

주최: 윤종오 의원실, 김종훈 의원실



# 최저임금 무력화시도와 최저임금제도 개선과제 토론회

정부와 자본의 최저임금 인상 무력화시도를 폭로하고  
임금체계개악을 저지하고 최저임금제도개선을 추진

8월 31일(목) 오전10시, 국회의원회관 5간담회실

- ▶ 사회 : 박수근 교수(한양대 법학대학원)
- ▶ 발제1. 최저임금제도의 실효성 제고와 최저임금위원회 운영개선방안  
>> 이남신(한국비정규노동센터)
- ▶ 발제2. 임금체계개악을 통한 최저임금 무력화시도의 문제점  
>> 박주영(민주노총 법률원)
- ▶ 토론  
정문주(한국노총 정책본부장) / 김은기(민주노총 정책국장)  
정도영(한화갤러리아 노동조합 위원장) / 이경자(새민중정당 노동본부장)

# 자 료 집 차 례

<발제1> 최저임금제도 실효성제고를 위한 최저임금위원회 제도개선 방안 이남신 한국비정규센터 상임활동가	p.1
<발제2> 임금·근로시간 왜곡을 통한 최저임금 무력화시도의 문제점 박주영 민주노총 법률원	p.16
<토론1> 2018년 적용 최저임금 결정 이후 동향 및 후속과제 정문주 한국노총 정책본부장	p.34
<토론2> 최저임금제도 개선과제와 최저임금인상 무력화 사용자 필수 대응 방향 김은기 민주노총 정책국장	p.39
<토론3> 최저임금 인상 무력화 시도 및 최저임금제도 개선제안 정도영 한화갤러리아노동조합 위원장	p.56
<토론4> 최저임금제도 개선과 진보정당의 역할 이경자 새민중정당 노동본부장	p.59

## □ 발제1> 최저임금제도 실효성 제고를 위한 최저임금위원회 제도개선 방안1)

이 남 신(한국비정규노동센터 상임활동가)

### 들어가며

2018년 최저임금이 16.4% 인상된 시급 7,530원/월급 1,573,770원으로 결정되면서 커다란 사회적 반향을 불러일으켰다. 노동조합 바깥의 대다수 저임금 노동자들의 생계비와 직결되는 최저임금 대폭 인상으로 전체 노동자들의 삶의 질이 향상될 것으로 기대된다. 한편에선 과도한 인상으로 영세자영업자와 중소기업이 위기에 직면했다는 우려도 높아지면서 사회적 갈등 양상도 첨예해지고 있다. 한국사회 슈퍼갑인 재벌에 의해 공동으로 착취 수탈당해온 이들이 이해당사자로 대립하는 안타까운 현실이다.

최저임금 대폭인상이 저임금 노동자의 삶의 질을 신장시킬 뿐 아니라 내수 진작을 통한 경제 선순환 효과로 비정규-중소영세사업장 노동자와 영세자영업자-중소기업주가 상생할 수 있는 지렛대가 될 수 있도록 면밀한 연대 전략이 필요하다. 그리고 인상된 최저임금을 회피하기 위한 편법 및 꼼수를 예방하고 위반율이 최소화될 수 있도록 강력한 계도 및 처벌도 병행돼야 한다. 한국사회 양극화와 불평등을 완화하고 개선할 마중물로서 최저임금이 가진 사회적 의미가 어느 때보다 중요해진 만큼 최저임금 1만원 시대를 조기에 달성할 수 있는 로드맵 마련도 시급하다. 올해는 첫 단추를 잘 꿰 셈이지만 30여년 동안 운영돼온 최저임금위원회 적폐 청산과 제도개선 없이는 이후 예상되는 후폭풍 속에서 최저임금 대폭인상 흐름을 이어가는 것도 만만치 않다고 판단된다.

최저임금위원회가 임금교섭권이 박탈당한 수많은 미조직 노동자들의 기준임금인 최저임금을 결정하는 사회적 교섭기구로서 제 몫을 제대로 할 수 있으려면 우선 제도개선이 절실하다. 최저임금위원회 제도개선 관련한 입법 개정안 발의 현황을 바탕으로 주요 제도개선 방안을 제시하도록 하겠다.

### 1. 문제제기

2016년 5월 29일에 20대 국회가 개원하고 현재 17개의 최저임금법 개정안이 발의되어 있다. 그 중 8개가 최저임금위원회에 대한 개정안이다. 1987년 최저임금심의위원회가 발족된 후 올해는 최저임금위원회가 운영된 지 30년째 되는 해이다. 최저임금위원회는 최저임금법 제12조에 근거하여 고용노동부 소속기관으로 설치되어 있다. 매년 현장방문과 근로감독관 면담, 생계비전문위원회, 임금수준전문위원회, 제도개선위원회, 전원회의 등의 과정을 거쳐 최저임금수준을 결정해 고용노동부에 제출하고 있다.

1) 한국비정규노동센터/참여연대/한정애의원실이 공동주최한 '최저임금을 누가 결정할 것인가' 토론회(2016. 11. 10)에서 발표한 최혜인 한국비정규노동센터 정책부장 발제문을 바탕으로 요약함.

보통 최저임금이 결정되면 노동자를 포함한 노동계는 최저임금 수준이 너무 낮다고 평가하고 자영업자와 기업 등을 포함한 사용자계는 최저임금 수준이 너무 높게 결정됐다고 평가한다. 지난 30년 동안 노-사를 포함하여 대부분의 국민들에게 최저임금 수준은 불만족스럽게 여겨졌다. 때문에 최저임금위원회가 가동되는 매년 상반기에는 최저임금제도를 개선해야 한다는 각종 토론회와 언론사 칼럼 등을 쉽게 찾아볼 수 있다. 20대 국회가 개원하고 짧은 기간 동안 최저임금법 개정안이 17개나 발의된 것도 이와 같은 맥락이다. 그러나 그 동안은 적정 최저임금 수준에 대한 논의가 주로 이루어졌다면, 최저임금을 결정하는 최저임금위원회를 개편하여 ‘국민이 만족할 만한 최저임금을 결정하는 시스템’을 마련하는 것이 중요하다고 할 수 있다.

국회에 발의된 최저임금법 개정안 17개 중 8개는 최저임금위원회에 대한 내용이다. 8개 개정안의 구체적인 내용은 크게 두 가지로 구분할 수 있다. 첫째, 최저임금위원회 방식을 유지하는 방식과, 둘째, 고용노동부 장관이 최저임금 수준을 국회에 제출해 국회가 심의하는 방식이다.

현재 최저임금제도는 노동자위원 9명, 사용자위원 9명, 공익위원 9명의 당사자로 이루어져 있는 최저임금위원회 방식이다. 지난 30년 간 최저임금위원회 방식을 운영하며 개선해야 할 지점에 대해 노동조합을 비롯한 노동계는 꾸준히 논의를 이어왔다. 그 내용이 20대 국회에 발의된 개정안에도 반영돼, 8개의 개정안 중 7개의 개정안이 최저임금위원회를 유지하는 방식에 기반하고 있다. 나머지 1개는 국회가 최저임금을 심의·결정하는 것으로 미국과 캐나다 등에서 이러한 방식을 도입하고 있다.

먼저 최저임금위원회를 유지하는 것을 전제하고 최저임금위원회를 개선할 경우에 대해 살펴보겠다. 그 간의 논의와 개정안을 바탕으로 3가지 개선점을 도출할 수 있다. ① 공익위원 선정 관련 ② 최저임금위원회 정보공개 관련 ③ 최저임금위원회 위상 관련한 것 등이다. 3가지 개선점을 중심으로 최저임금위원회 방식을 유지한 개선방안을 검토하겠다. 그리고 새로운 방식인 국회가 직접 최저임금을 심의·결정하는 것과 관련하여 검토하고자 한다.

[표 2] 20대 국회 최저임금법 개정안 발의 현황 (2016.5.29 - 2016.9.20 기준)

**최저임금위원회에서 결정**

제안자	발의날짜	정보공개 관련			발의 내용 최저임금위원회 위상관련			공익위원 선정 방식 관련	
		속기록 공개	방청 허용	근로자 생계비, 임금실태조사 결과 공개					
이용득의원 등 37인	2016-08-10	속기록 공개	방청 허용	근로자 생계비, 임금실태조사 결과 공개	-	-	-	-	-
한정애의원 등 11인	2016-08-04	-	-	-	대통령 소속으로	공익위원 국회에서 추천	-	-	-
소병훈의원 등 19인	2016-07-27	회의록 공개	회의 공개	-	-	공익위원 국회에서 6명 추천	-	-	-
김해영의원 등 11인	2016-07-25	-	-	-	-	공익위원 청년으로 3명	-	-	-
강병원의원 등 33인	2016-07-22	속기록 공개	방청 허용	-	-	-	-	-	-
윤후덕의원 등 12인	2016-07-04	-	-	-	-	공익위원 노사가 각각 3명씩 추천	노동경제,노사관계,노동법 학,사회학,사회복지학 등 조교수 이상을 공익위원 위촉기준으로 함	-	-
이정미의원 등 10인	2016-07-01	속기록 보관	회의 공개 및 방청허용	-	-	공익위원 노사 추 천 후 투표로 선출	공익위원 중 노동 분야 전문가 위촉	-	-

**국회에서 결정**

우원식의원 등 57인	2016-07-06	고용노동부장관이 최저임금안을 작성하여 국회 상임위원회에서 심사 및 결과 도출 후 본회의에서 의결							
----------------	------------	---	--	--	--	--	--	--	--

## 2. 입법 개정안 분류를 통해 본 최저임금위원회 제도개선 방안

### (1) 최저임금위원회 기존 방식 유지

#### 1) 공익위원 선정 관련

##### ① 공익위원의 역할

최저임금에 직·간접적으로 영향을 받는 당사자가 최저임금위원회 위원으로 구성되어 있다 보니, 최저임금 결정 과정이 파행으로 이어질 수밖에 없는 구조다. 내년도 최저임금에 대한 노-사 양측의 최초요구안을 제출하면서 사용자위원은 매년 동결안을 제출했고, 노동자위원은 생계비와 소득분배율 등을 감안한 인상안을 제출하다 2015년부터는 1만원을 요구안으로 제출해왔다. 최초요구안 접수 후 논의의 진전을 위해 1,2차례 수정안을 제출하지만 노-사 요구안의 격차는 쉽게 줄어들지 않아 왔다. 최저임금위원회는 최저임금 심의 요청을 받은 날부터 90일 이내에 심의 결과를 고용노동부 장관에게 제출해야 한다(최저임금법 제8조 제2항). 그러나 노-사 대립으로 논의의 진전 없이 매년 법정 시한을 넘기기 일쑤다. 문제는 합의점을 찾지 못하는 회의가 매년 반복되고 있다는 점이다. 그러다 보니 최저임금 수준을 결정하는데 공익위원이 결정적인 역할을 할 수밖에 없는 구조이다.

통상적으로 최저임금 수준을 결정하는 과정은 다음과 같다.



2007년부터 2016년도에 있었던 최저임금 심의 과정을 예로 들면, 공익위원은 지난 10년간 최저임금 수준이 결정된 차수의 회의에서 여덟 차례 최종안을 제시했고, 두 차례 최종안을 제시할 수 있는 범위를 제시했다. 공익위원이 제시한 범위 내에서 사용자위원이 최종안을 제시해 의결하는 방식이었다.

[표 3] 최저임금 최종안 제시 주체

적용연도	최종안 제시 측	비고
2008	공익위원	노사공 합의
2009	공익위원	노사 합의
2010	공익위원	-
2011	공익위원	사용자위원 불참
2012	사용자위원	노동자위원 불참
2013	공익위원	사용자위원 8명 기권

2014	공익위원	사용자위원 기권
2015	공익위원	사용자위원 기권
2016	공익위원	노동자위원 불참
2017	사용자위원	노동자위원 불참

같은 기간 동안 최저임금 최초제시안과 최종제시안, 의결안을 보면 노-사의 최초제시안과 최종제시안이 의결안이 되는 경우는 단 한 차례도 없었고, 공익위원의 최종제시안이 모두 의결안이 되어 최저임금으로 결정되었다.

한편 최저임금안 의결 방법을 살펴보면, 2007년부터 2010년까지 4년 간 공익위원의 안이 의결안이 되긴 했으나, 노-사-공이 참여한 표결이 이루어졌거나 노-사-공의 합의를 통해 최저임금수준이 결정되었다. 그러나 2011년부터 2016년까지 최근 6년간 노-사-공 중 어느 일방은 의결안에 불복해 표결에 참여하지 않고 회의장을 퇴장하길 반복하였다. 최저임금위원회 운영규칙 제18조는 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결할 것을 규정하고 있는데, 의장이 표결 선포 후 노-사 일방이 퇴장한 경우 최저임금법 제17조 4항에 따라 2회 이상 출석요구를 받고도 정당한 이유 없이 출석하지 않은 경우 의결정족수를 충족한 것으로 본다. 때문에 노-사위원 쌍방 또는 일방이 퇴장한 경우라도 회의에 재적한 공익위원만으로도 의결정족수가 성립돼 표결이 가능한 것이다. 이를 통해 최저임금 수준을 의결함에 있어 공익위원의 영향력이 더욱 커지고 있다고 할 수 있다.

[표 4] 최저임금 최초제시안, 최종제시안, 의결안

		16.1.1~ 16.12.31	15.1.1~ 15.12.31	14.1.1~ 14.12.31	13.1.1~ 13.12.31	12.1.1~ 12.12.31	11.1.1~ 11.12.31	10.1.1~ 10.12.31	09.1.1~ 09.12.31	08.1.1~ 08.12.31	07.1.1~ 07.12.31
최 초 제 시 안	근로자측	10,000	6,700	5,910	5,780	5,410	5,180	5.15	4.76	4,480	4,200
	인상률	79.2	28.6	21.6	26.2	25.2	26	28.7	26.3	28.7	35.5
	사용자측	5,580	5,210	4,860	4,580	4,320	4,110	3,770	3,770	3,480	3,175
	인상률	0	0	0	0	0	0	-5.8	0	0	2.4
최 종 제 시 안	근로자측	8,100	5,990	5,790	4,995	4,780	4,470	4,155	4,105	3,770	3,490
	인상률	45.2	15	19.1	9.1	10.6	8.8	3.9	8.9	8.3	12.6
	사용자측	5,715	5,320	4,910	4,735	4,580	4,223	4,045	3,925	3,770	3,470
	인상률	2.4	2.1	1	3.4	6	2.75	1.125	4.1	8.3	11.9
	공익측	6030 (48,240)	5580 (44,640)	5210 (41,680)	4860 (38,880)	4,580 ~ 4,620 (36,640~36,960)	4320 (34,560)	4110 (32,880)	4,000	3,770	3,480
인상률	8.1	7.1	7.2	5.5~6.7	6.0~6.9	5.1	2.75	6.1	8.3	12.3	
최 저 임 금 안 의	임금액	6030 (48,240)	5580 (44,640)	5210 (41,680)	4860 (38,880)	4580 (36,640)	4320 (34,560)	4110 (32,880)	4,000	3,770	3,480
	인상률 (인상액)	8.1 (450)	7.1 (370)	7.2 (350)	6.1 (280)	6 (260)	5.1 (210)	2.75 (110)	6.1 (230)	8.3 (290)	12.3 (380)
	방법	표결에 의거 공익측 (안) 의결	표결에 의거 공익측 (안) 의결	표결에 의거 공익측 (안) 의결	표결에 의거 공익측 (안) 의결	공익안 범위내 에서 사용자 측이	표결에 의거 공익 (안) 의결	표결에 의거 공익 (안) 의결	노,사,공 합의타 결	노,사,공 합의타 결	표결에 의거 공익 (안) 의결



1. 3급 또는 3급 상당 이상의 공무원이었거나 고위공무원단에 속하는 공무원이었던 사람으로서 노동문제에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람
2. 5년 이상 대학에서 노동경제, 노사관계, 노동법학, 사회학, 사회복지학, 그 밖에 이와 관련된 분야의 부교수 이상으로 재직 중이거나 재직하였던 사람
3. 10년(제2호에서 규정한 분야의 박사학위 소지자는 5년) 이상 공인된 연구기관에서 노동문제에 관한 연구에 종사하고 있거나 종사하였던 사람
4. 그 밖에 제1호부터 제3호까지의 규정에 상당하는 학식과 경험이 있다고 고용노동부장관이 인정하는 사람

### ③ 공익위원 선정 방식 개선안

2015년 4월, 더불어민주당 장하나의원 등 11인은 공익위원 9명 중 국회에서 6명을, 정부가 3명을 선출 또는 지명하도록 하는 내용으로 최저임금법 개정안을 발의하였다. 최저임금을 심의·결정하는 과정에서 노동자위원과 사용자위원의 대립으로 파행을 거듭하는 것을 중재하고 실질적으로 최저임금을 결정하는 공익위원의 독립적인 역할이 요구됨에 따라, 기존 정부에서 9명을 모두 선출했던 것에서 국회와 정부가 6:3으로 권한을 분배하여 독립성을 확보할 수 있도록 하는 내용의 법안이었다. 그러나 해당 법안은 임기만으로 폐기되었다.

공익위원 선정과 관련해서 독립성 강화 방안으로 논의가 있다. 우선 ㉠ 공익위원을 정부가 일방적으로 임명하는 방식을 개선하여 국회(소관 상임위원회)에서 의결하는 방안, ㉡ 공익위원을 국회, 대통령, 대법원장이 각각 3명씩 선출 또는 지명하는 방안(현행 국가인권위원회 방식), 그리고 ㉢ 노사대표자는 공익위원 후보자 명단을 제출하고, 노사 양측이 상호 후보자에 대해 배제하고 남는 위원을 공익위원으로 선임되는 방안(현행 노동위원회 방식) 등이 제시되고 있다.<sup>5)</sup>

20대 국회에 제출된 최저임금법 개정안 중 5개의 법안이 공익위원 선정 방식과 관련된 것이다. 발의된 법안의 내용을 보면 공익위원을 국회에서 추천하도록 하거나 노사가 추천하도록 하는 등 추천 방식을 개정하는 것, 공익위원 위촉 시 청년이나 관련분야 조교수 이상, 노동분야 전문가 등을 포함하도록 하는 공익위원 위촉 자격에 대한 것이다.

[표 5] 공익위원 선정 관련 발의 현황

제안자	발의날짜	발의 내용
한정애의원 등 11인	2016-08-04	공익위원 국회에서 추천

5) 현병훈, “최저임금제의 법적 쟁점과 과제”, 「최저임금, 어떻게 해야 하나」 한국노동경제학회(노동관계 3개 학회 공동학술대회) 자료집(2015. 4. 17), 85면.

소병훈의원 등 19인	2016-07-27	공익위원 국회에서 6명 추천
김해영의원 등 11인	2016-07-25	공익위원 청년으로 3명
윤후덕의원 등 12인	2016-07-04	· 공익위원 노사가 각각 3명씩 추천 · 노동경제,노사관계,노동법학,사회학,사회복지학 등 조교수 이상을 공익위원 위촉기준으로 함
이정미의원 등 10인	2016-07-01	· 공익위원 노사 추천 후 투표로 선출 · 공익위원 중 노동 분야 전문가 위촉

앞서 언급한 것처럼 최저임금 수준을 결정하는데 있어 공익위원의 결정적인 역할이 보다 다양한 시각에서 독립적으로 행사될 수 있도록 해야 한다. 그 방법으로 이미 개정안이 발의 되어 있듯이, 공익위원 추천권을 정부와 국회가 나눠서 행사하여 정부의 영향력으로부터 자유로울 수 없는 인사가 공익위원이 되는 것을 제한하고, 경영학뿐만 아니라 노동법학, 사회복지학 등 최저임금을 둘러싼 이슈를 전문적으로 다룰 수 있는 인사를 영입하는 노력이 필요하다. 그런 점에서 올해 공익위원으로 노동법학자 2인이 선임된 것은 바람직한 개선이다.

## 2) 정보 공개

### ① 최저임금위원회의 폐쇄성

최저임금위원회 운영규칙 제25조에는 최저임금위원회 전원회의의 동의 없이 회의 결과를 발표할 수 없다고 규정하고 있다.

#### 최저임금위원회 운영규칙 제25조(회의결과의 발표)

①의장은 필요하다고 인정하면 전원회의의 동의를 얻어 그 회의 경과의 일부 또는 전부를 대외적으로 발표할 수 있다.

②의장 이외의 위원은 회의의 결과를 위원회의 동의 없이 발표할 수 없다.

이러한 운영규칙과 함께 30년 간 구체적인 회의 결과를 공개하지 않은 채 최저임금 수준을 결정해 온 관행이 맞물리면서, 최근 최저임금위원회가 ‘밀실합의’라 불리는 상황에까지 이르게 된 것으로 보인다. 최저임금위원회 회의 결과를 발표하지 못하도록 한 운영규칙은 행정규칙으로, 법령 체계 상 최저임금법과 공공기관의 정보공개에 관한 법률(이하 정보공개법)의 하위법이다. 법은 서로 충돌할 수 있기 때문에 상위법 우선의 원칙에 따라 상위법이 하위법에 우선해 적용하도록 되어 있다. 때문에 최저임금위원회 운영규칙은 두 법률에 위배되어서는 안 된다.

