

최저임금 결정구조의 문제점과 개선방안

당사자가 배제된 최저임금 협상 극복방안

김세진 연구사업본부 연구원
inosj@makehope.org

모든 시민이 연구자입니다

희망제작소는 정부나 기업의 출연금 없이
설립된 민간독립연구소입니다.
시민의 아이디어 제안과 후원, 활동 참여로
열린 연구와 실천을 지향하는
싱크앤두탱크 Think & Do Tank 로서
우리 사회 곳곳에서 변화의 원동력을
만들고 있습니다.

희망제작소는 모든 시민이 자신의 일상에서
문제를 발견하고, 대안을 찾고,
문제를 해결하는 시대를 열고자 합니다.

세대와 나이를 불문하고 누구나 참여하는
강연과 워크숍을 열며, 1인 연구자와
사회혁신가를 성장시키고,
지원하는 시민참여형 연구소로
거듭나고자 합니다.

최저임금은 우리 사회에서 가장 첨예한 사회갈등 중 하나이다. 현행 최저임금 논의 구조의 문제점은 최저임금 결정절차가 사실상 2개월이기 때문에 충분한 논의를 할 수 있는 시간 자체가 불가능하다는 점이다. 이로 인해서, 최저임금 심의 이전에 시행되는 현장방문조사가 겹치레로 이루어지고 있으며, 최저임금 심의에 참여하는 위원들도 현장방문조사에 적극적으로 참여하지 못하고 있다. 또한, 최저임금이 심의되는 최저임금위원회의 전원회의가 사실상 비공개로 진행되고 있어, 최저임금 직접당사자의 알권리를 박탈하고 있다.

최저임금위원회에 참여하는 위원 추천의 대표성 문제도 있다. 노동자위원과 사용자위원 모두, 직접당사자를 대표할 수 있을 만한 조직력을 가지고 있지 않고, 직접당사자를 대표하는 위원을 선발하지 못하고 있다. 공익위원의 경우, 정부의 추천으로 임명이 이루어져서, 최저임금에 대한 정부의 정책이 바뀔 때마다, 정부의 의사에 따라서 위원이 바뀌거나 최저임금에 대한 자신의 생각보다는 정부의 뜻에 따라서 표결을 하게 된다.

정부여당은 이러한 문제를 해결한다는 취지로 2019년 「최저임금법 일부개정법률안」을 발의한 바 있다. 정부는 최저임금 제도개선안 초안 발표에서 최저임금의 합리성과 객관성을 보장하기 위해, 최저임금위원회를 구간설정위원회와 결정위원회로 나누어 이원화하고, 구간설정위원회를 전문가로 구성하겠다고 발표했다.

하지만 이럴 경우, 노사 당사자를 배제하게 된다는 큰 문제가 발생하게 된다. 최저임금 협상과정에서 최저임금 협의 구간 설정과 수준 결정은 같이 이루어지는데, 최저임금의 결정은 구간설정위원회가 설

정한 협상 구간 안에 들어가게 되므로 최저임금 결정에 있어서 구간설정위원회의 구간설정이 절대적이라고 볼 수 있고, 결정위원회는 구간설정위원의 결정에 종속 되는 결과를 낳게 된다. 이는 구간설정위원회의 절대적인 구조 속에서 노사당사자가 최저임금협상에 참여할 수 있는 기회를 박탈할 수 있는 구조가 될 수 있다.

최저임금위원회가 직접당사자 참여를 보장하기 위해서는 이들이 의견을 직접적으로 개진할 수 있고, 최저임금위원회의 정보를 직접당사자에게 그대로 전달할 수 있는 구조가 필요하다. 실질적으로 2개월 정도에 불과한 최저임금의 결정과정을 늘리고, 최저임금 직접당사자의 참여를 보장하기 위하여, 지역별 최저임금 공론장을 진행하고, 중요하게 다뤄졌던 주제에 대해서 최종적으로 집중 논의할 수 있는 구조를 만들어야 한다.

30년 동안 명실상부한 사회적대화기구로 자리잡아온 최저임금위원회의 기본틀을 유지하되, 직접 당사자간 협상을 통해서 최저임금의 수준을 결정해야 한다. 또한, 객관성이 결여된 현재 공익위원 선발기준을 개선하여 일정한 인력풀 내에서 추천하는 형식으로 진행하는 것이 합리적이다. 또한 위원 정수를 현행 9명에서 7명으로 줄이고, 직접당사자를 대표할 수 있는 위원을 따로 선발해야 한다.

나아가 직접당사자 공론장 진행, 위원 정수의 합리적 조정 등의 제도개선이 진전되면, 최저임금위원회의 정보공개가 보장되어야 한다. 현행처럼 보도자료 수준이 아닌 속기록 수준의 회의결과를 공개하고, 전원회의에 방청을 신청한 시민이 최대한 참석할 수 있는 시스템을 만들어야 한다. 마지막으로 현재 최저임금 연구위원회를 상설화하여 최저임금에 대한 기초적인 연구를 진행하고 최저임금 결정과정을 위한 객관적인 연구자료를 많이 확보하도록 해야한다.

키워드

노동, 임금체계, 최저임금, 협상, 결정구조,
최저임금위원회

최저임금은 우리 사회에서 가장 첨예하게 대립하는 사회갈등 중 하나이다. 1988년 「최저임금법」의 시행과 「제9차 개정 헌법」의 시행은 최저임금 제도가 제도적으로 작동하는 기반을 마련하였다. 그러나 최저임금이 생활 수준을 지탱하지 못할 정도로 턱없이 낮은 수준을 유지하고 있음에도 불구하고 최저임금의 인상문제에 대해 국민 대부분이 관심이 없거나 부정적인 인식이 강했다. 그로 인해서 최저임금 인상을 위한 노동계의 노력이 꾸준히 있어왔지만 사회적 쟁점으로 드러나지 못했다. 그러나 2012년 알바연대 권문석 대변인이 ‘최저임금 1만원론’을 주장하면서 최저임금이 사회적 쟁점으로 부각되기 시작하였다. 이러한 ‘최저임금 1만원론’은 2017년 19대 대통령선거에서 주요 5개 정당 후보들이 2020년까지 최저임금 1만원 실현(문재인, 유승민, 심상정)이나 2022년까지 최저임금 1만원 실현(홍준표, 안철수) 등으로 받아들이면서 하나의 ‘시대정신’으로 부각되기도 하였다.

하지만, 2017년 7월에 정해진 2018년 최저임금은 사회갈등으로 나타났다. 전년보다 16.4%가 오른 최저임금에 대해서 자영업자와 중소기업인을 포함한 사용자 측에서 반발하면서 최저임금에 대한 사회갈등이 심화하였다. 이러한 갈등은 2017년 뿐만 아니라 최저임금이 정해지는 6~7월과 새로운 최저임금이 적용되는 12~1월마다 반복되고 있다.

