

초국적 사회적 대화 및 다국적기업과 국제산별노조연맹이 체결한 국제기준협약

Special Feature

ILO Sectoral Policies Department (SECTOR)

■ 도입

지난 1세기간 초국적 사회적 대화

초국적 사회적 대화(Cross-border social dialogue)는 새로운 현상이 아니다. 100년 전 정부, 기업 및 노동조합을 대표하여 국제노동기구(ILO)를 설립한 이들은 사회정의와 평화를 증진하기 위해 국제기구가 필요하다는 것에 합의하였다. 정부, 사용자 및 근로자가 함께 모여 영구적인 해결 방안을 모색한다는 이러한 강렬한 발상은 글로벌 거버넌스에서 빠질 수 없는 필수요소가 되었고, 이후 다자체제의 주요 특징으로 자리 잡았다.

* 이 글은 2018년에 발간된 ILO의 조사보고서(working paper)인 『International Framework Agreements in the food retail, garment and chemical sectors: Lessons learned from three case studies』의 1, 2, 6장을 요약한 것이다(https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/publication/wcms_631043.pdf).

Original articles Copyright © 2018 International Labour Organization.

Korean translation copyright © 2019 Korean Labor Institute.

Translated and reproduced by permission.

ILO는 번역의 완결성과 정확성에 대해 책임을 지지 않는다. 이 글에 표명된 견해는 저자의 견해로 반드시 ILO의 입장과 일치하지 않을 수 있다.

초국적 사회적 대화는 ILO의 집행기구 및 부문별 회의 프로그램에서 지속적으로 이루어지고 있다. 지난 1세기 동안 초국적 사회적 대화는 2차 세계대전의 종식, 탈식민지화 및 세계화 등의 결정적인 사건들을 거치면서 진화해왔다. 21세기 초에 세계화의 사회적 차원에 관한 세계위원회(World Commission on the Social Dimension of Globalization, 2002년 ILO 발족)는 초국적 사회적 대화와 관련하여 얼마나 많은 실험이 이루어지고 있는지에 주목하였다. 세계위원회는 이와 같은 자발적인 접근방식의 등장으로 인하여 ILO가 이러한 방식들이 근로자와 사용자 간 생산적 관계를 도모하는 데 어떠한 잠재력을 지니고 있는지에 대해 추가적인 연구를 수행할 수 있게 되었다고 결론지었다.¹⁾

글로벌 생산체제가 늘어나면서, 근로자와 사용자 간의 사회적 대화를 위한 새로운 제도들이 출현하였고 이러한 제도들은 세계 경제에서 점점 더 중요한 역할을 담당할 것으로 보인다. 여기에는 지역적 및 세계적 차원의 노사협의회(works council), 국제운수노동조합연맹(International Transport Workers' Federation: ITF)과 국제해사사용자위원회(International Maritime Employers' Committee: IMEC) 간에 체결된 '선구자적인' 협약, 그리고 비교적 새로운 현상인 국제기준협약(International Framework Agreement, 이하 IFA)이 포함된다.

목적

2016년에 국제노동총회(International Labour Conference: ILC)는 글로벌 공급사슬 내 양질의 일자리에 관한 결의(Resolution)와 결론(Conclusion)을 채택하였다. 무엇보다도 결론에서는 효과적인 국내 및 초국적 사회적 대화를 촉진하고 이러한 사회적 대화의 실효성과 영향에 대한 연구를 수행할 것을 ILO에 촉구하였다.²⁾ 이를 위해 2019년 2월 12~15일에 개최된 초국적 사회적 대화에 관한 전문가 회의(Meeting of Experts on cross-border social dialogue)³⁾에 보고되는 자료에 기여하기 위해 2018년에 이 사례연구가 발표되었다.

1) <https://www.ilo.org/public/english/wcsdg/index1.htm>

2) https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_489115.pdf

3) https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/departments-and-offices/governance/dialogue/WCMS_651368/lang--en/index.htm

범위

아직까지는 형성단계에 있지만, IFA는 자발적인 초국적 사회적 대화를 촉진하기 위한 목적으로 많은 다국적기업(MNEs)⁴⁾과 국제산별노조연맹(Global Union Federations: GUF)에 의해 그 활용도가 점점 커지고 있다.

이번 호 기획특집에서 소개되는 사례연구는 식품소매업과 의류산업에서 체결된 2건의 IFA에 관한 것으로, 이 두 산업은 경제적으로 상당히 중요한 의미가 있다. 이 두 산업에는 수억 명의 근로자들이 고용되어 있으며, 다국적기업과 노조 대표들이 다양한 유형의 초국적 사회적 대화에 자발적으로 참여한 풍부한 경험과 사례가 있다.

