

최저임금액 개정을 둘러싼 일본의 최근 논의

이 승 열*

I. 서론

2011년 3월 31일에 고용노동부는 2012년 1월 1일부터 12월 31일까지 적용될 최저임금(안)의 심의를 최저임금위원회에 요청하였다. 이는 최저임금법 제8조(최저임금의 결정) 제1항¹⁾과 같은 법 시행령 제7조(최저임금위원회에의 심의 요청)²⁾에 따른 것이다. 최저임금위원회는 같은 법 제8조 제2항³⁾에 따라 90일 이내에 최저임금안을 심의·의결하여 고용노동부 장관에게 제출하여야 하고, 고용노동부 장관은 같은 법 제9조(최저임금안에 대한 이의제기)⁴⁾에 따라 최저임금안을 고시하고, 이의제기 과정을 거쳐 최저임금을 결정하여야 한다. 이와 같은 일련의 과정에 걸리는 기간을 감안하여 고용노동부 장관은 매년 3월 말에 최저임금위원회에 최저임금(안) 심의를 요청하고 있다.

이러한 과정은 일본의 경우에도 유사하다. 다만 일본의 최저임금제도가 한국과 다른 점은 지역별 최저임금제도를 도입하고 있다는 것이다.⁵⁾ 지역별 최저임금제도를 도입하

* 한국노동연구원 연구위원(yeesy@kli.re.kr).

- 1) 최저임금법 제8조 제1항의 조문은 다음과 같다. “고용노동부 장관은 매년 8월 5일까지 최저임금을 결정하여야 한다. 이 경우 고용노동부 장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 제12조에 따른 최저임금위원회(이하 "위원회"라 한다)에 심의를 요청하고, 위원회가 심의하여 의결한 최저임금안에 따라 최저임금을 결정하여야 한다.”
- 2) 최저임금법 시행령 제7조의 조문은 다음과 같다. “고용노동부 장관은 법 제8조 제1항에 따라 매년 3월 31일까지 최저임금위원회(이하 "위원회"라 한다)에 최저임금에 관한 심의를 요청하여야 한다.”
- 3) 최저임금법 제8조 제2항의 조문은 다음과 같다. “위원회는 제1항 후단에 따라 고용노동부 장관으로부터 최저임금에 관한 심의 요청을 받은 경우 이를 심의하여 최저임금안을 의결하고 심의 요청을 받은 날부터 90일 이내에 고용노동부 장관에게 제출하여야 한다.”
- 4) 최저임금법 제9조 제1항의 조문은 다음과 같다. “고용노동부 장관은 제8조 제2항에 따라 위원회로부터 최저임금안을 제출받은 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 최저임금안을 고시하여야 한다.”
- 5) 한국과 일본 양국은 업종별 최저임금제도를 도입하고 있다. 한국은 업종별로 최저임금을 결정할지

고 있는 일본은 지역별로 최저임금액을 지방최저임금심의회에서 결정하므로 매년 6월 말에 후생노동대신은 중앙최저임금심의회에 최저임금액 목표치⁶⁾를 조사심의해 줄 것을 요청한다. 이즈음에 지역별로 지방최저임금심의회도 해당 지역의 최저임금액 개정을 위한 준비에 들어간다.

일본의 중앙최저임금심의회가 결정하는 목표치는 4개의 등급(rank)으로 결정되는데 이는 매년 중앙최저임금심의회가 어떠한 지역을 어느 등급으로 분류할지 결정하게 된다. 그리고 중앙최저임금심의회는 매년 해당 등급의 최저임금인상액이 어느 정도여야 할지를 결정하여 해당 지방최저임금심의회가 지역별 최저임금액을 결정할 때 가이드라인으로 제시한다.

그런데 2008년부터 중앙최저임금심의회가 제시한 등급별 최저임금액 개정 목표치에 이전과 다른 결정사항이 추가되었다. 일부 지역의 최저임금이 생활보호 수준보다 밀도는 현실을 감안하여 이 괴리를 해소하도록 최저임금액을 개정하게끔 공익위원이 제안한 것이다.⁷⁾ 이에 따라 해당 지역은 이 괴리를 최소화하도록 지속적으로 최저임금액 개정에 노력하는 양상을 보였다.

이 글은 일본의 최저임금액 개정과 관련하여 2008년 이후에 중앙최저임금심의회에서 결정한 등급별 최저임금액 개정 목표치가 제시된 상황을 살펴보기로 한다. 이 논의의 소개와 검토로부터 이제 1개월 정도에 걸쳐 이루어질 2012년 최저임금안 논의에 조그만 시사점을 주고자 한다.

II. 일본의 최저임금제도⁸⁾

1. 최저임금제도 개요

일본의 최저임금법은 한국보다 27년 빠른 1959년 4월 15일에 제정되었다.⁹⁾ 당시 최저

를 매년 최저임금위원회에서 심의하나 업종별 차이를 인정하지 않는 전국 단일의 최저임금안을 고용노동부 장관에게 제출하고 있다. 참고로 일본의 최저임금법 제15조 제1항에 따르면, 일본의 경우에는 직종별 최저임금액 결정도 가능하다. 일본의 최저임금제도를 자세히 알고자 하는 경우는 이승렬 외(2009) 참조.

- 6) 여기에서 말하는 목표치란 “目安(meyasu)”라는 일본어를 옮긴 것이다. 일종의 가이드라인(guideline)이라 할 수 있다. 일본 중앙최저임금심의회는 해당 지역의 최저임금액 개정에 대한 최소한의 수준을 제시하게 된다. 이러한 점을 감안하여 이승렬 외(2009)는 “목표치”라 번역하였다.
- 7) 일본은 중앙최저임금심의회에서 노동자위원, 사용자위원, 공익위원 3자가 최저임금액 개정 목표치에서 합의를 이룬 경우가 거의 없으며, 주로 공익위원안이 제시된다.
- 8) 본장의 내용은 이승렬 외(2009)에서 발췌하여 정리하였다.

