

칠레의 경제자유화와 노동법 및 고용법 변화

I. 들어가며

비즈니스의 세계화라는 개념은 현실적으로 가장 잘 받아들여지고 있는 용어이며, 이제는 어디에서나 보고 들을 수 있는 일상어가 되었다. 아담 스미스의 시장 자유화의 논리는 생산성, 효율성 그리고 글로벌 경쟁이라는 용어로 널리 회자되고 있다. 물론 이러한 시장 우위의 경쟁력 확보는 값싼 노동 비용이라는 전제하에 가능하다. 비즈니스는 반드시 값싼 생산비하에서 생산, 소비 및 경제성장의 증대를 이룰 수가 있다. 이러한 흐름은 결국 노동자들에게 ‘바닥을 위한 경쟁(race to the bottom)’ 상태로 몰아가고 있다(Alan Tonelson, 2004). 이러한 논리하에 오늘날 세계적인 다국적 기업들과 대기업들은 세계화라는 현상에 직면하여 모든 비즈니스의 글로벌화를 추구하고 있다. 물론 이러한 현상은 중소기업들에게도 예외는 아니다. 국제시장 진출은 이제는 기업들의 생존에 당면 과제이다. 따라서 이러한 글로벌화 추구에 있어서 각 기업들은 그들의 비즈니스를 유지하고 사업을 확장시켜 가는 데 반드시 고려해야 하는 것이

진출하려는 국가의 노동법과 고용법이다. 오늘날 이러한 관심 분야에 대한 연구 혹은 연구 대상 지역으로 선진 유럽 국가들이나 아시아 지역은 상당히 많은 분석이 나와 있지만, 남미의 경우는 이러한 분야에 대한 제도적 변화 탐구는 많이 열악한 형편이다. 특히 이 지역에서 비교 연구는 상당히 뒤쳐져 있다.

이 글은 이러한 열악한 연구 상황을 극복하고 칠레를 사례 분석하여 남미 지역에서 노동법과 고용법의 변화를 살펴보는 데 의의가 있다. 특히 칠레는 남미 지역에서는 최초로 1980년대 이후 신자유주의 경제정책을 꾸준히 추진해 오면서 자유무역을 추진해 오고 있는 국가이다. 많은 선진국들의 다국적 기업들이 칠레 시장에 진출을 희망하면서 해외 투자가 급증해 왔다. 이러한 흐름과 더불어 칠레의 노동시장과 제도도 급변해 왔다. 이 글은 이러한 변화의 흐름을 노동관계 및 고용법의 변화에 초점을 맞추어 분석해 보고자 한다. 두 번째 섹션에서는 칠레의 2011년 현재까지 경제 상황과 경제 정책에 대한 논의를 출발로, 세 번째 섹션에서는 분야 및 이슈별로 노동법과 고용법 변화를 분석하

여 얼마나 많은 제도들이 변화해 왔는지를 분석 조명해 보겠다. 마지막 섹션에서는 결론으로 칠레의 고용법 변화에 대한 사회문화적 특징과 이의 정책적 함의를 살펴보겠다.

II. 경제정책의 변화

남미지역에서 칠레는 다른 국가들과 비교해 가장 먼저 경제 자유화와 글로벌화를 추구한 국가 중에 하나이다. 일명 ‘시카고 보이즈(Chicago Boys)’라 불리는 경제 엘리트들이 1970년대 중반 이후 경제 자유화와 함께 개방 경제 정책을 추진해 왔다.¹⁾ 특히 이러한 개방경제는 이전의 민주적 선거를 통해 최초로 사회주의 정권을 수립한 살바도르 아옌데(Salvador Allende) 정권을 전복시킨 칠레의 군부 정권 아우구스토 피노체트(Augusto Pinochet)에 의해 강하게 추진되었다. 비록 피노체트 정권은 칠레의 정치발전에서 심각한 문제로 야기되었던 정치적 자유와 인권 침해 사례로 칠레 사회에, 그리고 칠레 정치사와 많은 문제점을 남기기도 했지만 이 글은 이 정권하에서 추진되었던 경제 정책에만 국한해서 살펴본다.

이 글과 관련된 칠레의 개방 정책에서 중요하게 바라봐야 하는 정부 정책들은 수입에 대한

비관세 규제의 제거, 수입 관세율의 광범위한 축소, 그리고 조직 노동자들의 법적 지위의 변화 등이다. 칠레의 경우 1975년 이후 대부분의 수입상품에 대한 비관세 규제, 예를 들어 수입 할당제, 수입 허가제 등은 모두 제거되었다. 관세율도 1975년 이후 세 단계를 거치면서 점차 낮아졌다. 1975년 세 자리 수의 관세율이 1979년에 단일 세율인 10%로 정해졌다. 이후 세율은 경기 흐름을 타고 불안한 현상을 보였지만 대부분 통일된 형태로 지속 유지되었다. 조직 노동자들에 대한 법적 지위와 관련해서는 1970년대 말 단체교섭권이 일시적으로 중지된 바 있고, 경제 자유화가 진행되면서 노조의 영향력은 급감하기 시작했다. 보다 시장 친화적인 경향이 반영되어 기존의 노동 관행은 점차 위축될 수밖에 없었다. 하지만 1991년 칠레 정치발전에서 민주주의가 회복되면서 노조 가입 비율은 급격히 증가해 15.1%까지 증가했다. 1999년 잠시 이 비율은 10.7%로 하락했지만 2006년 들어서는 다시 상승해 13.8%에 이르렀다. 이러한 노조 가입 비율은 2006년 미국의 통계인 12.0%에 비해 상당히 상승한 수치를 보였다. 하지만 여타 다른 라틴아메리카 국가들과 비교하면 여전히 낮은 가입 비율이었다.

