

주최 : 체제전환을 위한 기후정의동맹(준), 다른 세계로 길을 내는 활동가모임  
주관 : 체제전환을 위한 기후정의동맹(준)

# Climate Justice Forum

1일차  
03 / 29

체제전환의  
전망과 대안,  
기후정의운동의  
밀그림

- [기조발제] 체제전환을 위해 기후정의동맹을 건설하자 (10:00~12:00)
  - [세션 1-1] 체제 전환의 공공성과 민주적 통제: 에너지와 교통을 중심으로 (13:00~15:00)
  - [세션 1-2] 체제 전환을 위한 노동의 재조직 (15:30~17:30)
  - [세션 1-3] 기후취약계층이 아니라 기후정의의 주체로 (18:30~20:30)
- 공동주관: 다른세계로길을내는활동가모임 + 기후정의동맹(준)

2일차  
03 / 30

대중운동에 기반한  
사회적 투쟁,  
기후정의운동  
전략과 전술

- [세션 2-1] 석탄발전 비정규 노동자 투쟁의 연대 전략 (10:00~12:00)
- [세션 2-2] 기후재난에 대응하는 농민투쟁의 연대 전략 (13:00~15:00)
- [세션 2-3] 기후위기 최전선 현장 투쟁과 연대 전략 리운드 테이블 (15:30~18:00)
- [세션 2-4] 정의로운 기후 거버넌스 전략 (19:00~21:00)

## 체제전환을 위한 기후정의포럼

유튜브동계 : [bit.ly/기후정의동맹](https://bit.ly/기후정의동맹)

22.03.29(화) ← 여의도 이룸센터 이룸홀 온라인 중계 → 03.30(수)





# 목차

## 1일차

<b>10:00~12:00</b> <b>[기조발제]</b> <b>체제전환을 위해 기후정의동맹을 건설하자</b>	[발표] 한재각_기후정의동맹(준)	8p
	[토론] 김상현_서강대 트랜스내셔널인문학연구소	19p
	[토론] 미류_다른세계로길을내는활동가모임, 인권운동시랑방	23p
	[토론] 황인철_기후위기비상행동 공동집행위원장	29p
<b>13:00~15:00</b> <b>[세션 1-1]</b> <b>체제전환의 공공성과 민주적 통제: 에너지와 교통을 중심으로</b>	[발표] 구준모_에너지노동사회네트워크 기획실장	33p
	[토론] 박지혜_플랜1.5, 변호사	62p
	[토론] 오기형_금속노조 조사통계부장	64p
	[토론] 채효정_기후정의포럼	69p
<b>15:30~17:30</b> <b>[세션 1-2]</b> <b>체제전환을 위한 노동의 재조직</b>	[발표] 정록_기후정의동맹(준)	80p
	[토론] 나영_성적권리와 재생산정의를 위한 센터 세어	90p
	[토론] 이승철_공공운수노조 기획실장	95p
	[토론] 장귀연_전국불안정노동철폐연대 부설 노동권연구소	99p
<b>18:30~20:30</b> <b>[세션 1-3]</b> <b>기후취약계층이 아니라 기후정의의 주체로 -공동주최: 다른세계로길을내는활동가모임+기후정의동맹(준)</b>	[발표1 - 기후위기를 어떻게 현재의 문제로 읽어낼 것인가?] 둠코_청소년인권운동연대 지음	103p
	[발표2 - 사회운동은 어떻게 기후정의운동의 주체로 새롭게 연결될 수 있을까?] 호림_행동하는성소수자인권연대	107p
	[발표3 - 기후위기 시대 노동의 문제는 일자리의 문제이기만 할까?] 나라_한국노동안전보건연구소	112p
	[토론] 김이찬_지구인의정거장	121p
	[토론] 벌새_멸종반란 활동가	124p
	[토론] 한명희_전국장애인차별철폐연대	126p
	[토론] 형진_홈리스행동	128p
	[토론] 백정엽_공공운수노조 전국물류센터지부 쿠팡물류센터지회	131p

# 목차

## 2일차

<b>10:00~12:00</b> <b>[세션 2-1]</b> <b>석탄발전 비정규 노동자 투쟁의 연대전략</b>	[발표1 - 석탄발전 비정규직 노동자 투쟁 평가와 과제] 이태성_발전비정규노조 전체대표자회의 간사	135p
	[발표2 - 기후정의를 위한 노동자와 기후운동의 연대전략] 조은혜_기후정의동맹(준)	147p
	[토론] 제용순_발전노조 부위원장	154p
	[토론]지지_멸종반란 활동가	160p
	[토론] 배여진_석탄을넘어서 캠페이너	164p
<b>13:00~15:00</b> <b>[세션 2-2]</b> <b>기후재난에 대응하는 농민투쟁의 연대 전략</b>	[발표1 - 기후위기 시대, 농민의 현실과 투쟁 그리고 농업이 나아가야 할 길] 금창영_귀농운동본부(전)상임대표	168p
	[발표2 - 기후정의를 위한 기후운동의 연대전략] 가원_기후정의동맹(준)	189p
	[토론] 김정열_비아 캠페시나	194p
	[토론] 김기흥_유기농업연구소	198p
	[토론] 박중구_강원도시농업사회적협동조합	201p
	[토론] 송원규_농업농민정책연구소 녀름	204p
<b>15:30~18:00</b> <b>[세션 2-3]</b> <b>기후위기 최전선 현장 투쟁과 연대 전략</b> <b>- 라운드 테이블</b>	[발표1] 김현욱_가덕도 신공항반대 시민행동	209p
	[발표2] 박성율_홍천 송전탑 반대 대책위	216p
	[발표3] 선지현_SK하이닉스NG발전소 반대 연석회의/청주	230p
	[발표4] 안은선_여주SK가스화력발전소 반대 대책위 대표	234p
	[발표5] 정학철_농어촌과괴형풍력태영광반대전남연대회의 집행위원장	241p
	[발표6] 하태성_삼척화력반대투쟁위원회 공동위원장	247p
	[토론제안] 이현정_기후정의동맹(준)	250p
<b>19:00~21:00</b> <b>[세션 2-4]</b> <b>정의로운 기후 거버넌스 전략</b>	[발표1] 김선철_기후정의동맹(준)	255p
	[토론] 김보림_청소년기후행동	273p
	[토론] 김석_민주노총 정책국장	283p
	[토론] 박은영_기후위기대전시민행동 집행위원	286p

# Climate Justice Forum

체제전환을 위한  
기후정의포럼

2022.03.29(화) ← 서울 여의도 이룸센터 이룸홀 → 03.30(수)

주최: 체제전환을 위한 기후정의동맹(준), 다른 세계로 길을 내는 활동가모임

주관: 체제전환을 위한 기후정의동맹(준)

1일자  
03  
/  
29

## 체제전환의 전망과 대안, 기후정의운동의 밑그림

[기조발제] 10:00~12:00

### 체제전환을 위해 기후정의동맹을 건설하자

사회	<b>민정희</b>	국제기후종교시민네트워크
발표	<b>한재각</b>	기후정의동맹(준)
토론	<b>김상현</b>	서강대 트랜스내셔널인문학연구소
	<b>미류</b>	다른세계로 길을 내는 활동가모임 / 인권운동사랑방
	<b>황인철</b>	기후위기비상행동

[세션 1-1] 13:00~15:00

### 체제 전환의 공공성과 민주적 통제: 에너지와 교통을 중심으로

사회	<b>김동주</b>	에너지기후정책연구소
발표	<b>구준모</b>	에너지노동사회네트워크
토론	<b>박지혜</b>	플랜1.5/변호사
	<b>오기형</b>	금속노조
	<b>채효정</b>	기후정의포럼

[세션 1-2] 15:30~17:30

### 체제 전환을 위한 노동의 재조직

사회	<b>건수</b>	기후정의동맹(준)
발표	<b>정록</b>	기후정의동맹(준)
토론	<b>나영</b>	성적권리와 재생산정의를 위한 센터 세어
	<b>이승철</b>	공공운수노조
	<b>장귀연</b>	전국불안정노동철폐연대 부설 노동권연구소

[세션 1-3] 18:30~20:30

### 기후위약계층이 아니라 기후정의의 주체로

공동주관	다른세계로길을내는활동가모임 + 기후정의동맹(준)	
사회	<b>보리</b>	플랫폼C
발표1	<b>기후위기를 어떻게 현재의 문제로 읽어낼 것인가?</b>	
	<b>들코</b>	청소년인권운동연대 지음
발표2	<b>사회운동은 어떻게 기후정의운동의 주체로 새롭게 연결될 수 있을까?</b>	
	<b>호림</b>	행동하는성소수자인권연대
발표3	<b>기후위기 시대 노동의 문제는 일자리의 문제이기만 할까?</b>	
	<b>나래</b>	한국노동안전보건연연구소
토론	<b>김이산</b>	지구인의정류장
	<b>벌새</b>	벌새반란
	<b>한명희</b>	전국장애인차별철폐연대
	<b>형진</b>	출리스행동
	공공운수노조 전국물류센터지부 쿠망물류센터지회	

# [기조발제]

## 체제전환을 위해

## 기후정의동맹을 건설하자

발표: 한재각(기후정의동맹(준))

토론:

김상현(서강대 트랜스내셔널 인문학연구소)

미류(다른세계로길을내는활동가모임, 인권운동사랑방)

황인철(기후위기비상행동 공동집행위원장)

## [기조발제]

# 체제전환을 위해 기후정의동맹을 건설하자

한재각 (기후정의동맹(준) 집행위원)

## 1. 들어가면서

2019년 9월 21일, 서울에서 모인 5천 명을 포함하여 전국 각지에서 7천 명에 가까운 사람들이 거리 위에 서서 “기후위기, 지금 말하고, 당장 행동하라” 고 외쳤다. 점증하는 기후위기에 대한 한국 사회의 외면과 침묵을 깨는 대중운동의 시작을 알리는 역사적 순간이었다. 그 후, 집회와 행진을 조직했던 전국의 단체와 시민들의 연대체인 기후위기비상행동은 세 가지 요구—기후위기 상황을 인정하라, 배출제로 목표와 계획을 수립하라, 독립적인 국가기구를 설립하라—를 걸고 싸워 왔으며, 형식적인 수준에서는 이를 모두 쟁취할 수 있었다. 국회는 2020년 9월 <기후위기 비상상황 대응 결의안>을 채택했고 이어 대통령은 탄소중립 추진을 선언하였다. 2021년 5월에는 탄소중립위원회가 구성되었으며, 그해 9월에 <기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법>이 국회를 통과하였다. 무기력함에 빠져 모이지도 외치지도 못했던 이전에 비하면 큰 진전이라 할 수 있다. 하지만 이것만으로 기후위기로부터 벗어날 수 있겠다 안심할 수는 없다. 오히려 이 싸움이 민주주의의 위기와도 관련되었다는 것을 분명히 깨닫는 계기였다.

2021년 10월 발전산업 비정규직 노동자를 비롯해 농민, 청(소)년, 여성, 시민들 100여 명이 탄소중립위원회가 입주한 건물이 올려다보이는 서울역사박물관 앞에서 모였다. 코로나재난을 내세운 방역 권력이 시민들을 옥죄는 상황<sup>1)</sup> 속에서도 비민주적인 탄소중립위원회 구성과 허구적인 탄소중립 시나리오를 지켜볼 수 없어 ‘기후정의행동’에 나섰다. 이들은 “기후위기 최전선에 선 우리가 대안(고) 희망”이라 선언하고, “자본의 허구적인 ‘기후위기 대응책’에 맞서는 투쟁”을 시작하고 “기후정의운동의 구체적인 요구와 투쟁들(로) 체제변혁의 길을 열어낼 것”

1) 집회 주최측과 시민들은 감염 예방을 위해서 체온 측정, 손 소독, 개방된 실외 공간에서 거리두기 앉기 등의 필요한 조치를 충실히 이해했다.



이라 외쳤다. 정부와 기업들이 주도하는 기후위기 대응의 길에 따라가며 예고된 재앙과 불평등을 무기력하게 떠안지는 않겠다는 결의를 밝혔다. 한달 뒤, 한강 노들섬에서 한때 기후운동을 함께 했던 이들까지 참여한 탄소중립위원회는 부정의한 2030년 감축 목표(NDC)와 탄소중립 시나리오를 의결하였다. 경찰에 의해 차도에서 끌려나오고 장벽에 갇혀 목이 쉬도록 외치고 있는 기후활동가들을 노들섬을 가로지르는 육교 위에서 내려다보며 걸어 사라진 탄소중립위원의 모습은 한국사회의 ‘위와 아래’ 를 보여주는 역사적인 장면 안에 박제되었다. 그리고 거버넌스라는 미명 아래에 자신의 말과 발을 묶어 두었던 기후운동은 기후정의의 깃발 아래에서 자유롭게 되었다.

## 2. 녹색성장 정책의 파산과 녹색자본주의 시도

1992년 전세계 국가들은 기후변화를 인식하고 유엔기후변화협약을 체결하였다. 그리고 매년 유엔은 세계 여러 도시들에 수천, 수만 명의 사람들을 불러들여 당사국회의를 열고 온실가스 감축과 지구적 남반구 지원에 대해서 논의하였다. 하지만 회의 개최를 위해 배출한 온실가스량 만큼 성과가 있는지 냉소적으로 따져 볼 만큼, 기후제앙을 막기 위한 논의보다는 기후행동을 늦출 핑계를 두고 논란을 일삼으며 시간을 다 보냈다. 자신들의 ‘제국적 생활양식’ 을 포기할 수 없다고 선언한 미국의 교토 의정서 탈퇴로 상징되는 지구적 북반구 국가들의 ‘기후지체’ 에서부터, 지구적 남반구 민중들의 ‘발전권’ 이라는 정당한 요구 뒤에 숨은 남반구 엘리트들의 특권적이며 지속불가능한 소비까지, 돌이켜 보면 기업과 자유무역의 자유 그리고 민영화를 앞세운 신자유주의가 전세계를 집어삼킨 시기에 온실가스 감축을 기대할 수 없었다. 온실가스를 감축해야 한다는 폭넓은 합의가 있었다 할지라도, 결코 화석연료 산업을 규제하려 시도하지 않았던 각국의 협상가들이 낭비한 30년이였다. 전지구적으로 배출되는 온실가스는 지속적으로 증가할 수 밖에 없었다.

지난 30년간의 지구적 게으름과 위선 뒤에는 생태적 한계에 직면한 자본주의 경제 체제를 재구조화하려는 부지런함이 숨겨져 있기도 하다. 유럽의 선진산업국을 중심으로 한편에서는 화석연료로 돌아가는 경제 체제의 엔진을 갈아서 재생에너지로 대체하는 에너지전환을 추진하였으며, 다른 편에서는 온실가스를 배출이 많은 제조업을 줄이고 서비스업을 확대하는 산업 구조 개편을 진행하였다. 그러나 이런 노력들은 화석 자본주의 경제 체제가 그랬듯이 누군가의 희생을 요구하고 생태적 부담을 전가해야지만 가능한 것들이였다. 태양은 청구서를 보내지 않는다며 재생에너지 이용을 확대해온 독일 등의 북반구 국가도 그 설비를 생산하는데 필요한 희귀 자원을 구하기 위해 아프리카와 남미 국가들의 땅을 파헤치며 주민들에게 희생을 강요했다. 마찬가지로 거대한 배출원이었던 제철소를 털어낸 미국과 영국 등의 북반구 국가들이 여전히 철강을 사용한 건물을 짓고 자동차를 운전하고 있지만, 이를 대신 생산하는 중국과 같은 남반구 국가들에게

온실가스 배출을 떠넘기면서 자신의 감축 성과를 자랑할 수 있었다. 기후변화 국제 협상장에서도 배출권을 창출하고 거래할 수 있는 탄소가격제를 도입하고 확산하려는 시도가 성공한 반면, 원주민들의 삶 터전이었던 숲을 흡수원이라 부르며 권리를 빼앗는 협상이라는 비판은 외면되었다. 이렇게 녹색자본주의는 희생을 떠넘기는 식민주의 위에 (그리고 이에 못지않게 가부장제 위에) 어떻게든 서보려 애쓰고 있다.

이런 희생 전가가 결코 정당화될 수 없지만, 과연 인류는 그러한 방식을 통해서라도 현재 직면한 기후위기를 넘어설 수 있을까? 이는 자본주의 경제 체제의 정언 명령인 경제성장으로부터 온실가스 배출의 증가, 나아가 에너지와 물질 사용량의 증가를 떼어낼 수 있는가에 대한 질문이기도 하다. 자본주의 경제체제가 화석연료를 선택한 것은 우연한 일도 아니지만, 그 결과로 경제성장은 필연적으로 지속적인 온실가스 배출 증가를 낳았다. 그러나 1990년대 이후 유럽 국가들은 경제성장을 지속하면서도 온실가스 배출을 줄여내면서 ‘녹색성장’이 가능하다고 주장하고 있다. 재생에너지로의 전환 그리고 디지털 경제로의 탈물질 경제로의 전환의 결과로 설명하고 있다. 그러나 안타깝게도 전지구적 차원에서 경제성장과 온실가스 배출 사이에 탈동조화가 이루어졌다는 증거는 찾을 수 없다. 생각해보면 초국적 화석연료 기업들이 여전히 유정을 파고 석유를 뽑아내는 악행이 지속되고 있는데<sup>2)</sup> 배출이 줄어들 수가 없지 않은가. 일부 지역/국가의 성과는 희생의 전가를 통해서 이루어진 것뿐이다. 더 많은 시장과 첨단 기술의 통해서 배출을 줄일 수 있을 것이라는 녹색성장의 환상은 위험하다. 또한 현재 경제체제를 그대로 둔 채 온실가스 배출만을 줄이면 된다는 탄소환원주의도 마찬가지다. 오히려 자본주의 체제의 지속적인 경제성장이 전제로 하는 지속적인 희생 전가를 더이상 용납하지 않겠다고 지구적 남반부 민중들이 그리고 여성들과 노동자들이 연대하여 싸우기 시작하면, 이야기는 완전히 달라진다. 경제성장과 온실가스 혹은 물질 사용량의 증가를 분리하려는 녹색성장의 허망한 노력은 필요 없다. 대신 기후생태위기를 넘어설 뿐만 아니라 보다 평등한 세상을 만들어내는데 더 많은 자원과 노력을 쏟을 수 있다.

세계 10위권 경제 대국, 한국 자본주의 경제 체제의 면모는 처참하다. 2020년 이산화탄소 배출량은 세계 6위에 올라와 있으며, 역사적 책임을 가늠할 수 있는 누적배출량에도 세계 13위까지 올라서 있다. 한국 경제의 지구적 부정을 짐작할 수 있는 일인당 배출량도 대단히 높아서 지구 평균을 3배 이상 넘어서고 있다.<sup>3)</sup> 이런 성적은 한국이 보다 과감한 온실가스 감축에 나서야 할 뿐만 아니라 지금까지 배출해온 온실가스로 남반구 국가와 민중들이 입고 있는 ‘손실과 피해’에 대해서 보상해야 할 의무가 있다는 점을 알려준다. 미국이나 유럽 국가들에 비해서 책임이 적다는 항변 뒤로 더 이상 숨어서는 안된다. 그러나 한국 자본주의 경제 체제는 다른 것들

2) 지구적으로 매년 추출된 화석연료량은 1970년 61억톤에서 2019년 159억톤으로 2.6배 증가하였다. materialflows.net의 데이터 참조.

3) 세부 데이터 확인 및 인용 필요

과 비슷하게 지구적 부정을 바로잡는 일보다는 허구적인 녹색성장을 추구하는 일에 몰두해 있다. 이명박 정부 시기에 핵발전 확대 정책과 4대강 사업의 외피 정도로 간주되었던 녹색성장 담론은 문재인 정부에 들어서 탄소중립 담론으로 모습을 바꿨지만, 여전히 희생의 전가를 전제로 경제성장을 추구하면서 온실가스만을 줄이겠다는 현행 경제 체제의 한계와 실패를 가려주고 있다. 그리고 희생의 전가는 지구적 남반구 국가와 민중들을 향하고 있을 뿐만 아니라 사실상의 국내 식민지 역할을 하고 있는 지역도 향하고 있다. 또한 핵발전과 석탄발전 부지가 아니라고 재생에너지로 바뀐다 해도 희생의 전가가 사라지는 것은 아니다.

### 3. 한국 기후운동에 대한 평가

한국의 기후운동은 적어도 2020년 이전까지는 정부와 기업이 기후위기를 인정하도록 만드는 것을 자신의 당면 과제로 삼아 왔다. 이제 한국 사회에서 기후위기라는 말은 폭넓게 받아들여지고 있다. 국회가 기후위기 비상상황 선언을 하였으며 정부도 탄소중립을 추진할 것을 천명하기에 이르렀다. 마지못해 기업들도 탄소중립 행렬에 동참하겠다고 밝히고 있다. 물론 기업은 기후위기를 지금까지의 관행을 중지하고 대대적인 개혁을 추구하는 계기로 삼고 있는지 묻는다면 회의적이다. 오히려 그린워싱으로 혹은 새로운 이윤추구의 계기로 활용하고 있을 뿐이다. 그러나 이제 기후운동이 새로운 국면에 들어선 것만은 틀림없다. 더 이상 기후위기가 심각하다는 경고만 할 수 없으며, 기후위기 해결을 위해서 어떤 방향으로 사회를 바꿔 나갈 것인가에 대해서 논쟁에 뛰어들어야 할 국면에 들어섰다. 이번 대선에서 드러났듯 당장은 핵발전을 두고 논쟁이 벌어지고 있지만, 사회의 모든 영역에서 걸친 더 광범위한 논쟁이 예고되어 있다. 이제 그 논쟁 앞에서 기후운동은 각기 다른 노선을 따라서 분기할 수밖에 없다. 분기점에서 답해야 할 질문은 ‘자본주의 성장 체제에 맞서 싸울 것인지’ 그리고 ‘그 싸움을 당장 여기에서부터 시작할 것인지’ 여부다.

한국 기후운동의 초기 역사를 돌이켜 보면, 기후변화의 위협을 경고하고 대응을 촉구하기 위해 다양한 정치적 지향과 사회적 배경을 가진 단체들이 함께 연대하는 일이 적지 않았다. 이런 협력 자체가 잘못되었다고 말할 순 없다. 하지만 정부와 기업에 대한 비판을 조심스러워하며, 집회와 시위와 같은 노동자-시민들의 집합적 행동에 거리두기를 원하는 이들과 지속적인 연대는 가능하지는 않다. 한 환경운동 원로가 기후위기 대응에 폭넓게 대응해야 한다며 정치인과 관료 그리고 기업가들을 불러들이고 경계를 허문지 오래인 기후변화센터와 같은 곳이 기후운동을 떠난지 오래다. 이런 흐름과는 다르다 하더라도, 환경운동연합과 환경정의와 같은 몇몇 환경단체들은 온실가스 감축에 도움이 될 수 있다며 배출권거래제를 찬성하면서 국제 기후정의운동의 핵심적인 의제에 등을 돌려 떠나가기도 했다. 사회에 만연한 시장주의 물결이 기후운동의 안팎을 적신 흔적은 이것뿐이 아니다. 핵에너지와 화석연료를 기반을 두고 공룡처럼 버티고 있는 에

너지 공기업과 전력시장을 변화시킨다는 명분으로 시장주의 언어로 물든 제도를 요구하는 운동들도 적지 않았다. ‘우회적 민영화’ 라는 비판에도 불구하고 재생에너지 확대를 명분으로 한 그린피스의 ‘기업PPA’ 캠페인이 대표적 사례다. 정치적 중립성을 내세우면서도 정치적 효용성을 명분으로 민주당(의 이름으로 국회에 진출한 환경운동 활동가 의원들)과 협력하는데 거리낌이 없었지만, 그들을 견인할 힘도 의지도 약해서 하위 파트너로 전락하곤 했다. 정부와 지자체와 협력하는 일에 매몰되어 기후운동을 가두는 일도 잦았고, 당연히 운동의 자율성과 독립성도 약화되었다. 이제는 이런 흐름과 넘어서는 기후정의운동이 필요하다.

사회적 권력과 경제적 부를 가진 (장년의 남성들이 다수를 차지하는) 엘리트들이 관여하고 영향력을 행사하곤 하는 주류 기후운동은 기후변화로 미칠 미래세대에 대한 영향과 ‘세대간 형평성’ 추구를 주요한 사회적/심리적 동원 기제이자 관심사로 삼는 경향이 있다. 하지만 이를 정당한 몫 이상으로 강조하면서 지금 여기에서 벌어지는 ‘탄소 불평등’ 그리고 ‘사회적 불평등’ 으로부터 시선을 돌리게 만든다. 청소년 기후활동가들이 그들의 부모들과 같은 현재의 노동자, 농민, 영세상인, 빈곤층 등의 기후위기 최전선 공동체와의 연대를 강조하지만, 주류 언론들은 이들을 미래세대로 부르며 현세대와의 대립항으로 계속 소환하고 있다. 이것은 한국 사회에서 허구적인 갈등을 만들어내는 ‘세대갈등’ 과 유사한 효과를 낳는다. 직업, 소득, 자산의 불평등이 되물림되고 악화되고 있듯이, 기후위기의 재난은 지금이나 미래나 사회적으로 착취받고 억압받으며 취약한 위치에 놓은 대다수 사람들의 삶과 생명부터 앗아갈 것이다. 미래의 파국을 강조하면서 미래 세대의 안위에 대한 걱정은 지대하지만, 언제나 다가오는 (그래서 아직 도달하지 않은) 기후위기로 직격탄을 맞기 전까지는 지금의 사회적 불평등 늪에 빠진 이들을 구하는 것은 기후운동의 몫이 아니라 생각한다.

주로 환경운동으로부터 출발한 주류 기후운동이 지속적으로 우경화의 길을 걷게 된 이유에는 노동운동을 비롯한 민중운동의 방관도 한 몫을 했다. 과거 민중운동의 일부였던 반공해운동으로부터 발전된 환경운동을 중산층의 개량주의 운동쯤으로만 간주하는 경직된 사고가 자리잡은 반면, 지역과 현장에서 자리잡는 ‘가난한 자들의 환경운동’ 혹은 ‘노동자 환경주의’ 를 발전시키지는 못했다. 자본주의 성장체제를 가동하기 위해서 지역 곳곳에서 전가되는 희생에 맞서는 개발 반대 투쟁에도 성공적으로 연대하지 못했다. “전기는 눈물을 타고 흐른다” 는 초고압 송전탑 건설 저지 투쟁에 그 사업을 강행하던 한전의 노동조합은 눈감았다. 건설노조를 비롯한 경남 지역 노동자들은 ‘할매들의 투쟁’ 을 공개적으로 지지했지만 예외적인 사례였으며, 노동운동 전반에 침묵이 유지되었다. 노동운동이 기업과 일자리에 간혀 버렸다는 평가와 비판은 오래되었다. 무엇을 어떻게 생산할 것인지에 대해서 기업과 정부와 싸우는 일은 거의 시도조차 되지 않은 탓에, 기후위기 앞에서 산업 구조 전체를 바꿔야 하는 상황 앞에서 무기력하다. 시장주의로 경도된 기후운동을 적극적으로 견제하고 이를 반전시킬 민주적이고 공공적인 해결책을 발전

시키고 전면적으로 내세워 싸우고 있지 못하다. 심지어 현행 탄소경제 체제의 현상유지가 노동운동의 목표가 아닌지 의심받고 있다. 이런 의심에는 노동운동의 이념 기반에서 ‘생산력주의’를 효과적으로 구축해내지 못하고 있다는 평가도 포함되어 있다.

지금까지의 기후운동이 그리고 전반적인 사회운동이 전세계적인 제국주의 질서 속에서 지구적 남반구 민중들의 사회운동과 긴밀히 연대하지 못하고 있었다는 점은 특별히 강조할 필요가 있다. 전세계적으로 예외적 사례인 ‘성공한 발전국가’인 한국은 지구적 자본주의 속에서 그 자체가 체제를 선전하는 이데올로기적 효과를 가진다. 한국의 사회운동은 이를 충분히 인식하고 그 효과를 무화시키려는 각별한 노력이 필요하다. 일면적으로 한국을 미국 등의 선진 자본주의 식민지로서 계속 위치시키는 것은 우리의 제국주의적 면모를 그리고 ‘지구적 정의’에 대한 우리의 책임을 지우게 된다. 기후운동도 주로 유럽 등의 선진자본주의 국가들의 제도와 정책을 선망하고 지향하는데 열중하는 반면, 지구적 남반구 민중들의 투쟁을 이해하고 연대하려는 노력은 크게 부족하다. 선진 사례로 선망하는 북반구와 피해자로서만 소개되는 남반구를 넘어, 가해자로서의 북반구와 저항하고 대안을 만들어 가는 남반구로 재구성하고, 그 구도 속에 한국의 기후운동을 재위치시켜야 한다.

지난 해(2021년) 가을 긴급하게 구성되어 활동하였던 ‘탄중위 해체 공대위’ (이하, 공대위)는 명시적으로 밝히기는 못했지만 이상과 같은 문제 의식에 기반하고 있었다. 코로나재난으로 시민들이 모이고 외칠 수 없는 답답한 시간을 보내는 동안, 정부는 기업과 전문가, 그리고 일부 기후운동 엘리트들을 참여시킨 가운데 탄소중립위원회를 가동시켜 기후위기의 해결책에 ‘녹색성장’이라는 자신들만의 생각을 채워나가고 있었던 때였다. 공대위는 “탄중위 해체”와 시민사회를 대변한다는 “탄중위원 사퇴”라는 민주주의 요구를 내걸었지만 이에 제한되지는 않았다. 기후위기 최전선 당사자들의 참여를 요구했던 것은 ‘녹색성장’을 향하고 있는 정부의 기후위기 대응 노선에 대한 저항이자 ‘기후정의’ 나아가 ‘체제전환’이라는 대안 노선을 통해서 지금까지의 기후운동을 넘어서고자 예비하는 노력이었다. 공대위는 해산한 이후 ‘기후정의동맹’이라는 다른 이름으로 재구성 과정을 밟고 있다. 오늘 이 발제와 토론, 그리고 이들에 걸쳐서 이어지는 포럼은 기후운동을 평가하고 성찰하면서 ‘체제전환’을 향한 사회운동의 일원이 되기 위해 혁신하려는 노력의 일부다.

#### 4. 기후위기 시대의 상황 인식

이제 기후위기에 대해서 말하고 듣는 일이 낯설지 않다. 기후위기가 점점 심화되고 또 가시화된 탓도 있지만, 국회와 정부가 기후위기를 언급하고 나니 선도적인 언론사의 뒤를 이어 여러 매체들이 기사를 쏟아내고 있기 때문이다. 여전히 기사의 양과 질에서 아쉬움이 크기는 하지만,

기쁨은 과도해 보이기도 한다. 기후위기의 심각성을 이해시키고 해결 의지를 북돋기보다는 조희수를 늘리려 재난 포르노를 틀어놓고 있는 것은 아닌지, 또 탐닉하는 것이 아닐지 의문스럽기도 하다. 다가오는 기후위기에 대해서 어떻게 말하고 들어야 할지에 대해서도 고민이 필요한 시점이다. 선의일지라도 죄책감과 공포심만을 유발해서는 안되고 우리 모두의 책임이라고 뭉뚱거려서도 안된다. 가중되는 절망적 상황에 대해서 숨김없이 이야기해야 하지만 깊은 공감과 함께 서로를 향한 위로를 전하는 일에 게을러서도 안된다. 또한 그 책임이 누구에게 있는지에 대해서 명확하게 말해야 하며, 또 어떻게 이 위기를 헤쳐나갈 수 있을지 차분히 이야기를 나눠야 한다. 기후위기 최전선 당사자들이 희망이고 해결책이라 진지하게 설득해야 한다.

IPCC를 비롯하여 세계 각국의 과학자들은 기후위기를 비롯하여 생명의 기반인 지구 시스템을 위태롭게 하는 전반적인 위기가 드러나고 있으며 이대로라면 더욱 악화될 것이라고 명확히 말하고 있다. 현 상황이 비현실적이라 느껴질 정도이지만, 사람들은 매년 지난 해가 가장 안전한 해였다고 자위하면서 현실로 받아들이게 될지 모른다. 이미 충분히 알려진 것처럼, 이 기후위기는 기업과 부유층들이 매년 지구 대기에 엄청나게 퍼붓고 쌓아놓은 온실가스 때문이다. 상대적으로 안전한 1.5도 목표를 위한 탄소예산이 모두 소진되기까지 채 10년이 남지 않았다. 그러나 지구 행성과 인류를 위협하는 것은 단지 온실가스만은 아니다. 기업들은 지구의 모든 곳을 파헤쳐 대규모로 자원을 추출하고, 생산하고, 소비하고, 폐기하면서, 인간과 비인간 생명 모두의 기반인 지구 생태계 시스템을 붕괴시키고 있다. 이미 인류는 지구적 한계를 넘어선 지 오래기에<sup>4)</sup>, 언젠든 지구 시스템은 급변점(티핑 포인트)를 지나 ‘찜통 지구’로 향해 내달리며 제6차 대멸종의 재앙으로 빠져들 수 있다. 그런 일이 벌어진다고 해도 전혀 이상할 게 없는 상황이다. 전 세계를 바짝 말리며 불태우는 가뭄과 산불이나 모든 것을 집어삼키는 홍수, 태풍, 해수면 상승에 대한 쏟아지는 뉴스가 그 재앙이 이미 시작되었다는 점을 보여주고 있다.

그렇지만 그 재앙은 차별적이다. 기후재난은 지구적 남반구의 국가와 민중들에게 그리고 한 국가 내의 하층 계급과 약자들에게 더욱 가혹하게 나타난다는 점은 이미 수많은 나라와 지역에서 충분히 확인되었다. 태풍 카타리나로 기후불평등을 극적으로 드러낸 미국의 뉴올리언스시에서부터 해수면 상승과 잦아지고 강력해진 태풍으로 생존 기반을 잃고 있는 방글라데시, 오랜 가뭄 끝에 발발된 내전과 인종학살로 기후난민이 대규모로 발생한 시리아와 남수단, 만년설이 사라지면서 농사 자체가 어려워진 남미 대륙의 나라들까지. 그러나 이들 국가와 사람들은 지금껏 배출해온 온실가스량이 매우 적다는 점에서 지독하게도 부정의하다. 북반구 국가들이 채굴해간 사람과 자연 ‘자원’ 대신에 떠넘긴 온실가스를 비롯한 각종 폐기물로 인해서 남반구 국가의 민중들이 재난 속에서 생존을 기반을 잃고 있는 것이다. 제이슨 히켈과 같은 이들은 이런 재앙

4) 연구자들에 의하면 지구적 물질발자국은 1900년 70억톤에서 1950년 140억톤, 1980년 350억톤, 2000년 500억톤, 2017년 920억톤으로 지속적으로 증가하고 있는데, “지구가 연간 500억톤까지 물질 발자국을 처리할 수 있”는량을 넘어선지 오래다(제이슨 히켈, 2021: 147; materialflows.net)

은 “본질적으로 불평등의 위기” 라고 진단하며, “지구의 생태계 붕괴는 거의 전적으로 고소득 국가의 과도한 성장과 특히 매우 부유한 사람들의 과도한 축적에 따른 것이다. 반면 그로 인한 결과는 불균형하게 남반구와 가난한 이들에게 나쁜 영향을 미쳤다” (제이슨 히켈, 2021: 47)고 명확히 말하고 있다.

이러한 재앙들이 현재의 지배적인 경제체제와 연결되어 있으며 그 지속적 성장의 결과라는 점은 이제 충분히 이해되고 있다. 그래도 환경을 훼손하고 생명의 기반마저 무너뜨리더라도 경제성장을 정당화하였던 것은 사람들의 삶이 나아지리라는 기대 때문이었다. 그러나 회의적이다. 지구를 위태롭게 하는 물질적 풍요는 지구적 북반구 국가와 부유층만을 위한 것일 뿐, 오히려 경제적 불평등은 확대되고 지속되고 있다. 전세계 GDP는 1820년의 1.2조 달러에서 2020년의 110.4조 달러로 100배 이상 증가하는 동안<sup>5)</sup>, 지구적 상위 10%의 소득 총액과 하위 50%의 소득 총액의 차이가 1820년의 18배에서 2020년 38배로 더욱 커졌다.<sup>6)</sup> 한국도 비슷하다. 1992년의 1인당 GDP가 8,125달러에서 2020년의 31,637달러로 크게 증가하였지만<sup>7)</sup>, 소득불평등은 계속 심화되어 갔다.<sup>8)</sup> 경제성장은 불평등을 해결하기보다 악화시켰다고 평가받는다. 한 연구자는 “1980년대부터 국가 단위와 세계 단위에서 파이의 경이로운 성장은 국가 내, 국가 간 불평등한 자산, 소득 분배 악화와 직결되었다” 고 주장한다(인용 필요). 심지어 경제성장은 부채와 금융화와 함께 불평등을 필요로 한다고 분석되었다(요르고스 칼리스 외, 2021). 물론 지구적 남반구 국가와 민중들에게는 경제성장이 필요하다는 주장을 전적으로 부정할 수는 없다. 그러나 연구자들은 세계 가국을 비교하는 분석들에서 일인당 GDP에서 일정한 선을 넘어서고 나면 경제성장으로 얻어낼 복지 개선 효과(예를 들어 기대수명, 교육, 행복감 등)는 거의 사라진다고 결론짓고 있다.<sup>9)</sup> 적어도 북반구 국가들의 지속적인 경제성장을 정당화할 방법은 없다.

지속적인 경제성장은 자본주의 체제의 분리해낼 수 없는 속성이다. 자본주의 체제는 무한히 이윤을 창출하고 축적하려는 철칙을 관철하기 위해 끝없이 경제 규모를 성장시켜 왔으며, 이에 필요한 값싼 노동과 자원을 투입하기 위해 노동자를, 여성을, 지구적 남반부의 민중들(이는 한 국가에서도 존재한다)을 그리고 비인간 동물을 포함한 지구 시스템을 지속적으로 착취하고 파괴해왔다. 기후위기 그리고 생태위기는 이러한 착취와 파괴의 결과 중 하나이며, 국제적 그리고 사회적 불평등의 위기와 재생산의 위기를 필연적으로 동반한다. 또한 민주주의의 위기와의도 긴밀히 관련된다. 대표되지 않은 자들이 장악한 거대 기업과 초국적 기관들의 권력이 정부까지 넘보고 민주주의를 왜곡시키면서, 경제성장을 위한 착취와 파괴에 대한 사회적 비판과 저항을 무력

5) Our world in data

6) 1910년까지 차이가 꾸준히 증가한 후 등락을 반복하다가 1980년도 50배로 정점을 찍은 후 하향세를 유지하고 있다. World Inequality Lab(2021), “

7) [https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_2KAA904\\_OECD](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_2KAA904_OECD)

8) World Inequality Lab

9) 소위 프레스턴 곡선(Preston Curve)와 이스털린의 역설(Easterlin Paradox).

화시키고 있다. 지속적으로 착취를 받으면서도 위기에 가장 먼저 노출되고 취약한 이들이 정치에서 배제된 결과가 기후위기이다. 현재 우리가 기후정의 깃발 아래에 마주하고 있는 기후위기는 자본주의 성장체제가 만들어 낸 복합적이고 총체적인 위기의 일부다.

## 5. 체제전환을 위해 기후정의동맹을 건설하자

기후위기는 단지 온실가스 배출을 줄이는 것만으로 해결되지 않는다. 현재의 자본주의 성장체제를 무너뜨려야만 가능한 것이기에, 우리의 투쟁에 ‘체제전환’이라는 이름을 붙이는 이유다. 기후위기는 자본주의 성장체제가 야기한 상호연결된 생태위기, 불평등 위기, 재생산 위기 그리고 민주주의 위기와 같은 복합적이고 총체적인 위기의 한 측면이다. 그리고 이 체제에 의해서 다방면에서 그리고 지속적으로 착취당하고 있는 이들이 기후위기의 최전선 당사자들이기도 하다. 수많은 사회운동들은 체제가 야기한 착취와 파괴에 저항하여 개별적으로 또는 연대하여 싸워 왔지만, 아직까지는 체제를 총체적으로 바꾸기 위한 거대한 동맹을 만들어내는 데는 실패해 왔다. 아직 서로의 언어가 어색하며, 공동의 투쟁 경험과 토론을 통해서 장기적인 공동의 비전을 함께 개발하려는 시도가 충분하지 못한 까닭이 크다. 그러나 점증하는 기후위기 속에서 자본주의 성장체제에 맞서고 무너뜨리기 위한 투쟁을 더 이상 미룰 수 없다. 자본주의 성장체제에 맞서는 거대한 기후정의동맹을 만드는 것이 우리의 당면한 과제다.

긴급한 기후위기 그리고 기후정의라는 깃발이 다양한 사회운동에 헌신해온 많은 이들을 불러 모았지만, 기후정의동맹의 관심이 단지 지구 행성의 건정성에만 맞춰질 수는 없다. 오히려 그것은 우리를 실패로 이끌 것이 분명하다. 우리가 ‘지구를 구하자’ “리는 구호만을 특권화하여 수많은 사회운동들이 추구해왔던 가치들 앞에 세울 수는 없다는 점을 알고 있다. 오히려 기후운동과 별개로 간주되었던 수많은 사회운동들 사이의 접합점을 찾고 연결을 추구하며 공동의 비전과 목표를 세울 수 있기를 기대한다. 예를 들어서 우리는 “기후위기 해결책은 평등을 확대하는 것”이라고 명확히 이야기하면서, 여러 운동을 연결할 고리를 만들어낼 수 있다. 그러나 상이한 역사와 경험을 가지며 직면한 과제가 각기 다른 사회운동들의 가치들을 나란히 세운다는 것만으로 동맹은 만들어지지 않는다. 기후위기 앞에서 사회운동들이 공동 투쟁을 통해서 서로 배우고 성찰하며 체제전환을 추구하는 동맹의 주체로 스스로를 재구성하려는 용기가 필요하다. 예를 들어, 자동차사업의 정의로운 전환에서 젠더정의도 추구하는 것, 그리고 재생에너지 전환이 우리 사회의 식량주권의 확보와 양립 가능해야 하며 (그 설비에 필요한 희토류를 채굴당하는) 지구적 남반구 민중들에 대한 책임까지 고려하는 것이 당연해야 한다. 기후정의동맹은 단지 수많은 운동의 요구 사항을 병렬한 목록이 아니라, 참여하는 수많은 사회운동을 연결하고 변화시키는 혁신의 용광로일 것이다.



기후위기 최전선 당사자를 강조하는 것은 그들의 취약함을 상기시키고 지원을 요구하는 실용적인 필요성 때문만은 아니다. 그들이 생존과 삶을 위해서 자본주의 성장체제와 맞서 싸울 수밖에 없는 투쟁의 주체이기 때문이다. 그러나 가능성과 규범만으로 기후정의동맹으로 쉽게 만들어지지 않는다는 것도 분명하다. 비정규직 및 불안정 노동자, 실업자, 이주노동자, 주로 여성이 참여하는 임금을 받지 않거나 낮은 임금을 받으며 사회적 재생산에 참여하는 돌봄 노동자, 성소수자를 비롯한 다양한 소수자들, 기후재난을 이미 경험하고 있는 소농 및 가족농, 산업 시설 및 핵석탄발전소 등 각종 인프라 시설로 인해서 피해를 받고 있는 지역주민, 주거 불안정에 시달리는 도시민, 노인을 비롯하여 여러 빈곤 계층, 대형 매장과 경쟁하며 지대를 수탈당하는 중소기업인들 등... 기후위기 최전선 당사자들이 서로를 알아보고 스스로를 하나로 묶을 수 있는—문제 인식, 진단, 해결책 등으로 이어지는—서사를 만들어낼 수 있을지, 그리고 함께 하는 싸움을 만들어낼 수 있을지 하는 과제가 우리 앞에 놓여 있다. 우리가 마법의 지팡이를 손에 쥐고 있기 때문에 이 과제를 손쉽게 해결할 수 있다 말하는 것은 아니다. 해야 하기에 말한다.

이 과제들을 해결해나가면서 기후정의동맹은 기후위기의 계기를 통해서 자본주의 성장체제를 무너뜨리고 대항적 헤게모니 블록의 일부를 구성하려는 노력으로 인정받게 될 것이다. 이 성장체제는 공권력을 통해서 거리에서 저항자들의 발을 묶는 것뿐만 아니라, 거버넌스로는 저항자들의 민주주의를 무력화시키며, 소비문화를 통해서 저항자들의 상상력을 가두고, 실업과 불완전 노동을 통해 저항자들 사이에 무기력을 퍼뜨리면서, 우리의 노력을 가로막을 것이다. 사람들에게 현재의 체제는 불가피하며 자연스러운 것으로 받아들이고 파괴와 착취의 기계 앞에 그리고 그 안으로 계속 몸을 던지도록 만들 것이다. 녹색성장론자들은 거짓 해결책을 들고 가장 전투적인 모습으로 기후정의동맹을 동참하려는 이들을 현혹할 것이다. 또한 (민주당과 같은) 녹색성장론의 정치적 대표자들과 연합하여 각자의 삶이 퇴락하는 것을 막는 것이 최선이라고 설득하고, '진보정당'을 택하더라도 생태사회주의 혹은 탈성장론과는 거리를 두며 사회적 권력을 재구성하려는 노력으로부터 물러나 앉으라고 강요할 것이다. 그러나 그 결과가 무엇인지 지난 대선에서 확인했다. 기후정의 그리고 체제전환의 깃발을 세워 독자적으로 모이고 외치며 사회적 권력을 형성하지 않으면, 1번과 2번 사이에서 기후위기와 불평등이 끝없는 악순환되는 회로에서 벗어날 수 없다. 기후정의동맹은 그런 '실용적 불가능주의'를 거부하며 '유토피아적 현실주의'를 추구해야만 존재할 수 있다.

기후정의동맹을 이야기하기 시작한 이래 적지 않은 시간이 흘렀다. 지금껏 단지 희망과 꿈의 영역에 있었다면, 이제 그것을 구체적으로 시도하려는 진지한 노력을 시작하자. 이것은 중장기적으로 꾸준히 진행되어야 할 노력이며, 가보지도 않은 곳을 향한 행진일 것이다. 기후정의동맹을 건설하지는 제안은 지금 당장은 하나의 연대체를 만들지는 제안이기도 하지만, 그것을 넘어서는 거대한 사회 세력과 권력을 만드는 길에 본격적으로 나서자는 제안이기도 하다. 아마도 상

반기에 출범할 ' 기후정의동맹 '에서 그리고 하반기로 결의를 모으고 있는 ' 기후총궐기 '를 통해서 가능성의 일부를 확인할 수 있기를 기대한다.

[기조토론]

## “체제전환을 위해 기후정의동맹을 건설하자” 에 관한 토론

김상현 (서강대 트랜스내셔널인문학연구소)

### ◆ 주류 기후행동에 대한 보다 심층적인 비판이 필요함

- 발제자가 지적하고 있는 기존 기후행동의 한계, 즉 자본주의 정치경제의 구조적 개혁을 외면하고, 시장·기술 중심 접근을 다분히 무비판적으로 수용하며, 아래로부터의 압박과 단절된 채 정부·기업과의 협력을 모색하는 등의 문제는 단지 정세 판단의 차이, 전략적 오류나 일부 지도 그룹의 이탈과 같은 차원으로 환원될 수 없음. 이러한 모습은 오랜 기간에 걸쳐 비교적 일관되게 나타나고 있다는 점에서 주류 환경운동의 성격을 보여주는 것이라 할 수 있음.

- 한국 환경운동의 뿌리인 1970년대 후반~1980년대 반공해운동은 정연한 논리를 갖춘 것은 아니어도 민중적 관점을 견지하면서 서구 환경운동 일각의 물계급적 시각을 비판함. 생태·환경 파괴는 자본주의 체제만의 문제는 아니나 이윤 극대화과 자본축적을 최우선시하는 자본주의 체제에서 심화될 수밖에 없고 또 그 피해가 민중들에게 불평등하게 전가될 것이므로 공해 최일선에 위치한 기층 민중을 조직화하고 자본주의의 변혁을 추구해야 한다는 것이었음.

- 1990년대 초 소련과 동구권 사회주의의 몰락은 학생운동과 노동운동을 비롯한 한국 사회운동 전반에 혼란을 가져왔지만, 생태·환경 이슈에 관한 민중적 관점이 타격을 입어야 할 필연성은 없었음. 반공해운동 내에는 이른바 ‘정통’ 좌파의 도식적 계급환원론, 경제주의, 생산력주의, 과학주의, 기술결정론 등에 대한 비판적 인식이 싹트고 있었으며, 따라서 1990년대 초의 상황은 오히려 생태사회주의 혹은 녹색 좌파의 성장으로 이어질 여지를 지니고 있었음.

- 그럼에도 1990년대 중반 이후 환경운동이 급격히 민중적 관점으로부터 탈피하게 된 과정에 대해서는 심도 있는 분석이 필요. 다만, 민중적 관점을 가시화된 공해의 피해 주민 너머로 확장하지 못했던 문제도 그에 기여했을 것임. 이에 따라 생태·환경 파괴, 사회·경제·환경 불평등 및 부정의의 상호의존성과 교차성을 부각시키고 노동자·농민·빈민 등 자본주의적 사회-생태 위기 앞에 놓인 (잠재적) 최일선 공동체의 다수를 환경운동의 주체로 소환하는 데 실패.

- 한국의 주류 기후행동이 기후위기의 구조적 속성을 간과하고, 노동자 민중의 삶을 시야에서 제외하며, 시장·기술 중심 접근을 당연한 것으로 전제함으로써 기후위기 대응을 지배적 정치경제 질서에 부합되는 방식의 온실가스 감축으로 축소·환원하는 ‘탄소환원주의’ 를 보여온 것은 환경운동의 탈민중화, 탈급진화에 기인. 2013~4년 30여 환경운동 단체가 추진해 ‘기후변화 대응기본법안’ 발의로 이어진 ‘빅 애스크’ (Big Ask) 캠페인은 이를 잘 보여주고 있음.

#### ◇ 초기 ‘기후정의’ 활동에 대한 엄정한 평가도 요구됨

- 그와 다른 흐름이 없었던 것은 아님. 2002년 발전노조의 파업 이후 친환경 에너지로의 민중적·민주적 전환을 고민하는 환경·노동·사회운동 및 진보정당 활동가의 네트워크가 형성되었고, 이들은 2004년 시장주의를 강화하는 에너지기본법 추진에 맞서 대안적 법안이 발의되는 데 핵심적 역할을 했음. 2005년에는 그간의 연대 경험을 바탕으로 ‘에너지노동사회네트워크’ (에너지노사)가 결성되고, 2007~10년에는 환경·노동·사회운동과 진보정당 활동가들이 COP13~COP16에 공동으로 참가.

- 정치경제 구조를 그대로 두고 시장·기술 중심 접근을 용인한 채 정부·기업·소비자에게 온실가스 감축을 촉구하는 행동으로는 기후위기에 대응할 수 없으며, 민중 지향적 ‘기후정의’의 관점과 ‘정의로운 전환’의 실천이 필요하다는 주장이 전개되기 시작한 것도 이 시기. 2011년에는 녹색연합, 에너지기후정책연구소, 에너지정의행동, 환경정의, 에너지노사, 사회진보연대, 보건의료단체연합, 민주노총, 한국노총, 전농, 전여농, 진보신당, 사회당 등이 참여하는 ‘기후정의연대’ 출범.

- 기후정의연대는 환경·사회운동, 진보정당, 노동자·농민 대중조직이 함께했다는 점에서 중요한 의의를 지닌 것이었으나 오래 지속되지 못함. 2013~4년 ‘빅 애스크’ 캠페인이 전개되었을 때 주류 기후행동의 한계를 둘러싼 논쟁이 촉발되지도 않았으며, 기후정의연대의 일부 단체들이 이에 참여하기도 함. 기후정의에 입각한 기후위기 대응의 절박성과 시급함을 천명하며 기후정의연대가 출범되었다는 것을 감안하면, 왜 실패했는가에 대한 사후평가가 제대로 이루어지지 않은 것은 의외임.

- 여러 이유가 있으나 가장 기본적인 것은 ‘기후정의’ 를 전면에 내세웠음에도 이를 각 참여 그룹의 이해관계가 긴밀히 연결되어 있음을 인식하게 해주는 포괄적인 대안 담론으로 확장시키지 못했다는 점이었음. 즉, 기후변화와 사회·경제·환경 불평등의 심화는 결코 분리될 수 없는 문제이며 노동자·농민·빈민 등 민중이 기후위기 최일선에 선 기후정의운동의 주체임을 분명히 하지 못함. 때문에 노동·농민 대중조직을 비롯해 적지 않은 수의 단체들이 연대 차원의 소극적 참여에 그침.

- 이러한 문제는 2019년 결성된 ‘기후위기비상행동’ 에서도 반복됨. 기후정의연대 참여 활동가들의 합류와 국제 기후정의운동의 활성화에 힘입어 출범부터 ‘기후정의’ 와 ‘정의로운 전환’ 이 강조되기는 함. 그러나 150여 참여 단체들 사이의 시각차는 주류 기후행동과의 차별성을 뚜렷이 하기 어렵게 함. 때로 기후정의의 의미가 ‘사회적 약자 보호’ 와 같은 차원으로 축소되어 지배적 정치경제 체제의 구조적 개혁, 시장·기술 중심 접근에 대한 비판, 최일선 민중의 중심성 등이 부각되지 못함.

#### ◆ 기후정의동맹(준)의 과제는?

- 앞서 언급했듯이 주류 환경운동 및 기후행동과의 차별성을 명확히 하는 대안적 ‘기후정의’ 담론이 구축되지 못하고 있는 상황이 시급히 개선되어야 함. 이는 기후정의동맹(준)의 주장이 대중적 호소력을 갖출 수 있도록 어휘, 은유 등 표상 방식의 선택에 전략·전술적으로 주의를 기울여야 한다는 차원보다 훨씬 근원적 문제임. 삶과 세계(사회-생태 관계)를 어떻게 인식, 이해하고 해석하는가, 그에 따라 행동의 내용과 방향이 어떻게 규정되는가라는 ‘기후정의운동’ 의 정체성 자체에 관한 문제.

- 물론 노동자·농민·빈민·이주민·여성·장애인 등 최일선 민중 내의 상이한 조건과 차이를 경시하는 획일화를 경계해야 하며 계급·인종·젠더 및 기타 불평등과 차별이 교차하는 양상에 대한 세심한 접근이 필요. 그러나 이윤추구와 자본축적을 기본 작동원리로 하는 (자본주의) 정치경제 구조와 그에 따른 착취적·추출적 사회-생태관계, 사회-기술관계의 변화 없이 기후위기의 구조적 원인과 과정이 해소될 수 없으며, 최일선 민중이 변혁의 주체로 나서야 한다는 점은 보다 분명히 표현되어야 함.

- 추상 수준 높은 이론적 논의가 아니라 민중과 공동체가 기후위기와 관련하여 구체적 삶에서 마주하는 문제들을 이해하고 대안 행동을 모색하는 해석틀이 요구된다는 것. 이를 위해서는 유연성을 지니되 일관성과 체계성을 갖춘 기후정의 담론이 정립되고, 그에 기초해 주요 사안에 대한 정리된 시각이 제시되며,<sup>10)</sup> 노동·농민·빈민·이주민·여성·장애인운동 등의 활동가 나

10) 예를 들어 탄소중립, 탄소배출권·상쇄권 거래제 등 탄소가격제, 탄소세, ESG, 에너지시장 자유

아가 최일선 민중 스스로 이들을 학습, 논의하고 체화하는 한편 필요에 따라 담론을 재구성하는 과정이 조직되어야 함.

- 이 같은 조직화는 많은 시간, 에너지와 자원이 소요되며 여러 갈등 요소를 안고 있는 어려운 작업임. 특히 파국을 막기 위해 탄소배출 감축과 재생에너지 확대에 우선적으로 나서야 한다는 기후운동 일각의 입장은 갈등을 부추길 수 있음. 그러나 정치경제의 구조적 개혁을 뒤로 미루고 시장주의와 기술관료주의를 용인하는 파국론은 기후위기를 더욱 악화시킬 것이며, 그에 반대하더라도 전술한 것과 같은 과정을 거치지 않고서는 초기 기후정의 활동이 겪었던 실패를 반복하게 될 것임.

- 탈(반)자본주의 사회-생태적 변혁은 자본주의 질서 내에서 시작될 수밖에 없으며 대안 담론의 하향식 전파가 아닌 민중의 경험, 필요와 열망에 부응하는 투쟁을 통해 형성된다는 점도 강조될 필요가 있음. 거시적 체제변화가 아니더라도 이윤추구와 자본축적의 논리, 시장·기술 중심 접근에 균열을 내고, 구조적 개혁과의 연결고리를 확장하며, 최일선 민중이 변혁의 주체로 나서도록 독려할 수 있는, 다양한 층위의 ‘비개량주의적 개혁’이 적극 추진되어야 함. 다만, 이들이 파편화되고 체제 유지에 포섭되지 않도록 하기 위해서도 대안적 기후정의 담론의 구축이 필수적.<sup>11)</sup>

---

화, 정의로운 전환의 바람직한 형태, 정의로운 재생에너지의 필요성, 성장주의, 기술관료주의 등 등에 관한 모호한 입장이 방치되어서는 곤란함.

11) 화석연료 투자철회(divestment) 운동, 탄소세 등 자본주의 정치경제 질서로부터 자유롭지 못한 실천들을 시장주의, 기술관료주의, 녹색성장 등으로부터 분리해 탈(반)자본주의 사회-생태적 변혁에 활용할 수 있는지는 그에 달려 있음.

## ‘기후위기를 겪는 세계’ 에서 공동의 투쟁을 기대하며

미류 (다른 세계로 길을 내는 활동가모임/인권운동사랑방)

“기후운동과 별개로 간주되었던 수많은 사회운동들 사이의 접합점을 찾고 연결을 추구하며 공동의 비전과 목표를 세울 수 있기를 기대” 하는 발제에 ‘기후운동과 별개로 간주되었던 수많은 사회운동들’ 중 하나일 자리에서 어떤 이야기를 이어가면 좋을까? 아직 잘 모르겠지만 ‘공동의 비전과 목표’ 에 보태고 싶은 이야기를 꺼내봅니다.

### #1.

기후정의운동은 한국 기후운동에 대한 평가로부터 출발한다. 여기에서 평가하는 ‘한국 기후운동’ 을 잘 알지는 못하지만 “시장주의 언어로 물든 제도를 요구” 하거나, “정치적 중립성을 내세우면서도 정치적 효용성을 명분으로 민주당과 협력하는데 거리낌이 없” 고, “정부와 지자체와 협력하는 일에 매몰” 되어 “운동의 자율성과 독립성도 약화” 된 모습을 충분히 짐작할 수는 있다. 기후운동만의 문제가 아니기 때문이다.

기후운동의 우경화 계기로 짚는 시기는 사회운동의 우경화 경향이 시작된 시기와 비슷하다. 1987년 민주화항쟁 이후 여러 영역과 부문에서 단체들이 결성되었는데 노태우-김영삼 정부 시기를 거치며 민중운동-시민운동이라는 구분이 고착화되었다. 아마도 공해문제연구소(1982년 창립, 최초의 환경운동단체로 알려져있고 1988년 공해추방운동연합 창립으로 이어진다)를 염두에 둔 것으로 보이는 “민중운동의 일부였던 반공해운동” 역시 현재의 기후운동에 이르는 변화의 시간을 겪게 된다. 이 시기 중 특히 1991년 5월은 국내외 정치적 조건에 의해 변혁의 전망이 퇴

조하기 시작한 분기점으로 역사화할 필요가 있다.

역사화한다는 것은, 사회운동의 현재를 진단하고 평가하는 일이 특정 운동이나 단체에 대한 비판, 활동 양식이나 경향의 문제 등으로 환원될 수 없다는 뜻이기도 하다. (민중운동-시민운동이라는 구분이 여전히 유효하다고 생각하지는 않지만) 시민운동이 체제의 자유주의적 전환에 동조하게 된 것이나 민중운동이 다양한 운동을 “중산층의 개량주의 운동쯤으로만 간주하는 경직된 사고” 등은 상호작용의 결과인 동시에 한국 자본주의 체제의 변화에 대응하는 전략의 부재로부터 비롯된 것이다.

기후정의운동이 발제문에서 평가하는 기후운동과의 변별점(‘선긋기’ 외는 다른)을 획득하는 것은 자본주의 성장 체제에 맞서 ‘어떻게’ 싸울 것인지 답을 찾아가는 과정에서 가능할 것이다. 그런 점에서 기후정의운동의 전망과 전략을 마련해가는 일은 사회운동 전체에 변혁의 전망을 되살리는 일과 다르지 않을 것이다. 사회운동은 더 많은, 더 강한 ‘개혁’을 주장하는 것으로 자신의 역할을 다하는 것일까. 이런 과정에서 ‘피해자’와 ‘전문가’가 사회운동을 대표하게 되는 현상은 괜찮은 것일까. 정신은 독립적일지 몰라도 몸은 정부와 지자체와 정당의 하위파트너가 되어가는 현실을 우리는 얼마나 직시하고 있을까. 이런 경향에서 거버넌스가 가능한 운동과 불가능한 운동 간 격차가 형성되는 것은 언제까지 못 본 척 할 것인가. 박근혜 퇴진 촛불과 문재인 정부 수립 이후 사회운동의 현실은 더욱 참담하게 확인되었다. 윤석열 당선자가 대통령직 인수를 준비하는 지금, ‘반-윤석열’이 사회운동의 전망을 가로채지 않게 하려면 기후정의운동과 함께 ‘우리’의 전선을 만드는 일이 긴요해보인다.

## #2.

발제문은 “기후위기 최전선 당사자”를 강조한다. “취약함을 상기시키고 지원을 요구하는 실용적인 필요성 때문만은 아니”며 “생존과 삶을 위해서 자본주의 성장체제와 맞서 싸울 수밖에 없는 투쟁의 주체이기 때문”이라고 한다. 그러나 우리가 익숙하게 떠올릴 수 있는 ‘기후위기 최전선’에 있는 사람들이 투쟁의 주체가 되는 과정은 단순하지 않다. 그리고 만약 기후정의운동이 ‘자본주의 성장체제와 맞서’ 싸우는 운동이라면 이 세계 모든 곳이 최전선이다. 전선을 만드는 일과 주체를 형성하는 일은 다르지 않다.

이번 포럼에서 세션 1-3(기후취약계층이 아니라 기후정의의 주체로)을 준비하는 모임에서는 현실의 어려움을 나누는 시간을 가졌다. 기후위기 피해를 알리고 싶은 언론이 홈리스운동단체에 피해 사례를 소개해달라고 연락이 온다. 폭염에 취약할 수밖에 없는 홈리스의 현실이 알려지는 것이 반가우면서도, “여름엔 덥고 겨울엔 추운 걸 예전엔 몰랐나” 하며 짜증이 일기도 했다는 활동가의 이야기를 들었다. ‘사례’로 간추려지는 삶, 정작 당사자의 목소리는 지워지는 경험.



소수자운동에서는 지긋지긋한 일이다. 차별금지법제정연대도 한동안 “차별 피해자 소개해줄 수 있는지” 문의하는 연락이 많았다. 이런 보도가 소수자의 권리 또는 평등을 증진하는 데 기여했나 따져보면 단언컨대 아니다. 성소수자운동단체의 한 활동가는 “피해자성을 착취당하는 경험” 이라고 표현하기도 했다.

그러나 우리는 피해를 통한 말하기를 멈춰야 할 이유가 없다. 오히려 부정의의 경험을 ‘피해’ 로 해석할 수 있게 되는 과정이 중요하다. 부정의는 우리가 어쩔 수 없이 순응해야 하는 조건이거나 개인의 잘못된 선택의 결과로 치부될 때만 유지된다. 이 체제에서 주변부로 내몰리거나 타자화되는 집단의 구성원들은 자신을 탓하지 않고 자신의 삶을 해석할 언어를 만나기 어렵다. ‘집없음’ 이 ‘여름엔 덥고 겨울엔 추운 걸’ 감수해야 할 이유가 아니라, 누군가 폭염과 혹한에 쓰러져도 개의치 않는 사회가 낳은 문제라는 점을 말할 수 있는 언어는 더욱 많아져야 한다. 이는 당장의 보호와 재난 대응을 위한 정책과 제도 요구로도 만들어지겠지만 거기에 멈추지 않는다. 석탄화력발전소 노동자들이 실업대책과 또다른 일자리 요구로 자신이 처한 부정의를 모두 설명할 수 없는 것과 마찬가지로. ‘피해’ 는 우리가 권리를 주장하는 근거가 아니라 권리를 주장하는 과정에서 경유하는 언어다.

경유지로서 피해를 말하는 언어는 또다른 부정의의 경험들을 말할 수 있게 하는 촉매제가 되기도 한다. 차별금지법제정운동을 하면서 만나게 되는 사람들은 정말 다양하다. 어떤 사람들은 자신의 피해 경험을 통해서 오지만 어떤 사람들은 누군가를 혼자 남겨두지 않겠다는 연대의 마음으로 온다. 그런데 함께 모여 이야기를 하는 과정에서 새로운 이야기들이 시작된다. 그런 이야기들은 과거의 어떤 경험을 차별당했거나 차별하게 된 경험으로 재해석한 결과로서 등장한다. 이때 중요한 것이 하나 더 있다. 누군가 자신을 ‘피해자’ 로 등장시키는 일은 혼자서 엄두가 나지 않는 일이다. ‘당할 만한 사람’ 이라는 평가도 감수해야 하기 때문이다. 함께 싸울 사람이 있는 자리에서 우리는 부정의에 대해 더 많이 말할 수 있다. 그리고 더이상 타자와의 연대가 아닌, 자신의 싸움으로 전선에 함께 설 수 있다. 저홀로 각성된 ‘당사자’ 들의 단합으로 투쟁의 주체가 형성되는 것이 아니라 ‘우리’ 로 세력화되는 과정에서 당사자-되기(주체의 정치적 변화)가 가능해진다는 점을 기억하자.

세션 1-3을 준비한 단체들은 대체로 특정한 정체성이나 조건을 고유한 영역으로 삼는 단체들이다. 농담처럼 ‘비-기후운동단체’ 들이라고 부르기도 했던 단체들이 기후정의운동에 함께 하려는 고민을 하면서 ‘성소수자가, 청소년이, 빈민이 기후정의운동을 해야 하는 이유를 어떻게 설명하지?’ 라는 질문을 스스로에게 끊임없이 던져왔다. ‘기후위기 최전선’ 에 있다고 말하기 어려운 부담, ‘어려운 말’ 로는 설명할 수 있지만 대중의 감각으로 형성되기는 쉽지 않은 조건, 설령 기후위기 대응을 함께 하자고 동의를 구하더라도 단체마다 싸워야 할 의제와 사안이 너무 많다는 점 등이 질문을 멈추기 어려운 이유다. 어쩌면 이런 질문을 놓지 말자고 받을 때

시작한 것이 세션 1-3이다. 이 단체들이 마주한 대중의 삶에 ‘기후위기 최전선’ 을 세우는 일을 기후정의운동이 중요한 과제로 함께 고민한다면 그만큼 체제전환의 길이 넓어질 것이다.

### #3.

‘비-기후운동단체’ 들의 어려움은 또 있다. 세션 1-3을 준비한 단체들의 첫 모임 자리에서 가장 많이 나왔던 말은 “잘 모르지만” 이었다. 발제문에서 “ ‘지구를 구하자’ 는 구호만을 특권화” 할 수 없고, “온실가스 배출만을 줄이면 된다는 탄소환원주의” 비판도 하며 기후위기가 “본질적으로 불평등의 위기” 라는 진단도 인용하지만 ‘의제’ 로서 기후위기가 다뤄지는 담론의 영향력은 막강하다. 기후위기는 탄소 배출과 에너지 문제를 중심으로 의제화되어 상당히 광범위한 실천 과제들을 제시하고 있고 경합하는 제안들을 어디쯤에서 어떻게 따라가야 할지 파악하기가 어렵다. 하지만 이것이 그저 비-기후운동단체들만의 어려움은 아니다.

조금 더 큰 틀에서, 나의 방식으로 기후위기 담론을 개괄해보자면 이렇다. 인간의 사회(1)가 (자본주의적 성장에 골몰하여) 지구의 균형을 깬고 그 결과 지구의 온도가 손쓸 수 없을 정도로 상승하고 있다. 상승하는 지구의 온도는 다시 인간의 사회(2)에 파멸적 결과를 낼 수 있고 이미 그 피해가 발생하고 있다. 이때 지구의 온도를 높이는 주범이 온실가스고, 온실가스 배출에 가장 큰 원인은 석탄발전이므로, 에너지 전환이 시급하다... 불평등 담론도 유사하다. 인간(1)의 세계에 불평등이 있다. 북반구/남반구, 소득이나 젠더와 같은 구조에 따라 탄소 배출 책임이 다르다. 인간(2)의 세계에 불평등이 있다. 기후변화와 자연재해로 다치거나 죽는 사람들, 재난으로부터 구조가 어려운 사람들 등 피해가 다르다. 인간(1)의 세계에 책임을 정의롭게 분배하여 인간(2)의 세계의 불평등을 막자.

요약하자면 인간(1)-자연-인간(2)의 순서로 설명되는 기후위기 대응 담론은 기후위기를 낳은 이데올로기이기도 하다. 인간(1)의 세계와 인간(2)의 세계는 당연히 다르지 않으며 자연을 매개로 원인과 결과로 양분될 수도 없다. 오히려 ‘자연’ 을 외부화하면서 작동하는 세계가 인간의 세계다. 성차별, 인종차별, 장애차별 등의 구조에는 특정한 정체성을 ‘자연화’ 함으로써 타자화하는 방식이 작동한다. 탄소 순환으로 재생의 구조를 형성했던 숲과 바다와 늪지가 사라진 것은 ‘원주민’ 이 축출/노예화됨으로써만 가능했고, 석탄산업 역시 석탄을 채굴하는 노동자들이 ‘인간 이하’ 의 취급을 당하며 착취당했기 때문에 가능했다. 청소년이 (주체로 대접하는 모양새를 취할 때조차) ‘미래’ 의 주체로 밀려나는 것은 기후위기의 원인과 결과를 이분법적으로 바라보는 것과 맞물려 있다. 지금/이미/여기 기후위기 피해를 겪는 남반구 민중들이 비가시화되고, 농어업에 종사하는 사람들의 삶의 변화가 식량 문제로만 환원되는 것처럼, 이런 담론에서는 ‘지구의 온도’ 는 있지만 기후위기는 없다.

기후정의운동은 기후위기보다 ‘기후위기를 겪는 세계’에 주목해야 하지 않을까. 우리는 인간(1)이 자연에 영향을 미치는 구조와 방식을 다 알 수 없고, 자연이 인간(2)에 미칠 영향도 다 예측할 수 없다. 그러나 우리는 ‘기후위기를 겪는 세계’를 알아갈 다양한 실마리들을 가지고 있다. ‘임박한 파국’으로서의 기후위기에 압도당하기보다 ‘기후위기를 겪는 세계’가 어떻게 변화해갈 수 있을지 찾아가보자. 우리는 이미 기후위기를 겪어왔다. ‘기후위기가 없는’ 세계는 엄두가 나지 않지만(또한 과학적으로도 불가능할 것이다) 최소한 “기후위기를 혼자 겪지 않아도 되는 세계”(3.1. ‘존엄한 미래를 위한 저항의 행진’에서 기후정의동맹(준) 활동가의 발언)은 그려볼 수 있다. ‘기후위기를 혼자 겪지 않아도 되는 세계’는 (비정상성으로 간주되던) 취약성을 보편성으로 인식하며 서로 돌보고 살리는 일을 관계/구조의 중심에 놓을 것이다.

‘기후위기를 겪는 세계’에 그동안 ‘자연’으로 외부화했던 인간/생물/무생물과의 관계를 어떻게 새롭게 쓸 수 있을지, ‘혼자 겪지 않아도’ 되는 세계에 누구/무엇/어디까지 남겨두지 않을 수 있을지, 기후정의운동의 정의(justice)는 탄소배출의 과학이 아니라 불평등의 사회학으로 부터 서술될 수 있을 것이다. 발제문이 제시하는, “기후위기 최전선 당사자들이 서로를 알아보고 스스로를 하나로 묶을 수 있는 서사를 만들어낼” 과제는 이런 노력을 통해 가능해지지 않을까.

#### #4

기후정의운동을 통해 우리가 다른 세계를 만들어가는 동료로 만난다는 것은 어떤 의미일까. 한국의 사회운동은 여러 부문과 영역으로 나뉘어 사회에 대한 진단과 해법을 내놓았다. 서로 연대해야 하는 이유도 곧잘 찾았지만 서로 연대하기 어려운 이유는 더욱 쉽게 찾아졌다. “기후위기 앞에서 사회운동들이 공동 투쟁을 통해서 서로 배우고 성찰하며 체제전환을 추구하는 동맹의 주체로 스스로를 재구성하려는 용기가 필요” 한 때다.

동시에 ‘의제’로서의 기후위기를 넘어 ‘체제’로서의 기후위기를 이해해갈 필요가 있다. 이것은 기후위기와 여러 부문 의제를 연결시키는 방식을 넘어서는 시야를 만드는 일이다. 그런 시야에서 서로 다른 운동을 재구성하는 역동을 만들어내는 일이기도 할 것이다. 예를 들어 기후위기와 노동을 연결하는 방식은 일자리를 통해 이루어지고 기후위기와 농업을 연결할 때는 식량이 매개가 된다. 탈성장은 더 적게 쓰고 더 느리게 사는 삶으로 추상화되기도 한다. 조금 더 멀리 보자. 자본주의체제가 강요하는 속도에 문제제기하는 장애인운동이 기후정의운동이 되고, 새벽배송으로 과로사하는 노동자들의 노동안전보건운동이 기후정의운동이 되게 하는 일. 식량의 생산자가 아니라 우리(지구와 인간)를 돌보는 노동자로 농민들의 투쟁을 이해하고, “내가 ‘연료’인 것 같고 ‘지구’인 것 같다”는 청소년인권활동가의 이야기로부터 교육은 무엇인지 다

시 질문하기. 에너지를 너무 많이 쓰는 것이 문제로 지목될 때 우리는 필요한 만큼도 쓰지 못했다고 항의하며 ‘성장’ 을 다시 쓰기. 기후정의운동이 서로를 띄워주는 자리가 되면 좋겠다.

마치 스위치를 누르면 체제가 달라질 것 같은 ‘체제전환’ 은 없다. ‘체제전환’ 은 새로운 권리 요구를 조직하는 과정이자 그것이 가능한 물적 토대를 만드는 과정이어야 한다. 앞서 말한 것처럼 이것은 세력/권력을 형성해가는 과정일 수밖에 없다. 윤석열 당선인의 공약에는 2035년부터 내연차 신규 등록을 하지 않겠다는 공약이 있었다. ‘내연차 사용 금지’ 는 어떤 맥락에 놓이는지에 따라 자본의 수익 창출 수단이거나 그린워싱이거나 소비자 부담 전가에 그칠 수도 있다. 물론 세계를 다시 쓰는 과정이 될 수도 있다. 중요한 것은 그것을 누가 결정하고 책임지는지 아닐까. 서로 다른 운동이 재구성되는 역동 속에서 체제전환을 함께 도모하는 세력이 형성될수록 우리는 더 많이 결정하고 더 많이 책임질 수 있을 것이다. 기후정의동맹이 그 시작이 되기를 바란다.

## [기조토론]

# “체제전환을 위해 기후정의동맹을 건설하자” 에 대한 토론문

(이 토론문 내용은 기후위기비상행동의 공식적인 의견이 아닌 토론자 개인의 의견임을 밝힙니다.)

황인철 (기후위기비상행동 집행위원장)<sup>12)</sup>

발제 내용에 담긴 전반적인 기조와 내용에 공감하며, 자본주의와 성장주의에 맞서는 기후정의 운동, 그리고 기후위기 최전선 당사자들이 주체가 되는 풀뿌리 대중운동의 강화는 한국의 기후 운동이 나갈 방향이라고 생각합니다. 기후위기비상행동도 작년부터 기후정의 운동의 강화와 확대를 중요한 방향으로 설정한 바 있습니다. 특히 발제자가 지적한 국내의 기후불평등 구조를 넘어 국제적인 불평등 구조 속 한국의 위치를 인식해야 한다는 점은, 한국 정부 만이 아니라 운동 진영에서도 소홀했던 부분입니다. 소위 서구의 선진사례 만을 찾을 것이 아니라 남반구의 기후 정의운동과의 연대를 강조한 점은 우리 운동의 중요한 과제를 지적했다고 생각합니다.

먼저 발제 내용에 대해서 한가지 질문을 하고 싶습니다. 이번 발제는 제목에서 나타나듯 ‘기후정의동맹의 건설’ 을 제안하고 있습니다. 그런데 ‘기후정의운동’ 의 당위성과 필요성을 넘어 ‘기후정의동맹’ 에 대한 구체적인 내용은 충분히 담겨 있지 않은 거 같습니다. 기후정의를 위한 새로운 ‘조직’ 구성을 제안하는 것이라면, 새로운 조직의 필요성, 성격, 체계 등이 어떠한 것인지 질문을 갖게 됩니다. ‘기후정의동맹’ 은 어떻게 구성되고 운영되는지 기존의 다른 운동 단위와의 관계는 어떻게 설정되는지에 대해서도 묻고 싶습니다.

다음으로 기후정의 운동의 과제에 대한 몇가지 의견을 나누고자 합니다.

현재 전국에서 벌어지는 기후 관련 싸움의 현장은, 대부분이 부당한 정책과 사업을 ‘저지’ 하고 ‘반대’ 하기 위한 싸움입니다(새만금 공항 반대, 가덕도 공항 백지화, 삼척 석탄발전 건설 저지, 청주 LNG발전소 반대, 그리고 아마도 거세게 닥쳐올 핵발전소 건설 반대 등). 닥쳐오는 일들을 반대하고 막는 것조차도 너무나 힘든 싸움입니다. 그런데 기후정의와 체제전환은 반대를 넘어 새로운 대안의 체제를 만들어가야 합니다. 반대하고 무너뜨리는 것도 힘들지만, 그 힘든 것을 무너뜨린다고 해서 폐허에서 자동으로 꽃이 피는 것은 아닐 것입니다. 그렇기에 지금 당장 벌어지고 있는 기후악당 사업들과 맞서는 현장의 싸움과 대안을 만드는 운동을 어떻게 연결할지가 기후정의 운동이 풀어야 할 과제라고 생각합니다. 전환의 대안은 누가 만들어주는 것이 아니고, 기후정의 운동 스스로의 몫입니다. 권력자들은 대안을 만들 의지도 필요성도 갖고 있지 못합니다. 그렇다면 전환을 위한 대안의 내용을 우리 운동은 준비하고 있는지, 그렇지 못하다면 어떻게 만들어가야 할지를 고민하고 풀어야 할 것입니다.

사회운동을 압정에 비유해서 설명하기도 합니다(조효제). 압정이 뚫고 들어가려면, 압정의 끝은 뽕족해야 하고, 압정 머리를 누르는 힘은 커야 합니다. 예리한 목표와 광범위한 대중의 힘, 두 축이 모두 필요합니다. 그렇다면 ‘반자본주의’, ‘체제전환’을 정말 뽕족한 압정핀으로 만들 필요가 있습니다. ‘반자본주의’ ‘체제전환’이라는게 구체적으로 어떤 내용을 가지는지를 만들어내지 못한다면, 클리셰처럼 반복되는 구호에 머물 수 있습니다. 특히 그러한 구호와 개념어의 반복이 광범위한 대중들의 참여와 지지를 통한 사회적 힘으로 바로 연결되지는 않을 것입니다. 이 체제의 어떤 지점에서 구체적인 균열을 만들어낼지, 사람들의 삶에서 어떤 구체적인 변화를 만들어낼지, 삶의 언어와 이야기로 표현될 필요가 있습니다. “좌파의 희망사항 목록이라고 논쟁을 받는 제안들을 도저히 거부할 수 없을 만큼 매력적인 미래의 이야기로 바꾸는 것”(나오미 클라인)이 필요합니다.

기후위기비상행동은 대선시기 전국순회행동 <기후바람>을 진행한 바 있습니다. 그 때 홍성 마을에서 만난 한 농민이 이렇게 말했습니다. “기후위기 앞에서 무엇을 해야 하나 이런저런 생각을 많이 하다가, 요즘은 이런 생각을 한다. 우리끼리 자급자족하면서 재미나게 살다가 죽으면 되지 않을까라는 생각. “ 이런 농민의 이야기가 이웃과 사회에 무관심한채 이기적인 삶을 살자는 의미는 아닐 것입니다. 자본주의로부터 벗어난 관계망과 공동체를 말하고 있다고 생각합니다. 자본주의에 맞서기 위한 다양한 길이 있습니다. 자본주의 분쇄하기, 해체하기, 길들이기, 저항하기, 벗어나기, 잠식하기 (에릭 올린 라이트) 등등. 이 중 어느 한 가지가 아니라 다양한 전략이 함께 구사되어야 합니다. 다양한 길을 가는 이들이 함께 할 수 있을 때, 우리의 힘도 커지고, 자본주의의 균열도 커질 것입니다. 무원칙한 연대나 대중추수를 말하는게 아닙니다. 마이너스가 아니라 플러스가 되는 전략, 함께 할 수 있는 연결고리를 만들어가는 것이 우리의 운동을 크게 하고, 그것이 바로 사회적 권력의 강화로 이어질 것입니다.

기후정의동맹을 기후정의를 위한 연대의 강화와 확대라고 이해한다면, 기후정의의 뚜렷한 원칙과 방향을 토론하고 정립해 가는 것을 계속해 가되, 그것이 마치 신앙고백이나 감별 잣대처럼 작용하지는 않았으면 합니다. 이론적으로 정리된 기후정의 신조에 모두 동의하는 이들만이 기후정의 운동을 할 수 있는 것이 아닙니다. 설사 '기후정의,' '체제전환'라는 단어조차 모르거나 사용하지 않더라도, 기후정의 운동의 씨앗을 품고 있는 이들, 그러한 운동은 참으로 많습니다. 그런 운동들이 함께 만나서 대화하고 서로 변화하고 성장해야 합니다. 그런 과정을 통해 서로 맹송하고 생경하게 바라보던 이들이 같은 편에 서고, 기후정의를 위한 동맹이 될 수 있을 것입니다.

기후위기비상행동은 9월 글로벌기후과업을 기후정의 운동의 응집력과 힘을 보여주는 계기로 준비하려고 합니다. 기후정의와 체제전환이 매력적인 비전으로 자리잡고, 아래로부터의 역동적인 참여로 그 비전이 공유되고 확산될 수 있기를 바랍니다. 한 번의 행사가 아니라, 그것을 위해 준비하는 과정이 "수많은 운동의 요구 사항을 병렬한 목록이 아니라, 참여하는 수많은 사회 운동을 연결하고 변화시키는 혁신의 용광로 "(발제문)가 될 수 있기를 희망합니다. 최전선의 당사자를 만나고 풀뿌리 지역이 연결되고 광범위한 대중의 참여와 지지를 조직하는 9월 기후과업이 된다면, 2019년 9월이 그랬던 것처럼, 기후운동의 중요한 도약의 계기가 되리라 생각합니다.

체제전환을 위한 기후정의포럼0329

## 세션 1-1

# 체제 전환의 공공성과

# 민주적 통제:

# 에너지와 교통을 중심으로

발표: 구준모(에너지노동사회네트워크 기획실장)

박지혜(플랜1.5, 변호사)

오기형(금속노조 조사통계부장)

채효정(기후정의포럼)



---

[세션 1-1]

# 체제 전환의 공공성과 민주적 통제 : 에너지와 교통을 중심으로

구준모 (에너지노동사회네트워크 기획실장)

## 1. 공공성과 민주적 통제가 왜 중요한가

### 1) 자본주의 위기와 소유·통제 구조: 체제 전환을 위한 길 찾기

오늘날 우리가 겪고 있는 기후위기는 자본주의가 빚어낸 다면적 위기 중 하나다. 2008년 세계 금융위기로 모습을 드러낸 신자유주의 위기는 해결되지 않았다. 낸시 프레이저(Fraser, N. 2021)는 자본주의를 하나의 경제 시스템을 넘어서 모든 영역에 영향을 미치는 사회 제도이자 삶의 양식으로 확장해서 분석한다. 자본주의는 노동력을 착취할뿐만 아니라 여성의 사회 재생산, 비인간 자연, 사회적 인프라를 무상이나 최소 비용으로 강탈하며 성장해왔다. 자본축적과 착취의 확대를 위해 경제의 외부 영역이 필수적이었다. 그 과정은 고유한 압력과 모순을 발생시켜 지금 우리가 목도하는 위기를 낳았다. 금융과 경제는 물론이고 사회 재생산, 자연, 정치 등 모든 면에서 발생하는 자본주의 위기다. 낸시 프레이저는 전지구적이고 민주적인 생태사회주의를 지향하는 반자본주의 대항 헤게모니를 형성해 현 사태를 헤쳐나가자고 제안한다. 이는 기후정의운동과 다양한 좌파 정치가 추구하는 바이기도 하다. 나는 그 구상에 깊이 동감하며 생태사회주의로의 체제 전환을 위해서 공공성과 민주적 통제, 즉 사회공공성이 긴요한 까닭을 에너지와 교통 영역을 중심으로 살펴보려 한다.

20세기 이후 자본주의 체제는 위기와 그에 수반된 거대한 계급 투쟁을 거치며 변화해왔다. 일반적 위기는 부분적 위기와 달리 한 영역의 위기가 아니라 경제, 정치, 사회, 환경 등 전체 사회 영역의 위기다. 20세기 전반의 세계전쟁과 대공황, 1970년대의 경제위기와 정치적 위기, 2008년 이후 여태 지속되는 신자유주의 위기를 일반적 위기라 할 수 있다. 자본주의 선도국에서 20세기 전반의 위기는 민중계급과 중관계급의 시민주의적 타협으로 이어졌다. 1970~80년대의 위기는 소득과 자산을 제한당했던 상층계급의 해방과 그들과 중관계급의 신자유주의적 타협으로 수습되었다.(제라르 뒤메닐·도미니크 레비. 2014)

당시 계급 투쟁의 주요 대상 중 하나는 무엇보다 사회와 경제에 대한 소유권과 통제권이었다. 20세기 전반의 위기는 노동운동과 사회주의의 위협 속에서 2차 세계대전 이후 기간산업의 국유화, 금융 억압, 높은 소득세, 노동권과 사회권의 확대로 제도화되었다. 반면 1970~80년대의 위기는 상층계급의 반혁명으로 금융의 해방과 민영화, 부유층에 유리한 세제 개혁, 노동권·사회권에 대한 공격으로 이어졌다. 그렇다면 오늘날 우리가 겪고 있는 위기의 성격은 무엇이고, 소유권과 통제권을 둘러싼 투쟁은 어떻게 연결되어 있을까?

지난 10여 년간의 신자유주의 위기는 통제되지 않는 금융 권력과 경제위기, 사회 재생산 위기, 기후위기와 생태위기, 정치적 헤게모니와 정당성의 위기 등이 결합되어 나타났다. 현재의 총체적 위기는 무소불위의 힘을 얻은 금융자본과 기업의 권력을 어떻게 통제하고, 민영화된 공공 부문과 공격받고 변형된 노동권·사회권을 어떻게 다시 강화시키고, 자연과 여성, 남반구의 희생에 기반한 착취적이고 추출적인 자본주의 사회를 어떻게 바꿀 것인가를 핵심 과제로 제기한다. 이런 점에서 서구 좌파가 재조명한 민주적 공공소유와 한국의 사회운동이 제기한 사회공공성의 의미를 다시 묻고 현재화하는 작업이 요구된다. 요컨대 자본주의 체제의 위기인 오늘날의 다층적 위기를 적절하게 다루기 위해서는 소유와 통제라는 문제를 제기해야 한다.

## 2) 기존 국유화론 한계

그 과제를 수행하기 위해 우선 기존 국유화론의 한계를 검토해보자. 한국에서 신자유주의에 대한 대항 담론이자 운동 전략으로 제안된 사회공공성 강화는 ‘관료적 국가’ 로의 회기가 아니냐는 반론에 직면한다. 현재 우리에게 필요한 새로운 소유·통제 체제는 ‘좋았던 과거’에 대한 향수일 수 없다.

20세기 중반 복지국가는 남성생계부양자 모델에 따라 여성과 소수자를 배제하고 희생시켰고, 또한 남반구와 자연을 착취하며 만들어진 부를 위계적·가부장적으로 분배하여 대중이 ‘제국적 생활양식’을 향유할 수 있게 만들었다.(낸시 프레이저. 2017; 올리히 브란트·마르쿠스 비센.

2020) 기간산업의 국유화는 민간자본과 시민에게 저렴한 기반시설과 공공서비스, 필수 원자재를 제공하는 역할을 했다. 몇몇 복지국가에서 공공서비스는 상당한 수준으로 탈상품화되었으나, 탈상품화의 목표 중 하나는 자본축적을 지원하기 위한 원활한 노동계급 재생산이었다. 국유화된 기업에 대한 통제는 국가 관료에 의해 이루어졌고, 운영에 대한 시민적 통제는 불가능하거나 극히 제한적으로 기능했다. 따라서 공공부문은 풀뿌리 민중과의 유기적 관계를 맺지 못하고 관료에게 지배당하고 탈정치화되었다. 1980년대 신자유주의 이데올로기는 공공부문의 관료성, 비효율을 비난하며 공공부문을 노동조합과 함께 국가의 적으로 규정하고 공략했다. 소유 구조는 형식적으로 국가에 속했지만, 운영과 통제 측면에서 민중적 연계를 상실한 공공부문에 대한 공격은 성공적이었다.

이런 점에서 최근 국유화나 공공소유에 관한 사회운동의 열광을 경고하는 목소리가 있다. 맥도날드(McDonald, D. 2020)는 마르크스주의의 관점에서 국유기업이 자본주의 경제의 시장 압력에 자유롭지 못하다는 문제를 제기한다. 구조적 제약을 간과하고 국유화를 만병통치약으로 생각하면, 자본축적의 근본적인 모순과 불공평함을 감추어 사회운동의 변혁적 힘을 약화시킬 수 있다. 특히 사기업과 신자유주의 관료가 보편성과 민주성의 이미지를 만들기 위해 공공의 용어를 차용하고, 이면에서는 시장적 목표나 민영화를 추진하는 상황에서 ‘공공’이라는 수사 자체가 선일 수 없다. 그는 자유주의적 개혁만으로 국유기업이 진보적으로 변할 수 없으며, 국가를 ‘안에서 반대하고 넘어서는’ 노동운동과 사회운동의 개입을 중시한다. 국유화라는 형식적 소유 구조의 한계를 넘어서려면 국가의 성격과 행동을 바꾸는 집단적 운동이 중요하다. 즉, 아래로부터의 압력과 참여가 필수적이다.

공기업의 한계는 신자유주의 시대에 다른 방식으로 나타난다. 형식적으로는 국가나 지방정부가 소유하더라도, 공기업이 사기업처럼 수익성을 목표로 운영되는 내부적 민영화(또는 기업화나 상업화)가 진행되기 때문이다. 신자유주의 정부는 공기업의 사업 목적을 이윤 창출로 조정하고 사기업의 경영 관행을 도입하여 경쟁과 효율화를 강제했다. 그 과정에서 외주화, 비정규직 활용, 환경·사회적 목적의 훼손이 광범위하게 발생했다. 또한 공기업의 역할을 사기업을 위한 초기 시장 조성, 수익성이 확보되지 않은 영역에 대한 선도 투자, 사기업과의 합작법인 설립을 통한 기술 이전 등으로 조정한다. 공기업의 사업 영역을 영리 부문으로 확장하거나, 국내에서는 공기업이지만 해외에서는 초국적 기업으로 활동하는 사례도 빈번하다. 이런 변모는 신산업 육성, 해외 진출과 사업 수주를 통한 국익 확대, 국가경쟁력 강화 등의 담론으로 뒷받침받았다. 오늘날 한국 정부는 발전주의적 유산과 신자유주의적 개혁이 혼재된 성격을 띠는데, 공기업의 변모도 궤를 같이 한다.

예를 들어 한국전력은 밀양과 청도에서 주민들의 반대를 폭력적으로 진압하며 송전탑 공사를 강행한 주체였다. 또한 원전 수출을 주관하고, 발전공기업들과 함께 해외 석탄광산 개발을 추진

했다. 한국전력의 배후에는 김대중부터 문재인까지 20년 이상 지속된 정부의 정책 의지가 있었다. 4대강 사업에 수자원공사를 동원했듯이 한국전력과 자회사가 발전주의·신자유주의 정부가 강행하는 에너지 정책의 도구로 이용되었다. 따라서 문제를 해결하기 위해서는 노동조합과 사회운동으로 공기업에 대한 내외부적 개혁 동력을 마련하고, 더 넓게는 한국 국가와 정부의 성격을 변화시킬 보다 강력한 아래로부터의 사회적 힘을 키워야 한다. 요컨대 관료화된 공기업과 상업화된 공기업의 한계를 모두 뛰어넘는 사회공공성 기획이 필요하다. 이는 국가의 성격을 바꾸는 더 큰 투쟁의 일환이고, 공공부문의 체제 변화로 민간경제에까지 영향을 미치고자 하는 보다 원대한 사회운동의 계획이다.

### 3) 만능의 열쇠, 지방분권?

한편, 한국 사회의 개혁 대안으로 빈번히 호출되는 지방분권 논의에 대한 검토도 필요하다. 지방분권은 서울과 수도권으로의 정치·경제·문화적 권력 집중, 농업과 농촌의 소외, 동서로 균열된 지역주의의 대안으로 이야기된다. 지금과는 다른 지역 발전에 대한 열망을 담은 균형 개발 논의와 연결되기도 한다. 또한 관료적이고 개발주의적이며 동시에 신자유주의적인 국가나 공공부문의 해독제로 제시된다. 지방분권은 보다 민주적인 의사 결정, 지역 주민의 필요에 반응하는 행정, 에너지와 물질의 관류(투입과 배출을 아우르는 흐름)가 축소된 자급경제나 순환경제로 이어지리라 기대된다. 특히 에너지 전환 영역에서 분권화는 재생에너지의 기술적인 특성 때문에 필연적이고, 에너지 체제의 민주화와 재구조화를 위해 필수적이라는 생각이 널리 퍼져있다.

그러나 20세기 화석연료 체제와 민주주의의 관계를 탐구한 티머시 미첼은 이런 통념을 반박한다. “우리는 탈탄소 세계가 필연적으로 더 민주적일 것이라는 가정을 하곤 한다. 더 설득력 있는 주장도 있는데, 모든 가정과 산업이 에너지의 생산자와 소규모 잉여 전력의 생산자로 전환하는 방식에 토대를 두는 유럽의 분산 네트워크 재생에너지 생산 모델이, 대형 발전소에서 생산되는 재생에너지가 전통적인 장거리 전력망을 통해 송전되는 미국의 계획보다 더 민주적인 잠재력을 갖는다는 주장이다. … 이 책의 교훈은 누구도 사회-기술적 시스템의 설계로부터 직접적으로 민주주의의 가능성을 예측할 수 없다는 것이다. … 오히려 요점은 미래 에너지 시스템의 형성에 관한 전투에 따라 민주주의의 가능성이 좌우된다는 것이다.” (티머시 미첼, 2017: 399-400. 번역 일부 수정) 요컨대 에너지의 민주적 성격을 결정하는 핵심 쟁점은 분산형이나 집중형이냐 아니라 에너지 체제를 둘러싼 정치적·계급적 투쟁에 있다는 말이다.