임금은 ‘업자간 협정에 따른 최저임금’, ‘업자간 협정에 따른 지역별 최저임금’, ‘노동협약에 따른 최저임금’, ‘최저임금심의회의 조사심의회에 따른 최저임금’이라는 4가지 결정방식을 채택함으로써 전국적으로 단일한 최저임금이 아니라 처음부터 지역별·산업별 최저임금제를 도입하였다.

하지만 지역별 최저임금제의 확산과정에서 지역별 최저임금액의 차이가 커짐에 따라 1963년 10월에 중앙최저임금심의회는 최저임금액 개정 목표치 방식을 도입하도록 하였으며, 1968년 6월에는 최저임금법 개정을 통하여 ‘업자간 협정에 따른 최저임금’과 ‘업자간 협정에 따른 지역별 최저임금’이라는 두 가지 방식을 폐지함으로써 이른바 ‘심의회 방식’이 보편화되기에 이르렀다. 이와 같은 사정을 거쳐 일본의 지역별 최저임금은 1976년 1월에 완성되었다.

일본의 지역별·산업별 최저임금은 최저임금법에 따르면, 후생노동대신이나 도도부현(都道府県) 노동국장이 결정하도록 되어 있다. 관례는 도도부현 노동국장이 결정하고, 후생노동대신은 최저임금액 개정 목표치를 제시해 주는 것이다. 이때 최저임금액 개정 목표치는 최저임금법에 관련규정이 없다는 점에 유의할 필요가 있다.

중앙최저임금심의회는 후생노동대신으로부터 최저임금액 개정 목표치에 대한 조사심의를 요청받게 되면, 이를 심의하여 심의 결과를 후생노동대신에게 통보한다.¹⁰⁾ 중앙최저임금심의회로부터 최저임금액 개정 목표치에 대한 ‘답신’을 받은 후생노동대신은 이를 공시하며, 이때부터 지방최저임금심의회가 본격적으로 해당 지역의 최저임금액 개정과 관련한 ‘조사심의회’에 들어간다.

중앙최저임금심의회나 지방최저임금심의회 모두 ‘조사심의회’는 한국의 경우와 유사하게 사업체를 방문한다든가 관련자를 회의에 소집하여 의견을 듣고, 아울러 사무국이 제공하는 자료를 검토하는 과정이다. 한국과 다른 점은 법률에 따라 설치된 전문부회에서 주로 조사심의회가 이루어지며, 최저임금액 개정 목표치(중앙최저임금심의회)와 최저임금액(지방최저임금심의회)에 대한 합의나 채택(採決)이 이루어진다.¹¹⁾ 본 심의회에서는 전문부회가 제출한 결과를 접수하고, 이를 후생노동대신(중앙최저임금심의회)이나 도도부현 노동국장(지방최저임금심의회)에 ‘답신’하는 역할을 맡는다.

일본의 최저임금은 지역별 최저임금과 특정 최저임금이라는 2종류가 있다. 특정 최저임금은 사업별(산업별)이나 직업별로 분류되며, 현재 사업별(산업별) 최저임금만 설정되고 있다.

지역별 최저임금은 도도부현별로 1건의 ‘○○현 최저임금’이라는 명칭으로 결정된다.

9) 한국의 최저임금법은 1986년 12월 31일에 제정되었다.

10) 최저임금액의 조사심의회 요청을 “자문(諮問)”이라 하고, 심의 결과 통보를 “답신(答申)”이라 한다.

11) 한국도 임금수준전문위원회와 생계비전문위원회에서 최저임금 개정과 관련한 자료 검토와 논의가 사전에 이루어지나 전원회의에서 전문위원회의 논의 결과를 검토하는 과정을 거친다.

산업과 직업 종류를 불문하고 원칙으로 해당 도도부현 내의 사업장에서 일하는 모든 근로자와 근로자를 1명 이상 사용하고 있는 모든 사용자에게 이 최저임금액이 적용된다.

산업별 최저임금은 ‘○○현 ○○업 최저임금’이라는 명칭으로 사용되며, 이는 해당 도도부현 내의 특정 산업에 대해 결정된다. ‘전국 ○○업 최저임금’이라는 명칭으로 전국을 적용지역으로 하는 특정 산업에 대해 결정되는 것은 각각 해당하는 산업에 속하는 사업장의 근로자와 사용자에게 한정하여 적용된다.

산업별 최저임금은 최저임금법 제15조에 따라 근로자나 사용자 전부나 일부를 대표하는 자가 해당 산업의 최저임금 결정이나 개정, 폐지 등을 신청하여야 한다. 이 경우에 후생노동대신이나 도도부현 노동국장은 필요성이 인정될 때, 최저임금심의회의 조사·심의의 요청하고, 이 의견을 들은 뒤에 최저임금 결정이나 개정, 폐지를 결정할 수 있다.

일본은 최저임금법 제6조(최저임금의 경합)에 따라 근로자에게 적용되는 최저임금이 둘 이상일 때, 두 최저임금액 가운데 최고의 금액으로 결정하게 되어 있다. 따라서 산업별 최저임금이 지역별 최저임금보다 높게 결정되는 것이 관행이다.

