

최저임금 안내서

# 최저임금 1만원 가능하다!

모든  
노동자의  
민주노총

 전국민주노동조합총연맹

# [목차]

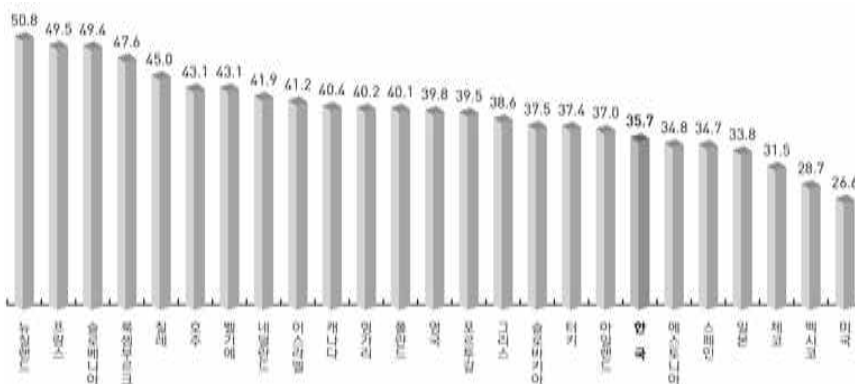
|                                           |    |
|-------------------------------------------|----|
| <b>1. 서론</b>                              | 2  |
| 민주노총은 왜 최저임금 1만원 운동을 시작했나?                | 2  |
| 2015년 민주노총 핵심으로 우뚝 선 최저임금투쟁!              | 5  |
| 2017년 최저임금1만원, 최적의 실현 가능성!                | 7  |
| <b>2. 왜 최저임금제도에 대해 문제라고 하나?</b>           | 10 |
| 최저임금의 제도적인 의미 및 결정과정                      | 10 |
| 최저임금 결정 무엇이 문제인가?                         | 12 |
| (1) 최저임금법의 입법취지에 역행하는 결정 기준               | 12 |
| (2) 정부의 일방적인 공익위원 선출에 따른 비현실적 임금수준유지      | 19 |
| 정부의 변함없는 저임금으로서 최저임금 정책 추이                | 20 |
| ※ 토론: 최저임금인상이 다른 임금에 미치는 영향               | 22 |
| ※ 참고사례: 독일 최저임금 8.5유로 도입                  | 28 |
| ※ 참고사례: 미국의 최저임금 "Fight for \$15"         | 31 |
| <b>3. 최저임금 인상의 필요성</b>                    | 33 |
| 가계 빚 탈출의 계기로서 최저임금 1만원                    | 33 |
| 저임금 구조를 떠받치는 최저임금인상의 필요                   | 36 |
| 경제성장에 조응하지 않는 임금과 빈곤                      | 40 |
| 최저임금 국제비교 상의 중하위권 지속                      | 43 |
| <b>4. 최저임금 1만원 , 2017년 어떻게 실현 시킬 것인가?</b> | 47 |
| 노동조합의 최저임금1만원 투쟁의 필요성                     | 47 |
| 민주노총 최저임금1만원 투쟁의 주요 개괄                    | 48 |
| 민주노총 최저임금1만원 투쟁의 성과와 한계                   | 50 |
| 2017년 최임1만원 투쟁전술로서 사회적 총파업                | 55 |
| 최저임금 1만원 실현을 위한 상생과제                      | 57 |
| 최저임금 1만원 쟁취를 위한 투쟁 과정                     | 61 |

# 1. 서론

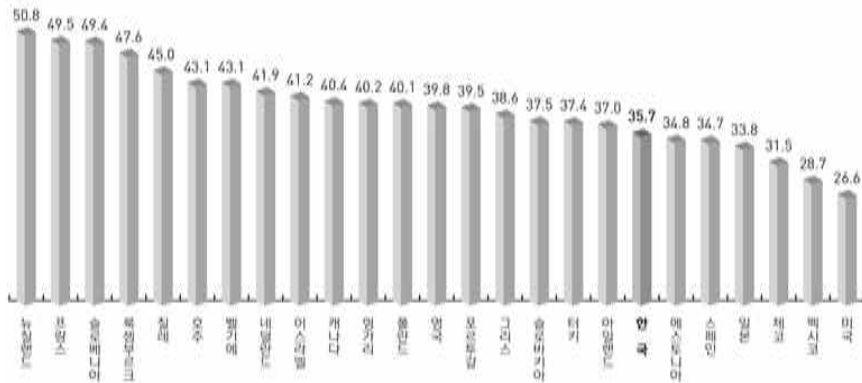
## 민주노총은 왜 최저임금 1만원 운동을 시작했나?

- **비현실적인 최저임금 수준:** 2014년 기준 한국의 최저임금은 중위임금 대비 45.8%로 OECD 25개 국 중 17위 수준이었고, 평균임금 대비 최저임금 수준은 35.7%로 19위 수준에 머무름.
  - 최저임금 수준을 정액급여(통상임금) 및 임금총액(시간의 수당 및 비정기적 상여금 포함)과 비교하면, 2015년 기준 최저임금 수준은 5인 이상 상용근로자 월평균 정액급여인 275만1,000원의 42.4% 수준이고, 월평균임금총액인 349만 2,000원 대비 33.4% 수준에 그침.
- **4명 중 한 명은 저임금 노동자:** 2014년도 8월 <경제활동부가조사>에 따르면, 시간당 중위임금인 10,234원의 2/3인 미만인 6,823원의 급여를 받는 저임금 노동자는 전체 노동자 1,878만 명 중 453만 명으로 24.1%규모에 이룸. 즉 한국의 노동자 중 4명 중 한 명은 저임금 노동자임.
  - 2012년 OECD 전체 노동자 중 저임금노동자 평균 비율은 16.3%임. 당시 한국의 저임금자 비율은 25.1%로, OECD 평균보다 상당히 높은 수준으로 25.3%를 기록한 미국 다음으로 높은 비중임. 한국의 저임금 노동자 비율은 2012년 당시보다 2014년도에 1%p 감소했지만, 전체 노동자비중에서 저임금 노동자비중은 국제비교상 여전히 심각한 수준임.

[그림 1] 2014년 OECD 국가별 평균임금 대비 최저임금 수준



[그림 2] 2014년 OECD 국가별 평균임금 대비 최저임금 수준



○ **가계소득의 하락:** 임금상승이 정체되면서 국민소득 중에서 노동소득이 차지하는 비중은 2013년 기준, 피용자 1인당 보수는 1.2%p 하락했고, 취업자 대비 노동자 비율을 고려한 조정노동소득분배율은 14.3%p나 하락함. 이와 같은 임금 정체는 가계소득을 하락시킴과 동시에 기업소득 과의 격차는 더욱 벌어지게 됨.

- 1990년대 가계소득이 국민총소득(GNI)에서 차지하는 비중은 약 72%, 기업소득 비중은 약 15% 수준이었던 반면, 2000년대 들어서면서 가계소득 비중은 꾸준히 감소되면서 2012년 62.3%까지 낮아짐. 가계소득 증가율은 1990년대 평균 11.8%에서 2000년대 평균 5.7%로 크게 하락함.
- 반면 재벌들의 사내유보금은 급증하게 됐는데, 10대 재벌 사내유보금은 2009년 288조원에서 2013년 522조원으로 4년 만에 234조원이나 증가함.

○ **소득불평등도 악화:** 한국 사회 상위 1%가 전체 소득의 12%, 상위 10%가 45%의 소득을 차지하고 있을 정도로 소득불평등은 악화됨.

- 1994년 OECD 가입하여 국가통계가 공식화될 당시, 전체 소득 중 소득 상위 10%는 약 30% 수준을 하회하였지만 지난 20년 동안 소득 상위 10%가 차지하는 규모는 30%에서 45%로 무려 50%p나 상승함. 이러한 소득 집중화 현상으로 한국 사회의 소득불평등도는 최악으로 치닫고 있고, 빈곤 및 부의 양극화 문제는 해법없이 심화되고 있음.
- 2014년 OECD가 발표했던 「소득불평등이 경제성장에 미친 영향」 보고서에 따르면, OECD 회원국의 상위 10%의 소득이 하위 10% 소득과 비교할 때, 9.5배 높게 드러났고, 이로 인한 소득불평등은 경제성장에도 부정적 영향을 미친 것으로 진단함. 지니계수가 0.03p 악화되면 경제성장률 역시도 0.35%p씩 하락하는 것으로 나타남. 이에 당시 OECD 사무총장이었던 앙헬 구리아는 “낙수효과가 아니라, 불

평등 해소가 성장의 지름길이란 사실이 명백해졌다. 불평등을 빨리 해소하는 국가가 빨리 성장할 것” 이라고 강조하였음.

민주노총은 최저임금제도에 대해 협소하고 제한된 임금정책이 아니라, 전체노동자 및 시민들의 불평등 개선과 삶의 질 향상을 위한 핵심적인 정책적 수단이자 투쟁의 과제로 상징하고 있음

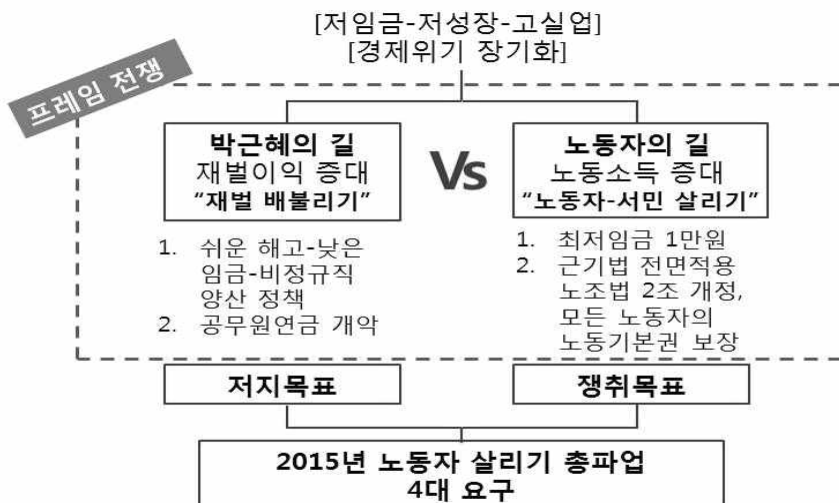
- **최저임금영향을 사상최고치 경신:** 전체 노동자 중에서 매년 인상되는 최저임금에 따라 임금을 올리지 않으면 안 되는 비율이 2016년 18.2%로 사상 최고치를 기록함.
- 최저임금에 인상에 따라 임금이 상향 조정되어야 할 노동자 규모는 2016년 342만 명에 이룸. 이는 민주노총 조합원의 5배에 달하는 노동자들의 임금에 직접적으로 영향을 미치는 것임. 최저임금 인상은 전체 노동자들의 임금분포를 압축시킴으로써 노동자간 심화된 임금격차를 해소시킬 수 있음. 즉 최저임금의 전체 영향률은 임금 분포의 중위수 계층까지 임금 수준을 높이고, 신규영향률은 중간 계층의 임금 수준을 높임.
- 신자유주의 이후 노동빈곤층(working-poor)의 등장과 노동빈곤가구의 증가로 노동자가 받아야하는 최저선의 임금이라는 최저임금은 명목적인 정의를 넘어 임금불평등과 소득불평등의 구조를 개선하려는 정치적이고 제도적인 목적으로 접근하는 경향이 세계적인 추세임.
- **최저임금 연구의 공통적인 결과:** ▲최저임금은 최저임금선 이하의 노동자들에게만 영향을 미치지 않고 그 이상의 긍정적인 효과를 가져옴. ▲최저임금의 영향률이 높을수록 최저임금은 한 사회의 핵심적인 임금정책이 될 수 있음 ▲최저임금은 빈곤문제를 해결할 수 있는 핵심 정책은 아니지만, 전반적으로 저임금체계가 구조화되어 있는 한국사회에서 빈곤가구의 주요소득원(가구주와 배우자)의 소득증대에 기여함 ▲최저임금은 조직노동자뿐만 아니라, 전체 노동자의 임금인상 효과를 가짐 ▲미준수율이 증가되더라도 최저임금이 인상되면, 바닥 임금도 함께 동반 상승하는 효과 존재함.
- **최저임금 1만원 쟁취 요구는 미조직·저임금·중소영세 사업장 노동자들에 대한 기본적 생존권 보장을 위한 대안:** 신자유주의 체제 전환이후 기울어진 운동장으로서 노자 간 역관계의 반전, 저임금체제 극복, 불평등 해소, 재벌중심 사회경제정책 전환의 가시적 연결 고리가 됨.

- 최저임금 1만원은 기존 최저임금인상률에 비교할 때, 파격적인 임금인상 요구이지만 미조직 대중으로부터 상당한 지지를 얻고 있음. 이는 사회의 불평등에 따른 사회개혁에 대한 뜨거운 열망을 반영한 것을 의미함. 실제로 최저임금 1만원이 실현되기 위해서는 ▲재벌과 사용자의 세금과 추가비용 등 책임을 물어야 하고 ▲기존 관료들이 수립한 경제정책 전반의 수정이 요구되며 ▲지속가능한 개혁을 담보하기 위해서는 노조 조직률이 획기적으로 높아져야 함. 즉, 최저임금 1만원 실현을 위한 정책 안에 민주노총의 핵심 요구(재벌 책임, 노조 할 권리 등) 모두가 포함되어 다루어 져야만 함.

## 2015년 민주노총 핵심으로 우뚝 선 최저임금투쟁!

- 모든 노동자의 민주노총이 되기 위한 중심적인 투쟁: 최저임금 1만원은 민주노총의 핵심 투쟁목표로서 전조직적 투쟁의제로 부각됨.
- 2015년 민주노총은 ‘더 쉬운 해고, 더 낮은 임금, 더 많은 비정규직’으로 표현되는 박근혜표 노동구조 개악을 저지하는 것을 핵심 투쟁 목표로 설정했음. 더불어 쟁취목표로서 최저임금 1만원과 근로기준법 전면 적용 및 노조법 2조 개정, 모든 노동자의 노동기본권을 전면화함. 국가와 자본의 노동구조 개악을 저지하기 위한 투쟁목표와 더불어 최저임금 1만원은 적극적인 쟁취투쟁의 목표로 설정됨으로써 전체 노동자의 계급성을 대표하는 투쟁으로서 자리매김 함.

[그림 3] 2015년 민주노총의 저지·쟁취투쟁 관계도



○ 국가의 재벌특혜 경제정책의 본질을 폭로하는 투쟁으로서 최저임금 1만원투쟁

- IMF 외환위기 이후 지금까지 정부는 신자유주의 정책에 입각한 친재벌 경제정책의 기조를 유지해 옴. 그 결과는 비정규직과 저임금 노동자의 확산뿐만 아니라 저임금구조가 고착화되었고, 노동계급내부의 다층적이 분할이 구조화됨. 비정규직 규모는 2015년 당시 850만 명을 넘어섰고, 임금노동자 4명 중 1명이 저임금노동자로 OECD 국가 중에서 가장 높은 수준임.
- 노동자 임금은 경제성장률과 물가상승률에 못 미치는 수준으로, 노동소득분배구조는 지속적으로 악화되고 노동소득분배율은 하락함. 반면, 재벌들의 이익은 기하급수적으로 증가해서, 10대 재벌 사내유보금은 2009년 288조원에서 2013년 522조원으로 4년 만에 234조원(81.2%) 증가했고, 20대 재벌 사내유보금은 같은 기간 322조원에서 589조원으로 267조원(82.6%) 증가했음.
- 국가의 재벌특혜 경제정책의 결과로써 비정규직과 저임금 불안정 노동의 광범위한 확산, 실질임금 감소, 골목상권 붕괴와 자영업자 몰락, 하도급단가 후려치기, 법인세 인하 등 심각한 사회경제적 문제가 양산됨. 이와 같은 노동계급 전반의 희생을 기반으로 자본의 이윤독식은 심화됨. 이러한 의미에서 ‘최저임금 1만원 투쟁’은 신자유주의 이후 지속된 국가 경제정책의 재벌특혜·반노동자성의 본질을 폭로하고, 기울어진 운동장을 바로잡을 수 있는 핵심적인 요구가 됨.

○ 최저임금제도의 본질적인 목적을 환원시키고, 실현시키는 투쟁

- 최저임금 제도는 노동자 임금의 최저수준을 보장해서 노동자의 생활안정과 노동력의 질적 향상을 꾀함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지하는 것(최저임금법 제1조)을 목적으로 함. 그러므로 최저임금 제도는 저임금계층 일소, 임금격차 해소, 분배구조개선과 같은 제도 본연의 목적에 적합해야 함.
- 그러나, 2015년 기준 최저임금은 시급 5,580원(월 환산 1,166,220원)으로 2014년 5월 기준 미혼 단신노동자 실태생계비인 1,506,179원에도 못 미치는 수준에 머물고 있음. 또한 공공부문 노동자들에 대한 정부의 권고인 시중노임단가(2015년 1월 기준 제조부문 단순노무종사원)인 일급 64,150원(시급 환산 8,020원)의 70% 수준에 불과함.
- 이처럼 현실을 반영하지 않는 매우 낮은 수준의 최저임금으로는 제도 본연의 목적을 결코 달성할 수 없음. 그러므로 ‘최저임금 1만원 투쟁’은 최저임금 제도의 본질적 목적인 ‘저임금 해소, 임금격차 해소, 분배구조 개선’을 실현시킬 수 있는 투쟁으로 유의미함.

## ○ 최저임금위원회의 근본적 한계를 폭로하고, 개혁하는 투쟁

- 해마다 최저임금을 결정해 온 최저임금위원회는 최저임금의 제도적 목표 달성에 기여했다기보다는 저임금 고착화라는 부정적인 역할을 지속해 옴. 최저임금위원회가 제도의 정책적 목표를 달성할 수 있는 인상률을 결정하지 못하는 결정적인 이유는 최저임금위원회의 구성에 기인됨.
- 최저임금위원회의 정부 추천 공익위원들은 명목상 사용자 단체와 노동자 대표의 중간자적 역할을 내세워서, 정부의 목표를 관철시키는 사실상의 결정권을 쥐고 있음. 박근혜 정부는 당시, 최저임금 인상률 결정 기준으로 경제성장률과 물가상승률에 미미한 수준의 소득분배개선치를 반영함. 그러나 이런 방식으로 최저임금 인상률은 5~7% 수준으로 고착될 수밖에 없음. 이 방식대로라면 앞으로 10년을 보내야만, 겨우 시급 1만원이 조금 넘는 수준에 이름.

2016년 말에 공개된 (고)김영한 전 민정수석의 업무일지 2014년 6월 20일에 보면, 「2014년 6월 30일까지 내년도 최저임금액 결정. 인상률 놓고 대립. 案(안)으로 投票(투표). 7% 인상線(선)」이라고 기록되어 짐. 1주일 뒤인 6월 27일 새벽 최저임금은 7.1% 인상으로 결정됨. 우리 사회는 최저임금심의위원회에서 노동자위원, 사용자위원, 공익위원이 모여 사회적 합의를 통해 최저임금을 결정된다고 믿어옴. 그러나 박근혜-최순실 게이트로 직면한 사실은 최저임금까지 국정농단의 대상이었다는 점과 공익위원들의 공익적인 역할은 실질적으로 존재하지 않았다는 사실을 반증함

## 2017년 최저임금1만원, 최적의 실현 가능성!

## ○ “내 삶이 바뀌어야, 진짜 세상이 변한 것이다!”

### 그 변화의 시금석이 될 최저임금 1만원!

- 2016년 10월 29일부터 시작된 광장의 촛불은 20차를 거치면서 1,600만 노동자·시민을 광장으로 모이게 함. 광장대오는 단순히 박근혜 정권 퇴진만을 위해서 모인 것이 아니라, 일상화된 한국 사회의 불평등과 극심한 양극화에 대한 분노의 표출과 더불어 지금까지와는 다른 한국 사회를 염원하기 위함이었음.
- 4.19혁명, 5.18광주민주화투쟁, 87민주화 투쟁, 97 노동자 총파업 등과 같은 굵직한 한국 현대사를 관통했던 민중들의 투쟁은 정권을 바꾸거나 민주화를 실현시켰

지만, 아쉽게도 민중의 삶까지 바꾸지 못했음. 민중들의 투쟁은 때로는 군쿠데타 세력에 의해 좌절되거나, 정권교체에 머물렀고, 경제 권력은 그 어떤 변화에도 지속적으로 유지되어 왔기 때문에 노동자서민의 삶의 변화는 매우 제한적이었음. 그러므로 노동자·서민의 삶이 바뀔 때만이, 비로소 촛불은 혁명으로 완수될 것임



- 최저임금 1만원 쟁취는 재벌독점적 경제체계의 구조를 흔들고, 노동자·서민의 실질적인 삶에 변화를 가져올 수 있는 가장 현실적인 대안임. 최저임금 1만원 투쟁은 임금인상 투쟁을 넘어선, 불평등하고 기울어진 한국 사회의 문제를 중층적으로 해결할 수 있는 사회변혁적 요구이기도 함. 이에 조직된 노동자만의 투쟁이 아니라, 미조직노동자 및 시민, 농민, 빈민, 학생 등 전사회적인 공동행동을 통해 진짜 세상을 변화시킬 수 있는 역사적 기로에 서 있음.

#### ○ 민주노총 2년의 준비, 최저임금 1만원 실현의 원년 2017!

- 민주노총은 2015년 최초로 최저임금 1만원을 대정부 및 대자본의 요구로 제시함. 최저임금 1만원 요구는 2015년 초기, 조직 내적으로도 동의를 모아가기에 쉽지 않을 만큼 파격적이었음. 그러나 분할된 노동구조에서 고착화된 저임금으로 인해, 장시간 노동에도 불구하고 빈곤한 노동자의 증가, 담보되지 않는 미래, 점점 심화되어온 불평등한 현실에서 민주노총의 요구는 어렵지 않게 사회적 의제로 확대되고, 사회적 이슈로 부각됨. 그러나 부각된 사회적 동의만큼 조직내적으로 실질적인 투쟁 기반을 마련하지 못하는 한계를 가짐. 그러나 2016년 8월 정책대대를 전후로 최저임금 1만원 쟁취를 위한 사회적 총파업의 결의를 다짐과 동시에 하반기부터 2017년 최저임금 1만원 실현을 위한 조직화를 시작함.
- 2015년과 2016년은 최저임금 1만원에 대한 조직 내적, 사회적 동의기반을 확대시켜 왔고, 이러한 준비에 발맞춰서 실질적인 대국민 임금요구안으로 2017년 6월 신

정부와의 한 판 승부가 예고되고 있음. 다시는 오기 어려운 절호의 기회, 조직된 노동자와 미조직 노동자 그리고 학생, 시민, 농민, 빈민 모두의 힘을 결합시켜 반드시 최저임금 1만원 쟁취하고 기울어진 운동장을 평평하게 만들어가야 할 것임.

