

영국의 구조개혁과 소득 및 부의 불평등

- 현황, 원인 및 정책적 시사점 -

< 요약 >

- **영국의 소득 및 부의 불평등도는 1980~90년대 급격히 악화**되는 모습을 보였으며 특히 소득 불평등의 경우 현재 주요국 중 가장 높은 수준
- **당시의 불평등 심화는** 마거릿 대처 집권기 영국 정부가 영국병 타파를 위해 추진했던 노동시장 유연화, 산업구조 재편, 재정건전성 제고 등 **구조개혁 정책**에 기인한 바 큼
 - (노동시장 유연화 진전) 수 차례 고용법 개정으로 파트타임 고용형태 증가, 실업률 상승 등 **고용 안정성이 하락**하면서 **근로소득 격차가 확대**
 - (금융시장 자유화 정책 추진) 금융규제 완화를 통한 **금융부문 중심의 산업구조 재편**으로 **근로소득, 자본소득, 부의 집중도가 증가**
 - (영국 중부지역 중심 제조업 쇠락) 생산성 하락 등으로 **중부지역 중심 제조업이 쇠락**하며 **지역간 불평등 심화**
 - (복지 및 조세 정책 기조 변화) 공공부채 축소를 위해 **복지예산을 삭감**하는 한편, **근로소득세, 상속세 등에서 역진적인 조세정책 시행**
 - (연금제도의 세대간 불평등적 요소) **국가연금제도에 Triple Lock** 등 청년층 부담이 확대되는 **세대간 불평등적 요소** 존재
- **1980년대 영국의 경험에서 향후 우리나라의 구조개혁 추진시** 발생할 수 있는 부작용인 **소득 불평등 완화를 위한 시사점**을 도출
 - (재분배 정책의 실시) 구조개혁 과정에서는 저소득층의 소득 감소를 보완할 수 있는 **재분배 정책 실시가 반드시 수반될 필요**
 - (지역간 불평등 해소) 산업구조 재편시 지역의 산업 공동화가 발생하지 않도록 **지역 신산업기반 구축이 동시에 추진될 필요**
 - (세대간 불평등 완화) 주택시장 안정화 및 자산형성 수단 **다변화**를 위한 정책적 노력을 경주
 - (금융부문에 대한 적절한 규제) 금융회사의 신용창출 확대가 가계대출 확대, 주택가격 상승으로 이어지지 않도록 **적절한 금융규제 중요**

작성자 : 김낙현 차장

I

검토 배경

- **소득 및 부의 불평등도는** 한 나라의 경제 및 금융시스템 **구조 변화 과정에서 악화***될 수 있으며,

특히 경제의 생산성 저하에 대응하여 노동, 산업구조, 복지·조세 등 경제정책을 근본적으로 변화시키려는 노력인 **구조개혁의 과정에서 심화**될 수 있음

* Council of Europe(2021), OECD(2011, 2013, 2015) 등은 불평등을 초래하는 요인으로 기술 변화, 세계화 뿐만 아니라 금융 자유화, 노동법 개혁, 재분배 체계 변화 등 경제정책과 관련 규제 변화 등을 언급

- 영국의 경우 **1980~90년대에 급격하게 소득 및 부의 불평등도가 악화**되는 모습을 보였으며, 특히 소득 불평등의 경우 현재 주요국 중 가장 높은 수준을 나타내고 있음

- 당시의 **불평등 심화는 마거릿 대처(Margaret Thatcher) 집권기(1979~90년)** 낮은 노동생산성 및 산업 경쟁력으로 대표되는 영국병 타파를 위해 추진되었던 **구조개혁에 기인**한 바 큼
- 생산성이 저하되고 지속가능한 성장이 위협받는 상황에서 경제구조 전반의 효율성을 제고하는 **정부의 구조개혁 추진은 반드시 필요한 조치**이나 정책 추진 과정에서 **불평등 또는 양극화 부작용이 발생**할 가능성

- 본고에서는 **영국의 소득 및 부의 불평등 현황**을 살펴보고, 1980년대 **영국의 불평등 심화**에 영국 정부의 **구조개혁 추진이 어떤 영향**을 미쳤는지 자세히 규명

- **영국 사례에서 나타난 교훈을 바탕으로** 향후 우리나라의 구조개혁 추진과정에서 나타날 수 있는 부작용인 **불평등 문제를 완화할 수 있는 정책적 시사점**을 도출해 보고자 함

II

영국의 소득 및 부의 불평등 현황

1

소득 불평등 현황

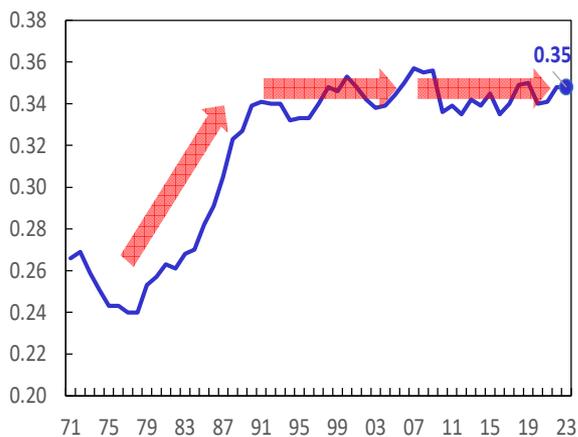
□ 영국의 소득 불평등 정도는 1980년대 들어 급격히 악화되었으며 이후 높은 수준에 머물러 있는 모습

- 먼저 **소득 지니계수(Gini Coefficient)***를 보면 1970년대 0.25 내외에서 1980년대 큰 폭 상승하며 소득 분포 전반에 불평등이 심화되는 모습을 보였으며, 1990년대 이후 0.35 내외의 높은 수준을 유지

