2021년 9월 15일 발행 / 발행처 · 한국노동연구원 / 발행인 · 황덕순 / 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 경제정책동 ISSN 1599-8355

국제노동브리프

| 2021년 9월호 Vol.19, No.9

글로벌 포커스
그린뉴딜과 정의로운 전환

기획특집 그린뉴딜
영국, 한국 및 인류의 생명 유지 시스템
프랑스 사회·정치적 차원에서의 에너지 전환

이슈별 심층분석
15분 도시 시대 파리생활

국제노동동향
조직화 플랫폼과 온라인 청원 : 미국의 대안적 노동운동?
프루엥 보고서(rapport Frouin)를 통해 본 프랑스의 디지털 플랫폼 노동
브라질의 연대경제

세계노동소식

한국노동연구원

9
Vol.19 No.9
2 0 2 1

contents

글로벌 포커스

그린뉴딜과 정의로운 전환 3
이정희 (한국노동연구원 연구위원)

기획특집 그린뉴딜

영국, 한국 및 인류의 생명 유지 시스템 9
Ann Pettifor (영국 거시경제정책연구소(PRIME) 소장)

프랑스 사회·정치적 차원에서의 에너지 전환 23
Marc-Antoine Eyl-Mazzega (프랑스국제관계연구소(IFRI) 에너지기후센터 소장)

이슈별 심층분석

15분 도시 시대 파리생활 35
Carlos Moreno (파리 소르본대학교 비즈니스스쿨(Paris IAE) 교수 겸
기업가정신·지역·혁신 연구소(ETI) 학술위원회 의장)

국제노동동향

조직화 플랫폼과 온라인 청원 : 미국의 대안적 노동운동? 49
박동우 (미국 코넬대학교 노사관계대학원 박사과정)

프루엥 보고서(rapport Frouin)를 통해 본 프랑스의 디지털 플랫폼 노동 57
이태훈 (스위스 국제개발대학원 박사과정)

브라질의 연대경제 64
김경란 (브라질 캄피나스 주립대학교(Unicamp) 사회경제와 노동 박사과정)

세계노동소식 75

International Labor Brief
국제노동브리프

월 간 / 국제노동브리프 9월호
발행인 / 황덕순
편집위원장 / 박제성
편집위원 / 김영아, 남궁준, 방형준, 손연정, 신선호, 안주엽, 이상준, 이승렬, 정동관
발행처 / 한국노동연구원
주 소 / 30147 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 경제정책동
전 화 / 044-287-6093
인쇄인 / 송용수
인쇄처 / (주)이환디앤비(02-2254-4301)
등록번호 / 세종 라00012
등록일자 / 2003년 4월 1일
인 쇄 / 2021년 9월 10일
발 행 / 2021년 9월 15일
인터넷 홈페이지 http://www.kli.re.kr
정 가 / 6,000원

글로벌 포커스

그린뉴딜과 정의로운 전환

이정희 (한국노동연구원 연구위원)

INTERNATIONAL

L A B O R

B R I E F

그린뉴딜과 정의로운 전환

이정희 (한국노동연구원 연구위원)

기후위기 대응과 적응, 탈탄소 사회로의 체제 전환은 이제 누구도 부정할 수 없는 전 인류가 당면한 과제가 되었다. 유엔 산하 기후변화에 관한 정부 간 협의체(IPCC)는 2021년 8월 보고서에서 지구 평균 온도 상승이 티핑포인트인 1.5도에 도달할 시점을 2021~40년으로 전망하였다. 불과 3년 전인 2018년 보고서에서 2030~52년으로 전망한 것과 비교하면, 그만큼 지구 온도 상승 속도가 빨라졌다는 것이다. 이는 곧 우리가 대응할 시간이 그만큼 더 줄었음을 의미한다. 역설적으로 코로나19 팬데믹으로 인한 경제적·사회적 충격은 우리 사회에 내재한 모순을 드러내고 지속가능성에 대한 의문을 제기하면서 "그린뉴딜(Green New Deal)"에 대한 정치·경제·사회 주체들의 관심도를 높이고 있다.

그린뉴딜은 2008년 영국과 미국에서 제안된 개념인데, 최근 한국 사회에서 뜨거운 관심을 받고 있다. 2020년 총선에서 정치적 의제로 부상한 데 이어 정부는 한국판 뉴딜 2.0 추진계획(2020.7.)에서 디지털뉴딜과 함께 그린뉴딜을 주요 축으로 제시하였다. 기업들은 친환경(Environmental), 사회적 책임(Social), 지배구조 개선(Governance)으로 대표되는 "ESG 경영"을 내세우며 지속가능한 발전을 도모하겠다고 한다. 노동조합들은 친환경·저탄소 경제로의 전환이 불가피하게 수반할 산업 구조조정 과정에서 지속가능한 일자리 보장을 위한 개입 전략을 모색하고 있다.

그 이름에서 추론할 수 있듯이 그린뉴딜은 1930년대 미국 대공황 극복을 위해 루스벨트 대

통령이 추진하였던 정책인 “뉴딜”에, 기후위기 대응을 위한 상징으로서의 “그린”을 합한 용어이다. 이름의 유래는 같지만 그린뉴딜을 이해하는 방식에는 차이가 있다. “탄소의존형 경제를 친환경·저탄소 등 그린경제로 전환하는 전략”[1)]에서부터 “기후위기와 경제적 양극화가 현 경제시스템의 실패에서 유래한다는 인식에 기반한, 사회·경제·정치 영역을 포함하는 포괄적 패러다임의 전환이 필요하다는 전략”[2)]에 이르기까지 개념 정의는 다양하다.

『국제노동브리프』 이번 호 기획특집에서는 프랑스와 영국에서 추진 중인 그린뉴딜 정책을 소개하고 비판적으로 검토한다. 두 편의 글이 우리에게 주는 시사점은 다음의 세 가지로 정리할 수 있다.

첫째, 속도의 중요성이다. 현재 진행형으로 겪고 있는 전 세계적인 폭염, 폭우, 산불과 같은 심각한 자연재해와 생물다양성의 파괴는 인류의 즉각적인 행동을 요구하고 있음에도 저탄소 경제로의 전환을 위한 각국 정부의 노력은 미흡하다. 영국 사례를 소개한 앤 페티포는 여전히 정부가 “경제성장” 담론에 기반한 자본의 이윤 추구를 전제로 기후위기 대응 “유예”와 “지연” 전략을 펴고 있다고 지적한다. 그는 ‘운석 충돌로 지구가 파괴될 것이라는 과학자들의 경고 앞에서도 이렇게 안일하고 나태한 정책을 펼 것인가’라고 경고한다.

둘째, 기후 붕괴와 경제 실패에 대처하기 위한 경제시스템 개편의 중요성이다. 그린뉴딜이 금융과 경제, 생태계가 모두 연결되어 있는 개념이라는 인식에 기반한다면, 지금의 위기 극복을 위해서 부의 불평등한 분배와 화석연료 생산-소비의 악순환을 야기하는 근본 원인인 금융시스템 개혁에 대한 고려가 필요하다는 것이다.

셋째, 민주주의 실현의 중요성이다. 최근 코로나19 상황에서도 드러났듯이 위험의 불평등한 분배, 일터에서 노동의 교섭력 약화 등은 현 경제시스템에서 열위에 있는 취약계층일수록 더 큰 위험에 노출되고 있다는 점을 상기시킨다. 주주 중심의 기업 지배구조 개혁, 이해관계자의 기업 운영에의 참여와 교섭력 증대와 같은 일터 민주주의 실현, 이 과정에서 초국적 공

1) 한국판 뉴딜 홈페이지, https://www.knewdeal.go.kr/front/view/newDealMean.do
2) 김현우(2020), 「그린뉴딜과 정의로운 전환을 위한 노동조합의 대응 및 정책 과제」, 『노동N이슈』, 제 2020-07호, 한국노총중앙연구원.

조와 협력의 필요성을 제기하고 있다.

우리가 소개하는 이 두 편의 글이 그린뉴딜을 둘러싼 종합적이고 입체적인 논쟁을 모두 압축하고 있다고 말하긴 어렵겠지만, 탈탄소사회로의 정의로운 전환을 가능하게 하는 방안을 좀 더 구체적으로 고민하고 실천하는 계기가 되기를 바란다. KLI

INTERNATIONAL

L A B O R

B R I E F

기획특집

그린뉴딜

기획특집 ① 영국, 한국 및 인류의 생명 유지 시스템

기획특집 ② 프랑스 사회·정치적 차원에서의 에너지 전환

INTERNATIONAL

L A B O R

B R I E F

Special Feature

영국, 한국 및 인류의 생명 유지 시스템

Ann Pettifor (영국 거시경제정책연구소(PRIME) 소장)*

■ 머리말

2014년 이후로 세계는 관측 사상 가장 무더운 7년을 보내고 있다. 과학자들의 설명에 의하면, 현재 빈부를 떠나 모든 국가에 큰 타격을 주고 있는 산불, 폭염, 가뭄 및 대규모 홍수는 이러한 고온 현상으로 인해 발생한다. 그레타 툰베리(Greta Thunberg)를 비롯한 일군의 청소년들은 생물다양성 감소로 더욱 악화되는 지구 가열이 극단적인 기후현상과 생태계 붕괴를 초래하며, 이는 다시 인류의 생존에 위협을 가하고 있음을 명확하게 인식하고 있는 듯하다. 하지만 권력의 중심부에서는 이러한 급박함을 느끼지 못하고 있다.

과학자들은 현재 상황의 급박함을 분명하게 인지하고 있다. 2020년 6월 미국 국립과학원 회보(PNAS)에서 생태학자들은 "현재 진행 중인 6번째 대멸종은 되돌릴 수 없기 때문에 문명의 지속에 가장 심각한 환경적 위협이 될 것이다."라고 경고했다.[1] 그리고 "조사 결과, 인류의 필수적인 생명 유지 시스템을 보호하기 위해 전 지구적인 대규모 조치를 긴급하게 취해야 할 필요성이 재확인되었다."라고 글을 맺었다.

* www.primeeconomics.org, 트위터 @AnnPettifor

1) Ceballos, G., P. R. Ehrlich, and P. H. Raven(2020), "Vertebrates on the Brink as Indicators of Biological Annihilation and the Sixth Mass Extinction", *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 117(24), p.13596.

야생 서식지에 대한 인류의 침범과 유용의 결과인 코로나19 팬데믹은 세계화의 경제적 역기능, 불평등 및 취약점이 드러나는 계기가 되었다. 2002년 사스(SARS)의 급속한 확산은 신속하게 질병을 발견하지 않으면 세계화, 인구 증가 및 도시화로 인해 그 전염 속도가 더욱 빨라질 것이라는 점을 최초로 밝혀준 사건이었는데, 2014년에 옥스퍼드대학 이안 골딘(Ian Goldin) 교수가 언급한 바와 같이 "통합의 강화는 질병의 최초 발생과 확산 모두에 기여하기 때문"이다.[2)]

영국과 한국 모두 수십 년간 전례 없는 기술변화와 경제성장을 겪은 후 환경 및 보건 난제에 직면해 있다. 성장은 생활수준을 높이고 수백만 명을 빈곤에서 벗어나게 해 주었다. 하지만 경제 확장은 광업(신기술에 필요한 희토류 채광 포함), 농업 및 주거 등 생물권(biosphere)을 해치는 활동을 확장하기 위한 지속적인 투자 증가로 이어졌다. 또한, 무역, 채무 및 자본 흐름에 있어 전 지구적인 불균형과 국내 및 국가 간에 심각한 수준의 경제적 불평등을 초래하였다.

■ 온실가스 배출의 지속적 증가

산업혁명이 시작되었던 1750년에 영국의 이산화탄소 배출량은 약 940만 톤이었다. 글로벌 시장조사 및 통계 전문기관 Statista에 따르면,[3)] 영국의 이산화탄소 배출량은 단 10년 만에 1억 톤 이상으로 증가했다. 이후로도 "산업활동이 빠른 속도로 전개되었고, 19세기 중반 무렵에는 대영제국이 전성기에 이르고 1차 산업혁명이 마무리되면서 이산화탄소 배출량은 30억 톤 이상으로 증가했다."

국제에너지기구(IEA)에 의하면,[4)] 한국은 세계에서 이산화탄소 배출량이 일곱 번째로 많은

2) Goldin, I. and M. Mariathasan(2014), *The Butterfly Defect : How Globalisation Creates Systemic Risks, and What to Do About It,* Princeton and Oxford : Princeton University Press, p.145.
3) Tiseo, I.(2021), "Cumulative Carbon Dioxide Emissions Produced in the United Kingdom in Selected Years from 1750 to 2019(in Million Metric Tons)", https://www.statista.com/ (검색일 : 2021.7.18).
4) IEA(2019), "CO_2 Emissions from Fuel Combustion", https://iea.blob.core.windows.net/assets/eb3b2e8d-28e0-47fd-a8ba-160f7ed42bc3/CO2_Emissions_from_Fuel_Combustion_2019_Highlights.pdf (검색일 : 2021.7.17).

국가이다. 로이터에 의하면,[5] 석탄화력발전은 한국 전력공급의 근간으로 국가 전체 전력 믹스의 약 40%를 차지하며, 재생에너지의 비중은 6% 미만이다. 2019년 6월에 채택되어 2040년까지의 계획을 수립한 한국의 제3차 에너지기본계획은 2017년에 3%를 차지한 재생에너지 발전 비중을 2030년까지 20%, 2040년까지 30~35%로 확대하는 것을 목표로 한다.[6]

극단적 기후의 위협과 과학자들의 경고에 대해 한국 정부가 세운 계획은, 영국 정부와 마찬가지로 너무 미흡하고 너무 늦었다. 한국 정부의 코로나19 이후 경기부양책은 부적절하게도, 그린뉴딜이라는 잘못된 명칭을 달고 있다(아래 내용 참조). 한국의 그린뉴딜은 2022년까지 2년간 12조 9천억 원을 투자해 13만 3천 개의 일자리를 창출하는 것에 중점을 두고 있다. 2,700만 명 이상의 전체 취업자 중 상당수가 화석연료 집약적 산업에 고용되어 있다는 점을 감안하면 매우 적은 수치이다.

영국의 매우 미흡한 기후붕괴 대응 방안과 마찬가지로, 한국은 민간시장에 역할을 일임하고 있으며, 정부는 민간시장이 국가와 협력하여 한국사회와 생태계의 미래를 보장하기 위한 변혁을 이룰 것으로 기대하고 있다. 이러한 파트너십은 이윤 추구를 목적으로 하며 "보이지 않는 손"이 이끄는 자본주의와 "시장"이 영국과 한국 국민의 생존, 문화, 문명 및 생태계 보존에 필요한 변화를 가져다줄 것이라는 바람에 기반을 두고 있다.

■ 영국의 녹색산업혁명

영국 정부가 기후붕괴에 대비하는 방식에는 그레타 툰베리가 언급한 "백년지대계(cathedral thinking)"[7]가 거의 없다. 오히려 영국은 유예와 지연을 택했다. 보리스 존슨 총리는 자신의 기후 대응책을 "녹색산업혁명 추진을 위한 10대 중점계획(Ten Point Plan for a Green

5) Chung, J.(2019), "South Korea Fires Up on Renewables, to Close More Coal Plants", *Reuters*, June 18, https://www.reuters.com/ (검색일 : 2021.7.19).
6) Lee J. H. and J. Woo(2020), "Green New Deal Policy of South Korea : Policy Innovation for a Sustainability Transition", *Sustainability*, 12(23), p.2.
7) 편집자 주 : 공사를 시작한 사람이 죽기 전에 성당이 완공되는 모습을 볼 수 없음에도 불구하고 장기간의 전망 속에서 대성당을 짓기 시작하는 사고방식을 의미한다.

Industrial Revolution)"으로 정의한다. 이 계획은 존슨 정부의 전국적인 경제발전 공약의 일환으로서, "2030년까지 영국에 25만 개의 고숙련 녹색 일자리를 창출·지원하며 민간부문 투자를 3배 이상으로 장려하기 위해" 120억 파운드의 정부 투자가 동원된다.[8)]

녹색 "산업혁명"이라는 표현은 정부의 실제 의도, 즉 화석연료에 의한 산업활동, 다시 말해, 온실가스 배출 전망치(business as usual : BAU)[9)]를 최대한 오랫동안 유지하고 2030~50년의 어느 시점으로 변화를 유예하려는 의도를 무심코 드러낸다. 이는 10대 중점계획의 발표가 2020년 8월, 투자액이 두 배 이상에 달하는(270억 파운드) 도로사업 발표 이후에 이루어졌다는 점에서 알 수 있다. "녹색혁명"이기는커녕, 차량 소유와 도로 건설이 상보적으로 증가하면서 온실가스 배출 전망치는 지속적으로 증가하는 상황을 초래할 뿐이다. 더 나아가, 영국 정부는 2.5억 톤의 이산화탄소가 발생하게 될 석유회사 BP의 클레어 릿지(Clair Ridge) 석유 굴착 플랫폼 건설과 1억 톤의 이산화탄소가 배출되는 글렌곰(Glengorm) 가스전 착공도 환영하고 있다.[10)] 영국 정부는 히드로 공항 확장도 계획하고 있는데, 이는 비행편수 및 화석연료 소비의 증가를 촉진하여 탄소 배출량도 증가할 것이다.[11)]

■ 너무 늦은 미흡한 대책

2020~21년 코로나19 팬데믹 시기에 드러난 바와 같이, 이제 시간이 얼마 남지 않았다. 2021년 초 미국 서부와 캐나다를 뜨겁게 달군 열돔 현상과 2021년 여름 유럽과 동남아시아를 휩쓴 홍수가 이를 잘 보여준다. 극단적인 기후현상과 생물다양성 붕괴를 보면, 2030년, 2040년 또는 2050년까지 어떤 일을 하겠다는 막연한 약속은 또 다른 형태의 유예, 즉 늦추

8) HM Government(2020), "The Ten Point Plan for a Green Industrial Revolution", https://www.gov.uk/ (검색일 : 2021.7.19).
9) 편집자 주 : business as usual(BAU)가 기후변화와 관련해 사용될 때는 온실가스 감축을 위해 특별한 조치를 취하지 않을 때 예상되는 온실가스 배출 전망치의 의미로 쓰인다.
10) Bradsock, F.(2021), "UK Ramps Up North Sea Oil Production", *Oilprice.com*, May 29, https://oilprice.com/ (검색일 : 2021.7.19).
11) Herrbin, R.(2020), "Heathrow Wins Court Battle to Build Third Runway", *BBC*, December 16, https://www.bbc.co.uk/ (검색일 : 2021.7.19).

고 미루는 행동에 불과하다.

최근의 기후현상은 즉각적인 행동을 요구한다. 배출량 감소를 미루는 것은 향후 10~20년 동안 자동차와 비행기 등에서 배출되는 온실가스가 현재와 같이 계속 발생하도록 고착화할 뿐이다. 또한 이미 대기에 방출되어 지구를 덮은 거대한 열 담요 역할을 하는 유해 배출가스의 양을 더욱 늘리는 결과를 초래한다.

맨체스터대학교 틴들센터(Tyndall Centre)의 케빈 앤더슨(Kevin Anderson) 교수가 논의한 바와 같이,[12] 기후붕괴 대응의 지연은 저탄소 대안을 개인차량으로 국한시킬 위험이 있다. 파리협정의 의무사항을 완수하려면 "영국은 2035년경까지 탄소배출 제로를 달성해야"하는데, 여기서 "제로"는 넷제로(net-zero)가 아니라 실질 제로를 의미한다. 이를 달성하기 위해서는 연 10% 이상의 빠른 속도로 증가하는 탄소 배출량을 대폭 감축하는 즉각적인 프로그램이 필요하다. 앤더슨 교수에 의하면, 이와 같이 경제 전반에 걸친 의제가 도덕적으로뿐만 아니라 수학적, 정치적으로도 성공하려면 공정성을 핵심에 두어야 한다.

대응 지연은 미래세대에 책임을 전가하는 또 다른 방식일 뿐이다. 각국 정부는 배출흡수기술(Negative Emission Technologies : NETs)[13]이라는 매우 투기적인 미래기술에 큰 기대를 걸고 있다. 이 기술은 현재 소규모 테스트 단계로만 존재한다. 앤더슨 교수는 배출흡수기술이 "교수와 기업가들의 상상과 컴퓨터에만 존재하는 경우도 있"으며, 우리의 자녀와 후손은 "(우리가 배출한) 어마어마한 양의 탄소를 대기에서 직접 제거하거나 치명적인 기후붕괴의 결과를 안고 살아가는 법을 찾아야 할 것"이라고 우려했다.

만약 영국과 한국 정부가 지구에 곧 운석이 충돌해 대규모 파괴가 있으리라는 과학자들의 경고를 듣는다면, 자국의 생존을 위해 최소한의 지출이 소요되는 장기적 계획을 안일하고 나태하게 채택하지는 않을 것이다. 국민적 요구와 비상사태의 심각성을 인지한 지도자라면 인류문명의 안전과 미래를 보호하기 위해 가용한 모든 인적·재정적·환경적 자원을 동원할 것

12) Anderson, K.(2019), "Brief Response to the UK Government's "Net-zero" Proposal", https://kevinanderson.info/ (검색일 : 2021.7.18).

13) 편집자 주 : 파리기후협정 이후 각국에서 넷제로 배출을 위한 배출흡수(negative emission) 정책을 강조했는데, 영국의 기후변화 전문지 『카본브리프(Carbon Brief)』는 10가지의 유망한 배출흡수기술을 소개했다. 자세한 내용은 카본브리프 홈페이지 참조. https://www.carbonbrief.org/explainer-10-ways-negative-emissions-could-slow-climate-change

이다.

■ 소극적인 민간부문

유니버시티칼리지 런던의 마리아나 마추카토(Mariana Mazzucato) 교수에 의하면,[14] 리스크를 감수한다는 자유시장의 이데올로기에도 불구하고, 민간부문은 경제를 변화시키고 화석연료에 대한 국가 차원의 의존을 끊어내어 탄소 집약적 부문에 대한 시스템적 대안을 수립하는 리스크를 감수하지 않으려 한다. 가령, 한국이 경제 변화 과정에서 수백만 명의 고용유지에 소요되는 재원을 충당하고 이해당사자의 손실을 보상하며 대안적인 시스템을 수립해야 한대도, 민간부문은 이에 필요한 규모의 재정을 동원하고 자본을 투입할 수 있는 역량이 없다. 선진국의 정부만이 지속가능한 재정, 운송, 에너지, 건조환경[15], 농업 및 식품 생산 시스템을 가져올 변화를 추진할 수 있는 재정적 영향력, 권한 및 역량을 가지고 있다.

이러한 규모의 투자를 위해서는 정부가 중앙은행과 함께 국채를 발행해야 할 뿐만 아니라, "균형재정"을 위하여 투자의 일부를 세입으로 메워야 한다. 그러나 탄소세를 포함한 세금 조정의 부담은 전체 국민에게 부과된다. 대다수 국민은 대규모 탄소 배출에 책임이 없으며 교통, 에너지 등 대안적인 녹색시스템은 일반적으로 국민 다수가 이용할 수 있는 것이 아니라는 점에서 이러한 방식의 세금 부담은 불공평하다. 2018~21년 프랑스에서 탄소세 도입에 대한 반발로 일어난 노란조끼 운동이 보여주었듯, 탄소세는 정부에 대한 적대심을 높일 뿐이다.

이에 대해 앤더슨 교수가 제안한 해결책은 전체 탄소 배출량의 50%에 책임이 있는 상위 10%의 국민에게 세금을 부과하는 것이다. 그러나 이 상위 10%의 인구는 세계화의 특징 중 하나인 자본이동성을 이용해 자신의 부를 해외로 이전함으로써 정부의 과세를 우회하여 조세피난처로 빼돌릴 가능성이 높다. 정부가 누적되는 부채와 적자에 허덕이며 경제 변화에 투자하기를 꺼리는 것이 전혀 이상하지 않은 상황이다.

14) Mazzucato, M.(2018), *The Entrepreneurial State*, Penguin, p.5.
15) 편집자 주 : 인간생활과 관련된 물리적 구조 전체를 의미하며, 공장, 사무실, 철도 등 생산을 위한 건조환경과 주택, 공원 등 소비를 위한 건조환경으로 나뉜다.

정부가 난관을 극복하고 정치적 의지와 추진력을 갖춘다 하더라도, 이를 실행하는 데 있어서 금융세계화라는 높은 장벽에 직면하게 된다. 영국과 한국은 모두 세계화된 자본주의 경제에 깊숙이 통합되어 있는 국가이다. 이러한 통합의 유감스러운 결과 중 하나는 국가 차원의 경제정책 자율성이 상당히 약화된다는 점이다. 환율, 자본이동, 투자율, 금리 등과 관련된 주요 결정은 국내에서 이루어지지 않으며, 보이지 않는 동시에 책임 주체를 알 수 없는 글로벌 자본시장에 의해 원격으로 결정된다. 이러한 상황에서 영국과 한국이 풀어야 할 숙제는, 세계화된 금융시장이 급진적인 그린뉴딜을 관대하게 받아들이고 자금을 제공할 것인가의 문제이다. 과연 세계화 시스템은 각국이 운석 충돌에 버금가는 재앙을 피하고 생존하기 위해 국가 또는 지역 차원에서 필요한 재원을 마련하도록 도와줄 것인가?

이 질문에 누군가는 의구심을 가질 수도 있겠지만, 코로나19 팬데믹의 경험을 통해 금융화 및 민영화된 세계화 시스템은 위기를 극복하려는 국가들을 지원하지 않는다는 점이 명확해졌다. 한때 미국 연방준비제도이사회 의장으로 존경받던 앨런 그린스펀(Alan Greenspan)의 발언에서 그 이유를 찾아볼 수 있는데, 그는 국가가 더 이상 전반적인 시스템 개편과 정책 변화를 주도하고 단행할 역량이 있는 민주적이고 선출된 대표에 의해 통치되지 않는다고 지적했던 바 있다. 그는 "세계화로 인해 정책 결정은 … 대부분 세계시장의 힘이 대체하고 있다. 국가안보를 제외한다면, 누가 차기 대통령이 되더라도 거의 마찬가지다. 세계는 시장의 힘이 지배하고 있다."라고 언급했다.[16)]

지구시스템의 붕괴 위험을 우려하는 환경론자, 노조원 및 활동가들은 세계화된 금융시스템이 경제의 기초를 이루는 지역 생태계를 보호해야 하는 막중한 임무와 관계없다고 여길지도 모른다. 이는 잘못된 생각이다. 금융시스템은 자금을 조성(또는 억제)하는 경제·사회·정치 시스템에 필수적이며, 이 자금은 생산과 소비를 가속화하여 온실가스 배출을 초래할 수도 있고, 기후붕괴와 생물다양성 감소를 막기 위한 조치에 투자될 수도 있다. 더 나아가, 세계화된 금융시스템은 지속불가능한 정도의 채권수익률을 요구하고 있는데, 이러한 수익률은 지구(생태계)와 노동이라는 유한한 자산을 무자비하게 착취해야만 지불할 수 있다.

16) Tooze, A.(2018), "Beyond the Crash", *The Guardian*, July 29, https://www.theguardian.com/ (검색일 : 2021.4.15)에서 재인용.

