올릴 예정이라고 밝혔다(Buchanan, 2019). 그러나 앞서 언급했듯이 2020년의 소비자물가 상승률이 브렉시트의 합의안에 따라 최소 2%, 최대 4.2%를 기록할 것이라는 국립경제·사회연구기관의 연구 결과로 미루어 볼 때, 수당 인상이 효과를 거두기 위해서는 인상률을 재책정할 필요가 있을 것으로 보인다. 이 외에도 10개 단체는 새로 도입된 통합급여와 관련하여 신청자들이 첫 급여가 지급될 때까지 기다려야 하는 최소 5주의 대기 시간을 줄이는 것과, 브렉시트로 큰 타격을 받게 될 잉글랜드의 북부 및 미들랜즈 지역, 그리고 웨일스와 북아일랜드에 영국변영공유기금을 집중적으로 할당할 것을 권고하였다. 이러한 기본적인 소득보장을 위한 대안들이 받아들여지지 않는다면 많은 연구자들이 예견한 것처럼 1960년 이래 가장 높았던 상대적 아동빈곤율을 뛰어넘는 수치를 기록할 가능성이 매우 크다.

영국 아동빈곤의 성공과 실패의 사례에서 얻을 수 있는 가장 중요한 시사점은 아동빈곤 해소를 위한 실질적인 변화를 이끌어 내기 위해서는 교육에 대한 투자와 근로유인정책이 적절한 소득보장정책과 함께 실행되어야 한다는 것이라 할 수 있다. 이미 많은 사회투자 학자들

이 교육에 대한 투자와 고용 기회를 늘리는 것만으로는 빈곤을 해소할 수 없다는 분석을 내놓은 바 있다(Hemerijck, 2017; Nolan, 2013; Vandenbroucke & Vleminckx, 2011). 특히 브렉시트와 같이 사회 및 경제 환경의 전반에 다양하고도 쉽게 측정 불가능한 위기를 만들어낼 수 있는 대변화 앞에서 기본적인 소득보장의 중요성은 더욱 커질 수밖에 없다.

---

## 참고문헌

- 이정희. (2010). 영국 긴축재정 방안과 이를 둘러싼 논란. 국제노동브리프, 8(11), 60-66.
- 최영준, 이승준. (2017). 영국 복지 긴축의 영향: 불평등에서 '브렉시트(Brexit)'까지. 국제사회보장리뷰, 3, 13-26.
- Adam, S., Atkins, G., Gheung, A., Crawford, R., Emmerson, C., Joyce, R.,.....Zaranko, B. (2019). *The IFS green budget: October 2019*. London: Institute for Fiscal Studies.
- Andersen, H. (2019). *People in poverty must not pay the price for Brexit*. Retrieved from <https://www.jrf.org.uk/press/people-poverty-must-not-pay-price-brexit>.
- Barnard, H., Heykoop, L., & Kumar, A. (2018). *How could Brexit affect poverty in the UK?* Retrieved from <https://www.jrf.org.uk/file/51636/download?token=gHikCn-c&filetype=briefing>.
- Belfield, C., Cribb, J., Hood, A., & Joyce, R. (2015). *Living Standards, Poverty and Inequality in the UK: 2015* [IFS Report no. R107]. DOI: 10.1920/re.ifs.2015.0107.
- Bennett, F., & Dornan, P. (2006). *Child benefit: fit for the future, 60 years of support for children*. London: Child Poverty Action Group.
- Blair, T. (1999). Beveridge revisited: a welfare state for the 21st century. In R. Walker (Ed.) *Ending child poverty: popular welfare for the 21st century* (pp. 7-18). Bristol: The policy press.
- Brewer, M. (2012). Child poverty and financial support for children. In L. Judge (Ed.) *Ending child poverty by 2020: progress made and lessons learned* (pp. 28-32). London: Child Poverty Action Group.
- Brien, P. (2018). *UK funding from the EU* (House of Commons Library Briefing Paper no. 7847). Retrieved from: <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7847/CBP-7847.pdf>.
- Brien, P. (2019). *The UK Shared Prosperity Fund* (House of Commons Library Briefing Paper no. 08527). Retrieved from: <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-8527/CBP-8527.pdf>.
- Brokenshire, J. (2018). *Local growth: written statement (HCWS927)* [Written statement]. Retrieved from <https://www.parliament.uk/business/publications/written-questions-answers-statements/written-statement/Commons/2018-07-24/HCWS927/>.
- Buchanan, M. (2019, November 3). Benefits freeze to end in 2020, government confirms. *BBC News*, Retrieved from <https://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-50278634>.
- Child Poverty Action Group. (2015). *Welfare reform and work bill: second reading briefing*. Retrieved from <https://cpag.org.uk/sites/default/files/CPAG%20Briefing%20WELFARE%20REFORM%20AND%20WORK%20BILL%202015%20Lords%202nd%20reading%20Nov%20Update.pdf>
- Child Poverty Unit. (2009). *Ending child poverty: making it happen*. London: Child Poverty Unit.
- Corlett, A. (2018). *Despite 'the end of austerity', April promises another deep benefit cut*. Retrieved from <https://www.resolutionfoundation.org/comment/despite-the-end-of-austerity-april-promises-another-deep-benefit-cut/>.
- Daly, M. (2010a). Families versus state and market. In F. Castles, S. Leibfried, J. Lewis, H. Obinger & S. Pierson (Eds.) *The Oxford handbook of the welfare state* (pp. 139-51). Oxford: Oxford University Press.
- Daly, M. (2010b). Shifts in family policy in the UK under New Labour. *Journal of European Social Policy*, 20(5), 433-443.
- Daly, M., & Clavero, S. (2002). *Contemporary family policy: a comparative review of Ireland, France, Germany, Sweden and the UK*. Dublin: Institute of Public Administration.
- Darlington, C. (2017). *The impact of Brexit on children: key policy recommendations for the new government*. Retrieved from <https://www.childrenengland.org.uk/Handlers/Download.ashx?IDMF=c6fb7226-9876-4046-9278-5ff2473919a3>
- Department for Education. (2011). *A new approach to child poverty: tackling the causes of disadvantage and transforming families' lives*. London: HM Government.

