

제 1회 미래노동개혁포럼

최저임금 관련 쟁점과 과제

일시

2024.8.30 금요일 오후 4시 30분

장소

산림비전센터 7층 열림홀

발제

2024 최저임금 관련 이슈

이지만 연세대학교 경영학과 교수

토론1

최저임금제도에 대한 일고찰

이정 한국외국어대학교 법학전문대학교 교수

토론2

차등적용 대신 개방조항 도입

윤기설 한국좋은일자리연구소장

토론3

저출산 시대 최저임금제도의 역할

이윤진 서남대 행정복지학과 교수

토론4

최저임금 쟁점과 과제

박성우 중소기업중앙회 인력정책실 과장

2024년 최저임금 관련 이슈¹⁾

발표자 : 이지만 교수 (연세대학교 경영대학)

1. 임금 결정과 최저임금 결정

- (1) 임금은 사용자와 근로자 간의 근로계약에 의하여 결정되는 것이 원칙임.
- (2) 최저임금법은 근로자에 대하여 임금의 최저수준을 보장하여 근로자의 생활안정과 노동력의 질적 향상을 꾀함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지하는 것을 목적으로 한다. (최저임금법 제1조)
최저임금제도란 국가가 노·사간의 임금결정과정에 개입하여 임금의 최저수준을 정하고, 사용자에게 이 수준 이상의 임금을 지급하도록 법으로 강제함으로써 저임금 근로자를 보호하는 제도임. (최저임금위원회 홈페이지)
- 최저임금은 경제영역에서의 취약계층(약자)인 저임금 근로자들의 최저임금을 보장하고자 한다는 측면에서 ‘사회보장’ 적 성격을 지닌 제도임.
- (3) 최저임금법 제4조(최저임금의 결정기준과 구분) ① 최저임금은 근로자의 생계비, 유사 근로자의 임금, 노동생산성 및 소득분배율 등을 고려하여 정한다. 이 경우 사업의 종류별로 구분하여 정할 수 있다.

2. 최저임금과 생계비 간의 관계와 딜레마

- (1) OECD 회원국 중 최저임금 결정기준에 ①근로자 생계비와 ②지불능력이 2가지 기준이 동시에 포함되어 있는 국가는 일본과 터키 두 나라임. 최저임금 결정기준에 근로자 생계비와 기업의 지불능력을 동시에 포함한 이유는 임금 지불 주체와 임금 수급 객체간의 이해관계를 객관적으로 반영하기 위한 것으로 해석됨. (이지만, 2021)
- (2) 한국은 근로자 생계비만 최저임금 결정기준에 포함되어 있음.
- (3) “근로자들이 ‘생활안정과 노동력 질적 향상, 그리고 이를 통한 국민경제의 건전한 발전을 달성’에 기여할 수 있는 수준만큼 최저임금이 인상되어야 한다”는 주장 역시 매우 타당함. ‘근로빈곤 (Working Poor)’를 해소하기 위해 일하는 근로자들의 최저선의 생계비는 마련되어야 함.
- (4) 필요경비를 국가재정에서 충당하는 사회보장제도와 달리 최저임금제도는 취약계층인 저임금 근로자의 생계비를 또 다른 취약계층인 자영업자와 영세 중소기업 사용자가 지불하게 하는 제도임. 따라서 최저임금 결정 시 사용자의 지불 능력

1) 본 발표문은 다음의 자료를 참고 및 요약하여 작성하였습니다. ① “저출산·인구위기 대응을 위한, 외국인 근로자 권익보호 및 최저임금 구분적용 세미나” (2024.8.21.), ② 서울신문 열린세상 기사 4종 (2023.05.10., 2023.12.1.~2., 2024.7.2., 2024.8.7.)

은 고려돼야 할 요인임.

- (5) 사용자의 최저임금 지불 능력과 근로자 생계비 간의 최저임금을 둘러싼 딜레마는 현재의 최저임금제도 테두리에서는 해결하기 힘든 과제임. 이 딜레마를 해결하기 위해 최저임금제도로 ‘해결할 수 있는 영역’ 과 ‘해결할 수 없는 영역’ 을 명확히 구분하여, 생계비 보다 적은 최저임금 수급 근로자들을 위한 보완적 사회보장제도 마련이 절실함.

3. 최저임금 인상의 효과

- (1) 최저임금의 인상은 근로자의 생활안정과 노동력의 질적 향상, 그리고 국민경제의 건전한 발전에 이바지 하는 긍정적 효과가 있음.
- (2) 그러나 과도한 최저임금 인상은 자동화되기 쉬운 일자리(대부분 취약계층 일자리) 감소를 유발함과 동시에, 노동시장 ‘인사이드 (Insider)-아웃사이드 (Outsider)’ 간의 소득 격차를 초래하는 부정적인 효과가 있음.
2018년 16.4%와 2019년 10.9%의 과도한 최저임금 인상으로 최저임금을 지불하기 힘든 사업장의 증가 후 현재 감소 추세임. 최저임금을 지불하기 힘든 사업장의 경우 고용을 줄이거나, 쪼개기 고용으로 인건비 절감을 추구함.

4. 최저임금 관련 노·사 갈등/사회적 갈등 요인

(1) 최저임금의 업종별 구분 적용

최저임금 심의과정에서 표출된 쟁점은 최저임금법 4조 1항 “최저임금은... 사업의 종류별로 구분하여 정할 수 있다” 와 관계된 업종별 구분적용 여부다. 지금까지 업종별 구분적용은 최저임금이 처음 시행된 1988년 한번 실시되었다. 그 후 오래동안 업종별 구분적용에 대한 요구가 없다가 최저임금이 16.4% 인상된 2018년 이후 매년 자영업자와 소상공인들이 요구하고 있다.

과도한 인상으로 최저임금을 지불할 수 없는 사업장이 많아졌고, 숙박·음식업과 같은 특정 업종의 경우 최저임금 미만율이 40.2%에 도달했기에 업종별 구분적용의 필요해 졌다. 그러나 구체적 방안 마련에 필수적인 실태조사가 실시된 적이 없기에 업종별 구분 적용 논의는 답론수준에 머물러 왔다. 국회입법조사처 역시 업종별 차등적용의 전제로 과학적이고 보다 객관적인 통계제시를 지적했다. 숙박·음식업과 같은 동일업종 내에서도 지불능력이 충분한 고급 음식점과 대형 숙박시설 역시 존재하기 때문이다.

또한 최저임금 업종별 구분 적용 논의는 2018년 이후 매년 제기되어 왔으며, 지금은 숙박·음식점에서 택시업과 편의점, 그리고 나아가 외국인 돌봄 서비스업으로 대상 업종이 확대되고 있다. 최저임금을 지불할 수 없는 사업체가 상당하며, 특히 육아에 필요한 경제적 부담으로 출산을 미루는 현실을 감안할 때 최저임금의 업종

별 그리고 외국인 돌봄 서비스업의 구분 적용 요구는 합당하다. 이를 위해 지금은 필요한 객관적 실태 조사를 실시해야 할 때이다.

(2) 최저임금 결정 구조 개편

최저 임금을 둘러싼 사회적 갈등 해소를 위해 최저임금 결정구조 개편이 필요하다는 견해는 확산되어 왔다. 올해에는 고용노동부 장관과 최저임금위원회 위원장까지 제도개편의 필요성을 역설했다. 개편 방향의 핵심은 노·사 일방에 편향되지 않은 공익위원의 역할 확대일 것이다. 예를 들어, 2019년 ‘최저임금 제도개선 태스크포스’에서 제기한 최저임금 ‘구간설정위원회’와 ‘결정위원회’로의 결정구조 이원화 방안, 그리고 한국은행의 금융통화위원회처럼 운영하는 방안 등이 대표적이다. 그러나 이는 입법화가 필요한 사안이며, 현재의 여·야 관계를 감안할 때 짧은 시일 내 달성은 불가능해 보인다. 현 제도 내에서 최저임금 관련 갈등지수를 최소화하는 대책 마련이 절실한 이유다.

최저임금의 결정과정을 살펴볼 때, 공익위원이 제시하는 최저임금 심의촉진구간이 매우 중요하다. 심의촉진구간은 2011년 이후, 2017년 ~ 2019년 사이를 제외하고는 매년 제시되었으며 최저임금 역시 그 구간 내에서 결정됐다. 2018년 16.4%와 2019년 10.9%의 과도한 최저임금 인상이 바로 심의촉진구간이 제시되지 않은 해에 발생했다. 이는 공익위원들의 역할이 얼마나 중요한가를 보여주는 경험적 실례다.

