

# 인도·태평양 경제프레임워크(IPEF) 노동기준의 동향과 전망

이천기 무역통상안보실 무역협정팀장 (leeck@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1361)



## 차 례

1. 배경
2. 필라 1(무역) 노동챕터
3. 필라 2(공급망) 노동기준
4. 분쟁해결·집행 메커니즘
5. 결론 및 시사점

## 주요 내용

- ▶ 2022년 5월 23일 출범 이래 인도·태평양 경제프레임워크(IPEF) 협상은 2023년 11월 APEC 정상회의 (미 샌프란시스코)에서의 타결을 목표로 협상이 진행 중임.
  - IPEF는 (i) 무역 (ii) 공급망 (iii) 청정경제 (iv) 공정경제에 관한 네 개의 '필라(pillar)'로 구성되며, 2023년 5월 27일 네 개 필라 중 필라 2에서 가장 먼저 협상이 타결됨.
  - IPEF 노동기준은 네 개 필라 모두에 반영되나, 필라 1에 가장 구체적인 노동의무가 포함될 것으로 예상됨.
- ▶ IPEF에 반영될 것으로 예상되는 대다수 ILO 국제 노동기준을 우리나라는 이미 비준한 상태이나, 이를 국내적으로 좀 더 실효성 있게 이행하기 위한 국내 법·제도 개선이 요구될 수 있음.
  - IPEF가 보호하는 노동권에는 ILO 노동기본권(결사의 자유·단체교섭권, 강제노동·아동노동 철폐, 고용·직업상 차별 철폐, 산업안전보건)에 더하여 최저임금, 근로시간 등에 관한 노동기준이 포함될 수 있음.
  - 국제 노동의무 이행을 위한 국내 법·제도 구비 여부뿐 아니라 노동의무의 실효적 이행 여부가 중요함.
- ▶ IPEF 노동기준이 기업의 특정 생산과정이나 공급망에 영향을 미치는 규제장벽이 되지 않도록 협상과정에서 면밀한 검토가 필요함.
  - 베트남, 인도네시아, 태국, 필리핀, 말레이시아 등 주요 글로벌 생산기지에 해당하는 아세안 국가가 필라 1 논의에 대거 참여한다는 점에서 IPEF 노동기준이 가지는 영향력이 작지 않을 것으로 예상됨.
  - 사업장 단위의 모니터링 메커니즘이 최종적으로 포함된다면, '국가'가 규제대상인 전통적인 FTA 분쟁해결제 도에서보다 해외진출 기업의 IPEF 노동기준 준수가 중요해질 수 있음.
  - 미국과의 관계에서뿐 아니라, 다른 12개 IPEF 협상 참여국과의 관계에서 불거질 수 있는 노동 현안이 없는지에 대해서도 검토가 필요함.
- ▶ 강제노동 결부 상품 수입규제, 노동자에 대한 폭력, 이주노동자, 직장 내 차별(성평등 포함) 등 최근의 무역협정에서 새롭게 등장한 노동 이슈를 중심으로 우리나라의 국내 법·정책에서 문제될 수 있는 부분을 식별·개선하는 작업이 앞으로 중요해질 전망
  - 산업 차원에서는 특히 해양수산 부문의 국제 노동기준 준수 노력이 중요한 사안이 될 것으로 예상됨.
  - 미국이 강조하는 '노동'과 '해양수산' 이슈가 접목되는 사안을 식별하여 IPEF 협상과 한·미 FTA 이행 차원에서 대비하고, 자체적인 제도 개선 노력이 필요함.

## 1. 배경

### ■ 2022년 5월 23일 미국 바이든 대통령과 12개국 대표들은 인도·태평양 경제프레임워크(IPEF: Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity) 공식 출범

- IPEF 출범(22. 5)→ 각료선언문 발표(22. 9, 미 LA)→ 제1차 협상(22. 12, 호주브리즈번)→ 특별협상(23. 2, 인도)→ 제2차 협상(23. 3, 인도네시아발리)→ 제3차 협상(23. 5, 싱가포르) 및 IPEF 장관회의(23. 5. 27, 미 디트로이트)→ 제4차 협상(23. 7, 부산)→ 제5차 협상(23. 9, 태국)→ 제6차 협상→ 제7차 협상(23. 11, 미 샌프란시스코)
- 가장 최근에 있었던 제4차 협상 관련 2023년 7월 16일 자 USTR·상무부 공동발표에서, USTR과 상무부는 부산에서 협상에 진전이 있었다고 설명하였으나 구체적인 내용은 공개되지 않음.<sup>1)</sup>
- 2023년 11월에 개최되는 APEC 정상회의(미 샌프란시스코)에서의 협상 타결을 목표로 하고 있음.

### ■ 한국, 미국, 일본, 호주, 뉴질랜드, 인도, 아세안 7개국(싱가포르, 필리핀, 말레이시아, 인도네시아, 태국, 베트남, 브루나이), 피지<sup>2)</sup> 등 14개국이 협상에 참여하고 있음.

- 이들 14개국은 전 세계 GDP의 40%, 전 세계 상품·서비스 무역의 28%를 차지함.<sup>3)</sup>

### ■ IPEF는 (i) 무역 (ii) 공급망 (iii) 청정경제 (iv) 공정경제에 관한 네 개 ‘필라(pillar)’로 구성됨.

- 4개 필라는 각각의 독립협정으로 체결될 예정임. 협상 참여국은 모든 필라에 가입하지 않고 선택적으로 협상에 참가할 수 있음. 대신 자국이 참여하는 필라 내 포함된 의무에 대해서는 완전한 약속을 부담함.
- 인도를 제외한 13개국은 4개 필라 모두에 참여 중이며, 인도는 필라 1을 제외한 공급망·청정경제·공정경제 협상에 참여하고 있음.
- 노동 이슈는 4개 필라 모두에서 언급되나, USTR에서 주도하는<sup>4)</sup> 필라 1에 관한 각료선언에 노동기준에 관한 내용이 가장 구체적으로 기술되어 있음.
  - 필라 1(무역)은 ① 무역원활화 ② 기술지원경제협력 ③ 모범규제 관행 ④ 서비스 국내규제 ⑤ 농업 ⑥ 노동 ⑦ 환경 ⑧ 디지털경제 ⑨ 포용성 ⑩ 경쟁 등 10개 챕터로 구성됨.
  - 2023년 5월 27일에 필라 2(공급망)에서 네 개 필라 중 가장 먼저 협상이 타결됨.<sup>5)</sup> IPEF 공급망협정의 최종 협정문은 아직 대외적으로 공개되지 않았으나, 다양한 새로운 유형의 공급망 관련 약속에 대해 당사국들의 합의가 이루어진 것으로 전해짐.
- 본고에서는 네 개 필라 중 가장 높은 수준의 노동기준이 예상되는 필라 1 노동챕터와 2023년 5월 27일에 타결된 필라 2(공급망협정)의 노동기준을 중심으로 검토함.

1) World Trade Online(2023. 7. 17), "Fourth IPEF round: Progress reported, November finish eyed."

2) 2022년 5월 23일 IPEF 협상 출범 선언 이후에 추가로 참여함.

3) U.S. Department of Commerce(2023. 6. 29), "Readout of Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity Virtual Ministerial."

4) 미국에서는 IPEF 필라 1 협상은 USTR, 필라 2~4 협상은 상무부에서 담당하고 있음.

5) U.S. Department of Commerce(2023. 5. 27), "Substantial Conclusion of Negotiations on Landmark IPEF Supply Chain Agreement," Press Releases.

표 1. IPEF 필라별 '노동' 관련 내용(2022년 9월 9일 공동 각료선언 기준)

필라	위치/ 구성요소	주요 내용
1 (무역)	전문	-
	노동챕터	① ILO 노동기본권선언 및 국제적으로 인정된 노동권에 기초하는 국내법의 채택·유지·집행 ② 국내 노동법을 위반한 경우 기업책임 장려 ③ 공공 참여 ④ 앞서 언급된 노동권과 인력개발을 지원하기 위한 새로운 노동문제에 대한 협력 메커니즘 (디지털경제 노동자 관련 사항 포함)
2 (공급망)	전문	• 공급망을 강화하고 핵심 부문의 상품·필수 서비스의 신뢰할 수 있는 공급을 보장하기 위해 ILO 노동기본권선언에 기초한 노동권 증진, 인력개발 지원, 민간영역 교류, 중소기업의 역량 강화를 위한 투자자원 조달 및 기술협력 추구
	노동자 역할 강화	① ILO 노동기본권선언에 따른 노동법을 준수하는 사용자와 동 선언에 따라 노동권을 증진하는 숙련노동자가 공급망 회복력을 구축하는 데 핵심임을 인정 ② 공급망 회복력 개선의 혜택을 노동자와 공동체가 나누어 가질 수 있도록 보장하기 위해 ILO 노동기본권선언에 기초한 노동권 증진
3 (청정경제)	전문	• 양질의 일자리, 양질의 직업, ILO 노동기본권선언에 기초한 노동권의 창출을 통해 공정전환(just transition)을 촉진할 필요성을 인정
4 (공정경제)	전문	• ILO 노동기본권선언에 기초한 노동권 증진
	반부패	• ILO 노동기본권선언에 기초한 노동권을 저해하는 부패 방지

자료: USTR(2022), "Ministerial Text for Trade Pillar of the Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity - Pillar I - Trade"; USDOC(2022), "Ministerial Statement for Pillar II of the Indo-Pacific Economic Framework For Prosperity - Pillar II - Supply Chains"; USDOC(2022), "Ministerial Statement for Pillar III of the Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity - Pillar III - Clean Economy"; USDOC(2022), "Ministerial Statement for Pillar IV of the Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity - Pillar IV - Fair Economy."