이 두 산업에서 다국적기업과 국제노조연맹들이 체결한 IFA는 모두 사례연구의 대상이 될 가치가 있지만, IFA에 관한 전문가들과 논의한 결과 이 연구에서는 다음 두 IFA를 중심으로 살펴볼 것이다.

- 2015년 까르푸(Carrefour S.A)와 유니글로벌유니온(UNI Global Union, 이하 UNI)이 갱신하면서 체결한 IFA(2000년에 처음 체결)
- 2015년 H&M 헤네스&모리츠 AB(H & M Hennes & Mauritz AB, 이하 H&M), 인더스트리올 글로벌유니온(IndustriALL Global Union, 이하 인더스트리올) 및 스웨덴 금속노조(Industrifacket Metall: IF Metall)가 체결한 IFA

위의 두 IFA는 전 지구적 성격을 지니며, 일정 기간에 걸쳐 진화해 왔고 최근에 갱신되었다. 그리고 각 산업의 IFA 중 가장 포괄적인 협약에 해당한다.

또한 IFA를 발전시키는 데 핵심적인 역할을 한 남녀 개별 참여자들의 경험과 전문지식은 사례연구를 수행하는 데 정보의 주요 원천이었다. 그들의 통찰력과 그러한 과정에서 얻은 교훈이 없었더라면, 사례연구를 완결하지 못했을 것이다.

4) 역자 주: 학계에서는 필자에 따라 '초국적기업(Transnational Corporations: TNC)'이라는 용어를 사용한다.

한계점

개별 사례연구가 모든 내용을 포괄할 수 없다는 점을 인정해야 한다. 따라서 위의 두 IFA의 성과나 교훈을 다른 유형의 자발적인 초국적 사회적 대화나 다국적기업이 주도하는 이니셔티브는 물론이고, 모든 IFA에 대해서도 일반화해서 적용할 수 없다. 더구나 이 연구에서 선택한 두 개의 IFA를 포함하여 대다수의 IFA는 EU에 본사를 둔 다국적기업들이 협약 당사자이기 때문에 이 연구 결과에서 지역적 편견을 배제할 수 없다.

방법론

이 연구는 다국적기업, 국제산별노조연맹 및 해당 산별노조의 주요 정보제공자들과 진행한 반구조화된 면담(semi-structured interviews) 결과뿐만 아니라 초국적 사회적 대화 및 IFA에 관한 기존 자료들을 문헌검토(desk review)한 결과를 바탕으로 한다.

문헌검토 대상에는 초국적 사회적 대화, 유럽기준협약(European Framework Agreements: EFA) 및 IFA에 관한 다양한 종류의 최신 보고서와 연구자료들이 포함되었다. 함부르크 대학(University of Hamburg)의 펠릭스 헤드위거(Felix Hadwiger)가 수행한 방대한 연구자료를 기반으로 IFA에 대한 전반적인 검토가 진행되었다. 또한 문헌검토 결과에 따르면, IFA가 학문적 연구의 대상이 되는 경우는 점차 늘어나고 있지만, 그러한 연구는 대체로 IFA와 기업행동규범을 비교하거나 IFA의 잠재적 영향을 파악하는 데에 집중되어 있었다. 반면 IFA의 이행방안에 관한 실증연구는 드문 것으로 나타났다(Niforou, 2012: 352-353).

주요 정보제공자는 눈덩이표본추출방식(snowball sampling)을 활용하고 ILO의 사용자활동국(Bureau for Employers' Activities: ACT/EMP)⁵⁾과 근로자활동국(Bureau for Workers' Activities: ACTRAV)⁶⁾ 전문가들의 자문과 지도를 받아 선정하였다. 다국적기업이 영업하고 있는 국가들뿐만 아니라 본사의 정보제공자들도 면담하려고 의도적인 시도를 하였다.

5) <https://www.ilo.org/actemp/lang--en/index.htm>

6) <https://www.ilo.org/actrav/lang--en/index.htm>

눈덩이표본추출방식은 중요한 한계점이 있다. 비임의적(non-random) 방식이기 때문에 일반 모집단을 대표하는 것으로 볼 수 없다. 이러한 이유로 이 방식에서는 표본오차를 정하거나 일반 모집단에 대한 추론을 내릴 수가 없다. 특히 이 연구에는 다국적기업에 상품과 서비스를 공급하는 기업의 소유주나 관리자와 진행된 면담이 없다는 약점이 있다. 공급업체의 소유주나 관리자의 견해는 초국적 사회적 대화 일반과 특히 IFA와 관련하여, 그 적절성과 실효성에 대해 중요하지만 누락되는 경우가 많은 중요한 관점을 제공할 수 있었을 것이다. 자원과 시간의 제약 때문에 정부 관료, 사용자단체 대표, 학계, 비정부기구(NGO) 대표, 또는 해당 산업의 기타 이해관계자들과도 면담을 진행하지 못했다. 이 사례연구의 초본과 최종본은 정보의 정확성을 확인하기 위해 면담 대상자들과 공유하였다.

