

사회정의의 현대적 의미 및 ILO의 미래

Alain Supiot (프랑스 콜레주 드 프랑스 교수)

20세기가 끝날 무렵 새로운 천 년을 알리는 예언들이 다양하게 등장했고, 신자유주의는 ‘사회정의의 신기루’가 곧 사라질 것이라고 예언했다. 그러나 20년 후에 밝혀진 것은 반대로 ‘시장의 자생질서’가 신기루였다는 사실이다. 지나친 부정의는, ILO 헌장의 표현에 따르면 평화와 화합을 위협하는 커다란 불안’을 낳을 수밖에 없다. 불평등의 급속한 증가, 불안정 노동과 빈곤의 증가, 빈곤에 내몰린 청년들의 대규모 이민 등은 다양한 형태의 분노와 폭력을 초래하고, 이는 다시 민족주의와 외국인 혐오를 불러일으킨다. 트럼프의 미국, 브렉시트의 영국, 동유럽의 ‘새로운 유럽’ 등 신자유주의의 첩피언들이었던 나라들도, ‘노란 조끼’의 프랑스나 ‘양나마르(지긋지긋하다)’의 세네갈과 마찬가지로 이러한 불안에서 예외가 아니다. 그러나 브라질이나 인도 또는 아랍 나라들에서 볼 수 있는 것처럼, 세계 어느 곳에서나 불평등과 부정의에 맞서는 저항은 정치적 또는 종교적 목적을 위하여 도구화되고 있다. 단세포적 사고를 가진 통치자들은 이 저항을 인종주의와 타인에 대한 혐오를 조장하는 데 이용하고 있다.

이러한 상황은 ILO 헌장과 필라델피아 선언이 옳았음을 다시 한 번 보여준다. 헌장과 선언

* 이 글은 한국노동연구원이 2019년 5월 30일 주최한 국제노동기구(ILO) 100주년 기념 국제학술대회 ‘사회정의를 향한 국제사회의 꿈: ILO 백년의 도전과 동아시아의 경험’에서 필자가 발표한 원고를 일부 수정한 것이다. 이 학술대회는 한국노동연구원의 2019년도 연구과제 ‘사회정의를 향한 ILO 백년의 도전과 동아시아의 경험’(박제성 연구위원 책임)의 일환으로 개최된 것이며, 학술대회에서 발표된 원고는 추후 보안을 거쳐 2019년 말에 발간될 동명의 연구보고서에 게재될 예정이다.

이 글은 2020년도 ILO 국제노동리뷰에 게재 예정인 원고에서 일부 아이디어를 가져 왔음을 밝혀 둔다.

은 1차 대전과 2차 대전의 경험으로부터 교훈을 이끌어내면서 ‘항구적 평화는 사회정의에 기초함으로써만 가능하다’라고 천명했다. 이 문서들은 20세기의 광란적 학살의 경험에 대한 반성의 결실로서, 사회정의의 목적성을 국제적 차원에서 법적으로 승인하였다.

알프레드 푸이에는 1899년에 ‘사회정의의 이념’을 이론적으로 정식화하였다. 푸이에에 따르면 정의는 사회 전체에 관련된 것이며, 개인들 사이의 교환에만 관련되는 것은 아니다. 물론 이러한 생각은 이미 아리스토텔레스나 공자에게서 볼 수 있는 것처럼 훨씬 오래된 것이다. 그러나 경제적 자유주의는 전체로서 정의로운 사회의 개념을 줄곧 반박하면서, 정의를 계약(비례적 정의)과 위법(시정적 정의) 차원으로 한정하고자 한다. 푸이에에 따르면, 사회정의는 개인주의와 집단주의 양자 모두와 거리를 둔다. 이 둘은 모두 ‘경제적 자연주의’에 속하는 것으로서, 모든 사회를 다스리는 하나의 자연 질서에 대한 과학주의적 신념을 공유한다. 즉 모든 사회는 경제적 경쟁에 고유한 법칙에 의하여 지배된다는 것이다. 양자의 차이점은 단지 이 법칙이 개인들의 관계를 다스리는지(자유롭고 공정한 경쟁), 아니면 집단들의 관계를 다스리는지(계급투쟁이나 인종 간 투쟁) 여부에 있을 뿐이다. 반대로 사회정의는 국내적 차원과 국제적 차원에서 자유의지로 확립한 연대에 기초한다. 사회정의는 사람들로 하여금 운명공동체에 자유롭게 참여하도록 이끌고, 경제적 자연주의가 이들을 유폐시키려고 하는 개인주의적 결정론이나 집단주의적 결정론을 부정하는 ‘강력한 이념’이라고 푸이에는 말한다.

사실상 20세기에 민주주의가 독재를 이긴 것은 사회정의의 이념 덕분이다. 민주주의의 국가들은, 프랭클린 루즈벨트가 1944년에 말했듯이, ‘진정한 개인의 자유는 경제적 안전과 독립 없이는 존재할 수 없다’는 사실과 ‘배고프고 실직한 사람들은 독재가 만들어지는 바탕’이라는 사실을 분명하게 깨달았다.