## 2. 필라 1(무역) 노동챕터

### ■ 2022년 9월 공동 각료선언에서는 필라 1 노동기준으로서 4개 주요 구성요소가 확인됨.

- 필라 1 노동챕터에는 (i) ILO 노동기본권선언 및 국제적으로 인정된 노동권에 기초한 국내법의 채택·유지·집행 (ii) 국내 노동법을 위반한 경우 기업책임 장려 (iii) 공공 참여 (iv) 디지털경제에서의 노동자 관련 사항을 포함하여 앞서 언급된 노동권과 인력개발을 지원하기 위한 새로운 노동문제에 대한 협력 메커니즘이 포함될 예정임.
- IPEF에 포함될 노동기준을 망라한 것이라기보다는 협상의 목표와 방향성을 제시한 것이며, 상기 구성요소 외에도 기존의 FTA 노동챕터에 포함되어온 다른 노동기준<sup>6)</sup>이 포함되었을 가능성이 높음.

6) USMCA 제23장 및 CPTPP 제19장 노동챕터를 기준으로, 역진방지 및 의무이탈 금지(USMCA 제23.4조, CPTPP 제19.4조), 국내 노동법의 실질적 집행 의무(제23.5조, 제19.5조), 강제노동 결부 상품의 수입 금지·역제 의무(제23.6조, 제19.6조), 노동자에 대한 폭력·위협·협박 금지(제23.7조, CPTPP상 상응 규정 없음), 국내 노동법상 이주노동자 보호 의무(제23.8조, CPTPP상 상응 규정 없음), 직장 내 차별 금지 의무(제23.9조, CPTPP상 상응 규정 없음), 대중 인식 및 절차적 보장(제23.10조, 제19.8조) 등이 여기에 해당될 수 있음.

## 가. ILO 노동기본권선언 및 국제적으로 인정된 노동권에 기초한 국내법의 채택·유지·집행

■ USMCA와 한·미 FTA를 포함하여 미국이 체결한 대다수 FTA의 노동챕터에 포함되어온 구성요소임.

- 1998년 ILO 노동기본권선언에 따른 노동기본권은 (i) 결사의 자유와 단체교섭권 (ii) 강제노동 철폐 (iii) 아동노동 폐지 (iv) 고용 및 직업상의 차별 철폐이며, 2022년 6월 11일 개정을 통해 (v) 산업안전보건(‘안전하고 건강한 근로환경’) 관련 핵심 원칙과 권리가 추가됨.

표 2. 1998년 ILO 선언 및 2022년 6월 개정에 따른 노동기본권

분류	1998년 ILO 노동기본권선언 (1998년 제86차 ILO 총회 채택)	2022년 개정된 ILO 노동기본권선언 (2022년 제110차 총회에서 개정)
1	결사의 자유와 단체교섭권의 효과적 인정	좌동
2	모든 형태의 강제노동 철폐	좌동
3	아동노동의 효과적 폐지	좌동
4	고용 및 직업상의 차별 철폐	좌동
5	-	안전하고 건강한 근로환경

자료: ILO 노동기본권선언(2022년 개정본) 제2항 제(a)호 내지 제(e)호에 기초하여 저자 정리.

- 또한 위 개정을 통해 ILO 기본협약에 기존 8개에서 산업안전보건 관련 2개가 추가됨.
- 우리나라는 산업안전보건 관련 2개 협약 모두를 비준하였으므로(표 3 참고) 그 자체로서 추가 의무가 발생하지는 않으나, IPEF의 집행 메커니즘이 발현되는 형식에 따라서는 기비준한 기본협약을 국내적으로 좀 더 실효성 있게 이행하기 위한 국내 법·제도 개선이 요구될 수 있음.
  - 특히 2022년 4월 20일에 우리나라에 대해 발효한 결사의 자유 관련 제87호 및 제98호 협약, 강제노동 관련 제29호에 관해 추가로 ILO의 이행감독 메커니즘을 적용받게 되면서, 국내 노동법제와 관행에 대해 그간 확인되지 않았던 새로운 문제가 식별되고 IPEF 내에서 이슈화될 가능성에 유의해야 함.

표 3. IPEF 협상 참여국들의 ILO 기본협약 비준 연도 및 현황(2023. 7 기준)

국가 (비준 건수)	기본 협약	C029	C087	C098	C100	C105	C111	C138	C155	C182	C187
		강제 노동	결사의 자유 및 단결권 보호	단결권 및 단체 교섭권	동일 가치 노동 남녀 동일 보수	강제 노동 철폐	고용 및 직업상 차별 대우	취업 최저 연령	산업 안전 보건	가혹한 형태의 아동 노동 철폐	산업 안전 보건 증진 체계
한국(9)		2021	2021	2021	1997	-	1998	1999	2008	2001	2008
미국(2)		-	-	-	-	1991	-	-	-	1999	-
일본(8)		1932	1965	1953	1967	2022	-	2000	-	2001	2007
호주(9)		1932	1973	1973	1974	1960	1973	2023 <sup>2)</sup>	2004	2006	-
뉴질랜드(7)		1938	-	2003	1983	1968	1983	-	2007	2001	-
인도(6)		1954	-	-	1958	2000	1960	2017	-	2017	-

국가 (비준 건수)	기본 협약	C029	C087	C098	C100	C105	C111	C138	C155	C182	C187
	강제 노동	결사의 자유 및 단결권 보호	단결권 및 단체 교섭권	동일 가치 노동 남녀 동일 보수	강제 노동 철폐	고용 및 직업상 차별 대우	취업 최저 연령	산업 안전 보건	가혹한 형태의 아동 노동 철폐	산업 안전 보건	산업 안전 보건 증진 체계
싱가포르(7)	1965	-	1965	2002	-	-	2005	2019	2001	2012	
필리핀(9)	2005	1953	1953	1953	1960	1960	1998	-	2000	2019	
말레이시아(6)	1957	-	1961	1997	-	-	1997	-	2000	2012	
인도네시아(9)	1950	1998	1957	1958	1999	1999	1999	-	2000	2015	
태국(7)	1969	-	-	1999	1969	2017	2004	-	2001	2016	
베트남(9)	2007	-	2019	1997	2020	1997	2003	1994	2000	2014	
브루나이(3)	2023 <sup>3)</sup>	-	-	-	-	-	2011	-	2008	-	
피지(9)	1974	2002	1974	2002	1974	2002	2003	2003	2002	-	

주: 1) [표 3]은 해당국에 대한 ILO 기본협약 발효 연도가 아닌 비준 연도를 기준으로 정리함.

2) 인도는 노동채터 포함 필라 1(무역)에 불참함.

3) 호주는 제138호 협약을 2023년 6월 13일에 비준하였으며, 2024년 6월 13일 발효 예정임.

4) 브루나이는 제29호 협약을 2023년 6월 12일에 비준하였으며, 2024년 6월 12일 발효 예정임.

자료: 다음에 기초하여 저자 정리. ILO, "Ratifications for Republic of Korea"; ILO, "Ratifications for United States of America"; ILO, "Ratifications for Japan"; ILO, "Ratifications for Australia"; ILO, "Ratifications for New Zealand"; ILO, "Ratifications for India"; ILO, "Ratifications for Singapore"; ILO, "Ratifications for Philippines"; ILO, "Ratifications for Malaysia"; ILO, "Ratifications for Indonesia"; ILO, "Ratifications for Thailand"; ILO, "Ratifications for Viet Nam"; ILO, "Ratifications for Brunei Darussalam"; ILO, "Ratifications for Fiji."

- 반면 IPEF 협상에서의 '국제적으로 인정된 노동권(internationally recognised labour rights)'의 범위는 아직 대외적으로 확인되지 않음.

- 예를 들어 한·미 FTA, USMCA, CPTPP는 국제적으로 인정된 노동권으로 ILO 노동기본권 +  $\alpha$ (최저임금, 근로시간, 직업상의 안전 및 보건 관련 수용가능한 근로조건)를 규정<sup>7)</sup>
- 한·캐나다 FTA는 국제적으로 인정된 노동권으로 ILO 노동기본권+ $\alpha$ (① 임금근로자를 위한 최저임금·초과 근무수당 등 수용가능한 최소한의 고용기준 ② 직업상 부상 및 질병의 예방 ③ 직업상 부상 또는 질병에 대한 보상 ④ 이주근로자의 근로조건에 대한 비차별)를 규정<sup>8)</sup>
- 2022년 9월 공동 각료선언에 비추어볼 때 IPEF 필라 1에서도 국제적으로 인정된 노동권 개념을 통해 2022년 ILO 노동기본권선언에 더하여 추가 노동기준이 노동채터의 규율범위로 포함될 가능성
- 이 경우 ILO 노동기본권에 더하여 ' $\alpha$ '가 얼마나 광범하게 정의되는지에 따라 노동채터 전반의 적용범위가 상이해질 예정

## 나. 국내 노동법 위반에 대한 기업책임 장려

■ 2022년 9월 공동 각료선언에 기술된 '기업책임(corporate accountability)' 개념의 의미가 분명하지 않음.

- 기존의 FTA 노동기준에 비추어볼 때, 크게 두 가지 유형의 조항으로 구현될 가능성이 있음.

7) 한·미 FTA 제19.8조, USMCA 제23.1조, CPTPP 제19.1조.

8) 한·캐나다 FTA 제18.2조.

■ [가능성 ①] 필라 1 참여국의 국내 노동법 집행의 실효성을 보장·제고할 의무 또는 이를 위해 노력할 의무로 발현될 수 있음.

- 예를 들어 USMCA 제23.5조 제2항은 (i) 노동담당관 임명·훈련 (ii) 노동법 준수 감독 및 위반 의심사례 조사 (iii) 자발적 이행에 대한 보장 (iv) 노동쟁의에 대한 중개·조정·중재 제도 제공 (v) 노동법 위반에 대한 적시의 제재 및 구제절차 개시 등을 통해 자국 노동법의 준수를 촉진할 의무를 규정

■ [가능성 ②] 특정 사업장 단위의 노동의무 모니터링 메커니즘이 신설될 가능성이 있음.

- 미국은 USMCA에서 ‘특정 사업장 노동 신속해결 메커니즘(RRM: Facility-Specific Rapid-Response Labor Mechanism)’을 미국의 FTA 중 최초로 도입하고,<sup>9)</sup> 멕시코 소재 사업장에서의 USMCA 노동기준 위반에 적극 활용하고 있음.
- 2023년 7월 말 기준으로, 지금까지 개시된 총 11건의 RRM 사건 중 9건이 완료되어 사건이 종결됨.

