

## 후지모리 정권 이후 페루의 노동법 변화

### I. 서론

10년을 집권했던 페루의 알베르토 후지모리 (1990~2000년)정권은 그의 집권 시기 동안에 신자유주의 경제 정책을 채택하면서 페루 경제에 강한 구조개혁을 이행했다. 일종의 새로운 경제 발전 전략의 하나인 신자유주의 구조조정 정책(SAPs)은 무역 자유화, 민영화, 재정 긴축 그리고 경제 규제 완화 등을 그 정책적 특징으로 한다. 사실 후지모리 정권의 이러한 신자유주의 정책은 페루 경제를 발전시키는 데 도움이 되었다. 이러한 경제 정책의 이행과 영향으로 이후 페루의 경제 성장률(GDP)을 살펴보면, 2002~2006년 사이 GDP는 연간 평균 4% 증가했고 2007~2008년 사이에는 무려 9%까지 성장했다. 이러한 성장은 대개 경제학자들의 분석에 의하면 페루가 보유하고 있는 풍부한 지하 천연자원 추출 산업의 성장과 수출로

부터 가능했다. 금과 구리 등의 광산 활동의 증가, 석유와 천연가스, 농작물, 직물 그리고 목재 수출 등은 경제 성장을 추동했던 주요 품목들이었다. 페루의 신자유주의 경제 정책의 채택은 곧 라틴아메리카 이웃 국가들에게도 '경제 우등생'으로서 영향을 주었으며, 칠레의 피노체트 정권의 신자유주의 경제 성장 모델과 동급에서 비교가 되곤 했다. 하지만 이러한 국제적인 신뢰와 성공적 신화에도 불구하고 후지모리 신자유주의 경제 정책은 페루 사회 내부에서는 그리 많은 평가를 받지 못했다. 특히 여전히 존재하는 혹은 신자유주의 경제정책 이후 더욱 폭이 증가한 '사회적 불평등'의 확대와 빈곤의 증가 등은 이를 대변해 온 페루 노동자들과 서민들에게는 더욱 부정적인 모델이었다. 특히 경제적 주체들 중의 하나인 노동자들의 권리를 심각하게 후퇴시킨 모델이었다.<sup>1)</sup>

이러한 인식은 비록 페루의 경제가 성장 국면



1) 페루 노동자의 권리와 정치 참여 부문을 관찰하고 있는 한 연구자의 언급은 이를 잘 대변하고 있다. "1990년 초기 신자유주의 프로그램들은 삶의 권리들에 대한 시스템적인 침해의 고리들을 생산했다. 제대로 된 일자리, 건강한 환경, 특히 여성의 권리에 대한 침해는 심해졌다. 직업 안정성을 즐길 노동자의 권리는 강력하고도 그리고 받아들이기 힘든 특권으로 여겨졌고, 반면에 이에 항거하는 파업과 저항운동은 해외투자에게 반하는 범죄로 받아 들여졌다. 범죄는 빈곤과 함께 그리고 대다수의 절망과 더불어 확산되었다."

에 있다손 치더라도 대다수의 페루인들은 이런 성장의 이익에서 전부 배제되었다. 2008년에도 여전히 국민의 44.5%가 빈곤선 아래에서 생존하고 있다. 페루 경제 성장률을 주도하는 광물이나 석유 자원이 풍부한 지역일수록 오히려 빈곤율은 70%로 높았다. 낮은 임금과 열악한 복지에서 일하고 있는 페루의 비정규직 비율은 전체 노동자 인구 중에서 거의 76%에 해당한다. 능력 이하의 일을 하는 노동자들이 페루 노동부의 2008년 공식적인 통계만으로 53%에 이르렀다. 이러한 상황에 대한 페루의 노동자총연맹(Confederación General de Trabajadores del Peru; CGTP)의 입장은 비록 경제는 성장하는데 노동자들에게는 아무 이익 배분이 돌아가지 않고 있지 않다고 인식을 하고 있다. 이러한 노동자들의 상황 인식은 미주개발은행(IDB)이 발표하는 페루의 2001~2005년 사이 페루 노동시장의 열악한 상황 보고와도 일치한다.

페루에서 이 시기 동안 많은 일자리들이 창출되었음에도 불구하고 노동시장의 조건들은 더욱 열악해졌다. 일주일에 48시간 이상 일하는 노동자들이 급증하고 있고 이와 동시에 비록 일자리 창출이지만 노동 계약이 없는 일자리들이며 많은 종업원들은 사회보장 시스템에서 배제되어 있다(IDB, 2007:6).

이러한 열악한 상황과 노동시장에서의 열악한 통계 수치들은 사실 1990년대 초반 후지모리 정권과 이후 정권들이 취해 온 강력한 신자유주의 경제 구조조정정책에서 기원을 찾을 수 있으며, 특히 노동자 계층과 빈민 계층들에 대

한 경제 분배와 사회보호 차원의 정책들이 어떻게 변화되어 왔는지를 살펴보면 이러한 결과는 극명하게 드러난다. 물론 1990년에 시작된 신자유주의 경제 정책의 강력한 힘은 초기에 비해 많이 줄어들었음에도 불구하고 여전히 이후 정권들 - 예를 들어, 알레한드로 톨레도(2001~2006)정권, 알란 가르시아(2006~2011)정권 - 에 의해 계승되면서 노동시장과 노동자들 그리고 사회 소외 계층들에게는 많은 악영향을 주어 왔다. 특히 이들 정권들에 의해 남용된 국가 권력의 남용 문제는 경제정책과는 별도로 페루의 민주주의 발전에도 상당한 악영향을 미쳤다. 임금인상, 근로복지, 공공지출 증가 등을 요구하는 노동자들을 억압하는 데에 국가 권력을 이용했다.

이러한 국가 공권력에 의한 노조의 탄압은 노동법의 개혁과 제도적 틀에서 지지를 받았다. 노동자 및 노조에 불리한 다양한 입법들이 제도화되었으며, 이를 통해 아무런 법적 보호장치 없이 많은 노동자들이 노동 시장에서 해고되거나 '비정규직의 정규화(formalization of informal sector)'가 되고 있다. 이러한 노동의 제도적 위기와 더불어 또 다른 페루 노동시장의 위기는 사회적 편견과 차별에 의해 직장에서 여성 노동권의 침해가 넓게 퍼져 있다는 데에 있다. 여성 노동권의 침해는 페루 사회에 만연한 빈곤과 실업을 더욱 악화시키고 있는 원인이 되고 있다. 아동 노동에 대한 문제도 심각한 수준이다. 페루에서 법적으로 최소 노동 가능 연령은 14~18세 사이로 이는 또한 노동

의 유형과 노동 조건에 따라 다르긴 하지만 이러한 연령보호 측면에 대한 법적 보호는 이루어지지 않고 있다. 2008년 현재 6~17세 사이의 아동 노동 인구는 2백 30만 명에 달하며, 60만 명이 12세 이하의 아동들이고, 이들 중에 거의 80%가 비정규직에 종사하고 있다. 여성 아동 노동의 경우는 거의 10만 명에 달하는 6세에서 14세 사이 아동들이 가사 노동에 포함되어 있다. 아동 노동이 집중된 노동 분야는 대개 광산과 벌목 그리고 벽돌 제조공장 등에서 많이 발견된다. 대부분 이들이 종사하는 지역은 빈곤 지역인 아마존이나 안데스 유역으로 집중적으로 원주민 인구가 많이 거주하는 지역들이다. 아동 섹스 관광은 쿠스코(Cusco)나 이키토스(Iquitos) 같은 지역에서 일반적으로 행해진다. 페루의 법은 이러한 불법 행위나 아동노동 권리 침해 등에 대해 금지 법안을 가지고 있지만 실질적으로 이를 방지하는 활동이나 법의 이행은 미진한 편이다.

