

아르헨티나의 법률체계와 정치·경제 현황

I. 아르헨티나 경제의 쇠퇴와 법률체계의 운용 현황

II. 아르헨티나 헌법의 제정 경위와 정치 체제

1. 연방 헌법의 제정 경위
2. 행정부의 구성 및 권한
3. 입법부의 구성 및 입법절차
4. 사법부의 구성 및 특징

III. 투자 및 노동 관련 법률의 운용 현황

1. 투자 관련 규범의 현황
2. 노동 관련 규범

IV. 법치 문화의 결여와 정부의 실패

I. 아르헨티나 경제의 쇠퇴와 법률체계의 운용 현황

2009년도 아르헨티나의 명목 GDP 규모는 3,100억 달러로 세계 30위를 기록하여 1조 5,740억 달러로 세계 8위를 기록한 브라질뿐만 아니라 8,740억 달러로 세계 14위를 달성한 멕시코에도 크게 뒤쳐져 있다.¹⁾ 1930년대까지만 해도 풍부한 천연자원, 비옥한 토양, 우수한 인적자원에 기반한 농축산물

임 배 진

주아르헨티나대사관 1등 서기관

수출을 통해 세계 5위권의 경제규모를 자랑했던 아르헨티나는 제2차 세계대전 이후 반복되는 경제위기, 높은 물가상승률, 고질적인 재정적자, 과도한 외채, 자본 유출 등으로 점진적 쇠퇴를 지속해 왔다. 1인당 국민소득의 경우에도 1870년에서 1914년까지 아르헨티나는 연평균 3%의 성장을 달성하였으나(동 기간 중 세계 평균은 1.3%), 제2차 세계대전 이후부터 2000년까지는 연평균 성장률 1.3%를 기록하여 세계 평균인 2.1%의 절반 수준에 머물렀다.²⁾

1차 상품의 생산과 수출에 상당 부분을 의존하는 아르헨티나 경제는 태생적으로, 또 구조적으로 외부 환경에 취약하여 위기와 회복을 반복해 왔다. 아르헨티나 경제는 1990년대에 신자유주의 경제정책 및 달러-페소 페그제 도입을 통한 물가 안정에 힘입어 일시 부흥에 성공하는 듯했으나 국영기업의 민영화에 따른 실업률 증가, 폐소화의 과도한 고평가로 인한 무역적자 등 신자유주의 정책의 부작용들이 발현되어 결국 2001년에 국가채무불이행 사태를 겪으며 다시 위기 국면으로 접어들었다.³⁾ 2003년 이후 1차 상품의 국제가격 상승과 폐소화 환율의 자유화에 따른 교역경쟁력 강화에 힘입어 다시 회복 추세를 보였으나 2008년 하반기 이후 세계경제위기의 여파로 다시 침체되었다가 최근 들어 대두(콩)의 국제가격 상승과 브라질 및 중국의 수입수요 증가 등 국제 통상환경이 호전되면서 회복 추세를 보이고 있다. 문제는 아르헨티나 경제가 이렇게 위기와 회복을 반복하면서 성장하지 못하고 지속적으로 후퇴해 왔다는 것이다.

아르헨티나 경제가 발전하지 못하는 주요 원인 중 하나는 정치·경제 체제가 효율적인 시행기제를 갖추지 못했기 때문이다. 아르헨티나 경제학자인 Felipe de la Balze에 의하면 아르헨티나 사회는 안정된 법체계를 갖추지 못하고 있고 국민들의 준법의식도 약한 편인데, 이는 “행정 기제가 양적 측면에서는 충분할지 몰라도 질적 측면에서 미흡”하기 때문이라고 이야기했다. Felipe de la Balze는 “아르헨티나의 행정 체계는 미숙한 상태이며, 특히 현대화된 시민사회의 수준에 비하면 미개한 실정”이라고 비판하면서 이러한 문제의 원인은 “정치·경제 권력으로부터 독립된 자율적이고 전문적인 행정 체계”가 결여되어 있기 때문이라고 주장했다.⁴⁾ 다시 말하면 아르헨티나의 정치·경제 정책은 일관되고 안정된 체도에

1) 2009년도 IMF(International Monetary Fund) 통계.

2) Robert Cortes Conde, “Casi un siglo de caída económica,” La Nación 2010년 5월 14일: 1, 23.

3) Thomas E. Skidmore & Peter H. Smith, Modern Latin America (New York: Oxford University Press, 2001), 70-74, 102-106.

4) Felipe de la Balze, “An efficient public administration, our main challenge,” Prensa Económica, Anniversary edition (2005), 128-132.

의해 생성·시행되지 못하고 일부 정치 세력의 전략적 필요 및 대기업의 로비 등에 의해 수정 또는 변형되어 왔다는 것이다. 이하에서는 아르헨티나 법체계의 형성 과정과 특징들을 살펴보고, 이러한 법체계의 운용이 정치·경제 체제의 형성 및 발전에 어떠한 영향을 주었는지 고찰해 보도록 하겠다.

