

영국 최저임금의 과정, 영향 및 향후 전망

Tim Butcher (영국 저임금위원회 수석 이코노미스트)

■ 도입

이 글에서는 영국의 최저임금 관련 현황을 기술한다. 이 글을 쓰고 있는 현재, 영국 저임금위원회(Low Pay Commission)는 그 역할이 변화하고 있다. 방대한 증거 자료에 의하면 법정최저임금(NMW)은 고용 또는 경제에 해를 끼치지 않으면서 최하위 소득 근로자의 임금을 크게 높이는 데 성공하였다. 하지만 법정최저임금은 최저임금 이상을 지급받는 근로자들에게는 그다지 큰 혜택을 가져다 주지 못했다. 2015년 7월 8일, 영국 재무장관은 이를 개선하기 위해 2016년 4월 1일부터 25세 이상 근로자에 대해 법정생활임금제(NLW)를 도입하기로 하고, 법정최저임금보다 50펜스 높은 시간당 7.20파운드를 법정생활임금 액수로 책정한 하계 예산안(Summer Budget; HM Treasury, 2015)을 발표하였다. 또한 재무장관은 저임금위원회에 2020년까지 법정생활임금이 25세 이상 근로자 시간당 중위임금(median hourly earnings)의 60%에 이르도록 법정생활임금의 향후 경로를 권고하는 과업을 부여하였다.

이러한 변화를 논의하기에 앞서, 저임금위원회의 역사와 기능에 대해 간단히 설명하고자 한다. 영국의 저임금위원회는 정부에 대한 국가최저임금 관련 자문기구로서 향후 요율을 권고한다. 정부는 저임금위원회 권고의 수용 여부를 결정할 수 있다. 실제로 지금까지 저임금위원회의 권고는 견습 요율(Apprentice Rate)에 관한 소수의 경우를 제외하고 모두 수용되었다.

저임금위원회는 1999년 4월 1일 도입된 법정최저임금의 정의와 수준에 대한 자문을 제공하는 기구로서 1997년에 설립되었다. 1998년 「최저임금법」에는 저임금위원회의 역할과 구성이 명시되어 있으며, 정부 부처에 속하지 않는 독립된 공적 자문기구로 규정되어 있다.

1998년 최저임금법에 의하면, 저임금위원회는 매년 정부로부터 구체적인 위임 권한을 부여받기는 하지만 법정최저임금제에 관한 특정한 목적이나 목표는 명시되어 있지 않다. 저임금위원회는 여러 보고서를 통해 위원회 권고의 기본 목표를 피력한 바 있다. 가령, 2012년 보고서에서 저임금위원회는 “위원회가 매년 권고를 제출하는 목적은 고용이나 경제에 상당한 악영향을 끼치지 않으면서 최대한 많은 저임금 근로자들을 지원하는 데 있다”고 밝혔다. 최근 몇 년간 정부는 이러한 목적을 저임금위원회에 부여하는 위임 권한에 적용시켜 왔다.

저임금위원회는 9명의 위원으로 구성되어 있으며, 그중 3명은 사용자위원, 3명은 노조나 근로자대표위원, 3명은 독립위원으로 한다. 독립위원의 경우, 2명은 학계를 대표하며(주로 노동경제학이나 노사관계 전문가), 1명은 독립적인 위원장이 된다. 저임금위원회 설립 이후 선임된 4명의 위원장은 모두 학계 전문가이거나 사업 및 공공서비스 경력을 갖춘 이들이었다. 위원들은 특정 단체에 의해 위임되지 않고 개인 자격으로 선임된다.

저임금위원회는 ‘최초 보고서(1998)’에서 최저임금 관련 원칙들을 기술하였다. 이러한 원칙들은 2009년 보고서에서 다시 언급되었다. “최초 보고서에서 저임금위원회가 최저임금을 통해 의도하는 바를 기술한 바 있다. 즉 최저임금은 경쟁력 있는 경제를 지원하고, 타당한 수준에서 결정되며, 간단 명료하고 저임금 근로자들에게 변화를 가져다 줄 수 있어야 한다. 이러한 기본 원칙들과, 위원회가 채택했던 강력한 증거 기반 분석적 접근법은 그 이후로도 거의 변함이 없다.” 이는 여전히 저임금위원회의 권고에 기본 방향을 제시하고 있다.

저임금위원회의 구성(사용자위원 및 노조위원 포함)과 함께 위원회의 증거 기반 접근법 덕분에, 법정최저임금제 도입 당시 매우 논란이 되었던 쟁점에서 정치적 요소를 효과적으로 제거할 수 있었다.

법정최저임금은 임금 하한선으로, ‘생활임금’이 아니다. 즉 최저임금은 노동시장을 기반으로 하며, 사용자들이 부담 가능하다고 간주되는 수준에서 책정된다. 이는 개별 근로자에게 지급되며, 개인 또는 가계의 필요에 대한 판단을 근거로 결정되지 않는다. 최저임금은 ‘근로유인형 복지(Make Work Pay)’의 세 갈래 전략 중 일부다. 최저임금에 더하여, 가계수요 평가

결과를 바탕으로 근로자 세액공제 혜택이 추가로 주어지는 반면에, 실직급여(out-of-work benefits)는 근로유인을 위해 축소되었다.