고용노동부 장관이 최저임금 심의 요청 이후 90일간을 최저임금위원회의 성수기, 그 외 기간은 비성수기라는 세평이 있다. 일년 내내 상시적 최저임금 관련 쟁점 사항 점검과 관련된 조사연구 수행이 필요한 대목이다.

최저임금 인상이 일자리와 임금·소득 격차에 미치는 영향 분석, 그리고 쟁점 사안에 대한 객관적 실태 조사를 상시적으로 실행한 후, 그 결과를 공표한다면 최저임금 결정에의 국민적 공감대 형성과 매년 되풀이되는 노사갈등 해소에도 분명 기여할 것이다. 최저임금 결정구조 개편만큼 최저임금위원회의 상시 활동이 중요한 이유다. 그리고 현존하는 제도내에서 최저임금위원회의 상시적·적극적 활동을 위한 정부의 인력과 예산의 지원체계 확대가 절실하다.

(3) 도급근로자의 최저임금 적용

올해에는 택배·배달 라이더 등 플랫폼·특수형태근로종사자 등과 같은 도급근로자의 최저임금 적용 여부가 새로운 안건으로 상정되었다. 이들은 내년도 최저임금 심의를 둘러싼 잠재적 갈등요인들이다.

도급근로자들의 최저임금 적용여부는 법적 해석 사안이다. 최저임금위원회는 객관적 법적 해석 요청을 통해 관련 갈등발생을 사전에 차단할 필요가 있다. 만약 최저임금 적용 대상이 아니라면, 약 310만 명에 달하는 도급근로자의 사회경제적 어려움을 해소하기 위한 다른 방안을 찾아야 하기 때문이다.

(4) 주휴수당

다른 쟁점 사안은 근로기준법 제55조 (휴일) “근로자에게 1주에 평균 1회 이상의 유급휴일을 보장해야 한다” 라는 유급 주휴수당의 폐지여부다. 최저임금위원회 홈페이지에 2024년 최저임금은 시급 9,860원, 일급 (8시간기준) 78,880원, 그리고 월급 (209시간, 고시기준) 2,060,740원으로 공시돼 있다. 월 소정근로시간이 174시간임에도 불구하고, 최저월급 산정시간을 209시간으로 계산한 것은 유급 주휴시간 때문이다. 만약 유급 주휴시간이 포함되지 않는다면 최저월급은 (시급 9,860원 * 월 174시간) 1,715,640원이 될 것이다. 참고로 월 소정근로시간 174시간은 (주 40시간 * 월 4.345주)에서 산출되었으며, 209시간은 ((주 40시간 + 유급 주휴시간 8시간) * 월 4.345주)으로 계산된다. 주휴수당을 지급하지 않기 위한 15시간 미만 쪼개기 고용은 만연되었으며, 그 규모는 2017년 5만 6천명에서 2019년 20만 7천명, 그리고 2024년 40만 7천명으로 대폭 상승했다.

주휴수당이 포함될 경우 최저임금은 시급 11,843원 (월 2,060,740원/174시간)이다. 최저임금 미만을 역시 13.7% (301만명) 에서 24.3% (533만명)로 증가한다. 근로시간 쪼개기 고용이 가능한 업종과 그러하지 못한 업종에 대한 객관적 실태조사는 현 최저임금의 높고 낮음에 대한 평가와 2025년 최저임금 인상을 결정하는데 주요 자료로 활용될 것이다.

(5) 외국인 근로자 권익 보호 및 최저임금 구분 적용의 실행 조건

1) 외국인 근로자 (예, 가사 근로자) 최저임금 구분적용 논의의 배경

본 논의의 배경은 현재 우리나라의 초저출산과 초고령 사회화로의 급속한 진입으로 인한 인구구조 변화에 대응하기 위한 정책 마련이 필요한 상황임.

경제활동인구 감소 (2017년)와 조만간 도래할 노동력 부족현상의 해소방안으로 청년·여성·고령 인력의 고용을 향상 정책이 필요함.

초저출산의 원인은 높은 주거·생활비용, 출산·육아비용, 교육비용 그리고 경력단절과 직장 내의 불이익 등 매우 복잡적임.

최근 여성의 경력단절을 상징하는 M자 곡선이 완화되는 추세를 보이고 있으며, 이는 여성이 경력단절 없이 자신의 직업을 계속 유지한다는 매우 반가운 소식임. 그런데 30대 여성의 고용률과 출산율 간의 관계는 역관계로 나타났고 있으며, 이는 일과 가정의 병행이 어려운 환경에서 여성들이 출산 대신 일자리를 선택했다는 씁쓸한 얘기임. 또한 출산으로 인한 경제적 기회비용이 막대함을 보여 주는 자료임. 이러한 상황에서 출산 및 육아 관련 비용 절감은 초저출산 해소를 위한 기본적인 정책임.

초저출산 사회 대응 정책으로 필요한 육아 비용의 절감 정책 마련을 위해 외국인력 활용방안을 마련할 필요가 있음.

2) ‘외국인 가사 근로자’의 최저임금 구분 적용을 (준비) 정책

외국인 가사근로자 제도를 도입하고 있는 국가의 사례를 포괄적으로 조사함. 예를 들어, 최저임금제도는 도입되지 않았지만 외국인 가사근로자 제도를 실행중인 싱가포르 사례, 그리고 외국인 가사 근로자에게 최저임금을 구분 적용하는 홍콩 사례 등의 외국인 가사근로자 제도 및 최저임금 구분 적용의 효과 분석을 함.

‘외국인 가사 근로자’를 희망하는 국내 수요와 지급 희망 임금과 송출국 외국인 근로자의 희망 임금 수준에 대한 실태 조사를 실시함.

위 실태조사를 통하여 ① 외국인 근로자 권익보호, ② ‘한국인 사용자와 외국가사 근로자’ 간의 계약에 근거한 임금 수준, ③ 최저임금 제도의 목적 등을 고려하여, 사회적 공감대 형성을 전제로 ‘외국인 가사 근로자’의 최저임금 구분 적용 실시가 필요함.

- 이 상 -

최저임금 딜레마 해결하려면

2023년 최저임금 결정을 두고 이해관계자 간의 갈등이 첨예하다. 노동계는 2023년 최저임금 시급 9,200원보다 24.7% 인상된 1만 2000원(2023시간 기준 월급 250만 8000원)을 요구한다. 자영업자와 영세 중소기업은 난색을 보인다. 경제적 취약계층인 자영업자, 영세 중소기업과 저소득 최저임금 근로자 간의 갈등으로 번져 서로를 침몰시키고 있다는 점에서 빠른 해결책 모색이 절실하다.

최저임금 인상은 근로자 생활의 질을 높이고 임금 격차를 해소하는 데 기여하는 긍정적인 측면이 있다. 그러나 과도한 인상은 저임금 저숙련 근로자가 일자리를 상실하는 결과를 초래한다. 2018년 16.4% 및 2019년 10.9%라는 최저임금의 급격한 인상 이후 많은 일자리가 키오스크(무인 주문)와 기계로 대체된 현상을 지시할 필요가 있다. 2023년 시급 9,200원(2023시간 기준 월급 201만 580원)을 받는 최저임금 근로자 역시 향후 지금의 일자리를 상실할 가능성이 있다.

최저임금을 과도하게 올리면 노동시장 내부의 근로자에게는 임금 인상을 통한 편익이 발생하지만, 일자리를 잃은 노동시장 외부의 근로자에게는 비용으로 작용한다. 노동시장 인사이더와 아웃사이더 간의 소득 격차 및 경제 양극화를 초래해 최저임금제의 취지와 상반된 결과가 나타날 수 있다. 최저임금이 근로자 일자리가 유지되는 수준에서 인상되어야 하는 이유다.

최저임금 근로자의 배경은 다양하다. 경력 관리를 위한 인턴과 아르바이트부터 최저임금으로 생계

멜린세상



이지만

연세대학교 대학 교수

**사용자 지불 능력과 근로자 생계비 송출
일자리 유지되는 범위 안에서 올려야
부족한 생계비는 정부-지자체 책임적**

비를 마련해야 하는 경우도 있다. 최저임금이 생계비보다 낮은 수준에서 결정된다면 열심히 일해도 가난에서 벗어나지 못하는 근로빈곤층이 발생하게 된다. 따뜻한 동행 모두가 행복한 나라를 지향하는 윤석열 정부의 국정 목표를 고려할 때 근로빈곤층 해소는 꼭 필요한 해결 과제임이 분명하다. 사용자와 최저임금 지불 능력과 근로자 생계비 간의 최저임금 딜레마를 해결하는 현재의 최저임금제도 태두리에서는 해결하기 힘든 과제다.