정보공개법은 국민의 알권리와 국민 참여, 국정운영의 투명성 확보를 목적(1조)으로 한다. 그리고 최저임금위원회는 행정기관 소속 위원회의 설치 및 운영에 관한 법률에 따른 고용노동부 소속 위원회로, 정보공개법이 규율하는 공공기관에 포함(2조)된다. 공공기관은 정보의 보존과 신속한 검색이 이루어질 수 있도록 정보관리 체계를 정비해야 하고 담당 인력을 배치할 의무(6조)를 갖는다. 심지어 최저임금위원회는 공개 대상 정보를 원문으로 공개해야 하는 대상 기관(동법 시행령 5조)이기도 하다.<sup>6)</sup>

법적 쟁점 뿐 아니라 최저임금은 전 국민의 임금 하한선으로서 사회적, 경제적으로 중요한 의미를 갖는 제도이다. 그런데 최저임금이 어떤 과정을 거쳐 누구에 의해 결정되고 있는지 공개되어 있지 않은 것은 문제가 된다. 최저임금 수준을 결정하는 최저임금위원회가 국민들 앞에 드러나지 않는다는 것은 그만큼 위원회의 책임성 문제와 결부될 수 있다. 하지만 최저임금위원회 홈페이지에 게시되어 있는 각종 회의의 회의록을 보면, 회의 결과 중심으로만 회의록이 정리되어 있다. 때문에 누가 어떤 발언을 했는지는 전혀 알 수 없다.

또 다른 쟁점은 최저임금위원회를 방청할 수 있는 시스템이 갖춰져 있지 않다. 노동계와 사용자계는 각각 배석자를 배석시킬 수 있지만 정원이 6명씩으로 지극히 제한적이다. 때문에 최저임금위원회는 노-사-공익위원 27명과 최저임금위원회 소속 공무원, 관계부처 공무원, 노-사 배석자 총 12명의 출입만을 허용한다. 취재를 위한 언론사의 출입도 금지한다.

회의록 공개 수준이 낮고 배석자도 극히 제한된 폐쇄적인 구조는 국민의 관심이나 감시로부터 멀어지게 하는 주요한 원인이다. 반면 최저임금은 경제적으로도 사회적으로도 중요성이 크고 이해당사자도 폭 넓기 때문에 다양한 이해당사자들로부터 최저임금제도에 대한 의견을 수렴할 수 있어야 한다. 또한 최저임금위원회 위원이 공적 책임 하에 발언하도록 하기 위해 전원회의를 비롯한 전문위원회, 제도개선위원회 회의 등이 여러 방식으로 공개될 필요가 있다.

## ② 정보 공개 개선 방안

최저임금위원회 회의 공개에 대한 규정으로 최저임금위원회 운영규칙 25조가 있다. 그러나 운영규칙은 행정규칙이기 때문에 현행법에서는 회의 공개 등과 관련된 사항을 규정하지 않고 있다고 볼 수 있다. 최저임금 심의와 결정 과정의 투명성을 확보하고 국민들에게 직접적인 영향을 미치는 최저임금의 중요성과 걸맞게, 국민의 알 권리를 보장할 수 있도록 최저임금위원회 회의 속기록 공개 및 방청을 허용하는 등의 정보 공개 개선이 필요하다.

20대 국회에서 발의된 최저임금법 개정안 중 4개는 최저임금위원회 정보 공개에 대한 내용을 담고 있다. 4개 법안 모두 최저임금위원회 속기록을 공개하고 방청을 허용하도록 하

6) 오마이뉴스, 최저임금위원회에 외친다 "열려라 참깨!", 2015.6.15

는 내용이다. 이는 2015년 최저임금위원회에서 노동계가 주장했던 정보 공개 방식과 같다.

[표 6] 정보 공개 관련 발의 현황

제안자	발의날짜	발의 내용
이용득의원 등 37인	2016-08-10	· 속기록 공개 · 방청 허용 · 근로자 생계비, 임금실태조사 결과 공개
소병훈의원 등 19인	2016-07-27	· 회의록 공개 · 회의 공개
강병원의원 등 33인	2016-07-22	· 속기록 공개 · 방청 허용
이정미의원 등 10인	2016-07-01	· 속기록 보관 · 회의 공개 및 방청허용

국회법에 따라 국회는 상임위원회 회의와 본회의의 일정, 출석 현황, 심사안건명, 안건 내용 등이 속기사에 의해 속기방법으로 기록된다. 또 국회방송으로 중계되며 방청 신청을 하여 방청할 수도 있다. 속기록과 영상회의록은 모두 국회 홈페이지에서 열람할 수 있다. 이러한 국회의 회의 공개 방식을 벤치마킹하여 최저임금위원회 회의가 보다 투명하게 공개되어야 할 것이다.

### 3) 최저임금위원회 위상

#### ① 위상 격상의 필요성

최저임금 수준과 관련이 있는 정부 부처는 고용노동부만 있는 것이 아니다. 기획재정부는 경제 정책을 총괄하고 거시경제를 안정적으로 운용하고자 각종 경제정책 방향을 수립한다. 최저임금은 기업 비용, 국민 소비수준, 내수시장 활성화 정도, 수출시장 경쟁력 확보 등과 관련된다. 행정자치부의 경우 행정 전반을 관장하므로 최저임금과 관련된 제도가 잘 운영될 수 있도록 지원하는 역할을 한다. 예를 들어 행정자치부가 매년 설정한 기준인건비에 따라 지방자치단체 등 비정규직의 인건비가 결정되므로, 최저임금 수준이 어떻게 결정되느냐에 따라 행정자치부의 예산 운용에 영향을 미칠 수 있다. 산업통상자원부는 산업 전반을 관장하고 일자리 창출, 경제 성장 등을 위한 제도를 운영하므로 최저임금과 직접적으로 관련이 있는 정부 부처다. 보건복지부의 경우 국민기초생활보장제도, 긴급복지지원제도 등 저소득층의 최저생계와 일자리를 보장하는 업무를 한다. 최저임금이 인상될 경우 복지비용이 줄어들 수 있기 때문에 최저임금 수준과 보건복지부의 업무 영역과 겹치는 부분이 있다. 그 외에도 여성은 남성에 비해 최저임금노동자 비율이 높으므로 여성가족부도 직간접적으로 최저임금 수준과 관련이 있다고 볼 수 있다.

최저임금위원회는 고용노동부 소속 위원회이다. 위에서 본 것처럼 최저임금은 여러 정부 부처와 두루 관련된 쟁점이지만, 최저임금위원회가 약체 부처인 고용노동부 소속이기 때문

에 타 정부부처의 협조를 구하는 것이 어렵고 다양한 쟁점을 체계적으로 풀어나가지 못하고 있는 실정이다.

## ② 위상 격상 방안

최저임금위원회는 고용노동부 소속 위원회지만 최저임금은 고용노동부 관장 업무에만 한정된 제도가 아니다. 때문에 최저임금 심의 및 결정 과정에서 타 정부부처와 협업이 필요하고 제도를 체계적으로 추진해야 한다. 이는 그 간의 최저임금위원회 전원회의 과정에서 드러났듯이, 자료 제공, 증언, 회의 참석 등에 대한 타 정부부처의 비협조, 정부부처 간 최저임금에 대한 이질적 입장, 최저임금위원회 맥락과 따로 노는 정책 추진 등의 문제를 해결하기 위해 고용노동부 소속으로 되어 있는 최저임금위원회 위상을 격상시킬 필요가 있다.

20대 국회에 발의된 최저임금위원회 관련 개정안 중 최저임금위원회를 대통령 소속 위원으로 위상을 조정하자는 내용의 법안이 포함되어 있다.

[표 7] 정보 공개 관련 발의 현황

제안자	발의날짜	발의 내용
한정애의원 등 11인	2016-08-04	대통령 소속으로

특정 정부부처 소속 위원회기 때문에 발생할 수 있는 문제를 해결하기 위해 여러 정부부처를 포괄할 수 있는 상위 기구 소속 위원회로 위상을 조정할 수 있다. 때문에 대통령 소속이나 국무총리 소속 등이 검토될 수 있을 것이다.

## (2) 국회에서 결정하는 방식

### 1) 최저임금 결정권한을 국회로 이관하는 것에 대한 논의

2011년 7월, 민주당(현 더불어민주당) 이미경 의원은 최저임금을 국회가 결정하도록 하자는 내용의 최저임금법 개정안을 발의했다. 당시 최저임금위원회 논의 과정에서 노-사위원이 전원 퇴장하는 등 위원회가 거듭 파행했던 사건 등을 사례로 들며, 노-사-공익위원 각 9명이 결정하는 구조로는 사실상 고용노동부장관이 임명한 공익위원이 결정하고 있는 것이라고 문제제기했다. 때문에 최저임금위원회의 책임 있는 역할과 노-사 당사자 의견이 충분히 수렴될 수 있도록 고용노동부장관이 최저임금안을 국회에 제출하면 그 안을 바탕으로 국회가 심의, 결정하도록 하자는 것이었다. 그러나 이에 대한 충분한 논의 없이 법안은 폐기되었다.

한편 노상헌(2015)<sup>7)</sup>에 따르면 우리나라 현실상 위원회 방식보다는 최저임금을 국회에서 의결하는 방안을 제안한 바 있다. 이는 법률에 정하는 바에 의하여 최저임금을 시행하여야 한다는 헌법 제32조 제1항의 기본원칙을 실현하는 적절한 방안이다. 최저임금의 적용을 받아야 하는 근로자나 기업을 직접 대표하는 근로자대표와 사용자대표가 논의하고, 노-사 간에 합의가 이루어지지 않으면 국회에서 의결하는 방안으로서 민주적 원리에 부합한다. 현실적인 면에서 볼 때 다수당의 정책으로 당해 의회기가 지속되는 동안에는 최저임금이 전혀 오르지 않거나 반대로 계속해서 인상이 이뤄지는 경우가 발생할 수도 있다. 실제로 법정(국회) 방식을 채택하고 있는 미국에서는 공화당이 다수의석을 차지한 1998년부터 2007년까지 최저임금이 전혀 오르지 않았고, 민주당이 다수의석을 차지한 2008년이 되어서야 지속적으로 오르고 있다. 그렇지만 선거를 통해 재신임을 받아야 하는 국회가 노사의 협의를 거쳐 최저임금제를 결정하는 것이 유효하고도 적절한 방안으로 생각한다. 국회가 정한 최저임금은 '법률'이 되기 때문에 현재의 '고시'보다는 실효성 확보에도 유리하다.

알바노조는 최저임금 결정방식 개혁의 3대 기본원칙을 제시했다.<sup>8)</sup> 첫째, 대의성 원칙은 최저임금이 전 국민적 문제라는 점에서 권한 있는 국민의 대표가 개입해야 한다는 점에서, 최저임금은 국회가 결정해야 한다고 것이다. 둘째, 당사자성 원칙에 따라 청년, 여성, 알바, 장애인 등 최저임금 노동자들의 목소리가 반드시 논의와 결정에 실질적으로 반영되어야 한다는 것이다. 셋째, 하한 원칙으로 최저임금 결정 과정에서 소득분배 문제를 제도적으로 수용하기 위해 노동자 평균임금의 일정 비율을 당해 최저임금의 하한으로 정하는 것이다. 이로써 국회가 최저임금을 결정할 때에도 정치 논리에 따라 최저임금이 삭감되는 문제를 방지할 수 있다. 또 최저임금의 정책적 목표와 안정성을 제고하기 위해서도 필요하다는 것이다.

## 2) 최저임금 수준 결정권 국회 이관 방안

최저임금을 국회에서 결정할 경우 일반 법률의 제정이나 개정절차와 같은 방법으로 이루어질 것이다. 때문에 법률에 의해 최저임금 결정 절차가 규정되어, 국회가 최저임금 심의 시 다양한 이해관계자의 의견을 수렴하는 과정을 거칠 수 있다. 속기 방식의 회의록과 영상 회의록으로 최저임금 수준 결정 과정이 투명하게 공개되고, 최저임금 수준을 결정하는 국회의원은 선출직이기 때문에 보다 책임성을 갖고 임할 수 있을 것이다.

7) 노상헌, “최저임금제도 문제진단과 개선방안 토론회, 최저임금제도 어떻게 개선할 것인가”, 「최저임금 제도의 과제와 개선방향」, 경제정의실천시민연합, 국회의원 은수미 공동주최 토론회 자료집(2015. 5. 27) 15쪽

8) 최기원, “2017 최저임금 평가 및 결정방식·결정기준 개선을 위한 토론회”, 「최저임금, 올해처럼 결정되면 미래는 없습니다. 개혁 3원칙 : 국회, 당사자, 하한」, 경제정의실천시민연합, 국회의원 정동영, 홍영표, 김삼화, 이정미 공동주최 토론회 자료집(2016. 8. 17) 39쪽

20대 국회에 발의된 최저임금위원회 관련 개정안 중 1개는 최저임금 수준을 국회에서 결정하도록 하는 내용이다. 고용노동부 장관이 최저임금안을 작성하여 국회 상임위원회에 제출하면, 상임위원회가 이를 심사하여 최저임금 수준을 결정해 본회의 안건에 부친다. 최종적으로 본회의가 최저임금 수준을 의결해 고용노동부 장관이 고시하는 방식이다.



[표 8]

우원식의원 등 57인	2016-07-06	고용노동부장관이 최저임금안을 작성하여 국회 상임위원회에 서 심사 및 결과 도출 후 본회의에서 의결
----------------	------------	---

그러나 자칫하면 다수당의 성향에 따라 최저임금 수준이 좌지우지되어 예측 불가능할 수 있고 법률 개정안 절차를 거쳐야 함에 따라 많은 시간이 소요될 수 있다. 전자의 경우 국회에서 최저임금 수준을 심의하기에 앞서 노-사 대표성을 가진 참고인의 의견을 충분히 수렴하고 심의 과정에 참여하여 참고인으로서 진술하거나 의견을 개진할 수 있도록 하는 등의 방안이 병행될 수 있다. 또 국회 방청 시스템을 활용하여 국민들의 관심과 감시를 동원할 수도 있다.

### (3) 소결

최저임금위원회 개선방안을 두 가지로 구분해서 살펴보았다. 노-사가 참여하는 최저임금위원회의 당사자 구조를 유지하면서 제도적으로 보완하는 것과 최저임금위원회의 역할을 국민의 대표인 국회에서 수행하도록 하여 민주성을 강화하는 것 등이다. 전자의 경우 최저임금의 이해당사자인 노동계와 사용계가 최저임금 결정 과정에 참여하기 때문에 결정의 대표성이 있다. 그러나 이는 당사자 구조가 이상적으로 운영될 경우를 상정한 것이고, 실제로 노동계 위원은 최저임금의 직접 당사자를 대표하기는 취약하고 사용계 위원도 지불능력이 없는 영세자영업자를 대표하기는 어려운 구조다. 즉 ‘대표성이 취약한 당사자’ 구조라는 모순에 빠져있는 것이다. 때문에 국민투표로 선출된 국민의 대표인 국회의원이 최저임금을 결정하는 후자의 안이 오히려 대표성을 담보하는 것으로 보이기도 한다.

그럼에도 불구하고 노동계와 사용계, 국회 등에서 최저임금위원회가 직면한 문제의 대안으로 제시된 다수 의견은 당사자구조를 유지하는 것이다. 현실적인 조건을 토대로 당장은

근본적인 변화보다 당사자구조 중심의 최저임금위원회 제도개선이 우선이리는데 공감대가 있는 것으로 보인다. 최저임금위원회가 지금처럼 강력한 문제 개선 요구를 받았던 적이 없으므로, 최저임금위원회가 사회적 임금교섭 기구로서 제대로 역할할 수 있도록 실질적인 개선 방안을 강구하는 것이 중요하다.

### 3. 이외 개선 대안

#### (1) 위원임기 상한제 도입

최저임금위원회 위원 임기는 3년이고 연임이 가능하다. 최저임금위원회 홈페이지에 게시된 역대 위원 현황을 보면 2선 이상을 쉽게 찾아볼 수 있고 많게는 5선 위원까지 있는 것을 확인할 수 있다. 임금은 노-사 이해관계가 첨예하게 대립할 수밖에 없는 주제이다. 최저임금수준으로 평범한 생활조차 힘들 정도로 낮은 임금이라던가, 영세사업자에겐 최저임금조차 지불할 여건이 되지 않는다는 등의 논의를 합리적으로 이어가기 위해 노-사 위원은 공익적 견지에서 적절한 근거 자료를 제시하며 최저임금 당사자를 대변하기 위해 노력해야 한다. 그러나 경험 많은 다선 위원은 결정 과정의 흐름과 상대의 논리에 익숙해 관성적으로 접근하기 쉽다. 최저임금위원회의 폐쇄성에 대한 논의 중 5선 위원은 그동안 전원회의에서 이런 문제로 길게 얘기했던 적이 없었다며 불쾌함을 표하기도 했다. 다선 위원의 관성적인 태도는 노련함이라는 장점을 상쇄해 생산적인 논의에 도움이 되지 않는다.

따라서 최저임금위원회 위원의 임기상한제가 필요하다. 현재 위원 임기 3년을 유지하되 최대 2선까지만 위원으로 활동할 수 있도록 상한제를 뒀, 위원회 논의가 관성에 빠지는 것을 방지하고 새로운 문제의식을 가진 위원이 지속적으로 보강될 수 있도록 해야 한다.

#### (2) 위원 정수 조정과 대표 교섭권자의 참여

최저임금위원회는 노-사-공 각각 9명씩 27명의 위원으로 구성되어 있다. 2016년을 기준으로 총14차례 전원회의가 있었고 매 회의는 짧게는 5시간, 길게는 16시간 이상 진행됐다. 그런데 긴 시간 동안 전원회의에서 한 마디의 발언도 하지 않는 위원이 여럿 있다. 그렇지만 발언하지 않는 위원으로 회의 진행에 차질이 있었던 적은 없다. 발언하지 않는 위원이 논의에 참여하지 않더라도 최저임금을 결정하는데 문제가 되지 않는다는 반증이다. 오히려 현재의 27명 구조는 실질적인 협상을 어렵게 만드는 규모이다. 내밀한 논의가 이루어질 수 있도록 위원 정수를 축소 조정할 필요가 있다. 이에 대해 일부에서는 대표성이 축소되는 게 아니냐는 문제제기가 있을 수 있다. 그러나 위원 정수가 축소되더라도 노-사는 핵심 논의

를 할 수 있는 위원으로 위원 구성을 하면 된다. 예를 들어 노총 위원장, 경총 회장 등 조합원의 임금과 회원사의 지불능력에 대해 책임성을 갖고 직접 대변할 수 있는 교섭권자가 논의에 참여해야 할 것이다.

### (3) TV공개토론과 최저임금 박람회

최저임금 당사자인 대중과 소통할 수 있는 사업이 필요하다. 예를 들어 전원회의 기간 중 위원을 중심으로 한 TV공개토론 등을 개최하여 당사자가 직접 의견을 개진할 수 있는 창구를 마련할 수 있을 것이다. 최저임금위원회가 주최하는 최저임금 박람회를 개최해 제도 홍보와 의견 수렴 등을 통해 최저임금제도의 실효성을 높이고 관심을 촉구하는 계기를 마련할 수도 있다.

## 마무리하며

최저임금위원회는 사회적 임금인 최저임금을 결정하는 기구인 만큼 노동조합의 역할을 대리하는 것에 다름아니다. 미조직 노동자들이 광범위한 조건에서 최저임금위원회의 사회적 역할이 증대돼왔다. 역설적으로 그만큼 노동인권 사각지대가 넓다는 반증인 셈이기도 하다. 결국 임금을 교섭할 권한을 가진 유일한 합법기구인 노동조합으로 최저임금 적용 당사자들이 대거 조직화돼 자신의 임금을 직접 교섭할 수 있게 된다면 최저임금위원회는 사실상 필요없게 된다. 그리고 그런 방식의 현장 노사교섭을 통한 생활임금 쟁취가 저임금 노동자들의 삶의 질 향상과 근로조건 개선을 달성하는 가장 바람직한 방도다. 더구나 법정임금인 최저임금 위반을 최소화할 수 있는 마지막 파수꾼도 노동조합이다.

노조 할 권리 대폭확대를 통해 최저임금위원회가 대리교섭하지 않아도 되는 사회를 앞당겨야 한다. 생계비인 임금이 정부나 바깥으로부터의 어떤 시혜가 아니라 노동자들의 자주적 단결력으로 쟁취하는 수준이 될 때, 노동자간 불합리한 임금 격차도 해소하고 보다 평등한 사회로 나아갈 기반도 마련할 수 있다. 지속가능한 노동존중사회를 만들기 위해선 노조조직을 제고가 가장 유력한 방도이자 첩경이다. 비정규직 노동자 노조조직율이 2% 내외에 불과한 조건에서 최저임금 대폭인상은 노조조직율을 끌어올리는 견인차가 될 수 있기에 그 의미가 더욱 큰 것이다. 따라서 최저임금위원회 제도개선은 현 시기 당면한 현안으로 성과있게 마무리지어야 하겠지만 한시적인 중요성을 가질 뿐이다.

