

프랑스의 노동과 생태전환 : 환경 문제에 직면한 고용과 직업훈련

Baghioni Liza (Chargée d'études Département Travail, Emploi et Professionnalisation, Céreq)
Moncel Nathalie (Cheffe du Département Département Travail, Emploi et Professionnalisation, Céreq)

■ 머리말

프랑스 공공정책에서 사용되는 용어인 “생태 및 에너지 전환”이 노동활동과 고용을 변화시키는 방식에 대해 우리는 무엇을 알고 있을까? 아직까지는 일자리 녹색화의 특징 및 범위를 평가하는 정도에 그치고 있지만, 직업교육훈련 이해관계자와 기업은 노동의 생태화를 촉진하기 위해 어떤 입장을 취하고 있을까? 이러한 질문에 대한 논의 및 연구결과를 바탕으로 발간된 프랑스 직업자격연구소 브리프(Céreq Bref) 제423호에서는 생태전환과 관련된 제도적 문제와 숙련 재구성을 둘러싼 질문들에 대해 개괄적인 의견을 제시하고 있다.

국가 차원에서 “생태 및 에너지 전환”에 동참해야 한다는 것에 합의가 이루어진 현재, 생태 및 에너지 전환은 공공 고용정책 및 직업훈련정책 의제에도 오르고 있다. 프랑스에서는 2015년 「녹색성장을 위한 에너지전환법」이 이러한 방향의 전환점이 되었다. 에너지전환법은 에너지 소비 감축과 재생에너지 발전을 목표로 하는 다년도에너지계획(PPE)뿐만 아니라 일자리 및 숙련 계획(PPEC) 역시 포함하고 있다. PPEC는 “고용, 직업훈련 및 경력개발 정

* 이 글은 프랑스 직업자격연구소(Céreq: Centre d'études et de recherches sur les qualifications)에서 발간한 Céreq Bref 제423호 전문을 번역한 것이다. 브리프 원문은 다음을 참조. Liza, B. and M. Nathalie(2022), “La transition écologique au travail: emploi et formation face au défi environnemental”, <https://www.cereq.fr/> (2023.3.28).

책이 에너지 및 생태전환 목표와 일치하고 시너지 효과를 낼 수 있는 조건”을 검토한 2019년 파리조 보고서(le rapport Parisot)에 명시된 바 있다.¹⁾ 이러한 관점에서 파리조 보고서는 친환경 일자리와 녹색고용의 기준으로 보던 전환 문제를 모든 일자리에 대한 전반적인 전환으로 확장했다. 하지만 실제적이고 전 산업 부문을 아우르는 PPEC는 아직까지 마련되지 않은 상황이다. 생태전환과 관련하여 기술혁신 및 직업자격 향상에 필요한 재원을 지원하는 2018~2022 기술투자계획을 비롯한 몇 가지 공공조치는 이미 동원되고 있다. 2021년 8월 「기후 및 회복력 법」 제2장 “고용의 생태전환 적응”에서는 고용관리 체계가 세 가지 수준, 즉 노사협의회(CSE)를 통한 개별 기업수준(제40조 내지 제41조), 고용, 직업훈련 및 전망 지역위원회(CREFOP)를 통한 개별 지역수준(제42조), 직업훈련 관리기구(OPCO)를 통한 개별 직종수준(제43조)에서 각각 변화할 것을 장려하고 있다.

하지만 여전히 다양한 수준에서의 분석이 필요하다. 전반적으로 고용시스템의 전환을 이해하고 업종 간 및 산업 내 이동과 재전환을 이해할 필요가 있다. 세부적으로는 생태 및 에너지 전환의 영향을 받는 노동활동에서 사용되는 숙련의 특징을 파악해야 한다. 이 글에서는 숙련에 맞게 고용시스템을 정비함에 있어서 우선 일자리 변화를 관찰하고 예측하는 데 따르는 어려움을 설명하고, 직업훈련 및 경제주체들이 펼치고 있는 이니셔티브를 살펴본다. 마지막으로 일자리와 노동활동의 변화가 어떻게 숙련에 반영되고 있는지 살펴본다.

글상자 1: 일자리 및 직업훈련의 변화를 관찰하는 공공주체들

프랑스 지속가능발전위원회(CGDD) 산하 녹색경제 일자리 및 직업관측소(Onemev)의 합동운영위원회에서는 다양한 경제, 고용 및 직업훈련 데이터 생산자(INSEE, DARES, DGEFP, Pôle Emploi, Céreq, France Stratégie, France Compétences, ADEME, CARIF OREF, AFPA 등)의 관점에서 일자리 및 숙련 변화를 관찰하고 측정하기 위한 전문지식을 교환하고 있다.

