

한국 NCP에 대한 평가

김종철

1. NCP의 존재 목적은 OECD 다국적기업 가이드라인(이하 OECD 가이드라인)에 대한 이행을 촉진하는 것이고, 그 목적을 이행하기 위한 두 가지 주된 기능은 위 가이드라인을 홍보하는 것과 가이드라인 이행과 관련한 분쟁을 해결하는 것이다.

2. 따라서 NCP를 평가한다고 할 때 위 두 가지 기능을 제대로 이행하고 있는지 여부와 아울러 위 기능을 이행하기 위한 적절한 구조를 가지고 있는지 여부가 그 대상이 될 것이다. 그리고 평가의 기준은 OECD 가이드라인이 규정하고 있는 NCP가 추구할 가치인 가시성, 접근성, 투명성, 책임성, 공정성과 공평성, 예측가능성, 투명성, 가이드라인과의 부합성 등이다.

3. 가시성과 관련해서는 한국 NCP도 웹사이트(www.ncp.or.kr)가 있으며, 산업통상자원부(이하 산자부) 홈페이지도 관련 페이지¹⁾를 가지고 있다. 그러나 위 홈페이지들은 2014년이 되어서야 개설이 된 것으로, OECD 가이드라인과 NCP 이의신청 절차 등에 관한 자료는 있으나 한국 NCP가 OECD에 매년 제출하는 보고서나 OECD NCP 연례회의 참가보고서 등은 게시되어 있지 않다. NCP 활동에 대한 OECD 문서는 번역이 안 된 상태로 올라와 있으며, Due Diligence 등에 관한 OECD 문서 역시 번역본이 없는 상태이다. 또한 NCP 운영규정은 OECD 가이드라인의 내용확인 및 해석에 대한 질의를 할 수 있고, 이에 대해 NCP는 답변을 하도록 하고 있으나 NCP 웹사이트에서는 그러한 질문과 답변을 볼 수 없는 것 역시 아쉬운 부분이다²⁾.

4. 가시성과 관련이 되는 것이 투명성인데, 가장 문제가 되는 것이 NCP 구성과정에서의 투명성이다. NCP 운영규정에는 산자부 투자정책관이 위원장이 되고 위원은 “관계 부처의 과장급 공무원 중 산자부 장관의 요청으로 해당 기관의 장이 지정하는 사람과 가이드라인의 내용에 관하여 전문적인 지식과 풍부한 경험이 있고, 업무를 공정하게 수행할 수 있다고 인정되는 사람 중에서 산자부장관이 위촉하는 사람”이라고 되어 있으나, 어떠한 절차를 통해서 누가 위원으로 지정이 되었고 위촉이 되었는지 알 수 없다. 또한 NCP 운영규정 제10조는 원칙적으로 “사무소의 의사proceeding”는 공개하도록 되어 있으나, NCP 웹사이트에는 NCP 이의신청에 대한 8건의 성명서와 1차 평가서 등만 게시되어 있을 뿐이지 사무소의 의사에 대한 정보는 찾을 수 없다.

4. 2001년부터 2017년 3월 현재까지 한국 NCP가 이의신청을 받아 처리한 사건이 열

1) <http://www.motie.go.kr/motie/in/it/oecd/liaisonoffice/liaisonoffice.jsp>.

2) 한국연락사무소개혁을위한모임, <NCP 개혁방안 국회토론회 자료집>, “한국연락사무소에 대한 평가” 35p.

마나 되는지에 관한 정보조차 공개되고 있지 않다. OECD Watch, OECD, TUAC 등을 통해 수집한 자료에 따르면 총 24건으로 나와 있는데, 이 중에서 1차 평가를 통과한 사건은 2건에 불과하다³⁾. 접근성은 단순히 형식적으로 사람들이 NCP 절차를 이용할 수 있는지 여부만을 가지고 판단할 수는 없고, 실질적으로 얼마나 NCP를 통해 구제를 받을 수 있는지 여부를 따져봐야 한다. NCP를 통해 해결의 가능성이 없다고 판단이 된다면 NCP 절차를 이용하지 않을 것이기 때문이다. 따라서 그러한 의미에서 비사법적 구제수단으로서의 한국 NCP 절차는 접근성이 매우 낮다고 할 것이다.

5. 가이드라인과의 부합성은 두 가지 측면에서 생각해 볼 수 있는데, 하나는 NCP가 이의신청을 처리함에 있어서 OECD 가이드라인의 내용에 부합하는 판단을 내려야 한다는 것이고 다른 하나는 NCP가 이의신청에 대한 조정, 중재에 당사자가 참여하지 않거나, 참여하더라도 합의에 이르지 못한 경우에, 기업이 OECD 가이드라인을 위반했는지 여부에 대해 판단을 내려야한다는 것이다. 전자와 관련해서 한국 NCP가 OECD 가이드라인에 부합하는 방식으로 이의신청을 처리해왔는지 상당히 의문인데, 포스코를 상대로 한 이의신청이 대표적이라고 할 수 있다. 한국 NCP는 위 이의신청에 대해 포스코가 현지 국내법을 준수하고 있다는 것을 주된 이유로 하여 1차 평가에서 기각 결정을 내렸다. 하지만 이러한 태도는 “국내 법규가 국제적으로 인정된 인권과 충돌하는 국가에서, 기업은 개념 및 원칙 장의 2항에 따라 국내법을 위반하지 않는 한도 내에서 최대 한 인권을 존중하기 위한 방법을 모색해야 한다”라고 규정하고 있는 가이드라인과 부합한다고 할 수 없다⁴⁾.