## □ 발제2> 임금·근로시간 왜곡을 통한 최저임금 무력화시도의 문제점

박주영 (노무사, 민주노총 법률원)

### 1. 최저임금 인상 요구 배경과 한계

- 최저임금에 대한 최근의 관심은 한국 사회의 저임금 구조의 심각성을 보여주는 것임. 경제위기 이후 빠르게 증가한 비정규직화, 새로운 노동시장은 불안정고용으로 확대되고 최저임금 수준의 질 낮은 일자리로 변화된 노동환경에 기인.
- 특히 저임금노동자 비중이 매우 높아지면서(국제 비교지표들에 따르면, 전 세계적으로도 한국의 저임금 노동자 비중은 매우 높은 수준임) 최저임금을 통한 노동환경 개선을 시도하려는 움직임이 커졌고, 국민적 관심을 받게 되었음.
- 그러나 최저임금은 불안정한 저임금 노동시장을 해소할 근본적인 대안이 될 수 없음. 최저임금에도 불구하고 200만명 이상으로 추정되는 특수고용노동자는 노동자성에 대한 개별적인 인정절차를 거치지 못하는 한 최저임금을 적용받을 가능성이 없음. 이미 불안정노동의 특성은 고용뿐 아니라 임금 및 근로시간에 대한 유연·불안정성으로 확대되어 가고 있기 때문에 사실상 최저임금 적용이 무력화됨.
- 한편 최저임금을 통한 불평등 개선과 빈곤해소 효과뿐 아니라 소득주도성장의 기초 원동력으로 재조명되면서 최저임금 인상에 대한 사회적 기대가 확대되고 있음. 하지만 최저임금이 소득주도성장에 긍정적인 영향을 미치려면 최저임금으로 인한 실질 임금 인상의 효과가 동반되어야 함. 그러나 최저임금 인상을 회피하기 위해 변칙적인 임금·근로시간 제도로의 개편 시도로 최저임금 인상효과를 무너뜨리는 움직임들이 시작되고 있음.

### 2. 최저임금 위반을 회피하기 위한 탈법적 조치

#### 가. 임금항목 및 지급방법 변경을 통한 최저임금의 무력화

##### (1) 최저임금에 산입되지 않는 급부를 기본급에 포함

최저임금법상 최저임금에 산입되는 임금의 범위를 정하고 있음. ① 1개월을 초과하는 기

간에 걸쳐 지급되는 임금이나 결혼수당, 월동수당, 김장수당 같이 돌발적인 사유로 지급 하거나 지급사유의 발생일이 불확정, 불규칙적인 경우, ② 연장·야간·휴일근로수당과 같이 정하여진 소정근로시간 외의 노동에 대한 임금인 경우 ③ 가족수당, 급식수당, 주택 수당, 통근수당 등 근로자의 생활을 보조하는 수당이나 식사, 기숙사·주택 제공, 통근차 운행 등의 현물 또는 이와 유사한 형태로 지급되는 급여 등 근로의 대가가 아닌 복리후생적 성질인 경우가 이에 해당함.

기업은 최저임금액 인상으로 인한 임금상승을 막기 위해 최저임금 산입범위에 해당되지 않는 식비나 교통비, 1개월을 초과하여 지급되는 정기상여금 등을 기본급에 산입하고, 해당 수당항목을 없애는 방법으로 임금상승을 막음. 가령 식비 10만원을 기본급에 포함하여 기본급이 10만원 오르면 최저임금에 산입되는 임금액이 10만원 늘어난 것과 같은 효과가 발생되어 실제 임금인상없이 최저임금 위반을 회피할 수 있음.

**(2) 명시적인 지급근거 없는 급부의 자의적 감액 또는 지급거부**

식비나 교통비와 같이 별표상의 산입제외대상임금뿐만 아니라 최저임금에 산입되는 각종 수당이 근로계약이나 취업규칙에 명시적으로 기준을 정하고 있지 않고 관행적으로 지급 해온 경우, 노동관행도 법적 판단기준이 됨에도 명시적인 지급근거가 없으니 지급여부는 사용자의 재량이라고 주장하면서, 그동안 지급해왔던 수당들을 돌연 삭감하거나 지급하지 않는 것으로 변경해버림. 기본급은 최저임금액 인상분에 맞춰 인상하면서 명시적인 지급 근거가 없는 급여 일부를 삭감하여 사실상 임금인상을 회피함.

**(3) 1개월을 초과하여 지급하던 급부의 지급시기를 매월 지급하는 방법으로 변경**

1개월을 초과하여 지급되는 임금은 최저임금에 제외되므로 정기상여금의 연간 총액을 월 별로 분할하여 매월 지급하는 방식으로 변경하면 최저임금 산입대상 임금에 해당하게 된다는 점을 악용하여 사용자가 상여금 지급시기와 방법을 변경하여 최저임금 위반을 회피하려는 시도를 함<sup>9)</sup>. 이는 기존 최저임금과 연동하여 매년 임금수준을 개선해왔던 사업장의 경우에는 노동조합이 없더라도 최저임금인상을 통해 임금인상이 되어왔던 효과를 상쇄시킨 것임.

사례유형	사업장명	주요 위법부당사례	피해규모
임금변동을	인지컨트롤스	연초에 최저임금에 맞춰 기본급을 인상하고서 연말 임금협약체결로 지급하는 소급임금액에	15인, 총액 약1천

9) 연간단위로 산정되는 정기상여금을 월할로 지급하는 경우 최저임금 산입대상에 포함되는지 여부에 대해서는 해석론이 존재하며, 이에 대해서는 후술함.

<b>통한 최저임 금 부당 회피</b>	(자동차부품 제조업)	<p>서 연초 인상분을 제외. 회사는 2016년 초 최저임금 미달 예상되는 일부 생산직 노동자들에 대하여 거의 최저임금 수준에 맞게 기본급을 인상하여 2016년 12월 까지 지급함.</p> <p>2016. 12월 교섭대표노동조합과 임금협약 체결, 회사는 임금인상분소급액(기본급 시급 290원 인상, 2016. 3월부터 적용)을 일괄지급함. 최저임금 미달 예상되는 일부 생산직 노동자들에 대하여 3월부터 12월까지의 연초 기본급 인상분을 반납하라고 요구함.(연초 최저임금 위반 문제로 인상한 임금부분은 임금협약에 의한 임금인상분에 포함되어 있다는 이유로) 이에 15인 가량의 노동자들이 70만원 가량을 반납함.</p> <p>임금협약에 별도로 규정한 바 없으므로, 강행규정에 의해 근로계약의 내용으로 확정된 최저임금액 수준의 임금액을 기준으로 인상분소급액 전액을 지급하였어야 함에도 3월부터 12월까지는 최저임금액 수준에 맞춘 연초 임금 인상분을 지급하지 않은 것임.</p>	만원(1인당 대략 70만원)
	레이테크코 리아 (문구용품제 조업, 80여명)	<p>2013년 노조설립으로 단체협약에 취업규칙 등에 명시적으로 정한 바 없이 직책수당, 근속수당을 2013년부터 지급하기 시작하였음. 단협에 따라 직책수당 또는 근속수당을 새로 지급받게 되는 노동자에게는 시급총액을 낮춰서 지급하였음. 임금총액이 저하되지는 않았으나 최저임금인상에 맞춰 시급을 일정정도 인상해왔지만, 다른 수당 항목이 증액되자 시급을 낮추어 다른 노동자들과 근로시간에 대한 대가(시급)의 차별을 하였음. 결국 최저임금 인상에도 불구하고 그에 따른 임금인상 효과를 없애기 위해 시급을 낮춤.</p>	
	방문요양보 호사	<p>보호사의 처우개선을 위해 국가가 지급하는 처우개선비는 최저임금에 해당되지 않는 급부임에도, 일부 사용자들이 시급에 포함시킴으로써 최저임금 인상 효과 무력화함.</p>	

#### 나. 근로시간 변경을 통한 최저임금 무력화

##### (1) 근무시간 중 휴게시간을 늘려서 최저임금법 회피

근무시간 중 휴게시간은 무급처리한다는 점을 악용하여 휴게시간을 늘려 유급 근로시간을 줄이는 방식으로 최저임금 위반을 회피함. 가령 출퇴근시간을 동일하지만 유급인 근로시간을 8시간에서 7시간으로 줄이고, 휴게시간을 한 시간 늘리는 방식으로 변경하되 총

액임금이 삭감되지 않는다고 하면, 근로조건의 불이익변경이라고 보기 어려워 외관상 개별 근로자의 동의만 받으면 손쉽게 근로조건의 변경이 가능함. 따라서 사용자는 휴게시간을 늘려 최저임금 인상에 따른 임금상승을 막으면서도 최저임금법 위반을 회피하게 됨. 노동자로서는 휴게시간에 사용자의 업무지시에 따른 근로제공이 있었다면 해당 근로시간에 대한 임금을 지급받을 수 있고, 소정근로시간을 초과하는 가산수당의 청구도 가능하나 사실상 휴게시간 중의 근로제공에 대해서는 노동자가 입증해야 하기 때문에 실무적으로 쉽지 않음.

## (2) 간주근로시간제를 악용하여 근로시간 단축을 통한 최저임금법 회피

근로기준법 제58조는 “근로자가 출장이나 그 밖의 사유로 근로시간의 전부 또는 일부를 사업장 밖에서 근로하여 근로시간을 산정하기 어려운 경우에는 소정근로시간을 근로한 것으로 본다”고 하고, “통상적으로 소정근로시간을 초과하여 근로할 필요가 있는 경우에도, 근로자대표와의 서면합의를 하면 그 합의에서 정하는 근로시간을 통상 필요한 시간으로 본다”고 정하고 있음.

대표적으로 외근수리업무나 택시운전 등 사업장 밖에서 주로 근무하는 업종의 경우, 혹은 경비원과 같은 감시단속적 업무의 경우 기업이 근로시간을 산정하기 어렵다고 주장하며 간주근로시간제도를 적용함. 이에 따르면 최저임금액을 기준으로 거꾸로 간주근로시간을 더 짧게 정하여 최저임금 위반은 회피함. 그러나 실제 장시간 노동이 불가피하기 때문에, 사실상 실제 일하는 시간당 임금은 최저임금을 훨씬 밑돌게 됨.

사례유형	사업장명	주요 위법부당사례	비고
근로시간 왜곡을 통한 최저임금 회피	택시사업장	최업규칙이나 단체협약으로 매년 최저임금인상에 맞추어 소정근로시간을 단축하는 합의함. 그러나 사납금을 채우려면 소정근로시간 이상을 일할 수밖에 없음. 사납금을 채우지못하면 기본금을 삭감하기 때문에, 사실상 사납금을 채우고 월 150여만원 수준의 월급을 받으려면 하루 11~15시간 이상 일해야만 함.	단체협약 <a href="http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20170308010002">http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20170308010002</a>
	아파트 경비	근로시간과 휴게시간을 엄격하게 구분하지 않고, 휴게시간은 늘리면서 사실상 휴게시간에 근로제공을 요구함. 휴게시간을 보장해달라고 요구하여 오히려 해고 등 고용상 불이익을 당하는 경우도 많음.	<a href="http://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=3400964">http://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=3400964</a>
	세스코	최저임금 인상에 따라 연 400시간의 시간외수당이 포함된 임금인	<a href="http://www.newstomato">http://www.newstomato</a> .

		상을 피하기 위해 유연근무제 도입을 검토중	com/ReadNews.aspx?no=771003
--	--	-------------------------	-----------------------------

## 다. 임금체계 개편을 통한 최저임금 무력화

앞서 본 근로시간 단축 또는 휴게시간 연장의 방식, 임금항목 또는 지급방식의 변경으로 최저임금 인상을 회피하려고 하는데 이는 임금체계 개편의 과정에서 복합적으로 나타남.

### (1) 포괄임금약정을 통한 최저임금 회피

포괄임금약정이란 ‘기본임금을 정하지 않은 채 시간외근로 등에 대한 제수당을 포괄한 임금총액을 약정’하거나 ‘기본임금을 산정하면서도 법정 제수당을 구분하지 않고 일정액으로 정하여 실제 근로시간수와 상관없이 지급하기로 약정’하는 임금계약임.

기본임금이나 소정근로시간을 정한 포괄임금제라도 소정근로시간에서 제외한 휴게시간에 실제 근로를 제공하였다면 근로의 대가인 임금청구가 가능하나 이를 입증할 책임은 노동자에게 있기 때문에 실무적인 어려움이 있음. 만약 사용자가 법정근로시간보다 짧게 소정근로시간을 설정하였으나 실제 근로시간이 더 길다면 실제 근로시간에 대한 입증을 통해 초과노동에 대한 가산임금 미지급에 대한 임금체불뿐 아니라 최저임금 위반에 해당될 수 있음.

한편 기본임금과 소정근로시간을 정확히 정하지 않고 연장근로수당, 휴일근로수당, 야간근로수당, 연차수당이 월임금액에 녹아있다고 약정한 포괄임금제는 지급되는 포괄임금 중 최저임금에서 제외되는 법정 제수당의 범위를 특정할 수 없고 소정근로시간수를 알 수 없기 때문에 최저임금 위반여부를 판단 자체가 불가능하게 됨. 또한 법정근로시간을 초과하여 일하더라도 마찬가지로 초과근로수당을 산정할 기준을 정할 수 없어 임금체불임을 확인할 수 없게 됨.

실질적으로 소정근로시간을 산정할 수 있다면, 최저임금액을 산출할 수 있어 포괄임금약정이 유효하다 하더라도 최저임금 위반여부를 판단할 수 있음. 그러나 경제위기 이후 고용유연화정책과 맞물려 포괄임금약정이 확산되었을 당시 법원은 판례를 통해 포괄임금약정을 광범위하게 허용해주었고, 기업 입장에서 포괄임금약정은 법에 따른 초과노동·휴일노동·야간노동에 대한 가산수당의 부담없이 저렴한 비용으로 노동력을 이용할 수 있는 손쉬운 임금체계로 인식되면서 거의 전 산업에 일반화되었음.

뒤늦게 법원은 포괄임금제의 탈법적 위험성을 인식하고 2010년 경부터 포괄임금약정의 유효성에 대한 엄격한 제한을 시작하였고, 대법원은 포괄임금제는 ‘근로시간의 산정이 어려운 경우’만 허용된다고 판시<sup>10)</sup>, 작년에는 포괄임금 합의가 객관적으로 존재한다고 인정되는 경우에만 포괄임금제를 적용할 수 있으며, 근로시간 산정이 곤란한 경우가 아니면

포괄임금약정을 하였더라도 효력을 인정할 수 없고, 노동자에게 불이익하지 않아야 하며, 취업규칙이나 단협 등 세부임금항목이 명시되어 있다면 포괄임금약정이 성립되었다고 볼 수 없다는 등 성립요건에 대해 엄격한 제한을 하는 판결이 대세를 이룸<sup>11)</sup>.

그럼에도 포괄임금약정에 대해 정부가 엄격한 근로감독을 다하고 있지 않아 소정근로시간을 정하지 않은 포괄임금약정의 경우, 근로시간을 정하기 어려운 경우에 해당되지 않음에도 최저임금을 계산하기 위한 소정근로시간을 확정하기 어렵다는 이유로 최저임금 위반 및 저임금·장시간 노동의 착취 사례가 빈번하게 발생되고 있음.

## (2) 성과급 임금(생산고에 따른 임금)의 확대와 최저임금 회피

상여금 등을 통상임금에서 제외하기 위해 성과급 임금으로 바꾸거나 일정 비율을 성과급화하는 시도는 그 자체로 최저임금 위반을 회피하는 효과적인 방편이 되기도 함. 생산고에 따른 임금은 최저임금에는 포함되지만 통상임금에는 제외될 수 있기 때문임.<sup>12)</sup>

10) 대법원 2010. 5. 13. 선고 2008다6052 판결; 감시·단속적 근로 등과 같이 근로시간의 산정이 어려운 경우가 아니라면 달리 근로기준법상의 근로시간에 관한 규정을 그대로 적용할 수 없다고 볼 만한 특별한 사정이 없는 한 근로기준법상의 근로시간에 따른 임금지급의 원칙이 적용되어야 할 것이므로, 이러한 경우에도 근로시간 수에 상관없이 일정액을 법정수당으로 지급하는 내용의 포괄임금제 방식의 임금 지급계약을 체결하는 것은 그것이 근로기준법이 정한 근로시간에 관한 규제를 위반하는 이상 허용될 수 없다.

11) 대법원 2016. 8. 24. 선고 2014다5098(본소), 2014다5104(반소) 판결; 사용자와 근로자가 근로계약을 체결함에 있어서는 기본임금을 정하고 이를 기초로 각종 수당을 가산하여 지급하는 것이 원칙이다. 그러나 기본임금을 정하지 아니한 채 각종 수당을 합한 금액을 월 급여액이나 일당임금으로 정하거나 기본임금을 정하고 매월 일정액을 각종 수당으로 지급하는 내용의 이른바 포괄임금제에 의한 임금지급계약 또는 단체협약을 체결하였다고 하더라도 그것이 근로자에게 불이익하지 않으면 유효하다. 그런데 포괄임금제에 관한 약정이 성립하였는지 여부는 근로시간, 근로형태와 업무의 성질, 임금 산정의 단위, 단체협약과 취업규칙의 내용, 동종 사업장의 실태 등 여러 사정을 종합적으로 고려하여 판단하여야 한다. 근로형태나 업무의 성격상 연장·야간·휴일근로가 당연히 예상되는 경우라도, 기본급과는 별도로 연장·야간·휴일근로수당 등을 세부항목으로 나누어 지급하도록 단체협약이나 취업규칙, 급여규정 등에 명백히 규정되어 있는 경우에는 포괄임금제에 관한 약정이 성립되었다고 볼 수 없다.

대법원 2016. 10. 13. 선고 2016도106 판결; 단체협약이나 취업규칙 및 근로계약서에 포괄임금이 라는 취지를 명시하지 않았음에도 묵시적 합의에 의한 포괄임금약정이 성립하였다고 인정하기 위해서는, 근로형태의 특수성으로 인하여 실제 근로시간을 정확하게 산정하는 것이 곤란하거나 일정한 연장·야간·휴일근로가 예상되는 경우 등 실질적인 필요성이 인정될 뿐 아니라, 근로시간, 정해진 임금의 형태나 수준 등 제반사정에 비추어 사용자와 근로자 사이에 그 정액의 월급여액이나 일당임금 외에 추가로 어떠한 수당도 지급하지 않기로 하거나 특정한 수당을 지급하지 않기로 하는 합의가 있었다고 객관적으로 인정되는 경우이어야 할 것이다.

대법원 2016. 9. 8. 선고 2014도8873; 근로시간의 산정이 어려운 경우가 아니라면 근로기준법상의 근로시간에 관한 규정을 그대로 적용할 수 없다고 볼 만한 특별한 사정이 없는 한 근로기준법상의 근로시간에 따른 임금지급의 원칙이 적용되어야 하므로, 이러한 경우에 포괄임금제 방식의 임금 지급계약을 체결한 때에는 그것이 근로기준법이 정한 근로시간에 관한 규제를 위반하는지를 따져, 포괄임금에 포함된 법정수당이 근로기준법이 정한 기준에 따라 산정된 법정수당에 미달한다면 그에 해당하는 포괄임금제에 의한 임금 지급계약 부분은 근로자에게 불이익하여 무효라 할 것이고, 사용자는 근로기준법의 강행성과 보충성 원칙에 의하여 근로자에게 그 미달되는 법정수당을 지급할 의무가 있다

12) 다만 최저임금에 산입될 수 있는 성과임금은 생산고에 따라 정액 또는 정률로 지급되는 임금이어야 함. 성과평가에 따라 변동하는 임금분은 최저임금 산입대상이 될 수 없고, 통상임금에도 산입될 수 없음.

최저임금법 시행령 제5조 제2항에 따르면 생산고에 따른 임금은 그 임금산정기간의 임금 총액을 그 임금 산정기간 동안의 총근로시간 수로 나눈 금액을 시간에 대한 임금으로 하도록 정하고 있음. 따라서 통상임금에 해당되는 임금항목을 성과급적 요소를 가미하고, 이 과정에서 월 산정방식으로 임금지급방법을 변경함.

### (3) 연봉제 개편을 통한 최저임금 회피

- 연봉제는 문언상은 임금산정단위를 연단위로 하여 연간 임금총액을 정하고 이를 월단위로 분할하여 지급하는 형식이나 사실상 고정급여뿐 아니라 성과급이나 특별급여 등 변동적 급부, 복리후생적 급부를 포함하게 됨. 연단위로 기존의 세부임금항목들을 하나로 묶거나 포괄하는 임금구조를 취하기 때문에 사실상 포괄임금제의 한 유형으로 분류되기도 함. 가령 복리후생적 급부 등 최저임금에 산입되지 않는 임금의 전부 또는 일부를 기본급여와 포괄하면 사실상 복리후생적 급부 등이 최저임금 산입대상이 될 수 있기 때문에, 연봉제를 통해 최저임금 인상을 회피하는 것이 가능함.
- 또한 연봉급은 사실상 성과급 임금체계로의 변경시 함께 논의되는 임금체계임. 애초에는 변동적 급부가 없거나 거의 비중이 낮더라도 일단 연봉급을 도입하고나면, 성과급 임금비중을 확대하기 수월하기 때문에, 성과급 임금제도의 도입은 사실상 연봉제 임금체계 도입으로 외관을 꾸미게 되는데, 성과급 임금항목의 확대가 용이하지 않은 경우, 우선 연봉제 임금체계만을 먼저 도입하기도 함. 연봉제 임금체계의 변경은 연단위 임금을 월단위로 1/12 또는 1/13으로 일괄 배분하여 월단위로 임금을 지급하기 때문에, 1개월의 산정기간을 넘는 정기상여금의 항목도 연봉제 도입을 통해 쉽게 최저임금에 포함시키기 위한 시도로 활용됨.
- 한편 연봉제는 임금산정 단위 자체를 연간 단위로 정한 임금으로 최저임금 산입대상이 되는 임금의 요건 자체를 해체하는 특질을 띠게 됨. 최저임금 1개월을 초과하는 단위기간에 의해 산정되는 임금은 최저임금에 산입되지 않는 임금이나 연봉제는 임금총액 자체를 1개월 초과하는 연 단위로 산정하기 때문에 최저임금 산정기준의 정합성을 흐트러뜨리는 효과를 갖게 됨. 산정주기가 연간 단위라도 지급주기가 1개월인 형태는 모두 최저임금에 산입되는 임금이 해당된다는 미끄러운 비탈길(slippery slope)의 역할을 하게 될 우려있음.<sup>13)</sup>
- 올해 최저임금 인상 이후 노동부가 관장하는 지역노사민정협의회에서는 임금체계 개선사례발표를 하면서 최저임금 인상을 회피하면서 과도한 임금상승이 발생되지 않는 연봉제

13) 최근 하급심 판결(대구고등법원 2014. 8. 27. 선고 2013나1038 판결)에서는 연봉제를 통해 1년 단위로 산정된 상여금을 월할로 지급한 경우, 최저임금 산입대상인 비교대상임금에 포함된다는 판결을 한 바 있다.