II. 아르헨티나 헌법의 제정 경위와 정치 체제⁵⁾

1. 연방 헌법의 제정 경위

아르헨티나는 강력한 대통령 집권제를 바탕으로 하는 연방공화국이다. 1816년에 스페인으로부터 독립한 아르헨티나는 이후 수십 년간의 정쟁을 거친 후 1853년에 연방헌법을 제정하였다. 1853년 헌법은 미국헌법을 모델로 하여 제정되었으며 연방을 구성하는 개별 주에 상당한 자치권을 부여하였다. 국가 형태를 연방국가로 할 것인지 단일국가로 할 것인지가 독립 이후 1853년 헌법이 제정될 때까지 정치적 논쟁의 핵심이었는데 결국 연방국가주의자들의 견해가 우세하여 연방제를 채택하게 되었다. 1853년 헌법은 이후 여러 차례 수정을 거쳤으며 1994년 개정을 통해 대통령 간선제를 직선제로 변경함으로써 미국식 대의 민주주의적 요소를 약화시키고 직접 민주주의적 요소를 강화했다. 현재 아르헨티나 연방은 23개 자치주와 1개 자치도시(부에노스아이레스)로 구성되어 있는데, 이들은 모두 고유의 헌법 및 입법·행정·사법 기관을 갖추고 있다.

2. 행정부의 구성 및 권한

(1) 대통령

아르헨티나 대통령의 임기는 4년이며 1회에 한하여 연임이 가능하다. 1853년 헌법에서는 임기 6년에 연임을 금지하였으나 1994년 개헌시 4년 연임제로 변경됐다. 아르헨티나의 대통령은 강력한 권한을 지니고 있다. 법안을 발의하거나 의회의 법안에 대해 거부권을 행사할 수 있으며, 법률의 시행령을 공포할 수 있다. 또한 의회의 승인을 거칠 시간적 여유가 없다고 판단될 때는 긴급명령을 발동할 수 있으며, 사면권을 행사할 수 있고, 대법관, 연방법원 판사, 대사 및 고위 군 간부의

5) 아르헨티나 행정부, 입법부, 사법부 및 Di Tella 대학 웹사이트 참조.

임명권을 지닌다.

대통령제는 강력한 리더십을 선호하는 아르헨티나 사회에서 점진적으로 강화되어 초대통령제(hyper-presidentialism)로 변천되어 왔다. 대통령제는 아르헨티나 정체의 근간이 되는 1853년 헌법에서부터 규정되어 발전해 왔으며, 20세기에 들어와 군부의 정치적 개입이 빈번해지면서 점차 강화되었다. 군부 독재 기간에는 의회의 활동이 금지되고 입법 권한이 대통령에게로 귀속되는 등 국가의 모든 권력이 실질적으로 대통령에게 집중되는 현상이 발생했다. 이러한 대통령의 권력 독점 현상은 민선 대통령들에게까지 이어졌고 의회의 의결을 거치지 않고 정책을 시행하기 위해 긴급명령을 발동하는 사례가 빈발했다. Di Tella 대학 정치학 교수인 Sergio Berensztein 등 일부 학자들은 아르헨티나의 정치 체제가 약화된 주요 원인으로 강력한 대통령제를 지목하면서 아르헨티나의 모든 문제가 초대통령제에서 비롯되어 왔다고 주장하기도 한다. 이들은 초대통령제로 인해 아르헨티나의 정치와 경제가 장기적 안정성을 결여해 왔으며, 1994년 수정헌법에서 이러한 문제점을 보완하려고 시도했으나 실질적 성과를 거두지 못했다고 주장하고 있다.

(2) 부통령, 수석장관 및 행정 각부의 장관

부통령의 주요 임무는 대통령의 부재나 궐위시 대통령직을 수행하는 것이다. 또한 부통령은 상원의장직을 겸하게 되어 있으므로 행정부 내에서의 임무와 충돌하지 않는 범위 내에서 의회의 모든 활동에 참여할 수 있다.

수석장관 제도는 대통령의 권한을 제한하기 위해 1994년 개헌시 도입되었다. 수석장관은 대통령에 의해 임명되며 대통령 또는 의회의 불신임 투표에 의해 해임될 수 있다(연방 헌법 제101조). 수석장관은 대통령을 보좌하여 행정업무를 총괄하며 각료 회의 개최를 준비하고 대통령 부재시에는 각료회의를 주재할 수 있다. 임명권이 대통령에게 부여되지 않은 공무원에 대한 임명권을 지니며 의회에 정부의 예산안을 제출하고 국정운영현황을 정기적으로 보고한다.

행정 각부의 장관은 대통령을 보좌하며 대통령으로부터 권한을 위임받아 해당 부의 업무를 총괄한다. 장관은 대통령으로부터 독립된 고유의 권한을 지니지 않으므로 위임 받은 권한 내에서 업무를 수행해야 하며 해당 부의 내부 행정 업무를 관장한다. 행정 각부의 장관은 대통령에 의해 임명되고 해임되며, 수석장관과 달리 탄핵소추의 경우가 아니면 의회의 불신임 결의에 의해 해임될 수 없다.

