

## 세계화에 따른 노동법의 변화와 전망

이 승 길\*

- I. 문제의 소재
- II. 시장의 세계화와 노동법
- III. 무역과 국제노동기준의 연결
- IV. 세계화와 노동법의 행방
- V. 결론

### I. 문제의 소재

21세기를 지배하는 시대정신은 어찌면 미국을 중심으로 한 세계화, 신자유주의, 규제완화와 노동의 유연화일지도 모르겠다. 이러한 21세기의 급변하는 세계화, 지식정보화 시대에 들어서서 노동관계법도 근본적인 변화의 흐름에 직면하고 있다. 특히 세계화의 추세 속에서 다양한 규제완화, 기업활동의 다국적화나 노동력의 국제이동의 진전으로 그 실정을 알 수가 있다. 그리고 국제사회에서 노동문제가 중요해지는 배경에는 국가 간의 무역과 투자자유화가 촉진되는 추세에서 나타난 어찌보면 역설적인 현상이라고 할 수 있다.

최근 경제5단체가 '산업평화선언'을 제의했고, 노동부차관은 노사정위 상무위원회에서 '지금의 경제난국을 타개하기 위한 노사정위 차원 산업평화 선언을 검토해 줄 것'을 제안했다. 물론 이것은 엄정한 집행을 담보할 수 있는 법제도의 확립이나 권리와 의무를 명확하게 규정한 당사자간 계약이 그 기초가 되어야 하는데 선언문만 채택하

\* 산업연구원 연구위원, 법학박사.

면 무엇하겠느냐는 의미에서 부정적으로 평가할 수 있다. 이미 수년 동안의 현재의 대통령 자문기구인 노사정위원회 등에서 우리나라의 노동관계법제의 개선·혁신의 논의가 진행되었다. 하지만 핵심 쟁점이 되는 노사현안에 대해서는 노사정간 이해관계가 첨예하게 대립해 해결하지 못한 채 산재되어 있었다. 이제는 노동관계법제의 그 성패 여부를 떠나 제도개선 작업이 점차 구체적인 틀을 잡아가고 있다고 볼 수도 있다.

한편 지난 2003년 5월 10일에는 「노사관계법·제도 선진화방안」(이하 ‘선진화방안’이라 함)에 관한 연구를 위탁받은 노사관계선진화제도 연구위원회가 출범하여 같은 해 9월 15일 최종보고서를 노동부에 제출하였다. 그 연구범위는 노동법의 전반에 걸쳐 있는 것으로 특히 집단적 노사관계법에 관해서는 단결권 보장의 문제에서부터 노동위원회제도 및 노사협의제도에 이르는 광범위한 내용을 담고 있다. 그리고 노동부는 ‘노사관계제도선진화연구위원회’에서 마련한 ‘노사관계법·제도 선진화 방안(중간보고서, 29개 과제)’을 노사정위원회에서 논의해줄 것을 요청(2003. 9. 4)하였다.<sup>1)</sup> 또한 선진화 연구위원회는 11월까지 후속논의를 계속, 최종 연구결과를 보고하고 활동을 마무리(2003.12.1)하였으며 노동부는 이를 노사정위원회에 송부하여 추가 논의를 요청하였다(2003.12.5, 총 4개법, 34개 과제). 여러 가지 우려곡절 끝에 마침내 그에 대한 구체적인 논의는 2005년 11월 현재 다시금 정부가 중심이 되어 검토가 진행되어지고 있다.

최근 정부의 2006년도 경제운용방향(2005.12.28)의 발표에 따르면, 선진적 노사관계의 법적 토대를 확립하기 위해 ‘노사관계 선진화 입법’을 조기에 처리를 추진하려고 하고 있다. 예를 들면, 주요 내용으로는 복수노조 교섭장구 단일화, 노조전임자 급여 금지, 직권중재제도 및 긴급조정제도 합리화, 부당해고 구제절차 다양화, 경영상해고요건 완화 등을 들 수가 있다.

이상과 같은 우리나라의 노동환경과 관련된 여건을 고려한다면, 현재 우리나라가 세계경제에서 처한 상황에 대한 객관적인 분석과 그에 따른 개선방안의 모색이 필요할 것이다. 이러한 문제인식에서도 세계화는 막연히 노동관계법제의 변화에 있어 주변적 정황으로만 다루어왔다. 하지만 ‘세계화’의 추세는 전 세계에 걸쳐서 공통적으로 진행되고 있는 현상이다. 이에 세계화는 오히려 노동관계법제의 기본적인 정책방향을 이끄는 중요한 변수라고 보여진다. 본고에서는 시장의 세계화에 따른 노동법의 방

1) 노사관계법·제도선진화연구위원회(2003), 「노사관계 법·제도 선진화 방안」 및 노사정위원회(2003), 「노사관계 법·제도 선진화 방안」, 12.9 상무위원회 워크숍 토론자료.

향은 ILO(국제노동기구) 및 EU(유럽연합)과 관련해 무역과 국제노동기준과 연결하면서 살펴보고자 한다. 이러한 고찰을 통하여 세계화와 관계된 우리나라의 노동관계법의 실정을 올바르게 이해함으로써 관련 노동관계법의 제·개정시에 좋은 방향타가 될 수 있을 것으로 생각되어진다.

## II. 시장의 세계화와 노동법

### 1. 세계화와 규제완화

최근에 회자되고 있는 ‘세계화’의 개념을 무엇인가? 흔히 세계화는 새로운 세계질서의 구축, 사회민주주의의 종말, 국민국가의 종말, 신제국주의, 신자유주의 경제학의 승리, 문명간의 충돌 등으로 다양하게 설명된다.<sup>2)</sup> 그런데 본고에서는 이른바 ‘세계화’라 함은 ‘미국을 중심으로 하여 펼쳐지고 있는 시장의 경제화 및 이것과 세트화된 자유·인권·민주주의 등의 용어로 포장된 이념, 국경을 뛰어넘는 확장·강제’를 말한다. 이러한 정의를 전제로 ‘노동법의 방향’을 살펴볼 때, 이러한 세계화, 즉 국제경제·무역의 세계시장화와 이것과 관련된 사회·문화의 일원화가 노동법에 어떠한 영향을 미치는지가 문제된다. 그 기초로서 노동법이 방향은 어떻게 추구해야 하는지 문제된다.<sup>3)</sup>

‘시장·경쟁·기업의 세계화’ - ‘시장경제의 세계화’는 결국 국제경쟁을 심화시키면서 기업의 활동을 국제화시킨다. 특히 미국의 입장에서 보면, 1980년대의 경제위기를 벗어난 후 1990년대에 초기 탈공업화 사회로 이동한 미국은 사회주의 국가가 붕괴됨으로 인하여 동서 냉전 체제가 종언되고 개발도상국의 공업화가 진전되면서 대규모의 해외투자를 추진하고 자본·기술의 수출에 치중하게 되었다. 그 결과로 많은 동아시아 국가는 서로 먼저 외국자본을 유치하고 풍부한 저임금의 노동력을 활용해서 공업의

2) 조성혜, “글로벌 경제하에서의 노동시장, 고용보호와 노동법”, 노동법학 21권(2005. 12), 217면 이하 참조.

3) 그러나 이러한 상태로는 매우 막연하기 때문에 두 가지 측면에서, 즉 (i) 시장경제·기업활동의 세계화에 따른 노동법의 규제를 완화하는 문제, (ii) 근로기준의 세계화에 따른 노동법의 규제를 확대하는 문제를 살펴볼 필요가 있다. 이러한 문제들은 상호간에 대항관계에 있으면서도 근로기준의 세계화에서 일부 선진국들은 FTA(자유무역협정) 등을 추진하면서 통상 전략을 체결할 경우 이를 수단시하는 부분도 적지 않다. 이러한 의미에서는 ‘시장의 세계화’와 밀접한 관계가 있다. 이렇게 생각한다면 ‘세계화와 노동법의 방향’의 상관문제는 매우 복잡하게 논의될 여지가 많다. 본고에서는 주로 위의 (i)의 문제보다는 (ii) ‘근로기준의 세계화에 따른 노동법의 규제를 확대하는 문제’를 살펴보고자 한다.

생산력과 대외 수출력을 상승시킴으로써 급속한 경제발전을 이루었다.

그렇지만 지난 1997년 여름 이후 타이의 바트(화폐 단위)화가 폭락하는 것을 계기로 우리나라를 포함한 타이, 인도네시아 등 여러 아시아 국가들이 외환위기(통화위기)의 소용돌이 속에서 IMF(국제통화기금)가 금융을 지원하게 되었으나 경제가 얼어붙어 여전히 악화되어진 상황에 처해 있다.