를 바람직한 임금체계모델로 소개하는 등 노동부가 최저임금 탈법방안을 안내하는 상황이 발생함.

사례유형	사업장명	주요 위법부당사례	피해규모	비고
임금체계개편을 통한 최저임금 회피	대구시 고용노사민정협의회 임금체계 개선 컨설팅사례 발표	최저임금 인상에 대한 경영자측의 문제를 해결하려는 취지를 명시. 고정상여금과 고정수당의 기본급화 방안을 총액임금이 저하되지 않으면서 과도한 인건비상승이 발생되지 않는 임금체계 개선사례로 소개함. 이는 사실상 임금인상없이 최저임금 인상을 회피하려는 탈법임.		<a href="http://www.newsmi.n.co.kr/news/22421/">http://www.newsmi.n.co.kr/news/22421/</a>
	공동주책 청소용역협의회	최저임금 회피를 위해 휴게시간 늘리기, 연봉계약 도입 등의 편법을 지도하는 교육실시		<a href="http://www.aptn.co.kr/news/articleView.html?idxno=16027">http://www.aptn.co.kr/news/articleView.html?idxno=16027</a>
	노인요양시설 요양보호사	요양보호사의 업무가 근로시간 산정이 어려운 것으로 볼 수 없음에도 포괄임금 약정을 적용하여 최저임금법이 정한 최저임금에 미달하는 임금을 지불	1인 최저임금 423만원/ 연차휴가 54만원	<a href="http://www.newsis.com/ar_detail/view.html?ar_id=NISX20160920_0014397055&amp;clD=10201&amp;plD=10200">http://www.newsis.com/ar_detail/view.html?ar_id=NISX20160920_0014397055&amp;clD=10201&amp;plD=10200</a>

#### 라. 도급계약시기를 악용한 최저임금 미달

최저임금법 제6조제7항에 따르면, 도급으로 사업을 행하는 경우, 수급인이 도급인의 책임 있는 사유로 근로자에게 최저임금액에 미달하는 임금을 지급한 때에는 도급인이 수급인과 연대하여 책임을 지도록 규정하고 있음. 이때 “도급인의 책임있는 사유”란 법 제6조제8항에서는 도급인이 도급계약 “체결 당시”인건비 단가를 최저임금액에 미치지 못하게 정하거나 도급계약 “기간 중” 인건비 단가를 최저임금액에 미치지 못하게 인하하는 경우만을 의미하는 것으로 정함. 따라서 도급계약 체결 당시 최저임금액 미달은 아니나 도급계약 기간 중 최저임금액이 인상하여 최저임금액에 미달하게 되는 경우에는 최저임금법 위반에 대해 도급인 책임을 인정하지 않고 있음.

이를 악용하는 도급계약 생김. 도급인이 1년 이상을 계약기간으로 하는 도급계약을 체결 하면서 내년의 최저임금 미달일 것을 알면서도 올해 최저임금수준으로 도급계약을 체결 하여 사실상 도급계약 기간 중 상당기간 최저임금 상승액만큼의 인건비용을 절감하는 것

임. 이는 7월이면 내년 최저임금이 결정되는데, 올해 도급계약을 맺으면서 내년 임금인상분을 반영하지 않음으로써 사실상 노동자가 받아야 할 인건비만큼을 도급인이 이윤으로 취하는 구조임. 물론 수급인은 다음해에 최저임금 인상으로 최저임금액에 미달하는 금액만큼을 지급해야 할 사용자 책임이 있지만, 도급계약시 인건비 단가에 반영되지 못하기 때문에 최저임금위반 사례가 많이 발생할 뿐만 아니라 제대로 지급되지 못하는 경우도 빈번함. 이처럼 도급인의 책임이 엄격하지 않은 상황에서의 하도급 구조는 하청노동자의 임금 등 근로조건을 열악하게 만드는 원인 중 하나가 됨.

특히 도급인이 도급계약 체결시 최저임금 미달, 또는 도급계약 기간 중 단가인하로 인한 최저임금 위반시 수급인과 함께 연대책임을 지도록 정하고 있을 뿐이라는 점에서, 사용자인 수급인에게는 최저임금법 제28조에 따른 형사처벌을 적용하지만 도급인에게는 연대책임외에 형사책임을 부과하지 않고 있음. 즉 도급계약관계에서 수급인은 약자의 지위에 있을 수밖에 없기 때문에, 도급인의 책임으로 인한 임금체불상황이 발생하였음에도 도급인에게 엄격한 형사적 제재가 없다면 사실상 위법한 도급계약 체결이 반복되는 것을 막을 수 없음. 따라서 최저임금법의 실효성 확보를 위해서는 도급인에 대한 형사처벌이 적용되어야 함.

사례유형	사업장명	주요 위법부당사례	비고
도급대금 인상 거부	서울도시가스 하청가스검침원	서울시가 도시가스회사 검침원에 대한 임금산정을 매년 6월에 하면서, 반년단위로 최저임금에 미달하는 상황이 발생하게 됨.	<a href="http://newstapa.org/38424">http://newstapa.org/38424</a>
	헌법재판소 청소용역	근로시간을 단축하여 공개입찰 실제 근로시간 2시간 더 일하게 되었으나 도급인(헌재)은 노동자들이 자율적으로 일찍 출근한 것이라면서 최저임금법 위반을 부인.	<a href="http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201407290600035&amp;code=940702">http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201407290600035&amp;code=940702</a>

#### 마. 법적용제외로 인한 최저임금

##### (1) 소정근로시간을 특정할 수 없는 법제도의 문제

근로기준법 제63조로 인하여 근로시간에 관한 법적용예외 업종에서 일하는 근로자는 근로시간에 대한 법적 제한을 적용받지 못하여 초과근로수당을 지급받지 못한다 하더라도 노동시간에 대한 대가의 지급이 보장되며, 실노동시간에 비추어 최저임금법을 적용받아야 함. 그러나 근로시간이나 휴게시간을 정확히 산정하기 어렵다는 이유만으로 노동부는 최저임금

법 적용방법에 대한 적극적인 해석을 다하지 않음으로써 해당 업종에서는 사실상 최저임금법이 제대로 작동되지 못하고 있음.

최저임금 위반 여부를 확인하려면 법정 기준근로시간에 대한 최저임금 산입대상 급여가 올해 최저임금에 미달하는지를 살펴보아야 하는데, 근로기준법상 근로시간에 관한 규정의 적용 예외에 해당되는 업종은 소정근로시간을 특정하기 어렵기 때문에 장시간 노동에도 최저임금 위반 여부를 알 수 없거나 문제삼기 힘들.

특히 법상 근로시간·휴게·휴일에 관한 규정을 적용하지 않는 농업, 어업, 축산업들은 대부분의 노동자들이 저임금의 열악한 근로조건에 처해 있는 취약계층 노동자로 최저임금을 제대로 보장받지 못하고, 최근에는 이주노동자에 대한 노동착취가 심각한 수준에 달하고 있음.

농축산업의 경우 5인 이하 사업장에 해당하는 경우도 많아 근로계약에 관한 기초적인 규정도 제대로 지켜지지 않고 있어서, 최저임금도 제대로 보장받지 못할 뿐 아니라 최저임금 위반을 산정하는데 어려움을 겪고 있음.

사례 유형	사업장명	주요 위법부당사례	비고
근로시간 적용제외로 인한 최저임금 회피	농축산업, 수산업 등 이주노동자	근로기준법 제63조상 근로시간, 휴게, 휴일에 관한 규정 적용제외로 인하여 소정 근로시간에 대한 명확한 규정없는 경우, 최저임금 위반 여부도 다룰 수 없음. 실제 노동시간을 기준으로 지급된 임금을 역산하면 시급 최저임금미달 여부를 확인할 수 있으나 법정 기준근로시간을 적용받지 못하는 농축산업은 장시간 노동에도 불구하고 최저임금 위반을 적용받기 어려움.	<a href="http://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002344933">http://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002344933</a>

## (2) 최저임금법상 적용제외의 확대 문제점

한국의 최저임금법은 모든 사업장에 적용하도록 하면서 ① 동거하는 친족만을 사용하는 사업, ② 가사사용인, ③ 선원법상 선업과 선박소유자에 대해서는 최저임금법 자체의 적용을 제외하고 있으며, ④ 최저임금액 위반과 관련한 최저임금법 제6조의 적용에 대하여, ‘정신 또는 신체의 장애가 업무 수행에 직접적으로 현저한 지장을 주는 것이 명백하다고 인정되는 경우’ 에는 고용노동부장관의 인사를 받으면 최저임금액의 적용을 제외할 수 있음. 또한 ⑤ 수습시용중인 자로서 3개월 이내인 자는 최저임금액을 감액할 수 있도록 정하고 있어, 최저임금에 대한 광범위한 예외를 설정하고 있음.

가사 사용인이라는 이유로 최저임금법을 비롯하여 근로기준법 등 노동법령 전반의 적용을 배제하는 것은 가사노동의 사회공공적 성격을 외면하는 근본적인 문제가 있음.

한편 정신장애나 신체장애를 이유로 한 최저임금 적용 제외는 “업무수행에 현저한 지장을 주는 장애가 명백히 인정되는 경우”에만 예외적으로 노동부 인가를 통해 허용함. 그러나 지난 2005년 노동부 인가 신청건수가 140명이었다면 매년 평균 75%씩 증가하여 2014년에는 신청건수가 5,625명에 달하여 노동부의 인가기준이 엄격하지 못하다는 지적이 있음. 2012년 국가인권위원회는 장애인 노동자에 대해 감액 없는 최저임금 적용을 권고. UN장애인권리위원회 역시 최저임금 적용 제외 규정의 개선을 권고한 바 있음. 장애인의 경우 최저임금을 적용하지 않을 수 있다는 잘못된 인식이 일반화되면서 실질적으로는 장애가 업무수행에 지장이 크지 않음에도 장애인이면 무조건 최저임금에 못 미치는 임금을 주는 최저임금 위반사례가 발생되지만 이에 대한 노동부의 근로감독이 제대로 이루어지지 못하고 있음. 또한 장애인의 직무능력이 낮다고 적용제외 인가가 이루어지면 임금이 얼마이든 전혀 규제하지 않기 때문에, 사실상 노동착취에 가깝다는 평가를 받고 있음. 실제 2013년 기준 장애인 최저임금 적용제외 인가대상자의 시간당 평균 임금은 최저임금(2013년 4,860원)의 57.1%에 불과한 2,775원에 그쳤음. 적용제외 인사대상 장애인에 대한 임금지급기준이 전혀 마련되어 있지 않아 해마다 최저임금과의 격차가 벌어지고 있음.

### 3. 임금·근로시간 왜곡을 막기 위한 법제도 개선방향

#### 가. 최저임금법의 목적

- 최저임금법 시행규칙 별표2의 최저임금 산입임금 범위에서 ‘미리 정해진 지급조건과 지급률에 따라 소정근로에 대하여 매월 1회 이상 정기적·일률적으로 지급하는 임금’이라는 일반조건을 정하고 있기 때문에, 많은 경우 최저임금 산입범위를 판단할 때 통상임금 산입범위와 혼동하는 상황이 발생함. 대법원은 근속수당과 주휴수당이 통상임금이 아니라는 이유로 비교대상임금에 포함되지 않는다고 판시한 1심과 원심의 판결은 최저임금의 비교대상임금과 통상임금 개념의 차이를 유념하지 않았기 때문이라고 판시하였는 바(대법원 2007. 1. 11. 선고 2006다64245 판결), 통상임금에 해당되는지 여부와 별개로 최저임금의 규범목적에 따라 최저임금 산입범위에 대한 판단기준을 구체적으로 검토해볼 필요가 있음.
- 최저임금법상 최저임금에는 모든 임금항목을 산입범위에 포함시키지 않음. 최저임금법은 최저임금에 산입될 수 없는 임금으로 ① 매월 1회 이상 정기적으로 지급하는 임금외의

임금, ② 소정의 근로시간 또는 소정의 근로일에 대하여 지급하는 임금 외의 임금, ③ 기타 최저임금액에 산입하는 것이 적당하지 아니하다고 인정되는 것(동법 제6조제4항)을 정하고, 이에 대해서는 노동부장관이 정하도록 함. 이에 따라 동법 시행규칙 별표1에 산입하지 아니하는 임금범위를 열거하고 있음.

[별표 1] <개정 2011.12.19>

**최저임금에 산입하지 아니하는 임금의 범위(제2조 본문 관련)**

구분	임금의 범위
매월 1회 이상 정기적으로 지급하는 임금 외의 임금	1. 1개월을 초과하는 기간의 출근성적에 따라 지급하는 정근수당 2. 1개월을 초과하는 일정기간의 계속근무에 대하여 지급하는 근속수당 3. 1개월을 초과하는 기간에 걸친 해당 사유에 따라 산정하는 장려가급(獎勵加給)·능력수당 또는 상여금 4. 그 밖에 결혼수당·월동수당·김장수당 또는 체력단련비 등 임시 또는 돌발적인 사유에 따라 지급하는 임금·수당이나, 지급조건이 사전에 정해진 경우라도 그 사유의 발생일이 확정되지 않거나 불규칙적인 임금·수당
소정의 근로시간 또는 소정의 근로일에 대하여 지급하는 임금 외의 임금	1. 연차휴가 근로수당, 유급휴가 근로수당, 유급휴일 근로수당 2. 연장시간근로·휴일근로에 대한 임금 및 가산임금 3. 야간근로에 대한 가산임금 4. 일직·숙직수당 5. 그 밖에 명칭에 관계없이 소정근로에 대하여 지급하는 임금이라고 인정할 수 없는 것
그 밖에 최저임금액에 산입하는 것이 적당하지 않은 임금	가족수당·급식수당·주택수당·통근수당 등 근로자의 생활을 보조하는 수당 또는 식사, 기숙사·주택 제공, 통근차운행 등 현물이나 이와 유사한 형태로 지급되는 급여 등 근로자의 복리후생을 위한 성질의 것

- 최저임금법상 산입범위에 대한 규정과 시행규칙의 별표에 열거된 예시항목들을 검토해보면, 최저임금의 대상이 되는 임금(최저임금 적용여부를 판단하기 위해서는 최저임금액과 비교할 수 있는 비교대상임금)의 주된 몇 가지 특징을 확인할 수 있음. 최저임금의 규범 목적에 비추어보면“소정의 근로에 대한 직접적 대가로서, 임금지급 4대원칙의 원형적인 임금성”을 특징으로 함. 최저임금법 시행령 또는 시행규칙을 통해 최저임금의 선명성을 구체화할 필요있음.

첫째, 근로제공의 대가로서 임금적 속성보다 생활보조적, 복리후생적 성질에 기초한 급부는 금전적 급부로 제공되더라도 최저임금의 비교대상임금에서 제외됨. 시행규칙에 열거하고 있는 것처럼 ‘가족수당, 급식수당, 주택수당, 통근수당 등 근로자의 생활 보조적 수당, 식사, 기숙사·주택제공, 통근차 운행 등 현물이나 이와 유사한 형태로 지급되는 급여 등

근로자의 복리후생을 위한 성질의 것은 비교대상임금에 포함되지 않음.

이는 임노동의 본질적이고 직접적인 대가로서 최저임금의 범위를 제한하려는 것임. 왜냐하면 임금노동자의 기초생활수준을 보장하려는 목적상 “통화불 원칙”이 지켜져야 하고, 이를 위해서는 근로제공 과정에서 필요한 의식주 등 생활보조적 명목의 현물로 임금을 대체하거나 임금을 삭감하지 못하도록 ‘현물급부’를 최저임금에서 제외시켜야 하기 때문임. 따라서 임금노동자의 실질적으로 기본생활을 위한 최소한의 임금보장을 위해서는 근로대가인 임금으로서의 성격에 직접 해당되지 않는 것이면 최저임금에서 제외시키도록 함.

시행규칙은 이러한 목적에 비춰 주의적·예시적인 규정이므로, 별표 1에 명시되어 있지 않더라도 사내복지급여와 같이 그 성격 자체가 본래적으로 근로대가적 임금이 아니므로 최저임금 대상에 포함시킬 수 없음.

둘째, 시행규칙이 산정·지급기간이 1월 이내인 임금으로 제한하고 있는 것은 임금지급의 중요원칙의 하나인 ‘정기불·전액불 원칙’의 본질적인 구현을 최저임금법의 정책적 목적으로 삼는 것이라고 볼 수 있음. 장기간의 근로를 전제로 산정·지급되는 임금을 최저임금에 포함시키면 단기간에 최저임금이 확보되도록 하려는 최저임금법의 규범목적은 실질적으로 달성하기 어렵기 때문임. 따라서 근로기준법 제43조의 원칙에 따라 매월 1월 이내의 정기적으로 전액이 지급되는 임금을 대상으로 제한하고자 함.

가령 정기상여금의 경우 연간 단위로 정하여 1개월을 초과하는 기간에 걸친 사유에 따라 산정되는 경우는 산정기간이 월 단위 내로 하고 있지 않다면, 매월 분할 지급하는 것이라도 최저임금 산입범위에 포함되지 않음(근로기준정책과-6817, 2015. 12. 14.). 특히 법제처도 1년 단위로 산정되어 근로자 모두에게 매월 정기적·일률적으로 지급되는 상여금은 최저임금법 시행규칙 별표 1에서 명시적으로 “1개월을 초과하는 기간에 걸친 해당 사유에 따라 산정하는 상여금”은 산입하지 아니하는 임금으로 규정하고 있다고 지적하고, “상여금의 ‘지급주기’가 아닌 상여금의 ‘산정기간’을 최저임금 산입여부의 기준으로 산정하고 있다”고 지적하고 있음(법제처 15-0501, 2015. 9. 30.).

셋째, 소정근로에 대한 대가에 직접 해당되는 임금이라는 점은 최저임금의 성격의 가장 본질적인 요소라고 할 것임. 따라서 근로제공에 대한 최소한의 임금이라는 최저임금의 본래 목적에 비추어 볼 때, 근로제공을 하였음에도 임금지급에 대한 별도 요건에 의해 근로제공에 상응하는 대가 지급이 배제될 수 있는 급부는 소정근로의 대가로 보기 어렵기 때문에 최저임금 산입대상에 포함하는 것은 부적절하다고 평가될 수 있음.

즉 임금지급조건에 ‘재직자 요건’을 정하거나 ‘근로일수 충족요건’을 정한 급부의 경우, 실제 근무일수에 상응한 대가를 지급하는 것이 아니라 지급시점 당시 재직자로 존재하는지 여부에 의해 지급여부가 결정된다거나, 특정업무의 최소근무일수가 충족되어야만 지급되는 급부는 실제 근로에 대한 직접적 대가로서의 임금성이 낮다고 평가될 수 있음.

가령 정기상여금의 경우 재직자 요건을 두어 통상임금에 산입되지 않는 것은 통상임금의

고정성 기준을 충족하지 못한 것이라고 평가되는 것과는 별개로, 상여금의 산정기간 중 근로제공을 하였음에도 지급시점 이전에 퇴사하였다는 이유만으로 근로제공 기간에 상응하는 대가를 전혀 지급받을 수 없다면, 최저임금으로서 ‘소정 근로의 대가에 상응하여 지급되는 임금’이라고 평가되는 것은 타당하지 않음. 따라서 정기상여금의 산정기간을 1개월 단위로 정산하여 지급하더라도 지급시점의 재직자 요건을 갖추지 못하는 경우 상여금을 지급하지 않는다면 이는 월단위 임금이라도 소정근로의 대가성이 부정되어 최저임금 산입대상이 될 수 없다고 보아야 할 것임.

넷째, 최저임금은 “소정”의 임금, 즉 정하여진 임금이라는 “고정성”을 요구하고 있다는 점에서 통상임금과 유사함. 다만 통상임금과 최저임금은 법적 목적에 따라 개념적 특성이 상이함. 법원의 경우 통상임금의 사전확정적 요소를 강조하고 있는 반면, 최저임금은 사전확정까지는 요구하지 않고 임금지급시점에 받게 되는 임금임을 알 수 있으면 산입대상이 된다고 판단하고 있음. 통상임금은 소정근로외의 다른 임금을 산정하기 위한 기준임금으로서 사전에 확정되어 있지 않다면 기준임금이 될 수 없기 때문이며, 최저임금은 다른 임금 산정의 기준이 아니라 소정 근로를 제공하였다면 받게 되는 임금이므로 대가인 임금 대상의 사전확정성이 크게 중요하지 않음. 대신 통상임금과 최저임금의 기준이 되는 근로시간은 산정단위 기간의 법정근로시간(법정기준근로시간보다 짧다면 소정근로시간)을 기준으로 정하면 족함. 환산의 방식에 있어서 소정근로시간을 통상임금과 최저임금에 따라 달리 정할 어떠한 합리적인 이유도 없음.