이러한 모든 노동 이슈들과 관련해 페루의 소외 계층인 원주민 공동체들 또한 많은 도전에 직면해 있다. 안데스 유역과 아마존 지역에 거주하는 총인구 구성에서 거의 45%에 달하는 이들 공동체들은 위에서처럼, 특히 노동에 대해서 많은 편견과 차별을 당하고 있다(유엔인권조사위, 2008). 가난과 지정학적인 소외 그리

고 건강서비스 부족, 문맹 등으로 인하여 거의 페루의 경제 성장 수치로부터 아무 혜택도 받지 못하고 소외되어 있다. 90%에 달하는 페루의 농촌 원주민 공동체들은 빈곤층에 속하며 오직 39%만이 초등학교 과정을 마친 정도이다(미 국무부 인권조사보고서, 2008). 좀 더 제도적 관점에서 이들 공동체의 노동 문제를 살펴보면, 정치적으로, 경제적으로 그리고 사회적 지위에서 소외된 이들의 노동권 침해에 대한 도전은 많은 취약성을 띠고 있다. 좀 더 급진적으로 말하자면 많은 원주민 노동자들이 여전히 노예 상태의 노동 조건을 감내하고 있으며, 벌목과 운송 그리고 광산 활동에서 근로 조건은 그리 나아지고 있지 않은 상태이다. 임금 미지급의 사례는 이들 공동체의 가장 큰 노동 불만 사항 중에 하나이기도 하다.

토지 소유권과 정부의 지역 차원의 자원 개발 문제는 원주민 공동체들과 정부 간의 마찰 원인이 되는 주요 이슈이다. 안데스 지역이나 아마존 지역에서 에너지 자원의 개발을 원하는 정부와 이를 방어하는 원주민 공동체의 마찰은 노동 마찰과 더불어 심각하다.<sup>2)</sup> 현 정부인 가르시아 정부가 대통령령을 통해 이 지역 공동체들의 토지에서 자원 개발을 용이하게 하도록 하는 정부안을 승인하면서 갈등은 더욱 깊어졌다. 비록 페루의 의회가 이 대통령령(decree)에



2) 원주민 공동체와 함께 아프리카 출신의 공동체들은 페루 사회에서 소수 공동체이다. 이들은 페루 사회에서 인종적 혹은 사회적 편견과 차별을 받고 있는 그룹이다. 가장 빈곤한 계층에 속할 뿐만 아니라 경제, 비즈니스 그리고 정부 참여 분야에서 일반적으로 소외된 그룹이다. 직업 차별은 물론 페루 사회에서 가장 인권 침해에 노출된 그룹이며 사회적 병폐이다.

대한 거부권을 행사했지만 정부는 이를 받아들이지 않았다. 2008년 8월 원주민 공동체들은 대통령령의 폐지를 주장하며 로레토(Loreto), 쿠스코(Cusco) 그리고 아마존(Amazonas) 지역에서 대규모 사회저항 시위를 벌였다. 그들의 공동체 토지를 보호하기 위해 거리시위는 물론 탄화수소 개발 시설들을 점령하기도 했다. 2009년 4월에는 수천의 원주민 공동체가 아마존 북쪽의 고속도로를 점령해 교통의 흐름을 막았다. 공동체 지역에서 개발 중인 석유 개발에 반발하는 대규모 저항 시위였다.

환경오염 문제는 페루 노동자들의 권리 침해와 가장 밀접한 관계를 맺고 있는 사회적 이슈이다. 왜냐하면 환경 파괴는 종종 이들 원주민 공동체 지역에서 발생하는 자원 개발과정에 흔히 발생하고 있는 문제이기 때문이다. 특히 노동자들 및 원주민 공동체에 심각하게 건강과 삶의 환경 악화로 위협을 가져다주는 문제이기 때문이다. 이러한 환경 피해에 대한 사례는 ‘라오로야(La Oroya)’ 지역에서 발생한 환경오염 및 지역 공동체 사회의 피해가 유명하다. 1997년 이후 미국의 렌코(Renco)사에 의해 운영되는 ‘도루 런(Doe Run)’구리 제련 회사가 제련 과정에서 발생시킨 대기 오염 피해(납, 카드뮴, 비소, 이산화황)는 엄청났다. 유별나게 많은 오염 요소들이 지역 공동체 주민들의 삶에 영향을 미쳤고, 페루 정부의 10년간의 오염 제거 프로그램을 이행시켰지만 완벽하게 진행되지 않았다. 2008년 이 지역 오염에 대한 환경 조사에 의하면 여전히 이 지역의 오염도는 페루의 법

적 허용 한도를 100배 초과해 있었다.

물론 이러한 노동 조건의 악화와 여러 관련 이슈(환경)에서 노동자들의 권리 보호를 위해 페루 정부(노동부) 차원의 보호 노력을 해 오고 있다. 2009년 페루의 노동부는 법과 규제 조항들에 대한 정확성을 확립하고 이를 통해 노동자들의 권리를 보호하고자 새로운 8개의 노동부 차원의 입법 지침을 공고했다. 동시에 노동조사(Labor Inspection) 국가 사무소 및 노사관계(Labor Relations) 국가 사무소를 통해 이러한 지침하에 관할하도록 했다. 하지만 이러한 노동부의 행정적인 노력과 더불어 실제 노동법의 적용과 이행은 이론과 실제 사이에 상당할 정도의 차이를 두고 있다. 다음 섹션은 이러한 이행과 집행 그리고 제도적인 한계를 보여 주는 실제 사례 분석이다.

## II. 노동법 변화를 통한 노동유연화 전략

### 1. 노동권 침해 및 제도적 이원화

위처럼 다양한 이슈나 형태로 페루 노동자들의 노동권은 침해되어 왔다. 하지만 노동법이라고 하는 제도적 발전은 이러한 노동권의 침해를 막기 위해 꾸준히 발전해 온 것도 사실이다. 1993년 12월 발효된 페루의 헌법은 노동자들의 권리와 부당한 해고나 무차별 이슈 등에서 개인 노동자들을 보장하기 위해 많은 법안을 포함시켰다. 집단적인 노동자들의 권리 보

장, 예를 들어 노조결성, 단체교섭, 파업, 이익 분배에 있어서 노동자 권리의 인식 또는 기업가적 관점에서 노동자들의 권리 인식 재고 등에 대해서 많은 법적 조항이 포함되었다(Maria Lorena Cook, 2007: 120). 하지만 페루에는 통일된 형태의 노동 법전은 존재하지 않고 대신에 노동법들과 규제 조항은 페루의 다양한 법률들에 산발적으로 분리되어 존재하고 있다. 대략적으로 공공 행정 부문과 사적 부문 노동의 규제 프레임과 수정법안을 포함하여 75개 정도가 존재한다. 40개의 대통령령과 15개의 노동부 및 고용 증진에 관련한 장관 결의안이 존재한다.

이렇게 복잡하고 통일되어 있지 않은 노동법제의 존재는 페루에서 노동권 기준 표준에 대한 제도적 발전에 많은 혼란을 야기하고 있다(Maria Lorena Cook, 2007: 122). 물론 이러한 혼란은 2009년 페루와 미국 사이의 '자유무역협정(FTA)' 체결에도 악영향을 미쳤다. 이 당시 페루의 노조들은 자유무역협정을 계기로 보다 일반화된, 그리고 정부와 기업, 노동자로 3자의 의사가 반영된 통일된 수준의 노동 법전이 나오기를 기대했다.

페루의 노동법은 국제노동기구(ILO)의 협정과는 많이 일치하지 않을 뿐만 아니라 국제 규범과 국내법의 적용도 그리 효과적으로 집행되

지도 않았다. 특히 이는 노동자들의 노조결성, 단체교섭, 파업과 여타 근본적인 노동권 분야에 많은 영향을 미치고 있다. 예를 들어, 국제 규범을 침해하는 사례로 공공부문 노동자들의 사적부문 노동자 노조 연맹 가입의 불법화는 이러한 영향의 대표적인 경우이다. 임시직 혹은 비정규직의 정규직 노조 가입의 제한, 파업에 대한 노동부의 허가제 요구 등도 여기에 포함된다. 수출가공지대 안의 경우는 외부의 여타 다른 노동관계들보다도 더욱 심각하게 노동권의 침해가 발생되고 있다. 이러한 경우들을 보다 구체적인, 그리고 다소 이론과 이행 사이에서 모순된 형태로 존재하는 법적 조항들로 살펴보면 다음과 같다.<sup>3)</sup>

1997년 후지모리 정권 당시 입법화된 '생산성과 경쟁법(No. 728)'의 경우는 사법적 판단 없이 노동자의 해고를 합법화했으며 노동유연성을 허용한 경우이다. 고용주들에게 힘을 실어 주기 위해 일률 단편적으로 단체교섭 협정을 변경하면서 단체 해고도 허용했다. 친노조 출신의 노동자들의 대량 해고를 용인한 것이다.

