

영국의 소득분배와 국가

權赫周 (성균관대)

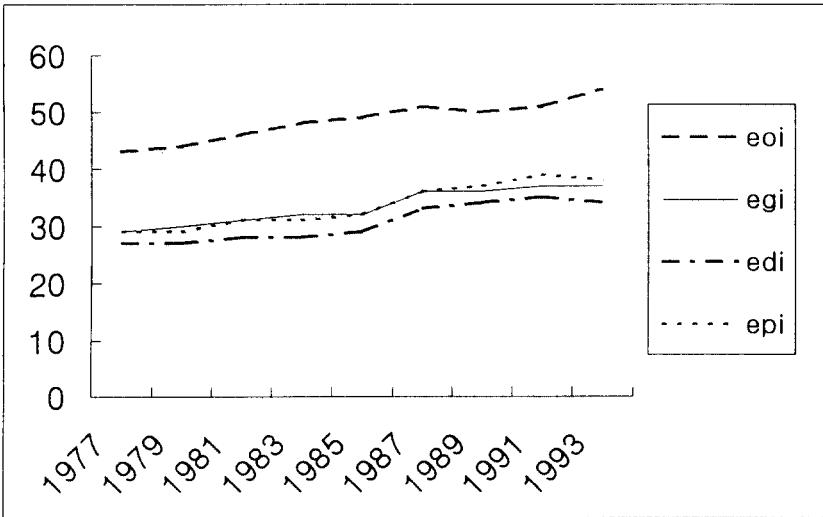
I. 소득분배의 경향

1955년 미국 경제학회(American Economic Association) 회장 취임사에서 쿠츠네츠(Kuznets)는 산업화와 소득의 불평등의 관계에 대해 그의 유명한 역U자 곡선 이론을 발표하였다. 이 이론에 따르면 산업화의 초기에는 소득의 불평등이 심화되지만, 산업화가 성숙되면서 불평등의 정도는 완화된다는 것이다(Kuznets 1955). 그의 주장은 많은 학문적 연구들을 촉발시키면서, 심도있는 논쟁을 불러 일으켰다. 일 예로 파인스타인(Feinstein)은 영국의 경우에는 산업화에 따라 불평등이 심화되지는 않았다는 주장을 하면서 쿠츠네츠의 주장을 반박하기도 하였다(Feinstein 1988). 이 논쟁이 여전히 풀리지 않는 숙제로 남아있는 동안, 유럽에서는 2차 세계대전 이후의 소득분배의 경향과 그 원인은 무엇인가에 대해 학자들의 관심이 옮겨 갔다. 네덜란드 경제학자 펜(Pen)은 최상층과 최하층의 소득불균등은 날이 갈수록 증가하고 있다는 주장은 더 이상 현실에서 검증되지 않는 주장이라고 말하면서 2차 세계대전 이후 유럽에서 불평등은 심화되고 있지 않음을 주장했다(Pen 1971).

이러한 펜의 논쟁적인 주장은 소득분배의 불평등 심화현상의 정지, 혹은 평등화 현상에 대해 복지국가가 끼친 영향은 무엇인가 하는 질문으로 자연스럽게 연결되었다. 링겐(Ringen)은 『정치 가능성(The Possibility of Politics)』 題下の 저서에서 영국을 포함하여 유럽의 여러 나라들이 복지국가를 통해 시도한 평등화의 전략(the strategy of redistribution)은 과연 성공했는가 하는 질문을 제기한다. 책의 결론에서 그는 시장에서의 분배를 정치의 노력으로 다시 한번 배분하는 복지국가의 평등화의 전략은 어느 정도 성공을 거두었다고 평가하고 있다(Ringen 1987: 207). 그렇다면 1980년대 이후 1990년대 초까지 평등화 전략에

는 어떠한 변화가 있었는가? 국가는 지금도 소득 평등화에 기여하고 있는가? 본 논문은 이러한 질문에 답해 보고자 한다.