○ 최저임금 안내서 “최저임금 1만원 가능하다!”는 정세적 요구, 준비된 의제로서 최저임금의 제도적 문제점 및 현실적 대안이 될 수밖에 없는 내용 등을 담고 있음.

- 저임금 노동자는 전체 노동자 4명 중 한 명꼴이고, 비정규직 노동자 중 2명 중 1명(약 43%)으로 최저임금은 전체 노동자의 가장 보편적인 임금요구이자 사회정책적 측면에서도 빈곤해소를 위한 실질적인 수단이 됨.
- 최저임금의 인상으로 기대되는 효과로, 거시적으로는 경제 선순환의 전환적인 계기를 만들 것이고, 내수경기의 진작뿐만 아니라 국민총소득의 인상, 신자유주의 모순으로 발생했던 고용감소/실업증가/소득불평등 심화를 극복할 수 있는 등 그간 고용 없는 성장으로 빚어진 사회경제적 모순을 해결할 수 있는 매우 현실적인 정책수단이 될 것임.
- 안내서 2장에서는 최저임금 제도의 본질적인 목적을 환기하고, 이러한 정책적인 목표를 실현시키지 못했던 문제점들에 대해 최저임금 결정 과정 및 결정 수준의 문제에 대해 정리하였음. 보론으로 낮은 최저임금으로 2000년대 중반이후 활성화된 생활임금과, 여타 임금과의 관계에서 최저임금 인상이 미치는 영향에 대해 분석함. 그리고 최근 최저임금을 전격적으로 도입한 독일의 사례와 15달러 최저임금 투쟁을 진행 중인 미국의 사례를 통해 시사점을 소개함. 3장에서는 최저임금 인상의 필요성에 대해 기본적인 최저임금 인상의 필요성과 최저임금 1만원의 의미를 정리하였음. 그리고 4장에서 2년간의 최저임금 1만원 투쟁의 내용 및 평가, 2017년 당장 실현시켜야 하는 최저임금 1만원 투쟁을 위해 계획된 사회적 총파업에 대해 요약하였음.

## 2. 왜 최저임금제도에 대해 문제라고 하나?

### 최저임금의 제도적인 의미 및 결정과정

- 최저임금법 제1조는 “노동자에 대하여 임금의 최저수준을 보장하여 노동자의 생활안정과 노동력의 질적 향상을 꾀함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지하게 함”을 목적으로 함.

※ 「헌법」 제32조제1항에 "국가는 사회적·경제적 방법으로 근로자의 고용 증진과 적정임금의 보장에 노력하여야 하며, 법률이 정하는 바에 의하여 최저임금제를 시행하여야 한다."고 규정('87. 10월)

- 따라서 최저임금제는 국가가 노·사간의 임금결정과정에 개입하여 임금의 최저수준을 정하고, 사용자에게 이 수준 이상의 임금을 지급하도록 법으로 강제함으로써 저임금 노동자를 보호하는 제도임. 즉 최저수준의 임금을 정하는 것이 목적이 아닌, 노동자의 생활안정과 노동력의 질적 향상을 꾀할 수 있도록 하는 것이 법의 취지였음.
- 1953년에 「근로기준법」을 제정하면서 제34조와 제35조에 최저임금제의 실시 근거를 두었으나, 시행을 유보하다가 1986. 12. 31.에 「최저임금법」을 제정·공포하고 1988. 1. 1.부터 실시하게 됨.

#### <최저임금 결정의 제도적 흐름도>

- ① 「최저임금법 시행령」 제7조: 고용노동부장관이 매년 3월 31일까지 최저임금위원회에 최저임금 심의 요청
- ② 「최저임금법」 제8조제2항: 최저임금위원회는 고용노동부장관으로부터 최저임금에 관한 심의요청을 받은 날로부터 90일 이내에 이를 심의하여 최저임금안을 고용노동부장관에게 제출
- ③ 「최저임금법」 제4조, 제5조 및 제8조: 최저임금위원회 심의(4월~6월)
  - 전원회의: 최저임금 심의안건 상정, 각 전문위원회 심사회부, 심사 결과보고서

접수, 최저임금안 심의·의결

- 임금수준전문위원회: 임금실태 분석결과 및 최저임금안심사 → 전원회의에 보고
  - 생계비전문위원회: 실태생계비 분석결과 및 노사단체 제출 생계비 심사 → 전원회의에 보고
  - 최저임금위원회 최저임금안심의의결. ※ 통상 6월 30일까지 의결
  - 심의결과를 고용노동부장관에게 제출
- ④ 「최저임금법」 제9조: 고용노동부장관은 최저임금위원회로부터 최저임금안을 제출받은 때에, 이를 최저임금안으로 고시
- ※ 고용노동부장관은 최저임금위원회가 제출한 최저임금안을 고시하기 어렵다고 판단 되면 최저임금위원회에 재심의를 요구할 수 있음. 최저임금위원회가 재적위원 과반 수 출석과 출석위원 2/3이상의 찬성으로 당초의 최저임금안을 재의결하면 고용노동부장관은 이에 따라야함
- ⑤ 「최저임금법」 제9조제2항: 노동자를 대표하는 자와 사용자를 대표하는 자는 고시한 날로부터 10일 이내에 고용노동부장관에게 이의를 제기할 수 있으며 이의가 없으면 「최저임금법」 제8조제1항과 제10조제1항에 따라 최저임금 고시를 하여 매년 8월 5일까지 최저임금액을 결정
- ⑥ 「최저임금법」 제10조제2항: 다음연도 1월 1일부터 효력 발생

※ 최저임금위원회 구성과 운영

- 최저임금위원회는 최저임금법 제12조에 근거하여 설치된 고용노동부 소속기관으로, 최저임금에 관한 심의와 그밖에 최저임금에 관한 중요사항을 심의하는 기관임
- 최저임금위원회는 노동계 추천 근로자위원, 경영계 추천 사용자위원, 정부일방추천 공익위원 각 9명씩 총 27명으로 구성. 매년 최저임금 수준을 심의-의결하며, 최저임금에 관한 심의 및 재심의, 최저임금 적용 사업의 종류별 구분에 관한 심의, 최저임금제도의 발전을 위한 연구 및 건의, 그밖에 최저임금에 관한 중요 사항으로서 고용노동부장관이 회의에 부치는 사항을 심의하는 기능을 수행함.
- 3월 31일까지 고용노동부장관이 최저임금 심의를 요청하면 4월초 개최되는 전원회의에서 4월부터 6월말까지 회의일정을 수립하고 이에 맞춰 운영함.
- 전원회의에서 의결을 할 경우 노사 추천 위원은 1/3이상 출석해야 함. 다만, 정당한 이유 없이 2회 이상 출석하지 않을 경우 1/3이상 출석 규정은 적용되지 않음.

## 최저임금 결정 무엇이 문제인가?

### (1) 최저임금법의 입법취지에 역행하는 결정 기준

제4조(최저임금의 결정기준과 구분)

- ① 최저임금은 근로자의 생계비, 유사 근로자의 임금, 노동생산성 및 소득분배율 등을 고려하여 정한다. 이 경우 사업의 종류별로 구분하여 정할 수 있다.
- ② 제1항에 따른 사업의 종류별 구분은 제12조에 따른 최저임금위원회의 심의를 거쳐 고용노동부장관이 정한다.

- 최저임금제도의 목적은 ‘인간다운 생활보장’에 있음. 이를 위해서는 기본적인 생활이 보장되어야 하는데, 최저임금을 결정하는 4가지 기준 중 ‘노동자 생계비’가 비중 있게 고려되어야 함.
  - 국민 2명 중 1명가량은 최저임금 결정 시, 월 생계비를 주요하게 고려해야 한다는 의견을 갖고 있음. 또한 최저임금노동자가 미혼단신이 아닌 복수 구성원 있는 가구주로 평균 가구원 수가 2인~3인 점을 고려하면, 결정기준 중 ‘노동자의 생계비’는 “가구 구성원 2인~3인의 가구생계비”가 되어야 함.
  - 2015년 고용노동부자료(고용형태별 근로실태조사)에 따르면 최저임금액은 5인 이상 사업장 시간당 통상임금 대비 38.9%, 시간당 임금총액 대비 31.2%에 불과 함.

<ILO협약 제131호제3조 최저임금 결정 기준>

국내 관행 및 상황에 따라 가능하고 적절한 한도 내에서, 최저임금수준 결정시 다음 각 호를 고려하여야 한다.

(가) 해당 국가의 일반적 임금수준, 생계비, 사회보장급여 및 다른 사회집단의 상대적인 생활수준을 고려한 근로자 및 그 가족의 필요

(나) 높은 수준의 고용을 달성하고 유지함이 바람직하다는 점, 경제개발의 필요성, 생산성 수준 등의 경제적 요인

### ① 근거 1: 최저임금 결정에 노동자 생계비가 반영되지 않음

- 최저임금제도의 근본 취지인 저임금노동자의 생활안정을 달성하기 위해서는 ‘노동자 가구 생계비’를 핵심기준으로 하여 최저임금이 결정되어야 함. 이는 최저임금법에 예시된 결정기준 중 ‘근로자 생계비’는 최저임금제도의 근본 목적과 취지를 고려할 때, 가장 우선적으로 적용되어야 함.

- 최저임금위원회가 사용하고 있는 ‘근로자 생계비’를 <표 1>에서 보면, 단신근로자의 월생계비와는 상당한 차이를 두고 최저임금이 결정됨. 최저임금위원회가 제출한 ‘미혼단신근로자생계비’는 1988년 시작년도에 충족률 80%보다 조금 낮게 책정되었다가 1989년 이후부터 1998년 사이 최저임금 충족률은 80%를 넘어섰음. 그러나 이후 급격히 하락하여, 2003년도의 경우 47.2%까지 하락되었고, 2015년 기준 충족률은 69%에 그치고 있음.

**<표 1> 미혼단신근로자 생계비 대비 최저임금 수준(단위 : 원, %)**

| 적용년도 | 단신근로자 생계비(최저임금위원회) |          | 최저임금 충족률 |
|------|--------------------|----------|----------|
|      | 월생계비               | 최저임금(월급) |          |
| 1988 | 142,887            | 114,000  | 79.8     |
| 1989 | 167,296            | 143,000  | 86.1     |
| 1990 | 197,692            | 165,600  | 83.8     |
| 1991 | 217,867            | 192,700  | 88.4     |
| 1992 | 240,644            | 209,050  | 86.9     |
| 1993 | 257,804            | 227,130  | 88.1     |
| 1994 | 281,228            | 245,210  | 87.2     |
| 1995 | 305,764            | 264,420  | 86.5     |
| 1996 | 329,919            | 288,150  | 87.3     |
| 1997 | 358,907            | 316,400  | 88.2     |
| 1998 | 391,925            | 335,610  | 85.6     |
| 1999 | 449,699            | 344,650  | 76.6     |
| 2000 | 519,306            | 361,600  | 69.6     |
| 2001 | 561,661            | 421,490  | 75.0     |
| 2002 | 624,819            | 474,600  | 76.0     |
| 2003 | 1,088,496          | 514,150  | 47.2     |
| 2004 | 1,135,234          | 567,260  | 50.0     |
| 2005 | 1,176,695          | 593,560  | 50.4     |
| 2006 | 1,224,310          | 647,900  | 52.9     |
| 2007 | 1,158,254          | 727,320  | 62.8     |
| 2008 | 1,193,597          | 787,930  | 66.0     |
| 2009 | 1,233,419          | 836,000  | 67.8     |
| 2010 | 1,312,755          | 858,990  | 65.4     |

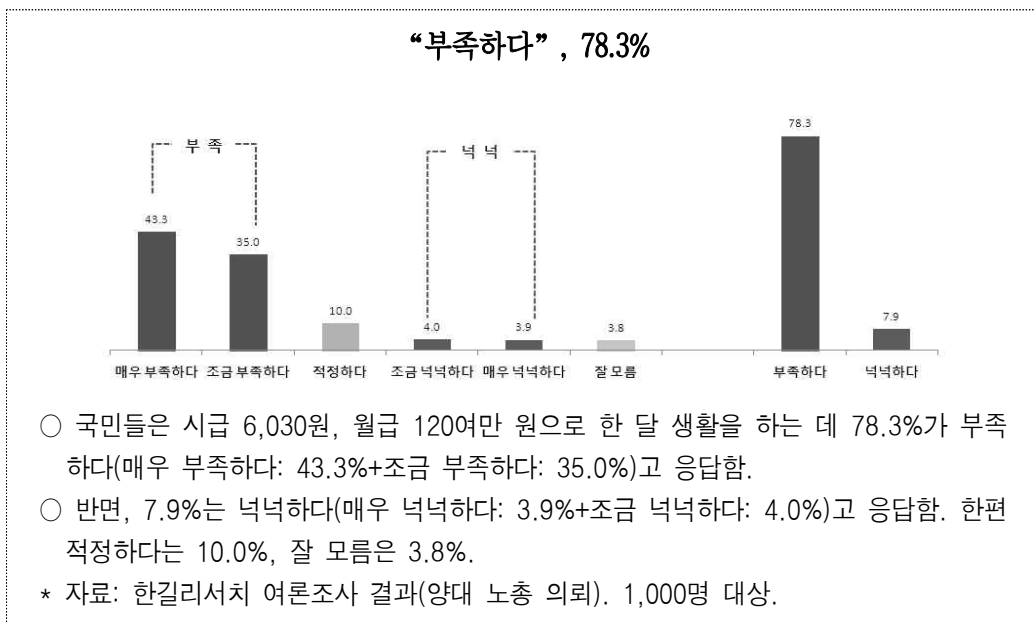
|      |           |           |      |
|------|-----------|-----------|------|
| 2011 | 1,410,748 | 902,880   | 64.0 |
| 2012 | 1,512,717 | 957,220   | 63.3 |
| 2013 | 1,506,179 | 1,015,740 | 67.4 |
| 2014 | 1,553,390 | 1,088,890 | 70.1 |
| 2015 | 1,673,803 | 1,166,220 | 69.6 |

- 최저임금위원회 조차도 단신근로자 월생계비를 중요한 요소로 고려하지 않는 것을 반영함. 최저임금 혹은 최저임금 수준의 노동자 평균 가구원수가 2인~3인임을 감안하면, 이는 생계를 유지하기에도 턱없이 부족한 수준임.

○ 국민 2명 중 1명, 최저임금 결정의 핵심 기준을 ‘생계비’로

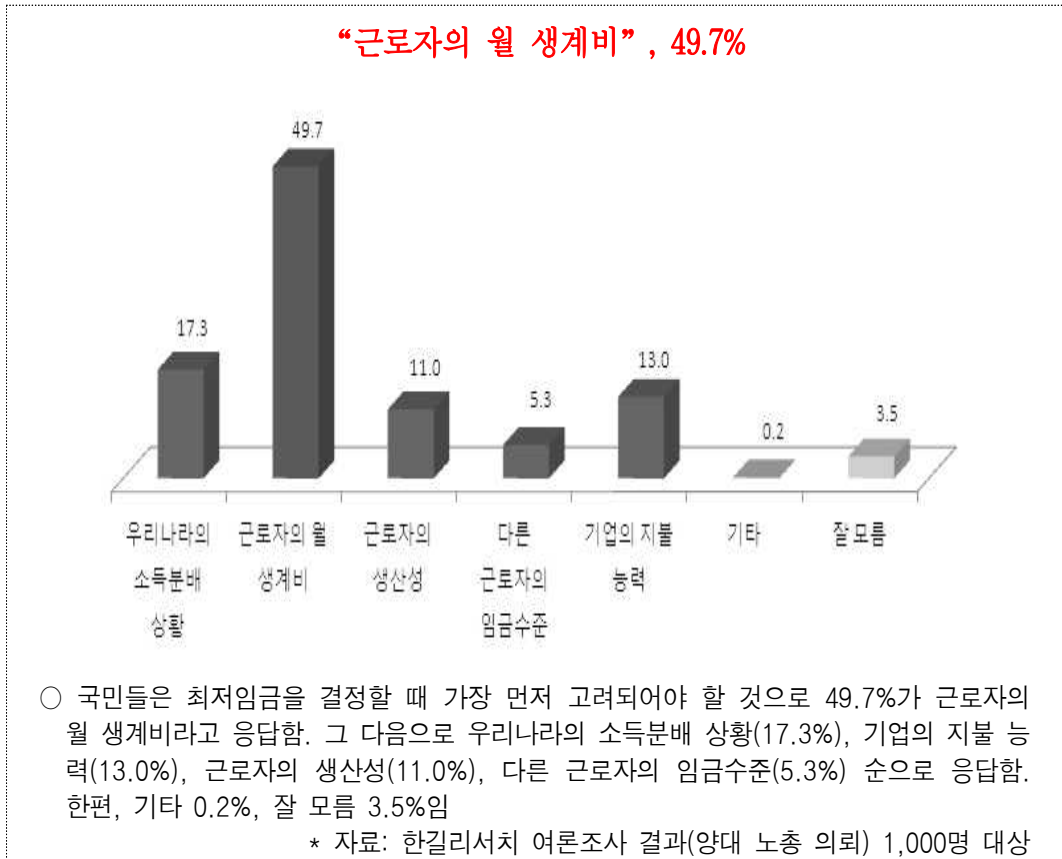
- 2015년 민주노총과 한국노총이 한길리서치에 의뢰한 여론조사 결과, 일반 국민들도 2016년 적용 최저임금 6,030원으로는 78.3%가 생활이 충분하지 않다는 결과를 얻음.

[그림 4] 설문결과: 최저임금으로 생활 충분여부(단위 : %)



- 또한, 최저임금 결정과정에서 가장 중요하게 반영되어야 할 요소를 ‘생계비’라고 답하였음. 이는 그동안 최저임금 결정과정에서 배제되어 왔던 ‘노동자 생계비’를 최저임금 결정 시, 중대한 기준으로 향후 반드시 고려되어야 한다는 국민 정서를 반영한다고 볼 수 있음.

[그림 5] 설문결과: 최저임금 결정할 시, 가장 먼저 고려되어야 할 것(단위 : %)



## ② 근거 2: 비혼 단신가구가 아닌 ‘2인~3인 가구기준’ 으로 해야 함

- 최저임금을 받는 가구의 상당수는 미혼 단신노동자 가구가 아닌, 복수 가구원이 있는 가구임. 미혼 단신가구가 아닌 복수 가구원이 있는 가구의 생활 안정에 필요한 비용은 비혼 단신가구의 생계비와 차이가 있음.
- 2016년 최저임금위원회가 연구용역을 의뢰해서 생산한 자료에 의하면 2015년 근로 소득 가구 월평균 생계비는 3,003,147원으로 월 최저임금(1,166,220원)은 38.8% 수준에 불과함.

**<표 2> 근로자가구의 가구원 수별 분위수별 실태생계비(2015년, 단위: 원, %)**

| 구분  | 전체        |      | 1인 가구     |      | 2인 가구     |      | 3인 가구     |      | 4인 가구     |      |
|-----|-----------|------|-----------|------|-----------|------|-----------|------|-----------|------|
|     | 생계비       | 증감률  | 생계비       | 증감률  | 생계비       | 증감률  | 생계비       | 증감률  | 생계비       | 증감률  |
| 평균  | 3,003,147 | -1.5 | 1,686,405 | 6.3  | 2,707,573 | -1.3 | 3,437,488 | 2.2  | 4,055,062 | 1.1  |
| 10% | 1,167,720 | 1.1  | 682,790   | 0.7  | 1,310,309 | 1.2  | 1,766,976 | 1.5  | 2,775,250 | -0.2 |
| 50% | 2,634,689 | -4.1 | 1,555,033 | 11.8 | 2,418,243 | -1.3 | 3,013,199 | -1.6 | 3,602,724 | 0.1  |
| 90% | 5,304,058 | -0.9 | 2,755,850 | 1.1  | 4,516,104 | -5.8 | 5,351,386 | -1.6 | 6,550,808 | 7.0  |

■ 자료: 비혼 단신근로자 실태생계비 분석(최저임금위원회 연구용역, 2016)

- 통계청 가계동향조사(근로소득가구 중 전세, 월세 등 주거비가 계산되는 가구)에 따르면, 가구원 수 규모는 4인> 3인> 2인> 1인> 5인 이상으로 4인가구가 가장 많으며, 가구원 중 소득자 수는 1인 57.63%, 2인 35.85%, 3인 5.42%, 4인 1.07%, 5인 이상 0.04%로 확인되고 있음.

**<표 3> 가구원 중 소득자 수 비율(근로자 가구, 가계동향조사)**

| 시점   | 전체 가구원 수별 비율(%) |       |       |       |       |       | 가구원 중 소득자 수 비율(%) |    |       |       |      |      |       |
|------|-----------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------------------|----|-------|-------|------|------|-------|
|      | 합계              | 1인    | 2인    | 3인    | 4인    | 5인 이상 | 합계                | 0인 | 1인    | 2인    | 3인   | 4인   | 5인 이상 |
| 2014 | 100             | 15.65 | 21.51 | 24.63 | 30.27 | 7.94  | 100               | -  | 57.63 | 35.85 | 5.42 | 1.07 | 0.04  |
| 2015 | 100             | 17.94 | 21.72 | 24.25 | 29.23 | 6.86  | 100               | -  | 57.56 | 35.99 | 5.10 | 1.33 | 0.02  |

■ 자료: 통계청 가계동향조사

■ 가계동향조사(통계청) 결과 중 근로자가구를 대상으로 산출한 결과임

\* 근로자 가구: 가구주 직업이 임금근로자인 경우

\* 가구원 중 소득자 수: 가구원 중 종사상 지위가 취업자(근로자, 자영업자)인 경우

※ 최저임금위원회 가구원 수별 실태생계비 자료와 통계청 가계동향조사에 따르면, 2인 또는 3인 가구 중위임금을 보장하기 위해서는 최소한 시급 1만원은 되어야 함에도 불구하고 최저임금위원회는 이를 반영하지 않고 있음.

③ 근거 3: 소득분배율을 반영하지 않음

- 정부(고용노동부)의 자료에 따르더라도, 최저임금은 전체노동자 임금평균의 1/3수준을 겨우 상회하고 있음.

