

캐나다의 최저임금 시간당 15달러 추진 관련 논쟁 : 앨버타 주와 온타리오 주를 중심으로

International Labor Trends

국제노동동향 ③ - 캐나다

최유진 (캐나다 웨스턴온타리오대학교 경제학 박사과정)

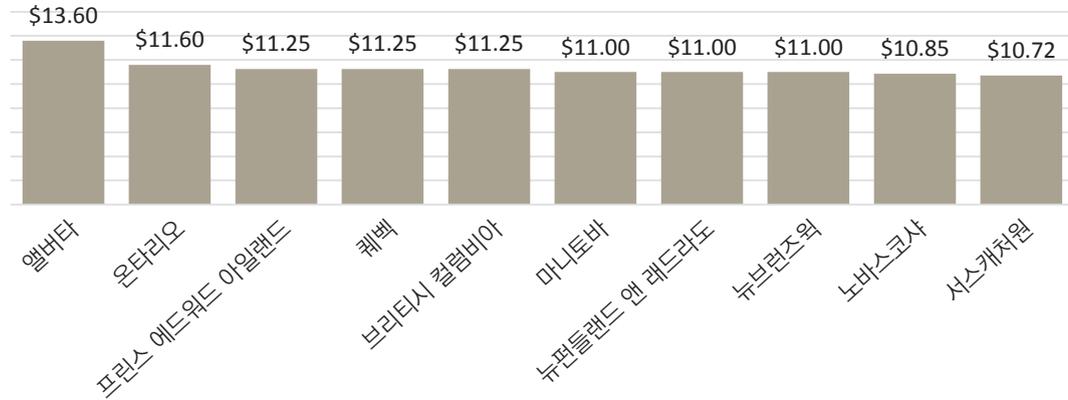
■ 머리말

2017년 5월 온타리오 주정부가 노동개혁안을 발표하며 2019년까지 최저임금을 15달러로 인상한다는 계획을 발표했다. 그 후 온타리오 주에서는 최저임금 인상에 대한 찬반 논쟁이 주요 뉴스 중 하나이다. 온타리오 주에서 최저임금 15달러 인상 계획을 밝히기에 앞서 2016년에 앨버타 주는 2018년까지 최저임금 15달러로 인상하는 법안을 통과시켰다. 이 글에서는 먼저 캐나다의 최저임금 현황에 대해 알아보고, 최저임금이 15달러로 인상되면 현재의 최저임금과 비교해 임금이 얼마나 증가하는 것인지 알아본다. 이어서 앨버타 주에서의 최저임금 인상 배경과 입법 통과 시 있었던 논쟁을 간략히 살펴보고, 2017년 5월 말 온타리오 주에서 최저임금 인상 계획 발표 후 일어나고 있는 찬반 양측간 논쟁을 살펴본다.

■ 캐나다 최저임금 현황

캐나다에서는 지방정부의 담당으로 각 주와 준주의 고용기준법에 따라 최저임금이 보장된다. [그림 1]은 준주 지역을 제외한 지역별 2017년 최저임금을 보여준다. 이 그림에서 볼 수 있듯이 주별 최저임금은 10.72~13.60달러 수준으로, 15달러 달성을 위해 최근 최저임금이 빠르게 증가한 앨버타 주의 13.60달러를 제외하면 크게 차이가 나지 않는다. 연방정부의 노

[그림 1] 주별 2017년 최저임금



자료: 캐나다 정부(Government of Canada), Minimum Wage Database. Ottawa: Labour Program(<http://srv116.services.gc.ca/dimt-wid/sm-mw/intro.aspx>).

동법(Canada Labour Code)을 적용받는 분야의 노동자의 경우, 대개 노동자가 일을 하는 주나 준주에서 적용되는 일반 성인 근로자의 최저임금이 보장된다.¹⁾ 대부분의 노동자는 각 지방정부의 일반 최저임금을 적용받으나, 몇몇 분류에 해당하는 근로자의 경우 다른 최저임금을 적용받거나 예외적으로 최저임금 적용되지 않는다.²⁾

최저임금을 평균 임금 대비 비율로 계산하면, 지역별 수준 차이가 더 넓게 나타난다. 이 비율은 프린스 에드워드 아일랜드에서 53%로 가장 높고, 가장 낮은 곳은 앨버타 주로 평균 임금이 34.9%밖에 되지 않았다. 앨버타 주는 2015년부터 최저임금을 매년 1달러 이상 인상하여 2017년에는 13.60달러로 가장 높은 주였지만, 2014년 당시에는 10.20달러로 준주 지역을 제외하고 최저임금이 가장 낮았다. 캐나다에서 가장 많은 인구가 사는 온타리오 주와 퀘벡 주에서는 이 비율이 각각 46%와 48%로 평균 임금의 절반에 가깝다.