지역적 규모나 공동체를 대부분 문제에 적합한 이상적인 단위로 상정하는 것은 체제 전환을 꾀하는 사회운동이 적합한 과녁을 설정하는 걸 방해한다. 지역적 의사 결정이 더 민주적이고, 사회 정의와 생태적 지속가능성을 높일 것이라는 가정은 선형적 사실이 아니다. 활동가와 연구

자 사이에 지방 규모를 이상화하는 경향이 만연해있고, 지방적인 것은 옳고 좋다는 신화로까지 이어진다.(Purcell, M. 2006)<sup>13)</sup> 그러나 반대 사례를 찾는 일은 어렵지 않다.<sup>14)</sup> 예를 들어 분권화된 에너지 체제가 보수적인 정치에 도움이 되고, 기존의 지방 권력을 강화시키고, 사회나 환경에 대한 관심보다는 단기적인 경제적 이익을 ‘민주적으로’ 추구하는 경우가 있다. 또한 분산된 다중심적 거버넌스와 지방의 통제는 파편화, 제도적 정당성 결여, 권위의 부족 등으로 사회적 정의를 충족시키지 못하기도 한다.(Burke, M. and Stephens, J. 2018: 85) 신자유주의 시대에 지역화가 복지 축소, 시장화·민영화와 연결되거나 보수 정치에 이용되는 경우는 드물지 않다. (김형용, 2016; Sweeny, Treat and Shen, 2020)

이런 문제에 주목하는 것은 오늘날 존재하는 지역적 불평등과 지리적 희생의 메커니즘에 눈을 감지는 말이 전혀 아니다. 체제 전환을 위해 우리가 풀어야 할 과제의 특성을 더 잘 이해하고, 변혁적인 사회운동의 힘을 키우는 해결책을 찾기 위해 함께 고민하자는 제안이다. 미국에서 풀뿌리 환경정의운동이 확산되고 급진화되면 기후정의운동으로 이어질 수 있었던 까닭은 계급적·인종적·지역적으로 중첩되는 부정의의 구조를 파헤치고 이를 뿌리부터 제거하려고 수십 년 동안 노력했기 때문이다. 하나의 스케일이나 선형적으로 전제된 집단을 이상화하지 않고, 불

13) 도시 민주주의 연구자 퍼셀은 이런 신화를 ‘로컬의 함정’ 이라고 부르고 다음과 같은 가정을 비판한다. 첫째, 지방화가 민주화가 아니라 압제와 억압으로 연결될 수 있음에도 불구하고, 지방화를 민주화와 동일시한다. 둘째, 민중이 다양한 스케일로 정의됨에도 불구하고 ‘지방 주민’을 민주주의의 대중 주권론의 ‘민중’과 동일시한다. 셋째, 공동체가 모든 스케일로 존재함에도 불구하고 ‘공동체’를 보통 ‘지방 스케일 공동체’와 동일시한다. 넷째, 이런 가정들의 결과로 지방 스케일의 공동체 통제가 대중 참여의 증대로 필수적으로 이어지지 않음에도 불구하고 지방 ‘공동체 기반 개발’을 ‘참여 개발’과 동일시한다. 다섯째, ‘지방’이라는 수식어가 다음과 같은 범주들에 핵심적이지 않음에도 불구하고 ‘원주민’, ‘빈민’, ‘농촌’, ‘취약한’, ‘전통적인’과 같은 특수한 의미를 대신하여 일반적으로 사용된다.(Purcell, M. 2006: 1924-1925)

14) 카트니 등(Catney, P. et al. 2014)은 신자유주의적 보수주의자들이 국가의 역할을 대신하는 자립적인 공동체를 강조하는 로컬리즘 담론을 활용하여 영국의 공동체 재생에너지 사업을 펼친 사례를 연구했다. 이들은 이를 ‘큰 사회(Big Society) 로컬리즘’이나 ‘부정적 로컬리즘’(negative localism)으로 명명했다. 영국에서 자유당과 연정한 보수당의 캐머런 총리는 2010년 7월 ‘큰 사회’를 공식 발표했다. 그리고 기존에 에너지 산업을 장악했던 6개 대기업과 중앙정부로부터 지역 주민들의 손으로 에너지에 대한 통제권을 되돌려주는 정책을 ‘공동체 에너지’와 ‘에너지 로컬리즘’이라고 표현했다. 캐머런과 밀접한 관계가 있는 싱크탱크인 레스푸블리카(ResPublica)는 환경과 사회, 나아가 지역경제까지 부흥시키는 변혁적 변화는 공동체의 틀 안에서만 가능하다고 주장했다. 그런데 이런 담론은 시장과 기업에 지금까지 실패해왔던 에너지 정책을 교정하는 역할을 부여했다.

그러나 영국의 공동체 에너지 프로젝트는 원하는 변화를 이루지 못했다. 사회 구조적이고 경제적인 요인이 중요한데 그런 문제는 전혀 건드리지 못했기 때문이다. 오히려 신자유주의적인 형태의 개발이나 지속가능성 정책이 펼쳐졌다. 개정된 FIT(발전차액지원) 제도로 더 조직화된 집단이나 공동체가 이득을 얻었고, 빈곤한 공동체에는 실질적인 도움이 되지 못했다. 시장 메커니즘과 인센티브 제도가 부유층에게 이득이 되었고, 반면에 지방 당국과 자선 조직에 지원되는 예산은 줄어들었다. 지방이나 분산화는 더 좋고, 더 정의롭고, 더 민주적이고, 더 지속가능한 것으로 기대되었지만 실체는 달랐다. 지방 스케일이 중요하지 않다는 것이 아니라, 지방이라는 이유만으로 실제의 영향에 대한 탐구를 차치하고 공동체와 해방을 연결시키는 것이 위험하다는 지적이다. 유럽 공동체 에너지의 역사와 한계에 대한 보다 상세한 탐구는 Sweeney, Treat and Shen(2020)을 참고하라.

균등 발전과 희생의 구조에 초점을 맞추고 함께 투쟁하며 운동을 키울 수 있다. 어떤 지역화인지가 중요하고 이는 사회공공성, 아래로부터의 민주적 통제 강화와 불가분이다. 지역화·분권화 논의는 오늘날 자본주의의 강제력, 신자유주의적 경쟁 체제, 에너지·물·교통 등 공공서비스의 민영화 압력, 불평등한 권력 자원 분포 등과 결합해야 한다. 그럴 때 민중의 힘에 기반한 자급과 자치라는 풀뿌리 민주주의의 가능성이 꽃피우고 체제 전환으로 이어질 수 있다.

#### 4) 사회공공성을 새롭게 하기

사회공공성은 2000년대 신자유주의에 반대하는 사회운동의 논리로 발전되었다. 사회공공성을 구성하는 핵심 가치는 탈상품화, 탈이윤화, 사회적 연대로 구성된다. 탈상품화는 시민의 기본 필요를 충족시키는 공공적 재화와 서비스가 상업적으로 생산되어 시장에서 가격에 따라 거래되는 상품화된 관계에서 벗어나야 한다는 것이다. 탈이윤화는 공공 재화와 서비스의 생산, 유통, 분배 과정이 기업의 이윤 추구 행위에서 벗어나서 공공적으로 이루어져야 한다는 것이다. 사회적 연대는 존엄한 삶을 위해 필요한 모든 것이 배제되는 사람 없이 모두에게 사회권으로 보장되어야 한다는 것이다. 공공성은 국가에 의해서 관료적으로 주어지지 않고, 노동자와 시민의 힘으로 아래로부터 재구성되고 강화되어야 하기에 ‘국가’ 공공성이 아니라 ‘사회’ 공공성이라고 불렀다. 또한 국익이나 공익을 명분으로 정부와 자본이 추진하는 민영화와 신자유주의 개혁 조치에 반대하고, 신자유주의와 다른 대안 사회의 원리를 지금 여기에 실현하자는 운동의 요구였다.

하지만 사회공공성 운동의 과거를 돌이켜 보면 아래로부터의 민주적 통제나 생태적 지속가능성의 측면에서 부족함이 있었다. 질차적이거나 분배적인 정의를 강조하면서 무엇을 어떻게 생산해야 하고, 시민의 필요는 어떻게 정의하고 충족되어야 하는지의 문제에 대해서는 깊이 고민하지 못했다. 자본과 정부의 민영화 공세를 막는 데 급급하면서 대안 사회의 운영 원리를 실험하는 데에는 역량을 쏟지 못했다. 지금 우리가 직면한 사회 재생산 위기와 생태위기는 그런 한계를 넘어설 것을 요구한다. 사회공공성 운동은 과거의 성과와 한계를 딛고 나아가야 한다.

최근 주목받는 커먼즈론은 사회공공성 논의를 보완하는 자원이 될 수 있다. 공동자원에 대한 공동체 시민들의 공유와 관리로 요약되는 커먼즈는 국가와 시장으로 환원되지 않는 아래로부터의 자치 전통과 연결된다. 사회운동 맥락에서 커먼즈론은 자유주의·개혁주의와 반자본주의 지향으로 나눌 수 있다.(정영신, 2020) 한국에 주로 소개된 커먼즈론은 오스트롬 학파의 논의이고 사회운동적으로는 자유주의나 개혁주의적 커먼즈론이 주류다. 그러나 소규모 공동체의 자치를 중시하는 커먼즈론은 신자유주의 정치경제의 강제력을 간과하고, 로컬의 함정에 빠질 위험이 있다. 커먼즈를 배타적으로 강조하기보다는 공공(公共)이라는 말 그 자체처럼 퍼블릭과 커먼즈의 연대를 고민해야 한다. 급진적 커먼즈론은 자본의 상품화와 민영화에 저항하는 힘이자, 반자본

주의 운동으로서의 커먼즈의 가능성에 주목한다. 이들은 체제 전환을 위한 사회적 세력화와 커먼즈 운동을 연결시킨다.(Caffentzis and Federici. 2014) 이런 입장은 민영화된 공공서비스를 공공의 손으로 되찾아오는 재공영화 운동이나 공공협력(Public Commons Partnership)과 친화적이다.(사토코 키시모토 외. 2020)

사회공공성을 현실화하는 수단 중 하나는 (재)공영화다. 1,408개 (재)공영화 사례에 대한 연구에 따르면 (재)공영화는 여러 가지 긍정적 효과를 발휘했다. 첫째, 운영비와 인프라 재원을 절약함으로써 공공서비스를 개선하고 환경적 목표 강화할 수 있었다. 둘째, 노동조건을 개선하여 좋은 일자리를 창출하고, 공공서비스의 질을 높이고, 지역경제에 긍정적 영향을 미쳤다. 셋째, 통합된 공공 정책을 통해서 생태적 지속가능성을 강화했다. 넷째, 공공서비스에 대한 보편적 접근을 제공하여 사회적 권리와 인권을 보장하고 평등을 진전시켰다.(사토코 키시모토 외. 2020: 23-25) 또한 (재)공영화를 통해 열린 정치적 공간을 활용해서 신자유주의 권력을 대체할 더 많은 정치적 실험과 운동을 벌일 수 있다.

새로운 사회공공성 운동은 자본주의의 다면적 위기에 대응하는 전략으로 재구성될 수 있다. 기존 과제에 더해 남반구와 여성에게 떠넘겨진 신자유주의적인 돌봄 노동과 사회 재생산, 무상의 자원 조달처이자 쓰레기장으로 취급된 비인간 자연을 재구축하는 데에 집중해야 한다. 이를 위해 마르크스주의뿐만 아니라 페미니즘과 생태주의(또는 탈성장)의 문제의식을 수용해야 한다. 노동운동, 여성운동, 환경운동, 다양한 소수자운동 등 투쟁하는 주체들의 연대는 생태사회주의를 지향하는 반자본주의의 대항 헤게모니 형성으로 이어질 수 있다. 이는 무지개 연합을 넘어서 새로운 사회적 권력을 추구하는 세력화이자 정치 전략이다.

## 2. 사회공공성을 통한 정의로운 에너지 전환<sup>15)</sup>

### 1) 민영화와 신자유주의적 가격이라는 환상

#### (1) 민영화 반대 파업 20년의 빛과 그늘: 은밀한 민영화

올해는 2002년 민영화 반대 파업 20주년이다. 2002년 2월 25일 시작된 철도, 가스, 발전노동자들의 민영화 반대 투쟁은 한국 사회에 큰 족적을 남겼다. 김대중 정부가 추진한 공공부문 민영화<sup>16)</sup>는 세계적인 신자유주의 구조조정의 맥락 속에 있었다. 특히, 에너지 공기업인 한국전력

15) 2절의 일부는 필자가 발표한 글(구준모, 2022b; 구준모·류승민, 2021)을 수정·보완했다.

16) 여기서는 민영화를 좁은 의미의 민영화인 ‘사유화’ 뿐만 아니라, 시장개방 등을 통해 경쟁적 시

공사와 한국가스공사를 분할 매각하고, 외국자본을 포함한 민간기업에 에너지 시장을 개방하고 시장을 자유화하려는 조치였다. 당시 진보진영과 시민사회 일부도 민영화가 진보적인 효과를 가져올 것으로 기대했다. 하지만 한국노총에서 벗어나 민주노조 운동에 합류한 발전과 가스 노동자들은 2002년 2월 25일 시작한 파업과 이후 투쟁으로 전력산업 구조개편과 가스산업 구조개편이라는 이름으로 추진된 민영화를 중단시켰다.

그러나 구조개편 중단 전까지 진행된 민영화는 깊은 상흔을 남겼다. 한전에서 분리된 6개의 발전공기업은 불합리한 경쟁 체제 속에서 수익성을 위해 공기업 내부를 사기업처럼 변화시키고, 각종 업무를 외주화해 비용을 절감시키고, 특히 비정규직 노동자의 노동조건과 안전을 희생시켰다. 경쟁이 무의미하거나 불가능한 상황에서 강제된 발전공기업 간의 비교는 사측을 저질 석탄 수입이나 외주화 경쟁, 민주노조 탄압으로 내몰았다. 노동자와 환경을 희생시켜 이윤을 쫓는 구조가 만들어졌다. 2018년 12월 김용균 노동자의 죽음은 이로 인해 발생한 비극이었다.

지난 정부들은 민간기업의 LNG발전소와 석탄발전소 사업을 대거 허용했으며, 공기업은 민간기업과 합작법인(SPC)을 만들 경우에만 사업을 승인했다. 재생에너지 발전소에 대해서는 애초부터 민간기업에 문호를 활짝 열고 이들을 주요 플레이어로 승인했다. 이런 ‘내부적 민영화’(공기업의 목표를 수익성에 두고, 경영 관행을 민간기업처럼 만드는 것으로 기업화나 상업화라고도 함)와 ‘우회적 민영화’(민간기업의 사업 진입을 허용해 발전산업의 민영화를 점진적으로 추진)를 통해 ‘은밀한 민영화’(stealth privatization)가 지난 20년 동안 계속되었다. 천연가스 산업도 마찬가지다. 정부는 발전 부문의 민영화를 통해 확대된 LNG발전소를 소유한 포스코, SK, GS 등에 자가소비용 명목으로 천연가스의 직수입을 허용하고 그 양을 확대했다. 그 결과 민간 대기업이 2020년 천연가스 수입 물량의 22%를 차지했다.

## (2) 사유화 + 자유화 = 탄소중립?

최근 부상한 기후위기와 탈탄소 사회로의 전환이라는 정세는 에너지 민영화의 새로운 국면을 열었다. 2002년, 2008년, 2013년 등 중요한 시기마다 노동조합의 투쟁과 국민의 반대 여론에 힘

---

장을 조성하는 ‘자유화’, 공공재나 공공서비스를 시장에서 매매되는 상품으로 변모시키는 ‘상품화’, 공공기관을 영리기업처럼 운영하도록 개혁하는 ‘기업화’, ‘상업화’ 내지 ‘내부적 민영화’, 기존의 공공 자산을 매각하진 않지만 민간자본에게 신규 사업 진입에 특혜를 부여하는 ‘우회적 민영화’, 민간자본이 주도하는 사업을 공공기관이나 공공금융이 뒷받침하는 민자사업 등의 ‘공공-민간 파트너십’(PPP 또는 P3) 등을 포괄하는 넓은 의미로 사용하고자 한다. 민영화의 핵심은 공공재와 공공서비스를 이윤 논리에 따라 생산되고 유통·판매되도록 재편하고, 민간자본과 민간금융이 해당 사업을 영위하도록 하는 데에 있기 때문에 이러한 다양한 유형을 모두 민영화로 파악할 수 있다. 실제로 대부분의 민영화 과정에는 여러 유형의 민영화가 결합되어, 동시에 또는 순차적으로 진행된다. 전력산업 구조개편 계획에도 분할 매각과 전력 도·소매 시장 조성이 단계적으로 제시되었으며, 공공기관의 기업화(내부적 민영화)도 동시에 추진되었다.



입어 어느 정도 저지해온 에너지 민영화가 ‘탄소중립’을 명분으로 다시 공론화되고 있다. 민간기업과 금융자본, 다수의 에너지 전문가들은 온실가스 저감과 기후위기 대응을 위해서는 민영화가 필수적이라고 주장한다. 한국의 에너지 산업 구조가 에너지 전환에 걸림돌이 되기 때문에, 다시 민영화를 추진해 잔재를 혁파해야 한다는 논리다. 사유화와 자유화를 지렛대 삼아 탄소중립을 달성하자는 메시지는 강력하다.

에너지 전환의 선도 지역인 유럽연합은 이런 메시지가 발신되는 근원지다. 유럽연합은 1996년 에너지 내부시장 지침을 발표하고 발전소를 상업적인 기업으로 운영하게 했다. 도·소매 전력시장이 경쟁을 위해 만들어졌으며, 송전망과 배전망은 분할되었다. 비슷한 조치가 국제통화기금(IMF)이나 세계은행을 통해 구조조정 프로그램으로 유럽 밖의 여러 나라에서 시행되었다. 이런 과정을 거쳐 전력산업과 공공부문이 민영화되었고, 우리나라에도 영향을 미쳤다. 한편 유럽연합에서 재생에너지의 보급은 에너지 체제가 사유화·자유화되던 시기에 이루어졌다. 따라서 재생에너지의 보급을 확대하려면 유럽식 모델이 필요한 것으로 인식되고, 사유화와 자유화가 탈탄소를 위한 필요조건인 것으로 여겨졌다.<sup>17)</sup> 유사한 논리가 한국에서도 목소리를 높이고 있으며 정치인과 에너지 전문가, 나아가 시민사회로까지 영향을 확대하고 있다.

예를 들어 지난 대선에서 민주당 이재명 후보는 재생에너지를 누구나 생산하고 사고팔 수 있는 ‘에너지 고속도로’를 에너지 정책의 핵심으로 내세웠다.<sup>18)</sup> 민영화가 필요하다는 유사한 주장이 김성환, 양이원영, 이소영 등 민주당 국회의원을 통해 발신되고 있으며, 외국계 기금의 막대한 지원에 힘입어 영향력을 확대해온 전문가 주도 NGO, 재생에너지 산업계의 지원을 받는 에너지전환포럼 등이 한국의 시민사회와 환경·기후·에너지 운동에 영향력을 확대 중이다.

이런 관점에 따르면 광범위한 사유화와 전력시장의 개방 및 자유화가 재생에너지 확대를 위한 유일한 방법이다. 정부와 공공부문의 역할은 전력을 자유롭게 유통할 수 있는 지능형 전력망 같은 인프라를 구축하고, 인력을 육성하고, 재생에너지 기술개발을 지원하고, 녹색금융을 지원하는 것으로 한정된다. 즉, 정부는 사유화와 자유화에 적합하게 제도를 개편하고 민간기업이 활동할 에너지 시장을 조성하는 데 집중하라는 주문이다. 에너지 체제 자체는 완전히 민영화되는데 이를 육성하고 보조하는 게 국가와 공공부문의 임무라는 것이다.

---

17) 그러나 유럽에서 재생에너지의 확대는 주로 ‘시장 밖’에서 이루어졌으며 민영화되고 자유화된 전력시장은 최근 에너지 전환의 걸림돌로 작용하고 있다. 상세한 내용은 베라 웨그먼(2019)를 참고하라.

18) 민주당 의원들이 주축인 국회 기후위기 그린뉴딜연구회가 연 토론회에서 발표한 김영신 한양대 교수는 “현재 한전이 전력유통을 독점하고 있는 상황에서는 에너지산업의 혁신과 재생에너지 확대가 한계에 부딪힐 수밖에 없다”며 “에너지고속도로 구축과 더불어 전력 유통시장 개방 등의 제도개선 병행이 필요하다”고 말했다.(산경e뉴스, 2021)

### (3) 탄소가격과 신자유주의적 가격 체계 개편

이런 논리는 민영화된 에너지 시장이 작동하기 위해 탄소가격이 꼭 필요하다는 주장으로 이어진다. 신자유주의 기후 정책은 탄소가격의 도입을 고집한다. 2015년부터 국내에서 배출권거래제가 시행 중이고 최근에는 정부와 민주당, 진보정당 등에서 탄소세에 관한 논의가 진행 중이다. 환경단체나 기후운동가 일각도 배출권거래제나 탄소세를 바람직한 정책으로 본다.<sup>19)</sup> 그러나 세 가지 기준에서 탄소가격제를 평가하면 이를 대안으로 삼기 어렵다. 첫째, 기후비상사태에 걸맞은 빠르고 전면적인 온실가스 감축에 부합하는가? 둘째, 불평등과 기후위기를 악화시킨 기업 권력을 통제하는 데 도움이 될 것인가? 셋째, 기후정의운동을 확장하고 진보 세력의 동맹을 이룰 수 있는가?

탄소가격제의 효과에 관한 연구를 검토해보면 탄소가격제는 온실가스 감축에 별로 도움이 되지 않았다.(제시카 그린, 2021; J. Green, 2021; Erik Haites, 2018) 대표적 탄소가격제인 배출권거래제와 탄소세의 온실가스 감축 효과는 연간 0~2%다. 탄소세가 배출권거래제보다 조금 더 감축 효과가 있지만 차이는 미미하다. 기후비상사태에 걸맞은 빠른 전환을 위해서는 매년 8%의 온실가스 감축이 필요하다. 연간 1% 내외의 온실가스 감축 효과가 있고, 그마저도 탄소가격제의 고유한 효과인지 경제 상황과 다른 환경 정책의 영향인지 정확히 알 수 없는 탄소가격제를 주요 정책으로 삼는 것은 부적절하다.

탄소가격제의 옹호자들은 적절한 수준의 탄소가격을 설정하고 이를 계속해서 높인다면, 완전 경쟁 시장에서 탄소 배출이 크게 줄어든다고 주장한다. 그러나 현재 대부분의 탄소가격제는 매우 낮은 가격으로 설정되고, 기업에 예외와 특권적 혜택을 부여한다. 이론상 기대한 만큼의 효과를 올리지 못하는 이유는 탄소가격제의 내적 논리가 현실에서 작동하지 않기 때문이다. 탄소가격 설정은 순수한 경제학적 문제가 아니다. 새로운 과세에 대한 정치적 논쟁이 발생하고, 무엇보다 자본을 중심으로 한 정치·경제적 이해관계가 작용한다. 그 결과 탄소가격은 충분히 높은 수준으로 설정되지 못한다. 탄소가격이 도입되더라도 대기업은 공급망을 통해 타업체나 최종 소비자에게 비용을 전가할 수 있다.

탄소세의 경우 일반적으로 도입시 세수중립성을 위해 다른 조세의 경감조치가 이루어진다.(김승래·김지영, 2010) 탄소세 도입을 관철하기 위해서 소득세나 법인세가 인하되어, 기업이나 고소득층에 유리하게 조세 제도가 개악된다. 소득세나 법인세는 누진적인 반면, 탄소세는 누진적이지 않기 때문에 이런 방식은 조세 정의를 악화시킨다. 탄소가격제는 효과를 장담할 수 없는 반면, 기업 권력 통제에 효과적이지 않고 조세 정의를 악화시킬 수 있는 매우 논쟁적인 정책이

---

19) 나아가 화석연료 보조금 철폐 논의에도 신자유주의적 가격 체계 이데올로기가 스며들어 있다. 손스위니(2020)를 참고하라.

다.

그렇다면 효과는 낮고 위험은 큰 정책 추진에 진보진영과 기후운동이 정치적 에너지를 낭비할 필요가 있을까? 기후정의운동을 발전시키기 위해서는 신자유주의적 가격 체계에 관한 기술 관료적인 논쟁을 넘어서서, 다른 사회를 위한 집단적인 상상력을 열어젖혀야 한다. 기후위기를 악화시켜온 기업 권력을 원천적으로 제어하고, 노동자와 시민의 힘으로 경제의 민주화를 이루어야 한다. 기업에 유리하고 시장의 힘을 맹신하는 탄소가격제가 아니라 보다 근본적인 조치가 필요하다. 기후정의운동은 기후위기의 근본에 맞닿은 더 급진적인 요구에 집중해야 한다.

탈탄소 사회로의 정의로운 전환은 시장주의에서 벗어나야 가능하다. 사유화와 자유화로 탄소중립을 달성할 수 있다는 주장, 신자유주의적 가격 개혁이 필요하다는 주장은 기후위기 시대에 부활한 민영화 2.0으로 이어질 위험이 크다. 그때 정의로운 탈탄소 사회로의 신속한 전환은 불가능해지고 기후정의는 립 서비스에 머문다. 우리에게 다른 논리와 다른 계획이 필요하다.

## 2) 민영화된 재생에너지의 폐해

### (1) 민영화된 재생에너지 사업

우리나라 재생에너지 정책의 시발점은 2001년 시행된 발전차액지원제도(FIT)다. FIT 제도는 유럽에서 먼저 시행되었는데 자유화된 전력시장에서 경쟁력이 없는 재생에너지를 지원하기 위해서 ‘시장 밖’에서 인센티브를 지급하자는 취지였다. 2000년대 초반 신자유주의가 정부와 관료의 사고를 지배한 시기에 재생에너지 정책이 만들어지면서 그 제도가 수입되었다. 한국에서 FIT는 기준가격을 고시하고 기준가격과 도매전력가격(SMP)의 차이만큼을 전력산업기반기금을 통해 지원하는 방식으로 설계되었다.<sup>20)</sup> 전기요금에 3.7% 비율로 부과되는 전력산업기반기금은 소비자가 전기요금을 납부할 때 함께 내게 되어 있어 사실상 전기요금을 구성하는 항목 중 하나다. FIT 제도하에서 재생에너지 사업자는 재생에너지 기준가격을 참고해 재생에너지 설비의 설치를 결정한다.

시행 초기에는 사업 규모가 크지 않았으나, 2008년 이후 태양광 사업자가 증가하면서 지원금

20) 전력산업기반기금은 2001년 6월 ‘신재생 발전차액 및 타에너지 전력산업기반기금 지원사업’에 쓰이는 것을 목적으로 하여 조성된 기금이다. 전기사용자가 전기요금의 3.7%에 해당하는 돈을 기금으로 내고 있고, 발전사업자의 RPS 과징금으로도 충당된다. 전력산업기반기금은 1995년부터 한국전력공사가 수행했던 전력 관련 공익사업 예산을 환수하여 전기사업법 48조에 따라 만든 것으로, 초기에는 한전의 전력연구원이 운영했었다. 현재 전력산업기반기금은 산업통상자원부가 사업계획 수립 및 정책을 총괄하고, 전력기금사업단이 사업기획·관리·평가업무 등을 수행하며, 한국전력거래소가 기금의 정산과 운영을 주관하고 있다. 전력산업기반기금에 관한 보다 상세한 논의는 송유나(2018)를 참고하라.

규모가 커졌다. 그 과정에서 지원금 축소 논의가 불거졌고 기준가격이 인하되었다. 결국 이명박 정부는 재정 부담과 재생에너지 산업의 경쟁력 확보를 이유로 FIT를 폐지하고, 2012년부터 신재생에너지의무할당제(RPS)를 시행했다. 당시 태양광 사업자와 에너지협동조합, 환경단체는 FIT 폐지가 소규모 태양광 사업을 고사시키고 에너지 전환을 지체할 것이라고 우려하며 존치를 주장했다.

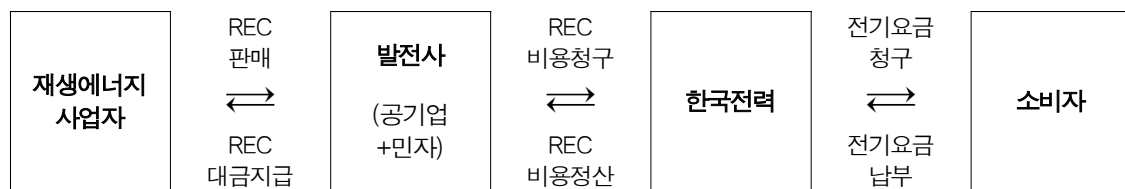
[표1] 연도별 RPS 공급의무비율 및 REC량

연도	' 12	' 13	' 14	' 15	' 16	' 17	' 18	' 19	' 20	' 21	' 22	' 23	' 24	' 25	' 26
비율(%)	2.0	2.5	3.0	3.0	3.5	4.0	5.0	6.0	7.0	9.0	12.5	14.5	17.0	20.5	25.0
REC(만)	642	921	1,157	1,237	1,508	1,703	2,199	2,696	3,558	4,710	7,872	-	-	-	-

\* 자료: 산업통상자원부, 2021

RPS는 발전설비용량 500MW 이상을 보유한 발전사업자를 대상으로 한다. 대상 기업<sup>21)</sup>은 매년 결정된 신재생에너지 공급의무비율에 따라 전년도 총발전량(신재생에너지발전량을 제외) 대비 신재생에너지발전량을 충족시켜야 한다. 신재생에너지 공급인증서(REC)는 RPS와 함께 도입되었다. 사업자가 신재생에너지 설비에서 1MWh의 전기를 생산하면 한국에너지공단이 IREC를 발급한다. RPS 공급의무대상 기업은 자체 신재생에너지 설비를 통해 생산한 전기만큼 REC를 발급받고, 부족한 양을 인증서 거래시장에서 조달한다. 즉, RPS 의무대상 기업과 신재생에너지 사업자들이 REC를 사고판다. 신재생에너지 사업자는 도매전력가격(SMP)으로 결정되는 전력시장 가격 외에 추가적인 REC 가격을 받을 수 있게 되었다. 또한 신재생에너지 설비에 따라 경제성과 사회·환경·정책적 요구를 반영하여 산업부가 부여한 가중치가 적용된다. RPS 제도하에서 ‘SMP+REC×가중치’ 단가가 재생에너지 사업자의 사업성 지표가 되었다.

[그림1] 우리나라 RPS·REC 제도의 자금 흐름



\* 자료: 김경락·김예지(2021)을 바탕으로 보완

21) 2021년 기준으로 공기업인 한수원, 남동발전, 중부발전, 서부발전, 남부발전, 동서발전, 지역난방공사, 수자원공사와 민간발전사업자인 SK E&S, GS EPS, GS 파워, 포스코에너지, 씨지엔올촌전력, 평택에너지서비스, 대륜발전, 에스파워, 포천파워, 동두천드림파워, 파주에너지서비스, GS동해전력, 포천민자발전, 신평택발전, 나래에너지서비스 등 23개 기업이 해당된다.

비용의 청구와 정산을 중심으로 살펴본다면 RPS와 REC의 운용에 필요한 자금은 전기 소비자로부터 나와 재생에너지 사업자에게 들어간다.([그림1] 참고) 자금의 흐름을 보면 FIT와 RPS는 모두 최종 전기 소비자로부터 추가적인 요금을 걷어 재생에너지 사업자를 지원하는 구조다. 정부가 기준가격을 공시하는 FIT에서 사업자는 수익성을 예측할 수 있는 반면, 국가의 전체 재생에너지 공급량은 불확실하다. RPS는 재생에너지 공급량의 측면에서는 확실성이 있는 반면 재생에너지 사업자는 SMP와 REC라는 두 가격의 불확실성으로 인해 수익성 계산에 어려움을 겪는다. 공통점은 소비자의 전기요금으로 재생에너지 사업자를 지원한다는 것이다.([표2] 참고)

FIT와 RPS 모두 재생에너지 사업을 공공이 아니라 민간기업 주도한다는 전제하에 만들어진 제도다. 자유화된 전력시장을 가정하고, 재생에너지 발전업에 다수의 민간사업자가 진출한다는 구상이다. 다만 재생에너지의 발전 단가가 전통적인 에너지원보다 높아 시장에서 경쟁력이 없기 때문에 공공부문이 인센티브를 제공해서 사업자의 수익성을 보장해주는 것이다. 인센티브를 어떻게 부여할 것인가의 측면에서 FIT와 RPS가 구분되지만, 전기 소비자의 요금으로 사기업을 지원한다는 점에서 동일하다. 두 제도는 ‘이익의 사유화’ 이자 공공과 시민의 비용으로 기업을 지원하는 ‘기업 복지’ 의 일종이다.

[표2] FIT와 RPS의 특징

	FIT	RPS
재생에너지 가격	확실(고정적인 기준가격)	불확실(변동적인 SMP+REC)
재생에너지 발전량	불확실	확실(RPS 목표)
비용 부담	전기 소비자	전기 소비자

## (2) 유출되는 공공의 부

재생에너지 발전량이 늘면서 REC 시장이 커지고 있다. 공급의무 기업이 구매한 REC 비용은 한전을 통해 정산되기 때문에 한전의 RPS 이행 비용을 REC 시장 규모로 간주할 수 있다. 한전의 RPS 이행 비용은 2021년 3조 1,905억원으로, 지난 5년 동안 약 11조원이 재생에너지 사업자에 지원되었다. 민영화된 재생에너지 발전산업 구조 속에서 시민으로부터 재생에너지 사업자에게 지원되는 보조금의 규모가 커지고 있다. 문제는 이러한 자금의 흐름이 진보적/누진적인 것이 아니라 퇴행적/역진적이라는 점이다.

[표3] 한국전력의 기후환경 비용

(단위: 억원)

연도	2017	2018	2019	2020	2021	2022(전망)
RPS	16,120	20,163	20,474	22,470	31,905	40,000
ETS	3,593	1,366	5,554	2,601	4,323	2,000
합계	19,713	21,713	26,028	25,071	36,228	42,000

\* 자료: 전자신문. 2022

유럽에서 유사한 일이 먼저 발생했다. FIT는 “대다수 에너지 소비자의 부를 투자자와 사적 재생에너지뿐만 아니라, 큰 규모의 태양광 설비에 돈을 지불할 수 있고 집에 설치할 여유가 있는 비교적 부유한 주택 소유자와 사업체로 이전하는 결과를 가져왔다.” (Sweeney and Treat. 2017: 19) 독일에서는 특히 글로벌 경쟁력을 제고하기 위해 산업용 전기 소비자, 즉 기업의 비용 부담을 낮추고 주택용 전기를 소비하는 시민에게 부담을 전가했다. 한국 RPS 제도도 최종 전기 소비자의 요금으로 재생에너지 사업자를 지원하기 때문에 같은 문제가 있다.

재생에너지 사업자 지원 규모는 앞으로 크게 늘어날 예정이다. 2020년 기준 우리나라의 재생에너지 발전량은 전체 전력 생산량의 6.41%이고, 태양광과 풍력만 보면 3.87%에 불과하다. 발전 설비용량은 2020년 전체 129.19GW 중 태양광 17.32GW, 풍력 1.64GW 규모다. 최근 연구에 따르면 2050년 탄소중립을 위해서는 457~569GW의 태양광과 풍력 설비가 필요하다. 569GW면 지금보다 550GW가 더 설치되어야 하고, 향후 28년 동안 매년 20GW 내외가 신설되어야 한다. 태양광과 풍력의 단가가 하락하더라도 물량이 크게 증가하기 때문에 재생에너지 사업자에게 지원하는 보조금이 늘어날 것이다. 보조금 규모가 커질 경우 전기요금 인상과 역진적인 부의 재분배, 불평등한 비용의 전가 문제가 표면화될 것이다.<sup>22)</sup>

한편, 이런 문제를 간과하고 전기요금 ‘정상화’를 통해 에너지 전환을 앞당기고 재생에너지 보급을 늘릴 수 있다는 전문가들과 환경단체 일각의 주장은 매우 순진하다. 문제 진단과 해결의 선후 관계가 완전히 뒤바뀌었다. 현재의 사업 구조를 바꾸지 않고 요금 체계를 개편하는 것은 민간사업자에게 더 많은 돈을 몰아주는 신자유주의적 가격 개혁일 뿐이다.

[표4] 2050년 탄소중립에 필요한 재생에너지 발전 설비용량

	이창훈 외(2019)	엄지용 외(2021)	고은 외(2022)
태양광	305GW	345GW	375GW
풍력	152GW	139GW	194GW
합계	457GW	487GW	569GW

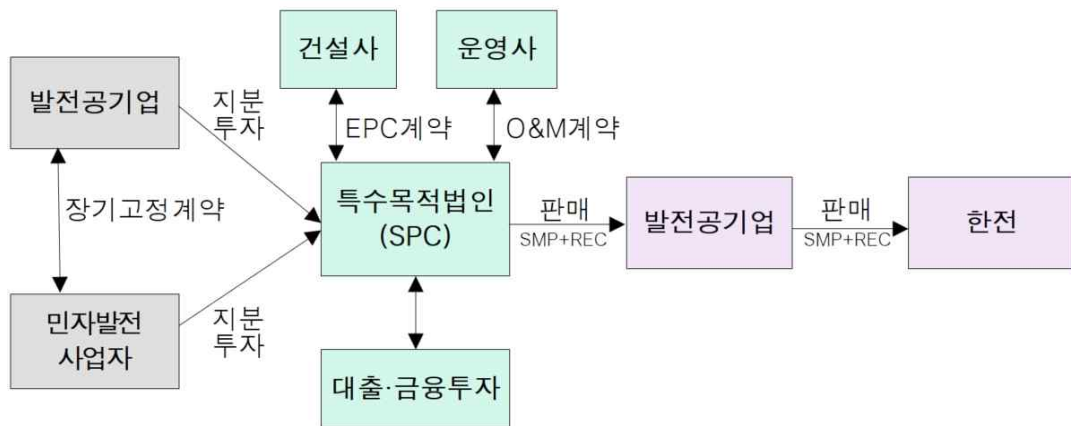
\* 자료: 이창훈 외. 2019; 엄지용 외. 2021; 고은 외. 2022

최근 본격 추진되고 있는 해상풍력 사업은 우려를 강화한다. 2021년 12월까지 발전사업허가를

22) 한국전력은 RPS 비용을 전기요금에 기후환경요금을 부과해 충당하고 있다. 2021년 도입된 기후환경요금은 키로와트시(kWh)당 RPS 비용 4.5원, ETS 비용 0.5원, 석탄발전 감축비용 0.3원 등 총 5.3원으로 책정되었다. 전체 전기요금의 약 4.9%를 차지한다. 2022년 4월 1일부터 단가를 kWh당 5.3원에서 7.3원으로 인상할 계획이다.

받은 해상풍력 사업은 55건, 13.7GW다. 허가된 설비용량으로 보면 문재인 정부의 재생에너지 3020 계획의 2030년 목표치가 이미 확보되었다.<sup>23)</sup> 여기에 외국자본이 대거 참여하고 있다. 호주계 금융자본인 맥쿼리, 세계 최대의 사모펀드인 블랙록이 우리나라 해상풍력 사업에 진출했다. 초국적 석유 기업과 에너지 기업도 진출 중이다.<sup>24)</sup> 외국자본이 한국 해상풍력 사업에 관심을 보이는 까닭은 무엇일까? 2021년 7월 28일 신재생에너지 공급인증서(REC) 가중치가 변경되어 해상풍력 사업의 기본 가중치가 2.5로 상향되었고, 수심과 연계거리 등 설치여건에 따라 최대 4.9까지 부여받을 수 있다. 해상풍력 사업으로 1kWh의 전력을 생산할 때마다 2.5~4.9개의 REC가 발급되는 것이다. 사업자 입장에서 높은 가중치는 높은 경제적 보상으로 돌아온다. 반면 소비자 입장에서 보면 더 많은 보조금을 지출하는 셈이다.

[그림2] 재생에너지 민자사업 구조



23) 해상풍력 발전사업 허가는 2018년 8월 이후 크게 늘어, 전체 허가의 93%가 이때 이루어졌다. 2018년 8월 산업부가 풍황계측기 반경 5km 유효거리와 1년 이상 풍황자료 제출을 의무화한 발전사업 세부허가기준을 개정했기 때문이다. 이후 2020년 11월 계측기 유효지역을 정사각형 면적 최대 100km<sup>2</sup>까지 인정하는 것으로 내용이 개정되면서 사업계획을 수립이 더 쉬워졌다.(일렉트릭파워, 2021)

24) 맥쿼리(GIG)는 부산 청사포와 다대포, 울산부유식해상풍력발전, 기장해상풍력발전, 해운대해상풍력발전(지윈드스카이와 별도), 거문도해상풍력발전, 맵골도해상풍력발전,부산부유식해상풍력발전(부산 해상풍력발전과 별도) 등의 소속회사들을 앞세워 해상풍력단지 조성을 추진 중이다. 인천 옹진군 덕적도와 굴업도 인근에는 세계 최대 해상풍력 발전기업인 덴마크의 오스테드가 사업을 추진 중이다. 오스테드는 2021년 10월 특수목적법인 ‘인천해상풍력1호 주식회사’와 ‘인천해상풍력2호 주식회사’를 설립했고, 2026년까지 총 8조원의 사업비를 들여 1.6GW 규모의 해상풍력 발전단지를 조성할 계획이다. 2021년 허가된 울산의 부유식 해상풍력 사업에는 허가를 획득한 사업에는 노르웨이의 국영 에너지 기업인 에퀴노르, 세계 수위의 석유기업인 셸, 한국의 코엔스와 스웨덴 핵시콘 AB의 합작회사인 코엔스핵시콘. 맥쿼리 그린인베스트먼트그룹(GIG), 세계 6대 석유기업인 토탈 등이 참여한다. 2021년 7월에는 세계 최대의 금융투자자본인 블랙록의 실물자산 투자본부인 블랙록 리얼에셋이 KREDO홀딩스의 지분 100%를 인수했다. KREDO홀딩스는 국내 최대 신재생에너지 개발사 주의 하나로 2GW 이상의 해상풍력 파이프라인과 기타 신재생에너지 자산을 보유하고 있다. 블랙록은 KREDO홀딩스를 통해 향후 10억달러 이상의 지분을 투자할 계획이다.

재생에너지 사업의 구조는 민자사업과 흡사하다.([그림2] 참고) 출자자들이 특수목적법인(SPC)을 구성한다. 민간사업자는 발전공기업과 REC 수의 계약을 맺기 위해 발전공기업을 SPC에 참여시킨다. 사업 자금 조달은 일반적으로 특수목적법인의 자기자본 10%와 금융기관이나 사모펀드 등으로 조달되는 타인자본 90%로 구성된다. 건설기업과 설계·조달·시공(EPC) 계약을 맺으며, 운영·유지·보수(O&M) 기업과도 계약을 맺는다. 생산한 전력과 REC는 발전공기업에 판매된다. 이때 전력의 가격 변동 위험을 관리하기 위해 발전공기업과 특수목적법인 간에 20년의 SMP+REC 장기구매계약을 맺는 경우가 다수다. 장기구매계약은 결국 한전을 통해 정산되기 때문에 사실상 발전공기업이 전력구매계약(PPA)을 대행하는 것으로 볼 수 있다.

이런 방식은 민관협력사업(PPP, Public Private Partnership)의 전형적인 구조이다. 민관협력사업은 한국에서 ‘민간투자사업’의 형태로 제도화되었다. 신재생에너지 사업이 법적인 민간투자사업은 아니지만, 민간사업자의 이윤 보장에 발전공기업이 파트너로 참여하는 방식으로 관행화되고 있다. 발전공기업은 특수목적법인의 주주로서 지분투자를 하지만, 특수목적법인 자체는 하나의 민간기업이기 때문에 이윤 위주로 설계되고 경영된다. 또한 공기업보다 금융 조달비용이 높다. 재생에너지 사업자가 생산한 전력은 발전공기업을 통해 한전으로 판매되고, 그 비용은 결국 역의 과정을 통해서 전기 소비자로부터 민간사업자에게 흘러간다. 사업비의 90%를 부담한 대출기관이나 금융투자자에게 이자나 투자 보수의 형태로 지급된다. 맥쿼리나 블랙록과 같은 금융자본이 재생에너지 사업에 진출하는 까닭이 바로 여기에 있다.

특히 해상풍력 사업에는 수천억원에서 수조원 규모의 막대한 자금이 필요하기 때문에, 금융기업의 입장에서 새로운 놀이터가 된다. 수익성은 발전공기업의 법인 참여 및 PPA 계약으로 보증되고 결국 국민의 전기요금을 통해 안정적으로 회수된다. 해외자본이 참여하는 경우 국민의 소득이 재생에너지 사업의 자금 흐름을 통해 외국으로 유출되는 셈이다. 해외 투자자들은 FTA와 같은 무역협정(핵심은 투자자보호협정)을 통해 보호받기 때문에 사회·환경·공공성 측면에서 문제가 있어도 사업을 제한하기 매우 어렵다.

### (3) 정의로운 전환의 실종: 전쟁이 된 에너지 전환

최근 불거진 재생에너지 사업의 여러 난맥상은 민영화를 통한, 민자발전을 모델로 한 재생에너지 사업이 만든 문제다. 현행 구조 속에서 신속한 전환과 정의로운 전환이 어려워지고 있다. 공공부문이 재생에너지 사업자의 이윤을 지원해주지만, REC 가격 등락 논란에서 볼 수 있듯이 사업자는 수익성과 미래 예측의 어려움에 불만을 갖고 더 높은 이윤을 요구한다. 돈이 되면 마구잡이로 재생에너지 시설이 들어서 산, 농지, 바다가 파괴되고 거기에 기대어 사는 사람들의 삶을 위협하고 있다. 태양광 패널로 된 칼을 쓰고 농민이 거리에 나서고, 어민이 풍력단지 반대



해상 시위를 벌이고, 산촌에선 양수발전소와 송전탑 반대 운동이 일어나고 있다. 민자발전 모델의 재생에너지 사업이 에너지 전환을 돈을 위한 전쟁터로 만든 것이다. 침략자는 돈을 든 자본이고 피해자는 또다시 최전선에 선 민중이다. 정의로운 전환이 립 서비스처럼 언급되지만 이윤 추구 과정에서 ‘정의’는 완전히 무시된다. 민주주의 파괴는 개발독재 시대와 마찬가지로 자본독재 시대에도 지속된다.

문재인 정부가 추진한 에너지 전환은 원자력 산업계와 노동자의 반발, 석탄발전소 비정규직 노동자의 희생, 송전탑과 양수발전소 건설 반대, 석탄 대체 LNG발전소 건설 반대, 농어촌 파괴형 태양광과 풍력 반대 운동 등 수많은 갈등과 문제를 양산했다. 신자유주의 정책 기조를 유지한 채 무책임한 방식으로 탈원전과 탈석탄이 선언되었다. 기존 구조조정 대책 정도로 ‘공정 전환’이 검토되었고, 통합적인 계획과 조정 없이 민영화되고 시장화된 방식으로 재생에너지를 확대했다. 원전을 늘리겠다는 것 외에는 별다른 차별성이 없는 윤석열 정부에서도 같은 문제가 반복될 것이다.

에너지 전환이 이윤과 시장 논리에 따라 이루어지면서 만인의 만인에 대한 투쟁이 되고 있다. 모든 에너지원이 대립하고, 모든 사회적 주체가 적이 되어 싸우는 전쟁 같은 상황에서 벗어나야 한다. 지금과 같은 구조 속에서는 탈탄소 사회로의 정의로운 전환은 불가능하다. 이제 근본적으로 방향을 전환할 때이다.

### 3) 사회공공성으로 대안 찾기

#### (1) 재생에너지 공유화와 초과 수익 환수

민자발전 모델 재생에너지의 대안은 두 측면에서 모색해볼 수 있다. 첫 번째는 재생에너지 자원을 공유화하는 것이다. 태양광과 바람을 이용하는 재생에너지 발전은 자연으로부터 주어진 무상의 선물을 이용한다는 점에서 특정 기업이나 집단이 수익을 독점할 수 있는 것이 아니다. 재생에너지의 이익을 모든 사람들이 공유할 수 있는 방안이 없을까?

제주도의 풍력자원 공유화 운동은 소중한 사례이다. 2013년 제주도는 풍력발전사업자와 매년 당기 매출액의 7%에 해당하는 금액을 제주도에 기부한다는 ‘이익공유화에 관한 약정’을 체결했다. 사업허가 후 이익공유 약정내용을 이행하지 않을 경우 사업허가를 취소하거나, 이행보증보험계약을 체결하여 이익공유 약정의 이행을 담보하는 장치를 마련했다. 제주의 바람은 제주도민 모두의 것이고 발전사업자가 얻는 초과이윤은 전기요금에서 지출되므로 이를 공유화하는 것이 필요하다는 문제의식에서 시작된 풍력 공유화 운동의 성과였다.<sup>25)</sup> 이 논리를 우리나라 전체로 확장해서 재생에너지 사업자가 부당하게 독점하고 있는 자연력의 기여로 발생한 초과이윤을

환수해야 한다. 자연의 무상 선물을 이용해 사업자가 얻는 이윤은 국민의 소득에서 전기요금으로 지출되는 것이기 때문이다. 환수된 자금을 정의로운 전환에 사용한다면 일석이조 효과를 얻을 수 있다. 이런 내용을 담은 ‘재생에너지 공유화법’의 제정이나, 자연과 자연 이용으로부터 발생한 수익을 개인이나 기업이 전유할 수 없도록 하는 새로운 헌법 제정이 필요하다. 그 과정에서 투자자 보호를 빌미로 한 재생에너지 사업자들의 소송과 반발이 발생하고, 투자자국제소송도 진행될 가능성이 있다. 정의로운 전환은 기득권과의 갈등과 투쟁을 수반할 수밖에 없다. 성패는 기후정의운동의 조직화와 힘에 달려 있다.

## (2) 민자발전을 대체할 공공협력 모델 구축

이미 진행된 재생에너지 사업의 폐해를 공유화로 해결하는 동시에, 새로운 재생에너지 사업은 사회공공성 원칙에 따라 이루어져야 한다. 민자사업 방식의 재생에너지 사업에도 공공부문의 자원이 투입되고 있다. 재생에너지 발전을 공공부문이 직접 사업방식으로 수행한다면 금융 조달비용과 사업 비용에 있어서 그 부담을 크게 줄일 수 있다. 국가나 공기업이 사업 자금을 직접 조달하면 민간기업보다 절반 이하로 금리를 낮출 수 있다. 발전공기업의 회사채 금리는 1.5~2%대이다. 반면 민간 재생에너지 사업자가 조달하는 민간금융은 4% 이상의 금리나 펀드 수익률을 예상하며 투자한다. 금융 비용뿐만이 아니다. 민자사업 모델에서는 재생에너지 발전으로 5% 이상의 높은 수익을 기대한다. 공공부문이 직접 사업을 수행하면 민간자본으로 유출되는 수익률을 최대한 낮추거나 없앴으로써 비용을 절감할 수 있다. 그만큼을 사회·환경적 목적에 사용함으로써 정의롭고도 신속한 전환이 가능해진다. 즉, 사회공공성을 따르는 공공 모델이 민영화 모델보다 더욱 효과적이고 효율적이다. 재생에너지로의 완전한 에너지 전환을 위해서는 향후 30년 동안 수백조원 규모의 투자가 이루어져야 한다는 점을 고려하면, 단 1%p의 금리와 수익률 차이도 국민경제 차원에서 어마어마한 규모다.<sup>25)</sup> 또한 우리나라 전기요금 총액이 약 60조원이고 전환 과정에서 더 늘어날 전망인데, 재생에너지가 대부분 민영화된다면 수십조원 이상이 기업의 수익으로 전용된다. 신규 투자 규모와 매년 지출될 전기요금을 고려한다면 재생에너지의 완전한 공영화가 가져올 편익은 어마어마하다.

25) 제주도 풍력자원 공유화 운동의 역사와 성과에 대해서는 김동주(2017)를 참고하라.

26) 김승완(2022)에 따르면 전환 부문, 즉 발전산업에서 대통령 직속 탄소중립위원회가 2021년 발표한 2050 탄소중립시나리오 A안을 달성하려면 1005조원의 비용이 필요하고, B안의 경우 887조원이 필요하다. 2030년 신재생에너지 발전 비중 20%라는(매우 부족한) 문제인 정부의 목표를 달성하기 위한 비용은 333조원으로 추산된다. 각각의 비용에는 연료비, 무탄소발전소 설치비, 저장장치 설치비가 포함된다. 그중 태양광과 풍력 발전소 건설비는 무탄소발전 설치비에 해당된다. 2050년 탄소중립 시나리오 A안을 달성하려면 재생에너지 발전 설비에 총 283.2조원(태양광 143.4조원, 육상풍력 22.9조원, 해상풍력 116.9조원)이 필요하다.

사회공공성 모델의 장점은 비용 절감을 넘어선다. 민자사업은 감시와 민주적 통제에서 벗어나 있다. 사업계약 내용은 영업비밀이라는 이유로 공개되지 않는다. 시민이나 노동자가 사업의 설계에 개입할 여지가 없다. ‘주민 참여형’이라는 미명하에 지분투자를 일부 가능하게 하고 발생하는 수익을 나눠주는 사후적 분배 정도가 새로운 사업 모델로 선전된다. 민주적 참여를 가로막고 ‘돈으로 투표하는 행위’, 즉 소비나 투자를 권장하는 것은 신자유주의 시대의 관행이다. 정치적 시민권을 소비자이거나 투자자로 변형하는 것이다. 재생에너지 사업을 공공적으로 진행한다면 이런 문제를 해결하고, 시민에게 완전한 정보를 제공하고 의사결정에 민주적으로 참여할 수 있도록 보장할 수 있다. 공공적 재생에너지 사업은 민주주의와 완전히 양립할 수 있다.

또한 민자사업 중심의 재생에너지 정책은 종합적인 계획, 조정, 협력을 불가능하게 만들었다. 온 국토가 에너지 전환의 전쟁터가 되고 있다. 2050년까지 새롭게 설치해야 하는 재생에너지 발전 설비, 송배전망 등을 염두에 둔다면 현재 사업 구조에서 전쟁터는 더 넓어지고 전투의 격렬함은 더욱 강화될 것이다. 돈, 이윤, 수익을 위한 에너지 사업 모델은 전국을 돈, 이윤, 수익을 위한 전쟁터로 만든다. 이런 상황에선 정의로운 전환이 불가능하고, 탈탄소 사회로의 빠른 변화도 어려워진다. 민주주의와 지역, 노동자, 생명이 다시 희생된다. 사회공공성에 따라 정의로운 전환을 선두에 세우고 종합적인 계획과 협력이 가능하다면 에너지 전환을 전쟁이 아니라 생태적으로 조화롭고 경제적으로 정의로운 새로운 사회를 만드는 과정으로 만들 수 있다. 그런 점에서 민자사업 식의 민관협력(PPP) 모델을 버리고 공공협력(PUP, Public Public Partnership 또는 PCP, Public Commons Partnership) 모델을 모색해야 한다. 공공협력은 발전공기업과 지방자치단체나 협동조합이 협력하여 민주적으로 재생에너지를 확대하는 사업 모델이 될 것이다. 이윤을 위한 에너지 체제에서 벗어난다면 협동조합과 사회적 경제의 가능성도 더욱 커질 수 있다.

새로운 재생에너지 사업은 기존의 전력 시스템이 터하고 있던 희생과 배제의 시스템을 없애는 것을 목적으로 해야 한다. 지역 시민의 의사를 무시한 발전소와 송배전망 건설을 중단하고 전기가 생산되고 소비되는 지역을 가능한 한 일치시켜야 한다. 또한 안전과 노동자를 희생시키는 외주화를 중단하고, 내부화와 정규직화를 통해 차별 없이 모두의 노동권이 보장되는 방식으로 사업이 이루어져야 한다. 공공협력은 화석연료에서 재생에너지로의 에너지원 전환뿐만 아니라, 기존의 관료적이고 수익성 추구 위주였던 사업 구조를 혁파해 사회공공성을 추구하는 계기이다. 공공협력은 시민과 노동조합이 주도권을 가지고 적극적으로 사업에 참여할 때 가능해진다. 중앙정부부터 마을 단위까지 촘촘하게 계획되고 조정되는 공공협력은 지금과는 다른 방식으로 에너지 전환을 이끌 수 있다.

### (3) 화석연료 산업 국유화를 통한 감축과 전환

공유화와 공공협력 모델의 사업을 통해 재생에너지의 사회공공성을 강화하더라도 기존의 화석연료 산업을 어떻게 할 것인지를 문제가 남는다. 지금까지 재생에너지 확대는 화석연료를 대체한 것이 아니라, 화석연료의 확대와 함께 진행되었다.(Food&Water Watch, 2022; Sweeney and Treat, 2017) 우리나라도 재생에너지가 확대되지만 화석연료 사용을 뚜렷하게 감소시키지 못했다. 경제 규모와 에너지 소비량이 계속 커지는 상황에서 화석연료가 다른 화석연료로 대체되거나, 신규 수요의 일부만이 재생에너지로 충당되기 때문이다. 따라서 진정한 의미의 전환이 가능하려면 재생에너지 설비를 늘리는 것을 넘어서, 에너지 수요와 화석연료를 직접 통제하고 감축하는 계획이 필요하다.

안드레아스 말름은 화석연료의 급격한 감축을 위해 ‘생태적 전시 공산주의’가 필요하다고 주장한다.(안드레아스 말름, 2021) 그는 기후위기라는 긴급하고 근본적인 문제와 대결하는 데에는 20세기 초반 미국이 경험한 루즈벨트의 뉴딜보다 소련이 경험한 레닌의 전시 공산주의가 주는 함의가 크다고 본다. 기후위기 시대에 걸맞은 정치 전략이 ‘생태적 레닌주의’라는 제안이다. 그 이유는 다음과 같다. 기후위기에 맞서기 위해서 첫째, 증상이 아니라 원인과 대결하는 접근법을 취해야 하고 둘째, 비상한 위기 상황에 적합한 비상 행동이 필요하고 셋째, 국가 공권력을 어느 정도 인정하고 활용해야 하기 때문이다. 생태적 전시 공산주의는 △당장 화석연료 없이는 법을 제도화하고 △지배계급의 저항을 깨뜨리며 △이행기 중에 경제를 전환하고 △회복의 이행기를 만들며 △그 과정에서 발생하는 딜레마와 함께하는 긴장을 감수하는 도전이다. 말름은 프레이저와의 대담에서 러시아 혁명 시기에 ‘빵, 평화, 토지’가 볼셰비키와 러시아 민중의 요구였던 것처럼, 생태사회주의 혁명을 위한 이행기 강령으로 국유화를 통한 화석연료 중단을 내세워야 한다고 말한다.(Fraser and Malm, 2021)

말름의 대담한 제안을 기후정의운동이 수용할 수 없을까? 국내에서 화석연료 산업 국유화의 대상으로 우선 검토할 수 있는 영역은 화석연료 발전과 천연가스 산업이다. 천연가스 발전과 천연가스 수입에 포스코, SK, GS 등이 진출해있다. 포스코, GS, 삼성, SK는 석탄발전 사업도 진행 중이다. 이들은 이윤과 사업에 대한 자신의 권리를 주장하며 에너지 전환에 마지막까지 저항할 가능성이 높다. 2017년 문재인 정부가 건설 중이던 신규 석탄발전소의 중단을 검토했을 때 이들이 주장한 것이 바로 사업권이었다. 2021년에도 탄소중립위원회 윤순진 위원장은 민자 석탄발전소에 대해서 “사업자가 합법적인 절차를 밟아서 한 것이기 때문에” 보상방안이나 사업자의 항의 없이 중단하기 어렵다고 밝혔다.(이데일리, 2021) 신규 석탄발전은 최근에 준공되었거나 아직 건설 중이기 때문에 2050년 무렵에나 마지막으로 폐쇄될 예정이다. 또한 전력시장 구조에서 민자 화석연료는 급전 순위가 높아 앞으로 막대한 수익이 예상된다. 초과 수익을 얻으며 에너지 전환에 저항하는 민자 화석연료 발전을 국유화하여 폐쇄하거나 전환한다면 온실가스 감축은 물론이고 공공이 부담해야 하는 비용의 측면에서도 이점이 크다. 영국과 미국의 추산을 보면 화석

연료 산업의 국유화에 드는 비용은 우려할만큼 크지 않고 사회적 효용은 높다.(Gowan, 2018; Hall, 2016)

화석연료 산업 국유화의 효과를 극대화하기 위해서는 대상을 석유 및 정유 산업으로 확대해야 한다. 세계의 기후정의운동은 화석연료를 채굴하지 말고 땅속에 그대로 두라고 주장한다. 채굴된 화석연료는 어디서든 연소되어 온실가스로 배출되기 때문이다. 핵무기 비확산 조약과 남반구의 기후운동에서 아이디어를 얻은 ‘화석연료 비확산 조약’에 세계의 41개 도시 및 지방정부와 약 15만 시민이 서명했다.(The Fossil Fuel Non-Proliferation Treaty) 우리나라는 대부분 화석연료를 수입하기 때문에, 채굴 금지의 아이디어를 수입량을 제한하고 계획적으로 감축하는 방식으로 사고해볼 수 있다. 화석연료 수입량 제한과 계획적 감축은 정유 자본의 이해관계와 부딪힐 수밖에 없어, 이 영역에 강력한 국가계획과 국유화를 포함하는 직접적 통제가 필요하다. 정의로운 전환 방식으로 국유화된 화석연료 산업의 역량은 에너지 전환에 투입되어 활용될 수 있다.

### 3. 전기자동차를 넘어 통합된 공공교통으로<sup>27)</sup>

#### 1) 신자유주의 교통 체제하의 전기자동차 보급은 답이 아니다

##### (1) 신자유주의 교통 정책의 악순환

교통은 현재 인간이 만들어낸 온실가스 배출의 약 14%를 차지하고, 에너지 사용으로 발생하는 온실가스의 약 25%를 배출하고 있다. 국제에너지기구(IEA)의 2019년 보고에 따르면 교통 분야가 “에너지 최종 수요의 거의 3분의 1을 차지하고, 석유 수요의 3분의 2가량을 차지한다.”<sup>28)</sup> 그리고 교통 관련 온실가스 배출의 4분의 3이 도로 교통에서 발생한다. 자동차, 트럭, 오토바이에서 배출되는 온실가스 감축이 중요하다. 그러나 현재 추세라면 2030년 전 세계의 자동차 수는 두 배 증가하고 2050년에는 세 배 증가할 전망이다. 2017년 우리나라의 교통 관련 온실가스 배출량은 9,830만톤CO<sub>2</sub>eq인데 그중 도로 부문이 9,427만톤CO<sub>2</sub>eq로 압도적이고 항공 165만톤CO<sub>2</sub>eq, 해운 134만톤CO<sub>2</sub>eq, 철도 29만톤CO<sub>2</sub>eq이 뒤를 잇고 있다(전력, 열 등의 간접 배출량 제외). 도로의 온실가스 배출 증가 속도는 더욱 가팔라 1990년 대비 3배 이상 증가했다. 교

27) 3절은 이영수(2020), 홍덕화(2021a), Sweeney&Treat(2019)을 주로 참고하여 정리하였다.

28) IEA, The Future of Rail: Opportunities for energy and the environment, 30 January 2019. Sean Sweeney and John Treat(2019)에서 재인용.

통, 특히 도로에서 발생하는 온실가스 감축이 필요하다.<sup>29)</sup>

하지만 현행 정책으로는 교통 분야의 온실가스 감축이 매우 어렵다. 신자유주의 정책 패러다임은 이윤 추구를 전제하기 때문에 공공교통 시스템의 개선과 확대를 방해한다. 또한 신자유주의 정책은 시장주의적 가정을 수용하고 교통 분야에 탄소세 적용을 권고한다. 그러나 탄소가격 정책의 실패는 특히 교통에서 두드러진다. 최근 한 연구는 교통 분야의 온실가스 배출량은 “다양한 [탄소] 세율을 적용해도 크게 달라지지 않는다”고 보고했다. 이산화탄소 1톤당 14달러에서 73달러로 범위 내에서 세율을 다양하게 적용해도 2030년까지의 감축량이 1~3%에 불과하다. 교통 분야에서 탄소세의 효과가 적은 이유는 내연기관차에서 사용되는 석유를 대체할 연료를 찾기 어렵기 때문이다. 탄소세는 석유의 대체재나 다른 이동수단이 없는 경우 운전자의 행동에 거의 영향을 주지 않는다. 생계를 위해 운수업에 종사하는 사람들의 경우에 특히 그렇다.(Sweeney&Treat. 2019) 따라서 교통 분야의 탄소세 도입은 프랑스 노란조끼 운동에서 보았듯이 이동권 침해나 생계 위협으로 인식되어 민중의 저항을 불러오기도 한다.

신자유주의 정책은 공공 재원의 한계를 강조하며 민자사업 방식의 교통 투자를 강요한다. 공공 재원을 민간투자 활성화와 투자자 리스크의 완화 수단으로만 사용하지는 것이다. 공공교통을 약화시키고 민영화하는 과정에서 시민과 지역사회는 저렴하고 편리한 교통수단을 빼앗긴다. 2021년 8월 철도공사는 열차 노선을 개편해 일부 지역의 무궁화호 운영을 중지하거나 단축했다. 시골 지역의 노선 축소·폐지는 주민들의 이동권을 제한하고 지역 소외를 강화한다. 2017년부터 2021년 8월까지 무궁화호 14개 노선을 폐지하고 운행 수를 줄여서 아낀 비용은 겨우 39억원이다. 초대형 민자사업에 수천억원에서 1조원 이상의 정부부담금이 지원되는 것에 비하면 매우 적다. 신자유주의 정책하에서 ‘시시한’ 공공교통 사업은 충분한 투자 수익을 가져다주지 못하기 때문에 등한시되거나 축소되고, 투자 수익을 기대할 수 있는 초대형 사업에 치우치게 된다. 공공교통마저 그러한 논리에 따라 재편될 때 저소득층과 소외 지역의 이동권이 희생되고 교통의 공공성은 약화된다. 그리고 공공교통의 축소는 결국 사적 교통수단의 운영을 더욱 부추겨 온실가스 감축에 역효과를 낳는다. 이윤을 지상과제로 삼는 신자유주의 교통 정책의 악순환을 멈추지 않고서는 이동권 보장과 온실가스 감축이 불가능하다.

## (2) 전기차 보급의 한계

주류 담론은 교통 분야의 온실가스 감축을 위한 기술 개발과 전기차의 역할을 강조한다. 최근

---

29) 항공 및 선박에서 배출되는 온실가스는 파리협정의 대상이 아니다. 그러나 항공이나 선박에서 배출되는 온실가스는 적지 않다. 항공 배출량은 전 세계 온실가스 배출량의 2%가량을 차지하며, 군함이나 어선을 제외한 선박이 전 세계 CO<sub>2</sub> 배출량의 2.2%를 차지한다.

내연기관 차량의 효율성이 개선되어 연료 효율성이 해마다 평균 1%씩 향상되고 있다. 연일 보도되듯이 전기차도 증가하고 있다. 그러나 현재 추세라면 2030년 전 세계 자동차 수는 두 배 증가하고 2050년에는 세 배 증가할 전망이다. 효율성이 개선되고 전기차가 보급되더라도 차량의 숫자가 크게 늘어나기 때문에 이런 방식으로는 온실가스 배출량은 물론이고 배출량 증가분도 크게 줄이기 어렵다.

문재인 정부는 2020년 7월 발표한 한국판 뉴딜 종합계획의 그린 뉴딜 정책에 ‘친환경 미래 모빌리티’ 라고 지칭한 전기·수소차 보급계획을 포함시켰다. 그해 10월에는 2025년까지 전기차 113만대와 수소차 20만대를 보급해 새로운 산업 동력으로 육성하겠다는 “미래자동차 확산 및 시장선점 전략” 을 발표했다. 전기차를 통해 온실가스를 감축하고 새로운 경제 성장 동력을 마련하는 두 가지 효과를 거두겠다는 계획이다. 전기차 사업은 현대기아차 등 자동차 제조업에도 사활적인 과제다. 윤석열 정부에서도 전기차 지원 중심의 정책이 지속될 전망이다.

전기차 중심의 교통 대책은 한계가 많다. 첫째, 전기차가 꾸준히 늘어나고 있지만 내연기관차의 비중이 아직 압도적이다. SUV, 고급자동차, 스포츠카 등 에너지 소비량이 많고 수익성이 높은 내연기관차 판매량이 꾸준히 늘고 있다. 따라서 내연기관차의 생산·판매 규제 강화 없이 전기차 보급만으로 온실가스를 크게 감축하는 것은 불가능하다. 둘째, 개인 소유 전기차는 혼잡도, 주차공간, 도로 인프라 구축 등 기존의 내연기관차가 가지고 있던 문제를 해결하지 못한다. 타이어 마모로 도로에서 발생하는 미세먼지도 전기차로 해결할 수 없는 문제다.

셋째, 전기차 보조금은 역진적으로 배분된다. 소비자 보조금은 중산층 이상 계급에 집중되어 세컨드카 구매에 이용된다. 보조금의 상당수는 자동차 생산 기업에 돌아가 기업의 이윤을 극대화하는 방식으로 전기차가 설계, 생산, 판매되고 있다. 넷째, 전기차의 온실가스 감축 효과는 전력생산 방식에 따라 좌우된다. 화석연료 발전의 비중이 높으면 전기차 효과가 상쇄되며, 전기차의 증가는 전기 소비량을 늘린다. 다섯째, 배터리 생산은 리튬, 코발트, 니켈, 희토류 등 광물자원 수요를 증가시킨다. 재생에너지 설비에다 광물자원이 사용되는 만큼, 전기자동차와 재생에너지가 확산되면 광물자원이 채굴되는 남반구에 생태적 부담이 가중되고 남반구 민중의 인권을 희생시킬 가능성이 높아진다.<sup>30)</sup> 기존 경제 구조와 자동차를 사적으로 소유하는 체제를 그대로 둔 채 이루어지는 전기차 보급은 한계가 매우 많다. 결국 우리는 신자유주의 교통 체제를 넘어 서야 한다.

## 2) 통합·무상·공공교통이 그리는 미래

30) 전기차로의 대체를 위해서는 전 세계적으로 연간 네오디뮴과 디스프로슘의 채굴량은 70%, 구리는 100% 이상, 코발트는 300% 증가해야 한다.(제이슨 히켈, 2020; 193)

## (1) 통합 공공교통

온실가스 감축을 위한 교통 정책이 전기차 보급에 국한된 것은 아니다. 노후 경유차 통행 금지, 내연기관차 판매·등록 금지, 공유 자전거 확충, 속도 및 통행 제한, 도심 내 주차공간 축소, 보행로 확충과 같은 교통 수요 관리 정책도 도입되고 있다. 그러나 이런 조치들은 파편적으로 시행되어 보조적인 역할을 하는 데 머물고 있다. 파편적 접근을 넘어서야 자가용 사용을 줄이고 공공교통을 활성화할 수 있다. 중장거리 이동수단인 철도와 버스, 중단거리 이동수단인 지하철, 버스, (전기)자전거, 단거리 이동수단인 도보, 자전거, 개인이동수단(전기킥보드)의 연계를 강화해야 공공교통의 편리성을 높이고 자가용을 대체할 수 있다. 특히 철도와 궤도는 안전하고, 환경 부담이 적고, 대량 수송이 가능하나 궤도 밖 주행이 불가능하다. 따라서 철도와 궤도의 장점을 극대화하기 위해서 연계, 환승을 원활히 하는 것이 중요하다. 한편 공영제와 민영제가 혼재된 이원화 시스템에서는 노선 연계 및 조율, 통합요금제 실시가 난항을 겪기 십상이다. 통합된 공공교통을 통해서만 승용차 중심의 교통 체제를 역전시킬 수 있다.

통합된 공공교통은 이동권과 교통 정의(transport justice)를 보장할 수 있다. 사회 구성원 누구든 경제적·신체적·사회적·지역적 조건에 구애받지 않고 자유롭게 안전하게 이동할 권리를 가지고 있다. 교통 정의는 사는 곳과 자동차 소유 여부에 따라 지리적 접근성의 차이가 발생하지 않을 때 충족될 수 있다. 공공교통은 이동권을 보장할 뿐만 아니라 온실가스 배출 감축, 공중보건 개선, 통근시간 감소 등의 환경적·사회적 편익을 제공한다는 점에서 중요하다. 이동권을 보장하고 환경적·사회적 편익을 높이기 위해서 정부는 신자유주의 교통 정책에서 벗어나 공공교통에 대한 직접적인 투자와 지원을 강화해야 한다.

## (2) 무상 공공교통

무상화로 공공교통의 장점을 극대화할 수 있다. 신자유주의 교통 정책은 요금을 통해 교통망 투자 비용의 전부 또는 대부분을 회수하는 ‘총비용회수 모델’을 따르기 때문에 요금인상과 사적 교통수단 이용을 부추긴다. 이런 모델로는 공공교통을 확대하는 것이 불가능하다. 무상 공공교통은 소득에 상관없이 이동권을 보장할뿐만 아니라, 자가용 이용을 줄여 대기오염 감소, 혼잡 감소, 접근성 향상, 도시공간 활용 개선 등의 효과를 낼 수 있다. 단기 수익성 중심의 회계 논리에서 벗어나 공공교통에 재정을 투자하면, 이윤으로 환원되지 않는 더 많은 효과를 거둘 수 있다. 무상화는 공공교통의 효과를 극대화할 수 있는 유력한 수단이자, 공공교통을 권리로 보장하는 방안이다.

이동권 보장을 위한 무상 공공교통은 생태적 책임성 강화와 함께 추진되어야 한다. 철도 등



공공교통 확충은 정부와 공공기관에 의해서 추진되어야 하고 그 과정에서 생태적 측면을 고려하고 지역 주민과 이용자의 의사를 민주적으로 반영해야 한다. 또한 무상 공공교통은 자가용 이용 억제 조치와 병행되어야 한다. 공공교통의 무상화가 곧바로 자가용의 운행 축소로 이어지는 것은 아니다. 교통수단 전환 효과를 극대화하려면 무상 공공교통은 자동차 사용에 따른 패널티를 강화하는 것과 동시에 추진되어야 한다. 다만 주요 패널티 조치가 혼잡통행료나 연료비 인상 등 자동차 사용에 따른 금전적 비용 증가로 한정되면 경제적 불평등을 강화할 수 있기 때문에, 다른 조치와 적절한 병행이 필요하다. 당장 전면적 무상화가 어렵다면 특정 계층, 지역, 시간을 조합하는 방식으로 공공교통의 요금을 대폭 인하하거나 부분적으로 무상화하는 방식을 시행할 수 있다.

### (3) 전체 경제 접근

교통 전환은 이동 필요, 이동 거리, 이동량을 줄일 것을 요구한다. 따라서 공공교통의 활성화와 더불어 도시 공간구조의 변화, 지역화된 경제의 활성화가 요구된다. 이른바 15분 도시 구상은 교통수단의 대체를 넘어서 도시 공간 및 사회 전환을 의미한다. 교통 전환은 사적으로 소유한 자동차에 의존한 생활양식에서 벗어나 공공적이고 친환경적인 이동 수단을 이용하는 대안적 생활양식을 만들어가는 과정이다. 이런 전환 과정은 미친 듯이 일하고 생산하고 소비하는 자본주의적 성장 시스템에서 생산과 소비를 지구 한계 내로 제한하고, 상호 돌봄을 중시하고, 도시와 공간을 다르게 계획하는 시스템으로의 변화와 연결된다.

그런 점에서 국제운수노련(ITF)과 에너지민주주의노조네트워크(TUED) 등 진보적 노동운동은 전체 경제 접근과 에너지-교통 민주주의를 강조한다. 기후위기 대응을 위해서는 교통뿐만 아니라 전체 경제 영역에서의 감축이 필요하기 때문이다. 예를 들어 전력생산이 재생에너지로 바뀌지 않는다면 전기차로의 전환 효과는 매우 제한적일 수밖에 없다. 따라서 교통 영역의 전환을 에너지, 산업, 도시 등 다른 영역에서의 변화와 연결해야 하고, 경제 전반의 체질이 바뀌어야 한다. 교통 민주주의와 에너지 민주주의를 결합하면, 전환을 위한 동맹을 구성하는 데에 핵심적인 매개가 될 수 있다. 진보적인 노동운동과 기후정의운동은 전체 경제를 바꾸는 과정에서 에너지와 교통 민주주의에 착안해서 조직적이고 대중적인 행동에 함께 나설 수 있다. 에너지와 교통 영역을 장악하고 있는 신자유주의 이데올로기, 자본과 관료의 동맹을 깨기 위해 아래로부터 사회적 권력을 형성해나가야 한다.

#### 4. 기후정의운동의 급진적 현실주의: 사회공공성을 위한 투쟁과 세력화

기후재난은 자본주의에 장착된 희생의 메커니즘을 더욱 강화한다. 남반구는 기후붕괴로 인한 비용의 82%를 부담했고, 기후붕괴로 인한 사망자의 98%가 남반구에서 발생했다.(제이슨 히켈, 2020: 163) 대도시와 산업단지에 보낼 전력을 생산하기 위해서 석탄발전소와 원전이 지어졌던 농어촌에 다시 태양광과 풍력 사업자가 진출 중이다. 재벌과 금융자본은 그린워싱과 신사업을 통해 ‘녹색경제의 개척자’로 변신해서 착취와 강탈을 지속하려 한다.(구준모, 2022a; 채효정, 2022) 반면 외주화로 안전과 생계를 위협받은 발전비정규직 노동자는 에너지 전환 과정에서 해고 위협에 내몰리고 있다. 이런 악순환을 끊으려면 기후위기는 물론이고 사회·경제위기를 불러온 불평등과 차별의 메커니즘, 이윤을 위해서 모든 것을 희생시키는 체제를 바꾸어야 한다.

이 글은 에너지와 교통 부문에서 신자유주의 체제의 문제점을 살펴보고, 공공적 소유와 민주적 통제를 중심으로 한 변화의 필요성을 탐색했다. 사회공공성은 모든 문제에 적용할 수 있는 완성된 대안이 아니다. 하지만 신자유주의화된 자본주의 경제의 소유권과 통제 구조에 도전하는 강력한 무기가 될 수 있다. 사회공공성 운동은 관료화된 공공부문과 신자유주의화된 기득권 구조를 넘어서야 한다. 또한 민영화되거나 사기업이 장악한 경제·사회 영역을 노동자와 시민의 손으로 되찾아와야 한다.

사회공공성이 에너지·교통·통신·의료·사회서비스·교육 등 전통적 공공부문에만 적용되려는 법은 없다. 사회공공성은 토지와 주택의 사회화와 금융의 공공적 통제로 이어지고, 제조업과 민간서비스 영역의 변화로 연결될 수 있다. 신자유주의는 사회 모든 영역의 운영 원리를 기업 방식으로 재편하고 수익성 논리에 종속시키는 것이었다. 이를 다시 해방시켜 사회 각 영역과 경제가 지구생태계의 한계 내에서 사회적 필요를 충족시키는 방식으로 재구성되어야 한다. 재공영화부터 사회화와 국유화까지, 공공적으로 소유되고 민주적으로 통제되고 조절되는 경제를 만들기 위해 정치적 상상력을 확장하고 구체화해야 한다.

물론 제조업, 민간서비스, 금융 영역에서 사회공공성을 추구하는 것은 여기서 다루지 못한 보다 어려운 과제다. 금융자본의 막강한 힘, 수출 중심의 경제 구조, 수직계열화된 원하청 체제, 분절되고 차별화된 노동권의 문제가 있다. 그러나 예를 들어 현대기아차를 중심으로 한 자동차 산업의 재편 없이 한국 경제의 체제 전환을 꿈꿀 수는 없는 노릇이다. 자동차 산업 문제를 다루는 ‘전체 경제 접근’이 없다면 공공교통 중심의 전환도 불가능하다. ‘공공’의 경계가 역사적으로 변해왔고, 항상 사회적 쟁투의 대상이었다는 점을 기억하자. 우리는 신자유주의가 무너뜨린 영역을 되찾을 뿐만 아니라, 훨씬 더 많은 부분을 민주주의의 영역으로 포함시켜야 한다.

흔히 실용적이라고 간주되던 시장주의 해결책과 기술주의 해결책이 기후위기에 적절히 대응하지 못하기 때문에 비현실적이라는 점이 드러나고 있다. 에너지 민영화, 전기차 중심의 교통 정책, 신자유주의적 가격 체계는 신속하고 정의로운 전환을 가로막고, 기후위기를 악화시킨 기존의 권력 구조를 강화할 뿐이다. 전지구적이고 여러 영역에 걸친 위기의 규모에 맞춤형 해결책은 근본적이고 급진적일 수밖에 없다. 부분적이고 실용적인 조치가 아니라, 포괄적이고 급진적인 대안이 가장 현실적이다. 기후정의운동은 급진적인 현실주의에 기반해 체제 전환을 목표로 삼는다.<sup>31)</sup>

체제 전환을 이끄는 힘은 아래로부터의 조직적인 운동에서 찾을 수밖에 없다. 다양한 노동자와 시민을 아우르는 운동의 연대를 통해 체제 전환을 목표로 한 기후정의운동의 동맹을 만들어야 한다. 그 도정에 공공성과 민주적 통제를 중심으로 한 경제·사회 변혁 전략이 디딤돌이라면, 에너지와 교통의 사회공공성은 하나의 출발점이 될 수 있다. 기후정의운동을 위해 스스로 혁신하고, 공동의 요구를 발명하고, 함께 싸우자.

## 참고 자료

- 고은 외. 2022. 『대한민국 2050 탄소중립 시나리오 K-Map』, 녹색에너지전략연구소·녹색전환연구소·사단법인 넥스트·Agora Energiewende.
- 구준모. 2022a. 「기후정의 외면하는 심상정의 행보」, 플랫폼C. <http://platformc.kr/2022/01/sims-ignore-of-climate-justice-movement/>
- 구준모. 2022b. 「재생에너지 민영화의 한계와 대안: ‘민자발전 모델’을 넘어 ‘사회공공성 모델’로」, 『에너지 민영화 저지 파업 20주년 토론회 <기후위기 시대 사회공공성을 다시 생각한다>』 자료집.
- 구준모·류승민. 2021. 「탄소가격제 무엇이 문제이고, 왜 고쳐 쓸 수 없는가」, 기후위기비상행동 기후정의 쟁점 세미나 <탄소가격제에 대한 입장과 대안> 발제문.
- 김경락·김예지. 2021. 「RPS 시장 제도의 문제점과 개선방향: 풍력발전을 중심으로」, 기후솔루션.
- 김동주. 2017. 『바람은 우리 모두의 것이다』, 제주대학교 탐라문화연구원.
- 김승래·김지영. 2010. 『녹색성장 세제의 설계와 경제적 효과: 탄소세 도입을 중심으로』, 한국조세연구원.
- 김승완. 2022. 「탄소중립 추진에 따른 전환부문 소요비용 추산」, 『탄소중립 추진 비용의 규모와 해법』 심포지엄 자료집.
- 김형용. 2016. 「분권화 함정: 영국 보수당의 로컬리즘과 복지국가 재정감축의 정치」, 『한국사회복지

31) 급진적 현실주의는 홍덕화(2021b)를 참고하라.

- 조사연구], 연대세대학교 사회복지연구소.
- 낸시 프레이저. 2017. 「자본과 돌봄의 모순」, 『창작과 비평』 175호.
- 낸시 프레이저·마르틴 모스케라. 2021. 「‘식인 자본주의’의 부상: 낸시 프레이저와의 대담」, 『창작과 비평』 194호.
- 류승민. 2021. 「기후위기 해결을 시장에 맡길 수 있는가?」, 『기후위기 시대 공공부문 노동운동의 전략』, 사회공공연구원.
- 베라 웨그먼. 2019. 『유럽 에너지 자유화의 실패와 공공적 대안』, 박주형 옮김, 에너지노동사회네트워크·사회공공연구원.
- 사토코 키시모토 외. 2020. 『공공이 미래다: 공공서비스의 민주적 소유를 향하여』, 이재훈·장영배 옮김, 사회공공연구원·공공운수노조·국제공공노련 한국가맹조직협의회.
- 산업통상자원부. 2021. 「신재생에너지법 시행령」 개정안 입법예고.
- 송유나. 2018. 「재생에너지 정책 변천 이해와 문재인 정부 3020 평가와 대안」, 사회공공연구원.
- 손 스위니. 2020. 「화석연료 보조금 개혁 뒤에 숨겨진 목표」, 구준모 옮김, 플랫폼C. <http://platformc.kr/2020/04/fossil-fuel-subsidy/>
- 안드레아스 말름. 2021. 『코로나, 기후, 오래된 비상사태』, 우석영·장석준 옮김, 마농지.
- 엄지용 외. 2021. 『2050 탄소중립 전환 시나리오: 한국형 통합평가모형 분석』, 기후솔루션.
- 울리히 브란트·마르쿠스 비센. 2020. 『제국적 생활양식을 넘어서』, 이신철 옮김, 에코리브르.
- 이영수. 2020. 「전기·수소차 보급정책의 한계점」, 사회공공연구원.
- 이창훈 외. 2019. 『지속가능발전과 에너지·산업전환: 기후변화 정책목표 1.5℃ 대응을 중심으로』, 한국환경정책·평가연구원.
- 정영신. 2020. 「한국 커먼즈론의 쟁점과 커먼즈의 정치」, 『아시아연구』 23(4), 한국아시아학회.
- 제라르 뒤메닐·도미니크 레비. 2014. 『신자유주의의 위기』, 김덕민 옮김, 후마니타스.
- 제시카 그린. 2021. 「탄소가격제가 아니라 조세 개혁이 효과적인 기후정책이다」, 최재혁 옮김, 플랫폼C. [http://platformc.kr/2021/06/carbon\\_pricing/](http://platformc.kr/2021/06/carbon_pricing/)
- 제이슨 히켈. 2020. 『적을수록 풍요롭다』, 김현우·민정희 옮김, 창작과비평.
- 채효정. 2022. 「은행을 접수하라: 금융세의 자본주의와 기후위기」, 『문화과학』 109호.
- 티머시 미첼. 2017. 『탄소 민주주의』, 에너지기후정책연구소 옮김, 생각비행.
- 홍덕화. 2021a. 「교통 전환의 방향과 노동운동의 과제」, 『기후위기 시대 공공부문 노동운동의 전략』, 사회공공연구원.
- 홍덕화. 2021b. 「전환 정치의 이정표 그리기: 생태적 현대화와 탈성장, 생태사회주의의 분기점과 교차점」, 『환경사회학연구 ECO』 25(1), 한국환경사회학회.
- Burke, M. and Stephens, J. 2018. Energy democracy: Goals and policy instruments for sociotechnical transitions. Energy Research & Social Science. Volume 33.
- Caffentzis, G. and Federici, S. 2014. Commons against and beyond capitalism, Community Development Journal, Volume 49, Issue suppl\_1.
- Catney, P. et al. 2014. Big society, little justice?: Community renewable energy and the politics of localism. Local Environment. 19:7.
- Food&Water Watch. 2022. Averting Climate Catastrophe: Fossil Fuels Must End While Renewables Take

- Over. <https://www.foodandwaterwatch.org/2022/03/01/climate-catastrophe-fossil-fuels/>
- Fraser, N. 2021. Climate of Capital. *New Left Review*. 127.
- Fraser, N. and Malm, A. 2021. Dialogue: Nancy Fraser and Andreas Malm on the politics of change. Lund University Center for Sustainability Studies. [https://www.youtube.com/watch?v=6ToQvjEZv7U&ab\\_channel=LundUniversity](https://www.youtube.com/watch?v=6ToQvjEZv7U&ab_channel=LundUniversity)
- Haites, E. 2018. Carbon taxes and greenhouse gas emissions trading systems: what have we learned?. *Climate Policy*. 18:8.
- Hall, D. 2016. Public ownership of the UK energy system - benefits, costs and processes. Public Services International Research Unit. <http://www.psiru.org/reports/public-ownership-uk-energy-system-%e2%80%93-benefits-costs-and-processes.html>
- Gowan, S. 2018. A Plan to Nationalize Fossil-Fuel Companies, *Jacobin*. <https://www.jacobinmag.com/2018/03/nationalize-fossil-fuel-companies-climate-change>
- Green, J. F. 2021. Does carbon pricing reduce emissions? A review of ex-post analyses, *Environmental Research Letter*. 16.
- McDonald, D. 2020. Don't Get Too Excited: The structural limits of state-owned enterprises in capitalist economies, *The Routledge Handbook of State-Owned Enterprises*, Routledge.
- Purcell, M. 2006. Urban Democracy and the Local Trap. *Urban Studies*, Vol.43, No.11.
- Sean Sweeney and John Treat. 2017. Energy Transition: Are We "Winning" ?, TUED Working Paper #9.
- Sean Sweeney and John Treat. 2017. Preparing a Public Pathway: Confronting the Investment Crisis in Renewable Energy, TUED Working Paper #10.
- Sean Sweeney and John Treat. 2019. The Road Less Travelled: Reclaiming Public Transport for Climate-Ready Mobility, TUED Working Paper #12.
- Sean Sweeney, John Treat and Iren HongPing Shen. 2020. Transition in Trouble? The Rise and Fall of "Community Energy" in Europe, TUED Working Paper #13.
- 산경e뉴스. 2021. 「이재명 후보 '에너지고속도로'가 뭐지?」, 산경e뉴스, 2021.12.06. <https://www.skeneews.kr/news/articleView.html?idxno=32749> 검색일 2022.02.19.
- 이데일리. 2021. 「[일문일답] "석탄발전 빨리 폐쇄해야...보상안 검토 필요"」, 2021.08.08. <https://www.edaily.co.kr/news/read?newsId=02528886629144368&mediaCodeNo=257>
- 일렉트릭파워. 2021. 「올해 해상풍력 발전사업허가 8.2GW 넘게 받아」, 2021.12.22. <http://www.epj.co.kr/news/articleView.html?idxno=29536>
- 전자신문. 2022. 「한전, 올해 기후환경 비용 4조2000억원...작년보다 15% 이상 증가」, 2022.02.03. <https://m.etnews.com/20220203000108>
- The Fossil Fuel Non-Proliferation Treaty. 홈페이지. <https://fossilfueltreaty.org/>

---

## [세션 1-1]

### 토론문

박지혜 (플랜 1.5 / 변호사)

오늘날 주류 정치에서 논의되고 있는 기후위기에 대한 해법들이 그다지 위력을 발휘하지 못하고 있을 뿐만 아니라 새로운 부정의를 낳고 있다는 점에서 우리는 보다 급진적인 해법에 눈을 돌려야 한다는 제안에 무엇보다 공감합니다. 2050년 탄소중립을 어떻게 실현할 것인가, 2030년까지 8년 남짓한 시간 동안 온실가스 배출을 40%이상 줄여야 하는데 이 속도로 가능할까, 석탄 발전소를 2030년까지 퇴출하려고 하면 발전노동자, 지역주민의 생계는 어떻게 해결해야하나, 하는 질문을 마주할 때마다 ‘급진적인 해법’ 이 절실하다는 생각, 보다 정확히는 현재의 체제와 그 운영방식을 전제하고서는 답을 찾아내기 어렵다는 생각에 자주 이르곤 합니다. 그렇다면 그 ‘급진적 해법’ 은 과연 어떤 것이 될 수 있을까요?

발제자는 ‘사회공공성’ 운동을 통해 ‘급진적 해법’ 을 찾자고 제안하고 있습니다. 시민의 기본적 필요를 충족하기 위한 재화와 서비스가 생산되고 공급되는 방식이 공공적으로 이루어질 수 있도록 함으로써 공공적 재화와 서비스가 어느 누구도 배제됨이 없이 골고루 공급되어야 하며, 그러한 공공성의 확보 과정을 노동자와 시민의 연대를 통해 아래로부터 이루어 내지는 것입니다. 구체적으로는 에너지 부문에서는 재생에너지 발전사업을 공공의 주도하에 공공협력 모델을 통해 추진하는 동시에 민자 재생에너지 사업의 초과이익을 환수하기 위한 제도를 도입하고, 화석연료를 기반으로 하여 퇴출이 요구되는 산업은 국유화를 통해 감축과 전환을 이루도록 할 것, 수송 부문에서는 전체경제 접근을 통한 수요 조절과 함께 자동차 사용에 따른 패널티를 강화하면서 통합공공교통, 무상공공교통을 확충할 것을 제안하고 있습니다. 이러한 제안은 커먼즈 운동과 재공영화 운동 등의 성과를 바탕으로 하고 있으며, 생태적 지속가능성에 대한 인식에 기반하여 기존의 사회공공성 운동의 한계를 넘어서려는 시도로 설명됩니다.

이러한 제안이 보다 많은 시민과 노동자의 지지를 받는 보다 완결성 있는 제안이 되기를 바라는 마음으로 몇 가지 질문을 드립니다. 우선, 공공부문이 재생에너지 사업을 수행할 역량과 의지가 충분한가? 그간 공공부문이 집중해왔던 산업은 원자력 산업, 가스, 석탄 등 화석연료 산업이었다는 점을 고려할 때 생기는 의문입니다. 둘째, 공공부문은 이윤에 대한 고려에서 완전히 자유로울 수 있는가? 탄소가격이 제대로 매겨져 있지 않은 상황에서라면 재생에너지 사업에 대한 과감한 투자는 단기적으로 이익을 내기 어려울 것이고, 그렇게 되면 고용유지, 기술개발을 위한 투자 등에 있어 상당한 압박을 받을 수밖에 없습니다. 셋째, 기존의 공공성 추구가 ‘국가’에 의해 추진되는 과정에서 공기업 역시 시장논리에 따라 운영될 수밖에 없었다는 점에 대한 반성적 고려에 의거해서 사회공공성은 ‘시민과 노동자의 연대를 통해 공공성을 “아래로부터” 재구성하고 강화할 것’을 제안하고 있습니다. 이 제안의 현실적 의미는 무엇일까요? 아래로부터 재구성되고 강화된 공공성은 시장논리를 따르지 않을 수 있을까요?

---

## [세션 1-1]

# 기후정의운동의 대중적 토대 형성을 위한 시론

오기형 (금속노조 조사통계부장)

### 공공성과 민주적 통제

(자본주의 위기와 체제전환) 위기의 원인이 근본적으로 자본주의 시스템에 있다는 점에 전적으로 동의, 문제의 원인을 제거하는 것이 목표가 되어야 한다는 관점에서 체제의 전환이 근본적 목표라는 점도 동의. 그렇다면 오늘의 위기를 어떻게 급진화시킬 것인지, 즉 오늘의 위기를 어떻게 노동자운동, 민중운동의 저항과 결합시킬 것인지가 과제. 과제를 달성하는 로드맵이 쟁점일 수 있음.

(국유화론) 전가의 보도처럼 활용되는 국유화론에 내재한 곤란을 정확하게 확인하는 것은 중요. 거칠게 말해서 자본주의 경제구조에서 공기업은 집합자본가의 역할을 수행하는 경우가 일반적. 국가적 소유라도 자본과 국가권력의 결합에 의해 형식화됨. 기초부문이나 사회서비스 부문에서의 효과와 자본주의 경쟁체제에서의 효과를 세밀하게 구별할 필요. 영국 노동당의 대안경제 전략, 프랑스 미테랑 정부의 국유화계획 등이 실패한 동학을 살필 필요. 무솔리니의 경제강령은 국가지주회사와 코포라티즘의 결합이었음.

(지방분권) 제기된 관점에 대부분 동의. 지방이라고 이해관계자 담합에서 자유로울 수 없고 조절되지 않는 분권화는 지방 간 경쟁과 갈등, 무책임을 고착시킬 수 있음.

(사회공공성론) 사회공공성 운동에 생산적 정의 개념을 도입하고 커먼즈론을 보강하자는 제안이 현실성을 가지기 위해서 어떤 실행방안이 가능하고 필요한지 확인해야. 공영화의 맥락도 확인이 필요한 듯. 1400여 개 중에 1천 개 이상이 서유럽인데 서유럽에서는 민영화도 빠르고 무겁게 진행되고 있다는 점.



기존 사회화 전략은 국가적-공적 개입의 불가피성을 부각시키고 이를 자본과 권력이 주장하는 시장논리와와의 충돌과 모순을 극대화시킬 수 있는 계기로 작동하게 만들어야 한다는 입장. (1) 사회적 규제와 조절의 일 주체인 국가(지자체)의 성격을 어떻게 변화시키고 민주화시킬 것인가, (2) 사회적 주체로서 생산자들의 통제와 관리를 어떻게 확보할 것인가, (3) 자본주의적 경제질서에 어떻게 비시장적, 비자본적 파열을 내고 투쟁할 것인가를 포함하는 문제의식. 결국 가장 핵심적인 곤란은 현재의 운동역량.

## 에너지 전환

(에너지 시장화) 에너지 시장화, 탄소가격제에 대한 평가에 일반적으로 동의. 운동진영은 배출권 거래제나 탄소세 이외의 대안을 형성해 나가야 할 책임이 있음. 질문은 배출권 거래제를 폐기할 것인가 아니면 고쳐쓸 것인가임. 무엇이 대중운동과 더 잘 결합할 수 있는지의 관점에서 판단해야 할 것. 대기업의 책임을 강화하고 하청이나 소비자에 비용전가가 불가능한 방식을 설계하고 요구하는 과정을 연대확장의 매개, 주체형성의 계기로 삼는 방식을 고민.

전부 아니면 전무 식의 접근이 되어서는 안될 것. 탄소가격제도가 탄소배출저감의 알리바이가 되어서는 안된다는 비판이 타당한 것과 별개로 그리고 비시장적 규제적 제도의 도입 필요성과 별개로 노동조합 등 운동주체들은 현재의 탄소가격제도가 어떠해야 하는지 제기할 수 있어야 할 것.

