



# 영국의 코로나19 대응

채민석 (영국 유니버시티 칼리지 런던 경제학 박사과정)

## ■ 머리말

전 세계적으로 확산 중인 코로나19로 인해 많은 국가들이 어려움을 겪고 있다. 그중에서도 영국은 관련 사망자 수가 유럽 국가 중 가장 많고, 전 세계 모든 국가 중에서도 미국에 이어 두 번째로 많은 정도로 심각한 피해를 겪고 있다. 또한 보리스 존슨(Boris Johnson) 영국 총리(Prime Minister)는 주요국 정상 중 첫 번째 코로나19 확진자라는 불명예스러운 기록을 남기기도 했다.

이하에서는 먼저 영국 내 코로나19 확산 추이 및 현황과, 이에 대응한 영국 정부의 정책들을 살펴본다. 그리고 코로나19 및 그에 대한 대응이 영국 경제 및 재정에 미칠 영향에 대한 전망을 정리해 본다.

## ■ 영국 내 코로나 확산 추이 및 현황<sup>1)</sup>

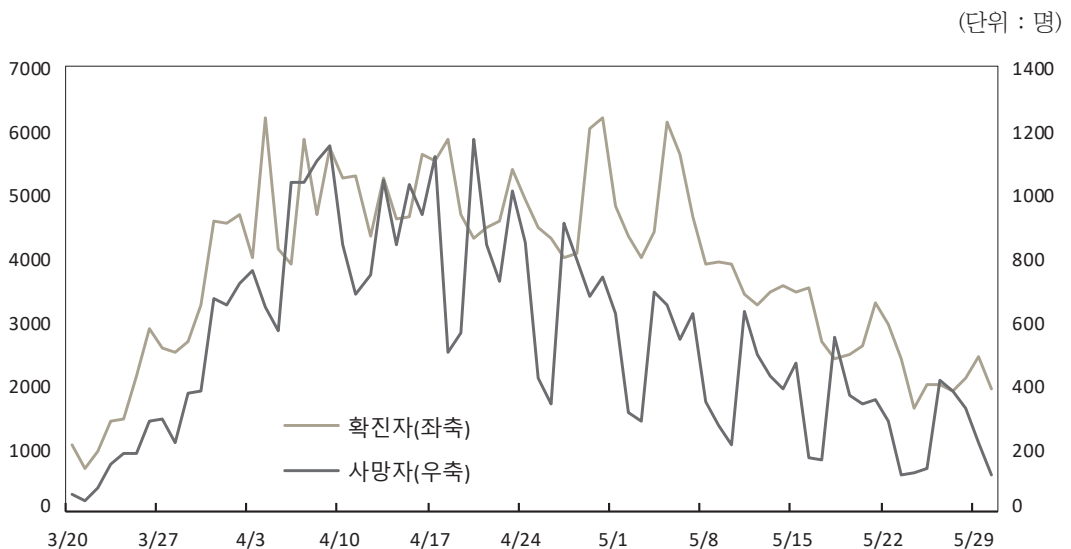
영국 내에서 코로나19 감염자가 처음으로 확인된 것은 2020년 1월 31일이나, 확진자 수가

1) 영국 내 코로나19 확진자 수 및 관련 사망자 수는 영국 정부 홈페이지의 “Number of coronavirus (COVID-19) cases and risk in the UK”(https://www.gov.uk/guidance/coronavirus-covid-19-information-for-the-public)를 참고했다.

급격히 증가하기 시작한 것은 영국 정부가 본격적으로 코로나19 검사에 나선 3월부터이다. 영국 보건복지부(Department of Health and Social Care) 자료에 따르면, 일별 확진자 수는 3월 31일 4천 명을 넘어섰고 최고치를 기록한 4월 30일에는 하루 만에 6,201명이 추가되었다. 이후 일별 확진자 수가 감소세를 보이고는 있으나 그 수준은 5월 30일 기준 1,936명으로 여전히 높으며, 누적 확진자 수도 274,762명에 달한다. 이와 같은 코로나19 확산세는 영국 지도부도 비켜가지 않았는데, 3월 25일 영국 왕위 계승 서열 1위인 찰스(Charles) 왕세자의 확진 소식이 알려지면서 영국 사회가 충격에 빠졌다. 또한 3월 27일에는 존슨 총리와 매트 핸콕(Matt Hancock) 보건복지부 장관(Secretary of State for Health and Social Care)이 코로나19 확진 판정을 받으면서 국정 운영에 차질을 빚었다. 특히 확진 후 증상이 완화되지 않아 병원에 입원한 존슨 총리가 한때 집중 치료까지 받으면서, 영국 정부는 존슨 총리 사망 시에 대비한 비상계획까지 세우는 등 큰 혼란을 겪어야 했다.