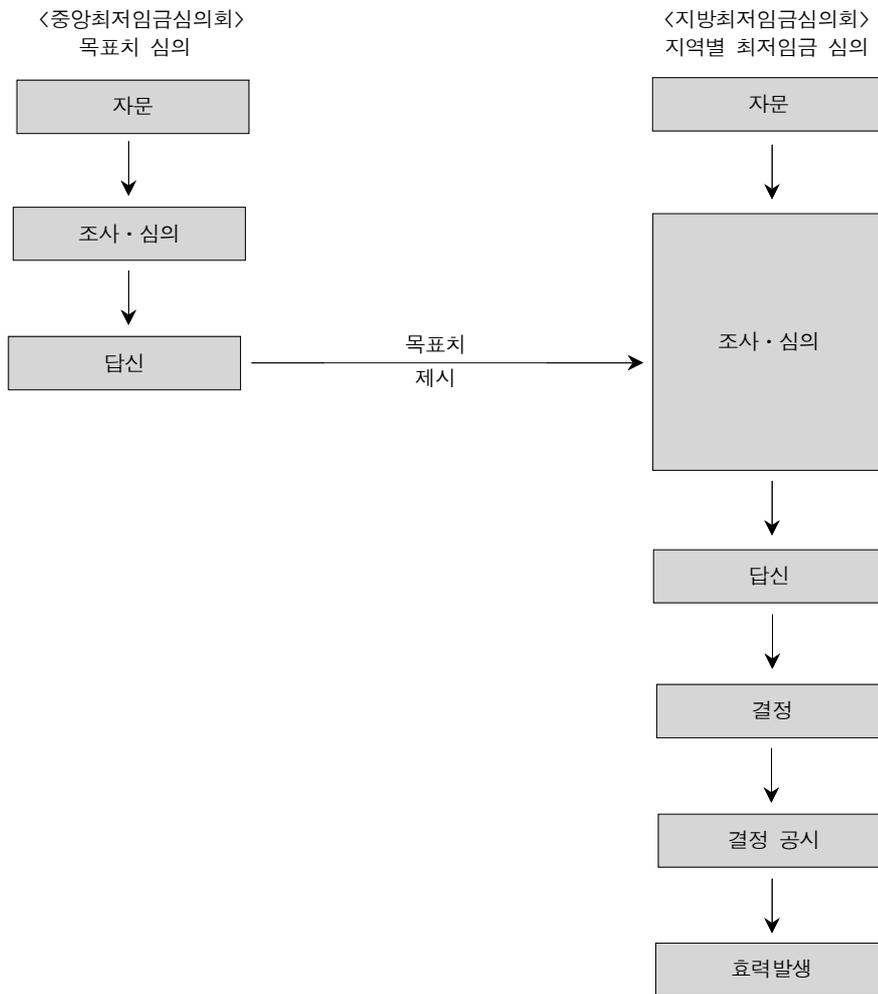
2. 지역별·산업별 최저임금의 결정과정

일본의 지역별·산업별 최저임금이 결정되는 과정은 [그림 1]과 같다. 중앙최저임금심의회의에서는 먼저 목표치를 심의한다. 이 심의 결과를 고려하면서 지방최저임금심의회의에서는 해당 지역의 지역별·산업별 최저임금을 심의하게 된다. 순서는 먼저 중앙최저임금심의회의에서 목표치를 심의하고, 이를 후생노동대신에게 보고하게 된다.

중앙최저임금심의회의가 목표치를 심의하고, 이 결과를 지방최저임금심의회의에 통보하게 되면, 이때부터 본격적으로 지방최저임금심의회의는 지역별 최저임금을 심의한다. 그리고 지역별 최저임금이 결정되면, 바로 산업별 최저임금심의회의가 개최되어 해당 산업의 최저임금이 심의된다. 사무국은 중앙최저임금심의회의의 경우에는 일본 후생노동성 근로자생활부 근로자생활과이며, 지방최저임금심의회의의 경우에는 해당 지역의 노동국이 된다.

