



영국의 경제위기와 이주노동자

최영준 (영국 비스대학교 사회정책학과 조교수)

■ 머리말

영국의 언론들은 1월 23일 일제히 영국이 공식적인 경제침체에 들어갔다고 보도하였다. ‘공식적인 경제침체’의 일반적 정의는 2분기 동안 연속적으로 GDP가 떨어지는 경우를 일컫는데, 2008년 3/4분기에 0.6%가 떨어진 데 이어서 4/4분기에 다시 1.5%가 떨어진 것으로 발표되었다.¹⁾ 연속한 2분기를 기준으로 볼 때 1980년 이래로 가장 안 좋은 경제지수이며, 영국 파운드의 약세, 부동산 가격의 지속적 하락 및 증시 불안정 등, 영국은 현재 심각한 경제위기를 겪고 있다. 이러한 경제위기의 영향은 노동시장에서도 지속적으로 반영되어 나타나고 있다. 영국의 실업률도 급증하고 있어 2008년 9~11월 실업자수는 192만 명(실업률 6.1%)을 기록하여 이전 3개월보다 13만 명 이상 증가한 수치이며, 이는 1997년 9월 이래 최고치이다.²⁾ 또한 통계청 자료에 따르면, 구직수당 신청자는 7만 8,000여 명 증가한 116만 명을 기록하고 있다.

2008년 11월 이래 연일 계속되는 대량실업의 몇몇 예를 살펴보면, 1월에 문을 닫은 소매 체인인 울워스(Woolworths)로 인해 2만 7,000여 명의 실직자가 발생하였고, 바클레이은행(Barclays Bank)은 4,200여 개의 일자리를 정리해고했다. TT전기(TT Electronics)는 이미 400명을 정리해고한 데 이어 100명을 추가로 해고할 예정이며, 아동복 전문점 아담스(Adams Kids)는 111개의 상점을 문

1) <http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/7846266.stm>

2) <http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/7841349.stm>

을 달아 850여 명의 직원이 해고되었다. 이에 지난 3개월 동안 22만 5,000명의 대량실업이 발생했으며 이는 1995년 이후 가장 높은 수치이다.³⁾ 이러한 대량실업은 남성에 비해서 여성에게 더욱 악영향을 미치고 있다. 통계에 따르면 여성 해고율의 경우 2.3%로 남성의 두 배에 해당하고 있다.⁴⁾ 여성은 주로 소매업이나 소규모 작업장에서 일하는 경우가 더 많아 신문의 헤드라인을 장식하는 대규모 실업과는 달리 소리 없이 실직을 당하는 경우가 많다. 일하는 여성이 이전보다 더 늘어나면서 가계의 상당 부분을 여성의 수입에 의존하는 가정이 많기 때문에 이에 대한 우려의 목소리가 영국 사회 내에서 높아가는 실정이다.

이에 고든 브라운(Gordon Brown) 수상은 실직자들을 돕기 위한 인센티브제도와 함께 교육을 보장하고 학교를 중도 포기한 사람들을 훈련하는 새로운 방안들을 발표했다.⁵⁾ 5억 파운드(한화 약 9,860억 원)의 기금을 마련하여 이를 고용주들에게 고용지원, 새로 창업하는 이들을 위한 초기 비용, 실업자들에게 직업훈련 기회 제공을 강화하기 위한 비용으로 지출할 예정이다. 이에 따라서 약 50만 명이 훈련을 받게 되거나 일자리를 얻도록 지원할 계획이다. 이와 함께 정부는 고용주들과 함께 지방고용 파트너십을 통하여 계속 일자리 기회들을 확대해 나갈 예정이다. 하지만 구체적인 안은 아직 명확하지 않는 상황이며, 곧 정부는 백서를 통하여 발표할 예정이다.