또한 NCP 운영규정은 이의신청에 대한 조정, 중재에 당사자가 참여하지 않거나, 참여하더라도 합의에 이르지 못한 경우에, 기업이 OECD 가이드라인 준수 여부에 대해 판단을 하도록 규정하고 있지 않고 있으며, 실제로 1차 평가를 통과 했으나 조정, 중재가 결렬된 2개의 사건에서도 기업의 OECD 가이드라인 준수 여부에 대해 전혀 밝히고 있지 않다.

6. NCP가 이의신청을 처리함에 있어서 OECD 가이드라인 준수 여부를 밝히는 것이 중요한 이유 중에 하나는 그렇게함으로써 당사자들이 조정, 중재 절차에 참여할 수 있도록 하여 효과성을 높이기 때문이다. 그런데 효과성 판단과 관련해서 또 하나의 중요한 자료가 예산이라고 할 수 있다. 그렇기 때문에 OECD 가이드라인에서도 “가입국은 국내적 예산의 우선순위 및 관행을 고려하면서, NCP에 인적·재정적 자원을 제공하여 NCP가 역할을 효과적으로 이행할 수 있도록 한다”라고 하고 있다. 하지만 2016년 NCP의 1년 예산은 2억 7000만원에 불과하고, 그 중에서 사무국인 대

3) 한국 연락사무소 개혁을 위한 모임, <NCP 개혁방안 국회토론회 자료집>, “한국연락사무소에 대한 평가” 36p.

4) NCP 운영규정에 따르면 OECD 가이드라인과는 달리 이의신청에 대한 접수를 NCP가 거부할 수 있다는 취지로 규정해 놓고 있는 것도 문제이다.

한상사중재원에 업무 위탁비로 주는 인건비가 1억 3500만원이나 차지한다.

7. OECD 가이드라인에서는 원칙적으로 1차 평가를 접수한지 3개월 내에 1차 평가를 내리고, 조정, 중재가 종료된 후 3개월 내에 성명서나 보고서를 발표하며, 이의신청을 접수한 후 1년 내에 절차를 종료하도록 하고 있다. 하지만 2007년 필리핀에 진출한 한국기업을 상대로 제기된 이의신청은 NCP 사무국의 판단으로 8년을 끌다가 사건을 종료했을 뿐 아니라 그 종료 사실을 신청인 등에게 통보하지도 않았다. 2001년부터 2014년 7월까지 제기된 19건의 이의신청은 모두 1차 평가에서 기각 결정을 받았는데, 그러한 결정을 받기까지 걸린 시간은 평균 7.6개월이었고⁵⁾, 2014년 우즈베키스탄 강제노동을 이유로 이에 연루된 조폐공사와 대우인터내셔널에 대해 KNTC Watch가 이의신청을 제기한 사건에서도 6개월이 지나서야 1차 평가를 기각하였다.

8. NCP가 공정하고 공평하게 기능을 수행하기 위해서는 그 구성도 독립성을 가져야 한다. 한국 NCP는 OECD 연례 보고서에서 자기 자신을 독립적인 형태의 NCP라고 하고 있으나, 민간인이 위원으로 포함되어 있다고 독립적인 형태라고 할 수 없을 뿐 아니라, 그 위촉 내지 임명과정도 공개적이지 않고 투명하지 않기 때문에 더욱 그렇게 부를 수 없다. 2014년 8월 현재 실제로 위원 중 민간인이라고 하는 사람들은 산업정책연구원 이사장, 한국표준협회 전무, 코트라 단장인데, 위 기관은 모두 산자부 산하 공공기관이거나 정부출자 연구기관이다⁶⁾. 또한 NCP를 산자부에 둔 것 자체가 NCP의 공정성 및 공평성을 훼손하기도 하는데, 이의신청을 제기할 당시 산자부는 우즈베키스탄 정부에 ODA로 수백억원을 지원하여 섬유공원을 조성하기로 하는 MOU를 체결한 상태였다⁷⁾.

9. 마지막으로 한국 NCP의 공정성과 공평성을 확보하기 위해 NCP를 국가인권위원회에 두는 논의가 있다. 하지만 기업과 인권과 관련된 비사법적인 구제절차를 반드시 NCP로 일원화 할 필요가 없을 뿐 아니라, NCP의 효과성의 제고를 위해서도 정부부처에 남겨 두면서 덴마크와 같이 NCP의 구성과 운영에 관해 법률적인 근거를 마련하여야 한다. 그러나 공정성과 공평성의 제고를 위해서는 NCP 위원의 구성에 있어서 투명하고 공개적이고 공정한 절차를 마련할 뿐 아니라 시민사회단체와 노조가 참여할 수 있도록 해야하고, NAP의 중요한 내용 중에 하나는 이러한 NCP 개혁이 반드시 포함되어야 한다.

5) 한국 연락사무소 개혁을 위한 모임, <NCP 개혁방안 국회토론회 자료집>, “한국연락사무소에 대한 평가” 36p.

6) 한국 연락사무소 개혁을 위한 모임, <NCP 개혁방안 국회토론회 자료집>, “한국연락사무소에 대한 평가” 46p.

7) http://tinnews.co.kr/sub_read.html?uid=11670§ion=sc1.