

자원순환성과 재활용품 수집 노인 복지를 함께 개선할 수 있을까

윤민지



자원순환성과 재활용품 수집 노인 복지를 함께 개선할 수 있을까



연구책임

윤민지 서울대학교 환경대학원



이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

목차

01 서론	1
1_연구 배경 및 목적	1
2_연구 내용 및 방법	2
02 재활용품 수집 노인과 일	4
1_재활용품 수집 노인 또는 고령자의 현황	4
2_재활용품 수집 일을 하는 이유	7
3_재활용품 수집 노인의 역할	11
03 재활용품 수집 현황과 문제점	14
1_자원순환 측면의 문제점	14
2_복지 측면의 문제점	17
3_재활용품 수집 일의 정책적 과제	27
04 정책 및 개선 노력 사례 분석	29
1_국내 사례 분석	29
2_해외 사례 분석	34
3_국내외 정책 및 개선 노력 사례의 시사점	39
05 정책 제언	40
1_자원순환성과 복지를 함께 개선하기 위한 정책 프레임워크	40
2_자원순환성과 복지를 함께 개선하기 위한 실천 과제 제언	45

참고문헌	49
------	----

부록	51
----	----

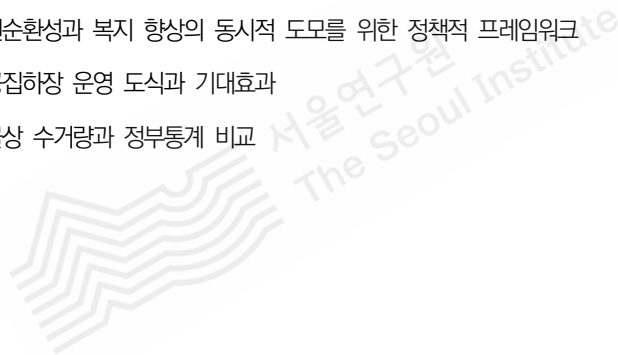


표 목차

[표 1-1] 연구개요	2
[표 2-1] 사회보장제도의 변화	7
[표 2-2] 2017년 기준 폐지 수집 노인의 일을 하는 이유	8
[표 3-1] 재활용품 수집 노동의 어려움	17
[표 3-2] 관찰은 일자리의 열 가지 주요 구성 요소	18
[표 3-3] 관찰은 일자리 변수 및 측정 지표	19
[표 4-1] 노인 인권 영역	30
[표 4-2] 2021년 노인 일자리 및 사회 활동 지원사업 내용	31
[표 4-3] 첫 번째 재활용품 수집인 국제 컨퍼런스에서 선언된 내용	34
[표 4-4] 콜롬비아의 폐기물 수집 일 공식화를 위한 주요 지침	36
[표 4-5] 노인 근로권을 보장하는 법률 체계	37

그림 목차

[그림 2-1] OECD 주요국 상대적 빈곤율	5
[그림 2-2] 2018년 기준 65세 생존자의 기대여명	6
[그림 2-3] 재활용품 이동의 도식	11
[그림 3-1] 폐기물 관리의 위계와 재활용품 수집 노인의 이해관계	15
[그림 4-1] 재활용품 수집 일의 안전 지원을 위한 보조 용품 예시	33
[그림 5-1] 자원순환성과 복지 향상의 동시적 도모를 위한 정책적 프레임워크	41
[그림 5-2] 공공집하장 운영 도식과 기대효과	45
[그림 5-3] 고물상 수거량과 정부통계 비교	47



01. 서론

1_연구 배경 및 목적

재활용품 수집 노인¹⁾과 관련하여 일반적으로 인식되는 문제들이 있다. 당신의 키보다도 높이 쌓인 폐지가 끈으로 뽕뽕 묶인 리어카를 끌고 차도 가장자리에서 위태롭게 걸음을 옮기는 노인의 이미지, 초고령화 사회로의 진입을 목전에 둔 우리 사회에서 노인의 사회 보장권과 노동권의 공백, 그로 인한 빈곤, 언론에서 종종 등장하는 재활용품 수집 노인 에 대한 폭행과 사고 등...

앞서 언급한 문제점들이 비치는 가운데 특히 재활용품 수집으로 진입하는 주요 동기인 빈곤 문제를 개선하기 위해 보조금을 통해 소득을 보전하는 방식²⁾이 제안되기도 했으나 이는 오히려 자원 수거 영역에서의 경쟁을 심화해 노인이 소외되는 역효과를 초래할 수 있다는 우려가 있으며,³⁾ 나아가 자원순환에서 재활용품 수집 단계에서 효율화 등의 정책 대안을 시도할 때 공고한 이해관계는 장벽으로 작용하여 자원순환성과 상충되는 것으로 파악된다. 그러나 자원순환과 복지는 딜레마인가? 그렇지 않아야만 할 것이다. 두 가지 영역은 우열을 가리거나 양자택일할 수 없는 사회적으로 필수적으로 고려되어야 하는 영역이다. 특히나 자원순환이라는 거시적인 영역을 노인복지라는 개인적이고 미시적인 차원과 동시에 다루는 것은 결코 쉽지 않은 작업일 것이다. 그러나 재활용품 수집 노동 당사자의 관점에서 단서를 얻고 그를 강조하며 한 가지의 제안이라도 해 보기 위하여 이 연구를 시도하고자 하였다.

1) 소준철(2020)의 정의에 따라 본 연구에서도 '재활용품 수집 노인'을 재활용품 수집 일로의 진입과 수집 및 판매 행위를 아울러 '몸과 마음이 불안정한 처지의 사람들 중 골목에서 재활용품을 주워 파는 노인'이라고 정의한다.

2) 자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률 일부개정법률안(김남국의원 등 13인, 제2103098호(2020. 8. 20.)). 제381회 국회(임시회). 출처: <https://opinion.lawmaking.go.kr/gcom/nsmLmSts/out/2103098/detailRP>

3) 조미현. (2020년 8월 26일). '국회가 폐지 줍는 노인에게 보조금을 준다면...[조미현의 국회 베풀게 보기]'. 한국경제. 출처: <https://www.hankyung.com/politics/article/202008252694i>

2_연구 내용 및 방법

1) 연구 내용의 구성

이 연구의 연구 내용과 방법은 [표 1-1]과 같으며, 이 연구는 문헌 검토와 서울 거주 재활용품 수집 노인 7명에 대하여 심층 면담을 수행하여 서울의 자원순환성과 노인복지를 동시에 향상시키기 위한 정책적 제안을 하고자 한다. 다음의 [표 1-1]은 이 연구의 연구개요이다.

[표 1-1] 연구개요

구분	내용	방법
현황	우리나라 노인 및 재활용품 수집 노인의 생활 실태 및 현황과 재활용품 수집 일의 동기 및 사회적 역할	문헌조사 및 면담
문제	재활용품 수집 일의 자원순환 및 노인복지 측면에서의 문제점과 정책적 과제	문헌조사 및 면담
사례	재활용품 수집 일 또는 노인의 노동 개선을 위한 국내외 정책 등 사례 개괄 및 정책적 시사점	문헌조사
제언	서울시 자원순환성 제고와 재활용품 수집 노인의 복지 향상을 위한 정책적 제언	정책과제 및 후속 연구과제 제시

2) 연구방법

이 연구를 위하여 문헌조사와 재활용품 수집 노인 당사자 심층 면담, 전문가 자문을 수행하였다.

정책의 주요 이해관계자가 정책을 구성하는 데에 참여하는 것은 정책 효과를 높인다는 점에서,⁴⁾ 당사자의 재활용품 수집 일의 동기와 요구 및 어려움을 주로 파악하고 그로부터 정책적 과제를 도출하기 위한 목적으로 이뤄진 심층 면담의 경우 반구조화 방식으로 준비된 질문과 더불어 면담 흐름에 따라 질문을 조정하여 진행하였다(면담 대상자 구성과 기본적인 질문의 틀은 각각 [부록 2]와 [부록 3] 참고). 1~4번 면담 대상자의 경우

⁴⁾ Waste, R. D. I., Samson, M., Timm, S., Chidzungu, T., Dladla, N., Kadyamadare, G., ... & Shogole, M. (2020). Lessons from Waste Picker Integration Initiatives: Development of Evidence Based Guidelines to Integrate Waste Pickers into South African Municipal Waste Management Systems.

노상에서 마주친 어르신을 즉석으로 섭외하여 진행하였다. 낯선 이에게 선뜻 자신의 이야기를 털어놓는 것은 쉽지 않은 일이므로 이러한 방식의 섭외가 원활히 이루어진 것은 아니었는데, 그럼에도 면담에 응해주신 몇몇 분들과 간신히 면담을 진행할 수 있었다. 하지만 면담에서 이야기할 수 있는 진솔함의 정도가 꼭 면담 대상자가 낯선 이이기 때문만은 아닌데, 기초생활수급자의 경우 소득인정액이 변화하여 결과적으로 생계급여 등이 차감될 수 있기 때문이다. 가령 생계급여의 경우 국민기초생활 보장법에 따라 생계급여 최저보장 수준에서 소득인정액을 제한만큼 지급되는데 기초생활수급자는 소득인정액을 높이지 않고 생계급여를 유지하기 위해 의도적으로 수입이 집계되지 않을 수 있는 비공식 노동인 재활용품 수집 일을 하기도 한다.⁵⁾ 이러한 여건들이 있는 가운데 진행된 면담이라는 점을 밝힌다. 5~7번 면담 대상자의 경우 자문으로 참여해 주셨던 전문가 한 분의 도움으로 섭외할 수 있었다. 1~4번 면담 대상자보다는 서로를 소개한 선생님을 경유하여 간접적으로나마 신뢰를 얻을 수 있었고, 보다 풍부하고 솔직한 이야기들을 들을 수 있었다. 이렇게 면담 대상자와 연구자 간의 서로 다른 신뢰의 정도를 가지고 총 일곱 분과 면담을 진행하였으며, 면담의 내용은 관련 선행 연구와 더불어 2장(재활용품 수집 노인과 일) 및 3장(현재의 재활용품 수집 일이 가진 문제점)에 담았다.

또한 문제 진단과 정책 대안 제안에 대한 전문가 자문과 검토의 경우 서면으로 이루어졌으며, 자원순환 부문에서 한 명, 복지 부문에서 두 명의 전문가가 참여하였다. 각 전문가의 전문성에 요구할 수 있는 질문들을 다르게 구성하여 자문을 문의하였으며, 자문단 구성과 자문 요청 내용은 [부록 1]과 같다. 자문 받은 내용은 3장(현재의 재활용품 수집 일이 가진 문제점)과 5장(정책 제안) 부분에 반영되었다.

5) 김하늬. (2020년 10월 14일). '생계급여 53만 원이라도 지키려면 폐지밖에 없어.' 이투데이. 출처: <https://www.etoday.co.kr/news/view/1950045>

02. 재활용품 수집 노인과 일

1_재활용품 수집 노인 또는 고령자의 현황

1) 재활용품 수집 노인 현황

2020년 기준 65세 이상 고령인구는 812만 5천 명으로 전체 인구의 15.7%에 달하는데, 이 수치는 증가하는 추세에 있어 2025년에는 20.3%에 이를 전망이다(통계청, 2020). 변금선 외(2018)는 재활용품 수집 노인 실태에 관한 기초 연구를 통해 다음과 같은 실태를 밝히고 있다. 재활용품 수집 노인의 규모는 2017년 기준 전체 65세 이상 인구의 0.9%, 일하는 노인의 2.9%로 약 6만 6천 명으로 추정되며, 재활용품 수집 노인 가운데 의료급여 수급자를 포함한 기초보장수급자는 26%이다. 재활용품 수집을 통해 벌어들이는 수입은 월평균 20여만 원이며, 노동시간으로 환산하면 시간당 평균 2천 2백 원이다. 또한 재활용품 수집 노인 중 71.7%가 건강 상태가 좋지 않다고 응답하였는데, 이는 일하는 노인(51%)보다 훨씬 높은 비율이다. 특히 재활용품 수집 노인 가운데 33.7%가 우울 증상이 의심되었는데, 24.4%는 스스로가 진료의 필요성을 인식하였음에도 경제적 어려움으로 병원이나 의원을 이용하지 못한다고 응답하였다. 한편, 재활용품 수집 노인 가운데 낙상 사고를 경험한 노인은 21.8%이다.

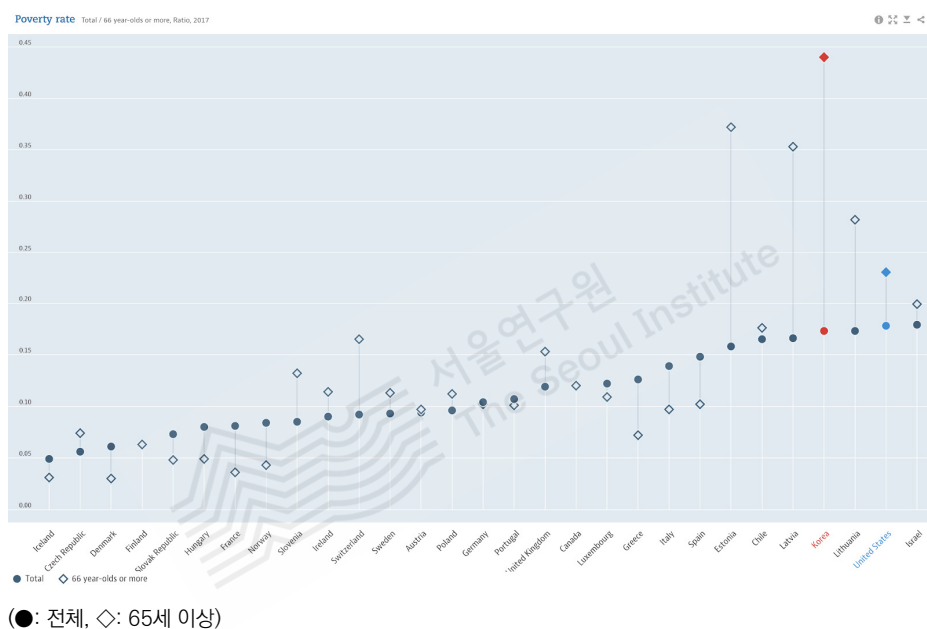
2) 재활용품 수집 노동과 관련하여 지적되는 문제들

공적연금의 혜택이 부족한 한국 사회에서 빠르게 진행되고 있는 고령화와 노인인구의 증가는 여러 형태의 빈곤으로 나타나며, 그로 인해 발생하는 노동의 필요와 더불어 재활용품 수집 노동을 선택하게 된다(서종진, 2020). 또 주로 특히 언론에서 자주 볼 수 있는 문제는 일의 위험성인데, 3년간(2015년~2017년) 서울에서만 21명의 노인이 폐지 수집을 하다 교통사고로 사망하였으며,⁶⁾ 마땅한 설비가 갖춰진 작업장이 아닌 보도와 도로를

따라 이어지는 일은 차량과의 충돌⁷⁾⁸⁾, 폭행⁹⁾¹⁰⁾ 등에 노출되며 온갖 사고의 위험과 위협이 있다.

3) 노동이 해결책이 될 수 없는 노인 빈곤

2017년 기준 한국의 상대적 빈곤율¹¹⁾은 17.3%로 OECD 주요국 가운데에서는 미국(17.8%) 다음으로 높다. 65세 이상 인구만을 살펴보면 한국의 상대적 빈곤율은 44%로 OECD 가입국과 비교 시 압도적으로 높은 수준이다(통계청, 2020).