최저임금은 사실상 1000만 명에 달하는 저소득·비정규 노동자의 임금을 결정하는 성격을 띄고 있다. 최근에는 코로나19로 인해 최저임금의 당사자인 저소득·비정규 노동자와 600만 명의 소상공인에게 피해가 집중되면서, 안정적 생활안정과 최저임금 등에 대한 관심이 높아지고 있다.

하지만, 최저임금 당사자라고 볼 수 있는 저소득·비정규 노동자와 소상공인이 직접적으로 의견을 낼 수 있는 장치는 마련되어 있지 않다. 비록 최저임금위원회가 열리고 노·사의 치열한 논쟁이 벌어지곤 하지만, 이들의 논쟁에서 최저임금 직접당사자가 의견을 제시할 수 있는 길은 거의 없다. 직접당사자들이 받거나 지불하는 임금이 정해지는 자리지만, 직접당사자의 의견이 제대로 반영이 되지 않는 현실은 최저임금 결정과정 자체가 상당히 모순적이라는 것을 드러내고 있다.

이러한 상황 속에서 우리는 최저임금이라는 제도 자체에 대한 관심을 넘어, 최저임금이 어떻게 정해지고 있는지, 현재까지 이루어지고 있는 최저임금의 결정과정을 어떻게 바꿀 것인지에 대해서도 사회적으로 심도있는 고민이 필요하다.

현행 최저임금제도는 1988년 「최저임금법」 시행 이래, 30년 이상 전면 개정된 바가 없다. 제도개선을 위해 다양한 시도들이 이루어졌지만 제대로 결론이 지어진 적이 없다. 제도개선 논의 과정에 직접 당사자인 저소득·비정규 노동자나 소상공인의 의견이 거의 반영되지 못했다. 최저임금 노사 대표들이 각 주체를 대표하여 나오고 있지만, 그들의 조직력이나 대표성을 보았을 때 직접당사자의 의견이 제도개선 논의에 충분히 반영되고 있는지는 의문이다.

이에 본 희망이슈에서는 현행 최저임금 결정과정, 최저임금위원회 구성 및 논의과정 등 최저임금제도 전반에 걸쳐 직접당사자의 의견이 충분히 반영되지 못하는 현실에 대해 문제를 제기하며 근본적 해결방안 모색을 위한 대안을 제시하고자 한다.

II.

최저임금제도의 현황과 문제점

가. 현행 최저임금제도

국제노동기구(이하, ILO)의 정의에 따르면 최저임금은 고용주가 노동자에게 일정기간 동안 수행한 노동에 대해 지급해야 하는 최소의 보수금액으로 단체협약이나 근로계약으로 삭감할 수 없는 것을 의미한다(ILO, 2014). 1894년 뉴질랜드에서 「산업조정 및 중재법 1894」(Industrial Conciliation and Arbitration Act 1894)이라는 이름으로 최저임금이 세계 최초로 도입되었으며, ILO에서도 1928년 제26호 협약인 “최저임금결정제도의 수립에 대한 협약”이 채택되어 전 세계적으로 최저임금제도가 확산됐다.

최저임금제도의 역사가 약 130년이 흐른 것과는 달리, 한국의 경우 최저임금의 도입이 매우 늦었다. 1953년 「근로기준법」 제34조 제1항과 2항에 최저임금제도의 실시에 대한 법적근거를 마련해두었지만 시기상조라는 이유로 시행이 되지 않았으며, 그로부터 35년이 흐른 1988년에야 시행되었다. 현행 최저임금제도는 1986년 12월 31일 제정된 「최저임금법」에 의거하고 있다. 해당 법률에 따라서 1987년 7월에 최저임금심의위원회(현, 최저임금위원회)가 1988년 최저임금을 결정하였고, 1988년 1월 1일에 최저임금제도를 전면 시행하였다.

최저임금의 시행 목적은 “근로자에 대하여 임금의 최저수준을 보장하여 근로자의 생활안정과 노동력의 질적 향상을 꾀함으로써 국민경제에 이바지 하는 것”(「최저임금법」 제1조)이다. 단순히 노동자에게 생활을 할 수 있는 최저의 임금을 국가에서 보장하는 것을 넘어 노동자의 생활안정을 유도하는 복지적인 요소를 가지고 있으며, 노동생산성 및 경제력 향상 등의 사회경제적 요소까지 가지고 있다.

또한, 최저임금제도는 단순히 「최저임금법」에서만 규정된 것이 아니라, 「헌법」에도 근거가 마련되어 있다. 「헌법」 제32조제1항에는 “모든 국민은 근로의 권리를 가진다. 국가는 사회적·경제적 방법으로 근로자의 고용 증진과 적정임금을 보장하도록 노력하여야 하며, 법률이 정하는 바에 의하여 최저임금제를 시행하여야 한다.”라고 직접적으로 규정되어 있다.

나. 최저임금의 결정구도

최저임금의 결정과정과 관련하여, ILO는 1970년 제131호 ‘최저임금 결정에 대한 협약’에 따라, 다음과 같은 가이드라인을 제시하고 있다.

표 1. ILO 131호 협약의 내용

-
- ① 최저임금 적용제외 대상 최소화
 - ② 최저임금 결정 시 노동자와 가족들의 필요와 경제적 요소 고려
 - ③ 최저임금은 수시로 조정함
 - ④ 사용자 및 노동자 단체 대표와 충분히 협의하고 적절하다고 판단되면 최저임금제 운용에 평등하게 직접 참여
 - ⑤ 최저임금 미준수에 대한 제재 및 감독
-

ILO는 노동자 및 사용자 대표의 직접 참여는 물론, 최저임금에 대한 결정을 경제 및 노동 사정에 맞춰 수시로 조정할 것을 명시하고 있다. 이러한 직접 참여와 노사의 단체협약시스템, 노동조합의 조직률 등을 기반으로 각 국가는 독특한 최저임금 결정과정을 가지고 있는데, 크게 정부결정형, 협의형, 위원회형, 단체협약 확장형으로 나뉜다(ILO, 2014).