최저임금제는 국가적 제도이다. 즉 영국에 속한 4개 지역인 잉글랜드, 스코틀랜드, 웨일스, 북아일랜드 모두에 대해 동일하게 적용된다. 시급을 단위로 하며(임금이 작업 산출량을 기준으로 지급되는 근로자들에 대해서는 특별규정이 적용됨), 현금으로 정해진다(사용자가 제공하는 편의를 제외한 현물급여는 최저임금 산정 시 포함되지 않음). 또한 최저임금은 자영업자, 진정한 의미의 자원활동가, 의무교육 연령 해당자, 재소자, 군 복무자, 불법 이주민 등의 소수 예외를 제외하고, 거의 모든 근로자와 근로계약 유형에 적용된다. 최저임금 요율은 업종, 직종 또는 기업 규모에 따른 차이는 없으나, 연령 및 견습 여부에 따라 달라진다. 최저임금제는 5개의 요율을 정하고 있는데, 25세 이상 최저임금, 21~24세 최저임금, 청년개발요율(Youth Development Rate: YDR, 18~20세), 16~17세 요율(의무교육 연령을 경과하였으나 18세 미만인 자), 견습요율(19세 미만의 모든 견습생과 19세 이상 견습생으로서 견습기간이 12개월 미만인 자)이 이에 해당한다. 또한 최저임금은 영국 국세청인 'Her Majesty's Revenue and Customs(HMRC)'에 의해 집행된다.

■ 절차

다음으로 저임금위원회가 현재 권고를 작성하고 제출하는 방법에 대해 설명하고자 한다(위원회는 25세 미만과 견습생 요율에 대한 권고를 제출하는 경우에도 계속해서 유사한 절차를 따를 것이다). 25세 이상에 대한 위원회 역할의 경우는, 뒤에서 다시 논의하겠지만, 변화하고 있다.

최저임금 논의는 매년 진행된다. 일반적으로 정부는 내부적인 범부처 논의를 마친 후 4~6월에 저임금위원회에 검토 과제(고려사항)를 전달한다. 정부는 주로 위원회에 최저임금의 영향을 모니터링, 평가 및 측정하고 향후 요율을 권고하도록 요청한다. 특정 현안(가령, 견습제 임금, 편의 제공에 의한 공제, 최저임금의 향후 경로 등)에 대한 검토 요청이 추가로 포함되기도 한다. 저임금위원회는 통상 2월 말까지 영국 국무장관과 총리에게 보고서를 제출해야 하

는데, 위원회가 수집한 증거와 권고 내용이 포함된다. 이 보고서는 정부가 위원회의 권고에 대해 답변을 발표하는 시기, 주로 정부 예산안이 발표되기 전인 3월에 작성된다. 정부는 위원회 권고를 수용 또는 거부할 수 있지만, 거부하기로 결정하는 경우에는 그 사유를 의회에 제출하여야 한다. 새로운 최저임금은 그로부터 약 6개월이 경과한 10월 1일부터 효력을 지닌다. 하지만 이러한 절차의 구체적 시기는 매년 달라진다. 법정생활임금제의 도입으로 저임금 위원회는 매년 가을에 보고서를 작성 및 제출하게 되며, 다섯 가지의 신규 최저임금 효력 발생일은 4월 1일이다.

저임금위원회 위원들은 권고안을 작성할 때 어떠한 특정 모형이나 공식을 활용하지 않고, 증거에 기반을 둔 판단을 내린다. 증거란, 현재까지 최저임금이 미친 영향, 경제 및 노동시장 현황, 향후 몇 년간의 경제전망, 이해당사자로부터 확보한 증거, 국제 비교, 노동수급에 영향을 미치는 기타 정부 법규의 영향 등을 포함한다. 이러한 증거를 수집하기 위해 저임금위원회는 자체 통계 및 경제적 분석 활용, 연구 의뢰, 독립적 연구결과 검토, 공식적인 서면 및 구두 협의 실시, 영국 전역의 근로자 및 사용자 방문, 다양한 이해관계자 간담회 개최, 국제 동향 모니터링 등의 방법을 활용한다.

■ 영향

법정최저임금제가 도입되던 당시, 이로 인해 상당한 규모의 실직이 발생하고 임금 인플레이션이 심화될 것이라는 우려가 컸다. 실제로 1997년 6월 5일자 ‘이코노미스트’는 “경제에 심각한 해를 끼치지 않고 일자리도 줄어들지 않는 최저임금을 마련하기 위해서는 솔로몬의 지혜나 대단한 행운이 필요할 것”이라고 진단했다.

법정최저임금의 영향을 평가하는 데 있어, 위원회는 우선적으로 최저임금이 실제 임금에 영향을 끼쳤는지 여부를 조사한다. 아무런 영향이 없는 것으로 판단되면, 다른 효과는 기대할 수 없을 것이다. 근로소득에 영향을 미쳤다면, 개인과 기업의 반응을 조사하게 된다. 개인의 경우, 근로소득, 가계소득, 실제 근로시간, 고용, 실업, 비경제활동, 훈련 등의 요소를 살펴보고, 기업에 대해서는 노동비용에 대한 영향, 임금구조, 실제 근로시간, 고용, 생산성, 투자, 훈

련, 가격, 수익, 창업, 폐업 등을 조사한다. 법정최저임금이 경제 전체에 영향을 끼치거나, 저임금 업종(소매,接客업, 청소, 사회복지업 등) 및 직종(주점 및 식당 종업원, 이·미용사, 청소원, 돌봄 근로자, 보육 보조교사 등), 영세 및 소기업(근로자 10~50인 이하), 저임금 근로자(시간제 근로자, 여성, 청년층, 고령자, 소수민족, 장애인, 무자격자, 이주민 등)와 같이 가장 영향을 크게 받을 것으로 예상되는 분야에 초점을 둔다.