- 그런데 통상임금의 시급환산에 대해 근로기준법 시행령에서는 주·월 단위 평균임금 산정기준시간수(소정근로시간과 소정근로시간외 유급으로 처리되는 시간을 합산한 시간)로 나눈 금액으로 정하고 있는 것(근로기준법 시행령 제6조제2항)과 달리, 최저임금 산입대상 임금의 시급환산의 경우 최저임금법 시행령에서는 주·월단위기간의 ‘소정근로시간수’로 나눈 금액(최저임금법 시행령 제5조제1항)이라고 정하고 있음.
- 결국 통상임금의 고정성에 대한 엄격한 판단기준(재직자 기준, 근로일수 적용요건 등)을 적용하여 통상임금에 산입되는 임금의 범위(분자)를 축소하나 통상임금 산정기준시간(분모)은 소정근로시간보다 넓게 적용하도록 하는 반면, 최저임금의 산입 임금(분자)는 고정성을 완화하여 적용하지만 최저임금 산정기준시간(분모)은 소정근로시간으로 제한하여 적용하는 것은 상식적·직관적으로 납득하기 어려울 것임.
- 법원은 최저임금 환산시 주휴수당관련 근로시간을 고려할 필요없이 1주 또는 월의 소정근로시간을 근로기준법상 법정기준근로시간수로 정하여야 한다고 판단하는 근거는 오직 “최저임금법 시행령의 규정”에 정한 바를 이유로 함.

#### 나. 통상임금과 최저임금의 제도적 정비

- 통상임금에 주휴수당이 포함되는 것은 주 40시간의 소정근로를 하면 당연히 발생하는 임

금이므로 통상임금에 포함되는 것이므로 주휴수당을 포함한 통상임금을 지급환산할 때 소정근로시간은 주 40시간이 되어야 할 것임. 유급으로 처리되는 시간을 소정근로시간에 포함하는 것은 관념적인 근로시간에 불과하여 통상임금 계산을 위한 소정근로시간수에 이를 반영해야 할 논리적 이유가 없음. 그런데 현행 근로기준법 시행령의 통상임금 산정 기준시간에 소정근로시간수만이 아니라 유급처리되는 시간을 합산하도록 규정한 것은 통상임금의 개념상 논리적으로 당연한 것이라고 볼 수 없고, 통상임금액을 제한하고자 한 다분히 정치적·정책적인 배경하에 만들어진 관념적 개념이라고 판단됨. 이러한 시행령은 통상임금과 최저임금 간의 불필요한 간극을 만들고, 동일한 임금조건에 대해 통상임금은 낮게, 최저임금을 높게 산정되도록 기준임금을 왜곡시키는 결과를 초래함.

- 근로기준법 시행령의 통상임금 산정기준근로시간을 소정근로시간으로 정상화하는 것이 바람직함. 우리 법제도상 이중적인 근로시간기준을 설정하는 것은 근로기준법 제50조의 법정 기준근로시간을 정한 취지에 비춰보더라도 타당하지 않음.

#### 다. 최저임금 산정기준의 명확화

##### (1) 포괄임금약정 금지 및 연봉제 규제

- 최저임금 산입범위와 최저임금 환산을 위한 소정근로시간수를 모호하게 할 뿐만 아니라 소법정 제수당을 계산하기 위한 통상임금 산정도 어렵게 만들기 때문에, 포괄임금약정은 본질적으로 근로기준법의 임금 및 근로시간에 대한 기준을 침해하는 위법한 제도로서 원칙적으로 금지를 명문화할 필요가 있음.
- 법원이 포괄임금약정을 엄격하게 제한하는 추세라 할지라도, ① 근로기준법상 근로시간을 정하기 어려운 경우에도 간주근로시간제도를 통해 근로시간을 특정하도록 하는 것인 근로기준법의 취지인 바, 근로시간에 따른 임금계산을 곤란하게 만드는 임금체계는 그 자체로 탈법적 의도를 부인할 수 없음. ② 소정근로시간 및 임금항목, 임금산정방법을 명시하도록 한 근로기준법 제17조의 취지상 임금항목과 계산방법을 정확히 알 수 없도록 한 포괄임금제는 우리 법이 허용하지 않는 임금체계라고 보아야 함.
- 따라서 근로기준법상 소정근로시간과 임금항목 및 계산방법에 대한 명시적 의무인 제17조 위반에 대한 엄격한 처벌규정이 필요하며, 포괄임금약정은 무효로 함을 명시하고 근로기준법상의 법정기준근로시간에 따라 적용하도록 근로감독이 이루어질 필요가 있음.
- 또한 연봉제의 경우에도 포괄임금과 유사하게 소정근로시간수를 명시하지 않거나 임금항목과 산정방법을 구체적으로 기재하지 않는다면 포괄임금약정으로서 금지된다고 보아야 함. 연봉제 변경은 단지 임금산정단위기간의 변경이 아닌 임금계산방법과 임금항목 등 임금체계를 전체적으로 변경하는 것이어서, 근로계약을 변경하는 것이므로 취업규칙이나 단체협약 변경만이 아니라 개별 노동자의 동의도 거쳐야 함.<sup>14)</sup> 특히 연봉제 변경은 최저임

14) 연봉제 변경은 근로계약의 변경을 의미하므로 개별 노동자의 동의를 받아야 하지만 일반적인 임

금산입범위에 상당한 교란을 가져오기 때문에 최저임금 산입범위 등에 있어 불이익한 변경이 있다면 최저임금법 위반으로 의율할 수 있도록 법제도 개선을 고려해야 할 것임.<sup>15)</sup>

## (2) 소정근로시간의 명확화

- 최저임금 인상을 통해 저임금노동자의 임금조건을 개선하기 위한 시도는 그동안 번번이 무력화되었음. 감시단속적 근로에 대한 단계적인 최저임금 감액비율 축소 후 2015년 최저임금 감액규정이 사라졌음에도 임금인상 효과는 발생되지 않았음. 감시단속적 근로의 경우 대부분 포괄임금제와 간주근로시간제, 근로기준법 제63조의 근로시간·휴게·휴일에 대한 예외규정에 의해 사실상 최저임금 인상에 따른 임금수준의 변화가 없음.
- 또한 택시업계의 사납금제로 인해 택시노동자들이 최저임금수준의 임금도 보장받지 못하는 문제를 막기 위해 2007년 11월23일 국회는 거의 만장일치로 '생산고에 따른 임금' 즉 초과수입을 최저임금의 산입범위에서 제외하도록 한 내용의 최저임금법 개정안을 통과시켰음 (대도시는 2009년 7월1일부터, 중소도시는 2010년 7월1일부터 시행). 그러나 택시업체들은 간주근로시간제를 통해 택시노동자들의 고정급을 최저시급으로 나눠 나온 시간 수만큼으로 소정근로시간을 줄이는 방식으로 최저임금 위반을 회피하였음.
- 위 두 사례의 최저임금법 개정의 취지는 최저임금 산입범위 또는 최저임금 반영비율을 법으로 정하여 주면, 최저임금 인상에 따라 고정급이 증가할 것으로 예상하였음. 그러나 최저임금의 몫을 구하는 일은 최저임금에 산입되는 임금(분자)의 크기만이 아니라 이를 환산하기 위한 소정근로시간(분모)의 크기를 어떻게 정하느냐에 따라 최저임금 효과가 결정됨. 지금까지는 최저임금산입대상 임금(분자)만을 주목해왔다면, 최저임금 대상 소정근로시간(분모)에 대해서도 왜곡이 없도록 법제도 개선방향을 양방향에서 검토해야 할 것임.
- 간주근로시간제도가 실제 근로하는 시간보다는 짧은 시간만을 소정근로시간으로 정하는 사례는 근로시간을 정하기 어려워서가 아니라 실근로시간보다 낮은 임금을 지급하여 인건비를 감축하려는 사용자의 탈법적 의도에 의한 것이기 때문에, ① 간주근로시간제를 적용할 수 있는 사유를 엄격히 제한해야 함. 단순히 소정근로시간 산정이 용이하지 않다는 것만으로는 노동자들에게 불리하게 근로시간을 책정할 수 없도록 제한해야 함. ② 근로시간 산정이 불가능한지에 대해서는 사용자의 입증책임을 분명히 함. ③ 한편 현행 간주근로시간제에서 간주근로시간 외 휴게시간으로 처리한 시간이 실제 근로시간인지 여부를 판단함에 있어서 실근로시간 판단하는데 필요한 자료의 제출의무를 분명히 하도록 해야 함. ④ 특히 최저임금을 산정할 때에는 실근로시간이 법정근로시간을 초과하면 법정기준

---

금체계 개편의 경우 명시적인 임금삭감 등 불이익 변경이 인정되지 않으면 취업규칙 변경에 대한 노동자 집단적 규율이 어렵다. 장기적으로는 불이익여부와 상관없이 사업장 소속 노동자 집단의 총의에 기초한 사업장 협정 등 제도개선이 검토되어야 함.

15) 현행 최저임금법은 임금수준이 최저임금액에 미달하는 경우만 규율하고 있음. 최저임금 산입항목에 대한 불이익변경 기타 탈법적 조치에 대한 규율 필요.

근로시간을 소정근로시간으로 보고 최저임금 위반 여부를 판단해야 함.

- 결국 실제 근로시간을 어떻게 정할 것인가가 문제<sup>16)</sup>인데, 근로자 직접 실근로시간에 대한 주장 및 입증을 하기 어렵기 때문에, △출퇴근시간이 정해져 있어서 간주근로시간보다 크거나 △출퇴근을 통제하지 않아도 물량이나 작업량 등으로 근로시간을 가늠할 수 있는 경우, △휴게시간이 지나치게 장기간이거나 △사업장을 벗어날 수 없는 객관적인 조건이 있는 경우 등과 같이, 근로자들이 간단하게 근로시간을 적시할 수 있는 지침을 마련할 필요가 있고 이에 대해 노동부의 적극적인 근로감독이 필요함.

### (3) 도급금액의 최저임금 미달시 원청 책임

- 현재 최저임금법 제6조 제8항은 도급임이 책임져야 할 사유를 지나치게 제한하고 있음. 도급인이 도급계약 당시 인건비 단가를 최저임금액에 미치지 못한 금액으로 결정한 것만 도급인 책임을 인정하고 최저임금 인상으로 도급계약기간 중 최저임금 미달이 된 경우에 대해서는 도급인 책임을 인정하지 않고 있어 사실상 하청 노동자의 최저임금 위반이 빈번하게 나타남. 따라서 최저임금법 개정을 통해 도급계약 체결뿐만 아니라 계약기간 중 최저임금 미달이 되지 않도록 인건비 단가를 준수하도록 할 의무를 명시해야 할 것임.

## 라. 동등하고 적절한 임금의 실현

### (1) 동일가치노동에 대한 동일임금원칙의 실질적 구현

- 저임금·불안정 노동시장의 임금구조의 왜곡은 최저임금 인상으로는 해결할 수 없음. 근본적으로는 최저임금을 넘어 모든 노동자에게 “동등하고 적절한 임금”이 보장되도록 해야 함.
- 그동안 정부는 이름의 근속이나 숙련에도 임금인상없는 단일임금제를 직무급이라고 부르고, 근로의욕 고취한다는 명분으로 업무특성과 맞지 않은 개인성과평가를 연계한 직무·성과급제의 도입을 밀어붙임. 이러한 성과연봉제·직무급제는 임금의 고정성을 약화시키고 동일가치노동을 하는 노동자간의 비합리적인 임금격차를 초래함. 제조업·서비스업을 불문하고 분업과 유기적 협업으로 성과를 만들어야 하는 현대의 작업공정상 개인성과평가에 따른 임금비중의 증가는 근로의욕을 감퇴시킴으로써 협업을 통한 성과에 부정적인 영향을 미치게 됨.
- 임금구조 개선은 자칫 기존 임금조건을 불이익하게 변경하거나 오히려 임금체계를 전면적으로 변경하는 과정에서 임금구조를 왜곡할 위험이 있으므로 임금구조 개선에 앞서 먼저 관철되어야 하는 임금원칙이 있음.

16) 근로시간에 대해서는 근로기준법 제58조 간주근로시간제뿐 아니라 제59조 근로시간·휴게시간 특례, 제63조 근로시간 적용제외 등에 대한 근본적인 개선이 필요함. 근로시간 특례에 대한 폐지, 예외에 대한 명확한 법적 한계의 설정, 연속 휴게시간의 보장 등의 법개정 방안이 모색될 필요가 있다.

첫째, 합리적 이유 없이 상이한 임금체계를 둘 수 없도록 동일가치노동에 대한 동일임금체계 원칙과 최소한 동등한 임금수준을 보장해야 함. 따라서 직군·직무를 분리하는 등 상이한 임금체계로 인하여 임금비교 자체를 불가능하게 해서는 안됨.

둘째, 비교가능가치에 대한 비례원칙임. 이는 동일가치노동 동일임금원칙과 별개의 새로운 원칙이 아님. 동일가치노동 동일임금원칙은 오로지 동일한 가치의 노동이어야만 임금비교를 할 수 있다는 의미가 아님에도 한국의 법원은 가치적으로 완전히 동일하지 않으면 비교자체를 할 수 없다는 이유로 동일가치노동 동일임금원칙의 주장을 기각해왔음. 그러나 동일가치노동은 노동에 대한 가치비교를 통해 노동가치에 상응하는 임금상의 비례원칙을 적용하라는 의미임. 이를 비교가능가치(comparable worth)라고 칭함. 일본에서는 동일가치노동 동일임금원칙이 명문화되어 있지 않지만 근로의 대가로서의 임금의 속성상 가치적으로 비교가능하다면 그에 상응하는 임금을 지급해야 할 신의칙을 인정. 보편적인 동일가치노동 동일임금원칙을 통해 노동가치에 비례한 동등한 임금수준이 보장되어야 함.

셋째, 하향평준화 금지원칙임. 이 역시 동일가치노동 동일임금원칙의 파생원칙임. 동등한 보장을 핑계로 기존의 기준을 저하시키지 못함.

넷째, 과거로부터 누적적인 차별을 시정할 수 있는 동등임금구조를 통해 임금격차를 조정할 수 있는 절차를 마련할 필요있음.

## (2) 산별교섭 보장을 통한 산업별 적정임금

- 동등한 임금 보장의 원칙이 정립된다면, 그 다음은 적정한 임금수준의 보장을 위한 절차를 확보할 필요. 최저임금은 최소한의 임금이나 산업전체가 최저임금 수준의 저임금구조로 형성된 한국의 노동시장을 정상화하려면 적정임금수준을 현실화할 필요가 있음.
- 이를 위해서는 산별교섭의 법제화를 통해, 산업차원의 적정임금 수준을 정하기 위한 사회적 대화시스템이 마련되어야 함. 이러한 산업적 기준은 정부가 참여하는 최저임금의 기반 위에서 노사자율을 기초로 한 산업적 기준을 합의해갈 필요가 있음.
- 한 산업 내 적정임금체계는 산업간 동등임금구조를 통해 조정될 수 있도록 노사정 협의체계를 마련하고, 산업간 균형발전을 위한 임금구조에 대해 정부차원의 지원 등도 같이 검토되어야 할 것임.

### □ 토론1> 2018년 적용 최저임금 결정 이후 동향 및 후속과제

정문주(한국노총 정책본부장)

## 1. 임금 동향

□ 2018년적용 최저임금

✓ 시급 7,530원 (16.4%, 1,060원 인상)

※ 209시간 월 환산액 1,573,770원

- 최저임금위원회 표결 결정 : 노사공 전원 참여하여 ‘(勞)7,530원 : (使)7,200원 = 15:12’로 노동계안으로 가결
- 정치권, 19대 대선 공약 : 1만원 동일, 단 목표시기는 2020년(민주당, 바른정당, 정의당)과 2022년(자유한국당, 국민의당)



□ 협약임금인상률

✓ 17. 6월까지 상시노동자 100인 이상 기업의 임금교섭률은 29.4%, 협약임금인상률은

- 임금총액 대비 4%(민간기업 4%, 공공부문 1.7%) 전년동월대비 0.1%p 하락
- 통상임금 대비 4.3%(민간기업 4.3%, 공공부문 3.3%)로 집계되어 전년동월대비 0.3%p 하락 (노동부, 임금결정현황조사)

□ 하반기 임금인상 전망

①임금교섭률이 ('17.6월)상반기까지 30%미만인 점, ②경기가 미세하나마 꾸준히 나아지고 있는 점, ③새 정부 출범에 따른 기대효과, ④최저임금이 역대 가장 큰 폭(1,060원)으로 뛰어 임금인상을 견인할 것으로 보여 하반기 임금수준은 예년보다 높게 인상될 것으로 예측

□ 과제

✓ 노동중심의 임금·소득주도 성장으로 전환되기 위해서는 최저임금 인상 결정이 전체 임금인상으로 귀결되어 소비를 촉진하고, 고용과 설비 투자를 증대하여 내수 진작으로 이어지는 선순환구조와 흐름을 조성해야 함.

- ✓ 이를 위해서는 임금인상과 소비촉진을 위한 노동계와 범정부차원의 노력이 경주되어야 함. 특히 가계부채 경감대책, 소비 촉진, 근로소득 증대 등을 위한 정부 대책이 요구됨.

## 2. 최저임금을 둘러싼 동향 (사용자단체 주장 중심으로)

### □ 최저임금 결정과정

- ✓ 양대노총, 일자리위원회 대정부 건의안 전달(6/28)
  - 건의 주요 내용 : ▲최저임금 인상분에 대한 원청 분담 의무화, ▲공공부문 입찰계약 시 최저임금 인상분 자동 연동되도록 계약제도 개편, ▲반값 임대료 실현을 위한 상가건물 임대차 보호법 개정, ▲가맹수수료 절반 인하, 본사 마진 제한 등 대리점/프랜차이즈 등의 재벌 모기업 갑질 근절, ▲지역상권 보호를 위한 생계형 유통서비스업 종의 중소기업 적합업종제도 법제화, ▲중소영세자영업자 4대 사회보험료 지원, ▲소상공인 보호를 위한 세제지원 확대, ▲영세중소 가맹점 카드수수료 인하, ▲중소상공인 경쟁력(협상력)을 위한 제도개선 등
- ✓ (노동界), 영세자영업 및 소상공인 지원 제도개선 대정부 건의안 채택 논의 제안 : 최임委 제4차 전원회의(6/28)
  - 양대노총은 ‘을’들의 상생 위해 ‘영세자영업자 및 소상공인 지원 관련 제도개선’ 논의를 제안하여 노동계위원과 공익위원간 공감대 형성되었으나 사측 위원들 반대로 불발
- ✓ (使), 업종별 차등적용 주장 : 최임委 제8차 전원회의(7/5)
  - PC방, TAXI, 편의점·슈퍼마켓, 주유소, 경비업, 음식점, 이미용업 등 업종을 구분하여 최저임금 인상을 차등하여 ½적용 : 모든 산업 단일 적용으로 결정(표결 결과 : 찬성 4, 반대17, 기권1)하자 사용자위원 5명 퇴장, 불참
- ✓ (최저임금委) 위원장, 9월경부터 제도개선위원회를 설치해 여러 가지 제도개선 문제점들에 대한 연구용역을 검토 제안 : 최임위 제8차 전원회의(7/5)
- ✓ (使) 최저임금 범위에 정기상여금, 식대 등 산입 범위 확대 주장 : 최임委 8,9차회의

### □ 한국노총 입장

- 업종구분 여부 : 법정 최저임금은 임금의 최저선을 정하는 것으로서 전산업 단일로 하되 산업·업종별 최저임금은 산별차원 단체교섭으로 결정
- 최저임금에 포함되는 임금은 통상임금 : 근로기준법상 통상임금 정의규정을 우선 정리

□ 최저임금 결정이후

- ✓ (정부) ‘소상공인 등 지원대책’ 발표 : ’18년 최저임금 시급 7,530원 결정 직후 7.16 관계부처 합동
- 후속대책 주요 내용 : ▲일자리안정자금지원사업\*(최저임금 인상에 따른 인건비 부담 완화와 근로자 고용유지를 위해 30인 미만 소상공인과 영세 중소기업 대상으로 3조 원을 사업주 직접 지원), ▲경영상 제반 비용 부담 완화 (신용카드 수수료 인하, 두루누리 사업 소득기준으로 단계적 상향, 음식점업 적용 부가가치세 공제율 인상, 농수산물 구입가격 공제 확대), ▲안정적 임차 환경 조성(상가임대차 계약의 90%이상을 임대차법 적용 대상 포함, 보증금·임대료 상한 인하, 임차원 계약갱신청구권 행사기간 연장, ▲소상공인·중소기업 사업영역 확보(최저임금 인상에 맞춰노무비 변동시 하도급 납품단가 조정, 생계형 적합업종의 안정적 보호가 가능하도록 정부 지정 방식으로 전환, 중소기업 적합업종의 사업 조정 최초 권고기간 연장) 등
- \* 일자리 안정자금 지원사업
  - 30인 미만 사업장수 : 2,225,375개소 (중소기업벤처부 자료는 3,485,949개소)
  - 대상 노동자수 : 12,215,526명