* 소득 불평등 수준을 측정하는 대표적인 방법으로 모든 가구의 소득이 동일한 경우 0, 한 가구가 모든 소득을 가져가는 경우 1을 나타내므로 지니 계수가 높을수록 소득 불평등이 심함을 의미

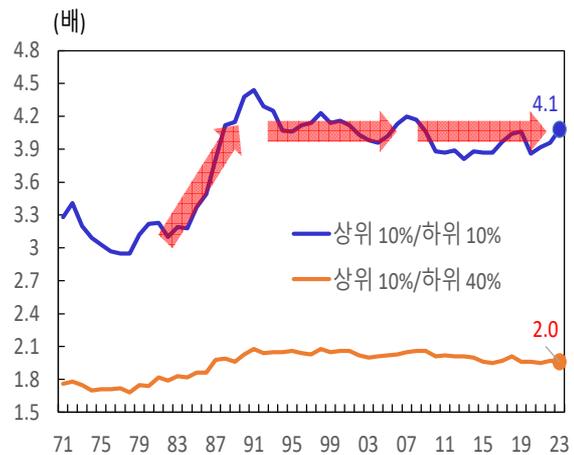
— 소득 상위 10%와 소득 하위 10% 및 40%를 비교한 지표도 지니계수와 유사한 움직임을 시현

영국의 소득 지니계수



자료 : ONS(영국 통계청), IFS

영국의 소득 상위/하위 비율



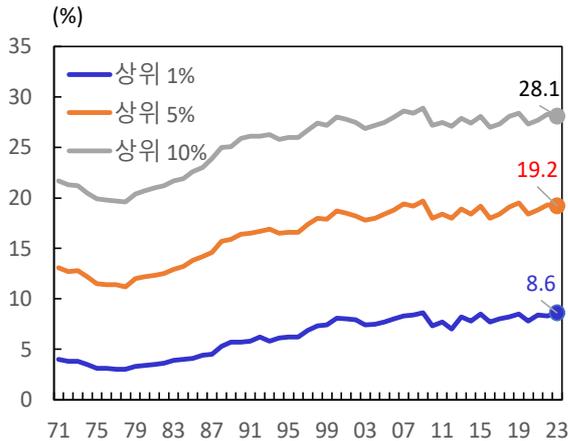
자료 : ONS(영국 통계청), IFS

- 또한 전체 소득에서 소득 상위 그룹이 차지하는 비중은 1980년대 초반부터 2000년대 중반까지 증가세를 이어가 현재 소득 상위 10%가 총 소득에서 차지하는 비중은 30%를 소폭 하회하는 수준

□ 영국의 소득 불평등 정도는 주요국에 비해 상대적으로 높은 것으로 평가

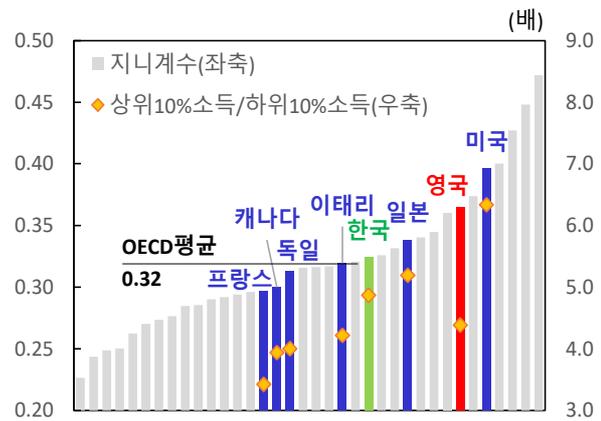
- 영국의 소득 지니계수는 OECD 평균(0.32)을 상회하였으며, G7 국가들 가운데서는 미국 다음으로 불평등이 심한 것으로 나타남

영국의 소득 상위 그룹 점유율



자료 : ONS(영국 통계청), IFS

주요국¹⁾ 소득 지니계수 및 소득 상위/하위 비율²⁾



주 : 1) OECD 36개국 기준 2) 2022년 기준
자료 : OECD(Income inequality)

2

부의 불평등 현황

□ 영국의 부의 불평등도는 주요국 평균 수준으로, 소득에 비해서는 상대적으로 불평등 수준이 덜 심각한 편

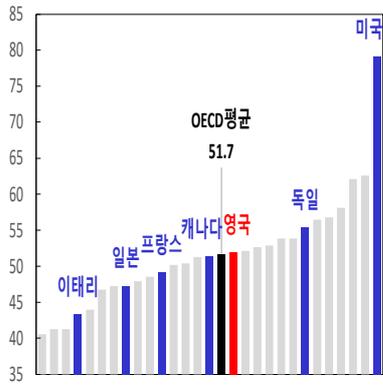
- 부의 지니계수 및 상위 10% 점유율 등 부의 집중도를 나타내는 대표적 지표 모두 주요국 평균 수준을 시현

□ 다만 시계열로 보면 부의 불평등도는 1990년대 이후 그간의 개선세를 멈추고 서서히 상승하는 모습*

* 영국의 부의 불평등도를 나타내는 지표는 소득 불평등 지표와 달리 공식 시계열 통계가 존재하지 않아 주요 연구기관 및 학계 등의 추정치를 종합하여 판단 (Resolution Foundation(2022, 2024), World Inequality Report(2022) 등)