〈표 1〉은 법정최저임금의 추이를 보여준다. 성인 최저임금은 1999년 시간당 3.60파운드 로 시작하였으며, 현행 6.70파운드에 이르기까지 86%가 넘는 인상률을 보였다. 이에 비해 청년개발요율(YDR)은 1999년 당시 시간당 3.00파운드였던 것이 2015년 5.30파운드로 책정

<표 1> 영국의 NMW 시간당 요율(1999~2016년)

	성인요율		청년개발요율(YDR)		16~17세 요율		견습요율	
	시급 (파운드)	증가율 (%)	시급 (파운드)	증가율 (%)	시급 (파운드)	증가율 (%)	시급 (파운드)	증가율 (%)
1999. 4~2000. 5	3.60	-	3.00	-				
2000. 6~2000. 9	3.60	0.0	3.20	6.7				
2000. 10~2001. 9	3.70	2.8	3.20	0.0				
2001. 10~2002. 9	4.10	10.8	3.50	9.4				
2002. 10~2003. 9	4.20	2.4	3.60	2.9				
2003. 10~2004. 9	4.50	7.1	3.80	5.6				
2004. 10~2005. 9	4.85	7.8	4.10	7.9	3.00	-		
2005. 10~2006. 9	5.05	4.1	4.25	3.7	3.00	0.0		
2006. 10~2007. 9	5.35	5.9	4.45	4.7	3.30	10.0		
2007. 10~2008. 9	5.52	3.2	4.60	3.4	3.40	3.0		
2008. 10~2009. 9	5.73	3.8	4.77	3.7	3.53	3.8		
2009. 10~2010. 9	5.80	1.2	4.83	1.3	3.57	1.1		
2010. 10~2011. 9	5.93	2.2	4.92	1.9	3.64	2.0	2.50	-
2011. 10~2012. 9	6.08	2.5	4.98	1.2	3.68	1.1	2.60	4.0
2012. 10~2013. 9	6.19	1.8	4.98	0.0	3.68	0.0	2.65	1.9
2013. 10~2014. 9	6.31	1.9	5.03	1.0	3.72	1.1	2.68	1.1
2014. 10~2015. 9	6.50	3.0	5.13	2.0	3.79	1.9	2.73	1.9
2015. 10~	6.70	3.1	5.30	3.3	3.87	2.1	3.30	20.9

주 : 1) 2010년 10월부터 21세는 성인 NMW가 적용됨. 이전에는 YDR이 적용되었음.

2) '-'는 '해당 사항 없음'을 의미함.

자료 : 영국 저임금위원회(LPC).

되면서 성인 인상률보다는 낮은 78%를 기록하였다. 2004년에 최초 도입된 16~17세 대상의 최저임금은 시간당 3.00파운드에서 2015년 3.87파운드로 설정되면서 29%의 인상률을 기록했다. 이는 같은 기간 기준으로 성인 인상률(38%)과 YDR(30%)보다 낮은 인상률이다.

견습 최저임금은 2010년 10월에야 비로소 도입되었다. 그 전에는 19세 미만이거나 19세 이상이라도 견습 1년차에 해당하는 견습생은 최저임금 적용에서 제외되었다. 견습 최저임금은 2010년과 2015년 사이에 32% 인상되었다. 이는 다른 종류의 최저임금과 비교할 때 매우 높은 인상률에 해당한다. 2010년부터 21세에 성인 최저임금이 적용되기 시작했다는 점에도 주목해야 한다. 그 전에는 청년개발요율이 적용되었다.

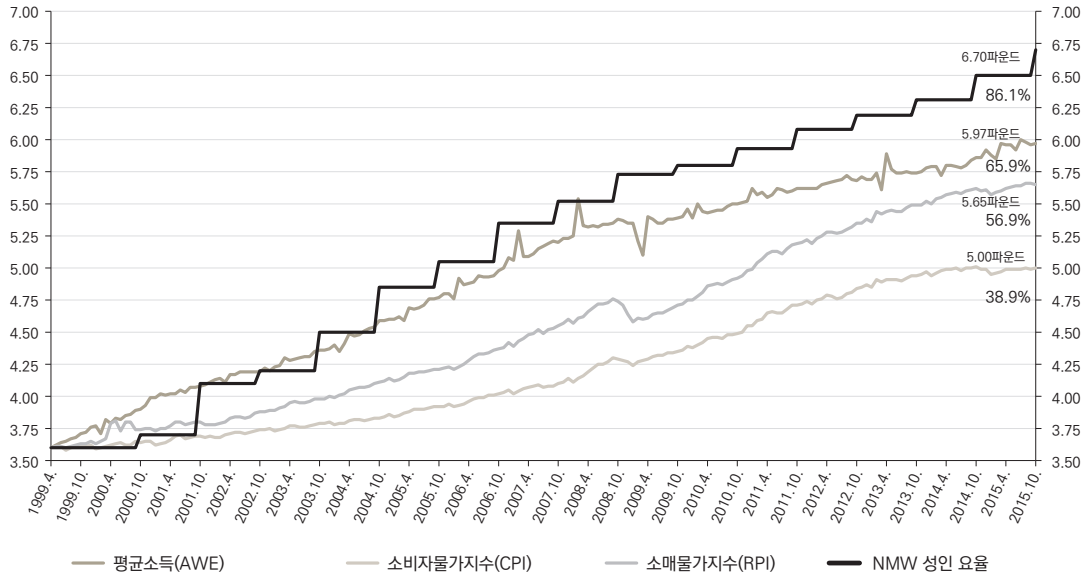
2016년 춘계 보고서에서, 저임금위원회는 2016년 10월에 성인 최저임금은 3.7% 인상하여 6.95파운드, 청년개발요율은 4.7% 인상된 5.55파운드, 16~17세는 3.3% 인상된 4.00파운드, 견습은 3.0% 인상된 3.40파운드로 책정할 것을 권고하였다.

