

# 최저임금제의 운영실태와 개선방안

송 병 식\*

목 차	
I. 서 론	IV. 최저임금 결정방식의 쟁점과 개선 방안
II. 최저임금제의 도입과 운영실태	V. 결론
III. 최저임금 결정방식의 특징과 현황	

## I. 서 론

지난 1997년 말에 발생한 외환위기 이후 지속되고 있는 임금소득 및 가구소득 불평등도 심화를 완화하기 위한 임금정책의 수단으로서 최저임금제도의 개선이 주요한 현안으로 부각되고 있다. 특히 2000년 11월 24일에는 최저임금의 적용범위가 1~4인 사업(장)으로 확대되어 이전의 어느 시기에 비하여 최저임금제도에 대한 관심이 고조되고 있다.

최저임금제(minimum wage system)는 근로자에 대하여 임금의 최저수준을 보장하여 근로자의 생활안정과 노동력의 질적 향상을 기함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지하게 함을 목적으로 하며, 최저임금은 근로자의 생계비, 유사근로자의 임금 및 노동생산성을 고려하여 사업의 종류로 구분하여 정하도록 최저임금법에서 규정하고 있다. 1988년에 처음으로 우리 나라에 최저임금제가 도입된 이래로 매년 적용범위, 최저임금 수준, 심의방식 등 최저임금제 개선을 위한 다양한 논의가 이루어져 왔다. 그럼에도 불구하고 매년 최저임금 결정을 둘러싼 노·사·정간의 갈등이 존재하고 있다. 최저임금 결정을 둘러싸고 매년 첨예한 갈등이 재현되고 있는 가장 근본적인 이유는 최저임금 결정방식에 대한 합리적이고 객관적인 기준이 수립되어 있지 못했기 때문이다.

최저임금 수준을 결정하는 문제는 노·사·정 모두에게 첨예한 이해관계와 파급효과를 내포하고 있다. 근로자측에서는 최소한의 생존권 수준을 결정하는 문제임과 동시에 임금

\* 제주대학교 경상대학 경영학과 교수

체계에도 중요한 영향을 미친다. 사용자측에서는 생산비 증가에 대한 부담과 함께 전반적 임금상승에 대한 영향을 우려하고 있다. 특히 정부측에서는 사회보장 증대라는 긍정적 측면과 동시에 경제성장에 미칠 부정적 영향을 동시에 고민하고 있는 실정이다.

이와 같이 최저임금 수준의 결정문제는 단순히 최저임금 수혜자층에 국한된 문제가 아니라 임금체계와 자본축적은 물론이고 국민경제 전반에 영향을 미치고 있다. 그러므로 이에 대한 합리적인 개선방안을 모색하는 것이 절실하게 요구되고 있다.

본 연구는 우리 나라에서 현재 실시되고 있는 최저임금제의 쟁점 가운데 최저임금 결정방식의 문제점을 검토하고, 이에 대한 보다 합리적이고 객관적인 개선방안을 모색하고자 한다.

## II. 최저임금제의 도입과 운영실태

일반적으로 최저임금제란 국가가 노사간의 임금결정과정에서 개입하여 임금의 최저수준을 정하고, 사용자에게 이 수준 이상의 임금을 지급하도록 법으로 강제함으로써 저임금근로자를 보호하는 제도이다. 최저임금제의 기초를 이루는 최저임금법의 목적을 리차드슨(J.H. Richardson)은 ① 고한노동의 방지(the prevention of sweating), ② 근로자간의 조직발전(the development of organization among the workers), ③ 산업평화의 촉진(the promotion industrial peace) 등으로 주장하고 있다.

일반적으로 저임금근로자를 보호하는 방법에는 크게 세 가지 종류가 있다. ① 영국과 미국 및 일본 등과 같은 국가에서는 최저임금법의 제정을 통하여 고한산업의 착취적 고한노동을 보호하는 근로조건 개선차원의 저임금근로자를 보호하는 형태가 있으며, ② 프랑스에서와 같이 숙련근로자와 미숙련 근로자와의 임금격차 축소 및 저임금근로자의 기본생활을 보장하는 최저임금제로서 가장 선진화된 형태가 있으며, ③ 독일과 스웨덴과 같이 최저임금제가 없이 노동조합 운동에 의해 저임금근로자를 보호하는 형태가 있다.

최저임금제는 기본적으로 각국의 실정에 적합한 제도를 채택하고 있기 때문에 몇 가지 유형으로 분류하기가 매우 곤란하며, 최저임금은 무엇을 기준으로 결정하는가를 규명하기도 쉽지 않다. ILO(International Labor Organization)가 1928년에 채택한 최저임금제의 창설에 관한 조약(제26호 제3항)에서는 각 회원국은 최저임금제의 성질 및 형태 등 그 운영방식을 결정할 자유를 갖는다고 규정하여 어떠한 결정방식을 택할 지는 각국의 자유의사에 맡기고 있으며, 어떤 결정방식을 취하든 최저임금제의 창설 및 운영에는 관계 노사동수가 동시에 평등한 조건으로 참여하도록 하고 있다. 이 원칙은 ILO가 1970년에 채택한 최저임금 결정에 관한 조약(제131호)에서도 반영되고 있다. 일반적으로 최저임금의 결정 방식에는 ① 법정최저임금방식(법률에 의하여 결정하는 방식), ② 임금심의회방식(임금위

원회방식), ③ 단체협약(노동협약)의 효력확장방식, ④ 노동재판소방식(중재위원회방식), ⑤ 업자간 협정방식(사용자간 협정방식) 등이 있다.

우리 나라에서 최저임금제에 관한 최초 논의는 1953년 근로기준법에 근거조항을 규정 하면서부터 비롯되었다. 오랜 기간에 걸쳐서 도입여부, 적절한 도입시기, 예상되는 경제적 효과 등에 대한 논의가 진행되어 오다가 1988년에야 시행되었다. 우리 나라에서 시행되고 있는 최저임금제는 근로자의 최소한의 생계보호를 위하여 최저임금 심의위원회의 심의·의결을 거쳐 노동부장관이 매년 일정 수준의 최저임금을 정하고 기업주로 하여금 동 금액 이상의 임금을 지급하도록 법으로 강제하는 제도라고 할 수 있다.

우리 나라의 최저임금제가 지향하는 목적은 최저임금법(제1조)에서 “근로자에 대하여 임금의 최저수준을 보장하여 근로자의 생활안정과 노동력의 질적 향상으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지함에 있다”고 규정하고 있다. 최저임금제가 시행되면 기업주가 근로자와 합의하여 최저임금액 보다 낮은 임금을 지급한다고 정하더라도 그것은 당연히 무효가 되며, 이 경우에는 최저임금액을 지급해야 한다. 따라서 최저임금제의 운영에 있어서는 최저임금을 이행할 수 있는 수당이 이 제도의 성공여부를 좌우하는 가장 중요한 관건이 된다고 할 수 있다.

우리 나라 최저임금제에 관한 법적 근거는 ① 최저임금법(법률 제6278호 일부개정 2000.10.23), ② 최저임금법시행규칙(부령 제147호 일부개정 1999.3.20), ③ 최저임금법시행령(대통령령 제16190호 일부개정 1999.3.17) 등으로 다음과 같다.

