

[최저임금연대 토론회]

중소기업과 중소기업인 어려움!

최저임금 인상이 문제인가?

원하청불공정거래,

대기업 착취구조가 문제인가?

일시 : 2015년 6월 16일(화) 10시~12시

장소 : 국회도서관 소회의실

주최 : 최저임금연대, 이인영 국회의원

▣ ▣ 토론회 순서

○ 사회 : 박수근 한양대 법학전문대학원 교수

주제 발제

- 대중소기업간 양극화(원하청불공정거래)의 실태와 문제점
김철식 연세대학교 동서문제연구원 전문연구원
- 중소기업에 대한 대기업횡포의 실태와 문제점
김남근 변호사(참여연대 집행위원장)

지정 토론

- 김유선 한국노동사회연구소 선임연구위원
- 이동주 전국유통상인연합회 정책기획실장
- 오민규 민주노총 비정규전략실장
- 정문주 한국노총 정책본부장
- 이정아 새로운사회를 여는연구원 연구위원

대기업 주도의 산업 구조조정과 노동의 불안정화 : 원하청 거래관계를 중심으로

김철식 (연세대학교 동서문제연구원 전문연구원)

1. 노동시장 실태와 구조

(1) 중소기업으로 고용 이전

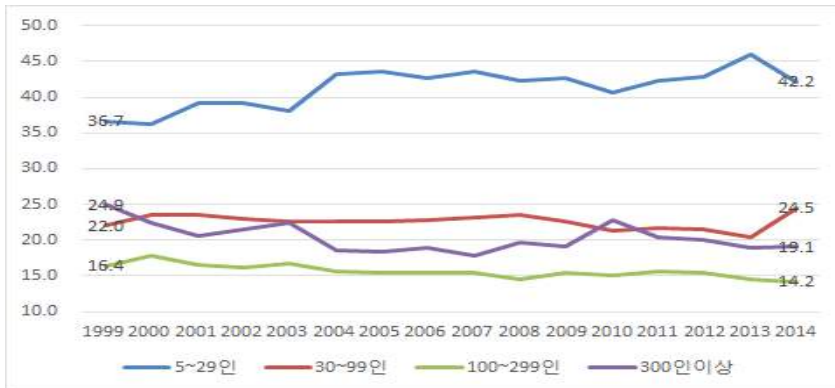
- 대기업 정규직으로의 입직구는 사실상 폐쇄됨. 반면 중소기업, 특히 영세사업장 고용비중 급격히 증가함

<그림1> 사업체규모별 입직율 추이(상용직 기준)



- 자료: 고용노동부, 사업체노동력조사, 각년도

<그림2>사업체규모별 종사자수 비중추이

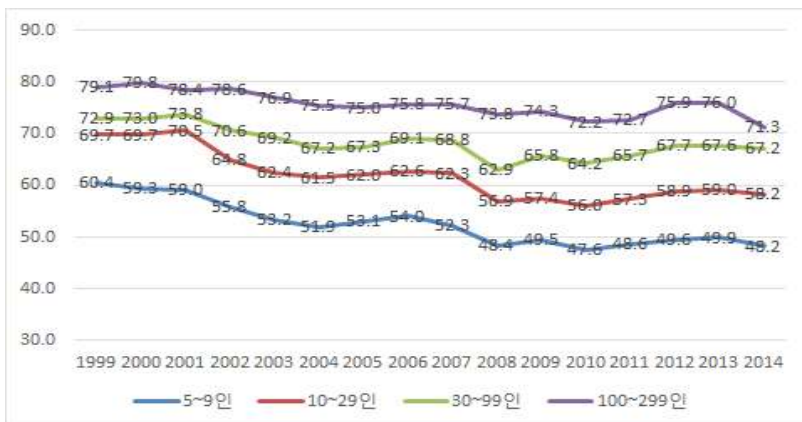


- 자료: 고용노동부, 직종별사업체노동력조사, 각년도

(2) 중소기업장의 저임금

○ 중소기업 고용비중이 증가함과 동시에 사업체 규모별 임금격차는 확대됨

<그림3> 사업체규모별 임금 상대비 추이 (월임금총액기준, 300인 이상=100)



- 자료: 고용노동부, 사업체노동력조사, 각년도

○ 특히 중소기업 임금은 거의 최저임금수준으로 고정되어있는 것으로 추정됨.

- 2011년 민주노총에서 실시한 전국 7개 공단 실태조사 결과에 의하면, 30인 미만 영세사업장 뿐만 아니라 30-299인 중규모 사업장에서도 응답자의 거의 절반에 육박하는 비율이 월평균 150만원 이하의 임금을 받고 있는 것으로 나타남. 심지어 월임금총액이 100만원 이하인 경우도 30인 미만 사업장 응답자의 16.6%에 달할 뿐만 아니라, 30-299인 사업장에서도 응답자의 10%를 훨씬 상회하고 있음.
- 정규노동시간을 초과하는 잔업과 휴일근로가 일상화되어 있음을 감안하면, 월평균 150만원 이하의 임금은 거의 최저임금 수준 혹은 최저임금 미달 수준이라고 할 수 있음. 이런 점을 감안하면 영세사업장뿐만 아니라 중규모사업장에서도 노동자들의 임금이 최저임금수준으로 고착화되어 있는 것으로 추측됨.

<표1> 전국주요공단사업장 규모별 월임금총액: 민주노총 7개공단실태조사 (2011) 결과

	30인 미만	30-299인	300인 이상	전체
100만원 이하	16.6	12.8	1.4	11.8
101-150만원	30.4	34.0	17.3	29.4
151-200만원	28.7	30.5	24.9	28.8
201-250만원	11.5	11.6	15.6	12.6
250만원 초과	12.8	11.1	40.8	17.4
평균	175.7만원	177.5만원	262.0만원	193.9만원

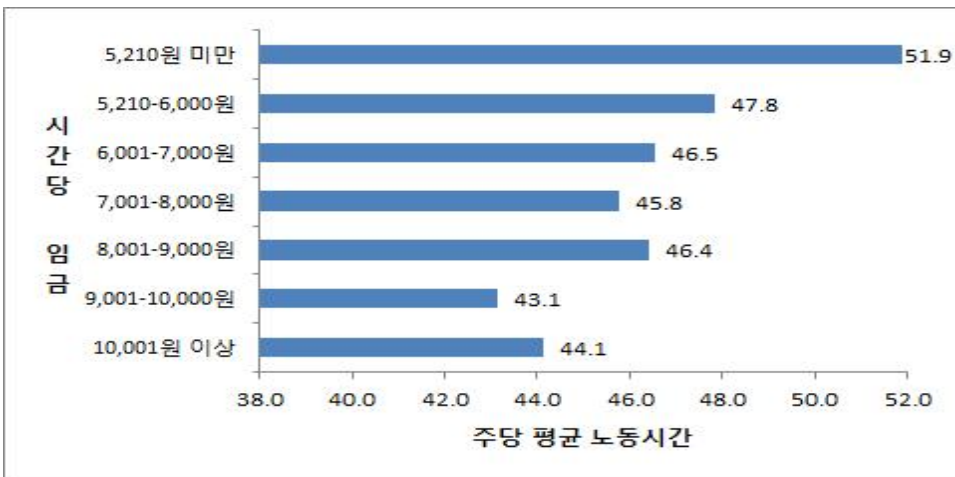
- 자료: 민주노총, 전국 7개공단 실태조사 결과, 2011.

(3) 장시간 노동을 조장하는 저임금

- 시간당 임금이 낮은 노동자일수록 주당 노동시간이 길어짐. <그림4>

2014년 전국 4개공단(서울남부, 반월시화, 대구성서, 부산녹산공단) 임금실태조사에 따르면, 시간당임금 1만원 이상 노동자들의 주당노동시간 평균이 44.1시간인 반면, 2014년 법정최저임금 5,210원 미만 노동자들의 주당노동시간 평균은 무려 51.9시간에 달하고 있음. OECD 최장시간 국가인 한국의 장시간노동은 상당부분 저임금에서 기인하고 있음을 알 수 있음. 장시간 노동의 폐해를 줄이고 노동시간을 단축하기 위해서는 무엇보다도 저임금문제, 낮은 시간당임금 문제를 해결할 필요가 있음.

<그림 4>시간당 임금구간별 주당 노동시간 현황: 전국 4개공단실태조사(2014)결과



- 자료: 4개공단 임금요구안조사, 2014.

2. 대기업 주도의 산업구조조정

(1) 저성장기 자본의 수익추구전략

- 외환위기 이후 과거와 같은 고도성장이 불가능한 상황에서 대기업의

축적전략, 수익추구전략이 변화함.

<표2> 경제환경에 따른 대자본의 수익추구전략

성장기(고도성장기)	위기(저성장기)
- 장기지향, 성장중시(성장률, 시장점유율) : 이윤량 확대 -> 팽창(규모확대)	- 단기지향, 수익중시 : 비용절감을 통한 이윤율 향상 -> 규모축소
- 잉여가치 직접생산 중심	- 수익획득전략 다양화 : 잉여가치 직접생산 + : 외부생산 잉여가치의 흡수(가치생산기능 외부화)

○ 비용절감을 통한 단기수익 극대화

- 장기적 전망이 불확실한 상황에서 장기적 성장을 지향하기보다는 단기수익확보에 집중. 산업적 팽창(투자, 고용팽창)을 통한 성장을 추구하기보다는 내부규모축소와 비용절감을 통한 노동생산성 향상에 몰입. 투자와 팽창을 통한 장기적 수익량 확대보다는 내부규모 축소와 비용절감을 통한 단기수익 극대화가 기업의 지상목표가 됨.
- 비용절감의 핵심은 노동비용절감이 됨. ‘경영합리화’ 미명 하에 다운사이징과 조직혁신, 중소기업으로의 외주하청 확대, 임금규모 축소, 인원감축, 정규직 축소와 비정규직으로의 대체 등과 같은 각종 구조조정이 진행됨. 이를 통해 결국 인건비 절감에 의존하는 저진로 전략 강화.

○ 수익획득전략의 다양화

- 직접적 가치생산, 즉 임금노동의 조직과 사용에 기반하여 직접 생산을 통해 새로운 가치를 창출함으로써 수익을 확보하는 방식과 더불어 외부에서 생산한 가치의 이전 즉 다른 곳에서 창출된 잉여가치를 자신의 몫으로 흡수하는 전략을 강화함.
: 외주하청의 확대와 하청기업에 대한 불공정거래

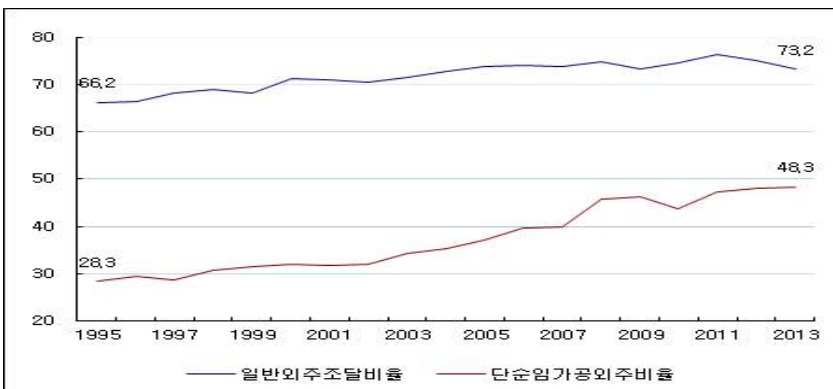
- 이를 위해 개별 기업 차원을 넘어서는 산업 구조조정이 필요함. 즉 가치증식과정에서 연관을 맺고 있는 다른 기업들까지도 대기업의 필요에 따라 통제, 조정될 수 있어야 함.

(2) 대기업의 산업 구조조정 전략

○ 대기업: 생산의 상대화, 축소

- 수익획득전략이 다양화되면서 직접적 가치창출 즉 생산의 중요성은 상대화됨. 따라서 대기업은 기존에 자신이 담당하고 있던 하위생산기능들을 점차적으로 외부화하여 독립된 기업들에게로 분산시킴. 그 과정에서 광범위한 외주화가 진행되며, 외주화되지 않은 부분의 경우 사내하청을 비롯한 비정규직 활용이 확대됨.
- 제조업의 경우 재화 생산의 외주화, 간접고용화
- 서비스업의 경우 서비스 콘텐츠의 제작, 대고객 서비스의 제공, 기간시설의 유지·운영·보수의 외주화, 간접고용화

<그림5> 제조업 300인 이상 대기업의 외주화 추이



* 일반외주조달비율 = (재료비/당기총제조비용) × 100

* 단순임가공외주비율 = {외주가공비/(노무비+외주가공비)} × 100

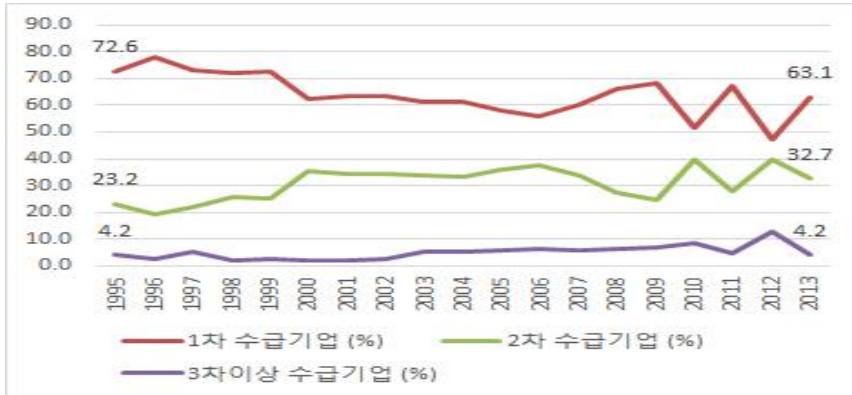
- 자료: 한국은행, 기업경영분석, 각년도

- 다른 한편, 대기업은 최종재 시장에 대한 독과점을 강화하고 더불어 연구개발과 기획, 투자, 마케팅 등의 전략적 기능을 강화함으로써 가치사슬 내의 다른 기업들을 엄격하게 조정, 통제함.
- 생산 자체보다는 산업 전체의 관리 업무에 집중.
- 이를 통해 다른 기업이 창출한 가치를 점유하고 자신에게 집중시킬 수 있게 됨.