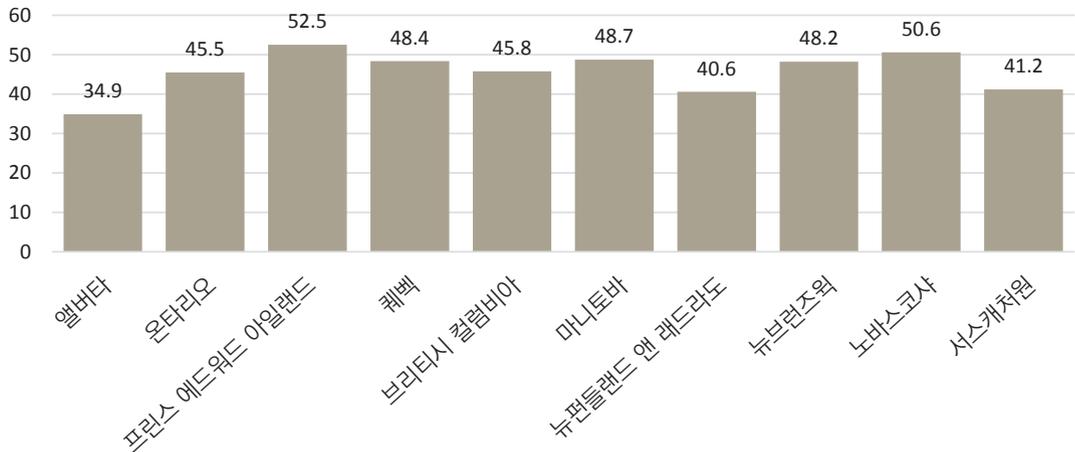
캐나다의 10개 주 중에서 4개 주가 최저임금을 물가 상승률에 연동시키고 있다. 노바스코샤는 매년 4월 1일 캐나다 소비자물가 상승률 전망을 이용해 최저임금을 조정한다. 최근까지

1) 연방 노동법의 적용을 받는 분야에는 은행업, 전기통신업, 방송업, 주간 혹은 국제 운송업이 포함되며, 캐나다 전체 근로자의 6%에 해당한다.

2) 캐나다 정부(Government of Canada) Minimum Wage Database. Ottawa: Labour Program (<http://srv116.services.gc.ca/dimt-wid/sm-mw/intro.aspx>).

[그림 2] 2014년 평균임금 대비 최저임금 비율

(단위 : %)



자료 : Ken Battle(2015), "Minimum Wage Rates in Canada: 1965-2015", Canada Social Report, Caledon Institute of Social Policy.

앨버타 주는 최저임금을 평균 주간 급여와 앨버타 주의 소비자물가 상승 지표의 증가에 연동시켰다.

반면 과거 몇몇 주에서는 최저임금을 상당 기간 동안 동결하곤 했다. 최근의 예를 들면 온타리오 주의 경우 2010년 4월부터 2014년 5월까지 최저임금이 10.25달러로 5년간 동결되었고, 브리티시 컬럼비아는 2001년 11월부터 2011년 4월까지 8달러로 10년간 최저임금을 동결했다. 이 때문에 매년 물가 상승률만큼 실질 최저임금은 감소했고, 결과적으로 상당 기간에 걸쳐 실질 최저임금이 하락했다.³⁾

최근 세 개 주정부에서 최저임금을 15달러로 인상한다는 계획을 발표했다. 앨버타 주는 2016년 9월에 향후 3년간의 최저임금을 다음과 같이 인상한다는 계획을 발표했다. 2016년 10월 1일부터 최저임금을 시급 11.20달러에서 12.20달러로, 2017년 10월 1일부터 13.60달러로, 2018년 10월 1일부터 15달러로 인상한다는 것이다. 이 계획은 현재 주정부 의회를 통

3) Ken Battle(2015), "Minimum Wage Rates in Canada: 1965-2015", Canada Social Report, Caledon Institute of Social Policy.