신자유주의는 금융위기를 초래했고, 도덕적, 생태적 파탄에 직면했다. 그에 따라 권위주의적이고 인종차별적인 체제들이 부상하고 있다. 이러한 상황에서 국제노동기구 백주년은 사회정의의 원칙을 재천명하고 21세기의 조건에 맞는 사회정의의 실현을 모색할 수 있는 역사적인 기회라고 할 것이다. 실제로 ILO 헌장이 제시한 과업은 그 가치와 현실성을 전혀 상실하지 않았다. 첫 번째 과업은 ‘어느 한 나라라도 진정으로 인간적인 노동체제를 채택하지 않는 것은 다른 나라들에서 노동자의 지위를 개선하려는 노력을 방해하므로’ 이것을 막는 일이다. 두 번째 과업은 모든 경제정책과 금융정책이 ‘인종, 신앙, 성별과 상관없이 자유와 존엄과 경

제적 안정 속에서 그리고 평등한 기회로써 자신의 물질적 진보와 정신적 발전을 추구할 모든 인간의 권리를 방해하지 않고 촉진할 수 있도록 감독하는 일이다.

그러나 이 두 가지 과업을 수행해야 하는 조건은 2차 대전 후 근본적으로 변했다. 이하에서는 21세기의 노동이 제기하는 새로운 질문들을 확인한 다음, 나름의 해답을 모색해 보고자 한다.



학술대회에서 기조강연 중인 Alain Supiot 교수

■ 새로운 도전들 : 21세기 노동의 미래

오늘날 전 세계적으로 노동은 두 가지 커다란 변화를 겪고 있다. 이 변화는 ILO가 극복해야 할 도전이기도 하다. 기술적 도전과 생태적 도전이 그것이다.

기술적 도전

ILO 현장이 말하는 ‘진정으로 인간적인 노동체제’를 확립하기 위한 조건은 기술발전 상태에 따라 다르다. 사실 각각의 시대는 인간의 노동을 동 시대의 다른 생산력과 동일시하려는 경향이 있다. 그 결과 매번의 기술혁명은 새로운 형태의 비인간화를 초래한다. 산업사회 이전까지의 비인간화는 노예나 농노의 모습을 띠었다. 이것은 가축의 조건을 노동자에게 적용하는 것

이다. 18세기 이후 과학기술의 상상력은 인간을 기계와 동일시했다. 제2차 산업혁명으로 탄생한 ‘과학적 노동관리’는 노동자를 생산라인의 경직된 리듬에 복종하는 기계부품으로 취급했다. 인간을 기계처럼 취급하는 상상력이 실제로 가능했던 것은 노동법 덕분이었다. 노동법은 이 종속성을 노동계약의 기준으로 삼고, 여기에 일정 정도의 신체적, 경제적 안전을 결부시켰다. 그리고 노동자들이 집단을 이루어 행동하고 교섭할 수 있도록 하기 위하여 단결의 자유를 승인하였다. 임금노동은 이처럼 종속과 안전을 교환하는 것으로서 노동법의 패러다임이 되었다.

이처럼 산업혁명으로 등장한 노동 개념은 마치 노동을 노동자의 인격에서 분리하여 거래할 수 있는 상품인 것처럼 간주하는 허구/의제에 기초하고 있다. ‘노동시장’이라는 개념도 완전히 이러한 허구에 기대고 있지만, 대부분의 경제학자들은 이 사실을 무시한다. 다양한 경제기구들이 내놓는 노동의 미래학에서 초석으로 삼는 것은 ‘인적자본’이라는 개념인데, 여기에서도 이 허구는 핵심을 차지한다. 그런데 인적자본이라는 개념은 원래 노예 소유주의 회계장부에서 자산가치를 가리키는 개념이다. 이것을 현대적 용법으로 변용시킨 것은 스탈린인데, 스탈린은 이미 1935년에 소련에서 이 말을 유행시켰다. 이것은 이른바 노벨경제학상을 받은 게리 베커가 이 개념을 자본주의적 맥락에서 구사하기 30년 전이다.

이처럼 호모 파베르의 형상은 노동상인의 형상으로, 좀 더 정확하게 말하면 ‘자기 자신의 상인’이라는 형상으로 대체되었다. 노동자는 자신의 노동에 대해서, 노동의 의미와 이유에 대해서 질문할 수 있는 일체의 권리를 포기한다. 그것은 자신의 고객인 사용자의 전권에 속하는 일이다. 이것은 마치 자동차를 판 사람은 자동차를 산 사람이 그것을 가지고 무엇을 하든지 간섭할 권리가 전혀 없는 것과 같다. 이 노동의 상품화는, 적어도 법적인 관점에서 본다면 여전히 노동시장의 영역에 들어오지 않는 다른 형태의 노동들을 은폐하거나 주변화한다. 자원 봉사, 돌봄노동, 학습노동 및 자기계발노동, 자유업 및 공무 등이 그것이다.

노동자를 기계와 동일시하는 것은 디지털 혁명과 함께 새로운 모습을 띠게 되었다. 이제는 명령에 기계적으로 복종하는 기계가 아니라, 실시간으로 신호에 반응하면서 할당된 목표를 스스로 추구해 나갈 수 있는 ‘지능기계’, 즉 컴퓨터를 모델로 삼는다. 이제 종속 패러다임은 프로그래밍/제어 패러다임으로 승계된다. 이 숫자에 의한 협치 모델은 임금노동자와 사용자에게만 적용되는 것이 아니라, 관리직 임원과 비임금노동자, 그리고 기업과 국가까지도 확장된다. 이 디지털 기술혁명은 새로운 위협을 초래하는 동시에, ‘진정으로 인간적인 노동체제’

를 확립하기 위한 새로운 기회를 제공한다.