■ 다국적기업과 국제산별노조연맹이 체결한 IFA

글로벌 노사관계의 유용한 도구 중 하나인 IFA

IFA 또는 (최근에 점점 더 많이 사용되는 용어인) 글로벌기준협약(Global Framework Agreement: GFA)은 다국적기업과 국제산별노조연맹이 직접 협상하여 자발적으로 체결한 협약이다(Schömann et al., 2008). 분쟁의 예방과 해결뿐만 아니라 단체교섭의 요소를 포함하고 있는 IFA는 글로벌 노사관계(global industrial relations) 개선을 위한 기제로 볼 수 있다(Papadakis, 2011: 2-3). 그러나 이러한 관계는 아직 형성단계에 있으며, 이는 단일 현안 캠페인, 공급사슬 내 노동쟁의, 다중이해관계자 이니셔티브(multi-stakeholder initiatives), 초국적기업협약(transnational company agreements) 등 매우 다양한 형태로 존재한다는 사실로 입증된다(Helfen and Fichter, 2013: 555).

IFA가 글로벌 노사관계와 초국적 사회적 대화를 위한 유용한 도구(toolbox)의 일부가 되었지만, IFA는 많은 측면에서 국가 수준의 사회적 대화와는 상당한 차이가 있다. 예컨대, IFA는 현재 형태로는 대부분 국가 수준의 단체협약이 구속력을 갖는 것(enforceable)과 같은 방식의 구속력을 갖지는 않는다. 또한 일부 IFA에 다국적기업과 국제산별노조연맹과 함께 전국

수준의 노조들이 포함되어 있지만, 전국 수준의 사용자단체들이 직접 관여하고 있지는 않다. 이러한 한계 때문에 IFA가 국가 수준의 사회적 대화나 단체교섭을 대체하지는 못한다. 대신 IFA는 국가 및 글로벌 수준에서 사용자와 근로자의 역량을 구축하고 사회적 대화를 강화한다.

IFA의 증가와 발전

IFA는 유럽의 노사관계에서 비롯되었다. 최초의 IFA는 1988년에 체결되었으며, 2016년 기준으로 전 세계 IFA의 수는 115건으로 늘어났다(Papadakis 2011: 3; Hadwiger 2018: 43). 초기부터 노동조합들은 단체교섭을 촉진하고 노동에서의 기본원칙과 권리(fundamental principles and rights at work)를 증진하는 도구로서 IFA를 추진하였다⁷⁾. 따라서 IFA의 증가는 대규모 다국적기업들의 전 세계적 네트워크에 필적하는 네트워크를 만들고자 노조들이 기울인 노력의 일환으로 볼 수 있을 것이다. 다국적기업들은 사회적 대화와 건설적인 노사관계를 위한 일관된 체계/framework를 마련하는 것과 같은 여러 이유로 IFA를 체결하고 있다.

조사보고서가 발표된 시점을 기준으로 볼 때, IFA는 여전히 대체로 유럽적인 현상이다. 해드위거(Hadwiger)의 분석에 포함된 115건의 IFA 중 82%에 해당하는 94건은 유럽에 본사를 둔 다국적기업들이 협약 당사자이다. 이 중 55%에 해당하는 63건은 독일(26건), 프랑스(15건), 스페인(12건), 스웨덴(10건)에 본사를 둔 기업들이 체결하였다. IFA를 체결한 다국적기업들이 이들 국가에 가장 집중되어 있지만, 해드위거는 표본에 비유럽 국가 10개국을 포함하여 모두 24개국에 포함되어 있다는 점에 주목하고 있다. 또한 최근에는 유럽 이외 지역에 본사를 둔 다국적기업들이 체결한 IFA가 증가하고 있다. 해드위거는 IFA의 85%가 근로자 10,000명 이상을 고용하며 전 세계적으로 사업을 운영하고 있는 대기업들이 체결한 협약이라는 점에도 주목한다(Hadwiger, 2018: 47-49). 이 부분은 아프리카의 노조들이 아프리카 상황에서 IFA의 적절성과 효용에 대해 갖고 있는 인식, 기대 및 현안에 관하여 2010년에 수행된 한 연구에서도 제기된 바 있다. 이 연구 결과에 의하면, IFA를 체결한 74개 다국적

7) https://www.ilo.org/declaration/info/publications/WCMS_467653/lang--en/index.htm

기업 중 1개 이상의 아프리카 국가에서 사업을 운영하고 있는 다국적기업은 55개에 달했다(Labour Research Service, 2010).

