

OECD 다국적기업 가이드라인의 국제적 동향과 시사점: 한국 NCP의 동료평가(Peer Review) 대응방안을 중심으로

Recent Trends in OECD Guidelines for Multinational Enterprises and their Implications: Focusing on Korea NCP's Countermeasures Strategy for Peer Review

안 건 형* Keon-Hyung Ahn

목 차	
I. 서 론	IV. 한국 NCP의 대응방안
II. 동료평가(Peer Review)의 의의와 현황	V. 결론
III. 동료평가(Peer Review) 사례 분석	참고문헌
	Abstract

국문초록

OECD는 투자위원회를 중심으로 각국 NCP들이 OECD 가이드라인을 효과적으로 이행하기 위한 일환으로 NCP 간 동료평가(Peer Review)를 강조하는 추세이다. 각 NCP로서는 동료평가가 자발적인 성격이라고는 하지만 부정적인 평가를 받게 되는 경우 국제적으로 많은 비난을 받을 소지가 크고 국가 이미지에도 심각한 타격을 입을 가능성이 높다. 더군다나 지난 2017년 3월, 기업책임경영에 관한 작업반(Working Party on Responsible Business Conduct) 회의에서 한국 NCP에 대하여 2019년 동료평가를 시행하기로 결정하였다. 이에 본 논문에서는 NCP 동료학습의 의의와 현황, 최근 시행되었던 덴마크와 벨기에 동료평가 사례들을 검토함으로써 우리 정부

* 대전대학교 국제통상학과 조교수, 前 OECD 다국적기업 가이드라인 한국 국내연락사무소(NCP) 사무국 팀장

가 2019년 동료평가에 어떻게 대비해야 하는지 정책적 제언을 하고 있다.

〈주제어〉 OECD 다국적기업 가이드라인, 국내연락사무소(NCP), 동료평가(Peer Review)

I. 서론

OECD 다국적기업 가이드라인(이하 'OECD 가이드라인'이라 한다)은 1976년 OECD 국제투자 및 다국적기업 선언의 부속서로 제정되었으며, 다국적기업 활동의 부정적인 영향을 최소화하기 위한 기업책임경영(Responsible Business Conduct; 이하 'RBC'라 한다)의 이행과 확산을 실현하기 위해 제정된 국제문서¹⁾이다. OECD 가이드라인은 모든 다국적 기업들의 활동뿐만 아니라 그들의 공급사슬, 즉, 공급업체, 하청업체, 그리고 프랜차이즈 가맹점들의 활동에도 적용된다(Olsen and Sørensen, 2014, 10).

OECD는 동 가이드라인의 이행과 확산을 촉진하기 위하여 OECD 내의 투자위원회(Investment Committee)를 중심으로 각국의 국내연락사무소(National Contact Point; 이하 'NCP'라 한다)를 적극 활용하고 있다. 2011년 5월 25일 개최된 OECD 장관회의에서 내려진 「OECD 다국적기업 가이드라인에 대한 이사회 결정 개정사항」²⁾은 OECD 가이드라인 수락국들³⁾에게 NCP 설립 의무를 명시적으로 부과하고 있다. 이에 따르면, OECD 가이드라인 수락국은 i) NCP를 설립하고 운영하여야 하며, ii) 각국 NCP는 동 가이드라인에 의해 규율되는 자신들의 활동과 관련된 문제에 대하여 필요한 경우 상호 협력하여야 하고, iii) NCP들은 경험을 공유하기 위해 정기적으로 회합하고 OECD 투자위원회(IC)에 보고하여야 하며, 그리고 iv) 수락국은 정부 예산의 우선순위 및 관행을 고려하면서, NCP에 인적·재정적 자원을 제공함으로써 NCP가 자신의 역할을 효과적으로 이행할 수 있도록 지원하여야 한다(OECD, 2011, 68).

나아가 OECD 가이드라인에 부속된 절차 지침(Procedural Guidance)에서는 각국 NCP

1) OECD 가이드라인은 1984년, 1991년, 2000년, 2011년에 개정된바 있고 현재는 2011년 개정 가이드라인이 적용 중에 있으며, 총 11개의 장(chapter)으로 구성되어 있다(1. 개념 및 원칙, 2. 일반 정책, 3. 정보의 공개, 4. 인권, 5. 고용 및 노사관계, 6. 환경, 7. 뇌물공여, 뇌물청탁 및 강요 방지, 8. 소비자보호, 9. 과학 및 기술, 10. 경쟁, 11. 조세).

2) 「Amendment of the Decision of the Council on the OECD Guidelines for Multinational Enterprises」.

3) 2017. 8. 31. 현재 OECD 가이드라인 수락국은 OECD 회원국 35개국과 OECD 가이드라인 자발적 수락국 12개 국가(아르헨티나, 브라질, 콜롬비아, 코스타리카, 이집트, 리투아니아, 모로코, 페루, 루마니아, 튀니지, 요르단, 우크라이나) 등 총 47개 국가가 있다.

들의 효율적인 책임 이행을 위하여 홍보, 화해 및 조정 촉진 등과 같은 OECD 가이드라인 이행 절차에 대한 동료학습(Peer Learning) 활동을 촉진하고, 이러한 동료학습은 자발적인 동료평가(Peer Review)는 물론 능력 배양과 훈련을 포함하며, 특히 새로운 수락국의 NCP를 위해 이를 제공할 것을 규정하고 있다(OECD, 2011, 75).⁴⁾

이상에서 살펴보았듯이, OECD는 투자위원회를 중심으로 NCP들이 OECD 가이드라인을 효과적으로 이행하기 위하여 많은 노력을 경주하고 있으며, 그 중에서도 이 논문에서는 NCP 동료평가(Peer Review)에 대해 집중적으로 살펴보고자 한다. 그 이유는 각 NCP로서는 동료평가가 자발적인 성격이라고는 하지만 만약 부정적인 평가를 받게 되는 경우 국제적으로 많은 비난을 받을 소지가 크고 국가 이미지에도 심각한 타격을 입을 가능성이 높기 때문이다. 더군다나 지난 2017년 3월, 기업책임경영(RBC)에 관한 작업반(Working Party on Responsible Business Conduct; 이하 'WPRBC'라 한다) 회의에서 한국 NCP에 대하여 2019년 동료평가를 시행하기로 결정한바 있기 때문이다.

국내에서 OECD 동료평가에 대한 선행연구로는 최수영(2011)과 서정화(2013), 이진의(2013), 임소진(2013) 등이 있으나 이 연구들은 모두 OECD 원조개발위원회(Development Assistance Committee; 'DAC')의 동료평가에 대한 연구들이다. 이에 반해, 본 연구는 각국의 다국적기업들이 투자·진출하는 해외 현지국에서의 부정적 영향을 최소화하고 분쟁을 예방하며, 분쟁 발생 시에는 이를 조정 등 대체적 분쟁해결(Alternative Dispute Resolution; 'ADR') 방식을 통해 효율적으로 해결하기 위해 설립된 각국 OECD 가이드라인 NCP들에 대한 동료평가에 대한 연구로서 국내에서는 처음 소개되는 논문이다.

이에, 본 논문에서는 II장에서 동료평가의 의의 및 현황에 대해 개괄적으로 살펴보고, III장에서 2015년 3월 시행된 덴마크 NCP 동료평가 사례와 2016년에 이루어진 벨기에 NCP 동료평가 사례에 대하여 심층적으로 분석하며,⁵⁾ IV장에서는 덴마크와 벨기에 동료평가 결과에서 나타난 쟁점들을 바탕으로 2019년 OECD 동료평가에 대비하기 위한 한국 NCP의 대응방안에 대해 제언하도록 한다. 마지막으로, V장에서는 국제사회에서 현재 다국적기업들의 무역 및 투자 환경 하에서 OECD 가이드라인 동료검토의 중요성과 논의된 사항들을 정리하는 것으로 본고를 마무리하고자 한다.

4) 더 상세한 내용은 OECD 가이드라인 절차 지침 II(투자위원회) 5(c) 참조.

5) 필자가 덴마크 사례와 벨기에 사례를 선정한 이유는 연구 당시 가장 최근에 소개되었던 Peer Review 사례이기도 했고, 덴마크 NCP는 가장 모범적인 NCP로 평가되는 반면에 서유럽에 위치하면서도 주변 선진적인 NCP들에 비해서는 발전 단계에 있는 것으로 평가되는 벨기에 NCP를 선정하였다. 이 두 NCP를 동시에 살펴보면 자연스럽게 비교·검토가 될 것으로 예상하였기 때문이다.