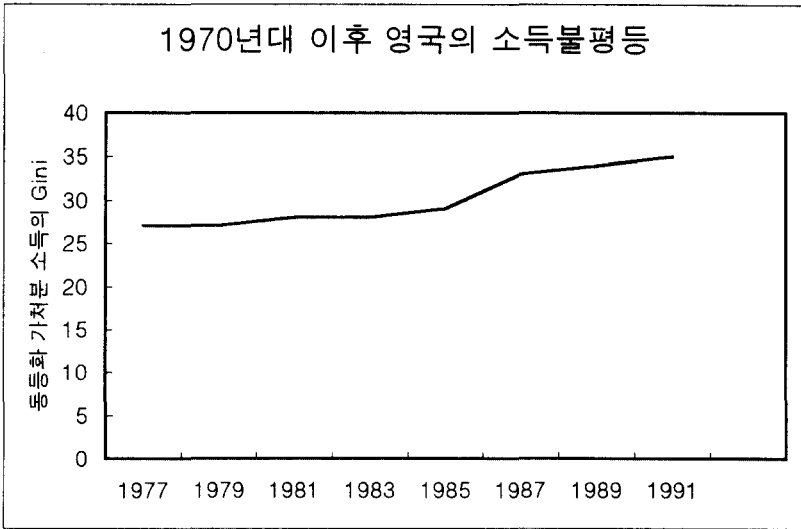
펜과 링겐의 주장은 2차 세계대전 이후 1970년대 말까지의 영국의 소득분배의 경향에서 확인되고 있다. <그림 1>은 소득분배에 대해 많은 연구를 수행한 영국의 사회학자 라윈트리(Rowntree)를 기념하기 위해 설립된 라윈트리 재단(Rowntree Foundation)이 독립적으로 수행한 영국의 소득분배 조사를 근거로 한 지니계수(Gini index)의 변화를 추적한 것이다.¹⁾ 이에 따르면 1950년대 말과 1960년대 중반의 미약한 불평등의 심화현상을 제외하고는 영국에서 소득분배는 점점 평등화하고 있음을 알 수 있다.



<그림 1> 2차대전 이후 영국의 개인별 가치분 소득 경향

Source: Hills(1995: 22)

1) <그림 1>은 1970년대 말까지는 라윈트리 재단(Rowntree Foundation)의 독자적인 소득 분배 조사인 청서 시리즈(Blue Book series)를 이용하였고, 그 이후는 정부의 소득분배 자료에 기초하고 있다.



<그림 2> 1970년대 말 이후 영국의 소득불평등

source: Economic Trends, No. 520, 1997.

그러나 1970년대 말부터 1980년대를 거쳐 1990년대에 이르는 15년 동안의 소득분배의 흐름은 이러한 평등화 경향을 반전시키면서 소득분배에서 불평등의 심화를 보여주고 있다. <그림 2>는 영국의 사회보장성(Department of Social Security)이 실시한 가계지출조사(Family Expenditure Survey)에서 추출한 가족 수를 동등화한 가처분 소득(equivalised disposable income)²⁾을 기초로 소득불평등 지수(Gini index)를 시계열적으로 나타낸 것이다. 물론 <그림 1>과 <그림 2>는 서로 다른 조사기관에서 서로 다른 소득단위를 중심으로 조사한 자료에 기

2) 가족 수를 동등화한 가처분 소득(equivalised disposable income)이란 가처분 소득을 가족 수에 따라 재평가한 가처분 소득이다. 즉 가계의 가족 수를 지수화하여 그 지수로 가처분 소득을 재평가 한 것이다. 예를 들어 두 가족의 가처분 소득이 100으로 같다고 하자. 그런데 한 가족은 부부로만 구성되어 있다고 하고 다른 한 가족은 5살 짜리 아이가 있다 하자. 첫 번째 가족의 일인당 가처분 소득은 100/2이지만 두 번째 가족의 일인당 가처분 소득은 100/2.7이다(아이를 0.7로 지수화한 경우). 국제적 기준이 되고 있는 OECD는 첫 번째 성인가구원 1.0, 다음 성인가구원 0.7, 미성년 가구원 0.5로 동등화 지수를 정하고 있다. OECD(1982).

초하고 있기 때문에 직접적인 비교가 가능하지 않다. 그러나 <그림 2>를 통해서 보면 1970년대 말 이후 소득의 불평등은 계속적으로 심화되고 있음을 알 수 있을 뿐만 아니라, 불평등의 정도가 가장 심한 1991년의 경우에는 이미 불평등이 상당히 높았던 <그림 1>의 1960년대의 수준으로 회귀하고 있음을 알 수 있다.