일종의 수정안으로서 '노동 경쟁력과 생산성 관련 입법부 결정(No.728/D.S. 003-97 TR)'중, 특히 3항은 고용 계약 형태를 9개의 범주로 나누어 필요에 따라 쉽게 고용



3) 페루 노동입법 변화는 Maria Lorena Cook의 "Selected Labor Legislation in Peru under Fujimori(1990-2000)"에서 참조함(2007: 122). 이 외에도 특정 입법 및 명령의 사례는 Solidarity Center(2009: 2-3) 참조.



하고 해고할 수 있는 조항을 만들었다. 임시 계약, 사건과 관련된 계약, 프로젝트나 계절에 따른 계약 등으로 구분하면서 고용 계약이 임시적으로 자유롭게 진행되도록 허용했다.

‘비전통 수출 부문 증진에 관한 대통령령(No. 22342)’의 경우는 고용주들에게 노동자들을 정규직 계약보다는 단기 계약자로도 계약할 수 있는 조항을 부과하였다. 이로 인해 단기 계약자로서 혹은 단기 계약자로서 재계약에 대한 한계가 있어 노동자들의 노조 결성은 커다란 타격을 입었다. 어업, 목재 및 제지업, 비금속 광물과 보석류 등의 산업에 종사하는 노동자들에게 영향은 심했으며, 직물 및 농공산업 분야 종사자들에게 더욱 심한 충격을 주었다. ‘경쟁력 강화와 중소기업과 발전 및 정규화에 관한 입법부 결정(No. 1086)’의 경우는 중소기업 노동자들의 계약 조건들을 상당히 악화시켰다. 100명 이하의 작업장들은 휴가가 줄어들고 임금이 삭감되었으며 심지어 부당한 해고에 대한 기업 차원의 보상도 줄어들었다.

노동부 명령(No. 1038)과 법령(No. 29245)은 사적 제3자 서비스를 규제한다. 기술적으로 이 법은 노동자들이 노조 결성을 허용하지만 동시에 노조를 결성하는 노동자들의 자동적인 해고도 허용한다.

행정명령(No. 006-2008-TR)은 위의 노동부 명령(No. 1038)과 법령(No. 29245)의 규

제를 이행하기 위한 행정명령이다. 이는 또한 사적 제3자 하도급 업체 종사자들에 대한 규제이다. 이 명령은 일반적으로 노조 형성에 대해 허용하지만 동시에 이들을 자동적으로 해고하는 역할을 한다.

입법명령(No. 1057)의 경우는 특별히 공공 및 사적 부문 행정 분야 서비스 계약자(ASCs)들을 규제하기 위한 법령이다. 이 명령에 의해 공공 부문 행정서비스 분야에 고용된 종사자들은 직접 고용된 당사자들과 비교해 보면 임금은 많이 줄어든다. 이들은 장기간 계약과 지속적인 고용 안정에도 불구하고 계약 시에 상호 간에 아무 법적 책임이 없는 자유 계약자들이다.

행정명령(No. 075-2008-PCM)의 경우는 입법명령(No. 1057) 규제 이행을 위해 마련된 명령으로, 특히 공공 부문 행정 계약자들에게 적용된다. 행정명령에 의하면 이들은 회계연도 동안만 고용되고 이후에 이 기간이 연장되거나 여러 번 재계약을 통해 고용된다.

## 2. 노동입법의 이행 허점과 노동권 침해의 위험요소들

페루의 제도적 차원의 노동법의 이행과 규제 강화를 통해 기본적으로 노동권을 보호해야 하는 문제에서 가장 문제가 되는 것은 지나친 노동법 이행 과정에서 발생하는 만연된 면죄부의 남발과 밀접한 관계가 있다. 이를 좀 더 구체적

인 관점에서 상세하게 분석해 보면 다음과 같은 요인들에서 노동권 침해 사례들에 대한 면죄부 문화는 확인된다.

1) 단체교섭협상과 약속이행에 대한 비순응성  
페루의 경우 공기업이든 사기업이든 고용주들은 일반적으로 노조와의 단체교섭 협상의 결과를 잘 따르지 않는 경향이 있다. 최근 페루의 노사 간에 맺어진 단체교섭협정에 대한 불이행의 사례는 에델노르(Edelnor)전력회사와 이 회사의 지역공공전력 서비스를 담당하는 공기업 전력회사인 SUTREL과 노조 사이의 갈등에서 발생한 사례가 대표적이다. 에델노르(Edelnor)전력회사는 자회사인 Cam-Peru S.R.L라는 회사를 만들었다. 그리고 많은 SUTREL 직원들을 이 회사로 이전시켜 새로운 형태의 SUTREL 노조 결성을 강요했다. 물론 이러한 유형의 새로운 노조 형성은 페루의 노동법에 의해 합법적으로 가능하다.

이를 통해 에델노르(Edelnor)전력회사는 기존 노조와 맺은 협정의 적용은 불가하다고 선언했다. 이러한 선언에 대한 논리적 근거로는 이전 노조와 협약한 내용은 이제 무용하다는 것이었는데, 이는 더 이상 기존 노조가 대다수의 노조원을 대표할 수 있는 대표성을 상실했기 때문이라고 주장했다. 비록 SUTREL의 기존 노조는 이를 법원에 쟁의 소송을 요청했지만 페루의 노동부는 회사의 주장과 논리에 타당성이 있다고 인정했다. 이후 국제노동기구(ILO)는 단일 노조가 대다수의 노조원을 대표

할 수 없다 하더라도 소수 노동자들의 권리는 보호되어야 한다는 논리로 페루 정부와 노동재판부에 이 사건에 대한 재평가를 요구했다.

2) 노동권 침해 소송과 사법처리 절차

노동권 침해에 대한 이러한 관료적 시스템은 벌금을 부과하거나 제재를 가하는 데 더욱 힘든 메커니즘을 가지고 있다. 비록 사법적 절차가 진행된다고 하더라도 이러한 과정은 다년간에 걸쳐 지속된다. 노동권 침해와 이와 관련된 벌금을 부과 받은 회사들은 대부분 이러한 더딘 사법제도로부터 이익을 얻을 수 있다. 벌금을 회피하기 위한 가장 좋은 수단으로 법원에 반대 소송을 제기하는 경우가 많다. 너무도 느린 사법 절차는 노조 및 노동자들로 하여금 그들의 노동권을 방어하기 위한 충분한 시간적 여유를 주지 않음으로 인해서 그들의 권리 보호를 쉽게 포기하게 만들고 있다.

실례로 2000년 6월 ‘페루노동자연맹(CTP)’의 지도자 위치에 있었던 사빠따 수쿠루삐(Zapata Suclupe)가 32년간 재직하던 네슬레-도노프리오사(Nestle-Donofrio S.A)로부터 임의적으로 해고를 당하면서 법원에 부당 해고에 대한 소송 과정을 살펴보면 이러한 경우를 확인할 수 있다. 일단 법원에 의해 회사와 사빠따(Zapata) 본인에 관한 화해 기간이 명시되었다. 하지만 화해 기간에 요구된 사빠따 본인이 제출한 서류가 거짓이라는 회사 측의 거부로 화해는 결렬되었고, 이후 10년 동안 쌍방의 고소 고발로 갈등만이 증폭되어 있고 현재까지 그

의 복직은 이루어지지 않고 있다. 페루 피스코(Pisco) 지역에 위치한 정제 및 주조회사인 민수르사(Minsur S.A.)의 경우도 노동권 침해에 대한 고용자들의 입장을 가장 대변해 주는 사례이다. 이 회사는 2009년 3월 노동부의 노동권 침해 감찰 당시 몇몇 노동 기본권의 침해에 대해 적발당했다. 직·간접적으로 노동자들의 노동부에 대한 등록이 되지 않았으며, 하도급 계약에 있어 부정확한 계약 등이 문제가 되었다.

