

영국 2012년 노동시장 전망: 더블딥 위험 속 암울한 미래

이정희 (영국 워릭대학교 박사과정(노사관계 및 조직행동))

■ 머리말

“건설업에서 45,000개의 일자리 감축 예상, 시내 중심가 소매점들(탄제리업체 라 센자(La Senza), 레저용품점 블랙스(Blacks) 등)의 재정파산에 따른 최대 40,000개 일자리 삭감, 국영 은행인 로열뱅크오브스코틀랜드(RBS)의 4,000여 개 일자리 감축 예고, RBS가 소유한 얼스터 은행(Ulster Bank)의 일자리 950개 감축 확정, 여성복 판매업체 봉마르세(Bonmarché)의 모회사 피콕스(Peacocks) 파산으로 9,600개 일자리 없어질 위기, 제빵회사 프리미어 푸드(Premier Foods) 600명 해고 방침 발표, 식당체인업체 리틀셰프(Little Chef) 67개 가게 폐쇄에 따른 600개 일자리 삭감...” 영국 한 일간지 인터넷판 경제면¹⁾을 짝 채운 기사들이다. 2011년 내내 실업률이 발표될 때마다 ‘사상 최고’라는 수식어가 떠나지 않았던 영국, 2012년 노동시장 전망 역시 날씨만큼이나 음울하다. 공공정책연구소(IPPR) 수석 경제학자 토니 돌핀은 2012년 영국경제를 가장 잘 묘사하는 단어로 ‘bleak’ (암울한, 절망적인)²⁾을 꼽았다. 적지 않은 전문가 집단은 계속되는 실업의 증가, 가구 예산 압박 증대, 정부의 재정지출 삭감, 그리고 해결되지 않은 유

1) DIW Berlin, Kräftiges Wachstum im Jahr 2011, aber Krise dämpft Konjunktur in diesem Jahr, Pressemitteilung vom 11. 01. 2012.

2) Manager-Magazin, Höchster Stand seit 1990: Zahl der Erwerbstätigen auf Rekordniveau, 17. 11. 2011.

로존 위기 등의 영향으로 영국경제가 다시 불황(recession)으로 돌아갈 수 있다며 ‘더블딥’을 경고하고 있다(Cox, 2011). 이들은 “공공지출을 확대함으로써 기업들의 투자 의지와 소비자들의 구매 능력 및 욕구를 끌어올리는 것이 경제를 성장시키는 유일한 대안”이라고 조언하고 있다. 하지만 보수-자민 연립정부는 확고하다. 긴축드라이브를 유지해 나갈 방침이다.

2012년은 영국에게 조금은 더 특별한 해이다. 수도 런던에서는 근대 올림픽 사상 최초로 세 번째의 올림픽이 열리고, 엘리자베스 2세 여왕은 즉위 60주년을 맞는다. 정부의 바람대로 올림픽과 여왕 특수에 따른 관광산업 성장세와 함께 노동시장이 안정세를 되찾고 복지정책 개혁도 순기능으로 귀결되는 한 해가 될지 주목된다. 이 글에서는 정부 통계와 연구기관들의 보고서, 사용자단체 및 노동조합의 분석 등을 토대로 2012년 영국 경제 및 노동시장을 전망한다. 특히 시장에서의 약자인 여성, 비정규직, 청년, 이주노동자들의 현황을 짚어본다. 정부 경제정책의 핵심인 ‘긴축재정’을 둘러싼 논란과 정부 정책이 노동시장 및 노사관계에 미칠 영향도 함께 검토한다.