그렇다면 1970년대 말 이후 지난 1990년대 초까지 기간동안 영국에서 관찰 되는 불평등 심화의 원인은 무엇인가? 이것이 이 글에서 답하고자 하는 질문이다. 그러나 이에 대해 이미 영국에서 많은 학자들이 연구를 수행하여 발표하고 있기 때문에 반복적으로 연구를 수행하는 것은 어떠한 면에서 노력의 낭비라고도 할 수 있다. 따라서 여기에서는 문제를 좀 더 구체화하여 소득분배의 변화에서 국가의 역할은 무엇이었는가에 초점을 맞추고자 한다. 이러한 입장에서 서론에 이어 제2장에서는 기존의 연구들이 소득불평등 심화를 어떻게 설명하고 있는지 살펴보기로 한다. 그런데 제2장의 논의에서 볼 수 있듯이 기존의 연구들은 소득평등의 원인을 국가가 개입하기 이전인 시장에서의 변화와 조세와 사회보장 이전소득을 통한 국가의 개입에서 함께 찾고 있다. 시장적 요소들은 취업과 실업 등과 같은 개인의 직업적 변수, 그리고 노령으로 인한 은퇴 등의 인구학적 변수, 가족 구성의 변화와 같은 사회적 변수, 직장에 따른 급여의 차이와, 풀 타임 직장과 파트 타임 구성변화와 같은 노동 시장적 변수들에 의해 영향 받는다. 이러한 변수들은 소득분배에 중요한 요소이기는 하지만, 조세와 사회보장 이전소득, 현물에 의한 사회적 급부 등 국가 정책적 변수 또한 소득 불평등의 변화에 큰 영향을 끼칠 수 있는 것이다. 궁극적으로 이러한 변수들은 단독으로 혹은 상호작용을 통해 소득분배에 영향을 끼친다. 따라서 종합적인 시각에서 이러한 시장변수와 국가정책적 변수들을 함께 분석하는 것은 정당한 것이다. 그러나 이 논문에서는 이러한 기존 연구를 토대로 하면서 문제의 범위를 국가정책적 변수에 한정하여 보고자 한다. 물론 앞에서 지적한 것과 같이 시장적 변수와 정책적 변수들은 서로 상호작용을 통해 소득분배에 영향을 끼치는 것이지만, 이러한 제 요소들 중에서 국가에 의한 정책개입이 소득분배에 미치는 영향을 분석하여 소득 불평등의 심화에 국가의 역할은 무엇이었는가를 추출할 수 있다면, 펜과 링겐이 성공하였다고 주장했던 복지국가의 소득 평등화 전략(strategy of redistribution)이 1980년대 이후 1990년대 초까지 소

득 분배에 어떠한 영향을 끼쳤는가 하는 점을 파악할 수 있을 것이다. 이러한 입장에서 제3장에서는 소득 불평등의 심화에 국가가 끼친 영향은 무엇인가를 파악하기 위해 계층적 소득분배 분석을 시도해 보고자 한다.

II. 시장에서 소득불평등의 심화

시장에서 발생한 소득분배 구조의 평등화나 불평등의 심화 그 자체에 대해서는 중립적인 평가가 가능하지 않다고 할 수 있다. 평등을 가치로 삼는 평등주의자에게는 불평등의 심화는 바람직하지 않은 것일 수 있지만, 노직(Nozick)과 같은 사람에게는 불평등이 심화되더라도 개인들이 자유로운 노력의 결과라면 전혀 문제될 것이 없을 것이다(Nozick 1974). 오히려 평등을 추구하기 위해 국가가 개입을 하는 것이 정의롭지 못하다고 생각할 것이다. 반면에 롤스(Rawls)는 불평등이 사회적 약자(the worse off)에게 유리한 것이라면 받아들일 수 있다는 입장을 취하고 있다(Rawls 1972). 또한 마샬(Marshall)은 모든 국민에게 시민권이 평등하게 보장되는 한 경제적 불평등은 용인될 수 있다고 보았다(Marshall 1950). 그러나 롤스가 주장하는 약자를 위한 정책을 펴기 위해서는, 마샬의 주장대로 모든 국민에게 평등한 시민권을 보장하기 위해서는 필연적으로 경제적 평등을 추구하는 재분배적인 정책이 수반되기 때문에 이들은 결국 소득재분배를 옹호하는 입장에 서있다고 할 수 있다.