(3) 정책결정 과정

정책결정 과정의 특징은 행정부, 특히 대통령에게 권한이 집중되어 있고 비공식적이라는 것이다. 이러한 현상은 아르헨티나의 관료 체제가 비효율적으로 운영되어 왔고 법치주의가 제대로 정착하지 못했을 뿐 아니라 빈번한 경제·사회·정치적 위기를 극복하기 위해 신속한 정책결정이 필요했기 때문에 나타나게 되었다. 정책 결정의 핵심은 대통령이며, 사법부는 행정부의 정책 결정이나 시행에 대해 견제권을 행사하지 못해 왔다. 또한 제2차 세계대전 후 아르헨티나가 정치·경제적 위기를 반복해 겪으면서 입법부도 행정부에 대한 견제의 권한을 점진적으로 포기함으로써 권력 분배 및 견제와 균형의 원리가 약화되어 왔다.

3. 입법부의 구성 및 입법절차

(1) 입법부의 구성 및 권한

아르헨티나의 연방의회는 상·하 양원으로 구성되어 있는데, 상원은 개별 자치주(또는 자치도시)를 대표하고 하원은 국민을 대표한다. 상원의 의석은 72석이고, 직접 선거에 의해 선출되며, 임기는 6년이다. 각 자치주(또는 자치도시)별로 3명의 의원을 선출하는데, 매 2년마다 선거를 실시하여 의석의 1/3을 교체한다. 상원은 대통령에 의해 지명된 고위 군 간부, 대사, 대법관, 연방법원 판사 후보 등의 임명에 대해 승인권을 지니며 대통령, 수석장관, 행정 각부의 장관 및 대법관에 대한 탄핵소추 의결권을 가진다.

아르헨티나 하원의 의석은 257석이고, 직접 선거에 의해 선출되며, 임기는 4년이다. 매 2년마다 선거를 실시하여 의석의 1/2을 교체한다. 하원은 예산안 승인 및 조세부담이 있거나 병력 소집을 요하는 법안을 발의할 권한을 지니며, 이러한 법안들은 하원의 의결을 거친 후 상원에 상정된다. 하원은 또한 대통령, 수석장관, 행정 각부의 장관 및 대법관에 대한 탄핵소추 발의권을 가진다.

아르헨티나 의회는 연방헌법 제75조에 따라 무역세 부과 및 관련 규정 제정, 조세의 신설 및 폐지, 연방 세입 시스템의 설정, 외채의 도입 및 상환, 정부 예산의 확정, 필요시 지방 정부 정책에 대한 연방 정부의 개입 명령, 아르헨티나 군대의 파견 및 외국 군대의 아르헨티나 주둔, 국경선 획정, 조약의 승인 등에 관한 사항을 의결할 수 있다.

(2) 입법 절차

헌법에 의해 규정된 예외적 경우를 제외하고는 상·하 양원 모두 법안을 발의할 수 있다. 모든 법안은 상·하 양원에서 가결된 후 행정부의 묵시적 또는 명시적 추인을 받아야 한다. 상원이든 하원이든 법안을 발의한 쪽이 해당 법안에 대해 더 많은 권한을 지닌다. 하원이 발의한 법안이 상원에 상정되면 상원은 법안을 원안대로 가결하거나 수정하여 가결할 수 있다. 수정 가결한 경우 법안은 다시 하원으로 회부되는데, 하원은 상원이 수정한 법안을 수정된 상태로 가결하거나 하원의 원안대로 가결할 수 있다. 상원이 수정한 법안을 하원이 원안대로 가결하려면 상원의 수정 가결시 단순과반수가 요구된 경우에는 단순과반수, 투표의 2/3 이상 득표가 요구된 경우에는 투표의 2/3 이상 득표가 요구된다. 상원이 법안을 발의한 경우에도 동일한 절차가 적용된다. 의회에서 가결된 법안에 대해 행정부는 10일 이내에 거부권 또는 추인권을 행사할 수 있다. 행정부는 법안의 기본 이념이 변형되지 않는 범위 내에서 법안의 일부만을 거부할 수도 있다. 행정부가 거부한 법안을 의회가 다시 가결하려면 상·하 양원에서 각각 의원 2/3 이상의 찬성이 요구된다.

4. 사법부의 구성 및 특징

(1) 사법부의 구성 및 권한

아르헨티나 사법부는 행정부 및 입법부와 마찬가지로 연방과 지방 조직으로 이원화되어 있다. 지방 조직은 민·형사 사건 등 일반 소송을 관할하고 연방 조직은 연방정부가 소송의 당사자이거나 국제 소송 및 관할권이 중복되는 소송을 맡는다. 관할권이 중복되어 연방법원이 전속 관할권을 지니는 소송으로는 마약 및 유희 사건에 관한 소송 등이 있다. 연방대법원은 연방 법원 조직과 지방 법원 조직 모두에서 최상위 법원으로서 양 체계를 매개하는 기능을 한다.

