

코로나19의 영향과 미국 노동조합의 대응

International Labor Trends

국제노동동향 ① - 미국

홍성훈 (미국 럿거스대학교 노사관계 및 인적자원관리 전공 박사과정)

■ 머리말

전 세계적으로 팬데믹(Pandemic, 대유행)을 일으킨 코로나19의 공포가 미국 사회를 지배하고 있다. 2020년 5월 4일 현재, 미국의 코로나19 확진자 수는 1,212,835명으로, 전 세계 확진자 수의 3분의 1에 이른다. 사망자의 경우 69,921명으로, 전 세계의 27.7%를 차지하고 있다. 그중 뉴욕 주가 327,374명(27.0%), 뉴저지 주가 129,345명(10.7%), 메사추세츠 주가 69,087명(5.7%)으로, 동부 지역이 특히 높은 확진자 수를 보이고 있다. 총수치 못지않게, 가파른 증가 추세는 전체 미국 사회를 공포 속으로 밀어 넣었다. 2월 말까지만 해도 총확진자 수가 100명이 안 되었지만, 3월 초부터 서부 지역을 중심으로 확진자 수가 서서히 증가하던 2달 만에 100만 명을 훌쩍 넘어버린 것이다. 3월 내내 꾸준히 증가하던 일일 확진자 수는 4월에 이르러 더 증가하지는 않고 있지만, 획기적으로 줄어들지도 않은 채 완만한 하향 추세를 보이고 있다. 현재까지도 매일 2만~3만 명이 확진 판정을 받고 있으며, 일일 사망자 수도 1,500~2,000명 선을 유지하고 있다. 그럼에도 두 달 가까이 봉쇄 조치가 진행되면서, 집앞 산책을 하는 사람들 및 통행 차량들이 늘어나고 있음을 쉽게 볼 수 있다. 여전히 드높은 일일 확진자 및 사망자 수치, 그리고 외출을 절대적으로 삼가던 봉쇄 초반 분위기를 고려하면, 어마어마한 수치에 무너져 가는 현실이 더 공포스럽고 우려스러운 상황이다.

불과 두 달 남짓이지만 코로나19가 미국 사회에 미친 영향 및 앞으로 미칠 파급력은 헤아릴 수 없이 크다. 경제적인 측면의 경우, 이전 금융위기들과 비교해 봐도 지속기간이 매우 길

고 불확실성 역시 매우 높다. 무엇보다 코로나19는 정치, 사회, 문화, 특히 인간의 건강과 존엄성이라는 근본적인 영역에까지 큰 영향을 미친다는 점에서 향후 미국 및 국제사회를 완전히 바꿔놓을 분기점이 될 수 있다. 그렇다면 코로나19가 현재까지 노동자들에게 어떠한 영향을 미쳤고, 그에 대해 노동조합은 어떻게 대처하고 있을까.