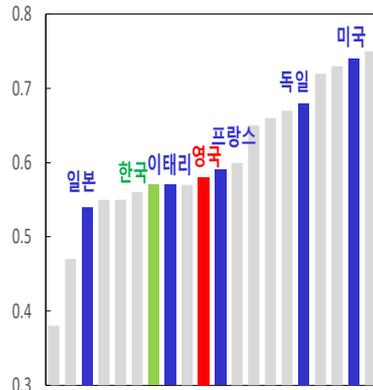
- 전체 부(wealth)에서 상위 10%가 차지하는 비중은 1990년대 이후 상승

주요국 부(wealth) 상위 10%의 점유율¹⁾



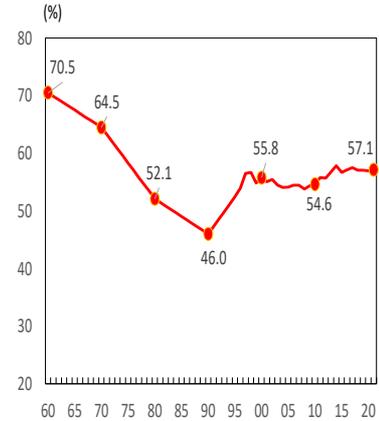
주 : 1) OECD 28개국 2016~19년 중 최신 데이터 기준 (영국은 2017년)
자료 : OECD(Wealth Distribution Database 2024)

주요국 부의 지니계수¹⁾



주 : 1) 2024년 기준
자료 : UBS Global Wealth Report(2025)

영국의 부 상위 10% 점유율 추이

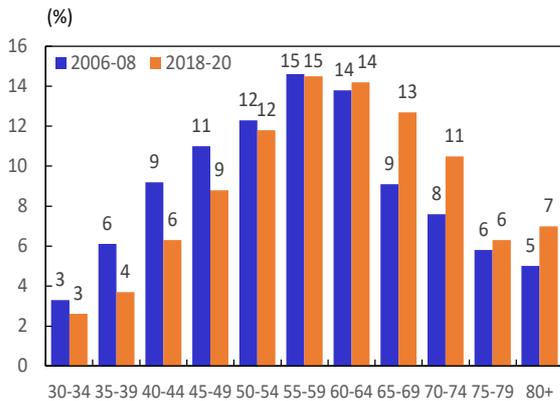


자료 : World Inequality Report (2022)

□ 한편 영국에서 부의 불평등은 연령대별, 지역별로도 특징적으로 관측

○ 연령대별로 보면 60대 이상 노년층에, 지역별로는 런던을 포함한 남부 지역에 부가 더욱 집중되는 현상이 나타남

영국의 연령대별 부의 점유율¹⁾ 변화



주 : 1) 연령별 점유율 합계는 100%
자료 : 영국 통계청(ONS), Resolution Foundation

영국의 지역별 개인 부의 수준(2022년)



주 : 1) 진한 파란색 지역일수록 개인의 부를 많이 축적하고 있음을 의미
자료 : 영국 통계청(ONS) Wealth and Asset Survey(2024)

Ⅲ

영국의 소득 및 부의 불평등 원인

- **영국의 소득 및 부의 불평등 심화**는 대처 집권기에 추진되었던 노동시장 유연화, 산업구조 재편, 재정건전성 제고(복지 및 조세정책 기조 전환) 등 정부의 구조개혁 정책에 주로 기인

① 노동시장 유연화 진전

- 영국 정부는 영국경제의 만성적 저생산성 문제*를 해결하기 위해 1980년대 수 차례 고용법(Employment Act) 개정**을 추진하였으며, 이를 통해 노동시장 유연화가 크게 진전

* 주요국의 제조업 연평균 노동생산성¹⁾ 증가율(1973~79년, %)

미국	일본	독일	프랑스	이태리	캐나다	영국
2.6	4.6	4.2	4.5	5.3	2.1	1.1

주 : 1) output per worked hour 기준

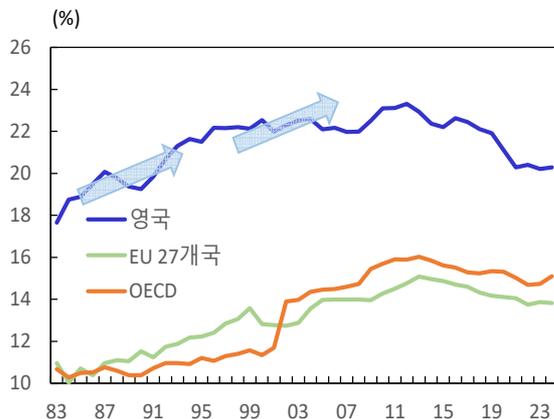
자료: Corbet and Wilson(2002)

** Employment Act(1980, 1982, 1988, 1989, 1990) 개정으로 불법파업에 대한 손해배상 책임 강화 등 노조의 제도적 권한이 축소되고 협상력이 줄어들면서 노동시장 유연성이 확대. 영국의 노조조직률은 1985년 50.5%에서 2000년 29.5%로 크게 하락(김영세(2007))

- 단기고용·파트타임 고용형태 증가, 실업률 상승 등 고용 안정성이 하락 하면서 근로소득 격차*가 확대

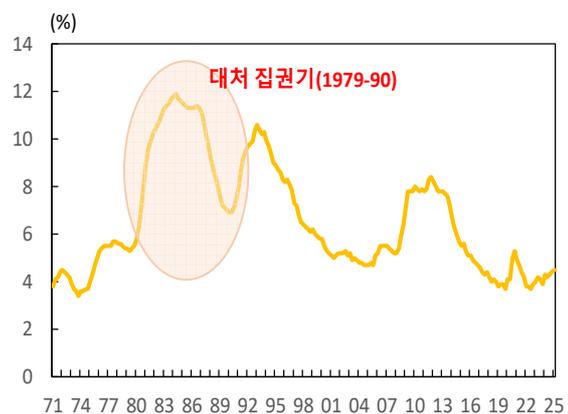
* 2024년 기준 풀타임 및 파트타임 근로자의 중위 시급(median hourly earnings)은 각각 18.72 파운드 및 13.23 파운드로, 파트타임 근로자 시급은 풀타임의 약 70% 수준 (영국 통계청(ONS), 2024)