위험은 노동의 비인간화에 더 깊이 매몰될 수 있는 위험이다. 노동자의 신체에 대한 지배에 더하여 이제 노동자의 정신에 대한 지배가 추가된다. 정보통신 네트워크에 접속된 노동자는 끊임없이 증폭되는 정보를 24시간 내내 처리해야 하고, 자신이 하는 일에 대한 구체적인 경험과 단절된 수행평가 지표에 따라 평가를 받는다. 이 노동의 비현실화는 노동자의 정신건강을 심각하게 침해할 뿐만 아니라, 기만과 부정을 증가시킨다. 나아가 디지털 기술의 확장은 새로운 형태의 노동착취를 낳는다. 노동의 우버화 또는 플랫폼 노동이 그런 사례이다. 이것은 알고리즘에 종속된 노동자를 노동법의 적용범위에서 제외한다. 오늘날 전 세계적으로 이 킥 이코노미(Gig economy) 사업주들은 ‘공유경제’의 포장을 덮어쓴 ‘하급고용’ 속으로 노동자들을 밀어 넣기 위해 강력한 로비를 행사하고 있다.

반대로 디지털 혁명이 제공하는 기회는 노동의 재인간화를 위한 기회이다. 인간의 노동에서 프로그래밍 할 수 있는 모든 부분을 우리의 ‘지능기계들’이 맡아 준다면, 그렇다면 인간은 순수하게 포이에시스적인 노동, 즉 어떤 기계도 할 수 없는 것, 자유와 창조성과 타인에 대한 배려에 기초한 노동에 집중할 수 있어야 할 것이다. 다시 말하면, 디지털 혁명은 노동자를 ‘자기 자신의 상인’으로 의제하는 허구에서 벗어나, 임금노동을 넘어 ‘진정으로 인간적인 노동체제’를 확립할 수 있는 새로운 기회이다. 사실 노동의 상품화는 사회정의의 문제를 종속노동시간과 돈의 수량적 교환의 문제로 축소하는 결과를 낳았다. 포디즘에 전형적인 이러한 개념의 사회정의는 노동착취를 어느 정도 치유하는 데에는 기여했지만, 노동 안에서의 억압, 즉 필라델피아 선언이 ‘노동자들이 최대한의 능력과 지혜를 제공하고 공동선에 최대한 기여할 수 있는 만족’이라고 표현한 것을 노동자로부터 박탈하는 현실을 치유하지는 못했다. 그렇지만 그것이야말로 ‘진정으로 인간적인 노동체제’의 근본적인 의미이다. 이것은 모든 사람이 자신의 노동 속에서 자신의 존재를 실현할 수 있는 가능성, 공동선에 기여하는 노동을 통해 자신의 인격을 버릴 수 있는 가능성을 함축한다.

노동자들이 상명하복의 명령계통에 복종하는, 기계화된 대공장 시스템에서는 그러한 질문들이 들어설 여지가 없었다. 그러한 시스템에서는 관리자는 ‘일머리’로서 독점적인 결정권을 행사하고, ‘일손들은 단순히 실행하는 역할을 수행할 뿐이다. 정보통신기술은 이러한 방식의 노동조직을 문제 삼는다. 이제 모든 노동자들이 ‘일머리’가 되어 책임감과 자발성을 가지고 일하도록 요

청된다. 노동자들은 명령계통의 어디에 있는지 간에 직접 협업할 수 있고, 또 그래야 한다. 따라서 정보화된 기업의 효율성은 시몽동이 '발명가의 능력과 조직가의 능력의 결합'이라고 명명한 것을 기업의 모든 협업자들이 달성하는지 여부에 달려 있다. 이것은 관리자의 기능에 변화를 초래한다. 관리자의 기능은 이제 권력의 기능이 아니라 권위의 기능이 되어야 한다. 권력은 명령을 통해서 표현되지만, 권위는 행위에 정당성을 부여함으로써 표출된다. 권력은 매수할 수 있지만, 권위는 기업의 '존재이유'에 기초할 수밖에 없다. 이것은 권위를 행사하는 자에게도 적용된다. 그리고 기업의 존재이유는 이윤을 추구하는 것에 국한될 수 없다. 왜냐하면 돈을 번다는 것은 아직 실제로 무엇인가를 만들거나 어떤 서비스를 제공한 것이 아니기 때문이다(역자 주: 돈을 번다는 것으로 변역한 불어 표현은 faire de l'argent이다. faire는 원래 무엇인가를 만들거나 어떤 서비스를 제공한다는 뜻이다. 그런데 faire de l'argent은 실제로 무엇인가를 만들거나 어떤 서비스를 제공하는 것이 아니다. 돈을 버는 것은 무엇을 만들거나 어떤 서비스를 제공한 결과로 생기는 것이지 그것 자체가 목적일 수는 없다. 기업의 목적은 사람과 사회에 필요한 무엇인가를 만들거나 어떤 서비스를 제공하는 것이지, 단순히 이윤을 추구하는 것이 아니라는 의미이다).

생태적 도전

인간은 자신의 노동을 통해서 세상에 흔적을 남기고 세상을 변화시킨다. 여기에서 인간의 노동이 갖는 양면성이 드러난다. 즉 인간의 노동은 자연의 질서에 복종해야 한다는 형벌이면서 동시에 자연의 지배와 창조를 의미한다. 한편으로는 사람이 사물에 복종하는 것이기도 하고, 또 한편으로는 사물이 사람에게 복종하는 것이기도 한 이 노동은 노예를 만들기도 하고 조물주를 만들기도 한다. 그렇기 때문에 역사 속의 많은 문명들은 종종 자연 환경의 제약에 맞게 노동조직을 조정하지 못해 몰락한 것이다. 이처럼 사회문제와 환경문제는 밀접하게 연관되어 있다. 그러나 산업혁명은 천연자원의 한계를 무시하고 과도하게 착취했으며, 그 결과 지구는 이른바 인류세의 시대로, 즉 인간의 활동이 지구의 생태 시스템에 결정적인 영향을 미치는 시대로 옮겨가고 있다.