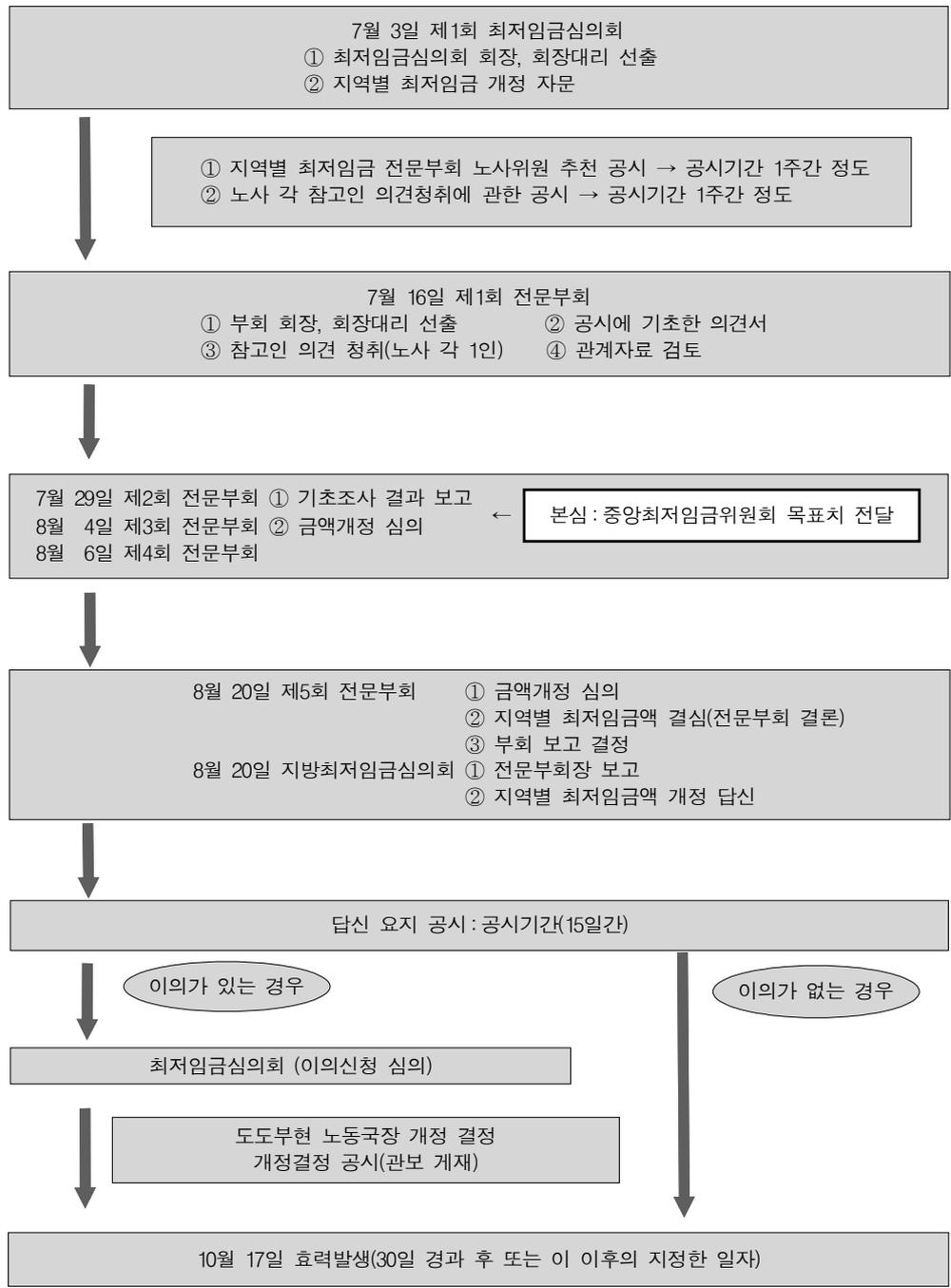
참고로 일본 도쿄도(東京都) 인근지역인 사이타마현(埼玉県)에서 2009년에 이루어졌던 지역별 최저임금 결정과정이 이승렬 외(2009)에서 소개되고 있으므로 이를 인용해 보면 [그림 2]와 같다. 아울러 이 과정을 거쳐 결정된 사이타마현의 지역별·산업별 최저임금은 <표 1>과 같다.

[그림 1] 일본 지역별·산업별 최저임금 결정 흐름



자료 : 중앙최저임금심의회(2009. 7. 21)(이승렬 외(2009)에서 재인용).

[그림 2] 사이타마현의 지역별 최저임금 결정과정(2009년)



자료: 사이타마현 노동국 내부자료(이승렬 외(2009)에서 재인용).

<표 1> 사이타마현 지역별·산업별 최저임금(2009년 12월 현재)

	최저임금 건명 (신설발효 연월일)	최저임금액	적용범위	효력발생 연월일
지역별 최저임금	사이타마현 최저임금	시간액 735엔	사이타마현에서 일하는 모든 근로자	2009년 10월 17일
산업별 최저임금	비철금속제조업 (1990년 3월 20일)	시간액 810엔	비철금속 제1차 제련·정제업, 비철 금속소형재제조업 및 기타 비철금속 제조업 제외	2009년 12월 10일
	전자부품·디바이스·전 자회로, 전기기계기구, 정 보통신기계기구제조업 (1990년 3월 10일)	시간액 814엔	의료용기측기제조업(심전계제조업 제 외) 제외	2009년 12월 10일
	수송용기계기구제조업 (1990년 3월 18일)	시간액 825엔	산업용운반차량·동부분품·부속품제 조업 및 기타 수송용기계기구제조업 (자전거·동부분품제조업 제외) 제외	2009년 12월 10일
	광학기기구렌즈, 시계, 동부분품제조업 (1995년 12월 15일)	시간액 822엔	-	2009년 12월 10일
	각종 상품제조업 (1990년 3월 25일)	시간액 785엔	의·식·주에 이르는 각종 상품을 소 매하는 사업	2009년 12월 10일
	자동차소매업 (1990년 3월 18일)	시간액 824엔	이륜자동차소매업(원동기부착자전거 포함) 제외	2009년 12월 10일

자료: 사이타마현 노동국 홈페이지(이승렬 외(2009)에서 재인용).

III. 등급별 최저임금액 개정 목표치를 둘러싼 논의

1. 최저임금액 개정 목표치 개요¹²⁾

1970년대에 노동조합과 야당이 지역별 최저임금제도에 대한 문제 제기가 지속되자 일본 정부는 중앙최저임금심의회에 자문을 요청하였다. 중앙최저임금심의회가 설치한 소위원회에서는 첫째, 최저임금 결정과 관련하여 전국적인 정합성이 항상 확보된다는 보장이 없다는 점, 둘째, 각 도도부현에서 각각 상호간 비교를 중시하는 등의 사정에 따라 개정 작업이 지연되는 위험도 있다는 점 등의 문제가 제기되었다.

이후에 소위원회 보고와 노사의 의견 표명이 거듭되고, 소위원회가 재검토가 이루어지면서 1977년 12월 15일 노동대신¹³⁾에게 지역별 최저임금액 개정과 관련하여 매년 중앙최저임금심의회가 목표치를 제시하는 방안을 제출하였다. 구체적인 내용으로서는 지역별

12) 이 절의 일부는 이승렬 외(2009)에서 관련된 내용을 발췌하여 정리하였다.