○ 중소기업사업장과 비정규직으로 비용전가. 하청구조 증충화

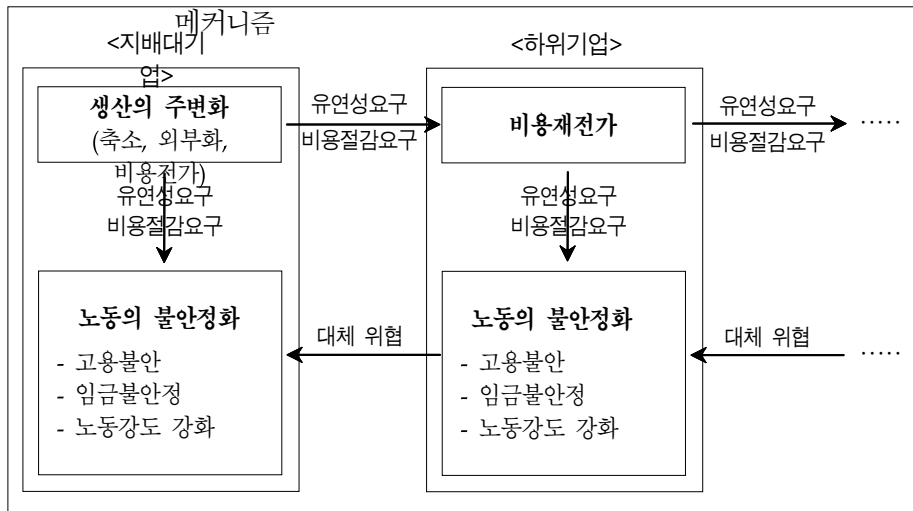
- 대기업이 생산을 축소, 외주화 하는 것은 그것이 기존에 내부에서 생산을 담당하는 것보다 유연성과 비용절감의 요구에 더 부합하기 때문임. 외주화하는 물량을 유연하게 조정함으로써 경기변동의 위험을 외부로 전가할 수 있음. 한편 지배대자본의 우월한 지위로 인해 내부에서 직접 생산하는 것보다 더 저렴한 비용으로 제품을 외부로부터 조달할 수 있음. 따라서 생산이 외부화 될수록 대기업에게로 보다 많은 잉여가치가 흡수되며, 그만큼 하청기업의 수익성 압박은 심해짐.
- 원청대기업으로부터 받는 수익성 압박에 대응하여 하청기업들은 내부구조조정을 통해 비용을 절감하려 함. 비용절감을 위해 하청기업이 주로 활용하는 전략은 외주화와 비정규직화임. 이를 통해 내부 정규직의 일자리를 축소하고 이들이 담당하던 기능을 비정규직 혹은 보다 하위기업의 노동을 통해 보다 저렴한 비용으로 확보하려 함. 그 과정에서 하청기업들은 원청대기업이 취하는 단가인하나 각종 불공정거래 행위를 외주화한 기업에게 반복하는 경향이 있음. 이는 원청기업에서 전가되는 비용을 노동에게로, 그리고 자신보다 하위기업에게로 다시 전가하는 방식임. 그 결과 원청 대기업으로부터 하위 중소기업으로 이어지는 연쇄적이고 증충적인 하청구조와 비정규직화가 진행됨.
- 그 결과 앞에서 살펴본 바와 같은 대기업 일자리의 정체, 일자리의 질악화, 비정규직, 중소기업사업장으로의 고용이전이 진행됨.

<그림6> 제조업 300인 미만 중소기업의 거래단계별 비중 추이



- 자료: 중소기업청, 중소기업실태조사, 각년도.

<그림7> 산업구조조정에 따른 불안정노동확산



3. 원하청 거래관계의 실제: 납품단가를 중심으로

- 소수 대기업이 절대적 우위를 확보하고 중층적 하청구조를 통해 유연

성과 비용절감을 본격화할 수 있는 산업구조가 형성되면서 원하청 거래관계에서의 위계적이고 종속적인 성격은 강화되어 옴.

- 하청기업들에게서 자신의 존재조건에 가장 큰 영향을 미치는 것은 원청기업과의 거래관계임. 원하청 거래관계와 관련하여 하청기업들, 특히 중소하청기업들이 가장 큰 애로사항으로 지적하고 있는 것은 지나치게 낮은 납품단가의 문제임. <표3>에 따르면, 중소 하청기업이 납품거래와 관련하여 가장 많이 제기하는 불만은 ‘납품단가 인하’와 ‘원자재가격 상승분 납품단가 미반영’ 등 낮은 납품단가와 관련된 것임.
- 하도급 거래에서 낮은 납품단가는 원가연동가격제, 계약기간 중의 납품단가인하 등 납품단가를 결정하는 기존의 제도 및 관행뿐만 아니라 2000년대 들어 본격화되고 있는 경쟁입찰 및 최저가낙찰제 등과도 관련되어 있음.

<표3> 제조업 중소하청기업의 납품거래시 애로사항 (복수응답, 단위: %)

거래 불만 요인	2011	2012	2013
지나친 품질수준 요구	29.6	29.8	31.9
원자재가격 상승분 납품단가 미반영	56.0	43.9	44.7
납품단가 인하	64.4	41.0	46.7
납품대금 결제기일 장기화	32.0	26.0	27.2
불규칙한 발주(수시발주)	25.7	38.3	24.8
납기단축, 촉박	29.6	30.0	19.9
일방적 거래선 변경 통보	5.6	5.4	4.5
특허기술, 자료 제출 요구	1.0	1.0	2.0
위탁기업과 원가산정에 대한 상충	6.7	6.8	4.1
어음할인료(납품 후 60일 초과 어음할인료 미지급)	4.8	10.0	3.1

- 자료: 중소기업청, 중소기업실태조사, 각년도

(1) 납품 단가 결정: 원가연동가격제(Cost-Plus Pricing)의 불완전한 적용

- 한국에서 납품단가를 결정하는 가장 기본적인 제도는 원가연동가격제임. 일본에서 주로 활용되고 있는 원가연동가격제는 실제 제조원가를 토대로 원청기업과 하청기업간 협의에 의해 납품단가를 정하는 제도임. 납품단가는 재료비, 가공비 등 제조원가에 일반관리비, 이익마진, 연구개발비 등을 합산하여 결정됨.
- 그런데 납품단가에 반영되는 가공비, 일반관리비, 이익마진, 연구개발비 등이 하청단계에 따라 차등적으로 부과되는 경향이 있음. 여기에서 납품단가를 구성하는 주요 항목인 노무비(가공비에 포함)의 기초가 되는 임률이 원청에 비해 하청기업에서 낮은 수준으로 적용된다는 사실을 주목할 필요가 있음. 이는 그 자체로 하청기업 노동자들의 저임금을 유발하는 요인이 될 뿐만 아니라, 하청기업들로 하여금 외주화와 비정규직화를 확대함으로써 더 낮은 임률로 수익을 높이려는 선택을 유인하는 요인으로 작용함. 그 결과 하청위계의 하위로 갈수록 저임금 모순이 집약되는 경향이 나타남.
- 한편, 한국의 경우 원가연동가격제가 불완전하게 적용되고 있음. 가령, 계약기간 중 원자재가격 인상 등 원가인상 요인이 발생하면 납품단가가 인상되어야 하지만, 원청기업이 원가인상 요인을 단가변동에 반영해주지 않거나 사후적으로 일부만 반영해주고 있는 상황이 비일비재하게 발생함. 실제로 2000년대 중반 이후 주요 제조업들에서 원자재가격이 급등하는 추세를 보였음. 그러나 그와 같은 원자재 가격 상승분이 납품단가에 전혀 반영되지 않거나 일부에 한해 사후적으로 반영되는 경우가 허다하여 부품기업들의 가장 큰 불만요인 중의 하나가 됨.

(2) 계약기간 중의 납품단가 인하(Cost Reduction: CR)

- 계약기간 중의 납품단가인하는 부품사의 원가절감활동을 촉구한다는 차원에서 1970년 일본의 도요타 자동차가 최초로 도입함. 이후 도요타 생산방식에 대한 국제적 관심이 고조되면서 단가인하 관행이 세계적으로 확산됨.
- 계약기간 중 납품단가인하는 주로 원청대기업이 하청기업과의 납품계약 과정에서 일정기간을 단위로(대체로 1년) 단가인하율 목표를 정하고 이에 근거하여 계획된 단가인하를 단행하는 방식으로 진행됨.
- 그런데, 한국에서는 이와 같은 계획된 단가인하와 더불어 부정기적, 비계획적인 단가인하가 이뤄지고 있음. 이 경우 단가인하는 하청기업의 비용절감이나 수익창출 등 하청기업 발생요인 뿐만 아니라 원청기업의 자체발생비용, 손실을 근거로 진행되기도 함. 특히, 2,3차 벤더의 경우 계약과정에서 합의된 계획적 단가인하가 이뤄지는 경우는 그다지 많지 않은 듯함. 오히려 2,3차 벤더에게서는 갑작스러운, 예측과 대비가 어려운 비계획적 단가인하가 대부분인 것으로 추측됨.
- 원청대기업의 우월한 지위가 압도적인 한국에서 납품단가인하 제도는 대기업의 자의적이고 일방적인 결정에 의해 중소하청기업에게 비용이 전가되는 대표적인 제도로 자리잡고 있음. 한편, 원청대기업의 단가인하로 인한 1차벤더의 부담은 다시 2차벤더의 단가인하로 이어짐. 그 결과 납품단가인하 제도는 원청대기업으로부터 하청단계를 따라 하위 부품기업으로 비용이 연쇄적으로 전가되는 결과를 낳음으로써 특히 중소영세사업장으로 저임금의 모순이 집약되도록 만드는 요인으로 작용하고 있음.

(3) 경쟁입찰, 최저가낙찰제: 경쟁조장을 통한 납품단가 하락

- 최근에는 일본식의 원가연동가격제에다 미국식의 고정가격제(Fixed Pricing)의 요소를 결합시킨 새로운 납품단가결정제도가 활성화되고 있음.
- 미국식 고정가격제에서는 경쟁입찰을 통해 납품단가가 결정됨. 특별한 사유가 없는 한 계약기간 중의 납품단가 변동은 없음.
- 2000년대 들어 미국식 고정가격제도의 요소인 경쟁입찰이 본격화됨. 경쟁입찰의 경우 대부분 최저가입찰업체가 선정되는 경향이 있음. 재계약 시점마다 매번 이와 같은 경쟁입찰이 반복되면서 납품단가는 하락되는 경향이 있음
- 가령 입찰에 참여한 하청업체들 중에서 처음에 최저가로 100원을 써낸 업체가 낙찰을 받으면 다음 계약시 경쟁입찰 할 때는 100원보다 낮은 단가를 제시해야 낙찰받는 것이 가능함. 이렇게 계약 갱신 시점마다 업체 간 경쟁을 지속하다보면 단가가 하락하게 됨
- 일단 경쟁입찰을 통해 낙찰업체가 결정되면 이제 일본식 원가연동가격제의 요소들이 적용됨. 즉 낙찰 이후 위탁업체와 수급업체가 다시 2-3차례 단가인하 협상을 통해 최종납품단가를 결정하게 됨
- 이처럼 미국식 고정가격제와 일본식 원가연동가격제가 결합, 적용되면서 수차례의 납품단가 인하가 이뤄지게 됨. 이와 같은 납품단가 산정의 관행은 원청대기업과 1차벤더 간의 거래에서뿐만 아니라 1차벤더와 2,3차벤더 간의 거래에서도 나타나고 있음. 오히려 후자에게서 그와 같은 관행이 더욱 심하게 적용되고 있는 것으로 추정됨.
- 한편, 경쟁입찰 과정에서 일부 업체에게 생산능력을 초과하는 물량 몰아주기 현상이 나타나면서 다시 재하청이 이뤄지는, 그에 따라 납품단가가 하락하는 현상이 일부 업종에서 관찰되고 있음. 가령, 경쟁입찰 과정에서 A, B, C 세 업체가 입찰하면 제일 단가 낮게 써낸 A 업체

가 낙찰 받아 물량을 모두 가져감. 그런 다음 A 업체가 수주받은 물량의 일정 부분을 다시 B, C 업체에게 재하청하게 됨. 이 경우 A 업체로부터 재하청 수탁받은 B, C 업체의 납품단가는 다시 하락하는 경향이 나타남

- 이렇게 경쟁입찰을 매개로 하청구조가 증충화되면서 중소하청업체의 납품단가는 더욱 하락하는 경향이 있음

4. 함의와 시사점

- 산업생산의 근간을 이루는 하청기업과 노동자들에게로 유연성과 비용절감의 비용을 전가하면서 수익을 획득하는 전략은 아랫돌 뺏아 윗돌 괴는 형국으로서 산업성장의 토대를 허무는 것일 수 있음. 급속한 해외생산의 확대과정에서 원가경쟁력에 초점을 맞추어 지속적 비용절감을 추구해오다 2000년대 말 품질결함으로 대규모 리콜사태를 맞이하면서 위기에 처하게 된 도요타자동차의 사례는 시사하는 바가 큼.
- 원청대기업으로부터 하청연계를 따라 연쇄적으로 비용전가가 진행되면서 중소기업체와 불안정 노동자들에게 모순이 집약되는 현재의 구조를 극복할 수 있는 방안을 심각하게 고민할 필요가 있음.