노동소득의 정체 또는 감소와 불평등의 급속한 확대는 '낙수효과'로 감출 수 없는 중요한 문제임에 분명하다. 그러나 사회정의를 임금과 노동시간의 교환이라는 계량적 문제로 환원하

는 것은 2차 대전 이후에 물려받은 사회모델의 취약점 가운데 하나였다. 이 사회모델은 사실상 경제적 지표들에 전적으로 연동하는 것이었다. 경제성장, GDP, 실업률 등이 그것이다. 그 결과 노동을 조직하는 방식과 환경의 보존은 동전의 양면이라는 사실이 망각되었다. 이는 로컬 차원에서도 사실이고, 글로벌 차원에서도 사실이다. 로컬은 농축수산물 유통 경로의 단축, 즉 로컬푸드를 촉진하는 방향으로 재정비될 필요가 있다. 글로벌 차원에서 볼 때에도, 지구의 한쪽 반대편에서 소비할 무거운 상품을 다른 쪽 반대편에서 생산하는 것은 생태적으로 지속될 수 없다. 그런데 국제통상법은 신자유주의 정책과 마찬가지로 사회적, 환경적 비용은 고려하지 않은 채 사람과 상품의 이동을 촉진한다.

1972년 로마클럽의 보고서에서 제시했던 '성장의 한계'라는 개념은 '지속가능한 성장', 즉 한계가 없는 성장이라는 모순어법으로 대체되었다. 오늘날 국제 분업은 필라델피아 선언이 지향했던 협동이 아니라 경쟁에 기초하고 있다. 모든 나라는 인적자원 또는 천연자원의 초과 착취를 의미하는 비교우위를 극대화하는 경쟁으로 내몰린다. 그 결과 공해를 유발하는 많은 산업들이 신흥국으로 이전하였다. 그와 동시에 물류의 생태적 영향도 증가하였다. 인간이 지구에 남기는 생태발자국은 끊임없이 증가하고 있으며, 지구의 생물학적 재생 능력을 해마다 조금씩 초과하고 있다.

최근 수십 년 사이에 이러한 생태적 위기에 대한 인식이 나타났다. 국제적 차원에서 미미하나마 약간의 진전이 있었는데, 예를 들어 2015년 12월 12일에 채택된 파리기후협정이 그것이다. 그러나 기업의 사회적, 환경적 책임을 자처하면서 노동문제와 생태문제를 결합하는 데 먼저 나섰던 것은 일부 초국적 기업들이었다. ILO와 OECD는 초국적 기업들의 이러한 이니셔티브에 동참하기 위해 노력하면서, 동시에 성장과 '녹색' 고용의 문제에 관한 자신들의 고유한 전략적 방침들을 전개했다. 사회문제와 환경문제를 결합하려는 노력은 아직은 미미하지만 가까운 미래에 불가피한 사안이 될 수밖에 없을 것이다. 천연자원의 초과착취, 기후변화, 생물다양성 파괴, 모든 종류의 공해, 사막화 그리고 그 결과로서 강제된 이민 등을 유발하는 노동체제는 사실 더 이상 유지될 수 없다.

디지털 혁명과 마찬가지로 생태위기의 심화는 노동의 조건만이 아니라 노동의 의미와 내용에 대해서도 심사숙고할 것을 요구한다. 사실 필라델피아 선언이 노동자에게 인정하고 있는 권리, 즉 '공동선에 최대한 기여할 권리'는 당연하게도 환경을 존중하는 생산방식에 저울추를

놓을 수 있는 권리를 수반한다.

■ 새로운 해답 : 21세기의 국제노동법

노동의 변화가 제기하는 도전들을 극복하기 위해서는 세 가지 원칙이 요구된다. 연대의 원칙, 경제적 민주주의의 원칙 그리고 사회생태적 책임의 원칙이 그것이다. 이 세 가지 원칙의 실현은 ILO 헌장이 규정하고 있는 과업들에 대응한다.

연대의 원칙

연대의 원칙은 ILO 헌장의 배경에 존재한다. 헌장에 따르면, ‘어느 한 나라라도 진정으로 인간적인 노동체제를 채택하지 않는 것은 다른 나라들에서 노동자의 지위를 개선하려는 노력을 방해한다.’ 연대의 원칙은 필라델피아 선언에도 존재한다. 선언에 따르면, ‘일부의 빈곤은 전체의 번영을 위협한다.’ 연대를 이런 식으로 정의하는 것은 연대를 일종의 공동의 노력으로 표현하는 것이며, 따라서 역동적 방식으로 이해되어야 한다. 왜냐하면 사회정의는 언제나 유효할 수 있는 방식으로 정의된 규칙들의 집합체가 아니라, ILO가 모든 경제정책과 금융정책을 평가하고 채택하는 데 기준으로 삼아야 하는 ‘근본목적’이기 때문이다. 끝으로, 이 공동의 노력에는 국가만이 아니라 사용자와 노동자의 대표들도 참여해야 한다.

오늘날 디지털 혁명과 지구환경의 훼손 그리고 무역의 자유화는 사실상 국가들을 상호의존 상태로 만든다. 그 결과 그 어느 때보다도 더욱 제도적 연대가 필요하게 되었다. 그러므로 이 연대의 원칙에 비추어 ILO의 내부 운영 및 국제 법질서에서 ILO의 위치를 재검토하는 것이 적절할 것이다.