한편 코로나19 사망자 수도 3월부터 크게 늘었는데, 일별 사망자 수가 3월 23일 이후 세 자릿수를 유지했고 4월 20일에는 1,172명으로 최고치를 기록하였다. 5월부터는 일별 사망자 수가 감소하기 시작하였으나 그 수준은 여전히 높아서 5월 30일 기준 누적 사망자 수가

[그림 1] 영국 내 일별 코로나19 확진자 및 사망자 수



자료 : Department of Health and Social Care.

38,489명에 달하는데,<sup>2)</sup> 이는 유럽 국가 중 가장 높을 뿐만 아니라, 전 세계 국가 중에서도 미국에 이어 두 번째로 높은 수준이다. 또한 환자 수 대비 사망자 수를 의미하는 치명률도 14%에 이른다.

## ■ 영국 정부의 코로나19 확산 방지 대책

### 안일한 초기 대응

존슨 총리와 그의 정부는 3월 중순까지도 적극적인 확산 방지 대책에 회의적인 반응을 보여왔다. 그들은 대규모 모임 금지가 코로나19의 확산 속도를 5%도 늦추지 못할 것이라고 주장하고 대신 자가격리의 중요성을 강조하였다.<sup>3)</sup> 이미 봉쇄조치에 나선 이탈리아 등에 비해 소극적인 대응이라는 비판이 이어지자, 영국 최고과학자문관(Chief Scientific Adviser) 패트릭 발란스(Patrick Vallance)는 코로나19의 확산을 원천적으로 막기보다는 그 속도를 늦추는 데 집중해야 한다고 정부를 옹호하였다. 특히 그는 장기적으로 집단면역이 중요하다면서 이를 갖기 위해서는 인구의 60%가 코로나19에 감염되어야 한다고 언급했는데, 4천만 명 이상의 코로나19 감염을 의미하는 그의 발언에 대해 언론뿐만 아니라 과학계에서도 비판이 이어졌다.<sup>4)</sup>

2) 보건복지부가 영국 전역에서 진단검사를 통해 코로나19 확진을 받은 사망자 수를 매일 발표하는 반면, 영국 통계청(ONS)은 잉글랜드 및 웨일즈 내의 코로나19 확진 사망자와 의심 사망자(진단검사를 받지 않았으나 사망증명서상 사인이 코로나19인 경우)를 합산한 수치를 매주 발표한다. ONS의 자료에 따르면 5월 15일 기준 잉글랜드 및 웨일즈 내 코로나19 사망자가 42,173명인데, 로이터는 이 수치를 바탕으로 영국 전역의 사망자 수가 47,343명에 달한다고 보도했다. 이는 같은 날 기준 보건복지부 자료상 사망자 수(34,466)보다 1만 3천여 명 많은 수치이다(Reuters(2020.5.26), "UK COVID-19 death toll tops 47,000 as pressure heaps on PM Johnson," <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-britain-casualties/uk-covid-19-death-toll-tops-47000-as-pressure-heaps-on-pm-johnson-idUSKBN23211E>).

3) The Guardian(2020.3.13), "UK government's coronavirus advice and why it gave it", <https://www.theguardian.com/world/2020/mar/12/uk-governments-coronavirus-advice-and-why-it-gave-it>

4) Financial Times(2020.3.13), "UK's chief scientific adviser defends 'herd immunity' strategy for coronavirus", <https://www.ft.com/content/38a81588-6508-11ea-b3f3-fe4680ea68b5>