영국 및 주요국의 파트타임 고용 비중



자료 : OECD

영국의 실업률 추이



자료 : ONS(영국 통계청)

② 금융시장 자유화 정책(Big Bang) 실시

- 영국 정부가 1986년 발표한 금융시장 자유화 정책인 이른바 금융 빅뱅(Big Bang)은 금융규제 완화 등을 통해 금융부문의 성장*을 이끌었으며 이는 소득 및 부의 불평등을 심화시키는 요인으로 작용**

* 금융부문이 GDP에서 차지하는 비중은 1970년 5%에서 1990년대 7%, 2000년대 8%, 현재는 9% 수준까지 상승(Bank of England(2011))

- 금융회사는 일반적으로 다른 부문에 비해 더 높은 임금을 지급(financial sector wage premium*)하며, 이 때문에 영국 금융부문의 성장은 근로소득 측면에서 소득 불평등을 심화**

* 금융부문 종사자들은 다른 부문 종사자들에 비해 유럽에서는 평균 65%(Denk, 2015), 미국에서는 83%(Bivens and Mishel(2013)) 더 많은 급여를 받는 것으로 나타남

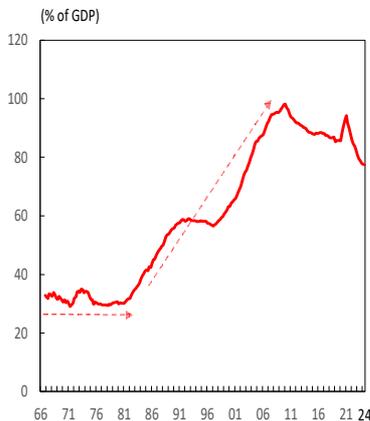
** 영국의 경우 금융종사자가 소득 상위 1% 및 0.1%에서 차지하는 비중이 각각 29% 및 44%에 이르는 것으로 나타남(Delestre et al., 2022)

- 한편 금융부문 규제 완화로 금융회사들의 모기지 대출이 확대되고 주택가격이 크게 상승하면서 청년층 및 저소득층의 주택가격 부담능력이 저하*됨에 따라 자본소득 및 부의 집중도도 높아짐**

* 소득대비 주택가격 비율이 1980년대 후반 4.3배에서 2007년 5.8배까지 상승하였으며, 생애 첫 주택구입자의 비중도 1990년대 초반 55%에서 2003년 30% 초반까지 크게 하락(IPPR, 2009.5)

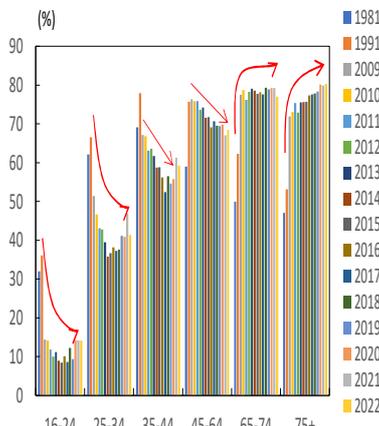
** OECD는 회원국들의 약 30년간(1974-2011)의 데이터를 분석한 결과, 금융부문의 팽창이 소득불평등을 심화시킨 것으로 분석(OECD, 2015)

**영국의 GDP 대비
가계대출 비중 추이**



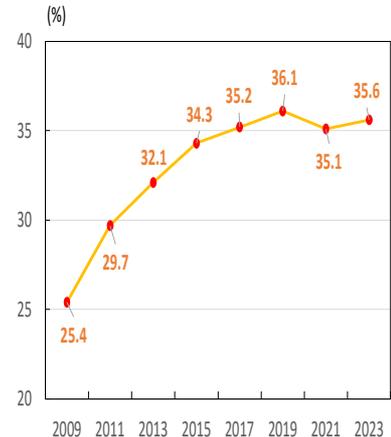
자료: BIS

**영국의 연령별
자가주택 비율 추이¹⁾**



주: 1) 1981~2022년
자료: 영국 통계청(ONS) English Housing Survey

**영국의 총 주택재고 중
고령층¹⁾ 보유 비중**



주: 1) 65세 이상
자료: 영국 건설부

- 특히 **노년층의 주택소유율 증가**로 60대 이상의 자산이 큰 폭 늘어나고 30대는 줄어들어 **노년층과 청년층 간 자산 격차가 확대***

* 2007~19년중 60대 이상의 중위 순자산이 55% 증가한 반면 30대의 경우 34% 감소하면서 60대 이상 순자산이 30대보다 2007년 4배에서 2019년 9배 더 많아진 것으로 분석(Resolution Foundation, 2024)

③ 영국 중부지역 중심 제조업 쇠락

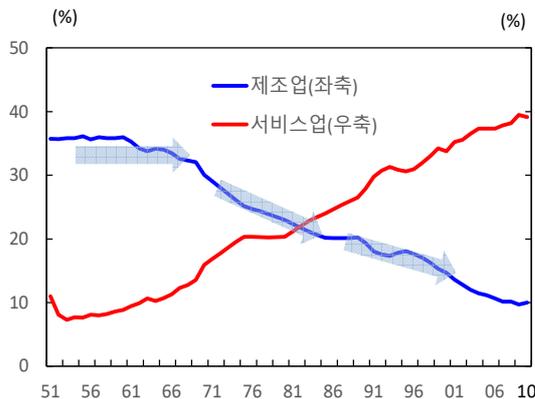
- **1970년대** 경직적 노동시장, 설비 및 기술 투자 부족으로 일본, 독일 등 경쟁국에 비해 생산성이 크게 저하되면서 기존 전통산업인 **제조업이 쇠락**하였으며 **제조업 중심지*인 중부지역 산업기반이 약화**

