

최근 최저임금 논의 현황과 개선방안

고영국(정책연구실 연구위원)

2016년 적용될 최저임금 결정을 위한 최저임금위원회 논의가 진통을 겪고 있는 가운데 최저임금 수준의 인상폭에 대한 관심이 높아지면서 최저임금의 시급과 월급 병기, 최저임금 적용사업장의 산업별 차등적용, 최저임금 수준 등에 대한 논의들이 진행 중임.

최경환 경제부총리가 최저임금 인상의 필요성을 주장하면서 어느 때보다 최저임금 수준의 인상에 대한 기대가 늘어나고 있지만 최저임금위원회에서는 노사 양측간 퇴장과 회의 불참이 반복되면서 최저임금 수준과 제도 개선에 대한 간극을 좁히지 못하고 있음.

최저임금위원회에서는 최저임금 인상과 제도 개선을 통해 저임금 해소와 소득 불평등 구조개선에 기여하고 지속가능한 성장으로 이어질 수 있는 논의가 지속되어야 함.

본고에서는 최근 최저임금 논의 현황과 함께 주요 쟁점들을 살펴보고 쟁점과 관련한 제도 개선으로서 최저임금 현실화, 최저임금 하한선 설정으로 산업별·기업규모별 차등적용, 최저임금위원회 위상 제고, 근로감독관의 권한과 지위 강화 등 개선 방안을 제안함.

I. 논의 현황

□ ‘최저임금위원회’ 논의 현황

- 2016년 최저임금 수준 결정을 위한 제10대 최저임금위원회가 사용자위원 9인, 근로자위원 9인, 공익위원 9인 등 총 27인으로 구성되어 '16년 적용 최저임금 논의가 진행 중임.
 - 지난 제8차 전원회의(6.29)에 사용자위원측 전원이 불참한 가운데 최저임금 논의 법정 시한을 넘겼음.
 - 노사 양측은 ‘최저임금의 시급과 월급 병기’, ‘최저임금 결정단위와 사업의 종류 구분’, ‘최저임금 수준에 대한 심의’ 등에 대한 이견으로 불참, 회의 중 퇴장이 올해도 반복되어 논의 진척에 상당한 어려움을 보이고 있음.
- 제9차 전원회의(7.3)에서는 '16년 적용 최저임금 1차 수정안을 제출하였는데 사용자위원측은 5,610원('15년 대비 30원 인상, 0.5% 인상), 근로자위원측은 8,400원('15년 대비 2,820원 인상, 50.5% 인상)을 제시했지만 노사 양측간 최저임금 수준의 간극은 여전히 좁혀지지 않고 있음¹⁾.

- 공식적 논의 전에 '16년 적용 최저임금 수준에 대해 처음에 사용자위원측은 동결²⁾을 제시하였고 근로자위원측은 10,000원을 제시하였음.

○ 전원회의 논의는 오는 15일³⁾까지 지속될 가능성이 높은 가운데 논의 연장을 통해 6일 제10차, 7일 제11차, 8일 제13차 논의가 예정되어 있어 추가 수정안을 제시하면서 협상을 계속 이어갈 전망이다.

□ 소득양극화 해소⁴⁾를 위한 최저임금 수준의 현실화

- 새정치민주연합은 '소득주도 성장'을 위한 최적의 정책수단으로 최저임금의 현실화 정책을 지속적으로 추진해 왔음.
- 사회안전망이 미비한 현실에서 최저임금은 저임금노동자의 최소한의 안전장치로, 경제성장을 위해서도 최저임금 인상으로 소득 격차를 해소하는 것이 효과적임.
- 최저임금 인상은 임금 불평등해소와 저임금계층 감소의 효과적인 정책수단으로서 저임금 노동자의 소득향상과 소비확대로 이어져 내수활성화와 성장에 기여할 수 있음.
- '16년 적용 최저임금은 저임금 노동자의 보호와 임금의 최소수준 보장, 분배구조 개선이라는 제도 취지에 부합하는 수준에서 인상이 이루어져 함.