이러한 경향들과 흐름이 반영되어 칠레의 경제 자유화는 국제무역과 해외직접투자(FDI)



1) ‘시카고 보이즈’는 1956년 칠레의 수도 산티아고에 있는 가톨릭 대학(Universidad Católica in Santiago)의 젊은 경제학도들이 미국의 시카고 대학 경제학과에서 수학하면서 그 이름이 붙여졌다. 시카고에서 수학한 이들은 나중에 칠레로 돌아와 1970년대와 1980년대 동안 칠레의 경제개혁을 시장 자유주의 방식으로 주도했다.

가 급속하게 증가한 것으로 보고되고 있다. 국제무역은 GDP 대비 1980년대 초반 30-37%였지만 1990년에는 58%까지 상승했다. 2004년에는 이 비율이 70%까지 상승해 세계적인 순위에서 비록 GDP 규모로 칠레가 세계 47위에 위치해 있었지만, 국제무역에서는 10위권 국가로 진입할 정도가 되었다. 칠레 수출의 주요 국가들을 보면 이전에는 대개 선진 산업국들로 구성되어 있었지만 2008년에 들어서는 수출선이 다 변화되어 중국(14.2%), 미국(11.3%), 그리고 일본(10.4%) 등이 주요국들로 부상했다. 2008년 칠레의 수입 관계를 보면 자본재(기계류, 장비, 도구 등), 에너지, 소비재 등의 분야에서 미국(19.1%), 중국(11.9%) 그리고 브라질(9.3%) 순으로 나타났다. 해외직접투자는 점진적으로 칠레 경제 발전에서 가장 중요한 원천이 되었다. 1970년대 말에는 2-3억 달러에 지나지 않았던 해외직접투자가 2005년에는 70억 달러 그리고 2008년에는 168억 달러로 고공 행진했다. 이러한 해외직접투자에 가장 영향력을 행사한 나라는 칠레의 1974-2008년 사이 해외직접투자에서 24%를 점유한 미국의 투자였다.

위에서처럼 칠레의 경제자유화와 더불어 국제무역, 그리고 해외직접투자는 1970년대 이후 급속한 발전을 거듭해 왔지만 무역이나 해외직접투자와 관련 부문에서 그리 많은 변화를 발견하기는 힘들다. 예를 들어, 광산 활동 분야, 에너지, 그리고 운송과 수송 분야에서 고용은 실질적으로 그리 큰 변화를 보이지 않았다(Alejandro Foxley 2009). 적어도 무역으로부터

영향을 받는 분야들(서비스, 건설 그리고 소매업)에서 고용 비율은 놀랄 만하게 증가했다. 이와 더불어 상대적으로 해외직접투자가 대규모로 진행된 광산 활동 투자 분야나 시설 분야 등에서 무역이 증가했지만 실질적으로 이 분야들에 대한 고용 패턴 변화에는 영향을 미치지 못했다. 좀 더 구체적으로 이러한 고용 패턴을 살펴보면, 경제 자유화 정책의 시행과 더불어 영향을 미칠 수 있는 고용 패턴 변화는 수출 부문에서 일자리들이 많이 창출되었고, 수입 부문이나 비-무역 부문에서 약간의 일자리 손실이 발생한 정도였다.

하지만 좀 더 거시적 차원에서 보면 칠레의 고용 변화는 1970년대 말에 구조가 많이 바뀐 것으로 분석될 수 있다. 따라서 1980년대 이후 고용 변화는 위에서 언급한 분야들에서 그리 크게 영향을 미치지 못한 것으로 분석된다. 그럼에도 불구하고 좀 더 상세하게 이러한 변화를 구체적으로 고찰해 보면 1970년대 말 칠레는 광범위하게 경제자유화 정책을 이행했으며, 오늘날에도 이러한 자유화 조치들은 지속적으로 이행되고 있다. 경제 자유화는 넓게 고용과 노동법에 대한 변화를 수반했으며 기존 칠레 노동 시장의 엄격성을 많이 무디게 했다. 게다가 축소된 관세 및 비관세 장벽 수준은 칠레의 경제를 세계 경제에 통합적으로 접근하게 하는 중요한 계기가 되었다. 경제 자유화와 개방 경제는 덜 엄격한 노동시장 규제를 이끌었고, 이는 해외직접투자 및 국제무역 증가 그리고 경제성장에 긍정적인 영향을 미쳤다. 그렇다면 과연 칠레의 노동

법과 고용법은 이러한 긍정적인 효과를 어떻게 유인했는가? 노동법과 고용법의 변화를 구체적으로 칠레 노동법 변화를 통해 고찰해 보면 다음과 같은 몇몇 중요한 사항들이 발견된다.

III. 노동법과 노동자 보호: 사례별 접근

오늘날 칠레의 노동법과 고용법은 기본적으로 2002년 발간된 노동법전(Código del Trabajo)의 규정에 준거하고 있다. 하지만 2002년 법전이라도 지속적으로 부가 조항들이 업데이트되면서 2011년 현재에는 오히려 기본 법전보다도 부가 조항들이 더 많은 정도이다. 이 법전과 부가 조항들은 노동과 고용에 대한 많은 이슈들을 명시하고 있지만, 본 페이지는 칠레의 노동법에 나타난 ‘고용’에 대한 특징들을 살펴보는 것을 목적으로 한다.