[그림 1]에서 보는 바와 같이, 성인 최저임금 인상률은 물가 인상률과 평균 근로소득 증가율보다 높다. 1999년 4월부터 2015년 10월까지 평균 근로소득은 약 66% 증가하였는데, 이는 최저임금의 인상률보다 20%포인트 이상 낮으며 1년당 약 1.25%포인트의 차이에 해당한다. 같은 기간 물가 인상률은, 임금협상과 임금결정 목적으로 가장 많이 사용되는 물가 인상률 측정 기준인 '소매물가지수(RPI)'와 '소비자물가지수(CPI)' 중 어느 것으로 측정하더라도 소득 증가율과 최저임금 인상률보다 낮았다. 소매물가지수는 약 57% 증가하였으며, 소비자물가지수는 약 39% 증가하였다. 결과적으로, 최저임금의 실질 및 상대적 가치는 법정최저임금제 도입 이후 상당히 큰 폭으로 인상된 것이라 할 수 있다.

저임금위원회는 국가경제의 지불가능성(affordability) 판단에 근거하여 성인 최저임금을 권고해 왔다. 만약 평균소득 증가와 관련된 단순한 공식을 근거로 하였다면, 2015년 10월에는 실제보다 73펜스 낮은 5.97파운드로 책정되었을 것이다. 또한 단순히 물가 인상률 측정 결과를 기준으로 책정되었다면, 현재 성인 최저임금은 소매물가지수에 근거한 5.65파운드, 또는 소비자물가지수에 근거한 5.00파운드일 것이다. 이는 현행 성인 법정최저임금보다 각각 1.05, 1.70파운드 낮은 수준이다.

또한 [그림 1]에 의하면, 최저임금 추이에는 세 가지 단계가 있음을 알 수 있다. 첫째는 도입 단계로, 저임금위원회가 고용과 임금에 미치는 영향에 대한 연구 결과를 기다리는 동안 비

[그림 1] NMW의 실질 및 상대적 가치 증가(1999~2015년)



주 : AWE 계열은 2000년 1월에 시작되었으며, AEI 계열은 2010년 7월에 종료되었음. 소득 계열은 1999년 4월~2000년 1월의 (상여금을 포함한) AEI와 2000년 1월~2015년 10월의 AWE(총급여)를 활용하여 산출함.

자료 : 상여금을 포함한 1999년 AEI(LNMQ), 2000~2015년 AWE 총급여(KAB9), 1999~2015년 CPI(D7BT), 1999~2015년 월별 RPI(CHAW), 영국의(AWE와 AEI는 GB) 1999~2015년 분기별 계절조정(AWE와 AEI에 한정) 자료 등의 ONS 자료에 근거하여 LPC가 산출.

교적 조심스럽게 최초 최저임금 수준을 책정하고 처음 18개월간은 대체로 CPI 인상률에 맞추어 인상하였다. 둘째는 더 확장된 단계로, 최저임금이 고용이나 경제에 큰 부작용이 없음을 나타내는 연구 및 분석 결과 이후에 시작되었다. 이 단계에서는 최저임금 인상률이 평균소득 증가율보다 (그리고 물가 인상률보다는 더) 높다는 점이 특징이다. 마찬가지로, 연구 및 위원회 자체 분석 결과, 최저임금 시행 과정에서 소수의 특정 집단을 제외하면, 일자리, 근로시간 또는 경제에 미치는 영향은 거의 파악되지 않았다. 이후, 경기침체가 시작되고 저임금 직종 일자리 시장이 하락세로 돌아서면서 셋째 단계에 접어들었다. 이 단계에서는, 저임금위원회가 경기침체 상황에서 노동 비용으로 인해 근로자들이 실직하는 것을 막기 위한 권고안을 제출하는 데 따른 최저임금의 실질 가치 하락이라는 특징이 나타난다(최저임금 인상률은 평균 임금 증가율과 대체로 일치하지만 물가 인상률보다는 낮다). 저임금위원회는 2014년 보고서

에 최저임금 인상률 상승을 특징으로 하는 넷째 단계로의 이동이 이미 시작되었는가에 관한 논의를 담았다. 법정생활임금의 도입은 그러한 방향으로 가는 첫걸음이라 할 수 있다.

앞서 지적한 바와 같이, 최저임금 성인요율의 상대적 가치는 지속적으로 상승해왔다. 2015년 10월, 최저임금의 비중(중위임금 대비 가치)은 최초 도입 이후 최고 수준에 이르러, 2015년 4월 기준으로 21세 이상 근로자의 경우 54.5%를 기록하였다. 이러한 비중은 모든 기업 규모에 걸쳐 최고치를 기록하여 영세 기업은 67.8%에 이르렀고, 저임금 업종 전반은 최초로 80%를 넘어섰다. 22세 이상 성인을 대상으로 한 장기간 비교에 의하면, 이러한 비중은 최저임금 도입 당시 45.7%에서 2010년 4월 50.9%로 증가하였고, 2015년 4월에는 53.9%로 더욱 높아지면서, 상대적 증가율이 점차 가속화하는 경향을 나타낸다. 이와 같이 최저임금 비중이 높아졌음에도 불구하고, 경제 전반과 저임금 업종에서 총고용은 지속적으로 확대되어 왔다.