아르헨티나에는 별도의 헌법재판소가 없으며 연방대법원이 헌법재판권을 행사한다. 연방대법원은 하급 법원의 판결에 법령 해석상 흠결이 있을 경우 법률심의를 행하며 주정부간 쟁송, 외국의 대사관 및 외교관에 관한 소송 등을 관할한다. 연방대법관의 정원은 1853년 헌법상 5명이었으나 1990년대에 9명으로 확대되었으며, 대통령의 지명과 연방상원의 승인을 통해 임명된다. 연방대법관 및 연방판사들은 신분이 보장되며, 형사 사건으로 형이 확정되거나 법관으로서의 명예를 훼손시킨 경우가 아니면 해임되지 않는다.

아르헨티나는 이탈리아, 프랑스, 스페인 등의 제도를 본받아 1994년 수정헌법에 재판관 평의회(Council of Magistrates) 제도를 도입하였다. 재판관 평의회는 20명(대법원장, 연방법원판사들이 선출하는 4명의 연방법원판사, 상원의원 4명, 하원의원 4명, 변호사협회 회원 4명, 행정부 대표 1명 및 학계 대표 2명)으로 구성되며, 대법관을 제외한 여타 법관들의 임명, 법관들에 대한 해임절차 개시, 사법부 예산의 관리·집행 등의 임무를 수행한다. 연방대법원의 하급 법원으로는 1심 법원과 항소법원이 있는데, 이들 법원은 관할구역 및 소송의 성격(형사, 민사, 선거 등)에 따라 나뉘어 있다.

(2) 아르헨티나 사법부의 특징

권력분립과 사법부의 독립은 1853년 연방헌법에서부터 1994년 수정헌법에 이르기까지 아르헨티나 헌법의 기본 원칙으로 규정되어 왔으나 실제로는 행정부의 강력한 권한이 사법부의 독립을 지속적으로 침해해 왔다. 1994년 수정헌법은 대통령이 지명한 연방대법관의 임명 승인에 필요한 상원의 의결정족수를 단순 과반수에서 2/3 이상으로 확대시킴으로써 대통령의 권한을 축소하고 사법부의 자율권을 증진시키려 했으며, 재판관 평의회 및 탄핵배심원 설치를 규정함으로써 사법부에 대한 대통령의 인사권 제한을 도모했다. 하지만 행정부는 법원재구성(court packing), 불투명한 법관 임명절차, 법관의 임기보장 규정 무력화 등 다양한 수단을 동원해 사법부를 통제해 왔으며 독립적이고 자율적인 인사권을 상실한 사법부는 행정부의 간섭과 통제를 수용해 왔다.⁶⁾

5. 연방 제도

(1) 도입 배경 및 특성

앞에서 언급했듯이 아르헨티나의 정치체제는 연방제를 기초로 하여 형성되었다. 1853년 연방헌법이 제정되기 이전부터 아르헨티나에는 자율적 행정체제를 갖춘 지방정부들이 해당 지역에 대해 관할권을 행사하고 있었으므로 연방제 국가의 기초가 형성되어 있었다고 할 수 있다. 하지만 다른 한편으로는 스페인의 식민통치를 거치면서 중앙집권적 정치문화의 전통이 이어져 왔고 부에노스아이레스 지

6) Rebecca Bill Chavez, "The Evolution of Judicial Autonomy in Argentina: Establishing the Rule of Law in an Ultrapresidential System," *Journal of Latin American Studies*, No. 36, pp. 451-478.

역의 경제적 영향력이 과도하게 증가되면서 스페인으로부터 독립을 쟁취한 1816년부터 1853년 헌법이 제정되기까지 연방주의자들과 단일국가주의자들간의 대립이 지속되었다. 1853년 헌법을 기초한 Juan Bautista Alberdi에 의하면, 결국 1853년 헌법에는 연방주의자들의 견해가 우세하여 연방제도가 도입되었으나 중앙집권적 요소가 가미된 '혼합식 연방제'의 형태를 띠게 되었다. 중앙집권적 요소는 1930년부터 1982년까지 군부정권하에서 더욱 강화되었고, 부에노스아이레스주 및 시의 정치·경제적 영향력이 비대칭적으로 커지면서 연방국가적 성격은 점차 약화되었다.

(2) 연방정부와 지방정부간의 관계

연방정부와 지방정부간 관할권 분배에 관한 사항은 연방헌법 제121조 및 제126조에 규정되어 있다. 제121조에는 연방정부에 명시적으로 위임된 사항 외의 사안에 대해서는 지방정부가 관할권을 행사하도록 규정되어 있으며, 제126조에는 연방정부가 전속 관할권을 행사할 수 있는 사안들이 열거되어 있다. 연방정부가 전속 관할권을 지니는 사안으로는 외국과의 정치 분야 조약체결, 외국과의 교역 및 내륙·심해저 탐사에 관한 법률 제정, 민사·형사·상업·광업 분야 법률 제정, 시민권 또는 파산 관련 법률 제정, 군대의 모집 및 외국으로의 외교사절 파견과 외국정부로부터의 외교사절 접수 등이 있다.