표 4. 미국·멕시코 간 RRM 사건 목록(2023. 7 기준)

분류	대상 사업장	절차개시일	절차종료일 (시정계획 합의일) <sup>2)</sup>	우선순위 부분	절차 개시 방법
1	멕시코 과나후아토주 실라오 소재 GM 픽업트럭 공장	'21. 5. 12	'21. 9. 22	자동차· 자동차부품	직권조사
2	멕시코 마타모로스 소재 트리도넥스(Tridonex) 공장	'21. 6. 9	'21. 8. 10	자동차· 자동차부품	RRM 청원
3	멕시코 타마울리파스주 레이노사 소재 파나소닉 공장 (PASM)	'22. 5. 18	'22. 7. 14	자동차· 자동차부품	RRM 청원
4	멕시코 코아우일라주 소재 Teksid Hierro de Mexico 자동차 부품 공장	'22. 6. 6	'22. 8. 16	자동차· 자동차부품	RRM 청원
5	멕시코 코아우일라주 피에드라스네그라스 소재 Manufacturas VU 자동차 부품 공장("VU I")	'22. 7. 21	'22. 9. 14	자동차· 자동차부품	RRM 청원
-	멕시코 모렐로스주 쿠아우틀라 소재 생고뱅 (Saint-Gobain) <sup>1)</sup> 공장	'22. 9. 27	'22. 10. 27	자동차· 자동차부품	RRM 청원
6	멕시코 코아우일라주 피에드라스네그라스 소재 Manufacturas VU 자동차 부품 공장("VU II")	'23. 1. 30	'23. 3. 31	자동차· 자동차부품	RRM 청원
7	멕시코 케레타로 산티아고데케레타로 소재 유니크 패브리케이션(UFAB) 사업장	'23. 3. 6	'23. 4. 24	자동차· 자동차부품	RRM 청원
8	멕시코 산루이스포토시주 소재 굿이어타이어 공장	'23. 5. 22	('23. 7. 19)	자동차· 자동차부품	RRM 청원
9	멕시코 과나후아토주 이라푸아토 소재 Draxton사 자동차 부품 공장	'23. 5. 31	('23. 7. 28)	자동차· 자동차부품	직권조사
10	멕시코 아카스칼리엔테스주 INISA 의복공장	'23. 6. 12	진행 중	의류	RRM 청원
11	멕시코 자카테카스주 산 마르틴(San Martin) 납·아연·구리 광산	'23. 6. 16	진행 중	광업	RRM 청원

주: 1) 생고뱅 공장 사건은 RRM 청원이 2022년 9월 27일 미 노동부 무역노동청(OTLA)에 접수되었으나, OTLA가 접수된 청원을 미 관계부처합동 노동위원회(ILC)에 통보하고 ILC에서 청원을 검토하는 과정에 청원인(멕시코 노조인 Sindicato Independiente de las y los Trabajadores Libres y Democráticos de Saint Gobain México)이 해당 사업장에서의 교섭대표노조 결정 투표에서 승리하였음. 이에 ILC는 결사의 자유 및 단체교섭권에 관한 권리의 부인이 더 이상 존재하지 않는다고 판단, 해당 청원에 대한 즉각적인 조치가 추가로 요구되지 않는다고 결정함.

2) 절차종료일에 괄호( ) 표시된 사건은 RRM 절차가 아직 최종 완료되지 않고 시정계획이 합의·발표된 경우임.

자료: USTR, "Chapter 31 Annex A; Facility-Specific Rapid-Response Labor Mechanism."

9) USMCA 부속서 31-A(미국·멕시코 간 RRM) 및 부속서 31-B(캐나다·멕시코 간 RRM).

- USMCA RRM은 대상 사업장(Covered Facility)에서 노동자의 결사의 자유와 단체교섭에 관한 권리가 부인된 사안에,<sup>10)</sup> 그리고 ‘우선순위 부문(Priority Sector)’에만 적용됨.
- 우선순위 부문은 가공품 생산, 서비스 공급, 광업 관련 부문임.<sup>11)</sup> 가공품에 대해서는 보다 구체적으로 품목을 예시하고 있는데, 자동차 및 항공우주 제조, 원자재 채굴 및 생산, 포장판매 식품 관련임(표 5 참고). 연례 검토를 통해, 다른 부문의 우선순위 부문 목록 추가 필요에 대한 결정이 내려져야 함.<sup>12)</sup>

**표 5. 미국·멕시코, 미국·캐나다 RRM의 적용대상(우선순위 부문 목록)**

적용대상 부문(3개 부문)	가공품 목록(예시)
① 가공품 생산 부문 ② 서비스 공급 부문 ③ 광업 관련 부문	항공우주 제품 및 그 부품, 자동차 및 그 부품, 화장품, 포장판매 제과류, 철강·알루미늄, 유리, 도자기, 플라스틱, 단조 제품, 시멘트

자료: USMCA 제31-A.15조 각주 4, 제31-B.15조 각주 8.

- 초기의 미국·멕시코 간 RRM 사건은 모두 멕시코 내 자동차·자동차부품 공장에 관련된 것이었으나, 가장 최근에는 의류공장, 광산 등 다른 산업 부문에서도 RRM 절차 개시가 요청된 바 있음.
- 한편 미국 정부가 2023년 7월 16일에 RRM 조사를 요청한 산 마르틴 광산 사건에 대해 최근 멕시코 정부가 USMCA 출범 이래 처음으로 조사 개시를 거절하여 향후 귀추가 주목됨. 2023년 8월 1일 작성<sup>13)</sup>에서 멕시코 경제부는 (i) 멕시코 자카테카스주 산 마르틴 광산에서의 노사분쟁은 멕시코의 국내 사법 절차를 통해 ‘최종 해결에 근접’한 상태이며 (ii) 문제된 노동법 위반 혐의는 USMCA 발효 이전에 발생한 것이므로 불소급원칙에 따라 미국의 주장은 USMCA RRM의 적용범위를 벗어나는 것이고 (iii) 해당 광산에서 미국으로 수출이 발생했다는 증거가 없다는 입장을 밝힘.
- 캐나다의 경우 최근 2023년 7월 25일에 첫 RRM 청원 건이 합의로 종결되었음.
  - 2023년 3월 11일에 멕시코 과나후아토주 실라오 소재 산업용 파이프 공장<sup>14)</sup>에서의 결사의 자유 및 단체교섭권 부인 혐의와 관련하여 캐나다 및 멕시코 노조로부터 첫 RRM 청원을 접수하였음.
  - 같은 해 3월 13일에 캐나다 국가행정처(NAO)는 해당 청원에 대한 검토를 결정하였으며, 이후 현장실사, 인터뷰, 이해관계자 논의 등의 조사 진행 중 조사대상 기업과 합의에 이룸.<sup>15)</sup> 2023년 6월 26일에 열린 노조선거 투표가 공정하게 이루어지고 RRM 청원을 제기하였던 멕시코 노조가 교섭대표 노조가 되자 캐나다 국가행정처는 사안이 해결되었다고 판단하고 사건을 종결함.
  - 즉 위 사건은 미국·멕시코 간 RRM 사건 중 생고뱅 공장 사건(표 4 참고)과 유사하게, RRM 청원 접수 이후 캐나다 정부가 내부적으로 검토하고 있던 사안이 RRM 절차의 본격적인 개시(멕시코 정부에 조사개시 요청) 이전에 합의로 해결된 경우임.<sup>16)</sup>

10) USMCA 제31-A.2조(미국·멕시코 RRM), 제31-B.2조(캐나다·멕시코 RRM).

11) USMCA 제31-A.15조(미국·멕시코 RRM), 제31-B.15조(캐나다·멕시코 RRM).

12) USMCA 제31-A.13조(미국·멕시코 RRM), 제31-B.13조(캐나다·멕시코 RRM).

13) Gobierno de México(2023. 8. 1), “México anuncia que el conflicto en la Mina San Martín en Sombrerete, Zacatecas, está fuera del ámbito de aplicación del Mecanismo Laboral.”

14) Fraenkische Industrial Pipes México S.A.

15) 조사대상 기업은 (i) 조사대상 기업과 효과적인 결사의 자유·단체교섭권 보장에 대한 공식성명 발표 (ii) 멕시코 노조(SINTTIA) 지지를 이유로 부당 해고된 노동자 3인 복직 및 부당해고로 인한 임금 미지급분 보상에 합의함.

16) Government of Canada, “Negotiating and implementing international trade-related labour agreements - Canada-Mexico

- USMCA RRM에서는 일정 경우 ‘신속대응 노동패널(Rapid Response Labor Panel)’에 의한 권리의 부인 긍정 판정을 통해 제소국이 피제소국에 구제조치를 부과할 수 있도록 함.
  - 제소국은 권리의 부인을 시정하는 데 가장 적절한 구제조치를 부과할 수 있음. 제소국은 권리 부인의 심각성에 비례하는 수준의 조치를 선택하고, 권리 부인의 심각성 수준에 대한 신속대응 노동패널의 입장을 참작해야 함.<sup>17)</sup>
  - 구제조치의 예로 (i) 대상 사업장에서 제조된 상품에 특혜양허관세의 적용을 정지하거나 (ii) 대상 사업장에서 제조된 상품 또는 동 사업장에서 공급된 서비스에 이행부과금을 부과할 수 있음.<sup>18)</sup> (iii) 대상 사업장에서 또는 동일하거나 관련된 상품·서비스를 생산·공급하는, 동일인이 소유하거나 지배하는 대상 사업장에서 이전에 권리의 부인이 발생하였다는 결정을 받은 전례가 두 차례 이상 있는 경우, 구제조치가 그러한 상품의 수입을 금지하는 조치로 격상될 수 있음.<sup>19)</sup>
  - 지금까지의 RRM 사건에서는 위와 같은 구제조치는 부과된 바 없음.
- 조사대상 기업의 금전배상이 이루어진 사건은 미국·멕시코 RRM에서 2건, 캐나다·멕시코 RRM에서 1건이 확인됨.
  - [미국·멕시코 간 RRM] (i) 트리도넥스 사건에서는 멕시코 노동조합 SNITIS와 함께 노조 결성을 추진하다 해고된 근로자 150명에게 해고 수당 및 체불임금 명목으로 60만 달러를 지급하기로 합의하고<sup>20)</sup> (ii) 파나소닉 멕시코 공장 사건에서는 해당 사업장이 조합원 회비 명목으로 조합을 대신하여 공제한 근로자 급여와 체불임금 등을 지급하고 SNITIS를 근로자 측 교섭대표로 인정하기로 합의함.<sup>21)</sup>
  - [캐나다·멕시코 간 RRM] Fraenkische 산업용 파이프 사건에서는 전술하였듯이 RRM 절차의 본격 개시 이후에 금전배상 합의가 도출된 것은 아니나, RRM 청원 접수 이후 캐나다 정부가 청원을 검토하는 도중에 조사대상 기업이 합의를 희망하여 부당 해고된 노동자 3인 복직 및 부당해고로 인한 임금 미지급분 지급을 약속함.
  - 그 외 사건에서는 금전배상 없이 해당 근로자에게 노동권을 확보해주는 방식으로 사안이 해결됨.