이러한 문제들에 대한 페루 노동부의 노동권 침해 사례에 대한 언급과 시정 조치 요구에도 불구하고 민수르사(Minsur S.A.)는 이를 거부했으며 결국 벌금 조치가 내려졌다. 이러한 벌금 조치에 대해 동 회사는 노동 감찰에 대한 이의 제기과 이를 받아들일 수 없다는 취지하에 사법 소송으로 대처했다. 물론 이를 판단할 사법부의 조치는 이런 사건의 경우 거의 1년이라는 기간이 요구된다. 더딘 사법제도와 절차가 더욱 많은 노동권을 침해하고 있다.

### 3) 불충분한 그리고 강압적이지 않은 벌금

노동법의 이행은 심각하게 현실과 타협적이다. 노동권 침해를 행한 기업에 대한 벌금 부과는 페루의 일반 노동 감독법(법률 No. 28806)과 노동 감독법(최고법령: Supreme Decree S N 019-2006)에 의해 규정되어 있는데, 고용주들에게는 그리 큰 부담감을 주지 않는다. 벌금 부과는 노동권 침해의 '정도'에 따라 다음과 같이 분류되어진다. 예를 들어, 첫째 심각하지 않은 '마이너(minor)수준'으로 구성단위상 1-5에

해당하는 수준으로 약 1,200~6,000달러의 벌금이 부과되며, 둘째, '심각한 수준'은 구성단위상 5-10에 해당하는 수준으로 약 6,000~12,000달러의 벌금이, 그리고 마지막으로 '매우 심각한 수준'의 경우는 구성단위상 10-20에 해당하는 수준으로 약 1만 2,000-2만 4,000달러 벌금이 부과된다. 여기서 구성단위상 '매우 심각한 수준'에 해당하는 노동권의 침해 사항은 노조원들의 자유로운 파업권 및 노조가입권에 대한 침해가 발생할 때 부과되어진다.

이에 더하여 예외적으로 이러한 일반적인 수준을 넘어서는 구성단위상 30에 해당하는 경우는 최대 벌금인 약 3만 6,000달러가 부과되어진다. 물론 중소기업들의 경우에는 이런 벌금 부과에서 50%의 감면 혜택을 얻을 수 있다. 위와 같은 정도에 따른 노동권 침해에 대한 벌금 제도가 존재하지만 일단 세금이 부과되더라도 이는 잘 징수되지 않고 있다. 2009년 페루의 노동부 보고에 의하면 5천만 솔(Sol, 페루 화폐; 약 1천 7백만 달러 상당)에 해당하는 벌금이 징수되지 않고 있는 실정이다. 많은 양의 벌금을 부과하고 있지만 징수되는 세금도 그리 많지 않은 상황이다.

### 4) 임의적 해고에 대한 딜레마

일종의 수정안으로서 '노동 경쟁력과 생산성 관련 입법부 결정(No.728 / D.S. 003-97 TR)'은 후지모리 정권 때에 만들어진 법안이다. 이 법안 34항에 의하면 '노동자의 행위 및 능력과 관련되어 해고를 당했다면 퇴직 수당을 요구할



수 없다'라고 규정되어 있다. 동시에 이 조항에서는 노동자가 정당한 이유 없이 임의적으로 해고를 당했다면 최고법령 D.S. 003-97의 38항에 준거해 퇴직 수당을 받을 권리가 있다고 규정하고 있다. 물론 노동자가 부당한 해고(여성 차별, 반노조 차별 등)에 대한 증명 과정에서 긴 사법 절차와 개인적 어려움 등을 감안하고 그가 퇴직 수당을 받지 않은 조건에서 회사에 복귀해 업무를 진행하면서 월급을 수령할 수 있다고 규정하고 있다.

하지만 실제 노동 현장에서는 이러한 임의적 해고에 대한 효율적인 처방과 조치는 부족한 상태이다. 고용주들은 노조 활동가들을 임의적으로 해고할 수 있고 벌금 부과 없이 적은 퇴직 수당을 활용해 해고를 쉽게 하고 있다. 부당한 해고라는 법원 증명 과정에서 시간적으로, 그리고 재원에서 개인 노동자들에게 돌아가는 많은 부담감은 이를 더욱 용이하게 하는 요인이기도 하다.

실례로 '아메리카 모빌 페루(America Movil Peru)사'의 경우는 얼마나 노조원의 합법적 보호가 결여되었는지를 잘 증명해 주는 사례이다. 아메리카 모빌 노조 창립 노조원들이 노조 가입 이후에 해고당하는 경우가 발생했다. 회사의 관리자 측에서 이들에 대한 이유 없는 해고를 결정했다.

현재 페루의 노동법이라는 제도적 틀에서는 이들이 회사로부터 퇴직수당을 받게 되면 이들은 법원에서 그들의 노동권 보호 권리를 포기하는 것으로 되어 있다. 물론 사법부 판단과 결

정에서 승소한다면 이들의 업무 복귀와 보상도 이루어진다. 하지만 사법 과정에서 패한다면 이들의 퇴직수당은 물론 복직에 의해 그동안 밀린 월급에 대한 보상도 잃어야만 하는 위험 부담을 동시에 갖게 된다.

### 5) 노동자의 파업권

제도적으로 페루 노동자들의 노동권 침해에 대한 합법적 보호에서 가장 문제가 되는 사항이 노동자의 기본권인 파업권에 대한 제도적 장치의 부족이다. 노동자들의 파업권에 대한 법적 기본권 보장은 페루 헌법 28조와 2007년 10월에 국회를 통과한 최고법령(SD) 024-2007-TR에 근거를 두고 있다. 최고법령에 의하면 노동자들은 노조에게 그들의 상황에 따라 파업을 선언할 권리를 주고 있으며, 비노조원이라 하더라도 대다수의 투표를 통해 이를 결정할 수 있는 권리를 주고 있다. 하지만 이런 파업권의 보장에도 불구하고 페루의 노동자 파업권은 국제적인 법적 의무 조항과는 충돌하는 법과 규제를 가지고 있어 실제적인 파업권 보장 장벽은 여럿 존재한다.

예를 들어 입법명령 728조(LC 728) 74항에 의하면 페루의 노동부가 파업 선언에 대해 합법적인지 불법적인지를 판단할 책임을 갖는다. ILO의 지침은 이를 판단하거나 책임을 가질 수 있는 기관은, 특히 공공 부문과 관련하여, 반드시 독립적인 기구로 할 것을 명확히 하고 있다. 페루 정부는 이러한 국제기준을 준수하기 위해 국가노동위원회(NLC)를 두어 이를 결정

하도록 하고 있다. 특히 이러한 위원회의 구성은 미국과의 자유무역협정(FTA)을 맺은 후 6개월 이내에 만들어져 국제노동기구의 원칙을 준수하고 있다는 제도적 발전을 이룬 것이다. 그럼에도 불구하고 국가노동위원회에서 지금까지 페루 노동자들에 대한 파업권에 대해 권고 사항이나 결정은 이루어지고 있지 않아 국가에 대한 노동자들의 파업권 보장 시스템에 대한 불신을 낳고 있다. 페루의 경우 특히 공공 서비스 분야에 대한 지정은 일반적인 파업권 보장에 대해 많은 제약을 두고 있다.

페루의 단체노동관련법(SD 010-2003-TR) 제 83항의 경우 본질적으로 다음과 같이 공공 부문이 지정되어 있다. 1) 의료 서비스, 2) 청소 및 위생 서비스, 3) 전기, 수질, 배수, 가스 그리고 연료 서비스, 4) 장례 및 부검 서비스, 5) 범죄자들의 형벌 관련 서비스, 6) 통신 및 전기통신 관련 서비스, 7) 교통 관련 서비스, 8) 국가 안보 및 국방에 관련된 서비스, 9) 사법 행정 관련 서비스, 10) 법률이 정하는 기타 서비스 분야로 규정하고 있고, 이들의 파업권은 제한된다.