<표 4> 연도별 임금불평등

|           | 월 임금총액(만 원) |           |           |           | 시간당 임금(원) |           |           |           |
|-----------|-------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
|           | 13년<br>8월   | 14년<br>8월 | 15년<br>8월 | 16년<br>8월 | 13년<br>8월 | 14년<br>8월 | 15년<br>8월 | 16년<br>8월 |
| 평균값       | 218         | 223       | 230       | 237       | 12,263    | 12,533    | 12,918    | 13,464    |
| 하위<br>10% | 80          | 80        | 80        | 80        | 4,605     | 4,989     | 5,140     | 5,757     |
| 50%       | 180         | 190       | 200       | 200       | 9,786     | 10,234    | 10,362    | 10,788    |
| 90%       | 400         | 400       | 420       | 450       | 23,026    | 23,026    | 23,602    | 25,041    |
| P9010     | 5.00        | 5.00      | 5.25      | 5.63      | 5.00      | 4.62      | 4.36      | 4.35      |

■ 자료: 비정규직 규모와 실태(김유선 2016년 8월)

- 비정규직 규모와 실태에 따르면(2016년 8월 기준), 경제활동인구조사 부가조사에서 전 산업 월 임금총액 평균값을 계산하면 2015년 8월 230만 원에서 2016년 8월 237만 원으로 7만 원 증가. 하위 10%의 월 임금총액은 80만원에서 변함이 없고, 상위 10%의 월 임금총액만 420만원에서 450만원으로 30만원 증가. 이에 따라 상위10%와 하위10% 임금격차(P90/10)는 5.25배에서 5.63배로 증가함.
  - 시간당 임금 평균값은 2015년 8월 12,918원에서 2016년 8월 13,464원으로 546원 증가. 하위 10%는 5,410원에서 5,757원으로 347원 증가했고, 상위 10%는 23,602원에서 25,041원으로1,439원 증가. 이에 따라 시간당 임금격차(P9010)는 4.36배에서 4.35배로 거의 변함이 없음.
- 이처럼 소득분배율이 악화되고 있음에도 최저임금위원회에서는 최저임금을 결정함에 있어 2012년까지 소득분배율을 반영하지 않았으며, 2013년부터는 일부 반영되었으나 구체적 근거가 없음.

<표 5> 공익위원 조정안 마련 과정에서 실제 활용된 지표 관련 최근 사례

| 년도   | 활용 지표              | 내용                                                               |
|------|--------------------|------------------------------------------------------------------|
| 2016 | 협약임금인상률<br>임금인상전망치 | ○ 2017년 적용 최저임금 인상률 7.3%<br>※ 7.3%(인상률) = 협약임금인상률(4.1%)과 임금인상전망치 |

|          |                                        |                                                                                                                                                                                                                                                            |
|----------|----------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|          | 소득분배개선분<br>협상조정분                       | (3.3%)의 중간값 3.7% + 소득분배 개선분 2.4% + 협상조정분 1.2%<br>※ 소득분배 개선분은 최근 3년간 소득분배 개선분의 평균값임.<br>협상조정분은 생계비 등 다양한 조건을 반영했다고 함.                                                                                                                                       |
| 20<br>15 | 협약임금인상률<br>임금인상전망치<br>소득분배개선분<br>협상조정분 | ○ 2016년 적용 최저임금 인상률 8.1%.<br>※ 8.1%(인상률) = 6월말 기준 협약임금 인상률(4.3%)과 임금인상전망치(4.5%)의 중간값 4.4% + 소득분배 개선분 2.1% + 협상조정분 1.6%<br>※ 협상조정분은 소득격차 해소, 소득주도 성장, 소득분배개선, 임금의 양극화 해소, 생계비 충족 등 임금과 관련된 다양한 요구를 암묵적으로 모두 포함되었다고 설명됨.                                     |
| 20<br>14 | 협약임금인상률<br>소득분배개선분                     | ○ 2015년 적용 최저임금 인상률 7.1%<br>※ 7.1%(인상률) = 협약임금 인상률(5.3%) + 소득분배개선분(1.8%) ※ 유사근로자 임금 수준을 반영해 주는 협약임금인상률(총액기준, 5.31%)과 소득분배고려분 등을 반영                                                                                                                         |
| 20<br>13 | 임금인상률<br>소득분배개선분                       | ○ 2014년 적용 최저임금 인상률 7.2%<br>※ 7.2%(인상률) = 유사 근로자 임금인상률(4.7%) + 소득분배개선분(2.5%)<br>※ 경제성장률과 물가상승률이 고려된 유사근로자 임금인상률과 소득분배개선분을 합한 값.<br>※ 소득분배개선분의 경우, 1인 이상 사업장 정액임금 중위값의 50%를 5년 내 도달하는 것을 목표로 해당년도 고려분(2.5%)을 감안하였다고 밝힘.                                     |
| 20<br>12 | 협약임금인상률<br>경제성장률<br>소비자물가상승률           | 2013년 적용 최저임금 결정을 위한 공익위원 안(案)<br><div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px 0;"> 하한액 : 시급 4,830원(인상률 5.5%)<br/> 상한액 : 시급 4,885원(인상률 6.7%) </div> ※근거<br>▶하한액=2012.5.23. 통상임금기준 협약임금인상률 5.5%.<br>▶상한액=2012년 연간경제성장률 및 소비자물가상승률 전망치의 합. |

※ 결론적으로, 최저임금제도의 취지와 목적에 부합하고, 최근 최저임금 노동자 가구의 가구 구성원 규모와 경제적 실태를 고려하면, ▶ 최저임금 노동자 가구는 미혼 단신이 아닌 복수 구성원 있는 가구여야 하고, ▶ 최저임금 노동자가 가구의 주 소득원이며, ▶ 최저임금 수준 가구 평균 가구원수는 2인~3인이기에  
⇒ 최저임금 노동자의 임금소득은 ‘평균 가구원 2인~3인의 생계비’를 고려한 소득 및 노동소득분배율이 적극 반영되어야 함.

## (2) 정부의 일방적인 공익위원 선출에 따른 비현실적 임금수준유지

- 최저임금을 결정함에 있어 노·사의 의견이 대립되는 조건에서 공익위원의 역할이 매우 중요함. 그러나 현재 공익위원 선출방식은 노·사의 의견수렴 없이 정부가 일방적으로 선출함으로써 법률에 규정한 공익위원이 아니라 정부의 의지를 관철시키기 위한 정부위원임.

<표 6> 적용 연도별 최저임금(안) 심의의결 경위(단위: 시급, 원)

| 적용연도  | 근로자측(안) | 사용자측(안) | 공익위원(안) | 결과                                       |
|-------|---------|---------|---------|------------------------------------------|
| 2017년 | 10,000  | 6,030   | -       | 2016.7.16 의결 6,470 ※ 근로자측 전원불참, 사측 일부 퇴장 |
| 2016년 | 10,000  | 5,580   | -       | 2015.7.8 의결 6,030<br>※ 근로자측 전원 불참        |
| 2015년 | 6,700   | 5,210   | -       | 2014.6.27 의결 5,580<br>※ 표결시 사용자측 퇴장      |
| 2014년 | 5,910   | 4,860   | -       | 2013.7.5 의결 5,210<br>※ 표결시 사용자측 퇴장       |
| 2013년 | 5,780   | 4,580   | -       | 2012.6.30 의결 4,860<br>※ 표결시 노·사측 퇴장      |

■ 자료: 최저임금위원회 자료(최저임금 심의편람)

- 최저임금위원회는 노·사 대표의 극심한 의견대립이 존재함에 따라 최저임금안을 결정하기 위해서는 정부위원(공익위원)이 결정권을 쥐고 있음.
- 사용자측은 최저임금을 결정하는 4가지 기준 중 단 하나도 반영하지 않았고, 매년 동결을 주장하고 있음에도 공익위원은 이에 대한 문제제기가 없음.
- 공익위원은 최저임금(안)을 제출할 수 있음에도 제출하지 않았으며, 무대책으로 수정안을 제출해줄 것만 요청함.
- 심의결과를 보면 공익위원이 독립된 위원으로서 활동을 하지 못하고 정부의 눈치를 보다가 적당한 시기에 정부의 요구를 노·사 양측에 강요함으로써 회의가 파행으로 끝나고 있음을 보여주고 있음.
- ※ 결국 최저임금위원회는 저임금노동자의 생활안정 및 권익 향상을 위해 설치된 위원회임에도 불구하고 정부위원(공익위원)이 공정하고 독립적인 의견을 제출하지 못하고 정부의 요구에 맞춰 최저임금(안)을 결정함으로써 최저임금위원회의 독립

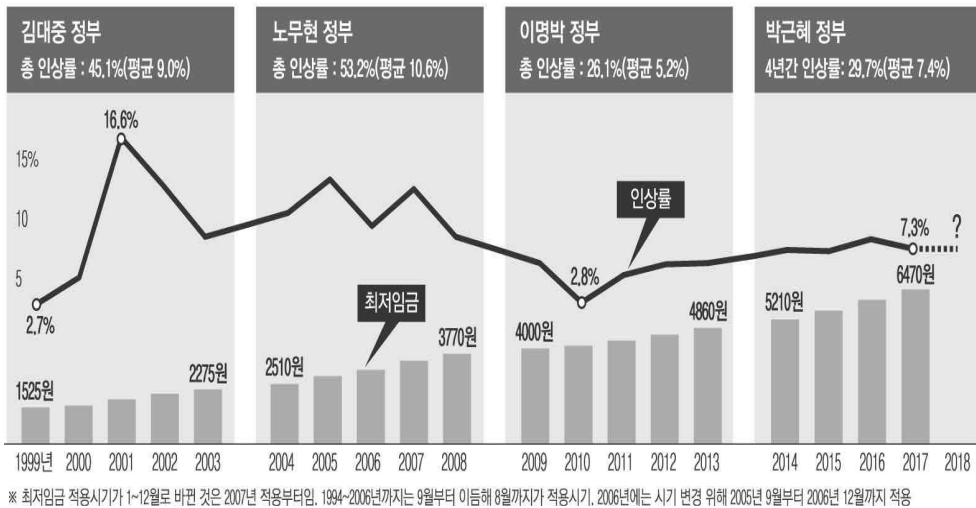
성과 공익성을 훼손하고 있음. 따라서 최저임금법의 취지에 맞게 개선되어야 함.

## 정부의 변함없는 저임금으로서 최저임금 정책 추이

- 고 김영환(전 청와대 민정수석)의 비망록에서 드러난 충격적인 사실은 최저임금 결정까지도 대통령의 의지가 직접적인 영향을 준다는 것임. 매년 최저임금 결정의 핵심적 역할은 정부위원(공익위원)이며 정부위원은 노동부장관이 추천하여 대통령이 위촉하고 있음. 이러한 최저임금위원회 지배구조와 자본에 기울어진 정권의 일방적인 독주를 막지 못한다면, 대통령의 의지를 반영하기 위해 공익위원들은 다만 기능할 뿐임.
- 각 대통령의 재임기간 중 최저임금인상률을 보면 김대중 정부 9.0%, 노무현 정부 10.6%, 이명박 정부 5.2%, 박근혜 정부 7.4%[박근혜 정권은 최저임금 대폭인상이 선거 公約(공약)이었으나 결과는 空約(공약)]로 대통령의 의지가 반영되고 있음을 반증하고 있음.
- 2015년부터 제기되어 2016년에 사회적 공론을 만들었던 최저임금 1만원은 이제 사회적 이슈뿐만 아니라 대통령 선거의 중요한 공약으로까지 부각됨. 2017년 조기 대선에서 최저임금 수준에 대해 누구도 피해갈 수 없는 정세가 이미 형성됨. 그러나 대다수 후보들은 최저임금 1만원에 대해 부정하지 않지만, 다만 시기년도를 2020년부터 2022년까지로 지연시킴으로써, 지금 당장 최저임금 1만원 인상에 대한 거대한 사회적 요구에 대해서는 외면하고 있음.

## [그림 6] 정부별 최저임금 인상률 및 액수 변화 추이

정부별 최저임금 인상률, 액수 추이



※ 김대중 정부 초기에는 외환위기도 있었으나, 핵심적인 문제는 노태우 정부가 위촉한 공익위원이 2000년 4월 3일까지 활동했고, 4월 4일부터 김대중 정부가 위촉한 공익위원이 활동함으로써 2000년 7월 21일 결정한 16.6% 인상이 김대중 정부가 위촉한 공익위원이 최초 결정한 것임.

※ 노무현 정부가 위촉한 공익위원은 2009년 4월 20일까지 활동했고, 4월 21일부터 이명박 정부가 위촉한 공익위원이 활동했으므로 2009년 6월 30일 결정한 2.8%(2.75%가 정확)인상이 이명박 정부가 위촉한 공익위원이 결정한 것임.

○ 2016년 제20대 총선에서 새누리당은 2020년까지 최저임금 수준을 8,000원~9,000원까지 올리겠다고 공약했지만 박근혜 정부의 행태를 검토할 경우 한국당(새누리당)이나, 그 분파인 바른정당의 공약은 신뢰할 수 없음. 더불어민주당, 국민의당, 정의당 등 나머지 원내 정당은 2019년 또는 2020년까지 최저임금을 1만원으로 인상하겠다고 공약함.

○ 현재 최저임금위원회에서 활동하고 있는 공익위원의 임기가 2018년 4월 23일까지로 되어 있지만 그럼에도 불구하고 2017년 대통령 선거는 최저임금수준 결정에 매우 중요함.

○ 따라서 지금당장 최저임금 1만원 실현을 위해서 4월 이후부터 적극적인 대선시기 적극적인 실천이 중요함.

## ※ 보론: 최저임금인상이 다른 임금에 미치는 영향

- 최저임금 인상은 다른 형태의 임금에도 직·간접적인 영향을 미침. 이에 최저임금과 다른 임금형태(생활임금, 시중노임단가, 협약임금)를 비교하는 것은 유의미함. 이 임금들은 (1) 산정 주체, (2) 산출 기준 단위 및 적용 대상, (3) 산출 방법, (4) 근거 법령, (5) 지급 금액 수준 등을 기준으로 상호 대조할 수 있으며, 이를 통해 최저임금과 다른 임금들의 상호관계에 대해서도 알 수 있음.
- 네 가지 임금들의 정의는 다음과 같음.
  - 최저임금: 국가가 노동자의 생활안정을 위해 정한 시간당 받을 수 있는 최저수준의 임금
  - 생활임금: 노동자가 여유 있는 생활을 할 수 있도록 법정 최저임금보다 높은 수준으로 지급하는 임금
  - 시중노임단가: 직종별 생산직 노동자에게 지급한 총지급액(기본급+통상수당)을 총 종사자수로 나눠 1일 8시간 근무 기준으로 계산한 임금
  - 협약임금: 공공·민간사업장의 노사가 임금협약을 통해 정한 임금(변동성 급여 미포함)

### (1) 산정주체

- 협약임금을 제외한 임금들은 정부 혹은 정부 산하기관에서 지급 금액을 산정함. 최저임금은 최저임금위원회가 매년 3월부터 8월까지 후년 고시될 최저임금을 심의·확정, 생활임금은 생활임금제를 도입하려는 지방자치단체<sup>1)</sup>의 단체장이나 지역 노사민정협의회에서 매년 지급액을 정함. 시중노임단가는 업종별로 산정 주체가 다른데, 제조업은 중소기업중앙회가, 건설업은 대한건설협회가, 건설감리는 한국건설감리협회가 매년 지급 금액을 산정함.
- 협약임금의 경우, 노사가 임금단체협약을 통해 정하며 산업별·업종별, 혹은 동일 업종 내에서도 사업장 규모, 노조 결성 유무 등에 따라 임금 수준의 큰 차이를 보임.

1) 2017년 생활임금제를 시행하고 있거나 시행할 예정에 있는 지자체는 전체 61곳으로, 광역단체가 10곳(전체 17곳), 기초단체 51곳(전체 226곳)이다. 생활임금제는 2013년에 처음 서울 노원구와 성북구에 도입된 이후 2015년에는 광역단체 중 처음으로 서울시가 도입하였다.(한겨레 2016.12.12. “최저임금+19.4% 공공부문 뿌리내리는 생활임금제” 참고)

## (2) 산출 기준 단위 및 적용 대상

- 최저임금과 시중노임단가는 임금노동자 1인을 대상으로 지급 금액을 산출함. 다만 시중노임단가는 제조·건설업에 종사하는 생산직 노동자를 기준으로 하는 반면 최저임금은 모든 노동자를 대상으로 함.
- 생활임금의 경우 지자체별 차이가 있으나 대개 가족 2~3인을 부양하는 임금노동자 1인을 기준으로 지급 금액을 산출함.
- 협약임금은 사업장에 따라 차이가 있으나 현재 한국에서는 공무원에게 가족수당을 지급하고 있으며, 개별 사업장에서는 단체협약을 통해 운용되고 있음. 통상 가족 수에 상관없이 전 직원에게 고정적·일률적으로 지급되는 가족수당은 임금에 포함시키는 반면 가족 수에 따라 차등적으로 지급되는 가족수당에 대해서는 임금 포섭 여부가 명확히 정해지지 않음.<sup>2)</sup>

| 최저임금     | 생활임금                     | 시중노임단가                       | 협약임금        |
|----------|--------------------------|------------------------------|-------------|
| 전체 임금노동자 | 지방자치단체와 그 출자·출연기관 소속 근로자 | 제조 부분 종사 및 건설업 부분 공사직종 일용노동자 | 임금협약 적용 노동자 |

- 생활임금의 경우 시행 지자체들이(2017년 61곳) 지역 민간부문 노동자에게까지 확대 적용을 계획하고 있으나, 민간업체를 유인하거나 생활임금 시행을 강제할 수단 마련이 요원한 상태임.
- 최저임금과 시중노임단가의 경우도 실제 적용시 위반 사례가 많은 상황임.

### ※ 최저임금과 시중노임단가의 적용 위반율

- 민주노총은 2016년 5월 전국 지자체(세종시, 제주도 제외한 241곳)의 비정규직 인건비 편성 내역을 조사하여 결과를 발표함. 조사 결과 최저임금에 미달하는 예산을 편성한 지자체가 무려 112곳(46.4%)에 달했으며, 이는 2015년 조사결과(245개 지자체 중 72곳 위반: 29.3%)보다 훨씬 악화된 수치였음(매일노동뉴스,

2) 대법원은 가족 수에 관계없이 전 직원에게 고정적·일률적으로 지급되는 가족수당을 각종 수당 산정의 기초가 되는 통상임금에 포함된다고 보고, 단체협약이나 취업규칙 등에 지급근거가 있고 일정한 요건에 해당 하는 자에게 일률적으로 지급하는 가족수당은 퇴직금 산정의 기초가 되는 평균임금에 포함해야 한다고 판결하고 있다. 하지만 고용노동부는 독신자를 포함하여 전 근로자에게 일률적으로 지급하는 가족수당은 평균임금에 포함되나 가족 수에 따라 지급되는 가족수당은 임금에 해당되지 않는다는 지침을 고수하고 있다.

2016.5.13.).

- 시중노임단가의 경우 고용노동부가 청소 및 경비 등의 업무를 용역업체에 맡긴 공공부문 375곳 계약 703건을 조사한 결과 267건(38%)이 용역근로자 보호지침을 위반하여 공공부문의 약 62%가량이 시중노임단가를 적용하지 않은 것으로 드러남 (한겨레, 2015.9.8). 법률 및 지침 이행의 솔선수범을 보여야 할 정부 및 정부산하 기관에서조차 최저임금과 시중노임단가 적용 위반이 부지기수로 일어나고 있는 상황임

### (3) 산출 방법

- 최저임금은 최저임금법 제4조제1항에 따라 노동자의 생계비, 유사 노동자의 임금, 노동생산성 및 노동소득분배율 등을 고려해 지급 금액이 정해진다고 되어 있으나 사문화됨. ‘최저임금 결정방식의 문제점’에서 살펴보았듯이 현재 생계비와 노동 소득분배율 현황을 제대로 반영하지 못한 채 정해지고 있음.
- 생활임금은 임금설정 방법(최저임금 → 빈곤선 → 생활임금)과 생활임금 측정 구성항목(식료품, 보육, 의료, 주거, 교통, 기타)을 통해 논의 시점별 정치적 상황과 흐름을 반영하여 결정됨. 특히 지자체별 규모에 따라 임금 산입항목에서 차이가 매우 크기 때문에 일괄 정리하기 힘들. 서울시는 3인 가구 가계지출모델을 별도 활용하고 있으며, 상용근로자의 급여를 활용하거나 최저임금 기준에 일정 비율을 더하는 방식 등이 지자체별로 활용되고 있음.
- 시중노임단가는 20인 이상 중소기업 및 건설업의 직종별 임금(일급)을 직접 조사하여 지급한 총지급액(기본급+통상적 수당)을 시간당 임금으로 환산하여 계산한 평균 금액임. 노무비 산정시 이 단가에 맞춰 지급되어야 하나 잘 준수되지 못하고 있는 실정임.
- 협약임금은 임단협을 통해 지급 임금뿐 아니라 노동조건까지 정해짐. 사용자는 노동생산성 및 기업 이익 관점에서 임금 인상을 거부함. 하지만 기본적으로 경제성장률과 물가상승률을 합한 수준보다 높게 임금이 인상되어야 실질 임금수준을 유지할 수 있음. 통상임금 범위를 둘러싼 노사간 공방 이후 노측의 승소로 수당이 정액급여와 기본급으로 전환되었음.<sup>3)</sup> 하지만 인간다운 생활의 영위를 위한 소득

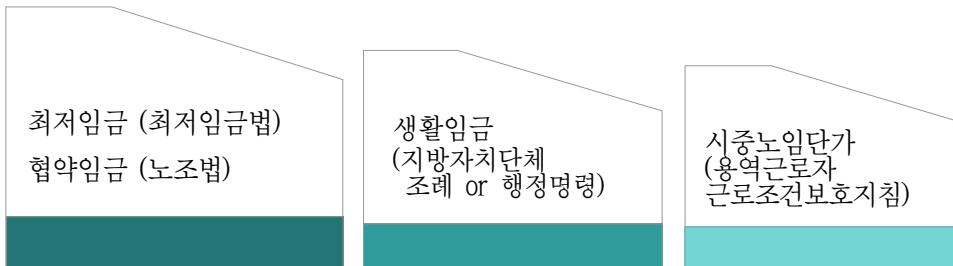
3) 2012년 대법원에서는 최초로 고정상여금을 통상임금에 포함한다는 판결을 내렸다. 이 판결에서

보장은 요원한 상황임.

#### (4) 근거 법령

- 각 임금의 근거 법령 형태는 서로 상이한데, 각 임금의 근거 법령을 강제력을 갖는 순서에 따라 나열해보면 다음과 같음.
- 최저임금과 협약임금에 비해 생활임금과 시중노임단가의 법적 구속력이 더 약함. 생활임금의 경우 상위법이 존재하지 않는 조례나 행정명령으로 규정되며, 시중노임단가는 이보다도 강제력이 더 약한 지침 수준에 그치고 있음.

[그림 7] 근거 법령의 강제력 수준으로 본 비교(법적 강제력: 높음↔낮음)



- 생활임금의 법적 근거를 강화하기 위한 ‘지방자치단체 생활임금법 제정안’이 2016년 말 국회에 입법 발의된 상태이고, 시중노임단가 적용에 대해서는 교육현장을 중심으로 ‘학교 용역근로자 보호 조례안’이 2016년 말 경기도의회에서 대표 발의된 상태임. 이는 모두 두 임금의 근거 법령을 높여 법적 구속력을 강화하려는 시도로 볼 수 있음.

