

국제적 물가 상승에 따른 영국의 긴급 가계 지원 정책

UK Government Cost of Living Support Package Following Rising Inflation

권소영 (영국 바스 대학교 사회정책학과 박사과정)
Kweon, Soyoung (University of Bath)

1. 들어가며

최근 코로나19 관련 규제 완화 이후 급격한 수요 증가로 인한 공급망 차질과 우크라이나-러시아 전쟁으로 인한 에너지 및 곡물 가격 상승으로 인해 전 세계가 급격한 물가 상승을 경험하고 있다. 영국 통계청은 지난 5월 9.1%라는 40년 만의 최대치인 소비자물가지수(Customer Price Index) 상승률을 발표하였다(Office for National Statistics, 2022a). 더불어 영국의 중앙은행(Bank of England)은 연말까지 소비자물가 상승률을 약 13%로 전망함과 동시에 인플레이션이 내년에도 지속될 것으로 내다보았다(Bank of England, 2022).

이러한 급격한 물가 상승은 영국의 가계에 심각한 영향을 미치고 있다. 특히 에너지 및 식료품과 같은 생필품의 가격 상승은 가처분소득이 상대적으로 적은 저소득 및 취약계층의 가계 악화에 영향을 미치고 있다(Office for National Statistics, 2022b). 영국 정부는 이러한 전례 없는 급격한 물가 상승으로 인해 곤란을 겪고 있는 가구들을 위한 긴급 가계 지원 정책을 지난 2월에서 5월에 걸쳐 발표하였다.

이 글에서는 현재 발표된 물가 상승에 대응하는 영국의 긴급 가계 지원 정책을 살펴보고, 정책에 대한 평가와 향후 전망을 논의한다.

2. 영국의 긴급 가계 지원 정책

가. 1차 지원 정책

지난 2월 영국의 전기 및 가스 규제당국 오프젼(Ofgem: The Office of Gas and Electricity Markets)은 표준 가구(2~3인 가구)¹⁾ 평균 연간 700파운드에 달할 것으로 예상되는 에너지 요금 상한선을 인상(4월부터 적용)한다고 발표하였다(Ofgem, 2022a). 영국 보수당(Conservative Party) 정부는 이에 따라 긴급 지원 정책을 발표하였다.

첫째, 모든 가정에 오는 10월 200파운드의 에너지 요금 할인을 일괄적으로 적용한다. 해당 금액은 2023년부터 5년간 연 40파운드씩 자동적으로 에너지 요금에 포함되어 상환된다. 둘째, 잉글랜드의 A~D급²⁾ 주택에 거주하는 지방세(council tax) 납부자에게 150파운드의 비상환성 보조를 실시한다. 셋째, 영국 정부는 지방정부 재량으로 가장 필요한 가구를 위해 사용할 수 있는 10억 파운드의 재정(Household Support Fund)을 배정한다. 마지막으로, 겨울철 난방 지원(Warm Home Discount Scheme) 대상 가구를 3백만으로 30% 확대할 것임을 발표했다(HM Treasury, 2022a).

이와 더불어 3월 리시 수낙 당시 재무장관은 춘계 발표(Spring Statement)를 통해 국민보험(National Insurance) 기여 하한선을 7월부터 9,880파운드에서 1만 2,570파운드로 인상하고, 유류세(fuel duty)를 3월부터 12개월간 리터당 5펜스 삭감하는 등 가구의 가처분소득을 늘리기 위한 정책을 발표하였다(HM Treasury, 2022b).

하지만 이와 같은 지원 정책들은 물가 상승에 더욱 민감할 수밖에 없는 저소득 가정들을 집중적으로 지원하기보다 오히려 중·고소득 가정에 더 큰 혜택이 돌아가는 것이 한계로 지적되었다(그림 1의 1차 및 춘계 발표 정책, Bell et al., 2022a). 싱크탱크인 레질루션 파운데이션(Resolution Foundation)은 물가 상승에 상대적으로 취약한 저소득층의 상황을 고려하지 못한 지원으로 인해 내년 50만 명의 아동을 포함하여 약 130만 명이 절대 빈곤층이 될 것이라고 추산하였다(Bell et al., 2022a). 하지만 수낙 재무장관은 코로나19 대유행으로 인해 이미 큰 규모의 국가 부채가 발생하였기 때문에 과도하게 부채를 늘리면서 지원을 확대하는 것은 적절하지

1) 현재 오프젼의 표준 가구 에너지 소비량(Typical Domestic Consumption Values)은 전기 연간 2,900kWh, 가스 연간 12,000kWh이다.