이렇게 본다면 어떠한 정치적 가치를 추구하는가에 따라 소득분배의 변화에 대한 평가는 달라질 수 있다. 즉 소득의 평등 혹은 불평등은 모두에게 설득력 있는 보편적인 '善' 혹은 '惡'이라 하기보다는 정치적 판단의 대상인 것이다. 그럼에도 불구하고 소득분배의 변화는 그 자체로서 중요한 관찰 대상일 뿐만 아니라, 사회의 변화를 추적하는 중요한 매개으로써 어떠한 사회를 이해하는 데 중요한 도움을 줄 수 있다. 따라서 우리는 정치적 판단을 유보하고 영국의 소득분배의 변화 그 자체에 주목하고자 한다.

영국에서 소득분배의 변화를 주의 깊게 관찰하면서 1980년대의 소득불평등 심화를 지적하고 사회적, 학문적 관심을 유도한 학자는 아트킨슨(Atkinson) 이었다(Atkinson 1995). 그 자신은 소득불평등의 심화가 사회적 정의(social justice)

에 반하는 것인지 아니면 아무런 상관도 없는 것인지 하는 점에 대해 입장을 유보하고 있지만, 점점 심화되어 가고 있는 소득불평등에 대한 사회적, 정치적인 논의가 이루어지지 않고 있음을 우려하면서 이에 대한 객관적인 연구의 필요성을 강조하고 있다(Atkinson 1995: 15).³⁾

아트킨슨의 계산에 따르면 가처분 소득의 지니계수(Gini index)는 1975년 28.9에서 1985년 32.1, 1988년 37.5로 급격히 상승하고 있다.⁴⁾ 이러한 불평등의 심화에 대해 아트킨슨은 직접적으로 최상위 소득 계층의 상대적 소득 분배 몫의 증가(relative income share)와 중산층 및 저소득층 몫의 감소를 들고 있다. 1975년과 1985년의 소득을 비교할 때 하위 25 퍼센트의 소득계층 상대적 소득 분배의 몫이 11.3 퍼센트에서 10.4 퍼센트로 감소하였고, 하위 50 퍼센트 전체의 상대적 소득분배의 몫이 30.3 퍼센트에서 27.9 퍼센트로 감소한 반면, 상위 10 퍼센트 소득계층의 상대적 분배의 몫은 22.6 퍼센트에서 24.4 퍼센트로 상승하였기 때문이라고 설명하고 있다(Atkinson 1995: 23).

그렇다면 이러한 상대적 분배 몫의 변화가 생기게 된 원인은 무엇인가? 아트킨슨에 따르면, 첫째 근로자와 비근로자의 평균소득의 격차가 점점 확대되고 있기 때문이다(Atkinson 1995: 34). 1985년에 비해 1988년 비근로자의 평균 소득은 근로자의 평균소득에 28.5 퍼센트에서 23.5 퍼센트로 낮아 졌다. 이러한 소득격차의 확대는 비근로자의 소득의 저하와 근로자 소득의 증가라는 양극적인 힘이 함께 작용했기 때문이다. 비근로자의 소득의 감소의 원인을 보면 1986년 시행된 사회보장법에 따라 사회보장수혜 대상을 엄격한 소득평가에 따라 심사하고 동시에 사회보장 보조금에 대해 과세를 시작했기 때문이라고 할 수 있다(권혁주 1998). 반면에 근로자의 평균 시장소득이 증가하였고, 세금부담 또한 줄어들었다. 그런데 여기서 특기할 것은 근로자간의 소득분배도 점점 불평등해지고 있다는 점이다. 특히 고소득 계층의 소득이 다른 근로소득 계층에 비

3) 아트킨슨의 논문이 책으로 발표된 것은 1995년이지만 그가 이 논문을 소책자로 처음 발간한 것은 1987년(STICERD, London School of Economics, working paper/87)이었고, 1994년 영국 학술원에서 발표하기도 하였다. 그의 연구는 1987년 이후 영국에서 소득 분배에 관한 연구의 새로운 부흥을 가져오는 계기가 되었다.