이 딜레마를 해결하기 위해 최저임금제도로 '해결할 수 있는 영역'과 '해결할 수 없는 영역'을 명확히 구분할 필요가 있다. 필요경비를 국가차원에서 충당하는 사회보장제도와 달리 최저임금제도는 취

약계층인 저임금 근로자의 생계비를 또 다른 취약계층인 자영업자와 영세 중소기업 사용자가 지불하게 하는 제도다. 임금은 사용자와 근로자 간의 근로계약에 따라 결정되는 것이 원칙인 점을 감안할 때 최저임금은 이해관계자들의 사회-경제적 형편을 고려해야 한다. 따라서 최저임금 결정 시 사용자의 지불 능력은 반드시 고려되어야 할 요인이다.

사용자는 지불 능력이 허용되는 범위에서 근로자의 생계비 상당 부분을 지급하고, 정부는 최저임금으로는 부족한 생계비가 나머지 부분을 다른 사회보장제도를 통해 마련해야 한다. 최저임금제도와 사회보장제도가 결합된 정책(Policy Mix) 도입이 필요한 것이다.

예를 들어 일자리를 가졌으나 생계유지가 어려운 취약계층을 위해 근로장려금을 제공하는 '근로장려세제'를 병행한다면 경제적 어려움을 경감하는데 도움이 될 것이다. 또 수도권과 지방 등 지역별로 생계비가 다른 현상을 헤아릴 때 지방자치단체별로 최저임금으로는 부족한 생계비 보완하는 정책을 도입하는 것 역시 실효적인 것이다.

최저임금제도의 합리적인 운영과 최저임금을 둘러싼 이해관계자 간의 갈등을 협력으로 완화하는 과정에 노동계의 참여와 협력은 무엇보다 중요하다. 사용자에게는 고용 감소 없이 지불 가능한 범위 내에서 최저임금을 올려 줄 것을 요구하고, 정부에는 최저임금으로 부족한 생계비 충당에 필요한 추가적인 사회보장정책을 마련해 달라고 촉구하는 노동계의 대승적인 역할을 기대한다.

오피니언에 나오는 지적이나 정책 제언을 특검과 받고 있습니다. 따라서 사법연석서와 기고내용은 서울신문 직원명칭과 다를 수 있습니다.

여성의 경력단절, 없어야 한다

대한민국 출산율은 0.78명이다. 출산율이 1.3명 미만인 초저출산 사회가 20년째, 그리고 0명도 출산율이 5년째 계속되고 있는 유일한 국가다. 출산율이 1970년 100만 600명의 25% 수준인 2만 900명으로 줄었다. 향후 출산구는 5%3만명에서 2050년 47%만명으로 감소할 전망이다. 경제사회 시스템의 지속가능성에 대한 의문이 제기되는 배경이다. 최근 미국 캘리포니아주 조앤 윌리엄스 교수는 “대한민국 참정네요”라는 반응을 보였다.

높은 주거·생활비용, 높은 육아비용, 교육비용 그리고 경력단절과 직할 내외 불이력 등 초저출산의 원인은 복합적이다. 초저출산은 높은 출산 연령과도 밀접한 관계가 있다. 여성의 평균 출산연령이 1993년 27.5세에서 2022년 33.5세로 높아져 늦출어임자가 많아졌다.

최근 여성의 경력단절을 상징하는 3D 곡선이 완회되는 추세다. 여성이 경력단절 없이 자신의 직업을 계속 유지한다는 매우 반가운 소식이다. 그런데 3D는 여성의 고용불과 출산율 간의 관계는 역관계로 나타난다. 일과 가정의 병행이 어려운 환경에서 여성들이 출산 대신 일자리를 선택했다는 씁쓸한 예기다. 출산으로 인한 경제적 기회비용이 막대함을 보여주는 자료가.

여성의 경력단절은 육아 친화적인 사회·경제적 환경과 인식의 부족에서 비롯되는 경향이 크다. 남성성은 직장 일 그리고 여성은 가정 일이라는 전통적 성 역할에 대한 인식 변화와 함께 남성 육아휴직자는 최근 증가하고 있지만, 그 수치는 여전히 낮다.

펼친 세상



이 지 만
인제대 경영대학 교수

출산율 0.78명- 이대은 국가 지속 불가 사차 출퇴근제, 근로시간 단축 등 위해 근로기준법 개정, 노동개혁 속도 내기를

육아휴직자 수는 약 13만 1000명이며, 여성과 남성의 육아휴직 사용률은 각각 62%와 8% 수준이다. 여성(특히 워킹 맘)들은 자녀들의 정서적 안정과 육체적 안전을 걱정하면서 보다 많은 시간을 자녀들과 함께하길 희망한다. 그러나 현실은 녹록하지 않다. 육아기 근로시간 단축자는 1만 996명에 불과하다. 이는 회사 눈치 보기와 불이익에 대한 우려에서 비롯된다.

초저출산 대책의 실효성을 높이기 위해 독일의 ‘시간정액’과 네덜란드의 ‘시간제 근로자’에 대한 공통 대우 정책을 눈여겨볼 만하다. 1990년대 심각한 초저출산을 경험한 독일은 자녀와 더 많은 시간을 보낼 수 있게끔 하는 시간정액을 도입했다. 예를 들

어 9:30 근무시간에 구애받지 않는 시차 출퇴근제를 활용해 자녀들을 유치원에 등원시간 이후 10시까지 출근 그리고 하원을 위한 4시 퇴근을 가능하게 했다. 그 결과 1993-2019년 사이 부모가 자녀들과 함께하는 평일의 평균 시간이 2.65시간에서 4.45시간으로 늘어났으며 출산율 역시 1.28명에서 1.54명으로 증가했다. 네덜란드는 일과 가정의 양립이 가능하게끔 가족당 소득 1.5 모델을 추진했다. 이는 자녀가 있는 부모를 위한 남성·여성 구분 없이 3만 명 장일제+0.5다른 한 명 시간제’를 의미한다. 근무시간을 자유롭게 조정 신청할 수 있게 해 경력단절 없이 자녀 양육이 가능하게 했다. 이를 위해 장일제와 시간제의 공통 대우법과 정규직의 단시간 근무 전환을 가능하도록 근로시간 조정법을 입법해왔다. 네덜란드의 유차녀 여성 취업률이 80.1%인 반면 우리나라는 56.0%다.

우리 정부에서도 초저출산의 심각성을 잘 인식하고는 있다. 균형적 지원, 유아원 및 인프라 확충 그리고 최근 저출 육아휴직제 등 다양한 정책 도입을 추진하고 있다. 이 중 여성의 경력단절을 없애기 위한 시차 출퇴근제와 근로시간 단축 등 유연 근로시간제 도입의 실효성이 상당할 것으로 판단된다. 이를 위해 출산휴가와 육아휴직 확대를 위한 근로기준법과 남녀고용평등법 개정 그리고 공통 원칙에 입각한 유연 근로시간제 실행을 위한 노동개혁이 필요하다. 무엇보다 제도의 실효성 증대를 위해 부모 모두가 회사 눈치를 보지 않는 육아 친화적 환경 조성이 절실하다.

최저임금 갈등, 과학적 통계로 풀길

열린세상



이지만
연세대 경영대학 교수

올해도 어지없이 최저임금 의결을 둘러싼 노사갈등과 불만이 분출되고 있다. 최저임금 심의 과정에서 일정 수준의 긴장과 갈등은 당연할 수 있지만, 매년 반복되는 극심한 노사갈등은 납득하기 힘들다. 우리나라 최저임금 심의 과정이 세계적으로 유례를 찾을 수 없는 노사 이해관계의 각축장이 되지 않겠다.

1988년 최저임금제도가 실시된 이후 37년 동안 노사 합의로 최저임금이 결정된 횟수는 7 차례에 불과했다. 그만큼 노사갈등은 고질화됐고 점점 더 격렬해졌다. 무엇보다 사회경제적 약자들(저임금 근로자와 취약 자영업자 및 소상공인들)의 갈등이기에 우리의 가슴을 더 아프게 한다. 신속한 해결방안 마련이 절실하다.

최저임금 심의 과정에서 표출된 쟁점은 최저임금법 4조(최저임금의 결정 기준과 구분) '최저임금은 ... 사업의 종류별로 구분하여 정할 수 있다'와 관계된 업종별 구분 적용 여부다. 지금까지 업종별 구분 적용은 최저임금이 처음 시행된 1988년 딱 한 번 있었다. 그 후 오랫동안 업종별 구분 적용에 대한 논의는 없었으나 최저임금이 2018년 16.4%와 2019년 10.9%로 과도하게 인상된 이후 다시 쟁점화됐다.