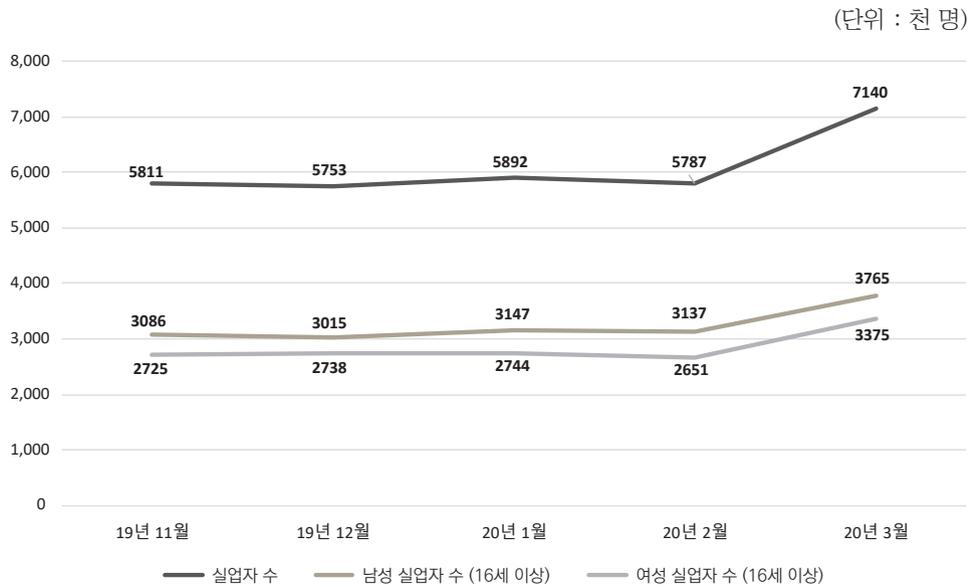
■ 코로나19가 노동자들에게 미치는 영향

코로나 정국 속에서도 특별히 경제활동을 제한하지 않았던 한국과 달리, 미국은 코로나19가 전국적으로 확산되기 시작한 3월 중순경부터 주별로 봉쇄 조치를 단행하였다. 연방 정부의 경우, 8주간 50명 이상의 모임을 취소할 것을 권고하였고, 대부분의 주에서 모든 비필수(nonessential) 직종의 운영이 금지되거나 제한적으로 허용되었다. 가령, 뉴저지 주의 경우 3월 중순부터 저녁 8시 이후 야간통행을 제한하는 통금이 실시되었고, 곤장 비필수 사업장의 영업을 제한된 바 있다. 모든 레스토랑과 카페의 경우 테이크아웃만 허용했으며, 술집이나 미용실 등의 사업장에 대해서는 운영이 전면 금지되었다. 공원 등 사람들이 모일 수 있는 공공장소는 폐쇄되었고, 상점들 역시 자체적으로 인원을 제한하여 입장시키고 있다. 대부분 이러한 봉쇄 조치들은 현재까지도 유지되고 있다.

이 봉쇄 조치는 노동자들에게 결정적인 영향을 미쳤다. [그림 1]은 미국의 전체 및 성별 실업자 수 추이를 보여주고 있다. 570만~580만 명 선을 유지하던 미국 실업자 수는 3월부터 급격히 증가해 700만 명을 넘어섰다. 실업률로 보면, 2019년 11월부터 2020년 2월까지 3.5~3.6%를 유지했으나, 3월의 경우 4.4%로 급격히 상승했음을 알 수 있다.

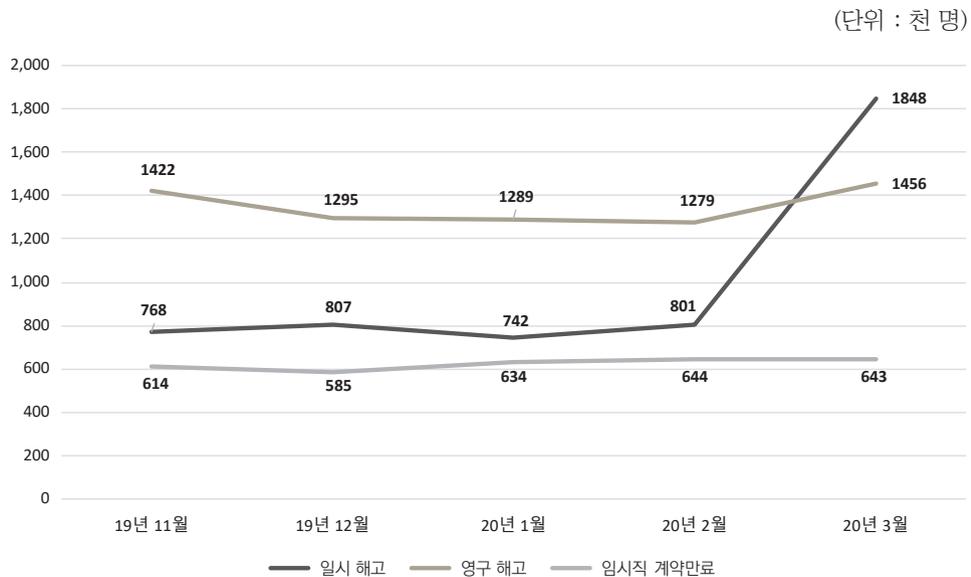
[그림 2]는 자발적 이직자(job leavers), 노동시장 재진입자(reentrants), 신규진입자(new entrants)를 제외했을 때, 기존 작업장에서 비자발적으로 퇴직한 인원들을 유형별로 구분할 경우 어떻게 달라지는지 추이를 보여주고 있다. 크게 일시 해고(temporary layoff), 영구 해고(permanent job losers), 임시직 계약만료(persons who completed temporary jobs) 등 세 유형으로 꼽을 수 있는데, 코로나19가 본격적으로 영향을 미친 3월에 이르러 일시 해고가 다른 두 유형에 비해 급증했음을 알 수 있다.