2020년 가을 Céreq, France Stratégie, Onemev가 공동주최한 “생태전환과 관련된

1) Ministère du Travail, de Plein Emploi et de l'Insertion(2019), “Plan de programmation des emplois et des compétences”, <https://travail-emploi.gouv.fr/> (2023.3.29).

숙련의 진화를 어떻게 파악하고 지원할 것인가?”에 대한 웨비나에서는 직업훈련제도와 지역 내 지원에 대한 경제주체, OPCO 및 기업의 관점과 최근 동향이 논의되었다.²⁾

Céreq는 친환경과 관련된 일부 직업(이산화탄소 메탄화, 해상풍력에너지, 건설, 스마트 전기 네트워크 등³⁾)의 변화에 대해 연구한 후, DARES 숙련투자계획 연구의 일환으로 “생태전환에 요구되는 숙련: 표현과 현실 사이”라는 연구를 진행 중이다. 이 연구는 Céreq의 “도전과제 및 세대” 설문조사를 활용한 다층조사에 기반한 것으로, 세 가지 부문(사회연대경제, 상업, 건설·토목)에서의 산업별 정책, 기업 경영도구 및 직원의 직업관행에 대해 분석한다.

■ 직업 및 일자리 변화에 대한 관찰 및 측정의 어려움

노동력 및 기술 동원의 논리가 업종마다 다른 고용시스템 내에서 생태전환은 어느 정도로 이루어지고 있을까? 프랑스 환경에너지관리청(ADEME)은 에너지 전환의 중심에 있는 업종 부문의 고용동향에 대해 조사했는데, 2019년 기준 해당 업종들의 직접고용은 36만 건에 못 미쳐 전체 고용의 1.3%에 불과했다(건설·토목 59%, 운송 23%, 재생에너지 18%). 녹색경제 일자리 및 직업관측소(Onemev)는 친환경 고용을 위한 두 가지 접근법을 개발하고 있다. 첫 번째 접근법은 “친환경 일자리”(글상자 2 참조)에 주목하는 것으로, 2018년 기준 친환경 일자리에선 전일제 노동자 약 56만 3천 명이 종사했으며 프랑스 내 총고용의 2.1%를 차지했다.⁴⁾ 이 수치는 유기농업과 재생에너지 개발에 힘입어 증가하는 추세이다. 두 번째 접근법은 녹색 일자리와 녹색화 일자리를 구분하는 것으로(글상자 2 참조), 2018년 기준 녹색 일자리

2) France Stratégie, Céreq, ADEME, Ministère de la Transition Écologique(2021), “Identifier et accompagner les compétences de la transition écologique, synthèse du cycle 2020 de webconférences”, <https://www.strategie.gouv.fr/> (2023.3.29).

3) Félicie, D. -G. and A. Legardez(2020), “Travail, formation et éducation au temps des transitions écologiques”, <https://www.cereq.fr/> (2023.3.29).

4) Nauroy, F.(2020), “Les éco-activités et l’emploi environnemental en 2018”, *Datalab Essentiel*, n. 224, Ministère de la Transition Écologique.

에는 14만 명(전체 고용의 0.5%), 녹색화 일자리에는 약 380만 명(전체 고용의 14%)이 종사하고 있다.⁵⁾ 2013~2018년 사이 총고용 규모는 1.2% 증가했는데, 녹색 일자리 규모는 감소한 반면, 녹색화 일자리 규모는 소폭 증가하여 전체 일자리에서 차지하는 비율이 유지되었다. 이러한 두 일자리의 대조적인 동향은 해석하기가 어렵다.

어느 접근방식을 택하든 생태전환과 관련된 것으로 확인된 일자리 수는 적다. 일자리 규모를 측정하는 방식도 여전히 취약한데, 직업의 환경적 목적을 배제한 채 모든 노동자를 분류하는 명명법(프랑스직업분류(PCS), 직종집단(FAP), 직업·고용목록(ROME))을 조정하는 등 관련 직업을 식별하는 데 어려움이 있기 때문이다. 예를 들어 건물 내장 공사의 경우, 실제로 에너지 효율 역학에 관여하는 전문가 수를 추산할 수 없음에도 불구하고 “녹색화” 일자리로 간주되고 있다.

