

영국의 빈곤 및 소득분배 변화 추이에 관하여:

1994~1995년부터 2006~2007년까지

International Labor Trends

국제노동동향 ③ - 영국

최영준 (영국 비스대학교 사회정책학과 조교수)

■ 머리말

영국의 노동연금부(Department of Work and Pensions)에서는 매년 <평균소득미만가구(Households Below Average Income, HBAI)>라는 제목으로 보고서를 펴내고 있다. 이 보고서를 통하여 현재 영국 국민들 전반적인 삶의 수준과 소득변화가 어떻게 변화해 왔는지를 유추해 볼 수 있다. 또한, 이 보고서는 지난 신노동당에 의한 사회정책의 개혁들이 영국 국민들의 실제 삶에 어떠한 결과를 가져왔는지를 평가해 볼 수 있는 자료를 제시한다. 이 글에서는 2008년에 출판된 보고서를 중심으로 영국의 빈곤 및 소득분배가 어떻게 변화하고 있는지를 살펴보도록 하겠다.

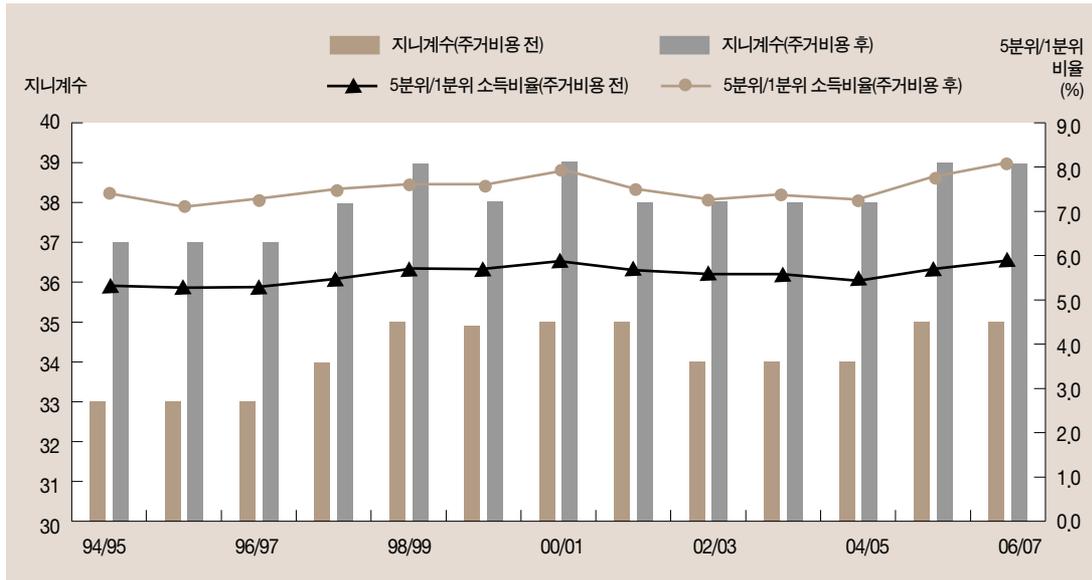
■ 평균소득미만가구(HBAI) 보고서 개요

HBAI는 가구의 수와 가구 구성에 따라 균등화된(equivalised) 가처분소득을 사용한다. 균등화를 위해서 기본적으로 가구원수가 많을수록 더 많은 소득을 필요로 한다고 가정하며, 가구원 구성에 있어서도 아이 없는 부부를 중심으로 가구 구성 형태에 따라 다른 균등화지수를 적용하게 되어 있다. 이를 위하여 OECD 균등화지수와 McClements지수를 동시에 사용하고 있다. HBAI에서 중요한 가정 중 하나는 모든 가구의 개인들은 가구 전체 소득으로부터 균등하게 혜택을 받고 있다는 것이다. 이를 통하여 개인들의 삶의 수준을 유추해 볼 수 있다. 또한 영국에서 빈