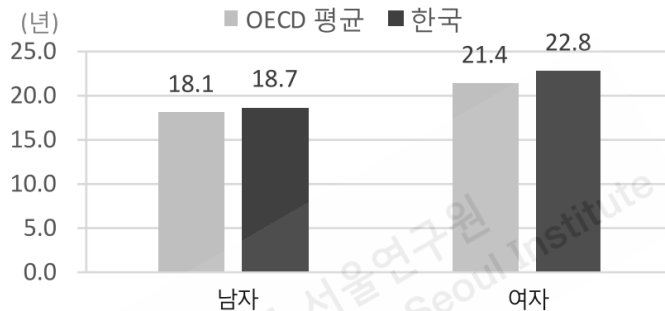


[그림 2-1] OECD 주요국 상대적 빈곤율¹²⁾

- 6) 한승곤. (2020년 4월 27일). "목숨 걸고 나옵니다" 도로 내몰린 폐지 줍는 노인들 [한기자가 간다]. 아시아경제. 출처: <https://www.asiae.co.kr/article/2020042623381834467>
- 7) 김봉규. (2018년 8월 14일). 폐지 줍는 노인 교통사고 취약·3년간 서울서만 21명 사망. 한겨레. 출처: http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/857596.html
- 8) 윤평호. (2020년 6월 24일). 천안 폐지 줍는 70대 노인 승용차에 치여 숨져. 대전일보. 출처: http://m.daejeonilbo.com/mnews.asp?pk_no=1428318
- 9) 김산경. (2019년 3월 27일). 폐지 줍는 할머니 문지마 폭행 50대 구속·바닥에 내동댕이쳐. 연합뉴스. 출처: <https://www.yna.co.kr/view/AKR20190327033500052>
- 10) 허광무. (2018년 11월 19일). '또 약자를...' 술 취한 취준생이 폐지 줍던 할머니 '문지마 폭행'(종합). 연합뉴스. 출처: <https://www.yna.co.kr/view/AKR20181119080751057>
- 11) 전체 인구 중 빈곤 위험에 처한 인구의 비율(통계청. 출처: http://kostat.go.kr/incomeNcpi/income/income_dg/4/5/index.static).

그런데 이와 더불어 2019년 기준 65세 이상 고령자의 고용률은 32.9%(2017년, 30.6%)로 이는 아이슬란드(2019년, 34.8%, 2017년 38.2%) 다음으로 높은 수치이다.¹³⁾ 이를 상대적 빈곤율과 고령자 고용률이 모두 높은 현 상황은 한국의 노인은 일을 많이 함에도 빈곤하며, 달리 말하면 현재 노인들에게는 노후 생활의 경제적 기반이 없으며 노동의 대부분이 질 낮은 일자리에서 이루어지고 있다고 해석된다(소준철, 2020). 폐지 수거를 비롯해 노동조건이 열악한 경비직 등 노동조건이 열악한 노인 노동자 실태가 언론에서 조명되기도 했다.¹⁴⁾

또한 2018년 기준 65세 생존자의 기대여명은 20.8년으로 경제협력개발기구(OECD)의 평균보다도 높은 수준이다.



자료: OECD, 「Health Status」; 통계청(2020).

[그림 2-2] 2018년 기준 65세 생존자의 기대여명

또한 한국 사회에서 노인 빈곤은 생존형 노동의 증가로 나타나는데, 이는 많은 노인이 빈곤으로 강요된 노동을 하고 있는 것이라고 해석될 수 있으며 노인들의 고단한 삶은 소외와 자살 등으로 이어지고 있다(노대명 외, 2018).

12) 자료: OECD. <https://data.oecd.org/inequality/poverty-rate.htm>

13) OECD employment database. https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=LFS_D

14) 강희연. (2020년 7월 21일). '늙음이 별이 된 세상...폐지 줄기부터 쪽잠 경비까지 '노인 노동자' 실태'. JTBC뉴스. 출처: https://mnews.jtbc.joins.com/News/Article.aspx?news_id=NB11960509

2_재활용품 수집 일을 하는 이유

1) 노인 빈곤

통계청이 해마다 발간하는 고령자 통계는 2014년까지 ‘고령자가 경험하는 어려움’ 항목에 대한 가장 조사를 제공하고 있는데, 이에 따르면 65세 이상 노인들이 겪고 있는 가장 큰 어려움은 2013년 기준 ‘건강 문제(65.2%)’와 ‘경제적인 어려움(53%)’이다. 이와 같이 노인 빈곤은 노인의 삶 전반에 심각한 영향을 미치고 있으며, 이러한 노후의 어려움을 보완하기 위한 방안으로 우리나라는 [표 2-1]과 같이 공적 사회보장제도를 단계적이고 지속적으로 마련해오고 있다(강미희, 2013; 배명선 외, 2016). 그러나 사회적 약자인 취약계층을 보다 포괄적인 범주에서 다루고자 하는 정책적 변환이 있어왔으나, 부양의무자 소득 기준 완화와 같은 자격 기준선 변화에 불과하다는 한계가 있다(배명선 외, 2016).

[표 2-1] 사회보장제도의 변화

도입 연도	구분	목적/특징
1999	국민기초생활보장제도	노인 빈곤 예방과 최저생활 이하의 빈곤층 보호를 위한 사회안전망 구축
2008	기초노령연금	국민기초생활보장제도를 그 대상과 자격 기준 완화하여 개정
2014	기초연금	기초노령연금 도입에도 노인집단에서의 불평등도와 노인 빈곤이 심화됨에 따라 전환
2015	맞춤형 급여체계	상대적 빈곤 관점에서 취약계층의 사각지대 최소화·현실화 위해 기존 기초생활보장제도 전면 개편

자료: 배명선 외, 2016.

노대명 외(2018)의 연구에서는 노인 빈곤율과 노인 고용률이 심각한 수준으로 증가한 문제에 대해 기존의 연구들이 주로 공적 노후소득보장제도를 중심으로 이뤄졌던 것에 반해 그보다 연구 범위를 넓혀 사적 부양 체계의 해체에 주목하였다. 또한 이 연구에 따르면 주요 아시아 국가들과 비교하여도 한국만큼 노인 빈곤율이 높은 경우는 찾아보기 힘들며, “사적 부양 체계가 이토록 급속하게 해체된 경우”도, “경제 수준과 달리 노인을 위한 소득 보장 제도를 이토록 취약하게 방치한 경우”도 찾아보기 힘들다(노대명 외, 2018). 사회보험제도와 더불어 사적 부양 체계가 해체되며 기본적인 생계를 보장되지 못할 때

가난한 사람들이 선택할 수 있는 자구책은 노동뿐이다. 우리 사회에서 노인 세대는 가난한 사람의 비중이 가장 높은 세대인데, 노인의 노동은 사회적으로 금지된다. 따라서 (현금이 부족한) 노인들은 생계비 보전을 위하여 ‘제도 바깥의 노동’으로 향하게 되며 이렇게 재활용품 수집 일은 가난한 노인의 생존 경로로서 등장한다(소준철, 2020).

2) ‘재활용품 수집 일’을 선택하는 동기

이봉화(2011)는 ‘고령이나 노동능력 저하 이유로 임금 노동 시장, 공공 일자리에서 배제됐으나, 빈곤으로 일을 할 수밖에 없는 고령자들이 돈을 벌 수 있는 유일한 비공식 노동이 재활용품 수거 노동임’이라고 말하고 있다. 변금선 외(2018)의 연구에서는 [표 2-2]와 같이 재활용품 수집 일을 하는 노인의 동기 가운데 경제적 이유가 주됨을 확인할 수 있다. 이 연구에서 진행한 심층 면담에 참여한 면담 대상자는 일을 하는 목적으로 대부분 경제적인 동기를 들었다([부록 2] 참고). 그러나 경제적인 동기라고 하여도 돈을 버는 이유 역시 단일하지 않다. 생계유지, 부업, 전셋집이 있거나 자녀에게 주거와 식사는 의탁하고 있으나 현금과 용돈이 필요한 경우, 손녀·손자 등에게 줘야 할 용돈¹⁵⁾, 돌봄에 대한 책임¹⁶⁾ 등 다양한 이유가 있다(소준철, 2020; 이봉화, 2011).

“급작스럽게 손녀들을 돌보게 됐다. 나 혼자라면 그냥 먹고사는데, 손녀들 생각하면 돈이 필요하다.”

- 여섯 번째 면담 중

[표 2-2] 2017년 기준 폐지 수집 노인의 일을 하는 이유

(단위: %, 명)

구분	폐지 수집 노인
생계비 마련	68.01
용돈이 필요해서	24.92
건강 유지를 위해	5.56
사람들과 사귄 수 있어서	0.00
시간을 보내기 위해	1.51

15) 정재현. (2016.10.9). ‘폐지 노인의 터전, 자원순환의 시작점, 고물상에 가다’. 서울대학교 대학신문. 출처: <http://www.snunews.com/news/articleView.html?idxno=16319>

16) 여섯 번째 면담 대상자의 경우 급작스러운 사정으로 손녀들의 양육을 책임지게 된 것이 주된 동기로 작용하였다.

구분	폐지 수집 노인
능력 발휘를 위해	0.00
경력 활용을 위해	0.00
기타	0.00
계(사례 수)	100(92)

자료: 변금선 외, 2018.

또한 경제적인 동기 외에도 문헌조사와 심층 면담을 통하여 주변 지역을 손수 깨끗하게 정비하며 사회에 봉사하고 있다는 뿌듯함과 자긍심, 이웃과의 교류를 통한 즐거움, 일할 수 있다는 자기효능감 등의 심리적 요인 역시 재활용품 수집 일을 지속하게 하는 동기로 파악된다.

“어디 신세 안 지고 자유롭게, 이 나이에 할 수 있는 일이니 한다.”

- 첫 번째 면담 중

“나와서 일을 안 하면 몸이 더 아프다.”

- 첫 번째, 세 번째, 다섯 번째 면담 중

또한 다수 면담 대상자가 수입과 관계없는 노동(무질서하게 집적된 폐기물의 정돈, 유가품의 선별 후 정리)을 도맡아 하며 보람을 느끼고 있었고, 여섯 번째 면담 대상자의 경우 동네의 화단을 나서서 가꾸는 등 주변을 돌보는 것에 더 열심이기도 하였다.

“20년 넘도록 살았으니 내 동네 같으니까, 남한테 피해 안 끼치고 봉사 정신으로... 정리한다고 생각하고 내 마음을 위해서, 좋아서 하는 거라.”

- 첫 번째 면담 중

“(나라에서 연금을 더 주거나 하더라도) 일을 할 거다. 동네 청소도 할 겸. 애초에 이 일은 동네 청소하면서 시작했다. 하루 눈이 왔는데 바람이 부니 아이스박스고 뭐고 거리를 다 치워야 하니까. 청소부 아저씨보다 우리가 더 일을 많이 한다.”

- 여섯 번째 면담 중

첫 번째 면담 대상자에게 한 일화를 들으며 한바탕 웃었는데, 이는 재활용품 수집 일에 대한 경제적 동기 외의 이유 역시 조명할 필요가 있음을 시사하는 것으로 사료된다.

“(깔깔 웃으며) 겨우내 춥고 몸살이 와 쉬고 봄 즈음 나왔더니 과일가게
아저씨가 ‘개구리가 겨울잠 다 잤나’ 하더라. 그러면서 ‘할매 아팠나’하
며 묻기에 다글다글 웃었다.”

- 첫 번째 면담 중

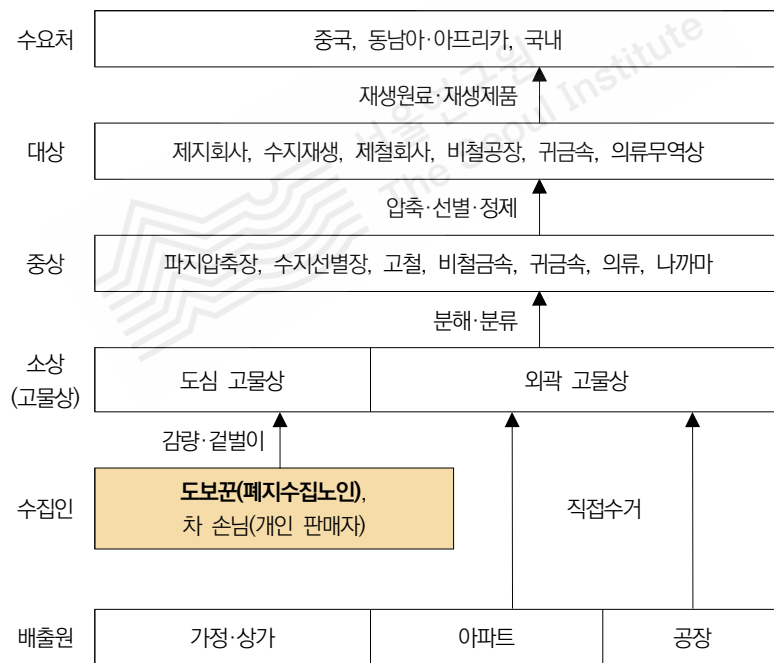


3_재활용품 수집 노인의 역할

“과거 텃마주이의 일이 텃마주이와 고물상과 폐품 매입업자 사이의 단순한 거래 관계였다면, 지금 재활용품 수집 노인은 이보다 더 고도화된 ‘관계’에 갇혀 있다. 이제 노인들이 재활용품을 수집하고 판매하는 행위는 폐기물 처리 과정에서의 자원순환 정책과 재활용 산업에 매개되어 있다. 그렇지만 제도와 산업, 그 어디에서도 인정받지도 보호받지도 못하는 위험한 일에 불과하다.”¹⁷⁾

1) 재활용품의 이동과 재활용품 수집 노인의 개입 지점

재활용품 수집 노인이 수집하는 재활용품의 발생부터 단계별 거래를 비롯한 이동이 어떻게 구성되고 작동하는가를 시장과 그 안의 주체를 중심으로 개괄하면 다음과 같다.



[그림 2-3] 재활용품 이동의 도식¹⁸⁾

¹⁷⁾ 소준철, 2020: 31쪽.

¹⁸⁾ 자료: 강재성(2016), 재구성.

가정과 상가, 아파트 및 공장에서 유가품 및 폐기물이 발생하고 특히 가정과 상가에서 발생하는 재활용품 및 폐기물은 도보꾼과 차 손님을 통해 유가품 위주로 걸러져 소상(고물상)에게로 이동한다. 특히 서울에서 발생하는 재활용품의 80~90%는 일명 ‘고물상’이라 불리는 민간 재활용품 수집업자들에 의해 수거되어 재활용 경로로 흘러들어간다(서울시 재활용 통계 작성 방법 컨설팅, 2016).

2) 재활용품 수집 노인의 역할

“기술적 진보와 기업조직의 변화, (소비자의) 한 번 쓰고 버리는 물건을 사용하는 습관, (불완전한) 도시 당국의 쓰레기 수거 시스템, 그리고 생산자가 생산품의 처리에 대한 의무를 다하지 않는 상황이 재활용품 수집 노인들을 존재하게 한다.”¹⁹⁾ 또한 누군가는 유가품(재활용품)을 길에 내다 버릴 만큼 상대적으로 부유한 반면 누군가는 이것들을 수집하고 팔아서 생계를 보조해야 할 만큼 가난하기 때문에 존재한다.²⁰⁾ 이 가운데서 재활용품 수집 노인은 재활용품 시장 생태계로 재활용품이 가장 우선적으로 진입하기 위한 재활용품의 수집 및 평가 과정에 개입하며 이 과정을 거친 재활용품을 고물상에 공급하는 역할의 한 축²¹⁾을 맡고 있다.

‘재활용 상품의 생산 과정’에서 걸어 다니면서 재활용품을 수집하는 역할을 수행하며 이러한 역할을 수행하는 이들 중 절대다수가 재활용품 수집 노인이다(강재성, 2016). 재활용품 수집 노인은 각자의 신체적 능력과 수집량에 따라 손수레(리어카) 유모차, 카트 등의 운반 수단을 사용하여 주거 및 상업지역의 길가를 돌아다니며 문전 배출된 재활용품을 수집한다(강재성, 2016). 이때 재활용품의 수집과 분류 작업은 분리되지 않는데, 고물상에 재활용품을 판매할 때 제값을 받기 위해서는 재질별로 분류되는 것이 중요하기 때문에 재활용품 수집 노인은 수집 과정에서 그리고 어느 정도 수집이 진행된 이후 수차레에 걸쳐 분류 작업을 수행한다.

재활용품이 수집되는 다른 두 경로와 다르게 재활용품 수집 노인을 통한 수집의 관계를 살펴보면 차 손님의 한 부류²²⁾는 재활용품 수집 노인과 수집하는 재활용품(상가 및 주거

19) 소준철, 2020: 92쪽.

20) Waste, R. D. I., Samson, M., Timm, S., Chidzundu, T., Dladla, N., Kadyamadare, G., ... & Shogole, M. (2020). Lessons from Waste Picker Integration Initiatives: Development of Evidence Based Guidelines to Integrate Waste Pickers into South African Municipal Waste Management Systems.