(재생에너지 산업) 금속노조가 당면한 상황도 유사함. 기후위기에 대응하기 위한다는 명목으로 국가의 자원, 근원적으로 공공과 시민의 돈을 재벌대기업에 몰아 지원하고 이미지를 개선해주는 정부의 역할이 닳았음. 문재인 정부는 한편으로 핵심 정책결정자를 재벌에서 발탁 채용하는 방식으로 의사결정의 권한을 재벌에 넘기고 다른 한편으로 모든 주요 업종에서 (노동과 시민 사회를 배제한 채) 민간협의구조를 신속하게 구축했음. 산업전환이라는 계기는 수요독점적 재벌대기업이 산업생태계 전체를 지배하는 피라미드 구조의 문제(원하청 불공정 거래, 기업규모간 이윤 격차, 임금격차, 위험과 책임의 외주화, 불법파견 만연 등)를 변화시킬 드문 기회가 될 수 있었으나 정부는 새로운 생태계에서 더욱 공고한 대기업의 지위를 만들어 주는 데 혈안.

(대안경로의 부재) 한편 마주한 곤란도 닳았을 것으로 짐작함. 금속노조가 마주한 곤란의 핵심은 우리의 비판을 세상의 변화로 만들 구체적 경로를 만들어내지 못하고 있다는 점. 아무리 비판의 지점을 정확하게 포착한다고 하더라도 이를 관철할 주체 동력, 확장된 연대와 사회적 공감대를 형성시키지 못하고 있음. 대중운동과 결합하지 못하는 비판은 무력할 수밖에 없는 것.

제출된 대안의 실행 경로가 꼼꼼하게 점검될 필요가 있음. 재생에너지 자원의 공유화는 재생에너지로부터의 초과이윤 공유화로 달성할 수 있는 것인지, 공공부문의 직접 사업 수행으로 충분한 자원의 조달이 가능한 것인지, 재생에너지 사업을 공공적으로 진행하는 것만으로 소비자나 투자자로 전락했던 시민들의 정치적 시민권이 회복될 것인지. 정의로운 전환을 선두에 세우고 종합적인 계획과 협력이 어떻게 가능할 것인지, 기후비상사태에 비상적 국가권력이 발동되어야 한다고 했을 때 그 동력을 어떤 단계와 순서로 만들어 나갈 것인지 등.

## 통합된 공공교통

(자동차 생산 감축) 전기자동차에 대해 지적된 한계가 현재 금속노조가 당면한 중대한 고민임. 전기차든 수소차든 자동차 전체의 숫자를 줄여야 한다는 점, 줄여든 이동수단을 공공적 교통체계로 보완해야 한다는 점에 동감.

(교통체계 사유화 가능성) 연결해서 생각해 볼 것이 있는데, 지금 자동차 산업전환의 단기적 쟁점은 전기자동차를 중심으로 형성되어 있지만 사실 자동차 산업전환은 모빌리티(이동성) 혁신과 연결성 혁신을 동반하고 오히려 그게 더 쟁점일 수 있음. 현대차는 서비스로서의 모빌리티(Mobility as a Service)를 강조하고 있음. 셰어링 즉 여러 사람이 차량을 공유하는 데 그치는 게 아니라 사람과 물류의 이동 전체를 통합하고 이동의 전과정에서 서비스를 제공한다는 개념. 차를 소유하는 게 아니라 이동의 구체적인 필요에 따라 그에 맞는 교통수단을 구독. 날아다니는 차도 그렇고 목적기반모빌리티도 같은 맥락. 이게 왜 문제냐면, 현대차가 생산뿐만 아니라 대중교통에 대한 강한 통제력을 구축하고 이를 바탕으로 공공교통체계를 직간접적으로 사유화할 수 있기 때문. 차를 개인에게 파는 것이 아니라 중간에서 서비스를 제공하는 모빌리티 업체에게 팔고 이동서비스를 제공하는 모빌리티 업체에 대해 공급독점적 지위를 이용해 독점 생태계를 구축하게 되면 대중교통 전체가 자본의 이윤추적의 수단으로 전락하고 공공교통은 요원해지는 것이 지점에서 금속, 공공과 기후정의운동의 집단적 대응이 필요.

(생산 감축과 이행의 문제) 다른 한편 생산감축의 문제는 자동차만의 문제가 아님. 장기적으로 모든 생산이 전반적으로 감축되어야 하기 때문에 제조업 전체의 문제. ‘생태적 전시 공산주의’까지는 아니라도 특정한 자유의 제한, 욕구의 억제, 비필수적 재화의 소멸, 생활상 불편의 증가 등 당연하게 누려왔던 것들이 제한될 가능성이 있음.(이른바 이행기적 특성) 그 과정에서 계획적이고 조절적인 소비와 생산의 동시감축에 실패하게 된다면 재화의 부족으로 인한 가격상승과 그에 따른 부유한 계층들의 독점적 향후로 이어질 가능성도 있고, 재화 불균형 충격으로 부익부 빈익빈이 더욱 강화될 위험도 있는 것. 비상한 국면에 따른 비상한 대응이라는 세계적

수준의 공감대와 협력적 관계가 필요하지만 이는 매우 좁고 어려운 길이 될 것.

## 기후정의 운동의 대중적 토대

(금속노조 내부 토론 지형) 금속은 작년 기후위기 노사공동선언을 합의함. 제작년 9월부터 논의 시작했는데, 그 경과를 확인하는 게 현재 금속노조의 상태를 추론하는 데 도움이 될 것.

제작년에는 ‘정의로운 전환’이라는 용어부터 논쟁적이었음. 기존 금속은 환경문제 관련해서 공포심을 가지고 있음. 중국적으로 생산 감축, 물량축소, 고용불안으로 이어지기 때문. 내용에 대부분 동의하지만 조합원 정서와 동떨어져있으니 교섭의제화는 시기상조이고 먼저 사회적 의제화와 교육에 집중하자는 의견, 공장가동률 줄이는 게 핵심이니 인력을 유지하는 제도를 먼저 만들어야 가능하다는 의견, 가동률을 줄이면서 고용과 임금을 줄이지 않으면 회사가 존립할 수 없으니 신중해야 한다는 의견, 자본에만 요구해서는 답이 없으니 대정부 교섭부터 가져가자는 의견 등 신중론이 있었음. 당장 완화로 나아가기 어려우니 적응수단부터 확보해놓자는 것.

탄소중립적 사업환경 구축, 고용보장, 직무훈련, 정보제공, 기후위기 교육시간, 전환 로드맵 협의체, 매년 탄소저감 투자 의무, 대정부 공동대응 등을 담은 단협안을 만들었지만 논의 끝에 중앙교섭에서 노사공동선언 형태로 제출하는 것으로 결정. 내부 저항이 없지 않았다는 뜻. 노사 공동선언으로 시작한 사회 쟁점화와 조합원 교육을 앞으로도 계속 병행해 공동의 기후단협 요구를 걸고 투쟁을 벌일 수 있는 조직상태를 형성하는 중.

대중운동 조직으로서의 고민은, 이론적으로 어떤 입장이 올바른가와 올바른 입장이 대중운동으로 만들어질 때 어떻게 굴절될까는 다른 평면의 문제라는 점. 체제 전환이라는 용어와 관련해서 조심스러운 면이 있는 것. 조합원들에게 자본주의 구조의 문제라는 점, 에너지 공공성과 에너지 민주주의 문제가 단순히 보상 문제가 아니라 에너지의 공적 영유의 문제라는 점에 대해 중단없이 반복해서 교육하고 토론하는 것과 별개로 선명한 분할선이 이야기하는 복잡한 효과를 면밀하게 살펴야 할 것.

(결) 체제 전환을 위한 대중운동적 토대 형성이 중요. 반자본주의 대항 헤게모니 형성, 공공에서 민간으로 영향을 확장하는 원대한 사회운동의 계획, 민중의 힘에 기반한 에너지의 자급과 자치, 무지개 연합을 넘어서는 정치전략, 기후위기 악당 기업 권력의 원천적 제어, 노동자와 시민의 힘으로 이루는 경제의 민주화, 개인이나 기업이 자연이용으로 인한 수익을 전유할 수 없도록 하는 헌법개정, 민주주의와 완전히 양립하는 공공적 재생에너지 사업, 중앙정부부터 마을 단위까지 촘촘하게 계획되고 조정되는 공공협력, 강력한 국가계획과 국유화를 포함하는 직접적 통

제, 에너지와 교통 영역을 장악하고 있는 자본과 관료의 동맹을 깨기 위한 아래로부터 사회적 권력 형성 등. 모두 충분히 동의할 수 있는 방향과 목표임. 다만 어떤 경로를 통해 대중적 운동, 대중적 투쟁과 결합할 것인가의 문제를 함께 고민했으면 함. 실현가능성 여부가 불명확한 목표 설정의 알리바이가 되어서도 안되고 급진적 구호가 전술부재의 알리바이가 되어서도 안되기 때문.

## [세션 1-1]

## 공공화, 민주화, 사회화를 어떻게 다시 상상하고 재창조할 것인가

채효정 (정치학자, 오늘의 교육 편집위원장, 기후정의포럼)

### 1. 이것은 자본 대 생명의 싸움이다

이 글을 읽을 때 나는 안드레아스 말름이 『코로나, 기후, 오래된 비상사태』에서 보여준 흥미로운 그림이 떠올랐다. 얼핏 사회의 위기와 자연의 위기가 충돌하는 것처럼 보이는 ‘변증법적 기후재난 모델’이라는 이름의 그림은 양방향에서 서로 충돌하는 힘들을 보여준다. 납작한 하트 모양을 연상하면 쉽게 이해가 될 것이다. 왼쪽에서 중심을 향해 달려오는 힘은 식민주의, 신자유주의, 불평등 개발, 토지의 수탈, 자원의 사유화와 상품화 및 이 과정에서 점점 불안정해지고 위협의 강도가 높아지는 사회적 ‘취약성’의 전진을 나타낸다. 오른쪽에서 중심을 향해 달려오는 힘은 화석연료 소비, 탄소배출 증가, 지구온도 상승의 결과로 가뭄, 산불, 홍수, 폭염 등 자연재난의 강도가 점점 높아지는 지구온난화의 전진을 나타낸다. 사회의 위기와 자연의 위기, 사회적 재난과 자연적 재난이 충돌하는 곳에서 평 하고 터진 것이 곧 ‘기후재난’이라는 것이다. 말름의 그림은 지금 상황이 자연과 문명의 충돌처럼 보이지만, 실은 이 두 가지 반대방향으로 점증하는 위기를 동시에 촉진시킨 뿌리에는 하나의 원인이 있으며 그것이 ‘자본주의 발전’이라고 설명한다. 지금의 상황은 자연의 재난을 사회적으로 완충할 수 있는 여력도 없고, 사회의 위기를 떠넘길 외부 자연도 더 이상 없는 그런 상황에서, 결국 한 가운데서 만난 두 힘이 정면충돌하는 상황이라고 할 수 있다. 보다 인문학적 상상력을 발휘해서 해석해보면 이 그림은 오른쪽에 있는 자연 혹은 생명들의 저항이 왼쪽에서 계속 팽창하려는 자본의 힘과 사회의 파괴를 저지하고 있는 것 같기도 하다.

그런데 보통 지금까지 주류 기후담론은 자본의 팽창을 기후위기의 주요 원인으로서는 다루지 않은 채, 자연에서 나타나는 기후변화나 지구온난화, 탄소배출 증가에 초점을 맞춰 그것이 사회에 미칠 영향에 대해 예측하고, 온도상승을 억제하거나 탄소배출을 줄이기 위한 정책들을 제시하는데 집중해왔다. 그리고 그 정책 수단들은 주로 기술적이고 시장적인 방법에 의존하여 만들어졌다. 이는 ‘자본 대 생명’이라는 구도가 아니라 ‘탄소(사회) 대 탈탄소’, ‘화석연료 대 재생에너지’ 식의 대결 구도를 만들어내고, ‘탄소중립’ 같은 시장의 수요공급론과 최적화 모델에 기반한 해결 모델을 제시한다. 이러한 구도의 문제는 마치 탄소가 아무런 권력관계도 지배관계도 없는 정치적 무중력 공간 속에 순수 밀도로 존재하는 것처럼, 온도, 탄소, 기후를 탈정치화 한다는 것이다. 이는 정치 외부에 존재하는 ‘순수한 시장’이 있는 것처럼 전제하고 그 안에서 수요 공급 곡선을 그리는 경제학적 가설과 똑같은 방식으로 탄소의 배출과 흡수를 셈하여 안전한 지구 온도의 목표를 달성하려는 기술관료적 사고로 이어진다.

기후정의운동과 기후정의동맹은 기후위기를 지속가능한 체제 관리와 안전한 지구라는 관리 관점에서 바라보는 근대적 인간중심주의와 그와 한 뿌리로서 관료주의적 사고를 비판하며, 그런 탈정치와 반(反)정치의 사고틀에서 벗어나, 지구를 파괴하며 끝없이 팽창하는 자본주의 체제를 멈춰 세우기 위한 반자본주의 운동으로서 함께 자본에 저항하는 생명들의 정치적 생태적 동맹을 만들고자 하는 운동이다. 사회공공성과 민주적 통제는 자본권력을 약화하기 위한 가장 중요한 수단이다. 발표문은 왜 자본주의 위기를 통해 기후위기를, 기후위기를 통해 자본주의 위기를 반드시 함께 고찰해야 하고 그것이 동시적으로만 극복될 수 있는지를, 에너지와 교통 두 사례를 통해 설득력 있게 보여준다. 당면한 기후위기는 지구의 마지막 경고임에도 불구하고, 자본은 전 인류적, 전지구적 위기조차 성장의 발판으로 삼고 소수의 재산을 불리는 기회로 만들고자 한다. 기후위기를 막으려면 이 자본의 힘을 억제하는 것이 무엇보다 급선무다. 기후재난도 팬데믹도 생명에 대한 자본의 착취와 파괴에 맞서 온 힘을 다해 싸우는 자연의 신호이며, 인류 가운데서 함께 싸울 저항자를 찾는 연대의 요청이다. 우리는 우리가 할 수 있는 일을 해야 하며, 자연의 질서를 바꾸는 것이 아니라 사회의 질서를 바꾸는 것이 우리가 해야 할 일이다. 다시 말해서, 우리가 맞서야 할 대상은 ‘탄소’가 아니라 ‘자본주의 체제’다. 자본주의 체제 내에서의 탄소감축은 자본의 축적과 팽창의 경향으로볼 때 자연과 사회의 파괴를 가속화하고 더욱더 강도 높은 불평등을 야기할 수밖에 없다.

## 2. 공공성과 민주주의의 주체를 어떻게 재구성할 것인가

그럼에도 불구하고 현재 기후위기 대응 정책과 논의에서 가장 누락되고 있는 것이 ‘소유’와 ‘통제’의 문제이다. 둘 다 ‘권력’과 직결되는 문제이기 때문이다. 대신 주로 화석연료에서 신재생에너지로의 에너지원의 전환과 재생에너지의 양적 확대에 초점을 맞춰 산업별, 지역별

로 수량화된 수치목표가 제시되고 이행방안을 도출한다. 권력의 문제를 고려하지 않는 수치화된 전환 목표는 전환과정에서 또다른 사회 불평등을 심화하고, 자연에 대한 또다른 전유와 약탈을 야기한다. 탈탄소화가 새로운 부의 독점과 양극화로 이어지지 않도록 하기 위해서는 권력관계의 전환이 반드시 필요하다. 커먼을 커먼으로, 모두의 것을 모두의 것으로 되돌리기 위한 공공화와 민주화는 바로 그 권력전환에 대응하는 것이기에 부차적인 것이 될 수 없는, 가장 선차적인 목표이다. 탈탄소화를 최우선 목표로 설정하고 그 과정을 ‘가급적 민주적으로, 되도록 공공적으로’ 하자는 것과 같은 말은 성립할 수 없는 것이다. 소유의 공공화와 통제의 민주화는 ‘정의로운 전환’을 위한 필수 조건이다. 또한 이는 전환의 주체와 방법을 동시에 명확히 표명한다.

그렇기 때문에 기후정의운동은 말쑥이 제시한 하트모양으로 충돌하고 있는 그림에서 펼쳐진 나비(하트)의 왼쪽 날개에 적힌 내용, 즉 주류기후담론이 좀처럼 드러내지 않는 부분의 불평등과 민주주의 문제를 주로 부각시키고 강조해왔다. 발표문에서 제출하고 있는 에너지와 교통 부문의 정의로운 전환도 그 부분에 초점을 맞추고 있다. 그런데 공공화와 민주화라는 개념 범주 속에 이제는 지금까지 일반적으로 ‘시민’으로 표상되어온 정치적 주체와 다른 정치적 주체를 적극 포함시키는데까지는 아직 나아가지 못하는 것 같다. 공공화와 민주화의 주체에는 다양한 비시민, 비인간 행위자들이 포함될 수 있고 포함되어야 한다. 주류 기후담론은 이 존재들을 커먼즈의 공동 구성원이자 정치적 주체로 여기기보다 여전히 대상으로 규정한다. 지역화 분권화가 곧 민주화와 동일시될 수 없으며 민중의 자치와 자급을 뜻하는 것이 아니라는 지적은 매우 중요한 지적이다. 특히 지자체와 글로벌 기업 간 투자 양해각서(MOU) 체결 등의 방식으로 자본의 글로벌-로컬 지배 연합이 일반화되고 있는 추세에서, 지역 단위의 자본 동맹에 맞서기 위해서는 민주적 통제를 위한 다양한 동물권, 생명권, 자연권 주체의 형성과 세력 동맹이 더욱 필요하다.

예를 들어 에콰도르 법원은 2021년 12월 로스 크레도스 지역 보호림에서 채굴 금지 판결을 내렸는데, 이 판결은 자연법을 명시한 2008년의 생태 개헌에 따른 것이다. 발표문에서도 밝히고 있듯이 화석연료나 광물자원에 대한 민주적 통제는 소비 단계의 캠페인보다 생산단계의 강제력이 훨씬 실효성 있는 대안이다. 법인 권력에 맞서는 생명과 자연의 권리들이 다양한 방식으로 정치적 주체화할 수 있는 방안을 모색해야 하며, 이 주체를 소유와 통제의 권리 주체로 포함시킬 때에만 지역화 분권화가 지역 기반의 토호세력과 상층시민계급이 장악한 과두정치, 부족정치화 되는 것을 막고, 공공화와 민주화를 통한 체제전환 경로를 만들어나갈 수 있을 것이다. 생태헌법을 비롯하여, 자연과 인간의 공통법에 대한 새로운 정치적 상상력이 필요하다. 3-3-(3)에서 제안하고 있는 PPP(Public-Private Partnership) 모델에서 PUP(Public-Public Partnership), PCP(Public-Commons Partnership)로의 전환 모델에서도 퍼블릭과 커먼즈의 주체를 지자체, 협동조합, 노동조합 주민단체 등에서 생태적으로 더 확장할 필요가 있다. 산, 강, 토지와 그곳의 거주민들을 모두 커먼즈로 구성할 때 우리는 공공소유와 민주적 통제에서도 그들이 여전히 소유

와 통제의 ‘대상’으로 남는 것을 넘어설 수 있다. 사회공공성은 자연공공성과 함께 확장되고 강화될 수 있다. 1-4)의 ‘사회공공성을 새롭게 하기’는 국가공공성을 넘어선 사회공공성도 한계가 있음을 보여주며 재정의될 필요성을 제안한다. ‘무지개 연합을 넘어선 새로운 사회적 권력을 추구하는 세력화이자 정치 전략’이라는 문구에 담긴 함의를 좀더 구체적으로 상상했을 때, 새로운 사회 권력의 모습은 에너지와 토지 등 자연을 사적 소유에서 공적 소유의 대상으로, 독점에서 사회적 통제의 대상으로 재규정 하는 것을 넘어서, ‘지구의 데모스’를 반자본동맹의 일원이자, 주체로 구성하는 새로운 민중 권력에 닿게 된다.

### 3. 자본의 힘을 어떻게 억제할 것인가

그러므로 반대편에서는 사회공공성과 민주적 통제를 강력하게 지지하는 힘이 작용할 수밖에 없다. 공공화란 곧 사유화를 되돌리는 것이고, 민주화란 곧 자본이 마음대로 좌지우지해온 통치 권력에 제동을 거는 것이기 때문이다. 역사적으로 볼 때 이것은 1990년대 후반 이후 급속화된 신자유주의적 사회 개혁을 되돌리는 일이고, 개악된 법률들을 재개정하는 과정일 것이며, 시장에 내준 공공부문을 하나씩 다시 환수해오는 일이고, 시장 시스템으로 들어간 상품화된 공공재와 공공서비스를 다시 탈상품화 하는 일이다. 이것은 오늘날 신성불가침의 절대적 권리처럼 여겨지고 있는 사적소유권과 직접 대결해야 하는 일이고, 20세기 후반부에 일어난 거대한 역사적 반동을 다시 후퇴시키는 일이다. 이 과정은 그만큼 ‘거대한 되돌리기’가 될 것이다. 이 되돌리기의 전략은 서구 좌파의 전략 속에는 시민주의적 복고까지는 아니라고 해도 ‘미래로 되돌아가기’라고 하는 방식으로 항상 노정되어 있는 것으로 보인다. ‘뉴딜’의 재창조로서의 ‘그린뉴딜’ 전략도 일종의 그런 ‘다른 미래로 되돌아가기’의 방식이라고 할 수 있다. 어쨌든 서구의 노동운동과 시민사회는, 식민주의를 통해 내부 모순을 외부화함으로써 국가 내의 노동-자본간 타협을 이끌어낼 수 있었던 세계체제와 혁명과 냉전이라는 조건 하에서 국가-시민, 정부-노동간 세력동맹을 통해 자본을 견제했던 경험이 있다. 자본가 계급도 마찬가지로 전후 호황기가 이후 자본주의 성장 위기를 신자유주의적 반동을 통해 전후의 사회적 협약을 차례로 파기하면서 자본의 입장에서 빼앗긴 권리들을 되찾아온 경험이 있다. 자본도 민중도 ‘되돌려본 경험’이 몇 차례 있는 것이다.

그런데 한국 사회에서는 ‘되돌리기’와 회복의 경험이 거의 없고, 2000년대 이후로는 주로 지배세력의 역량으로만 축적되었다.(가장 최근에는 촛불 되돌리기) 이 역사적 후퇴와 반동에는 화해와 포용을 내세우며 자기 권력 강화를 최우선으로 삼아온 자유주의 정치세력과 여기에 부응하는 타협적 진보와 시민운동도 기여했다. 80년대까지는 사회운동의 역량이 반독재 투쟁에 총집중되어 있었고, 민주화 이후에는 곧바로 도래한 전 세계적 신자유주의의 물결 속에서 반독재 운동이 반자본 민중운동으로 제대로 전환되지 못했으며, 제도 정치 상층부의 독재-반독재, 반민



주·민주의 세력구도가 자본 대 반자본 민중운동 전선을 계속 왜곡하고 교란시켰다. 그리하여 사실상 해방 이후 지금까지 자본주의 역사에서 우리는 광범위한 반자본 민중투쟁을 전개하여 자본의 힘을 억제하거나 빼앗아온 경험이 없다. 반세계화, 반신자유주의, 민영화 반대, 시장개방 반대 투쟁도 대부분 ‘빼앗는 투쟁’ 이 아니라 ‘빼앗기지 않기 위한 저항’ , 즉 ‘막는 투쟁’ 이었다. 게다가 되돌려본들 ‘좋았던 사회주의 시절’ 이나 ‘좋았던 복지국가’ 같은 회복하고 싶은 과거의 기억을 가져본 적이 없다. 그래서 우리의 정치적 상상력도 공공화는 국유화에, 민주화는 자유화에 막혀, 에너지 공공화라고 하면 곧 국유화라 생각하고 그에 반대하는 민영화(자유화)와 자유화를 민주화로 착각한다.

2-1)과 2-2)에서 보여준 민영화에 대한 신자유주의적 환상과 폐해는 그 착오의 결과를 아쁘게 드러낸다. 문제는 지금도 환경운동단체와 기후운동가, 에너지 전문가라고 하는 이들이 여전히 ‘사유화와 자유화를 통한 탄소중립’ 이나 ‘가격조절을 통한 탄소조절’ 같은 환상을 유포하는데 앞장서고 있다는 점이다. 뿐만 아니라 한번 통과된 법은 어쩔 수 없다는 불가역성의 환상은 시민운동의 정신을 죽이는 주범이다. 주요 선진국을 기준으로 삼고, 그 국가들이 중심이 되어 수립한 국제 협약과 국제질서를 그대로 수용하고 따르면서 세계적 추세를 되돌릴 수 없으니 최소한 새로운 국제 질서 속에서 국가가 손해를 보지 않는 방향으로 가야 한다는 체제순응적 태도와 시민관료적 태도도 마찬가지다. 자본의 힘을 억제하기 위해 최대한의 동맹 세력을 넓혀야 하지만, 자본의 메시지를 전파하는데 앞장서는 시민사회 분파와는 분명히 선을 긋고 싸워야 한다. 그들의 메시지는 자본권력을 강화하는데 일조하기 때문이다. 한번 사유화된 것은 되돌릴 수 없다는 논리도 마찬가지다. 사유화를 되돌리는 ‘재공공화’ 투쟁은 세계 곳곳에서 일어나고 있고, 신자유주의의 탄생지인 유럽 안에서도 계속 확산되고 있다. 우리가 선진국에서 배워야 할 것이 있다면, 그것은 사회협약을 파기하는 자본의 기술과 민중 통제 기술이 아니라 빼앗긴 것을 되찾으려는 민중과 시민들의 투쟁과 자본을 통제하는 민중적 단결과 연대의 기술이다.

#### 4. 공공화와 민주적 통제의 핵심 대상은 금융자본이다

2-2)-(2)는 금융자본의 공공 자원과 인프라 약탈을 충격적이고도 생생하게 보여준다. 기후정의 운동은 무엇보다 이 문제에 주목하고 금융자본의 공공부 약탈을 보다 심각하게 바라보고 대응할 필요가 있다. 현재 금융자본의 문제는 공공의 부를 유출하는 것 이상으로 심각하고 위험하다. 금융자본의 공공약탈은 단지 국가 내의 공공의 부를 해외 유출하거나, ‘이익의 사유화와 비용의 사회화’ 로 요약되는 경제적 분배의 왜곡 문제로 요약될 수만은 없다. 그와 비교할 수 없는 정도의 생태적 사회적 차원의 위험을 노정하고 있기 때문이다. 이는 금융자본의 약탈적 파괴적 성격 및 반사회적 경향과 관련된다. 금융자본은 모든 산업을 투기화 하는 주범이다. 이를테면 농어업 분야도 환금성 좋은 종목을 중심으로 빠르게 투기산업화하고 있으며, 이 투기화 된

농업으로 견인하는 지원 정책은 농민을 대출을 통해 글로벌 농업 생산체제에 예측시키는 주범이다. 예를 들어 고추값이 전망이 좋으면 땅을 임대하고 노동력을 구매해서 대출금으로 대규모로 고추에 투자하는 것이다. 판매수익이 임대료와 노동비용, 대출이자를 상쇄하고 남으면 성공이지만 고추값이 예상만큼 나오지 않으면 자본가-투자자형 농업인은 고추를 거두지도 않고 그대로 철수한다. 농촌에서 거주하는 농민이라면 다음 농사를 짓기 위해서도 고추를 뽑고 땅을 갈아엎어야 하지만, 투기형 농업 업자는 밭진 장사에 고추를 뽑는 노동비용과 트랙터를 빌리는 뒤 처리 비용까지 감당하지 않는다. 이런 농촌형 ‘먹튀’는 생계형 영농이 아니라 기획형 프로젝트 농업에서 빈번하게 일어난다. 개발하고 뽑아먹고 황폐화되면 쓸모없는 자산은 쓰레기는 버리고 가는 이런 방식은 식민주의적 채굴산업에서 나타나는 방식이다, 광업은 처음부터 금융자본에 의해 시작되는 산업인데, 현재 농업은 점점 광업을 닮아간다. 이는 금융이 농업 생산의 추동력이 되고 있다는 뜻이다. 다른 산업분야는 더 심하지만, 기후 및 동식물의 노동과의 협업으로 이루어지기에, 가장 생태적 한계 내에서 이루어지는 산업인 농업조차 가장 반생태적인 산업 모형을 닮아간다는 것이 어떤 의미인지 생각해봐야 한다.

‘먹튀’로 요약되는 약탈적 성격의 금융자본이 공공인프라를 먹잇감으로 노리기 시작했다는 점은 더욱 주의해야할 부분이다. 투자자를 위한 ‘미래 먹거리’ 종목으로 ‘녹색 산업’이 부상하고, 여기에는 재생에너지가 빠짐없이 투자 종목으로 들어있다. 그린 모빌리티, 그린 리모델링, 그린 에너지가 모두 녹색 투자(green investment)의 미래 먹거리 주력 분야다. 맥쿼리캐피탈이 자회사인 맥쿼리 그린인베스트그룹과 맥쿼리 인프라투자회사를 통해 에너지와 교통 분야에 공격적으로 투자를 확대하는 것은 기후위기 대응에 자본이 반응한다는 좋은 신호가 아니라 매우 위험한 신호다. 2008년 금융위기는 모기지론에서 파생된 부동산 투자 상품의 부실채권이 원인이 되었다. 지금 에너지가 그런 식으로 투자상품으로 개발될 때도 동일한 문제에서 동일한 위험이 발생할 것은 거의 확실하다. 복잡한 파생상품과 상호출자로 뒤얽힌 자본 관계는 연관된 투자를 연쇄적으로 위험에 빠트린다. 자산운용회사인 이지스 자산운용은 이지스 프라이빗이쿼티에 출자하고, 이지스PE는 인프라 투자를 위해 크레도라는 회사를 만들고, 블랙록 리얼에셋은 크레도를 100% 지분투자 방식으로 인수한다. 크레도 홀딩스는 국내 최대 신재생에너지 개발사 중 하나다. 자산운용회사들은 보유 자산들을 묶어서 투자 상품을 만들고 투자자를 모집한다. 부동산 개발을 전문으로 하던 투자회사들이 에너지 개발과 인프라 투자개발에 뛰어들고 있다. 기업 지배구조를 보면 불과 몇 년 사이에도 소유주와 투자지분 비율이 계속 바뀐다. 자회사는 쉽게 생겨났다 쉽게 없어진다. 오너 일가가 장악한 재벌의 문어발식 경영은 이제 투자로 얽히고 설킨 자본의 근친혼 체제로 변모했다. 2008년 부동산 시장 붕괴에서 시작된 미국발 금융위기는 해소된 것이 아니라 봉합된 채로 지속되고 있다. 2008년 주택시장에서 일어난 일이 에너지 분야에서 일어날 때, 무슨 일이 닥칠 것인가.

한국은 서구 선진국들과 달리 금융자본주의가 2000년대 들어서야 본격화되어 금융자본에 대한 집단적 피해 경험과 부정적 인식이 구체적으로 사회화되지 못하였고, 사채시장이나 지하경제를 혁신하는 금융실명제 등과 함께 금융시장 개방과 금융선진화 정책이 추진됨에 따라 ‘자본의 자본’으로 보이지 않은 절대권력자가 된 금융권력에 대한 집단 경각심을 키우지 못했다. 정치권과 결탁된 대형 금융사건들이 터질 때마다 ‘스캔들’이나 개별 사건으로 다뤄지고 있고 일반인들이 접근하기도 이해하기도 쉽지 않은 용어나 법규, 복잡한 제도로 인해 사회구조적 차원에서 금융 지배의 구조와 논리를 제대로 파악하기도 어렵다. 공공화와 민주적 통제를 위해서는 사유화와 자본독재의 정점에 있는 금융자본의 권력부터 해체해야 한다. 돈도 벌고 환경도 살리고, 수익도 얻으면서 공익도 추구한다는 주류 환경운동의 녹색 투자 캠페인에 대해서도 보다 큰 경각심을 갖고 비판해야 하며, 에너지 사유화와 자유화와 함께 금융화가 가져올 위험에 대해서도 알리고 저지하는 투쟁을 전개해야 한다. 현단계 자본주의에서 금융자본은 에너지의 사유화 자유화, 시장화 상품화의 촉매제이자 총체적으로 촉진하는 주체, 퍼실리테이터다. 이것이 세계 각국의 기후정의활동가들이 기후위기 주범으로서 은행과 보험회사 투자회사를 타격하고 있는 이유이며, 가장 먼저 은행을 공공화 민주화해야 하는 이유이다.

## 5. 보다 생태적이고 보다 지구적으로 연결된 대안을 모색하자

체제전환의 공공성과 민주적 통제에서 가장 큰 제약이 되는 것은 국가의 성격 및 국가 자본의 관계 변화다. 낸시 프레이저에 따르면, 20세기 서구정치는 1970년대를 기점으로 분배정치에서 인정정치로 변모했는데, 이는 분배의 위기를 정치적으로 해결한 것이 아니라 인정정치라는 다른 차원으로 구도를 전환한 것이었다. 분배를 둘러싼 계급적 이념적 대결에 입각한 분배정치가 인종, 젠더, 환경, 평화 등 다양한 정체성 이슈를 둘러싼 전선으로 다각화되면서 인정정치는 계급정치와 이념정치를 퇴각시켰다. 하지만 페미니스트인 인종주의자인 마린 르펜이나 페미니즘을 표방하며 월가를 대변하는 힐러리 클린턴, 백인 노동자 계급을 대변하며 반이민 정책을 펴는 트럼프 같은 정치인들의 출현과, 시민들이 각자의 인정투쟁 영역에서 경합하고 이합집산하게 만들어 포퓰리즘 정치와 대부분 상층부에 의해 대변되는 인정투쟁으로부터 다수 대중들이 등을 돌리고 냉소하게 만들어 정치혐오주의를 양산함으로써 다시 ‘인정정치의 위기’를 초래했다. 1990년대 세계화를 시작으로 여기에 새로운 차원의 위기가 더해지는데 바로 ‘대표의 위기’다. 대표(representation)의 위기는 국민 주권과 시민권은 근대국가적 주권국가의 영토, 즉 베스트팔렌적 영토 국가 내에 제한되어 있는 반면, 자본의 지구적 통치는 점점 더 국가 내부의 주권이 행사되는 영토적 규제를 벗어나 무제한적으로 확장되는 ‘주권과 통치의 어긋남’을 가리킨다.

이 문제에 대응하려면 발표문에서 제기하고 있듯이 경계를 새롭게 구획하기 위한 정치적 상상력이 필요하고, 이 상상력에는 종래의 국가 모델을 넘어선 시민권의 생태적 전환과, 동물의

노동권과 시민권 같은 권리 보장 등 자연과 함께 하는 정치에 대한 더욱 급진적인 상상력이 요구된다. 그런 점에서 2-3)에서 사회공공성 대안으로 검토하는 ‘재생에너지의 공유화로 초과 수익 환수’ 나 ‘민자발전 모델을 대체할 공공발전 모델’ 에는 여전히 ‘이익 공유’ 모델의 위험과 한계가 존재한다. 남미 좌파 정부에서 에너지 및 공공기간산업 국유화 사례에서 공공발전 모델을 통해 초과수익을 환수하여 국민에게 이익을 돌려주는 이 모델에서 여전히 국가 내부의 소수자, 원주민과 자연에 대한 수탈과 압박이 유지되었다는 점을 상기해야만 한다.

이익환수와 결합한 민주적 통제 모델은 국가와 지역 경계선 내에서 작동하며 종종 우리의 이익을 키우기 위해 그들의 피해와 고통을 외면하기도 한다. ‘햇빛 연금, 바람 연금’ 으로 홍보하고 있는 신안군 재생에너지 민관협력 개발 사업과 주민 배당금을 통한 이익환수 모델은 언론과 시민사회 일각에서 상상 모델, 성공 사례로 추켜세우고 있지만 실상을 보면 주민들에게는 발전소에 대한 소유와 통제, 경영 참여의 권한은 없고, 배당금 밖에 받을 수 없는 구조다. 주민 배당금은 결국 기업이익과 투자수익에 비례한다. 자본이 떼돈을 벌면서 주민들에게 떡고물을 뿌려주는 방식은 정의롭지 않다. 신안군을 비롯해서 재생에너지 개발 지역은 점점 글로벌 금융자본의 꽃놀이 판이 되어간다. 주민 배당수익을 위해서는 투자자로 지분 참여가 필수적인데, 신안군은 투자금을 채권 발행으로 조달했다. 이 투자금은 결국 지자체의 부채로 남게 되고, 주민들을 위한 예산 편성에 영향을 미친다. 수익률이 떨어지면 어떻게 될까? 전기요금을 올리거나 더 많은 전기를 사용하도록 유도할 것이다. 제살 깎아 먹이고 윗돌 빼서 아랫돌 꺾는 식이다. ‘주민에게 수익이 돌아온다면, 바다와 토지, 종래의 어장과 농지는 개발되어도 좋은가?’ 에 대한 질문은 아직 던져지지 않았다. 지역 안에서는 민주적으로 통제되고 공익으로 환수되는 이익이 다른 지역이나 지역 내부의 타자의 피해와 고통을 수반하지 않도록 하려면 이익환수 모델의 위험성과 공공화에서 정의의 원칙들이 보다 세밀하게 고려되고 만들어져야 할 것이다. 기후정의운동은 북반구선진국 내부의 재생에너지 확대와 공공화가 여전히 남반구의 토지 및 희귀광물 채굴을 통해 이루어지고 있음을 지속적으로 폭로하고 비판해왔다.

## 6. 전기와 토지, 에너지와 노동, 교통과 시간을 연결하는 대안

공공화와 민주적 통제를 위한 에너지 교통 부문 대안들에서 가장 중요한 함의를 담고 있는 것은 3-2)-(3)에서 제시하는 ‘전체 경제 접근’ 이라는 관점이다. 적은 분량으로 다루고 있지만 여기에 나온 관점은 통합·무상·공공교통과 같은 실제적 정책 대안보다 훨씬 중요하다고 생각한다. ‘전체 경제’ 를 생태적이고 지구적 경제 -글로벌 자본주의와 다른 의미의, 지구의 오이코노미아 -로 확장해서 생각할 때 우리는 ‘감축’ 의 의미를 탄소량 배출 감축이 아니라 생산과 생활방식의 모든 측면에서 접근할 수 있기 때문이다. 자연 존재들에게 보장되는 시민권과 노동권의 공유와 확장은 그런 점에서도 자본에 대한 생명들의 주권적 통제력이 국가적 영토의 한

계를 뛰어넘는 수단이 될 수 있다. 우리가 토지의 권리를 -토지 소유자가 아니라- 생각할 수 있다면, 전기와 토지, 에너지와 토지의 문제도 전체 대지의 경제 안에서 연결해서 생각될 것이다. 현재와 같은 탄소 중심의 에너지 전환 논의는 에너지와 토지와의 상관관계를 쉽게 누락하거나 은폐한다. 에너지와 부동산의 깊은 관련성을 단적으로 보여주는 것은 재생에너지 개발과 인프라 개발 투자가 부동산 개발과 같은 연장선상에서 다루고 있는 투자회사들이다.

에너지 문제는 주로 탄소배출량을 중심으로 수량화되어 나타나는데 이런 수치화에서는 재생 에너지가 환경에 주는 부담은 '0' 이다. 하지만 태양에너지가 태양에서 콘센트로 직접 오는 것이 아니고, 풍력에너지가 바람을 타고 하늘에서 우리에게 곧장 오는 것이 아니다. 사용가능한 에너지로 전환되려면 토지가 필요하다. 그러나 얼마만큼의 토지가 필요한지, 에너지를 토지량으로 환산하는 계산법은 드물다. 환경운동가나 에너지전문가들도 토지를 '빈 땅' 처럼 취급하기 일쑤다. 바다는 더욱 더 그렇다. 울리히 브란트와 마르쿠스 비센, 안드레아스 말름, 만다나 시바 등은 몇 가지 사례를 통해 재화와 에너지를 토지로 환산하여 설명하기도 하는데, 이는 어디까지나 소비의 규모나 파괴의 규모를 우리가 이해하기 쉽도록 돕기 위해서다. 하지만 경각심과 함께 보다 현실적인 감각을 가지려면 탄소량처럼 체감되지 않는 수치화 방식 만이 아니라 토지량으로 환산하는 수치화 방식도 적극 고안될 필요가 있다. 예를 들어 말름은 “얼마나 많은 대지가 북반구 쪽으로 질질 끌려가는지 알려주는 한 계산에 따르면, 2007년 유럽연합의 순수입 상품의 양은 인도 전체 표면적만한 크기의 대지를 포함” 하고 있었다고 말한다. 이것은 곧 “유럽연합은 수출과 수입에 포함된 대지의 크기에서 매년 최소 인도 국토 면적의 대지를 빨아먹고 있다” 는 것이다.(안드레아스 말름, 코로나, 기후, 오래된 비상사태, 우석영·장석준 옮김, 마농지, 2021, 72쪽) 그 토지는 '면적' 으로 환원되는 빈 공간이 아니라 사람들과 못생명이 살아가는 삶의 터전이다. 사람이 살지 않는 바다와 사막에도 생명은 살고 있다.

실제로도 에너지 문제는 부동산과 직결된다. 농촌에서 재생에너지 개발 사업이 올려놓은 땅값은 그대로 집값 상승과 농지임대료의 동반 상승으로 이어진다. 부동산 가치는 높아지지만, 주민들의 삶은 피폐해진다. 에너지 개발 투자회사들은 최악의 경우에는 부동산을 매각하면 된다고, 손실에 대한 대책과 투자 안전성을 투자자들에게 홍보하고 있다.

노동 관점에서 에너지 문제에 접근할 때 가장 최선의 대안은 노동시간 단축이다. 생산의 규모를 줄이고 일자리를 나누어 노동시간을 단축하는 것이 생산 단계에서의 에너지 소비를 줄일 수 있는 최선의 대안이다. 노동시간 감축과 여가시간의 확대는 노동자들이 민주적 통제와 참여를 위해 필요한 정치적 시간을 확보하기 위한 중요한 조건이기도 하다. 에너지 공공성을 확보하는데 있어서 '에너지 감축과 노동시간 감축' 은 분리될 수 없는 한 쌍이다.

교통의 공공화와 민주화는 결국 시간과 공간의 자본주의적 압축을 해소하는 문제다. 공간과

공간을 잇는 최단 거리를 속도를 통해 확보하는 것이 물류 이동성의 핵심이고, 공간과 시간이 압축되어 에너지 투입량도 커진다. (철도<해양<항공, 자전거<자동차, 국도<고속도로)이 압축의 원인은 생산과 소비의 속도와 주기를 단축하는데서 나온다. 미즈오 가즈오는 ‘더 빨리, 더 멀리, 더 합리적으로’ 라는 근대적 이동성 규칙을 ‘더 느리게, 더 가까이, 더 관용적으로’ 로 전환해야 한다고 말한다. 전환의 원칙과 경로, 대안을 상상하려면, 발표문에 담긴 고민처럼 공공화, 사회화, 민주화의 개념 또한 지금까지와는 다른 방식으로 재발명되고 재창조되어야 할 것이다.

체제전환을 위한 기후정의포럼0329

세션 1-2

# 체제전환을 위한 노동의 재조직

발표: 정록(기후정의동맹(준))

나영(성적권리와 재생산정의를 위한 센터 셰어)

이승철(공공운수노조 기획실장)

장귀연(전국불안정노동철폐연대 부설 연구소)

---

## [세션 1-2]

# 체제전환을 위한 노동의 재조직

정록 (기후정의동맹/준)

## 1. 기후위기 시대, 노동의 자리

오랫동안 반복되고 변주되어온 숭한 위기들의 목록에 기후위기가 더해졌다. 경제위기, 금융위기, 안보위기, 고용위기, 돌봄위기, 보건위기에 이어 이제 기후위기다. 위기가 아닌 때를 기억하기가 더 어려운, 일상화된 위기는 위기를 위기로 인식하기 어렵게 만든다. 하지만 일상화된 위기는 오히려 일반화된 위기의 현상형태이다. 개별적이고 특수한 위기가 아닌, 모든 것이 서로 연결되며 서로를 악화시키는 ‘일반화된 위기’ 말이다.

특히 기후위기로 대표되는 생태위기는 지구적 차원이라는 일반적 성격과 우리 스스로의 존재 조건을 잠식해나가는 자기파괴적 성격이라는 측면에서 모든 위기의 배경이자 치명적 결과로 작동하고 있다. 기후위기의 이러한 성격은 체제의 위기, 즉 자본주의 체제 위기에 대한 개별 영역과 분야별 정책 대응의 불가능성과 근본적인 사회변혁과 체제전환의 불가피함을 직감하게 한다. 기후정의운동이 체제전환이라는 요구를 전면에 내세우며 자본주의에 대한 근본적인 비판과 대안 사회의 건설을 적극적으로 주장해온 이유다.

하지만 기후위기는 여전히 자본주의 체제의 문제가 아닌 ‘화석연료’라는 특정한 에너지원과 이에 기반한 산업 전환 문제로 협소하게 인식되고 있다. 탄소배출과 함께 지구의 한계를 넘어선 과잉생산 문제는 현대 사회의 ‘탐욕스러운 소비’ 문제에 그친다. 경제성장에 사로잡힌 사회에 대한 비판은 성장중독에서 벗어나 탈성장으로 나아가지는 지향의 표명에 머문다. 기후위기의 원인으로서 자본주의 체제 자체를, 자본주의 생산관계와 권력관계를 겨냥하지 못한 결과, 기후위기 문제에서 ‘노동’은 체제전환의 주체가 아닌 정책적 개입이 필요한 대상으로 다음과 같이 정형화된다. 1) 탈탄소 산업전환과 구조조정 과정에서 불가피하게 발생하는 실업과 일자리 문제로, 2) 사회적으로 가치를 인정받지 못해왔던 돌봄노동을 비롯한 필수노동에 대한 강조와



공공부문 확대 문제로, 3) 노동중독 사회에서 탈노동과 노동시간 단축이 필요한 문제로 머무는 것이다.

이러한 문제들은 산업 전환과정에서 노동자들이 처하게 될 고용위기라는 현안과 팬데믹 시기에 확인되고 있는 돌봄, 보건, 교육과 같은 사회 재생산 필수 노동에 대한 필요에 따른 것들이다. 그러나 이는 기후위기 시대 ‘노동’의 자리에서 그리는 체제전환의 전망과는 거리가 멀다. 자본주의는 무한한 이윤추적을 목적으로 인간(노동)과 자연(원료)을 고유의 방식으로(수탈과 착취) 조직하는 방법이다. 자본주의라는 구조와 제도는 인간이 구성하고 작동시키지만, 대다수 인간 역시 자본이 추출하고자 하는 생산요소인 ‘노동’으로 투입/배제되고 착취/수탈당한다. 지질학적 연대로서 인류세는 자본세일 수밖에 없다. 하지만 또한 기후위기가 결국 무엇을 얼마나 어떻게 생산할 것인가를 둘러싼 문제라고 할 때, 자본주의 생산관계의 변혁은 ‘노동’의 변혁, 재조직으로부터 시작될 수밖에 없다. 인간은 역사를 만들어가지만 주어진 조건에서 출발한다. 기후위기 시대, 체제전환을 위한 노동의 재조직을 위해 우리가 놓인 조건의 역사를 돌아봐야 하는 이유다.

## 2. 자본주의는 이 세계를 어떻게 만들고 파괴해왔는가

현재 우리가 겪고 있는 경제위기(장기침체), 사회 재생산 위기(돌봄위기), 기후/생태 위기가 각각 특수한 위기가 아닌 서로 연결되고 서로를 악화시키는 체제의 위기라는 구조적 인식은 자본주의가 어떤 역사적 형태를 취하며 인간(노동)과 자연(원료)을 수탈하고 착취해왔는지 살펴, 위기와 갱신을 반복하며 변화해온 자본주의 역사는 구조적 모순과 적대의 심화였음을 확인할 때 더욱 분명해진다. 이를 거칠게라도 일별해보자.

### 1)

먼저 19세기 제국주의/자유주의적 경쟁 자본주의 체제이다. 이 시기 자본주의 체제는 중심부 유럽에서 본격화된 기계제 대공업에 기반한 산업적 착취와 주변부 식민지 자원의 폭력적 수탈을 통한 자본축적으로 특징지어진다. 폭발적인 자본축적과 지구적 확장을 이뤄냈지만 근대적인 산업자본주의가 처음 작동했던 이 시기는 과잉생산된 상품을 소화할 시장의 부재로 인해 주기적인 공황에 시달려야 했다. 1929년 대공황은 그 정점이었다. 이 때 시장의 부재는 즉 수요의 부재이다. 식민지는 지금의 미국처럼 상품 소비 시장이 아니라 원료 수탈지였고, 20세기 초까지 유럽 인구의 절반은 농촌에 거주하며 상당수 생필품을 자급자족했다. 결정적으로 도시 노동자들은 아동까지 노동시장에 뛰어들어야 입에 풀칠할 수 있을 정도로 초과 착취에 시달렸다.

자본은 노동력 재생산에 대해 일말의 책임도 지지 않았고, 국가에 의한 교육/보건/돌봄 정책

은 없는 것이나 마찬가지였다. 공장 노동을 견딜 노동자 공급이 쉽지 않을 정도로 노동계급의 사회 재생산 위기가 닥쳤다. 19세기 공장법과 노동법은 체제 유지를 위한 국가의 고육지책이자 노동자의 신체를 둘러싼 격렬한 투쟁의 결과였다. 하지만 여전히 임금 노동력 재생산을 감당할 수 없었고, 당시 부르주아적 생활양식을 통해 만들어진 ‘가정생활’ 과 재생산을 담당할 여성이라는 성별화는 대다수 노동자들에게는 해당사항이 없는 환상일 뿐이었다. 결국 극심한 체제의 위기는 공황의 반복, 대규모 실업, 과시즘, 식민지 쟁탈전, 혁명과 세계대전으로 폭발한다. 한편, 근본적으로 다른 ‘사회’ 를 만들어낸 자본의 폭력과 충격을 ‘자연’ 이 빚겨갈 순 없었다. 쥐어짜낸 노동이 부착될 원료이자 에너지원으로 자연은 새롭게 조직되었다. 화석연료 채굴과 사용의 본격화, 대양을 잇는 운하, 화학비료의 등장, 플랜테이션 식민지 농업 등이 시작됐다. 20세기 내내 상승할 이산화탄소 배출량, 에너지 소비량, 열대우림의 소실량, 대기 중 메탄 농도 그래프의 시작점이었다.

## 2)

두 번째 시기는 국가개입/관리 자본주의 체제이다. 2차 대전 후 자본주의 황금기라고 불리는 시기이다. 자본주의 역사에서 가장 예외적인 시기라고 할 수 있다. 전쟁을 통한 과잉자본의 청산과 역사상 가장 강력한 헤게모니 국가인 미국 주도의 ‘세계경제’ 구축, 사회주의권과의 체제 경쟁 속에서 적극적인 국가개입/관리 자본주의 생산체제가 등장했다. 이때의 특징은 미국, 유럽, 일본을 필두로 하는 제조업 생산성의 비약적인 발전과 대량생산된 상품을 소비할 자본주의 중심부 국가의 대중소비시장의 창출이다. 고전적인 ‘경제성장’ 과 고용창출, 노동자 대중들의 소비수준의 향상이 동시에 일어났다. 정보화를 제외한 현대적 생활양식의 대부분이 이때 갖춰졌다. 이전 시기에 방치되었던 사회 재생산은 소비시장과 노동력 재생산을 매개로 국가와 자본이 깊숙히 개입하고 투자를 마다하지 않는 영역이 되었다. 복지국가와 가족임금이 이를 대표한다. 사적 영역으로서 ‘가정생활’ 과 재생산에 할당된 여성의 성역할이라는 부르주아적 이상향은 복지국가와 가족임금체계에 편입된 일부 노동대중이 등장하면서 현실이 된다. 이성애 규범, 남성 생계부양자 모델, 젠더화된 여성 전업주부 모델이 마치 전통처럼 빠르게 자리를 잡는다.

한편, 식민지에서 벗어난 남반구 국가들의 경제적 종속은 오히려 심해진다. 글로벌 먹거리 체계에 대한 시기구분에 따르면 이때 미국에서 시작된 농업의 자본주의적 산업화라고 할만한 ‘녹색혁명’ 이 시작됐다. 그전까지 매년 남반구가 10억 달러 이상 흑자를 기록했던 농산물 무역은 북반구의 100억 달러 흑자로 역전되었다. 합성 비료와 농약의 개발, 농기구의 기계화, 곡물 품종 개량과 독점이 거대 자본에 의해 주도되면서 농장은 거대한 공장이 되었다. 그 결과 자연과의 연결과 순환고리는 끊기고 농업생산성은 급격하게 상승한다. 이때부터 농업은 항상적인 과잉생산으로 인한 가격폭락과 변동에 시달리게 되고 이는 소농들의 생계를 직접적으로 위협했다. 식량은 과도하게 생산됐지만, 세계는 여전히 기아에 시달렸고 그 대부분은 농부들이었다.

북반구를 중심으로 한 대량생산-대량소비 시대가 열리고 자본주의적 농업생산이 세계적으로 이루어지면서 지구에 가해지는 생태시스템의 부하가 급증한다. 상품의 원료가 되는 자원과 광물 생산의 증가는 물론이고, 토양 침식과 사막화, 질소와 인의 과잉으로 인한 담수와 해양 오염, 열대우림의 소실과 생물다양성 감소가 이어졌다. 특히 인류의 이산화탄소 배출량은 두 번의 도약을 경험하게 되는데 첫 번째 도약이 바로 1950~70년대였다.

### 3)

마지막 시기는 80년대부터 지금까지 이어지고 있는 신자유주의적 지구화/금융화 자본주의 체제이다. 70년대 중반이후, 자본주의 경제의 동력이었던 제조업의 전반적인 과잉생산과 그에 따른 수요의 부족으로 제조업 생산성과 산출량 증가율이 급락했고, 이는 이윤율과 경제성장률 하락으로 이어졌다. 적절한 실물 경제 투자처를 찾지 못한 자본은 금융시장에 몰려들었다. 통념과 달리 신자유주의 시대에 정부는 경기부양과 수요를 만들어내기 위해 대규모 국가부채를 지기 시작했고 금융자본이 이를 조달했다. 제조업 고용이 대표했던 고임금과 장기근속은 사라져갔고, 각국의 노동시장 상황에 따라 다양한 형태의 불안정 고용이 일반화됐다. 그럼에도 세계 무역에 참가할 수 있는 유일한 통로가 된 수출 제조업 시장의 경쟁은 더욱 격화되었고 노동비용을 줄이기 위한 경쟁도 심해졌다. 소득의 감소는 수요의 축소를 뜻했지만, 자본은 부채 경제를 통해 개인들에게 미래의 소득을 당겨쓰도록 강요했다. 국가와 가계 모두 엄청난 부채를 짊어지면서 수요를 만들어냈지만, 과잉생산을 감당하기에는 역부족이었고 이윤율과 성장률은 계속 떨어져만 갔다. 한편, 자본주의적 농업의 일반화는 과거 최대 고용산업이었던 농업으로부터 수십 억 명의 실직자를 쏟아냈다. 자본주의 중심부, 주변부를 막론하고 서비스업이 최대 고용산업이 되었지만, 생산성 향상이 어려운 서비스업은 자본주의 사회에서 저임금의 굴레를 벗어나기 어려웠다. 이는 결국 노동소득의 감소를 뜻했고, 이를 벌충하기 위해 여성은 노동시장으로 나와야 했다. ‘가족 임금’은 경제적으로나 사회적으로 시대착오적인 게 되었고 ‘맞벌이 가족’으로 대체된다.

여성이 노동시장으로 나온다는 것은 여성에게 할당되었던 사회 재생산 노동을 다른 누군가에게 전가하면서 여성이 직장과 가정을 오가는 교대제 근무를 해야 한다는 것을 뜻한다. 사회 재생산에 대해 일말의 책임도 지지 않았던 19세기 자유주의 자본주의 체제처럼, 지금의 신자유주의 체제는 돌봄과 사회 재생산은 각자의 몫이라며 내팽개치고 있다. 다른 점이 있다면 복지국가를 경과하며 사회 재생산과 돌봄 영역에 광범위하게 관여하게 된 국가기구의 역할이었다. 이는 신자유주의의 집요한 공격대상이 되었고, 공공의 직접 투자 축소와 사회서비스 시장화가 강력히 추진되었다. 자본에게 새로운 돈벌이 기회가 생기는 것이었고, 사회적으로 재생산 역량의 위축과 비용부담으로 이어졌다. 또한 지불능력이 되는 가구는 주변부 국가의 저임금 여성 돌봄노동자를 통해 돌봄필요를 충족하는 ‘글로벌 돌봄 사슬’이 구축된다. ‘여성개발’을 기치로 여성 노동력은 호출되었고, 많은 여성들이 사회로 나왔지만 돌봄/재생산 영역은 오히려 계급적, 인종

적 분할선을 따라 확고한 여성의 일이자 저임금의 잔여적 영역이 되었다.

자본주의는 장기침체, 저성장 국면에 들어갔지만, 전후 확장을 시작한 상품 생산능력은 중국을 비롯한 제조업 생산기지로 떠오른 여러 국가들의 등장으로 지구적 규모로 확대되었다. 이는 과잉생산과 시장포화를 더욱 심화시켰고, 다른 무엇보다 지구 생태 시스템에 엄청난 부하를 일으켰다. 기후변화에 관한 국제협약이 처음 등장한 1992년은 신자유주의적 지구화가 본격화된 시기이기도 하다. 인류는 이산화탄소 배출의 두 번째 도약을 시작하는데, 이때부터 지금까지 배출된 이산화탄소는 유사 이래 인류가 배출한 양의 절반에 달한다. 얼마 전 발표된 기후변화에 관한 정부간 협의체(IPCC) 6차 보고서는 지구온도 1.5도 상승 예상 시기를 10년 앞당겼으며, 이미 현실이 된 기후위기에 대한 적응/회복 대응책을 촉구했다. 3년째 진행 중인 팬데믹 역시 기후/생태위기의 결과임을 모두가 확인하고 있다.

### 3. 자본에 포획된 노동, 우리가 놓인 조건

#### 1) 과잉생산의 일반화, 장기침체 아래에서 자본주의 분배 정치는 불가능하다

자본주의 세계 경제는 지금 50여 년째 장기 침체에 시달리고 있다. 자본주의 중심부 국가들 중 일부는 금융화의 혜택을 보기도 했고, 정보통신기술의 발달은 3차, 4차 산업혁명이라는 화려한 미사여구로 치장되지만 우리가 겪는 현실은 불평등과 불안정 노동, 소득의 불안이 삶의 불안으로 이어지는 사회 재생산 위기, 기후/생태위기의 심화이다. 신자유주의 체제의 문제들이 심화되면서 그 대안으로 과거의 복지국가가 떠오르기도 했고, 근래에는 만성적인 실업과 불안정 노동의 일반화를 수용한 소득보장책으로 기본소득이 회자되고 있다. 하지만 이러한 요구와 대안들은 시대착오적이거나 현재의 자본주의 경제에 대한 오독에 기초하고 있다.

국가관리 자본주의 체제에서 이뤘던 계급타협과 분배 정치에 대한 자본의 불만이나 탐욕이 신자유주의 등장의 주된 이유는 아니다. 자본은 생산성 혁신과 소비시장의 창출로 ‘경제성장’을 이뤄냈지만, 무제한의 이윤추적과 성장을 향한 자본의 구조는 이내 경쟁의 격화와 과잉생산에 따른 경기침체로 이어졌다. 시장은 포화상태에 이르렀고, 자본 간 경쟁은 제한된 시장 안에서 점유율 경쟁이 되었다. 유통과 온라인 플랫폼이 가장 치열한 전장이 된 이유이다. 개별 자본에게 이는 제한된 시장에서 임금을 비롯한 생산 비용을 최소화하기 위한 바닥을 향한 경쟁으로 나타났다. 신자유주의는 불황기 이윤 확보를 위한 자본의 기획으로 등장한 것이다.

이는 노동자 투쟁을 규정하는 조건이 근본적으로 달라졌다는 것을 의미한다. 생산성 향상의 몫을 둘러싼 분배 정치가 과거 노동자 투쟁의 중심 사안이었다면, 그나마 벌어지는 조직된 노동

자들의 투쟁도 구조조정에 반대하는 수세적인 싸움이 된지 오래이다. 높은 노동강도 속에서 고용불안과 소득저하에 시달리는 불안정 노동자들의 생존권 투쟁이 작업장과 사회운동의 경계를 넘나들며 곳곳에서 벌어지고 있다. 이 역시 더이상 나락으로 떨어지지 않으려는 방어적인 싸움이다. 존엄한 삶을 위한 복지확대와 소득보장책(기본소득)에 대한 요구가 계속되는 이유이다. 하지만 재화와 서비스의 생산과 분배를 주도하는 자본주의적 생산관계와 소유관계를 그대로 둔 채, 문제 해결자로 호출되는 정부 주도의 복지확대와 소득보장은 근본적 한계를 가질 수밖에 없다. 그러다보니 사회적 논의는 정부 재정적자의 적정규모 주변을 맴돌게 된다.

이런 상황에서 기후위기 대응 산업전환을 내세운 구조조정은 어떻게 전개될까? 먼저 현재 진행되는 산업전환 흐름은 산업전반의 탈탄소를 목표로 진행되는 전환이 아니다. 탄소기반 산업의 신속한 중단과 과잉된 상품생산 축소와 조정은 전혀 이루어지지 않기 때문이다. 오히려 자본주의 역사에서 언제나 있어왔던 시장재편과 산업전환이 ‘기후위기’라는 강력한 명분을 손에 쥐고 전기차와 재생에너지 발전분야를 중심으로 진행되는 것에 불과하다. 정부가 발표한 ‘공정한 노동전환 지원 방안’의 내용이 직무교육과 재취업 지원, 실업 급여와 같은 현재의 실업대책과 다를바 없는 이유도 여기에 있다. 일각에선 이를 비판하면서 정부와 기업과 노동자 간에 분배적 정의에 따른 책임과 비용 분담을 요구하기도 한다. 그러나 자본주의 생산관계 속에서 책임과 비용의 분배는 결국 노동자들의 피해와 희생을 전제하고 이를 얼마나 줄이거나 보상할 것인지를 문제를 벗어나기 어렵다. 특히나 불황기에 이뤄지는 구조조정에선 협상의 여지는 더욱 줄어들게 마련이다. 기후위기를 야기한 구조와 제도, 권력의 문제를 직시하지 않는 책임, 피해, 비용의 분배는 권력관계의 종속변수일 따름이다.

## 2) 자본주의 생산은 체계적인 재생산 위기를 초래한다

자본주의 역사를 통해 일관되게 확인할 수 있는 건, 자본주의 상품 생산 과정은 자연에 대한 체계적인 수탈과 파괴의 과정이라는 것이다. 비인간 동물, 토지, 바다, 광물, 에너지 등은 모두 ‘스스로 존재하고 저절로 이루어진’ 자연이라며 지불할 필요도, 재생과 순환에 대한 책임을 질 필요도 없는 것으로 규정하고 마음껏 수탈해왔다. 상품 생산원가의 대부분을 차지하는 에너지, 원료, 식량 조달 비용을 획기적으로 낮춰 이윤을 쌓아온 것이다. 더이상 무상으로 자연을 강탈하기 어려워지면, 즉 조달 비용이 상승하면 끊임없이 새로운 변경을 만들어내면서 경계를 확장해 수탈 체계를 작동시켜 온 게 자본주의 역사였다. 우리가 지금 겪고 있는 기후/생태위기는 정확히 지난 200여년의 역사적 결과물이다.

돌봄과 사회 재생산 위기 역시 자본주의 역사에서 항상적이었다. 19세기 노동계급의 신체적 정신적 쇠퇴가 진지하게 거론될 정도였고, 식민지에서의 신분공동체의 파괴는 언제나 사회 재생

산 위기와 결부되었다. 전후 국가 관리 자본주의 체제는 국가와 자본이 사회 재생산에 깊숙히 관여했던 굉장히 예외적인 시기이긴 했지만, 이 역시 주변부 국가들에 대한 체계적인 수탈과 종속에 기초했고 중심부 국가 내에서도 젠더적, 인종적, 계급적 착취에 기반한 것이었다. 그런만큼 주변부 국가와 하층계급의 사회 재생산, 돌봄 역량은 박탈되었다. 신자유주의 금융화 체제에서 이러한 전유와 수탈은 돌봄 노동 시장화와 지구화를 통해 더욱 체계적으로 이루어졌다.

자본에게 사회 재생산과 자연의 재생과 순환은 관심사가 아니다. 오히려 인간과 자연에 대한 재생산 부담을 사회와 지구에 전가하는 게 이윤축적의 핵심 원리이다. 결국 체제 유지를 위한 최소한의 사회 재생산과 환경 규제를 정부가 담당하게 된다. 하지만 여전히 대부분의 돌봄노동은 가족형태와 결합된 성별 분업 체계 속에서 수탈당하고, 정부가 비용을 조달하는 돌봄서비스는 민간 자본이 성별화된 저임금을 통해 이윤을 쥘 수 있는 시장이 된다. 이렇게 자본주의 생산은 사회와 자연에 대한 체계적인 재생산 위기를 초래하고 이를 통해 이윤을 쥘 수 있다. 생산에 대한 통제와 공공적 전유에 기반해 사회 재생산을 도모하지 않는 이상, 돌봄은 정부가 최소의 비용으로 최대의 편익을 노리며 여성 노동력을 착취하며 일방적으로 공급하는 사회서비스의 틀을 벗어나기 어려울 것이다.

#### 4. 체제전환을 위한 노동의 재조직, 어디를 향해 나아가야 하나

##### 1) 무엇을 얼마나 어떻게 생산할 것인지에 대해 결정할 권리를 되찾아야 한다

평등하고 자유로운 시민 스스로 노동계약을 맺어 자신의 신체에 대한 지배권을 임대함으로써 자본은 노동과정을 지배하게 된다. 노동을 최대한 효율적으로 추출하기 위해 온갖 일들이 노동과정에서 벌어진다. 비록 신체에 대한 권리를 넘겼지만 노동자는 인간이므로 존엄한 삶을 위한 투쟁과 저항이 반드시 발생한다. 이러한 투쟁과 저항 속에서 ‘노동자의 권리’로서 노동권이 등장했다. 근로기준법이나 노사관계법, 산업안전보건법 등으로 제도화된 노동권은 복잡한 체계와 방대한 내용을 포함하고 있지만 가장 핵심적인 것은 노동자가 단결해 행동하고 그 힘으로 사측과 교섭할 수 있는 권리이다. 노동과정에서 자본의 전횡에 맞서기 위해 노동자들이 단결하고 행동할 수 있는 노동기본권은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 특히 정규직/비정규직이라는 고용형태에 따라, 원청과 하청이라는 도급관계에 따라, 사무직/생산직이라는 직무에 따라, 대기업/중소기업이라는 기업규모에 따라 노동자의 권리가 차별적으로 부여되고 대다수 불안정 노동자들은 노동기본권에서 배제된채 고립된 ‘개인’으로 일터에서 착취당하는 현실에서는 더욱 그러하다.

그런데 기후위기 시대, 체제전환의 요구는 현재 고용과 임금, 노동조건에 대한 권리 중심의

노동권과는 다른 차원의 노동자 권리를 요청한다. 돈 되는 건 무엇이든 생산해온 자본주의적 생산과는 다른, 어떤 사회적 필요에서 무엇을 생산할 것인지, 낭비되지 않는 적절한 생산량은 얼마인지, 생산과정의 탈탄소와 자원 순환이 가능한 방식은 무엇인지를 묻고 결정할 수 있는 권리가 생산자로서 노동자에게 필요한 것이다. 또한 이러한 ‘노동의 이유와 내용’에 대한 개입과 판단은 개별 기업/산업 차원에서는 불가능한 사회적 차원의 ‘계획’과 ‘참여’의 과정이 될 수밖에 없다. 사회적 필요와 적절한 생산량 계획과 결정은 개별 자본들이 시장에서 무한 경쟁을 벌이는 자본주의 생산에서는 불가능하기 때문이다.

그러나 현재, 무엇을 얼마나 어떻게 생산할 것인지에 대한 결정과 판단은 노동력 구매자인 자본의 독점적 권한이다. 노동자에게도, 사회에도, 국가에도 이에 대한 권한은 없다. 이윤획득을 위한 ‘사업계획’ 아래 노동을 비롯한 각종 생산요소들을 조달하는 것이 자본 고유의 힘이며 자본주의 사회의 핵심 운영원리이기 때문이다. 바로 그 힘과 운영원리 속에서 인간과 자연이 착취, 수탈당하며 과잉생산된 상품더미 속에서 세계가 무너지고 있다. 기후/생태위기 시대, 생산에 대한 통제권을 노동자와 사회가 자본으로부터 회수하는 것은 체제전환의 관건적 요구일 수밖에 없다.

고용형태, 기업규모, 원하청 관계, 직무형태, 성별, 출신지역에 따라 분절된 노동자들의 상황, 단결해 투쟁하더라도 교섭의 범위와 의제 자체를 제한하는 한국 노동체제의 한계, 기업별 노조 체계에서 노동자들의 요구가 사회적, 계급적 의제로 확장되기보다 조합주의적 이해와 위험회피에 머물 가능성 등등. 생산에 대한 통제권을 노동자와 사회가 돌려받자는 요구가 아득하게 느껴지는 이유들이다. 그런데 한국 노동체제의 문제를 노사관계적 측면에만 주목해서 풀 수 있을까? 기후위기가 자본주의 체제의 실패를 가장 극적으로 가장 보편적으로 우리에게 확인시켰고 체제 전환의 요구를 분출시켰던 것처럼, 오히려 지금 상황은 위기의 책임을 자본과 국가에게 물으며 그동안 노동/사회운동이 제기하지 못했던 자본에 대한 통제와 공공적 소유체제로의 전환을 적극적으로 제기할 수 있고, 해야 하는 시기가 아닐까?

최근 석탄발전 비정규직 노동자들은 기후위기 대응 산업전환 문제의 핵심 당사자로 떠올랐다. 담론 상 경합하는 개념이었던 정의로운 전환이 한국 사회에서 실제 어떤 모습으로 전개될지는 이 투쟁이 결정하게 될 것이다. 이들은 최근 석탄발전소 폐쇄 문제가 불거지기 전까지 일터에서 생명과 안전을 위협받는 비정규직 노동자들의 차별 문제를 사회적으로 제기하고 원청의 책임과 정규직화를 요구로 싸워왔다. 비정규직 차별, 원하청 외주화, 수익 중심의 공기업 운영, 복잡한 고용관계로 단결하기 어려운 노동자들 상황까지, 석탄발전 비정규직 노동자들이 처한 상황은 한국 노동체제가 갖는 구조적 문제의 종합판이었다. 이런 상황에서 기후위기 대응 산업전환이라며 대책 없는 발전소 대규모 폐쇄에 직면한 것이다. 고용 위협에 처한 노동자들의 생존권 투쟁이 결국엔 노동자들의 희생을 강요당하면서 그 피해를 줄이기 위한 수세적인 싸움을 반복할 순 없

다. 오히려 기후위기 시대, 석탄발전 노동자들의 투쟁은 생태적 재생에너지 공공성을 구축해나가는 ‘에너지 체제 전환’ 투쟁의 핵심이 될 수 있다. 어떤 에너지를 얼마나 어떻게 생산하고 사용할지를 발전 노동자들이 제기하고 사회적으로 함께 결정하는 과정으로서 ‘공공 재생에너지 체제’를 앞장서 만들어가는 싸움을 시작하는 것이다. 이는 다른 세계를 열어가는 싸움을 만들 노동자의 권리이기도 하며, ‘협소한 노사관계’를 넘어서는 사회적 투쟁이자, 생산에 대한 통제권을 노동자와 사회가 회수하기 위해 반드시 거쳐가야 하는 투쟁이다.

## 2) 자본주의 생산-재생산 구도를 넘어 돌봄/재생산 노동, 사회적 필수노동의 물적 토대 만들기

팬데믹 속에서 사회적 필수노동으로서 돌봄과 재생산 노동의 중요성이 절실하게 확인되면서, 국가가 책임지고 이를 제공해야 한다는 목소리들이 커지고 있다. 국가책임 일자리, 기후 일자리와 같은 프로그램, 풀뿌리 공공가사돌봄센터 설립 요구들이 그것이다. 현재 돌봄 서비스의 대부분은 정부 재정을 통해 이루어지지만, 민간 자본이 위탁운영하면서 돌봄 노동자는 저임금에 시달리고 돌봄 수요자는 적절한 돌봄을 받지 못하는 상황이 이어지고 있다. 이런 상황에서 국가가 직접 책임지는 양질의 일자리이자 돌봄이 요구되는 건 당연하다. 또한 국가책임 일자리와 기후 일자리는 돌봄 외에도 기본권으로 보장되어야 하는 필수 서비스와 재화에 대한 국가책임 공급을 포함하는데, 대표적으로 보건, 재생에너지, 공공교통, 생태적 농림축산어업 일자리 등이다. 이상의 요구들은 돌봄/재생산, 사회적 필수 노동에 대한 사회적 가치 인정, 민간위탁이 아닌 국가책임의 안정적 일자리 공급을 핵심 원칙으로 한다.

사회 공공성 강화를 위한 매우 포괄적이고 적극적인 제안이지만, 이러한 프로그램과 요구들이 국가주도의 복지확대, 확장된 공공근로 사업, 자원마련에 대한 의구심과 쉽게 연결되는 것도 사실이다. 자본주의 사회에서 국가가 해왔던 역할과 기능에 대한 경험들 때문이다. 자본주의는 고유의 방식으로 조직한 생산-재생산 분업 체계를 통해 재생산 노동과 자연에 대한 체계적인 착취와 수탈을 작동시킨다. 국가는 이렇게 파괴되어온 재생산 역량에 대한 최소한의 유지를 담당하게 된다. 즉 자본주의 사회에서 돌봄과 재생산 노동 영역은 사회관리 대상이자 잔여적인 영역이 되는 것이다. 이는 돌봄/재생산 노동에 대한 사회적 인정-평화 이전에 자본주의 생산과 결부된 재생산 영역의 구조적 위치에 대한 문제이다. 그래서 자원마련에 대한 의구심은 합리적이다. 공공 주도의 독자적인 생산 기반 없이 조세와 부채로 조달되는 국가 재정은 경기 흐름에 종속될 수밖에 없다. 자본주의 생산-재생산 분업체계가 해체되지 않는다면, 돌봄/재생산 노동에 대한 사회적 인정은 여성에 대한 위로와 응원에 그칠 것이다. 누구나 돌봄이 필요할 때 돌봄을 받을 수 있고, 누구나 다른 이를 돌볼 수 있는 사회는 돌봄이 이윤논리, 비용/편익 논리에서 자유



로운 곳이다. 이는 재화와 서비스의 생산이 자본의 이윤이 아닌, 공동체와 개인의 풍요로운 삶을 위한 물질 기반이 될 때 가능하다.

돌봄/재생산 노동, 사회적 필수노동 중심 사회로의 전환은 ‘사회 정책’으로 불가능하다. 자본주의 생산-재생산 분업 체계에 맞서 개인과 공동체의 삶의 풍요와 지속가능성을 중심에 두는 재생산-생산 체계를 세워가야 한다. 재생산이 생산의 수탈지가 되는 자본주의가 아니라, 생산에 대한 공공적/민주적 통제를 통해 돌봄과 재생산, 자연의 재생과 순환을 위한 삶과 노동이 가능한 물질 토대를 구축해야 한다. 돌봄과 연대의 사회는 착취와 수탈의 자본주의 생산에 맞설 때만 가능하다.

## 5. 나가며

체제 전환을 하기 위해, 자본주의 체제에 맞서자는 이야기를 반복했다. 자본주의 체제로부터 탈출이 아니라 맞서야 하는 이유는 분명하다. 다른 세계는 어디 다른 곳이 아니라, 바로 이 곳에 있기 때문이다. 지구는 하나이며, 우리가 살아갈 세상도 이 곳이다. 하나뿐인 공동의 장소에 자본주의는 울타리를 쳤고, 풍요와 연대의 공유지를 공핍과 경쟁의 사유지로 바꿔놓았다. 물, 땅, 산과 들에 가격을 매겨 사유화하고 마음껏 파괴하더니, 마음껏 파괴해온 대기가 온실가스로 가득차자 탄소에 가격을 매겨 거래를 하기 시작했다.

인간과 자연을 제물삼아 생산된 넘쳐나는 상품더미 앞에서 인류 대다수는 빈곤과 결핍을 경험한다. 자본주의는 한편에는 과잉생산된 상품더미를 다른 한편에는 공핍한 삶과 파괴된 자연을 생산한다. 공핍의 삶은 다른 무엇보다 서로를 돌보고 살리는 삶의 결핍이다. 공핍에서 벗어나기 위해 삶을 자본에게 바치려 하지만 이마저 여의치 않다. 불안정 노동은 자본에 매달리는 위태로운 삶이다. 우리는 노동에, 소비에, 성장에 중독된 게 아니다. 우리는 자본이 만들어낸 생산-재생산 체제에 결박되어 자본이 강제하는 노동과, 강요된 소비와 공핍의 삶을 살아가고 있다. 탈노동, 탈소비, 탈성장은 자본주의 체제에 맞선 싸움 속에서만 현실성을 획득할 수 있으며, 그 싸움을 통해 우리는 노동과 성장과 소비의 의미를 새롭게 구성해나갈 수 있을 것이다.

## [세션 1-2]

## 생산과 재생산, 노동의 가치 전복과 재구성을 위한 고민들<sup>32)</sup>

나영 (성적권리와 재생산정의를 위한 센터 세어 SHARE)

먼저, “돌봄/재생산 노동, 사회적 필수노동 중심 사회로의 전환은 ‘사회 정책’으로 불가능” 하며, “자본주의 생산-재생산 분업 체계에 맞서 개인과 공동체의 삶의 풍요와 지속가능성을 중심에 두는 재생산-생산 체계를 세워가야 한다. 재생산이 생산의 수탈지가 되는 자본주의가 아니라, 생산에 대한 공공적/민주적 통제를 통해 돌봄과 재생산, 자연의 재생과 순환을 위한 삶과 노동이 가능한 물질 토대를 구축해야 한다. 돌봄과 연대의 사회는 착취와 수탈의 자본주의 생산에 맞설 때만 가능하다.” 라는 발제자의 주장에 공감과 동의를 표한다. 그렇다면 이를 실현하기 위한 모델은 어떻게 구축할 수 있을까. 함께 그 길을 찾아가기 위해 이 토론에서는 생산과 재생산, 재생산노동의 가치를 전복하고 재구성해볼 방향에 대한 몇 가지의 생각들을 꺼내보고자 한다.

### 1) 생산과 재생산-무엇이 생산이고 무엇이 ‘재’ 생산인가

생산에 비해 재생산이라는 개념은 범주와 내용에 있어서 훨씬 모호하고, 복잡하며, 포괄적이다. 이 발제문에서는 주로 돌봄노동을 중심으로 논의를 이끌어가고 있고, 돌봄/재생산 노동이라는 용어도 사용하고 있는데 체제전환의 방향에서 고려해야 하는 재생산 노동의 내용과 범주는 어디까지인가. 가령 임신과 출산은 재생산노동의 범주에 포함될까. 현재 가사, 돌봄, 임신·출산은 가정 내, 사적 관계 안에서 행해질 때는 그저 살아가기 위한 일상의 활동이거나 자연스러운

32) 이 토론문은 본인이 이전에 썼던 아래의 두 개 글을 바탕으로 하고 있다.

‘재생산 정의는 어떻게 새로운 세계를 기획하는가’, 『다른 세계로 길을 내기 위한 사회운동 토론회』 토론문, 2021.11.03.

‘연대를 넘어, 녹색정치가 새로운 정치의 기획과 재생산정의로 연결될 수 있기를 바라며’, 녹색당 창당 10주년 기념 이야기마당 『도토리에서 떡갈나무가 되기까지』 세션 3 「기후위기 시대 녹색 정치 어떻게 할 것인가」 토론문, 2022.03.22.

누군가의 역할로만 여겨지다가 그 관계를 벗어나면 경제적 가치로 환산되는 노동이 된다. 하지만 그마저도 저임금의 일자리가 되거나 비공식 경제의 영역에 남게 되는 것은 기본적으로 이러한 활동들이 경제적, 사회적 가치를 생산하는 노동으로 여겨지지 않기 때문이다.

한편, 비인간 동물의 노동은 생산-재생산 노동의 범주에서 이야기될 수 있을까. 인간이 이들의 노동과 그 결과물을 이윤과 상품 생산으로, 특허를 통해 전유하는 것은 어디까지 타당한가. 나아가, 가사, 돌봄, 임신과 출산, 비인간 동물의 노동 등이 실질적으로 새로운 노동력과 자원, 경제적/사회적 가치를 생산하고 있다면 이것을 생산 노동이라고 하지 않고 굳이 재생산 노동이라고 부르는 이유는 무엇인가.

이와 같은 질문들이 필요한 이유는 “생산에 대한 공공적/민주적 통제를 통해 돌봄과 재생산, 자연의 재생과 순환을 위한 삶과 노동이 가능한 물질 토대를 구축” 하고 착취와 수탈의 자본주의 생산에 맞서는 돌봄과 연대의 사회를 만든다고 할 때, 이윤과 상품 생산, 임금노동을 중심으로 구획되어 온 생산, 재생산, 노동에 대한 지금까지의 가치 체계와 그 기준을 깨나가는 것 또한 필수적이기 때문이다. 가사노동이나 돌봄노동 뿐만 아니라 임신과 출산, 인간이 이용하는 비인간 동물의 노동을 그 자체로 생산이자 재생산, 노동으로서 인식하는 한편, 이를 자본주의적 경제와 이윤을 위한 시스템이 아닌 지속가능한 재생산-돌봄 시스템으로 연결해 낸다면 새로운 사회의 기획은 지금과 어떻게 달라질 수 있을지를 같이 그려나가는 일 또한 필요하다. (알다시피 이미 자본은 이 영역을 빠른 속도로 장악하고 확대해 나가고 있다.)

## 2) 실업과 재생산노동을 연결해보기

현재 무급 가사노동은 GDP에 포함되지 않지만 통계청은 주기적으로 무급 가사노동의 경제가치를 환산하여 발표하고 있다. 이를 통해 가사노동의 경제적 기여도와 사회적 지위를 확인하고 복지수준을 가늠할 수 있다고 한다. 그럼에도 공식적으로 가사노동을 GDP에 포함하지 않는 이유는 가사노동을 포함시킬 경우 가정을 소비 단위가 아닌 생산 단위로 보게 되고 실업의 개념이 모호해진다는 이유 때문이다.

이것이 어떤 흥미로운 모순을 드러내는지는 보험료 산정 기준을 보면 확실히 알 수 있다. 보험개발원과 보험업계는 통계청의 자료를 참고로 하여 표준 상해 위험등급표를 만들어 업계에 배포하고, 개별 보험사는 다시 이를 참조해서 기준을 정하는데 이때 전업주부로 평가될 때와 무직, 즉 실업 상태로 평가될 때 보험등급이 달라지는 것이다. 전업주부일 때는 위험등급이 1등급(비위험)에 해당되지만, 실업 상태로 평가될 때는 3등급(고위험)에 해당된다. 그런데 남성은 회사에 따라 전업주부로 신청하는 것이 불가능하거나 별도의 심사 과정을 거쳐야 하는 경우가 있는 것이다. 여기에는 전업주부의 기본값을 여성으로, 소득이 발생하는 생산활동의 주체는 남성으로

두고 전업주부는 기본적으로 일이 아니며, 전업주부(=여성)는 누군가(주로 남편)의 소득을 가지고 경제활동을 할 것이라는 계산과 따라서 남성이 실업 상태에 놓인다는 것은 곧장 다른 소득원이나 경제적 능력이 없는 것으로 간주한다는 계산이 다폴트로 전제되어 있다.

하지만 ‘무직’ 이라는 것이 곧 사회적으로 아무 일도 하지 않는 상태는 아니다. 실업상태의 사람들도 가사노동, 돌봄노동을 포함하여 사회적으로 다양한 노동을 하고 있다. 2000년대 중반 아르헨티나의 실업 노동자들의 운동 (MTD, Movimientos de Trabajadores Desocupados)은 이러한 문제의식을 사회운동으로 실현해 냈다. IMF의 개입으로 신자유주의 노동정책이 전면화되면서 실업이 급증하던 상황에서 시작된 이 운동은 국영 석유 회사의 민영화로 황폐해진 마을의 실업자들이 일자리와 실업 수당을 요구하는 투쟁을 벌이면서 본격화되었다. 이 운동에는 다양한 형태의 비정규직이나 불안정 고용, 시간제 고용, 불완전 고용 경험이 있는 사람들이 함께 했으며 이들은 공장과 거리를 점거하고 여러 형태의 협동조합과 자치 조직을 시도했다. MTD는 고용과 실직, 노동자와 실직자라는 구도를 넘어 지역사회와 가정, 문화예술 분야, 빈민 커뮤니티와 공동체 등 다양한 영역에서 실업자들이 사회적 생산과 대안적 관계를 창출해 내고 있는 생산자이자 노동자라는 점을 드러냈다. 그리고 현재의 체제가 이러한 사회적 생산/재생산 노동과 비임금 노동에서의 수많은 노동을 비가치화하고 ‘실업’의 상태로 간주함으로써 이에 의존하여 체제를 유지하고 있다고 주장했다. 그리고 이러한 MTD의 문제의식은 2015년 여성살해 범죄에 의한 다이아나 가르시아 Daiana Garcia의 사망 사건을 계기로 시작된 니 우나 메노스 Ni Una Menos 운동으로 이어졌다. MTD 운동에 참여했던 페미니스트들이 갈수록 심각해지는 여성살해와 젠더폭력, 성폭력의 문제, 임신중지에 대한 심각한 차별과 이로 인한 폭력의 근원에는 여성들이 수행하는 수많은 비공식 노동과 돌봄 노동, 재생산 노동의 비가치화가 자리하고 있으며 신자유주의 체제는 공공의 자원을 줄이고, 노동의 영역을 축소해 나감으로써 점점 더 크게 사회적 생산과 재생산, 무수한 노동의 대가를 무상으로 전유하고 있다는 문제의식을 니 우나 메노스 운동으로 연결시킨 것이다. 이들의 투쟁은 지금까지 그저 임금노동자와 이윤의 생산자들에게 의존해 살아가는 ‘생산성 없는 사람들’로 취급되어 온 수많은 비공식, 비임금, 재생산 노동자들의 투쟁이었으며, 그들이 피해자로서가 아니라 체제에 맞서고 새로운 세계를 제시하는 주체가 되는 운동이었다.

재생산 노동을 중심으로 새로운 사회를 기획하는 운동은 단지 돌봄/재생산노동을 새로운 임금노동의 일자리로 만드는 것을 넘어서, 이렇게 노동과 생산성에 대한 가치 위계를 전복시키고 이성애-남성 가부장적 가족 단위 임금노동에 의존하는 구조의 모순을 적극적으로 깨나가며 가족과 사회적 관계를 새롭게 기획하고, 생산과 재생산의 위치를 적극적으로 뒤집는 방향으로 진행될 수 있다.

### 3) 기후정의와 재생산정의를 통한 방향 모색

한편 어떠한 인구를, 어느 정도의 수로 통제하고, 어떻게 관리할 것인지는 제국주의와 자본주의에서의 생산력 관리와 정치 통제를 위한 중요한 관심사였기에 ‘적합한 인구’, ‘적합한 생명’을 선별적으로 유지하기 위한 인구의 재생산과 재생산 노동의 관리·통제는 자본주의 체제 유지의 핵심 장치로 작동해 왔다.

젠더-섹슈얼리티의 위계화와 통제, 그에 따른 역할과 규범의 통제, 신체에 대한 통제, 가족 구성과 사회적 권리 부여에 관한 제도적 통제 등은 현재의 체제를 뒷받침해 온 실질적인 토대이다.

재생산정의 운동은 이러한 문제의식을 계속해서 연결하고 확장해 나가고 있다. 1980년대 후반 프로초이스 pro-choice 운동의 한계를 비판하면서 제안된 재생산정의 운동은 재생산 권리와 건강권을 보장할 수 있는 사회정의의 실현을 목표로 한다. 재생산정의의 개념을 처음으로 제시한 ‘재생산정의를 위한 아시아 커뮤니티(ACRJ, Asian Communities for Reproductive Justice / 현 Forward Together / SisterSong Women of Color Reproductive Health Collective 의 창립 전신)’는 재생산 권리의 실질적인 실현을 위해서는 사회경제적, 정치적, 법적, 문화적 불평등과 부정의에 저항하는 운동이 필요하다고 강조하고 있다. 따라서 재생산정의 운동은 환경 정의, 경제 정의, 국경과 이주, 장애, 가족 및 파트너십, 감금 및 ‘보호’ 시설 등의 문제에 적극적으로 개입하고 이를 재생산정의의 의제들로 연결해 나가고 있다.

현재 재생산정의운동은 기후정의 운동과 매우 밀접하게 접속하고 있다. 기후위기가 재생산 건강과 재생산권리를 둘러싼 상황들을 한층 복잡하게 심화시키고 있기 때문이다. 재생산정의 운동의 활동가들은 기후위기를 심화시키는 생산시스템 속에서 성별을 불문하고 많은 노동자들이 생·재생산 건강에 심각한 영향을 받고 있으며, 여성들은 상대적으로 더 열악하고 화학 물질이 많이 노출되는 환경에서 일하고 있다는 점에 주목한다. 하지만 기후위기로 인해 가사, 돌봄 노동이나 서비스 노동의 영역에서 증가하는 유해 물질의 노출이나 노동환경의 문제는 아직까지 산재로도 인식되지 못하고 제대로 파악되지도 못하고 있다. 저임금의 여성노동자나 여성 농민, 빈곤 계층의 여성들일수록 온난화로 인한 기온 상승이 매년 더욱 심각해져가는 상황에서 작업장과 가정에서 모두 체온 관리가 되지 않아 조산아, 미숙아를 출산하는 비율이나 유산을 겪는 비율 또한 높아지고 있다. 또한 세계 각 지역에서 기후위기로 인한 재난의 영향으로 지역사회의 기반 시설이 황폐화되거나 이동 경로가 단절되면서 피임, 출산, 임신중지 서비스에 접근하지 못하는 여성들의 수도 증가했다.

무엇보다, 현재의 생산 시스템은 저개발 지역에서의 자원 수탈과 추출 경제를 기반으로 하고

있기 때문에 재생산의 기반 자체를 계속해서 황폐화시키고 있다. 이로 인해 가족과 공동체 돌봄, 농사일 등에 필요한 식량이나 물을 구하기 위해서 더 먼 거리를 이동해야 하는 여성들이 많아지면서 그 과정에서 심각한 폭력에 노출되는 여성들의 수가 증가하고 있다는 점도 주목하고 있는 문제이다. 이렇게 가속화되는 추출경제의 순환고리에서 임금노동 시장의 2차 노동력으로 간주되는 여성들은 더 열악한 노동 환경과 이주 노동의 여건으로 내몰린다. 여성과 소수자들은 점점 더 적절한 생계 기반을 갖지 못해 부채에 내몰리고, 사회 전반적으로 생존 경쟁이 치열해지는 과정에서 여성의 생산-재생산 노동과 사회적 소수자들에 대한 가치 절하를 지속시키며 유지되는 시스템으로 인해 혐오 폭력 또한 더욱 심각해진다.

위기가 가속화될수록 분명해지는 것은 ‘성장을 통한 분배’, ‘지속가능한 발전’이라는 식의 기조가 유지되는 이상 이 불평등은 더욱 심화될 것이라는 점이다. 피해를 지원하는 것으로는 위기와 착취를 중단시킬 수 없다. 기후위기에 불평등한 영향을 받는 당사자들이 기후정의와 재생산정의 운동을 통해 정치의 주체로 나설 수 있도록 조직하는 일, 특히 더 심각한 영향을 받는 저소득층 여성과 이주민, 난민, 청소년, 노년층, 성소수자, 장애인 등에게 삶의 여건과 성·재생산 건강과 권리가 보장될 수 있는 여건을 마련하고 정치·경제·사회 전 영역에서 이러한 취약한 상황에 대응할 공동체의 조직과 대안적 실천을 기획하는 일 등이 앞으로 체제전환을 위한 생산-재생산 시스템의 전복, 노동과 사회적 관계의 재구성을 위한 논의들 속에 함께 이어질 수 있기를 바란다.

[세션 1-2]

# 시장인가, 공공인가

## : 체제전환 경로로서의 공공성과 국가책임

이승철 (공공운수노조 기획실장)

### 1. 시장주의의 전성시대, 대안 전략으로서의 공공성

- (에너지) ▲탈석탄을 지속하되 ▲민간 중심의 재생에너지와 원전, 신기술(SMR CCUS 등)로 수요를 메우고 ▲이 과정에서 NDC 목표를 현실화하겠다는 것으로 압축.

→ 현재와 같은 재벌기업 위주의 재생에너지 확대와 해외자본(맥쿼리) 중심의 풍력발전 더욱 가속화

- (의료) ▲민간병원 확대 및 공공정책수가(가산 수가) 적용을 통한 민간병원 지원 강화 ▲공공병원의 민간위탁 운영 ▲상급종합병원의 지역 분원 설치 ▲원격의료-디지털병원 확대 등

→ 민간 위주의 이윤중심 의료체계 구축

- (교통) KTX-SRT 통합에 대해 ‘경쟁체제는 국민 편의 측면에서도 장점 존재, 철도노조 파업해도 SRT는 정상운영, 신중해야 한다’ 는 입장. 조만간 발표될 <제4차 철도산업발전기본계획>에서 양사 통합 내용이 삭제될 것으로 예상. 철로 보수업무 등 분리 방침도

→ 수익성 위주의 경쟁체제 유지 및 철도 상하분리 확대

- 가격 체제에 따라 자원 배분과 생산량의 조절이 이뤄지는 시장의 원리로 공공 서비스를 생산-공급하자는 태도인 ‘시장주의’ 가 더욱 전면화 되면서, 공공서비스의 민영화 경향은 더욱 거세지는 양상. ‘대전환’ 에 먼저 앞장서 나서고 있는 것은 오히려 자본인 셈.

### 2. 공공성과 노동

- 이런 상황에서 (윤석열이 주장하는) ‘시장주의의 길’ 이 옳은지, (민주노조가 제시하는) ‘공공성 확대의 길’ 이 옳은지를 중심에 둔 쟁점을 형성하는 것이 매우 중요함.

- 사회공공성의 정치경제학적 기초는 <부등가원리>와 <탈시장>으로, 이는 사회구성원의 필수적 삶을 보장하는 것은 물론, 시장이 낳은 격차확대를 해소하는 수단이 된다는 점에서 <평등> <공정>과 밀접하게 연관되는 가치.

- 하지만 사회공공성은 시장화-이윤화 공세에 따라 점차 약화돼 왔으며, 새정부 들어 더욱 강력한 공세가 이뤄질 것으로 전망. 따라서 현 시기 사회공공성운동은 ①공공부문에 가해지고 있는 시장화-이윤화 공세를 막고(저지 과제) ②아울러 이미 민영화되거나 민간 중심으로 공급되고 있는 공공서비스와 재화를 재공영화-국유화하는 것(확장 과제)로 설정하는 것이 필요할 것. 이 과정에서 진보진영에서 제기되고 있는 ‘공적자금 투입 기간산업의 국유화’ 요구와 같이, 국가책임의 범위와 영역을 보다 확장하는 것에 대한 적극적 고민도 가능.

- 여기에서의 ‘사회공공성 확대’는 단지 ▲소유의 사회화를 넘어, ▲재정의 공공성(민중을 위한 확장재정 등 물적 구조 마련 방안) ▲운영의 민주화(지역사회와 노동조합 등이 참여하는 민중통제 방안)를 포함하는 내용이어야

- 이는 해당 공공서비스를 담당하고 있는 공공부문 노동자들의 역할이 우선돼야 할 것이나, ‘국가책임 일자리 확대’와 같은 민주노조운동의 전략과 노선 수준에서 함께 제기되는 소위 <공공성-노동권 연결-확장 전략>이 필요할 것.

\* 특히 ‘양질의 일자리 확대’ 차원에서도 사회공공성과 국가책임 일자리 확대의 문제는 매우 중요함. 코로나 19 이전부터 민간 기업의 고용 기여율은 이미 지속적으로 하락 중. 민간부문의 고용유발계수는 지난 2000년 13.8에서 2020년 8.1로 낮아졌고, 특히 수출업종의 계수는 11.1에서 5.8로 절반가량 줄어. 제조업의 경우 업종마다 차이는 있지만, 산업 재편에 더해 전체 산업에서 차지하는 비중 자체가 줄고 있어 고용 규모가 전반적으로 위축될 전망. 서비스업에서 일자리가 늘어난다고 하더라도 제조업 생산성의 절반도 안 되기 때문에 양질의 일자리가 만들어지기는 어려운 상황.