■ 부의 수익률과 노동의 수익률

세계화 시스템에서 채권수익률(이자)은 부유한 이들, 즉 채권을 창출하는 자(은행가, 자본가) 혹은 이자수익이나 임대료가 발생하는 자산(부동산, 지적재산, 채권, 주식 및 증권, 예술작품)을 소유한 자의 수익률로 이해할 수 있다. 이들은 금리생활자로 정의된다. 기존 자산에서 오는 부(富)의 수익률은 놀라울 정도로 높으며, 일당, 주급, 월급 등 노동의 수익률은 이에 비해 실망스러울 정도로 낮다.

세계화는 브레트 크리스토퍼스(Brett Christophers)가 부(자산)의 수익률은 기하급수적으로 증가하는 반면 임금률은 대부분 정체하거나 감소하는 자본주의의 한 형태로 정의한 지대자본주의(Rentier Capitalism)[17]로 변화했다. 2020년 코로나19 팬데믹 봉쇄기간 동안 전 세계 억만장자의 총재산은 12개월 만에 5조 달러가 증가한 13조 달러가 되었으며, 이는 매년 포브스가 발표하는 억만장자 명단이 기록한 증가율 중에서 가장 높은 증가율에 해당한다.[18] 이에 반해, ILO에 따르면 코로나19로 인해 임금은 하락하였다.[19] 수억 명의 노동자가 생활임금보다 낮은 보수를 받고 있다.

또한 세계화는 영국과 한국의 노동자 모두가 교섭력을 상실하는 방식으로 작동한다. 가이 스탠딩(Guy Standing)이 그의 저서 『불로소득 자본주의(The Corruption of Capitalism)』에서 역설하고 있듯이, 실리콘밸리의 디지털 플랫폼은 "지대추구 기업으로서 기술장치는 통제하지만 과거의 거대 기업과 달리 생산수단은 소유하지 않는다. 모든 (노동) 거래에서 20%(또는 그 이상)를 가져가므로, 노동 중개자라고 하는 게 맞다."[20] 이는 영국과 한국의 노동조합이 자국의 경제가 더 이상 화석연료에 의존하지 않도록 정의로운 전환을 위해 맞서야만 하는

17) Christophers, B.(2020), *Rentier Capitalism : Who Owns the Economy, and Who Pays for It?*, London : Verso.
18) Pettifor, A.(2021), "Quantitative Easing : How the World Got Hooked on Magicked-up Money", *Prospect Magazine*, July 16, https://www.prospectmagazine.co.uk (검색일 : 2021.7.17).
19) ILO(2020), "COVID-19 Drives Wages Down, New ILO Report Finds", https://www.ilo.org/ (검색일 : 2021.7.17).
20) Standing, G.(2017), *The Corruption of Capitalism : Why Rentiers Thrive and Work Does Not Pay,* London : Biteback Publishing, p.213. (한국어판 : 김병순 옮김(2019), 『불로소득 자본주의』, 여문책)

국제적 맥락이다.

자연을 보전하고, 복구하고, 유지하기 위하여 요구되는 변화, "전환적 변화(transformative change)"에 소요되는 재정적 자원을 국가가 동원하고자 한다면 세계화된 금융시스템이 이를 받아들이도록 해야 한다. 현 상황에서 금융부문은 오히려 자본주의 경제의 주인으로 행동하고 있으며, 시스템 전환이 시급한 정부와 지역사회에 대해 계속 냉담하고 무책임한 태도를 취하고 있다.

정의로운 전환을 이루기 위해서는 전 세계 노동운동 사이의 공조와 협력이 필요한데, 넓게는 "노동"으로 정의되는 99%의 이해에 기반을 둔 새로운 국제주의(inter-nationalism)를 수립하기 위한 전 지구적 노조운동이 필요하다. 루스벨트 대통령의 재무장관이었던 헨리 모건소(Henry Morgenthau)가 1944년 브레튼우즈 체제 수립 당시 주장한 바와 같이, "국익을 보호하는 가장 현명하고 효과적인 길은 국제협력, 즉 공동의 목표를 달성하기 위해 단합된 노력을 하는 것이라는 사실을 깨달아야" 한다.[21)]

우리는 칼 폴라니(Karl Polanyi)가 자유주의적 금융체제의 "완전한 유토피아(stark utopia)[22)]"라고 칭한 세계화에 반대되는 새로운 국제주의를 구축해야 한다. 세계화는 탈세 및 유동자본을 관리하는 자들의 이익을 우선하는 데 기여하고 개별 국가의 국익과 공공재정을 악화시키는 금융시스템이다. 이 시스템은 민족주의와 권위주의의 부상으로 이어졌다. 사람들은 "스트롱맨(strong man)"을 뽑으면서, "사회의 인간적·자연적 존재"를 모두 절멸시키는 탈규제 글로벌 시장으로부터 자신들을 보호해줄 것이라는 헛된 기대를 품었다.

팬데믹의 경험이 보여주고 있듯이, 금융세계화는 전 세계의 인명을 구하기 위한 효과적인 국제 공조 및 협력을 저해하고 있다. 오히려 팬데믹은 힘 있는 금융 및 제약회사의 경제적 이익을 촉진하고 국제무역 갈등을 심화시켰으며, 심지어 새로운 냉전의 시작을 위협하고 있다. 팬데믹 상황에서조차 전 세계 사회의 기대를 저버리고 부유층으로 정의되는 1%의 부를 늘려

21) 미국 재무장관 겸 브레튼우즈 회의 의장인 헨리 모건소 주니어는 1944년 7월 22일 연설에서 브레튼우즈로 명명된 새로운 국제 금융시스템을 수립하기 위한 케인스/화이트(Keynes/White)의 계획을 환영했다. 브레튼우즈 체제는 1920~30년대의 긴축재정, 금융위기 및 경제 실패를 초래한 기존의 금본위제를 대체했다. 당시 연설문은 다음 웹페이지 참조. https://www.cvce.eu/content/publication/2003/12/12/b88b1fe7-8fec-4da6-ae22-fa33edd08ab6/publishable_en.pdf

22) Polanyi, K.(1957), *The Great Transformation*, Boston : Beacon Press, p.3.

준 것은 바로 금융세계화 시스템이다.

진정한 의미의 그린뉴딜을 실행하기 위해서는 루스벨트 대통령이 뉴딜을 시행하는 과정에서 보여준 바와 같이 행동해야 한다. 루스벨트 대통령은 미국에 고용을 창출하고 대초원 지대(Dust Bowl)의 모래바람으로 인한 위기에 대처하기 위해 월스트리트를 기반으로 하는 자유주의적 국제 금융시스템을 대대적으로 개혁하였다. 그는 가장 먼저 1920~30년대의 세계화에 해당하는 금본위제를 해체했다.

■ 2008년의 그린뉴딜

원래 그린뉴딜은 런던의 경제학자와 환경운동가들이 작성하고 2008년 9월에 공개한 보고서이다. 이 보고서는 기후붕괴와 경제 실패에 대처하기 위한 대대적인 변화, 즉 경제 및 환경 시스템의 변화를 요구한다. 그린뉴딜은 금융화 및 세계화된 경제와 생태계에 대한 사회의 접근 방식에 있어 단순한 행동 변화나 지역사회 또는 기술적 변화가 아니라 (정부 및 정부 간 차원의) 구조적 개혁을 요구한다. 또한 1930년대와 마찬가지로 그러한 변화는 경제, 특히 금융부문의 근본적인 구조 개혁을 통해 추진되어야 함을 분명히 하고 있다.

그린뉴딜은 금융, 경제 및 생태계가 모두 단단히 묶여 있다는 인식에서 시작되었다. 생태계를 보호·복구하고 균형을 회복하는 일은 다른 부문의 변화 없이는 효과적으로 이루어질 수 없으며 정책 간의 연합이 필요하다. 경제가 더 이상 화석연료에 의존하지 않도록 개편하는 데 소요되는 막대한 비용을 충당하는 일은 세계화된 금융부문이 사회와 지구의 이익이라는 대의에 따르지 않고서는 달성할 수 없다.

환경옹호론자들은 개인(예 : 전구 바꾸기) 또는 지역사회(예 : 재활용, 재사용, 줄이기, 고쳐쓰기, 로컬화) 차원의 행동에 중점을 두는 경향이 있다. 반면에 여러 부문에 걸친 전 지구 및 국가 차원의 근본적인 시스템 변화, 즉 국가의 행동이 수반되는 변화의 필요성을 이해하고 촉구하는 일은 느리게 진행되고 있다.

2008년 그린뉴딜의 포부는 루스벨트의 1930년대 뉴딜을 기초로 하고 있으나 그 규모는 훨씬 더 원대하다. 우리가 직면하고 있는 기후위기는 1930년대 뉴딜의 창시자들은 상상할 수 없

을 정도로 심각하다. 하지만 루스벨트 행정부의 급진적 경험에는 분명 우리가 배울 점이 있다.

루스벨트는 후버 전(前) 대통령이 정한 금본위제라는 경제적 정설에서 의도적으로 벗어나, 제1차 세계대전 말 존 메이너드 케인스(John Maynard Keynes)가 초안을 마련한 통화정책을 채택했다. 루스벨트 대통령은 케인스의 통화 이론과 정책이 미국의 경제회복을 가능케 할 것으로 강하게 확신하여, 대통령 취임식 저녁에 곧바로 금본위제라는 "환상적인 기계(the fantastic machinery)", 즉 시장(특히 월스트리트)에 의한 지배가 최선이라는 믿음에 기초한 1930년대의 세계화를 해체하기 시작했다.

이후 루스벨트 대통령이 사람들에게 상기시킨 바와 같이, 대통령 취임식 다음 월요일을 은행 휴무일로 발표한 것은 긴급조치였지만, 화폐금(monetary gold)을 포함한 통화제도를 더욱 효과적으로 관리하고 규제하기 위해 연방정부로 이전하고 정부 규제 밖에서 소수 특권층이 사적 이득을 취하지 못하도록 제한하는 첫 단계였다.[23)]

기후변화에 대처하는 데 있어 계속 증가하는 유독가스 배출의 근본 원인, 즉 월스트리트와 기타 금융 중개기관에 기반한 자율규제적이고 세계화된 금융시스템에 제동을 걸기 위해서는 루스벨트 행정부가 취했던 조치들을 재현할 필요가 있다. 현재 금융시스템은 화석연료 생산자뿐만 아니라 투기업자와 소비자에게도 기하급수적인 규모의 융자(부채)를 아무런 규제 없이 퍼부어 주고 있다. 이러한 융자는 다시 지구의 유한한 자원을 채굴하고 소비하는 과정을 가속화하는 데 사용된다. 쉬운 돈이 나오는 수도꼭지를 잠가야만 원유와 기타 화석연료를 생산하고 소비하는 흐름을 차단할 수 있을 것이다.

■ 그린뉴딜의 핵심 : 루스벨트, 케인스 및 연합 정책

그린뉴딜을 요구하는 목소리는, 미국 대통령의 통화정책으로 세계경제가 하루아침에 바뀌어버린, 비교적 최근의 사건을 환기시킨다는 점에서 현실적이다. 루스벨트는 자신의 취임식

23) Rauchway, E.(2015), *Money Makers : How Roosevelt and Keynes Ended the Depression, Defeated Fascism, and Secured a Prosperous Peace*, New York : Basic Books, p.54.

이 열렸던 1933년 3월 4일 밤에 전 지구적인 금본위제를 해체하기 시작하면서, 긴축재정과 당시 25%에 달하던 실업을 끝내기 위해 정부를 가동하고, 고용창출과 국내경제 전환뿐만 아니라 모래바람으로 인한 환경위기에 대처하기 위해 재정 및 정책을 동원했다.

케인스가 그랬던 것처럼 루스벨트는 우리가 할 수 있는 일이라면 재정적으로도 감당할 수 있다고 확신했으며, 여러 시스템 중 하나로서 금융시스템의 역할은 사회가 할 수 있는 일을 하도록 하고 경제적 거래 및 관계의 조정을 지원해야 하며, 그 이상도 그 이하도 아니라고 단언했다. 하지만 오늘날의 금융시스템은 경제의 하인 역할을 거부하고 오히려 주인의 역할을 맡은 소수 엘리트가 장악하고 있다.

1933년에 그러했듯이 2021년인 지금도 그러하다. 세계화된 금융시스템을 역내화하여 경제와 생태계의 주인이 아닌 하인의 역할로 되돌려 놓아야 한다. 많은 이들은 이것이 불가능한 일이라며 새로운 기술적 해결책을 찾아야 한다고 말할 것이다. 그에 대한 답변 대신, 우주왕복선 챌린저호의 폭발과 승무원 사망 원인을 조사하는 책임자였던 저명한 물리학자 리처드 파인만(Richard Feynman)의 말을 인용하고자 한다. "기술이 성공하려면 홍보보다 현실을 우선하여야 한다. 자연은 속일 수 없기 때문이다."[24)]

영국과 한국이 기후붕괴와 생물다양성 붕괴라는 심각한 위협에 대처하고자 한다면, 그리고 인류문명이 생존하려면, 홍보보다 현실을 우선해야 한다. 자연은 속일 수 없기 때문이다. KLI

24) 맨체스터대학교 케빈 앤더슨(Kevin Anderson) 교수의 기후변화 관련 발표 중, 리처드 파인만의 우주왕복선 사고 조사 당시의 발언을 언급한 것을 재인용함. 자세한 발표 내용은 다음 웹페이지 참조. https://redd-monitor.org/2019/09/05/nature-cannot-be-fooled-kevin-anderson-on-mitigation-as-if-climate-mattered/

참고문헌

- Anderson, K.(2019), "Brief Response to the UK Government's "Net-zero" Proposal", https://kevinanderson.info/ (검색일 : 2021.7.18).
- Bradsock, F.(2021), "UK Ramps Up North Sea Oil Production", *Oilprice.com*, May 29, https://oilprice.com/ (검색일 : 2021.7.19).
- Ceballos, G., P. R. Ehrlich, and P. H. Raven(2020), "Vertebrates on the Brink as Indicators of Biological Annihilation and the Sixth Mass Extinction", *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 117(24), p.13596.
- Christophers, B.(2020), *Rentier Capitalism : Who Owns the Economy, and Who Pays for It?*, London : Verso.
- Chung, J.(2019), "South Korea Fires Up on Renewables, to Close More Coal Plants", *Reuters*, June 18, https://www.reuters.com/ (검색일 : 2021.7.19).
- Goldin, I. and M. Mariathasan(2014), *The Butterfly Defect : How Globalisation Creates Systemic Risks, and What to Do About It,* Princeton and Oxford : Princeton University Press, p.145.
- Herrbin, R.(2020), "Heathrow Wins Court Battle to Build Third Runway", *BBC*, December 16, https://www.bbc.co.uk/ (검색일 : 2021.7.19).
- HM Government(2020), "The Ten Point Plan for a Green Industrial Revolution", https://www.gov.uk/ (검색일 : 2021.7.19).
- IEA(2019), "CO_2 Emissions from Fuel Combustion", https://iea.blob.core.windows.net/assets/eb3b2e8d-28e0-47fd-a8ba-160f7ed42bc3/CO2_Emissions_from_Fuel_Combustion_2019_Highlights.pdf (검색일 : 2021.7.17).
- ILO(2020), "COVID-19 Drives Wages Down, New ILO Report Finds", https://www.ilo.org/ (검색일 : 2021.7.17).
- Lee J. H. and J. Woo(2020), "Green New Deal Policy of South Korea : Policy Innovation for a Sustainability Transition", *Sustainability,* 12(23), p.2.
- Mazzucato, M.(2018), *The Entrepreneurial State*, Penguin, p.5.
- Pettifor, A.(2021), "Quantitative Easing : How the World Got Hooked on Magicked-up Money", *Prospect Magazine*, July 16, https://www.prospectmagazine.co.uk (검색일 : 2021.7.17).

· Polanyi, K.(1957), *The Great Transformation*, Boston : Beacon Press, p.3.

· Rauchway, E.(2015), *Money Makers : How Roosevelt and Keynes Ended the Depression, Defeated Fascism, and Secured a Prosperous Peace*, New York : Basic Books, p.54.

· Standing, G.(2017), *The Corruption of Capitalism : Why Rentiers Thrive and Work Does Not Pay,* London : Biteback Publishing, p.213. (한국어판 : 김병순 옮김(2019), 『불로소득 자본주의』, 여문책)

· Tiseo, I.(2021), "Cumulative Carbon Dioxide Emissions Produced in the United Kingdom in Selected Years from 1750 to 2019(in Million Metric Tons)", https://www.statista.com/ (검색일 : 2021.7.18).

· Tooze, A.(2018), "Beyond the Crash", *The Guardian*, July 29, https://www.theguardian.com/ (검색일 : 2021.4.15).

Special Feature

프랑스 사회·정치적 차원에서의 에너지 전환

Marc-Antoine Eyl-Mazzega (프랑스국제관계연구소(IFRI) 에너지기후센터 소장)

■ 머리말 : 전 부문의 탈탄소 가속화

프랑스는 2050년까지 탄소중립을 달성하기 위해 2019년 온실가스 배출을 이산화탄소 환산량[1] 기준으로 4억 4,100만 톤 감축해야 한다. 지난 30년간 프랑스의 온실가스 배출이 20% 감축에 그쳤다는 사실을 고려할 때 이는 벅찬 과제이며, 목표를 달성하기 위해 해결해야 할 현안이 산재해 있다. 우선 재생에너지 비중을 확대하고 원전 비중을 낮추는 방향으로(약 75%→50%) 전력생산체계를 재편하는 동시에 공급 안정성을 확보하고, 제조업(총 온실가스 배출의 18%)의 탈탄소화를 추진하는 한편 경쟁력 유지 방안을 마련해야 한다. 또한 농업(온실가스 배출의 19.6%)과 주거부문(온실가스 배출의 18%)의 탈탄소화 및 순일자리 창출 외에도, 어느 누구도 소외되지 않는 공정하고 정의로운 전환을 달성해야 한다. 이러한 구조적 전환을 위해서는 사회·민주적 지지 확보가 매우 중요하며, 전환에 소요되는 재원을 국가와 최종 소비자가 분담하는 문제 역시 고민해야 할 사안이다. 현재 프랑스 정부가 지원하는 저탄소 기술 보조금은 연간 80억 유로 수준으로, 300억 유로에 달하는 독일에 비하면 매우 낮은 수준이다.

사회정책을 제외한 모든 측면에서, 유럽, 국가, 지방 및 지역 단위에서 규정·조율할 필요가 있는 프랑스의 에너지 전환은 유럽 그린딜의 틀 안에서 진행된다. 2021년 6월 말에 채택된 「유

1) 역자 주 : 이산화탄소 환산량(CO_2 equivalent)이란 온실가스 배출량을 대표 온실가스인 이산화탄소로 환산한 것으로, 각 온실가스 배출량에 지구온난화지수(GWP)를 곱한 값을 누계하여 구한다.

럽기후법」은 2030년까지 1990년 대비 온실가스 배출 55% 감소, 2050년까지 탄소중립(순배출량 제로) 달성을 목표로 한다. 2021년 7월 14일에 EU 집행위원회는 2030년까지 55% 감축을 목표로 포괄적 전략 및 입법을 제안한 "Fit for 55" 패키지를 발표했다. 이 패키지는 재생에너지, 에너지 효율, 에너지 조세, 운송부문 등에 초점을 두고 있으며, 목표를 구체적인 행동으로 옮기기 위해 세계적으로 유례없는 수준의 포괄적인 제안을 담고 있다. 탈탄소화 과정을 지원하게 될 디지털 전환 역시 나름의 도전과제를 제기한다. 사물인터넷, 인공지능, 로봇화 등은 노동수요의 대대적인 감소를 초래하며 고도의 숙련도를 갖춘 전문인력을 요구하기 때문이다.

■ 사회경제 생태계의 약화

1970년 이후 프랑스의 GDP 대비 제조업 비중은 절반으로 감소했으며 관련 일자리 500만 개가 사라졌다. 제조업의 쇠퇴는 일부 정치·사회 집단 내 세계화의 혜택을 둘러싼 회의론 및 비판론과 함께 나타났는데, 2000년대의 위기에 타격을 받은 지역에서 상징성이 큰 공장들이 문을 닫는 사태가 발생하면서 특히 두드러졌다. 탈세계화와 탈성장, 보호주의로의 회귀를 지지하는 세력이 여전히 정치 스펙트럼의 상당 부분을 차지하고 있지만 프렉시트(Frexit)를 주창하는 정당은 사라졌다.

현재 제조업은 전체 GDP의 11%를 차지하며 2019년 기준 총 고용인원 2,720만 명 중 11%가 제조업에 고용되어 있다(독일과 이탈리아는 GDP의 20% 이상). 실업률은 2010년 10% 수준에서 8%로 감소해 팬데믹 상황에도 불구하고 안정적 수준을 유지하고 있다. 프랑스의 인구는 탄탄한 성장세를 보여주는데, 몇몇 부문의 경우 이주노동자가 인력수요를 채우고 있다. 프랑스의 노동시장은 50세 이상의 재취업 문제가 큰 과제이지만, 고령화와 연금 문제, 노동력 부족 등이 심각한 문제로 대두되고 있는 독일이나 이탈리아와 비교하면 양호한 편이다.

프랑스 대선은 2022년 4월로 예정되어 있다. 현재 전개 중인 정치적 논의는 포퓰리즘 성향을 띠고 있으며, 전력 믹스 중 재생에너지 또는 원전 비중 확대와 풍력발전의 전면적 금지(해상 풍력을 포함한 풍력발전에 대한 사회적 반대 분위기 확산) 여부에 초점을 두고 있다. 안타깝게도 이 쟁점들은 실질적으로 중요한 사안과는 동떨어져 있으며 독일의 상황과도 대조된

<표 1> 프랑스 경제 부문별 전일제 환산(FTE) 직접 일자리 수(2009년, 2019년)

(단위 : 개)

	원자력	자동차	석유화학	철강	조선	에너지 효율	재생에너지
2009년	117,000	257,000	180,000	44,000	19,500	179,680	55,000
2019년	125,000	210,000	220,000	37,000	27,000	211,350	65,000

자료 : 프랑스 원자력학회(SFEN, www.sfen.org), 프랑스 환경에너지관리청(ADEME, www.ademe.fr), 프랑스 자동차산업플랫폼(PFA, https://pfa-auto.fr), 국가산업위원회(CNI, www.conseil-national-industrie.gouv.fr), 프랑스 생태전환연대부(MTES, www.ecologie.gouv.fr)의 자료를 필자가 정리.

다. 독일은 9월 총선을 앞두고 탈탄소화 과정에서 제조업의 경쟁력을 어떻게 유지할 것인지가 주요 캠페인 이슈로 논의되고 있다.

현재 프랑스가 직면한 근본적 도전과제는 전반적인 교육수준을 제고하여 미래의 필요를 충족하며, 실직자에게 새로운 기술을 가르치고, 디젤차 금지 등 에너지 전환에 따른 일자리 손실이 일자리 창출을 초과하지 않도록 하며 계속해서 변화에 적응할 수 있는 기술교육을 지원하는 것이다.

전례 없는 규모와 속도로 기술과 혁신이 구현되는 시대에 뒤처진 산업은 급속도로 쇠퇴하고 사라지기도 하는데, 급변하는 환경에 적절히 또는 빠르게 적응하지 못하는 노동력, 일자리와 숙련의 지리적 재배치 문제가 리스크로 작용할 수 있다. 한 지역의 쇠퇴 산업 종사자가 해고를 당하면 그 지역에서 다른 일자리를 찾기 어려운 반면, 기술 혁신이 활발한 지역에서는 노동력 부족 현상이 발생할 수 있기 때문이다. 따라서 일자리 기반이 불안정한 지역을 되살리기 위해 저탄소 산업을 이전시키고 일자리와 이동에 관한 전국적인 정보를 조직화할 필요가 있다.

탄소세 미도입 국가와의 부당한 글로벌 경쟁에 노출되거나 변화에 빠르게 적응하지 못한 산업의 노동자는 종사 업종이 쇠퇴할 위험에 처하고 있다. 한편 시민들은 전기세 인상, 에너지 효율 투자비용, 유가 등 연료비 상승, 전기차 구매비용(내연기관차와 함께 가격 상승 예상), 항공료 인상 등 에너지 전환 및 탄소세 증가에 따른 경제적 부담에 직면하게 된다. 또한 장기적으로는 코로나19로 인한 공공부채를 상환해야 하는 문제가 있다.

노란조끼 운동은 한 정책이 각 계층에 어떤 영향을 미칠지 제대로 예측하지 못했을 때 발생할 수 있는 위험을 실제로 보여준 사례이다. 휘발유에 대한 유류세 인상, 미흡한 재분배 정책, 대국민 소통 부족 등이 도화선이 되었지만, 대중교통이 미비한 도시 외곽지역의 1인 가구에

우호적이었던 과거 정책이 부메랑이 되어 돌아온 측면도 있다.[2] 동시에 기후변화는 빈곤층에 가장 큰 타격을 줄 것이며 난방 및 전기 요금 인상이 불가피하다. 사회적 차원의 관리는 올바른 정책의 우선순위 설정과 균형잡기를 요구한다.

정부는 에너지 전환이 모든 시민의 웰빙을 개선하고 많은 일자리를 창출할 것이라고 약속한다. 하지만 관련 결과를 양적으로 측정하는 것은 상당히 어려운 일이다. EU 집행위원회의 그린딜은 수백만 개의 일자리 창출을 목표로 하며, 프랑스 환경에너지관리청(ADEME)은 에너지 전환과 관련하여 2030년까지 최대 33만 개, 2050년까지 최대 90만 개의 일자리를 창출할 것으로 추산한다. 프랑스 정부는 수소전략을 발표하며 최대 5만 개의 일자리 창출 전망을 제시했다. 각국 정부가 전망하는 일자리 수치는 대체로 불확실한 예측에 지나지 않으며 정부 역시 이를 모르는 바는 아니다. 프랑스 정부가 다른 유럽 국가와 마찬가지로 저탄소 기술 부문에서 리더십을 구축해 현지생산 및 일자리 창출 수단을 확보하고자 하는 이유도 여기에 있다.

프랑스 정부는 에너지 전환이라는 구조적 과제가 사회적 합의와 시민의 직접적인 참여를 필요로 한다는 것을 인식하고 가속화 방안을 논의하기 위한 기후시민협의회(Convention Citoyenne pour le Climat : CCC)를 조직했다. 인구 대표성을 반영하여 무작위 추첨으로 선발된 시민의원들은 1년여 동안 150개에 달하는 제안을 발의했다. 하지만 시민협의회의 주요 제안 대부분은 정책입안 과정에서 희석 또는 폐기되었고, 단거리 항공편(기차로 2시간 30분 이내 거리) 운항을 금지하고 대체 기차 노선을 개발하는 등의 일부 제안이 채택되었다. 노란조끼 운동은 에너지 전환 정책이 특정 계층을 소외시키고 제도적·민주적 파장을 수반하는 대대적인 사회적 반발을 초래할 수 있다는 사실을 보여주는 상징적인 사건이었다.