21) 재활용품의 수집은 각기 다른 주체를 통해 (1) 재활용품 수집 노인에 의한 수집, (2) 차 손님에 의한 수집, (3) 고물상의 직접 수거 등 크게 세 경로를 통해 이루어진다(강재성, 2016).

단지에 문전 배출된 재활용품)이 겹치나 1톤 트럭, 오토바이 등의 동력 수단을 이용하여 수집하는 양과 지역 범위가 넓다는 점에서 강력한 경합 관계이다. 또한 도심 외곽에 자리 잡은 고물상에 의한 직접 수거의 경우 공장, 아파트와 같은 대량 배출원과 계약을 맺어 재활용품을 수집한다는 점에서 활동 영역이 다르다.

한 마디로, 폐기물이 대량으로 배출되는 사회에서 정책적 공백으로 발생하는 작업인 거리 곳곳에서 또는 골목마다 문전 배출된 재활용 자원을 물질별로 섬세하게 분류하고, 이물질을 제거하여 최종 처분되는 폐기물의 양을 줄이고 재활용을 촉진하며 거리를 깨끗하게 하여 경제적, 환경적, 사회적 지속 가능성에 기여하며 우리 사회의 후생을 늘리며, 특히 코로나 시국에 있어서는 필수성과 대면 불가피성을 기준으로 보았을 때 역시 필수 노동에 해당되기도 한다.²³⁾

“주로 주택가를 다니는데 (유가품인 재활용품뿐만 아니라) 쓰레기도 많이 나온다. 그러면 그 쓰레기들도 다 묶어주고 치워주고 온다. 근데 이상한 쓰레기도 많다. 짐승 시체도 나오고 쓰레기 묶어주는 노끈도 하나에 1,500원씩 하는데 사가지고 근데 몇 번 묶지도 못한다. 끈 값만 해도 많이 들어간다.”

- 다섯 번째 면담 중

“마스크도 쓰던 걸 그냥 길바닥에 버려놓는다. 근데 우리(다섯 번째, 여섯 번째 면담 대상자)는 길에 날아다니는 그걸 다 주워서 넣는다. 나는 그런 청소하다가 폐지를 털 줍는다. 뭐 김치도 먹던 걸 버려놓고는...”

- 여섯 번째 면담 중

22) 차 손님의 다른 부류는 개인 판매자로 이들은 자신의 사업장에서 발생되는 재활용품을 모아서 고물상에 직접 판매한다(강재성, 2016).

23) Tucker, J. L., & Anantharaman, M. (2020). Informal work and sustainable cities: from formalization to reparation. *One Earth*, 3(3), 290-299.

03. 재활용품 수집 현황과 문제점

1_자원순환 측면의 문제점

1) 신규 정책 도입 시 이해관계로 인한 갈등

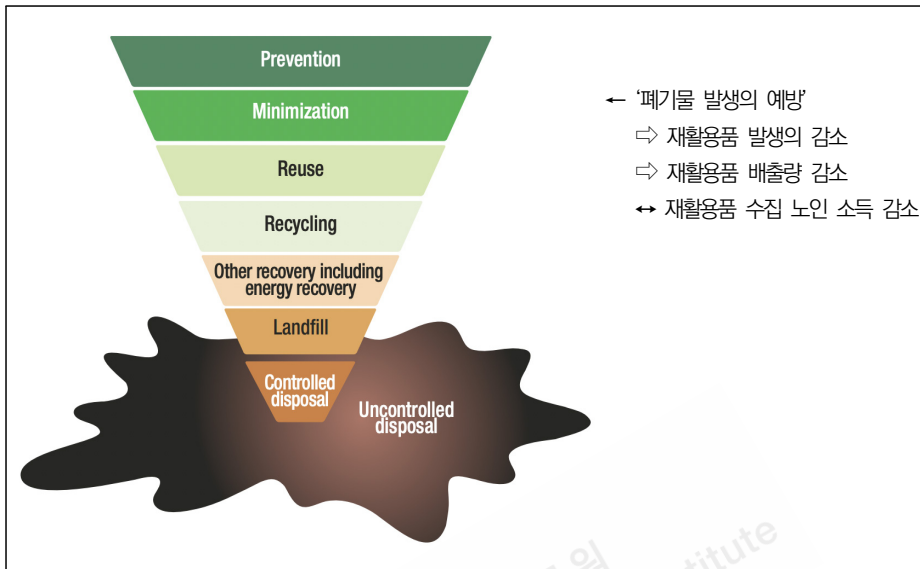
정부 정책으로 유가품 수거 정책이 도입될 시 재활용품 수집 노인에게 이는 ‘독점’이라고 인식된다. 일례로 서울시의 소형 가전제품 수거의 경우 재활용품 수집 노인에게는 행정 당국에 의한 유가품의 독점이라고 인식되었다고 조사된 바가 있다(이봉화, 2011). 또한 면담을 통하여 환경미화원과 역할 중복으로 이 역시 재활용품 수집 노인에게 경쟁으로 인식되고 있음을 알 수 있었다. 환경미화원의 재량으로 재활용품 수집 노인들이 주로 수집하는 폐지, 고철 등의 재활용품에 대해서는 수거하지 않는 경우도 있으나 환경미화원의 경우 지자체 혹은 위탁업체에 고용되어 수거해야 하는 폐기물의 총량이 정해져 있는 경우가 많아 세 번째 면담을 진행했던 홍익대학교 부근과 같이 코로나 시국으로 방문객이 현저히 줄어들어 그와 더불어 배출되는 폐기물과 재활용품의 양도 줄어드는 경우에는 재활용품 수집 노인과 환경미화원은 경쟁 관계로 내몰릴 수 있다.

“코로나로 쓰레기가 안 나오니 원래 (환경미화원이) 안 가져가던 것도 그냥 싹 다 가져가서 주울 것이 없다. 저기 봐보라, 지금 일이 없으니까 저 사람(환경미화원)도 (벤치 근처에서) 서성이고 있다.”

- 세 번째 면담 중

나아가 폐기물 발생량의 감축은 폐기물 정책 측면에서 이론적으로 최우선으로 여겨지나²⁴⁾ 현재의 배출 체계가 유지된다면 폐기물 발생량의 감소는 곧 재활용품 배출량의 감소로 이어지며, 이는 곧 재활용품 수집 노인의 소득원의 감소이다. 이러한 상황은 폐기물

관리 정책상에서 바람직한 것이 오히려 재활용품 수집 노동자에게는 수입의 감소로 이어지는 딜레마 상황이자 갈등의 원인이 될 수 있다.



자료: Wilson et al., 2015 재가공.

[그림 3-1] 폐기물 관리의 위계와 재활용품 수집 노인의 이해관계

“요즘 정말 폐지가 없다. 그 아이스박스나 여러 번 쓸 수 있는 박스 같은 데 많이 오니까 폐지가 많이 줄어들었다. 주우러 다녀 봐도 없어서 큰길까지 나가는데, 그래도 없다. 마트 같은 곳도 장사가 안 되니까 잘 없다. (웃으며) 그게 나한테는 손해인데 국가적으로는 좋은 것 같다. 근데 밥 먹고 살 것이 없으니 나한테는 안 좋다.”

- 여섯 번째 면담 중

24) Wilson et al.(2015)

2) 노동인구의 연령대

자원순환 부문에서 중요한 행위자인 재활용품 수집 노동자 다수는 고령의 노인이다. 재활용품 수집 일을 하는 한 청년은 “젊은 사람이 폐지 일을 한다고” 주변의 우려를 많이 샀다고 밝히고 있는데,²⁵⁾ 이는 재활용품 수집 일의 연령대에 대한 편견을 드러내는 것일 수도 있겠으나, 재활용품 수집 일은 보통 고령층이 하고 있음에 대한 방증이기도 하다. 이처럼 노동자의 주 연령대가 고령이라는 점에서 자원순환 부문에서 특히 문전 수거, 재활용품이 재활용될 수 있도록 오염물을 제거하고 제각기 선별하는 작업을 하는 재활용품 수집 노인의 사회적 역할은 그 지속 가능성이 불투명하다. 과거부터 끊임없이 유입되고 있으나 다른 가치관과 세계관, 노동관을 가진 세대가 지금과 같은 노동조건에 유입되길 기대하는 것은 어려울 것이고, 이는 또한 방관이자 사회적 비극이기도 할 것이다.

3) 불안정한 가격

재활용품 수집 노인이 수집한 재활용품은 고물상(소상), 중상을 거쳐 대상에 이르기까지 연결된 국제적인 공급 사슬 상에서 각 이해당사자의 이윤과 이해관계가 반영되어 그 가격과 수요가 결정된다. 특히 고물상 등 소상의 가장 큰 애로사항은 유가 하락으로 인한 재활용 가능 자원의 가격 변동인데, 가령 재생 원료의 가격이 하락하면 대상이나 중상에 해당되는 고물상들이 수집 사업을 포기하여 소상에게 더 이상 재활용품을 사들이지 않는다. 이와 같은 연쇄작용으로 만약 개인 영세 고물상이 파산할 경우 그 부담은 노인 등 소상에게 이어질 수밖에 없다. 실제로 폐골판지 가격은 2017년부터 2020년까지 킬로그램 당 143원에서 60원으로 하락하여 박스와 폐지를 고물상에 팔아서 생활을 했던 노년층에게 큰 타격을 주었다. 결국 재활용품 수집 노인이 재활용품을 매출할 때의 가격은 국제 원료 시장 및 해외 정책 등 외부 충격에 취약하다고 볼 수 있으며, 따라서 이는 곧 순환 경제의 한 가지 전략인 재활용을 활성화하는 데에 장벽이 되는 재활용 시장의 불안정성을 드러내기도 한다.

이는 비단 자원순환 측면의 문제점일 뿐만이 아니라, 재활용품 수집 일을 하는 사람들에게 게도 소득의 불안정성과 그로 인한 무력감 등을 초래하는 심적 부담으로 작용한다.

25) 유튜브 채널: 고물보물나TV

2_복지 측면의 문제점

재활용품 수집 일의 복지 측면, 재활용품 수집 노인의 관점에서 실태를 살펴보고 재활용품 수집 일의 문제점으로 여겨지는 점들에 대해 유형화하고 분석한 이봉화(2011)의 관악구 재활용품 수집 노인 127명에 대한 연구에서 파악한 재활용품 수집 일의 어려움과 그에 대한 응답 구성은 [표 3-1]과 같다. 많은 응답자들이 재활용품의 무게와 재활용품이 감소하는 상황에 대해 어려움을 지적하고 있었다. 그 외에 특히 날씨 역시 주요한 어려움으로 언급되었는데, 이는 점차 기상이변이 잦아지고 심해지는 기후 위기 시대에 재활용품 수집 노인에게 점점 더 심해질 것임을 짐작해 볼 수 있다.

[표 3-1] 재활용품 수집 노동의 어려움

	재활용품 감소	재활용품 무게	날씨	(교통)사고 위험	경쟁, 방해	기타 ²⁶⁾	모르겠다 ²⁷⁾
명	32	57	14	5	6	21	11

자료: 이봉화, 2011.

더불어 동일한 연구에서는 사회적 욕구에 대한 질문에 대하여 재활용품 수집 노인의 응답에 있어서 “어려운 점을 말씀하시기는 하나, 대부분 현실을 있는 그대로 받아들이고 계셨으며 해결이 가능한 일이라고 생각하지 않는 경향이 있었다.”라고 말하고 있다. 이는 본 연구를 위한 면담을 통해서도 드러난 부분이었다.

“더 필요하다고 하는 건 욕심이다. 나이가 많아서 돈을 더 줘도 다 먹지도 못 한다. 이미 나라에서는 해 줄 것 다 해줬다. 못 움직이는 사람, 병들어 있는 사람이 불쌍하다. 몸이 아파 일을 못 하는 사람들이나 더 도와줬으면 좋겠다. 나는 바라는 것이 하나도 없다. (서울시에) 가서 다 관찮다고 해라.”

- 첫 번째 면담 중

26) 장시간 노동으로 인해 육체적으로 고됨, 비싼 월세 부담, 재활용품 분류의 번거로움, 서울시 소형 가전제품 수거 독점 등

27) 이봉화는 모르겠다는 응답이 많았던 것에 대해 면담에 참여하신 어르신들이 바라시는 점을 말씀하시면서도 크게 기대하지 않고, 요구 강도 역시 세지 않았다는 점으로 이유를 설명하고 있다.

“보잘것없는 노인들한테 나라는 잘 해주고 있다. 벌써 마스크 쓰고 다니는 어린 애들이 불쌍하지...”

- 여섯 번째 면담 중

이러한 선행 연구를 참고하여 재활용품 수집 일의 문제점을 다음과 같이 질 낮은 일자리, 경쟁, 이웃과의 갈등 등과 같은 문제로 분류하여 살펴보았다.

2) 질 낮은 일자리

국제노동기구(ILO, International Labour Organization)는 괜찮은 일자리의 주요 구성 요소를 [표 3-2]와 같이 분류하고 있다. 또한 손지아·박순미(2013)의 연구에서는 관련 연구의 고찰을 통해 괜찮은 일자리의 변수 및 측정 지표를 [표 3-3]과 같이 정리하고 있다.

[표 3-2] 괜찮은 일자리의 열 가지 주요 구성 요소

	괜찮은 일자리의 구성 요소
1	고용 기회 (employment opportunities)
2	적절한 임금과 생산적인 노동 (adequate earnings and productive work)
3	적절한 노동시간 (decent working time)
4	일과 가정의 양립 (combining work, family and personal life)
5	사라져야 하는 노동 (work that should be abolished)
6	노동의 보장성과 안정성 (stability and security of work)
7	고용에 있어서의 동등한 기회와 공평성 (equal opportunity and treatment in employment)
8	안전한 작업환경 (safe work environment)
9	사회 보장 (social security)
10	사회적 대화와 고용자 및 노동자 대의 (social dialogue, employers' and workers' representation)

자료: ILO, 2013.

[표 3-3] 랜참은 일자리 변수 및 측정 지표

	변수	지표
1	일의 적합도	교육 수준 적합도, 기술 수준 적합도, 지식/기능의 활용도
2	월평균 임금	기준연도 전체 노동자 월평균 임금의 50% 이상
3	월평균 근무 일수	기준연도 전체 노동자 월평균 근무 일수
4	정규직 및 지속 근무 가능 여부	정규직 및 지속 근무 가능 여부
5	휴가 지원 여부	유급휴일, 출산휴가, 육아휴직, 휴가 비용 지원 여부
6	(장애로 인한) 차별 경험 여부	차별 경험 여부
7	안전한 작업환경	일자리 안전 상황, 일자리 사고 경험 여부
8	4대 사회보험 가입 여부	4대 사회보험 가입 여부
9	노동조합 유무 및 가입 정도	노동조합 유무, 노동조합 가입 정도
10	편의시설 설치 여부 및 고용 서비스 경험 여부	사업장 내 편의시설 설치 및 고용 서비스 경험 여부

자료: 손지아·박순미, 2013 재구성.

재활용품 수집 노인에게 재활용품 수집 일은 분명 노동이자 일자리로 인식되고 있는데, 이 일을 랜참은 일자리의 구성 요소들과 연관 지어 보면 다수 요소와 관련하여 (1) 비공식성, (2) 낮은 소득, (3) 노동 시간, (4) 위험한 작업환경, (5) 노동 부적합성, 등 질 낮은 일자리로서 재활용품 수집 노인의 일의 특성을 알 수 있다.

(1) 비공식성

먼저 재활용품 수집 일은 제도적으로 인정받거나 공식적인 통계 수치로도 잡히기 어려운 일이며 사고 등 문제 발생 시 가장 우선시되어야 하는 현황 파악이 어렵고 제도와 산업에 의해 인정받거나 보호받지 못하는 일이다(소준철, 2020).

“폐지를 매입하는 곳에서 많이들 무계를 속인다. 노인들이 정확히 모를 거라고 생각하고 우리들은 또 믿으니까. 그래서 한 곳이 (속인다고) 소문이 나면 이제 노인들이 거기 안 간다.”

- 여섯 번째 면담 중

더불어 일의 비공식성으로 인해 노동 보장성과 안정성, 일과 가정의 양립을 위한 복지 및 휴가, 고용 공평성, 사회보장 등을 논하는 것은 어불성설인데 특히 면담에서도 가정에서 돌봄 노동과 재활용품 수집 일을 동반하는 것이 몹시 힘들에 대한 호소가 있었다.

