International Labor Brief 국제노동브리프 | 2021년 8월호 pp.69~78
한국노동연구원

International Labor Trends
국제노동동향 ① – 미국

미국 노동력 부족 현상의 추이와 그 함의

홍성훈 (미국 럿거스대학교 노사관계 및 인적자원관리 박사과정)

■ 머리말

백신 접종과 함께 신종 코로나바이러스의 발병률과 치명률이 모두 낮아지면서 미국 정부는 경제 재건에 열을 올리고 있다. 여전히 하루 수만 명의 확진자가 나오고 있지만, 최악의 상황은 넘긴 데다 상황이 빠르게 나아질 것이라는 기대감 속에 많은 사용자가 인력 확충을 통해 경제 활동에 나서는 중이다. 하지만 기대감에도 불구하고 노동자들이 일터로 복귀하는 속도는 생각보다 더딘 모습이다. 이러한 노동력 부족 현상은 빠른 경제회복을 추구했던 바이든 행정부와 미국 재계에 당혹스러운 현상으로 다가오고 있다.

노동력 부족 현상은 미국뿐 아니라 전 세계에서 나타나고 있다. CNN 기사에 따르면,[1] 영국에서는 이민법을 개정하여 유럽인들이 빈 일자리를 채울 수 있도록 해야 한다는 주장이 나오고 있으며, 호주와 싱가포르의 경우 이주노동자의 복귀를 위해 여행 제한을 완화해야 한다는 압력이 있는 등 경제회복에 열을 올리는 대부분의 국가가 구인난을 겪고 있다.

이처럼 노동력 부족은 팬데믹 기간의 현상이긴 하지만, 동시에 팬데믹 이후의 모습을 암시할 만한 요소를 내포하고 있다. 이에 이 글에서는 미국 내 노동력 부족 현상의 추이와 원인, 그리고 그것이 가진 함의에 대해 살펴보고자 한다.

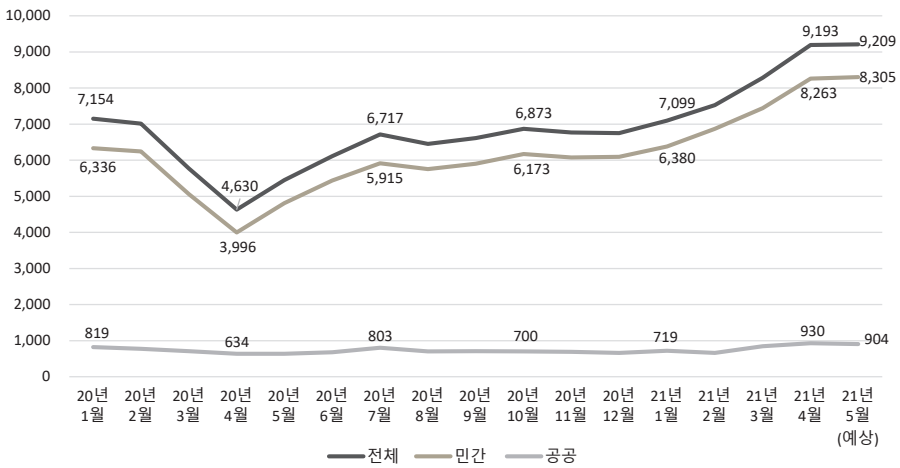
1) Horowitz, J.(2021), "Millions of Jobs and a Shortage of Applicants. Welcome to the New Economy", *CNN*, June 29, https://edition.cnn.com/ (검색일 : 2021.7.15).

■ 노동력 부족 현상의 추이

[그림 1]과 [그림 2]는 비농업부문의 구인공고[2] 및 고용인원 수를 보여준다. [그림 1]에서 구인공고 수는 팬데믹 이후 대규모 실업과 함께 급격하게 감소했지만, 2020년 4월 이후로 꾸준히 증가해 현재는 무려 900만 개 이상의 일자리가 노동자를 기다리고 있다. 그에 비해 [그림 2]에서 나타나는 실제 고용 수치는 2020년 여름 이후로 큰 변화가 없는 상황이다. 다시 말하면 구인 중인 일자리 수가 증가한 데 반해 일자리의 주인은 늘어나지 않은 것이며, 가용 일자리 대비 고용 비율이 낮다고 볼 수 있다.