### 3. 공공성 강화를 위한 공공운수노조의 요구

- 발제문은 ‘자본주의 생산-재생산 구도를 넘어 돌봄/재생산 노동, 사회적 필수 노동의 물적 토대’를 만들어야 한다고 주장. 이에 적극 동의하며, 이와 관련해 공공운수에서 제기하고 있는 주요 관련 요구를 제시함.

#### 1) 필수/공공 서비스의 공공성-국가책임 확대 및 강화

- (에너지) 시장-이윤-경쟁체제로 변모하고 있는 에너지 산업의 공공성 확대를 위한 ▲발전공기업 통합 및 녹색화-민주화 ▲천연가스 직도입 제도 폐지 ▲민간발전소 재공영화 등



- (교통) KTX부터 마을버스까지 이어지는 촘촘한 공공교통체계 구축을 위한 ▲KTX-SRT 통합 ▲민자 철도 재공영화 ▲버스 완전공영제 및 마을버스 공영화 ▲공공교통 정부 재정 확대 ▲이동권 보장과 교통기본권 실현을 위한 공급자-이용자-(지방)정부 차원의 공공교통 논의기구 구성 등
- (의료-돌봄) ▲공공병원(17개 시도 2개 이상, 70개 중진료권 1개 이상)-병상(4만개) 확충 및 의료인력 확대(간호인력인권법 제정) ▲의료민영화 중단 ▲제대로 된 사회서비스원법 개정 등을 통한 국가책임 통합 돌봄 체계 구축(공공돌봄 확대 + 지역사회 통합돌봄) 등
- (사회보험) ▲건강보험 보장성 강화와 국고지원 확대 ▲국민연금 등 공적연금 보장성 강화와 사각지대 해소 ▲상병수당 조기 도입 및 국민 상병정보의 민간 제공 금지
- (공공서비스) ▲민간위탁 공공서비스 재공영화 ▲통신-SOC 등 공공서비스 재공영화 · 우회 민영화 중단 ▲학교 공공성 · 교육복지 강화 ▲지역 예술단 법인화 철회 등 문화예술 공공성

## 2) 국가책임 일자리 확대

- 공공부문 일자리 OECD 평균 수준인 20%로 확대 (현재 8.2%)
- 기존 공공부문 확대 및 신규 공공서비스 확대 · 재공영화
- 노동시간 단축
- 기후-의료-돌봄-안전 인력 확충
- \* 공적자금 투입 기간산업 국유화

## 3) 사회정책 우위의 재정정책

- 민중을 위한 확장 재정 정책
- 공공성 확대-강화를 위한 재정 투입
- 기획재정부의 기획예산과 재정경제 기능 분리, 경제부총리제 폐지
- 기획재정부 예산 편성권 축소, 국회 역할 · 시민 참여 확대로 재정 민주주의 강화

## 4) 사회공공성 강화와 운영 민주화를 위한 공공기관 대전환

- 공공기관운영위원회 기재부로부터 독립과 민주성, 책임성 강화
- 경영지참예산지참 독소조항 폐지 · 노정교섭방식으로 민주적 결정

- 공공성 중심의 평가제도로 전면 개선
- 이사회·임원선출 등 내부 지배구조 개선

[세션 1-2]

## 현실의 노동운동과 체제 전환 사이의 균열, 디딤돌들 찾기

장귀연 (전국불안정노동철폐연대 부설 노동권연구소)

발제문을 읽고 씩씩함을 느꼈다. 발제문에 문제가 있어서가 아니다. 오히려 발제문의 내용에 전적으로 동의하기 때문이다.

지금의 ‘위기’는 자본주의 내에서, 자본주의 체제의 변화로 해결될 수 있는 것이 아니다. 특히 기후위기는 더욱 그러하다. ‘분배’의 문제가 아니라 ‘생산’과 ‘소비’의 문제이기 때문이다. 생산을 결정하는 것, 그리고 “수요를 창출하는 공급”에 따라 소비를 창출하는 것은, 시장에서 경쟁적으로 이윤을 추구하는 자본의 무한한 욕망이다. 그리고 무제한적인 이윤 추구하고 시장 무정부성을 통제하지는 것은 정확하게 자본주의의 심장을 겨냥하는 것이다. 자본주의 체제 자체가 이론적으로든 현실적으로든 ‘자본의 자유로운 이윤 추구’라는 전제 위에서 성립한 것이기 때문이다. 이에 반대하는 것은 개념상 자본주의를 부정하는 것이 된다.

사람들이 원하지 않는 노동(labor)을 하지 않고, 자연을 착취하지 않고, 오직 자본주의를 유지·확대하기 위해서만 필요한 생산과 활동 대신 사회와 개인의 삶을 풍요롭게 만드는 창조적 활동을 자유롭게 하는 세상을 그려 본 적이 있다. 물론 지금도 가끔 그런 세상을 상상하지 않는 것은 아니다.

하지만 개인적인 상상과는 별도로, 현실에서 내가 하는 일은 해고 반대, 정규직화, 안정적인 일자리 확보 등등의 활동이다. 내가 현실에서 하는 활동이 내가 상상하는 세상과 어떻게 적확하게 연결되는지 감이 잘 잡히지 않는다. 해고 당하지 않고 자본에 고용되어 자본을 위해 일할 권리, 안정적이고 정규적으로 착취당할 권리를 위해서 노동운동을 하고 있다.

이 자아분열은 물론 일차적으로 나의 고민과 능력 부족의 소치이기도 하지만, 현재 노동운동의 한계가 투영되어 있는 것이 아니라고 하기도 어렵다. 발제문에서도 지적한 것처럼, 현재 노

동운동에서, 그리고 ‘내가’ 주장하고 있는 노동자의 권리란, 안정적이고 건강하게 (고용되어/자본을 위해) 일하고, 그로써 버전한 생활을 할 수 있을 만한 임금을 받고, 이조차도 거부하며 노동자의 마지막 땀까지 착취하려는 자본의 횡포에 맞서 함께 단결하여 싸울 권리를 의미한다.

사실 그 이상으로 나아가는 것은 어쩌면 사치처럼 보이기도 한다. 생각해 보면, 당장 항공사의 구조조정으로 해고되어 생계투쟁을 하고 있는 아시아나케이오 노동자들에게 팬데믹이 사실 생태위기의 결과라는 점이 얼마나 중요한 일일까. 이렇게 나의 상상과 현실은 분열되어 있음을 발제문을 읽으며 확인하면서 씁쓸함을 느끼게 되었던 것이다.

그러므로 이 균열을 잇는 고리를 찾는 것이 문제이다. 그 과정은 커다란 이론적·실천적 노력을 필요로 하지만, 지금 당장 생각나는 것은 ‘노동(력)의 탈상품화’ 라는 개념이다. 노동력을 팔아 삶을 유지하지 못하는 사람들을 위한 잔여적 복지가 아니라, (자본주의 사회의 유지에 기여하는) 노동을 하든 안하든 사회의 구성원으로서 활동하고 살 수 있는 권리로써 제기하는 것이다.

이에 대해서는 어느 정도 바탕이 마련되어 있다. 발제문에서 설명한 것처럼, 소위 ‘자본주의 황금기’ 시대에는 대량생산, 안정적 고용, 경제성장, 대중적인 소비 수준의 향상이 서로서로 결부되었고 이를 통해 계급타협이 가능했지만, 지금 그런 시대는 지나갔다. 이른바 (자본주의) 경제 성장은 한계에 부딪치고 있고 설사 경제 성장이 이루어진다고 해도 그것이 안정적인 고용과 그를 통한 노동자들의 소득 향상으로 이어지지 않는다는 점은 다들 알고 있다. 안정적인 고용과 임금의 확보는 아직도 노동운동에서 중심 주제로 남아 있다. 하지만 현재 변화한 자본주의 축적 방식에서는 점점 그 실현이 어려워지면서, 최근 정규직화 논란에서 드러나듯이 노동자계급 연대의 축으로 작동하기보다 오히려 분열의 지점으로 작동하고 제 살 깎아먹기가 되어가고 있는 상황이다.

자본주의적 성장이 한계에 부딪친 것에 대한 자본의 대응책이 이른바 금융화이다. 이제 노동 소득으로 사람들이 안정적인 생활을 하면서 생활 수준을 향상시킬 수 없다는 것은 자본주의자들 스스로 인정한다. 계급타협의 토대는 무너졌다. 그 대신 노동자들에게조차 자본소득(부동산이든 코인이든 주식이든)을 권유한다. 하지만 물론 금융화·투기화로는 자본주의의 위기를 극복할 수도 없고 설사 한때의 댄뎅이 될 수 있을지라도 극심한 사회적 분열과 적대를 가져올 것이므로 유지불가능하다는 점은 명약관화하다.

또다른 대안으로 제시되는 것이 이른바 기본소득론이다. 노동(력)을 팔아 안정적인 삶의 유지·향상을 기대하기 어려운 시대, 어차피 노동력의 탈상품화가 불가피한 만큼, 기본소득이라는 제도를 통해 이를 실현하자는 발상이다. 우파적 관점에서 이것은 위기에 부딪친 자본주의적 생산을 위한 수요를 계속 유지할 수 있는 방법이고, 좌파적 관점에서는 노동자들이 숨을 돌리고

연대 전략을 실행할 수 있는 기반으로 간주된다. 그러나 기본소득은 사람들의 삶을 여전히 시장 소비에 의존하게 한다는 점에서 부정적인 한계가 있다. 발제문의 문제의식을 빌어 말하자면 생산의 영역은 고스란히 자본의 손에 남아있게 된다.

다만, (더 자유로운 자본의 금융화를 대안으로 생각하는 신자유주의자들을 제외하고) 좌우파를 막론하고 기본소득에 대한 얘기가 나온다는 것은 노동(력)의 탈상품화가 현재의 사회적 단계에서 가능하고 불가결하기조차 하다는 현실을 가리킨다. 이러한 바탕 위에서 비시장적인 소비로, 더 나아가 생산의 통제로 진전할 수 있다.

따라서 노동운동에서 노동자의 권리란 고용과 임금의 권리 및 그것을 위한 노동조합의 권리에서 나아가 고용과 임금에 상관없이 사회 구성원으로서 충분히 사회적 생활과 활동을 할 수 있는 권리로 확장되어야 한다. 여기까지는 기본소득으로도 가능하다. 하지만 발제문에서 중심으로 제기한바 지구적인 생태위기를 해결하기 위해서는 비시장적인 소비와 생산의 통제까지 고려해야 한다. 그러므로 이를 위한 방향은 공공성과 사회적 통제의 강화를 통해 노동(력)의 탈상품화를 실현하는 것이 될 터이다.

‘고용과 임금의 권리’에서 ‘노동력을 팔지 않고 사회적으로 살아갈 권리’로, 그리고 거기에서 ‘생산의 통제 권리’로 나아가는 과정은 이론적으로든 현실적으로든 쉽지 않을 것이다. 이 토론문은 현재의 운동상태에서 발제문이 말한 수준까지에 놓인 균열에 중간 디딤돌 하나를 생각해 본 것 뿐이다. 이 균열을 건너기 위해서는 그 사이사이에 수많은 디딤돌들이 필요하다. 그런 디딤돌들을 생각해내고 마련하고 현실의 전략으로 구체화하기 위해서 매우 큰 노력이 필요하다.

체제전환을 위한 기후정의포럼0329

## 세션 1-3

# 기후취약계층이 아니라

# 기후정의의 주체로

<공동주관>

다른세계로길을내는활동가모임+기후정의동맹(준)

발표1: 둠코(청소년인권운동연대 지음)

발표2: 호림(행동하는성소수자인권연대)

발표3: 나래(한국노동안전보건연구소)

토론: 김이찬(지구인의정류장),

한명희(전국장애인차별철폐연대), 형진(홈리스행동),

별새(멸종반란), 백정엽(공공운수노조 전국물류센터지부

쿠팡물류센터지회)

[세션 1-3]

## 기후위기가 어떻게 (우리의) 현재의 의제가 될 수 있을까?

뚝코 (청소년인권운동연대 지음)

### ‘미래들’ 이 바라보던 기후위기

기후위기라는 말은 이제 환경운동의 의제 뿐만이 아니라 정부의 정책설명이나, 기업의 광고에서도 쉽게 접할 수 있는 어휘가 되었다. 사회운동진영은 물론이고 일반 대중들도 인간에 의한 지구 파괴로 기후변화가 일어나고 있다는 사실은 모두 인지하고 있다. 실제로 기후위기가 현재 많은 이들에게 미치는 영향들 (생업, 주거, 건강 등의 직접 적인) 이 있음에도 불구하고, 기후위기의 결과가 닥치는 것은 적어도 5년, 10년 이후의 근 미래일 거라는 식으로 받아들이는 이들이 대부분이다. 내가 활동하는 단체에서 기후운동에 관심을 가지게 된 계기 또한, 어렴풋이 밀려오는 실감없는 위기의식에 ‘뭐라도 할 수 있을까’ 라는 감각이 그 단초였다. 청소년인권운동과 기후정의는 언뜻 보면, 그다지 접점이 없어보이기 때문이다. 기후위기가 닥쳐왔다는 사실은 인류 보편의 대재앙이라는 인상이 강하고, 청소년의 입장에서, 청소년 운동의 입장에서 무엇을 어떻게 말해야 할 지를 알 수가 없었다.

무엇보다 기존에 보이왔던 환경운동의 목소리는 청소년단체 입장에서 선뜻 다가서기 힘든 방향에 있기도 했다. 그것이 그 이들의 본심이었는지, 혹은 대중을 설득하기 위해 꺼내든 언어일지 잘 모르겠지만, ‘기성세대’ 에게 호소하는 ‘미래를 위한’ 말들. 그럴 때 비로소 청소년들이 소환 되었다. 대중들은 기후정의에 대해 자신의 지식, 손자, 더 나아가서는 후손들에게 더 나 빠진 지구를 물려줄 수 없다는 방식으로 받아들이고 개인적 실천을 늘려가는 방식으로 귀결되기 또한 쉽다.

청소년의 정체성으로 기후정의를 말하는 청소년기후행동의 활동은 하나같이 ‘한국의 그레타 툰베리’ 라는 워딩으로 보도되고, 대견하다, 미안하다는 반응들이 쏟아졌다. 대다수 비청소년들

의 눈에는 훈훈하고 만족스러운 장면일 수도 있으나, 그들은 기후정의를 말하는 청소년들을 지지한다고 말하며, 정반대의 삶의 태도를 취한다. 나중에 나이를 먹고 무언가가 되어서, 기후운동을 하는 것이 아니라, 지금 여기의 문제를 해결하기 위해 목소리를 냈는데, “이런 청소년들이 있으니 우리나라의 ‘미래’ 는 밝다.” 는 류의 코멘트들은 단번에 이 목소리들을 미래로, 나중에 날려보낸다.

청소년인권운동의 입장에서, 이 상황에 던지게 되는 말들은 주로 “청소년들의 목소리를 미래의 것으로 취급하지 말라.”, “기후정의 운동은 미래를 바꾸기 위한 것이 아니라 현재를 바꿔내자는 것이다.” 였던 것 같다. 예를 들자면, 2014년, 녹색당에서 ‘아이들에게 핵 없는 세상 일’ 이라는 구호를 사용한 것에 청소년인권행동 이수나로에서 비판을 제기한 적이 있었다. 이에 대해 생각보다 큰 반작용이 있었고, 예상 외로 논쟁은 격화되었다. 이러한 미래중심적 캐치프레이즈들을 사용하는 것에 대한 문제제기를 모두가 받아들이지는 않았지만, 탈핵운동과 청소년인권운동이 평등하게 함께 할 수 있는 길을 모색하고자 하던 일부의 간담회가 진행되는 등의 성과는 남았다. 하지만 그 이후로도 ‘생태/녹색/기후정의’ 는 ‘미래/우리 아이들’ 과 너무 친하게 붙어다녔다. 그래서 그 이후로도 청소년인권운동은 기후/생태운동과 만나면, 주로 발언권에 대한 이야기를 했다.

청소년은 지금 생존 해 있는 인류들 중 상대적으로 나중에 태어났다는 이유로, 기후위기가 심화된 날들을 더 길게 살아내야 하기 때문에 ‘기후위기 취약계층’ 이라 호명되는데, 이런 구도에서는 ‘먼저 태어난 사람들이 망쳐놓은 지구를 떠맡게 되어서 분노하는 미래 세대’, 권위 없는 평가자의 위치에 멈춰서기 쉽다. ‘미래 세대를 위해 사회를 바꾸자.’ 거나, ‘아이들에게 더 좋은 환경을 물려주자.’ 리는 방식으로 운동이 진행된다면, 동료로 함께하는 나이 어린 사람들의 존재를 유예하게 되며, 이와 같이 기후정의를 위한 계획 또한 유예하게 된다.

청소년들을 책임없는 피해자 위치에 놓을수록 청소년들은 타자화된 자리에 갇히고 그 주장이 받아들여지는 데는 한계가 있다. 오히려 청소년들이, 앞으로 태어날 사람들 역시 인류의 일부로서 지금까지의 탄소 배출과 풍요의 책임을 공유한다는 사실을 강조하고 인류 전체가, 혹은 이 체제가 기후 위기를 함께 책임지고 막아야 한다는 감각과 언어를 만드는 것이 필요하다.

## 지금 여기의 존재들과 함께하려면

기후정의를 위한 운동이든, 아니면 다른 사회 운동이든, 우리는 지금 일어나는 불합리나 부조리에 문제제기 하고 내일은 오늘보다 좀 더 나아지기를 바라며 싸운다. 더 나은 미래를 꿈꾸는 것은 운동의 기본 동력이라고도 할 수 있을 것이다. 세상을 바꾸는 일에 함께 하면 내일은 오늘보다 나아질 것이라고, 당신도 함께 나서자고 동료 시민을 설득 할 때, 그 미래의 표상으로 자



녀를, 어린 사람을 호출한다. 이는 강력한 감정적 움직임을 일으킴과 동시에, 큰 한계를 함께 가진다. 기후정의가 중요하다는 것, 혹은 이를 위해 나설 동기를 부여할 수는 있다. 하지만 은연중에, 지금 여기에 현존하는 기후위기와 이가 가져온 많은 재앙들을 눈가림하고, 이야기의 주제를 10년, 20년 뒤의 미래로 한정하게 되는 것이다.

체제를 전환한다는 것은, 현재의 구조물 위에 새로운 기술을 쌓아올리는 것이 아니라 현재 구조를 보는 관점을 바꾸고, 설계를 바꾸어 다른 방식으로 작동하게 하는 것일 터이다. 이는 사람들이 취약계층, 미래로 대상화 하는 이들의 삶의 조건을 구제하는 방식이 아니라, 이러한 강약의 위치관계를 모두 재조정하는 일이 된다.

이미 부조리를 경험한, 그 피해와 취약성을 경험한 사람들은, 종종 내가 사랑하는 가족, 동료가 나와 같은 피해를 입지 않기를 바라는 마음에 세상을 바꾸려고 한다. ‘다른 피해자를 더 만들지 않기 위해’ 자신의 피해자성을 드러내고, 잘못된 부분을 사회에 고발하고, 바뀌어야 한다고 설득한다. 많은 사람들이 피해자에게 안쓰러움을 느끼거나, 이 행위가 숭고하다고 여기지만, 자신이 잠재적 피해자임은 애써 보지 않으려고 한다. 자신이 약자임을 쉽게 드러낼 수 없는 조건이 운동을 어렵게 하는 요인이 되지만, 그 피해자와 자신이 같은 위치에 있음에 끌리고, 공명하는 사람들이 느리지만 단단하게 모이면서 울림이 있는 운동을 만들 수 있다.

기후정의 운동은 이런 전제 위에 서야 하는 것은 아닐까? 청소년이, 성소수자가, 여성이, 노동자가, 빈곤계층이, 장애인이 특별히 기후위기에 취약하기 때문에 이를 구제하기 위해, 미래를 위한 토대를 만들고, 그 미래에 목표를 달성하면 취약계층의 모자란 부분이 채워진다는 방식이 아니라, 모두의 다름이 취약점이 되지 않는 구조를 고민해야 한다.

## 성장이라는 변명을 버리고 지속가능한, 지금 가능한 운동을

친환경에너지니, 탄소포집 기술이니 하는 것들을 살펴보면, 헐리우드 히어로 영화의 플롯이 떠오른다. 이런 저런 화려한 전투장면 이후, 빌런을 죽이거나, 안티 바이러스를 한 방 공중에 쏘아올리는 것으로 모든 문제가 해결되는. 기후위기의 심각성을 충분히 알고 있는 사람들 마저도 탄소포집 등의 미래기술에 희망을 걸게 되는 요인도 이것이 아닐까? 마치 이런 영화들에서처럼, 기술의 개발을 완성하고 상용화가 실현되는 것이, 1.5도 기온 상승을 막는 것이, 탄소배출 감소 목표치를 달성하는 것이, 모든 문제를 해결할 강력한 한 방이 될 것이라는 기대 말이다. 모두가 그 날을 기다리며, 일회용품을 덜 쓰고, 전기를 조금씩 아끼고, 탄소배출권을 돈으로 사서 메우며 기다리는 것은 과연 지속가능할까?

기후정의 운동의 중요한 축 중 하나는 탈성장이다. 기업들은 그린과 에코를 말하면서도 ‘성

장' 을 잃지 못해서, 자원을 덜 쓰면서도 '이윤을 남기는' 방식에 대해 골몰한다. 하지만 허리를 졸라 매며 자원을 덜 쓴다 해도 목표가 '성장' 이고 '이윤' 이라면, 우리는 평생 지구를 소모시키는 속도만을 조정해 가며 계속되는 재앙에 땀을 흘리며 고통에 가까워질 것이다. 여기까지는 기후정의 운동을 하는 이들이라면 모두 익숙한 이야기일 지도 모른다. 하지만, 결국 청소년들이 기후위기에 대해 목소리를 냈을 때, 이에 환호하던 많은 비청소년들의 반응은 성장 서사에서 얼마나 떨어져 있을까? 이 어린 사람들이 나중에 '우리' 의 밝은 미래로 '성장' 할 것이라는 그 기대들은 우리가 얼마나 이런 사고에 이미 익숙해져 버렸는지 보여준다. 인간이 지금까지 자연을 '자원' 으로 치환하여 사고하고 '쓸모 있는 것' 으로 가공해서 소비하는 방식을 취해왔던 것 처럼, 동료여야 할 인간 또한 사회에 유익하고 쓸모 있는 존재로 성장할 것을 기대하고 요구해 왔다. 청소년이란 존재는 개발을 말하는 기업에게도, 이에 반대하고 지구환경을 보존해야 한다는 이들에게도 주체보다는 개발하거나 보존해야 할 자원의 위치에 가깝게 상정되고 있었다.

기업이나 정부가 희망을 걸고 있는 미래기술들이 지속가능성을 담보하지 않는 것 처럼, 우리는 함께하는, 함께 할 동료를 미래가 아니라 현재에서 찾아야 한다. 청소년은 밝은 미래가 아니라 모두와 함께 같은 자리에서 삽질하고 맨 땅에 헤딩하고 있는 동료이다. 비단 청소년 뿐만이 아니라, 기후취약계층이라 불리우는 이들 또한, 같다. 피해에 직면하여 이를 드러내고, 발언권을 얻으려는 이른바 '기후취약계층' 움직임에 주목하는 것은, 자칫 미래로 향하기 쉬운 눈길을 현재로 끌어당겨 줄 것이다. 앞으로 닥쳐올 더 큰 파국에 대해 경고하는 것 보다, 현재의 피해와 취약성에 주목하고, 이를 성장이나 보전의 방식이 아니라 기후정의의 방식으로 해결해 낼 방법을 찾아야 한다.

---

---

[세션 1-3]

## 사회운동은 어떻게 기후정의운동의 주체로 새롭게 연결될 수 있을까?

호림 (행동하는성소수자인권연대)

내가 활동하는 행동하는성소수자인권연대에서는 작년 처음으로 ‘기후위기’ 를 주제로 운영 위원과 주요 활동회원들이 이야기를 나누는 시간을 가졌다. 다양한 이야기가 오갔다. 성소수자 운동이 사회의제 중 하나인 기후위기에 ‘연대’ 하는 것이 아니라, 우리의 이슈로 바라보기 위해서 무엇이 필요한가. 이미 활동가와 회원 중 일부가 동참하고 있는 개인적 실천으로서의 비거니즘이나 제로웨이스트와 기후위기라는 의제에 대한 단체의 이해와 활동 사이의 간극을 어떻게 메울 수 있을까. 성소수자 운동 단체인 행성인이 기후위기에 관심을 갖고 행동하려는 이유를 어떤 언어로 설명해 낼 수 있을까. 기후정의포럼 세션 준비모임을 하며, 노동, 빈곤, 청소년 운동 등 다양한 영역에서 행성인과 비슷한 고민을 하고 있는 활동가들을 만났다. 다들 기후정의를 고민하지만, 이를 내 운동 현장에서의 실천으로 연결하는 일 앞에 막막함과 어려움을 느끼고 있었다.

‘사회운동은 어떻게 기후정의운동의 주체로 새롭게 연결될 수 있을까?’ 라는 제목의 이 발제는 세션 준비모임에서 나눈 논의를 참조했지만, 여러 사회운동 중에서도 한국에서 성소수자 인권 운동을 하고있는 활동가 개인의 고민을 중심으로 담았다. 이 발제가 사회운동의 기후정의에 대한 고민을 대표할 수는 없지만, 비슷한 고민을 하고 있는 이들에게 하나의 참조점이 될 수 있기를 바란다.

### ‘영역’ 과 ‘의제’ 가 아닌 체제의 문제로

우리에게 ‘기후정의운동’ 이라는 단어보다 익숙한 것은 ‘환경운동’ 이다. 오랜 시간동안 한국의 인권시민사회 안에서 환경운동은 여러 운동의 한 갈래의 ‘영역’ 으로 인식되어 왔다. 이러한 운동의 지형 위에서 기후위기가 환경 ‘의제’ 로 인식될 때, 이는 다른 영역에서 활동하는

단체나 활동가들에게 ‘나는 깊게 고민하지 않아도 되는 의제라는 인식’, ‘내가 나의 영역에서 내 운동을 해나가듯 누군가는 그 영역에서 활동하고 있을 것이라는 기대’로 이어지기 쉽다. 그렇다고 사회운동이 기후정의운동의 투쟁을 나몰라 하는 것은 아니다. 밀양 송전탑 투쟁과 같은 투쟁의 현장에 지지와 연대를 보내기도 하고, 기후위기와 관련한 집회에 참여하거나 성명에 이름을 올린다. 서로 다른 ‘영역’에서 활동하는 이들이 다른 ‘의제’에 연대를 주고받으며 힘을 보태 온 그 방식 대로 이러한 지지와 연대의 문화는 사회운동을 떠받치는 중요한 힘으로 그 가치를 폄하할 의도는 없다. 하지만, 사회운동이 기후정의운동을 만나는 방식이 연대와 지지에 머무른다면 사회운동은 기후정의의 관점에서 각 운동의 지향과 요구를 되돌아보고, 운동의 실천을 새롭게 할 기회를 유예하게 되는 것은 아닐까. 이미 현실에서 기후위기를 경험하고 있는 이들의 삶의 문제를 운동의 요구로 조직하지 못하고 있는 것은 아닐까.

활동 ‘영역’에 대한 인식은 ‘의제’에 대한 접근 방식에도 어느정도 영향을 미친다. 기후위기를 운동이 관심을 가져야 할 하나의 새로운, 혹은 다른 ‘의제’로 바라보게 되는 것이다. 그리고 기후정의를 ‘의제’로 접근하면, 이 다른 ‘의제’를 어떻게 배우고, 이해하고, 소화해서, 내 영역 운동의 의제에 녹여낼 것인가에 대한 막막함이 찾아온다. 언제나 그렇듯 활동가들의 일상엔 내 현장에서 벌어지는 일에 대응하기에도 바쁘고 벅차기 때문이다. 여기에는 전문가들의 논의를 중심으로 구성된 기후위기 담론도 어려움을 가중시킨다. 지구 기온 상승을 2도 이내로 억제하는 것과 1.5도 이내로 억제하는 것의 차이는 무엇인가. 탄소배출을 중심으로 그린 리모델링과 녹색 성장이 이야기될 때, 사회운동의 개입 지점은 어디가 될 수 있을까. 그런데, 지금 여기에서 사회운동이 고민해야 하는 것이 기후위기에 대한 더 많은 앎을 기반으로 한 새로운 의제의 구성일까.

당면한 기후위기의 현실 앞에서 사회운동이 기후정의운동의 주체가 된다는 것은 그동안 하나의 ‘영역’이나 ‘의제’로 인식되어 온 ‘환경운동’에 대한 지지와 연대를 넘어 기후정의를 ‘나의 운동’이 지향하는 변화의 토대로 인식하는 것에서 출발할 수 있다. 기후위기가 자본주의 체제의 문제라는 인식을 바탕으로 각 사회운동의 자리에서 기후정의의 관점으로 운동의 구체적인 요구와 의제가 놓인 토대를 점검해보는 것이다. 추상적인 말 같지만 이미 사회운동이 무/의식적으로 하고 있는 일이다. 예를 들어, 성소수자의 노동권을 주요 활동 의제로 삼은 행성인은 기업의 핑크워싱을 비판적으로 바라보고, 현장에서 투쟁하는 노동자들과 연대하며 일터의 변화를 만들기 위해 노력하며 활동하고 있다. 이러한 활동 방식에는 자본주의 체제에 대한 비판적인 인식이 자리하고 있다. 기후정의에 대해서도 마찬가지로 고민과 접근이 필요하다. 지금 사회운동의 과제는 기후위기를 만들어 낸 체제를 변화시키기 위한 과제를 운동의 구체적인 의제와 연결짓는 것일 수 있으며, 기후정의운동의 과제는 이러한 연결점을 함께 찾아내자고 제안하는 것일 수 있다. 이러한 인식을 바탕으로 할 때 사회운동의 고민은 운동이 지향하는 변화의 토대

로서 기후정의의 상을 만들어 내고, 함께 운동을 만들어 나가는 동료와 대중을 설득하는 언어를 모색하는 것으로 구체화 되고 나아갈 수 있다.

## 취약성과 ‘주체’ 되기

이미 사회운동 활동가들은 다양한 방식으로 기후위기의 문제를 마주하고 있다. 주로 기후위기는 사회문제의 ‘사례’와 ‘증언자’로 취약한 위치에 놓인 이들의 ‘피해’가 호출되는 방식이다. 홈리스나 주거취약계층의 현실이나 옥외 노동자의 노동조건이 주목받기도 한다. ‘미래세대’로서 청소년이 호명되기도 한다. 이미 존재해 온 삶의 조건의 취약성과 권리의 배제의 문제가 기후위기를 고리로 새롭게 소환될 때, ‘기후위기의 피해자’를 원하는 언론을 마주할 때 활동가들은 불편한 마음을 지우기 힘들다. 한편에선 누구도 호명하지 않는 취약성을 어떻게 말해야 할지 고민하기도 한다. ‘잠재적인 주거 취약 계층으로서의 성소수자’나 ‘기후위기로 더 자주 찾아 올 재난 상황에서 동성 커플이 가족으로 존중받지 못하는 상황’ 같은 것이다. 기후정의운동의 주체가 되기 위해 우리는 ‘피해자 되기’를 먼저 경유하는지 고민이 생긴다.

다양한 사회운동에서 기후정의운동에 함께하고자 할 때, 피해와 취약성이 부각되는 상황을 경계하는 이유는 의제의 가시화를 위해 피해자성을 착취당한 경험, 혹은 피해자성을 착취하는 상황에 연루되는 경험에 익숙하기 때문이다. 누군가 자신의 자리에서 차별과 폭력, 인권침해의 피해자로 권리를 주장할 때, 피해사실 자체만이 관심의 대상이 되고 그 자리에서 말하는 권리의 요구는 뒷전이 되는 상황을 경험한 적이 있다. 대안과 문제 해결 방안은 전문가의 몫으로 넘겨지고, 이렇게 마련된 문제 해결 방안이 피해의 완화와 피해자의 보호에만 머무르는 일을 마주한 적이 있다. 그렇게 피해자는 사례자, 증언자의 자리에 남아 무력한 존재로 그려지는 상황을 접한 적이 있다. 이 익숙한 구도의 반복을 원하지 않기에 활동가들은 다른 서사와 연결의 방식을 고민한다. 기후위기의 피해자가 기후정의운동의 주체가 될 수 있는 방법이 무엇인지 고민한다.

한편에선 기후위기의 피해자로 보편 인간의 모습을 상정하고, 기후위기에 대응해야 할 주체로 ‘인간’, 또는 ‘시민’을 호출하는 기후위기 담론의 어떤 경향성도 존재한다. 기후위기를 인류 모두가 경험하는 총체적 취약성의 문제로 틀 짓고, 따라서 이에 대한 책임 역시도 ‘인간’, ‘시민’이 동등하게 지고 있다는 인식론이다. 이러한 인식론을 기반으로 기후위기에 접근할 때, 현실의 불평등과 구조의 문제는 쉽게 지워질 수 있다. 이러한 인식론이 중심이 될 때, 기후위기에 대한 책임이 동등하지 않은 것처럼 기후위기가 낳는 결과 역시 균등하지 않다는 점, 기후위기가 현실에 이미 존재하는 불평등과 차별, 배제의 구조를 재생산하거나 증폭시킨다는 점은 비가시화 될 수 있다.

그래서 다시, 사회운동이 기후정의를 말하기 위해 필요한 것은 피해자성을 착취하는 상황에

저항하는 동시에 동등하지 않은 현실의 피해와 취약성에 주목하는 것이다. 기후위기의 피해자의 목소리에서 피해사실과 권리의 주장이 분리되지 않도록 하는 것, 각자의 자리에서 서로 다른 방식으로 증폭된 취약성을 경험하며 살아가는 이들의 목소리가 그 취약성을 만들어 내는 공통의 차별과 억압, 착취의 구조에 대한 지적으로 모아질 수 있도록 연결하고 엮어내는 것이 사회운동의 역할일 것이다. 이러한 취약성을 매개로 한 연결과 연대를 바탕으로 구조를 바꾸기 위한 운동을 만들어 내는 것이 지금 사회운동이 함께 만들어 가야 할 기후정의운동, 기후정의운동이 함께 만들어 가야 할 사회운동일 것이다.

이를 위해, 실천적 차원에서 풀어나가야 할 숙제는 많다. 당장 기후위기로 인한 피해를 경험하는 이들에게 당신이 경험하는 문제가 기후위기 때문이라고, ‘체제 전환이 필요하다’고 말하는 것만으로 운동은 조직될 수 없다. 이미 홈리스도, 옥외 노동자도, 노점상도, 기후위기가 나의 문제와 연결되어 있다는 것을 안다. 기후위기가 문제라는 것은 알지만 당장 나에게 필요한 것은 그늘과 휴식, 냉방일 수 있고, 기후위기가 문제라는 것을 알아도 여전히 비닐봉지와 플라스틱 등 일회용품을 많이 쓸 수 밖에 없는 가난한 이들의 삶의 맥락이 있을 수 있다. 기후정의운동에서 성평등을 고민하는 여성이 있고, 우리의 자리가 어디인지를 고민하는 성소수자가, 미래로 유예되는 현재의 목소리를 말하는 청소년이 있다. 기후취약계층이 기후정의운동의 주체로 함께하기 위해서는 기후정의운동이 서로 다른 운동의 현재의 고민과 요구를 이해하고, 다양한 운동의 자리를 모색하는 과정이 필요하다. 각 운동에서 마주하는 문제에 대한 직접적인 대응과 그 문제를 생산하는 구조에 대한 근본적인 문제제기 사이의 괴리를 함께 모색하는 과정 속에서 기후정의의 내용을 채워나가야 한다. 기후정의운동의 과정 자체가 보다 평등하고 정의로울 수 있도록 운동 내부에 배제되는 목소리가 없는지 살피며 나아가야 한다.

## 기후정의운동과 사회운동은 어떻게 공명할 수 있을까?

이주 구체적인 차원에서 기후운동단체와 비-기후운동단체는 무엇을 함께 할 수 있을까? 비-기후운동단체는 기후위기에 대한 이해를 새롭게 하고, 기후정의운동의 관점과 방향에 대해 공부할 필요가 있다. 기후운동단체 역시 비-기후운동단체가 집중하는 의제와 운동의 요구가 무엇인지를 이해할 필요가 있다. 이러한 배움은 ‘영역’ 과 ‘의제’ 를 넘어 기후정의운동을 ‘우리’ 의 운동으로 만드는 과정이 될 수 있다. 이러한 과정을 통해 비-기후단체는 기후정의운동의 관점에 대한 이해를 바탕으로 각 운동의 구체적인 의제와 요구의 바탕에 기후정의의 관점을 녹여내는 방안을 모색하고, 기후운동단체는 비-기후운동단체의 이슈와 요구에 대한 이해를 바탕으로 기후정의운동의 내용을 풍부히 할 수 있다. 예를 들어, 장애운동의 장애인 이동권, 노동권에 대한 투쟁이 자본주의체제가 강요하는 속도를 문제 삼는 운동으로 이해될 때, ‘탈성장’ 이라는 목표는 추상적 가치에서 실천적 요구로 전환될 수 있다. 기후정의운동이 성소수자 이주민 등 사

회적 소수자의 배제의 문제를 인식할 때, 국가의 기후위기대책에서 간과되고 배제되는 소수자의 문제를 발견하고 문제시 할 수 있다.

이러한 이해와 배움을 바탕으로 기후정의운동이 서로 다른 현장과 운동이 기후위기에 대한 취약성을 중심으로 연결되고, 재구성되는 거점이 될 수 있도록 연대의 구심을 마련할 필요가 있다. 기후위기가 재생산하고 증폭하는 현실의 취약성을 단지 취약성으로 머무르지 않게 하기 위해서는 개별적으로 경험하는 취약성을 운동의 전망과 요구를 중심으로 조직해 나가야 한다. 다양한 사회운동이 만나고 연결되는 하나의 구심으로 기후정의운동이 자리할 때 개별적인 현장의 경험 밑에 자리한 구조의 문제가 비로소 가시화 될 수 있다. 차별금지법 제정운동의 사례가 떠오른다. 차별금지법 제정 운동이 중요한 의미를 가지는 것은 차별을 금지하는 제도를 만들라는 요구 자체 때문이 아니다. 그동안 한국사회에서 배제되어 온 사회적 소수자들이 차별이라는 개념을 매개로 자신이 경험한 부당함을 다시 해석하고, 너와 내가 경험하는 현실의 부당함이 불평등과 차별을 생산하는 구조의 문제임을 인식하고, 차별받지 않은 권리를 요구할 수 있는 장을 만들어 온 운동의 과정 때문이다. 차별의 문제를 매개로 성소수자와 한부모가족, 이주민이 만나는 운동을 조직해 왔기 때문이다. 우리는 기후정의운동에 대해 마찬가지로의 상상을 해볼 수 있다. 기후정의운동을 거점으로 홈리스와 건설노동자가 만나 집과 집을 만드는 노동, 서로가 경험하는 도시 환경에 대해 이야기를 나누는 것, 장애인과 청소년이 만나 자본주의가 강요하는 속도와 성장의 문제에 대해 이야기 나누는 것. 그리고 이러한 이야기들을 중심으로 운동의 관점이 확장되고 운동의 요구가 새롭게 조직되는 것. 사회운동이 기후정의운동의 주체로 새롭게 연결된다는 것은 이러한 상상을 실현해 나가는 과정일 것이다.

[세션 1-3]

## 기후위기 시대 노동의 문제는 ‘일자리’ 의 문제이기만 할까?

나래 (한국노동안전보건연구소 상임활동가)

‘기후 우울증’ 이란게 있다. 코로나19로 인한 우울증인 코로나 블루(CORONA BLUES)를 앓는 사람들이 있는 것처럼 기후 위기로 미래가 사라졌다는 인식이 슬픔과 상실감, 분노 등의 부정적 감정으로 이어지는 심리 상태를 말한다. 공식적인 정신질환 분류가 있는 것은 아니지만 해외에서는 기후 위기가 정신건강에 미치는 부정적 영향을 기후 불안(CLIMATE ANXIETY), 생태 불안(ECO-ANXIETY)이라고 하며, 2017년 미국심리학회(APA)는 보고서에 환경파괴에 대한 만성적인 두려움을 느끼는 상태를 기후 불안증이라고 하기도 한다. 이처럼 기후 위기는 건강에까지 좋지 않다. 옥외 노동자가 온열질환으로 신체적 건강에 영향을 받는 것 말고도 정신적 건강에까지 영향을 미친다. 즉, 기후 변화는 더 좋은 미래를 선택할 수 있는 전망, 더 좋은 사회를 만들 수 있다는 희망과 실천뿐만 아니라 개인의 삶조차 더이상 유지하기 버겁다는 생존 본능마저 잔인하게 앗아간다.

노동이 사라진 20대 대선을 경유한 지금 기후 위기 대안을 모색할 때 노동이 일자리로만 얘기될 때의 한계지점은 없는지 되짚어 보게 된다. 일자리를 논의하더라도 기후 정의 운동에서 요구할 수 있는 노동은 무엇일 수 있을까? 그 어느 때보다 기후위기와 노동의 교차지점을 우리의 경험과 언어로 만들어야 할 때이다.

### 자본주의는 노동자의 건강과 삶을 목표로 하지 않는다

자본주의는 노동자의 건강과 삶보다 ‘이윤’ 이 목적이다. 이런 사회에선 노동자의 건강과 삶은 중요하지 않다. 중요한 건 더 많은 이윤을 확보할 수 있는 시스템의 마련이다. 자본과 국가 입장에서라도 일하는 사람의 건강은 중요하다. 노동자의 건강이 중요하지 않다고 대놓고 이야기하지 않는다. 그럴 수밖에 없는 이유는 노동자의 건강이 생산력과 국가 경제/경쟁에 직접적 영향



을 미치기 때문이다. 더 많은 상품과 서비스를 생산하고 유통하고 소비하기 위해선 노동강도를 감당하고 버틸 수 있는 조건을 갖춘 건강한 노동력이 필요한 것이다.

이를 위해선 자본도 노동환경이 적절하게 마련되고 관리될 필요를 갖는다. 하지만 어디까지나 생산에 악영향을 미치지 않기 위함이다. 노동자가 자기 삶을 온전히 즐기며 여유율을 높이고 시간 주권을 되찾길 바라지 않는다. 생산에 영향을 미치지 않을 정도의 어느 정도 몸만 유지하면 되는 것, 그것이 자본의 입장에서 노동자 건강에 대한 접근이다. 이를 위해 교대제, 장시간 노동, 저임금, 비정규직, 외주화, 혐오와 차별, 일터 괴롭힘 등과 같은 반노동, 반인권, 반생명적인 노동환경을 비롯 사회적, 경제적, 정치 시스템 갖춘다. 결국 일하는 사람들은 그 어느 때보다 과로사할 정도로 열심히 일하지만, 더 적은 임금을 받으며, 더 불안정한 조건에서 자신의 건강과 목숨까지 담보로 삼게 된다는 모순적 상황에 놓이게 된다.

## 기후 위기와 노동재해의 마주침

모두가 노동자의 건강과 안전이 중요하다고 얘기하는 시대다. 기후 위기도 그렇다. 누구나 기후 변화를 막아야 하며 지속 가능성이 필요하다고 한다. 하지만 정말 모두 같은 노동자 건강과 기후 정의를 이야기하고 있는 걸까?

노동안전보건 문제가 중요한 노동/사회운동 의제로 자리 잡은 것은 그리 오래되지 않았다. 그동안 노동운동의 중심이 아닌 사회/부문 운동으로 여겨지기도 했고 (지금도 존재하지만) 임금 인상과 고용 안정을 위해 투쟁에서도 ‘교환’ 되는 수단으로 여겨졌다. 자본주의 탄생부터 존재한 것이 노동재해지만 1980년대 후반 산재 추방 운동부터 시작해 최근의 노동안전보건 운동에 이르기까지 피해자가 아닌 주체로서 노동자가 건강할 권리를 요구해왔다.

2000년대 초 반도체 노동자들의 희귀질환 산재 인정 투쟁 그리고 2018년 석탄화력발전소 비정규직 김용균의 죽음으로 ‘너는 나다, 우리가 김용균이다’ 라고 하는 구호에서 볼 수 있듯이 노동안전보건 감수성을 전 사회적으로 높였던 노동자의 죽음에 이르러 여러 변화가 있었다. 산업의 피해로 여겨지던 ‘산업재해’가 노동자의 피해 경험과 서사, 요구로 ‘노동재해’로 해석하기 위해 큰 노력이 있었고, 당장 나의 일은 아니라고 여겨졌던 개별화 되었던 경험을 집단의 경험으로 모아내고자 했다.

노동 문제가 임금과 고용으로만 설명되지 않도록 노동안전보건 운동이 기울었던 시도를 비롯해 각각의 경험과 고민 속에서 기후정의 운동을 함께 만들어갈 순 없을까. 많이 늦었다고 할 수도 있지만 이제는 기후정의를 고민하는 노동자들의 기후 정의의 언어를 만들고, 실천 모색을 위해 서로의 운동들이 만날 때이다.

기후 위기는 노동재해(산업재해)와 유사한 측면이 있다. 어떤 일터에서도 위험은 존재한다. 원 인이나 형태가 서로 다를 뿐 노동과정 어디에나 위험은 늘 존재한다. 단 이 위험을 어떻게 발견 하고, 관리하며 축소 시키거나 제거하는지에 따라 위험이 될 수도 있고, 아닐 수도 있다. 우리가 일반적으로 위험하면 떠올리는 산업이나 직업은 제조업이나 건설업, 조선업처럼 사고로 많이 알 려진 곳들이다. 물론 중량물이 많고 기계가 많은 곳이기 때문에 이로 인해 발생할 사고 위험은 높다. 그렇다고 서비스업 노동자들이 더 안전하다는 것은 아니다. 고객을 직접 상대하는 일이기 때문에 감정노동과 과도한 요구로 인한 스트레스, 종일 서 있거나 앉아 있기 때문에 근골격계질 환 등도 상당하다. 또 여성이 많아 비정규직, 저임금이 집중되어 있다. 위험의 형태에 따르는 차 이만 있을 뿐 더 위험하다, 아니다를 논하기 어렵다. 결국 이윤을 목적으로 하는 사회에선 일하 는 사람 누구나 건강을 훼손당할 수밖에 없다. 한편에선 돈을 벌기 위해선 어느 정도 위험을 감 수해야 하는 것처럼 체화하게 만들기도 하고, 특정하게 위험하다고 여겨지는 직업 예를 들어 건 설 노동자나 제조업 노동자처럼 ‘위험한 노동’에 대한 고정관념을 만들어 노동 혐오로 이어 지게 만든다.

기후위기와 노동재해를 양산하는 시스템의 중요한 공통점이자 중요한 키워드 중 하나는 바로 위험을 ‘외주화’ 한다는 점에 있다. 2021년에 열린 산재 청문회 출석 9개 기업(현대건설·GS건 설·포스코건설, 쿠광·CJ대한통운·롯데글로벌로지스, LG디스플레이·현대중공업·포스코)의 5 년 간 산재현황 분석한 결과 산재 사고로 사망한 노동자 10명 중 8명이 하청 노동자인 것으로 밝혀졌다. 산업안전보건법 전부 개정과 중대재해기업처벌법 제정까지 이어지게 된 비정규 노동자 김용균의 죽음으로 ‘위험의 외주화’는 기업이 더 많은 돈은 벌되 반면 책임은 지지 않으 려고 활용해왔던 방법이란 게 크게 알려지게 됐다.

위험의 외주화는 단순히 위험한 업무만을 더 열악한 노동자에게 전가한다는 것만을 가리키지 않는다. 위험은 없어진 게 아니라 여전히 존재하지만, 없는 것처럼 어느 한쪽에 치워져 버린다. 바로 비정규직, 하청노동자, 이주노동자, 여성 노동자, 청소년 노동자 등에게 말이다. 이처럼 외 주화는 노동 전체의 위계화를 가능케 하고, 위험을 담보로 노동해야 한다고 혹은 그래도 당연한 것처럼 생각하게 되는 사회적 차별 인식도 공고화된다. 여전히 위험은 제거되지 않았음에도 말 이다. 그리고 이를 합당하게 하는 불평등한 차별 상태를 지속하게 한다. 노동 내부 격차는 공고 화되고, 하청 노동자를 포함한 전체 사회는 위험을 감싸 안은 채 있어야만 한다. 이런 시스템을 바탕으로 기업은 무한한 성장을 위해 끊임없이 위험을 바깥으로 치워버린다.

기후 위기 문제에서도 비슷한 지점을 발견할 수 있다. 바로 외부화/전가다. 마르스크주의 경 제학자인 사이토 고헤이는 선진국은 글로벌 사우스를 희생시키며 ‘풍요’를 누리고 있으며, ‘외부화 사회’는 끊임없이 외부성을 만들어내며 그곳에서 온갖 부담을 떠넘기고 있다고 지적 한다. 글로벌 사우스에서 벌어지는 일들이 우리 일상에서 보이지 않기 때문이며, 희생을 보이지

않게 하는 외부화 사회를 강화 시키고 있다는 것이다. 우리에게 익숙한 ‘위험의 외주화’가 위험을 보이지 않는 것처럼 만들 듯이 기후 변화와 문제를 자꾸 먼 국가와 미래의 일처럼 여기게 만드는 것이다. 또한 중요한 것은 중심부 사람들/국가의 주변부 노동력 착취뿐만 아니라 자원의 약탈, 그에 따른 환경 부하의 전가 역시 빠뜨려서는 안 된다는 점도 지적한다. 그러나 환경 부하는 공고히 불평등하게 분배되고 있다.

노동과 기후 모두에서 ‘중심과 주변, 외부화, 전가, 외주화’를 찾아낼 수 있다. 외주화된 위험만 위험한 것이 아니라 외주화 자체가 위험하다고 하는 인식의 확대처럼 기후 위기에서 불평등의 문제, 기후 위기에서 가장 취약할 수밖에 없는 이들에게 오히려 책임과 죄책감을 떠넘기는 양상을 어떻게 바꿀아가야 할지 기후정의 운동의 과정에서 함께 모색되어야 한다.

## 기후위기 시대에 노동은 일자리로만 설명할 수 있을까

노동자는 어떻게 기후 위기를 인식하고 체감할까? 지금의 노동(안전보건)운동이 일하는 사람의 경험 속에서 기후정의를 요구하는 주체로 변화할 수 있다고 고민해왔을까?

흔히 노동과 기후위기를 생각할 때 떠오르는건 산업전환과 그로 인한 일자리 문제다. 당장 일 자리를 걱정할 수밖에 없는 처지에 있는 게 노동운동과 노동자의 현실 조건이기도 하지만, 한편에선 노동자의 필요와 요구, 역할을 이런 방향으로만 미리 제단하고 있는 것은 아닌지 반문하게 된다. 기후 위기가 곧 노동의 위기라고 여겨질 때 ‘일자리’로만 얘기될 수 없는 노동자 삶의 총체적 조건들이 연결되어 있기 때문이다. 한편에선 무엇을 전제로 한 일자리여야 하는가 질문을 던질 필요도 있다. 노동이 오로지 생존을 위한 것으로만 제한될 때 자본주의를 유지시키는 시스템에 일조하는 일자리를 놓을 수 없게 된다. 기후위기와 일자리를 논의하더라도 ‘기후정의를 위한 일자리’로 요구할 수 있는 조건을 우리가 만들어갈 수 있지 않을까. 노동자가 마주하는 기후위기의 경험을 사회운동이 함께 마주할 때 교차지점을 고민해봐야 할때이다.

그동안 노동자들의 증언과 제기로 기후 위기가 노동과 연결된 지점을 건강권으로 설명하기도 한다. 가장 많이 알려진 것이 바로 옥외 노동자의 혹서기/혹한기 건강 손상이다. 건설 노동자가 가장 많이 알려진 관련 직종이기도 하다. 그러다 보니 특히 무더위와 장마가 눈에 띄게 발생하는 여름에 옥외 노동자들의 열사병 피해 사례가 주목받는다.

문제는 기후 변화에 따른 건강보호의 기본 대응 방침이 야외활동 자체가 대부분이란 점이다. 이는 작업중지로 이어질 수밖에 없지만 최소한의 비용과 시간으로 이윤 창출이 목적인 기업 처지에선 부담스러운 조치다. 노동자가 인식하는 예방 조치도 이와 크게 다르지 않다. 열사병 예방 3대 기본수칙으로 여겨지는 물, 그늘, 휴식은 가장 필요한 것임에도 구색 맞추기로 운영되거

나 이마저도 보장받지 못한다. 폭염 특보가 발령되면 1시간마다 10~15분씩 규칙적인 휴식 시간을 부여해야 하지만 휴게실이 멀고, 인원에 맞지 않거나, 고층 건물에서 작업을 할 때 지상에서 쉴 수 있도록 충분한 시간이 보장되지 못하면 지킬 수 있는 휴식 시간이 아니다. 물이 배급되긴 하지만 식수 관리가 제대로 되지 않아 물이 담긴 통은 온통 먼지투성이다.

같은 건설 노동자여도 위험이 같지 않다. 이주 건설 노동자의 경우 불법 체류 발각 우려로 점심도 식당에서 먹길 꺼리고, 정주 노동자보다 노동강도가 높은 공정을 맡은 경우엔 1시간에 10~15분씩 부여되는 휴게시간이 부족할 수 있다. 할당된 작업량을 채우기 위해 더운 날씨에도 무리해서 일하게 된다. 하지만 이로 인한 결과는 모두 노동자의 건강 손상으로 개인화돼버리고 만다.

한편에선 기후위기로 인한 노동의 ‘위험’을 외부에 맡겨버리게 되는 문제도 발생한다. 정부와 기업은 전문가의 권위로 ‘객관적’ 데이터를 근거 삼아 거기에 부합하지 않으면 위험으로 간주하지 않는다. 즉, 일하는 사람의 경험과 조건에서 위험을 인식하길 바라지 않는다. 열사병 지침이 대표적인 예시일 수 있는데 폭염 위험 단계별 대응요령을 노동자에게 숙지하라고 하지만 기온, 습도로 짜여진 체감온도를 기준으로 해야 하는 대응책은 현실성이 없다. 중요한 건 노동자가 ‘위험’을 느끼고 당장 작업을 중단해야 한다는 판단이 들었을 때 피하거나 거부할 수 있어야 한다는 것이지만 최근에 와서야 작업중지가 기후위기로 인해 발생한 위험을 적극적으로 예방할 수 있는 조치이자 권리로 인식되기 시작했다. 하지만 이마저도 임금감소에 대한 부담으로 폭염 상황에서 작업중지가 잘 실현되지 않는다는 제한도 있다. 더 나아가서는 당장의 작업중지 뿐만 아니라 노동의 시야를 확장하고, 구체적 실천이자 변화의 방안을 개인적으로도 집단적으로도 상상해보는 것에서 멀어지게 될 우려도 있다.

민주노총 부설 민주노동연구원에서 2021년에 발표한 ‘기후위기와 노동, 노동자 인식조사 결과 분석’에 따르면 기후위기가 일자리에 미치는 영향에 대한 노동자들의 인식이 양면적인 것으로 나타났다고 분석했다. 기후위기를 ‘현재 위험’보다 ‘미래 위험’으로 인식하는 경향이 상대적으로 높았고, 다른 측면에서는 노동자 10명 중 6명이 ‘폭염/한파 등 기후위기 영향으로 피해’를 받았고, 10명 중 4명은 ‘산업전환으로 일자리에 직접 피해가 발생’했다는 것이다. 절반 내외 노동자가 ‘현재 위험’으로 기후위기로 피해를 입고 있으며 이미 노동 현장에 영향을 받고 있다는 것이다. 한편 기후위기 대응 주체로서 노동조합의 중요성을 가장 낮게 꼽았다. 1순위는 중앙정부(94.3%), 지방정부(93.1%), 기업/사용자단체(92.7%), 지역주민(91.4%), 시민사회단체(91.3%), 정당(90.6%), 노동조합(87.6%) 순이었다.

이런 인식은 실제 노동조합이 기후 위기에 대해 잘 설명하지 못하거나 전망을 노동조합과 연결해 안내하지 못하고 있다는 것일 수도 있다. 한편 유의할 점은 중앙정부와 지방정부, 기업/사

용자단체 등 역할이 중요하다고 얘기한 것에서 기후위기의 전망을 노동자들의 민주적 과정을 통해 제시할 수 있다는 것을 상상하기 아직은 어려워한다는 점이다. 이는 하향식의 내리꽂기 방식의 국가 중심적 정책으로 요구하고 휩쓸려 갈 수도 있다는 걸 의미하기도 한다. 물론 정부와 기업에 책임을 요구하는 건 당연히 필요하다. 다만 노동자의 경험은 피해자의 신분에서만 용납되거나 비전문가의 이야기라고 치부되면서 주체적 의식이 훼손될 수도 있다. 결국 전문가와 정치인들에게 기후 위기 해결을 ‘맡겨야’ 한다는 식으로 여겨질 수 있다는 점이다.

날씨 변화로 인한 영향에 대해 물, 휴식, 그늘을 요구하는 것과 너무 더울 땐 작업을 중지할 수 있다는 위험을 거부할 권리로까지 확장된 흐름이 있지만, 노동안전보건운동도 노동환경을 어느 정도 관리하는 수준의 기술적 접근만으로 제시해온 것은 아닌지 되돌아볼 필요가 있다. 기후 변화라고는 언급해도 기후위기라고는 제기하지 않을 때 적극적으로 기후 정의를 지향하는 노동자의 건강권의 재구성의 방향으로 중장기적 방향을 조직된 노동자들과 함께 토론하고 자기 일터와 지역사회에서 대안을 모색해 보는 것, 그것이 기후위기에서 노동자 건강권을 이야기할 수 있는 지점, 더 나아가 기후정의와 노동이 만날 수 있는 장면이 아닐까 싶다.

## 로켓 배송과 새벽 배송이 아닌 ‘삶의 방식’ 재구성

인간을 자본 축적 도구로 사용하는 자본주의에서 노동자는 피해자일 뿐만 아니라 가해자가 될 수밖에 없다. 더 많은 상품을 생산해내고, 유통시키고 또 소비자의 위치에서 과잉 소비하게 되는 자본주의 전체 시스템에서 벗어나기 어렵기 때문이다. 과잉 생산, 유통, 소비 전 과정에 종사하는 노동자들이 노동권만 침해되는 것이 아니라 건강권도 침해 당한다.

산업의 변화로 규모는 더욱 커지고 복잡해지며 노동의 형태도 다양해지고 있다. 그렇기 때문에 일자리에 국한된게 아닌 노동을 바꿀 수 있는 ‘노동의 시야’ 를 확장할 필요가 있다. 기후 변화를 발생시키는 산업은 주로 에너지 산업이나 제조업이 지목된다. 하지만 최근 물류 산업을 빠트릴 수 없다. 이전에는 제조업의 24시간 주야맞교대가 자본의 성장을 담보했다면 이제는 많은 상품을 생산하는 것뿐만 아니라 과잉 소비로 이어질 수 있도록 하는 물류, 유통 산업의 역할이 중요해졌기 때문이다.

쿠팡, 마켓 킬리는 로켓배송과 새벽배송으로 사람들 삶에 안착했다. 사람들은 너무나 쉽게 이런 배송 시스템이 없는 삶은 불편하고 불가능할거라고 얘기한다. 코로나19로 훨씬 빠른 속도로 자리 잡았다. 물론 사람들의 필요가 있는 것도 맞다. 하지만 이 필요를 강제해내고 있는 게 무엇인지 고민해볼 필요가 있다. 한편에선 이 배송 시스템을 유지하는 것이 기후위기 시대에 맞는 것인지 근본적으로 성찰해봐야 한다.

좋은 심야노동은 존재하지 않는다. 노동자에게도 공동체에도 좋지 않다. 심야노동은 발암물질로도 알려져있고, 낮설었던 과로죽음은 사회적으로 많이 알려졌다. 2020년 업무상 뇌심혈관계질환에 대한 산재 판정건수는 2,429건, 승인건수는 929건이며 이 중 사망자 수는 273명이다. 너무 오랜 시간 많이 일해서 죽는 노동자의 수가 이렇게나 많다. 사람들이 만족해하고 이제는 없어서는 안 될 것처럼 여기는 단 하루도 걸리지 않는 비현실적인 배송 시스템은 더 많은 이윤을 벌어들이기 위한 목표 하에서 만들어졌다. 그것은 사람들의 필요와 요구라는 이유로 둔갑하여 마치 바꿀 수 없는 현실인 것처럼 여겨지게 한다. 하지만 바뀌어야 할 현실은 분명 있다.

몇몇 공공영역에서의 불가피한 경우를 제외하고 심야노동, 교대제 노동을 꼭 해야 하는 경우가 있을까? 기업이 마련한 소비의 틀(새벽에 상품의 가짓수는 그대로 어찌면 더 많이, 종이포장 용기에 받는 것으로 만족하는 방식)을 바꾸는 수준이 아니라 나의 편리를 위해 야간 노동을 해야만 한다는 현실을 같이 목소리 높일 변화의 지점은 분명 어딘가에서 나와야 하지 않을까 싶다.

이런 고민과 요구는 물류, 택배 노동자만을 위한 것이 아니다. 내/우리의 삶의 변화도 있어야 가능하다. 지친 상태로 늦은 밤 시간에 온라인 장보기에 매진해야 하는게 아니라 이동이 가능한 제 시간에 장을 보고, 여러 겹의 포장이 된 밀키트가 아니라 직접 요리를 하고, 내가 먹고 싶은 음식을 건강하고 즐겁게 선택할 수 있는 시간을 확보할 수는 없을까. 코로나19와 같이 사회적 거리두기가 강화된 조건에서 음식도 쓰레기 처리도 이웃 주민에게 부탁하거나 요청할 수 있는 공동체와 신뢰가 파괴된 단절된 조건이 비용을 지불하는 방식으로 개인적 해결이 된 건 아니었을까.

비단 장보기와 요리하기, 가사노동에 국한된 게 아니다. 삶 전체로 연결되기 때문에 삶의 방식을 변화시킬 수 있어야 한다. 야간 운영하는 병원을 찾아 해매지 않고, 함께 생활하는 구성원들과 같은 시간에 여가를 보낼 수 있도록, 급한 일이 있거나 도움이 필요할 때 비용 지불이 아닌 가까운 신뢰할 수 있는 이웃에게 상부상조하는 관계는 정말 회복 불가능할까. 그리고 다른 노동자의 삶을 담보로 내가 소비하는게 아닌 삶을 목표로 할 순 없을까. 소비 중에 덜 나쁜 소비와 더 나쁜 소비 가운데서 고민하고, 많은 상품을 구매하는 건 여전히 그대로인데 '친환경'이라고 이름 붙여놓고 그 부담은 상품 가격을 올리는 이유로 여겨지고, 또 어느 정도의 비용을 감당할 수 있는 사람과 아닌 사람을 나누고, 이조차 선택하지 못한 사람들은 기후 위기의 가해자로 죄책감을 느끼거나 문제 자체를 포기하거나 마주하기 싫게 만들어 버린다.

## 일자리를 넘어 노동과 사회에 대한 렌즈 키우기

노동운동이 기후 정의 운동과 만나기 위해선 어느 때보다 일자리를 넘어 노동과 사회에 대한

시야를 확장하는 것이 필요한 때이다. 에코백 들기, 텀블러 쓰기, 재활용 잘 하기, 플라스틱 덜 쓰기, 친환경 정책과 정당에 투표하기 등과 같은 그런 위상은 한계점이 많다고 지적된다. 기업이 경영, 마케팅 전략으로, 구조 전체를 짚기 보단 개인의 노력으로 일축 시키는 점으로 분명 문제가 있다. 단, 이렇게라도 하려고 하는 실천에 대해 전부 소용 없다고 하기 어렵다. 어쨌든 기후 위기를 막기 위한 개인의 바람이 투영된 행동들이기 때문이다. 중요한 것은 문제 해결을 위해 노력하는 사람들의 개별적 실천을 집단화하는 방향의 모색이다. 이 역할을 노동조합과 같이 조직된 노동자들과 함께 해보면 어떨까. 노동자들이 기후위기를 개별이 아닌 '집단'적으로 경험하는 문제로 해석하고, 연결하는 역할을 해볼 수 있을 것이다.

멀리서부터가 아니라 가장 가까이 있는 일터와 지역에서부터 살펴볼 수 있을 것이다. 청소, 재활용 업무를 담당하는 청소 노동자를 바라보는 관점에서 바뀌볼 필요가 있다. 흔히 환경미화는 중요하지 않은 일, 누구라도 할 수 있는 일로 여겨지며 나이가 많은 중고령 노동자나 여성노동자가 수행한다. 마구잡이로 쏟아져 나오는 쓰레기를 '재활용'이 가능한 것으로 바꿀 수 있는 것은 이들의 노동이 있기에 가능하다. 기후위기의 속도를 늦출 수 있는 역할을 수행하는 것이기도 하다. 하지만 열악한 노동환경에서 근무하는 게 대부분이다. 어떻게 보면 기후위기 시대에 필수노동이라 여겨질 수 있는데 제대로 가치가 부여되지 않는 것이다.

한편에선 노동자의 건강과 안전을 위해 생산량이 조절되어야 함을 노동자 건강권 운동에서 주장했듯이, 기후정의 주체로 노동할 수 있도록 노동자들이 무리하지 않는 방식의 물량을 설정하라는 요구를 구성해보는 건 어떨까. 안전과 건강만이 아니라 기후 정의를 위해 노동강도를 낮추고, 노동과정 전반에 쓰레기 발생이나 에너지 소비를 포함하여 노동강도를 조절하는 것이다.

작은 가능성을 장애인 노동에서 살펴보고 싶다. 장애인운동 활동가 정창조는 문제는 장애인의 몸이 아니라 자본주의적 생산성이라고 하는 제기를 하며 자본이 요구하는 생산성 개념에서 벗어나 이 세계가 정말로 필요로 하는 것은 무엇인지, 공적 차원에서 요구되는 가치는 무엇인지 사회적 논의를 제기하고 있는 장애인노동권에서 그 실마리를 찾을 순 없을까. 서울시·경기도에서 장애인운동계가 투쟁으로 쟁취한 '중증장애인맞춤형 권리중심공공일자리'가 있다. 이 일자리의 의미는 그동안 노동에서 배제 당했던 장애인들이 일할 수 있게 되었다는 것을 넘어 이윤이 아닌 '권리'를 생산한다는 점이다. 즉 노동의 존재 이유를 자본주의 사회를 뒷받침 해주는 도구가 아닌 삶의 주체로 노동의 주체로 설 수 있는 과정을 기후 정의 운동으로 재구성해볼 필요가 있다.

'현재의 문제'지만 '미래의 문제'로 미뤄두고 싶게 만드는 이런 현실이 기후 위기에 대한 대안을 토론하고 실천과 연대를 모색하기 어렵게 만든다. 그럼에도 우리가 지금 당장 기후 위기의 다양한 원인 진단과 그 과정에서 기후 정의를 향한 연대의 가능성을 포기할 수 없는 건

더 좋은 사회는 미래에서 찾는 게 아니라 현재를 바꿔낼 때만이 가능하다는 것, 결국 미래를 바꾸기 위해선 지금부터 바뀌어야 한다는 걸 가장 잘 알고 있는 사회운동의 다양한 주체들이 ‘기후 위기가 아닌 기후 정의!’ 를 요구하고 있기 때문이다. 자본과 정부는 언제나 지금이 아닌 나중에 기약하며 노동자, 장애인, 여성, 성소수자, 빈민, 이주민 등 다양한 사회적 주체들의 권리를 훼손하고 존재를 부정해왔다. 기후 위기도 마찬가지다. 이제는 우리가 마주할 때이다. 이윤이 중심이 아닌 모두를 위한 기후 정의를 중요한 가치로 두는 더 나은 삶과 사회를 위해 사회운동의 주체들이 기후 정의를 ‘우리’ 의 전망으로 모색할 수 있는 논의와 실천을 이어가는 게 그 시작이지 않을까.



[세션 1-3]

## 반 노예상태의 이주노동자가 기후정의 운동의 주체가 될 수 있다면 정말 좋겠습니다!

김이찬 (지구인의정류장 상담활동가)

규칙적인 사계절의 변화 속에 사십여 년을 살아온 나는 지난 10여 년간, 더운 기후를 가진 나라에서 온 천 명 이상의 노동자들과 주로 ‘노동권 침해 상황 극복’ 을 위한 대면 상담활동과 제도를 통한 침해구제활동지원을 해왔다. 이주노동자들은 대부분 ‘고용허가제 (이 제도하의 이주노동자는 한국노동부가 알선한 1차 2차 산업 현장에서 정규노동자로 근무해야하고, 직장이동의 자유가 없다.)’ 의 노동자이다.

많은 노동자들이 사업장 변경을 억제하는 이 제도에 묶여, 장시간의 노동, 노동시간의 속임, 인신매매성 노동자 돌려쓰기, 임금 체불, 폭행/성폭행 등과 같은 인권침해 상황에 놓이는데, 그 구제절차가 어렵고, 이주노동자 당사자의 발언권은 무시되고, 더 궁지에 몰리는 경우도 많다.

최근에 내가 주로 접하는 노동자들은 대부분 1990~2000년에 태어난 사람들이고, ‘농업과 축산업’ 에 고용된 노동자들이다.

갯잎 재배농의 노동자들은, 비닐하우스나 샌드위치 패널 숙소에 살면서, 화장실이 없는 비닐하우스 안에서 매일 4만 장의 갯잎을 수확하기를 강요당한다.

### 1. 축산업 이주노동자는 메탄가스 감축에 목소리를 낼 수 있는가?

지구 온난화의 주범이 온실가스이며, 가축의 메탄가스가 온난화에 큰 영향을 준다고 한다.

내가 만난 축산 이주노동자들은, ‘소 사육장, 돼지사육장, 닭 사육장, 산란장’ 등인데 대부분 공장식이고, 가축들은 밀집 사육되거나 케이지에서 산다. 안타까운 일이지만, 많은 노동자들

에게 그들의 월경이주노동의 주 이유는 ‘타국에 가서 돈을 벌어 (자신과 가족이) 극도의 빈곤에서 벗어나는 것’ 이고, 한국에서는, 고용주의 승인 없이 일터를 자기 마음대로 떠나면 ‘비자를 박탈당하여’ 단속추방의 대상이 되므로, 웬만한 문제(악취, 주거환경, 외출제한, 장시간 노동, 저임금, 폭언, 차별적 처우)를 꼭 참고 노동한다. 그러나 간혹, ‘새벽마다, 갓부화한 병아리를 삼으로 퍼서 잔유물과 함께 사체처리장으로 치우는 일’, ‘ 돼지들에게 과도한 투약을 하는 일, 그럼에도 불구하고 날마다 미쳐 숨이 끊어지지 않았지만 전염병이 의심되어, 이미 죽은 돼지 사체와 함께 축사에서 끌어내어 그대로 퇴비화 기계에 넣는 일’ 등이 ‘더 이상 견딜 수 없어 (!)’ 전직을 시도하는 노동자들도 있다.

어떻게 이들과... ‘공장식 축산’ 의 문제를 토론하고, ‘실천의제’ 를 도출할 수 있을까?

## 2. 노동권, 건강권, 주거권도 무시당하는 사람들이 기후정의를 위해 나설 수 있는가?

2020년 12월 20일, 경기북부의 한 시금치 재배농장에 고용되어 4년 9개월을 일했던 노동자가 귀국을 며칠 앞두고, 영하 17도로 한파가 닥친 때, 고용주가 ‘기숙사’ 라며 시금치 하우스 가운데 에 가설하여 제공한, 5명이 집단 생활하는 비닐하우스안 샌드위치패널 숙소에서 난방장치가 작동하지 않은 상태로 혼자서 자다가 숨졌다. 그 숙소의 월 사용료는 1인당 22만원이었고 (5명이니까 월 110만원의 숙소인 셈이다.) 그녀는 단신노동자이지만 매월 13만원의 지역건강보험료를 납부하고 있었지만, 4년여의 이주노동기간 병원진료를 전혀 받지 못하고, (추위에 의해 자주 발생한다는) 식도정맥류 파열로 사망했다.

그러나 아직까지, 그녀(의 유족)들은 산업재해 보상을 받지 못했다. 한국 노동당국은 이 사건이 ‘사회적이며 제도적인’ 불의와 차별에 기인한다는 것이 알려지지 않기를 바라는 태도를 보이고 있으며, 그 유족과 동료노동자들은 구제방법에 대한 정보를 제대로 안내받지 못한 채 고립되어 있다.

## 3. 어떻게 연대의 고리를 찾아낼 수 있을까요?

내가 만난 많은 이주노동자들은 청소년기까지 전기시설과 상수도시설이 없는 곳에서 자랐다. TV를 보지 못했으며, 한국에 입국하기 전까지, ‘선풍기’ 를 제외하고, 전기밥솥, (유선)전화기,

컴퓨터, 세탁기, 냉장고, 에어컨 등 가전제품을 사용해 본 바가 없었다는 노동자도 많다. 충분한 교육을 받을 수 없는 경우가 많았고, 10대 중반부터 봉제/신발 등의 공장에서 노동집약적 노동을 했다.

‘화석연료 사용’ 혹은 ‘탄소발자국’에 대해서라면, 그들은, 나나 이 시대의 한국인들이 방출하는 것의 1/100~1/10 혹은 그 미만일 것이다.

그런데, 그들의 고향 역시, 외국자본과 산업시설들이 유입되면서 빠른 속도로 ‘발전하는(developing)’ 혹은 ‘개발당하는(being developed)’ 중이다. 젊은이들은 ‘빈곤을 벗어나기 위해, 설사 자신의 희생이 따르더라도, 이주노동을 통해 돈을 벌어야 한다.’고 생각한다. 그리고 한국사회가 ‘(잘 개발된) 선진국’이라 여긴다. (정작 한국의 젊은이들이 자신의 사회를 ‘헬조선’이라 부르기도 한다는 것을 아직은 이해하기 힘들다.)

그리고 그 이들은, 오로지 한국노동부가 알선한 소위 ‘뿌리’ 뿌리사업장 (소규모 공장, 개인의 밭, 작은 축산시설)에 배속되고, 이동할 자유없이, 그의 인생에서 가장 활력이 넘치는 때, 한시적인 기간(4년 10개월) 동안, ‘노동을 제공’ 하는 한에서 ‘체류자격’을 유지할 수 있다.

자, 어떻게 그 이들에게 ‘자! 우리 같은 지구인들로서 함께 탄소발자국을 줄여 봅시다.’라고 말을 걸 수 있을까?

## [세션 1-3]

## 당신의 목소리가 내 목소리를 묻어버리기를

별새 (멸종반란)

한 대학교 교양 수업에서 기후위기의 심각성, 그리고 우리 모두가 운동을 해야 하는 필요성에 대한 강연을 한 적이 있다. 석탄발전 분야에서 노동자들을 위한 전환에 대해 이야기했다가 학생들의 질문 공세를 받았다. '석탄 노동자들이 몇십 년 동안이나 그 일을 하셨을 텐데 업종 전환을 지원받고 싶어할지 어떻게 알죠?' 사실은 질문이라기보다는 지적에 가까운 말이었다. '석탄발전 노동자들이 이제 와서 다른 일을 할 수 있겠는가'라는 능력주의적 혐오를 읽을 수 있다. 가까스로 이런저런 답변을 했지만 강연이 끝난 후에도 오래도록 착잡하고 서글픈 마음을 안고 있었다. 내가 뭐라고 노동자 분들을 위한 정의를 함부로 떠들어댔는지……. 그 강연을, 정의로운 전환에 대한 언급을 석탄발전 노동자 분께서 직접 하셨으면 어땠을까? 당사자가 앞에 있었어도 학생들은 그런 혐오 섞인 질문을 했을까? 이런 문제의식을 지금도 가지고 있다. 저의 오늘 토론은 여기서 출발한다는 점을 미리 알려드린다.

세 분의 발제에서 공통되는 낱말은 '지금 여기', '현재'. 모두 지금의 체제 속에서 어떠한 모순을 목격하셨고 그것에 대해 이미 목소리를 내고 운동을 하고 계신다. 여기서 기후정의 운동의 기본전제를 다시 짚고 넘어가면 좋겠다. 기후정의 운동 하면 체제전환이 가장 먼저 떠오른다. 기후정의 운동이 정말로 체제전환을 만들어내기 위한 운동이라면, '지금'의 체제가 만들어내는 모순을 해결하고 더 나은 세상을 건설할 운동이라면, 기후정의 운동을 하는 사람들이 따로 있고 그들이 기후 취약계층을 부르고 모시는 게 아니라 '기후 취약계층'으로 불리는 그 분들이 모두 기후정의 운동을 하는 게 더 말이 되지 않을까?

다시 말씀드려 보겠다. 얼핏 각기 다른 문제('의제')로 보이지만 사실은 모두 불평등과 차별과 착취가 본질인 문제들을 겪고 있는 당사자들이, 똑같이 불평등이 원인이지만 훨씬 더 대중에게 인식이 잘 되는 이 기후위기를 공통의 투쟁 대상으로 삼고 기후정의 운동을 한다면, 우리가 이 자리에서 용어적 편의상 '취약계층'이라고 한데 몽똥그려 칭하고 있지만 사실은 청소년이고 성소수자고 노동자고 동물이고 여성이고 원주민이고 장애인인 각각의 사람들이 모두 동시에 기후

정의를 요구한다면, 그런 혁명이 일어난다면……. 그렇게 된다면 우리는 체제를 정말로 뒤엎고, 각자가 하고 있는 운동을 하게 만든 그 '지금'의 문제를 함께 넘어설 수 있지 않을까?

기후생태위기라는 이 상황은 너무도 특수해서, 우리를 생존의 기로에 서게 하고, 그로 인해서 전환에 대한 실제적이고 물리적인 압박을 제공한다. 그렇기 때문에 기후정의운동은 모를래야 모를 수 없고 안 들릴래야 안 들을 수 없는 운동이 될 것이다. 각각의 영역에서 운동을 하시는 분들께서 이 판으로 물밀듯이 치고 들어오셔서 기후정의 논의를 선점해버리시면 좋겠다. '당사자'인 우리가 그렇게 못하는 사이에 원인제공자인 정부, 자본 권력이 염치도 없이 먼저 자리를 깔아버렸고, '녹색', '전환' 이런 용어들을 모조리 선점해버렸지 않나. 그들은 기후위기 문제를 정말 자기 문제로, 최우선으로 보고 있다. (해결에 최우선이 아니라 그것을 통한 이윤 창출에 최우선이긴 하지만) 최전선 당사자 분들도 그런 이기적인 마음으로 기후위기를 최우선으로 여겨주 시면 좋겠다.

호림 님께서 '기후정의운동의 주체가 되기 위해 우리는 피해자 되기를 먼저 경유하는지' 고민이 생긴다고 하셨다. 현실은 우리 모두 기후위기의 피해자다. 그리고 저는 기후정의 운동에서는 피해자의 목소리가 많을 수록 좋다고 본다. 기후위기 문제에서 자본과 권력이 모든 발언권과 행위자로서의 위치를 빼앗으려고 이미 자리를 깔았다고 앞서 언급했다. 이런 상황인지라, 피해자성을 착취당하는 것을 고민하기 전에 우선 피해 사실을 꺼내어놓을 공간과 시간, 그것을 들을 사람들이 주어지는 게 시급하다는 생각이 든다. 피해자의 피해가 (지금 체제에서 그러듯) 당연히 치러져야 하는 비용으로 묻혀 넘어가는 게 아니라, 피해 사실을 꺼내놓음으로써 사회가 응당 주목해야 할 문제로 모두의 눈앞에 들이밀어지고, 해결은 모두의 몫이 되는 것이다.

이제 운동 밖에서도 기후위기라는 말을 흔히 접하지만 실상 대중적인 인식은 멸망이라는 막연한 공포, 또는 새로운 투자의 가능성 정도로 인식되고 있다. 이럴 수록 피해를 더 많이 말해야한다고 생각한다. 다만 본 세션 제목인 “피해자'가 아닌' 주체로” 에서처럼 피해자 따로, 주체 따로 있는 건 아니라고 본다. 피해자야말로 지금 체제의 모순을 가장 깊게, 가장 직접적으로 경험한 사람들이기 때문이다. 가장 권위있는 목소리로 “내가 피해자니까 내가 주체다, 이것이 내 요구다” 라고 담대하게 전해주시길 바란다.

---

---

[세션 1-3]

## 토론문

한명희 (전국장애인차별철폐연대)

기후위기라는 그 이야기가 일상으로 자리매김 했듯 일상 속에서 아주 천천히 조금씩 우리의 삶을 위협하지만 확연히 보여지지 않았던 우리의 일상은 언제나 존재했다.

왜, 어떤 가리워진 것에 의해서 보여지지 않고 있었을까? 현재 코로나 19로 인한 거리두기를 넘어선 상황이 지속되었고, 장애인거주시설의 장애인은 단 한 발자국도 사회적 거리두기의 시기에 문턱을 넘지 못했던 삶이 존재했다.

이 시기의 장애인거주시설의 장애인은 어디에 존재할까? 현재 집회 시위의 자유는 방역지침으로 인한 통제의 수단으로서 사라진지 오래고 1인 시위만 허용하는 대한민국이라는 국가에서는 철거민, 노점상, 노숙인의 공간철거는 매일같이 진행 되고 있다. 감염병의 법률도 어느 공간에 가면 다른 잣대의 척도가 적용되는 삶이 되기도 한다.

현재 중증장애인 3만 명이 입소되어 있는 장애인거주시설이라는 공간에서 역시 코로나 거리두기 2단계만 되더라도 그 시설 안에 거주인은 일상 속의 외출을 완전히 통제 당하며, 코로나 단계인 올 봄 이후로 시설내의 거주인들은 아주 특별한 병원외의 외출을 제하고 전혀 나갈 수가 없다.

이는 쪽방에 살거나 집에 제대로 된 일상생활이 갖추어지지 않은 화장실이 분리되지 않은 작은 집에 사는 장애 가족들도 마찬가지 이다. 정부는 밖에서 활동을 멈추고 집안에서 외출을 하지 않고 코로나 방역에 만전을 가하라고 이야기하지만, 그것은 안정적인 거주 공간이 확보된 넓은 평수에 집을 가진 자들, 그렇게 특정 누군가의 대상만 가능한 대책일 뿐이다. 우리도 공동의 공간인 학교 등을 방문하여 서로 만나고 함께 프로그램도 해야 하는데 현재 코로나 19 상황에서 사회 관계망은 장애인과 가난한 사람들을 철저히 배제 시키고 숨기고 가두려고만 하고 있다. 재난 그리고 기후의 위기는 각종 감염병을 유발 하고 있으나 그에 대한 대책은 아이러니 하게도 그 대책을 수행할 수 있는 이들에게만 한정되어 있다.

예를 들어 탄소중립위원회의 탄소중립 시나리오 배경에 가장 앞서 등장하는 말은 “기후변화 대응이 늦어질 경우 국가 경쟁력 하락 불가피” 라는 말이다. 지금 기후 위기 속에 시민들은 자신들의 생존권을 이야기 하고 있는 상황 속에서 국가가 제시하는 정부의 대응방향이 경쟁력만을 운운한다니 다시 한 번 우리들의 목소리가 여전히 정부와 기업에는 닿지 않고 있음을, 그 온도차를 느낀다.

기후위기의 가장 큰 책임은 정부와 기업에 있다. 먼저 누구도 배제되지 않고 이 지역사회에서 함께 살아가는 사회를 만들어 가는 것을 정의할 필요가 있다. 지금까지의 과오를 반성하는 것부터 시작해야 이 기후위기를 슬기롭게 헤쳐 나갈 수 있을 거라 나는 생각한다.

알 수 없는 이상기온에 비가 쏟아지면 집에 물이 새지는 않을까 걱정하는 삶, 그리고 폭염 속에 에어컨을 켜는 것조차 두려워 시간을 재가며 전원 버튼을 눌러가야 하는 열대야의 밤, 거리 두기의 실현이 불가능한 쪽방촌의 공간, 백신을 맞으면 나의 몸을 돌볼 곳이 없기에 주사를 맞는 것조차 두려운 노숙인들의 하루. 3만명의 중증장애인의 시설에 정부의 감염병 대책과는 무관한 주거 이전의 선택을 강요받아야 하는 하루. 그 하루들에서 많은 중증장애인과 기저질환자들의 사망률이 치솟고 있는 현재 정부의 통계속에서 이들에게 기후위기에 대한 현재 시나리오가 반영될 수 있을까?

우리는 안전한 내일과 오늘 나의 안녕한 밤을 꿈꾼다.

여전히 기업의 앓는 소리만 담아낼 기후위기에 대한 대책을 담는 정부는 이 사회가 배제시킨 사람들의 목소리가 반영된 대책 및 예산을 마련해야한다고 생각한다.

---

---

[세션 1-3]

## 기후정의 길 내보자꾸나

형진 (홈리스행동)

### 1.

혹서기와 혹한기만큼 ‘집이 아닌 거처’가 주목받는 시기는 없을 것이다. 이 시기만 되면, 열악 거처의 ‘기후취약’ 실태를 고발하는 기사가 연일 쏟아진다. 한 평 남짓한 좁은 방에서 온도를 측정하고 그 결과를 개탄하는 기자들의 모습은 이 시기에만 볼 수 있는 흔한 풍경이다. 물론 한밤의 실온이 40도를 넘었다거나 영점 이하로 떨어졌다는 기사는 언제나 우리를 경악하게 만든다. 그리고 우리는 기후위기의 영향이 모든 사람에게 동등하지 않다는 것을 비로소 깨닫는다. “그래, ‘기후위기’는 오지 않은 (근)미래이기는커녕 오히려 ‘오래된 미래’인 거야” 그러나, 그뿐이다. 개탄과 경악과 깨달음이 변화로 이어지는 일은 없다.

### 2.

당사자가 겪는 어려움에 비할 비는 아니지만, 혹서기와 혹한기는 반(反)빈곤 활동가에게도 쉽지 않은 시기다. ‘민원’과 ‘불편’을 명분 삼는 형벌화 조치가 점증하고 사망사고도 자주 발생하기 때문이다. 신경이 곤두설 수밖에 없는 이때, 기자들의 취재요청이 쇄도한다. 그 요청이란 대개 이렇다. ‘온열질환(한랭질환)에 시달리는 사례를 알려달라’, ‘정부와 지자체의 기후변화 취약계층 사업을 평가해 달라’, ‘무더위 쉼터를 어떻게 생각하나’, 운운. 그러나 어제까지 노숙인, 쪽방주민, 저소득층, 빈곤층 등등의 이름으로 불렸던 사람들을 한데 모아 ‘기후(변화)취약계층’으로 고쳐 부르는 이 급격한 사태에 적응하기란 어려운 일이다. 점잖게 취재요청을 거절하려는 순간, 상대는 따로 생각하는 대안이 있느냐고 묻는다. 답은 간단하다. “실업 당하지 않을 권리 그리고 집다운 집에서 살 권리의 보장.” 너무 큰 이야기일까?



### 3.

그렇다면 기후위기 대응의 사회적인 주체임을 자처하며 의제를 형성해가는 자본의 이야기는 어떨까. ‘신산업’, ‘시장의 판도 변화’, ‘기술개발’, ‘시장혁신’ 따위의 (활동가라면 거의 줄도할 만한) 수사들을 동원하며 탄소중립과 에너지 전환 시대를 열겠다는 선언은 사기에 불과하지만, 그 기저에 깔린 성장(development)이라는 개념에 동조하는 이들이 적잖게 존재한다는 사실을 우리는 부인하기 어렵다. 가난할수록 기후위기의 영향에 취약하다는 점에 동의하면서도 정작 취약성의 조건(원인)을 따져 묻지 않는 것 역시 이 때문이 아닐까. 한편으로 성장을 정상 상태로 전제하는 자본의 서사, 호립 활동가의 표현을 빌자면, “성장 서사”에서 쉽사리 벗어나기 어려운 건 ‘집이 아닌 거처’에서 사는 사람들도 마찬가지다. 그것은 분명 사람을 집이 아닌 거처에서 살게 만드는 이유이자 사람을 집이 아닌 거처에서조차 쫓아내는 동력이지만, 상징적으로 구성되지 못한 구체적인 사연들의 묶음만으로 그 과정을 드러내는 건 불가능하다.

### 4.

구청의 지원을 받아 어렵사리 마련한 창문형 에어컨을 ‘건물 안전’을 우려한 건물주의 반대로 하루 만에 철거해야 했던 쪽방주민, 전기장판 반입을 막은 업주를 두고 울분을 터뜨렸던 고시원 거주민, 선풍기 방향 때문에 다른 입소자와 대판 했다는 노숙인시설 입소자, 실업급여가 떨어진 날 서울역으로 나왔다가 비바람 막을 잠자리를 찾지 못해 한참을 헤맸다는 거리홈리스 구체적인 경험들을 시시콜콜 열거해 가며 현실을 규탄하는 건 조금도 어렵지 않은 일이지만 ‘성장이 모든 문제를 해결한다’는 서사에 맞서기엔 턱없이 불충분하다. 구체적인 경험들을 씨줄로 묶어 정치적 대립의 형식을 갖추지 못하는 한, 그리하여 그저 우리의 경험이 비판적 서사로 이어지지 못하고 그저 ‘(기후)취약성’을 보여주는 것에 그치는 한, 우리가 기대할 수 있는 건 고작해야 “피해 완화와 피해자 보호” 운운하는 대책뿐일 것이다.

### 5.

언젠가 아랫마을홈리스야학 학생들, 홈리스행동 당사자 회원들을 대상으로 ‘기후위기’에 관한 교양을 나누는 일이 있다. 탄소배출과 에너지빈곤의 관계에 관한 서툰 장광설 끝에 도달한 결론은 “일회용품 아껴서 지구를 보호하자”였다. ‘나는 왜 늘 교양에 실패하는가?’라는 상심에 잠길 무렵, 방이 좁아 오래 두는 물건을 잘 안 산다는 진모 아저씨의 수줍은 고백을 만났다. 어쩌면 우리는 지금 너무 멀리 돌아가고 있는 것이 아닐까. 기후위기를 둘러싼 담론틀에 우리가 밭 딛고 있는 현실을 억지로 옥여넣을 것이 아니라, 오히려 보편적인 권리를 요구하는 우리의

운동이 곧 기후운동이라고 선언해야 하는 게 아닐까.

## [세션 1-3]

## 〈기후취약계층이 아니라 기후정의의 주체로〉

## 물류 산업 발제문

백정엽 (쿠광지회 부지회장)

최근 시장의 트렌드는 누가 뭐래도 ‘기후 위기’ 일 것이다. 유명 커피업체들은 재활용이 가능한 종이빨대를 제공하거나 아예 빨대가 필요 없는 컵에 음료를 제공하고 있으며, 직접 챙겨온 용기에 담아 일회용품 사용을 줄이자는 ‘용기 내 캠페인’을 유명한 연예인이 시작하며 실제로 대형마트의 플라스틱 사용량이 줄었다는 뉴스까지 나오고 있다. 또 다른 트렌드는 바로 ‘비대면 시대’이다. 코로나19가 장기화되면서 풀필먼트서비스와 같은 물류산업과 소위 리더들로 대표되는 플랫폼 산업 시장이 크게 성장하고 있다.

기후 위기로 인한 산업 전환으로 인해 기존 산업(특히 발전 산업과 같이 기후 위기의 원인으로 지목되는 산업)의 노동자들이 일자리를 잃게 되는 점에서 기후 위기는 ‘일자리의 위기’로도 이어진다. 그러나 역설적이게도 비대면 시대로 옮겨가며 물류 산업과 플랫폼 산업의 노동자 수는 증가하고 있다. 그렇다면 결과적으로 기존 산업에서 일자리를 잃은 노동자들이 새로운 산업으로 유입되면 좋은 것일까?

정답은 아니다. 특히 물류산업은 오히려 기후 위기를 더 가속화 시킨다. 풀필먼트서비스란 아마존에서 시작한 물류산업 개념으로 기존의 물류산업이 상품을 ‘보관’ 하는데 그쳤다면, 이제는 상품을 미리 구매하여 물류센터에 보관하고 있다 고객의 주문이 들어오면 포장하여 배송까지 일원화시킨 개념이다. 언뜻 보면 한 업체에서 구매부터 배송까지 담당한다는 점에서 중간 단계를 줄여 대기 오염 문제 등이 줄어든 것처럼 보여 질 수도 있다.

하지만 자세히 살펴보면 상품을 포장하여 배송하는 과정에서 이루어지는 과대포장과, 빠른 배송 등과 같은 편리성을 내세우며 과잉 소비를 불러일으킨다. 실제로 쿠광에서 같은 상품을 5개를 샀는데 상품 1개씩 모두 비닐 포장되어 도착해 어이가 없었다는 소비자의 후기도 있다.

뿐만 아니라 빠른 배송과 같은 편리성 특히 쿠팡의 새벽배송, 로켓배송은 노동자들의 심야 노동과 장시간 고강도 노동을 불러일으킨다. 심야 노동은 발암물질로도 잘 알려져 있고, 과로사라는 단어는 더 이상 낯선 단어가 아니다. 2020년 업무상 뇌심혈관계에 대한 산재 승인건수는 929건이며 이 중 사망자 수는 273명이다. 이미 소비자의 삶에 안착한 로켓배송, 새벽 배송은 결국 물류센터 노동자의 생명을 담보로 이루어지는 것이다.

물론 당장 심야노동을 없애자고 주장할 수는 없다. 다만 편리함과 빠른 배송을 내세운 물류산업이 기후위기와 어떤 관계를 맺는지를 고민하고, 이 고민을 통해 노동의 방식도 어떻게 바뀌어야 하는지를 고민하자는 제안이다.