○ 노동하기 좋은 나라, 노동친화적 사회에 대한 구상

- 외환위기 이후 일자리창출의 명분으로 기업하기 좋은 나라, 기업친화적 사회를 강조하고, 기업활동의 자유를 위한 노동시장 유연화와 규제완화 등을 가속화하면서 노동자들의 권리와 이해는 갈수록 부차화되고 있음. 기업활동의 활성화를 위해 퍼주기식 사용자 지원이 이뤄지고 노동시장 정책 또한 노동자들의 이해가 아니라 기업들에게 보다 많은 수익을 보전해주기 위한 노동력 공급정책의 맥락에서 진행되고 있음.

- 그 가운데 노동시장에서 고용의 질이 악화되며, 불안정노동이 양산되고 있음. 상대적 고임금과 고용안정을 특징으로 하는 ‘괜찮은 일자리’는 신규진입이 폐쇄된 상태이고, 최저임금 수준에 근접한 중소기업사업장 일자리, 비정규직 일자리만이 양산되고 있음.
- 이처럼 기업중심의 현재 노동시장정책을 문제시하고 사회의 주요 구성원이면서 생산활동의 주된 담지자인 노동이 중심이 되는, 노동친화적 사회의 구상을 제기할 필요가 있음. 기업중심의 사회가 아니라 노동 중심의 사회, 기업활동의 권리가 아니라 노동자의 노동권이 중심이 되는 사회, 노동하기 좋은 나라를 대안적 상으로 이슈화해볼 수 있을 것임.

○ 일자리 창출이 아니라 좋은 일자리 확대, 고용의 질 향상이 필요함

- 오늘날 노동시장의 핵심적 문제는 일자리 부족이 아니라 고용의 질 하락, 불안정한 일자리의 확산에 있음. 일자리의 창출을 명목으로 전개되는 오늘날 노동시장 유연성 확대일변도의 정책은 저임금 활용을 중심으로 하는 대기업으로부터의 연쇄적 비용전가구조를 강화함으로써 지속적으로 불안정한 일자리만 양산하면서 고용의 질 하락을 심화시키고 있음.
- 따라서 연쇄적인 비용전가구조를 조장하면서 불안정한 일자리를 양산하는 사용자 지원 중심의, 노동시장 유연성 강화 중심의 현재의 노동시장정책을 재고하고, 안정적이고 지속적인 일자리를 확대하고 노동의 권리를 보장할 수 있는 대안적 노동시장정책을 구상할 필요가 있음.

○ 최저임금의 현실화

- 노동자들의 기본적인 생존을 불가능하게 하는 현행 최저임금을 노동자들의 생활임금 수준으로 대폭 인상할 필요가 있음.
- 현재 대다수의 중소기업사업장, 비정규직 노동자들의 임금이 최저임금

수준으로 고착되어 있는 것으로 추정됨. 최저임금이 많은 노동자들의 실질적 임금 기준으로 작용하고 있는 것임.

- 그런데, 현행 최저임금수준 노동자 기본 생계를 유지하기가 불가능한 수준으로 턱없이 낮은 상태. 최저임금이 많은 노동자들의 실질적 임금 기준으로 작용하고 있는 현실에서 그 수준을 노동자들의 생활임금 수준으로 대폭 인상할 필요가 있음.
- 최저임금수준의 현실화는 원청대기업이 저렴한 인건비를 활용하기 위해 비정규직과 외주화를 양산하여 비용을 전가하는 수익추구전략을 상당수준 제약할 수 있는 방안이라고 생각됨.

○ 비용전가 중심의 수익추구전략 규제: 원청 대자본의 책임 강화

- 원청의 사용자성 인정: 간접고용이 급속히 확산되는 현재 상황에서 실질적인 노동조건을 규율하는 원청회사에 대한 사용자성 인정과 노동력 활동과 관리에 대한 책임을 부여하는 것은 간접고용 문제와 관련하여 지속적으로 제기되어 온 쟁점이었음.
- 그런데 원청의 책임은 단지 간접고용에만 국한되지 않음. 전술했듯이 오늘날 원청대기업은 산업구조조정을 통해 하청관계와 불안정노동을 적극 활용함으로써 비용절감을 본격화하는 수익추구전략을 추구하고 있음. 따라서 자신의 수익획득에 절대적으로 기여하고 있는 주체들에 대한 원청의 책임을 명확히 할 필요가 있음. 자기 기업 뿐만 아니라 산업 전반의 노동자의 권리에 대한 원청의 책임을 부여할 제도를 강구할 필요가 있음.

최저임금 인상과 대·중소기업 불공정관계 개선

김남근 변호사(참여연대 집행위원장)

1. 예년과 다른 최저임금 인상 논의

1. 경제성장론 내지 경기극복책과 연계된 최저임금 인상론

1) 광범위한 근로빈곤층

○ 최저임금은 시급 5580원, 월 116만원 남짓으로 4인 가족 최저생계비 167만원에 한참 못 미침. 2014년 기준 최저임금 미만을 받는 노동자는 209만명, 최저임금 수준 노동자까지 포함하면 500만명 정도의 워킹푸어(근로빈곤층)이 존재. 봉급자 4명 가운데 1명이 근로빈곤층인 상태

2) 가계의 소득정체와 부담증가로 인한 장기적인 내수경제의 위축

○ 광범위한 근로빈곤층과 위기에 처한 자영업자로 가계의 소득은 정체되고, 1,100조의 가계부채와 높은 주거비·교육비·통신비·의료비 등 가계부담의 증가로 인한 가계의 가용소득의 축소는 지속인 민간소비의 위축과 이로 인한 내수경제의 불황을 초래하고 있음.

○ 2014년 3.9% 성장전망에도 불구하고 실제 3.4% 성장에 그친주된 원인은 민간소비가 3.3%→1.5%로 반토막 난 것이 원인(민간소비가 GDP 절반 정도이어서 1.6% 차이가 GDP에서는 0.6%로 나타남). 올초 정부는 2015년 3.8% 성장전망하고 있으나 KDI 등 국책연구기관은 3.5%로 주된 전망의 차이는 역시 민간소비에 대한 전망이 3.0% V. 2.3%로 큰 차이가 나기 때문.

○ 정부는 고용증가세, 임금 등 소득개선, 복지예산 증액, 가계소득 증대 세제 등을 근거로 하고 있으나 지금까지 진행된 상황은 정부의 전망과 다르게 전개되고 있음.

3) 이러한 상황에서 야당이 제기하고 있는 소득주도성장론에 대해서 최경환 부총리도 최경환노믹스 한 내용으로 주장하고 있고, 최저임금의 대폭 인상(?)의 필요성을 포함하고 있음.

2. 세계적인 최저임금 인상흐름

○ 미국의 오바마 대통령은 지난해 국정연설을 통해 시간당 7.25달러인 최저임금을 올해까지 10.10달러로 인상하겠다는 행정명령. 공화당의 반대로 추진에 어려움을 겪자 워싱턴, 시애틀 등의 지방자치단체가 최저임금 인상 조례를 통과시키고 있고, 뉴욕시는 시간당 15달러의 최저임금 인상을 추진

○ 일본도 2014년 12년만에 최저임금을 시간당 780엔(7,820원)으로 인상. 독일은 2015년 법정최저임금제도를 도입하여 시간당 8.5유로(약 10,490원) 최저임금을 시작으로 점진적으로 2017년까지 전국적으로 시행할 예정. 중국은 베이징 등 주요 지역 중심으로 2014년 10% 이상 최저임금을 인상하고 올해도 비슷한 수준으로 계속 인상할 예정.

3. 공공부분의 생활임금제 확산

○ 강경한 신자유주의 국정운영기조를 가지고 있던 레이건, 대처 정부의 장기집권을 거치면서 장기간에 걸쳐 최저임금 인상이 없었던 미국과 영국에서는 지방자치단체를 중심으로 가족들이 생활할 수 있는 수준의 임금이란 의미에서 생활임금(Living Wage) 도입정책이 추진됨. 미국 볼티모어 시의 생활임금은 최저임금의 150%. 지역의 비정규직노조와 지역 시민단체, 대학생그룹, 종교단체의 캠페인 지원을 통해 진보적인 지방자치단체장이 정책적으로 도입.

○ 왜 공공부분이나 공공과 용역, 임대, 위탁 등의 계약관계를 통해 관련된 부분에만 국한하지 말고 노동관계 전반적으로 적용될 수 있는 최저임금 인상이 아니라 생활임금 인상이냐는 반론도 있으나, 공공에서의 적극적인 생활임금 정책이 전체적인 최저임금 인상의 공감대를 견인하는 기능도 있음.

○ 한국에서도 서울 성북구와 노원구, 부천시를 시작으로 광역지방자치단체인 서울시까지 2014. 6. 4. 지방선거를 거쳐 생활임금 제도를 공공부

분에 도입. 현재 야당에서는 생활임금을 소득주도성장 담론의 주요실천 수단의 하나로 설정하고 야당 지방자치단체장이 있는 기초자치단체에 확산한다는 방침을 가지고 있으나 하반기 지방자치단체 예산책정을 앞두고 적극적인 정책비전이나 조례안, 예산안 분석 등의 구체적 준비를 당차원에서 보이지 않고 있음.

○ 생활임금은 공공부분이 조달, 용역, 위탁, 임대차 등 공공과 계약관계에 있는 민간부분에 대해서도 위와 같은 계약의 부속계약 형태로 생활임금을 준수하도록 함으로써 생활임금을 민간에 확산시키는 전략이 중요. 서울시는 2017년부터 서울시와 조달, 용역, 위탁계약을 체결하는 민간기업에게도 근로자들에게 서울시가 정하는 생활임금을 준수하도록 함으로써 생활임금을 민간에게도 확산시키겠다고 함.

○ 생활임금을 민간에 확산하기 위해서는 조달, 용역, 위탁 등의 계약의 부속계약으로 생활임금 준수협약을 체결하도록 해야 하는데, 현재 행정자치부는 서울시에 그와 같은 부속계약 체결은 “지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률” 위반이라고 유권해석을 하고 있어 생활임금의 확산을 위해서는 관련 법령의 정비도 필요.

4. 최저임금 인상에 관한 사회적 합의의 확대

○ 노동계는 최저임금의 인상은 다른 임금인상의 큰 흐름과 함께 제기해 왔고, 시민단체는 인권적 차원¹⁾에서 근로빈곤층의 해소를 위한 방편으로

1) 교황 요한 바오로 2세 1981년 노동칙령 “인간을 위한 노동이지, 노동을 위한 인간이 아

최저임금 인상을 주창해 왔고, 재계는 최저임금을 올리면 영세 중소기업의 경영상 부담증가로 일자리가 줄 것이라고 부정적 입장을 취해 옴.

○ 올해는 위와 같은 인권적 접근뿐만 아니라, 내수경제 활성화를 통한 경제침체 극복 내지 장기적 경제성장의 관점에서조차 최저임금 인상의 불가피성이 제기되면서 최저임금의 대폭인상에 관한 사회적 공감대가 형성되고 있음.

○ 최저임금 인상이 한계상황에 있는 중소기업과 자영업자에게 비용부담을 높여 저임금 일자리를 줄이고 한계상황에 있는 중소기업과 자영업자의 퇴출을 가져올 수 있으니 최저임금 인상을 자제하자는 종래의 재계의 의견에 대해, 최저임금을 대폭, 지속적으로 인상하면서 그에 따른 중소기업과 자영업자의 부담문제 등을 다른 대책을 보완하면서 해결하자는 공감대가 확산되고 있는 상황.

II. 최저임금 인상과 중소기업과 자영업자의 부담논쟁

1. 자영업자와 중소기업 및 그 종사자들이 처한 현실

1) 중소기업과 그 종사자의 상황

○ 중소기업인이 생각하는 경제민주화의 우선순위는 “대·중소기업의 시

냅니다. 노동은, 노동의 주체인 인간의 존엄성을 최우선 척도로 판단해야 합니다.”

