

국제기준협약과 사회적 대화

이정희 (한국노동연구원 연구위원)

세계화(globalisation)의 시대다. 국경을 넘나드는 자본의 이동과 국제무역의 확대, 금융시장의 통합을 주요 특징으로 하는 세계화를 주도하는 핵심 세력 중 하나는 다국적기업이다. 17세기 초, 인도와 동남아시아 국가 등으로 경제적 진출을 꾀했던 영국과 네덜란드 동인도회사를 시작으로 다국적기업들은 본격적으로 세계 무역에 뛰어들었다. 20세기 후반 들어 다국적기업들은 웬만한 국민국가의 경제규모를 능가하는 재원과 막대한 기술력을 자랑하며 부의 획득뿐 아니라 관세, 자본에 대한 규제, 지적재산권, 민영화, 노동시장 유연화 등 새로운 시장 질서를 형성하고 있다.¹⁾ 경제적 측면을 넘어 정치, 사회, 환경, 문화, 기술, 그리고 스포츠에 이르기까지 인류의 삶 전반에 영향을 미치고 있다. 월드컵에 동원되는 다국적기업의 광고판을 보라.

세계화는 ‘바닥으로의 경쟁(race to the bottom)’이라는 신조어를 탄생시킬 정도로 불평등과 빈곤의 확대를 가져왔다는 비판을 받고 있다. 제1세계 중심의 다국적기업들이 풍부한 천연자원과 저임금 노동력의 활용, 시장 개척 등을 이유로 제3세계에 진출하여 해당국의 산업

1) 윤효원(2007), 「다국적기업의 세계화 공세에 맞선 글로벌 노조의 고민」, 월간 『말』 3월호, pp.174~179.

과 일자리, 노동조건, 환경 등을 파괴하면서도 관세제도, 환경규제, 노동기준 등에서 자신들에게 유리한 새로운 생산체제를 형성해 내고 있기 때문이다. 이는 제1세계 중심의 부의 집중에 따른 전 지구적 양극화를 초래할 뿐 아니라 각국 노동자들 간의 일자리 경쟁을 확산시키고 있고, 또한 노동력에 대한 전반적인 착취구조를 야기하고 있다. 때문에 이러한 자본 주도의 세계화에 대한 규제의 필요성이 제기된다.

규제 방안을 모색할 때 원칙은 인간적인 노동체제 형성을 위한 ‘연대’의 정신이 되어야 할 것이다.²⁾ 국제노동기구(ILO) 헌장에서는 “어느 한 나라라도 진정으로 인간적인 노동체제를 채택하지 않는 것은 다른 나라들에서 노동자의 지위를 개선하려는 노력을 방해한다”고 하였다. 이 원칙은 ILO 목적에 관한 필라델피아 선언(1944년)에서도 천명되고 있다. “일부의 빈곤은 전체의 번영을 위태롭게 한다.”

연대의 원칙을 실현하는 일차적인 주체는 노동조합일 것이다. “만국의 노동자여 단결하라”는 슬로건이 보여주듯이 자본에 대항하는, 국경을 초월하는 노동자들의 연대는 노동운동의 오랜 지향이었다. 오늘날 ‘세계화’가 자본 주도의 기득권층이 주도하는 용어로 이해되고 있지만, ‘국제주의(internationalism)’는 이윤 확보를 위해 국경을 초월하여 노동자를 착취하던 자본에 맞서기 위해 노동운동이 일찌감치 채택한 강령이다.³⁾

하지만 21세기 노동운동은 딜레마적인 상황에 놓여 있다. 총노동-총자본 관계 속에서 대항을 조직해 내야 하는 임무와 동시에 다국적기업에 대해서는 타 국가 노동자들과의 상대적 우위를 강조하면서 생산 기지를 유치/유지하기 위한 경쟁에 나서야 한다는 임무가 부여되고 있기 때문이다.⁴⁾ FTA 체결을 둘러싸고 당사국 노동조합 간의 연대가 원활하지 않은 것도 이러한 이유 때문일 것이다. 이를 극복하기 위한 방안의 핵심은 ‘국가와 지역을 초월한 노동연대’라 할 수 있다. 실현하기 위한 노력으로 첫째, 국제산별노조 건설을 통한 노조 운동의

2) Supiot, A.(2019), 「사회정의의 현대적 의미 및 ILO의 미래」, 『국제노동브리프』 6월호, pp.9~24.

3) 윤희원, 위의 글, p.177.

4) 이승협(2009), 「자본의 초국적화와 국제기준협약 - 대안세계화운동과 노동의 탈지역적 연대전략」, 『마르크스주의 연구』 6(4), 경상대학교 사회과학연구원, pp.98~124.