이러한 경험에도 불구하고 프랑스는 주요 공해 유발자에 대한 과세 강화와 취약계층 지원 확대 등 포용적·재분배적 에너지 전환 정책을 마련하는 새로운 모델을 수립하지 못했다. 그럼에도 공정한 에너지 전환에 긍정적인 영향을 미칠 수 있는 두 가지 정책을 언급하자면, 첫째로 에너지 수표 정책이 있다. 국가가 연간 200유로를 지급하여 저소득 가구가 에너지 사용료를 납부하고 상승하는 에너지 비용에 대응하도록 지원하는 것이다. 그러나 에너지 수표는

2) 편집자 주 : 대중교통이 발달하지 않은 지역일수록 유류세 인상의 영향을 크게 받으며, 도시 외곽지역에 거주하는 노동자는 출퇴근 시 자동차를 이용하는 경우가 많아 이러한 지역에 거주하는 사람들이 노란조끼 운동에 참여하는 요인이 되기도 했다.

연료 탄소세 증가에 대한 지원을 포함하지 않는다. 둘째로 저탄소차 협력금 제도인 “탄소 요율” 제도가 있다. 이는 신차, 중고차 여부와 관계없이 탄소 배출량이 많은 차량에는 높은 세금을 부과하고 배출량이 적은 차량에는 국가보조금을 지급하는 제도이다.

시민협의회를 통한 논의 과정에서 일부 제안은 논쟁의 여지가 매우 크고 언론과 정책적 관심이 지대한 반면 그것들이 기후변화에 미치는 실질적인 영향은 미미하다는 사실을 알 수 있었다. 이는 시민협의회와 같은 시도의 효과가 제한적임을 보여준다.

■ 에너지 전환 선도

프랑스의 경제회복 패키지(총 1천억 유로 규모, 그중 400억 유로는 EU 집행위원회 녹색채권에서 지급)는 에너지 및 디지털 전환에 초점을 두고 있다. 에너지 전환 부문에 350억 유로가 할당되어 있지만 필요한 수준에 못 미친다는 비판을 받고 있기 때문에, 실제 지출과 다른 유럽 국가의 정책에 따라 증가할 가능성이 있다. 프랑스 정부가 추진하는 에너지 전환의 주요 목표는 다음과 같다.

- 2030년까지 6기가와트 수전해 설비[3] 구축(재생에너지 또는 원자력 기반)
- 기존 원전 수명 연장 및 신규 원전 건설(소형 및 대형 원자로)
- 건물의 온실가스 배출 감축을 위한 개·보수 등(Renovation Wave)을 통해 일자리 창출(현재 전체 고용 중 건설부문 비중 : 6.7%)[4]
- 주거난방 탈탄소화를 위한 전력화, 신축 건물의 가스보일러 설치 금지, 히트펌프[5] 설치

3) 편집자 주 : 수소생산방식 중 하나로, 재생에너지 전기를 이용해 물에서 수소를 생산하며 생산과정에서 온실가스가 배출되지 않는다. 현재는 천연가스 개질 방식으로 생산되는 수소가 가장 많은데, 화석연료를 이용하는 생산과정에서 이산화탄소가 발생한다. 이러한 점에서 수전해 설비로 생산되는 수소를 그린수소라고 한다.
4) 이를 위해 투자를 결정하고 보조금 수령 절차를 간소화하며, 신축과는 성격이 다른 개·보수를 위해 숙련된 인력이 필요하다. 기존 건물 중 상당수는 개·보수 비용보다 가치가 낮으며 정부의 지원책은 복잡하고, 건물주에게는 투자 동기가 부족한 상황이다.
5) 편집자 주 : 냉매의 발열이나 응축열을 이용해 저온의 열원을 고온으로 전달하거나 고온의 열원을 저온으로 전달하는 냉난방 장치이다. 히트펌프는 다른 가열수단에 비해 복잡하고 비싼 가격 등이 단점이

및 화석연료 보일러 제거(노후 주택의 경우 히트펌프 설치가 쉽지 않아 난항 예상)

- 농업인 대상 바이오 메탄 생산 지원(높은 보조금 비용 소요)
- 일회용 플라스틱 사용 금지 등 순환경제 촉진
- 생물다양성 및 탄소흡수원[6] 증진
- 승객 및 화물용 철도 수송 지원
- 전기차 또는 하이브리드차 구입 보조금 확대 및 충전 인프라 확충

프랑스는 전략적 자율성을 주창하는 유럽 국가 중 하나이다. 저탄소 기술 분야를 비롯한 산업부문에 많은 파장을 미칠 수 있는 전략적 자율성 개념은 국가 차원의 가치사슬 관리, 정책 및 기술 선택에 대한 국가 차원의 결정 및 이행, 기술 혁신 선도 역량 등을 포함한다. 개방경제에서 전략적 자율성을 실현하기 위해서는 가치사슬 복원력을 강화하고 장비 도입 및 입찰 과정에서 환경·사회·탄소발자국에 대한 엄격한 기준을 적용해야 하며, 그에 따라 제조업의 에너지 전환 속도는 더욱 빨라질 것이다. 전략적 자율성은 고비용 투자를 하지 않으려는 국가나 경쟁력은 높지만 오염을 초래하는 상품으로부터 국내 제조업을 보호하는 것 역시 목표로 한다. 또한 프랑스의 저탄소 전력 생산, 잘 갖춰진 인프라 네트워크 및 숙련된 노동력을 활용하기 위해 소비지 가까이로 가치사슬을 현지화하는 것을 장려할 수 있다.

에너지 전환 관련 우선순위 부문 및 산업으로는 자동차, 항공기, 해상 운송, 태양력, 풍력, 원자력, 에너지 저장, 건물 에너지 효율, 히트펌프, 탄소 포집 및 저장, 수소, 디지털 시스템 등이 있다. 에너지 전환에 대응하기 위해 프랑스 국가산업협의회(Conseil National de l'Industrie : CNI)의 지원하에 모든 전략적 산업부문에서 민관 이해관계자가 참여하는 18개의 전략산업위원회(Comités Stratégiques de Filière : CSF)가 구성되었다. 국가산업협의회는 각 산업부문의 입지 강화를 위한 과제와 기회를 논의하고 전략 및 공동 조치를 규정하지만, 여기에는 한계와 불확실성이 뒤따른다. 예를 들어 수소 가치사슬 구축 과정에서 설비 중 일부

지만 투입에너지 대비 3~4배의 열에너지를 생산할 수 있고 온실가스 저감 잠재력이 크며, 열에너지의 전기화를 가장 잘 반영하는 기술로 각광받고 있다.

6) 편집자 주 : 자연적 혹은 인위적으로 대기 중의 이산화탄소를 저장하는 것을 의미한다. 특히 생태계의 기능을 활용하는 탄소흡수 방식 중 갯벌이나 잘피, 염생식물 등 해양생태계가 흡수하는 탄소를 블루카본이라 하고, 광합성을 통해 제거되거나 산림 및 토양에 흡수되는 탄소를 그린카본이라고 한다.

는 이미 다른 유럽 국가나 중국에서 수입되고 있는데, 궁극적으로 비용 감소를 구실로 가치사슬의 일부를 수입에 의존하게 될 가능성이 있다.

■ 자동차산업

독일이나 폴란드와 달리 프랑스에서는 석탄 관련 일자리가 거의 사라지고 없다. 탄광 운영은 모두 중단되었으며 남은 석탄발전소 네 곳은 수년 내 폐쇄되고 관련 종사자에게는 여러 조치가 적용될 예정이다. 현재 가장 시급한 과제에 직면한 부문은 자동차산업이다. 프랑스와 유럽의 자동차산업은 더 낮은 생산단가를 제시하는 생산시설이 곳곳에 등장하면서 가치사슬이 넓게 분산되었기 때문에 여러 차례의 구조조정과 전략적 파트너십을 거쳐왔다.

프랑스에서는 지난 15년간 자동차부문 일자리 10만 개가 사라졌으며 경쟁우위에 있는 디젤차는 수년 내 금지될 예정이다(EU 집행위원회의 최근 제안에 따르면 2035년 금지 예정이며 일부 도시는 조기 시행 예정). 현재 프랑스의 연간 자동차 생산량은 220만 대, 엔진 생산량은 310만 개이다. 전기차 생산에 요구되는 맨아워(man-hours)[7]는 디젤차보다 60%, 휘발유차보다 40% 더 적다. 프랑스 철강산업관측소는 운송부문의 탈탄소화에 따라 향후 10년 이내에 10만 개의 일자리가 사라질 위험에 처한 것으로 추산했다. 특히 지속적인 수익 감소와 코로나19 및 반도체 위기로 인해 임시직과 하청 노동자가 가장 큰 타격을 입게 될 것이다. 내연기관차 부품 공급업체 역시 큰 피해가 예상되는데, 프랑스 내 1만 3,500개의 일자리 중 5천 개가 사라질 수 있다는 전망이 있다. 하지만 모든 장비공급부문이 위기를 맞고 있는 것은 아니다. 전기차는 상대적으로 무게가 더 많이 나가기 때문에 타이어 교체 주기가 더 짧으며, 트럭과 수송용 차량에 사용되는 연료전지(현 단계에서 승용차는 미포함) 역시 발전 가능성이 큰 분야이다. 이에 따라 타이어와 연료전지 생산부문은 다가오는 변화를 예측하고 최대한의 이익을 얻기 위해 준비하고 있다.

프랑스 정부는 자동차산업의 팬데믹 극복을 지원하기 위해 저금리 대출을 제공하고 있으

7) 편집자 주 : 노동자 1명이 1시간에 생산할 수 있는 양.

며, 프랑스 내 대규모 배터리 공장과 전기차 조립 라인 유치를 위해 노력하고 있다. 하지만 독일에 비해 자동차 제조업체 간의 전략이 상이하고 생산 규모가 상대적으로 작기 때문에 대규모 공장 유치 실적이 저조하다. 또한 공장 유치를 통해 수천 개의 일자리를 창출할 수 있지만 기존 일자리에 비해 적은 수이며 더 높은 숙련도를 요구한다. 더욱이 자동차 제조업체에 대한 재정 지원 조건에 국내 생산과 일자리 유지를 포함하지 않았다는 비판이 제기되고 있다. 프랑스의 자동차 제조업체는 자동차 한 대당 평균 생산단가가 몇 백 유로 더 낮은 루마니아, 터키, 모로코 등에 가치사슬을 구축하는 경향이 있다. 따라서 배터리 공장과 전기차 조립 라인이 국내에 자리 잡도록 조건을 둘 필요가 있다. 이때 환경기준이 중요한데, 상당수가 EU 차원에서 결정되겠지만 공공조달 등을 통해 영향력을 발휘할 여지가 있다. 또한 전기차 충전 인프라의 구축 가속화 및 유연한 운영을 지원해야 한다.

자동차 제조업체들이 주요 금속 및 광물의 공급 관리 개선, 재활용 등 전체적인 생산과정을 관리할 준비를 하고 있다는 점에도 주목할 필요가 있다. 또한 수천 개의 일자리 창출에 기여한 전기자전거와 함께 기존 차량에 신기술을 접목하는 개조 부문 역시 확장 가능성이 큰 사업이다. 한편 독일 최대의 자동차 제조사 중 일부가 전기차로의 전면적 전환을 준비하고 있는 상황과는 대조적으로 프랑스 정부는 불가피한 미래 변화에 직면한 자동차산업을 보호하기 위해 하이브리드 자동차의 조기 판매 금지를 보류하고 있다.

최근 프랑스 노조들이 에너지 전환 과정에 함께 나서 방향 설정에 적극적인 역할을 하기 시작했다는 점은 흥미로운 변화로 볼 수 있다. 지난 20년간 프랑스 노조의 역할은 줄어들었지만 최근 일부 진보 노조가 여러 이해관계자와 손잡고 전환 대응 방안에 관한 건설적 대화와 전략 마련에 착수했다. 아직까지는 주로 연금개혁이 다뤄지고 있지만 장기적인 전략 계획 수립의 필요성이 진지하게 논의되고 있다. 프랑스민주노동연맹(CFDT)은 2050로드맵을 포함한 자동차산업의 성공적인 전환 요건에 관한 보고서[8]를 발표했다. 이 보고서는 불가피한 변화를 인지하고 방어적 자세보다는 긴밀한 노사정의 조율과 협력을 통해 기회를 발굴·포착해야 한다고 지적한다. 이는 경영진이 주주의 이해를 위해 모든 것을 결정하는 기업문화를 바꾸

8) CFDT and Fondation Nicolas Hulot(2021), “Automobile : comment relever le défi d'une transition juste?”, https://www.cfdt.fr/upload/docs/application/pdf/2021-07/tt-rapport-automobile-juin-2021.pdf (검색일 : 2021.7.20).

어야 한다는 요구이기도 하다. 흥미로운 사실은 프랑스가 유럽 국가 중 최초로 사회적 목표와 환경·사회·지배구조(Environment, Sustainability and Governance : ESG) 관련 정보 공시를 의무화하는 기업의 법적 지위를 도입했다는 점이다. 그러나 전반적으로는 부문별 노사 간의 대화문화를 바탕으로 에너지 전환에 대응하는 모범사례를 제시하고 있는 독일에 비해 프랑스는 아직 더 많은 노력이 필요하다.

■ 교육, 스킬, 리스킬링 과제

2030년까지 창출될 새로운 일자리는 현존하지 않는 일자리일 것이라는 인식이 확대되고 있으며, 기술교육과 리스킬링에 대해 지속적이며 유연한 지원이 필요하다. 이는 정부 차원의 관리가 최선이 아니며, 산업부문, 일자리 분포, 민관 이해관계자(기업, 국가기관, 지방정부, 노조 등 노동자 대표, 재계 협회, 대학, 훈련소 등 교육기관) 참여 등 세 가지 측면을 결합하여 논의해야 한다. 이러한 논의는 현재의 교육 정책 및 관행을 전면적으로 전환해야 할 필요가 있다는 결론으로 귀결될 것이다. 대부분의 노동자가 기본적인 디지털 관련 배경지식을 갖추어야 하는데, e-러닝을 발전시키고 청년을 위한 학습도구를 마련하는 한편, 40~50대 노동자 및 실직자에 대한 추가적인 교육이 필요하다. 지속적인 학습과 적응은 필수적이며 인공지능을 이용한 맞춤형 교육프로그램 역시 필요하다.

2030년 이후 어떤 유형의 일자리가 어떤 규모로 요구될 것인지를 정확히 파악하는 것은 불가능하다. 하지만 인구사회학적 변화를 예측하고 그 추세가 노동시장에 미치는 영향은 파악할 수 있다.

프랑스는 다년도에너지계획(Programmation Pluriannuelle de l'Energie : PPE)으로 알려진 장기 에너지 전략의 일환으로 2015년 8월 「에너지전환법」을 공포하여 에너지 전환과 관련 정책에 필요한 일자리 및 스킬 계획(Plan de Programmation des Emplois et des Compétences)의 수립과 정기적인 업데이트를 의무화했다. 이 계획을 운영하는 방안에 대해 몇 가지 제안이 발표되었는데, 특히 총리실에 제출할 후속 보고서 작성을 위해 다양한 이해관계자를 참여시키는 방안이 제안되었다. 총리실 산하 연구·자문기관인 프랑스 전략연구소

(France Stratégie)는 다양한 요인과 가설을 고려하여 향후 10년간 일자리 변화를 예측하는 연구를 수행하고 있으며, 현재 2030년까지의 변화를 예측하고 있다.

기술교육은 모든 차원에서 민관 이해관계자가 참여해야 하는 중요한 정책이다. 아직까지는 논의의 결과로 실질적 효과가 나타나지는 않았지만, 산업부문에 대한 접근은 지역 이해관계자가 가장 잘 알고 있는 일자리 분포 중심 접근법에 의해 보완되어야 한다는 사실만큼은 확인되었다. 따라서 하향식 접근법을 상향식 접근법으로 보완해야 하며 중앙에서의 계획과 통제는 적절하지 않다.

■ 맺음말 : 결론 및 전망

프랑스 정부와 정치 지도자들은 다른 유럽 국가와 마찬가지로 시민과 소비자의 탈탄소 비용 부담이 증가하는 정책을 강행하는 것에 주저하고 있으며, 지속가능한 행동에 동기를 부여하는 방법을 선호할 것이다. 따라서 시민에게 미치는 직접적인 충격을 완화하는 방향으로 정책을 추진하고 고배출 차량 구입이나 항공여행 등 명확한 오염 행위에만 압박을 가하는 방안을 모색할 것이다. 그 대신 수송부문 등 산업부문에 정책적 압박을 강화함으로써 탈탄소 목표 달성을 추진할 계획이다.

신산업으로의 전환 과정에서 수반되는 위험에 대처하기 위해 프랑스는 두 가지 정책 조치를 적극 추진하고 있다. “프랑스를 선택하세요(Choose France)” 콘퍼런스 등 국가 매력도 제고를 통한 외국인 직접투자 유치와, 보건, 영농, 금융, 에너지를 비롯한 기술부문의 스타트업 발전 생태계를 지원하는 것이다. 이러한 조치를 통해 수천 개의 일자리가 창출될 것으로 예측된다. 두 가지 조치를 통한 일부 성공 사례도 관찰되고 있으며, 런던, 암스테르담, 베를린, 뮌헨 등 주요 유럽 도시와의 경쟁은 더욱 심화될 것으로 예상된다. KLI

참고문헌

· CFDT and Fondation Nicolas Hulot(2021), “Automobile : comment relever le défi d'une transition juste?”, https://www.cfdt.fr/upload/docs/application/pdf/2021-07/tt-rapport-automobile-juin-2021.pdf (검색일 : 2021.7.20).

이슈별 심층분석

INTERNATIONAL

L A B O R

B R I E F

15분 도시 시대 파리생활

Carlos Moreno (파리 소르본대학교 비즈니스스쿨(Paris IAE) 교수 겸
기업가정신·지역·혁신 연구소(ETI) 학술위원회 의장)

■ 파리의 도시생활에 대한 재고

전 세계적인 규모로 관측되는 도시의 성장은 도시조직, 도시의 생태발자국[1], 농어촌 지역과의 관계 및 삶의 질 측면에서 상당한 도전과제를 제기한다. 근본적인 도전과제로는 에너지, 식생[2], 물, 공급, 이동성, 물류, 쓰레기 문제 등을 들 수 있다.

모든 대도시와 마찬가지로 파리도 끊임없이 변화하고 있다. 파리는 복잡한 도시이며, 파리에서는 도시를 구성하는 다중시스템의 상호작용을 통해 만들어진 도시 자체의 신진대사가 이루어지고 있다. 또한 파리는 기후변화, 생태학적 전환, 생활방식의 변화, 도시 및 대도시 간의 경쟁 및 협력과 같은 새로운 도전과제에 직면해 있다.

파리는 미래를 내다보는 방식으로, 그리고 동시에 민첩하고 실용적인 방식으로 대응해야 한다. 스마트 도시는 무엇보다도 주민의 기본적인 필요와 안녕 추구를 충족시키는 서비스와 공유재를 구축하고 용도(uses)를 제공해야 한다. 스마트 도시는 시민의 삶의 질을 개선하기 위해 중장기적으로 전 세계적이고 체계적인 도시비전에 기반한 혁신적인 접근방식이며, 도시

* 이 글은 Moreno, C.(2020)의 *Urban Life and Proximity at the Time of COVID-19* (Editions de L'Observatoir)를 요약·발췌한 것이다.
1) 편집자 주 : 생태 발자국은 우리가 지구에서 삶을 영위하면서 소비하는 자원과 쓰레기 처리 비용 등을 토지의 면적으로 환산한 수치로서 헥타르(ha)와 같은 토지 측량 단위로 나타낸다.
2) 편집자 주 : 식생(vegetation)은 지표면의 일정 공간 안에 생육하는 식물의 집합체를 의미한다.

에서의 삶을 전환하는 데 필요한 세 가지의 중요한 수단을 제공한다. 이는 사회적 연계의 확대와 가치창출, 도시 사회기반시설의 재창안, 그리고 특히 디지털 기술을 포함한 기술혁명에 대한 의존이다.

코로나19의 발발로 우리는 현대사에서 가장 도전적인 보건위기 속에 무참히 내던져졌다. 역설적인 점은 이러한 전 세계적 위협을 통해 21세기를 규정하는 중요한 사실 하나를 깨닫게 되었다는 것이다. 그것은 바로 도시가 가진 힘이다. 도시생활이 멈추면 모든 것이 멈춘다. 처음으로 우리는 시민에게 의료서비스를 제공하고 다른 리듬의 생활 방식인 또 다른 사회성을 제시함으로써 시민의 건강에 대해 깊이 생각하고 필요한 조치를 마련해야 할 필요성을 인식하게 되었다.

기후변화 및 폭염으로 인한 기후변동의 가시적인 영향, 도시건강에 치명적인 결과를 야기하는 공해, 자연의 위치, 물, 생물다양성 등의 문제에 이제 코로나19 바이러스의 확산까지 더해지면서 우리는 향후 수년간 반드시 치르게 될 도시전투에 직면해 있다. 이러한 위기는 지금 당장 우리의 생활방식을 근본적으로 변화시켜야 한다는 과제를 우리에게 상기시킨다. 지구상의 모든 도시와 마찬가지로 코로나바이러스와의 장기전에 대비하고 있는 파리 같은 글로벌 도시에서 지금까지와는 다른 방식으로 오늘을 살아간다는 것은 무엇보다도 우리가 시간 및 도시공간과 맺는 관계를 변화시킨다는 것을 의미한다. 그것은 도시 이주의 주된 원인인 우리의 이동성에 대해서도 스스로에게 질문을 던져보는 일일 것이다. 교통수단 속에서 보내는 시간은 이미 삶의 질을 심각하게 저하시키는 데 기여했을 뿐만 아니라 도시보건에도 새로운 위협이 되고 있다.

■ 계속 제기되는 중요한 질문 : 우리가 살고 싶은 파리는 어떤 공간인가?

도시밀도와 그것이 우리의 생활방식에 미치는 영향이라는 문제에 직면하여 우리는 용도(uses), 근접성 및 탈이동성을 기준으로 도시를 다시 바라봄으로써 대응해왔다. 우리는 도시시간론이 제기하는 문제인 우리 삶의 리듬을 중심에 두었다. 근접성의 도시를 의미하는 15분 도시를 통해 우리는 파리가 방대한 규모의 장소 네트워크가 되어 유용한 시간이 곧 생활시간이 되길 바

란다. 그것은 생활하고, 소비하고, 일하고, 도시에 존재하는 또 다른 방식이다. 그것은 또한 우리가 돌아다니고, 도시를 가로지르며, 도시를 탐색하고, 도시를 발견하는 방식을 다시 생각해야 한다는 것을 의미한다. 기존의 시설은 날짜와 시간에 따라 기능, 이용자 및 고객이 변경될 것이다. 이러한 근접성을 추구하는 삶을 통해 우리는 우리 자신과 가족, 사랑하는 사람, 이웃, 친구를 위한 시간을 되찾고, 가장 취약한 대상을 돌볼 수 있게 될 것이다. 이러한 근접성의 도시는 시민을 도시공간 및 시간 모두와 조화시켜야 한다. 이를 통해 세 가지의 근본 상태를 최적화할 수 있다. 첫째, 사랑하는 사람과 더 많은 시간을 보냄으로써 그들과 더 잘 지낼 수 있게 된다. 그 다음으로는 사회적으로 더 나아지게 된다. 마지막으로 지구와 더 잘 지낼 수 있게 된다.

15분 도시인 우리의 도시 파리에서 살아간다는 것은 도시의 공간과 자원, 그리고 모든 형태로 도시 자신을 표현하는 활력을 공유한다는 것을 의미한다. 이러한 활력은 파리의 거리, 광장, 정원, 공원, 은행, 대로뿐만 아니라 벽, 운동장, 문화공간, 야외무대 등에서도 표현된다. 도시는 우리 삶의 질을 유지하기 위해 반드시 필요한 공간, 즉 살아가고, 일하고, 여가를 즐기고, 사람들을 만나는 장소와 같은 민감한 영역들을 통해 우리 눈 앞에 구현된다. 하지만 파리 여성과 남성의 소중한 시간인 생활시간은 그들의 삶의 질을 결정하는 가장 중요한 요소로 남아 있다. 우리는 이러한 짧은 이동거리의 도시가 평화로운 도시개발에 있어 새로운 핵심적 요소라고 믿는다. 그것은 자원과 서비스가 항상 집 가까이에 있는 상태에서, 필수적인 사회적 기능, 주택, 일자리, 식량의 공급, 교육, 안녕, 보건 및 여가에 접근할 때 그 둘레길이를 줄이는 것에 관한 것이다.

파리에서 우리는 보건위기로 인한 제약에 특히 잘 대응하는 도시 프로젝트를 제안하고 있다. 그것은 우리가 사회적 유대를 발전시키면서도 동시에 바이러스 확산의 온상인 군중의 위험에 노출되지 않고서도 도시에서 생활할 수 있도록 한다. 그것은 근접성의 도시 파리이며, 이러한 도시는 짧은 이동거리로 기본적인 필요에 접근할 수 있는 도시로 개발되기 위해 좀 더 공유되고, 접근하기 쉽고, 다용도로 사용할 수 있으며, 다중 서비스를 제공하는 도시공간 속에서 통합적인 삶의 질을 추구하는 것을 선호한다.

자동차 의존도를 낮추고 대중교통을 이용한 장시간 이동을 피하는 방향으로 용도를 설정한 도시계획을 추진함으로써 우리는 도보나 자전거를 이용한 활동적인 이동에 기반한 근접성을 다시 선택할 수 있다. 이를 통해 우리는 지속가능한 발전, 기후와 생물다양성을 위한 투쟁, 도

시건강의 보존 등과 도시에서의 생활방식 간에 조화를 추구하고자 한다.

우리가 목표하는 바는 다중기능적 특성을 대면 방식이나, 필요한 경우, 디지털 기술로 제공하여 이러한 특성에 접근하는 데 요구되는 이동을 줄일 수 있게 하는 것이다. 이미 구축된 기존의 공간을 넘어, 모든 사람이 그들의 근린지역과 최적화 방안 및 지역자원에 대한 간소화된 접근방법을 발견함으로써 근접성의 혜택을 누릴 수 있도록 하고자 한다. 또한 만남, 뒤섞임, 분리나 차별에 대한 투쟁, 상호부조, 연대, 공유, 타인에 대한 돌봄 등을 촉진하는 사회적 혼합을 도모하는 방향으로 이러한 근접성을 추구하고자 한다. 이를 통해 최취약계층이 근린지역의 지원으로부터 혜택을 누릴 수 있게 된다.

■ 디지털 기술과 물리적 기술 간의 하이브리드 형성에 대한 재고

출생부터 사망에 이르기까지 도시세계는 파리 시민 대부분에게 우주, 공간 및 시간을 의미한다. 파리와 같은 도시에서 태어난다는 것은 글로벌 도시이자 도시집중화가 진행되고 있는 도시, 대도시 및 거대도시의 리듬과 생활방식에 젖은 도시문화에 이미 속하게 되었다는 것을 의미한다. 아동기에서 청소년기로, 성년기와 노년기로 이행하는 과정에는 여러 도시세계에서의 삶이 공존한다.