■ 경기지표로 본 2012년

지난해 경기침체는 노동시장에도 그대로 반영됐다. 영국 통계청(ONS, 2011) 발표에 따르면, 경기침체가 이어지면서 실업률이 고공행진을 거듭하고 있다. 2011년 9~11월 실업자 수는 268만 5천 명, 실업률은 8.4%를 기록했다. 1994년 이래 최고치이다. 실업기간이 1년을 넘는 장기 실업자의 수도 85만 7천 명으로, 전체 실업자의 3분의 1 수준이다. 특히 16~24세 청년 실업자는 1992년 이래 최고치인 104만 4천 명으로, 실업률은 22.3%를 기록했다. 실업의 증가는 구직수당신청자 수 증가를 불러오고, 이는 또 국가재정에 부정적인 영향을 미칠 것이 분명하다. 국내총생산(GDP)은 2010년 4분기 -0.5%를 기록한 이래 2011년 1분기 0.4%, 2분기 0.0%, 3분기 0.6% 등 플러스 성장으로 돌아섰지만 본격적인 회복세에 접어들지 못하고 있다. 여기에 더해 2011년 4분기 GDP는 -0.2%로, 다시 마이너스를 기록했다(ONS, 2012b). 12월 소비자물가지수(CPI)와 도매물가지수(RPI) 상승률은 각각 4.2%, 4.8%에 달했다. 물가상승률은 노동자 평균 임금인상률(1.9%)의 2배가 넘는다.

기업들을 상대로 한 각종 조사에 따르면 채용전망 역시 밝지 않다. 공인인력개발연구소(CIPD)가 지난해 1천여 개 회사의 인사관리 담당자들을 상대로 한 조사(CIPD, 2011)에 따르면, 지난해 10~12월 기간 동안 순고용을 확대하겠다는 의사는 -3을 기록했다. 2010년 같은 기간(+11)과 견줘 14포인트나 하락했다. 그나마 민간부문에서는 +20을 기록했지만 공공부문은 -50으로 명백하게 부정적 전망이 확인되었다. 할인사이트 허들바이(Huddlebuy)가 중소기업 1천 개를 상대로 한 조사³⁾에서도 부정적인 전망이 확인된다. 조사대상 기업의 절반이 이미 채용을 동결한 가운데, 응답 기업의 3분의 2는 올해 새로운 인력을 채용할 의사가 없다고 답했다. 특히 영국 북부와 중부, 스코틀랜드, 그리고 웨일스 지역 구직자들은 더욱 심각히 타격을 받을 것으로 보이는데, 이들 지역의 중소기업 70%가 2012년에 채용할 가능성은 없다고 답했다. 리크루트먼트업체인 맨파워(Manpower)가 2,100개 기업을 대상으로 조사한 결과⁴⁾에 따르면, 기업 10곳 중 8곳은 올 1분기에 새로운 인력을 채용할 계획이 없다. 맨파워는 불안정한 경제상황을 감안해 기업들은 현금을 갖고도 투자하지 않으려 하고, 현재 수준의 노동력을 보유하면서 위기에 대비하려 하기 때문이라고 분석했다.

상황이 이렇다 보니 2012년 여름에 실업자 수는 290만 명, 실업률은 9%까지 치솟을 것이라는 전망도 있다. 경제예측기관인 언스트영 클럽(Emst & Young Item Club)은 민간부문의 경제활동이 지난 여름 급격히 침체돼 2012년 일자리 감축으로 이어질 가능성이 높은 가운데, 공공부문에서도 일자리 감소가 이어질 것이기 때문에 2012년 중반쯤 실업률이 9%까지 올라갈 가능성이 있다고 내다봤다. 실업률에 대한 부정적 전망은 정부라고 다르지 않다(표 1 참조). 예산책임청은 지난해 11월 말 내놓은 경제 및 재정전망(OBR, 2011)에서 실업률(ILO 기준)은 8.7%를 기록한 뒤 2013년부터 떨어져 2016년에 6.4%를 기록할 것이라고 전망했다. 반면 공인인력개발연구소(CIPD)는 2016년까지의 연간 실업률이 예산책임청 전망치보다 0.1~0.8%포인트

3) 일간 텔레그래프 인터넷판 2011년 12월 22일자, 'Predictions for 2012: bleak jobs prospects raise fears of 'lost generation,' <http://www.telegraph.co.uk/finance/jobs/8961803/Predictions-for-2012-bleak-jobs-prospects-raise-fears-of-lost-generation.html>

4) 일간 텔레그래프 인터넷판 2011년 12월 13일자, '2012 jobs market on 'knife-edge,' <http://www.telegraph.co.uk/finance/jobs/8953096/2012-jobs-market-on-knife-edge.html>

〈표 1〉 예산책임청(OBR)과 공인인력개발연구소(CIPD)의 경제 및 고용 전망치 비교

	2012	2013	2014	2015	2016
GDP 전망치(%)					
OBR	0.7	2.1	2.7	3.0	3.0
CIPD	0.4	1.8	2.5	2.9	3.1
총 고용(100만 명)					
OBR	29.1	29.2	29.4	29.7	30.0
CIPD	29.1	29.1	29.2	29.5	29.8
실업(LO기준, %)					
OBR	8.7	8.6	8.0	7.2	6.4
CIPD	8.8	8.8	8.3	8.0	6.9

자료 : OBR, 2011; CIPD, 2011.