* 리버풀(조선), 맨체스터(섬유)는 North West 지역, 셰필드(철강)는 Yorkshire 지역, 버밍엄(기계)은 West Midlands 지역에 위치하고 있으며 이들은 모두 영국 중부의 대표적 제조업 도시였음

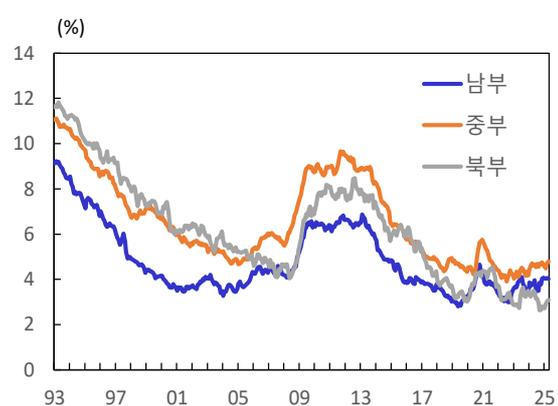
- 실제로 제조업 쇠퇴 이후 지역기반 산업이 부재한 **영국 중부의 경우 실업률이** 상대적으로 **높고, 소득수준은** 여타 지역에 비해 **낮은 것**으로 나타남
- **제조업 일자리 감소는 중간소득 층의 구조적 약화를 초래**하고 금융 및 전문 서비스업 중심의 **남부와** 제조업 기반 **중부의 소득 격차를 확대**하며 결과적으로 전국적인 소득불평등을 야기*

* **"The disappearance of traditionally middle-paid jobs** affected many parts of the country, but the **impact was particularly stark in the North and Midlands**, places that were **heavily reliant on the manufacturing.**"(IFS, 2023.11)

영국의 제조업 비중¹⁾ 추이



영국의 지역별 실업률 추이



주 : 1) 총부가가치(GVA) 기준
자료 : ONS(영국 통계청)

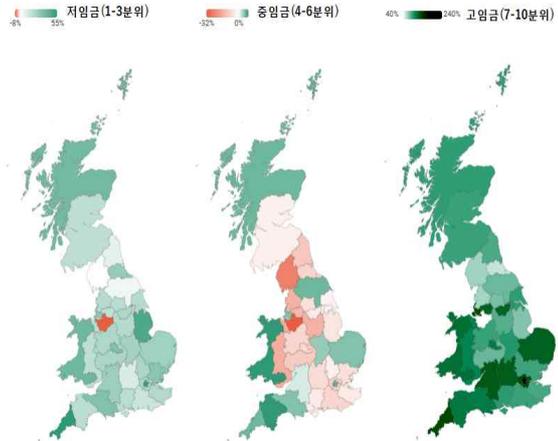
자료 : ONS(영국 통계청)

영국의 지역별 1인당 GDP¹⁾



주 : 1) 2021년 기준
자료 : ONS(영국 통계청)

영국의 지역별 저/중/고임금 일자리 증감율 (1993~2022년 중)



주 : 1) 진한 빨간색은 감소율이 높은 경우, 진한 녹색은 증가율이 높은 경우를 의미
자료 : ONS 자료를 토대로 IFS 가공

4 복지 및 조세 정책 기조 변화

(복지 정책)

- 영국 정부는 대처 집권기 공공부채 축소를 위해 공공서비스 예산을 삭감하고 복지 프로그램을 축소했으며, 대처 이후에도 복지개혁법(Welfare Reform Act 2012)을 통해 직접 지원을 축소하고 노동참여에 인센티브를 주는 방향으로 복지제도를 운영

* 당시 노동부 장관 Iain Duncan Smith은 노동으로 수입이 늘어나도록(make work pay) 복지를 설계하는 것이 중요하며, 이를 통해 소득불평등 및 빈곤을 해결할 수 있음을 언급(UK Department for Work and Pensions, 2010.5.27.)

Welfare Reform Act 2012의 주요 내용

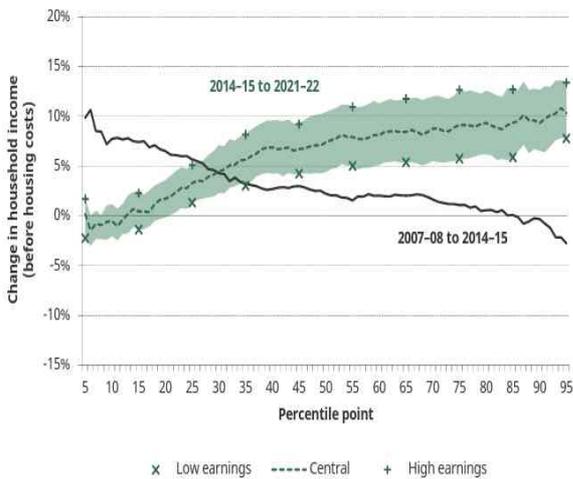
- 1) 6가지 사회복지혜택을 Universal Credit이라는 단일 지급체계로 개편하여 지원 축소
- 2) 저소득층의 임대료 부담을 덜어주는 Housing benefit 축소
- 3) 실업 등 상태에 있는 자에 대한 지방세(Council Tax) 지원 축소
- 4) 질병 등으로 구직에 어려움을 겪는 자에 대한 고용지원 수당(Employment and Support Allowance) 축소
- 5) 사회보장혜택의 총 수급한도(benefit cap) 설정 등으로 대별