과도한 인상으로 최저임금을 지불할 수 없는 사업장이 점점 더 많아졌다. 최저임금 미만율은 전체 사업장의 13.7%, 숙박·음식점업과 같은 특정 업종의 경우 37.3%에 도달했다. 업종별 구분 적용이 필요하다는 주장의 근거인데 타당하다. 그러나 동일 업종에서 사업장별 최저임금 지불 능력에 대한 실태조사가 공표된 적이 없다. 객관적 실태조사가 마춤하기에 업종별 구분 적용 논의는 답론 수준을 벗어나지 못하고 있다. 국회 입법조사처 역시 업종별 차등 적용의 전제 조건으로 과학적이고 객관

적인 통계 제시를 지적했다. 숙박·음식점업내에서도 지불 능력이 충분한 대형 숙박시설과 고급 음식점 역시 존재하기 때문이다.

또 다른 쟁점 사안은 근로기준법 제55조(휴일) '근로자에게 1주에 평균 1회 이상의 유급휴일을 보장해야 한다'는 유급 주휴수당과 관계된다. 월세 최저임금은 시급 9860원, 일급(8시간 기준) 7만 8880원, 그리고 월급(209시간, 고시 기준) 206만 740원으로 공시돼 있다. 월 소정 근로시간이 174시간임에도 불구하고 월 최저임금 산정 시간을 209시간으로 계산한 것은 유급 주휴시간 때문이다. 만약 유급 주휴시간이 포함되지 않는다면 월 최저임금은 171만 5640원(시급 9860원×월 174시간)이 될 것이다. 참고로 월 소정 근로시간 174시간은 '주 40시간×월 4.345주'로 산출됐으며, 209시간은 '주 40시간+유급 주휴시간 8시간'×월 4.345주에서 나왔다. 주휴수당을 감당하지 못해 근

로시간을 15시간 미만으로 하는 쪼개기 고용은 이미 만연해 있다. 그 규모는 2017년 5만 6000명에서 2019년 20만 7000명, 그리고 현재 40만 7000명으로 가파르게 상승했다.

주휴수당이 포함될 경우 사용자가 지급하는 실질 최저임금은 시급 1만 1843원이다. 최저임금 미만을 역시 13.7%에서 24.3%로 증가한다. 쪼개기 고용이 가능한 업종과 그렇지 못한 업종에 대한 실태조사는 현 최저임금 액수의 높고 낮음에 대한 객관적 평가와 향후 최저임금 인상률을 결정하는데 주요 자료로 활용될 것이다.

갈등적 노사 환경에서 노사 일방이 진행한 조사 결과를 서로 신뢰하지 않을 수 있기에 정부 주도의 실태조사가 바람직하다. 객관적인 데이터를 제공해 최저임금을 둘러싼 소모적 논쟁을 끊어야 한다. 객관적 실증자료에 근거할 때 최저임금의 업종별 구분 적용과 주휴수당 폐지 여부에 대한 합리적 판단을 내릴 수 있다. 가능하다면 업종별 구분 적용을 어떻게 할 것인가, 그리고 주휴수당을 폐지할 경우 감소된 임금을 어떻게 보존할 것인가 하는 논의로 나아갈 수도 있다. 이 과정에서 정부의 적극적 조정 역할이 필요하다. 이는 최저임금이 노사 합의로 의결되는 새로운 계기가 될 것이다.

업종별 구분 둘러싼 논쟁은 소모적
사업장별 지불 능력부터 조사해
정부 주도로 객관적 통계 마련을

최저임금위 상시 활동이 먼저다

열린세상



이지만
연세대 경영대학 교수

지난 5일 고용노동부는 내년도 최저임금 시급 1만 30원을 확정 고시했다. 올해 최저임금 9860원보다 1.7% 인상된 금액이다. 올해도 최저임금 결정 과정은 순탄치 않았다. 최저임금의 법적 심의 시한을 넘겼으며, 그 과정에서 노사는 자신들의 요구 관철을 위한 시위를 벌였다. 그나마 다행히도 최근 반년했던 노사단체의 최저임금안에 대한 이의제기는 없었다.

그러나 최저임금 결정구조 개편과 업종별 구분 적용 등 다양한 쟁점들은 해결되지 않은 채 남아 있다. 올해는 택배배달 라이더 등 플랫폼-특수형태근로종사자 등과 같은 도급근로자의 최저임금 적용 여부가 새로운 안건으로 상정됐다. 이들은 내년도 최저임금 심의를 둘러싼 잠재적 갈등요인이다.

최저임금을 둘러싼 갈등 해소를 위해 최저임금 결정구조의 개편이 필요하다는 견해가 확산돼 왔다. 올해는 고용노동부 장관과 최저임금위원회 위원장까지 제도개편의 필요성을 역설하면서, 최저임금 제도 개선 논의체 구성 계획을 밝혔다. 개편 방향의 핵심은 노사 일방에 편향되지 않은 공익위원의 역할 확대일 것이다. 최저임금 '구간설정위원회'와 '결정위원회'로의 결정구조 이원화 방안, 그리고 한국은행의 금융통화위원회처럼 운영하는 방안 등이 대표적이다. 그러나 이는 입법화가 필요한 사안이며, 현재의 여야 관계를 감안할 때 짧은 시일 내 달성은 불가능해 보인다. 현 제도 내에서 최저임금 관련 갈등지수를 최소화하려는 노력이 절실한 이유다.

최저임금의 결정 과정을 살펴볼 때 공익위원이 제시하는 최저임금 심의촉진구간이 매우 중요하다. 심의촉진구간은 2011년 이후, 2017~2019년 사이를 제외하고는 매년 제시됐

으며 최저임금 역시 그 구간 내에서 결정됐다. 2018년 16.4%와 2019년 10.9%의 과도한 최저임금 인상이 바로 심의촉진구간이 제시되지 않은 해에 발생했다. 이는 전문가 집단인 공익위원들의 적극적 역할이 얼마나 중요한가를 보여주는 경험적 실례다.

짧은 최저임금 심의 기간도 손봐야 한다. 우리나라 최저임금 심의 기간은 약 90일인 반면 영국의 저임금위원회는 4월부터 10월까지 약 6개월간 심의 활동을 한다. 최저임금 심의 요청 이후 90일간을 최저임금위원회의 성수기, 그 외 기간은 비성수기라는 세평이 있다. 심의 기간에 구애받지 않고 상시적으로 최저임금 관련 쟁점 점검과 관련 자료 분석 및 조사 연구를 수행하는 최저임금위원회, 특히 공익위원의 적극적 역할이 필요한 대목이다.

최저임금위원회에서의 도급근로자 최저임금의 적용 결정여부는 법적 해석 사안이다. 최저임금위원회는 객관적 법적 해석 요청을 통해 관련 갈등 발생을 사전에 차단할 필요가 있다. 만약 최저임금 적용 대상이 아니라면 약 310만

최저임금 놓고 매년 노사 갈등 결정 체계 개편도 중요하지만 상시 조사로 실태부터 파악해야

명에 달하는 도급근로자의 경제사회적 어려움 해소를 위한 다른 방안을 찾아야만 한다.

최저임금 업종별 구분 적용 논의가 숙박-음식점에서 택시업과 편의점, 그리고 나아가 외국인 돌봄 서비스업으로 확대되고 있다. 최저임금을 지불할 수 없는 사업장이 상당하며, 경제적 부담으로 충산을 이루는 현실을 감안할 때 최저임금의 업종별 구분 적용 요구는 합당하다. 그러나 업종별 구분 적용 타당성 검증은 꼭 실시돼야 한다. 일년 내내 상시적으로 객관적 실태를 조사하고 충분한 데이터와 합리적 근거를 갖추고 논의해 나가야 한다.

최저임금이 일자리·임금·소득에 미치는 영향 분석, 그리고 쟁점 사안에 대한 객관적 실태 조사를 꾸준히 진행한다면 제도 개편에 준하는 효과와 함께 보다 협력적인 노·사·정 관계에서 최저임금이 결정될 것이다. 이는 최저임금 결정에 대한 국민적 공감대 형성에도 분명 기여한다. 최저임금 결정구조 개편만큼 최저임금위원회의 상시적·적극적 활동이 중요할 이유다. 이를 위한 정부의 인력과 예산 등 업무 지원체계 확대는 당연히 수반돼야 한다.