2) 영국 지방세액의 기준이 되는 등급으로 사업 명목 부동산을 제외한 주택에 매겨진다. 잉글랜드의 경우 1991년 4월 1일(웨일스는 2003년 4월 1일) 당시 부동산 가치를 기준으로 책정되었다(Valuation Office Agency, 2022). A부터 H급(웨일스는 A부터 I급) 중 하나로 책정하며 A급일수록 기준일 당시 부동산 가격이 낮았음을 의미한다. 주택 등급에 대한 자세한 논의는 Xu et al.(2020)을 참고하라.

않다고 판단하였다. 이에 대해 노동당(Labour Party)은 급격히 증가한 에너지 수요와 우크라이나 러시아 전쟁으로 인한 공급 우려로 인해 작년 대비 큰 이익을 보고 있는 에너지 관련 기업들을 대상으로 한 횡재세(windfall tax) 추진을 통해 세수를 늘릴 것을 요구하였지만 당시에는 받아들여지지 않았다.

나. 추가 지원 정책

2월 긴급 지원 대책 발표 이후에도 지속적인 물가 상승이 예상되면서 보수당 정부는 기존에 발표된 정책의 추가 및 수정안을 5월에 발표하였다. 첫째, 전 가구를 대상으로 하는 기존 200파운드의 상환성 에너지 요금 지원은 400파운드의 비상환성 지원금 형태로 변경되었다. 둘째, 통합수당(Universal Credit), 구직수당(Income-based Jobseekers Allowance) 및 각종 수당(Income-related Employment and Support Allowance, Income Support, Working Tax Credit, Child Tax Credit, Pension Credit)의 수급자, 연금 수급자, 장애수당 수급자를 대상으로 각각 650파운드, 300파운드, 150파운드의 지원금을 지급한다. 이는 지정된 월에 현금으로 지급되며 각종 수당의 소득인정액에 포함되지 않는다. 또한 본인의 수급 현황에 따라 중복 수급이 가능하다. 셋째, 지방정부 재량의 재정(Household Support Fund)이 5억 파운드 추가 배정

되었다.

추가 및 수정된 지원안을 위해 필요한 예산은 약 150억 파운드로 추산되었다. 보수당은 이를 충당하기 위해 이전 노동당의 제안이었던 에너지 기업에 대한 횡재세를 초과 이윤에 대한 과세 명목(Energy Profits Levy)으로 도입하기로 결정하였다. 기존 40% 수준이었던 석유, 가스 등 에너지 기업에 대한 과세율을 65%로 인상함으로써, 수백 전 재무장관은 향후 1년간 50억 파운드를 조달할 수 있을 것으로 발표했다. 다만 이는 이후 에너지 요금이 정상 수준으로 안정되면 단계적으로 폐지할 것임을 명시하였다(HM Treasury, 2022c).

5월에 발표된 추가 및 수정된 정책은 1차 발표된 정책에 대한 비판점을 개선하여 물가 상승에 더욱 민감한 저소득 및 취약계층을 집중적으로 지원하는 정책들로 꾸려졌다(Adam et al., 2022; Bell et al., 2022b). 레절루션 파운데이션의 분석에 따르면 추가 지원금은 올해 예상된 에너지 요금 인상분의 약 82%를 보전하고, 특히 소득 20분위 중 하위 1~3분위 가구의 인상된 에너지 요금에 대해서는 보전율이 93%에 달한다(Bell et al., 2022b). 또한 올 2월부터 5월까지 발표된 지원금을 모두 포함하여 추산하면 저소득 분위 가구에 대한 규모가 고소득 분

위보다 높은 것으로 나타났다(그림 1, Bell et al., 2022b).