[그림 1] 전체 및 성별 실업자 수 추이



자료 : 미 노동부 노동통계국 상시인구조사(Current Population Survey); 계절조정된 수치임.

[그림 2] 유형별 실업자 수 추이



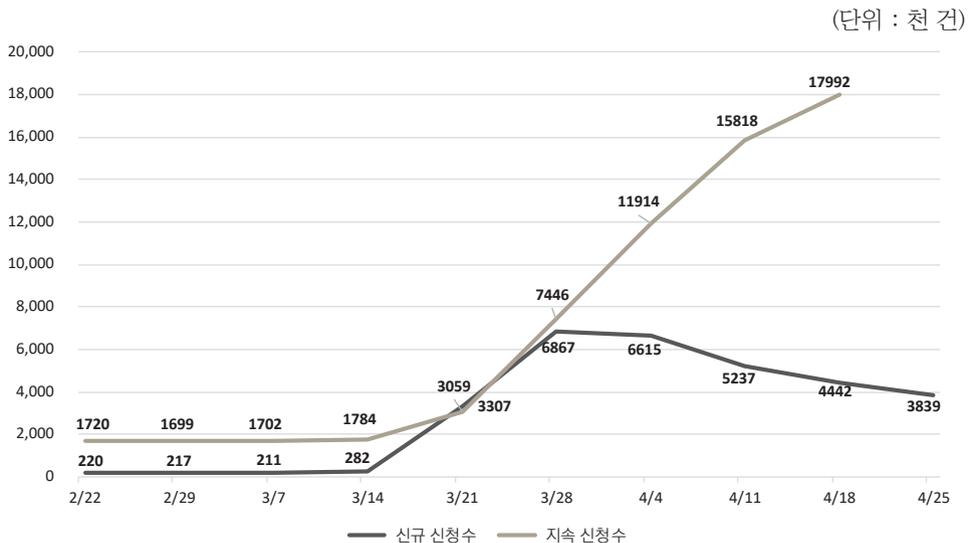
자료 : 미 노동부 노동통계국 상시인구조사(Current Population Survey); 계절조정된 수치임.

게다가 미국의 봉쇄 조치가 3월 중순부터 진행되었다는 점을 고려하면, 3월의 실업 통계치는 코로나19로 인한 영향을 완전히 반영한다고 볼 수 없다. 따라서, 4월의 통계 결과가 발표 되면 3월보다도 훨씬 높은 실업자 수 및 실업률을 기록할 것으로 보인다. 또한 여전히 일일 코로나19 확진자 수가 만 명을 훨씬 웃돌고 사망자 수도 천 명을 넘는 상황을 고려하면, 5월 이후 종합적인 추세는 훨씬 무서운 결과로 나타날 가능성이 높다. 즉 이 통계 수치들은 겨우 팬데믹 초기 국면의 모습만을 보여줄 뿐이다.

■ 실업보험 문제

팬데믹 상황에서 미국 대부분 지역에 봉쇄 조치가 단행되자, 실업보험 문제가 주요 이슈로 대두되기 시작했다. [그림 3]은 2020년 2월 중순 이후 실업보험 신규 신청 및 지속 신청 건의 추이를 보여주고 있다. 신규 신청 건수를 보면, 21만~22만 건을 유지하던 신규 신청 건수는 봉쇄 조치가 본격화된 3월 중순을 기점으로 급격히 증가하여 한 달 만에 680만 건을 넘어

[그림 3] 실업보험 신청 건수 추이



자료 : 미 노동부; 계절조정된 수치임(4월 25일 지속 신청 수는 아직 발표되지 않았음).