곤이나 소득분배를 연구할 때 중요한 기준 중 하나는 주거비용을 감안했는지 하지 않았는지에 관한 것이다. 가구들이 현재 감당하고 있는 주거비용이 실제 주택의 가치를 반영하는 것은 아니기 때문에 가처분소득에서 주거비용을 제거하고 빈곤이나 소득분배를 살펴보아야 한다고 주장하는 학자들이 있다. 하지만, 이러한 경우 더 좋은 주거를 위해 더 많은 돈을 지불하고 있는 사람들의 삶의 질을 지나치게 저평가할 수 있는 가능성이 있으며 소득의 증가에 따라서 주거비용을 더 지출하는 이들의 삶의 수준에 대해서도 저평가를 할 가능성이 높다. 반면 주거비용을 감안한 후 빈곤이나 소득분배를 보게 되는 경우 주거비용이 실제 살고 있는 곳의 질에 비해서 높은 경우 그들의 삶의 수준을 과대평가하게 될 가능성이 있다. 또한, 집값이 계속 상승하는 경우 더욱 그러할 수 있다. 이러한 이유로 HBAI에서는 가처분소득을 주거비용을 감안한 경우와 그렇지 않은 경우 모두를 보여주고 있다. 연구 결과들은 영국 노동연금부에서 조사하는 가족자원조사(Family Resources Survey)를 분석하여 도출되었으며, 이 조사는 영국 전역에서 샘플링을 통하여 약 2만 6천 가구를 인터뷰하였다. 하지만, 이는 패널데이터는 아니며, 일부 조사 결과의 보완을 위해서 에섹스대학(University of Essex)에서 조사되는 영국가구패널조사(British Household Panel Survey)가 동시에 분석되었다.

보고서는 전체 인구, 아동, 근로연령 성인, 연금수급자(노인), 그리고 장기저소득층 등 전체를 다섯 부분으로 나누어 빈곤 및 소득분배를 살펴보고 있다. 전체적으로 보면 2006~2007년 소득분배는 낮은 쪽으로 더 몰려 있는 경향을 보이고 있다. 특히, 주거비용을 감안하기 전 중위소득의 60% 선에 많은 개인들이 집중되어 있는 것으로 나타나고 있다. 반면에 고소득으로 갈수록 긴 ‘꼬리(tail)’ 모양을 보이고 있다. [그림 1]과 <표 1>은 전반적인 소득불평등도, 소득분배 그리고 빈곤의 추이를 보여주고 있다. 소득불평등도를 나타내는 지니계수를 보면 노동당이 집권한 1997년 전후까지 지속적으로 올라가다가 최근에 다시 서서히 떨어지고 있음이 발견된다. 하지만, 2005~2006년을 기점으로 다시 불평등도가 올라가고 있는 것으로 보이고 있다. 반면 5분위 대비 1분위 소득 비율은 지난 10년 동안 큰 변화를 보이지 않는다. 다만 지니계수와 같이 최근 들어 소득분배가 다소 악화되고 있는 것으로 발견되고 있다. 공통적으로 발견되는 것은 주거비용을 감안하기 전보다 감안할 경우 더욱 소득분배가 악화되는 것으로 보고되고 있다. 지니계수의 경우 2006~2007년 주거비용을 감안하지 않을 경우 35%이지만, 감안을 할 경우에는 39%로 4% 포인트가 증가하게 된다.