II. 최저임금관련 주요 쟁점

1. 최저임금 결정단위⁵⁾ 병기

- 최저임금의 시급과 월급을 병기하여 고시⁶⁾
- 사용자위원측은 시급과 월급 병기는 단시간 근로사업장에 혼란을 줄 수 있어 실태조사가 필요하고, 병기시 나타나는 주휴수당⁷⁾ 미지급으로 인한 임금체불로 잠재적 범법자를 양산할 수 있다는 이유로 반대했음.
- 근로자위원측은 주휴수당 미지급, 소정근로시간의 편법적 단축이라는 노동시장의 현실적 문제점을 바로 잡고, 최저임금 미만율을 축소시킬 수 있다는 제도 발전적 측면에서도 바람직하다는 입장임⁸⁾.

1) 최저임금위원회, 보도자료 제9차 전원회의 개최, 2015.07.03.

2) 사용자위원측은 9년째 최저임금수준의 동결을 주장했음.

3) 2016년 적용 최저임금은 고용노동부 장관이 8월 5일에 고시할 예정이며 고시전 이의제기 기간이 20일이므로 7월 15일을 마지막으로 최저임금 논의가 마무리 될 예정임.

4) IMF(국제통화기금)은 소득불평등 확대 → 저소득층 교육기회 감소 → 노동생산성 저하 → 경제성장률 감소로 이어질 가능성이 높으므로 저소득층의 소득이 늘어나 성장이 가능하다는 양극화의 해법으로 최저임금 인상 등 소득주도 성장론으로 정책기조 전환을 제시한 바 있음.

5) 최저임금액 결정단위는 시간·일·주 또는 월을 단위로 정하며, 일·주 또는 월을 단위로 하여 최저임금액을 정하는 때에는 시간급으로도 이를 표시하여야 함.

6) 시간(時間)기준 최저임금 고시국가는 한국, 미국, 일본, 영국, 캐나다, 아일랜드, 뉴질랜드, 프랑스, 독일, 일(日)기준 최저임금 고시국가는 멕시코, 필리핀, 주(週)기준 최저임금 고시국가는 호주, 월(月)기준 최저임금 고시국가는 베트남, 인도네시아, 중국, 체코, 헝가리, 슬로바키아, 폴란드, 터키, 포르투갈, 스페인, 그리스, 슬로베니아, 네덜란드, 벨기에 등이 있음.

7) 근로기준법 제55조(휴일)는 주휴일(유급휴일)은 일주일에 15시간 이상 근무하는 모든 노동자가 적용대상으로 주휴수당은 임금이므로 사용자가 이를 지급하지 않는 경우, 임금체불로 노동부 진정의 대상이 될 수 있다고 명시하고 있음.

8) 공익위원들도 근로자위원측과 공통된 의견을 표명했고, 특별위원으로 참석하는 고용노동부 근로기준정책관은 시간급이 제1원칙이고,

→ 제9차 전원회의에서는 내년 최저임금을 시급으로 결정하되, 고시⁹⁾할때는 월환산액도 함께 표기하도록 고용노동부 장관에게 요청하기로 합의했음.

2. 최저임금 적용 사업장¹⁰⁾의 구분

○ 최저임금의 산업별¹¹⁾ 차등 적용

- 사용자위원회는 최저임금의 ‘산업별 최저임금 차등적용’을 언급하면서 일률적 적용으로 인한 영세사업장의 해고 등 고용축소 우려를 해소하고 중소기업 사업주 부담을 줄이면서 산업별·지역별로 임금이 다른 현실까지 외면해서는 안 된다고 주장함.
 - 근로자위원회는 최저임금을 지역별·산업별로 차등화할 경우 최저임금이 낮은 산업과 지역이 더욱 소외될 수 있으며, 최저임금의 하향평준화에 대한 우려와 함께 낮은 노조 조직률과 단체 협약률로 인해 오히려 본래취지에 벗어나는 최저임금 사각지대를 양산할 수 있다고 주장하고 있음.
- 제9차 전원회의에서 쟁점이 됐던 최저임금 적용방식과 관련해 모든 업종에 동일하게 적용하기로 했으며 최저임금위원회는 하반기에 월 1회 이상 회의를 열어 제도개선 문제를 논의할 방침임.