생태전환과 관련된 일자리 및 숙련을 안정적으로 도식화하는 일은 지표를 설정하고 생태전환을 활성화하는 조치를 확립하기 위해 필요한 과제이다. 현재 Onemev 합동운영위원회에서 해당 작업을 진행 중인데, 업계 종사자 및 유관기관 관계자로 구성된 전문가들의 의견을 바탕으로 PCS 2020과 ROME 4.0 코드를 개정하는 작업이다. 아직 유럽 차원의 통일된 명명법은 마련되지 않았지만 녹색 일자리 및 관련 숙련에 대한 기술서를 작성 중이다. 프랑스에서는 Onemev가 그 역할을 담당하고 있는데 직업관측소로서는 예외적이다.⁶⁾ 사실 기존 범주를 통해 고용시스템 내 생태전환의 확산을 파악하는 데에는 어려움이 있다. 환경목표와 관련된 활동 및 고용동향에 대한 거시경제 전망⁷⁾과 관련하여 직업훈련 및 숙련 변화와의 연관성이 확립되어야 한다.

Céreq의 한 질적 연구⁸⁾를 통해 노동활동에서 나타나는 변화의 본질을 더욱 자세히 파악할 수 있게 되었다. 해당 연구에서는 새로운 직업을 밝혀내지는 못했지만 다양한 형태의 기술 재

5) Margontier, S.(2021), “Métiers verts et verdissants : près de 4 millions de professionnels en 2018”, <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/> (2023.3.29).

6) Cedefop(2019), *Skills for Green Jobs: 2018 Update. European Synthesis Report*, Luxembourg: Publication Office.

7) 관련 최신 전망은 다음 자료 참조. France Stratégie and Dares(2022), “Les métiers en 2030”, <https://www.strategie.gouv.fr/> (2023.3.30).

8) Félicie, D. - G. and A. Legardez(2020), *op. cit.*

구성을 조명했다.

생태전환과 주로 관련된 부문에서는 특정 “전문가” 일자리가 새롭게 등장하고(재생에너지 프로젝트 매니저, 수소 연구 엔지니어, 에너지 정보 컨설턴트 등) 기존의 “전통적인” 일자리는 더욱 복잡해졌으며(분류 작업자, 전기정비 기술자, 메탄화 설비 담당 농부 등), 녹색화와 관련된 조직 변화를 구현하기 위한 “번역가”나 중개자 역할을 하는 새로운 직종이 등장하고 있다. 환경표준을 고려하면 업계 관행의 변화로 이어진다. 신기술을 도입하기 위해서는 집단적 인지 장치, 즉 작업 수행 방식에 관한 조직의 규칙, 표현 및 공유된 가치를 발전시키는 것이 필요하다. 기술, 조직 또는 직업 변화 체계의 생태적 품질을 평가하는 기준은 관련 직업훈련 이해관계자를 포함하여 논란의 대상이 되기도 한다.⁹⁾ 건강 및 환경 관련 논란에도 불구하고 생태전환에 다소 산업적인 접근방식으로 발전하고 있는 메탄화 부문 및 그와 관련된 직업훈련 과정이 그러한 경우이다.¹⁰⁾

마지막으로 Céreq의 연구는 생산 시스템(전문 자문가, 평가자, 활동가, 소비자 등) 내 새로운 주체의 출현과 다양한 층위 간의 유기적 결합의 중요성을 강조하고 있다. 다양한 층위 간 유기적 결합은 가치사슬에 따른 산업 구조화 및 네트워크를 통해 이루어질 수 있으며(유기농업, 단거리 유통 등), 해상풍력에너지와 같이 생산적 특수성 및 제도적 환경과 관련된 지역에 기술복합단지를 조성할 수도 있다.¹¹⁾

글상자 2: 친환경 일자리, 녹색 일자리, 녹색화 일자리의 정의

친환경 일자리는 환경보호나 지속가능한 자원관리를 목적으로 하는 재화 및 서비스를 생산하는 일자리를 말한다(유기농업, 폐기물 관리, 수자원 보호 및 관리, 에너지 관리, 재활용품 회수 등).

녹색 일자리는 그 목적 또는 활용되는 숙련이 환경에 미치는 부정적인 영향과 피해를 측정, 예방, 통제 및 시정하는 데 기여하는 일자리를 말한다(자연구역 관리자, 산림

9) Félicie, D. - G. and A. Legardez(2020), *op. cit.*

10) Barges, E. and D. Landivar(2016), “Les organismes de formation comme relais des savoirs officiels et scientifiques liés à la transition écologique: Une approche par la cartographie des controverses”, *Formation Emploi*, 135(3), pp.29~51.

