



## 기후정의운동의 과제와 체제 전환 비전 탐색

2022년 12월 23일(금) 오후 3~6시  
노회찬재단 배움터

### 인사말

박진희 에너지기후정책연구소 이사장  
김형탁 노회찬재단 사무총장

### 발표

국내외 기후정의운동의 평가와 향후 과제  
김선철 독립연구자,  
에너지노동사회네트워크 정책위원

### “탈성장과 재생산” :

전환 정치의 최전선으로 가는 길  
홍덕화 충북대학교 사회학과 교수

### 토론

1. 한재각 기후정의동맹 집행위원
2. 이현정 정의당 부대표
3. 김혜미 녹색전환연구소 운영실장
4. 이정희 한국노동연구원  
노사관계연구본부 본부장
5. 홍지은 농촌인생공간연구소 사무국장

### 공동주최

**노회찬재단**

정의로운 전환을 위한  
에너지기후정책연구소



## [토론회] 기후정의운동 과제와 체제전환 비전 탐색

### □ 취지

- 최근 활성화되고 있는 기후정의운동의 현황을 파악하고 향후 과제를 모색함. 이와 동시에 체제전환 비전을 탐색하기 위해 전환 담론과 전환 정치 지형을 검토함. 기후정의, 정의로운 전환, 체제전환을 둘러싼 다양한 쟁점과 과제를 종합적으로 논의하면서 국가 비전과 전환 경로를 탐색하고자 함.

### □ 개요

- 일시: 2022년 12월 23일(금) 오후 3~6시
- 장소: 노회찬재단 배움터
- 주최: 노회찬재단, 에너지기후정책연구소

### □ 프로그램

	프로그램
15:00	사 회    이강준 (노회찬재단 사업기획실장)
-15:05	인 사 말    박진희 (에너지기후정책연구소 이사장)    김형탁 (노회찬재단 사무총장)
15:05	발표 1. 국내외 기후정의운동의 평가와 향후 과제    김선철 (독립연구자, 에너지노동사회네트워크 정책위원)
-16:05	발표 2. 탈성장과 “재생산”: 전환 정치의 최전선으로 가는 길    홍덕화 (충북대학교 사회학과 교수)
16:05	좌 장    이정필 (에너지기후정책연구소 소장)
-17:20	지 정 토 론    한재각 (체제전환을 위한 기후정의동맹 집행위원)    이현정 (정의당 부대표)    김혜미 (녹색전환연구소 운영실장)    이정희 (한국노동연구원 노사관계연구본부 본부장)    홍지은 (농촌인생공간연구소 사무국장)
17:20	종 합 토 론
-18:00	

## 목 차

[발표 1] 국내외 기후정의운동의 평가와 향후 과제 .....	01
김선철	
[발표 2] 탈성장과 “재생산”: 전환 정치의 최전선으로 가는 길 .....	19
홍덕화	
[토론 1] <기후정의운동의 과제와 체제 전환 비전 탐색> 토론문 .....	35
한재각	
[토론 2] 보다 많은 교차점과 보다 많은 ‘생태’주의가 필요하다 .....	38
이현정	
[토론 3] <기후정의운동의 과제와 체제 전환 비전 탐색> 토론문 .....	42
김혜미	
[토론 4] 기후정의운동 현황과 향후 과제 - 노동 진영을 중심으로 .....	46
이정희	
[토론 5] <기후정의운동의 과제와 체제 전환 비전 탐색> 토론문 .....	57
홍지민	
[종합 토론] .....	60

## 국내외 기후정의운동의 평가와 향후 과제

김선철(독립연구자, 에너지노동사회네트워크 정책위원)

기후정의운동에 대한 관심이 그 어느 때보다 뜨겁다. 그러나 이 관심이 변화를 가능케 할 실질적인 사회적 힘 혹은 권력으로 전화되고 있지는 못하다. 기후정의나 체제전환과 같은 개념이 여전히 추상적이라는 문제제기에서부터 기후정의운동의 요구와 주장이 지금의 강고한 지배체제 속에서 실현 불가능한 유토피아적 소망을 담고 있다는 것에 이르기까지 그 이유에 대한 진단도 다양하다. 이 글에서는 사회운동으로서의 기후정의운동에 초점을 맞추어 지금까지 국내외 기후정의운동의 태동과 변화를 평가해보고 남은 과제들을 짚어보고자 한다. 이 글에서 짚어보고자 하는 지점들은 의도적으로 협소하다. 독립적이고 자율적인 사회운동 주체의 문제, 운동과 권력의 관계 문제, 그리고 관성적인 작동방식을 넘어서는 운동의 중장기적 목표와 전략의 문제라는, 지금까지 기후정의운동이나 사회운동 담론에서 상대적으로 논의가 덜 되어왔던 부분을 드러내고자 하는 의도 때문이다. 이런 점을 감안하여 이 글의 문제의식이 기존 논의와 어떻게 효과적으로 결합될 수 있을지 고민해보는 기회가 되기를 희망한다.

### 국제 기후정의 흐름의 형성과 변화

기후변화 혹은 ‘지구 온난화’에 대한 국제사회의 고민이 본격화된 것은 1980년대였다. 이후 1992년 리우 환경회의가 열리며 ‘지속가능한 발전’에 대한 원칙이 합의되었고 1995년에는 첫 번째 기후변화당사자국회의(COP)이 독일에서 열렸다. 그러나 유엔을 비롯한 국제사회는 기후문제를 주요 의제로 다루지 못하고 있었고 화석연료 산업은 체계적인 가짜 뉴스 생산을 통해 사실을 호도하는 상황이었다. 1997년 교토에서 열렸던 COP3은 경제발전을 이룬 37개국에 배출 감축을 의무화하고 2012년까지 1990년 대비 5% 배출 감축한다는 목표를 설정하는 등 온실가스 감축에 대한 국제사회의 첫 합의를 이뤄냈다. 하지만 온실가스 감축 효과가 낮은 배출권 거래제를 주요 수단으로 삼은 데다 미국, 호주, 중국, 인도, 러시아, 일본 등 주요 온실가스 배출국이 빠져 성과를 기대할 수 없게 되었다.

여기에 정부와 기업, 전문가들이 주도하는 COP 등 기후 관련 국제회의는 기술적이고 전문적인 용어가 판치고 문제의 근원을 건드리지 못하는 시장주의적 해법에만 골몰하고 있었다. 이에 기후생태위기의 근본 원인을 따져보고 ‘인간의 얼굴’을 한 기후변화 대응이 필요하다는 문제의식을 가진 국제 기후운동단체와 남반구 국가들이 모여 2002년 ‘발리 기후정의원칙’을 발표하게 되었

다. ‘원칙’은 기후변화를 야기한 정부와 기업의 책임과 기후변화로 영향 받는 공동체들의 당사자성과 권리 강화를 명확히 하는 한편, 배출권 거래제나 탄소포집저장 등 시장주의적, 기술적 해법에 대한 반대와 ‘비용의 외부화’없는 해법을 주장하며 오늘날 기후정의운동의 기반을 다졌다.<sup>1)</sup> 발리 기후정의원칙은 1991년 17개 항의 환경정의 원칙을 제시했던 미국의 ‘전국 유색인 환경 리더십 총회’의 환경정의 원칙<sup>2)</sup>을 기반으로 했는데, 미국의 환경정의운동은 60년대 시민권 운동의 맥락 속에서 억압의 대상인 흑인과 선주민 등 유색인종 차별과 사회정의, 환경 의제의 결합을 핵심적인 문제의식으로 삼았다. 이처럼 기후정의운동은 처음부터 사회정의와 생태파괴의 문제가 동떨어진 것이 아니라는 문제의식에서 시작된 것이었다.

발리 기후정의 원칙은 기후정의의 원칙을 처음 정초하는 의미를 가졌으나 국제사회의 기후변화 대응은 계속 신자유주의적 경향을 강화해 나가다가 2008년 세계 금융위기를 겪으며 새로운 전환점을 맞이하게 되었다. 금융위기의 맥락에서 열린 2009년 코펜하겐의 COP15는 교토 의정서 체제를 대체할 온실가스 감축 계획 수립을 목표로 삼았고 북반구 선발 산업국들에 1000억 달러의 기후재정 책임을 의결했지만, 새로운 기후협약에 실패했고 1000억 달러 재정은 아직까지도 확보되지 않고 있다. 이에 130개국 3만명이 넘는 기후정의 활동가들은 다음 해인 2010년 볼리비아의 코차밤바에 모여 ‘기후변화와 대지의 권리에 대한 세계민중회의’를 개최하고 반자본주의, 반식민주의, 생태주의 지향을 명확히 하는 ‘민중협약’을 의결했다.<sup>3)</sup> 코차밤바 민중협약은 자연과 인간, 모든 생명이 깨끗한 환경에서 존중받고 살 권리를 주장하며 발전을 이룬 선발 산업국들이 지구 생태계와 후발 국가들에 진 빚이 있음을 천명하면서 기후변화 대응에 있어 차별화된 책임과 영향에 대한 문제의식을 명확히 했다. 국제 기후정의운동이 아래로부터 만들어낸 압력의 결과 2015년 파리협약(COP21) 전문에는 차별 없는 인권, 형평성 원칙, 빈곤 퇴치와 차별화된 책임성, 정의로운 전환 등의 문제의식과 함께 “기후정의 개념이 갖는 중요성에 주목”한다는 문제의식이 수록될 수 있었다.<sup>4)</sup>

상대적으로 추상적이고 모호한 원칙 천명에 머물렀던 기후정의 개념은 이후 전개된 대중투쟁을 통해 보다 구체적인 요구와 대안 제시로 이어졌다. 미국 선주민 지역을 오염시키는 송유관에 반대하는 ‘스탠딩 락’에서의 투쟁(2016-7)<sup>5)</sup>은 “오늘날 존재하는, 미래에 있을지 모를, 그리고 과거에 존재했던” 최일선 당사자들에 대한 억압과 부정의를 시정해야 한다는 문제의식을 담은 미국의 ‘그린뉴딜 결의안’(2019)<sup>6)</sup>으로 이어졌고, 그레타 툰베리에서 시작된 ‘미래를 위한 금요일’의 글로벌 기후파업은 2021년 9월 ‘#체제를뒤엎자’는 구호 아래 역사적으로 부정의한 체제를 통해 이득을 봤던 북반구의 급격한 배출량 감축과 ‘기후위기로 고통받는 지역과 사람들’(MAPA)에 대한 배상, 공정한 백신 공급과 남반구의 부채 탕감, 그리고 남반구의 기후위기 대응을 위한 재정 부담과 같은 요구로 구체화되었다. 2021년 11월 글래스고우에서 열렸던 COP26에서는 기후위기로 인한 남반구 지역 공동체들이 겪어야 했던 돌이킬 수 없는 ‘손실과 피해’에 대해 북반구가 책

1) <https://www.ejnet.org/ej/bali.pdf>

2) <https://www.ejnet.org/ej/principles.pdf>

3) <http://pwccc.wordpress.com/2010/04/24/peoples-agreement/>

4) [https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf)

5) <https://standwithstandingrock.net>

6) <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-resolution/109/text>

임을 지고 배상하라는 요구를 둘러싸고 외곽에서 격한 논쟁이 벌어졌고, COP27에서는 결국 ‘손실과 피해 기금’을 결의하게 되었다.

이처럼 초기 비판이나 선언의 형태로 다소 추상적이고 원칙적인 수준에서 제기되었던 국제 기후정의운동의 문제의식은 무더기 연행을 감내하는 급진적 전술과 안전과 생존권과 결합된 광범위한 아래로부터의 투쟁을 통해 확산되고 보다 구체적인 요구들로 정식화 될 수 있었다. 동시에 지역에서부터 정의롭고 재생적인 대안적 경제를 건설하거나 기후위기 시대 억압받는 풀뿌리 민중의 사회적 권리를 강화하는 방향으로 법제도를 바꾸기 위한 노력으로도 이어져 왔다. 국제사회와 (주로 북반구) 개별 국가 차원에서 기후정의운동의 관점과 요구는 조금씩 수용되는 모양새를 보였고 이는 기후정의운동의 무시할 수 없는 영향력을 보여주는 것이었다. 물론 이 과정은 체제내화/제도화를 수반하는 과정이기도 했다. 그러나 지금까지 국제 기후정의운동의 역사는 기후정의 개념이 체제내화/제도화 되는 만큼-혹은 그 이상으로-기후정의운동의 요구와 행동도 끊임없이 급진화 되어왔음을 보여준다. 초기 국제사회와 각국 정부가 기후위기의 심각성, 급박성에 걸맞는 ‘기후행동’을 보이라는 요구로 시작했던 썬라이즈운동, 미래를위한금요일, 멸종반란 등의 요구가 갈수록 급진화/정치화 되었던 과정은 그 사례 중 하나라 할 수 있다.

기후정의운동의 급진성이 유지될 수 있었던 몇 가지 배경을 살펴볼 필요가 있다. 가장 먼저 기후정의운동이 나름 촘촘한 네트워크를 형성하며 하나의 세력으로 존재했다는 점을 들 수 있다. 국제사회의 기후위기 대응체제를 대표하는 유엔 기후변화협약(UNFCCC)의 경우 후발 산업국들이 주축이 된 G77, 아프리카 국가들로 이뤄진 그룹(아프리칸 그룹), 작은 도서국가들로 구성된 그룹(SIDS), 46개의 가장 가난한 나라들로 구성된 그룹(LDC) 등 복수의 협상 그룹이 구성되어 유럽 연합이나 미국 등의 북반구 국가들과 협상을 벌여왔다.<sup>7)</sup> 이들 협상 그룹들의 이해가 다 동일하지는 않았지만 많은 경우 이들 남반구 후발 산업국들은 이와 같은 협상 그룹을 통해 북반구 선발 산업국에 맞서는 진용을 갖추 수 있었다. 남반구 국가들이나 이들이 참여하는 협상 그룹들이 기후정의운동의 당사자라 할 수는 없겠지만 적어도 ‘차별화된 책임’이라는 유엔 기후변화협약의 원칙 앞에서 공통의 이해에 기반한 ‘세력’을 형성했으며, 동시에 국가 밖 기후정의운동의 요구가 국가간 협의로 흘러 들어가는 중요한 통로가 되었음은 부정하기 어렵다. 이런 점에서 유엔 기후체제는-모든 참여국들이 동등한 권력을 가지지는 못했지만-기후정의의 원칙과 요구가 결집할 수 있는 중요한 기틀을 제공했다. 기후정의 ‘세력’의 존재는 기후정의운동이 가장 활발한 미국(그린뉴딜 네트워크<sup>8)</sup>), 영국(노동당 그린뉴딜 그룹<sup>9)</sup>), 유럽(DiEM25<sup>10)</sup>) 등에서도 확인된다.

기후정의운동의 급진성이 유지될 수 있었던 또 하나의 배경으로는 제도권 안으로 들어가는 운동가들 만큼-혹은 그 이상으로-제도권 밖에서 운동에 참여하는 이들이 늘어나고 또 급진적 행동도 끊임없이 지속/확장되었다는 점을 들 수 있다. 사회운동의 (부분적) 성공은 필연적으로 ‘운동의 제도화’를 수반한다. 운동의 제도화는 운동가들이 관료나 정치인을 마주해 협상 테이블에 앉는 순간부터 시작해 운동의 요구가 법제도의 형태로 수용되는 것, 운동가들이 관료나 정치인이

7) <https://unfccc.int/process-and-meetings/parties-non-party-stakeholders/parties/party-groupings>

8) <https://www.greennewdealnetwork.org>

9) <https://www.labournd.uk>

10) <https://diem25.org/campaign/green-new-deal/>

되는 방식, 혹은 특정 운동에 참여했던 세력들이 정당으로 전화하는 과정 등을 통해 이뤄진다.<sup>11)</sup> 한국에서도 익숙한 이런 과정은 해외에서도 진행되었고 독일 녹색당 주류의 사례처럼 급진성이 탈각되는 방향성을 띠기도 했지만 크게 보면 체제내화/제도화가 사회운동 확대의 지렛대가 되고 역으로 사회운동의 급진화가 제도권으로 들어간 이들의 정치력을—비록 의도하지는 않았다 할지라도—강화하는 경향을 보인 측면이 눈에 띈다. 여기에는 점차 심각해지는 기후위기에 대한 경각심도 한 몫 했지만 세포 분열 하듯 끊임없이 확산되는, 동시에 보다 급진화되는 기후정의운동이 있었다.

기후운동에서 비폭력 시민불복종 전술을 대중화시켰던 멸종반란은 동물권과 기후위기의 관계에 집중하는 동물반란(Animal Rebellion)과 보다 급진적인 전술을 사용하는 Just Stop Oil로 분화/확장되었고 여기에 올해엔 과학자들의 네트워크인 과학자반란이 전세계적으로 퍼지며 급진적 기후행동을 확산시키고 있다. 남미와 유럽의 노동조합과 좌파 정당들도 기후정의운동의 대오에 참여하며 급진적 정치적 요구들을 버리기 시작했고 그 결과 에콰도르나 칠레, 브라질 같은 나라에선 정부가 기후정의에 입각한 정책들을 펼치고 있기도 하다. 앞에서 살펴본 세력화된 기후정의운동도 탈급진적 제도화에 대한 방어 기제로 작용했는데, 이는 미국의 사례가 잘 보여준다.

2020년 11월 미국 대선을 앞두고 바이든 캠프의 기후위기 TF 멤버의 절반 이상은 기후정의운동에 직간접적으로 참여하던 인사들이었는데, 결국 이들에 의해 상당히 진보적인 기후 정책이 만들어지게 되었다.<sup>12)</sup> 썬라이즈운동을 처음 시작한 후 공동대표를 맡아왔던 바시니 프라카시도 이때 버니 샌더스 추천으로 TF에 참여했는데, 이를 둘러싸고 조직 안팎에서는 문제제기가 나오기도 했다. 이런 맥락에서 프라카시는 자신의 결정에 대한 설명을 담은 편지를 회원들에게 보내 자신이 TF에 참여하게 된 것은 전적으로 운동을 통해 일구어 낸 정치적 힘 때문이라 말하면서도 이 TF가 어느 정도 운동의 요구를 담아낼 지 알 수 없으며, 썬라이즈가 가진 정치적 힘은 민중의 힘(people power) 만큼 주어지는 탓에 더 큰 정치적 영향력을 가질 때까지 운동의 힘을 키워 나가야 할 것임을 강조했다. 편지는 “여러분과 다시 거리에서 만나기만을 기다립니다”라는 말로 맺음 되었다.<sup>13)</sup> 샌더스와 ‘통합 TF’를 꾸린 바이든 캠프에 들어가면서도 자신이 썬라이즈운동의 대리자로 참여하는 것이며 자신의 활동조차 TF 바깥의 운동에 의해 규정된다는 점을 분명히 할 수 있었던 데에는 그만큼 400여개의 지역 단위(hub)를 기반으로 세력화되었던 기후정의운동이라는 배경이 있었음을 감지할 수 있다. 이런 사례들은 체제내화나 제도화가 긍정적으로만 사용되고 있지 않은 한국의 실정에도 많은 시사점을 던져준다.

## 한국 기후정의운동의 흐름과 변화

한국에서의 기후정의 흐름은 국제사회에 비해 상대적으로 뒤늦게 등장했다. 2011년 21개 단체

11) Giugni, Marco G., Doug McAdam, and Charles Tilly. 1998. *From Contention to Democracy*. Rowman and Littlefield.

12) 김선철. 2021. “바이든 정부 기후-노동정책과 시사점.” 민주노동연구원 총서 2021-08 <기후위기와 노동>: 177-242.

13) Varshini Prakash. 2020. “I’m joining the Sanders-Biden taskforce on climate. Here’s why.” 5월 14일자 바시니 프라카시가 썬라이즈운동 멤버들에게 보낸 이메일.

가 참여하는 ‘기후정의연대’가 발족했지만 곧이어 터진 후쿠시마 핵 사고 등의 영향으로 별다른 역할을 하지 못한 채 흐지부지되었다. 이후 2019년 9월 서울 대학로를 비롯해 전국 곳곳에서 열렸던 집회와 행진을 조직하는 과정에서 300여 개 단체와 개인들이 참여하는 기후위기비상행동이 구성될 때까지 의미 있는 기후정의 흐름도 찾기 어렵다. 기후위기비상행동(이하, 비상행동)은 1) 정부가 기후위기를 인정하고 비상선언 할 것, 2) 온실가스 배출제로 계획을 수립하고 기후정의에 입각한 대응방안 마련할 것, 또한 3) 기후위기 대응을 위한 독립적인 범국가기구를 구성하라는 3대 요구를 내걸며 기후정의운동을 표방했다. 그러나 비상행동 내에서 기후정의에 대한 심도 있는 논의는 거의 없었던 반면 대중적으로 기후위기의 현실을 알리고 정부와 국회에 기후위기 대응책 마련을 요구하고 온실가스 배출 감축에서 수치적 목표를 강화하기 위한 활동에 더 치중했다.

이런 활동은 2020년 총선을 거치며 정부와 지자체, 국회가 ‘기후위기 비상선언 (혹은 비상 결의)’이나 ‘2050 탄소중립’을 선언하게끔 만드는 데 적지 않은 역할을 했고, 정부와 지자체, 국회는 많은 부분 비상행동의 요구를 받아들인 모양새를 띠었다. 그러나 기후운동은 자신의 ‘성공’을 자축할 수 없었다. 정부는 ‘녹색’과 ‘기후’를 걸포장으로만 사용했을 뿐, 실제 정책은 변화하는 세계시장에서 한국 경제가 어떻게 국가경쟁력을 가지고 성장할 것인가에 초점을 맞춘 경제정책을 그 본질로 했기 때문이다. 온실가스 배출을 줄이기 위해 필요한 실질적인 계획도, 에너지 전환에 수반되어야 할 사회경제적 전환에 대한 인식도, 전환 과정에서 발생할 사회적 문제들에 대한 대책도 보이지 않았기 때문이다. 스스로의 조직적 힘을 키우고 이에 기반한 대안을 제시하기 보다는 정부에 해결을 요구하고 위탁하는 방식으로 진행되었던 운동방식이 가져온 딜레마였다. 하지만 정부의 미흡한 기후정책과 친 기업적 편향이 계속되면서 비상행동 안에서 이와 관련된 문제 의식이 커지기 시작했고 각종 공론장에서는 논쟁도 조금씩 격화되기 시작했다.

기존 기후운동에 비판적인 기후정의운동의 흐름은 2021년으로 접어들면서 본격적으로 가시화되기 시작했다. 2월말 기후정의의 문제의식을 소개하는 <기후정의>라는 책이 출간되면서 많은 관심을 받았고, 그해 여름에는 정부 정책과 기존 기후운동에 대한 비판적 평가에 기반한 기후정의운동이 방향을 20개의 테제로 정리한 <기후정의선언 2021>이 출간되었다. 이와 함께 기후위기가 단지 기후라는 자연현상의 문제가 아니라 불평등 심화와 민주주의 퇴보와 같은 사회, 정치, 경제적 위기의 발현이라는 시각, 기후위기의 책임이 ‘우리 모두’에게 똑같이 있지 않다는 점, 기후위기 대응이 기후과학이나 정책과 같은 전문적 영역의 문제를 넘어 일반 시민과 민중의 생활과 밀접한 관계를 가진다는 점, 이에 따라 노동자, 농민, 빈민, 여성, 장애인, 청(소)년, 이주민 등 이전까지 기후위기 대응에서 배제되거나 수동적 객체로 머물렀던 이들의 목소리가 보다 커져야 한다는 당사자주의 관점이 대중적으로 확산되기 시작했다.

기후정의 개념의 소개는 새로운 기후행동 전술이 소개되고 시도되는 경향과 중첩되었다. 2020년 11월, ‘2050 장기저탄소발전전략(LED)S 공청회’가 열리는 국회에서 멸종반란한국 활동가들은 자전거 잠금 장치로 국회 정문에 목을 결박한 채 경제성장과 재벌 지원을 우선 순위에 둔 정부와 국회의 기만적인 기후 대책을 비판하는 행동을 벌여 13명이 경찰에 연행되었다. 멸종반란국회의 비폭력 시민불복종 기후행동은 이후 더 많은 대담한 행동 양태의 자극제가 되었다. 2월에는 청년기후긴급행동 활동가들이 해외 석탄발전소 건설을 추진하는 두산 그룹을 비판하며 두산 로고 조형물에 녹색 스프레이를 뿌리는 행동을 벌인 후 연행되었고, 가덕도 신공항 특별법이 강행통과

된 직후인 3월에는 멸종저항서울 활동가들이 민주당사 입구와 카노피를 점거한 후 전원 연행되기도 했다. 9월말 산업계의 온실가스 감축 계획을 논의하기 위한 간담회가 열리던 상공회의소에는 기후위기비상행동 활동가들이 들이닥쳐 간담회 자체를 무산시켰고, 대통령이 참석했던 5월의 P4G 정상회의 행사장과 10월 탄소중립위원회 전체회의가 열렸던 노들섬도 비폭력 시민불복종행동의 무대가 되었다.

기후정의를 소개하는 책자의 발간이 한국 기후정의운동의 인식론적 정초를 마련하고 급진 행동의 출현이 무책임한 기후정책에 대한 반대의 목소리를 극적으로 표출해내면서 (잠재적) 지지자들을 고무시키는 역할을 했다면, 9월초 닷을 올린 ‘탄소중립위원회 해체와 기후정의 실현을 위한 공동대책위원회(이하 탄중위 해체 공대위)’는 보다 급진적인 요구와 실천을 통해 기후정의운동의 사회적 권력화를 모색하려는 최초의 시도였다. 정부가 ‘탄소중립의 컨트론타워’이자 ‘민주적 기후 거버넌스 기구’라 선전했던 탄소중립위원회의 소집과 때를 맞춰 발족한 탄중위 해체 공대위는 탄중위가 정부와 자본의 이해에 따른 산업전환을 위한 알리바이를 제공할 뿐이라며 기후위기 대응과 에너지 전환의 주제로 정부 관료나 기업, 전문가가 아닌 노동자, 농민, 여성, 장애인, 청년 등을 기후위기 당사자로 호명하며 이들이 주체가 된 기후정의운동을 표방했다. 발족 기자회견에서부터 발전 노동자와 장애인 활동가가 참여해 당사자이면서도 배제된 목소리를 드러내고자 했고, ‘시민사회 위원’의 자격으로 탄중위에 참여하는 개인들의 실명을 거론하면서 사퇴를 요구하는 서한을 공개한 후 탄중위 건물 로비에서 연좌농성을 벌이며 본격적인 기후정의운동의 서막을 알렸다.

탄중위 해체 공대위는 출범부터 큰 파문과 논쟁을 촉발했다. 소수의 전문가와 활동가 중심이 되어 이들의 사적 네트워크나 협치-거버넌스 구조를 통해 정책 결정자들에 영향력을 행사하는 방식에 익숙해진 기후운동의 지지자들 중에는 ‘시민사회’ 대표로 탄중위에 참여하는 위원들을 실명 거론하며 사퇴를 종용하는 모습을 거슬러 하는 경우도 많았고, 이전까지 기후운동에 대한 비판에 불쾌감을 표하는 활동가들도 적지 않았다. 그럼에도 한달 넘는 탄중위 앞 릴레이 일인시위를 성공적으로 전개하고 탄중위가 기후위기 대응 보다는 친 기업/성장 정책으로 일관하는 모습이 점점 뚜렷해지는 상황에서 상징성이 큰 종교계와 청소년 탄중위 위원들의 사퇴를 이끌어내는 성과를 보였다. 또한 기존 기후운동에서 주변부에 머물러 있던 노동, 농민, 인권, 청(소)년, 여성, 성소수자, 장애인권 단체들의 참여를 끌어내며 기후정의운동의 외연을 확장하는 중요한 계기를 마련했으며 10월 중순의 대중 집회를 포함 탄중위 앞에서 여러 차례의 집회와 행동을 연속적으로 개최하며 끈질기게 물리적 압력을 유지하는 투쟁 전술도 소화해내는 모습을 보여주었다. 이런 과정을 통해 탄중위 해체 공대위의 초기 부정적인 모습은 조금씩 수그러들었고 기후정의 담론은 확산되었다.