하지만 ILO의 기준에 의하면 다음과 같은 부문들은 공공 부문으로 여기지 않고 있다. 예를 들어, 청소 및 위생서비스, 배수, 가스 그리고 연료 서비스, 통신 및 전기통신 분야와 교통서비스 분야 등이다. 그리고 법령으로 지정된 마지막 범주인 법률이 정하는 기타 서비스 분야 같은 경우에는 그 개념이 너무 모호하고 임의적이어서 진정으로 필요한 부문 노동자들의 파업권에 대해 크게 침해할 소지가 있는 조

항이다.

실질적으로, 그리고 국제 기준과는 다른 방향으로 2008년 페루 공공부문 노동자들의 파업권은 더욱 제한되었다. 예를 들어, 법률 28988의 제1항에 근거해 기초 및 정규 교육가 공공 부문 서비스로 선언되었다. 하지만 ILO의 기준에 의하면 명확하게 교육 서비스는 공공 부문이 아니다. 따라서 학교의 교장을 제외하고 모든 교사들에게 파업권을 제한할 수는 없다. 게다가 파업을 하는 도중에 이를 대신할 대체 교사들을 국가 등록 시스템을 이용해 모집하는 것은 더욱 노동자들의 파업권을 침해하는 것이다. 제도적 향상을 통해 노동자들의 합법적인 파업권을 인정하는 것은 좋으나 고용주들은 파업을 행하는 노동자들을 더욱 쉽게 해고할 수 있는 시스템으로의 발전은 많은 균형점을 잃고 있다.

실질적으로 페루에서 파업은 2008년 페루와 미국 간의 자유무역협정(FTA, 2009년 2월 1일부터 발효)이 맺어지면서 증가하기 시작했다. 특히 2008년 페루의 광산노동자연맹(Federación Nacional de Trabajadores Mineros Metalúrgicos y Siderúrgicos del Peru; FNTMMSP)의 파업은 광부들과 금속노동자들의 연대로 대규모로 발생했다. 광산 활동에서 증가한 이익의 공동 분배, 공동이익 분배에서 비정규직 노동자들의 포함, 그리고 조기 퇴직자들을 고려하는 광산노동자법의 통과와 광산 산업 노동자들 중에 8만 5천 명이 넘는 이들에 대한 정규직화 등을 요구했다. 이후 이 파업은 노동부가

중간에 개입해 파업을 주도한 노조 지도자들이나 노동자들에게 보복 조치를 하지 않는다는 협정하에 막을 내렸다. 하지만 실질적으로 파업을 통해 노동자들이 얻고자 했던 요구조건들은 대부분 거부되었다. 이후 노동 행정 당국은 이 파업을 불법으로 선언하고 선출된 노조 지도자들과 몇몇 노동자들이 파업에 대한 참여의 이유로 해고되었다. FNTMMSP은 즉각 ILO에 부당해고에 대한 페루 정부의 노동권 및 파업권 침해 사례를 통보했다. 이와 동시에 FNTMMSP는 남부구리회사(SCC)를 상대로 17명의 부당해고 사례로 지방 재판소에 제소해 근 1년이 지난 이후 이들의 복직 판결을 얻어냈다.

#### 6) 중소기업 노동자들의 제한된 노동권

중소기업에 관한 오래된 법률인 중소기업법 28015가 만료되자 페루 정부는 입법명령 1086을 내놓았다. 이 입법 명령에 의해 정부는 그동안 5년마다 실험을 해 온 이 법을 영구화했으며, 대다수의 작업장에서 근로 조건들을 상당할 정도로 약화시켰다. 100명 이하(이전에는 50명 이하)의 작업장에서 노동하는 근로자들은 그들의 휴가에서 덜 혜택을 누리며 낮은 임금과 심지어는 부당한 해고와 함께 수령할 수 있는 보상에도 혜택을 덜 받게 되었다. 페루 중앙은행 통계에 의하면, 페루 총 근로자 중 63%가 동법에 의해 규제되며, 인구수로 환산하면 근 800만 명에 달한다.

중소기업법 28015 조항들을 좀 더 면밀히 살펴보면 다음과 같은 반노동자 조항들이 눈에

띈다. 예를 들어, 제48항의 경우, 중소기업에 종사하는 노동자들은 연간 휴가 일수가 15일 정도로 줄어졌다(이전에는 1~10명 정도가 근무하는 소규모 작업장에서 적용되던 기준임). 대기업에 근무하는 이들의 휴가도 30일이다(이전에는 소기업에 적용되던 기준임).

이처럼 법률 28015는 중소기업의 많은 복지 후생을 후퇴시켰으며, 특히 야간 근무에 대한 특별 수당도 많이 악화시켰다. 제49항의 경우는 부당한 해고와 퇴직 수당에 대해 규정하는 조항으로 부당 해고에 대한 보상금 지급이 악화된 형태로 규정되어 있다. 소기업의 경우 10일치 월급이 보상되며(이전에는 15일), 중간 정도 기업에서는 이전에는 45일치 월급이 보상되었지만 이제는 20일치 월급으로 낮아졌다. 제50조항은 소기업 종사자들의 의료 서비스 혜택에 대해 규정한 조항이다. 하지만 소기업에 종사하는 근로자들은 이전에 고용주가 책임을 지는 공공 의료 클리닉 ‘에스-살루트(Es-Salud)’에 대한 접근이 제한되었다.

### III. 노동 계약 조건과 방식의 변화

신자유주의 경제정책의 이행과 노동법이라는 제도적 변화 그리고 노동 유연화 과정에서 페루의 노동시장에서는 간접 고용 형태의 노동계약이 일반화된 현상으로 등장했다. 주요 고용주와 노동자 사이의 직접 계약이 아닌, 특히 제3자 계약을 통한 관리 의무 방향으로 바뀌었

다. 직접 고용주 입장에서는 여전히 노동자들의 노동 혜택을 얻고 있지만 이전과 비교해 노동자들에게 공식화된 임금, 경제적 혜택, 장비 혹은 재교육에 대한 의무는 많이 사라졌다. 계약 과정에서 제3자 계약, 하도급, 외부위탁, 기타 비정상적인 계약 방식 등을 통해 이러한 서비스나 혜택을 줄여갈 수 있기 때문이다. 이를 통해 고용주는 단체노동권 조항도 지킬 의무도 많이 없어졌다.

### 1. 제3자 계약 방식 증가

예를 들어, 결과적으로 페루의 광산 노동자들의 경우 직접적으로 고용주와 계약을 맺는 광산노조의 회원은 많이 줄어들었다. 반면에 제3자에 의한 간접 계약 방식인 하도급 계약(sub-contract)이 늘면서 노조는 약화되었다. 1990년 페루에는 6만 명에 달하는 노조원을 회원으로 하는 광산노조가 있었다. 하지만 오늘날에는 점증하는 광산 활동과 더불어 광산 노동자의 수가 12만 8,000명까지 증가했음에도 불구하고 노조의 회원은 오히려 2만 5,800명으로 줄어들었으며, 이러한 수치는 통계학적으로 이전에 비해 근 70%에 해당하는 노동자가 하도급 계약 형식으로 존재한다는 것을 의미한다.

광산 회사들은 적은 그리고 충분한 자격이나 자본이 없는 가짜 회사들과 계약을 통해 값싼 노동력을 확보하고 있다. 이러한 하도급 계약 노동자는 직접 고용된 노동자들에 비해 임금이 낮으며, 제한된 재교육 과정에 참여하고 장비

접근에서도 그리 안전하지 않은 조건에서 노동을 하고 있다. 그들은 기업 수준의 노조에 참여할 수 없다. 이러한 형태의 계약 조건들의 확산이 결국 최근의 노동 불안을 자극하고 있는 중요한 원인이며 산업 부문별로 비록 차이는 있지만 광대한 범위에서 노동자들의 파업과 노동 저항이 발생하는 촉매 역할을 하고 있다.