연구 결과에 의하면 최저임금은, 그에 따른 다른 효과들도 있을 수 있겠지만, 장기적으로 볼 때 고용에는 거의 부작용이 없으면서 임금을 높이는 역할을 하였다. 지금까지 저임금위원회가 의뢰한 약 140건의 연구 프로젝트 결과에 의하면, 기업들은 대체로 임금 구조조정, 비임금 비용 절감, 근로시간 단축을 통해 최저임금으로 인한 비용 상승에 대처해 왔다. 다른 전략으로는, 생산성 증대, 일부 가격 인상(기업 간 서비스보다는 주로 소비자 서비스의 가격 인상), 폐업에 이르지 않을 정도로만 수익을 최소화하는 방안 등이 있다. 법정생활임금제가 도입되면서 기업들의 적응 방식에 다시 관심이 집중되고 있다.

■ 향후 전망

2015년 여름 예산안에서 재무장관이 발표한 새로운 법정생활임금은 법정최저임금이 사실상 현재 5가지 요율로 이루어져 있는 새로운 구조를 지녔음을 의미한다. 즉 국가생활임금(25세 이상 대상), 국가최저임금 성인요율(21~24세 대상), 청년개발요율(18~20세 대상), 16~17세 요율(의무교육 대상 연령 이상이며 18세 미만), 견습요율(19세 미만 모든 견습생 및 19세 이상이며 견습 1년차인 경우)이 이에 해당한다.

연령을 제외하고, 최저임금의 정의 및 적용 범위는 동일하다. 즉 법정생활임금은 현재의 법정최저임금과 같은 방식으로 시행될 것이다. 하지만 법정생활임금의 목표는 조금 다르다. 4개의 법정최저임금 요율이 고용에 악영향을 끼치지 않으면서 최저임금을 올리는 것을 목표로 하고 있는 반면, 법정생활임금은 중위소득의 60%로 끌어올리는 목표를 갖고 있으며, 많게는 12만 개의 일자리 축소가 초래될 우려도 있다.

생활임금 캠페인의 영향력 행사로 인해 정부가 국가생활임금 도입 결정을 내리는 데 어느 정도 영향을 받았을지도 모르나, 법정생활임금은 생활임금재단(Living Wage Foundation)이 주도하는 생활임금 캠페인과 어떤 식으로는 연관되어 있지 않다. 영국생활임금(UK Living Wage)과 런던생활임금(London Living Wage)은 수요를 기반으로 규정되지만, 법정생활임금은 사실 수요보다 비즈니스에 따른 적정비용에 기반을 둔 또 하나의 최저임금일 뿐이다. 실직이라는 어려움을 감내해야 하겠지만, 법정생활임금은 계속해서 다른 국가최저임금 요율과 유사한 방식으로 책정될 것이다. 영국생활임금과 런던생활임금과 혼동되어서는 안 되는데, 영국생활임금과 런던생활임금은 자발적 형태를 띠며, 외부기관에 의해 산출된다는 점이 다르다.

올 4월에 처음 도입된 법정생활임금은 2015년 10월 1일부터 효력이 발생한 NMW 요율인 6.70파운드보다는 7.5% 높고, 직전에 적용되었던 NMW 요율(6.50파운드)보다는 10.8% 높은 수준이다. 이는 1999년 NMW 도입 이후 지금까지 가장 높은 연간 증가분(50펜스)에 해당하며, 연간 증가율로 보았을 때도 가장 높은 수준이다. 2001년 10월에도 3.70파운드에서 4.10파운드로 10.8% 인상되었는데, 당시 중위임금 협상 타결안 및 연평균 임금의 증가율은 약 4.0~4.5%였던 것에 비해 현재 평균 임금 증가율은 약 2%이다.