[그림 1] 비농업부문의 구인공고 수 추이[3]

(단위 : 천 개)



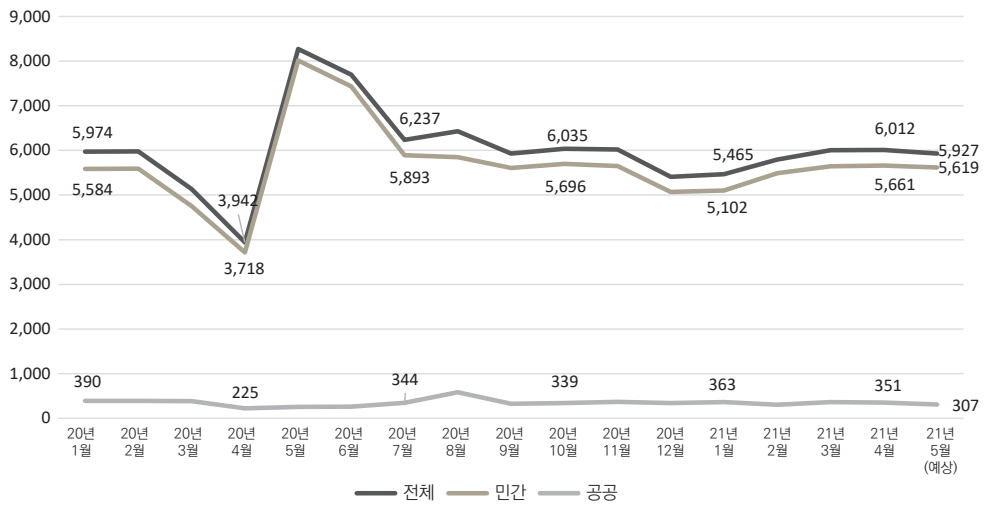
자료 : U.S. Bureau of Labor Statistics(2021), "Job Openings and Labor Turnover Survey(JOLTS) Database", https://www.bls.gov/jlt/ (검색일 : 2021.7.20).

2) 미 노동부 노동통계국에 따르면, 구인공고(job opening)는 해당 월 마지막 영업일을 기준으로 구인 중인 모든 일자리를 포함하는데, 다음 세 가지 조건 모두를 충족하는 경우에만 해당된다. 첫째, 전일제, 시간제, 상용직, 단기직 또는 계절적 일자리를 막론하고 특정한 일자리 및 그 일자리에 해당하는 업무가 있을 것, 둘째, 적합한 지원자를 찾을 수 있는지 여부와 관계없이 30일 이내에 해당 일자리의 업무가 개시될 것, 셋째, 사용자가 사업장 외부에서 적극적으로 해당 일자리에 직원을 모집하고 있을 것 등이다. 다만, 내부 이직, 승진이나 강등, 또는 정리해고에서 복귀하는 경우는 포함하지 않으며, 구인공고 시점보다 30일 이상 지난 시점에 개시하는 업무에 대해 구인할 경우, 고용이 되더라도 출근기록이 아직 없었던 경우, 그리고 외부업체(파견업체 등)를 통해 충원되는 자리인 경우 구인공고에 포함하지 않는다.

3) 본문에 포함된 그림과 표는 모두 계절조정된 수치임.

[그림 2] 비농업부문의 실제 고용인원 수 추이[4)]

(단위 : 천 명)



자료 : U.S. Bureau of Labor Statistics(2021), "Job Openings and Labor Turnover Survey(JOLTS) Database", https://www.bls.gov/jlt/ (검색일 : 2021.7.20).