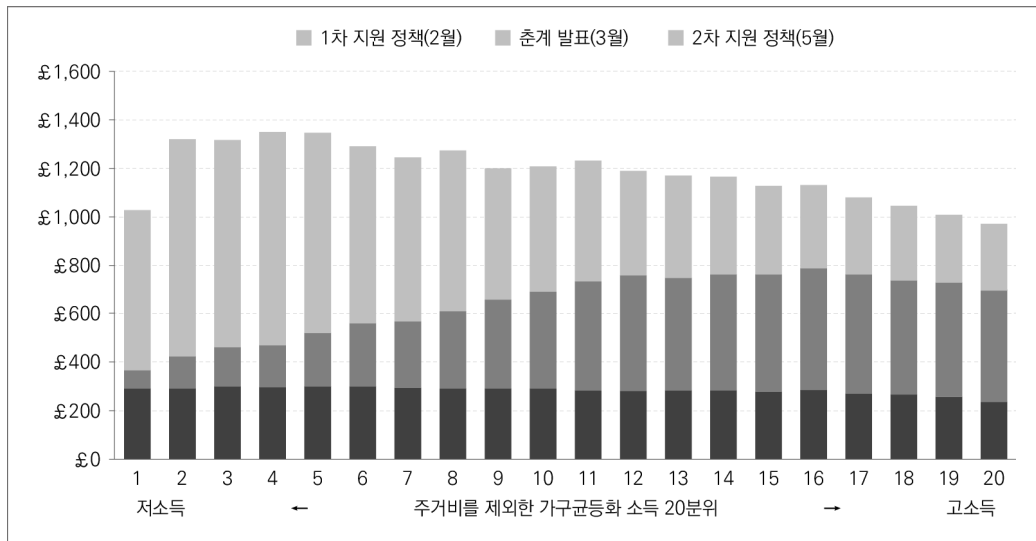
현재 오프젼의 표준 가구 에너지 소비량 (Typical Domestic Consumption Values)은 전기 연간 2,900kWh, 가스 연간 12,000kWh이다.

영국 지방세액의 기준이 되는 등급으로 사업 명목 부동산을 제외한 주택에 매겨진다. 잉글랜드의 경우 1991년 4월 1일(웨일스는 2003년 4월 1일) 당시 부동산 가치를 기준으로 책정되었다(Valuation Office Agency, 2022). A부터 H급(웨일스는 A부터 I급) 중 하나로 책정하며 A급일수록 기준

일 당시 부동산 가격이 낮았음을 의미한다. 주택 등급에 대한 자세한 논의는 Xu et al.(2020)을 참고하라.

영국의 연구기관 및 싱크탱크는 추가 정책의 진보적인 측면을 인정함과 동시에 한계 또한 논의하였다. 먼저, 지원금이 다양한 가족 상황에 대한 고려 없이 정액으로 지급되기 때문에 자녀가 없는 가구에 비해 자녀가 있는 가구는 가계 부담은 더 크지만 인플레이션으로 인한 추가 지출이 보전되는 수준은 낮다(Adam et al., 2022; Bell et al., 2022b). 또한 기존의 각종 수당 수급 여부

그림 1. 2022~2023년 가구 균등화 소득 20분위(주거비 제외)별 연간 지원금 추산



주: 5펜스 유류세 삭감, 국민보험(National Insurance) 기여 하한선 인상, 150파운드 지방세 할인, 기존의 200파운드 에너지 요금 지원 포함. DWP, Households Below Average Income: ONS, Living Costs and Food Survey; and IPPR tax benefit model 자료를 바탕으로 계산.
 자료: Bell et al. (2022b). Back on Target: Analysis of the Government's Additional Cost of Living Support. London: Resolution Foundation. p. 4에서 인용.

에 따라 결정되는 지원금의 정액 지급은 수당 수급자와 비수급자 간 지원 금액 차이를 극대화하여 절벽현상을 초래한다(Bell et al., 2022b). 정액 급여에 대한 대안으로 기존 수당을 일률적으로 인상하는 방안이 논의되었으나 보수당은 오래된 시스템(legacy system)의 한계를 원인으로 수시로 수당을 인상하는 방안보다 이전 해 9월의 물가 상승률을 기준으로 매년 4월 정기적으로 수당을 인상하는 기존 방식을 고수하였다. 연구기관 IFS(The Institute of Fiscal Studies)는 수시 일률 인상 방식으로 지원이 이루어졌다면 정액 급여의 한계를 피했을 것이라 지적했다(Adam et al., 2022).

3. 향후 전망 및 논의

우크라이나-러시아 전쟁의 전망이 불확실한 가운데 영국 가계의 위기는 당분간 지속될 것으로 보인다. 오프젼은 2022년 8월 10~12월 석 달간 적용될 에너지 요금 상한선 인상 계획을 발표하였다. 이 결과로 표준 가구의 평균 연간 에너지 요금이 1,971파운드에서 3,549파운드로 급격히 인상되었다(Ofgem, 2022b). 영국의 에너지 관련 컨설턴트 기관 콘월 인사이트(Cornwall Insight)는 8월 기준 내년 1~3월 표준 가구의 평균 연간 에너지 요금이 5,386파운드로 인상될 것이라

고 전망하였다(Lowrey, 2022). 영국의 중앙은행 또한 인플레이션 기조가 당분간 유지될 것으로 발표했다(Bank of England, 2022). 그러나 현재까지 발표된 지원 정책의 규모가 에너지 요금 및 각종 물가 인상분에 미치지 못해 우려의 목소리가 작지 않다. 특히 이러한 급격한 물가 인상은 저소득층 및 취약계층의 가계 및 삶의 질에 극심한 영향을 미칠 것으로 예상된다.