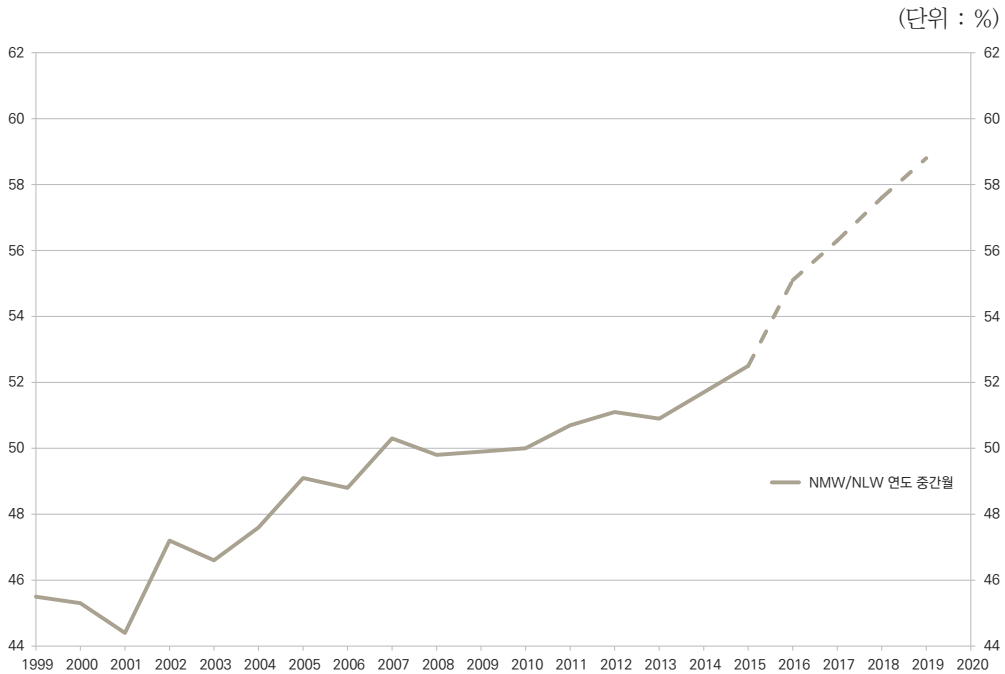
저임금위원회는 2020년까지 25세 이상 근로자의 법정생활임금이 시간당 중위임금의 60%에 이르도록 권고하는 임무를 지닌다. 영국 예산청(Office of Budgetary Responsibility, 2015a)은 “경제 및 향후 전망(Economic and Forecast Outlook)”에서 그러한 목표 달성을 위해서 법정생활임금을 (9.35파운드) 30% 더 인상해야 한다고 추산하였다. 2016년과 2020년 사이에 평균 임금 예상 증가율이 21%에 불과하다는 점을 감안하면, 상당한 노동시장 개입 조치가 될 것이다.

저임금위원회는 3월 14일에 발표한 2016년 춘계 보고서에서 그와 같은 법정생활임금 인상의 잠정적 영향을 일차적으로 평가하였다. 재무장관의 법정생활임금제 발표 이후, 새로운

자료와 예상 수치(OBR, 2015)를 알 수 있다. 2015년의 임금 증가율은 예상했던 것보다 낮은 것으로 드러났으며, 2020년까지의 임금 예상치도 하향 조정되었다. 이에 따라 2016년 4월 기준 법정생활임금 목표치는 27% 증가율에 해당하는 시간당 9.16파운드로 감소하였다.

그렇다 하더라도, 이러한 인상은 과거의 동향에 비해 상당히 급속한 비중의 확대로 이어질 것이다. [그림 2]는 법정최저임금이 1999년 4월에 도입될 당시 그 비중이 25세 이상 근로자 시간당 중위임금의 약 45.5% 정도였으며 2015년 52.5%에 이르기까지의 추세를 보여준다. 이는 2016년 현재 55.1%로 추산되며, 2020년에는 60%에 이를 것으로 예상된다. 2015년과

[그림 2] 25세 이상 근로자의 중위임금 대비 NMW/NLW 비중(1999~2015년)



- 주 : 1) 각 연도의 자료에는 견습생이 포함되어 있음. 2013년 이전에는 견습생 구분이 가능하지 않았음.
- 2) 2016~2020년의 '비중'은 직선 경로로 전제함.
- 3) NMW 연도 중간월의 경우 1999년은 10월, 2000~2015년은 4월, 2016~2020년은 10월임.

자료 : 2000~2004년 4월의 부가정보 제외 ASHE, 2004~2006년 4월의 부가정보 포함 ASHE, 2006~2011년 4월의 ASHE 2007 방법론, 2011~2015년 4월의 ASHE 2010 방법론과 영국의 성인 요율을 적용받지 않는 근로자를 포함한 표준 가중치, 2015년 11월의 OBR 평균 시간당 소득 예상치(OBR, 2015b) 등의 ONS 자료에 근거한 조정치를 활용하여 LPC가 산출한 소득 자료.

2020년 사이에 25세 이상 근로자에 대해 예상되는 비중 증가분은 법정최저임금 도입 이래의 증가분(%포인트)과 유사할 것으로 보이나, 그 기간이 16년이 아닌 5년에 걸쳐 이루어진다는 점에서 다르다.

2016년 25세 이상 근로자의 법정최저임금 비중은 최고 수준에 이를 것으로 예상되는데, 특히 25~30세, 65세 초과, 웨일스 및 북아일랜드, 북잉글랜드 거주 근로자, 소기업 근로자 및 저임금 업종 근로자들에게서 최고치를 기록할 것으로 보인다. 2020년에 이르면 소매업 종사자는 90%, 청소 및接客업은 100%에 달할 것으로 예상된다.