최저임금제도에 대한 일고찰(토론문)

이 정(한국의국어대학교 법학전문대학원 교수)

‘최소한의 인간다운 삶의 실현’을 추구하는 최저임금제는 꽤 오랜 역사를 가지고 있다. 이 제도는 1894년 뉴질랜드가 ‘산업조정법’을 시작으로 많은 국가들이 최저임금제를 도입하고 있다. 우리나라는 1953년 근로기준법 제정 시에 근거규정을 두었지만 당시의 경제 상황을 고려해 유예해오다가 1988년에 처음 시행하게 되었다. 최저임금제는 이처럼 오랜 역사에도 불구하고 늘 논쟁의 대상이 되어 왔다. 노동이 유일한 소득의 원천인 임금 근로자들의 최소한의 인간다운 삶을 보장하는 것은 당연히 국가의 책무이다. 그런 점에서 최저임금제는 공동체를 통합하고 구성원들의 자존감과 정체성을 지켜주는 기능을 한다. 한편 이 제도는 사적 자치 및 시장경제에 대한 개입이므로 제도설계 및 운영에 매우 신중할 필요가 있다.

우리나라는 최저임금제를 도입, 시행한지 올해로 36년을 맞이하게 된다. 최저임금제도는 매년 최저임금액이 결정, 공포될 때마다 여러 가지 문제가 노출되어 제도개선을 요구하는 목소리가 있었다. 최저임금위원회는 과거에도 수차례에 걸쳐 전문가 태스크포스(TF)를 구성하여 하여 제도개선을 추진했지만, 경영계와 노동계의 입장차이만 확인했을 뿐 이렇다 할 성과를 내지 못했다. 지금까지 논의된 과제를 보면, 경영계가 제시한 최저임금 산업법 위 개선, 업종·지역별 차등 적용, 최저임금 결정구조 개편과 노동계가 제시한 가구생계비 계측·반영 방법, 최저임금 인상이 소득분배 개선과 저임금 해소에 미치는 영향, 최저임금 준수율 제고 등이다. 하나같이 만만치 않은 사안이라 노사가 원만하기란 지난한 과제라 판단된다.

최저임금제를 둘러싼 논의는 2004년, 2015년에 이어 2018년에도 있었지만 노사대립으로 결론을 도출하지 못하고 혼란만 초래했다. 그간 정부가 최저임금의 제도 개편에 착수하게 된 배경을 살펴보면 최근의 급격한 최저임금 인상이 직접적인 계기가 되었다. ‘노동이 존중받는 사회’를 국정과제로 삼은 문재인 정부는 소득양극화로 인한 격차문제 해소에 많은 공을 들였다. 그 첫 단계로 비정규직의 정규직화와 더불어 대선공약 중의 하나인 최저임금을 2020년까지 1만 원대로 인상하겠다는 약속을 이행하고자 최저임금을 사상유래 없는 16.4% 인상했다. 그 배경에는 저임금 근로자들의 소득을 끌어올려 격차를 줄이고 근로자들의 가처분소득을 높여 내수를 진작한다는 소위 ‘소득 주도 성장론’의 핵심가치에 기반을 두고 있는 듯했다. 하지만 최저임금의 광폭 인상이 반드시 경제의 선순환 구조로 이어지지 못하고 최저임금의 급격한 인상은 중소·영세기업의 인건비 부담을 가중시켜 결과적으로 일자리 감소를 야기하는 등 부작용을 낳았다.

그러자 지난정부도 이를 의식한 탓인지 최저임금의 급격한 인상으로 심각한 타격을 받을

것으로 예상되는 영세 중소기업 등을 지원하기 위해 과거 5년간의 평균 인상률을 상회하는 비율에 상응하는 금액을 보조금으로 지급할 계획을 세웠는데, 그 금액이 자그마치 3조원에 달했다. 최저임금을 지역·업종 등의 특수성을 고려하지 않고 일률적으로 인상하다보니 이로부터 생긴 부작용을 혈세로 메운다는 것이었다. 하지만 최저임금 인상에 따른 영세 자영업자의 인건비 손실을 정부보조금으로 지원하는 것은 시장경제주의에 맞지 않으며 그 유래를 찾기 힘들다. 또한 이러한 재정적 지원이 지속가능성도 없는 것이다. 그러다보니 결과적으로 급격한 최저임금 인상으로 득을 보는 자는 납세의무를 지지 않는 외국인근로자들뿐이라는 농담 아닌 농담 같은 얘기도 생겨났다. 결국 이러한 급격한 최저임금인상은 납세자의 부담 증가 및 시장경제의 개입에 따른 부작용 등을 고려하여 속도 조절을 할 필요가 있다. 최저임금제를 신속하게 정비해야하는 이유가 바로 여기에 있다.

최저임금제도의 개선을 논할 경우에 최대 쟁점은 역시 경영계가 요구한 최저임금의 산입범위 문제와 업종별·지역별 차등 적용 여부가 될 전망이다. 종전의 최저임금법령에 의하면 기본급과 월 고정수당만 최저임금 계산을 위한 산입대상에 포함되고, 1개월을 초과해 지급하는 정기상여금이나 복리후생 성격의 수당, 시혜적 성격의 현물급여 등은 제외되는 구조였다. 그러다보니 실제로 연봉 4~5천만원을 받고 있는 근로자들도 최저임금에 미달하는 기이한 상황이 벌어지기도 했다. 이러한 부작용을 없애기 위해 2019년에는 산입방법을 개선하여 최저임금제도를 개선하여 매월 1회 이상 정기적으로 지급되는 상여금이나 현금으로 지급되는 복리후생비는 포함되도록 했다. 하지만 상여금은 최저임금 월 환산액의 25%를 넘지 않으면 최저임금에 포함되지 않으며, 복리후생비의 경우 최저임금 월 환산액의 7%를 넘지 않으면 최저임금에 산입하지 않는 등 산정기준에 한도를 설정하고 있다. 따라서 그 동안 복리후생비 비중이 적었던 근로자들은 최저임금 인상 효과를 그대로 받을 수 있지만, 복리후생비 비중이 컸던 근로자들은 상대적으로 최저임금 인상효과가 적어지게 되었다.

현행 최저임금법은 1959년에 제정된 일본의 최저임금법을 모델로 하여 만들어졌다. 그래서 적어도 형식적으로는 일본의 최저임금법제와 비슷한 구조로 되어 있다. 하지만 실제 그 운용실태를 보면 매우 상이함을 알 수 있다. 예를 들어 최저임금 산입대상에서 일본도 우리나라와 같이 ‘1개월을 초과하는 임금(상여금 등)’을 제외하고 있다. 왜냐하면 일본에서 상여금은 대략 년 2회(하계 및 동계) 지급하는 것으로 우리나라의 정기상여금과는 성격이 다르다. 오히려 미국과 같이 인센티브적인 성격이 강하다. 따라서 일본은 독일이나 프랑스와는 달리 최저임금 산입대상에서 상여금을 제외하고 있는 것이다. 이와 유사한 문제가 수년 전 통상임금을 둘러싼 분쟁에서도 일어났으나, 대법원 전원합의체는 정기성·일률성·고정성을 이유로 정기상여금 등을 통상임금에 포함시킨 바 있다. 그렇다면 같은 연장선상에서 이들을 최저임금 산입대상에 포함시키는 것이 논리적으로 당연한 것이다. 또 하나 일본에서는 우리와는 달리 최저임금을 보다 합리적으로 산정하기 위해 업종별·지역별 차등제도를 두고 있는 것이 특징이다. 일본이 이처럼 최저임금을 2트랙으로

운영하는 이유는 지역별 물가수준과 경제사정, 업종별 고용환경과 노동의 강도 등 특수성을 임금에 반영하기 위한 것이다. 우리도 최저임금을 천편일률적으로 정할 것이 아니라 법령개정을 통하여 업종별·지역별 차등 적용 여부도 검토할 필요가 있다. 참고로 우리나라 최저임금법에서도 “최저임금은 근로자의 생계비, 유사 근로자의 임금, 노동생산성 및 소득분배율 등을 고려하여 정한다. 이 경우 사업의 종류별로 구분하여 정할 수 있다.” 라고 규정하고 있다(제4조 제1항).

그 외에도 최저임금의 준수율 제고, 적용제외 및 형사처벌의 완화 여부에 대해서도 검토의 여지가 있다. 우리의 경우 최저임금의 적용을 받지 못하는 미준수율이 약 13%에 이를 정도로 높은 편이다. 이 중에는 고의적으로 준수하지 않는 경우도 있겠지만 대다수는 재정능력의 부족이 원인일 것이다. 특히 우리나라는 영세한 소상공인과 자영업이 많고 최저임금을 받지 못하는 근로자들이 여기에 집중되어 있는 만큼, 최저임금 결정에서 사업주의 임금 지불 능력도 고려할 필요가 있다. 아울러 최저임금 미준수자에 대해서는 형사처벌을 통한 시정보다 홍보와 교육을 강화하고, 최저임금의 적용제외 대상을 감액대상으로 하는 등 완화의 여지가 없는지 검토할 필요가 있다. 최저임금제 시행으로부터 후 36년이 지난 만큼, 이번만은 노사 모두가 납득하는 균형 잡힌 대안이 도출되기를 기대한다.