평방미터당 실리콘/알고리즘 비율을 매우 중요하게 관리하는 스마트 도시에 대한 기술중심적 접근방식과는 달리, 혁신에 대한 접근방식과 함께 도시 지능화의 중심에 있어야 하는 것은 도시에서의 삶의 질이다. 도시생활을 발전시키고, 자연과 생물다양성을 재발견하며, 유용한 시간과 생활시간을 회복한다는 것은 재창안될 이러한 근접성의 공간에서 새로운 용도를 제안한다는 것을 의미하며, 이는 디지털 기술의 영향을 받아 진행 중인 기술혁명에도 기여한다.

도시 전환과 관련한 실질적인 도전과제는 평화롭고, 다중심적이며, 그물망처럼 서로 연결된 도시를 건설하기 위해 시민과 인류를 둘러싸고 나타나는 생태학적, 사회적 및 경제적 차원의 문제이다. 따라서 기술은 이러한 전환을 달성하는 강력한 도구가 된다.

21세기에는 역사상 처음으로 디지털, 바이오시스템, 로봇공학, 나노기술 등 4대 주요 기술혁명이 동시에 전개되고 있다. 이러한 혁명은 금세기에 새로운 도전과제를 제기하며, 이제는 이에

대해 깊이 생각해 보아야 한다. 특히 디지털 혁명은 전 세계적으로 도시현상을 크게 바꾸고 있다. 이러한 차원은 21세기 도시의 자격을 갖추기 위한 요건에 새로운 요소를 추가하는데, 이는 편재성 또는 언제, 어디서나, 영구적으로 기술적 연결로부터 혜택을 누릴 수 있는 능력이다. 우리는 코로나19를 통해서 사회성을 유지하는 것이 물리적으로 제한된 상황에서, 디지털 기술이 재택근무를 시행하고 사회성을 유지하는 데 중요한 역할을 수행하는 것을 보았다.

오늘날 우리는 공개 데이터, 디지털 지도 및 위치추정 기술 간의 융합과 새로운 서비스의 대중화를 목격하고 있다. 흥미로운 점은 데이터가 공개되어 있으며 이러한 데이터가 지식의 원천 및 사회적 관계를 맺는 매개체의 원천이 된다는 사실이다.

사회적·지역적 환경에 투입된 데이터는 에너지를 동원하여 새로운 서비스와 용도(uses)를 창출한다. 주문형 운송, 차량공유, 복합이동,[3] 분권화된 에너지, 문화유산 개선, 공생을 위한 도시 공용공간, 개인 맞춤형 공중보건, 제3 및 제4 연령기를 위한 삶의 질 개선, 온라인 대중교육, 문화·예술·여가를 위한 열린 공간, 열린 거버넌스 제도하의 참여민주주의, 협업정보체계 등은 오늘날 새롭게 탄생하고 있는 다핵도시인 지방도시에서의 삶에 편리함을 더해 줄 서비스의 일부 예이다. 도시이론가인 제인 제이콥스(Jane Jacobs)는 온갖 형태로 어우러지는 근린지역의 살아 있는 도시를 지지했다.[4] 그녀는 인위적인 분리로 이루어진 기능주의적 도시관에 반대했다. 거리에는 지켜보는 눈이 있으며, 지속적인 현존은 도시 사람들의 심장과 함께 도시의 심장이 뛰고 있다는 신호였다.

15분 도시를 통해 우리는 파리에서 다형적 사회기반시설을 광범위하게 활용할 것을 제안하고자 한다. 이는 초목이 우거진 평화로운 거리와 공공선의 장소를 도보나 자전거를 이용하여 이동하는 방법을 발견하고, 쇼핑을 하고 자신과 가까운 곳에 있는 다중 서비스에 접근하며, 학교를 근린지역의 중심이 되도록 하고, 가까운 곳에 보건소가 있게 하며, 모두에게 개방된 시민용 키오스크[5]를 개발하고, 오후에는 나이트클럽을 체육관으로 전환하며, 영화관을 언어학 워크숍 장소로 활용하고, 극장을 프랑스어 학습을 위한 교육훈련 장소로 전환하며, 스포츠센터

3) 편집자 주 : 복합이동(multimodal mobility)은 이용자들이 다수의 교통수단을 복합적으로 사용하여 이동하는 방식을 가리킨다.
4) Jacobs, J.(1961), *The Death and Life of Great American Cities*, New York : Random House.
5) 편집자 주 : 키오스크(kiosk)는 공공장소에 설치된 무인정보단말기이다.

에서 개인교습 활동을 주최하도록 하고, 지역상권에 상품 수리센터를 만들며, 예술 플랫폼으로 예술과 문화가 살아나는 거리를 만들고, 디지털 기술과 멀티미디어를 통해 역사적 기록과 문화유산을 되살리며, 음악 키오스크를 개설하고, 아마추어에서 전문 예술가, 그리고 배우에서 그래픽 디자이너에 이르기까지 예술가를 밖으로 불러내어 그들이 만나고 스스로를 표현할 수 있는 공간을 마련하는 것이다. 거리가 사람들이 서로를 무시한 채 서둘러 통과하는 익명의 장소가 아니라 교류, 창조, 전파 및 사회적 혼합의 방대한 공간이 되도록 활기를 불어넣어야 한다. 그것은 시민 이니셔티브가 지속적으로 확산되는 참여형 도시이자 지원형 도시이다.

이러한 근접성을 재발견한다는 것은 종종 난잡함이 존재하는 우주와 같은 우리의 삶에서 정기적으로 발생하는 극심한 혼란에 직면했을 때 스스로를 회복력 있게 만든다는 것을 의미한다. 그렇다. 거리의 끝에서 심장을 가진 인간을 발견하기 위해 밀집된 도시에 인간적 척도로 유기적이고 사회적인 삶의 표현을 부여하는 것이 무엇보다도 15분 도시의 강점이다.

"15분 도시"와 "30분 지역"은 삶의 질이라는 피할 수 없는 문제에 직면하여 또 다른 생활방식을 구축하기 위해 제안된 접근방식이다. 도시와 지역의 실질적인 회복력은 다중심적인 삶의 회복력, 도시의 모든 측면에서 근접성을 실질적으로 재발견하는 회복력, 짧은 이동거리의 도시를 개발할 수 있는 도시의 회복력, 다극체제를 가진 지방과 지역의 회복력일 것이다.

시민근접성을 개선하기 위한 구체적인 디지털 구현 사례를 몇 가지 소개한다.

효과적인 디지털 공공서비스 제안의 개발

- 단일 사용자 계정의 생성 : 모든 시정 서비스에 대해 통일되고 간소화된 접근이 가능하다.
- "우리 동네에서(Dans Ma Rue)" 앱의 신규 버전 : 파리 시민이 휴대폰 앱을 통해 공용공간의 문제를 서비스 관리부서에 신고할 수 있도록 하는 이 시스템은 베타 버전(월 3천 건 신고)에서 테스트를 성공적으로 완료하였다. 2017년에는 완전히 개선된 앱을 파리 시민에게 제공했는데, 이를 통해 파리 시민은 공용공간의 문제를 신고할 수 있을 뿐만 아니라, 예를 들어 도시가구[6]나 서비스의 새로운 입지를 제안함으로써 그들의 도시를 공동으로

6) 편집자 주 : 도시가구(Urban furniture)는 건물과 가로수를 제외한 외부공간에 필요한 모든 도구를 총

디자인하는 데 적극적으로 참여할 수 있었다.

- 공개혁신 프로그램(데이터시티)이나 공동가치창출 워크숍(밋업 및 해커톤)에 시 차원에서 참여하여 비즈니스 모델의 구축을 지원하거나 시정 서비스(파리앱)의 홍보를 추진하고, 이 과정에서 데이터를 공개 배포함으로써 일반대중이 관심을 가질 새로운 비시정(non-municipal) 서비스를 생성 및 개발한다.
- 소비보다는 창조를 중시하는 디지털 기술에 관한 비전을 토대로 젊은 파리 시민을 위한 비교과 디지털 활동을 개발한다.
- 파리는 멀티미디어 워크숍에서 컴퓨터 코딩 놀이학습에 이르기까지 300개 이상의 비교과 워크숍을 제공한다. 또한 시는 미디어 교육을 제공할 뿐만 아니라 인터넷상의 이용 가능한 정보 및 소셜 네트워크와 디지털 서비스의 책임감 있는 사용에 관한 비판적 사고를 개발하는 교육과정을 포함한 좀 더 지역사회와 연계된 학교를 제안한다.

파리의 노동환경에 대한 재고

노동환경 측면에서 보면, 사무실이 부족한 근린지역에 사무공간이 추가됨으로써 사람들이 집과 좀 더 가까운 곳에서 일할 수 있는 여건이 조성된다. 또한 코워킹[7]을 위한 지역적 허브가 구축되어 있어서 필요시 사람들이 회의를 위해 함께 모이고 협업할 수 있다.

도시는 분산된 주거공동체로 둘러싸인 대규모 고용 중심지로서의 현재의 역할에서 벗어날 것이다. 대신 사용자가 시설의 용도를 변경해 사용하고, 많은 경우에 사무공간을 축소하며, 시내 중심가에 위치한 상점들이 더 많이 비어 있게 됨에 따라, 도심 생활로의 전환이 늘어날 것이다.

이는 심지어 대규모 도시환경에서도 기업의 본사 규모가 축소될 가능성이 있으며, 더는 빼곡히 들어선 책상이 본사 사무공간을 차지하지 않을 것이라는 것을 의미한다. 대신 본사는 목적에 따라 설계되고 회의실, 사회적 영역, 협업 및 학습공간이 적절히 혼합된 노동환경으로

칭하는 용어로 가로시설물, 옥외가구, 사이트 퍼니처, 환경장치물 등으로도 불린다.

7) 편집자 주 : 코워킹(co-working)은 같이 모여 함께 일한다는 의미로 개방형 사무실을 공유하면서 자유롭게 아이디어와 정보 및 기술 등을 나누며 함께 일하는 상태를 가리킨다.

구성될 것이다.

파리는 대기업과 스타트업이 조화롭게 발전하는 새로운 경제를 위해 혁신적이며 자극적인 환경을 갖춘 지능형 대도시로 거듭나고자 하는 야심을 품고 있다. 파리는 유럽에서 스타트업과 투자자에게 가장 매력 있는 수도로서 이미 3천 개 이상의 스타트업이 혁신의 최첨단 분야에서 활동하고 있으며, 훨씬 더 매력적인 도시가 되기 위해 젊은 혁신기업을 지원하기 위한 조건을 매일 개선하고 있다. 지난 4년간 스타트업에 대한 시 차원에서의 지원을 통해 1만 5천개 이상의 일자리가 창출되었다. 이러한 공세적 정책에 힘입어 현재 파리에는 30개의 디지털 제작 전용 팹랩[8)]이 있으며, 창업보육센터, 제3의 공간, 기타 제작공간 등 수도에 있는 혁신공간의 수가 100개를 넘어서고 있다.

부동산 파트너 기관들과 함께 파리시는 5만 5천 평방미터(m^2)의 혁신 활동 전용 부지를 조성했으며, 총 10만 평방미터가 넘는 이러한 공간이 혁신기업의 필요에 따라 적절히 활용되고 있다.

코로나19 위기는 파리에서 15분 도시 개념의 촉매제로 작용하기도 했다. 코로나19로 인해 공용공간이 스스로를 재창안해야 했기 때문이다. 이러한 공간은 하이브리드 방식을 시도해야 했다. 실제로 많은 호텔에서 로비 한 켠에 작업공간을 설치하거나 객실을 하루 동안 사무실로 임대함으로써 코워킹 공간과 같은 것을 제공하기 시작했다.

또 다른 해결책은 근접성을 활용하여 가급적이면 집 근처에 위치한 코워킹 공간에서 거주하는 것이다. 실제로 코워킹 공간이 점점 더 제3의 공간처럼 되어가고 있다. 이제 코워킹 공간은 작업을 위한 공간 그 이상이며, 스포츠룸, 회의장, 게임룸 등 수많은 다른 용도로 활용될 수 있는 다수의 장점을 가지고 있다.

동시에 파리는 교외와 접해 있는 파리 경계지역에 거주하는 주민의 삶의 질을 개선하기 위해 야심 찬 지역 차원의 프로그램을 개발해왔다. 이 프로그램은 “혁신의 호(The Arc of Innovation)”로 불린다. 혁신의 호 프로젝트를 통해 추가적인 10만 평방미터의 공간에 창업보육센터 및 새로운 사업의 설계와 창업을 위한 기타 장소가 조성될 것이다. 순환도로 양쪽을

8) 편집자 주 : 팹랩(fablab)은 제작실험실(fabrication laboratory)의 약자로 일종의 개방형 제작 플랫폼을 의미한다. 3D 프린터 등 디지털 기술기반 장비가 구비된 제작공간인 팹랩은 지역사회의 시민에게 개방되어 다양한 기술적 아이디어를 실험하고 구현할 수 있는 기회를 제공한다.

따라 파리의 동편까지 호 모양을 형성하는 광대한 지역은 현재 영감을 주는 열광의 현장으로 거듭나고 있다. 파리와 수도권 재개발 프로젝트인 그랑파리 메트로폴 프로젝트에 속하는 지역의 그 어느 곳보다도 창조산업, 디지털 부문, 사회적 및 연대에 기초한 기업가 정신이 가장 발전하고 있는 지역이 바로 이곳이다. 또한 이곳은 대도시의 창업보육센터, 액셀러레이터[9], 코워킹 공간, 팹랩의 대부분이 밀집되어 있는 지역이다. 마지막으로 공유 정원, 소규모 농장, 재활용센터, 문화적 불모지 등 시와 시민이 주도하는 다양한 실험이 진행되고 있는 지역도 바로 이곳이다. 혁신의 호 프로젝트에 속하는 지역에는 주로 직업이 없거나 자격을 갖추지 못한 청년층이 다른 지역보다 많거나 높은 실업률 및 상대적인 저숙련 수준으로 인해 사회적 및 경제적 어려움을 겪는 지역이 포함된다.

그럼에도 불구하고 혁신의 호 프로젝트에 속하는 지역에서는 창의적인 역동성이 넘쳐나고 있으며, 트램의 연결, 내부 순환도로의 개발, 파리 대도시권의 광역급행철도(Grand Paris Express), 관문의 광장으로의 변경, 지방정부가 수행하는 주요 개발사업 등의 도시 전환이 진행되고 있다.

혁신의 호 프로젝트에 속하는 지역에서는 여러 장소의 부상과 이해관계자의 출현을 통해 이렇게 새롭고 좀 더 협업적인 형태의 경제가 발전하고 있다. 이러한 도전과제는 대도시권의 동서 간 균형발전이라는 좀 더 큰 사안의 일부이다. 동쪽에는 거주지가, 서쪽에는 일자리가 집중되어 있는 구조는 통근으로 인해 도시 신진대사에 장애가 발생하도록 하는 요인이다. 지역적 형평성을 위해 혁신의 호 프로젝트는 이러한 격차를 완화하는 것을 목표로 한다.

혁신의 호 프로젝트는 지역경제의 역동성을 강화하는 것을 목표로 한다. 혁신의 호 체계 내에서 이행되는 프로젝트는 주민과 근린지역에 직·간접적인 혜택을 제공함으로써 지역적 차원의 특성을 보유해야 한다. 예컨대 지역경제발전과 여러 활동의 창출 및 지역고용에 기여함으로써, 호(Arc) 공동체와 지역적 파트너십 개발에 참여함으로써, 그리고 근린지역의 활성화 및 프로젝트에 지역 주민의 참여를 허용함으로써 직·간접적인 혜택을 제공할 수 있다.

이 프로젝트에서 지원하는 혁신은 기술적, 사회적, 환경적, 건축적 혁신 또는 용도(uses)라는 넓은 의미로 이해된다.

9) 편집자 주 : 액셀러레이터(accelerators)는 민간부문의 성공한 벤처기업인 등을 활용하여 단기간에 신생기업의 창업 성공률을 높이고 성장을 가속화하는 민간 전문기관 또는 기업을 가리킨다.

혁신은 새로운 것을 환영하면서도 기존의 것을 개선하는 이중적인 역동성으로 근린지역에 점진적인 발전이 수반될 수 있도록 해야 한다. 따라서 혁신은 새로운 장소의 부상, 디지털 혁명의 성과, 생활방식의 변화(제3의 공간, 혁신 플랫폼, 팹랩, 혁신적 물류 플랫폼 등)를 촉진할 수 있을 뿐만 아니라 가장 전통적인 입지(주택, 상점, 호텔 등)를 포함한 도시의 입지를 재창안할 수도 있다.

마지막으로 혁신은 공유경제, 순환경제 또는 협업경제와 같은 새로운 경제적 용도(uses)와 패러다임의 출현을 촉진하며, 이는 도시의 형성에 영향을 미친다.

■ 결 론

15분 도시는 마술 지팡이가 아니며, 각 도시가 처한 지역적 상황에 맞게 조정되어야 한다. 파리는 글로벌 도시이자 동서 간, 남북 간 불균형 문제가 심각한 도시이기도 하다. 특히 경제, 주택, 일자리 측면에서 균형을 다시 맞추기 위한 조치가 시행되어야 한다.

모든 파리 시민이 평등한 도시생활을 향유할 수 있도록 하기 위해서는 15분 도시라는 발상을 구체적으로 실현하는 과정에서 장기적으로 파리 지역 전체에 대한 개입이 필요할 것이며, 이를 통해 모든 주민이 15분 도시를 구성하는 '공통 기반'에 접근할 수 있게 될 것이다.

15분 도시는 또한 상점의 적응을 수반한다. 목표는 지역 상점 및 서비스 네트워크를 강화하고, "파리산 제품(Fabriquer à Paris)"이라는 라벨(상점과 식품관, 문화상점, 재활용 센터, 공예, 안내서비스, 제조공간 및 도시물류)을 통해 지역 내 생산과 근거리 유통을 장려하는 것이다.

물론 구역 주민의 의견 없이는 아무것도 할 수 없다. 그곳은 그들의 근린지역이므로 그들의 동의가 필요하다. 따라서 파리는 우선적으로 시범지역에서 개입조치를 시행할 것이다. 또한 시는 구역 행정당국과 함께 신속하고 광범위한 조치가 필요한 근린지역을 파악할 것이다. 이러한 근린지역의 자치구 의회와 함께 지역에 있는 기존의 또는 새로이 조성될 공영·준공영·민간시설과 서비스에 대한 철저한 분석을 실시할 것이다. 주민과 그 지역 내 이용자를 대상으로 그들의 요구사항이나 의견을 취합하는 상담도 진행될 것이다. 그리고 그 다음에 필요한 서비스가 마련될 것이다.

이러한 '서비스의 공통기반'을 마련하기 위해 각 구역별로 특수한 신규 시설을 체계적으로 건립하거나 구축하자는 것이 전반적인 내용은 아니다. 그보다는 오히려, 가능한 경우, 단지 하나의 활동보다는 여러 활동에 사용될 수 있도록 기존의 장소를 전환하는 문제에 더 가깝다. 학교, 문화 및 참여민주주의라는 세 가지 주요 주제가 이러한 공간 전환의 토대가 될 수 있다.

따라서 15분 도시라는 개념은 주민의 삶과 도시를 단순화함으로써 주민의 안녕을 증진시킬 뿐만 아니라 미래의 보건 및 기후 문제에 대해서도 하나의 가능한 대응방안을 구성할 것이다. KLI

참고문헌

· Jacobs, J.(1961), *The Death and Life of Great American Cities*, New York : Random House.

INTERNATIONAL

L A B O R

B R I E F

국제노동동향

국제노동동향 ① 조직화 플랫폼과 온라인 청원: 미국의 대안적 노동운동?

국제노동동향 ② 프루엥 보고서(rapport Frouin)를 통해 본 프랑스의 디지털 플랫폼 노동

국제노동동향 ③ 브라질의 연대경제

INTERNATIONAL

L A B O R

B R I E F

International Labor Brief 국제노동브리프 | 2021년 9월호 pp.49~56
한국노동연구원

조직화 플랫폼과 온라인 청원: 미국의 대안적 노동 운동?

International Labor Trends
국제노동동향 ① - 미국

박동우 (미국 코넬대학교 노사관계대학원 박사과정)

■ 머리말

미국 노동통계청(BLS)에 따르면, 2020년 현재 미국의 노조 조직률은 10.8%(민간부문은 6.3%)에 불과하다. 조직률이 현저히 낮은 이유로는 법적·제도적 환경, 서비스부문의 확대를 비롯한 산업구조의 변화 등 여러 가지가 있을 수 있다. 하지만 미국 노동운동계에서는 노동조합을 중심으로 하는 전통적인 조직화 모델이 한계에 봉착했다는 지적 또한 제기되었다. 정당정치의 경우 정보통신기술(ICT)의 발달에 힘입어 유권자들의 정보를 수집하여 폭넓은 데이터베이스를 구축하고, 페이스북, 트위터 등을 비롯한 다양한 소셜미디어를 통해 유권자들에게 더욱 가까이 다가가기 위한 다양한 방법을 모색하는 등 진취적인 움직임이 나타나는 반면, 노동운동은 이러한 트렌드에 뒤떨어진 채로 남아 있다는 것이다.[1)]

하지만 최근 미국의 노동운동에서는 이전과는 달리 정보통신기술이 주요한 수단이자 핵심으로 작동하는 새로운 움직임이 나타나고 있다. 필자는 그중 두 가지에 주목하고자 한다. 하나는 노조를 수반하지 않는 '조직화 플랫폼(organizing platform)'이다. 이는 요컨대 노조 조직가의 직접적인 지원 없이 노동자들이 노조를 설립할 수 있도록 하는 온라인 플랫폼을 의미한다. 다른 하나는 '온라인 청원(e-petition)'이다. 이는 노조를 통해서가 아니라 청원이라는 방식으로 노동조건의 변화 및 향상을 도모하되, 이를 온라인 공론장으로 확장시켜 한층 대중

1) Sipp, K.(2016), "The Internet Versus the Labor Movement : Why Unions are Latecomers to Digital Organizing", *New Labor Forum*, 25(2), pp.88~92.

적이고 광범위한 지지를 동원하는 방식을 뜻한다.

이러한 움직임들은 두 가지 측면에서 중요한 의미를 가진다. 무엇보다도 노조 지도자와 조직가가 아니라 일반 노동자들이 주축이 되는 조직화 혹은 이해대변 모델이라는 점이다. 뿐만 아니라 현재 노동인구는 밀레니얼 세대로의 세대교체가 이루어지고 있고, 이들은 기성세대와 비교했을 때 디지털 독해력이 상대적으로 높다. 따라서 정보통신기술을 적극적으로 활용하는 이러한 대안적 노동운동 모델들은 향후 노사관계의 중요한 한 축을 구성하게 될 가능성이 높다. 이는 단순히 미국뿐 아니라 한국의 노동운동 진영에도 메시지를 줄 수 있을 것으로 기대된다. 이 글에서는 미국 노동운동의 새로운 움직임인 조직화 플랫폼과 온라인 청원을 소개한다.

■ 조직화 플랫폼 : 유닛(Unit)의 사례

현재 미국에는 프랭크(Frank)[2] 그리고 유나이트 온라인(Unite Online)[3]과 같은 노동조합 조직화를 지원하는 다양한 디지털 플랫폼이 있는데, 그중 대표적인 것은 유닛(Unit)[4]이다. 유닛은 2020년 12월, 제임스 화이트(James white)라는 매사추세츠 공과대학(MIT) 졸업생이 만들었다. 화이트는 대학원생 시절 "월스트리트를 점령하라(Occupy Wall Street)" 캠페인을 목격하며 큰 감동을 받았고, 이후 MIT와 하버드대학교의 청소노동자 조직화를 돕기도 하면서 노동운동에 점차 스며들게 되었다.[5] 이후 그는 노동운동의 활성화라는 가치 아래 유닛이라는 플랫폼을 개설하게 되었고, 이는 당시 다양한 벤처기업으로부터 140만 달러에 육박하는 투자를 유치하며 주목을 받았다.[6]

유닛 가입자는 플랫폼을 통해 자신과 같은 작업장에서 일하는 다른 동료들을 초대하는 것부

2) https://getfrank.com/
3) https://uniteonline.us/
4) https://unitworkers.com/
5) Nolan, H.(2020), "The Long-Neglected Online Labor Organizing Space is Getting More Crowded", in *These Times*, May 7, https://inthesetimes.com (검색일 : 2021.8.19).
6) Gurley, L. K.(2021), "A New App Is Taking Labor Unions Out of Union Organizing", *VICE*, August 12, https://www.vice.com/en/article/epn87m/a-new-app-is-taking-labor-unions-out-of-union-organizing (검색일 : 2021.8.18).

터 시작하여 노조 승인 카드 서명, 그리고 노조 승인 절차에 이르기까지 거의 모든 과정에 대한 자원과 도구에 접근 가능하다. 그 외에도 유닛은 여러 방식으로 노조 조직화를 지원하는데, 지원 내용에는 노조 조직화에 대한 법적 자문 제공도 포함된다. 공식 홈페이지의 설명에 따르면 유닛은 스스로를 "당신이 당신의 동료들과 함께 노동조합을 만들고 운영하도록 도와주는 하나의 앱이자 자문팀입니다(app and team of advisors that help you create and operate a union with your coworkers)."라고 소개하는데, 그 뜻을 정확하게 실현하고 있는 셈이다.

노동조합 조직화 플랫폼이 각광을 받게 된 데에는 역시 기성 노조가 역할을 제대로 하지 못한 것이 컸다. 앞서 언급한 바와 같이 노조를 설립하는 데는 단순히 현장에서 노조 설립 찬성 여론을 이끌어내는 것뿐만 아니라, 구체적인 법적·제도적 절차에 대한 충분한 이해도 필요하다. 전통적으로 미국의 노조는 현장에 전문 조직가를 파견하여 이러한 과정을 직접적으로 돕거나 자문을 제공해왔다. 하지만 최근 노조는 인력과 자금 부족으로 인해 적절한 지원을 제공하지 못하고 있다. 특히 비영리 부문과 기술산업에 속하는 소규모 사업장들의 경우 조직화를 통해 얻을 수 있는 이익이 많지 않아, 노조들은 이러한 요청들에 다소 미온적으로 대응해왔다. 결과적으로 조직화를 향한 길이 제한적인 상황에서 노동자들은 다른 활로를 찾아 나섰으며, 그 곳에 유닛이 있었던 셈이다.[7)]

이러한 양상은 이미 예견된 일일지도 모른다. 기존 노동운동 연구 자료들이 시사하는 바와 같이, 노조 설립 과정에서 가장 핵심적인 요소는 현장 노동자들의 목소리이기 때문이다. 한 예로 노조 조직화를 전문적으로 연구하는 케이트 브론펜브레너(Kate Bronfenbrenner)의 논문에 따르면, 노조 설립 과정에서 최선의 전략은 결국 일반 구성원들의 목소리에 귀 기울이는 것이다.[8)] 바꿔 말하면, 노조의 물질적·전략적 지원은 새로운 노조 설립을 촉진하는 역할은 할 수 있을지 몰라도, 그것이 어떤 성패를 좌우하는 결정적인 요소는 아니라는 것이다. 따라서 유닛을 통한 노동자들의 자발적 조직화는 기성 노조와는 독립적으로 노동자들이 스스로 노조를 조직할 수 있는 힘이 있음을 경험적으로 증명하게 되는 것이다.