과한 상태이다. 뒤따라 온타리오 자유당(Liberal Party) 정부는 2017년 5월에 최저임금 인상 계획을 발표했다. 최저임금을 2018년 1월 1일부터 11.60달러에서 14달러로, 2019년 1월 1일부터는 15달러로 인상한다는 계획이다. 브리티시 컬럼비아 신민주당(New Demographic Party, NDP) 정부는 2017년 8월에 최저임금 인상 계획을 발표했다. 주지사는 2017년 9월부터 최저임금을 50센트 인상해 11.35달러로 인상한다고 발표하면서, 2021년까지 최저임금을 15달러로 인상하겠다는 선거공약을 지키기 위해 방안을 모색할 것이라고 밝혔다. 현재 온타리오 주와 브리티시 컬럼비아 주에서는 15달러 최저임금 계획에 대해 찬반 의견이 대립하고 있다.⁴⁾

■ 앨버타 주의 최저임금 15달러 인상에 대한 논쟁

먼저 앨버타 주에서 최저임금 15달러 인상이 논의되던 당시의 최저임금에 대해 알아본다. 15달러 최저임금이 논의되던 2015년 앨버타 주의 평균소득은 캐나다 전체 평균소득보다 25% 높았다. 심지어 15~24세 청년층의 평균 시간당 임금도 18달러로 높은 수준이었다. 동시에, 앨버타 주의 최저임금은 2015년 5월 기준 10.20달러로 캐나다 전체에서 두 번째로 낮았다. 그러나 최저임금을 받는 사람의 수는 매우 적었다. 2014년 기준 앨버타 주 전체 인구의 2%가 최저임금을 받고 있었는데, 이는 캐나다 전체 평균인 7%보다 훨씬 낮은 수준이었다.

2015년 신민주당(NDP) 정부가 들어서면서 주지사 레이첼 네틀리(Rachel Netley)가 선거 공약을 지키기 위해 최저임금을 3년 이내에 15달러로 인상하겠다는 계획을 추진하기 시작했다. 이에 소상공인들은 격렬히 반대했고, 경제학자들은 이 실험이 노동시장에 가져올 결과에 대해 궁금해 했다.

캐나다 통계청에 따르면, 당시 앨버타 주 인구의 약 10.5%가 시간당 10~15달러를 벌고 있었는데 이는 약 30만 명에 해당한다. 이 중 최저임금을 받는 사람은 4만 명이고 25만 명은 그

4) CBC뉴스, 2017년 8월 15일자, "B.C. to boost minimum wage by 50 cents to \$11.35", <http://www.cbc.ca/news/canada/british-columbia/bc-minimum-wage-september-2017-1.4248636>

보다 높은 금액을 받고 있었다. 앨버타 주에서 최저임금을 받는 사람이 적고 15달러 미만의 시급을 받는 사람의 수가 다른 주보다 적기 때문에 최저임금 인상이 가져올 효과는 그리 크지는 않을 것으로 예상했다. 그러나 누군가는 일자리를 잃을 것이란 점에 대해서는 이견이 없었다. 캐나다 자영업연합(Canadian Federation of Independent Business)은 5만 3천~19만 5천 명이 일자리를 잃을 수 있다고 예측했다. 이에 브리티시 컬럼비아 대학교 경제학과 데이비드 그린(David Green) 교수는 이 수치에 대해 의문을 표하며, 최저임금의 빠른 인상이 가져올 고용효과에 대해서는 알려진 바가 없다고 말했다. 다만, 그린 교수는 최저임금 인상에 따른 영향이 근로자의 연령대별로 다르게 나타날 것으로 예상했다. 특히 10대 근로자들이 가장 큰 타격을 받을 것으로 예상했고, 나이가 많은 근로자는 큰 타격은 입지 않을 것으로 예상했다.⁵⁾ 최저임금을 받는 근로자의 35%가 19세 미만으로 대부분 학교에 다니며 외식산업이나 소매업에 종사하는데, 이들이 일자리를 잃을 가능성이 가장 크다는 것이다.

최저임금이 2015년 10월 1일에는 11.20달러로, 2016년 10월 1일에는 12.20달러로 인상되면서, 앨버타 주의 최저임금은 노스 웨스트 준주와 누나부트 준주를 제외하고 캐나다에서 가장 높아졌다. 최저임금 인상으로 근로자 6만 명의 임금이 상승했다. 최저임금을 받는 한 근로자는 인터뷰에서 큰 상승은 아니지만, 저소득 가계인 본인의 사정에는 도움이 된다고 말했다.

그러나 흑자는 저소득 근로자가 얻는 이러한 임금상승은 큰 비용을 초래한다고 경고했다. 소상공인연합은 회원 사업자 네 곳 중 한 곳이 임금상승으로 일자리를 없앨 것이라고 예측했다. 이 연합의 앨버타 주 지부장은 긴 경기침체기에 최저임금을 인상하는 것은 소상공인이나 주지역경제를 위해선 이해할 수 없는 일이라고 말하며, 최저임금 인상 시점이 최악이라고 지적했다. 그는 저유가에 탄소세 부과까지 겹치면서 소상공인은 소득분기점을 넘기기 어렵다고 주장했다.