“50세 넘은 아들이 셋이 있다. 막둥이는 49세. 두 아들은 장애인이라 일도 못 하고 아무것도 못 한다. (많은 돌봄을 필요로 한다.) 그래서 어렵다. 아이처럼 간식을 좋아해 과자 값이 많이 든다. 여러 사람 몫의 노동을 우리 부부가 하며 버는 것도 힘이 들지만, 수시로 집에 가서 끼니를 챙기고 아들들을 돌보는 것이 정말 너무 힘이 든다.”

- 다섯 번째 면담 중

(2) 불안정하고 낮은 소득

재활용품 수집 노인은 일종의 비임금 노동자로서 소득에 대한 제도적 보장이 없을뿐더러, 수집하는 재활용품 항목의 시장 상황과 그에 따른 가격 변동, 배출량 등에 소득이 불안정하다.

“그래도 지금은 낫다. 전에 (폐지 가격이) 30원까지 떨어졌을 때는 어휴.”

- 다섯 번째 면담 중

더불어 상승하는 물가에 반해 재활용품 가격은 국제적 폐기물 수입 금지 정책, 코로나 시국 등으로 공급 과잉이 되며 하락세에 있어 재활용품 수집 노인의 소득은 불안정할 뿐만 아니라 노동량에 비하여 낮게 유지되고 있는 실정이다.²⁸⁾

“한 달에 많이 벌면 30만 원 정도 번다. 기초연금이 있어도... 이렇게는 생활이 힘들다. 사글세는 안 나간다. ... 다른 지원보다도 생활비 지원이 필요하다.”

- 다섯 번째 면담 중

“한 달에 18만 원도 벌고... 20만 원은 못 번다. 이 양반(다섯 번째 면담 대상자)은 둘이 하나끼(30만 원 번다). 애들도 키워야 하고, 약도 어마어마하게 많이 먹어서 약 값이 많이 들어간다. 약 값 좀 싸게 해줬으면

²⁸⁾ 정운철. (2020년 10월 25일). '폐지 100kg 5천~6천원 '밥 한 끼 사먹기도 어려워''. 매일신문. 출처: <http://news.imaeil.com/Society/All/2020102509592439976>

좋겠다. 지원금으로는 턱도 없다. 그냥 돈이 필요하다. 한 달에 100만 원
은 있어야 살겠는데 지금은 그 반도 안 되니까.”

- 여섯 번째 면담 중

“하루에 만 원도 벌고, 만 이삼천 원도 벌고, 많이 벌 때는 이만 원도
벌고.”

- 일곱 번째 면담 중

(3) 긴 노동 시간

면담에 참여한 일곱 분의 일일 평균 노동시간 역시 최소 2시간, 최대 12시간, 평균 약 8시간이었으며 전원 주 7일, 즉 쉬는 날 없이 노동하고 있다고 답하였다. 변금선 외(2018)는 생계형 폐지 수집 노인의 주당 평균 근로일수가 2017년 기준 5.72일, 주당 평균 근로시간이 24.81시간인 것으로 밝히고 있는데, 평균 근로시간의 표준편차가 15.32시간으로 큰 것을 알 수 있어 노동시간이 일률적으로 법정근로시간에 비하여 길다고 볼 수는 없다. 그러나 변금선 외(2018)의 연구는 생계형 폐지 수집 노인의 시간당 평균임금이 약 2,400원으로 생계비 보전을 위해 재활용품 수집 일을 하는 노인의 경우 일정 소득을 확보하기 위해서는 재활용품의 낮은 단가에 상응하여 장시간 노동이 필수적인 것처럼 보인다. 혹은 적어도 소득에 비하여 장시간 노동을 함을 알 수 있다.

“하루 종일 일을 하니까 피곤하다. (일을 하고 나면) 피곤해가지고 그냥
꿈지락저리기도 싫다. 근데 아침에 또 일찍 나가야 졸는다. 몸이 너무
힘들다. 좀 쉬고 싶다.”

- 다섯 번째 면담 중

“쉬는 날 없다. 눈 뜨면 일한다.”

- 여섯 번째 면담 중

(4) 위험한 작업환경

재활용품 수집 노인은 저마다 여러 가지 운반 수단을 사용하여 작업을 하는데, 이봉화(2011)의 관악구 재활용품 수집 노인에 대한 연구에서는 129명의 노인 중 90명이 카트를,

37명이 리어카를 이용한다고 답하고 있다. 이 중 카트 다음으로 많이 이용되는 리어카의 경우 도로교통법상 인도를 이용할 수 없어 재활용품 수집 노인은 차도를 통하여 이동해야 하는 상황으로, 이는 재활용품 수집 노인의 작업환경을 위험하게 하는 요인 가운데 하나로 볼 수 있다. 또한 인도와 차도의 구분이 없는 골목길에서 작업을 하는 재활용품 수집 노인의 경우 리어카/카트 등으로 운반하며 시야가 충분히 확보되지 않거나 차와 맞닥뜨리더라도 기민하게 피할 수 없을 수 있다. 더불어 재활용품 수집 일의 경우 인적이 드문 늦은 밤과 새벽에 행해지는 경우도 많은데, 특히 여성 노인의 경우 폭력에 취약할 것임을 소준철(2021)은 여성 재활용품 수집 노인의 남성 청년인 자신에 대한 경계를 통하여 짐작하고 있다.

김춘남 외(2020)의 연구에 따르면 186명의 경기도 내 재활용품 수집 노인 가운데 25.8%가 낙상 경험이 있었으며, 60.0%의 응답자가 작업 중 부상을 경험하였다고 답하였다. 이에 따라 재활용품 수집 노인은 필요한 복지 서비스로 안전 교육 및 보호 장비 지원과 건강 관리를 위한 지원을 선호하고 있었다.

또한 날씨의 경우에도 작업환경을 위험하게 하는 요소 중 하나인데 최근 재난 수준의 폭염으로 인한 열사병 등 온열질환이 발생하는 다수를 차지하는 옥외 노동자였다. 통계에 잡히는 것은 주로 건설업 종사자, 환경 미화를 포함한 서비스업 종사자인데²⁹⁾, 비공식적인 만큼 공식적인 통계상에서 집계되지는 않으나 재활용품 수집 일의 경우도 야외에서 이뤄지는 노동이기에 점차 평균기온이 상승하고, 2020년의 54일이 넘는 긴 장마, 2018년 여름의 재난적 폭염 또는 지난겨울의 잦은 폭설과 같이 극한 기상이 잦아지는 기후 위기 시대에 재활용품 수집 일의 작업환경의 위험성은 높아질 것이다.

“골목으로 다니니 사고 같은 건 많지는 않고 그냥 몇 번...”

- 첫 번째 면담 중

“(재활용품 수집하기 위해 다니는 길이) 경사진 데가 많다. 계단 같은 곳에서도 리어카를 끌어올리고 내리고 하는 게 위험하다. 나는 주로 주택가와 골목골목 다니는데 산동네 같은 데도 위험하지. 힘들다. (폐지를 보관하는 장소이자 폐지를 매입하는 기관이 수거하러 오는 장소) 언덕바지에다가

29) 이영재. (2021년 5월 30일). '5년간 폭염으로 열사병 등 재해 노동자 156명...26명은 숨져'. 연합뉴스 출처: <https://www.yna.co.kr/view/AKR20210529024600530>

폐지를 가지고 가서 또 쌓아야지. 리어가 끌고 다니는 게 힘들다. 모아둔 폐지를 팔 때라도 와서 가지고 가줬으면 편할 것 같다.”

- 다섯 번째 면담 중

(5) 노동 부적합성

택시운전사, 청소 노동자, 버스 운전사 등 면담 대상자의 경력은 다양했다. 그러나 이러한 경험이 재활용품 수집 일에 적극적으로 활용되는 것은 아닐 것이다.

“오랫동안 택시 운전을 했었고 나도 은퇴를 하고 다른 일(푸드 트럭)을 하다가 코로나 이후 장사가 안 되어 부부가 나서 폐지 일을 하게 되었다.”

- 두 번째 면담 중

“(함께 재활용품 수집 일을 하는 남편인) 할아버지는 전에 ○○회사에서 청소를 했다. 그런데 나이가 70을 넘으며 딱 은퇴를 하게 되면서 폐지를 같이 하게 됐다.”

- 다섯 번째 면담 중

“지금은 이 일을 하지만 왕년에는 잘 나갔다. 버스운전기사였다. 2번 버스를 8년 정도 몰았다.”

- 여섯 번째 면담 중

더불어 교육 수준, 기술 수준뿐만 아니라 노동의 적합성을 신체적인 역량 및 조건까지 확장하여 생각해 보면, 폐지 수집 일을 하는 노인의 다수가 건강 상태가 좋지 않다³⁰⁾는 점에서 노동시간이 길고 작업환경이 위험할뿐더러 적어도 하루 백 킬로그램 대의 재활용품을 운반하는 작업이 노동자의 신체 역량과 조건에 적합하다고 여기기는 어렵다.

30) 변금선 외(2018); 김춘남 외(2020).

“몸 아프죠 무릎도 시고 근데 약을 먹고 침 맞고 해도 소용없더라고요.”

- 다섯 번째 면담 중

“(버스 운전) 일을 하다가 크게 사고가 나서 죽을 뻔했었다. 머리에 큰 수술을 하고 병원에 오래 누워 있다가 퇴원했다. 그 사고로 뇌를 다쳐 장애를 얻어 약도 많이 먹고 있다.”

- 여섯 번째 면담 중

특히 면담 대상자 중 몸이 아프면서 발생한 병원비 및 약값 지출을 충당하기 위해 일을 시작하게 된 어르신이 계셨는데, 이는 몸이 안 좋은 상황이 도리어 고된 노동을 시작하게 되는 계기라는 역설적인 상황을 드러냈다.

(어떻게 이 일을 시작하게 되셨어요?) “몸이 자꾸 아프고 약 값이 들다 보니 생활에 어려움이 있으니깐 그저라도 수집해서 약도 사고 세금도 내고 반찬도 사 먹고 해야 하나까.”

- 다섯 번째 면담 중

3) 경쟁

특기할 점은 배명선 외(2016)의 연구에서 설명하는 것처럼 생계형으로 재활용품 수집을 하던 노인들은 장기적인 경제 불황으로 40~50대 실직자들이 재활용품 수집 일에 뛰어들고, 아파트에서 재활용품 직접 거래가 확산되며 이중고를 겪고 있는 와중에, 최근 코로나로 침체된 경제 상황에서 한차례 더 재활용품 수집 일의 경쟁이 “확연히 치열해졌다”는 것이 체감되고 있다는 점이다.

“(코로나 방역 정책으로) 가게들이 문을 닫는 저녁 10시에 맞춰 아내와 함께 나와 일을 하는데 둘이서 합을 맞춰 다른 경쟁자들을 견제하며 한 사람은 먼저 나서 폐지를 다듬고 쌓아두고 다른 한 사람은 뒤따라가며 싹는 식으로 작업을 하고 있다. 코로나 이후 확연히 (경쟁이) 치열해졌다. 지금도 보면 저기(골목 다른 편을 가리키며)에 또 있다.”

- 두 번째 면담 중

“우리 동네는 경쟁이 안 심하다. 주택가를 (구역) 나눠서 줘준다. 근데 가끔 안 볼 때 막 (수집하여 모아둔 재활용품을) 가져가는 사람들은 있다. ... 요즘은 경쟁자들이 많아서 아침에 나와서 계속 일해야 한다. 집 와서 정리하고 밥 먹고 나면 (저녁) 9시도 되고 그렇다.”

- 다섯 번째 면담 중

“옛날에는 일이 많았는데 요즘은 없다. 갖고 가서 용돈이라도 하려는 할머니들이 하나라도 더 주우려고 한다. 요새 폐지 줍는 노인들이 엄청나게 늘었다. 그전에는 가면 막 쌓여있는데 요즘은 가면 뭐 없다.”

- 여섯 번째 면담 중

4) 이웃과의 갈등

재활용품 수집 노인은 재활용품을 수집하는 틈틈이 고물상에 매출하기도 하지만 고물상 운영 시간 역시 한정적이기에 경쟁, 돌봄 노동 등의 여건에 따라 하루 중 수집한 재활용품을 집 근처에 쌓아 보관해야 하기도 한다. 그런데 재활용품이 적체된 광경이 부동산 가격에 부정적인 영향을 미칠 것이라는 우려와 경관을 해친다는 이유로 주변 이웃과의 갈등이 심화되는 경우 역시 있었으며, 이는 재활용품 수집 노인을 심리적으로 위축되게 하며 잦은 민원으로 고통을 호소하기도 하였다.

“보통 우리는 마을 공터에 임의로 폐지를 쌓아두는 곳 주변에서 여간 눈치를 주는 것이 아니다. 벌레가 생기니, 보기 싫으니 하면서... 아주 속이 상한다. 민원도 아주 자주 들어와서 매번 (공무원을) 상대하는 것도 굴욕스럽다. 일을 하며 나름대로 정원을 돌보기도 하고, 재활용품을 수집하는 것뿐만 아니라 주변 쓰레기를 치우며 봉사도 하고 있는 것인데 답답하고 섭섭하다. (여섯 번째 면담 대상자: 그것이 최고로 힘들다. 그것만 해소가 되어도 일을 하는 것이 참 편할 것 같다.)”

- 다섯 번째 면담 중³¹⁾

31) 다섯 번째 면담 대상자의 근처에 앉아 다음 면담 차례를 기다리던 여섯 번째 면담 대상자도 다섯 번째 면담을 진행하던 도중 민원, 이웃과의 갈등 대목에서 적극적으로 동조하며 거들었으며, 그 내용을 함께 정리함.

“(재활용품이) 한 봉투에 담겨있으니 그것을 다른 사람(재활용품 수집인)들은 자기 주운 것만 쏙 가지고는 다 풀어놓고 그냥 가나 봐. 근데 나는 주운 자리 주변 정리까지, 지나다닌 길목 청소까지 한다. 한 번 와보세요 얼마나 깔끔하게 해놨는가. 그전에는 이루 말할 수가 없다. (동네 공터에) 풀도 뽑고 돌나물도 갖다 심었다. 전에는 커다란 지네도 엄청 많이 돌아다녔는데. 그런데 동네 사람들이 그걸 우리한테 뒀다고 한다. 그래서 육도 많이 먹고 야단도 많이 먹는다. 주민분들이 그러는 것이 켈로 힘들고…”

- 여섯 번째 면담 중

5) 일자리 전환에 대한 의지

현재 대다수의 재활용품 수집 노인들은 생계유지를 위하여 재활용품 수집 일을 하고 있으나 노동 강도가 유사하면서 재활용품 수집 일과 같이 정해진 시간 없이 자유롭게 참여할 수 있는 일자리가 있다면 일자리를 전환할 의지가 있는 것으로 나타난다(김춘남 외, 2020). 이는 엄밀하게 재활용품 수집 일의 복지 측면의 문제점이라고 보기는 어려울 수 있으나 재활용품 수집 노인들이 일자리의 대안에 대한 의지를 가지고 있는 현상은 앞선 여러 복지 측면들의 문제점을 가진 재활용품 수집 일이 분명 소득이 필요한 여건에서 선택 가능한 차선택임을 드러내는 것일 수도 있다는 점에서 짚고 넘어가야 하는 것으로 사료된다. 실제로 이 연구에서 수행한 심층 면접 내용 중에서도 가능하다면 이 일을 하고 싶지 않다는 의사가 담긴 발언들이 다수 있었다.

“나이가 많아서 직장도 못 들어가지. 폐지라도 하자는 거지. 나이 제한 아니었으면 (재활용품 수집 일을 같이 하고 있는 남편) 할아버지도 청소 (재활용품 수집 노동을 하기 전에 하던 일)를 계속했지. (나도) 나이 제한도 없고 하면 식당 같은 데라도 일을 했지. 다른 것 할 거 있으면 안 하죠. 근데 다른 일할 게 없다.”

- 다섯 번째 면담 중

“내 몸에 맞는 다른 일이 있으면 폐지(재활용품 수집 일) 안 한다. 다른 일자리 있으면 하면서 청소만 할 거다. 이게 너무 힘들다. 돈도 작고 사람들이 좀 엄청 얕보고 쪼고 있으면 사람들이 거지 취급한다.”