섰다. 다행히 3월 이후 신규 신청 건수는 감소 추세에 있지만, 지속 신청 건수는 여전히 증가 추세에 있다.

[그림 3]에서 보듯 실업보험 신청 건수는 유례없이 증가했고, 이는 정부가 감당할 수 있는 수준을 넘어섰다. 그에 따라 전국 각지에서 여러 혼란들이 이어졌다. 수십 번 전화해도 실업 보험 관련 안내를 제공받을 수 없거나, 온라인 시스템이 제대로 작동되지 않거나, 신청 후에도 지원을 신속히 받을 수 없거나, 혹은 지원이 엉뚱한 곳으로 이뤄지는 경우가 허다하게 나타났다.¹⁾ 이는 미국의 행정이 급격한 경제변화에 대응할 준비를 충분히 하지 못했음을 보여 준다. 또 동시에, 많은 인원들이 일거에 실업보험 수급에 몰리고 그에 따른 혼란을 겪는다는 점은 미국 사회안전망의 취약성, 그리고 그에 따른 높은 불확실성을 보여주기도 한다. 당장 꽤 많은 사람들이 실업수당을 받지 못할 경우 생계유지가 쉽지 않다고 호소한다는 점은 미국의 경제 뒤에 드리워진 심각한 불평등 문제를 보여주는 한 단면이라 할 수 있다.

■ 필수노동자 문제

코로나19가 노동에 미친 또 다른 영향으로는 필수노동자(essential worker) 문제를 들 수 있다. 3월 중순 봉쇄 과정에서 연방 및 각 주 정부는 비필수(nonessential) 작업장에 대해 재택근무로 전환하도록 한 바 있다. 보통 필수 직종을 떠올려 보면, 경찰, 소방, 의료 등 인간의 생명과 사회의 안전에 반드시 필요한 직종이 꼽힐 것이다. 하지만 현 시점에서 필수노동자의 범위는 매우 넓게, 그리고 애매하게 적용되고 있다. 가령, 뉴저지 주의 경우, 마트 캐셔나 실험실 연구자, IT 정비 노동자, 건설노동자, 창고노동자 등이 필수 업종으로 분류되어 제한적이거나 지속적으로 출근하고 있다.²⁾ 물론 이 직종들이 사회에 필요한 점은 사실이나, 팬데믹 상황에서 출근해야 할 정도로 반드시 필요한 직종으로 분류되어야 하는가에 대해서는 논란

1) Vox.(2020.4.20), "Getting unemployment has been a nightmare for millions of people across the country," Retrieved on April 29th, 2020, <https://www.vox.com/2020/4/20/21220931/unemployment-insurance-coronavirus-websites-crashing>

2) <https://covid19.nj.gov/faqs/nj-information/general-public/what-businesses-are-closed-what-is-considered-essential>

이 있다. 나아가 블룸버그(Bloomberg)에 따르면, 이 규정이 명확한 기준을 통해 적용되지 않고 있으며, 일부 소매 및 서비스 부문, 식품, 제조, 건설 부문 등에서는 여러 기업들이 법적 규제를 우회하여 운영을 유지하고 있다.³⁾ 필수/비필수 작업장을 가르는 기준이 느슨한 데다 법적 제재도 모호한 탓에 이를 우회하기 쉬운 것이다. 느슨한 기준과 모호한 법 적용으로 인해, 필수 작업장의 범위가 넓어지면서 소수의 필수노동자들에게 집중적으로 지급되어야 할 안전장비를 지급받지 못하는 인원이 늘어나고 있다. 위 블룸버그 기사에 따르면, 필수 직종이라는 이유로 출근하는 많은 인원들이 사회적 거리두기에 필요한 적당한 물리적 거리 유지 및 안전장비를 보장받지 못하고 있다.