(1) 적용범위 : 2000년 11월 24일부터 4인 이하 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장에도 적용된다. 따라서 상용근로자뿐만 아니라 임시근로자나 일용근로자, 시간제근로자 등 모든 근로자에게 적용된다. 18세 미만의 연소근로자에게는 취업기간이 6개월이 될 때까지 시간급 최저임금액의 90%를 지급할 수 있도록 하고 있다. 다만, 동거의 친족만을 사용하는 사업과 가사사용인에 대하여는 적용하지 아니한다. 또한 선원법의 적용을 받는 선원 및 선원을 사용하는 선박의 소유자에 대하여는 이를 적용하지 아니한다. 적용제외 근로자를 살펴보면, ① 정신 또는 신체의 장애로 근로능력이 현저히 낮은 자, ② 수습사용 중에 있는 자, ③ 사업내 직업훈련 중 양성훈련을 받는 자, ④ 감시 또는 단속적으로 근로에 종사하는 자(예컨대, 수위, 경비원, 자가용운전기사, 보일러공 등)이다.

(2) 최저임금 : 최저임금은 근로자의 생계비, 유사근로자의 임금 및 노동생산성을 고려하여 사업의 종류별로 구분하여 정한다. 최저임금액은 시간·일·주 또는 월을 단위로 하여 정한다. 이 경우 일·주 또는 월을 단위로 하여 최저임금액을 정하는 때에는 시간급으로도 표시하여야 한다.

(3) 최저임금의 결정 : 최저임금은 먼저 노동부장관이 최저임금심의위원회에 심의를 요청하고, 근로자위원·사용자위원·공익위원으로 구성된 최저임금심의위원회에서 근로자의 생계비, 유사근로자의 임금수준, 노동생산성 등을 고려하여 최저임금안을 심의하고 이를

노동부장관이 최종 확정하여 고시한다. 고시된 최저임금은 당해연도 9월 1일부터 효력이 발생한다. 지금 적용되고 있는 최저임금액(2001.9.1~2002.8.31)은 시간급 2,100원, 일급(8시간 기준) 16,800원, 월환산액(226시간 기준) 438,666원이다. 그러나 최저임금에는 다음과 같은, 즉 ① 매월 정기적으로 지급되지 않는 임금(예컨대, 상여금, 정근수당, 체력단련비 등), ② 소정 근로시간 또는 근로일에 대하여 지급되지 않는 임금(예컨대, 연월차·유급휴가·유급휴일, 연장·야간 근로수당, 일·숙직수당 등), ③ 생활보조적·복리후생적 급여 및 수당(예컨대, 가족수당, 통근수당, 급식 등) 등의 임금이 포함되지 않으므로 이를 제외한 임금이 최저임금 이상으로 지급되어야 한다.

(4) 최저임금심의위원회 : 최저임금에 관한 심의 기타 최저임금에 관한 중요사항의 심의를 위하여 노동부에 최저임금심의위원회를 둔다. 위원회의 기능은 ① 최저임금에 관한 심의 및 재심의, ② 최저임금 적용사업의 종류별 구분에 관한 심의, ③ 최저임금제도의 발전을 위한 연구 및 건의, ④ 기타 최저임금에 관한 중요한 사항으로서 노동부장관이 부의하는 사항의 심의 등이다. 위원회의 구성은 위원회는 근로자를 대표하는 위원(근로자위원), 사용자를 대표하는 위원(사용자위원) 및 공익을 대표하는 위원(공익위원) 각 9인으로 구성한다. 위원회에는 2인의 상임위원을 두며, 상임위원은 공익위원이 된다. 위원의 임기는 3년으로 하되, 연임할 수 있다. 위원회에 위원장과 부위원장 각 1인을 두며, 공익위원 중에서 위원회에서 선출한다. 또한 위원회에는 관련 행정기관의 공무원 중에서 3인 이내의 특별위원을 둔다. 회의는 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. 위원회는 필요하다고 인정하는 경우, 사업의 종류별 또는 특정사항별로 전문위원회를 둘 수 있다.

(5) 벌칙 : 제6조제1항 또는 제2항의 규정을 위반한 자는 3년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하거나 이를 병과할 수 있다.

### Ⅲ. 최저임금 결정방식의 특징과 현황

우리 나라의 최저임금 결정방식의 주요 특징과 현황을 살펴보면 다음과 같다.

(1) 1988년에 최초로 최저임금제가 도입된 이래 지금에 이르기까지 우리 나라의 연도별 최저임금액의 변화추이를 소비자물가지수 증가율, 노동생산성 증가율, 명목임금 상승률과 비교해 보면, <표 Ⅲ-1>과 같다.

<표 III-1> 연도별 최저임금 및 관련 지표의 추이

적용연도별	시간급 (원)	인상률 (%)	일급 (8시간 기준, 원)	월 환산액 (원)	전년동기 대비 소비자물가지수 증가율(%)	노동생산성 증가율(%)	명목임금 상승률(%)
1988	426.50	-	3,700	111,000			
	487.50	29.7	3,900	117,000	7.1	13.4	15.5
1989	600	23.1	4,800	144,000	5.7	7.0	21.2
1990	690	15.0	5,520	165,000	8.5	16.0	18.8
1991	820	18.8	6,560	192,700	9.3	16.2	17.5
1992	925	12.8	7,400	209,050	6.3	10.8	15.2
1993	1,005	8.6	8,040	227,130	4.8	10.8	12.2
1994.1~8	1,085	7.96	8,680	245,210	6.2	12.0	12.7
1994.9~1995.8	1,170	7.8	9,360	264,420	4.5	12.4	11.2
1995.9~1996.8	1,275	8.97	10,200	288,150	4.9	8.3	11.9
1996.9~1997.8	1,400	9.8	11,200	316,400	4.5	6.9	7.0
1997.9~1998.8	1,485	6.1	11,880	335,610	7.5	5.2	-2.5
1998.9~1999.8	1,525	2.7	12,200	344,650	0.8	6.3	12.1
1999.9~2000.8	1,600	4.9	12,800	361,600	2.3	-	-
2000.9~2001.8	1,865	16.5	14,920	421,490	-	-	-
2001.9~2002.8	2,100	12.6	16,800	474,600	-	7.3	7.5

- 주 : 1) 1988년 각 시간급란에서 상단은 I그룹(식료품, 섬유, 의복, 가죽, 신발, 종이, 고무, 플라스틱, 도기, 자기, 기타 제조업: 12업종)이며, II그룹(I그룹 외 제조업: 19업종)을 나타냄.  
 2) 1989년 각 인상률란의 상단은 I그룹 대비, 하단은 II그룹 대비 인상률임.  
 3) 1988년과 1989년의 월 기준시간 240시간, 1990년 월 기준시간 235시간이며, 1991년부터 월 기준시간은 226시간임.  
 4) 전년동기 대비 소비자물가지수 증가율, 노동생산성 증가율, 명목임금 상승률은 모두 당해 연도말을 기준으로 한 것임.  
 5) 노동생산성 증가율 및 명목임금 상승률은 모두 비농업 전산업을 대상으로 한 것임.

자료 : 최저임금심의위원회 및 한국노동연구원.