Facility-Specific Rapid Response Labour Mechanism”; Employment and Social Development Canada(2023. 7. 25), “Government of Canada closes first complaint received under the Canada-Mexico Facility-Specific Rapid Response Labour Mechanism.”

17) USMCA 제31-A.10조 제1항, 제31-B.10조 제1항.

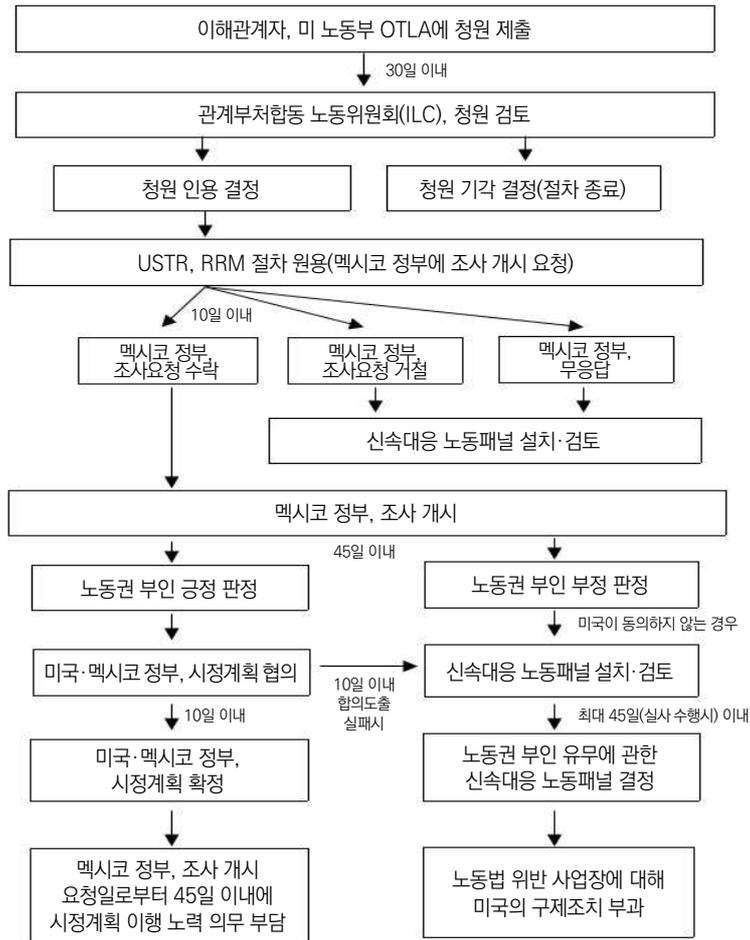
18) USMCA 제31-A.10조 제2항, 제31-B.10조 제2항.

19) USMCA 제31-A.10조 제4항, 제31-B.10조 제4항.

20) USTR(2021), “United States Reaches Agreement with Mexican Auto Parts Company to Protect Workers’ Rights.”

21) USTR(2022), “United States Announces Successful Resolution of Rapid Response Labor Mechanism Matter at Panasonic Auto Parts Facility in Mexico.”

그림 1. USMCA 부속서 31-A 및 USMCA 이행법에 따른 미국·멕시코 간 RRM 절차



주: 미국정부가 멕시코 소재 사업장에 대해 멕시코 정부에 RRM 조사를 요청하는 경우를 가정하고 원심을 중심으로 단순화함.

자료: Rethink Trade(2022), pp. 8-9; De La Cruz(2022), p. 15에 기초하여 내용 정리·보충. 이천기(2022), p. 73에서 재인용.

- 바이든 행정부는 RRM을 교역상대국의 FTA 노동의무 준수를 확보하기 위한 성공 사례로 대대적으로 평가함.
  - 캐서린 타이 USTR 대표는 RRM을 ‘오랜 노동 문제를 해결하기 위한 혁신적인 수단’<sup>22)</sup>으로 평가하고, 미국의 분쟁해결제도는 국가에만 책임을 지우는 것이 아니라 해당국의 국내 경제에서 국내 경제행위자가 협정상의 의무와 기대사항을 준수하고 있는지를 살펴볼 수 있는 제도로 변화해왔다고 강조<sup>23)</sup>
  - RRM에 회부된 사건이 모두 성공적으로 종료되고 있다는 점에 비추어볼 때 앞으로도 RRM 절차에 회부되는 사건 수가 증가할 것으로 예상됨.

22) “USMCA’s innovative enforcement tools to address long-standing labor issues and support Mexico’s implementation of its recent labor reforms”; USTR(2021c), “United States Reaches Agreement with Mexican Auto Parts Company to Protect Workers’ Rights.”

23) C-SPAN(2022. 6. 6), “U.S. Trade Representative Tai on Indo-Pacific Economic Framework.” [16분 26초부터 참고]

표 6. 전통적인 FTA 분쟁해결제도와 USMCA RRM의 비교

분류	전통적인 FTA 분쟁해결 메커니즘	USMCA RRM
규율대상	국가(협정 당사국) • 노동법 위반 기업을 직접 제재대상으로 하지 않아 완충효과 발생 • 기업 입장에서 위반 시정의 유인이 없음.	노동법 위반 사업장 • 노동법 위반 사업장이 위반을 시정하지 않을 경우 금전적 제재 직접 부과 가능
처리기간	• 제도적으로 피소국에 의한 절차 지연이 일부 가능(예: 패널위원 선정절차 지연)	• 신속 절차를 규정 • 집행 포함 모든 절차는 148일 이내 완료
노동의무 구성요건	• 일부 FTA 노동의무의 경우 제소국이 위반 사실 외에 추가 입증해야 할 구성요건 규정 ① 노동의무 위반이 '지속적이거나 반복적'이어야 함. ② 노동법 위반이 당사국 사이의 '무역·투자 영향'을 미치는 방식으로 이루어져야 함.	• 상응하는 요건이 권리의 부인 관련 미포함 ① 노동의무 위반이 '지속적이거나 반복적'일 필요 없음. 단결권 또는 단체교섭권 부인이 한 차례라도 발생할 경우 절차 개시 가능 ② 무역·투자 영향성에 대한 입증 필요 없음. 노동법 위반 사업장이 수출에 관여하거나 또는 USMCA 당사국산 수입상품과 멕시코 내에서 경쟁관계에 있다는 점만을 입증
구제범위	• 폭행 및 협박은 미해당	• 단결권과 단체교섭권을 침해하는 모든 유형의 강요행위('권리의 부인')에 절차 개시 가능

자료: Rethink Trade(2022), p. 2를 바탕으로 저자 내용 보완.

- 사업장 단위 모니터링 메커니즘에 대해서는 IPEF 당사국들 중에서도 인·태 지역 내 제조업 관련 기업·사업장을 상대적으로 많이 보유하고 있는 국가일수록 신중한 입장을 보일 것으로 예상됨.
  - 다만 시장접근이 IPEF의 규율대상이 아니므로, USMCA RRM에서와 달리 대상 사업장에서 제조된 상품에 대한 특혜양허관세 적용 정지와 같은 관세조치는 IPEF의 사업장 단위 모니터링 메커니즘에는 포함될 수 없으며, 미국이 강조해온 바와 같이<sup>24)</sup> 당사국의 의무 이행·준수를 실질적으로 유도하기 위한 좀 더 협력적 성격의 메커니즘으로 설계될 가능성이 있음.

## 다. 공공 참여

■ IPEF 공공 참여 조항의 방향성을 예측하기 위해 USMCA, CPTPP, 한·미 FTA를 참고할 수 있음.

- USMCA 제23.16조와 CPTPP 제19.14조의 경우 '공공 참여'라는 조항 표제하에 노동자 대표, 사용자단체 대표자 등이 참여하고 입장을 개진할 수 있는 국가 노동협의체·자문기관·유사 메커니즘을 설립 및 유지하고 동 기관과 노동사안을 협의할 의무를 규정함.
- 한·미 FTA에는 위 공공 참여 조항과 유사한 내용이 제19.5조(제도적 장치)에 포함되어 있음.
  - 노동협의회는 한·미 FTA 노동챕터의 이행을 감독하는 역할을 수행하며, 한·미 FTA 발효 후 1년 이내에 개최되고 그 이후에는 '필요에 따라' 회합하도록 규정함. 노동협의회의 각 회의는 한·미 FTA 노동챕터의

24) 일례로 2022년 6월 6일에 캐서틴 타이 USTR 대표는 채찍뿐 아니라 당근 또한 활용하는 충분히 강력한 유인책을 포함하여, 협력적인 분쟁해결제도를 IPEF에서 목표로 한다는 입장을 보인 바 있음. C-SPAN(2022), "U.S. Trade Representative Tai on Indo-Pacific Economic Framework," June 6. [18분 15초부터 참고]

이행에 관한 사안을 논의하기 위해 대중과 회합할 수 있는 기회를 제공해야 함.<sup>25)</sup>

- 위 규정에 따라 2022년 4월 26일과 27일에 제2차 한·미 FTA 노동협의회가 화상으로 개최됨. 정부간 협의와 대중 공개 세션이 각각 진행됨. 4월 26일 정부간 협의에서 미국 측은 글로벌 공급망 내 강제노동을 철폐하기 위해 미국이 취하고 있는 국내 조치를 소개하였으며, 한국 국적 원양어선에서의 노동권 보호 증진을 위해 한국 정부가 어떠한 조치를 취하고 있는지 정보를 요청함. 27일에 진행된 대중 공개 세션에서는 2021년 노동계 인사의 구속과 노조 집행부 휴대전화 압수조치 등에 관해 미국 철강노동자연합(USW)의 질의가 있었고, 이에 대해 우리 정부는 해당 조치가 우리나라의 국내법에 따라 적법하게 이루어졌으며, 결사의 자유를 제한하는 조치가 아니라고 답변함.

