

코로나 유행으로 인한 농식품 체계와 이주노동의 변화¹⁾

안 규 미

1. 들어가며

2020년 초 코로나바이러스가 유행하면서 필수품목 수요가 증가했고, 특히 농식품 생산이나 유통 등의 핵심 부문 종사자들이 유럽연합 국가들의 사회경제 기능에 매우 중요한 역할을 한다는 사실이 부각되었다. 물론, 한편에서는 이동제한령으로 유행병을 통제하려는 시도와, 다른 한편에서는 특히 필수 노동력 부족을 막고 사업과 업무를 평소대로 유지하려는 시도 사이의 갈등이 수면위로 떠오르기도 했다. 이러한 맥락에서 유럽연합 각국 정부와 기관들은 코로나바이러스 유행 관련 위기가 농식품 생산과 유통을 포함한 핵심 부문에 미치는 영향에 대응하고자 몇 가지 조치를 취했다. 유럽연합집행위원회(EU Commission)는 인접국에서 출퇴근하는 노동자들(frontier workers), 그 중 특히 식품과 보건 관련 부문 종사자들의 통근에 편의를 제공하는 등의 조치를 포함한, 노동자의 자유로운 이동에 관한 지침을 발표했다. 2020년 3월부터 시행된 여행금지 조치도 비유럽연합국가 출신의 노동자들에게 면제되었다.

일례로, 독일은 동유럽국가 농업종사자들의 이동이 용이하도록 8만 명의 계절근로자 할당제와 같은 특별조치를 시행했다. 그러나 이 조치는 공공 보건과 물리적 거리두기 관련 규정 적용에 관한 우려를 낳기도 했다. 이탈리아 정부는 2020년 5월 농식품, 돌봄, 가사노동 부문의 미등록 외국인근로자 합법화 계획을 채택했으나, 이 계획에는 소수의 노동자만이 합법화 대상으로 포함될 뿐만 아니라 계획의 시행 효과를 떨어뜨릴 몇 가지 치명적 결점을 갖고 있었다. 스페인 정부는 같은 해 4월, 유럽연합 비회원국 출신의 청년들(18~21세)이

* University of Sussex 박사과정(k.ahn@ids.ac.uk).

본고는 유럽정책연구소(European Policy Institute)의 오픈소사이어티재단(Open Society Foundations)이 2020년 7월 발간한 보고서 "코로나바이러스, 농식품 체계, 그리고 이주노동: 독일, 이탈리아, 네덜란드, 스페인, 스웨덴 상황"을 번역, 요약하여 작성함.

여름에 농업부문에 종사한 후 2년간의 체류 허가를 신청할 수 있게 하는 법령을 채택했다. 그러나 그 대상이 제한적이라는 점에서 부적절하다는 비판이 일었다. 이에 따라, 정부는 6월에 임시 합법화 계획과 더불어 가족 상봉과 재결합, 허가 갱신 등의 추가 조치를 도입했다.

유럽정책연구소(European Policy Institute)의 오픈소사이어티(Open Society)와 유럽대학 연구소(European University Institute)가 발간한 남유럽과 북유럽 농식품부문의 이주노동 관련보고서를 토대로 코로나바이러스 유행이 유럽연합 5개국(독일, 이탈리아, 네덜란드, 스페인, 스웨덴)의 농식품 체계와 이주노동에 미친 영향을 집중적으로 조명한다. 코로나바이러스 유행은 대다수의 농업부문 종사자, 특히 이주노동자의 열악한 작업환경과 생활여건을 여실히 드러내는 계기가 되었다. 이는 유럽연합이 더 공정한 노동조건을 검토하고 적정가격과 품질 조건을 보장하며 노동권 시행, 이주민 권리 강화, 지속 가능한 식품공급망을 지원하는 기회로 작용할 수도 있다.

2. 독일

2020년 1월 말 독일에서 첫 감염환자가 발생하자 독일은 지역별 검역을 시작으로 코로나바이러스 방역에 나섰다. 3월 중순에는 연방 정부와 16개 주정부 수반들이 대부분의 공공기관과 교육시설을 폐쇄하는 광범위한 봉쇄조치(lockdown)를 시행하기로 합의했다. 그러나 농식품부문은 ‘체계적으로 유의미한 사회기반’(systematically relevant social infrastructure)으로 분류되어 일반적인 제한조치들이 적용되지 않았다.

독일은 3월 17일 유럽연합 회원국과의 국경을 일시 통제하고 유럽연합 비회원국 국적자의 입국을 제한했다. 국경 간 통근은 계속 허락되다가 3월 말 계절 근로와 수확 노동을 위한 이주가 금지되었다. 모든 연방 주정부들은 이동, 검역, 감염예방에 관한 별도 조례를 발표했다.

2.1. 농식품 체계에 미친 영향

2020년 7월을 기준으로 아스파라거스와 딸기 수확량이 2019년(예년)대비 약 30~40% 감소할 것으로 예상되었다. 평균 계절 근로자 수는 28% 감소했고 근로자 한 명당 고용 비용은 항공권과 추가 숙박비 상승 등으로 인해 기존 비용보다 대략 800~900유로가 증가했다.

그러자 일부 아스파라거스 생산자들은 수확을 포기하거나 품목 생산을 전면 중단하기까지 했다. 그럼에도 불구하고 농가 도산, 단축 근로, 해고 등이 대규모로 발생하지는 않았다. 위생상태가 극도로 열악한 다수 농장에서 코로나 집단 감염이 발생하자, 육류제품 가격 인상 필요성이 공론화했다. 그러나 육류 수요가 계속 저조하자 독일 최대 소매유통체인 ‘ALDI’는 오히려 육류 가격을 인하했고 다른 소매업체도 가격 인하 결정을 따를 가능성이 높다.

연방정부 내에서조차 충분히 조율되지 않은, 단편적이고 모호한 위기 대응 조치들이 코로나가 한창 유행한 시기에 불확실성을 키웠다고 농식품 부문 고용주들은 호소했다. 정부당국과의 의사소통 또한 원활하지 않았던 탓에 이들의 불만은 더욱 컸다. 소매업체로부터 계속해서 가격 압력을 받은 고용주들은 추가 비용을 감당해야 했고, 이것이 경쟁 왜곡(distortion of competition)을 야기했다. 지역 농산물 가격이 오르면서 식료품 가격은 약 5% 가량 상승했고, 이 가격 상승 부담은 소비자의 몫이 되었다.

2.2. 이주노동자에게 미친 영향

농식품부문의 여러 고용주가 교통, 근로, 주거 관련 규제, 특히 사회적 거리두기 관련 규정을 위반한 것으로 알려졌다. 상담서비스에 접수된 불만 건수와 계절 근로자가 임금 삭감, 해고, 주거환경, 여권 압수, 검역 기간 권리 등에 관해 도움을 요청하는 전화의 건수가 전년 대비 증가했다. 독일의 많은 계절노동자들이 건강보험 미가입자인데, 이를 보완하기 위해 연방정부가 고용주의 단체 건강보험 제공 의무화 방안을 검토 중이다.

코로나 유행 기간 일부 지역에서 외국인 계절근로자들이 바이러스 감염으로 희생되었다. 특히 위험하고 심각하다고 문제시된 것은 전국의 산업 도축장과 정육 공장에서 위생 관련 조치와 접촉 제한 규정이 잘 지켜지지 않았다는 점이다. 2020년 6월 말 대부분 동유럽과 중부 유럽 출신으로 이루어진 2,000여 명의 근로자들이 집단 감염되는 사례도 발생했다.¹⁾ 이에, 육가공처리장 전체가 폐쇄되었고 해당 지자체는 시민 이동 제한 등의 재봉쇄조치를 취했다.