II. 동료평가(Peer Review)의 의의와 현황

1. 개관

NCP는 OECD 가이드라인만의 독특한 특징이며, 법적구속력이 없는 가이드라인의 이행을 담보하고, 동 가이드라인의 위반과 관련된 이의제기사건의 비사법적인 해결을 지원하는 매우 중요한 역할을 담당하고 있다. NCP의 구조와 운영에 관해서는 4가지 핵심기준(core criteria)⁶⁾에 부합되어야 함을 전제로 각국의 재량에 맡겨져 있다(OECD, 2011, 71).⁷⁾ 이에 따라 각국의 NCP는 해당 국가의 구체적인 상황에 맞춘 형태로 설립되어 운영되고 있다. 이와 같이 각국의 NCP는 자율성을 보장 받음으로 인하여 운영적 측면에 있어 매우 탄력성을 가지고 있고 상황에 맞게 유연하게 대처할 수 있다는 장점을 가지고 있다. 그러나 이와 같은 자율성에 기인하는 각국 NCP 간의 상이함은 4가지 핵심기준이 정립되어 있다 하더라도, 시간이 지나면서 서로 다른 실무 관행이 축적됨에 따라 큰 차이를 보일 수밖에 없는 문제점 또한 존재한다.

이에 일부 이해관계자들⁸⁾은 일부 NCP가 핵심기준에 부합하지 못하고 있고 그들의 실적과 역할 및 기능에 관하여 문제를 제기하거나, 해당 NCP가 OECD 가이드라인의 해석을 잘못하고 있다고 지속적으로 비판하고 있다. 이해관계자들뿐만 아니라 몇몇 NCP도 일부 NCP와의 협력에 있어 문제를 제기한바 있고, OECD 사무국도 일부 NCP가 OECD 가이드라인을 과도하게 제한적으로 해석하여 이의제기사건의 접수에 있어 특정한 요구사항을 부과하는 사례 등의 불만을 접수한 바 있다고 한다(OECD, 2015a, 2).

이와 같은 NCP 내부적인 요소뿐만 아니라, 점점 더 복잡하고 난해한 문제를 포함하는 이의제기사건들이 등장함에 따라 NCP 간의 협력 및 가이드라인에 관한 명확한 해석 기준이 필요하거나, 정부의 재정적 지원 및 역량 부족 등의 여러 외부적 요소들에 기인하여 NCP에 대한 불만이 가중되고 있는 것이 현실이다(OECD, 2015a, 2).

2014년 12월 OECD WPRBC는 각국 NCP의 성과를 제고시키고 기능적 동등성을 증진

6) 가시성, 접근성, 투명성, 책임성(Visibility, Accessibility, Transparency, Accountability)으로 줄여서 'VATA'라고도 한다.

7) 더 상세한 내용은 OECD 가이드라인 절차 지침 I(국내연락사무소) A(제도적 정비) 참조.

8) 여기서 말하는 이해관계자란 'Stakeholders'를 번역한 것으로, TUAC(Trade Union Advisory Committee to the OECD), BIAC (Business and Industry Advisory Committee to the OECD), OECD Watch 등으로 대표되는 OECD의 파트너들과 전 세계에서 활동하고 있는 각종 시민사회 단체 및 NGO들을 통칭하는 용어이다. 상세한 내용은 OECD 가이드라인 홈페이지 참조. Available from <http://mneguidelines.oecd.org/partners-stakeholders.htm>(2017. 7. 10. 최종접속).

하기 위한 작업계획(work plan)을 채택하였다(OECD, 2015a, 2). 아울러 2015년 6월, OECD 각료이사회(Ministerial Council Meeting)에서 각료이사들은 OECD에 “자발적인 동료평가와 모범관행의 교환을 통하여 NCP의 성과를 더욱 강화시키는 노력을 계속하여 줄 것”을 부탁하기도 하였다.⁹⁾ 아울러 비슷한 시기인 2015년 6월에 독일에서 개최된 G7 정상회의에서도 “G7 정부는 OECD 가이드라인의 이행과 확산을 위하여 NCP를 포함하여 구제를 위한 접근을 제공하는 메커니즘을 강화시키기로 하고, 이를 위하여 OECD는 NCP들의 기능과 성과에 대한 동료평가와 동료학습을 촉진할 것을 권장하며, 추가적으로 각국 정부는 그들의 NCP가 효과적이고 솔루션범할 수 있도록 노력하기로 약속”하였다.¹⁰⁾

이와 같은 배경 하에서 OECD WPRBC는 2015년 11월에 NCP 강화를 위한 행동계획의 이행(Implementation of an Action Plan to strengthen National Contact Points)이라는 제하의 보고서를 작성·발표하였다(OECD, 2015b, 2).

이 보고서에 따르면 각국 NCP가 그들의 기능을 이행함에 있어 OECD 가이드라인에서 규정하고 있는 요건들이 준수될 수 있도록 지원하기 위한 목적으로 2016년부터 2018년에 이르는 3개년 계획의 시행을 설정해 두고 있다. 이 3개년 계획은 ① 트랙 1 : 동료평가 및 역량구축(Track 1: Peer Review and Capacity Building Missions), ② 트랙 2 : 일관성 구축(Track 2 : Building Coherence), ③ 트랙 3 : 도구의 구축 및 개선(Track 3 : Building and improving Tools) 등 크게 3가지 트랙으로 구성되어 있다(OECD, 2015b, 4).

위 3개의 트랙 중 첫 번째 트랙인 동료평가 및 역량구축은 각국 NCP에 가장 직접적인 영향을 미칠 뿐만 아니라 평가를 받는 국가의 NCP에 관하여 구조, 현황, 실적에 이르기까지의 과정 등을 포함한 모든 정보가 동료평가 보고서의 형태로 공개되고 기록된다는 점에서 각국의 NCP뿐만 아니라 해당 정부로서도 상당한 압박을 받을 수밖에 없을 것으로 판단된다.

따라서 아래에서는 동료평가의 의미와 어떠한 요소들이 평가되는지, 또한 동료평가에 있어 참가자들의 역할과 책임은 무엇인지, 그리고 마지막으로 동료평가의 향후 일정은 어떻게 되는지 자세히 살펴보기로 한다.

9) 더 상세한 내용은 OECD 홈페이지 참조. Available from <http://www.oecd.org/mcm/documents/ministerial-council-statement-2015.htm> (2017. 7. 11. 최종접속).

10) https://www.g7germany.de/Content/EN/_Anlagen/G7/2015-06-08-g7-abschluss-eng_en.pdf?__blob=publicationFile&v=3(2017. 7. 11. 최종접속) 참조.

2. 동료평가의 의의 및 현황

1) 동료평가의 의미와 목적

동료평가란 OECD와 다른 국제기구들 사이에서 널리 사용되는 도구(tool)로서, 다른 국가들의 대표가 한 국가 내 특정 분야의 성과와 실무관행을 관찰 및 평가하는 것을 말한다(OECD, 2017a, 3). 2011년 OECD 가이드라인에 NCP들의 자발적인 동료평가의 촉진을 OECD 투자위원회에게 요청할 수 있는 근거가 되는 새로운 조항이 추가된 것¹¹⁾이 NCP 동료평가의 시발점이라 볼 수 있다.

동료평가는 열린 대화를 통해 검토 대상국의 정책입안, 모범사례 채택, 기준 및 원칙 준수를 향상하도록 장려하는 과정으로, 상부기관의 하부기관에 대한 평가와는 다르며, 국제기구의 국가 간 차이점을 해소하기 위한 과정과도 다르다고 할 수 있다(Pagani, 2002, 15-24; 임소진, 2013, 13). 동료평가는 OECD에서만 시행하는 것은 아니며, 정부 간 기구(Intergovernmental Organizations) 및 국제기구들도 시행하고 있고, UN은 동료평가를 회원국의 다양한 부문에 대한 정책을 모니터링하는 방법으로 활용하고 있다. EU는 회원국들의 국가노동시장정책 등과 같은 부문에 대한 동료평가를 시행하여 모범사례를 도출하고 동시에 동료평가를 통해 모범사례를 회원국에 전파시키고 있다. 세계무역기구(World Trade Organization; WTO)는 무역정책 검토 메커니즘(Trade Policy Review Mechanism)을 통하여 회원국들의 무역정책 및 이행과정을 동료평가의 형식으로 모니터링하고 있다. 또한 국제통화기금(International Monetary Fund; IMF)은 국가감독(Country Surveillance) 메커니즘을 동료평가의 성격을 바탕으로 시행하고 있기도 하다(Pagani, 2002, 15-24; 임소진, 2013, 13). 한편, 동료평가는 그 특성상 아래의 개념들과 혼동·오인될 소지가 있으나 분명히 구별된다.

11) Supra note 4 참조.