#### (5) 지급 금액 수준

- 사업장별 차이가 큰 협약임금을 제외한 세 가지 임금에 대해서는 지급 금액을 상호 비교해볼 수 있음.
- 생활임금은 지자체에 따라 지급 금액이 상이하지만, 비교를 위해 2016년 생활임금 시행 지자체 52곳의 평균값을 제시하였음. 시중노임단가의 경우 통상 일급(1일 8시간)이 평균임금으로 제시되고, 공사수주 최저낙찰률을 감안해야 하며, 노동시간도 209시간이 아닌 경우가 많아 월급으로 비교하기 어려운 측면이 있음. 하지만

는 1임금지급기, 즉 1개월을 초과하는 기간(분기나 반기 또는 연)을 정하여 지급하는 고정상여금도 일률적이고 고정적인 급여라면 통상임금에 포함될 수 있다고 판시하고 있다(한국경제연구원, 2013.6.12).

개괄적 비교를 위해 다른 임금들과 동일한 기준으로 환산함.

- 환산 결과, 법적 강제력이 가장 약한 노임단가의 지급 금액이 가장 높고, 2~3인 가족생계비를 고려한 생활임금이 그 다음으로 높은 것을 알 수 있음. 이는 노임단가의 실제 적용률이 낮을 수 있다는 점과, 생활임금이 2~3인 기준에서는 비교적 낮다는 사실을 방증함. 최저임금은 두 임금에 비해서도 낮은 수준임.

[그림 8] 임금 수준 비교



- 협약임금과 관련해서는 다음 두 가지 지표로 구체적인 지급 금액을 대신함(2015년 기준)
  - 임금결정(교섭) 진도율은 상시근로자 100인 이상 사업장 10,571곳 중 9,577곳이 임금을 결정하여 90.6%의 진도율을 기록. 전년(80.6%)에 비해 1.9% 상승함.
  - 2015년 협약임금 인상률(임금총액기준)은 3.7%로 전년 동원 인상률(4.1%) 대비 0.4% 하락

### 시사점 : 최저임금 인상이 타임금에 미치는 영향

- 생활임금은 최저임금과 동일하게 저임금 노동자의 임금을 향상시켜서 빈곤을 감소시키려는 목적 하에 노동 및 시민단체를 중심으로 주요하게 요구되었음. 그리고 생활임금은 법적 규정상 최저임금보다 높은 수준으로 정해지기 때문에 최저임금 인상이 생활임금 지급 금액에 많은 영향을 미칠 수밖에 없음. 하지만 최저임금과 달리 적용 대상이 지방자치단체 및 그 출자·출연기관 소속 노동자로 제한되어 있고, 운동이 아닌 사용자로서의 지자체장의 주도로 설계된 '제도적 측면'이 점차 강화되고 있는 상황임 → 생활임금 요구만으로는 전체 노동자의 임금 인상 어려움
- 시중노임단가는 제조·건설업에 종사하는 생산직 노동자에 국한되어 적용되는 특수성이 있고, 금액을 산출하는 기준 제시보다는 실제 지급되는 노무비를 조사하여 평균 내는 실태조사에 가까움. 따라서 강제력이 매우 약함 → 이런 조건에서는 모든 노동자에게 적용되는 최저임금 인상은 시중노임단가의 인상 및 적용을 강제하는 실

제적 수단이 될 수 있음

- 최저임금, 생활임금, 시중노임단가, 협약임금의 상기와 같은 상호관계를 봤을 때 **최저임금 인상투쟁**은 모든 노동자의 임금투쟁의 구심점이 될 수밖에 없음. **최저임금 인상 및 최저임금제의 실효성 확보**는 저임금 노동자의 삶을 개선하는 것이 아니라 **전체 임금노동자의 임금요구안을 관철시킬 수 있는 핵심**이기 때문에 노동 및 시민 사회의 우선 선결 과제로 부각되었음

<표 7> 최저임금, 생활임금, 시중노임단가, 협약임금 비교

|              | 최저임금                                           | 생활임금                                                                                                                | 시중노임단가                                                                                                                   | 협약임금                                                              |
|--------------|------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|
| <b>개념</b>    | 국가가 노동자의 생활안정을 위해 정한 노동자가 시간당 받을 수 있는 최저수준의 임금 | 실질적으로 인간다운 삶을 보장할 수 있게 하는 기초적인 적정 소득 (주거비, 교육비, 문화비 등 고려)                                                           | 직종별 생산직 근로자에게 지급한 총지급액(기본급+통상적수당)을 총 종사자수로 나눠 1일 8시간 근무 기준으로 계산한 임금                                                      | 공공/민간 사업장의 노사가 임금협약을 통하여 정한 임금 (초과급여, 특별상여금 등 변동성 급여는 미포함)        |
| <b>기준 단위</b> | 임금노동자 1인                                       | 지역 임금노동자의 2-3인 가족                                                                                                   | 생산직 임금노동자 1인                                                                                                             | 동일 사업장 혹은 동일 산업에 종사하는 임금노동자 1인                                    |
| <b>산정 주체</b> | 최저임금위원회                                        | 지방자치단체<br>지역<br>노사민정협의회                                                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>제조업: 중소기업중앙회</li> <li>건설업: 대한건설협회</li> <li>건설감리: 한국건설감리협회</li> </ul>              | 개별 사업장의 노동조합과 사용자(단체)                                             |
| <b>형태</b>    | 법률(최저임금법)                                      | 지방자치단체 조례<br>자치단체장의 행정명령                                                                                            | 용역근로자<br>근로조건 보호지침                                                                                                       | 단체협약                                                              |
| <b>적용 대상</b> | 전체 임금노동자                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>지방자치단체 소속 근로자</li> <li>지방자치단체 출자·출연기관 소속 근로자</li> </ul> *적용 대상 범위는 지자체별로 상이함 | <ul style="list-style-type: none"> <li>제조 부분 종사<br/>일용노동자<br/>(단순노무종사원)</li> <li>건설업 부분<br/>공사직중 일용노동자 (보통인부)</li> </ul> | 협약 당사자                                                            |
| <b>금액 수준</b> | 시급 6,030원<br>(2016년 기준)                        | 시급 7,030원<br>(2016년 52개<br>지자체 평균)                                                                                  | 시급 8,209원<br>(2016년 기준)                                                                                                  | 협약임금 인상률<br><b>3.7%</b> (2015년)<br>*협약임금은 사업장별 차이가 매우 크므로 인상률로 제시 |

## 참고사례: 독일 최저임금 8.5유로 도입

### 독일법정최저임금도입

독일은 10여 년간의 사회적 논의 끝에 2015년 1월 1일부터 8.5유로의 법정최저임금(Mindestlohngesetz)제도를 도입했음. 그 후 2년 간 예외조항(직업훈련생, 장기실직 후 재취업자의 첫 6개월 기간, 18세 미만 노동자 등)으로 유예기간을 거쳐서, 2017년 1월 1일부터 4%p 인상된 8.84유로로 최저임금을 전면적으로 적용하게 됨. 전체 임금노동자 중 400만 명(9.2%)이 적용을 받았고, 장기적으로 17%까지 적용 받을 것으로 예측 함. 독일의 법정최저임금은 유럽연합 중에서 7번째이지만, 중위임금 절반 수준으로 경제협력개발기구(OECD) 회원국 평균에 근접한 수준임. 프랑스의 경우, 중위임금의 61% 수준으로 중위임금 지향적임.

### 법정최저임금 도입의 배경

독일은 전통적으로 노사 자율 협정에 의해 임금을 결정해왔고, 국가는 임금결정 과정에 개입하지 않았음. 그러나 독일의 단체교섭체제는 통일후과 등의 원인으로 1990년대 중반부터 침체됨. 그 결과 통일 이전 단체협약의 적용 범위가 최고 85% 수준이었지만, 2013년 기준 구서독 지역 60%, 구동독 지역 48%수준으로 하락함.(WSI-Tarifarchiv)

더욱이 2003년 사민당의 슈뢰더(G. Schroeder) 총리 재임 시절 노동유연화를 목표로 추진됐던 ‘하르츠(Hartz)법’에 따라 일자리에 대한 각종 규제가 풀리면서, 저임금 노동자의 확대 및 저임금이 고착화됨.

이러한 변화로 인해 비교적 동질적이고 포괄적이었던 기존의 임금결정 제도로는 저임금비정규노동자들의 이해를 보호하기 어려워 짐.

<표 8> 유럽연합국(EU) 법정최저임금  
수준 및 적용기준일

| 국가    | 시간당최저<br>임금(유로) | 기준일        |
|-------|-----------------|------------|
| 룩셈부르크 | 11.12           | 2015.01.01 |
| 프랑스   | 9.67            | 2016.01.01 |
| 네덜란드  | 9.36            | 2016.01.01 |
| 영국    | 9.23            | 3015.10.01 |
| 아일랜드  | 9.15            | 2016.01.01 |
| 벨기에   | 9.10            | 2012.12.01 |

그러나 이 시기 논의 중이었던 최저임금의 수준이 가장 낮은 협약 임금보다 적었음. 이 때문에 노조들은 최저임금으로 단체협약에 의한 임금요율이 하향 조정되어 노조 가입률 및 조직률에 부정적인 영향을 미칠 것으로 우려함.

그러나 협약임금으로부터 배제된

|       |                            |                          |
|-------|----------------------------|--------------------------|
| 독일    | <b>8.50</b><br><b>8.84</b> | 2015.01.01<br>2017.01.01 |
| 슬로베니아 | 4.57                       | 2015.01.01               |
| 말타    | 4.20                       | 2016.01.01               |
| 스페인   | 3.97                       | 2016.01.01               |
| 그리스   | 3.35                       | 2012.03.01               |
| 포르투갈  | 3.19                       | 2016.01.01               |
| 폴란드   | 2.55                       | 2016.01.01               |
| 에스토니아 | 2.54                       | 2016.01.01               |
| 크로아티아 | 2.37                       | 2016.01.01               |
| 슬로베키아 | 2.33                       | 2016.01.01               |
| 라트비아  | 2.20                       | 2016.01.01               |
| 체코    | 2.15                       | 2016.01.01               |
| 리투아니아 | 2.13                       | 2016.01.01               |
| 헝가리   | 2.06                       | 2016.01.01               |
| 루마니아  | 1.67                       | 2016.05.01               |
| 불가리아  | 1.24                       | 2016.01.01               |

자료: WSI(01.01.2016 기준)

업종별 최저임금이 어떠한 부정적 고용효과도 지니고 있지 않다는 결론을 공히 내림. 사민당(SPD)의 경우 하르츠법을 추진시켰던 주체로서, 하르츠 시행 결과 임금 분포 하위집단의 임금을 낮추는 것이 실현 되었고, 그로 인한 사회경제적 양극화문제에 대해 책임이 있었음. 이에 2005년부터 법정최저임금 도입을 공약화하였음. 이후 2013년 말, 사민당-보수당(CDU/CSU)의 대연정이 구성되면서 시급 8.5유로의 법정최저임금이 실현되기에 이름.

최저임금위원회(Mindestlohn-Kommission)는 2년에 한 번씩 전 산업 부분의 협약임금 결과를 고려해서 최저임금을 결정해야 함. 위원회는 의장 1인, 의결권을 가진 노사 대표 각각 3인, 의결권이 없는 전문가 2인으로, 총 9인으로 구성됨. 위원회는 노사간 철저한 힘의 균형을 원칙으로 연방정부는 노사 양측으로부터 공동으로 추천 받은 사람을 위원장으로 임명함. 두 명의 전문가는 노사에서 각각 한 명씩 임명함. 노사 대표 6인만 의결할 수 있음.

### **법정최저임금 8.5유로 도입의 효과**

법정최저임금도입에 대해 보수층은 수십만 명이 일자리를 잃게 될 것으로 반대해옴. 뮌헨대학의 IFO연구소(소장: 한스 베르너 진)는 150만이 실직할 것으로 예측하기도 함. 그러나 2015년 12월 조사에 따르면 실업률은 4.8%에서 4.5%로 하락했고, 신규일자리는 40만 증가됨(Eurostat). 나쁜 일자리의 대명사였던 '미니잡'이 13만 개 줄었지만(1.7% 감소), 일자리는 70만 개 증가됨. 즉 나쁜 일자리는 감소되고, 상대

노동자들이 증가되면서 노조조직률이 감소되는 현실이 인식되면서 독일노총(DGB)은 2006년 5월 시급 7.5유로의 법정최저임금 도입을 추진하기로 결정하였고, 이후 2010년 8.5유로로 인상하여 주장함.

### **법정최저임금 도입의 과정 및 최저임금위원회**

보수-자유주의 연정시기 (2009-2013) 법정최저임금은 거부되었고, 다만 노동부에서 8건의 연구를 수행함. 8건의 연구 결과

적으로 정상적인 일자리가 증가함.

2015년도 말 법정최저임금 도입을 두고 진행된 종합적인 평가는 첫째, 극적인 고용 변화가 일어나지 않았다는 점. 특히, 1990년대 초반 이후 가장 낮은 실업률을 기록하게 됨. 둘째, 같은 기간 고용통계에 의하면 사회보험 가입자인 정규직 수가 약 713,000명 증가하여, 전년 대비 2.3%p 증가율을 보임. 숙박 및 요식업의 고용증가율이 6.6%를 기록하였고, 전반적으로 저임금 부분에서 평균이상의 고용증가율을 기록함. 셋째, 2015년 산별노조 협약임금 인상 수준은 2014년보다 상승폭이 낮았지만, 법정최저임금 도입으로 사실상 임금 인상 효과를 보게 됨. 특히 구동독 지역의 농·식품업, 외식산업, 보안업 등 몇몇 저임금 부문의 임금 인상률이 두 자릿수를 기록함.

결과적으로 최저임금 도입으로 15년 만에 처음으로 실질임금이 크게 인상됨. 이러한 사회경제적 변화를 두고 노동부장관인 안드레아 나레스(Andrea Nahles)는 법정최저임금(Mindestlohngesetz)제도는 지난 10년간 가장 큰 사회개혁이었다고 평가하는 등 전사회적으로 긍정적인 평가를 받고 있음.

상대적으로 정상적인 일자리가 증가함.

2015년도 말 법정최저임금 도입을 두고 진행된 종합적인 평가는 첫째, 극적인 고용 변화가 일어나지 않았다는 점. 특히, 1990년대 초반 이후 가장 낮은 실업률을 기록하게 됨. 둘째, 같은 기간 고용통계에 의하면 사회보험 가입자인 정규직 수가 약 713,000명 증가하여, 전년 대비 2.3%p 증가율을 보임. 숙박 및 요식업의 고용증가율이 6.6%를 기록하였고, 전반적으로 저임금 부분에서 평균이상의 고용증가율을 기록함. 셋째, 2015년 산별노조 협약임금 인상 수준은 2014년보다 상승폭이 낮았지만, 법정최저임금 도입으로 사실상 임금 인상 효과를 보게 됨. 특히 구동독 지역의 농·식품업, 외식산업, 보안업 등 몇몇 저임금 부문의 임금 인상률이 두 자릿수를 기록함.

결과적으로 최저임금 도입으로 15년 만에 처음으로 실질임금이 크게 인상됨. 이러한 사회경제적 변화를 두고 노동부장관인 안드레아 나레스(Andrea Nahles)는 법정최저임금(Mindestlohngesetz)제도는 지난 10년간 가장 큰 사회개혁이었다고 평가하는 등 전사회적으로 긍정적인 평가를 받고 있음.

## 참고사례: 미국의 최저임금 “Fight for \$15”



‘최저임금 시간당 15달러 인상과 노조 설립’을 요구하는 팻말을 들고 뉴욕 거리를 행진하는 사람들\_AP 연합뉴스 (경향신문 2016.3.29 기사 사진 재인용)

국제적 추세로 일어나고 있는 최저임금 인상 흐름은 미국 패스트푸드 노동자들의 최저임금 15달러 쟁취 투쟁으로부터 많은 영향을 받음.

2012년 4월 뉴욕시에 200여명의 패스트푸드 노동자들이 모여 파업을 벌인 이후 패스트푸드 노동자들의 최저임금 인상을 위한 파업은 미국의 100여개 도시로 확산되어 진행됨.

그 결과, 캘리포니아 주(州)는 2022년까지 시간당 최저임금을 15달러로 인상하기로 하였고, 뉴욕 주도 뉴욕시에는 2018년까지, 교외지역에는 2021년까지 '시간당 최저임금 15달러'를 적용하기로 하였음.

이런 최저임금 인상 열풍은 로스앤젤레스, 샌프란시스코, 시애틀과 같은 대도시뿐만 아니라 미국 전역으로 확산되고 있으며, 2016년 대선 주자들의 공약에도 많은 영향을 미친 바 있음.

노조 내부에서조차 ‘미친 짓’으로 여겨지던(니콜라스 러디코프 전미서비스노조 전략사업담당자 발언) 이런 미국의 최저임금 15달러 쟁취 투쟁의 승리는 두 가지 측면에서 한국 노동운동에 시사 하는 바가 있음.

첫째, **미조직 저임금 노동자들이 사업장 단위에서 노동조합을 결성하기 힘든 조건을 감안하여 투쟁을 사회적 연대운동 형태로 진행한 전략적 측면임.** 전통적인 노조 방식보다는 사회적 캠페인을 통해 국민적 지지를 모아내고, 이를 통해 강력한 정치적 슬로건으로 자리 잡게 만든 운동 방식은 노조 결성이 구조적으로 배제되고 있는

한국 상황에서 고려해볼만한 투쟁 전략이라 할 수 있음.

둘째, 캠페인 과정에서 그리 주목받지 못했던 조직된 노동자집단에 대한 사회적 지지를 이끌어내고, 정체된 노조 조직화율을 상승시킨 전미서비스노조(SEIU)와 국제식품연맹(IUF)의 노력을 들 수 있음. 기존 노조가 패스트푸드 노동자들의 4여년에 걸친 파업에 동참하였을 뿐만 아니라, SEIU는 전체 재정의 20%를 미조직 노동자의 조직화를 위한 인적·물적 자원 마련에 투입한 바 있음.

최저임금 인상 투쟁을 미조직 노동자의 전략조직화 사업으로 자연스럽게 연결시킨 미국 노동조합의 시도는 단순한 임금요구안을 넘어선 노조의 주요 조직화 전략으로 최저임금 투쟁을 사고할 필요가 있다는 점을 강력히 시사 함.

### 3. 최저임금 인상의 필요성

#### 가게 빚 탈출의 계기로써 최저임금 1만원

- 최저임금위원회가 제출한 ‘유사통계자료’ (2015)에 의하면 가구별 가구원수는 평균 **2.6명에서 3.32명**임. 그리고 통계청 및 고용노동부 통계에 따르면 도시노동자 가구당 인원수는 **3.15인**으로 집계됨.
- 따라서 가게비 및 가게지출과 관련해서는 현재 최저임금 산출 기준인 미혼단신가구를 제외한 통계지표에 대해 3인 가구 수치를 적용해 비교 분석코자 함.
- 통계수치를 살펴보기에 앞서 2016년 민주노총에서 비정규미조직노동자의 조직화를 위해 작성됐던 교육 자료에 실린 사례를 살펴보면, <표9>와 같음.
- 제시된 사례는 최저임금을 받는 3~4인 가족의 한 달 급여와 고정 지출액을 비교하고 있는데 3인 가족의 경우 대략 50만 원 정도, 4인 가족의 경우 대략 80만 원 정도의 차이가 발생함. 즉 3인 가구 기준으로 최저임금 수입보다 50만원이 더 많이 지출되고 있고, 4인 가족의 경우 최저임금 소득보다 80만원의 더 많이 지출되고 있음. 이는 최저임금 노동자인 가정의 소득으로는 가게의 고정지출을 감당하기 어려운 점을 의미하고, 각 가정은 매달 적자에 시달릴 수밖에 없다는 것을 알 수 있음.

<표 9> 가구생계비 실제 사례 (단위 : 원)

| <사례 1> 부산 A마트 계산원<br>- 중학생 딸을 둔 외벌이 가장 |           | <사례 2> 서울 B마트 수산물판매<br>- 고등학생 딸, 중학생 아들을 둔 외벌이 가장 |           |
|----------------------------------------|-----------|---------------------------------------------------|-----------|
| 급여 (7시간 근무)                            | 1,030,000 | 급여 (8시간 근무)                                       | 1,200,000 |
| 관리비                                    | 200,000   | 통신비                                               | 160,000   |
| 보험                                     | 300,000   | 도시가스 및 세금                                         | 200,000   |
| 학원                                     | 500,000   | 생활비                                               | 300,000   |
| 급식                                     | 50,000    | 딸 교통비                                             | 30,000    |
| 휴대폰과 인터넷 등                             | 200,000   | 딸 급식비                                             | 90,000    |
| 도시가스평균                                 | 50,000    | 딸 방과후 수업료                                         | 300,000   |
| 교통비                                    | 60,000    | 아들, 딸 용돈                                          | 70,000    |
| 생활비                                    | 250,000   | 기타 카드대금                                           | 600,000   |
| -                                      | -         | 보험료                                               | 300,000   |
| 고정 지출 합계                               | 1,510,000 | 고정 지출 합계                                          | 2,050,000 |

■ 자료: 미조직비정규전력사업실이 제작한 <민주노총과 함께 최저임금 1만원을!>  
교안자료는 민주노총 홈페이지(<http://www.nodong.org>)에 게재됨

○ 갈수록 최저임금 영향을 받는 노동자가 증가하는 현실을 감안해봤을 때, 많은 수의 노동자들이 앞으로 가계운영에 더 재정적 어려움을 겪을 것을 예상할 수 있음. 이러한 개별 사례를 통해서도 최저임금 인상은 미진한 인상률이 아닌, 현실을 감안해서 획기적인 수준으로 인상되어야 함.

○ 다음의 <표10>은 최저임금을 단신근로자 월생계비, 3인 가구 최저생계비, 3인 가구 가계지출비를 비교한 내용임.

- 최저임금위원회가 최저임금 산정 기준으로 삼는 단신근로자 월생계비에 비해서도 최저임금은 낮은 수준이며(충족률 65% 수준), 통계청이 집계한 3인 가구 가계지출비에 비해서는 턱없이 낮은 1/3 수준임.
- 앞서 제시한 것처럼 노동자 가구원 수가 평균 3인 정도임을 감안한다면, 노동자들은 최저임금만으로는 기본적인 가정생활도 영위하기 힘든 상황임.

※ 최저임금 1만원, 월 209만원을 기준으로 할 경우, 3인 가구 가계지출을 최저임금 충족률은 비로소 60%를 충족함. 가계지출의 적어도 2/3 수준이 되어야 수입대비 높은 지출로 인한 고질적인 가계 빚에서 벗어날 수 있는 수준이 됨.