높을 것이라고 봤다. CIPD는 2012년과 2013년 모두 실업률이 8.8%에 이를 것이고 2014년부터 실업률이 조금씩 떨어질 것으로 전망했다.

GDP 전망치도 부정적이긴 마찬가지이다. 예산책임청(OBR, 2011)은 2012년 GDP 전망치를 0.7%로 제시했다. 같은 해 3월 내놓은 GDP 전망치(2.5%)에서 무려 1.8%포인트나 줄여 잡았다. 소비자물가지수(CPI)는 평균 임금인상률(2.0%)보다 높은 2.7%로 계산했다. 하지만 유로존 위기에 대해 다소 낙관적 시각을 갖고 있는 공인인력개발연구소(CIPD)는 0.4% 전망치를 제시했다. 예산책임청보다 0.3%포인트나 낮다. 물론 2013년부터 2%에 가까운 성장률을 기록해 2016년에 3.1%를 달성할 것이라 전망했지만 예산책임청보다 낮은 수치이다. 이 같은 GDP 전망치에 대해 영국노동총(TUC)은 “2012년에 예산책임청의 GDP 성장률 예상치(0.7%)가 달성된다 하더라도 통계청(ONS)이 내놓은 인구증가율(0.8%)을 감안하면 2009년 이후 처음으로 연간 마이너스 성장을 기록할 수 있다”고 지적했다.⁵⁾ TUC는 GDP 총량보다 ‘1인당 GDP’가 핵심적인 경제지표라고 보고 있다. 인구증가를 고려하기 때문이고, 또한 성장하는 노동시장에서 실업을 줄일 만큼 충분히 빠른 속도로 일자리를 창출할 수 있는지 여부를 고려하고 있다는 이유에서다.

5) TUC, 2012년 1월 24일 보도자료, ‘GDP per person set to decline in 2012,’ <http://www.tuc.org.uk/economy/tuc-20514-f0.cfm>

■ 여성, 청년, 비정규직, 그리고 이주노동자

이 같은 부정적 전망은 특히 노동시장에서 약자들에게 그 고통을 더하고 있다. 우선 여성. 이는 여성들이 많이 고용돼 있는 공공부문 일자리가 급격히 줄어들고 있는 데에서 그 첫 번째 원인을 찾을 수 있다. 2011년 9~11월 동안 민간부문의 일자리는 단지 5천 개 증가하는 데 그친 반면 공공부문에서는 6만 7천 개의 일자리가 없어졌다. 이 기간 여성 실업자 수는 112만 8천 명으로 23년 만에 최고치이다. 전반적으로 2012년 실업률도 올라갈 것으로 예상되고 정부의 재정긴축 정책도 큰 방향 선회 없이 지속될 것으로 예상되는 가운데, 여성들은 2012년에도 실업 위기에서 가장 큰 타격을 받게 될 것으로 보인다. 공공정책연구소(IPPR)는 최근 발간한 보고서(Ben-Galim, 2011)에서 보편적 보육서비스를 제공하는 것이 여성 고용률을 증진시키는 가장 핵심이라고 주장했다. 실제 아이가 있는 여성들의 고용률은 OECD 대부분 국가보다 낮고 순위로는 19위이다.