- 여섯 번째 면담 중

3_재활용품 수집 일의 정책적 과제

재활용품 수집 노인이 일을 선택하는 동기는 다양한 것으로 보이지만 명백한 것은 경제적 동기가 여러 가지인 가운데에서도 빈곤한 노인이 선택할 수 있는 소수의 생존 수단이라는 것이다. 그리고 이것이 여러 악조건 하에서 생계형 일자리로 여겨지는 상황에 대해서 정책적 개입이 필요함은 자명한 것으로 보인다. 물론 선택에 대한 여러 동기를 기반으로 재활용품 수집 일에 대한 ‘선택’에 대해 신중하게 고찰하며, 다차원적 정책 접근이 필요하다. 그러나 재활용품 수집 일의 동기와 자원순환 측면 및 복지 측면에서의 문제점을 고려하였을 때 다음과 같은 정책적 과제가 있다고 사료된다.

1) 단기 방안과 동시에 중장기적 정책 개입

재활용품 수집 일은 비공식적이며 질 낮은 일자리이나 자원순환 효율화를 위한 정책 대안 시행에 있어 이해관계의 한 축으로 존재하며, 그로 인한 갈등 요소 역시 존재한다. 폐기물 관리 정책의 최우선인 폐기물 배출 및 발생 저감이 재활용품 수집 노인의 소득 감소로 이어지는 것이 단적인 예이다. 특히 노인이 생계를 위하여 무리하게 재활용품 수집 일을 하지 않아도 되는 사회 환경의 조성이 궁극적인 목표가 되어야 할 것이나, 단기간에 성취할 수 있는 일로는 재활용품 수집 노인의 안전과 보호에 대한 지원을 최우선으로 삼아야 한다(김춘남 외, 2020). 따라서 단기적으로는 일자리의 질을 개선하면서도 중장기적으로는 노인 일반의 사회보장 및 근로권을 보장하고 동시에 보다 효과적인 자원순환정책 도입을 위한 틈을 계획적으로 마련해야 할 것으로 사료된다.

2) 재활용 시장 안정화 등 재활용품 가격 불안정 해소

재활용품 가격의 안정은 순환 경제로의 이행에서 중요한 부분인 재활용 시장의 안정화와 더불어 재활용품 수집 노인의 소득 안정화에도 필수적인 요소이다. 따라서 공급 조정, 보조금 등의 방안을 통하여 재활용품 가격 또는 적어도 재활용품 수집 노인이 재활용품 매출 시 재활용품 단가의 불안정을 해소할 필요가 있다.

3) 일자리 질 개선

앞서 살펴본 재활용품 수집 일의 비공식성, 낮은 소득, 긴 노동 시간, 위험한 작업환경, 노동 부적합성 등의 질 낮은 일자리로서의 성격들을 완화하기 위해 일의 공식화 및 제도적 지원, 돌봄 공백 대책, 소득 보전, 건강 및 안전 지원, 폭염 및 한파에 대한 대책 마련 등이 요구된다.

4) 경쟁 완화, 이웃과의 갈등 해소 대책 필요

악화된 경기 상황이라는 더 큰 맥락이 존재하나 질 낮은 일자리 안에서도 경쟁이 심화되는 상황에 대한 대책이 필요하다. 또한 이웃과의 관계가 개인의 삶의 질에 큰 영향을 미친다는 점을 고려하였을 때 재활용품 수집 일에 대한 부정적인 인식, 재활용품 수집 일이 전개되는 공간의 비공식성 등으로 인해 발생하는 이웃과의 갈등 역시 그 해소 방안이 고려될 필요가 있는 것으로 사료된다.

04. 정책 및 개선 노력 사례 분석

1_국내 사례 분석

앞서 현황과 재활용품 수집 일의 문제점을 살펴본 결과 한 사회의 자원이용 구조적 특성인 자원순환성이라는 거시적인 측면과 재활용품 수집 노인의 복지가 충돌하는 지점은 장기적으로 폐기물 발생 자체를 감소하는 방향이 사회적으로 바람직할 것이나 폐기물 및 재활용품 발생에 비공식적으로 소득을 의존하고 있는 직업이 존재한다는 점인 것으로 파악된다. 따라서 자원순환성과 재활용품 수집 노인의 복지를 동시에 향상한다는 이 연구의 목적에 있어서 앞서 시사점에서 제안한 바처럼 장기적으로 자원순환정책은 그 나름의 우선순위대로 정책을 모색하되 그 과정에서 정의로운 전환이 이뤄질 수 있도록 사회보장권과 노동권을 제대로 보장할 수 있는 복지정책과 발맞춰 설계하는 것이 중요할 것으로 보인다. 그러다 보다 단기적인 선결과제는 재활용품 수집 일의 가치를 사회적으로 인정하며 재활용품 수집 일이라는 일자리의 질을 높이고 이웃과의 갈등 등 제반 조건들을 개선하는 것이라고 사료된다. 따라서 재활용품 수집 노인에 대한 인식 제고, 소득 보전, 안전 지원 등을 도모하기 위한 국내 사례를 우선 살펴보려고 하였다.

1) 전국고물상연합회의 재활용 대란에 대한 성명서³²⁾

2018년 3월부터 수도권을 중심으로 몇 달간 폐비닐과 혼합 플라스틱 재활용품에 대한 수거 중단 위기가 발생한 바 있다.³³⁾ 당시 (사)전국고물상연합회는 이 사태에 대한 공식 성명서를 발표하였는데 “다음 재활용 사태에도 폐지가격의 유가성 부분이 해결되지

32) 강유진. (2018년 4월 11일). ‘전국고물상연합회, 재활용 대란 입장발표’. 환경미디어. 출처: <http://m.ecomedia.co.kr/news/newsview.php?ncode=1065593170609810>

33) 홍수열. (2018). 전화위복의 계기가 된 2018년 ‘쓰레기 대란’. 세계와 도시, 23, 18-27.

않으면 폐지 대란이 일어날 수도 있습니다. 서울시 인구의 2배가 되는 중국 북경시의 정책을 각 자치단체는 모방할 필요성이 있습니다. 끝으로 폐지 유통의 준공영제를 주장합니다. 정부와 각 자치단체, 제지사, 기초재활용 수집 단체 등이 모여서 최대한의 결과물을 창출하여야 합니다. 폐지의 재활용은 단순한 경제 논리가 아닌 환경 복지 차원에서 함께 동행하여야 합니다. 수입산보다 다소 질이 떨어져도 폐지 가격 부분은 이 사회의 차상위 계층과 폐지 수집 노인분들의 삶의 이유이기 때문입니다.”라고 주장하며 재활용품 수집 노인들의 주 수입 품목인 폐지의 유가성을 보장하기 위한 폐지 유통 준공영제를 주장하고 있다(발표 내용 전문은 [부록 4] 참고).

2) 노인의 근로권과 노인 일자리 사업

국가인권위원회(2018)는 노인 인권의 비전으로 인간다운 노년의 삶 구현을 제시하고 정책 목표를 ‘노후의 완전한 권리 보장’으로 설정하였다. 또한 세부 정책 목표 중 하나로 적극적이고 활기찬 노후를 설정하고 이 일환으로 고용과 노동을 포함하고 있다. 또한 국내 노인 인권의 개념은 노인의 근로권을 보장하는 적극적 개념으로 바뀌고 있는데, [표 4-1]과 같이 노인 인권 영역을 6개로 구성하였으며, 그중 영역 4에서 고용과 노동을 제시하였다.

[표 4-1] 노인 인권 영역

영역 1 건강·돌봄	영역 2 기본 생활(의식주)	영역 3 소득
1. 신체 건강 2. 정신 건강 3. 돌봄권	1. 의생활 2. 식생활 3. 주생활	1. 빈곤 예방 및 해소 2. 소득
영역 4 고용·노동	영역 5 사회참여·통합	영역 6 존엄·안전
1. 일자리 또는 고용 기회 2. 근로환경 3. 가족 돌봄노동	1. 사회 활동 참여 2. 세대 교류 및 소통	1. 노인 학대 예방 및 대응 2. 생명권 3. 안전권

자료: 국가인권위원회, 2018.

현재 보건복지부는 폐지 수집 일을 2020년까지는 시장 유형에 포함되었으나, 보건복지부의 ‘2021년 노인 일자리 및 사회활동 지원 사업 운영 안내’(이하 노인일자리 사업 지침)에 따르면 2021년부터는 지역 상생 유형에 포함시키고 있다. 그런데 현재의 노인 일자리 사업은 베이비부머 세대인 노인들의 욕구를 충족시키는 데에 한계가 있는 것으로

분석되고 있다(김태한·고준기, 2013).

[표 4-2] 2021년 노인 일자리 및 사회 활동 지원사업 내용

구분	유형	주요내용	예산 지원 형태	활동 성격
공공형	공익활동	노인이 자기만족과 성취감 향상 및 지역사회 공익 증진을 위해 참여하는 활동	지자체 경상보조	봉사 (사회활동)
	재능나눔 활동	재능을 보유한 노인이 자기만족과 성취감 향상, 지역사회 공익 증진을 위해 자발적으로 참여하는 봉사 성격의 각종 활동	민간 경상보조	
사회서비스형		노인의 경력과 활동 역량을 활용하여 사회적 도움이 필요한 영역(지역사회 돌봄, 안전 등)에 서비스를 제공하는 일자리	민간 경상보조	노동
민간형	시장형 사업단	참여자 인건비 일부를 보충 지원하고 추가 사업 수입으로 연중 운영하는 노인 일자리	지자체 경상보조	
	취업 알선형	수요처의 요구에 의해서 일정 교육을 수료하거나 관련된 업무 능력이 있는 자를 해당 수요처로 연계하여 근무 기간에 대한 일정 임금을 지급받을 수 있는 일자리	지자체 경상보조, 민간 경상보조	
	시니어 인턴십	만 60세 이상자의 고용 촉진을 위해 기업에 인건비를 지원하여 계속 고용을 유도하는 사업	민간 경상보조	
	고령자 친화기업	고령자가 경쟁력을 가질 수 있는 적합한 직종에서 다수의 고령자를 고용하는 기업 설립 지원	민간 경상보조	

자료: 보건복지부, 2021.

전국 지자체가 노인 일자리를 늘리는 가운데 ‘위풍당당 예코사업단’(서울 노원구), ‘행복마차’(서울 강동구), ‘손수레 어르신 사업단’(서울 도봉구) 등 재활용품 수집 일 역시 노인 일자리 가운데 하나로 지원하고 있다. 그러나 정부의 공식적인 사업인 노인 일자리를 위험하고 소득이 낮은 재활용품 수집을 정부가 일자리라고 내세우는 것이 바람직하지 않다는 평가 역시 나온다.³⁴⁾

3) 재활용품 수거 노인 지원과 안전을 위한 법률안

2019년 7월, 이명수 의원 등 13인은 재활용품 수집 노인의 복지 증진에 이바지하는 것을 목적으로 재활용품 수집 노인에게 수거보상금 지원, 고용 지원, 의료 지원, 심리 상담 지원, 교통-재해안전지원 등을 주요 골자로 한 ‘재활용품 수거 노인 지원에 관한 법률안’³⁵⁾을

³⁴⁾ 이해인 (2019년 12월 20일). ‘폐지 줍기 月 20만 원 준다 하나… 거리 나선 노인 2년 새 5배’. 조선일보. 출처: https://www.chosun.com/site/data/html_dir/2019/12/20/2019122000279.html

발의하였다(부록 5 참고).

또한 2020년 8월, 김남국 의원 등 13인은 ‘자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률 일부 개정법률안’³⁶⁾을 발의하였다. 이 법률안은 빈곤 노인이 생계유지 수단으로 재활용품을 수집 일을 하는 가운데 코로나19 확산으로 인한 경기 침체와 유가 하락 등으로 인해 재활용업계의 수익성 감소 상황, 중국 수입규제로 인한 폐지 단가 하락에 따른 폐지 수거 노인의 소득 감소에 대한 대응과 재활용 가능 자원의 소각·매립 방지 및 재활용 유도를 위해 재활용 가능 자원의 회수·수집·운반자에 대한 보조금 및 안전 장비 등을 지원할 수 있는 근거 규정을 마련하고자 제안됨(부록 6 참고).

그러나 두 법률안에서 공통적으로 제안하고 있는 ‘수거보상금’, ‘보조금’과 같은 소득 보전 방안은 재활용품 수거 일의 경쟁을 격화시켜 기존에 재활용품을 수거하던 노인들의 어려움을 가중시킬 것이라며 소기의 목적과는 다른 결과를 불러올 수 있음 역시 지적되고 있다.³⁷⁾

한편 2017년 11월, 이채익 의원 등 10인은 현행법상 손수레(리어카)가 차로 분류되어 차도로 통행하는 것이 원칙이나 이는 교통 흐름에도 방해가 되며 손수레 사용자와 자동차 운전자 모두에게 사고 위험을 높일 수 있어 손수레를 차에서 제외시키며 현행 규정의 현실 적합성을 제고하고자 하는 법 개정안을 발의하기도 했다.³⁸⁾

4) 안전 용품 지원

재활용품 수집 노인의 안전 제고를 위하여 야광 밧줄(서울지방경찰청), 반사지 부착 형광 장갑(광주광역시)³⁹⁾ 등을 배부한 사례가 있다.

35) 의안정보시스템. [2021282] 재활용품 수거 노인 지원에 관한 법률안(이명수 의원 등 13인). 출처: http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_V1K9A0N7Z0X3A1W4Y4D3W1I4Q4W4S8

36) 의안정보시스템. [2103098] 자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률 일부개정법률안(김남국 의원 등 13인). 출처: http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_E2N0U0J8I2P0T1C5V1E5J2R4J0X3H5

37) <https://www.hankyung.com/politics/article/202008252694i>

38) 의안정보시스템. [21010328] 도로교통법 일부개정법률안(이채익 의원 등 10인). 출처: http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_Y1Q7E1I1Z2L2V1G5H5O0D0A3X9D1K1

39) 이동화. (2020년 12월 10일). 어르신 100명 중 1명 폐지 수거...‘반사지 부착 형광 장갑’으로 교통사고 예방. 100News. 출처: <http://100news.kr/8604>



[그림 4-1] 재활용품 수집 일의 안전 지원을 위한 보조 용품 예시⁴⁰⁾

이러한 지원의 경우 그 취지가 의미 있고, 단 한 번의 사고 예방도 가치 있는 건 사실이나 실제로 재활용품 수집 노인의 사용률이 높지 않고, 포괄적인 지원이 어려우며, 전반적인 효과에는 의문이 제기되는 실정이다.⁴¹⁾

⁴⁰⁾ 이동화. (2020년 12월 10일). '어르신 100명 중 1명 폐지 수거...반사지 부착 형광 장갑'으로 교통사고 예방.' 100News. 출처: <http://100news.kr/8604>

⁴¹⁾ 최용준. (2019년 1월 4일). '새까만 겨울 밤길 걷는 폐지 노인...교통사고 잇따라'. 파이낸셜뉴스. 출처: <https://www.fnnews.com/news/201901040850008365>

2_해외 사례 분석

재활용품 수집 노인에 대한 인식 제고, 소득 보전, 안전 지원 등을 도모하기 위한 국내 정책 및 개선 노력 사례와 더불어 해외 사례 역시 살펴보고 시사점을 도출하고자 한다. 특히 지역별 사회·경제·정치·문화적 맥락이 다름에도 산업화 및 세계화를 통하여 발생한 폐기물 산업 부문에서의 비공식 노동에 대한 문제의식은 공유되고 있는 것으로 보인다. 더불어 고령화에 따른 노인의 노동권 문제에 있어서도 사례를 참고하고자 하였다.

1) 재활용품 수집인 국제 콘퍼런스의 선언⁴²⁾

2008년 3월 1일부터 4일까지 개최된 첫 번째 재활용품 수집인 국제 콘퍼런스(World Conference of Waste Pickers)에서 아시아, 아프리카, 라틴 아메리카, 유럽의 풀뿌리 재활용품 수집인 조직들이 콜롬비아 보고타에 모여 [표 4-3]과 같은 내용으로 정부, 지원조직, 재활용품 수집인 그룹, 대중에게 선언하였다.