그러나 이러한 때에 국제무역은 과거 어느 때보다도 활발하여 기업의 경제활동은 국경을 뛰어넘어 확장되었다. 대표적인 사례로서 ‘다국적 기업의 활동’을 들 수가 있다. 기업 활동의 국제화는 당연히 국제경쟁을 심화시키고 있다. 이때 미국은 기업 활동의 국제화를 주도할 뿐만 아니라 시장의 세계화에서 지배권을 확립하였다. 미국은 양질적 양면에서 많은 다국적 기업을 갖고 있는 국가이다. 따라서 앞의 문제의 소재(I)에서 ‘세계화’에 대하여 정의했던 현상이 나타난 것이다.<sup>4)</sup>

이와 같이 시장·경쟁·기업의 세계화는 결국 각국의 국내법을 규제완화하도록 하고 있다. 기업의 국제경쟁이 심화되면 될수록 기업은 그 활동을 억제하는 법규제를 완화하도록 요구하였고, 각국의 정부도 정도의 차이는 있지만 이에 따를 필요가 있었다. 1997년말 한국은 세계화의 중핵을 이루는 투자·금융시장을 비롯해 본격적으로 노동시장의 규제도 완화되었다.

특히, ‘고용’도 중요한 규제완화의 쟁점이다. 기업이 가진 중요한 경영 자원의 하나는 ‘사람(人)’이고, 노동법은 이 ‘사람(人)’의 관리(=인사관리)를 규제하는 중요한 본체이다. 이에 기업은 유연한 인사관리를 하기 위해서 노동법의 규제완화를 요구하고, 이러한 요구에 각국 정부는 크게 규제를 완화시키고 있다. 물론 각국마다 고유한 노동법이 존재하고 있다. 특히, 근로기준에 대한 입법(근로기준법)은 ‘속지주의’(屬地主義)라는 입장에서 보호하고 있다. 하지만 법 규제 자체가 완화되면서 어쩔 수가 없다. 예를 들면, 구체적으로 다음과 같은 사항,<sup>5)</sup> 즉 (i) 유연한 인재공급을 위해 필요한 외부 노동시장법의 규제완화(근로자과건의 대상업무 및 과건기간의 확대, 민영직업소개사업의 승인 등), (ii) 근로시간의 규제완화(근로시간제의 탄력화·적용 범위의 축소), (iii) 근로조건 결정시스템의 유연화(노사자치로의 이행), (iv) 고용보호법제의 완

4) 세계화에 대한 비판적 입장을 포함한 문헌이 많이 있다. 특히 佐和隆光, 『市場主義の終焉』, 岩波書店, 2000, J·그레이(石塚雅彦번역) 『グローバリズムという妄想』, 日本經濟新聞社, 1999, G·소로스(大原進번역) 『グローバル資本主義の危機』, 日本經濟新聞社, 1999 참조.

5) 각국의 규제완화의 현재 상태를 개관한 자료로서 “特輯·労働法における規制緩和と弾力化”, 労働 제93호(1999)가 있다.

화(해고규제의 완화, 기간제고용·비정규고용의 확대, 기업변동에 따른 고용조정), (v) 비‘근로자’층의 확대(자영업자·재택근로 등의 확대) 등을 들 수가 있다.

세계화라는 관점에서 살펴보면, 자본주의 선진국은 개발도상국으로 생산기지를 이전하거나 산업공동화(제조업공동화) 및 고용의 축소를 억제하기 위하여 규제완화를 하지만, 반면에 개발도상국은 외국자본을 유치하기 위해 원래 규제가 약하였거나 강한 규제를 보다 완화시켰다. 또한 다국적 기업은 자신들이 진출한 국가에서 기업 활동을 펼치면서 자국의 규제에 적합한 규제를 요구하고 진출한 국가에서 강력하게 규제하면 그 요구에 따라야 한다. 미국은 이러한 주도권을 쥐고서 시장을 세계화하는데 승리하였다.

따라서 시장의 세계화에 따른 노동법의 모델은 세계화의 주도권을 잡은 미국형 노동법이 되지 않을 수 없다. 다음에서는 이를 구체적으로 살펴본다.

## 2. 모델로서의 미국형 노동법

세계화를 주도한다는 미국을 제외해도 규제를 완화하는 형태의 노동법을 생각할 경우에 그 모델은 또한 ‘미국 노동법’이다. 미국은 규제완화를 논의할 때 미국의 노동법을 연구하는 자의 입장에서 보면, “원래 미국 노동법은 얼마큼 완화해야 할만한 규제가 있었던 것인가”라고 의문시 할 수 있는 국가이기 때문이다. 이러한 의미에서 세계화에 따른 노동법의 규제완화는 ‘노동법의 미국법화’라고 할 수 있다. 따라서 선행업적에 따르면 미국 노동법의 특징은 다음과 같이 요약 정리할 수 있다.<sup>6)</sup>

미국의 고용보호에 대해서는 ‘임의고용(employment at will)의 원칙’이 있고, 또한 ‘해고자유의 원칙’이 지배하고 있다. 따라서 경기가 침체된 시기에는 대량해고를 자유롭게 행한다. 노동보호법의 영역에서도 연방법인 ‘공정근로기준법’은 (i) 시간당 최저임금액과 (ii) 주 40시간을 넘은 근로에 대한 시간외 임금을 규정하고 있을 뿐이다. 기본적으로 근로조건의 규제가 적다. 노동시장의 법규제도 약하다. 예를 들면, ‘근

6) 이승길, 『미국의 노동법제』, 한국경영자총협회, 2005. 2, 장화의 저역, 『미국 노동법제의 이해-미국 노동법제도 개설 및 분석』, 한국노동연구원, 2004. 1 ; 이승길, “미국 노동법의 규제완화”, 노동법률, 2000, 2월호, 122-132면, 이승길, “미국 노동법의 규제완화(2)”, 노동법률, 2000, 3월호, 127-136면 ; 이승길, “미국의 고용계약법에 대한 개관(1)”, 노동법률, 2005년 2월호, 125-133면, 이승길, “미국의 고용계약법에 대한 개관(2)”, 노동법률, 2005년 3월호, 131-139면 ; 中窪裕也, “労働法の規制緩和と弾力化 -アメリカ-”, 『特輯・労働法における規制緩和と弾力化』 労働 제93호(1999) 121면 참조.

로자과견'도 자유롭다. 반면에, 근로자의 권리·이익을 보호하는 이상으로 우월한 지위에는 노동조합이 있고, 오랜 세월 미국의 노동법이란 '노사관계법'을 의미한다.

그러나 근래에는 미국도 계속 노동조합의 조직률이 떨어지고 노동조합의 규제력도 약해지고 있지만, 반대로 개별적 노동관계법의 역할이 커지고 규제는 강화되고 있다(이른바 '수호신의 전환'이라고 할 수 있다). 이것은 고용차별금지 입법의 계보(공민권법 제7편 : 1964년, 연령차별금지법 : 1967년, 장애를 이유로 하는 차별금지법 : 1990년)와 근로조건 규제 입법의 계보(산업안전위생법 : 1970년, 기업연금에 관한 피용자 퇴직소득보장법 : 1974년, 대량해고 절차 규제에 관한 근로자조정·재훈련예고법 : 1988년, 가족의료휴가법 : 1993년)로 나누어진다. 특히, 고용차별금지의 입법은 미국 법이 다른 국가와 비교해서 규제가 강한 유일한 영역이고, 시장주의 체제의 전제로 시장경쟁에 참여하는 단계에서 '기회의 균등'을 중요시하는 사고방식에 근거하고 있다고 할 수 있다.

또 보통법(common law) 영역에서도 몇 가지 법리가 형성되었다. 특히, 공공정책(public policy)에 반한 해고를 부정하는 법리가 정착하게 된 것은 임의 고용의 예외로서 충격이 크다고 할 수 있다.

또한 개별 근로자의 권리와 관계된 분쟁(=개별적 고용분쟁)이 늘어나면서 노사간의 중재를 포함한 재판외 분쟁처리(ADR=alternative dispute resolution)가 넓어지고 있다. 즉 노동조합을 당사자로 하는 집단적 노사관계·단체교섭시스템은 후퇴하고 노동관계의 '개별화' 현상이 뚜렷하게 나타나고 있다.

그러나 이와 같이 미국 노동법의 '규제 강화'가 확연한 까닭은 그 만큼 미국 노동법이 규제가 없는 법이기 때문이다. 그리고 규제 강화를 거치고도 현재 미국 노동법은 기본적으로 규제가 완화된 법이라고 여겨진다. 이러한 결과로 세계화가 더욱더 진전되면서 각국 노동법이 규제를 완화한다는 것은 결국은 미국의 노동법으로 접근한다는 것을 의미한다.