탄소중립위원회 일정에 조응하는 한시적 연대체로 3개월 간 존속했던 탄중위 해체 공대위는 기후정의운동의 조직적 촉매제 역할을 하며 2022년 초 ‘체제전환을 위한 기후정의동맹(이하 기후정의동맹) 준비위원회’로 전환했다. 3월, 이틀에 걸쳐 방대한 주제와 참여에 기반한 ‘체제전환을 위한 기후정의포럼’을 개최한 기후정의동맹(준)은 4월말 본격적인 상설 연대체로 출범하여 기후정의-체제전환의 원칙에 입각해 활발한 연대와 행동, 조직화와 교육 사업을 전개하며 기후위기비상행동과 함께 한국 기후운동의 한 축으로 자리잡게 되었다. 여전히 많은 단체들이 비상행동과

기후정의동맹에 함께 참여하고 있는 조건에서 두 연대체는 경쟁 속에서도 협력을 추구하는 관계를 유지하고 있다. 이 과정에서 기후위기가 녹아 내리는 얼음이나 북극곰의 문제가 아니라 민중의 삶 속에 체험되는 문제라는 인식이 퍼졌고, '우리 모두가 가해자이자 피해자'라는 프레임을 대신해 기후위기 유발의 책임이 이윤을 위해 생태 시스템과 민중의 삶을 부차화 했던 자본주의 성장 체제에 있다는 문제의식이 보편화되었다. 같은 맥락에서 기후위기 극복은 자본주의 기업이나 이들에 의존해 성장을 추구하는 정부가 아니라 기업이 주도하는 자본주의 성장체제에서 배제되고 억압되었던 기후위기 최일선 당사자들이어야 한다는 인식도 대중적으로 확산되었다.

지난 9월 24일 열린 기후정의행진은 이와 같은 변화를 가장 잘 보여주는 '사건'이었다. 35,000여명이 모였다 언론이 보도한 기후정의행진은 기후정의운동의 외연적 확장 뿐만 아니라 내용과 지향의 변화도 극명하게 보여주었다. 2019년의 대규모 기후행동의 요구가 기후정의를 말하면서도 정부를 상대로 기후위기 대응방안 마련을 촉구하는, 즉 대책을 위탁하는 모습을 보였다면, 코로나 락다운으로 3년 만에 열린 2022년의 기후정의행진은 기후위기 대응이 화석연료와 생명파괴 체제를 종식하고 모든 불평등을 끝장내야 가능하며 이를 위해서는 기후위기 최일선 당사자가 주체로 나서야 한다는 기후정의의 원칙과 지향이 보다 명료하게 표명되었다. 대부분의 행진 참여자들은 기후정의-체제전환을 모티브로 한 피켓을 들고 나왔고 많은 이들은 큰 거부감 없이 기후위기 극복을 위해 자본주의를 철폐해야 한다는 구호도 따라 외쳤다. 기후위기가 급속도로 악화되는 맥락에서 급진화 되어왔던 국제 기후정의운동의 흐름은 이처럼 한국 기후정의운동에서도 관찰되고 있다.

## 기후정의운동: 평가와 도전

### 가) 담론과 실제 정책 사이의 간극: 개념 포획의 위협에 공세적으로 대처해야 한다

내용과 요구, 행동방식에서 국내외 기후정의운동이 급진화의 양상을 보인다는 진단은 운동의 중심축이 급진주의 혹은 왼편으로 쏠리고 있다는 것을 의미하는 것이라기 보다 그 스펙트럼이 급진주의 혹은 왼편으로 확장되고 있는 것으로 이해될 필요가 있다. 기후정의운동의 내용과 요구가 급진화 되는 것이 반드시 결과 혹은 정책의 급진성을 보장하는 것이 아니라는 점도 지적될 필요가 있다. 또한 기후정의운동이 담론을 급진화할 수는 있지만 실제 정책은 전혀 그렇지 않은 경우는 무수하게 많다. COP27에서 '손실과 피해 기금'을 사례로 들어보자. 주류 언론은 이 기금을 설치하기로 합의한 것이 기후정의운동과 남반구의 역사적 승리라 평가했다. 기후위기의 피해가 기후위기 유발의 책임이 가장 적은 지역과 공동체에 집중되는 기후부정의 현실을 시정해야 한다는 문제의식이 수용되었다는 점에서 승리를 부정하기 어렵다. 그러나 그 내용을 보면 승리라 보는 것도 어려워진다.

더이상 돌이킬 수 없는 '손실과 피해'의 문제의식은 낮은 해발 고도로 인해 해수면 상승의 위협에 극도로 노출된 작은 도서 국가들에 의해 처음 제기될 때부터 기후위기를 야기한 북반구 선발 산업국들이 마땅히 져야할 책임의 문제, 즉 배상이나 보상의 차원에서 이해되어 왔다. 그러나 COP27에서 합의된 손실과 피해 기금 설립은 배상이나 보상과는 거리가 멀다. COP 기간 내내

온갖 핑계를 대며 배상/보상의 책임을 회피하던 북반구 선발 산업국들은 ‘손실과 피해 자원(loss and damage resources)’이란 용어를 고집하더니 결국 이 문제를 ‘인도적 지원’ 수준에서 합의 해준 것이다. 기금 또한 선발 산업국들의 공공재정 투입 대신 민간 기업을 포함한 다양한 금융기관들이 제공할 수 있게 만들었다. 많은 연구는 지금까지 ‘기후금융’이라는 이름으로 진행된 남반구 국가들에 대한 ‘지원’이 기후재난으로 가장 심대한 타격을 받는 남반구 후발 산업국들을 극심한 빛의 늪에 빠져들게 했다는 것을 보여준다.<sup>14)</sup> 남반구 국가들에 대한 기후재정 지원이 무상 지원보다는 이윤을 목적으로 돈을 빌려주는 금융기관 대출의 형태를 더 강하게 띠었기 때문이다. 그렇기에 대출이 아닌 공적 자금을 의한 무상 지원이 증대되어야 한다는 목소리가 커지고 있는데, 손실과 피해 자원 마련에 금융기관이 참여할 기회를 열어준 셈이다.

정의로운 전환은 또 하나의 사례다. COP27은 ‘정의로운 전환 작업 프로그램’을 설립해 내년부터 총회 기간 동안 장관급 회담을 진행하기로 했다. 그러나 국제 기후체제에서 진행되는 ‘정의로운 전환’의 현실은 전혀 밝지 않다. 정의로운 전환 사업 조차 이윤을 추구하는 금융기관의 이해에 의해 휘둘리면서 남반구 국가들의 공공성과 일자리를 파괴하고 있기 때문이다. 작년부터 추진되고 있는 ‘정의로운 에너지 전환 파트너십(JETP, Just Energy Transition Partnership)’ 프로그램이 대표적인 사례다. COP27 기간 중에 개최된 G20회담에서 JETP 사업의 일환으로 인도네시아의 화석연료 의존을 줄이기 위해 200억불을 지원하기로 결정했는데, 결만 보면 ‘정의로운 에너지 전환’을 이루겠다는 JETP의 취지는 너무도 훌륭해 보인다. 그러나 여기서도 민간 금융이 핵심적 역할을 맡는 것으로 설정된다. 인도네시아와 JETP 파트너십을 맺는 북반구 나라들로 이루어진 ‘국제 파트너 그룹(IPG)’의 성명에 따르면 넷제로와 지속가능한 발전을 목표로 하는 이 사업은 “넷제로 전환을 위해 좌초자산의 가능성을 방지하고 민간 금융을 촉진하기 위한 필요성”이라는 전제에 기반한다.<sup>15)</sup>

이런 정책이 어떤 결과를 수반하는지는 작년부터 추진되고 있는 남아공의 ‘정의로운 에너지 전환 파트너십’ 사업을 보면 알 수 있다. 미국과 유럽연합은 작년 COP26을 앞두고 에너지의 80% 가까이 석탄에 의존하는 남아공의 에너지 전환을 위해 85억불을 지원하기로 했다. 그러나 이 자금을 제공하는 금융기관들은 남아공의 공공 에너지기업을 해체한 후 분할 판매하려는 계획을 드러냈다. 효율적 에너지 전환이라는 명분을 내세웠지만 수익의 극대화를 목표로 했음은 어렵지 않게 알 수 있다. 이 과정에서 일자리를 위협받는 남아공 노동자들은 이 정책을 ‘녹색구조조정’이라 비판하면서 반대투쟁을 전개하고 있다. 이윤이 기후위기 대응의 원칙이 되어버린 신자유주의 시대, ‘기후정의’나 ‘정의로운 전환’과 같은 개념이 체제권력에 의해 포획되는 경향은 기후정의운동에 있어 가장 중요한 과제 중 하나라 할 수 있다. 지난 2년 정부와 기업의 ‘그린뉴딜’이나 ‘탄소중립’ 담론에서 경험했듯 용어 포획의 문제는 한국의 경우 더 심각한 형태로 진행될 수 있다. 탄소중립녹색성장 기본법에는 이미 기후정의와 정의로운 전환이 담겼고 온실가스 배출이 가장 많

14) Oscar Reyes. 2020. *Change Finance, Not the Climate*. Transnational Institute (TNI) and the Institute for Policy Studies (IPS); Oxfam International. 2020. *Climate Finance Shadow Report 2020*; Anis Chowdhury and Jomo Kwame Sundaram. 2022. The Climate Finance Conundrum. *Development* (65): 29-41.

15) <https://pm.gc.ca/en/news/statements/2022/11/15/joint-statement-new-just-energy-transition-partnership>

은 포스코는 곳곳에 ‘정의로운 전환’을 주장하는 홍보물을 내보이고 있다. ‘정의’가 가장 부정적인 방식으로 사용되는 것을 꿰뚫어 보고 대처할 수 있는 해안과 전략이 그 어느 때보다 절실하다.

가장 반민주적인 정치세력조차 ‘민주주의’를 외치는 현실에서 투쟁은 민주주의의 내용을 둘러싸고 이뤄질 수밖에 없다. 마찬가지로 기후정의, 정의로운 전환, 체제전환과 같은 개념도 기표가 아닌 그 의미와 지향을 둘러싼 투쟁을 피할 수 없다. 이를 위해서는 각각의 개념이 가진 내포를 명확히 하는 것과 더불어 이 싸움의 할 주체가 일정한 독자성과 자율성을 가진 세력으로 존재해야 한다. 이는 기후정의운동의 자기 정체성 구축, 내적 관계망의 밀도 강화, 그리고 이에 기반한 사회 권력화의 문제와 동떨어질 수 없다. 그러나 한국사회에 제도화된 거버넌스 체제는 이런 과정을 어렵게 하는 중요한 맥락으로 작용하고 있다.

## 나) 민주적이고 정의로운 기후 거버넌스 체제 구축이 필요하다

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 이해된다.<sup>16)</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’ 체제가 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 ‘신

16) 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”

뢰'를 형성함으로써, 공동의 문제를 함께 해결하고자 하는 대안적인 정부운영체제 또는 협력적 관리체제"로 정의했는데, 연구단은 이런 정의가 기본적으로 "수단으로서의 거버넌스" 이해에 기반하고 있음을 분명히 했다.<sup>17)</sup>

거버넌스가 기본적으로 '정책 수단'으로 정의된다는 것은 거버넌스 구조와 의사결정 과정 등 '게임룰'을 정하는 과정에서 다양한 정치적 주체 간의 권력관계가 전제됨을 의미한다.<sup>18)</sup> 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 수 없는 것이다. 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 열린 한 토론회에서 양이원영은 거버넌스가 "특정세력의 이해기반을 확충하는 도구로 여전히 활용"되고 있다며 "여전히 들러리 수준을 벗어나지 못하고 있다"라는 평가를 남겼고<sup>19)</sup> 박용신은 [이명박 정부에서] 거버넌스가 "이미 어느 정도의 결론을 내려놓고 이를 일방적으로 관철시키려고" 하는 수단으로 삼는다 비판했다.<sup>20)</sup>

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<sup>21)</sup>:

- '이렇거면 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. 이야 기해도 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. 누가 정권을

17) 환경부. 2004. <지속가능한 지역발전을 위한 환경거버넌스 구축방안> 2쪽.

18) 여기서 권력(power)은 "다른 행위자의 반대 혹은 저항에도 불구하고 자신의 의지를 관철시킬 수 있는 가능성(혹은 잠재력)"을 의미한다. 이는 정치학과 사회학에서 통상적으로 사용되는 막스 베버의 정의이기도 하다.

19) 양이원영. 2016. "한국사회 원전, 전력 정책과 거버넌스." <과학기술, 전문성의 정치, 그리고 거버넌스: 시민 참여 20년의 성찰적 평가> 컨퍼런스 발표문

20) 박용신, 앞의 글 9쪽.

21) <https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=5252794>

잡고 있느냐, 누가 참여하느냐의 차이만 있을 뿐 거버넌스가 운영되는 방식, 즉 거버넌스의 관료 주도성, 불투명성, 일방성 혹은 비민주성에는 큰 차이가 없었다는 것이다. 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. 이런 상황은 문재인 정부 시절 결합 투성으로 나온 ‘2030 온실가스 감축 목표’와 ‘2050 탄소중립 시나리오’에 대해 기후운동과 ‘시민사회’도 책임으로부터 완전히 자유로울 수 없음을 말해준다.

선거를 비롯한 형식 민주주의 제도와 모든 민주적 권리는 투쟁의 산물이자 이후 투쟁을 제약하는 조건을 구성한다. 모든 투쟁의 성취물은 이처럼 양날의 칼과 같은 성격을 가진다. 거버넌스도 마찬가지다. 거버넌스는 한국사회 민주주의가 심화/공고화되는 과정에서 시민사회가 정책결정 과정에 참여하기 위해 요구했던 것이기도 하지만 정부에겐 보다 작은 비용으로 효과적 통제와 예측가능성을 확보하기 위한 정책 수단이기도 하다. 이런 조건에서 거버넌스를 기후정의운동의 무기로 삼기 위해서는 지난한 싸움과 치밀한 전략이 필요하다.

기후정의운동은 우선 체제전환적 (혹은 변혁적) 사회운동의 정체성을 명확히 하는 가운데 보다 수평적인 거버넌스 체제 구축을 위한 최대치의 요구를 주장할 수 있어야 한다. 이미 기울어진 운동장이 되어버린 거버넌스 구조에서 ‘사회적 대화’에 참여시켜 달라는 요구는 ‘민주적’ 거버넌스의 전제 조건일 수는 있어도 목표가 될 수는 없다. 거버넌스의 구조와 의제 설정, 의사결정 방법과 절차까지 기후정의운동이 참여해 만들어낼 수 있을 때 거버넌스는 수평적이고 민주적일 수 있다. 또한 기후위기 최일선 당사자들의 ‘실질적 참여’를 보장할 수 있는 각종 프로그램(예를 들어, 참여 당사자들에게 선택권이 주어진 자체 교육 프로그램이나 노동 수입 보장 등의 재정 지원 등)을 통해 과거의 부정의로 인한 정보와 스킬의 불균형 시정을 포함한 형평성(equity) 보장이 될 수 있을 때 그 거버넌스는 정의로울 수 있을 것이다.

그리고 이것을 위해 무엇보다 필요한 것은 기후정의운동-혹은 ‘시민사회’의 내적 규칙과 규범의 합의다. 지금껏 대부분의 거버넌스는 수평적이고 민주적인 ‘공론장’을 표방했지만 딱히 정부나 지자체가 불편해 하지 않아도 되는 개인들만 선별적으로 접촉해 참여 시키는 경우가 허다했다. 반면 정부가 짜놓은 판과 계획에 의문을 품고 질문을 하는 이들은 배제되기 일쑤였다. 부문이나 단체도 아닌 개인 접촉을 통해 ‘시민사회 위원’을 선별하다 보니 선정의 절차적 정당성도 부재했고, 시민사회 대표성과 책임성을 보장하는 것도 개인에게 맡겨졌다. 이런 조건에서 많은 개인들은 정치권이나 정부 기관으로 진출하기 위한 사적 방편으로 거버넌스를 유용하기도 했다. 참여하는 위원은 어떤 절차적 정당성에 근거해 한국의 기후운동을 대표하는지, 참여 과정에서 어떻게 기후운동을 대표하고 책임성의 문제를 해소할 것인지, 참여의 목표를 무엇이며 이것은 어떻게 더 큰 계획 속에 배치되는지 등에 대한 기후정의운동의 합의가 전제되지 않는 거버넌스 참여는 운동의 대의 보다는 개인의 사리 추구에 활용될 가능성이 크다. 정부 입장에서는 매우 효율적인 정책수단, 통제수단으로 기능하겠지만 그만큼 운동의 기반은 약화될 수밖에 없다.

마지막으로 거버넌스에서의 모든 논의는 공개할 것을 요구해야 한다. 국제사회의 거버넌스 체제라 할 수 있는 COP의 모든 논의는 투명하게 공개된다. 투명성은 COP이 보이는 참가국들 간의 권력 비대칭성에도 불구하고 남반구 후발 산업화 국가들의 요구가 힘을 가질 수 있는 요인이

기도 하다. 모든 발언은 기록으로 남기에 북반구 선발 산업국 대표들은 한 마디를 하더라도 책임성의 문제를 간과할 수 없기 때문이다. 남반구 대표들도 그들이 대표하는 나라나 공동체에 대한 책임성이 강할 수밖에 없다. 이런 구조를 가졌기 때문에 COP이 가진 한계에도 불구하고 담론과 정책 모두에서 조금이나마 진전이 가능했던 것이다. 반면 ‘비밀유지 각서’까지 요구하는 경우가 적지 않은 한국의 불투명한 거버넌스 체제에서 진전은 오로지 권력자들의 의지에 의존할 수밖에 없다. 비민주적이고 불투명한 구조 아래에서는 거버넌스가 표방하는 ‘수평적 참여’나 ‘민주적 공론장’도 거짓말이라는 점을 폭로해야 한다. 거버넌스 참여를 아예 보이콧 하자는 이야기가 아니다. 무조건적인 거버넌스 참여는 없어야 한다는 것이며 거버넌스 참여가 효과적일 수 있는 조건을 만들기 위한 투쟁이 선행-혹은 최소한 병행-되어야 한다는 것이다. 정부 입장에서도 민주주의의 외피는 중요하기에 기후정의운동이 아무런 힘이 없는 것은 아니다.

#### 다) 기후정의운동의, 사회운동의 작동방식을 혁신해야 한다

기후정의운동을 포함한 사회운동은 역사를 통해 독특한 작동방식을 체득했다. 이 방식이 살아남았다는 것은 일정 정도 그것이 효과적이었음을 반증한다. 하지만 특정한 맥락에서 효과적인 운동방식이 다른 맥락에서는 효과적이지 않을 수 있다. 끊임없이 변화하는 운동과 운동을 둘러싼 정세는 기존 운동방식을 넘어서는 시도들을 요구한다. 소수 활동가에 의해 지탱되는 단체들에 의존하고 이들 간의 사적 관계를 따라 움직이는 운동방식은 대표적 사례다. 이들 활동가 단체들은 논평, 기자회견, 연구, 강연이나 토론회, 후원회원들을 위한 정기 소식지 등을 주된 일상적 활동으로 삼고 있다. 쟁점이 되는 사회적 이슈가 있을 경우 연대체가 구성되는데, 이런 연대체 구성에는 단체 혹은 활동가 간 네트워크가 중요한 역할을 한다.

한국 사회운동의 연대 방식은 종종 ‘품앗이 연대’라 묘사되기도 하는데, 이는 서로 필요할 때 도움을 주고 받는 연대방식을 말한다. 싸움이 있을 곳에 달려가 힘을 보태는 연대 방식은 어려움을 겪는 투쟁 현장에 대한 지원이 필요한 시기 끈끈한 상호지원 체제를 구축하거나 최소치의 운동 동력을 유지하는 데에는 효과적인 모습을 보여왔다. 그러나 개별 단체의 활동이든 연대체 활동이든 대체로 서로 알고 있는 이들 사이에서 진행되는 경우가 다반사인데다 기자회견을 비롯한 주된 활동도 체제권력을 대상으로 한 투쟁이라기 보다는 언론을 향하는 경우가 많다. 무엇보다 ‘어려운 시기’ 버텨내는 운동방식이 지금과 같이 기후정의운동이 확장되어야 할 시기에는 의도치 않게 벽으로 작동할 가능성이 커진다. 대중 조직화, 즉 모르는 이들을 운동으로 끌어들이고 운동의 대중적 확장을 꾀하는 일은 옆으로 밀리는 경향이 강해지기 때문이다.

924 기후정의행진이 많은 참여를 끌어내며 대중적 외연을 확장할 수 있었던 데에는 활동가/단체 중심의 익숙한 사회운동 방식을 벗어나는 새로운 시도들이 있었음에 주목할 필요가 있다. 많은 활동들이 단체 소속 활동가들에 의해 이루어졌지만 924 행진을 준비하는 과정에서는 최근에 보기 드물게 시민들에게 일방적으로 무엇인가를 외치는 것이 아닌, 시민들과 상호작용하는 활동들이 많았다. 활동가들은 시민들에게 유인물을 나눠주면서 말을 건네기도 했고 각종 지역 행사에 참여해 지역민을 상대로 기후정의행진을 홍보하는 이벤트도 벌였다. 오픈마이크라는 형식을 통해 기후위기를 걱정하면서도 기후행동에 참여해보지 못했던 시민들이 이야기해볼 기회를 마련하기도

했고 어떤 단체는 ‘집회 처음 가는 사람을 위한 모임’을 준비하면서 행진 참여의 문턱을 낮추기 위한 노력을 보이기도 했다. 조직위는 수십 명의 인플루언서를 섭외해 전례 없는 규모로 온라인 홍보물을 생산해냈고 이것들은 SNS를 통해 기존 단체들의 영향력이 미치지 않는 곳까지 가 닿았다. 이 과정에서 이전에는 연결되지 못했던 소모임이나 지역 단체, 대안 커뮤니티, 그리고 개인들이 서로 연결되는 성과도 이뤄냈다. 924 행진 과정에서 형성된 대중 조직화와 새로운 연결의 흐름을 어떻게 유지, 아니 더 나아가 확대할 것인가에서부터 운동방식 혁신의 실마리를 찾으려는 시도를 찾아볼 직도 하다.

한국 사회운동에서 나타나는 또 하나의 특징은 투쟁의 계획이 중장기적 정치전략 속에서 배치되어 연속성을 그리기 보다 일회성 행사나 투쟁, 관성적 연대 중심으로 이뤄지는 경향이 강하다는 점이다. 비폭력 시민불복종 행동을 예로 들어보자. 비폭력 시민불복종 행동이 가진 힘의 원천은 주어진 법과 제도를 따라 반복되는 일상을 뒤흔들고 파열 시켜 위기상황을 창출하는 것에 있다. 사회 구성원들의 자발적 협조를 통해 유지되는 권력 체제의 작동이 멈출 때 변화의 힘이 만들어질 수 있기 때문이다. 자주 인용되는 킹 목사의 문구처럼, 비폭력 시민불복종 행동이 가지는 힘의 원천은 위기를 조성하고 긴장을 고조시켜 더많은 대중들이 이슈에 주목하게끔, 또한 협상을 거부해왔던 권력자들이 협상에 나서게끔 만드는 것에 있다. 이 과정에서 ‘백래시’는 피해야 할 것이 아니라 적극적으로 유도해야 하는 반응인데, 끈질긴 비폭력 직접행동을 통해 백래시를 포함한 사회적 파장을 그려내고 주요 언론사와 인터뷰를 성사시키고 시장의 ‘휴전 제안’까지 이끌어낸 전장연의 전략은 이런 면에서 교과서적이라 할 수 있다. 문제는 이런 중장기적 전력과 이를 수행해낼 조직적 역량이 없는 기후 직접행동은 소수에 의해 진행되고 그 파장도 ‘버블’에 갇혀왔다는 점이다. 전장연의 비폭력 시민불복종 행동과 기후운동에서의 직접행동을 비교해보면 국지적이고 일회적인 긴장 조성만으로는 변화를 위한 힘을 생성해내기 어렵다는 점을 어렵지 않게 알 수 있다.

역사상 성공적인 불복종 행동은 하나 같이 더 큰 운동의 한 부분으로 기획되면서 정치적 긴장을 고조시키고 변화를 만들어낼 수 있었다. 간디가 참여했던 인도의 소금행진은 인도 독립운동의 일환으로 납세 거부와 행진 경로에서의 다양한 집단행동과 결합되는 방식으로 기획되었고, 24일의 행진 기간 동안 6만 명이 넘는 이들이 구속되는 대규모 행동을 이끌어냈다. 미국의 시민권 운동도 몇 차례의 불복종 행동만으로 가능한 것은 아니었다. 인종분리 정책에 저항하는 버스 보이콧이나 식당 연좌행동(sit-in)에서부터 알바니와 버밍엄의 도심 시위와 셸마 행진과 같은 불복종 행동은 예외 없이 영향력 있는 시민권 운동 조직들에 의해 기획되었고, 인구 5만의 알바니에서만 천명 이상이 감옥에 갇히는 거대한 참여의 물결을 수반했다. 기후정의운동의 비폭력 시민불복종 행동이 가장 활발한 영국 멸종반란의 집중 투쟁일의 경우 3000명의 연행자를 예상하고 사전 예열 작업과 사후 행동을 함께 조직한다. 더 중요하게는 멸종반란 외에도 다양한 직접행동 단위들이 행동을 터뜨리는 가운데 불복종 행동이 연속성을 가지며 운동의 모멘텀(혹은 여세)를 만들어 간다.

한국의 경우 앞서 살펴봤듯 소수 활동가 중심의 운동이 뿌리내리면서 대중운동의 기반이 약한 데다 주요 기후환경 단체의 핵심 활동가들이 기자회견이나 토론회, 거버넌스를 주된 활동으로 삼으면서 비폭력 직접행동에 참여할 활동가 풀이 협소하기까지 하다. 시민불복종 행동을 함께 기획

하고 사전 트레이닝에서부터 다양한 사후 지원을 제공할 수 있는 의지와 자원을 가진 단체들을 찾기 어렵다. 이런 조건에서 전개된 몇 차례의 직접행동은 언론의 주목을 받으며 활동가들 사이에서는 파장을 그려낼 수 있었으나, 행동의 소규모성으로 인해 대중적 접촉면은 작고 상대적으로 고립된 조건에서 더 큰 운동을 만들기 위한 면밀한 계획 속에서 행동을 배치하거나 행동을 통해 어떤 정치적 성과를 성취하고자 하는지에 관한 구체적 계획을 마련하는 작업은 미진할 수밖에 없었다. 이제 불복종 행동만으로 주목을 끌기는 어려운 조건에서 보다 전략적인 접근과 전술적인 정교함이 요구되는데, 이를 위해서는 더 큰 운동 차원의 계획과 조율이 필요하다. 일차적으로 불복종 행동을 준비하는 활동가 모임 사이에서, 또한 직접행동 단위와 비상행동이나 기후정의동맹 같은 연대체들 사이에서 논의가 이뤄지며 기후정의운동의 내적 통합력을 높이고 판 자체를 키우기 위한 전략적 접근을 모색하는 것이 필요하다.