1) 2020년 기준으로 지난 20여 년간 독일의 계절근로자(seasonal worker)는 매년 약 30만 명에 달함. 1990년대에는 폴란드 출신의 근로자들이 독일의 계절근로자의 대다수를 차지함. 그러나 2000년대 중반부터는 폴란드 출신 근로자는 감소하고 루마니아 출신의 근로자가 점차 증가했고, 이 두 나라 출신의 근로자는 전체 계절근로자의 95%를 차지하게 됨. 나머지 독일 계절근로자의 5% 역시 불가리아, 크로아티아, 헝가리, 슬로바키아 등 동유럽 출신이 대부분임(Schneider et al., 2020b).

2.3. 계절노동 수요와 농식품 위기에 대한 정부 대응

독일연방정부는 농업부문의 노동력 부족을 해결하고자 임시 근로 조건을 완화하거나 인센티브를 부여했다. 외국인 계절근로자를 포함한 농업노동자들에게 사회보장제도 기여 의무를 면제해주거나, 연금수급자나 복지수급자가 농업에 종사할 경우, 취업에 따른 연금과 복지 범위 축소 없이 기존 혜택을 동일하게 누릴 수 있도록 했다.

고용주들의 농업 노동력 부족 우려가 계속해서 제기되자, 연방정부는 8만 명의 계절근로자 할당제를 도입하고 이들을 독일로 수송하기로 합의했다. 그러나 루마니아, 폴란드, 불가리아에서 농장 근로 지원자를 찾지 못했고, 이 할당량은 결국 채워지지 않았다. 2020년 6월 여행 제한 조치가 완화되기까지 4만 명을 약간 웃도는 계절근로자들이 이 대책을 통해 독일에 입국했다. 야당과 노동조합, 농산업계, 그리고 루마니아 정부의 비판을 받아들여, 독일연방식품농업부(federal ministry of food and agriculture)는 위생과 숙소 제공 관련 규정과 정책을, 노동부가 발표한 코로나바이러스 유행 대응 노동 기준과 일치하도록 보완했다.

정육공장에서 발생한 잇따른 대규모 감염으로 육류 산업 전반의 착취적인 노동환경에 관한 토론이 촉발되었다. 연방정부는 육류제품 생산에 더욱 엄격한 규제를 적용하는 직업 안전 프로그램을 도입했고 계약 근로나 임시직 고용을 불허하는 방침을 발표했다.

코로나 유행으로 인한 피해를 입은 소규모 농업경영체는 수천 유로 상한의 일시 지원금 수령대상이 되었다. 지원금 규모는 농장 규모와 농장이 속해있는 주에 따라 상이했다. 농업 농촌발전기관에 해당하는 'Rentenbank'는 농산업 기업을 위한 대규모 용자 프로그램을 마련했다.

2.4. 농민 단체가 주도한 대응

독일농민협회(German Farmers' Association)는 연방정부가 농업부문 계절근로자를 확보하고 보호하는 과정에서 주요 파트너 역할을 했다. 농민들이 고용하는 이주노동자의 항공편 입국이 원활하도록 그들을 등록하는 웹사이트를 협회가 만들어 운영했다. 무엇보다도 가장 유의미한 협회 활동은 온라인으로 국내 농업지원 인력을 모집한 것이라 할 수 있다. 3~4월 사이에 지원 의사가 있는 시민들과 고용 수요가 있는 농장주들을 연결하는 몇 개의 온라인

포털이 만들어졌다. 이주노동자 급감으로 인한 인력 공백을 메우기 위해 수만 명의 시민들이 동참했다. 그러나 이들 중 대다수는 단기간에 농장 일을 그만두고 떠났다. 개별 농가나 농업경영체들은 자신의 농산물을 소비자에게 직접 내다 팔거나 개인 가정에 받을 임대하는 등의 방법으로 코로나 유행으로 인한 재정적 위기에 대처하기도 했다.

2.5. 노동조합, 노동자, 시민사회단체가 주도한 대응

노동조합들은 계절노동자 수급 문제에 관한 우려를 일찍이 제기했다. 이들은 검역과 위생 관련 규제를 계절 근로자들이 입국 전에 미리 안내받을 수 있게 조치해야 한다고도 요구했으나, 연방식품농업부는 이를 고용주 책임으로 규정했다.

노동조합들은 이주노동자들이 입국 즉시 상담을 요청하고 제공받을 수 있는 서비스를 마련했다. 더불어, 소셜 미디어 활동을 확대했으며 특히 계절 근로자들에게 호평을 받은 핫라인을 개설했다.

때때로 노동조합과 근로자들은 임금 삭감, 체불, 열악한 숙소와 위생상태에 관해 항의했다. 본하임(Bornheim)의 한 아스파라거스 농장에서 200여 명이 넘는 계절 근로자가 3개월 간의 계약을 단 하루 전에 고용 종료를 통보받자, 이들은 가두시위를 벌였다. 이들의 고용주는 180건의 임금 체불 소송에 피소되었다. 또한, 근로자들은 열악한 작업환경과 임금 조건, 검역 관련 규정 부재에 항의했다. 일부 농장주들은 나은 작업환경과 임금을 제시하며 근로자들을 다른 농장으로부터 유인하기도 했다. 독일에 체류하던 근로자들이 보수가 더 좋은 네덜란드나 영국으로 떠나기도 했다.

3. 이탈리아

2020년 1월 말, 이탈리아는 유럽연합국들 가운데 가장 먼저 비상사태를 선포했다. 코로나바이러스 유행을 막기 위해 봉쇄조치를 전국으로 확대하기 위한 법령들도 조속히 뒤따랐다. 봉쇄 관련 명령에는 국경 폐쇄, 이동 제한과 통제, 보건위생 관련 통제, 모든 상업과 소매 활동 중단 등이 포함되었는데, 농식품부문과 같은 필수 업종은 봉쇄 관련 조치 적용범위에서 제외되었다. 6월 초 정부는 방역관련 제한조치들을 철회하고 국경을 다시 개방했다.

유행 초기부터 발생한 수많은 바이러스 감염과 사망 건수는 이탈리아 보건 시스템에 극심한 영향을 주었을 뿐 아니라 사회와 경제 전반에 심각한 결과를 초래할 것으로 보인다.

3.1. 농식품 체계에 미친 영향

호텔, 관광, 외식, 식음료 공급(catering) 부문은 코로나바이러스 유행 대책 시행으로 큰 재정 피해를 감수해야 했다. 피해액은 약 340억 유로로 추산된다. 호텔외식업이 받은 피해는 고스란히 농산물 수요 저하로 이어졌고 그중에서도 특히 고품질 농산물 수요가 크게 타격을 받았다.

국경 봉쇄의 결과, 농식품 수출은 감소하는 와중에 국내 식품 소비 수요는 증가했고 식품 수입, 특히 스페인과 네덜란드산 식품 수입이 줄었다. 이 같은 수출입과 국내소비 수요의 변화로 농산물 가격은 유지되거나 상승했다. 그러나 2020년 6월 3일 봉쇄조치가 종료된 이후부터는 식품가격이 다시 하락했다.

봉쇄조치가 시행되면서, 여러 유통단계로 이루어진, 긴 식품공급망에 내재한 가격 왜곡과 분배 역학 측면의 한계점이 여실히 드러났다. 소매업체에는 봉쇄조치가 이득이 되기도 했으나, 중소규모 생산자들은 봉쇄조치로 인해 지역 시장으로의 납품에 차질을 겪으며 경제적 피해를 감당해야만 했다.

코로나19 유행 관련 위기로 대부분의 생산 관련 부문이 타격을 입었으나, 농업부문이 유일하게 2019년과 유사한 수준의 국내외 노동자 고용률을 유지했다.