〈표 1〉 동료평가와 구별되는 개념

구별되는 개념	해설
사실발견 의무 (Fact-finding Missions)	어떤 기관들은 특정한 사건을 조사하거나 사실관계를 조사하기 위하여 현장에서 사실발견 임무를 수행한다. 그러나 동료평가는 사실발견을 포함하고 있으나, 이보다 한 걸음 더 나아간 개념이다.
보고와 데이터 수집 (Reporting and Data Collection)	국제기구의 일반적인 정책 도구로서의 보고는 국가가 기관에 보고를 하고 이를 분석하는 것이다. 그러나 동료평가는 대화와 상호 간 토론이 특징으로 나타나며, 설문들이 포함될 수 있으나 보통 평가받는 국가의 정식 보고와는 다르다.
감사 (Audit)	동료평가의 최종 결과물은 해당 국가에 대한 감사가 아니다. 동료평가는 NCP의 의무를 이행하기 위하여 동료 NCP들로부터의 학습을 지원하기 위하여 설계된 것이다.

출처 : 저자가 OECD (2017a), p.3을 참고하여 요약·정리

이와 같은 동료평가의 목적은 OECD 가이드라인 이행절차(Implementation Procedures)에 설정된 핵심기준에 부합하게 NCP가 기능하고 활동하고 있는지를 평가 및 권고하며, NCP의 발전 가능성뿐만 아니라 역량과 긍정적인 결과를 확인하고, 평가를 받는 NCP와 동료평가에 참가하는 NCP들을 위한 학습 도구로서 기능하는 것을 목적으로 한다. 즉, 평가를 받는 국가가 정책을 입안하고, 그렇게 구축된 기준과 원칙들을 준수하도록 지원하는 것이며, 이러한 평가의 결과로 나오는 권고들은 해당 NCP의 성과 향상의 촉매로 작용할 수 있는 것이다(OECD, 2017a, 3).

2) 동료평가의 참가자들

동료평가에 참가하는 참가자들은 크게 5개의 유형으로 구분된다. 이를 표로 정리하면 아래의 〈표 2〉와 같다.

〈표 2〉 동료평가의 참여자들

참여자	구성
1. 피평가 NCP (NCP under Review)	<ul style="list-style-type: none"> - 동료평가를 받기로 지원한 OECD 가이드라인 수락국 정부의 NCP - NCP 동료평가는 자발적 동료평가를 위한 핵심 템플릿에 따라 시행 - 보통 1~2명의 NCP 구성원이 동료평가 단체 주도 - 얼마나 다양한 NCP 구성원들이 동료평가 절차에 참여하고 주된 대화자로 지명되는지 여부는 가입국 정부의 책임 하에 이루어짐 - NCP의 구성원들은 해당 국가의 NCP 구조에 따라 NCP 사무국, 자문기구, 감독기구 등 포함 가능

<p>2. NCP 동료평가자 (NCP Peer Reviewers)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 2~4개의 NCP 대표자들이 동료평가의 평가자로 참가 - NCP 동료평가 팀 구성은 연례보고 설문에서의 일반적 의향, 이의 제기사건을 다룬 경험의 정도, 특정 언어능력 또는 필요에 따라 특정한 지식, 이용 가능성(availability)에 기초해 OECD 사무국이 제안 - 동료평가 팀은 NCP의 모델과 국가/지역의 다양성을 고려하여 설계 - 평가자로 참여하는 NCP에서는 각각 1~2명이 대표자로 참가
<p>3. 참관인 (Observers)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - NCP들의 대표자들도 동료평가의 참관인이 될 수 있음 - NCP들은 OECD 사무국으로부터 연례보고서 설문에 기재된 의향의 표명에 기초하여 동료평가의 일부로 초청 받음 - NCP 동료평가에 참관인으로서 참가하는 목적이 동료평가 절차를 학습하기 위한 것이기 때문에 평가자로서 이전에 참여했거나, 평가를 받았던 NCP들은 일반적으로 참관인으로 초청받지 못함
<p>4. OECD 사무국 (OECD Secretariat)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - OECD 사무국은 동료평가의 전반적인 절차를 기획하고 평가 팀의 일부로 참여 - 필요한 경우 사무국은 외부 자문위원회 사무국 지원 요청을 할 수있고, 자문 위원들은 OECD 사무국의 지시에 따라 업무 처리
<p>5. 이해관계자 (Stakeholders)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 이해관계자들은 매우 광범위한 그룹을 대표하며 동료평가 절차의 핵심적인 요소가 됨 - 일반적으로 다음과 같은 이해관계자들이 NCP 동료평가에 관여 <ul style="list-style-type: none"> · 동료평가를 받는 NCP의 국가에서 활동하는 시민사회단체 · 해당 NCP의 국가에서 활동하는 노동조합 · 해당 NCP의 국가에서 활동하는 비즈니스·산업 이니셔티브 · 이의제기사건의 당사자들 · OECD의 이해관계자 단체들(BIAC, OECD Watch, TUAC)
<p>6. 기타</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 추가로 여러 정부 부처로부터의 대표들도 피드백을 제공하기 위해 초청받을 수 있음

출처 : 저자가 OECD (2017a), pp.4-5를 참고하여 요약·정리

3) 피평가 NCP의 역할과 책임

동료평가의 절차는 ① 준비 단계, ② 현장방문 단계, 그리고 ③ 평가 단계 등 3단계로 구성된다. 각 단계에 있어서 평가를 받는 NCP의 역할과 책임을 정리하면 아래의 <표 3>과 같다.

〈표 3〉 동료평가의 절차 및 피평가 NCP의 역할과 책임

절차	내용	세부사항
1. 준비 단계 (3개월)	- 동료평가를 받기 위해 사무국과 평가 팀 간 지속적인 의사소통	
	- 동료평가 팀에게 전달될 수 있도록 OECD 사무국과 모든 기초 정보 공유	- OECD에 제출한 최근 연례보고서와 이후 추가 정보 - 기관 구조, NCP 설립 근거 국내규정, 내부 규정 및 절차규칙, 관련 국내법 등 - 커뮤니케이션 계획과 홍보 방안 설정 - 모든 이의제기사건의 1차 평가서와 최종성명서, 현재 진행 중인 이의제기 사건의 요약, 관련 자료 - 동료평가에 참가하는 이해관계자 리스트(NCP 자문기구, 관련 정부대표, 시민사회, 노동조합, 기업 측 관련자, 이의제기사건 당사자) - 동료평가 팀이 NCP의 활동과 기능을 이해하는데 도움이 되는 관련 자료
	- 동료평가 팀의 현장방문 시 논의 의제들의 개발	- 세션 프로그램 표 - 현장방문 기간 중 논의할 이의제기사건 - 현장방문에 초대할 이해관계자
	- 피드백 설문지를 사전에 합의된 리스트에 포함된 이해관계자들에 송부하고 OECD 사무국과 함께 피드백 수집 및 공유	
	- 현장방문과 관련된 이동수단 등 (현장보안, 참가자 초대, 통역 등)	
	- 평가 팀의 현장방문을 위한 지원 (숙소정보 제공, 장소 안내 등)	
2. 현장방문 (2~3일)	- 동료평가 팀을 위해서 NCP에 관한 브리핑을 제공하여야 하며, 가능한 범위 내에서 명확하고 종합적으로 질문에 답변 바람직	
	- 이해관계자로부터 공개되고 솔직한 피드백을 받도록 권장	- 이를 위하여, 동료평가 팀이 외부 이해 관계자들과 인터뷰를 할 때에는 피평가 NCP가 현장에서 나가거나, 남아 있되 절차에 개입 않는 선택권 행사 가능 - 이의제기사건을 다루는 세션에서는 NCP는 현장에서 나갈 것 권장
3. 평가 단계 (2~3일)	- 현장 방문 이후 작성된 동료평가 보고서에 대한 코멘트 제공	- 사실관계와 다른 오류와 추가적인 관련 정보 등
	- WPRBC에 제출을 위한 동료평가 보고서의 최종(안)의 초안 검토	
	- 필요 시, WPRBC에 동료평가 보고서의 발표 시 참석	
	- WPRBC 보고 1년 후 평가 보고서에 서의 권고에 따른 후속조치에 대해 WPRBC에 참석·보고	

출처 : 저자가 OECD (2017a), pp.5-8을 참고하여 요약·정리

요컨대, 현재 NCP 동료평가 팀은 3인의 평가자(Reviewers), 1인의 참관인(observer), 2인의 OECD 사무국 대표자가 참여하는 것이 관행으로 보이며(OECD, 2017c, 35), 위에서 자세히 살펴본 NCP 동료평가 절차를 간략하게 요약·정리하면 아래의 <표 4>와 같다.

<표 4> NCP 동료평가 절차 요약·정리표



출처 : 저자가 OECD (2015c) pp.4-5를 참고하여 요약·정리

위에서 살펴본 동료평가의 의의 및 현황과 관련하여, OECD 가이드라인 동료평가에 참여하는 주체들은 누구이며, 동료평가의 절차는 어떻게 진행되는지, 그리고 피평가 NCP의 역할과 책임에 대하여 살펴보는 것은 NCP 동료평가에 대한 기본 개념을 이해하고 숙지하는데 도움이 될 것이다.