개별 행동이나 전술을 중장기적 계획 속에 배치하는 전략의 부재는 비폭력 시민불복종 행동에서만 발견되지 않는다. 한국의 사회운동 달력은 투쟁일이기도 한 각종 기념일로 가득 찼다. 과거 사회운동의 성과이기도 한 이런 ‘투쟁 달력’은 운동의 엄청난 자산이자 개별 기념일/투쟁일의 행동이 전략적으로 배치될 경우 조직화와 긴장 고조의 크나큰 계기로 작동할 수 있다. 그러나 한국 사회운동에서 이런 계기들은 흔히 ‘달력투쟁’이라 일컬어지는, 사전에 정해진 행사를 치러내는 연례 사업의 성격이 강했다. 그리고 이런 행사들이 ‘투쟁’이라 불리웠다. 그러나 이런 전략적 기획과 배치가 없는 이런 ‘투쟁’의 양적 축적만으로 운동의 확산이나 사회적 영향력 확대를 기대하기는 어렵다. 이런 경향은 ‘품앗이 연대’식으로 중장기적 전략 없이 개별 투쟁에 연대를 하는 실천의 방식이나 상당한 참여와 모멘텀을 만들어냈으면서도 사후 스텝에 대한 전략적 계획에 대한 논의가 없었던 924 기후정의행진에서도 발견할 수 있다.

중장기적 전략과 행동의 배치를 강조하는 것이 기존 운동방식이나 관행을 부정하려는 것은 아니다. 다만 운동이 상상력이 과거 혹은 현재에 고착되면 지금의 한계를 넘어설 수 없다는 점, 기후정의운동 혹은 사회운동 일반의 전진과 확장을 위해선 언제나 다음 스텝에 대한 전략적 고민이 전제되어야 하며 개별 사업과 전술이 이 속에서 배치될 때 사회운동은 전진할 수 있다는 너무도 당연한 진리를 다시금 확인하고자 하는 것이다. 현실의 한계를 뛰어넘는 운동의 확장 and 전진에 동의한다면, 가장 먼저 지금과 같은 연대와 동원이 현실에선 어떤 목표를 가지며 어떤 정치적 효과를 가져올 것인지, 우리에게 필요한 변화는 무엇이고 그걸 위해 어떤 정치 전략이 필요한지, 우리에게 익숙한 연대와 투쟁은 이 속에서 어떻게 배치되어야 하는지 등등에 대한 활발한 토론을 시작하자.

## 첨부 자료



**GLOBAL CLIMATE STRIKE**  
**9.21**  
**기후위기 비상행동**  
2019년 9월 21일(토) 오후 3시 대학로  
※ 행진길로 우회 금지

오는 9월 23일 유엔 기후변화 정상회담에 앞서 전 세계 수백 만 명의 사람들이 기후 위기 문제에 맞서 거리로 나옵니다.



2019년 기후위기비상행동 3대 요구

- 1) 기후위기를 인정하고 비상선언을 실시하라
- 2) 온실가스 배출제로 계획과 기후정의에 입각한 대응방안을 마련하라
- 3) 기후위기 대응을 위한 독립적인 범국가기구를 구성하라



**9.24 기후정의행진**  
2022.9.24.(토) 오후3시  
서울 광화문 일대

**기후  
제왕  
이대로  
살수없다**

## 924 기후정의행진 3대 요구

- 1) 화석연료와 생명파괴 체제 종식
  - a. 화석연료 생산, 유통, 소비의 빠른 중단
  - b. 지속가능하고 정의로운 방식으로 재생에너지 확대
  - c. 화석연료 기업들의 이윤 통제와 에너지 공공성 강화
  - d. 지구적 한계를 넘어선 채굴주의가 모든 것을 파괴하는 현실로부터 정의로운 전환
- 2) 모든 불평등을 끝내야 한다
  - a. 기후위기는 본질적으로 불평등하고 부정적이다
  - b. 기후위기의 책임과 피해가 누구에게 어떻게 전가되는지 직시
  - c. 근본적 해결책은 사회적 평등과 정의의 회복
- 3) 기후위기 최일선 당사자의 목소리는 더 커져야 한다
  - a. 이미 시작된 기후재난의 최일선 당사자들의 목소리가 더 커져야
  - b. 기후위기 시대에 고통받는 주거빈곤층, 청소년, 지역주민, 농민, 노동자, 사회적 소수자들이 당사자
  - c. 자본과 기업, 그들의 목소리를 대변해온 정부와 전문가들이 아닌 '아래로부터의 민주주의'가 기후정의의 출발점

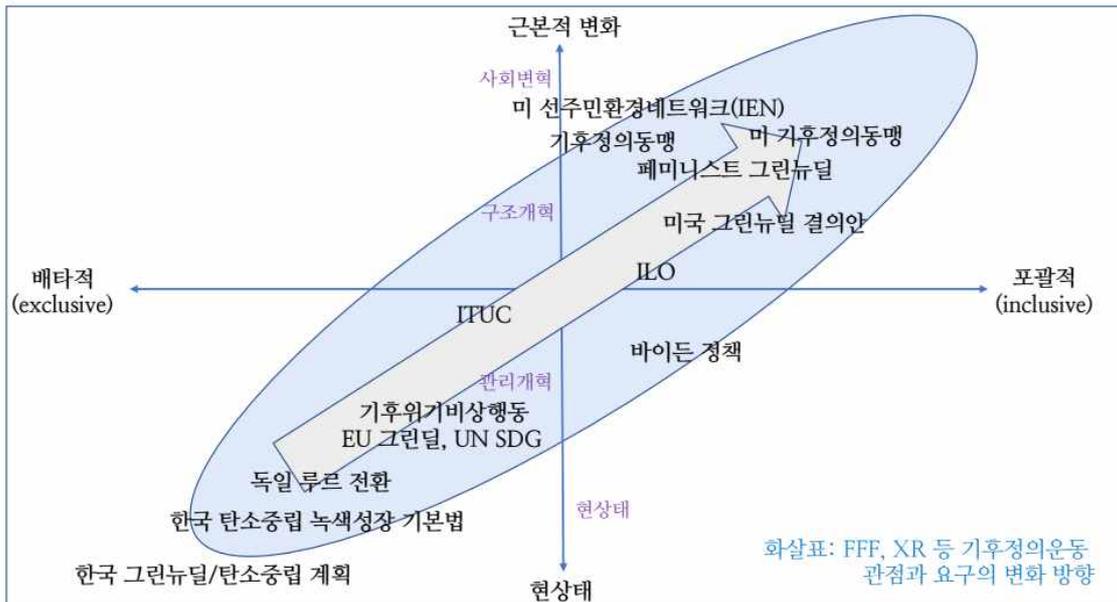


## 국제 기후정의운동 주요 선언문 공통 요구

- 지구 생명 위협하는 탄소배출과 오염원의 근본적 제거
- 기후위기와 생명파괴 유발에 대한 역사적 책임: 기후재정, 기후부채, 형평성 + 손실과 피해에 대한 배상 등 회복적 정의 구현
- 기업과 시장이 주도하는 거짓 해법에 대한 단호한 거부 및 화석연료 기업, 초국적 기업 등의 정책결정 과정 참여 배제
- 기후위기로 영향 받는 공동체가 스스로를 대표/발언하고 대응에 주도적 역할(기후 거버넌스 민주적 재편) + 이를 위한 기반 마련(모든 형태의 구조적 차별/불평등 타파)
- 자연과 인간을 성장과 이윤 위해 타자화/상품화하는 사회경제체제 타파
- 지구 생태계와 조화를 이루고 모두의—특히 기후위기 최일선 당사자—권리가 보장되는 재생적 사회경제체제로의 전환
- 이를 위한 당사자 간 전지구적 연대 및 적극적 저항행동

→ 국제 기후체제 담론과 정책에 영향

## 변화의 폭과 수혜 범위에 따른 정의로운 전환 지도



Just Transition Research Collaborative, 2018, "Mapping Just Transition(s) to a Low Carbon World." UN Research Institute for Social Development, Rosa Luxemburg Stiftung, and University of London Institute in Paris을 기초로 재구성

# 오버튼의 창

어느 한 시점에서 주류 사회가 수용할 수 있는 요구/주장/정책의 범위



근본적 변화를 추구하는 사회운동은 지금은 받아들이기 힘든, 급진적이거나 상상하기 힘든 정책을 수용 가능한 범위로 옮기는 것을 목표로 삼는다

## 포획의 위기에 처한 기후정의와 정의로운 전환

### 탄소중립 녹색성장 기본법 2조

§ 12. "기후정의"란 기후변화를 야기하는 온실가스 배출에 대한 사회 계층별 책임이 다름을 인정하고 기후위기를 극복하는 과정에서 모든 이해관계자들이 의사결정과정에서 동등하고 실질적으로 참여하며 기후변화의 책임에 따라 탄소중립 사회로의 이행 부담과 녹색성장의 이익을 공정하게 나누어 사회적, 경제적 및 세대 간의 평등을 보장하는 것을 말한다.

§ 13. "정의로운 전환"이란 탄소중립 사회로 이행하는 과정에서 직간접적 피해를 입을 수 있는 지역이나 산업의 노동자, 농민, 중소기업 등을 보호하여 이행과정에서 발생하는 부담을 사회적으로 분담하고 취약계층의 피해를 최소화하는 정책방향을 말한다.

### 기후정의

- 기후위기를 야기한 이들과 이로 인해 피해를 입는 이들이 다르다는, 따라서 기후생태위기와 사회부정의가 떨어질 수 없다는 관점. → "기후위기는 온실가스나 빙하의 문제가 아니라 기후로 인해 가장 큰 피해를 받는 사람과 공동체들의 권리의 문제" (메리 로빈슨, 전 아일랜드 대통령)
- "우리가 같은 배를 타고 있다 말하지 말라. 우리는 같은 태풍 속에 있을지 몰라도 같은 배를 탄 것은 아니다." (멸종반란)

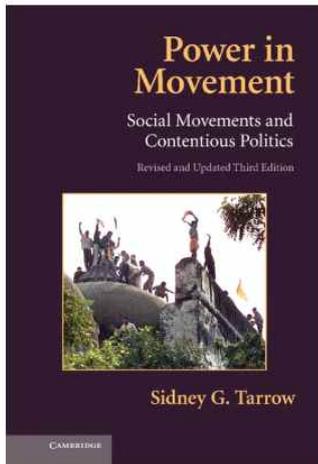
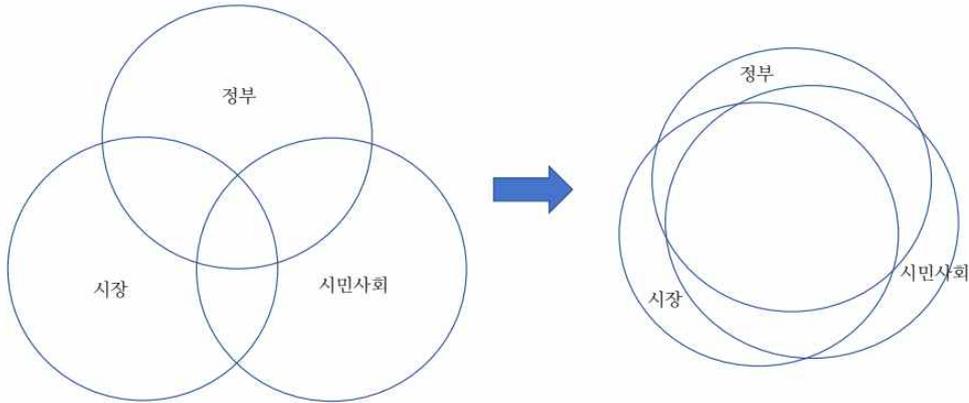
### 정의로운 전환

- "정의로운 전환은 과거의 피해를 시정하고 이에 대한 배상을 통해 보다 평등하고 새로운 권력 관계를 창출하는 것을 말한다. 전환의 과정이 정의롭지 못하다면 그 결과도 정의롭지 못할 것이다." (미국 기후정의동맹)
- "정의로운 전환이 가능하려면 자본과 노동의 권력관계가 바뀌어야 하고, 민주적인 공공 소유를 중심으로 경제 시스템의 소유·운영 원리가 변화해야 한다." (기후정의선언 2021, 81쪽)

# 포스트-민주화 시대의 변화

## “Post-democratization”

정치 민주화 이후 민주주의가 당연한 것으로 받아들여지고 민주주의 진전을 위한 고민이 없어진 상황. 정부-기업-시민사회의 구분 정립이 점점 사라지고 '파트너십'이라는 이름 아래 시민사회가 정부와 기업의 '하청' 파트너가 되는 경향 강화. 그 결과 시민사회와 사회운동의 정치적 자율성/독립성 약화되며 민주주의의 정체화/화석화 심화됨.



## 사회운동의 힘

일상 뒤흔들기  
disruption



“[변화를 추구하고자 하는 입장에서] 사회운동 행동이 가장 매력적일 수 있는 이유는 그 행동이 저들(opponent)을 놀라게 하고, 무력화시키고, 저들의 일상을 멈추게 할 수 있기 때문이다. 세상의 일상적 흐름을 흐트러뜨리는 것(disruption)은 사회운동의 가장 핵심적인 부분이자 사회운동을 창조적이고 때로는 위협하게 만드는 힘의 원천이다.” (시드니 테로우 2011: 99)

“왜 직접행동을 하냐고 물을 수도 있다. 협상이 더 나은 길이 아니냐 묻기도 한다. 협상이 필요하다는 이야긴 맞다. 사실, 이것이 직접행동의 목적이다. 비폭력 직접행동은 위기를 조성하고 긴장을 고조시켜 협상을 거부해왔던 이들이 이슈를 제대로 대면할 수 있게 하려는 것이다.” (마틴 루터 킹, 엘라베마 버밍햄 감옥에서의 편지 중. 1963-04-16)

## 탈성장과 “재생산”: 전환 정치의 최전선으로 가는 길<sup>22)</sup>

홍덕화(충북대학교 사회학과 교수)

### 1. 들어가며

지난 9월 24일 개최된 기후정의행진에 주최 측 추산 3만명이 넘는 시민이 참가해 기후정의와 체제전환(system change)을 외쳤다. 기후정의행진은 기후·에너지운동과 노동운동, 여성운동, 동물권운동, 협동조합운동, 인권운동, 빈민운동이 한자리에 모여 기후위기 대응을 요구하는 일이 늘고 있음을 상징적으로 보여주었다. 이처럼 기후정의운동이 확산하면서 체제전환의 이름 아래 반자본주의와 탈성장, 돌봄, 종차별주의 등을 엮어서 이야기하는 일이 늘고 있다(기후정의포럼, 2021). 그러나 체제전환의 연결고리는 단단하지 않다. “체제”는 이질적인 것을 동시에 가리킬 때가 적지 않고, “전환”의 비전과 전략에 대한 생각도 다를 때가 많다. 체제전환에 대한 이해의 간극을 좁히고 공유 기반을 넓히는 것은 기후정의운동이 마주한 과제 중 하나라 할 수 있다.

이 글은 “성장의 한계”를 출발점 삼아 체제전환의 의미를 구체화하는 과정에서 부딪치게 되는 이론적 쟁점을 탈성장과 재생산에 초점을 맞춰 살펴보는 것을 목표로 한다. 이때 탈 성장에 대한 논의가 충돌하는 지점을 살펴보는 것만큼 각각의 논의가 생산적으로 결합할 수 있는 가능성에 주목하고자 한다. 달리 말하면, 성장의 한계를 둘러싼 복잡하고 긴 논쟁의 역사를 깊게 추적하기 보다 탈 성장과 생태사회주의가 발전적으로 결합할 수 있는 가능성을 찾는 것을 우선한다. 이와 같은 방식이 빠르게 변화하는 현실과 기후운동에서 제기하는 문제들에 응답하기 위한 논의를 촉발하는 데 더 낫다고 판단했다.

아울러 이 글은 (체제)전환을 구조적으로 제약하는 요인, 사회운동 간 연대의 기반을 한국사회의 역사적, 제도적 조건에 비춰 시론적으로 검토할 것이다.<sup>23)</sup> 체제전환이 겨냥하는 성장주의 비판을 구체화하려면 생산과 재생산, 생산조건의 문제를 아우를 필요가 있다. 그리고 역사적 현상으로서 성장주의를 분석해야 한다. 이 글은 수출주의 성장체제<sup>24)</sup>, 복지체제 연구를 참고하여 생

22) 이 글은 홍덕화(2022a, 2022b)의 내용을 선별하여 재구성한 것이다.

23) 성장주의에 대한 합의된 정의는 없다고 해도 과언이 아니다. 기본적으로 자본주의는 확대 재생산, 지속적인 축적을 추구하기 때문에 성장 지향성을 내재하고 있다. 그러나 성장을 GDP와 같은 경제 지표로 가시화하고 이를 핵심적인 정책 목표로 삼은 것은 20세기 들어서 나타난 현상이다. 경제성장을 수치로 계산하고 성장 지표를 최우선시하는 것을 비판하는 것은 20세기에 제도화된 성장주의의 문제를 지적하는 것이라 할 수 있다. 덧붙여 발전주의를 신자유주의 이전 시기 지배적인 성장 전략, 성장 모델로 이해하면 발전주의와 신자유주의, 성장주의를 개념적으로 구분할 수 있다. 한국의 성장주의가 가진 특징은 신자유주의화가 진행되는 상황에서도 성장주의가 공고하게 유지된다는 데 있다(지주형, 2021).

산-생활보장<sup>25)</sup>-생태환경의 결합방식을 따져봄으로써 체제전환의 의미를 역사화·맥락화하고자 한다.

## 2. 성장의 한계와 포스트 자본주의 탈성장

지구 평균기온 상승을 IPCC가 권고한 산업화 이전 대비 1.5°C 이내로 억제할 수 있을까? 탄소예산(carbon budget)과 온실가스 배출량을 고려할 때, 우리에게 주어진 시간은 채 7년이 남지 않았다. 그러나 각국이 제출한 온실가스 감축 목표를 보면 3°C 이내로 억제하는 것도 버거워 보인다. 시야를 넓히면 앞날은 더 캄캄해진다. 지구위험한계선(planetary boundaries)이 보여주듯이, 기후변화뿐만 아니라 생물권 보전, 생물-지구화학적 순환, 토지사용 변화 등 지구 시스템 곳곳이 위기에 처해 있다(록스트림·가프니, 2022). 대가속(great acceleration)의 지표 역시 인류가 지금과 같은 물질흐름(throughput)을 유지할 수 있을지 되묻고 있다. “성장의 한계”는 다시 현실적 쟁점이 되었다.

그러나 “한계”는 논란을 피할 수 없다. 생물리적 한계를 부인하거나 기술 혁신을 통해 극복할 수 있다고 주장하는 이들은 정치적 입장을 가리지 않고 여전히 존재한다. 생물리적 한계를 인정하되 이를 외부적 제약으로 단순화하는 입장에는 신맬서스주의라는 꼬리표가 붙는다. 이로 인해 환경사회학은 생물리적 한계를 부인하지 않되 한계를 사회기술적 배치에 의해 달라지는 것으로 개념화하기 위해 씨름해왔다(서영표, 2022). 하나의 길은 희소성(scarcity)이 사회적으로 창출되는 메커니즘을 분석하는 것이었다. 그리고 희소성의 창출은 성장의 한계를 자본의 한계로 접근하는 길을 열었다. 오코너(O'Connor, 1998)가 지적하듯이, 희소성은 생물리적 부족과 더불어 자연의 상품화, 정치적인 접근·이용 제한 등 정치사회적 조건에 의해 좌우된다. 피크오일(peak oil)이 좋은 예인데, 피크 오일의 시점은 석유의 물리적 잔존량과 국제정치, 자원민족주의, 초국적 에너지기업의 투자전략 등이 맞물려 결정된다(Bridge, 2011). 기후위기에 대한 논의 역시 지구 시스템의 생물리적 한계에서 출발하지만 기후위기의 원인을 좇다 보면 한계의 의미를 둘러싼 다툼이 불가피해진다.

### 1) 생태적 현대화와 탈성장

생태적 현대화론(ecological modernization theory)은 성장의 한계를 우회한다(홍덕화, 2022). 서유럽의 환경개선을 설명하는 이론으로 부상한 생태적 현대화론은 녹색성장, 녹색자본주의를 옹

---

24) 수출주의 성장체제는 경제성장을 국내 소비보다 수출 부문에 의존한다(박찬종, 2021). 수출 성과와 그것의 파생효과가 성장을 가르는 핵심 요소인 만큼 수출주의 성장체제는 수출 시장의 변동에 민감하게 반응하며 가격 경쟁력을 높일 수 있는 방법을 강구한다. 즉 수출주의 성장체제는 자신이 통제할 수 없는 해외 수요에 의존하기 때문에 생산과 재생산 비용을 낮출 수 있는 수단을 찾아야 하는 압력을 강하게 받는다. 생활보장체제, 생태환경이 생산과 결합하는 방식은 수출주의 성장체제의 영향을 강하게 받는다.

25) 복지체제 연구를 참고하되, 통상적인 복지제도 밖의 요소들과 생태적 차원을 포함하는 의미를 담아 생활보장체제로 표현하기도 할 것이다. 생태환경적 조건, 관련 필수재를 제공하는 인프라의 문제를 생활보장체제의 구성 요소로 포착할 수 있다.

호하는 논리의 뼈대를 잘 보여준다. 이들은 생물리적 한계에서 눈을 돌려 자원의 대체 가능성을 낙관한다. 더불어 기술혁신을 통해 자원·에너지 사용량과 폐기물 발생량을 줄일 수 있다는 점을 강조한다. 탈동조화(decoupling)를 전면화할 수 있는 만큼 경제성장과 환경보호를 동시에 이루는 것도 충분히 가능하다. 이제 초점은 탈동조화를 추동하는 기술 혁신을 가속화하는 것으로 이동한다. 해법은 환경비용의 내부화와 시장 메커니즘의 활성화에 있다. 이로써 성장의 한계는 새로운 산업, 시장을 창출하는 계기로 전환된다. 달리 말하면, 성장의 한계는 특정한 자본주의 모델의 문제로 치환되어 다른 방식의 성장을 모색하는 것으로 대체된다.

탈동조화에 대한 기대만큼 그에 대한 반론도 거세다. 제본스의 역설, 반등효과(rebound effect)가 시사하듯이, 효율 향상이 곧바로 총량 감소로 이어지는 것은 아니다(포스터, 2010; 흥덕화, 2021). 가전기기의 에너지 효율이 향상된 것을 상쇄하고 남을 만큼 더 큰 제품을 더 많이 사용하는 것을 떠올려보라. 특정 물질로 한정하지 않고 연계된 물질 사용을 종합적으로 고려하면 상황은 또 달라진다. 예컨대, 화석연료의 사용량을 줄이기 위해 재생에너지로의 전환을 추진할수록 희소 금속의 사용량은 늘어난다. 상대적 탈동조화와 절대적 탈동조화를 구분하는 것도 유용하다. 특정 지역, 산업, 국가에서 상대적 탈동조화가 관찰되고 있으나 이것이 지구적 차원의 절대적 탈동조화로 이어지는 경우는 없다고 해도 과언이 아니다(Hickel and Kallis, 2020). 지구적 차원의 물질흐름, 수출입을 통한 상쇄 효과를 고려하면 현실은 탈동조화가 아니라 지구적 전가에 가깝다. 생태적 현대화론이 일부 국가나 몇몇 산업의 사례를 일반화하여 낙관적인 성장의 서사를 재구축한다고 비판받는 이유다.

탈동조화의 거품을 걷어내면 한계 문제가 재등장한다. 예컨대, 히켈과 칼리스(Hickel and Kallis, 2020: 11-15)는 지금까지 시행된 것보다 더 빠른 속도로 온실가스 배출량을 줄여도 경제 성장 자체를 통제하지 않으면 1.5°C 목표 달성이 불가능하다고 말한다. 기후정의의 잣대를 추가해 차등화된 감축 기준까지 적용하면 선발 산업국가들은 훨씬 더 신속하게 배출제로를 달성해야 한다(이창훈 외, 2019). 현재와 같은 생산·소비 방식을 유지한 채 이것이 가능할까, 의문을 드는 만큼 시선은 생태적 현대화론에서 멀어져 탈성장을 향해 간다.

탈성장론은 엔트로피 법칙, 생태계의 수용용량(carrying capacity)과 복잡한 상호 연계 등에 기초해 자원의 무한한 대체는 불가능하다고 주장한다(흥덕화, 2021). 탈성장론의 시각에서 볼 때, 정확하게 추정하는 것은 어렵더라도 생물리적 한계가 존재하는 것은 분명한 사실이다. 예기치 못한 일이 발생하는 것을 막기 위해서는 자원 채굴과 폐기물 배출이 수용용량의 임계점을 넘지 않도록 하는 것이 중요하다. 또한 특정 물질이 아니라 전체적인 물질흐름을 종합적으로 고려해야 한다. 예컨대, 재생에너지는 에너지 밀도(energy density)가 낮은 만큼 동일한 양의 에너지를 얻기 위해서는 더 많은 토지가 필요하다. 따라서 에너지 사용량을 줄이지 않을 경우 에너지전환 과정에서 토지 용도 변경 문제가 발생한다. 재생에너지와 토지(농지, 산림 등)를 놓고 다투는 일이 늘 수 있는 것이다.

생물리적 한계에서 시작한 탈성장의 한계 논의는 사회적 한계로 이어진다. 앞서 이야기했듯이, 자본주의 사회에서의 희소성은 생물리적으로 결정되는 것이 아니라 상품화, 사유화 등에 의해 창출되는 경향이 있다(Kallis, 2019a). 또한 경제성장을 통해 생산과 소비가 늘더라도 개인의 행복은 제자리걸음을 할 수 있는데, 상품 소비를 통해서만 끊임없는 지위 경쟁의 굴레를 벗어날 수

없기 때문이다. 더구나 경제성장은 주변부 국가·지역과의 생태적 불균등 교환(ecological unequal exchange), 가사·돌봄 노동과 자연에 대한 저평가를 대가로 하고 있다(Kallis, 2019a). 따라서 성장은 단순히 생물리적 한계의 문제로 볼 수 없으며 사회적 한계(social limits of growth)의 시각에서 재평가해야 한다. 성장의 한계로부터의 탈출구는 적게 쓰면서 더 나은 삶을 사는 길을 찾을 때 열린다.

사회적 한계로 논의를 확장하면 성장의 한계에 자기 절제(self-limitation)의 의미가 추가된다. 여기서 자기 절제를 개인의 윤리적 결단과 동일시하는 것은 곤란하다. 자기 절제는 흔히 자율성의 확대, 자립을 위한 역량 강화, 필요의 한계 설정을 위한 민주적 협상과 연결되기 때문이다(Kallis, 2019b). 즉 자기 절제는 생물리적 제약을 인정한 상태에서 공동의 삶을 지속하기 위해 사회적 잉여 사용과 필요 충족의 방식을 민주적으로 결정하는 과정이자 이를 통해 형성된 사회적 윤리에 가깝다.

이제 탈성장론의 한계 논의는 다른 발전 모델로의 전환으로 이어진다(Kallis, 2018; 히켈, 2021). 탈성장론의 GDP 비판을 생산이나 물질흐름의 일률적인 축소로 해석하는 것은 탈성장론에 대한 오해다. 탈성장론자들이 힘주어 말하듯이, 탈성장 사회는 소득과 자산의 공정한 분배, 공적인 것의 확대, 불필요한 노동으로부터의 해방 등을 포함한다. 단순히 적게 생산·소비하는 것이 아니라 다르게 생산·소비하는 것이 탈성장이라는 점은 아무리 강조해도 지나치지 않다.