### 3. 각국 노동법의 미국형 노동법으로의 접근

#### 1) 구체적 사례

'노동시장법의 영역'에서는 직업소개·근로자과견의 자유화를 들 수 있다. ILO(국제노동기구)는 1997년에 민간직업소개사업에 관한 협약(제181호 협약)을 채택하여 민간 직업소개사업과 근로자과견사업을 포괄하는 '민간직업소개사업'을 원칙적으로 인정하

는 방향으로 크게 전환하였다. 일본도 1999년 동 협약을 비준한 후 유료직업소개의 원칙적 자유화를 정한 ‘직업안정법’을 개정하고, 근로자 파견사업의 원칙 자유화를 규정한 근로자파견법을 개정하였다.<sup>7)</sup>

근로시간법에서는 정형적인 근로시간의 규제를 탄력화하는 규제가 각국에서 진행되고 있다. 탄력적 근로시간제의 도입·확대(프랑스·일본·한국), 재량근로시간제의 도입(일본·한국), 폐점 시간을 포함한 근로시간규제의 완화(독일) 등을 들 수 있다.

‘고용보호의 영역’에서는 해고규제가 완화되거나 비정규 고용이 확대되고 있다. 전통적으로 노동법의 규제가 강한 독일에서 큰 변화가 일고 있다. 예를 들어, 해고제한법의 적용 제외의 범위 확대 및 단시간(파트타임)근로·기간제고용의 확대 등을 계속 검토하고 있다. 일본에서도 1998년의 노동기준법 제14조를 개정하여 기간제 근로계약의 상한선을 예외적으로 3년 연장하였고, 현재는 해고규제의 완화라는 측면에서 개정된 것은 잘 알려진 사실이다. 프랑스의 경우 최근 2005년 5월 신채용계약법은 근로자 수 20인 이하의 기업에만 적용된다. 신채용계약법의 적용을 받는 기업은 근로자의 신규 채용시 기간제 근로를 사용할 수 없으며, 신채용계약만이 인정된다. 신채용계약 체결 후 2년 동안은 노동법전의 해고 관련 규정이 적용되지 않는다. 즉, 정규직과 비정규직으로 이원화된 노동시장을 단일화하고 해고제한을 완화하는 대신 실업자에 대한 관대한 지원과 재취업을 위한 직업훈련의 강화를 결합하는 것이다.

‘근로조건 결정시스템의 영역’에서는 ‘분권화’가 발생하고 있다. 전통적으로 산업별 단체교섭·단체협약을 통하여 근로조건의 규제가 강한 독일·프랑스에서 기업별 노사관계로 이행되어지고(‘분권화 현상’), 보다 유연한 근로조건 결정시스템으로 이행은 입법정책 또는 해석론을 변경함으로 실현되고 있다. 우리나라는 원래 노사관계가 기업 단위(기업별 노사관계)로 운영되고 있기 때문에 이러한 의미의 ‘분권화’는 일어나고 있지 않지만, 근로시간법의 규제완화로 ‘과반수 대표제(근로자 대표제)’의 역할이 커져서 근로조건에 관한 법적 규제에서 노사자치로 이행하고 있다고 파악할 수 있다.

그리고 규제완화는 노동조합을 당사자로 하는 집단적 노사관계를 후퇴시키고 있다. 근로조건의 개별화(임금제도의 변화, 근로시간제도의 탄력화) 또는 비정규직 근로

7) 일본도 1999년 협약 비준 이후 유료직업소개의 원칙적 자유화(네가티브 리스트)를 정한 직업안정법의 개정과 근로자파견사업의 원칙적 자유화를 설정한 근로자파견법이 개정되었다(이승길, “한국과 일본의 근로자파견법 비교-근로자파견법시행 1년이 경과하면서”, 노동법률, 1999. 9월호, 62-69면 ; 이승길, “한국과 일본의 근로자파견법 비교-근로자파견법시행 1년이 경과하면서(2)”, 노동법률, 1999. 10월호, 72-80면 ; 이승길, “일본에 있어 노동시장정책과 근로자 보호의 개관”, 노동법률, 2005년 6월호, 120-128면 참조).

자(비조합원층)가 늘어나므로 노동조합은 근로조건을 규제하는 힘이 작아지는 반면에 개별적인 노사간의 교섭관계(‘개별적 근로계약’)의 기능이 커지는 것은 국가마다 공통된 현상으로 지적할 수 있다. 이것은 규제완화에 대한 가장 큰 대항 세력인 노동조합 운동이 약화되면서 또한 새로운 규제완화를 초래하는 요인이 되고 있다. 반면에 이것은 노동조합에 대신하여 개별적 노동관계법을 통한 근로자의 보호를 촉진하는 측면도 있고, 이러한 방향에서 개별적 노동분쟁제도의 정비(독일·프랑스·영국·일본)뿐만 아니라 EU(유럽연합) 노동법의 발전도 이해할 수가 있다. 이러한 의미에서 세계적인 규모에서 ‘수호신의 전환’(실정법에 의한 규제)이라는 흐름의 존재를 부정할 수 없을 것이다.

또 ‘고용평등의 영역’에서도 규제가 강화되는 흐름을 볼 수 있다. 많은 국가에서 남녀평등을 규제하는 것이 확립되어 있다. 그 외에 단시간근로자와 정규직근로자의 ‘균등대우’를 명문화한 국가도 있다(독일·네덜란드 등). 이러한 동향은 우연히 고용평등의 규제가 강한 미국법과 일치하지만 고용평등을 시장주의 경제체제가 필요한 전제로 파악하는 미국법과는 기본 이념이 다르다고 생각된다.

## 2) 평가

이와 같이 EU(유럽연합) 및 일본·한국 등의 경우는 법적으로 규제하는 경향이 있다. 하지만 전체적으로는 노동법의 규제완화를 착실하게 행하고 있다. 이러한 결과로서 각국의 노동법은 ‘미국형 노동법’(규제가 약한 법)으로 접근(일원화)하는 것으로 노동법의 패러다임이 변화하고 있다. 원래 세계화는 경제·정치·문화·기술 등 전체적인 사회구조가 일원화·균질화 내지 ‘단일한 가치에 의한 지배’를 초래하고 있다. 하지만 ‘노동법의 규제완화’는 법제도·법문화의 측면에서 세계화가 될 수밖에 없는 것이다.

그러나 이러한 ‘단일한 가치에 의한 지배’에 대해서는 잘 알다시피 여러 관점에서 문제가 확대되고 있다(이른바 ‘反세계화’). 특히, 노동법의 분야에서는 세계화에 대항하는 축이 다른 분야보다 훨씬 강고한 제도·규범으로 존재한다는 특징을 갖고 있다. 이러한 현상 중에 하나가 ILO(국제노동기구)에 있어서 ‘국제노동법’이며, 또 다른 하나는 EU(유럽연합)법으로 대표되는 ‘지역적 국제노동법’을 들 수 있다. 다음에서는 근로기준의 세계화 - 국제노동법의 형태를 간략하게 요약 정리해 보기로 한다.

### III. 근로기준의 세계화 - 국제노동법의 전개

#### 1. 국제노동기준 - ILO

ILO(국제노동기구)가 많은 협약·권고를 통하여 보편적인 국제노동법을 정립하고 있다는 것은 분명한 사실이다.<sup>8)</sup> 이미 앞에서 살펴본 다양한 규제에 관점에서 다음과 같이 개괄해 볼 수 있다.

‘고용보호’에 대해서는 1982년의 ‘사용자 주도에 의한 고용종료에 관한 협약’(제158호)이 중요하다. 해고의 모든 형태에 관하여 ‘정당한 이유’를 요구하면서 해고의 절차를 상세하게 규정하고 있다. 또 ‘기간제고용’도 해고 등의 제한을 회피·악용하는 것을 막고자 적당한 보장을 요구하고, 이것을 이어받은 권고(제166호)가 보다 구체적으로 명문화하고 있다.

‘근로시간법’에 대해서는 각국의 노동법과 같이 근로시간의 탄력화를 규제하고 있지 않다. 1일 8시간(1주 48시간) 근로제, 주휴제, 연차유급휴가 등의 원칙적 규제가 ILO의 규범이다(제1호-공업부문 사업장에서 근로시간을 1일 8시간, 1주 48시간으로 제한하는 협약(1919) 등).

‘고용평등’에 대해서는 ‘동일가치근로에 대한 남녀근로자의 동일보수에 관한 협약’(제100호, 1951), 단시간(part-time) 근로에 대한 근로시간의 비례에 따른 보수를 규정한 ‘단시간근로에 관한 협약’(제175호, 1994), 인종·정치적 의견·종교 등을 이유로 하는 고용차별의 포괄적 금지를 정한 ‘고용 및 직업상 차별대우에 관한 협약’(제111호, 1958) 등이 ILO의 기본적 규범을 형성하고 있다.