3.2. 이주노동자에게 미친 영향

국가 간 이동제한으로 인한 노동력 부족, 특히 동유럽 출신 노동자 부족 문제를 전국 농민조직들은 일찌기 제기했다. 긴 농식품 공급망에 내재한 힘의 불균형의 결과 중 하나였던, 농식품 부문의 값싸고 유연한 이주노동 의존도가 코로나 유행 관련 위기를 계기로 더욱 부각되었다. 일련의 봉쇄조치에는 계절근로자 입국 금지뿐만 아니라 이미 이탈리아 농장에서 일하는 이주노동자의 국내 이동제한도 포함되었다. 이미 이탈리아에 체류하고 있던 일부 노동자들이 일터로 이동할 수 없었다.

코로나 감염 위기 대응책 시행 초기에는 농장근로자를 착취하는 방식으로 모집하고 수송하며 숙박을 제공하는, 악덕 불법 고용주의 활동이 줄어드는 긍정적인 효과도 발생했다. 그러나 경찰의 감시와 통제가 느슨해진 틈을 타 악덕 고용주들은 수확을 끝내기 위해 근로자들을 타 지역으로 불법 수송했다. 일부 지역에서는 이처럼 동유럽 출신의 노동자 부족 문제를 이미 이탈리아에 머물던 비정규 이주노동자를 활용해 상쇄시켰다. 코로나바이러스 유행 기간에 노동 현장 사찰과 통제가 약해지면서 농업부문은 비정규 노동자에게 더욱 의지하게 되었다.

대다수 농장근로자들은 마스크를 지급받지 못했고 농장주들은 전염병 관련 안전 수칙을 거의 지키지 않았다. 여러 노동조합들이 이와 관련한 노동자들의 불만을 접수했는데, 특히 식품 가공이나 포장 공장에서의 수칙 위반 사례가 빈번했다.

이탈리아 남부지역에서 일부 농장주들이 수천 명의 이주노동자를 기본적인 감염 보호조치도 없이 가건물이나 임시변통의 야영지에 머무르게 했다. 2020년 4월에 육류 가공처리공장에서 일하던 근로자들이 코로나바이러스에 집단 감염되었고 6월에는 열악한 주거환경에서 지내던 불가리아 출신의 농장근로자들이 대거 감염되었다. 이 같은 집단 감염 사례가 잇따르자 정부는 인접 주거지역 전체를 봉쇄했고, 이 조치는 이탈리아 주민들의 반발과 시위를 불러일으켰다.

3.3. 계절노동 수요와 농식품 위기에 대한 정부 대응

이탈리아 정부는 2020년 3월과 4월에 재정지원 패키지를 제공하기로 했고 지원대상 업종에 농식품부문을 포함했다. 단기 계약된 농업근로자들에게 두 달간 600유로를 지급했고 농식품부문의 모든 근로자에게 해고수당을 지급하기로 했으며 계절근로자를 위한 사회보호정책을 실시했다. 그러나 비공식적으로 고용된 많은 이주노동자들이 이러한 정부 지원 범위 안에 포함되지 않았다.

노동력 부족 문제를 타개하고자 이탈리아 정부는 2020년 5월 세계적 유행병 이후의 경기 부양책 일환으로 비정규 고용관계를 공식화하는 계획을 채택했다. 이 계획은 농식품, 돌봄, 가사노동 부문에 한정적으로 적용되었고, 미등록 외국인근로자, 이탈리아 시민, 유럽연합 또는 비유럽연합국 출신 이주민을 포함해, 신고되지 않은 노동을 하는 모든 근로자들을 대상으로 삼았다.

이 고용관계 합법화 계획에는 두 가지 경로가 있다. 첫째는, 고용주가 2020년 3월 8일 이전에 이탈리아에 입국한 외국 국적자와 기간제 근로계약을 체결하거나, 이탈리아 시민이나 외국 국적자와 비정규 고용관계를 맺고 있음을 자유롭게 신고할 수 있게 하는 것이다. 이 경우, 미등록 이주민들은 취업을 사유로 한 거주 허가를 받게 된다. 두 번째 경로는 2019년 10월 31일 이후 만료된 거주 허가를 소지하고 앞서 언급한 농식품, 돌봄, 가사노동 부문에서 일한 경력이 있는 외국국적자가 해당 부문에서의 구직활동을 위한 6개월간의 임시 거주 허가 신청을 할 수 있는 경우이다. 임시 허가는 취업을 사유로 장기 거주 허가로 전환할 수 있다. 이 고용관계 합법화 계획에 참여하는 외국 국적 근로자는 고용관계가 종료 되면 취업을 위해 1년간의 거주 허가를 신청할 수 있다.

그러나 이 계획에는 그 효과에 영향을 미칠 몇 가지 치명적 단점들이 있다. 먼저, 이 계획은 일부 고용주의 불법적 행태를 중단시킬 수는 있으나 고용주로 하여금 고용관계를 전면 합법화하도록 설득하기에는 충분하지 않다. 둘째로, 과거처럼 고용주가 고용관계 합법화에 소요되는 일괄 비용(500유로)을 근로자에게 전가할 가능성이 있다. 실제로 5,000유로 이상을 근로자에게 청구하는 가짜 계약을 매개로 한 불법고용 시장이 형성된 사례가 보고되기도 했다. 셋째, 본 계획이 적용되는 부문에서 일한 경력이 있고 일정 기간까지 만료된 거주 허가를 소지해야 하는, 두 가지 임시 허가 신청 조건을 만족하는 이주노동자는 소수에 불과하기 때문에, 이외의 수많은 이주노동자들이 불안정한 비정규 고용관계를 벗어나기 어렵다는 한계가 있다. 끝으로, 물류, 건설, 관광, 요식업 등, 신고되지 않은 노동과 비정규 이주노동자 비중이 높은 타 부문에는 정작 이 계획이 적용되지 않는다. 2020년 6월 30일 기준으로 농식품부문 근로자 수의 12%에 불과한 6만 9,721건의 고용관계 합법화 신청이 접수되었고, 저조한 신청 건수를 고려해 정부는 신청 기한을 8월 중순으로 연장했다.

3.4. 농민 단체가 주도한 대응

계절별로 농장에서 일하는 이주노동자 부족에 대응해, ‘콜디레띠(Coldiretti)’와 같은 주요 전국 농민조직들은 이탈리아 연금 수령인, 학생, 실업자, 그리고 기본소득지원제도의 대상자들을 모집하기 위한 농식품 부문 바우처(상품권, 쿠폰) 제도 도입을 제안했다. 그러나 노동조합들은 이 제도가 더 많은 농업 인력을 유인하는 효과보다는 일시적인 고용관계를 양산해

농업부문 노동을 더욱 불안정하게 할 우려가 있다는 점을 들어 바우처 사용을 반대했다.

봉쇄조치가 적용된 시기에 루마니아 이주민들은 이탈리아보다는, 독일이나 영국 등 다른 국가로의 이주를 선호했다. 선호된 목적지 국가들의 노동환경과 임금 조건이 이탈리아에 비해 좋고 단체 입국과 같은 서비스나 기타 시설 접근성이 양호하기 때문인 것으로 보인다.

이탈리아, 특히 북부 지역 농업경영체들은 인력중개소나 지역의 구직 센터 등을 통해 근로자를 구했다. ‘콘파그리콜뚜라(Confagricoltura)’ 농민조직은 모로코의 ‘라퀼라(L'Aquila)’ 지방에서 254명의 전문 농장근로자들을 이탈리아로 데려가기 위해 특별 전세기를 마련했다. 특별 수송과정에서 바이러스 감염 예방 수칙 준수에 관한 우려가 있었다.