이쯤에서 탈성장론의 자본주의에 대한 입장이 모호하다는 지적을 짚고 넘어갈 필요가 있다. 탈성장론이 생산수단의 소유 문제를 건너뛴 채 물질 소비량에만 치중한다거나 생산 과정의 민주적 통제와 같은 문제를 부차화한다는 비판을 쉽게 접할 수 있다(홍덕화, 2021). 이와 같은 비판들은 결국 탈성장론이 자본주의적 가치 증식을 간과한 채 그 결과인 성장만 다룬다는 비판으로 귀결된다(Foster, 2011; 김원태, 2021: 7-8). 탈성장론이 자본 축적의 문제를 우회하기 때문에 착취, 수탈이 소비, 성장이라는 다소 미미한 언어로 대체된다고 해도 좋다.

그러나 최근의 논의를 쫓다 보면, 자본주의 비판에 있어 탈성장론과 생태사회주의의 접점이 확대되는 모습을 볼 수 있다(Kallis, 2019a; 사이토 고헤이, 2021; 히켈, 2021). 자본주의 안에서 탈성장사회가 가능하지 않다는 원칙적 입장에서부터 탈 성장을 위한 구체적인 프로그램에 이르기까지 공유 지반이 늘고 있다. 기후위기에 주목한다면, 오히려 질문의 방향을 돌려 기존의 자본주의 비판 논의가 성장의 한계에서 유래하는 문제에 제대로 답하고 있는지 되물을 필요가 있다. 예컨대, 생산수단에 대한 집단적 통제가 생태적 지속가능성을 보장하는지, 물질적 풍요의 다른 이름이 제국적 생활양식은 아닌지, 기후위기는 성찰을 요구하고 있다.

## 2) 생태위기와 자본주의

자본의 논리는 생태계의 물질순환에 균열을 일으킬 뿐만 아니라 물질대사 균열을 지구적 차원으로 확대한다(사이토 고헤이, 2020; Foster et al., 2010). 환경 악화를 자본 축적의 맥락에서 체계적으로 설명한다는 점에서 물질대사 균열론은 자본주의에 대한 생태적 비판의 출발점이라 할 수 있다. 물질대사 균열론은 환경 악화를 자본주의적 생산 관계로 설명할 뿐만 아니라 다양한 개념들과 결합할 수 있는 통로를 제공한다. 예컨대, 지구적 차원의 물질대사 균열은 공간적 전가나

생태제국주의 논의로 이어진다(포스터, 2010).

그러나 환경 악화가 자본 축적에 미치는 영향으로 시선을 돌리면 생태사회주의 안에서 입장이 엇갈린다. 무어(Moore, 2017)가 사회적 원인과 환경적 결과 모델(social cause-environmental consequence model)이라 이름 붙인 접근법은 환경 악화를 유발하는 사회적 원인을 분석하는데 집중한다. 이로 인해 환경 악화가 자본 축적에 미치는 영향, 즉 자본주의의 조건으로서 생태계의 문제는 구체적으로 드러나지 않는다. 자본주의 2차 모순과 세계생태 분석은 물질대사 균열론을 비판하며 바로 이 지점을 파고 든다. 물질대사 균열론에서는 생물리적 한계가 자본 축적에 미치는 영향이 거의 드러나지 않기 때문이다(최병두, 2022).

오코너(O'Connor, 1998) 역시 자본의 확대 재생산으로 인한 환경 훼손, 생산조건의 파괴에서 출발한다. 개별 자본은 이윤의 극대화를 위해 생산조건의 재생산 비용을 외부화하는 경향이 있기 때문에 자본주의적 생산이 확대될수록 생산조건이 훼손될 가능성이 커진다. 여기까지는 물질대사 균열론과 크게 다르지 않다. 그러나 오코너는 생산조건의 유지·이용에 쓰는 비용과 제약이 늘면 이윤 추구에 제동이 걸릴 수 있다고 보며 물질대사 균열론과 다른 길을 밟는다. 생산조건에 대한 의존성이 사라지지 않는 한, 생산조건의 훼손으로 인한 사회 전체적인 차원에서의 재생산 비용 상승은 자본 축적을 제약하는 요인으로 작동한다. 여기에 생산조건의 사회화를 둘러싼 쟁투는 재생산 비용의 외부화를 억제하면서 재생산의 문제를 한층 복잡하게 만든다. 오코너의 주장에 여러 반론이 제기되었지만, 그를 통해 생태 위기의 축적 위기로의 변환 가능성, 생산조건의 재생산 문제를 본격적으로 논의할 수 있게 된 것은 분명하다.

무어(2020)는 저렴한 자연과 자본 축적의 관계를 되물으며 오코너의 문제의식을 잇는다. 무어에 따르면, 자본 축적은 지불 노동 착취와 무상 일 전유에 기초한다. 상품체계 밖의 저렴한 것들은 사회적 필요노동시간을 줄여줌으로써 상품화된 노동으로부터 더 많은 잉여가치를 추출할 수 있게 해준다. 뒤집어 말하면, 노동력, 식량, 에너지, 원자재로 대표되는 저렴한 것들이 소진될 경우 자본 축적은 위기에 봉착할 수 있다. 자본이 끊임없이 저렴한 자연을 찾아 상품 프런티어를 개척하는 이유가 여기에 있다. 상품 프런티어가 확장하면서 자본 축적으로 인한 생태계 훼손이 가속화하는 것은 물론이다.

오코너와 무어를 거치며 생태 위기의 축적 위기로의 전화 가능성이 생태사회주의의 쟁점으로 부상했다. 물질대사 균열론의 편에 선 이들은 생태 위기와 경제 위기의 관계를 다각화하는 시도에 상당히 비판적인 입장을 취한다(Foster and Angus, 2016; Foster and Burkett, 2018; Malm, 2019; 사이토 고헤이, 2017). 이들은 오코너나 무어가 생태 위기를 비용 위기로 축소한다고 비판한다. 즉 비용 증가를 매개로 하지 않은 생물리적 위기의 가능성을 부차화한다는 점에서 오코너와 무어의 접근 방식은 경제환원론적인 요소를 내포하고 있다.<sup>26)</sup> 또한 물질대사 균열론은 무상 일 전유, 저렴한 자연의 소진, 생산조건의 훼손이 부각되면서 노동 착취가 부차화된다고 오코너와 무어를 비판한다. 물질대사 균열론이 자연의 역할, 기능을 무시하는 것은 아니다. 자연이 사용가치를 창출해낸다는 점은 분명하다. 다만 물질대사 균열론의 편에 선 이들은 자본주의에서 상품의 가치는 노동에서 유래한다는 점을 강조한다(이광근, 2022). 즉 가치 생산에 있어 노동과

26) 오코너나 무어가 생태 문제를 비용 문제로 환원한다는 비판은 과도하다. “부정적 가치”에 관한 무어의 서술에서 드러나듯이, 이들이 비용으로 환원되지 않는 생물리적 문제를 부인하는 것은 아니다(무어, 2020; 이광근, 2021).

무상 일의 차이를 구분하지 않으면 경제적 형태 규정을 분석하기 어렵고 결과적으로 자본주의의 역사적 특수성을 포착할 수 없게 된다(사이토 고헤이, 2017: 104-105). 물질대사 균열론은 생산 조건, 저렴한 자연과 같은 범주를 도입하여 자본 축적을 분석하는 것은 마르크스주의적 분석의 이론적 정합성을 훼손한다고 보며 자연에 대한 체계적인 저평가나 생태 위기는 자본주의적 생산 관계에서 파생된 문제로 접근할 것을 제안한다.

여기서 “노동”에 대한 시각 차이가 드러난다. 물질대사 균열론은 노동을 자본주의 분석의 핵심 범주로 본다. 이로 인해 부의 생산과 분배에 관한 논의는 노동을 중심으로 전개되고 노동 이외의 요소들은 부차화된다(김원태, 2021: 21). 전환 정치를 사고하는 데 있어서 노동 계급을 중심에 두고 젠더적, 생태적 계기들은 부차적인 것으로 보는 물질대사 균열론의 암묵적 편향은 근거가 없지 않다. 벤튼(Benton, 1989, 2008)은 노동을 변형적 노동과 생태관리적 노동(eco-regulation)으로 구분하는 방식으로 물질대사 균열론자들의 노동 중심성을 혼든다. 변형적 노동이 통상적으로 떠올리는 노동을 뜻한다면, 생태관리적 노동은 농업 활동과 같이 노동 과정에서 인간의 의도적 변형에 제약이 따르는 일들을 말한다. 벤튼이 주장하는 바, 마르크스주의는 변형적 노동을 노동의 보편적 형태로 제시하고 생태관리적 노동을 부차화하는 경향이 있다. 그 결과 자본주의적 생태 위기를 분석하는 데 있어서도 생태학적 기능보다는 정치경제학적 과정에 초점을 맞추게 된다. 하지만 아직까지 오코너, 무어, 벤튼의 문제 제기가 마르크스주의 이론의 종합적 재구성으로 이어진 것은 아니다. 동시에 마르크스주의의 귀환을 외치는 물질대사 균열론 역시 물질대사 균열과 가치 분석을 체계적으로 결합시키지 못했다(Gaffney et al., 2020; 이광근, 2022; 최병두, 2022).

쉽게 풀기 어렵겠지만, 풀어야 할 문제의 윤곽은 비교적 분명해 보인다. 자본주의를 분석하는 데 있어 사회생태적 재생산 영역의 역할과 위상을 어떻게 볼 것이냐가 핵심 쟁점이다. 생산 조건, 저렴한 자연, 생태관리적 노동이 공통적으로 가리키는 곳은 자본이 직접적으로 통제하지 못하는 자본의 외부 영역이다. 동시에 이들은 자본의 외부를 수탈, 관리하는 것이 자본 축적의 핵심적 요소라 말한다. 저렴한 자연에서 구체화되듯이, 생산과 재생산, 착취와 전유는 자본 축적의 과정에 긴밀하게 연계되어 있다. 이와 같은 논의에서 재생산 영역은 생태 위기와 축적 위기의 관계를 분석하는 통로이자 생물리적 한계가 자본의 한계로 변환되는 지점이 된다. 이처럼 자본주의 분석을 재생산 영역으로 확장하는 것은 생태사회주의와 탈성장론, 에코페미니즘의 접점을 넓히는 계기가 될 수 있다. 예컨대, 칼리스(Kallis, 2019)는 사회적 재생산에 소요되는 비용을 온전히 지불하지 않고 저렴하게 전유하는 것이 자본 축적의 원동력이라고 본다. 이와 같은 인식은 자본주의를 떠받치는 화폐화되지 않는 노동에 주목하며 여성의 돌봄노동과 생태계의 착취가 연결되어 있음을 강조해온 에코페미니즘과 맞닿아 있다(서영표, 2022; 안숙영, 2021).

또 하나 눈여겨볼 지점은 “역사적 자연”이다. 무어는 물질대사 균열론이 역사성(historicity), 공간성(spatiality)을 중시하지 않는다고 비판한다(Gann et al., 2021; Moore, 2017: 295). 아울러 저렴한 자연의 소진과 상품 프런티어의 개척을 통해 팽창하고 변형되는 자본주의-속-자연을 포착하기 위해 세계생태체제의 변동을 분석할 것을 제안한다(무어, 2020). 그리고 역사적 자본주의의 체계적 축적순환을 세계생태체제의 변동과 결합시켜 생태 위기의 지속과 변형을 설명한다. 이에 대해 물질대사 균열론의 편에 선 이들은 무어가 자본의 시각에서 생태 위기를 바라본다고

비판한다(이광근, 2022). 그러나 역사적 자연은 성장의 생물리적 한계를 자본의 한계로 변환하고 이를 다시 역사적 한계로 재설정하는 접근법으로 보는 게 타당하다. 물질대사 균열론이 강조하는 행성적 한계에도 불구하고 자본주의의 제도적 다양성에 기댄 생태적 현대화론이 보여준 파급효과를 생각한다면, 역사적 자연을 통해 드러나는 자본주의 안에서의 자연-사회 관계 변화는 주의 깊게 분석해야 할 지점임에 틀림없다.<sup>27)</sup>

### 3) 전환 운동의 연대와 체제전환

기후정의운동은 기후위기를 미래의 위기에서 현재의 위기로 변환한다. 현재의 위기로서 기후위기는 다양한 형태의 불평등, 수탈, 착취 문제와 연결된다. 매개 역할을 하는 것은 “체제전환”이다. 그러나 여러 갈래의 사회운동이 기후정의운동으로 묶이는 만큼 전환 주체와 전환 경로에 대한 입장은 엇갈린다. 체제전환 구호가 겨냥하는 것이 자본주의를 넘어서면서 그 의미 역시 모호해지기 시작한다. 전환 연구가 마주한 또 하나의 현실이다. 이러한 상황에서 급진적 전환 정치는 어디를 향해 갈까?

생태사회주의로 시야를 좁히면, 물질대사 균열론은 자본주의를 넘어서는 사회 혁명을 주창한다(Foster et al., 2010). 물질대사 균열론을 따르면, 행성적 균열을 타개하기 위해서는 자본주의적 생산 관계를 타파하고 인간과 자연의 소외를 해소해야 한다. 다만 사회 혁명의 필요성을 강조하는 것에 비해 급진적 변화를 이끌어낼 방안에 대한 논의는 빈약하다. 특히 생태사회주의의 주요 관심사 중 하나인 사회운동 간 연대를 모색할 수 있는 길이 상대적으로 비좁다.

오코너와 무어는 자본의 바깥 영역을 자본 축적과 결합하는 것, 달리 말하면 생산과 재생산을 통합적으로 분석하는 것에서 출구를 찾는다. 예컨대, 환경운동과 도시운동, 공공의료운동은 모두 생산조건의 파괴에 저항하는 사회운동의 성격을 지니고 있다(O'Connor, 1998). 한편 무어가 강조하는 무상 일의 전유는 자연, 여성, 식민지 수탈을 공통의 문제로 바라보면서 노동 착취와 연결하려는 이론적 시도이자 사회운동의 연대를 모색하는 정치적 기획으로 볼 수 있다. 무상 일의 전유로부터 프롤레타리아, 페미타리아(femitarat), 바이오타리아(biotariat)를 포괄하는 행성정의운동(planetary justice movement)의 필요성이 도출된다는 점을 떠올려보라(Gann et al., 2021).<sup>28)</sup>

연대의 필요성이 커지고 교차점이 느는 만큼 갈등의 지점을 이해하는 것이 중요하다. 공통의 기반을 찾겠다고 사회운동 간의 긴장이 사라지는 것은 아니기 때문이다. 불화의 가능성은 곳곳에 있다. 탈성장을 예로 들어보자. 탈동조화의 한계, 물질흐름 축소의 필요성, 기후정의에 입각한 온

27) 시기 구분이나 구체적인 기제는 다르지만 프레이저(Fraser, 2022), 벙커와 시칸텔(Bunker and Ciccantell, 2007)은 세계생태체제 분석과 상당히 유사한 방식으로 사회생태적 체제가 축적 위기를 거치며 변형되는 과정을 추적한다. 반면 포스터는 산업자본주의의 형성과 20세기 후반 독점자본주의의 부상을 역사적 분기점으로 사고하지만 역사적 국면에 따른 자연-사회 관계의 변화에 대해서는 거의 논의하지 않는다(Gellert, 2019).

28) 사회생태적 재생산을 매개로 사회운동의 연대를 모색하는 움직임은 곳곳에서 볼 수 있다. 한 예로 프레이저(Fraser, 2022)는 생산과 사회생태적 재생산을 아우르는 자본주의 분석을 시도하며 반자본주의적, 횡단환경적(transenvironmental) 운동의 가능성을 탐색한다. 탈성장론에서도 다양한 사회운동을 긍정하되 이를 연결해주는 공통의 기반을 찾는 작업이 늘고 있다(김현우, 2022). 이와 같은 시도들은 체제전환을 위한 대항 헤게모니 블록을 형성하는 것을 목표로 하는 경우가 많다.

실가스 감축, 재생에너지의 낮은 에너지밀도 등을 고려할 때, 탈성장없이 전환이 가능한지 의문이 들지 않을 수 없다. 그러나 탈성장의 문제의식을 수용하는 순간 지속적인 경제성장과 물질적 생활수준의 향상을 전제한 복지모델은 대대적인 변화가 불가피하다(Gough and Meadowcroft, 2011). 냉난방, 이동 등 일상생활에서의 필요 충족 기준과 방식 역시 논란을 피할 수 없다.

경제 위기는 탈성장을 한층 더 복잡한 논쟁 구도로 이끌고 간다. 경제 위기는 즉각적인 대응을 요구하지만 탈성장론은 주로 장기적인 변화를 모색한다(Foster, 2011; Kallis, 2018). 그렇다면 급격한 경기 침체로 고용과 임금, 복지, 재정 상의 문제가 가중되고 정치적 불만이 폭발할 때, 탈성장론은 정치적 호소력을 가질 수 있을까? 아직까지 탈성장론은 경제 위기 국면에서 성장주의가 (재)강화되는 것을 막을 수 있는 방안을 뚜렷하게 제시하지 못하고 있다. 그린뉴딜과 탈성장 논쟁이 환기시켜준 것은 녹색 케인즈주의에서 탈성장으로 넘어갈 수 있는 지렛대를 마련하는 것이 전환 정치의 현실적 과제라는 점이다(김현우, 2022).

또한 물질적 소비 수준을 유지하면서 에너지 사용량 축소와 노동 시간 단축을 동시에 추진하는 것은 쉽지 않다. 에너지밀도의 차이로 인해 에너지 소비 수준을 유지하면서 화석연료의 사용을 줄이려면, 재생에너지 시설을 설치하는 데 더 많은 토지를 써야 한다. 재생에너지 설비를 생산하는 데 필요한 자원을 더 많이 채굴해야 하는 것은 물론이다. 이와 같은 대체의 늪에 빠지지 않으려면 에너지 사용량을 줄이는 방안을 모색해야 한다. 문제는 그동안 에너지 사용을 늘리는 방식으로 인간의 노동을 절약해왔다는 점이다. 따라서 에너지 사용량을 줄이면서 생활수준을 유지하려면 돌봄노동과 자급노동을 포함한 생활노동의 시간과 강도를 높여야 할 가능성이 농후하다. 이때 생활노동을 균등하게 배분하지 않는다면, 탈성장사회가 추구하는 임금노동시간 단축이 실현되더라도 그 혜택은 남성에게 집중될 것이다(안숙영, 2021). 임금노동, 돌봄노동, 자급노동의 전반적인 재편없이 더 적게 일하며 자유 시간을 향유하는 탈성장사회를 상상하는 것은 환상이다.

탈성장론과 생태사회주의에서 다양한 입장이 개진되고 있는 또 다른 쟁점은 커먼즈와 국가의 관계, 또는 공(公)-공(共)-사(私) 재편이다(서영표, 2022; 홍덕화, 2022). 커먼즈의 구성원리로서 자치, 자급은 자본주의 너머 탈성장사회를 모색하는 출발점으로 자주 언급된다. 그러나 탈성장과 커먼즈를 지역 스케일에서의 자급, 자치로 치환할 경우 커먼즈에 함축된 필수재에 대한 보편적 권리를 포착하기 어렵다. 최근 커먼즈의 스케일에 대한 관심이 늘고, 커먼즈 정치나 공공협력(public commons)과 같이 공(公)-공(共)의 관계를 재구축하는 시도가 등장한 이유가 여기에 있다. 생산조건의 사회화(O'Connor, 1998)에서 전시 공산주의, 생태 레닌주의(말름, 2021)까지 시장의 사회적 통제와 국가의 민주화를 둘러싼 논쟁이 지속된 것을 고려하면, 국가와 커먼즈의 관계를 건너뛰고 전환 전략을 구체화하는 것은 불가능할 것이다. 탈상품화를 목표로 한 공공 영역의 확대가 탈성장적 삶을 영유할 수 있는 기반을 넓힌다는 점을 생각하면 더욱 그렇다.

여기서 탈성장이 불화를 야기하는 동시에 접합의 가능성을 열어준다는 점을 기억할 필요가 있다. 또한 탈성장론과 생태사회주의가 추구하는 사회운동의 연대는 기존의 범주를 단순히 연결하는 것을 넘어서 교차를 통해 새로운 정체성을 창출하는 것을 포함한다. 이와 같은 상황에서 탈성장적 실천은 자본주의를 비판하며 다른 삶의 양식을 만들어가는 흐름을 묶어주는 매듭점 역할을 할 수 있다(김현우, 2022; 홍덕화, 2021). 생산이 아닌 돌봄을 우선하는 사회, 과시적 소비가 아닌 대안적 쾌락주의(alternative hedonism)를 추구하는 사회, 인간의 의존성을 자각하며 비인간

과의 공생·공존을 추구하는 사회가 성장없는 번영을 추구하는 탈성장사회의 다른 이름이라면 말이다.

### 3. 수출주의 성장체제와 선별적 녹색성장

#### 1) 수출주의 성장체제와 재생산의 저렴화

한국의 수출주의 성장체제는 재생산의 저렴화를 추구했다. 개발국가 복지체제(윤홍식, 2020), 수출주의 성장체제(박찬종, 2021)에서 제시된 복지체제 논의를 바탕으로 정리하면, 생활보장체제의 기본 축은 저렴한 노동, 무상돌봄과 (선별적) 저복지, 복지대체수단의 발달이라 할 수 있다.

- 저렴한 노동: 수출주의 성장체제는 임금상승을 국내 수요 창출의 계기로 보지 않고 생산비용을 높이는 것으로 간주하는 경향이 있다(박찬종, 2021). 임금상승은 수출 상품의 가격경쟁력을 낮추기 때문에 지속적으로 억제되고 그 결과 내수 확대가 제한된다. 그러나 억제된 국내 소비를 상쇄하는 것 이상으로 수출이 지속적으로 늘 경우, 고성장을 유지하고 고용기회를 늘리는 방식으로 임금상승 억제에 대한 반발을 누그러뜨릴 수 있다. 고도성장을 통한 일자리의 지속적인 창출이 복지국가의 탈상품화를 기능적으로 대체하는 효과를 발휘하는 것이다(윤홍식, 2020). 이와 같은 순환이 안정화되면 수출주의 성장체제는 수출 부문에 대한 의존성을 지속적으로 강화하는 속성을 갖게 된다.
- 무상돌봄과 (선별적) 저복지: 수출주의 성장체제는 사회복지 지출을 생산비용을 높이는 것으로 간주하여 공적 복지 지출을 축소, 제한하고 가족이나 개인에게 복지와 돌봄 책임을 전가하는 경향이 있다(박찬종, 2021; 윤홍식, 2019, 2020). 즉 수출주의 성장체제는 돌봄, 복지 제공을 가족과 개인에게 전가함으로써 노동력 재생산 비용 지출을 줄이고 수출을 위한 생산적 투자에 자원을 집중시키는 전략을 적극적으로 활용한다. 이 과정에서 노동력의 상품화는 선별적으로 일어났다(윤홍식, 2020). 상대적으로 관찮은 임금, 안정된 고용, 공적 사회보험제도가 수출-제조-중화학공업 노동계급에 집중되었다. 사회보험이 특정 집단을 대상으로 선별적으로 도입된 후 점진적, 제한적으로 확대된 것은 수출주의 성장체제의 재생산 비용 관리와 연결되어 있다. 선별적 저복지의 공백은 가족(개인)의 몫이었고, 사회적 위험에 대응하기 위한 사적 자산 축적 경쟁을 가열시키는 계기로 작용했다.
- 복지대체수단의 발달: 개발국가는 복지대체수단을 다양하게 발전시켰는데, 감세에 기초한 재정복지, 저축 기반 복지, 토건국가를 통한 고용 창출이 대표적이다(김도균, 2019; 박찬종, 2021; 윤홍식, 2020). 예컨대, 소득세 감면 혜택이 대단히 폭넓게 쓰여 공적 소득 이전을 대체하는 사회정책의 역할을 수행했다. 낮은 세금은 가계 저축, 사적 자산 축적을 통해 사회적 위험에 대응할 수 있는 여지를 늘렸다. 다만 감세, 저축의 효과는 불균등해서 사적 탈상품화의 효과는 편향적이었다.

수출주의 성장체제, 생활보장체제의 생태환경적 효과는 저렴한 인프라, 복지대체수단으로서 토건사업으로 정리할 수 있다.

- 저렴한 인프라<sup>29)</sup>: 저렴한 인프라는 공급 비용을 관리하는 주요 수단 중 하나였다. 수출 가격경쟁력을 확보하기 위해서는 에너지, 물, 운송 등 인프라 비용을 가능한 낮게 책정하는 것이 유리했다. 국내 자원이 제한되어 주요 자원을 해외에서 수입해야 했던 만큼 국내 인프라 이용 비용을 통제하는 것이 현실적으로 가능한 영역이었다. 개발공사가 신속한 인프라 구축을 위한 도구이자 정부의 가격 통제력을 강화하는 수단으로 활용된 배경을 이해하는 단서는 수출 상품의 가격과 국내 물가 관리에서 찾을 수 있다. 저렴한 인프라는 에너지·자원 안보에 대한 이중적 시각과 맞물려 있다. 산업화에 필수적인 에너지 안보를 강화하기 위한 수단으로 핵발전이 강조되었다. 이에 반해 해외 수입을 통해 저렴한 식량 확보가 가능했던 만큼 식량·먹거리 안보는 부차화되었다.
- 복지대체수단으로서 토건사업: 토건사업의 역할은 지역정치의 동원 수단에 그치지 않았다. 개발국가는 인위적 고용창출의 수단으로 토건사업을 적극적으로 활용했다(김도균, 2019; 박찬종, 2021). 토건사업은 낙후된 지역에 대한 인프라 투자를 통해 건설경기를 부양, 일자리를 창출하는 동시에 지역 간 격차를 완화하는 데 부분적으로 기여했다. 나아가 저렴한 인프라는 인프라 이용 접근성을 높이고 비용 부담을 줄여 그 자체로 복지대체의 효과를 발휘했다고 볼 수 있다. 낮은 세금과 재정 지출 제한은 지속적으로 국가 재정을 투입해야 하는 사회복지정책보다 일회적 지출의 성격이 큰 토건사업에 대한 선호를 높였다. 토건사업은 사적 자산 축적의 수단인 부동산을 통한 개발이익을 확대하는 것에 친화적이었다.

## 2) 수출주의 성장체제의 변형과 성장주의의 공고화

수출주의 성장체제, 생활보장체제는 1990년대 이후 변화의 압력에 노출되었다. 수출주의 성장체제를 지탱해 준 산업-기업 구조, 노동시장, 생활보장체제의 근간인 복지제도 등에서 변화의 조짐이 나타났다. 불안정 고용이 늘고 생활보장의 안정성이 흔들렸지만 대안적 복지체제로의 이행이 일어나지는 않았고, 결과적으로 성장주의는 공고해졌다.

- 수출주의 성장체제의 변형: 1990년대 말 이후 고강도 수출주의로의 전환이 일어났다(박찬종, 2018, 2021). 주요 변화를 꼽자면, 한국 경제의 수출 의존성이 심화된 한편 최종 소비재에서 중간재로 주력 수출 상품이 변했다. 정부 수출 지원 정책의 영향력은 축소되고 재벌의 현지 공장 설립과 중간재 수출이 수출을 이끄는 첨병으로 부상했다. 이처럼 중국의 부상에 편승해서 수출 대기업은 중간재 수출로의 전환에 성공했으나 중소기업의 경쟁력과 수출 비중은 하락했다. 주력 수출 산업 이외의 부문은 침체가 심화되었을 뿐만 아니라 중소기업이 쇠락하면서 수출의 고용 창출 효과가 떨어졌다. 즉 고수출-고성장-고투자-고용창출의 순환 고리가 깨졌다. 산업 간, 기업 간 격차는 갈수록 확대되었고, 고용-임금의 양극화가 심화되었다. 윤홍식(2020)은 재벌 대기업 중심의 조립형 수출 주도 성장체제가 유지된 채 노동과 숙련을 배제한 자동화 중심의 생산성 향상이 일어나면서 노동시장의 분절화, 양

29) 전기, 물 등에 비취볼 때, 실제 이용비용의 측면에서 저렴함이 실현된 것은 1980년대 후반이다. 따라서 저렴한 인프라는 정확한 표현이 아닐 수 있다. 중요한 것은 인프라의 저렴화 전략이라 할 수 있다. 외부화, 사적 전가, 공기업을 통한 가격통제와 더불어 차등적 요금체계, 보조금 지급, 차관 상환 보증을 통한 부채 조달 등 저렴화 전략에 대한 연구가 필요하다.