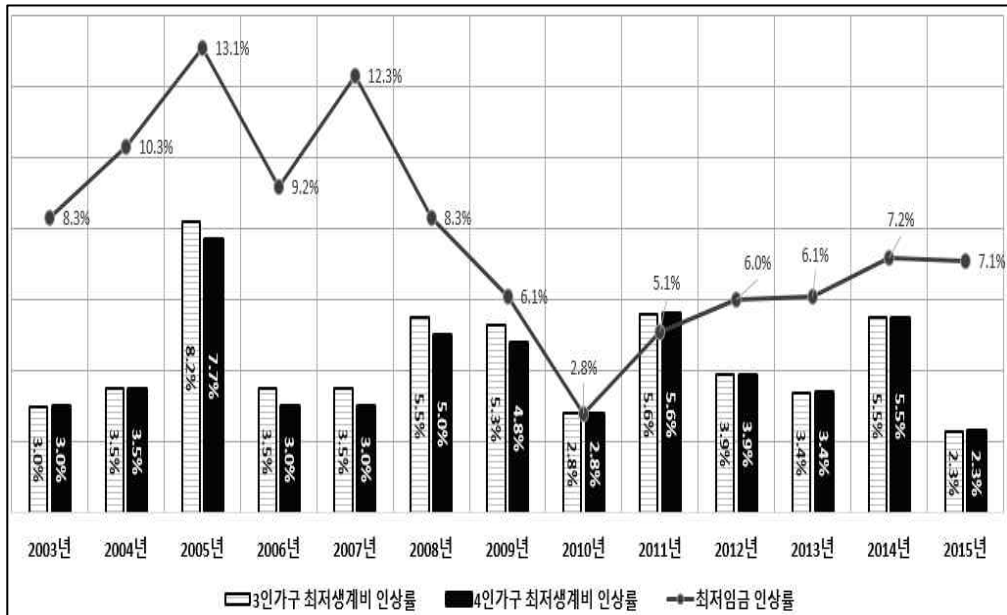
<표 10> 생계비 및 가계지출 대비 최저임금 수준(단위 : 원, %)

| 적용<br>년도 | 월최저임금(<br>시급)      | 단신근로자 월생계비<br>(최저임금위원회) |              | 3인 가구 최저생계비<br>(보건복지부) |              | 3인 가구 가계지출비<br>(통계청)* |              |
|----------|--------------------|-------------------------|--------------|------------------------|--------------|-----------------------|--------------|
|          |                    | 금액                      | 최임<br>충족률    | 금액                     | 최임 충족률       | 금액                    | 최임 충족률       |
| 2003     | 514,150<br>(2,275) | 1,088,496               | 47.2%        | 810,431                | 63.4%        | 2,093,293             | 24.6%        |
| 2004     | 567,260<br>(2,510) | 1,135,234               | 50.0%        | 838,796                | 67.6%        | 2,248,905             | 25.2%        |
| 2005     | 593,560<br>(2,840) | <b>1,176,695</b>        | <b>50.4%</b> | <b>907,929</b>         | <b>65.4%</b> | <b>2,353,991</b>      | <b>25.2%</b> |
| 2006     | 647,900<br>(3,100) | 1,224,310               | 52.9%        | 939,849                | 68.9%        | 2,470,087             | 26.2%        |
| 2007     | 727,320<br>(3,480) | 1,158,254               | 62.8%        | 972,866                | 74.8%        | 2,563,443             | 28.4%        |
| 2008     | 787,930<br>(3,770) | 1,193,597               | 66.0%        | 1,026,603              | 76.8%        | 2,760,191             | 28.5%        |
| 2009     | 836,000<br>(4,000) | 1,233,419               | 67.8%        | 1,081,186              | 77.3%        | 2,788,036             | 30.0%        |

|      |                      |           |       |           |       |           |       |
|------|----------------------|-----------|-------|-----------|-------|-----------|-------|
| 2010 | 858,990<br>(4,110)   | 1,312,755 | 65.4% | 1,110,919 | 77.3% | 2,964,857 | 29.0% |
| 2011 | 902,880<br>(4,320)   | 1,410,748 | 64.0% | 1,173,121 | 77.0% | 3,180,091 | 28.4% |
| 2012 | 957,220<br>(4,580)   | 1,512,717 | 63.3% | 1,218,873 | 78.5% | 3,274,470 | 29.2% |
| 2013 | 1,015,740<br>(4,860) | 1,506,179 | 67.4% | 1,260,315 | 80.6% | 3,317,286 | 30.6% |
| 2014 | 1,088,890<br>(5,210) | 1,553,390 | 70.1% | 1,329,118 | 81.9% | 3,439,915 | 31.7% |
| 2015 | 1,166,220<br>(5,580) | 1,673,803 | 69.7% | 1,359,688 | 85.8% | 3,471,315 | 33.6% |

■ 통계청의 3인 가구 지출 : 4-7 소득분위에 속한 3인 가구 가계지출의 평균값을 구함.

[그림 9] 3-4인 가구 최저생계비와 최저임금 인상률 비교(단위 : %)



■ 보건복지부 연간 최저생계비 자료에서 인상률 계산

- 3인 가구 최저생계비에 비해서는 최저임금 증폭률이 연간 꾸준히 증가하는 것을 알 수 있음. 위 [그림 9]에서 보이듯이, 3-4인 가구의 최저생계비 인상폭은 2005년을 제외하고는 대개 3~5% 수준에 그치며 최저임금의 인상 수준보다도 낮음.
- 3인 가구 최저생계비 인상률은 가장 높은 인상률을 보인 2005년 8.2%와 가장 낮게 인상률을 보인 2015년 2.3% 수준임. 4인 가구의 최저생계비는 마찬가지로 2005년 7.7%의 최고치 인상률을 보였고, 2015년 2.3%로 가장 낮은 인상률을 보임.
- 반면, 최저임금 인상률은 2005년 13.1%, 2015년 7.1%로 각각 3인 가구 및 4인 가

구의 최저생계비 인상비율보다 높았지만, 2005년 3인가구 가계지출비 기준 충족률은 25.2%, 2015년 33.6% 수준이라는 점을 고려할 때, 최저임금 수준이 얼마나 현실을 반영하고 있지 못하는지 반증됨.

- 따라서 3인 가구 최저생계비에 대한 최저임금 충족률 상승은 최저임금이 충분히 인상되어 나타나는 현상이 아니라, 최저생계비의 인상률이 매우 저조하기 때문에 발생하는 현상이라 할 수 있음. 최저임금 인상 뿐 아니라 최저생계비의 인상 또한 필요한 상황임.

## 저임금 구조를 떠받치는 최저임금인상의 필요

- 최저임금의 수준은 전체 임금노동자의 임금 평균값과 중위값<sup>4)</sup>, 그리고 전체 노동자의 임금 총액과 비교해서 살펴볼 수 있음.
  - 하지만 휴일수당이나 유급주휴수당을 받는 최저임금 노동자의 비율이 높지 않다는 점을 감안한다면, 시간당 임금 총액을 기준으로 비교하는 것도 필요함.
  - 따라서 월급과 시간당 임금, 두 가지 지표를 통해 최저임금 수준을 비교함.

<표 11> 월 임금 지표 대비 최저임금 수준(단위 : 천원, %)

| 적용<br>년도 | 월최저임금<br>(천원) | 임금 평균값     |                 | 임금 중위값     |                 | 전체 노동자<br>평균 임금 총액 |                      |
|----------|---------------|------------|-----------------|------------|-----------------|--------------------|----------------------|
|          |               | 금액<br>(천원) | 평균값 대비<br>최임 비율 | 금액<br>(천원) | 중위값 대비<br>최임 비율 | 금액<br>(천원)         | 임금 총액<br>대비<br>최임 비율 |
| 2003     | 514           | 1,466      | 35.1%           | 1,200      | 42.8%           | 2,078              | 24.7%                |
| 2004     | 567           | 1,542      | 36.8%           | 1,300      | 43.6%           | 2,189              | 25.9%                |
| 2005     | 594           | 1,593      | 37.3%           | 1,300      | 45.7%           | 2,333              | 25.5%                |
| 2006     | 648           | 1,656      | 39.1%           | 1,450      | 44.7%           | 2,542              | 25.5%                |
| 2007     | 727           | 1,745      | 41.7%           | 1,500      | 48.5%           | 2,683              | 27.1%                |
| 2008     | 788           | 1,846      | 42.7%           | 1,500      | 52.5%           | 2,810              | 28.0%                |

4) 평균값과 다른 중위값은 노동자를 임금수준으로 늘어놓았을 때 중앙에 위치하는 노동자의 임금을 말한다.

|      |       |       |       |       |       |       |       |
|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 2009 | 836   | 1,852 | 45.1% | 1,500 | 55.7% | 2,795 | 29.9% |
| 2010 | 859   | 1,949 | 44.1% | 1,600 | 53.7% | 2,931 | 29.3% |
| 2011 | 903   | 2,032 | 44.4% | 1,700 | 53.1% | 3,019 | 29.9% |
| 2012 | 957   | 2,104 | 45.5% | 1,800 | 53.2% | 3,178 | 30.1% |
| 2013 | 1,016 | 2,181 | 46.6% | 1,800 | 56.4% | 3,299 | 30.8% |
| 2014 | 1,089 | 2,231 | 48.8% | 1,900 | 57.3% | 3,333 | 32.7% |
| 2015 | 1,166 | 2,297 | 50.8% | 2,000 | 58.3% | 3,300 | 35.3% |

\* 임금 평균값, 임금 중위값: 통계청 <경제활동인구조사 부가조사>

\* 전체 노동자 임금 총액: 고용노동부 <사업체노동력조사>로서 정액급여적 의미(근로계약, 단체협약 또는 취업규칙 등으로 소정노동시간에 대하여 미리 정한 기본급과 통상적 수당, 기타 수당으로 지급한 총액)

○ 월평균 최저임금은 임금평균값 대비 2003년 35.1%에서 2015년 50.8%, 임금 중위값 대비 2003년 42.8%, 2015년 58.3%로 매우 느리게 증가해 옴. 임금 총액 중 최저임금이 차지하는 비율은 2003년 24.7%에서 12년 동안 단 10.5%p(연간 0.8%p 증가)라는 미진한 증가로 2015년 35.5% 수준임.

○ 최근년도를 기준으로 최저임금을 월 금액으로 환산하여 임금 평균값과 비교해보면,

- 평균값 대비 최임 비율이 조금씩 상승하는 것을 알 수 있지만, 아직도 1/2 수준에 그치고 있음.
- 중위값과 비교해봤을 때에도, 최임 비율은 평균값보다는 약간 높은 수치지만, 여전히 50%대 수준을 유지하고 있음.
- 전체 노동자의 임금 총액과 비교하면 최임 비율은 1/3 수준임.

○ 민주노총의 주장인 최저임금 1만원이 실현된다면,

- 임금의 평균값과 중위가 모두가 매우 파격적으로 인상되면서, 전체 노동자의 임금이 상향됨. 즉 **최저임금 인상의 효과는 저임금노동자뿐만 아니라, 전체노동자의 임금향상에 영향을 미치게 됨.**
- 더불어 임금총액 중 최저임금이 차지하는 비율이 현격하게 높아지면서, 임금차이로 인한 노동자 내부의 임금분할의 문제를 축소할 수 있음.

○ 월평균 최저임금은 임금평균값 대비 2003년 35.1%에서 2015년 50.8%, 임금 중위

값 대비 2003년 42.8%, 2015년 58.3%로 매우 느리게 증가해 옴. 임금 총액 중 최저임금이 차지하는 비율은 2003년 24.7%에서 12년 동안 단 10.5%p(연간 0.8%p 증가)라는 미진한 증가로 2015년 35.5% 수준임.

- 최근년도를 기준으로 최저임금을 월 금액으로 환산하여 임금 평균값과 비교해보면,
  - 평균값 대비 최임 비율이 조금씩 상승하는 것을 알 수 있지만, 아직도 1/2 수준에 그치고 있음.
  - 중위값과 비교해봤을 때에도, 최임 비율은 평균값보다는 약간 높은 수치지만, 여전히 50%대 수준을 유지하고 있음.
  - 전체 노동자의 임금 총액과 비교하면 최임 비율은 1/3 수준임.
- 민주노총의 주장인 최저임금 1만원이 실현된다면,
  - 임금의 평균값과 중위가 모두가 매우 파격적으로 인상되면서, 전체 노동자의 임금이 상향됨. 즉 최저임금 인상의 효과는 저임금노동자뿐만 아니라, 전체노동자의 임금향상에 영향을 미치게 됨.
  - 더불어 임금총액 중 최저임금이 차지하는 비율이 현격하게 높아지면서, 임금차이로 인한 노동자 내부의 임금분할의 문제를 축소할 수 있음.

<표 12> 시간당 임금 지표 대비 최저임금 수준(단위 : 원, %)

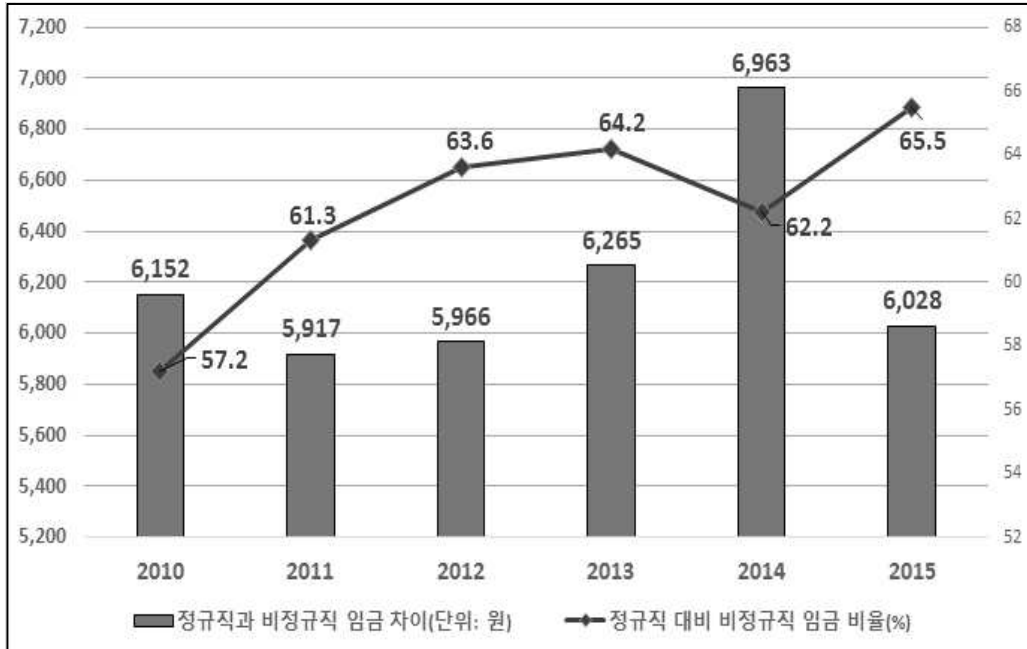
| 적용<br>년도 | 전체 노동자의<br>시간당 임금<br>총액 | 정규직<br>시간당 임금<br>총액 | 비정규직<br>시간당 임금<br>총액 | 최저임금 시급          | 전체 노동자<br>시간당 임금<br>대비<br>최임 시급 비율 |
|----------|-------------------------|---------------------|----------------------|------------------|------------------------------------|
| 2010     | 12,878<br>(▲4.0%)       | 14,388<br>(▲4.1%)   | 8,236<br>(▲5.8%)     | 4,110<br>(▲2.8%) | 31.9%                              |
| 2011     | 13,769<br>(▲6.9%)       | 15,289<br>(▲6.3%)   | 9,372<br>(▲13.8%)    | 4,320<br>(▲5.1%) | 31.4%                              |
| 2012     | 14,966<br>(▲8.7%)       | 16,403<br>(▲7.3%)   | 10,437<br>(▲11.4%)   | 4,580<br>(▲6.0%) | 30.6%                              |
| 2013     | 16,067<br>(▲7.4%)       | 17,524<br>(▲6.8%)   | 11,259<br>(▲7.9%)    | 4,860<br>(▲6.1%) | 30.2%                              |
| 2014     | 16,701<br>(▲3.9%)       | 18,426<br>(▲5.1%)   | 11,463<br>(▲1.8%)    | 5,210<br>(▲7.2%) | 31.2%                              |
| 2015     | 15,978<br>(▼4.3%)       | 17,480<br>(▼5.1%)   | 11,452<br>(▼0.1%)    | 5,580<br>(▲7.1%) | 34.9%                              |

자료: 고용노동부, 고용형태별 근로실태조사

\* 시간당 임금 총액: 월 임금 총액/총 실근로시간(초과근로시간 포함)

- 시간당 임금 총액과 최저임금을 비교해보면 <표 12>와 같음. 전체 노동자의 시간당 임금 대비 **최임 비율은 인상폭이 크지 않은 채 매우 낮은 수준인 1/3 선을 유지하고 있음**. 이는 고용형태에 따른 정규직과 비정규직 임금 총액 차이까지 감안한다면 매우 심각한 수준이라 할 수 있음.

[그림 10] 정규직과 비정규직 시간당 임금 총액 비교 (단위 : 원, %)



\* 고용노동부 <고용형태별 근로실태조사> 보도자료 가공

- 위 [그림 10]을 보면, 고용노동부가 발표한 정규직과 비정규직의 시간당 임금 총액 차이는 **약 6,000원대 수준**을 보이고, **비정규직의 정규직 임금 대비 비율은 60% 수준**임. 따라서 비정규직 노동자 중에서도 저임금을 받는 최저임금 노동자들의 시간당 임금 총액은 정규직과 비교하면 그 차이가 심각하게 크다고 할 수 있음.
- 더욱이 정부가 비정규직 노동자를 집계하는 과정에서 이주노동자는 제외, 사내하청 노동자는 정규직으로, 특수고용 노동자는 자영업자로 잘못 분류하고 있다는 지적은 노동진영에서 꾸준히 제기되어 왔음. 이에 비정규 노동자에 대한 현실적 집계를 기본으로 둔 비정규직 노동센터에서 제시한 정규직과 비정규직이 월 임금 격차는 다음과 같음.

<표 13> 비정규직노동센터에서 제시한 정규직과 비정규직 월임금격차 및 정규직 대비 비정규직 임금비율(2015년)

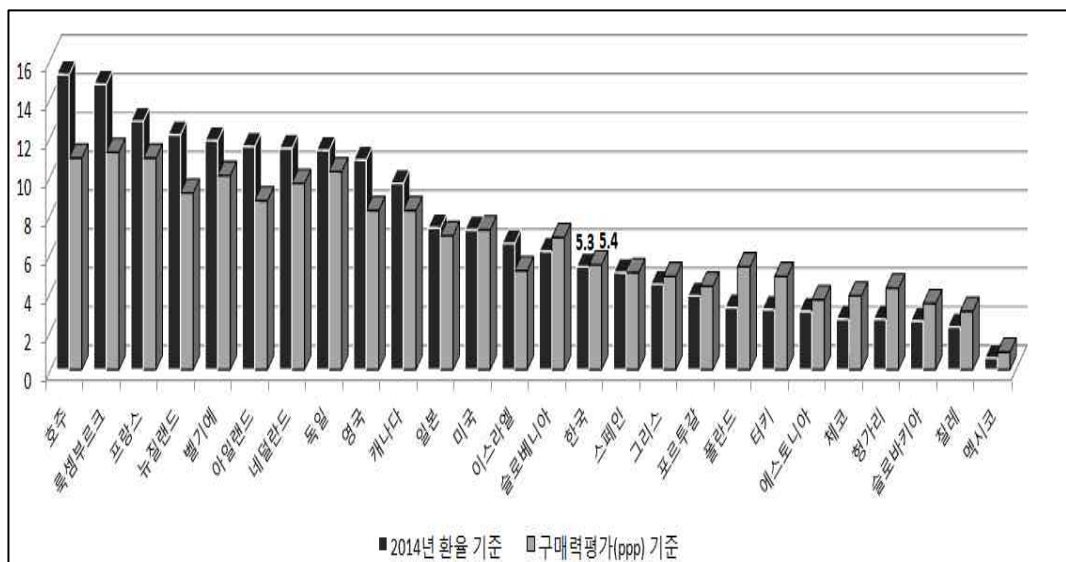
| 연도                   | 05   | 06   | 07   | 08   | 09   | 10   | 11   | 12   | 13   | 14   | 15   |
|----------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 차액(만원)               | 108  | 110  | 120  | 126  | 135  | 141  | 140  | 140  | 143  | 145  | 153  |
| 정규직 대비 비정규직 임금 비율(%) | 50.8 | 51.3 | 49.9 | 49.6 | 47.1 | 46.8 | 48.5 | 49.6 | 49.7 | 49.9 | 48.3 |

- <표13>은 월임금 격차를 [그림 11]은 정부의 추계에 따른 정규직과 비정규직의 시간당 임금격차임. 비정규직의 실질규모 차이 등을 감안한다면 정규직과 비정규직 노동자 사이의 임금 격차는 더 벌어진다고 할 수 있으며, 이는 주요하게 최저임금 영향을 받는 저임금 노동자들이 많음을 알 수 있음. 저임금 노동자들의 상대적 삶의 수준 차원에서도 최저임금 인상은 반드시 필요한 상황임.

## 경제성장에 조응하지 않는 임금과 빈곤

- 소비자 물가지수를 반영한 실질임금 인상률을 임금노동자 1인과 5인 이상 사업장의 상근노동자로 나눠 경제성장률과 비교하면 다음 [그림 11]과 같음.