## 라. 새로운 노동현안에 대한 협력 메커니즘

■ ‘새로운 노동현안에 대한 협력 메커니즘’으로서, 필라 1 참여국 사이의 협력대상으로 디지털플랫폼 노동이 예시됨.

- IPEF 협상 참여국들의 국내 법·경제·정치 상황 등에 비추어볼 때, 다수 국가가 법적 구속력이 있는 의무로서 수용하기 어려운 노동 이슈에 대해서는 협력 조항 내지는 단계별 추가 논의 조항 형태가 고려될 수 있음.

## 마. 인·태 지역 공급망 내 강제노동 규제 강화

■ 2022년 9월 9일의 공동 각료선언에는 명시되지 않았으나, IPEF에서도 미국이 강제노동 문제와 공급망 이슈의 연계를 제안할 가능성이 있음.

- 특히 USMCA에 규정된 강제노동 결부 상품 수입금지 의무를 눈여겨볼 필요
  - USMCA는 협정 당사국이 강제노동 결부 상품의 수입을 금지할 의무,<sup>26)</sup> 그러한 강제노동 결부 상품을 식별하고 이동을 규제하기 위한 협력 메커니즘을 설립할 의무<sup>27)</sup>를 규정함으로써 미국이 체결한 무역협정 중 처음으로 강제노동 결부 상품의 수입 금지의무를 부과
  - CPTPP에 규정된 강제노동 결부 상품의 수입 ‘억제’ 의무보다 높은 수준의 의무에 해당함(표 7, 8 참고).

25) 한·미 FTA 제19.5조 제3항.

26) USMCA 제23.6조 제1항.

27) USMCA 제23.6조 제2항.

표 7. USMCA상 강제노동 결부 상품 수입 금지의무

영문	국문
<p><b>Article 23.6: Forced or Compulsory Labor</b></p> <p>1. The Parties recognize the goal of eliminating all forms of forced or compulsory labor, including forced or compulsory child labor. Accordingly, each Party <u>shall prohibit the importation of goods</u> into its territory from other sources <u>produced in whole or in part by forced or compulsory labor</u>, including forced or compulsory child labor.</p> <p>2. To assist in the implementation of paragraph 1, the Parties shall establish cooperation for the identification and movement of goods produced by forced labor as provided for under Article 23.12.5(c)(Cooperation).</p>	<p><b>제23.6조(강제노동)</b></p> <p>1. 당사자는 아동 강제노동을 포함하여, 모든 유형의 강제 노동을 철폐하는 목표를 인정한다. 이에 따라 각 당사자는 아동 강제노동을 포함하여, 강제노동에 의해 <u>완전히</u> <u>게 또는 부분적으로</u> 생산된 상품의 다른 원산지로부터 자신의 영역으로의 <u>수입을 금지한다</u>.</p> <p>2. 제1항의 이행을 지원하기 위해, 당사자는 제23.12.5조 (c)(협력)에 규정된 바와 같이 강제노동에 의해 생산된 상품의 식별 및 이동에 관한 협력을 구축한다.</p>

자료: USMCA 제23.6조 및 저자 번역.

표 8. CPTPP상 강제노동 결부 상품 수입 억제 의무

영문	국문
<p><b>Article 19.6: Forced or Compulsory Labour</b></p> <p>Each Party recognises the goal of eliminating all forms of forced or compulsory labour, including forced or compulsory child labour. Taking into consideration that the Parties have assumed obligations in this regard under Article 19.3 (Labour Rights), each Party <u>shall also discourage</u>, through initiatives it considers appropriate, the <u>importation of goods</u> from other sources <u>produced in whole or in part by forced or compulsory labour</u>, including forced or compulsory child labour.<sup>6</sup></p> <p>6 For greater certainty, nothing in this Article authorises a Party to take initiatives that would be inconsistent with its obligations under other provisions of this Agreement, the WTO Agreement or other international trade agreements.</p>	<p><b>제19.6조(강제노동)</b></p> <p>각 당사자는 아동 강제노동을 포함하여, 모든 유형의 강제 노동을 철폐하기 위한 목표를 인정한다. 이와 관련하여 당사자들이 제19.3조(노동권)에 따른 의무를 부담한다는 점을 고려하며, 각 당사자는 자신이 적절하다고 판단하는 이니셔티브를 통해, 아동 강제노동을 포함하여 강제노동에 의해 <u>완전히</u> <u>게 또는 부분적으로</u> 생산된 상품의 다른 원산지로부터의 수입을 또한 억제한다.<sup>6)</sup></p> <p>6) 보다 명확히 하기 위하여, 이 조의 어떠한 규정도 당사자가 이 협정, WTO 협정, 또는 그 밖의 국제무역협정의 다른 규정에 따른 의무에 불합치하는 이니셔티브를 취할 권한을 부여하지 않는다.</p>

자료: CPTPP 제19.6조 및 저자 번역.

■ 산업 차원에서는 국내 이주노동자의 강제노동 문제와 관련하여 해양수산 부문의 국제 노동기준 준수 및 제도 개선 노력이 중요한 문제가 될 것으로 예상됨.

- 미국이 강조하는 ‘노동’과 ‘해양수산’ 이슈가 접목되는 사안을 식별하여 IPEF 협상과 한·미 FTA 이행 차원에서 대비하는 한편, 자체적인 제도 개선 노력이 필요함.
- 미국은 한국에서의 외국인 어선원 인권 침해, 한국인과 외국인 선원 간 임금 차별, 고액의 송출비용·이탈보증금 등을 지적해옴.

- 미 국무부·해양대기청의 2020년 「해산물 공급망 내 인신매매」 보고서에서는 채무관계를 통해 한국에서 베트남, 필리핀, 중국, 인도네시아 국적 이주노동자의 강제노동이 이루어지고 있으며, 피지나 태평양의 다른 항구로 출항하는 강제노동이 이루어지는 어선에 동남아시아 국적 선원들이 탑승하는 데 한국이 환승지점으로 기능하고 있다는 지적이 있었음.<sup>28)</sup>
- 또한 미 국무부는 2022년 7월 19일에 발표한 「2022년 인신매매 실태보고서」에서 한국을 기존 1등급에서 2등급으로 하향 조정하면서 인신매매 가해자가 외국인 선원을 착취하기 위해 한국 노동법의 흠결을 이용해왔으며,<sup>29)</sup> 한국이 인신매매 근절에 충분히 '심각하고 지속적인' 노력을 보이고 있지 않다고 지적함.<sup>30)</sup> 2023년 7월 15일 발표한 「2023년 인신매매 실태보고서」에서도 한국은 2등급을 유지함.<sup>31)</sup>

### 3. 필라 2(공급망) 노동기준

■ IPEF 공급망협정은 2022년 5월에 IPEF가 공식 출범한 이래 협상국들이 도출한 최초의 가시적 성과임.

- 2023년 5월 27일에 미국 미시간주 디트로이트에서 열린 각료회의에서 IPEF 협상 참여국들은 필라 1(무역), 필라 3(청정경제), 필라 4(공정경제)에서 일정한 진전을 이루었으며, 필라 2하에서 IPEF 공급망협정 협상이 실질적으로 타결되었음을 발표함.

■ 공급망 관련 최초의 (다자) 국제협정이라는 점에 의의가 있음.

- 공급망협정은 공급망의 탄력성, 효율성, 생산성, 지속가능성, 투명성, 다양화, 보안, 공정성 및 포용성을 높이는 것을 목표로 ① 공급망 위기 극복을 위한 정부간 공조 ② 공급망 다변화·안정화를 위한 각국 정부의 노력 ③ 공급망과 관련된 노동환경 개선 협력에 관해 규정함.<sup>32)</sup>
- 자국의 공급망을 보다 회복력 있고 경쟁력을 갖추도록 하고, 인력 개발, 공급망 모니터링, 투자 촉진, 위기 대응 등의 이슈에 관한 지속적인 협력을 위한 프레임워크를 설립하는 데 동의함.
- 보다 구체적으로, 당사국은 다음의 노력 의무를 부담함.

28) U.S. Department of State and NOAA(2020), "Report to Congress - Human Trafficking in the Seafood Supply Chain - Section 3563 of the National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2020 (P.L. 116-92)," p. 15; U.S. Department of State(2020), "Report to Congress: Human Trafficking in the Seafood Supply Chain."

29) 동 보고서의 설명에 따르면, 「선원법」상 한국 국적 어선원에 적용되는 법정 근로·휴게 시간, 초과근무수당, 유급휴가를 이주노동자는 적용받지 못하며, 외국인 어선원의 최저임금은 한국 국적 어선원 최저임금의 5분의 1 미만이고 유급휴가나 초과근무수당도 받지 못하고 있음. 한국 정부는 2021년 6월 15일에 개정, 동년 7월 16일에 시행된 「선원법」에서 외국인 어선원의 여권을 대리 보관하지 못하도록 명시하였으나, 오로지 선박소유자만이 의무 대상이므로 선장이나 선원 송출업체에 의해 여권 압수관행이 처벌 없이 지속되어 옴. 송출업체, 선주, 선장 등이 채무관계를 이용하여 한국 원양어선에서 외국인 어선원을 강제노동에 동원하고 있으며, 거의 4천 명의 이주노동자(주로 인도네시아 국적)가 이러한 어선에 고용되어 있음. 또한 보증금 명목으로 원양어선에 고용된 외국인 어선원에게 첫 3개월간의 월급을 계약 종료 시까지 지급하지 않는 경우가 있다고 지적함. U.S. Department of State(2022. 7), "2022 Trafficking in Persons Report," pp. 328-330.

30) *Ibid.*, p. 328.