이에 노틀리 주지사는 탄소세 부과와 최저임금 인상이 지역경제 성장을 저해한다는 의견에 반대하며, 두 가지 공약을 모두 지킬 것이라고 밝혔다. 이에 켈거리의 빈곤감축 운동 단체의 운영자인 프란코 사보이아(Franco Savoia)는 주지사의 의견에 동의하며, 최저임금이 지역경

5) CBC뉴스, 2015년 5월 26일자, How many Albertans will get a raise? (<http://www.cbc.ca/news/canada/calgary/alberta-s-15-minimum-wage-how-many-will-actually-get-a-raise-1.3086777>).

제에 도움이 될 것이라고 주장했다. 그는 최저임금 인상으로 혜택을 받는 사람들은 해외 휴양지가 아닌 지역경제에서 늘어난 소득을 사용할 것이기 때문에 지역경제에 도움이 될 것이라고 말했다. 그리고 그는 이제 캐나다 사회가 최저임금이 아니라 생활임금으로 관심을 돌리기 시작했다고 주장했다. 그는 앨버타 주의 최대 도시인 캘거리의 생활임금은 시간당 약 18.25달러 정도일 것으로 주정부에서 약속한 15달러 최저임금보다 훨씬 높다고 말했다.⁶⁾

이후로도 앨버타 주정부는 최저임금 15달러의 공약을 지키기 위한 실천의 목적으로 2017년에 최저임금을 13.60달러로 인상할 예정이며, 계획대로라면 1년 후인 2018년 10월 1일부터 최저임금은 15달러가 된다.

■ 온타리오 주의 최저임금 15달러 인상에 대한 논쟁

2017년 5월, 온타리오 자유당 정부는 온타리오 주 노동시장 개혁을 위한 계획을 발표했다. 이 계획에는 시간제 근로자의 임금 평등과 최저임금 인상 계획이 포함되어 있다. 2018년 1월 1일부터 최저임금을 11.60달러에서 14달러로 인상하고, 2019년 1월 1일부터는 15달러로 인상한다는 계획이다. 2019년 이후부터는 다시 현재와 같이 물가 상승률에 연동될 예정이다. 윈(Wynne) 주지사는 현재 온타리오 주에서 10%의 노동자가 최저시급을 받고 있고, 30%의 노동자가 시간당 15달러에 못 미치는 시급을 받으며 일하고 있다고 말했다. 이 노동개혁은 공정한 노동환경 조성을 위한 목적으로 제시되었다.

오랫동안 최저임금 인상을 지지해온 토론토 시장 존 토리(John Tory)는 이에 대해 노동자와 사업의 요구 사이에서 “합리적인 균형을 맞춘 것 같다”고 평가했다. 저소득층과 중산층 가정을 위한 옹호 단체는 최저임금 인상이 저소득층의 삶의 질을 향상시킬 것으로 기대했다.⁷⁾

6) CBC뉴스, 2016년 10월 1일자, “Alberta’s minimum wage now highest among provinces”, (<http://www.cbc.ca/news/canada/calgary/minimum-wage-alberta-workers-labour-1.3783911>).

7) 토론토 스타, 2017년 5월 30일자, “Ontario’s minimum wage jumping to \$15 in 2019”, (<https://www.thestar.com/news/queenspark/2017/05/30/ontarios-1140-minimum-wage-jumps-to-14-next-year-says-premier-kathleen-wynne.html>).

온타리오 주 상공회의소, 레스토랑 및 프랜차이즈 협회를 포함한 기업들은 주지사에게 주 정부가 최저임금을 '임의적'으로 인상한다고 맹렬히 비난하는 서한을 보냈다. 그들은 많은 중소기업체들이 주정부에서 제시한 노동개혁에 성공적으로 대처할 수 있는 역량을 갖추지 못해 사업을 중단할 것을 고려하고 있다고 의견을 전달했다.⁸⁾

또한 온타리오 주 상공회의소는 캐나다의 독립 민간 경제분석기관인 캐나다 경제분석센터(Canadian Centre for Economic Analysis)에 온타리오 주정부가 발표한 노동개혁안이 온타리오 주 경제에 미칠 영향을 분석하는 연구를 위탁했다. 캐나다 경제분석센터의 연구보고서는 2년 동안 최저임금을 15달러로 인상하면 18만 5천 개의 일자리가 사라질 수 있다고 예측했다.