1. 임의고용의 원칙(Employment at will)

오늘날 미국은 이른바 “임의고용의 원칙(employment at will)”에 따른 해고의 자유가 지배하는 국가이다. 이 원칙은 보통법(common law)에는 기간이 정함이 없는 고용(무기고용)에 있어서 각 당사자는 언제나 자유로이 계약을 해지할 수가 있고, 근로자가 사직할 자유와 동일하게 사용자도 근로자를 제한 없이, 해고할 자유를 갖는다는 원칙을 말한다. 사용자는 어떠한 사유로든 또는 아무런 사유 없이 뿐만 아니라

심지어 부적절한 사유로까지도 법적 책임을 지는 일이 없이 노동자를 해고할 수 있고, 또한 일이 없을 경우 당연히 근로자를 일시해고(lay off)할 수 있다. 또한 해고에 있어서 사전에 해고 예고(또는 수당지급)의무도 부담하지 않고, 해고 또는 즉시 해고도 허용된다. 이와 같이 해고가 자유로운 이상 고용 계약에서 어떠한 좋은 조건을 규정하고 있어도 거의 실제적인 의미가 없다. 사용자는 해고에 의해서 언제나 구속을 벗어날 수 있기 때문이다. 따라서 미국에서는 고용 계약상 사용자는 일방적인 근로조건 변경권한(물론 불이익변경도 포함)을 갖고 있다고 생각된다.

위와 같은 미국 방식과는 달리, 그리고 여타 다른 국가들과 마찬가지로 칠레의 고용 원칙은 사용자가 노동자를 해고할 수 있는 권리는 오직 적절한 사유가 있을 시에만 가능하다는 원칙을 가지고 있다. 기본적으로 이러한 원칙의 차이가 칠레와 미국의 경우는 비교된다. 칠레의 경우 해고에 있어서 미국보다 다소 엄격한 기준을 적용하고 있다. 특히 칠레에서 노동자들은 적절한 해고 사유와 더불어 그들이 수년 동안 회사를 위해 서비스한 부문에 대해 수당 지급을 해야만 해고가 가능한 것으로 여겨지고 있다(Código del Trabajo 제159조). 하지만 실질적인 노동 계약은 사용자가 노동자를 몇몇 합법적인 해고 사유를 들어 해고를 할 때 보상 및 수당지급 없이도 해고할 수 있는 것으로 추정된다. 다음과 같은 사유들이 포함된다. 의무 불이행, 성적 괴롭힘, 동료 노동자들이나 사용자에게 대한 폭력 행

위, 사용자에 대한 명예 훼손, 회사에 피해를 입히는 부도덕한 행위, 계약 위반, 과도한 결근 등이 포함된다(Código del Trabajo 제160조). 과도한 결근이란 일반적으로 계약서상에 명시된 사항으로 사전 통보 없이 연속해서 이틀 동안 결근하거나 매월 월요일마다 두 번, 그리고 매월 3번 이상 결근 시에는 비즈니스에 심각한 영향을 미친다는 것을 고려해 계약 위반 사항으로 포함시키고 있다. 게다가 직무 포기, 업무 무지, 의도적인 불법행위 등도 해고를 위한 사유들로 포함되어 있다.

2. 최소임금(Minimum Wage)과 초과근무(Overtime)

비록 칠레의 노동법에는 최소임금이 최소 월 소득보다도 적을 수 없다고 규정(Código del Trabajo 제42조)하고 있지만 정확하고 상세한 수치는 밝히지 않고 있다. 최소임금은 시기적으로 조절되기 때문이다. 2009년 6월 통계로 칠레의 18-65세 사이의 노동자들의 최소 월 소득은 16만 5천 페소(대략 305 달러)였다. 따라서 18세 미만이나 65세 이상의 사람들에게는 최소한 12만 3천 페소(대략 228 달러)가 지불되어야 했고, 보수가 많지 않은 저소득층에게 최소 10만 6천 페소(대략 197달러)가 지불되어야 했으며, 마지막으로 국내 노동자들에게 13만 6천 페소(대략 253 달러)가 지불되어야 했다. 이러한 임금 소득원의 83%는 물론 18-65세 사이의 연령 대였다. 칠레인들의 평균 총 연간 소득은 대략

5,432달러에 달했다. 이러한 소득은 칠레의 1인당 GDP의 37%에 달하는 양이었다. 칠레의 노동법은 노동자들의 복지 문제를 위해 초과 근무에 대한 명확한 규정을 두었다. 계약 조건에서도 초과 근무는 하루에 두 시간을 넘지 못하게 되어 있으며, 이것도 임시적인 상황에서 고려될 수 있다(Código del Trabajo 제31조, 제32조).

3. 실업수당(Unemployment Compensation)

칠레는 노동법상으로 그리고 의무적으로 실업자들을 보호하기 위한 실업보험 제도를 시행하고 있으며 이는 고용주들에게 보험료를 낮추거나 하는 협상의 대상이 되지 않는다(Código del Trabajo 제1조, 제2조). 칠레의 노동자들은 위에서 언급한 정당한 사유들로 인하여 해고되지 않는다면 실업에 대한 보호를 받을 수 있도록 법률로 규정되어 있다(Código del Trabajo 법률 19,728 15조). 노동자들이 실업상태에서 받을 수 있는 실업 수당은 노동자들이 처해 있는 노동 및 근로 조건에 따라 다르게 나타날 수 있다. 특히 실업 급여 대상인 노동자가 사망한다고 해도 유족 급부금(Survivor's Benefit) 형태로 보호는 지속된다(Código del Trabajo 제18조).