31) 각국의 갱신된 2023년 등급 외에, 구체적인 판단 근거를 포함하는 전체 문서는 아직 공개되지 않음. U.S. Department of State(2023. 7), "2023 Trafficking in Persons Report," <https://www.state.gov/reports/2023-trafficking-in-persons-report/>.

32) 산업통상자원부(2023. 5. 28), 「참고자료」IPEF 필라2 공급망협정 타결 - 5.27(토, 미국 디트로이트) IPEF 장관회의와-.

- (i) 중대한 공급망 리스크에 대한 공동의 이해를 구축하기 위한 프레임워크를 마련하고, 이를 위해 각 당사국은 자국의 핵심 부문 및 핵심 품목을 식별하고 모니터링하기 위해 노력함.
- (ii) 공급망 차질에 대한 공동의 위기 대응을 개선하고 공급망 위기 시 해당 물품의 적시 인도를 위한 협력을 위해 노력함.
- (iii) 당사국 내 노동자와 기업이 공급망 차질 또 그 가능성을 식별하고, 조속하고 효과적으로 그리고 가능한 경우 공동으로 대응함으로써 회복력 있고 강건하며 효율적인 공급망으로부터 이익을 얻을 수 있도록 보장하기 위해 노력함.
- (iv) 공급망 로지스틱스 및 인프라 강화 등 당사국 내 기업이 공급망 병목(bottleneck)의 식별·관리·해결에 보다 잘 대비할 수 있도록 노력함.
- (v) 국가안보, 공중 보건·안전, 경제 붕괴 방지에 중요한 핵심 부문 및 품목에서 협력을 촉진하고 투자 재원을 마련하며, 규제 투명성을 개선하기 위해 노력함.
- (vi) 공급망 회복력 개선에 있어 노동자의 역할이 핵심임을 인정하며, 당사국 공급망에서 노동권을 신의성실하게 존중·증진·실현하기 위해 노력함.
- (vii) 노동자의 숙련도 향상과 재훈련, 포용성 및 동등한 접근 증진 등을 통해 핵심 부문 및 핵심 품목에 숙련 노동자의 수를 충분히 확보하기 위해 노력함.
- (viii) 당사국 공급망 강화를 위한 기술지원 및 역량강화의 기회를 식별하기 위해 노력함.
- (ix) 시장원칙을 존중하고 시장왜곡을 최소화하며, 기업의 영업비밀정보를 보호하기 위해 노력함.<sup>33)</sup>

■ IPEF 공급망협정의 운영을 위해 세 개 기관이 신설될 예정임.

- (i) 공급망 위기 시 정부간 공조를 위한 ‘공급망 위기대응 네트워크(Supply Chain Crisis Response Network)’ (ii) 정상시의 공급망 다변화·안정화를 위한 ‘공급망 위원회(Supply Chain Council)’ (iii) 공급망 관련 노동환경 개선 협력을 위한 ‘노동권 자문위원회(Labor Rights Advisory Board)’의 설립을 규정함.
- [공급망 위기대응 네트워크] 새로운 ‘긴급 의사소통 채널’을 통해 IPEF 당사국간 의사소통의 효율성을 개선하고, 하나 또는 둘 이상의 당사국이 공급망 위기에 직면하는 경우 공동으로 대응할 예정임.<sup>34)</sup>
- [공급망 이사회] 특정 핵심 부문에서의 회복력과 경쟁력 구축을 목적으로 함. 인·태 지역 공급망에 중대한 병목으로 작용할 수 있는 공급망 취약성을 기업들이 선제적으로 식별하고 해결할 수 있도록 지원하기 위한 ‘실행계획(action plan)’ 마련을 권장할 예정임.<sup>35)</sup>
- [노동권 자문위원회] 정부 대표, 근로자 대표, 사용자 대표로 구성되며, 동 위원회 산하에 정부 대표들로 구성된 하부위원회가 설치될 예정임. 특정 노동권 관련 우려사항이 전체 공급망 회복력을 위협하는 영역을 식별하는 임무를 수행할 예정임.<sup>36)</sup>
  - 공급망 안정화에 필수적인 숙련 노동자의 육성 및 국제노동기구(ILO) 및 국내법에 따른 노동환경 개선

33) U.S. Department of Commerce(2023. 5. 27), “Press Statement on the Substantial Conclusion of IPEF Supply Chain Agreement Negotiations.”

34) Aidan Arasasingham *et al.*(2023. 5. 31), “Assessing IPEF’s New Supply Chains Agreement.”

35) *Ibid.*

36) *Ibid.*

을 위하여 노력하며, 각 당사국의 노동권 관련 현황을 파악하고 개선사항을 발굴하기 위해 ‘사업장 등’ 현장의 노사 관련 상황을 점검하는 체계를 운영할 계획임.<sup>37)</sup>

#### ■ 노동권 자문위원회의 구체적인 운영방식에 대해서는 추가적인 확인이 필요함.

- 각국 정부 대표로 구성된 소위원회가 전통적인 FTA 노동챕터의 ‘노동협의회’와 유사한 기능을 수행할 것으로 보임.
  - (i) 노동권 자문기구에 참여하는 각 당사국 노동자·사용자 대표의 구성 기준·방식<sup>38)</sup> (ii) 당사국 정부가 노동자·사용자 대표의 의견을 접수하는 구조인지 또는 노사정 대표가 대등한 위치에서 질의답변을 해야 하는 구조인지<sup>39)</sup> 등 노동권 자문위원회의 구체적인 제도 및 절차, 운영방식은 법률 검토 이후 발표될 협정문에 대한 추가 확인 필요
- 2023년 5월 27일 공동 보도성명에 따르면 IPEF 당사국의 공급망과 관련된 노동권 이슈를 필라 2 노동권 자문기구에서 다루게 될 예정임.
  - IPEF 필라 2 노동권 자문기구의 물적 관할범위 및 역할이 IPEF 필라 1의 구성요소인 ‘공공 참여(public engagement)’와 어떻게 구분될지에 대해서는 협정문 발표 이후 추가 확인이 필요함(표 1 참고).
  - 필라 1 공공 참여 조항과의 중첩 가능성 내지는 포럼쇼핑 가능성, 소모적인 중복 문제제기에 대한 방지 기제가 필요할 수 있음.

## 4. 분쟁해결·집행 메커니즘

#### ■ IPEF에 전통적인 FTA 분쟁해결절차와 유사한 분쟁해결·집행 메커니즘이 필요한지에 대해 미국의 입장이 명확하지 않음.

- 미국 국내적으로 USMCA 이전에 체결된 FTA 노동기준이 실행상 큰 영향력이 없다는 비판이 있었음.
  - 2020년 7월 USMCA 발효 이전까지 미국은 FTA 노동의무가 FTA 일반분쟁해결절차의 적용을 받도록 규정하였음에도 교역상대국의 노동의무 준수를 보장하는 데 충분한 성과를 거두지 못함.
  - 미국이 체결한 FTA 중 노동부가 노동조항의 운영에 일정 역할을 위임받은 FTA와 관련해서,<sup>40)</sup> 1994년부터

37) 산업통상자원부(2023. 5. 28), 「(참고자료)IPEF 필라2 공급망협정 타결 - 5.27(토, 미국 디트로이트) IPEF 장관회의-」.

38) 예를 들어 한·EU, 한·영 FTA의 국내자문단(DAG) 방식으로 각 당사국이 지정된 자가 참여하게 되는 구조인지, 아니면 각 회의마다 참여·발언을 희망하는 여하한 자(any person)에게 사전 신청 시 참여 및 발언권이 주어지는 것인지 등 다양한 위원회 구성 방식이 가능함.

39) 전통적으로는 FTA 노동협의회와 같은 정부간 협회가 주된 채널이며, 부차적으로 각 노동협의회에서 대중의 의견 개진 기회가 주어짐.

40) 미국에서는 FTA 이행을 모니터링하기 위한 정부간 공동 메커니즘을 보완하기 위해 국내적으로 별도의 이행 메커니즘을 운영해옴. 미국이 체결한 FTA 중 노동부가 FTA 노동 조항의 운영에 일정한 역할을 부여받은 FTA 노동기준에 대해, 이해당사자는 미 노동부 국제노동사무국(ILAB: Bureau of International Labor Affairs) 산하 무역노동청(OTLA: Office of Trade and Labor Affairs)에 FTA 상대국의 협정상 노동의무 위반에 관해 청원을 제출할 수 있음. 접수한 청원을 수락하는 경우 OTLA는 조사를 개시하고 조사결과와 FTA 상대국에 대한 권고를 포함하는 보고서를 공개 발표함. 또한 OTLA는 미국정부에 의한 양자협의 요청 등 추가적인 조치를 권고할 수 있음. 협의 결과가 성공적이지 못할 경우 분쟁해결절차에 사안이 회부될 수 있음. 한편 미 노동부 국제노동사무국 산하 무역노동청(OTLA) 설립 이전에는 NAALC에 따라 설립되었던, 각 NAALC 당사국(이 경우 미국)의 국가행정체(NAO: National Administrative Office)가 교역상대국의 FTA 노동의무 위반에 대한 청원 접수 및 조사 개시 기능을 수행함. 이천기(2022), p. 47.

2020년 7월 1일 USMCA 발효 이전까지 접수된 청원 건수는 40여 건임.