표 2. 세계 각국의 최저임금 결정과정

분류	설명	해당국가
정부결정형	노동자 단체 및 사용자 단체와 의무적으로 협의하지 않으며, 정부가 최저임금 결정.	키르기스스탄, 브라질, 네덜란드, 아르메니아
협의형	정부가 사회적 대화의 주체와 협의를 거쳐 최저임금을 결정.	호주, 영국(잉글랜드, 웨일즈), 케냐, 탄자니아, 스위스, 베트남, 방글라데시, 몰디브, 스리랑카, 안티가바뷰다, 키프로스, 엘살바도르, 이라크, 말레이시아, 모리셔스, 나미비아, 네팔, 파나마, 헝가리, 슬로베니아, 유고슬라비아, 알바니아, 불가리아, 라트비아, 리투아니아, 몰타, 몰도바, 몬테네그로, 포르투갈, 루마니아, 러시아, 서사모아, 동티모르, 우루과이, 인도네시아, 인도, 일본, 캐나다, 과테말라, 프랑스, 베냉, 카메룬, 가봉, 말리, 모리타니, 니제르, 중앙아프리카공화국, 세네갈, 토고, 부르키나파소, 잠비아, 뉴질랜드
위원회형	정부가 임금협의회 또는 이에 준하는 기관의 참여를 보장하는 절차를 수립하고, 최저임금 결정에 관한 의견충돌이 있을 경우에 의사결정 권한을 위원회에 맡김.	한국, 코스타리카, 페루, 멕시코, 필리핀, 오스트리아, 콜롬비아, 니카라과, 영국(스코틀랜드, 북아일랜드), 세르비아, 에콰도르, 폴란드, 요르단
단체협약 확장형	노사 간 단체협약을 기준으로 국가가 최저임금을 정함.	독일, 핀란드, 스웨덴, 덴마크, 노르웨이, 보스니아헤르체고비나, 슬로바키아

출처: ILO(2014), Minimum wage systems, p.49~67 내용 재구성

최저임금은 최저임금위원회의 심의와 의결로 결정된다. 우리나라의 경우 매년 1월 1일에 새로운 최저임금이 시행되기 때문에, 그에 앞선 6~7월에 새로운 최저임금에 대한 심의와 의결을 진행한다. 매년 5월부터 최저임금에 대한 언론의 관심이 극대화되는 이유가 여기에 있다. 최저임금의 결정절차는 [표 3]과 같다.

표 3. 최저임금 결정절차

순서	절차	내용
1	최저임금 심의 요청	고용노동부장관은 매년 3월 31일까지 최저임금위원회에 최저임금 심의를 요청함.
2	전원회의 보고 및 상정	최저임금위원회 위원장은 장관의 심의요청의 건을 전원회의에 보고 및 상정함. 상정날짜가 명시되지는 않으나 매년 5월 중순 경에 이 절차를 행함.
3	심의자료 등 분석, 의견청취	최저임금위원회는 심의를 위한 기초자료를 분석하고 자료를 생산함. 최저임금위원회 위원은 현장방문 등을 실시하여 노동자와 사용자 의견청취를 함.
4	전문위원회 논의	최저임금위원회는 그 산하에 임금수준전문위원회와 생계비전문위원회가 구성a되어 있으며 여기에 위원들이 참석하여 분석결과를 심사함.
5	전원회의 심의, 의결	심의요청을 받은 날부터 90일 이내, 매년 6월 30일까지 심의하고 안을 의결함.
6	최저임금안 제출	최저임금 심의요청을 받은 날부터 90일 이내인 매년 6월 30일까지 제출. 그러나 최저임금제도 시행 이래로 단 한번도 이 시한을 지킨적이 없으며, 통상적으로 최저임금 고시와 재심의 일정을 고려한 매년 7월 15일을 전후하여 의결되어 제출됨.
7	최저임금 고시	매년 8월 5일까지 다음해 최저임금을 고시. 최저임금안 접수일로부터 20일 이내에 재심의 요청을 할 수 있고, 이유가 인정이 되면 다시 전원회의 심의와 의결을 거침.

출처: 최저임금위원회 홈페이지 자료 재구성

다. 최저임금위원회의 결정 의제

최저임금위원회 전원회의는 최저임금 액수를 포함한 3가지 사안을 결정한다. 첫 번째는 최저임금 ‘결정 단위’이다. 현행 「최저임금법」제5조제1항에는 “최저임금액은 시간·일·주 또는 월을 단위로 하여 정한다”라고 규정하고 있다. 그러나 시급으로 최저임금을 결정하는 특성상, 이를 일·주·월급으로 표시할 것인지에 대해서는 상이한 의견이 존재하므로 최저임금위원회 전원회의는 첫 번째로 최저임금의 결정 단위에 대해서 정하도록 되어 있다.

두 번째는 최저임금의 ‘사업별 구분 여부’이다. 현행 「최저임금법」제4조

제1항에는 “최저임금은 근로자의 생계비, 유사 근로자의 임금, 노동생산성 및 소득분배율 등을 고려하여 정한다. 이 경우 사업의 종류별로 구분하여 정할 수 있다”라고 규정하고 있다. 사업 종류별 구분이 법률상 비강제적 조항으로 되어있어, 이것을 최저임금위원회에서 결정하고 최저임금 금액 수준에 대한 논의 전에 사업별 구분 여부에 대해서도 논의해야 한다.

마지막으로 결정하는 것이 최저임금을 액수를 결정하는 최저임금 수준이다.

라. 최저임금 논의 구조의 문제점

1) 충분하지 못한 논의과정

앞선 [표 3]의 최저임금 결정절차를 통해 최저임금 결정과정이 속전속결로 진행되고 있으며, 직접당사자의 의견 청취 자체가 매우 제한적임을 알 수 있다. 최저임금위원회는 평시에는 사무국만 존재한다. 최저임금위원회의 활동은 3월 고용노동부 장관의 심의요청부터 시작하기 때문에 대부분 4월부터 8월까지 약 4개월 정도 최저임금 결정 및 고시 절차가 진행된다. 하지만 집중적으로 교섭절차에 들어가는 것은 전원회의 상정부부터 최저임금 결정까지 5월 중순부터 7월 중순까지 2개월간으로 볼 수 있다. 고용노동부 장관의 최저임금심의요청부터 최저임금 고시가 진행되는 과정에서 충분히 논의하고 검토할 수 있는 시간이 충분하지 않다. 실제로 위원들 간에 결정된 최저임금에 대한 의미있는 논의는 거의 이루어지지 않으며, 각자의 주장을 되풀이하는 소모적 논쟁의 장으로 변질이 되고 있다.

2) 기초자료 조사 및 현장소통의 부재

최저임금 심의 이전에 진행되는 통계분석과 현장 당사자들의 의견을 들을 수 있는 현장방문조사가 역시 매우 부실하다. 통상 5월 중순에서 6월 중순 정도 되는 한 달 남짓한 사이에 국가통계를 이용한 최저임금 관련 통계분석, 현장방문조사가 이루어지고, 최저임금위원회 내부에 임금수준전문위원회와 생계비전문위원회 등의 전문위원회 등이 열린다. 이는 최저임

금 수준 결정을 위한 기초조사 및 연구절차에 해당하기 때문에 충분한 시간을 갖고 꼼꼼히 이루어져야 한다. 또한, 현장방문조사 등은 최저임금위원회에 참여하는 위원이 직접당사자의 현실을 직접 청취해야하지만, 짧은 기간 동안에 의견청취가 제대로 이루어질 수 있을지는 의문이다. 일례로, 현장방문조사의 경우에는 약 이틀에서 사흘 정도 되는 시간을 정해서 일부 현장을 살펴보는 정도이다. 그마저도 짧은 일정으로 인하여 노·사·공 위원들은 바쁜 일정으로 참여하지 못하는 경우가 많다.¹

그뿐만 아니라, 전문위원회의 경우에는 국책연구기관과 최저임금위원회가 수행한 임금수준 통계와 생활비 통계를 보고 받고 질문하는 정도에 그치고 있다. 이러한 과정을 볼 때, 최저임금 결정절차에서 사실상 의견수렴 과정 등은 큰 의미가 없다고 할 수 있으며, 직접당사자의 목소리가 전달될 수 있는 통로 자체가 작동하지 않는 것으로 볼 수 있다.