농민조직들은 노동 수급을 맞추기 위해 온라인 플랫폼을 운영하기도 했다. 농업부문에서 일하려는 이탈리아인 수가 증가한 점도 눈여겨볼 만하다. 아스티(Asti)의 한 농민조직 ‘CIA’와 지역 협회 ‘PIAM’은 망명신청자 가운데 인력을 모집했다. ‘콜디레미’ 회원들처럼 많은 농민들이 배달서비스를 개시하며 변화한 소비자 수요에 직접 대응하기도 했다. 공동체지원 농업(community-supported agriculture) 프로젝트와 연대 구매 단체들이 유사한 활동을 주도했고 이들 중 일부는 시군 정부와 협력해 활동했다.

3.5. 노동조합, 노동자, 시민사회단체가 주도한 대응

코로나바이러스 유행 관련 위기가 시작된 이후부터 물류와 농식품 부문에 종사하는 근로자들은 종종 노동쟁의를 벌였다. 노동조합, 비정부기구(NGO)와 더불어, 근로자들은 이탈리아 농식품부문의 근본적 문제는 노동력 부족이 아니라 미약한 노동자 인권 보호에 있다고 주장했다. 이들은 미등록 이주노동자의 합법화를 요구하는 동시에, 기존 고용관계 합법화 계획의 주요한 한계점을 지적했고, 특히 이주노동자들의 보건의료 서비스 접근 권한을 전면 보장하도록 요구했다.

4. 네덜란드

네덜란드에서는 2020년 3월 처음으로 엄격한 바이러스 유행 차단 대책이 실시되었다. 식품 공급망과 같이 핵심 산업에 종사하는 근로자를 제외하고는 가능한 한 재택근무를 하도

록 한 것이 첫 코로나 유행 관련 대책의 골자였다. 한 주 뒤에는 교육시설과 호텔관광산업의 운영이 중단되었다. 4월에 이르러 감염 건수가 점차 줄어들자, 5월부터는 바이러스 유행 예방책이 서서히 완화되었다.

4.1. 농식품 체계에 미친 영향

다른 나라에서와 마찬가지로 호텔관광산업 운영 중단 등을 포함한 네덜란드의 코로나 대응책이 시행되면서, 2020년 1분기의 주요 농산물 수출이 저조했다. 화훼 수출은 4월 기준으로 전년 대비 35% 감소했다. 1월과 3월 사이, 다른 유럽연합 회원국으로부터 수입되는 육류와 과일 제품의 수요는 줄어든 반면 유럽연합 비회원국으로의 수출은 늘어났다.

생산자와 소비자 간 식품유통단계를 줄이려는 여러 시도들이 식품 수요 감소 문제를 어느 정도 해소하는 데 기여했다. 이와 동시에, 건강식품 소비 수요가 높아지면서 유기농 식품 판매량이 크게 증가했다. 2020년 4월의 네덜란드 식음료와 담배 소비자물가지수(consumer price index)는 상대적으로 높은 인플레이션을 시사했다.

4.2. 이주노동자에게 미친 영향

코로나바이러스 유행 결과, 네덜란드 농업에 종사하는 중앙유럽과 동유럽 출신의 이주노동자들은 고용과 보건과 관련한 심각한 위험요인들을 떠안았다. 봉쇄조치로 인해 일부 산업 부문에서 노동력이 부족해지자 4월 초 아스파라거스와 딸기 수확을 위해 루마니아와 헝가리 출신의 노동자들을 주로 고용 목적으로 입국하게 했다. 계절별로 노동 수요가 증감하는 부문에서는 노동시간이 늘어나기 일쑤였고 극단적인 경우 노동자들은 하루 14시간까지 작업에 임했다.

다른 산업의 노동수요가 급감하면서 농장 이주노동자들의 고용 여건과 소득은 이전보다 더욱 악화되었다. 직업소개소 종사자 대상의 한 설문조사에 따르면 4월 초 농장의 이주노동자의 약 절반, 특히 여성, 고령, 저소득 이주노동자들이 일을 구하지 못했으며 고용 상태에 있던 노동자의 절반이 임금 삭감을 경험했다고 밝혔다. 폴란드, 루마니아, 불가리아로의 여행제한령이 발효되면서 일자리를 잃은 중앙유럽과 동유럽 출신 노동자들이 거처를 잃고 노숙하는 경우까지 늘어났다. 특히 이들은 바이러스 유행 시기에 보건의료 서비스를 이용하

기가 더욱 어려워졌고, 그 결과, 중앙 및 동유럽을 포함한 서구 출신 이주민의 초과 사망률이 50%에 달했으며, 이 수치는 네덜란드 시민 집단(38%)과 격차를 보였다.²⁾

직업소개소를 통해 고용된 노동자들은 고용주가 제공하는 코로나19 감염 예방대책의 도움을 받지 못했다. 사회적 거리두기 규칙 준수가 거의 불가능한 근로자의 거처에 소독이 충분히 이루어지지 않았다. 그 결과, 이주노동자 지원단체인 'FairWork'는 3~4월 사이 전년 대비 약 4배 이상 많은 불만을 접수했다고 밝힌 바 있다. 이 증가 수치마저도 이주노동자가 실제 직면했던 위험요인 증가를 온전히 반영하지 못했을 가능성이 높다. 대다수 이주노동자가 해고와 이로 인한 건강보험 자격상실 위험이 두려워 고용주가 제공하는 감염 예방과 보호 조치가 미흡하더라도 선뜻 신고할 용기를 내지 못한다.

과일 부문에 이어 육류가공산업은 코로나바이러스 감염의 주요 진원지가 되었다. 집단 감염이 발생한 몇몇 육가공처리공장은 폐쇄되었으나, 네덜란드 최대 육가공공장에서는 많은 감염 건수가 나왔음에도 불구하고 육류 공급 차질 최소화 명목으로 공중보건당국과 협의 하에 운영이 중단되지 않았다.

4.3. 계절노동 수요와 농식품 위기에 대한 정부 대응

네덜란드 정부는 농업부문의 계절노동 수급 애로사항과 관련해 일부 생산자들을 직접 지원하면서도 전반적으로는 자유방임 기조를 유지했다. 몇몇 시군 지자체는 코로나바이러스 예방조치를 위반하는 고용주들에게 벌금을 부과했으나, 온실 원예의 글로벌 허브 중 하나인 베스틀란트(Westland) 시의 경우, 직업소개소가 제공할 근로자 수송 여건 통제는 시 당국의 우선순위가 아니라는 입장을 표명했다.

정부는 고용유지를 위한 일시적 긴급 계획을 시행한 데 이어, 4월부터는 수익 감소를 겪은 사업체에 임금지급액의 최대 90%까지 보상하는 계획을 제시했다. 이 계획은 비정규계약직의 임금까지도 보전한다. 이와 더불어, 정부는 코로나바이러스 유행으로 타격을 가장 크게 입은 화훼, 감자, 기타 작물 생산자들에게 총 6억 5,000만 유로의 보조금을 제공했다. 이 보조금 지급에 환경(보전) 관련 조건부 적용 등이 건의되었으나, 정부는 이를 받아들이지 않았다.

2) 초과 사망은 일정 기간 통상적으로 발생할 것으로 예상되는 수준을 초과하는 사망자 수를 일컫는 것으로, 감염병 유행과 같은 이례적인 사건이 사망 추이에 미친 영향을 보여주는 자료로 쓰임(이종규, 2021).

네덜란드 사회고용부(SZW)는 5월 이주노동자 거주, 작업환경, 이동, 보건, 국경 문제 등에 대응하기 위한 이주노동자보호대책위를 설립했다. 정육업장에서 특히 감염이 많이 발생하자, 6월에는 네덜란드노동조사국(Dutch Labour Inspectorate)이 정육 산업의 노동시장 사기와 산업보건 실태 조사 사업에 착수했다.