- 그러나 예상과는 달리 복지개혁법이 본격적으로 시행된 2014년 이후 저소득층의 소득이 감소하고 취약계층에 손실이 집중되는 한편, 저소득 지역(특히 중부)일수록 손실 규모가 더 확대

- * 1. **IFS & Scotland Government(2017)**: 2016/17~2021/22년중 복지개혁법 시행에 따른 복지혜택 삭감으로 소득 분포 하위 20%의 소득 감소 추정
- 2. **Sheffield Hallam University, Oxfam & JRF(2016)**:
 - 복지개혁법 시행으로 인한 2020/21년까지의 추정 손실(연 107억 파운드)중 83%가 부양할 아이를 가진 부모(couple) 또는 싱글(lone parent)에 집중
 - 옛 제조업 등 산업발달 지역 등 저소득 지역에서 손실이 더 크게 나타남(예: 중부 맨체스터는 남서부의 리치몬드에 비해 3배 이상 손실)

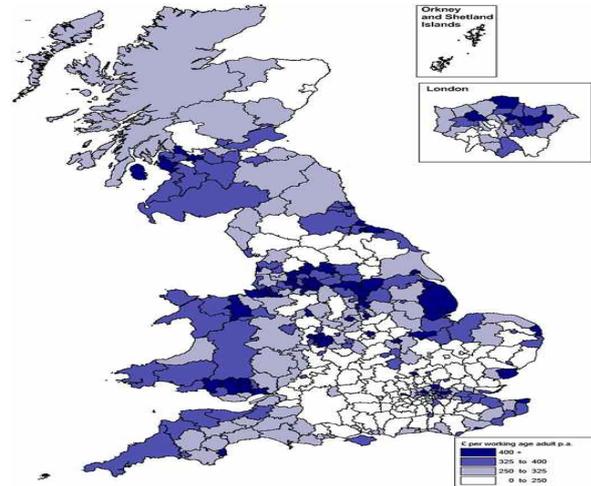
— 특히 복지개혁법 시행 이전에는 저소득층의 소득증가율이 고소득층에 비해 더 높았으나 이후에는 더 낮은 것으로 분석(IFS, 2017)

소득분위별 가계소득 증가율
(복지개혁법 시행 전후¹⁾ 비교)



주 : 1) 복지개혁법 시행전(2007/08년에서 2014/15년),
시행후(2014/15년에서 2021/22년)
자료 : IFS

지역별 복지개혁법 시행이후 추정 손실¹⁾²⁾



주 : 1) 2014/15~2020/21년간 총 추정손실
2) 진한 파란색 지역일수록 손실이 큰 지역을 의미
자료 : Sheffield Hallam University

(조세 정책)

- 대처 정부는 1979년 출범 이후 1990년까지 **직접세인 근로소득세 부담을 줄여 나가되** 특히 **최고세율을 큰 폭 인하**(83%→40%)함으로써 **고소득층 세금 부담을 완화**
- 더욱이 역진적인 성격을 가지는 **부가세율을 인상해** 상대적으로 **저소득층 세금부담이 증가**

영국의 근로소득세, 부가가치세율 추이(%)

		-1979	1979	1986	1987	1988	1990	2007	2010	2011	2013-
근로 소득세	최고	83		60		40	40	40	50	45	45
	기본	33	30	29	27	25	25	20			
부가가치세		8	15			17.5		15	17.5	20	

□ 당시의 **상속세**(IHT; Inheritance Tax) 및 **양도소득세**(CGT; Capital Gain Tax) 구조 역시 소득 및 부의 불평등을 심화

- 1986년 현재의 틀이 갖춰진 **상속세의 경우** 최고세율(40%)은 주요국 평균 수준이나 **과세하지 않는 상속재산 규모가** 최대 100만 파운드*로 **큰 데다**, 배우자, 농업 및 사업재산**, 연금자산의 경우 100% 공제하는 등 **공제 범위도 매우 넓은 편**

* 부부기준: £1,000,000(기본 비과세 £325,000 + 부동산 추가비과세 £175,000)×2인

** 농업 및 사업재산에 대해서는 기존의 100% 상속공제에서 2026.4월부터 100만 파운드까지 무세율 구간을 적용하고 그 이상 금액에 대해서는 50% 공제를 적용함으로써 혜택을 축소

- **양도소득세**는 1965년 도입 이후 현재까지 **기본세율 및 최고세율**(고소득자 세율)이 각각 10%대 및 20%대를 유지하며 **근로소득세율을 크게 하회**

⑤ **영국 연금제도의 세대 간 불평등 요소**

□ 연금자산은 총 부에서 차지하는 비중이 부동산 다음으로 높고, 지니계수도 금융자산 다음으로 높은 것으로 나타남

- 연금자산의 높은 집중도는 노년층과 청년층의 세대간 연금자산 격차를 의미하며 실제로 노년층에 대한 연금보장은 상당한 수준*에 있는 것으로 분석

* 공적연금과 직장 근무자의 경우 가입이 의무화되어 있는 사적연금을 모두 합칠 경우 총 소득대체율(Gross replacement rate)이 40%를 상회하여 이태리, 스페인, 프랑스를 제외하고는 주요국 중 가장 높은 수준(IFS, 2023)

영국의 부(wealth) 구성항목¹⁾별 지니계수²⁾

	부동산자산	연금자산	금융자산	기타자산
비 중(%)	40	35	14	10
지니계수	0.66	0.68	0.87	0.47

주 : 1) 순자산 기준 2) 2022년 기준
자료 : 영국 통계청(ONS)