3) 최저임금위원회 위원 추천의 대표성 문제

현재, 최저임금위원회의 위원은 노동자위원 9명, 사용자위원 9명, 공익위원 9명으로 구성이 된다. 「최저임금법」제12조에 의하여, 노동자위원은 전국규모 노동조합인 한국노동조합총연맹(이하 한국노총)과 전국민주노동조합총연맹(이하 민주노총)에서 위원을 추천한다. 사용자위원은 전국규모의 사용자단체 중에서 고용노동부장관이 정하는 단체에서 추천을 하게 되는데, 「최저임금법 시행규칙」제4조에 대한상공회의소(이하 대한상의), 중소기업중앙회, 소상공인연합회와 그 밖에 전국적 규모를 갖는 사용자단체로 규정되어 있다. 그러나 대한상의에서 추천한 사용자위원은 없으며, 그 몫을 한국경영자총연합회(이하 경총)와 전국경제인연합회(이하 전경련)에서 추천하였다.²

노동자위원 추천의 경우, 최저임금 당사자인 비정규직 노동자의 노조 조직률이 2% 대에 머물러 있는 상황에서 노동조합총연맹이 모든 추천권

1 2018.04.12.에 방영된 KBS스페셜 「어느 최저임금 노동자의 눈물」에서는 최저임금위원회에 참석했던 노동자 위원과 사용자 위원 모두 현장방문조사에 적극적으로 참여하지 않는다는 점을 강조한 바 있다.

2 전경련은 최저임금위원회 위원을 계속 추천하다가 2016년 국정농단사건에 전경련이 연루되면서 2017년 이후에는 추천하지 않고 있다.

을 행사하는 것이 대표성이 있는지에 대한 논란이 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해서 2015년부터 2019년까지 양대노총은 각자의 추천권 하나씩을 비정규직 노동자 대표인 한국비정규노동센터 소장과 청년 노동자 대표인 청년유니온 위원장 또는 사무국장에게 할당하면서 어느 정도 개선하려는 의지를 보였지만, 2020년 최저임금 협상부터는 다시 양대노총 소속의 노동자위원만 추천되고 있다. 또한, 청년 노동자 대표와 비정규직 노동자 대표가 추천되더라도, 최저임금위원회의 노동자위원 간사를 양대노총에서 맡고 추천권 역시 양대노총에 있으므로, 자신의 의견을 적극적으로 내는 것이 힘든 구조이다.

사용자위원의 경우 역시 동일한 문제가 존재한다. 최저임금의 직접당사자가 소상공인인 만큼 그들을 대표할 수 있는 위원들이 선임되어야 하지만, 그러지 못하고 있다. 대기업부터 소상공인을 아우를 수 있는 조직인 대한상회가 최저임금위원을 추천하지 않고, 대기업집단의 연합체인 경총과 전경련이 최저임금위원회의 사용자위원을 추천하였으며, 경총은 중소기업중앙회와 함께 현재 사용자측 간사 단체이다. 직접당사자 단체가 아닌 경총이 대표권을 갖는 것은 최저임금의 현실과는 매우 어긋난 모습이라고 볼 수 있다.

공익위원 선임은 「최저임금법 시행령」제13조에 따라서 진행되고 있다. 공익위원의 위촉기준은 “① 3급 또는 3급 상당의 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(박사학위 소지자 5년) 이상 공인된 연구기관에서 노동문제에 관한 연구에 종사하고 있거나 종사하였던 사람, ④ 그 밖에 제1호부터 제3호까지의 규정에 상당하는 학식과 경험이 있다고 고용노동부장관이 인정하는 사람”으로 규정하고 있다. 해당 시행령에 따라 노동 관련 전문가를 공익위원으로 선임하고 있으나, 공익위원에 대한 선발 규정이 이 규정 이외에는 따로 없기 때문에, 최저임금에 대한 정부의 정책이 바뀔 때마다 정부의 의사에 따라서 위원이 바뀌어 임기를 제대로 채우지 못하거나 자신의 의견 보다는 정부의 의견을 우선적으로 반영하는 모습을 보이고 있다. 또한, 최저임금 표결 과정에서 노사의 대립으로 인해

사실상 공익위원의 의사가 중요한데, 이에 정부가 임의대로 정하는 공익위원은 정부의 뜻대로 움직일 수 밖에 없다. 실제로 이를 이용하여 일부 언론에서는 최저임금위원회 공익위원의 성향을 분석하면서 공격하여, 공익위원이 최저임금에 대한 제대로 된 판단을 하지 못하도록 압력을 가함과 동시에 이들을 선임한 정부를 비판하는 하나의 소재로 이용한 바가 있다.

4) 최저임금위원회 결정과정의 불투명성

최저임금위원회의 가장 큰 문제점은 회의 자체가 비공개로 진행된다는 점이다. 최저임금위원회의 전원회의에 참석하는 사람은 노·사·공 위원 각각 9명씩 27명, 노·사 배석자 12명, 최저임금위원회 사무국 직원, 각 부처의 특별위원 3명과 최저임금위원회에 허가된 배석자 등 아무리 많아도 50명 수준에 불과하다. 언론까지 회의의 접근이 불가능한 상황 속에서 속기록 등도 공개되지 않고 있어, 간접적 접근조차 차단되어 있다. 이러한 최저임금위원회의 불투명성은 노동자 그리고 사용자 측의 주장이 왜곡되어 언론에 보도되는데 주요 원인으로 작용하고 있다. 최저임금위원회의 공개요구는 2015년부터 노동자측 위원을 중심으로 지금까지 꾸준히 제기되고 있지만³ 사용자 측의 반발과 공익위원들의 미온적 움직임으로 이루어지지 않고 있다. 이러한 인식의 차이는 전원회의에서 드러난 노동계, 사용자, 공익위원들의 발언에서 나타나고 있다.

표 4. 최저임금 공개여부에 대한 회의록

위원장(공익위원): 언론 공개여부에 관하여 논의하겠다. 현재 상태는 비공개로 진행되고 있지만, 결과는 공개로 진행되고 있으므로 비공개 회의는 사실이 아니다. 노동자 위원에서 공개수준을 높여달라고 하고, 사용자위원은 부담이 가고 협상을 전제로 한 회의에서 올바른 회의가 아님을 말했다....(후략)....

