

영국 : 노동력 부족 현상과 여러 원인

International Labor Trends

국제노동동향 ② - 영국

남선우 (영국 런던정치경제대학교 노사관계 박사과정)

■ 머리말

현재 영국은 물가상승과 그에 따른 생계비 위기, 리즈 트러스 총리의 급작스러운 사임 등 여러 경제적, 사회적, 정치적 문제점을 마주하고 있다. 영국이 당면하고 있는 다양한 문제 중 흥미로운 한 가지는 노동시장 내에서 벌어지고 있는 노동력 부족 현상이다. 이 글에서는 노동력 부족 현상에 대한 동향을 살펴보고 그 원인에 대해 논의하고자 한다.

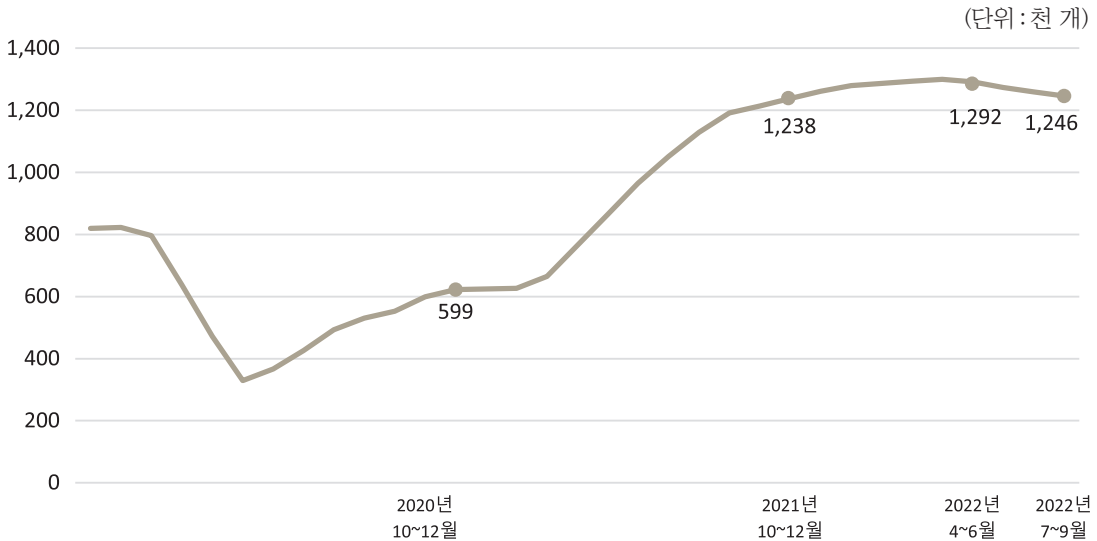
■ 영국의 노동력 부족 동향

2021년 12월, 영국 통계청(ONS)은 2021년 나타났던 급격한 노동력 부족 현상에 관한 보고서를 발표하였다. 2021년 9월부터 11월까지 약 120만 개의 일자리가 공석이었으며 10인 이상 사업장의 약 30%가 심각한 구인난을 겪고 있다고 나타났다. 특히 2021년 11월 이전부터 구인난을 겪고 있다고 정부에 보고한 사업장의 50% 이상이 2021년 11월까지도 해당 문제를 해결하지 못하고 있는 상황이라고 응답하였다.¹⁾

이처럼 2021년 말에 나타났던 노동력 부족 현상은 안타깝게도 2022년 10월까지도 지속

1) Office for National Statistics(2021), "Changing Trends and Recent Shortages in the Labour Market, UK : 2016 to 2021", <https://www.ons.gov.uk/> (2022.10.15).