‘노동조합의 권리’에 대해서는 ‘결사의 자유 및 단결권의 보호에 관한 협약’(제87호, 1948)이 있는 것은 말할 필요도 없다.

‘다국적 기업의 규제’에 대해서도 1977년의 ‘다국적 기업 및 사회정책에 관한 삼자선언’이 있고, 또 OECD(경제개발협력기구)의 ‘다국적 기업의 행동 지침’(1976년)과 함께 다국적 기업이 활발한 경제활동과 고용분야의 규제완화에 대항하는 규범이 있다.<sup>9)</sup>

8) ILO의 국제노동법에 관해서는 권중동, 『ILO와 국제노동기준』 중앙경제사, 2000 ; 세계화의 사회적 차원에 관한 세계위원회, 『공정한 세계화 : 모두를 위한 기회창출』, 한국노동연구원, 2004 ; 日本ILO協會『講座ILO(國際勞動機構)-社會正義の實現を目指して』, 日本ILO協會, 1999 , 吾郷眞一, 『國際勞動基準法』三省堂, 1997 참조.

그런데 ILO는 1998년 ‘노동에 있어 기본원칙 및 기본권리에 관한 ILO 선언’(ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work)을 채택하였다.<sup>10)</sup> 구체적인 내용으로는 (i) 결사의 자유와 단체교섭권의 효과적 인정(제87호 협약, 제98호 협약), (ii) 모든 형태의 강제근로의 금지(제29호 협약, 제105호 협약), (iii) 아동근로의 효과적 단절(제138호 협약), (iv) 고용·직업상 차별 금지(제100호 협약, 제111호 협약)를 ‘기본 권리에 관한 원칙’(the principles concerning the fundamental rights)을 언급하고 있다. ILO 회원국은 이러한 협약을 존중·촉진·실현할 의무가 있는 것이다. 이것은 현재의 ILO가 제창하고 있는 ‘좋은 직장(decent work)’에 따른 선언이고, 세계화와 시장주의가 초래할 부(富)의 편재를 시정하고 기본적 근로기준을 경제발전의 단계와 관계없이 실현하려는 것이다. 즉 ‘근로기준의 세계화’라고 할 수 있다. 그리고 이러한 ILO 선언을 실효화(實效化)하기 위한 수단으로 기술협력과 조연 서비스라는 실행(follow up) 및 국제보고(global report)의 절차를 마련하였다. ILO 선언을 한 후 실행에는 소홀하기 쉬운 이런 종류의 문서로서는 특별한 조치라고 볼 수 있다.<sup>11)</sup>

따라서 ILO의 국제노동법은 보편적 가치로서 국제적 근로기준의 강화를 의미하고, 또 시장의 세계화(미국형 노동법으로의 일원화)를 효과적으로 대항할 수 있는 축이 된다. 그러나 국제노동법의 성격을 이와 같이 단순하게 결론내리는 것은 적절하지 않다. ILO가 국제적 근로기준을 많은 회원국에게 공통된 보편적인 규범으로 정립시키는 것 자체, 그 기초가 되는 서구의 인권 사상을 여러 국가에 권유하는 것이 ‘단일한 가치에 의한 지배’라는 의미에서의 세계화를 촉진하는 기능을 갖고 있다.

## 2. 지역적 국제노동기준 - EU 노동법

EU(유럽연합) 노동법 및 EC(유럽공동체) 지침의 특징은 근로기준-근로조건에 관한 실체적인 법의 규제를 ‘지침’(directive)이라고 요약할 수 있다. 회원국의 국내법을 제정하여 실시를 의무화하는 구속력이 강한 방법으로 실현하고 있다. 예를 들어, 고용

9) 다국적 기업의 고용문제 및 ILO/OECD에 의한 규제에 관해서는 국제무역개발회의·세계투자 보고서 「多國籍企業と雇用問題」, 國際書院, 1999 참조.

10) 이승길, “국제노동기준의 과제와 전망”, 노동법률, 2001년 1월호, 78-95면 참조.

11) 「ILO 선언」에 관해서는 M·A·레센ヌ 「グローバル化と労働への影響」 世界の労働 48권 1호(1998년) 4면, 松尾邦之 「新たなILO基本條約實施促進システムの成立とその意義」 季刊労働者の權利 228호(1999년) 92면 참조. see Brian Langille, Seeking Post-Seattle Clarity - and Inspiration, in Joanne Conaghan, Labour Law in an Era of Globalization (Oxford, 2002), p. 137.

보호에 관한 1975년의 ‘집단적 과잉인원 해고에 관한 회원국의 법령의 접근에 관한 지침’(현재의 지침 98/59/EC), 1999년의 ‘기간제 고용근로에 관한 범위 협약에 관한 이사회 지침’(99/70/EC), 고용평등과 관계된 로마협약·‘남녀균등대우 지침’(76/207/EEC), ‘단시간(파트타임)근로 지침’(97/81/EC), 근로시간의 원칙을 정한 1993년의 ‘근로시간의 설정에 관한 지침’(93/104/EC) 등 많이 지침이 있다. 최근에는 세계화에 따른 필연적인 현상으로 기업변동시 근로자의 권리보호를 중요한 내용으로 한 ‘기업·사업의 전부 또는 일부의 이전에 있어 근로자의 권리보호에 관한 회원국 법의 접근에 관한 지침’(98/50/EC)을 채택하고 있다.

따라서 시장주의형 노동법과는 대조적인 유럽 대륙형의 사회국가적 규제를 EU 모든 영역에 미칠 수 있도록 시도하고 있다. 미국형 노동법에 대한 유일한 지역 블록으로 대항하는 축이 ‘EU 노동법’이라고 할 수 있다. 이것에 지지를 보낸 것이 EU법의 우위성·직접적인 적용성을 중핵으로 하는 EU에 국가주권을 위양하는 체제와 유럽 사법재판소(Court of Justice of the European Communities)의 강력한 제재(sanction)가 존재한다는 것이다. 이러한 사회국가적 규제를 주도하였던 독일·프랑스가 지금은 규제 완화를 추구하고 있다는 사실은 ‘세계화’가 지닌 강력한 힘을 보여주고 있다. 독일·프랑스는 사회국가의 이념에 기초해 EU 노동법을 주도하면 할수록 미국과의 관계에서는 세계화의 패자가 되어버려 경제위기와 근로기준을 저하시킬 우려가 커지고, 반대로 세계화에 따라 규제를 완화한다면 이것이 EU 노동법의 규제완화로 직결되어 EU라는 지역 블록 자체가 존재하는 의의를 상실해 버리는 딜레마에 직면하고 있다. 또 EC 지침 자체, 위에서 언급한 기업변동에 관한 지침(98/50/EC)과 같이 세계화로 인하여 규제를 완화한 사례도 볼 수 있다.

### III. 무역과 국제노동기준의 연결

#### 1. ‘사회조항’의 개념

바로 위의 ‘시장의 세계화와 노동법’(II)에서 살펴본 것처럼, ILO에 있어서 ‘국제노동법’과 EU에 있어서 ‘지역적 국제노동법’은 세계화에 대하여 유효하게 상호대항하는 축일 수 있다. 그러나 이들 국제노동법 자체가 세계화의 연결고리를 구성하고 있는 하나의 부분일 수도 있다. 이것을 상징하는 것이 이른바 ‘사회조항’(social clause)의 문제이다. 이것은 1995년의 GATT(관세 및 무역에 관한 일반협정), UR(우루과이 라운

드)에서 미국이 GATT를 승계해 출범시킨 WTO(세계무역기구)에서 사회조항의 검토를 주장한 이래 논의되고 있는 문제이다.