# 체제전환을 위한 기후정의포럼

2022.03.29 (화) < 서울 여의도  
미공연터 이룸홀 > 03.30 (수)

# Climate Justice Forum

주최: 체제전환을 위한 기후정의동맹(준), 다른 세계로 길을 내는 활동가 모임

주관: 체제전환을 위한 기후정의동맹(준)

2일차  
03 / 30

## 대중운동에 기반한 사회적 투쟁, 기후정의운동 전략과 전술

[ 세션 2-1 ] 10:00~12:00

### 석탄발전 비정규 노동자 투쟁의 연대 전략

사회	서린	노동당
발표1	석탄발전 비정규직 노동자 투쟁 평가와 과제	
	이태성	발전비정규노동
발표2	기후정의를 위한 노동자와 기후운동의 연대 전략	
	조은혜	기후정의동맹(준)
토론	배여진	석탄을넘어서
	윤호숙	기후위기 인천비상행동
	제용순	발전노조
	지지	별종반란

[ 세션 2-2 ] 13:00~15:00

### 기후재난에 대응하는 농민투쟁의 연대 전략

사회	이현정	기후정의동맹(준)
발표1	기후위기 시대, 농민의 현실과 투쟁 그리고 농업이 나아가야 할 길	
	금창영	귀농운동본부
발표2	기후정의를 위한 농민과 기후운동의 연대전략	
	가원	기후정의동맹(준)
토론	김정열	비아칸페시나
	김기홍	유기농업연구소
	박중구	강원도시농업사회적협동조합
	송원규	농업농민정책연구소 너름

[ 세션 2-3 ] 15:30~18:00

### 기후위기 최전선 현장 투쟁과 연대 전략 - 라운드 테이블

사회	한재각	기후정의동맹(준)
발표	이현정	기후정의동맹(준)
패널	김현욱	거덕도신공항반대시민행동
	박성을	원주녹색연합/홍천 송전탑 반대운동
	선지현	SK하이닉스LNG발전소 반대 연석회의/청주
	안은선	여주SK가스화력발전소 반대 대책위
	정학철	농어촌파괴형풍력태양광반대전남연대회의
	하태성	삼척석탄화력반대투쟁위원회

[ 세션 2-4 ] 19:00~21:00

### 정의로운 기후 거버넌스 전략

사회	정복	기후정의동맹(준)
발표	김선철	기후정의동맹(준)
토론	김보림	청소년기후행동
	김석	민주노동
	박은영	기후위기대전시민행동
	박지연	구로 기후위기비상행동

체제전환을 위한 기후정의포럼0330

## 세션 2-1

# 석탄발전 비정규 노동자 투쟁의 연대 전략

발표1: 이태성(발전비정규노조 전체대표자회의 간사)

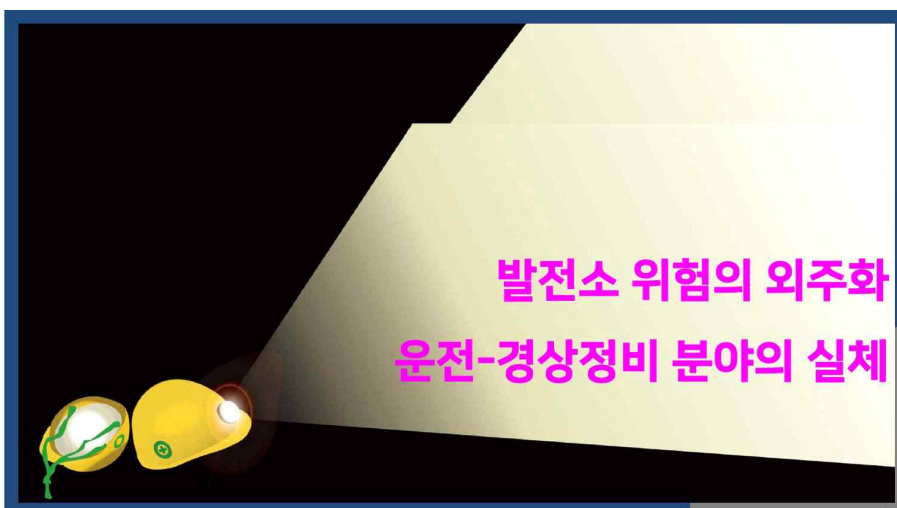
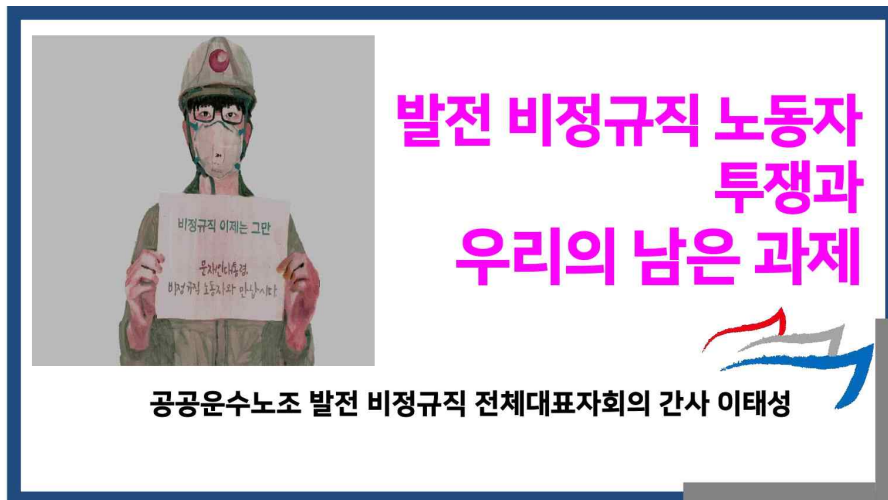
발표2: 조은혜(기후정의동맹(준))

토론: 배여진(석탄을넘어서 캠페이너), 윤호숙(기후위기  
인천비상행동 교육팀장), 제용순(발전노조  
부위원장), 지지(멸종반란 활동가)

[세션 2-1]

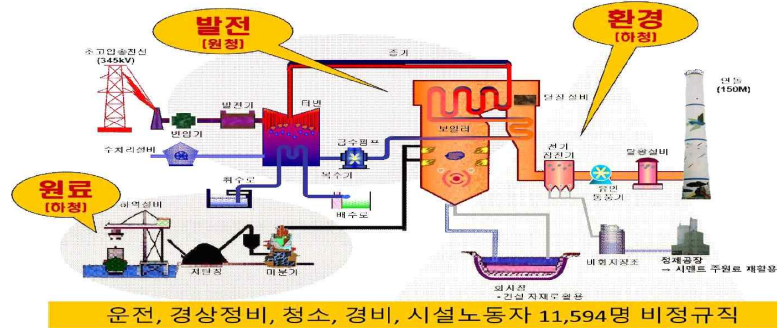
## 석탄발전 비정규직 노동자 투쟁 평가와 과제

이태성 (발전비정규노조 전체대표자회의 간사)





## 석탄화력발전소 계통도



3



## 발전 운전분야 외주화

□ 연료·환경설비 운전분야 기본 방향



<연료·환경설비 운전분야 1단계 경쟁도입 방안>

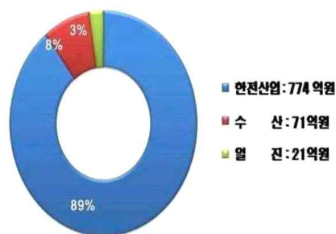
- 물량 규모와 특성을 고려하여 신설 및 소규모 물량 중심 경쟁
- 유류 발전소는 2013년부터 경쟁도입을 시행하고, 500MW미만 석탄 발전소는 1단계 기간 내 연도별 배분 및 경쟁도입
- 석탄취급설비는 설비특성을 고려하여 운전분야 경쟁도입 시점에 운전 및 정비 일괄 경쟁 추진

4



## 운전분야 외주화 점유율 변화 (3천억시장)

연료·환경설비 운전분야 매출 및 점유율 변화 (2010년)



연료·환경설비 운전분야 매출 및 점유율 변화 (2015년)



5





## 발전 정비분야 외주화

□ 발전설비 정비 분야 기본 방향



<발전설비 정비분야 1단계 경쟁도입 방안>

- 1단계 경쟁도입 정책을 2개 구간으로 설정하여 단계별 기득권 환원 시행
  - 【1-1단계】 초기 경쟁시장 조성을 위해 신규설비 상용물량 경쟁도입
  - 【1-2단계】 협력사별 기준단위물량 경쟁 도입하여 기존물량 경쟁도입 추진



## 발전 정비분야 위험의 외주화 가속

### 3. 경쟁도입 현황

□ 경쟁도입에 따른 정비물량 변경현황

- 2013년 본격적인 경쟁도입 이후 한전KPS 발전5사 점유율은 60% → 47%까지 하락
- 민간정비사 점유율은 40% → 53%로 상승함

민간업체 점유율 53% 역전

<발전5사 연도별 수주 물량 추이 : MW, %>

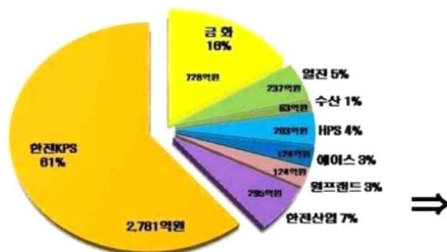
구분	2013		2014		2015		2016		2017		
	용량	점유율	용량	점유율	용량	점유율	용량	점유율	용량	점유율	
한전 KPS	수위	44,778	100%	45,821	100%	45,683	100%	49,475	100%	52,929	100%
	경쟁	834	2%	834	2%	1,841	4%	1,688	3%	1,688	3%
	소계	26,029	58%	26,645	58%	24,626	54%	24,878	50%	23,328	44%
민간 기업	수위	16,113	36%	15,492	34%	15,215	33%	14,142	29%	13,959	26%
	경쟁	1,802	4%	2,850	6%	4,002	9%	8,767	18%	13,953	26%
	소계	17,915	40%	18,342	40%	19,217	42%	22,909	46%	27,912	53%



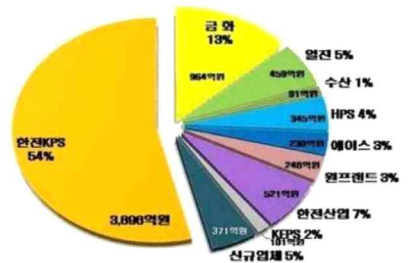
## 나누어먹기식 발전정비 1조원 시장(재공영화 필요)

▶ 정비분야 : 경쟁입찰방식으로 발주해도 현재 9개 업체 나누어먹기식 형태유지 됨

<한전KPS 및 민간업체 정비 매출 및 용량 변화>  
2010년 매출액 기준(총 4,556억원 총1점유율)



<한전KPS 및 민간업체 정비 매출 및 용량 변화>  
2015년 매출액 기준(총 7,226억원 총1점유율)





## 점유율 대비 인력이 적고 고장현황 여전

### □ 정비사별 인력운영 현황

- 발전정비시장내 정비사별 인력은 한전KPS(6,199명)가 55%, 민간정비사(5,143명)가 45%를 차지하고 있음

< 정비사 인력운영 현황(2018.11월 기준) >

구분	KPS	민간기업	금화	일진	수산	HPS	OES	원프렌트	한산	KEPS	총계
인원(명)	6,199	5,143	861	680	1,123	504	430	356	430	759	11,342
점유율(%)	55	45	8	6	10	4	4	3	4	7	100

※ 각사별 홈페이지 참조, 한산(총3,695)은 운전인력 제외

### 4. 발전회사 고장현황

- 발전5사 고장건수는 2013년 95건에서 2017년 42건으로 하락함

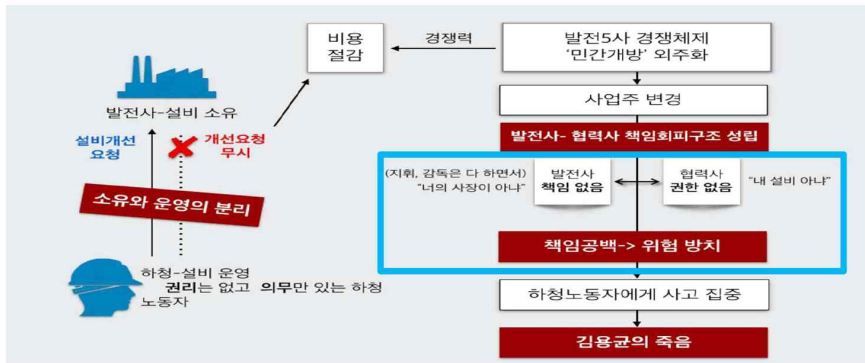
< 발전5사 고장정지현황(전력거래소 전력설비 정지통계, 단위:건) >

구분	2013	2014	2015	2016	2017
석탄	23	16	16	16	24
가스	64	68	33	20	15
유류	8	4	5	9	3
합계	95	88	54	45	42

9



## 원-하청 위계구조가 만들어 진 죽음 연속



10



## 고 김용균 노동자의 죽음과 투쟁

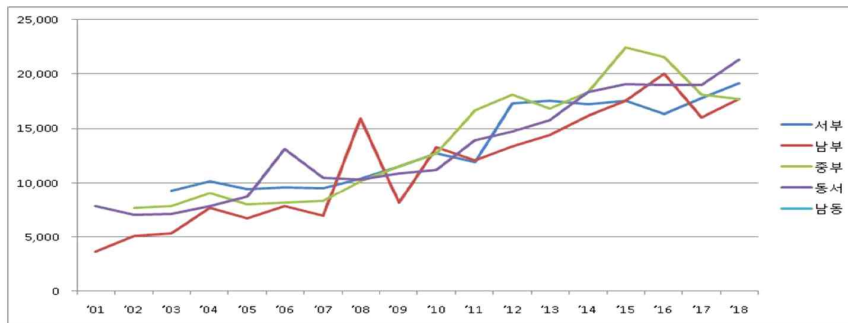


11

## 문재인정부의 수많은 약속과 대책



## 외주화 과정에 늘어나는 도급비는 어디로?



\* 출처 : 19년 발전회사 제출 자료 (단위: 원/KW용량), 남동발전 자료 미제출

## 발전 협력사 막대한 영업 이익율으로

	한전 KPS	금화	한국 플랜트	수산	일진	원 프랜트	한국 발전기술	옵티멀	
영업 이익률	2018	15.4	19.5	9.5	17.3	16.6	17.3	9.1	12.6
	2017	13.2	18.9	12.5	16.5	18.5	15.4	13.5	13.2
유형자산 가액비율	25.6	7.2	1.4	7.9	11.5	8.0	1.4	15.6	
부채비율	20.7	14.6	3.6	18.4	31.9	17.1	18.1	13.3	

출처 : 금융감독원 전자공시시스템, 민간정비회사 2018년 수익 및

\*\*유형자산의 종류 ① 토지 ② 건물 ③ 기계장치 ④ 구축물 ⑤ 선박 ⑥ 차량운반구 ⑦ 항공기 ⑧ 유선방송설비 ⑨ 건설중인 자산 등이 있으며, 위에 속하지 않는 기타의 유형자산은 이를 구분하여 그 자산을 표시하는 과목으로 기재한다.



## 노동자 임금착복으로 배 불리는 하청구조

<http://naver.me/xxfypJdl>

기사참조



15



## 개선1 - 착복 임금구조 노무비 전용계좌와 직접지불제 개선

16

발전사-민간정비업체 간 적정노무비 지급사업

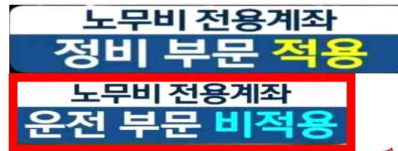
[완료]

### 발전산업 안전강화방안 내용

- ❖ '20.1.1.부터 2년간 발전산업 "적정노무비 지급 시범사업" 추진
- 발전사는 협력사 노동자의 노무비를 별도의 전용계좌로 지급하고, 협력사가 노무비 등 잔여금을 정산하도록 관리·감독
- 노·사·전 통합협의체에서 시범사업 이행상황 확인·점검

【'20년 적정노무비 시범사업 노무비 지급-검출 결과】 (단위 : 배의 원, %)

발전사	발전사-협력사 지급액(A)	협력사-노동자 지급액(B)	잔액 (A-B)	비율 (B/A)	검출기관
한국전력	23,277	23,277	0	100.0	한국전력발전
한국수력	50,599	50,599	0	100.0	한국수력발전
한국화력	10,490	10,502	-4	100.0	한국화력발전
한국원자력	19,082	19,082	0	100.0	한국원자력발전
한국가스	37,378	37,378	0	100.0	한국가스발전
한국에너지	8,376	8,053	-507	106.1	한국에너지발전
한국수력	17,371	17,371	0	100.0	한국수력발전
한국전력	32,952	32,952	0	100.0	한국전력발전
합계	199,993	200,504	-511	100.3	한국전력발전, 한국수력발전, 한국화력발전, 한국원자력발전, 한국가스발전, 한국에너지발전, 한국수력발전



16



## 다량의 낙탄으로 개미지옥에서 일하는 노동자 모습



17



## 개선 2 - 안전 관련 설비 개선

국무조정실 발전5사 안전투입비용  
정양당 국회의원 배진교

3년간 투입비용 5조6,484억원



18



## 개선 3 - 발전 위험업무의 2인 1조 인력 충원

### 19 적정인력 기준 산정연구용역, 인력충원 [완료]

#### 발전산업 안전강화방안 내용

- ❖ 적정 인력기준 산정 연구용역을 토대로 발전사의 인력충원 등이 차질 없이 추진되도록 지도·감독

※ 완료기준: 적정 인력기준 산정 연구용역 결과에 따른 인력충원 완료

용역결과를 토대로 충원목표를 411명으로 설정하고, 411명 충원 완료('20.11월)

구분	남동	중부	서부	남부	동서	합계
충원목표	105	83	69	42	112	411
충원실적	105	83	69	42	112	411



안전보건 전담부서와 설치 및 인력 충원 필요

19



## 개선 4 - 유해물질 시설과 노동자 안전시스템 도입

### 28 결정형 유리규산 안전보건 지도·감독 [완료]

#### 발전산업 안전강화방안 내용

- ❖ 결정형 유리규산 취급작업에 대한 안전보건조치 강화
  - 개정 산안법상 원청의 안전보건조치 사항에 결정형 유리규산 노출작업도 포함되므로 발전사를 대상으로 이행실태 지도·감독

※ 완료기준: 석탄발전사 유리규산 등 유해인자 관리실태 지도점검 실시 완료

### 29-3 건강관리카드 교부기준 정비 [완료]

#### 발전산업 안전강화방안 내용

- ❖ 노동자가 건강관리카드 교부기준 충족시 즉시 교부토록 안내 강화, 유해성 연구용역('20)을 통해 교부기준 등 정비 추진

\* ①육내 혼합·분쇄·연마 등 장소 ②3년 이상 종사 ③흉부x-선상 규폐증 인정 시

※ 완료기준: 건강관리카드(석탄발전소 광물성분진) 교부기준 개정 추진

20



## 개선 5- 유해물질 보호구 개선 및 건강관리카드 발급

29-4 호흡용 보호구 등급 상향 검토 [완료]



### 발전산업 안전강화방안 내용

❖ 호흡용 보호구의 등급 상향(2급, 1급 - 1급, 특급) 추진

※ 완료기준: 유리규산 노출작업에 대한 호흡 보호구 등급 상향 조치 완료



건강관리카드 발급대상에 “석탄 화력발전소 종사자” 추가 2021.11.25

작성자 : 관리자

□ 산업안전보건법 제137조에 의한 건강관리카드 발급 대상에 “석탄을 원료로 사용하는 발전소에서 발전을 위한 공정 및 관련 설비의 운전·정비가 이루어지는 장소에서 5년 이상 종사한 자”를 추가하였습니다.  
○ 시행일: 2021. 11. 19.  
○ 세부내용: 첨부자료 참조  
※ 건강관리카드 발급 및 관리에 관한 기타 자세한 사항은 공단 홈페이지 “건강관리카드 발급 및 관리”를 참조하시기 바랍니다.

☞ “건강관리카드 발급 및 관리” 바로 가기

2021. 11. 22.  
안전보건공단 이사장



### 그러나 아무도 정규직이 되지 않았다.

**고 김용군의 동료들**

운전 2,983명 정비 3,578명 총 6,561명

**정규직 전환 0명**



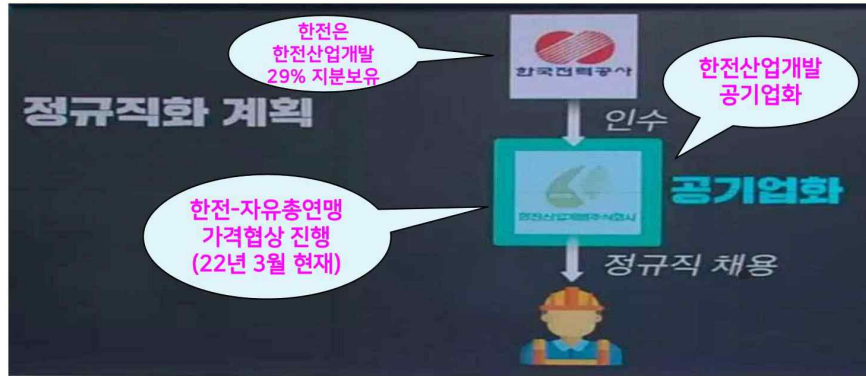
## 가장 중요한 고용구조개선 3년째 제자리

15 발전 협력사 노동자 고용안정성 개선 [진행 중]

### 발전산업 안전강화방안 내용

- ❖ 2.5. 당정협의 발표 바탕으로, 발전 협력사 노동자 고용개선
    - 연료·환경 설비운전(용역) 및 경상정비(민간위탁) 분야 각각의 노동자·사용자·전문가 통합협의체에서 세부방안 논의·마련
    - 정부는 협의체가 조속히 결론을 낼 수 있도록 적극 독려
  - ❖ 연료·환경 설비운전 분야는 협의체 합의 결과에 따라 하나의 공공기관을 만들어 정규직 전환 신속 추진
  - ❖ 경상정비 분야는 협의체 합의 결과의 이행과 함께 위험 최소화, 전문성 강화 및 고용안정성 개선을 위한 제도개선 추진
- ※ 완료기준: 연료·환경 운전분야는 협의체 합의 결과에 따라 공공기관을 통한 정규직 전환 완료, 경상정비 분야는 협의체 결과에 따라 발주 완료





24

### 경상정비 외주화 확대 공동수급 의무화 도입

- 위험의 외주화 금지를 위해 추진된 발전산업 안전강화방안에 공동수급 의무화가 미치는 영향과 개선 계획
- 현재 발전소 경상정비공사를 수행 중인 단독수급사는 높은 정비 기술력과 체계적인 안전 관리조직을 확보하고 있고 발전설비에 대한 충분한 이해를 기반으로 위험인지 수준 높음(안전사고 위험요인 낮음)
- 공동수급시 상대적으로 소규모 업체의 참여로 기술력, 경험 및 안전관리 조직 등 종합 공사 수행역량이 비교적 낮아 공사품질 및 안전관리에 어려움 예상
- 공동수급 의무화(단독입찰 배제)는 현 계약관련 법령위반으로 시행 곤란
- 다만 신규업체 입찰참여 기회확대를 위해 공동수급 구성비율에 따른 배점부여를 통해 공동수급 입찰시 평가우대 하고 있음 (높은 평가점수 획득은 공동수급 구성 유인책으로 작용됨)
- 또한 신규업체의 발전정비시장 진입확대를 위해 보조설비 분야에 우선 참여 기회를 보장하여 정비기술, 안전관리 등 종합 공사관리 역량 확보필요

25

### 고 김용균 노동자와의 약속 우리는 다시 투쟁을 시작

이제 더이상 물러설 곳도 없습니다!

3.10(목) 10시 대통령당선자 정당 앞  
공공운수노조 비정규직 노동자 행진 선포 기자회견 '이렇게 된 이상 청와대로 간다'



26



## 고 김용균 노동자와의 약속 우리 투쟁 다시 시작

3.14(월) 13시청와대 분수대앞  
건강관리카드 발급대상 확대! 경상정비  
공동수급의무화 저지! 발전노임단가 쟁취!  
발전소 비정규직 정규직화!  
문재인대통령은 발전소 비정규직과의  
약속을 지켜라 기자회견



3.19(토) 14시전태일다리  
공공운수노조 비정규직(미전환단위) 노동자 행진  
'이렇게 된 이상 청와대로 간다'



27



### 그리고 우리는 에너지 산업전환 직면해 있다.



28



## 석탄화력발전소 인력현황(2021년 6월 기준)

	경상정비	연료환경운전	자회사 (청소,경비,시설)	비정규직 소계	정규직	합계
남동발전	1,029	848	611	2,488	2,894	5,382
남부발전	1,141	361	480	1,982	2,697	4,679
동서발전	1,328	694	460	2,482	2,647	5,129
서부발전	1,066	463	525	2,054	2,774	4,828
중부발전	1,369	617	602	2,588	2,834	5,422
<b>합계</b>	<b>5,933</b>	<b>2,983</b>	<b>2,678</b>	<b>11,594</b>	<b>13,846</b>	<b>25,440</b>

29





## 토론회와 언론에 노동자의 삶 알리기

<https://youtu.be/ITSqu19RMYg>

노동자의 이야기 만들기



## 발전소 폐쇄 무대책이 고 김용균 노동자의 동료들을 죽였다!

남동발전 삼천포발전본부 비정규노동자 사망사건 개요

1. 개요

- 가. 일시 : 21년 10월 15(일) 08:55경
- 나. 장소 : 삼천포발전본부 화정제강장 전기탑 비좁은 공간
- 다. 사망자 : 100(38) / 경상정비 전기탑
- 라. 소속사 : 고 김용균 노동자 같은 소속의 한국발전기술
- 마. 원형사 : 한국남동발전
- 바. 입사일 : 15년 3월으로 아내와 어린 딸 함께 행복할 거정을 꾸리며 살아 오
- 사. 사고서 상황
  - 1) 10.14(목) 17:32분경 퇴근(지문인식기)
  - 2) 17:52분경, 정문통과(출)
  - 3) 17:58분경, 정문통과(입)
  - 4) 10.15(금) 08:33분경, 화정제강장 안 주차장에서 고인 차량 발견
  - 5) 08:55분경, 화정제강장 전기탑 비좁은 공간에서 고인 발견
  - 6) 08:57분경, 경찰신고
  - 7) 09:10분경, 경찰 및 가족 현장도착 및 유서발견
  - 8) 09:18분경, 119구급대 도착
  - 9) 09:21분경, 사망확인후 경찰연계



- 폐쇄 현실 속에서 아내와 어린 딸을 둔 고인이 할 수 있었던 것은 동료들과 함께 공기업 이직 준비였음.

- 일과재취업을 병행한다는 것은 쉽지 않음.

- 발전소 폐쇄 정부정책의 전환 비정규직 개인 감당 힘든 현실

- 결국 고인은 이직을 중단하고 극단적 선택으로 생을 마감

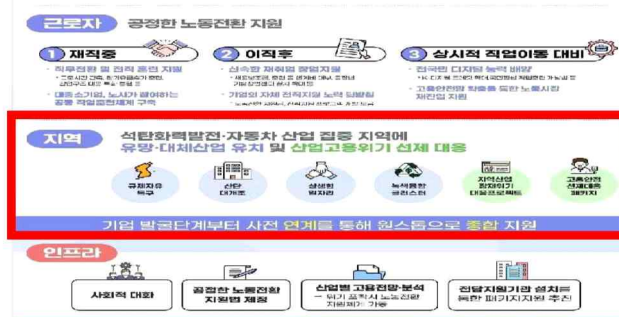


## 석탄발전소 고용문제 쟁점화

### 산업통상자원부 정부 연구용역과 대책발표

정의로운 에너지전환을 위한 폐지 석탄발전소 활용방안 연구

2021. 12. 09.





## 탈탄소 사회로 정의로운 에너지전환 4대원칙

- ☞ 에너지 기본권 보장을 위한 공공 재생에너지 전환을 전제로 발전공기업 통합 및 민간 재공영화
- ☞ 해당 부문의 정규직-비정규직 노동자에 선고용-후교육 고용프로그램 도입
- ☞ 전환 재배 시 이주거주대책 및 자녀교육 문제, 심리치료마련
- ☞ 이 논의 과정에 노동조합 주체로 반드시 참여

[세션 2-1]

## 기후정의를 위한 노동자와 기후운동의 연대전략

조은혜 (기후정의동맹/준)

### 1. 기후운동과 석탄발전 비정규 노동자 투쟁의 거리와 현재

기후정의를 위한다는 것은 사실 나의 일처럼 들리지는 않는다. 다시, 나와 모두의 삶을 위한 노동자와 기후운동의 연대전략이라 이야기하고 싶다. 기후정의란 기후·생태위기가 날씨 및 과학기술로 골몰할 사안이 아니라 우리 삶의 문제임을 상기시키기 때문이다. 그동안 기후운동은 기후·생태위기가 어느 정도로 파괴적인지, 화석연료가 지구공동체를 얼마나 위협하는지, 석탄발전소가 그래서 언제까지 퇴출되어야 하는지 등을 열심히 외쳐왔다. 문재인 정부는 2050년 탈석탄을 선언하였고 윤석열 정부는 원전 중심 중앙집중형 전력체계를 위해서 탈석탄 시점을 더 앞당기겠다고 하는 상황이다. 그러나 이러한 상황에서 정부의 석탄발전소 노동자들의 전환대책은 알량한 재취업 교육 수준을 넘어서지 못하고 있다. 기후운동은 그동안 탈석탄을 외쳐온 만큼 발전소 노동자들의 일터를 정의롭게 전환하라고 외쳤던가? 정의로운 전환을 반찬처럼 곁들여 이야기한 적은 없었나? ‘고용 불안’은 사실 폐쇄 예정 발전소 노동자를 포함해 많은 사람이 겪는 너무 흔하고 평범한 네 글자 단어지만, 지난해 10월 세상을 떠난 삼천포 발전소 비정규 노동자를 떠올려보라. 겪어본 이가 아니고는 이 불안이 한 사람의 실존 자체를 위협하는 중대한 삶의 위기라는 것을 결코 모를 일일테다. 그래서지 누군가는 기후위기가 내일 죽고 사는 문제지만 일자리는 당장 오늘 죽고 사는 문제란다. 분명한 것은 누군가에겐 내일의 일일지 모르는 기후·생태위기가 노동자의 일자리를 포함해 전 세계 민중의 삶을 지금도 앗아가고 있다는 것이다. 세어지지도 않는 비인간 존재들의 무수한 죽음도 있다. 생각해보면 모든 위기는 내일의 위기였던 적이 없다. 어제, 오늘도, 내일도.

그렇다면 여지껏 기후운동을 해온 활동가들이 지난 날의 운동을 깊이 성찰하고 반성하며, 발전소 폐쇄에 따른 노동자의 정의로운 전환을 반찬 대우가 아니라 가장 주요한 의제로서 외치면 충분할까? 석탄발전소 노동자에게 정의로운 전환은 LNG 발전소로 일자리가 전환 되면 완수되

는가? 물론 기후운동은 더욱 전면적으로 정의로운 전환을 외쳐야하고 앞으로 석탄발전소 폐쇄 과정에서 노동자 한명의 해고도 없어야한다. 정의로운 전환은 결코 부차적인 문제가 아니다. 애초에 이윤만 위하는 성장이 가능했던, 정의롭지 못한 비민주적 사회 체제가 기후·생태위기와 발전소 폐쇄와 노동자들의 고용문제까지 야기한 것이다. 그렇기에 기후운동과 발전노동자가 함께 싸워 막아내야 할 것과 지켜내야 할 것이 무엇인지에 대해 논의해보자. 공동의 문제를 찾아 각각의 투쟁에 연대하는 것을 넘어 ‘우리’의 투쟁으로 재구성해내야 할 때이다. 그동안 어찌면 빛진 마음, 미안하거나 고마운 마음으로 서로의 운동에 연대하고 화답해왔다. 이제는 우리가 함께 지켜내려 하는 공동의 가치를 토대로, 같은 땅 위에서 싸움을 시작해야하지 않을까?

## 2. 기후정의와 발전소 노동자 투쟁의 교차점, 에너지 공공성

기후정의란 지금의 위기가 전 지구적 착취 관계에서 시작되었다는 것을 인정하며, 이 세계의 관계를 다시 맺지는 목소리이다. 기후정의와 정의로운 전환은 현재 노동과 젠더, 인종, 의료, 교통, 교육, 문화 모든 영역에서 이루어져야 한다는 이야기가 세계 곳곳에 흘러나오고 있다. 평범한 사람들, 소외받은 사람들, 그 어떤 구분 없이 모든 사람을 위한 전환이 절실한 상황이기 때문이다. 기대수명 증가와 경제성장 등으로 표현되는 21세기의 풍요가 기업 주도 경제성장으로 인한 게 아니라 공중위생, 보편적 의료보장, 공교육, 여성 인권 향상 등 공공재에 대한 접근권과 기본권 보장을 위한 진보적 사회운동의 투쟁의 결실이라는 점을 다시금 분명히 해야 할 때이다. 게다가 지금의 풍요는 부정의와 생태 학살을 기반으로 한 소수의 것임을 기억해야 한다. 기후·생태위기는 삶과 노동의 조건을 악화시킨다. 하지만 그 이전에 기후·생태위기가말로 삶과 노동을 소외시키고 힘없는 이들을 희생시키며 드러났다는 것도 분명히하자. 기후정의운동은 지금의 위기가 비인간 동물과 자연을 원료로써 이용하고 타국의 노동자를 착취하고 여성을 포함한 사회의 수많은 존재를 2등 시민으로 위치시키며 그들의 돌봄과 노동을 가치 절하하며 강화된 자본주의 체제의 결과물이라 단호히 말한다. 이 과정에서 오염과 위험을 외주화하는 부정의는 도시와 국가 단위로 확장하며 기후·생태위기를 가속화하고 삶들을 파괴했다. 국내의 경우 전국 60기 중 10기의 석탄화력발전소가 가동되며 80 여기의 송전탑이 박혀있는 당진시의 사례를 생각해 보자. 석탄재 및 유해 물질, 전자파로 인한 각종 암과 질병의 발생 증가, 만성적 소음 피해는 수도권 지역을 위해 강제되는 폭력이다.

위험의 외주화와 기후 부정의의 양상은 민영화를 위한 발전소 분할 정책, 외주화 과정과도 연결된다. 석탄화력발전산업노동인권실태조사 보고서(2019)에 따르면 발전공기업의 외주화, 민영화를 위한 분할 정책, 시장 개방 과정에서 불거진 문제가 셀 수 없다. 핵심/비핵심 업무 분리로 공

고해진 위계화와 이로 이어지는 중층적 구조적 젠더 차별(청소업무에서 두드러짐), 발전정비시장의 민간 개방으로 인한 운영 효율 감소, 경쟁 입찰로 인한 고용 불안 및 교육훈련 약화와 그로 인한 사고 위험 증가, 하청 비정규노동자 산재 증가, 현장인력 감소로 인한 질적 효율성 감소와 이직률 증가, 노동조합 파편화 등 노동자의 노동환경 악화와 권익 침해가 심각한 상황이다. 더불어 전력 공급의 공공성도 약화되었다.

위 보고서에 따르면 온갖 차별과 노동권 침해가 공고하여 차별과 침해에 대한 인지조차 잘 되지 않는다는 증언들이 줄줄이 이어진다. 자본권력은 항상 공공의 영역을 민영화로 통해 사유화하였고, 이윤을 위해 위험을 외주화하며 공공의 안전과 이익을 빼앗은 뒤 어느새 당연한 규칙이었던 척 공고히 자리를 잡는다. 외주화 과정에서 발전소 노동자들, 특히 하청업체의 비정규 노동자들의 위험과 노동환경이 악화되었음은 너무나 명료하다. 발전 영역의 외주화는 모두를 위한 것이 결코 아니었다. 이제는 우리가 소수가 아닌 모두의 삶을 위한 에너지 공공성을 뜨거운 감자로 만들어야 한다. 현재는 석탄발전소 폐쇄 및 건설 백지화, 석탄화력발전소 노동자의 정의로운 전환, 지역 분산형 에너지 체계 등이 흩어져 이야기되고 있다. 이것들은 결국 삶의 필수재인 에너지를 이윤에 휘둘리지 않고 모든 이의 삶과 생태계에 해가 아닌 득이 되는 방식으로 전환을 의미하는 ‘에너지 공공성’을 되찾자는 이야기로 수렴할 수 있다. 그래서 석탄발전 비정규 노동자와 기후운동의 연대전략은 에너지 공공성을 어떻게 쟁취할 것인가에 대한 전략이 된다.

코로나로 인해 락다운이 강제된 시기에도 병원과 같이 전력 공급을 멈출 수 없는 영역을 위해 발전소 노동자들은 전력을 생산했다. 에너지는 우리 모두의 삶에 꼭 필요한, 이윤추구가 아닌 모두의 필요를 충족하기 위해 존재한다. 여러 국가와 지역에서 기후·생태위기 핵심 대응으로 빼앗긴 공공부문을 탈민영화-재공영화하자는 물결이 일고 있다. 공영화/재공영화로 인한 공공성 확장이 노동자를 포함한 모든 민중의 건강과 안전 증진, 지역 경제의 회복, 공동의 자원을 민주적 관리·통제로 이어지는 기반이 되는 자연스러운 일이기 때문이다. 이 공공성을 되찾는 일이 바로 정의로운 전환이며, 소수가 아닌 모두를 위한 공공성을 에너지 발전 영역에서도 지켜내야 하고, 모두가 누릴 수 있는 보편적이고 민주적인 에너지로의 전환이 시급하다고 가장 앞에서 외칠 주체로서 발전노동자와 기후 운동이 아니면 누가 서겠는가?

### 3. 에너지 공공성을 그려갈 주체로서 ‘우리’ 를 그려보기

발전소 폐쇄와 시장 주도 에너지전환 흐름 앞에서, 현재 장소와 시간에서 무엇을 어떻게 지켜내고 쟁취할 것인지 이야기를 시작해야 한다. 이야기를 시작할 ‘우리’로서 노동자와 기후 운

동, 그리고 지역주민 세 주체를 살펴보자.

주체 1. 노동자- 현재 재생에너지 전환의 가교로서 건설 중인 LNG 발전소의 정규직 전환배치가 가장 손에 잡히는 요구이지만, 정규직 1/3, 비정규직 2/3 는 전환할 자리가 없다고 한다. 기후 운동진영 및 해당 지역민들은 탄소배출, 미세먼지 문제 등을 제기하며 LNG 발전소 건설 반대를 외칠 것이다. 기후·생태위기 시대에 추구할 수 없는, 반생태적 에너지 발전원이라는 것도 부정하기 어렵다. 여러모로 LNG 발전소 전환만으론 일자리 전환도 어렵고 진정 정의롭다고 할 수도 없다. 발전 비정규노동자들의 투쟁이 소수의 일자리 요구로 판단되고 납작해지지 않기 위해서도 노동자와 모두의 존엄을 지킬 수 있는, 모두를 위한 전환을 요구하며 싸워야 한다. 기후 운동과 지역사회와 함께 발전소 노동자들이 직접 공공의 가치와 기후정의를 기반으로 하는 전환을 외친다면 누구도 외면할 수 없는 강력한 요구가 될 것이다.

주체 1. 지역주민 - 지역에 터를 잡고 살아가는 주민들이 빠질 수 없다. 지역은 일찌감치 발전소로 그간 겪어온 미세먼지, 석탄재, 송전탑 등 여러 고통이 있었는데, 이제 발전소 폐쇄로 다가올 지역 경제 쇠퇴와 지역 소멸에 대한 불안까지 성큼 다가오게 되었다. 지역 차원에서 발전소 폐쇄 이후를 미리 준비해야 한다. 강원도 폐광 지역들의 지역 경제를 위해 정부와 시가 큰돈을 들여 카지노를 지었지만 지역 소멸이 가속화하는 사례가 있다. 더군다나 단순히 돈을 버는 관광사업을 넘어 지역 사람들이 더 자유롭고 좋은 삶을 살아가는 데 도움이 될 공공성의 가치가 우선시 돼야 한다는 걸 보여준다. 발전소 폐쇄 후를 준비하기 위해선 지역에서 살아온 주민들이 자신의 지역에 필요한 것을 직접 고민하고 논의하여 도출하는 것이 가장 합리적이고 좋은 방식일 것이다.

주체 1. 기후 운동 - 공공성에 기반한 에너지전환 운동을 하면서 노동자의 이야기와 입장을 전달하는 라디오 역할을 끊임없이 해야 한다. 구호로서 외쳐지는 정의로운 전환도 깊이 있는 논의와 구체화가 필요하다. 구체화는 주체들을 직접 만나 어떤 전환이 모두의 삶의 기본을 충족하며 정의로울지 대화를 통해 만들어가야 한다. 기후 진영에서 이야기 나오고 있는 여러 기후 일자리제에 대한 아이디어들도 본격적으로 다루어야 할 때다. 기후·생태위기를 유발하는 체제를 드러내고 새로운 체제를 열어가기 위해 함께 대항할 동료를 모아 내는 역할을 맡아야 한다.

정의로운 전환은 일자리의 문제이며 동시에 지리, 계급, 종, 성별 다양한 여러 층위와 얽힌 사회 부정의 문제이다. 노동자를 소모품처럼 다루는 사회는 자연과 비인간 동물도 소모품으로 다룬다. 이런 취급이 바로 부정의리는 사실조차 인정하지 않는 이들도 많다. 발전 비정규 노동자들이 당연한 노동자의 권리를 주장하는 기사에는 ‘그러게 정규직이 되지 그랬냐’ 는 무수한 댓글들이 항상 달린다. 차별이 마땅한 존재와 아닌 존재로 존재 자체에 자격이 매겨지는 세계이다. 차별과 착취를 당연하게 만드는 세상의 결실인 이 총체적 위기에 맞서 정의로운 전환은 노

동자의 일자리 문제와 함께 지역사회의 행복한 삶과 생태회복을 위한 전환이어야 한다고 우리가 함께 이야기해야 하지 않을까? 함께 살아가기 위한 삶의 기초적인 조건을 세우는 정의로운 전환과 에너지 공공성을 쟁취하기 위한 결의가 절실하다.

#### 4. 주체들이 만나는 자리

폐쇄를 앞둔 발전소 노동자의 전환 문제는 단일한 방안 제시로 해결될 수 없는 다양한 층위의 고민이 고려되어야 한다. 당연한 말이지만, 모두 다양하고 고유한 존재이기 때문이다. 삶의 오랜 시간을 통해 쌓은 직업적 숙련이 쓸모 없어지고 새로운 일을 배워야 하는 것이 암담한 이, 더 적은 임금을 받을 것이 염려되는 이, 본인 및 가족의 서사 등 여러 이유로 지역을 떠날 수 없는 이를 비롯해 발전소 폐쇄를 앞둔 노동자의 다양한 고민들 모두 결코 간과할 수 없는 진중한 삶의 문제이다. 정의로운 전환의 시작은 다양한 노동자의 이야기를 최우선으로 듣는 것일 테다. 더불어 폐쇄 후가 아니라 지금의 문제도 살펴봐야 한다. 폐쇄로 인해 고용 불안을 느끼는 노동자는 92.3%이고 폐쇄로 인한 지역 경제를 우려하는 분들도 상당할 것이다. 경험을 솔직하게 지역공동체에서 나누는 시간과 자리가 필요하다.

우선 세 주체들이 만나는 자리는 이 발전소 폐쇄로 인한 노동자와 지역의 문제를 우려하는 사람들이 모일 수 있는 수다회/집담회 성격의 문턱 낮은 모임부터 시작하는 것을 제안한다. 시작은 각자의 고민과 바라는 세상을 공유하는 자리여야 할 것이다. 우리 지역에 필요한 것이 무엇인지 논의를 통해 발전소 폐쇄를 준비하고, 공공성을 확장할 공동체를 형성하는 것이 절실하다. 각자의 문제의식과 필요를 나누고, 공동요구를 정리한다. 석탄발전소 폐쇄 공동 대책위, 정의로운 전환 추진위, 에너지 재공영화 추진 시민 연대 등이 지역기반으로 구성될 수 있겠고 더 나아가 상상도 필요하다. 이름이나 형태는 어찌 되었든 모였다면 모인 이들 공동의 요구를 만들어내야 할 것이다. 한국의 경우 전원개발 촉진법에 의해 특정 발전소기가 폐쇄되어도 부분적 부지 용도 변경 불가로 폐부지를 활용할 수도 없는 상황이다. 그렇기에 더더욱 기후 운동, 노동자, 지역주민 세 축이 모여 지역의 현안들에서부터 논의를 시작해야 한다.

공공성을 강화하고 재공영화를 실현한 사례를 간단히 살펴보자. 우선 독일 볼프 하겐의 에너지 재공영화 사례다. 민간운영사 계약이 만료되고, 3년여간의 긴 협상을 통해 2006년 전력망을 재공영화 하였다. 전기 가격 인하, 인력 100% 증가, 발생한 이윤을 협동조합 유치원에 지원하는 공동체를 위한 선순환을 만들었다. 공개토론회를 통해 재생에너지 100% 전환을 논의한 끝에 주민들이 스스로 시민협동조합을 설립했다. 대형 민간 자본이 끼어들 틈 없이 지역주민들의 모금을 통해 풍력 터빈을 구매했다. 협동조합은 에너지 공기업 1/4을 소유하고 이사진에도 참여한다.

지역의 경제와 민주주의까지 함께 회복한 사례다.

필리핀의 라누자의 사례다. 필리핀은 전 세계에서 기후·생태위기에 가장 큰 영향을 받는 국가에 속한다. 2016년 라누자 지역에서 재난위험 완화와 관리를 위한 프로젝트가 실시되었다. 지역과 정부가 함께 협력해 국민 생존 기금을 확보하여 여성, 아동, 노인, 장애인 등 최일선 당사자들의 권리를 보장하고, 맹그로브 숲 등 전체 생태계와의 상호 연계성을 우선의 가치로 둔 프로그램을 진행한다.

그 외에도 전력망, 주택, 보건, 상하수도, 인터넷 등을 공공의 영역으로 되돌려 모두가 누릴 수 있도록 전환한 사례들이 많다. 위에서도 이야기하였듯이 LNG 발전소에서는 발전소 비정규직 노동자와 정규직 노동자 전부 수용할 수 없다. 그렇다면 폐쇄 예정 발전소 지역에서 필요하고 가치 있는 일자리 창출을 위한 고민을 진지하게 해야 한다. 발전소가 폐쇄되어 일자리가 줄어들어도, 여전히 우리에게 다양한 부문의 공공서비스가 미비하다. 즉 필요한 일자리는 많다는 것이다. 지역의 현안에 맞게 고안하여 공동체를 위한 정의로운 전환의 실현을 그려보자. 이러한 전환에는 재원이 필요하다. 남반구 기후정의 활동가들이 이 위기를 변상으로 책임지고 기후정의를 실현하라고 외치듯 지역에서도 외칠 순 없을까? 그간 특정 지역을 식민화하여 누린 편익을 이제 토해내라고 거친 상상 수준이지만, 에너지 자립률이 일정 퍼센트 이하의 지자체와 전력 계획을 수립하는 정부로부터 지역 주도 정의로운 전환 재원 마련을 위해 배상하라는 요구도 해 볼직하다. 에너지 공공성에 기반한 재생에너지공사를 설립해 석탄발전소 비정규 노동자를 우선으로 직고용하라는 요구도 발전시켜볼 수 있다.

## 5. 삶을 지킬 투쟁을 위한 만남

생존이 걸린 싸움의 시작은 수세적일 수밖에 없다. 당장 내 삶, 일터를 보장하라 외쳐야 한다. 탈석탄의 요구 앞에 선 석탄 노동자에게는 더욱 어려울 테다. 그렇기에 공세적으로 싸울 수 있는 동지로서 기후정의운동이 중요하다. 정의로운 전환을 확장하고, 에너지 공공성을 외치는 큰 물결 안에서 정규직 전환과 고용보장은 지극히 당연한, 최우선 요구로 만들어야 한다.

재생에너지는 이미 시장 중심으로 확장되고 있다. 태양광은 농지를 침식하며 농민의 생존권을, 해상풍력은 어민의 생존권을 위협한다. 해외 자본마저 파도처럼 밀려든다. 더군다나 폐쇄된 석탄발전소 부지를 활용해 핵발전소를 짓자는 이야기까지 흘러나온다. 사망으로 막아내야 할 것들이다. 발전노동자와 시민사회는 20년 전 에너지 민영화를 연대와 투쟁으로 한차례 막아낸 경험이 있다. 지금은 발전사 분할, 외주화, 노동조합 파편화 등의 전략에 한 걸음 밀려있지만, 지



금 여기 모인 기후정의 주체들과 함께 두 걸음 네 걸음 밀고 나가며 우리의 힘과 비전을 보여 줄 때다. 어린이부터 노인까지, 전 세계 다양한 사람들이 기후·생태위기에 맞서 거리로 뛰쳐나오고 있다. 기후정의, 불평등 타파, 체제 전환을 외치고 있다. 정치는 어려운 것, 나완 거리가 먼 것이라 생각했던 나도 그중 한 명이다. 서로의 동료로서, 모두의 삶을 지킬 싸움을 시작할 때다.

## [세션 2-1]

## 석탄발전노동자의 연대투쟁전략

제용순 (한국발전산업노동조합 부위원장)

## 1. 석탄발전노동자의 과거

1997년 발생한 국가 부도로 인해 IMF의 의견을 받아 2001년 한국전력공사에서 발전 5사와 한국수력원자력(주)으로 나누어졌고 IMF 이후 신자유주의 정책이 대거 들어오면서 비정규직이 들어왔다. 회사들은 주 공정과 보조공정으로 나누고 보조공정에는 외주화 또는 민영화를 시도했다. 특히, 신자유주의 정책에 맞춰 정부는 철도, 가스, 발전에 대한 민영화 또는 매각을 시도했지만, 철도, 가스, 발전소속 노조가 공동투쟁위원회를 설치하고 철도, 가스, 발전 매각 저지 파업을 2002년 2월 25일 성사시켰다. 이후 시민사회단체와 연대를 통해 철도, 가스, 전기는 시민의 공공재라는 지지를 얻고 발전노조가 38일간 파업을 진행하면서 저지하게 되었다.

그 이후에도 정부는 남동발전에 대한 매각과 증시 우회상장 등을 시도하였지만 시민단체와 발전노조는 캠페인과 파업 등을 통해 정부의 정책을 저지하였으나, 이명박 정부는 기존 발전소의 매각을 포기하는 대신 발전회사의 재정 건전성을 이유로 신규 발전소의 설치를 재벌 대기업에 기회를 주는 것으로 우회적 민영화를 시도하고 현재 삼성, SK, 포스코 등 대기업들이 석탄화력발전소를 건설 또는 운영하고 있다.

또 정부는 발전소 정비 분야에서 기존의 한전KPS가 하던 정비업무를 1990년부터 매년 경쟁입찰을 통해 외주화하였다. 그래서 한전KPS의 점유율이 2013년 60%에서 점차 2017년 47%까지 낮아지고 있다. 이런 이유로 3년~4년씩 찾아오는 경쟁입찰로 인해 정비품질 확보가 어렵고, 정비업체가 계속해서 바뀌는 문제 그리고 노동자의 고용 승계 문제나 낙찰 단가가 낮아지는 구조로 석탄발전비정규직노동자는 낙후된 복지제도와 임금 그리고 인력 부족에 시달리게 된다. 결국, 정비업체에 소속된 발전노동자는 정규직이면서 비정규직이 되는 새로운 형태의 노동자가 된 것이다. 이런 문제는 2018년 12월 10일故 김용균 노동자의 사망 사건을 계기로 석탄발전비정규직

노동자를 규합하게 만들고 문재인 정부는 석탄발전비정규직노동자의 정규직화를 약속했다. 그러나 2022년 3월 퇴임을 2개월 앞둔 상황에서 문재인 정부의 약속이 이루어지기는 어려워 보인다.

## 2. 석탄발전노동자의 현재

지금까지 전력거래 시장에 신재생에너지를 기반으로 한 대기업 자본의 시장 참여를 지지하는 일부 환경단체 등이 생기고 자연스럽게 민자발전의 전력거래 시장 참여가 활성화되었다. 여기에 전력산업구조 개편으로 분사된 발전 6사가 그대로 방치되어 있으면서 경영평가에 매몰되어 연료 구매력 상실과 무리한 해외 투자, 중복투자, 발전회사 간 출혈경쟁 등으로 내몰려 있다. 이로써 에너지가 가지는 공공성이 훼손되고 재생에너지에 대한 투자가 민자발전으로 넘어가면서 가져올 난개발에 따른 자연, 환경파괴에 대한 위험성과 노동이 배제된 상태로 자본의 산업화 도구로 전락하여 현재의 에너지 전환 과정과 그린뉴딜 정책에서도 공공에서 주도하는 에너지 정책은 찾기 어렵다.

문재인 정부는 ‘탄소중립 달성’을 위한 방안으로 대통령 소속 2050 탄소중립위원회를 신설하고 2021년 5월 29일 탄소중립위원회가 설치되었다. 이후 5개월만인 10월 18일 탄소중립위원회는 2030 국가온실가스감축목표(NDC : Nationally Determined Contribu-

tion)를 2018년 배출기준 727.6백만 톤에서 2015년 6월 확정했던 536.1백만 톤에서 40% 감축목표가 상향된 436.6백만 톤으로 제시하였으며, 2050 탄소중립 시나리오를 수립하고 2021년 10월 27일 열린 국무회의에서 2030 NDC 목표와 2050 탄소중립 시나리오를 심의·의결해서 확정했다. 또 영국 글래스고에서 개최한 제26차 유엔기후변화협약 당사국총회(COP : Conference of the Parties)에서는 10월 27일 정부가 확정된 2030 NDC 목표를 그대로 발표했다. 결국, 탄소중립위원회가 출범한 지 고작 5개월 만에 일어난 일이다. 지난 5개월 동안 노동자들은 탄소중립위원회가 어떤 과정을 통해 의견 수렴을 거치고 2030 NDC 목표와 2050 탄소중립 시나리오 최종안을 제출했는지조차 정확히 알지 못한다.

그동안 정부가 발표한 그린뉴딜과 탄소중립 정책에는 노동자를 책임지는 방안은 없었다. 오로지 자본과 시장의 논리만 있을 뿐, 국민의 삶과 지역경제 그리고 그곳에서 일하는 노동자의 생존권에 대한 대책은 어디에도 찾아보기 힘들다. 우리는 2021년 10월 15일 삼천포발전본부에서 협력사에 일하던 노동자가 스스로 목숨을 내던지는 일까지 있었다. 이제는 탈석탄에 따른 노동자의 일자리 문제가 시급한 상황이다. 그러나 탄소중립위원회에 직접 관련 당사자인 노동자와 지역 시민들의 논의 참여가 배제됐고 시장주의 전문가와 전체 노동자를 대표해서 한국노총 위원장, 단 1명만이 위원으로 배정된 상태로 진행되어 과연 올바른 탄소중립이 실현될 수 있을지 의문이 든다. 정부가 달성하고자 하는 탄소중립의 핵심은 2018년 대비 2030년 온실가스 배출을

얼마나 줄이는 것이 목표이고 그렇다면 에너지 전환을 어떻게 이뤄지게 할 것인가에 달려있다고 해도 과언이 아니다. 그런 과정에서 일하고 있는 노동자의 삶과 일터에 관한 내용이 모두 생략되어 있다면 일터를 잃은 노동자들은 삶의 낭떠러지에 내몰릴 수밖에 없다.

문재인 정부가 약속한 석탄발전비정규직노동자의 정규직화를 위한 투쟁은 2019년부터 계속되었다. 2020년 1월에 국내에서 발생한 ‘코로나19’ 로 인해 노동자의 집회는 차단되고 저지당했다. 그래서 2022년 2월까지 대규모 집회가 불가능한 상황에서도 석탄발전비정규직노동자들은 청와대 앞에서, 광장에서, 국회에서 투쟁을 외쳤다. 당•정•청이 약속하고 합의한 것을 이행하라는 요구를 했으나 실질적으로 주도하는 곳이 없다. 그나마 노동자의 목소리를 들어 준다는 정부조차도 한 걸음도 나가지 못하고 한전과 자유총연맹의 가격협상만 지켜볼 뿐이다.

그런데 지난 3월 9일 실시된 20대 대통령선거에서 여당의 후보가 패배하고 야당 후보가 당선되었다. 5월 10일 교체되는 윤석열 당선자의 인수위원회는 다시 이명박/박근혜 정권에서 일했던 인사들이 대거 투입되면서 신자유주의 정책이 다시 회귀하는 것은 아닌지 의심하고 있다. 야당의 대통령 후보 시절 보여줬던 노동자에 대한 부정적 시각과 현장에서 이야기했던 ‘주 52시간에서 주 120시간 노동으로 확대’, ‘탄력적 근로시간제 기간 확대’, ‘포괄 임금제 확산’, ‘최저 임금의 차별적 적용’ 등 기존의 노동정책보다 더욱 악화하는 것으로 노동계는 매우 긴장하고 있다.

### 3. 석탄발전노동자의 미래

세계에서 모범적인 에너지 전환이라고 소개되는 대표적 사례인 독일도 한국의 경우와는 에너지 산업구조와 노동체계에서 많은 차이를 보인다. 2021년 9월 15일 “경남의 2050 탄소중립 실현을 위한 정의로운 전환 워크숍” 에서 독일의 사례를 발표한 ‘Timon Wehnert 부퍼탈연구소의 베를린사무소 소장’ 에 따르면 ‘Ruhr’ 지방의 탈석탄은 60년에 걸친 과제로 지역의 노동자와 시민이 함께 연구하고 토론해서 만들어 낸 결과이다. 이것을 한국에 그대로 적용하려는 것은 좋으나, 과연 우리 사회에서 독일과 같은 사례를 만들어 가기 위해서는 갈 길이 멀어 보인다. 아직 한국의 정부와 정치가 시민사회단체와 노동계를 대하는 태도와 입장이 다시 2008년으로 돌아가는 것은 아닌지 의심하고 있다.

이렇게 정부가 노동자를 위해 내놓은 것이 노동자의 직접 고용 혹은 고용 승계가 아니라 교육비를 지원하고 생활비를 지원하는 정도의 정책으로는 아무것도 할 수 없다. 우리는 IMF 상황에서 기업이 무너질 때도 또는 대량 해고를 겪은 쌍용차 사태를 비롯한 수많은 비정규직노동자들이 하루아침에 일터를 잃고 쫓겨나 스스로 삶을 포기하는 사례를 수없이 봤다. 상황이 이렇게 내몰릴 때도 정부는 기업에는 막대한 지원금을 주더라도 노동자에게 직접 지원하는 사례는 없

었다. 정책 추진의 방향이 기업을 지원하거나 기반 시설에 집중되어 있고 여기서 일하고 있는 노동자의 사라지는 일터에 대해 노동자를 위한 직접적인 지원은 어디에도 없다. 갑자기 발전소 폐쇄로 일자리가 없어졌을 때 노동자는 어디로 가야 한단 말인가?

#### 4. 석탄발전노동자의 투쟁 성공을 위한 제안

우리가 사용하는 ‘전기’는 시민이면 누구나 상용하는 공공재이다. 앞으로 투자되는 재생에너지 또한 공공재임은 명확하다. 그러기에 이 공공재를 누구에게나 공평하게 사용할 권리를 갖게 하려면 민주적이고 공공적으로 관리·운영되어야 한다. 만약 공공성을 뒤로한 채 민간이 주도하는 에너지 전환이 추진된다면, 이는 에너지 전환을 빌미로 자본의 이윤을 극대화하려는 꿈수에 지나지 않는다. 따라서 정의로운 전환의 조건 없는 명제는 공공성을 담보로 한 민주적이고 공공적인 관리·운영이다.

정부는 2030년까지 발전회사의 석탄화력발전소 28기를 폐지하고 석탄화력발전소를 대체하여 LNG 발전소를 대체하기로 추진하고 있다. 그러나 환경단체는 LNG 발전소는 여전히 탄소를 배출하는 에너지로 반대에 앞서고 있다. 또 환경단체뿐만 아니라 음성, 대구, 합천 등 LNG 발전소를 건설하는 곳에 대한 지역주민의 반대도 만만치 않다. 최근 합천의 경우 남부발전은 지역주민의 반대가 지속한다면 LNG 발전소 건설을 추진하지 않겠다는 내부 방침을 세우고 접근하고 있다. 또 세계가 석탄화력발전소를 폐지하고 LNG 발전소로 대체했을 때 천연가스의 급격한 가격 인상 또는 전기료 인상 등 발생할 수 있는 문제를 시민은 얼마만큼 감내할 것인가에 대한 고민도 생략되어 있다. 이런 문제에 대해 우리는 얼마만큼 공감하고 이해할 수 있는 것인지 충분한 토론과 논의가 필요하다. 그래야만 제대로 된 투쟁을 이끌어 낼 수 있다.

정의로운 전환에 내재한 함의는 노동 문제뿐만 아니라 사회, 문화, 경제, 정치 등의 문제에도 진보적으로 접근하는 것이다. 또한, 자본주의에 대한 비판과 자연스럽게 연결하는 것도 정의로운 전환의 진정한 함의를 해석하는 민주노조의 자세라 할 것이다. 민주노조는 제 밥그릇 챙기기의 협소한 경제적 이해관계를 벗어나 전체 노동자와 민중의 삶을 폭넓게 바라보는 운동적 시야가 필요하다. 그것이 정의로운 전환의 진정한 함의를 실천하는 출발이 될 것이다. 발전노조는, 사회공공연구원의 고 송유나 실장이 2020년 연구하고 제안한 “공공적 에너지 전환을 위한 6대 과제”에 적극적으로 동의하며, 그 실천으로 정의로운 전환을 위한 최소한의 기본적인 조건을 제안했다.

#### 가. 발전 6사의 통합으로 전력거래제도 폐지하고 공공주도의 재생에너지 건설 추진

IMF에서 민영화, 시장화를 위해 한전에서 발전 6사로 분할된 발전산업을 수평적으로 재통합

하고 기형적으로 이뤄지고 있는 한전과 발전 자회사 간 전력거래를 과감하게 폐지할 필요가 있다. 이는 1997년 IMF에서 만들어낸 신자유주의 자본과 정권의 잘못된 전력산업 구조 개편을 바로잡는 행위임과 동시에 에너지 산업의 공공성을 강화하는 초석이 될 것이다. 또한, 이는 본사 관리조직의 비대화, 비효율 상태로 관성적으로 운영되고 있는 현재의 발전 6사 분할체계를 통합하여 운영함으로써 중복 과당경쟁으로 인한 국가적 손실을 감소시키는 방안이 될 것이다. 더욱이 발전산업의 통합구조는 재생에너지의 신속한 재투자로 정의로운 전환을 더욱더 가속화 할 수 있고, 정의로운 전환을 위한 비용을 줄이고 당해 노동자들과 관련 노동자들의 고용과 노동의 권리를 보장하는 것뿐만이 아니라 에너지는 공공재로 되돌리는 시초가 될 것이다.

#### **나. 민자발전소를 재공공화 및 국유화하여 공공성을 강화하자.**

작금의 현실은 공기업 석탄발전소는 폐지하거나 건설 자체를 중단하고 있지만, 2008년 이명박 정부에서 허가된 민자 석탄발전소는 운영과 건설이 지속하고 있다. 현 정부는 실정법 등을 운운하며, 민자발전의 계속 운영을 방치 방관하고 있지만, 대안적 방법이 없는 것은 아니다. 정의로운 전환에 합의되어있는 정부의 권한을 정당하게 행사한다면, 충분히 가능할 것이며 정의로운 전환도 한층 더 앞당기는 계기가 될 것이다. 민자 석탄발전소를 통합된 발전 6사가 재매입하여 공기업화한다면, 청정연료 전환 등의 방법으로 에너지 전환을 빠르게 진행할 수 있는 하나의 방법이 될 것이다.

#### **다. 발전산업의 석탄운영 분야 재공공화하자.**

공기업 체계로 운영되던 석탄 운영설비는 자본가 정권에 의해 시장화되면서 민영화되었고, 이어서 신자유주의 구조조정에 의해 외주화되어 민간자본의 이윤추구 도구로 전락하여 지금에 이르고 있다. 그런데 2018년 고 김용균 사망사고 이후 당●정●청 합의로 화력발전의 석탄운영분야를 공공 기관화하기로 이미 결정한 바 있다. 따라서 정부는, ‘탈석탄을 빨리 달성해야 하니 석탄발전노동자들 고용의 목숨줄을 내놓으라’ 라고 엄포를 놓을 것이 아니라, 탈석탄을 진행하기 위해서 이 분야 노동자들의 고용 대책을 선제적으로 마련해야 하는 것이 우선일 것이다. 이미 합의대로 이 분야의 공공화를 통해 정의로운 에너지 전환의 책무를 수행하게 하면서 고용의 완충지대로 활용하고, 완전한 고용보장을 담보해 나가자는 것이다.

#### **라. 고용보장위원회 설치로 발전노동자 고용·안전 보장**

에너지 전환을 구상할 때 노동자에게 가장 중요하게 작동되는 것은 일자리 문제와 노동권의 문제이다. 에너지 전환에 대비한 일자리 창출의 청사진들이 줄곧 제기되었지만, 모두가 현실과

동떨어진 이론적 포장에 불과했다. 단순한 에너지 전환으로 생기는 일자리는 기존의 일자리에 비하면 턱없이 부족하며, 노동조건 또한 현재보다 현격히 떨어지거나 열악할 수밖에 없다. 따라서 임시방편으로 노동자를 교육하거나 일시적인 휴직 기간을 주어서 달랠 것이 아니라 근본적으로 노동자의 임금과 고용, 노동조건을 보장하고 제도화할 수 있는 노동자가 참여하고, 지역과 시민단체가 정부와 함께 참여하는 고용보장위원회 설치를 제안한다. 그래서 폐지되는 발전노동자와 민중의 삶을 보장해야만 정의로운 에너지 전환을 완성할 수 있다.

## [세션 2-1]

## 석탄발전 비정규노동자 투쟁의 연대 전략 토론문

지지 (멸종반란)

탄소중립위원회 해체 공동대책위원회 이후로 노동자와 기후운동은 이미 연결되었다고 생각합니다. 이때 멸종반란 활동가들도 공대위 주최 활동에 연대하는 것을 넘어 대중을 향한 이야기의 장을 여는 등 의제 고민에 치열하게 관여하지 않았나 싶고, 잇따라 기후단체들도 최전선 당사자가 앞세워져야 한다는 것에 동의하며, 기후위기 최전선 당사자들의 삶터에 방문해 이야기를 듣고 칼럼을 내고 미디어운동에 있어서도 내보이며 그에 대한 움직임이 올해까지도 이어지지 않았나 싶습니다.

기후운동진영과 노동운동 진영은 탄중위 해체 공대위 출범 이후 멸종반란이 최전선 당사자의 자리의 중요성을 대두시키며 목소리를 함께 내고 서로의 존재를 확인하고 연락이 닿고 연대를 해왔습니다. 그래서 연결은 충분히 되어있지만 머리 맞대고 우리의 연결점이 무엇인지 확정지었던 적이 없었던 것 같습니다. 그래서 이 자리를 통해 실현되었으면 하는 바람입니다. 무언의 동의로 함께해왔지만 이제부터는 서로의 지향과 연결점을 확인하고 전략이 있는 행동과 어떤 효과적인 운동을 펼칠 것인지 기후운동 진영만이 아닌 노동운동도 함께 고민해야 할 시점이 라고 생각합니다. 지금까지 서로가 무슨 운동을 하고 있었는지 파악하고 연결하는 단계였고, 노동환경의 어떤 시스템이 문제임을 알아가며 동의하고 기후정책과 연결시키며 어떤 개선정책이 필요한지를 먼저 논의해오는 시간을 지나온 것 같습니다. 이제는 기후단체에 석탄화력발전 소와 그 외에 노동자 정체성을 가진 노동자 분께서 함께 기후정의운동에 동행했으면 합니다. 이야기를 나눠주시고 기후운동에 있어 연대 차원을 넘어서서 노동자 주체성을 갖고 기후운동에 합류함으로 인해 노동운동과 연결점을 가져주셨으면 합니다.

역량을 모아다가 9월 마지막 주 금요일, 미래를 위한 금요일, 기후 총파업을 함께할 수 있으면 좋겠습니다. 이제까지 함께 무얼 요구할지 모색했다면, 발제자께서 정의로운 전환을 이야기하시면서 제시한 것들을-에너지 기본권보장을 위한 공공재생에너지 전환을 전제로 발전공기업 통합 및 민간 재공영화, 해당부문의 정규직과 비정규직 노동자에 선고용 및 후교육 고용 프



로그래밍 도입, 전환 재배 시 이주거주대책 및 자녀교육 문제에 대한 방안으로 심리치료마련 (‘전환 재배’의 의미를 모르겠어서 보충설명이 필요합니다.), 이 논의 과정에 노동조합 주체로 반드시 참여-받아들여줄, 실현이 시작될 수 있는 공론장이 있어야 하는데 지금 진행되고 있는 기후정의포럼을 넘어서서 활동을 하고 있는, 관심 있는 사람들끼리 이야기 나누고 합의하는 것에 간혀서는 안 되고, 장을 만들기 위해 물꼬를 틀 대규모 행동이 있어야 운동규모도 커질 수 있다고 생각하기 때문에 기후 총파업을 제안합니다. ‘이런 시스템 안에서는 일 안한다, 당신들이 경제발전 꿈꿀 수 있는 건 노동자를 죽이고 지금도 죽고 있는 비인간 생명들 때문이다. 죽을 생명이 고갈되면 우리는 삶터는 완전히 없어지고 지금도 사라지고 있다, 기후불평등으로 인해 경제발전을 꿈꿀 수 있는 많은 권력을 가진 당신들의 통치를 거부한다.’ 등의 구호를 함께 얘기할 수 있었으면 좋겠습니다. 일자리를 보장해서 경제발전을 이룩시킬 수 있을 것이라 촘촘히 속이는 자본주의는 살아있는 것을 사고 팔 수 있는 가치로만 보고 우리가 무슨 노동을 하던, 누군가의 생활이나 시간이나 생명을 억지로 죽여야 경제발전이 되기 때문에 계속 무언갈 죽여나갑니다. 다른 발전소로 이직해야하는 상황에 놓여있는 노동자를 문제 삼는 것이 아닌 기후위기대응을 한답시고 석탄발전소를 폐쇄하고 다른 LNG발전소와 풍력발전소 등

재생에너지 발전소로 노동자를 이직시키면 노동자들도 만족하고 기후위기 대응도 할 수 있다는 단일한 태도를 버리라는 구호를 함께 외치고 싶습니다. 노동자의 이야기와 입장을 전달하는 라디오 역할을 해야 한다고 하셨는데 이 이야기와 입장을 어디에 전달하는 것을 말씀하시는 건지 궁금합니다. 공론장을 만든다고 해도 많은 권력을 갖고 있는 사람이 만들어주길 바라는 것이 아니라 우리 스스로 열어 나가야 할 텐데 주체와 통할 수 있는 언어가 있다면 주체가 직접 말하는 것이 맞지 않을까 싶어집니다. 라디오보다 동행에 가깝지 않나 라는 생각입니다. 주체가 비인간생명이라는 면에서는 라디오 역할에 동의 합니다.

그리고 운동에서 만들어나갈 공론장의 형태를 같이 생각해봤으면 하는 바람이 있습니다. 항상 공론장의 필요성을 느끼지만, 이미 이 의제에 관심 있는 사람들이 모여서 하는 장이 대부분일 때 답답함이 있습니다. 관심 없는 사람, 대중을 대상으로 만들어도 관심 있는 사람들만 모이게 되고 그냥 의제의 중요성과 필요성만 강조하다보면 연대감 쌓고 끝나는 만남들이 이어지고 있지 않은가 싶습니다. 관심 있는 사람들이 모이는 기회를 잘 활용할 수 있게 준비된 장이었으면 좋겠고 자본주의에서 벗어나기 싫어하는 권력 많은 사람 불러다가 이야기하거나, 국회 등 나랏일 결정하는 회의장 등 장소를 점거해서 기후위기 최전선 당사자들이 꾸린 시민의회에서 주최한 회의를 진행했으면 좋겠다는 제안을 해봅니다. 대외적으로 영향력을 미치는 일을 꾸미기 위해 멸종반란은 기후과업까지 함께 시민의회를 꾸려나갈 연대체를 찾아나가고 함께 기후정의 운동을 고민할 동지가 많아졌으면 합니다.

멸종반란은 석탄화력발전소 비정규노동자들과 탈추출주의, 탈자본주의로 연결성을 갖고 기후

정의운동으로 만나야한다고 생각합니다. 사실 우리는 안전하고, 행복하게, 공정하게, 한마디로 ‘잘’ 살고 싶어서 이렇게 목소리를 내고 있습니다. 사회가 굴러가는 시스템을 바꾸지 않고는 모든 방면에 있어 불평등의 격차만 더 늘릴 뿐입니다. 다른 발전소로 이직을 하는 것은 자본주의 내에서 기후위기를 기술발전으로 극복하려는 방식처럼 말입니다. 몇몇 운이 따르고 기술이 많고 적응을 잘하는 노동자의 생계는 유지될 것이고 부유한 사람들의 생활환경에서는 신재생 에너지가 공급되겠지만, 이외에 현대사회에 능력주의에 부합하지 않는 비정규직 노동자의 생계는 보장되지 않을 것이고 생태위기는 멈추지 않고 늦춰질 뿐 해결이 아니며 이것은 기술의 잘못이다 하고 넘겨썩워지는 상황들이 발생할 것입니다. 이런 문제의식으로 노동자와 연결성을 갖는 것이 필요하지 않을까 싶습니다.

[세션 2-1]

석탄발전 비정규노동자 투쟁의 연대 전략 토론문

배여진 (석탄을넘어서 캠페이너)

---

---

## [세션 2-1]

# 석탄발전 비정규노동자 투쟁의 연대 전략 토론문

윤호숙 (기후위기 인천비상행동 교육팀장)

### 1. 인천지역 기후운동의 현재

□ 인천지역의 기후운동은 40개 단체와 5개 진보정당이 모인 연대체인 기후위기인천비상행동을 중심으로 펼쳐지고 있음.

□ 2021 기후위기인천비상행동 조직목표

- 정부와 인천시의 2030년 온실가스 감축목표 1.5도 목표에 부합하도록 강화
- 2030년까지 영흥 석탄발전 폐쇄
- 불평등해소와 정의로운 전환
- 사회적 합의를 이끄는 ‘기후정의동맹’ 결성

□ 2021 기후위기인천비상행동 주요활동

- 인천 국회의원 ‘2030 탈석탄행동 촉구 기자회견, 촉구서 전달
- 기후위기 대응을 위한 정책제안서 요약문 작성
- 분기별 학습모임 : 기후정의, 기후위기와 탈핵, 기후변화의 심리학, 기후정의선언
- 기후침묵깨기 연설회 : 나의 언어로 말하는 기후위기
- 영흥화력석탄굴뚝 뒤엎기 퍼포먼스
- 기후위기 대응 정책 요구
- 석탄발전 없는 인천을 위한 동네방네 인천 기후행동(연중 지속)
- 기후활동가학교

- 정의로운 2030 탈석탄 공동행동 및 세미나
- 영흥도 도보행진
- 기후정의법 서명운동
- 탄소중립위원회 규탄
- 탄소중립금고 지정 촉구 기자회견, 토론회
- 기후비상사태선언문 함께 읽기
- 글로벌 기후과업 참가
- <지금당장 기후정의> 집중 기후행동의 날 참가
- 인천시 탈석탄 공약 규탄 기자회견
- 정의로운 2030 감축목표 수립과 기후정의 실현을 위한 시민선언
- 인천 메타버스 기후정의 시민선언
- 석탄발전 없는 인천을 위한 동네방네 인천 기후행동 걷기대회

□ 2021 기후위기인천비상행동 활동 총평과 과제

- 지선을 겨냥한 포괄적이며 분야별 구체적인 기후위기 대응정책 제시 필요
- 영흥석탄발전 2030년 폐지는 주민과 노동자의 동의 없이 불가능. 주민과 노동자가 동의하는 정의로운 전환정책 필요
- 기후행동에 기후위기와 전환과정 당사자들이 함께 할 수 있도록 소통 필요
- 참여율이 높았던 온오프 기후행동을 더욱 보강하여 시민참여 확대를 높일 필요 있음
- 기후위기를 함께 고민하고 의견을 나누는 장을 마련하고 확대할 필요

## 2. 기후정의운동 연대 확장을 위한 고민과 단상

- 탈석탄을 외친만큼 기후위기 최전선 당사자인 석탄발전소노동자의 일터를 정의롭게 전환하라고 외쳤던가? 또 주요한 의제로서 외치기만 하면 충분한가? 정의로운 전환은 노동자들의 일자리가 전환되면 완수되는가? ‘각각의 투쟁에 연대하는 것을 넘어’ ‘우리가 함께 지켜내려 하는 공동의 가치를 토대로’ ‘같은 땅 위에서’ ‘우리의 투쟁으로 재구성해내야 할 때’ 라는 발표자의 문제제기에 공감한다.

- 2021년을 경과하면서 기후활동가와 지역운동 안에 ‘기후정의’의 관점과 실천에 대한 고민이 형성되고 있다. 하지만 아직은 방향만 있을 뿐 실제적인 사업으로 펼쳐지지 못하고 있는 실정이다. 영흥석탄화력 폐지가 정의로운 전환의 과정으로 되기 위해서는 사업의 초점을 분명하게 최전선당사자인 노동자지역주민에 맞추고, 논의와 소통 협력을 어떻게 만들어나갈지 타진하면서 공동의 목표와 실천계획을 구체화해야 한다. 특히 공동의 기획사업을 통해 노동자와 지역사회가 정의로운 전환의 주체로서 나갈 수 있도록 하는 과정이 중요하다.

- 그동안의 조사들에 따르면 노동자들은 기후변화에 대한 관심과 우려가 높지만, 기후위기가 곧 노동의 위기라는 인식도 낮고, 기후정의, 정의로운 전환에 대해서도 잘 알고 있지 못하다. 기후위기가 심각하다고 느끼지만 그 위기가 어디에서 왔고 어떻게 풀어나갈지에 대해서는 접하지 못하고 있다는 뜻이다. 이는 기후변화의 심각성 등의 문제를 노조를 통해서 거의 접하지 못하고 있는 실정 때문이지만, 그런 상황에서 정의로운 전환에서 배제된 채, 고용불안과 해고위협에 내몰려있는 노동자들은 기후위기 대응실천에 노동조합의 적극적 대응과 역할을 요구하고 있다. 노동조합의 조직적 대응이 시급한 대목이다.

- 늦었지만 반가운 것은 이제 노동운동 내에서도 기후위기 대응 실천을 본격화할 움직임을 보이고 있다는 점이다. 민주노총 차원의 기후특위가 가동되면서, 조합원교육선전사업부터 기후위기 영향 조사사업, 기후단협안 마련, 사업장별 기후정의위원회 설치 등이 논의되고 있다고 한다. 지역별 노동조합별로 추진내용이나 속도의 차이는 있겠지만, 지역노동과 기후운동과의 연대의 고리와 접점이 형성될 것으로 기대한다.

- 현재 기후의제에 대한 기후활동가와 노동조합활동가의 인식과 논의 속도에는 상당한 격차가 있다는 점을 감안하면 우선 기후활동가와 노동조합활동가의 만남과 논의를 조직해야 한다. 공동의 인식기반을 마련하고 그 과정에서 공동사업을 모색할 수 있을 것이다. 교육과 조사사업, 정의로운 전환을 위한 정책마련 등 노동조합의 실천에 기후운동이 협력할 수 있는 부분은 많다. 이를 적극적으로 모색하고 추진할 필요가 있다.

- 기후정의운동 안에서도 ‘기후운동과 노동자가 무엇을 중심으로 어떻게 만나고 실천할 것인가’의 답을 찾는 노력이 좀더 본격적이고 집중적으로 전개되어야 한다. 기후위기대응은 체제전환의 기획이다. 이런 방향에서 에너지공공성 확보, 기후일자리, 노동시간단축 등과 이를 실현하기 위한 방도로 기후총과업 등 공동의 목표와 방안들이 제안되고 있다. 이런 제안들에 대한 실제적 검토와 논의를 진척시키는 가운데 석탄화력 폐쇄와 정의로운 전환의 방안 등 지역현안들에 접근할 필요가 있다. 기후정의운동은 사회경제구조를 바꾸는 기획이고 그런만큼 입체적이고 복합적인 운동기획과 다면의 주체결합이 요구되기 때문이다.

체제전환을 위한 기후정의포럼0330

## 세션 2-2

# 기후재난에 대응하는 농민투쟁의 연대 전략

발표1: 금창영(귀농운동본부 (전)상임대표)

발표2: 가원(기후정의동맹(준))

토론: 김정열(비아 캠페시나), 김기홍(유기농업연구소),  
박중구(강원도시농업사회적협동조합),  
송원규(농업농민정책연구소 녀름)

## [세션 2-2]

## 농민으로서 기후위기에 대한 인식과 그 대안

금창영 (충남 홍성/ 농민)

## 1. 서론/ 도입부

## ○ 4·3에 대한 기억.

지금은 제주 4·3을 이야기하는 것에 그 누구도 큰 부담을 느끼지 않는다. 하지만 1990년대 초반만 하더라도 지금과는 다른 분위기였다. 대학신문이나 교지에서 4·3과 관련한 내용은 편집 과정에서 삭제될 강요받았고, 강요에 대한 저항의 방식으로 백지를 신는 경우가 일상이었다. 그때 그저 한번 가보고 싶다는 생각에 65리터 배낭을 지고, 무작정 제주도를 걸었다. 한번은 제법 먼 거리를 이동하기 위해 버스를 기다리고 있었다. 머리가 하얀, 정말 곱게 늙으신 할머니 한 분이 옆에 앉으셨다. 그리고는 큰 배낭을 보고 무슨 일로 이런 고생을 하느냐고 하셨다. 나는 그저 좋은 기회라는 생각이었다. “할머니, 할머니도 4·3 겪으셨죠?” “그럼. 겪었지.” “할머니, 그때 이야기 좀 해주세요.” 그러자 할머니는 그저 물끄러미 쳐다보기만 했다. 나는 당혹스러웠다. 얼마간의 정적이 흐른 후 할머니는 “그 가슴 아픈 걸 어떻게 말로 다해.” 라는 말을 하며 손수건으로 눈물을 닦으셨다. 우선은 부끄러웠다. 그저 책 몇 권이나 자료를 보고 내가 4·3을 안다고 생각했다. 그들의 이야기를 내가 듣고, 세상을 향해 이야기해줄 수 있을 것이라 생각했다. 하지만 아니었다. 그 당시 나에게 필요한 것은 그들의 아픔에 대한 깊이 있는 이해였다.

## ○ 나는 농부다.

나는 농부다. 나는 나의 직업이 전혀 부끄럽지 않다. 하는 일이 농사라고 말하는 순간 상대방에게서 당황하는 느낌을 받지만, 전혀 개의치 않는다. 더불어 농부로서의 삶이 즐겁고, 보람도 느낀다. 그 원인을 생각해보면 세상에 별 기대를 하지 않기 때문이다. 기대가 없으니 실망도 없고, 기대가 없으니 만족하며 산다. 농민들은 ‘준공무원’ 같은 존재라느니, 농자천하지대본이라



느니, 건강한 먹을거리를 생산한다느니 하는 말을 들으면 우선 그 말하는 이의 의도를 의심한다. 종종 장바구니 물가에서 농산물가격은 좋은 비난의 대상이고, 수시로 일어나는 양파, 대파, 마늘 등의 산지폐기는 농민들의 입장보다 그 과정에 들어가는 세금을 아까워하는 소리로 뒤덮인다. 더 이상 버틸 수 없다는 농민의 목소리는 이제 너무나도 익숙하여 감흥이 없고, 매해 반복되는 전염병에 매몰되는 가축들의 생명에 대한 연민보다 밀폐된 공간에서 밀식으로 키우는, 다시 말해 전염병이 일어날 수밖에 없는 환경을 만드는 농민에 대한 비난으로 이어진다. 그래서, 그냥 외면하고 살았다. 어차피 다들 자기 삶으로 바쁜 시기이다. 상대방의 상황을 너무 모르니 공감으로 듣는 것 자체가 불가능하다. 세상에 농사만 어려운가? 다들 각자 어려운 삶을 살아가고 있는데, 우리가 이렇게 어렵다고 떠든다는 것이 나 자신을 더 비참하게 만든다는 생각이 들었다. 억울함과 속상함은 그냥 외면하면 된다.

### ○ 기후위기?

아무리 우리나라 농업이 국제경쟁력이 없고, 소득이 낮으며, 농민들 간의 소득격차가 벌어진다고 해도, 큰 욕심 부리지 않고, 그냥 살면 그런대로 살만하다. 그런데, 언젠가부터 우리 사회에 기후위거나 기후재앙이라는 말이 떠돌기 시작했다. 날씨나 기후라면 농사짓는 우리가 가장 신경 써야 할 분야 아닌가? 사실 날씨가 예전같지 않다는 말은 농민들에게 너무도 익숙하다. 농사라는 것이 50일 이상 비가 내리고, 20일 이상 폭염이 이어져도 그것을 극복하는 것 아니겠는가? 아니할 말로 날씨가 우리 바람대로 인 것이 열 번 중에 한 두 번이나 되겠는가? 그리고 정말 기후위기가 왔다고 해도 농민에게 이렇다 할 대책이 없다. 그저 봄이 되면 밭 갈고 씨 뿌리고, 가을 되면 수확하는 것이다. 더불어 농사란 자고로 경험에 기반하기에 변화를 주는 것이 익숙하지 않다. 1년에 벼농사 한 번 짓는데 이런저런 시도를 해 보라고 한다면 무책임한 것이다. 그래서 그냥 외면하고 살기로 했다. 그러면서 살짝 기대도 있었다. 누가 보더라도 지금과 같은 위기는 한정된 지구자원을 과도하게 소비한 것이 원인이니, 그 대안은 좀 더 소박하게 살고, 아끼고 절약하는 것이라 생각했다. 그러니 식량증산을 절대선으로 상정하고, 생산성과 효율성을 중심으로 만들어진 지금의 농생태계가 변화할 수도 있다는 생각을 했다. 크게 기대하지는 않았지만, 농촌진흥청의 기조도 약간은 변할 것이라는 생각도 있었다.

### ○ 이미 틀은 나와 있는가?

기후위기와 관련한 이야기들이 회자되었지만 사회적으로 별다른 움직임을 느끼지는 못했던 것이 2021년 중반까지였다. 돌아보면 대통령 직속 2050 탄소중립위원회(이하 탄중위)가 만들어지면서 이런저런 이야기들이 구체적인 실체를 드러낸 듯하다. 초기에는 약간의 기대가 있었다. 대통령이 나서서 탄소중립을 이야기하고, 위원회까지 만들어졌으니 조금은 더 구체적이고, 조금은 더 현실적이며, 조금은 더 현장에 기반한 대안들이 이야기되지 않을까? 기대는 보기 좋게 빗

나갔다. 낯선 용어들이 난무하고, 2030과 2050의 기준 연도가 등장했다. 농업부문도 전체 온실가스의 2.9%가 배출된다는 이야기가 실체를 드러내고, 감축목표가 제시되었다.

우선 드는 생각은 그 수치가 실감나지 않는다는 것이다. 눈에 보이지도 않고, 온실가스 이야기는 들었지만 갑자기 등장한 탄소는 좀 생똥맞다는 생각이고, 거기다 중립은 또 무엇인가? 다음으로 드는 생각은 농가별로 다중 다기한 방식으로 농사가 이루어질텐데, 어찌 이렇게 수치화가 가능한가? 라는 의문이다. 시골에서 15년이 넘도록 살았지만, 현장에 나와 온실가스 배출과 관련한 조사를 하는 모습을 본 적도, 들은 적도 없다. 그렇다면 지금 제시된 수치는 과연 현실성이 있고, 믿을만한 것인가? 만약 그렇지 못하다면 그것을 기준으로 몇 %를 줄이겠다는 것 또한 말이 안되는 것 아닌가? 과학자나 연구자들은 아무래도 숫자로 드러나는 Data가 있어야 이야기할 수 있다는 것은 이해한다. 그것에 익숙하고, 그것을 근거로 구체적인 이야기를 하고 있다는 생각을 할 것이다. 하지만 그 숫자가 만들어지는 과정이나, 현실이 그 숫자에 충분히 반영되지 못한다면 참으로 난감한 상황에 이른다.

### ○ 손 놓고 있을 수만은 없구나.

이때 즈음에 몇 가지 이야기들이 회자된 것 같다. 하나는 농촌형태양광이다. 그렇지 않아도 시골에 태양광시설이 들어서는 것으로 인해 곳곳에서 이미 말이 많았다. 전라도에서 시작된 그 흐름은 경상도 오지나 충청도에도 들어서고 있었다. 문제는 이 정도에서 그치는 것이 아니라 영농형태양광이라는 이름으로 상상을 초월하는 규모라는 것이다. 크게 주목받지는 못했지만 연구자나 전문가들의 회의에서 30만ha나 300기가와트라는 수치들이 거론되었다. 그냥 스쳐지나가는 것이라 생각했다. ‘기후위기에 잇달아 식량위기가 올 텐데, 많은 농지에 태양광이 들어서야 한다는 것이 말이 되는가?’ 에서부터 태양광을 하는 것과 농사를 이어가는 것 중에서 탄소중립에 더 이로운 것은 무엇인지 먼저 검토해보자는 이야기 정도가 거론되고 논의는 수면 아래로 사라졌다.

또 다른 하나는 갑자기 다큐가 사람들 사이에서 회자되었다. 현장에서 실천되지 않을 뿐이지, 농민들 사이에서는 이미 알고 있는 내용이지만 꽤나 주목을 받았다. 보존농업 혹은 재생농업이라는 이름으로 이루어지는 미국의 체계적인 농경지관리에 대한 이야기와 우리 모두가 노력해야 할 내용들 ‘당신이 사는 그곳에서 변화를 시작하라. 즐기라. 누군가와 같이. 먹을거리와 아이들의 미래를 주제로 사람들을 모집하라. 서로 같이 배우고, 연결하고, 자율이고, 민주적으로 활동하라. 그렇게 자신이 사는 곳에서 공동체를 복원하라.’ 이 거론되었다. 그 영향인지 갑자기 무경운에 대한 이야기들이 나왔다. 이후에도 몇 편의 영상에서 무경운 이야기가 등장하였지만 대부분 미국을 중심으로 한 사례이다. 우리나라 농민들이 토양에 대한 인식이나, 지구에 대한 애정이 없어 무경운을 시도하지 않는 것이 아님에도 불구하고, 경운은 자연을 파괴하고, 무경운은

탄소를 저장한다는 이분법이 등장하였다.

마지막으로는 정의로움에 대한 것이다. 2021년에 태어난 어린이들은 60년 전에 태어난 사람들보다 평균적으로 7배나 더 많은 폭염, 2배 더 많은 산불, 거의 3배나 많은 가뭄, 홍수, 기근이 일어나는 지구에서 살 게 될 것이라는 이야기가 등장하였다. 이와 비슷한 이야기들은 꽤나 많이 있다. 더불어 석탄발전소의 비정규직이나 자동차공장의 노동자에 대한 이야기가 들려왔다. 그러면서 그냥 나만 열심히 살고, 나만 부끄럽지 않으면 된다는 생각을 접었다.

## 2. 본문

### ○ 좋은 사례를 찾아보자

우선 나와 비슷한 고민을 하는 이들을 만나 경험을 나누고, 배움을 청하는 것이 제일 손쉽고 의미있을 것이라는 생각을 했다. 그래서 제일 먼저 한 일이 그런 농가를 찾아가 이야기를 나누는 것이다. 2021년 하반기에 3곳의 농가를 방문하였다. 우선은 충남 홍성에서 무경운 논농사를 하는 사례, 경북 상주에서 농생태학이라는 이름으로 생강농사를 짓는 사례, 전북 진안에서 자연농으로 밭농사를 짓는 사례를 찾아가기로 하였다. 그렇다면 왜 굳이 이 세 농가를 선정하였는가? 가능하면 자연스러운 방식을 찾고 싶었다. 사실 이 세 농가의 방식이 일반적이지도 않으며, 이후에 농민들 사이에 광범위하게 확산될 가능성도 낮다는 것은 잘 알고 있다. 하지만 문 제에도 불구하고, 기후위기 시대에 좀 더 적극적으로 대응하는 농사를 확인하고 싶었다. 기후위기를 이야기하는 전문가들은 산림이나 녹지의 중요성을 이야기한다. 인간이 개입하는 모든 행위-하물며 농사까지도 온실가스를 배출하는데, 산림이나 녹지는 공기 중의 온실가스를 줄이는 역할을 하기 때문이다. 다시 말해 인위적인 부분을 최소한으로 하고, 자연적인 흐름을 최대한으로 활용하는 농사가 이 세 농가 방식이라 판단한 것이다. 농가를 방문하여, 최소 4시간 이상 이야기를 나누고, 논·밭을 확인했으며, 속 깊은 이야기까지 나누었다.

그들은 추측한 것처럼 자연적인 방식으로 인간의 개입과 온실가스 배출을 줄이려는 생각들을 가지고 있었다. 그리고 그에 따라 자신이 생각하고, 가능한 방식으로 실천하고 있었다.

### ○ 객관적이고, 과학적인 수치를 제시하자.

그 당시 가장 중요하게 생각했던 것은 농민들 각자의 다양성이나 특수성이다. 탄중위가 그렇게 통쳐서 수치를 제시할 수 있을만큼 농사 현장은 단순하지 않다는 것이다. 더불어 각각의 영농행위에 따라 배출되는 온실가스의 양도 다를테니, 그것을 제시한다면 농민 각자가 의미있는 변화를 할 수 있을 것이라 생각했다.

단순하지만 이런 것이다. 같은 면적에 같은 작물을 심더라도 온실가스의 양은 다를 것이다. 그러니 농사의 전 과정을 입력하면 그 값으로 온실가스의 양을 산정해주는 프로그램을 생각했다. 그냥 산수같은 것이다. 거름을 1톤 넣으면 온실가스가 얼마 나오고, 2톤을 넣으면 얼마가 나온다. 비닐멀칭을 하면 얼마가 나오고, 비료를 10포 쓰면 얼마가 나온다. 그래서 자료를 뒤지기 시작했다. 생각보다 자료는 많았다. 대략 2007년 전후해서부터 2018년까지 기후변화나 이상기온에 대한 대응으로 다양한 기관에서 다양한 연구들이 있었다. 그 연구들 중에는 ‘정말 이거다.’ 라는 생각이 들만한 것들도 있었다. 100% 만족스러운 것은 아니지만 영농행위에 따라 수식이 있으며, 그 수식에 자신의 수치를 넣으면 온실가스 배출량을 산정해주는 것이었다. ‘역시 연구자들이 그냥 놓고 먹지는 않았구나!’ 당장 내가 만들 수는 없지만, 주변 지인들을 이용하여 약간만 손보면 의미있는 프로그램을 만들 수 있겠다는 생각이 들었다. 하지만 거기서 멈추었다.

영농행위는 농민 각자의 특수성에 기반하여 이루어진다. 제3자는 이해할 수 없는 그 나름의 이유가 있다. 농민도 기본적으로 인간이니 생산성과 효율성을 추구한다. 하지만 이것이 모든 것은 아니다. 우리나라에 『새로운 농민』이라는 책으로 알려진 네덜란드 농학자 얀 다우 판 더르 플루흐는 이러한 농민의 선택은 일반인이 이해하지 못하는 영역 즉 예술의 영역이라는 의미에서 ‘Art of Farming’ 라 하였다. 더불어 모두가 동의할 수 있는 온실가스배출량 산정 프로그램이 만들어지는 그 순간을 생각해보니 갑자기 끔찍하다는 생각이 들었다. 각각의 특수성에 대한 이해가 없이 그 결과값만으로 수치가 높은 농민은 비난받을 것이다. 집 앞 텃밭 5-60평을 농사지을 때도 어떤 어르신들은 기계를 부르고, 맨땅이 절대 드러나지 않게 비닐로 감싼다. 그 결과 좀 더 쉽게 농사지을 수는 있겠지만 그렇다고 큰 수익을 기대할 수는 없다. 그런데, 그러한 방식이 상대적으로 많은 온실가스를 배출한다고 비난할 수는 없지 않은가?

○ 그리고 농촌진흥청이 있었다.

결국 ‘농민이 수동적으로 그냥 있어서는 안된다.’ 는 것과 ‘모든 영농행위가 온실가스 배출량으로 평가·판단되어서는 안된다.’ 는 결론을 가지고 멈추었다. 하지만 세상의 흐름은 내가 생각한 것과 반대로 흐른다. 우선 그 시작은 농촌진흥청이다. 이루어지는 세미나의 이름에서 그들의 성향과 지향을 명확히 읽을 수 있다. 『농업기술혁신포럼: 기후변화 대응 탄소중립 농업 과학기술 혁신으로』 그 내용은 아래 표를 통해 그 면면을 읽을 수 있다.

기후변화 예측 기술	미래기후관련 예측 기술 생물학적 생산성 변동요인 예측 기술 농업 생산 자원 환경 예측 기술
기후변화 적응 기술	기후변화 대응 신품종 개발 기술

	맞춤형 농·축산 재배사양 기술 기상재해조기경보 시스템 기술
<b>기후변화 완화 기술</b>	온실가스배출/흡수원 관측 및 평가 기술 온실가스 발생 저감 기술 식량·에너지·물 넥서스 시스템 개발 기술

2021년 중반까지 여기저기에서 기후위기사대 농업의 대응과 관련한 토론회에서 이렇다 할 내용을 내놓지 않던 농촌진흥청이 2021년 말이 되면서 내용을 기술개발쪽으로 잡고, 적극적으로 자신들의 이야기를 하기 시작한 것이다. 좀 더 내용을 구체적으로 들여다보면 예측 기술을 위해 ‘국가농업기후표준관측소’를 만들고자 한다. 이곳에서는 기상관측, 작물생육모델링, 조기경보 시스템, 품종개발과 관련한 고품질의 빅데이터를 모은다. 모든 데이터를 한 곳에 모아 관리하는 것이 효율적이라는 관점은 그대로 가져간다. 당연히 빅데이터를 위한 투자는 따라 와야 한다. 기후변화 적응 기술에서는 당연히 신품종을 개발하고, 현장에 보급하는 것이 먼저이다. 여기에 4차산업혁명기술을 활용한 정밀농업체계라는 이름으로 드론방제나 자원낭비를 줄이겠다는 이야기가 등장한다. 기후변화 완화기술에서는 구체적으로 논물관리(간단관개), 시설하우스 난방 에너지 절감기술(히트펌프), 축산분뇨 바이오가스 활용기술, 바이오차 기술(탄소격리에 활용)을 이야기한다. 명실공히 농촌진흥청은 우리나라 농업에 막대한 영향력을 가진 최대의 조직이다. 이름처럼 농촌을 진흥하는 것이 아니라 농업기술개발과 보급에 대부분의 역량을 투입하고 있다. 추측컨대 지금의 기후위기상황에서 가장 많은 근거자료와 연구인력을 보유하고 있으며, 그 규모는 더 커질 것이 명확해보인다.

기후위기의 다른 말은 식량위기이다. 어느 누구도 농촌진흥청의 식량위기를 극복하기 위한 행보에 문제를 제기하기 힘들 것이다. 우리 모두가 잘 알다시피 자본주의 체제가 지속적 팽창을 통한 과잉생산에서 출발하여 과잉축적으로 이어지고, 그 결과 이윤율이 하락하고, 그것은 다시 과잉생산으로 이어지는 악순환이 지금의 기후위기를 가져왔다. 당연히 지금 우리나라의 농업도 이 악순환구조에서 한치의 어긋남이 없다. 매년 마늘·양파·김장채소·대파 등의 산지폐기는 끊이지 않는다. 국가가 나서서 세금으로 산지폐기에 대해 보상 하는 것은 일부 농민을 제외하고는 어느 누구도 동의하지 않는다. 조금만 관심이 있으면 산지폐기와 관련한 언론기사에 붙은 독자의 의견이 대부분 비난이라는 것을 확인할 수 있다.