장불균형 해결이 63.1%, 납품단가 후려치기 등 불공정 거래개선이 20.0%, 신용카드 수수료 불합리한 제도개선이 9.8%, 재벌개혁이 3.6%임²⁾

○ 2012년 전체 산업체 수의 99%, 산업체 근로자의 88%가 중소기업에 있지만, 중소기업 1인당 부가가치 생산성은 18.3%로 2010년 대비 3% 감소³⁾. 중소기업의 1인당 평균 연간급여는 대기업의 46.9%로 중소기업 노동자의 저임금 구조가 심화되고 있음. 통계청에 따르면 1990년대 초 10~30인이 종사하는 중소기업 초봉은 500인 이상 대기업의 초봉의 80% 수준이었으나 현재는 60% 수준임.

○ 하도급 중소기업의 성격은 자동차 산업의 경우 전속형이 52.5%, 모기업 분산형이 45.0%, 조선산업의 경우 전속형이 59.5%, 모기업 분산형이 35.6%로 모기업에 종속성이 강한 전속형이 다수를 이루고 있어 수요독점적 구조를 형성.

2) 자영업자와 그 종사자의 상황

○ 통계청, 「경제활동인구연보」, 2014. 5.에 따르면, 2013년의 경우 취업자 수는 2,507만명인데, 이 중 임금근로자가 1,820만명(72.6%), 비임금근로자가 687만명(27.4%)임. 비임금근로자는 자영업자 565만명(22.5%), 무급가족종사자 122만명(4.9%),

2) 중소기업중앙회가 2013. 2. 박근혜 정부의 취임에 즈음하여 중소기업인 300명(제조업 200명, 도소매 서비스업 100명)을 상대로 실시한 “중소기업인이 바라보는 경제민주화” 조사결과

3) 중소기업중앙회가 2012. 12. 발간한 2012년 중소기업 위상 지표

○ 한국의 자영업자의 수는 위와 같이 통계청 국세청 「경제활동인구연보」, 2014. 5.에 따르면 565만 명으로 전체사업자 중 자영업자의 비율은 22.5%. OECD 평균 14.9% 보다도 7% 정도 높고 미국 6.5%, 일본 8.8%, 독일 10.7% 등에 비하여 상당히 높음. 자영업의 과잉으로 구조조정이 필요한 상황.

○ 이러한 자영업자의 과잉으로 자영업자의 폐업비율이 2012년 기준 15.8%로 법인사업자 폐업비율 8.9%에 비하여 상당히 높음. 자영업자 폐업의 대부분은 자영업자의 파산으로 이어지고 있음.

○ 자영업자는 다시 고용원이 있는 자영업자 151만 명(6.0%), 고용원이 없는 자영업자 414만 명(16.5%)

2. 중소기업과 자영업자의 부담을 이유로 한 최저임금 인상 자체론

○ 경총과 전경련 등의 재계는 최저임금 인상이 중소기업 등에 미치는 부담을 이유로 최저임금 인상을 반대해 왔음.

○ 지금도 최저임금법 처벌 조항이 (징역 3년 이하, 벌금 2000만원 이하) 가혹하다는 이유로 사법당국이나 행정당국이 매우 가벼운 처벌만 하고 있는데(과태료 100만원 이하, 벌금도 100만원 이하), 최저임금 미달자가 500~600만명에 달하게 되면 최저임금 제도의 규범력이 크게 떨어지게 될 수 있음.

○ 최저임금 인상에 따른 중소기업인의 부담문제를 현실적, 장기적으로 해결하지 못할 경우 현재 256만명 정도에 달하는 최저임금 사각지대가 더 넓어지면서 최저임금의 규범력이 더 떨어지는 방향으로 나타날 수도 있음.

3. 한계 자영업자와 한계 중소기업 퇴출론

○ 불구하고 한계 중소기업이나 자영업의 퇴출에 주저하지 말아야 한다는 주장이 있음.⁴⁾ 스웨덴의 연대임금 제도는 산별임금교섭을 통해 대·중소기업 노동자 사이의 임금을 평준화하여 대기업 노동자의 상대적인 임금인상을 낮추고 중소기업 노동자의 임금을 상대적으로 높임으로써 이러한 생활임금 수준의 인건비용을 감당할 수 없는 중소기업이 생산구조를 합리화하거나 시장에서 퇴출되도록 함으로써 경쟁력 있는 중소기업 중심으로 산업생태계가 건전해 짐.

○ 최저임금의 대폭적인 인상은 한계 중소기업이나 자영업자에게 경쟁력 제고를 위한 투자, 협동조합 등을 통한 단결, 업종전환, 직업전환 등의 구조조정을 촉진하게 됨으로써 자영업 과잉의 문제를 어느 정도 해소하고 경쟁력 있는 중소기업과 자영업자 중심으로 산업생태계가 건전해 질 것으로 기대할 수 있다고 함.

4) 장영기, “중소기업 중심 경제 전략과 적극적 노동시장정책이 중요한 이유”, 복지국가 소사이어티 2013. 2. 4.

4. 최저임금 인상은 중소기업과 자영업자 구조조정의 전환점

○ 지속적 최저임금 인상은 취약한 원·하청 구조, 즉 2차 내지 3차 벤더에 있는 중소기업과 고용원을 두고 있는 150만의 자영업자에게 상당한 비용부담을 초래할 수 있음.

○ 하지만 거꾸로 저임금과 최저임금 감독행정의 한계 속에 적극적 경쟁력 향상에 나서지 않고 종속적인 원·하청 불공정관계에 머물고 있거나 한계시장 구조에 생계형 자영업자로 머물면서 저임금에 안주하고 있는 영세 중소기업과 자영업자들에게 본격적인 구조조정에 나서도록 하는 촉발제가 될 수 있음.

○ 원·하청 불공정관계 개선, 성과이익공유제의 확산 등을 통한 중소기업의 경쟁력 제고가 최저임금의 지속적 인상 여건을 마련할 수 있을 것임. 먼저 대·중소기업 원·하청 불공정관계 개선, 성과·이익공유제 등 중소기업이 지속적인 최저임금 인상을 감내할 수 있는 여건이 전제가 되어야만 최저임금 인상은 가능하다는 것이 아니라, 거꾸로 지속적인 최저임금 인상이 원·하청 불공정 관계 개선이나 중소기업과 자영업 구조조정을 촉진하고 추동하는 역할을 하게 될 것이라는 시각에서 최저임금 인상문제를 조망하고 최저임금 인상에 따른 중소기업과 자영업자 대책을 마련해야 함.

○ 다만 최저임금 인상으로 인한 중소기업, 자영업의 부담증가의 문제를 해결하기 위해서는 중소기업과 자영업자 지원정책뿐만 아니라, 대·중소기업 불공정관계 개선과 성과이익 공유제와 같은 상생협력 시스템을 구

축하려는 행정적 노력과 중소기업, 자영업자 단체의 집단 교섭력을 높이려는 정책이 병행되어야 함.

Ⅲ. 최저임금 인상과 자영업자와 중소기업 지원·보호 정책

1. 한계 중소기업과 자영업자에 대한 대책

○ 한계기업, 한계 자영업자 퇴출은 해당 중소기업이나 종사자들에게는 살을 깎는 고통을 수반하는 것이어서 파산·부도폐업과 같은 경착륙이 아니라 재창업, 업종전환, 직업훈련을 통한 재취업과 같이 점진적이고 중소기업이나 자영업자 스스로 플랜을 가지고 추진하는 구조조정 과정이어야 함.

○ 이를 위해서는 정부가 구체적인 중소기업들이 영위하는 업종의 분석을 통해 육성할 업종과 당분간 보호가 필요한 업종, 적극적인 구조조정이 필요한 업종 등을 세분화 하여 지원정책을 수립하고 적극적인 구조조정이 필요한 업종에 대해서는 업종전환, 재창업, 직업훈련과 취업 등을 위한 적극적 노동시장 정책을 추진해야 함.

2. 사회보험료와 고용유지지원금의 지원

○ 존속하는 중소기업과 자영업자에게 최저임금 지속적 인상에 따른 비용부담 완화를 위한 지원정책 필요. 예를 들어, 영세한 자영업자나 소기

업들이 가장 부담스러워 하는 것이 고용주 부담 4대 보험료이기 때문에 정부가 이 보험료 중 일부를 대납하는 두루누리 사업 등의 예산을 확대.

○ 최저임금 미달 노동자는 2003년 100만명 내외였는데, 2008년 200만명을 넘어 2014년 256만명에 달하고 있음. 최저임금을 인상뿐만 아니라, 저임금 문제해결을 위해서는 최저임금의 사각지대를 조사하여 최저임금제도의 규범력을 높이려는 적극적인 근로감독 행정도 필요.

○ 최저임금 인상은 사용자의 4대 보험료 부담의 증가도 수반 최저임금 미달 사업장의 경우 대부분 4대 보험에도 가입하지 않고 있을 가능성이 많음. 독일에서는 야당인 사민당의 법정최저임금 도입 주장에 대하여 여당인 기민당은 결합임금(Kombilohn) 제도의 도입을 주장해 왔음. 결합임금은 노동자 임금의 40% 정도를 사회보험료로 내는 사용자에게 국가 일정한 비율의 사회보험료를 지원하는 제도.⁵⁾

○ “두루누리” 사업 시작 이후 수혜자의 88.2%가 기존 가입자이고, 연도별 총 지원금액의 87.9%인 7,320억 5,400만원이 이미 사회보험에 가입되어 있는 기존 사업자에게 지원된 것임.⁶⁾ 결국 적극적인 근로감독 행정을 통해 380만의 사회보험 사각지대를 해소한다는 장대한 계획은 소극적인 감독행정으로 미미한 수준에 그치고 있음. 그러나 최저임금의 사각지대 해소를 위한 적극적인 근로감독 행정은 필연적으로 4대 사회보험 사각지대 해소와 연계되어 시행될 수 밖에 없을 것임.

5) 이상호, “최저임금 및 저임금부분의 실태와 개혁과제”, 노회찬 의원실 “대·중소기업 양극화 해소를 위한 초과이윤제 법제화 방안 토론회”, 2012. 9. 6. 45,46면.

6) 고용노동부, 사업시작 이후 2014년 6월까지 두루누리 사업 전체 지원 현황

○ 최저임금 인상의 대폭 인상으로 고용유지가 어려운 자영업자나 중소기업의 경우 1-2년의 적응기간 동안 고용유지지원금을 대폭 지원하여 고용유지 지원 정책 필요. 서구유럽에서도 고용가능성이 낮은 노동자의 신규채용이나 계속고용을 하는 사용자에게 임금의 일정부분을 국가에서 지원하는 임금보조금(Lohnsubvention) 제도를 운용하고 있음.

3. 중소기업인 적합업종과 골목상권·전통시장의 보호 등

1) 골목상권과 전통시장의 보호

○ 독일, 영국, 프랑스 등 유럽국가들은 대형마트와 같은 대기업 유통점들은 원칙적으로 상업지역에만 진출할 수 있도록 하는 등 도시계획 규제를 통해 보호하고 있고, 대형마트 영업시간 규제와 의무휴업일제는 유통종사 노동자들의 건강권 보호의 노동규제 차원에서 규제를 하고 있음. 일본도 소음과 교통이라는 생활환경적 규제 차원에서 대형마트 진출이나 영업을 규제하고 있음.

○ 도시계획, 환경, 노동 등은 국제통상법 측면에서 규제의 공익적 목적이 일반적으로 인정되고 있는 규제로 통상마찰의 여지가 거의 없으나, 한국은 행정이 충분한 연구와 준비 없이 여론에 밀려 임시방편적으로 대책을 만들다 보니 통상마찰의 시비가 일어날 수 있는 국내 유통상인 보호라는 방식으로 입법이 되면서 FTA, GATS 위반이라는 소모적인 논쟁을 반복하다 규제의 적정시점과 필요한 수준의 규제를 하지 못함으로써 규

제목적을 충분히 달성하지 못하고 있음.

○ 전통시장과 골목슈퍼의 낙후된 현재의 모습을 그대로 방치한 채 이를 보호해야 한다는 것이 아니라, 중소기업인들 자신들도 협동조합을 통한 적극적 투자를 통해 시설현대화, 물류현대화, 전산화 등 경쟁력을 제고하는 방식의 육성책과 병행.

2) 중소기업 적합업종 보호

○ 2009년 4월 출자총액제도 폐지 이후 대기업의 사업확장에 대한 규제 수단이 사라짐에 따라 전통적으로 소상공인, 중소기업 영역이라 할 수 있는 문구, 공구, 외식산업, SSM, 빵집 등에까지 무차별 진출하였고, 그 결과 자산총액 5조원 이상 상호출자제한 기업집단의 계열사는 2009년 1,137개사에서 2011년에는 1,571개사로 증가.

○ 과거 중소기업 고유업종 제도가 있었으나 2006년 규제완화 차원에서 폐지되었는데, 이를 보완하는 장치인 사업조정제도는 이를 운영하는 행정기관인 중소기업청의 소극적 태도로 사후적 권고 수준에 그치고 때로는 2년여의 시간이 걸리기도 하여 그 사이 해당 분야 중소기업은 사실상 시장을 잠식당하는 등 실효성이 없는 실정.