미국은 GATT가 출범한 이후 ‘무역과 근로기준의 문제’를 주제로 다루어주도록 제안하였다. 미국과 프랑스는 지난 1994년 UR협정을 마무리하였던 마라케시 각료회의에서 이를 본격 제기하였다. 이후 무역-국제노동기준 연계 이슈는 1996년 싱가포르 WTO 각료회의, 1999년 말 시애틀 WTO 각료회의 등에서 선진국과 개도국 사이에 가장 격렬한 논쟁과 대립을 낳게 되었고, WTO에서의 논란과 아울러 1990년대 중반 이후 무역과 노동기준과의 관계에 관한 논의는 ILO, OECD, UN(사회개발정상회의) 등에서도 지속적으로 이루어져왔다. 하지만 이러한 주제에 대하여 개발도상국 등은 강력하게 반대함으로써 좌절되어 왔다. 그러면 개발도상국은 ‘사회조항’ 문제를 어떠한 이유로 반대하고 있는 것인가?<sup>12)</sup>

이른바 ‘사회조항’(social clause)이라 함은 “공정한 국제경쟁을 실현할 목적으로 사회·인권 기준을 척도로 해서 어떠한 국가에 대하여 ‘사회적 덤핑(social dumping)’을 판정하였다면 일정한 정도 경제적으로 제재하는 것을 내용으로 하는 국제협정 중의 조항”을 말한다. 요컨대, 국제노동기준을 준수하지 않는 국가에 대하여 무역상 제재를 할 수 있도록 하는 조항이다. 따라서 사회조항은 모든 선진국의 보호무역주의와 밀접한 관련을 맺고 있다. 근로기준이 높은 선진국은 근로기준이 낮거나 준수하지 못하는 개발도상국과 비교해서 무역상 불리한 지위에 있기 때문에, 이것을 극복하기 위한 방안으로서는 개발도상국으로 하여금 국제노동기준을 준수하도록 하는 것이 효과적인 수단이기 때문이다.<sup>13)</sup> 즉 사회조항은 자국에서 개발도상국으로 생산기차·기술의 이전(‘산업의 공동화’)을 억제하고, 고용의 유출을 방지하기 위한 수단인 것이다. 그리고 사회조항에 중점을 두게 된다면 국제노동기준은 보편적 국제노동법에서 공정한(실제로는 선진국은 유리한) 국제무역 규칙의 수단으로 변질되어 버리게 된다.

사회조항은 ‘세계화’와의 관계에서도 두 가지 면을 가진다. 첫째로, 사회조항은 국제노동법이란 보편적 가치를 촉진하고 세계화에 대항하는 축으로서 기능할 수 있다. 확실히 시장의 세계화가 세계경제를 뒤덮고, 각국에서 미국형 노동법으로 규제완화가

12) 이장원, 한창훈, “무역과 노동관련 논의 및 대응”, 신통상의제 관련 주요국 정책현황과 WTO 뉴라운드 협상의 시사점, 대외경제정책연구원, 2001 ; 이장원, “세계화와 노동부문개혁”, 『세계화와 한국의 개혁과제』, 한울아카데미, 2003참조.

13) 노동이 선진국에서 개발도상국으로 이전하면서 중국, 인도, 동남아시아의 국가들이 신흥공업국가로 급부상하는 대신 임금비용이 높은 노동법의 선진국들이 위협을 받게 된다(조성혜, “글로벌 경제하에서의 노동시장, 고용보호와 노동법”, 237면).

된다면 한 국가의 법으로 세계화에 대항하는 것은 어려워지기 때문에 보다 강력한 대항수단으로 무역상의 경제적 제재를 포함한 근로기준을 준수하는 정책이 효과적일 수 있다. 이러한 의미에서 사회조항이 적극적인 면이 있는 것을 부정할 수 없다. 둘째로, 사회조항은 보호무역주의라는 이름의 세계화를 촉진하는 의미도 갖고 있다. 특히 사회조항이 무역의 제재를 예정할 경우에는 보호무역주의의 성격이 명확해진다. 선진국은 세계를 시장주의로 인정하면서, 자국의 무역·경쟁의 우위를 유지하기 위하여 자국이 국제기준을 개발도상국에게 권유하고, 그 수단으로 사회조항을 활용할 수도 있다.

따라서 국제노동기준은 세계화의 수단으로 역할을 하게 된다. 이것이 상징하는 바는 미국을 중심으로 하는 ‘지역적 국제무역협정’인 것이다.<sup>14)</sup> 그 대표적인 사례로서 미국이 캐나다·멕시코와 함께 1993년에 체결한 ‘북미자유무역협정’(NAFTA = North American Free Trade Agreement)에 첨부된 ‘근로에 관한 보완협정’을 들 수 있다. 이것은 결사의 자유·단결권을 비롯한 총 11개 항목의 근로에 관한 여러 원칙을 촉진하도록 체결 국가의 의무로 규정함과 함께 산업안전위생·아동근로의 금지·최저임금에 대해서도 체결국이 준수하지 않을 경우에는 무역상 제재를 할 수 있다고 규정하고 있다.

미국은 앞장서서 이 ‘근로에 관한 보완협정’을 체결하도록 이끌었다. 이러한 배경에는 멕시코에 투자·고용유출을 경계한 미국의 AFL-CIO(미국 노동조합)가 강력하게 요구하였다는 역사적 사실은 NAFTA가 가지는 사회조항의 면을 나타내는 중요한 증거라고 할 수 있다.

이러한 문제 외에도 사회조항 문제는 사회·문화·제도 면에서의 세계화도 상징하고 있다. 세계화는 사회·문화의 ‘단일한 가치에 의한 지배’를 가져오지만, 국제적 근로기준을 보편적 가치로 보아 다른 국가에 권유하고 그 수단으로 무역 제재에 활용하는 것은 틀림없이 ‘단일한 가치에 의한 지배’를 의미하기 때문이다. 이러한 경우 규제완

14) 1980년대 이후 미국의 무역정책이 점차 무역보호주의적 색채를 강하게 보여주기 시작하면서 각종 무역법, 무역협정, 무역정책에서의 노동기준 관련 조항을 강화시켜 왔다. 미국은 노동기준 관련 개념을 1984년 개정 무역법에서 ‘국제적으로 인정된 노동권(Internationally Recognized Worker Rights)’이라는 개념으로 정리하였다. 즉 (i) 결사의 자유, (ii) 단결권 및 단체교섭권, (iii) 모든 형태의 강제근로 금지, (iv) 아동근로의 최저연령, (v) 최저임금, 노동시간, 산업안전보건과 관련한 수용 가능한 근로조건 등이 포함되었다. 또한 동법 제301조는 정부에 대해 이러한 노동권을 지속적으로 위반하는 행태에 따라 무역상 특혜의 정지, 관세 부과 또는 무역 제한 등의 조치를 취할 수 있도록 하였다.

화는 ‘경제의 문제’이고, 국제노동기준은 ‘인권의 문제’라고 할 수 있는가? 좀더 단정적으로 말하면, 규제완화는 ‘나쁜 것’이지만, 국제노동기준은 ‘좋은 것’이란 가치서열을 고려한다고 해도 면제부를 줄 수는 없을 것이다. 세계화의 본질은 어떠한 가치를 보편적으로 보아 그 가치를 반드시 공유하지 못한 다른 국가·지역에 권유(강요)하는 점을 갖고 있기 때문이다. 물론 국제노동기준 중에는 많은 국가가 공유할 수 있는 보편적 가치도 포함하고 있다. 그러나 국가마다 경제가 발전한 단계를 살펴보면, 보편적 가치라고 할 수 없는 규범도 있다. 1998년의 ‘ILO 선언’만을 보아도 강제근로·아동근로의 근절, 결사의 자유에 대한 효과적인 승인이나 차별의 금지가 정말로 모든 국가에 있어 보편적 가치로 볼 수가 없을 것이다. 그 외에도 근로기준의 원천으로 된 인권사상 자체, 지역·시간·국민성에 규정된 문화적 상대성을 피할 수는 없다. 그럼에도 불구하고 국제노동기준의 보편성을 강조하는 것은 개발도상국이 처한 현실에서는 그다지 설득력을 갖지 못할 것이다. 그리고 이러한 ‘보편적 근로기준’을 준수시키기 위한 수단을 무역상의 제재에서 찾았다면, 앞에서 간략하게 살펴본 것처럼 국제노동법은 보호무역주의의 수단으로 변질되어 버릴 것이다. 따라서 개발도상국의 입장에서 사회조항을 반대하는 가장 큰 이유는 바로 위에서 살펴본 사항들에 이유가 있다고 할 수 있다.

## 2. ILO의 대응

그러면, ILO는 ‘무역과 근로기준’ 문제를 어떻게 다루고 있는지가 문제된다. 앞에서 살펴본 것처럼, GATT 및 WTO에 있어 무역과 근로기준 문제를 검토하려는 ‘미국의 무역전략’은 개발도상국의 반발로 관철시키지 못하였다. 개발도상국이 미국의 무역전략에 반발한 이유는 무역과 근로기준의 문제는 GATT가 아닌 근로기준 문제를 다루는 ILO에서 논의해야 한다는 매우 정당한 이유가 있었기 때문이다. 따라서 이 문제를 논의하는 주체는 당연히 ILO가 맡게 되었다. WTO가 ‘논의의 공을 ILO로 되돌려준 것’이다. 그 이전에도 ILO에서 이 문제를 논의되었지만 본격적으로는 WTO가 출범한 이후인 1990년대부터 논의되었다. 그 당시에 국제자유노동조합연맹(ICFTU)을 중심으로 한 노동계 측은 개발도상국에 국제노동기준의 문제를 강하게 추진하고자 할 때, 1996년에는 ILO의 역할을 중요시하면서 국제노동기준의 준수가 경제발전을 막는다는 개발도상국의 우려가 포함된 것을 주요한 내용으로 한 ‘OECD 보고서’가 제출되었다. 이와 같이 1994년의 ILO 총회에서 사회조항 문제가 다루어진 이후 약 5년 동

안의 논의를 거쳐서 앞에서 살펴본 1998년의 ‘근로에 있어 기본 원칙 및 기본 권리에 관한 ILO 선언’이란 결론이 내려졌다.