소비자물가지수 증가율의 추이와 비교해 보면, 1997년과 1988년을 제외하고는 대체로 최저임금 인상률이 전년동기 대비 소비자물가지수 증가율보다는 높았음을 알 수 있다. 다음으로 명목임금 상승률과 비교해 보면, 1989년, 1991년, 1997~1999년을 제외하고는 명목임금 상승률이 최저임금 인상률보다 높았음을 보여준다. 그리고 노동생산성 증가율과 비교하면, 1989년과 1998년을 제외하고는 최저임금 인상률이 노동생산성 증가율 변화와 매우 유사하게 변화해 왔음을 알 수 있다.

그러나 이러한 비교로는 개략적으로 최저임금 인상률의 변화가 관련 지표의 인상률 변화가 관련 지표의 인상률 변화와 어떠한 차이를 보이는가에 대한 개략적인 경향만을 파악할 수 있을 뿐이다. 더구나 1994년부터 최저임금의 적용시기가 매년 9월로 변경됨에 따라 당해 연도 말을 기준으로 하여 전년동기 대비 증가율을 나타내고 있는 나머지 지표들과 직접 비교하는 것은 다소 무리가 있다. 특히 최저임금 인상률은 다소 허구적인 측면이 있다는데 유의할 필요가 있다(김유선, 2000). 따라서 우리 나라에서도 최저임금 인상률이 아니라 만약 최저임금 수혜자의 평균임금 인상률로서 관련 지표의 인상률과 비교한다면, 전반적으로 노동생산성 증가율보다 낮게 나타나고 있다.

(2) 우리 나라의 최저임금 변화의 특징은 <표 III-2>에서와 같이, 연도별 최저임금이 도시근로자 가계지출 및 정액급여에서 차지하는 비중의 변화를 통해 보다 분명하게 파악할 수 있다.

<표 III-2> 연도별 도시근로자가구 가계지출, 정액급여, 최저임금의 비교

연도별	도시근로자가구 가계지출(A)	정액급여 (B)	최저임금 (C)	C/A (%)	C/B (%)
1988	492,500	316,047	114,000	23.1	36.1
1989	631,300	374,969	144,000	22.8	38.4
1990	723,000	443,829	165,600	22.9	37.3
1991	859,000	521,992	192,700	22.4	36.9
1992	1,007,700	596,586	209,050	20.7	35.0
1993	1,105,500	670,093	227,130	20.5	33.9
1994	1,264,000	746,329	245,420	19.4	32.9
1995	1,409,100	827,944	264,420	18.8	31.9
1996	1,602,900	924,987	288,150	18.0	31.2
1997	1,676,900	1,012,352	316,400	18.9	31.3
1998	1,536,200	1,050,000	335,610	21.8	31.9
1999	1,731,000	1,114,000	344,650	19.9	30.9
2000	1,888,200	1,727,339	361,600	20.9	20.9

자료 : 통계청(각호), 한국통계월보.

최저임금이 도시근로자의 가계지출에서 차지하는 비중 추이를 살펴보면, 1988년에 도시근로자가구 가계지출의 23.1%를 나타내었으나, 1994년부터 20% 이하로 감소하면서 1999년 현재 19.9%에 머물고 있는 실정이다. 또한 최저임금의 월평균 정액급여에 대한 비중 역시 1989년의 38.4%를 정점으로 하여 1999년의 30.9%로 지속적인 감소추세를 보이고 있

다. 이는 최저임금 적용대상 근로자의 임금이 시장임금을 따라가지 못하는 결과로 저임금 근로자의 임금격차가 확대되고 있음을 시사해 주고 있다.

(3) 우리 나라의 최저임금 결정방식은 노사간의 합의도출이 어려움을 들 수 있다. 최저임금제가 1988년에 도입된 이래 2000년까지 13회에 걸친 최저임금 심의·의결과정에서 만장일치는 5회에 불과하다. 더구나 노사 양측이 제시한 최초 제시안을 보면, <표 III-3>에서와 같이 인상률 격차가 약 10%에서 50% 이상에 이르는 상당한 격차를 보이고 있다. 상대적으로 격차의 폭은 1999년까지 점차 감소하는 경향을 보이고 있으나, 2000년에는 다시 70%에 가까운 현격한 차이를 보이고 있다.

<표 III-3> 연도별 도시근로자가구 가계지출, 정액급여, 최저임금의 비교

적용연도별	최초 제시(안) 인상률		최저임금(안) 의결	
	근로자측	사용자측	인상률	방 법
1988	-	-	-	공익위원(안)에 사용자측 찬성(근로자측 퇴장)
1989	62.5 54.2	8.1 2.5	29.7 23.1	공익위원(안)에 근로자측 찬성(사용자측 퇴장)
1990	18.6	13.3	15.0	공익위원(안)에 노사 찬성(만장일치)
1991	30.4	8.7	18.8	공익위원(안)에 근로자측 찬성(사용자측 불참)
1992	20.7	6.7 3.7	12.8	공익위원(안)에 노사 찬성(만장일치)
1993	16.8	0.0	8.6	공익위원(안)에 사용자측 찬성(근로자측 불참)
1994.1~8	15.4	3.0	7.96	노사합의(안)에 공익위원측 찬성(만장일치)
1994.9~1995.8	14.3	3.2	7.8	사용자측(안)에 공익위원측 찬성(근로자측 퇴장)
1995.9~1996.8	14.5	4.3	8.97	노사합의(안)에 공익위원측 찬성(만장일치)
1996.9~1997.8	18.1	4.3	9.8	공익위원(안)에 근로자측 찬성(사용자측 퇴장)
1997.9~1998.8	15.4	0.0	6.1	표결에 의거 사용자측(안) 의결
1998.9~1999.8	8.8	0.0	2.7	표결에 의거 근로자측(안) 의결
1999.9~2000.8	12.8	0.0	4.9	노사공의 합의(만장일치)
2000.9~2001.8	69.1	0.0	16.5	표결에 의거 공익위원측(안) 의결(사용자측 퇴장)
2001.9~2002.8	12.6	10.46	12.6	표결에 의거 근로자측(안) 의결

주 : 1) 1989년 각 인상률란의 상단은 I그룹 대비, 하단은 II그룹 대비 인상률임.

2) 1992년 사용자측에서는 I업종(일반업종)과 II업종(섬유, 의복, 가죽, 모피, 도기, 자기, 토기제조, 기타 제조업)으로 나누어 최저임금(안)을 제시하였음.

자료 : 최저임금심의위원회.

(4) 최저임금 영향률이 매우 낮아 그 제도 자체가 유명무실하게 되고 있다는 점이다. <표 III-4>에서와 같이, 1992년에 영향률은 8.5%를 기점으로 급격히 하락하여 1999년에는 5인 이상 전산업을 대상으로 할 때 최저임금 인상률이 1.1%에 불과한 실정이다. 2001년 5인 이상 전사업장을 대상으로 할 경우에도 최저임금 영향률은 1.8%에 불과하며, 전사업장으로 확대하여도 2.8%로 낮은 수준에 머무르고 있는 실정이다.