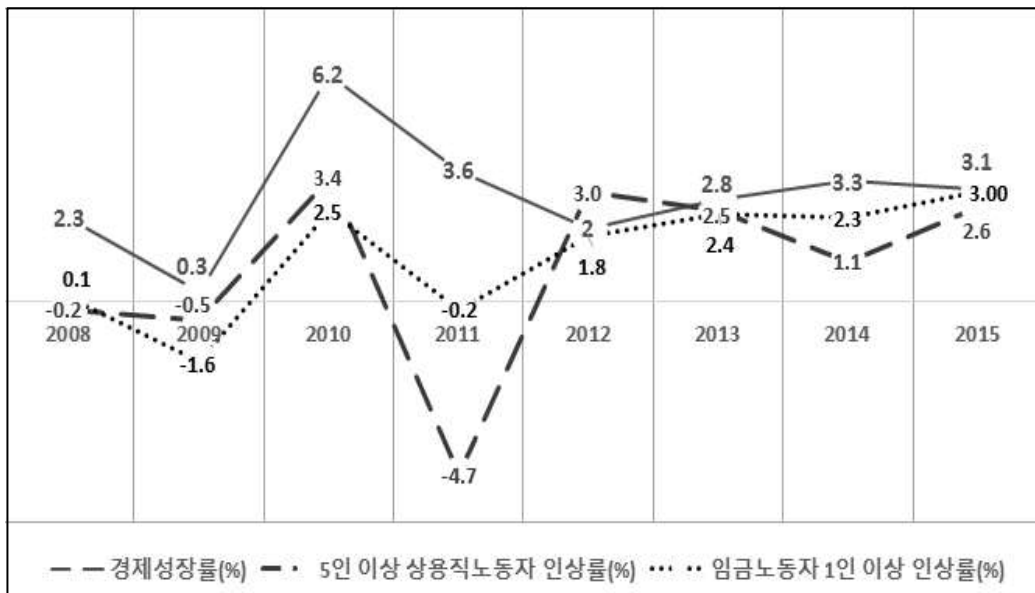
[그림 11] 2015년 최저임금의 절대수준 국제 비교(단위: USD)



|              | 호주    | 룩셈부르크 | 프랑스  | 뉴질랜드 | 벨기에  | 아일랜드 | 네덜란드 | 독일    | 영국   | 캐나다 | 일본    | 미국  | 이스라엘 |
|--------------|-------|-------|------|------|------|------|------|-------|------|-----|-------|-----|------|
| 환율 기준 최임     | 15.2  | 14.7  | 12.8 | 12.1 | 11.8 | 11.5 | 11.4 | 11.3  | 10.8 | 9.6 | 7.3   | 7.2 | 6.5  |
| 구매력 평가 기준 최임 | 10.9  | 11.2  | 10.9 | 9.1  | 10.0 | 8.7  | 9.6  | 10.2  | 8.2  | 8.2 | 6.9   | 7.2 | 5.1  |
|              | 슬로베니아 | 한국    | 스페인  | 그리스  | 포르투갈 | 폴란드  | 터키   | 에스토니아 | 체코   | 헝가리 | 슬로키아바 | 칠레  | 멕시코  |
| 환율 기준 최임     | 6.1   | 5.3   | 5.0  | 4.4  | 3.8  | 3.2  | 3.1  | 3.0   | 2.6  | 2.6 | 2.5   | 2.2 | 0.6  |
| 구매력 평가 기준 최임 | 6.8   | 5.4   | 5.0  | 4.8  | 4.3  | 5.3  | 4.8  | 3.6   | 3.8  | 4.2 | 3.4   | 3.0 | 0.9  |

\* 자료: OECD iLibrary에서 2017년 2월 추출

[그림 12] 경제성장률 대비 실질임금 상승률 비교(단위: %)



\* 실질임금: 명목임금/소비자물가지수\*100

\* 5인 이상 상용직 실질임금 인상률: 고용노동부 <사업체노동력조사보고서> 각 호

\* 임금노동자 1인 이상 실질임금 인상률: 통계청 <경제활동인구조사 근로형태별 부가조사> 1인 이상 임금노동자 월평균임금 기준

- 2008년 금융위기의 여파로 2009년에는 실질임금 인상률이 마이너스를 보이고 있으며, 2010~2011년에 걸쳐서는 경장성장률과 매우 많은 차이를 보임. 경제 성장률은 경제위기 여파로 2010년 6.2% 성장이후 2012년 다시 하락함. 6.2%의 경제성장의 시기에도 5인 이상 상용직 노동자의 임금인상은 3.4%, 1인 이상 임노동자의 임금은 2.5% 인상에 머물렀음. 실질임금 인상률은 2012년을 제외하고는 모두 경장성장률에 미치지 못하고 있음. 이는 경제위기에서 발생한 경제적 손실을 자본이 아닌 노동자가 떠안게 되었다는 사실을 방증함.
- 경제성장률에 미치지 못하는 실질임금 상승은 경제적 불평등의 심화로 이어질 수밖에 없음. <표 14>에 제시된 지니계수를 보면 2008년 이후 계속 높은 수준을 유지하고 있으며, 소득층위별 불평등 정도를 나타내는 분위수 배율을 보면 5분위가 하위 10분위에 비해 약 2배, 상위 10분위가 약 5배 정도 소득이 높음.<sup>5)</sup>
- 이와 같이 소득분배구조가 악화되고 있는 현실에서 소득을 전적으로 임금에 의존하고 있는 임금노동자들의 생계비 확보와, 소득불평등의 해소를 위해 최저임금 영향을 받는 저임금노동자들의 임금 상승이 필요하며, 이를 위해서는 최저임금의 인상이 반드시 필요함.

<표 14> 임금소득 분배 추이(단위: 지니계수, 분위수 배율)

|                            | 연도   | 지니계수  | 분위수 배율 |        |        |
|----------------------------|------|-------|--------|--------|--------|
|                            |      |       | P90/50 | P50/10 | P90/10 |
| 경제<br>활동<br>인구<br>부가<br>조사 | 2008 | 0.339 | 2.33   | 2.14   | 5.00   |
|                            | 2009 | 0.349 | 2.33   | 2.31   | 5.38   |
|                            | 2010 | 0.352 | 2.25   | 2.29   | 5.14   |
|                            | 2011 | 0.350 | 2.24   | 2.43   | 5.43   |
|                            | 2012 | 0.347 | 2.22   | 2.57   | 5.71   |
|                            | 2013 | 0.343 | 2.22   | 2.25   | 5.00   |
|                            | 2014 | 0.340 | 2.11   | 2.38   | 5.00   |
|                            | 2015 | 0.338 | 2.10   | 2.50   | 5.25   |

5) 지니계수는 0에 가까우면 완전 평등을, 1에 가까우면 완전 불평등 상태를 의미함. 분위수 배율은 대표적인 분위수를 배수화한 수치로 P90/10의 경우 하위 10%의 임금대비 상위 90%의 임금 비율을 나타냄. 수치가 낮을수록 소득불평등이 적다는 것을 의미함.

|                             |      |       |      |      |      |
|-----------------------------|------|-------|------|------|------|
| 고용<br>형태별<br>근로<br>실태<br>조사 | 2008 | 0.335 | 2.23 | 2.13 | 4.75 |
|                             | 2009 | 0.329 | 2.18 | 2.13 | 4.65 |
|                             | 2010 | 0.328 | 2.18 | 2.12 | 4.63 |
|                             | 2011 | 0.334 | 2.25 | 2.12 | 4.77 |
|                             | 2012 | 0.330 | 2.19 | 2.11 | 4.63 |
|                             | 2013 | 0.333 | 2.22 | 2.11 | 4.69 |
|                             | 2014 | 0.344 | 2.31 | 2.08 | 4.81 |

■ 자료: 한국노동연구원 <2016년 임금실태조사> 자료 가공

## 최저임금 국제비교 상의 중하위권 지속

- 최저임금의 국제적 수준을 비교하기 위해 OECD 회원국 중 최저임금제도를 시행하고 있는 26개국의 최저임금 수준을 비교해 보아야 함.
- 최저임금의 절대수준은 환율과 구매력평가(PPP)를 기준으로 삼아 비교할 수 있으며, 각국의 맥도날드 빅맥 햄버거의 현지 가격을 달러로 환산한 빅맥지수를 이용하여 각국의 최저임금 수준을 비교해볼 수 있음. 빅맥지수가 가장 높은 나라는 4.8달러의 미국이지만, 미국의 구매력지수 최임은 7.2달러로 1.5개의 구매 가능. 빅맥지수가 가장 낮은 국가는 폴란드로 2.5달러인 반면 폴란드의 구매력지수는 5.3으로 빅맥을 2.1개 구매가능. 한국의 경우 빅맥지수는 3.8달러이고, 구매력지수는 5.4로 미국이나 폴란드보다 적은 1.4개의 빅맥구매에 머물고 있음.
- 빅맥지수를 통해 최저임금 시급으로 구입 가능한 빅맥버거 개수를 보면 한국은 1.4개로 다른 국가들과 비교했을 때 비교적 낮은 수준(23개국 중 14등)에 머무르고 있음. 이를 기반으로 외벌이 가장 3인 가구를 생각해본다면, 한국의 최저임금 수준은 가족의 하루 식비도 지불하기 어려울 만큼 낮은 수준임.
- OECD가 밝힌 26개국의 2014년 환율 기준 최저임금을 보면 한국은 중하위권 수준(26개국 중 15등)에 머무르고 있으며, 구매력평가(PPP) 기준 최저임금에서도 비슷한 수준(14등)을 나타냄.

<표 15> 환율, 구매력지수, 빅맥지수로 본 최저임금(단위: USD, 개수)

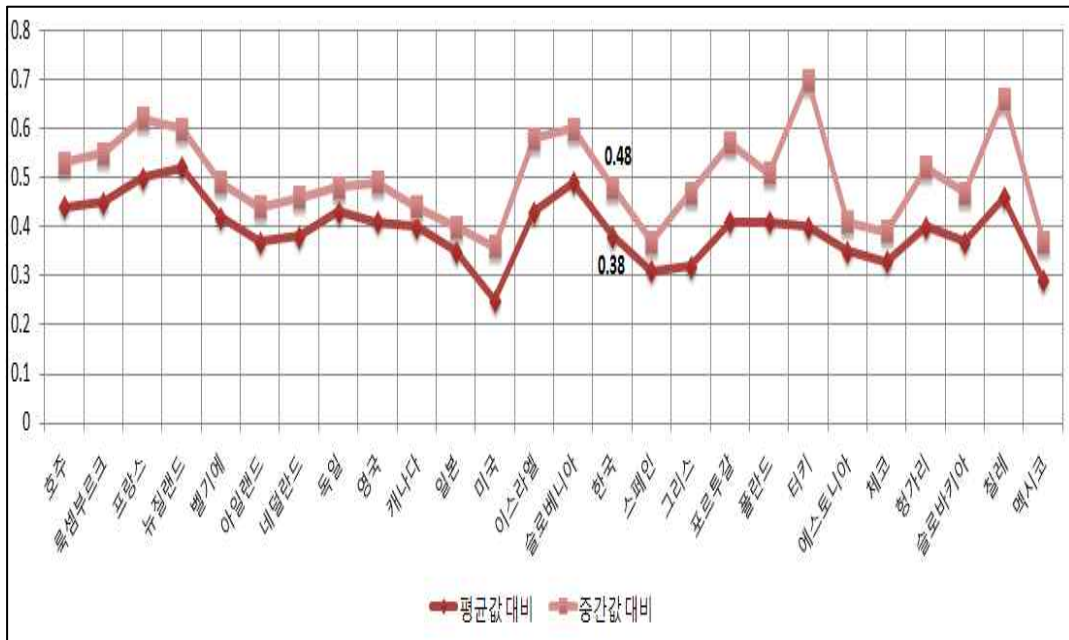
| 국가명       | 2014년 환율<br>기준 최임 | 구매력평가<br>(PPP)<br>기준 최임 | 빅맥지수       | 최임으로 구입<br>가능한 빅맥 수 |
|-----------|-------------------|-------------------------|------------|---------------------|
| 호주        | 15.2              | 10.9                    | 3.9        | 2.8                 |
| 룩셈부르크     | 14.7              | 11.2                    | -          | -                   |
| 프랑스       | 12.8              | 10.9                    | 4.5        | 2.4                 |
| 뉴질랜드      | 12.1              | 9.1                     | 3.9        | 2.3                 |
| 벨기에       | 11.8              | 10.0                    | 4.1        | 2.4                 |
| 아일랜드      | 11.5              | 8.7                     | 4.1        | 2.1                 |
| 네덜란드      | 11.4              | 9.6                     | 3.8        | 2.5                 |
| 독일        | 11.3              | 10.2                    | 3.9        | 2.6                 |
| 영국        | 10.8              | 8.2                     | 4.5        | 1.8                 |
| 캐나다       | 9.6               | 8.2                     | 4.5        | 1.8                 |
| 일본        | 7.3               | 6.9                     | 3.0        | 2.3                 |
| 미국        | 7.2               | 7.2                     | 4.8        | 1.5                 |
| 이스라엘      | 6.5               | 5.1                     | 4.6        | 1.1                 |
| 슬로베니아     | 6.1               | 6.8                     | -          | -                   |
| <b>한국</b> | <b>5.3</b>        | <b>5.4</b>              | <b>3.8</b> | <b>1.4</b>          |
| 스페인       | 5.0               | 5.0                     | 4.0        | 1.3                 |
| 그리스       | 4.4               | 4.8                     | 3.3        | 1.5                 |
| 포르투갈      | 3.8               | 4.3                     | 3.3        | 1.3                 |
| 폴란드       | 3.2               | 5.3                     | 2.5        | 2.1                 |
| 터키        | 3.1               | 4.8                     | 3.9        | 1.2                 |
| 에스토니아     | 3.0               | 3.6                     | 3.2        | 1.1                 |
| 체코        | 2.6               | 3.8                     | 2.8        | 1.4                 |
| 헝가리       | 2.6               | 4.2                     | 3.2        | 1.3                 |
| 슬로바키아     | 2.5               | 3.4                     | -          | -                   |
| 칠레        | 2.2               | 3.0                     | 3.3        | 0.9                 |
| 멕시코       | 0.6               | 0.9                     | 3.1        | 0.3                 |

\* OECD iLibrary에서 2017년 2월 추출

\* 룩셈부르크, 슬로베니아, 슬로바키아는 빅맥지수 미기재

\* 구입 가능한 빅맥 수: 구매력평가 기준 최저임금(\$)/빅맥지수(\$)

[그림 13] 2015년 최저임금의 상대수준 국제 비교(단위: USD)



|        | 호주   | 룩셈   | 프랑스  | 뉴질   | 벨기에  | 아일   | 네덜   | 독일   | 영국   | 캐나다  | 일본   | 미국   | 이스   |
|--------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 평균값 대비 | 0.44 | 0.45 | 0.50 | 0.52 | 0.42 | 0.37 | 0.38 | 0.43 | 0.41 | 0.40 | 0.35 | 0.25 | 0.43 |
| 중간값 대비 | 0.53 | 0.55 | 0.62 | 0.60 | 0.49 | 0.44 | 0.46 | 0.48 | 0.49 | 0.44 | 0.40 | 0.36 | 0.58 |
|        | 슬로베  | 한국   | 스페인  | 그리스  | 포르투  | 폴란드  | 터키   | 에스토  | 체코   | 헝가리  | 슬로바  | 칠레   | 멕시코  |
| 평균값 대비 | 0.49 | 0.38 | 0.31 | 0.32 | 0.41 | 0.41 | 0.40 | 0.35 | 0.33 | 0.40 | 0.37 | 0.46 | 0.29 |
| 중간값 대비 | 0.60 | 0.48 | 0.37 | 0.47 | 0.57 | 0.51 | 0.70 | 0.41 | 0.39 | 0.52 | 0.47 | 0.66 | 0.37 |

\* 자료: OECD iLibrary에서 2017년 2월 추출

○ [그림 13]에서 제시된 최저임금의 상대수준이라 할 수 있는 각국 임금 평균값 및 중간값 대비 최저임금 수치를 보면, 전자인 평균값 대비 최저임금 수준은 한국이 26개국 중 17등, 후자인 중간값 대비 최저임금 수준은 15등으로 낮은 수준에 머무르고 있음. 이렇게 봤을 때 국제지표에서 본 한국의 최저임금은 절대적, 상대적 수준 모두에서 중하위권 수준임.

○ 노동진영 외부에서는 최저임금과 관련한 국제지표와 관련해서 각국의 최저임금 산정 주체 및 적용 범위가 상이하고 그 법적 구속력도 다르다는 점, 각국의 물가

및 소득수준이 다르다는 점 등을 들며 비교 불가론을 개진해 왔음. 하지만 구체적인 국가별 조건보다 높은 추상수준에서는 환율과 구매력평가, 그리고 각국 임금값 대비 최저임금 비율 등을 이용하여 충분히 국가별 비교를 할 수 있으며, 국내 경제지표까지 함께 고려한 분석에서는 충분한 보조자료로 유의미함.

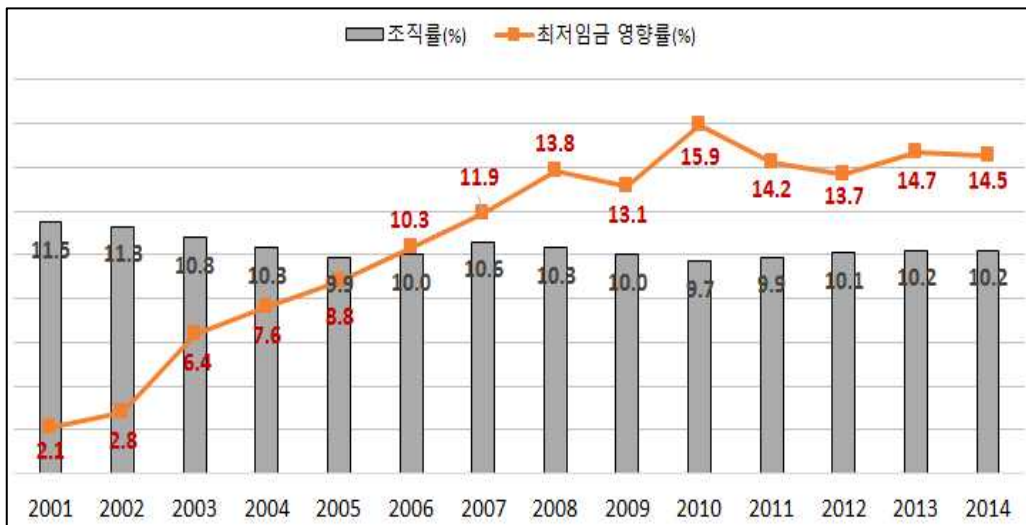
- 지금까지 살펴본 국내 및 국제 경제지표를 통해 알 수 있듯이, 최저임금 인상은 최저임금의 직간접적 영향을 받는 노동자 비율이 점차 증가하는 상황에서 저임금 노동자들의 생존권 요구이자 경제적 불평등을 해소할 수 있는 긴요한 과제임. 저임금계층 일소라는 최저임금제도 본연의 목적에 비취봤을 때에도 현재의 최저임금 수준은 그 목적을 전혀 달성하고 있지 못하며, 노동자 개인의 노동력 재생산이 아닌 인간다운 삶을 위해서는 기존 상승 수준을 상회하는 대폭 인상이 필요함.

## 4. 최저임금 1만원 , 2017년 어떻게 실현 시킬 것인가?

### 노동조합의 최저임금1만원 투쟁의 필요성

- 양대노총과 주요 야당의 최저임금 1만원 요구는 국외에서의 최저임금 인상 흐름과 조기대선 국면으로 말미암아 주요한 사회적 · 정치적 이슈로 부상하고 있음. 특히 진보진영에서는 최저임금 인상이 고용 및 물가 상승에 부정적인 영향을 미치지 않고, 도리어 소득불평등을 해소하고 내수를 진작시키는 사회경제적 효과가 있다는 점을 입증하는 데 노력해왔음.

[그림 14] 노조가입률과 최저임금 영향률 변화 추이 (단위 : %)



- 현재 계속 증가하고 있는 최저임금 영향률과 정체된 노조 조직화율을 감안할 때, 최저임금 인상 요구는 단순한 임금요구안이 아닌 노조의 주요 조직화 전략이자 동시에 전체 노동자의 생존권 요구라는 점이 강조될 필요가 있음.
- 민주노총 최저임금 1만원 투쟁의 변화
  - 민주노총의 기존 요구 공식이었던 노동자 평균임금 절반 수준이 아니라, 2015년부터 가구생계비를 중심으로 최저임금 1만원 요구 제시
  - 최저임금 1만원 요구가 초기에는 정치적 목표인지 실제 쟁취해야 할 목표인지 불

분명했음. 그러나 2년의 최저임금 1만원 투쟁은 더 이상 정치적인 구호 수준이 아니라 분명한 쟁취의 목표가 됨.

- 그동안 최저임금투쟁은 최저임금 유관 사업장중심으로 진행되었음. 그러나 단위 사업장 임금인상투쟁을 통한 협약임금이 최저임금 수준을 상회하면서 투쟁주체 확대의 어려움을 겪게 됨.
- 최저임금위원회의 노동자 대표성 강화를 위해 민주노총은 추천 최저임금 심의위원 4명 중 1명을 조직외부로 개방하였고, 조직 내부적으로도 여성 비정규직을 추천하는 등 당사자 대표성을 높여왔음.
- 최저임금 1만원 요구는 상징적 의미로 주요하게 인식되면서, 2015년 초 최경환 부총리의 ‘빠른 속도로 최저임금을 인상해야 한다’ 는 발언을 계기로 민주노총의 최저임금 1만원 요구가 사회적 의제로 확장되었음.
- 세계적 차원에서는 미국, 영국, 독일 등 내수를 활성화하기 위한 최저임금 대폭인상 흐름이 이어졌고, 최저임금 대폭인상에 대한 우호적인 분위기가 확대됨. 이러한 세계적 변화에 발맞춰 한국 역시, 2016년 총선에서 여야 할 것 없이 최저임금 단계적 1만원 인상이라는 공약들이 쏟아졌으며, 최저임금 1만원 인상에 대한 사회적 기대가 상승됨.

## 민주노총 최저임금1만원 투쟁의 주요 개괄

- 2015년과 2016년 최저임금 1만원 투쟁을 위해 민주노총은 최저임금 요구안을 계속적으로 1만원으로 하였음. 지난 2년간 지속된 최저임금 1만원 투쟁의 목표, 현장 요구안, 내·외부적 조건, 조직화 방안, 교육선전 및 정책, 최임위원회 대응, 대중사업과 조직사업, 조직사업에 따른 가맹 및 산하 조직의 주요 투쟁, 그리고 연대사업 및 집행체계에 대해 다음과 같이 정리될 수 있음.