이 노동자들은 위험한 환경에 노출되는 대가로 일자리를 유지하고 있다. 실업률이 치솟고 실업보험 문제가 전 사회적으로 대두되는 상황에서, 이들은 일자리 유지를 위해 위험을 감수하고 일터로 나가고 있다. 더욱이, 증상 여부와 관계없이 전염이 쉬운 코로나19의 특성상, 이들이 감수하는 위험은 이들의 가족 및 지역사회에의 높은 위험으로 이어질 공산이 크다.

나아가, 위에서 언급한 대부분의 필수노동자들은 저임금 근로조건에 놓여 있다. 위험 수당(hazard pay) 등의 이름으로 이들의 노동을 보상해야 한다는 주장이 있지만,⁴⁾ 아직은 확실치 않은 일이다. 무엇보다, 팬데믹 2개월의 기간은 이 ‘필수’ 노동이 사회적 필요에도 불구하고 얼마나 저평가되어 왔는지를 보여준다. 워싱턴포스트(The Washington Post)는 경제학자들과의 인터뷰를 통해 필수노동자들의 임금이 낮은 이유를 다음과 같이 제시했다.⁵⁾ 첫째, 수요와 공급 문제를 들 수 있다. 즉 이 필수 직종 상당수는 특별한 교육이나 기술이 필요 없어 진입이 쉽기에 잠재 노동력 공급이 높다는 점이다. 둘째, 확장성(scalability), 즉 고임금 직종에 비해 사회적 파급효과가 높지 않다는 점이 있다. 셋째, 가치의 역설(diamond-water paradox), 즉 효용성과 관계없이 희소성에 의해 임금의 차이가 난다는 점이 있다. 마지막으

3) Bloomberg(2020.4.9), “Bosses stretch the definition of who is ‘Essential’ - and workers take the risk,” Retrieved on May 1st, 2020, <https://www.bloomberg.com/news/features/2020-04-09/are-you-an-essential-worker-in-the-pandemic-that-depends>

4) 실제로 5월 2일, 유타 주 상원의원 밋 롬니(Mitt Romney)는 애국페이(Patriot Pay)라는 이름으로 필수노동자들에게 더 많은 임금을 주도록 지원하자고 주장하였다.

5) The Washington Post(2020.4.6), “Why many ‘essential’ workers get paid so little, according to experts,” Retrieved on April 29th, 2020, <https://www.washingtonpost.com/business/2020/04/06/why-do-so-many-essential-workers-get-paid-so-little-heres-what-economists-have-say/>

로, 권력 격차(power differential)를 들 수 있다. 즉 경쟁을 통해 살아남은 기업들의 힘이 강한 데 반해, 노동자들의 협상력은 노동조합 약화 및 노동 규제 완화, 정책 지원 부족으로 인해 상대적으로 매우 약하다는 것이다. 이 네 번째 이유는 앞의 세 요인을 뒷받침하는 기반이 된다고 볼 수 있다. 그렇다면, 노동조합의 경우 이 팬데믹 국면에서 어떻게 대응하고 있으며 향후 노동운동에 미치는 영향은 어떠한가. 다음에서는 이에 관해 간략히 살펴보기로 한다.

■ 노조의 대응

3월 말 발표된 코로나19 원조·구호·경제안정법안(Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act: CARES Act)에는 미국인들에 대한 직접적인 금전 지원을 포함해 여러 지원책들이 담겼다. 여기에는 500명에서 10,000명의 종업원을 고용하고 있는 중소기업에 대한 대출 프로그램도 함께 담겼는데, 대출 조건 중 하나로 노동조합 조직화에 대해 중립적인(neutral) 태도를 취할 것을 고용주에 요구하기로 했다.⁶⁾ 유노조 사업장의 경우, 고용주는 대출 기간 및 상환 후 2년 동안 이미 체결된 단체협약을 준수해야 하며, 근로자 해고 및 아웃소싱도 제한된다. 이 조항들이 노동자들의 보호를 더 강화한다고 보긴 어렵겠지만, 최소한 상황이 더 악화되는 것을 막아줄 수 있는 하나의 보호수단으로 기능한다고 볼 수 있다.