2021년 초부터 진행 중인 백신 접종 및 경제 재개 프로젝트를 통해 많은 경제학자가 노동자들이 빠르게 직장으로 복귀하리라 예측했지만, 실제로는 그렇지 않았다. 이러한 노동력 부족은 작업장 곳곳에서 나타나고 있다.[5)]

그렇다면 산업별 고용 추이는 어떻게 나타나고 있을까? 〈표 1〉에서 노동통계국의 2021년

4) 노동통계국에서는 고용 개념을 사용하면서 Employment와 Hires를 다음과 같이 구분한다. Employment는 해당 월의 12번째 날을 포함한 급여 지급 기간 동안 일하거나 급여를 받은 사람을 포함하며, 전일제, 시간제(part-time), 상용직, 단기직, 계절직, 시급제(hourly) 및 유급휴가 중인 노동자를 모두 포괄하지만 비법인 소유주나 무급 가족 종사자, 전체 급여 기간 동안 파업 중인 노동자는 포함하지 않으며, 파견노동자는 근무하고 있는 회사가 아닌 파견업체의 고용으로 간주한다. 반면, Hires는 모든 급여 지급 대상과 신규고용, 재고용에 더해 해고/이직 후 동일 직장으로 복귀한 노동자, 다른 곳에서 전근해 온 노동자를 포함하되, 다만 동일 작업장 내 승진/전근, 파업에서 복귀한 노동자, 파견노동자는 포함하지 않는다. 노동통계국의 구인공고 및 이직 조사(Job Openings & Labor Turnover Survey)에서는 Hires 개념을 사용하여 고용 추이를 보여준다. 자세한 내용은 다음 웹사이트 참조 : https://www.bls.gov/news.release/jolts.tn.htm

5) Spiggle, T.(2021), "What Does a Worker Want? What the Labor Shortage Really Tells Us", *Forbes*, July 8, https://www.forbes.com/ (검색일 : 2021.7.18).

5월 구인공고 예상치를 보면, 제조업, 무역/운송/설비업, 전문/비즈니스, 교육/보건업, 레저/환대업, 기타 서비스업의 경우 팬데믹 기간뿐 아니라 팬데믹 이전인 2020년 1월보다도 구인공고 수가 증가할 것으로 예측했다. 특히 백신 접종이 본격화된 올 초부터 일자리가 급격히 늘어났다.

<표 1> 산업별 구인공고 수 추이[6)]

(단위 : 천 개)

	20년 1월	20년 4월	20년 7월	20년 10월	21년 1월	21년 4월	21년 5월 (예상)
광업/벌목업	19	9	15	21	24	23	23
건설업	296	220	298	253	300	351	299
제조업	409	279	402	545	537	825	814
무역/운송/설비업	1,236	851	1,250	1,160	1,308	1,644	1,638
정보업	139	126	86	117	129	114	132
금융업	423	247	308	304	306	416	372
전문/비즈니스 서비스업	1,285	837	1,184	1,225	1,404	1,591	1,491
교육/보건서비스업	1,321	947	1,214	1,394	1,368	1,529	1,646
레저/환대업	927	345	859	888	738	1,405	1,415
기타 서비스업	281	134	299	266	265	364	473

자료 : U.S. Bureau of Labor Statistics(2021), "Job Openings and Labor Turnover Survey(JOLTS) Database", https://www.bls.gov/jlt/ (검색일 : 2021.7.20).

그러나 〈표 2〉의 실제 고용 수치를 보면, 제조업과 레저/환대 업종을 제외하고 대부분 업종에서 고용인원 수가 팬데믹 이전과 비슷하거나 감소한 것을 알 수 있다. 2021년만 보더라도 실제 고용인원 수가 유의미하게 증가한 업종은 레저/환대 업종에 불과하다.

일자리 증가에도 불구하고 노동자의 노동시장 참여가 줄어들면서, 자연스레 우수한 노동자를 유치하려는 사용자들의 시도도 늘어났다. 맥도날드, 사우스웨스트 항공, 월마트, 코스트코 등 대형 기업들이 잇따라 임금 인상 의사를 밝힌 것이다. 일각에서는 이러한 경쟁이 대기업과

6) 노동통계국의 민간부문 산업분류를 따름.