실제로 해당 웹사이트에는 노동조합 조직화를 위한 가이드라인 자료가 아주 상세히 업로드

7) *Ibid.*
8) Bronfenbrenner, K.(1997), "The Role of Union Strategies in NLRB Certification Elections", *ILR Review*, 50(2), pp.195~212.

되어 있다. 노조 설립과 승인, 협상과정, 그리고 노조의 조직구조에 관한 설명에 이르기까지, 교과서적인 설명에 최근의 연구자료를 덧붙어 노동자들이 노조의 필요성과 운영 방식에 관해 이해할 수 있도록 소개하고 있다. 거기에 추가로 유닛은 노조에 반감을 가진 사용자나 노동자들이 제기할 수 있는 대표적인 반노조 주장과 이에 대한 적절한 답안까지 제시하고 있다. 한 예로, 유닛은 노조 조합비에 관하여 다음과 같이 설명하고 있다.

> "유닛과 함께라면, 귀하는 노조 설립 후 최초 단체교섭에 이르기 전까지는 조합비를 내실 필요가 없습니다. 단체교섭 결과가 귀하와 귀하 동료들의 마음에 들지 않는다면, 이를 취소하고 단 한 달치의 조합비도 내지 않아도 됩니다. 만약 단체교섭 결과가 마음에 든다면, 귀하와 귀하의 동료는 조합비를 얼마로 책정할지, 그리고 이를 어떻게 사용할지 선택할 수 있습니다. 유닛의 조합비는 전국 단위 노조의 조합비보다 훨씬 적습니다."[9][10]

이 뿐만 아니라, 가령 프라이버시 및 보안에 관해서도 유닛은 당사자의 정보가 노조 선거 청원에 서명한 동료들에게만 공유될 것이라 밝히고 있고, 사용자 및 매니저에게 정보가 공유될 일은 없을 것이라 명시하고 있다. 이처럼 유닛은 기존의 노동조합과 유사하게 혹은 더 선제적으로 노동자들의 노조 조직화에 대한 우려에 대해서 적극적으로 대응하고 있다.

이러한 노조 조직화 플랫폼에 대한 노동자 및 기존 노조의 입장은 다양하다.[11] 우선 노동자들은 노조 설립에 필요한 다양한 전략적 자원들에 좀 더 손쉽게 접근할 수 있게 되면서 자신의 발언권을 높일 기회가 많아졌다는 점에서 호의적이며, 노조 역시 이에 대해 근본적으로 동의하고 있다. 다만 노조는 기존 노조의 역할이 단순히 조직화 단계에서 그치는 것이 아니라는 입장이다. 예를 들어, 노조 설립 이후에 노조가 사측과 성공적인 첫 번째 단체교섭을 이끌어 내는 것이 상당히 중요한데, 과연 조직화 플랫폼이 기존 노조들만큼 이러한 역할을 잘 수행할 수 있는가에 대해서는 여전히 의문이 제기된다.

궁극적으로 이러한 플랫폼은 결국 대부분 실리콘밸리에 거점을 둔 하나의 벤처회사라는 점을 상기할 필요가 있다. 벤처기업들은 대체적으로 주주자본주의의 전형을 보여주고 있으며

9) https://unitworkers.com/antiunion/
10) 실제로 유닛의 조합비는 보통 소득의 0.8%로, 일반적인 노조의 조합비(소득의 1~2%)보다 적은 편이다.
11) Gurley, L. K.(2021), *op. cit*.

따라서 이해관계자보다는 투자자들의 이해에 충실하려는 경향이 있다. 이러한 상황에서 벤처기업은 얼마나 친노동자 기조를 유지할 수 있을 것인가? 유닛의 최대 투자자인 블룸버그 베타(Bloomberg Beta)는 전 뉴욕 시장인 마이클 블룸버그(Michael Bloomberg)의 미디어 그룹 중 하나인데, 그가 뉴욕 시장으로 재직할 당시 뉴욕시의 노동조합으로부터 양보 교섭을 이끌어낸 일은 유명하다.[12] 즉 조직화 플랫폼 역시 벤처기업의 일종이라는 측면에서 장기적으로 언제까지 노동자의 편에 서 있을 수 있을지에 대한 불신이 여전히 남아 있다.

■ 온라인 청원 : 코워커(CoWorker)의 사례

다양한 온라인 청원 웹사이트 중 단연 돋보이는 것은 코워커(CoWorker.org)이다. 2013년에 등장한 이 플랫폼은 연간 총예산이 약 85만 달러 규모인 비영리 조직이 운영하고 있다. 웹사이트의 설명에 따르면, 코워커는 노동자들이 자신에게 주어진 권리를 이해하고 다른 동료들과 연대하며 기본적으로 일터에서의 변화를 위해 온라인 청원을 추진하는 것을 돕는 플랫폼이다.[13]

흥미롭게도 코워커는 전미서비스노조(SEIU) 출신의 두 활동가, 제스 쿠치(Jess Kutch)와 미셸 밀러(Michelle Miller)가 주도하여 설립하였다. 이들은 노조활동을 하던 당시, 노동자들이 기존 노조의 경계를 넘어 페이스북 그룹, 레딧(Reddit) 등을 비롯한 다양한 온라인 공간에서 자발적으로 노조를 조직하고자 하는 모습들을 보며 크게 감명을 받았다. 뿐만 아니라, 노동자들은 단순히 임금 인상뿐만 아니라 일터에서 벌어질 수 있는 다양한 이슈들, 예컨대 헤어스타일이나 타투에 관한 규제에 대해서도 적극적으로 목소리를 내고 있었다. 이는 전통적으로 노조가 임금, 노동조건과 같은 경제적 문제에 집중하는 것과는 상당히 대조적인 모습이며 이들은 이것이 노동운동의 미래를 보여주는 한 단면이라고 생각했던 것이다. 궁극적으로, 이러한 온라인 활동들을 통해서 노동자들이 스스로 리더십과 조직 능력을 습득한다는 것을 경

12) Sainato, M.(2020), "Michael Bloomberg's Troubling Record on Unions and Workers", *The American Prospect*, February 20, https://prospect.org (검색일 : 2021.8.18).
13) Sipp, K.(2016), *op. cit.*, pp.82~92.

험했다. 이러한 일련의 모습을 통해 미국 노동운동의 대안적 미래를 엿보면서 온라인 플랫폼이 노동자들의 발언권을 향상시킬 수 있으리라고 전망한 것이다.

실제로 코워커는 노조를 통해 대표되지 못하던 노동자들이 온라인 청원이라는 형태로 목소리를 낼 수 있는 좀 더 넓은 공간이 되고 있다. 청원을 시작하려면 우선 청원을 제기하는 사람의 신원을 비롯해서 해당 청원을 제기하게 된 배경 등에 관한 기본적인 내용을 작성하고 이 내용을 소셜미디어를 통해 동료나 다른 이들에게 공유할 수 있다. 실제로 이러한 청원이 유의미한 변화를 이끌어 내기도 했다. 대표적으로 넷플릭스(Netflix)에서는 온라인 청원에 힘입어 시간제 노동자 역시 유급 육아휴직을 사용할 수 있게 되었으며, 델타 항공(Delata Airline)에서 부당 해고된 노동자는 청원을 통해 사측과 합의를 이끌어내는 데 성공하기도 했다. 그리고 코워커는 노조 조직을 대상으로 사업을 확장하고 있는데, 주로 미디어, 디지털 커뮤니케이션에 관한 지원을 돕는다.[14] 또한 본격적으로 청원이 진행되기에 앞서 이에 관한 다양한 토론을 진행할 수도 있기에 코워커는 일종의 정치적 공론장의 기능 역시 겸하게 된다.

다만 이러한 온라인 청원이 연방노동관계법 제7조에 의해 보호되는 자기 조직화 및 단체교섭 권리를 비롯한 노동자의 권리[15]에 해당되는지에 대한 논란이 있었다. 물론 청원이라는 행위 그 자체는 이미 미국 민주주의를 지탱하는 하나의 근간으로 오랜 시간 자리하고 있었으며, 노동자들 역시 청원을 임금 및 노동조건 향상을 위한 하나의 정치적 도구로서 오랫동안 사용해왔다. 하지만 온라인 청원의 경우 소셜미디어를 통한 온라인 커뮤니케이션을 동반하는데, 이러한 과정이 전통적으로 법이 보호하는 단체행동(concerted activity)에 해당하는가에 대해서는 논란의 여지가 있을 수 있다. 이에 대해 연방노동관계위원회(NLRB)는 일터에서의 불만과 고충을 알리는 행위는 연방노동관계법 제7조에 의해 보호되는 권리라는 점을 꾸준히 명시했으며, 이는 온라인이든 오프라인이든 무관하다고 언급했다. 다만 의도적으로 사용자의 명예를 실추시키기 위한 행위나 부적절한 메시지를 담은 경우에는 보호될 수가 없다.[16]

14) Arvins, J., M. Larcom, and J. Weissbourd(2018), "New Forms of Worker Voice in the 21st Century", Harvard Kennedy School of Government-MIT Sloan School of Management, Working Paper.
15) 연방노동관계법 제7조에 따르면 노동자는 자기 조직화, 노동조합의 구성, 가입 및 지원, 자신이 선택한 대표를 통한 단체교섭 수행, 단체교섭 또는 기타 상호 구조 또는 보호를 목적으로 하는 기타 단체행동에 참여할 권리가 있다.
16) Fiorentino, S. R. and S. M. Tomkowicz(2019), "E-Petitions and Protected Concerted Activity : The

■ 기존 노조의 대체재인가 아니면 보완재인가

위에 설명한 바와 같이, 조직화 플랫폼 그리고 온라인 청원은 유사한 점이 있지만 나름의 방식으로 기존 노동조합의 한계들을 극복하고 있다. 그렇다면 여기서 제기될 수 있는 질문은 과연 이러한 온라인 노동운동은 기존의 노조 중심 전통적 노동운동을 완전히 대체하는가 하는 것이다. 필자의 관점에서, 맥쿼리대학(Macquarie University)의 루이스 손스와이트(Louis Thornthwaite)와 그의 동료들이 정리한 글[17]이 이 질문에 적절한 답이 되리라 생각한다.

이 글은 정보통신기술과 노동자 발언권의 관계에 관한 논쟁을 소개하며, 궁극적으로 "이러한 기술들이 노동자들의 전반적인 발언권을 강화하는지 저해하는지"라는 질문에 대해 나름의 의견을 제시하고 있다. 주지하다시피, 대부분의 사람들은 페이스북, 인스타그램, 트위터와 같은 소셜미디어에 많은 이야기를 공유하고 있고, 여기에는 자신의 직장에 관한 불만 혹은 고충 역시 포함되어 있다. 그런데 만약 노동자들이 노조라는 집단적 발언 채널이 아니라 소셜미디어라는 개인적 채널에 의존한다면, 사실상 노조의 가시성(visibility) 역시 축소될 수 있다. 즉 이전까지 노조는 사업장의 노동자를 대표하면서 단체행동을 통해 노사 간 분쟁을 해결해 왔으나, 노동자가 이러한 전통적 경로를 우회하여 사용자에게 직접 메시지를 전달하거나 외부 조직에 호소하게 되면 사실상 노조의 필수적인 기능 하나가 사라지게 되는 것이나 다를 바 없다.

하지만 역사적인 관점에서 볼 때, 정보통신기술은 노조의 전통적인 기능을 보완하기도 했다. 예컨대 최저임금 15달러(Fight for 15) 캠페인의 경우, 페이스북 페이지를 통해서 수많은 "좋아요"를 이끌어냈고 이것이 전국적인 지지 확대를 이끌어내는 데 일조했다. 월마트 조직화(OUR Walmart) 캠페인의 경우 역시 마찬가지다. 강력한 반노조 정책을 펼치고 있는 월마트에 대항하여, 전국 각지에 산재해 있는 월마트 노동자들의 고충을 한 공간에 응집시키고 폭발시키는 데 이러한 온라인 플랫폼이 지대한 역할을 했음은 의문의 여지가 없다. 결론적으로

Millennial Response to Organized Labor?", *ABA Journal of Labor & Employment Law*, 34(1), pp.71~90.

17) Thornthwaite, L., C. Macmillan, and A. Barnes(2020), "The Internet, the Web and Social Media : the Promise and Practice of E-Voice", *Handbook of Research on Employee Voice*, Cheltenham, UK : Edward Elgar Publishing, pp.509~523.

정보통신기술에 기반한 커뮤니케이션 방식은 기존의 노동조합 캠페인과 보완적 관계에 있다고도 볼 수 있을 것이다.

■ 맺음말

앞서 언급한 바와 같이 조직화 플랫폼과 온라인 청원 같은 새로운 형태의 노동운동은 기존의 노사관계 지형에 커다란 변화를 가져오는 계기가 될 것으로 보인다. 물론 이는 양손잡이 형태로서, 어느 한쪽이 다른 한쪽의 가능성을 무효화하는 제로섬 게임이 아니라 상호 보완해 나가면서, 궁극적으로는 노동자들의 발언권을 온라인, 오프라인 양쪽에서 제고할 수 있을 것이다. 노조 조직률의 저하가 미국 노동운동 진영에서 위기로 인식되고 있는 만큼, 이러한 대안적 노동운동이 갖는 의미는 적지 않다.

뿐만 아니라 앞서 소개한 내용은 단순히 미국에 한정되는 주제라고 할 수 없다. 최근 한국의 사회운동은 온라인을 부분적으로 혹은 전면적으로 활용하며 그 역량을 확대하고 새로운 전략과 전술을 창출하고 있으며, 라이더유니온, 청년유니온과 같은 조직이 기존 양대 노조의 한계를 극복하며 활발한 활동을 보여주고 있다. 하지만 이러한 조직들은 여전히 기존 노동운동의 연장선에 가깝다. 이러한 측면에서, 온라인 법률상담을 통해 새로운 바람을 일으키고 있는 직장갑질119는 주목할 만하다. 특히 직장갑질119는 온라인 노조 조직화를 구상 중으로, 앞서 소개한 미국의 사례와 비슷한 모습을 보여줄 수 있을 것으로 생각된다.[18] 이처럼 노동운동의 현장이 물리적 공간에서 가상공간으로 옮겨가고 있다면, 한국의 노동조합들은 어떻게 대응해야 할지 전략적 선택이 필요할 것으로 보인다. KLI

18) 정대연·고희진(2021), 「노동운동, 조직화 어려운 '법 밖' 노동자 외면」, 경향신문, 5월 26일, https://www.khan.co.kr (검색일 : 2021.8.19).

International Labor Brief 국제노동브리프 | 2021년 9월호 pp.57~63
한국노동연구원

프루엥 보고서(rapport Frouin)를 통해 본 프랑스의 디지털 플랫폼 노동

International Labor Trends
국제노동동향 ② - 프랑스

이태훈 (스위스 국제개발대학원 박사과정)

■ 머리말

디지털 경제 시대의 도래와 함께 온라인 플랫폼을 이용해 불특정 조직이나 개인에게 서비스를 제공함으로써 보수 혹은 소득을 얻는 플랫폼 노동의 규모는 지난 10년간 5배 이상 증가해온 것으로 추정된다.[1] 하지만 지속가능한 성장을 위한 비즈니스 환경을 조성하고 질 높은 노동기회를 제공하기 위해서는 제도적인 뒷받침이 필요하다. 전통적인 고용계약관계에서 벗어나 플랫폼을 매개로 노동을 제공하는 플랫폼 노동자들은 자영업자로 분류되어 사회적 보호에서 배제되는 등 이들이 처한 여러 문제에 대한 지적이 계속되고 있다. 플랫폼 노동자의 법적 지위에 대한 논쟁이 계속되는 가운데 이 글에서는 지난 2020년 12월 프랑스 대법원 전 사회부장을 역임한 장 이브 프루엥(Jean-Yves Frouin)이 제출한 『디지털 노동 플랫폼 규제(Réguler les plateformes numériques de travail)』라는 이른바 "프루엥 보고서(rapport Frouin)"의 주요 권고 내용을 소개하고 보고서가 불러 일으킨 쟁점들과 한계에 대해서도 살펴본다.

1) ILO(2021), "World Employment and Social Outlook", https://www.ilo.org (검색일 : 2021.8.21).

■ 프루엥 보고서의 배경

디지털 플랫폼이라는 새로운 사업모델과 플랫폼 노동자의 처우에 대해서는 이미 프랑스 정부를 비롯해 EU나 OECD, ILO 등의 국제기구들이 지속적으로 보고해왔다. 새로운 비즈니스와 노동형태에 관한 관심은 매우 빠른 속도로 변모하는 디지털 플랫폼 환경에 초점이 맞추어져 있다. 플랫폼 노동자에게는 임금노동자로서의 권리를 누릴 수 없는 자영업자라는 불안정한 지위가 부여되었지만, 플랫폼들이 특정 서비스에서 많은 발전을 가져왔다는 것은 부정할 수 없다.

프랑스에서는 2016년 8월 법에 의해 디지털 플랫폼 기업이 해당 플랫폼에서 활동하는 노동자들에게 단체상해보험을 제공하지 않는 경우 플랫폼 노동자가 개별적으로 가입하는 개인보험 보험료를 50% 부담하게 되었다. 또한 2019년 12월 개정된 법을 통해 플랫폼 노동자들에게 노동조합을 조직하여 집단적으로 이익을 증진하고 파업할 수 있는 권리, 플랫폼에서 제공하는 활동 정보에 접근할 수 있는 권리를 보장하였다. 하지만 플랫폼과 플랫폼 노동자 간의 관계에는 여전히 모호함이 존재했다.

결과적으로 2020년 1월과 6월 두 차례에 걸쳐 총리는 디지털 플랫폼과 플랫폼 노동자의 지위를 공식화하는 연구임무를 장 이브 프루엥에게 위임했고, 2020년 12월 그는 여러 전문가와의 논의를 통해 프루엥 보고서[2]를 제출했다. 이 보고서의 목적은 플랫폼 노동자들이 가진 자영업자의 성격을 침해하지 않는 선에서 이들의 권리를 법적으로 강화하여 플랫폼과 플랫폼 노동자 간의 계약관계를 보호하는 것으로, 보고서의 주요 골자는 플랫폼 노동자를 위한 제3의 법적 지위를 고안하는 것은 배제하되 플랫폼 기업이 아닌 대리기업(entreprise de portage salarial)이나 사업고용협동조합(coopérative d'activité et d'emploi : CAE)을 통해 이들에게 보수를 지급하자는 것이다.[3] 이제 이와 더불어 제안된 13가지 권고를 차례대로 살펴보도록 한다.

2) Frouin, Jean-Yves(2020), "Réguler les plateformes numériques de travail", https://www.gouvernement.fr (검색일 : 2021.8.21).
3) 이영주(2021), 「플랫폼 노동의 고용상 지위에 관한 최근 해외 판결과 연구 동향」, 『국제노동브리프』, 19(7), pp.67~75.

■ 프루엥 보고서의 주요 권고사항[4)]

프루엥 보고서의 첫 번째 권고는 플랫폼 노동자의 법적 지위에 관한 것으로 2016년 8월 8일 법에 따르면 이들은 "자영업자"로 간주되어 왔지만, 두 차례에 걸친 대법원 판결[5)]을 통해 플랫폼 노동자와 플랫폼 사이에는 종속관계가 존재한다고 판단되었다. 이 판결을 바탕으로 모든 플랫폼 노동자를 임금노동자로 인정하게 될 경우 플랫폼 노동자의 계약을 법적으로 보호하는 것이 중요해진다. 영국에서는 우버 운전기사를 노동자(worker)로 인정하였고, 스페인에서는 플랫폼 노동자에게 임금노동자의 지위를 부여하는 등 다른 유럽 국가에서의 상황이 변화하면서 이에 대한 우려도 커져갔다.

결론적으로 프루엥 보고서에 따르면, 플랫폼 노동자는 서비스 수행이나 가격 책정에 있어 재량권이 부족하기 때문에 완전한 자영업자가 아니며 플랫폼 운영 업무에는 참여하지 않기 때문에 진정한 임금노동자 또한 될 수 없다. 이에 임금노동자와 자영업자 사이의 제3의 지위를 부여하기보다는 대리기업이나 사업고용협동조합(CAE)을 통해 디지털 플랫폼과 노동자 간의 관계에 제3자를 추가할 것을 제안했다(권고 1).[6)] 이 경우 노동자는 대리기업 또는 CAE의 직원이 되므로 법적 사용자에 대한 실질적인 종속 없이 디지털 플랫폼을 통한 활동을 유지하면서 임금노동자로서의 권리를 누릴 수 있게 된다.

하지만 이 옵션은 "활동량이 많은" 플랫폼 노동자에게만 의무적용될 것으로 보인다(권고 2).[7)] 따라서 최소 12개월의 경력과 2만 유로의 매출을 올리는 개인운송업(voiture de transport avec chauffeur : VTC) 플랫폼의 노동자와 운전학교 강사들이 임금노동자로서의 권리를 누리려면 대리기업이나 CAE를 통해야 하며 매출이 높은 음식배달 플랫폼 노동자의 경우 최소 6개월의 경력이 요구될 것이다(최소 기준 매출액은 미정). 또한 플랫폼의 과도한 구조적 비용 부담을 피하기 위해 20~25%에 상당하는 제3자(대리기업이나 CAE)의 비용 부

4) 이 내용은 Froger-Michon, C and Benistan. M.(2021), "Régulation des rapports entre les plateformes digitales et les travailleurs : Les 13 recommandations du rapport Frouin", *Les Echos*, 9 avril, https://www.lesechos.fr(검색일 : 2021.8.21)을 바탕으로 작성되었다.
5) 테이크잇이지(Take Eat Easy) 플랫폼의 배달원에 대한 2018년 판결과 우버 운전기사에 대한 2020년 판결.
6) Frouin, Jean-Yves(2020), *op. cit.*, p.33.
7) *Ibid*, p.54.

담에 대한 논의(권고 3)[8]와 대리기업에 의존하는 플랫폼 노동자들에 대한 세제혜택 제공을 제안했다(권고 4).[9]

이 보고서에는 또한 전문적 활동을 수행하는 조건, 플랫폼 노동자의 소득을 결정하는 방법, 노동조건, 플랫폼 노동활동을 통제하는 방법 및 해고로 이어질 수 있는 상황 등을 포함하는 단체교섭의 대상이 될 수 있는 8개 항목이 나열되어 있다(권고 5).[10] 이러한 주제에 대한 합의가 없는 경우 디지털 플랫폼에 전문적 활동 수행조건 등을 투명하게 밝힐 것과 플랫폼 노동자에 대한 평점 및 평가 방법에 관한 알고리즘 정보를 제공할 것을 권장한다(권고 6).[11]

추가적으로 푸루엥 보고서는 디지털 플랫폼에 대한 단체교섭을 보장하기 위해 합법적인 노동자 대표를 선출할 것을 제안한다. 프랑스에서는 11인 이상 사업장의 경우 노동자들의 의견을 수렴하고 산업부문별로 의견을 취합하는데, 이러한 절차를 따라 각 디지털 플랫폼에서 대표를 선출해야 한다는 것이다. 이때 선거로 선출된 대표가 역할을 수행하는 과정에서 압력이나 보복 조치에 휘말릴 수 있으므로 대표를 보호하기 위한 장치를 마련하는 것 또한 중요할 것이다. 때문에 대표의 디지털 플랫폼 활동이 감소할 경우 디지털 플랫폼은 그것이 대표직과 관련이 없음을 입증할 의무를 갖게 된다(권고 7).[12] 보고서는 이들에 대한 보호를 강화하기 위해 대표의 계약이 디지털 플랫폼에 의해 종료될 경우 디지털 플랫폼 규제 당국의 검토를 통한 사전승인 시스템을 구축할 것을 권고하고 있다(권고 8).[13]

또한 기존 임금노동자와 플랫폼에서 일하는 자영업자의 사회적 권리를 점진적으로 동등하게 보장하도록 하고, 디지털 플랫폼에 의한 계약 종료 조건을 강화하는 등 새로운 조치를 추가할 것을 제안했다. 특히 모빌리티 기반 디지털 플랫폼의 경우 주행거리 및 최저 가격 외에 목적지 표시를 추가하여 플랫폼이 제공하는 서비스에 대한 정보를 세밀화하고(권고 9)[14] 일드프랑스 등 도시지역에서의 개인운송 플랫폼 노동자의 운전시간을 주당 60시간으로 제한하

8) *Ibid*, p.55.
9) *Ibid*, p.56.
10) *Ibid*, p.77.
11) *Ibid*, p.78.
12) *Ibid*, p.81.
13) *Ibid*, p.81.
14) *Ibid*, p.85.

여 휴식의 권리를 제공해야 한다고 제안한다(권고 10).[15] 동일한 안전상의 이유로 자전거 배달원의 최대 주행시간에 대한 연구 또한 필요하다고 명시하고 있다.

추가적으로 디지털 플랫폼의 의무와 관련해서는 플랫폼 내 논의를 통해 운영비용을 제외한 최저 보수를 법정 최저임금(SMIC)에 상응하는 수준으로 설정하고(권고 11)[16] 플랫폼 내 주문에 관련된 결정(서비스 지역 혹은 대기시간 등과 관련해 발생하는 주문 감소 및 취소)에 대한 이유를 제시해야 할 의무 도입(권고 12)[17]이 제안되었다.

마지막으로 보고서는 플랫폼 규제기관을 신설하여 조직 내 대화를 담당하게끔 해야 한다고 권고한다(권고 13).[18]

■ 보고서가 일으킨 반향

연초 프루엥을 비롯한 각계 인사들이 참여한 웨비나[19]에서는 보고서에 대한 다양한 의견이 제시되었다. 프루엥은 우버 운전기사를 디지털 플랫폼의 직원으로 인정한 2020년 3월 판결에 대해 대다수의 플랫폼 노동자는 자율성이 보장되므로 직원으로 볼 수 없다고 강조했다. 하지만 프루엥 보고서의 제안들이 플랫폼 노동자들에게 어느 정도의 권리는 부여하지만 임금노동자로서의 법적 지위에 대한 논의를 배제하고 디지털 플랫폼 사업모델을 보호하고 있다는 비판의 목소리도 있었다. 제3의 사용자 도입은 필연적으로 디지털 플랫폼의 노동자에 대한 책임을 감소시킨다는 것이다. 실제로 포르투갈의 경우 프루엥 보고서에서 제시한 대리회사들이 플랫폼들을 상대로 플랫폼 노동자들의 계약 종료나 노동시간에 대한 목소리를 내지 못하는 등의 문제가 있었다.

이에 관해 프랑스의 대표적인 중도좌파 성향 일간지인 리베라시옹(Liberation)은 수만 명

15) *Ibid*, p.88.
16) *Ibid*, p.87.
17) *Ibid*, p.88.
18) *Ibid*, p.89.
19) 2021년 1월 26일, "Platform Workers : What National and European Legislative Solutions"라는 주제로 웨비나가 개최되었음.