4.4. 농민 단체 주도 대응

코로나바이러스 위기에 대응해 농민조직들과 직업소개소들은 적절한 고용수준을 보장하고 노동자건강을 보호하기 위한 대책을 고안했다.

일부 부문에서 숙련 노동력 부족으로 애로를 겪은 데 반해, 소비수요가 감소한 부문에서는 노동력 과잉이 발생했다. 여러 고용주조직과 노동조합은 ‘코로나 위기 인력관리 플랫폼(Corona Crisis Personnel Platform)’을 공동으로 기획했고, 네덜란드 최대 고용주 협회인 전국농업화훼연합(LTO)은 ‘Nedflex’라는 인력중개소와 “수확을 도와주세요(Help us to harvest)”라는 사업을 추진했다. 이러한 플랫폼들이 소개되고 며칠 지나지 않아, 주로 학생, 호텔관광외식업계, 여행업계 종사자로 이루어진 천여 명의 구직자들이 플랫폼에 가입해 수확 작업과 같은 계절 근로를 시작했다.

농업부문의 안전한 작업환경 조성을 위한 협약을 맺기 위해 사설직업소개소연합(ABU)과 네덜란드농업원예협회(LTO)는 노동조합과 힘을 합쳤다. 이들은 이주노동자보호대책위의 첫 권고였던, 노동자 1인 1실 숙박 규정과 이동 중 물리적 거리두기 수칙을 비판하며, 최대 2명의 노동자가 방을 나눠 쓰게 하고 동일 가구에 속하는 노동자들은 같은 교통편을 이용하게 하는 것이 현실적 대안이라 주장했다.

4.5. 노동조합, 노동자, 시민사회단체가 주도한 대응

몇몇 NGO(예: FairWork, CoMensha)와 노동조합(예: FNV, CNV)들은 지속된 코로나바이러스의 세계적 유행이 이주노동자의 노동환경에 미치는 영향에 관한 서한을 작성해 의회에 보냈다. 이들은 이주노동자가 주어진 교통수단과 거주환경에서 바이러스 감염으로부터 보호받을 수 있게 조치하도록 사회고용부에 건의했다. 예컨대, FNV 노조는 고용계약과 주거 계약을 분리하여, 고용주에 대한 이주노동자의 의존도를 줄여나갈 필요가 있음을 강조했다.

특히 중앙유럽과 동유럽 이민자 단체, 상기 NGO와 노조를 비롯한 여러 단체들은 이주노동자들이 자신의 권리와 고충처리 절차에 관해 안내받을 수 있도록 하기 위해 다중언어 플랫폼과 전화상담서비스를 제공했다.

한편, 사업체에 고용 안정 명목으로 수십억 유로에 달하는 임금 보조금이 지급되었음에도 불구하고 직업소개소를 통해 고용되었던 노동자의 상당수가 일자리를 잃자, CNV 노조는 이를 강하게 비판했다. 환경정의운동에 관여하는 NGO들은 공공부문이 사업체들을 지원할 때 구체적인 환경 지속가능성 목표를 제시하고 이를 달성하는 조건을 전제로 둘 것을 요청했다. 이와 유사하게, ‘짧은 공급망과 로컬푸드 대책위원회(Short Chain and Local Food Task Force)’와 같은 헤이그(Hague)시의 시민사회조직들은 농식품 공급망의 유통단계를 간소화하고 지속가능한 농업생산을 활성화할 방안을 모색하고 있다.

5. 스페인

스페인에서도 코로나바이러스 확산을 막기 위한 여러 번의 봉쇄조치가 시행되었고 2020년 3월 14일에는 비상사태가 선포되었다. 3월 27일부터는 필수 업종을 제외한 모든 직업 활동이 금지되는 등이 봉쇄조치가 더욱 엄격한 방식으로 보름 연장되었다. 정부는 비상사태 종료를 선포한 6월 21일에 이르기까지 각종 제한조치들을 서서히 완화했다. 한편, 농식품 부문은 전략 산업으로 분류되어 소위 ‘경제 동면’ 조치 적용에서 제외되었다.

5.1. 농식품 체계에 미친 영향

호텔, 관광, 외식, 식음료 공급(catering) 부문의 영업이 중단되고 물자 이동과 운영상의 어려움이 발생하면서 농산물 판매가 저조해졌다. 2020년 2~4월의 추이를 살펴보면 토마토 생산량은 97만 5,000톤에서 83만 9,000톤으로 약 20% 감소했고, 딸기 생산량은 35만 2,000톤에서 26만 톤으로 30%가량 감소했다. 스페인의 전체 수출은 2019년 4월에 비해 2020년 4월 약 39.3% 감소하는 등 코로나 유행 이전부터 전반적으로 큰 폭으로 둔화되고 있었으나 농식품 수출만이 유일하게 0.8%의 증가세를 보였다. 스페인 농산물은 과일 채소 생산의 현격한 성장에 힘입어, 주로 독일, 프랑스, 이탈리아, 스위스로 수출되었다.

농민조직들은 국경 폐쇄와 여행 제한의 결과, 노동력 부족 문제를 겪을 것이라 충고했다. 특히, 국가 간 이동 제한은 스페인 농업 부문에서 활용되던 이주노동자 본국에서의 근로계약 체결 방식에 심각한 영향을 주었다. 약 10년이 넘는 기간 동안 스페인 농민 협회들은 이 경로로 대부분 여성으로 구성된 계절근로자들을 모로코 현지 고용센터에서 직접 모집해왔다. 비상사태에 돌입하기 전 현지에서 근로계약을 체결한 2만 4,000명의 근로자 가운데 9,000명만이 스페인에 입국할 수 있었다.

5.2. 이주노동자에게 미친 영향

전통적으로 농업 부문 고용은 봄철이면 증가하는 경향이 있었으나 2020년 봄에는 코로나 바이러스가 유행하며 이러한 경향이 약화되었다. 전년 대비 1만 7,100개의 일자리가 줄었고, 이주노동자들은 일자리 감소로 인한 영향을 크게 받았다.

그런데 정규 고용된 유럽연합회원국 출신 이주노동자의 약 30%가 우엘바(Huelva) 지방에 집중적으로 고용되어 있는 가운데, 이 지역의 2020년 3~5월 사이 근로계약 건수는 전년도와 거의 같은 수준을 유지했다. 정규 고용된 비유럽연합국 출신 이주노동자의 고용 건수도 유사한 경향을 보였다. 이들의 절반가량이 알메리아(Almería)와 무르시아(Murcia) 지방에 집중적으로 고용되어 있다. 실제로, 집약농업에 종사하는 동향 근로자들의 집단거주지역 내에는 상당한 고용 안정성이 보장되어 왔다.

코로나바이러스 유행 기간의 작업환경은 훨씬 더 비인간적이고 열악했다. 근로자들은 더 많은 양의 농산물을 수확하고 초과근무를 하도록 강요되었다. 많은 계절 근로자들이 정착해 있는 비공식 수용시설에서는 바이러스 유행 예방조치를 준수하기가 불가능했다. 식수, 전기, 최소한의 필수 서비스가 부족했으며 주거환경이 전반적으로 매우 붐비고 불안정했기 때문이다.

수확기가 끝날 때쯤 모로코 정부는 스페인 농촌에서 체류하던 (대부분 여성인) 자국 근로자들의 귀국마저 금지했다. 이들은 수확이 끝난 이후 적절한 생계 수단 없이, 오로지 노동조합의 지원에 의지한 채로 스페인에 남겨져야 했다.