<표 2> 산업별 실제 고용인원 수 추이

(단위 : 천 명)

	20년 1월	20년 4월	20년 7월	20년 10월	21년 1월	21년 4월	21년 5월 (예상)
광업/벌목업	16	17	25	19	17	21	22
건설업	418	201	389	401	346	328	311
제조업	321	350	362	384	351	399	417
무역/운송/설비업	1,211	1,048	1,256	1,276	1,183	1,210	1,262
정보업	83	37	87	123	77	101	95
금융업	219	166	265	250	202	211	211
전문/비즈니스 서비스업	1,164	798	1,100	1,102	1,078	1,056	964
교육/보건서비스업	798	522	846	727	708	749	773
레저/환대업	1,116	426	1,359	1,154	928	1,336	1,343
기타 서비스업	239	152	204	258	212	249	220

자료 : U.S. Bureau of Labor Statistics(2021), "Job Openings and Labor Turnover Survey(JOLTS) Database", https://www.bls.gov/jlt/ (검색일 : 2021.7.20).

중소기업 간 불평등을 심화해 중소기업에 타격을 줄 수 있다고 지적한다.[7] 또한 그 과정에서 다른 노동자에 비해 사무직 노동자가 수혜자가 되는 등 노동시장 내 불평등이 악화될 가능성도 있다. 실제로 〈표 3〉에서 볼 수 있듯이, 노동자의 주당 평균 소득은 팬데믹 이전인 2020년 1월이나 팬데믹 초기인 2020년 4월에 비해 전반적으로 증가하는 모습을 보였는데, 특히 상품 제조 부문(Goods-producing sector)보다 서비스 제공 부문(Service-providing sector)에서 그 증가세가 두드러지게 나타났다.[8] 즉, 경기회복 단계에서 이들 부문의 노동 수요가 더 높았다고 볼 수 있다.[9]

7) Olson, C.(2021), "There's No Labor Shortage - Just Not Enough Good Jobs", *Los Angeles Times*, July 2, https://www.latimes.com/ (검색일 : 2021.7.17).
8) 노동통계국의 분류에 따르면, 〈표 3〉의 앞 3개 산업이 상품 제조 부문, 나머지 7개 산업이 서비스 제공 부문에 해당한다.
9) Rosenberg E.(2021), "U.S. Economy Added 850,000 Jobs in June as Labor Market Showed Renewed Strength", *The Washington Post*, July 2, https://www.washingtonpost.com/ (검색일 : 2021.7.17).

<표 3> 산업별 노동자의 주당 평균 소득

(단위 : 달러)

	20년 1월	20년 4월	20년 7월	20년 10월	21년 1월	21년 4월	21년 5월 (예상)
광업/벌목업	1561.34	1493.82	1536.44	1559.58	1566.47	1585.50	1575.79
건설업	1224.22	1189.30	1234.69	1239.74	1267.50	1274.27	1277.25
제조업	1138.47	1113.78	1146.64	1165.94	1173.62	1186.14	1193.01
무역/운송/설비업	836.40	865.96	865.26	876.65	884.08	902.89	909.49
정보업	1551.17	1593.59	1600.47	1643.06	1654.26	1647.22	1644.64
금융업	1381.33	1405.11	1420.15	1457.48	1481.76	1498.36	1504.00
전문/비즈니스 서비스업	1238.59	1289.88	1278.73	1294.91	1316.22	1327.07	1336.61
교육/보건서비스업	919.38	929.01	953.57	962.12	987.75	982.68	980.69
레저/환대업	436.42	435.60	431.46	445.12	444.79	476.60	478.33
기타 서비스업	814.73	894.84	857.71	858.92	877.27	871.78	881.93

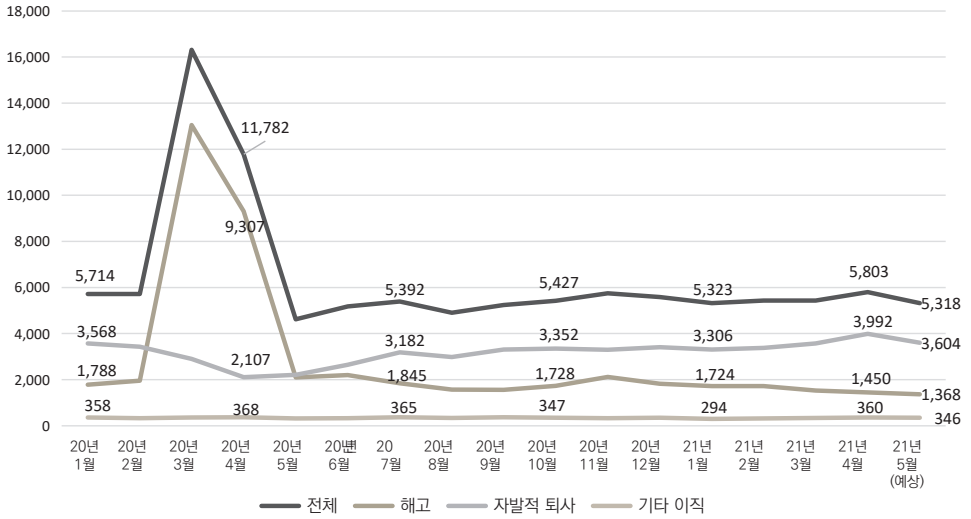
자료 : U.S. Bureau of Labor Statistics(2021), "Current Employment Statistics - CES(National)", https://www.bls.gov/ces (검색일 : 2021.7.20).