## 본격적인 봉쇄정책

그러나 확진자 수 및 사망자 수가 급격히 늘어나고 정부의 소극적인 대응에 대한 비판도 거세짐에 따라, 존슨 총리는 3월 16일 처음으로 대규모 모임을 자제해 달라는 성명을 발표하고 정책 기조를 바꾸기 시작했다.<sup>5)</sup> 이후 3월 20일에는 식당, 주점, 카페, 극장, 헬스장 및 기타 여가시설에 휴업령을 내렸고<sup>6)</sup>, 3월 23일에는 전국적으로 3인 이상의 모임을 금지하고, 식품 구입 및 1일 1회 운동 등 필수적인 목적 외의 모든 외출을 금지하는 3주간의 봉쇄정책(lockdown)을 선포하기에 이르렀다.<sup>7)</sup> 또한 4월 16일 영국 정부는 봉쇄정책을 최소 3주간 연장한다고 밝혔다.<sup>8)</sup>

## 봉쇄정책 완화 계획

5월 들어 일별 코로나19 확진자 및 사망자 수가 다소 감소하는 추세를 보임에 따라, 5월 10일 존슨 총리는 봉쇄정책의 조건부 완화 계획을 발표하고 우선 재택근무가 어려운 건설업, 제조업 등에 종사하는 근로자들의 출근을 장려하기 시작했다.<sup>9)</sup> 이후에도 확진자 수와 사망자 수가 국민건강서비스(NHS)의 수용 능력 안에 머무는 등 조건을 충족함에 따라 6월 1일부터는 개인 정원과 같은 사적 공간에서의 6인 이하 모임을 허용하고, 사회적 거리두기를 지키는 한 각종 운동과 공원에서의 일광욕 등에도 제한을 두지 않게 된다. 또한 같은 날부터 어린이

5) BBC(2020.3.16), "Coronavirus: Prime Minister advises against mass gathering", <https://www.bbc.com/sport/51918401>

6) BBC(2020.3.20), "UK PM Boris Johnson announces closure of pub, bars and restaurants", <https://www.bbc.com/news/av/uk-51980664/uk-pm-boris-johnson-announces-closure-of-pub-bars-and-restaurants>

7) Independent(2020.3.23), "Coronavirus: UK bans gatherings of more than two people, Boris Johnson announces", <https://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/coronavirus-uk-gatherings-boris-johnson-address-today-stay-home-police-latest-a9420096.html>

8) BBC(2020.4.16), "Coronavirus: UK lockdown extended for 'at least' three weeks", <https://www.bbc.com/news/uk-52313715>

9) BBC(2020.5.10), "Boris Johnson speech: PM unveils 'conditional plan' to reopen society", <https://www.bbc.com/news/uk-52609952>

집과 초등학교를 시작으로 학교들이 순차적으로 개학할 계획이며, 비필수 소비재를 판매하는 상점들도 점진적으로 영업을 재개할 수 있게 된다. 다만, 주점 및 식당 등은 보다 늦은 7월 4일부터 영업 재개가 허용될 예정이다.<sup>10)</sup> 한편 봉쇄정책을 완화하기에는 아직 코로나19의 확산세가 너무 빠르다는 과학계 등의 우려도 있다.<sup>11)</sup>

## ■ 영국 정부의 일자리 및 경제 관련 주요 대책

### 노동자 지원 대책

영국 정부는 3월 20일 주점, 극장 등에 대한 휴업령을 내리면서, 그에 따른 대량실직 가능성에 대응하기 위해 ‘코로나 바이러스 고용유지계획(Coronavirus Job Retention Scheme: 이하 고용유지계획)’도 함께 발표하였다.<sup>12)</sup> 이에 따라 영국 내 모든 기업은 3월 19일 이전에 고용된 직원을 대상으로 ‘강제 휴직 노동자(furloughed worker)’로 지정할 수 있게 되었고, 영국 정부는 해당 노동자에 대해 임금의 80%(최대 월 2,500파운드, 한화 약 380만 원)와 고용주가 납부해야 할 국민보험(National Insurance)료 및 연금 부담분을 지급하기 시작했다. 5월 29일 영국 정부의 발표에 따르면 고용유지계획을 통해 임금 등을 지원받은 고용주 수 및 해당 일자리 수는 각각 1백만 명 및 840만 개에 달한다.