□ 문제점

- ’18년 최저임금 월 지급액은 157만원 수준에 불과하여 정부의 각종 지원대책 외 정부가 인건비(월 12만원)를 사업주에게 직접 지원하는 것은 적합하지 않음.
- 이를 인정하더라도 ‘일자리 안정자금 지원사업’의 수행기관은 단순 재정지원 뿐만아니라 최저임금제도 정착을 위해 임금지급실태 조사, 최저임금 준수 계도 및 홍보, 위반사업장 관리감독, 부정수급 적발 등 관리감독을 함께 수행해야 함. 따라서 근로감독권이 있는 고용노동부가 수행하는 것이 적합함.
- 그러나, 정부는 근로복지공단을 수행기관으로 논의 중, 부득이하게 공단을 사업 수행기관으로 할 경우 노동부가 수행 필요인력으로 정한 최소 926명과 추가 사무공간이 확보되어야 함. (기재부, 무기계약직 300명 주장)

- ✓ (최저임금委) 하반기 제도개선 연구용역 추진
  - 최저임금위원회는 공동수행기관을 정해 9월부터 노사단체로부터 추천받은 연구자로 제안받은 연구과제를 추려 ‘4개 연구’ 용역을 추진한다는 계획
- ✓ (使) 최저임금 인상을 이유로 한 구조조정(?)과 불공정거래행위
  - 섬유 등 노동집약적 산업 內 일부 사업장에서 최저임금 인상을 이유로 인원감축, 공장 이전 등 구조조정 움직임 (전방, 경방 등 섬유업종 주요기업들은 최저임금 결정 전에 이미 진행 또는 계획되어 있던 해외공장 이전 등을 최저임금 결정 영향인 것처럼 언론 유포 (한국노총은 7월31일 산업자원부, 고용노동부 요구, ‘최저임금 인상을 이유로 한 구조조정 중단 및 단속지도’)
  - 현대기아차 등 원청대기업들은 하청중소기업을 상대로 단가인하 등 불공정거래행위를

해마다 3,4차례에 걸쳐 관행처럼 전가행위를 일삼아 옴. 금년도 최저임금 결정에 따른 부담을 하청중소기업에 또다시 전가할 것이고, 하청중소기업의 가장 큰 고충은 최저임금 인상에 따른 부담이 아니라 원청대기업의 갑질행위로서 반드시 근절되어야 함. (한국노총은 7월17일 공정거래위원회 요구, ‘하도급 개정 및 불공정거래행위 근절 특별단속’)

□ 2018년 적용 최저임금 결정이후 보수언론 공세

- ✓ 높은 수준에서 최저임금이 결정되었지만 고용에 부정적 영향이 미칠지 여부는 예측 불가능, 2018년이후 그 영향 평가가 부분적으로 가능 (김유선, ‘문재인정부 100일 노동정책 점검’ 2017. 8월 인용)

### 3. 하반기 과제\_최저임금 1만원 시대 실현과 적정임금 보장

1) 노동계, 최저임금 요구안 기준 마련

- 최임법 4조 결정기준 중 생계비에 있어 가구생계비 반영을 위한 이론생계비 개발 등 근거와 논리 개발

2) 위반율 개선과 근로감독 강화

- 정부 통계상 최저임금 미만율은 7.3%(112만명, 고용형태별근로실태조사), 13.6%(266만명, 경찰부과조사)로 조사되고 있으나,
- 고용형태별근로실태조사, 경찰부가조사는 최저임금 미만을 및 미만근로자의 임금실태를 파악하는데 한계가 있어 경향성 지표 수준으로만 활용 가능함. 다만 시계열적 비교, 인적·사업체별 특성을 파악하는 데는 제한적으로 유의미
- 미만근로자 중에서는 최임법에서 적용 제외와 감액적용\*하고 있는 대상과 법 위반 피해자까지 포함됨. 이 중에서 감액적용적용이 되는 수습근로자 중에는 1년미만자를 제외하고 있지만 실제 노동현장에서는 이를 무분별하게 적용하여 위반하는 사례 속출함.
- 현재 정부 통계상으로는 ※ 감액적용대상자(3개월 미만 수습)를 식별할 수 없는 한계가 있으나, 1년미만 근속에 해당하는 임시일용직 670만 명 중 최소 100만 명 이상될 것으로 보임.

\*최저임금법 제5조(최저임금액) 2항 1 : 수습근로자

제7조 (최저임금의 적용 제외) 1 : 정신장애나 신체장애로 근로능력이 현저히 낮은 자

- 따라서 위반율 및 위반자 규모를 법정최저임금 미만 대상자를 범위반여부와 결합시켜

정확하게 산출해야 함.

- 뿐만 아니라 근로감독 행정을 강화해야 함. 감독관 총원 및 최임 전담 근로감독관 운영, 위반 신고 간소화, 노동자 아닌 사용자에게 입증 책임 부과, 위반 적발 즉시 과태료 부과, 사업주 명단 공개 및 형사처벌, 징벌적 손해배상제도 도입 등

3) 최저임금 1만원 실현을 위한 적정임금 보장 등 임금수준, 임금구조, 임금체계에 대한 정부차원의 제도개선사항을 중심으로 한 과제

□ 최저임금 1만원 시대 실현 및 제도개선

- ✓ 2019년도 적용 최저임금 결정 심의 요청(노동부장관 → 최저임금위원회)시 정책목표 명기(2020년까지 1만원 실현을 위한 단계적 인상)
- 생활임금 도입. 확산, 공공부문 시중노임단가 적용, 공공발주사업 하도급 임금 직접지급 등 공공부문에서 최저기준 임금 정착 유도
- ✓ 생활임금의 법적근거 마련, 결정기준에 가구생계비 반영, 위반시 제재 강화, 최저임금 미지급에 대한 체당급 지급 (최저임금법, 임금채권보장법 개정, '17년)

□ 임금체불 근절 (정기국회내 임체법 개정 발의)

- ✓ (체불사업주 제재 강화) 체불임금 지연이자를 재직자에게도 적용, 체불임금 부가금제도 도입, 상습체불 기업주 반의사불벌죄 적용 제외
- ✓ (체당금제도 개편하여 임금체불 피해 노동자 보호 강화) 임금지급보장기구 신설, 재직자 대상 체당금 지급, 체불사실 확인만으로 체당금지급, 체당금지급 상한액 인상 등 보호강화

□ 공정임금 구축

- ✓ 임금분포공시제 시행으로 노동조합의 임금결정 협상력 제고 및 공정한 노동여건 조성 (임금분포공시제 도입 방안 연구 : '17년 내),
- ✓ 임금정책 인프라 구축 : 금융·보험 전문직, 경비·청소직 등 직종·직급별 임금정보 제공, 사회복지서비스 등 직무평가 표준안 개발(12월), 임금근로시간정보시스템 개편(12월)을 하여 단계적으로 '17~19년까지 완료

□토론2> 최저임금제도 개선과제와

최저임금인상 무력화 사용자 꼼수 대응 방향

김은기(민주노총 정책국장)

## 1. 최저임금제도 개선과제

<p>1. 합리적인 최저임금 결정기준 확보 및 사업의 종류별 구분조항 삭제</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▶ 최저임금 결정기준 중 생계비(가구)를 핵심기준으로</li><li>▶ 모든 업종 단일 최저임금 적용</li></ul> <p>2. 공정하고 중립적인 공익위원 추천·위촉</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▶ 정부가 일방적으로 추천·위촉하는 공익위원 위촉절차 방식 개선</li></ul> <p>3. 최저임금위원회 투명성 강화</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▶ 최저임금위원회의 회의공개, 회의록 공개, 방청허용 등</li></ul> <p>4. 최저임금제도 실효성 확보</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▶ 최저임금제도 실효성 확보를 위한 제재 강화(징벌적 손해배상제도, 명예근로감독관제도)</li><li>▶ 공공부문 최저임금 선도적 준수(국가계약법 시행령 및 회계예규 개정 등)</li></ul> <p>5. 모든 노동자에게 최저임금 적용</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▶ 감액(수습노동자) 및 제외 규정(가사노동자, 정신장애, 신체장애) 삭제</li></ul>
--

### 1) 합리적인 최저임금 결정기준 확보 및 사업의 종류별 구분가능 삭제

- '가구 생계비'최저임금 핵심 결정기준 및 모든 업종 단일 최저임금 적용

#### (1) 개선취지

① 최저임금제도의 취지는 노동자 본인 뿐만 아니라, 그 가족의 생활 안정임.

○ 최저임금제도는 헌법 제32조 제1항에서 보장하는 기본권(헌법 제32조)이며, 이 제도는 최저임금법 제1조에서 “임금의 최저수준을 보장하여 근로자의 생활안정과 .... (하략)”으로 그 목적을 규정하고 있음.

- 헌법 제32조 제1항 ‘모든 국민은 근로의 권리를 가진다. 국가는 사회적·경제적 방법으로 근로자의 고용의 증진과 적정임금의 보장에 노력하여야 하며, 법률이 정하는 바에 의하여 최저임금제를 시행하여야 한다.’ 고 규정.

- 최저임금법 제1조는 최저임금제의 목적을 ‘이 법은 근로자에 대하여 임금의 최저수준을 보장하여 근로자의 생활안정과 노동력의 질적 향상을 꾀함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지하는 것을 목적으로 한다.’ 로 규정.

○ 헌법과 최저임금법이 정한 최저임금제도의 본래 취지에 따른다면, 최저임금은 ‘최소한의 물질적 생활을 보장하는 수준’을 넘어 ‘인간다운 생활을 보장’하는 수준이 되어야 하며, ‘노동자 본인뿐만 아니라 그 가족의 생활 안정’을 도모할 수 있는 수준의 액수가 되어야 함.

② 최저임금제의 목적과 취지에 따른 ‘노동자 및 그 가족의 생활안정’은 유엔사회권위원회와 국제노동기구(ILO) 등 국제기구에서도 공식적으로 인정하고 권고하고 있는 사항임.

<유엔 ‘경제사회문화적위원회’ 경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한 국제규약 제7조(근로조건)에 대한 논평(2016년 3월 8일 발표)>

○ 19. 최저임금은 ‘사용자가 임금 근로자에게 소정의 기간 동안에 수행한 업무에 대해 지급해야 하는 최저 보수액으로 단체협약이나 개별 계약으로 낮출 수 없는 금액’ 이다. 최저임금은 근로자와 그 가족의 품위있는 생활을 위한 보수를 보장하는 수단이 된다.

“최저임금수준 결정에 고려할 요소는 근로자와 가족들의 필요, 경제발전 필요성 및 높은 고용수준 유지를 포함한 경제적 요소이다.(ILO 협약 제131호)

③ 최저임금노동자는 가구의 주 소득원으로 가구 구성원 2~3인의 생계를 책임지고 있음.

○ 현행 최저임금법은 최저임금 결정기준으로 노동자생계비, 노동자 임금, 노동생산성, 소득분배개선 등으로 명시하고 있음. 절대 다수 국민들이 생계비가 최저임금의 핵심결정기준이 되어야 한다는 공감대가 있음에도, 지금까지 결정된 최저임금은 생계비를 전혀 반영하지 않은 채 몇몇 경제지표들만을 근거로 결정하였음.

○ 또한 대다수 최저임금 수준을 받는 노동자는 평균 2~3인의 가구 생계를 책임져야 하는 핵심소득원이라는 점에서, 비혼단신가구 생계비만을 고려할 것이 아니라, 가구 생계비를 고려하여 최저임금을 결정할 필요성이 점점 강화되고 있음.

○ 따라서, 노동자생계비에는 가구 생계비가 포함되어야 하며, 최저임금 결정의 핵심 기준

명료화 필요.

#### ④ 모든 업종 단일한 최저임금 적용

- 최저임금의 적용범위는 최저임금법 시행 초기에 임금이 예외적으로 낮은 산업에 대하여 제한적으로 차등적용되었던 것이 점차 전 산업으로 확대되고, 경제·지리적 환경에 따라 지역별로 적용하는 경우도 적지 않았으나 전지역·전산업에 걸쳐 임금격차를 줄이는 방향으로 전국적·일률적으로 적용되어 왔음.
- 대한민국의 경우 저임금부문이 특정 업종, 영세소기업 중심으로 몰려있는 상황을 감안할 때, 현실의 구조적 문제를 해소하지 않은 채 최저임금을 업종별로 차등적용 한다면, 최저임금이 이루고자 하는 목적인 '임금격차 해소, 저임금계층 일소, 소득분배구조 개선'을 도외시 하고 과거로 회귀하는 결과를 초래함.
- 단지, 어려운 중·소 영세자영업자의 열악한 상황을 타개하기위한 방안으로서의 최저임금제의 업종별 차등적용은 타당한 근거가 되지 않으며, 이는 중·소 영세자영업자의 지원 대책으로 해결해야 할 문제임.

#### (2) 개선 내용

- 최저임금법 제4조(최저임금의 결정기준과 구분) 개정
  - 근로자의 생계비에 '부양가족 생계비' 포함
  - '사업의 종류별 구분하여 정할 수 있다' 삭제

#### ○ 최저임금법 제4조(최저임금의 결정기준과 구분) 개정

- 제4조(최저임금의 결정기준과 구분) ① 최저임금은 근로자의 생계비(근로자와 생계를 같이 하는 부양가족의 생계비를 포함하는 생계비), 유사 근로자의 임금, 노동생산성 및 소득분배율 등을 고려하여 정한다.

#### 2) 공정하고 중립적인 공익위원 추천·위촉

- 정부가 일방적으로 추천·위촉하는 공익위원 위촉절차 방식 개선

#### (1) 개선취지

- ① ILO협약 제131호의 공익위원 공정성 명시

- 제4조 제3항 ‘최저임금 결정제도의 성격상 적당한 경우에는 다음 각 호의 자가 언제나 동 제도의 운영에 직접적으로 참여 할 수 있는 조치가 이루어져야 한다. (가) 관련 사용자 및 근로자 단체가 존재하지 아니하는 경우에는 형평성에 기초한 사용자 및 근로자 대표 (나) 국가의 일반적 이익을 대표하는 권한이 있다고 인정되는 자로서 관련 사용자 및 근로자의 대표 단체가 존재하며 이들 단체와의 협이가 국내법령이나 관행에 적합한 경우에는 이들과 충분히 협의한 후 임명된 자’
- 제4조 제2호‘최저임금제도의 수립·운영 및 수정을 위하여 관련 사용자 및 근로자단체의 대표, 그러한 단체가 존재하지 아니하는 경우에는 관련 사용자 및 근로자의 대표와 충분히 협의하기 위한 조치가 이루어져야한다’로 명시되어 있음.
- 위 ILO협약 제131호는 최저임금 결정에 참여하는 공익위원 위촉과 관련하여 노·사와의 충분한 협의를 명시하여 공익위원의 공정성을 강조하고 있음.

## ② 편향적이고 불공정한 공익위원 추천 및 위촉 절차 개선

- 최저임금법 시행령 제12조(위원회 위원의 위촉 또는 임명 등) 제1항은 ‘법 제14조제1항에 따른 근로자위원·사용자위원 및 공익위원은 고용노동부장관의 제청에 의하여 대통령이 위촉한다.’로 명시되어 있음. 이에 따라, 한국의 최저임금위원회는 노동자위원 9명, 사용자위원 9명, 공익위원 9명 총 27명으로 구성되어 있으며, 법령에 의거 정부가 노·사 단체와의 협의 없이 일방적으로 공익위원을 위촉하고 있음.
- 최저임금위원회에서 최저임금 수준의 노·사합의 결렬로 인한 표결 시 사실상 공익위원이 최저임금을 결정하게 되는 최저임금위원회의 구조 상 공익위원의 공정성과 중립성은 아무리 강조해도 부족하지 않음. 그럼에도 불구하고, 정부의 입장과 이해를 충실히 대변하는 공익위원을 정부가 일방적으로 위촉하여 공익위원의 공정성과 중립성에 대한 문제가 지속적으로 제기되고 있음.
- 현행 최저임금 결정방식에서 핵심적인 역할을 하는 9명의 공익위원들은 정부(고용노동부)가 일방적으로 추천하고 대통령이 위촉하는 방식이기에, 중립성과 공정성에 대한 근본적인 문제제기에 직면할 수밖에 없음.
- 따라서, 9명의 공익위원을 일방적으로 정부(고용노동부)가 추천하고 위촉하는 방식은 근본적으로 개선되어야 함.

## (2) 개선 내용

- 공익위원 추천 및 위촉 절차 개선
- 공익위원 추천 기준강화

### ① 공익위원 추천 및 위촉 절차 개선

#### ○ 공익위원 추천 개선방향

- 국회의 공익위원 추천을 통한 적극적인 국회 개입
- 노·사 당사자에 공익위원 추천 권한 부여
- 정부의 공익위원 추천 일부 부여

< 공익위원 추천 인원 예시 > (명)

노동계	경영계	정부	국회
-	-	-	9
2	2	-	5
3	3	3	-
3	3	-	6
1	1	-	7

### ② 공익위원 추천 기준강화

- 노동경제, 노사관계, 노동법학, 사회학, 사회복지학, 그 밖에 이와 관련된 분야의 조교수 이상의 직에 있거나 있었던 사람
- 정부 정책방향 관련 연구용역 수임자 등에 대한 제한

### 3) 최저임금위원회 투명성 강화

- 최저임금위원회 회의 공개 및 회의록 공개 등

#### (1) 개선취지

- 현행 최저임금위원회는 회의 일체가 공개되지 않고, 회의 결과도 요약 정리되는 수준을 넘지 못함에 따라, ‘국민임금’이라는 수준에 걸 맞는 결정과정의 투명성이 확보되지 못하고 있음. 이로 인해 최저임금이 ‘밀실’에서 결정된다는 사회적 비판이 끊이지 않고 있음.

- 이에 위원회 회의 공개를 원칙으로 하고, 속기록을 작성하며, 방청을 허용하는 등 최저임금위원회 결정과정의 투명성을 대폭 강화 필요.

## (2) 개선 내용

- 최저임금위원회 회의 공개 및 방청 허용
- 최저임금위원회 모든 회의의 내용 속기 및 보관, 홈페이지 공개

## 4) 최저임금제도 실효성 확보

- 최저임금제도 실효성 확보를 위한 제재 강화 및 공공부문 선도적 준수

### (1) 개선취지

- 최저임금제도의 목적과 취지는 ‘저임금 계층 일소’, ‘임금격차 해소’, ‘소득분배구조 개선’임. 그런데, 2016년 3월 현재, 최저임금 미만자가 264만명에 달하고, 미만율이 갈수록 증가하는 현실은 최저임금제도의 목적과 취지가 올바르게 실현되고 있지 않다는 것을 반증하는 것임.
- 독일의 경우 2015년 법정 최저임금제도를 도입하면서 가장 중요하게 고려한 것은, 최저임금제도의 올바른 역할을 위한 준수 방안으로써, 미준수 사업자에게 최대 50만유로(한화 6억 6천여만원)에 달하는 벌금을 부과하고 있음.
- 미만율은 바로 미준수를 의미하기에, 임금노동자의 최소한의 생활보장을 위한 하한선인 최저임금제도가 올바른 역할을 하기 위해서는 최저임금 준수는 필수불가결한 전제 조건임. 이처럼 최저임금 미만율이 높은 이유는 ‘솜방망이 처벌’때문인데, 사용자들은 미만율이 높음을 이유로 최저임금 인상을 반대하고 있음.
- 상황이 이러함에도, 정부는 법을 위반한 사용자에게 대한 민형사상 처벌을 강화하기 보다, 형사처벌 조항을 삭제하는 등 오히려 제재를 완화하고 있음.
- 이에, 최저임금제도 실효성 확보를 위해 최저임금 위반 사업주에 대한 제재 강화 방안으로, 징벌적 손해배상제도 도입 등 민·형사상 처벌을 강화하고, 최저임금 명예근로감독관 제도 도입 등 근로감독을 획기적으로 강화해야 함.

### (2) 개선 내용

- 감독강화를 위한 전담 근로감독관 제도 도입 및 명예근로감독관 운영
- 징벌적 손해배상제도, 상습 최저임금 위반 사업장 처벌 강화
- 최저임금 위반신고 간소화, 최저임금 준수 입증 책임을 노동자에서 사용자로 전환
- 최저임금 체불임금 노동부 선 지급, 후 대위권 행사 등 제도 보완
- 공공부문의 선도적인 최저임금 준수 대책 제시
- 대기업 원·하청 불공정 거래와 납품 단가 후려치기 횡포 근절방안 마련 및 최저임금 인상 시 자동연동적용으로 입찰계약제도 개편

### ① 감독강화를 위한 전담 근로감독관 제도 도입 및 명예근로감독관 운영

- 최저임금법 미준수 사업장에 대한 근로감독을 강화하기 위해 최저임금 전담 근로감독관 및 노동시민사회단체 추천의 명예근로감독관 제도를 운영하도록 제도를 개선해야함.
- 현재 고용노동부에서는 ‘청소년근로조건 지킴이, 알바신고센터’를 운영하고 있으나, 이는 청소년 근로위반 전담에 그치고 있어, 최저임금 위반 전반에 대한 근로감독을 위해서는 전담 근로감독관 제도 및 명예근로감독관 제도 도입 운영이 필요함.
- 고용노동부와 국토교통부 명예감독관 제도 운영
  - 국토교통부는 ‘건설교통부 공고 2006-353호’를 공고하고 2007년부터 ‘명예과적단속원’제도를 2007년부터 현재까지 전국적으로 운영하고 있음.
  - 고용노동부는 ‘1997 예규 353호’를 공고하고 1998년부터 ‘명예산업안전감독관’제도를 현재까지 전국적으로 운영하고 있음.
  - 위 국토교통부의 ‘명예과적단속원’, 고용노동부의 ‘명예산업안전감독관’의 실효성 있는 제도를 차용하여 ‘최저임금 위반 명예감독관’(가칭) 제도 도입이 절실히 필요함.