13) 일본은 2001년 1월에 정부조직 개편에 따라 후생성과 노동성을 통합하여 후생노동성을 설치하였다.

최저임금과 관련하여 매년 47도도부현을 수개의 등급(A, B, C, D)으로 나누고, 최저임금액 개정에 대한 목표치를 제시하기로 하며, 목표치는 일정기간까지 제시하되 목표치 제시는 1978년부터 실시한다는 것이었다.

<표 2> 지역별 최저임금액 개정 목표치 추이(공익위원 견해)

(단위: 엔, %)

	A	B	C	D
1978	155(6.3)	150(6.3)	145(6.5)	140(6.6)
1979	160(6.1)	155(6.1)	150(6.3)	145(6.4)
1980	195(7.0)	189(7.0)	179(7.0)	169(7.0)
1981	191(6.4)	185(6.4)	175(6.4)	165(6.4)
1982	170(5.4)	165(5.4)	157(5.4)	148(5.4)
1983	105(3.2)	103(3.2)	98(3.2)	93(3.2)
1984	106(3.1)	103(3.1)	98(3.1)	93(3.1)
1985	127(3.6)	124(3.6)	118(3.6)	111(3.6)
1986	110(3.0)	107(3.0)	102(3.0)	96(3.0)
1987	83(2.2)	81(2.2)	77(2.2)	73(2.2)
1988	116(3.0)	112(3.0)	107(3.0)	101(3.0)
1989	160(4.05)	156(4.05)	150(4.05)	140(4.05)
1990	197(4.8)	193(4.8)	185(4.8)	173(4.8)
1991	213(4.9)	206(4.9)	196(4.9)	185(4.9)
1992	192(4.2)	185(4.2)	176(4.2)	167(4.2)
1993	148(3.1)	143(3.1)	135(3.1)	128(3.1)
1994	118(2.4)	114(2.4)	108(2.4)	102(2.4)
1995	116(2.3)	110(2.3)	106(2.3)	100(2.3)
1996	108(2.1)	103(2.1)	99(2.1)	93(2.1)
1997	116(2.2)	110(2.2)	106(2.2)	100(2.2)
1998	97(1.8)	92(1.8)	89(1.8)	84(1.8)
1999	49(0.9)	47(0.9)	45(0.9)	43(0.9)
2000	44(0.8)	42(0.8)	40(0.8)	38(0.8)
2001	38(0.68)	36(0.68)	35(0.68)	33(0.68)
2002	-	-	-	-
2003	0(0.00)	0(0.00)	0(0.00)	0(0.00)
2004	-	-	-	-
2005	3(0.4)	3(0.4)	3(0.4)	2(0.4)
2006	4(0.5)	4(0.6)	3(0.5)	2(0.3)
2007	19(2.7)	14(2.1)	9 ~ 10(1.4 ~ 1.5)	6 ~ 7(1.0 ~ 1.1)
2008	15	11	10	7
2009	-	-	-	-
2010	10	10	10	10

주: 1978 ~ 2001년은 일액, 2002 ~ 2010년은 시간액임.
 자료: 小粥(1987); 일본 노동성 노동기준국 임금시간부 편(1989); 일본 후생노동성 홈페이지.

최저임금제 목표치 도입을 위하여 중앙최저임금심의회 제1소위원회는 노동성이 실시한 특별조사(전국 현청 소재지의 30인 미만 기업을 대상으로 한 1978년 임금인상 등 임금 변동 상황에 대한 임금실태조사)를 자료로 검토하고, 목표치의 기본적인 생각과 1978년 목표치를 같은 해 7월 27일에 개최된 중앙최저임금심의회 총회에 제출하였다.

1978년부터 목표치 제도가 도입되었으나 이와 관련한 심의상황이 결코 호락호락하지 않았음을 오카이 요시로(1987)는 설명하고 있다. 1978년도는 노사정 모두가 찬성하여 6.3 ~ 6.6%의 인상이 이루어졌으나 1979년에는 사용자측이 찬성하지 않아 노정 찬성으로 6.1 ~ 6.4% 인상이 이루어졌다. 이 때문에 지방최저임금심의회에 많은 혼란이 초래되어 1980년에는 이에 대한 반성으로서 노사정이 모두 7.0%의 인상에 찬성하였다. 1981년에는 다시 노사 양측의 주장이 대립되어 목표치 설정이 이루어지지 않았으나 공익위원 견해로 6.4%의 인상이 결정되었으며, 1982년부터 1986년까지 이와 같은 공익위원 견해로 결정되는 과정이 반복되었다. 1978년부터 2010년까지 공익위원 견해의 목표치는 <표 2>와 같다.

2. 2007년의 최저임금법 개정

2005년 4월 8일에 후생노동대신은 노동정책심의회에 최저임금제도의 개선에 관한 자문을 요청하였다. 이에 노동정책심의회 노동조건분과회 최저임금부회에서는 2005년 6월 16일부터 19회에 걸쳐 최저임금제도를 검토하고, 2006년 12월 27일 후생노동대신에게 답신을 하였다. 이 답신의 내용에 따르면, 지역별·산업별 최저임금제도를 인정하면서 사회보장정책과 정합성을 가지도록 함과 동시에 지역의 임금실태와 정합성을 확보하며, 취업형태의 다양화에 대응하는 관점에서 최저임금제도의 개정이 필요하다는 것이었다. 구체적인 방안 가운데 최저임금 결정기준은 지역의 근로자 생계비, 임금, 통상 사업의 임금지불능력으로 개정하되 지역의 근로자 생계비는 생활보호와 정합성을 가지도록 고려할 필요가 있다고 하였다.