<표 III-4> 최저임금제 수혜근로자 및 영향률 추이

적용연도별	적용업종	적용대상 근로자	수혜근로자	영향률
1988	10인 이상 제조업	2,266,675	94,410	4.2
1989	10인 이상 제조업, 광업, 건설업	3,052,555	327,954	10.7
1990	10인 이상 전산업	4,386,041	187,405	4.3
1991	10인 이상 전산업	4,556,075	393,183	8.6
1992	10인 이상 전산업	4,620,164	392,502	8.5
1993	10인 이상 전산업	5,045,064	227,519	4.5
1994.1~8	10인 이상 전산업	4,916,322	102,312	2.1
1994.9~1995.8	10인 이상 전산업	4,863,923	103,033	2.1
1995.9~1996.8	10인 이상 전산업	5,380,697	103,191	1.9
1996.9~1997.8	10인 이상 전산업	5,240,135	127,353	2.4
1997.9~1998.8	10인 이상 전산업	5,324,834	123,513	2.3
1998.9~1999.8	10인 이상 전산업	5,136,061	22,980	0.4
1999.9~2000.8	5인 이상 전산업	5,030,727	53,760	1.1
2000.9~2000.11.23	5인 이상 전산업	약 5,366,758	98,130	1.8
2000.11.24~2001.8	전규모 전산업(2000.11.24부터)	약 6,692,344	141,102	2.1
2001.9~2002.8	전규모 전산업	-	약 201,000	2.8

주 : 2000.9~2001.8의 적용대상 근로자는 1999년 6월 수치이며, 최저임금 시간급 1,865원으로 하였을 경우의 수혜대상자수와 영향률의 예상치임.

자료 : 최저임금심의위원회.

(5) OECD 주요국의 최저임금제와의 비교를 통한 특징을 요약·정리하면, <표 III-5>와 같다. OECD 주요국들 가운데, 미국, 캐나다, 일본을 제외한 대부분의 국가는 우리 나라와 같은 전국 단일 최저임금 결정방식을 채택하고 있다. 그리고 타 국가에 비하여 제외대상으로 감시·단속적 노동 및 훈련생이 제외대상으로 되어 있다. 또한 연소자의 기준을 보



면, 호주, 벨기에, 미국은 18세 미만으로 규정하고 있다 그리고 자동적 인덱세이션제도를 취하고 있는 국가는 아직까지 벨기에, 프랑스, 네덜란드에 불과하다. 그리고 구매력 패리티를 이용하여 미국 달러로 표시된 1997년 말 최저임금은 스페인, 일본, 우리 나라를 제외하고는 대부분 5~6달러 대이며, 우리 나라의 경우 1997년 중반 상용고 중위소득에 대한 최저임금 비율 역시 24%로 최하위 수준에 머물고 있음을 알 수 있다.

〈표 III-5〉 OECD 주요국의 최저임금 결정기준 및 결정방식

국가 (도입연도)	결정유형	적용대상	연소자 적용기준 (성인에 대한 비율)	인덱세이션 혹은 인상절차	구매력 패리 티를 이용한 1997년말 최 저 임금액 (\$US)	1997년 중반 상용고 중위 소득에 대한 최저임금의 비율(%)
호주 (1996, 일부는 1907년부터)	법령, 최저생활 유지/주급	일부 고임금전문직 분야	점차 감소 연령: 20~16세 비율: 85~40%	독립기관이 경제적 요소 및 저임금자의 요구를 고려	6.65	54
벨기에 (1975)	전국적 단체협약, 최저임금/월급	공공부문, 건설공, 일부 장애인	점차 감소 연령: 20~16세 비율: 94~70%	중앙협약은 매 2년 마다 재교섭됨: CPI 에 연동됨.	6.40	50
캐나다 여성 (1918~30) 남성 (1930~59)	법령, 연방 및 주별/시간급	일부 건설공, 농부, 관리 노동자	없음	자동적인 인덱세이 션이 없음	5.33	40
프랑스 (1950, 현재 형태는 1970)	법령, 전국적 일률 최저임금/ 시간급	일반 정부, 일부 장애인	6개월 이하 재직 17세: 90% 16세: 80%	CPI에 연동됨: 평균 소득지수(AEI)증가 율의 반은 반드시 증가시켜야 함.	5.56	57
일본 (1959, 현재 형태는 1968)	법령, 47개 지방별 최저임금/시간 급, 일급	건설공, 장애인, 수습기간중 신규 고용인, 일반 공무원	없음	3자(노사공익), 지 방, CPI, AEI 변화 에 기초하여 매년 재개정	3.38	31
네덜란드 (1968)	법령, 전국적 일률 최저임금/일급, 주급, 월급	노동계약율 맺은 모든 피용자를 커버	점차 감소 연령: 22~15세 비율: 85~30%	AEI의 변화와 연계 하지만 인덱세이션 을 정지할 수도 있 음	6.00	49

국가 (도입연도)	결정유형	적용대상	연소자 적용기준 (성인에 대한 비율)	인덱세이션 혹은 인상절차	구매력 패리티를 이용한 1997년말 최저임금액 (\$US)	1997년 중위 상용고 중위 소득에 대한 최저임금의 비율(%)
스페인 (1963, 현재 형태는 1976)	법령, 전국적 일률 최저임금/월급	제외대상 없음	없음	인플레이션 및 경제적 성과의 고려를 포함하여 3차 조정 후 매년 인상됨.	2.94	32
미국 (1938)	법령, 연방 및 주별 최저임금/시간 급	행정관리 및 특수직, 소규모 집단	20세 이하로 처음 90일 85%	지동적인 인덱세이 션이 없음.	5.15	38
영국 (1999)	법령, 전국적 일률 최저임금/시간 급	일부 견습공, 군대, 겸업 어부, 16~17세	16~17세 제외 18~21세: 83%	지동적인 인덱세이 션 없음.	5.44	44
한국 (1988)	법령, 전국적 일률 최저임금/시간 급, 일급	장애인, 수습근로자, 훈련생, 감시·단속적 근로자	18세 미만으로 취업기간 6개월 이하: 90%	지동적인 인덱세이 션 없음; 매년 최저 임금심의위원회 의 결 후 노동부에 의 해 조정됨.	2.15	24

자료 : D. Metcalf(1999) 및 OECD(1998: 2장).

## IV. 최저임금 결정방식의 쟁점과 개선방안

### 1. 최저임금 결정방식과 관련된 핵심쟁점

우리 나라 최저임금의 결정방식을 개선하기 위해서는 앞에서 살펴본 최저임금제의 주요 특징과 현황뿐만 아니라, 최저임금 결정방식과 관련된 주요 쟁점이 무엇인가를 파악할 필요가 있다. 여기에서는 크게 법·제도적 쟁점, 생계비를 둘러싼 쟁점, 임금체제와 관련된 쟁점, 산업별·지역별 최저임금 관련 쟁점 등으로 구분하고, 각 쟁점을 보다 세분화하여 노·사·공익위원의 입장을 요약·정리하면, <표 IV-1>과 같다.