[그림 1] 소득불평등(지니계수)과 소득분배의 변화 추이



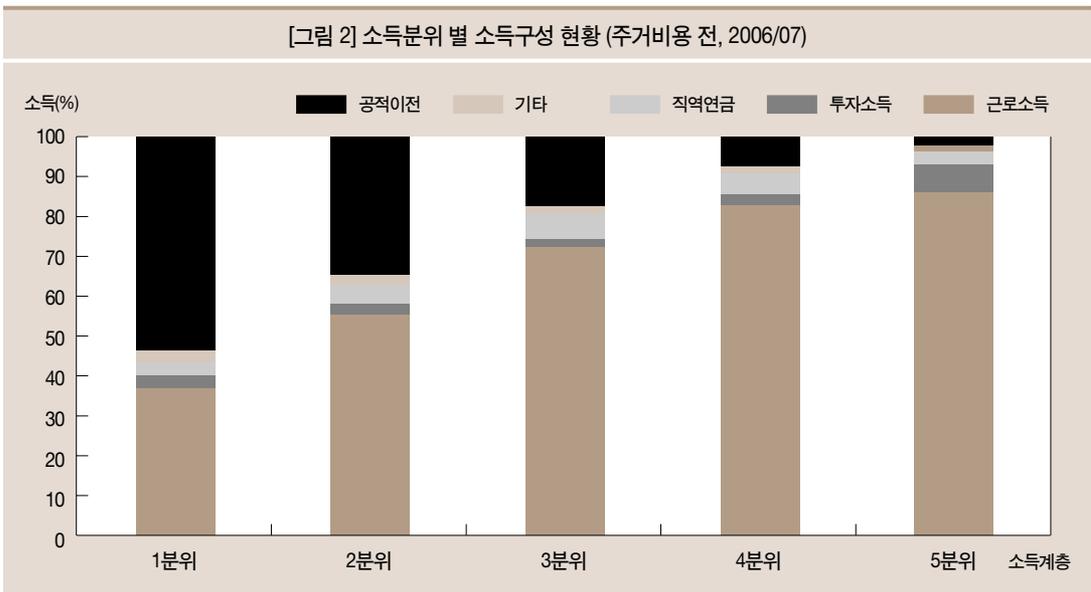
<표 1> 영국 전체에서 일정 소득 수준 미만에 있는 개인의 비율

(단위 : 개인, %)

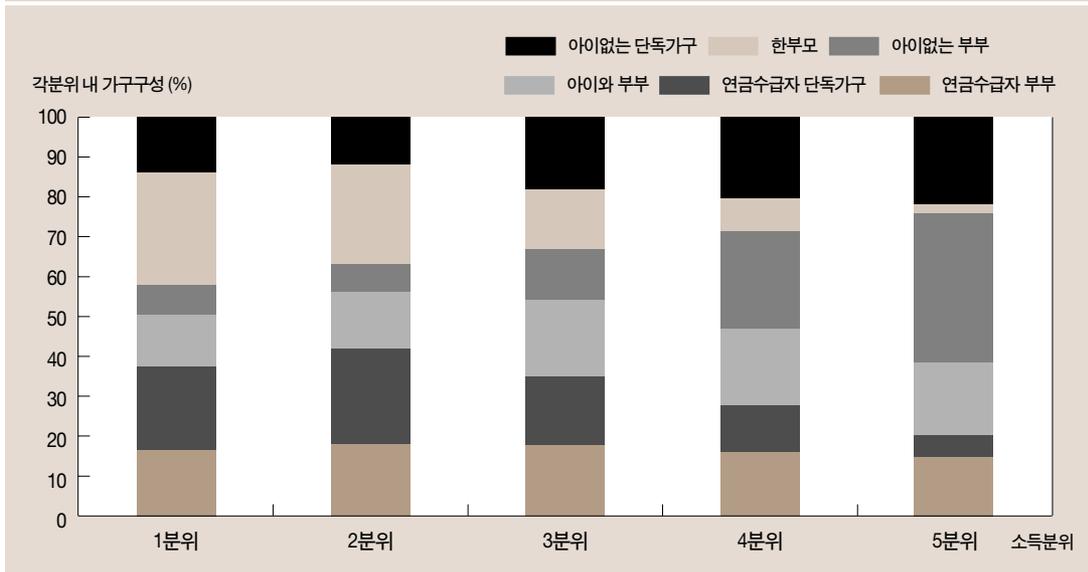
현재 소득 기준	주거비용 전 (중위소득 미만)			주거비용 후 (중위소득 미만)		
	50%	60%	70%	50%	60%	70%
1994/95	9	18	27	15	24	31
1995/96	9	17	26	14	23	31
1996/97	10	18	27	16	25	32
1997/98	10	18	27	16	24	31
1998/89	10	18	27	16	24	30
1999/00	10	18	27	15	24	31
2000/01	10	17	26	15	23	30
2001/02	9	17	26	14	22	29
2002/03	10	17	26	14	22	29
2003/04	9	17	26	14	21	29
2004/05	9	16	25	13	20	28
2005/06	10	17	25	14	21	29
2006/07	10	17	26	15	22	29