<표 16> 2015년-2016년 최저임금 1만원 투쟁 사업 개괄

| 항목  | 2015년                                                   | 2016년                                                                   |
|-----|---------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| 요구안 | 최저임금 1만원                                                |                                                                         |
| 목표  | - 최임 1만원 요구안 수립, 계급대표성 확보, 전조직적 임금인상 투쟁, 국민 임투, 저임금구조혁신 | - 1단계 투쟁성과 계승 및 2단계 사회적, 조직적 기반 강화, 2017 총파업 전막 구축, 전략조직사업과 연계 및 강화, 사회 |

|                 |                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                              |
|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                 |                                                                                                                                                                                                                                                                   | 적지지 확산, 노동개악저지투쟁 결합                                                                                                                                                                                          |
| 외부적<br>조건       | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 최경환 부총리의 최저임금 인상발언에 따른 기대치 상승</li> </ul>                                                                                                                                                                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 4.13 총선시 정당별 최저임금 1만원 단계별 인상론 공약발표 기대치 상승</li> <li>- 16명의 국회의원 각각 최저임금 제도개선 법안 발의</li> <li>- 최저임금 법.제도개선을 위한 야3당 양대 노총 실무 정책협의</li> </ul>                           |
| 교육<br>선전        | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 희망적 메시지 초점</li> <li>- 전국동시다발 거리 현수막 걸기로 분위기 형성에 일조</li> <li>- 지하철내 포스터 부착</li> </ul>                                                                                                                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지금 바로 최저임금 1만원 전달 초점</li> <li>- 교육동영상 제작</li> <li>- 카드뉴스 4회 발간</li> <li>- 교육PPT 제작</li> </ul>                                                                       |
| 정책              | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1만원 요구 필요성, 가구생계비 토론회로 요구의 정당성 확대</li> <li>- 중소기업자영업자들과의 상생연대 진행</li> </ul>                                                                                                                                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 국제심포지움 및 부대행사 진행</li> <li>- 중소기업자영업자와의 문구류 구입 상생 협약식 진행</li> </ul>                                                                                                  |
| 최저<br>임금<br>위원회 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 청년층 당사자 위원 합류</li> <li>- 제도개선 도출 및 결정</li> <li>- 수정안 제출</li> <li>- 인상액에 초점</li> <li>*결정액: 450원 인상(전년 대비 8.1% 인상) 시급 6,030원</li> </ul>                                                                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 최저임금위원회 제도개선에 대한 사회적 공감대 형성</li> <li>- 노동자위원 전원사퇴 및 제도개선 총력투쟁 선포</li> <li>- 노동계 입장이 어떤 방식으로 관철될 것인가 심화시킴</li> <li>*결정액: 440원 인상(전년 대비 7.3% 인상) 시급 6,470원</li> </ul> |
| 대중<br>사업        | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 최저임금 1만원 단일의제로 500만 범국민서명운동</li> </ul>                                                                                                                                                                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 3대 투쟁의제로 800만 범국민서명운동</li> <li>- 최저임금 1만원 백일장</li> </ul>                                                                                                            |
| 조직<br>투쟁        | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기자회견, 당사자 집담회 등 대언론 사업 중심으로 진행</li> <li>- 2차례 조직이 발동된 집회 진행</li> <li>- 청소,경비노동자 대회 진행</li> </ul>                                                                                                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 당사자 집담회</li> <li>- 확대간부파업, 전노대, 3차례 결의대회</li> <li>- 1박2일 노숙농성</li> <li>- 양대노총 결의대회</li> </ul>                                                                       |
| 가맹<br>조직        | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 금속연맹 : 자체 선전전 및 버튼 물품제작 진행</li> <li>- 서비스연맹 : 조합원 참여형 백일장 등 사업전개 및 주요집회시 카트 퍼포먼스 진행</li> <li>- 공공운수노조 : 선전전 및 주요집회시 식판 등 퍼포먼스 진행</li> <li>- 민주일반연맹 : 선전전 및 공공기관 최임실태조사 및 노동청 대응투쟁 전개</li> <li>- 언론노조 : 선전전 진행</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 금속노조 : 버튼, 종이컵 등 물품제작</li> <li>- 서비스연맹 : 주요집회시 카트 퍼포먼스 및 플래쉬 몹 진행</li> <li>- 대학노조, 비정규교수노조, 공공운수노조 : 3대투쟁의제 대학내 범국민서명운동 전개</li> </ul>                               |
| 산하<br>조직        | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 민주노총 중앙행진단+지역본부 6월 집중 장그래대행진 (10개 지역)</li> <li>- 지역별 자체 계획(실태조사, 서명운</li> </ul>                                                                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역본부 6월 집중 차별철폐대행진 (10개 지역)</li> <li>- 지역별 자체 계획(실태조사, 선전전, 기자</li> </ul>                                                                                           |

|      |                                                                                      |                                                                                                                                                  |
|------|--------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|      | <p>동, 선전전, 기자회견, 집회, 문화제, 천막농성, 현수막 게시, 최저임금위반사업장 노동부 진정, 생활임금조례제정운동, 정부기관 면담 등)</p> | <p>회견, 집회, 문화제, 천막농성, 현수막 게시, 백일장, 인터넷 구인구직 사이트 모니터링, 최저임금 위반사업장 노동부 집단진정, 간담회, 생활임금조례제정운동, 정부기관 면담 등)</p> <p>- 세종충남본부 노동부 앞 노숙농성 및 필리버스터 진행</p> |
| 연대사업 | <p>- 최저임금연대의 런치문화제, 토론회, 실태조사 등</p> <p>- 중소기업자영업자와의 공동기자회견 등</p>                     | <p>- 최저임금연대의 공감문화제, 1인시위, 언론기고, 토론회 등</p> <p>- 중소기업자영업자와의 상생협약식 중앙 및 세종충남지역 진행</p>                                                               |

## 민주노총 최저임금1만원 투쟁의 성과와 한계

### ○ 성과

#### 최저임금 1만원에 대한 사회적지지 기반 확대

- 2015년 첫발을 댄 최저임금 1만원 요구는 기존 요구 공식이었던 노동자 평균임금 절반 수준이 아니라, ‘최저임금 1만원’이라는 요구로써 범국민적 기대와 지지를 확인하게 됨.
- 사회적 의제로서 최저임금 1만원에 대한 민주노총의 선점. 요구 확산 및 범국민 지지를 얻을 수 있는 가능성 확인. 이를 기반으로 사회적 의제화를 강화하는데 조직력이 집중 됨.

#### 최저임금위원회의 심의·결정과정 전반에 대한 문제제기 공론화/기능제고

- 교섭과정에서 최저임금위원회의 회의공개와 투명성 강화, 평균임금 소득분배 지표추가, 시급/월환산액 병기, 가구생계비 병행조사 등의 제도개선의 성과를 거둠
- 가구생계비 등 결정근거의 프레임 바꾸는 계기마련 및 교섭의제와 투쟁 결합, 최저임금 고시에서 시급, 월급 병기 합의 등 일부 제도개선 진행
- 최저임금 심의위원은 청년층에 개방하며 당사자 대표성 높임.
- 최저임금위원회 교섭에서 사용자들의 중소기업자영업자와의 경제적 열악함을 최저임금 인상 반대 근거로 삼은 부분에 대하여 중소기업자영업자들과의 상생연대 사업으로 사용자들의 논리를 반박하는데 힘을 보탬.
- 2016년 수정안 제시 없는 교섭전술은 유효했고 제도개선 필요성을 사회적으로 부

각시켰음. 박제화 되어가던 최저임금제도 목적의 실현과 최저임금 결정기준의 제대로 된 반영을 위한 논의를 사회 쟁점화하고 최저임금 제도의 올바른 정착을 위한 최저임금위원회 구조개선과 공익위원 역할 및 위촉절차에 대한 제도개선 필요성을 공론화 한 것임.

### **최저임금 1만원 투쟁을 위한 조직 내외의 다양한 참여**

- 최저임금 1만원을 요구하는 500만 서명운동은 조직 내 서명과 지역별 거리서명의 실천매개로 긍정적 역할을 함.
- 지침에 따른 집행을 넘어 다양한 방식의 최저임금투쟁이 곳곳에서 진행됨. 가맹 산하조직별 209km 도보행진, 노숙농성, 필리버스터, 플래시 몹, 버튼달기, 백일장, 서명운동 등 다양한 방식으로 최저임금투쟁에 임했음.
- 500만 서명운동은 단일 노동의제로 조직 내 서명과 지역별 거리서명으로 사회적 관심과지지 끌어올림. 더불어 전 조직적 투쟁으로 최임투쟁을 전개하기 위한 토대 구축

## **○ 한계**

### **핵심의제로 성장했지만, 투쟁조직의 내적 한계점**

- 2015년 선제총파업을 포함한 주요투쟁과 최저임금투쟁이 유기적으로 결합되지는 못함. 전체 투쟁전선으로 끌어올리지 못하고 집회 제목 삼입 등 물리적 결합에 그쳤음.
- 2015년 투쟁의 계승과 함께 사회적 기반은 점점 무르익고 있으나, 2016년 최저임금투쟁 속에 조직적 기반을 강화하는데 한계를 드러냄. 전 조직적 요구, 확대간부 파업 등 핵심목표로 제시한 사업들이 축소되거나 집행되지 못함.
- 백화점식 사업 관행과 교섭장 중심의 투쟁이 배치됨. 전략적 총파업 다른 의제들과 기계적 결합 수준이었고 전체 투쟁전선으로 올리지 못함.
- 중점사업의 미진한 집행으로 영역별 사업과 구분되지 못하면서, 전조직적인 핵심 투쟁으로 유의미한 결과를 도출하지 못함.

### **투쟁의 주체적, 조직적 측면의 한계**

- 기존과 달랐던 최저임금 1만원 요구가 이에 걸맞은 조직투쟁사업으로 배치되지 못했고, 500만 서명운동은 500만의 목표치를 달성하지 못하면서 외연을 확장하는 데 실패함. 더불어 500만 서명운동에 대한 조직내적인 집중으로 실질적인 투쟁사업은 상대적으로 부족했음. 즉 요구에 걸맞은 투쟁사업이 적절하게 배치되지 못함

- 사회적 기반 확장을 넘어 조직적 기반 확장으로, 주체형성 및 조직화하는데 한계 확인. 최저임금 투쟁의 핵심 주체대오를 새롭게 구축하는 부분은 실패함. 전조직적 임금투쟁과 국민임금투쟁이라는 기조는 강력한 의지를 담았지만, 구체적 조직력까지 확보하지 못함. 이러한 배경에는 단위사업장의 기존 임금요구안 산정방식과 최저임금 1만원 산정방식이 다른 점에서도 기인됨.
- 최저임금 1만원 요구와 단위사업장 임금요구 간의 차이발생. 더불어 최저임금 1만원 요구에 따른 높은 인상률에 대한 기대와 달리 2015년 450원, 2016년 440원이라는 미진한 인상으로, 최저임금 1만원이 쟁취 가능한 요구로 자리매김하지 못함.

## ○ 2015년과 2016년 성과와 한계를 통해 도출된 과제

### 과제1: 최저임금 요구안 관련 과제

- 민주노총의 최저임금 1만원 요구에 대해 사회적·정치적 요구와 슬로건으로는 매우 시의적절 했다는 평가가 대부분 임. 또한 미조직노동자·시민 역시도 ‘민주노총 요구 중 가장 잘한 게 최저임금 1만원’이라는 반응이 우세함. 대부분의 야당들도 시기적 차이만 있을 뿐 이미 최저임금 1만원을 수용하고 있음. 그러나 조직노동자의 임단협 요구와 최저임금 1만원 요구 사이의 괴리가 극복되어야 한다는 필요성은 지속적으로 제기되어 옴. 이에 산별 최저임금 요구안으로까지 상승시켰으나, 실질적인 교섭과 투쟁으로 조직화되기에는 미약했음. 최저임금을 비롯한 임금 요구에 대해 조합원 스스로가 절실한 자신의 요구로 인식될 수 있도록, 생활임금 요구, 공공부문 시중노임단가 적용 등 다양한 임금요구와의 통일성 확보의 필요성이 제기됨.
- 구체적으로 임단협 요구(현장 요구)와 최저임금 1만원 차이 극복 방안, 생활임금·협약임금·시중노임단가·최저임금 등 다양한 임금요구 통일성 확보 방안, 최저임금 요구안에 대한 전술적 방안 마련

### 과제2: 전조직적 투쟁·조직 기반 강화의 과제

- 전조직적 투쟁을 전개한다는 계획에 걸맞은 민주노총의 집행력 보완이 필요함. 이는 최저임금 투쟁이 단위사업장 임금투쟁에 도움이 된다는 인식 부족, 전조직적 투쟁으로 조직하기 위해 선행되어야 할 조합원·간부 교육 및 선전사업의 미흡, 그리고 전조직적 투쟁을 위해서도 핵심 주력대오를 구축의 필요성 등에서 비롯됨. 또한 약화되고 있는 민주노총 내 ‘임금투쟁’ 전선 복원이라는 과제가 함께 고려되어야 하고, 지역본부의 역할은 지금까지 성과 바탕으로 더 발전시키되 가맹조직 역할 높이기 위한 방안이 마련되어야 함.

- 구체적으로 최저임금 1만원 요구와 투쟁에 대한 전면적인 조합원·간부 교육 및 선전사업 마련, 핵심 주력대오를 구축하기 위한 방안, 임단협 투쟁과 최저임금 투쟁의 관계 설정, 가맹조직과 지역본부의 역할 정립이 필요함.

### 과제3: 최저임금 투쟁의 명확한 상 정립

- 최저임금 투쟁에 대한 민주노총의 명확한 위상 제시가 요구됨. 즉 요구와 슬로건은 명확한 반면, 투쟁의 상을 명확하게 제시하지 못한다는 평가가 상당함. 사회적 총파업과 전략적 총파업 논의는 2016년 중반부터 제기되었지만 여전히 투쟁의 상이 모호한 것으로 2016년 말 평가됨. 이로 인해 백화점식 사업 나열, 분명한 목표 설정 부족, 교섭장 중심의 투쟁을 극복할 필요성이 여전히 제기었고, 최저임금 투쟁을 전개하는 모든 단위에 통일적으로 제시될 수 있는 투쟁의 상이 대두됨.
- 구체적으로 ‘사회적 총파업? 전략적 총파업? 80만 조합원 공동행동? 총궐기?’ 등 방식은 다양할 수 있지만 전조직적인 통일된 상을 구축해야 함.

### 과제4: 최저임금의 제도적 개선

- 최저임금 1만원 실현의 전제조건으로서 기울어진 운동장의 전면 개혁이 필요함. 2016년도 최저임금위원회에서 수정안 제시 없는 교섭을 시도함. 이를 계기로 최저임금위원회 개혁에 대한 사회적 여론기반이 확산되었고, 제도개선에 대한 관심도가 높아짐. 그 결과로써 20대 국회 개원 직후 20개 가까운 최저임금법 개정안 제출됨. 정권과 자본 입장에서조차 최저임금위원회를 이대로 끌고 가기 어려운 권력 관계 형성됨.
- 구체적으로 제도개선 요구에 대한 집중토론을 통해 조합원과 미조직 노동자들의 가슴에 와 닿는 요구안을 정립해 가야 함. 또한 일정 정도의 성과를 내기 위한 구체적인 입법투쟁 계획 수립 및 집행이 필요함. 그러나 2016년 하반기 촛불혁명으로 일궈낸 조기대선으로 국회의 기능이 일상적으로 작동되지 않았음. 각 정당은 정세를 핑계로 최저임금 제도 개선에 소극적임. 이에 대선 선거 국면부터 민주노총은 최저임금 1만원 실현을 위한 구체적인 제도 개선 요구를 꾸준히 진행시켜야 함.

### 과제5: 사회적 기반 확대를 위한 연대 확장 방안

- 가능한 포괄적인 사회 세력의 염원과 힘을 최저임금 1만원 투쟁으로 집결시켜야 함. 촛불혁명으로 얻은 성과가 정치권력 교체라면, 최저임금 1만원 실현을 통해 경제권력의 기반을 흔들어야 함. 이를 위해 최저임금연대를 통한 지속적인 연대사업 전개해야 함. 유통상인연합회, 청년학생단위 등 새로운 사회적 연대 조직을

확장시키고, 지역별 최저임금 연대체의 확대를 통해 2017년도 사회적 총파업의 중심체를 형성해야 함.

- 구체적으로 2017년 투쟁을 위한 한시적인 연대체(지역 연대체 포함)를 구성하고, 이 연대체는 자발적·자율적 연대를 원칙으로 실질적인 운동본부의 위상을 갖을 수 있도록 방안을 마련해야 함. 여기에 미조직노동자, 시민들 참여시킬 수 있는 방안과 실질적인 연대 사업계획이 도출될 수 있도록 제안하고 조직해야 할 것임.

**<표 17> 과제진단에 따른 2017년도 대응 방안**

| 영역                                           | 2015~2016 도출 과제                                                                                                                                                 | 2017년 사회적 총파업의 방안                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>과제1:<br/>최저<br/>임금<br/>요구안</b>            | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 협약임금과 최저임금 1만원 극복 방안</li> <li>· 다양한 임금요구의 통일성 확보</li> <li>· 최저임금 요구안의 전술적 방안</li> </ul>                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 관급공사의 적정임금 도입을 위한 대정부교섭 요구/중앙교섭 쟁취</li> <li>· 호봉제 쟁취</li> <li>· 산별 임단협에 시금 1만원 요구안 걸고, 6월말 총파업 조직</li> </ul>                                                                                                                                                                                                         |
| <b>과제2:<br/>전조직적<br/>투쟁·조<br/>직기반강<br/>화</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 최저임금 1만원투쟁에 대한 전조직적 교육 및 선전</li> <li>· 주력대오 구축</li> <li>· 임단투투쟁과 최저임금 투쟁 관계 설정</li> <li>· 가맹조직과 지역본부의 역할 정립</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 3.17 비정규사업장대표자수련회를 시작으로 전조직적 교육 및 선전 착수</li> <li>· 공공부문 비정규직 노동자 등 공공부문, 제조노동자, 건설노동자, 비정규노동자 등 중심대오 조직화</li> <li>· 6월말 최임결정시기에 맞춰 임단협 진행 (6월 말 시기집중 투쟁)</li> <li>· 가맹은 의결기구를 통해 최저임금 1만원 투쟁계획 수립 및 6월말 사회적 총파업 조직/산하조직 역시 의결기구를 통해 최저임금 1만원 투쟁 결의, 지역별 연대체 구성 및 활동, 지역별 특화된 계획 수립 및 집행, 미조직 노동자 조직화 활동 등</li> </ul> |
| <b>과제3:<br/>최저<br/>임금<br/>투쟁<br/>위상</b>      | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 전조직적인 통일된 상의 구축</li> </ul>                                                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 저임금, 소비위축, 재벌독식 구조에 대한 사회적 대안이자, 민주노조의 유지 및 조직를 제고를 위한 절박한 투쟁으로서 정세적 판단에 따른 총파업투쟁으로 요구 실현(6월 30일 총파업돌입)</li> </ul>                                                                                                                                                                                                   |
| <b>과제4:<br/>최저<br/>임금<br/>제도</b>             | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 조합원 및 미조직 노동자 스스로의 요구로 정립방안</li> <li>· 최저임금 제도 개선 요구</li> </ul>                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>※ 법제도개선 요구사항</li> <li>· 최저임금법 4조의 최임 결정기준을 ‘가구생계비’로 개정</li> <li>· 최저임금위원회 공익위원에 대한 정부의</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                      |

|                               |                                         |                                                                                                              |
|-------------------------------|-----------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 개선                            |                                         | 일방적 위촉절차 개정<br>· 최저임금실효성 확보를 위한 제재 강화<br>(전담근로감독관 도입, 위반사업장 처벌 강화, 공공부문의 선도적인 최임준수 대책 제시 등)                  |
| 과제5:<br>사회적<br>기반<br>연대<br>확대 | · 전체 노동자 및 서민을 대표할 수 있는 사회적 연대체 구성 및 투쟁 | · 최저임금 1만원 쟁취/비정규직 철폐 등 목표에 동의하는 시민, 사회, 종교, 문화, 정치, 노동, 학술, 법조, 언론단체 등 사회전역의 연대세력을 기반으로 2017년 한시적 공동투쟁기구 건립 |

## 2017년 최임1만원 투쟁전술로서 사회적 총파업

- 2016년 10월 29일 1차 촛불집회를 시작으로 이어진 대중항쟁은 연인원 1,000만을 넘는 투쟁으로 고양되었고, 그 결과 박근혜를 대통령직에서 파면시키는 역사적인 승리를 거둠. 그러나 20차에 걸친 1,600만 노동자·시민의 촛불민심은 비단 박근혜정권 퇴진뿐만 아니라, 일상화된 불평등과 극심한 양극화로 대표되는 한국사회의 근본적인 개혁을 목표로 했음. 이제까지 정치개혁으로 민중의 삶까지 바뀌낼 수 없었던 가장 큰 이유는 한국 사회의 경제권력이 정치적 변동에도 불구하고 별다른 변화 없이 유지되어 왔기 때문임. “박근혜가 퇴진되어도 나의 삶은 달라지지 않을 것” 이라고 촛불집회에서 토로했던 비정규노동자의 자유발언은 한국 현대사 속에서 변하지 않았던 경제권력에 대한 비판이었음. 이에 실제 노동자·서민의 삶이 바뀔 때만이, 비로소 2016-2017 촛불혁명이 완수되었다고 볼 수 있음.
- 이에 민주노총은 경제권력의 판을 흔들고, 노동자·서민의 실질적인 삶에 변화를 가져올 수 있는 중요한 매개체로서 최저임금 1만원 실현을 핵심적인 투쟁으로 계획함. 최저임금 1만원 투쟁은 임금인상 투쟁을 넘어서, 불평등하고 기울어진 한국 사회의 문제를 중층적으로 해결할 수 있는 사회변혁적 과제이기도 함. 이에 조직된 노동자만의 투쟁이 아니라, 미조직노동자 및 시민, 농민, 빈민, 학생 등 전사회적 연대축을 기반에 둔 사회적 총파업을 통해 정치 대격변의 시기에 최저임금 1만원을 반드시 실현시킬 것임.

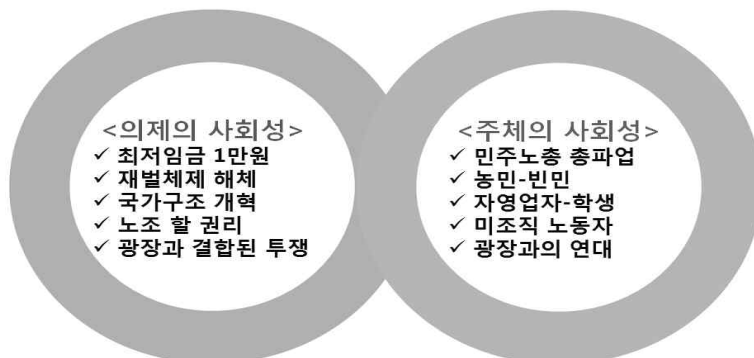
○ 한국사회의 대안적 재편을 위한 전략투쟁이 요구되는 2017년

- 2017년은 박근혜 퇴진투쟁 성과를 쟁취하는 투쟁시기로, 부르주아 정치세력뿐만 아니라, 대선을 전후로 제 정치세력 간의 각축전이 심화되고 있음.
- 민주노총은 ▲최저임금 1만원 · 비정규직철폐, ▲대재벌 투쟁 ▲모든 노동자의 노조 결성권 보장 등을 2017년 주요 전략투쟁으로 설정해서, 촛불혁명 이후의 변화될 한국 사회의 새로운 세상에 대한 전망을 노동존중 평등세상으로 제시함.
- 이러한 민주노총의 전략투쟁은 조직된 노동자인 조합원뿐만 아니라, 미조직노동자, 중소자영업자, 청년학생, 시민사회와 함께 대규모 직접행동 조직의 필요성 대두. 박근혜 · 최순실 게이트를 계기로 노동자 · 시민의 촛불 항쟁 대대적 진출하였고, 실업 · 불안정노동 · 불평등 등으로 그동안 억압되었던 요구가 분출됨. 광장에서 분출됐던 미조직노동자들의 요구를 모아내고, 투쟁의 과정에서 미조직 노동자의 조직화를 실현시켜야 함.