○ 2010. 9. 고유업종 보호제도 부활의 대안으로 동반성장위원회에서 대기업과 중소기업 사이의 사회적 합의를 통한 적합업종 지정제도가 도입되었으나 대기업의 소극태도로 적합업종 지정에 상당한 시간이 걸리고

지정되는 적합업종이나 적합품목 등의 범위도 좁고, 지정된 적합업종에서의 대기업의 사업이양 등의 실적도 적어 역시 실효성에 논란이 되고 있음. 2015년에는 전경련이 3년 만기가 도래하는 적합업종 재지정을 반대하는 목소리를 크게 내고 있음.

○ 중소기업 적합업종 특별법을 통해 중소기업청이 심의위원회 심의를 거쳐 적합업종을 지정하고 적합업종에서 사업이양 등을 하지 않는 경우 형사, 행정적 제재를 수반하는 등 강력한 중소기업 적합업종 보호제도 필요.

4. 중소기업인 산업정책의 지방화 필요

○ 과거 조선·전자자동차 등의 중화학공업 육성정책은 중앙정부가 법제도, 정책, 재정을 집중 투자하여 수출대기업을 육성하는 방식의 산업정책으로 국가차원의 산업경쟁력을 제고시키는 역할을 하였음.

○ 정부는 과거 제조업 산업육성정책과 마찬가지로 방식으로 서비스산업기본법을 제정하여 기획재정부로 행정각부로 나누어져 있는 각 서비스산업진흥정책에 관한 추진권한을 집중시켜 각종 규제완화와 재정정책을 통해 대기업의 적극적 투자를 유치하여 서비스산업을 통합적으로 육성한다는 방침.

○ 하지만 서비스산업 중에는 의료·교육과 같이 산업진흥적 접근 보다는 국민의 건강건과 교육기회의 균등이라는 공공정책의 측면에서 정책의

중심을 두어야 하는 업종도 있고, 여객·운수와 같이 국민의 생명·안전을 중심에 두어야 하는 업종도 있고, 관광·사행산업과 같이 청소년보호나 도박중독 예방과 같은 공익과의 조화가 고려되어야 하는 업종도 있음.

○ 산업진흥적 측면에서도 유통·IT와 같이 이미 종사하고 있는 중소기업과 자영업자들의 협동조합 등을 통한 산업진흥정책이 필요한 업종도 있고, 대기업의 적극적인 투자를 통해 육성해야 하는 업종도 있을 것이고, 음식·식품 등과 같이 사양과 과잉으로 업종전환이나 직업훈련 등의 노동시장정책이 더 중시되어야 할 업종도 있음.

○ 위와 같이 서비스산업 내의 세부업종은 제조업과 달리 세부적인 차이가 크에도 불구하고 서비스산업을 정책대상을 하여 통합적인 정책을 추진한다는 것은 다양한 부작용을 양산할 것임.

○ 서비스산업은 중앙정부의 제조업과 같은 통합적 산업정책 보다는 각 업종별 세부적인 분석을 통하여 육성과 보호, 업종전환 등 다양한 정책을 결합시켜 업종별 진흥, 구조조정 정책을 추진하는 것이 바람직하고, 이와 같은 현장에 밀착된 행정은 지방자치단체가 추진하는 것이 타당할 것임.

Ⅲ. 최저임금 인상과 대·중소기업 불공정관계 개선 대책

1. 정부가 설정한 원·하청 관계 개선과제

1) 정부가 설정한 원·하청 불공정관계 개선과제⁷⁾

○ 납품단가 문제

우선, 중소기업의 조정신청 기피 현상을 해소하기 위해 중소기업 협동조합에게 납품단가 조정협의 신청권 부여, Fast Track 제도를 통하여 신속한 납품단가 조정, 납품단가를 감액할 경우 그 감액의 정당성을 원사업자인 대기업이 입증하도록 함. 대기업이 납품단가인하 보다는 동반성장 실적에 중점을 두도록 임직원 실적평가시스템 개선을 동반성장 협약에 반영

○ 하도급계약

구두발주 후 일방적으로 위탁을 취소하거나, 부당특약을 강요하지 못하도록 하도급계약서 작성문화 개선, 자동차, 전자 등 업종별 표준하도급계약서 보급, 충분한 기간 전에 수급사업자에게 발주 예정사실 및 물량을 통보하는 등 발주시스템 개선

○ 기술편취

기술공유는 최소한으로 허용하되, 중소기업의 성장을 가로막는 기술편취, 유용행위 방지 장치 마련을 위해 하도급업체에게 원가 등 기술자료 요구할 경우 반드시 목적과 대가, 비밀유지, 권리 귀속 등을 기재한 서면 작성, 기술편취, 기술유용에 관한 입증책임은 원사업자에 부여, 법원이

7) 김세종 “대·중소기업의 동반성장을 위한 정책과제”, 응용경제 제13권 제2호, 한국응용경제학회 2011. 9. 21내지28면.

직권으로 손해액 산정 등으로 피해구제 강화

○ 동반성장 확산

하도급법 적용에서 제외되었던 1차와 2차 하도급, 2차와 3차 하도급에 대해서도 하도급법 적용

○ 유통분야 동반성장

대규모 유통점 거래 공정화에 관한 법률 제정하여 부당반품, 판매수수료 부당인상 등의 불공정행위 근절, 50개 유통대기업에 납품하는 1만여 납품업체 상대로 불공정행위 조사, 백화점, 홈쇼핑 등에 표준계약서 제정 보급.

2) 정부가 설정한 동반성장 개선과제

○ 중소기업 적합업종 보호

중소기업 적합업종, 품목에 대해 대기업의 진입·이양 실태를 동반성장위원회가 조사하여 공표하여 대기업의 진입자제와 이양의 실효성 확보

○ 동반성장 확산

협력사 경쟁력 제고 차원에서 지속적이고 적극적인 투자 촉진을 위해 기술개발, 생산성 향상, 인력양성, 해외마케팅 등 협력사 경쟁력 제고 프로그램에 대한 투자세약 공제(7%) 신설. 석유화학 업체의 ‘원자재 공급 후 가격결정 관행’ 시정을 위해 1개월 가격예시제 도입 등

○ 중소기업 자생력 강화

○ 동반성장 지원·점검 체계 구축

동반성장위원회 출범. 기업별 동반성장지수 산정하여 공표, 동반성장 CYBER 종합지원센터 설치

3) 정부의 제도방식의 불공정관계 개선과 동반성장 전략의 한계

○ 여러 원·하청 관계 법제도의 개선에도 불구하고 수범자인 대기업의 제도와 불공정 문화 개선노력은 아직 미미. 계약 중 일방적 납품단가 인하 관행은 개선되지 않고 있고, 원자재 인상 시 납품단가 협의의무제는 재료비의 일부만 부분적으로 반영되는 수준에 머물고 있음.

○ 징벌적 손해배상, 정확히는 Triple Damage 제도는 기술편취에서 부당한 공사대금 감액 등에도 적용되게 되었으나, 종속적 원·하청 관계에 계속 존속하여 사업을 영위하려는 중소기업들이 손해배상 소송제기는 쉽지 않은 선택이어서 아직 사례가 제대로 나오지 않고 있음.

○ 이명박 정부에서 시작한 동반성장위원회를 통한 상생협력 방식의 원·하청 불공정관계 개선노력도 대기업의 소극적 참여와 시간끌기로 적합업종 지정속도도 느리고 지정된 적합업종이나 품목도 적을 뿐만 아니라, 지정된 적합업종에서의 사업이양 등의 실적도 크지 않음.

○ 박근혜 정부 초기 경제민주화의 시대적 분위기에 따라 공정거래위원회 이명박 정부에 비하여 적극 행정의 모습을 보이기도 하였으나, 박근혜

해 정부가 경제활성화 정책으로 선회한 이후 다시 소극행정으로 돌아서고 있는 상황.

4) 대기업의 자율적 하도급법 준수와 동반성장 전략의 한계와 중소기업의 교섭력 강화를 통한 문제해결 방안 필요.

○ 포스코 등 몇몇 대기업에서 시행한 성과공유제 등 소위 “자율적 동반성장”의 노력도 아래와 같이 미미한 실적.

○ 중소기업의 교섭력 강화를 통한 집단적 대등교섭을 통한 불공정관계 개선과 대·중소기업 동반성장 전략 필요

2. 납품단가를 둘러싼 하도급 불공정관계

1) 납품단가 인하(Cost Reduction)

○ 1970년 도요타사가 제품개발력을 보유한 협력사에 대해 일정 기간을 두고 납품단가를 일정 비율로 인하하면서 최초로 등장. 협력사의 기술능력이 향상됨에 따라 대기업은 협력사의 실제 원가를 제대로 파악하는 능력이 떨어지게 되자 협력사의 도덕적 해이를 방지한다는 목적으로 계약 기간 중 일률적인 비율로 납품단가를 인하.

○ 수요독점적 시장구조에서 중소협력사에 대한 대기업의 교섭력 우위를 토대로 시행되는 것으로, 하청 중소기업의 기술개발활동은 비용의 일부

만 보상될 뿐 그 보상(혁신이익)은 보상되지 않고 원청의 대기업에 귀속 되므로 하청업체의 기술개발투자유인이 부족하게 됨.

○ 삼성전자 무선사업부(휴대폰)에서 2003년 1월 ~ 2005년 5월 사이 2년 5개월간 국내 협력사 평균 단가인하율은 14.7%. 매출신장세 둔화, 영업이익 감소 등 대기업이 직면한 리스크를 단가인하를 통하여 협력사에 부담을 전가시키려 함. 협력사의 기술능력향상으로 원가과약능력 떨어지면 대기업은 더욱 더 단가인하 방식에 의존하게 됨.⁸⁾

2) 납품단가 연동제

○ 2009년 세계금융위기 전후하여 철강, 석유 등의 원자재 가격이 상승함에도 불구하고 원청 대기업들이 재료비 인상에 대한 납품단가를 인상해 주지 않자 중소기업 중앙회 등은 납품단가 연동제를 도입하여 재료비 인상을 반영되도록 하는 입법을 요구. 2011년 하도급법 개정에서는 중소기업 중앙회 등 중소기업을 대변하는 단체가 납품단가 협상을 요구하면 의무적으로 협의에 응하도록 하는 납품단가 협상의무제가 도입됨.

○ 원청 대기업은 납품가격을 원가연동가격제를 토대로 정하려 함. 순수한 원가연동가격제라면 “납품가격 = 재료비 + 가공비 + 일반관리비 + 이익마진 + 연구개발비 + 금형개발비” 등의 원가계산에 의하여 납품가격이 책정되어야 하나, 우리 원청 대기업들은 인건비는 제외하고 재료비

8) 홍장표, “대·중소기업간 양극화 현황과 하도급거래 제도개선방안”, 국회 경제민주화 포럼 주최 “원하청 불공정거래 근절 : 경제민주화의 첫걸음” 토론회, 2012. 7. 12. 24,25,26면.

인상 시 그 중 일부만을 납품단가에 반영하는 부분원가연동방식을 취하고 있음. 예를 들면 자동차 산업에서는 재료비 상승 시 5% 미만은 반영하지 않고 5%를 넘는 경우만 반영.

3) 성과공유제

○ 수탁기업이 원가절감 등 수탁·위탁기업간에 합의한 공동 목표를 달성할 수 있도록 위탁기업을 지원하고 그 성과를 수탁·위탁기업이 공유하는 계약모델(대·중소기업 상생협력법 제8조)

○ 1960년 중반 도요타사가 원가연동가격제에서 납품가격과 실제 원가를 일정한 시차를 두고 연동시켜 협력사의 지속적인 원가절감활동을 유도할 목적으로 시행.

○ 2004년 포스코가 도입한 이래 이익공유제의 경우 90여개사 시행하였으나 그중 40여개만 계속 시행하고 있음. 포스코의 경우도 2010년 기준 영업이익이 5조원이 넘지만 협력사 보상금액은 77억원 정도로 미미한 수준⁹⁾.

4) 최저임금 인상과 납품단가 결정제도의 개선

○ 납품단가 연동제는 재료비만이 아니라 최저임금 인상 등 인건비가 상승하는 경우에도 적용하여, 예를 들면 최저임금이 30% 인상되어 납품 중

9) 대·중소기업 협력재단(2011)

소기업의 인건비가 20% 상승하면 적어도 그 인건비 상승의 50-60% 이상을 납품단가에 반영하는 방식으로 운영되어야 함.

○ 원청 대기업의 일방적인 납품단가를 인하를 예방하고 원청 대기업과 납품업체 사이의 협상을 통해 원가절감의 공동목표를 세우고 그 성과를, 예를 들면 3:3:3 의 토요타 방식과 같이(당연히 원청 대기업의 기술개발 지원의 정도에 따라 그 비율은 달라져야 할 것임) 대기업과 납품업체가 미리 정한 일정한 비율에 의하도록 원가절감형 성과공유제를 운영해야 함.

○ 무엇보다도 원가절감형이 아니라 공동개발형, 신제품개발형 성과공유제 모델이 개발되어야 함.

○ 위와 같은 대등한 협상력에 의한 성과공유제가 지속성을 가지고 성공하려면 중소기업 협동조합이나 단체들이 단결하여 납품단가 협상에 임하는 공동행위가 공정거래법 제19조의 부당공동행위 금지규정에도 불구하고 보장되어야 함.