빈곤층으로 간주할 수 있는 중위소득 50%, 60%, 70% 미만의 개인의 비율은 소득불평등도와 유사하게 큰 변화를 보이지는 않았다. 하지만, 특히 주거비용을 감안한 후 중위소득 60%와 70% 미만의 비율에 있어서는 약간의 감소를 보이고 있음이 나타난다. 중위소득 60%의 경우 1996/97년에 25%에 이르렀던 비율은 2004/05년에 20%까지 떨어졌다가 최근 2년 사이에 다시 22%로 올라갔다. <표 1>에서 또한 눈에 띄는 것은 중위소득 기준이 50%에서 10%씩 올라갈 때마다 거의 10%에 가까운 인구가 소위 '빈곤/저소득층'으로 편입되게 된다는 것이다. 주거비용 전으로 볼 때 2006/07년 중위소득 50% 미만은 전체 인구의 10%이지만, 기준을 10% 올릴 경우 7% 인구가 더 편입되며, 10%를 더 올릴 경우 전체 인구의 1/4가 속하게 된다. 이는 앞서 언급한 바와 같이 많은 인구가 중위소득 60% 전후에 많이 몰려 있음을 반증한다.

소득계층을 5분위로 나눌 때 최하분위 저소득층에서는 국가로부터의 공적이전이 소득에 가장 중요한 비중을 차지하고 있지만, 다른 4개 분위에서는 근로소득이 가장 핵심적인 위치를 차지하고 있다. [그림 2]에서 보이는 바와 같이 1분위에 속한 계층은 50% 이상이 공적이전을 통한 소득인 반면, 5분위 계층의 소득에서 공적이전이 차지하는 비중은 5%가 되지 않는다. 2분위 계층 역시 약 30% 이상이 공적이전을 통한 소득으로 큰 비중을 차지하고 있다. 반면 근로소득이나 공적 연금을 제외한 다른 소득은 큰 비중을 차지하고 있지 못하고 있다.



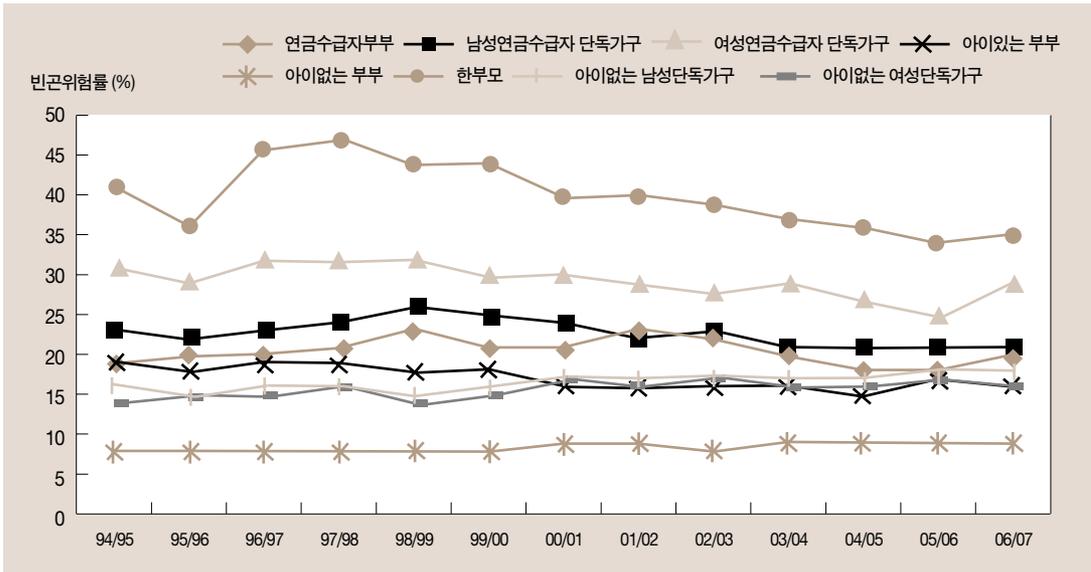
[그림 3] 소득분위별 가구구성 (주거비용전, 2006/07)



소득분위별 가구구성을 보면 [그림 3]과 같다. 확연히 발견되는 두 가지 사실은 한부모일 경우 빈곤해질 가능성이 매우 높으며, 반면 아이가 없는 부부의 경우 4분위/5분위에 속할 가능성이 높아진다는 것이다. 또한 연금수급자 단독가구, 즉 노인 단독가구일 경우 최저분위에 속할 가능성이 높은 반면에 연금수급자 부부의 경우 각 분위에 고르게 분포되어 있다. 아이가 있는 부부의 경우 중산층인 3~4분위에 상대적으로 높은 분포도를 보이고 있다.