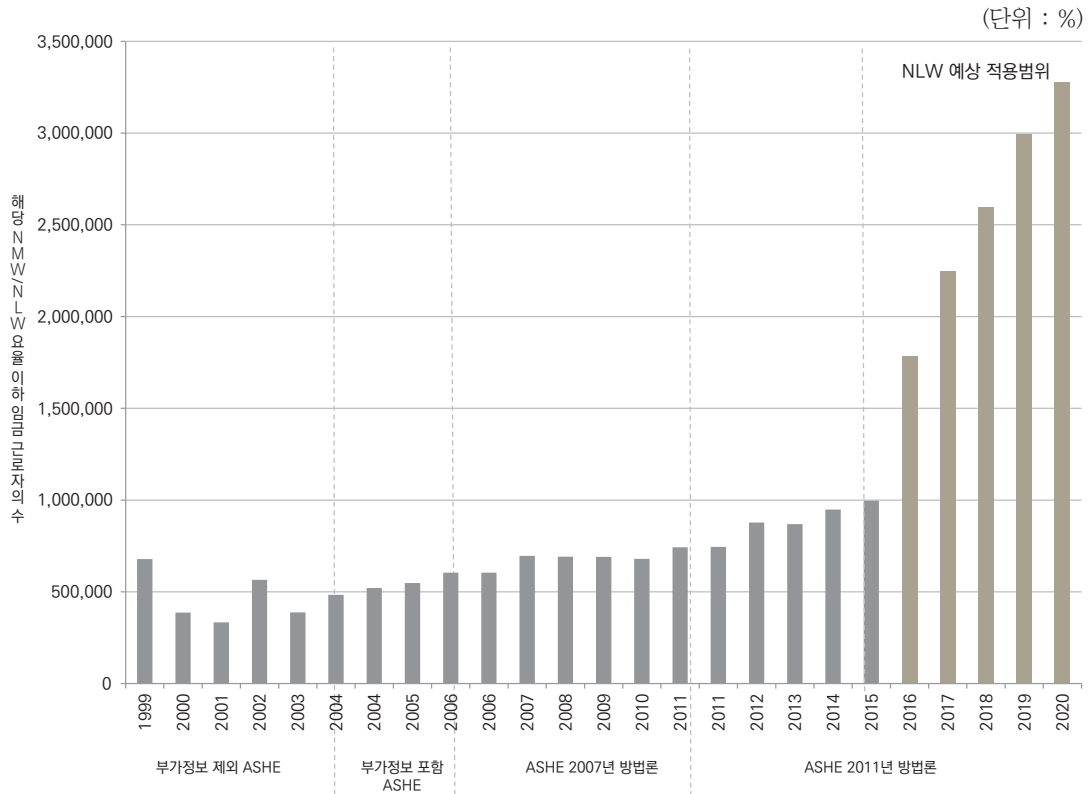
한편 [그림 3]에서 보는 바와 같이, 전체 노동력에서 최저임금 근로자들이 차지하는 비중은 2015년 약 4%(100만 명)로 추산되고 있으나, 2016년에는 8%(180만 명)로 증가하며, 2020년에는 약 14%(330만 명)에 이를 것으로 보인다. 즉 최저임금이 적용되는 근로자가 세 배 이상 증가하는 셈이다.

2016년에는 상당수의 저임금 업종 일자리에 최저임금이 지급될 것으로 예상되며, 구체적으로는 청소업 일자리는 5개 중 2개,接客업과 이·미용업은 3개 중 1개, 영세 기업은 6개 중 1개꼴로 최저임금 일자리에 해당할 것으로 보인다. 이러한 비중은 2020년에는 더욱 증가하여, 민간부문 일자리의 약 18%에 최저임금이 지급될 것으로 예상된다. 25~30세 및 65세 초과 근로자, 무자격 근로자, 장애인, 이주민, 여성, 소수 민족에 대해서도 최저임금 적용범위가 급격히 확대될 것이다.

법정생활임금의 도입으로 2016년 총임금 비용은 그의 0.1%에 해당하는 7억 파운드가 증가할 것으로 보이며, 2020년에는 임금 비용의 약 0.5%인 31억 파운드가 추가될 것으로 예상된다. 이러한 추정치는 평균소득 증가 예상에 따른 비용에 더해지는 것으로, [그림 4]와 같이 업종별로 두드러진 차이를 보인다. 청소업은 약 3.7%,接客업과 이·미용업은 3% 증가할 것이다. 25세 미만 근로자에게도 법정생활임금이 지급되거나, 강력한 파급효과가 발생하거나, 총노동비용을 감안한다면, 비용은 더욱 늘어날 것이다.

영국의 최저임금을 다른 국가들과 비교분석한 결과에 의하면 2020년에 영국은 상위 그룹에 합류할 것으로 예상되며, 동일 대상 비교 기준으로 보면 최고 수준에 근접할 것으로 예상된다. 그러나 단기적으로는 2016년 법정생활임금의 도입이 영국의 입지에 그다지 큰 변화를 가져오지는 않는다.

[그림 3] 25세 이상 근로자의 NMW/NLW 성인요율의 적용 범위(1999~2020년)



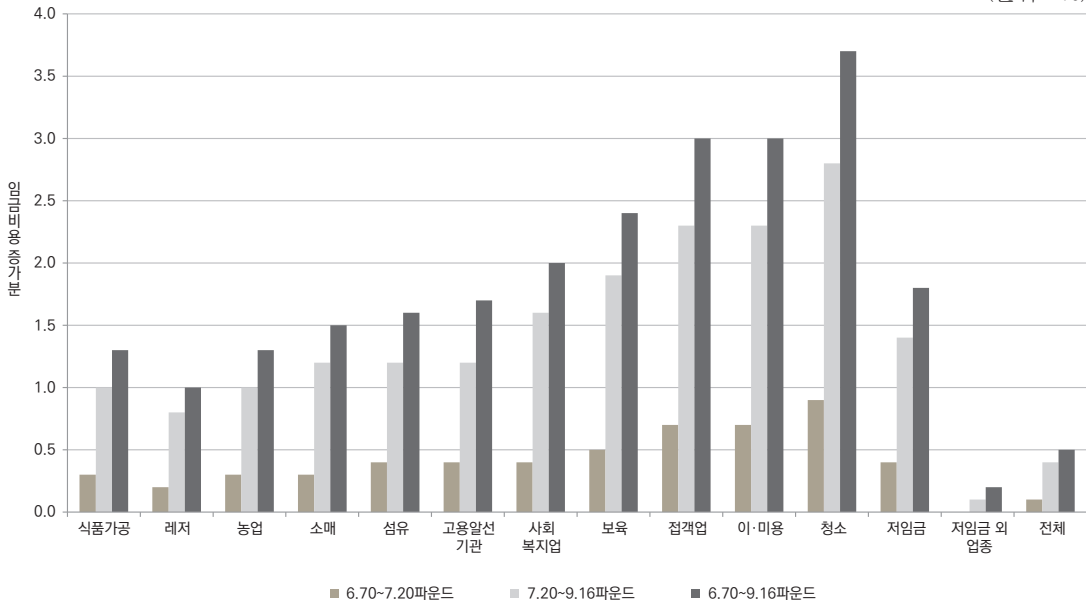
주 : 1) 각 연도의 자료에는 견습생이 포함되어 있음. 2013년 이전에는 견습생 구분이 가능하지 않았음.
 2) 2016~2020년의 '비중'은 직선 경로로 전제함.