³ 최저임금위원회의 녹취록은 최저임금위원회에서만 작성을 하고 보도자료를 배포하는 형태를 가지고 있으나, 최저임금위원회 정보공개운동의 일환으로 노동계에서도 배석자가 녹취록을 작성하고 있다.

노동자위원: (전략)... 최저임금이 적용되는 당사자들이 노조 밖에 있으므로 실제로 최저임금이 어떻게 결정되는지, 최저임금위원회가 있는지도 모른다. 알권리 조차도 박탈당하고 있는 지경이다. 노조 밖의 노동자들은 최저임금 대상자임에도 불구하고 제대로 논의가 되고 있는지에 대하여 모르고 통보받는 수준이다. 당사자의 요구가 반영되어야 마땅하다. 영세자영업자 역시 이것을 잘 모르는 경우가 많기 때문에, 당사자들의 입장에서도 가장 공개가 되어야 함에도 불구하고 27명의 위원을 중심으로 되어 있기 때문에 밀실회의라고도 볼 수 있다. ...(중략)... 최저임금위원회는 속기록 수준을 넘어서야 한다고 생각한다. 배석이나 방청이 확대되어야 하며, 기자 취재와 TV 생중계는 합의가 되어야 할 부분이기 때문에 논의해야 한다고 생각한다.

사용자위원: 비공개를 원칙으로 하여야 한다. 첫째, 어떠한 협상도 공개된 적이 없다. 두 번째, 최저임금위원회의 성격을 제대로 해야 한다. 공익위원, 근로자위원, 사용자위원이 일단 구성이 되어 있는데, 각 영역을 대변하지만 이렇게 협상을 하도록 한 것은 최저임금안을 만들라는 사회적 책무이다. 노사가 양보하고 협상하는데 이것을 공개로 했을 경우, 협상이 불가능해지고 적합한 임금이 되기 위해서는 밀실협의를 되어야 한다. 그래야만 제대로 된 협상이 될 수 있다.

출처: 김세진(2017), 2017년 최저임금위원회 제4차 전원회의 회의 녹취록, 비공개 자료

[표 4]에서 보여지는 바와 같이, 노동자위원은 노동자 및 직접당사자의 알권리를 보장하라는 주장을 하면서 최저임금위원회의 공개를 주장하고 있으며, 사용자위원의 경우에는 최저임금위원회가 협상인 점과 계층 갈등을 이유로 비공개를 주장하고 있다. 그리고 공익위원의 경우에는 최저임금위원회의 결과가 언론브리핑이나 보도자료 등으로 공개가 되어 있으므로 비공개는 사실이 아니라는 것을 밝히고 있다.

하지만, 언론브리핑이나 보도자료로 공개되는 자료로는 최저임금에 대해서 당사자가 알 수 있는 것이 제한되어 있으며, 일방적인 통보수단에 지나지 않는다. 이와 같이 합당하지 못한 이유로, 직접당사자의 알권리를 박탈하는 것이라고 볼 수도 있다.

더 나아가, 최저임금위원회 전원회의 중에는 자신의 주장을 호소하기 위해서 또는 상대방을 자극하기 위해 비논리적이고 자극적인 언어를 사용하

여⁴, 회의를 파행으로 물고가는 예도 있는데, 직접당사자들이 그 모습을 보고 직접적으로 판단하게 되면 최저임금 협상을 더욱 잘 판단할 수 있고, 위원들도 정제된 언어를 사용하여 제대로 협상에 나설 수 있을 것이다.

4 2015년 7월에, 사용자위원회는 당시 청년추천 노동자위원이었던 김민수 청년유니온 위원장에게 공식 석상에서 '이런 어린 놈'이라는 폭언을 하기도 하였다.(청년유니온 한국비정규노동센터, 2016) 그 이후에도 저소득 비정규 노동자에게 '핸디캡이 있는 노동자'라거나 '저소득 비전문 저신용 비전문 노동자'라는 말을 서슴없이 하여 노동자위원회 사과를 요구하는 일도 있었다.(김세진, 2017b) 물론, 노동자위원회도 사용자위원회에게 총사퇴를 요구하는 등의 도가 넘는 말을 한 적도 있다.(김세진, 2017b)

III.

정부여당 최저임금 제도개편안의 문제점

최저임금 제도개편에 대한 논의는 이전부터 꾸준히 제기되어 왔다. 특히, 최저임금이 사회적 이슈가 되기 시작한 2010년대 중반부터 제도개선의 논의는 산발적으로 이루어져 왔다. 특히, 2015년부터 최저임금위원회 정보공개부터 시작하여, 최저임금을 결정하는 자료인 생계비 추정을 어떻게 할 것인지, 최저임금위원회를 어떻게 개혁할 것인지에 대해서도 논의가 있었다. 최저임금 제도개편안이 급물살을 타게 된 것은 2018년 1월부터이다. 최저임금이 16.4% 인상이 되면서, 소상공인을 중심으로 한 많은 사용자들의 반발을 불러일으키게 되었다. 그리하여, 사용자측의 반발을 무마하기 위하여, 정부여당은 최저임금 산입범위 확대⁵와 최저임금 결정구조 개편이라는 카드를 꺼내들었다.

산입범위의 확대를 관철시킨 정부여당은 산입범위 뿐만 아니라, 그동안 이루지 못했던 최저임금위원회의 제도개편을 통하여, 현재보다 최저임금 결정구조에서의 정부의 의중을 확대하고자 하였다. 처음 최저임금위원회 개편에 대한 정부 초안이 나온 것은 2019년 1월 초순이었다. 그러나 이는 최저임금위원회 노·사·공 위원회의 의중을 물어보거나 설명을 하지 않고, 언

⁵ 산입범위의 확대는 사용자위원이 주장하는 안이었으며, 정부여당은 이를 받아들여서 최저임금에 대한 부담을 줄이려는 의도였던 것으로 보이나, 이 법이 처리가 된 2018년 5월 이후에 최저임금에 관한 정부와 노동계의 협조가 사실상 깨지게 되었고, 향후 노동정책에서 노동계와 정부가 불신하게 되는 단초가 되기도 하였다.

론을 통해서 일방적으로 통보하는 모습을 보여 협의성이 결여되어 있었다. 개정안 초안은 여론조사와 의견수렴의 과정을 거치고 약간의 수정을 거쳐서 2019년 2월 27일 더불어민주당 신창현 의원 대표발의로 「최저임금법 일부개정법률안」이 발의 되었다. 이 발의안의 대략적인 주요 내용은 [표 5]와 같다.