한편 3월 1일 임금부터 소급 적용된 고용유지계획은 당초 5월 말까지 지속될 예정이었으나, 이 기한은 두 차례에 걸쳐 10월 말로 연장되었다. 다만, 7월부터는 신규 등록이 불가능하며, 8월부터는 국민 보험료 및 연금 부담분을 고용주가 부담해야 한다. 또한 노동자는 여전히

10) Independent(2020.5.28), “What are the latest UK lockdown rules and guidelines on work, pubs, schools and exercise?”, <https://www.independent.co.uk/life-style/what-are-latest-lockdown-rules-uk-boris-johnson-say-today-social-distancing-garden-pubs-a9537901.html>

11) The Guardian(2020.5.29), “Covid-19 spreading too fast to lift lockdown in England - Sage advisers”, <https://www.theguardian.com/world/2020/may/29/covid-19-spreading-too-fast-to-lift-uk-lockdown-sage-adviser>

12) UK Gov news story(2020.3.20), “Chancellor announces workers’ support package”, <https://www.gov.uk/government/news/chancellor-announces-workers-support-package>

임금의 80%를 받게 되지만 이에 대한 정부의 지원 규모는 9월부터는 임금의 70%(최대 월 2,187.5파운드, 한화 약 330만 원), 10월부터는 임금의 60%(최대 월 1,875파운드, 한화 약 280만 원)로 줄어들고, 나머지는 고용주가 부담하게 될 예정이다.<sup>13)</sup>

## 자영업자 지원 대책

고용유지계획에 대한 평가는 전반적으로 긍정적이었으나,<sup>14)</sup> 프란시스 오그레이디(Frances O'Grady) 영국노총(TUC) 사무총장 등은 5백만 명에 달하는 자영업자들에 대한 지원이 없다는 점을 지적했다.<sup>15)</sup> 이에 3월 26일 영국 정부는 연소득 5만 파운드(한화 약 7,500만 원) 이하<sup>16)</sup> 자영업자들에게 3개월분 소득의 80%를 최대 7,500파운드(한화 약 1,140만 원)까지 지급하는 '자영업자 지원계획(Self-Employment Support Scheme)'을 도입했다.<sup>17)</sup> 5월 29일 영국 정부가 발표한 바에 따르면, 이 제도를 통해 230여만 명의 자영업자들에게 총 68억 파운드(한화 약 10조 2천억 원)의 소득을 지원했다. 또한 같은 날 자영업자 지원계획이 한 차례 연장됨에 따라 해당 자영업자들은 추가로 3개월분 소득의 70%를 최대 6,570파운드(한화 약 990만 원)까지 지급받을 수 있게 되었다.<sup>18)</sup>

13) UK Gov news story(2020.5.28), "Chancellor extends Self-Employment Support Scheme and confirms furlough next steps", <https://www.gov.uk/government/news/chancellor-extends-self-employment-support-scheme-and-confirms-furlough-next-steps>

14) 캐롤린 페어번(Carolyn Fairbairn) 영국 산업연맹(CBI) 사무총장(director general)은 기업과 정부가 협력하여 위기를 극복하기 위한 시작점을 마련하였다고 평가하였고, 영국의 싱크탱크 레졸루션 파운데이션(Resolution Foundation)도 실직위기에 처한 저임금 노동자들에게 도움이 될 것이라며 환영의 뜻을 밝혔다(BBC(2020.3.20), "Coronavirus: Government to pay up to 80% of workers' wages", <https://www.bbc.co.uk/news/business-51982005>).

15) BBC(2020.3.21), "Coronavirus: Self-employed need financial help, unions warn", <https://www.bbc.co.uk/news/uk-51984275>

16) 2018/19년도 소득, 혹은 2016~2019년 중 소득의 평균치 기준이다.

17) UK Gov news story(2020.3.26), "Chancellor gives support to millions of self-employed individuals", <https://www.gov.uk/government/news/chancellor-gives-support-to-millions-of-self-employed-individuals>

18) UK Gov news story(2020.5.28), "Chancellor extends Self-Employment Support Scheme and confirms furlough next steps", <https://www.gov.uk/government/news/chancellor-extends-self-employment-support-scheme-and-confirms-furlough-next-steps>

한편 일반적으로 7월 말에 신고납세(self assessment)하는 자영업자 소득세도 그 납부 기한이 2021년 1월 말로 연장되었다.<sup>19)</sup>