아르헨티나의 연방정부와 지방정부는 헌법에 규정된 것 이상의 상호의존 관계를 형성하고 있다. 대통령은 연방의회에서 주지사들의 정치적 지지를 필요로 하고 주정부들은 예산의 대부분을 연방예산의 분배에 의존하고 있기 때문이다. 주정부 예산의 평균 30%만이 세수를 통해 자체적으로 조달되고 나머지는 연방정부로부터 분배되는 연방세입분배체제 할당기금 또는 특별 기금으로 충당된다. 개별 주정부는 연방세입분배체제에 따른 자신의 배당만큼 할당기금을 수령하도록 되어 있어 연방정부의 개입 여지가 적은 것처럼 보이나 연방정부는 주정부 할당기금의 지급시기를 지연시키거나 특별기금 분배권을 자의적으로 행사함으로써 주정부를 통제하고 있다. 1853년 헌법에는 연방정부와 지방정부의 재정원이 각각 분리되어 외국과의 교역세는 연방정부가 징수하고 재산세, 상업세 등은 지방정부가 징수하도록 규정되어 있었다. 하지만 세금징수의 효율성 제고를 위해 지방정부들은 징세권을 연방정부에 위임하기 시작했고 1994년 수정헌법에는 이러한 현상이 반영되어 중앙집권적 징세체제 및 연방세입 분배체제에 관한 규정이 추가되었다. 연방세입 분배체제는 연방정부와 지방정부간 자원분배 기준을 설정하기 위해 1973년에 도입되었으며, 이 체제하에서 개별 주들에 할당되는 자원의 규모는

해당 주에서 징수되는 세금의 규모에 일정 정도 비례하도록 되어 있으나 지역간 개발 격차 감소를 위해 추가적 분배 기준들도 적용할 수 있도록 되어 있다. 현재 사용되는 연방세입 분배체제는 1980년대에 완성되었는데 현 시대상황을 제대로 반영하지 못하고 있으므로 개혁되어야 한다는 주장이 지속적으로 제기되고 있으나 연방정부와 개별 주들간의 이해관계가 복잡하게 얽혀 있어 단시일 내에 개혁에 관한 합의점을 도출하기는 어려울 것으로 보인다.

(3) 아르헨티나 연방체제의 현황

아르헨티나의 주들은 소규모의 식민도시를 기반으로 광대한 주변지역을 병합함으로써 형성되었다. 따라서 대부분의 주들이 낮은 인구밀도와 제한된 재원으로 어려움을 겪고 있으며 자족적 경제체제를 갖추지 못하고 있다. 특히 재정 상황이 열악한 일부 주들은 예산의 90% 이상을 연방정부의 재원분배에 의존하고 있으므로 자율적 행정체제를 유지하기가 어려운 실정이다. 1994년 수정헌법은 이러한 문제점을 완화시키기 위해 개별주들이 연합하여 경제적 자족이 가능한 지역단위를 형성할 수 있도록 하였으나 실제로 구현되지는 못하였다.

다른 한편으로는 Carlos Menem 정권(1989~1999년) 이후 의료, 교육 체계 등 일부 분야에서 중앙집권적 요소가 약화되면서 지역간 경제·사회적 격차가 증가하고 있는 실정이다. 1990년대 이전에는 연방 교육·의료 체계가 개별 주의 체계보다 현저한 우위를 차지하고 있었으므로 지역간 격차가 심각하지 않았다. 하지만 1990년대에 시행된 의료 및 교육 분야 개혁에 따라 연방 의료·교육 시설이 해당 주의 의료·교육 체계로 흡수됨으로써 지역간 격차가 확대되기 시작했다. 특히 1994년 수정헌법에 따라 광물, 석유, 천연가스 등 천연자원에 대한 권한이 연방정부에서 주정부로 이전됨으로써 지역간 경제적 격차는 더욱더 확대되고 있는 실정이다.

Ⅲ. 투자 및 노동 관련 법률의 운용 현황

1. 투자 관련 규범의 현황⁷⁾

외국인 투자 관련 법령은 일부 예외적인 경우를 제외하고는 상당히 개방적이라고 할 수 있다. 아르헨티나에 투자하는 외국인들은 아르헨티나 정부의 사전 승인

7) US Trade Barriers Reports 2007~2009.

없이 투자를 실행할 수 있고 내국민대우의 원칙에 따라 내국인에게 부여되는 혜택들이 외국인들에게도 동등하게 부여된다. 원칙적으로 투자 자본과 과실의 본국 송금이 보장되고 내국인에게 제공되는 연방 및 지방 정부의 세제 혜택 등이 외국인에게도 동등하게 부여된다.⁸⁾ 외국인의 투자가 제한되는 분야로는 수산업, 국내 운송업, 국경지대에서의 부동산 취득, 무기·탄약 관련업이 있으며, 2003년부터는 일부 방송·통신 분야에 대해서도 외국인의 투자가 제한되고 있다. 국경지대에서 부동산을 취득하려면 내무부 소속 안보지역총괄위원회에 부동산 이전 신청을 하여 승인을 취득해야 하며, 문화자산 보호에 관한 법률이 2003년에 신설됨에 따라 외국인 투자자들은 방송통신업 지분을 30% 이상 취득하지 못하게 되었다.