■ 이주노동자들과 경제침체의 영향

이러한 경제위기에 가장 영향을 많이 받을 가능성이 있으면서도 정책에서 소외가 될 수 있는 노동시장의 계층은 이주민 노동자일 것이다. 최근 경제위기가 고조되고 실업이 증가하면서 이주민에 대한 사회적 관심이 증가하고 있으며, 인종 간의 긴장이 증가할 것이라는 예측도 내놓고 있다.⁶⁾ 이는 이주민들이 영국 일자리를 차지하면서 영국인들의 실업률이 증가한다는 가정에 기반하고 있다. 실제로 고든 브라운 총리가 최근에 언급한 '영국 노동자들을 위한 영국 일자리 창출(create

3) <http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/7839361.stm>

4) <http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/7841347.stm>

5) <http://www.number10.gov.uk/Page17929>

6) <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/politics/article5489536.ece>

British jobs for British workers)' 은 영국 사회에 많은 논란을 불러일으키고 있다.⁷⁾ 이러한 논쟁 속에서 지방정부연합(Local Government Association)에 의해서 발표된 <이주노동자들과 경제침체의 영향>이라는 보고서는 주목할 만하다. 이 보고서에서는 현재 경제위기가 영국 내 이주민 노동자들에게 어떤 영향을 미칠지 분석하고, 향후 이주민 노동자들을 고용한 고용주들에게 미칠 영향 그리고 나아가 새로운 이민규제법이 각 산업별로 어떤 영향을 미칠지를 분석하였다.⁸⁾

이주민 노동자의 경우 자국의 실업률이 높고 상대적 수입이 적을 경우 영국으로 일자리를 찾으러 오는 경우가 더 많다고 보고되고 있다. 최근 OECD 보고서에 따르면, 일단 이주하여 일을 시작한 경우에는 일하는 국가의 노동시장 상황뿐 아니라 자국의 고용기회 여부도 자국으로 돌아가는 데 영향을 미친다고 보고되고 있다. 현재는 2004년 동유럽 국가들이 새롭게 유럽연합(EU)에 편입되면서 갑자기 증가한 이주민 노동자들이 이제는 더 증가하지 않고 있다. 특히, 2008년 경제위기로 파운드가 약세로 돌아서면서 영국으로 진입하는 이주민 노동자들의 움직임은 둔화되고 있는 실정이다. 유럽 노동조합연구소(ETUI)의 벨라 갈고지(Bela Galgozi)의 연구에 따르면, 수천 명의 폴란드 노동자들이 자국의 임금이 상승함에 따라 돌아가고 있다고 했다. 만일 폴란드 환율이 더 강세를 보인다면 그 움직임은 더 빨리질 것이고, 환율이 약해진다면 반대로 되돌아가는 비율이 낮아지게 될 것이라고 예상하였다. 약 5년 전에는 1파운드에 7즐로티였으나 현재는 1파운드에 3즐로티에 불과해 4년새 폴란드 환율 대비 파운드가 40%나 하락했다. 이러한 상황은 비단 폴란드 노동자들뿐 아니라 다른 국가에서 온 이주민 노동자들에게도 영향이 미칠 것으로 보인다. 하지만 상대적으로 경제위기를 맞고 있는 헝가리나 우크라이나 같은 국가들로부터의 이주노동자들은 오히려 증가할 것으로 예상된다.

이미 영국에 거주하고 있는 이주노동자들 중 경제적인 이유 이외에 영국에서 배우자를 만나 결혼하거나 사업을 하거나, 문화적·사회적인 이유로 거주하고 있는 경우에는 자국으로 돌아가는 비율이 낮다. 특히 여성 이주노동자들이 영국에 안정되게 정착하는지에 대한 연구에서는 사회적 네트워크, 즉 지역사회 친구나 지인의 접촉 빈도가 높을수록, 이주민이 많은 지역에 살수록, 집이나 이주서비스 등 좋은 경험을 할수록 더 잘 정착했다고 느끼는 것으로 나타났다. 이는 경제적인

7) <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/1553710/British-workers-for-British-jobs-says-Brown.html>

8) 이후부터는 보고서의 내용 분석을 중점으로 서술하게 될 것이다. 보고서는 참고문헌 참조.

풍요가 정착의 잣대는 아닌 것으로 밝혀졌다. 또한 OECD의 연구에 따르면 이주한 기간이 길수록, 젊거나 퇴직연령보다는 중년층이, 그리고 고도로 숙련된 기술이나 낮은 기술을 가진 노동자보다 어느 정도 숙련된 기술자일수록 자국으로 혹은 제3국으로 옮길 확률은 낮아진다고 보고하고 있다.