---

Department for the Economy. (2019). *European Social Fund (ESF) operational programmes 2014–2020*. Retrieved from <https://www.economy-ni.gov.uk/sites/default/files/publications/del/ni-esf-operational-programme-2014-2020.PDF>.

Department for Work and Pensions. (2012). *Measuring child poverty: a consultation document*. London: Department for Work and Pensions.

Department for Work and Pensions. (2014). *Child Poverty Strategy*. London: HM Government.

Department for Work and Pensions. (2015). *European Social Fund England Operational Programme 2014–2020*. London: Department for Work and Pensions.

Department for Work and Pensions. (2019). *Percentage of children living in households with less than 60 per cent of contemporary median household income, by family type and economic status of the family, United Kingdom* [Data set]. Retrieved from <https://www.gov.uk/government/statistics/households-below-average-income-199495-to-201718>.

Eisenstadt, N. (2012). Sure Start and child poverty: what have we learned? In L. Judge, (Ed.) *Ending child poverty by 2020: progress made and lessons learned* (pp. 44–46). London: Child Poverty Action Group.

Esping-Andersen, G. (2002a). Towards the good society, once again? In G. Esping-Andersen (Ed.) *Why we need a new welfare state* (pp. 1–25). Oxford: Oxford University Press.

Esping-Andersen, G. (2002b). A child-centred social investment strategy. In G. Esping-Andersen (Ed.) *Why we need a new welfare state* (pp. 26–67). Oxford: Oxford University Press.

European Commission. (2013). *Free movement of people: five actions to benefit citizens, growth and employment in the EU* [Press release]. Retrieved from [https://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-1151\\_en.pdf](https://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1151_en.pdf).

European Commission. (2016). *The European Social Fund: investing in people*. Luxembourg: European Union.

Giddens, A. (1998). *The Third Way: the renewal of social democracy*. Cambridge: The Polity Press.

Hantzsche, A., & Young, G. (2019). Prospects for the UK economy. *National Institute Economic Review*, 249, F10–43.

Harte, E., Hofman, J., & Sikiaridi, A. (2016). *The role of the European Social Fund in supporting childcare provision in European Union*. Cambridge: European Union.

Hemerijck, A. (2017). Social investment and its critics. In A. Hemerijck (Ed.) *The uses of social investment* (pp. 3–42). Oxford: University of Oxford.

Hemerijck, A. (2018). Social investment as policy paradigm. *Journal of European Public Policy*, 25(6), 810–827.

HM Treasury, Department for Children, Schools and Families & Department for Work and Pensions. (2010). *Ending child poverty: mapping the route to 2020*. London: HM Government.

Hood, A. & Waters, T. (2017). *Living standards, poverty and inequality in the UK: 2017–18 to 2021–22*. DOI: 10.1920/re.ifs.2017.0136.

Levell, P., O’Connell, M., & Smith, K. (2017). *The exposure of households’ food spending to tariff changes and exchange rate movements* (IFS Briefing Note BN213). DOI: 10.1920/BN.IFS.2017.BN0213.

Lewis, J. (2006). Introduction: children in the context of changing families and welfare states. In J. Lewis (Ed.) *Children, Changing Families and Welfare States* (pp. 1–24). Cheltenham: Edward Elgar.

Lister, R. (2004). The Third Way’s social investment state. In J. Lewis & R. Surender (Eds.) *Welfare state change: Towards a Third Way?* (pp. 158–81). Oxford: Oxford University Press.