### ② 징벌적 손해배상제도, 상습 최저임금 위반 사업장 처벌 강화

- 최저임금 위반 상습 사업장에 대한 처벌의 수위가 가벼운 현 상황에서 반복적 최저임금 위반한 사업주에 대하여,
  - 2진 아웃제를 도입하여 사업주 명단 공개 및 누진 처벌
  - 징벌적 손해배상 제도 도입

### ③ 최저임금 위반신고 간소화, 최저임금 준수 입증 책임을 노동자에서 사용자로 전환

○ 최저임금 피해 노동자가 최저임금 위반 사업장 신고(진정, 고소 등)할 경우 최저임금 위반 신고 절차 간소화로, 최저임금 피해자 노동자들의 자발적 신고 규모가 확대되도록 하여 고용노동부 근로감독관의 점검 대상에 해당되지 않는 사업장이라 하더라도 최저임금 위반 처벌 및 피해노동자의 권리 회복이 될 수 있어야함.

○ 최저임금 피해노동자가 피해 신고 경우 최저임금 위반 입증책임을 노동자에서 사용자로 전환토록 하여 최저임금 준수율을 높이도록 하여야함.

#### ④ 최저임금 체불임금 노동부 선 지급, 후 대위권 행사 등 제도 보완

○ 고용노동부는 2015년 7월부터 300만원이하의 소액체당금에 대하여 기업이 도산하지 않아도 국가가 대위하여 우선 지급하도록 하고 있음.

##### ▣ 임금채권보장법 시행규칙

제8조(체당금의 지급) ① 제7조제2항에 따라 일반체당금 지급청구서를 송부받은 공단은 특별한 사유가 없으면 일반체당금 지급청구서를 받은 날부터 7일 이내에 청구인에게 지급할 일반체당금을 지급하여야 한다. <개정 2015.6.30.>

② 제5조제2호에 따라 소액체당금 지급청구서를 제출받은 공단은 특별한 사유가 없으면 그 지급청구서를 제출받은 날부터 14일 이내에 다음 각 호의 사항을 확인하여 소액체당금의 지급 여부를 결정하고 청구인에게 지급할 소액체당금을 지급하여야 한다. <신설 2015.6.30.>

1. 판결등에 관한 소(訴)의 제기 또는 신청 등을 한 날
2. 판결등이 있는 날
3. 퇴직일

4. 최종 3개월분의 임금 또는 휴업수당 및 최종 3년간의 퇴직금 중 미지급 금액
5. 지급받아야 할 소액체당금의 금액
6. 해당 사업주가 영 제8조제2항에 따른 사업주 기준에 해당하는지 여부

③ 제2항에 따라 공단이 소액체당금의 지급 여부 등을 결정할 때 지급하는 소액체당금의 금액이 청구인이 청구한 소액체당금의 금액에 이르지 못하거나 청구한 소액체당금을 지급하지 아니하기로 결정한 경우에는 별지 제6호서식의 소액체당금 일부지급·부지급 통지서에 그 사유를 적어 청구인에게 알려야 한다

○ 이렇듯, 최저임금 체불시 고용노동부가 선 지급 후 대위권을 행사하는 등 최저임금법이 준수되도록 고용노동부는 실질적인 방안을 마련하여야함.

#### ⑤ 공공부문의 선도적인 최저임금 준수 대책 제시

○ 최저임금제도가 사회 전반에서 지켜지기 위해서는 정부가 솔선수범하여야 하기에, 정부는 정부기관 및 공공기관이 청소 용역 계약에 있어서,

- 국가계약법 등 회계관련 법령과 예규·지침 등을 준수할 수 있도록 정부종합평가 지표와 공공기관 평가에 반영
- 예산편성 담당공무원을 대상으로 최저임금 준수 교육 진행 및 예산 편성 지도

⑥ 대기업 원·하청 불공정 거래와 납품 단가 후려치기 횡포 근절방안 마련 및 최저임금 인상 시 자동연동적용으로 입찰계약제도 개편

○ 중소기업·영세사업자 지원 방안

- 대기업 원·하청 불공정 거래 근절
- 적정 납품 단가 적용
- 최저임금 적용 사업장에 4대 보험 지원 및 세금 감면
- 중·소 영세자영업자 고용보험 요건 완화 및 고용촉진지원금 제도 완화 등

○ 최저임금 인상 시 자동연동적용으로 입찰계약 제도 개편

- 국가계약법 시행령 개정
- 회계예규 개정

<국가를 당사자로하는 계약에 관한 법률 시행령>

제64조(물가변동으로 인한 계약금액의 조정) ① 각 중앙관서의 장 또는 계약담당 공무원은 법 제19조의 규정에 의하여 국고의 부담이 되는 계약을 체결(장기계속 공사 및 장기물품제조등의 경우에는 제1차계약의 체결을 말한다)한 날부터 90일 이상 경과하고 동시에 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 때에는 기획재정부령이 정하는 바에 의하여 계약금액(장기계속공사 및 장기물품제조등의 경우에는 제1차계약체결시 부기한 총공사 및 총제조등의 금액을 말한다. 이하 이 장에서 같다)을 조정한다. 이 경우 조정기준일(조정사유가 발생한 날을 말한다. 이하 이 조에서 같다)부터 90일내에는 이를 다시 조정하지 못한다. <개정 1998.2.24., 1999.9.9., 2004.4.6., 2005.9.8., 2006.12.29., 2008.2.29.>

1. 입찰일(수의계약의 경우에는 계약체결일을, 2차 이후의 계약금액 조정에 있어서는 직전 조정기준일을 말한다. 이하 이 항 및 제6항에서 같다)을 기준일로 하여 기획재정부령이 정하는 바에 의하여 산출된 품목조정률이 100분의 3 이상 증

감된 때

2. 입찰일을 기준일로 하여 기획재정부령이 정하는 바에 의하여 산출된 지수조정률이 100분의 3 이상 증감된 때

## 5) 모든 노동자에게 최저임금 적용

- 감액(수습노동자, 감시단속 노동자) 및 제외 규정(가사노동자, 정신장애, 신체장애) 삭제

### (1) 개선취지

① 현행 최저임금법은 아래와 같이 규정하면서, △가사노동자와 정신장애, 신체장애 노동자를 제외하고 있으며, △수습노동자는 감액하도록 하고 있음.

○ 제3조(적용 범위) ① 이 법은 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장(이하 "사업"이라 한다)에 적용한다. 다만, 동거하는 친족만을 사용하는 사업과 가사(家事) 사용인에게는 적용하지 아니한다.

○ 제5조(최저임금액)

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 제1항에 따른 최저임금액과 다른 금액으로 최저임금액을 정할 수 있다.

1. 수습 사용 중에 있는 자로서 수습 사용한 날부터 3개월 이내인 자. 다만, 1년 미만의 기간을 정하여 근로계약을 체결한 근로자는 제외한다.

2. 「근로기준법」 제63조제3호에 따라 감시(監視) 또는 단속적(斷續的)으로 근로에 종사하는 자로서 사용자가 고용노동부장관의 승인을 받은 자

○ 제7조(최저임금의 적용 제외) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자로서 사용자가 대통령령으로 정하는 바에 따라 고용노동부장관의 인가를 받은 자에 대하여는 제6조를 적용하지 아니한다.

1. 정신장애나 신체장애로 근로능력이 현저히 낮은 자

2. 그 밖에 최저임금을 적용하는 것이 적당하지 아니하다고 인정되는 자

② 제외와 감액규정은 최저임금제도의 목적과 취지에 부합하지 않음

○ 최저임금제도의 목적과 취지는 '임금을 목적으로 일하는 모든 노동자가 안정적인 생활을 할 수 있는' 수준의 임금 하한선을 보장하는 것임.

○ 최저임금제도의 목적과 취지가 위와 같음에도, 불구하고, 가사노동자나 장애인노동자가 제외된다거나, 수습노동자처럼 감액하여 최저임금이 지급되는 것은 최저임금제도의 목적과 취지에 부합하지 않음

## (2) 개선 내용

- 수습노동자, 감시단속노동자 감액규정 삭제
- 정신장애, 신체장애자, 가사노동자에 대한 적용제외 규정 삭제

## 2. 최저임금인상 무력화 사용자 필수 대응 방향

### 1) 경과

- 2017. 07. 15 최임위 2018년 적용 최저임금(시급 7,530원 / 월급 209시간 기준 1,573,770원) 의결
- ※ 2017년 대비 16.4% 인상되었으며, 최저임금을 심의하는 과정에서 사용자위원회는 최저임금산입범위 확대를 주장함.
- ※ 2017년 하반기에도 최저임금제도개선 연구용역 예정되어 있으며 ‘연구의제’로 산입범위 개선이 포함되어 있음.
- 2017. 07. 17 대구광역시는 7월 18일 개최되는“통합임금 체계 개선 토론회 개최 계획” 관련 보도 자료를 배포함. 주요내용은 “최저임금 인상 대비해 적극 대처할 것”이라며 토론회를 통해 ‘총액임금이 저하되지 않도록 하면서 과도한 인건비 상승도 발생되지 않는 관점에서 임금체계 개선사례를 소개(고정상여금, 고정수당의 기본급 전환 등)할 계획’임을 밝힘.
- ※ 7월 20일 민주노총 대구지역본부는 대구광역시 규탄 기자회견 진행.
- 2017. 08월부터 민주노총 각 지역본부를 중심으로 현장 대응 돌입.

### 2) 최저임금에 산입되는 임금의 범위 및 벌칙규정

- 최저임금에 산입되는 임금의 범위와 관련한 처벌조항은 최저임금법 및 시행규칙 등에서 규정하고 있음.

#### 최저임금법 제6조(최저임금의 효력)

- ① 사용자는 최저임금의 적용을 받는 근로자에게 최저임금액 이상의 임금을 지급하여야 한다.
- ② 사용자는 이 법에 따른 최저임금을 이유로 종전의 임금수준을 낮추어서는 아니 된다.
- ③ 최저임금의 적용을 받는 근로자와 사용자 사이의 근로계약 중 최저임금액에 미치지 못하는 금액을 임금으로 정한 부분은 무효로 하며, 이 경우 무효로 된 부분은 이 법으로 정한 최저임금액과 동일한 임금을 지급하기로 한 것으로 본다.
- ④ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 임금은 제1항과 제3항에 따른 임금에 산입(算入)하지 아니한다.
  1. 매월 1회 이상 정기적으로 지급하는 임금 외의 임금으로서 고용노동부장관이 정하는 것

2. 「근로기준법」 제2조제1항제7호에 따른 소정(所定)근로시간(이하 "소정근로시간"이라 한다) 또는 소정의 근로일에 대하여 지급하는 임금 외의 임금으로서 고용노동부장관이 정하는 것

3. 그 밖에 최저임금액에 산입하는 것이 적당하지 아니하다고 인정하여 고용노동부장관이 따로 정하는 것

⑤ 제4항에도 불구하고 「여객자동차 운수사업법」 제3조 및 같은 법 시행령 제3조제2호다목에 따른 일반택시운송사업에서 운전업무에 종사하는 근로자의 최저임금에 산입되는 임금의 범위는 생산고에 따른 임금을 제외한 대통령령으로 정하는 임금으로 한다. ※ 법 제6조제5항에서 "대통령령으로 정하는 임금"이란 단체협약, 취업규칙, 근로계약에 정해진 지급조건과 지급률에 따라 매월 1회 이상 지급하는 임금을 말한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 임금은 산입(算入)하지 아니한다.(1. 소정근로시간 또는 소정의 근로일에 대하여 지급하는 임금 외의 임금 2. 근로자의 생활 보조와 복리후생을 위하여 지급하는 임금)

최저임금법 제11조(주지 의무) 최저임금의 적용을 받는 사용자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 최저임금을 그 사업의 근로자가 쉽게 볼 수 있는 장소에 게시하거나 그 외의 적당한 방법으로 근로자에게 널리 알려야 한다.

최저임금법 제28조(벌칙) ① 제6조제1항 또는 제2항을 위반하여 최저임금액보다 적은 임금을 지급하거나 최저임금을 이유로 종전의 임금을 낮춘 자는 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다. 이 경우 징역과 벌금은 병과(併科)할 수 있다.

최저임금법 제31조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 100만원 이하의 과태료를 부과한다.

1. 제11조를 위반하여 근로자에게 해당 최저임금을 같은 조에서 규정한 방법으로 널리 알리지 아니한 자

최저임금법 시행령 제2조(최저임금의 범위) 「최저임금법」 제6조제4항에 따라 최저임금에 산입(算入)하지 아니하는 임금의 범위는 별표 1과 같다. 다만, 별표 2의 임금은 최저임금에 산입한다.

### 3) 사업주 불법·편법 사례

#### (1) 식대, 상여금, 각종 수당을 기본급화 하여 임금인상억제 및 최저임금법 위반 면피

- 임금의 구성항목은 기본급을 확대하면서 항목은 단순화 하는 것이 타당하지만 현재 사업주가 추진하는 기본급 확대는 최저임금법 위반을 피하면서 급여총액은 인상하지 않으려는 술책이기 때문에 반대해야 함.

① 식대 또는 교통비 등 복리후생적 임금을 불법으로 기본급화

- 식대나 교통비, 정기상여금을 폐지하거나 축소하는 것은 노동조건을 불리하게 변경하는 것이기 때문에, 노동자 과반수로 조직된 노동조합(노조가 없거나 있더라도 과반수 조직이 안 될 경우 노동자 과반수)의 동의를 구하지 못하고 사용자가 일방적으로 개약하는 것은 불법임.

※ 예시[2018년 최저임금 월급 1,573,770원(시급 7,530원) 기준]

< 개편 전(식대 10만원 지급) - 최저임금법 위반>

항목	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	계
기본급	150만	연 1,920만											
식대	10만												

<개편 후(식대 10만원 기본급화) - 최저임금법 위반 아님>

항목	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	계
기본급	160만	연 1,920만											
식대	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	

② 분기별 지급하던 상여금을 편법으로 월할 지급함

- 상여금총액을 그대로 유지하면서, 이를 분기별 지급에서 월별 지급으로 지급 방식을 변경한 것. 이것은 노동조건이 불리한 변경으로 인정되기 어려울 것으로 판단됨. 노동조건이 불리한 변경이 아닌 경우, 사용자는 취업규칙 변경을 위해 노동자들의 의견을 청취할 의무밖에는 없음.

※ 예시[2018년 최저임금 월급 1,573,770원(시급 7,530원) 기준]

< 개편 전(상여금 400% 분기별 지급) - 최저임금법 위반>

항목	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	계
기본급	150만	연 2400만											
상여금			150만			150만			150만			150만	

<개편 후(상여금 400% 매월 분할 지급) - 최저임금법 위반 아님>

항목	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	계
기본급	150 만	연 2400만											
상여금	50만												

(2) 형식적 유급근로시간 축소(휴게시간 확대)를 통해 최저임금법 위반 면피

- 휴게시간은 근로기준법에서 규정하고 있음

제54조(휴게) ① 사용자는 근로시간이 4시간인 경우에는 30분 이상, 8시간인 경우에는 1시간 이상의 휴게시간을 근로시간 도중에 주어야 한다. ② 휴게시간은 근로자가 자유롭게 이용할 수 있다.

제55조(휴일) 사용자는 근로자에게 1주일에 평균 1회 이상의 유급휴일을 주어야 한다.

제58조(근로시간 계산의 특례) ① 근로자가 출장이나 그 밖의 사유로 근로시간의 전부 또는 일부를 사업장 밖에서 근로하여 근로시간을 산정하기 어려운 경우에는 소정근로시간을 근로한 것으로 본다. 다만, 그 업무를 수행하기 위하여 통상적으로 소정근로시간을 초과하여 근로할 필요가 있는 경우에는 그 업무의 수행에 통상 필요한 시간을 근로한 것으로 본다.

② 제1항 단서에도 불구하고 그 업무에 관하여 근로자대표와의 서면 합의를 한 경우에는 그 합의에서 정하는 시간을 그 업무의 수행에 통상 필요한 시간으로 본다.

③ 생략

④ 제1항과 제3항의 시행에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제59조(근로시간 및 휴게시간의 특례) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업에 대하여 사용자가 근로자대표와 서면 합의를 한 경우에는 제53조제1항에 따른 주(週) 12시간을 초과하여 연장근로를 하게 하거나 제54조에 따른 휴게시간을 변경할 수 있다.

1. 운수업, 물품 판매 및 보관업, 금융보험업

2 내지 4 생략

※ 제58조, 제59조 택시업 적용

제63조(적용의 제외) 이 장과 제5장에서 정한 근로시간, 휴게와 휴일에 관한 규정은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 근로자에 대하여는 적용하지 아니한다. <개정 2010.6.4.>

1, 2 생략

3. 감시 또는 단속적(斷續的)으로 근로에 종사하는 자로서 사용자가 고용노동부장관의 승인을 받은 자

※ 경비업 적용

- 근로기준법 제54조(휴게) 제②항은 “휴게시간은 근로자가 자유롭게 이용할 수 있다”라고 규정하고 있으며 이를 위반할 경우 “1천만원 이하의 벌금”에 처하도록 규정하고 있음. 여기서 자유롭게 이용할 수 있다는 것은 장소적 제한을 받지 않는 것을 의미함으로 휴게장소를 제한하는 것은 위법성이 강함. 다만, 고용노동부는 노동자가 직접 휴게장소를 선택하는 등 일부 조건을 충족하는 경우 위법성이 없다고 판단하고 있음.
- 더욱 심각한 문제는 휴게시간이 서류상으로만 존재하는 명목상의 휴게시간일 뿐, 실제로는 휴게시간이 아니라는 것. 물론 휴게시간에 일을 했다면 이는 유급 근로시간이므로 사후적으로 임금을 청구할 수 있음. 그러나 근로계약서와는 달리 휴게시간에 실제 노동을 제공했다고 주장해야 하는 것이므로, 이에 대해서는 노동자에게 증명책임이 있으므로 쉽지 않음.
- 유급근로시간축소는 택시업 및 경비업<sup>17)</sup> 등에서 집중적으로 나타남.

※ 예시

구분	2016년	2017년
시급	6,470원	7,530원 (▲16.4%)
근로시간 (유급)	8시간	7시간
휴게시간 (무급)	1시간	2시간
월 유급 근로시간	209시간	182시간
임금총액	1,352,230원	1,370,460원 (▲1.3%)

#### 4) 대응 방향

- 근로계약의 내용을 사용자가 일방적으로 노동자에게 불리하게 변경할 수 없음. 즉 식대나 정기상여금을 없애려면 반드시 노동자의 동의가 필요하며, 새롭게 계약 갱신을 하여야 함. 노동부 행정해석도 같은 입장임(근로기준과-797, 2009-03-26)
- 만약 사용자가 노동자의 동의를 얻지 않고 일방적으로 임금을 삭감하여 지급하면 임금전액불 지급원칙을 위반한 임금체불이 됨[근로기준법 제43조(임금지급) 위반으로 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 해당]
- 취업규칙은 사업장에 통일적으로 적용되는 규범이기 때문에, 취업규칙이 적법하게 변경된 경우에는 임금 삭감에 동의하지 않은 개별 노동자에게도 삭감된 임금이 적용될 수 있음.
- 취업규칙을 노동자에게 불리하게 변경하기 위한 요건 : 노동자 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우는 그 노동조합, 노동자 과반수로 조직된 노동조합이 없는 경우에는 노동자 과반수의 동의를 얻어야 함. 단, 노동조건의 불리한 변경이 아닌 경우, 사용자는 취업규칙 변경을 위해 노동자들의 의견을 청취할 의무밖에는 없음.

17) 택시업은 근로기준법 제58조(근로시간 계산의 특례), 경비업은 근로기준법 제63조(적용의 제외) 규정을 사업주가 악용하여 발생함

## (1) 대응방향

- 노동조합이 없는 사업장은 사업주의 불법에 대해 고용노동부에 진정하는 것 외에는 별도의 대응 어려움. 특히, 분기별 상여금을 매월균등분할지급 방식으로 변경하는 편법에 대해서는 대응 자체가 불가능함. 결국 편법으로 임금체계를 개악하는 것에 대한 대응은 노동조합 건설을 통한 임·단협 투쟁으로 저지할 수 밖에 없음.
- 노동조합의 조직력과 투쟁력 강화가 근로조건을 유지 개선하는 최고의 대응 전략임을 분명히 하고 미조직노동자에 대한 지원 연대가 곧 노동조합 조직화 및 투쟁력 강화라는 즉, 연대와 조직화(一石二鳥) 방향으로 사업을 집중.