[표 4-3] 첫 번째 재활용품 수집인 국제 콘퍼런스에서 선언된 내용

구분	내용
1	다음 사항들을 위하여 노력할 것임. - 재활용품 수집인의 사회·경제적 포용성 제고 - 재활용품 수집인 조직 강화 - 재활용품 수집인이 가치 사슬에서 상위로 이동 - 재활용품 수집인이 공식적인 폐기물 관리 체계 안에 포함되며 우선순위에 해당
2	소각 매립 기반의 기술을 거부하며 “제로 폐기물” 또는 재사용, 재활용, 퇴비화와 같은 폐기물의 최대한의 활용을 요구하고 촉진할 것임. 이러한 대안들은 전 세계 인구 중 비공식적이고 주변화된 부문을 위한 실행 가능한 사회경제적 대안에 해당함.
3	재활용품 수집인으로서 가진 지식, 경험, 기술을 계속해서 공유할 것이며 이를 통해 가능한 많은 재활용품 수집인 및 그 단체와 연결을 도모하고 가속화하여 그들의 삶 및 노동 조건과 그들의 지속가능한 발전에의 기여를 드러낼 것임.
4	재활용품 수집인을 효과적으로 포용하는 법제도 개선을 위해 노력할 것임. 재활용품 수집인들은 재활용품 수집 일의 노동조건 개선, 지식 및 역량 훈련을 위한 개발, 재활용품 수집 노동의 인정과 직업화를 도모하기 위한 목적에서 반드시 의사 결정 과정의 주체가 되어야 함.

⁴²⁾ <https://globalrec.org/mission/>

2) 재활용품 수집 일의 공식화(콜롬비아)⁴³⁾

가난한 사람들이 운영하는 소규모 사업체의 생존 능력이나 생활 방식은 그들이 이미 극도의 에너지 및 자원 효율성과 최적화를 통해 순환 경제를 구축하고 있음을 시사한다.⁴⁴⁾ 비공식 노동자(informal workers)를 순환 경제 일자리로 인정하고 일자리의 질을 보장하는 것은 장기적인 회복력을 만들어 내고 사업적·경제적 기회를 생성하며 이로써 환경적·사회적 혜택을 제공하는 체계적인 전환을 실현하는 데에 결정적이다.⁴⁵⁾

특히 콜롬비아에서는-보고타재활용연합(Asociación de Recicladores de Bogotá, ARB)과 국가재활용연합(Asociación Nacional de Recicladores, ANR)이 주도적으로 조직된 폐기물 수집 노동자들의 20여 년간의 투쟁의 결과로-2017년까지 유일하게 보고타에서만 폐기물의 수거, 이동, 공공 재활용 서비스에 대해 인정과 보수를 받고 있었다. 그러나 2017년 11월, 메데인(Medellín)과 포파얀(Popayán), 몬테리아(Montería)의 네 개 폐기물 수집인 조직의 구성원들 역시 첫 보상을 받게 되었다. 이는 ARB에서 폐기물 수집인에 대한 법적 권리를 주장함으로써 이뤄낸 성과인데, 그 결과로 콜롬비아 헌법 재판소는 폐기물 수집인을 위한 일곱 가지 판결을 내렸다. 콜롬비아 헌법재판소는 지자체와 중앙정부에게 폐기물 수집인들의 안전하고 확실한 공식화(formalization)⁴⁶⁾로의 점진적인 전환을 위한 필수적인 보장을 마련하도록 명령하였으며, 그중 가장 중요한 내용은 [표 4-4]와 같다.

⁴³⁾ Federico Parra. (2017년 11월 23일). Waste pickers in Medellín, Popayán, and Montería receive their first payment as recycling public service providers. WIEGO. 출처: <https://www.wiego.org/blog/waste-pickers-medell%C3%ADn-popay%C3%A1n-and-monter%C3%ADa-receive-their-first-payment-recycling-public-servic>

⁴⁴⁾ Samit Aich. (2019년 1월 4일). Informal Workers: The Front Lines of Enabling Circular Economies. S3IDF. 출처: <https://medium.com/s3idf/informal-workers-the-front-lines-of-enabling-circular-economies-29a9e11e992f>

⁴⁵⁾ Ibid. Samit Aich. (2019년 1월 4일). Informal Workers: The Front Lines of Enabling Circular Economies. S3IDF. 출처: <https://medium.com/s3idf/informal-workers-the-front-lines-of-enabling-circular-economies-29a9e11e992f>

⁴⁶⁾ 인용한 기사에 따르면 공식화란 정부의 책임에 대한 정의이며, 공적 서비스로서의 폐기물 수집 일을 포함하는 재활용 과정에 대한 보수를 지급하는 메커니즘을 정립하는 것임.

[표 4-4] 콜롬비아의 폐기물 수집 일 공식화를 위한 주요 자침⁴⁷⁾

구분	내용
1	모든 폐기물 수집인들은 조직되어 있는지의 여부와 관계없이 공식화로의 전환기 동안에는 재활용품에 접근할 수 있다.
2	폐기물 수집인들의 요구를 충족시킬 수 있는 기술적, 조직적, 행정적 지원을 담은 실질적인 프로그램이 만들어져야 한다.
3	폐기물 수집인은 직업적으로 폐기물 수집 일을 지속하는 것뿐만 아니라 가치사슬 상에서 상향의 직업에 역시 진입할 수 있어야 한다.

더불어, 콜롬비아 현재가 내린 이러한 판결은 콜롬비아의 폐기물 관리 정책에도 반영이 되었는데, 과거에는 대기업 관리 하의 폐기물 수거, 운반, 매립을 우선시했던 반면 현재는, 이론적으로는, 재활용 부문을 우선시하며 폐기물 수집인들을 정책에 통합하고 인정하며 보수를 지급하도록 하고 있다.

또한 폐기물 수집인의 공식화가 전역에 확산되기 위한 필수 조건으로 1) 정책 당국의 폐기물 관리의 필수적인 파트너인 폐기물 수집인 보장 및 지원 책임 이행, 2) 폐기물 수집인과 그 조직의 공공 서비스 제공이 가능하고 바람직한 미래라는 것을 가정하기, 3) 폐기물 수집회사는 폐기물 수집인 단체를 지원하는 그들의 역할을 충족해야 함, 4) 일반 대중은 폐기물 배출 시 올바른 분리배출을 수행하고, 폐기물 수집인과 그 조직에 의해 제공되는 폐기물 수집 및 이동 서비스에 용이하게 폐기물을 배출해야 함 등이 있다.

3) Active Aging(스웨덴)⁴⁸⁾

매년 유럽연합(EU)에서는 노인 고용률, 사회참여, 독립 및 안전한 삶, 적극적 노화 능력(Capacity for Active Ageing)으로 구성되어 있는 적극적 노화 지수(Acting Aging Index, AAI) 순위를 발표하는데 스웨덴은 전반적으로 AAI 상위권을 차지하고 있으며, 그중에서도 고용과 적극적 노화 능력 부문에서 EU 중 최상위 수준이다.⁴⁹⁾ 스웨덴은

⁴⁷⁾ Federico Parra.(2017년 11월 23일). Waste pickers in Medellín, Popayán, and Montería receive their first payment as recycling public service providers. WIEGO. 출처: <https://www.wiego.org/blog/waste-pickers-medell%C3%ADn-popay%C3%A1n-and-monter%C3%ADa-receive-their-first-payment-recycling-public-service>

⁴⁸⁾ 홍세영. (2020). 노인의 근로권 보장에 관한 소고. 사회법연구, 40, 85-125.

⁴⁹⁾ Bacigalupe, González-RábagoUnai, Murillo and Unceta(2018), The Active Ageing Index in a Southern European Region (Biscay): Main Results and Potentials for Policymaking, Building Evidence for Active Ageing Policies pp. 97-115.

초고령사회를 전망하는 가운데 국가적으로는 복지에 부정적인 영향을 미치지 않으면서 국민들이 보다 더 건강하며 활기찬 노후를 맞이할 수 있도록 노력하고 있는데, 그중 하나가 고용정책이며 그 일환으로 노인의 근로활동을 연장하도록 독려하고 있다.

특히 스웨덴은 유럽에서 가장 높은 고령자 노동시장 참여율을 보이고 있는데, 그 주요 요인은 사회정책이라고 분석된다. 1990년대 연금개혁으로 조기퇴직을 방지하고 은퇴 연령을 실질적으로 높였으며, 퇴직 연령의 유연화를 통해 은퇴시기를 늦추는 정책을 펼쳤다. 더불어 스웨덴은 연금 개혁 이외에도 여러 노동 관련법들로 고령 노동자들을 법적으로 보호하고 있는데, 고용보험법이 스웨덴 노동자들의 근로권을 보장하는 대표적인 법이며 근로환경법은 사업장에서의 산재를 예방하기 위한 것으로 노인의 안전한 작업환경과 관련되어 있다. 또한 차별 금지법을 통해 고용주가 연령을 사유로 고용인, 직업훈련인, 직업과 훈련 지원 등 다양한 분야에서의 직간접적 차별을 금지하고 있다.⁵⁰⁾

[표 4-5] 노인 근로권을 보장하는 법률 체계

스웨덴 근로권 보장 관련 법
고용보호법 (the Employment Protection Act, 1982/80);
고용법 (the Employment (Co-determination in the Workplace) Act, 1976/580);
근로환경법 (the Work Environment Act, 1977/1160);
차별금지법 (the Discrimination Act, 2008/567);
연차 휴가법 (the Annual Leave Act, 1977/480);
근로 시간법 (the Working Hours Act, 1982/673);
부모휴가법 (the Parental Leave Act, 1995/584);
노동조합 대표법 (the Trade Union Representatives (Status at the Workplace) Act, 1974/358)

자료: 홍세영(2020).

4) 자원봉사로서의 재활동(대만)

대만은 인구의 80%가 불교 신자인데, 불교의 부흥의 핵심으로 평가되는 신흥 4대 종문 가운데 하나가 자제공덕회(츠지공덕회, 慈濟功德會)이다.⁵¹⁾ 2018년 기준 기부금을 냈거나 자원봉사를 한 사람이 대만에서만 1,000만 명, 세계적으로 1,500만 명에 이르는 세계적 규모의 불교 단체로 성장한 이 종파는 특히 구호, 의료, 교육, 문화를 4대 기치로 내세우며 그 일환으로 환경운동 차원에서 전국 방방곡곡에서 대규모 재활동 센터를 운영

⁵⁰⁾ <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=bdd517b0-3922-45fc-8a80-787b4f4077c5>

⁵¹⁾ 불광연구원. (2012). 대만불교의 5가지 성공 코드. 불광출판사.

한다. 2017년 기준 전국 8,626곳의 재활용 센터를 운영하고 있으며 불자가 아닌 사람들도 합세하여 재활용 작업, 재활용 관련 교육, PET 재활용 섬유 생산 등의 봉사활동을 진행하고 있는데 2006년부터 재활용 섬유로 만든 담요가 105만 장(2018년 기준)에 이른다.⁵²⁾⁵³⁾

이는 재활용품을 수집하고, 자원을 폐기물과 같은 경제 외부로 처리하는 것이 아닌 재활용 등을 통해 다시 경제 내로 돌려보내는 활동에 있어 자발성과 봉사 정신 역시 크게 발휘될 수 있음을 시사하는데, 면담 대상자 가운데 다수가 스스로가 봉사하고 있음에 자부심을 느끼고 있음을 드러냈다는 점에서 참고할 만한 사례인 것으로 보인다.



52) 김정현 (2017년 11월 25일). 세상 속으로 뛰어든 불다... 대만 불교 성공 비결. 불교포커스. 출처: <http://www.bulgyofocus.net/news/articleView.html?idxno=78692>

53) 변희원 (2018년 7월 16일). 페트병 재활용한 '기적의 담요' 105만장... 국경 초월해 구호활동. 조선일보. 출처: https://www.chosun.com/site/data/html_dir/2018/07/16/2018071600338.html

3_국내외 정책 및 개선 노력 사례의 시사점

앞서 국내외 정책 및 개선 노력 사례들을 살펴본 결과 다음과 같은 시사점을 도출해 볼 수 있다.

1) 단기적, 대중적 정책과 중장기적 정책을 구분하여 도입할 필요

궁극적으로 폐기물의 발생량이 적고 발생하는 폐기물은 다시 사회경제적 쓰임을 찾으며 순환하는 자원순환사회, 생계를 위하여 무리하게 질 낮은 일에 가담할 필요가 없는 노인 복지 정책 마련이 필요할 것이나 두 정책목표가 상호 간 충돌하지 않도록 조율하며 정책의 전환기를 고려하는 장기적인 정책 마련과 동시에 단기적으로 재활용품 수집 일의 가치를 사회적으로 인정하면서도 재활용품 수집 노인의 일자리의 질을 높이고 안전을 지원하는 등의 대책을 구분하여 도입할 필요가 있다.

2) 재활용품 수집 일의 동기에서 노동 소외를 유발하는 경제적 동기 이외의 부분에 있어서 노년의 필요를 헤아려야 함

재활용품 수집 일을 통해서 재활용품 수집 노인이 얻는 효용은 경제적인 면에 국한되지 않는다. 다만 빈곤한 사정, 생계를 위하여 어쩔 수 없이 하는 경우에 노동 소외가 발생하는데, 중장기적인 노인 복지 정책 개선, 단기적인 소득 보전 등의 방안을 통하여 이를 개선함과 동시에 기존에 재활용품 수집 일이 재활용품 수집 노인에게 주는 사회적 교류, 효능감, 지역사회에 대한 돌봄 등의 가치와 필요를 헤아릴 필요가 있는 것으로 사료된다.

3) 권리 기반의 법제도 개선 필요

나아가 재활용품 수집 노인의 사회적 기여를 인정함과 동시에 기본적으로 재활용품 수집 노인의 시민으로서 사회보장권, 근로권에 대한 고찰과 법제도 개선을 통하여 초고령화 시대를 앞둔 우리 사회에서 많은 인구가 목전에 둔 노년의 생활과 사회참여를 개선할 필요가 있다.

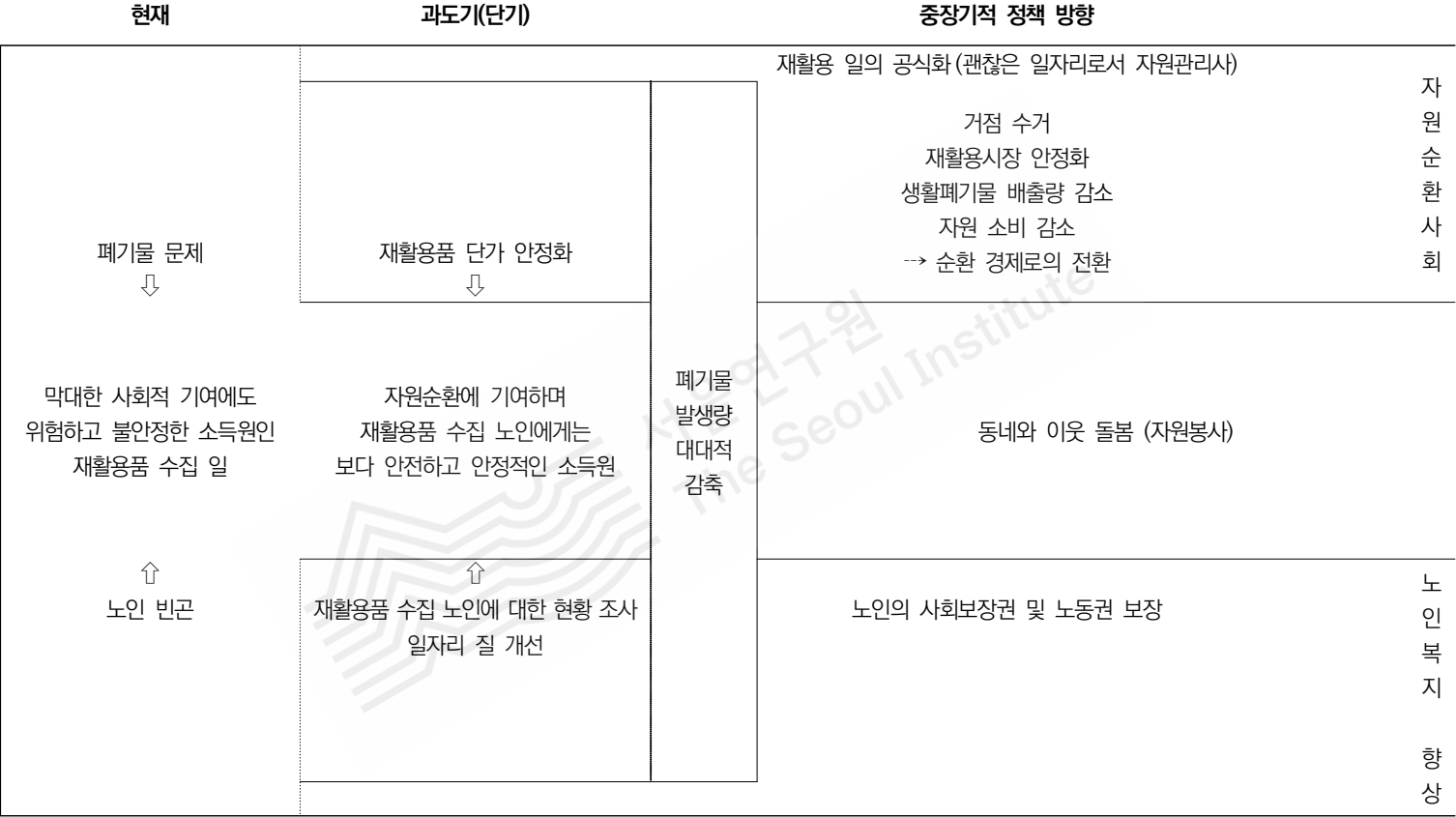
05. 정책 제언

1_자원순환성과 복지를 함께 개선하기 위한 정책 프레임워크

재활용품 수집 노인의 복지 향상과 자원순환성을 동시에 도모하기 위하여 단기적인 과제를 구상하는 것은 물론 연구자 역량의 한계와 더불어 재활용품 수집 노인의 복지라는 미시적인 차원의 개개인의 필요와 자원순환성이라는 전 세계의 정책과 시장 상황 작용하는 거시적인 영역을 동시에 고려하여 제안하는 작업이라는 점에서 결코 쉽지 않다. 따라서 우선 자원순환 정책과 노인복지 정책의 중장기적 과제와 목표, 그리고 그것이 동시에 고려되어야 함을 제안하였다. 그다음으로 단기적으로 현재 재활용품 수집 노인의 사회적 역할을 가지고 가면서도 재활용품 수집 일과 관련하여 가지고 있는 구체적인 고충들을 해결하기 위한 실천과제를 제시하고자 한다.