- 그러나 미 국가행정처(NAO) 및 무역노동청(OTLA)이 공식 검토를 수락하여 조사보고서가 발표된 건은 NAALC하에서 25건, 그 외 무역협정에서 7건에 불과함.
- FTA 분쟁해결절차에 회부된 사건은 CAFTA-DR에 따른 과테말라 노동분쟁, 즉 Guatemala - Labor Obligations 사건이 유일함.<sup>41)</sup> 이 사건은 2008년에 AFL-CIO와 과테말라 노조가 청원을 처음 제기한 이래, 미국정부의 국내절차 그리고 이후 CAFTA-DR에 따른 분쟁해결절차를 통해 패널보고서가 2017년 6월 14일에 최종 발표되기까지 9년이 소요됨. 그마저도 중재패널은 미국이 '과테말라 정부가 국내 노동법의 실효적 집행 의무를 '무역에 영향을 미치는 방식으로' 위반하였다는 점'에 대한 입증책임을 다하지 못하였다는 이유로 청구를 기각함.<sup>42)</sup>

표 9. 미국의 FTA 노동기준에 따른 미국 내 청원 현황(1994~2020. 6)

분류	대상국 (법적 근거)	청원 접수 연도(건수)	경과
1	멕시코 (NAALC)	1994~ 2015(40)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 25건에서 미 노동부 조사보고서 발표</li> <li>• 그중 14건에서 각료 합의 도출</li> </ul>
2	과테말라 (CAFTA-DR)	2008 (1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• AFL-CIO 및 과테말라 6개 노조가 청원 제출('08. 4. 23)</li> <li>• 미 노동부 조사보고서 발표('09. 1. 16)</li> <li>• 미 노동부·USTR, CAFTA-DR에 따라 과테말라 정부에 협의 요청('10. 7. 30)</li> <li>• 미 노동부·USTR, CAFTA-DR에 따른 중재패널 설치 요청('11. 8)</li> <li>• 양 분쟁당사자, 포괄적 집행계획 협상을 위해 패널절차 중단('13. 4)</li> <li>• 과테말라 정부의 집행계획 불이행 이후 중재패널 절차 재개('14. 9)</li> <li>• 중재패널 보고서 발표('17. 7. 26)</li> </ul>
3	페루 (미·페루 TPA)	2010, 2015 (2)	<p>① 2015년 청원</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• IIRF, Perú Equidad 및 페루 7개 노조가 청원 제출('15. 7. 23)</li> <li>• 미·페루 TPA에 따른 미국 측 접촉선인 OTLA가 청원에 포함된 위반 주장에 대해 조사 수행</li> <li>• 미 노동부 조사결과 보고서 발표 및 권고('15. 3. 18)</li> <li>• 조사보고서에서 식별된 사안에 대한 제1차 정례 조사('16. 12. 16)</li> <li>• 조사보고서에서 식별된 사안에 대한 제2차 정례 조사('18. 4. 20)</li> </ul> <p>② 2010년 청원</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 페루 SINAUT 청원 제출('10. 12. 29)</li> <li>• OTLA 청원 수락('11. 7. 26)</li> <li>• 미 노동부 조사결과 보고서 발표 및 권고('12. 8. 30)</li> </ul>
4	바레인 (미·바레인 FTA)	2011 (1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• AFL-CIO가 바레인노조연맹(GGFBTU)의 성명이 포함된 청원 제출('11. 4. 21)</li> <li>• 2인의 미국 대표단이 조사의 일부로서 바레인 방문('11. 10, '12. 2)</li> <li>• 미 노동부 조사결과 보고서 발표 및 권고('12. 12)</li> <li>• 미국정부, 협력적 노동협의 요청('13. 5. 6)</li> <li>• 노동협의('13. 7. 15~16, '14. 6. 22~23)</li> </ul>

41) 특히 [표 9]에서 확인 가능하듯이 NAALC하에서는 청원이 40건이나 접수되었으나, 동 협정에 따른 분쟁해결절차 중 각료협의(제22조)를 통과한 사건 단 한 건도 없음.

42) 좀 더 구체적으로, 중재패널은 과테말라 정부가 노조 활동을 이유로 해고된 근로자의 복직 및 보상에 관한 법원명령을 적시에 집행하지 않았으므로 여러 차례에 걸쳐 자국 노동법을 실효적으로 집행하지 못하였다고 판단하였으나(para. 426), 이러한 실효적 집행 의무 불이행이 '지속적이거나 반복적이지 않으며 '무역에 영향을 미치는 방식으로' 이루어졌다는 점을 미국이 증명하지 못하였으므로(para. 594) 과테말라의 CAFTA-DR 제16.2조 제1항 제(a)호 위반은 없다고 결론을 내림.

분류	대상국 (법적 근거)	청원 접수 연도(건수)	경과
5	도미니카 공화국 (CAFTA-DR)	2011 (1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 크리스토퍼 하틀리 신부가 청원 제출(11. 12. 22)</li> <li>• CAFTA-DR에 따른 미국 측 접촉선인 OTLA가 청원에 포함된 위반 주장에 대한 조사 수행</li> <li>• 미 노동부 조사결과 보고서 발표 및 권고(13. 9. 27)</li> <li>• 조사보고서 권고의 이행에 대한 제1차 반기별 재검토(14. 4. 4), 제2차 반기별 재검토(14. 10. 16), 제3차 반기별 재검토(15. 4. 22), 제4차 반기별 재검토(15. 12. 30), 제5차 정례 재검토(16. 10. 5), 제6차 정례 재검토(18. 5. 16), 제7차 정례 재검토(22. 9. 13)</li> </ul>
6	온두라스 (CAFTA-DR)	2012 (1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• AFL-CIO 및 온두라스 26개 노조가 청원 제출(12. 3. 26)</li> <li>• 미 노동부 조사보고서 발표(15. 2. 27)</li> <li>• 미국과 온두라스, 노동권 모니터링 및 조치 계획 합의(15. 12. 9)</li> </ul>
7	콜롬비아 (미· 콜롬비아 TPA)	2016 (1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• AFL-CIO 및 콜롬비아 5개 노조가 청원 제출(16. 5. 16)</li> <li>• 동 협정에 따른 미국 측 접촉선인 OTLA가 청원에 포함된 위반 주장에 대해 조사 수행(16. 7~17. 1)</li> <li>• 미 노동부 조사보고서 발표 및 미·콜롬비아 TPA 제17장 노동채터에 따른 협의 개시를 노동부 장관에게 권고(17. 1. 11)</li> <li>• 조사보고서 권고의 이행에 대한 제1차 정례 재검토(18. 1. 8)</li> <li>• 조사보고서 권고의 이행에 대한 제2차 정례 재검토(21. 10. 7)</li> </ul>

자료: U.S. Department of Labor, "Submissions under the Labor Provisions of Free Trade Agreements"; U.S. Department of Labor, "Submissions under the North American Agreement on Labor Cooperation (NAALC)"; Congressional Research Service(2020. 12. 8), "Labor Enforcement Issues in U.S. FTAs," IN FOCUS, pp. 1-2; AFL-CIO, "U.S. Labor Enforcement Process"에 기초하여 저자 정리. 이천기(2022), pp. 48-49에서 재인용.

- 또한 IPEF는 양허관세 등 시장접근을 포함하지 않는다는 점에서도, 전통적인 FTA 분쟁해결제도에서처럼 특혜관세 정지 가능성<sup>43)</sup>을 포함하는 집행 메커니즘은 둘 수 없을 것임.
  - 전통적인 FTA 분쟁해결제도와는 내용과 운영상 구별되는 새로운 유형의 분쟁해결·집행 메커니즘을 미국이 IPEF에서 제시할 가능성이 높음.

■ 미국이 희망하는 높은 수준의 노동기준을 IPEF에 반영하고 실효적 이행을 확보하기 위해서는 협상 참여국들에게 충분히 매력적인 유인이 제공되어야 함.

- 일례로 2023년 6월 29일에 지나 레이몬도 미 상무장관은 IPEF 당사국들이 향후 필라 3(청정경제)과 필라 4(공정경제)를 이행하도록 지원하기 위해, 기술지원 및 역량강화를 포함하여 구체적인 혜택을 도출하는 작업이 중요함을 강조함.<sup>44)</sup>
- 미국의 관세는 전반적으로 낮은 편이기는 하지만 농업, 섬유 등 개도국이 특별한 이해관계를 가지는 부문에서는 고율의 관세를 유지 중이라는 점에서 관세인하가 최상의 유인책이 될 수 있음. 그러나 시장접근은 IPEF의 협상대상에서 제외되었으므로 다른 유인책을 마련하기 위한 고민이 필요함.
- 첫째, 재정적 인센티브를 제공하고 노동의무 불이행국 및 불이행 기업에 대해서는 그러한 인센티브에 대한 접근을 제한하는 방법이 있음.
  - IPEF에 참여하는 개발도상국이 높은 수준의 노동기준을 국내적으로 이행할 수 있도록 기술지원·역량강화

43) 예를 들어 한·미 FTA 제23.13조(불이행), USMCA 제31.19조(불이행-혜택의 정지).

44) U.S. Department of Commerce(2023. 6. 29), "Readout of Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity Virtual Ministerial."

의 목적으로, 미국이 주도하거나 일정 발전 수준 또는 교역 규모 이상의 일부 IPEF 당사국이 공동으로 참여하는 기금을 마련하는 방법을 생각해볼 수 있음.

- IPEF 화상 각료회의(2023. 6. 29)에서 미 상무부는 미 국제개발금융공사(DFC)에서 승인한 지속가능한 인프라 사업에의 3억 달러 자금조달 대상에 IPEF 필라 3의 당사국이자 ‘자격이 있는(eligible)’ IPEF 당사국이 포함될 예정임을 발표.<sup>45)</sup> 이러한 자금지원 수혜 ‘자격’을 IPEF 필라 3 의무 준수 여부에 연동하는 접근이 가능할 것<sup>46)</sup>
- 참고로 미국은 1999년 1월 20일에 캄보디아와 체결한 미·캄보디아 양자섬유무역협정(USCBTA)에서 재정적 인센티브에 기반하는 의무 준수 모니터링·집행 모델을 한 차례 구현한 전례가 있음.
  - USCBTA에서는 캄보디아 정부가 캄보디아 국내법하에서 국제 노동기준을 ‘실질적으로 준수’하였다고 미국 정부가 판단하는 경우, 12개 섬유·의류 제품 범주에 대한 캄보디아의 연간 대미 섬유수출 쿼터를 연례 인상률에 더하여 추가로 확대해 주었으며, 인센티브제 운영에 미국 정부가 재원을 제공하고 캄보디아 정부, 캄보디아 의류생산자협회(GMAC), ILO로부터의 일부 재정 지원이 이루어졌음.
  - 동 협정은 발효 이후 몇 차례 갱신되어 2004년 12월 31일까지 효력을 유지함.
- 또 다른 예로서, 미국의 USMCA 이행법안에서는 동 협정의 이행을 위해 노동부 국제노동국(ILAB) 기술지원 사업에 2023년 12월 31일까지 4년에 걸쳐 1억 8,000만 달러, 이행 감독에 2027년 9월 30일까지 8년에 걸쳐 3,000만 달러 등 총 2억 1,000만 달러를 할당할 것을 규정함.<sup>47)</sup>
- 둘째, 노동의무 불이행국이 IPEF에 따른 일정 제도를 이용하지 못하도록 제한하는 방법이 있음.
  - 지나 레이몬도 미 상무장관은 2023년 7월 25일 한 패널 토론에서 의무 불이행·미준수국이 협정에 따른 혜택을 향유할 수 없다는 점에서는 IPEF에 집행 가능성이 있다고 설명하면서, 예를 들어 IPEF 공급망협정 의무 불이행·미준수국의 경우 동 협정에 따른 공급망 이사회에 참석이 제한될 수 있음을 시사함.<sup>48)</sup>