따라서 이 ‘근로에 있어 기본 원칙 및 기본 권리에 관한 ILO 선언’에 대해서는 단순히 국제협약의 비준·적용, 기본 인권의 실현이라는 적극적 측면만이 아니라, 사회조항 문제와의 관련성이란 관점에서도 검토할 필요가 있다.

이러한 관점에서 ‘ILO 선언’을 하게 된 과정을 종합 정리해 본다면, 기본적으로는 GATT, UR 이후의 논의를 반복한 것이고, 여러 선진국은 찬성하는 입장이었다. 특히 미국은 무역 제재를 포함한 감시체제의 강화에 적극적인 태도를 취하였다. 이러한 선진국의 입장과 달리 동아시아 등의 개발도상국은 선진국보다 유일하게 비교우위인 낮은 근로조건을 빼앗는 보호무역주의라며 강하게 반발하였다.

노동조합도 선진국 및 개발도상국으로 나누어졌다. 1997년 ILO 총회가 열린 이후 논의된 과정은 점차적으로 사태의 발전을 진정시켜 갔다. ‘발전 단계와 관계없이 준수할 수 있는 근로자의 기본적 권리·원칙’을 위의 네 가지 영역((i) 결사의 자유·단체교섭권, (ii) 차별의 금지, (iii) 아동근로의 근절, (iv) 강제근로의 금지)으로 한정하면서 그 촉진 수단으로 기술협력·조언 서비스를 중요시하고, 강제·의무화하지 않지만 연차보고 등의 이행(follow-up)을 부과하는 수준에서 끝마쳤다.

그러나 주목할 문제는 이 네 가지 영역이 미국이 GSP(일반 특혜관세제도)를 적용하는 요건으로 지정한 ‘국제적으로 인정된 근로자의 권리’와 일치한다는 점과 아동근로의 근절을 제외한 세 가지 영역이 근로조건에 대한 사항이면서 기본 인권의 사항을 의미한다는 점이다(UN(국제연합)의 ‘시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약’에 규정되어 있다). 즉 이들 네 가지 영역은 규제가 유연한 미국형 노동법이 받아들인 사항과 함께 개발도상국이 비교적 수용하기 쉬운 (그 의미에서 보편성이 있는) 기본 인권의 사항을 의미한다. 이것은 미국형 노동법이 정당한지 여부에 관계없이 ILO의 대응으로 올바른 선택이라고 할 수 있다.

이상과 같은 경과에 의하면, ‘근로에 있어 기본 원칙 및 기본 권리에 관한 ILO 선언’은 국제노동법을 새롭게 전개하면서 사회조항 문제와 관계된 선진국·개발도상국 사이의 타협의 산물(=대화의 성과)로서의 성격도 갖고 있다고 볼 수 있다. ‘ILO 선언’에서 국제노동기준을 보호주의무역을 위해 이용하는 것을 금지한 조항(제5문)의 설정은 ‘타협의 산물=대화의 성과’의 상징이라고 들 수 있다.

이 점에서 우리나라는 아시아의 구성원으로서 유럽에 동조하는 것처럼 단락적인 행동을 피하고서 ‘ILO 선언’의 채택을 유념하면서 대화를 촉진하도록 활동할 필요가

있다. 모두 국제노동기준의 양면성(적극적·소극적 의의)을 인식하면서 예의 주시해 평가할 필요는 있다고 보여진다.<sup>15)</sup>

### 3. 세계화의 다면적 성격 - 우리나라의 사례

이상과 같이 ‘세계화와 노동법’은 시장의 세계화에 따라 노동법의 규제완화가 진전되고, 다른 한편 국제노동법이라는 대항 축이 존재하고 있다. 그러나 국제노동법 자체, 사회조항 문제나 ‘단일한 가치에 의한 지배’를 통하여 세계화로 기능한다는 복잡한 구조를 갖고 있다. 이와 같은 세계화의 다면적 성격이 응축된 형태로 나타난 것으로 우리나라의 1997년 노동법의 개혁이었다고 생각된다.

우리나라는 지난 1997년 및 1998년에 근본적으로 노동법을 개혁하는 시도를 하였다. 먼저 1997년의 노동법 개혁은 우리나라의 노동법을 오랜 세월 특경 지웠던 ‘권위주의 체제’를 근본적으로 재검토한 것이었다. 또 1998년의 노동법 개혁은 1997년의 노동법 개혁에 대한 지속적인 쟁점을 해결함과 함께 1997년말의 IMF(국제통화기금) 외환위기로 인한 IMF의 금융지원(관리체제) 아래에서의 ‘구조개혁 프로그램’을 실행한다는 의미를 지녔다. 그 주요한 내용은 다음의 세 가지로 요약된다. 즉 (i) ‘권위주의 체제’를 상징하는 노동운동에 대한 국가적 개입·규제(이른바 「삼금(三禁)」 = 복수노조의 금지, 노동조합의 정치활동의 금지, 제3자 개입(지원)의 금지)의 삭제, (ii) 노동시장·근로시간·고용보호의 부분에서 규제완화의 진전(단시간근로·근로자과건의 입법화, 탄력적 근로시간제의 도입, 경영상해고(=정리해고)법제의 정비), (iii) 단시간근로자·과건근로자의 균등대우 원칙을 마련하거나 과건기간 2년을 경과한 후에 계속적으로 과건 근무를 하는 경우 정규직화의 규제를 마련하는 등 규제완화를 하면서(위의 (ii)) ILO 국제기준 및 EU노동법을 받아들이는 근로자의 보호규제의 실시를 들 수

15) ‘ILO 선언’에 대한 일본 연구자는 네 가지의 ‘기본적 권리’의 보편성에 대한 의구심을 가지면서도, 어느 정도 적극적으로 평가하고 있다. 예를 들면 花見 忠 교수는 국제기준에서 ‘기본적 권리’로 치환함으로써 서구 인권의 발상이 보편적 지지를 획득한다는 서구 연구자의 견해의 ‘서구적 예스-노(yes-no) 센터링’을 예리하게 지적하면서 ‘ILO 선언’이 그 준수 수단으로서 기술협력 등 유연한 수단을 선택한 것으로 평가하고 있다(花見 忠, “グローバル化時代におけるILOの役割と今後の課題”, 世界の労働, 51권 10호(2001), 111면). 또한 五郷眞一 교수도 ‘ILO 선언’을 구성한 시민적 자유권이 개발도상국에 있어 정말로 기본적 권리인가 하는 의구심을 제기하면서 역시 기본적 노동권을 지키는 수단을 경제 제제가 아니라 기술협력에서 찾아야 한다는 점을 평가하고 있다. 모두 국제노동기준의 양면성(적극적·소극적 의의)을 인식한 타당한 평가라고 생각한다(吾郷眞一, 『ILO의新動向』, 勞旬, 1520호(2002), 8면)

가 있다.