아래 III장에서는 최근 2년 간 NCP 동료평가가 시행되었던 덴마크와 벨기에 NCP에 대한 동료평가 사례를 자세히 검토함으로써 2019년 동료평가를 대비해야 하는 한국 NCP가 어떠한 준비를 해야 하는지에 대해 좀 더 구체적인 정보를 제공하고자 한다.

III. 동료평가(Peer Review) 사례 분석

1. 덴마크 동료평가 사례 분석

덴마크 NCP에 대한 동료평가는 2015년 3월에 실시된바 있다. 이 동료평가의 목적은 덴마크 NCP에 대한 평가는 물론 OECD 가이드라인에 규정되어 있는 NCP로서의 기능과 역할에 대한 성과와 효율성을 향상시키는 것을 지원하기 위한 것이다. 또한 덴마크 NCP는 이 동료평가를 덴마크 NCP법의 국내에서 진행되고 있던 검토를 위한 정보 제공용으로 사용할 목적이었다. 동료평가 팀은 노르웨이, 독일, 영국 NCP가 검토를 시행하기로 하였고, 이어서 덴마크 NCP와 이해관계자들과의 토론토 코펜하겐에서 진행되었다(OECD, 2016, 137). 덴마크 NCP법은 2012년에 개정되었는데, 동 법률을 통하여 NCP는 기업책임 경영을 위한 조정 및 이의제기사건 처리 기관(Mediation and Complaints Handling Institution for Responsible Business Conduct; 'MKI')으로 새로이 명명되었다. 덴마크 NCP에 대한 평가 팀은 위에서 언급된 토론토에 기초하여 새로운 덴마크 NCP가 일반적으로 여러 이해관계자 집단 사이에서 가시성, 접근성, 투명성, 공정성 측면에서 상당한 신뢰를 확보한 기관으로 인식되고 있다는 사실을 확인하였다(OECD, 2016, 137). 이 동료평가 보고서는 기관의 구성, OECD 가이드라인의 홍보, 이의제기사건 처리를 포함한 NCP의 핵심기능에 관한 심도 있고 자세한 조사와 권고를 공유하고 있다(OECD, 2016, 137).

〈표 5〉 덴마크 NCP 동료평가 결과보고서 요약·정리표

구분	평가	권고사항
기관구성	<ul style="list-style-type: none"> - 독립적인 구조, 다양한 이해관계자 구성, 이의제기사건 절차 개시/사실관계 조사/최종성명서 발표 권한을 부여받고 있는 등 기관 구성의 핵심적인 측면에서 상당한 적법성 보유 평가 - NCP가 OECD 가이드라인과 덴마크 관련 법률로부터 관련 권한을 부여 받았다는 사실 확인 · 특히, 국내 입법은 MKI의 이의제기사건의 처리에 있어 큰 권한을 부여하고 있으나, 이는 덴마크 NCP로서의 MKI의 홍보와 관련된 임무에 있어 이해관계자들 사이에 명확성을 저해시킬 위험 소지 존재 	<ul style="list-style-type: none"> - 덴마크 NCP로서의 MKI의 권한을 명확히 확정하고 이해관계자들과 이에 대하여 의사소통 - MKI의 국내적 권한 범위 내에서 OECD 가이드라인의 인지도 제고 - 이의제기사건 처리에 있어 제한 규정과 같이, MKI의 국내적 권한과 덴마크 NCP로서의 MKI의 권한 사이의 불일치 조정

<p>2. 홍보 및 질의사항 처리</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 덴마크 NCP는 NCP에 관한 인식을 제고하고 OECD 가이드라인을 홍보하기 위하여 대화 참여, 이해관계자들과의 협력, 출판물 배포 및 홈페이지를 통한 활발한 활동들을 전개하였음 - 덴마크 NCP는 미래의 홍보 활동을 위한 전략 개발 관련 자문절차 완료 - 이해관계자들은 가이드라인의 이행에 있어 더 실무적인 NCP의 지침을 요구하고 있음 	<ul style="list-style-type: none"> - 이의제기사건으로부터 배울 수 있는 영향력 행사를 포함하여 가이드라인의 이행에 있어 홍보 활동의 초점을 인식 제고에서 실무적인 지침의 제공으로 변환 - 홍보활동 전략의 개발을 위한 이니셔티브의 개발을 지속하고, 그의 일환으로 더욱 능동적인 이해관계자 지원 전략을 개발하여 이 경험으로부터 도출된 교훈들과 결과물을 다른 NCP들과 공유
<p>3. 이의제기 사건 처리</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 덴마크 NCP는 이의제기사건 처리를 위한 포괄적인 절차 규칙 개발 완료(그러나 최근 NCP 관련 사례 경험은 제한적) - 이의제기가 OECD 가이드라인과 관련이 없다는 이유로 다수의 사건 각하 - 이의제기가 접수된(accepted complaints) 당사자들은 전반적으로 이 절차의 참여에 관하여 긍정적이었으나, 이러한 입장은 일정하지 않았음 - 이해관계자들은 당사자들의 신원과 관련한 비밀유지와 이의제기를 위한 증거에 있어 최소한의 요구사항에 관하여 우려 제기가 있었음 	<ul style="list-style-type: none"> - 이의제기사건 처리 과정에서 비밀유지 및 당사자의 익명성과 관련된 NCP에 대한 기대를 이해관계자들과 명확히 할 것. - 이해관계자와 이의제기사건의 증거 입증과 관련한 최소한의 요구사항을 명확히 할 것. - 이의제기 신청의 일부로서 제기자가 OECD 가이드라인의 관련 조항을 명시하도록 요구하는 절차 도입 고려 - 덴마크 경제에 있어 중소기업의 높은 비중을 고려할 때, 이의제기사건의 피신청인으로서 중소기업에 대한 요구 평가 - NCP 홍보를 더욱 효과적으로 지원하기 위하여 이의제기사건 신청으로부터의 교환적극 활용
<p>4. 선제적 대응 의제 (Proactive Agenda)¹²⁾</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 덴마크 NCP가 선제적 대응 의제에 기여하는 여러 활동을 전개하였음에도 불구하고 이에 관한 참여는 제한적 - 선제적 대응 의제와 관련하여 더 많은 참여 기회가 있을 것이고, 이는 실무상 OECD 가이드라인 이행에 있어 NCP로부터 더 많은 지침을 요구하는 이해관계자의 요청에 대해 도움을 줄 수 있을 것임 	<ul style="list-style-type: none"> - 덴마크 기업과 시민사회가 OECD의 선제적 대응 의제 이니셔티브에 참여할 추가적인 기회 모색

출처 : 저자가 OECD (2016), pp.137-138을 참고하여 요약·정리

덴마크 NCP에 대한 동료평가 팀은 후속조치로서 덴마크 NCP가 1년 후 동료평가 팀이 제안한 권고들의 이행에 관하여 답변할 것을 요청하면서 덴마크 NCP에 대한 동료평가는 종료되었다.

덴마크 NCP는 모범적인 NCP 중 하나로 평가되는 기관으로서 미래의 OECD 가이드라

12) OECD 가이드라인 관련 선제적 대응 의제란 기업들이 특정 제품, 지역, 분야 또는 산업과 관련된 부정적 영향의 위험을 인지하고 대응함으로써 동 가이드라인의 효율적 준수를 목표로 하며, 현재 채광분야에 있어 이해관계자의 참여, 섬유 및 신발 산업, 농업 분야, 금융 분야 등을 포함하고 있다.

인과 NCP 홍보활동을 위한 전략개발 자문까지 완료하였으며, 선제적 대응 의제 이니셔티브에 참가할 추가적인 기회도 모색하고 있는 등 좋은 평가를 받았다. 그럼에도 불구하고, 이의제기사건의 각하 사건이 다수인 점 등이 지적되었다는 점은 거의 대부분의 이의제기사건이 1차 평가를 통과하지 못하고 종결된 한국 NCP로서는 눈여겨 볼 대목이다. 한국 NCP는 향후 이의제기사건 처리에 있어서 좀 더 전향적인 접근이 요구된다 할 것이다.

2. 벨기에 동료평가 분석

1) 개관

벨기에 NCP는 1980년에 설립되었으며 벨기에 내에서 연방 공공서비스 경제(Federal Public Service Economy)로 알려져 있는 경제부(Ministry of Economy)에 자리 잡고 있으며, 벨기에 NCP 동료평가는 2016년 6월에 시행되었다. 벨기에 NCP의 기관 구성을 살펴보면, 17명의 회원들로 구성된 3자형(tripartite) 구조를 갖고 있으며 NCP 이의제기 사건 절차 과정에서 다양한 견해를 반영시키기 위해 조직되었다. 또한 벨기에 NCP는 여러 분야의 전문가로 구성된 자문기구로부터 지원을 받고 있다. 2012년 이후 모든 NCP 기록은 전자문서화 되어 보존되고 있는데, 이 프로젝트는 정부가 미래에 담당자의 교체 시 정보의 공유 및 전수를 담보하기 위한 대비책으로 보인다(OECD, 2017b, 120).