극화가 강화되었다고 말한다. 외주화를 통한 비용 전가로 인해 기업 간 격차가 확대된 것도 간과할 수 없다.

- 역진적 선별주의의 강화: IMF 외환위기 이후 복지정책이 확대되었지만 개발국가 복지체제가 지닌 역진적 선별성은 해소되지 않았다(윤흥식, 2020). 한국 정부는 복지 정책을 확대, 강화하면서 사회보험, 민간보험, 시장 중심 사회서비스에 적극적으로 의존했다. 사회보험 중심의 복지는 고용이 안정적이고 급여 수준이 높은 정규직 임금노동자에게 유리했던 만큼 역진적 선별성이 강화되는 문제가 발생했다. 고강도 수출주의 성장체제로의 이행과 맞물려 생활보장의 안정성 격차가 확대된 것이다. 낮은 조세 부담에서 유래하는 증세없는 복지정책의 반복적 출현은 대안적인 복지체제의 구축에 대한 정치적 지지가 미약했음을 의미한다. 낮은 조세 부담은 가계의 가처분 소득을 늘렸지만, 중상위 계층의 몫을 더 늘렸고, 부동산, 민간보험 등 사적 자산 축적에서 격차가 확대되는 데 영향을 미쳤다. 금융화가 진행되는 상황에서 민간보험과 시장 중심 사회서비스에 기반한 복지 정책은 배제된 이들이 향유하기 어려울 뿐더러 부동산, 금융 부문에서 사적 자산 축적의 격차가 커지는 것을 막지 못했다. 결과적으로 2000년대 이후 복지 정책이 확대되었음에도 불구하고 안정적인 생활보장이 어려운 집단이 광범위하게 형성되었다. 문재인 정부에서도 상황은 크게 다르지 않았다. 분절된 노동시장의 문제는 해결되지 않은 채, 감세 기조는 대체로 유지되었고, 비정규직·영세자 영업자 보호는 제한적이었다. 역진적 선별주의를 타파하는 복지체제의 변화는 일어나지 않았고 오히려 불평등이 고착화되었다.

수출주의 성장체제와 생활보장체제는 한국사회에서 성장주의가 공고하게 유지되는 배경을 이해하는 데 도움이 된다. 이데올로기로서 한국의 성장주의는 총량적인 성장 지표와 성장 기반으로 수출을 매우 중시한다(지주형, 2021). 주지하듯이, 한국의 성장주의는 박정희 정권을 거치며 뿌리를 내렸다. 수출 주도 산업화가 박정희 정권이 추구한 성장 전략의 근간을 이루었고, 수출 실적과 경제성장률, 국민소득 증가는 상징 정치의 수단으로 폭넓게 활용되었다(윤상우, 2015; 지주형, 2021). 경공업 제품에서 중화학공업 제품으로 주력 수출 상품은 변해도 상징 정치의 수단은 변하지 않았고 그 힘은 위축되지 않았다.

1990년 후반부터 신자유주의화가 본격화하면서 불평등이 심화되었다. 수출이 늘고 경제성장이 지속되었지만 고성장-저복지 교환을 통해 사회재생산을 유지하는 것은 난항을 겪기 시작했다. 수출주의 생활보장체제는 비정규직, 영세자영업자 등 사회보험의 사각지대를 해소하지 못했고, 사적 자산 축적과 가족주의에 기반해 생활보장의 안정성을 확보할 수 있는 계층의 범위를 제한했다. 복지체제의 선별성이 해소되지 않고 사각지대가 광범위하게 존재하는 상황에서 기댈 곳은 익숙한 길인 수출을 통한 경제성장이었다. 그렇게 2000년대 이후에도 경제성장률, 국민소득은 단골 선거공약으로 등장했고, 수출경쟁력 강화, (새로운) 수출 산업육성에 대한 정책적, 사회적 집착은 사그라지지 않았다(박찬종, 2021; 지주형, 2021). 토건사업을 통한 건설경기 활성화와 고용창출에 대한 기대, 그리고 대규모 국책 사업 추진 역시 반복되었다. 토건사업을 통한 경기부양과 일자리 창출 효과는 단기적이었지만, 사회서비스 확대와 달리 정부 재정의 지속적인 확대를 요구하지 않는다는 장점이 있었다. 각자 도생의 시대, 생활보장의 기반인 주택은 사적 안전망을 구축하는 자산

축적 수단으로서의 기능이 강화되었다. 저렴한 인프라의 문제를 풀기 위한 가격 현실화가 마주한 벽도 높을 수밖에 없었는데, 저렴한 인프라에 대한 수출 기업의 요구가 지속되었을 뿐만 아니라 저렴한 인프라가 갖는 복지대체효과를 상쇄시킬 수 있는 방안이 제한되었기 때문이다.

### 3) 선별적 녹색성장

2000년대 말 이후 선별적 녹색성장이 새로운 산업정책, 환경정책의 얼굴을 하고 등장했다. 수출시장 변화에 편승한 탄소중립, 대규모 토건사업 지속, 저렴한 인프라의 결합은 선별적인 녹색성장이 한국의 지배적인 전환 경로로 부상하고 있음을 보여주는 단서라 할 수 있다. 선별적 녹색성장은 탄소중립·녹색성장을 수용하되 신공항 건설 등 탄소중립과 충돌하는 토건사업을 충돌없이 병행한다. 언뜻 보면 의아할 수 있지만, 토건사업과 녹색성장, 탄소중립은 대립하기보다 공존한다. 탄소중립·녹색성장 기본법의 명칭 자체가 이명박 정부의 녹색성과 문재인 정부의 탄소중립이 대립하지 않음을 가장 상징적으로 보여준다고 할 수 있다. 수출주의 성장체제, 생활보장체제는 선별적 녹색성장의 기본적인 특성과 쟁점, 균열을 이해하는 데 도움이 된다. 선별적 녹색성장의 기본적인 특성을 정리하면 다음과 같다.

- 수출시장의 추동력: 수출시장의 변화가 녹색성장, 탄소중립을 추동하는 기본적인 힘이다. 정부, 기업, 환경운동 내에서 수출시장으로부터의 압력을 국내 산업을 변화시키는 지렛대로 사고하는 모습을 어렵지 않게 볼 수 있다. 국내 산업, 기업의 수출 경쟁력 강화를 명분으로 수출 산업, 수출 대기업을 선별적으로 지원하는 정책이 확대된다. 이로 인해 시장 변화에 대한 대응에 있어 수출-대기업과 내수-중소기업 간 격차, 산업 간 격차가 커진다.
- 저렴한 인프라의 지속: 산업 보조, 나아가 사회 보조를 목적으로 한 인프라 이용 가격 규제가 지속된다. 가격 현실화를 통한 저렴한 인프라의 개선은 정치적, 사회적 저항에 부딪히고, 화석연료보조금(발전, 수송 등), (숨겨진) 핵발전 지원금 등의 문제는 유예, 방치된다.
- 대규모 토건사업의 지속: 경기 활성화, 일자리 창출, 나아가 수출주의 성장체제의 부산물인 불균등발전 해소를 내건 대규모 토건사업이 반복된다. 상징적인 예는 가덕도 신공항 건설을 포함해 전국 곳곳에 공항을 건설하는 사업이 탄소중립 정책과 동시에 추진된 것이다. 2019년 SOC 사업 예비타당성 조사 면제를 확대한 것도 토건사업이 녹색성장, 탄소중립과 충돌하고 있지 않음을 보여주는 사례라 할 수 있다.
- 기술주의 지향: 기후·생태 위기 대응 방안으로 기술주의적 해법이 강조되고 산업적 활용 기회 창출을 명분으로 불확실한 연구개발사업에 대한 지원이 확대된다. 수출 제조업과 신산업 육성을 중심으로 산업 전환 정책이 전개되는 것은 특정 산업에서의 기술추격을 토대로 수출 주도 성장을 지속해온 역사적 경험을 토대로 한다.

수출 산업 육성·지원, 저렴한 인프라, 토건사업이 공존하는 선별적 녹색성장에 내재한 균열, 한계는 다음과 같다. 첫째, 저렴한 인프라는 국내 시장의 확장을 제약해서 관련 산업 육성과 충돌한다. 값싼 전기요금이 에너지 신산업 활성화의 걸림돌로 꼽히는 것이 단적이 예다. 공기업이 저렴한 인프라를 공급하는 경우가 많은데, 재정 확장을 기피하는 만큼 공기업의 부채 문제가 누적

될 수 있다. 이는 민자 사업을 확대하는 통로가 되어 저렴한 인프라 공급의 기반을 허물 수 있다. 둘째, 해외시장의 압력이 저렴한 인프라의 지속성을 침식할 수 있다. 수출 대기업의 RE100 대응 필요성은 저렴한 전기를 목표로 한 핵발전 확대와 충돌할 수 있다. 셋째, 중앙정부와 지방 정부 사이의 대응 역량 압력 격차로 인해 지방에서는 녹색성장을 내건 개발사업으로의 변형이 더 빈번하게 일어난다. 또한 전환 정책과 저렴한 인프라, 토건 사업의 병행은 생태적 현대화를 지향하는 환경운동을 포섭하는 것을 제한한다. 생태적 현대화를 추구하는 진영에게도 선별적 녹색성장은 내부 갈등을 유발할 소지가 있다.

#### 4. 나가며

화석연료가 현대사회를 떠받치고 있는 것을 생각하면 정치, 경제, 사회 영역을 아우르는 거대한 변화없이 기후위기를 돌파하는 것은 불가능해 보인다. 다행히 에너지, 교통, 농업 등 여러 분야에서 전환 정책이 확산하고 있다. 그러나 그린뉴딜, 정의로운 전환의 방향을 놓고 다투는 것에서 엇볼 수 있듯이, 쟁점은 전환 자체에서 전환 경로로 이동하고 있다. 체제전환을 요구하는 기후정의운동이 확산할수록 전환 경로는 한층 첨예한 쟁점을 형성할 것이다.

탈성장이라는 이정표는 분명해보이나 성장의 한계 너머에 펼쳐진 길은 복잡하게 얽혀있다. 녹색자본주의의 길을 찾는 이들은 탈동조화의 가능성을 낙관하며 성장의 한계가 제기한 질문을 피해간다. 그 반대편으로는 성장의 한계를 생물리적 한계를 넘어 사회적 한계, 자기 절제로 확장하는 탈성장의 길이 펼쳐진다. 하지만 탈성장의 길은 탈성장과 자본주의의 관계를 놓고 갈린다. 그리고 다시 생태 위기가 자본주의의 역사적 변동에 미치는 영향을 설명해야 하는 과제를 마주한다. 또한 체제전환을 매개로 탈성장론과 생태사회주의의 접점이 넓어지고 있으나 체제전환을 향한 역사적 블록을 형성하기까지 넘어야 할 산은 아직 높아 보인다. 탈성장론과 재생산, 전환 정치가 얽혀 있는 상황을 고려하면 단기간 내에 말끔한 해결책을 찾기는 어려울 것이다. 이를 고려하면, 성장의 한계가 던진 문제의식 자체를 부정하는 흐름과는 선을 긋되 새로운 시도를 해볼 수 있는 공간을 넓히는 게 생산적인 길이 아닐까 한다. 아마도 출발점은 포스트 자본주의적 탈성장의 시각에서 사회생태적 재생산을 재조명하는 것이 될 것이다.

나아가 탈성장 논의는 구체적인 현실과의 접점을 넓혀야 한다. 무엇보다 성장주의의 역사적, 제도적 조건을 분석하고, 그것의 균열과 한계를 파헤치는 작업과 연결되어야 한다. 수출주의, 생활보장체제는 생산과 사회생태적 재생산을 통합적으로 바라보며 탈성장을 모색할 수 있는 하나의 출발점이 될 수 있다. 수출주의 성장체제, 생활보장체제의 시각에서 선별적 녹색성장을 바라보면, 수출시장의 변화와 수출 대기업 중심의 기술·공정·제품 혁신을 통해 기후위기에 대응하는 것이 갖는 한계가 드러난다. 적어도 수출 대기업의 시장 경쟁력 강화에 초점이 맞춰진 전환 정책은 불평등 완화를 정책 목표로 내걸더라도 이를 실현할 수 있는 가능성이 낮다. 반면 성장주의를 공고화할 가능성은 높다. 선별적 녹색성장이 수출주의 성장체제, 생활보장체제를 토대로 하고 있기 때문이다. 기후위기가 촉발하는 전환 기대가 녹색성장의 유혹을 피하기 위해서는 생활보장체제의 재구축과 수출주의 성장체제의 변화를 모색할 필요가 있다. 이를 위해 전환 연구는 생태적 재생산을 수출주의 성장체제, 생활보장체제와의 연계 속에서 더 넓고 깊게 분석해야 할 것이다.

## 참고문헌

- 기후정의포럼. 2021. 『기후정의선언 21』. 한티재.
- 김도균. 2019. 「발전국가와 복지대체수단의 발달: 한국과 일본 비교연구」. 《경제와사회》, 124호, 357-383쪽.
- 김원태. 2021. 「탈성장사회론과 맑스의 사회이론의 결합가능성에 대한 검토: 생산력주의와 성장주의 문제를 중심으로」. 《한국사회학》, 55권 1호, 1-38쪽.
- 김현우. 2022. 「기후위기의 현실 대안으로서의 탈성장」. 《문화과학》, 109호, 93-107쪽.
- 록스트림, 요한, 오웬 가프니, 전병옥 옮김. 2022. 『브레이킹 바운더리스: 기후위기를 극복하기 위한 담대한 과학』. 사이언스북스.
- 말름, 안드레아스. 우석영·장석준 옮김. 2021. 『코로나, 기후, 오래된 비상사태』. 마농지.
- 무어, 제이슨. 김효진 옮김. 2020. 『생명의 그물 속 자본주의』. 갈무리.
- 박찬종. 2018. 「한국에서 수출주의의 형성과 변형: 외연적 수출주의에서 내포적 수출주의로」. 《지역과 세계》, 42호, 35-67쪽.
- . 2021. 「포스트 세계화 시대 한국의 수출주의 성장체제: 복지체제에의 함의」. 《사회와이론》, 39호, 265-324쪽.
- 사이토 코헤이. 2017. 「마르크스 에콜로지의 새로운 전개: 물질대사의 균열과 비데카르트적 이원론」. 《마르크스주의 연구》, 14권 4호, 92-112쪽.
- . 김영현 옮김. 2021. 『지속 불가능 자본주의: 기후위기 시대의 자본론』. 다다서재.
- 서영표. 2022. 「생태주의, 페미니즘, 그리고 사회주의: 위기의 시대, 전환의 길 찾기」. 《문화과학》, 109호, 279-304쪽.
- 안숙영. 2021. 「독일에서의 탈성장사회 논의에 대한 젠더 관점의 접근」. 《유럽연구》, 39권 1호, 139-164쪽.
- 윤상우. 2016. 「한국 성장지상주의 이데올로기의 역사적 변천과 재생산」. 《한국사회》, 17(1), 3-38쪽.
- 윤홍식. 2019. 「한국복지국가의 기원과 궤적 3: 신자유주의와 복지국가, 1980년부터 2016년까지」. 사회평론 아카데미.
- . 2020. 「문재인 정부 2년 반, 한국 복지체제: 개발국가 복지체제의 해체와 과제」. 《비판사회정책》, 66호, 131-174쪽
- 이광근. 2021. 「세계생태와 역사적 자본주의의 구체적 총체성: 세계체계 분석의 지속 혹은 변신?」. 《아시아리뷰》, 10권 2호, 113-161쪽.
- . 2022. 「21세기 초 생태맑스주의 논쟁의 쟁점들: 물질대사 균열 비판과 반비판」. 《경제와사회》, 133호, 358-399쪽.
- 이창훈 외. 2019. 「지속가능발전과 에너지·산업 전환: 기후변화 정책목표 1.5도 대응을 중심으로」. 한국환경정책평가연구원.
- 지주형. 2021. 「한국의 성장주의: 기원, 궤적, 구조」. 《인문논총》, 56호, 193-229쪽.
- 최병두. 2022. 「인류세인가, 자본세인가: 생태마르크스주의의 이론적 균열」. 《공간과사회》, 32권

- 1호, 115-165쪽.
- 포스터, 존 벨라미. 박종일 옮김. 2010. 『생태 혁명: 지구와 평화롭게 지내기』. 인간사랑.
- 홍덕화. 2021. 「전환 정치의 이정표 그리기: 생태적 현대화와 탈성장, 생태사회주의의 분기점과 교차점」. 《ECO》, 25권 1호, 131-168쪽.
- 2022a. 「수출주의 성장체제와 선별적 녹색성장의 공고화」. 포럼 생명자유공동체 공개 포럼 발표문
- 2022b. 「기후위기와 ‘한계’ 너머의 사회학: 탈성장과 탈인간중심주의의 쟁점들」. 《경제와 사회》 136: 1-35
- 2022c. 「커먼즈로 전환을 상상하기」. 《ECO》, 26권 1호, 179-219쪽.
- 히켈, 제이슨. 김현우, 민정희 옮김. 2021. 『적을수록 풍요롭다』. 창비.
- Benton, T. 1989. “Marxism and Natural Limits.” *New Left Review* 178: 51-86.
- 2008. “Conclusion: Philosophy, Materialism and Nature - Comments and Reflections.” R. Stone and S. Moog. *Nature, Social Relations and Human Needs*. Palgrave Macmillan.
- Bridge, G. 2011. “Past peak oil: political economy of energy crises.” R. Peet et al. *Global Political Ecology*. Routledge.
- Bunker, S. and P. Ciccantell. 2007. *East Asia and the Global Economy: Japan's Ascent, with Implications for China's Future*. The Johns Hopkins University Press.
- Foster, J. 2011. “Capitalism and Degrowth: An Impossibility Theorem.” *Monthly Review* 62(8). <https://monthlyreview.org/2011/01/01/capitalism-and-degrowth-an-impossibility-theorem/>
- Foster, J. B. and I. Angus. 2016. “In Defense of Ecological Marxism: John Bellamy Foster Responds to a Critic.” *Climate and Capitalism*. <https://climateandcapitalism.com/2016/06/06/in-defense-of-ecological-marxism-john-bellamy-foster-responds-to-a-critic>
- Foster, J. and P. Burkett. 2018. “Value isn’t everything.” *Monthly Review* 70(6): 1-17.
- Foster, J., B. Clark and R. York. 2010. *The Ecological Rift: Capitalism's War on the Earth*. Monthly Review Press.
- Fraser, N. 2022. *Cannibal Capitalism: How Our System Is Devouring Democracy, Care, and the Planet - and What We Can Do about It*. Verso.
- Gaffney, M., C. Ravenscroft and C. Williams. 2020. “Capitalism and Planetary Justice in the ‘Web of Life’: An Interview with Jason W. Moore.” *Polygraph* 28: 161-182.
- Gann, T., J. Sparrow and J. W. Moore. 2021.10.16. “Comrades in Arms with the Web of Life: A Conversation with Jason W. Moore.” *The New Socialist*, 2. <http://newsocialist.org.uk/be-comrades-web-life-conversation-jason-w-moore>
- Gellert, P. 2019. “Bunker's Ecologically Unequal Exchange, Foster's Metabolic Rift, and

- Moore's World-Ecology: Distinctions with or without a Difference?" R. S. Frey et al.(eds.) *Ecologically Unequal Exchange*. Palgrave Macmillan.
- Gough, I. and J. Meadowcroft. 2011. "Decarbonizing the Welfare State." J. Dryzek et al.(eds). *The Oxford Handbook of Climate Change and Society*. Oxford University Press.
- Hickel, J. and G. Kallis. 2020. "Is Green Growth Possible?" *New Political Economy* 25(4): 469-486.
- Kallis, G. 2018. *Degrowth*. Agenda.
- . 2019a. "Socialism Without Growth." *Capitalism Nature Socialism* 30(2): 189-206.
- . 2019b. *Limits*. Stanford Briefs.
- Malm, A. 2019. "Against Hybridism: Why We Need to Distinguish between Nature and Society, Now More than Ever." *Historical Materialism* 27(2): 156-187.
- Moore, J. 2017. "Metabolic Rift or Metabolic Shift? Dialectics, Nature, and the World-historical Method." *Theory and Society* 46: 285-318.
- O'Connor, J. 1998. *Natural Causes*. Guilford.

[토론 1]

<기후정의운동의 과제와 체제 전환 비전 탐색> 토론문

한재각(체제전환을 위한 기후정의동맹 집행위원)

1. 김선철님의 ‘국내외 기후정의운동의 평가와 향후 과제’ 홍덕화님의 ‘탈성장과 “재생산”: 전환 정치의 최전선으로 가는 길’에서 제시하고 있는 내용에 대해서 전반적으로 공감한다. 아래에서는 이를 보완한다는 차원에서 몇 가지 토론을 해보도록 하겠다.

2. 김선철님이 기술한 전세계 기후정의운동과 한국의 기후정의운동의 흐름과 현황에 대한 이해도 나와 크게 다르지 않고, 제시하고 있는 세 가지 과제도 적절하다고 생각한다. 다만 몇 가지 토론을 하고 싶다.

우선 하나는 “유엔 기후체제는—모든 참여국들이 동등한 권력을 가지지는 못했지만—기후정의의 원칙과 요구가 결집할 수 있는 중요한 기틀을 제공했다”는 평가에 대한 것이다. 동감하면서도 답답함이 느껴진다. 유엔 기후체제가 여전히 느리고 부정의한 체제라는 점도 부정할 수 없기 때문이다. 기후정의운동이 활용할 수 있는 틈새 혹은 계기라는 것은 분명하지만, 파리협정을 통해서 국제적인 탄소시장의 창출과 같은 부정의한 해결책이 쏟아져 들어오는 통로이며 COP27에서 목도했듯 화석연료산업의 로비스트가 활개치는 공간이기도 하다는 점도 잊지 말아야 할 것 같다. 새삼 이를 강조하는 것은 유엔 기후체제 이외의 대안은 없는가라는 질문을 해보기 위한 것이다. 현재로서는 대단히 난망한 질문이지만, 코차밤바 민중회의와 같은 기획들은 더 이상 필요 없는 것인지 이어 묻는데 도움이 될 것 같다. 기후정의운동의 국제연대는 유엔 기후체제를 어떻게 활용, 우회, 압도할 것인지에 대한 토론도 필요한 일이 아닐까 싶다.

두 번째 토론은 김선철님이 제시한 첫 번째 과제, ‘담론과 실제 정책 사이의 간극: 개념 포획의 위협에 공세적으로 대처해야 한다’와 관련된다. 탄소중립법에서 ‘기후정의’와 ‘정의로운전환’ 등의 용어가 정의되고 원칙으로 천명되었다는 것은 운동의 성과임을 부정할 필요는 없다. 그러나 발표문이 적절히 지적했듯이, ‘기후정의’와 ‘정의로운 전환’을 언급하는 것만으로는 충분하지 않다. 또한 국내외적인 기후부정의와 기후불평등이 있다는 사실만을 표피적으로 서술하는 것만으로도 충분하지 않다. 실제 정책과 실행에서 벌어진 간극에 민감하게 주목해야 한다. ‘정의로운전환’과 ‘공정(한)전환’은 기표를 두고서도 경쟁하고 있는 상황이다. 또한 최근 국회에서 논의되고 있는 정의로운전환 관련 법안 검토 과정을 보면, 기후위기와 탄소중립을 명분으로 한 구조조정 법안이라는 비판이 나올 정도다. 여기서 두 가지 질문 혹은 토론을 생각해볼 수 있다. 하나는 개념을 실체화하는 사회세력 형성 혹은 결집에 관한 것이다. 두 번째는 개념 정의 혹은 구성 자체가

충분히 견고하고 또한 급진적인가라는 질문이다. 두 번째 질문은 아마도 홍덕화님의 두 번째 발표와 관련될 것으로 보인다.

첫 번째 질문과 관련하여, ‘탈석탄법’ 제정 운동을 중심에 두고 좀더 토론해보겠다. 924기후정의행진 직후 청원서명 숫자가 가파르게 증가하면서 ‘탈석탄법’ 국회 입법청원이 성공했다. 이후 탈석탄법제정연대는 구체적인 법안을 만들어서 제시하기로 하고 법안 개발에 들어갔다. 법안은 위헌 논란에도 불구하고 처분적 법률을 통해서 애초에 초점을 맞춘 삼척 블루파워 발전소 건설 허가를 취소하도록 규정하였다. 이에 더해 석탄발전소 신규 허가 금지도 규정하였다. 노동자들은 이 법안에 찬성할 수 있을까? 아직 가동하기 전인 발전소이기에 (건설 노동자를 제외하고는) 발전산업 노동자들의 이해관계(일자리)로부터 벗어나 있어서 반대할 일은 아니라 생각할 수 있다. 하지만 생각과 다르게, 노동자들은 이를 석탄발전산업이 축소되어간다는 또 다른 상징으로 여기면서 (비록 공개적으로 드러내지 않더라도) 반대할 수 있다. 생각보다 공통의 기반은 취약하며, 노동자들의 보수적 태도가 부각될 수 있다. 그러나 더 큰 과제는 노동자들의 반대(가능성)을 어떻게 찬성과 지지로 돌려놓을 수 있을 것인가에 있다. 현재 법제도와 정부가 제시하는 ‘정의로운 전환’ 정책은 고용 보장 없는 일자리 전환 지원/교육에 국한되어 있어 노동자들의 비판에 직면해 있다. 그렇다면 탈석탄운동은 이에 대해서 대답할 필요가 있지만 아직은 충분치 않다. 노동자들이 요구하고 있는 대규모 재정 투자에 기반한 에너지공기기업의 재생에너지 사업에서의 고용을 보장과 전환을 ‘탈석탄법’ 제정과 함께 요구할 필요성을 천명하고 움직임을 구체화할 필요가 있다. 이런 방식을 통해서 탈석탄 부문에서의 정의로운 전환을 현실화해낼 수 있는 사회세력을 형성할 조건을 마련해야 한다. 이는 ‘기후정의동맹’을 어떻게 형성할 것인가라는 보다 큰 질문과 연결된다.

세 번째 토론은 김선철님이 제시한 세 번째 과제, ‘기후정의운동이, 사회운동의 작동방식을 혁신해야 한다’에 대한 것이다. 제시한 과제의 전반적인 내용에 동의하면서, 특히 불복종 행동에 관해서 이야기한 바에 대해서 특히 동감한다. 한국에서 2020년 말부터 몇몇 그룹에 의해서 여러 ‘기후불복종’ 행동들이 이루어졌고 한 싸이클의 마지막에 해당하는 재판 투쟁을 마무리했거나 진행중에 있다. 평가해보면 그런 행동들은 해외에서의 멸종반란의 직접행동 소식과 함께 현재 한국 기후(정의)운동을 고양하고 급진화시키는데 기여했다고 생각한다. 그리고 향후에도 이 불복종 직접행동의 전술은 대규모 대중운동들을 이끌어내고 고양시키는 마중물로서의 유의미성은 지속될 것이라 생각한다. 그러나 불복종 행동을 이해하는데 어딘가를 점거하거나 봉쇄하여 무엇인가를 주장하다가 경찰에 연행되고 재판에서 변론을 통해서 정당성을 주장한다는 행태론에 집중하는 것을 넘어서, “주어진 법과 제도를 따라 반복되는 일상을 뒤흔들고 파열시켜 위기 상황을 창출하는 것”, “사회구성원들의 자발적인 협조를 통해 유지되는 권력 체제의 작동(을)” 멈춰 세워 “변화의 힘” 혹은 계기를 창출한다는 목표와 효과에도 주목할 필요에 보다 집중할 필요가 있을 것이다. 이후 이와 관련된 별도의 토론 자리가 이루어지길 기대한다.