[그림 1] 빈 일자리 추세(2020년 11월~2022년 9월)



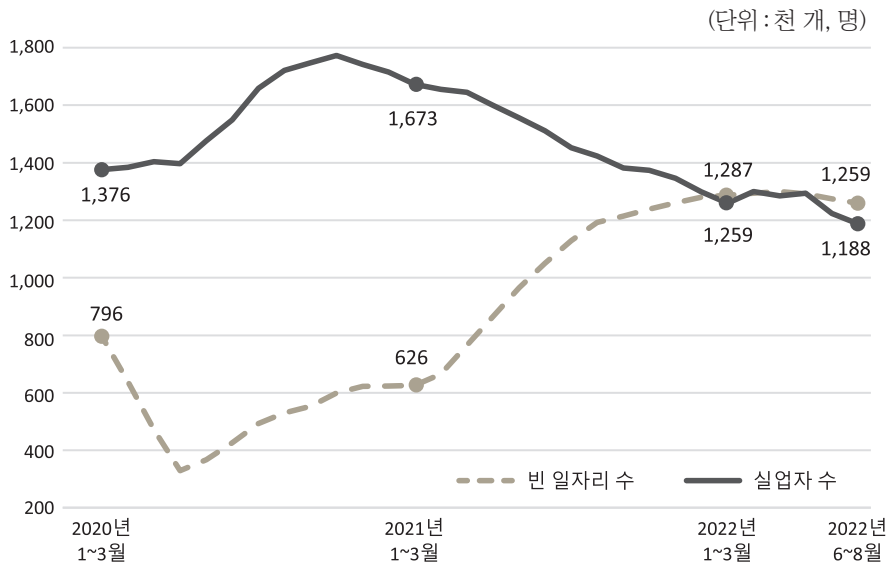
자료: Office for National Statistics(2022), “Vacancies and Jobs in the UK: October 2022”, <https://www.ons.gov.uk/> (2022.10.15).

되고 있는 실정이다. 영국 통계청은 매달 일자리 및 빈 일자리 수를 파악해 3개월 동안 발생한 수치를 발표한다.²⁾ 영국 통계청에서 정의한 빈 일자리 수는 사용자가 내부 채용이 아닌 외부 채용을 적극적으로 진행하고 있는 직책의 수다. 따라서 빈 일자리 수는 노동력 부족 현상을 나타내는 지표 중 하나로 볼 수 있다. 2022년 4~6월 대비 2022년 7~9월 빈 일자리 수는 감소했지만 코로나19 팬데믹 이전 시기인 2020년 1~3월과 비교해서 45만 개(56.6% 증가)의 빈 일자리가 발생했다.³⁾ 지난 3개월(2022년 6~8월) 대비 빈 일자리 수가 다소 감소했다고 하더라도 코로나19 팬데믹 이전 시기에 비하면 많은 수의 빈 일자리가 발생했다. 따라서 많은 사업장에서 현재까지도 구인난을 겪고 있는 실정이다.

2) 저자 주: 일자리 및 빈 일자리 수치에 대한 보고서는 매달 발표된다. 하지만 영국 통계청(ONS)에서 제공하는 데이터를 보면 수치는 3개월 치가 합산되어 있다. 예를 들어, 2022년 10월 보고서를 확인하면 2022년 7~9월에 파악된 일자리 및 빈 일자리 수가 있다. 2022년 9월 보고서를 확인하면 2022년 6~8월에 파악된 일자리 및 빈 일자리 수가 있다.

3) Office for National Statistics(2022), “Vacancies and Jobs in the UK: October 2022”, <https://www.ons.gov.uk/> (2022.10.15).

[그림 2] 빈 일자리 수 및 실업자 수 추세(2020년 1월~2022년 8월)



자료 : Office for National Statistics(2022), “Vacancies and Unemployment”, <https://www.ons.gov.uk/> (2022.10.15).