3. 최저임금 인상과 이익공유제

1) 이익공유제의 3가지 유형¹⁰⁾

10) 광정수, “대·중소기업간 이익공유제, 저임금 해소의 단초가 될까 ?, 흥희덕 의원실 주최 <최저임금 토론회> ”최저임금 현실화, 어떻게 실현할 것인가. : 초과이익공유제와 저임금 문제 해소“ 2011. 6. 16. 23내지27면.

○ 판매수입 공유제는 협력 중소기업이 판매수입을 공유하는 것으로 영국의 항공기 제조업체인 롤스로이는 1970년대 차세대 항공기 엔진생산을 위해 협력 중소기업들과 실패에 대한 위험공유와 판매수입을 공유하는 협정 체결. 미국 방송사와 스포츠리그 간 광고수입 공유제, 인터넷 마케팅 사업 제휴협정 등

○ 순이익 공유제는 참가한 협력업체들 사이에 총수입에서 총비용을 뺀 순이익을 공유하는 제도로 1920년대 할리우드 영화산업에서 영화배우, 배급사, 제작사 사이에 순이익 공유계약이 시발점. 미국 패스트푸드 가맹사업(도미노 피자 등), 네덜란드, 호주, 뉴질랜드의 건설산업 등에서 시행.

○ 목표초과이익공유제는 대기업과 협력사들이 연초 목표이익을 설정하고 그 목표치를 달성하면 그 초과이익을 배분하는 제도로 미국의 크라이슬러, 에어컨 제조업체 캐리어, 자동차부품모듈업체 다나 코퍼레이션 등이 시행하고 있음.

○ 국내에서는 인터넷 판매사업(삼성, 현대, SK, GS 등), IT, 제조업 일부에서 이러한이익공유제를 일부 시행하고 있음.

2) 국내에서의 목표초과이익공유제 논의의 배경

○ 10대 재벌 대기업의 사내유보금은 500조원에 달하고 있으나 이러한 막대한 재원이 기업내에 유보되고 돈이 돌지 않자, 정부는 이러한 사내유보금을 임금인상, 배당, 조세 등으로 배분하기 위한 기업환류세제를 도

입하였으나, 그 취지가 무색하게 도입된 제도는 그러한 목표를 시행하기 어려운 수단으로 되어 있음.

○ 삼성그룹의 초과이익배분제는 초과이익공유제와 유사하나 연초 설정한 목표이익을 초과하는 이익이 발생한 경우 그 20%를 재원으로 하여 임직원들에게 최대 연봉의 50%까지 배분하고 있음. 2010년 초와 2011년 1조원 이상을 배분한 것으로 알려짐.

○ 위와 같은 사내유보금이나 목표 초과이익을 대주주에 대한 배당이나 임직원에게 대한 성과급으로만 사용하지 않고 원청 대기업과 하청 중소기업 사이의 협약을 통하여 이익공유적립금(Profit Sharing Reserve Fund)으로 적립하여 그 적립금 중 일부를 현금으로 배분하고 나머지를 2차 협력사의 기술개발이나 인력 지원금으로 사용하자는 취지¹¹⁾

3) 최저임금 인상과 이익공유제

○ 위와 같이 대기업과 1차 하청 중소기업 사이의 초과이익 공유제 협약을 통해 이익공유적립금을 적립하여 그 중 일부를 최저임금이 인상되는 경우 그 부담이 가중되는 2차 납품업체의 인력지원금 등으로 사용하여 최저임금 인상 부담을 보조.

4. 공정거래위원회의 불공정 감독행정의 개혁 필요.

11) 홍장표, “대·중소기업 이익공유제 법제화 방안”, 노회찬 의원실 “대·중소기업 양극화 해소를 위한 초과이익공유제 법제화 방안 토론회”, 2012. 9. 6. 18,19면.

1) 공정거래위원회 행정의 문제점

○ 공정거래위원회의 늦장행정(조사에만 4년 : 맴머드 샘플사전), 독점행정(전속고발권¹²⁾), 솜방망이 행정(낮은 과징금), 나홀로 행정(피해구제에는 관심없고 매년 기획된 조사만 시행) 등

○ 독점과 담합, 재벌의 경제력 집중 문제에는 상시적인 행정이 이루어지고 있지만, 가맹점, 대리점, 하도급, 대형유통점 납품·입점 관계, 특수고용 분야에 있어서의 불공정관계 감독행정은 매년 정하는 기획사업, 집중사업 위주로만 조사, 감독, 처벌행정이 이루어지고 있음.

○ 일관된 불공정감독 행정기조를 유지하지 못하고 정부의 경제운영기조에 따라 공정위의 행정기조가 변하는 것도 문제. 이명박 정부의 대기업 프렌들리 정책으로 대기업에 대한 불공정 감독행정에 대한 소득행정에 머물렀던 공정위가 박근혜 정부 출범 이후 경제민주화의 시대적 분위기에서 적극행정을 보였으나, 최근에는 경제민주화 규제를 규제완화 대상으로 설정하는 등 다시 소극행정으로 변해가는 상황.

2) 불공정 감독행정의 지방화

○ 예를 들어, 프랜차이즈 사업이 본격적으로 시작하던 시기에는 공정거

12) 현재는 중소기업청장, 검찰총장, 국세청장 등에게 고발요청권이 주어져 전속고발권을 분산하는 방식으로 법제도가 개정됨. 고발요청권이 행사되면 필요적으로 공정거래위원회는 검찰에 불공정행위에 대해 고발해야 함.

래위원회가 프랜차이즈 거래에서의 불공정문제를 감독하는 것이 가능했으나, 현재는 프랜차이즈(가맹점)만 17만개가 넘고 그 종사자의 수는 69만명이 넘고 있는 상황에서 공정거래위원회가 전국에 산재한 수많은 프랜차이즈 가맹점의 불공정 문제를 집중해서 감독하는 행정이 어려움.

○ 가맹유통과 15명 정도의 공정위 공무원이 17만여개의 프랜차이즈와 1-2만개의 대형유통점 납품업체, 입점업체 사이의 불공정 거래를 감독한다는 것은 한계. 대리점 거래관계는 전담과가 없고, 하도급과의 경우에도 한정된 인원으로 전국에 산재한 제조업과 건설업 등의 하도급 거래관계를 감독한다는 것에 한계가 있음.

○ 이미 소비자와 관련한 방문판매, 다단계판매 등에서는 지방자치단체에 상당한 감독행정이 위임되어 있음. 서울시 불공정피해상담센터, 하도급 호민관 제도 등

○ 공정경쟁법 입법의 출발점이었던 미국의 경우에도 연방차원에서도 독점·담합 등의 문제는 법무부 독점국이, 불공정문제는 연방 공정거래위원회가 담당하는 역할분담이 있고, 연방차원 뿐만 아니라 각 주마다 공정거래위원회가 존재.

IV. 행정 보다는 주체에 의한 불공정관계 개선

1. 중소기업 협동조합의 교섭력 강화 방안

1) 중소기업 협동조합의 역할

○ 가장 효과적인 원·하청 불공정관계 개선 방안은 중소기업들이 협동조합 등을 통하여 조직화 되어 대기업과 집단교섭을 통해 불공정관계를 해소하고 성과공유제, 이익공유제 등을 시행해 나가는 것임.

2) 중소기업 협동조합의 조직과 사업의 현황

○ 2015년 6월 현재 중소기업 협동조합 중앙회 산하의 협동조합의 수는 927개이고, 회원사는 70,775개. 전 산업의 조직화율은 2.14%, 제조업 조직화율은 9.47%에 불과¹³⁾.

○ 중소기업 협동조합 중 공동사업을 하는 사업조합은 357개로 30%에 불과하고, 사업조합의 공동사업의 내용도 단체수의 계약이 공동관계사업의 94%임. 단체수의 계약은 정부구매시장에서 이루어지는 약 5조원 가량의 단체수의계약이 대부분.

○ 일본의 중소기업 협동조합의 수가 47,207이고 조직화율이 70.5%에 달함. 일본의 경우 중소기업 협동조합의 대부분이 공동사업을 실시하고 있으며, 그 중 형태 자체가 사업조합인 협동조합이 37,755개로 80%가 넘음.

○ 이태리, 일본, 독일, 대만 등 소위 중소기업 강국들이 중소기업 협동조합의 조직율이 70%를 넘고 협동조합도 대부분 사업조합으로 협동조합

13) 2008년 9월 기준

이 대기업과 부품과 소재 납품협의 등을 하고 있는 점에 비추어 한국의 중소기업 협동조합은 제 기능을 하지 못하고 있음.

○ 독일은 연방 중소기업 경제협의회(BVMW) 등의 중소기업협의체가 있어 각 지역별, 업종별로 조합설립을 지원하는데, 40여개 분야에 150,000여개의 협동조합이 가입되어있음. 15개 주별로 200여개의 지역협의회도 운영.

3) 독일과 일본의 중소기업 단체의 역할

○ 독일도 우리 공정거래법 제19조의 부당공동행위(담합행위)를 금지하는 취지의 경쟁제한금지법(GWB) 제20조의 카르텔 금지규정 있고 2005년 EU의 카르텔 규지지침에 따라 카르텔 금지범위가 확대되었으나, 여전히 중소기업의 경쟁력을 향상시키는데 기여하는 경우에는 공동행위를 허용하고 있음(제3조).

○ 독일의 중소기업카르텔은 구매공동체와 판매공동체가 있는데, 중소기업은 납품 등에 있어 컨소시엄을 구성하여 공동으로 대기업에 납품함으로써 협상력을 높이고 있음. 1990년대에는 약1,500개 이상의 업체가 180여건의 공동행위에 대해 중소기업 카르텔로 승인받았음.¹⁴⁾

○ 토요타의 소위 “3:3:3” 이라는 성과공유제 방식¹⁵⁾도 토요타의 일방적

14) 위평량, "2010년 정기국회 입법과제 - 하도급거래 개선방안 -", 경제개혁연대 2010. 8. 24. 8면.

15) 일본의 자동차 회사인 토요타는 부품 등의 원가절감을 통한 경쟁력 향상을 위해 납품업

인 납품단가 인하의 불공정행위로만 귀결되지 않고 원가절감의 성과의 일부를 중소기업에 일부 귀속시키는 방식의 합의에 이르게 된 것은 납품하는 부품중소기업들이 협동조합을 통해 집단화 되어 있기 때문에 활성화 될 수 있던 것임.

4) 중소기업 협동조합과 집단 교섭력 강화방안

○ 중소기업 협동조합 단위로 대기업과 납품단가나 납품물량 등에 관하여 집단교섭을 하는 것은 현행 공정거래법 제19조의 “부당 공동행위(담합행위)” 에 해당하여 집단교섭 과정에서 납품중단 등의 행위를 하게 되는 경우 형사처벌 대상이 됨. 단서에 중소기업 경쟁력 강화의 필요에 의하여 공정거래위원회의 인가를 받은 경우 공동행위가 허용될 수 있으나, 공정거래위원회가 이러한 중소기업 협동조합의 공동행위를 인가해 준 경우는 거의 없음. 과거 레미콘 업체들이 대형건설사들을 상대로 레미콘 단가 인상을 등을 요구하다 공정거래위원회의 담합행위 처벌 경고에 집단행동을 단념한 사례도 있음.

○ 경제민주화 제1호 법안인 프랜차이즈 거래에 관한 “가맹점거래 공정화에 관한 법률” 개정에서 처음으로 가맹점주 단체들이 가맹본사와 집단교섭을 통해 상생협약을 체결할 수 있는 근거가 마련되었으나, 그 뒤 같은 취지의 내용으로 추진된 “대리점거래 공정화에 관한 법률” 은 공정거래위원회가 고시를 통해 먼저 시행해 본 후 잘 안 될 경우 법제정

체들과 부품의 모듈화 등을 통한 원가절감을 하게 되는 경우 그 이익의 1/3은 토요타 본사의 이익으로, 1/3은 소비자에게 가격인하로, 1/3은 중소납품업체의 이익으로 성과를 공유한다는 원칙을 수립.

논의를 해 보자는 주장에 밀려 입법논의도 사실상 중단된 상태임.

○ 공정거래법의 특별법인 “하도급거래 공정화에 관한 법률”, “가맹점거래 공정화에 관한 법률” 등 개별법률 마다 하도급 중소기업 협동조합, 가맹점주단체, 대리점주단체 등이 집단교섭을 통한 상생협약을 체결하는 근거를 마련하는 것보다는 공정거래법 제19조를 개정하여 중소기업 협동조합이나 단체들이 대기업과의 상생협약 체결을 위한 집단교섭에 대해서는 “부당공동행위” 규정을 적용하지 않는 것이 타당할 것임.

2. 노동조합의 기업 감시활동(monitoring)

- 기업의 사회적 책임, 노동조합의 사회적 책임 모니터링.
- 불공정 하도급 신고 센터의 운영.

3. 시민단체의 경제민주화 운동과 연대

○ 시민단체와 건설연맹, 금속노조 등 원·하청 불공정관계가 심각한 산업의 노동조합이 공동으로 원·하청 불공정신고센터 등을 설치하여, 원·하청 불공정관계의 실태조사, 공정거래위원회 불공정신고, 불공정관계에 대한 지속적 모니터링 등의 활동을 통해 불공정 관계를 개선해 나가는 호민관 역할을 할 수 있음.