4. 산재보상 제도(Worker's Compensation)

사고나 질병 등의 이유로 일시적으로 근무를

할 수 없을 때 노동자들은 보조금을 받을 수 있는 권리가 있다(Código del Trabajo 30조). 이러한 보조금은 치료 기간 동안 지급되는데, 지급 기간은 치료의 시작일과 병의 진단 및 처방을 받았을 때부터 개시되게 되어 있다(Código del Trabajo 제31조). 보조금 지급이 가능한 최대 일수는 법률적으로 52주에 한해서 지급되지만 장기 치료 및 여타 필요하다고 판단되면 추가적으로 52주 더 연장이 가능하다. 보조금은 휴일에도 지급되며 세금 부과 대상이 아니며 사회보장 공제 조건으로 지불된다(Código del Trabajo 제 32조). 물론 병자가 치료에 대해 거부를 나타내거나 고의적으로 회복을 방해하는 경우가 발생하면 보조금 지급은 중단된다(Código del Trabajo 제33조).

5. 사회보장 제도(Social Security)

1980년 칠레 정부는 그동안 정부가 운영하던 연금제도를 사적 기관들이 운영할 수 있는 연금 저축계좌(Pension Savings Account: PSA) 국가 시스템으로 전환했다(Código del Trabajo).²⁾ 이러한 방식의 연금 시스템은 오늘날 미국에서 행해지고 고령인, 장애인, 유족인 등을 대상으로 하는 자발적인 사회보장 및 민영화된 연금 제도이다(Código del Trabajo 제1조). 남성의 경우 65세 이상, 그리고 여성의 경우 60세 이상이 노

령 연금 수혜 권리를 갖게 되었다. 이러한 노령 연금과 이 권리의 혜택을 누리지 못하는 사람들에게는 동시에 장애인 연금이나 유족연금의 혜택이나 권리도 누릴 수 없게 되었다(Código del Trabajo 제3조). 시카고 보이즈의 멤버이자 이 연금 제도를 처음부터 계획한 호세 피네라(José Piñera)의 경우 1996년 “empowering workers: the privatization of social security in Chile(15 CATO 2)”라는 논문을 통해 이 시스템의 성공적인 시행을 보고하기도 했다. 그의 논문에 의하면 칠레의 연금저축계좌(PSA) 시스템에서 노동자들의 연금 수준은 노동자들의 노동 연수에 따라 그동안 이들이 축적한 돈의 액수에 따라 결정이 되는데, 이 돈은 축적 과정에서 노동자든 혹은 사용자든 국가에 사회보장세를 지불하지 않는다. 대신에 노동자들은 그들의 노동 근무에서 매월 자동적으로 그들의 임금 10%를 저축해야 하며, 연금저축 가입은 최초 임금이 2만 2천 달러가 되었을 때부터 적용된다.

이 외에 노동자들은 추가적으로 그리고 자발적인 형태로 매월 10% 더 그들의 임금을 연금으로 저축할 수 있다. 연금 관리자로 노동자들은 사적 연기금 관리 회사들 중의 하나를 선택해야 한다. 연기금 관리 회사들은 일체 다른 금융 활동이 불가능하고 정부의 규제를 받아야 하고 관리에 있어 리스크가 적은 포트폴리오를 구성해야 한다. 정부는 이들 회사들을 통합적으



2) 이 법률안은 1980년 11월 13일 공식적으로 칠레 관보에 공개되었다.

로 관리하기 위해 일종의 감독 및 감시 기관인 AFP 감독기관을 둘 수 있다. 노동자들의 저축은 소득세 목적으로 공제 가능하다. PSA 이익은 면세이다. 다만 기금이 퇴직을 목적으로 인출이 되면 과세 대상으로 노동자의 소득세 등급에 따라 부과된다. 사적 그리고 공적 부문 고용인들 모두 이 PSA 시스템에 포함되며, 예외는 경찰과 군인이다. 자영업의 경우도 의무적 저축 계좌 시스템에서 예외지만 자발적으로 이 시스템을 선택할 수 있으며 원한다면 가입이 가능하다. 노동자들은 최소 20년간 개인 분담금을 저축할 수 있지만 적당한 저축을 할 수도 없을 것이다. 이러한 경우 일단 PSA가 고갈이 되면 국가로부터 연금을 받을 수가 있다. 최소 20년을 만족하지 못하는 경우는 연금액이 줄어든다.

앞에서 언급했다시피 합법적으로 퇴직과 함께 남성의 경우 65세부터, 그리고 여성의 경우는 60세부터 노령연금의 수혜 권리가 있다. 하지만 이는 의무적인 퇴직 연령은 아니다. 퇴직 후에도 노동자들은 계속해서 일을 할 수 있고, 그 이후에도 연금 수령은 가능하다. 만약 연금금이 충분하다면 노동자들은 조기에 연금 수령을 할 수 있다. 예를 들어, 최소 연금 조건이라면 이전 10년 동안의 평균 월급의 50%를 받을 수 있다. 피네라는 이러한 시스템의 장점을 다음과 같이 정리한다. 서비스 이용을 위해 사용료를 미리 지불하는 pay-as-you-go 방식(미국)에 비해 칠레의 이러한 시스템은 계약한 회사와 완벽하게 독립적으로 유지되기 때문에 현재의 젊은 근로자 계층에게 노령계층 인구의 연금 복지

를 지불하지 않게 하며, 계좌는 전직을 해도 연금 수혜 자격이 유지되고, 또한 이 시스템은 노동시장 유연성 창출에 도움이 될 뿐만 아니라 이민자들에게 보조금을 지급하거나 벌금을 부과할 필요가 없기 때문이라고 주장한다. 이 외에 이 시스템은 유연한 노동 스타일을 보장하며 파트 타임 노동자들에게도 충분한 여력을 제공할 수 있으며, 따라서 칠레의 민영화된 연금 시스템의 성공적인 이행은 여타 남미의 다른 국가들(아르헨티나, 페루 그리고 콜롬비아)에게도 채택하도록 리드한 방식이라고 주장한다.