## (2) 대응 계획

### ① 대응지침 공지

- 가맹조직: 단위노조 피해예방을 위한 현장 교육 및 피해사례가 발생할 경우 현장지원, 피해사례 취합 및 총연맹 보고
- 지역본부: 미조직 노동자 법률지원 및 노동조합 조합원으로 조직화 사업 강화 및 피해사례 취합하여 총연맹으로 보고
- ※ 각 지역본부 법률지원센터 등과 연계하여 총연맹에서 지원하는 선전물, 현수막 등을 적극 활용하여 지역본부 조건에 맞게 캠페인 및 조직화사업 강화. 예) 격주 공단 선전전 및 현장 상담사업
- 단위노조: 2018년 임금협상에서 최저임금 대폭(16.4%) 인상을 근거로 임금인상요구 투쟁을 강화하며 또한 사업주의 상여금 기본급화 등 임금인상 회피 대응차원에서 노동조합 조합원 확대 사업 강화.
- 기타 대응에 필요한 사업

### ② 중앙선전물 제작 배포

- 사업주의 술책을 까발리고, 피해가 예견되는 경우 각 지역본부로 신고(1577-2260) 또는 방문하여 상담할 수 있도록 하는 선전물 제작 배포.
- ※ 선전물은 카드뉴스, 현수막, 거리선전물 등 3종을 제작 각 지역본부로 지원

### ③ 고용노동부는 현장 관리감독을 강화하고 책임지는 행정을 구현해야함

사업주가 최저임금 인상분을 지급하지 않으면서도 최저임금법 위반을 면피하기 위해 행하는 각종 술책은 기본적으로 노동조건개악을 전제로 하고 있음. 따라서 불법·편법행위에 대한 지도감독 책임이 있는 고용노동부가 현장 지도감독을 강화하여 책임지는 행정을 구현해야 함.



# 우리 회사의 슈퍼히어로, 노동조합입니다

상담 및 노동조합 가입문의  
**1577-2260**

 **민주노총**

### □토론3> 최저임금 인상 무력화 시도 및 최저임금제도 개선(제안)

정도영 (한화갤러리아노동조합 위원장)

최저임금 제도는 국가가 법적 강제력으로 임금의 최저한도를 정하고 이를 밑도는 수준으로 임금을 지급하지 못하도록 하여 상대적으로 불리한 위치에 있는 노동자를 보호하고자 하는 것이 최저임금법의 취지인 것으로 이해하고 있습니다.

특히, 우리 헌법에서도 “국가는 사회적·경제적 방법으로 노동자의 고용 증진과 적정 임금의 보장에 노력해야 하며 법률이 정하는 바에 따라 최저임금제를 시행해야 한다.(헌법 제32조 1항)”라고 명시하여, 국가는 노동자를 위해 적정 임금을 보장하고 최저임금제를 시행토록 되어 있습니다.

그러나, 노동현장에서는 이러한 헌법 및 최저임금법 취지와는 너무도 다른 상황이 펼쳐지고 있습니다.

한화그룹 계열사인 (주)한화갤러리아 및 (주)한화갤러리아타임월드는 서울, 수원, 천안, 대전, 진주, 제주에서 갤러리아백화점 및 갤러리아면세점을 주력 사업으로 운영하는 전국 사업장입니다.

한화갤러리아는 2015년까지 "기본급"을 최저임금으로 하여 임금 인상을 적용해 왔습니다.

그러나, 회사는 2016년 1월부터 "기본급에 매월 고정적으로 지급되는 각종 수당이 최저임금법상 최저임금 범위에 포함된다"는 이유로 노동조합 또는 직원들과 사전합의나 아무런 동의 없이 최저임금의 대상과 범위를 일방적으로 임의 변경하여 2016년 1월부터 최저임금 인상 대상자의 임금 인상을 회피해 왔습니다.

회사는 일방적인 최저임금 범위 확대에도 불구하고 최저임금에 미달되는 직원의 경우, 매년 10개월에 걸쳐 균등분할 지급되던 상여금을 월할상여란 이름의 수당으로 변질시켜 매월 지급하여 상여금을 수당으로 둔갑시키고 최저임금 범위에 포함된다며 최저임금 인상을 회피하고 최저임금 인상을 무력화하는 편법을

자행하고 있습니다.

이처럼 일방적인 최저임금 대상과 범위 변경 행위는 취업규칙 불이익 변경 사유에 해당될 수 있어 노동조합 또는 전직원 과반의 동의가 필요함에도 회사는 이러한 과정을 생략한 채, 일방적으로 변경 시행하고 있는 현실입니다.

특히, '17년 2월부터 일반직 4급 및 5급 사원을 비롯, 모든 전문직 사원들의 상여금 중 200%를 노조 또는 직원들의 사전 동의나 합의 없이 사측이 일방적으로 월할상여로 변경 수당화하여 지급하고 있습니다.

노조나 직원들의 사전동의 없는 일방적 시행에 문제가 있다는 노조의 이의 제기와 투쟁 돌입에 사측은 각 지점장 및 해당 팀장의 주도하에 팀원들에게 월할상여는 급여가 늘어나 오히려 좋은 것이라며 해당직원을 대상으로 개별 면담을 진행하며 서명 동의를 요구하는 상황이 발생한 바 있습니다.

이와 같은 최저임금 인상 무력화 시도는 헌법 제32조 및 최저임금법의 취지에도 분명 어긋나는 일일 것입니다.

따라서, 최저임금 및 임금체계 개편 등 노동 권익과 관련되어 노동권익의 침해가 우려되는 사항들은 노동이 존중받고 민중의 삶의 질이 향상되는 사람사는 세상과 나라다운 나라 건설을 위하여 노력하는 현 정부에서 보다 더 구체적이며 명료하고 명쾌하게 구분되는 지침을 마련하고 노동관련법의 개정이 선행되어야 할 것입니다.

특히, 정부는 며칠전 고령화 가속화에 따라 '정년 60세'가 법제화 된지 불과 4년 만에 '65세'로의 정년 연장 추진을 발표한 것으로 알고 있습니다.

정년 60세 의무화 당시, 재계는 기업의 호봉 중심 임금 구조를 개편하지 않고서는 정년 의무화가 기업에 막대한 부담이 된다고 반대하기도 했었습니다.

또한, 임금체계 개편 방안에 노조가 반대할 경우 정년 연장의 문제가 노사 갈등의 불씨가 될 수 있다는 우려도 있었던 것으로 기억 됩니다.

청년층과 고령층의 '일자리 갈등'도 문제가 있으나 "저출산에 따른 청년인력 자체가 줄어들고 있어 정년 연장을 장기간에 걸쳐 단계적으로 추진 한다면 보다 큰 문제는 없을 것" 이란 전망도 있습니다.

미국의 고령화는 94년, 일본은 36년에 걸쳐 진행된데 비하여 우리나라는 사상 유례없이 빠른 26년만의 고령화 사회 추세로 많은 사회적 갈등을 예고하며 철저한 준비를 요구하고 있습니다.

한편, 한국은행은 한국이 고령화에 대해 즉각적 조치를 취하지 않을 경우, 10년 안에 경제 성장률이 0% 대로 떨어질 것이란 어두운 전망까지 내놨습니다.

국가의 미래인 인구정책 성공을 위하여 지금부터라도 국가가 기르고 가르치는 육아 교육 지원 정책이 절실한 상황에 이러한 인구정책의 성공으로 경제활동 인구가 증가해야 안정적인 국가 발전의 동력이 유지 발전되어 부국강병, 복지국가의 기반을 구축할 수 있을 것입니다.

인구정책의 성공으로 일자리 창출 즉, 노동이 복지란 개념의 고용정책과 노동자의 최저임금 보장으로 노동자의 인간다운 삶이 보장되고 삶의 질이 향상되는 소득주도 성장을 실현하여 노동이 존중받는 사람사는 세상이 구현되어 노동권익이 증진, 개선될 수 있도록 다음과 같은 내용의 노동 관련법 개정을 요청 제안드리며 관련 사항에 대한 토론을 제의합니다.

첫째, 최저임금법의 취지에 맞는 최저임금의 구체적 대상과 범위 명기

둘째, 최저임금의 대상 및 범위 변경시 단사별 교섭대표 노조와 합의 후, 시행 의무화

셋째, 취업규칙 불이익 변경시, 불이익 변경의 구체적 사유와 대상 명기

넷째, 취업규칙 변경 및 노동자의 임금체계 개편시, 교섭대표 노조와 합의시행 의무화

## □토론4> 최저임금제도 개선과 진보정당의 역할

이경자(새민중정당 노동본부장)

### 1. 최저임금 대폭인상은 사회를 바꾸는 촉진제다.

헬조선, 수저론, 자살율, 노인빈곤율 등 OECD 1등은 한국사회의 현 주소이다.

OECD 최장 노동시간 2위, 소득불평등, 청년실업, 초고령사회 진입, 전통제조업의 위기와 4차 산업혁명 도래 등 산적한 사회경제문제 제기되고 있다.

7,530원 최저임금 인상을 무력화하려는 각종 시도와 저항은 최저임금이 한국사회를 바꾸는 강력한 촉진제라는 것을 역으로 입증하는 것이다.

최저임금 1만원 달성은 노동존중, 인간존엄의 사회를 만드는 강력한 길이다.

최저임금 1만원운동은 단순히 최소생계비를 받기위한 운동이 아니라 우리 사회를 바꾸는 운동이다.

이 점을 다시 한 번 분명히 하면서 최저임금 무력화 저지와 제도개선문제에 대해서 토론하고자 한다.

#### 1) 최저임금 1만원은 경제패러다임을 소득주도, 내수주도, 경제민주화-공공복지 시스템으로 전환하는 촉진제이다.

위축될 대로 위축된 내수시장을 확장하고, 내수에 기반한 중소기업과 자영업을 정상화해야 한다. 두 분야에 시장의 적정규모를 기반으로 경쟁력이 있는 중소기업, 자영업을 키워야 경제, 일자리, 소득 문제가 종합적으로 풀린다. 중소기업과 자영업자들이 최저임금 1만원 인상을 감당하려면 재벌적폐청산과 경제민주화 문제가 풀려야 한다는 것이 드러난다. 결국 최저임금 대폭인상은 경제민주화, 재벌적폐청산으로 이어가는 강력한 촉진제이다.

#### 2) 최저임금대폭인상은 국가의 책임성을 분명하게 요구한다.

최저임금 7,530원을 그대로 실행하고, 이후 최저임금 1만원 달성을 포함하여 지속적으로 최저임금은 안착시키려면, 국가기구들의 역할이 매우 크다. 고용노동부와 경제부서들이 철

저하게 감시, 단속해야 하고, 중소기업, 자영업자들에 대한 지원 전달체계가 잘 움직여 주어야 한다. 또한 여기에 들어가는 인력과 예산을 적절하게 편성하고 집행해 나가야 한다. 나아가 오늘 제기된 각종 제도개선을 위한 조치들이 정부와 국회차원에서 강력하게 진행되어야 한다. 이는 당연히 주권자들의 감시와 통제가 수반되어야 하고, 새로운 국가건설을 위한 국민적 노력으로 이어진다.

### 3) 최저임금 1만원은 노동존중, 인간존엄의 시대를 앞당긴다.

최저임금인상은 노동가치, 노동시장, 노사관계 등의 문제를 전면적으로 제기한다. 임금체계 개편을 통한 최저임금 무력화를 저지하는 과정은 결국 비정상적인 임금체계를 정상화하는 논의로 이어질 수밖에 없다. 나아가 동일노동 동일임금 문제를 사회적으로 쟁점화하고, 산별교섭의 필요성을 대두시킨다. 최저임금이 인상되면 노동시간 단축으로 논의가 이어진다. 이러한 효과들은 최저임금 대폭인상이 노동비하, 노동무시 한국사회를 노동에 대한 가치를 재발견하는 경험을 통해 노동존중사회로 이행하는 기반을 제공하게 될 것이다. 이를 위해서는 최저임금에 이해관계를 갖는 당사자운동, 당사자들의 연대운동을 활성화 할 것이며, 이를 해결하기 위한 진보정치운동을 촉진한다.

## 2. 최저임금 무력화 저지와 제도개선은 새로운 운동을 요구한다.

촛불항쟁의 기운으로 최저임금이 부족하나마 7,530원으로 인상되었지만 이에 저항하는 최저임금 적폐세력들의 저항은 만만치 않다. 이를 해결하기 위해서는 새로운 정부의 역할도 중요하지만, 당사자운동, 당사자들의 연대운동, 진보정치운동의 종합적 힘을 통해서 관철하는 것이 가장 강력한 길이다.

### 1) 당사자운동

당사자운동을 한 단계 더 전진시켜야 한다.

최저임금 무력화가 통하는 곳은 결국 노동조합이 없는 사업장이다.

여기에는 국가의 힘도 미치지 않는 경우가 많다. 결국 당사자들의 주체적 투쟁 말고는 최저임금 무력화 시도를 막을 방법이 없다.

최저임금 1만원 운동은 미국 등지에서는 패스트푸드 노동자들을 중심으로 최저임금 2배인 상운동으로 확산되어 왔고, 우리나라에서는 국민임투, 당사자투쟁으로 발전되어 왔다. 올해

는 서비스연맹 마트노조 조합원들이 임단투시기가 아님에도 불구하고 국회앞 무기한 농성으로 한 달여를 이어갔고, 매일 30~40여명 연인원 1천여명이 참석하여 자신의 임금을 당사자 자신이 쟁취하는 투쟁에 나섰다.

최저임금인상은 이러한 당사자운동을 조직화할 수 있는 좋은 계기이다. 최저임금이 미치는 범위가 정규직 영역까지 확대되고 있다. 국가적 집행력도 과거보다는 다소 높아질 것이다. 이러한 조건을 잘 활용하여 당사자들이 노동조합으로 결집하도록 정규직과 비정규직의 단결, 민주노총 차원의 강력한 조치가 필요하다.

## 2) 아름다운 연대의 진화

최저임금운동은 최저임금 노동자들만의 투쟁으로 성과를 내지 못한다. 일부이지만 깨어있는 자영업자들의 연대, 시민사회의 연대가 중요한 역할을 하였다. 올해 민주노총 중심의 '만원행동'에 정당 사회단체가 함께 연대투쟁하였고, '최저임금 연대'도 열심히 활동하였다.

그러나 이러한 연대는 지금까지는 상층중심의 연대였다. 이제 이러한 최저임금노동자와 자영업자, 시민사회와의 지역간 연대, 기층연대가 실현되는 쪽으로 이동해야 한다.

## 3) 진보정당의 역할

최저임금 무력화와 제도개선을 위한 당사자운동과 연대운동은 대중운동이다. 또한 본질적으로 최저임금 인상과 관련제도의 변화는 정치적 문제이다.

대중운동에서 진행된 최저임금투쟁이 근본적 사회변화로 이어지려면 결국 최저임금투쟁을 정치적으로 조직하는 주체로서 진보정당의 역할이 제대로 되어야한다.

민주노총의 힘만으로 최저임금 당사자를 노동조합으로 조직하기 힘들다. 정규직과 비정규직의 단결도 정치적 차원에서 진행되어야 힘있게 진행된다. 최저임금노동자와 자영업자들의 아름다운 단결도 계급계층적 이해관계를 중심에 놓기보다는 정치적으로 높아진 '최저임금동맹'이 될 때 대중적으로 진행될 수 있다. 사회를 바꿀 수 있다는 희망을 주지 않으면 각자 이해관계 충돌로 단결하기 쉽지 않다.

국가기구와 의회에 대한 감시와 견제 역시 정치적 행동으로 이어져야한다.

최저임금투쟁이 경제적 투쟁으로 머무르면 결국 정치적 성과를 보수정당이 가져가고, 적폐 청산과 최저임금 인상을 통한 사회의 패러다임의 변화는 중도에 좌절될 것이다.

여기에 진보정당의 역할이 있다.

진보정당은 최저임금 무력화 저지, 제도개선 뿐만 아니라, 당사자운동, 노동조합으로의 조직화, 아름다운 연대를 위한 정치적 동맹을 만들어가는 핵심주체가 되어야 한다.

### 3. 새민중정당의 진보정당으로서의 역할

#### 1) 《당- 노조 전략동맹》으로 노동운동 전성시대, 노동자 정치시대를 만들어간다.

노동운동의 주인도 노동자이고, 진보정당운동의 주인도 노동자이다.

노동자의 단결력과 노동자의 정치적 능력이 높아져야 노동존중사회는 실현된다. 그러므로 진보정당이라면 노동운동의 강화발전에 결정적으로 기여하고, 그 힘에 기초하여 노동중심의 당이 되어야 합니다.

《당-노조 전략동맹》은 노동자가 주인이 되는 세상, 비정규직 없는 사회 건설이라는 공동의 목표를 달성하기 위해 당과 노조가 공동의 행동계획을 수립하고 행동하는 것이다. 당면 최저임금투쟁만이 아니라 당은 노조에 대해, 노조는 당에 대해 지지와 책임을 함께 지는 것이다. 향후 노동자가 집권 가능한 정치역량으로 확대발전하기 위한 확실한 방도로 《당-노조 전략동맹》을 실현할 것을 제안한다.

새민중정당은 새로운 대중적 진보정당으로서 노동자의 입법요구를 대신하고 실현하는 기관에 머물지 않고, 노동자의 자주적 권리를 옹호하기 위한 노동운동을 지지하고 강화하며, 현장을 조직하고 함께 투쟁하는데 전력을 다하는 정당이 될 것이다.

#### 2) 직접정치시대에 걸맞게 새민중정당은 최저임금노동자가 직접 나서는 투쟁을 조직하겠다.



최저임금 1만원 국민발안운동 대선 선거운동 기간동안 ‘민중의 꿈’ 정치조직은 ‘최저임금 1만원 국민발안운동’을 전개했다. 물론 아직까지 우리나라 헌법에서는 국민발안제를 보장하고 있지 않다.

‘최저임금 1만원 국민발안운동’은 청원법에 따른 법률제정을 위한 서명운동이 아니라 국민발안의 정당성과 함께 의원입법발의의 대중적 정당성을 확보

하기 위한 것이다.

4월에 진행된 서명용지를 취합하여 5월22일 최저임금 국민발안서명용지 60,193명분의 서명용지를 국회의장과 일자리위원회 이용섭부위원장에게 전달하였다.

- <최저임금 1만원 국민발안'의 핵심 요구>**
- △ 2018년 1월 1일부터 최저임금을 1만원으로 한다.
  - △ 최저임금위원회는 최저임금 미만사업장에 대한 조사감독, 개선을 위한 실효성 있는 방안을 마련한다.
  - △ 정부와 국회는 중소기업사업장에 대한 지원방안을 마련한다.

**마트노동자 최저임금1만원 쟁취 국회 앞 농성투쟁 연대**

6월19일부터 7월15일까지 한달동안 매일 30여명의 마트 노동자들이 농성에 참여하여 자신들의 임금을 인상하기 위한 투쟁을 전개하였다. 임단투시기가 아님에도 불구하고 자신의 임금을 결정하는 최저임금위원회 개최 시기와 연동하여 한 달여동안 연인원 1천여명이 농성에 참가하였다. 이로써 1회성 파업이 아닌 현장의 최저임금당사자들의 투쟁이자, 직접정치의 당사자로 마트 노동자들이 나선 것이고, 이로써 충분하지는 않지만 스스로 최저임금인상을 쟁취한 것이다.

서비스연맹 마트노조 조합원들의 투쟁을 지지하며, 재벌적폐청산과 최저임금1만원 쟁취를 위하여 '민중의 꿈'에서 농성을 이어갔다. 진보정당은 당사자들의 투쟁을 지지하고 연대하



며, 진보정당 스스로도 주체가 되어



함께 투쟁하는 실천행동을 해야 한다.

#### 4. 새민중정당 - '최저임금119운동'으로 최저임금투쟁 2라운드

"최저임금, 올리는 것 만큼 지키는 것도 중요합니다"

##### ① 윤종오 국회의원(새민중정당 공동대표)이 앞장서서 '최저임금 119운동' 돌입

2018년 최저임금 7,530원이 결정됨에 따라 이를 무력화하려는 시도가 발견되고 있고, 이를 방지하기 위한 최저임금 119운동을 시작했다.

노동조합이 없는 90% 이상의 노동자들이 불법적인 임금체계 개편에 무방비로 노출돼 있는 조건에서 '최저임금 119운동'을 통해 최저임금인상 적용 무력화시도를 시도를 막고, 노동자들을 노동조합으로 조직하는 활동을 한다.

최저임금119운동본부는 센터를 개설해서 노동자들의 직접 신고를 받고, 앞으로 정당이 직접 현장을 찾아가서 문제를 해결하고, 당을 알려나가면서 당사자가 스스로 최저임금투쟁의 주인이 되도록 하겠다.



▲8월16일 새민중정당(준) 대표단의 국회정론관 기자회견



• 8월16일 국회 정론관, 최저임금 119운동 기자회견을 시작으로 전국적으로 기자회견 진행

- 중앙(8/16), 울산(8/24), 경남(8/28), 인천(9/1), 부산(9/4), 서울(9월 초)

• 최저임금 119센터 운영으로 최저임금 무력화 꿈수 적극적 대응, 대응 방향은 노동조합건 설과 현장 직접 대응



- 마트사업장 및 주요 공단을 타겟으로 9월3일 창당 이후에 집중 배포
  - 국회 토론회(8/31)
  - 9월 5일 최저임금119\_버스 데이
  - 최저임금 119센타 카카오톡 친구
  - 119신고센타 접수 :
- 전화 : 02-782-7530(윤종오의원실) / 메일 : 2018money119@gmail.com  
카카오톡 id : 최저임금119센타([http://pf.kakao.com/\\_WZPGxl](http://pf.kakao.com/_WZPGxl))

<메모>