특히 여러 산업 중 건강 및 사회복지 산업 부문에서 코로나19 팬데믹 시기 이전인 2020년 1~3월 및 2021년 7~9월 대비 현재 가장 많은 빈 일자리가 발생하였다. 사업장 규모에 따라서도 코로나19 팬데믹 시기 이전(2020년 1~3월) 대비 빈 일자리 수의 증가율은 다르게 나타났다. 규모가 가장 큰 2,500명 이상 사업장의 빈 일자리 수 증가율이 44.8%로 가장 낮았다. 나머지 10인 미만 사업장, 10~49명 사업장, 50~249명 사업장, 250~2,499명 사업장은 55% 이상의 증가율을 보였다. 이 중 가장 높은 증가율을 보인 사업장 규모는 50~249명으로 66.3%의 증가율을 보였다.

흥미롭게도 현재 영국 노동시장에 빈 일자리 수가 많다고 해서 실업률이 높은 것은 아니다. 영국 통계청의 자료에 따르면 2022년 6~8월 실업률은 3.5%로 1973년 10월~1974년 2월 이후로 가장 낮았다.⁴⁾ 하지만 2022년 1~3월 빈 일자리 수가 실업자 수를 추월했고 이러한 현상은 50년 만에 처음으로 나타났다.⁵⁾ 빈 일자리 수가 실업자 수를 추월한 동향은 2022

4) *Ibid.*

5) BBC(2022), “Job Vacancies Outpace Unemployment for First Time”, 2022.5.17.

[그림 3] 빈 일자리 수당 실업자 수 추세(2020년 1월~2022년 8월)



주: “실업자 수/빈 일자리 수”로 계산.

자료: Office for National Statistics(2022), “Vacancies and Unemployment”, <https://www.ons.gov.uk/> (2022.10.15).

년 8월까지 지속되었다. 영국 통계청은 [그림 3]과 같이 빈 일자리 수당 실업자 수를 계산하여 발표하는데 2022년 6~8월 0.9로 가장 낮은 수치를 기록하였다.⁶⁾

■ 노동력 부족 상황의 여러 원인

2022년 10월까지도 지속되고 있는 노동력 부족 현상의 원인들은 다양하다. 영국 하원 의회는 빈 일자리 수의 증가에 따른 노동력 부족 현상의 원인을 특정 산업군들의 열악한 노동 조건, 코로나19 팬데믹, 비경제활동인구의 증가, 브렉시트의 여파로 파악하고 있다. 첫째, 영국 하원 의회에서 발표한 보고서에 따르면 서비스 산업 내 환대업 및 숙박 및 외식업, 화물운송업, 건강 및 사회복지 산업에서 발생하고 있는 다양한 현상이 현재 영국의 노동력 부족 상

6) Office for National Statistics, *op. cit.*

황에 주된 영향을 끼치고 있다고 지적했다. 해당 산업군의 주된 특징은 열악한 노동조건이다.⁷⁾ 영국 랑카스터대학 산하 Work Foundation 또한 노동조건이 열악한 산업군에서 빈 일자리 수의 증가가 두드러지게 나타나고 있다고 지적했다. 타 산업에 비해 돌봄서비스업, 서비스업, 유통업, 화물운송업 등에는 비자발적 파트타임 및 저임금 직종이 많다. 또한 노동자들의 경력개발 기회가 제한적이며 고용의 불안정성이 높다. 급격한 물가상승에 따른 생계비 위기가 대두되고 있는 현 영국 상황에서 노동조건이 열악한 산업군에서 일하는 노동자는 결국 실질소득 하락과 생활수준 악화 문제를 겪게 된다. 고용 불안정성, 낮은 임금 등 열악한 노동조건은 노동자가 퇴사를 결심하고 더 나은 조건의 직종을 찾게 하는 데 주된 영향을 끼친다. 구직자 또한 코로나19 팬데믹 이전 시기에 비해 노동조건이 열악한 산업군이 아닌 더 나은 조건의 직종이 많은 산업군을 선호한다. 구직자뿐만 아니라 해당 산업군에서 일하는 노동자까지 열악한 노동조건을 피하고 더 나은 조건의 직종으로 이직하려고 하기 때문에 앞에 언급된 산업군에서 빈 일자리 수의 증가는 당연한 수순이라고 Work Foundation은 지적했다.⁸⁾ 영국 재정연구원(IFS)도 Work Foundation과 비슷한 분석을 내놓았다. IFS는 열악한 노동조건 중 낮은 임금이 빈 일자리 수 증가 및 노동력 부족 현상의 주된 원인이라고 지적했다. 서비스 산업 중 특히 환대업, 화물운송업 등 저임금 직종이 많은 산업에서 노동력 부족 현상이 두드러지게 나타났다고 보고했다.⁹⁾