이에 대해 현재 집권당인 보수당은 앞서 논의된 지원책과 같은 직접적인 가계 지원을 연장하거나 재도입할 것으로는 보이지 않는다. 올 9월 새 총리로 취임한 리즈 트러스는 현재의 가계 지원 정책은 긴급한 상황에 대처하기 위한 일시적인 조치였음을 강조하며, 그 속도에는 차이가 있으나 세금을 삭감하여 가계의 가처분소득을 늘리고 기업의 투자를 유도함으로써 현재 위기를 타개할 수 있다고 주장한다(BBC, 2022a). 특히 트러스는 수백에 의해 일시적으로 도입된 에너지 관련 기업에 대한 초과 이윤세 또한 비판하며 향후 보수당의 저조세 정책 방침을 강조하였다(Financial Times, 2022). 9월 기준 리즈 트러스 총리는 표준 가구 에너지 요금 상한선을 2,500파운드로 2022년 10월부터 2년간 고정할 것으로 발표하였는데 이때 에너지 가격과 고정된 상한선으로

인한 요금 간의 차액을 보상하기 위한 재정은 이전 도입된 황재세는 폐지하고, 정부 부채를 통해 상쇄한다. 노동당과 자유민주당(Liberal Democrats)은 에너지 기업의 과도한 이익을 방지하기 보다 영국 국민에게 재정 부담을 지운 보수당의 결정을 비판하였다(BBC, 2022b).

반면 일각에서는 가계 안정성을 위해서는 일회성 지원금보다 전반적인 수당 체계의 개선이 필요하다고 주장한다(UK House of Commons, 2022). 가장 최근 이루어진 수당 인상은 지난 4월로 인상률은 전년도 9월의 소비자물가 상승률을 반영하여 3.1%였다(Department for Work and Pension, 2022). 이는 4월 당시 물가 상승률이 이미 9%대였던 것을 고려하면 실질임금의 하락을 의미한다. 이에 따라 빠르게 변화하는 경제 상황을 반영하기 위한 시스템의 개선이 요구되고 있다.

또한 각종 수당 수급자들의 수급액 상한선(benefit cap)은 2016년 삭감된 이후 변화된 경제 상황에 따른 개선이 검토되지 않았다(UK House of Commons, 2022). 이는 특히 다자녀 저소득 가구에 영향을 미쳐 아동 빈곤의 요인이 될 수 있다(Stewart et al., 2021). 수당 인상률과 함께 상한선 변화가 동반되지 않는다면 저소득층 및 취약계층의

상황이 크게 개선되기는 어려울 것으로 평가된다(Machin, 2021).

4. 나가며

영국의 긴급 가계 지원 정책은 결과적으로는 저소득층 및 취약계층에 대한 지원을 강화하였다는 점에서 의미가 있지만, 정책 도입이 예방적인 차원보다는 이미 상승한 물가에 대한 대처로 이루어져 있어 해당 가구들은 물가 상승으로 인한 타격을 피할 수 없었다. 또한 일회성 지원 정책은 불확실한 경제 전망 속에서 가계의 향후 불안정성을 장기적으로 보전하지 못할 것이라는 점이 한계로 지적되고 있다. 또한 단순한 지원 체계로 인해 다양한 가구 형태에 따른 가계 부담의 차이를 고려하지 못하였다.

전 세계적인 물가 상승 추세에서 한국 또한 예외는 아니다. 지난 7월 통계청의 자료에 따르면 한국의 소비자물가 상승률은 6.3%를 기록하였다(통계청, 2022). 생필품이 지출의 큰 부분을 차지하는 저소득층이 물가 상승에 더욱 민감한 것은 한국도 마찬가지일 것이다. 영국의 긴급 가계 지원 정책의 방향성과 한계점은 한국 사회도 참고할 만한 함의가 있다. 코로나19 이후 특히 어려움을 겪고 있는 취약계층의 복지를 급변하

는 경제 상황에 따라 적절히 보장할 수 있는 한국 복지 정책의 향후 논의에 주요 쟁점이
시스템의 유연화와 장기적인 계획 수립은 되어야 할 것이다.