농식품부에서 여러 건의 코로나바이러스 집단 감염이 보고되었다. 우에스카(Huesca)에 사는 ‘프루타스 라 에스페사(Frutas La Espesa)’ 회사의 농장에서 일하던 14명의 근로자가

코로나바이러스에 감염되었다. 노동조합은 보건 안전 규정이 전혀 지켜지지 않았다는 점을 신고했다. 우에스카의 두 도축장에서는 374명의 근로자가 한꺼번에 코로나 양성판정을 받기도 했다.

5.3. 계절 노동 수요와 농식품 위기에 대한 정부 대응

코로나바이러스 관련 위기에 대응하고자 스페인 정부는 용자나 특별 보조금 등을 통해 사업체를 지원하는 경기부양책을 승인했다. 농업부문 고용 지원을 위해 '농업 고용 유연화 대책(medidas de flexibilización del empleo agrario)'을 발표하고, 이를 통해 이주민의 거주 허가 유효기간을 2020년 6월 30일로 일괄 연장했으며 취업 자격 승인을 받지 않은 이주노동자들도 농업 부문에서 일할 수 있도록 했다. 또한, 18~21세 비유럽연합회원국 청년들이, 처음에는 6월 말까지, 이후에는 9월까지, 농업 부문에 취업할 수 있게 했다. 취업 기간이 지나면 해당 청년들은 격년마다 갱신 가능한 2년간의 거주와 취업 허가를 신청할 수 있게 했다. 그러나 청년 취업 허가 관련 계획은 그 대상이 한정적이며, 무엇보다 이주한 청년들의 취업이나 거주 허가 신청을 제한하는, 여러 신청 자격 요건들이 결부되어 있다는 한계를 지닌다.

무직의 스페인 국적자의 귀국을 장려하고 국내에서의 근로자 이동은 제한하기 위해 스페인 정부는, 취업자가 일터에서 인접한 시나 군에 본인 거주지나 임시 거처를 의무적으로 갖도록 했다. 정부는 또한 무직자가 실업수당을 계속 수령하는 중에도 농업 활동에 종사할 수 있도록 했다. 이러한 정책들로 인해 농업부문에 고용된 스페인 국적자 수는 단지 1.4% 감소하는 데 그쳤다.

2020년 6월, 정부는 더 많은 이주노동자들이 미등록 상태로 전락하는 것을 막으려는 단기 조치들을 내놓았다. 소득 기준과 기타 요건들을 완화하여 취업과 거주 허가 갱신, 가족 상봉이나 재결합, 임시 거주지 허가 등의 제도 접근성을 높였다. 무직 상태이거나, 최저생계소득으로 삶을 영위하거나, 소득 지원을 받는 자라도, 본인과 가족들의 거주 허가를 갱신하는 데 어려움이 없게 했다.

코로나바이러스 유행 기간에 프라가(Fraga)나 예이다(Lleida), 그리고 카탈로니아(Catalonia) 주의 몇몇 지자체들은 농장근로자들의 임시 거처를 직접 제공기도 했다. 예이다

의 일부 시군 당국은 농산물 수확을 위해 입국한 계절근로자들중 노숙하는 이들에게 거처를 제공하고자 가건물을 설치했다. 한편, 안달루시아(Andalusia) 주 정부는 2,200여 명의 이주 노동자와 주민들에게 식수, 환경미화, 쓰레기 수거, 식품과 위생용품 지급 등의 최소한의 필수 서비스를 제공할 목적으로 1,100만 유로 상당의 예산을 배정했다.

5.4. 농민 단체 주도 대응

농민조직들도 근로자 모집 활동을 주도했다. 일례로, 소농연합(UPA)과 청년농협회(Asaja)는 노동 수급 불균형을 해소하기 위해 온라인 플랫폼을 설치하고 지방자치단체 산하 공공 고용 기관과 협력했다. 그러나 일부의 경우, 다수의 스페인 국적자들이 농식품부문에서의 취업을 신청하고 얼마 지나지 않아 힘들고 열악한 작업환경 때문에 일을 중단하는 사례가 속출했다. 다른 한편에서는, 거주 허가가 없거나 체류 기간이 곧 소멸되는 이주노동자들이 농식품부문 정규 취업이 불가능해지는 어려움을 감수해야 했다.

스페인의 생산자 조직들은 코로나바이러스 방역 조치 적용을 면제받기도 했다. 예컨대, 각종 방역 조치 적용이 한창이던 5월에, 십여 군데의 가축 농장들은 약 250명의 숙련된 우루과이 양털 깎기 기술자들을 특별 항공편으로 입국시킨 사례가 있었다. 농민조직들은 여러 근로자를 농촌으로 이동시킬 때 운송교통수단에 적용된 안전 수칙 면제를 요청했다.

5.5. 노동조합, 노동자, 시민사회단체가 주도한 대응

코로나바이러스 유행을 기점으로 농촌에서 노조 관련 갈등은 줄어든 반면, 근로자의 작업 환경 안전은 심각하게 위협받았다. 전년 동기간에 비해 2020년 첫 네 달간의 파업 일수는 약 90% 감소한 와중에 노동현장에서의 사망 건수는 8건에서 40건으로 늘어났다.

우엘바(Huelva)와 알메리아(Almeria) 지역에서 임시 거처에 머무르는 농업근로자들을 지원코자 일부 인도적 지원 단체들이 식수와 생필품을 지급했다. 안달루시아노동조합(SAT)은 이주노동자들에게 기본 생필품과 개인보호장비 등을 제공했다.

전국의 700개 이상의 노조를 포함한 단체들은 ‘#농민 지원 (#SOSCampesinado)’이라는 캠페인을 조직하여 바이러스 유행으로 인한 소규모 농가 피해에 대응하고 식품공급망(유통단계) 단축, 지역 시장 활성화, 농생태 전환을 지원해줄 것을 정부와 관련 부처들(농어업 식품부와 보건소비사회부)에 요청했다. 한편, 100여 개 이상의 단체들은 ‘#합법화 촉구 (#RegularizacionYa)’라는 캠페인을 통해 스페인에 체류 중인 60만여 미등록 이주노동자의 합법화를 요구하는 활동을 벌였다.

6. 스웨덴

스웨덴의 코로나바이러스 유행 대응 전략은 완전 봉쇄를 지양하는 것이었다. 대신, 대규모 집회는 금지되었고 직장을 포함한 밀집 장소에서의 물리적 거리두기가 실시되었다.

스웨덴의 실업급여와 사회보장계획은 노동자와 노동시장에 가해진 압력과 스트레스를 고려하여 불안정한 여건에 처한 노동자들을 폭넓게 수용할 수 있도록 조정되었다. 그러나 자격 평가 기간과 단기근로수당 지급 방식 때문에 이주노동자들은 관련 혜택에서 배제된 것이나 다름 없었다. 병가를 포함한 휴가 사용이 제한되어 있을 뿐만 아니라, 고용과 해고가 유연한 시간제 근로계약을 한 대부분의 농식품부문 근로자들은 특히나 이러한 사회보장제도를 활용하기가 어렵다. 게다가 여러 국가의 여행금지나 통금 등의 봉쇄조치들이 스웨덴의 수확기가 시작되기 전에 시행된 탓에, 이주노동자들이 스웨덴 농업 활동에 종사하기 위해 입국할 기회가 축소되었다.