그렇다면, 팬데믹 상황에서 노동조합은 어떻게 대응하고 있을까. 미국노동총동맹 산별노동회의(AFL-CIO)는 일선 노동자 보호와 건강권 보장, 고용 유지와 지방정부 지원 등을 노동운동 우선사항으로 설정하고 있다. 또 여러 노조들과 함께 노동운동구호기금(labor movement relief funds), 온라인 서명운동 등을 진행하고 있다. 구체적으로 몇몇 산업별로 보면, 우선 팬데믹 국면에서 가장 일선에 있다고 볼 수 있는 보건 부문의 경우 보호장비 구축을 통한 노동자 안전 보장이 가장 큰 이슈로 보인다. 전미서비스노동조합(Service Employees International Union: SEIU)은 요양원에서 사망자가 급증하는 것과 관련해 개인보호장비

6) The National Law Review(2020.4.10), "Top five labor law developments for March 2020," Retrieved on April 29th, 2020. <https://www.natlawreview.com/article/top-five-labor-law-developments-march-2020>

(Personal Protective Equipment: PPE)의 지급이 너무 더디게 진행되고 있으며, 일선의 의료 노동자들 상당수가 적절한 장비 없이 위험에 노출되고 있다며 연방 정부에 보다 신속한 지원을 촉구하고 있다. 항공 부문은 경우, 항공사들이 CARES Act에 따라 9월 30일까지 노동자들을 해고하거나 임금을 삭감하지 않는 것을 조건으로 250억 달러의 지원금을 받은 바 있다.⁷⁾ 그러나 수요 급감에 따라 항공사들이 휴직 촉구 및 근무시간 단축을 통한 급여 삭감 정책을 내세우게 되었고, 항공산업 노조인 국제기계항공노조(International Association of Machinists and Aerospace Workers: IAMAW)는 이에 맞서 소송을 제기하는 한편 정치적으로도 기업들을 압박하고 있다. 자동차 부문의 경우, 크라이슬러(Fiat Chrysler), 포드(Ford), 제네럴 모터스(General Motors) 등이 5월 초 공장 재가동을 추진하였는데, 전미자동차노조(United Auto Workers: UAW)는 무리한 공장 재개가 노동자들의 건강에 위협적일 수 있다며 반대하였다.⁸⁾ 교육 부문의 경우, 최근 전미교육협회(NEA)는 디지털 격차(homework gap)로 인해 집에서 공부할 수 없는 학생들의 학습권을 보장할 것을 촉구하였다.⁹⁾ 이 정보 격차 문제는 특히 시골 소도시에서 주요하게 나타나고 있으며, 따라서 노조의 대응 역시 전국 단위에서 이 문제에 대해 지원하도록 촉구하는 방향으로 진행되고 있다. 동시에, NEA는 전국 모든 학교 및 도서관의 인터넷 연결을 실현하기 위한 기금(E-Rate) 지원을 의회에 요구하기도 했다. 소매유통 업계의 경우, 도소매업 및 백화점노조연합(Retail, Wholesale and Department Store Union: RWDSU)은 고용주들이 육류가공업자와 창고노동자들의 건강권 확보를 위해 노력할 것을 촉구하는 한편, 최근 안전 보장을 촉구하는 노동자들을 해고한 바 있는 아마존의 결정을 비판하기도 했다. 아마존, 월마트 등 대형 유통업계에 종사하고 있는 필수노동자들

7) CNBC(2020.5.5), "United Airlines service workers' union sues over schedule cuts after carrier got federal aid," Retrieved on May 5th, 2020. <https://www.cnbc.com/2020/05/05/united-airlines-service-workers-sue-over-schedule-cuts-after-airline-got-federal-coronavirus-aid.html>

8) The Detroit News(2020.4.23), "UAW opposes early May restart to auto production," Retrieved on May 5th, 2020. <https://www.detroitnews.com/story/business/autos/2020/04/23/united-auto-workers-opposes-early-may-restart-auto-production/3015176001/>

9) https://educationvotes.nea.org/2020/04/30/students-simply-need-us-educators-urge-congress-to-fix-homework-gap-now/?_ga=2.79776087.1969741827.1588768121-274037517.1588768121