## 기업 지원 대책<sup>20)</sup>

영국 정부는 휴업령 등에 따른 기업의 손실을 줄이기 위한 여러 지원책도 시행하고 있다. 우선 사업세(business rate)를 납부 중인 소매, 호텔·식당 및 여가 분야의 기업에 대해서는 2020/21년도 사업세를 면제할 뿐만 아니라<sup>21)</sup>, 이들 중 사업세 과세표준가액(rateable value)이 5만 1천 파운드(한화 약 7,650만 원) 이하인 경우는 최대 2만 5천 파운드(한화 약 3,800만 원)까지 보조금(Retail, Hospitality and Leisure Grant Fund)을 지원한다. 또한 사업세를 납부하지 않는 모든 소기업에는 1만파운드(한화 약 1,500만 원)의 보조금(Small Business Grant Fund)을 지급하며, 여타 보조금 수급 자격을 충족하지 않더라도 근로자 50인 이하인 기업이 코로나19로 인해 어려움을 겪는 경우라면 최대 2만 5천 파운드(한화 약 3,800만 원) 규모의 보조금(Discretionary Grant Fund)을 신청할 수 있다.

영국 정부는 유동성 지원 대책도 도입하였는데, 코로나19로 인해 어려움을 겪고 있는 연 매출 4천5백만 파운드(한화 약 675억 원) 이하 중소기업의 경우 5백만 파운드(한화 약 75억 원)까지 대출(Coronavirus Business Interruption Loan Scheme)을 받을 수 있고, 이에 대해 정부는 12개월간 이자를 부담하고 대출액의 80%를 보증한다. 또한 스타트업 등에 대한 유동성 지원을 위해, 지난 5년간 제3자로부터 25만 파운드(한화 약 3억 7,500만 원) 이상의 자본투자를 받은 비상장 기업에도 전환사채 매입(convertible loan)을 통해 최대 5백만 파운드(한화 약 75억 원)까지 자금을 빌려주는 제도(Future Fund)도 도입하였다. 뿐만 아니라, 코로나19로 인해 소규모 대출이 필요한 중소기업은 매출의 25%, 최대 한도 5만 파운드(한화 약

19) UK Gov collection, "Financial support for businesses during coronavirus(COVID-19)", <https://www.gov.uk/government/collections/financial-support-for-businesses-during-coronavirus-covid-19>

20) 위의 웹사이트 참고. 이하에 서술된 기업 지원 대책 중 사업세 면제 및 각종 보조금 지급 관련 내용은 잉글랜드 내 기업에만 해당하며, 스코틀랜드, 웨일즈 및 북아일랜드 내 기업에 대해서는 세부 내용이 다르거나 유사한 지원 정책이 없다.

21) 어린이집도 사업세를 면제받는다.



7,500만 원) 내에서 대출(Bounce Back Loan Scheme)을 받을 수 있는데, 이에 대해 정부는 대출액을 전액 보증하고 12개월간 모든 이자와 수수료를 부담하며, 12개월 후에는 연 2.5%의 이자율이 적용된다. 한편 대기업에 대한 유동성 지원과 관련해서는 영란은행이 단기적으로 자금 부족을 겪는 대기업의 단기 부채를 매입하는 제도(COVID-19 Corporate Financing Facility)를 1년 이상 운영할 계획이다. 그리고 이 제도의 지원을 받지 못한 대기업의 경우에는 최대 2억 파운드(한화 약 3천억 원)까지 대출(Coronavirus Large Business Interruption Loan Scheme)을 받을 수 있고, 이에 대해 정부는 대출액의 80%를 보증한다.

한편 2020년 3월 20일~6월 30일 중 납부해야 하는 부가가치세(VAT)의 납부 기한도 2021년 3월로 연장되었다.