이 중 각 가구구성별 중위소득 60% 미만에 속한 비율과 흐름을 보면 [그림 4]와 같이 나타난다. 여전히 한부모 가구의 중위소득 60% 미만 비율이 제일 높지만 지난 10년 동안 이 비율은 45% 이상에서 35% 정도로 상당히 많이 떨어졌음을 볼 수 있다. 가구 구성상 가장 높은 비중을 가지고 있는 아이 있는 부부 가정의 '빈곤 확률'은 다소 감소하였으며, 연금수급자 가구들의 비율 역시 다소 감소하는 모습을 보였다. 한부모 다음으로 높은 비율을 보이고 있는 여성 연금수급자 단독가구의 경우 30%에서 25%까지 떨어졌으나 다시 최근 오르고 있음이 발견되고 있다. 이러한 가구들에 비해서 아이가 없는 가구들의 비율은 큰 변화를 보이지 않았다. 그렇다면 다음으로는 주요 인구집단의 소득과 빈곤에는 어떠한 변화가 있었는지 살펴보겠다.

[그림 4] 각 가구구성별 중위소득 60% 미만 비율 (빈곤위험률, 주거비용전)



■ 인구집단별 소득과 빈곤-아동

아동의 경우 전반적으로 중위소득 일정 미만에 있는 비율이 줄어들고 있음이 발견된다. <표 2>에서 보여지는 바와 같이 노동당 집권 이전까지 서서히 올라갔으나 1998~99년을 기점으로 서서히 줄어들었다. 하지만, 영국 전체에서 보여지는 추세와 같이 최근 들어 다시 비율이 다소 올라갔다. 2006~2007년을 보다 자세히 들여다보면, 아동일수록 최하 2분위에 속할 가능성이 높았으며, 제일 높은 5분위에 속할 가능성은 매우 낮다. 앞서 본 바와 같이 빈곤위험률이 줄어들고는 있지만, 한부모 가정에 있는 아동일수록 양 부모를 둔 아동에 비해서 빈곤확률이 매우 높았다. 또한, 부모가 전일제로 근무할수록, 그리고 한 가구 내에 아동의 수가 적을수록 빈곤확률이 적은 반면, 부모가 일을 하지 않거나 아동이 3명 이상이 될 경우 빈곤확률이 올라가는 것으로 분석되었다. 이외에도 부모가 영국 내 소수인종일수록, 특히 방글라데시나 파키스탄의 부모일 경우, 아동이 장애를 가지고 있을수록, 그리고 다른 지역보다 런던에 거주할수록 빈곤·저소득에 있을 확률이 높은 것으로 보고되었다.

〈표 2〉 영국 전체에서 일정 소득 수준 미만에 있는 아동의 비율

(단위 : 개인, %)

현재 소득 기준	주거비용 전 (중위소득 미만)			주거비용 후 (중위소득 미만)		
	50%	60%	70%	50%	60%	70%
1994/95	11	23	34	20	31	39
1995/96	11	22	34	19	31	40
1996/97	12	25	35	23	33	41
1997/98	13	25	35	23	32	40
1998/99	13	24	35	23	33	40
1999/00	12	23	35	22	32	40
2000/01	11	21	33	20	30	39
2001/02	10	21	33	19	30	38
2002/03	10	21	32	19	28	38
2004/05	10	20	32	17	27	37
2005/06	11	20	32	19	29	38
2006/07	12	21	32	19	29	38

근로연령대에 있는 성인의 경우 아동이나 다른 집단에 비해서 빈곤/저소득에 처할 가능성은 매우 낮은 것으로 보고된다. 지난 10년간 중위소득 일정 수준 미만에 있는 확률 역시 큰 변화를 보이지 않았다. 주거비용을 감안한 경우나 감안하지 않은 경우, 그리고 중위소득 수준을 50% 혹은 70%로 계산한 모든 경우에서 1994~1995년과 2006~2007년 사이에 약 1~2%의 변화만을 보였다. 근로연령대 성인의 경우 4분위와 5분위에 속할 가능성이 높은 것으로 나타났으며, 아이들과 함께 사는 성인의 경우 아이와 함께 살지 않는 성인에 비해서 저소득이 될 가능성이 높다고 분석되었다. 앞서 살펴본 바와 같이 아이가 있는 한부모의 경우 약 70%가 1분위 혹은 2분위에 속한 것으로 나타났다. 이와 함께 일자리가 없을수록, 가구 내에 장애인이 있을수록 저소득이 될 가능성이 높았다. 본인이나 배우자가 장애인일 경우 약 30%가 중위소득 60% 미만에 속한다고 분석되었다. 또한 소수인종에 속할수록, 학력이 낮을수록 저소득에 속할 가능성이 높은 것으로 나타났다.