두 번째 주된 원인은 코로나19 팬데믹이다. 첫 번째 원인으로 언급되었던 산업군들의 특징인 열악한 노동조건이 코로나19 팬데믹으로 악화된 경우도 있었다. 건강 및 사회복지 산업군의 경우에는 팬데믹 이전에도 잦은 교대, 낮은 임금 등 열악한 노동조건들이 혼재해 있었다. 하지만 코로나19 사태가 발생하고 의료산업 전반에서 일어난 혼란으로 인하여 업무량이 급격히 증가하였다. 일련의 상황으로 해당 산업군에 종사하는 노동자들은 지속적인 업무 압박 및 스트레스를 받았다. 특히 건강 및 사회복지 산업의 대표인 영국 국민보건서비스(National

7) Clark, H.(2022), "How Has the Pandemic Affected Industries and Labour in the UK?", <https://commonslibrary.parliament.uk/> (2022.10.20).

8) Work Foundation(2022), "High Employment and Economic Inactivity Underscore the Need for a Different Approach", <https://www.lancaster.ac.uk/> (2022.10.20).

9) Costa Dias, M., Johnson-Watts, E., Joyce, R., Postel-Vinay, F., Spittal, P. and Xu, X.(2021), "Job Opportunities During the Pandemic", <https://ifs.org.uk/> (2022.10.20).

Health Service, NHS)에 속한 간호직무의 노동력 부족 현상은 현재까지도 지속되고 있다. 2022년 6월 30일 기준 영국 NHS에서 발표한 수치에 따르면 영국 잉글랜드 지방의 간호직무 공석률은 11.3%이고 이는 2021년 같은 시기의 10.3%보다 증가한 수준이다.¹⁰⁾ 건강 및 사회복지 산업군과 더불어 서비스업군 중 숙박 및 외식 부문에서도 코로나19 팬데믹으로 노동력 부족 현상을 겪었다. 해당 부문의 여러 특징 중 하나는 열악한 노동조건이고, 노동력 부족 현상을 타개하기 위해 노동자들의 임금을 인상해야 한다는 사회적 압박을 받고 있다. 하지만 2021년 연말과 2022년 연초 발생했던 오미크론 변이 바이러스 확산 사태로 인해 해당 부문은 다시 한 번 타격을 입었고 이로 인해 노동자의 임금인상에도 제한이 생겼다. 저임금이라는 열악한 노동조건이 해결되지 못하였기 때문에 노동력 부족 현상은 지속되고 있다.¹¹⁾ 이뿐만 아니라 코로나19 팬데믹 상황은 후술될 세 번째 원인인 비경제활동인구의 증가에도 큰 영향을 미쳤다.