ILO 회원국들의 연대

여러 가지 역사적 이유로 인하여 국제노동규범은 일종의 규범적 셀프서비스의 대상이 되었다. 각 회원국은 어떤 국제노동규범을 지킬 것인지 자유롭게 선택하는 것이 가능하기 때문에

소수의 규범들만 비준할 수도 있다. 그러면서도 규범의 적용을 감독함에 있어서는 다수의 규범을 비준한 나라들과 동등한 자격을 갖는다. 그 결과 ILO의 사명이 띠고 있는 보편적 성격과 그것을 충족함에 있어서의 법적 무능력 사이에 간격이 존재하게 된다. 그러므로 ILO 헌장의 원칙을 온전하고 일관된 방식으로 추진하기 위하여 ILO의 규범적 도구뿐만 아니라 그 연구 및 지원 수단을 어떻게 활용할 것인가에 대한 질문이 제기된다. 이를 위해 회원국들이 연대하면서 함께 노력할 수 있도록 하기 위하여 두 가지 방안을 고려할 수 있다.

첫 번째 방안은 어떤 회원국이 ILO 협약을 비준하면 거기에 만인효를 부여하는 것이다. ILO 총회에서 3분의 2의 다수결로 협약이 채택되었다는 사실만으로도 부인할 수 없는 정당성을 협약에 부여한다. 물론 각 회원국은 채택된 협약을 비준할 것인지 여부를 자유롭게 결정할 수 있다. 그러나 회원국은 그 결정의 이유를 설명하고 협약이 다루는 사항에 관하여 자국의 입법과 관행을 보고할 의무를 진다. 더군다나 ILO에 가입했다는 사실로 인해 모든 회원국은 협약을 비준한 나라들이 협약을 이행하는 것을 방해하면 안 된다고 해석되어야 한다. 다시 말하면, 협약을 비준하지 않았다는 사정이 비교우위를 누리는 수단이 되어서는 안 된다. 만약 그런 경우라면, 협약을 비준한 나라들은 불공정 경쟁을 이유로 삼아 미비준국들이 자국의 시장에 들어오는 것을 제한할 수 있어야 할 것이다. 비준된 협약에 이와 같이 만인효를 부여하는 것은 회원국들 사이에 진정한 연대를 실현하는 것으로서, 양자간 무역협정에 노동조항을 삽입하는 것보다 확실히 좀 더 바람직한 방식이라고 생각한다. 왜냐하면 이 노동조항의 내용과 이행은 협정 당사국들 사이의 불평등하기 쉬운 역관계에 달려 있기 때문이다.

회원국들의 연대를 실현하기 위한 두 번째 방안은 선언과 협약과 권고로 구성된 현재의 시스템을 초월하면서 보충하는 새로운 형태의 규범을 도입하는 것이다. 이 새로운 규범 형식은 임금노동을 넘어 비공식 노동과 경제적으로 종속된 노동 등 모든 형태의 노동을 포괄하는 관점을 채택해야 할 것이다. 그것은 또한 선진국의 경험에서 비롯된 사고범주들을 전 세계로 투영하지 않도록 해야 하며, 나라마다 다양한 사회경제적 상황과 노동의 경험이 민주적으로 표출될 수 있도록 해야 할 것이다. ILO가 사회적 보호와 관련하여 추진했던 지난 연구들에서 볼 수 있는 것처럼, 이 새로운 규범 형식은 ILO 총회에서 채택하는 기본협약과 그것에 따라 각 국가별로 추진되는 국가별 협약의 형태를 취할 수 있을 것이다. 이 방식은 국제사회가 승인하는 원칙의 타율성과 원칙의 이행에 있어서 각 나라가 갖는 자율성을 조화시킬 수 있을 것이

다. 이 방식은 또한, 각각의 관할권에 근거하여 국가별 협약의 이행을 지원할 수 있는 모든 국제기구들의 협력에 일정한 틀을 제공할 것이다.

국제기구들의 연대

국제적 차원에서 볼 때, 두 가지 법 논리의 충돌이 나타났다. 한편에는 노동과 의약품과 문화와 천연자원을 순전히 국경 없는 시장에서 경쟁하는 상품으로 취급하는 무역 및 금융의 논리가 있고, 다른 한편에는 ILO, WHO, UNESCO 등에서 나오는 사회정의의 논리가 있다. 그 결과 동일한 규범을 두고 한쪽에서는 비준하거나 적용하지 말라고 재촉하고, 다른 쪽에서는 그것의 필요성과 보편성을 주창하는 분열적 국제 법질서가 형성되었다. 세계 시장을 규율하는 사법상의 규칙들(재산권, 자유경쟁, 자본과 상품의 자유로운 유통)을 노동과 건강과 문화와 환경의 비상품적 차원을 담당하는 공법 속에 포함시킬 수 있는 제도는 현재 사실상 존재하지 않는다.

다양한 다자기구들을 하나의 노력공동체로 결집시키지 않고서는, 각 나라들이 직면하고 있는 법 논리의 충돌을 해소할 수 없을 것이다. 그리고 사회 환경 규범과 무역 금융 규범의 결합이라는 문제를 해결하지 않고서는, 이 기구들 간의 연대를 확립할 수 없을 것이다. 필라델피아 선언은 모든 경제정책과 금융정책이 '인종, 신앙, 성별과 상관없이 자유와 존엄과 경제적 안정 속에서 그리고 평등한 기회로써 자신의 물질적 진보와 정신적 발전을 추구할 모든 인간의 권리'를 방해하지 않고 촉진할 수 있도록 감독하는 임무를 ILO에 부여함으로써, 이 문제에 있어서 선도적인 역할을 분명하게 ILO에 부여하고 있다. 그러나 무역과 투자에 관한 협정들의 규정보다 인권상의 의무들이 우선한다는 점을 수호하는 역할을 ILO가 온전히 수행할 수 있으면, ILO 헌장 제37조가 규정하고 있는 재판소를 ILO에 설치하는 것이 바람직할 것이다.