〈표 3〉 영국 전체에서 일정 소득 수준 미만에 있는 근로계층 성인의 비율

(단위 : 개인, %)

현재 소득 기준	주거비용 전 (중위소득 미만)			주거비용 후 (중위소득 미만)		
	50%	60%	70%	50%	60%	70%
1994/95	8	14	21	14	20	25
1995/96	8	14	20	13	19	25
1996/97	8	15	22	15	21	26
1997/98	8	15	21	14	19	24
1998/99	8	14	21	14	19	24
1999/00	8	14	21	14	20	25
2000/01	9	14	21	14	19	24
2001/02	8	14	20	13	19	24
2002/03	9	14	21	14	19	24
2003/04	9	14	21	14	19	24
2004/05	9	14	21	13	18	24
2005/06	9	15	21	15	20	26
2006/07	9	15	21	15	20	26

■ 인구집단별 소득과 빈곤-연금수급자

연금수급자의 경우 중위소득 50% 미만에서는 큰 변화를 보이지는 않았지만, 70%에서는 상당한 변화를 보인 것으로 나타나고 있다. 전체적으로는 1997~98년까지는 큰 변화를 보이지 않았지만, 이후 꾸준히 변화를 보여서 주거비용을 감안한 수치로 중위소득 60% 경우 28%에서 18%로, 70%의 경우 39%에서 30%로 떨어졌다. 연금수급자 부부의 경우 독신에 비해서 저소득이 될 확률이 낮은 것으로 나타났으며, 소수인종일수록 빈곤해질 가능성이 높은 것으로 나타났다. 또한 중위소득 60% 미만의 연금수급자 중에서 개인연금이나 직역연금을 받는 비율은(주거비용후) 40%로서 전체 평균 70%에 상당히 미치지 못하는 것으로 나타났다. 이는 노년에서의 경제적 상태가 노동시장에서의 지위를 어느 정도 반영함을 보여준다고 해석할 수 있다.

〈표 4〉 영국 전체에서 일정 소득 수준 미만에 있는 연금수급자의 비율

(단위 : 개인, %)

현재 소득 기준	주거비용 전 (중위소득 미만)			주거비용 후 (중위소득 미만)		
	50%	60%	70%	50%	60%	70%
1994/95	10	22	37	11	27	40
1995/96	10	22	36	10	26	39
1996/97	11	22	36	12	28	39
1997/98	12	23	37	13	27	38
1998/99	12	24	38	13	27	38
1999/00	12	23	36	12	26	37
2000/01	11	22	35	11	24	36
2001/02	11	23	35	11	23	37
2002/03	11	22	35	11	22	37
2003/04	10	21	33	10	20	34
2004/05	9	19	32	8	17	29
2005/06	9	19	30	9	17	29
2006/07	11	21	32	10	18	30