일부는 노동자들의 안전 보장을 위해 파업을 계획하는 것으로 알려졌다.¹⁰⁾ 이렇듯 여러 산업 분야에 걸쳐 노동자들의 안전 문제가 가장 큰 화두로 작용하고 있다. SEIU는 최저임금 인상 운동(Fight for \$15)과 함께 노동자 보호(Protect All Workers) 캠페인을 통해, 여러 산업에서 나타나는 노동 문제들을 공유하고 해결을 촉구하고 있다.¹¹⁾

그렇다면, 코로나19 정국 이후 노동조합 및 노동운동은 어떻게 달라질 것인가. LA 타임스(Los Angeles Times)는 비관적인 상황을 조명함과 동시에 낙관적인 미래를 점치고 있다.¹²⁾ 30만여 명의 호텔, 카지노, 공항, 경기장 노동자들을 대표하고 있는 UNITE-HERE의 경우, 회원의 98%가 해고당하면서 노동자뿐 아니라 노조의 재정 역시 큰 타격을 입었다. 이러한 상황에서 노동자들은 복직과 실업급여 수급에 몰두할 수밖에 없고, 이것이 연대에 미치는 영향은 부정적일 가능성이 있다. 그러나 동시에 이 기사는 장기적으로 팬데믹 국면이 노동자들로 하여금 노조의 필요성을 절실히 느끼게 해줄 것으로 보고 있다. 상당수 노동자들의 근로조건이 악화되는 상황에서, 노동조합이 이들을 보호할 수 있는 유일한 조직으로서 향후 큰 역할을 할 수 있을 것이라는 기대 섞인 전망이 나온다.

■ 맺음말

한국에도 알려졌듯이, 최근 미국에서는 경제활동 재개를 놓고 사회적으로 여러가지 갈등이 나타나고 있다. 아직도 하루 확진자 수가 2만 명을 훌쩍 넘고, 일일 사망자도 2천 명을 웃돌 만큼 상황이 심각하기 때문에 경제활동 재개 논의가 선부른 것은 자명해 보인다. 일각에서는 트럼프 대통령의 재선 도전에 있어 주요 무기가 될 '경제 성장'을 극대화하기 위해 국민들의

10) WWD(2020.4.30), "Workers' safety paramount as walkout strike looms," Retrieved on May 3th, 2020. <https://wwd.com/business-news/business-features/worker-safety-walkout-strike-1203624511/>

11) <http://www.seiu.org/blog/2020/3/seiu-members-fight-for-15-and-a-union-leaders-launch-protect-all-workers>

12) Los Angeles Times(2020.5.1), "Coronavirus energizes the labor movement. Can it last?" Retrieved on May 3th, 2020. <https://www.latimes.com/business/story/2020-05-01/coronavirus-labor-unions-mobilize-california>

건강권을 희생하려 한다는 비판도 있다. 하지만 보다 중요한 것은 이러한 경제 재개가 국민들로부터 어느 정도 설득력을 얻고 있다는 점이며, 이는 그만큼 현재의 경제 상황이 개개인으로 하여금 피부로 와닿을 정도로 매우 심각한 영향을 미치고 있다는 점을 보여준다. 또한 이는 미국의 사회안전망이 얼마나 취약한가를 보여주는 지점이기도 하다.

두 달 남짓 진행된 코로나19 확산이 미국 사회에 남긴 잔상은 매우 클 것이다. 아직 언제 끝날지 모르는 상황에서 그 영향은 더욱 커질 가능성이 높다. 어쩌면 이윤추구 기반 경제를 넘어 안전과 인간다운 삶에 대해 조명할 수 있는 기회는 이 팬데믹 국면이 낳은 몇 안 되는 긍정적인 신호일 수도 있다. 하지만 동시에 이 충격이 기업과 노동자들에게 가져다 줄 여러 부정적인 영향 역시 아직 가늠하기 힘들다. 따라서, 팬데믹 이후 미국 사회를 어떻게 재조직할 것인가 하는 문제는 이른 시일 안에 큰 화두가 될 것으로 보인다. 6개월가량 남은 대선이 그 논의의 장 역할을 할 것으로 보인다. **KLI**