이 문제는 다자간 협상 수준에서 해결되지 못했기 때문에 무역과 투자에 관한 양자 협정 또는 지역별 협정을 통해서 다시 제기되고 있다. 강대국은 노동조항이 첨가된 양자간 무역협정을 약소국에 강요한다. 그런 식으로 강대국은 자신의 법을 영토 밖에서 적용되도록 한다. 다자간 무역기구에서는 축출되었던 노동조항이 이처럼 양자협정 및 미국과 유럽연합이 도입한 일반특혜관세제도를 통해서 귀환하고 있다는 점은 주목할 만하다. 이 무역협정들은 중재 제도를 도입하고 있는데, 중재자는 사회 환경 규범을 해석하는 판사의 기능을 수행한다. 다자간

협정에 노동조항을 도입하는 것에 반대했던 개발도상국들이 자신들의 사회권을 정의함에 있어서 선진국들에 종속되고 있다는 사실은 역사의 아이러니라 할 것이다.

경제적 민주주의 원칙

고대 그리스 이후로 경제적 민주주의는 정치적 민주주의의 불가결한 토대로 간주되었다. 프랑스 혁명과 미국 혁명을 주도했던 혁명가들은 독립 노동자들의 검소한 삶에서 민주주의 체제의 필수적인 요소를 발견하였다. 그들이 보기에는 노동 안에서의 자유에 대한 경험만이, 자유로 만들어진 자율성, 책임감 그리고 공공선의 존중을 갖출 수 있다는 점에서, 자기통치를 할 수 있는 진정한 시민을 형성할 수 있었다.

대규모 산업시스템의 발전과 임금노동의 확산은 또 다른 형태의 민주주의를 출현시켰다. 임금노동자들에게 단결권과 단체행동권 그리고 단체교섭권을 보장하는 사회적 민주주의 또는 산업민주주의가 그것이다. 그러나 이 산업민주주의는 노동 그 자체가 아니라 노동력 제공의 조건, 즉 안전(신체적, 경제적)과 기간(시간) 그리고 가격(임금)만을 대상으로 삼았다. 오늘날 디지털 혁명, 생태적 위기, 경제적으로 종속된 다양한 형태의 노동(비공식 노동, 하청노동, 플랫폼 노동 등)에 대응하기 위해서는 경제적 민주주의의 개념을 확장할 필요가 있다. 이것은 좀 더 많은 자율성을 원하는 노동자뿐만 아니라 혁신이 필요한 기업에도 필요한 일이다.

비록 ILO 헌장은 20세기에 지배적이었던 산업민주주의 개념을 반영하고 있지만, 그럼에도 불구하고 ILO는 산업민주주의가 진정한 경제적 민주주의로 발전하는 데 필요한 견고한 규범적 기초들을 갖추고 있다.

첫째는 노사정 삼자주의이다. ILO 총회는 노동다운 노동(travail décent)의 목적 아래 모든 형태의 노동을 심의함에 있어서 견줄 바가 없는 세계적 야고라를 구성한다. 총회는 다른 국제 기구들뿐만 아니라, 초국적 기업들 및 경제적으로 종속된 비임금노동자들을 대표하는 조직들과의 관계에서도 그러한 역할을 온전히 수행하기 위하여 필요한 방법들을 정의한다.

둘째는 필라델피아 선언이다. 선언은 현재 보편적 적용범위를 갖는 유일한 법적 규범이며, ‘노동자들이 최대한의 능력과 지혜를 제공하고 공동선에 최대한 기여할 수 있는 만족을 누릴 수 있는 일자리에 고용될 수 있도록 할 것’을 규정함으로써 노동의 의미와 내용에 적절한 자

리를 인정하고 있다. 이 규정은 어떤 노동체제가 ‘진정으로 인간적인’ 것인지 여부를 판단하기 위한 두 가지 조건을 제시한다. 첫 번째 조건은 노동의 내용과 실행 방법에 관한 것이다. 즉 노동을 통해서 노동자는 스스로를 장악하고 다른 사람들에게 자신의 노하우가 어느 수준인지 보여줄 수 있어야 한다. 두 번째 조건은 노동의 목적에 관한 것이다. 즉 노동은 공동선에 기여해야 한다. 그런데 이 두 가지 조건, ‘어떻게’ 그리고 ‘왜’ 노동하는가는 21세기의 기술적 도전과 생태적 도전에 대응하고자 할 때 반드시 충족해야 하는 조건들이다. ‘어떻게’는 정보통신기술이 노동자를 프로그래밍이 가능한 기계처럼 취급하는 것이 아니라 반대로 인간의 자유와 창조성에 기여할 수 있도록 만들기 위하여 필요하다. ‘왜’는 노동자들과 그 조직들이 ‘녹색’ 경제, 즉 환경을 존중하는 노동 개념과 조직 쪽에 힘을 실을 수 있도록 하기 위하여 필요하다.