6.1. 농식품 체계에 미친 영향

코로나바이러스 유행으로 인해 현저한 매출 감소를 겪은 사기업이라면 총 40억 유로 규모의 스웨덴 정부 재정지원 대상에 포함되었다. 지급되는 지원금 규모는 사업체의 실질 매출감소액에 따라 차이가 있으며, 임금을 제외한 고정비용의 최대 75%까지 보장된다. 지난해 회계연도에 최소 2만 5,000유로의 매출이 발생했고 30% 이상의 매출 감소를 겪은 사업체에 지원금 신청 자격이 주어졌다. 코로나바이러스 위기 관련 대책으로 인해 작물을 수확하지 못한 농식품 기업들은 이러한 재정지원을 받을 가능성이 높았다.

각종 이동 제한 조치로 인해 근로자들의 스웨덴 입국이 제한되었고, 이에 따라 기업들은 근로자 부족 문제에 직면했다. 코로나 유행 초기 두 달간은 스웨덴의 입국 제한 조치가 농식품부문 이주노동자에도 적용되었다. 그러나 농식품부문의 정치적 압력이 지속되자, 정부는 이주노동자들에게 이동 제한을 면제했다. 그럼에도 불구하고 여러 타국 정부들의 여행 제한 조치로 인해 근로희망자들이 스웨덴으로 출국하는 것 자체가 어려워졌다.

고용주들은 생산부문의 극심한 노동력 부족 문제를 호소하며 농업부문에 약 5,000명, 임업에 약 3,000명의 근로자 수요가 있다고 보고했다. 유럽연합회원국 출신의 근로자 대부분은 어렵지 않게 스웨덴에 입국했으나, 비유럽연합회원국, 특히 주로 산딸기 수확을 담당하던 태국 출신의 노동자들은 입국과 취업에 어려움을 겪었다.

실업률 증가에도 불구하고 스웨덴 시민들의 농식품부문 구직은 여전히 드물다. 연구자들은 스웨덴 입국이 불가능해진 이주노동자의 취업 공백을 국내 무직 인력이 채우지는 않을 것으로 보고 있다. 낮은 임금보다는 혹독한 노동환경으로 인해 스웨덴 시민들은 농림 축산 부문에서 일하기를 꺼린다.

농식품부문의 노동력 부족은 과일과 채소 소비자가격 인상으로 이어질 가능성이 있다. 2020년 4월, 과일과 채소 품목들이 각각 4.0%, 4.4%씩 올랐다. 스웨덴은 소비재 부족 문제에 시달리지는 않았으나 식품 수요의 큰 비중이 외식업에서 음식과 식재료 배달로 옮겨가는 변화를 목격했다. 국내 교통 운송체계는 코로나바이러스 유행으로 별다른 영향을 받지 않았다.

농식품부문 기업들은 생산성 측면에서 바이러스 유행 시기를 전후해 큰 변화를 겪지 않았다. 농산물 수요가 외식업계에서는 줄었지만 슈퍼마켓 소매업체에서는 오히려 늘어났고, 이에 따라, 일부 업체들은 수요처 변화에 맞게 판매 모델을 조정했다.

6.2. 이주노동자에게 미친 영향

코로나바이러스 유행이 스웨덴 농림축산부문 노동환경에 중대한 영향을 미치지 않는 것으로 보고된다. 해당 부문의 고용 유연성과 불안정성이 심화되었으나, 이와 동시에, 여행 제한 조치로 인해 신규 이주노동자의 시장 진입이 어려워지면서 이미 스웨덴에 체류하던 이주노동자들의 노동시간과 임금 총액이 상승할 가능성이 있다. 불안정하고 유연한 고용이

일상적이던 농장에서 이주노동자가 부족해서 발생하는 중대 변화는 없었다. 이주노동자들은 농업부문 취업을 위해 스웨덴에 입국할 수는 있었으나 본국에서의 여행 제한으로 인해 귀국이 불가능한 경우가 종종 있었다. 송금 비용 상승에도 불구하고 바이러스 유행 기간 전반에 걸쳐 개인 송금 건수와 전체 송금액이 눈에 띄게 증가했다. 이주노동자들이 예정대로 귀국하지 못해 스웨덴에 잔류하게 된 데다, 본국에 머무르는 가족들은 경제적 도움이 더욱 필요해진 것이 이 같은 송금 증가의 배경일 것으로 추측된다.

농축산물 가공처리공장은 보통 공간이 매우 협소할뿐더러, 고용주들이 근로자 건강을 보호하기 위한 특별 조치를 취하지도 않은 것으로 밝혀졌다. 다수의 이주노동자들이 보건 안전 기준과 관련한 정보를 쉽게 접하지 못한다는 점과 실업수당이나 병가를 제때 보장받기 어렵다는 문제점도 재차 거론되었다.

6.3. 계절노동 수요와 농식품 위기에 대한 정부 대응

스웨덴 정부는 1,500만 유로 규모의 미숙련 실직 노동자들을 공공 농지와 임야 관리를 위해 고용하는 프로그램을 실시하여 농림업부문을 간접 지원한다. 대상 노동자들을 기술 교육을 통해 숙련시키고 농식품부문 사업체에서 일할 수 있게 하는 것이 이 프로그램의 기본 구상이다.

고용주들은 정부 조치에 전반적으로 만족했다. 다만, 이민국과 국경 경찰 사이의 의사소통 혼선에 관한 불만이 제기되었다. 관련 당국들의 의사소통 오류로 인해 임업부문 취업을 합법적으로 허가 받은 비유럽연합회원국 국적자들의 스웨덴 입국에 때때로 차질이 발생했다.

6.4. 농민 단체가 주도한 대응

농민조직들과 스웨덴 공공고용청(Swedish Public Employment Service)은 기존에 시행하던 농식품부문 고용 증진 프로젝트를 확대 발전시켰다. 농림업부문의 고용주 단체들은 유럽 연합회원국 출신의 노동자 모집에는 문제가 없어 특별한 조치가 필요하지 않다는 입장이다.

6.5. 노동조합, 노동자, 시민사회단체가 주도한 대응

코로나바이러스 유행 기간에 보고된 노동자 측 파업이나 집단행동은 없었으나, 노조 승인을 받지 않은 개별 현장에서의 파업은 종종 있었다. 이러한 파업은 고용 불안정성을 심화하고 노동조건에 관한 정보접근성을 더욱 떨어뜨릴 수 있는 코로나바이러스 유행 관련 위기와도 일부 관련이 있다.

7. 결론과 제언

코로나바이러스 유행으로 인한 위기는, 불안정하고 착취적인 환경에 놓인 이주노동력에 현재의 농식품 공급망 체계가 얼마나 크게 의존하고 있는지를 극명하게 보여주었다. 바이러스가 유럽에서 유행하기 이전에도 농장의 이주노동자 고용은 높은 유연성, 낮은 임금, 열악한 노동조건 등의 특성을 나타냈다. 물론, 바이러스 유행이 이러한 경향을 더욱 악화시켰다.

코로나바이러스 위기는 긴 공급망(유통단계)에 내재한 가격 왜곡, 불공정 경쟁, 분배 역학 측면의 한계점을 여실히 드러냈다. 경기 침체가 수면 위로 떠오르면서 대형 소매업체들은 상품 가격을 낮추어 수요 저하를 극복하려는 시도를 하고, 이것은 곧 농가 수입과 농장근로자의 임금 하락 위험으로 이어진다.

이 원고에서 살펴본 5개국 모두에서, 농장근로자들에게 마스크나 기타 개인 보호 장비를 제공한 고용주나 업체는 거의 없었다. 밭이나 들판에서 일하는 근로자들에게는 물리적 거리두기가 용이할 수 있으나, 창고나 공장 등의 밀폐 환경에서 이러한 안전 수칙 적용이 어렵다는 점이 문제시되었다. 특히, 육류 가공처리공장이 이 보고서에서 검토된 모든 나라, 특히 독일에서, 코로나바이러스 감염 진원지가 되기도 했다.