의 회원이 등록되어 있는 스마트(Smart)나 배달 플랫폼 노동자 조합인 르클랩(Le Clap)의 반응을 소개하며 프루엥 보고서를 비판하였다.[20] 이들에 의하면 모든 것은 결국 정치적 프로젝트에 불과하며 디지털 플랫폼 사용자로서의 책임을 회피하도록 면죄부를 주는 것이라는 것이다. 한편 르피가로(Le Figaro)는 좀 더 중립적인 논조로, 보고서가 제안하고 정부에서 시행방안을 준비하고 있는 플랫폼 노동자들의 대표를 선출하는 선거가 성공적으로 이루어지게 될 것이라고 논평했다.[21] 2022년 4월 중으로 잠정 계획된 이 선거는 배달 플랫폼 노동자의 대표와 개인운송업(VTC) 플랫폼 노동자들의 대표를 선출하는 두 개의 선거로 구성되며, 후보자들에게 가해질 압력을 최소화하기 위해 후보자의 이름이 아니라 단체의 이니셜에 투표를 하게 된다. 플랫폼 노동자 대표 선거에 출마하고자 하는 단체는 자주성과 재정적 투명성을 증명해야 한다.

많은 국가가 디지털 플랫폼을 규제하는 방법을 모색 중이지만, 대다수의 경우 플랫폼 노동자에게 자영업자로서의 지위를 상정하고 있는 것이 현실이다. 앞으로 유럽 국가들이 노동자의 처우를 개선하기 위해 각기 어떠한 프레임워크를 사용할지 지켜봐야 할 것이다.

■ 맺음말

프루엥 보고서는 법적 혹은 경제적 계약관계를 확보하기 위한 제3의 사용자 도입과 관련하여 많은 쟁점을 확인시켰다. 예를 들어 법적인 관점에서는 근속기간 등에 따라 법적 지위가 다른 임금노동자와의 불평등을 초래한다는 비판을 받는다. 그리고 제3의 사용자를 만들어 플랫폼 노동자가 제도적으로 노동자로서의 권리를 누릴 수 있게 되더라도 이 제도가 안착하기 위해 필요한 비용에 대해서는 언급하지 않아 경제적 관점에서도 한계를 노출했다. 그러나 확실한 것은 프루엥 보고서가 디지털 플랫폼 노동자를 위한 법적 체제를 발전시키기 위한 많은

20) Durupt, F.(2020), “Le rapport Frouin sur les travailleurs des plateformes préconise leur rattachement à des cooperatives”, *Libération*, 2 décembre, http://www.liberation.fr (검색일 : 2021.8.26).

21) Herrero, O.(2021), “Les livreurs et les VTC devraient élire des représentants pour la première fois”, *Le Figaro*, 3 avril, http://www.lefigaro.fr (검색일 : 2021.8.27).

제안을 언급하고 있다는 것이다.

한국에서도 플랫폼 노동자의 수가 빠르게 증가하고 있어 이들의 고용상 지위에 대한 논의와 미흡한 제도적 보호에 대한 대책이 시급하다. 프랑스를 비롯한 다른 국가들의 사례를 통해 한층 성숙된 사회적 합의를 이끌어 내야 할 것이다. KLI

International Labor Brief 국제노동브리프 | 2021년 9월호 pp.64~72
한국노동연구원

International Labor Trends
국제노동동향 ③ - 브라질

브라질의 연대경제

김경란 (브라질 캄피나스 주립대학교(Unicamp) 사회경제와 노동 박사과정)

■ 머리말

이 글에서는 브라질의 연대경제(Economia Solidária)에 관한 경험을 소개하고자 한다. 한국에서는 주로 사회적 가치에 기반해 공동의 이익을 목적으로 생산·소비·분배가 이뤄지는 경제시스템을 일컬어 사회적경제라고 하는데, 이는 연대경제의 개념과 유사하다. 사회적경제 조직에는 사회적 기업이나 협동조합 등 다양한 조직이 있는데, 세계 최대 협동조합인 스페인의 몬드라곤은 한국에도 잘 알려져 있다. 브라질의 연대경제 개념은 부의 생산·소비·분배를 자본주의적 방식과는 달리 자주관리 형태로 조직하면서 민주주의, 연대, 협력을 중시하는 경제형태를 말한다. 연대경제가 막 활성화되기 시작한 1990년대에는 연대경제를 "사회적 불평등과 실업에 맞서 싸울 수 있는 가능한 전략"(Singer, 1997)으로 보았으며, 나아가 "일자리 창출과 보편적 복지가 실현되는 탈자본주의 사회 구축의 연대적 협력 방안"으로 여겨졌다(Mance, 2005). 최근 브라질에서는 코로나19로 인해 변화한 환경 속에서 연대와 협력, 사회적 가치를 우선하고 있어, 연대경제에 주목해 볼 필요가 있다. 이 글에서는 1990년대 말 이후 등장하여 20여 년째 다양한 경험을 축적하고 있는 브라질 연대경제의 흐름을 살펴보고, 모범사례로 손꼽히는 아라라콰라시의 재활용 폐기물 협동조합과 마리카시의 뭄부카 기본소득을 소개한다.

■ 브라질 연대경제의 특징과 공공정책

브라질 연대경제의 특징

브라질 연대경제를 대표하는 키워드로는 자주관리, 지역공동체 은행, 사회적 화폐, 연대경제 포럼 등이 있다. 자주관리는 민주적 참여하에 조직된 생산, 유통, 소비, 저축, 신용 등 일련의 경제활동으로 정의되며, 협회나 협동조합이 연대경제기업(EESs)의 주요 형태를 이룬다. 자주관리 운동의 기원은 1990년대 노동자 자주관리협회(ANTEAG)의 활동에서 시작되었고 이후 다양한 경제 영역에서 협동조합이 설립되어 현재는 전국적으로 약 3천여 개에 이르고 있다.

브라질 연대경제를 특징짓는 또 하나의 요소는 지역 내 생산과 소비의 교두보 역할을 하며 빈곤층 지원을 목적으로 설립한 지역공동체 은행이다. 1998년 브라질 북동부 포르탈레자에 위치한 파우메이라 지역에 파우마스 은행(Banco Palmas)이 최초로 설립된 이래, 2019년 기준 전국에 146개의 지역공동체 은행이 운영되고 있다(Silva, 2019). 지역공동체 은행은 지역 화폐의 발행 주체이기도 하다.

2003년에 결성된 브라질 연대경제포럼(FBES)도 빼놓을 수 없다. 1990년대부터 연대경제 활동을 주도한 민간조직이 중심이 되어 결성한 연대경제포럼은 2000년대에 들어서 전국적인 민관협력 네트워크로 발전했다. 현재 포럼에는 3천 개 이상의 연대경제기업, 500개 자문기관, 12개 주정부 및 200개 시정부가 참여하고 있다.[1)]

마지막으로 브라질의 연대경제는 정부의 공공정책과 궤적을 같이하며 발전한 것이 특징이다. 2000년대 이후 연방정부 주도하에 실시한 여러 가지 정책은 연대경제의 새로운 전환점을 만들었으며, 지역 차원의 다양한 연대경제 실험도 이 시기에 나타났다.

연대경제와 공공정책

1990년대는 자본주의 발전 모델에 비판적인 노동·사회운동 활동가들이 실업과 불평등에

1) 브라질 연대경제포럼에 대한 자세한 내용은 홈페이지(https://fbes.org.br/) 참조.

대항하고자 자주관리 운동을 시작한 시기이다. 이들은 생산, 소비, 신용 등 다양한 경제활동을 수행하는 자주관리기업을 설립했으며, 이를 통해 자본주의 체제를 능가할 수 있는 연대적 생산양식의 기반을 구축할 것이라고 보았다(Singer, 2002). 주로 연대와 민주주의, 협력, 환경을 우선시하며 경제적으로 실행 가능하고 사회적으로 공정하며, 환경친화적이고 지속가능한 발전에 중심을 둔 협동조합주의 사회경제적 모델을 추구했다. 1990년대 후반 브라질 남부 히우그란지두술주의 수도인 포르투알레그리, 2001년 브라질 최대 도시 상파울루주에서 사회경제적 모델을 실현하려는 자주관리협회나 협동조합 운동이 이러한 흐름을 반영한다(Araújo and Silva, 2005).

브라질 연대운동의 주체들은 2000년대 초 연대운동을 제도화 및 전국화하기 위한 새로운 패러다임을 채택했다. 2001년 세계사회포럼이 열린 이후 협동조합주의 사회경제적 모델은 연대경제라는 용어로 대체되기 시작했으며, 노동조합과 활동가들은 그간의 자발적인 민간운동을 정부의 공공정책으로 전환하기 위한 전략을 채택했다. 그런 와중에 2003년 노동자당 소속 룰라의 대통령 취임은 새로운 전환점이 되었다. 룰라 정부는 공공정책 및 예산 계획에 연대경제를 포함하고 연대경제 담당부서를 창설했을 뿐 아니라 자주관리 연대기업 활성화를 위한 지원 정책도 마련했다. 연대경제국(SENAES)이 노동부 내에 신설되었고 브라질 연대경제 운동의 대부로 불리는 파울 싱거(Paul Singer)가 연대경제국을 이끌었다. 이 시기 컨트롤 타워였던 연대경제국은 각 주체 사이에서 통일되지 않았던 연대경제 개념과 방향을 재정립하기 위해 7대 지침을 만들고, 연방-주-시 정부를 연계할 통합시스템을 구축했으며 사업에 필요한 예산 확보와 관련법 제정에도 주력했다. SENAES의 활동이 본격화되자 이에 고무받은 지자체가 나서서 다양한 연대경제 실험을 시도했으며, 2008년에는 14개 주와 200개 이상의 지자체로 확산되었다(Amorim and Araújo, 2004).

브라질은 26개 주와 연방지구, 5,570개 지자체 연합으로 구성된 연방국가이기 때문에 주 및 시 정부의 역할이 기능과 권한 면에서 세분화되어 있다. 일부 지자체는 입법권, 재정권, 조세권을 활용하여 연대경제 촉진법을 만들고 지역의 다양한 자원을 집중해 연대경제의 활성화를 꾀했다. 지방정부 주도로 민간기업, 연대경제기업, 대학을 연계하는 협력 네트워크가 만들어졌으며, 협동조합, 협회 및 비공식 그룹(농촌 및 도시 지역의 생산, 서비스, 소비, 마케팅 및 연대신용 관리), 지역공동체 은행, 공정무역 상점, 생태마을과 같은 다양한 사례가 등장했다(Silva, 2018).

■ 연대경제의 지역 사례

아라라콰라시의 연대경제 프로그램 및 재활용 폐기물 협동조합[2)]

멋진 해돋이 풍경 덕분에 태양의 집으로 알려진 아라라콰라시(município de Araraquara)는 상파울루주 내륙에 위치한 지역으로 2019년 현재 23만 6,072명의 시민이 거주하고 있다. 아라라콰라시의 연대경제는 지역 공공정책으로 제도화된 성공적인 사례이며 2000년대 초부터 다양한 협동조합 설립을 위한 프로젝트가 추진되고 있다. 재활용 폐기물 수거 협회, 식품 노동자 협회, 봉제 협동조합 등이 대표적이다. 또한 시는 지역 네트워크를 만들기 위해 공공기관과 대학, 연대기업과 공동으로 해마다 지역 포럼을 개최하였으며, 시민들의 삶과 밀접한 참여형 사업도 추진했다. 2009년 이후 연대경제를 이끌었던 지방정부 권력이 교체되면서 일정 기간 활동이 위축되기도 했지만, 최근에는 창조연대경제부(CETECS)를 창설해 다시 도약을 꾀하고 있다. 2019년에 발표한 "아라라콰라 2050" 계획에서는 연대기업의 네트워크 통합, 지역화폐 발행을 위한 은행 설립, 공정무역 및 연대센터 구축, 사회적 보호 네트워크 형성 등이 중장기 목표로 설정되었다.

아라라콰라시의 연대경제 전략은 의제 설정의 포괄성이나 행동 프로그램의 개발, 행정시스템 구축, 예산 확보 및 파트너십 형성 등에서 뛰어나다는 평가를 받는다(Silva, 2019). 아라라콰라시는 농촌 발전, 인권, 여성, 인종, 성적 다양성, 청소년, 장애인, 노숙자, 문화, 건강, 교육 등 다양한 의제를 연대경제 안으로 포괄한다. 의제들은 각각의 프로그램을 통해 구체화하며 의제에 관심 있는 시민에게 참여할 기회를 제공한다. 대표적으로 사회적 포용 및 시민권을 위한 시립 프로그램은 저소득층의 교육과 전문자격 획득을 목표로 하며, 시청이 운영하는 전문교육센터 카파라오(Espaço Kaparaó)에서 지역 대학과 파트너십을 맺어 직업교육을 무료로 제공한다. 또한 이 프로그램은 식품 스탬프나 의료 및 주거 서비스를 지원한다. 취업 및 고용

2) 아라라콰라시 사례는 다음 자료를 참고했다. Paiva, C. C. and E. Silva(2020), "A política pública de economia criativa e solidária do município de Araraquara/SP", https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/210107_bmt_70_economia_solidaria_a1.pdf (검색일 : 2021.8.25).

알선 프로그램 역시 대표적인데, 노동자 지원센터(PAT)에서 담당하며 주로 노동시장 복귀나 진입을 원하는 참가자를 대상으로 일자리 중개와 취업 알선, 실업보험 관련 업무를 수행한다. 참여민주주의 국제회의도 시의 주요 프로그램 중 하나이다. 첫 회의는 2019년 3월 14~16일에 개최되었으며, 브라질 75개 도시와 포르투갈, 볼리비아, 아르헨티나의 연대경제 담당자를 포함해 약 1,300명이 참여했다. 이러한 프로그램들은 각각의 대상에 맞게 특화된 내용으로 체계화되며 CETECS가 총괄한다.

아카시아 재활용 폐기물 협동조합 조직화 프로젝트는 아라라콰라시의 대표적인 연대경제 사례이다. 시는 1998년부터 시립 쓰레기 매립장에서 생계를 위해 폐기물을 줍는 빈곤층에 주목하여 재활용 폐기물 수거 노동자 조직화 사업을 정책적으로 지원했다. 헬레나 프란시스코(Helena Francisco, 현재 아카시아협동조합 위원장)가 주도하여 약 40여 명의 폐기물 수거 노동자가 조직되었고 이후 폐기물을 분류하던 공장을 인수하여 시 최초의 재활용 폐기물 수거 노동자 아카시아협회(Associação Acácia)를 설립했다. 2006년에 아카시아는 법인으로 전환하였고 지자체 고형 폐기물 관리 업무도 수행하면서 사업을 확장해 나갔다. 2008년부터 아카시아협동조합은 시와 공식적인 계약을 체결하여 폐기물 수거 서비스에 대한 보수를 받기 시작했으며, 폐기물 수거 업무가 국가직업분류시스템에 등록되어 공식적인 직업으로 인정되었다. 재활용 폐기물 부문의 10대 협동조합 중 하나인 아카시아는 현재 약 200명의 회원(여성이 전체의 85% 차지)이 도시 전체의 재활용 폐기물 수거, 분류, 처리 및 판매를 책임지고 있다.[3)]

마리카시의 뭄부카 기본소득[4)]

리우데자네이루에서 60km 떨어져 있으며 16만 1천 명이 거주하는 마리카시(município de Maricá)는 연대경제를 성공적으로 이끈 지역으로 유명하다. 특히 노동자당 소속 워싱턴

3) 아카시아 재활용 폐기물 협동조합의 활동은 다음 웹페이지 참조. http://www.mncr.org.br/noticias/blog-sudeste/cooperativa-acacia-completa-18-anos-de-resistencia-em-araraquara
4) 마리카시 사례는 다음 자료를 참고했다. Silva, S. P., L. P. Morais, and D. S. Santos(2020); Pereira, A. S., D. Siqueira, L. Senra, and N. M. Costa(2020).

시퀘이라 콰콰(Washington Siqueira Quaquá) 전 시장이 공공정책으로 추진한 뭄부카 기본소득(Renda Básica Mumbuca)은 브라질 내에서도 모범 사례로 꼽힌다. 연대경제를 모색하기 전 마리카시는 시민들이 생업이나 소비활동은 인근 타 지역에서 하고 마리카시에서는 잠만 자는 소위 베드타운으로 전락하여, 도시의 지속가능한 발전과 지역 상업 활성화를 위한 돌파구가 필요했다. 이에 시는 2013년 빈곤 감소와 소득 창출을 위한 소득이전 프로그램과 함께 직업훈련 및 대중교육 활성화, 연대기업 육성, 먹거리 주권을 골자로 한 연대경제조례(n° 2.448)를 채택하고 세부 계획을 하위 지침으로 규정하여 일련의 사업이 안정적으로 추진될 수 있도록 하였다.

마리카시의 소득이전 프로그램인 기본소득 아이디어는 뭄부카 최소소득으로 시작했는데, 브라질의 대표적인 빈곤층 지원 프로그램인 보우사 파밀리아(Bolsa Família)와 유사한 방식으로 설계되었으며 사회적 불평등을 최소화하는 것이 목적이었다. 또한 시의 경제활동을 촉진할 필요가 있었기 때문에 자체 금융시스템을 구축하기로 하고 지역공동체 은행 설립과 지역화폐인 뭄부카를 발행했다. 이러한 새로운 실험을 성공적으로 이끌기 위해 마리카시는 기술협력 협정을 맺어 지역공동체 은행의 운영 비용을 지원했으며, 지역화폐로 기본소득을 지급하여 시장, 약국, 신발가게 등 약 3천 곳의 공인인증기관에서 사용할 수 있도록 했다. 이러한 조치는 지역상인과 영세자영업자에게 도움을 주었으며 지역사회 연대를 강화하고 상권 활성화를 촉진했다(Schreiber, 2020).

마리카시의 기본소득은 앞서 설명한 것처럼 처음부터 보편적 소득이전의 성격은 아니었다. 2013년에는 1인당 월 최저임금을 받는 빈곤층을 대상으로 1만 4천 가구에 월 85헤알을 최소소득으로 지급했으며 최소 1년 이상 마리카시에 거주한 시민과 5년 이상 거주한 외국인이 수혜 대상이었다. 2015년 이후 조례로 뭄부카 최소소득을 명문화하고 월 가구소득 기준을 3,135헤알로 확대해 더 많은 사람이 지원을 받도록 하였다.[5] 아울러 최소임신소득과 14~29세 대상의 최소청년연대소득을 만들어 각각 월 85헤알, 100헤알을 지급하였다. 2019년에는 최소소득을 기본소득으로 전환해 지급액을 매월 130헤알(약 2만 9천 원)로 상향했으며, 월 가구소득

5) 2015년부터 기본소득을 지향하면서 수급기준을 상향했는데, 중산층까지 지원을 하는 것이 맞는지에 대한 의문과 빈곤층에 집중하여 지원하는 것이 더 효과적이라는 의견 등 여러 비판이 있었다.

이 최저임금의 3배[6]에 해당하는 마리카시의 약 4만 2천 가구가 연간 6,200헤알을 받았다(EL PAÍS, 2020). 마리카시는 2022년까지 모든 시민에게 기본소득을 지급하기 위한 계획을 추진 중이며 최근에는 청소년과 청년 대상의 투자를 확대하고 있다. 2017년 12월 조례 제2787호로 확정한 미래 뭄부카(Futruro Mumbuca) 사업은 초·중등학생을 대상으로 연대경제 교육을 시행하는 프로그램으로서, 참여한 학생에게는 월 50헤알(약 1만 1천 원)을 지급한다. 미래 뭄부카 프로그램에는 2018년 11개 학교가 참여하여 초등학교 6학년 학생 618명이 연대경제 수업을 받았으며 2019년 이후부터 마리카 시립학교, 공립 초·중등학교 학생에게 프로그램을 제공하고 있다.

■ 맺음말

브라질은 자주관리를 기반으로 한 협동조합 운동이 발달해 있고 지자체의 주도하에 다양한 실험이 추진되고 있으며, 민간부문과 공공부문 등 연대경제 운동의 주체를 아우르는 지역 및 전국 간 네트워크가 잘 형성되어 있다. 이 글에서는 다루지 않았지만, 전통적으로 자주관리 운동의 기풍이 강한 브라질은 노동조합도 연대경제포럼의 주요 멤버 중 하나이며, 협동조합을 직접 결성하거나 운영하는 노조도 있기 때문에 연대경제에서 노동 의제는 중요하다. 또한 브라질은 주로 지역발전이 더디거나 빈곤층이 밀집한 지역에서 연대경제 프로젝트가 시도되었기 때문에 실업과 빈곤을 낮추는 방향으로 사업이 진행되고 있다. 다시 말해 연대기업 활성화를 통해 일자리를 만들거나 소득이전 정책을 통해 사회적 불평등을 줄이려는 노력이 연대경제의 기본 목적이라 할 수 있다. 이런 의미에서 아라라콰라시나 마리카시도 같은 경로를 밟았으며, 최근에는 축적된 경험을 바탕으로 새로운 지역사회 발전모델 구축을 위해 노력하고 있다. KLI

6) 브라질 국립통계원(IBGE)은 최저임금을 기준으로 월 가구소득에 따라 사회계층을 다섯 단계(A~E)로 분류한다. A계층은 최저임금의 20배 이상, C계층은 최저임금의 4~10배, E계층은 최저임금의 2배까지이다. 2020년 기준 A계층 소득은 2만 900헤알(약 460만 원) 이상, C계층은 4,180~1만 450헤알(약 93~230만 원), E계층은 2,090헤알(약 46만 9천 원)로 집계되었다.

참고문헌

- Amorim, B. M. F. and H. E. Araújo(2004), "Economia solidária no Brasil : novas formas de relação de trabalho?", http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5251/1/bmt_n.24_economiasolidbrasil.pdf (검색일 : 2021.8.26).
- Araújo, H. E., and F. A. B. D. Silva(2005), "Economia solidária : um novo paradigma de política pública?", http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5164/1/bmt_n.28_economiaf.pdf (검색일 : 2021.8.26).
- EL PAÍS(2020), "Maricá, no Rio, preserva empregos e negócios na pandemia e coloca a renda básica no centro do debate", Junho 19, https://brasil.elpais.com/ (검색일 : 2021.8.24).
- Mance, E. A.(2005), "A revolução das redes de colaboração solidaria", http://euclidesmance.net/docs/A_Revolucao_das_Redes_de_Colaboracao_Solidaria.pdf (검색일 : 2021.9.3).
- Paiva, C. C. and E. Silva(2020), "A política pública de economia criativa e solidária do município de Araraquara/SP", https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/210107_bmt_70_economia_solidaria_a1.pdf (검색일 : 2021.8.25).
- Pereira, A. S., D. Siqueira, L. Senra, and N. M. Costa(2020), "As políticas públicas de economia solidária no município de Maricá/RJ", http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10420/1/bmt_70_politicas_publicas_marica.pdf (검색일 : 2021.8.23).
- Schreiber M.(2020), "Cidade do RJ repassa R$ 130 mensais para 25% da população e vira laboratório da renda básica", *BBC News Brasil,* Janeiro 15, https://www.bbc.com/ (검색일 : 2021.8.24).
- Silva, S. P.(2018), "A política de economia solidária no ciclo orçamentário nacional (2004-2018) : inserção, expansão e crise de paradigma", https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2434.pdf (검색일 : 2021.8.27).
- Silva, G. R.(2019), *Práticas de finanças solidárias como práticas urbanas : uma análise das ações dos Bancos Comunitários de Desenvolvimento*, Ph.D. thesis, Universidade Federal de Minas Gerais.
- Silva, S. P., L. P. Morais, and D. S. Santos(2020), "repertório programático e resiliência das políticas subnacionais de economia solidária no brasil : síntese de experiências estaduais e municipais", http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10424/1/bmt_70_repertorio_programatico.pdf (검색일 : 2021.8.26).

· Singer, P.(1997), "Economia Solidária : geração de renda e alternativa ao liberalismo", *Revista proposta*, 72, pp.5~13.

· _____(2002), "A recente ressurreição da economia solidária no Brasil", *Civilização Brasileira,* 2, pp.4~5.

세계노동소식

INTERNATIONAL

L A B O R

B R I E F

미국 : AFL-CIO 위원장 리처드 트럼카 심장마비로 별세

미국 노동연맹-산별노조협의회(AFL-CIO)의 위원장 리처드 트럼카(Richard Trumka)가 심장마비로 별세했다. 부고를 접한 상원 다수당 원내대표 척 슈머를 비롯한 많은 민주당 지도자가 그의 죽음을 애도했다.[1)2)]

그는 펜실베이니아 남서부의 탄광촌에서 자랐고, 대학 및 로스쿨에 진학하기 전에는 아버지를 따라 광부 생활을 했다. 1982년 33세의 나이로 미국 광산노조연합(UMWA)의 최연소 위원장으로 선출되었으며, 건장한 체격과 두터운 수염은 그의 트레이드 마크였다. 2008년 대통령 선거 당시 많은 조합원이 버락 오바마에 대해 회의론을 표했으나, 그는 직접 현장을 돌며 지지를 호소하기도 했었다. 또한 바이든의 인프라 예산안과 기후변화 관련 정책에 관해서도 줄곧 지지를 표해 온 점에서 볼 수 있듯 그는 민주당과 아주 오랜 동맹관계를 유지했다.

그의 사후 트럼카 시절의 2인자이자 AFL-CIO의 사무총장인 리즈 슐러(Liz Shuler)가 노조 위원장직을 이어받게 되었다. AFL-CIO의 대변인 팀 슐리트너(Tim Schlittner)에 따르면, 슐러는 오랫동안 트럼카와 팀을 이루며 노조의 미래에 대한 뜻을 공유했다.[3)] 뿐만 아니라 슐러가 위원장직을 맡음으로써 AFL-CIO 역사상 최초의 여성 지도자가 탄생한다는 점에서 남다른 의미를 갖는다. 슐러는 현재 트럼카의 남은 10개월의 임기를 채우도록 예정되어 있지만, 많은 이들은 그 이후에도 위원장직을 유지할 가능성이 높다고 전망하고 있다.

문제는 "과연 슐러가 미국 노동운동의 새로운 모멘텀이 될 것인가?"이다. AFL-CIO는 트럼카의 재임기간 동안 「단결권 보호법안(Protecting the Right to Organize Act : PRO Act)」의 통과와 같은 정치적 이슈, 즉 "워싱턴 정치"에 주로 포커스를 두었다. 하지만 노조 집행부 일부는 현재 미국의 낮은 노조 조직률을 두고 보았을 때, 조직화를 통한 조합원 확대에 투자하는 것이 더 시급하다고 본다. 이러한 점에서 과연 슐러가 트럼카의 시대와 단절하고 새로운 임무를 맡을 적임자인지, 마찬가지로 그의 존재가 과연 청년 노동자의 가입을 추동할 만한 인물인지에 대해 논란이 있다.[4)]

이에 따라 대항마로 떠오르는 것은 미 항공승무원 노조(Association of Flight Attendants-CWA : AFA) 위원장인 사라 넬슨(Sara Nelson)이다. 그는 AFL-CIO의 이른바 진보파를 구성하고 있으며, 노조가 조직화와 지역 단위 투쟁에 집중해야 한다고 본다. 또한 그는 다른 진보적 풀뿌리 운동과의 파트너십을 통해서 노조의 영향력을 확대할 수 있으리라고 오랫동안 주장해왔다. 이에 따라 넬슨은 트럼카의 재임기간 동안 노조의 다양한 입장에 거리를 두어왔으며, 트럼카의 별세 이후 향후 계획에 대해서는 아직 공식적으로 언급하지 않은 상태이다.