경제적 민주주의를 확장시키고자 하는 법적 시도들은 세계 여러 나라에서 이미 나타나고 있다. 예를 들어 기업의 경영진으로 하여금 주주의 이익만을 고려하는 것이 아니라, 기업 그 자체와 다양한 이해관계자들의 이익 및 전체로서의 공동선을 고려하도록 강제하는 제도들이 그런 것이다. 이처럼 기업 경영진의 의무를 확대하는 착상은 사실상 이미 기업의 사회적, 환경적 책임에 관한 모든 시도들과 프로그램들의 기초를 구성하고 있다.

집단적 차원에서 경제적 민주주의는 다음의 내용들을 포함해야 한다.

- 노동을 착상하고 조직함에 있어서, 특히 정보통신기술을 착상하고 이용함에 있어서, ‘노동을 인간에 적응시켜야 한다는 일반 원칙’을 실현할 것
- 노동자와 공동선에 유리하게 의사결정을 재조정하기 위하여, 투자자와 주주 그리고 노동자 사이에 기업의 이윤을 공정하게 분배하기 위하여, 특히 남녀 사이에 동일노동 동일임금의 원칙을 적용하기 위하여, 기업 지배구조를 개혁할 것
- 사회적 대화와 단결의 자유를 적용범위를 노동의 조직과 내용에 관한 문제 및 그 생태적 영향으로 확장할 것. 이것은 임금노동만이 아니라 경제적으로 종속된 모든 형태의 노동에 해당
- 하청노동자의 단체교섭권 인정
- 사회적 기업과 협동조합이 수행하는 역할을 적극적으로 인정할 것
- 노동조직 및 생산물의 품질과 지속성에 대해서 노동자들이 직접 의견을 표명할 수 있는

권리를 인정할 것

- 산별협약 또는 초국적기업협약의 차원에서 초국적 차원의 대표제와 단체교섭을 발전시킬 것
- 사회적 또는 생태적 문제에 관한 주장을 관철하기 위하여 소비자와 노동자가 연대하여 보이콧을 전개할 수 있는 권리를 인정할 것

개별적 차원에서 경제적 민주주의는 다음의 내용들을 포함해야 한다.

- 영리 영역의 노동과 비영리 영역의 행위(교육, 시민적 또는 가족적 책임의 이행 등)를 교차할 수 있는 자유를 부여하는 사회적 진출권의 인정
- 남녀 모두에 대해서 접속차단권을 포함하여 노동시간과 시민시간 및 가족시간을 조화시킬 수 있는 권리의 인정
- 기업의 영업 활동이 사회와 환경에 미치는 영향을 고려해야 하는 기업 경영진의 의무 인정
- 생태와 보건을 이유로 한 작업중지권의 인정

이상의 권리와 의무는 21세기의 새로운 노동법이 갖추어야 할 목록이다. ILO는 구체적인 이행 방안을 마련하여 이 목록의 발전을 촉진해야 할 것이다.

사회생태적 책임의 원칙

산업혁명은 19세기 말에 현대 사회국가의 두 가지 기초를 형성한 책임법리의 혁명을 가져왔다. 첫째, 위험한 기계와 상품을 취급하는 자는 그로부터 발생한 손해에 대해서 책임져야 한다는 객관적 책임의 법리이다. 둘째, 위험의 사회화를 가능하게 했던 의무적 보험제도의 도입이다. 이 기법들은 우선 산업재해 영역에서 등장했는데, 이어서 다른 사회적 위험 영역으로 확장되었다(질병, 노령). 최근에는 일정한 생태적 위험으로도 확장되고 있다(그러나 위험의 계산 능력을 벗어나는 심각한 위험은 제외된다).

그런데 오늘날 이 법적 구조는 지구화에 의하여 위협받고 있다. 지구화는 책임법리의 실효성에 필요한 두 가지 요건을 박탈한다. 하나는 사회적, 생태적 손해에 대해서 책임져야 하는 자를 특정하는 것이고, 또 하나는 그 책임의 이행을 담보하는 제3자 보증인의 존재이다.

오늘날 책임져야 하는 자를 특정하는 것은 서로 다른 국내법에 속하는 기업들로 구성되는

네트워크형 사업조직 또는 생산유통사슬의 확산으로 인해 어려워지고 있다. 이로 인해 권력이 행사되는 곳과 책임을 져야 하는 곳이 분리되고 있으며, 이는 무책임의 전면화로 귀결될 수 있다.

책임을 보증하는 역할은 여전히 형식적으로는 국가에 부여된다. 많은 나라의 헌법은 노동 기본권을 보장하고 사회정의를 촉진해야 하는 의무를 국가에 지우고 있기 때문이다. 그러나 무역 국경의 철폐는 (각국의 법제를 기업의 이익에 복무하도록 서로 경쟁시키는) 로쇼핑 체제를 가져왔고, 이는 각 국가에 고유한 법치의 힘을 약화시켰다. 모든 국가는 외국 투자자의 환심을 사기 위하여 자국의 사회법과 조세법과 환경법을 하향 조정하는 최저가 입찰 경쟁에 나서고 있으며, 그 결과 대부분의 국가에서 책임의 원칙을 보증하는 국가의 능력, 즉 경제권력을 행사하는 자로 하여금 그 결과에 대한 책임을 지도록 강제할 수 있는 국가의 능력은 약해지고 있다.

이 두 가지 요소가 결합됨으로써, 위험을 예방할 수 있는 지위에 있지 않은 자에게 위험이 전가되는 결과가 초래된다.

자신들의 시장 평판을 염려하는 대기업들은 이러한 문제점들을 인식하고 기업의 사회적 책임을 선언하는 것으로 이 문제에 대응하고 있다. 대기업들은 이를 위하여 내부 규범을 도입하기도 한다. 그러나 이 규범들은 법적인 구속력이 없으며, 그 진정성과 실제 이행 여부는 극도로 다양하다. 이와 동시에 일부 소수의 대기업들은 종전까지 일국적 차원에 갇혀 있던 대표제와 단체교섭의 관행을 지구적 차원에서 실천하기 위하여 국제적 수준의 사회적 대화를 도입했다.