국제화, 둘째, 이들 국제산별노조와 특정 다국적기업 간의 국제기준협약(IFA: International Framework Agreement)⁵⁾ 체결을 꼽을 수 있다.⁶⁾

1988년 프랑스 다국적기업인 다농(Danone)과 국제식품연맹(IUF)이 처음으로 국제기준협약을 체결한 이후 다국적기업 본사와 국제산별노조 간의 국제기준협약의 수는 115건(2016년 기준)으로 늘었다. 이 국제기준협약은 ILO의 핵심 노동기준인 기본협약⁷⁾과 OECD 다국적 가이드라인에 담긴 내용⁸⁾을 기본으로 하고, 이에 덧붙여 직업훈련, 산업안전보건, 적정 노동시간, 생활임금 보장 등에 관한 국제규범을 담고 있다.⁹⁾ 글로벌 공급사슬구조하에서 다국적기업 본사는 물론 자회사, 하도급업체와 공급업체에 이르기까지 다국적기업 활동에 종사하는 모든 노동자들의 노동조건에 관한 집단규범을 설정하고, 체결 당사자인 국제산별노조가 해당 기업의 이행여부를 감시한다는 점에서 제3세계 노동자들의 실질적인 노동기본권 보장 및 노동조건 개선 측면에서 효과가 있다고 할 수 있다.

하지만 IFA의 한계도 있다. 국가 수준의 단체협약과 같은 방식의 구속력(enforceable)을 갖지 않는다는 점, 대체로 조정시장경제 모델하에서 노사관계의 제도화 수준이 높은 유럽에 본사를 둔 다국적기업들이 주도하고 있다는 점, 협약의 이행여부를 관리하고 점검하기 어렵다는 점 등에서 지적을 받고 있다. 그럼에도, 글로벌 생산체제하에서 노동자 보호를 위한 기제

5) IFA는 체결 당사자가 국제산별노조와 다국적기업이라는 점에서 국제산별협약으로도 번역된다. 국가를 초월하여 특정 산업·업종에 보편적으로 적용되어야 할 기본이 되는 국제기준이라는 의미에서는 국제기본협약이라고 볼 수 있다. 우리는 IFA가 담고 있는 내용의 실질, 포괄 범위를 감안할 때 기본이 되는 국제기준이라는 의미에서 국제기본협약이 더 적절하다고 판단한다. 하지만 ILO의 기본협약(fundamental convention)과 혼동될 우려가 있다고 보고 ‘국제기준협약’으로 쓰고자 한다.

6) 물론 여기에 더해 국제산별노조가 ILO, OECD, UN 등 국제기구 활동에 개입하여 핵심 노동기준에 관한 협약, 가이드라인을 채택하도록 하는 것도 꼽을 수 있겠다.

7) 결사의 자유와 단체교섭권(87호, 98호), 강제노동 폐지(29호, 105호), 아동노동 폐지(138호, 182호), 일터 차별 금지(100호, 111호).

8) 정보공개, 정리해고 규제, 노조 편의시설 제공, 환경보호, 반부패, 소비자 권리, 반독점, 조세 등 기업의 사회적 책임과 관련된 내용.

9) 윤효원, 위의 글, p.178.

로서 IFA에 관한 관심이 커지고 있다. 최근 체결되는 IFA는 이러한 비판들을 보완하는 장치를 담고 있기도 하다. 예를 들어 IFA 이행을 위해 초국적 사회적 대화를 위한 별도의 상시적 대화채널을 구축하는 등의 방식이다.

IFA는 또한 ILO의 노동기본권 보장 노력과 상호보완적 관계에 있다고 할 수 있다. ILO가 국제기구 중에는 유일하게 노동자, 사용자, 정부가 함께 참여하는 노사정 3자 조직이라는 독특한 형태를 갖고 있음에도 가입 단위가 ‘국가’이고, 핵심 노동기준이 각국의 법제도에 의해 뒷받침되어야 실효성을 갖는다는 특성이 있다. 따라서 ILO의 핵심 노동기준과 초국적기업(과 자회사, 하도급업체 및 공급업체)을 상대로 한 IFA가 상호보완하여 전체 노동자들의 노동기본권, 인권, 시민권 보장에 기여하고 있다고 볼 수 있다.

특히 ILO는 글로벌 공급사슬 내 양질의 일자리를 위해서는 효과적인 국내 및 초국적 사회적 대화를 촉진할 필요가 있다고 보고 그 방안을 모색하고 있다. ILO는 2019년 2월, 초국적 사회적 대화에 관한 전문가 회의(Meeting of Experts on cross-border social dialogue)를 개최하였다. 국제노동브리프 이번 호에서는 이 전문가 회의 논의를 위해 제출된 ILO 보고서 『식품소매, 의류 및 화학산업의 국제기준협약: 세 가지 사례연구에서 얻은 교훈(International Framework Agreements in the food retail, garment and chemical sectors: Lessons learned from three case studies)』의 주요 내용을 소개하고자 한다. 세 편의 글 가운데 첫 번째는 초국적 사회적 대화와 국제기준협약에 관한 개요이고, 두 번째와 세 번째 글은 각각 식품소매업과 의류산업의 사례를 다루고 있다. **KLI**