노동시장 내 역전 현상은 [그림 3]의 이직 사유별 변화 추이에서도 어렴풋이 나타난다. 전체 이직 양상을 보면, 팬데믹 초기 대량해고로 인해 이직 수가 급증했으나 2020년 5월부터는 어느 정도 안정세를 보이고 있다. 다만 사용자에 의한 해고와 자발적 퇴사 간의 격차는 벌어지고 있다. 즉, 팬데믹 초기 이후 사용자에 의한 해고는 점차 감소한 반면, 노동자의 자발적 퇴사가 증가하고 있는 것이다. 이는 사용자가 신규 노동자를 유치하기 어려운 수준을 넘어 기존 노동자를 유지하는 데도 어려움을 겪고 있음을 보여준다.

〈표 4〉에서 팬데믹 이전과 최근 시점의 고용인원 수를 비교했을 때, 백인에 비해 유색인종 노동자의 고용인원 수가 조금이나마 더 많이 회복된 것으로 나타난다. 또한 성별로 보면 남녀를 불문하고 기혼자의 고용인원 수가 덜 회복된 것으로 보인다. 즉, 유색인종보다 백인이, 그리고 기혼자일수록 일터 복귀 비율이 더 낮게 나타났다. 하지만 이 통계는 팬데믹 전후를 비교하여 이들의 직종 변화나 임금 수준 변화 등을 보여주지 않기에, 향후 추가적인 연구가 필요하다.

[그림 3] 이직 사유별 이직자 수 추이[10)]

(단위 : 천 명)



자료 : U.S. Bureau of Labor Statistics(2021), "Job Openings and Labor Turnover Survey(JOLTS) Database", https://www.bls.gov/jlt/ (검색일 : 2021.7.20).

<표 4> 인종 및 성별 고용인원 수[11)]

(단위 : 천 명, %)

		2020년 1월 (A)	2021년 6월 (B)	2020년 1월 대비 2021년 6월 고용인원 비율(B/A)
인종	백인	123,258	117,320	95.2
	흑인	19,524	18,769	96.1
	아시아인	10,016	9,789	97.7
	히스패닉	28,364	27,183	95.8
성별	전체 남성	83,897	80,176	95.6
	전체 여성	74,762	71,426	95.5
	기혼 남성	46,229	43,533	94.2
	기혼 여성	36,875	34,891	94.6

자료 : U.S. Bureau of Labor Statistics(2021), "Labor Force Statistics from the Current Population Survey", https://www.bls.gov/cps (검색일 : 2021.7.20).

10) 노동통계국에서는 전체 이직을 노동자의 자발적 퇴사, 해고, 기타 이직(은퇴, 사망, 장애, 회사 내 타지역 전근 등)으로 분류한다.
11) 〈표 4〉에서는 노동통계국 상시인구조사의 Employment 개념을 사용하였다. 각주 4) 참조.