4. 을지로위원회 등 정당의 역할

○ 2014년 을지로위원회의 중재로 롯데그룹과 재벌 그룹단위로 계약(가맹점, 대리점 계약 등), 노동(대형마트 비정규직노동), 중소기업(편의점, 임차상인, 전통시장 상인), 사회적 책임 등의 분과별로 불공정관계를 개선하기 위한 상생협약을 역사상 처음 체결하여 불공정관계의 개선을 시도한 바 있음.

V. 결 어 : 정치적으로는 사라져 가는(?) 경제민주화 담론

○ 대·중소기업 불공정관계 개선과 동반성장 전략, 비정규직의 정규직화와 같은 경제민주화 정책과 연계되지 않은 임금주도 성장론은 자칫 대기업 정규직 노동자의 임금인상으로만 귀결.

○ 중소기업 노동자, 비정규직 노동자 등 저임금근로자(WORKING POOR)을 빈곤층에서 중산층으로 육성하여 내수경제 성장의 토대로 삼겠다는 경제성장전략과는 거리가 멀어질 수 있음.

○ 경제민주화가 빠진 소득주도 성장론은 알맹이 없는 담론에 불과.

○ 규제완화를 통한 경제활성화에 맞선 경제민주화를 통한 성장담론 투쟁 필요.

최저임금 고용효과¹⁶⁾

김유선(한국노동사회연구소 선임연구위원)

1. 머리말

많은 사람들이 최저임금제를 저임금 노동자에게 공정한 임금을 보장하고, 임금불평등을 완화하고 소득분배구조를 개선하는 바람직한 제도라고 생각한다. 그렇다고 해서 반드시 모든 사람이 그렇게 생각하는 것은 아니다. 신고전파 경제학자들은 ‘최저임금제는 저임금 일자리를 파괴한다.’고 주장한다. 이에 따라 경제학자들 사이에는 오랫동안 최저임금의 고용효과를 둘러싼 논쟁이 계속되어 왔고, 최근에는 ‘최저임금의 부정적 고용효과가 발견되지 않는다.’는 실증분석 결과가 대세를 이루고 있다. 하지만 국내 중고교 교과서는 여전히 최저임금의 부정적 고용효과를 가르치고 있고, 일부 언론은 기회 있을 때마다 ‘최저임금을 인상하면 고용에 부정적 영향을 미친다.’는 담론을 퍼뜨리고 있다. 여기서는 이론과 실증분석 두 측면에서 최저임금의 고용효과를 둘러싼 선행연구 결과를 살펴본다.

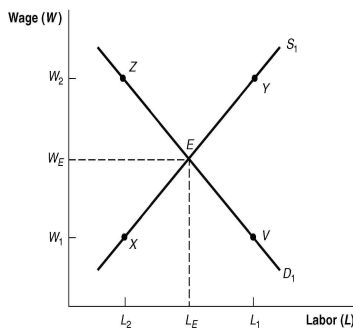
16) 김유선(2014), “최저임금의 고용효과”, KLSI 이슈페이퍼 2014-20(『산업노동연구』20권 3호 게재)을 일부 수정·보완한 글입니다.

2. 이론17)

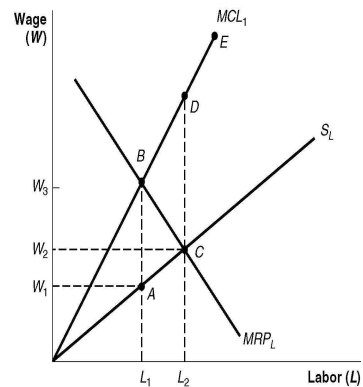
가. 신고전파의 완전경쟁시장 모델

먼저 최저임금이 고용을 축소시킨다는 신고전파 모델부터 살펴보자. 최저임금제가 실시되지 않는다면 노동공급곡선(S_1)과 노동수요곡선(D_1)이 만나는 점(E)에서 임금(W_E)과 고용(L_E)이 결정된다. 최저임금제가 실시되어 W_E 를 상회하는 수준에서 최저임금(W_2)이 정해지면, 임금은 ($W_2 - W_E$) 만큼 증가하지만 고용은 ($L_E - L_2$) 만큼 감소한다. 최저임금은 취업중인 노동자에게는 임금인상을 가져다주지만, 다른 노동자에게는 일자리 상실을 가져다준다(〈그림1〉 참조).

〈그림1〉 완전경쟁시장



〈그림2〉 수요독점 모델



나. 수요독점모델과 효율임금가설

17) 주로 Kaufman & Hotchkiss(2006), Ch.6과 Hyclak, Johnes and Thorton(2005), Ch.5를 참조했음.

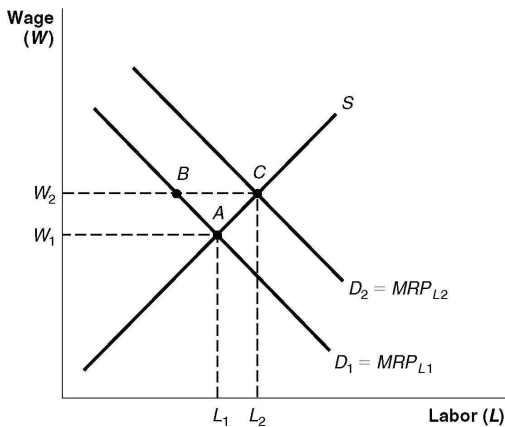
수요독점모델과 효율임금가설은 ‘최저임금이 인상되면 고용이 증가할 수 있다.’는 명제를 제시한다. 먼저 수요독점 모델에서 최저임금 효과를 살펴보면 다음과 같다. 만약 <그림2>가 수요독점 노동시장이 아닌 경쟁적 노동시장이라면, 노동의 한계수입생산 곡선(MRP_L)은 노동수요 곡선이 되어, 노동공급 곡선(S_L)과 만나는 C점에서 임금(W₂)과 고용(L₂)이 결정된다. 그러나 수요독점 노동시장에서는 노동의 한계수입생산 곡선과 한계비용 곡선(MCL_L)이 만나는 점에서 고용이 결정되고(L₁), 임금은 노동의 한계수입생산과 일치하는 W₃이 아닌, 이보다 낮은 W₁에서 결정된다. 즉 수요독점 노동시장에서 임금과 고용은 경쟁적 노동시장보다 낮은 수준에서 결정된다. 그러나 W₁보다 높은 수준에서 최저임금(W₂)이 결정되면, 노동자들 임금은 W₂로 증가하고 고용은 (L₂-L₁)만큼 증가한다. 물론 고용이 무한정 증가하는 것은 아니다. 만약 최저임금이 W₂~W₃ 사이에서 결정된다면 고용은 원래 고용수준인 L₁보다 증가하지만, 최저임금이 W₃을 상회하면 고용은 L₁보다 감소하게 된다.

수요독점 모델에 대해서는 ‘수요독점이란 원래 특정 노동시장에서 오직 하나의 기업이 노동의 구매자인 경우를 말한다. 독과점기업들이 담합해서 유일한 구매자인 것처럼 행동한다던가, 탄광촌에 광산이 하나만 있는 경우가 대표적인 예다. 저임금 노동시장은 일반적으로 생산제품의 대체가능성이 높고, 유사한 노동자들을 고용하며, 특히 소매상인 경우 지리적으로 밀집해 있어 매우 경쟁적인 노동시장이다. 따라서 저임금 노동시장에 수요독점 모델을 적용하는 것은 적절하지 않다.’는 반론이 있을 수 있다. 이에 대해 수요독점 모델 쪽에서는 ‘만약 기업에 대한 노동공급곡선이 어떤 이유에서든 우상향(右上向)한다면, 그리고 기업이 그들이 지급하는 임금에 대해 얼마간 재량권을 발휘할 수 있다면, 이들 기업은

모두 수요독점 모델을 적용할 수 있다.’ 고 주장한다.

효율임금 가설은 임금이 생산성에 미치는 긍정적 효과를 고려하면, 완전경쟁시장에서도 최저임금 인상이 고용증가를 초래할 수 있음을 보여준다. 즉 <그림3>에서 최저임금 인상으로 임금이 높아지면($W_1 \rightarrow W_2$), 노동자들의 육체적 건강이 개선되거나 사기가 높아지고 노력(effort)이 증진되어 노동의 한계수입생산(MRP_L)이 증가하며, 이에 따라 노동수요 곡선은 우상방으로 이동하고 고용이 증가한다($L_1 \rightarrow L_2$). 물론 효율임금 가설에서 최저임금 인상에 따른 고용증가는 육체적 건강이 개선될 정도로 저임금이거나, 노동자들의 사기와 노력이 증가할 정도의 소폭 인상인 경우로 제한된다. 그러나 임금인상 폭 만큼 노동자들 노력이 증가하지 않는다 하더라도 양질의 노동력 유입으로 전반적으로 생산성이 증가할 수 있다.

<그림3> 효율임금 가설



3. 실증분석

가. 영미권

1980년대 영미권에서는 ‘최저임금 인상은 10대 청소년 고용에 부정적인 영향을 미친다.’ 는 분석이 우세했다. 초기 실증분석 결과를 요약한 Brown et al.(1982)은 ‘시계열 분석결과 최저임금이 10% 인상되면, 10대는 1~3%, 20대 초반은 1% 미만 고용이 감소한다.’ 라 하고, Reynolds et al.(1991)은 ‘실증분석 결과 10대를 제외한 다른 집단은 최저임금의 부정적 고용효과를 찾아볼 수 없다.’ 라 하고 있다.¹⁸⁾

이에 따라 1980년대에는 많은 사람들이 ‘최저임금 인상은 10대 고용에 부정적 영향을 미친다.’ 는 명제를 받아들였다. 그러나 1990년대에는 이러한 명제가 도전 받게 된다. Card and Krueger(1995)는 최저임금을 인상한 주(州)와 인상하지 않은 주를 비교하는 일종의 자연실험 방법을 사용하여, ‘최저임금 인상이 10대 고용에 부정적 영향을 미친다는 증거는 발견되지 않는다. 상황에 따라서는 오히려 고용이 늘어나는 긍정적 효과를 보이고 있다.’ 는 결론을 제시하고 있다. Machin and Manning(1994)은 ‘영국도 미국과 마찬가지로 최저임금의 고용효과가 없거나 오히려 (+)며, 1980년대 최저임금 비율 하락은 임금분산을 확대시켰을 뿐 고용이 증가했다는 증거는 발견되지 않는다.’ 라 하고 있다.

2000년대에는 선행 연구들을 종합적으로 비교·검토하는 메타분석이 이루어졌다. Doucouliagos and Stanley(2009)는 ‘미국에서 최저임금이 10

18) Ressler et al.(1996)은 “미국에서 최저임금 인상은 파트타임 고용증가를 초래했다.”라 하고 있다.

대 고용에 미친 영향을 측정한 64개 연구(1972~2007년 출간)에서 최저임금 탄력성 추정치 1,474개를 메타 분석한 결과, 최저임금의 고용효과에 대한 연구는 발표 선택편의(Publication Selection Bias)에 오염되어 실제보다 크게 보고되고 있으며, 이러한 선택편의를 수정하면 최저임금이 고용에 미치는 영향은 없거나 있더라도 식별하기 힘들 정도로 작다' 고 밝히고 있다.

Leonard, Stanley and Doucouliagos(2014)도 '영국에서 최저임금의 고용효과를 측정한 16개 연구에서 236개 최저임금 탄력성 추정치와 710개 부분 상관계수를 메타 분석한 결과, 재가 돌봄 산업과 소매음식점 이외에는 유의미한 (-) 고용효과가 발견되지 않는다. 최저임금의 (-) 고용효과가 발견되지 않는 것은, ①정책담당자들이 고용효과를 최소화하는 방식으로 최저임금을 조정하거나, ②기업이 생산성, 가격, 이윤, 노동시간 조정 등을 통해 부정적 고용효과를 상쇄하거나, ③경쟁노동시장 모델보다 수요독점 모델이나 효율임금가설이 영국 노동시장을 더 잘 설명하기 때문' 이라 하고 있다.

이처럼 '최저임금의 부정적 고용효과가 발견되지 않는다.' 는 메타분석 결과가 잇따르면서, 논의는 점차 최저임금 인상에 따른 비용부담을 기업이 어떻게 흡수하는가에 모아지고 있다. Hirsch, Kaufman, and Zelenska(2011)는 '미국 조지아와 앨라배마 주 81개 패스트푸드 레스토랑을 대상으로 분석한 결과, 2007~09년 연방최저임금 인상이 고용과 노동시간에 미친 유의미한 영향은 발견되지 않으며, 최저임금 인상에 따른 비용부담은 가격인상, 이윤율인하, 임금격차 축소, 노동이동 감소, 높은 성과 기준 등 다른 조정채널을 통해 흡수된다.' 라 하고 있다. 그 이유는 '①최저임금의 대폭 인상조치 기업주들이 상쇄하거나 흡수해야 할 다른

비용인상과 비교하면 미미하며, ②최저임금 인상에 따른 비용부담은 다양한 조정 채널을 통해 해결되며, ③경영진은 고용감축이나 노동시간단축을 상대적으로 값비싼 반생산적 옵션으로 생각하기 때문' 이라 하고 있다.