IFA는 금속, 건설, 화학, 식품 및 서비스산업에 집중되어 있다(Schömann et al., 2008; Hadwiger, 2018: 265-271). 해사산업은 산업 전체가 국제운수노동조합연맹(ITF)과 국제해사사용자위원회(IMEC)가 체결한 단체협약의 적용을 받기 때문에 체결된 IFA가 한 건도 없다는 점에서 흥미롭다.

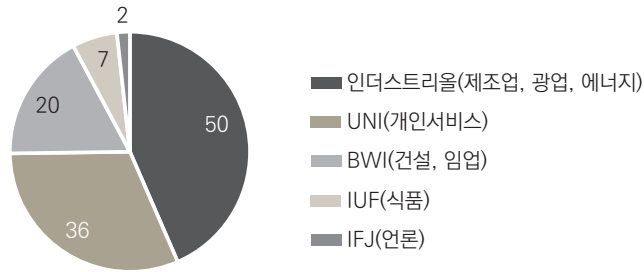
일반적으로 IFA는 다국적기업과 그 자회사의 모든 사업에 적용되지만, 2009년 이후에 체결된 IFA는 대부분 다국적기업의 공급업체에도 확대 적용되는 규정을 담고 있다(ibid, pp.42-46). IFA는 협약 당사자 간의 사적 계약이며 대부분 법적 구속력이 인정되지 않는다. 그러나 아직까지 IFA의 법적 지위는 검증되지 않아서 이로 인한 불확실성이 존재한다(ITC ILO, 2010: 19; Eichhorst et al., 2011: 72-75; Hadwiger, 2018: 87).

대부분 IFA는 협약 당사자들이 이미 국가 수준에서 상호신뢰를 쌓아 놓은 상태에서 노조 주도로 체결되는 경우가 많다(Schömann et al., 2008; Schömann, 2011: 29; Rosado Marzán, 2014: 748). IFA가 체결되면, 해당 다국적기업은 국제산별노조연맹이 자사 및 자회사에 고용되어 있는 대부분의 근로자들을 조직하고 대변할 것임을 인식하고 있다. 이러한 방식으로 IFA는 초국적 사회적 파트너십을 증진한다(Papadakis, 2011: 3).

그러나 협약 당사자들의 대표성이 명확하지 않을 수도 있다. 다국적기업의 자회사는 별도의 법인이며, 마찬가지로 독립적인 기업인 공급업체 및 하도급업체와의 관계는 사업계약에 의해서만 규정된다. 노조 측에서 보면, 다국적기업의 일부 사업장은 해당 국제산별노조연맹에 가맹되지 않은 노조에 의해 조직되어 있거나 노조가 전무한 경우도 있다(Niforou, 2014: 370-371). 더욱이 국제산별노조연맹은 산하 가맹노조들에 대한 위계적 권한(authority)이 없다(Helfen and Fichter, 2013: 560). 이러한 요소들은 모두 IFA의 이행을 복잡하게 하는 원인으로 작용할 수 있다.

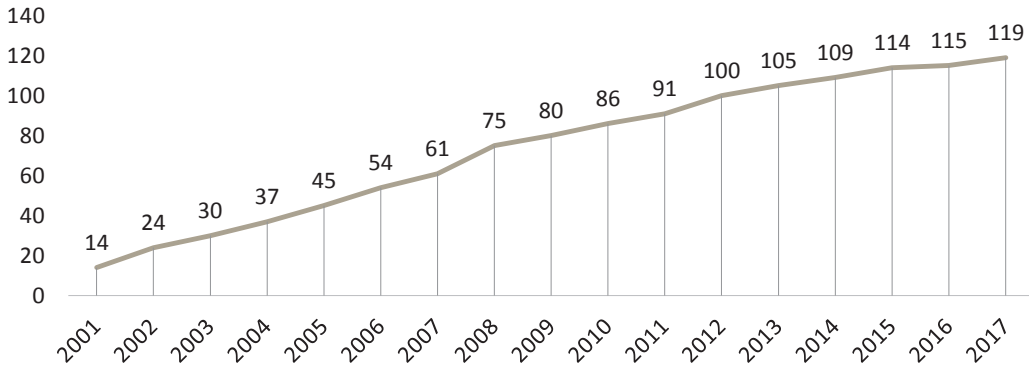
현재까지 가장 많은 IFA를 체결한 국제산별노조연맹은 인터스트리올이다. IFA를 체결한 다른 국제산별노조연맹으로는 UNI, 국제건설목공노련(Building and Wood Workers' International: BWI), 국제언론노련(International Federation of Journalists: IFJ), 국제공

[그림 1] 국제산별노조연맹별 IFA 체결건수



자료 : Hadwiger(2018: 44).