1) Swasey, B. and D. Gonyea(2021), "Powerful U.S. Labor Leader Richard Trumka Dies", *NPR*, August 5,

https://www.npr.org (검색일 : 2021.8.21).
2) Davis, W.(2021), "Liz Shuler Becomes The 1st Woman To Lead The AFL-CIO", *NPR*, August 21, https://www.npr.org (검색일 : 2021.8.21).
3) Mueller, E.(2021), "'It's a Huge Day': AFL-CIO Names Shuler as First Female President", *Politico*, August 20, https://www.politico.com/news/2021/08/20/afl-cio-liz-shuler-president-506391?cid=apn (검색일 : 2021.8.22).
4) Rainey, R.(2021), "Trumka Era Ends, and Union Tactics May Be in for a Makeover", *Politico*, August 19, https://www.politico.com (검색일 : 2021.8.22).

미국 : 뉴욕 주정부의 무탄소 전력망 정책에 대한 노조와 전력회사의 동맹

뉴욕 주정부의 무탄소 전력망을 향한 행보에 대하여 미국 노동연맹-산별노조협의회(AFL-CIO)와 건설 노조들을 비롯한 다수의 노조연맹과 전력회사 연맹이 반기를 들고 있다.[1] 이들은 현재의 가이드라인하에서 2040년까지 무탄소 전력망을 구성한다는 주정부의 목표를 달성하기는 어려울 것이라고 보았다. 뉴욕 전력공급업체협회(IPPNY) 회장인 개빈 도노휴(Gavin Donohue)에 따르면, "우리는 전력공급을 위해 24시간 상시 이용가능한 전력이 필요한데, 태양광과 풍력을 이용하면 구름이 있거나 바람이 없는 특정 시간대에는 전력을 생산하지 못한다."라고 주장했다. 풍력발전과 태양광발전이 전체 전력생산에서 차지하는 비중은 2%도 안 되는 상황이다. 따라서 수소발전이나 청정가스, 심지어 원자력발전과 같은 기술에 대해서도 클린에너지 보조금이 지급되어야 하며 현재보다 다양한 선택지가 주어져야 한다고 주장했다. 하지만 일부 환경운동가들은 수소 전력에 관하여 회의적인 입장인데, 물에서 수소를 추출하는 데 상당한 에너지가 소요되며 이를 위해 전통적인 방식의 전력생산 시스템이 필요하기 때문이다.

1) Karlin, R.(2021), "Power Generators, Unions Want New York State to Look at More Green Options", *Times Union*, August 19, https://www.timesunion.com (검색일 : 2021.8.21).

미국 : 노조 가입에 따른 소매업 임금격차 확대

2021년 7월에 발표된 로이터통신의 분석에 따르면, 지난 20년 동안 소매업에 종사하는 노동자의 경우 노동조합 조합원이 비조합원보다 평균적으로 더 많은 급여를 받아 왔으며, 특히 최근 들어서는 조합

원과 비조합원 간의 임금격차가 커지고 있다. 미국 노동통계국의 3년 이동평균 데이터를 사용한 이 보고서에 따르면, 2013년과 2019년 사이에 소매업에 종사하는 조합원과 비조합원 간의 평균 주급 차이는 20달러에서 50달러 이상으로 증가했다. 2019년에 노동조합에 가입한 소매업 노동자는 주당 평균 약 730달러(약 84만 원)를 받았다. 반면 비노조 노동자는 주당 약 670달러(약 78만 원)를 받았다. 보고서는 임금격차가 증가하는 이유로 다른 여러 요인과 함께 노동조합에 가입한 노동자가 누리는 더 큰 직업적 안정성과 예측 가능성 및 낮은 이직률을 들었다.

하지만 보고서는 미국에서 관측되는 전반적인 노조조직화 운동이 소매업에서는 아직 나타나지 않고 있음을 확인했다. 지난 5년 동안 총 5,804건에 해당하는 전체 공공 및 민간 노동조합 선거 중 72%가 노조화에 찬성했으며 작년에는 10건 중 9건이 노조화에 성공하였다. 해당 성공률은 지난 10년 간 50%가 약간 넘는 노조화 성공률보다 훨씬 높은 수준이다. 하지만 소매업의 경우, 2019년 기준으로 노동자의 단 4.6%만이 노조에 가입했으며, 이는 1980년대 초반의 9% 노조 가입률에서 크게 감소한 수치이다. 이에 앞으로 소매업의 노조화 움직임에 변동이 있을지 또 어떻게 변화를 가져와야 할 것인지에 대한 논의가 지속되고 있다.[1)]

1) Naidu, R.(2021), "Retail Workers in Unions Reap Higher Wages even as U.S. Organizers Suffer Setbacks", *Reuters*, July 9, https://www.reuters.com/ (검색일 : 2021.8.11).

미국 : 긱 이코노미 기업들, 노동자와의 계약관계에 관한 매사추세츠주 주민발의안 제출

2021년 8월 4일, 차량공유 기업인 우버(Uber)와 리프트(Lyft), 그리고 음식 및 식료품 배달업체인 도어대시(DoorDash)와 인스타카트(Instacart)는 자사와 계약해서 일하고 있는 운전자가 임금노동자의 지위를 갖는 것을 거부할 수 있도록 하는 주민발의안을 매사추세츠주 주민투표에 부치기로 결정하고 관련 신청절차에 들어갔다. 해당 신청이 통과될 경우 이 주민발의안은 2022년 11월에 주민투표에 부쳐질 예정인데, 이 주민발의안은 주법에 따라 차량공유 및 배달 관련 운전자를 임금노동자 자격에서 제외하는 캘리포니아 주민발의안 22(Proposition 22)를 기반으로 하고 있다. 이 주민발의안은 해당 운전자에게 기본적인 건강보험 혜택을 보장하도록 하지만 이들을 매사추세츠 법에 따라 독립계약자로 분류하도록 하기 때문에, 차량공유 기업이나 배달업체 등 소위 긱 이코노미 기업들이 최저임금, 시간외 노동수당 및 법정 기업복지를 제공하지 않아도 되도록 할 것이다. 캘리포니아주와 마찬가지로 매사추세츠주는 임금노동자의 지위를 결정하기 위해 소위 "ABC 테스트"[1)]를 사용하고 있다. 이에 매사추세츠주 모라 힐리(Maura Healy) 법무장관은 위 기업들이 실질적으로 임금노동자인 운전자를 오

분류하고 불법적으로 낮은 급여를 지급하고 있다고 비난하면서 법적 변화를 요구하고 있으며, 위 기업들은 매사추세츠주 법무장관의 이러한 비난에 대응하기 위해 기본적인 건강보험 혜택은 보장하되 독립계약자 지위를 유지하도록 하는 주민발의안을 제안한 것이다.[2] 이와 같이 긱 이코노미를 둘러싼 법적 분쟁은 앞으로도 계속 이어질 것으로 예상된다.

1) 노동자가 사업자의 통제하에 있는가, 사업자의 사업 흐름에 맞춰 노동을 하는가, 노동자가 독립적인 사업자로 계약되는 것이 통상적인가라는 3가지 기준에 따라 임금노동자의 지위 여부를 판단한다.
2) Platoff, E.(2021), "With Ballot Question, Tech Companies Could Put the Future of the Gig Economy in Voters' Hands", *The Boston Globe*, August 2, https://www.bostonglobe.com/ (검색일 : 2021.8.11).

미국 : 연방노동관계위원회, 아마존 노조 대표권 승인 재투표 권고

지난 2~3월에 진행된 아마존 노동조합 대표권 승인 투표와 관련해 후폭풍이 이어지고 있다. 당시 투표에서 반대표가 찬성보다 압도적으로 많이 나와 노동조합 대표권 승인이 수포로 돌아간 바 있다. 하지만 최근 연방노동관계위원회(NLRB)의 청문관(hearing officer)이 이 선거 결과를 기각하고 새로운 선거를 실시할 것을 권고한 것으로 알려졌다.[1] 이에 대해 향후 수주 동안 NLRB의 지역사무소장(regional director)이 검토할 예정이며, 사용자 측은 그 결과에 대해 제소할 수 있다. 오바마 정부 시절 NLRB 이사를 맡은 바 있는 윌머 립먼(Wilma B. Liebman)은 통상적으로 지역사무소장은 청문관의 권고를 수용해 왔다고 말하며, 향후 분쟁이 심화될 것임을 암시했다.

당시 아마존 노조 대표권 승인을 주도한 소매·도매·백화점노동조합(RWDSU)은 이 권고를 통해 아마존이 투표 과정을 조직적으로 방해하고 협박했다는 점이 드러났다며 강력히 항의했다. 그간 RWDSU는 사용자 측이 노조를 지지하지 않도록 공포 분위기를 조성하거나 회유하는 한편, 노동자의 투표 행위를 감시하기에 용이하도록 투표함을 설치했다고 주장해 왔다. NLRB가 투표 결과에 제동을 걸고 나섬에 따라, 좌절되었던 아마존 노조 대표권 승인은 새로운 국면을 맞이할 전망이다. 물론 압도적인 투표 결과를 감안하면 재투표를 한다 해도 승인에 성공할지 단언하기는 어렵다.

1) Scheiber, N.(2021), "Labor Board Official Backs Union Challenge on Amazon Vote", *The New York Times*, August 2, https://www.nytimes.com (검색일 : 2021.8.15).

미국 : 온난화로부터 노동자를 보호하기 위한 정책 필요성 제기

참여과학자연합(The Union of Concerned Scientists : UCS)의 보고서에 따르면, 온실가스 오염을 줄이기 위한 조치가 취해지지 않을 경우, 미국의 야외 노동자가 위험 수준의 고온에 노출되는 일수는 21세기 중반까지 4배나 증가할 것으로 예상된다.[1] 이 연구에 따르면, 지난 10년 동안 384명의 노동자가 고온 노출로 인해 사망했고 3년 평균 사망자 수는 1990년대 초반에 비해 2배가량 늘었다. 보고서 저자인 기후학자 레이첼 리커(Rachel Licker)는 보호 조치가 없을 경우 노동자의 위험이 지속적으로 증가할 것이며, 3,200만 명가량의 야외 노동자가 건강과 일자리 중 하나를 선택해야만 하는 상황에 놓일 것이라고 경고했다. 또한 기온과 습도 상승으로 인한 작업 중단 일수가 늘어나면서 야외 노동자가 매년 평균 1,700달러 이상의 손해를 입는 등 경제적 타격도 있을 것이라 보았는데, 매년 손실임금이 550억 달러에 달할 것으로 알려졌다.

NPR 기사에 따르면, 특히 유색인종 노동자가 치명적인 영향을 받을 것으로 예상된다. 야외 노동자의 40% 이상이 흑인이나 히스패닉 등 유색인종이며 특히 불법 체류자를 포함한 이주 노동자가 위험할 것으로 보인다.

그럼에도 이 보고서는 연방 차원의 노동자 보호 조치가 부족하다는 점을 지적하며 그 대안으로 업무시간을 더 시원한 시간대로 조정하고 전체 업무량을 줄이는 것, 사용자의 의무적인 안전계획 수립, 고온 모니터링 및 보고 의무화, 빠른 대응을 위한 다국어 교육 등을 제시했다. 더 광범위한 차원에서 온실가스 배출을 줄이기 위한 범국가적 정책의 필요성 역시 제기된다. 파리기후협정에서 나타나듯 이미 주요 선진국은 온실가스 감축을 위한 목표를 설정하고 있지만, 이 보고서에서는 이를 실현하기 위한 좀 더 적극적이고 실천적인 변화를 범국가적 차원에서 추구해야 한다고 주장했다.

1) Mcdaniel, E.(2021), "Outdoor Workers Could Face Far More Dangerous Heat by 2065 Because of Climate Change", *NPR*, August 17, https://www.npr.org (검색일 : 2021.8.19).

독일 : 정부의 해외 취득 직업관련 자격증 인정 사례, 2020년에 전년대비 약 5% 증가

독일 정부는 해외에서 취득한 직업관련 자격증을 독일에서도 사용할 수 있도록 해당 자격과 동일한 내용의 독일 자격증을 발급하는 제도를 운영하고 있다. 2020년 한 해 동안 해당 기관에서 처리한 전환 신청건수는 약 5만 9천 건(2019년 5만 7,300건)이었으며, 총 4만 4,800건이 독일 자격증을 발급받은 것으로 확인되었다. 연방통계청의 자료에 따르면 이는 전년도(2019년)의 4만 2,500건보다

약 5% 증가한 것이다. 하지만 2020년 신규 신청건수는 전년대비 감소한 것으로 나타났다. 2019년 신규 신청건수는 4만 3,100건이었으나, 2020년에는 4만 2천 건으로 약 3% 감소한 것이다.

이와 같이 신청건수 대비 승인건수가 증가한 배경에는 2020년 3월 1일에 발효된 전문인력이민법[1)]의 영향이 있었던 것으로 보인다. 이 법률은 숙련 노동자의 독일 이주에 관한 사항을 규율하는 다양한 법률 조항들을 개정하기 위해 마련된 개정법률 패키지인데, 여기에는 해외에서 취득한 전문자격증이 독일에서도 인정받을 수 있도록 승인하는 절차를 간소화하는 내용이 포함되었다. 코로나19로 인한 여파로 해외 이주가 제한적으로 이루어져 전문인력이민법이 해외에서 취득한 전문자격증의 전환 신청건수 증가에 어느 정도 영향을 미쳤는지 정확하게 파악하기는 어려운 상황이다. 그럼에도 불구하고 감소한 신청건수에 비해 전환 승인건수가 증가한 것을 고려하면, 이 법률로 인해 해외에서 취득한 자격증의 독일 내 전환이 더욱 용이해진 것으로 평가되고 있다.

전문자격증에 대한 전환 승인이 이루어진 직종을 구체적으로 살펴보면, 2020년에는 의료 및 보건 분야에서 전환 승인건수가 전년대비 약 8% 증가한 것으로 나타났다(2020년 2만 9,900건). 의료 및 보건 분야의 경우 전환 승인건수는 지난 몇 년간 급격한 증가 추세를 보이고 있는 상황이다. 이 분야 전환 승인건수의 전년대비 증가율을 살펴보면, 2019년에는 24%, 2018년에는 27%, 2017년에는 19% 증가한 바 있다. 2020년의 경우 코로나19의 여파로 이와 같은 증가 추세가 다소 둔화되기는 하였지만, 전환 승인건수가 지속적으로 증가함에 따라 2020년 전 직종의 전환 승인 사례 중 의료 및 보건 분야가 차지하는 비중은 약 67% 수준에 달하였다(2019년 2만 7,700건, 약 65%).

직업별 분포를 살펴보면, 2020년에 전환 승인이 가장 많이 이루어진 직업은 전년도와 마찬가지로 간호직이었다(2020년 1만 5,500건, 2019년 1만 5,500건). 의사직의 경우 7,600건(2019년 7,400건)으로 간호직 다음으로 많은 승인건수를 차지하였다. 이와 큰 격차를 두고 엔지니어(2020년 2,500건, 2019년 2,800건)와 교사(2020년 2,100건, 2019년 2,000건)가 그다음에 자리하고 있다.

2020년에는 150개 이상의 국가에서 발급된 자격증에 대해 전환 승인이 이루어졌다. 개별 국가별로는 보스니아 헤르체고비나(3,600건), 세르비아(3,400건), 시리아(3,100건)에서 발급된 자격증의 전환 신청에 대한 승인이 가장 많이 이루어졌다. 지역별로는 EU(1만 1,400건), 기타 유럽 국가(1만 6,500건), 아시아(1만 1,300건) 지역 출신의 자격증 전환 신청에 대한 승인이 다른 지역에 비해 많았던 것으로 나타났다.[2)]

1) Fachkräfteeinwanderungsgesetz.
2) Statistisches Bundesamt(Destatis)(2021), "Ausländische Berufsabschlüsse : 5% mehr Anerkennungen im Jahr 2020", 24 August, https://www.destatis.de (검색일 : 2021.8.25).

독일 : 코로나19, 보조적 직무 담당 직업군의 고용에 큰 영향 미쳐

일반적으로 정규 교육이 필요하지 않은 단순하고 덜 복잡한 활동을 하는 보조적 직무 담당 직업군의 경우, 코로나19에 따른 2020년 봄의 봉쇄조치로 인해 급격한 고용침체를 겪은 바 있다. 하지만 독일 노동시장 및 직업 연구소(IAB)가 발표한 연구에 따르면, 보조적 직무 담당 직업군의 고용은 전체 직업군의 고용회복 속도에 비해 비교적 빠르게 회복되고 있는 것으로 나타났다. 이 연구를 통해 코로나19 봉쇄조치는 임시직을 포함한 비정규직의 고용에 더 큰 영향을 미친 것으로 확인되었다.

보조적 직무를 담당하는 직업군의 경우 산업 분야를 불문하고 직무내용에 기초하여 분류가 이루어진다. 이들 직업군에는 가사도우미, 간병인, 노인 돌봄도우미 등과 같이 별도의 개별적 직무내용을 가지는 직업도 포함되고, 주방보조, 창고노동자, 지게차 운전자 등 주된 업무에 부수적으로 수반되는 형태의 직무를 수행하는 직업도 포함된다.

이들 보조적 직무 담당 직업군의 경우, 2015년부터 2020년 초 코로나19 위기가 시작될 때까지 모든 산업 영역에서 평균 이상으로 고용확대가 이루어졌다. 독일의 경제활동인구는 지난 2015년 3월에서 2020년 3월 사이에 약 10.2% 증가하며 3,360만 명을 넘어섰지만, 같은 기간에 보조적 직무 담당 직업군에 종사하는 인원은 약 15.6% 증가한 약 510만 명을 기록하였다.

특히 계절적 영향으로 요식업, 숙박업 등의 분야에서는 봄철에 보조적 직무를 담당하는 비정규직(임시직 포함)의 고용증가가 두드러지게 나타난다. 이로 인하여 해당 산업 분야의 경우 다른 분야에서보다 코로나19에 따른 봉쇄조치가 고용에 미친 영향이 더 크게 나타났다. 하지만 코로나19에 따른 규제조치가 완화되면서 이 산업의 보조적 직무 분야에서도 고용회복이 빠르게 진행되었으며, 그 회복 속도는 전체 고용의 회복 속도보다 빨랐다. 이러한 보조적 직무 담당 직업군의 고용은 전체 고용 수준에 비해 약 2개월 정도 빨리 예년 수준에 도달한 것이다.

한편 보조적 직무내용을 가진 직업 중에서도 간병인, 노인 돌봄도우미와 같이 코로나19로 인해 오히려 고용이 증가한 경우도 있다. 이와 같은 코로나19의 영향은 우편 및 택배 서비스에 종사하는 보조적 직업군에서도 유사하게 나타났다.[1)]

1) IAB institut(2021), “Die Covid-19-Pandemie traf Helferberufe besonders stark”, August 24, https://www.iab.de (검색일 : 2021.8.25).

영국 : 식품제조업체 및 음식점, 인력 부족을 해결하기 위해 재소자 고용에 적극적으로 나서

브렉시트와 코로나19의 영향으로 인력 부족에 처한 영국의 식품제조업체 및 음식점 등이 재소자들을 적극적으로 고용하고 있다. 영국은 재소자의 사회 적응 및 재정착을 돕기 위해서 기한부 석방제도를 통해 일을 하거나 가족과 시간을 보낼 수 있도록 하고 있는데, 이 제도를 활용하여 인력 부족을 해결하려는 사용자들이 크게 늘고 있는 것이다. 이에 따라 2020년 10월~2021년 3월에 기한부 석방제도를 통해 일한 재소자들의 노동일수는 총 58,752일에 달했다.[1)2)]

재소자 혹은 전과자들을 고용하기 위한 사용자들의 경쟁은 더욱 치열해지고 있다. 이미 한 교도소로부터 최근 급격한 구인수요 증가로 인해 더 이상 일할 수 있는 재소자가 없다는 통보를 받은 바 있는 육류공급협회(AIMP)는 재소자 및 전과자 고용을 늘릴 수 있는 방법을 모색해 달라고 영국 법무부에 요청했다. 또한 여성 재소자들의 고용을 돕는 자선단체인 워킹찬스(Working Chance)는 지난 2달간 사업체의 구인 문의가 10배 늘었다고 밝혔다.

이와 관련하여 영국 육류가공협회(BMPS)의 대표 닉 앨런(Nick Allen)은 사업체들이 재소자나 퇴역군인을 채용하기 위해 관련 자선단체에 연락하거나 청년층을 채용하고자 소셜미디어에 구인광고를 내는 등 생각할 수 있는 모든 방법을 동원하고 있음에도 불구하고 상황은 더욱 악화되고 있다고 말했다.

1) Eccles L. and S. Chambers(2021), “Shops, Farms and Restaurants Turns to Prisons to Fill Staff Shortages”, *The Times*, August 21, https://www.thetimes.co.uk (검색일 : 2021.8.22).
2) Wood Z.(2021), “UK Food Firms Beg Ministers to Let Them Use Prisoners to Ease Labour Shortages”, *The Guardian*, August 23, https://www.theguardian.com (검색일 : 2021.8.23).

영국 : 정부, EU 출신 대형트럭 운전기사 고용을 위해 비자 규정을 완화해 달라는 업계의 요구를 거절

최근 대형트럭 운전기사 부족으로 어려움을 겪고 있는 영국 운송업계 등이 EU 출신 이민자에 대한 비자 규정을 일시적으로 완화해 달라고 요청하였으나, 영국 정부는 이를 거절하였다.[1)]

영국물류협회(Logistics UK)와 영국소매업협회(British Retail Consortium)는 기업·에너지·산업전략부 장관 크와시 쿠르텡(Kwasi Kwarteng)에게 보낸 서한에서 현재 약 9만여 명의 대형트럭 운전기사 부족으로 어려움을 겪고 있다고 호소하였다. 이 서한에 따르면 중간 규모의 한 운송업체는 기존 운

전기사를 유지하는 데만 150만 파운드(약 22.5억 원)를 투자했으며, 한 소매업자는 운전기사 부족으로 인해 230만 파운드(약 34.5억 원)의 추가 비용을 지출했다. 위의 두 협회는 팬데믹 및 브렉시트로 인해 약 2만 5천여 명의 EU 출신 운전기사들이 자국으로 복귀한 것으로 추정된다면서, 이들에 대한 비자 규정의 일시적 완화를 요청하였다. 그러나 영국 정부는 영국인들이 노동의 자유로운 이동 중단과 국경 통제 강화를 원하고 있다면서 이를 거절하고, 사용자들이 이민자에게 의존하는 대신 국내 노동자에게 투자해야 한다고 덧붙였다.

다만 영국 정부도 내국인 운전기사를 늘리기 위해 더 많은 교육 과정이 필요하다는 것은 인정하였다. 또한 대형트럭 운전기사들이 근무시간을 약간 연장할 수 있도록 최근 정부가 관련 규정을 일부 완화한 바 있으며, 위의 두 협회에 따르면 450여 개의 사업체가 규정 완화의 혜택을 받게 된다.

1) Parker G. and S. Pfeifer(2021), "UK Rejects Industry Plea for Visas for EU Truck Drivers", *Financial Times*, August 22, https://www.ft.com (검색일 : 2021.8.24).

영국 : 유나이트(Unite)의 차기 위원장 후보자, 노동자의 재택근무 요구 권리 주창

영국 최대 노동조합인 유나이트(Unite)의 신임 위원장 선출 과정에서 한 후보가 재택근무를 요구할 수 있는 노동자의 권리 확대를 주요 공약으로 제시하여 이목이 집중되고 있다.[1] 온건 성향의 인물로 분류되는 제러드 코인(Gerard Coyne)은 지난 2017년에도 유나이트 사무총장 선거에 출마했으나 간발의 표차로 낙선한 바 있다. 2021년 8월 선거에 재출마한 그는 노동조합이 20세기의 노동 관념에서 벗어나 21세기의 새로운 노동환경에 맞는 운동을 지향해야 하며, 이 맥락에서 코로나19 팬데믹을 거치면서 재편될 노동현장에서는 모든 노동자들이 재택근무 권리를 누릴 수 있어야 한다고 주장하면서, 다음과 같이 말한다. "모든 사람에게는 재택근무를 요구할 권리가 있다. 사용자는 노동자의 재택근무 요구를 거절하기 이전에 왜 재택근무가 현실적으로 가능하지 않은지에 대해 설명할 필요가 있다."

코인은 재택근무가 노동자들에게 일·가정 양립을 용이하게 해 주고 업무처리 속도를 향상시켜 주는 등[2] 여러 이점을 제공한다는 점을 언급하며, 노동조합이 코로나19 팬데믹 이후 새로운 노동문화를 만들어가는 데 주도적인 역할을 해야 한다고 말한다. 또한 실질적인 업무성과보다는 사무실에서 근무하는 시간 자체를 더 중요하게 고려하는 영국의 기업문화를 향후 극복해야 할 과제로 규정하며, 특히 여성 노동자들이 이와 같은 남성 중심적인 관행으로부터 보호받아야 한다고 주장한다.

1) Shipman, T.(2021), "I'll Fight for Right to Work from Home, Says Unite Candidate Gerard Coyne", *The Times*, August 8, https://www.thetimes.co.uk (검색일 : 2021.8.24.).
2) Office for National Statistics(2021), "Coranavirus and Attitudes to the Future of Homeworking", https://www.ons.gov.uk (검색일 : 2021.8.24).

영국 : 잉글랜드, 국민건강서비스(NHS) 대기자 수 545만 명으로 사상 최고치 경신

최근 잉글랜드에서는 국민건강서비스(NHS)에 대한 수요가 급격하게 늘어남에 따라, 일반 진료 대기자 수가 2021년 6월 기준 545만 명에 달하였는데 이는 잉글랜드 NHS 보건당국이 관련 데이터 집계를 시작한 2007년 8월 이후 사상 최고치에 해당한다.[1] 당국의 발표에 따르면 대기자 명단에 포함된 545만 명의 환자 중에 170만 명은 NHS의 목표 대기시간인 18주를 초과하여 치료를 기다리고 있는 상황이며 이 중 30만 4,803명은 치료를 위해 1년 이상 대기 중인 것으로 알려졌다.

영국 보건부 장관 사지드 자비드(Sajid Javid)는 코로나19가 심각하던 시기에 병원을 이용하지 못하던 이들이 병원을 방문하게 되면서 당분간 NHS 병원 치료 대기자 수가 계속 증가할 것으로 전망했다. 자비드 장관에 따르면 코로나19 대유행 기간의 잠재적인 NHS 이용자 수는 7백만 명으로 추정되며, 코로나19 관련 방역규제가 전면 해제된 현재 잠재적 이용자의 절반만 병원을 방문한다고 하여도 NHS의 인력 부족 및 업무 지연 문제는 더욱 심각해질 수밖에 없는 상황이라고 전망했다.

1) BBC(2021), "NHS Waiting List in England Hits Record 5.45 Million", *BBC*, August 12, https://www.bbc.co.uk (검색일 : 2021.8.25).

프랑스 : 코로나19 봉쇄조치 해제된 후에도 재택근무 지속

프랑스 정부는 2021년 6월 9일부로 재택근무 시행 원칙을 폐지한다고 발표했다. 델타 변이로 인한 코로나19 4차 대유행에도 불구하고 이 기조에는 변화가 없을 것으로 보인다.[1] 오히려 밀접접촉자로 분류되더라도 백신을 접종한 노동자에게는 더 이상 자가격리 의무가 없기 때문에 재택근무자의 범위는 더욱 줄어들 것으로 예상된다.