열악한 환경으로 인해 자국 시민들이 농식품부문 취업을 주저한다는 것을 인정하고 극심한 노동력 부족에 대응하고자, 각국 정부는 계절근로자 모집과 이동을 수월하게 하는 몇 가지 조치를 도입했다. 이주노동자들을 유럽으로 데려오기 위해 특별 전세기를 조직하기도 했는데, 이때 바이러스 유행 예방조치는 거의 준수되지 않았다. 미등록 이주민들의 합법화 계획 같은 단기적인 해결방안도 이러한 조치의 일환이었다.

코로나바이러스는 일시적이고 선별적인 합법화 조치가 유일한 대책이 될 수 없음은 물론이고 이주노동자 착취 문제를 해결하기에는 턱없이 부족하다는 점을 분명히 보여주었다. 미숙련 노동자들을 위한 안전하고 합법적인 농식품부문 진입 경로를 마련하는 방향으로 이민정책이 재검토될 필요가 있다.

코로나 유행 기간의 이주 계절근로자 보호에 관한, 유럽의회의 최근 결의에서 강조된 것처럼 임금 조건 개선, 노동권 강화, 적정 주거환경 보장, 복지 서비스 확대, 하도급 실태 개선 등을 위한 구조적 개입이 시급하다. 니콜라스 슈미트(Nicolas Schmit) 유럽연합 일자리 사회적 권리 집행위원(European Commissioner for Jobs and Social Rights)은 도축장 직원과 이주노동자 착취 근절 대책을 실시하겠다고 발표했다. 또한, 유럽연합 최저임금을 코로나바이러스 위기로부터의 회복을 위한 필수요소로 소개하면서 최저임금 이행을 지원할 것이라 서약했다.

코로나바이러스가 유행하면서, 공정한 노동조건과 생태적 지속가능성 모두를 보장하는 새로운 농식품 체계의 필요성이 부각되었다. 최근 각국 정부의 코로나바이러스 대응은 주로 노동력과 식품 부족 문제 해결에 집중된 반면, 지속가능한 농식품 체계를 지원하고 발전시키는 데는 비교적 소홀한 경향을 보였다. 다수 국가들의 대응책들이 사실상 대형 소매업체와 농식품산업, 그리고 물류 플랫폼의 입지를 강화했다고도 볼 수 있다.

유럽연합집행위원회의 코로나바이러스 위기로부터의 회복과 재건 관련 제안에는 식품공급망 강화와 위기 기간 드러난 쟁점 해결에 공동농업정책(Common Agricultural Policy)과 ‘농장에서 식탁까지 전략’(Farm to Fork Strategy)을 주요하게 활용할 것임이 시사되어 있다. 최근 채택된 ‘농장에서 식탁까지 전략’에는 코로나 유행의 사회경제적 결과가 식품공급망에 미친 부정적 영향을 완화하고 유럽사회권기본축(European Pillar of Social Rights)에 명시된 주요 원칙들, 특히 신고되지 않은 계절근로자와 관련된 사항들이 준수되도록 보장해야 한다는 점이 강조되어 있다.

이 모든 계획과 선언문들은 코로나바이러스 관련 위기를 계기로 유럽연합의 사회적 관점을 강화하려는 새로운 노력의 일환이다. 또한, 일부 근로자가 처한 개탄스러운 노동과 주거환경을 해결하려는 유럽연합의 의지를 반영하기도 한다. 코로나바이러스 유행은 유럽연합의 농식품 체계를 점검하고 더욱 환경친화적이며 인권친화적인 방향으로 재정비할 중요한 기회가 될 수 있다.

끝으로, 오픈소사이터티 유럽정책연구소는 유럽연합 정책입안자를 위해 다음과 같이 다섯 가지 제언을 한다.

1. 미등록 이주민에게 취업과 거주 허가를 부여하여 보건의료서비스와 신고된 일자리에 전면적으로 접근할 수 있게 하는 회원국 정부들을 지원하라. 모든 미등록 외국인의 합법화 계획의 대상에는 노동시장에서의 역할과 상관없이 모든 이주민을 포함해야 한다. 일부 회원국들의 선례와 같이, 불안정한 조건에 놓인 이주민과 그 가족들의 안정과 안전을 보장하기 위해 허가증은 자동 연장하고 계류 중인 허가 신청은 적정 기간을 명시해 승인해야 한다.
2. 코로나바이러스에 감염된 모든 노동자 또는 감염된 가족이 있는 모든 노동자들이 실직이나 소득 손실 우려 없이 급여를 전액 지급받으며 병가를 사용할 수 있도록 회원국 정부를 독려하라.
3. 빈곤 위험 기준에 해당하는 각국 중위 임금의 60% 이상으로 법정 최저 임금을 설정하고 유럽연합 내 근로자들을 위한 적정 최저임금 보장 계획을 채택하라. 최저임금 계획 수립 시, 부문별 단체교섭을 권장할 방안을 결부해야 한다.
4. 농식품부문 근로자의 주거와 노동환경 개선방안을 이행하도록 회원국 정부를 지원하라. 이를 위해 유럽연합 경제회복기금(EU recovery funds) 활용을 고려할 수 있다.³⁾ 비공식 임시 고용직을 포함한 모든 근로자가 적합한 거주 시설, 식수, 코로나바이러스 검사를 이용하고 직장에서 보호장비와 적절한 교통수단을 제공받을 수 있게 해야 한다. 성인지적 행동계획을 지원하기 위한 특별한 관심과 노력이 필요하다. 또한, 유럽연합의 여러 기금이 농장근로자의 처우와 조건을 향상하는 이니셔티브를 이행하는 시민사회 조직에 직접 전달되도록 해야 한다.
5. 유럽연합의 회복과 재건 기금을 활용하여, 녹색 전환 노력의 일부로서, 대안적인 농식품 체계, 짧은 식품 공급망, 공동체 지원농업을 지원하라. 이러한 활동들은 건전하고 지속가능한 식품 공급, 공정한 노동과 임금 조건의 보장이라는 목표에 동시에 부합하는 것이어야 한다.

3) “2020년 7월 21일 유럽연합(EU) 회원국은 7,500억 유로 규모의 경제회복기금(EU Recovery Fund) 조성에 합의함. EU의 5년 예산에 달하는 기금조성은 코로나19로 인한 경제적 피해가 막대하다는 점을 보여주고 있음. 프랑스-독일의 경제회복기금안(Frenco-German recoveryplan)은 27개 회원국이 공동보증하는 EU 채권으로 재원을 마련하고, EU가 이를 장기간 동안 상환하는 형식이었으며, 기금의 주요목적은 코로나19로 인해 피해가 컸던 회원국의 경제 회생이었음” (심성은, 2020).

참고문헌

- 심성은. 2020. “EU 경제회복기금 합의: 향후 전망과 우리나라에 대한 함의”. 「의회외교 동향과 분석」, 제63호. 국회입법조사처.
- 한겨레. 2021. [유레카] 코로나 ‘초과 사망’ (2021.10.27. 발행)
- Schneider, J., Götte, M., Palumbo, L., Corrado, A., Astrid Siegmann, K., Quaedvlieg, J., Saverio Caruso, F., Iossa, A., Selberg, N. 2020a. *Covid-19, Agri-Food Systems, and Migrant Labour: The situation in Germany, Italy, the Netherlands, Spain, and Sweden*. Open Society Foundations - European Policy Institute.
- Schneider, J., Götte, M., Astrid Siegmann, K., Williams, T., Iossa, A., Selberg, N., Palumbo, L., Corrado, A. 2020b. *Covid-19, Are Agri-Food Workers Only Exploited in Southern Europe? Case studies on Migrant Labour in Germany, the Netherlands*. Open Society Foundations - European Policy Institute.