답신을 받은 후생노동성은 최저임금법 개정에 착수하였으며, 2007년 3월 13일에 개정법률안을 각의(閣議)에서 의결하여 국회에 제출하였다. 그리고 2007년 11월 8일에는 최저임금법 개정안이 중의원을 통과하였으며, 11월 28일에 참의원에서 가결·성립되었다. 개정법은 2008년 7월 1일부터 시행되었다.

개정법에서 주요한 내용은 제9조 제3항이다. 조문은 다음과 같다. “노동자의 생계비를 고려할 때, 노동자가 건강하고 문화적인 최저한도의 생활을 영위할 수 있도록 생활보호와 관련된 시책과 정합성을 가지도록 배려하는 것으로 한다.” 이 조문에서 개정된 내용은 “노동자가 건강하고 문화적인 최저한도의 생활을 영위할 수 있도록”이라는 구절이 이전의 조문에 삽입된 것이다. 바로 이 조문이 2008년부터 이전과 다른 최저임금액 개정 목표

치가 제시되는 계기를 제공하게 된다.

3. 2008년 이후의 최저임금액 개정 목표치 결정

2008년 7월 1일부터 개정된 최저임금법이 시행됨에 따라 2008년의 최저임금액 개정 목표치는 이전과 다른 방식으로 중앙최저임금심의회로부터 제시되었다. 이 내용을 살펴보면 다음과 같다.

2008년의 최저임금액 개정 논의에서는 최저임금이 “노동자가 건강하고 문화적인 최저한도의 생활을 영위할 수 있도록 생활보호와 관련된 시책과 정합성을 가지도록 배려하는” 목적을 달성하고 있는지가 쟁점이 되었다. 특히 일부 지역에서는 최저임금이 생활보호 수준보다 밑도는 사실이 문제가 되었다. 여기에서 잠깐 생활보호 수준이 무엇인지를 짚고 넘어가도록 하자.

생활보호법에 따르면, 생활이 곤궁한 국민에 대하여 필요한 보호를 행함으로써 최저한의 생활을 보장하고, 나아가 이들이 자립할 수 있도록 정부는 지원하여야 한다. 만일 보호의 필요성이 있는 국민인 경우에는 후생노동대신이 정한 기준으로 계산한 최저생활비로부터 수입을 제외한 뒤 부족한 금액을 정부가 “보호비”로서 지급하게 된다. 이 생활보호의 실시기관은 도도부현과 시(市)이다. 다만 보호비의 3/4은 국가가 부담하며, 나머지만인 1/4은 지방자치단체가 부담하게 된다.

최저생활비는 8종류의 부조(扶助)를 합제한 금액이다. 부조에는 생활부조(生活扶助), 주택부조(住宅扶助), 교육부조(教育扶助), 의료부조(医療扶助), 개호부조(介護扶助), 출산부조(出産扶助), 생업부조(生業扶助), 장제부조(葬祭扶助)가 있으나 마지막 3종류의 부조는 그때마다 적용되는 것이므로 기본적으로는 앞의 5종류 부조를 합제한 것이 최저생계비가 된다. 여기에서 생활부조는 일반적인 생활비로서 기본적으로 제1류비(類費)와 제2류비로 구성되는데 제1류비는 연령별로 그리고 제2류비는 세대인원별로 금액에 차이가 있게 된다. 이외에 장애자(障害者) 가산, 모자(母子) 가산 등의 각종 가산(加算) 등이 포함된다.¹⁴⁾

이와 같은 방식으로 결정되는 최저생활비와 최저임금을 비교하여 최저임금이 최저생활비보다 낮은 수준의 지역에 대하여 특별히 최저임금액 인상을 권고한 것이 2008년 최저임금액 개정 목표치에 대한 공익위원의 견해였다. 최저임금은 시간급으로 결정되므로¹⁵⁾ 월액(月額) 기준인 최저생활비와 비교하기 위하여 최저임금액에 173.8(1개월 근로시

14) 아울러 근로의욕을 증진하도록 하기 위하여 근로수입의 일부를 필요경비로 인정하는 근로공제도 실시한다.

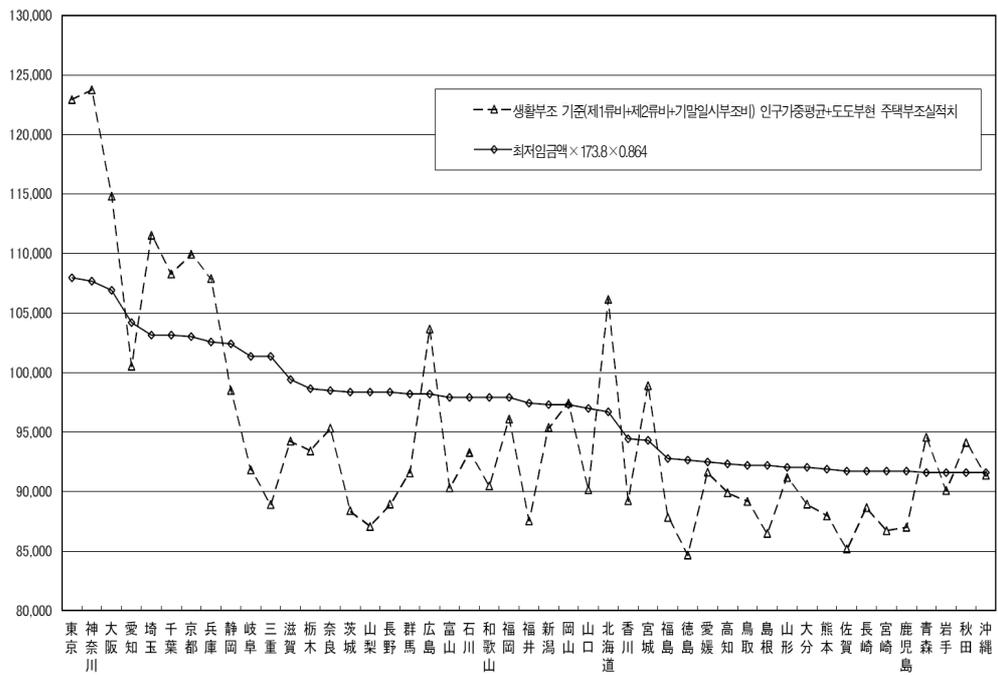
15) 최저임금은 월액과 시간액으로 표기되었으나 2007년의 법개정으로 이후부터 시간급만 공표하고 있다.