2) 평가결과 및 권고사항

벨기에 NCP는 사용 가능한 재원이 한정되어 있으며, NCP 활동이나 조정 서비스를 제공하기 위한 예산이 없다. NCP 멤버들의 역할도 불명확하고 새로운 의장의 임명 또는 사무국 직원의 변경 시 연속성을 보장하는 절차가 없다. 또한 벨기에 NCP가 어떻게 업무를 처리하는지, 그리고 NCP 멤버들과 사무국의 결정권한이 무엇인지에 관한 문서화된 절차도 존재하지 않는다고 평가되었다(OECD, 2017b, 120).

(1) NCP 평가 4가지 핵심기준의 평가결과 및 권고사항

NCP 평가를 위한 4가지 핵심기준에 기초한 벨기에 NCP 평가를 살펴보면, 첫 번째 기준인 가시성의 경우, 벨기에 NCP는 네덜란드어와 프랑스어로 된 홈페이지를 갖추고 있다. 홈페이지는 여러 다양한 자료들과 최종성명서, 보도자료 등을 보유하고 있고, 덴마

크 경제부 홈페이지의 여러 단계 속에 위치하여 있기 때문에 온라인 검색을 통해서 찾기가 쉽지 않다고 평가하였다(OECD, 2017b, 120). 두 번째 기준인 접근성의 경우, 벨기에 NCP는 NGO와 시민사회와 길게 지속되는 관계를 가지고 있으며 임명을 위한 요청에 응답하고 있다고 평가하였다(OECD, 2017b, 121). 세 번째 기준인 투명성의 경우, 벨기에 NCP는 이의제기사건의 최종성명서를 발표하고 이를 홈페이지에 공개하고 있고, 이 성명서들은 대부분 보도자료를 동반하기도 한다. 또한 벨기에 NCP는 매년 OECD 투자위원회에 보고하고 있고 이 보고서를 홈페이지에 공개한다. 그러나 벨기에 NCP는 서면으로 1차 평가서를 공개하지는 않고 있으며, 1차 평가는 NCP 멤버 간의 구두 합의로 결정하고 있다(OECD, 2017b, 121). 마지막으로, 책임성의 경우, 벨기에 NCP는 매년 경제부에 보고를 하고 있지만 NCP의 활동 관련 정부 내 정식 보고에 관한 요건은 없는 것으로 파악하였다(OECD, 2017b, 121).

〈표 6〉 NCP 평가 4가지 핵심기준의 평가결과 및 권고사항 요약·정리표

	평가결과	권고사항
1.	- 현재 NCP의 기능은 의장과 사무국 멤버들과 같이 소수의 핵심 인물에 의존해 있으며, NCP 설립의 근거가 되는 법률 이외의 관련 서면으로 된 절차규정 부족	- 명확성과 연속성을 보장하기 위하여 의장을 선임하는 절차를 포함하는 NCP의 실무적 기능에 관한 성문화된 절차규정 제정
2.	- NCP 멤버들과 전문가 네트워크의 역할에 관하여 혼동 존재	- NCP 멤버들의 역할을 보장하고 전문가 네트워크를 명확하게 설명하며, 다른 정부 부처에 기반을 두고 있는 멤버들에 관한 정보 제공
3.	- 벨기에 NCP에 대한 인적, 금전적 자원이 한정되어 있으며, 조정 전문가를 위한 전용 예산 부족	- 조정절차 이행을 위한 자금을 포함하여 NCP가 사용 가능한 충분한 인적, 금전적 자원 확보할 것.
4.	- 기업과 인권에 관한 국가행동계획(National Action Plan on Business and Human Rights)이 개발절차에 있으며 향후 NCP 부분(section)도 포함 예정	- NCP의 역할을 명확히 하고 OECD 가이드라인의 홍보를 국가행동계획에 포함시키며, NCP에 대한 예산 증대를 통하여 정책 목적에 부합하는 절차를 밟을 것.
5.	- NCP의 활동 관련, 정부 내에 정식 보고에 관한 요구사항 부족	- 정부 또는 의회 내에 NCP를 위한 내부 보고 메커니즘 구축 · 이와 같은 활동의 일환으로 벨기에 NCP는 정기적인 예산을 요청할 수 있을 것

출처 : OECD (2017b, 121).

(2) OECD 가이드라인 홍보활동에 대한 평가결과 및 권고사항

벨기에 NCP 동료평가 팀은 벨기에 NCP의 종래의 홍보활동이 NCP 업무를 잘 알고 있는 기관들에게만 초점이 맞추어져 있는 경향 존재한다고 평가하고 이에 대하여 중소기업, 노동조합, NGO, 다른 NCP들까지 대상이 더욱 확장된 홍보 전략을 개발할 것을 권고하면서, 추가적으로 벨기에 기업들이 활동하고 있는 국가의 벨기에 대사관에 OECD 가이드라인 홍보할 것을 주문하였다(OECD, 2017b, 121-122).

〈표 7〉 OECD 가이드라인 홍보활동에 대한 평가결과 및 권고사항 요약·정리표

	평가결과	권고사항
1	- RBC에 관한 기준의 다양성은 경우에 따라서는 OECD 가이드라인의 인식을 제고함에 있어 장애가 되는 것처럼 보임	- 벨기에 NCP는 RBC와 관련된 기준(ISO 26000, UNGP, UNGC, 특정 RBC/CSR 분야별 기준)의 성공적인 홍보를 위하여 다른 기관과의 협업 추진
2	- NCP의 역할과 OECD 가이드라인의 적용 범위에 관한 일부 오해 존재	- NCP의 역할을 명확히 하고 기대효과를 설정하여 NCP 홈페이지에 정보 제공 · 이는 가이드라인의 범위를 명확히 하는데 도움이 될 것

출처 : OECD (2017b, 122).

(3) 이의제기사건 처리에 대한 평가결과 및 권고사항

벨기에 NCP 동료평가 팀은 벨기에 NCP 홈페이지에 이의제기사건 절차가 어떻게 기능하는지 또는 이의제기사건 신청서를 어떻게 NCP에 제출하는지 설명이 없음을 지적하고, 이에 대하여 이의제기사건 신청절차를 설명하는 지침을 포함하여 이의제기사건 절차를 홈페이지에서 볼 수 있도록 작성할 것을 권고하였다(OECD, 2017b, 122).

〈표 8〉 이의제기사건 처리에 대한 평가결과 및 권고사항 요약·정리표

	평가결과	권고사항
1	- 서면으로 된 1차 평가의 부재는 절차 진행에 있어 명확성의 부재 초래 가능성 존재	- 이의제기사건들에 대한 1차 평가 문서화 - 1차 평가 공개 고려
2	- 외부 전문조정인의 도움을 받기 어려우며 의장만이 과거 조정 훈련 경험 존재 - 조정의 범위를 초기에 설정하는 조정 위탁요지서(Terms of Reference) 작성을 담보하지 않고 있음	- NCP를 구성함에 있어 조정 교육을 받은 개인들을 좀 더 참여시켜야 하고, 합의된 위탁요지서와 같이 조정 실무가 반영될 수 있도록 대화 과정에 이러한 실무 반영 - 외부 조정 전문가들과의 협력도 평가되어야 할 것
3	- 벨기에 NCP는 매년 적은 수의 이의제기 사건을 접수하고 있으며 이러한 신청 수도 점차 감소 추세	- 지역 이해관계자들과 함께 OECD 가이드라인과 NCP 절차에 대한 NGO들의 인식 제고
4	- 일부 이해관계자는 4개의 이의제기사건에서 1차 평가의 지연이 있었다는 점에 대하여 우려 제기	- 절차 지침에서 설정된 절차기한이 준수 되도록 노력해야 하며, 진행 중 이의제기자들과 기업이 의사소통하도록 노력 제공
5	- 일부 이해관계자는 다른 법적 절차가 병행되고 있는 특정한 이의제기사건에 어떤 영향이 있을지에 관하여 우려 제기	- 다른 법적 절차가 동시 진행되고 있는 사실 자체가 1차 평가의 실익이 없다고 결정하는 유일한 이유가 되지 않도록 할 것
6	- 인권관련 이의제기사건 다룰 전문가 부족	- 벨기에 NCP는 대사관과 국제기구와의 협력을 통하여 OECD 가이드라인의 모든 분야에 걸친 이의제기사건을 처리할 수 있는 역량 강화에 집중할 것
7	- 일부 이해관계자는 정보가 기업과 NCP 간에만 공유되고, 이의제기신청을 한 NGO에 공유되지 않은 것에 관한 우려 제기	- 벨기에 NCP는 명확성을 확보하기 위하여 이에 대한 성문화된 절차 마련할 것 - 이 절차는 평등의 원칙이 존중되며 이에 따라 양당사자가 동일하게 정보를 받고 이것이 불가능할 때에는 그 정보는 최종 결정에 반영되어서는 아니 됨
8	- 일부 이해관계자는 권고의 이행을 장려하는 NCP의 후속절차의 중요성 언급	- 설정된 기간 내에 후속조치가 이루어질 수 있도록 모니터링에 관한 기준관행을 전반적인 절차의 한 부분으로 포함시킬 것
9	- NCP는 많은 멤버들로 구성되어 있으며 이 중 다수는 다양한 정부부처 출신자 출신 - 이의제기사건에 관여하는 실질적인 NCP 멤버와 자문 역할을 수행하는 멤버들 간의 구별 불능이며, NCP에 NGO 대표 부존재	- NCP 멤버들과 전문가 네트워크 멤버들의 구별을 포함하여 현재 NCP 멤버들의 구성을 어떻게 명확하게 할지 고려할 것 - 추가적으로 벨기에 NCP는 NGO 대표의 영입도 고려할 것

출처 : OECD (2017b, 122-123).