■ 노동력 부족의 원인 및 함의

경제회복 과정에서 구인공고 수가 증가했음에도 여전히 노동자들이 기존 일자리에 돌아가지 않거나 새로운 일자리를 얻지 않는 이유는 무엇일까? 공화당과 재계에서는 그 원인으로 실업급여와 경기부양책을 들었다. 공화당 상원 원내대표이자 켄터키주 상원의원인 미치 매코넬(Mitch McConnell)은 1인당 1,400달러의 재난지원금과 새로운 실업급여를 포함한 바이든 행정부의 경기부양법안이 대규모 노동력 부족을 야기했다고 비판했다.[12] 그는 "유감스럽게도 내가 켄터키주의 사업가, 병원, 교육자 등 모든 이들에게 들은 것은, 많은 켄터키주 및 미국 사람들이 일하는 것보다 일하지 않을 때 더 수입이 좋다는 것이다."라고 말하면서 정부의 과도한 실업자 지원으로 인해 사람들이 노동의 필요성을 느끼지 않는다고 비판했다.

하지만 포브스 기사에서는 몇 가지 이유를 들어 실업급여가 노동력 부족 문제와 큰 관련이 없다고 주장했다.[13] 첫째, 실제로 평균 임금을 초과하는 실업수당을 제공하는 주는 세 개 주(몬태나, 노스다코타, 와이오밍)에 불과하다. 대부분 주에서는 실업수당보다 임금소득이 더 많다는 것이다. 둘째, 샌프란시스코 연방준비은행에 따르면, 실업수당을 확대한 「케어스법(CARES Act)」하에서도 대부분의 노동자는 이전의 임금을 받기 위해 직장에 복귀할 가능성이 높다고 한다. 또한 LA타임스에서는 실업수당 자체만으로 사람들이 일하지 않는 것이 아니며, 오히려 아동 보육과 안전문제가 일터 복귀의 주요 장애물이라고 지적했다.[14] 셋째, 미국 전역 약 300명의 개인 응답자 중 3%만이 실업급여로 충분히 생활할 수 있다고 응답했다.[15] 즉, 실업급여 수령액이 높아졌다 해도 그 액수가 노동자의 노동의욕을 꺾을 정도는 아니며, 대다수는 생활을 영위하기 위해 일자리를 얻을 필요성에 공감하고 있다고 볼 수 있다. LA타임스 기사에서는 추가 실업급여가 노동시장에서 가장 낮은 임금을 받는 노동자에게 가장 큰 효과를 준다는 점과 이들의 소득이 팬데믹 기간 동안 실제로 늘어났다는 점을 인정했지만, 다른 집단

12) Romm, T.(2021), "McConnell, White House Clash on Potential Worker Shortage as Labor Pressures Intensify", *The Washington Post*, May 6, https://www.washingtonpost.com/ (검색일 : 2021.7.20).
13) Spiggle, T.(2021), op. cit.
14) Olson, C.(2021), op. cit.
15) Spiggle, T.(2021), op. cit.

과 비교했을 때 이들이 가장 많이 직장으로 복귀하고 있다고 지적했다.[16]

실업급여 이외에 노동력 부족의 다른 원인은 무엇이 있을까? CNN 기사에서는 지역 간 불일치를 한 요소로 제시했다.[17] 팬데믹 기간의 대량해고 이후 노동자의 대규모 이동이 있었는데, 아직 이들이 원래 살던 지역으로 돌아오지 않은 상황이라는 점에 주목한 것이다. 게다가 아직 지역 및 국가 간 이동이 엄격하게 제한되고 있는 상황에서 인구 재배치가 일어나면서, 사람들이 일자리를 갖는 데 이전보다 시간이 걸린다는 것이 이 기사의 논지이다. 실제로 앞에서 언급한 자발적 퇴사의 증가는 이러한 공백을 통해 나타났다고도 볼 수 있다.

코넬대학교 노동경제학자 에리카 그로셴(Erica Groshen)은 현재 나타나고 있는 노동력 부족 현상은 일자리를 얻을 수 있는 노동자들이 해당 일자리의 급여와 혜택을 받아들일 의사가 없다는 점을 보여준다고 지적한다.[18] 포브스 기사 역시 더 높은 임금, 우수한 복리후생, 업무의 유연성 등을 일터 복귀의 동기부여 요인으로 들며, 노동력 부족 현상을 노동자의 협상력이 높아진 결과로 보고 있다.[19] 하지만 단순히 노동자의 협상력이 커졌다고만 보기에는 무리가 있다. 등원·등교 제한 및 돌봄 업종의 구인난 등으로 인해 돌봄 비용 부담이 높아진 상황은[20] 많은 노동자가 팬데믹 이전보다 더 높은 소득이 필요하다는 것을 의미하기 때문이다.