(보론) 최근 서울시가 출산을 제고 대책의 일환으로 필리핀 가사도우미(가정관리사)를 시범사업으로 도입하면서 최저임금제도의 개선을 둘러싼 이슈가 또다시 쟁점화되고 있다. 그래서 며칠 전 국회에서는 여당과 서울시가 주최가 되어 외국인근로자에 대한 최저임금의 차등 적용을 검토하는 토론회가 개최되기도 하였다. 여기서 쟁점은 외국인 가사도우미를 포함하여 외국인 근로자에 대해 최저임금을 차등 적용할 수 있는지의 여부이다. 이에 대해서는 헌법상의 평등권(제11조), 근로기준법상의 균등대우(제6조), 외국인근로자 고용 등에 관한 법률상의 차별금지(제22조), ILO 제111조 차별대우 금지 협약에 배치될 수 있어 신중한 검토가 필요하다. 다만 이에 대해서는 ① 현행 외국인근로자들에게 발급되는 E-9 비자를 E-7비자로 변경하는 방법, ② 외국인 근로자와의 사적 계약을 허용함으로써 근로자에게 적용되는 강행법규를 피해가는 방법, ③ 최저임금액을 업종별로 달리 정함으로써 결과적으로 외국인근로자들에게 최저임금을 차등 적용하는 방안 등이 제시되고 있는데, 이에 대해서는 여러 부작용이 예상되므로 보다 정치한 법리적 검토가 필요하다고 판단된다.

토론문

윤기설 한국좋은일자리연구소장

□ 최저임금위 회의때마다 등장하는 노사간 차등적용 공방

■ 경영계

- 최저임금 미만을 높인데 지불능력 부족한 영세기업에게 일률적용은 무리
- 지난해 최저임금 미만을 13.7%(301만1000명) OECD국가중 최고
- 미만을 높은 음식·숙박업,편의점업,택시운송업 등에 차등적용 요구
- 한국은행도 올 3월 가사노동자에 대한 차등적용 필요성 제기

■ 노동계

- 차등적용은 노동자의 최소한 삶의 질 보장하기위해 도입된 최저임금 취지에 반해
- 택배기사·배달기사 등 도급근로자에 까지 최저임금 적용 확대 요구
- 최저임금법에 명시된 업종별 차별 적용, 수습 노동자 감액 적용, 장애인 노동자 최저임금 적용 제외 등 철폐 주장

□ 차등적용의 한계와 해법

- 평등주의 성향 강한 우리나라에서 업종별,지역별 차등적용은 사회갈등 부추겨
- 이중구조가 심화되는 상황에서 최저임금 차등화는 양극화 악화시키고 영세기업의 경영개선에 부정적 영향
- IMF외환위기, 금융위기 등 여러차례 경제위기에도 단일 최저임금 고수했는데 이 제와 차등적용 도입 주장은 설득력 떨어져
- 국가 최저임금보다 낮은 업종별 최저임금은 ILO의 ‘고용 및 직업상의 차별에 관한 협약’(제111호)에도 위배
- 대부분 국가, 최저임금보다 더 낮은 임금 설정 못하게 규정, 산업·업종별 차등 적용은 산업 업종 특성 고려해 국가 법정 단일 최저임금보다 높게 형성. 스위스,브라 질,파라과이 등만 하향 차등 허용
- 세계 10위권의 경제대국으로 진입한 만큼 과도한 최저임금 인상을 통해 중소기업의 저부가가치산업을 고부가가치로 유도한 덴마크, 스웨덴식의 적극적인 산업합리 화정책 검토할 필요가 있을 것임
- 따라서 부실기업의 경영혁신을 유도하고 갈수록 심화되는 노동시장 이중구조 완 화에 도움이 되는 현재의 단일 최저임금제 유지가 필요함

□ 차등적용 대신 개방조항 도입을

- 최저임금 지키지않는 것은 범법이어서 영세기업들 구제해줄 법적 보호장치 필요
- 독일과 프랑스에서 산업별 영역에 일괄적으로 적용되는 산별임금협약보다 적은 수준으로 임금 지급을 허용하는 개방조항을 도입한 것처럼 경영난이 심한 기업들에 대해 최저임금 준수를 일정기간(1년 정도) 유예해주는 특별 개방조항 도입 검토해볼 만

-이럴 경우 직원채용때 개방조항 대상 기업이란 사실을 고지토록함으로써 개방조항 확대를 억제

□ 주휴수당 폐지는 제로섬 게임

- 15시간 미만 취업자 192만4000명, 1년 새 24.3% 급증
 - 주휴수당은 쪼개기 알바채용 확대,양질의 고용축소 요인 기대
- 주휴수당 포함하면 시간당 최저임금은 1만2036원으로 20% 인상(시간당 15시간 이상) 효과
 - 주휴수당 폐지가 폐업 내몰린 자영업자 구제해주고 단기 아르바이트 뛰는 청년들 일자리의 질을 높일수 있다는 주장이 제기되지만 노동계가 깎인 임금 만큼 보전을 요구할 것이 뻔해 일자리의 질과 부실기업의 경영난 해소에 별 도움이 되지 않을것임
 - . 결국 주휴수당 폐지는 제로섬 게임에 불과하다고 생각함

토론문

이윤진

1. 최저임금제도의 역사와 의의

최저임금제도는 1894년 뉴질랜드에서 최초로 도입된 이래 현재 대부분의 선진국에서 시행 중인 제도로, 근로자에게 최소한의 생활을 보장하고 노동력의 질적 향상을 도모하여 국민경제 발전에 기여하는 것을 목적으로 한다. 우리나라는 1988년에 이 제도를 도입하였고, 현재까지 36년간 운영되어 오고 있다. 그동안 최저임금제는 저임금 근로자 보호와 소득 불평등 완화에 나름의 역할을 해 왔다고 평가된다.

그러나 최저임금을 둘러싼 논란은 끊이지 않고 있다. 노동계는 최저임금이 여전히 최저생계비에 미치지 못하고 있어 대폭 인상이 필요하다고 주장하는 반면, 경영계는 지나친 인상이 기업 부담을 가중시켜 고용 감소로 이어진다고 신중한 접근을 요구하고 있다. 최저임금 수준뿐 아니라 결정 방식과 구조, 차등 적용, 적용 범위 등을 둘러싸고도 첨예한 의견 대립이 계속되고 있다.

2. 최저임금제의 근본적 딜레마

발제자는 최저임금 결정 기준에 근로자 생계비와 사용자 지불능력이라는 상반된 기준이 병존하고 있어 양자 간 조화가 쉽지 않은 근본적 딜레마가 있음을 지적하였다. 사실 이것은 최저임금제가 안고 있는 태생적 한계라 할 수 있다.

국가가 최저임금을 통해 근로자에게 일정 수준 이상의 생활을 보장하는 것은 마땅하지만, 그 부담을 고스란히 기업에게 지우는 것은 문제가 있다. 특히 인건비 비중이 높은 중소기업과 자영업자의 경우 최저임금이 조금만 오르더라도 경영에 큰 타격을 받을 수밖에 없다. 최저임금의 급격한 인상은 오히려 고용 감소와 노동시장 양극화를 초래할 수 있다는 점에서 신중할 필요가 있다.

반면 최저임금이 최저생계비에도 미치지 못하는 수준이라면 제도의 존립 이유 자체가 흔들릴 수 있다. 일하는 사람이 인간다운 삶을 영위하기 어려운 임금을 받는다면, 이는 헌법이 보장하는 인간의 존엄성과 가치에도 위배된다. 따라서 최저임금은 적어도 근로자가 가족을 부양하면서 건강하고 문화적인 생활을 영위할 수 있을 정도의 수준은 되어야 할 것이다.

이처럼 최저임금제는 근로자 보호와 기업의 지불능력이라는 상반된 가치를 조화시켜

야 하는 근본적 딜레마에 직면해 있다. 이는 단순히 매년 최저임금액을 어떻게 정할 것인가의 수준을 넘어, 노동시장의 구조적 모순과 사회 양극화의 근원적 해법을 모색해야 하는 난제임을 의미한다. 최저임금을 둘러싼 갈등의 골은 깊어지고 해법 찾기는 점점 어려워지고 있다. 이제는 최저임금제에 대한 근본적 재검토와 사회적 합의가 절실히 요구되는 상황이다.

3. 최저임금제도의 구조적 한계와 부작용

최저임금의 급격한 인상은 저임금 근로자의 소득 증대에는 일정 부분 기여할 수 있지만, 한편으로는 심각한 부작용도 동반하게 된다. 무엇보다 인건비 부담이 급증한 영세 중소기업과 자영업자들의 경영난이 가중되면서 오히려 고용이 줄어드는 악순환이 나타난다. 최근 몇 년간 우리나라에서 최저임금이 큰 폭으로 오르면서 이른바 '자영업 붕괴', '알바 실업' 같은 사회문제가 심화되었던 것도 이런 맥락에서 이해할 수 있다.