<표 IV-1> 주요 쟁점에 대한 각계의 입장

주요 쟁점	세부문제	근로자위원 입장	사용자위원 입장	공익위원 입장
법·제도적 쟁점	적용범위 확대문제	감시·단속적 근로자에 대한 적용확대, 제외대상의 엄격한 정부 허가	차등적 당연, 나아가 고령자도 18세 이하로 취급 주장	적용범위의 단계적 확대
	최심위 결정 방식 문제	공익측의 실질적인 결정권을 가짐, 노사협약기능 미흡	-	최저임금심의기간이 짧음.
	최저임금 효과 및 조정기간 문제	부분적으로 한계기업의 구조조정 효과, 사회적으로 최저임금제는 당연	한계기업 고용불안으로 근로자 전체 복지 저하, 3년마다 최저임금 조정	-
생계비 관련 쟁점	생계비 측정 연령기준: 18세 단신근로자 문제	29세 이하 단신근로자로 평균으로 조정	18세 단신근로자 고수	18세는 1987년 노사동의사항일 뿐, 이른 생계비와 실태생계비의 불일치는 불가피함.
	생계비 측정 방식 문제	생계비에 저축액 포함, 노사정 생계비 공동조사, 환산승수 시정, 상대적 저임금으로 전환	생계비는 참고자료에 불과, 실태생계비를 주자료로 하고 저축액은 제외	저축액 포함, 환산승수는 각 연도 자료이용, 원자료 이상치 제거, 조정계수의 불분명함.
임금체제 관련 쟁점	최저임금 수준 및 영향률 문제	영향률이 너무 낮음, 최저생활 유지, 가족수 고려, 일반임금 인상률과는 구별되어야 함.	생계비와 노동생산성, 기업의 지불능력이 무엇보다 중요, 유사근로자 임금은 중요하지 않음.	현재 최저임금 수준이 매우 낮음. 기금을 통한 재직자 임금보조금 지급, 연차적으로 축소
	통상임금 기준 최저임금 적용문제	기본적으로 평균임금 대비 최저임금과 같은 상대적 최저임금제로 이행	근로자들이 실제로 받는 임금에서 최저임금을 적용해야함 (O/T수당, 퇴직금 포함).	표준임금 대비가 적당하나 현실적으로 어려우므로 통상임금과 평균임금의 산정기간을 연단위로 늘림.
산업별·지역별 최저임금 관련 쟁점	산업별 최저임금 도입의 타당성 문제	일반 최저임금제와 산업별 최저임금제의 적절한 병행 실시	암묵적으로 불필요	고려 가능
	지역별 최저임금 도입의 타당성 문제	지역별 임금심의위원회 조직	광역시, 도별 노사정 동수로 구성되는 지역위원회를 설치하여 지역별 최저임금을 결정	지역별 최저임금제는 다소 불필요할 수 있음.

## 2. 노·사·정 사회적 합의를 위한 최소한의 기준

(1) 최저임금법에 명시된 최저임금의 목적에 충실해야 한다. 우리 나라의 유명무실한 최저임금제도의 개선을 위해서는 무엇보다도 최저임금법 제1조(목적)에 충실하려는 정부의 강력한 의지의 표명과 함께, 그에 상응하는 최저임금 수준의 현실화를 위한 노·사·정 모두의 공감대 형성이 중요하다.

(2) 최저임금법에 명시된 최저임금의 결정기준에 대한 근본적 논의가 필요하다. 지금까지 최저임금의 결정기준은 최저임금법 제4조(최저임금의 결정기준과 구분)에 근거하여 근로자의 생계비를 주된 기준으로 하는 이른바 절대적 최저임금제이다. 최저생계비는 최저임금을 결정하는데 가장 중요하게 고려되어야 할 당위적 기준임에도 불구하고 이론생계비 및 실태생계비를 계산하는 과정에서 전물량 방식, 반물량 방식, 환산승수 등 주관적 요소의 개입여지가 불가피하여 노사 양측의 견해 차이가 좁혀지지 않는 현실적 한계를 지니고 있다. 이러한 한계를 극복하기 위한 대안으로서 최근 평균임금 또는 정액급여의 중위값의 일정수준에 해당하는 이른바 상대적 최저임금제를 적용하자는 논의가 일정한 설득력을 얻고 있다.

(3) 최저임금액의 정책적 목표와 현실적 결정간의 갭에 대한 공감대의 형성과 함께 갭의 축소를 위한 노·사·정의 공동노력이 필요하다. 이러한 갭을 축소시키기 위한 정부의 주도적 노력과 함께 노사 공동의 협조가 동반되어야 한다.

## 3. 법·제도적 측면의 쟁점과 합리적 개선방안

(1) 최저임금 적용범위에 관련된 쟁점과 합리적 개선방안 : 최저임금제가 2000년 11월 24일부터 전규모의 전사업장으로 확대됨에 따라 적어도 규모의 측면에서는 명실상부하게 최저임금제라고 할 수 있다. 그러나 여전히 연소자 등 적용제외 대상자 구분에 대해서는 각계의 쟁점이 남아 있다. 근로자측에서는 OECD 17개국 중에서 감시·단속적 근로자를 적용대상에서 제외하는 국가는 우리 나라와 일본뿐이므로 이들에까지 포함시킬 것을 주장하고 있다. 이에 반해 사용자측은 연소근로자·수습근로자 등은 직무에 대한 기능이 미숙하여 습득단계에 있으므로 차등 적용되는 것은 당연하다는 입장이다.

이러한 쟁점에 대한 개선방안을 제시하면 다음과 같다. 첫째, 감시·단속적 근로자에 대한 적용범위를 확대시키기 위해서는 먼저 이들에 대한 실태 파악이 우선되어야 하며, 일반근로자와의 달리 감액 적용방식에 대한 구체적 연구가 필요하며, 또한 장애인나 혼련생에 대해서는 감액 적용을 허용하되 정부의 허가를 받도록 제도화하는 것이 바람직하다. 둘째, 18세 이하 수습근로자에 대한 90% 일률적용은 향후 기준연령의 상향조정시 여러 국가에서 적용하고 있는 기준연령 이하에 대한 점차 감소 형태의 감액 적용이 바람직할 것이다.

(2) 최저임금심의위원회의 결정방식의 쟁점과 합리적 개선방안 : 결정방식과 관련된 핵심 쟁점은 현재의 구조하에서 공익위원이 실질적인 결정권을 가진다는 점, 법정 심의기간이 짧다는 점(김재원, 1995), 위원회의 조직구조가 중복되어 있다는 점, 연구위원회의 기능이 매우 취약하다는 점 등을 지적할 수 있다.

<표 IV-2> 최저임금심의위원회의 위원회 종류 및 운영사항

종 류	위원회 구성원수(1999년)	중복 여부	개최 횟수 (1999년)	운 영 사 항
심의위원회 전원회의	27명 (노사공익 각 9명)		5회	- 최저임금 심의 및 재심의 · 의결 - 운영규칙의 제정 · 개정 - 최저임금제도 발전에 대한 연구 및 건의
임금수준 전문위원회	15명 (노사공익 각 5명)	중복	4회	- 임금 및 사업체 실태조사 결과 의 분석 - 최저임금 적용업종 구분에 관한 사전 심사 - 최저임금 수준의 사전심사
생계비 전문위원회	9명 (노사공익 각 3명)	중복	3회	- 생계비 산출방법의 심사 - 생계비 산출결과의 심사
운영위원회	7명 (노2, 사2, 공익 명)	중복	-	- 심의일정 협의 및 안전조정
연구위원회	7명 (학계1, 노2, 정부 2명)	실무	-	- 실무사항의 사전 협의 및 조정

자료 : 최저임금심의위원회(2000).