[그림 2] IFA의 증가



자료 : Hadwiger(2018)에서 발췌, 2017년 신규 IFA 추가. 이 기간 중에 갱신되거나 효력 연장된 IFA는 제외함.

공서비스노련(Public Services International: PSI) 및 국제식품노련(International Union of Food, Agricultural, Hotel, Restaurant, Tobacco and Allied Workers' Associations: IUF)을 들 수 있다(Hadwiger, 2018: 44-51). 그러나 IFA의 구체적인 수는 해석에 따라 달라질 수 있으므로 국제산별노조연맹의 웹사이트별로 게시된 수치가 서로 다를 수 있다.⁸⁾

2016년까지의 기간 동안 IFA가 협상 및 체결된 속도에는 다음과 같은 여러 요인들이 영향

8) <http://connect.bwint.org/default.asp?Issue=Multinationals&Language=EN>; <http://www.uniglobalunion.org/about-us/global-agreements>; <http://admin.industriall-union.org/issues/confronting-global-capital/global-framework-agreements>; <http://www.iufdocuments.org/ifa/> (모두 2017년 8월 21일 열람 기준).

을 미쳤다.

- IFA는 더욱 포괄적인 협약이 되었으며 그 결과 협상에 더 많은 시간이 소요되었다.
- 국제산별노조연맹들은 '기준을 높이고(raise the bar)', IFA에 포함된 의무조항들을 개선하고 상호조화되도록 하기 위해 의도적인 시도를 하였다.
- 기존 IFA를 갱신하고 보완하는 데 상당한 주의를 기울였다.
- 적극적으로 IFA를 협상 및 체결하는 국제산별노조연맹은 일부 특정 산업에만 관련되어 있다.
- 많은 다국적기업들이 기존의 회사방침, 사회적 대화체제, 공급업체 기업행동규범, 기업의 사회적 책임과 지속가능성 전략을 갖추고 있으며, 이미 국제적인 이니셔티브에 참여하고 있거나 다중이해관계자 이니셔티브에 합류하였기에 IFA의 부가가치를 절감하지 못한다.

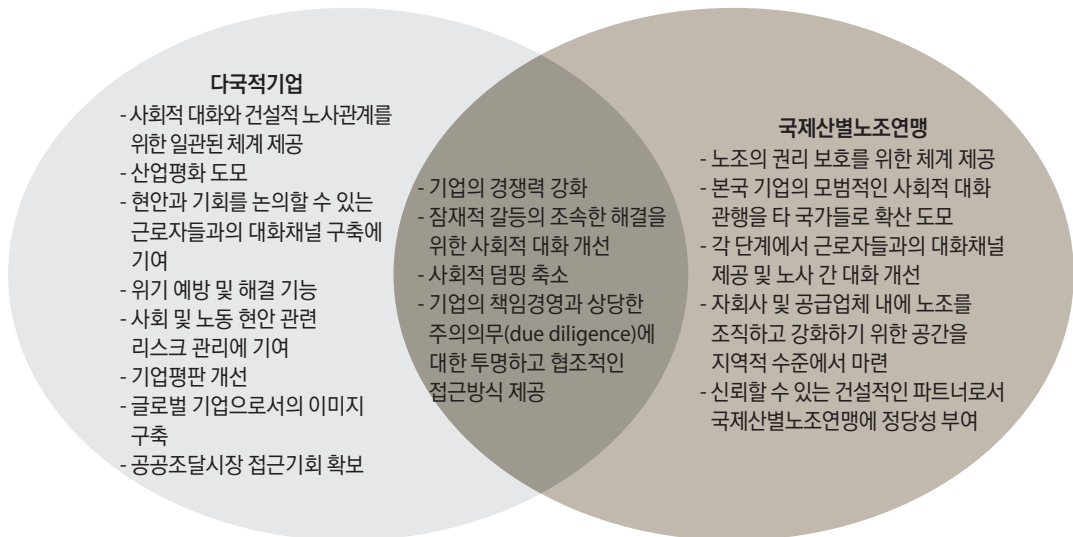
IFA가 기존의 사회적 대화 기제를 기반으로 하지만, IFA의 이행을 위해 초국적 사회적 대화를 위한 별도의 구조가 수립되는 경우도 늘어나고 있다(Schömann, 2011: 31-32; Davies et al., 2011: 206-210). 2009년 1월과 2016년 10월 사이에 체결된 59건의 IFA 중 85%는 해당 다국적기업과 국제산별노조연맹 간에 상시적 대화채널을 구축하고 있다(Hadwiger, 2018: 83).