6. 노동조합(Labor Unions)

이전 관료적 권위주의 정부들의 억압이 없이 현재 칠레의 사적 부문 그리고 공적 부문 노동자들은 노조를 설립할 권리를 갖는다(Código del Trabajo 제212조). 칠레의 노동법(220조)에 의하면 이들 노조는 계약과 단체협상에 노조원들을 대표하고 노조원들의 권리 확대를 위해 노력하는 단체로서 정체성을 갖는다. 산업재해나 위험을 줄이고 사고를 예방하는 활동과 산재에 대한 집단적인 협상에 참여할 수 있으며, 노조원들의 투자나 기술적, 사법적, 교육적, 문화적 요인들과 노조원들의 의료복지 실현 등 여타 사회 경제적인 조언 활동에도 참여한다. 물론 이런 모든 활동에 참여하기 위한 법적 지위에서 법으로 보호를 받고 있다.

칠레에는 현재 4개 정도의 유형화된 노조들이 활동 중에 있다. 예를 들어, 오직 한 회사에서

조직화된 노조, 두 회사 간에 연결된 복합 노조, 어느 특정 기업에 의존하지 않고 자유롭게 활동하는 독립된 노동자 노조, 그리고 마지막으로 임시적으로 기간을 정해 놓고 노동자들이 그들의 일자리 창출을 위해 임시적으로 조직한 노조 형태들이 법적으로 허용되어 존재한다(Código del Trabajo 제216조). 특이하게도 한 회사의 노조가 다른 회사들의 노조와 연대해 다(多)기업 연대 노조를 만들어 갈 수 있지만 문제는 칠레의 노동법에 의하면 칠레 기업들 혹은 사용자들 이러한 유형의 다기업 연대 노조와의 단체 협상에는 참여할 의무는 없다. 노조 연대 가능성에 대한 법적 지위 부여는 다른 한편으로 보면 칠레의 노조들은 지역적으로, 연방으로 그리고 국제적으로 활동하는 다른 노조들과의 연대도 법적으로 아무 문제가 없다(Código del Trabajo 제 213조). 하지만 이러한 조직 구성에 대한 자유로운 권리와 함께 칠레의 노동법은 노조원들에게는 동시에 한 개 이상의 노조 가입만을 허용하고 있다(Código del Trabajo 제214조).

위의 6개 정도의 이슈를 통해 칠레 노동법상에서 언급하고 있는 노동자 보호 조치들과 그 특징들을 잘 살펴볼 수 있다. 칠레의 노동법에서 규정하고 있는 가장 중요하고 의미심장한 특징은 칠레가 미국처럼 임의고용의 원칙(employment at will)에 따른 해고의 자유가 있는 국가가 아니라는 것이다. 정당한 해고 사유가 없

이 노동자를 해고하기는 힘들다. 물론 칠레의 노동법은 구체적으로 이러한 정당한 사유에 대한 목록을 법에 명시하고 있다. 정당한 사유 없이 해고를 당한 노동자에게는 반드시 퇴직 수당이 지불되어야 한다. 여타 실업수당, 산재보상, 사회보장 제도 등에서도 칠레 사용자들은 노동비용을 절감하기 위한 법적 제도적 혜택은 그다지 누리지 못하고 있는 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고 칠레에서는 2006년 134건의 파업이 발생했고, 칠레 총 노동인구 680만 명 중에 1만 6천여 명이 참여했다. 파업의 특징을 보면 칠레의 소기업들이 노조의 요구를 제대로 흡수하지 못해서 발생했던 사건들로 기록되고 있으며, 대기업들은 노조와 우호적인 관계를 유지하고 있는 것으로 보고되고 있다.

IV. 고용법의 변화와 노동자 보호: 사례별 접근

1. 고용차별(Employment Discrimination)

칠레의 헌법은 본질적으로 모든 개인 그리고 그룹들에게 직업의 자유를 보장한다고 명시하고 있다(칠레 헌법 19조).³⁾ 특히 고용에서 개인적인 기술이나 능력에 근거를 두지 않는 어떠한 차별도 금지하고 있다. 물론 이러한 고용차



3) Constitucion Política de la Republica de Chile art 19.

별 금지에 대한 근거는 칠레의 시민권 혹은 몇몇 경우에 연령을 고려해 이에 합당해야 한다는 전제가 있다. 좀 더 제도적 차원에서 보면 칠레는 고용 차별에 대한 법률 조항은 별도로 두고 있지 않다. 왜냐하면 이는 칠레의 헌법에 의해 보호를 받고 있기 때문이다. 단지 노동법에 의해 차별적인 행위는 원칙적으로 노동법에 반한다는 조항만을 두고 있다(Código del Trabajo 제2조). 차별 행위란 인종, 피부색, 성별, 연령, 혼인 여부, 노조가입 여부, 종교, 정치적 의견, 국적, 민족, 사회적 출신에 근거한 구별, 소외 그리고 선호로 규정해 이를 엄격히 금지하고 있다(Código del Trabajo 제2조). 노동법 제2조의 목적은 이를 명시함으로써 고용에 대해 동등한 기회의 박탈 행위를 사전에 막기 위한 것이다. 칠레의 고용 차별 금지 조항의 경우 특히 혼인 여부, 정치적 견해, 민족 그리고 사회적 출신으로부터 차별을 엄격하게 금지하고 있다. 하지만 현재 칠레의 고용 차별에서 아쉬운 점이 있다면 장애인에 대한 차별 조항은 명시하지 않고 있다는 점이다. 하지만 고용을 위한 기술을 가지고 있거나 능력이 있는 장애인은 칠레의 헌법에 의해 보호를 받고 있다고 보여진다. 칠레의 헌법이나 노동법에 의해 명시된 일반 보호 사항들과 노동자들을 보호하기 위한 상세한 규제 사항들을 살펴보면 다음과 같다.