(3) 선제적 대응 의제(Proactive Agenda)에 대한 평가결과 및 권고사항

벨기에 NCP는 분야별(sectoral) 세미나 또는 회의를 통해 선제적 대응 의제 홍보활동을 수행 중이며, 2014년에 의류산업과 분쟁지역 광물을 포함한 분야별 3개의 행사를 개최하였다. 벨기에 NCP는 자원과 예산의 부족이 선제적 대응 의제 프로젝트로부터 나오는 지침문서의 홍보업무 수행에 지장을 초래하고 있음을 지적하면서, 홍보 전략의 일환으로 매년 한 분야씩 확장에 집중하는 활동을 시행할 것을 벨기에 NCP에게 권고하였다(OECD, 2017b, 124).

(4) 정책 일관성에 대한 평가결과 및 권고사항

벨기에 NCP는 UN 기업인권 관련 이행지침(UNGP)과 기업의 사회적 책임(CSR)을 위한 EU 전략에 따라 기업과 인권을 위한 국가행동계획의 개발을 책임지고 있는 내부 기업책임경영(RBC) 작업반의 일부이다. 벨기에 NCP에 대한 동료평가 팀은 벨기에 NCP의 OECD 가이드라인 홍보가 이 행동계획의 홍보와 어떻게 맞추어 조정되어 진행되고 있는 지가 불분명하다는 점을 지적하면서, 효율성과 효과를 증대시키기 위하여 벨기에 NCP는 기업과 인권을 위한 벨기에 국가행동계획의 일반적인 홍보에 따라 OECD 다국적기업 가이드라인의 홍보를 맞추어 조정하여 진행하게 되면 NCP의 정치적 지지를 확보하는데 도움이 될 것이라는 점을 지적하였다(OECD, 2017b, 124).

벨기에 NCP에 대한 동료평가 팀 역시 덴마크 사례와 마찬가지로 후속조치로서 벨기에 NCP가 1년 후 동료평가 팀이 제안한 권고들의 이행에 관하여 답변할 것을 요청하면서 벨기에 NCP에 대한 동료평가는 종료되었다.

3) 소결

벨기에 NCP는 모범적인 NCP로 평가되는 덴마크 NCP에 비해 상당히 많은 지적사항과 권고를 받은 것으로 나타났다. 특히, NCP 위원들의 구성과 관련하여 NGO 대표 참여를 권고하고, 이의제기사건 처리와 관련하여 1차 평가서의 공개와 1차 평가 시 NCP 위원들의 의사결정 과정을 볼 수 있도록 회의록 작성을 권고하고 있다. 이는 한국 NCP에도 지적될 가능성이 높은 문제로서 향후 이에 대한 적절한 대비가 요구된다. 나아가 OECD 가이드라인 홍보를 위하여 RBC와 관련된 기준, 예를 들어, ISO 26000, UNGP 등의 성공적인 홍보를 위하여 자국의 기업들이 진출하여 활동하고 있는 해외 주재 대사관들과 협업 추진을 권고하고 있는 사실 또한 한국 NCP는 주목할 필요가 있다. 마지막으로, 모든 NCP 기록을 전자 문서화하여 기록함으로써 문서 보존에도 신경을 쓰고 있는 점은 매우 인상적이다. 한국 NCP도 이러한 좋은 제도는 도입·운영할 필요가 있다고 생각된다.

IV. 한국 NCP의 대응방안

동료평가는 '동료집단의 압력(peer pressure)' 메커니즘을 이용하여 필요한 변화를 추구한다고 알려져 있으나 동료평가는 '압력' 외에도 '상호학습'의 기회를 제공함으로써 평가를 받는 국가의 정책 및 이행에 변화가 가능하도록 하는 기능을 한다고 할 수 있는 동시에 일종의 '연성법(soft law)'으로써 한 국가의 국제규범 준수를 장려하거나 강화하는데 있어서 전통적 형태의 법률 및 규제와 같은 '경성법(hard law)'보다는 더 나은 기능을 할 수 있다(Pagani, 2002, 15-24; 임소진, 2013, 13). 그 이유는 동료평가가 참가국 간 상호 신뢰를 바탕으로 동등한 입장에 있는 참가자의 논의과정을 중요시하기 때문에 동료평가를 받는 국가는 평가국의 비판을 더 잘 받아들이는 경향이 있기 때문이다. 아래에서는 2019년 동료평가가 예정되어 있는 우리 NCP가 어떻게 대비를 해야 하는지 제언하도록 한다.

1. NCP 평가를 위한 핵심기준 준수방안 강구

위에서 살펴보았듯이, NCP의 기능에 대해 평가하는 4가지 핵심기준은 가시성, 접근성, 투명성, 책임성이다. 이 핵심기준을 기초로 한국 NCP의 현재 수준을 살펴볼 필요가 있다.

1) 가시성

한국 NCP 홈페이지는 국문과 영문으로 제공되고 있으며, 대한상사중재원의 홈페이지 메인 화면의 하단에 링크가 되어 있어 클릭하면 쉽게 연결될 수 있다. 그리고 자료실에 2016년까지의 OECD 연례보고서를 게재하고 있고 OECD 선제적 대응 의제 중 하나인 "채광분야에 있어 의미 있는 이해관계자 참여를 위한 OECD Due Diligence" 영문본을 게재하는 등 노력의 흔적이 보이지만 가장 최근에 게재된 이 자료가 2017. 1. 9. 게재된 것으로 기록되어 있다. 이는 2017년 들어 자료실에 1개의 자료만 새롭게 게재되었다는 것을 의미하므로 비판의 소지가 크다. 이에 반해 공지사항에는 여러 행사 및 교육프로그램에 대한 소개가 지속적으로 게재되고 있는 것으로 파악된다.

향후 NCP 동료평가 시 홈페이지도 평가 중 중요한 대상 중 하나이므로 지속적이고 책임 있는 관리가 필요하다. 특히, 영어 홈페이지의 내용은 국문 홈페이지에 비해 자료 및 내용이 빈약하므로 동료평가 팀의 참가자들이 외국인들인 점을 고려하여 업데이트해

야 할 것으로 보인다.

그리고 벨기에 NCP에 대한 권고사항으로서 OECD 가이드라인 홍보를 위하여 RBC와 관련된 기준, 예를 들어, ISO 26000, UNGP 등의 성공적인 홍보를 위하여 자국의 기업들이 진출하여 활동하고 있는 해외 주재 대사관들과 협업 추진을 권고하고 있는 사실 또한 한국 NCP는 검토해볼 필요가 있다. 또한 모든 NCP 기록을 전자 문서화 작업 역시 한국 NCP가 도입할만한 하다.

한 가지 추가적으로 제안하면, UNCITRAL의 사례¹³⁾를 벤치마킹하여 국내외 RBC, OECD 가이드라인, 이의제기사건 사례연구를 포함한 NCP 관련 서적, 논문 등에 대한 참고문헌목록(Bibliography)을 지속적으로 제공하는 것도 한국 NCP 홈페이지의 가시성을 높이는 방법 중 하나가 될 것이다.