1) 자원순환성과 복지를 함께 개선하기 위한 정책 프레임워크 제언

재활용품 수집 노인에 대한 정책 지원은 당사자 노인의 특성과 욕구를 반영하여 우선순위를 설정해야 한다(변금선 외, 2018). 상기 정책적 과제와 사례들을 통해 도출한 시사점을 바탕으로 다음과 같은 정책 프레임워크를 제안하고자 한다.



[그림 5-1] 자원순환성과 복지 향상의 동시적 도모를 위한 정책적 프레임워크

2) 자원순환 측면에서의 정책 방향 제안

(1) 가격 안정화

가격 변동이 심한 것은 재활용품 수집 노인들에게 심리적 부담으로 작용할 뿐만 아니라 국내 재활용품 시장이 외부 사정에 취약함을 드러내는 것이기도 한 만큼 우선적으로 시정될 필요가 있다. 가령 현재 우리나라에서는 재활용품의 가격 안정과 수급을 위해 공공비축제도를 운영하고 있는데, 공공비축제도를 운영할 경우 재고량 관리를 통해 재활용 가능 자원의 수급과 가격을 안정화시킬 수 있다. 이를 서울시에도 자체적으로 운영해 볼 수 있을 것이다.

(2) 장기적으로 순환 경제로 나아가야 함

단기적인 조치로 보다 안전하고 안정적인 수입의 일자리를 일부 조성한다고 하여도 앞서 재활용품 수집 일의 문제점에서 살펴보았듯 장기적으로 궁극적으로 폐기물 발생량 감소 등 순환경제의 지향 및 방향성과 충돌하는 지점이 있으므로 지속 가능하지 않다. 사회적으로 바람직한 방향의 자원순환 및 폐기물 관리 정책이 누군가의 생계와 충돌하지 않도록 거점 수거 및 자원관리사 재활용 시장 안정화, 생활폐기물 배출량 감소, 자원 소비 감소 등의 중장기적 자원순환 정책 목표를 가져가면서도 노인복지정책 및 사회보장제도와 단기간의 재활용품 수집 노인의 복지 향상을 위한 정책의 타임라인을 연동할 필요가 있을 것으로 사료된다.

3) 노인복지 측면에서의 정책 방향 제안

재활용품 수집 일을 선택하는 동기에는 앞서 언급하였듯 다양한 이유가 존재하나 피치 못할 선택사항으로 노동을 하는 경우에 있어서의 근본 원인인 부족한 사회보장제도를 보완하고, 노동을 원하는 노인들에 대한 적극적인 근로권 보장을 위하여 기본적인 권리 보장부터 현재 노동에 임하고 있는, 선택한 사람들에 대한 소득과 안전, 사회참여에 대한 개선 방안을 제안하고자 한다.

(1) 우선적으로 현황을 파악하며 재활용품 수집 일의 질을 높임

재활용품 수집 일의 비공식성 보완을 위해서는 현황 파악이 우선이다. 특히 기초생활수급 노인의 경우 비공식적인 노동을 통해서 소득을 취하는 것을 밝히기 어려운 상황에

있을 수 있으므로 이러한 경우까지 살펴 재활용품 수집 노인의 분포, 소득 등을 섬세하게 알아볼 필요가 있다. 또한 일의 비공식성으로 초래되는 가장 큰 문제인 사고 시 큰 부담을 지는 상황에 대한 대책 부재의 경우 특수한 형태의 산업재해 보험 도입을 고려해 볼 수 있을 것으로 사료된다. 나아가 폐기물 발생량과 소득이 연계되어 있어 궁극적으로 지속 가능하지 않은 일자리인 재활용품 수집 일의 질을 일의 공식화 및 보장, 재활용품 지원에 대한 가격 보조, 건강지원 및 안전 지원을 통하여 단기적으로 향상시키되 폐기물 발생량의 대대적인 감축 목표를 설정함과 더불어 자원순환성을 높이고 노인복지를 향상시키기 위한 더 큰 정책 방향의 틀 안에서 정책 목표와 시기를 연동할 필요가 있다.

(2) 노인의 사회보장권 보장 - 우선순위 조정과 사회보장제도 개선

무엇보다도 노인 빈곤 문제 해결을 사회보장정책의 최우선 과제로 삼아야 한다. 미래의 노인을 위한 공적연금제도 개혁과 미래의 근로 연령층을 위한 재정개혁도 중요하나, 현재의 노인 빈곤 문제는 전 세계적으로 유례없이 높은 노인 빈곤율과 노인 자살률, 생계형 노인 취업률 등 그 시급함을 감안하면 우리 사회가 더 적극적으로 대처해야 하며 나아가 당면한 노인 빈곤 문제의 해결에 앞서 미래의 사회보장을 이야기하는 것은 도덕적으로 취약하다고 할 수 있다(노대명 외, 2018).

구체적으로는 기초생활수급자들에게 삭감하는 기초연금 ‘줬다 뺏는 기초연금’을 개선해야 한다. 현재 보충성의 원리로 인하여 소득인정액으로 취급하는 기초연금을 예외로 하여 생계급여 수급 노인도 기초연금을 받을 수 있도록 해야 하는데, 이는 노인의 수급권 및 기본권과도 관계가 있는 문제이므로 인권적 측면에서도 하위 70% 노인이라면 누구나 받을 수 있어야 한다. 기초연금 개선 외에도 ‘부양의무자 기준 완전 폐지’나 생계급여, 주거급여와 같은 급여의 현실화도 있을 것이다.

실질적으로 재활용품 수집 노인 중 기초생활수급자가 다수를 차지하고 있는데, 법적 한계로 일자리 사업에 진입할 수 없는 기초생활수급자는 생계비 및 의료비 등의 보전을 위하여 비공식 노동의 일종인 재활용품 수집 일을 할 수밖에 없는 상황이다(김춘남 외, 2020). 기초생활수급자의 생계급여 수준을 정상화하는 등의 소득지원 방안 또는 수급자 역시 공공 및 지역사회 사회 참여 활동의 취지에 따라 일자리에 진입할 수 있도록 자격조건을 완화하는 방안 등의 법제 정비도 필요하다(김춘남 외, 2020).

나아가 노후소득보장제도의 전반적 재구조화와 통합적 정책 설계가 필요하다. 공적연금 통합, 퇴직연금과 기초연금, 기초생활보장제도를 종합적으로 고려한 다층적 노후소득

보장 체계가 필요하다(노대명 외, 2018). 더불어 남윤재(2021)는 공적이전소득액이 노인의 경제적 독립 인식에 긍정적인 영향을 미친다는 실증 연구를 바탕으로 공적연금 개편에 있어 급여 적절성이 중요하게 고려되어야 한다고 주장한다.

(3) 노인의 근로권 보장

사회보장을 통하여 노동 없이도 품위 있는 삶 역시 보장되어야 함과 동시에 노화에 따른 사회적 차별과 신체적 불편은 사회경제적 여건에 따라 불평등하다는 점에서 노동에 대한 욕구와 능력의 다양성의 전제 하에서 근로권과 사회보장권은 동시에 보장되어야 한다(백선헌 외, 2019). 우리나라는 현재 UN 노인권리선언(1948)부터 2002년 채택된 마드리드국제고령화행동계획 등 다수 국제규약에서 노인 근로의 권리를 생산적 노화에 기반하여 해석하며, 노인들의 고용과 노동이 연령이 아닌 능력에 따라 주어져야 함과 노동 보호와 노령에 대한 사회보장체계가 함께 마련되어야 할 것을 권고하고 있다(홍세영, 2020).

노인의 근로권 보장의 경우 현재 「고용상 연령차별 금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」 제19조에 의하여 '60세 이상'으로 정해져 있는⁵⁴⁾ 공식적인 경제적 활동 기간을 연장하는 방법이 선행되어야 한다. 많은 선진국이 정년을 65세 이후로 연장하거나 폐지하며 은퇴시기를 유연화하고 있다(백선헌 외, 2019). 하지만 노인의 근로권 보장은 작업장에서의 산재 예방(안전한 작업환경 조성), 연령에 따른 차별 금지 등 고령 노동자에 대한 법적 보호가 동반되어야 한다(홍세영, 2020).

⁵⁴⁾ 국가인권위원회. (2020). 일할 수밖에 없는 노인의 인권상황 실태조사.

2_자원순환성과 복지를 함께 개선하기 위한 실천 과제 제안

1) 실천 과제 제안

공공집하장 운영 도식	목적 및 기대효과
	① 고물상, 적체공터까지의 이동경로 감소에 따른 노동 강도 경감
	② 공공집하장을 관할하는 기관에서 중상 혹은 대상과 직접 거래 및 운영보조를 통하여 판매단가를 높이고 수거인의 소득 보전
	③ 일자리 사업 연계를 통한 일의 공식화로 사고 시 보험 등 보장 가능
	④ 공공과 반공식적, 정기적 교류를 통하여 재활용품 수집 노인 관련 현황 통계 파악
	⑤ 조직화 기초 마련
	⑥ 정책정보 소통

[그림 5-2] 공공집하장 운영 도식과 기대효과

우선 현재 재활용품 수집 일에 수반되는 지역사회에의 공헌에 대한 뿌듯함, 노동에 대한 보람은 유지하면서도 재활용품 수집 일의 문제점과 면담에서 도출된 재활용품 수집 일과 관련된 주요 고충들 일부를 해소할 수 있는 한 가지 방안으로 지형이 편평하지 않고, 재활용품 수집 일을 하는 노인들이 거주하는 지역을 중심으로 25개 자치구별로 시행하고 있는 노인 일자리 사업 관련 수행기관과 연계하여 공공집하장을 마련하고 인근 재활용품 수집 노인이 재활용품을 수집하여 집 근처에 재활용품을 쌓아두면 재활용품의 운반 및 수거, 매입을 공공집하장에서 담당하는 방식을 제안한다. 특히 리어카로 수집된 재활용품을 장시간 운반하는 것에 대한 어려움이 신체능력, 물리적 중량 외에도 서울시 산악에 둘러싸인 분지 지형⁵⁵⁾으로서 다수 산지가 분포하고 있다는 점에서도 공공집하장 거점을 보다 효과적으로 설치할 필요성이 있다. 더불어 당장 노인들의 소득을 높이기

⁵⁵⁾ <http://data.si.re.kr/node/221>

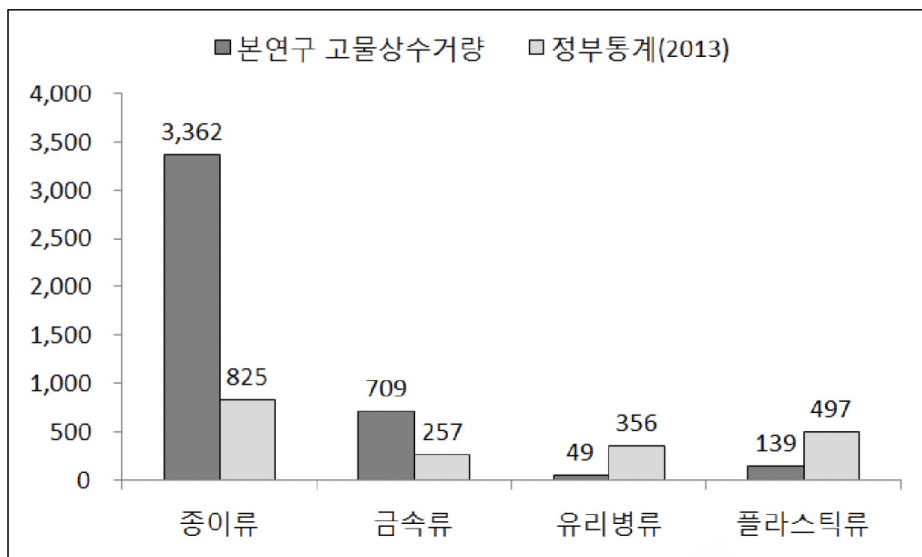
위해서는 재활용품 단가를 높이고 안정적으로 유지하는 방법이 필요한데 이를 위해서는 서울시에서 자체적으로 공공비축제도, 고정가격제도, 가격공시제도 등을 검토할 필요가 있을 것으로 사료되며, 적어도 공공집하장에서의 거래에서만은 민간 고물상에 비해 높고 안정된 가격이 반영될 수 있도록 해야 할 것이다. 또한 다수 재활용품 수집 노인이 기초생활수급 노인이라는 점에서 기초생활수급 노인이 재활용품 수집을 통해 얻은 수입은 소득 인정에서 예외로 두거나 절차상 소외되지 않기 위한 조치가 필요하다. 더불어 우려되는 점은 기존 고물상 운영자들과의 이해관계가 충돌하여 갈등의 소지가 있어 고물상과의 협의 과정이 필요할 것이다.

2) 자원순환 측면에서의 기대 효과

(1) 재활용품 수집 노인이 기존에 수행해 온 사회적 역할 유지

기존에 재활용품 수집 노인이 수행해 온 재활용품의 가치사슬로의 유입을 비롯하여 지역사회 돌봄 등의 사회적 역할을 보존할 수 있다.

(2) 재활용품 수집 노인 관련 현황 통계(일하는 사람의 수, 수집량, 수집 시간 등) 파악
나아가 통계로 잡기 어려운 민간 부문의 재활용 실적 통계도 관리할 수 있다. 생활폐기물 처리를 담당하고 폐기물 통계도 작성하는 서울의 25개 자치구는 고물상이 수거하는 재활용품의 양을 파악할 수단이나 권한을 가지고 있지 못 한데, “전국 폐기물 발생 및 처리 현황”에서 산정한 재활용품의 양은 [그림 5-3]과 같이 고물상이 수거한 재활용품의 양 가운데 상당 부분은 포함하지 못하고 있다(서울시 재활용 통계 작성 방법 컨설팅, 2016). 이처럼 공공집하장을 중심으로 자료를 축적할 경우 민간부문의 재활용 실적 관리를 함으로써 우리나라 국가승인통계 구축에도 기여할 것으로 사료된다.



자료: 서울시 재활용 통계 작성 방법 컨설팅, 2016.