2. 출생지(National Origin)

칠레의 기업 혹은 25인 이상의 노동자를 고용

하고 있는 사용자는 적어도 85% 정도의 노동력은 칠레 국적을 가지고 있어야 한다고 규정하고 있다(Código del Trabajo 제19조). 하지만 이 조항은 엄격하게 85% 비율을 정하는 데 있지만 이를 수치화하는 데에는 다음과 같은 고려 사항들에 의해 완화될 수 있다(Código del Trabajo 제20조). 첫째, 모든 고용인들은 칠레의 영토 내에서 거주하는 이들을 대상으로 한다. 비록 지방에서 지사가 있더라도 이 수치는 분리되어서 고려되지 않는다. 둘째, 85% 수치는 영토 내 거주자가 국민을 대신할 수 없는 특별한 기술적 전문가를 배제해서 계산되어야 한다. 셋째, 칠레인과 결혼한 외국인과 그 자녀는 칠레인으로 간주한다. 마찬가지로 칠레인과 결혼해 미망인인 된 사람은 외국인이라 하더라도 칠레인으로 간주한다. 넷째, 칠레에 5년 이상 거주자는 그의 예정되지 않은 부재(incidental absence)에 대한 고려 없이 칠레인으로 간주된다.

3. 산모 보호(Maternity Protection)

노동 계약상으로 출산에 기초해 여성 노동자들은 산모보호를 받을 수 있다. 미국이 1978년 제정한 임신 차별법과 유사하지만 칠레의 경우에는 임신한 여성 노동자들에게 좀 더 포괄적인 범위에서 이들의 노동 복지를 보장하고 있다. 이를 기초로 한 여성 노동자들과의 고용 조건들은 계약 기간, 계약의 갱신, 승진과 이동에 대해 엄격하게 명시하고 있다. 특히 사용자들은 여성 노동자들의 산모보호를 위해 출산휴가와 관련

해 아이의 출생 증명 혹은 그 어떤 임신과 관련한 서류들을 요구할 수 없다. 이런 규칙이 적용되는 사업장들은 공공 행정 기관, 준-재정 서비스 분야, 자치 행정 기관, 모든 지방 자치제 기관 및 시설 및 협력기관들과 산업 회사, 채석장, 농업, 상업, 비즈니스 그리고 이들 사업장들의 지사 및 의존 업체들이 모두 포함된다(Código del Trabajo 제194조). 칠레는 위와 같은 사업장들에 대해서 명확히 산모 보호가 이루어지도록 법적 실체를 확실히 하고 있다. 칠레의 사용자들에게는 여성 노동자들의 모성보호를 어느 정도까지 보호해야 되는지에 대한 범주화의 어려움 때문에 사실상 이 법은 모든 칠레 여성 노동자들에게 공평한 혜택을 주고 있다고 여겨도 과언이 아니다. 심지어 여성 가사 노동자에게까지 적용된다고 보면 무난하다.

여성 노동자들은 임신과 더불어 6주 동안의 출산비와 이후 12주 동안의 출산 휴가비를 받을 권리가 있다. 이 기간 동안에는 법률이 정하는 할인된 공제와 세금을 제외하고 정규 월급 또한 수령할 수 있다. 이러한 권리는 포기될 수 없으며 출산을 위해 잠시 일을 떠나는 여성 노동자들에게 추가적인 일은 배제된다. 그 어떠한 반대 조건 없이 산모의 고용 지위는 유지된다. 출산을 위해 떠나는 여성 노동자들은 의료 검진 혹은 조산사의 증명서를 임신의 증거로 제출하면 된다. 남성 근로자도 아이의 출산과 관련하여 5일 정도 유급 휴가를 갖는다. 남성 노동자들의 경우 이러한 휴가는 그의 재량에 따라 주어진다. 5일의 유급 휴가는 연속적으로 이용할

수도 있으며 출산일과 연계해 분리 사용할 수도 있다. 이러한 유급 휴가는 양자를 들이는 부모들에게도 주어진다. 양자를 들이는 여성 노동자의 경우는 12주가, 그리고 남성 노동자의 경우는 동일하게 5일 정도의 유급 휴가가 허락된다(Código del Trabajo 제195조).

4. 성희롱(Sexual Harassment)

직장 등에서 상대방 의사에 반하는 성과 관련된 언동으로 불쾌하고 굴욕적인 느낌을 갖게 하거나 고용상의 불이익 등 유무형의 피해를 주는 행위를 성적 괴롭힘으로 사전은 정의하고 있다. 칠레의 경우 성희롱은 미국의 '대가성 반대급부(quid pro quo)' 개념과 상당히 비교된다. 예를 들어 노동법 제2조는 노동관계는 반드시 개인의 존엄성을 근거로 다루어져야 한다고 명시하고 있다. 둘째, 직장 내의 성희롱에 대한 표현적 정의를 성적 본성의 부적당한 행위로 이해하면서 노동자의 동의가 없는 행위로, 그리고 이러한 행위는 고용 상태 혹은 기회를 보호하기 위해 반드시 근절되어야 한다고 명시하고 있기도 하다. 명백하게 적대적인 노동 환경을 조성하는 행위이다. 노동법은 따라서 성희롱을 근절하기 위한 과정을 명시하고 있다. 조사와 함께 희생자는 명문화된 문서로 회사에 이의를 제기해야 하며, 회사는 이의 제기 5일 이내에 성적 폭력에 대한 내부 조사를 시행해야 하고, 30일 이내에 이에 대한 결론을 도출해야 한다. 이의 신청이 접수되고 사안의 중대성을 감안하여 사

용자는 반드시 가능한 예방 조치를 취해야 하는데, 가령 가해자와 피해자의 물리적 분리 그리고 이를 위한 업무의 재조정도 가능하다.