대체로 IFA는 ILO 기본협약들에 기술되어 있는 노동에서의 기본원칙과 권리를 인정 및 강조하며 명시적으로 언급하고 있다.⁹⁾ 그러나 IFA는 이질적(heterogeneous)인 특성이 있으며 그 내용은 수년에 걸쳐 진화했다(ibid, pp.71, 263). 최근의 IFA는 협약과 권고 등 ILO에서 채택한 문서화된 국제기준(ILO instruments), ILO 다국적기업과 사회정책 원칙에 관한 삼자 선언(ILO Tripartite Declaration of Principles concerning Multinational Enterprises and Social Policy: MNE Declaration(다국적기업 선언)),¹⁰⁾ UN 기업과 인권 이행원칙(UN Guiding Principles on Business and Human Rights), OECD 다국적기업 가이드라인(OECD MNE Guidelines), 세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights)과 같은 국제 기

9) <https://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang--en/index.htm>

10) https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---multi/documents/publication/wcms_094386.pdf

[그림 3] IFA 체결 주요 사유



자료: Helfen and Fichter(2011: 92, 2013: 557); IOE(2013); International Training Centre ILO(2010: 10); Papadakis(2011: 3, 77); Schömann et al.(2008).

준과 원칙을 언급하는 경우가 늘고 있다.

초기의 IFA와 비교할 경우, 최근의 IFA는 이행, 감독 및 분쟁해결을 위한 절차를 세부적으로 명시하고, 글로벌 공급사슬을 언급하며, 하도급업체와 공급업체들이 준수해야 할 조항들을 포함하고 있다. 이러한 '2세대 IFA'가 등장하면서, IFA의 양보다는 질이 더욱 중요해졌다 (Hadwiger, 2018: 67-71, 78, 253; Hadwiger interview, 2017; Rüb and Platzer, 2014: 10).

이에 비해 IFA를 체결하는 이유는 크게 달라지지 않았다. 이러한 새로운 IFA는 기존의 협력 체제, 국내 노동법 및 단체교섭법과 상충될 가능성이 있기 때문에 다국적기업의 IFA 체결을 저해하는 요인으로 작용하고 있다. 또한 이러한 협약의 부가가치가 명확하지 않다는 우려도 있다. 노조 조직률 증가나 노조 힘(power)의 확대에 대한 IFA의 기여도가 분명하지 않기 때문에 국제산별노조연맹들에서도 이러한 우려의 목소리가 높다.

■ 결론

세계화의 사회적 차원에 관한 세계위원회는 글로벌 생산체제를 중심으로 근로자와 사용자 간의 사회적 대화를 위한 새로운 제도들이 개발되었으며 세계 경제에서 점점 더 중요한 역할을 하게 되었다고 기술하였다.¹¹⁾

ILO와 OECD 같은 사회적 대화를 위한 세계적 및 지역적 차원의 제도들은 자체 선언문, 가이드라인 및 원칙을 수정하고 보완함으로써 세계화와 글로벌 공급사슬의 확산에 대응해 왔다. UN 기업과 인권 이행원칙(2011), ILO 다국적기업 선언(2017) 및 OECD 다국적기업 가이드라인(2011)은 양질의 일자리, 지속가능한 개발 및 인권존중에 대한 기업의 기여도를 높일 수 있는 방안에 관하여 권위 있는 지침을 제공하고 있다.

이러한 점에서 국가는 관련 법과 규정을 채택, 시행 및 집행해야 할 의무가 있으며, 노동에서의 기본원칙과 권리 및 ILO 비준협약들¹²⁾이 모든 근로자들을 보호하고 그들에게 적용될 수 있도록 보장해야 할 의무가 있다는 점이 전 세계적으로 인식되어야 한다. 효과적인 근로감독제도는 법규와 협약의 준수를 보장하고 공평한 경쟁의 장(level playing field)을 조성하기 위해 필요한 핵심 요소이다. 민간부문의 사적 준수 이니셔티브(Private compliance initiatives)가 근로감독제도나 국제노동기준을 대체할 수는 없으나, 그럼에도 불구하고 준수를 제고하려는 각국의 노력을 보완할 수는 있다.