[그림 5-3] 고물상 수거량과 정부통계 비교

3) 복지 측면에서의 기대 효과

(1) 노동 강도 경감

재활용품 수집 노인이 대량의 재활용품을 일괄적으로 고물상 등에 운반할 필요가 없으므로 노동 강도가 경감되는 효과를 기대할 수 있다.

(2) 이웃과의 갈등 요인 축소

비공식적으로 재활용품을 적재하며 부정적인 인식과 비난의 대상이 되었던 만큼 지자체에서 공식적인 공간을 마련한다면 이웃과의 갈등 요인 역시 축소될 것으로 사료된다.

(3) 소득 보전

보조금 혹은 재활용품 가치시슬 상의 개선을 통하여 재활용품 수집 노인이 매출 시 받을 수 있는 재활용품 단가를 보다 높게 책정하고, 안정적으로 유지함으로써 소득에서 오는 부족함과 불안정성을 개선할 수 있다.

(4) 일자리의 공식화를 통하여 사고 시 보험 등 보장

거점을 매개하여 재활용품 수집 노인이 연계되고 지자체와의 접점이 마련되는 만큼 재해,

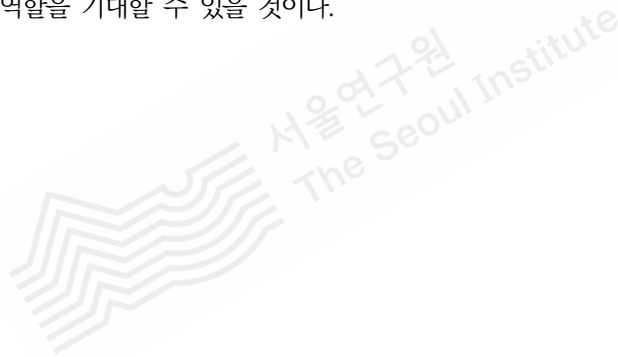
사고 발생 시 보장 방안 마련에 단초가 될 수 있다.

(5) 조직화의 기초 마련

인근 지역, 정자, 복지관 등 재활용품 수집 일과 직접적인 관련은 없는 장소와 관계를 통하여 비공식적으로 맺어지던 재활용품 수집 노인들 간의 관계가 재활용품 수집과 직접적으로 관련된 집하장을 중심으로 맺어지며 이는 추후 권리 확대 등을 도모할 수 있는 조직화의 기반으로 작용할 수 있다. 나아가 이를 거점으로 사회적 경제 조직이 형성되거나 추진할 수도 있을 것으로 사료된다.

(6) 정책 정보 소통

특히 다수 노인들이 가족, 친지, 친구 등 지인을 통해 일자리 정보와 복지정보를 취득한다는 점에서 정보가 교류될 수 있는 거점이 마련될 수 있다(문진영·정순돌, 2020). 알음알음 공유되던 정책정보를 소통하거나 간담회, 교육 프로그램을 진행 및 홍보할 수 있는 거점으로서의 역할을 기대할 수 있을 것이다.



참고문헌

- 강미희. (2013). 한국 사회의 노인 빈곤과 기업의 사회적 책임에 관한 고찰. 노인복지연구, 61, 359-382.
- 권형신, 이상용, & 이재성. (2006). 「한국의 지방재정: 이론과 실무」. 도서출판 해남.
- 국가인권위원회. (2018). 노인인권종합보고서.
- 김병인. (2017). 상호의존성의 관점에서 국민기초생활보장제도에 대한 새로운 모색: 사회권과 무급노동의 측면을 통한 시론. 비판사회정책, (55), 85-120.
- 김춘남, 남일성, 박지환, & 장백산. (2020). 폐지 줍는 노인의 생활실태와 정책대안 연구. 경기복지재단.
- 김태한, & 고준기(2013). 고령화에 따른 노인복지관련법의 문제점 및 향후 개선 과제. 법학연구, 16(1), 180.
- 남윤재. (2021). 노인의 가구 경제적 요인과 소득원별 소득 비중이 경제적 독립 인식에 미치는 영향.
- 노대명, 박광준, 김현경, 최영준, 김경희, & 임지영. (2018). 아시아 사회보장제도 비교연구 - 아시아 주요국의 노인 빈곤 및 고용 실태 비교연구.
- 문진영, & 정순돌. (2020). 노인의 정보접근성 강화 방안 연구: 서울 노인의 연령집단별, 정보종류별 정보매체 네트워크 분석을 중심으로. 보건사회연구, 40(2), 283-320.
- 변금선, 윤기연, & 송명호. (2018). 폐지 수집 노인 실태에 관한 기초 연구. 한국노인인력개발원.
- 배명선, 김정자, & 최송식 (2016). 폐지 수집 노인의 생활실태와 노인복지정책적 대안. 노인복지연구, 71(1), 111-135.
- 보건복지부. (2021). 2021년 노인 일자리 및 사회활동 지원사업 운영안내.
- 서종건. (2020). 여성 노인의 폐지 수집 경험에 대한 탐색적 연구. 여성학연구, 30(1), 149-180.
- 소준철. (2020). 가난의 문법. 파주: 푸른숲.
- 손지아, & 박순미. (2011). '괜찮은 일자리(Decent Job)'의 관점에서 본 장애인 고용의 질에 대한 탐색적 연구. 노동정책연구, 11(1), 131-165.
- 이봉화. (2011). 관악구 재활용품 수거 어르신들의 생활실태와 개선 방안. 월간 복지 동향, (148), 38-45.

통계청. (2020). 2020 고령자 통계.

홍세영. (2020). 노인의 근로권 보장에 관한 소고. 사회법연구, 40, 85-125.

ILO, 2013, Decent work indicators : guidelines for producers and users of statistical and legal framework indicators: ILO manual: second version / International Labour Office. - Geneva.

Wilson, D. C., Rodic, L., Modak, P., Soos, R., Carpintero, A., Velis, K., ... & Simonett, O. (2015). Global waste management outlook. UNEP.

임승자, & Seungja Lim. (2020). 폐지 수집 빈곤 노인의 갈등 경험에 관한 탐색적 연구. 인문사회 21, 11(2), 417.

배명선. (2018). 폐지 수집 여성 노인의 삶에 대한 질적 연구. 한국콘텐츠학회논문지, 18(7), 459-469.

유기영. (2015). 서울시 폐기물관리체계 A에서 Z까지. 서울연구원.

이성은. (2017). 폐지 수집 노인의 주관적 건강에 영향을 미치는 요인. 한국생활환경학회지, 24(3), 360-367.

김재동, Kim Jaedong, 이민홍, & Lee Minhong. (2020). 부산지역 폐지 수집 노인의 사회적 네트워크와 삶의 질 영향 연구. Pöpchöng Ribyu, 37(1), 149.

김수린, & 변금선. (2019). 일하는 노인의 삶의 만족도에 관한 연구: 폐지 수집 노인과 근로 노인의 비교를 중심으로. 한국노인복지학회 학술대회, 2019(11), 229-264.

서현보. (2017). 한국 노인의 사회적 자본을 위한 제3의 장소를 찾아서: 동네 길, 가게, 그리고 평상. 한국주거학회논문집, 28(4), 47-54.

백선헌 외. (2019). 노인을 위한 동네: 고령친화 지역사회 만들기. 서울: 서울연구원.

1_전문가 자문 요청 내용

[부록 표 1] 전문가 심층 면접 참여자 구성 및 자문 요청

연번	전문 분야	분류	자문 요청 내용
1	자원순환	국책연구소	재활용 촉진을 위한 생활계폐기물 관리정책 제언과 노년·지역사회 참여, 이 연구에서 제안한 정책대안에 대한 자원순환성 측면에서의 검토
2	복지	시민단체	재활용품 수집 일과 우리나라 노인복지정책의 관계 및 정책 제언, 이 연구에서 제안한 정책대안에 대한 복지 측면에서의 검토
3		시민단체 및 학계	재활용품 수집 일과 우리나라 노인복지정책의 관계 및 정책 제언, 이 연구에서 제안한 정책대안에 대한 복지 측면에서의 검토

2_재활용품 수집 노인 당사자 면담 대상자 구성

[부록 표 2] 재활용품 수집 노동자 심층 면담 참여자 구성

연번	활동지역	연령	성별	일의 목적	하루 수집 시간(주 7일)	수집 경력
1	관악구	80	여	(현재) 용돈	7~8시간	24년
2	관악구	82	남	생계	2~3시간	3년
3	마포구	72	남	용돈, 운동	10시간	5~6년
4	마포구	76	여	생계	6~7시간	3년
5	종로구	78	여	생계	10시간	5~6년
6	종로구	68	여	생계	8시간	6년 이상
7	성북구	82	여	생계	12시간	45년



3_재활용품 수집 노인 당사자 면담 질문 구성

53

- 1) 성별
- 2) 나이
- 3) 재활용품 수집 기간
- 4) 재활용품 수집 지역
- 5) 재활용품 수집 일의 동기/목적
- 6) 하루 기준 재활용품 수집 시간
- 7) 하루 기준 재활용품 수집 양
- 8) 재활용품 수집으로 발생하는 소득
- 9) 운반 수단
- 10) 고물상 및 다른 재활용품 수집 노인들과의 관계
- 11) 재활용품 수집 일을 하며 좋은 점
- 12) 재활용품 수집 일과 관련된 어려움
- 13) (앞에서 응답한 어려움과 관련하여) 지원 방안

4_재활용 대란에 대한 전국고물상연합회의 공식 성명서

재활용 대란이 전국적으로 도미노 현상처럼 번지고 있습니다. 이미 예견되었던 사태입니다. 한두 단체를 봉합하여 임시 미봉책으로 이 문제를 해결하기에 이미 국내 재활용 산업의 실태는 바닥을 향해 추락을 거듭하고 있습니다. 작금의 재활용 사태의 책임으로부터 그 누구도 자유로울 수 없습니다. 정부, 지방자치단체, 각 재활용단체, 환경에 종사하는 학자들까지 그리고 국민들도 이 사태의 본질에서 반성하고 새로운 국면의 돌파구를 찾아야 합니다. '나 하나쯤이야'라는 안일함이 가져온 결과입니다. 수거 거부를 하고 실력 행사로 전 국민에게 홍보하고 이 사태를 계기로 재활용 산업의 변곡점을 맞이할 수는 있지만, 전국의 폐지 수집 노인분들과 동행하는 고물상 및 수집하시는 모든 분들의 아픔이 해결되지는 않습니다. 근본적인 원인과 치유가 필요합니다. 본 단체는 이미 전국의 폐지 수집 노인분들과 아름다운 동행을 하고 있는 단체입니다. 리어가 측면광고를 통하여 폐지 수집 노인분들에게 일정 금액을 지원하는 사업을 펼치는 사단법인 끌림을 설립하고 (사)전국고물상연합회와 연계 하여 수많은 사업을 만들어가고 있습니다. 이러한 부분들을 저희는 환경복지라는 용어를 사용하여 적어도 폐지 수집 노인분들과 수집상들에게 적용하고 있습니다. 이미 고물상과 폐지 수집 노인분들은 적절한 사회공동체가 형성되어 있습니다. 저희 고물상은 유가성을 상실한 폐지부분을 수거, 유통을 거부할 수도 없습니다. 우리가 문을 닫거나 휴업을 하면 전국적으로 움직이는 150만 명 이상의 폐지 수집 노인분들이 갈 곳이 없습니다. 폐지 수집이 생활의 보탬도 되지만 사실은 이분들의 살아가는 존재의 이유입니다. 시급 100원에 스스로 당신들이 살아가는 이유와 노동의 이유를 찾으시는 분들입니다. 물론 정부의 복지정책이 균등하게 분배되는 것이 당연하지만 이분들에게는 환경복지의 차원과 노동의 개념으로 접근하여야 할 것입니다. 이분들이 움직이는 삶의 터전이 재활용 수급 부분의 최일선에서 첨병 역할을 하고 있는 것입니다. 이 분들의 주 수집 품목인 폐지, 페트병, 캔 등의 여러 품목 중 제일 많은 비중을 차지하는 폐지 가격이 경제 논리에 의하여 무너지고 뒤흔들 부분에서 문제의 해법을 찾아야 할 것입니다. 이번 사태는 정책이 부족해서가 아닙니다. 이미 정부에서는 좋은 정책들이 많이 만들어져 있습니다. 자원순환기본법을 통하여 '재사용, 재활용, 폐자원 에너지 회수'라는 큰 틀로 폐기물 매립 제도화의 큰길을 걷고 있습니다. 문제는 정책의 시행능력 부족과 시행할 확실한 의지가 부족하다는 점입니다. 다음 재활용 사태에도 폐지 가격의 유가성 부분이 해결되지 않으면 폐지 대란이 일어날

수도 있습니다. 서울시 인구의 2배가 되는 중국 북경시의 정책을 각 자치단체는 모방할 필요성이 있습니다. 끝으로 폐지 유통의 준공영제를 주장합니다. 정부와 각 자치단체, 제지사, 기초재활용 수집단체 등이 모여서 최대한의 결과물을 창출하여야 합니다. 폐지의 재활용은 단순한 경제 논리가 아닌 환경복지차원에서 함께 동행하여야 합니다. 수입 산보다 다소 질이 떨어져도 폐지 가격 부분은 이 사회의 차상위 계층과 폐지 수집 노인 분들의 삶의 이유이기 때문입니다.



5_재활용품수거노인 자원에 관한 법률안 원문(‘주요 내용’)

- 가. 이 법은 재활용품을 수거하는 노인이 환경보호·자원재활용에 기여한 것을 인정하여 이들의 안전과 생활안정을 지원함으로써 재활용품수거노인의 복지 증진에 이바지하는 것을 목적으로 함(안 제1조).
- 나. 국가와 지방자치단체는 재활용품수거노인의 안전과 생활안정을 지원하기 위한 시책을 수립·시행할 책임이 있고, 재활용품수거노인은 국가와 지방자치단체의 지원사업에 협조하여야 함(안 제3조 및 제4조).
- 다. 보건복지부장관은 재활용품수거노인을 지원하기 위하여 5년마다 종합계획을 수립하고, 보건복지부장관, 관계 중앙행정기관 및 시·도지사는 종합계획에 따라 시행계획을 수립함(안 제7조 및 제8조).
- 라. 종합계획 수립 및 재활용품수거노인 지원에 관한 중요 사항을 심의하기 위하여 보건복지부장관 소속으로 재활용품수거노인지원위원회를 두도록 함(안 제9조).
- 마. 국가와 지방자치단체는 재활용품수거노인이 재활용품을 수거하여 판매한 금액 이상의 수거보상금을 지원하는 사업을 실시하여야 함(안 제11조).
- 바. 국가와 지방자치단체는 재활용품수거노인을 위한 고용지원, 의료지원, 심리상담 지원, 안전지원 등의 사업을 실시할 수 있도록 함(안 제12조부터 제15조까지).
- 사. 국가와 지방자치단체는 재활용품수거노인 지원사업의 효과적인 수행과 재활용품수거노인의 권리보호 활동 등을 위하여 재활용품수거노인 지원센터를 설치·운영하도록 함(안 제16조 및 제17조).

6_자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률 일부개정법률안 원문

57

자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률 일부를 다음과 같이 개정한다.

제4장에 제32조를 다음과 같이 신설한다.

제32조(재활용가능자원 회수·수집·운반자에 대한 지원) ① 국가나 지방자치단체는 재활용가능자원의 소각 및 매립을 방지하고 재활용을 유도하기 위하여 재활용가능자원의 회수·수집·운반자(재산, 연령 등이 환경부령으로 정하는 기준을 충족하는 자로 한정한다)에 대한 다음 각 호의 지원을 할 수 있다.

1. 재활용가능자원의 가격이 환경부장관이 정하여 고시하는 금액 이하일 경우 그 차액의 범위에 해당하는 금전적 지원
 2. 야광조끼, 반사경 등의 안전장비 지원
- ② 제1항에 따른 지원대상이 되는 재활용가능자원의 종류 및 지원 절차 등 필요한 사항은 환경부령으로 정한다.

부 칙

제1조(시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다.

작은연구 좋은서울 20-19

자원순환성과 재활용품 수집 노인 복지를
함께 개선할 수 있을까

발행인 유기영

발행일 2021년 5월 18일

발행처 서울연구원

비매품

06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

이 출판물의 판권은 서울연구원에 속합니다.