5. 연령차별(Age Discrimination)

비록 칠레의 헌법에 의해 연령이 보호받지만 부가적으로 이를 법률화해서 보장하지는 않는다. 칠레의 헌법은 두 가지 관점에서 연령의 차별에 대한 보호 조치를 취하고 있다. 첫째, 정확하게 남성은 65세에 연금을 수령할 수 있고 여성의 경우는 60세에 가능하며, 둘째, 상기했듯이 최소임금의 최대 수준 수령을 연령대를 두고 조정하고 있다.

V. 평가 및 결론

위처럼 칠레의 고용 차별에 대한 법률이 적은 이유는 물론 기본적으로 헌법을 통해 차별을 금지하고 있지만 다른 국가들에 비해 관련 법률 조항들은 상당히 부족하다. 몇몇 노동 관련 전문가들 및 분석가들은 이러한 현상에 대해서 칠레는 미국이나 여타 다른 국가들과 비교해 인종 및 문화 다양성의 정도가 그리 높은 국가가 아니며, 칠레는 역사 발전에서 보듯이 남달리 소외나 배제의 역사 경험이 덜하고 소수 인종, 여성, 노령인구 그리고 장애 인구들이 다른 국가들에 비해 상대적으로 힘이 없다는 분석을 하고 있다. 이런 문화적 요인들이 상대적으로 칠레의

고용차별 관련 법률의 발전을 더디게 하고 있다는 분석이다. 좀 더 이를 상세하게 살펴보면 다음과 같은 평가들을 할 수 있을 것이다.

인종 구성에서 칠레는 혼혈 국가의 정체성을 가지고 있고 동시에 공통적으로 높은 문화적 동질성을 공유하고 있다. 민족주의적 혹은 애국주의적 관점에서 보자면 이러한 전통은 대개 모든 분야에서 동일한 칠레인으로서 행동으로 나타나지 과거의 유럽인으로서 뿌리나 문화적 상대성에서 갈라져 분열된 사회 정체성을 보이지 않고 있다. 이러한 경향은 일반적으로 칠레가 서로 다른 인종 간의 공개된 적의를 가지고 있는 사회가 아님을 보여 준다. 또한 일반 사회생활에서, 그리고 인종 구성에서 피부의 편차가 경미하여 차별에 대한 습관이 거의 없다. 흑인 인종은 거의 존재하지 않으며 유일하게 존재하는 원주민 인디오 인종(마푸체: Mapuche)도 상대적으로 백인 인종에 가까운 피부색을 지녔다. 그럼에도 불구하고 칠레의 인종 차별은 대개 관상, 머리 및 눈 색깔, 신장 그리고 가족의 이름 등에 의해서 구별된다.

둘째, 물론 칠레도 역사적으로 소외의 경험을 가지고 있다. 특히 위에서 언급한 마푸체 원주민은 사회적으로, 그리고 경제적으로 칠레 사회에서 소외되어 왔다. 역사적으로 칠레는 인종과 문화 다양성을 거부해 왔는데, 특히 1992년 칠레의 인구 조사에서는 칠레 인구의 13분의 1 정도가 원주민 인디언 문화 정체성을 가진 인구들로 조사가 되었지만 칠레의 법은 이들의 문화나 언어를 인지하지 못할 정도로 열악했다는 비판

을 받기도 했다. 1999년 말이 되어서야 칠레 헌법은 이들의 존재를 문화 다양성 차원에서 인정하기 시작했다.

역사적으로 16세기 중반 유럽인들이 남미에 도착하면서 스페인 정복자들은 원주민의 영토를 점유하기 시작했고, 그들의 법과 관습 및 제도들을 이식시키기 시작했다. 그 당시 칠레 남부에 거주하던 마푸체 지역의 원주민들은 그들의 영토와 공동체를 지키기 위해 1881년까지 저항했지만 칠레의 군부가 이 지역에 주둔하면서 원주민 공동체 영토성을 상실했다. 이후 마푸체 공동체는 칠레 사회에서 소외되면서 이전 영토를 모두 잃고 오직 남은 6% 정도의 공동체 마을에서 거주해 왔다. 1881년에서 1990년까지 칠레의 법과 정책들은 이들 공동체를 칠레 사회로 동화시키기 위한 다양한 조치들을 취해 왔다. 이러한 제도적 접근에서 이들의 정체성과 문화는 중요하게 여겨지지 않았다. 1990년 칠레 의회는 원주민 공동체의 발전, 증진 그리고 보호법을 통과시켰다(1993년 대통령령 No. 19253).

소수인종, 여성 그리고 노령인구, 장애 인구는 칠레 사회에서 힘이 없는 그룹들이다. 마푸체 공동체들은 열악한 노동조건에서 저임금에 복지 혜택이나 일자리에 대한 존엄 의식이 없이 고용차별을 받아 왔으며 노동권을 상실해 왔다. 하지만 오늘날에는 이러한 차별들의 대한 이들 공동체의 강력한 저항 운동이 발생해 소수인종과의 사회 갈등이 발생하고 있다.