자료 : 1999~2004년 4월의 부가정보 제외 ASHE, 2004~2006년 4월의 부가정보 추가 ASHE, 2006~2011년 4월의 ASHE 2007 방법론, 2011~2015년 4월의 ASHE 2010 방법론과 영국의 성인요율을 적용받지 않는 근로자를 포함한 저임금 가중치, 2015년 11월의 OBR 평균 시간당 소득 예상치(OBR, 2015b) 등의 ONS 자료를 활용하여 LPC가 산출한 소득 자료.

저임금위원회의 역할은 변화하고 있다. 법정생활임금제 도입으로 인해 저임금위원회의 임금결정 기능은 조정될 것이다. 고용에 해가 되지 않는 수준에서 25세 미만 및 견습생에 대한 요율을 권고하는 역할은 계속될 것이다. '지속적 경제성장'과 20,000~120,000개의 일자리 감소라는 OBR(2015b)의 추산을 감안하여, 25세 이상 근로자 중위소득의 60% 달성을 이루기 위한 자문을 수행하게 된다. 고용에 미치는 영향이 이전보다 크다는 증거가 발견되지 않는다면, 저임금위원회는 법정최저임금이 2016년 7.20파운드에서 2020년 중위소득의 60%로

[그림 4] 25세 이상 근로자에 대한 업종별 NLW의 추가 임금 비용(2015~2020년)

(단위 : %)



주 : NLW 적용 대상이 아닌 1년차 견습생은 산정에 포함하지 않음.

자료 : 2015년 4월 영국의 ASHE 2010 방법론, 2015년 11월 OBR 평균 시급 예상치(OBR, 2015b)에 근거한 LPC 산출 자료.

이동하는 데 있어 그 비중의 추이에 초점을 두어 제안할 것이다. 즉 위원회는 2016년 55.1%에서 2020년에 60%에 이르기까지 완만한 상승을 권고할 가능성이 높다. 이는 매년 약 1.2% 포인트의 비중 증가를 의미한다. 저임금위원회는 이후에 경제, 노동시장 및 임금 분석, 독립적 연구 결과 및 이해당사자 증거를 기반으로 하여, 매년 동일한 수준이 아닌 상이한 증가율 적용 여부를 결정할 것이다.

■ 결론

법정생활임금은 영국 노동시장에 있어 중요한 변화다. 이로 인해 저임금위원회의 역할이 바뀌고 최저임금의 가치와 적용범위가 한층 개선된다.

목표치 설정에서 저임금위원회는 이전과는 달리 25세 이상에 대한 권고에 제약을 받는다. 25세 미만 및 견습생에 대해서는 이전과 마찬가지로 고용에 중대한 악영향을 끼치지 않으면서 최대한 많은 저임금 근로자들을 지원하는 내용의 권고를 작성, 제출하게 된다.

7.20파운드의 법정생활임금제가 최초로 도입되면서 25세 이상 근로자의 최저임금 실질 가치는 소매물가지수(RPI)기준에 의하더라도 최고 수준을 기록하고 있으며, 경기침체로 상실된 가치 부분도 회복되었다. 또한 이 집단에 대한 상대적 가치는 2015년 52.1%에서 2016년 55.1%, 2020년에는 60%로 상승할 것으로 추산되면서, 상대적 가치도 정점에 이를 것으로 보인다. 25세 이상 근로자에 대한 최저임금 적용률도 2015년 100만 명에서 2020년에는 330만 명으로 약 세 배 증가할 것으로 예상된다. 주요 수혜자는 명목, 실질 및 상대적 가치가 크게 증가할 것으로 보이는 저임금 근로자들이다. 그러나 더 광범위한 효과에 대해서는 확실치 않은 부분이 많다. **KLI**

참고문헌

- HM Treasury(2015), *Summer Budget 2015*. HC 264. July. (The Stationery Office)
- Low Pay Commission(1998), *The National Minimum Wage. First Report of the Low Pay Commission*. Cm 3976, June. (The Stationery Office)
- _____(2009), *National Minimum Wage. Low Pay Commission Report 2009*. Cm 7611. May. (The Stationery Office)
- _____(2015), *National Minimum Wage. Low Pay Commission Report 2015*. Cm 9017. March. (The Stationery Office)
- _____(2016), *National Minimum Wage. Low Pay Commission Report 2016*. Cm 9207. March. (The Stationery Office)
- Office for Budget Responsibility(2015a), *Economic and Fiscal Outlook*. Cm 9088. July. (The Stationery Office)
- _____(2015b), *Economic and Fiscal Outlook*. Cm 9153. November. (The Stationery Office)