자 그렇다면 산지폐기는 왜 일어나는가? 당연히 출하하는 것보다 폐기하는 것이 더 이익이기 때문에 일어난다. 왜 이렇게 되었는가? 당연히 해당 농산물가격이 너무 싸기 때문이다. 왜 너무 싼가? 당연히 너무 많이 생산되었기 때문이다. 왜 너무 많이 생산되었는가? 너무 많이 생산하기 좋은 조건을 가졌기 때문이다. 기계화가 가능하거나, 일시에 대규모의 인원을 투입하면 재배가

가능한 작물들이다. 당연히 그 기술지도는 농촌진흥청·농업기술원·농업기술센터가 하였다. 농민들도 많이 생산하면 돈도 많이 버는 줄 알았다. 그러나 이제는 돈이 되지 않는다. 그렇다고 농민들이 면적을 줄이지 않는다. 그나마 돈도 안되는데, 면적까지 줄이면 수익이 당연히 더 줄 것이 뻔한데 누가 줄이겠는가? 이럴 때 전문가라는 이들은 나서서 유통구조의 선진화를 말한다. 웃기는 소리다. 대부분의 농민들은 말한다. ‘해 먹을 것이 없다.’ 고 그 외에 대안이 없는 것이다.

새로운 정부가 들어서면 수시로 이야기한 유통구조의 선진화가 왜 안되는가? 그것이 되면 정말 농민들이 일한만큼의 댓가를 받을 수 있을 것이라 생각하는가? 아니다. 문제는 과잉생산의 구조이다. 결국 그들이 원하는 것처럼 농업에 산업의 논리가 관철된 것이다. 한 농가에서 몇 만평의 농지를 농사짓는 기술을 보급하고, 그것에 따라 다양한 지원이 이루어졌다. 이러한 논리는 양계·축산 쪽도 마찬가지이다. 지원을 받기 위한 최소한의 마릿수를 제시하고, 그것을 계속해서 상향하면 농가는 어쩔 수 없이 대출을 얻어서라도 따라갈 수밖에 없다. 결국 20년이 지나면 대출이자도 원금을 넘어서게 된다. 당연히 누구도 책임져주지 않는다. 원금을 갚을 길은 없고, 이자라도 갚아야하니 계속해서 농업을 이어가야 한다. 만약 농업을 멈추는 그 순간 파산에 이른다. 생산단가는 한번도 떨어지는 일이 없이 계속해서 올라가니 농가는 수익을 보전하기 위해 계속해서 규모를 늘릴 수밖에 없다. 흉년이 들어 생산량이 줄어들면 바로 해당 농산물이 수입되니 그나마 적은 수확량으로 인해 가격이라도 올라 수익을 보전하는 길도 어렵다. 유통의 입장에서는 생산량이 계속해서 늘어나니 가격을 올려주어야 할 이유가 없다. 재배과정에서 생산비용이 늘어나는 것은 개별 농가의 책임이다. 소비자는 예전에도 그랬고, 앞으로도 소위 합리적인 소비라는 이름으로 값싸고 질 좋은 농산물을 찾을 것이다.

농사는 결국 투자한 만큼 수익을 올릴 수 없는 산업이고, 차라리 이런저런 보조금이 넘쳐나는 농업과 관련한 주변 산업에 투자하는 것이 현명한 선택이 되었다. 결국 과잉생산과 산지폐기의 악순환은 농민들만이 오롯이 겪고 있다. 결국 농촌에 청년들이 남아 있지 않고, 새로이 농사를 짓기 위해 들어오지 않는 이유가 바로 여기에 있다. 이렇게 현실 대한민국 농업의 구조를 만드는 것에 진정 농촌진흥청은 책임이 없다 말할 수 있을까? 이런 모든 문제가 자본주의 논리가 농업에 들어와서이다. 이런 근본적인 문제를 그대로 두고, 생산성을 높이는 연구만 계속하고 있으니 문제는 해결되지 않고, 오히려 농민들은 점점 어려움이 가중되고 있다. 자본주의적 생산방식을 그대로 두면 백약이 무효인 것이다. 농촌진흥청이 그동안 농가수익을 위해 시도했던 교육농장, 체험농장, 체험마을사업 등 어느 것 하나 남아서 자기 역할을 하는 것이 있는가?

체험농장 지원을 받았던 농가에서 다시 교육농장 지원을 받는다. 이제는 치유농장도 지원을 받을 것이다. 어느 것 하나 제대로 유의미한 성과를 내지 못하니 계속해서 이름을 바꾸고, 방향만 약간 틀어 지원사업을 만든다. 국가의 세금이니 한 푼도 헛되이 쓰여질 수 없으니 서류작업은

점점 까다로워진다. 하지만 거기까지이다. 관리기간이 지나고나면 그것으로 끝이다. 현장의 공무원들도 사후관리 할 인원과 여력이 없다. 그보다 또 새로운 사업이 위에서 내려오니 그것을 집행하기에도 바쁘다. 문제는 그 새로운 사업이 대부분 기존에 지원이 이루어졌던 곳에 집중된다는 것이다. 왜 그럴까? 그래야 뼈대가 나기 때문이다. 그러니 그들만의 리그가 만들어진다. 새로운 개인이나 마을이 신규사업 특히 금액이 큰 사업에 선정되는 것은 하늘에 별따기가 되어 버렸다. 문제는 이미 지원받은 마을들이라도 이후에 잘되면 좋을텐데 그렇지 못하다는 것이다. 한 때 몇 개 마을을 묶어 70억을 지원하는 마을종합개발사업이 농촌현장에 유행이었다. 말이 70억이지 얼마나 큰 돈인가? 너도나도 나서 공모했고, 대부분은 기존에 사업이 들어간 곳에 배정되었다. 당연하지 않은가? 그래야 같은 돈을 주고도 더 큰 성과를 얻을 수 있을테니까. 그래서 만들어진 교육관이나 체험관들은 방문객들이 없고, 유지비를 감당할 수 없어 문을 걸어 잠갔다. 들리는 말로는 마을종합개발사업이 진행된 곳의 80%가 체험관을 폐쇄했다고 한다. 내가 과문한지 몰라도, 이 결과에 대해 어느 누가 책임지고 사과하고, 징계를 받았다는 이야기를 듣지 못했다. 국가가 국민들에게 세금을 거두어 누군가를 지원할 때, 가능하면 다양한 사람이 혜택을 받고, 좀 더 어려운 사람이 지원을 받고, 한푼도 허투루 쓰여지지 않도록 노력해야 한다. 그런데, 참 이상한 것은 농업·농촌에서는 먼저 지원한 사람에게 계속해서 지원한다는 것이다. 시골에 사는 이들이 힘든 것은 국가의 세금이 ‘눈먼 돈’이라는 이름으로 몇몇 사람에게 집중되는 모습을 보면서 느끼는 상대적 박탈감도 한몫한다. 이런 근본적인 문제를 도외시하고, 기초의 변화도 없이, 연구 분야를 바꿀겠다는 농촌진흥청의 방향은 진정 기후위기를 극복할 수 있을까?

### ○ 기후위기시대 농업과 관련한 농림축산식품부의 대안

농림축산식품부(이하 농림부)는 이러나 저러나 우리나라 농업과 관련한 정책의 방향을 결정하는 최고의 단위이다. 이러한 농림부가 2021년 12월 27일에 ‘2050 농식품 탄소중립 추진전략’이라는 문서를 발간하였다. 당연히 이 문서 곳곳에 저탄소, 탄소중립이라는 말로 도배를 하고 있다. 비록 50여쪽에 불과한 문서이지만, 농림부의 기후위기에 대한 인식, 탄소중립에 이르기 위한 농림부의 방향설정을 읽을 수 있는 중요한 문서라 생각한다.

우선 이 자료를 본 후 처음 드는 느낌은 당혹스러움이다. 기후위기 시대가 도래하는 것을 저지하고, 안정적인 식량을 생산하는 시스템을 책임져야 할 국가기구로서 어느 것 하나 제대로 이루지 못한 것에 대한 자기 반성과 철저한 자기 혁신의 논리를 발견할 수 없다는 것이다.

두 번째로 드는 생각은 이 문서가 농림부의 자기 고민의 결과라기보다는 기존에 회자되는 내용들을 하나의 체계를 가지고 정리한 것에 불과하다는 것이다. 기존 논리에 대한 반성이 없으니 일관된 체계라는 것도 정리의 기법정도이지 주목할 바는 없어 보인다. 이 문서에서는 먼저 정밀농업, 환경친화농업, 생태농업을 통해 저투입 농업이 되도록 하겠다고 한다. 정밀농업을 위한 빅

데이터 확보와 모델을 개발하고, AI를 활용한 스마트팜 융합기술을 개발한다. 여기에 첨단 농기계와 로봇 또한 개발한다. 정밀농업은 스마트팜의 근거가 되는 논리로 보여진다. 몇 십억에서 몇 백억이 들어가는 스마트팜에서 1,500억 이상이 들어가는 스마트팜 밸리까지 장밋빛 미래를 그리고 있다. 대부분의 국민들은 안정적인 농산물가격을 생각한다면 반대할 이유가 없다. 가끔씩 보여지는 스마트팜 시설의 모습은 땀 흘려 일하지 않아도 되고, 모든 것이 전자장치로 제어되는 첨단 기술의 집약체의 모습이다. 당연히 이곳에서는 극도의 생산성을 발휘할 것이다.

문제는 스마트팜에 적합한 작물이 식량작물은 아니라는 것이다. 워낙 시설비와 운영비가 많이 들다보니 이곳에 쌀이나 밀·보리를 생산할 수는 없다. 채소나 파프리카, 토마토 등 몇가지 작물에 한정한다. 스마트팜을 이야기하는 이들은 극도의 생산성과 첨단을 이야기하지만 이것이 국가적으로 보았을 때 식량작물과는 직접적인 관련이 없다는 말은 하지 않는다. 더불어 워낙 고비용이 들어가기 때문에 개인이 투자해서 할 수는 없다는 것이다. 대부분 국가의 지원이나 대출이 아니면 꿈도 꾸지 못한다. 결국은 문제가 생기면 대출받은 당사자의 책임이 될 것이고, 생산량은 무조건 보장받을 수 있을테지만, 가격은 보장받을 수 없을테니 생산량이 늘어남에 따라 반비례할 해당 농산물가격에 대한 대책은 전무하다고 하겠다. 좀 더 생각해보면 스마트팜은 농산물을 생산해서 수익을 올리기보다는 탄소배출권 외부거래를 통해 수익을 올리는 구조를 고민하는 듯하다. 최근 농축산업에서 탄소상쇄권(Offset Credit) 생산, 저탄소 농축산물 유통 체계를 만든다는 이야기를 하며 짧은 기간에 2,000억 이상의 투자를 유치한 기업이 있었다. 이들은 본인이 농사를 짓는 것이 아니라 중간에 딜러 역할을 하면서 수익을 올린다. 그 수익이 2022년 5,000억 이상일 것이라 말한다. 상추를 키우는 것보다는 중계를 하는 것이 더 많은 수익을 올릴 수 있는 현실을 말하고 있다. 탄소배출권 시장은 점점 커질 것이고, 그 가격도 올라갈 것이 명확하다. 농업에서 가장 정확한 산정이 가능하고, 많은 탄소를 줄일 수 있다고 평가받는 영역이 스마트팜이다. 저탄소농산물 인증사업을 하는 농업기술실용화재단에서 나온 자료에 따르면 무경운은 10a에 0.3t을 줄이지만, 자동개폐장치 3.4t, 목제펠릿 48.6t, 지열히트펌프 7.7t이다. 농민들이 정말 뼈를 갈아넣어야 가능한 방식인 무경운농업이 고작 0.3t인데, 난방용 보일러를 기름에서 목제펠릿으로 바꾸면 162배의 성과를 낼 수 있다. 물론 시설이 있다는 전제에서 가능한 이야기이다. 반대로 말하면 돈만 있으면 정말 쉽게 돈벌 수 있다.

무엇보다 중요한 문제는 스마트팜 시설과 관련한 온실가스배출은 말하지 않는다. 수십억이 들어가는 스마트팜 농장은 한마디로 대규모 구조물이다. 그것이 지어지는 과정에서 들어가는 온실가스는 애써 외면한다. 15~20억이 필요한 지열히트펌프를 설치하면 7.7t의 온실가스를 줄일 수 있다는 말은 있지만, 그 지열히트펌프를 생산하고 설치하는 과정에서 얼마나 많은 온실가스가 나오는지는 어디에도 찾아볼 수 없다는 것이다.

다음으로 주요하게 확인할 수 있는 사실은 농림부는 축산에 대한 지원을 확대할 것이다. 사실



농업부문에서 가장 효율성이 낮은 분야가 축산분야이다. 우리 모두가 알다시피 소고기 1kg을 얻기 위해 곡물 16kg이 필요하다. 하지만 농촌 현장에서는 가장 유망한 분야가 축산이다. 물론 지금도 수익률이 일반 농사보다 높다. 그러나 마을에서 힘깨나 쓴다고 하면 대부분 대형 축사를 가지고 있다. 아마 도시에 살고 있던 자식이 들어와 농사를 승계하는 비율도 축산 쪽이 가장 높을 것이다. 그만큼 매력적인 분야이다.

여기에 더하여 농림부는 스마트축사를 지원하고, 저메탄사료를 지원하겠다고 말한다. 더불어 사육두수가 늘어날테니, 그 결과 문제가 심각해질 축산분뇨를 다른 산업에 활용할 계획을 세우고 있다는 것이다. 그 전에는 경축순환농업을 적극 권장했다. 가령 벼짚을 소가 먹고, 그 결과 나온 축산분뇨를 다시 논을 돌려주는 방식이다. 누가 보더라도 의미 있어 보이고, 축산분뇨를 처리하는데 부담을 줄일 수 있었다. 문제는 이제 축산분뇨가 또 다른 온실가스인 아산화질소가 늘어나는 주범으로 주목받고 있다는 것이다.

사실 이상은 아름답다. 적당히 소를 키우고, 거기서 나오는 축분을 잘 발효시켜 자신의 논·밭으로 돌려보낸다면 이보다 더 좋을 수 없다. 하지만 현실은 그렇지 않은 면이 더 많다. 이미 축분은 개별 농장이 감당하기에는 너무 많아졌다. 그리고, 대부분의 농가에서는 축분을 그저 한 쪽에 쌓아두었다 논·밭에 뿌린다. 여기에 의미있는 발효의 과정을 거치지 않는다. 그러니 어느 집에선가 거름을 내는 날이면 그 동네는 온통 악취에 시달려야 한다. 10마리나 20마리 정도 생존을 위해서 키울 때는 그나마 이해하는 분위기였다. 하지만 이제는 보통 2~300마리이고, 많게는 1,000마리가 넘어선다. 당연히 개별로는 축분을 감당할 없게 된 것이다. 그래서 또 농림부가 나선 것이다. 그 전에는 해양투기로 해결했는데, 이젠 그도 어렵다. 그래서 나온 이야기가 대형 바이오플랜트나 바이오차이다. 바이오플랜트는 주로 돈분과 음식물쓰레기가 그 원료가 된다. 물론 발전시설이니 양을 조금만 넣을 수 없다. 더불어 효율을 위해서는 작은 것 몇 개보다 큰 것 한 개가 더 좋다. 그럼 어느 마을이 나서서 대형시설을 들이고, 다른 마을에서 생산되는 분뇨와 음식물쓰레기를 받을 것인가? 농림부도 이것이 걱정되었는지 바이오플랜트에서 발생하는 이익을 마을 주민들이 공유하도록 설계한다고 한다. 물론 잇달아 가축분뇨 정화처리시설, 가축분뇨 고체연료 제조시설, 바이오차 제조시설 등 땅이 없어서 그렇지 가축분뇨는 끊임 없이 넘치게 나온다. 마을에 50호가 산다고 하면 그중에서 축산을 하는 이들은 그렇게 많지 않다. 많아야 15~20가구. 나머지 사람들도 마을에 축사가 있는 것이 그리 반갑지는 않다. 맑은 공기에 대한 바람이 이들이라고 왜 없겠는가? 하지만 그냥 참고 산다. 그렇게 서로 조심하는 것이다. 그런데, 이제 그들에게 돈 줄테니 다른 마을에서 나오는 가축분뇨도 받으라고 말하는 것이다. 삶의 질이 최악으로 떨어져도 돈만 있으면 행복할 수 있다고 믿는 것인가? 시골 사람들도 당연히 돈이 좋다. 하지만 돈만 생각한다면 시골에 살고, 농사를 짓지는 않는다. 그들이라고 시골살이가 모든 것이 불편하고, 농사는 돈벌이로는 아무짝에도 쓸모없다는 것을 왜 모르겠는가? 그래도 그냥 그

렇게 익숙한 방식대로, 조금씩 벌고, 조금씩 쓰면서, 사람들과 관계 맺으며 살고 있는 것이다. 그러니 이익공유제는 그들의 삶을 돈으로 파괴하겠다는 것이다.

마지막으로 농림부는 친환경농업을 2050년까지 전체 경지면적의 30%까지 확대하겠다고 말한다. 참 답답한 사람들이고, 참 솔직하지 못한 사람들이다. 우선 친환경농업이 확대되는 것과 온실가스배출이 줄어드는 것이 어떤 상관관계가 있는지 나는 정말 모르겠다. 관행농에서 비료를 쓴다면 친환경농업은 유박을 쓴다. 관행농에서 농약을 쓴다면 친환경농업은 친환경약제를 쓴다. 시설과 농사용비닐의 사용은 다르지 않다. 씨앗을 사서 쓰는 것도 같다. 오히려 친환경농업이 시설면적이 더 넓을 수 있다. 친환경농지가 더 물리성이 좋다는 근거는 없다. 현장에서 농민들은 친환경농업은 그냥 사용하는 자재가 다른 농사라 인식한다. 그럼 친환경약제는 덜 독한가? 아니다. 똑같이 벌레도 죽고, 물고기도 죽는다. 이것이 바로 친환경농업의 관행화이다.

두 번째로 어떤 방법으로 30%까지 늘린다는지 이해가 안된다. 분명 농림부는 2020년까지 8%까지 늘리겠다고 약속했다. 하지만 5.2%에 머물렀다. 더구나 지난 10년간 친환경 인증 농가는 68%가 줄었다. 어디에도 왜 8%까지 늘리지 못했는지, 농가가 급격히 줄어드는 이유가 무엇인지 말하지 않는다. 그냥 숫자로 장난치는 것이다. 2021년까지 청년귀농창업 1만가구 육성한다고 말하고, 7천 가구에도 미치지 못한 결과가 나오면 그냥 그랬다고 말하고 끝낸다. 문제는 농가는 반이상이 줄었는데, 친환경 농지 비율은 별반 차이가 없다는 것이다. 우리 숨기지 말고 솔직하게 말하자. 그만큼 한 농가의 경작면적이 넓어졌다는 것이다. 농가에서 경작면적을 늘려 농사짓는 방법은 뻔하지 않는가? 사람사고, 비닐로 뒤덮고, 단작하는 것이다. 벌레를 손으로 잡거나, 공존·공생을 말하고, 최대한 자연을 거스르지 않고, 기본적으로 섞어짓기 방식으로 농사를 지을거라는 이미지는 사기다. 친환경농업은 여기서 한발 더 나간다. 소비자가 친환경농산물은 더 비싸니 더 나은 상품성을 요구한다. 손쉽게 상품성을 높일 수 있는 방법인 비료를 사용할 수 없는 친환경농업에서는 비닐과 물을 더 많이 사용해야 한다. 소비자생협의 관계자들은 생산자들에게 말한다. 안정적으로 생산하고, 모양이 좋아야하며, 가격이 싸야한다고 이것이 어찌 유기적인가?

세 번째로 지금의 친환경농업은 농민들에게 별로 매력적이지 않다. 사람이 남다른 길을 가려고 할 때 필요한 것들이 있다. 궁지나 보람, 혹은 수익일 것이다. 우선 수익에서는 별로 재미가 없다. 친환경농산물도 경쟁체제를 벗어날 수 없다. 그러니 시금치는 10년 동안 600원에서 680원이 되었을 뿐이다. 가끔은 관행농이 친환경농산물보다 비쌀 때도 있다. 원래 취지대로라면 친환경직불금이 이런 부분을 완화시키는 역할을 해야 한다. 하지만 현실은 전혀 그렇지 못하다. 평균적으로 친환경농가는 직불금으로 한달에 50,000원 정도의 보조를 받는다. 물론 수천만원씩 받는 농가도 있지만. 이렇다보니 대부분의 친환경농가는 생협을 통한 안정적인 판로를 위해 인증을 받는다. 그나마 이것이 예전에는 의미가 있었다. 하지만 생협끼리도 경쟁하다보니, 농민들은

생산자와 소비자의 상생보다는 갑질하는 생협을 더 자주 접한다. 지금처럼 생산비가 급격히 올라가는 것을 생협들이 반영해주지 않는다면 그나마 남은 농가들도 얼마 버티지 못할 것이다. 더 큰 문제는 친환경인증 과정에서 본인이 잠재적 범죄자 취급을 받는다는 것이다. 과정 어디에서도 어려운 여건 속에서도 환경을 생각하고, 자연을 생각하는 농민에 대한 존중은 없다. 본인이 사용하지 않은 농약성분이 검출되더라도 본인이 책임지고 인증취소처분을 받아야 한다. 분명 다른 곳에서 날아온 것이 분명함에도 불구하고, 농약성분이 검출되었다는 결과가 변하는 것은 아니니, 농민의 억울함은 어디에서도 위로받지 못한다. 문제는 이제 소형헬기과 드론이 농약을 뿌리는 시대가 되었다는 것이다. 이젠 정말 방법이 없다. 재수 좋으면 안 나오는 것이고, 재수 없으면 그냥 취소되는 것이다. 농림부도 이런 문제의 불합리성을 이는지 최근에는 의욕적으로 친환경단지조성사업을 이야기한다. 집단적으로 친환경농사를 짓는 필지들이 모여 있으면 이런 문제를 해결할 수 있다고 생각하는 것이다. 참 단순하다. 현장의 농민들이 왜 이런 것을 모르겠는가? 하지만 단지화는 생각보다 어렵다. 지금의 비율로 보면 친환경필지가 관행농에 비해 너무 적다. 94%가 관행필지인데 차라리 관행필지 단지화가 훨씬 더 쉽지 않겠는가? 어찌어찌하여 친환경필지가 더 많다고 하더라도 관행농을 하는 분들을 설득하여 친환경농업으로 바꾸는 것은 거의 불가능하다. 앞에서 거론한 것처럼 친환경농업이 별로 매력적인지 않은데, 누가 바꾸겠는가?

### ○ 농민단체가 말하는 대안

수많은 농민단체가 있다. 대부분 품목별로 모여, 정부에 문제해결을 요구하는 단체가 주를 이룬다. 누구든 집단적으로 자신의 의사를 표현하는 것은 정당한 권리이다. 농민단체 중에서 기후위기가 전 사회적으로 회자된 이후에 이와 관련한 단체 명의로 발표된 내용은 거의 없는 듯하다. 하지만 기후위기와 농업 혹은 탄소중립이라는 단일한 내용으로 나온 내용은 없더라도 따지고 보면, 지금까지 농민단체가 이야기했던 내용들에 본인들의 생각을 조금씩 담고 있다 하겠다. 2021년 말에 진행된 ‘2021 전국농민총궐기’에서 전국농민회총연맹(이하 전농)이 발표된 요구사항은 ▲농민 기본법 제정 ▲경자유전 원칙 실현되는 농지공개념 도입 ▲식량자급률 법제화 ▲농업재해보상법 제정 ▲주요농산물 계약재배 50% 확대하는 공공수급제 실시 등이다. 기후위기와 직접 관련이 있다고 한다면 재배보상법 정도이다. 그렇다고 농민기본법이나 농지공개념, 식량자급률 법제화가 기후위기시대 농업의 방향과 관련이 없지는 않다. 아니 상당히 밀접한 관련이 있다. 식량위기에 대한 대안으로 당연히 논의되어야 할 내용이다. 하지만 구구절절 맞는 이야기인데, 약간의 아쉬움이나 답답함이 있다. 지금의 정부가 근본적인 대책이 없다는 이야기도 100% 공감되고, 신자유주의 질서를 타파해야 한다는 이야기도 맞는 이야기이고, 식량주권을 쟁취해야한다는 이야기도 맞는 이야기이다. 그런데, 식량자급률과 관련한 법제화를 적극적으로 요구한다는 예를 들어보자. 이것을 요구해야한다는 의견에 한치의 의심도 없다. 하지만 관심도

없고, 대책도 없는 정부가 그런 법을 만들까도 걱정이다. 또 어찌어찌 하여 만든다고 하면 우리의 의견이 충분히 반영된 법률이 만들어질까?

나는 집회 당일 요구사항보다는 앞쪽에 위치한 농민들이 태양광모듈 모형을 목에 형틀처럼 쓰고 등장한 모습에 절박함을 느꼈다. 바로 생존과 관련한 절박함을 조선시대 중죄인들이 쓰던 형틀을 쓰고 나온 것이다. 이 시대 농민으로 산다는 것은 중죄인으로 산다는 것과 같은 의미로 느껴졌다. 마음 같아서야 재생에너지를 찬성해야겠지만, 이렇게 일방적으로 이루어지는 것에 반대하는 것이다. 누군가의 생존을 위협하면서 이루어지는 탄소중립에 반대하는 것이다. 누군가 해주지 않으면 조금의 진전도 이를 수 없는 방식이 아니라, 내가 싫다. 하지 말라고 말한다는 것은 다른 차원의 문제로 보여진다.

전농 이외에 한국친환경농업협회가 기후위기와 관련한 몇 번의 세미나를 개최하고, 카드뉴스를 만들었다. 이들의 입장은 ‘2050 탄소중립을 선도하는 친환경농업’ 라는 한마디에서 느낄 수 있다. 의미있는 진전은 환경친화형농업이라는 개념을 들고 나온 것이다. 이는 기존 친환경농업에서 저탄소, 무경운 등 다양한 환경보전 활동으로 확대한 개념이다. 협회는 2030년까지 유기농 10%, 무농약 20%, 환경친화형 농업 30%까지 확대를 목표로 제시한다. 구체적인 방법은 알 수 없다. 다만 직불금 인상이나 새로운 기구를 만든다는 정도이다. 그 외에 과정중심 인증제를 도입하자는 것이 중요하다는 생각이 든다. 협회의 입장에서도 가장 아쉬운 점은 역시 생각이나 의지가 없는 정부에 이런 저런 것을 해달라고 요구하는 것이다. 물론 그 요구사항은 특별히 새로운 것도 아니다. 정부가 들어주면 좋은 것이고, 그렇지 않으면 들어줄 때까지 요구하는 것이다. 속상하고 안타까울 따름이다. 정말 우리는 이렇게 하는 것이 맞는 것이고, 이렇게 밖에 할 수 없는 것일까?

## ○ 연구자들의 생각

농어업·농어촌 특별위원회(이하 농특위) 산하 탄소중립특별위원회에서 기후위기와 농업과 관련한 토론회를 여러차례 개최하였다. 여기에는 당사자인 농민보다는 전문연구자들이 주로 참여하였다. 그나마 체계적이고, 횡수에서도 의미가 있는 노력으로 평가된다. 연구자들의 이야기는 일정한 방식이 있다. 우선 기후위기가 심각하고, 남의 일이 아니며, 어느 순간 파국에 이를 수 있다는 것으로 시작한다. 물론 여기에는 몇 가지 예가 따라 온다. 온실가스가 얼마나 늘었으며, IPCC에서는 무슨 이야기를 했고, 연평균 기온이 얼마만큼 오르고 있다. 그 다음에는 지금 농업 현장에서 겪고 있는 어려움이 등장한다. 병충해가 늘어나고 있으며, 수확량이 줄어들고 있다. 당연히 재배적지가 이동하고 있다는 이야기도 나온다. 다음으로 본격적인 대안이 나온다. 하지만 내가 보기에 특별한 것은 없다. 간단관개나 저메탄 사료와 가축사양 관리, 저탄소농업확대, 토양 유기물관리, 바이오차, 보전경운 등이다.

그냥 이렇게 끝내기는 아쉬운지 한마디 덧붙인다. 토양에서 배출되는 이산화탄소의 양은 화석 연료 연소에 의한 방출량의 30~40%로 추산된다. 그러니 지금과 같은 영농행위는 부적절하다. 기존에 온실가스 감축 기술이 개발되어 있었음에도 불구하고, 농민들이 별로 실천하지 않았다. 그러니 농민들, 당신들이 정신차리고 실천해야 한다. 그리고 정부는 이러한 노력에 돈으로 보상하라. 물론 아름다운 말, 절대 틀릴 수 없는 말로 끝을 맺는다. 기후위기는 현재 진행형이다. 이에 대한 대책을 하루빨리 마련하고, 농업인들은 실천해야 한다. 이런 글을 읽으면 제일 먼저 드는 생각은 아쉬움이다. 굳이 전문가가 아니더라도 이런 이야기는 글 몇 편만 보면 누구나 떠들 수 있는 이야기이다. 더불어 전혀 구체적이지 않다. 가령 예를 들어보자. 현장에 농민들은 지금 간단관개가 화두이다. 논에 물을 대면 메탄이 나오니 논에 물을 때는 기간을 늘리라는 말이다. 하지만 논에 물을 때는 기간이 길어지면 아산화질소가 나온다. 아시다시피 메탄보다 아산화질소가 온실효과가 더 크다. 더불어 논에 물을 빼는 기간이 길어질수록 논생물다양성은 급격히 줄어든다. 그럼 물을 뺄 수도 넣을 수도 없다. 이때 전문가가 말한다. ‘그러니 거름을 적당히 넣으라는 말입니다.’ 참 웃기다. 적당히, 알맞게 만큼 웃기는 말이 없다. 이것의 다른 표현은 알아서이다. 사실 알아서가 맞다. 모든 필지마다 상황이 다르지 않은가? 어떤 거름을 언제 넣느냐에서부터, 그 논이 물빠짐이 어느 정도인지, 어떤 벼품종을 심을 것인지, 거름을 넣는 조건은 어떤지 하나같이 똑같은 것이 없다. 그러니 알아서가 맞다. 그러니 농업기술센터에서 발령하는 시비처방서도 농민에게는 큰 의미가 없었다. 사실 따져보면 기술센터입장에서는 많은 비용을 들여 이런 사업을 할테지만 농민들은 그만큼 중요하게 생각하지 않는다. 왜냐하면 내 농지는 내가 가장 잘 알고 있으며, 만약 문제가 생기더라도 그들이 책임져주지 않으니 신경 쓸 필요가 없었다. 그렇게 알아서 하고 있는데, 갑자기 나타나 어려운 말과 숫자로 내가 지금 하고 있는 행위가 얼마나 나쁜지 구구절절 이야기하더니 그럼 내가 어떻게 해야하냐고 물으니 알아서 하란 식이다.

농업계 참 재미있는 동네이다. 농민의 숫자는 계속해서 멩텅이로 줄고, 농지면적도 그렇게 준다. 농가 소득도 조금씩 준다. 결국 계속해서 나빠지고 있다는 것이다. 그런데, 이상한 것은 소위 농업·농촌을 살리는 일을 하는 이들은 적게는 몇 십프로, 많게는 몇 배가 늘었다. 당연히 농업·농촌 관련 예산도 몇 배가 늘었다. 어떻게 이런 일이 가능한가? 간단하다. 농사를 짓지 않으며, 농업·농촌과 관계된 일을 하면 돈이 된다. 거칠게 이야기하면 이런 식이다. 마을에서 1,000만원짜리 보조사업을 가져왔다. 당연히 인건비, 식비나 교통비 등으로 쓸 수 없다. 소위 지도자의 개인적인 희생으로 사업이 진행되어야 한다. 다시 말하면 마을 주민들은 돈을 볼 일이 없다. 그런데, 1,000만원을 주면서 500만원은 무조건 컨설팅을 받아야 한다는 조건을 건다. 그 컨설팅은 보고서로 말한다. 그 보고서가 가관이다. 제목만 바꾸면 어느 마을에도 사용할 수 있는 범용보고서가 대부분이다. 사업은 마을에서 하고, 그 과정에서 마음고생과 힘든 일은 마을사람들이 겪고, 돈은 업자가 가져가는 것이다. 소위 전문가나 학자, 교수, 연구자들이 죽어가는 농업·농촌에 빨대를 꽂고 액기스를 빨고 있는 것이다. 그러나 다시 생각해보면 이들이 별로 전문

가는 아닌 듯하다. 그렇지 않은가? 농업·농촌·농민의 규모가 커지면 떡고물이 더 많이 떨어질 텐데, 그것과 관련한 성과는 내지 못하고 농업·농촌이 쪼그라들고 있는 것을 바라만 보고 있으니 말이다. 자, 그러면 주변의 단체들도 정리하고, 인원도 정리하고, 직접지불금을 늘리면 모든 것이 해결될텐데, 왜 그렇게 안하는 것일까? 다시 말하면 누구나 쉽게 이야기하는 것처럼 구조를 바꾸면 될텐데 왜 그러지 못하고 있는가? 안타까운 말이지만 나는 그 구조를 바꾸는 것도 이미 너무 늦어버렸다는 생각이 든다. 이론적으로 아무리 훌륭한 정책이 기획되어도, 현장에 내려오는 과정에서 누더기가 된다. 그리고 그 시스템은 강고한 성이다. 완벽한 생태계를 구성하고 있다.

### ○ 지방자치단체나 농업기술센터의 대응

다른 지역은 잘 모르겠고, 내가 있는 흥성을 말하겠다. 한마디로 의미있는 대책은 없다. 농업과 관련한 분야에서 일하는 공무원들은 우선 답답함을 이야기한다. 언젠가부터 공문에는 ‘탄소중립’이라는 말로 장식되고 있는데, 정작 어떻게 농민들에게 말해야 할지 모르겠다는 것이다. 나는 그들이 농업·농민에 대한 애정이 없다고 생각하지 않는다. 애정의 정도와 상관없이 정말 대책이 없다는 것이다. 어떤 지침이나 사업이 위에서 내려오면 그것을 실행하고, 그 성과에 따라 평가받는 것이 이곳의 방식이다. 그런데, 이런 것이 없다. 가령 농림부에서 2050년까지 모든 트랙터를 전기트랙터로 바꾼다는 계획은 있지만 그것과 관련한 구체적인 사업이나 지침은 내려오지 않았다. 모두들 이런저런 생각들을 쏟아내고 있지만 정작 현장에 적용할만한 것은 없다는 것이다. 그래서 나온 것이 저탄소농축산물인증사업이다. 이름도 아름답지 않은가? 저탄소라니. 저탄소인증은 이미 농업기술실용화재단(이하 실용화재단)에서 2012년부터 하고 있던 사업이다. 거기에 농림부에서 장기적으로는 저탄소인증이 있는 농가에 직불금을 주겠다는 말을 하고 있다. 이보다 완벽한 것이 어디 있는가? 이미 있는 사업이니 새로 만드는 고생을 안하니 좋고, 농가는 저탄소인증도 받고, 약간의 장려금도 받을 수 있고, 담당 공무원은 그 실적에 따라 평가도 받을 수 있으니 누이 좋고 매부 좋고이다. 목표로 한 300농가는 어렵지 않게 가능할 것이다. 이미 몇 번의 문자가 왔다. 대부분 서류로 인증심사가 시작될텐데, 그 서류도 소속된 조합에서 준비해준다고 한다.

조합에서 관심있는 조합원을 대상으로 저탄소농산물 인증신청서 작성 등에 대해 컨설팅을 진행할 예정입니다. 관심있는 조합원께서는 사무국이나 생산관리팀장에게 3/18(금)까지 연락부탁드립니다.(비용 부담 없음)

※ 저탄소인증 취득을 위하여 거창한 기술이 필요한 것은 아닙니다. 아래의 기술 중 한가지를 사용하고 있는 농가라면 일단 신청이 가능합니다.

- 경축순환농법
- 자기제조 농자재 사용 농법

- 풋거름 작물 재배
- 생물적 자원을 이용한 제초(우렁이/오리)
- 다겹보온커튼
- 수막재배시스템
- 온풍난방기 배기열 회수장치
- 직파재배, 무경운 및 부분경운 등

여기다 내놓고, 우렁이는 환경유해종이고, 수막이 지하수 고갈을 가져왔으며, 시설과 관련한 온실가스는 애써 외면하는 것은 사기라고 말하는 순간 왕따가 된다. 이런 식이다. 하지만 그냥 그런 거라고 생각하면 문제는 없었고, 앞으로도 없을 것이다. 예를 들면 이런 것이다. 지금도 시설하우스가 너무 많다. 하지만 분명 앞으로 더 늘어날 것이다. 그것도 가능하면 날씨의 영향을 덜 받는 쪽으로 발전할 것이다. 문제는 연료비이다. 지금도 연료비는 생산비의 60%에 이른다. 하지만 걱정할 필요는 없다. 일단 기존 시스템을 보조 받아서 설치하고 기다리면 개선작업 보조는 따라 나올 것이다. 그것은 분명 온실가스배출을 줄일 수 있다는 명목으로 지원할 것이다. 그럼 온실가스배출도 줄이고, 저탄소농산물 지원금도 받고, 시설개선 보조도 받고, 업체도 돈 벌고, 생산성은 더 올라갈 것이고, 담당 공무원 실적도 올라갈 것이고 그럼 이제 된 건가?

○ 기후위기를 바라보는 농민들의 생각

농민들끼리는 기후위기에 대한 이야기를 잘 하지 않는다. 혹 이야기를 하더라도 그냥 ‘걱정이다’ 라는 이야기에서 시작해서 ‘어쩌나?’ 로 이어진 후 ‘어떻게든 되겠지’ 로 끝난다. 혹 조금 더 나간다면 ‘정부나 연구자들은 뭐하나?’ 정도일 것이다. 하지만 축산이나 과수 농사를 하는 이들은 기후위기에 대해 좀 더 심각하게 받아들이고 있다. 우선 감귤이나 사과 농사를 짓는 이들이 있겠다. 우리 모두가 알다시피 평균기온이 1도가 오르면 재배적지가 북쪽으로 100km를 이동한다. 당연히 감귤이나 사과, 감 등의 재배적지가 이동했다는 것이다. 감귤농사를 짓는 이들은 노지감귤은 이제 더 이상 가능성이 없다고 본다. 시설에 이미 만감류를 하고 있지 않으면 차라리 패션프루트, 용과, 망고 등을 심는다. 당장은 기술도 부족하고, 비용도 많이 들지만, 혹 성공하면 고수익이 가능하다고 믿는다.

사과 농가는 조금 다르게 대응한다. 이미 사과의 주산지는 강원도 영월이나 정선, 포천 등지로 이동했다. 기존의 농가들은 과수원에 시설을 설치하는 것으로 대응한다. 미세살수시설, 태풍피해 저감시설에 선풍기까지 설치한다. 본인들도 이제 사과농사는 지붕만 씌우지 않았을 뿐, 시설재배와 별반 다르지 않다고 말한다. 시설로 문제를 해결하는 방식은 축산농가도 마찬가지이다. 너무 더우면 모든 짐승이 살이 찌지 않는다. 그러니 선풍기에 에어컨까지 생각한다. 더불어 이들은 축산분뇨가 문제이다. 이들이 생각하는 대안은 바이오플랜트이다. 문제는 돈이다. 정부가

나서서 시범사업이나 보조사업으로 이 문제를 해결해주길 바란다.

개인적으로 작심하고 물어보면 약간씩 이야기를 나눌 수 있지만 대부분의 농민들은 잘 이야기하지 않는다.

기후위기에 누구보다 관심을 많을 농민들이 그런 이야기를 잘 하지 않는 이유는 무엇일까? 개인이 별로 할 수 있는 것이 없다. 쉽게 생각하면 품종을 바꾸거나, 농법을 바꾸는 것일텐데, 이것이 쉽지 않다. 최근 2~3년 벼농사에서는 특정 품종이 심각한 피해를 입었다. 언론에서는 품종을 다양화하는 것이 대안이라고 하지만 농민들은 실천하기 어렵다. 왜냐하면 벼 품종은 지역별로 통일되어 있기 때문이다. 전라도는 신동진, 충청은 아끼바리, 충남은 삼광, 경기도는 고시히까리 같은 식이다. 파종과 육묘, 이앙, 탈곡, 건조, 도정이 한 품종이면 좋기 때문이다. 직거래가 가능한 이는 개인적으로 다른 품종을 할 수도 있겠지만, 이마저도 워낙 소수일 것이고, 그들 또한 꽤나 번거로운 작업을 할 수밖에 없다.

농법을 바꾸는 것 또한 마찬가지이다. 수 십년 익숙한 방식을 어떻게든 유지하고 싶어한다. 그것은 바로 경험으로 검증된 것이기 때문이다. 그 누구도 새로운 농법을 적용함으로써 생길 수 있는 실패를 책임지지 않는다. 그러니 실패하더라도 내가 하던 방식을 버리지 못하는 것이다. 농민은 자신의 농법을 정말 최후라고 생각하는 순간까지 바꾸지 않는다.

어떤 농사를 짓건 대부분의 농민들은 지금의 상황을 극복하는 방안을 정부나 연구자들이 제시해야한다고 말한다. 정작 기후위기를 매일매일 현장에서 겪고 있는 농민들이 왜 본인이 아니라 정부가 대안을 만들어야 한다고 말하는 것일까? 농촌진흥청에 있는 연구자들이 아닌 본인들이야말로 현실을 가장 잘 파악할 수 있는 이들이다. 문제가 어디에 있는지 잘 안다면, 그것에 대한 대안도 가장 잘 만들 수 있지 않느냐? 혹 대안까지는 아니더라도 체계적이고 잘 정리된 현실의 문제를 제출할 수 있는 당사자 아닌가? 어찌다, 어떤 이유로 농민들이 이렇게 주체성을 잃게 되었는가?

### 3. 결론

#### ○ 그렇다면 내가 생각하는 대안은 무엇인가?

현장에서 제시되는 농업과 관련한 탄소중립 방안의 문제점을 위와 같이 말하면 항상 돌아오는 질문이 ‘그래, 너 말이 맞다. 그렇다면 너의 대안은 무엇이나?’ 이다. 문제제기를 하면 당연히 대안을 가져와야 하고, 대안은 누구나 수긍할 수 있는 거의 완벽한 것이어야 하고, 만약 그 대안에 대한 동의를 얻었다면, 문제제기하고, 대안을 이야기한 이가 성과가 나도록 노력해야 한다. 이것이 이쪽 바닥의 방식이다. 미리 말하지만 나는 대안이 없다. 덧붙이자면 지금 우리의



상황이 어떤 멋진 정책이 하나 나와 모든 사람들이 이것에 따라 일사분란하게 움직인다고, 문제가 해결될 것이라고 생각하지 않는다. 우리는 지금까지 그런 것이 있을 거라고 믿어 왔다. 그래서 농업·농촌에 적지 않은 돈이 들어왔고, 정말 말도 안되게 많은 정책과 제도가 시도되었다. 수 많은 연구자들이 외국 선진 사례를 들여왔고, 농업·농촌은 그 시험장으로 기능을 해 왔다. 나는 지금까지 돈이 부족하거나, 연구자들의 능력, 의지나 열정, 농업·농촌에 대한 애정이 부족하여 이런 상황에 이르렀다고 생각하지 않는다. ‘농정 틀의 혁신적인 전환’ 좋은 이야기이다. 그리고 맞는 말이다. 이 말을 앞에 내걸고 수많은 연구를 진행한 농특위가 결국 이렇다 할 성과를 내지 못한 것은 무엇 때문인가? 내가 생각하는 이러한 모든 문제의 원인은 주체가 없다는 것이다.

### ○ 주체가 없다.

농업환경보전프로그램이라는 것이 있다. 지역의 농민들이 조직을 만들고, 지역의 환경을 개선하기 위해 노력하면 그것에 대해 정해진 비용을 지불하는 사업이다. 우리나라에도 이미 들어와 여러 곳에서 사업이 진행되고 있으며, 농림부는 계속해서 지역과 금액을 늘리고 있다. 이미 외국에서 성과를 내고 있으며, 개별 농가를 대상으로 하는 것이 아니라 지역사회의 변화를 촉발시키고자하는 의미있는 프로그램이다. 하지만 나는 지금 우리나라에서 시행하는 방식대로라면 실패할 가능성이 높다고 본다. 그 이유는 우리나라는 농촌 현장에 사업을 진행할 주체가 없기 때문이다. 농업환경보전프로그램은 농민들이 자발적으로 조직을 만드는 것에서부터 시작한다. 네덜란드의 그들은 말한다. ‘우리가 전문가이다.’ 라고 그러한 농민조직을 활동가와 연구자들이 지원한다. 하지만 우리나라는 기본적으로 활동가와 컨설팅업체가 사업을 진행한다. 농민들은 그저 사업의 참여자이고, 그 참여의 정도에 따라 수익을 받아가는 방식이다. 그러니 그 누구보다 현장 활동가들이 ‘이 사업은 실패할 것이다.’ 라고 말하는 것이다.

우리의 농업 정책과 사업이 모두 이런 식이다. 어떤 연구자가 기발한 사업과 정책을 논문으로 발표한다. 물론 이것은 다른 지역이나 다른 나라에서 성공한 사례가 있다. 그럼 다음은 정책을 만들기 위한 연구가 이루어진다. 그 과정에서 한두번의 간담회를 하고, 정책과 제도가 만들어진다. 물론 처음에는 시범사업이라는 이름으로 민간에 뿌려진다. 민간은 몇몇 농민과 현장 공무원 혹은 활동가들이 사업계획서를 작성한다. 물론 형식은 농민 개인이 아니라 조직으로 신청한다. 하지만 그 조직은 형식으로는 조직이지만 실체는 개인이다. 몇몇 개인을 제외한 대부분의 지역민은 그저 사업에 동원될 뿐이다. 당연히 그들에게도 일정한 대가가 있으니 문제가 대외적으로 크게 부각되지 않는다. 실제 사업을 진행할 농민들을 철저히 타자화시키는 방식으로 모든 사업이 진행되니 성과를 낼 수 없는 것이다. 직불금은 개별 농민이 선택하여 신청하고, 수령하면 그것으로 끝난다. 마을만들기사업은 마을의 구성원이 합의하여 신청하지 않고, 몇몇 마을의 지도자가 신청하고 난 후, 모여 그 돈에 맞추어 무슨 사업을 할지 선정한다.

나는 농림부가 말하는 탄소중립을 위한 대응책도 이러한 논리대로 계획되고, 진행되고 있다고 본다. 물론 실패나 성공으로 판단되지 않을 성과는 나올 것이다. 무슨 수를 쓰든 수치로 성과가 나오지 않으면 아무리 좋은 사업도 지속하지 못한다. 이러한 수치가 과연 탄소중립에 도움이 되고, 의미있는 것인지는 서로 따지지도 묻지도 않을 것이다. 굳이 말해보아야, 서로 얼굴만 붉히고, 답이 없는 것은 마찬가지다. 그러니 현장의 농민들은 누가 스마트팜 농장을 보조받았다면 그런가하고, 히트펌프 보조를 받았다고 하면 그런가하고 말 것이다.

### ○ 전문성이 없다.

정책은 합리성에 근거하고, 법률은 명확해야 한다. 공익직불금은 경작면적을 본인이 면사무소에 신청하고, 그 면적에 따라 금액을 수령한다. 더불어 부정수급에 대한 우려는 신고센터를 통해 해소한다. 명확하고, 합리적이다. 하지만, 이걸 시골에서 살아보지 않은 사람이 만드는 방식이다. 우선 어르신들 중에 문서를 작성하지 못하는 이들이 있다. 또한 농지를 임대해주면서 임대차계약서를 써주지 않는 이들도 많다. 또한 시골 농지 중에는 돌아가신 분 앞으로 된 농지도 제법 있다. 그런 농지를 임차한 이는 직불금을 받지 못한다. 어찌 되었든 서류를 모두 작성하고, 면사무소까지 나가는 것도 일이다. 시골에는 대중교통이 별로 없다. 물론 차도는 있어도 인도는 없다. 당연히 카카오택시도 오지 않는다. 정책과 법률은 흠잡을 곳이 없지만, 이 정도면 무언가 잘못된 것이다. 무엇보다 시골 사람들은 주변의 부정을 신고하지 않는다. 처음 공익직불금 제도가 만들어지고, 의무사항으로 매일 영농일지를 적어야 했다. 그러자 현장 농민들이 ‘말도 안 되는 소리이다.’ 라고 반발했다. 그렇게 1년이 지나자 제도가 바뀌었다. 매일쓰지 않고, 한 달에 한 번씩만 써도 되는 것으로 하지만 농민들은 그냥 피식 웃고 만다. 한달이고, 두달이고 상관없이 누가 나와서 검사할 것인가?

### ○ 개별의 특수성은 어디에도 없다.

친환경농업 인증을 이어가려면 3년에 한번씩 논·밭에 녹비작물을 재배해야 한다. 의미나 취지는 알지만, 우리나라 논 중에는 녹비작물을 재배할 수 없는 곳이 제법 많다. 왜냐하면 논에서 겨우내 물이 솟는 곳이 있다. 농민은 현실적이지 않은 정책을 비난하고, 인증심사원은 씨앗이 물에 빠져 죽어도 좋으니 인증을 받으려면 무조건 뿌리라고 한다. 이런 일들은 정말 끝도 없이 많다. 이런 정책들이 왜 만들어지는 것일까? 모든 특수성을 인정하겠다고 하는 순간 Data의 의미가 없어지기 때문이다. 어떻게든 표준화, 정량화를 하는 것이 연구자들의 연구일진데, 특수성을 인정하는 순간 감당할 수 없는 상황에 이르는 것이다. 왜 이렇게 되었는가? 정책을 만드는 이들이 정답은 하나라고 생각하기 때문이다. 가령 당근농사를 짓는 이들마다 조금씩 다른 방식으로 농사를 지으며, 정답은 없다라고 이야기하면 이해하지 못한다. 개별 농가의 처지와 여건이

다르고, 마을마다 성향이 다르고, 지역마다 다르다는 것을 이해할 수 없다는 것이다. 자. 이제 이정도 되면 내가 이야기하는 대안이 보이는가?

### ○ 그들이 말하게 하라.

감귤 농사짓는 이들이 그 과정에서 일어나는 기후위기의 모습을 가장 잘 안다. 또한 그 대안도 가장 잘 안다. 그리고 그 대안들이 갖는 한계와 의미, 어려움에 대해서도 가장 구체적으로 안다. 다음으로는 그들이 생각하는 이상적인 감귤농사의 모습도 가장 잘 안다. 당연히 같은 감귤농사를 지어도 마을마다 현실과 대안이 다르게 나올 것이다. 그것이 당연하다. 그것을 지금처럼 묶어서 하나의 기준으로 만들지 말자는 것이다. 그렇게 갖가지 합의안이 나오면 그것이 잘 실천되도록 도와주면 된다. 그것이 그들의 현재 상태인 것이다. 각 합의안들은 당연히 실천하는 과정에서 개선될 것이다. 그렇게 시간을 들여 정교하게 만들어가는 것이 의미있다는 것이다.

만약 이것이 국가적인 법률과 규정으로 만들어진다면 이러한 합의안들을 모두 담아낼 수 있는 포괄적인 내용으로 만들어지면 된다. 친환경농사를 짓는 이들이 지금의 친환경농사가 왜 기후위기에 대응하는 농사가 아닌지 가장 잘 안다. 그래서 어떻게 하면 온실가스 배출을 줄이는 방향으로 전환할 수 있는지도 가장 잘 안다. 그들이 합의하도록 하자. 그 과정에서 연구자나 시민운동세력은 자기만의 방식으로 지원하면 된다. 물론 정부는 그 합의에 따른 법과 제도를 만들면 된다. 우리는 지금까지 몇사람이 합의해 규정을 만들어 모든 농민들에게 일괄적으로 적용시키는 방식을 사용함으로 정작 당사자인 농민보다 그들을 관리·감독하는 이들에게 혜택이 가는 제도를 만들어왔다. 농민들에게 책임과 권한을 주지 않았다는 것이다. 그러니 모든 정책이 일방적이었고, 현실을 반영하지 못했던 것이다. 기후위기에 대한 대응책으로 나온 방안들도 마찬가지이다. 그러니 결과도 지금까지와 다르지 않을 것이라 말하는 것이다. 나는 농민들이 자신의 존재를 재정의하는 과정에서 우리가 상투적으로 이야기하는 농업과 관련한 모든 용어들이 재정 의될 것이라 생각한다. 지속가능한 농업은 어디까지인가? 유기농업은 어떠한가? 진정 스마트팜은 기후위기에 대응할 수 있는 농업인가? 저메탄사료가 축산부문의 기후위기 대안일 수 있는가? 또한 이러한 과정이 농민들을 현장에서 기후위기를 극복하는 대안세력이 되도록 하는 출발점이 될 것이다. 처벌과 관련한 법률을 만든다면 당사자가 참여해서는 안된다. 하지만 우리가 지금부터 현실의 문제를 해결하고, 좀 더 나은 세상을 위한 대안을 만들고자 한다면, 현실을 진단하고, 대안을 고민하는 과정에는 당연히 그 주체가 참여해야 한다. 혹시라도 이 과정에서 누군가의 희생이 전제된다면 당연히 그에 대한 동의가 있어야 한다. 이것이 올바른 것이고, 이것이 정의이다. 그래서 우리는 석탄발전소가 폐쇄되는 과정에서 비정규직 노동자가 직장을 잃는 것에 대해 문제제기하는 것이다. 모두가 모여 이 문제를 어떻게 해결할지 방법을 찾는 것이다. 그 과정에서 누구도 비정규직 노동자가 참여하는 것이 비효율적이고, 시간낭비라 생각하지 않는다. 그렇다면 농민도 마찬가지 아닌가? 영농형태양광이 들어오는 과정에 농민들은 당연히 문제제기

해야하고, 새로운 지침이 만들어질 때마다 그것에 대한 평가와 판단은 농민이 해야 한다.

### ○ 좀 더 나아간다면

나는 이러한 방식이 지금의 농업·농촌과 관련한 제도와 정책 모두에 적용되어야 한다고 본다. 농민이 과연 누구인가? 농지제도는 어떻게 개선할 것인가? 공익직불금 문제를 어떻게 개선할 것인가? 하물며 최근에 거론되는 농민기본소득과 관련한 논의도 농민들이 중심이 되어야 한다. 분명 지금까지와는 다른 의미있고, 획기적인 대안임은 분명하다. 하지만 또다시 농민들은 수혜의 대상이고, 정책의 대상이 될 뿐이라면 문제가 있다는 것이다. 언젠가부터 농민은 지도의 대상이었고, 교육의 대상이었고, 변화시켜야 할 대상이었다. 농촌도 마찬가지로이다. 항상 무언가 부족하고, 그래서 무언가 지원하고, 새로 없는 시설이 들어서야 하는 곳이었다. 그렇다면 그 궁극의 지향은 어떤 모습일까?

대중교통이 구석구석까지 다니고, 수도와 전기는 당연히 들어오며, 주거 환경이 쾌적하고, 의료·복지 시설도 부족함이 없으며, 문화·교육 기관도 충분하며, 좀 더 욕심을 낸다면 도시가 되면 더 좋겠고, 대중교통도 버스보다는 지하철이 더 좋겠고, 병원도 대학병원이면 더 좋겠고 이 정도 되면 그냥 도시에 사는 것이 여러모로 이롭다. 다시 말하면 우리가 생각하는 농촌의 미래상이 이런 모습일 수는 없다는 것이다. 그렇다면 반대로 한 마을에 몇몇 농민이 수백마리 소를 키우고, 수만마리 돼지를 키우고, 대형기계를 갖추고, 몇 만평씩 농사지어 가격 경쟁력을 갖춘, 다시 말하면 소비자가 살 때는 값싸게 살 수 있는 농사를 지어 도시 식탁을 책임지게 하는 것, 또한 우리가 바라는 농촌의 모습은 아닐 것이다. 그렇다면 과연 어떤 모습일까? 그 과정에서 농민은 어떤 역할을 할 있을까? 나는 지금 농민들이 농업·농촌의 미래상에 관한 논의를 시작해야 한다고 말하는 것이다.

## [세션 2-2]

## 농민투쟁의 연대전략 구축을 위한 기후정의동맹의 인식과 과제를 중심으로

가원 (기후정의동맹(준) 집행위)

금창영님의 발제에서처럼 농민들은 종잡을 수 없는 날씨 속에서 지금까지 때가 되면 씨를 뿌리고 수확을 하고, 이를 시장에 내다 팔아 왔다. 어렵사리 농사를 지어도 소득은 불안정하고, 직불금을 받는다고 해도 빚은 늘고, 풍년이든 흉년이든 가격 폭락을 걱정해야 한다. 농사를 언제까지 지을 수 있을지 모르는 불확실한 기로에서 태풍, 가뭄, 산불, 장마, 등과 같은 기후재난에 논밭을 갈아엎고, 가축전염병에 가축을 살처분하는 농가의 모습은 더 이상 낫설지 않다. 농민들에게 기후위기의 피해자라는 수식어가 등장한 맥락이다.

전체 탄소배출 중 농업 분야가 배출하는 탄소 배출량은 약 3% 정도로 미미한 수준이지만, 농지 면적당 배출량만 놓고 보았을 때, 농업분야 배출량은 세계 1.2위를 다퉈 정도로 높다고 한다. 현실이 이러하니 농민들을 기후위기의 가해자라고 지목하기도 한다. 기후위기 시대 농민을 가해와 피해의 구도는 기후위기로 인한 농업의 어려움은 농민 스스로가 자초한 것이기도 하다는 식의 논리를 만든다. 이런 구도는 농민을 보상받을 주체이거나 탄소배출에 대한 막대한 책임 주체로 고정시키며, 농업분야의 기후위기 문제는 농민 개인이 노력해 해결할 수 있는 문제쯤으로 만들어버린다. 이른바 저탄소인증제는 농업분야의 탄소배출의 문제를 오로지 농민들의 생산방식의 문제로 설정하고, 농가의 자발적 감축과 소비자의 윤리적 소비를 주문한다. 기후위기 원인은 그대로 두고, 기후위기 그 자체만을 문제삼으며 농민을 기후위기의 가해자라고 말하는 서사는 성립할 수 없다는 것에 분명히하는데서 부터 기후위기대응은 시작할 수 있다.

### 기후위기로 인한 농업의위기, 체제의 문제임을 분명히 하자

지금의 농업체제는 1990년대 중반 우루과이라운드 협상 이후 정부는 반도체, 석유화학제품, 자동차 등을 팔아 밀과 콩, 옥수수, 사료와 어패류 등 먹거리를 수입하기로 하면서 시장화는 가

속화되었다. 수익을 낼 수 있는 규모를 유지할 수 없는 영세한 농가는 몰락했고, 살아남은 농가는 대기업의 하청화 되면서 농촌사회는 오로지 식량 생산을 하는 산업기지가 되었다. 먹거리 정책의 핵심의 밑바탕에 시장과 기업의 요구 속에서 농부들은 수입농산물과의 경쟁해야 하고, 아무리 작은 단위의 생태 순환적인 농사를 지향하는 소농이라고 할지라도 이 글로벌 먹거리 체계의 굴레에서 크게 벗어날 수 없다.

지난 3월15일 2차 농업세션 수다회<sup>33)</sup>에서 한 소농은 직거래 방식으로 생산물을 시장에 내다 파는데, 이것만으로는 생계를 유지하기 어려워 부업을 병행할 수 밖에 없다고 토로했다. 기계도 안 쓰고 모든 것을 손으로 생태 순환적으로 농사를 짓고 있지만, 이런 노력은 농산물 가격에 반영되지 않는다고 했다. 농사를 짓는 사람이라면 누구나 삶을 유지하기 위해 상품적 가치가 있기를 농산물의 증대를 바랄 수 밖에 없는 원리로 작동되는 시스템이다. 이는 토양에 화학 비료 등을 과하게 투입하는 이유이기도 하다. 한국의 양분수지<sup>34)</sup> 지표는 질소수지가 212kg/ha, 인수지가 46kg/ha으로 경제협력개발기구(OECD) 회원국 중에서 각각 1·2위를 차지할 만큼 토양은 그 복원력을 잃고 있는 중인데, 지금의 대다수 관행농들은 시장에서 경쟁력을 가지기 위해 비료를 고투입해 생산물을 최대한 끌어낼 수 밖에 없다. 기후위기시대, 토양의 탄소흡수원으로서의 역할을 강조하면서 농부들에게 기후위기의 해결사가 될 것을 요구하지만, 자본이 농업을 독점하고 있는 현 구조에서 농민들은 농사를 짓기 위해서는 토양을 파괴하는 농법을 택할 수 밖에 없는 게 현실인 것이다.

당장 화학 비료를 생산하는 기업이 생태순환적인 농업으로의 전환을 막는 큰 힘으로 작용하고 있다. 지금의 농업은 자본의 이해관계가 얽혀 있는 문제로 생태순환농업으로의 전환은 결코 간단히 해결될 일이 아니다. 마찬가지로 농업분야의 온실가스 배출의 30%를 담당하는 축산 규모를 줄이는 일도 간단치 않다. 지금의 축산은 직접사육·위장사육·위탁사육 등의 방법으로 기업이 축산생산액의 절반에 해당하는 축산생산을 장악하고 있는데, 이른바 수직계열화 즉 사료공장, 도축장, 가공장을 소유하고 상품을 만들어 판매에 이르기까지 기업이 시장지배력을 높이기 위해 상품의 생산과 분배의 여러 단계를 통합하여 운영한다. 이런 현재의 농업 구조에서 기업이 축산 규모를 축소할 이유는 없다. 규모를 늘리면 늘릴수록 이윤이 축적되기 때문이다.

농업/농민이 기후위기의 해결자적인 전환의 주체가 된다는 것은 자본만이 생산에 대한 통제권을 쥐고 있는 불평등한 권력관계에 맞서 싸우는 주체가 된다는 의미일 것이다. 그러하기에 농업/농민들의 노력은 기후위기 문제에 각성한 농민이 생태적인 농업방식으로 전환하지는 개인적 결의 내지는 실천일 수 없다. 지금의 기후위기가 곧 자본주의 체제의 위기라는 점, 농업의 위기

33) 3.15 열린 기후정의포럼 농민세션 준비를 위한 온라인 수다회

34) 양분수지 지표란 농업생산에 사용된 비료 성분 중에서 작물에 흡수되지 못하고 대기 또는 하천으로 유출되는 비료 성분의 양이다.

가 곧 자본주의적 농업의 위기라는 점, 그렇기 때문에 그 체제의 작동 원리에 완전히 제동을 거는 것, 그것을 위해 누구와 전선을 긋고 누구와 함께 무엇을 위해 싸워야 할지를 정확하게 설정해야 한다.

## **불평등한 권력관계를 흔드는 투쟁과 요구들이 조직되어야 한다**

수입곡물 의존도가 높은 상황에서 식량안보를 우려하는 목소리가 들린다. 더욱이 코로나 19는 지속가능한 먹을거리에 대한 희미하게 불안을 키우고 있다. 이에 기후위기 시대 농업의 공공적 의미를 돌아보아야 한다는 자성의 목소리도 들리지만 정부와 기업은 자유로운 농산물 수출을 통해 부족한 먹거리는 수입을 늘려 공급해 기후위기 시대 먹거리를 극복하겠다고만 한다. 현재의 체제에서 농업은 산업으로 경쟁력 없다고 판단하는 정부는 농촌의 붕괴, 대표적으로 농사 지을 땅과 사람이 줄어드는 소멸의 문제를 해결하기 위해 의미있는 노력을 하지 않는다. 농민들에게 지급하는 보조금과 인센티브 정책은 너무 분명하게도 자본주의적인 농업의 관점에서 농산물의 상품 생산성과 상품체계를 유지하기 위한 수단일 뿐, 자연과 인간이 관계를 맺으며 살아가는 농촌의 생태적 및 지역적 가치와 인간활동에 필수적인 공공재로서의 먹거리를 공급하는 농촌의 역할을 등한시한다. 물론 토양의 저장역량을 강화하는 탄소생태 농업으로의 전환도 추구하지 않는다.

기후위기와 코로나 19라는 감염병 시대를 경유하며, 먹거리 수급의 문제는 시급한 당면 과제가 되었지만, 한편 농업의 문제는 오로지 식량 생산의 문제로만 의미화되기 때문에 정부의 대책이라는 것도 늘 부족한 식량은 더 많이 수입하면 되는 해결되는 문제가 된다. 농업의 문제가 수요 중심적인 식량의 문제로만 축소될 때, 소비자는 그것이 국산이건 수입산이건 먹거리는 각기 다른 브랜드를 달고 나온 상품으로 먹거리 생산의 불평등한 관계의 문제를 간과하게 되고, 자본주의적 농업의 생산관계에 문제를 제기하는 농민들의 투쟁요구들, 예컨대 농민기본소득이나 국가 푸드 플랜 등이 사회적 의제로서 힘을 발휘하지 못한다. 먹거리와 기후위기의 관계를 고민하는 시민의 실천을 조직하는 일은 중요한 과제이겠지만, 개인 소비자의 윤리적인 소비에 기대어 자본주의 체제 농업에 변화를 가져오기에는 역부족이다. 좋은 예로 자체적인 수요공급 시장을 가진 농민들과 생협들이 등장하지만, 이런 현상이 관행농 차원으로 확대되지 않는 것은 그저 아직 기후위기를 자각하지 못한 개인들이 부족한 탓이 아닐 것이다. 생산자와 소비자가 철저히 분리되어 상품을 매개로 무엇을 얼마나 생산할지를 결정하는 권리를 독점하고 있는 생산체제의 문제를 직시하지 않고, 탈탄소 사회로의 전환은 불가능하다. 이를 가능하게 하기 위해서는 농촌이 산업이 아니라는 관점의 전환, 한국 사회에서 농업과 농민의 위치, 즉 힘의 크기가 근본적으로 달라져야 할 것이다. 이는 예산의 확대나 지원 프로그램, 정책의 수정만으로는 그 한계가 너무나 분명하다. 기후위기의 문제를 생산에 대한 권리를 독점하고 있는 불평등한 관계를 흔들기

위한 투쟁과 요구들이 조직되고 우리 사회 농촌과 농사의 의미에 대한 재정립이 필요하다.

## 기후위기시대 농업, 위협은 권력의 최말단으로 흐른다

기후 위기는 농민들에게 위협이 가중된다. 이상기후로 인해 생산량이 줄어드는 것뿐만이 아니라 예측할 수 없는 여러 가지 상황들이 벌어지고, 이는 농민들의 노동강도를 높인다. 이상기후로 인한 겨울철 한파, 폭설, 대설, 봄과 가을철에 발생하는 이상 저온, 일조량 부족, 우박, 서리, 주로 여름철에 발생하는 집중호우, 태풍, 강풍, 폭염, 가뭄 등은 생산량을 줄이는 것뿐만 아니라 작물을 돌보고 생산하는 데 더 많은 시간과 노동을 투입하게 한다. 농사를 지어서충분하지 않은 소득을 메꾸기 위해 부업을 겸하는 농민들이 늘고, 이는 농가의 만성적으로 일손이 부족 현상을 심화시킨다. 그 과정에서 자연스레 기후위기 속 농사일은 여성농민은 더 취약하게 하고, 다시 높은 노동강도와 위협은 비용절감을 위해 고용된 농촌 이주노동자들에게 전가되고 있다. 계절·날씨산업의 특성을 띠는 농업엔 엄격한 규제가 힘들다는 이유로 농축산 노동자들에게 근로시간과 휴게·휴일 규정을 적용하지 않는 근로기준법 때문에 농·축산 이주노동자의 건강은 심각한 위협에 처하기 쉽다. 재작년 한파가 몰아친 어느 날 경기도 포천의 한 농장에서 일하던 캄보디아 출신 이주노동자 속행씨가 비닐하우스 숙소에서 잠을 자다 숨진 채로 발견되었고, 두 달이 채 지나지 않아 같은 국적의 노동자가 비닐하우스에 또 사망하는 일이 벌어졌던 것은 결코 우연이 아니다. 지금의 농·축산업은 한국의 산업구조에서 국가가 쉽게 포기하는 영역으로 농민들은 한해 한해 겨우 농사를 짓고 있지만, 지금의 비용절감 요인을 찾게 만드는 성장중심의 자본주의적 농업은 권리의 가장 아래에 있는 이주노동자들에 대한 착취를 용인한다.

## 기후정의의 주체가 되자

기후정의운동은 노동과 자원을 인간과 자연으로부터 착취, 수탈한 자본주의 성장체제가 기후 위기에 더해 전면적인 생태위기를 초래했다고 본다. 농민을 비롯해 석탄발전비정규노동자, 여성, 아동청소년, 노인, 이주민, 난민 등 기후위기 최전선의 주체들은 그러한 착취적인 수탈을 자행해 온 권력에 맞서 싸워왔다. 우리는 지금의 사회가 조직되는 방식인 생산과 소비의 방식을 바꾸기 위해 현재의 체제에서 착취 당하는 집단들과 사회경제적 조건을 바꿔내기 위해 더 크고 더 깊게 단결하고 동맹을 맺어 자본에 맞설 힘을 구축해나가야 한다.

이번 포럼을 준비하기 위해 두 차례 농민수다회를 진행했다. 20명 남짓한 사람들이 모여 2-3시간 가량 농민운동의 입장에서, 소농의 입장에서, 한우농가의 입장에서, 도시에 사는 기후정의 활동가로서, 기후위기 시대의 농업시스템의 문제를 토로하고 공감했다. 수다가 무르익을 수록 분명해지는 전환의 상은 지금의 공고화된 시장 권력 구조를 바꿔야 한다는 것이었다. 기업이 아



닌 삶의 성장을, 이윤이 아닌 필요에 기반한 경제를, 착취와 수탈이 아닌 돌봄과 연대를, 자원 추출과 폐기의 반복이 아닌 재생과 순환의 경제를 구축할 때에만 진정한 탈탄소 사회가 가능할 것이라는 공감대를 확인했다. 그리고 각개전투하는 투쟁의 주체들이 관계를 형성하고, 신뢰를 쌓아나아가야 한다는 점 또한 중요한 과제로 남았다. 오늘 포럼이 전환의 주체들이 큰 그림을 함께 그리며 지금의 세계가 재생산하는 질서를 근본적으로 바꾸지는 지향을 나누는 그 첫 자리가 되길 바란다.

[세션 2-2]

## 모든 존재들의 아름다운 삶을 위한 연대

### ■ 연대-한 덩어리로 서로 연결되어 있음

김정열 (비아캠페시나)

기후위기 앞에 선 농민의 입장을 진솔하고도 깊이 있게 분석하고 주체적 관점에서 대안을 발표해 주신 금창영님과 기후위기의 원인을 자본주의시스템에서 파악하고 새로운 체제로의 전환, 그리고 그 과정에서의 연대 전략에 대해 발표하신 가원님의 발제에 전적으로 동의합니다.

저는 여성농민의 입장에서 조금만 보태 보겠습니다.

#### ※ 사소한 2가지 문제 제기

- 1) 농산물 폐기는 ‘과잉생산’ 의 문제인가?
- 2) 농민기본소득은 농민에게 무엇을 보장해 줄 수 있나?

#### 1. ‘기후’ 가 위기인가?

‘기후’ 로 인한 위기인가?

‘기후위기’ ‘기후재난’ 이라는 이름은 무엇을 드러내나?

‘기후위기’ ‘기후재난’ 이라는 명명으로는 충분하지 않다.

무엇이 위기인가? 어떤 위기인가? 를 합의하는 것에서부터 연대는 시작된다.

○ 기후위기→원인→온실가스→이산화탄소→화석연료→재생에너지로 전환→

- 재생에너지로 전환하면 기후위기는 완화될 수 있는가?
- 정치, 경제, 문화 (사회문화경제시스템)의 문제가 보이는가?

※ 참조 : 「찬미받으소서」에 나오는 3가지 관점

- 1) 지구는 우리 공동의 집
- 2) 우리는 지구의 공기를 마시며 지구의 물로 생명과 생기를 얻는다.
- 3) 우리의 누이가 울부짖고 있다.

농민들에게 현재의 위기는 생명들이 자신의 삶을 다 살아내지 못 하는 것이다. 생명을 키우는 비옥한 땅은 황폐화 되어서 더 이상 생명을 품을 수 없게 되었고, 매 시간 수십 종의 생물들이 지구상에서 멸종되고, 식물과 작물은 살기 위해 발버둥 친다. 가난한 사람들은 더워서 죽고, 추워서 죽어간다. 삶의 위기이며 생명의 위기이며 생명들의 연결체인 지구생 태계의 위기이다.

## 2. 원인은 무엇인가?

- ‘인간의 활동’ 이라고 말하지 말자. 누가 생태계를 파괴해 왔는가? 누가 온실가스 배출의 책임이 있는가?

- 체제, 체계로 보는 것이 중요( 자본주의체제, 농식품체계)

- 흔히 “농업은 기후위기 가해자이며 피해자이다.” 라고 말한다. 그러나 그 말은 틀렸다.

어떤 농업이 기후위기를 불러 왔는가?

대규모 기계에 의존하는 농업, 화학적 투입에 의존하는 농업, 전 지구적 농식품체계를 확장해 온 농업이다. 전 세계 종자시장의 30% 살충제 시장의 25%를 차지하고 있는 바이엘- 몬산토가 기후위기 주범이다. “우리는 당신이 먹는 국수의 밀가루, 디저트의 초콜릿, 청량 음료속의 감미료” 라고 말하는 카길은 기후위기의 주범이다. 아시아의 오지 마을에서 아프리카의 오지 마을까지 코코아를 팔고 있는 네슬레가 기후위기 주범이다. 아프리카 제 2의 녹색혁명을 부르짖으며 ‘자선의 이름’ 으로 화학비료와 GMO 종자를 아프리카 농민들에게 뿌리고 있는 빌 게이츠&멀린다 재단이 기후위기의 주범이다.

-1960~70년대 녹색혁명

-1980~90년대 신자유주의 농업 시스템

### 3. 대안에 대하여

1) 연대는 일상적으로, 구체적으로, 강렬하게

2) 지역을 말하자.

공동체 · 마을 · 지역이 중심이다.

공동체 · 마을 · 지역에서

공동체 · 마을 · 지역을 단단하게

로컬푸드, 로컬경제, 로컬의료, 로컬돌봄, 로컬교육...

3) 숫자를 늘리는 연대

4) 생명을 품고 키우는 여성농민-연대의 중심은 무엇이어야 하며 누구여야 하는가?

- 여성농민의 농생태학

“농민이나 그 가족에게 정직한 노동조건을 창출하고 환경적, 경제적으로도 지속가능하며 사회적으로도 공정하고 문화적으로도 받아들일 수 있는 농업체계를 다시 구축하려면 우리는 농생태학 밖에 없다고 믿는다.”

“농생태학은 산업적 자본주의 농업에 대항하는 핵심이다.”

“농생태학은 생산방식의 변화가 아니라 사회를 변화시키는 투쟁이다.”

“농생태학은 자연과 인간과의 관계, 인간과 인간과의 관계, ‘관계’를 변화시키는 운동이다.”

“페미니즘 없이 농생태학 없다. 농생태학은 자연과 인간의 조화로운 관계를 인식하고 이를 추구하는 운동이다. 조화로운 관계를 건설하기 위한 젠더 평등으로 무장하지 않는 농생태학은 가짜이다.”

- 여성농민은 수천년에 걸쳐 먹거리의 원천인 씨앗을 보존해 왔으며 적은 토지와 적은 양의 물과 자원을 이용해 풍부한 먹거리를 생산해 왔다.

“여성의 종자주권은 여성의 지식과 경제적 주권에 있어 핵심이다. 종자의 생물다양성은 불확실성과 붕괴의 시기에 있어 생태적, 경제적 회복력의 기초이다.

- 여성농민 없이 농촌지역의 돌봄과 관계는 가능하지 않다.

## [세션 2-2]

## 농업에서의 기후정의, 어떻게 만들어져야 할까

김기홍 (한국유기농업연구소 부소장)

## 〈농민은 피해자인가, 가해자인가?〉

기후변화, 아니다, 기후위기라고 하자. 이제는 위기가 되어 버린 기후변화는 지난해 계속되는 장마와 때이던 태풍 등으로 계절도 잊어버린 형태로 찾아와 특히 자연환경의 영향에 민감한 농업 부문에서는 한파로 얼어버린 강원도 배추, 추워진다고 해서 심었다가 썩어버린 제주도 마늘 등 파종에서 수확까지 대혼란을 가져오고 막대한 피해를 남겼다. 금창영 선생님의 발제에서처럼 ‘날씨가 우리 바램대로 인 것’ 이 있었던가 하지만, 농민에게는 정말 많은 직간접적인 피해를 가져왔다. 이렇듯 우리의 농민은 기후위기의 피해자인 게 마땅한데, 다른 한편에서는 벼 재배(농업 분야 온실가스 배출량의 29.7%)가 온실가스 배출의 주범으로 부각되고 있다. 소 트림(장내발효 21.1%)은 들췌치고 우리 농민들의 주요 농업 생산 품목인 벼 재배가 주범이 되면서 농민은 모두 가해자가 되었다. 그나마 국가 온실가스 총배출량 가운데 농업 분야가 2.9%밖에 차지하지 않는 것은 다행이라고 해야 할 것인가..

## 〈관행농업은 안되고 친환경농업은 되는 것은 확실한가?〉

이 가운데서도 화학비료나 합성농약의 생산이나 사용은 온실가스 배출이 크기 때문에 관행농업을 하는 농민은 더더군다나 가해자가 되어 있다. 국책연구원 보고서에 따르면, 유기농업의 온실가스 저감효과는 관행농업에 비해 면적당 20~25% 높은 것으로 보고 있기도 하다. 그러면 유기농업을 포함하는 친환경농업을 하면 되는 것일까? 하지만 실제로는 지난 30여년 간의 국내 친환경농업 정책은 지역자원을 순환하고 땅의 복원력을 높이는 방식이 아니라 관행 자재를 친환경 자재로 대체하는 형태로 진행되면서 빠른 성장을 유도(지금은 다시 정체, 후퇴하고 있다)해왔다. 대신에 더 비싼 가격의 친환경자재와 비닐 멀칭 등 외부 투입 중심으로 이루어지면서 친환경농업의 관행화라는 지적을 피하기 어렵게 되었다. 일부 친환경농업 관련 전문가 가운데

친환경농업은 탄소중립에서 정말 자신있는가,라는 지적은 그래서 뼈아프게 느껴진다.

### <논에 물을 빼라는 겁니까, 넣으라는 겁니까?>

벼 재배로 돌아가서, 논에 물을 대는 일이 생물다양성 차원에서 의미가 있다고 하면서 학생들과 함께하는 논 생물 조사가 교육적인 차원에서도 큰 성과를 가져왔건만 온실가스 배출의 주범이 되면서 다시 빼야 한다는 주장이 힘을 얻고 있다. 그러면 생물다양성은? ‘거름을 적당히’라는 대답은 이미 너무 적당히만 하고 있는(열심히가 아니라) 대책 같다는 금창영 선생님의 발제도 있었다. 기후위기를 막는 탄소중립은 (기후위기가) 본래 다양한 생물들이 본래의 자생력과 복원력을 가지는 일을 어렵게 하기 때문에 (탄소중립이) 필요한 것인데 ‘탄소중립’에만 초점을 두니 이를 통해 얻으려고 했던 생물다양성과 대립하고 배치되는 방향으로 가고 있다. 이래도 될까. 불필요한 투입재(에너지, 비료, 물 등) 사용을 줄이고 생산성을 높이지는 측면에서 대한민국 2050 탄소중립 농업 부문의 첫 번째 전략이 스마트팜(정밀농업)인 것이나, 에너지를 벌자는 차원에서 식량을 생산해야 하는 농지에다 태양광을 설치하자는 것이나, 물이 고갈되거나 말거나 대자본이 전제되거나 말거나 지열 히트펌프를 사용하지는 것이나, 더 나아가서는 지구 환경을 생각해서 ‘청정’ 에너지를 강조하면 원자력발전이 마치 해답인 것과 비슷한 맥락이 되어 버린다.

### <일관성 있는 농업 정책이 필요하다>

무경운이 탄소중립의 핵심적 기술이 되었지만, 무경운은 경운을 하지 않는다는 이유로 직불금의 대상이 되지 못한다. ‘뭐라도 경운한 것을 증명하라’고 하니 차라리 안 받고 말겠다는 웃지 못할 일이 농업현장에서 벌어지고 있다. 농업의 공익적 기능과 직불제 확대라는 큰 줄기의 농정 방향이 있지만, 한편으로 탄소중립을 위한 최고의 농업 기술인 무경운으로는 농업의 공익적 기능을 증명할 수 없는 이상한 일이 벌어지고 있다. 논에 물 대기가 생물다양성과 탄소배출 사이에서 길을 잃고 있는 것과 같다. 또 화학비료나 합성농약은 ‘이제 그렇게 위험하지 않아요’라고 하면서 GAP라고 하는 적정량 사용을 권고하는 농정과 탄소배출하는 자재이니 유기농업이 나올 거예요,라고 하는 (아주 작은 목소리만 내고 있는) 농정 사이에서 농민은 길을 헤맬 수밖에 없다. 거기에 친환경농업도 외부 자재 중심으로 과다투입 농업이 되어버리니 더더욱 방도가 없어 보인다.

사실 친환경농업이 이렇게 된 것은 정부가 주도가 되어 인증받은 친환경자재 사용으로 정확하게 3년 후에는 인증을 받도록 정책을 펼친 탓이다. 양적인, 급속한 성장을 위해 지역의 다양한 자원으로 순환하는 자재를 농민 스스로 만들어가는 기회를 전혀 제공하지 않은 정부 탓이다.

차라리 ‘그때는 잘 몰랐다, 농정이 잘못되었다’ 고 반성과 사과를 하자. 이 모든 것을 농민의 탓으로 돌리지 말고..

덧붙이면 농약은 잘 잔류되지 않아요,라고 하면서 관행 농업으로 생산된 농산물은 안전하다고 팔아도 되게 하면서, 20년간 농약을 한번도 쓴 적이 없는 유기농업 현장에서 어느 날 갑자기 농약 성분이 검출된 것 같으면서 안전하지 않으니 친환경인증을 취소하겠다고 하는 농정이 동시에 이루어지고 있다. 비산 등(이제는 항공방제와 드론도 있다)으로 인해 농약 같은 것을 완전히 차단할 권리는 안 지켜주면서 잔류농약 검사 항목을 320가지에서 463종으로 늘리는 일에만 집중되어 있는 농정이다.

### <농업의 다양성과 특수성, 그리고 원칙>

탄소중립 시대 농업은 어째야 하나. 우선 금창영 선생님의 지적대로 농업이라는 것은 다양하고 또 특수하다. 애초에 지역마다, 농가마다, 농법에 따라 다른 농업에다가 평균적이고도 일반적인 잣대를 갖다 대지 말아야 한다. 원인도 그렇고 방안을 찾는 일도 일률적이고 단정적이어서는 안된다. 각각의 농민이 제일 잘 알고 있는 농업의 형태대로 그 다양성과 특수성을 인정해야 한다. 그리고 땅이 가진 본연의 균형과 조절의 힘을, 복원력이 발휘될 수 있는 환경을 만들어 주어야 한다. 그 환경의 조절자가 되는 것이 우리의 의무이자 과제이다.

그리고 그 기본은 탄소중립을 위한 원칙과 기본 방향을 명확히 하는 일이어야 한다. 가원 선생님의 발제에서처럼 삶 자체에 초점을 둔 성장과 필요에 기반한 경제와 돌봄과 연대를 중심으로 하는 재생과 순환 경제를 위해 생산자인 농민은 물론 소비자인 시민이 분리되지 않고 ‘얼굴과 얼굴이 보이는 관계’ 속에서 서로를 이해해가면서 기후위기 상황에서 그 누구의 일방적인 가해자도, 피해자도 없도록 해야 할 것이다. 그래서 적어도 농민이, 내가 짓는 농사가 토지와 자원을 수탈하는 것이 아니라 모두의 식량을 생산하고 들고 돌아 다시 땅으로 순환하는 일에 기여한 것이 맞다는 농민의 긍지와 자긍심을 회복시키는 일로 이어져야 할 것이다. 이러한 농업에서의 기후정의를 우리 함께 고민하고 만들어가자.



[세션 2-2]

## 기후위기에 정답은 없다

박중구 (강원도시농업사회적협동조합)

### 기후위기와 농민은 늘 어려운 주제다.

농민은 기후위기를 하늘의 변화로 접한다. 가뭄, 장마 등 이상기후와 병해충의 출몰로 올해도 농사 짓기 어렵다며 한숨 지을 수밖에 없다. 그래도 날이 풀리면 밭을 갈고, 씨앗을 넣고, 작물을 가꾼다. 지랄 같은 하늘 보며, 육지거리 하며 묵묵히 수확을 한다. 그리고 농업기술센터에서 지원하는 새로운 품목으로 바꿔볼지 고민하며 새로운 작목반에 가입을 한다. 기후위기에 돈이 되는 농사를 쫓을 수 밖에 없다. 기후위기는 농사의 악조건 중 하나 일 뿐이다.

강원도 춘천과 화천은 토마토와 애호박 농사를 주 작목으로 지으며 여름철 산지폐기는 매년 하고 있다. 마을마다 정해진 곳에 많은 양의 농산물을 던져버린다. 가락동에 가는 것보다는 그나마 몇 푼 더 받을 수 있으니까. 요즘은 지자체장이 가격이 떨어진 감자를 팔고, 애호박을 팔고 있다. 사람들은 싸고, 안타까운 마음에 하나씩 사주고, 주변에 강매도 해서 완판 행렬을 이어가고 있다. 가격 보장 안 되는 농사를 매년 짓는다는 것. 이런 일이 또 있을까?

기후위기는 먹고 살기 힘든 농민들에게 숙제가 하나 더 늘어났을 뿐이다. 뭔가 찝찝함만 늘어나는 숙제. 농사를 그리고 친환경 농사도 관행적으로 지을 수밖에 없는 농민들에게 기후위기는 뭔가 잘못하고 있다고 이야기 하고 있다. 그런데 어떻게 할 수 없다. 이미 많은 노동력과 자본에 의존해서 농사를 짓고 있는 입장에서 바꾸는 것은 쉽지 않다. 어느 순간 농업기술센터에서 기후위기 대응, 탄소중립 농법 실현이라는 이름으로 스마트팜과 신작목 보조사업이 나오면 조금씩 해보겠지. 그러다 이것도 돈이 안된다며, 보조사업 끝나면 그나마도 그만두겠지. 그 사이 얼마만 농자재 팔아 먹을 테고

### 이런 어려움 속에 기후위기에 대응하고 실천하는 농민과 사람은 누구인가?

민중진영의 농민단체들은 오랫동안 개방농정과 신자유주의 농정에 맞서 싸워왔다. 한-칠레 FTA를 막기 위해, 농민 생존권을 위해 아스팔트로 나오고, WTO 각료회의를 막기 위해 해외로 까지 투쟁이 목소리를 높였다. 하지만 고령화되는 농민들 속에 농민 생존권은 위협받고, 탄소중립 해결책이라며 엉뚱하게 농지와 산림을 태양광 패널로 뒤덮고 있다. 이런 속에서 기후위기를 농민들의 주요 이슈로, 조직의 주요 계획으로 삼고 있지 못하다. 당연할 수밖에 없다.

## 기후위기의 농업 주체로 국민이 나서자.

우리 국민들은 매일 농산물을 소비하는 소비자이다. 마트에서 장을 보거나, 식당에서 식사 등을 통해 농산물을 소비하고 있다. 하지만 기존 농산물도 어디에서 어떻게 생산돼 우리 식탁에 왔는지는 알 수 없다. 오래 전부터 지역 농산물과 관계를 통한 소비를 이야기했지만 일부에 그치고 있다.

판매를 목적으로 하는 농산물보다 먹거리의 소비자가 농업의 주체로 나서야 한다. 로컬푸드도 생태농업도 안정적인 소비처가 있으면 확산이 가능하다. 공공급식이 이것을 보여주고 있으며, 농가들이 친환경으로, 다품목으로 변화를 해나가고 있는 것이다. 안정적으로 돈이 되면 농민들은 변화할 것이다.

기후위기 시대 먹거리는 어떻게 변화해야 하는지 국민들이 고민하고, 만들자. 그리고 함께 농업에 대해 책임지자.

## 소수의 노력과 실천이 아닌 구조와 체계를 만들자.

기후위기 시대 먹거리에 대한 제안과 실천이 일시적으로, 단편적이어서는 안 된다. 우리의 먹거리 생산과 유통 과정으로 들어와야 한다. 하지만 이미 복잡하다. 유통은 이미 대규모 자본에 의해 이뤄지고 있다.

어떻게 하면 될까? 정답은 없고, 쉽지도 않을 것이다. 그럼에도 지속가능성을 갖기 위해 생산과 유통 과정을 대규모 자본에서 벗어나고, 지역경제 중심으로 이뤄질 수 있도록 만들어야 한다.

## 농촌에는 사람이 없다.

고령화된 농촌과 지속적인 농업 인구의 감소에 답이 없다. 농촌에 사람들이 살고, 청년들이 정착할 수 방법이 있어야 한다. 하지만 기존의 농업과 농촌의 귀농귀촌 사업으로는 한계가 존재

한다. 생태적이고, 새로운 삶의 방식을 찾는 사람들이 농업과 농촌으로의 정착을 할 수 있는 기회와 방법이 마련돼 농촌에서 사람들이 활동할 수 있도록 해야 한다.

### 재난 시기. 먹거리 연대와 협력을 강화하자.

기후위기, 코로나-19, 장마, 산불은 재난이다. 재난. 우크라이나 전쟁은 많은 인명 피해를 내고 있으면서, 밀 파종이 반 토막 난 것을 우려하고 있다.

앞으로도 다양한 모습으로 기후위기는 우리의 삶을 위협할 것이다. 어쩌면 지금보다 더 일상적인 생활을 할 수 없을 수도 있다. 이를 극복하는 것은 지역 공동체의 연대와 협력만이 가능하다. 일상적인 관계를 통해 또 다른 모습으로 닥쳐올 재난을 대비해야 한다.

*기후위기에 정답은 없다.*

*함께 하는 것이 정답이다.*

## [세션 2-2]

## 먹거리 체계의 전환을 위한 농업·먹거리 운동의 연대 전략이 필요하다

송원규 (농업농민정책연구소 녀름)

### 토론에 앞서 — 기후변화의 가해자이자 피해자로서의 농민?

세션 준비를 위한 두 번째 수다회에서 잠깐 논쟁이 있었던 기후변화 혹은 기후위기의 ‘가해자’로서의 농민에 대해 먼저 의견을 제시하면서 토론을 시작하고자 한다. 최근 몇 년간 중요한 의제로 부각되진 않았지만 기후변화에 대한 인식이 높아지면서 관련 기고문이나 토론회 자리에서 기후변화의 가해자이자 피해자로서 농민에 대한 언급이 있었던 것으로 보인다. 하지만 이것은 먹거리 체계의 산업화라는 역사적 과정에 대한 이해 부족에서 나온 견해이다. 산업으로서의 ‘농업’은 먹거리 체계의 탄소배출의 한 축을 담당한다는 측면에서 분명히 가해자로서 역할하는 부분이 있다. 그리고 그 결과물로서 나타나는 지구 기온의 상승과 이상기후로 인해 농업생산 부문에 피해가 발생한다. 영농의 행위자로서 농민이 책임으로부터 자유로울 수 없고 향후 기후위기 대응에서 먹거리 체계 전환을 위해 생산 주체로서의 분명한 역할이 요구되지만 농민을 ‘가해자’로 규정하는 것은 심각한 오해를 불러일으킨다.

세션의 두 발표문에서도 적확하게 지적하고 있는 것처럼 역사적으로 먹거리 체계의 산업화가 진전되면서 우리 사회의 정책과 제도는 자본과 기업을 위해 설계되었고 작동하고 있다. 이와 같은 체계에 포위되어 있는 농민으로서는 많은 어려움을 극복하고 개인의 결심을 통해 생태적인 영농을 실천하더라도 자본주의 사회에서 정당한 가격으로서 그 노력을 보상받기 힘들고 이로 인해 이와 같은 선도적인 실천은 사회 전체로 전파되기 어렵다.<sup>35)</sup> 이런 맥락에서 기후변화의 가해자는 ‘산업적 농업’이며, 그 피해는 산업적 농업과 생태적 농사를 구분하지 않는다. 마치

35) 이러한 노력을 하는 진보적이고 선도적인 농민의 실천을 평가절하하려는 의도가 아니다. 다만 이러한 노력이 보편화되려면 사회운동을 통한 인식의 변화, 그리고 사회운동이 지향하는 가치가 제도화를 통해 뒷받침되어야 한다는 말이다.

막으로 기후변화의 ‘해결자’로서의 측면에서는 기존의 산업적 농업을 벗어나 자연과 인간의 관계를 복원하고, 인간의 영농 활동이 자연을 훼손하는 정도를 최소화하며, 충분한 재생산(자연과 인간 모두)의 조건을 확보하려는 대안적인 영농(혹은 산업적 측면을 배제한 농업)만이 그 지위를 가질 수 있다.

## 첫 번째 연대 전략 — 농민과 농민, 농민운동 내의 주체 형성

금창영님의 첫 번째 발표문을 읽으며 연구자로서 많은 부끄러움을 느꼈다. 현장의 농민과 소통하고 그 어려움을 이해하는 것보다 연구용역(컨설팅)이라는 사업 자체에 목을 매는 연구자들의 현실에 대해 비판적이면서도 정확하게 짚었다. 또한, 이 과정에서 충분한 현장에 대한 이해와 전문성 확보 모두에 실패하면서 그 결과물로서 제시하는 대안이 많은 경우 구체적이지 못하다. 이러한 과정과 결과에는 현장의 농민을 주체로서 존중하기보다 정책지원의 대상으로 바라보는 연구자 집단과 사회적 인식이 중요하게 작용하고 있다. 기후위기라는 우리가 직면한 현실에 대응하기 위해 현장에서 요구하는 전문성과 과학적 근거에 기반한 정책 및 제도 설계를 위해 관료와 소수 전문가 중심의 체계를 완전히 바꿔야 한다. 하지만 이것을 가능하게 할 힘을 어떻게 확보할 것인가에 대해 진지한 논의가 필요하다. 예를 들면 ‘농정 틀의 전환’을 표방하고 노력했던 농어업·농어촌특별위원회의 경험을 솔직하게 평가할 수도 있을 것이다.

오늘 자리가 ‘기후재난에 대응하는 농민투쟁의 연대 전략’ 이므로 이와 관련한 연구자로서 글쓰이는 주체의 형성을 위한 농민운동의 결집을 먼저 이야기하려고 한다. 조직적인 사회운동은 지향하는 가치를 담론화하고 사회적인 의제를 설정해 인식을 변화시키고 기존의 체계 혹은 기득권 세력과의 타협점으로서 새로운 정책 또는 제도를 만들어낸다. ‘농민권리’를 유엔 총회에서 선언으로 채택하게 만들었던 중요한 동력도 비아 캠페시나와 인권운동의 결합을 통해 만들어졌다. 사회운동 내에서 방향성 혹은 큰 담론에 대한 합의는 운동이 지향하는 가치가 사회적 의제로 떠오르기 위해서 선행되어야 하는 문제다. 하지만 많은 농민단체가 난립해 있고, 가장 진보적이라고 이야기할 수 있는 ‘농민의길’이라는 연대체 내에서도 기후위기에 대한 인식이 상당한 온도차를 보이고 있어 농민운동의 내부 결집조차 쉽지 않은 여건이다. 친환경농업 혹은 현재의 친환경인증 제도에 비판적인 생태농업을 지향하는 다양한 운동 집단 간에도 아직은 기후위기에 대한 대응 전략에 대한 논의가 미흡하다. 금창영님의 발표문에서 제안한 것처럼 ‘농민들이 말하고’, ‘농민들이 나누고 전파하는’ 대안을 만들기 위한 주체를 형성하고, 이를 뒷받침하기 위한 제도를 설계해야 한다. 연구자로서 외국사례를 제시하는 것이 손쉽고 무책임하다는 것을 알지만 그럼에도 불구하고 관심 있는 분들이 나름의 방향성을 읽고 그림을 그려볼 수 있도록 프랑스의 사례를 소개한다. 프랑스에는 「농생태법」이라고도 부르는 「농업, 떡거리와 삼림의 미래를 위한 법률」<sup>36)</sup>이 제정되었다. 이러한 법률의 제정 역시 단기간에 이루어진 것이

아니며 2000년대 중반부터 현장 운동과 (유기농, 농생태, 환경)정책 프로그램 등이 지속된 결과물이다. 외부로 발표되는 숫자가 아니라 실제 어떻게 작동되는지 확인이 필요하지만 일단 이 법의 중요한 지향이 농생태를 실천하는 현장 농민들을 육성하고 지원하는데 있다는 점을 주목할 필요가 있다. 이 법은 2025년까지 20만 개의 농생태 실천 농장을 육성한다는 목표를 수립했고, ‘프랑스를 위한 농생태 기획’ 을 지원하기 위해 여러 프로그램과 플랫폼을 운영한다. 그리고 무엇보다도 농생태 실천을 지향하는 농민 집단(GIEE, 영어로는 Economic and Environmental Interest Groups; 경제 및 환경 관심 집단)에 대한 지원을 법률 제3조에서 규정하고 있다.<sup>37)</sup> 농민 집단은 2015년 527개가 만들어져 2019년 492개가 운영되고 있으며, 8,000개의 농장 및 9,500명의 농민이 참여하고 있는 것으로 확인되었다.