3. 최저임금 논의기구의 격상과 공익위원 선정 방식 개선

- 현재 최저임금위원회는 고용노동부산하에 설치되어 있기 때문에 사실상 최저임금 결정에 정부의 입김이나 압력이 작용하고 있어 3자간 합의정신을 훼손하고 있다는 문제제기가 지속되고 있음.
- 최저임금위원회는 사용자위원, 근로자위원, 공익위원 등 3자 결정구조로서 노사간 첨예한 의견대립 양상을 보이는 바 공익위원 입장에 따라 사실상 최저임금 결정되고 있음.
 - 공익위원의 성향에 따라 최저임금 결정수준이 달라지지만 공익위원은 고용노동부의 추천으로 선임되는 바, 공익에 부합하는 책임감과 소신없이 일방에 유리한 결정을 반복해 와서 최저임금에 대한 합리적 논의가 어려운 상태임.
 - 노사협상과 공익위원의 중재라는 현재의 틀에서 이런 노사 양측의 이해관계가 반영되기 어렵고 상기한 문제점으로 인하여 매년 최저임금 협상은 상당한 진통을 겪고, 파행을 되풀이하고 있음. 이를 극복하기 위해서는 현행 최저임금제도 개선이 시급함.

월급병기시 주40시간, 월 209시간의 소정근로시간 요건을 갖추었을 때 보장 받을 수 있는 근로조건을 명시하면, 사용자위원회가 제기하는 시급·월급 병기시 현장에서 발생할 혼란은 없을 것이라는 의견을 제시한 바 있음.

9) 최저임금은 현재 시급단위로 최저임금 결정액을 고시하지만 시급과 함께 월급단위를 병기·고시하도록 권고할 예정임.

10) 최저임금법에는 1명 이상 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장으로 사업의 종류별 구분없이 동일하게 적용하고 있음.

11) 일본의 경우 지역·산업별 최저임금제를, 독일의 경우 지역·업종별 단체협약을 고시하도록 되어 있으며 한국과 마찬가지로 대부분의 국가에서는 전산업에 최저임금제를 적용하고 있음.

Ⅲ. 최저임금의 합리적 논의를 위한 개선방안

□ 최저임금의 합리적 논의를 통해 저임금 해소와 소득 불평등 구조개선에 기여하여 소득 증가를 통한 양극화 해소와 성장에 기여할 수 있도록 제도 개선이 필요함.

○ 최저임금 수준의 단계적 현실화¹²⁾ 필요

- 최저임금법에는 최저임금을 결정할 때 생계비, 유사근로자 임금, 노동생산성, 소득분배율을 고려하도록 되어 있으나 실제로 최저임금위원회 논의과정에서 이런 요건들이 제대로 반영되지 못하고 있음.
- 사용자위원측은 현재 경제상황의 위기와 영세중소기업, 소규모 사업장의 고용축소 우려 등을 고려하여 사실상 동결수준인 소폭인상안을 제시했고, 근로자위원측은 저임금 노동자를 보호하고 소득불평등 해소를 위해 가구생계비를 포함하는 수준 이상의 인상을 요구하고 있음.
- 최저임금 현실화를 통해 저임금 해소와 소득 불평등 구조개선에 기여하고, 최저임금 인상으로 인한 영세중소기업과 소규모 사업장의 피해를 최소화하기 위해 고용유지 및 고용창출을 전제로 한시적 임금보전과 사회보험료 확대지원, 부가가치세법·조세특례제한법·소득세법 등을 병행·추진하여 경영 부담을 경감해야 함.

○ 최저임금 인상을 하한선 설정으로 산업별·기업규모별 차등적용 방안을 검토해 볼 필요가 있음.