그렇다면 이주노동자들이 영국 경제 및 노동시장에 갖는 영향에 대해서는 어떠한 견해가 존재할까? 영국 상원의 경제위원회에서는(The House of Lords Economic Affairs Committee) 이주노동자들에 의한 경제적 효과는 과장되고 있는 반면, 자국의 저소득 노동자들과 지역사회의 역할은 과소평가되고 있다고 주장했다. 또한 이주민 노동자들이 떠나면 실업자나 급여에 의존하던 사람들이 그 일자리를 취할 수 있을 것이라고 주장했다. 하지만, 최근 공공정책연구원(IPPR)의 연구 및 다른 연구들은 이주노동자들은 주로 자국민들이 원하지 않는 일자리를 차지한다고 밝혀 상반된 견해를 보이고 있다. 이에 이주노동자들은 자국 노동자들과 경쟁하는 것이 아니라 오히려 이주노동자들끼리 경쟁하고, 자국 노동자들이 원치 않는 일자리를 메운다는 것이다. 또한 미시 수준으로 보면 이주노동자들의 경제효과가 확실히 드러난다고 밝혔다.

이러한 주장들에 따르면 만일 이주노동자들이 영국을 떠나게 될 경우 일부 산업들의 일자리들이 채워지지 않는 일들이 발생할 가능성이 있게 된다고 한다. 공공정책연구소의 보고서에서 요약하듯이 이 장기 경기침체 속에서도 영국은 여전히 특정 분야에서는 자국 근로자들로 채워질 수 없기 때문에 이주민 노동자들을 필요로 할 것이라고 주장하고 있다. 이와는 상반되게 이주노동자들이 노동시장 내에서 처할 위험에 대해서도 언급하고 있다. 영국노총(TUC)은 ‘취약근로’를 지속적인 빈곤 위험에 처할 수 있는 불확실한 일자리와 고용주와 근로자 간의 불평등한 권력관계에서 기인하는 부당함이라고 정의하고 이러한 취약근로는 요즘과 같은 경기침체기에 증가할 것이라고 예측한다. 특히 이주노동자의 경우 취약근로를 할 가능성이 높기 때문에 실업의 위험성도 높으며, 일자리에서 인종차별을 당할 가능성도 높을 것이라고 영국노총은 주장한다.

또한 경제위기가 이주노동자에게 미치는 영향은 이주노동자가 얼마나 집약되어 있는 지역인지, 경제위기에 얼마나 영향을 받는 지역인지에 따라서 달라질 것으로 예상된다. 최근 지방정부연합의 연구에 따르면 대량실업은 전국적인 현상이 아니라 지역적으로 편중되어 있음이 밝혀진 바 있다. 동유럽 국가들에서 온 노동자들은 상대적으로 영국의 중동부 지역에 많이 거주하는데 이들이 자국으로 돌아감에 따라 노동력 부족현상이 악화될 것으로 예상되고 있다. 이들의 경우 파운드 환율의 강세 혹은 약세와 같은 현상보다는 지역적 고용상황에 따라 자국으로 돌아갈 확률이 달라질 것으로

보는데 이 경우에는 이주민 노동자들도 많고 실업도 많이 발생하는 런던이 위험 지역으로 분류된다.

■ 산업별 이주노동자 수요

최근 이민자문위원회(Migration Advisory Committee)에서는 특정 이주노동자들을 필요로 하는 고용주들의 수요를 연구하였다. 이 연구에서는 비유럽경제지역(Non European Economic Area) 노동자들에게 발급된 노동허가서의 분야별 분포에 따라 분류하였으며, 이에 따라서 케어 서비스 분야부터 보건 분야까지 일곱 분야를 이주노동자의 영향이 큰 것으로 발표하였다. 이에 여기에서는 경제위기가 미친 영향을 각 세부 분야로 나누어 살펴보도록 하겠다.