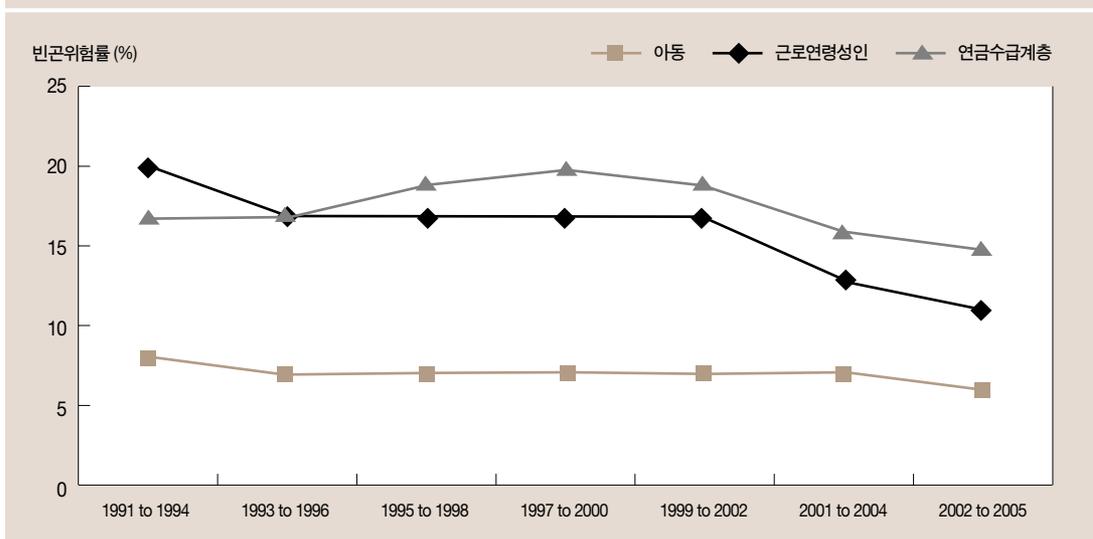
■ 인구집단별 소득과 빈곤-장기빈곤층

영국에서 장기빈곤층은 4년 중 3년 이상을 중위소득 60% 미만에 머물렀을 경우를 일컫는다. 이러한 장기빈곤층은 지난 10년 동안 서서히 줄어든 것으로 나타나고 있다. 주거비용을 감안하지 않은 경우보다 주거비용을 감안한 경우 줄어드는 비율이 더욱 두드러지게 나타나고 있으며, 노동당 집권 이전 시기까지는 큰 변화를 보이지 않다가 그 이후부터 서서히 줄어들었다. 특히 이러한 장기빈곤층의 감소는 연금수급 계층과 아동층에서 더욱 두드러지게 나타난다. [그림 5]를 보면, 근로연령 계층의 장기빈곤율은 10% 미만으로 낮게 나타나는 반면, 지난 10년 동안 큰 변화를 보이지 않았다. 하지만, 아동의 경우 1997년 이래로 17%에서 11%로, 연금수급 계층의 경우 20%에서 15%로 확연히 감소하는 것으로 나타나고 있다.

〈표 5〉 지난 4년 중 최소 3년 동안 일정 소득 미만에 머물렀던 개인의 비율

	1991~1994	1993~1996	1995~1998	1997~2000	1999~2002	2001~2004	2002~2005
주거비용 전 기준							
중위소득 60% 미만	12	11	11	12	11	10	9
중위소득 70% 미만	20	20	20	20	20	19	18
주거비용 후 기준							
중위소득 60% 미만	15	15	15	14	13	12	11
중위소득 70% 미만	23	22	22	21	21	20	19

[그림 5] 계층별 장기빈곤층의 변화 (주거비용 전 기준)



■ 맺음말

지난 10년을 전반적으로 볼 때 소득분배나 빈곤율에 있어서 큰 변화를 보였다고 단정하기는 힘들다. 특히, 노동당 정부가 다양한 사회정책을 실시하고 ‘사회적 배제’ 등에 대해서 목소리를 높였던 것에 비하면 실망스러운 변화라고 평가될 수도 있다. 이와 함께 일부분 개선되던 소득분배나 빈곤율도 최근 들어서 다시 악화의 기미를 보이는 것도 걱정스러운 부분이다. 하지만, 영국의 전

통적 사회정책이 불평등에 대한 대책이라기보다는 ‘최저소득 보장’에 초점이 있다는 측면을 볼 때 소득분배의 변화가 영국 사회정책 목표를 평가하는 주 수단으로 평가하기는 힘들다. 하지만, 노동당이 가장 중요한 정책 집단으로 삼았던 아동과 한부모 가정에서 뚜렷한 긍정적 변화들이 발견되고 있으며, 연금크레딧 등으로 노인빈곤을 위해서 투자를 많이 했던 부분에 대해서 역시 일부 분 긍정적인 반응들이 발견되고 있다. 현재는 악화되는 경제와 노동시장 상황 속에서 어떻게 영국 국민들의 안정적 삶을 이끌어낼지에 대한 노동당의 대책이 요구되고 있다. **KLI**

참고문헌

- Department of Work and Pensions(2008), *Households Below Average Income: An analysis of the income distribution 1994/05-2006/07*, Department of Work and Pensions.