2021년 7월에는 봉쇄조치가 해제되면서 많은 기업들이 근무규칙을 변경하며 재택근무가 다소 감소하였지만 여전히 재택근무 비율은 높은 수준을

유지하고 있다. 7월 29일 프랑스 통계청(INSEE) 산하 조사연구통계지원국(Dares)이 발표한 수치에 따르면 6월에 하루 이상 재택근무를 시행한 노동자는 24%로 이는 지난 5월보다 겨우 2%p 감소한 것이다. 지난 5월 재택근무자 중 매일 재택근무자 비율은 31%(전체 노동자의 8%)였으나 6월에는 18%(전체 노동자의 4%)로 줄어들었다. 그러나 아직까지 전면적인 사무실 근무로의 복귀는 이루어지지 않고 있다. 비정기적으로 재택근무를 하는 노동자는 5월 8%에서 6월 9%로 안정적으로 유지되었다. 반면에 주 2~4일 재택근무를 하는 노동자는 5월 48%에서 6월 57%로 증가했다.

Dares의 통계는 재택근무가 새로운 근무형태로 자리 잡아가는 과정임을 보여준다. 보건위기 이후에 새로운 재택근무 계약을 체결할 가능성을 묻는 질문에는 30%의 기업이 의사가 있다고 답했다. (39%는 의사 없음, 31%는 불확실).

1) De Comarmond, L.(2021), "Un quart des salariés ont continué à télétravailler à la sortie du confinement", *Les Echos*, 30 juil, https://www.lesechos.fr (검색일 : 2021.8.23).

프랑스 : 실업률, 코로나19 보건위기 이전 수준을 회복

프랑스 통계청(INSEE)이 2021년 8월 13일에 발표한 통계를 보면 노동시장이 위기 이전 상황으로 복구되고 있음을 확인할 수 있다. 지난해 봉쇄조치가 시행된 이후 극심한 변동성을 겪었던 프랑스의 실업률(마요트를 제외)은 2분기에 1분기 대비 0.1%p 하락하며, 2019년 말 수준인 8%를 기록했다. INSEE의 실뱅 라리유(Sylvain Larrieu)는 "1차 봉쇄조치가 노동시장에 큰 영향을 미쳤지만 이후의 봉쇄조치는 그렇지 않았다."라고 강조했다.

청년층의 노동시장 진입을 지원하기 위해 2020년 11월 말에 도입된 청년 일자리 및 직업훈련 제공 프로그램(1 jeune 1 solution)을 통한 15~24세의 실업률 감소가 두드러진다. 청년 실업률은 전분기 대비 0.8%p, 2019년말 대비 1.4%p 하락하여 19.8%를 기록했다. 15~29세 니트(NEET) 비율은 12.8%를 기록하며 전분기 대비 0.3%p 감소했지만 2019년 말에 비하면 여전히 0.5%p 높은 수준이다.

고용률 또한 2003년 이후 최고 수준인 66.9%(+0.1%p)로 코로나19 보건위기 이전 수치를 회복하고 있다. 정규직 고용률은 1분기와 비교하면 정체되어 있으나 50.2%를 기록하며 2019년 4분기 고용률보다 0.3%p 높은 수준을 기록하였다.[1)]

1) Ruello, A.(2021), "Le chômage retombe à son niveau d'avant crise", *Les Echos*, 13 août, https://www.lesechos.fr (검색일 : 2021.8.23).

일본 : 코로나19 관련 고용조정조성금 지급액 4조 엔을 넘어

코로나19로 어려워진 기업을 보조하고 노동자의 해고를 막기 위해 확대 시행되고 있는 고용조정조성금[1)]의 지급액이 4조 엔을 넘었다. 2021년 7월 26일 후생노동성은 2020년 3월부터 2021년 7월 23일까지 이뤄진 고용조정조성금의 지급결정이 약 400만 건이며, 지급결정액이 4조 124억 엔이라고 밝혔다. 일본 정부는 당초 2021년도의 지급액을 약 1조 3천억 엔으로 예상하였으나 실제 지급액은 이를 훨씬 뛰어넘었으며, 이러한 지급이 지속된다면 올해 지급액은 5억 엔을 넘을 것으로 예상된다.[2)]

이러한 고용조정조성금의 지출 확대로 인해 후생노동성에서는 고용보험료 인상이 논의되고 있다.[3)] 고용조정조성금의 일부를 고용보험료에서 충당해 왔기 때문이다. 현재까지는 사용자 측과 노동자 측이 모두 고용보험료 인상에 반대하고 있으나, 코로나19 이후 고용보험 적립금이 많이 줄어들어 인상은 불가피할 것으로 보인다.

1) 고용조정조성금(雇用調整助成金)이란 기업의 재정상황이 어려울 때 노동자를 해고하지 않고 휴업수당을 지급하면서 고용을 유지하는 기업에 대해 국가가 휴업수당의 일부를 보조하는 제도이다.
2) 山本恭介(2021), 「支給決定が4兆円突破 コロナ特例の雇調金、1年半で」, 朝日新聞, 7月26日, https://www.asahi.com/ (검색일 : 2021.8.23).
3) 山本恭介(2021), 「雇用保険料、来年度は2倍の可能性 コロナで積立金払底」, 朝日新聞, 8月11日, https://www.asahi.com/ (검색일 : 2021.8.23).

일본 : 비정규직의 무기계약직 전환, 27.8%에 그쳐

후생노동성은 2021년 7월 28일 유기계약 노동자가 5년 이상 일할 경우 무기계약직으로 전환할 수 있는 「무기전환 룰(無期転換ルール)에 관한 실태조사 결과」를 공표했다. 무기전환 룰이란 노동자가 같은 기업에서 유기계약직으로 5년을 초과해 일한 후 고용계약을 갱신할 경우, 노동자의 신청에 따라 기간의 정함이 없는 무기계약직으로 고용형태를 전환할 수 있는 제도이다. 요건을 갖춘 노동자가 무기전환을 신청하면 기업은 이를 거절할 수 없다.

이번 후생노동성 조사에 따르면, 2018년도와 2019년도에 권리가 발생한 노동자 중 실제로 이 권리를 행사한 이는 27.8%였다. 기업 규모별로 보면, 1천 명 이상 기업에서는 39.9%였으나, 5~29인 기업에서는 8.6%에 그쳤다.[1)]

한편 "앞으로 무기전환을 희망한다"고 답한 노동자는 18.9%였으며, "희망하지 않는다"고 답한 이는 22.6%, "모르겠다"고 답한 이는 53.6%였다. 무기전환을 희망하는 이유로는 "고용불안이 없어지기

때문"이라는 답이 약 80%였다. 희망하지 않는 이유로는 "고령이기 때문에", "현 상태에 불만이 없어서", "계약기간만 없어지는 것이므로 큰 의미가 없다"는 답이 많았다.

마지막으로 무기전환 룰에 대해서 유기고용 노동자의 38.5%가 어느 정도 그 내용을 알고 있다고 답했다. 그러나 전혀 모른다거나 들어본 적이 없다고 답한 노동자도 39.9%였다.[2] 후생노동성은 이 조사 결과를 바탕으로 제도를 재검토할 것이라고 밝혔다.

1) 日本経済新聞(2021),「有期雇用の'無期転換', 権利行使は3割どまり 厚労省」, 日本経済新聞, 7月28日, https://www.nikkei.com/ (검색일 : 2021.8.23).
2) 内藤尚志(2021),「5年ルールで無期雇用に転換、対象者の3割 厚労省調査」, 朝日新聞, 7月28日, https://www.asahi.com/ (검색일 : 2021.8.23).

중국 : 플랫폼 노동자 권익보장을 위한 구체적인 정부 지침 발표

중국에서는 최근 플랫폼 경제의 발전에 따른 택배노동자, 배달노동자, 운전노동자 등 새로운 형태의 노동이 등장했다. 하지만 이들의 노동권은 여전히 명확한 제도적 보장을 받지 못하고 있어 사회적 문제가 되어 왔다. 이에 중국 정부는 새로운 업태에 종사하는 자들의 권익을 보장하기 위한 정책을 잇따라 발표하고 있는데, 7월 16일에는 인적자원사회보장부, 시장감독총국 등 7개 정부 부처와 전국총공회가 공동으로 구체적인 지침을 발표했다.[1]

지침은 총 네 가지 영역 19개 항목으로 구성되어 있다. 첫째 영역은 플랫폼 노동자의 권익 책임 주체를 명확하게 하는 것이다. ① 플랫폼 기업(이하 '기업')이 법규에 따라 인력을 고용하고 그 책임을 적극적으로 이행하도록 한다. ② 노동관계 성립요건에 부합한다면 기업은 반드시 노동자와 노동계약을 체결해야 한다. 그리고 노동관계 성립요건에 완전히 부합하지 않을 때에는 기업이 노동자와 서면협약을 체결하도록 권장한다. ③ 기업이 노무파견 등을 이용할 경우 합법적인 조건을 갖춘 파견업체와 계약해야 하고, 파견업체가 노동자의 권익을 보장하도록 감독할 책임이 있다. 또한 기업이 외주 등 기타 고용 방식을 이용할 경우, 노동자의 권익이 침해되었을 때 기업은 상응하는 책임을 져야 한다.

둘째 영역은 노동자 권익보장의 단점을 보완하기 위한 제도 개선이다. ④ 노동자를 채용할 때 성별, 민족, 연령 등으로 차별하면 안 되고, 보증금 등의 형식으로 노동자로부터 금품을 수수해서도 안 되며, 노동자가 복수의 플랫폼에 취업하는 것을 제한해서도 안 된다. ⑤ 최저임금을 준수하고 임금체불이나 부당한 공제를 금지한다. 노동관계 성립요건에 완전히 부합하지 않는 새로운 고용형태는 법적 임금제도의 보장 범위에 포함하도록 한다. ⑥ 플랫폼 노동자의 휴가제도를 개선하고, 노동자의 업무량과 노동강도를 과학적으로 계측해 규정한다. ⑦ 국가 노동

안전보건 보호기준을 개선하고 엄격하게 집행해 노동안전을 보장한다. ⑧ 비정규 노동자가 재직지역에서 기초연금보험과 기초의료보험에 가입할 수 있도록 호적제도를 개선하고, 노동관계 성립요건에 완전히 부합하지 않는 플랫폼 노동자는 상황에 따라 사회보험에 가입할 수 있도록 기업이 지원해야 한다. ⑨ 정부와 사회의 역할, 정보화의 특징을 결합해 산재보호관리서비스 규범과 운영시스템을 확립한다. ⑩ 노동자의 플랫폼 접속 및 퇴장, 주문 배분, 건당 단가, 보수, 노동시간, 상벌제도 등에 대해 기업이 명확하게 제도화하도록 촉구한다. 이 과정에서 공회나 노동자 대표의 의견을 적극적으로 청취하고 그 결과를 노동자에게 공시하도록 한다.

셋째 영역은 노동자 권익보장서비스를 최적화하는 것이다. ⑪ 노동자의 구직과 기업의 구인에 도움이 되도록 특정 업종에 대한 기본정보, 급여, 인건비, 세율 등의 정보를 제공한다. ⑫ 새로운 고용형태에 적합한 사회보험서비스 모델을 개발한다. ⑬ 플랫폼 노동자에게 적합한 직업훈련 모델을 수립하고 교육훈련에 대한 평등한 접근권을 보장한다. ⑭ 플랫폼 노동자의 밀집 주거지구 혹은 업무지구에 임시 휴게소, 주차장, 화장실 등 생활편의시설을 제공한다. ⑮ 플랫폼 노동자의 자녀가 거주지역에서 동등하게 의무교육을 받을 권리를 보장한다.

넷째 영역은 노동자 권익보장 업무시스템의 개선이다. ⑯ 플랫폼 노동자의 권익을 보장하기 위해 관련 정부 부처는 노동자 권익 관련 사항을 디지털 경제 협력 거버넌스 시스템[2]에 통합하고 플랫폼 기업의 고용보고시스템을 구축하며 공동 상벌제도를 개선한다. ⑰ 공회는 플랫폼 노동자를 적극적으로 조직한다. ⑱ 각급 법원과 노동쟁의중재기구는 노동쟁의 사건 처리에 대한 지침을 강화하고 고용 사실에 근거해 노동관계를 판단한다. ⑲ 인적자원사회보장부는 노동권 감독 기능을 강화하고, 기업이 플랫폼 노동자 권익보장에 대한 책임을 다하도록 촉구한다.

1) 中华人民共和国人力资源和社会保障部(2021),「人力资源社会保障部 国家发展改革委 交通运输部 应急部 市场监管总局 国家医保局 最高人民法院 全国总工会关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见」, 7月16日, http://www.mohrss.gov.cn/ (검색일 : 2021.8.19).
2) 디지털 경제의 발전과 함께 온라인에서의 사생활 보호, 재산권 문제, 소비자 권리 보호, 디지털 경제 종사자의 노동권, 독과점 등의 문제가 발생함에 따라 디지털 경제의 건강한 발전과 정부의 효율적인 관리를 위해 다양한 주체들이 참여하는 거버넌스 시스템을 의미한다.

중국 : 베이징 신세대 농민공의 최근 현황

중국 국가통계국은 베이징시 농민공의 일과 생활을 이해하기 위해 시 전체의 농민공을 대상으로 조사를 진행했다. 이를 바탕으로 인적자원사회보장부는 8월 16일「2020년 베이징시 신세대 농민공 모

니터링 보고」를 발표했다. "신세대 농민공"은 1980년 이후 농촌에서 태어나 농업 호적을 가지고 있지만 출생지와 다른 지역, 즉 도시에서 농업 이외의 일에 종사하는 16세 이상의 인구 집단을 가리키는 말로, 2010년 중국 국무원에서 처음 제기한 정부 공식 개념이다.

이번 조사 결과 2020년 베이징시의 전체 농민공 중 신세대 농민공은 50.1%를 차지했고, 신세대 농민공 중 남성은 66.3%, 여성은 32.5%를 차지했다. 남성은 전년대비 4.6% 증가했다. 신세대 농민공의 평균 연령은 31.4세로 전년대비 0.4세 증가했고, 그 중 1990년대생의 월평균 소득은 6,424위안으로 전체 신세대 농민공의 평균 소득보다 210위안 높은 것으로 드러났다. 신세대 농민공은 주로 노동밀집형 산업에 집중되어 있었는데, 이들이 가장 많이 취업한 업종은 대민 서비스업, 수리 및 기타 서비스업, 제조업, 건축업, 도소매업, 숙박 및 요식업 순으로 67.2%가 이 업종에 종사했다. 최근에는 정보통신산업과 소프트웨어 및 정보기술 서비스업에 종사하는 비중이 7.9%로 증가했고 이들의 월평균 소득은 1만 571위안으로 집계되었다.

2020년 베이징시의 신세대 농민공은 코로나19의 영향으로 소득 불확실성이 증가하면서 소비 지출이 감소했다. 지출 중 의식주에 대한 소비가 총 지출의 70% 이상을 차지했는데, 개인주택을 임대해 생활하는 비중은 감소한 반면 회사에서 제공하는 숙소에서 생활하는 비중은 증가했다. 주요 여가활동으로는 인터넷 접속, 휴식, 친구와의 만남 순으로 조사되었고 그중 인터넷 접속이 60.1%로 압도적으로 큰 비중을 차지했다.

신세대 농민공은 이전 세대의 농민공과는 달리 대부분이 농업에 종사해 본 경험이 없으며, 대체로 교육수준이 높아서 직업에 대한 기대나 물질적, 정신적 요구 수준도 더 높다. 신세대 농민공 중 대졸 이상은 21.2%였는데, 그중 학부 졸업생은 20%, 대학원 졸업생은 1.2%였다. 이들이 종사하는 업종도 이전 세대와는 달리 IT 산업 등 높은 교육수준을 요구하는 업종의 비중이 높아지고 있으며 이들은 상대적으로 고소득을 누린다.[1)]

신세대 농민공은 도시에서 사람들과 어울려 함께 살아가고 있지만, 농촌 호적을 가졌다는 이유로 해당 도시의 교육, 의료 등의 공공서비스를 누리는 데에는 한계가 따른다. 결국 신세대 농민공은 도시에 융합되지도 못하고 농촌으로 돌아가 농사를 지을 수도 없어서 도시와 농촌 사이를 방황하는 집단이 되었다.[2)]

1) 이번 보고가 발표된 후 중국에서는 한 차례 논란이 일었다. IT 산업과 같이 중국에서 상대적으로 고소득 업종에 종사하는 사람도 농민공에 포함되는가에 대한 문제인데, 결과적으로 농민공이라는 개념은 직군이 아닌 호적지역에 대한 문제라는 것이 명확해졌다.

2) 中华人民共和国人力资源和社会保障部(2021), 「2020年北京市外来新生代农民工监测报告发布」, 8月16日, http://www.mohrss.gov.cn/ (검색일 : 2021.8.19); 新浪财经(2021), 「官方认证"新生代农民工", 码农扎心了」, 8月17日, https://t.cj.sina.com.cn/ (검색일 : 2021.8.19); 光明网(2021), 「"新生代农民工"为何有人诧异」, 8月18日, https://m.gmw.cn/ (검색일 : 2021.8.19); 李桂杰(2021), 「2020年北京市外来新生代农民工

监测报告显示: 从事信息传输业等行业新生代农民工占比大幅提高」, 中国青年报, 8月16日, http://news.cyol.com/ (검색일 : 2021.8.19).

브라질 : 노동부 폐지 2년 6개월 만에 재가동

보우소나루 대통령은 최근 대통령 비서실장을 역임한 오닉스 로렌조니(Onyx Lorenzini)를 고용·사회보장부 장관으로 임명했다. 고용·사회보장부는 1930년대 제툴리우 바르가스 정부 때 설립되었던 노동부의 새 이름으로, 2019년 1월 이후 폐지되었다가 다시 가동하게 된 것이다.

언론 발표에 따르면, 이번 결정은 지지율 하락과 탄핵 요구 등으로 정치적 위기에 내몰린 보우소나루 대통령이 정국 운영에 쇄신을 기하고 의회와 원만한 관계를 유지하기 위해, 내각을 개편하는 과정에서 일자리 정책 및 노사관계 재편을 담당할 장관을 배치한 것으로 알려졌다. 신임 장관은 약 1년여 남은 임기 동안 디지털 플랫폼 노동에 대한 규제 방안 마련과 노사관계 현대화를 위한 노조 시스템 개혁에 집중할 것으로 예상된다.[1] 취임 이후 발 빠른 행보를 보이고 있는 오닉스 로렌조니 장관은 영세기업 지원 서비스협회인 세브라에(Sebrae)를 방문해 앞으로 1,500만 개의 마이크로개인사업자 일자리를 만들겠다는 포부를 밝혔으며, 250만 명에 이르는 디지털 플랫폼 노동 종사자를 새로운 법적 모델인 디지털 마이크로사업자로 규정하여 보호하는 방안도 검토 중인 것으로 알려졌다.[2]

1) Resende T.(2021), "Onyx quer acelerar mudanças em legislação trabalhista para economia digital", *FOLHA DE S. PAULO*, July 28, https://www1.folha.uol.com.br/ (검색일 : 2021.8.14); Isaac de Oliveira(2021), "O que aconteceu ao trabalhador em 2,5 anos sem o Ministério do Trabalho?", *UOL*, July 27, https://economia.uol.com.br/ (검색일 : 2021.8.14).
2) Doca G. and C. Almeida(2021), "Aplicativos terão seu próprio MEI: governo quer exigir contribuição de motoristas e entregadores", *O GLOBO*, August 14, https://oglobo.globo.com/ (검색일 : 2021.8.14).

브라질 : 일자리 창출을 위한 임시조치 법안 하원 통과

일자리 창출 방안이 포함된 임시조치 법안(MP n° 1.045/2021)이 8월 12일 브라질 하원에서 찬성 304표, 반대 133표로 통과됐다. 이 법안에는 초과노동수당 축소 등 노동법 조항 개정과 18~29세

청년 및 55세 이상 장년층 실업자에게 비정규 일자리를 제공하고 최저임금 수준의 급여나 장학금, 교통 바우처 등을 지급하는 내용이 담겼다. 하원을 통과한 법안은 9월 9일까지 상원에서 논의되며, 통과될 경우 대통령의 승인을 거쳐 최종 확정된다.

당초 임시조치는 고용유지 정책의 일환으로 2020년 4월부터 실시한 고용 및 소득 유지 긴급 프로그램(BEm)을 연장할 목적으로 발의되었다. 그러나 법안을 심의하는 과정에서 크리스티노 아우레오(Christino Áureo) 연방 하원의원이 자발적 사회서비스 국가프로그램, 특별 인센티브 및 생산적 포용 제도, 최초고용기회 및 재진입 프로그램 등 청장년층의 실업 해소를 위한 일자리 사업을 발의하면서 법안의 내용이 변경되었다. 각 프로그램은 기업이 낮은 임금으로 노동자를 고용하는 대신, 정부와 지자체가 일부 비용을 지원하여 일자리를 창출하는 사업으로 구성되었다.

법안이 하원을 통과한 뒤 전문가들 사이에서는 임시조치를 두고 찬반 논란이 가열되고 있다. 제툴리우 바르가스 연구소의 페르난도 바르보사(Fernando Barbosa) 연구원은 임시조치가 높은 실업률을 낮추고 일자리가 필요한 청장년층에게 새로운 기회를 제공할 수 있다며, "불완전 고용을 늘리기보다는 직업 기회를 제공하는 전문자격 프로그램이다."라고 옹호했다. 반면 상파울루대학 길레르미 펠리시아(Guilherme Feliciano) 교수는 "노동기본

<표 1> 임시조치 n° 1.045 법안 중 일자리 창출 프로그램 개요

	자발적 사회 서비스 국가프로그램 (Programa Nacional de Serviço Social Voluntário)	특별 인센티브 및 생산적 포용 제도 (Regime Especial de Trabalho Incentivado, Qualificação e Inclusão Produtiva : Requip)	최초 고용기회 및 재진입 프로그램 (Programa Primeira Oportunidade e Reinserção no Emprego:) Priore
목적	실업 해소, 일자리 창출		
대상	청년(18~29세), 50세 이상	청년(18~29세), 2년 이상 실업자, 연방 소득 이전 프로그램을 적용받는 저소득층	청년(18~29세), 1년 이상 실업자 중 55세 이상
노동권	적용 안 됨	적용 안 됨	부분 적용(공휴일, 연말 상여금, 연장노동수당, 퇴직금 차등 적용)
사회보장	적용 안 됨	적용 안 됨	일부 차등 적용
노동시간 및 급여	월 48시간(일 6시간, 주 3일 이내), 월 240헤알 및 교통수당	주당 22시간, 월 550헤알 (정부 50%+기업 50% 부담) 및 교통수당	월 최대 2,200헤알 및 최대 275헤알 보너스(정부 지급)
계약 기간	18개월	3년	36개월 (그 이후부터는 무기계약으로 간주)
기타	지자체 일자리 및 자격과정 이수 포함		총 직원의 25% 이내로 고용, 연간 최소 180시간 교육과정 제공

자료 : DIESSE(2021), "Câmara aprova substitutivo à Medida Provisória n° 1.045 e aprofunda precarização", https://www.dieese.org.br/notatecnica/2021/notaTec262MP1045Minirreformatrabalhista.pdf (검색일 : 2021.8.17). 필자 재구성.

권을 부정하고 고용형태에 따른 차별을 조장할 수 있기 때문에 임시조치는 헌법에 위배된다. 노동권 및 사회보장 권리가 없는 일자리를 만들면서 경제가 활성화된다는 주장은 잘못된 믿음이다."라고 반박했다. 노동계도 길레르미 교수와 비슷한 입장으로, 임시조치는 노예노동을 강요하는 것에 불과하며 노동권과 사회보장으로부터 배제된 불안정 고용을 창출할 뿐이라고 비판했다.[1)]

1) UOL(2021), "Nova reforma trabalhista é 'escravidão' e precariza vagas, dizem sindicatos", August 11, https://economia.uol.com.br/ (검색일 : 2021.8.17); DIESSE(2021), "Câmara aprova substitutivo à Medida Provisória n° 1.045 e aprofunda precarização", https://www.dieese.org.br/notatecnica/2021/notaTec262MP1045Minirreformatrabalhista.pdf (검색일 : 2021.8.17).

해외연구동향 원고모집 안내

『국제노동브리프』는 해외 주요국의 고용·노동 관련 주요 제도와 동향을 국내에 소개하는 한국노동연구원의 월간지입니다. 아래와 같이 다양한 최신 해외 연구논문을 소개하는 '해외연구동향' 섹션에 게재할 원고를 모집합니다. 관심 있는 분들의 많은 투고를 부탁드립니다.

1. 원고 제출방법

- 주제 및 내용 : 최근 3년 이내 발간된 고용·노동 관련 주제의 해외 연구 논문(한 편 또는 여러 편 비교) 또는 책 등 최신 연구 결과물을 소개하는 내용으로 한다.
- 원고분량 : 지정된 작성요령에 따라 A4 10매 내외
- 원고제출 : 이메일(soohyang@kli.re.kr) 수시 접수

2. 원고 작성요령

- 원고는 본문(머리말-본론-맺음말 형식을 취함)과 참고문헌으로 구성한다.
- 본문의 번호 체계는 자유롭게 사용한다.
- 표와 그림은 〈표 1〉, [그림 1]과 같이 표기하고, 그림의 경우 편집을 위한 엑셀이나 jpg 등의 원본 파일을 제공한다.
- 본문이나 각주에서 언급한 문헌정보는 참고문헌에 포함한다.
- 참고문헌 표기는 아래 작성 예시를 따른다.

〈국문 및 동양 문헌〉
정기간행물 : 필자(발행연도), 「논문명」, 『서명』, 권(집)호, 페이지 순(pp.○~○)으로 표기
단행본 : 필자(발행연도), 『서명』, 발행처, 페이지 순으로 표기

〈영문 문헌〉
정기간행물 : 필자(발행연도), "논문명", 서명*(이탤릭체)*, volume(number), 페이지 순으로 표기
단행본 : 필자(발행연도), 서명*(이탤릭체)*, 발행처, 페이지 순으로 표기

3. 원고료

- 내부 절차에 따라 검토를 거쳐 『국제노동브리프』 게재가 확정되면 소정의 원고료를 지급한다.

4. 문의처

- 한국노동연구원 국제협력실

독자의견 수렴

한국노동연구원은 국제노동 관련 정보를 체계적으로 수집하여 제공하기 위해 『국제노동브리프』를 발행하고 있습니다. 보다 나은 정보를 제공하고자 독자 여러분의 의견을 듣고자 합니다. 『국제노동브리프』가 다룬 내용 중 흥미로운 점이나 지적하고 싶은 점, 또는 주제 제안이나 기타 건의사항에 대해 다양한 의견을 보내주시면 반영하여 향후 더 풍부한 읽을거리를 제공해 드리겠습니다. 감사합니다.

- 전　화 : 044-287-6093
- 이메일 : soohyang@kli.re.kr

한국노동연구원

30147 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 경제정책동
TEL : 044-287-6093 FAX : 044-287-6099 http://www.kli.re.kr