여기에 최저임금 인상 → 인건비 상승 → 물가 인상 → 실질임금 하락으로 이어지는 소비자물가 상승 압력도 만만치 않다. 저임금 근로자들의 가계에 오히려 부담으로 작용하게 되는 것이다. 게다가 최저임금 인상에 대한 기업의 대응방식이 고용 감축이나 근로시간 단축으로 나타나면서 저임금 근로자의 실제 가처분소득이 줄어드는 역설적 결과도 초래되고 있다.

이처럼 최저임금의 급격한 인상은 오히려 고용과 소득분배 측면에서 부정적 영향을 미칠 수 있다는 점을 직시할 필요가 있다. 현행 최저임금제도가 갖는 구조적 한계와 부작용을 냉정히 짚어보고, 보다 근본적이고 종합적인 개선방안을 모색해야 할 시점이다.

4. 최저임금제도 개편의 기본 방향

최저임금 문제의 해법을 모색함에 있어 무엇보다 중요한 것은 노사는 물론 사회 각계의 목소리에 귀 기울이고, 사회적 대화와 협의를 통해 합의점을 찾아가는 과정이 되어야 한다는 점이다. 정부와 국회는 물론 노동계와 경영계가 머리를 맞대고 지혜를 모아야 한다. 이를 위해 다음과 같은 몇 가지 기본 방향을 제안하고자 한다.

첫째, 최저임금제가 저임금 근로자 보호라는 본연의 역할에 충실할 수 있도록 제도의 목표와 기능을 명확히 할 필요가 있다. 최저임금이 모든 노동문제와 양극화 해법의 만능키 역할을 하기는 어렵다. 오히려 저임금 근로자들의 기본적 생활 보장과 노동시장 내 공정한 경쟁 질서 확립에 역량을 집중해야 한다. 이를 위해서는 최저임금 수준을 최저생계비 이상으로 점진적으로 현실화하되, 영세 사업장에 대한 부담 경감책도

함께 강구해야 할 것이다.

둘째, 최저임금의 차등화 방안에 대한 사회적 논의를 본격화할 필요가 있다. 업종별·지역별로 경제 상황과 노동시장 여건이 다르고 사업체 규모에 따른 지불능력의 격차도 크다. 이러한 현실을 감안하지 않은 채 일률적으로 최저임금을 적용하는 것은 역기능만 키울 수 있다. 영세 업종에 대해서는 최저임금의 단계적 적용이나 업종별 구분 적용을 검토할 수 있을 것이다. 또한 지역 간 임금 및 물가수준 격차를 고려한 차등화 방안도 중장기적 과제로 검토가 필요하다.

셋째, 최근 쟁점이 되고 있는 외국인 근로자, 특히 가사근로자에 대한 최저임금 문제는 보다 신중한 접근이 필요하다. 정부의 인구정책 차원에서 외국인 가사근로자 도입이 추진되고 있지만, 이들을 곧바로 우리나라의 일반 근로자들과 동일한 최저임금 적용 대상으로 간주하기는 어려운 측면이 있다. 송출국 가사근로자의 기대소득 수준이나 국내 수요가구의 경제적 부담, 사회 전반에 미칠 영향 등에 대한 종합적 고려가 필요하다. 일정 범위에서 계약의 자유를 인정하고 최저임금의 차등 적용을 허용할 필요가 있다.

넷째, 최저임금위원회의 구성과 결정구조를 개편하여 전문성과 합리성, 사회적 수용성을 높여 나가야 한다. 지금처럼 노사 대표와 공익위원이 각자의 입장만 반복하는 형식적 논의로는 문제 해결이 어렵다. 최저임금위원회의 상설화를 통해 연중 지속적으로 관련 의제를 논의하고 이해관계자의 참여를 확대해야 한다. 민주적이고 합리적인 속의 과정을 거쳐 사회적으로 수용성 높은 합의안을 만들어가는 것이 중요하다. 이를 위해서는 최저임금위원회의 독립성과 자율성도 보장되어야 한다.

마지막으로 최저임금제도가 명실상부한 사회안전망으로서의 위상을 확립해 나가기 위해서는 재정적 뒷받침이 필수적이다. 최저임금의 사회적 비용은 국가가 분담하고 수혜는 근로자와 기업이 함께 누리는 구조가 마련되어야 한다. 최저임금제도만으로 빈곤과 불평등 문제를 근본적으로 해소하기는 어렵다. 국가 차원의 종합적 소득보장체계를 구축하는 것이 요구된다.

5. 저출산 시대 최저임금제도의 역할과 과제

최저임금 논의에서 반드시 주목해야 할 대목은 급속한 인구 고령화와 저출산으로 인한 노동력 부족 문제이다. 우리 사회의 지속가능성과 성장동력을 확보하기 위해서는 여성과 고령층, 외국인 인력의 적극적 활용이 불가피한 상황이다. 특히 출산과 육아 부담으로 경력이 단절되는 여성 인력의 노동시장 이탈을 막는 것이 중차대한 과제로 부상하고 있다.

이런 맥락에서 가사노동에 대한 사회적 가치 인정과 외국인 가사근로자 활용 문제는 저출산 시대 인구정책의 주요 의제로 대두되고 있다. 육아 부담을 경감시키고 여성 경제활동 참여를 제고하기 위한 실효성 있는 정책 수단으로서 외국인 가사근로자 도입에 대한 공감대가 확산되고 있는 것이다.

그러나 현행 최저임금제도의 경직된 잣대로 외국인 가사근로자 문제에 접근할 경우 현실적인 제도 시행 자체가 어려워질 수 있다. 영세 가구의 경제적 부담을 완화하고 외국인 근로자의 자발성을 존중할 수 있는 합리적 방안을 강구해야 할 것이다. 가사근로자에 대해 최저임금의 예외 적용을 검토하되, 인권 침해나 과도한 저임금 경쟁이 발생하지 않도록 일정한 가이드라인을 설정하는 방안도 모색해 볼 수 있다.

물론 이는 매우 예외적이고 한시적인 조치가 되어야 하며, 외국인 근로자들의 권익 보호와 처우 개선을 위한 제도적 장치가 반드시 병행되어야 한다. 근본적으로는 노동시장 내 외국인력 의존도를 낮추고 내국인 여성 인력의 경제활동 참여를 높일 수 있는 종합적 일자리 정책이 요구된다. 최저임금 문제는 결코 단순한 수치 조정의 차원을 넘어, 노동과 복지, 양성평등, 인구정책을 아우르는 거시적 의제로 접근해야 하는 이유가 여기에 있다.

최저임금제도의 궁극적 지향점은 사회 전체의 지속가능한 발전과 통합에 두어야 한다. 노사 간 이해대립과 갈등의 프레임을 넘어, 상생과 동반성장의 토대를 마련하는 방향으로 제도를 운용해 나가야 할 것이다. 근로자에게는 기본적 삶의 질을 보장하고 기업에게는 경쟁력 강화의 디딤돌이 되어야 한다. 저출산·고령화라는 시대적 위기를 극복하는 사회적 연대와 혁신의 출발점으로 작동해야 한다.

'일하는 사람이 행복한 사회'는 노동의 가치와 존엄이 존중받는 사회를 의미한다. 동시에 건전한 기업 생태계 위에서 지속가능한 일자리와 성장동력이 창출되는 사회이기도 하다. 이 두 가지 목표는 상호 긴장 관계가 아니라 사회통합과 발전의 필수조건으로서 선순환 구조를 이루어야 한다. 최저임금제도는 이러한 선순환 구조의 토대가 되어야 할 것이다.

6. 결론: 사회적 대화와 합의를 통한 지속가능한 제도 발전으로

결론적으로 최저임금제의 발전적 개선을 위해서는 보다 근본적인 접근과 사회 구성원들의 공감대 형성이 필수적이다. 노동의 가치에 대한 사회적 합의, 임금체계 개편과 생산성 향상을 위한 노사정 협력, 포용적 성장을 위한 국가의 정책적 뒷받침 등이 선행되거나 병행되어야 한다.

이를 위해서는 무엇보다 사회적 대화와 타협의 정신이 요구된다. 정부와 국회, 노사단체, 시민사회 등 각계각층이 머리를 맞대고 지혜를 모아야 한다. 최저임금 산입범위 확대, 업종별·지역별 구분 적용, 가사근로자에 대한 특례 마련 등 주요 쟁점에 대한 사회적 논의를 조속히 시작해야 한다.