이러한 상황을 개선하기 위해 2002년 페루 정부는 법률 27626을 통과시켰다. 노동권의 침해를 막고 제3자 계약자들을 통제하기 위한 조치였다. 동법은 이러한 제3자 계약 방식 서비스는 임시적으로, 그리고 보조적이고 특별한 경우에 한해서 서비스를 할 수 있으며, 영구적인 차원의 그리고 일반 노동 계약 업무는 제3자 방식의 계약이 불가하다는 내용을 담고 있다. 단체노동권 이행을 제한하는 의도를 가진 제3자 계약 방식을 통제하겠다는 취지가 강했다. 동법은 또한 비록 하도급 계약자들이라 하더라도 정규직과 동일한 임금과 노동조건의 보호를 명시하고 있다. 하지만 법적 규정의 이행 및 법적 가이드라인은 실제 노동 시장에서 제대로 지켜지지 않고 있으며, 하도급 계약은 지속적으로 이루어지고 있다.

### 2. 외부위탁 계약 방식 증가

2008년 통과한 법률 29245의 경우는 외부위탁(outsourcing)계약을 맺은 노동자들을 보호하기 위한 규정을 포함한다. 여기에 부가적으로 원천 고용주의 작업장에서만 근무하는 노동자

들에 대한 보호 장치를 법적으로 보장하는 조항이 들어 있다. 하지만 법률 27626(하도급 계약 규정)의 경우와 함께 이 법률도 많은 허점이 존재한다. 예를 들어, 입법명령 1038의 경우는 법률 29245의 하위에서 노동자들의 몇몇 권리와 의무(노동권의 평등, 일자리에 대한 정보 그리고 연대책임)에 적용되기에는 한계가 있다. 입법 명령의 유효성은 오직 외부위탁이 '지속적'일 때, 그리고 개인 노동자가 원천 고용주의 작업장에서 근무할 때만 적용되기 때문이다.

최고법령(SD 006-2008)의 경우도 법률 29245의 효율성을 담보해 내기에는 많은 한계가 있다. 특히 동법 제2항에서 합법적인 외부위탁 회사의 성격과 관련해 규정한 부분에서 그 허점은 발견된다. 예를 들어, 소기업은 단일인의 고용주로도 서비스할 수 있는 외부위탁 회사 설립이 가능하다. 따라서 원천 고용주 입장에서는 소기업 외부위탁 서비스 회사 설립이 가능하고 노동자와 고용주 사이의 직접 고용 관계를 회피하기 위해 원천 고용주는 오히려 이런 외부위탁 회사 설립을 선호하게 된다. 게다가 비록 외부위탁 회사 설립을 위해 설립자 스스로 회사 시설과 시스템을 갖추어야 한다고 규정하고 있지만 최고법령에 의하면 이러한 시설 구비 규정은 '합리적이고 적절한 수준'이라는 규정 때문에 그리 엄격한 제한 규정을 두고 있지 않았다. 마지막으로 최고법령은 새로운 보호 기준으로 '지속적인' 외부위탁에 한정해서 규정을 두고 있는 이는 52일 동안(시간으로 환산하면 420시간 해당), 즉 6개월 미만의

외부위탁 노동자들은 보호를 받을 수 없게 되어 있다.

비록 법률 29245의 경우 페루 노동자들의 노동권 보장을 위한 몇몇 중요한 제도적 발전은 이루어졌지만 외부위탁 계약을 맺은 노동자들의 경우 기본적으로 기업 수준의 노조들과는 차별적인 대우를 받고 있다. 기업과의 단체교섭 및 협상을 위한 노조의 결성에도 제약을 받고 있는 상태에서 이러한 차별은 더욱 증폭되고 있다. 그리고 중요한 문제는 법률 27626과는 달리 법률 29245의 경우는 하도급 계약 상태의 노동자들에게 직접적인 원천 고용주를 상대로 정규직 노동자들과 똑같은 동일 임금 지불 조항이나 똑같은 복지조건의 제공 등은 명시되어 있지 않다. 이와 동시에 외부위탁 계약 노동자들 중에도 원천 고용주와 계약한 노동자들과 직접 고용된 노동자들 사이에서 단계협상협정 대상자는 누구인지에 대해서도 명확하지 않은 기준을 가지고 있다. 이러한 법률 자체의 애매모함 때문에 외부 위탁 계약자들의 정체성은 더욱 불안정하다. 따라서 실제로 페루의 사적 부문에서 기업들은 노동자를 직접 고용하고 시기를 두고 이들의 자발적인 해고와 재고용 과정을 반복하고 있다.

### 3. 행정 서비스 부문 계약 방식 변화

입법명령 No. 1057의 경우는 '행정서비스계약(ASCs)'에 대한 합법적 기준을 명시하고 있다. 공공 부문과 모든 정부 기관들에 적용되는



법률이다. 모든 공공 행정 실체들과 행정부 산하 기관들, 국회, 사법부, 자치산하단체, 지방정부, 국공립대학들 그리고 여타 공법의 효력이 미치는 모든 기관들의 노동자들은 행정서비스 계약 방식에 의해 고용된다. 또한 행정명령 No 075-2008-PCM 제5항에 의하면 이러한 행정서비스 계약 방식은 회계 연도 동안에 유지되며, 연장이 가능하고 업무의 성격상 필요하다고 판단되면 여러 번 반복해서 재계약이 가능하다.

사실 행정서비스계약 방식은 공공 노동 법규나 사적 부문의 노동권 규정 법규에 의해 완벽하게 통제되거나 보호받지 못하는 공공부문 노동자들을 보호하기 위한 목적으로 새롭게 범주화된 계약 형태이다. 행정서비스계약 시스템 하에서 고용된 노동자는 배제적인 고용 관계를 갖는다. 공공부문 노동자들은 계약서상으로 완벽한 형태의 자유로운 계약 관계를 누릴 수 없다. 예를 들어, 자유계약처럼 스케줄, 보상협상, 추가적인 노동 활동 등에서 많은 제약을 받는다.

하지만 입법명령 No. 1057은 직접 고용한 이들에 대한 권리나 혜택에 대해서 많은 언급을 하지 않고 있다. 예를 들어, 행정서비스계약 당사자들은 동일한 일임에도 불구하고 비행정계약 당사자들(휴가 30일)에 비해 휴가가 15일이다. 서비스의 시간과 관련해 해직 수당 지불 같은 노동권의 권리가 없다. 현행법대로라면 그들이 일주일에 48시간으로 정해진 시간을 추가해 근무해도 추가 수당이 없다. 물론 노동조합의 참여나 노조를 결성할 수도 없다. 게다가 이

를 관찰하는 고용주의 의무는 사적 부문을 통제하는 노동규제에 종속되지도 않으며, 일종의 특별 규제법 형태인 공공부문의 공무원들과 보수 규정에 대한 입법명령 No. 276에도 제약을 받지 않는다.

#### 4. 비전통적인 수출 회사들의 단기계약 방식 증가

최고법령 No. 22342는 비전통적인 수출 회사들에 대한 특별한 계약 방식을 다루고 있다. 페루의 비전통적 수출 부문은 제조업과 기업식 농업 부문이 대표적인데, 이러한 회사들은 특정한 품목으로 수출의 최소 수준 범위 내에서 단기 계약을 맺고 노동자를 고용할 수 있다. 이러한 단기 계약 방식의 선호도에 대해 페루의 직물·피복·가죽 생산 및 수출 관련 노동자연맹(ITGLWF)의 한 관리자의 분석에 의하면 이러한 계약 방식이 임시적인 조치로서 30년 전에 도입되었다면 사회적 논쟁은 컸을 것이다. 그 당시에는 거의 존재하지 않았던 산업들로 오히려 페루 정부는 이 직물 및 피복 산업을 중요한 수출산업으로 증진시키기 위해 이러한 계약 방식의 도입은 불가능했을 것이다 (Neil Kearney).