간)을 곱하고, 이에 다시 0.864(시간급 610엔으로 월 173.8시간 일한 경우에 세금사회보험료를 고려한 가처분소득의 총소득에 대한 비율)를 곱하여 최저임금액을 월액으로 환산하였다. 최저생활비는 12~19세 단신의 생활부조 기준(제1류비+제2류비+기말일시부조)에 동계(冬季) 가산(加算)을 포함하고, 이를 인구로 가중평균한 뒤에 도도부현의 주택부조 실적치를 합산한 수치를 이용하였다.

2006년의 자료를 이용하여 최저임금과 최저생활비를 비교한 결과, 12개 지역(홋카이도(北海道), 아오모리(青森), 미야기(宮城), 아키타(秋田), 사이타마(埼玉), 치바(千葉), 도쿄(東京), 가나가와(神奈川), 교토(京都), 오사카(大阪), 효고(兵庫), 히로시마(広島))이 문제가 되었다(그림 3 참조). 이들 지역은 2006년의 비교에서 최저임금이 최저생활비를 밑돌면서 2007년의 지역별 최저임금 인상액이 이 괴리액을 메우지 못한 것이다(표 3 참조). 따라서 이들 지역은 2008년의 최저임금액 개정 목표치보다 높게 인상하여 최저임금심의회가 설정한 기간 내에 이 괴리를 없애도록 권고한 것이 2008년 최저임금액 개정 목표치 답신의 주요한 내용이다.

[그림 3] 지역별 생활보호(2006년)와 최저임금(2007년)의 비교

(단위 : 엔)



주: 생활부조 기준은 12~19세 단신이며 동계가산을 포함하여 산출한 것임.
 자료: 일본중앙최저임금심의회(2008).

16) 동계 가산이란 겨울에 필요한 난방에 드는 연료대와 같은 비용을 11월~3월에 지급하는 것이다.

〈표 3〉 생활보호와 최저임금의 괴리액

(단위 : 엔)

	2006년도 자료에 기초한 괴리액 (A)	2007년도 지역별 최저임금 인상액 (B)	남아있는 괴리액 (C) (A - B)	2008년도 지역별 최저임금 인상액
홋카이도	63	10	53	13
아오모리	20	9	11	11
미야기	31	11	20	14
아키타	17	8	9	11
사이타마	56	15	41	20
치바	35	19	16	17
도쿄	100	20	80	27
가나가와	108	19	89	30
교토	47	14	33	17
오사카	53	19	34	17
효고	36	14	22	15
히로시마	37	15	22	14

자료 : 일본중앙최저임금심의회(2008, 2009).

2008년의 경우에 전국의 최저임금 인상액(가중평균)은 16엔이었으나 가나가와현, 도쿄도, 사이타마현, 치바현, 교토부, 오사카부는 각각 30엔, 27엔, 20엔, 17엔, 17엔, 17엔으로 전국의 최저임금 인상액을 웃돌았다(표 4 참조). 2009년에도 전국의 최저임금 인상액(가중평균)보다 높은 인상액을 보인 지역은 도쿄도를 비롯하여 6개 지역이었으며, 2010년에는 3개 지역의 최저임금 인상액이 전국의 최저임금 인상액(가중평균)보다 높았다. 1개 지역은 전국의 최저임금 인상액(가중평균)과 같은 수준이었다.

2008년의 일본중앙최저임금심의회 공익위원 견해는 원칙으로 2년 이내에 최저생계비와 최저임금의 괴리액을 해소하도록 하되 괴리액의 차이가 지나치게 큰 지역은 3년 이내에 해소하도록 하고, 지역경제와 고용에 상당한 영향을 미칠 우려가 있는 지역은 5년 이내에 해소하도록 하는 것이었다. 말하자면 공익위원은 해당 지역이 최저생계비와 최저임금의 괴리액을 해소하여야 하는 기간을 명확히 정하지 않는 대신에 이 해소를 지방최저임금심의회의 자주성에 맡기기로 하였다고 볼 수 있다.

아직 2011년의 최저임금액 개정 목표치 심의가 시작되지 않아 결과를 알 수 없으나 <표 4>에서 볼 수 있듯이 남아있는 괴리액(2008년 자료에 기초한 괴리액 - 2009년 지역별 최저임금액)과 2010년의 최저임금액을 비교하면, 12개 지역 가운데 8개 지역 정도는 이미 해소되었거나 해소될 가능성이 높아 보인다. 나머지 3개 지역인 홋카이도, 도쿄도, 가나가와현이 여전히 괴리액이 상대적으로 큰 편이어서 2011년의 최저임금액 개정이 어떠한 결과를 보일지 기대된다.