3. 홍덕화님은 발표문에서 기후정의운동이 확대되면서 ‘체제전환’에 대한 언급이 잦아지고 있다고 기술하고 있다. 그러면서 기후정의운동의 이론적 차원에서 ‘체제전환’이 무엇을 의미하는지에 관한 다양한 쟁점들에 대해서 토론을 하고 있다. 이에 대해서 구체적으로 짚어 보기에 앞서,

‘체제전환’이라는 말이 기후운동 내에서 유발하는 ‘풍경’에 대해서도 잠시 이야기해볼 필요가 있다. 924기후정의행진은 제안문과 선언문에서 ‘체제전환’을 명시적으로 언급했었다. 그러나 그에 대해서 반발하는 그룹도 있었다. 대체로 두 가지 이야기로 요약하는 비판이었다. 우선 너무 급진적이어서 대중들의 폭넓은 참여를 제약한다는 비판이다. ‘체제전환’이라는 것이 ‘체제 전복’과 같이 과거 공안 기관들이 민중 투쟁을 탄압할 때 사용했던 용어를 연상시킬 수 있기 때문이 아닐까 싶다. 실제 의미에서도 현행 자본주의 체제를 비판하고 이를 넘어서야 한다는 주장을 포함하기 때문이기도 할 것이다. 이런 점에서 전통적인 좌파들이 사용해왔던 ‘체제 변혁’의 대체 용어 정도로 이해하는 이들도 있다. 두 번째 비판 점은 ‘체제전환’이 무엇을 의미하는 지가 모호하다는 것이다. 이에 대해서는 이번 홍덕화님의 발표문을 비롯하여 여러 연구자/활동가들이 지속적으로 토론하여 할 과제이기는 하지만, 모호하다는 비판은 해결해야 할 과제에 주목하고 함께 풀어가자는 의도를 담고 있지는 않다. 대개의 경우 자본주의를 넘어서 사회주의로 가자는 것이냐는 반문으로 끝나며, 현실 사회주의의 실패를 자본주의의 대안이 없음으로 간주하는 정치적/운동적 항복을 드러내고 다른 이들과 무력화시키는 효과를 낳는다.

홍덕화님의 발표는 ‘체제전환’이 무엇이나는 질문에 생태사회주의와 탈성장론의 이런 저런 결합을 통해서 답하려 시도하고 있다. 이와 관련된 모든 쟁점을 충분히 숙지하고 또 동의할 수 있을지는 자신할 수 없지만, 이런 접근에는 전적으로 지지한다. 특히 ‘성장의 한계’에 대해서 주목하는 ‘탈성장론’을 ‘체제전환’ 논의의 핵심적인 일부로 포함시키는 것에 대해서 동감한다. 이는 발표문에서 충분히 지적하고 있는 것처럼 생태적 현대화론 등을 통해서 자본주의를 녹색화하려는 시도의 문제점을 비판하고 있다는 점에서 뿐만 아니라, 사회주의가 미끄러져 들어가기 쉬운 ‘생산력주의’를 교정하고 혁신하는데 중요하다고 생각한다. 반대로 탈성장론을 생태사회주의 논의와 결합하는 것은 탈성장론의 낭만적 경향 혹은 (한국에서는 발견하고 있는지 모르겠지만) 우파적 경향을 경계하고 제어하는데 도움이 될 것이라고 생각한다.

한편 ‘성장의 한계’가 ‘생물리적 한계’로 환원되지 않으며 ‘사회적 한계’에 대해서 고려해야 한다는 언급에 공감하면서도, ‘사회적 한계’라는 것이 무엇을 의미하는지에 대해서도 좀더 명확히 할 필요가 있겠다는 생각이 든다. 우선 ‘생물리적 한계’는 존재하지만 그것이 어디에 있는지를 명료하게 파악하는 것이 쉽지 않다는 점과 관련지어 이야기할 수 있다. ‘생물리적 한계’와 관련하여 쉽게 떠올려 볼 수 있는 것은 릭스트롬 등이 제시한 ‘지구적 한계’라는 개념이겠지만, 9개 요소들의 일부는 제대로 측정조차 이루어지지 못한 상황이다. 그러나 보다 근본적으로는 그런 한계의 측정을 과학자들에게 일임하여 시간과 자원을 투자해 얻어낸다고 해서, 사회적 영향없이 생물리적 한계를 있는 그대로 파악해낼 수 있는지에 대해서는 자신할 수 없다. 이는 과학기술학의 오랜 주장이기도 하다. ‘성장의 한계’ 개념을 비판하는 이들 중에서는 이로부터 환경주의적 기술관료적 독재 가능성을 경고하기도 한다. 우리가 생산하고 소비할 수 있는 한계를 과학자들의 계산에 의존한다고 했을 때, 그 과학자들이 자신의 이해와 혹은 지배적인 세력의 영향에서 자유롭지 못할 가능성에 대한 경고일 것이다. 그렇다 하더라도 ‘생물리적 한계’가 존재한다는 사실을 부정할 수는 없는 일이고, 그 한계의 설정을 과학자들의 계산과 함께 사회적/민주적 통제 하에 둘 것인가에 대해서 토론할 일이다.

보다 많은 교차점과 보다 많은 '생태'주의가 필요하다

이현정(정의당 부대표)

한국사회는 최근 몇 년 동안 기후운동의 성장을 목도하고 있다. 물론 이 문장의 액면가처럼 그 성장은 저절로 이루어진 것이 아니라 기존 운동의 사회적 기반에 많은 사람들의 노력이 더해졌기 때문에 가능한 일이었고, 이는 매우 고무적인 일이다. 하지만, 이제는 우리만의 리그를 넘어 이 운동의 주된 주장처럼 사회를 근본적으로 바꿀 수 있는 힘을 갖기 위해 임계 규모 이상으로 성장해야 하는 과제와 동시에 이 운동 안에서 명확해지기 시작한 방향성의 분화와 논쟁을 피할 수 없는 시점이 도래하고 있는 것으로 보인다.

김선철의 발제문은 국제적 기후정의운동의 흐름과 급진성이 유지될 수 있었던 조건들을 점검한 후, 한국의 상황을 짚고 있다. 2019년 9월 21일 열린 기후위기비상행동 행진 이후 기후정의운동의 태동과 전개를 중심으로 흐름을 따라가고 있으며, 그 결과 3년 만에 열린 올해 924 구호의 급진화를 언급하고 있다. 평가와 도전에서는 기후정의운동 담론의 급진화와 동시에 벌어지는 그린워싱의 고도화, 개념의 포섭을 이야기하며 기표가 아닌 의미와 지향을 둘러싼 투쟁의 필요성을 강조한다. 실제로 우리나라에서도 정부와 각 지자체가 내놓는 탄소중립 관련 정책이나 농어촌의 재생에너지 갈등을 보면, 이제 기후위기를 극복해야 하고, 재생에너지는 확장되어야 한다 당위가 아니라 기후위기를 '누가 주체가 되어' '어떤 의사결정 과정을 통해' 극복할 것인지, 재생에너지 시설은 '어디에' 설치되어야 하며, 그 과정에서 지켜져야 할 절차와 원칙은 무엇인지를 묻는 것이 훨씬 중요해 지고 있다.

김선철은 이러한 해석투쟁과 이에 따른 투쟁 방향의 설정이 어려운 주요한 이유로 한국사회 제도화된 거버넌스를 지목하며, 민주적이고 정의로운 기후거버넌스의 필요성을 강조하고 있다. '거버넌스는 한국사회 민주주의가 심화/공고화되는 과정에서 시민사회가 정책결정 과정에 참여하기 위해 요구했던 것이기도 하지만, 정부에게 보다 작은 비용으로 효과적 통제와 예측가능성을 확보하기 위한 정책수단'이므로, '이런 조건에서 거버넌스를 기후정의 운동의 무기로 삼기 위해서는 지난한 싸움이 필요'하다고 설명한 부분을 읽으며 기후정의운동의 부침과 좌절이 단순히 정부와 보수정권으로부터 비롯되는 것이 아니라 '우리'라고 여겼던 집단과 사람들 사이에서 더 크게 느껴졌던 순간들이 떠올랐다.

이어지는 사회운동의 작동방식을 기후정의운동이 혁신해야 한다는 지적 역시, 지금까지의 시민사회운동의 한계를 제대로 평가한 후 이를 극복하고 미래로 나아가야 한다는 면에서 크게 공감

했다. ‘특정한 맥락에서 효과적인 운동 방식이 다른 맥락에서는 효과적이지 않을 수 있다’는 부분에서 나는 글쓴이의 의도와 별개로 최근에 머릿속을 맴도는 고민이 떠올랐다. 바로 민주당과 상호 의존적인 관계를 맺어 온 시민사회의 시효가 다 된 것이 아닌가하는 것이다. 보수/수구 정당과 비교해 상대적인 도덕적 우위를 내세우고, 때때로 외부 수혈을 통해 진보적인 의제를 적극적으로 받아들이는 것처럼 보이며 유지되어 온 민주당의 영향력은 이제는 한국사회에서 적극적으로 타파해야 할 기득권이 되어 버렸기 때문이다.

글쓴이는 이런 사회운동의 혁신 방향으로 달력투쟁이나 품앗이 연대를 넘는 장기적 계획과 이 안에 포함되는 전략의 필요성을 이야기하고 있고, 전적으로 이 결론에 동의한다. 다만, 장기적 계획이 수립되지 못했던 이유가 필요성이 없거나 인식하지 못해서라기보다는 여기에서 이야기는 ‘우리’가 누구를, 혹은 어디까지를 의미하며, 어떻게 논의하고 세력화를 할 것인가의 구체적 과제 앞에서 좌절되어온 수많은 역사가 있었으며, 여전히 이 부분이 핵심적인 과제임을 명확히 할 필요는 있어 보인다. 그런 면에서 지금 우리에게 필요한 것은 두려움을 떨치고 보다 많은 교차점을 만들고 부딪히는 과정이 아닐까 제안해본다.

홍덕화의 발제문 초반에 ‘체제’는 이질적인 것을 동시에 가리킬 때가 적지 않고, ‘전환’의 비전과 전략에 대한 생각도 다를 때가 많기 때문에, 체제전환에 대한 이해의 간극을 좁히고 공유 지반을 넓히는 것은 기후정의운동이 마주한 과제 중 하나라는 전제에 매우 공감한다. 그리고 그 시점이 적절히 무르익고 있는 것 같다.

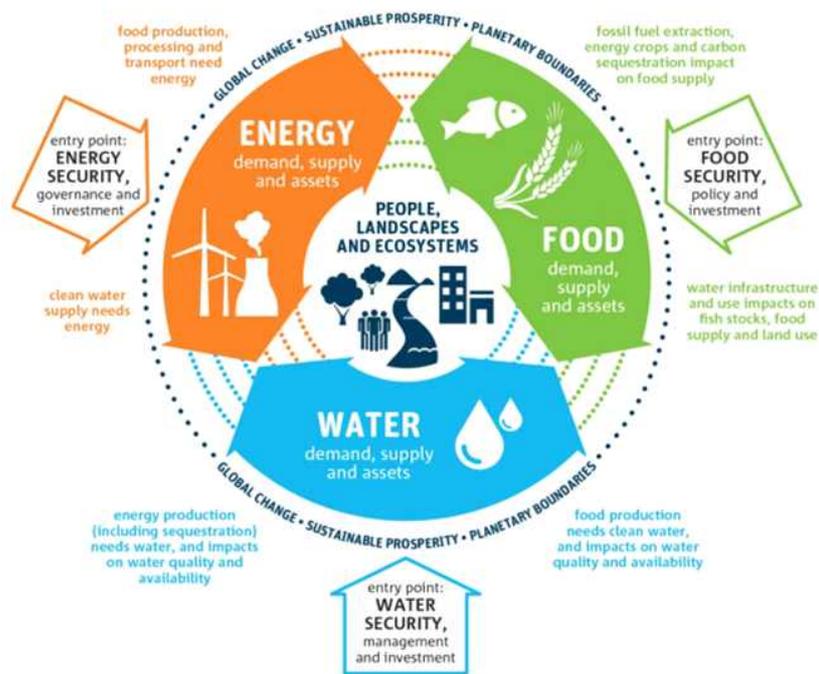
생태사회주의와 탈성장 논의의 접점들에 대해서 우리가 보다 적극적으로 사고해야 한다는 입장을 가지고 있는 터라, 탈성장과 생태사회주의가 발전적으로 결합할 수 있는 가능성을 찾는 것을 우선으로 한다는 전제는 매우 반가운 대목이었다. 또한, 생태사회주의 흐름들 중, 최근 주목 받는 물질대사 균열론자들이 무어나 오코너의 주장에 대해 과도하게 비판하면서 마스 이론의 정합성에 천착하는 모습에 비판적인 입장에서, 오히려 그들이 그림자 노동이나 재생산 영역의 위상을 너무 낮게 보고 있는 것은 아닌지 반문할 수 밖에 없다. 나는 오래 전부터 인간 경제계에서 마치 없는 것처럼 취급되는 분해자 노동<sup>30)</sup>의 중요성을 강조해 왔다. 이는 이윤을 창출하는 생산과 소비 영역의 노동에 비해, 이윤을 창출하지 않기 때문에 비용을 최소화하는 방향으로 축소되어 버리는 청소, 하수도, 정화조, 재활용, 시설 유지관리 노동 등을 총체적으로 지칭한 단어였다. 벤튼의 생태관리적 노동이나 재생산의 영역과도 맞닿아 있는 개념으로 자원을 추출하고 생산하고 소비하고 폐기하는 선형경제에서는 부차적인 부분으로 전략하지만, 생태학을 기반으로 하는 전면적인 순환경제에서는 가장 필수적인 요소가 되며, 저렴한 자연, 생산 조건 등과 뗄 수 없이 밀접한 노동으로 볼 수 있다. 이러한 노동과 자연의 한계를 부차화하는 생태사회주의에는 여전히 더 많은 생태학, 생태주의가 필요해 보인다.

지구의 한계와 자본주의 사회의 문제점을 함께 사고하면서, 수출주의 성장체제와 선별적 녹색 성장의 불평등한 사회를 극복하고 대안사회로 나아가기 위해서 덧붙이고 싶은 몇 가지를 이야기하며 토론을 마무리하려고 한다.

30) 레디앙, 2015, 도시와 문명, 그리고 은폐된 노동 -인간 생태계에도 '분해자'가 있다, <http://www.redian.org/archive/94627>.

첫 번째는 구체적 공간과 지역에 대한 인식이 보다 강조되어야 한다. 지젝<sup>31)</sup>의 말처럼 ‘대부분의 사람들은 생산수단의 소유자들을 위해 일한다는 뜻을 담은 고전적 마르크스주의의 노동자처럼 착취당하지 않는다. 그들은 수도와 깨끗한 공기의 보급, 건강, 안전같이 자신들이 스스로의 삶의 물질적 조건들과 맺는 관계의 측면에서 “착취당한다.” 지방의 인구들은 설사 그들이 외국계 회사들을 위해 일하지 않더라도, 자신들의 지역이 산업화된 농산물이나 거대한 탄광산업의 수출창구로 쓰일 때 착취당한다. 그들은 자신들의 삶의 방식을 유지하는 데 필요한 만큼 그 지역을 충분히 이용할 수 있는 권리를 빼앗긴다는 단순한 의미에서 착취당하고 있다’. 특히 수도권으로 상징되는 공간은 엘리트들에 의해 점유된 거의 유일하게 남은 ‘거주가능한 땅<sup>32)</sup>’이자 다른 지역들을 착취하여 거주불가능한 땅으로 만드는 원흉으로 볼 수 있다. 이러한 불평등에 대한 고민 없이는 사람들을 설득할 수 없을 것이다.

두 번째로, 지구의 한계와 탈성장에 대한 논의를 구체화 할 생태학적인 관점과 도구가 필요하다. 이를테면 넥서스 사고는 에너지, 물, 식량의 연관성을 포함하여, 환경, 사회, 경제의 상호관계의 관점에서 지속가능성과 회복탄력성을 접근할 수 있는 좋은 도구 중 하나가 될 수 있다.



The Water-Energy-Food Nexus<sup>33)</sup>

31) 슬라보예 지젝, 강우성 번역, 2020, 『팬데믹 패닉』, 북하우스.

32) Schultz, N., 2020, "New Climate, New Class Struggles," downloaded from [https://www.academia.edu/40816830/New\\_Climate\\_New\\_Class\\_Struggles](https://www.academia.edu/40816830/New_Climate_New_Class_Struggles).

33) IWA [International Water Association], 2018. Sustainable Development: The Water-Energy-Food Nexus. <http://www.iwa-network.org/learn/sustainable-development-the-water-energy-food-nexus/> Accessed 21 August 2018.

마지막으로 생태사회주의와 탈성장에 대한 논의들이 차이점보다는 교차점을, 이론적 논쟁보다는 현실적 적용에 초점을 맞추어서 이루어졌으면 한다. 우리에게 무엇이 옳고 그르냐에 대한 증명과 논쟁 자체가 아니라 그러한 이론들이 우리에게 시사하는 바와 우리가 나아가야 할 길에 던져주는 질문이 훨씬 중요하며, 그 답은 정해져 있는 것이 아니라 논의의 과정에서 함께 찾아 나가야 할 것이기 때문이다.

<기후정의운동의 과제와 체제 전환 비전 탐색> 토론문

김혜미(녹색전환연구소 운영실장)

사회운동 전반적으로 어려운 시기라고 한다. 실제로 그간 사회운동을 견인하고, 사회에 새로운 질문과 관점을 묻고 제시해온 많은 이들이 세상을 떠나기도 했다. 이러한 상황 속에서도 지난 9월, 기후정의행진엔 3만 5천 명이라는 숫자가 한 자리에 모였다. 숫자만 기후운동의 가능성을 모두 보여준 것은 아니다. 기존 생태환경운동뿐만 아니라 노동조합/진보정당/빈곤/주거/장애인/여성/동물권/농민 등 다양한 영역의 목소리<sup>34)</sup>들이 모였고 이들이 직접 기후정의와 자신의 삶이 어떻게 연결되어 있는지 ‘증언’했다는 점에서 뜻깊다. 그러나 오늘 토론회에 모인 이유처럼, 행진 이후의 기후운동은 어떠한 길을 모색해야 하는지 기로에 서있는 것으로 보인다.

기후정의행진 당일 여러 당사자들이 모여 각자의 주장을 공유하는 것은 좋았으나, 반면 공통된 구호(또는 요구)가 분명하지 않은 느낌도 존재했다. 현장에서 합의된 메시지는 ‘기후재난, 이대로는 살 수 없다’라는 공식 슬로건 정도가 유일했다. 이것을 무조건적으로 비판하고자 하는 것은 아니지만, 물리적으로 모였다는 사실 외에 ‘조직된 힘’을 발휘하기 위해서 기후정의운동이 적극적으로 고민해야 할 구체적인 대안은 무엇일까. 오늘 토론회 주제에 맞게 ‘체제 전환’을 중심으로 토론을 전개해보고자 한다.

[ ] 없는 체제 전환은 가능한가? : 체제전환에 전제조건은 없는가?

기후(정의)운동 진영에서 가장 급진성을 띤 주장은 ‘체제 전환’이다. 기후불평등을 타파하기 위해 현재 화석연료 체계(System)에서 벗어나는 것을 넘어 체제(Regime) 자체를 전환해야 한다는 주장이다. 이 주장에서 전환이 필요한 체제는 대표적으로 신자유주의적 ‘자본주의’ 체제로 보인다. 그러면서 동시에 ‘탄소중립’(정책)에 대해 ‘탄소환원주의(carbon reductionism)<sup>35)</sup>’라고 강하게 비판하기도 한다. 일견 동의가 되는 말이다. 그러나 사회는 경제체제로만 이루어져 있지 않음

34) 실제로 11월에 개최되었던 <924 이후 기후운동 전망 토론회> 자료집의 설문조사 결과에 의하면 행동의 주요 성과로는 ‘다양한 사회운동의 폭넓은 연대와 결집’이 전체 응답의 53.8%(28)로 가장 높았고 ‘대규모 인원의 참가’가 48.1%(25), ‘시민사회 및 공론장 영역에서 기후의제가 주요의제로 부상’의 34.6%(18) 순서다.

35) 김상현 서강대 교수는 탄소환원주의를 “사회·경제·환경적 불평등 및 부정의와 분리될 수 없는 기후 위기의 구조적 측면을 외면하고, 노동자 민중의 삶을 시야에서 배제하며, 시장·기술 중심 접근을 당연한 것으로 전제함으로써 기후위기 대응을 지배적인 정치경제 질서에 조응하는 방식의 온실가스 감축 차원으로 축소하는 현상”으로 정의하고 있다(‘이제는 탄소중립을 넘어서야 한다’, 프레시안, 21.10.01.).

역시 기억할 필요가 있다. 그 측면에서 개인적으로 보기에 현재 진행중인 체제 전환 논의에서 드러나지 않아 보이는 세 가지를 중점적으로 살펴보고자 한다.

## 1. 현안대응

비판하기 까다로운 지점이긴 하나, 현재 기후정의 운동은 실제로 발생하는 현안에 속도를 따라가지 못하는 것으로 느껴진다. 이러한 현상이 나타나는 이유는 내, 외부요인에 의해 다양할 것이다. 1) 기후정의행진이 매우 느슨한 형태의 연대체로 운영되었고, 2) 행진 이후 해산했으며, 3) 여러번 언급했듯 여러 입장을 가진 조직이 모여있는 형태이기 때문에 현안에 대한 입장을 조율하는 것이 상당히 어려울 것이다. 4) 추가적으로 그동안 사회가 해결 자체를 지연/유예 시켜온 기후문제가 너무나 많기 때문일 수도 있다. 다만 이 시점에서 기후행진을 조직하고 만들었던 ‘기후정의동맹’과 ‘기후위기비상행동’이 집회 기획과 집행 이후에 어떻게 직접적으로 시민의 삶에 영향을 미치고 있는 지는 추가적으로 평가할 대목이다.

한편 운동 진영 내에서 ‘최전선 당사자’의 목소리를 발굴하는 것이 앞으로 필요한 ‘과업’이라고 여러차례 논의되었던 것으로 짐작할 수 있다. 그러나 기후정의는 당사자로부터 ‘출발’이 필요한 것이지, 거기에 ‘갇히거나’ ‘닫힌’ 운동이 되어서는 안된다. 그 방식이 다분히 의도적이었다고 설명할 수 있을지라도, ‘계토화’는 운동을 고립되게 만들 뿐이다. 이는 매우 경계할 부분이라고 생각한다. ‘60+기후행동’과 같은 세대별 기후운동단체의 등장이 그러한 점에서 주목할 만하다. 멸종저항이나 멸종반란같은 직접행동 중심의 단체들의 활동은 사회에 충격을 주는 것에 효과적일 수 있으나, 더 다양한 시민들의 기후문제를 자신의 문제로 지속적으로 고민할 수 있게끔 설득의 언어와 운동을 만들어내는 것도 그만큼 중요한 필수 과제다. 그러한 점에서 지역을 비롯한 현장에서 발생하는 현안 또는 의제에 대해 기후정의운동이 대응할 비전과 대안을 찾아 나서야 한다.

좀더 구체적으로 이야기 하자면, 체제전환이라는 더 근본적인 원인을 해결하지는 주장을 펼치기 위해선 현안문제에도 더 분명하고 날카로운 대응이 가능해야 하는 것은 아닌가? 그런데 10차 전기본-재생에너지 계획, 한전 적자, 유류세인하 연장 논의가 사회적으로 진행될 때 기후정의행진의 에너지를 가지고 과거보다 더 파워풀하게 대응했는가? 그러지 못했다면 ‘이대로는 살 수 없다’는 구호는 누가 무엇을 위해 외친 구호가 되는가.

## 2. 민주주의

가장 동의하기 불편한 토론내용일 수 있다. 기후정의운동에서 ‘민주주의’는 우선적으로 추구할 지향으로 받아들여지기 때문이다. 기후정의운동이 제시하는 민주주의의 방향은, 더 많은 사람들의 행동이 더 나은 사회를 촉구시킨다는 것이다. 그러한 점에서 지난 행진에서 ‘이어말하기’ ‘오픈마이크’ 와 같은 행사가 참여자들에게 큰 호응을 얻었으며, 모두에게 발언권을 보장하려고 노력했다는 점에서 직접(참여)민주주의를 활성화 시킨 모델이라고 평가할 수 있다. 그러나 그 목소리가 어떻게 체제 전환이라는 과제의 달성으로 이어지게 만들 수 있을 것인지에 대한 전략이 있었는지 궁금하다.

한편 직접민주주의가 지금 필요한 민주주의 모델인가에 대한 논쟁 역시 가능하다. 직접민주주의가 발현되는 방식은 때로 민주주의를 사납게 만드는데 큰 영향을 미치기 때문이다. 민주주의는 100개의 자기 목소리의 울음만을 강조하는 것이 아니라, 100개의 목소리를 모아 다원주의를 바탕으로 합의된 변화를 만드는 것이다. 비슷한 내용을 히켈의 <적을수록 풍요롭다><sup>36)</sup>에서도 확인할 수 있다. 이때 직접민주주의는 오히려 시민의 직접적 호소를 요청하는 포퓰리즘을 강화시키는데 이용될 수 있다. 그리고 그 시민이 발휘하는 것이 공격적인 혹은 적대를 만드는 열정이라면 상황은 더 나빠진다. 반다원주의적으로 이 ‘열정’이 뺏어나갈 때에 민주주의는 오히려 위협받기 마련이다.

물론 기성정치에 균열을 내는 행위와 목소리는 늘 필요하다. 다만 그것이 정치적 조바심 또는 증오의 정치를 부추기는 효과와 결과를 만든다면, 사회에 긍정적인 역할을 하고 있다고 평가하긴 힘들 것이다. 운동역시 신뢰라는 이름의 연대로 더 넓어지고 깊어질 수 있기 때문이다. 그러나 현재 기후운동의 직접참여 또는 당사자만을 강조하며 넓은 무대 안에서 서로 다른 방법론, 서로 다른 강조점 등이 공론장에서 폭넓게 토론되고 조정되지 못하고 벽이 쳐지고, 배제되고 분리되고 있지 않은가?

### 3. 정치(정당)

기후정의운동은 탄소기득권을 무너뜨리는 일보다, 새로운 삶의 방식, 화석연료 퇴출, 불평등 없는 정의로운 삶의 방식을 만들어 나가는 것을 더 우선으로 삼는다고 생각한다. 그러한 삶의 방식을 만들어 나가는 일은 정치에 의해서도 가능한 것이 아닌가? 현재 기후운동은 기후정치와 어떻게 연결하려는 전망이 있는가?

이 주제에 대해서 설명하기 앞서, 반정치주의는 결국 기성정치와 기득권을 강화하는 방향으로 작동하기 더 쉽다는 것을 재차 강조하고 싶다. 또 한편 시민사회는 어느 순간 ‘선거 정치’에 기능적으로 반응하는 (공약평가, 매니페스토, 후보자 검증 등) 상태에 머무르게 되었다. 정당은 더하다. 모두가 선거 때만 시끄러운 정치를 견제하기 위해서라도 정당정치를 중요하게 생각하는 마음이 필요하다. 정치가 여론에만 휩쓸리며 휘청거리는 것을 방지하기 위해서라도 말이다.