- 최저임금 적용방식과 관련해 산업별·기업규모별 차등적용 방안에 대해 노사합의를 통한 최저임금 인상을 하한선(기준선)을 마련한 후 차등적용하는 방안을 적극 검토해 볼 수 있음.
- 조정구간(상한선과 하한선)을 마련하여 하한선을 상회하는 수준에서 결정하는 것으로 예를 들면, 최저임금법 적용대상 근로자 수가 가장 많은 산업¹³⁾을 기준으로 차등화하는 방안을 검토할 수 있음.
- 산업(업종)별 최저임금의 차등화 제도의 도입을 위해서는, 산업단위 중층적 교섭구조의 확립이 필요함.
- 또한, 최저임금 인상을 하한선을 설정하여 기업의 규모별로도 창업기업과 생존기업의 지급능력의 차이를 고려한 최저임금 차등화로, 지급능력이 부족한 기업의 임금부담을 경감하여 성장을 통해 일자리를 만들어낼 수 있도록 하는 것을 고려해 볼 수 있음.

○ 최저임금위원회를 총리실 산하 기구로 설치하여 위상제고가 필요함¹⁴⁾.

12) 새정치민주연합은 전체근로자 평균 정액임금의 50%의 하한선에서 단계적으로 인상하여 전체노동자 평균임금의 50%이상으로 법제화하자는 당론(문재인 의원안)을 발의해 놓은 상태임.

13) 독일의 경우, 2006년 기준 법 적용대상 근로자 수가 가장 많은 건설업 보통인부의 최저임금액을 기준으로 산업별 최저임금을 결정함. 독일은 산별교섭이 정착되어 산업단위 또는 업종단위 차등적용을 협의할 주체가 존재하지만 한국의 산별교섭은 대단히 취약한 것이 현실임.

14) 최저임금 결정방식 유형으로 우리나라 현행제도와 유사한 위원회 방식으로 일본과, 영국, 포르투갈 등이 있으며 법률 방식은 미국, 캐나다, 정부결정 방식은 프랑스, 네덜란드, 뉴질랜드, 스페인, 브라질, 중재제정 방식은 호주, 단체협약 방식은 그리스, 독일 등이 있음.

- 현재의 최저임금위원회 구조로는 합리적 논의가 어려우므로 국가인권위원회처럼 독립 기구화하여 권한과 지위를 대폭 확대하는 방안과, 총리실 산하기구로 설치하는 방식으로 위원회의 위상을 높이고 결정방식의 투명성과 합리성, 예측가능성을 제고할 필요가 있음.
- 단순한 임금과 고용의 문제를 뛰어넘어 사회양극화 해결, 소득불평등 구조개선, 지속가능한 성장이라는 기본방향에서 최저임금의 합리적 논의가 이루어져야 함.
- 공익위원 선정 방식도 현행 고용노동부 추천, 대통령 위촉 방식에서 노사추천, 국회환경노동위원회가 결정하는 방식으로 개선하여 공익성 제고에 노력해야 함.

○ **근로감독관의 지위와 권한을 강화**하여 임금체불, 최저임금 위반사업장에 대한 처벌수준을 높여야 할 것임.

- 최저임금 인상 폭만큼 넓어지게 될 최저임금 위반 사각지대 해소를 위한 정부의 행정 감독 강화 등을 통해 최저임금 준수율을 높이는¹⁵⁾ 관련대책도 수반되어야 할 것임.
- 근로감독관 수를 대폭 확대하고 시정명령이라는 요식행위를 없애고 바로 처벌할 수 있도록 현장 과태료 발급 등 권한을 강화하여 감시·단속 수준을 높여야 할 것임.

♣ 이 글의 내용은 집필자의 의견이며, 민주정책연구원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.

15) 최저임금법 준수율 제고를 위해 최저임금 관련 근로감독 강화, 반복·상습적 위반에 대한 처벌 강화, 최저임금 관련 신고·처리과정 간소화, 최저임금 미달에 대해, 최저임금과 지급액의 차액을 정부가 우선 지원하거나, 임금채권보장법에 의해 우선 지급되게 하고 사용자에게 구상 하는 등의 방안 등을 고려해 볼 수 있음.