<표 4> 12개 지역 최저임금 인상 추이

(단위 : 엔)

	2008년도 지역별 최저임금 인상액	2007년도 자료에 기초한 과리액	2009년도 지역별 최저임금 인상액(A)	2008년도 자료에 기초한 과리액(B)	남아있는 과리액 (C) (B - A)	2010년도 지역별 최저임금 인상액
홋카이도	13	60	11	50	39	13
아오모리	11	20	3	9	6	12
미야기	14	34	9	23	14	12
아키타	11	14	3	8	5	13
사이타마	20	43	13	27	14	15
치바	17	22	5	10	5	16
도쿄	27	87	25	65	40	30
가나가와	30	96	23	70	47	29
교토	17	40	12	32	20	20
오사카	17	43	14	31	17	17
효고	15	31	9	22	13	13
히로시마	14	30	9	22	13	12
전국(가중평균)	16	-	10	-	-	17

자료 : 일본중앙최저임금심의회(2009, 2010), 일본후생노동성 홈페이지.

IV. 맺음말

최저임금제도가 한국과 유사하면서도 지역별 최저임금제를 실시하고 있는 일본의 최저임금액 개정을 둘러싼 최근의 진전을 살펴본 것이 이 글의 주요한 내용이었다. 2007년 최저임금법의 개정으로 일본은 “노동자가 건강하고 문화적인 최저한도의 생활을 영위할 수 있도록 생활보호와 관련된 시책과 정합성을 가지도록 배려하는” 목적에 따라 최저임금을 결정할 수 있도록 2008년에 처음으로 지역의 최저생계비와 최저임금을 비교해 보는 시도가 일본중앙최저임금심의회에서 이루어졌다. 일정한 기준으로 지역의 최저생계비와 최저임금을 계산한 뒤에 최저생계비보다 최저임금이 낮은 지역에 대해서는 매년 중앙최저임금심의회가 제시하는 등급별 최저임금액 개정 목표치보다 높게 인상하도록 하는 권고가 중앙최저임금심의회에서 제시되었다. 이에 해당하는 12개 지역은 최저임금액 인상에 노력을 지속함으로써 3년이 지난 2010년의 최저임금액 인상 결과는 상당수의 지역이

이 문제를 해소하기에 이른 것으로 보인다.

한국도 일본과 마찬가지로 매년 최저임금액 개정을 논의할 때, 최저임금위원회에서는 최저임금법의 규정에 따라 근로자의 생계비를 고려하고 있다. 이는 “근로자에 대하여 임금의 최저수준을 보장하여 근로자의 생활안정과 노동력의 질적 향상을 꾀함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지”(제1조의 내용)하는 것이 최저임금법의 목적이기 때문이다. 이에 따라 최저임금위원회에서는 통계청의 「가계조사」 결과에서 추산된 단신근로자의 생계비를 최저임금액 개정 논의 자료로 쓴다. 이러한 점은 일본중앙최저임금심의회가 지역의 최저생계비를 추산할 때, 12~19세 단신 가구를 대상으로 한 것과 역시 유사하다.

일본의 최근 논의를 정리해 보면, 일본은 12~19세 단신 가구의 최저생계비를 최저임금으로 충당할 수 있도록 하자는 것이 중앙최저임금심의회 공익위원의 입장이 아닌가 한다. 한국의 경우에 최저임금 결정기준으로서 근로자 생계비를 고려하도록 되어 있으나 최저임금이 생계비를 충족하도록 하여야 하는지에 대해서는 논란이 적지 않다. 게다가 한국에는 EITC가 도입됨으로써 근로자의 생활안정을 보장하는 수단이 복합적으로 작용하게 되었다. 이러한 점을 고려하면서 일본의 최근 논의로부터 얻을 수 있는 시사점을 생각해본다면, 근로자 가구의 최저생계비를 최저임금이나 EITC가 어느 정도 보장해 줄 수 있는지를 우리도 진지하게 논의해 볼 필요가 있다는 것이다. 최저임금이 단신근로자의 최저생계비를 충당하는 수준인지 그리고 EITC를 고려하는 경우에 근로자 가구의 최저생계비가 충당되는지 등 이러한 논의가 앞으로 진전되어 합리적인 최저임금액의 개정이 그야말로 “근로자의 생활안정과 노동력의 질적 향상을 꾀함으로써 국민경제의 건전한 발전”을 수반하기를 기대한다. **KLI**

<참고문헌>

- 이승렬·박찬임(2009), 「업종별·지역별 최저임금제 실시와 최저임금제가 고용시장에 미치는 영향」, 고용노동부 한국노동연구원.
- 오카이 요시로(小粥義朗)(1987), 『최저임금제의 새로운 전개(最低賃金制の新たな展開)』, 일본노동협회.
- 일본노동성 노동기준국 임금시간부 편(1989), 『최저임금법 30년의 길(最低賃金法三十年の歩み)』, 일본노동협회.
- 일본중앙최저임금심의회(2008), 『헤이세이 20년도 지역별 최저임금액 개정 목표치에 관한 공익위원 견해(平成20年度地域別最低賃金額改定の目安に関する公益委員見解)』.
- _____ (2009), 『헤이세이 21년도 지역별 최저임금액 개정 목표치에 관한 공익위원 견해』.

(平成21年度地域別最低賃金額改定の目安に関する公益委員見解』.

_____(2010), 『헤이세이 22년도 지역별 최저임금액 개정 목표치에 관한 공익위원 견해

(平成22年度地域別最低賃金額改定の目安に関する公益委員見解』.