2) 접근성

2011년의 국가인권위원회 권고를 수용하여 2013년 NCP 개편 이후 별도의 홈페이지 개설, 사무국 상근인력의 배치, 각종 홍보활동 등을 통하여 NCP의 접근성은 예전에 비해 어느 정도 개선되었다고 볼 수 있다. NCP의 접근성 평가에 있어 가장 중요한 것은 해당 국가의 NGO와 시민사회와의 지속적인 의사소통이다. 한국 NCP 홈페이지를 보면 공지사항으로서 2017년 인권경영 포럼 개최(2017. 3. 17), 제11회 아시아 인권포럼 개최(2017. 4. 10), 2017 CSR 아카데미 안내(2017. 4. 14), 제7차 BHR 광화문포럼(2017. 4. 21) 등에 대한 안내 등이 있지만 위 행사 중에서 한국 NCP가 직접 기획하고 개최한 행사는 전혀 없는 것으로 보여 접근성 측면에서 한국 NCP의 노력이 매우 부족한 것으로 판단된다. 2019년 한국 NCP에 대한 동료평가 시 이해관계자들로부터의 설문도 예정되어 있고 면담 가능성도 높기 때문에 OECD Watch¹⁴⁾의 활동에 참여하고 있는 공익법무법인 공감, 공익법센터 어필, 국제민주연대 등 시민단체들과 이의제기사건 경험이 있는 기업체 담당자들과의 간담회를 매년 최소 1~2회 개최하여 그들의 의견을 귀담아 경청하고 기업들의 이해와 균형점을 찾아 수용 가능한 요구사항은 반영하도록 전향적인 자세를 견지할 필요가 있다.

13) UNCITRAL 홈페이지 참조. Available from http://www.uncitral.org/uncitral/publications/bibliography_consolidated.html (2017. 7. 20. 참조).

14) OECD Watch는 각국의 시민단체로 구성된 비영리 기구로 OECD에 정책자문 역할을 수행하는 이해관계자 중 하나이다. 더 상세한 내용은 <https://www.oecdwatch.org> 참조(2017. 7. 20. 최종접속).

3) 투명성

한국 NCP는 이의제기사건의 최종성명서를 홈페이지에 게재하고 있고, 매년 OECD 투자위원회에 연례보고서를 작성하여 제출하고 있으므로, 최소한 투명성을 갖추었다는 평가를 할 수는 있다. 그러나 NCP 위원이 누구인지 구체적으로 밝히지 않는다거나, 위원 구성의 절차가 투명하게 공개되어 있지 않는 점은 문제가 있다고 할 것이다. 또한 OECD의 이해관계자 중 하나인 OECD Watch (2015)는 “2014년 한국 NCP의 구조개편 이후, NCP 위원으로서 참여할 전문가들을 지명하였으나 그러한 지명 절차가 시민사회와 노동조합들의 충분한 참여를 허용하지 않았다는 점에 대하여 비난받고 있다. 지명된 위원들은 정부와 긴밀한 관련성을 갖고 있어 그들의 공정성에 대해 의문을 야기하고 있다”고 비판한바 있다(OECD Watch, 2015, 34). 이에 대하여 정부가 당장 수용이 어렵다면 시민단체의 의견을 어떻게든 반영할 수 있도록 기업, 노동계, 시민사회, 그리고 학계 전문가 등으로 구성된 NCP 자문기구를 설립, 운영하여 정기적인 간담회를 통한 의사소통의 채널을 구축하는 것도 한 방법이 되지 않을까 생각한다.

4) 책임성

책임성이란 OECD 가이드라인의 인지도를 위한 적극적 역할 수행을 통해서 NCP의 활동을 대중에게 알리는 것이며, 국가 차원에서는 의회가 이에 관한 역할을 수행할 수 있다(OECD, 2011, 79). 위에서 검토한 벨기에 동료평가 보고서에서 책임성과 관련하여 언급된 부분은 매년 경제부에 보고를 하고 있지만 NCP의 활동에 관한 정부의 명시적인 정식 보고 요건에 대한 규정이 존재하지 않는다는 점과 정부 또는 국회에 NCP를 위한 내부보고 메커니즘 구축이 필요하며, 이와 같은 활동의 일환으로 NCP는 정기적인 예산을 요청할 수 있어야 한다는 점이였다(OECD, 2017b, 120). 결국 책임성은 정부 또는 의회가 NCP가 그의 역할과 기능을 완전하게 수행하기 위하여 충분한 예산을 확보하여 지원해야 한다는 부분도 책임성 평가의 한 항목이 될 수 있다는 것을 의미한다고 보아야 할 것이다. 정부와 국회의 NCP에 대한 적절한 지원은 위에서 살펴본 바와 같이 2017 OECD 각료이사회 성명서에서도 약속한 사항이다.

한국 NCP의 경우, 정부로부터 지원 받는 1년 예산이 약 2억 원이다. 이는 NCP 모범 국가로 평가되고 있는 덴마크 NCP의 300만 크로네(한화 약 5억 4천만 원¹⁵⁾) 및 노르웨이 NCP의 447만 크로네(한화 약 6억 4천만 원¹⁶⁾)와 비교하면 절반에도 미치지 못하는

15) 2017. 9. 3.자 매매기준율 1 덴마크 크로네 = 179.34원을 적용하여 계산한 금액이다.

금액이다(노르웨이 NCP, 2015).

따라서 2019년 OECD의 NCP 동료평가가 예정되어 있다는 점, 문재인 정부가 인권을 중시하는 정책을 펴고 있다는 점(손제민, 김한솔, 2017. 5. 25) 등을 고려하면 국회는 한국 NCP가 완전한 기능을 수행할 수 있도록 충분한 인원과 운영 예산을 확대하여 지원할 필요가 있다.

2. 기타 제언

이상에서는 한국 NCP가 2019년 동료평가를 준비함에 있어 큰 틀이라고 할 수 있는 NCP 평가의 4가지 핵심기준에 근거하여 살펴보고 제언하였다. 아래에서는 좀 더 전문적인 부분으로 몇 가지를 추가적으로 제언하고자 한다.

1) 동료평가 대비 외부 자문위원단 구성

한국 NCP가 산업통상자원부와 사무국 역할을 하고 있는 대한상사중재원의 인원으로 2019년 동료평가를 대비하는 것은 무리가 따를 수 있다. 따라서 동료평가를 대비하기 위하여 RBC, OECD 가이드라인, NCP에 대한 이론적·실무적 지식과 경험을 동시에 갖춘 전문가들로 외부 자문위원단을 구성하여 이들의 협조를 받아 준비하는 것이 필요해 보인다. 이들을 선발함에 있어서는 정치적 판단이 아닌 엄격한 기준을 수립하여 이 기준에 따라 실력과 경험을 갖추고 이용 가능한 전문가들을 선발하여야 동료평가 준비에 실질적인 도움이 될 것이다.

2) NCP 사무국의 전문성 강화

산업통상자원부가 대한상사중재원을 NCP 사무국으로 지정한 2013년부터 시민단체를 중심으로 대한상사중재원의 비전문성을 이유로 많은 비판을 제기하여 왔다. 그러나 NCP 사무국의 담당 직원들이 전문성 제고를 위하여 많은 노력과 경험을 쌓은 만큼 예전의 비판의 수위는 상당히 낮아진 것으로 판단된다. 2019년 동료평가가 예정되어 있는 만큼 사무국 담당자들은 지속적으로 전문성 제고를 위하여 노력하여야 할 것이다.

16) 2017. 9. 3.자 매매기준율 1 노르웨이 크로네 = 144.11원을 적용하여 계산한 금액이다.

3) 타국 NCP 동료평가에 참관 및 경험 축적 필요

NCP 동료평가의 참가자 5개의 유형 중 한 가지가 참관인이다. 각국의 NCP는 OECD 사무국으로부터 연례보고서 설문에 기재된 의향의 표명에 기초하여 동료평가의 일부로 초청 받을 수 있으며, NCP 동료평가에 참관인으로서 참가하는 목적이 동료평가 절차를 학습하기 위한 것이라는 점을 고려하면 한국 NCP에서도 다른 국가의 NCP 동료평가에 참관인으로 참가하여 선제적으로 경험하게 되면 2019년 동료평가 대비에 큰 도움이 될 것이다. 2018년에 캐나다, 아르헨티나, 오스트리아, 영국 등 4개 NCP에 대한 동료평가가 예정되어 있는 만큼 한국 NCP의 여러 사정들을 고려하여 이들 국가 중 최소한 한 국가의 NCP 동료평가에는 참관인으로 참가할 것을 제안한다.

4) NCP 이의제기사건 조정인 양성 교육 프로그램 개발 및 실시

벨기에 NCP 동료평가 최종보고서에서는 조정인 교육을 받은 전문가 부족이 지적되었다. 한국 NCP의 사무국인 대한상사중재원은 조정을 포함한 대체적 분쟁해결(Alternative Dispute Resolution; ADR) 전문기관으로 이미 조정인 교육을 시행하고 있다. 그리고 국가인권위원회는 기업 인권에 대한 교육 프로그램을 개발하고 일부 시행 중인 것으로 저자는 파악하고 있다. 따라서 두 기관이 공동으로 프로그램을 개발하고 조정인 양성을 목적으로 하는 인증서 부여 교육 프로그램을 개발한다면 시너지 효과가 극대화될 것이다.