이러한 문제점을 개선하기 위해서는 다음과 같은 위원회 조직구조 및 운영방식의 변화가 필요하다.

첫째, 심의위원회 전원회의, 임금수준전문위원회, 생계비전문위원회를 통합하여 심의위원회 전원회의로 단일화한다. 둘째, 연구위원회의 기능을 강화하여 실무전문가로 구성된 임금수준 및 생계비 전문연구위원회를 둔다. 셋째, 노·사·공익이 공동으로 참여하는 생계비전문위원회(노3, 사3, 공익 6명)에서 합리적인 생계비 산출방법의 단일 안을 도출한다. 넷째, 노·사·공익이 공동으로 참여하는 임금수준전문연구위원회에서는 임금실태조사 분석결과(소비자물가지수, 노동생산성, 임금상승률, 최저임금 영향률, 최저임금 상승의 경제적 효과 등)를 고려하여 당해 연도의 평균임금 또는 정액급여 중위값 대비 상대적 최저임금수준을 제시하되, 매년 점증적으로 상대적 최저임금 수준의 목표치에 접근할 수 있는 단일안을 제시한다. 다섯째, 최저임금심의위원회에서는 생계비전문연구위원회에서

단일안으로 제시한 실태생계비를 근거로 산출된 최저임금액과 임금수준전문연구위원회에서 단일안으로 제시한 당해 연도 상대적 최저임금액과의 차이 부분에 대해서만 조정·심의하여 결정하고, 만약 논의가 교착상태에 이를 경우 최종 표결로 확정한다. 여섯째, 최저임금심의위원회 전원회의에서 최저임금과 관련된 직접적 이해당사자라 할 수 있는 중소기업측 대표자, 중소기업 근로자대표, 중소기업청 담당자를 참여시키는 것이 필요하다.

#### 4. 생계비 계산과 관련된 합리적 개선기준과 과제

(1) 생계비 측정 연령기준의 쟁점과 합리적 개선기준 : 근로자측에서는 최저임금심의위원회의 생계비 산정에서 18세 단신근로자 연령기준의 불합리성을 지적하고 있다. 그래서 29세 이하 전체 단신근로자 가구의 생계비를 최저임금 심의를 위한 생계비로 수정할 것을 요구하고 있다(김유선, 2000: 35). 이에 반해 사용자측에서는 현실적으로 기업이 연공급이므로 제일 낮은 연령인 18세 단신근로자를 기준으로 하는 것이 타당하다고 주장한다.

무엇보다도 현실적인 문제는 최저임금심의위원회에서 실태생계비 조사시에 18세 단신근로자 표본을 구하는 것이 매우 어렵다는 점이다. 이론적 생계비 조사시에도 18세 단신근로자가구에 대한 조사통계가 없는 관계로 이에 대한 개선은 불가피하다. 그러나 근로자측이 주장하는 것과 같이 현실적으로 29세 이하의 단신가구로 조사하는 것 역시 무리다. 왜냐하면 적어도 25세 이상의 경우 사용자측이 주장하는 임금의 연공적 성격이 일정하게 포함되어 있다고 보아야 할 것이기 때문이다. 따라서 우리 나라의 실태생계비 조사시 현실적인 연령기준은 25세 이하의 단신근로자의 평균 생계비를 기준으로 하는 것이 합리적 일 것으로 판단된다.

(2) 생계비 산출방법의 쟁점과 합리적 개선기준 : 현재 최저임금 심의에 사용되고 있는 생계비 관련 조사는 최저임금심의위원회의 '단신근로자 실태생계비(실태생계비)'와 한국노동연구원의 '최저임금 심의를 위한 최저생계비(이론생계비)'가 있다. 그런데 이 두 가지 조사자료는 대체로 생계비 결정의 주요한 근거 자료로 활용되어 왔다. 이는 우리 나라의 최저임금이 절대적 빈곤선을 기준으로 결정되어 왔으며, ILO 기준이나 최저임금법상의 기준과도 부합되지 않고 있음을 의미한다.

현재 최저임금심의위원회의 생계비 산출방식은 전물량방식을 취하고 있으나, 근로자측과 사용자측은 반물량방식을 채택하고 있다. 이러한 방식의 채택은 궁극적으로 최저생계비의 개념을 어떻게 정의하고 노사 양측에서 어떤 항목을 삽입하고 제외시키느냐에 따라 최저생계비의 차이가 상당히 크게 나타날 수밖에 없는 한계를 지니고 있다.

우리 나라의 이론생계비 조사는 한국노총(도시근로자 생계비, 매년 10월, 표준가구 전체), 민주노총(표준생계비, 매년 10월, 표준가구 전체), 한국노동연구원(최저임금심의를 위한 생계비, 매년 4/4분기~3/4분기, 표준가구 전체) 등이 대표적이다. 이들 계측모형은 모

두 물량방식(전물량방식 또는 반물량방식)을 이용하고 있으면서, 사용목적이 상이하기 때문에 그 계측과정이 객관적이지 못하다는 의혹이 제기되고 있다. 따라서 이들의 생계비 계산 격차는 너무나 커서 추정 후 협의를 통해 단일의 이론생계비를 도출하는 것은 거의 불가능한 실정이다.

이상의 논의에 기초하여 생계비 산정방식의 합리적 개선기준을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 노·사·공익위원의 실무담당자 및 전문가가 공동 참여하는 생계비전문연구위원회에 의해 합의된 실태생계비 측정방식을 도출한 후, 매년 최저임금심의위원회 사무국에서 단일 측정방식에 기초한 25세 이하 단신근로자의 실태생계비를 조사한다.

둘째, 생계비전문연구위원회에서 노사 및 학계가 공통합의한 단일 계측모형에 의해 이론생계비(표준생계비와 최저생계비)를 계측하되, 중장기적 상대적 최저임금에 대응하는 참고자료로 활용한다.

셋째, 25세 이하 단신근로자의 실태생계비를 근거로 최저임금을 계산하여 최저임금 심의를 위한 생계비 기준으로 단일안을 제시한다.

## 5. 임금체계와 관련된 합리적 개선기준과 과제

(1) 최저임금 수준 및 영향을 관련 쟁점과 합리적 개선기준 : 우리 나라의 최저임금 수준은 OECD 회원국 중에서 최하위 수준이며, 영향을 측면에서도 최저임금제 자체가 유명 무실하다. 외국의 일반적인 최저임금 영향률 수준은 국가마다 매우 편차가 심하다. 따라서 최저임금 수준 및 영향률은 기본적으로 각국의 경제환경과 정책의지에 따라 독자적으로 설정될 수밖에 없다. 이러한 인식을 전제로 하여 최저임금 수준 및 영향률에 대한 합리적인 기준을 제시해 보면 다음과 같다.

첫째, 임금 및 사업체 실태조사 분석결과와 기타 주요 경제변수를 고려하여 우리 나라 경제가 수용할 수 있는 상대적 최저임금 수준에 대한 단일안을 제시한다.

둘째, 최저임금 영향률은 임금수준전문연구위원회에서 상대적 최저임금 수준을 제시하기 위한 가장 중요한 지표로 사용할 수 있다. 따라서 최저임금 영향률을 신속·정확하게 계산할 수 있는 방안이 마련되어야 한다.