○ 민주노총 핵심요구의 사회적 요구로의 확장

- 민주노총의 핵심요구가 곧 사회적 요구이기도 함. 민주노총은 지난 20년간 대자본과 국가에 맞서 반노동적이고 반사회적인 일련의 정책에 맞서 투쟁해 옴. 한국 사회의 격차와 불평등 해소, 이제까지와는 다른 세상, 노동 및 사회에 대한 권리 등에 대한 촛불민심의 열망은 민주노총의 주요 투쟁의 목표였고, 동시에 촛불민심의 요구라는 것을 확인함.
- 이에 민주노총의 투쟁을 기본으로 촛불 시민과 미조직노동자, 청년 · 학생과 영세상인과 농민, 빈민의 요구와 투쟁을 결합시키는 대사회적 투쟁의 형태로 사회적 총파업을 상정함.

[그림 15] 사회적 총파업의 의제 및 주체의 사회성



○ 사회적 총파업을 통해 모든 노동자의 민주노총으로 자리매김

- 대중투쟁의 고양과 함께 민주노총에 대한 이데올로기적 공세가 강화될 것임. 즉 ‘정규직, 대공장, 고임금 노동자만의 민주노총’ 공세에 대응하기 위해서는 사회적 요구를 내건 총투쟁으로 명실상부 전체 노동자를 대변하는 총연맹의 위상을 확고히 해야 함.
- 이러한 사회적 요구와 노동의 요구가 일치되는 주요 의제가 바로 최저임금 1만원 투쟁임. 최저임금 1만원 실현과 재벌중심의 사회경제정책 전환을 하나로 연결한 공격적 투쟁으로 경제권력 재편 및 노동자의 삶이 바뀌는 변혁이 가능함.
- 최저임금 1만원 요구는 미조직·저임금·중소영세 사업장 노동자들에 대한 기본적인 생존권 보장을 위한 대안임. 또한 노자 간 역관계의 반전, 고질화된 저임금 체계 극복, 불평등 해소, 재벌중심 사회경제정책 전환의 가시적 연결 고리로서 충분한 의미를 담고 있음.
- 이러한 투쟁이 민주노총을 토대로 미조직 노동자 및 다양한 계층의 사회구성원이 함께 펼쳐가는 사회적 총파업으로 진행될 경우, 노조조직률 상승 및 모든 노동자의 민주노총이 될 수 있는 근본적인 전환점을 맞이하게 될 것임.

○ 2017년 최저임금 1만원 실현을 주요 목표로 설정한 사회적 총파업에서 제시한 방안은 다음과 같음.

- 우선 사회적 총파업에서는 최저임금 1만원이 실현되기 위해서 ▶ **재벌과 사용자의 책임**은 세금과 추가노동비용 확대로, ▶ **기존 행정부가 수립해왔던 친재벌 중심의 경제정책 전면 개혁**, ▶ **개혁이후 친노동자적 제도의 지속가능성을 위해 노조조직률의 획기적인 제고**를 설정하고 있음. 이에 최저임금 1만원 실현을 위한 민주노총의 핵심요구는 재벌의 책임과 노조할 권리 등이 포함됨.

## 최저임금 1만원 실현을 위한 상생과제

- 한국 노동자의 60% 이상이 300인 이상 재벌 대기업과 공공부문 노동자로 구성됨. 정부의 허구적 통계와는 대조적이 이러한 현실은 즉각 최저임금 1만원을 실현할 수 있는 토대임.
- 대기업, 공공부문의 1차, 2차, 3차 하청에 대해서 시급 1만 원 이상 되도록, 원하청 도급단가에 반영되도록 제도개선 요구

- 최저임금 1만원 쟁취 투쟁은 재벌에게 노동비용에 대한 정당한 책임을 지우고, 정부의 친노동·친서민을 위한 사회정책의 강화효과를 가져옴.

○ 최저임금 시급 1만원 요구에 대해, 상당히 많은 국민들은 지불능력이 없는 중소기업·자영업자들에 대한 우려가 상당함. 그러나 최저임금 1만원 실현은 내수경기 진작의 측면에서 상생의 대책이 가능함.

※ 참고<통계청 자영업현황분석(2016.12.22)의 2015년 등록사업자 현황>

- 전체 등록사업자 규모는 479만개로 매출액 46백만 원 미만의 비중이 전체의 등록사업자의 51.8%. 이 중 83.4%가 무등록사업자
- 전체 고용원의 규모는 344만 명으로, 이 중 82%는 고용원이 없는 고용주 단독 사업장으로, 실제 고용원이 있는 사업장은 18%수준. 고용원 중 남성 비중이 60.7%, 50대가 32.4%로 가장 많음.

○ 방안1 : 최저임금 인상분에 대한 원청 사업주의 비용분담 의무화

- 대다수 하도급관계에 있는 중소기업의 경우, 인건비가 납품단가의 많은 부분을 차지하고 있음. 하지만 현행 하도급법은 원재료의 가격 변동의 경우에만 원청에게 하도급대금 조정 신청을 허용하고 있음. 최저임금 인상에 따라 인건비가 변동된 경우에는 하도급대금 조정을 신청할 수 없음. 따라서 정부 정책의 일환이라고 할 수 있는 최저임금 인상에 따른 부담이 하청업체에 일방적으로 전가되고 있음. 이에 하도급법 개정을 통해, 최저임금 인상에 따른 인건비 부담을 근본적으로 원청이 함께 분담할 수 있도록 의무화해야 함.

○ 방안2 : 공공부문 입찰계약 시 최저임금 인상분 자동연동 적용되도록 계약제도 개편

- 공공부문 입찰 계약 시 차기 년도 인건비로 최저임금 인상분이 반영되지 않기 때문에 중소기업이 최저임금 준수를 하지 못하는 경우가 비일비재하게 발생함. 현행 국가계약법과 지방계약법은 물가상승률 3% 이하인 경우, 예산 증액이 불가하여 최저임금 인상분이 반영되지 않기 때문에 최저임금법 위반소지가 상당함. 이를 보완하기 위하여 최저임금 인상분이 자동연동 될 수 있도록 입찰계약 제도를 개정해야 함.

○ 방안3 : 중소기업·자영업자에 대한 사회보험 보험료 지원

- 중소기업·자영업자의 사회보험료 비용 부담 경감을 위한 대책의 일환으로 현재 두루누리 사회보험료 지원사업이 진행 중임. 그러나 현행 두루누리 사회보험 지원사

업은 10명 미만 사업장에서 월급 140만원 미만을 받고 있는 노동자 및 사업주에게 고용보험과 국민연금 보험료 일부를 지원하고 있음. 현행 두루누리 사업을 확대 및 내실 있는 운영을 통해 중소기업자영업자에 대한 포괄적 지원을 강화해야 함. 국민연금과 고용보험 외에 건강보험과 산재보험까지 4대 사회보험으로 적용 범위를 넓히고 현행 지원 수준인 신규가입자 60%, 기존가입자 40%의 보험료 지원을 확대해야 함.

○ 방안4 : 중소기업자영업자에게도 재벌대기업과 동일한 1% 카드수수료 적용

- 2013~15년 동안 현대, 국민, 하나, 신한 등 8개 카드사들의 영업이익은 대략 50조원으로, 그중 가맹점 카드수수료 수익이 27조원(57%)에 달함. 연매출 3억 원 이상 10억 원 미만의 카드가맹점들은 수수료 최고구간인 2.5%를 일괄적용 받고, 10억 원인 카드가맹점들은 모두 종전의 수수료율보다 0.3~0.5%이상씩 오른 수수료율 적용됨. 그러나 연매출 1000억 원이 넘는 백화점, 대형마트 같은 대기업들은 오히려 1% 대의 카드 수수료율을 적용받는 등 대기업은 시장 독점으로 매출을 가져가면서, 카드 수수료율도 저렴하게 적용받고 있음. 대기업 수익보장 구조인 현행 불공정한 카드 수수료 체계는 전면 개정이 불가피함. 또한 중소, 영세, 일반가맹점 모두 공정한 카드수수료율과 카드사들과 정당하게 협상할 수 있는 권한을 법적으로 보장해야 함.

○ 방안5 : 쫓겨나는 상인 없이 맘 편히 장사할 수 있는 “상가건물 임대차 보호법 개정”

- 자영업자들의 가장 큰 어려움 중의 하나는 불안정한 임대차 계약과 임대료임. 19대 국회를 통해 임대차계약 갱신과 권리금 보호 등을 내용으로 한 상가임대차보호법이 개정되었음. 그렇지만 현장에서는 여전히 법의 사각지대를 이용한 문제점들이 반복되고 있는 실정임. 서울의 경우 임대차 계약기간이 평균 1.7년에 불과함. 이에 장기임대차 계약기간을 현행 5년에서 10년 이상으로 보장, 환산보증금제도의 폐지, 현행 9%의 수수료율 상한제를 물가상승률에 연동, 재개발재건축시 및 전통시장(대규모점포)에서 권리금 보장과 같은 보호법안이 절실함.

○ 방안6 : 생계형 유통서비스업종의 중소기업적합업종제도 법제화

- 고유업종제도가 폐지된 후 재벌기업들 2007년 ~ 2011년 까지 652개의 신규계열사를 확장하는 가운데 제조업이외 유통서비스업 분야에 76%정도가 진출함. 그중에서도 특히 음식, 숙박, 도소매업 등 생계형 유통서비스업종에 롯데(1위)와 GS(2위), 신세계(4위)등 재벌대기업들이 집중 진출함. 중소기업적합업종보호에 관한 특별법 제정을 통해 최소한 골목상권의 생계형 유통서비스업종을 우선적으로 선정하고

보호하는 대책을 마련해야 함.

#### ○ 방안7 : 재벌대기업 복합쇼핑몰의 무분별한 출점 규제를 위한 관련법 개정

- 2014년 12월 기준 신세계(이마트), 롯데, 현대 등 재벌들의 대형마트 508개, 편의점 3만개, SSM 9천개, 아울렛과 복합쇼핑몰(대형마트, 백화점, 쇼핑몰, 대형외식프랜차이즈, 영화관과 엔터테인먼트 시설, 호텔 등으로 구성)이 58개 출점. 2016년 재벌복합쇼핑몰은 72개까지 출점을 하고 있어서 향후 시장독과점이 우려되고 있음. 대형마트(3000㎡)의 10배~20배 이상 되는 초대형복합쇼핑몰은 반경 10~15KM 지역상권내 1개 점포당 소상공인들의 평균매출을 절반(46.5%이상)으로 감소시키고 있으며, 특정 업종 (음식업)같은 경우는 79%이상 매출이 하락하는 것으로 나타남. 신세계, 롯데, 현대 등 재벌 3사들은 출점과정에서 경제적, 환경적인 측면에서 객관적으로 반드시 검토 받아야할 심사과정 등을 불법적인 로비를 통해 부실하게 적용받고 있음. 재벌 측의 일방적인 보고서를 토대로 승인이 난 이후, 부동산취등록세 면제, 재산세, 종합토지세 감면 등으로 오히려 지역경제는 피해를 입고, 재벌업체들만 이윤을 얻음. 그러므로 유통산업발전법, 국토의 계획 및 이용에 관한 법 등 관련법의 근본적인 개정이 절실함.

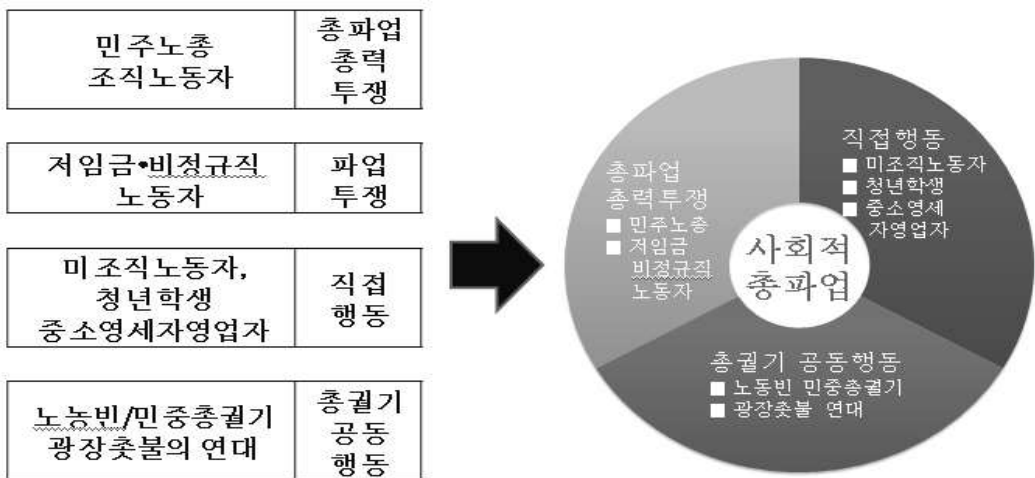
#### ○ 방안8 : 대리점·프랜차이즈 등 재벌 모기업의 갑질 근절

- 골목상권의 빵집, 커피집, 음식점, 숙박업, 이미용업, 편의점등 다양한 업종들에 걸쳐서 프랜차이즈 계약형태가 점차 많아지고 있음(2015년 기준, 가맹점 20만8천개). 그러나 가맹사업을 하는 본사들의 출점위주정책과 비싼 가격의 식자재공급 등 일방적인 “갑” 질 횡포로 “을” 들은 수익을 수탈당하고 있음. 편의점을 비롯한 많은 을들의 피해사례를 통해 그동안 불공정한 가맹사업 거래를 규제하는 제도 개선이 있었지만, 가맹점주에게는 불리하고 가맹본사에게는 유리한 물류독점 문제, 계약해지규약과 계약갱신청구의 10년 제한의 문제, 그리고 무엇보다 중요한 가맹점사업자단체 결성 및 집단자치의 실효성 부족 등의 문제가 여전히 해결되고 않고 있음. 계약갱신 청구권 보호, 과도한 인테리어 청구 금지, 대리점 본사 관련 대기업 위주로만 규율하는 협소함 탈피, 대리점주 단체결성과 공정거래를 가능케 하는 교섭요구권의 보장 등이 법적으로 개선되어야 함. 이에 불공정한 갑을 횡포 방지와 공정거래를 위한 가맹사업, 대리점 거래의 공정화에 관한 법률을 개정해야 함. 또한 대리점도 가맹사업법과 비교할 때 계약갱신청구권보호, 과도한 인테리어 청구금지, 그리고 대리점주 단체결성과 공정거래를 요구하는 교섭요구권의 보장 등이 재벌 모기업의 갑질을 막고, 지역상권 회복과 상생을 위한 방안임.

## 최저임금 1만원 쟁취를 위한 투쟁 과정

- 민주노총의 사회적 총파업의 목표는 최저임금1만원 쟁취 · 비정규직철폐를 포함한 5대 의제를 설정하고 있음. 당면투쟁으로서 최저임금 1만원 쟁취는 2018년 실현을 위해 조직대오뿐만 아니라, 광범위한 미조직노동자, 대중의 참여를 조직해야함.
- 사회적 총파업은 조직노동자 · 미조직노동자, 청년학생, 중소기업업자, 시민사회와 함께 대규모 직접행동을 조직하는 2017년 민주노총의 전략투쟁임.
  - 한국사회의 대안적 재편을 위한 전략투쟁으로 촛불광장의 투쟁을 이어서 미조직 노동자들을 조직할 수 있는 방안으로 구체화됨. 최저임금 결정시기인 6월 말은 신정부의 정책방향과 본질을 명확히 드러내는 시기으로써, 신정부의 사회 · 경제 · 정책 방향에 대해 적극 개입하기 위한 전략투쟁이기도 함.
  - 사회적 총파업은 최저임금 1만 원 뿐만이 아니라, 박근혜 구속 · 부역자 구속 및 처벌 · 체제 청산, 비정규직철폐 · 저임금 타파, 재벌총수 구속 · 재벌체제 해체, 국가기구 개혁 · 사회공공성 강화, 노조할 권리 쟁취 · 노동법 전면 개정을 함께 요구함. 이는 6월말 총파업을 실현시키기 위한 민주노총의 현장요구를 결합한 것으로, 한국사회 대변혁을 위한 동시 과제이자, 방법적으로 최저임금 1만원 쟁취를 위한 총파업 대오를 구축하기 위한 의제의 전술적 병합이라 할 수 있음.

[그림 16] 전체 사회구성원과 함께 하는 사회적 총파업의 상





**최저임금 만원 ·  
비정규직 철폐 공동행동(추)  
‘만원행동’** (0413 현재)

|    |                  |    |                                    |    |                 |
|----|------------------|----|------------------------------------|----|-----------------|
| 1  | 가톨릭농민회           | 23 | 반올림                                | 45 | 전국장애인차별철폐연대     |
| 2  | 공공운수현장활동가모임      | 24 | 비정규직없는세상만들기네트워크                    | 46 | 전국학생행진          |
| 3  | 구속노동자후원회         | 25 | 사회변혁노동자당                           | 47 | 전태일노동대학         |
| 4  | 국제민주연대           | 26 | 사회변혁노동자당 학생위원회                     | 48 | 전태일재단           |
| 5  | 노건투              | 27 | 빈곤사회연대                             | 49 | 정의당             |
| 6  | 노동당              | 28 | 빈민해방실천연대 민주노점상전국연합                 | 50 | 진보교육연구소         |
| 7  | 노동사회과학연구소        | 29 | 빈민해방실천연대 전국철거민연합                   | 51 | 참교육을위한전국학부모회    |
| 8  | 노동인권실현노무사모임      | 30 | 사월혁명회                              | 52 | 청년유니온           |
| 9  | 노동자연대            | 31 | 사회진보연대                             | 53 | 청년전태일           |
| 10 | 노동자연대 학생그룹       | 32 | 아르바이트노조                            | 54 | 트위터매거진 새가날아든다   |
| 11 | 노동전선             | 33 | 인권운동사랑방                            | 55 | 평등교육실현을위한전국학부모회 |
| 12 | 노동해방실천연대         | 34 | 전국교수연구자 시국회의 (민교협, 교수노조, 학단협, 한교조) | 56 | 평등노동사회          |
| 13 | 노후희망유니온          | 35 | 전국농민회총연맹                           | 57 | 한국비정규노동센터       |
| 14 | 녹색당              | 36 | 전국민주노동조합총연맹                        | 58 | 한국여성노동자회        |
| 15 | 다른세상을향한연대        | 37 | 전국보건의료단체연합                         | 59 | 한국진보연대          |
| 16 | 대한불교조계종 사회노동위원회  | 38 | 전국불안정노동철폐연대                        | 60 | 한국청년연대          |
| 17 | 민주노동자전국회의        | 39 | 전국빈민연합 빈민해방철거민연합                   | 61 | 행동하는성소수자인권연대    |
| 18 | 민주주의국민행동         | 40 | 전국빈민연합 전국노점상총연합                    | 62 | 평화와 통일을 여는 사람들  |
| 19 | (사)민주화운동정신계승국민연대 | 41 | 전국여성노동조합                           | 63 | ※ 계속 참가단체 확대 예정 |
| 20 | 민중연합당            | 42 | 전국여성농민회총연합                         | 64 |                 |
| 21 | 민중연합당 흡수저당       | 43 | 전국여성연대                             | 65 |                 |
| 22 | 민중의꿈             | 44 | 전국유통상인연합회                          | 66 |                 |

○ 사회적 총파업의 방식은 ▲저임금·비정규직 주체의 파업투쟁을 필두로 한 전조직적 공동행동 조직, ▲민주노총 산별연맹, 단위노조 임단협 및 6월말 시기집중 파업투쟁 조직, ▲미조직 노동자, 중소영세자영업자, 청년학생 등이 함께 동참할 수 있는 공동행동 조직, ▲노농빈 민중총궐기단위의 공동투쟁을 포함한 사회 전 영역의

- 공동행동 조직, ▲ 대중투쟁과 사회적 총파업에 따른 노-정교섭 병행으로 진행됨
- 2017년 최저임금위원회에는 최저임금위원회 제도개선 없이는 기울어진 운동장으로 복귀 없다는 원칙 아래, 사회적 투쟁을 바탕으로 신정부와의 노정교섭 진행할 계획 수립

※ 2015~2016, 2년간의 최저임금 1만원 투쟁을 통해, 민주노총은 최저임금 1만원 쟁취가 갖는 경제·사회적 의미를 충분히 체득함. 이에 광장촛불의 최저임금 1만원 실현에 대한 염원과 조직된 노동자의 조직력 모두를 결합해서, 2017년 당장 최저임금 1만원이 실현될 수 있는 전술로서 사회적 총파업이 실행되고 있음. 촛불민심이 만들어낸 2017년 정치적 격변기는 최저임금 1만원 실현은 매우 유리한 환경일 뿐만 아니라, 절호의 기회가 될 것임.

<표 18> 민주노총의 최저임금 1만원 쟁취 등 사회적 총파업 준비 과정

| 시기                   | 총연맹                                                                                                                  | 가맹조직                                                                                                                           | 산하조직                                                                                                                             |
|----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3월                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 비정규사업장 대표자·간부회의 (3.17)/투쟁선포식(3.29)</li> <li>· 가맹·사업장 조직화, 중앙 연대체</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 산별 최임 등 임단협 교섭 요구</li> <li>· 조합원·간부 교육</li> <li>· 가맹조직 특화된 최임투쟁 실천</li> </ul>         | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 지역 연대체 구성 및 활동 전개</li> <li>· 지역 비정규(간접고용)단위 간담회</li> <li>· 산하조직 특화된 최임투쟁 실천</li> </ul>  |
| 4월                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 대선 최저임금 쟁점화 (총연맹, 중앙 연대체)</li> <li>· 대선실천단 가동</li> </ul>                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 대선 쟁점화, 후보 면담, 공약화</li> <li>· 비정규직 제도개선 쟁취 상경집회 등</li> </ul>                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 대선실천단 주1회 실천</li> <li>· 산하조직 특화된 최임투쟁 실천</li> </ul>                                     |
| 5월                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 최저임금1만원·저임금 타파 정책사업</li> <li>· 대정부교섭 요구</li> <li>· 선전전·캠페인·조직화</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 산별 최임 등 임단협 교섭</li> <li>· 적정임금·예산확보 등 대정부교섭 요구</li> <li>· 가맹조직 특화된 최임투쟁 실천</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 미조직 대상 최임·사회적 총파업 선전전</li> <li>· 사회적 총파업 결의 지역 대표자회의</li> <li>· 지역 동시다발 결의대회</li> </ul> |
| 6월                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 산별최임등 임단협</li> <li>· 총파업·집중투쟁</li> </ul>                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 대정부 교섭 요구와 투쟁</li> <li>· 사회적 총파업 조직</li> </ul>                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 차별철폐 대행진</li> <li>· 사회적 총파업 조직</li> </ul>                                               |
| 6월 임시국회 개혁입법 쟁취 집중투쟁 |                                                                                                                      |                                                                                                                                |                                                                                                                                  |
| 7월                   | 대규모 상경집회, 후속 투쟁<br>(대정부교섭 불응시, 최임 일방통행시 대응투쟁 포함)                                                                     |                                                                                                                                |                                                                                                                                  |



모든 노동자의 권리 쟁취! 민주노총이 함께합니다.

# **최저임금 1만원!**

## **비정규직 철폐! 노조할 권리 쟁취!**



**6.30 사회적 총파업 승리!**