케어 서비스

영국 케어 인력의 상당 부분을 이주민 노동자에게 의존하고 있는데 실제로 현재 런던 케어 인력의 두 명 중 한 명이 비유럽권 노동자이다. 영국공공부문노조(UNISON) 위원장인 헤더 웨이크필드(Heather Wakefield)에 따르면 인구 변화에 따라 심지어 훨씬 더 많은 외국인 노동자들이 필요할 것이라고 말했다. 현재 부족인력 직업군에 따르면, 최소 시급 £8.80 이상의 가장 숙련된 케어 인력만을 고용할 수 있는데 현재 숙련된 케어 인력의 현재 시급이 £6.25에 불과하다. 이에 대부분의 요양원에서는 정부의 지원 없이는 감당할 수 없는 수준이기 때문에 심각한 문제를 초래할 수 있을 것이라는 우려와 비판에도 불구하고 정부는 법안을 시급 £8.80 이상의 숙련된 케어 인력만을 EU 외 국가에서 고용할 수 있도록 승인한 상태이다.

식품업

최근 연구에 따르면 폴란드나 슬로바키아 등 EU에서 온 식료품 산업에 종사하는 노동자들이 대거 자국으로 돌아가고 있다. 특히 폴란드 이주노동자들은 식료품 산업의 총 72,000명으로, 이주노동자 중 과반수를 넘게(53.3%) 차지하고 있다. 결과적으로 이들이 떠나게 된다면 식료품 산업의

1/4 이상의 생산력이 저하될 것으로 주장되고 있다. 현재 전체 식료품 산업 인력의 1/10 이상이 이주민 노동자인데 이는 비용절감을 위한 것이 아니라(2%) 다수가(26%) 자국 노동력으로 채울 수 없기 때문이라고 밝혔다. 다른 EU 노동자들은 자유롭게 산업을 이동할 수 있는 데 반해, 유독 루마니아와 불가리아 노동자들은 육류, 생선류, 버섯 제조 과정에서만 일할 수 있다. 결과적으로 이 규칙에 따라서 이들의 선택권을 제한하고 또한 노동공급량은 한정되어 있어 그 외 식료품을 생산하는 산업은 상대적으로 불이익을 받고 있다고 주장되고 있다.

농업

농업 분야도 역시 노동력 만성부족 현상이 심각하다. 그 예로 2008년 노동력 조사에 따르면 재배자들은 노동력 부족으로 평균 £ 140,000(약 2억 8,000만 원)의 손실 규모가 발생한다고 밝혔다. 또한 노동집약산업인 원예업에서도 2/3가 노동력 부족으로 손해가 발생했다고 주장했다. 링컨셔의 시민자문부(Citizen Advice Bureau)의 알리슨 페어만(Alison Fairman)은 젊은 지역인구는 밭일이나 포장하는 일을 하려고 하지 않고 그 외에는 장애가 있어 일을 못하거나 무능력 급여를 받거나 혹은 너무 나이가 들어 일할 수 없어, 리투아니아나 폴란드에서 온 젊고 힘 좋은 노동자들이 필요하다고 말했다. 농업 분야에서의 주요 이슈는 계절별 농업노동자계획(SAWS)으로, 많은 불가리아나 루마니아의 저기술 노동자들이 단기간 농업 분야에서 일하도록 하는 이 계획이 2010년 종료될 예정이므로 이에 대한 재고가 필요하다고 주장하고 있다.

건설업

10년 사이 건설업 분야의 이주민 노동자 비율은 2.7%에서 7.7%로 증가해 이 분야에서 이주민 노동자의 역할은 점점 더 중요해지고 있다. 하지만 지역적 차이가 커 런던의 경우 건설업의 42%가 이주민 노동자들이다. 폴란드에서 건설 분야의 숙련직 이주민 노동자들이 가장 많으며, 그 다음으로는 2004년에 EU에 가입한 동유럽 국가들이 많은 비중을 차지한다. 하지만 노동조합은 자국 건설업 노동자들을 기술을 가르치기보다 숙련된 이주민 노동자들에게 의존하는 것에 대한 우려를 나타내고 있다. 주로 이들은 2~3년 돈을 벌어서 자국으로 돌아가는 경우가 많아 문제는 더 심각할 수 있기 때문

이다. 또한 최근 경제위기에도 불구하고 올림픽 공원 건설이나 템즈 게이트웨이 재개발 그리고 도로 나 학교, 병원 등 큰 건설 사업들이 있어 필요한 노동력은 점점 더 증가할 것으로 예상된다.