비자발적으로 비정규직 일자리를 택한 사람들의 수도 계속 늘고 있다. 통계청(ONS, 2012a)에 따르면, 2011년 9~11월 동안 풀타임 일자리를 찾으려 했지만 그러지 못해 파트타임 일자리를 갖게 된 노동자들이 이 3개월 동안 4만 4천 명이 늘어 총 131만 명이었다. 이 역시 비교 가능한 통계가 있는 1992년 이래 최고치이다. 무엇보다 부정적인 뉴스는 청년실업의 증가이다. 16~24세 청년층은 노동시장 진입 초기에서부터 장기 실업이라는 낙인효과(scarring effect)에 직면해 있다. 이미 22%를 기록한 청년실업률은 가까운 독일의 2배인데, 전문가들은 기업활동 신뢰도가 떨어지고 있는 가운데 입직일자리(entry-level jobs)의 수 역시 줄어들 것으로 보여 청년실업률은 현재보다 더 높아질 것으로 예상하고 있다. 상황이 이렇다 보니 대학 졸업자들은 고용에 대한 대안을 모색하고 있다. 리크루트먼트업체 토털잡(Totaljobs)이 대학졸업자 530명을 상대로 진행한 설문조사 결과⁶⁾, 응답자의 절반이 자영업자가 되는 것을 고려하고 있다고 답했다. 설문 응답자 4명 중 1명만이 이력서를 제출한 뒤에 인터뷰 기회를 얻었다고 답한 상황을 감안하면 그리 놀라운 일도 아니다. 영국정부는 지난해 11월 심각한 청년실업을 줄이기 위해 앞으로 3년 동안 10억 파운드(약 1조 8천억 원)를 투자해 청년실업자들의 취업을 돕기로 했

6) 일간 텔레그래프 인터넷판 2011년 12월 13일자, '2012 jobs market on 'knife-edge'.'

다. 정부는 이 ‘청년계약(Youth Contract)’ 프로그램⁷⁾으로 50만 명 가량의 청년들이 견습이나 인턴십 같은 일자리 경험을 제공받을 수 있을 것으로 기대하고 있다.

또 다른 문제는, 실업 증가의 원인 중 하나로 이주노동의 증가가 지목되고 있다는 점이다.⁸⁾ 정부의 독립적 자문기구인 이민자문위원회(MAC)는 1월 발표한 보고서에서 1995~2010년 사이 비 유럽연합(EU) 지역에서 100명의 이민자가 올 때마다 영국인 일자리 23개가 대체된다고 주장했다. 보수성향의 반이민자단체인 ‘마이그레이션 워치’ 역시 EU 회원국이 확대된 2004년 이후부터 2011년까지 A8(신규가입 8개국) 출신 이민자들의 유입은 청년실업 증가와 밀접한 연관이 있다고 주장했다(Migration Watch, 2012). 이 보고서는 “이 기간 동안 청년실업자는 약 45만 명이 늘었는데 A8 이민자 수는 60만 명에 달했다”며 “물론 실업의 가장 큰 이유는 경제불황이지만, A8 이민자들의 나이가 상대적으로 젊고 고용능력이 좋기 때문에 이민자와 실업 간 관계가 없다는 주장은 타당하지 않다”라고 주장했다. 반론도 거세다. 싱크탱크인 경제사회연구소(NIESR)는 영국으로 오는 이민자들의 숫자는 실업자 수에 거의 영향을 미치지 않는다고 주장했다(Lucchino et al., 2012). 이주노동이 영국 노동시장에 미치는 영향을 분석하기 위해 처음으로 국민보험(NI)⁹⁾ 데이터를 분석한 이 보고서는, 단순히 이주노동자 유입과 영국인들의 일자리 상실을 인과관계로 볼 수 없다며 이민자가 실업에 미치는 영향은 거의 없는 것으로 확인됐다고 결론짓고 있다. 오히려 이주노동의 유입과 국내총생산(GDP)이 상호 긍정적인 관계를 보이고 있으며, 이는 곧 이민자의 유입이 자국재 역할을 해 총 고용수준을 높이고 실업자 수를 줄인다는 의미라고 주장했다. 매트 카바나 IPPR 부소장 역시 “EU 외 지역 이주노동자들만 연관이 있고, 그것도 단기적으로 끼친 효과를 두고 확대 해석할 수는 없다”고 말했다. 하지만 영

7) 고용연금부, 2011년 11월 25일 보도자료, ‘£1billion package to tackle youth unemployment,’ <http://www.dwp.gov.uk/newsroom/press-releases/2011/nov-2011/dwp132-11.shtml>

8) 일간 인디펜던트 인터넷판 2012년 1월 10일자, ‘Migrants ‘reduce jobs for Britons,’ say Governments’ immigration advisers, <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/migrants-reduce-jobs-for-britons-say-governmentsimmigrationadvisers-6287641.html?origin=internalSearch>

9) 영국에서 합법적으로 일을 하기 위해서는 국민보험번호(National Insurance number)를 받아야 한다. 한국과 달리 국가 단위 개별식별번호가 없는 영국에서 이 번호는 고용연금부(DWP)와 국세청(HMRC)을 통한 세금 업무, 구직수당 같은 사회보장 혜택 관련 업무 등에서 자신의 고유번호로 기능한다.