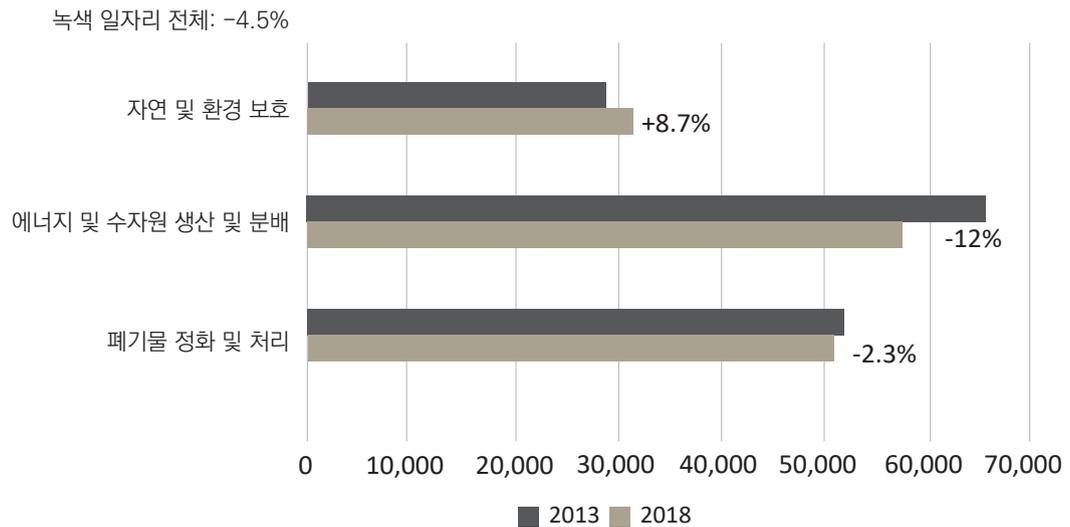
11) Félicie, D. - G. and A. Legardez(2020), *op. cit.*

관리인, 수자원 관리 기술자, 재활용 시설 담당자 등).

녹색화 일자리는 그 목적 자체가 환경보호는 아니지만 직무 관련 행동에서 상당하고 정량화할 수 있는 방식으로 환경을 고려하기 위해 새로운 “숙련블록(briques de compétence)”¹²⁾을 통합하는 일자리를 말한다(건축가, 단열재 설치자, 물류 관리자, 정원사 등).

[그림 1] 2013~2018년 사이 녹색 일자리 고용 변화(프랑스 내 15세 이상 종사자)

(단위 : %)



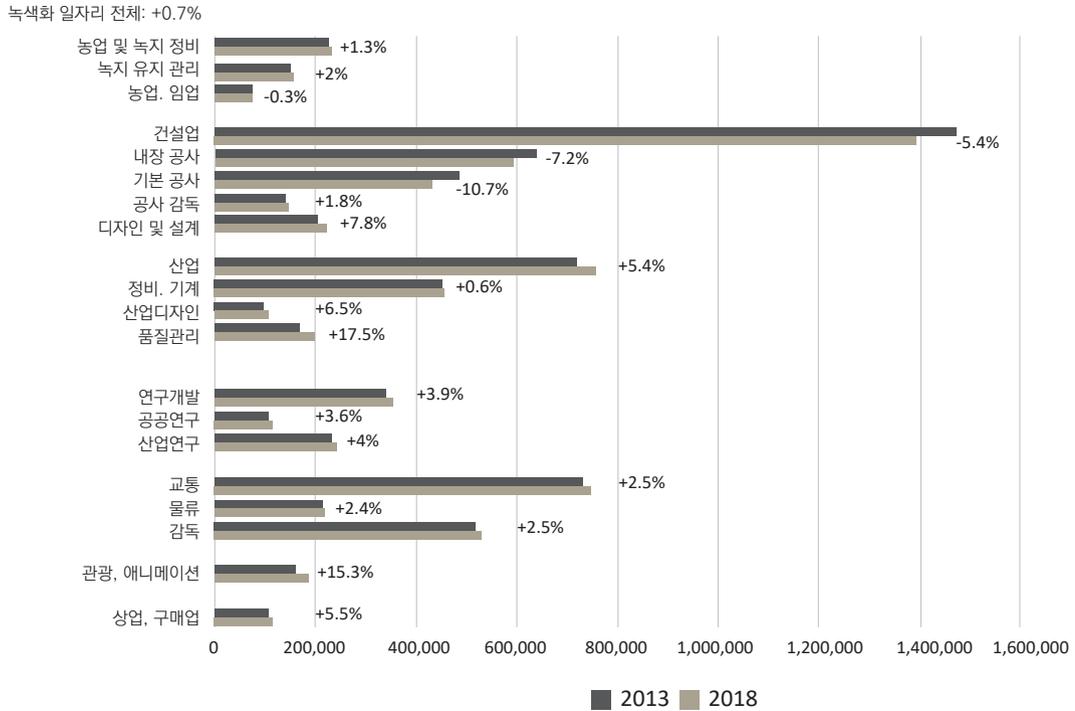
자료 : SDES, “L'ÉVOLUTION DE L'EMPLOI ENTRE 2013 ET 2018”, 2021.12.20.