#### ■ 사업장 단위의 모니터링 메커니즘 도입이 논의될 가능성이 있음.

- 예를 들어 상무부의 2023년 5월 27일 보도자료에서는 “[IPEF 공급망협정의 사업장 단위의 노동권 위반 혐의에 대해 다루기 위해 당사국간의 협력 메커니즘을 신설할 예정]”임을 명시하고 있음.<sup>49)</sup>
- 유사한 맥락에서 (i) 의명의 미 행정부 고위관계자에 따르면 IPEF 공급망협정에 사업장 단위의 메커니즘이 포함될 예정이라는 보도가 있었으며<sup>50)</sup> (ii) 신설되는 사업장 단위 메커니즘하에서 노동권 자문위원회

45) U.S. Department of Commerce(2023), “Readout of Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity Virtual Ministerial,” June 29; U.S. International Finance Development Corporation(2023), “DFC’s Approval of \$300 Million Financing for Sustainable Infrastructure Projects to Include Countries Party to IPEF,” June 29.

46) 지금까지 무역협정상 기술지원과 역량강화 조항은 보통 임의규정으로 구성되고, 기술지원·역량강화 활동을 위한 재원 문제는 협정상에 구체적으로 다루어지지 않아왔음. 협정상 의무 준수·이행과 재정적 인센티브의 연동 가능성의 법적 근거를 협정상에 명시할 것인지에 대해서는 IPEF 필라 3 협상 참여국 사이에 논의가 필요함.

47) USMCA 이행법 제9편(2019년 USMCA 추가경정예산법), p. 90.

48) Wilson Center(2023. 7. 25), “A Conversation on the Indo-Pacific Economic Framework with Secretary of Commerce Gina Raimondo.”

49) U.S. Department of Commerce(2023. 5. 27), “Substantial Conclusion of Negotiations on Landmark IPEF Supply Chain Agreement,” Press Releases. 관련 부분의 원문은 다음과 같음. “The proposed Agreement would also create a mechanism to cooperate with partners to address facility-specific allegations of labor rights inconsistencies.” [밑줄 추가]

50) Rethink Trade(2023. 6. 2), “Is there a Deal on the Supply Chain Element of Biden’s Proposed Big Asian IPEF Pact?”

가 IPEF 공급망협정에서의 노동권 위반 혐의에 대해 일정 조치를 권고할 수 있을 것으로 예상되며, 해당 메커니즘은 USMCA RRM에 기초한 것이나 법적 구속력은 상대적으로 약하게 설계될 가능성이 크다는 의견<sup>51)</sup>도 확인됨.

- 전술한 바와 같이 미국이 체감하는 전통적인 분쟁해결제도와 사업장 단위 모니터링 메커니즘에는 상대적 유용성에 차이가 있음.
  - 따라서 미국이 △ IPEF에서 일부 필라(예: 무역 필라)에만 분쟁해결절차가 적용되도록 하거나, 또는 △ 특정 필라의 규율 내용과 성격에 따라서는, 완전한 분쟁해결절차를 전혀 규정하지 않고 패널 검토 없이 혐의 절차만 포함하는 대신 사업장 단위 모니터링 메커니즘의 도입을 추가로 주장하는 협상전략을 구사할 가능성도 있어 보임.
- ‘만약 필라 1 노동챕터<sup>52)</sup>와 필라 2 공급망협정 모두에 사업장 단위 모니터링 메커니즘이 포함된다면, 필라 1과 필라 2의 메커니즘이 동일한 규율대상과 범위를 갖는지, 또는 규율내용(의무 불이행·미준수에 대한 제재 방식 등)이 어떻게 다른지가 중요한 문제가 될 것임.
  - 위 가정에서처럼 필라마다 별도의 사업장 단위 모니터링 메커니즘이 포함된다면, 각 필라별 추구 목적과 규율내용으로 인해 그러한 메커니즘의 내용이 모든 필라에서 ‘정확히’ 동일하지는 않을 수 있음.
  - 예를 들어 필라 2 메커니즘은 공급망 관련 사안에 있어서만 사안 회부가 가능한 반면, 필라 1 메커니즘은 반드시 공급망 관련 사안이 아니라 수출입과 무관한 국내적 노동 사안에 대해서도 회부가 가능할 것이므로 후자가 좀 더 광범한 적용범위를 가질 수 있음.
  - 이 경우 각 필라별 메커니즘의 규율범위 중첩문제 및 동일 사안의 복수 필라에서의 중복 회부, 포럼 쇼핑의 문제를 방지하기 위한 규칙이 필요할 것임.

## 5. 결론 및 시사점

■ 미국은 기존 FTA 노동기준과는 차별화된 범위·내용·규율 방식을 갖는 새로운 무역·노동 연계 모델을 국제적으로 도입하기 위해 노력해왔으며, IPEF가 그 첫 번째 시험무대가 될 것으로 보임.

- 이론적으로 IPEF 필라 1의 노동기준은 (i) USMCA 또는 USMCA plus 수준 (ii) USMCA 이전의 미국 FTA 수준, 또는 (iii) ILO 국제 노동기준 수준이 가능함.
- 미국이 의회와 국내 이해관계자를 설득하기 위해 전반적으로 CPTPP보다 높은 USMCA 수준, 일부 사안에서 USMCA plus 수준을 제안할 가능성이 높음.<sup>53)</sup>
- 협상 참여국 중 CPTPP 당사국<sup>54)</sup>이기도 한 일본, 호주, 뉴질랜드, 싱가포르, 베트남, 말레이시아 입장에서는

51) Aidan Arasasingham *et al.*(2023. 5. 31), "Assessing IPEF's New Supply Chains Agreement."

52) 2022년 9월 공동 각료선언에서 확인된 IPEF 필라 1 노동챕터 구성요소 중 '국내 노동법 위반에 대한 기업책임(corporate accountability) 장려'가 사업장 단위의 노동법 집행 메커니즘으로 발현될 경우를 전제함.

53) 일례로 캐서린 타이 USTR 대표는 2022년 8월 10일 미국 철강노동자연합(USW) 정기대의원대회 연설에서 IPEF는 바이든 행정부의 노동자 중심 무역정책을 반영하는 것으로서 '제2의 TPP'가 되지 않을 것임을 강조함. USTR(2022), "Remarks by Ambassador Katherine Tai at the 2022 United Steelworkers Constitutional Convention."

54) CPTPP 계약국 12개국(일본, 호주, 뉴질랜드, 싱가포르, 베트남, 말레이시아, 브루나이, 캐나다, 멕시코, 페루, 칠레, 영국) 중 신규 가입국인

기수용한 CPTPP 노동기준을 IPEF에 반영하는 데 크게 이견이 없을 것으로 예상됨.

- 이 점에서 IPEF 노동기준은 CPTPP 수준, 일부 CPTPP plus 수준으로 수렴될 수 있음.

**■ IPEF 노동기준이 기업의 특정 생산과정이나 공급망에 영향을 미치는 규제장벽이 되지 않도록 협상과정에서 면밀한 검토가 필요함.**

- 주요 글로벌 생산기지에 해당하는 아세안 국가들을 포함하여, IPEF 필라 1에 참여하는 모든 국가에 공통된 노동기준이 적용될 예정임.
  - 기존의 양자 무역관계(예: FTA)에서는 협정 당사자 일방의 요구로 높은 노동기준이 반영될 경우 기업은 상대적으로 노동시장 규제가 낮은 제3국으로 생산기반을 이전할 수 있었으나, IPEF에서는 주요 글로벌 생산기지에 해당하는 베트남, 인도네시아, 태국, 필리핀, 말레이시아 등이 필라 1 논의에 대거 참여한다는 점에서 IPEF 노동기준이 가지는 영향력이 작지 않을 전망이다.
- 사업장 단위 모니터링 메커니즘이 IPEF에 최종 포함된다면, ‘국가’가 규제대상인 전통적인 FTA 분쟁해결 제도에서보다 해외진출 기업의 IPEF 노동기준 준수가 중요해질 수 있음.
- 또한 미국과의 관계에서뿐 아니라, 다른 12개 IPEF 협상 참여국과의 관계에서 불거질 가능성이 있는 노동 이슈는 없는지에 대해서도 검토가 필요함.

**■ 무역과 노동기준의 연계 확대·심화 추세에 큰 틀에서 동참하되, 세부 정책 설정에는 면밀한 검토가 요구됨.**

- 노동자에 대한 폭력, 이주노동자, 직장 내 차별(성평등 포함) 등 CPTPP나 USMCA 등 최근 국제 무역협정에서 새롭게 등장하고 있는 노동 이슈를 중심으로 우리나라의 국내 법·정책에서 문제될 수 있는 사안을 식별·개선하는 작업이 필요함.
  - 예를 들어 우리나라가 CPTPP에 가입하는 경우나 IPEF 협상에서 USMCA 수준의 노동기준이 제안되는 경우 등 다양한 시나리오를 두고 우리 국내 법제의 제·개정 필요성 및 국내적 의무 이행 방법을 검토 해볼 수 있음.
- 무역협정 체결에 따른 국내법 제·개정 필부와 해당 무역협정상 노동의무 위반 가능성은 별개의 문제임에 유의해야 함. 국제 무역협정에 규정된 노동의무의 국내적 이행을 위한 법·제도를 갖추고 있는지, 즉 제도적 측면뿐 아니라 그러한 노동의무를 실효적으로 이행하고 있는지, 즉 조치 시행의 측면이 특히 중요함. **KIEP**