## ■ 코로나19 및 그에 대한 대응이 영국 경제와 재정어 미칠 영향<sup>22)</sup>

영국 예산책임처(Office for Budget Responsibility)는 영국이 3개월간의 봉쇄정책 후 서서히 정상화된다고 가정했을 때, 위에 언급된 코로나19 대응 경제정책들의 효과를 일부 감안하더라도 영국의 2020년 2분기 GDP는 전분기대비 35% 하락하고, 실업자도 2백만 명 이상 늘어나 실업률이 10%에 이를 것이라고 전망했다. 특히 교육, 음식숙박업, 건설업 분야의 생산이 크게 부진하여 전분기대비 각각 90%, 85% 및 70% 하락할 것으로 예상했다. 또한 연간 기준으로도 2020년 GDP가 전년대비 12.8% 감소하고 실업률은 8.5% 수준일 것으로 전망했다. 다만, 3분기에는 GDP가 전분기대비 27% 상승하고 실업률도 7.3%까지 낮아지는 등 경제가 반등하기 시작할 것으로 보았다.<sup>23)</sup>

또한 예산책임처에 따르면 2020/21년 공공부문의 순차입(net borrowing) 전망치가 코로나19 확산 이전에 비해 2,180억 파운드(한화 약 327조 원) 증가한 2,730억 파운드(한화 약 409조 원)에 달하는데, 이는 영국 GDP의 14% 수준으로 2차 세계대전 이후 가장 높다. 이 중

22) 영국 예산책임처(2020.5.14), "Coronavirus analysis", <https://obr.uk/coronavirus-analysis/>

23) 이는 코로나19가 봉쇄정책 해제 이후에는 영국 경제에 지속적인 영향을 미치지 않을 것이라고 가정하는데 주로 기인한다.



위에서 언급한 코로나19 대응 정책들을 수행하는 데 필요한 총비용<sup>24)</sup>은 최소 1,232억 파운드(한화 약 185조 원)에 달하고, 특히 고용유지계획에 필요한 비용이 500억 파운드(한화 약 75조 5천억 원)로 가장 컸다. 이는 근로자들 중 30% 정도가 강제 휴직처리 될 것이라는 가정 하에 3~7월 중 필요한 비용만을 추정한 것이다.<sup>25)</sup> <sup>26)</sup> 그리고 자영업자 지원계획에는 105억 파운드(한화 약 15조 7,500억 원)가 필요하고, 기업 지원 정책 중에는 중소기업 보조금 지급 및 사업세 면제에 필요한 비용이 각각 150억 파운드(한화 약 22조 5천억 원) 및 130억 파운드(한화 약 19조 5천억 원)에 달했다.

## ■ 맺음말

이와 같이 천문학적 규모의 비용이 필요할 것으로 예상됨에도 불구하고 고용유지계획 등에 대한 평가는 대체로 긍정적이다. 레졸루션 재단의 이사 토스텐 벨(Torsten Bell)은 고용유지 계획이 없었을 경우 경제적·사회적 비용이 훨씬 더 컸을 것이라고 평가했다. 또한 아담 마샬(Adam Marshall) 영국 상공회의소(British Chambers of Commerce) 회장도 많은 기업들이 어려움에 처해 있다면서, 고용유지계획 및 기타 정부 정책을 통해 이들에게 필요한 자금을 지원하는 것이 매우 중요하다고 강조했다.<sup>27)</sup> 이들의 평가처럼, 그리고 많은 사람들의 바람처럼 영국 정부를 포함한 각국의 코로나19 대응 정책들이 충분한 효과를 거두어 하루 빨리 세계 경제가 정상화되길 기대한다. **KLI**

24) 이하에서 언급하는 비용은 정책수행 결과 예상되는 세수 증가액을 감안한 순비용을 의미한다.

25) 예산책임처가 전망치를 발표한 5월 14일에는 7월 이후 고용유지계획 변경에 대한 구체적인 내용이 발표되지 않았기 때문에 8~10월 중 필요한 비용은 추정하기 어려웠다.

26) 이와 비슷하게 영국의 싱크탱크 레졸루션 재단(Resolution Foundation)도 설문조사 결과를 바탕으로 약 7백만~1천만 명의 근로자가 강제휴직 처리될 것으로 가정하고, 이에 따라 3~5월 중 고용유지정책에 필요한 예산이 300억~400억 파운드(한화 약 45조~60조 원)라고 전망한 바 있다(The Guardian(2020.4.8), "Coronavirus jobs bailout could cost Treasury '£40bn every three months'", <https://www.theguardian.com/politics/2020/apr/08/coronavirus-jobs-bailout-treasury-resolution-foundation-wage-subsidy-scheme>).

27) BBC(2020.4.8), "Coronavirus: More than 9 million expected to be furloughed", <https://www.bbc.com/news/business-52209790>