비아 캄페시나가 선언한 것처럼 “소농이 지구를 식힌다!(Small-scale farmers cool the planet!)” 라는 과감한 지향을 발표하고 흐름을 주도할 수 있는 농민운동 내의 결집, 연대의 틀이 필요하다.

## 두 번째 연대 전략 — 농민운동과 먹거리 운동의 연대

과거의 운동 경험에서 확인되는 것처럼 자본에 저항하고 대안을 지향하는 농민들을 지지하는 시민들과의 폭넓은 연대는 반드시 필요하다. 이런 측면에서 친환경 학교급식 운동으로부터 시작돼 최근 지역먹거리계획에 직간접적으로 참여하는 먹거리 운동은 이제 농민운동의 가장 중요한 협력자가 되었다. 하지만 많은 과정을 함께했음에도 불구하고 농민운동과 먹거리 운동 간의 전략적 협력이 아직 이뤄지지 않고 있다. 여기에는 농민운동 내의 다양한 단체들 간의 관계 문제와 함께 먹거리 운동 내에도 학교급식, (학교 외)공공급식, 식생활교육, 주민운동 등 다양한 운동이 구심 없이 각자의 활동을 하고 있는 측면도 작용하고 있다. 전국먹거리연대의 결성 이후 운동의 방향성을 만들어가는 과정이 어떻게 전개될 것인지에 주목할 필요가 있다.

가원님의 두 번째 발표문에서 제안하는 것처럼 기후정의의 주체가 될 ‘생산과 소비의 주체’ 를 형성하고, 이러한 연대를 자본주의 사회에서 수탈받는 모든 집단과의 연대로 발전시켜야 한다. 먹거리 체계의 관점에서 보자면 산업적 농업과 먹거리 가공·유통, 소비로 이어지는 먹거리 체계의 전환을 이야기하는 통합적인 운동이 필요하다. 농민들이 생태적 영농을 지향하더라도 이를 지지하고 그 가치를 인정하는 ‘먹거리 시민’ 이 없다면 기후위기에 대응하는 대안적 운

36) 법률명은 「Loi d’ Avenir (Law for the Future of Agriculture, Food and the Forest)」 이다.

37) 1조 : 정의 : 공공정책은 경제적, 사회적, 환경적 및 위생적인 실천을 결합하는 농생태적 체계를 촉진할 것이다. (...) 이는 기후변화 완화 및 적응에 기여한다.

3조 : △GIEE를 통한 농민 중심 혁신 (환경 및 경제적 활동), △집단적 역동성 강조, △다른 이해관계자와의 네트워킹(연구), △결과(성과)의 확산

동 흐름이 확장될 수 없다.

## 세 번째 연대 전략 — 농민과 현장을 존중하는 연구자 집단의 형성

현재 우리나라의 농업 관련 연구 집단(특히, 중앙정부와 관련기관 및 지자체의 연구용역이라는 틀에 묶여 있는)의 주류는 현장 농민이나 사회운동에 대한 관점의 측면에서 편향되어 있거나 새로운 체계, 방식의 도입을 환영하지 않는다. 하지만 다른 한편에서는 현장과 소통하면서 자신의 연구를 지속하려는 연구자들도 계속 늘고 있다. 이들을 연구활동가 혹은 활동/현장 지향 연구자라고 부를 수 있을 것이다. 많은 경우 이들은 안정적으로 학교에 진입하기도 어렵고, 기존의 실적과 익숙한 연구/컨설팅 집단을 선호하는 행정의 행태 앞에 기존 집단으로 편입되거나 몇 년 주기로 소속을 옮기는 불안정한 생활을 한다. 이들이 현장 중심의 연구를 할 수 있는 기반을 만드는 것도 중요한 문제다.

이와 함께 기후위기와 농업, 먹거리 체계 연구는 사회과학과 농학, 토양학 등 응용과학의 통섭적 연구가 필요하다는 점도 앞으로 풀어야 할 문제 중 하나다. 사회과학 연구자들의 연결망과 응용과학 연구자들의 연결망을 연계하고 기후위기 대응에 필요한 근거를 만들고 이를 정책화, 제도화하는 일관된 흐름을 형성하지 못한다면 매년 ‘전문성 부족’이라는 장벽을 넘어서기 어려울 것이다.

체제전환을 위한 기후정의포럼0330

## 세션 2-3

# 기후위기 취전선 현장 투쟁과 연대전략 -라운드 테이블

발표1: 김현욱(가덕도신공항반대시민행동)

발표2: 박성율(홍천군 송전탑 반대 대책위)

발표3: 선지현(SK하이닉스LNG발전소 반대 연석회의/청주)

발표4: 안은선(여주SK가스화력발전소 반대 대책위 대표)

발표5: 정학철(농어촌과괴형풍력태양광반대전남연대회의  
집행위원장)

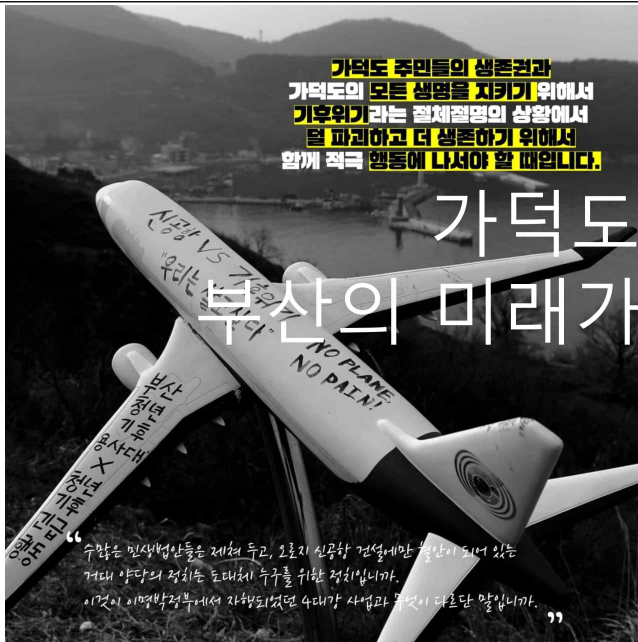
하태성(삼척석탄화력발대투쟁위원회 공동위원장)

토론제안: 이현정(기후정의동맹(준))



# 1. 가덕도 신공항은 부산의 미래가 될 수 없다!

김현욱 가덕도신공항반대시민행동



가덕도신공항반대시민행동 김현욱



천혜의 자연경관 낙동강하구와 나란히 존재하는 가덕도!

가덕도의 동쪽바다는 천혜의 자연경관 낙동강하구가 존재한다. 낙동강하구는 너무나 소중한 낙동강하류철새도래지를 문화재 보호구역(1966.문화관광부 천연기념물 제179호), 특별관리해역(1982년 해양수산부), 자연환경보전지역(1988년 건설교통부), 습지보호지역(1999년 환경부) 등으로 지정하여 보호받고 있다.

<https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=3615906> 사진출처

**일몰이 아름다운 낙동강 하구 칠새 도래지 울속도 에코센터에서 만난 천연기념물 고니**

하지만 낙동강하구의 습지는 토건개발로 사라지고 있다!



문화재보호구역(1966.문화관광부 천연기념물 제179호/ 87.3km<sup>2</sup>), 특별관리해역(1982년 해양수산부, 741.5km<sup>2</sup>), 자연환경보전지역(1988년 건설교통부, 52.7km<sup>2</sup>), 습지보호지역(1999년 환경부, 37.7km<sup>2</sup>) 등으로 지정-> 현재 30 약 30km<sup>2</sup> 문화재보호구역이 해제(순천만갯벌 규모)

그리고 지금, 가덕도신공항건설과 배후도시 놀차만 에어시티 조성은 낙동강하구의 습지파괴를 가중시키고 있다. 이것은 낙동강하류 제2의 토건개발의 시작일뿐이다.

**가덕도 신공항 추진 경과**

2002년 04월	뫼대산 충돌 사고
2003년 01월	노무현 대통령 당선인, "신공항 적당한 위치 찾겠다"
2006년 12월	노무현 대통령 신공항 공식 검토 지시
2007년 07월	이명박 대통령, 대선후보 경선에서 신공항 건설 공약
2009년 12월	신공항 후보지, 경남 밀양과 부산 가덕도로 압축
2011년 03월	이명박 정부 신공항 백지화 발표/ 김해 공항 확장 무산_사전타당성조사 경제성 없음 결론
2012년 12월	박근혜 대선후보, 신공항 공약
2016년 06월	국토부, 김해공항 확장안(김해신공항) 발표_사전타당성 검토용역결과(ADPI 파리공항공단)
2017년 04월	김해신공항 예비타당성 조사 통과/기본계획용역 추진(2026년 완공예정)
2017년 04월	문재인 대통령 동남권 관문공항 대선공약발표
2019년 04월	부울경 검증위원회 김해신공항 기본계획 전면 재검토 촉구
2019년 12월	부울경 검증위원회 김해신공항 검증위원회출범
2020년 11월 17일	국무총리실 검증위원회"김해신공항 근본적 재검토 필요" 입장발표
11월 20일	국민의힘 부산지역 의원들, '가덕도신공항특별법안' 발의
11월 26일	더불어민주당, '가덕도신공항건설촉진 특별법' 발의
2021년 02월 26일	가덕도신공항 건설을 위한 특별법" 국회 본회의 통과
03월 16일	가덕도신공항 건설을 위한 특별법 공포(시행 '21.09.17.)
03월 30일	국토교통부, 김해신공항 계획 공식 폐기
05월	가덕도 신공항 사전타당성 조사 착수(2022.3.결과발표예정)
2022년 01월 15일	윤석열 대통령 당선인, 예비타당성 조사 면제 공약



**부산시, 가덕도신공항 필요성**

- 수도권 일극화를 해결하고 유사시 인천국제공항 보완
- 2030 부산세계박람회 성공 개최 및 국제관광도시로 지역경제 활성화 기여
- 트라이포트 완성(공항, 철도, 항만 연계)으로 동북아 물류중심 부상
- 수도권과 함께 국토균형발전 양대 축인 동남권 메가시티 구축
- 안전하고 24시간 운영공항 실현

## 가덕도 신공항 특별법의 주요내용과 문제점

### 1. 김해 신공항 계획 추진 중 절차 무시

- 2016년 6월, 확정된 '김해 신공항 건설계획'이 유효한 상황에서 기존 계획과 전혀 별개의 사업을 추진하는 법
- 2020년 11월, '국무총리실 검증위원회 결과 '근본적인 검토 필요' 였으나 근본적인 검토를 김해신공항 백지화를 전제로 한 특별법 통과

### 2. 공항 선정 절차를 무시하고 부지부터 확정 지음

- 공항시설법에 따라 항공수요조사를 진행하여야 하지만 무시
  - 사전타당성 조사와 예비타당성조사 결과에 따라 부지가 결정되지만 무시
- \* 사업규모 사업비 규모 불분명/부산시 주장 7.6조원 이지만 국토부 추정 12.8~28.6조원 이상

## 가덕도 신공항 특별법의 주요내용과 문제점

### 3. 예비타당성 조사 무력화

- 국가 재정사업으로 추진되는 사업에 대한 타당성 조사는 반드시 필요하나 특별법에 제외 가능성을 명시한 법률

### 4. 민간자본유치사업

- 국가재정 + 민자사업으로 추진될 가능성이 큼. 이후 법 개정을 통한 외국투자 가능 농후

### 5. 특별법 논의 과정에서 제외된 조항 문제

- 관문 공항/24시간 운영공항이라는 애매함
- 2030년 완공 가능성

## 가덕도 신공항의 문제점

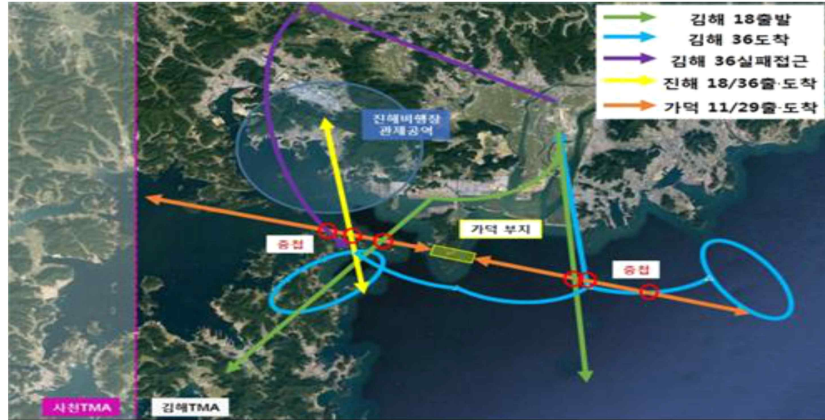
### 1. 적법절차 평등원칙 위배

- 2016년도 사전타당성 조사를 거쳐 동남권 신공항 입지로 '김해신공항' 확정
- 예비타당성조사와 타당성평가 및 기본계획 수립용역 등 완료
- 김해신공항 건설 사업에 투입된 예산 총 76억원  
타당성평가 및 기본계획(34.3억원), 예비타당성조사(19.2억원), 전략환경영향평가 (7.3억원)
- 2020년 총리실 검증위원회 결과 발표 이후 국토부가 관련 검토를 진행 중인 상황에서 특별법 제정으로 동남권 공항 부지를 가덕도로 결정 함.
- 법무부 의견(가덕도 신공항 건설이라는 개별적,구체적 사건만을 규율하는 개별사건 법률을 제정하는 것은 적법절차 및 평등원칙에 위배될 우려가 있다)

## 가덕도 신공항의 문제점

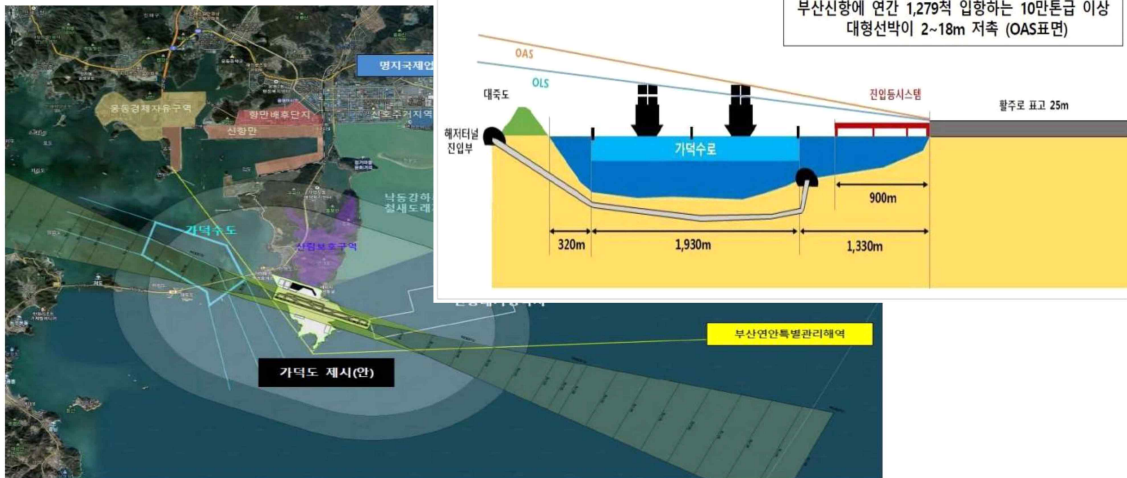
### 2. 안전성

① 비행 경로의 문제 : 김해-가덕-진해, 주요 비행경로 중첩



## 가덕도 신공항의 문제점\_ 안전성

② 부산신항 대형선박 문제



## 가덕도 신공항의 문제점\_ 안전성

③ 활주로 부등침하 문제 1

- 가덕도는 세계에서 유일하게 외해에 노출된 공항(해상-육상-해상)

• 해상공항은 모두 내해에 있으며 인천공항은 섬과 섬 사이 바다를 매립하여 활주로 조성

구분(높이 m)	가덕도	인천	일본 하네다	일본 간사이
지반계량+성토	87(최대 106)	13	51.4	43
활주로 표고	40	7	6.4	5
수심	17(최대 21)	1	15	18
연약층	30(최대 45)	5	30	20

## 가덕도 신공항의 문제점\_ 안전성

### ③ 활주로 부등침하 문제 2

- 외해에 직접 노출될 경우, 조류 파도의 영향을 직접 받기 때문에 건설 공사 기간이 6년 이상으로 예상되며 태풍 피해도 예상됨(기후변화로 더욱 찾고 강한 태풍의 영향을 받음)
- 수심 최대 21m, 연약층 최대 45m와 활주로 표고 40m를 고려할때, 최대 103m 깊이 1.42mm²매립이 필요(김해 신공항 성토량의 8배)
- 가덕도 신공항 매립면적은 인천공항의 12% 이나 성토량은 1.4배 수준
- 울릉공항 평균 수심 23m, 연약층 없음
- 매립 이후 가덕도 신공항은 50년간 35cm 장기침하 우려 예상(일본 간사이공항/ 1994~2016 13m침하/ 누적 유지비 10조원 상회)
- 인천공항 잔류 침하어용기준은 7.5cm(부등침하 3cm) 현재까지 1~2cm 수준 침하)
- 가덕도 신공항은 활주로 1본으로 운영 시 부등침하 유지보수를 위해 공항 운영 불가. 반면 간사이 공항 활주로 2본 운영

## 가덕도 신공항의 문제점\_ 안전성

### ④ 낙동강하구 철새주요이동경로 중첩



## 가덕도 신공항의 문제점

### 3. 경제성

#### ① 부산시는 가덕도 신공항 계획 예산 약 7.6조원 추정이나 누락되거나 과소계상 됨.

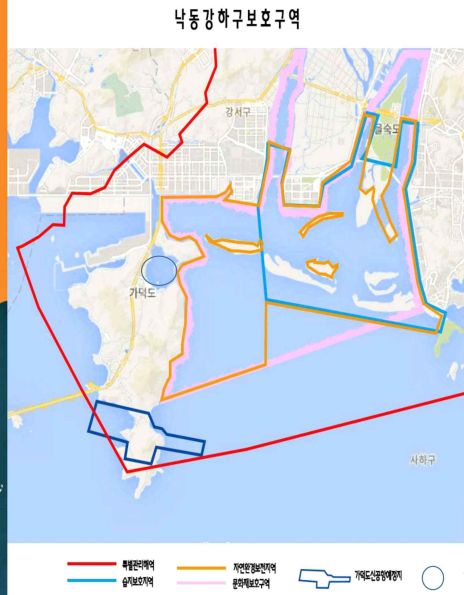
- 부산시 제안 재산정시 : 5.22조원 증액 예상( 약 12 조 이상)
- 계류장 증가 청사증설 주차장 등 부대시설 공사비 1.09억원 누락
- 부지조성 오류 1.71조원
- 도로 12KM, 철도 10.5KM 등 접근 교통망 신설시 1.12조원
- 시설비대 경비 및 예비비 1.3조원

#### ② 항공화물은 경박단소형, 해상화물은 중후장대형인 특성을 고려하지 않아 실제 항공화물과 해상화물의 전환율은 높지 않음.

# 가덕도 신공항의 문제점

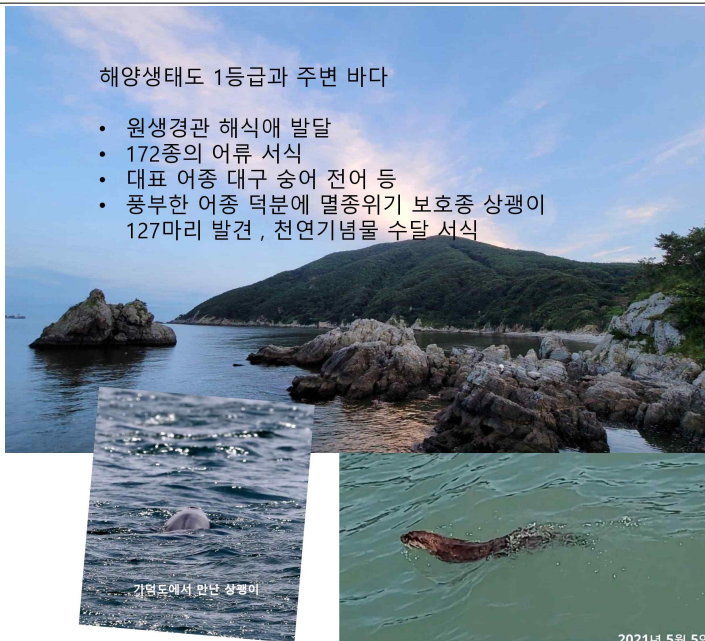
## 4. 역사문화생태환경 파괴 및 기후위기 심화

- ① 자연생태도 1등급, 유전자보호지역 등 국수봉(269m) 및 남산(188m), 성토봉(179m) 절취
- ② 해양생태도 1등급 가덕도연안 매립
- ③ 가덕도의 역사 문화 파괴 : 선사시대 유물, 조선시대 가덕진, 천성만호진, 러일전쟁흔적 외양포진지, 전통어로 육수장망 등
- ④ 가덕 동쪽 바다는 천연기념물 제179호 낙동강하구 문화재보호구역, 한국최대철새도래지, 습지보호구역, 부산연연특별관리해역으로 지정 보호 지역 훼손 불가피
- ⑤ 가덕도신공항 배후도시 놀차만 매립 등 낙동강하구 개발 가속화 및 기후위기 극대화
- ⑥ 유럽환경청(EEA) 발표, 승객1명 기차여행 1Km 당 14g의 온실가스 배출 반면 비행기 여행 285g(국제민간항공기구(ICAO)/2016년 항공부문 온실가스 배출량은 2020년 수준 동결목표)



### 해양생태도 1등급과 주변 바다

- 원생경관 해식에 발달
- 172종의 어류 서식
- 대표 어종 대구 송어 전어 등
- 풍부한 어종 덕분에 멸종위기 보호종 상괘이 127마리 발견, 천연기념물 수달 서식





## 민중의 함성은 곧 하늘의 소리입니다!

3월중 가덕도 신공항 사전타당성조사가 발표될 예정입니다.  
 사전타당성조사 결과 발표에 이어 가덕도신공항은 예비타당성조사가 면제하고 졸속으로 2030 엑스포를 위해 2029년 개항을 위해 졸속 건설로 밀어 붙일 것입니다.

이를 막아 내기 위한 힘과 연대가 필요합니다.  
 함께 하여 주시기 바랍니다.  
 함께 소리 내어 주시기 바랍니다  
 함께 전달해 주시기 바랍니다.

---

---

[세션 2-3]

## 기후위기 최전선 현장 투쟁과 연대전략

- ‘동해안~신가평 500kV 초고압직류송전 사업을 중심으로 -

박성율 (원주녹색연합)

### 1. 동해안-신가평 500kV 송전선로 사업 개요

#### ㉠ 사업개요 및 특징

한전 2008년 제4차전력수급기본계획 및, 2010년 제5차 국가전력수급기본계획으로 송전선로 2회선 건설 계획 결정.

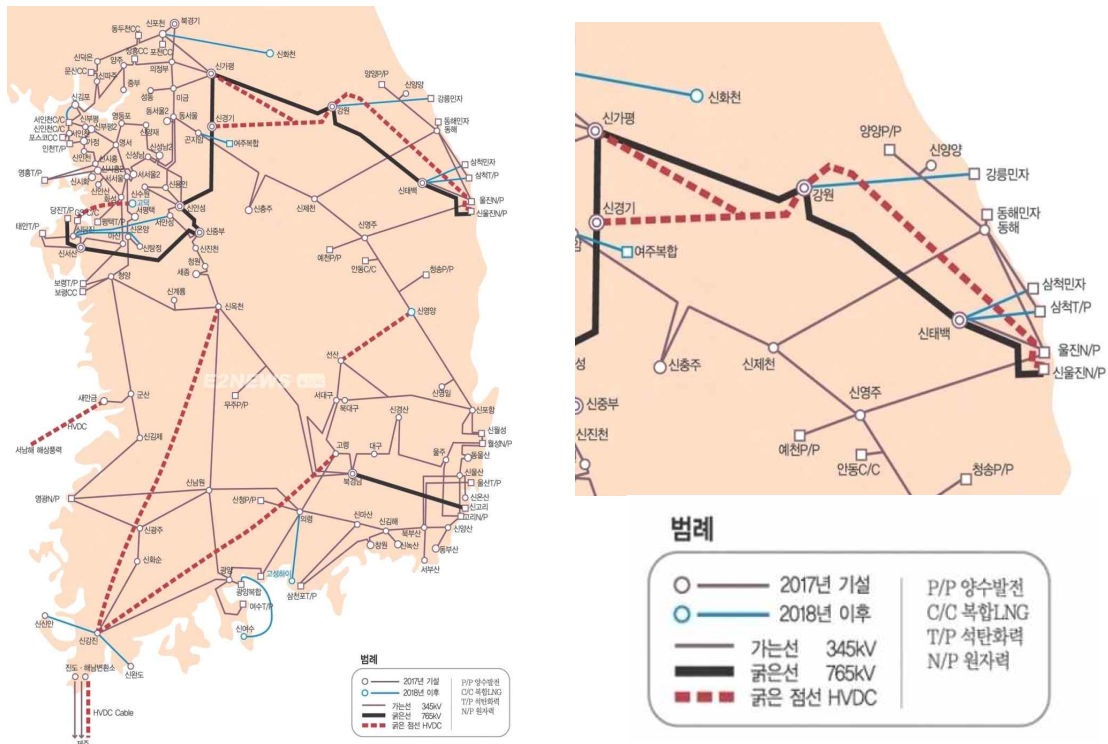
- 초기 사업은 765kV 신울진-북경기선로사업 (경기북부지역 변전소건설)
- 2012년 2월 신경기 변전소로 계획 변경(경기북부 권역 460만kW 민자화력발전소 건설로 경기북부 전력공급계획 필요 없어짐)
- 2014년 여주시,이천시,광주시,양평군을 후보지로 신경기변전소 건설을 추진 (주민들의 반대로 사업 유보)
- 2016년 한전이 가평군과 신가평변전소500kV 변환시설 건설협약발표

동해안의 신한울 1,2호기(원전), 강릉안인, 삼척(화력) 등 신규발전소 건설 시 초과되는 전기를 수도권으로 수송하기 위해 500kV 송전선로를 건설하는 국책사업

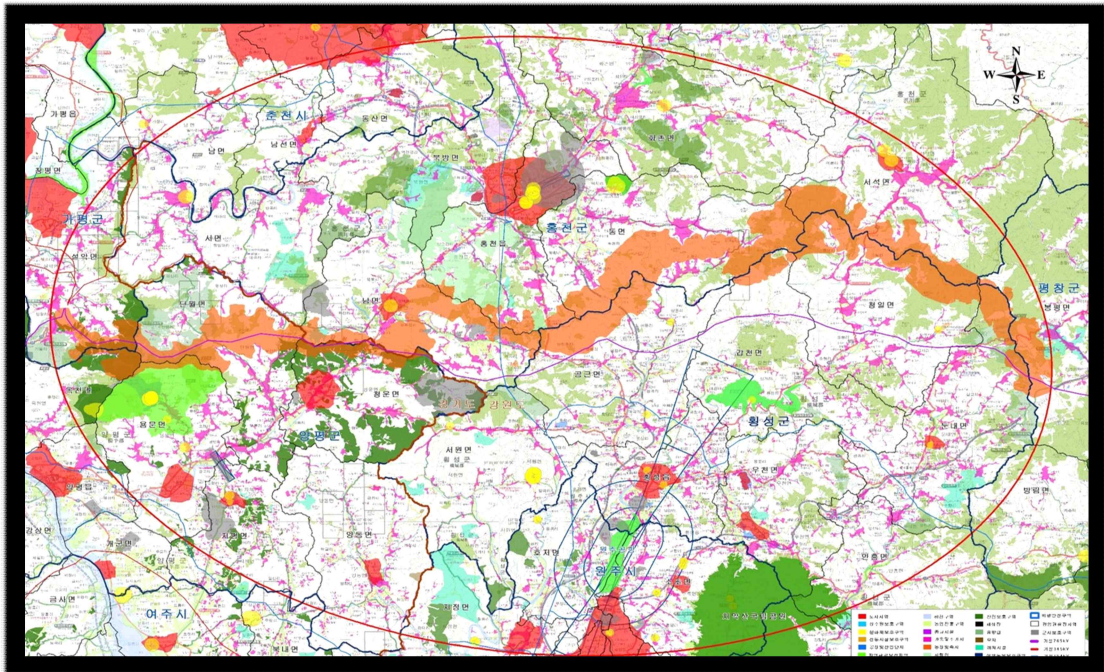


현재 동부구간은 경과지를 확정하고 예비환경영향평가를 추진 중이며, 서부구간은 경과지를 확정 단계로 사업 강행 중

- 선로길이 총 220km, 송전탑 설치개수는 총440여기, 경과지역은 경북(울진,봉화)~강원(삼척, 영월,정선,평창,횡성,홍천)~경기(양평,가평) 등 3개도 10개 지자체 경유
- 홍천군의 경우 4개 읍면, 25개 마을, 3,624가구 등 최대 피해 예상



<그림 57 : 전국 송전선로 현황과 동해안~신가평 500kV 송전선로 발전계통 연계도>



〈그림 58 : 홍천지역 경과대역 -주황색 부분 4개읍면,25개 마을〉

## 2] 문제점 (홍천군 주민대책위 입장)

### 1. 사업타당성

송전선로 사업초기부터 목적이 오락가락한 사업

2050년 탄소중립을 실현하려면 동해안 신규 석탄화력발전소 건설을 중단해야 함.

기존의 765kV 송전선로만으로도 충분히 수도권에 전기를 보낼 수 있음.

보낼 전기가 없는 동해안-신가평 송전선로 건설사업은 불필요한 국책사업으로 전면 백지화해야 함.

[발전소 연계]

구분	발전소	설비용량	준공시기	현황
석탄 화력	강릉안인 #1,2	1,040 × 2	`22.9 `23.2	동해-양양 365kV와 신태백-신가평 765kV 등 기존선로에 연결 공사 중
	석탄화력 #1,1	1,050 × 2	`23.10 `24.2	신태백-신가평 765kV 기존선로에 연결 공사 중
원전	신한울 #1,2	1,400 × 2	`21.7 `22.5	기존선로(765kV)에 연결, 운영 중

## 2. 입지선정위원회

입지선정 착수 전 사업설명회 미이행 등 깜깜이 추진 (한전내규 위반)

부당한 입지선정위원 위촉으로 지역갈등 초래

비민주적인 밀실운영으로 경과대역 날치기 결정 (기본적인 회의 의결정족수 원칙 무시)

사업타당성이 아닌 주민수용성을 전제로 송전탑 건설을 강요하고 주민갈등과 지역분쟁만 가중시키는 한전의 입지선정위원회는 해산되어야 함.

제23차 입지선정위원회(22,2.14) 선정 서부구간 최적 후보경과지는 무효

- 서부구간 전체 노선 84km중 40km가 홍천군 경과, 송전탑 170기 중 81기가 홍천군에 설치 예정

<서부구간 송전선로 길이 및 첩탑 수 비교>

	홍천	횡성	양평/가평	합계
선로길이	40km (47.6%)	26km (31.0%)	18/km (21.4%)	84km
첩탑 수	81기	52기	37기	170기

입지선정위원회 운영과정 불투명

(1) 절차무시	사업설명회 미실시	절차적 정당성 상실
(2) 밀실운영	모든 회의 비공개 진행	주민의 알권리 침해
(3) 입지선정위원 임의 위촉	주민대표성이 전혀 없는 사람들을 선정위원으로 한전이 자체적으로 선임	주민주권 침해
(4) 날치기 등 편법 동원	-회의 의결 정족수 멋대로 적용 -운영규범 개악 : 최적 후보경과지 결정시 2개 이상 지자체 참여, 4/5 찬성 규범을 과반 참석, 과반 찬성으로 완화	민주주의 원칙 훼손

-입지선정위원 선정(한전)에 있어 찬성측 주민이용

위원	직책	거주지	비고
오00	사회복지협의회 이사	북방면	남면 신대리에 땅과 형님 목장이 있다며 주민대표를 자청 하고 있지만, 남면이장협의회 등 주민들은 주민대표로 인 정하고 있지 않음.
김00	홍천군여성 단체협의회장	홍천읍	송전탑 경과지와 아무 이해관계가 없는 자로, 한전의 선 심성 관광을 다녀오는 등 공정성을 상실한 자로 주민대표 로서의 자격이 없음.
이00	주민	남면	두 명 모두 유목정리 주민으로 '자기 마을 피해만 없으 면 된다' 는 입장으로 홍천군 3개면 주민들의 뜻을 전혀 대표할 수 없음.
최00	주민	남면	

### 3. HVDC 장,단점 무시

밀양 765kV 송전선 건설반대가 계기로 송전선 건설과정상 주민수용성 문제가 됨, 765kV 지중

화 불가능, 500kV HVDC는 케이블로 지중화 가능하나 지중화 배제.

HVDC 망은 400km이상 경제성있음, 220km 계획은 경제성 없음.40~50km 이상의 해저 연결가능 (해남-제주,진도-제주 100km연결중)

DC 고장 시마다 감발 운전(경제적 손실)

AC고장시 DC제어기에 영향을 미쳐(commutation failure)<sup>38)</sup> 광역정전 가능성 상존여부 검토 및 불인정.

발전단지 인근 발전기 축진동 문제 발생 가능성(SSTI, SubSynchronous Torsional Interaction)미 검토

전압형 HVDC는 정지 시간이 많은 상태에서 경제성문제 (현재 전세계 상용 HVDC는 모두 전류형)

## 4. 기후정의 외면

수도권 전력공급 목적의 분배정의 외면

대규모도시 전력분산 정책없이 외곽지역을 에너지 식민지화(강원도 에너지자립도 179%)

사업결정,입지선정 과정에서 철차적 정의 상실

민주적절차와 정보의 투명성을 보장하지 않는 사업

인간중심의 경제주의 강조로 인정적 정의가 사라진 사업 (인간이 아닌 야생 동식물 외면)

38) 교류의 선간 전압 차이에 따라 Switching Sequence가 변하게 되는데 이러한 현상을 Commutation Failure라고 한다. Commutation을 일으키는 선간 전압이 부극성이 되기 전에 컨버터의 한 밸브로부터 다음 밸브로 Switching Sequence가 정상적으로 이동되지 않으면 CommutationFailure가 발생하게 된다. Commutation Failure가 발생되면 DC에서 AC로의 전력변환이 이루어지지 않게 되고, 인버터의 직류전압 극성이 부극성에서 정극성으로 바뀌게 되므로 큰 전류가 흐르게 되고 직류전류가 교류보다 크게 나타나게 되는 현상에서 Commutation Failure 현상을 검출 할 수 있다.Commutation Failure는 전력변환 손실증가, 보호계전기 정정, 교류 주파수 변동, 설비정지 등 여러 복잡한 문제를 야기할 수 있어 HVDC 시스템 설계시에 반드시 검토되어야 한다(필자추가)

## 5. 이미 노출된 송전탑 문제 외면

밀양등 전국송전탑대책위에서 송전선로 사업에 대한 문제점이 사회화 되었으나 이를 외면하고 진행중.

참고자료<전국송전탑반대네트워크 2017년2월>

### 철탑의 고통, 이제 숨통을 틔우자!

#### 초고압 송전선로 경관지 주민 재산 및 건강피해 국회 실태조사 주민 청원운동

#### 1. 초고압 송전선로의 재산 피해

- 부동산 거래 중단, 가치 하락
- 노후 및 비상상황에서 자산 사용 불가
- 근저당 담보대출 불가
- 비용 보상이 어려운 재산 피해 (유기농지, 과일농, 임차농, 비닐하우스농사 등)
- 송전 선로 인근 식당 등 지영업 피해

가격결정절차	19,000K(1+0.0022) <sup>X</sup> (100/100) <sup>X</sup> (100/100) <sup>X</sup> (100/100) <sup>X</sup>
가격결정의견	765kV 송전탑 주변 765kV 송전선로 지가 상승률

상등농지 1/3  
상등농지 1/3  
전자가는 프로그램  
현재 상황으로는  
관여하지 않겠습니다.

\* 부산 세관금 송전탑, (사)한국지역개발학회, 전체 87개 송전탑 구간 재산피해 예상액 1조 6천억원

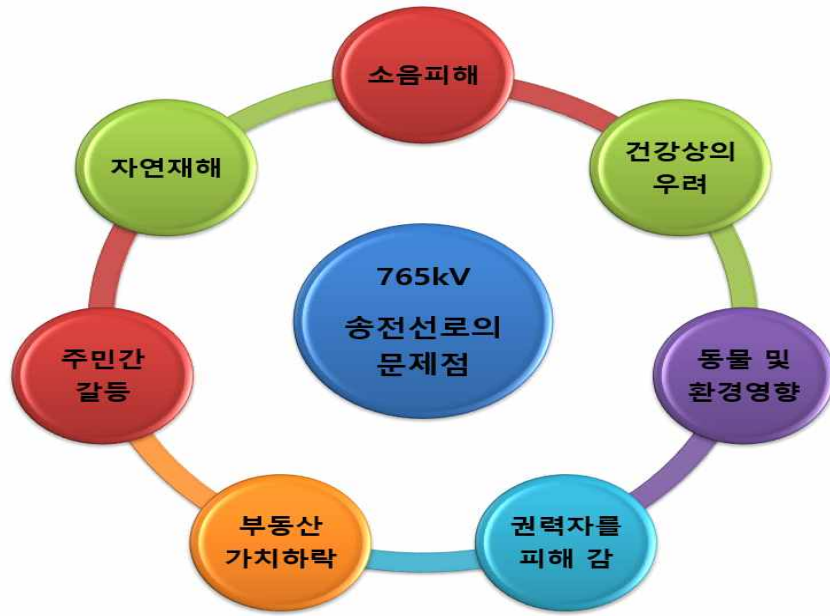
#### 2. 초고압 송전선로의 건강 피해

- 당진시 석문면 교로2리 왜목마을 : 1999년(765kV 송전탑과 화력발전소 원공) 이후, 24명의 암환자, 13명 사망, 11명 투병
- 당진시 장미면 신시리, 사관리 : 신당진변전소 위치, 765kV 345kV 송전탑 건설 이후 42명 암환자
- 사산시 팔봉면 : 345kV 송전탑 주변 100m 이내에 살고 있던 69명 중 26명 암 발생,
- 송전선로 경관 공해, 소음 피해 : "밤에 빨간 불빛이 앞으로 뒤로, 가슴이 벌떡벌떡, 비오고 태풍부는 날에는 지옥 같아서 죽고 싶다" (밀양 평발마을 구좌자, 76세)

국가별 인체내 환경기준

스웨덴	2mG	대한민국(2010년)	4mG
비밀란드	4mG	사학대학원	10mG
스위스(인공)	10mG	한국	833mG

당진시 교로2리 암 환자



## 2. 홍천군 송전탑 반대대책위 주요활동

(1) 결성 : 2019년 6월 19일

(2) 목적 : 동해안-신가평 송전선로 건설 사업 전면 백지화

[대책위 회칙 전문]

홍천군 송전탑 반대 대책위원회(이하 대책위)는 동해안~신가평 HVDC(초고압 직류 장거리 송전망) 건설사업의 과정에서 홍천지역 주민들의 생존권을 수호하기 위해 홍천지역 주민들과 시민사회단체가 연대하여 건설되었다.

정부와 한국전력의 일방적인 사업 추진에 맞서 초고압 송전선로가 야기하는 재산 및 건강 피해, 환경파괴의 실상을 알리고 송전탑 때문에 고통 받는 모든 이들과 연대하여 우리의 생명과 마을, 환경을 지키고 정의롭고 지속가능한 전력시스템을 실현하고자 한다.

(3) 조직체계

- 구성 : 남면 송전탑 반대 대책위원회, 동면 송전탑 반대 대책위원회, 서석면 송전탑 반대 대책위원회, 삼마치2리 송전탑 반대 대책위원회 등 4개 면대책위로 구성

공동위원장 : 남궁석 (동면 송전탑 반대 대책위원장), 허우영 (남면 송전탑 반대 대책위원장), 김진옥 (서석면 송전탑 반대 대책위원장), 김주봉 (삼마치2리 송전탑 반대 대책위원장)

집행부 : 사무국장, 간사, 각면 대책위 총무 등

#### (4) 주요활동

##### ① 송전탑 결사 저지 홍천군민 쫓기대회 (1-6차)

1차 쫓기대회 : 2019.08.26. / 홍천군청 : 1천여명 참가

2차 쫓기대회 : 2020.11.11. / 홍천시내 : 상여행진

3차 쫓기대회 : 2020.12.04. / 홍천시내 : 삼보일배

4차 쫓기대회 : 2021.02.02. / 서석면~동면~남면~홍천읍 : 차량행진

5차 쫓기대회 : 2021.06.28. / 산자부 앞(세종)

6차 쫓기대회 : 2021.08.23. / 홍천시내 : 차량행진 및 군청 앞 집회

[쫓기대회 사진]





	
<p>2020.11.11. / 2차 꺾기대회</p>	<p>2020.12.4. / 3차 꺾기대회</p>
	
<p>2021.02.02. / 4차 꺾기대회</p>	<p>2021.06.28. / 5차 꺾기대회</p>
	
<p>2021.08.23. / 6차 꺾기대회</p>	

② 군청 앞 천막농성 / 결의대회

무기한 천막농성 : 2020.12.07.부터 현재까지 군청 앞 천막농성 진행

결의대회 : 매주 금요일, 오후5시 / 양수발전소 반대 대책위와 연대 집회

[관련 사진]

	
<p>홍천군청 앞 무기한 천막농성</p>	<p>2021.3.16. / 천막농성 100일 승리문화제</p>
	

금요일집회 및 기도회1	금요일집회 및 기도회2
	
출근선전전1	출근선전전2

③ 마을 간담회 및 주민교양강좌

마을간담회 : 피해 예상지역 마을 순회 간담회 순차적으로 진행

주민교양강좌

- 1강 동해안-신가평 송전선로 백지화의 정당성과 해법 (성원기 강원대 교수)
- 2강 500kV HVDC의 문제점과 대안 (하승수 농본 대표)
- 3강 지역주민투쟁의 사례와 교훈 (홍성규 화성시민연대 대표)

		
2021.9.11./ 1강. 성원기 교수	2021.9.27./ 2강. 하승수 변호사	2021.10.28./ 3강. 홍성규 대표

### 3. 대책위 활동 어려운 점

#### ① 한전의 지속적인 대책위 무력화

한전이 마을발전기금 명목으로 돈다발을 들고 마을 주민 회유 및 사업찬성유도

- 찬성측 주민의 경우, 액수가 정해지면 “추가로 민원을 내지 않고 공사를 일절 방해하지 않는다” 등의 합의서 요구하며 ‘항복문서’ 강요

- 찬성측 주민을 이용, 한전의 민형사상 법적 대응

대책위주민, 협박, 회유, 매수

#### ② 지역 공동체 파괴

찬성과 반대로 극심한 분열과 갈등

반대활동주민들 생계유지(농업) 어려움

피해사례(평창)

- 우리만 발전기금 보상을 36억 정도 받았어요. 철탑 하나에 얼마 해서... 보상을 해줬어

요. 그러자 송전탑이 인접한 지역 주민들이, **우리가 피해는 다 보는데 너희가 돈을 왜 가져 가냐. 마을이 갈등이 심합니다.**”

- 주민들은 농기구 매입 후 다시 팔아서 현금화하면 된다는 생각으로 농기계를 9천만원어 치나들여 놓았다. 그런데, 다시 팔려고 하자, 부가세 10% 공제해야 되고, 중고 가격으로 팔았다. **한 집에 겨우 400여만원정도 돌아갔다. 그것도 받지 못한 주민들이 불만을 가지고 고 발하였다.**

- 이웃 간에 살벌해졌다. **사이좋게지내던 이웃 간에 원수가 되었다.** 고발 사건이 벌어지자, 한전은 ‘마을에 필요하다고 해서 농기구 사 주었다. 동네에서 팔아서 쓴 것은 우리는 모른다고 발뺌하였다.

- 그래서 주민들은 경찰에 들어가고, 검찰에도 불려 다녔다. 쓰러져서 요양원에 가있는 사람도 있다. 마을을 위해서는 얼마든지 써도 되지만, 개인에 대한 보상이 아니다. 마을 발전 기금 절대로 받으면 안 된다.

(평창군사례-자료:전국송전탑반대네트워크)

### ③ 정보접근 어려움과 활동가 부재

투쟁과정에서 필요한 정보접근의 어려움 (노인중심 대책위)

주민대책위의 투쟁을 도울 활동가 없음

지역 시민사회단체 연대활동의 한계로 활동가 지원 어려움.

전원개발촉진법, 송·변전설비 주변지역의 보상 및 지원에 관한 법률 ( 약칭: 송전설비주변법 )등 법률자료이해와 송전선로 관련 전문자료 취득 어려움.

## 4. 필요한 연대활동

-현장 발인.

[세션 2-3]

### 3. 경제성장-친환경을 앞세운 재벌 대기업과 맞선 싸움... 우리는 연결될 수 있을까?

#### -청주지역 SK하이닉스 LNG 반대투쟁

선지현(SK하이닉스LNG 발전소 반대 연석회의/청주)

체제전환을 위한 기후정의포럼



경제성장-친환경을 앞세운  
재벌 대기업과 지방정부에 맞선 싸움...  
우리는 연결될 수 있을까?

청주지역 SK하이닉스 LNG발전소 반대투쟁

## 투쟁 개괄 소개

체제전환을 위한 기후정의포럼

### 1. 왜 LNG발전소 건립에 주목하게 됐나



미세먼지 배출량  
전국 1위 청주



소각장 밀집지역 청주  
북이면 주민의 암 발생



충북129개 산업단지  
지역 면적의 10%  
청주 29개 조성 추진



줄어들지 않는  
발암물질 배출량

### 2. SK하이닉스 LNG발전소 건립의 문제



- > 음성 1GW LNG발전소, 청주 585MW 규모의 자가시설 민간발전소
- > 연간 152만 톤의 온실가스 배출(청주에서 배출하는 온실가스의 20%)
- > 미세먼지 주범인 질소산화물 연간 177톤 배출
- > 25도 폐온수 배출로 청주 미호천을 비롯한 하천 생태계 파괴
- > 주민 밀집지역에 건설. 각종 발암물질 등 유해물질 배출

## 투쟁 개괄 소개

체제전환을 위한 기후정의포럼

### 3. LNG발전소 반대 투쟁



주민공청회 대응  
동시다발 집중 피켓시위  
촛불집회



환경부 '부동의' 촉구  
천막농성 투쟁  
서울 상경투쟁



시민도보행진  
건설부지 항의행동



청주시 규탄투쟁  
청주시장  
공천배제 촉구  
집회

## 투쟁하면서 겪었던 어려움

체제전환을 위한 기후정의포럼

### 지방정부의 친기업(성장) 반환경/생태 행정

- 지방정부의 기업투자 유치 경쟁으로 투자기업에 대한 각종 특혜와 지원, 신속한 행정처리
- 경제성장논리로 환경/생태파괴를 정당화하는 개발 중심의 행정

### 주민들을 조직하지 못한 단체/활동가 중심의 반대운동

- 2019년 시작한 투쟁. 지역주민 조직화에 실패. 투쟁 및 주민조직화에 집중하는 활동 주체 부재(단체 연대활동 수준을 넘어서지 못하고 있음)

### 일부 시민단체의 협력적(중재) 태도 -민관 거버넌스의 문제

- 기후/환경생태 관련 거버넌스가 여러 형태로 만들어지고 있는데 대부분 협력적 관계
- 주민과 정부/기업간의 중재역할을 자처하는 행태

### 지방정부의 친기업(성장) 반환경/생태 행정

- 지방정부의 기업투자 유치 경쟁으로 투자기업에 대한 각종 특혜와 지원, 신속한 행정처리
- 경제성장논리로 환경/생태파괴를 정당화하는 개발 중심의 행정

### 주민들을 조직하지 못한 단체/활동가 중심의 반대운동

- 2019년 시작한 투쟁, 지역주민 조직화에 실패. 투쟁 및 주민조직화에 집중하는 활동 주체 부재(단체 연대활동 수준을 넘어서지 못하고 있음)

### 일부 시민단체의 협력적(중재) 태도 -민관 거버넌스의 문제

- 기후/환경생태 관련 거버넌스가 여러 형태로 만들어지고 있는데 대부분 협력적 관계
- 주민과 정부/기업간의 중재역할을 자처하는 행태

## 현재 고민

- ◆ 가장 큰 고민 : 환경부 '동의', 산자부 '승인', 지방정부의 '허가'를 모두 막아내지 못하고 발전소 건설 착공. 이 상황에서 어떤 싸움을 조직해야 하나?
- ◆ 주민을 조직하지 못한 단체/활동가 중심의 대응과 싸움이 지속되면서 싸움의 동력이 떨어지고 있는 상황. 재조직할 수 있을까?
- ◆ 기후위기 대응이 사회적 '대의'가 되었지만, 지역에서는 '개인의 실천'이 강조되는 운동이 주류. 지방정부의 탄소중립정책과 지역 현안 문제들은 완전히 분리(소각장, 폐기물 매립장, 산업단지, 발전소)
- ◆ 최근 LNG발전으로 인한 구체적인 피해(지역주민들의 조기사망 등)가 연구 발표되고 있지만 전혀 주목받지 못하고 있는 상황. LNG발전의 문제를 공론화 할 방법은?
- ◆ 에너지전환과 민영발전(기업)의 문제의 결합, 에너지 전환 과정에서 지역사회(와 정부)의 과제 문제가 공론화될 필요. 하지만 이런 논의는 전문가 수준의 논의이거나 아예 애기조차 되지 못하는 상황. 이런 이야기를 가능케 하려면 어떤 준비가 필요할까?

## 연대활동에 대해

### 1. '발전소 반대'만으로는 길을 찾기 어려운 발전소 반대투쟁

- ◆ LNG발전 반대 싸움은 진행되는 동안 여러 문제들과 중첩되면서 고민이 더 커졌음.  
SK그룹은 대표적인 에너지 기업으로 에너지 민영화의 중추. 그런데 SK는 지역에서 소각장-매립장 사업까지 진출. 이 재벌대기업과의 싸움을 발전소 반대 투쟁만으로 할 수 있나... 어떻게 연결될 수 있을까.
- ◆ 발전소 건설은 경제성장논리를 앞세운 지방정부의 경제정책(기업유치)과 맞물려 있고, 이는 지방정부 시(도)정 운영의 문제. 이에 대한 개입을 위해서는 지방정부와의 싸움이 필연. 이렇게 고민을 확장하면 중앙정부와의 싸움이고 이는 곧 운동의 정치화 문제가 고민. 지역에서 알아서 할 수 있는 싸움인가.
- ◆ 피해가 구체적으로 드러나지 않은 상태에서 벌이는 싸움에서 주민들을 주체로 등장시키기가 쉽지 않고, 주민들이 나설 경우에도 마지막에는 보상문제로 귀결되고, 결국 기업의 행위는 정당화. 이를 변화시키기 위한 연대는 가능할까.



### 2. 고립되기 쉬운 지역에서의 싸움, 지역과 지역을 연결할 수 있을까?

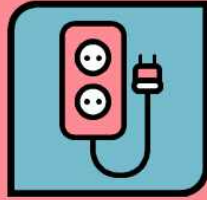
- ◆ 예를 들어 LNG발전소 반대 투쟁이 여러 지역에서 전개되고 있지만 하지만 공동투쟁은 현실화하기 어려움. 투쟁의 직접 대상이 다르기도 하고, 각자의 싸움을 넘어서는 여력을 갖기도 쉽지 않음. 이를 당장 연결할 수 없다고 하더라도 지역/현장의 투쟁현황과 소식을 공유하고 소통할 수 있는 플랫폼은 만들 수 있을까.
- ◆ 기후정의운동의 측면에서 본다면 기후행동에는 다양한 견해(녹색성장)가 공존하고 있고, 탄소중립위원회와 같이 당사자들이 배제된 민관협력체에 시민사회가 동원되는 경우도 많음. 기후정의운동은 서울로 가야만 접할 수 있는 운동. 기후정의운동이 담론을 넘어 지역과 현장의 운동으로 나아가려면 그에 따른 운동체가 필요하고, 각 지역간의 네트워크가 이뤄져야 함. 그게 가능할지. 이를 조직할 주체들이 있는지?
- ◆ 투쟁과 함께 관련한 정책(대안)을 공급하고 함께 논의할 수 있는 단위(주체)와의 연결도 매우 절실.

[세션 2-3]

## 4. 생태계와 공동체 파괴없는 에너지 공영화

안은선 (SK가스화력발전소 반대 대책위 대표)





## 진행 과정

2013  
5월

SK LNG 가스화력발전소  
발전사업허가 획득  
(1000MW/345KV)

2019  
12월

SK LNG 가스화력발전소  
여주 북내면 외룡리에 공사  
착공

2020  
1월

여주 SKLNG 가스화력발전소  
백지화를 위한 범여주시민대책위  
결성  
(환경련/외룡리대책위/정애시모/야강지모/  
민예총/농민회/정의당/민주노동총건설노조)



## 진행 과정

2020  
8월

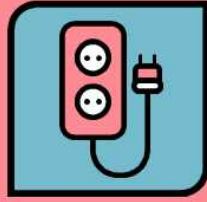
송전선로 지중화를 송전탑으  
로 변경하기 위한 주민설명회  
(주민반대로 무산/주민 4명 고소)

2021  
6월

송전탑 건설 철회  
연계선로 지중화 주민설명회

현재

지중화 공사 중단  
154kV에서 345KV로 변경 후  
공사 진행중(2023년 12월 준  
공 예정)



## 반대 대책위 현 상황

### 조직 현황

대책위는 현재 와해 수준으로  
여주환경련을 필두로 모두 탈퇴  
하고 4단체 남음  
(외릉리, 여성농민회, 하림리, 정의당)

### 진행 사업

345KV를 154KV로 변경 후  
다시 345KV로 되돌린 사유를  
산자부에 국민감사청구 준비  
중.(서명 및 서류 준비 중)

### 이후 계획

발전소 가동 전후 공기질 측정  
위한 공기측정기 설치 준비 중

## 반대 대책위 활동-1인 시위



## 반대 대책위 활동-성명서 발표/거리서명



## 반대 대책위 활동-거리 시위



## 반대 대책위 활동-송전탑 설명회 반대



## 반대 대책위 활동-송전탑 반대/차량시위



**10월 15일**  
**SK발전소 결사반대 차량 집회**

10월 15일(목) 오전 9시 40분  
 복내체육공원 주차장 집결

차량진행 코스  
 복내체육공원 → 복내연수복지 → 선남리 → 노인병원 →  
 오척사거리 → 복산아파트 → 가산리(정릉도로 아열) →  
 천남리 → 하천리 → 와물치(SK건설현장) → 복내체육공원

**SK 가스하역발전소 반대**  
 - SK LNG발전소 폐지를 위한 범여주시민대책위원회 -



## 반대 대책위 활동-차량 시위



## 반대 대책위 활동-거리 선전전

**SK LNG 발전소**

**왜 백지화해야 하는가?**

**환경 오염 피해 여주 지역에 영향**

SK LNG발전소는 남양주지역에 가스 사용은 200MW 인가할 것으로 계획되고, 1기 가동에 용하여 대규모발전소이다. 이 발전소가 용하여는 환경오염 1차 및 2차 오염을 200%로 증가시키고, 용하여는 200%로 증가시킨다. 이는 여주시의 환경오염을 1.7배 증가시킨다는 우려가 있다. 이는 여주시의 환경오염을 1.7배 증가시킨다는 우려가 있다.

**환경오염 피해액 : 초저년 1,200억**

여주시 100만 명이 넘는 인구가 용하여는 발전소 1차 및 2차 오염을 200%로 증가시키고, 용하여는 200%로 증가시킨다. 이는 여주시의 환경오염을 1.7배 증가시킨다는 우려가 있다.

**오염수 방류량 : 년 6천4천톤**

남양주 100만 명이 넘는 인구가 용하여는 발전소 1차 및 2차 오염을 200%로 증가시키고, 용하여는 200%로 증가시킨다. 이는 여주시의 환경오염을 1.7배 증가시킨다는 우려가 있다.

**민권 200m 내 1급 화학 공장소 위치**

발전소 200m 내 1급 화학 공장소 위치 200%, 특히 200% 내 1급 화학 공장소 위치 200%로 증가시킨다는 우려가 있다.

SK LNG발전소 백지화를 위한  
여주시민대책위원회



**SK 가스화력발전소**

**여주시민 안전인가?**

**여주시 지역에 환경 오염 피해 심각**

SK 가스화력발전소는 남양주지역에 가스 사용은 200MW 인가할 것으로 계획되고, 1기 가동에 용하여는 환경오염 1차 및 2차 오염을 200%로 증가시키고, 용하여는 200%로 증가시킨다. 이는 여주시의 환경오염을 1.7배 증가시킨다는 우려가 있다.

**여주시민의 재산권 하락에 영향**

SK 가스화력발전소는 여주시민의 건강을 심각하게 위협할 용하여는 재산권 하락을 초래할 수 있다. 여주시민의 건강을 심각하게 위협할 용하여는 재산권 하락을 초래할 수 있다.

**여주시민 결론 안전하지 않다!**

발전소가 부는 먼지, 초미세먼지, 2차 오염물질과 기타 대기 오염물질이 여주시민들의 건강을 심각하게 위협할 수 있다. 여주시민들의 건강을 심각하게 위협할 수 있다.

여주시민 여러분,  
놓지 않았습니다.  
우리 아이들과 주민들의  
건강을 지키고,  
재산을 지키는 일에  
힘을 모아주세요.  
SK 가스화력발전소  
함께 막아냅시다!!

SK LNG발전소 백지화를 위한 여주시민대책위원회 문의 885 6824(이우환 대표팀장)



## 현 투쟁의 어려움

1

주민 참여 조직이 없다  
- SK 주민분열 조장  
- 각 마을마다 처한 입장 차이

2

긴 싸움으로 지침  
- 대기업 상대가 버겁다  
- 코로나로 인해 결집력 부족

3

민주당과 국민의힘이 이 투쟁을  
자신들에게 유리하게 이용하려  
해서 주민들이 피로감을 호소



## [세션 2-3]

# 5. 생태계와 공동체 파괴없는 에너지 공영화

정학철 (농어촌파괴형 풍력·태양광 반대 전국연대회의(준) 공동집행위원장)

### 우리는 기후위기의 시대를 살고 있다.

2020년 54일간의 장마와 폭우가 이어졌다. 여기저기 수해 피해가 발생했으며, 쌀 생산량 52년 만에 최저였다. 2021년에는 유례없는 한파와 폭설에 이어, 7월 지구 기온이 142년 관측 사상 가장 더웠다. 동토의 땅 시베리아의 5월 기온이 39도까지 치솟았고 그리스, 터키, 스페인, 포르투갈, 알제리, 모로코 등에서 대형 산불이 발생했다.

먼 미래라고 생각했던 기후위기의 시대가 현실로 다가왔다. 1980년대부터 시작된 기후위기 관련 국제적 논의는 1992년 리우환경정상회담과 1997년 교토의정서, 2009년 코펜하겐합의, 2015년 파리협정, 2017년 인천송도회의, 2021년 글래스고회의로 이어져 오고 있다.

2015년 파리협정에서는 전 세계가 기온 상승을 2°C내에서 막기로 결의하였고, 문재인 정부는 작년 10월에 2050년 탄소중립을 목표로 하는 선언을 발표하면서 3020정책, 2050 탄소중립을 이야기하며 신재생에너지 개발을 주요 내용으로 하는 그린뉴딜 정책을 강력히 추진하고 있다.

### 기후위기의 근본원인은 자본주의와 기업에 있다.

지난 250여 년 동안 전 세계 온실가스 배출량의 63%가 90개의 '탄소 메이저'로부터 나왔다. 더군다나 1988년부터 2015년까지 온실가스 배출량의 71%를 25개 공공 및 민간 기업, 그리고 이들의 자회사가 차지하고 있다. 신자유주의 세계화는 기후위기를 심화시켰을 뿐만 아니라 기후위기에 대응할 기회를 잃게 만들었다.

문재인 정부의 그린뉴딜과 신재생에너지 사업은 기후위기의 주범인 기업에게 면죄부를 줄 뿐만 아니라 오히려 신재생에너지를 돈벌이 수단으로 만들어 기업에게 에너지 주권마저 갖다 바치고

있다. 기후철폐와 기후정의, 정의로운 에너지 전환은 찾아볼 수 없으며 오직 자본에게 새로운 시장을 열어주는 것일 뿐이다.

## 돈벌이 수단이 된 문재인 정부의 에너지 정책

문재인 정부는 신재생에너지 산업을 대규모 프로젝트로 진행하면서 대기업 중심으로 민영화 체제를 만들어 가고 있다. 기후위기의 주범인 대기업은 반성하고 책임을 지는 것이 아니라 신재생에너지를 통한 돈벌이에 혈안이 되어 자연환경을 파괴하고 마을공동체를 파괴하고 있다. 여기에 공기기업도 민간기업 못지않게 성과주의와 이윤추구에 매몰되어 심각한 문제점을 드러내고 있다. 신재생에너지 개발은 절대선으로 합리화하면서 죄책감 없이 자연생태계를 파괴하고 주민들을 돈으로 매수하고 협박하고 마을공동체를 파괴하고 있는 것이다.



<풍력발전 설치를 위해 초토화된 산 정상>



<기업의 돈벌이 수단이 된 신재생에너지>

신재생에너지 사업을 위해 이장들에게 금품을 살포하고, 15년 전에 사망한 사람이 부활해 발전사업에 찬성하는 서명을 하고, 집에서 300m도 떨어지지 않는 곳에 풍력발전 시설 공사가 시작되는 일들이 벌어지고 있다.

농어촌에 들어서는 풍력, 태양광 발전시설은 기업의 탐욕만 채우면서 주민의 삶을 파괴하고 있다. 신재생에너지 개발이라는 명분을 앞세우고 있지만 자본과 기업의 돈벌이 수단으로 변질되어 있는 것이다.

## 황금 들판 뒤덮은 태양광

지금 농촌의 들녘은 본격적인 수확철을 맞아 분주하다. 하지만 더이상 황금빛 들판이 아니다. 태양광 패널로 가득한 들녘이 점점 늘어나고 있기 때문이다. 특히 간척지의 경우 태양광이 기하급수적으로 늘어나고 있다. 정부는 식량안보를 이유로 자연의 보고인 갯벌을 개간하여 간척지를 만들었다. 갯벌은 생태계를 보전하고 자연의 콩팥이라고 불릴 정도의 정화기능을 하는 등 돈으

로 환산하기 어려운 가치를 가지고 있었고 어민들 삶의 터전이기도 했다.



<태양광 공사중인 무안 간척지와 이미 검푸른 태양광이 가득한 들녘>

정부는 2019년 농지법을 개정하여 농업진흥지역(절대농지: 질적으로 우수한 농지를 보전하기 위해 법률에 의해 비농업용으로 전용되는 것이 엄격히 규제되어 있는 농지)인 간척지에 염해피해가 있으면 20년 동안 태양광을 설치할 수 있도록 허용했다. 하지만 농민들은 농지법이 개정된다는 사실을 알지 못했다. 수십 년 동안 아무 문제 없이 벼농사를 잘 지어온 간척지가 염해농지가 되어 태양광이 설치되고 있는 것이다. 태양광이 설치된 간척지를 20년 후에 논으로 되돌리는 것은 거의 불가능하다.

### 기후위기는 곧 식량위기다.

작년에 있었던 54일간의 장마와 폭우는, 구례를 비롯한 많은 지역을 수마가 할퀴고 지나갔고, 쌀 생산량은 52년 만에 최저치를 기록했다. 매년 반복되는 농작물에 대한 자연재해는 농민들을 시름에 잠기게 하고, 소비자들은 가벼워진 주머니에 한숨을 쉴 수밖에 없다.

기후위기는 곧 식량위기다. 신재생에너지를 확대하기 위해 식량자급률이 21% (2019년 기준)인 나라에서 농민들의 삶터인 농지에 태양광을 설치하는 것이 올바른 방향일까? 간척지에 농사를 짓던 농민들의 60% 이상이 임차농이다. 간척지 태양광으로 인해 농민들은 생존권을 위협받고 삶터에서 쫓겨나는 것이고, 국민들은 식량안보를 위협받는 것이다.

### 신재생에너지! 속도가 아니라 방향이 중요하다.

문재인 정부의 2050 탄소중립 정책과 자본가들의 탐욕이 일치하여 전국의 모든 산, 바다, 들녘이 재생에너지 개발로 몸살을 앓고 있다. 여기에 화력발전, 송전탑, 송전선로 등의 문제까지 더해져 농어촌의 파괴는 심각한 상황이다. 문재인 정부의 에너지 정책은 갈등으로 인한 분쟁지역이 확산되고 있으며, 신재생에너지에 대한 거부감을 조장하고 있다. 에너지 개발을 명분으로

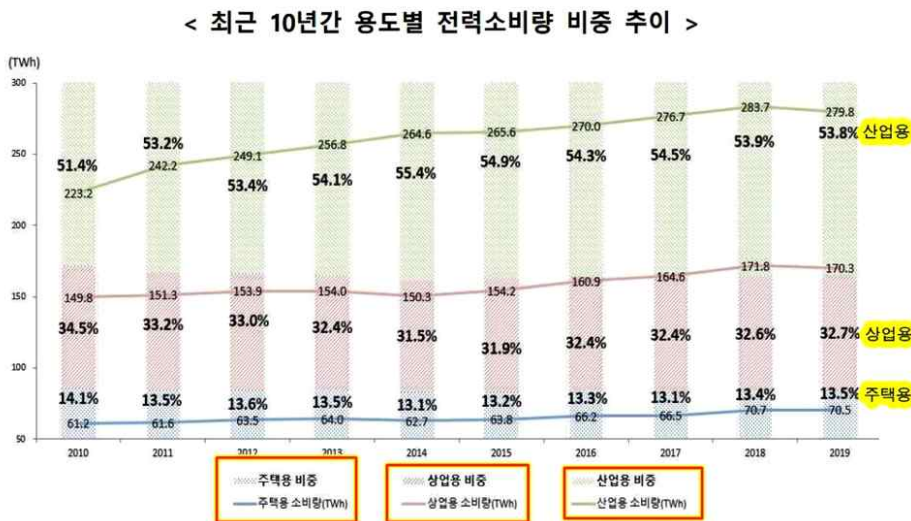
한 정부와 개발업자들의 일방적 추진은, 지역 주민들도 모르는 사이에 공사를 진행하게 하고, 지역 주민들은 외롭고 눈물겹게 고향을 지키고 생존권을 지키기 위해 투쟁하고 있다.

하지만 정부는 갈등을 해결하기 위한 의지도 없고, 방안도 없다 보니, 업자의 횡포(매수, 회유, 협박, 소송 등)는 심각해지고, 법과 제도는 주민의 권리를 무시하고, 분쟁지역 피해 주민들은 정부의 정책을 불신하게 되었다. 갈등 과정에서 발생하는 불만은 확산되고 풍력과 태양광은 무조건 반대한다는 인식이 확대되며, 풍력과 태양광은 끌도 보기 싫은 혐오몰이 되어가는 것이다. 또한 정부의 일방적 사업 추진과 갈등 해결 방안 부재는 원전 옹호 세력에게 신재생에너지를 개발이 원전보다 비용이 더 많이 들고 더 환경 파괴적이라는 명분으로 신재생에너지를 반대하는 여론몰이의 빌미를 제공하게 되었다.

바다에서 산 정상까지, 뒷동산에서 절대농지까지, 지금 풍력과 태양광으로 농어촌의 생태계와 아름다운 풍경은 갈기갈기 찢겨나가고 있다. 바람과 햇빛, 산과 바다, 들과 물 등은 누구의 것도 아니다. 더구나 기업들의 돈벌이 수단은 절대 아니다. 자본가 몇 사람이 자신의 돈벌이를 위해 자연을 독점하고 생태계를 파괴하는 것은 자연 이치를 배반하는 것이다. 전국의 고운 살결이 찢기고 벗겨지고 있는 상황인데, 문재인 정부는 무엇을 하고 있는가? 생태계를 파괴하고 마을공동체를 파괴하는 신재생에너지가 정의롭고 지속가능 할 수 있을까? 생태계와 마을공동체를 파괴하지 않고 기후정의를 실현할 수 있는 방법은 없을까?

### 기업의 재생에너지 사용 비율을 의무화하고 전기요금을 차등 적용하자!

2020년 12월 산업통상자원부가 발표한 최근 10년간 용도별 전력소비량 비중을 보면 산업용이 53.8%, 상업용이 32.7%, 주택용이 13.5%를 차지하고 있다.



국내 전기 소비 1위 기업인 현대제철은 전기를 이용해 용광로에서 철을 녹여 제품을 생산한다. 그런데 지붕에 태양광 패널이 한 장도 보이지 않는다. 왜? 전기요금이 너무 싸기 때문에 굳이 재생에너지 생산에 투자를 할 필요가 없는 것이다.



<현대제철 인천공장 지붕 위>



<이케아 광명지점 지붕 위의 태양광>

전체 전력소비량의 87%를 차지하는 기업들에 재생에너지 사용 비율을 의무화하고, 재생에너지 자립률에 따라 전기요금 단가를 차등 적용한다면 전국의 공장과 건물 위는 태양광 패널로 가득할 것이다.

## 지역사회부터 에너지 자립을 실현하자!

전기는 일하고 생활하는 장소에서 사용한다. 신재생에너지로 전환하기 위해서는 기존 방식인 대형 발전소에서 생산해 지역으로 분배하는 정책을 바꿔야 한다. 에너지를 생산하고 분배하는 과정에서 원료 수입, 환경오염, 환경파괴 등이 발생하는 중앙집중식 에너지 생산 체계에서 분산 에너지 생산 체계로의 전환이 필요한 것이다.

에너지는 이동 거리가 짧을수록 환경파괴와 비용을 줄일 수 있다. 에너지의 생산과 소비가 근접해야 효율성이 좋고, 전환 과정을 축소할 수 있으며 유휴공간을 활용할 수 있다. 우리 마을, 우리 아파트부터 에너지 자립을 실현하기 위한 논의를 시작하자. 그리고 시·군·구와 광역시·도별 에너지 자립계획을 수립하기 위해 논의기구를 만들자. 지역사회에서 에너지 자립을 실현하는 비율에 따라 정부에서 인센티브를 부여하고 적극 독려하자.

기업과 수도권이 무조건 에너지를 자립하라는 것이 아니다. 기업과 수도권은 아무 노력도 하지 않고 농어촌지역을 파괴하는 방식과 돈벌이 수단이 된 에너지 정책을 바꾸자는 것이다. 기업과 수도권에서도 에너지 자립을 위해 노력하고, 부족한 전기는 어떻게 할 것인지 국가 차원에서 논의하자는 것이다.



<서울시 염창동 청년주택 벽면 태양광(서쪽벽면이 지붕의 56% 효율)>

## 에너지 주권을 확립하고 공영화를 실현하자!

에너지는 돈벌이 수단이 아니라 국민 생활의 필수요소이므로 에너지 정책은 국가가 책임져야 한다. 지역사회와 정부 차원의 에너지 발전 종합계획을 수립하여, 난개발과 환경파괴가 아니라, 생태보전형, 경관보전형, 지속가능한 에너지를 생산하는 것이 에너지 주권을 확립하는 것이다. 에너지를 개발하고 운영, 분배하는 전 과정은 정부와 국민에 의해 통제되는 에너지 주권을 실현해야 한다.

전국의 고속도로를 비롯한 도로 방음벽과 지붕에, 철로 방음벽과 지붕에 태양광을 설치하면, 주변 주민들은 소음으로부터 해방되고, 추가 개발로 인한 환경파괴도 없고, 토지를 매입하기 위한 비용도 발생하지 않는다. 미래 에너지인 신재생에너지에 대한 발전권을 대기업 등 자본이 독점하는 문제를 해결하고, 돈벌이 수단이 아니라 사업 초기부터 공영화의 길로 가면서 국가의 기간산업으로 육성해야 한다. 그리고 신재생에너지에 대한 1차적 향유권은 국민에게 있어야 한다.

신재생에너지가 자연환경을 파괴하지 않고, 마을공동체를 파괴하지 않는 정의로운 에너지가 되기 위해서는 올바른 방향이 중요하다. 국민이 동의하는 에너지 정책의 올바른 방향이 정해지면, 우리가 상상할 수 없는 속도로 에너지 전환을 이루어 낼 수 있을 것이다.

## [세션 2-3]

## 6. 삼척석탄화력발전소반대투쟁위원회 투쟁 경과

하태성 (삼척석탄화력반대투쟁위원회)

삼척블루파워석탄발전소는 강원도 삼척시 적노동 옛 동양시멘트 폐광부지에 건설 중이다. 규모는 대한민국 최대 1,050Mw/1기 규모이며 총 2.1GW다. 2011년 11월 동양파워가 석탄발전소 인허가를 취득, 2014년 11월 포스파워 4310억에 매각, 2020년 4월 삼척블루파워로 사명을 개정, 주요 지분으로 농협은행 54.53%, 포스코에너지 29.0%, 포스코건설 5.0%, 중소기업은행 2.47% 차지하고 있다. 우리나라 대기오염 순위 20개 기업을 보면 제철소, 시멘트, 그리고 화력발전소가 상위권이다. 강원도는 대표적인 대기오염 산업이 즐비하다. 영월, 정선, 삼척, 태백, 동해는 전국의 시멘트 생산의 80%를 차지하고 있다. 강원도는 청정 관광지가 아니라 대기오염의 주범 기업들이 즐비하다. 석탄발전소로 따지면 강릉 남동발전 (200Mw 2기) GS동해화력(595Mw 2기), 동서발전 동해(200Mw 2기), 남부발전 삼척그린파워석탄화력 (1,022Mw 2기)로 8기 3,834 Mw 석탄 화력 발전소 밀집 지역이다. 여기에 강릉 안인 에코파워석탄화력(1,022Mw 2기) 삼척블루파워석탄화력 발전소(1,022Mw 2기)가 추가건설하고 있고, 여기에 윤석열 당선자는 핵발전소 카드마저 만지작거리고 있다.

문재인 정부의 탈석탄, 탈핵을 선언하면서 삼척의 숙원 사업이었던 핵발전소 백지화 투쟁은 지난 2019년 6월 삼척 핵발전소 예정고시가 해제되면서 일단락되었고, 30여 년의 삼척 핵 싸움에 종지부를 찍었다. 이후 삼척핵발전소반대투쟁위원회는 정권의 입맛에 좌지우지되는 핵발전소 건설의 여지가 있다는 판단으로 삼척핵발전소반대투쟁위원회를 존치하기로 하였고 삼척포스파워(현 블루파워) 석탄발전소 건설에 관심을 끌게 되었다.

2019년 9월을 기점으로 삼척석탄화력반대투쟁위원회는 본격적인 투쟁을 시작, 기후솔루션 등과 함께 안정산 일대 천연동굴에 대한 공사가처분 신청, 법리 싸움을 하였으나 별다른 성과 없었고, 석탄발전소 부두 항만 공사현장을 지속해서 모니터링을 하던 중 항만 부두가 들어서면 맹방해변 침식이 심각하게 발생 된다는 것을 알게 되었다. 이를 통하여 맹방해변 침식의 심각성을

알려내기 위한 국회 더불어민주당 양이원영, 정의당 강은미 등 주민 간담회를 조직하여 맹방 해변침식의 심각성을 알려내고 언론에 제보하여 전국적인 이슈를 만들어 냈다. 2020년 10월 24일 국정감사에서 맹방해변 침식 대책을 전제 조건으로 공사중지 되었다.

삼척석탄화력발전소반대투쟁위를 중심으로 삼척번영회, 맹방현안투쟁위원회, 오분동거주민대책위원회, 오분동펜션대책위원회, 심방마을대책위원회, 바다 살리기 삼척시지부, 해변 살리기 삼척시지부 등과 함께 맹방해원상복구대책위원회를 구성 대정부 투쟁과 언론 투쟁을 지속해서 전개, 특히 전국적으로 석탄을넘어서와 기후솔루션, 가톨릭 비상 행동, 초록 교육연대, 환경운동연합, 녹색연합, 대학생 기후 행동 연대 투쟁을 지속하였고 2021년 3월 25일 450여 단체가 참여한 ‘삼척블루파워 석탄발전 건설 중단과 금융투자 중단을 위한 시민사회 선언’ 등과 함께 연대 투쟁의 틀을 만들어 내고 있음.

삼척석탄화력발전소반대투쟁위원회는 삼척의 석탄발전소 건설 중단을 목표로 4시부터 5시까지 삼척우체국 앞에서 삼척시청-삼척우체국까지 탈석탄 순례, 삼척우체국 앞에서 440여 일제 삼척블루파워 석탄화력발전소 건설중단요구 피켓시위를 오후 5시부터 6시까지 진행하고 있으며, 맹방 주민들은 550일여 일제 맹방 천막농성을 이어가고 있고, 초록 교육연대 청와대 1인시위 300일, 가톨릭 기후 행동 광화문, 금요행동을 진행 중이다.

지난해 설문 조사에 따르면 삼척시민 60%가 석탄화력건설을 반대를 했다. 특히 명사십리라 일컫는 맹방해수욕장의 침식은 심각하다. 약 5Km 길이 모래 사구에는 4m에 이르는 절벽이 형성되었고 51m에 달하던 해안도로는 불과 5-6m밖에 남지 않은 흉측한 모습이다. 삼척시민의 생명과 재산을 보호해야 할 의무가 있는 김양호 삼척시장은 주민들의 건강과 생태 보존을 외면한 채 2017년 4월 20일 블루파워석탄화력 건설에 따른 삼척 맹방 해역 이용 동의를 하면서 돌이킬 수 없는 사태에 이르렀다. 21대 국정감사에서 삼척블루파워 석탄 화력발전소 항만건설로 인한 해안침식 외에도 대규모 온실가스 배출, 송전선로 건설 지연, 건설원가 상승 및 금융권의 대출 거부 등 삼척석탄화력 발전 사업에 다양한 문제들이 지적되었다. 국내 최대 규모 석탄발전소인 삼척블루파워 석탄 화력의 온실가스 배출량은 연간 국가 배출량의 1.8%에 이르고 저감 비용만 연간 5,640억 원에 이를 그것으로 예상하며 가동 기간 25년을 기준으로 하면 14조 원이라는 막대한 탄소 저감 투자가 필요하다.

또한, 송전선로 건설이 이루어지면 백두대간의 산림과 환경파괴가 불을 보듯 뻔하고 송전선로 건설 주변의 주민들과의 마찰이 예상된다. 이로 인해 삼척블루파워석탄화력발전소는 경제적 타당성 분석 결과 경제성이 없는 것뿐만 아니라 포스코는 기후 악당 기업이라는 오명을 갖게 될 것이다. 석탄화력발전은 질소산화물, 황산화물 등의 대기오염 물질은 물론이고 전 국민이 늘 불안과 걱정에 떨고 있는 미세먼지의 주범이다. 특히 석탄 화력발전소는 5km 이내 지역에는 세울 수 없도록 규제되고 있다. 그런데도 삼척블루파워석탄화력발전소는 삼척 시내에서 3km 지역에



있다. 삼척블루파워석탄화력이 들어서면 시 반경 5km 권역 내에 위치 삼척시민들의 건강이 위협받을 수밖에 없다.

지역발전이라는 망상 속에서 깨어나지 못하는 삼척시민들 삼척은 대표적인 소외지역이다. 오랫동안 삼척의 경제를 떠받들던 사업은 동양시멘트(현 삼표시멘트)를 비롯한 탄광, 제철소 등 공해사업들이었다. 그리고 이러한 사업은 삼척시민들 뇌리에 각인되어 있다. 경제발전과 환경 파괴의 갈림길에서 정치권은 답을 내놓지 못하고 있다. 시장이 어떤 생각을 하느냐에 따라 오늘은 탈핵이 되었다가 내일은 핵 찬성이 된다. 경제발전의 비전을 제시하지 못하는 정치권의 문제지만 지역발전이란 이름으로 자행된 중앙정부의 폭력은 이제 멈춰야 한다. 접경이라는 예매 모호한 경계선도 허물어져야 한다. 대부분 혐오 시설이 들어서는 곳은 도, 시, 군, 동, 리의 경계지역이다. 이는 분열과 갈등을 조장한다. 너는 주고 나는 주지 않는다. 이러한 현상은 접경지역에서 자주 나타난다. 사람들 많이 사는 곳에는 절대로 그런 혐오 시설은 들어서지 않는다. 그것은 계산된 표다. 그렇게 깨끗하고 안전하고 좋은 것이면 절대로 지역에 주지 않는다. 문제는 서울이다. 좋은 것 편리한 것 다 가지고 있고 우리는 서울의 하청업체 역할을 충실히 하면서 떡고물 받아먹으며 감지덕지한다. 이게 언론은 조장하고 부추기고 설레발 친다. 전기는 석탄의 연기도 방사성 물질도 보이지 않는다. 콘센트에 코드만 꽂으면 따뜻하고 밝고 시원한 바람이 나온다. 아마도 집집이 전기가 생산되는 소규모 석탄발전소를 하나씩 돌리라고 한다면 그렇게 말하지 않을 것이다. 대체에너지 개발이 아니라 체제의 변화가 먼저다. 과소비의 자본주의 체제가 지속한다면 절멸은 멈출 수 없다. 아니 늦출 수도 없다.

그런데 서울 사람이 움직이지 않으면 지역은 바뀌지 않는다. 지역에서 아무리 아우성 쳐도 꿈쩍하지 않는다. 하지만 서울 사람이 불편을 호소하면 고속도로가 생기고 고속열차가 생긴다. 핵 발전소, 석탄발전소 모두가 서울 사람을 위한 것이다. 그렇다면 그들이 나서야 한다. 우리는 석탄으로 만든 전기, 핵으로 만든 전기 쓰지 않겠다고 선언해야 한다. 음식은 유기농, 유전자변형 먹지 않겠다고 야단법석을 떠다. 그럼 전기를 비롯한 에너지도 이제 생태적인 것 이외는 사용하지 않겠다고 선언이 필요하다.

생산의 문제가 아닌 소비의 문제의 접근이 필요하다. 체제의 전환 없이는 정의로운 에너지 전환은 없다. 냉장고는 커지고 텔레비전은 와이드 해지는데 전기 생산의 방법 즉 연료 간의 경쟁에 매몰된 계산법으로는 이를 해결할 수 없다. 냉장고도 줄이고 텔레비전도 줄여야 한다. 그리고 연료 간의 경쟁도 자본의 논리로 해석한다면 절멸을 향해 달리는 폭주 기관차의 노선을 바꿀 수 없다.

[세션 2-3]

## 전국 곳곳에서 싸움을 벌이고 있는 여러분 옆에 서며

이현정 (기후정의동맹(준) 집행위원)

기후정의 포럼을 기획하며, 그중 하나의 세션으로 전국에서 싸움을 벌이고 있는 현장의 목소리를 모아 널 라운드테이블을 포함하며 여러 걱정이 앞섰다. 전국에서 싸우느라 바쁜 분들이 포럼에 참여할 수 있을까부터, 공항건설반대 투쟁, 석탄화력발전소 건설 반대 운동, LNG 발전소 건설 반대 운동, 농촌태양광 갈등 등 다양한 현장을 가로질러 이 라운드테이블이 내려고 하는 성과는 무엇일까 명확하지 않아 보이는 등 결과적으로 괜히 바쁜 분들 모아놓고 뻔한 소리와 무력함만 확인하게 되는 것은 아닐까 하는 걱정이었다. 그럼에도 불구하고 이렇게 모이는 자리가 꼭 필요하다고 생각한 것은 이 싸움들의 원인이 같기 때문에 싸워야 될 대상도 동일하며, 각자의 자리에서 고립된 싸움을 넘어 연대를 만들어 내지 않으면, 이 긴 전쟁에서 승리하기가 더욱 요원해질 것이라는 확신때문이었다.

### 기후변화로 진짜 ‘위기’ 에 처한 지역들

기후위기로 인해 지역의 경제나 주민들의 삶이 큰 변화를 맞고 갈등이 형성되는 지역은 몇 가지 유형으로 나눌 수 있다. 먼저, 기후위기 대응 정책에 따라서 폐쇄되거나 축소되는 석탄발전과 같은 산업이 모여있는 충남같은 지역이 있다. 두 번째로, 기후변화 적응 측면에서, 급격한 기후 변동으로 인해 직접 피해를 입는 농촌, 어촌, 저지대 지역 등이 있다. 세 번째로, 기후위기에도 불구하고 석탄, LNG 발전소 등 화석연료 산업이 들어서거나, SRF, 송전탑, 공항 건설 등

난개발이 이루어지는 곳이다. 마지막 네 번째로 기후위기 대응을 이유로 태양광, 풍력 등 새로운 설비가 들어서며 갈등을 일으키는 지역이다.

작년 말 탄중위해체공대위(현 기후정의동맹(준)의 전신)는 기후정의버스를 기획하여 공항과 송전탑 건설 반대운동을 벌이고 있는 새만금과 석탄화력발전소 노동자들이 싸움을 벌이고 있는 태안을 다녀온 바 있다. 서울, 경기, 대전, 부산 등에서 모인 30여 명의 사람은 수라갯벌의 아름다움에 감탄했고, 그 아름다운 벌판 위를 수시로 지나는 전투기의 굉음에 경악했다. 에너지 전환의 과정에서 ‘여기서 일하는 노동자들은 가족을 잃을 수 있고, 자기 삶을 잃을 수 있다는 것을 기억해’ 달라는 태안 발전비정규직 노동자의 발언에, 탈석탄의 당위를 넘어 그 과정보다 정의로워야 하기에 그들의 옆에서 함께 싸우겠다는 다짐을 함께 나누기도 했다. 버스 한 대, 30명이 결코 많은 숫자가 아니었지만, ‘우리 지역’ 과 ‘나’ 의 문제에 멀리 있는 사람도 이 싸움의 정당성을 지지하고 함께 현장에 섰다는 것 자체가 연대의 시작으로 느껴졌기를 바라는 마음으로 기획된 자리였고, 그 목표는 어느 정도 달성된 것으로 보였다.

## 연대의 토대

각 지역에서 각각의 싸움을 벌여나가고 있지만, 결국 그 싸움은 지금의 ‘체제’ 라는 동일한 적과 맞닥드린다. 우리가 각자의 자리에서 단순한 문제로 생각하고 시작한 싸움이 사실은 눈앞에 보이는 구체적인 ‘적’ 을 넘어 결국은 거대한 체제의 문제임을 인지하는 순간 좌절하고 무력함을 느끼기도 한다. 하지만, 그러한 문제가 나, 여기만의 문제가 아니라 전국 곳곳에서 똑같이 재현되고 있다면 어떤가.

전국 곳곳에서 대도시들은 전기생산과 전달의 과정에서 부담해야 하는 위험과 오염, 폐기물로 인한 악취와 은 모두 바깥으로 떠넘기고 신경조차 쓸 필요 없이 삶을 영위하는 한편, 바깥지역은 내가 쓰지도 않을 전기와 버리지도 않은 폐기물을 떠안는다. 지방쇠퇴를 넘어 지방소멸의 공포를 가진 지역주민들은 이런 시설이라도 유치해야 한다고 목소리를 높이는 쪽과, 이를 반대하는 주민들로 나뉘어 갈등을 겪는다. 이런 상황에서 무엇보다 큰 문제는 자본은 지금까지의 경험을 통해, 사업 진행 과정에서 지역주민들 사이의 갈등과 반목을 유도하고 이간질하여 자신들의 목적을 달성하는데 통달한 반면, 이런 상황을 처음 겪는 주민들은 속절없이 편이 갈려 싸우고, 서로를 미워하게 되는 경우가 허다하다는 것이다. 결국, 먹튀 건설자본은 자기 배만 불린 채, 그 지역의 미래와 생태계는 아랑곳하지 않고 다음 먹잇감을 찾아 떠나 전국의 공동체와 환경을 파괴하고 있다.

결국, 우리가 맞닥뜨린 적은 수도권 중심의 중앙집중적/식민주의적 방식의 사회경제 시스템이다. 또한, 지역에 사람과 돈이 줄어들고 경제가 나빠지는 것에 대해 걱정하면서, 지금과 완전히 다른 사회를 상상하는 대신 대규모 시설과 개발 사업에라도 목숨을 걸게 만드는 지금의 성장주의다. 자본과 권력이 큰 변화 없이도 기후위기를 극복할 수 있으리라는 헛된 희망을 심어주고 ‘그린워싱’ (greenwashing)하며 세상을 마음껏 휘두르는 것을 알면서도, 우리 모두의 삶보다 자본의 손을 들어주는 국가와 망가진 정치가 우리가 싸워야 할 대상이다.

## Against the Capital

-고립된 싸움을 넘어, 反중앙, 反자본 동맹으로서의 기후정의동맹이 필요하다.

수도권 밖에서는 전국이 난리인데, 이번 대선에서 당선 가능성이 가장 높았던 두 후보는 모두 서울 용적률 500%를 공약으로 내걸었다. 또한, 지금의 정부도 서울 바로 주변에 농지인 그린벨트를 해제하여 짓고있는 3기 신도시 등 국토부는 수도권에 127만호의 신규 주택 공급을 추진하고 있다.<sup>39)</sup> 서울은 지금도 전력자립도가 10%정도에 불과하며, 서울 밖의 발전소 건설 갈등에 큰 책임이 있음에도 불구하고, 수도권을 더 확대하고 과밀화 시키겠다는 것은 지금 정부의 기후위기 대응 정책이 말뿐이라는 것을 단적으로 보여준다.

도시에서는 먼 곳으로 전가한 오염이나 위험에 노출되지 않고도 전기를 평평 쓸 수 있고 날씨 변화의 영향도 덜 받는 인프라가 갖춰져 있기 때문에 도시민들은 기후위기를 잘 체감하지 못한다. 즉 지금의 시스템이 도시민들을 기후위기로부터 타자화시키는 구조적 요인이 된다. 도시의 성장은 ‘외부’가 있기에 가능했음에도 이미 타자화된 외부에 대한 책임은 아무도 지지 않는다. 기후위기가 훨씬 심각해져서 더이상 남의 일로 생각할 수 없는 상황이 되는 것을 기다릴 것이 아니라면 이러한 구도는 적극적으로 나서서 깨야 할 대상이다. 우리는 서울이 쓸 전기를 스스로 생산해야 한다는 의무를 부여하길 요구해야 한다. 서울 시민들은 숙제를 받아 안고, 이를 달성하려고 위해 우리 지역에, 내 삶에 얼마나 많은 변화가 필요한지 구체적으로 고민해야 한다. 그러지 않고는 여전히 서울 시민들에게 삼척의 석탄화력발전소 건설이나 충남의 발전 비정규직 노동자 문제는 공감능력이 있는 일부 사람들에게조차 조금 안타까운 일에 불과할 것이다.<sup>40)</sup>

또한, 지금의 자본주의 시스템이 희생시키는 것들을 명확히 하고 체제 전환을 위한 싸움에 나

39) 2020년 8월 13일자 국토교통부 보도자료  
([http://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m\\_71/dtl.jsp?id=95084312](http://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m_71/dtl.jsp?id=95084312))

40) 줄저, 2022, 기후정의의 정치적 주체되기, 창작과 비평 2022년 봄호, .

서야 한다. 라즈 파텔(Raj Patel)과 제이슨 W. 무어(Jason W. Moore)는 자본주의가 자본세(Capitalocene) 600년 동안 우리 삶에서 필수적인 일곱가지, 즉 자연, 화폐, 노동, 돌봄, 식량, 에너지, 심지어 사람의 목숨까지 어떻게 ‘짜구려’로 만들어왔는지를 이야기한다.<sup>41)</sup> 우리는 지금까지 철저하게 자본주의의 비용절감 전략에 따라 가치를 매겨왔으며, 그 과정에서 감춰졌던 사회적·자연적 비용이 뒤늦게 청구서로 날아든 것이 극단적 불평등과 기후위기라는 것이다.<sup>42)</sup> 이런 기준을 바꾸려면, 지금과는 완전히 다른 새로운 체제로 나아가야 한다. 이를 위해 고립을 넘어 反중앙, 反자본 동맹으로서의 기후정의동맹을 만들고, 그 누구도 아닌 우리 자신의 ‘삶을 위한 반란(Rebel for Life)’을 함께 준비하자.

---

41) 라즈 파텔·제이슨 W. 무어 『저렴한 것들의 세계사』, 백우진·이경숙 옮김, 분돈움 2020 참조.

42) 줄저, 2022, 기후정의의 정치적 주체되기, 창작과 비평 2022년 봄호, .

체제전환을 위한 기후정의포럼0330

세션 2-4

# 정의로운 기후 거버넌스 전략

발표: 김선철(기후정의동맹(준))

토론: 김보림(청소년기후행동), 김석(민주노총 정책국장),

박은영(기후위기대전시민행동 집행위원장)

---

---

**[세션 2-4]**

## 정의로운 기후 거버넌스는 가능한가?

김선철 (기후정의동맹(준) 집행위원)

### 들어가며

기후정의동맹(준)은 2021년 9월초 탄소중립위원회(이하 탄중위)라는 거버넌스 기구에 대한 반대를 표명하면서 등장한 '탄중위 해체와 기후정의 실현을 위한 공동대책위원회(이하 공대위)'를 발전적으로 계승하고 있다. 한국 사회에서 새롭게 등장하던 기후정의 세력이 '탄중위 해체'라는 요구를 걸고 나온 것은 우연이 아니었다. 기후위기는 온실가스 증가나 이로 인한 지구 기온 상승이라는 자연 현상에 관한 것을 넘어 사회 불평등의 위기, 민주주의의 위기와 중첩된 위기인데, '2050 탄소중립의 컨트롤 타워'라 불렸던 탄중위는 많은 부분에서 이런 모순을 집약적으로 담고 있었기 때문이다.

공대위는 기후위기 당사자들을 배제한 탄중위 구성의 편파성, '기술작업반'이나 '비밀 각서'로 대표되는 탄중위 운영의 불투명성과 비민주성, 시민사회의 이름으로 탄중위에 참여했던 소위 '시민사회 위원'들이 가지는 대표성과 시민사회 내 다른 주체들과의 민주적 소통의 문제를 강력하게 제기했다. 탄중위의 활동은 이전까지의 거버넌스 문화에 익숙한 활동가와 시민들에게 불편함을 초래하고 논란을 불러 일으키기도 했지만, 이전까지 거버넌스가 실제 어떻게 진행되어 왔는지, 어떤 성과와 한계가 있었는지에 대해 제대로 된 평가가 한 번도 이루어진 적이 없는 상황에서 거버넌스에 대한 새로운 돌아봄의 기회를 제공하기도 했다. 그 결과 탄중위를 타겟으로 하는 운동에 대해 부정적이었던 이들 사이에서도 조금씩 탄중위에 대한 비판의 시각이 커지기 시작했고, 이는 2030 온실가스 감축 목표와 2050 탄소중립 시나리오가 확정되었던 2021년 10월 18일 탄중위 전체 회의가 열렸던 노들섬에서 보여주었던 기후운동 전반의 항의 행동을 통해 드러나기도 했다.

'탄소중립 녹색성장 기본법' 통과 이후 공식 명칭은 조금 달라지고 정권 교체로 인해 그 위상

과 역할에 있어 어느 정도 변화는 예상되지만 탄중위(혹은 '녹색성장위')는 한국의 '기후위기 대응'을 담당할 거버넌스 기구로서의 역할을 계속 맡게 될 것이다. 이에 더해 탄소중립 녹색성장 기본법의 시행과 함께 각 지자체 단위의 조례 제정도 본격화되는 시점에서 중앙 정부, 광역과 기초 지자체 등 다양한 수준에서 민관 협치를 내세운 거버넌스 기구는 계속 작동될 것이다. 이런 상황에서 기후정의와 체제 변화를 기치로 내세울 기후정의동맹은 거버넌스에 대해 어떤 입장과 계획을 가져야 할 것인가? 기후정의와 거버넌스 사이에 공통분모는 있는가? 있다면 무엇인가? 없다 하더라도 기후 정책이 거버넌스를 통해 '시민사회'의 참여를 중용하고 민주적 정당성의 외피를 찾으려 하는 상황에서 기후정의 세력은 거버넌스에 대해 어떤 개입의 전략을 가져야 하나? 사회 불평등의 위기, 민주주의의 위기, 그리고 기후위기가 중첩된 시대 체제전환의 방향성을 담은 '정의로운 기후 거버넌스'는 가능한가?