국의 보수당 연립정부가 이민자들에 대한 강도 높은 규제를 추진 중인 가운데 이러한 자문위원회 등의 연구 결과가 발표되면서 정부의 이민자 제한 정책이 더욱 강화될 것으로 예상된다.

■ 장시간 노동, 몰입도 저하, 쟁의행위 증가

노동시장에서 살아남은 자들의 상황도 녹록치 않다. 공인인력개발연구소(CIPD)가 지난해 노동자 2,000명을 상대로 한 조사(CIPD, 2011)에 따르면, 2011년 한 해 동안 직무만족도는 +38로 2010년 같은 기간(+42)과 견줘 떨어졌다. 이는 공공부문 노동자들의 만족도(+24)가 지나치게 낮기 때문이다. 회사 내 고위직에 대한 인식도 나빠졌는데, 특히 고위직에 대한 신뢰도가 -46을 기록했다. 직장 내에서 과도한 업무압박을 받고 있다고 답한 비율도 2010년 같은 기간(39%)보다 높아진 42%를 기록했다. 특히 공공부문에서 52%였다. 장시간 노동도 문제로 지적된다. 통계청(ONS, 2011)에 따르면, 2011년 4~6월 기간 동안 영국 풀타임 노동자들의 주당 노동시간은 42.7시간으로 유럽 평균(41.6시간)보다 길었고, 오스트리아와 그리스(각각 43.7시간)에 이어 유럽에서 셋째로 긴 장시간 노동을 기록했다. 임금으로 계산되지 않는 무급 연장노동 문제도 심각하다. 영국노총(TUC)에 따르면¹⁰⁾, 노동자 500만 명 이상이 주당 평균 7시간 12분가량의 무급 연장노동을 했고, 주당 10시간이 넘는 노동자들도 90만 명에 달한다.

또한 정부의 긴축정책은 노동조합들의 쟁의행위를 불러일으키고 있다. 지난해 공공부문 임금개혁 방안은 근래 최장의 노동손실일수를 기록하게 했다. 2011년 11월 한 달 동안 공공부문 노동자들이 참여한 파업으로 노동손실일수는 98만 8천 일을 기록했다. 2010년과 2009년의 같은 기간 2만 4천 일, 3만 6천 일과 비교가 되지 않는 수준이다. 이 때문에 2010년 12월부터 2011년 11월까지 파업으로 인한 연간 노동손실일수는 총 138만 일이었다. 전년 같은 기간 36만 1천 일과 비교된다. 영국 노동계는 올 3월 1일, 다시 한 번 임금개혁안에 반대하는 파업을 벌일 계획이고, NHS 개혁안에 반발하며 3월 7일 런던에서 대규모 집회를 조직하고 있다.

10) TUC, 2011년 12월 8일 보도자료, 'Unpaid overtime gives a £29bn boost to the UK economy,' <http://www.tuc.org.uk/workplace/tuc-20389-f0.cfm>