4) 이 계산은 영국의 사회보장성(Department of Social Security)이 실시한 가계지출조사(Family Expenditure Survey)에서 추출한 가족 수를 동등화한 가처분 소득(equivalised disposable income)을 기초로 한 것임.

해 훨씬 빠르게 상승하고 있는 점을 지적해야 할 것이다. 이러한 현상은 제 3장에서 구체적으로 분석하는 바와 같이 고소득층의 직접세 부담이 대폭적으로 감소한 것이 한 요인으로 작용하고 있다. 실제로 1979년 최고 소득자의 근로소득세가 83 퍼센트였던 것이 1988년에는 40 퍼센트로 대폭 인하되었다(Johnson 1996: 6).

소득 계층간의 소득격차의 증가는 구드만(Goodman)과 웹(Webb)의 연구를 통해 확연히 드러난다. <표 1>에서 보는 바와 같이 1961년 1991년 사이에 최고 소득계층인 상위 5 퍼센트의 계층의 소득은 113 퍼센트가 증가한 반면, 최저 소득계층인 하위 5 퍼센트의 소득계층은 27 퍼센트 증가하였다. 그런데 1981-1991년 사이에 그 이전 시기에는 미약한 소득 증대율만을 보여준 최고 소득계층은 60퍼센트의 소득증가율을 기록한 반면 같은 시기에 최저소득층은 오히려 소득의 11퍼센트가 감소하고 있다.

<표 1> 최고, 최저 소득계층의 소득 증감율*

	최저 소득 계층 (하위 5%)	최고 소득계층 (상위 5%)
1961-1971	+27	+19
1971-1981	+13	+12
1981-1991	-11	+60
1961-1991	+27	+113

* 주거비를 제외한 소득 기준

source: Goodman and Webb (1994), Table A6.

그런데 소득격차의 확대는 단순히 최고 소득계층과 최저 소득계층 사이에서만 나타난 것이 아니다. 고용의 형태에 따라서 평균소득의 증가율이 다르게 기록되고 있음을 <표 2>에 인용된 존슨(Johnson)의 연구에서 알 수 있다. 1979년 1991년 공통적으로 가장 높은 평균 소득을 기록한 가구는 일인 가구(풀 타임) 및 부부 모두 풀 타임으로 일하는 가구이다. 1979-1991 기간동안 이들의 소득 증가율은 47.3 퍼센트이다. 한편 가장 높은 소득 증가율을 기록한 가구는 부부 중 1인이 풀 타임으로, 다른 한 사람은 파트 타임으로 고용되어 있는 가구로 이들은 1979년에 비해 50.6 퍼센트의 소득의 증가율을 기록했다. 부부 중

한 사람만이 풀 타임으로 고용되어 있는 가구도 46.6 퍼센트의 소득 증가율을 기록했다. 그런데 이들의 인구구성 비율이 상대적으로 감소하고 있음을 주목해야 할 것이다. 다시 말해 경제적으로(고용되어 있다는 측면에서), 사회적으로(부부가 함께 살고 있다는 측면에서) 안정되어 있는 가구들이 33에서 35 퍼센트 가까이 축소되고 있음을 보이고 있다. 이들의 상대적 인구 비율이 축소되고 있는 것에 반해, 평균소득이 이들보다 훨씬 낮은 가구들, 즉 부부 중 일인이 파트 타임인 가구, 세대주가 60세 이상인 가구, 세대주가 실업인 가구의 비율이 증가하고 있다. 이것은 소득 불평등의 심화가 안정된 중산층의 축소와 인구구조의 노령화, 실업의 증가 등의 사회적 요소에 의해서도 강하게 영향 받고 있음을 잘 보여주고 있다.

<표 2> 영국 가구의 고용유형별 인구변화와 소득변화

	인구변화			평균소득 변화		
	1979	1991	변화율	1979	1991	변화율
자영업	6	10	66.7	192	277	44.3
일인가구 혹은 부부 풀 타임	24	22	-8.3	226	333	47.3
부부 (풀 타임+파트타임)	20	13	-35.0	174	262	50.6
부부(풀 타임+비근로)	21	14	-33.3	163	239	46.6
부부 (최소 일인 파트타임)	6	7	16.7	151	205	35.8
세대주 60세 이상	15	18	20.0	123	190	54.5
세대주 실업	3	7	133.3	97	100	3.1
기타	5	9	80.0	108	136	25.9