특히 기후정책은 무엇보다 정책의 지속성이 요구된다. 단적인 예를 들어 석탄화력발전소 퇴출을 감행하는 것은 생각보다 정말 많은 사회적 비용이 요구된다. 에너지 전환비용뿐만 아니라 그곳에서 일하던 노동자들이 새로운 일자리를 찾거나 생계를 유지할 수단을 준비하는 비용 또한 발생한다. 탈탄소 사회를 위해 석탄화력발전소 퇴출은 필연적이지만, 그곳에서 일하는 노동자들을 하루아침에 실업자로 만드는 것은 또 다른 사회문제를 일으키는 것이다. 그러므로 기후정책은 목표를 정하는 것만큼이나 사회적 합의의 과정과 결과가 중요하다.

그렇기 때문에 합의를 만들고 제도화 하고, 만들어진 제도를 지속적으로 실천, 달성시키는 일이 기후정치의 역할이 되어야 한다. 즉 좋은 정당, 기후문제에 끊임없이 천착하는 정당을 만들고

36) <적을수록 풍요롭다>에 등장하는 하버드와 예일대의 실험에 의하면 참여자 68%가 자신의 몫을 미래세대에 배분하는 선택을 한다. 나머지 32%의 소수는 자신의 이득을 더욱 중요하게 여기지만 자원 사용에 대한 방향을 결정을 공동으로 논의하자, 68%의 다수가 소수를 통제하여 미래세대에 현재 자원을 배분하는 결정을 내린다.

키우는 것 역시 기후위기 시대에 주요한 전략으로 다루어질 필요가 있다. 이 점 때문이라도 반정  
치주의는 기후운동에도 별로 도움이 되지 않을 것이다.

## 맺으며

앨빈 토플러의 물결이론을 토대로 종종 언급되는 ‘제5물결’에 대해서 미래학자들은 ‘영성시대’  
로 경영·기업인들은 ‘창조적 자본주의’를 주장한다. 하지만 기후정의운동이 제5물결을 정의한다면  
두 가지 방향 어디에도 동의하기 어려울 것이다. 그런 의미에서 이제 기후위기 시대의 정치 체제  
를 동시에 논할 시점이다. 김현우의 말처럼 “청와대와 제도권 정당을 원망하고 비난하거나 국민  
청원을 열심히 한다고 해서 온실가스 감축의 경로가 보장되는 것은 아니며, 기후위기 시대에 필  
요한 정치가 만들어지는 것도 아니다.”<sup>37)</sup>

오늘 논의하기엔 시간이 충분하지 않겠으나, 86세대의 운동방식에 대한 반성과 성찰도 필요하  
다. 앞서 민주주의와 정당정치를 언급하며 설명했듯 적대감을 만들고 증폭시키는 운동과 정치는  
상황을 악화시킬 뿐이다.

과이불개(過而不改)가 교수신문에서 선정한 올해의 사자성어가 되었다. 논어에 나오는 말로,  
‘잘못을 하고 고치지 않는 것’을 뜻한다. 지금 사회의 많은 부분이 그렇다. 한편 기후정의 운동은  
내부적으로 끊임없이 잘못을 발견하려 노력하고, 그것을 찾아 새로운 모습으로 만들어 가는것을  
두려워 하지 않는 용기를 가졌다는 점에서 매력적이다. 이제 그 용기를 실천으로 옮길 시점이라  
생각한다.

---

37) 김현우, ‘기후위기 시대의 정치체제를 논하자’, 프레시안, 2021.

## 기후정의운동 현황과 향후 과제 - 노동 진영을 중심으로<sup>38)</sup>

이정희(한국노동연구원 노사관계연구본부 본부장)

### 1. 노동의 개입 전략 평가

한국 노동조합은 10%대의 낮은 조직률과 기업 단위 중심의 노조 활동과 단체교섭, 고용형태별 격차를 특징으로 하고 있는 가운데 기후위기 대응이라는 도전에 직면하였다. 한국 노동조합 진영이 그동안 기후위기 문제에 대응하지 않은 것은 아니다. 민주노총은 이미 10여년 전인 2009년 에너지기후정책연구소에 의뢰하여 『기후변화와 환경위기에 대한 노동조합의 대응』(김현우·한재각·이정필, 2009) 보고서를 발간하는 등 기후위기 대응 의제를 노동운동의 과제로 끌고 왔다. 이른바 어젠다는 설정(agenda setting)하였다. 하지만 그 이후 에너지 공공성을 위한 노조 활동가와 연구자들을 제외하고는 노동조합 차원의 기후위기 대응 활동은 활발하지 않았다고 볼 수 있다. 이 문제를 노동조합 활동의 주된 내용으로 포함하지 못하였다. 어젠다 키퍼(agenda keeping)의 실패라고 할 수 있다. 하지만 갈수록 심화하는 기후위기 영향과 2015년 파리협정 채택, 2020년 정부의 그린뉴딜 발표 이후 노동조합들이 서둘러 기후위기 대응 전략을 모색하고 있다.

#### 1) 전국 수준: 관점과 활동

민주노총은 2021년 2월 대의원대회에서 ‘기후위기 대응 특별결의안’을 채택한 데 이어 9월 7일 기후위기대응특별위원회 준비위원회를 발족하는 등 총연맹과 가맹 조직의 기후위기 대응을 위한 활동에 나서고 있다. 민주노총의 기후위기에 대한 관점과 대응방안은 전 세계 동시다발 기후행동이 진행되었던 2021년 9월 25일 성명서<sup>39)</sup>에 잘 드러나 있다. 우선 민주노총은 기후위기의 원인을 ‘성장’을 중심에 둔 자본의 착취 구조로 이해하면서 기후위기를 가중시키는 데 가장 큰 역할을 하는 주체로 기업과 자본을 지목하며 이들의 책임을 강조하고 있다. 기후위기 심화에 따른 충격이 빈곤층과 취약층에 집중되고 있다는 점, 탄소배출 감축을 위한 산업정책이 노동자들에게 책임과 비용을 전가하는 방식으로 집행되고 있다는 점, 이 과정에서 특히 작은 사업장 노동자들과 비정규직 등 취약계층 중심으로 생존의 위협이 되고 있다는 점을 비판하고 있다. 정부의 탄소중립 시나리오에 대해서는 “산업 부문의 탄소배출의 극적인 감축 필요성은 아랑곳하지 않고 탄

38) 본 토론문은 필자가 수행한 기존 연구와 토론회 발표문·토론문 중 일부를 발췌 요약한 것임.

39) 민주노총, 보도자료, 「9.25 글로벌 기후행동에 민주노총과 노동자들도 함께 합니다.」, 2021. 9. 25.

소중립 그 자체도 달성하기 어려운 초안들로 꾸려져 있을 뿐”이라고, 시나리오 및 대책 마련 과정에 대해서는 “노동자는 배제되어 있고, 오직 공정전환 지원이라는 표현 속에 사후적 지원 대상이 될 수 있을 뿐”이라고 지적한다. 민주노총은 △노동시간 단축 △국가가 책임지는 일자리 보장 △다양한 노동을 포괄하는 노동권 보장의 확대 △산별교섭을 포함한 민주적인 노동법 체계 마련 △작업장 안전과 탈탄소 공정을 실현하는 대등한 노사관계 구축 등이 필요하다고 주장한다. 거버넌스 측면에서는 탄중위 해체와 기후정의법 제정을 요구하고 있다.

한국노총은 2021년 10월 1일, 총연맹과 산업전환으로 일자리 위기가 큰 자동차, 석탄화력발전 등 한국노총 산하 관련 산별연맹을 중심으로 ‘한국노총 기후노동네트워크’를 구성하였다.<sup>40)</sup> 출범식을 겸한 전문가 포럼에서 한국노총은 2020년 7월 발표된 정부의 그린뉴딜 정책에 사회구조 변화를 통한 기후위기 대응과 사회불평등 해소가 포함되어 있지 않다고 지적하면서 기후위기 주범인 정부와 기업의 책임을 희석시킨 채 개인에게 책임을 전가해선 안 된다고 강조하였다. ‘정의로운 전환’을 친환경적인 산업으로 전환하는 과정에서 노동자나 지역사회의 피해가 발생하지 않도록 교육훈련과 재정적 지원 보장을 넘어 새로운 일자리 창출까지 이어져야 한다는 원칙으로 이해하면서 △기후위기 대응 거버넌스에 노동계 참여 확대 △온실가스 감축목표에 따른 일자리 정책의 정의로운 전환 △정의로운 전환 과정에서 한국노총의 대응 역량 확보 △시민사회운동진영과의 연대 등을 추구해 나갈 방침이다.

## 2) 산업 수준: 관점과 활동

### 가. 금속

자동차를 포함한 제조 부문 노조들은 노사 공동결정 통한 산업전환 추진, 업종별 교섭틀 마련 및 정의로운 산업전환 위한 공동결정법 제정(민/금속노조), 노동자가 전환 과정의 주체로 참여, 종합적 대책(현황조사, 일자리 제공, 고용유지지원금과 실업급여 지급 확대), 원·하청 협업지원 및 불공정 거래 개선(한/금속노련) 등을 요구하고 있다.

민주노총 금속노조는 2021년 초부터 기후위기 대응을 위한 산업 재편에 따른 대응 계획을 노사 공동으로 결정해야 한다는 문제의식 아래 산업전환 협약체결 추진을 결의하였다. 노조와 금속산업사용자협의회는 8월 10일 열린 12차 중앙교섭에서 ‘산업전환협약’과 ‘기후위기대응 노사 공동선언’에 합의하였다.

금속 노사는 디지털화·자동화·전동화와 기후위기에 따른 산업전환 대응 계획을 함께 수립·실행하기로 하고, 이와 관련하여 △고용안정과 양질의 일자리 확보 △신기술 도입 관련 직무 교육·훈련 △인권 보호 △기후위기 대응 △공정거래 등 다섯 가지 의제와 방향에 합의했다. 또한 ‘기후위기대응 금속산업 노사 공동선언’을 통해 △탄소배출 저감 정책이 노사 모두가 힘을 모아 신속하고 일관하게 추진할 과제임을 인식 △회사는 자체 운영·공정뿐 아니라 회사를 넘어서는 전·후방 공정 전반에 걸쳐 탄소배출을 줄이기 위한 사업환경 구축과 재원 마련 △사업 확장과 전환 등을 위한 투자가 기후위기를 심화하는 방향이 되지 않도록 하는 것에 합의하였다. 이에 따라

40) 한국노총, 보도자료, 「한국노총, 기후노동네트워크 전문가 포럼 개최」, 2021. 10. 1.

노사는 총고용보장, 공정·기술 재편에 대응한 교육훈련과정 마련, 안전하고 쾌적한 노동환경 구축, 기후변화 고위험 작업군 우선 보호 등 대응책 수립을 이행하기로 하였다.

기후위기 대응 차원에서 산별협약과 노사 공동선언을 한 것은 한국 산별 노사관계에서는 최초로 할 만큼 의미가 있음에도 산별교섭에 참여하는 사용자단체 회원 수가 60여 개로 적고, 완성차와 조선사 등 주요 대기업이 참여하지 않는다는 점에서 한계가 있다.

금속노조와 비교할 때 상대적으로 자동차부품사 노동자들을 다수 조직하고 있는 한국노총 금속노련은 연맹 차원에서 사용자단체와 위기 대응 관련 합의를 한 것은 아니지만 연맹 산하 총 99개 사업장 노조를 상대로 설문조사를 실시하여 위기 대응 실태와 노조의 요구를 수렴하였다<sup>41)</sup>. 이 자료에 따르면, 각 사업장 생산 부품이 미래자동차에도 활용될 전망이 부정적일수록 회사가 고용안정에 대한 우려가 컸다. 또한 미래차로의 전환 필요성을 인정하면서도 비용과 위험 부담에 관한 논의를 적극 진행하고 있지 못하고, 노사 의사결정자들의 연령이 40~50대이기 때문에 당장 자신의 문제로 인식하지 못하는 경향도 있는 것으로 확인되었다.

## 나. 에너지

화력발전소를 포함한 에너지산업은 기후위기 대응의 최일선에 서 있다고 해도 과언이 아니다. 공공부문 노동조합들은 공공성 기반한 에너지 전환 정책 추진, 국가책임기후일자리 마련, 노조 직접 참여 사회적 대화 및 다층적 거버넌스 구축, 기후위기 대응 사회적 대화 법적 기반 마련과 주무부처로서 산업부 참여, 탄소중립 시나리오에 따른 고용영향 평가 등을 요구하고 있다.

민주노총 공공운수노조는 기후위기 대응TF를 구성하고 녹색 단협, 녹색 노사위원회 구성, 산업구조 재편 대응방안 연구 등을 진행하고 있다. 한국노총 공공산업노련은 기후변화에 따른 '정의로운 전환'에 대한 인식 제고와 대응을 위해 연구용역 및 토론회를 진행하는 한편 사회연대위원회를 발족해 외부시민단체와의 교류와 협력을 강화하고 있다.

에너지산업 노조들의 대응에서 주목할 것은 정의로운 노동전환에 대한 요구만이 아니라 (산별 연맹/노조마다 구체적인 대안에 약간의 차이는 있지만) 에너지산업 재편 방안을 노조가 제시하고 있다는 점이다. 공공운수노조는 정의로운 에너지 전환 방안으로 다음의 4가지를 제시하고 있다.<sup>42)</sup> 첫째, 발전공기업 통합과 민영발전 공영화다. 통합발전공기업 설립을 통해 경쟁체제하에서의 비용 축소와 함께 탈원전-탈석탄 과정에서 발생할 고용문제 예방과 재생에너지 부문에서의 일자리 창출에 기여하도록 하자는 것이다. 둘째, 정의로운 전환의 가교로서 LNG 산업의 공적 역할 강화다. 재생에너지 전환 시 대비해야 할 백업전원으로 공적 LNG발전소를 활용하는 것을 말한다. 셋째, 국가책임 기후일자리 도입이다. 탈석탄 에너지 전환 과정에서 고용불안 상태에 놓인 노동자들에게 국가가 책임지고 적절한 임금과 양질의 노동조건이 보장되는 일자리를 제공하는 것을 의미한다. 넷째, 정의로운 에너지 전환을 위한 노정교섭이다. 전환 과정에서 발생할 쟁점인

41) 나병호(2021), 「자동차 부품기업 노조 현황과 과제」, 경제사회노동위원회 기후위기와 산업노동전환연구회 제6차 회의 발표문.

42) 공공운수노조 정책기획실(2021), 「정의로운 전환, 이제 문제는 '전환의 방향'이다」, 6. 30. 공동행동 특별기획 칼럼 시리즈 ④. [https://www.kptu.net/board/detail.aspx?mid=bc52ddc&page=&idx=32146&bid=KPTU\\_NEW01](https://www.kptu.net/board/detail.aspx?mid=bc52ddc&page=&idx=32146&bid=KPTU_NEW01)

일자리 문제, 재공영화 등 소유구조 문제, 에너지 공공기관에 대한 민주적 통제 문제 등에 대해 산업정책 책임자이자 에너지-공공부문 노동자들의 실질 사용자인 중앙정부가 노조와 교섭을 진행하자는 것이다.

한편 한국노총 공공산업노련에 가맹한 발전5개사 노조들이 통합준비위원회를 구성하여 통합에 대한 구체적인 논의에 착수하였다. 전력산업 구조개편 일환으로 2001년 한국전력이 한국수력원자력과 발전5개사로 분할된 이후 발전사 노조도 5개 조직으로 분리되었다. 이들 발전5개사 노조들은 전력산업 발전분야 구조개편이 발전사 간 출혈경쟁을 부추기며 전력 공공성을 약화시킨다며 발전사 재통합을 주장하면서 노조부터 통합하는 방안을 추진 중이다.

#### 다. 보건의료

보건의료산업에서도 기후위기 대응을 위한 노사 합의가 이루어졌다. 민주노총 보건의료노조는 지부가 조직된 의료기관 중 총 102곳<sup>43)</sup> 사용자와 함께 ‘기후위기 대응 보건의료산업 노사 공동선언문’을 채택, 발표하였다(2021.11.17.) 공동선언문에서 노사는 △정부가 감염병 위기 대처를 위한 보건의료체계 구축과 보건의료인력 확보를 위해 적극 나설 것을 요구하는 한편 △전체 직원을 대상으로 연 1회 이상 기후위기 대응 교육을 시행하고 환자.보호자 캠페인 활동을 전개하며 △저탄소 의료기관 실현 위한 의료기관별 온실가스 감축 방안을 마련하고 전 직원이 함께 실천하는 기후위기 대응 실천수칙 등 세부 방안을 마련하여 실천하겠다고 밝혔다. 보건의료산업의 특성을 반영하여 1) 위기 대처를 위한 보건의료체계 구축과 인력 확보 2) 의료기관별 온실가스 감축을 통한 저탄소 의료기관 실현 3) 기후위기 대응 교육과 환자.보호자 대상 캠페인 등을 결의하였다.

#### 3) 노동조합 대응 평가

아직은 노동조합 대응 전략 마련 초기이기 때문에 전략의 구체적인 내용과 활동의 효과를 평가하기는 이르다. 그럼에도 현재까지 제출된 대응 전략의 개요와 요구안, 활동 내용을 근거로 한국 노동조합 진영의 기후위기 대응 전략을 살펴보고자 한다. 비록 초기이기는 하지만 대응 전략의 성격과 맹아는 찾을 수 있을 것으로 보기 때문이다.

#### 가. ‘울타리치기’ 전략

먼저 기후위기 대응 노조 전략은 Thomas & Dörflinger(2020)가 제시한 3가지 유형 가운데 울타리치기(hedging) 전략과 가깝다고 할 수 있다.

43) 지방의료원 26곳, 특수목적공공병원 7곳, 민간중소병원 16곳, 재활.요양.정신병원 3곳, 사립대병원 7곳, 보훈병원 6곳, 근로복지공단병원 12곳, 적십자사 25곳.

[표] 노동조합의 기후전략 유형

	반대 (opposition)	울타리 치기 (hedging)	지지 (support)
내용	탄소배출 감축정책 채택의 필요성 거부	기후변화 완화 필요성 부정하지 않으나 규제 최소화 추구	기후변화 완화 정책 지지 및 생태적 전환 위한 적극적인 접근법 채택
사례	대표적으로 폴란드 석탄광부 노조. 자국의 석탄화력발전 에 대한 강한 의존 옹호. 높은 조직률로 노동운동에 매우 큰 영향력. 국제노총(ITUC)과의 갈등	철강, 자동차 등 제조업 부문 유럽 노조들이 주로 채택(영국 UNITE, 독일 IG-Metall). 고용보장에 대한 관심 최우선 과제로 제기하면서 점진적 접근 주장. 국제산별노조(Industri All) 내 입장차 있음	에너지 부문의 European social dialogue 참여 주체들의 2017년 합의('Just Energy Transition') 기업과 고용, 삶의 조건에 대한 부정적 영향 완화 및 효과적 탈탄소화 위한 계획, 정책, 투자 등의 조합

자료: Thomas & Dörflinger(2020: 388~392) 필자 재구성.

한국의 노조들은 기후위기 대응 차원에서 온실가스 감축과 이를 위한 산업별 대응 방안 마련 필요성에 공감하면서 정부와 산업·기업을 상대로 충분한 정보 제공, 일자리 보장, 노동전환 지원 대책 마련, 에너지 전환 과정의 공공성 강화, 이해당사자 참여가 보장된 대응 거버넌스 구축 등을 요구하고 있다. 이 유형에 속하는 것으로 분석된 영국 UNITE, 독일 금속노조(IG-Metall)가 고용문제에 대한 관심하에 탄소배출 규제 기준 설정시 점진적인 접근을 주장하는 것과 유사하게 한국의 노조는 고용에 관한 분명한 대책이 없는 가운데 추진되는 NDC 상향 조정을 규탄하고 있다. 노조의 강조점은 'NDC 상향 조정 규탄'보다는 '고용 대책 없는 정책 추진 규탄'에 있는 것으로 이해되지만 결과적으로 고용문제에 관한 관심을 가장 우선적으로 제시한다는 점에서 이 유형에 속한 유럽 각국의 노조 전략과 유사성이 있다고 볼 수 있다.

Thomas & Dörflinger(2020: 394)가 제시한 유형이 고정된 것이 아니라 국면에 따라 변화하는, 즉 전략들의 연속체(continuum of strategies)라는 점에서 '울타리치기' 전략을 중심에 두고, 생태적 전환을 위한 적극적 접근법을 취하는 '지지 전략'에 가까운지, 탄소배출 감축정책 채택의 필요성을 거부하는 '반대 전략'에 가까운지는 노조마다, 상황마다 양상의 차이가 있을 것으로 보인다.

민주노동연구원이 민주노총 조합원 대상으로 실시한 '기후위기와 노동' 노동자 인식조사 결과에 따르면<sup>44)</sup>, "석탄, 석유 등 사용을 줄이고 재생에너지로 긴급 전환이 필요하다"는 문항에 대한 동의율이 4.40점(5점 척도)<sup>45)</sup>인 것으로 조사되었다. 이는 기후위기 대응 필요성에 대한 높은 지지를 의미한다. 다만, 에너지 전환 과정이 고용에 미치는 영향에 따라 노조의 대응 전략이 울타리전략과 지지전략 사이, 또는 울타리전략과 반대전략 사이에 위치할 수 있다.

44) 이창근(2021), 「'기후위기와 노동' 노동자 인식조사 결과 분석」, 이창근·김선철·류승민·탁선호, 『기후위기와 노동』, 민주노총 총서 2021-08.

45) '동의 안 함' 1점 - '보통' 3점 - '매우 동의함' 5점.

## 나. 인간-자연 관계성과 생산적 정의

기후정의의 다양한 구성 요소를 기준으로 보았을 때, 한국 노조의 대응 전략 - 적어도 요구안의 내용에서 - 은 한상운 외(2019)와 이창근(2021)에서 제시하고 있는 분배적, 절차적, 생산적, 승인적 정의 등 다양한 요소를 갖추고 있다고 평가할 수 있다. 다만 다음의 두 가지를 짚고자 한다.

첫째, 인간과 자연의 관계 재구성에 관한 전략은 찾아보기 어렵다는 점이다. 한상운 외(2019)는 기후정의 개념 중 하나로 '인정적 기후정의'를 제시하는데, 이는 기후변화 대응에서 비인간생물에 대한 포용과 생태계에 의존하는 타자(소수자, 기후난민) 문화에 대한 포용을 의미한다. 좀 더 확장해서 이해하자면, 그동안 자연을 착취 가능한 자원이자 생산이라는 목적을 달성하기 위한 수단으로 간주하던 인식(우젤 & 래첼, 2019: 26)에서 벗어나기 위한 노력, 또한 노동자 또는 노동조합의 지역적 행동이 기후변화라는 지구적 영향을 미치는 있다는 점을 인식하고 노조의 관심을 생태계로, 또한 생태계에 의존하는 타인들로 확장하기 위한 노력이라 할 수 있다.

둘째, '생산적 정의' 실현을 위한 고민과 전략이 잘 드러나지 않는다는 점이다. 생산적 정의 개념은 박제성(2021)에서 논의하고 있는 노동법의 육하원칙 중 지금까지 무시하고 있었던 3가지 질문, 즉 노동의 내용(무엇을)과 방법(어떻게)과 이유(왜)를 노동자가 관할할 수 있는지와 관련되어 있다. 지금까지 노동법과 노동조합은 노동자성 문제(누가 일하는가?), 노동시간 문제(언제 일하는가?), 노동법의 적용 범위(어디서 일하는가?)에 관심을 두었고, "무엇을 어떻게 만드는가?"의 문제는 사용자의 전권으로 간주되고 "왜 일하는가?"의 문제는 "얼마에 일하는가?"의 문제로 환원되었다. 노동자의 시간처분권에 기반한 종속노동 개념하에서는 노동자들의 교섭력도 노동의 조건과 노동력의 가격에 국한될 수밖에 없었다. 생산적 정의는 이러한 한계로부터 탈피하여 무엇을, 어떻게, 왜 만드는지, 라는 질문과 이를 둘러싼 논의를 노동법과 노사관계에서 포섭하는 것을 말한다. 또한 생산적 정의는 인간에게 위해가 되는 자연환경으로부터의 보호만이 아니라 자연에게 위해가 되는 인간의 노동을 제한하는 것을 포함한다. 전통적으로 노동자 조직들은 물, 공기, 토양의 오염이 노동자와 가족들의 건강을 위협하자 대항하였다. 오늘날 우리가 폭염이 인간의 건강을 위협하자 휴식권과 작업중지권 등으로 대항하는 것과 유사하다. 여기에서 한 걸음 더 나아가 인간의 노동이 환경에 위해를 가할 때, 마찬가지로 이유로 작업중지권을 행사할 수 있어야 한다.<sup>46)</sup> 하지만 현재까지 제출된 노동조합의 기후위기 대응 전략에서 관련 내용을 찾기는 어렵다.

## 다. 개혁관리론

정의로운 전환 개념을 창안한 토니 마조치가 초기 화학산업을 중심으로 모색하였던 환경과 일자리 관계성은 경제 전체 영역을 포괄하는 개념으로 넓혀졌다. 일자리 유지나 지역공동체 경제안정이라는 현상유지적 대응을 넘어 경제사회체제의 근본적 전환(반자본주의 탈성장) 주장 논의로 발전하고 있다(홍덕화, 2020). 이는 노동문제를 논할 때 누가·언제·어디서의 문제로 한정할 것이 아니라 무엇을·어떻게·왜의 문제로 확대하는 것과 맥을 같이 한다고 볼 수 있다.

46) 비슷한 문제의식이 이창근(2021: 95)에서도 확인된다. 이 글에서 저자는 생산적 정의 개념에 사회적으로 유용한 생산 및 생산과정 결정에 노동자 참여 보장과 현행 노동안전 위험작업중지권을 확대하여, 생태·환경에 위협한 작업에도 적용 등을 포함하였다.

노동문제를 누가 언제 어디서 문제로 한정할 경우 노조의 단체교섭은 임금인상에 집중하게 된다. 노동의 탈상품화가 아니라 명품화를 추구하게 되는 것이다<sup>47)</sup>. 그 결과 ‘임금인상 - 물가인상 - 구매력 감소 - 임금인상’이라는 순환고리에 갇히게 된다. 이 사이클을 유지하기 위해서는 생산성이 지속적으로 증가해야 한다. 노조의 이해관계가 지속적인 경제성장을 추구하는 자본과 다르지 않게 된다. 그래서 박제성은 질문한다. “(경제)성장이 멈추면 어떻게 될까? 그래도 노동조합은 임금인상을 요구할 수 있을까? 임금인상이 아니라면 노동조합은 무엇을 놓고 단체교섭을 할 수 있을까?”

이에 대한 답을 오늘날 노동조합의 기후위기 대응 전략에서 찾기는 어려웠다. 민주노총은 기후위기의 원인을 ‘성장’을 중심에 둔 자본의 착취 구조로 이해하면서도 성장체제에 관한 대안적 상을 제시하지는 않는다. 다만 기후위기를 가중시키는 데 가장 큰 역할을 하는 주체로 기업과 자본을 지목하며 이들의 책임을 강조하고 있다. 한국노총 역시 체제에 관한 직접적인 언급은 하지 않은 채 정부 정책에 사회구조 변화를 통한 기후위기 대응과 사회불평등 해소가 포함되어 있지 않다고 지적하면서 기후위기 주범인 정부와 기업의 책임을 희석시켜서는 안 된다고 강조하였다.

이러한 양대 노총의 관점은 Morena et al.(2018)에서 분류한 ‘개혁관리’ 즉 기존 경제체제 내에서 공평과 정의를 추구하고 노동과 사업장 관련 이슈에 중점을 두며 사회적 대화와 노사정 협의를 중시하는 유형과 유사하다고 볼 수 있다. 기후위기를 야기한 당사자가 더 큰 책임을 지는 ‘차별화된 책임’(Stavis & Felli, 2015)이 필요하다는 인식 아래 기후위기 대응은 물론 노동과정 전반에 노동자 참여를 강조하는 ‘절차적 정의’를 추구하는 경향이 드러난다.