V. 결론

2017. 6. 7-8에 개최된 OECD 각료 이사회(Meeting of the OECD Council at Ministerial Level; MCM)는 「2017 각료이사회 성명서」를 발표하면서 “우리는 NCP들이 완전하게 기능하고 적절히 재원을 지원받을 수 있도록 하고, 2023년까지 모든 국가들이 동료평가를 받는 것을 목표로 2021년까지 동료학습, 역량구축 이행 또는 동료평가가 시행되도록 할 것을 약속한다. 우리는 2019년 각료이사회(MCM)에 경과 보고서를 제출할 것을 요구한다.”고 명시적으로 선언하였다.¹⁷⁾ OECD 각료이사회는 매년 각료이사회 선언문에서 NCP의 역할과 기능에 대한 중요성을 인식하고 지원 의사를 지속적으로 밝히고 있고, NCP의

17) Available from <http://www.oecd.org/mcm/documents/2017-ministerial-council-statement.htm> (2017. 7. 20. 최종접속).

역할 증진을 위하여 동료평가 역시 중요시하고 있는 것으로 보인다. OECD 투자위원회 역시 이를 인지하고 OECD 가이드라인 수락국 NCP들에 대한 동료평가를 시행하여 왔고,¹⁸⁾ 2019년까지 동료평가 대상 NCP들을 지정해 놓은 상태이다(OECD, 2017c, 33-34).¹⁹⁾ 위에서 언급하였듯이, 우리나라 NCP는 2019년에 동료평가를 받아야 하는 입장이다.

그런데 만일 2019년 NCP 동료평가에서 낮은 평가를 받게 되면 OECD WPRBC의 한국 NCP에 대한 비난으로만 그치지 않을 것이다. 이는 국격의 문제이고 궁극적으로 국제 기구들과 각국 정부의 한국기업에 대한 불신으로 이어질 수도 있다는 것이 가장 큰 문제라는 점을 유의하여야 할 것이다.

따라서 위에서 살펴본 덴마크와 벨기에 NCP 동료검토 사례에서 나타난 시사점과 필자가 IV장에서 제안한 내용들을 한국 NCP는 세밀하게 검토하여 2019년 OECD 가이드라인 동료검토에 적절히 대비하여야 할 것이다.

아무쪼록 본 연구가 2019년 동료평가를 대비해야 하는 우리 정부와 한국 NCP에게 좋은 평가를 받는데 조금이라도 도움이 되었으면 하는 바람이다.

참고문헌

- 손제민, 김한솔(2015. 5. 25), “문 대통령 ‘이전 정부 인권경시 태도와 결별’ 인권위 위상 강화 지시,” 「경향신문」. Available from http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201705250947021&code=910100 (2017. 7. 20. 최종접속).
- 서정화(2013), “OECD DAC 동료평가의 쟁점과 해석,” 「한국의 개발협력」 2012년 제4호, 한국수출입은행, pp.89-108.
- 이진익(2013), “OECD DAC 동료평가(Peer Review) 바로 알기,” 「한국의 개발협력」 2012년 제4호, 한국수출입은행, pp.79-87.
- 임소진(2013), “OECD DAC 동료검토의 이해 및 의의,” 「국제개발협력」 2013년 제1호,

18) 2010년에 네덜란드 NCP에 대하여 최초로 동료평가가 이루어졌고, 2011년 OECD 가이드라인 개정 후에는 일본 NCP가 2012년에 처음으로 받았으며, 2013년에 노르웨이 NCP가 동료평가를 받았다. OECD 투자위원회에 의해 작성된 「NCP의 자발적 동료평가를 위한 핵심 템플릿」(Core Template for Voluntary Peer Reviews of NCP)에 기초하여 최초로 동료평가를 받은 곳은 2015년 3월에 이루어진 덴마크 NCP 동료평가였다. 그리고 2016년에 벨기에, 스위스, 이탈리아 NCP가 동료평가를 받아 2017. 7. 20. 현재 총 7개의 NCP가 동료평가를 완료하였다.

19) 2017년에는 프랑스, 칠레, 독일, 미국 등 4개 NCP, 2018년에는 캐나다, 아르헨티나, 오스트리아, 영국 등 4개 NCP, 2019년에는 대한민국을 포함하여 스웨덴, 호주, 브라질 등 4개국 NCP가 동료평가를 받을 예정이다.

- 한국국제협력단, pp.11-27.
- 최수영(2011), “덴마크 및 미국에 대한 DAC 동료검토(Peer Review)의 시사점,” 「국제개발협력」 2011년 제1호, 한국국제협력단, pp.140-166.
- Egelund Olsen, B., and Engsig Sørensen, K., (2014), “Strengthening the Enforcement of CSR Guidelines: Finding a New Balance between Hard Law and Soft Law”, *Legal Issues of Economic Integration*, vol.41 No.1, pp.9-36.
- Norway NCP (2016), Norwegian NCP 2015 Annual Report. Available from <http://nettsteder.regjeringen.no/ansvarlignaringsliv-en/files/2014/01/OECD-kontakt-punkt-2015-ENG-nett.pdf> (2017. 9. 3. 최종접속).
- OECD (2011), *OECD Guidelines for Multinational Enterprises*, Paris: OECD Publishing, pp.1-89.
- OECD (2014), DAF/INV/RBC/RD(2014)9/FINAL, pp.1-8.
- OECD (2015a), DAF/INV/RBC(2015)1, pp.1-9.
- OECD (2015b), DAF/INV/RBC(2015)11/REV1, pp.1-11.
- OECD (2015c), DAF/INV/RBC(2014)12/FINAL, pp.1-15.
- OECD (2016), *Annual Report on the OECD Guidelines for Multinational Enterprises 2015*, Paris: OECD Publishing, pp.1-145.
- OECD (2017a), DAF/INV/NCP(2017)1, pp.1-12.
- OECD (2017b), *Annual Report on the OECD Guidelines for Multinational Enterprises 2016*, Paris: OECD Publishing, pp.1-131.
- OECD (2017c), Paper Presented at Network of NCPs for Responsible Business Conduct, Paris, France, pp.1-59.
- OECD Watch (2015), *Remedy Remains Rare*, The Netherlands: OECD Watch, pp.1-55.
- Pagani, F. (2002), “Peer Review as a Tool for Cooperation and Change: an Analysis of an OECD Working Method”, *African Security Review*, Vol.11 No.4, pp.15-24.
- G7 독일 정상회의 선언문(2015, 6. 7~8). Available from https://www.g7germany.de/Content/EN/_Anlagen/G7/2015-06-08-g7-abschluss-eng_en.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (2017. 7. 11. 최종접속).
- OECD 각료이사회 선언문(2017. 6. 7~8). Available from <http://www.oecd.org/mcm/documents/2017-ministerial-council-statement.htm> (2017. 7. 20. 최종접속).

OECD 다국적기업 가이드라인 홈페이지. Available from <http://mneguidelines.oecd.org/partners-stakeholders.htm> (2017. 7. 10. 최종접속).

OECD 홈페이지. Available from <http://www.oecd.org/mcm/documents/ministerial-council-statement-2015.htm> (2017. 7. 11. 최종접속).

OECD Watch 홈페이지. Available from <https://www.oecdwatch.org> (2017. 7. 20. 최종접속).

UNCITRAL 홈페이지. Available from http://www.uncitral.org/uncitral/publications/bibliography_consolidated.html (2017. 7. 20. 최종접속).

Recent Trends in OECD Guidelines for Multinational Enterprises and their Implications: Focusing on Korea NCP's Countermeasures Strategy for Peer Review

Keon-Hyung Ahn

Abstract

OECD MNE Guidelines ('OECD Guidelines') was set forth in 1976 as a form of annex to the OECD Declaration on International Investment and Multinational Enterprises. The objective of the OECD Guidelines is to fulfill the implementation and adoption of the Responsible Business Conduct ('RBC') among the adhering states. To further the effectiveness of the OECD Guidelines, OECD, specifically the Investment Committee of OECD, has utilized National Contact Point ('NCP') structure. According to the Procedural Guidance annexed to the OECD Guidelines, peer learning is prescribed as an important tool for promoting and facilitating the implementation procedures of the OECD Guidelines.

This paper, *inter alia*, is mainly focusing on the peer review mechanism applicable to NCPs because negative assessments by peers are likely to harm Korea's state image and entail international criticisms even though such reviews are conducted voluntarily. In addition, the Working Party on Responsible Business Conduct ('WPRBC') decided to have a peer review of Korean NCP in 2019.

This paper first outlines the meaning and current applications of the peer review mechanism, and then analyzes specific peer review cases conducted in Denmark and Belgium in 2015, and in 2016, respectively. Lastly, based on the issues handled in the peer review reports on the above states, this paper makes a few recommendations for Korean government to prepare the peer review scheduled in 2019.

<Key Words> OECD Guidelines for Multinational Enterprises, National Contact Point (NCP), NCP Peer Review