아르헨티나 연방헌법 제20조는 외국인들이 산업·상거래 활동에 참여하거나 직업을 가질 권리 및 부동산을 취득, 소유하고 매각할 권리를 인정하고 있다. 또한 외국인 투자법(법률 제 21382호)은 외국인 투자자들이 내국인 투자자들과 동등한 혜택을 향유할 권리를 인정하며, 투자 촉진을 위해 제공되는 각종 혜택이 외국인 투자자들에게도 동등하게 제공되도록 규정하고 있다. 외국계 회사의 현지 법인들도 아르헨티나 회사들과 동등한 조건으로 현지 금융 서비스를 제공 받을 수 있으며 아르헨티나 국내법이 허용하는 한도 내에서 원하는 형태의 기업을 설립할 수 있다. 아르헨티나 연방헌법에 의하면 사유재산의 국유화는 공익을 위해 필요할 경우 보상을 전제로 적법한 절차를 통해 행하도록 규정되어 있으며 몰수는 금지되어 있다. 아르헨티나는 현재 50개국과 투자보장협정을 체결하여 상호간의 투자를 보호하도록 하고 있으며, 15개국과 이중과세방지협정을 체결하였다.

하지만 금융위기와 더불어 2001년 하반기에 외환통제체제가 다시 도입됨으로써 원금 상환, 과실 송금, 이자 및 배당금 지불 등을 목적으로 외국으로 송금이 필요할 경우 사전 승인을 받도록 하고 있다. 최근에 외자 상환이나 주식 배당금 지불 등에 대한 제약은 해제되었지만 직접 투자 자본의 회수를 목적으로 본국으로 송금하는 금액이 월 2백만 달러를 초과하는 경우 아르헨티나 중앙은행의 사전 승인을 받도록 하고 있다.

2. 노동 관련 규범⁹⁾

아르헨티나 연방헌법(Section 14 bis)에 의하면 노동자들은 쾌적하고 형평한 근로환경하에서 적정 노동 시간만큼 근로할 권리를 지니며, 노동 수준에 상응하는

8) 외국인투자법(법률 제21382호) 및 동법 시행령(대통령령 제1853/93호).

9) ILO 웹사이트, <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/info/national/arg.htm>, 2010년 5월 1일 검색.

적정 수준의 보수와 유급 휴가를 보장 받을 권리를 지닌다. 또한 경영진과 협력하여 기업의 활동을 관리하고 적정한 이익을 할당 받을 권리와 자의적 해고로부터 보호받을 권리, 자유롭고 민주적인 노동조합을 결성할 권리 등을 지닌다. 연방헌법은 또한 노동조합에게 단체교섭권, 노동쟁의권, 화의 및 조정 신청권, 조합대표 보호권 등을 부여하도록 규정하고 있다. 1994년 수정헌법에 의하면 아르헨티나 연방의회는 연방전체에 효력이 미치는 노동 관련 법률을 제정할 수 있으며, 헌법에 규정된 근로 관련 권리들은 일부(경영진과 협력하여 기업의 활동을 관리할 권리, 적정한 이익을 할당 받을 권리 등)를 제외한 대부분의 권리들이 하위규범에 규정되어 있다.

주당 휴일수 및 여성과 연소자의 근로에 관한 규정은 1910년 이전부터 존재했으며, 1915년에는 산업재해 및 직업병에 관한 법률이 채택되었다. 1929년에는 주당 근로시간에 관한 규정, 1934년에는 고용 종료에 관한 규정, 1940년대에는 당시 노동차관이었던 페론에 의해 유급 휴가와 노동조합 결성에 관한 규정이 신설되었으며, 1950년대에는 단체교섭권에 관한 규정이 제정되었다. 근로에 관한 규범이 복잡해지고 단체계약 및 관련 판례가 늘어남에 따라 그동안의 관련 규정들을 포괄할 수 있는 단일 법률의 제정이 요구되었고, 이에 따라 1974년에 노동계약법(Ley de Contrato de Trabajo: LCT)이 제정되었다. 노동계약법은 1976년에 대폭 수정되었고, 이후 1991년, 1995년, 1998년, 2000년을 비롯해 여러 차례에 걸쳐 수정되어 오늘날의 모습을 갖추게 되었다. 현재 노동계약법은 약 300개의 조문으로 구성되어 있으며, 고용계약, 사용자와 근로자의 권리 및 의무, 특별 고용(비상근 고용, 한시적 고용, 계절 고용 등) 계약, 보수와 임금의 보호, 노동 시간, 공휴일과 유급휴가, 모성 보호, 최소 근로 연령과 연소자 보호, 고용계약의 일시정지와 종료 등에 관해 상세히 규정하고 있다. 건설 노동자, 판매원, 경비원, 언론기자, 가정부 등 일부 분야의 고용 관계에 대해서는 별도의 법률이 적용된다.