(원자료 : Insee, recensements de la population 2013 et 2018).

12) 편집자 주 : 숙련을 구성하는 각각의 요소들이 따로따로 흩어져 있는 것이 아니라 마치 레고 조립처럼 일체를 이룬다는 개념이다.

[그림 2] 2013~2018년 사이 녹색화 일자리 고용 변화(프랑스 내 15세 이상 종사자)

(단위 : %)



자료:[그림 1]과 동일.

■ 직업훈련 및 고용 주체들의 변화

일자리 및 직업의 변화를 관찰하는 데 어려움이 있지만, 현재까지 축적된 결과를 고려할 때 직업훈련 주체들의 역할뿐만 아니라 그들의 업무 및 이니셔티브와 기업활동 사이의 연계 역시 직접적으로 도전받고 있다. 이 주체들은 어떻게 각자의 전략과 행동 범위를 구상해야 할까? 이들의 개입에서 생태전환은 어떻게 표현될까? 이들이 강조하는 생태전환의 진전 또는 한계는 무엇일까?

생태전환은 직업훈련 주체들에게 숙련 향상뿐만 아니라 개발해야 할 숙련에 대한 문제를 제기한다. 예를 들어 프랑스 농림부와 직업훈련협회(AFPA)는 이미 2014년부터 직업훈련 내

용에 환경문제가 통합되었는지 평가하기 위해 학위 및 전문직 명칭을 개편하기 시작했다. 교육부는 2007년부터 건축부문에 대해 이러한 작업을 도입했다. 2022년 2월에 발표된 장 주젤 위원회 보고서는 2년제 학사학위(Bac+2)를 취득한 모든 학생을 대상으로 5년 이내에 생태전환에 대한 인식 제고 및 교육을 실시할 것을 권고했다. 평생직업훈련 주체들(지방공무원 중앙교육원(CNFPT), 직업훈련연맹(FFP))은 직업훈련강사 양성과정을 평가하기 위해 조사를 시작했다. 프랑스 고용센터(Pôle Emploi)는 컨설턴트를 양성하기 위한 조직을 만들었다. 마지막으로 상트르발드루아르 지역 등 일부 지역에서는 자체 훈련 카탈로그를 수정하여 생태전환과 관련된 쟁점을 체계적으로 통합하고 녹색 일자리 및 더욱 친환경적인 일자리를 장려하고 있다.

따라서 생태전환에 대한 직업훈련 수요 모니터링은 여러 채널을 통해 이루어지고 있으며, 이러한 다양한 접근을 통해서 생태전환에 대한 직업훈련은 숙련 변화를 지원할 뿐만 아니라 환경문제를 더 잘 이해할 수 있도록 만들어주는 원동력으로도 간주되어야 한다는 사실을 알 수 있다. 이것이 바로 지속가능한 발전을 위한 직업교육훈련의 과제이며, 이는 기후위기에 관해 단순한 환경적 개념을 넘어 경제·사회·민주적 차원을 포함함으로써 직업교육훈련의 접근 방식과 내용을 확장하는 것을 의미한다. 생태전환 맥락에서 볼 때, 모범사례 벤치마킹 방식은 표준화된 접근방식을 사용한다는 점에서, 개별 지역 및 그 행위자의 시스템에 맞도록 수단들을 조정해야 할 때 한계가 드러난다. 반면 공통의 “원칙들”을 선택하는 방식은 직업훈련에 있어서 방향을 어디로 설정해야 하는지를 가리켜준다는 점에서, 생태전환처럼 “사회적으로 뜨거운”¹³⁾ 이슈가 제기하는 여러 문제들에 대응하기에 더욱 적합해 보인다.