■ 맺음말

최근에는 노동력 부족이 단기적 현상이라 할 만한 신호들이 나타나고 있다. 이를테면, 2021년 6월 마지막 주 실업급여 청구 건수가 2020년 3월 이후 크게 감소했다는 점을 들 수 있는데, 이를 토대로 경제학자 스티븐 스탠리(Stephen Stanley)는 6월 이후 노동력 공급 문

16) Olson, C.(2021), op. cit.
17) Horowitz, J.(2021), op. cit.
18) Wagner, B.(2021), "Fact Check : Covid-19 Deaths Didn't Cause U.S. Labor Shortage", *USA Today*, July 14, https://www.usatoday.com/ (검색일 : 2021.7.22).
19) Spiggle, T.(2021), op. cit.
20) Smith, Kelly A.(2021), "Families Struggle with Child Care Costs as Life Returns to 'Normal'", *Forbes*, June 30, https://www.forbes.com/ (검색일 : 2021.7.29).

제가 상당히 해소될 것이라고 봤다.[21] 또한 그는 여름에 고용이 급증할 것이며 9월을 전후로 노동시장이 예년의 안정을 되찾을 가능성이 크다고 예측했다. 경제학자 넬라 리차드슨(Nela Richardson) 또한 노동력 부족 현상은 모든 사용자가 여름 재개장을 위해 고용에 뛰어들면서 발생한 일시적 과잉경쟁 현상이라고 봤다.[22]

또한 노동력 부족 현상이 노동을 둘러싼 사람들의 인식 변화를 반영한다는 평가도 있다. 실제로 퓨 리서치센터(Pew Research Center)의 조사에 따르면 실업자의 66%가 진지하게 종사하는 분야의 변경을 고려해 보았다고 할 정도로, 많은 이들이 임금, 복리후생 외에도 업무 유연성과 같은 요소를 중시하고 자신의 경력과 기술에 맞는 일자리가 무엇인지 재평가하기 시작했다는 분석도 있다.[23] 즉, 팬데믹이 사람들의 의식 전반을 바꾸어 놓았으며, 노동력 부족 현상은 노동시장의 일시적 정체 현상이라기보다 장기적인 사회 변화로서 바라봐야 한다는 것이다.

노동력 부족이 일시적인 현상인지 장기적인 노동시장 변화를 암시하는 현상인지는 아직 단정하기에 이르다. 다만 분명한 사실은 팬데믹 기간의 대량 실업에도 불구하고 생각보다 많은 노동자가 일터 복귀에 조급해하지 않는다는 것이다. 어쩌면 조급해하지 않는다기보다 복귀하지 못한 것일 수도 있다. 그 주역이 고소득 노동자인지 저임금노동자인지는 추가적인 연구가 필요하겠지만, 일터 복귀에 현실적인 어려움이 존재하는 것도 사실이다. 따라서 노동력 부족 문제에 대해 실업급여를 비판하거나 노동자의 입지 강화라고 진단하는 것을 넘어, 노동시장에 복귀하지 않거나 하지 못하는 이들에 대한 자세한 분석이 필요하다. 팬데믹 전개 양상과 대응 방식이 사뭇 달랐기에 한국에서도 동일한 현상이 발생할지는 알 수 없지만, 노동시장으로 돌아오지 않은 이들에 대한 분석은 팬데믹 이후 노동시장과 노동환경을 전망하는 데 중요한 나침반이 될 것이다. KLI

21) Domm, P.(2021), "Job Growth Likely Will Look Stronger in June Report as Companies Scramble to Find Workers", *CNBC*, July 1, https://www.cnbc.com/ (검색일 : 2021.7.22).
22) Tappe, A.(2021), "Yes, There's a Labor Shortage. But Hiring is Surging. Here's Why", *CNN*, June 30, https://edition.cnn.com/ (검색일 : 2021.7.23).
23) Long, H.(2021), "It's Not a 'Labor Shortage.' It's a Great Reassessment of Work in America.", *The Washington Post*, May 7, https://www.washingtonpost.com/ (검색일 : 2021.7.20).