노동조합, 단체교섭 그리고 노동분쟁과 노동쟁의의 조정에 관한 사항은 별도의 규범이 규정하고 있다. 노동조합은 19세기부터 형성되어 왔지만 1945년에 대통령령 제23852호가 공포되기 전까지는 노동조합에 관한 사항을 규정한 별도의 규범이 없었다. 대통령령 제23852호에 의하면 노동조합은 산업별 단일 노조의 형태를 띠도록 되어 있으며, 노동차관(이후 노동장관으로 격상)이 조합을 승인할 권한을 지닌다. 대통령령 제23852호는 이후 여러 차례의 수정을 거쳤으나 산업별 단일 노조의 구조는 아직까지 남아 있으며, 현재 최상위 노동조합은 노동자 총연합(Confederación General del Trabajo: CGT)이다. 현재 노동조합 결성에 관한 사항은 1988년에 제정된 법률 제23551호에 규정되어 있으며, 근로자들은 이 법률에

따라 사전 승인 없이 자신이 원하는 노동조합을 결성하거나 참여할 수 있다. 근로자들은 산업별, 지회별 또는 기업별 노조를 설립할 수 있으며, 두 개 이상 노동조합의 연합을 통해 노동조합연합(Federación)을 결성할 수 있고 두 개 이상의 노동조합연합으로 노동조합총연합(Confederación)을 결성할 수 있다. 노동조합 대표들은 조합원들의 비밀·직접 선거에 의해 선출되며, 임기는 4년이고 연임이 가능하다. 노동조합이 조합원들을 대표하려면 법인격을 지녀야 하는데, 법인격을 인정받으려면 ① 공식 등록한 후 6개월 이상 활동해야 하고, ② 조합이 대표하려는 근로자 집단의 20% 이상이 조합원으로 가입해 있어야 하며, ③ 해당 산업 또는 지회에서 대표성이 가장 강한 조합이어야 한다. 따라서 일반적으로 산업별, 지회별로 각각 한 개의 노동조합만이 법인격을 인정받게 되므로 단일 조합의 체계를 형성하고 있다. 산업별, 지회별 노동조합의 영역 내에 있는 기업별 노동조합은 법인격을 인정받지 못하며 실제로 기업별 노동조합은 전무한 상태다. 노동조합의 등록 및 법인격 부여는 노동부가 전담하고 있으며, 두 개 이상의 노동조합이 대표성을 인정받기 위해 경합하는 경우에도 노동부가 결정권을 지니고 있다. 노동부의 결정에 불복하는 경우 연방노동항소법원에 항소할 수 있다.

이 외에 단체교섭, 단체 노동분쟁 및 노동쟁의에 관한 사항들도 각각 별도의 규범에 의해 규율되고 있다. 단체교섭에 관한 사항은 1954년에 제정된 법률 제 14250호에 최초로 규정되었으며, 이후 여러 차례의 수정을 거쳐 1988년에 제대된 골격을 갖추었고, 2000년 수정을 통해 현재의 모습을 갖추게 되었다. 단체 노동분쟁에 관한 사항은 여러 규범에 의해 규율되고 있는데, 가장 중요한 규범은 1958년에 제정된 ‘노동분쟁의 조정 및 중재에 관한 법률(법률 제 14786호)’이다. 노동쟁의권은 헌법에 의해 보장되며 모든 활동에 대해 허용된다. 단, 노동쟁의가 필수 서비스에 영향을 미치는 경우에는 최소 수준의 서비스가 유지되어야 한다. 단체협약 또한 법적 구속력을 지니며 노동관계의 규율에 상당한 역할을 하고 있다. 단체협약의 영향력은 산업별로 상이하나 대부분의 근로자들이 단체협약의 규율을 받고 있으며 주로 임금의 결정시 중요한 역할을 한다. 현재 최상위 노동조합인 노동자 총연합(Confederación General del Trabajo: CGT)은 1930년에 설립되었으며, 페론이 집권한 1946년 이후 영향력이 확대되어 정치권력과 불가분의 관계를 유지해 오고 있다. 노조의 지지를 통해 집권한 정권이 다시 노조에 제반 특혜를 부여하는 이른바 국가조합주의(state corporatism) 정치 형태가 구현되고 있는 것이다.