□ 영국의 **국가 연금제도의 경우 Triple Lock***이 적용되므로 연금 수급자인 노년층에 유리하지만, 청년층에는 **보험료 부담을 증가시켜 세대 간 불평등을 심화****

* 자세한 내용은 "<참고> **영국 연금제도의 Triple Lock 매커니즘**" 참조

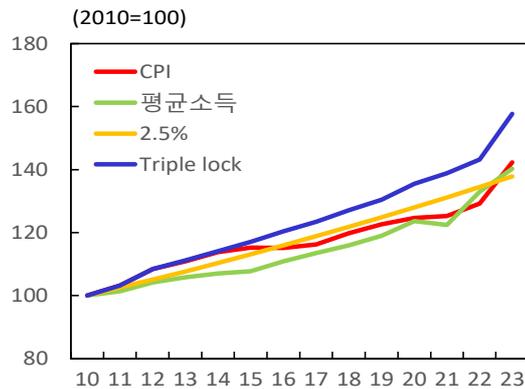
- 매년 특정 세 지표 중 가장 큰 값이 연금지급 인상률로 결정됨에 따라 높은 인상률이 누적되는 효과를 가지는 Triple Lock의 구조적 특성이 노년층을 지나치게 배려하고 청년층 부담을 증가하는 요인으로 작용*

* 주요 기관들은 Triple-Lock이 무임승차 세대에 혜택을 몰아주며, 동시에 젊은 세대 부담을 증가시켜 세대간 불평등(intergenerational inequality)을 심화하는 요인으로 작용한다고 분석(IFS, 2024.2, 영국 하원 Work and Pension Committee, 2016.11)

Triple Lock에 따른 연도별 영국 국민연금 지급액 인상률(%)

연도	CPI	평균소득	2.5%
2011	3.1	1.3	2.5
2012	5.2	2.8	2.5
2013	2.2	1.6	2.5
2014	2.7	1.2	2.5
2015	1.2	0.6	2.5
2016	-0.1	2.9	2.5
2017	1	2.4	2.5
2018	3	2.2	2.5
2019	2.4	2.6	2.5
2020	1.7	3.9	2.5
2021	0.5	-1	2.5
2022	3.1	8.6	2.5
2023	10.1	5.5	2.5

개별 기준 및 Triple Lock에 따른 실제 연금 지급액 비교



주 : 1) 노란색 음영은 실제 결정된 인상률
2) 급격한 노동시장 활황으로 2022년에 한해 소득 요건 일시 배제
자료: 영국 통계청(ONS)

자료: 영국 통계청(ONS)

<참고>

영국 연금제도의 Triple Lock 매커니즘

- (개념) 매년의 연금지급액 인상률을 결정하기 위한 매커니즘으로 다음 세 가지 기준 지표 중 가장 큰 값을 인상률로 결정
 - 연금지급액 인상률 = max{① Average Earnings(평균 임금상승률) ② CPI ③ 2.5%}
- (도입 및 운영) 2010년 보수당의 총선 공약으로 처음 발표되어 2012년 처음 시행
 - 글로벌 금융위기 직후 연금수급자인 노년층의 생활기반 보장을 취지로 도입 이후 선거 때마다 여야를 막론하고 초당적인 지지를 얻으면서 현재까지 시행중
 - 한편, 코로나19 상황 개선으로 인한 노동시장 활황으로 2022년 평균 소득 요건 값이 이례적으로 상승하자 당해년에 유일하게 평균 소득 요건을 일시 배제한 바 있음
- (리스크) 세 가지 지표 중 가장 큰 값을 매년 연금지급액 인상률로 채택하면서 발생하는 톱니효과(ratchet effect) 때문에 한 번 증가한 재정지출이 줄어들기 어려운 속성을 제도에 내포

IV

정책적 시사점

- 영국은 1980년대 구조개혁 조치로 노동시장 경직성을 완화하고 서비스업 중심의 산업구조 재편에 성공하면서 경제성장률 및 생산성 지표가 크게 개선*되는 등 소기의 성과를 거두었으나,

구조개혁 추진과정에서 소득 및 부의 불평등이 악화되는 부작용이 발생

* 영국 경제성장률: 1970년대 2.2%(G7중 7위) → 1980년대 2.9%(G7중 3위, 유럽국가중 1위) → 1990년대 2.6%(G7중 3위, 유럽국가중 1위)

영국 노동생산성 증가율: 1973-79년 1.1%(G7중 7위) → 1979-85년 4.4%(G7중 1위) → 1985-90년 4.6%(G7중 1위)

- 향후 우리나라의 구조개혁 추진 과정에서 발생할 수 있는 소득 불평등 및 양극화 심화 가능성 등 부작용을 최소화하기 위해 영국의 1980년대 구조개혁 사례에서 다음과 같은 시사점을 도출

① [재분배 정책의 중요성 : 구조개혁 추진 과정에서의 충격 완화 조치의 핵심]

- 노동시장 유연화, 산업구조 재편 등 구조개혁 과정에서는 저소득층이 크게 충격을 받는 만큼, 이들의 소득 감소를 보완할 수 있는 복지 및 조세 정책 등 재분배 정책 실시가 반드시 수반되어야 할 것임

- 영국의 경우 구조개혁 추진 과정에서 파트타임 고용형태 증가, 실업률 급증 등으로 저소득층의 충격이 컸으나, 오히려 공공복지 예산을 삭감하고 조세정책도 고소득층 및 자산가 부담이 크게 완화되는 방향으로 전환되면서 불평등이 심화

② [지역간 불평등 해소 필요 : 지역균형발전 위한 지역 산업기반 구축]

- AI 등 신산업 육성, 기존 산업의 고부가가치화 등 산업구조 재편으로 기존 전통산업 지역의 산업 공동화가 발생하지 않도록 지역 신산업기반 구축이 동시에 추진될 필요