하지만 이러한 상황은 30년 전에 비해 많이 바뀌었다. 페루의 미국에 대한 직물 및 의복 상품 수출은 2010년 통계로 8억 5천만 달러에 달했으며, 미국과의 자유무역협정 이후 이 수출량은 더욱 증가하고 있다. 유럽과의 일반 특혜

관세 제도 플러스(Generalized System of Tariff Preferences-Plus; GSP+)도 이러한 분야의 수출 증가에 호조로 작용하고 있다. 하지만 회사의 고용주들은 여전히 이러한 분야 종사자들을 비록 법에 저촉되더라도 기본적으로 3개월 혹은 4개월 단위로, 아니면 이보다 더 단기 기간으로 고용하는 방식을 선호하고 있다(인용).

예를 들어, 페루에서 섬유산업을 주도하는 '유니버설 섬유사(Universal Textile)'의 경우, 노조에 가입한 회사 직원들과의 재계약을 철회하는 사례가 발생하고 있다. 페루의 노동 당국의 통계에 의하면 2007년 당시 이 회사가 비록 요구된 수출 수준에 부합하지는 않았지만 임시직으로 고용한 노동자는 1,257명에 달했다. 노동 당국은 즉시 이 회사에 이들을 임시직인 아닌 영구 계약으로 변경을 명령했다. 이후 20개월이 지나고 그리고 이에 대한 노동 당국의 기소도 있었지만 회사는 이를 철저히 무시했다.

또 다른 직물 제조업체인 이카디에(Icadie)사의 경우에는 비록 이 회사가 비전통적 수출업체로 등록이 되어 있지 않았음에도 불구하고 회사 노동자들의 노조활동을 이유로 이들을 해고하는 대신 이 단기계약 조항을 활용해 노동권을 침해했다. 이러한 노동권의 침해에 대해 페루 노동부는 이들의 계약을 영구계약으로 전환하라고 행정명령을 내렸지만 이러한 결정을 강제하는 데에는 실패했다.

또 다른 침해 사례는 이란데리아 이알빠사(Hilandería Hialpesa)사가 대표적이다. 이 회사는 150명에 달하는 노조 활동을 한 노조원들에

대해 재계약을 철회했으며, 이들 중에는 이 회사에서 18년 동안 일한 영구 계약직 노동자도 포함되었다.

직물·피복·가죽 생산 및 수출 관련 노동자연맹(ITGLWF)은 이에 대해 강하게 항의하면서 이알빠사(Hialpesa)사와 유니버설 섬유사(Universal Textile)의 노동자가 노조에 가입했다는 이유로 해고를 한 회사들의 불법 행위에 대해 대통령인 알란 가르시나 정부의 개입을 요청했다. 영구 계약으로의 복직과 그동안 채보된 임금에 대한 보상에 대해서도 강력하게 요청하는 한편 이와 동시에 ITGLWF는 최고명령 No. 22342의 폐지와 함께 페루 노동법의 국제적 기준 적용이라는 제도적 변화를 강하게 요구했다. 이에 대한 구체적인 행동 조치로서 ITGLWF는 페루의 봉제 산업 부문에서 불법적으로 단기 계약 조건에 놓여 있는 노동자들에 대한 실태 조사를 강하게 요구하기도 했다.

이에 대한 조치로 2007년 9월 페루의 노동부는 입법명령 001-2007을 통해 단체교섭단체들의 자유이행과 단기계약 확인과 규제를 위한 국가 프로그램을 조성했다. 입법명령은 노동 조사 시스템을 통해 적용되었다. 입법 리스트에는 계약에 대한 회사의 남용 부문이 없는지에 대한 사항까지 조사하도록 자세한 지침이 만들어져 있었다. 일반적으로 조사관은 반드시 고용주의 등록, 계약 기간, 현장에서 계약 상황의 변화, 그리고 중요하게 왜 개인 노동자가 단기 계약 조건으로 근무하고 있는지에 대해 정당한 이유를 확인해야 했다. 애매모호한 형태

의 계약 조건과 노조의 존재 그리고 계약 관계가 노동 당국에 등록이 되어 있는지에 대한 정확한 조사 항목도 포함되었다. 더 나아가 현재 고용주가 또 다른 고용 에이전시들 혹은 하도급 계약 관련 에이전시들과 관계를 맺고 있는지에 대해서도 조사할 것을 요구했다.

이러한 입법명령이 적용된 산업 분야는 광산산업, 직물 및 의류 가공업, 농업, 통신, 교통과 건설업에 걸쳐 넓게 적용되었다. 조사는 정기적으로 보고서를 통해 작성되어 대중에 공개 과정을 요했다. 이와 더불어 2007년 페루 정부는 최고법령(SD) 19-2007을 통해 조사권을 강화시키고 고용주들에 의한 단기계약 남용을 막기 위해 제도적 노력을 하였다. 하지만 이러한 국가적 차원의 프로그램과 법률 적용이라는 제도적 노력에도 불구하고 단기계약 형태의 노동관계는 지속적으로 증가했고 남용 사례 또한 지속적으로 증가했다. 이에 더하여 노동부도 현재까지 이러한 단기계약 상황 조사에 대한 국가 프로그램에 대해서도 어떠한 결과나 보고서도 내놓지 않고 있다.

### 5. 수출 주도 농업 부문 수출 노동자들의 열악한 조건들

2000년 페루 의회는 법률 27360을 통과시키면서 아스파라거스(asparagus) 생산 농민들과 여타 농공산업 노동자들의 노동권을 약화시켰다. 이 법률에 대한 적용은 오직 농공산업에 한정되었으며, 구체적인 조치들은 기존의 누적된

취업일 공식으로 노동 표준 시간인 하루 8시간 노동조건을 변경한 사항이었다. 다시 말해서 추가 노동 시간 인정과 이에 대한 수당지급은 오직 계약 기간에서 전체 노동 시간에 대한 평균 노동 시간이 8시간 초과분에 한해서 지불된다. 하지만 새로운 법에 의하면 고용주는 하루에 20시간 노동일을 요청할 수 있으며, 기존의 평균 8시간 노동이 아닌 하루 20시간 기준으로 추가 수당이 계산되기 때문에 고용주들은 더 많은 수당을 지불하지 않아도 된다. 게다가 경쟁을 강화시키기 위해 농업 부문에서 최소 임금제에 누적된 연공서열 혜택(Compensación por Tiempo de Servicio), 연말 보너스가 포함되었다.

이러한 혜택들은 농업 부문 노동자들이 아닌 여타 다른 부문 노동자들에게는 기본적인 월급으로 받는 것들이었다. 농업 부문 노동자들에게 기본적인 월급에 '여분으로' 추가된 이러한 혜택들은 합법적으로 월급에 추가적으로 부가해 주는 것이 아니기 때문에 실제로 노동자들이 수령하는 월급은 확실히 적었다. 2006년 의회는 이러한 법을 2021년까지 연장했다.

아스파라거스(asparagus) 수출은 해마다 3억 달러의 수입을 가져다주고 있다. 이 분야에 종사하는 노동자들 중에 70%가 여성 노동자들이다. 대부분이 신입 직원들로 회사에서는 진급에 대한 전망이 없는 노동자들이다. 짧은 아스파라거스(asparagus) 생산 시기동안 이들은 하루에 12~18시간을 일한다.

하지만 많은 시간 일이 없을 경우에는 실업

자로 남아 있다. 하루에 이들이 노동으로 받는 일당은 16~18솔(Sol)로 미 달러로 5달러 정도에 해당한다. 이 돈은 아침과 점심 비용으로만 충분한 일당이다. 노동의 특성상 힘들고 단순 반복적인 일로 등에 문제가 발생하거나 팔목터널 증후군(장기간의 신경 압박에 의한 손과 손가락 통증; carpal tunnel syndrome)은 일상적인 일이다. 농약 살충제에 대한 노출은 이들의 피부와 시력, 호흡기 그리고 생식기에 많은 악영향을 끼치고 있다.