■ 맺음말

영국의 새해는 한마디로 정리하자면 ‘암울한 2012(bleak 2012)’이다. 정부의 긴축정책이 계속되는 가운데 기업의 투자의지는 약화되고 유로존 위기는 여전히 미해결의 상황이어서 더블딥의 위험까지 상존하고 있다. 그나마 물가상승률 하락으로 가계의 구매력 압박이 어느 정도 약화될 것으로 전망되지만, 그것도 일자리를 갖고 있는 사람들에게 해당되는 얘기이다. 영국노동총(TUC)은 지난 4분기 GDP가 다시 마이너스로 돌아섰다는 정부 발표에 대한 논평¹¹⁾에서 정부의 긴축방안은 재정적자를 줄이는 데 실패하고 있고, 오히려 견잡을 수 없는 실업을 양산하면서 영국을 다시 불경기의 늪으로 끌고 가고 있다고 지적하면서 정부가 일자리와 성장에 초점을 두어야 한다고 강조했다. 공공정책연구소(IPPR) 역시 연립정부가 수십만 개의 공공부문 일자리 감축 등을 포함한 긴축드라이브를 누그러뜨려야 하고 경제성장에 대해 더 많은 고려를 해야 한다고 주장했다.¹²⁾ 경제성장기에 긴축정책이 속도를 낼 수 있는데, 지금과 같이 성장이 약세인 상황에서는 긴축정책의 속도를 늦춰야 한다는 것이다. 하지만 정부의 긴축정책 드라이브는 계속될 전망이다. 고용연금부 대변인은 “2011년 여름 이후 반감지 않은 실업 증가가 있었던 것은 사실”이라면서도 “최근 실업률 통계는 노동시장이 안정화되고 있다는 몇 가지 징후를 보여주고 있고, 현 정부의 복지정책 개혁이 긍정적 효과를 갖고 있음을 보여주고 있다”고 말했다.¹³⁾ 캐머런 영국 총리 역시 올 1월 2일, 신년사를 통해 정부 재정 적자를 줄이기 위해 연립정부가 채택했던 대책들이 최악의 유로존 위기 상황을 맞아 영국을 보호하는 데 도움이 되고 있다고 자평했다.

오는 7월 열리는 런던올림픽 주경기장에는 유럽 최대의 종이 설치되고 개막식에 타종된다.

11) TUC, 2012년 1월 25일 보도자료, ‘Chancellor’s economic strategy is going horribly wrong,’ <http://www.tuc.org.uk/economy/tuc-20524-f0.cfm>

12) 일간 가디언 인터넷판 2011년 12월 27일자, ‘UK faces bleak 2012 and risk of recession’s return, wams thinktank,’ <http://www.guardian.co.uk/business/2011/dec/27/uk-economy-faces-bleak-2012>

13) 일간 가디언 인터넷판 2011년 12월 28일자, ‘Unemployment ‘set to rise in 2012,’ <http://www.guardian.co.uk/business/2011/dec/28/unemployment-set-rise-2012-cipd?INTCMP=SRCH>

이 종에는 영국이 낳은 세계적인 문호 셰익스피어의 희곡 ‘더 템페스트’에 나오는 ‘두려워하지 말라. 영국이 시끄러움으로 가득 찰 것이다(Be not afeard, the isle is full of noises)’라는 문구가 새겨진다고 한다. 올림픽이 끝나고 축제의 화려함 끝에 어떤 소리가 남게 될지 궁금하다. **KLI**

참고문헌

- Ben-Galim, D.(2011), *Making the Case for Universal Childcare*, London: IPPR, http://ippr.org/images/media/files/publication/2011/12/making-the-case-for-universal-childcare_Dec2011_8382.pdf
- CIPD(2011), *Overview of CIPD Surveys: A Barometer of HR Trends and Prospects 2012*, London: CIPD.
- Cox, E.(2012), “Northern prosperity is national prosperity”, London: IPPR, <http://www.ippr.org/articles/56/8521/northern-prosperity-is-national-prosperity>
- Lucchino, P., C. Rosazza-Bondibene, and J. Portes(2012), “Examining the relationship between immigration and unemployment using National Insurance Number registration data,” NIESR Discussion Paper No. 386, http://www.niesr.ac.uk/pdf/090112_163827.pdf
- Migration Watch(2012), *Youth Unemployment and Immigration from the A8 Countries*, <http://www.migrationwatchuk.org/briefingPaper/document/247>
- OBR(2011), *Economic and Fiscal Outlook*, Norwich: TSO.
- ONS(2011), *Hours worked in the labour market – 2011*, http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171776_247259.pdf
- ONS(2012a), *Labour Market Statistics: January 2012*, <http://www.ons.gov.uk/ons/rel/lms/labour-market-statistics/january-2012/statistical-bulletin.html>
- ONS(2012b), *Gross Domestic Product Preliminary Estimate – Q4 2011*, http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171778_254088.pdf