source: Johnson (1996) 표 1과 2에서 재계산

지금까지 검토한 연구들을 종합하면, 1979년 이후 영국의 소득구조는 고소득자와 저소득자의 소득 격차의 증가, 근로소득자와 비근로소득자의 소득격차의 증가라는 경제적 요인과 더불어 중산층을 구성하고 있던 가구들이 점점 축소되어가고 노령계층, 실업가구들이 증가하는 등의 사회적 요인에 따라 불평등이 심화되고 있는 현상을 볼 수 있었다. 이러한 불평등의 심화는 능력 있는 사람은 시장에 적응하여 높은 보상을 받고 있는 반면, 이러한 경쟁적 상황에서 적절히 대응하지 못하여, 중산층에서 낙오되거나 노령화로 경제활동에서 이탈

하고 있는 사람들이 늘어나고 있는 영국의 사회경제적 상황을 그대로 반영하고 있는 것이다. 그렇다면 복지국가로 대표되는 국가의 평등화 전략은 이에 대해 어떻게 대응하고 있는가? 불평등의 심화를 어느 정도 저지했는가 아니면 촉진하였는가?

Ⅲ. 소득 분배와 국가의 역할

영국의 소득분배 구조에 국가가 끼친 영향이 무엇인가를 파악하기 위해 계층적 소득재분배 분석을 이용하기로 하자. <표 3>은 1984년의 소득 재분배 구조를 분석한 것이며, <표 4>는 1991년의 소득 재분배 구조를 분석한 것이다. <표 5>는 <표 3>과 <표 4>의 변화량을 기록한 것으로 각각 대응하는 항목에 증감을 표시하여 보다 쉽게 1984-1991년의 소득재분배 구조의 변화를 파악할 수 있도록 한 것이다. 이 표들의 자료는 영국 사회보건성이 7,000 샘플가구를 대상으로 조사하는 가계지출조사(Family Expenditure Survey)로부터 얻은 것이며, 본 논문은 이를 『경제동향 *Economic Trends*』에 출판된 자료를 재계산하여 얻은 것이다.

각 표의 구성 열은 전체 가구에 국가의 다양한 개입형태를 총소득에 대비하여 나타낸 것이다. 이에 따르면 사회보장의 측면에서 1984년에 비해 1991년 직접 이전소득, 간접 이전소득의 비중이 감소하고 있음을 보여주고 있다. 한편 조세의 측면에서는 직접세의 비중은 증가했지만, 간접세의 비중은 감소하고 있다. 전체적으로 조세와 사회보장 이전소득을 통한 국가의 개입은 축소했음을 알 수 있다.

그러나 시장소득을 시작으로 총소득, 가처분 소득, 최종소득으로 넘어가는 각 단계마다 소득의 불평등이 완화되고 있다(1984 Gini: 0.47→0.34→0.28→0.25; 1991 Gini: 0.48→0.38→0.37→0.33).⁵⁾ 다시 말해 시장소득의 불평등을 완화한다는 차원에서 국가의 평등화 전략은 1984년과 마찬가지로 1991년의 경우에도 작용하고 있다.

5) Gini 계수의 산출은 <표 3> <표 4>를 근거로 한 것이므로, 10분위를 근거로 한 것이나 샘플 전체를 근거로 한 Gini 계수와는 차이가 있을 수 있다.

<표 3> 영국의 소득재분배 구조 1984

소득계층	1	2	3	4	5	All	구성
시장소득	0.01	0.31	0.88	1.38	2.43	1.00	83.40
직접 이전소득	1.93	1.48	0.70	0.50	0.37	1.00	16.60
총소득	0.33	0.50	0.85	1.23	2.09	1.00	100.00
직접세	0.00	0.19	0.78	1.37	2.68	1.00	18.10
가처분 소득	0.41	0.57	0.86	1.20	1.96	1.00	81.90
간접세	0.37	0.64	0.93	1.23	1.82	1.00	20.08
간접 이전소득	0.93	0.94	0.96	1.06	1.09	1.00	14.70
최종소득	0.52	0.62	0.86	1.17	1.83	1.00	75.52