세계화의 관점에서 살펴보면, 위의 (i)은 ILO의 국제노동법을 뒤늦게나마 받아들인 개혁이었다. 즉 선진국형 노동법으로의 전환을 의미한다. 그 배경에는 우리나라가 OECD의 회원국으로 가입하면서 추가된 국제적 압력(특히, 노동법을 개정하는 과정에 대한 ILO-OECD-ICFTU의 비판)이 있었다고 추측할 수가 있다. 다만, 사회조항 문제에 영향을 미치지지는 않았다. 한편 위의 (ii)는 시장의 세계화에 따라 규제완화의 흐름에 편승한 개혁이었다. 주의할 점은 위의 (iii)이다. 이것은 우리나라와 지리적으로 가까운 일본 노동법을 넘어서 ILOEU 노동법의 사회주의 국가의 규제를 도입한 규제 모델이 되고 있다. 요컨대, 우리나라에 있어 1997년 및 1998년 두 차례의 노동법 개혁은 ‘시장의 세계화’와 그 대항의 축으로 하는 ‘근로기준의 세계화’를 한꺼번에 시도한 개혁이었으며 ‘무역과 국제노동기준’ 문제의 구현이었다. 이러한 의미에서 우리나라의 노동법 개혁은 ‘세계화와 노동법의 방향’이란 복잡한 양상에 대한 축소판을 의미한다고 할 수 있다.<sup>16)</sup>

그리고 앞에서 언급한 노사관계법제도 선진화방안을 제시하고자 하는 목적은 연구회 보고서의 서문에서도 밝혔듯이 우리나라 노사관계 법제도가 국내 노사단체는 물론이고 ILO 등 국제기구로부터 일부 문제조항이 있다는 것을 지적받고 있고 세계화, 정보화라는 급변하는 국제환경의 변화 속에서 우리나라의 실정에 부합되고 보편적 노동기준에도 부합되는 노사관계 법제도를 마련하고자 하는 것이다.<sup>17)</sup>

## IV. 세계화와 노동법의 방향

### 1. 세계화와 노동법

16) IMF 국제금융 사태이후 우리나라의 경제는 급속한 경제자유화의 길로 치닫고 있다. 특히 투자와 무역에서 외국인의 자유로운 경제활동을 할 수 있도록 국내의 제도적 장벽을 완화하거나 없애는 작업을 계속하고 있다. 더 나아가 경제자유구역(특구)의 설치나 자유무역협정(FTA)의 확대 동향 속에서 현재의 참여정부가 중심과제로 설정하고 있는 ‘동북아 경제중심국가의 실현’이라는 국가 비전과 결합되어 추진 단계에 들어섰다.

17) 노사관계법제도 연구회는 연구회 활동 및 제언의 기본방향을 (i) 우리나라 노사관계 법제도가 보편적 노동기준에 부합되고 변화하는 노동환경에 적극적으로 대응할 수 있도록 한다. (ii) 노사관계의 자율성과 책임성, 고용의 안정성과 유연성이 조화와 균형을 이루도록 합리적이고 공정한 규칙을 제정한다. (iii) 중립적 공익적 입장을 견지하며 기존의 사회적 논의와 합의를 존중하고 우리 사회의 현실 여건을 고려한다고 표명하고 있다.

세계화가 노동법에 미친 영향에 대하여 거듭 확인해 보면, 다음의 세 가지 국면을 들 수 있다.

첫째는, 시장의 세계화는 각국 노동법의 규제를 완화하고, 근로기준의 저하로 귀결된다. 이와 함께 미국형 노동법으로 접근하는 것을 의미한다. 국제 노동사법에 있어서도 준거법에 관한 명시적인 법 선택이나 국제 재판관할에 따라 고용관계의 규제를 완화할 수도 있다.

둘째는, 이러한 세계화에 대항하는 축으로 국제노동법(‘근로기준의 세계화’)이 존재한다. 가장 보편적인 규범은 ‘ILO의 국제노동법’이다. 물론 ILO 만큼 보편적이지 못하지만 그 이상으로 확고한 제재(sanction)로써 ‘EU의 지역적 국제노동법’이 있고, 이 법은 국제 노동사법에도 영향을 미치고 있다.

셋째는, 선진국이 국제노동법을 임의로 활용할 경우 자국에 유리한 보호무역주의의 수단으로 변질시켜 버린다. 국제노동법 자체는 이론(異論)이 없는 보편적 규범도 이를 준수시키는 방법으로 무역 제재에 이용한다면 그 정당성에는 의문이 생기고, 보편성 그 자체에 의문이 드는 규범도 있다. 그럼에도 불구하고 국제노동기준을 개발도상국의 실정을 고려하지 않고 강요한다면 근로기준의 원천이 서구적인 인권 사상에 있다는 논의와 민족주의(nationalism)가 결합될 경우 큰 반발을 불러일으킬 수 있다.

## 2. 노동법의 방향성

결국 노동법의 방향성으로서 어떠한 모습이 바람직한가는 난제이다. 또한 그에 대한 오로지 명확한 해답도 없는 것이다. 하지만 다음과 같이 몇 가지를 살펴볼 수도 있다.

### 1) 국제노동법의 역할

먼저, 국제노동법(노동기준)에 대해서는 그 기본적인 가치를 인정함과 함께 상대적인 성격도 인식하고 꾸준히 정착시켜 나가는 일이 중요하다.

첫째, 국제노동기준이 갖는 중요한 법적 가치를 부정하거나 과소한 평가는 부적절하다. 그 원천이 서구적 인권사상에 있어도 국제노동기준은 20세기에 있어 많은 경험과 UN 또는 ILO의 끊임없는 노력을 거쳐 인류가 현재 또는 장래에 공유할만한 가치로 점차적으로 달성되어 가는 것이다. 국제노동기준은 이미 유럽만의 노동기준은 아니다. 세계화의 관계에서는 국제노동법이 세계화를 대항하는 축으로 기능해 기본적

인권보호 또는 사회적 공정성의 실현에 기여한다는 것은 명백한 사실이다. 특히, 세계적으로 ‘노동운동’의 흐름이 퇴조하여 고용관계의 개별화가 뚜렷해지는 오늘날 몇 가지 기본협약을 추진할 필요성은 높아지고 있다. 또 단순한 기본적 인권의 선택이 아니라 실증자료를 활용해 국제노동기준의 준수와 경제발전의 장애와의 상관관계가 없다고 지적한 ‘OECD의 보고’는 설득력을 갖게 된다.<sup>18)</sup> 개발도상국은 OECD의 지적을 진지하게 받아들이고, 국제노동기준의 준수가 생산성 향상과 국내 수요를 확대해 장기적으로는 국제경쟁력을 강화시킨다는 점을 인식할 필요가 있다. 이것과는 달리 국제노동기준의 가치 자체를 부정하는 논의가 개발도상국의 민족주의와 합쳐지게 되면 개발도상국은 권위주의 체제에 대한 과거에서 어쩔 수 없이 전근대화의 길로 들어서게 된다.

둘째, 국제노동기준을 절대 가치로 보아 공유하지 않는 국가들에게 강요하는 것이 정당한지가 문제된다. 여기에는 현재의 관점에서 국제노동법의 ‘내용’과 ‘방법’상의 문제가 있다. (i) 국제노동법의 ‘내용’에 대해서는, ILO의 국제노동기준이 보편적 타당성을 갖는 가치와 향후 공유할만해도 공유할 수 없는 가치가 또한 병존하고 있다. 또 이러한 가치 모두를 보편적인 가치라고 억지로 주장하는 것은 ‘단일한 가치에 의한 지배’로서의 세계화가 될 수 있다. 인권의 문화적 상대성을 인식할 필요가 있다. (ii) 국제노동법의 ‘방법’에 대해서는, 국제노동기준을 무역 제재로서 강제한다면 그것이 현실적으로 공유할 수 있는 가치라도 보호무역주의의 수단으로 전락해 버리고 국제노동법이 변질되어 버린다. 예를 들어, 개발도상국이 무역 제재에 굴복해 국제노동기준을 받아들여도 효과적인 규범으로 기능하는 것은 어려운 것이다.

따라서 인권의 문화적 상대성을 인식하면서 공유할 수 있는 가치와 공유할 수 없는 가치를 확인하고, 공유할 수 있는 가치를 대화하거나 자율적인 방법으로 정착되도록 노력하는 것이 필요하다. 이 경우 EU형 노동법의 사회국가의 규제(폭넓고 강력한 실체법적 규제, 유럽 사법재판소에 의한 사법적 제재)를 이상화하고, 다른 지역을 모

18) WTO에서 국제노동기준의 연계 움직임이 담보되는 상황에서 다국적 기업의 행위를 규율하는 새로운 규범이 만들었는데, 그중 대표적인 것이 OECD 규범이다. 이 지침은 이를 준수하기로 한 국가에 기반을 둔 기업들에 대한 ‘좋은 기업 행태’(good corporate behavior)를 위한 권고이다. 지침의 준수를 위해서 정부는 제대로 작동하며 효과적인 국가 접촉처를 설립하는 등의 책임을 다해야 하며, 노동조합과 건설적인 협력을 하여야 한다. 또한 OECD ‘노동조합자문위원회(Trade Union Advisory Committee: TUAC)’는 적절하다면 해당 국가 노동조합에게 정부가 조건을 충족하도록 요구할 것을 촉구할 수 있다. TUAC의 이러한 역할 뒤에는 ICFTU의 다자간 투자에서의 노동기준 준수를 위한 지침 설정과 관계된 지속적인 노력이 있었다.

델로 여기는 것은 타당성이 없다. EU 노동법은 EU 지역 내에서 스스로를 충족시켜야 한다.