파파다키스(Papadakis)와 해드위거와 같은 연구자들은 지난 몇십 년에 걸쳐 등장한 여러 다양한 유형의 자발적인 초국적 사회적 대화 중에서 IFA가 특히 중요한 도구가 되었다는 점에 동의한다. 다국적기업과 국제산별노조연맹들은 기회를 포착하고 도전과제들을 해결하기 위한 수단으로 IFA를 이용하는 경우가 늘고 있다. 또한 IFA는 시간이 지남에 따라 더욱 포괄적인 협약이 되었다. 이러한 협약은 처음 유럽에서 시작되었고 현재까지 IFA를 체결한 다국적기업의 약 55%가 유럽 4개국에 본사를 두고 있지만, 점차 전 세계의 기업과 근로자들에게 영향을 미치는 전 세계적인 양상이 되고 있다.

11) <https://www.ilo.org/public/english/wcsdg/index1.htm>

12) ILO협약과 권고에 대해서는 <https://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang-en/index.htm> 참조.

이번 호 기획특집에서 소개되는 사례연구는 IFA가 지금까지 어떻게 성장해 왔는지뿐만 아니라 자발적인 초국적 사회적 대화의 도구로서 IFA가 그 범위와 성격에 있어 서로 어떻게 다른지를 보여준다. 사례연구 대상인 2건의 IFA는 모두 ILO 협약과 권고에 명시된 인권을 인정하며 증진하고 있지만, 적용범위, 중점분야, 이행방식 및 감독과 분쟁해결 측면에서는 상당한 차이가 있다.

두 사례연구 모두 IFA가 해당 기업의 노사관계 개선에 기여하였으며, 노동쟁의 예방에도 일조하였다는 점을 보여주고 있다. IFA는 건설적인 노사관계를 위한 일관된 체계를 제공하며 다양한 단계에서 근로자 및 근로자 대표와의 대화를 촉진한다. 이로 인해 얼마나 다국적기업의 이미지가 개선되고 경쟁력이 강화되었는지 그 정도를 확인할 수는 없었지만, 이 연구를 위해 면담에 참여한 이들에 의하면, IFA는 글로벌 기업으로서 다국적기업의 이미지를 구축하는데 기여한 것으로 보인다. 또한 다국적기업의 자회사와 공급업체에서 결사의 자유 및 단결권에 대한 보호를 강화하는 데에도 일조하였다.

최근의 IFA는 도급업체와 하도급업체뿐만 아니라 상위 공급업체에 대한 언급도 함께 포함 시킴으로써 더욱 큰 포부를 드러내고 있다. IFA의 내용은 글로벌 공급사슬 내 공급업체, 도급업체 및 하도급업체들에 전달되고, 일부 경우에는 구매계약서에 첨부되기도 한다. 일부 다국적기업과 국제산별노조연맹은 합동방문, 보고체계, 그리고 때로는 별도의 위원회 설립을 통해 자회사 내외에서 IFA의 이행을 감독하기 시작했다. 그러나 이러한 사례는 아직까지는 일반적이기보다는 예외적인 경우에 불과하다. 공급사슬의 투명성 결여와 효과적인 이행 및 감독을 위한 자원의 부족으로 인하여 IFA가 공급사슬의 훨씬 더 아래 부분의 근로조건에 미치는 영향은 제한적일 수 있으며, 특히 근로자들이 효과적으로 대변되지 못하는 사업장에서는 실제로 그러한 영향이 전무할 수도 있다.

이 사례연구를 위해 면담에 참여한 주요 정보제공자 중 일부는 ‘하이퍼마켓 동맹(hyper-market alliance)’이나 ‘실행, 협업, 전환(Action, Collaboration, Transformation: ACT)’¹³⁾의 확대된 형태를 언급하면서, 자발적인 초국적 사회적 대화가 하나의 산업 전체를 포괄하는 형태를 띠면서 한계를 넓힐 수 있을지에 대해 의구심을 표하기도 했다. 또 다른 이들은 현재의

13) <https://actonlivingwages.com/>

IFA가 아직까지 잠재력을 충분히 발현하지 못하고 있다는 의견을 제시하였다. 면담에 참여한 모든 이들이 양질의 일자리를 촉진하는 데 있어 IFA의 잠재력은 인정하였지만, 점차 복잡해지고 있는 협약을 이행하기 위한 역량과 자원이 부족하다는 점을 실질적이고 반복되는 문제로 지적한 이들도 많았다.