Source: Central Statistical Office: *Economic Trends*, Dec. 1985, p.99

<표 4> 영국의 소득재분배 구조 1991

소득계층	1	2	3	4	5	All	구성
시장소득	0.07	0.29	0.78	1.30	2.56	1.00	86.79
직접 이전소득	1.37	1.62	0.94	0.63	0.43	1.00	13.21
총소득	0.24	0.47	0.80	1.21	2.28	1.00	100.00
직접세	0.16	0.34	0.75	1.23	2.53	1.00	19.48
가처분 소득	0.26	0.50	0.81	1.21	2.23	1.00	80.46
간접세	0.33	0.63	0.94	1.26	1.83	1.00	15.74
간접 이전소득	0.74	1.00	1.03	1.11	1.11	1.00	12.82
최종소득	0.32	0.56	0.82	1.18	2.12	1.00	77.55

Source : Central Statistical Office, *Economic Trends*, No. 475 May 1993, p.94에서 재계산.

표 설명: 각행의 수치는 평균값을 1.00으로 상정하여 계산되었고, 구성열의 수치는 총소득을 100으로 상정하여 계산하였음.

<표 5> 소득재분배 구조의 변화 1984-1991

소득계층	1	2	3	4	5	구성
시장소득	0.06	-0.02	-0.10	-0.08	0.13	3.39
직접 이전소득	-0.56	0.14	0.24	0.13	0.06	-3.39
총소득	-0.09	0.03	-0.05	-0.02	0.19	0.00
직접세	0.16	0.15	-0.03	-0.14	-0.15	1.38
가처분 소득	-0.15	-0.07	-0.05	0.01	0.27	-1.44
간접세	-0.04	-0.01	0.01	0.03	0.01	-4.34
간접 이전소득	-0.19	0.06	0.07	0.05	0.02	-1.88
최종소득	-0.20	-0.06	-0.04	0.01	0.29	1.95

Source : Central Statistical Office: *Economic Trends*, Dec. 1985, p.99; Central Statistical Office, *Economic Trends*, No. 475 May 1993, p.94.

표 설명: 각 수치는 <표 4>에서 <표 3>을 뺀 변화량임.

그런데 1984년을 기준으로 하여 볼 때, 1991년의 국가 개입의 축소라는 변화가 있음을 지적한 바 있다. 이 변화의 영향을 소득계층별로 분석하여 보면, 국가의 평등화 전략에 커다란 변화가 있음을 알 수 있다.

첫째, 직접 이전소득의 경우 최저 소득계층인 제 1소득계층의 직접 이전소득의 상대적 몫이 줄어든 반면 다른 소득 계층은 증가하였다.

둘째, 직접세의 총소득에 대한 비중이 늘어난 상태에서 저소득 1, 2계층의 직접세의 상대적 부담은 증가한 반면 최고 소득 및 중산층의 상대적 부담은 감소하였다.

셋째, 이와는 대조적으로 간접세의 경우 상위소득 계층의 상대적 부담이 늘어난 반면, 저소득 1, 2계층의 상대적 부담은 줄어들었다.

넷째, 간접 이전소득의 경우 최저 소득층의 상대적 몫은 줄어든 반면, 그 외의 다른 소득계층의 상대적 몫은 증가했다.

다섯째, 시장소득과 조세와 사회정책을 통한 국가의 개입을 모두 거친 최종소득의 분배의 경우, 1984년에 비해 1991년에는 최고 소득계층인 제 5소득계층의 상대적 소득이 0.29 포인트 증가한 반면, 저소득 1, 2, 3의 계층은 상대

적 소득이 감소하였고, 제4 소득계층은 미세한 증가를 기록했다.

위의 분석을 요약하면, 국가의 정책적 개입은 시장에서의 소득분배의 불평등을 완화하는 평등화 전략(strategy of redistribution)이 계속 작용하고 있으나, 1984년에 비해 1991년의 시장소득이 점점 불평등 해지고 있는 상황에서 국가 개입의 정책적 변화는 그 불평등에 대해 평등화 쪽으로 움직이는 것이 아니라 불평등화 쪽으로 변화하고 있음을 지적할 수 있다.