온타리오 주의 노동부 장관 케빈 플린(Kevin Flynn)은 이 최신 연구에 감사를 표하면서도 해당 법안은 50인의 경제학자의 지지를 받았다고 반박했다. 그는 성명서를 통해 주 전역의 많은 사업체가 이 법안이 직원유치에 기여하고 근로자의 이직을 줄여줄 수 있을 것으로 여기고 이 법안을 지지했기 때문에 주 정부는 노동시장에서의 공정성을 추구하기 위해 노동개혁 계획을 계속해서 추진할 것이라고 답했다.⁹⁾

캐나다 전역에서 전 캐나다 경제학회장 2인을 포함한 50인의 경제전문가 및 경제학자들은 주지사에게 보내는 공개서한을 통해 15달러 최저임금은 합리적이며, 저임금 근로자와 그들의 가족, 그리고 경제 전체에 상당한 혜택을 가져올 것이라는 의견을 전달했다. 이 서한은 최저임금 인상으로 일자리가 줄어들고, 물가가 인상되고, 기업들이 온타리오 주를 떠날 것이라는 예상은 최신 경제 연구와는 거리가 먼 공포심에 불과하다고 적고 있다. 1977년 이후 근로자의 평균 생산성은 40%가 증가했지만, 온타리오 주의 현 최저임금은 실질가치로 1877년의 최저임금보다 1달러도 채 늘지 않았으며, 오늘날 10명 중 한 명이 최저임금을 받고 있는데 이는 지난 20년간 급격히 늘어난 수치라고 적고 있다.

8) 토론토 스타, 2017년 7월 10일자, Ontario wants your input on a \$15 minimum wage, (<http://www.cbc.ca/news/canada/toronto/ontario-minimum-wage-hike-employment-1.4197267>).

9) CBC뉴스, 2017년 8월 14일자, "Ontario minimum-wage hike could cause 185K job losses, says business community", (<http://www.cbc.ca/news/canada/windsor/ontario-minimum-wage-hike-could-cause-185k-job-losses-says-business-community-1.4247020>).

2017년 6월 미국의 워싱턴 대학교는 시애틀에서의 최저임금 상승이 대규모 실업을 가져왔으며, 저임금 고용시간이 9% 감소했고, 결과적으로 근로자들이 실제로 가계로 가져가는 소득이 줄었다는 연구결과를 발표했다. 그러나 이 연구는 연구방법이 적합하지 않다는 비난을 받고 있다. 경제학자들은 서한에서 최저임금 인상이 고용과 물가상승에 적은 영향을 미친다는 것이 전 세계에서 계속해서 검증되고 있고, 경제학자들 사이에선 최저임금 인상의 실업 효과가 거의 없다는 것은 잘 알려진 사실이라고 적시하고, 많은 경제학자가 최저임금 인상을 지지한다면서 서한을 마무리했다.¹⁰⁾

온타리오 주정부는 현재 공청회를 통해 이 법안에 대한 의견을 수렴 중이다. 기업계의 반발이 거세 법안 통과 여부는 조금 더 지켜봐야 할 것이다.

■ 맺음말

2017년 8월 앨버타 주와 온타리오 주에 뒤이어 브리티시 컬럼비아 주정부 또한 최저임금을 15달러로 인상하는 것을 고려한다고 밝혔다. 이 글에서는 캐나다의 최저임금에 대해 알아보고, 앨버타 주와 온타리오 주에서 일어나고 있는 찬반 논쟁에 대해 간략히 소개했다. 한국에서 2018년 최저임금이 7,530원으로 결정되었고, 한국의 현 정부는 대선 당시 2020년까지 최저임금 1만 원 달성을 공약으로 제시했다.¹¹⁾ 이러한 빠른 최저임금의 상승은 앨버타 주와 온타리오 주에서 추진 중인 3년 이내 최저임금 15달러로 인상 계획과 유사하기 때문에, 앞으로 앨버타 주와 온타리오 주에서 최저임금 인상이 가져올 효과가 한국에도 시사점을 줄 수 있을 것으로 생각된다. **KL**

10) 토론토 스타, 2017년 7월 4일자, “Minimum wage hike won’t bring ‘doom and gloom,’ economists say”, (<https://www.thestar.com/news/gta/2017/07/04/minimum-wage-hike-wont-bring-doom-and-gloom-economists-say.html>).

11) 한겨레, 2017년 7월 27일자, 「최저임금 인상이 급격하다고? 찬반 논쟁 총정리」, (http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/804396.html#csidxfc6007adc6a3b6bb16b6b3bf0db8300).