참고문헌

통계청. (2022). 소비자물가지수.

Adam, S., Emmerson, C., Karjalainen, H., Johnson, P., & Joyce, R. (2022). IFS Response to Government Cost of Living Support Package. London: The Institute of Fiscal Studies. Retrieved from <https://ifs.org.uk/publications/16066> 2022. 8. 3.

BBC. (2022a). Tory Leadership: Do Liz Truss and Rishi Sunak's Tax Pledges Add Up? Retrieved from <https://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-62122166> 2022. 8. 5.

BBC. (2022b). Energy Bills to Be Capped at £2,500 for Typical Household. Retrieved from <https://www.bbc.com/news/business-62831698> 2022.9.14.

Bank of England. (2022). Monetary Policy Summary and Minutes of the Monetary Policy Committee Meeting Ending on 3 August 2022.

Bell, T., Brewer, M., Corlett, A., Hale, S., Handscomb, K., Judge, L., ... Thwaites, G. (2022a). Inflation Nation: Putting Spring Statement 2022 in Context. London: Resolution Foundation.

Bell, T., Brewer, M., Handscomb, K., Marshall, J., & Try, L. (2022b). Back on Target: Analysis of the Government's Additional Cost of Living Support. London: Resolution Foundation.

Department for Work and Pension. (2022). Benefit and Pension Rates 2022 to 2023. Retrieved from <https://www.gov.uk/government/publications/benefit-and-pension-rates-2022-to-2023/proposed-benefit-and-pension-rates-2022-to-2023> 2022.8.5.

Financial Times. (2022). Liz Truss Rejects Windfall Tax on Energy Sector as Rishi Sunak Denies Backtracking on VAT. Retrieved from <https://www.ft.com/content/3867ad2d-bc04-46b9-89de-5995a346e0a1> 2022. 8. 5.

HM Treasury. (2022a). Government Support for Energy Bills and the Cost of Living – Factsheets. Retrieved from <https://www.gov.uk/government/publications/government-support-for-energy-bills-and-the-cost-of-living-factsheets> 2022.8.2.

HM Treasury. (2022b). Spring Statement 2022. Retrieved from <https://www.gov.uk/government/publications/spring-statement-2022-documents/spring-statement-2022-html> 2022.8.6.

HM Treasury. (2022c). Energy Profits Levy Factsheet. Retrieved from <https://www.gov.uk/government/publications/cost-of-living-support/energy-profits-levy-factsheet-26-may-2022> 2022.8.4.

Lowrey, C. (2022). Cornwall Insight comments on the announcement of the October price cap. Norfolk: Cornwall Insight. Retrieved from <https://www.cornwall-insight.com/cornwall-insight-comments-on-the-announcement-of-the-october-price-cap/> 2022. 8. 30.

Machin, R. (2021). COVID-19 and the Temporary Transformation of the UK Social Security System. *Critical Social Policy*, 41(4), 651-662. 10.1177/0261018320986793

Office for National Statistics. (2022a). Consumer Price Inflation, UK: June 2022.

Office for National Statistics. (2022b). Inflation and the Cost of Living for UK Households, Overview: June 2022.

Ofgem. (2022a). Price cap to increase by £693 from April. Retrieved from <https://www.ofgem.gov.uk/publications/price-cap-increase-ps693-april> 2022. 8. 5.

Ofgem. (2022b). Ofgem updates price cap level and tightens up rules on suppliers. Retrieved from <https://www.ofgem.gov.uk/publications/ofgem-updates-price-cap-level-and-tightens-rules-suppliers> 2022. 8. 30.

Stewart, K., Reeves, A., & Patrick, R. (2021). A Time of Need: Exploring the Changing Poverty Risk Facing Larger Families in the UK. London: Centre for Analysis of Social Exclusion (London School of Economics).

UK House of Commons. (2022). The Cost of Living: Second Report of Session 2022-23. Retrieved from <https://committees.parliament.uk/publications/23272/documents/169744/default/2022.8.8>.

Valuation Office Agency. (2022). How Domestic Properties Are Assessed for Council Tax bands. Retrieved from <https://www.gov.uk/guidance/understand-how-council-tax-bands-are-assessed> 2022.8.30.

Xu, X., Philips, D., Hodge, L., & Adam, S. (2020). Revaluation and reform: bringing council tax in England into the 21st century. London: The Institute of Fiscal Studies. 10.1920/re.ifs.2020.0168