셋째, 최저임금 영향률이 당분간 5% 내외에서 안정화될 수 있는 상대적 최저임금 수준을 제시하는 것이 바람직하다. 최저생계비 계산에 의한 최저임금액의 영향률이 5~7%를 상회할 경우 영향률이 우선적 고려대상으로 제도화시킬 필요가 있다.

(2) 중소기업의 지불능력 고려에 대한 합리적 기준 : 우리 나라에서 중소기업의 지불능력이 현실적으로 최저임금 지불의 중요한 잣대가 되고 있다. 그러므로 중소기업과 관련된 정부의 최저임금 정책은 두 방향으로 진행될 수밖에 없다. 한편으로는 점진적으로 한계기업의 구조조정 수단으로 최저임금제를 활용하는 것이 필요하며, 다른 한편으로 갑작스런

최저임금액 상승은 중소기업의 인건비 압박과 함께 적응기회를 저해하므로 최소한 5년 정도의 조정기간을 거치는 것이 필요하다. 이러한 현실을 고려한 중소기업의 지불능력에 대한 합리적 개선기준은 다음과 같다.

첫째, 임금수준전문연구위원회에서는 매년 30인 이하 중소기업의 임금실태를 구체적으로 분석하여 중소기업의 최저임금수준 수혜대상자에 대한 보조금을 지불할 수 있는 방안을 제시한다.

둘째, 최저임금 보조금제도 시행 첫해에는 30인 이하 중소기업에 대해 당해 연도 최저임금 상승률을 당해 연도 조사대상 기업의 임금인상률로 대체하고, 전국 단일 최저임금과의 차액만큼을 정부에서 중소기업 수혜근로자에게 직접 보조금을 지급하는 것이 바람직하다.

셋째, 시행 2년째에는 당해 연도 전국단일 최저임금액에서 당해 연도 30인 이하 중소기업의 임금인상률을 반영한 최저임금액을 차감한 금액의 80%만을 수혜근로자에게 직접 보조금을 지급하고 나머지 20%는 해당 기업이 부담하고, 3년째에는 차감금액의 60%, 4년째에는 40%, 5년째에는 20%만을 보조금으로 지급하고 6년째에는 명실상부하게 전국단일 최저임금제가 정착될 있도록 유도한다.

따라서 중소기업의 지급능력을 고려한 이와 같은 최저임금 정책은 당분간 현재의 전국 단일 최저임금 인상률보다 낮은 증가를 보임으로써 중소기업에 대해 도움이 될 것이며, 저임금 한계기업에서 벗어날 수 있는 시간적 여유를 가질 수 있도록 해 줄 것이다.

(3) 통상임금 기준 최저임금 적용의 쟁점과 합리적 기준 : 사용자측의 가장 큰 불만은 최저임금을 통상임금 기준으로 적용하고 있는 점이다. 한편, 근로자측에서는 평균임금 대비 최저임금 산정이라는 상대적 최저임금제를 선호하고 있다. 정부 역시 현실의 왜곡된 임금체계를 바로잡고 단순화시키기 위해서는 최저임금 적용을 위한 임금에 산입하는 임금의 범위를 확대하는 것이 필요하다.

그러나 현행 노동관계법에서는 통상임금과 평균임금을 혼용하고 있다. 예컨대, 최저임금과 초과근로수당은 통상임금을 기준으로 하고 있음에 반해, 산업재해와 관련해서는 평균임금을 기준으로 하고 있다. 통상임금과 평균임금이 문제가 되는 것은 통상임금의 경우 월 단위로 산정하기 때문에 격월 또는 분기별로 지급되는 보너스나 각종 수당이 제외된다는 것이다. 이에 따라 통상임금의 산정기준을 늘리고 단일화하는 방안으로 표준임금안이 제기되고 있기도 하다(최저임금심의위원회, 2000.3: 56).

당장 임금체계의 급격한 변동은 비현실적이므로 통상임금의 산정기간만이라도 연 단위로 하는 것이 필요하다. 당분간 가장 현실적인 방법은 '통상임금+정기적인 상여금(연간 특별급여)/12'을 최저임금 적용을 위한 임금에 산입하는 것이다. 이렇게 될 경우 일반적으로 대기업일수록 상여금(연간 특별급여)의 비중이 높기 때문에 대기업에서 최저임금 수혜 근로자수는 더욱 감소할 것이다.



## 6. 산업별·지역별 최저임금제 도입의 쟁점과 타당성 검토

(1) 산업별·지역별 최저임금 도입과 관련된 쟁점 : 산업별·지역별 최저임금은 최저임금법의 제정당시 실시방안을 검토하였으나, 산업별 최저임금의 경우 객관적 기준설정과 노사간 이해충돌 등이 문제가 되었으며, 지역별 최저임금의 경우 지역감정 유발, 농촌지역의 반발이 문제가 되면서 보류됐다. 현재까지 근로자측은 산업별·지역별 임금을 주장하고 있으나, 사용자측은 지역별 임금을 주장하고 있다. 그러나 노사 양측의 주장은 형식적으로는 유사하지만 내용적으로는 그 성격이 전혀 다르다.

먼저 근로자측의 주장을 살펴보면, 최저임금제의 유형을 크게 일반 최저임금과 산업별 최저임금으로 나눌 수 있는데 이 두 유형을 배타적으로 볼 필요가 없다는 견해다. 그래서 일반 최저임금제와 산업별·지역별 최저임금제를 적절히 병행해서 시행할 필요가 있다는 것이다. 한편, 사용자측에서는 산업별 최저임금제보다는 지역별 최저임금제의 도입을 요구하고 있다. 현행 최저임금제는 전국 단위의 단일임금으로 결정되어 생계비, 임금수준, 경제사정 등 지역편차와 지역간 임금격차를 제대로 반영하지 못하고 있다는 주장이다.

외국의 사례를 살펴보면, 일본의 경우 산업별·지역별로 최저임금이 결정되고 있으며, 미국은 연방정부와 별도로 주정부에서 독자적으로 최저임금을 결정하고 있다(김유선, 2000.5: 82~83).

(2) 산업별·지역별 최저임금 도입의 타당성 검토 : 현실적으로 산업별 임금은 통상임금을 기준으로 볼 때 일정한 격차를 나타내고 있다. 또한 지역별 임금 역시 산업별 임금격차보다는 작지만 일정한 격차를 나타내고 있다. 또한 수도권과 지방 또는 도시와 농촌간의 임금격차가 현실적으로 존재하고 있고, 수도권 과밀인구 집중을 어느 정도 완화시키는 차원에서 지역별 최저임금제 역시 장기적인 과제로 삼아야 할 것이다. 결국, 우리 나라에서는 산업별·지역별 최저임금제 도입의 타당성은 어느 정도 인정되지만, 전국적 단일 최저임금제의 현실화와 정착화가 중요한 현재 시점에서 동시에 도입하는 것은 다소 무리한 것으로 판단된다.