이러한 관점에서 1998년의 ‘근로에 있어 기본 원칙 및 기본 권리에 관한 ILO 선언’을 살펴보면, 기본적 원칙·권리를 네 가지 분야(결사의 자유·단체교섭권, 차별의 금지, 아동근로의 근절, 강제근로의 금지)로 한정된 점에서 현재의 관점에서 여러 국가가 공유할 수 있는 가치의 선택이라고 할 수 있다. 앞에서 살펴본 것처럼 어찌 보면, ILO 선언은 미국형 노동법의 영향을 강하게 받은 기본 인권을 중심으로 하는 사항을 내용으로 담고 있다. 하지만 미국형 노동법이 정당한지의 여부는 결국은 여러 국가가 현재의 관점에서 공유할 수 있는 보편적 규범으로서 타당한 규범의 선택이라고 할 수 있다. 또 ‘ILO 선언’을 촉진하는 방법을 기술협력·조언 서비스 및 연차 이행(follow-up)이라는 비강제적 방법으로 요구한 점은 유연한 대화의 방법을 채택한 것으로 높게 평가할 만하다. 앞으로도 이러한 적극적인 노력이 필요할 것으로 보인다.

## 2) 경제 협력·지역적 국제노동법의 전개

ILO라는 국제기구의 활동만으로 현재의 문제 상황을 해결할 수 있다고 볼 수는 없다.

첫째, 개발도상국이 국제노동기준에 반대하는 이유는 국제노동기준이 자국의 국가 경제력 및 경제발전애 부정적 요인이 되는 것을 우려하기 때문이다. 이러한 우려를 완화시킨 OECD 보고서는 설득력은 있었다. 하지만 개발도상국이 실제로 생각하는 우려와는 큰 차이가 있다. 따라서 과제로서 ILO에 의한 근로기준의 촉진과 병행해 각국의 경제발전을 위한 협력관계를 강화할 필요가 있다. 잘 알려진 사례이지만, 브라질의 경우 ‘아동근로 규제의 프로그램’(아동의 정상적인 학교 등교와 최저임금 보장을 연결시키는 계획)은 아동근로의 폐단이라는 근로기준을 촉진할 뿐만 아니라 하나의 경제협력의 모델을 제시함으로 시사하는 바가 크다. 이 때 ILO는 기술협력·이행(follow-up) 등의 경험을 통하여 선도할 필요가 있다.

둘째, 공유할 수 있는 가치의 모색이란 점에서 ILO의 보편적인 국제노동법과 함께 지역적 국제노동법의 역할이 상대적으로 커진다. 당연히 개별적인 지역경제 블록에서는 참가국의 이해가 공통적이므로 노동법의 본연의 모습(근로기준)에 대해서도 ILO와 같이 보편적 기구와 비교해 합의를 쉽게 얻을 수 있기 때문이다. 그 대표적인 형태는 EU 노동법이며, NAFTA도 그 보호무역주의의 성격은 동일하다고 할 수가 있다. 이

점에 대하여, 예를 들면, ICFTU는 사회조항 문제를 ILO와 WTO의 공동 작업으로 해결할 것을 주장하고 있다. 하지만 이것은 보호무역주의와 관계된 선진국과 개발도상국과의 불모지의 대립을 재차 일으킬 수 있다. 오히려 지역적 국제노동법에 기초해 합의할 수 있는 ‘근로기준의 지역적 세계화’를 추구해야 할 것이다.

그러면, 아시아에서는 어떠한가? 정치적으로 국제노동기준의 촉진에 반대해야 하는 ASEAN은 여하튼 APEC(아시아-태평양 경제협력회의)은 유연한 지역경제 공동체를 지향하고, 고용문제·노동법에 관하여 EU나 NAFTA와 동일한 역할을 운영할 잠재적 능력을 갖추고 있다. 회원국으로 미국을 포함하는 등 선행의 불투명한 면도 많지만 지역주의의 지주로서는 최적의 기관이라고 할 수 있다. 물론 여기에도 ILO의 경험에 따른 조언 기능을 기대할 수도 있다. 또 OECD 회원국이면서 아시아의 한 구성원인 우리나라가 중요한 역할은 있음은 말할 필요도 없다. 이러한 관점에서 21세기에 있어 우리나라가 중심이 되어 아시아의 노사관계나 노동법에 관한 연구를 발전시키는 것도 과제라고 볼 수가 있다.<sup>19)</sup>

## VI. 결론

세계화가 지배하는 시장원리 자체도 위에서 이미 살펴보았듯이 현재도 계속 개선될 대상이다. 이러한 개선 내용도 정상적이고 지속적인 노동시장의 작동을 담보할 수 있는 근로자 측에 대한 배려는 꼭 필요한 부분이다. 시장원리에 따르면 효율성을 추구하게 되지만, 그 폐해를 없애기 위해서는 공평성을 고려해야 한다. 왜냐하면 규제의 완화(탄력화)가 바로 규제의 철폐를 의미하지는 않기 때문이다. 규제가 완화되면서 자연히 행정이 관여할 부분이 줄어들게 되면, 노동시장에서도 계약 법리로 파악하는 영역이 확대되고, 그 폐해를 없애기 위한 룰(Rule)화가 뒤따르게 될 것이다. 결국 노동시장의 법제에 있어 계약 법리를 이용하여 시장원리와 근로자 보호의 균형을 고려해야 하며, 이러한 시장원리와 근로자보호의 균형을 어떻게 조율할 것인가의 문제는 세계화의 흐름 속에서 계속될 전망이다.

전통적으로 노동법은 노동시장정책이 고려하는 것을 부차적으로 다루어 왔고, 개별 근로자가 근로조건 거래할 때 직면하는 교섭력의 불균형을 시정하기 위해서는 노

19) 한국의대법학연구소 등, 『한국과 동남아시아의 노동법과 사회변동』, 제2회 한국동남아시아학회 국제학술회의, 2005. 11. 4 자료집.

동보호법과 집단적 노동관계법을 대상으로 삼아 왔다. 이와 같은 노동법에 대한 전통적인 입장은 근로자의 인권보장을 구체화할 때에 규범적으로 정당화할만한 근거를 갖고 있었다. 그리고 이러한 입장은 오늘날에도 여전히 법리적인 정당성을 갖고 있는 것이다.

그렇지만 세계화라는 도도한 흐름 속에서 미국과 유럽이 선택·추진하고 있는 정책적 선택에서 살펴보면, 근로조건에 대한 교섭력의 대등성을 확보함으로써 근로자를 보호한다는 노동법의 전통적인 법이념은 현실화할 경우에는 많은 도전에 직면하게 된다. 노사 당사자가 대등한 교섭력을 가짐으로 노동시장의 경제적 효율성을 확보한다는 전제 자체가 노동시장의 상황 변화로 인하여 설득력이 떨어지고 있다. 이러한 문제의식에서 보았을 때, 세계화라는 관점에서 앞으로 노동시장법제에서 요청되는 효율성과 공평성의 조화라는 정책적 과제는 전통적인 노동법의 개선방향을 잡을 경우에도 고려할 과제로 볼 수 있을 것이다.



#### ▶ 이승길

노동법(Labor Law), 세계화(Globalization), 규제완화(Deregulation), 국제노동기준(International Labor Standard), 사회조항(Social Clause), 국제노동법(International Labor Law)

[抄録]

## グローバル化による労働法の変化と展望

李承吉\*

1. 本稿では市場のグローバル化による労働法の方向はILO（国際労働機関）及びEU（欧州連合）と関連し、貿易と国際労働基準に結び付いて考察しようと思う。これを通じてグローバル化と関わりある韓国の労働関係法の実情を正しく理解することで、かかる労働関係法の制・改正における良い導きとなれると思われる。

2. 市場のグローバル化による労働法のモデルはグローバル化の主導権をとっている米国の労働法にならざるを得ない。ところで、労働法の分野においてはグローバル化に対し、対抗する軸が他の分野より遥かに強固な制度・規範として存在するという特徴を持っている。かかる現象の一つがILOにおける「国際労働法」であり、もう一つはEU労働法として代表される「地域的国際労働法」があげられる。

3. そしてグローバル化という流れの中で、米国と欧州が選択及び推進している政策的な選択で分かるように、労働条件に対する交渉力の対等性を確保することで、労働者を保護するという労働法の伝統的な法理念は、現実化する場合にはさらなる挑戦に直面するようになる。労使当事者が対等な交渉力を持つことを受け、労働市場の経済的な効率性を確保するという前提そのものが労働市場の状況の変化により、説得力が欠けている。

4. かかる問題の意識から分かるように、グローバル化という視点から、今後の労働市場の法制で求められる効率性と公平性の調和という政策的な課題は、伝統的な労働法の改善方向をとる場合にも考慮すべき課題であろうと考えられる。

---

\* 韓国産業研究員, 研究委員(労働法-労使関係).