선행 사례연구들에 따르면, 경제주체들의 행동을 유도함에 있어서 업종별 및 시장별 접근 방식이 교육훈련 접근방식보다 좀 더 적절한 것으로 나타났다. 기업들은 환경문제를 수익성 있는 비즈니스 모델에 통합해야 하는데, 이는 간단한 문제가 아니다. 한편으로 생태적 영향은 외부효과를 대표하는데, 이것을 어떻게 기업 경영에 반영하는가에 따라서 경쟁시장에서 차지하는 위치가 달라진다. 이러한 논리는 생산 시스템에서 기존의 관성을 유지하는 결과로 이어진다. 다른 한편으로, 생태위기는 지속가능하고 포괄적인 변화를 요구하지만 경제주체들은

13) Félicie, D. - G. and A. Legardez(2020), *op. cit.*

단기적인 기술 의존적 적응 전략을 선호한다. 따라서 숙련의 변화 문제를 다루는 기업의 역할과 역량은 생태전환의 핵심이다. 이러한 전환은 지속가능성이라는 목표 아래 모든 주체가 정당하다고 인정하는 집단적 규제에 기반을 두어야 한다.

■ 숙련 측면에서 전환은 무엇을 의미하는가?

Céreq에서 진행 중인 연구를 통해 일반적으로 생태전환이 일자리 및 생산조직에 미치는 영향을 분석하는 일은 개별 산업의 자생적인 요청이 아니라는 사실을 알 수 있다. 실제로 전통적으로 환경문제와 관련된 산업(폐기물 관리 또는 사회연대경제의 특정 활동), 규제에 따른 변화를 겪고 있는 산업(건설 및 공공사업) 또는 일부 전환목표나 틈새시장에 집중된 전환을 겪고 있는 산업을 제외하면, 기업 측면에서 볼 때, 생태전환은 특히 시민들에게 친환경 생활을 장려하는 등의 인식 제고를 중심으로 이루어질 것이며, 직업활동이나 생산조직을 문제 삼는 경우는 없다. 그러나 숙련은 상황에 따라 늘 변하고, 개별적인 동시에 집단적이며, 객관적으로 평가되어야 하는데, 이러한 숙련을 이해하기 위해서는 직업활동과 생산조직이라는 두 차원이 필수적이다. 사실 기업들이 녹색숙련(녹색숙련 그 자체는 “본질상” 녹색인 것은 아니다)의 필요성을 제대로 평가할 수 있으려면, 자신들이 속해 있는 가치사슬과 생산방식에 대해서 질문을 던져야 한다.

생산조직이 직면한 진정한 과제는 건설·토목산업 사례와 같이 현장에서 이루어지는 반복적인 프로세스를 통해 직업 및 전문성의 변화를 이해하는 것이다. 건설현장에서 환경문제를 고려하기 위해서는 건설방식에 대해 전반적으로 이해하고 있는 특정 직무의 담당자가 필요하다. 따라서 건설사업을 더욱 친환경적인 방법으로 전환하기 위해서는 지식과 노하우를 다양화하고 서로 다른 직종 간의 협력을 장려해야 한다. 이러한 과정을 통해 필요한 숙련을 파악하고 직업훈련방식을 발전시킬 수 있다.

■ 맺음말

모든 산업에서 새로운 숙련의 배치와 결합은 새로운 직업의 출현보다는 기존 직업들의 하이브리드화와 연결되어 있다는 점이 생태 및 에너지 전환에 대한 선행연구들에서 밝혀진 사실 중 하나이다. 그러므로 생태 및 에너지 전환은 직업활동의 전반적인 “녹색화”로, 즉 직업 활동에 환경문제를 체계적이고 조직적으로 통합하는 것으로 이어져야 한다. 이러한 관점에서 볼 때, 숙련을 제대로 식별하고 정의하려면 노동환경과 직무행동 및 직무기법에 대한 섬세한 분석이 필요하다. 이것은 노동의 생태화를 촉진하는 조건을 이해하는 데 필수적이다. 요컨대 생태전환을 지원하는 고용정책과 직업훈련정책을 입안함에 있어서, 숙련과 일자리의 관계를 고정적인 것으로 이해하면서 양자 사이의 합치성만 추구하는 논리로는 생태전환의 동학을 이해하는 데 실패할 수 있다. **KLI**