## 7. 최저임금 결정방식의 개선방안

본 연구는 지금까지 우리 나라의 최저임금 결정방식의 개선방안을 제시하기 위해 먼저 우리 나라 최저임금 결정방식의 주요 특징과 현황을 살펴보았다. 그리고 현행 우리 나라 최저임금 결정방식과 관련된 쟁점을 검토하여 개선방안을 제시하였다. 지금까지 논의된 최저임금 결정방식의 개선방안의 핵심내용을 현행의 것과 비교·요약하여 제시하면 <표 IV-3> 과 같다.

<표 IV-3> 최저임금 결정방식의 개선방안

구 분	현행 최저임금 결정방식	개선방안
법·제도적 측면	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 다양한 위원회와 위원의 중복</li> <li>- 위원수 과다(27명)</li> <li>- 합의 어려움</li> <li>- 통계조사 전문인력 부족</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 연구위원회 기능의 강화</li> <li>- 심의위원수 축소(15~21명)</li> <li>- 실무담당자 및 전문가로 구성된 전문 연구위원회에서 생계비 산정 및 임금 수준 결정의 단일안 제시</li> <li>- 통계전문 인력의 보강</li> </ul>
생계비 측면	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 18세 연령기준의 문제</li> <li>- 노·사·정의 독자적 생계비 계산</li> <li>- 이론생계비 계산방식의 문제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 25세 이하 단신근로자의 평균</li> <li>- 실태생계비의 단일안을 합의</li> <li>- 이론생계비는 장기적 목표치 설정을 위한 참고자료로 활용</li> </ul>
임금체계 측면	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 통상임금 적용기준 문제</li> <li>- 중소기업지불 능력문제</li> <li>- 최저임금 영향률 문제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- '통상임금+월 상여금'기준 적용</li> <li>- 30인 이하 중소기업 최저임금 수혜자에 대한 최저임금 보조금제도 도입</li> </ul>
산업별·지역별 최저임금 도입의 타당성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 산업별·지역별 임금격차의 현존</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 타당성은 인정되지만 우선 단일 최저임금제의 정착이 더 중요</li> </ul>

## V. 결 론

우리 나라의 최저임금제에 있어서 주요 특징과 현황, 그리고 주요 쟁점별 합리적 개선 기준을 근거로 하여 최저임금 결정방식의 종합적인 개선방안을 다음과 같이 제시하고자 한다. 개선방안의 기본 방향은 노·사·정 3주체 모두에게 궁극적으로 도움이 될 수 있는 최저임금제의 상생(win-win-win)전략이다. 물론 모두에게 궁극적으로 이득이 될 수 있는 접점을 찾는다는 것은 비현실적일 수도 있지만, 최저임금 관련정책의 기본방향을 수립하는 데 시사하는 바가 클 것이다.

첫째, 최저임금제 상생전략의 모색방법이다. 최저임금제의 상생전략은 다음과 같은 절차에 따라 수립해 나간다. 우선 현재의 최저임금 결정방식에서 노·사·정이 바라는 것의

핵심이 무엇인가를 파악한다. 다음으로 노·사·정의 쟁점별 요구사항을 분석하여 합리적인 기준에 의해 개선방안을 제시한다. 마지막으로 쟁점별 합리적 개선방안을 종합적으로 고려하여 수정함으로써, 개별 쟁점에 대해서는 이해관계가 엇갈리지만 종합적으로는 노·사·정 모두에게 도움이 되도록 합리적인 접점을 모색한다.

둘째, 노·사·정이 주장하는 핵심사항의 단순화이다. 지금까지의 최저임금제 결정방식에 관한 주요 쟁점분석을 통해 노·사·정이 바라는 핵심사항을 단순화시켜보면 다음과 같다.

먼저 근로자측이 최저임금제에 바라는 핵심사항은 기본적으로 최저생계비 보장과 고용안정이다. 최저생계비가 보장되기 위해서는 생계비의 현실화가 급선무다. 보다 구체적으로는 연령조정 및 표준생계비 적용, 평균임금 대비 상대적 최저임금 적용, 산업별 최저임금 도입 등이 필요하다.

한편, 사용자측에서 바라는 핵심사항은 최저임금 적용을 위한 임금에 정기적으로 지급되는 수당 및 상여금의 산입(임금체계의 수정), 중소기업의 지급능력 고려, 지역별 최저임금제의 도입 등을 들 수 있다. 정부 역시 국민경제의 성장에 부담을 주지 않으면서 최저임금제를 통해 한계기업의 구조조정과 함께 소득분배 및 사회안전망 구축에 일조할 수 있기를 바라고 있다.

이를 위해서는 소비자물가지수, 노동생산성, 임금상승률 등의 각종 경제지표와 함께 최저임금 영향률을 동시에 고려함으로써 노사 양측으로부터 동의를 획득할 수 있는 합리적 방안을 제시해야 할 것이다.

## 참 고 문 헌

- 김유선, 최저임금 개선방안, 민주노총 정책 토론회 자료집, 2000.
- 김재원, 최저임금심의제도의 개선방안, 한국노동연구원, 1995.
- 어수봉, 임금체계의 합리화 방안, 최저임금심의위원회 1999년도 심포지엄 자료집, 2000.
- 정병석·김현수, 최저임금법: 제정 배경과 실무해설, 법원사, 1991.
- 정진호, 2000년 최저임금심의를 위한 생계비 연구, 한국노동연구원, 2000.
- 조우현·정병석, 최저임금제의 효과 및 운용실태 분석, 한국노동연구원, 1990.
- 최저임금심의위원회, 단신근로자생계비조사 결과보고서, 각년도.
- 최저임금심의위원회, 최저임금 심의·의결경위, 각년도.
- 최저임금심의위원회, 최저임금 심의편람, 각년도.
- 한국경영자총협회, 최저임금제도의 개선방안, 1992.
- 한국노동연구원, KLI 노동통계, 각년도.
- 황덕순, 생산적 복지를 위한 노동정책 연구, 한국노동연구원, 2000.
- Bloom, G.F., and Northrup, H.R., *Economics of Labor and Industrial Relations*, Richard D. Irwin, 1950.
- Brown W.M., "Some Effect of a Minimum Wage upon the Economy as Whole," *The American Economic Review*, Vol. 30, No. 1, March 1940.
- ILO, "Minimum Wage-Fixing Machinery: An International Study of Legislation and Practice," *Studies and Report*, Series D, No. 7, Geneva, 1972.
- ILO, "The Minimum Wage: An International Survey," *Studies and Report*, Series D, No. 22, Geneva, 1939.
- Metcalf, D., "The British National Minimum Wage," *British Journal of Industrial Relations*, Vol. 37, No. 2, 1999.
- OECD, "Making the Most of the Minimum: Statutory Minimum Wages, Employ and Poverty," *Employ Outlook*, 1998.
- Richardson, J.H., *The Minimum Wage System*, London, 1927.
- Shaheed, Z. & Marinakis, A.E., "Minimum Wage Fixing: a Summary of Selected Issues," ILO, Briefing Note No. 14, 1999.
- Starr, G., *Minimum Wage Fixing: An International Review of Practices and Problems*, ILO, 1981.
- Stigler, G.J., "The Economics of Minimum Wage Legislation", *The American Economic Review*, Vol. 36, No. 3, June 1946.
- Suzuki, H., "Minimum Wage Fixing in Japan," ILO, Briefing Note No. 3, 1995.