칠레의 산모보호법은 여성의 고용차별을 없애는 데 중요한 역할을 한다. 하지만 실제적으

로 이는 기업 입장에서 보면 다소 복잡하고 고비용의 제도이기도 하다. 따라서 노동 현장에서 임신한 여성을 고용하는 것은 칠레 기업들에서 회피 현상으로 나타나기도 한다. 기업의 입장에서 생산력과 관련해 굉장히 위험한 일로 받아들여지고 있으며, 실제 노동 현장에서 이들을 고용하는 일은 기피되는 일이기도 하다. 비록 칠레의 인구 구성에서 여성의 비율이 51%를 넘었지만 전체 노동력 구성에서 여성의 경우 37%만을 차지하고 있다. 평균적으로 여성 노동자들은 남성 노동자들에 비해 임금은 65% 정도에 달하고, 실업률은 여성 노동자들에게 지속적으로 높은 수치를 보이고 있는 현실이다.

칠레는 현재 모든 인종 및 계층 그룹들에게 평등한 고용 기회를 보장하고 있다. 합법적인 차별은 오직 개인의 기술과 능력에 따라 고용 차별이 나타날 수 있다. 따라서 여타 다른 남미 국가들과 비교해 고용 차별은 상대적으로 적은 편이다. 게다가 인종, 피부색, 출생지, 성별, 종교, 연령 그리고 장애에 따른 고용 차별은 법적으로 금지된다. 게다가 칠레의 경우는 결혼 유무, 정치적 견해차, 사회적 지위 등에 따른 고용 차별도 금지되어 있다. 노동법과 고용법에 관련해 사용자들이 더욱 규제를 받고 있는 상황에서 칠레에서 비즈니스를 희망하는 해외 투자자들은 비용 측면에서 이제는 유일하게 상대적 임금에만 국한해서 투자 결정을 내려야 할 시점에 와 있다.

결론적으로 칠레의 노동시장은 1970년대 말 이후 노동 규제 방식은 경제 자유화와 함께 노동시장의 엄격성에서 탈피하여 시장 중심으로

이동해 왔다. 그럼에도 불구하고 칠레의 노동법 변화를 살펴보면 몇몇 분야에서 노동 규제를 강화하는 방향으로 이동해 왔음을 보여 준다. 특히 해고와 해고 수당, 최소임금과 초과근무에 대한 법적 규제가 강화되어 오고 있다. 하지만 다른 관점의 노동법, 예를 들어 실업 보상에 대한 규정은 다른 국가들(특히 미국)과 비슷하다. 특히 사회보장에 대한 노동법 차원의 고려는 정부의 규제나 간섭이 덜한 시장 중심으로 이동해 있다. 고용 차별 등 고용법의 변화와 관련해서는 비록 많은 부분 헌법을 기본으로 원용하고 있지만 시장 친화적인 접근을 보이고 있다.

위와 같은 칠레의 고용법과 노동법의 변화 추이 속에서 향후 해외 진출을 노리는 투자자들에게는 과연 어떤 함의를 가지는가를 평가해 보면 다음과 같다.

칠레에서 비즈니스는 칠레의 노동법과 고용법이 정하는 엄격한 기준들, 예를 들어 해고, 해고 수당(퇴직금), 최소임금, 초과근무 수당, 남녀 모두 출산 휴가 조항 등을 엄격하게 고려해야 한다. 이들 이슈에는 당연히 노동 유연성이 보장된다고 하더라도 기업의 사용자들이나 비즈니스 그룹들에게는 이들 구성 요소들이 덜 유연한 노동 환경으로 여겨질 수 있다. 덜 유연한 노동 환경은 기업가들이나 기업의 사용자 및 경영자들 입장에서는 변화하는 노동 시장 조건에 대응하기 힘든 상황을 제공할 수 있기 때문이다. 이러한 조건하에서는 특히 시장 변동성이 큰 부문(예를 들어, 사치재, 자본재, 부동산 등)의 투자는 위험이 커질 수가 있다. 반면에 현재

의 칠레 고용법과 노동법은 시장 변동성이 덜한 부문들(일반 소비품의 소매업 및 전기, 수도, 가스 부문 등의 공익부문)에는 더욱 많은 투자를 유인할 수도 있다. 이 외에 자본 집약적인 산업이나 광산과 같이 상대적으로 노동력이 덜 필요한 분야로의 투자도 증진될 수 있다.

보다 정책적인 관점의 함의를 살펴보면 예를 들어, 노동시장의 엄격성, 해외직접투자와 국제 무역의 경제성장 효과 등을 고려해 보면 칠레는 현재 해외직접투자를 증대시켜 왔고 이를 통해 점증적으로 거시경제의 안정적인 성장도 도모해 온 것으로 보인다. 이러한 기초를 이어서 현재 칠레는 정책적 딜레마에 놓여 있다. 기존의 경제개방 정책을 더욱 확대하기 위해 기존의 노동법과 고용법의 엄격성, 예를 들어 해고나, 해고수당, 최소임금, 초과근무, 출산 휴가 등에 대한 노동자의 권리를 보장할 것인가 아니면 이를 개정해 갈 것인가가 미래의 고민이다. 하지만 동시에 기존의 거시경제 혜택도 여전히 일반 개개인 노동자들의 노동 환경과 노동 조건을 열악하게 하고 있으며 저임금 상태로 내몰아 큰 사회적 비용을 수반해 왔음을 주지할 필요가 있다. 물론 이러한 정책적 함의는 경제사회적 측면만을 고려한 것들이지만, 이 외에 사회문화적 요소인 윤리적인 문제들과 인권마저 분석의 대상으로 한다면 이러한 딜레마는 더욱 깊어질 수밖에 없어 보인다.

하 상 섭

(해외입법조사위원,
한국외대 한중남미 녹색융합센터 연구교수)