표 5. 최저임금법 일부개정법률안(2019. 02. 27. 발의) 주요 내용

분류	내용
최저임금의 결정기준	근로자의 생계비, 임금수준, 소득분배율, 사회보장급여 현황, 고용에 미치는 영향, 노동생산성, 경제성장률 포함 경제상황으로 함.(안 제4조)
최저임금위원회의 이원화	최저임금위원회 안에 최저임금구간설정위원회와 결정위원회를 둠.(안 제12조)
최저임금 결정방식의 변화	최저임금위원회가 고용노동부장관으로부터 최저임금 심의요청을 받으면 위원장은 최저임금구간설정위원회의 최저임금안의 심의구간의 심의를 요청하고 60일 이내에 최저임금 심의구간을 심의 결정하고, 결정위원회는 심의구간 내에서 최저임금안을 심의 의결함. 이 모든 과정은 고용노동부장관으로부터 최저임금 심의요청을 받은 뒤 100일 이내에 처리 되어야 함. (안 제8조)
최저임금위원회 심의의 전문성과 합리성 확보	구간설정위원회는 최저임금안 심의구간의 심의 및 의결, 최저임금이 노동시장에 미치는 영향에 관한 상시적 조사 및 분석의 기능을 수행하고, 결정위원회는 최저임금안의 심의 의결, 재심의 의결, 최저임금 적용 사업의 종류별 구분에 대한 심의 의결을 수행(안 제13조)
최저임금위원회 위원 구성	최저임금위원회는 전문가로 구성된 구간설정위원회 위원 9명, 근로자위원 사용자위원 공익위원 각 7명으로 구성된 결정위원회 위원 21명으로 구성함. 구간설정위원회의 위원은 노 사 및 고용노동부장관이 각 5명을 추천하면 노 사가 각 3명씩 순차적으로 배제하여 선출하고, 결정위원회의 근로자위원은 노동단체가 청년, 여성, 비정규직 근로자를 대표할 수 있는 사람을 1명씩 포함하여 추천하며, 사용자위원은 사용자단체가 중소기업, 중견기업, 소상공인을 대표할 수 있는 사람을 각 1명씩 포함하여 추천함. 공익위원은 고용노동부장관이 3명, 국회가 4명을 추천하여 위원회의 공정성과 중립성 및 다양성을 강화함.(안 제14조)

「최저임금법 일부개정법률안」은 담당 국회 상임위원회인 국회 환경노동위원회를 통과하지 못한 채, 2020년 6월에 제20대 국회 종료와 함께 폐기되었다. 하지만, 정부가 최저임금 결정구조를 적극적으로 개편하려 했던 첫 번째 사례라는 점에서, 자세히 살펴볼 필요가 있다.

정부는 개편안 초안 발표에서 최저임금 결정구조의 합리성과 다양성을 제고하는 개편이라고 설명하였으나 이는 다양한 곳에서 비판을 받게 되었다. 주요 비판으로는 개정안 자체가 정부가 원하는 최저임금을 빠르게 결정하려는 효율성만 강조한 안이라는 것이었으며, 최저임금 결정구조에서 노사가 최저임금의 협상당사자가 아닌 들러리가 될 수 있다는 우려였다. 좀 더 자세히, 「최저임금법 일부개정법률안」의 문제점을 살펴보면 다음과 같다.

정부는 최저임금 제도개선의 초안 발표에서 합리성과 다양성을 높이기 위하여 최저임금 결정구조 개편이 필요함을 언급하였다. 합리성과 객관성을 보장하기 위해, 최저임금위원회를 구간설정위원회와 결정위원회로 나누어 이원화하고, 구간설정위원회를 전문가로 구성하는 내용이다. 최저임금위원회를 이원화한다는 것은 파행을 일으키고 의견접근이 쉽지 않다는 이유로 최저임금의 직접당사자의 대표인 노사의 영향력을 줄이고 전문가의 영향력을 늘려서 최저임금을 빨리 정하겠다는 의도로 볼 수 있다. 하지만, 이러한 개정안은 최저임금 직접당사자 대표인 노사의 영향력이 크게 줄어든다는 점에서 최저임금 협상취지에 맞지 않다고 판단된다.

이 결정구조의 가장 큰 문제점은 최저임금 결정구조에서 노사 당사자를 배제하게 된다는 것이다. ILO에서는 최저임금 결정구조에서 노사 당사자가 직접 참여해야한다는 조항을 1970년 채택된 ILO 제131호 협약에서 규정하고 있다. 정부는 최저임금 제도개선 초안 발표에서 최저임금 결정구조 개편안이 구간설정위에서는 전문가만 참여하지만, 결정위에서 노사당사자가 참여하게 되기 때문 ILO 국제기준을 충족한다고 주장하고 있다. 그러나 최저임금 협상과정을 살펴보면 최저임금의 협의구간을 설정하는 것과 최저임금의 수준을 결정하는 것이 서로 다른 절차라고 볼 수 없다. 오히려, 정부초안이나 「최저임금법 일부개정법률안」과 같이 진행이 된다면, 최저임금 수준 결정은 구간설정위원회에서 설정한 협상 구간 안에 들어가게 되므로 최저임금 결정에 있어서 구간설정위원회의 결정이 절대적이라고 볼 수 있으며, 결정위원회는 구간설정위원회의 결정에 종속되는 결과를 낳게 된다. 구간설정위원회에는 전문가만 참여하게 되므로, 결국 구간설정위원회의 절대적인 구조 속에서 노사당사자가 최저임금 협상에 참여할 수 있는 기회를 줄이거나 더 나아가 박탈할 수 있는 구조가 나타나게 되는 것이다. 결국

ILO 협약에서 중요시하는 노사당사자가 직접 참여해야 한다는 항목은 꺾
데기만 남게 되고 사실상 전문가가 최저임금을 결정하는 구조가 될 가능성
이 높다.

최저임금제도를 시행하고 있는 주요국가들은 대부분 노사와 공익위원
이 참여하는 위원회에서 결정하고 있으며, 이원화가 되어 있는 국가도 대부
분 노사와 공익위원이 참여하는 위원회에서 가이드라인을 제시한 후에 최
저임금 결정을 하도록 하고 있다. 일부개정안에 규정한 것과 같이 전문가가
심의구간을 정해서 주는 곳은 없다고 볼 수 있다.

IV.

직접당사자 참여보장을 위한 최저임금제도 개선방안

앞서 언급하였듯이, 최저임금위원회의 가장 큰 문제점은 최저임금 직접 당사자가 최저임금 결정에 참여할 수 있는 구조가 없다는 것이다. 최저임금 결정구조 속에서 단 몇 차례에 불과한 현장방문과 철저하게 비공개로 진행되고 있는 최저임금위원회 전원회의로 인해, 최저임금위원회 위원들과 직접 당사자들이 격리되고, 직접당사자가 제대로 최저임금 협상과정을 알 수 없게 된다. 더 나아가 언론은 이러한 상황을 이용하여 최저임금에 대한 오해를 살 수 있는 보도나 최저임금 협상과정에 대한 잘못된 보도로 직접당사자의 최저임금 전반에 대한 인식을 왜곡하고 있다. 이러한 구조를 타파하기 위하여, 최저임금 직접당사자가 직접적으로 의견을 개진할 수 있고, 최저임금위원회의 정보를 직접당사자에게 그대로 전달될 수 있는 구조가 필요하다.