## 2. 몇 가지 쟁점

### 1) 고용(일자리) vs. 노동

얼마전 노조 활동가로부터 이런 얘기를 들었다. “몇 년 전에 그린피스 관계자가 노조를 찾아왔다. 기후위기 대응에 관한 노조의 고민을 듣기 위함이었다. 이런 질문을 하더라. ‘한국의 금속 노조는 내연기관 자동차 생산을 향후 몇 년 내에 중단하자고 말할 수 있는가?’” 이 질문에 대한 이 활동가의 답은 굳이 적지 않더라도 짐작이 될 것이다. 다수의 노동자들은 기후정의를 위하여 화석연료기반의 생산과 소비를 줄여야 한다는 것을 머리로는 이해하지만 그것이 ‘나의 일자리’를 위협하는 방식이라고 하면 반대할 것이다.

노동현장의 일자리 상실에 관한 공포는 기후위기의 공포를 넘어서는 것 같다.(물론 시차의 문제는 있겠지만.) 공포 정치는 노동자들을 기후위기 대응의 ‘희생자’로 호명할뿐 ‘당사자’이자 ‘대응의 주체’로 나서는 지체시킨다. 장기적으로는 인구구조 변화, 디지털화, 탈탄소화 등 이른바 복합전환의 시대, 점차 숙련이 해체되고 인간의 (종속적) 노동이 기계와 디지털기술로 대체되는 시대, 인간 노동의 개념과 의미를 재구성하는 작업을 해야 한다. 전통적인 종속적 고용의 종말이 곧 노동의 종말을 의미하는 것은 아니기 때문이다. 그런데 당장의 일자리 문제를 생략한 채 건너 뛰고 바로 이 논의를 진행할 수 있을까? 기후정의운동에서는 ‘당장의 일자리 문제’를 어떻게 포

47) 박제성(2019), 「필라델피아 정신 ④: 노동은 상품이 아니다」, 『매일노동뉴스』, 2019. 4. 23.

섭할 수 있을까?

## 2) 거버넌스: 참여와 불참의 딜레마

얼마 전 9월 기후정의행동 조직위가 주최한 ‘9·24 기후운동 전망(방향) 토론회’를 유튜브를 통해 지켜보았다. 다양한 주체들이 9·24 기후정의행진의 성과와 의미를 짚고, 9·24 이후의 기후운동 방향에 대해 제안하였다. 특히 필자의 관심을 끌었던 질문은 “3. 거버넌스 전략/태도는 무엇이 되어야 하는가?”였다. 오늘 김선철 선생님 발표문에도 관련 내용이 포함되어 있다.

기후위기 대응과정이 비단 산업 전환에 따른 일자리 문제만이 아니라 우리 사회 전반의 생산과 소비 시스템에 영향을 미치는 것인만큼 전국 수준, 그리고 산업·업종과 지역 수준의 거버넌스를 통해 다양한 이해관계자들의 참여 속에 자유 의사에 따른 민주적인 토론이 필요하다는 점에 대해서는 이견은 없었던 것 같다. 하지만 이미 우리가 경험하였던 각종 사회적 대화기구라는 제도적 거버넌스가 집권 세력의 결정에 절차적 정당성을 부여하는 방식으로 운영되어 왔다는 한계를 직시해야 한다는 지적이 제기되었고, 특히 윤석열 정부 들어 재구성된 탄소중립위원회가 이익 집단, 그리고 소수의 전문가 집단으로 채워지고 노동조합은 물론 다양한 이해관계자들이 모두 밀려난 상황에서 더 이상 탄중위(탄녹위?) 참여 여부에 대한 논란이 의미없다는 진단도 제시되었다.

사실, 필자는 동료 연구자와 함께 작업한 보고서<sup>48)</sup>에서 탈석탄과정에서 노동조합 등 이해관계자들이 참여하는 사회적 대화가 더욱 필요하다는 점을, 그리고 그 기구로는 경사노위보다 탄중위가 적절하다는 점을 밝힌 바 있다. 작금의 상황을 보면 한치 앞도 예상하지 못한 다소 나이브한 주장이라고 평가할 수 있겠다. 그럼에도 거버넌스의 필요성, 그 거버넌스의 구성과 권한, 그 거버넌스와 노동현장의 산업·업종별 단체교섭 간의 연계성 등에 대한 고민까지 부정되어서는 안 된다고 생각한다.

그 보고서에서 우리는 기후위기 대응과 탄소중립 실현을 위한 사회적 대화기구가 갖춰야 할 요건으로 5가지를 제시하였다: 첫째, 기후위기 관련 사회적 대화는 노사정 대화보다는 범사회적(시민적) 대화여야 한다는 점(기후위기 대응이 노동 의제를 넘어 사회적인 의제이고, 노사 간의 담합 예방을 위해서도) 둘째, 심의·의결 절차를 통해 의사결정능력을 확보할 수 있어야 한다는 점(더 이상 지연시킬 시간적 여유가 없기 때문) 셋째, 합의 또는 의결사항에 대한 이행능력을 확보해야 한다는 점(특히 탄소중립과정을 정부가 주도할 수밖에 없다면 사회적 대화기구가 정부 내에서 위상을 확립하는 일이 중요하기 때문) 넷째, 사회적 대화기구로서 ‘사회적 대표성과 권위’를 확보할 필요가 있다는 점 다섯째, 국가 차원의 탄소중립 비전과 업종·지역 차원의 탄소중립 이행 정책 사이에 피드백을 확보하여 기획과 결정, 집행 사이에서 목표와 이행계획을 상호 조율할 필요가 있다는 점. 이런 점을 감안하여 우리는 탈석탄을 위한 사회적 대화기구로 탄중위를 언급하였고, 다만 이 경우 민주노총과 환경단체의 불참에 따른 대표성 부족 문제의 해소, 독립성과 내부 운영능력의 제고, 사회적 대화 경험의 보완 등이 전제되어야 한다고 강조하였다.

48) 박태주·이정희(2022) 『정의로운 에너지전환과 노동조합의 대응 전략 - 석탄화력발전소 폐쇄를 중심으로』, 한국노총 중앙연구원.

쟁점은 현존하는 탄중위의 해체 또는 탄중위에의 참여/불참 여부에 국한되지 않을 것이다. 집권 세력이 주도하는 거버넌스에의 참여는 ‘개입을 통한 목소리 내기’의 효과도 있지만 ‘권력에의 포섭 가능성(혹은 이를 통한 담합의 가능성)’ 효과도 있다. 비단 탄중위나 경사노위와 같은 제도적 거버넌스에 국한된 것만은 아니다. 기업 수준에서도 마찬가지다. 이제는 지방공기업만이 아니라 공공기관에서도 시행되고 있는 노동이사제(해당 기업의 노동자 대표가 전략적 의사결정기구인 이사회에 다른 이사들과 동일한 권한과 책임을 갖고 참여하는 제도) 도입에 대해서도 비슷한 논란은 있었다.

문제는 우리가 참여하고 말고와 관계 없이 그러한 거버넌스는 작동될 것이고, 만인에게 영향을 미치는 의사결정을 할 것이라는 점이다. 탄중위에서는 지난해 ‘2030 국가온실가스 감축계획(NDC)’와 ‘2050 탄소중립 시나리오’를 심의의결했고, 내년 초에는 ‘온실가스 감축 이행 로드맵’과 ‘국가 탄소중립·녹색성장 기본계획’을 확정할 계획이다. ‘불타는 지구’에서 오히려 큰불을 내고 있는 이런 거버넌스를 그대로 둔채 체제 전환만을 논할 수는 없는 노릇이다. 따라서 우리는 ‘제도적 거버넌스’에 대한 대응만이 아니라 ‘거버넌스 그 자체’에 관한 대응 전략도 마련해야 한다. 그리고 우리는 그 근거로서 ‘법’을 갖고 있다. 기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법(탄소중립기본법)에는 모든 이해관계자들의 참여를 통한 의사결정에 관한 다양한 조항이 포함되어 있다.

- 제2조(정의) 12. “기후정의”란 기후변화를 야기하는 온실가스 배출에 대한 사회계층별 책임이 다름을 인정하고 기후위기를 극복하는 과정에서 모든 이해관계자들이 의사결정과정에 동등하고 실질적으로 참여하며 기후변화의 책임에 따라 탄소중립 사회로의 이행 부담과 녹색성장의 이익을 공정하게 나누어 사회적·경제적 및 세대 간의 평등을 보장하는 것을 말한다.
- 제3조(기본원칙) 7. 탄소중립 사회로의 이행과 녹색성장의 추진 과정에서 모든 국민의 민주적 참여를 보장한다.
- 제15조(2050 탄소중립녹색성장위원회의 설치) ① 정부의 탄소중립 사회로의 이행과 녹색성장의 추진을 위한 주요 정책 및 계획과 그 시행에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 대통령 소속으로 2050 탄소중립녹색성장위원회를 둔다.
  - ④ 위원회의 위원은 다음 각 호에 해당하는 사람으로 한다.
    1. 기획재정부장관, 과학기술정보통신부장관, 산업통상자원부장관, 환경부장관, 국토교통부장관, 국무조정실장 및 그 밖에 대통령령으로 정하는 공무원
    2. 기후과학, 온실가스 감축, 기후위기 예방 및 적응, 에너지·자원, 녹색기술·녹색산업, 정의로운 전환 등의 분야에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람 중에서 대통령이 위촉하는 사람
  - ⑤ 제4항제2호에 따라 위원을 위촉할 때에는 청년, 여성, 노동자, 농어민, 중소기업인, 시민사회단체 등 다양한 사회계층으로부터 후보를 추천받거나 의견을 들은 후 각 사회계층의 대표성이 반영될 수 있도록 하여야 한다.

법 조문만으로 남아 침묵하는 법을 말하게 하는 법을 더욱 고민할 필요가 있다. 현존하는 거버

년스 체계, 구성, 그리고 운영 방식의 비민주성 등을 더 드러내면서 이를 매개로 다양한 기후정의운동 진영을 결집시키는 방안을 고려할 수 있다. 추상 수준이 높은 ‘체제 전환’과 같은 담론 논쟁도 필요하지만 탄소중립 정책의 최상위 기구인 탄중위라는 공론장을 둘러싼 공론을 만드는 것도 필요하다.

### 3) 전환 역량

이를 위해 기후정의운동 진영의 전환 역량을 증대시키는 것은 무엇보다 중요한 과제다. 특히 기후정의운동의 한 주체로서 노동조합 진영의 역량은 특히 중요하다. 역량 증대 방안 관련해서는 『비정규노동』 2023년 1·2월호에 실릴 예정인 필자의 기고글(“2박3일동안 400명을 토론하게 했던 힘”) 요약본으로 대신하고자 한다.

보건의료노조는 ‘산별 미래전략 수립’을 기치로 내걸고 2022.11.29.-12.1까지 2박3일 일정으로 정책대회를 개최하였다. 한국 노동운동 역사에서 유례를 찾기 어려운 산별노조의 정책대회는 크게 3가지 점에서 특기할 만하다. 첫째 사업계획 결정이나 임원 선출 등과 같은 ‘의결 사항’이 없이 노조의 미래전략을 논의하는 것을 목적으로 한 정책대회를 개최하였다는 점, 둘째 하루도 아니고 사흘동안 그 정책대회가 진행되었다는 점, 셋째 전임·반전임 간부 400여명이 그 사흘 동안의 행사에 꼬박 참석하여 열띤 토론을 벌였다는 점이다.

‘의결사항’ 하나 없이 토론, 또 토론 … 비전과 목표 공유

정책대회는 국제단체 강연과 연대사, 간호인력기준(raito) 국제컨퍼런스, 산별운동미래전략에 관한 5개 주제별 국내 컨퍼런스 등으로 구성되었다. 국제노동기구(ILO)와 국제산별노조(UNI, PSI), 미국·일본·독일·호주 4개국 보건의료노조 관계자들이 참석한 첫째날 행사에서는 정의로운 전환과 건강안보 관점에서 바라본 코로나19위기 교훈, 간호인력기준 및 보건의료인력 정책과제 등에 관한 국제적인 관점과 각국의 경험이 발표되었고, 질의응답과 토론이 진행되었다. 둘째날과 셋째날 행사에서는 국내 노동연구자들이 지난 1년 동안 진행한 보건의료노조 조직진단(전임간부 활동과 현장활동), 청년세대(보건의료 청년 노동자의 삶과 일터, 그리고 산별노조), 조직강화(산별노조의 다양성, 연대 및 더 큰 단결), 조직확대(모든 보건의료노동자와 연대하는 조직확대 전략), 단체교섭(산별노조 초기업(산별)교섭 추진전략과 과제) 등 5개 과제별 연구결과를 발표하였고, 이 연구 과정에 함께 한 현장 간부들이 보조 발제를 하고 전체가 토론하는 방식으로 진행되었다. 국내와 국제, 노동조합과 노동연구진영, 노조 중앙과 현장이 씨줄과 날줄로 촘촘하게 연결되고 질서있게 엮였다.

사흘 일정 어디에도 ‘의결’을 요구하는 안건은 없었다. 조직에서부터 교섭, 투쟁에 이르기까지 조직 전반을 아우르는 다양한 주제들에 대한 발표와 토론, 토론이 이어졌을 뿐이다. 이 과정에서 참석자들은 돈보다 생명이 우선되는 사회, 불평등·양극화 극복을 통한 더불어 함께 사는 복지국가, 동일가치노동 동일임금, 모든 보건의료노동자들의 고용안정·생활임금·노동안전·사회

보장 등과 같은 산별노조로서 보건의료노조의 비전을 공유하였다.

#### 정책 노동조합의 한걸음

이 대회는 중앙 및 현장간부들이 노조의 ‘꿈(비전)’을 공유하고 미래전략을 함께 설계하는 과정이었고, 노조 스스로 정책역량을 키우는 장이었다. 일반적으로 노조의 정책역량은 크게 3가지 요소로 구성된다고 할 수 있다.

첫째 정책 생산을 위한 노조의 자원(resource)이다. 정책 생산을 위해 노조가 보유하고 있는 인력의 규모, 이들에게 노조가 투자하는 시간과 자원, 이들의 역량 배가를 위한 각종 교육훈련 프로그램과 참여 기회, 조직 내 정책 부서의 존재유무 및 위상 등을 말한다.

둘째, 정책 생산과정과 생산된 정책을 현실화시키기 위한 과정으로서 노조 내부 민주주의 수준(union democracy)과 조직 동원력(mobilisation)이다. 해당 정책을 노조의 핵심 요구로 만들어내기 위한 노조 내부 소통의 정도와 그 정책을 실현하기 위해 노조가 동원할 수 있는 힘의 크기를 말한다.

셋째, 정책을 현실화하기 위한 노조의 정치력(political power)이다. 바로 앞에서 언급한 조직 동원력이 노조 내부 정치력이라고 하면, 여기서 말하는 노조의 정치력은 노조 외부에 있는 다양한 집단(타노조, 시민사회단체, 정부와 정당도 포함된다)과의 정치 과정에서 해당 네트워크의 힘을 정책 현실화에 활용할 수 있는 역량을 말한다.

이 3가지 요인을 결정짓는 가장 큰 요인은 무엇보다 노조의 정체성(identity)이라 할 수 있다. 노조가 자신의 존재이유와 목적을 좁은 의미의 (우리 회사) 조합원만을 대표하여 임금과 고용 보장과 같은 물질적 이해를 우선하는 경우와, 해당 산업·업종 내 모든 노동자의 보편적 이해와 나아가 노동시장 불평등 해소, 사회공공성 강화, 나아가 모든 인간 소외와 결별하는 사회적 해방을 추구하는 것을 목적으로 하는 경우, 이들 노조의 정체성이 같다고 볼 수 없다. 이러한 관점에서 보면 보건의료노조의 정책대회는 정책 생산을 위한 노조의 자원, 노조 민주주의와 조직동원력, 그리고 정치력 측면에서 충분히 한 걸음을 내딛은 과정이었다고 평가할 수 있다. 그리고 이러한 성과는 보건의료노조가 ‘사회운동적 노동조합’이라는 자신의 정체성을 지속적으로 유지·발전시켜왔기 때문에 실현 가능했다고 본다.

<기후정의운동의 과제와 체제 전환 비전 탐색> 토론문

홍지은(농촌인생공간연구소 사무국장)

현재 한국에서의 기후정의운동은 기후정의의 구체적인 내용을 채우고 기후위기를 경험하는 이들이 직면한 삶의 문제에 기반하여 폭넓은 연결지점을 만들어가야 하는 과제에 직면해 있다. 국제적 정의 측면에서 주요하게 논의되던 기후정의의 추상적 구호와 원칙을 구체적인 요구와 대안으로 만들어 낸 힘은 지역 현장과 연결된 풀뿌리 운동의 연대에 기반한다. 따라서 기후정의운동의 과제와 체제 전환의 비전을 탐색하는 과정을 보다 구체적인 지역의 현장과 연결하여 사고해볼 필요가 있다. 이에 이 글에서는 발제문에서 제시된 논의를 토대로 충북·청주 지역 기후운동의 맥락에서 나타나는 기후정의운동과 체제전환 논의의 현재를 살펴본다.<sup>49)</sup> 보다 구체적으로는 충북·청주 지역에서 구축되어온 기후운동에 잠재된 주요 쟁점을 거버넌스, 연대운동, 탈성장을 중심으로 살펴보면서 기후정의운동과 체제전환 논의가 직면한 현실적 고민과 과제를 드러내고자 한다.

충북·청주 기후운동은 전국 단위의 기후운동과 공명하면서 전개되어왔다. 2019년 9월 기후위기 비상행동 집회에 동참하기 위한 한시적 조직이 꾸려진 후, 2020년 2월 충북기후위기비상행동(이하 충북비상행동)이 공식적으로 출범하였다. 충북비상행동의 초기 활동에서는 주로 지자체의 기후위기 비상선언을 촉구하거나 2030 탄소중립을 목표로 설정할 것을 요구하는 양상이 두드러지게 나타났다(충북비상행동, 2020.2.12.). 기후정의를 지역 기후운동의 주요 원칙과 방향으로 설정하려는 시도는 2021년 4월 ‘기후정의 선포식’을 통해 보다 구체화 되었다(충북비상행동, 2021.4.15.). 이는 경제성장과 산업육성에 중점을 둔 충북형 그린뉴딜을 비판하는 맥락에서 도출되었다. 우선, 기후정의 원칙에 따른 국가·부문·산업·계층별 차별적인 책임을 강조하고 구체적인 감축 목표와 로드맵을 수립할 것을 요구하였다. 또한, 고용불안, 산업재해, 비정규직, 빈곤, 주거불평등, 수도권-비수도권 격차 등을 초래한 성장중심주의를 비판하면서 기후정의 원칙에 기반한 전사회적이고 획기적인 체제 전환을 이행해야 할 필요성을 주장하였다.

충북·청주 지역 기후운동에서 기후정의는 주요한 원칙과 방향으로 설정되어 있다. 하지만 아직까지 지역사회의 현안과 구체적으로 연결되어 사유 되거나 대중적인 언어로 충분히 체화되지는 못했다. 때문에 개념 포획에 맞서 기후정의에 관한 구체적인 내용을 채워가야 하는 과제에 직면하고 있다. 시멘트 산업, 내연기관차 부품 제조업, 폐기물 처리 산업 등 지역 산업전환을 비롯하여 LNG 발전소 건립, 산업단지 건설 등 지역의 구체적인 현안을 기후정의 의제로 엮어내야 할

49) 이 글은 정의당 충북도당의 지원을 받아 수행한 홍지은·박홍선(2022), 「충북·청주 지역기후운동의 전개와 과제: 충북·청주 지역 활동가 인식조사를 중심으로」 연구보고서를 토대로 작성하였다.

필요가 있다. 현재는 기후정의 실현을 위한 구체적인 내용과 목표, 중장기적인 목표와 전략에 관한 논의가 구체적으로 이뤄지지 못한 상황이다. 또한, 기후정의를 토대로 환경운동, 노동운동, 협동조합운동 등 여러 운동이 교차하는 지점을 만들고는 있지만 기존 지역 시민단체의 결합도는 다소 떨어진다. 지역에서 기후운동이 기존 활동에 부가된 부문 의제로 여겨지면서 체제와 연결된 맥락에서 기후위기에 대응하는 공동의 운동을 만드는 연결고리는 아직 미약하다.

충북·청주 기후운동에서도 “수단으로서 거버넌스”는 주요한 논쟁의 지점이 되고 있다. 이는 SK하이닉스 LNG 발전소 건설 반대 운동이 전개되는 과정에서 선명하게 드러났다. 지역의 민관 거버넌스 기구인 충북지속가능발전협의회, 녹색청주협의회 등을 중심으로 SK하이닉스 LNG 발전소 갈등 해결을 위한 지역사회협의회(이하 지역사회협의회) 구성이 제안되었으며, 거버넌스 전략의 수용을 두고 지역 운동단체 간의 서로 다른 이해가 드러난 바 있다. 미세먼지 해결을 위한 충북 시민대책위원회(이하 미세먼지 대책위)는 당사자들의 자발적인 요청 없이 구성된, LNG 발전소 건립을 전제로 한 갈등 조정을 비판하면서 지역사회협의회 참여에 관해 반대 의사를 밝혔다(미세먼지 대책위, 2020.7.13.). 기후정의를 구축하는 거버넌스는 운동의 동력이 뒷받침될 때, 사회적 힘을 가지게 되며 갈등적 협력의 가능성도 이로부터 구축될 수 있다. 따라서 기존의 거버넌스 기구가 가진 한계를 넘어서는 지점을 구축하기 위한 논의가 필요하다. 이는 전환주체의 역량을 구축하고 힘을 강화하면서 직접적이고 실질적인 참여를 이루려는 실천과도 연결되어 있다.

지역에서 전개되는 기후운동은 이른바 ‘품앗이 연대’에 기반한 기존의 관행화된 논의구조나 운동방식에 관한 비판적인 논의를 제기한다. 지역에서 연대운동은 외연상으로 꾸준한 활동을 이어가고 있지만 과중된 업무 중 하나로 자리하고 있다. 지역 내에 여러 연단체 활동이 이뤄지고 있지만 역할과 책임은 점차 불분명해지고 개별 활동가의 역량은 소진되면서 운동의 동력도 소모되고 있다. 연대 활동이 공동의 목표 설정과 능동적인 참여로 구성되기보다는 회의 소집권을 가진 소수의 주요 활동가를 주축으로 이뤄지면서 수동적인 활동으로 이해된다. 조직을 중심으로 한 연대활동 속에 다양한 주체가 등장하기 보다는 소수의 직업 활동가를 중심으로 한 활동이 주를 이룬다. 기후운동을 통해 새롭게 접점을 만들고 참여하게 된 이들도 기존 활동가 간의 축적된 사회적관계나 운동방식의 관성에 직면하여 주체적인 참여를 이어가는 데 어려움을 겪고 있다. 연대운동에 관해서는 상시적인 연단체 조직의 필요성에서부터 조직 구성 방식, 주체 형성 방안에 이르기까지 다양한 논의지점이 나타나고 있다. 기후정의운동이 기존의 사회운동이 구축한 활동 경계를 확장하면서 연대를 재창출하고 활력을 만드는 계기로 작용하기 위해서는 이 같은 지점을 조율하는 작업이 필요하다.

아직 구체적인 쟁점이 부각된 것은 아니지만, 탈성장은 지역 기후운동의 잠재적인 갈등 지점을 내포한다. 충북비상행동은 2020년 7월 “탈성장을 말하다” 집담회를 시작으로 탈성장과 관련한 논의를 구축하려는 시도를 이어왔으며, 2022년 사업계획 활동과 목표 중 하나인 기후정의운동 확산의 하위 내용으로 “탈성장운동 실천과 사회경제시스템의 대전환 요구”를 포함하였다. 하지만 이 과정에서 주도적인 역할을 한 소수 활동가를 제외하고는 지역 기후운동에서 탈성장 논의가 이뤄진 맥락이나 세부적인 내용에 관해 명확히 파악하고 있지는 못하다. 다만, 탈성장을 산업단지 확장 정책의 중단이나 LNG 발전소 건립 반대와 같이 지역 현안 대응 활동과 느슨하게 연결하여 이해하기도 한다.

탈성장은 장기적인 변화를 모색하는 가운데 다른 삶의 양식을 구축하려고 시도하지만, 일자리와 고용 안정성의 문제 등 위기대응과 관련하여 탈성장이 갖는 호소력의 한계도 주요하게 지적된다. 이와 연계되어 탈성장론을 기반으로 구체적인 기후위기 대응활동이나 대중 운동으로 이끌어 가기에는 어려움이 있다는 인식이 자리한다. 예컨대, 지역 산업이나 기업에 연관된 생계와 생활로 이어지는 지역사회의 연결망은 공고한 성장주의 체제하에서 자본에 대한 조직적인 대응을 어렵게 하며 제약적인 논의 지형을 만든다. 기후위기 대응과 지속적인 경제성장이 동시에 이뤄지기는 어려우며 궁극적으로는 탈성장과 체제전환이 필요하다는 데에 추상적인 논의 수준에서 광범위한 동의가 구축되고는 있다. 하지만 탈성장을 전환의 경로로 삼기 위한 내용, 목표, 활동, 전략을 도출하는 과정에서 균열의 지점이 나타날 수 있다. 탈성장과 관련한 논의에서 촉발될 수 있는 쟁점과 갈등의 지점을 파악하면서 자본주의를 비판하고 체제전환을 구축하는 공동의 기반을 세밀하게 연결해나갈 필요가 있다.

기후정의운동은 공고화된 녹색성장의 논의에 맞서 전환 전략이나 경로를 둘러싼 경합을 촉발하면서 급진적인 확장성을 만들어 왔다. 그러나 기존 사회운동의 맥락에서 관성적인 운동방식에 의존하는 방식은 급진적 행동의 지속과 확장을 제약하는 조건이 될 수 있다. 체제 전환에 관한 논의는 사회적 세력과 권력을 구축하는 작업과 연결된 선상에 자리매김해야 한다. 이를 위해서는 기후위기, 기후정의, 체제전환에 관한 지역 현장의 구체적인 경험을 포착하고 연결하면서 기존의 시야에서 포착하지 못했던 지점을 드러내는 작업이 필요하다. 예컨대, 충북·청주 기후운동에서는 주로 유해물질 배출과 지역주민의 건강문제를 중심으로 논의되던 소각장 문제가 기후정의와 만나면서 소각장 노동의 불안정성, 대기업의 그린워싱, 나아가 생산체제의 문제와 연결된 논의지점을 만들고 있을 뿐 아니라 정의로운 전환과 공공성의 차원으로 논의가 확장될 수 있는 지점이 만들어지고 있다. 아울러 부문, 지역의 경계를 가로지르며 당사자, 대중과의 접촉면을 확장하는 기후정의운동의 구축에는 서로의 운동을 돌아보고 연결하는 공동의 논의가 요구된다.

## 참고문헌

- 미세먼지 해결을 위한 충북시민대책위원회, 2020.7.13. “SK하이닉스 LNG발전소 갈등해결협의회 제안에 대한 미세먼지충북대책위의 입장.” 기자회견문.
- 충북기후위기비상행동. 2020.2.12. “충북기후위기비상행동 출범선언문.” 기자회견문.
- \_\_\_\_\_. 2021.4.15. “충북기후위기비상행동 ‘기후정의’ 선포.” 보도자료.
- 홍지은·박홍선(2022), 「충북·청주 지역기후운동의 전개와 과제: 충북·청주 지역 활동가 인식조사를 중심으로」 연구보고서.