한쪽에서 국가의 힘이 약화되는 딱 그만큼 다른 쪽에서 기업의 사회적 책임이 힘을 얻는 이 명백한 현상을 보면서 일부 논자들은 기업이 '복지기업'의 역할을 수행하면서 자신의 관할 영역에 속하지 않는 분야에서 국가의 역할을 대신해 줄 것을 기대하는 것처럼 보인다. 그러나 그것에 관해서 정당성도 없고 속성도 없는 기업이 국가를 대신해야 하는 것인지에 대해서는 의심스럽다. 그것보다는 차라리 국가를 최저가 입찰 경쟁으로 내모는 기업의 책임을 묻는 것이 더 타당하지 않을까? 실제로 기업은 높은 수준의 규범을 도입하고 준수하는 나라로 공장을 이전함으로써 국가에 대해서 좋은 방향의 영향력을 행사할 수 있다.

그러므로 질문은 이것이다. 즉 노동자의 지위를 개선하기 위한 각국의 노력을 지원하는 것을 첫 번째 과업으로 규정하고 있는 ILO가 어떻게 하면 사회생태적 책임을 진지하게 고려하

는 초국적 기업들의 노력을 지원할 수 있는가 하는 것이다. 이와 관련하여 두 가지 방안을 모색해 볼 수 있을 것이다.

첫째는 사회생태적 책임에 관한 보편적 선언을 검토하는 것이다. 이 선언은 기업과 국가, 국제기구와 개인에게 모두 적용되어야 할 것이다. 이 선언은 다음과 같은 내용을 포함할 수 있을 것이다.

- 각자는 능력이 허용하는 범위에서 자신의 행위로 인하여 초래될 수 있는 사회적 또는 생태적 위험을 예방하거나 복원해야 한다.
- 법인의 책임은 그 임원의 책임을 면제하지 않는다.
- 지역별 경제금융기구를 포함하여 모든 국제기구는 사회적 기본권을 침해하거나 사회적 기본권을 옹호할 국가의 의무를 약화시키는 규범이나 결정을 장려하면 안 된다.
- ILO는 소득과 기회의 공정한 분배 및 각자 자신의 나라에서 노동다운 노동으로 살아 갈 수 있는 권리에 비추어 국제 경제정책과 금융정책의 사회적 효과를 평가할 책임이 있다.
- 국가는 노동자의 지위를 개선해야 할 ILO 헌장상의 의무를 이행하는 방법을 고민해야 한다.
- 기업은 기본권에 부합하는 사회법과 환경법을 채택하지 않거나 준수하지 않는 나라에 투자하면 안 된다.
- 기업은 투자자와 주주와 노동자 사이에 기업의 이익이 공정하게 분배되도록 해야 하며, 특히 남녀 사이에 동일노동 동일임금 원칙이 적용될 수 있도록 해야 한다.
- 국가와 기업은 새로운 기술을 착상하고 이용함에 있어서 사람 중심의 접근법을 준수해야 한다.
- 타인의 경제활동을 조직하거나 관리하고 그로부터 경제적 이익을 취하는 모든 자는 그 타인이 해당 경제활동을 수행하는 과정에서 초래한 손해에 대해서 공동책임을 진다.
- 기업은 노동자의 직업능력을 유지하고 발전시키는 데 있어서 책임의 일부를 부담한다.
- 국제회계규범은 기업의 사회생태적 책임을 고려해야 한다.
- 모든 시민과 기업은 경제활동을 영위하는 나라에서 세금과 사회보험료를 납부할 책임이 있다.

둘째는 오늘날 전 세계 차원에서 사회적 책임의 이행을 최종 심급에서 관할할 수 있는 제3

자 보증인의 지위를 ILO가 맡도록 하는 것이다. ILO는 이를 위하여 두 가지 상호 보완적인 수단을 마련할 수 있을 것이다.

- 첫 번째 수단은 국제노동규범 위반을 둘러싼 소송에서 최종 해석권한을 보유하는 재판소의 창설을 규정하고 있는 ILO 헌장 제37조를 실제로 이행하는 것이다. 오늘날 사회적 영역에서 ILO 정도의 권한과 경험도 없으면서 사회규범에 대해서 해석권한을 갖는 판사의 자리를 차지하는 양자간 중재 제도가 확대되고 있는 현실을 고려할 때, 그러한 재판소의 창설을 검토하는 것은 강력한 신호가 될 것이다.
- 사회생태적 책임을 정말로 진지하게 고민하는 초국적 기업들의 노력을 장려하기 위한 두 번째 수단은 사회생태적 책임을 준수하면서 생산된 상품에 라벨을 부착하는 다자간 제도를 검토하는 것이다.

국제연맹의 소멸은 국제기구도 불멸은 아니라는 사실을 우리에게 일깨워준다. 전 세계의 모든 나라들이 전례 없는 기술적, 사회적, 생태적 도전에 직면하고 있는 지금, 다자간 체제의 붕괴는 분해의 징후를 보이는 만큼 완전히 그 가능성을 배제할 수 없다. ILO는 가장 오래된 다자간 체제이다. ILO가 백주년을 맞이하여 창립자들의 정신에 충실하게 거듭날 수 있는 능력을 보여줄 수 있기를 희망해야 할 것이다. **KLI**