가. 최저임금 공론장 개최

최저임금 직접당사자가 의견을 개진할 수 있기 위해서는 3~4개월에 불과한 최저임금 결정과정을 실질적으로 늘려야 한다. 여기에서 최저임금 결정과정을 늘리는 것은 전원회의를 확대하는 것이 아니라 직접당사자를 포함한 시민들이 최저임금 결정과정에 참여하는 방안을 마련하기 위해서이다. 그러나 최저임금 전원회의에 직접당사자를 포함하는 것은 한계가 있으므로, 최저임금위원회 일정이 시작되기 전인 2~4월에 최저임금 직접당사자 대상의 공론장을 열어 그들의 의견을 직접 수렴할 수 있다.

최저임금 공론장은 다양한 영역에서 일하고 있거나 자영업을 하고 있는 직접당사자를 직접 만나서 의견을 청취하는 과정이므로 지역별(서울·수도권, 충청·강원, 영남, 호남·제주)로 나누어서 진행되며, 지역 공론장에서

나온 의견 중에 중요하게 다뤄졌던 주제에 대해서 최종적으로 집중 논의하는 구조를 갖는다.

표 6. 최저임금 공론장 운영 방안

시기	내용
1월	최저임금 공론장 관련 주제 선별
2월	지역별 공론장 2회
3월	지역별 공론장 2회
4월	중앙 공론장 1회
5월	최저임금 협상 개시

매년 최저임금은 1월에 적용이 되므로, 1월 한 달 동안 최저임금에 대한 관심이 크게 올라간다. 이 시기 동안에 최저임금위원회는 최저임금에 대한 수준이 적당한지, 최저임금이 우리의 생활에 어떠한 변화가 일으켰는지 모니터링하고, 공론장에서 다룬 주제를 공모, 선별, 결정해야 한다.

공론장에서 제출된 최저임금 직접당사자들의 최저임금 수준에 대한 생각과 그 외 최저임금 관련 여러 가지의 생각을 정리하여, 최저임금위원회 전원회의의 심의 주제로 제출하면, 최저임금 협상과정에서 최저임금 직접당사자의 목소리를 담을 수 있을 것으로 보인다.

나. 현행 최저임금위원회의 틀 유지 및 위원 축소

30년 동안 진행된 현재의 최저임금위원회는 명실상부한 사회적대화기구로 노·사·공이 3자가 협의하여 최저임금을 결정하는 구조이므로 노사 당사자의 직접참여를 명시한 ILO 협약 기준에 적합하다고 볼 수 있다. 「최저임금법 일부개정법률안」에 나온대로 전문가로 채워진 구간설정위원회가 노·사·공이 참여하는 결정위원회를 종속하는 구조가 구축이 된다면, ILO 협약 기준에 위배될 뿐만 아니라, 옥상옥을 만들어서 제대로 된 최저임금 결정을 방해할 수 있다. 그러므로 현재의 단일한 3자 협의 기구를 유지하고,

직접 당사자간 협상을 통해서 최저임금의 수준을 결정하는 것이 바람직하다고 볼 수 있다.

앞서 언급한 공익위원의 선정기준을 현행과 같이 정부에서 전적으로 선정하거나 「최저임금 일부개정법률안」의 예처럼 정부와 국회가 동시에 추천하는 방법은 최저임금의 책정기준 및 인상에 정부의 영향이 직접적으로 들어 갈 수 있고, 최저임금 결정의 장에 정치가 개입하여 더욱 혼란을 야기할 수 있다. 객관적으로 공익위원 선발의 중립성을 보장하기 위해서는 현재의 추천방식 보다는 노·사 및 정부가 최저임금위원회 공익위원 정수의 5~10배의 인원을 추천하여 인력풀을 만들고 그 안에서 추천의 형태로 공익위원을 선출하는 것이 객관적 선출이라고 볼 수 있다.

앞서 언급한 직접당사자 중심의 최저임금 공론장이 제대로 작동한다면 최저임금위원회 위원도 현재와 같이 노·사·공 각 9명씩 27명의 구조는 필요하지 않아 보인다. 현재의 27명의 구조는 실질적인 협상을 어렵게 만드는 규모이므로 긴밀한 논의가 이루어질 수 있도록 의원 정수를 단계적으로 축소하는 것이 합리적이다. 위원 수를 축소할 경우 대표성도 축소되는 것이 아니냐는 문제제기가 있을 수 있지만, 위원 정수가 축소되더라도 노사가 임금교섭 대표성을 확보할 수 있도록 노동조합 총연맹 위원장, 사용자단체 대표 등이 직접 최저임금 협상에 참여할 수 있도록 하여야 한다. 또한 청년, 비정규, 여성 노동자를 대표할 수 있는 위원과 중견기업, 중소기업, 소상공인을 대표할 수 있는 위원을 따로 선발하여 노·사·공 위원 각 7명씩 총 21명으로 줄이는 것이 바람직할 것 같다.

또한 현재의 최저임금위원 임기는 3년이고 계속 연임이 가능하도록 하였는데, 다양한 사람들이 최저임금위원회에 참여할 수 있도록 최저임금 위원의 임기를 2년으로 하고 3연임이 가능하게 하거나 현행 3년으로 임기를 두고 중임만 가능하도록 제한할 필요가 있다.

다. 최저임금위원회의 투명성 제고

위원 정수의 합리적 조정 등의 제도개선이 진전되려면 무엇보다도 밀실 회의로 지적받아온 최저임금위원회 정보공개가 필수 전제조건이 된다. 가장 빨리 최저임금위원회의 투명성을 제고할 수 있는 방법으로는 전원회의

의 속기록을 매회의 직후에 공개하는 것이다. 현재는 전자 회의 결과가 그 다음 전원회의에서 승인되어야 최저임금위원회에서 속기록을 간추린 보도 자료를 게시하는 과정을 밟고 있는데, 핵심 쟁점과 결과만 간략하게 기술되다보니 실제로 위원 간에 오간 생생한 논의 내용과 주장이 전달되기 어렵다. 최저임금 직접당사자가 궁금증을 해소하고 의견을 낼 수 있으려면 회의영상까지는 아니더라도 국회처럼 전원회의 후, 최대한 시간 내에 속기록 수준의 회의결과가 공개되어야 한다.

또한 현재 최저임금위원회 배석자는 노동자측 6명, 사용자측 6명의 실무자만 참석을 하고 있으나 이 틀을 깨고 전원회의에 방청을 신청한 시민이 최대한 참석할 수 있는 시스템을 만들 필요가 있을 것이다.