이 글은 기후정의운동의 관점에서 이 질문들에 대한 답을 찾아보고자 한다. 30여년의 역사를 가진 한국의 거버넌스 역사에도 불구하고 시민사회나 사회운동 차원에서 거버넌스에 대해 깊이 있는 평가나 분석이 이뤄진 적은 극히 드문 상황에서 이런 질문들에 완결적인 답을 찾기는 불가능할 것이다. 그렇다고 정부가 2050 탄소중립을 표방하고 기후 영역에서 활발하게 진행되는 거버넌스의 문제를 회피할 수는 없는 조건이라 모험을 해보도록 한다. 이 글은 네 파트로 이뤄졌다. 가장 먼저 거버넌스의 정의에서부터 시작해 한국에서의 거버넌스가 보였던 문제점들을 간략히 살펴본 후 탄중위 비판을 매개로 출범한 공대위 활동을 돌아본다. 이를 통해 기후정의운동에서 조차 상대적으로 주목이 덜 되고 있는 민주주의(혹은 민주주의 결여)의 문제를 짚어본 후 마지막으로 기후정의운동의 거버넌스 전략으로 네 가지를 제안한다. 이후 기후정의운동의 세력화를 위한 생산적 토론과 전략 수립의 재료가 되길 희망해본다.

## '거버넌스' 돌아보기

정치학적 개념으로서의 거버넌스는 광의의 '통치'를 의미하며 여기에는 다양한 통치방식 혹은 통치의 기술이 포함된다. 이런 면에서 '기후 거버넌스'에서 말하는 것과 같은 '거버넌스'는 다양한 거버넌스 양식 중 하나를 이루는데, 이는 과거와는 다른 새로운 통치 방식으로서 “설득과 협상 등의 비위계적 지도의 방식으로 민관의 행위자들이 정책 구상에 참여하는 정치적 기획의 형태”를 지칭하는 것으로 파악된다.[1]<sup>1)</sup> 이와 같은 거버넌스 개념은 정치학 중에서도 정책학에서 보다 활발하게 제안되었는데, '지도(guidance)'나 '정치적 기획(political steering)'과 같은 표현은 거버넌스가 가지는 정책 수단으로서의 위상을 잘 드러낸다. 동시에 권력과 지식의 상호구성과 다양한 심급에서의 미시적 기제들을 통한 사회 구성원들의 '주체화 과정'을 권력 이해의 핵심으로 삼는 푸코의 '통치성(governmentality)' 개념과도 긴밀한 연결성을 가진다. 이와 같이 협소한 맥락에서 사용되는—하지만 한국에서는 가장 일반적인 의미로 통용되는—거버넌스 개념은 '지속

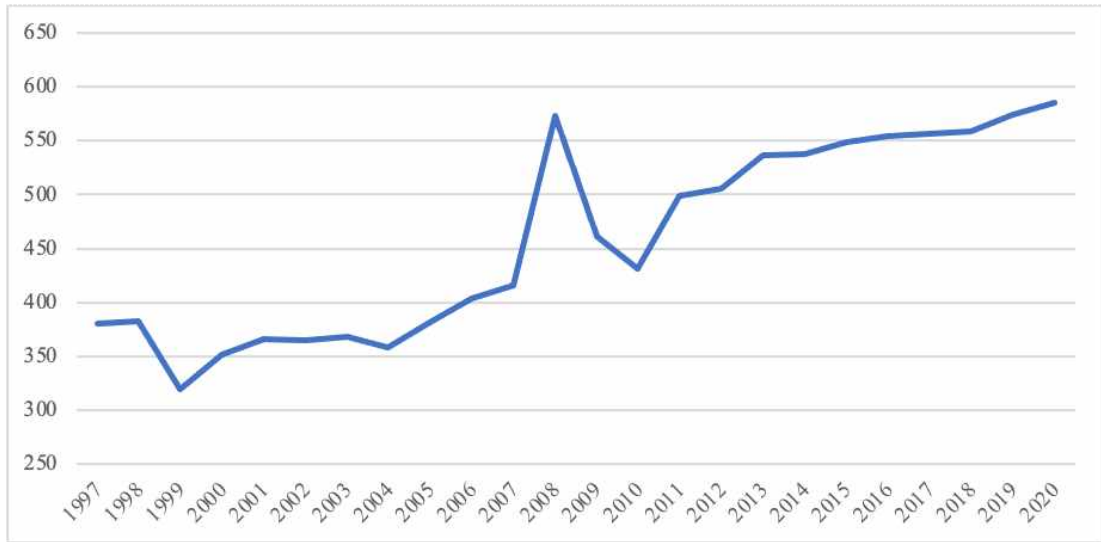


가능한 발전'이란 모토를 내세우며 “가장 폭넓은 참여와 비정부 조직(NGO)의 적극적 결합“의 필요성을 제기했던 1992년 리우 환경회의와 함께 세계적으로 확산되면서 한국에서도 도입되기 시작했다.

리우 환경회의에서는 지속가능한 발전을 위한 '아젠다 21'이 합의되었는데, 한국에서도 이에 기초해 1995년 '지방의제21 전국협의회' 출범하면서 '민관 협치' 혹은 '거버넌스'의 문제의식이 본격화되기 시작했다. 전국협의회는 정부와 기업, 시민사회 등 문제해결 주체들 간의 수평적·자발적 참여와 협력을 통해 문제를 해결해 보자는 적어도 문서 상으로는 건강한 문제의식을 가지고 출범하며 오늘날 '협치,' '거버넌스,' 혹은 '사회적 경제'의 모태가 되었다. 2004년 지방의제 21 전국협의회가 환경부에 제출한 연구는 거버넌스를 “정부와 기업, 시민사회의 다양한 주체들이 전통적인 역할 구분을 넘어, '참여'와 '협력', '소통' 과정을 통해 서로의 경험과 지식을 '공유'하고 '신뢰'를 형성함으로써, 공동의 문제를 함께 해결하고자 하는 대안적인 정부운영체제 또는 협력적 관리체제“ 로 정의했는데, 연구단은 이런 정의가 기본적으로 “수단으로서의 거버넌스“ 이해에 기반하고 있음을 밝혔다.[22]

1995년 서울에서 지방의제 21사업의 주체로 출범한 녹색서울시민위원회는 이후 '환경부시장'이라는 소리를 들을 정도로 무시 못할 영향력을 행사하기도 했다는 후일담[33]이 있을 정도로 한국에 도입된 거버넌스는 외연상 순항하는 듯했다. 그러나 '수평적·자발적 협력'이라는 목적은 잘 지켜지지 못했음이 곳곳에서 드러나기 시작했다. 앞서 인용한 환경부 연구보고서는 10년간의 환경 거버넌스 사례들을 소개, 평가하면서 “국가주도의 획일적이고 하향적인 경제성장전략을 통해 급속한 경제발전을 이룩해 온 우리나라의 현실“을 지적하며 수평적 거버넌스 체제의 어려움을 토로하면서 “지방정부는 자신들이 직접 수행하기에는 부담스러운 정책 과제들을 민간영역으로 이전시키는 수단으로 거버넌스 체제를 활용하는 경향이 있고, 시민단체들은 이것을 행정에 대한 정치적 참여의 수단적 통로로 활용하는 모습들이 보이고 있으며, 기업들은 파트너로서 공적 가치에 대한 의무와 책임을 소홀히 한 채 소극적이고 수동적 자세에 안주하는 경향들을 보이고 있다“는 부정적인 평가를 내렸다(146-7쪽). 또한 “지역주민들의 자발적인 참여 역할을 시민단체들이 대신하는“ 사례가 많아 “지역사회의 지속가능한 발전을 목표로 출발한 거버넌스가 지역주민들로부터 포괄적인 관심과 참여를 이끌어 내지 못하고 있다“는 진단을 내리기도 했다. 시민단체들이 지방정부의 사업을 외주 받아 실행하는 '하청업체'의 역할을 하는 가운데 수평적인 협력관계 구축에 실패하고 있다는 평가였다.

[표] 중앙정부 산하 정부위원회 수[414]



위 표에서 볼 수 있듯 김대중 정부를 거치며 증가하던 중앙과 지역의 민관협의체는 노무현 정부를 거치며 폭발적으로 증가했다. 청와대와 국무총리실을 비롯한 행정부 산하 정부위원회[5]의 숫자는 김대중 정부 시기 380개로 증가했다가 임기말에 364개로 줄었는데, 노무현 정부가 들어서며 2008년 579개까지 늘어났다. 이런 숫자는 이명박 정부의 등장과 함께 감소했다가 점진적 증가를 보여 문재인 정부에서 다시 585개까지 늘었다. 이들 정부위원회들은 탄중위와 같은 거버넌스 기구와는 위상이 다르지만 민관의 소통과 협력을 통해 보다 수평적이고 민주적인 정책 구상과 집행을 추진한다는 면에서 같은 선상에 있다고 볼 수 있다.

이명박 박근혜 정부보다 민주당 정부에서 위원회가 더 활발했다는 점은 시사점을 준다. 이는 한편에서는 민주당 정부가 시민사회의 참여에 더 적극적이었다는 것을 의미하기도 하지만 다른 한편에서는 그만큼 민주당 정부에서 시민사회가 정치권과의 접근 통로가 많았음을, 또한 그만큼 '시민사회'에게는 정치권력화와 체제내화의 기회가 많이 열렸음을 암시한다.

앞서 거버넌스가 기본적으로 '정책 수단'의 차원에서 정의된다는 점을 언급했는데, 이는 다양한 정치적 주체 간의 권력관계가 전제됨을 의미한다.[6] 다양한 정치 세력들이 각기 다른 정책을 지지하는 현실에서 '정책'은 중립적일 수 없다. 또한 복수의 정책이 경쟁하고 각 세력마다 자신이 원하는 정책을 관철시키기 위한 '수단'을 모색하는 조건에서 거버넌스 기구(혹은 정부위원회)도 중립적이라 가정할 수도 없다. 아무리 수평적이고 민주적 참여와 소통을 표방한다 해도 거버넌스 기구는 조정과 기획을 통해 세력관계를 재편함을 통해 특정 세력의 '정책 수단'으로 제안되는 것이기 때문이다. 이런 점은 이명박과 박근혜 정부에서의 거버넌스에 참여했던 '시민사회 위원'들의 평가에서도 뚜렷이 드러난다. 2016년 개최되었던 <과학기술, 전문성의 정치, 그

리고 거버넌스 시민 참여 20년의 성찰적 평가>란 제목의 토론회에서 양이원영은 거버넌스가 “특정세력의 이해기반을 확충하는 도구로 여전히 활용되고 있다며 “여전히 들러리 수준을 벗어나지 못하고 있다”라는 평가를 남겼고 박용신은 [이명박 정부에서] 거버넌스가 “이미 어느 정도의 결론을 내려놓고 이를 일방적으로 관철시키려고” 하는 수단으로 삼는다 비판했다.[8]

문제는 이런 평가가 이명박 박근혜 정부에서의 거버넌스로만 제한되지 않는다는 점에 있다. 2021년 8월, 탄중위는 세 가지 안으로 구성된 '2050 탄소중립 시나리오'를 공개했다. 이 중 두 개는 2050년 탄소중립 목표에도 미치지 못했다. 당시 논의에 KBS는 탄중위에 참여했던 민간 위원들을 취재했는데, 이들은 다음과 같은 후기를 공유했다[9]:

- '이렇다면 정부가 다 하지 왜 위원회를 만들까?'라는 생각도 들었어요. 우리(탄중위 위원)들을 들러리 세운 것 같은 느낌이 들었어요.
- 기술작업반(정부 측 전문가 그룹)이 위원은 아니지만, 전문성이 있다는 이유로 논의 과정에서 정부가 제시한 안을 밀어붙였어요. 탄소중립위 위원들은 의견을 내기 어려웠어요. 이야기해도 반영할 수 있는 상황도 아니었고요.
- 산업구조 재편은 못하고 기존 산업의 효율 개선과 기술적인 접근만 했어요. 자료가 너무 늦게 왔어요.

한마디로 정부 측은 논의를 위해 필요한 자료 제공도 미뤘고 정부 측 전문가 그룹인 '기술작업반'이 논의를 주도하는 가운데 시민사회 위원들은 의견을 내기도, 낸다고 해도 반영될 수 있을 거란 기대도 없었다는 것이다. 이명박 박근혜 정부 시절 “여전히 들러리 수준을 벗어나지 못하고 있다”는 고백은 '평등, 공정, 정의'를 내세운 문재인 정부에서도 반복되었던 것이다. 이것은 누가 정권을 잡느냐만 다를 뿐 거버넌스가 운영되는 방식, 즉 거버넌스의 관료 주도성, 불투명성, 비민주성에는 큰 차이가 없다는 점을 드러낸다. 그럼에도 불구하고 비판은 거버넌스 운영 방식 그 자체 보다는 누가 거버넌스를 제안하고 운영하느냐에 따라 달라진다. 이것은 그만큼 '시민사회'가 독자적이고 자율적인 세력으로 스스로를 정립하지 못한 채 양당의 진영 대결에서 어느 한 편과 동일시하는 경향을 반영한다. 만약 이것이 사실이라면, 결함 투성으로 나온 '2030 온실가스 감축 목표'와 '2050 탄소중립 시나리오'에 대해 '시민사회'도 어느 정도 책임이 있다고 봐야 하지 않을까?

## 공대위 돌아보기

공대위는 그렇다고 보았다. 그래서 확정된 시나리오가 나오기 전에 이런 상황에 개입해야 할 필요성을 느꼈고 누가 봐도 판이 잘못 짜여진 '탄중위 해체와 기후정의 실현'이란 깃발을 들고

활동을 전개했다. 2021년 9월 2일, 공대위 출범을 알리는 기자회견에는 이전까지 기후운동에서 주변화되어 있던 석탄발전 노동자와 노동장애인야학 활동가의 발언을 담아 기후정의운동의 주체가 누가 되어야 하는지를 상징적으로 보여주었다. 기자회견에서는 또한 “### 위원님께, 탄소중립위원 사퇴를 요구합니다”란 제목의 공개 질의서를 낭독해 “투명성과 정당성이 결여된 밀실 기구”인 탄중위를 자진 사퇴하고 “새로운 대안의 구축에 함께” 할 것을 요구했다. 그러면서 산업계의 이해에 간혀 엉망진창일 것이 뻔한 “탄소중립 시나리오의 결정을 무산시키고 새로운 체계를 통해 기후위기 극복을 위해 정말 필요한 시나리오를 만드는 것이 훨씬 낫다”는 공대위의 입장을 전달하면서 거부 의사를 가지고 있다면 “왜 탄중위가 필요한지, 제안된 탄소중립 시나리오의 어떻게 정당한 지”에 대한 설명을 요구했다. 기자회견 이후 공대위는 피켓을 들고 광화문에서부터 탄중위 사무실까지 행진을 벌인 후 탄중위의 책임 있는 담당자와 면담을 요구하며 한 시간 여 연좌 농성을 벌이기도 했다. 기자회견 하면서 성명서나 입장문 한번 내고 끝낼 것이 아님을 분명히 한 것이다.

실제 출범 다음 날부터 ‘불타는 지구에 중립은 없다!’라는 캐치프레이즈를 내건 10월 14일의 기후정의행동이 열리기 전까지 공대위는 한 달 넘게 하루도 빠지지 않고 매일 탄중위 앞에서 ‘기후위기 최전선 당사자를 위한, 기후위기 최전선 당사자에 의한 기후위기 대응책 마련’ 등이 적힌 피켓을 들고 릴레이 1인 시위를 조직했다. 공대위 집중행동의 날이었던 9월 25일에는 노동조합과 사회운동 단체 등에서 100여명 가까운 활동가들이 모여 탄중위 앞에서부터 광화문 사거리까지 늘어서 피켓 시위를 하고 끝날 무렵 경찰의 제지에도 마무리 집회를 열었다. 10월 14일 기후정의행동의 날에는 200여명이 모여 힘찬 집회를 끝낸 후 경찰벽을 우회해가며 탄중위 앞까지 행진하다 또다시 벽에 막히자 경찰의 세 번째 해산 경고가 나올 때까지 구호를 외치다 다이인(die-in) 퍼포먼스를 벌이는 결기를 보여주기도 했다. 탄중위 전체 회의를 통해 NDC와 2050 탄소중립 시나리오가 확정되었던 10월 18일에는 노들섬에서는 (비록 조기 진압되었지만) 도로를 막고 탄중위 규탄 플래카드를 펼치는 시민 불복종 행동까지 감행하면서 그 자리에 모였던 많은 기후활동가들을 하나로 결집시키는 역할을 하기도 했다.

탄중위의 공식 결과를 두 달여 앞둔 시점에서 한시적 기구로 출발했던 공대위는 이처럼 뾰족한 정치적 입장과 이를 반영하는 행동을 벌이며 언론과 기후운동 전반의 관심을 받았는데, 그 성과는 크게 세 가지 정도로 정리해볼 수 있겠다. 첫번째는 ‘말만의 기후정의’가 아니라 기후위기 최전선 당사자들을 중심에 놓고 이들이 보호와 시혜의 대상이 아닌 권리와 권력의 주체로 정부와 자본 중심의 거짓 기후위기 해법에 철저한 비판의 각을 세워야 한다는 기후정의운동의 좌표를 새롭게 찍었다는 점이다. 공대위에는 기후정의운동 단체들 외에도 공공운수노조를 비롯한 노동조합, 전농 등 7개 대표적 농민 단체로 구성된 농민의 길, YMCA 전국연합 등 시민단체, 불교, 개신교, 천주교 등 종교 단체, 여성, 성소수자, 장애인, 홈리스, 청(소)년 등의 영역에서 활

동하는 인권운동단체, 동물권 단체, 전북, 부산, 울산 등의 지역 단체를 포함해 총 60여개 단체가 참여했는데, 이들 중 다수는 이전까지 기후운동에서 상대적으로 주변화되었던 주체들이었다.

짧은 기간에 이처럼 폭넓은 주체들의 참여가 가능했다는 것은 정부와 탄중위의 기후 정책이 그만큼 편파적이고 일방적이었으며 이로 인한 분노가 저변에서 이미 형성되고 있었다는—하지만 이런 기층의 분노가 기존 기후운동에 의해 연결되고 조직되고 있지 못하고 있었다는—점을 반영한 것으로 볼 수 있다. 참여 주체의 확장이란 측면에서 뿐만 아니라 공대위는 행동의 측면에서도 경찰과의 충돌을 불사하는 적극성, 급진성을 보여주었다. 여기에는 멸종반란 등 한국에서 가장 앞서 비폭력 시민불복종 행동을 실천해온 기후정의운동 주체들의 역할도 있었으나, 체제전환 없이는 기후위기 해법을 찾을 수 없다는 절박한 마음이 행동으로 드러난 것으로 이해할 수 있다. 공대위는 이처럼 담론과 실천을 통해 급진적 기후정의운동이 어떠해야 하는가를 보여주며 이후 여러 기후운동 단체와 활동가들에게도 직간접적인 영향을 미치게 되었다.

두번째로는 소수 활동가 중심, 서울 중심의 기후운동에서 탈피해 각 부문과 지역의 풀뿌리 주체들과 그들의 투쟁을 연결하려는 시도를 보여 의미 있는 결과를 냈다는 점이다. 공대위는 초기부터 여러 차례에 걸쳐 노동, 농민, 청년, 청소년, 인권 등 각 부문별 간담회와 '기후정의운동을 위한 지역단체 활동가 간담회' 등을 개최하며 기후정의운동이 단지 온실가스 감축만의 문제가 아니라 불평등한 사회체제를 바꿔내야 하는 문제라는 것을, 그리고 체제 전환의 주체가 각 부문과 지역의 기후위기 당사자들이란 점을 공유하고자 했다. 또한 릴레이 1인 시위나 집회 등은 서울에서 진행되었을 지언정 지역의 활동가들이 소외되는 방식의 활동과 소통을 최소화하고자 했다. 11월 12일 하루 코스로 진행된 기후정의버스는 이런 노력의 산물이었다.

수도권과 대전, 부산에서 35명 가량이 참여했던 기후정의버스는 새만금 신공항 반대 투쟁을 벌이는 전북의 기후생태정의 활동가들과 연대하여 전북 도청에서 새만금 신공항 반대 기자회견을 진행한 뒤 신공항 예정지인 수라갯벌을 탐방하고 이후 태안에서는 고용불안의 피해가 코앞에 닥친 석탄 비정규 노동자들과의 연대 집회에 참여했다. 비록 하루 일정이었지만 기후정의버스는 지역에서 투쟁하는 동지들과 새롭게 만날 수 있는 기회를 제공하면서 지역의 투쟁 현장을 고무했다는 평가를 받았다. 부문과 지역 간의 풀뿌리 연대를 강조했던 공대위 활동은 공명을 울리며 대선 시기 기후위기비상행동의 '기후바람'과 이백운 선본의 '기후정의버스'로 이어졌고, 향후 기후정의운동에서 지역을 중요한 거점으로 삼는 중요한 계기가 되었다. 또한 기후정의버스는 점심 도시락에서부터 저녁 식사 자리까지 수십 명의 식사를 모두 비건식으로 준비했는데, 기후생태정의가 인간 중심주의를 탈피해 동물권까지 포괄할 수 있어야 한다는 문제의식을 확산하는 계기가 되었다는 점에서도 의미를 찾을 수 있다.

마지막으로 공대위는 한국 사회에서 처음으로 거버넌스의 문제점을 본격적이고 공세적으로

제기한 최초의 운동이었다는 점이 강조되어야 할 것이다. 한국의 시민사회는 오랫동안 거버넌스를 긍정적인 것으로 너무나 당연하게 받아들이고 있었다. 간혹 문제제기가 있기도 했지만 대부분은 이명박 박근혜 정부 시절의 경험에 기반한 것이었고 민주당 정부의 거버넌스일 경우에는 상당히 관대한 모습을 보여왔다. 대선 때 신고리 56호기 건설 중단을 위시로 한 '탈원전' 공약을 들고 나왔던 문재인 후보가 당선 후 공약 이행이 아니라 이를 '공론화위원회'를 통해 해결하려 했을 때에도 시민사회는 기대감에 사로잡혀 큰 문제의식 없이 참여를 했고, 결국 탈원전 기조는 유지되던 신고리 56호기 공사는 재개하는 것으로 결론이 난 후 큰 실망감에 휩싸였지만 '공론화위원회'라는 형태의 거버넌스가 가졌던 문제점들에 대해 적극적으로 목소리를 내지도 못하는 상황에 빠지게 되었다. 이러한 모습은 기후위기 대응을 위한 거버넌스 기구들에서도 똑같이 반복되고 있었다. 2019년부터 시작된 장기저탄소발전전략(LEDs)을 위한 위원회나 '2020 탈탄소 전환위원회'에 참여한 '시민사회 위원'들은 논의에 매번 실망하는 듯한 모습을 숨기지 않았지만 거버넌스를 박차고 나오기는 커녕 위원회 구성이나 운영의 문제점을 한번도 공식적으로 제기할 못했다. 그러다 탄중위가 꾸러진다 하니 또 큰 문제의식 없이 참여하거나 참여를 바라는 모습을 보였다.

매번 거버넌스 참여를 통해 배신과 실망을 느끼면서도 새 위원회가 생겨 초대받으면 무비판적으로 다시 참여하는 모습이 쳇바퀴 돌듯 반복되어오던 상황에 공대위는 제동을 걸고자 했다. 탄중위를 타겟으로 한 공세적인 활동은 언론의 주목을 받으며 기후운동 안에서 큰 파장을 불러 일으켰다. 기후위기비상행동은 공대위가 제기한 '탄중위 해체' 이슈와 관련된 설문을 운영위 참가 단체들에 돌리고 격한 토론까지 벌였다. 공대위의 요구를 '내부 갈라치기'라 규정하며 반발하는 목소리도 적지 않았다. 그러나 초기의 충격과 반감이 차츰 가라앉으면서 기후운동 전반에 걸쳐 탄중위 비판의 목소리도 조금씩 커지게 되었다. 공대위의 탄중위 사무실 앞 릴레이 1인시위 현장에 함께 하는 이들이 많아지기 시작했고 기후위기비상행동 활동가들이 탄중위와 산업계의 간담회 장소에 들이닥쳐 간담회를 취소시키는 일까지 벌어졌다. 청소년과 종교계 등에서 탄중위에 참여했던 민간 위원 6인의 사퇴 선언이 따르기도 했다.

이 모든 변화를 공대위의 '성과'라 말할 순 없을 것이다. 하지만 분명한 것은 공대위가 인적 네트워크로 촘촘히 엮여 대표적인 리더 혹은 전문가에 대한 무조건적인 지지와 응원이 넘치던 기후환경운동 판에 비판과 문제제기의 목소리도 있을 수 있음을 각인시켰다는, 이전까지 문제제기조차 없던 거버넌스의 비민주성을 드러내며 민주주의 확장 투쟁으로서 기후정의운동을 자리매김하는 계기를 만들었다는 점이다. 거버넌스의 문제들이 한 순간에 해결되지는 않겠지만, 공대위의 활동 덕에 앞으로 운영될 거버넌스 기구들의 구성과 운영이 이전과 똑같은 방식으로만 진행되지 않을 가능성도 그만큼 커졌을 것 같다. 그러나 한시적 공대위를 넘어 상설적인 기후정의동맹의 출범을 준비하는 시점에 과거에 안주할 수는 없는 일이다. 상대적으로 쉬운 '반대와

비판'을 넘어 대안 제시 혹은 실질적 전략이 필요하다.

## 기후정의운동과 민주화(혹은 민주주의 급진화)의 과제

앞서 살펴봤듯, 거버넌스는 특정한 정치·정책적 목표를 달성하기 위한 정책 수단인데, 수평적이고 민주적인 소통과 합의라는 민주주의를 내건 수단이다. '2050 탄소중립'이니 '2030 온실가스 감축 목표'가 변화된 세계 경제질서에서 살아남고자 하는 자본의 목표를 위한 정책 수단의 성격을 가지지만 '기후위기 대응'을 그 외피로 삼는 것과 크게 다르지 않다. 기후정의운동이 기후위기를 단지 온실가스 배출이나 지구 기온 상승의 문제가 아니라 사회 불평등의 위기, 민주주의의 위기와 중첩된 위기로 이해한다면, 사회 불평등 해소와 민주화의 문제는 기후위기 대응에 있어 핵심적 이슈로 다뤄야 한다. 다행히 불평등은 기후정의운동의 중요한 이슈로 자리잡았지만 민주주의와 민주화의 문제에 대한 관심은 아직 부족한 느낌이다. 이런 조건에서 거버넌스는 여전히 긍정적이고 수용해야 할 것으로 받아들여지고 있다.

오늘날 민주주의의 위기는 시장 논리에 의한 정치적, 사회적 영역의 식민화를 그 요체로 한다. 이는 기후위기 대응에서도 고스란히 보여지고 있다. 시장이 자율적으로 기후위기 극복 방안들을 찾아낼 것이라는 믿음은 ESG나 RE100과 같은 '대안'으로 주장되는데, 누가 평가의 기준을 만들고 평가할 것인가의 문제에서 민주주의나 사회 공동체의 원리는 고려의 대상이 아니다. 기후위기 대응을 위해 다양한 기술이 필요한데 누가, 어떻게, 무슨 기술을 연구·개발할 것인지, 그 기술의 혜택은 어떻게 분배될 것인지에 대한 논의도 전무하다. 정부는 막대한 세금을 연구·개발에 쏟아 붓는데 그 결과물의 공공적 분배와 관련된 민주적 장치가 없으니 녹색기술 부문에서 '대장동식 일확천금'을 노리는 관료와 전문가들에 의해 이득이 독식될 수밖에 없는 구조를 낳는다. 기술개발이 실패할 경우, 그 부담은 전적으로 공공이 떠맡는다. '이익의 사유화와 손실의 공공화'는 기후위기 대응에서도 똑같이 나타나고 있다.

이런 시장 논리에 대한 비판은 새로운 것이 아니다. 1990년대 들어 WHO를 통해 '워싱턴 컨센서스'가 보편화되면서 신자유주의는 전지구적으로 확산되었고, 이 과정에서 시장 논리가 정치와 사회의 영역을 지배할 때 나타날 민주주의의 위기에 대한 경고도 붓물처럼 터져 나왔다. 세계무역기구의 출범과 함께 등장한 다자간·양자간 무역 협상은 실제 민주주의가 어떻게 전지구적인 차원에서 파괴될 수 있는가를 극명하게 보여주었다. 민주적 권리는 일국적 차원에서만 보장이 되는데, 민주적으로 선출되거나 통제되지도 않는 소수 관료들에 의해 세계 경제의 규칙들이 정해지게 되면서 개별 국가들이 자율적인 경제 정책을 만들어낼 수 있는 여지는 급격하게 줄어들었다. 아무리 민주적인 정부라도, 아니 민주적인 정부일수록 초국적 자본의 이해를 반영하는 경제 규칙의 압력을 강하게 받게 되었다. 쿠바와 베네수엘라, 볼리비아는 이에 저항하면

배제와 고립, 심지어 군사적 위협까지 감내해야 한다는 것을 보여주었다. 기후정의가 왜 비서구, 남반구에서 가장 먼저 제기되었는지 기능해 불만하다.

일국적 차원의 민주주의도 심각하게 뒷걸음질치기 시작했다. 정당 정치가 도매금으로 신자유주의적 보수화의 길을 걸으면서 좌우의 이념적 구분에 따라 형성되었던 유럽과 북미 정당들 간의 차이는 무의미해졌다. 이념 경쟁이 신자유주의적 합의에 자리를 내주면서 에너지, 의료, 교육, 주거 등 정부가 책임지고 제공하던 공공 서비스들은 상품화 되었고 중요한 정책 결정은 소수 엘리트들에 의해 독점되기 시작했다. 여론조사와 선거를 통한 '정치 참여'가 대세가 되면서 노동조합, 협동조합, 지역 공동체를 비롯한 사회 구성원들의 집단적 힘은 약화되었다. 시민의 정치적 참여는 지배적 정치경제의 패러다임에 대한 도전 자체를 불가능하게 만드는 방식으로 제약되었다.

이런 흐름은 거버넌스의 등장과 무관하지 않다. 리우 환경회의를 계기로 거버넌스가 전세계적 트렌드가 되었던 1990년대 초기는 냉전이 해체되며 자본주의 중심 체제가 굳건히 자리잡기 시작한 시점과 정확히 일치한다. 불행하게도 국제사회의 기후위기 대응도 신자유주의 자본주의 일극 체제가 공고화되던 시기에 시작되었다. 이런 맥락을 고려하면 30여년 동안 온실가스 배출 감축을, 기후위기 대응을 논의했지만 기후위기는 악화되지만 했다는 점이 전혀 이상할 것도 없다. '전문가'에 의한 정책 수립과 집행이 강조되는 것은 신자유주의 자본주의 체제의 특징 중 하나이다. 이는 물론 민주주의의 축소를 전제로 한다. 여기에 중요한 역할을 하는 것이 정부가 책임지고 맡아왔던 공공사업을 민간 부문과의 협력을 통해 추진한다는 공공-민간 파트너십(Public Private Partnership, PPP)과 같은 '협치' 개념이다. 여기서 '민간'이란 물론 기업과 자본을 의미한다. 시민사회 행위자를 PPP의 주체로 포함시킬 경우, '파트너십'은 제도를 통해 시민사회가 독자적 영향력을 가질 수 없도록 확실히 한다. 탄중위 등 한국의 거버넌스의 역사가 잘 보여주었듯, '시민사회'의 역할은 정부와 기업의 하위 파트너로 거버넌스 체제에 민주적 정당성의 외피를 입혀주는 것으로 제한된다. 그러나 시민사회의 많은 전문가와 활동가들은 이것이 민주적이라는 생각을 버리지 못한 채 정부와 자본이 짜놓은 거버넌스 판에 참여하기를 주저하지 않는다. 이런 '협력'이 계속되면서 정부-시장-시민사회의 구분 정립은 점차 무의미해지고 있다.

시민사회는 흔히 국가 권력이나 시장 논리로부터 자유로운 자발적 결사체과 사회운동을 비롯한 다양한 사회적 행위자들 간의 공적 소통에 기반한 자율적 영역으로 정의된다. '자율성'과 '자발성'은 시민사회를 구성하는 가장 핵심적인 요소들이다. 그러나 오랜 '민관 협치'의 관행 속에서 시민사회의 자발성은 많이 약화되고 대신 정부나 기업에 대한 의존성이 강화되었다. 시민사회의 정부위원회 혹은 거버넌스 참여가 반복되면서 시민사회의 자율성이 약화되는 대신 (주로 민주당) 정부와의 일체감은 강화되어 왔다. 거버넌스에 참여했던 '시민사회 위원'들이 시민사회에 돌아와 결국 정부의 고민일 수밖에 없는 '현실성'을 말하며 협조를 구한다. 반면 이들이 거버



년스에 어떻게 시민사회의 이해를 대변하며 발언하고 싸우는지는 알 수 없다. 많은 경우 '비밀 유지 각서'를 써 논의 내용을 공개할 수 없기 때문이다. 이런 가운데 시민사회는 정부와 시장의 논리에 가스라이팅된다. 시민사회는 더이상 시민사회로 기능하기 어렵게 되고 시민은 아래로부터 질서를 만들어가는 적극적 역할이 아닌, 위로부터 주어지는 담론과 정책, 서비스의 소비자로 변해간다. 이런 가운데 우리가 알지 못하는 사이 민주주의는 퇴보하고 우리의 상상력은 제약된다.

이런 조건에서 거버넌스와 관련된 기후정의운동의 일차적 과제는 민주화, 즉 민주주의의 회복과 급진적 확장의 요구에 초점이 맞춰질 필요가 있다. 이는 주기적인 선거와 표현의 자유 등 최소치의 형식적인 차원으로 축소, 퇴보한 민주주의의 현실을 직시하고 현 체제로부터 고통을 강요당하는 당사자들이 자본과 권력이 만들어낸 민주주의의 게임물이 잘못된 것임을 주장하는 것에서부터, 인민의 상상력을 제약하고 훈육하는 체제의 전환을 요구하는 것에서부터, 입으로는 '체제변화'를 말하지만 정작 판을 뒤엎자거나 기업을 직접 규제하지는 요구를 내거는 것조차 주저하게 만드는 시민사회 담론을 바꿔내는 작업에서부터 시작되어야 한다.

## 정의로운 기후 거버넌스 요구 투쟁을 전개하자

국가 차원의 기후위기 대응책을 논의하는 탄증위에서부터 기초 지자체의 조례 제정에 이르기까지 거버넌스에 어떻게 개입할 것인가에 대해 고민하는 활동가들이 적지 않다. 그러나 '거버넌스 개입'을 고민하는 순간 우리는 종종 어떤 딜레마와 마주치게 된다. 한편에서는 기후위기 최일선 당사자의 손으로 체제전환을 하자 요구하는 기후정의운동에게 기존 거버넌스 구조는 그 자체로 타파해야할 자본과 권력의 도구이다. 그러나 다른 한편 이미 존재하며 실질적인 효과를 발휘하는 기존 거버넌스 구조가 그대로 굴러가도록 내버려둘 수 없다는 문제의식에도 사로잡히게 된다. 추상적 원칙과 구체적 현실 사이의 간극이 크다. 그리고 이 사이에서 활동가들의 의식은 널뛰기를 한다. 거버넌스 개입 전략과 방법론이 무엇보다 필요한 이유이다. 그러나 안타깝게도 우리에게서 참고할만한 거버넌스 개입 전략은 물론 사회운동의 관점에서 거버넌스를 체계적으로 분석하고 평가한 선례도 거의 없다. 이런 현실을 타개하기 위한 토론을 위해 거버넌스나 민관협의체와 관련해 기후정의운동이 가져야할 기본 원칙과 방향을 제안해보도록 한다.

### 1) 기후정의운동의 최대치 요구를 담은 정의로운 기후 거버넌스를 주장하자

지금의 현실에서 보면 '정의로운 기후 거버넌스'는 모순적인 표현이다. 그러나 앞서 살펴봤듯 거버넌스는 '통치' 일반을 지칭하는 개념이기에 현재 한국에서 통용되고 있는 '거버넌스' 개념에

제약될 필요는 없다. 전대미문의 기후위기 속에서 많은 이들이 현실에서 가능한 대안이 아니라 그것이 당장엔 불가능해보여도 반드시 필요한 대안을 택해야 한다고 입을 모으고 있는 상황에서 이 점은 각별히 중요하다. 정의로운 기후 거버넌스는 기후정의 원칙에 입각한 거버넌스, 즉 기후위기 주범 자본이 기후위기 극복을 주도하는 가운데 기후위기 유발의 책임 문제가 실종된 부정의, 그렇기에 이것이 결국 '창조적 탄소 회계'와 그린워싱으로 귀결되는 부정의, 위계와 억압, 차별과 배제로 인해 피해와 책임이 민중에게 부가되는 부정의를 해결하면서 기후위기 대응의 임무를 수행해낼 수 있는 거버넌스 구조를 의미한다. 그렇기에 공대위가 주장했던 “당사자를 위한, 당사자에 의한, 당사자들의” 기후위기 대응체여야 한다. 기후위기 유발에 책임이 큰 기업 주체들은 배제되고 이해충돌 방지 원칙에 따라 수익성에 의해 판단에 영향 받을 수 있는 이해관계자도 배제되어야 한다. 정보의 투명한 공개와 거버넌스 참여자의 대표성과 책임성도 명확하게 규정되어야 한다. 동시에 단지 누가 참여하고 어떤 결정 방식을 따를 것인지를 넘어 당사자들의 효과적 참여를 위해 그들의 권한과 능력을 강화시키는 방향성을 명확히 해야 한다.

정의로운 기후 거버넌스는 무엇보다 기후위기 유발 주범이면서도 기후위기 대응의 주체로, 해결자로 기업을 호명하는 정부 정책과 거버넌스에 맞서 싸워야 하고 이 과정에서 기업 책임성에 대한 문제를 적극 의제화해야 한다. 한국의 경우 11대 기업이 국내 온실가스 배출량의 64%를 차지할 정도로 그 책임이 막중한다[10] 거버넌스에서 이런 책임이 논의되는 일은 없다. 되려 국내 온실가스 배출의 14%를 배출하는 포스코 회장과 철강 다음으로 산업부문 온실가스 배출이 많은 시멘트 협회장을 비롯한 기후위기 주범들이 대거 위원으로 참여하면서 막대한 영향을 미치고 있다. '탄소중립 휘발유'를 자랑스럽게 내놓는 SK나 '탄소중립 LNG'를 친환경 사업으로 소개하는 기업들은 차별이나 규제의 대상이 되기는 커녕 기후위기 대응 정책의 밑그림을 그리며 막대한 시민의 혈세를 지원받는다. 반면 석탄발전소 노동자들은 발전소와 함께 사라질 수밖에 없는 존재로, 먹거리를 책임지는 농지와 농민은 온실가스 감축을 위해 '희생'될 수 있는 존재로, 일반 시민은 불편을 감수하고 정부의 '교육과 홍보'를 따라 불편을 감수하며 에너지 절약, 탈플라스틱, 분리수거를 열심히 하는 존재로 남겨진다. 공대위는 이런 현실에 맞서고자 만들어졌고 기후정의동맹은 그 깃발을 이어가되 시장적 논리에 따라 설정된 '이해 당사자'가 아니라 공공적 이해와 기후정의 원칙을 따르는 정의로운 기후 거버넌스의 요구로 한 발 더 진전해야 한다.

형평성 확보는 이를 위해 절대적으로 조건으로 주장되어야 한다. 파리협약 등 국제사회에서 자주 사용되는 형평성(equity)은 한국에서는 아직 생소한 개념인데, 영어권에서는 평등(equality) 개념의 한계에 대한 대안으로 널리 사용되고 있다. '평등'이 “모두에게 똑같이”와 같이 문제해결에 있어 형식적 차원을 강조하는 것에 비해 형평성은 억압과 배제의 역사적이고 문화적 혹은 (인종)차별적 맥락을 고려해 과거의 부정의를 바로잡는 것까지 포함하는 보다 급진적인 의미를 담는다. 최근 급진화된 해외 기후정의운동에서는 영어권을 넘어 평등 대신 형평성을 선호하는

경향이 뚜렷한데, 이는 알렉산드리아 오카시오-코테즈(AOC) 등이 2019년 미국 의회에 제출된 '그린뉴딜 결의안'에서 잘 드러난다. 결의안은 "온실가스 증대에 따른 기후위기와 임금 정체 등으로 극대화된 사회 불평등의 맥락에서 이 둘을 극복하기 위한 대안"으로 그린뉴딜을 정의하면서 이를 달성하기 위한 구체적 목표들을 제시했는데, 그 중 하나는 다음과 같다. "오늘날 존재하는, 미래에 있을 지 모를, 그리고 과거에 존재했던 원주민, 유색 커뮤니티, 이주자 커뮤니티, 탈산업화 커뮤니티, 인구가 감소하는 시골의 커뮤니티, 빈곤층, 저임금 노동자, 여성, 노인, 무주택자, 장애인과 청년(이후 이들을 최전선 커뮤니티라 일컬음) 등에 대한 역사적 억압을 멈추고, 미래의 억압을 방지하고, 과거의 부정을 바로잡는다." [11]

'배제된 이들의 참여'가 주로 주장되는 한국 기후정의운동의 맥락과는 달리 해외 기후정의운동은 참여만이 아니라 배제되었던 집단들에 대한 보상과 배상을 포함한다. 더 나아가 형평성 개념은 이들이 과거의 차별과 배제로 인해 잃었던 기회를 되돌려주는 것, 즉 이들이 더 많은 권한을 가지고 행사할 수 있는 것과 더불어 이를 위해 실질적으로 필요한 지원과 투자를 포함한다. 미국에서 행정명령을 통해 시행 중인 '정의40 이니셔티브(Justice 40 Initiative)'는 모든 공공투자의 40%를 최전선 커뮤니티를 실질적으로 강화하는 방식으로 사용되어야 함을 규정하고 있고, 그 내용은 지역 사회의 오염 감소, 정의로운 전환, 회복 탄력성 뿐 아니라 이들이 시혜의 대상이 아니라 스스로를 대변할 수 있는 주체로 역할할 수 있게끔 하는 제도적이고 재정적인 지원을 포함한다. [12] 미래를 위한 금요일이나 멸종반란 등 해외 기후정의운동도 작년 '마이크를 넘겨라(pass the mic)'를 부르짖으며 남반구 최전선 당사자들이 시혜의 대상이 아닌 국제사회 기후위기 대응의 주체로 설 수 있게끔 연대를 했고 COP26에서는-비록 실패했지만-'손실과 피해(loss and damage)'에 대한 배상을 둘러싼 논의가 들끓기도 했다. 올해 이집트에서 열리는 COP27에서는 기후위기에 대한 책임과 배상의 문제 등 기후정의 아젠다가 가장 뜨겁게 논의될 것으로 예상되고 있기도 하다.

형평성 개념과 세계 기후정의운동의 전략은 거버넌스를 고민하는 한국의 기후정의운동에도 많은 시사점을 제공한다. 지금까지 수세적이고 상대적으로 납작한 '배제된 목소리의 참여'가 주된 요구였다면 기후정의운동은 보다 공세적으로 기후위기 최전선 당사자들의 참여 뿐만 아니라 이들이 실질적으로 권한을 행사할 수 있도록 지원과 투자를 제공할 수 있어야 한다. 기후정의운동은 또한 지향하는 바를 명확히 하고 요구할 수 있는 최대치를 내걸고 싸울 수 있어야 한다. 이것이 비현실적이라 생각해서는 안된다. 2019년 미국의 '그린뉴딜 결의안'도 당시에는 비현실적인 것이었고 민주당에서도 지지 받지 못하는 조건에서 통과에 실패했다. 그러나 이와 같은 시도가 있었기에 사회와 정치권의 담론에 영향을 미칠 수 있었고 바이든의 당선 이후 많은 내용들이 수용될 수 있었다.

물론, 이것이 주장만으로 가능했던 것은 아니다. 그만큼 이 주장을 증폭시켰던 사회운동의 힘

이 컸다.

## 2) 기후정의운동은 이를 위해 변혁적 사회운동의 정체성을 명확히 해야 한다.

이 말이 너무 당연해 보일 수 있다. 하지만 한국 사회에서 민주주의와 시민사회가 점점 축소되고 희석되었던 것과 마찬가지로 사회운동도 그 의미와 실천이 많이 협소화 되었다. 지난 2-30년간 담대한 정치적 요구를 내걸고 대중을 조직해 독자적 세력을 키워-혹은 권력관계를 바꿔-이를 자원 삼아 현실을 변화시키려는 변혁적 사회운동의 자리는 무척 협소해졌다. 대신 사회운동은 부문과 영역으로 갈갈이 나뉘어 개별 정책과 법안을 둘러싸고 벌이는 줄다리기의 장으로 변모해왔다. 장애인 이동권이나 탈시설과 같이 비타협적 행동을 통해 목소리를 내고 정치적 승리를 쟁취하는 경우도 있지만 사회운동 정체성을 가진 많은 단체들인 경우에도 구체적인 정책이나 법안에 영향을 미치기 위해 '전문성' 확보에 경도되고 정부나 국회의 네트워크에 의존하는 경우가 점점 많아지고 있다. 효과적인 사회운동을 위해 전문성은 절대적으로 필요하고 다양한 네트워크도 필수적이다. 그러나 제한된 역량을 가진 조건에서 여기에 초점을 맞추게 될 경우 대중 조직화와 폭넓은 연대는 의도치 않게 부차화될 수밖에 없다. 그 결과는 시민사회와 사회운동의 각개약진과 연대의 약화다. 이것이 자본과 권력에게는 가장 효과적인 분할 통치(divide and rule) 전략임을 잊지 말아야 한다.

한국에서 기후정의운동의 본격적인 등장은 소수 전문가와 활동가에 의존했던 기존 기후운동이 실패했다는 자각에서 출발해 “다양한 사회 부정의로 인해 고통 받는 당사자들이 중심이 된 아래로부터의 운동이자 아래로부터의 힘을 통해 지금의 비대칭적 사회적 권력관계를 근본적으로 바꾸려는 운동“임을 선언했다.[13] '정의로운 기후 거버넌스'는 이런 기후정의운동의 지향과 목표를 담아내야 하며 새로운 거버넌스를 위한 싸움이 그 자체로 기후정의 당사자들의 사회적 권력이 확대되는 과정이자 체제전환의 과정으로 자리매김될 수 있어야 할 것이다. 사회적 권력의 확대 없이는 의미 있는 변화도 가능하지 않다.

## 3) 거버넌스 참여의 문제는 중장기적인 기후정의운동의 계획 속에 배치되어야 한다

기후정의 원칙에 입각해 보면 현재의 거버넌스 참여는 거부되어야 한다. 그러나 복잡다단한 현실에 원칙만 들이밀기도 힘든 상황이다. 거버넌스의 문제점들에 대해 비판적이지만 이미 존재하는 거버넌스에 어떻게 개입해야할 것인가에 대한 고민이 현실적 무게로 다가오는 활동가들이 적지 않은데다 곧 시행될 '탄소중립녹색성장 기본법'에 따라 지자체마다 조례 제정이 본격화되는 시기에 거버넌스 보이콧은 되려 법안과 정책 등을 악화시킬 것이란 우려도 있다. 이런 현실

은 선거 시기 '최악'을 막기 위해 '차악'을 택하는 방식과 그리 다르지 않다. 그러나 우리의 후보가 없을 경우 전술의 폭이 좁아지는 것처럼 기후정의운동의 힘이 약한 상황에서 거버넌스 보이콧을 효과적인 전술이라 주장하기도 어려워진다.

이런 상황에서 대부분의 경우 고민은 참여의 계획, 즉 참여할지 말지, 참여한다면 어떤 식으로 해야할 지를 중심으로 이루어져 왔다. 하지만 거버넌스 '개입'을 참여만으로 가둘 필요는 없다. '정의로운 기후 거버넌스'의 요구를 내걸고 싸우는 것도 개입이며 참여는 안 하면서도 거버넌스의 구성과 운영에 관한 제도와 규칙에 대해 문제제기하는 것도 개입의 방편이다. 문제는 이런 '개입'의 지점들이 서로 연결되지 못한 채 개인이나 단체, 지역의 문제로 남겨지는 것이다. 그러다 보니 개별적인 성과와 한계도 더 큰 운동으로 모아지지 못하게 된다. 거버넌스에 참여할 것인가의 문제를 각 부문이나 지역의 판단에 맡긴다 해도 그 경험과 성과, 한계들을 기후정의운동의 자양분으로 만들어내야 한다. 동시에 거버넌스에 참여할 경우 얻어내고자 하는 목표와 참여 위원의 책임을 명확히 하는 일이 필요하다. 지자체의 조례 제정 위원회든 노동이사제든 소수(혹은 유일한)의 비판적 위원으로 참여하는 한계는 명확한데, 그렇기 때문에 더 큰 운동 속에서 그 역할이 토론될 수 있어야 한다. 무엇보다 '정의로운 기후 거버넌스'의 원칙과 방향, 사회적 권력 확대라는 기후정의운동의 원칙과 계획 속에서 참여의 문제가 배치될 수 있어야 한다. 이를 위해 기후정의동맹은 거버넌스 관련 소통 체계를 구성하고 공동의 대응을 모색할 수 있어야 한다. 이 논의를 시작하자.

#### 4) 거버넌스 참여와 관련한 시민사회 내 새로운 규칙과 규범을 만들자.

지금까지 거버넌스에는 시민사회 위원들이 참가했고 이들은 명목상 시민사회를 대표하는 외양을 띠었다. 그러나 시민사회 위원의 참여는 정부가 개인을 개별 접촉해 초청하는 방식을 띠었고 누가 참여할 지에 관해 시민사회는 아무런 결정권도 없었다. 수평적이고 민주적인 공론장이라 말하지만 딱 정부가 불편해하지 않을 정도의 사람들만 참여 시키는 경우가 허다했고 정부가 짜놓은 판과 계획에 의문을 품고 질문을 하는 이들은 배제되기 일쑤였다. 전두환 시절 대통령이 임명한 이들로 선거인단을 꾸려 투표하게 하면서 이를 민주주의라 했던 거와 그 방식에서는 아무런 차이도 없는 것이다. 그 결과 '시민사회 대표'로 거버넌스에 참여는 하지만 시민사회 대표성이나 책임성은 전무한 상황이 계속되었다. 기후정의가 아니라 가장 기초적인 민주주의 원칙도 지켜지지 못하고 있는 상황인데 시민사회에서 문제제기가 이루어진 적은 한번도 없었다. 이것을 정상적인 것으로 봐야 할까?

공대위가 출범하기 전이었던 작년 5월, 그린위성 대잔치였던 P4G의 민간위원회가 소집되고 탄중위가 구성되고 있다는 소식이 들려올 무렵 멸종저항서울은 '그린위성 정당화하는 기후 거버

넌스 참여를 거부한다'라는 성명서를 내고 40여개 단체의 연명을 받아 주요 언론사에 보도자료를 보냈다 당시 멸종저항서울은 탄중위 위원으로 초청 받았다고 무조건 참여하는 대신 국내의 석탄 발전소 건설 중단, 가덕도와 새만금 등 신공항 건설 계획 취소, 경제성장과 기업 살리기를 목표로 한 그린뉴딜과 2050 탄소중립 추진 계획의 전면 재검토를 조건으로 내걸고 참여할 것을 요구했는데, 이는 '시민사회 위원'들의 참여가 결국 정부와 자본의 그린위상을 정당화해주는 외피로만 이용될 것을 우려한 탓이었다. 멸종저항서울은 이와 더불어 탄중위에 참여하는 위원들의 시민사회 대표성과 책임성의 문제를 제기하며 다음의 네 가지 사항에 대해 답할 것을 요구했다.

- 참여하는 위원은 어떤 절차적 정당성에 근거해 한국의 기후운동을 대표하게 되었는지,
- 위원회 참여 과정에서 어떻게 기후운동을 대표할 것인지,
- 위원회 참여의 목표가 무엇이며 그것을 어떻게 실현하고자 하는 것인지,
- 논의 과정에서 투명성을 가지고 기후운동과 어떻게 소통하고 협력할 것인지.

물론 어느 누구에게서도 답변은 오지 않았고 이런 문제의식은 이후 공대위가 탄중위 시민사회 위원들에 보낸 위원 사퇴 요구 서한으로 이어졌다. 기후정의동맹은 앞으로 있을 거버넌스 기구에 대비해 이 질문들을 끊임없이 던져야 한다. 더 중요하게는 지금까지 '시민사회 위원'이란 타이틀로 거버넌스에 참여해왔던 비민주적인 방식과 절차적 정당성의 결여의 문제를 함께 해결할 것을 시민사회 전반에 요청하고 담론화해야 한다. 이런다고 정부와 자본의 정책 수단인 거버넌스가 사라지진 않을 것이다. 하지만 적어도 시민사회 안에서의 보다 활발한 토론은 촉발할 수 있을 것이다. 그렇게 해서 모두가 공감할 수 있는 규칙과 규범을 만들어낼 수 있다면 그만큼 시민사회의 이름을 내걸고 부정의한 거버넌스에 참여하는 일은 부담스럽게 될 것이다. 기후정의운동은 이것을 정의로운 기후 거버넌스를 위한 첫번째 발걸음으로 삼아야 한다.

## 나가며

“이전과 같은 사고방식을 가진, 또는 문제를 만들어낸 사람들이 이 문제를 해결할 거라 생각하는 것은 말도 안되는 일입니다. 이 공간에는 현상유지에 큰 관심이 없는 젊은이들이 필요하고 기후위기가 이미 체험된 삶이자 현재진행형의 현실인 사람들이 필요합니다. 우리는 기후위기의 희생자로서 지구 남반구에 대해 계속 이야기하고 있습니다. 남반구는 기후위기에 가장 적은 책임이 적으면서도 비대칭적으로 큰 영향을 받고 있습니다. 그러나 남반구 민중들이야말로 풀뿌리 회복력이 어떤 것인지, 또한 더 좋고 더 밝은 미래가 어떤 것인지에 대한 해법과 지식, 경험의 가장 큰 보유자이기도 합니다. 우리는 머리 속에 쉽게 떠오르는 종말론적 이미지를 대면할 수도 있어야 하지만 그보다는 지금과는 근본적으로 다른 미래를 준비할 수 있는 용기를 가질 필요가

있습니다. 그것은 역사적으로 배제되었던 이들을 이 공간에 초대함으로써만 가능할 것입니다.“

2021년 11월 9일, 글래스고우 COP26 메인 스테이지에서 영국 출신의 20대 초반 기후운동가 클로버 호건(Clover Hogan)은 이런 발언을 했다. 실패했다 그렇게 욱먹은 COP이었지만 그나마 회의장에서 이런 목소리, 또 남반구의 목소리는 들을 수 있었다. 그러나 한국의 '거버넌스'에선 청(소)년은 포섭의 대상으로만 고려되고 있고 한국 맥락에서의 '남반구'나 '최전선 당사자'라 할 수 있는 비정규 노동자나 시골 임대농, 원전 주변 주민이나 빈민, 장애인 등이 참여하는 걸 상상하기조차 힘들다. 많은 이들은 '기후정의'나 '기후위기 당사자' 같은 소리에 고개를 끄덕이지만 '지금과 근본적으로 다른 미래를 준비할 용기'를 찾는 대신 너무나 익숙해진 거버넌스를 당연한 것으로 여기며 '현실적' 대응을 요구한다. 입으로는 '체제변화'를 말하지만 정작 관을 뒤엎자거나 기업을 직접 규제하자는 요구를 내거는 것조차 어려워 한다. 갈등의 상황이 왔을 때는 고개를 돌리기 일쑤다. 거버넌스에 문제가 있다면 우리는 이것을 뜯어 고쳐야 하고 이는, 제이슨 히켈이 트윗을 통해 말했듯, 정중한 방식으로 가능하지는 않을 것이다.

---

[1] Oliver Treib, Holger Bähr & Gerda Falkner. 2007. "Modes of Governance: Towards a Conceptual Clarification." *Journal of European Public Policy* 14(1): 1-20. 인용된 원문은 논문의 4쪽에 나온다. "types of political steering in which non-hierarchical modes of guidance, such as persuasion and negotiation, are employed, and/or public and private actors are engaged in policy formulation"

[2] 환경부. 2004. <지속가능한 지역발전을 위한 환경거버넌스 구축방안> 2쪽.

[3] 박용신. 2016. "환경분야 거버넌스, 그 성공과 실패의 경험." <과학기술, 전문성의 정치, 그리고 거버넌스: 시민 참여 20년의 성찰적 평가> 컨퍼런스 발표문 11-12쪽.

[4] 행정안전부. 2020. <2020년 행정기관 위원회 현황> 10쪽에 기반해서 만듦.

[5] 정부위원회는 행정위원회와 자문위원회로 나뉘는데 자문위원회가 압도적으로 많다. 예를 들어 2020년의 경우 585개의 정부위원회 중 행정위원회는 43개였던 반면 자문위원회는 542개였다. 이 숫자에는 지자체의 위원회는 포함되지 않는다. (행정안전부 <2020년 행정기관 위원회 현황>, 1쪽)

[6] 이 글에서는 권력(power)을 "다른 행위자의 반대 혹은 저항에도 불구하고 자신의 의지를 관철시킬 수 있는 가능성(혹은 잠재력)"이라는 막스 베버의 정의를 따른다. 이것은 정치학과 사회학에서 통상적으로 사용되는 정의이기도 하다.

[7] 양이원영. 2016. “한국사회 원전, 전력 정책과 거버넌스“ <과학기술, 전문성의 정치, 그리고 거버넌스: 시민 참여 20년의 성찰적 평가> 컨퍼런스 발표문

[8] 박용신, 앞의 글 9쪽.

[9] KBS News [취재후] “‘탄소중립 시나리오’를 바라보는 ‘내부 시선’...’들러리 선 느낌이에요.” <https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=5252794>

[10] <https://www.yna.co.kr/view/AKR20211026055400004>

[11] H.Res.109. “Recognizing the Duty of the Federal Government to Create the Green New Deal(연방정부가 그린뉴딜 추진할 것을 의무를 인지함).“ <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-resolution/109/text>

[12] 김선철. 2021. “바이든 정부의 기후노동정책“ (민주노동연구원 총서 2021-08). 211-212쪽.

[13] 기후정의포럼. 2021. <기후정의선언 2021> 103쪽.



---

---

**[세션 2-4]**

## 정의로운 기후 거버넌스는 불가능하다

김보림 (청소년기후행동)

현재의 기후위기를 악화시킨 시스템을 유지하겠단 전제를 깨지 않고서는 정부에 의한 정의로운 거버넌스는 그게 어떤 형태든 불가능하다.

지금의 정치는 기후 위기 대응에 이미 철저히 실패했다. 기후위기를 악화시킨 자본과 시스템을 대변하는 정치가 기후위기를 막을 수 없는 것은 당연하다. 그런 정치가 만든 거버넌스는 그 안에서 아무리 내부의 변화를 이끌려는 의지가 있다고 한들 정의로운 기후 대응책을 만들어낼 수 없다. 지난 2021년 2030온실가스감축목표(이하 2030NDC)와 2050탄소중립시나리오가 도출되는 과정에서 분명히 증명되지 않았는가.

나 또한 처음부터 이 거버넌스를 부정한 것은 아니었다. 2019년 우리는 변화를 외치기위해 모였지만 전문가가 아닌 우리가 목소리를 낼 수 있는 공간은 스스로 만들어낸 거리의 공간 뿐이었다. 그마저도 듣는 이도 없었다. 단지 나이 어린 사람들이 말하는 것을 기특하게 여기거나 신기하게 여기는 것일 뿐. 비슷한 청소년, 청년들의 이미지를 재생산해내고 사업의 한 꼭지에 쓰는 것 외에 실제 변화는 일어나지 않았다.

그 와중에 정책이 구성되는 정책 논의 테이블에서 목소리를 내는 기회가 우리에게도 생겼다. 그렇게 나는 2050년까지의 저탄소 사회 비전을 논의하며 ‘2050 장기 저탄소 발전전략(2050LEDS)’을 수립하는 환경부 산하의 저탄소사회비전포럼 청년분과 위원으로 들어가게 되었다. 이전까지의 정부의 거버넌스가 정의로워서, 잘 굴러가서 ‘가능성’을 판단한 것은 아니었다. 정확히는 잘 모르지만 정부위원회가 작동되는 방식을 어렴풋이 알고 있었고, 실제 큰 변화까지 만들기 어렵다는 것도 인정할 수 있었다. 하지만 끝내 “그럼에도”가 위원회에 들어가게 했

다. 거리에서만 행동으로 변화는 불가능했고 우리의 힘은 너무나도 작았기에 “그럼에도 정책 테이블 내부에서 싸우는 것도 중요하다”고 생각을 했다. 정부의 거버넌스 안에서’도’ 목소리를 높여야한다고 생각했다.

거리에서 목소리를 내면서 함께 하게 된 이들, 우리를 지지하고 응원하는 이들 대다수는 모두가 서로 다른 형태의 삶을 살고 있지만 결국엔 기후 정책이 결정되는 과정에서 사회적으로 배제된 이들이었다. 전문가가 아닌 우리가 내는 목소리는 언제나 ‘미래세대의 호소’에 머물러 있었고, 정부의 정책 논의 테이블에 앉는 것은 쉽게 가지기 어려운 기회였다.

기회라고 생각한게 부끄럽게도 정작 조금도 목소리를 더하지 못한 채 끝났다. 매번 사퇴를 고민하다 위원회 임기가 끝나버렸다. 정부 논의테이블이 어떻게 돌아가는지를 보았다. 기후위기를 대응을 하겠다는 명분으로 모인 위원들은 단지 각계 전문가라는 이름으로 논의테이블을 채워놨아 기후위기 대응을 이야기하며 변화를 이야기하는 이를 조롱하고, 기후위기라는 상황을 배제한 채로 과학적 지식을 나열하는 것만을 목격했다. 한참 뒤에야 나 역시 기후위기를 막을 수 없는 그 논의를 견고히 하는데 멍청히 자리 잡고 있었을 뿐이었던 것을 알았다.

그리고 2년 뒤, 2021년 탄소중립위원회가 꾸려졌다. 위원회가 처음 구성될 즈음 최소 연령이 30대라는 사실에 추가 인원 모집이 이루어졌고, 기후위기를 오래 이야기한 청(소)년 당사자가 많은 단체인 우리에게 위원직 추가 모집 제안이 들어왔다. 우리가 알 수 있는 선에서 이 자리가 여전히 한계가 많을 것이란 점은 믿어 의심치 않았다. 하지만 다시 한번 그 기회의 공정이라는 것에 희망을 걸어보자며 우리는 탄중위 위원직을 수락했다. 이전까지 기후 정책을 논의하는 자리에 없던 청소년을 논의 테이블에 등장시키는 시도 또한 유의미하리라, 기존에 당사자가 배제된 논의 구조의 틀을 깨는 계기가 될 수 있으리라 생각했다. 또 이전 2050LEDS는 비전을 ‘논’하는 자리였다면 이번 탄중위가 논의하여 도출하는 ‘2050탄소중립시나리오’와 2030NDC는 그 무게가 다르다 생각했다. 지금까지 정치는 실패했지만, 이번 마저 제대로 돌아가지 않는 이 상황을 밖에서 지켜볼 수만은 없다고 생각했다. 그렇게 또 다시 “그럼에도 내부에서도 무언갈 의견을 개진해보아야한다”라는 생각으로 위원직을 수락했다.

그러나 지금 정부의 기후거버넌스는 완전히 실패했다는 것을, 정부의 거버넌스 ‘안’ 에서 기후정의 담을 정책을 만들어낼 수는 없다는 것을 분명히 깨달았다.

내부적으로는 민주적 참여를 보장한다며, 누구나 목소리를 낼 수 있다고 탄중위 측은 말해왔다. 누구나 말은 할 수 있다. 하지만 중대한 기후 정책이 결정되는 과정에서 그 목소리는 수단일 뿐이다.

“그럼에도 내부에서 싸우는 것이 중요하다”는 말은 더 이상 인정될 수 없는 말이었다. 지금

과 같은 정부의 거버넌스에 묶을 한다는 건, 결국 기후위기를 악화시킨 지금의 시스템을 유지하는 전제에 동조하며 정부가 하고자 하는 기후위싱을 견고히 하는 것 그 이상도 이하도 아닌 것이었다. 산업계를 대변해야하며, 그들의 에너지 수요를 줄일 수는 없는. 지금의 착취구조와 불평등을 유발한 원인을 대변하고 지키려는 정부의 전제들을 그대로 받아들인채로 그 안에서 조금 나아지는 것은 기후위기를 대응하는 척하는 시간을 이어가는 것 밖에 되지 않는다고 생각했다.

이러한 이유로 탄중위 위원으로서 임기가 시작된 5월부터 6,7월 동안 우리는 수없이 많은 논의를 했고 2021년 8월 우리는 사퇴를 최종 선언했다. 그리고 조직 차원에서 공식적으로 이 거버넌스를 거부하며 새로운 논의테이블이 필요함을 주장하기 시작했다.

지금까지의 정부 주도의 기후 거버넌스는 특별한 사람들만의 참여만을 기대해왔다. 특별한 사람들이란 기후위기를 막기 위해, 우리의 삶을 나아지게할 정책을 이끄는 이들이 아닌 위기를 유발한 자본을 대변하고 또는 자본 그 자체이거나,

기후위기는 지구상 어느 누구도 피해갈 수 없는 문제가 맞다. 그리고 이 문제는 지금의 사회의 구조적 차별안에서 그 영향의 형태가 극단적으로 차이가 생기기 시작한다. 가장 평범하고 보편적인 영역의 문제이기도 한 기후위기 앞에서 이 문제를 막기 위한 정책에는 너무나도 당연히 위기를 막을 충분한 수준의, 불평등을 해소하고 시스템안에서 사람들이 살아남을 수 있도록 개인의 취약성을 충분히 대변할 수 있는 전환된 사회 구조를 그리는 것이 포함되어야만한다.

지금까지 기후위기의 최전선에 있는 이들은 시혜적 대상으로만 존재했다. 그 이하면 이하였지 목소리는 사실상 존재하지 않았다. 아니 못했다. 논의에 참여할 수 없고, 목소리를 낼 수 없는 많은 당사자들은 보편적 평등에서 누락되어 왔고, 의사결정을 할 수 있는 시민으로 여겨지지 않았다. 기후위기로 인한 영향을 더 오래 또는 더 많이 받으며 살아가야하는 사람들은 전문성이 없다는 이유로 또는 추첨되지 않았다는 이유로 정부의 논의 테이블 안에서 이야기할 기회를 받지 않았다는 이유로 함부로 배제되곤 했다.

단순히 전문성을 가졌거나, 또는 그들만의 리그를 점유하고 있는 일부 집단이 개인의 취약성을 강조하며 목소리를 대변하는 것으로 문제는 해결되지 않는다. 정치도 우리의 삶을 대변하지 못하는 상황에서, 소수의 전문가와 소수의 시민단체가 이 문제로 사실상 과대대표되어야하는 이들의 목소리를 전하고 반영시키는 것은 어렵다는 것을 인정해야한다. 사회가 배제한 목소리는 소수의 불행한 사람들, 불행한 일을 겪은 이들이 아니다. 우리는 이제 구조적 불평등과 착취의 구조 깨야한다. 시스템을 전복시킬 정도의 변화가 필요하다. 대안을 우리의 공간에서 논하는 것을 넘어 시스템을 전복시킬 새로운 권력으로 만들어야한다.

지금 정부 주도의 거버넌스는 실패했다는 것을 인정하자.

위기가 차별적 재난이 되어 일상을 더 흔들기 전에,

변화의 주도권은 시민에게 가지고 와야한다.

대안을 넘어 권력으로, 새로운 논의 테이블을 구성해야한다.

기후위기로 직접적인 영향을 받을 이들 그리고 이 실타래처럼 엉켜있는 복잡한 기후 위기 앞에 연쇄적으로 영향을 받는 우리가 스스로의 목소리를 공론화시키는 새로운 거버넌스가 필요하다.

2021년 청소년기후행동은 시민 당사자에 의한 기후시민의회를 구성하고, 이 새로운 논의테이블은 단순한 공론장을 넘어 권력으로 만들어야한다고 주장했다.

단순한 주장은 아니었다. 기후시민의회는 여전히 필요하다고 생각하며 우리는 가능한 방법을 우리는 찾고 있다.

새로운 논의테이블을 만들기 위한 상상을 이어가자. 그리고 너무 늦지 않도록, 함께 새로운 논의테이블을 구성하자. 지금과 같은 방식의 정부에 의한 정의로운 기후 거버넌스는 불가능하다. 하지만 시민에 의한 정의로운 기후 거버넌스는 가능하다.

**(붙임) 아래 자료는 시민 당사자에 의한 기후시민의회를 구성한다면, 최소한 어떤 원칙을 가져야하는지 작성했던 내용이다.**

### **[붙임] 청소년기후행동이 제안하는 기후시민의회 구성과 운영의 대원칙**

청기행이 제안하는 시민의회는 이런 방식이 되기를 바라며, 운영의 대 원칙을 작성하였습니다. (청기행 초안 / 2021.08)

#### **0. 시민의회 논의/운영의 원칙**

시민 누구나 주체가 될 수 있다. 따로 시민 대표를 두지 않는다.

시민대표를 두지 않으므로, 시민의회 참가자를 따로 선별하거나 선발하지 않는다.

시민의회에 참가하는 구성원은 추후 공론장 현황파악 및 최소한의 안전한 운영을 위해 개인정보(이름, 나이, 지역, 직업군 등)를 인증하고 들어올 수 있다.

시민의회와 관련한 모든 논의에는 어떠한 차별도 용납되지 않는다.

모든 구성원은 (이름/별칭) 님으로 지칭하며, 존댓말과 존중하는 언어를 사용한다.

나이, 출신지역, 인종, 성별, 성적체성, 성적 지향, 장애, 종교, 정치적 성향, 학력, 지향하는 식습관 등과 관계 없이 서로를 존중하며 평등한 관계를 지향한다.

참여하는 당사자 모두는 시민의회를 모두에게 물리적, 심리적으로 안전하고 건강한 공간으로 만들도록 노력해야한다.

실무단위나 시민의회에 참여하는 모든 이들은 평등에 대한 교육과 이해의 시간이 제공되어야 한다.

시민의회와 관련된 모든 논의 테이블에서는 기후위기로 가장 많은 영향을 받을 당사자들의 목소리를 충분히 반영할 수 있도록 장치를 마련한다.

원활한 시민의회 창구의 마련과 작동을 위해 실무 단위가 존재한다.

하지만 실무 단위가 주최와 주관 단위를 의미하지는 않는다. 시민의회와 실무단위 두 개의 단위만 존재한다.

실무단위의 구성, 진행 상황에 대해서는 기록하고 시민의회에 공유한다. 단, 공개된 자료에 대해서 누구나 의견을 개진할 수 있다.

원활한 일의 진행을 위해 실무 역할을 맡은 이들에게는 그에 대한 권한과 책임이 위임된다.

누구나 동등한 참여의 보장을 위하여 전문가 그룹을 마련하여 정보를 차등없이 제공할 수 있도록 한다.

전문가들만의 이야기가 커질 때, 지금까지 대표되지 못했던 당사자들의 이야기를 온전히 담지 못할 가능성이 있다는 점을 유의한다. 전문가 팀에 대하여 민주적으로 통제할 수 있는 방법에 대한 세부 원칙이 제시되어야 한다.

온라인 플랫폼을 통해 동기/비동기 참여의 창구를 만들되, 온라인 창구는 Accessibility Tools 을 구비해야한다. 완벽하지 못하더라도 가능한 많은 사람들이 함께 할 수 있도록 기

본적인 접근성을 높이도록 노력한다.

기후시민의회에서 폭력이 일어났을 경우 제지할 수 있다.

대상이 없더라도 폭력적이거나 혐오적인 언어, 행위가 일어나는 것 또한 폭력에 포함된다.

개인의 전문성이나 권력에 기반해 우위를 점하려는 행위 또한 폭력에 포함되며 이는 평등의 원칙에도 위배 됨을 명심한다.

공동체의 폭력 또한 용인하지 않는다. 다수의 원칙을 들어 소수의 의견을 묵살하고 의회 안에서의 화합과 해결 만을 도모하지 않는다. 공동체 이전에 개인을 존중하고 안전하게 공동체에 있을 수 있도록 집단의 폭력에 항상 경계한다.

조치가 필요한 상황이 생길 경우 실무단은 문제 상황을 이해하고 해결하기 위해 노력하며, 해결 과정과 내용을 최대한 투명하게 공유하고 재발 방지를 위해 최선을 다한다. 사안에 따라 전문가 그룹을 형성해 신뢰할 수 있는 문제 해결 방안을 모색한다. 피해자가 있을 경우 피해자의 안전과 회복을 우선순위로 둔다.

## 기타

개인정보보호를 위해 법률 자문단을 둔다.

근거와 출처가 명확하지 않은 정보를 제공하거나 공유하지 않는다. 저작권이나 초상권을 침해하는 자료 또한 포함된다.

사실과 다른 정보를 제공하거나 공유하지 않지 않는다.

의도치 않게 사실과 다른 정보를 제공하거나 공유한 경우에는 정정하고 바로 잡는다.

이러한 시민의회 모델이 형식적으로 시민참여를 채택하는 기관이나 지자체가 가져가 사업화시키거나 왜곡되지 않도록 어떤 방식으로 이 모델을 활용하면 안된다는 공개된 가이드 또는 향후 대응이 필요함을 인지한다. (다양하게 생길 수 있는 문제에 대해서 피하지 않는다. 가장 최우선으로 시민 당사자들이 목소리를 내는 창구를 안전히 지킬 수 있는 방법에 집중한다.)

## 정보의 투명성, 개방성

참여자들의 배경이 동일하지 않으므로, 배경, 맥락, 용어 등의 정보를 제시한다.

논의의 과정과 결과, 자원, 그 과정 전부를 공개. 시민의회에 직접 참여하지 않는 사람들도 원하면 얼마든지 열람할 수 있도록 한다.

실무단위와 전문가 그룹의 명단과 구성(역할)에 대하여 공개하여야 한다.

논의 과정 자체에 참여하지 않더라도 자료를 통해 이해할 수 있도록 한다.

정보접근성을 낮추어 누구나 어렵지 않게 문제에 접근하고 이해할 수 있도록 한다.

비동기와 동기 참여가 모두 가능하도록 논의를 열어둔다.

이럴 경우 논의에 참여하는 사람이 적어도 훨씬 공정하고 명분이 생긴다.

## 정보의 구체성, 균형성

이슈에 대한 양질의 내용을 제공한다.

여러 관점의 내용을 균형있게 제공함으로써 이슈에 대한 이해를 높인다.

전문가, 과학자 그룹을 통해 보고서 등을 쉽게 설명할 수 있게끔 하는 장치를 마련한다.

전문가-과학자 그룹의 설명을 통해 보편적인 정보와 설명을 제시한다.

단순히 과학적 자료를 제시하는 것을 넘어 각 당사자 그룹의 이해를 돕기 위한(실제 삶과 연결된) 자료를 제시한다.

언론, 정부, 기업 등을 통해 제시, 확산되는 정보에만 의존하면 여러 당사자 그룹의 입장을 고려하지 못하여 균형적이지 못하게 정보가 제공될 가능성이 높다.

기후위기 문제나 전환 과정에 대하여 서로 다른 당사자 그룹의 관점을 담은 해석을 제공한다.

기후위기에 있어 인권으로서의 관점에서 기후위기 대응, 에너지 문제를 충분히 논의할 수 있는 정보를 제공한다.

## 당사자성, 기후정의

기후위기로 인한 피해가 동등하지 않은만큼, 속의 과정에 참여하는 이들은 기후위기에 직접 기본권을 위협받는 당사자이어야 보다 기후위기 상황의 심각성을 대표할 수 있고, 1.5°C 수준에 맞는 대응에 맞는 현실을 대표할 수 있다.

시민이 직접 만드는 이곳 기후시민의회는 기성 시민단체의 연대체가 아니다. 기존 각계각층의 그룹들이 실무단 또는 구성원들이 의회에 참여할 수 있으나, 특정 단체가 특정 당사자 단위를 대변할 수 없다. (ex. 청소년기후행동이 모든 청소년/청년 정체성을 가진 시민을 대표하지 않는다. / 청소년기후행동은 주최주관의 행사가 아니다. / 자발적 시민들이 기후시민의회를 구성하고 역할을 나누고 논의를 이어간다.)

분야의 대표를 따로 두지 않는다.

참가자가 주최, 주관 단체로 존재하지 않는다.

다양한 당사자가 참여하는 과정에서, 보다 다양한 목소리가 제한되지 않도록 서로를 배제하는 언어나 행동을 해서는 안된다.

시민의회는 ‘당사자’를 기후위기 피해담론에만 한정하여 피해당사자로 이해하지 않는다. 오히려 스스로와 다른 당사자를 피해당사자나 소비자, 투자자 등의 소극적 주체 상에 가두는 등 다양한 목소리가 제한되지 않도록 한다. 기후위기 대응방식을 통제할 수 있는 적극적 주체(생산적 기후정의)까지 스스로에 있어서도 다양한 가능성을 열어둔다.

논의에 직접적으로 참여하지 못하더라도 고려되어야 할 당사자들의 목소리를 반영할 수 있는 방법을 마련한다.

토론 외의 방식으로 의견을 개진할수 있는 방법을 모색한다.

시간이나 분위기, 지역, 접근성의 저하등의 이유로 토론장에서 말하기 불편한 이들이 말할 수 있는 방법을 모색한다.

의회에 실무그룹으로 참여하는 다양한 단위/당사자들은 온라인 플랫폼을 너머 당사자들의



목소리를 충분히 확보할 수 있는 방안을 고민하고 마련하도록 노력한다.

## 기후위기 대응의 시급성과 구체성

모두 경험하고 있는 기후위기가 차이가 있음을 인정한다. 기후위기는 모두에게 동등한 영향과 피해를 미치는 일이 아니며, 그렇기에 기후위기는 미래의 일이 아니라 지금 일어나고 있는 위기다.

기후위기를 미래의 일이 아니라, 지금 누군가, 어딘가에게는 일어나고 있는 위기라는 사실을 전제한다.

기후시민의회를 통해, 기후위기로부터 생존이나 기본권을 유지하는 일이 개인의 책임이 아니라 정치적, 사회적 차원에서 책임질 수 있는 방안을 모색한다.

1.5도 수준의 기후위기 대응을 하기에 얼마 남지 않은 탄소예산을 고려하여, 가장 효과적인 기후위기 대응방안부터 논의, 제시되어야 할 필요가 있다.

기후시민의회를 통해, 일상 속의 작은 실천과 같은 개인의 차원에서의 기후위기 대응 방안을 고민하는 것이 아니라 정치적 차원, 사회적 차원에서 기후위기에 대응할 수 있는 정의로운 방안들을 모색한다.

기후위기라는 사회경제적 문제의 영향과 1.5도 수준에 맞는 기후위기 대응이라는 두 측면 모두 많은 당사자들에게, 책임과 비례하지 않는 위협을 미치는 문제다.

계획과 방안들을 논의하고 결정하는 각 단계에서 그 방안으로부터 영향받을 수 있는 가능한 모든 당사자들을 고려해야 하는 과정을 거쳐야 한다. 이는 각 사회의 책임과 역량을 고려해야 한다.

기술중심주의를 넘는다.

기후시민의회를 통해, 구체적 방안을 모색하는 데 있어, 기존 시스템 안에 국한해야 한다는 한계를 넘는다. 당사자들을 고려하기 위해 지금의 사회 시스템을 넘는 대안도 모색해 볼 수 있으며, 기후위기를 유지하는 것이 지금의 시스템이기에 마땅히 그래야만 한다.

시민의회는 여러 당사자들이 모여서 다양한 전문가들의 의견을 듣고, 그것을 기반으로 토론을 해서 기존의 사회시스템을 넘는 결과물을 만들어내는 것이다. 전문가의 전문성을 통해

모두에게 정보를 열고 이를 기반으로 여러 당사자들의 생활지식을 교차시켜서 만드는 창조물은 시민의회에서만 가능하다.

## [세션 2-4]

## 거버넌스, 딜레마를 우회하기

김석 (민주노총 정책국장)

거버넌스 문제는 민주노총에게는 풀기 힘든 숙제처럼 놓여있는 듯하다. 답을 제출해야 하는 숙제이지만, 정답이 아닌 것을 뻔히 아는 마당에 선뜻 제출하기도 힘들고, 나름 고심 끝에 답을 제출해보지만, 정답은 이미 아닌 데다가, 답도 아닌 것을 뭐하러 제출했냐는 타박만 듣기 십상이다.

협치 또는 정책 결정이나 통치에 대한 참여와 협력이라 흔히 이야기되었지만, 거버넌스는 이제 과도적 지배구조 정도로 여겨지는 듯하다. 거버넌스의 대표적 장치인 정부 위원회들이 민간의 참여를 전제로 꾸려지지만, 민간의 누가 참여할 것인가의 문제는 정부가 민간의 누구를 참여시킬 것인가에 거의 항상 종속되어 있다. 그리고 누구를 참여시킬 것인가는 정부의 안을 통과시킬 수 있는 구성에게 되느냐 아니냐에 달려 있다. 대표성은 정부가 부여한다.

민주노총이 거버넌스의 한 주체로 자리잡은 것도, 주요 정부 위원회들에서 한 자리를 차지할 수 있게 된 것도 이러한 맥락에서 크게 벗어나지 않는 듯하다. 물론 우리 사회의 민주화 과정처럼, 즉 시민사회가 거버넌스의 참여주체의 하나로 인정받게 된 과정처럼, 민주노총 역시 상당한 진통을 겪어야 했다. 그러한 위원회들에서 논의되는 내용에 대한 접근조차 쉽지 않은 가운데, 정부 위원회 하나에 들어가기 위해 많은 투쟁이 있어야 했다. 위원회들에 참여하면서부터는 때론 교섭의 자리로, 때론 문제제기의 자리로, 때론 정보 획득의 자리로 활용하기도 했다.

거버넌스 참여 문제가 딜레마로 다가오는 것은 민주노총의 참여로 인한 해당 구조와 거기서 통과시키게 되는(?) 정부안의 정당성 부여 문제 때문일 것이다. 논란이 되는 구조가 노사정 또는 노사민정 기구로서의 경사노위나 지역 노사민정 기구 등이었고, 탄중위 역시 그러한 논란 속에 민주노총은 참여를 거부했다. 사실 민주노총이 참여하는 많은 정부 위원회들이 노사정 또는 노사민정 기구이다. 그럼에도 불구하고 경사노위나 탄중위 참여가 문제가 되고 민주노총이 참여를

거부했던 것은 민주노총의 반대에도 불구하고 결국은 통과시키게 될 정부안이 갖는 파괴적 성격 때문이었을 것이다. 구성상의 구조적 한계는 물론이거니와, 기울어진 역관계로 말미암은 반노동적 편향의 강제 가능성, 그리고 무엇보다도 정부와 정부 정책 집행에 대한 신뢰의 부족 때문이다. 지난 세월 노사정위원회가 그러했고, 경사노위 역시 그러한 한계를 벗어나지 못했다. 그리고 탄중위도 마찬가지로, 결국 통과시키게 된 시나리오나 NDC 안이 보여주는 바다. 이제는 민주노총이 참여했으면 달랐을 것이라는 이견조차 제시되지 않는다.

참여, 개입, 견인이나, 아니면 거부, 탈선, 극복이나는 변혁운동, 사회운동에 있어서 오랜 논쟁이었던 듯하다. 국제적으로도 비판적 개입(critical engagement)과 탈선(derailing) 주장의 대립이 있어왔다.

발제문에서 지적된 바와 같이 거버넌스의 등장은 민주주의의 위기를 표상한다. 신자유주의 체제의 확립은 한편으로는 억압과 착취의 강화를, 다른 한편으로는 참여 유도를 통한 책임 회피, 책임 나누기를 뜻한다. 이러한 맥락 속에서 거버넌스는 결국 체제내화(co-optation)를 의미할 수 있겠다. “시민사회가 독자적 영향력을 가질 수 없도록 확실히” 하고, “정부와 기업의 하위 파트너로 거버넌스 체제에 민주적 정당성의 외피를 입혀주는 것”, 개입이고, 민주적 절차에 대한 참여이다.

그렇다면 거부만이 답인가? 참여냐 거부냐를 넘어서 발제자가 제기하는 것처럼 전제 자체를 바꿀 것을 우선할 필요가 있겠다. 탄소중립을 위해 또는 정부가 제시하는 탄소중립 시나리오의 실현을 위해 무엇을 할 것인가가 아니라, 탄소를 배출하는 산업활동, 기업활동을 제한하기 위해, 기후위기를 가져온 이 체제에 변화를 주기 위해 무엇을 할 것인가 물어야 하는 것이다. 기본 담론 자체의 전환이요, 체제 전환 요구의 전면화일 것이다.

민주노총은 탄중위 참여를 거부했지만, 탄중위해제공대위에는 참여하지 않았다. 한편으로는 기후정의와 관련된 포괄적 연대체에 참여하고 있는 마당에 개별적, 한시적 의제에 다시 참여하는 것에 대한 무거움, 다른 한편으로는 ‘일개 정부 위원회’에 대한 반대와 해체 요구를 갖는 연대체에 참여하는 것에 대한 부담감이었다고 본다. 전자는 공대위에 참여는 하지 않되 함께 실천하고 함께 목소리내는 것으로 같음했지만, 후자의 경우에는 사실상 기후 거버넌스에 대한 인식 부족이었다. 탄중위는 일개 위원회가 아니었고, 탄중위 해체가 갖는 근본적 문제 제기에 대한 이해 부족이었다.

탄중위는 여전히 존재하고 있고 정부는 탄중위든 아니면 다른 이름이나 기구든 기후 거버넌스를 유지하려 할 것이다. 이 기후 거버넌스에 대한 입장, 다시금 참여냐 거부냐의 소모적 논쟁에 빠질 필요는 없다. 발제문에서 제기한 바, 전제 자체를 바꿔야 한다는 것, 체제 전환의 필요성에서 출발해야 한다는 것은 물론 제시한 기본 원칙과 방향 대부분에 동의한다.

특히나 “책임이 큰 기업 주체의 배제, 수익성에 의해 판단 영향 받을 수 있는 이해관계자 배제” 등 최대한 요구를 담는 정의로운 기후 거버넌스에 대한 요구는, 정부가 내놓은 기후 거버넌스에 대한 참여 여부보다 훨씬 중요하고 그만큼 대중적 제기가 요구된다. 상상력이 필요하다. 산업 주체, 기업이 참여해야 한다는 ‘당연한 전제’를 당연하지 않게 생각할 필요가 있다.

현실적 성과 내기에 매몰되지 않고, 새로운 거버넌스를 위한 싸움이 곧 체제 전환의 과정이 될 수 있게 하여야 한다는 것 역시 동의할 수밖에 없다. 매번 부딪히는 전문성, 구체적 대안에 의 요구, 필요한 것이지만 이것이 우리의 강점일 수는 없겠다. 정부의 거버넌스가 요구하는 것은 구체적 현실보다 더 현실적이고 구체적인 대안이 아니라 정부안에 대한 동의일 뿐이다.

전략적 방향 속의 조직적 운동으로 존재하기는 어떤 상황에서도 필요한 요구이겠지만, 각 지역별로, 산업별로 거버넌스가 난무하게 될 현실 속에서는 더욱 요청된다. 개입이나 거부냐가 아니라 새로운 거버넌스에 대한 요구와 기존의 거버넌스를 둘러싼 우리의 움직임이 전략적, 조직적 움직임 속의 더 큰 운동으로 수렴될 수 있도록 하여야 한다.

거버넌스 참여 관련 새로운 규칙과 규범이 필요하다는 주장은, 이미 체제내화(?)한, 법령이 정하는 전국 규모의 노동조합 연합단체 중의 하나가 돼버린 민주노총보다는 여타 시민사회단체에 더욱 요구되는 것이겠다 싶다. 물론 대표성과 책임성 문제는 민주노총이 단지 상층의 이해를 대변하는 것이 아니라 전체 노동자계급의 대표자로서 책임있게 움직여야 한다는 것을 의미하는 것이기도 하다. 정부가 추려서 부여하는, 정부가 낙점하는 ‘시민사회’의 ‘대표성’이 갖는 비민주성과 절차적 정당성의 결여 문제는 항상적으로 성찰해야 할 문제이지만 어떤 규칙과 규범이 이를 대체할 수 있으며 어떻게 형성 가능한지가 좀 더 구체적으로 드러나고 있지 않은 것은 조금 아쉽다.

결국 딜레마는 풀 수 있는 문제가 아니다. 우회한다는 것이 피해간다는 것도 아님은 물론이다. 딜레마를 넘어 더 큰 과제를 향해 나아가는 길 속에서 딜레마는 장해가 될 수 없을 것이다.

---

---

[세션 2-4]

## 지역의 기후거버넌스에 대한 제언

박은영 (기후위기대전시민행동)

(최근 지역의 기후거버넌스를 고민하면서 들었던 생각들을 중심으로 정리했습니다.)

### 우리를 자문 정도 하게 만들지 않기

2020년 7월, 대전시가 대전형 뉴딜 사업 중 그린뉴딜을 발표했다. 그린뉴딜 사업 중 신규사업 1호가 '3대하천 그린뉴딜' 이었다. 대전천 하상도로 일부를 철거하고 대체도로를 넣는 것과 하천 주변 꽃단지와 시설투자 내용이 골자였다. 사업을 위해 자문기구인 협의체를 꾸리고 첫 회의에서 착수보고회를 했다. 애초에 환경단체, 기후행동은 이 사업이 그린뉴딜 취지에 맞지 않는다는 재수립하라는 요구를 해왔고, 이 사업을 진행하는 전제로 논의하는 해당 협의체에도 참여하지 않았다. 이후에 대전시가 사업 관련 주민설명회를 진행했다. 대전시는 주민들을 모아둔 자리에서 그린뉴딜이 뭔지에 대한 설명도 없이 '하천에 하고 싶은 것을 말해보라'는 식으로 진행해갔다. 심지어 꾸린 협의체에 관련 공유조차 하지 않고 진행한 터라, 일부 위원이 문제제기 하며 회의소집을 요청하자 '의견은 서면으로, 회의는 하반기에' 라고 통보해왔다. 3대하천 그린뉴딜 관련해 지속적으로 대응하며 시장면담을 통해 새로운 워킹그룹을 구성해 사업방향을 논의하겠다고 답했다. 시는 워킹그룹을 자문기관으로 규정하며 용역을 계속 진행해 한 번 파행되었고, 다시 시가 용역중단 카드를 내밀어 현재까지 진행되고 있다.

행정이 이렇게 거버넌스를 대하는 태도는 '행정 편의주의'가 크다. 사업 추진을 위해서라면 거버넌스, 숙의, 소통 등의 민관협치의 기능을 무시한다. 기획과 구성, 실행을 함께 하며 협의하

는 아름다운 모습은 애초부터 기대하긴 어려운 것이 지역의 현실이다. 또 지역의 거버넌스는 대개 자문기구 형식을 띤다. 그래서 거버넌스에 들어가면 우리의 목표지점을 선명히 하고 언제든 뒤엎을 각오를 해야한다. 관람이 아니라 주도하기 위해 거버넌스에 참여한다. 왜 이 거버넌스를 해야하는지, 누가 참여해야 하는지, 소통하는 과정에서 지역의 더 나은 해답을 찾아 실제 정책에 반영하겠다는 약속이 명확히 전제되어야 한다.

좋은 거버넌스 사례들을 보면 대개 위와 같은 과정들을 겪긴 하지만, 지자체장의 강력한 의지 덕분에 지역의 변화를 만들어내는 곳들도 많다. 지자체장이 의지가 있다면 행정은 적극성을 띄고 지역단체의 의견을 수렴하겠다는 태도를 보여주기도 한다. 선출직 4년짜리 지자체장 의지에 따라 정책이 계속 바뀌는 것을 경험하며 그 속에서 살아남아야 하는 공무원들에게 애초에ダイナ믹하고 열린 구조의 거버넌스는 일만 늘어나거나 민원이 발생하거나, 승진에 방해가 된다고 생각하는 경향이 크기에 변화를 굳이 만들고 싶어 하지 않기에 지자체장 의지가 없는 지역은 변화를 일구기가 쉽지 않다.

결정구조의 테이블로 주도하기 위해 강력한 투쟁이 외는 방도가 없다. 테이블에 앉아서도 앉기 위해서도 해야한다. 강력한 투쟁력은 각 개별 단체의 역량 혹은 강력한 연대체가 끈질기게 내외부에서 목소리를 내는 투쟁이다. 관건은 지역의 역량이 어느정도냐 이다. 행정과 신뢰할 수 있는 관계나 구도를 만드는 것도 어려운 숙제다. 여기서 신뢰는 협의한 것이 잘 이행될 거라는 믿음이다. 환경직이 그나마 덜 하긴 하지만 담당이 매번 바뀌는 행정구조에서, 기후의제를 다루는 부서는 독립성을 갖추고 담당공무원이 최소 4년은 같은 부서에 있어야 서로 이해하고 나아가 신뢰를 쌓을 수도 있지 않을까.

## 지역에 우리 굳은 살을 만들어 연결하기

후쿠시마 핵사고 이후 대전충남녹색연합은 대전 관저동 기점으로 어린이도서관에 태양광발전기를 설치하고 절전운동 시작했다. 이를 시작으로 마을 에너지활동가들이 탄생했다. 함께 학교 교육, 환경프로그램을 진행하면서 서로 관계를 이어왔고 이 분들은 다른 지역의 그룹들과 결합해 역량을 키워 지금은 사회적협동조합 에너지자립마을, 관저동넷제로공판장을 비롯해 생협, 미디어협동조합까지 다양한 현장을 보유하고 있다. 지역 에너지 전환의 문제를 고민하고 함께 투쟁도 하면서 현장에서 대안을 확대하는 분들이 기후운동의 지역기반이자 ‘굳은 살’ 입을 깨닫는다.

기후의제를 중심으로 모인 지역 전문가, 행정에게 가장 취약한 점이 자기 현장이 없다는 점인데 그러다 보니 논의가 진전되지 않는다. 잘 만든 용역보고서 두고 만족하는 꼴이다. 그런 상황을 깨는 것이 바로 현장의 경험이다. 그래서 기후의제 중심의 현장을 우리 손에 쥐고 있어야 하

고, 만드는 경험들을 더 쌓아가야 한다. 지역의 실제적 사례, 대안은 당장의 성과가 없어도 ‘현장의 존재’ 만으로 영향력을 가진다. 또 지역이 쌓아온 현장의 경험과 데이터는 어떤 훌륭한 연구보다 구체적이고 역동적이다. 또 이것은 명확히 투쟁의 동력이 된다.

최근 대전의 기후의제를 모아보는 작업을 했다. 지역 돌봄, 일자리 분야 정책을 들여다보며 실제 그 활동을 하는 분들을 찾고 만나니 현재 우리 상황이 어디쯤인지 파악한 할 수 있었다. 기후의제를 중점에 두고 지역 노동, 돌봄, 사회적경제 등 모든 영역을 모아보는 일이 거의 없었다. 지역만의 데이터가 없어 각종 기본계획과 민선 7기 시절 정책협약 내용들을 살펴보니 다르게 아니라 지역에 없는 데이터부터 구축해야 한다는 숙제를 받아안았다. 이 과정에서 행정과의 거버넌스에 지쳐 왜 더 넓게 연대하지 못했나 반성하기도 했다.

우리가 생각하는 정의로운 전환, 기후위기 대응은 어느 한 곳이 아닌 지역 전체의 과제이고 연결을 통한 큰 그림이 있어야 작동할 것이다. 그래서 기후의제를 중심으로 한 연결작업은 지역마다 반드시 필요하며, 이 연결작업이 결국 지역을 주도하기 위해서는 우리의 ‘더 넓고 다이나믹한 집합체’가 필요하다. 자기 과제와 기후문제를 연결해본 경험이 없는 그룹들에게 기후의제를 제안하고 자리를 마련해 지역에 맞는 대안들을 자체적으로 고민하고 생성해내야 한다. 우리 지역 기후운동의 정체성은 이런 과정에 논의되고 정립될 것이다.

다만 각 지역여건에 따른 편차가 다 크기에 이를 지원할 ‘기후대응 지역지원 그룹’ 들을 만들고 지역의 연결을 도울 수는 없을까? 그간 훌륭한 활동들을 해오신 여러 지역의 활동가들, 선배님들께 그 간 경험과 활동력을 이런 작업을 구체화 하는데 모아보면 어떨까 제안하고 싶다.

---