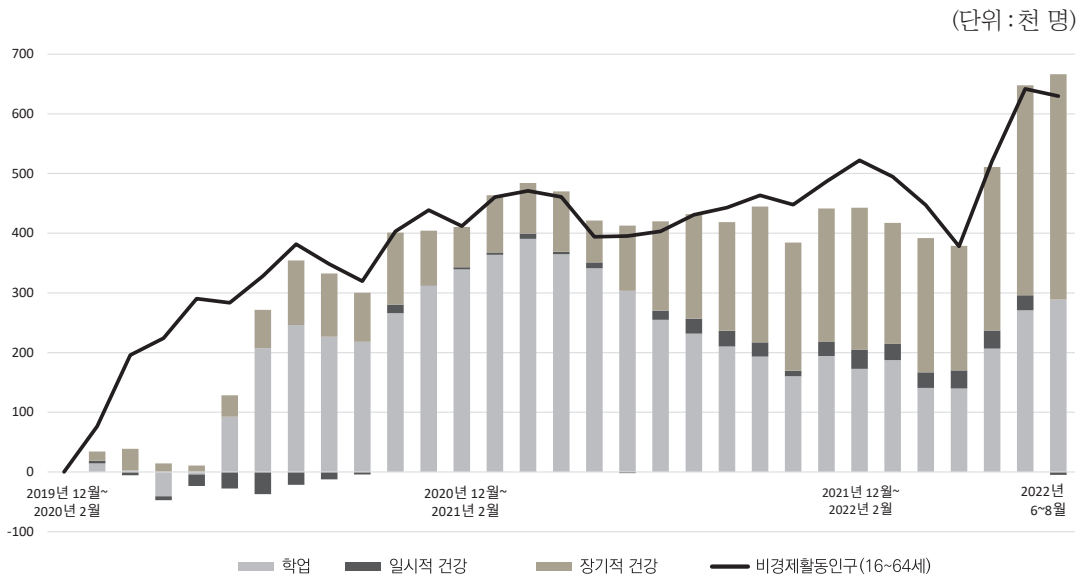
세 번째 요인은 비경제활동인구의 증가이다. 영국 통계청에서 정의하는 비경제활동인구는 고용 상태에 있지 않으면서 4주 이상 구직활동을 하지 않거나 2주 이내로 일을 시작할 수 없는 상황에 놓인 사람들이다. 해당 통계도 빈 일자리 수 통계와 마찬가지로 3개월 단위로 계산되어 매달 발표된다. [그림 4]의 자료는 2019년 12월~2020년 2월부터 2022년 6~8월까지 각 기간에 대한 누적 변화를 나타낸다. 비경제활동의 사유는 크게 학업, 가사, 일시적 건강, 장기적 건강, 구직단념자, 퇴직, 기타로 나뉜다. [그림 4]와 같이 비경제활동인구 수치는 꾸준히 증가하고 있고 주된 사유는 학업과 장기적 건강이다.

이 통계 자료와 관련하여 영국 고용연구소(Institute for Employment Studies, IES)는 비경제활동인구의 증가를 빈 일자리 수 증가 및 노동력 부족 현상의 원인으로 보았다. 2022년 1월 노동시장 통계 분석 보고서에 따르면, 코로나19 팬데믹 상황으로 영국 노동시장이 불안정하자 구직활동보다는 학업에 전념하는 학생의 수가 늘었다. 더불어 팬데믹 동안 장기 코로나 후유증과 같은 건강상 문제 등을 겪고 있는 사람이 포함된 장기적 건강 사유가 급증했다. 영

10) National Health Service Digital(2022), "NHS Vacancy Statistics England April 2015 - June 2022 Experimental Statistics", <https://digital.nhs.uk/> (2022.10.15).

11) BBC, "Where are Britain's Missing Million Workers?", 2022.1.28; Clark, H.(2022), "How Has the Pandemic Affected Industries and Labour in the UK?", <https://commonslibrary.parliament.uk/> (2022.10.20).

[그림 4] 비경제활동인구의 변화



자료 : Office for National Statistics(2022), "Employment in the UK : October 2022", <https://www.ons.gov.uk/> (2022.10.15).