- 실제로 영국의 산업화를 이끌었던 맨체스터 등 **중부지역은 제조업 쇠락 이후** 이를 대체할 만한 **신산업 육성이 이루어지지 않아** 해당 지역의 1인당 **소득 지표, 실업률** 등이 여타 지역에 비해 **크게 열위**

— 지난해 7월 발생한 영국 폭동이 영국 중부지역에 집중*되어 있었다는 점은 **지역간 소득 불균형은 사회 통합에도 걸림돌**로 작용함을 시사

* 영국에서 가장 빈곤한 10개 지역 중 7개에서 폭동이 발생했으며 이들 지역은 모두 산업경쟁력을 잃어버린 영국 중부 지역이었음(FT, 2024.8.8.일)

③ [세대간 불평등 완화 필요 : 주택시장 안정화 및 자산형성 수단 다변화 정책, 세대간 불평등 완화를 염두에 둔 연금제도 개혁 수행]

□ **자산형성의 수단이 제약적인 상황**에서 **주택가격이 높게 유지될 경우 세대간 불평등이 더욱 공고화** 될 수 있는 만큼 **주택시장 안정화 및 자산형성 수단 다변화**를 위한 정책적 노력을 경주

- 주택시장 안정화를 위한 **적절한 금융규제 및 공급대책**이 지속적으로 추진될 필요

- 또한 주식, 채권 등 개인들의 **자산형성 수단의 다변화 환경을 구축***하여 시중의 투자자금이 주택시장에서 자본시장으로 보다 유입될 수 있도록 노력

* 청년층 및 저소득층이 소액으로도 유의미한 자산형성이 가능해지고, 시중자금이 주택시장에 덜 유입되면서 주택가격 안정화를 통한 주택자산의 노년층 집중현상도 완화

□ 구조개혁 과제중 하나인 **연금제도 개편시**에도 노년층의 실질적인 빈곤해소에 주력하면서도 **청년층 및 저소득층의 부담이 과도해지지 않도록 구조를 설계**해 나갈 필요*

* 영국의 경우 노년층 연금 급여의 실질 보장에 과도하게 중점(Triple Lock 운영)을 두는 국가연금제도 운영을 하면서 세대간 불평등에 대한 청년층의 불만이 누적되고 있으나 실제 개선논의는 지지부진한 상황

- 연금제도에 세대간 불평등적 요소가 녹아있지는 않은지 염두에 두고 **적절한 급여율(소득대체율)과 보험료율(기여율) 설정**을 모색

④ [금융부문에 대한 적절한 규제 중요 : 금융산업 육성 필요하나 과도한 신용창출에는 유의]

- 금융산업 육성을 위한 **규제 완화 기조가** 자칫 **가계대출 확대, 주택가격 상승**으로 이어져 **불평등을 초래하지 않도록 적절한 규제 및 인센티브 구조의 조정**이 중요*

* 다양한 신사업영역 발굴 및 진전을 위한 규제 완화는 바람직하나, 규제 완화가 리스크가 크지 않은 모기지 대출 확대로 이어지는 것은 경계할 필요. 금융기관의 가계대출 확대를 야기하는 현행 정책금융 관련 주금공 등의 높은 보증비율, DSR 미적용 등 인센티브 구조는 조정 필요

- 영국의 사례에서 보듯 **금융산업 규제완화 기조는** 금융기관의 신용창출 기능을 통해 생산적이지 못한 **주택시장 등으로 신용이 과도하게 흘러가기 쉬운 속성**을 내포하는 만큼 이를 **항상 경계**할 필요

<참고 문헌>

- 김영세(2007), "영국 대처 정부의 경제정책과 함의", 유럽연구, 제25권3호, 한국 유럽학회
- Andre et al.(2013), "Labour Market, Welfare Reform and Inequality in the United Kingdom", *OECD Economics Department Working Papers No. 1034*
- Baddeley & Martin(1998), "Transitory shock or structural shift? The impact of the early 1980s recession on British regional unemployment"
- Beatty & Fothergill(2016), "The uneven impact of welfare reform"
- Cobet & Wilson(2002), "U.S. and Foreign Labor Productivity", *BLS Monthly Labor Review*, 2002 June, pp.56-59
- Council of Europe(2021), "Socio-economic inequalities in Europe: time to restore social trust by strengthening social rights"
- Denk and Cournede(2015), "Finance and income inequality in OECD countries", *OECD Economics Department Working Papers No. 1224*
- Delestre et al.(2024), "Top income inequality and tax policy", *Oxford Open Economics*, Vol3. pp.1086-1112
- Equality Trust(2014), The Scale of Economic Inequality in The UK
- IFS(2017), "Living standards, poverty and inequality in the UK: 2016-17 to 2021-22"
- IFS(2022), "Income and wealth inequality explained in 5 charts"
- IFS(2023), "The changing geography of jobs"
- IFS(2024), "Living standards, poverty and inequality in the UK: 2024"
- OECD(2011), "Divided We Stand – Why Inequality Keeps Rising"
- Office for National Statistics(2022), Distribution of individual total wealth by characteristic in Great Britain: April 2018 to March 2020
- Office for National Statistics(2025), Household total wealth in Great Britain: April 2020 to March 2022
- Resolution Foundation(2024), "Inequality control"
- Scottish Government(2017), Welfare Reform (Further Provision) (Scotland) Act 2012: annual report 2017
- UBS(2025), Global Wealth Report 2025 – Crafted wealth intelligence
- UK Parliament(2025), Wealth in Great Britain
- World Inequality Lab(2021), *World Inequality Report 2022*