환대산업(Hospitality)

2008년 2월 내무부 통계에 따르면, 환대산업(호텔, 음식, 관광 등) 분야에 152,000명 이상이 이주 노동자이며 이 가운데 약 20%가 동유럽 국가 출신이라고 보고하고 있다. 하지만 최근 파운드 가치 절하로 많은 이주노동자들이 자국으로 돌아가거나 환율 가치가 좋은 프랑스나 독일로 이동하기도 한다. 영국 젊은이들은 고된 노동에 비해 급여는 적다는 인식으로 일하기를 꺼리는 경향이 있다. 이에 영국 환대업연합(BHA)의 밥 코튼(Bob Cotton) 대표는 환대산업의 성장을 유지하고 더 많은 영국 사람들을 고용하기 위해서는 이러한 부정적인 이미지를 고용환경 개선을 통해 변화시키고 동시에 학교에서는 강한 직업윤리 교육과 읽기, 쓰기 교육 그리고 일에 대한 긍정적인 태도를 교육시킬 필요가 있다고 주장했다.

금융 분야

금융 산업에 종사하는 근로자는 세 가지로 분류될 수 있는데 일류 직업은 고도로 숙련된 엘리트로서 주로 런던 중심에 집중되어 있고, 일류 직업은 숙련 직업군으로 석사 학위 및 회계사나 재무 관리 등의 자격증 소지자, 그리고 삼류 직업은 특별한 자격이 필요 없이 전화업무 등을 담당한다. 이 중 일류 직업은 직업에 따라 약 10~15%가 이주민 노동자이며 고용주들은 이러한 전문가를 영국이나 유럽의 좋은 학교에서 유치하기 위해 상당한 시간과 재정을 투자한다. 하지만 이러한 전문가들은 영국 내 노동시장이 부족하고 노동시장의 세계화 추세로 자국 노동자들로만 채우기는 어려운 상황이다.

보건

2001~2002년에는 비유럽 경제지역 간호사(주로 인도와 필리핀 출신)가 영국 간호사의 수를 능

가할 정도였으나 2006년부터 낮은 수준의 간호사는 인력부족 직업군 리스트에서 제외되면서 활발한 해외간호사 고용은 거의 사라졌다. 하지만, 노동조합에 따르면 이미 체결한 임금협상의 경우 현재의 인플레이션이 감안되지 않았기 때문에 새로운 재협상을 해야 할 것이며, 그렇지 않을 경우 새로운 일자리를 뽑고 현 간호사들이 일자리를 유지하는 데 있어서 어려움이 있을 것이라고 경고하였다. 이들의 경고와는 반대로 <국가보건서비스 급여 리뷰>에 따르면 2000년 이후 국가보건서비스 분야에서 일하는 환경이 개선되었고 노동시장이 확대되었음에도 불구하고 최근에는 빈 일자리가 매우 적어졌다고 밝혔다. 또한 경제위기가 있을 경우 다른 산업들로부터 실직자가 증가할 것이며, 이러한 원인으로 간호사 부족은 더 이상 없을 것이라고 예상하고 있다.

■ 맺음말

이주노동자의 영국 경제와 노동시장에서의 역할은 정치적으로도 학문적으로도 계속 진행되고 있는 논쟁이며, 경제위기가 깊어짐에 따라서 더욱 중요한 이슈가 될 가능성이 높다. 특히, 2009년 말부터 시행되는 이민자문위원회에서 제안한 부족인력 직업군 외에는 EU국가 외의 노동자에게 영구직 일자리를 제공할 수 없는 법안은 중장기적으로 이주노동자 정책의 중요한 변화를 가져오게 될 것으로 예상된다. 이는 다만 이주노동자들에게 영향이 갈 뿐 아니라 영국 각 지방경제와 더불어 영국 기업들에게도 중요한 함의를 가지게 될 것이다. 경제위기 속에서 영국 정부가 이주노동자들에 대해서 감정적인 대처보다는 증거에 기반한 정책들(evidence-based policy)을 잘 펼 수 있을지 주목된다. **KLI**

참고문헌

- Local Government Association(2009), *The Impact of the Recession on Migrant Labour*, Local Government Association.