국 고용연구소는 학업과 건강상 이유가 비경제활동인구 증가에 지대한 영향을 끼쳤고, 이러한 비경제활동인구 증가가 빈 일자리 수 증가와 노동력 부족 현상의 주요 원인이라고 파악했다.¹²⁾

마지막 요인은 브렉시트의 여파이다. 2020년 1월 영국이 유럽연합에서 탈퇴하기로 한 이후 영국 노동시장에는 많은 변화가 있었다. 브렉시트로 인해 이민법이 바뀌고 많은 외국인 노동자는 비자 문제로 인해 영국에서 더 이상 일을 할 수 없게 되었다. 특히 이러한 문제는 저 임금 직종이 많은 산업군 혹은 유럽연합 회원국의 비자를 가진 외국인 노동자 의존도가 높은 산업군인 서비스 산업, 화물운송산업에서 두드러지게 나타났다. 유럽연합 회원국들의 비자를 가진 외국인 노동자를 고용했던 사용자라면 영국 시민권 혹은 영주권을 가진 노동자 혹

12) Institute for Employment Studies Briefing Notes(IES Briefing Notes)(2022), "Labour Market Statistics, January 2022", <https://www.employment-studies.co.uk/> (2022.10.20); Plummer, R., *op. cit.*

은 유럽연합 비회원국의 비자를 가진 외국인 노동자를 고용해야 하는 상황에 직면했다. 특히 2021년 이전에는 이민법의 제한으로 유럽연합 비회원국의 비자를 가진 외국인 노동자를 쉽게 고용하지 못했다. 브렉시트의 여파로 노동시장의 수요가 급격히 축소되었고 이민법의 제한으로 노동력 부족 현상이 악화된 것이다. 많은 사용자들이 자동화, 생산 감소 등 다양한 대안을 통해 노동력 부족 현상을 타개하고자 하였다. 하지만 자동화 등 대안이 부족한 저임금 직종이 많은 산업군의 사용자는 노동력 부족 현상을 여전히 겪고 있다. 브렉시트 여파로 외국인 노동자를 고용하기 위해서는 사용자가 취업 비자를 지원해야 한다. 그러나 그 과정에 소요되는 시간과 비용이 만만치 않아 오히려 고용을 포기하는 경우가 발생한다.¹³⁾ 예를 들어 화물운송산업은 브렉시트 초기 엄청난 노동력 부족 현상을 겪었고 그에 따라 화물운송대란이 발생하였다. 사용자가 할 수 있는 최적의 방안은 영국 내에서 새로운 노동자를 고용해 사업장에 투입하는 것이었다. 하지만 화물운송산업은 앞서 첫 번째 이유로 언급된 열악한 노동조건을 특징으로 하기 때문에 새로운 노동자를 고용하는 데 어려움을 겪었고, 현재 해당 산업의 노동공급은 줄어든 상황이다.¹⁴⁾

영국 리즈대학교 경영대학 크리스 포드(Chris Forde) 교수는 현재 영국에서 나타나고 있는 노동력 부족 현상의 원인은 매우 복잡하며 특정 요인을 주된 원인으로 볼 수 없다고 지적했다.¹⁵⁾ 포드 교수의 주장처럼 영국 통계청, 영국 재정연구소, 영국 고용연구소, 영국 하원 등 많은 기관에서 분석한 자료들을 종합해보면, 코로나19 팬데믹, 브렉시트, 비경제활동인구의 증가, 특정 산업군의 열악한 노동조건 등은 노동력 부족 현상의 주된 원인이며 서로 영향을 끼치고 있는 것으로 보인다. **KLI**

13) Sumption, M., C. Forde, G. Alberti, and P. W. Walsh(2022), "How is the End of Free Movement Affecting the Low-wage Labour Force in the UK?", [https://migrationobservatory.ox.ac.uk/\(2022.10.20\)](https://migrationobservatory.ox.ac.uk/(2022.10.20)).

14) Brabners LLP(2022), "HGV Driver Shortage - The Causes, the Facts and the Potential Solutions", [https://www.rec.uk.com/\(2022.10.20\)](https://www.rec.uk.com/(2022.10.20)).

15) Sumption, M., C. Forde, G. Alberti, and P. W. Walsh, *op. cit.*