IV. 법치 문화의 결여와 정부의 실패

도입부에서 언급했듯이 아르헨티나는 경제발전에 필요한 다양한 요소들을 갖추고 있다. 하지만 다양한 제도적 제약에 의해 투자와 생산, 무역거래가 활성화되지 못했으며, 이에 따라 아르헨티나 경제는 1930년대 이후 위기와 회복을 반복하면서 쇠퇴 추세를 지속해 왔다. 경제발전이 저조한 원인, 특히 외국인 투자가 활발하지 못한 이유는 노동관련 규범의 경직성과 이에 따른 노동비용의 증가, 투자관련 규범의 비개방성 등 아르헨티나 법체제의 유연성 부족에서도 찾을 수 있지만 보다 더 근본적인 원인은 법치 문화의 결여에 있다고 할 수 있다. 경제학자인 Gabriel Sánchez와 Inés Butler에 의하면, 아르헨티나의 경제는 1960년대 이후 반복된 “정부의 실패(government failure)”에 의해 2% 미만의 저조한 경제성장을 지속해 왔다고 한다. Sánchez와 Butler는 정부실패의 예로 “공공서비스 요금의 동결, 자본 통제, 담보권 행사의 금지, 물가연동 대출의 금지, 자산 및 부채의 비대칭적 폐쇄화, 예금 동결, 재량적 세금 정책 등”을 들면서 “아르헨티나가 겪고 있는 거시 및 미시 경제정책상의 문제점들은 정책결정과 계약이행에 필요한 제도가 제대로 운용되지 못했기 때문에 발생”했다고 한다.¹⁰⁾

법학자인 Andrés Gallo와 Lee Alston도 아르헨티나 경제가 20세기 중반 이후 평균 이하의 성장을 기록해 온 원인을 아르헨티나 정치제도의 결함, 특히 사법권의 약화에서 찾고 있다. Gallo와 Alston에 의하면 “아르헨티나의 사법권은 대법원이 설립된 1863년부터 최초의 대법관 탄핵 사건이 발생한 1947년까지 안정을 유지해 왔으나” 이후 지속된 대법원 지위의 약화가 정치·경제적 불안정을 야기했고, “투자 활성화에 필수 요소인 법치 문화의 훼손”으로 이어졌다고 한다.¹¹⁾ 1947년 이후 아르헨티나 정부는 사법권에 대한 통제를 기반으로 자의적이고 공격적인 개혁정책을 시행할 수 있었다. 정치권력간의 균형, 특히 사법부의 독립이 개인투자의 재량적 국가수용을 제한하는 중요한 요소이며 안정된 법치 문화와 제도의 정착이 투자와 장기성장의 초석이라는 점을 감안할 때, 페론 정권 이후 지속되어 온 사법부의 약화와 행정부의 재량권 강화는 아르헨티나의 경제기반을 취약하게 만든 주요 요인 중 하나라고 할 수 있다.

10) Gabriel Sánchez & Inés Butler, “Competitiveness and Growth in Argentina: Appropriability, Misallocation or Disengagement,” IDB AR-P1049 (Feb. 2008), 67-71.

11) Andrés Gallo & Lee Alston, “Argentina’s Abandonment of the Rule of Law and Its Aftermath,” Journal of Law and Policy Vol. 26, 2008: 153-156.

건제와 균형의 기제가 제대로 작동하지 않는 상황에서 재량적으로 생성되는 정부의 정책과 제도는 실패할 확률이 높아질 수밖에 없다. Guillermo Mondino와 Silvia Nontoya에 의하면 실제로 노동시장에 대한 경직된 규율도 아르헨티나 정부가 의도한 근로 여건의 개선과 형평성 증진에 크게 기여하지 못했다고 한다. Mondino와 Nontoya는 아르헨티나의 노동시장에 대한 규율이 기업들의 고용 결정에 미친 영향을 실증적으로 분석한 결과 기업들이 신규고용을 회피하고 기존인력의 활용도를 높임으로써 오히려 중·저 소득층 내의 소득격차를 확대시키는 결과를 초래했다고 한다.¹²⁾

Douglas North가 주장하듯이 제도의 궁극적 역할은 거래비용을 감소시켜 개인 간 상호작용이나 거래를 활성화시키는 것이다.¹³⁾ 따라서 제도가 잘못 정착되거나 제대로 운용되지 못하면 거래비용을 증가시켜 거래를 감소시키게 된다. 아르헨티나의 경우 정치·경제적 위기와 회복이 반복되면서 신속한 정책결정을 통한 위기 대응이 필요하였고, 이에 따라 행정부의 권한이 비대칭적으로 증가하는 것을 입법부와 사법부가 제대로 견제하기 어려웠던 측면이 있다. 특히 행정부의 재량적 정책이 국부의 형평한 분배와 사회복지정책의 확대에 초점이 맞추어져 있을 경우 대중의 지지를 확보한 행정부의 정책에 대해 입법부와 사법부가 간섭할 여지는 줄어들 수밖에 없다. 하지만 정치·경제적 불안정과 위기가 정책 결정 및 운용 과정의 제도화 부족에서 비롯되고 증폭된다는 점을 감안하면 법치 문화와 안정된 제도의 결여는 아르헨티나 사회에 상당한 거래비용을 초래해 왔다고 할 수 있다.

12) Guillermo Mondino & Silvia Nontoya, "The Effects of Labor Market Regulations on Employment Decisions by Firms: Empirical Evidence for Argentina," IDB Latin American Research Network Working Paper No. R-391 (May 2000): 7-11.

13) Douglass C. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* (NY: Cambridge University Press), 22.