중장기적으로는 전 사회적 차원의 소득주도 성장 및 포용적 성장 전략 속에서 최저임금제도의 역할을 재정립해 나갈 필요가 있다. 이른바 '좋은 일자리(decent work)' 창출을 통한 지속가능한 경제모델로의 전환이 요구된다. 최저임금제도 하나만으로 근로빈곤층과 불평등 문제를 해결할 수는 없다. 사회안전망 확충, 인적자원 역량 강화, 고용친화적 산업구조로의 전환 등 고용·복지·성장이 선순환하는 혁신적 정책을 패러다임을 구축해 나가야 한다.

철학자 피터 드러커는 "21세기는 사회적 혁신이 기술혁신을 압도하는 시대가 될 것"이라고 내다봤다. 한국 사회가 직면한 격차와 양극화, 저출산·고령화의 위기는 결국 우리 모두의 연대와 혁신으로 극복해야 할 과제이다. 그 핵심 고리의 하나로서 최저임금제도의 개선에 지혜를 모아야 할 때다. 정책결정자와 전문가집단, 노사 주체들의 전향적 자세와 합의 도출 노력이 어느 때보다 절실히 요구된다.

최저임금 쟁점과 과제 토론문

중소기업중앙회 박성우 과장

[쟁점1] 사업의 종류별 최저임금 구분적용

- 지난 10년 간 최저임금이 97.9% 인상되는 동안 우리나라 임금근로자 중위임금 대비 최저임금의 상대적 수준이 40%대에서 60%대로 상승
 - G7 국가나 우리와 소득 수준이 비슷한 스페인, 대만, 일본 등 국가와 비교했을 때 최저임금의 상대적 수준이 가장 높음
 - 최저임금의 업종별 구분적용이 쟁점화된 것으로 10%가 넘는 인상률을 기록했던 시기로, 급격히 오른 최저임금이 주요 지불주체들이 감당하기 어려운 수준에 이르렀기 때문에 구분적용이 필요
- 숙박음식점업, 기타개인서비스업 등 대표적인 소기업, 소상공인 업종의 임금지불 능력은 전산업 평균의 1/2에도 못 미침
 - 숙박음식점업, 기타개인서비스업의 종업원 1인당 부가가치액은 20백만원 초반으로 가장 낮으며, 전산업 평균은 50백만원대에 형성('20년 통계청 경제총조사)
 - 이 업종들은 최저임금 미만율('23년 기준)이 가장 높은 두 업종(숙박음식점업 37.3%, 기타개인서비스업 25.3%)으로 지불능력이 낮은 업종이 최저임금 미만율도 높은 것으로 확인됨
- 최저임금법은 유사근로자의 임금, 노동생산성, 소득분배율 등을 고려해 최저임금을 결정하도록 규정
 - 중소기업으로 한정했을 때 근로자 월평균 임금총액('24.5월 기준)은 전기가스 공급업이 612만원, 숙박음식점업은 208만원 수준으로 업종 간 임금격차가 큼
 - 중소기업 서비스업종 중 노동생산성이 낮은 업종(숙박음식점업, 기타개인서비스업, 부동산업)에서 최저임금 미만율이 높게 나타나는 것으로 확인

- 최저임금이 2배(97.9%)로 오른 지난 10년간 15시간 미만 초단시간 취업자도 약 2배(91.4%, '13년 79.3만명 → '23년 160.0만명) 증가했으며, 최저임금 인상은 임시일용직 등 저임금 일자리 중심으로 일자리 감소에 영향을 미치는 등 노동 시장 취약계층의 소득 증대에 부정적 영향도 존재(소득분배에 부정적 요인)
- 결정기준을 고려했을 때도 구분적용의 타당성은 충분함
- 최저임금의 하향식 구분적용 사례가 없다는 의견과 관련해,
 - 우리나라는 다른 나라와 비교했을 때 최저임금의 상대적 수준이 높아 현장 수용성이 떨어진 상황으로 배경이 다르다는 점을 고려해야하며, 각 나라의 사정에 맞게 제도를 운용하면 되는 것
 - 상향식이든 하향식이든 결국 과도한 임금격차 방지와 적게 받는 근로자의 생활 안정이 문제인데, 이는 구분하는 임금 격차에 한도를 두는 방법, 생계비 부족 분은 근로장려금 지급하는 방법 등으로 해결하는 것이 바람직
 - 낙인효과에 대해서도 이미 업종별 임금 격차가 있다는 점은 크게 우려할 필요가 없을 것으로 판단됨

[쟁점2] 최저임금 결정구조

- 현행 '노·사·공 위원회' 방식은 노사의 목소리를 충분히 반영해 적정수준의 최저 임금을 정하는데 목적이 있음
- 하지만 대립적 노사관계와 임금투쟁적 심의로 합의보다 대립과 갈등이 일반화
 - 38차례 최저임금 심의과정에서 합의는 단 7차례이며, 2008년 이후 합의를 통한 최저임금 결정이 없음
- 1%대 잠재성장률이 전망되는 경제여건에도 노동계는 여전히 20%가 넘는 최저 임금 인상률을 최초제시안으로 주장하는 등 합리적 수준에서 최저임금 논의가 어려운 상황
- 국제노동기구(ILO)는 최저임금 결정에 사용자·근로자와 협의하도록 규정

- 해외 주요국가들은 노사 의견을 참고해 정부·국회 또는 전문가가 결정하는 방식 채택*하고 있는 점을 고려해 결정구조 개편 필요

* 정부 : 프랑스, 네덜란드, 그리스, 뉴질랜드 등 / 의회 : 미국, 캐나다 등 / 전문가 : 호주

- 현재 최저임금 결정기준(최저임금법 제4조)은 예시규정으로 실제 최저임금은 다양한 경제상황을 고려해 결정

- 최저임금은 결국 사업자가 부담하는 임금으로 최저임금의 상대적 수준이 높은 상황에서 지급주체의 지불능력을 고려해야하는 상황이지만, 명시된 기준이 아니라서 이유로 심의과정에서 충분히 논의되지 않음

- 다양한 국가들이* 사업주의 지불능력, 고용에 미치는 영향 등을 고려해 최저임금을 결정하고 있는 사례들을 참고해 결정기준 개선 필요

* 일본(사업별 임금지불능력), 아일랜드(고용창출 필요성, 국가경쟁력에 미칠 영향), 독일(고용), 스페인(전반적인 경제상황), 뉴질랜드(고용에 미치는 영향) 등

- 더불어 최저임금의 업종별 구분적용 여부를 최저임금위원회에서 심의하지만 기초통계 등 심의자료 부재로 논의 진전에 어려움

- 경영계가 활용 가능한 통계를 근거로 구분적용을 주장하고 있는데, 그 기준과 방법이 구체적이지 않다는 이유로 매년 부결 반복

- 통계 인프라 부족은 2017년 최저임금 제도개선TF에서도 지적한 것이며, 구분적용은 법에 근거해 고용노동부장관이 심의를 요청하는 안건이라는 점을 감안해 심의자료가 반드시 마련되어야 함

[쟁점3] 주휴수당

- 1953년 제도 도입 당시와 비교해 근로시간, 임금 등 노동환경에 크게 변화*해 주휴수당 제도 도입 취지 퇴색

* 법정근로시간 : ('53) 48시간 → ('89) 44시간 → ('03) 40시간

저임금근로자비율(OECD) : ('92) 22.4% → ('23) 16.2%

- 올해 최저임금 9,860원이지만 15시간 이상 일하는 근로자 시급은 11,832원*

* 11,832원 = {(9,860원 × 18시간) ÷ 15시간}

- 주지도 받지도 못하는 주휴수당의 피해는 사업주와 근로자 모두에게 돌아감
 - 소상공인은 주로 인건비 부담을 이유로 15시간 미만 초단시간 근로자를 고용하고 있음*
 - * 15시간 미만 근로자 고용 이유 : 인건비 부담(58.0%), 근로자가 원해서(5.4%), 풀타임근로자 구하기 어려워서(1.4%) 등 <자료 : 소상공인연합회 2024>
 - 주휴수당 감당하기 어려운 소상공인은 1명 일자리에 2~3명을 고용해야하기 때문에 더 많은 구인노력이 필요하고, 주15시간 일해 소득을 늘리고 싶은 근로자는 일자리를 옮겨 다녀야 하는 불편 발생
- 국제노동기구도 일주일 근로 후 휴일 보장을 전제할 뿐 주휴일의 유급화를 규정하지는 않음
 - 해외국가들도 우리나라와 같은 조건으로 주휴수당을 지급하는 사례는 많지 않고, 주휴수당 개념이 있는 국가들도 대부분 노사자율로 활용