IV. 결론

본 논문은 제2차 대전 이후의 복지국가로 대표되는 평등화 전략이 영국을 비롯한 유럽에서 상당한 효과가 있었다는 펜과 링겐의 주장을 되받아, 1980년대 이후 영국에서 국가의 소득분배에 대한 영향을 평가해보고자 하였다. 분석 결과를 요약하면, 1980년대 이후 1990년대 초까지 영국은 신자유주의 이론에 입각하여 시장논리에 따른 자원의 배분, 소득의 분배 등을 추구해왔다. 이러한 과정에서 능력 있는 사람은 그에 상응하는 보상을 받았지만 낙오되는 사람들은 생활 수준의 저하를 겪어야 했다. 그런데 본론의 분석에 따르면 조세와 사회정책을 통한 국가의 정책적 개입 또한 최고 소득층에게 가장 유리하게 변화하였고 최저 소득계층을 비롯해 중산층 이하의 계층은 과거에 비해 불리한 소득분배를 받았다. 결국 시장에서 악화된 소득분배는 국가의 개입을 통해 어느 정도 완화되고 있기는 하지만 점점 그 영향력이 축소되고 있음을 알 수 있었다.

지난 97년 총선으로 18년 만에 노동당 정부가 성립하였지만, 소득분배 구조에 대한 국가 개입 축소라는 흐름에는 큰 변화가 있을 것 같지는 않다. 그것은 노동당 정부의 정책기조에도 보수당 정부와 마찬가지로 신자유주의적 논리가 자리잡고 있기 때문이다. 또한 본론에서 분석한 소득분배의 불평등 심화 현상도 돌연 평등화 경향으로 돌아설 것으로 보이지 않는다. 더욱이 노동당 정부도 최근 복지국가를 근본적으로 개혁하겠다는 의지를 천명하였다. 한가지 분명한 것은 2차세계 대전후 성립한 복지국가로 회귀하면서 다시 평등화의 전략을 추구하는 것은 현실적으로 가능하지도 않고 그렇게 바람직한 정책대안처럼 보이지 않는다는 점이다. 그렇다면 소득의 불평등 심화를 주어진 현실로 받아들

여야 하는가? 이에 대한 대답은 그렇게 간단한 것은 아니다. 어떠한 정치, 사회 공동체도 성원간에 극심한 불평등이 존재하고 그로 인한 계급간의 반목이 고조되면, 시민들의 삶은 행복해지기 어렵고 궁극에 가서 공동체의 존립에도 위협을 하게 된다. 이러한 상반된 문제에 직면하여 앞으로 우리가 모색해야 할 것은 좌우의 전통적 대립을 넘어서는 새로운 세계관이라고 생각된다. 이러한 새로운 세계관에 기초해 작게는 소득분배, 넓게는 국가의 역할과 자본주의 경제체제에 대한 새로운 개념 정립도 추구될 수 있을 것이다.

Bibliography

- 권혁주. 1998. 「영국 복지개혁의 소득재분배 효과: 세처정부를 중심으로 (1979-1991)」, 한국행정학보 제32권 1호, 27-46.
- Atkinson, Anthony. 1995. "What is happening to the distribution of income in the UK?" in Atkinson, Anthony, *Incomes and the Welfare State*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Feinstein, Charles. 1988. *Studies in Capital Formation in the United Kingdom 1750-1920*, Oxford: Clarendon Press.
- Goodman, A. and Webb, S. 1994. "For Richer, for Poorer: The Changing Distribution of Income in the UK, 1961-1995", *Fiscal Studies*, 15 (4).
- Hills, John. 1995. *Inquiry into Income and Wealth*, Joseph Rowntree Foundation: York.
- Johnson, Paul(1996), The Assessment: Inequality, in *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 12, No. 1, 1-14.
- Kuznets, S. 1955. "Economic Growth and income inequality", *American Economic Review*, 45, 1-28.
- Marshall, T H. 1950. "Citizenship and Social Class", reprinted in Bottomore, Tom(1992), *Citizenship and Social Class*, London: Pluto Perspectives.
- Nozick, Robert. 1974. *Anarchy, State and Utopia*, Oxford: Basil Blackwell.
- OECD 1998. *The OECD List of Social Indicators*, Paris; OECD.
- Pen, J. 1971. *Income Distribution*, Harmondsworth: Penguin.
- Rawls, John. 1972. *A Theory of Justice*, Oxford: Oxford University Press.
- Ringen, Stein. 1987. *The Possibility of Politics: A Study in the Political Economy of the Welfare State*, Oxford: Clarendon Press.