

최저임금 결정절차의 신뢰성 증진을 위하여

허재준 (한국노동연구원 고용정책연구본부장)

금융통화위원회는 임기가 있는 '상임위원'으로 구성되어 있고 제반 경제상황을 고려하기 위한 토의가 연구지원을 받아 6주에 한 번씩 열린다. 그와 달리 최저임금위원회는 비상임위원들이 연간 일정시기에 모여 집중적으로 논의하여 최저임금 수준(인상률)을 결정한다.

우리나라의 최저임금은 고용노동부장관이 최저임금위원회에 심의를 요청하면 최저임금위원회가 전문위원회와 전원회의의 논의와 심의·의결절차를 거쳐 90일 이내에 최저임금안을 제출하고 고용노동부장관이 이를 고시한다. 이런 절차에만 주목하면 최저임금 결정과정이 전적으로 최저임금위원회에 달려 있는 것처럼 보인다. 하지만 공익위원을 중심으로 고용노동부와 의견 교환과정이 있는 경우가 일반적이어서 표면적으로 보이는 것과 같이 정부가 노사공익 전문가의 독립적 심의에 맡긴다고 보기 힘든 측면이 있다. 최저임금위원회가 비상임위원제로 운영되고 위원들의 의사결정 신중성을 증진하는 장치를 둘 여지도 존재하는 현실에서 독립적인 의사결정에 맡기는 것이 바람직한지도 의문이다.

정부와 전문가가 의견 교환을 하는 것이 반드시 독립적 의사결정을 방해하는 것은 아니지만 정부가 단순히 의사를 표명하고 이를 건조하게 받아들여 의사결정이 이루어지는 적이 드물다는 점에서는 형식과 실질이 부합하지 않은 측면이 있다. 그러므로 최저임금 결정구조에 개선이 필요하다면 정부의 책무성을 증진시켜 실제와 형식을 부합시킬 필요가 있다는 점이

한 가지 개선방향이 되어야 할 것이다.

정부의 책무성을 증진시켜 적정 최저임금 수준을 설정하는 방식으로는 구체적으로 다음과 같은 방식을 생각해 볼 수 있다.

- 먼저 정부가 전문가들과의 논의를 통해 적정 인상구간을 도출하고 이를 노사 이해관계자에게 보낸다.
- 노사가 이 구간의 인상률 중 특정 수준에 합의하면 정부는 그 안을 채택한다. 노사가 합의에 도달하지 못하면 노사는 정부가 낸 인상구간을 참고해서 복수의 인상안을 정부에 제출한다.
- 정부는 노사로부터 받은 안을 참고하여 정부 책임 아래 인상률을 결정한다.

대안적으로 노사가 설정한 인상률 구간을 정부가 받아 특정 수준을 정할 수도 있다. 둘 중 어느 경우든 결정방식을 이처럼 변경시키는 것은 최저임금 결정과정에서 정부의 책무성을 증진하는 데 기여할 수 있다.

어느 당이 집권하느냐에 따라 최저임금이 정치적으로 불규칙하게 인상되거나 인하될 것을 우려하거나, 정부나 입법부가 최저임금 인상에 소극적으로 대응하여 최저임금의 상대 수준이 감소하는 것이 우려된다면, 정부가 논의하는 단계에 참여하는 전문가위원회의 전문성과 독립성을 강화하는 특성을 부가할 수 있다. 정부의 책무성 증진 외에 최저임금위원회의 신뢰를 증진하는 한 가지 방법은 노사가 위촉한 최저임금위원회 위원들이 명시적으로 자신의 인상률 도출 시 고려한 근거를 밝히게 하는 것이다.

임금이 인상되면 직접적 간접적 효과를 통해 노동수요가 감소할 가능성을 배제하기 어렵다. 그러므로 근로자의 생활안정을 도모하는 목적만을 고려하여 결정하기 어려운데, 이 때문에 위원들은 양자를 조화시키는 수준에서 인상률을 결정할 수밖에 없다.

이론적이든 정치적이든 최적의 최저임금 수준이 있다고 하더라도 올해(예컨대 2019년) 상반기에 작년(예컨대 2018년)까지의 임금추이에 기반해서 내년(예컨대 2020년)의 최저임금 수준을 정해야 하는 현실 때문에 최저임금이 이론적 최적 수준에서 결정되기 어렵다. 예컨대

올해의 최저임금이 균형임금이어서 생산성 증가, 물가상승만을 고려한다고 가정해 보자. 올해의 생산성 증가율과 물가상승률을 사전적으로 알 수 없다. 그러므로 예측치에 의존해서 생산성 증가율과 물가상승률을 합한 값으로 최저임금 인상률을 정할 수밖에 없다. 하지만 이러한 인상률이 내년 초에 정확히 목표했던 바와 일치하란 법이 없다. 즉 명백한 목표 인상률의 개념을 지니고 있더라도 어느 만큼의 미세조정은 내년에 이루어질 수밖에 없다.

상황이 이러하므로 인상률을 도출한 나름의 논거(예컨대 생산성 증가율과 물가상승률 외에 소득분배 악화에 적극적으로 대응하기 위해 고려해야 할 추가 인상분)를 명시적으로 제시할 수 있는 사람이 전문가로 참여하고 그 논거의 타당성을 논쟁에 부치는 한편, 다음 연도 초에 고려한 변수(예컨대, 생산성 증가율과 물가상승률)들의 증가율이 예상과 다르게 실현되는 경우 다음 연도의 최저임금 수준 도출 시에는 오차만큼을 반영하게 한다면 의사결정의 일관성을 확보하고 위원들의 의사결정 신중성을 증진시킬 수 있을 것이다.

이처럼 정부의 책무성을 증진시키고 위원들의 의사결정 신중성을 증진하는 장치를 둔다면 최저임금 결정과정에서 대한 신뢰성은 지금보다 현저히 증진될 것이다. 이러한 과정에서 현재 4~6월의 90일에 집중된 심의기간이 부족하다면 좀 더 늘려도 좋을 것이다.

국제노동브리프 이번 호 기획특집에서는 프랑스, 일본, 독일의 최저임금 결정체계 특징을 소개한다. 프랑스에서는 독일, 영국과 달리 자문위원단이 모두 공무원과 학계 인사들로 구성되어 있다. 노사관계 대표자의 역할은 작고 행정부의 영향력이 막강하다. 일본에서는 후생노동성이 최저임금 결정에 가장 적합한 전문가를 선정한다. 공익위원은 정치한 데이터에 입각해서 노사의 주장을 듣고 가장 합리적인 결정을 한다. 독일의 최저임금 결정과정에서는 노사단체대표의 역할이 크다는 점에서 다른 나라들과 결정적인 차이를 보인다. 하지만 통계지수에 기반을 두어 자동 조정하는 방식을 훨씬 더 많이 사용함으로써 정치쟁점화하는 것을 막고 있다. 노사단체의 역할이나 영향이 크다는 점에서 예외적으로 보이는 독일조차도 준칙에 의한 의사결정에 노사가 암묵적 합의기반을 갖고 있다는 사실을 알 수 있다. **ILU**