Lloyd, E. (2012). Poor children’s future access to early years provision. In L. Judge (Ed.) *Ending child poverty by 2020: progress made and lessons learned* (pp. 47–51). London: Child Poverty Action Group.

Llywodraeth Cymru Welsh Government. (2015). *Operational programme East Wales ESF*. Retrieved from <https://gov.wales/sites/default/files/publications/2019-06/east-wales-esf-operational-programme.pdf>.

Llywodraeth Cymru Welsh Government. (2019). *Operational programme West Wales and the Valleys ESF*. Retrieved from <https://gov.wales/sites/default/files/publications/2019-06/west-wales-valleys-esf-operational-programme.pdf>.

Mejias, S., & Banaji, S. (2017). *UK youth perspectives and priorities for Brexit negotiations*. Retrieved from <http://www.lse.ac.uk/media/lse/research/ABetterBrexitforYoungPeople/A%20Better%20Brexit%20for%20Young%20People.pdf>.

Melhuish, E. (2012). The impact of poverty on child development and adult outcomes: the importance of early years education. In L. Judge (Ed.) *Ending child poverty by 2020: progress made and lessons learned* (pp. 36–43). London: Child Poverty Action Group.

- 
- Morel, N., Bruno, P., & Palme, J. (2011). Beyond the welfare state as we knew it? In N. Morel, B. Palier & J. Palme (Eds.) *Towards a social investment welfare state: ideas, policies and challenges* (pp. 1–30). Bristol: The Policy Press.
- Nolan, B. (2013). What is social investment? *Journal of European Social Policy*, 23(5), 459–68.
- Office for National Statistics. (2019). *Expenditure of households with children by disposable income quintile group: UK, financial year ending 2018* [Data set]. Retrieved from <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/personalandhouseholdfinances/expenditure/datasets/expenditureofhouseholdswithchildrenbydisposableincomequintilegroupuktable315>.
- Scottish Government. (2016). *European Social Fund operational programmes 2014–2020*. Retrieved from <https://www.gov.scot/binaries/content/documents/govscot/publications/advice-and-guidance/2016/11/esif-operational-programmes-2014-2020/documents/european-social-fund-operational-programmes-2014-2020/european-social-fund-operational-programmes-2014-2020/govscot%3Adocument/European%2BSocial%2BFund%2Boperational%2Bprogrammes%2B2014-2020.pdf.pdf>.
- Sheffield Political Economy Research Institute. (2016). *UK regions and European structural and investment funds* (SPERI British Political Economy Brief No. 24). Retrieved from <http://speri.dept.shef.ac.uk/wp-content/uploads/2018/11/Brief24-UK-regions-and-European-structural-and-investment-funds.pdf>.
- Stewart, K. (2012). Child poverty: what have we really achieved? In L. Judge, (Ed.) *Ending child poverty by 2020: progress made and lessons learned* (pp. 5–10). London: Child Poverty Action Group.
- Stewart, K., Cooper, K., & Shutes, I. (2019). What does Brexit mean for social policy in the UK? *Child Poverty Action Group Poverty Journal*, 163, 11–14.
- Stone, J., & Hirsch, D. (2019). *Local indicators of child poverty, 2017/18: summary of estimates of child poverty in small areas of Great Britain, 2017/18*. Retrieved from <http://www.endchildpoverty.org.uk/wp-content/uploads/2019/05/child-poverty-indicators-2019-report-to-ecp-1.pdf>.
- Trade Union Congress. (2015). *Eroding child benefit*. Retrieved from [https://www.tuc.org.uk/sites/default/files/ErodingChildBenefit\\_0.pdf](https://www.tuc.org.uk/sites/default/files/ErodingChildBenefit_0.pdf).
- University of Liverpool, Children’s Society, Thomas Coram Foundation for Children, Children’s Rights Alliance for England, National Children’s Bureau, Barnado’s, Children in Scotland, Children in Wales, Children England, Together (Scottish Alliance for Children’s Rights), Children’s Law Centre, Observatory on Human Rights of Children, Queen’s University Belfast, Danielle Cohen Immigration Lawyers, Children and Families Across Borders, and The Centre for Children and Young People’s Participation. (2017). *Making Brexit work for children: the impact of Brexit on children and young people*. Retrieved from [https://www.childrenssociety.org.uk/sites/default/files/brexit-discussion-paper\\_1.pdf](https://www.childrenssociety.org.uk/sites/default/files/brexit-discussion-paper_1.pdf)
- Vandenbroucke, F., & Vleminckx, K. (2011). Disappointing poverty trends: is the social investment state to blame? *Journal of European Social Policy*, 21(5), 450–71.
- Wyness, M. (2014). Children, family and the state: revisiting public and private realms. *Sociology*, 48(1), 59–74.