2007년 5월, 페루의 가장 큰 아스파라거스(asparagus) 수출업체인 소시에닷 비루(Sociedad Viru)사의 노동자 4,000명이 파업을 선언하고 그들의 노동권 침해에 대해 항의하는 일이 발생했다. 물론 여기에는 추가로 일한 대가에 대한 추가 노동비용에 대한 불만도 포함되었다. 노동 당국은 파업의 정당성과 심각성을 인정하면서도 결국에는 파업이 불법임을 선언했다. 노동자들에 대한 탄압과 체포가 뒤를 이었다.

이러한 형태의 노동권 침해 사례는 비루(Viru)사에 국한되지 않는다. 전통적으로 페루의 아스파라거스(asparagus) 생산 및 수출지역으로 알려진 라 리베르닷(La Libertad) 지역에서 이 분야 노동자들 중 거의 55%에 해당하는 이들이 계약 관계없이 노동에 참여하고 있다. 이 중에 70%에 해당하는 노동자들이 연금 수혜를 받지 못하고 있고 64%가 의료 보험 혜택을 받지 못하고 있다. 캄포솔(Camposol) 지역에서는 가장 큰 농공산업 및 수출업체들에서

아스파라거스(asparagus), 피망, 아보카도 및 다른 농산물들을 생산 수출하고 있다. 대농장에서 고용하는 노동자들은 거의 1만 2,000명에 달하지만 이 중에 500명 정도만 영구 계약 방식으로 채용되어 있다. 많은 노조 및 노동자 단체들은 법률 27630에 의해 허용된 대체적인 계약 관리 및 형태가 이러한 고용 및 노동 조건들을 낳았다고 비판하고 있다.

예를 들어, 단기간인 6개월 단위로 계약이 되면서 계약이 끝나면 다시 6개월이 연장되고 또 연장되고 하는 형태로 계약 조건들이 형성되고 있다. 고용주 입장에서는 언제든지 계약을 연장할 수 있고 언제든지 사전 통보 없이도 계약을 해지할 수 있는 구조이다.

#### IV. 결론

위에서 많은 사례 분석을 통해 언급한 대로 페루의 후지모리 정부 이후 노동법 변화는 제도적 발전이라는 측면에서 페루의 노동권 보호법 발전에 많은 영향을 미쳤다. 하지만 이러한 제도적 발전들 가운데 발견되는 몇몇 특정한 법률 개선 사항들을 통해 면밀히 내부를 고찰해 보면 발전이라고 보기에는 여전히 많은 한계와 문제점들을 가지고 있다.

이에 더하여 한 사항에 대해서 다양한 해석이 가능한 중첩된 명령과 법규들이 혼재되어 있어 법적 통합성 관점도 많이 부족하다. 이에 더하여 입법부와 행정 및 사법부의 노동권 보

호 노력은 많은 한계를 가지고 있다. 이런 한계를 극복하고 노동자들의 노동권을 보호하기 위한 페루 노동계의 가장 큰 저항은 2002년 처음으로 페루 의회를 통과한 페루의 ‘일반노동법’의 개혁에 있다.

사실 이 법은 제도적으로 명령, 해결, 특정법규 등에서 최소한의 노동권 보호를 위해 너무나 많은 예외 조항을 두고 있다. 이러한 의미에서 페루 노동계와 노조 운동은 제한적이거나 다소 제도화된 노동법에 환영을 하고 있다. 그럼에도 불구하고, 새로운 노동법이 현실적으로 안고 있는 많은 한계로 인해 정부와 기업 그리고 노조 간의 갈등은 곳곳에서 발견되고 있다. 제도적으로 개선된 노동법이 너무나 많은 허점을 가지고 있기 때문이다. 특히 노동법에서 규정하는 노동자들의 계약관계의 문제는 페루 공무원 노동자뿐만 아니라 일반 노동자들의 노동권을 너무 등한시한 법령으로 여겨지고 있다.

법과 규제는 정규직, 하도급 계약 노동자들과 임시 계약직 노동자 사이에 많은 차별을 두고 있으며 페루의 노조는 이러한 경향에 대해서 많은 영향을 받고 있다. 이러한 경향은 오늘날 페루의 노조 운동까지 바꾸어 비정규직을 새로운 노조원으로 가입시켜 노조 활동을 전개하려는 움직임마저도 보이고 있다. 예를 들어, 페루의 광산 및 금속 부문 노동자 연맹인 FNTSMMP는 하도급 계약 노동자들을 대표하는 위원회 결성을 했으며, 이들을 중심으로 더욱 증가하는 비정규직 계약 당사자들의 이익이나 노동운동을 대표하기 시작했다.

산업 부문별로 넓게 존재하는 노조들 간의 단체협상 결성은 또 다른 페루 노동운동의 중요 목표이다. 페루 고용주들의 입장에서 보면 현재의 노동법은 어느 정도 페루 노동자들의 권리를 분산해서 효율적으로 통제할 수 있는 제도로 여기고 있다. 하지만 노동자들 및 노조의 입장에서는 이러한 노동법의 제도적 한계는 반드시 극복되어야 한다는 의미에서 노동 행정 권위에 대한 반발과 더불어 시급히 제도적 개선을 요구하고 있다. 이러한 요구는 노동권 보호를 위한 행정부 차원뿐만 아니라 사법적 절차에 대한 제도적 개선 노력도 함께 요구되고 있다. 고용주들이 현재 노동법을 악용하는 사례에 대한 사법적 압력과 이의 투명하고 책임감 있는 관심을 요구하는 것이다.

마지막으로 현재 페루의 노조와 노동운동은 국가차원의 정책결정 권위체인 ‘국가노동위원회(NLC), 의회 등과 노동권 보호 협상이나 이해관계에서 교착상태에 빠져 있다. 예를 들어, 특정한 노동권 보호 사항인 최소임금제 문제 등이 노동정책담당 행정기관이나 의회 등에서 받아들여지고 있지 않기 때문이다. 이러한 무관심에 대해 페루의 노동운동 단체들과 노조세력들은 구체적으로 지방/지역 차원의 노조연맹 결성과 이들 세력 결성을 통한 지방정부 압박은 물론 노동권 보호를 위한 정부와 기업 고용주들의 책임성 있는 조치들의 선택을 더욱 압박한다는 대안들을 가지고 향후 노동운동의 방향을 제시하고 있다.

이러한 흐름에 조용하여 현재 페루 노동부는



정부/기업/노조가 함께 참여하는 삼자 참여 방식의 지역노동위원회를 대안으로 제시하고 있다. 물론 지역 차원의 노동권 침해 감시 역할도 강화할 계획이다. 하지만 여전히 문제인 것은 노동운동 세력들 내에 존재하는 다양한 부문별 혹은 분야별 노조동맹 세력들을 통합하고 국가 전체 차원의 커다란 '노동전선'을 이룬다는 목표나 이데올로기가 실현 가능할 것 같지는 않다. 페루 노동부가 제안하고 있는 삼자 참여 방식의 지역노동위원회에 대한 저항 차원에서 전국 단위의 노조 결집은 단지 대안으로 남아있을 확률이 크다. 그럼에도 불구하고 기존의 노동통제 방식과 다르게 오늘날 제한적이거나 이루어지고 있는 페루의 노동권 보호에 대한 제도적 개혁 조치들은 긍정적인 신호로 받아들여

지고 있기도 하다.

### 하 상 섭

(한국외대 한중남미 녹색융합센터 연구교수)

#### 참고문헌

- 페루 일반국가 정보: <http://countrystudies.us/peru/>
- Jacquelyn Chase (2002), *The Spaces of Neoliberalism: Land, Place and Family in Latin America*, USA: Kumarian Press, Inc.
- Maria Lorena Cook (2007), *The Politics of Labor Reform in Latin America: between Flexibility and Rights*, USA, Pennsylvania State University Press.
- Solidarity Center, "Peruvian Society, Workers, and Labor Law", December 2009 in [http://www.solidaritycenter.org/files/policybrief\\_peru.pdf](http://www.solidaritycenter.org/files/policybrief_peru.pdf).
- 기타 국제기구 및 관련 기관 웹사이트: IDB/World Bank/페루노동부/