라. 최저임금위원회 연구위원회의 상설화

「최저임금법 일부개정법률안」에는 최저임금위원회의 연구기능을 상설화하여 최저임금에 대한 노동자와 사업주에 대한 모니터링을 상설화하는 내용이 있다. 하지만 현재 최저임금위원회 제도 내에도 연구위원회가 설치되어 있다. 하지만, 최저임금위원회의 연구위원회는 최저임금 협상 이전에 최저임금에 대한 연구자료를 제공받고, 초반의 일정을 정하는 수준의 역할만을 하고 있다. 또한 최저임금위원회 내의 전문 연구인력은 2021년 현재 3인으로 국가 전체의 최저임금 연구 및 모니터링을 하기에는 한계가 있다. 또한 최저임금 협상기간 중에 최저임금위원회의 위원이 참여하는 생계비전문위원회와 임금수준전문위원회가 설치되어 있지만 최저임금에 대한 연구자료에 대해 설명을 듣는 정도의 역할에 지나지 않는다. 대부분의 연구활동도 최저임금위원회가 스스로 하기보다는 고용노동부 또는 재정경제부 등의 경제부처의 연구자료를 이용하는 수준이거나, 한국노동연구원과 같은 국책연구기관에 맡기고 있는 실정이다. 결국 현재 최저임금위원회의 연구위원회는 최저임금에 대한 연구기능은 사실상 정지되어 있는 상태라고 할 수 있다.

연구위원회를 상설화 하고, 최저임금에 대한 기초적인 연구 및 최저임금 인상에 대한 경제상황 모니터링의 기능을 강화한다면 최저임금 결정과정에 있어서 객관적인 연구자료를 많이 확보 할 수 있을 것으로 보인다.

최저임금을 적용받는 노동자가 2,000만 임금노동자의 절반인 1,000만 명이고, 최저임금을 지급하는 소상공인도 600만명이 넘는다. 하지만 이들은 최저임금이 어떻게 정해지는지 모르고 있으며, 2017년 최저임금이 큰 폭으로 오르기 이전까지 최저임금위원회라는 것이 존재하는지 모르고 있는 사람들이 많았다. 결국 최저임금 협상과정에서 이들의 의견은 여러모로 소외당하고 있었던 것이다.

또한 최저임금 결정과정에서 공익위원의 객관성이 보장되지 못하고, 최저임금위원회를 행정편의적으로 개편하려는 현실에서, 더욱 최저임금 당사자가 최저임금 결정과정에 참여하는 것이 요원해지고 있다. 최저임금의 주요목적이 '노동자의 생활안정과 국민경제의 건전한 발전'에 있기 때문에, 이 목적을 반영하지 않고 최저임금을 정부편의적으로 정하는 것은 정부가 최저임금법 자체를 위반하는 것과 다를 바가 없다.

이런 문제점을 해결하기 위한 최선의 방법은 최저임금을 적용받는 당사자들이 모두 직접 참여하는 것이지만, 1,600만에 해당하는 당사자 모두가 최저임금 협상에 참여하는 것은 불가능에 가깝다. 대변조직이 발달되어 있지 않은 이들을 대변할 수 있는 대표를 위원회로 보내기에도 힘든 일이기에 대신 이들의 의견을 받아들일 수 있는 공론장 등을 통해서 이들의 의견을 듣는 장을 만들고 그것을 협상과정에 반영하는 것이 가장 현실적인 방법이라고 할 수 있다.

당사자의 의견과 객관적인 연구자료를 적극적으로 전원회의 협상과정에서 반영하게 된다면, 현재와 같이 당사자와 격리되거나 노사 한쪽의 시각만의 시각이 담긴 연구자료를 가지고 토론하는 불합리한 상황을 없앨 수 있을 것으로 보인다. 또한 전원회의의 투명성 제고를 통해서 전원회의에 참여하는 위원들이 조금 더 책임감을 가지고 상대방을 존중하면서 회의에 임하게 될 것으로 기대된다. 이러한 변화를 통해서 지금보다 더욱 합리적인 최저임금 결정이 이루어지는 것이 가능할 것으로 기대할 수 있을 것이다.

마지막으로, 본고는 최저임금의 합리적 결정과정에 대한 주제였기 때문에 많은 사람들이 관심을 가지고 있는 최저임금의 합리적 수준에 대해서는 언급을 하지 못했다. 그러나 이러한 결정과정으로부터 논의를 시작하게 된다면 최저임금의 산업별, 지역별, 규모별 구분이나 합리적인 최저임금 수준 등 최저임금의 다른 주제로 논의를 확대할 수 있을 것으로 기대한다.

국내문헌

단행본

청년유니온·한국비정규노동센터 외. 2015.
『이런 시급 6030원』. 북콤마

녹취록

김세진. 2017a. “2017년 최저임금위원회 제4차 전원회의 녹취록”. 비공개자료

김세진. 2017b. “2017년 최저임금위원회 제8차 전원회의 녹취록”. 비공개자료

김세진. 2019. “2019년 최저임금위원회 제1차 전원회의 녹취록”. 비공개자료

연구보고서

최저임금위원회. 2018. “2018년 주요국가의 최저임금제도”.

관련기사

이종혁. 2018. “사용자위원 불참선언...최저임금 쟁점 또 파행”. 서울경제 (7/10).
(<https://www.sedaily.com/NewsView/1S215AKDL2>, 2021. 05. 31. 확인)

영상자료

KBS스페셜. “어느 최저임금 노동자의 눈물”.
2018. 04. 12. 방영

인터넷 문서

국가법령정보센터 홈페이지 <https://www.law.go.kr/>
최저임금위원회 홈페이지 <http://www.minimumwage.go.kr/>

국외문헌

연구보고서

ILO. 2014. “Minimum wage systems”.

 **희망제작소**
The Hope Institute

호혜와연대
 행복
 여럿이
 HAPPY SENIOR AWARDS
 아름다운 시니어
 사회적
 .기금

[illegible]

세상을 바꾸는 36시간

제논(제논인양구)

후원라이브러리

문화예술교육 희망사업
지원사업에 의해 ICT 강사대
원양자리에
만들기
시리즈교육
프로그램
NGO
가 공공 공간에 데미
노란테이블

후원
Let's
plus+
는
한국의 행
세계의 행
대통령
공공디자인
좋은 서울
한국의 행

[illegible][illegible]

천개의 직업 1000
 수련을 통해 한 달 만에
 거버넌스 목민관
 좋은 시장 학반
 시민참여형 매니페스트
 최양호를
 1000 할여 것 예산
 주민주권 의회 300
 시민참여형 매니페스트
 최양호를
 1000 할여 것 예산
 주민주권 의회 300

11

최수연
거버넌스
좋은
시정
결고
목민
책
이민

Together

- www.makehope.org
- facebook @ hopeinstitute
- 02-3210-0909

THE HOPE ISSUE

희망이슈는 우리 사회의 새로운 변화와 희망을
만들기 위해 다양한 실험과 연구를 시민에게 공유하는
이슈페이퍼입니다.

No. 61
2021.06.24.