IFA에 대한 전반적인 인식은 매우 긍정적인 경우부터 매우 회의적인 경우에 이르기까지 다양하다. 일부에서는 IFA는 부가가치가 거의 없으며 기업의 사회적 책임 또는 기업의 지속가능성과 관련된 기존의 다양한 자발적인 이니셔티브들을 단순히 하나의 협약으로 통합시켜 놓은 것이라고 주장한다. 또한 IFA는 다국적기업과 국제산별노조연맹이 체결한 기존의 업무협정을 공식화한 것에 불과하다고 주장하기도 한다. 이에 반해 IFA는 자발적인 초국적 사회적 대화의 새로운 양식을 대표하며 향후 세계경제에서 그 역할이 점차 중요해질 것이라고 주장하는 이들도 있다. IFA가 그 실효성과 영향에 있어 다른 형태의 초국적 사회적 대화와 어떻게 비교될 수 있는지에 대해 심도 있는 추가적인 연구가 수행될 것으로 기대한다.

IFA는 다국적 공급사슬에서 근로자의 권리를 증진하는 중요한 도구임이 분명하다. ILO는 사회적 파트너들의 자율성을 존중하면서도, 그들의 요청이 있는 경우에는 기술자문서서비스를 제공하고 IFA의 개발 및 후속장치를 위한 지원을 제공할 수 있다. ILO가 IFA 규정의 이행과 후속조치를 감독·조정 및 중재하며, 그러한 이행과 후속조치를 위한 역량을 구축하고 기술적 자문을 제공하는 역할을 수행하는 가능성도 검토해 볼 수 있을 것이다. **ILO**

참고문헌

- Davies, S., Williams, G. and N. Hammer(2011), “Organizing Networks and Alliances: International Unionism between the Local and the Global”, in K. Papadakis(ed.), pp.206-210.
- Eichhorst, W., Kendzia, M. J., and B. Vandeweghe(2011), *Cross-border collective bargaining and transnational social dialogue* (Directorate General for Internal Policies, European Parliament), Jun.
- Hadwiger, F.(2017), Skype interview, 17 Aug.
- _____(2018), *Contracting international employee participation: Global framework agreements* (Springer International Publishing).
- Helfen, M. and M. Fichter(2011), “Going Local with Global Policies: Implementing International Framework Agreements in Brazil and the United States”, in Papadakis, K.(ed.), *Shaping Global Industrial Relations: The Impact of International Framework Agreements*, International Labour Organization(ILO) and Palgrave Macmillan.
- _____(2013), “Building transnational union networks across global production networks: Conceptualising a new arena of labour-management relations”, *British Journal of Industrial Relations* 51(3).
- ILO(2017), *Tripartite declaration of principles concerning multinational enterprises and social policy* (MNE Declaration) - 5th Edition (March 2017).
- International Organisation of Employers(IOE)(2013), *Fact sheet for business: International framework agreements*. Available at: http://www.ioe-emp.org/no_cache/policy-areas/international-industrial-relations/international-industrial-relations-news-details/article/what-business-should-know-about-international-framework-agreements/ [26 Aug. 2017].
- International Training Centre ILO(ITC ILO)(2010), *Key Issues for Management to Consider with Regard to Transnational Company Agreements (TCAs). Lessons Learned from a Series of Workshops with and for Management Representatives* (Turin).
- Labour Research Service(2010), *Global Framework Agreements for Africa – Using the space created*.
- Niforou, C.(2012), “International Framework Agreements and Industrial Relations Governance: Global Rhetoric versus Local Realities”, *British Journal of Industrial Relations* 50(2), pp.352-373.
- _____(2014), “International Framework Agreements and the democratic deficit of global labour

governance”, *Economic and Industrial Democracy* 35(2), pp.367-386.

- Organisation for Economic Co-operation and Development(OECD)(2017), *OECD Guidelines for Multinational Enterprises*. Available at: <http://mneguidelines.oecd.org/guidelines/> [20 Aug. 2017].
- Papadakis, K.(ed.)(2011), *Shaping global industrial relations: The impact of international framework agreements*, International Labour Organization (ILO) and Palgrave Macmillan.
- Rosado Marzán, C. F.(2014), “Organizing with International Framework Agreements: An exploratory study”, *UC Irvine Law Review* 4(725), pp. 725-780.
- Rüb, S. and H-W. Platzer(2014), *International framework agreements. An instrument for enforcing human rights?* (Berlin, Friedrich-Ebert-Stiftung).
- Schömann, I., Sobczak, A., Voss, E. and P. Wilke(2008), “International Framework Agreements: New paths to workers’ participation in multinational governance?,” *Transfer* 14(1), pp.111-126.
- Schömann, I.(2011), “TCAs, social dialogue and industrial relations”, in Papadakis, K.(ed.).