Schmitt(2013)도 '2000년 이후 이루어진 최저임금 인상이 저임금 노동자 고용에 미친 영향에 대한 실증연구를 검토한 결과, 최저임금의 고용효과는 없거나 미미하다는 게 대세다. 가능한 조정채널 11가지를 검토한 결과, 가장 중요한 조정채널은 노동이동 감소, 조직 효율성 개선, 고소득자 임금 덜 인상, 소폭의 가격 인상이며, 저임금 노동자 비중이 높은 사용자들도 이러한 조정수단만으로 고용감소를 회피하기에 충분하다' 라고 하고 있다.

이밖에 1999년부터 최저임금제를 실시한 영국의 저임금위원회는 최저임금의 효과를 다음과 같이 평가하고 있다. 첫째, 최저임금은 기업 또는 고용에 부정적 영향을 미치지 않으면서도 1백만 저임금 노동자들에게 혜택을 주고 있다. 특히 여성, 파트타임, 연소자, 소수민족에게 혜택을 주고 있다. 둘째, 최저임금의 부정적 고용효과를 뒷받침할 증거는 발견되지 않는다. 최저임금 수혜자 집단에서 고용 증가율은 평균치를 상회한다. 연소자들은 예외적으로 미세한 (-) 고용효과가 발견되지만, 청소년 노동시장은 주로 경기 사이클의 영향을 받고 있다. 셋째, 최저임금 도입은 생산성 증대를 가져오지도 않았고, 단위노동비용 증가를 가져오지도 않았다(Low Pay Commission, 2003).

나. OECD · ILO

OECD(1998)는 최저임금의 효과에 관한 선행 연구들을 종합하면서 다음과 같이 결론짓고 있다. 첫째, 이론적으로나 실증적으로나 최저임금의 고용효과에 대한 합의는 존재하지 않는다. 그러나 법정 최저임금이 일정 수준을 넘어서면 고용을 감소시킬 가능성이 있다는 점에 대해서는 많은 사람들이 동의한다. 부분적으로 이견은 있지만 최저임금 수준이 높을수록 연소자들이 일자리를 상실할 가능성은 높다. 그러나 여성이나 파트타임 등 다른 집단에서는 최저임금의 부정적 고용효과를 발견할 수 없다.

둘째, 최저임금은 임금불평등을 완화하는 데 긍정적인 역할을 한다. 최저임금이 인상되면 새로운 최저임금에 못 미치는 임금을 받던 사람들은 임금이 인상되고, 이보다 얼마간 높은 임금을 받던 사람들은 간접효과 때문에 임금이 인상된다. 이는 최저임금이 노동자들에게 공정임금을 보장하여 형평성을 제고하는 데 효과적임을 의미한다. 이밖에 최저임금은 연령 간, 남녀 간 임금격차를 축소한다. 평균임금 대비 최저임금 비율이 높은 나라일수록 임금불평등이 낮고 저임금계층 비율도 낮다.

셋째, 최저임금은 노동자 가구에서 빈곤을 축소하고 소득분배구조를 개선한다. 그러나 전체 가구를 대상으로 하면 그 효과가 줄어든다. 빈곤가구 가운데 취업자가 한 사람도 없는 가구가 있고, 최저임금 수혜자의 부모가 중산층 이상인 가구도 있기 때문이다. 따라서 빈곤을 해소하는 데는 근로소득보조제가 좀 더 효과적인 정책수단일 수 있다. 그러나 근로소득보조제는 국가 재정이 소요되고 저임금 노동자들을 ‘빈곤의 덫’에 빠뜨릴 가능성이 있기 때문에, 최저임금제와 함께 상호 보완적으로 운영하는 것이 바람직하다.

ILO의 Saget(2001)는 남미, 아시아, 아프리카 등지의 20개 저개발 국가를 대상으로 횡단면-시계열 분석을 한 뒤 다음과 같이 결론짓고 있다. 첫째, 평균임금 대비 최저임금 비율이 높다고 해서 비공식 부문이 증가하거나 고용이 감소하는 부정적 효과는 발견되지 않는다. 노동시장 경직성 특히 임금 경직성은 남미 국가에서 비공식 부문이 증가한 주된 요인이 아니다.

둘째, 1인당 국민소득, 제조업 평균임금 등을 통제하더라도 최저임금 비율이 높은 나라일수록 빈곤률이 유의미하게 낮다. 최저임금은 고용에 부정적 영향을 미치지 않으면서도, 노동자와 그 가족의 생활조건을 개선하고 빈곤을 해소하는 데 긍정적 영향을 미칠 수 있다.

다. 한국

국내에서 최저임금의 고용효과를 추정한 연구는 김유선(2004, 2011, 2014), 이시균(2007), 정진호(2008), 이병희(2008), 남성일(2008), 김우영(2010), 김주영(2011), 김대일(2012)을 꼽을 수 있다.

김유선(2004)은 1988년 1월부터 2004년 3월까지 통계청의 월별 자료를 사용해서, 평균임금 대비 최저임금 비율 변화가 고용률 변화에 미친 영향을 시계열 분석했다. 분석결과 ‘전체, 남성, 여성, 청년층, 고령층에는 유의미한 영향을 미치지 않고, 25~54세 중장년층에는 유의미한 (+) 영향을 미쳤다. 설명변수가 최저임금 인상률일 때는 남성과 청년층에 유의미한 영향을 미치지 않고, 여성과 중장년층, 고령층에 유의미한 (+) 영향을 미쳤다’ 고 보고하고 있다. 김유선(2011)은 1990년 1월부터 2010년 4월까

지 월별 자료를 사용해서 시계열 분석한 결과, ‘최저임금제가 도입된 지난 20년 동안 최저임금 인상이 고용에 미친 부정적 영향은 발견되지 않으며, 2000년 이후는 오히려 긍정적 영향을 미쳤다’ 고 보고하고 있다. 김유선(2014)은 2000년부터 2013년까지 16개 광역시도의 시계열-횡단면 자료를 사용해서 패널 분석한 결과, ‘분석대상을 전체 고용으로 하던 청년, 고령자, 여성으로 하던 최저임금이 고용에 미치는 부정적 영향은 발견되지 않는다’ 고 보고하고 있다.

이시균(2007)은 2000년부터 2006년까지 경제활동인구조사 부가조사와 사업체패널자료를 사용해서 전체 노동자와 저임금 노동자를 대상으로 패널분석 했다. 분석결과 ‘최저임금 지수는 고용률과 고용수준에 유의미한 영향을 미치지 않았지만, 최저임금 수준은 유의미한 (+) 영향을 미쳤다’ 고 보고하고 있다.

정진호(2008)는 시계열 횡단면 분석을 통해 최저임금 비율과 최저임금 수준이 고용률에 미친 영향을 추정한 결과, ‘15~24세 청년층은 유의미하지 않은 (-), 25~54세 중장년층은 유의미한 (+), 55세 이상 고령층은 유의미한 (-) 영향을 미쳤다’ 고 보고하고 있다.

이병희(2008)는 이중차이법을 사용해서 추정한 결과, 최저임금 인상이 직장유지율과 취업유입률에 미친 영향이 유의미하지 않다고 보고하고, 김주영(2011)은 1998년부터 2008년까지 노동패널 자료를 분석한 결과 최저임금의 고용효과가 모든 모형에서 유의미하지 않다고 보고하고 있다.

남성일(2008)은 감시단속적 근로자에게 최저임금을 적용한 2007년의 제

도 변화가 수도권 지역 아파트 경비근로자들에게 미친 영향을 살펴본 결과, 최저임금의 적용 확대는 고용된 근로자에게는 임금인상 효과를 가져다준 반면, 노동수요를 위축시키는 효과를 가져왔다 ‘고 보고하고 있다.

김우영(2010)은 2002년부터 2008년까지 산업·직업별 고용구조조사(OES) 자료를 이용해서 15개 시도의 시계열 횡단면 자료를 구축했다. 기업에는 채용비용, 훈련비용, 해고비용 등 준고정비용이 존재하기 때문에 고용조정은 즉각적으로 이루어지지 못 함을 고려하여, 동태적 패널 모형을 사용해서 최저임금이 청년고용에 미치는 영향을 분석했다. 남녀 청년을 분석대상으로 할 때는 최저임금의 고용효과가 없지만, 남녀를 구분하면 최저임금이 10% 증가할 때 청년여성(15~24세)은 1.6%, 청년남성(15~29세)은 1.1% 고용이 감소한다고 보고하고 있다.

김대일(2012)은 고용형태별 근로실태조사(2008~10년) 자료를 바탕으로 차분모형을 이용하여 최저임금이 저임금 근로자(시간당 임금이 하위 5% 이하인 근로자)의 신규채용을 감소시키는지 분석했다. 분석결과 5인 미만의 영세 사업체에서만 신규채용 감소효과가 유의미하다는 사실을 발견했다. 이에 대해 유경준(2013)은 외국인 근로자를 통제하지 못 했기 때문에 5인 미만 영세 사업체의 신규채용 감소효과도 과대 추정했을 가능성이 높다고 지적하고 있다.

4. 맺는 말

영미권을 중심으로 최저임금의 고용효과를 둘러싼 논란이 수십 년째 반복되고 있다. 1980년대에는 ‘최저임금은 고용에 부정적 영향을 미친다.’는 견해가 다수를 이루었지만, 1990년대 이후는 ‘최저임금이 고용에 미치는 부정적 고용효과가 발견되지 않는다.’는 견해가 대세를 이루고 있다. 그렇다고 해서 연구자들 사이에 합의가 이루어진 것은 아니다. Neumark, Salas and Wascher(2013) 등은 최저임금의 부정적 고용효과를 계속 보고하고 있다.

여기서 우리는 Chapman(2004)의 “최저임금은 고용증대에 목적이 있는 것이 아니라, 저임금 노동자의 생활조건 개선에 목적이 있다. 실증분석 결과의 차이는 노동경제학자들에게 흥미로 울지 몰라도 정책입안자나 저임금 노동자에게는 흥미로운 게 없다. 최저임금을 인상하더라도 저임금 산업에 부정적인 고용 효과를 미치지 않는다는 정책적 함의는 동일하기 때문이다.”라는 지적을 주목할 필요가 있다.

최저임금 인상 필요성이 제기되자 자영업자들의 부담 증가를 우려하는 목소리가 높다. 2015년 3월 현재 통계청이 발표한 자영업자 559만 명 가운데 고용원이 없는 자영업자는 398만 명이고, 고용원이 있는 자영업자가 162만 명이다. 최저임금이 인상되면 고용원이 있는 자영업자 즉 개인사업체 고용주 162만 명의 부담이 느는 건 사실이다. 하지만 이는 골목상권 보호, 적정 하도급 단가 보장 등 경제민주화를 통해 해결해야 할 것이며, ‘사람에게 일을 시키면 생활하는데 필요한 임금을 지불해야 한다’는 대원칙을 훼손해서는 아니 될 것이다. 고용원이 없는 자영업자 398만 명의 자녀와 배우자는 대부분 저임금 노동자거나 무급가족 종사자

라는 사실을 잊어서는 아니 될 것이다.

〈표1〉 자영업자 분류

조사표 문항		사업체 규모						
과거	현재	1-4인	5-9인	10-29인	30-99인	100-299인	300인 이상	전 규모
고용주	고용원이 있는 자영업자	1,192	317	93	15	1		1,618
자영업자	고용원이 없는 자영업자	3,976						3,976
	자영업자	5,168	317	93	15	1		5,594

자료: 통계청 경제활동인구조사 2015년 3월 원자료

주: 통계청은 개인사업체 고용주는 자영업자, 법인기업 고용주는 임금노동자로 분류함.

〈참고문헌〉

김대일(2012), “최저임금의 저임금근로자의 신규채용 억제효과”, 『노동경제논집』 35:3.

김우영(2010), “최저임금이 청년고용에 미치는 영향: 지역-시계열 분석”, 고용정보원 고용동향조사 심포지엄 발표문.

김유선(2004), 『최저임금제가 저임금 근로자 고용 및 임금에 미친 영향 평가』. 노동부 연구용역보고서.

김유선(2011), 『최저임금 수준평가와 고용효과에 관한 연구』. 국회환경노동위원회 연구용역보고서.

김유선(2014), “최저임금의 고용효과”, 한국노동사회연구소, 이슈페이퍼 2014-20.

김주영(2011), “최저임금의 고용효과”, 『최저임금 효과분석』 제3장,

한국노동연구원.

남성일(2008), “최저임금제가 노동수요에 미치는 효과: 감시단속 근로자에 대한 실증분석”, 『노동경제논집』 31:3.

유경준(2013), “최저임금의 쟁점 논의와 정책방향”, 『KDI Focus』 제 32호.

이병희(2008), “최저임금의 고용유지 및 취업유입 효과”, 『산업노동연구』 14(1).

이시균(2007), “최저임금의 고용효과”, 『노동리뷰』 6월호, pp.43-51.

정진호(2008), “최저임금의 고용효과”, 『저소득 노동시장 분석』 제6 장, 한국노동연구원.

Ashenfelter, Orley & Robert S. Smith. 1979. “Compliance with the Minimum Wage Law“, *Journal of Political Economy*, April 1979, pp.335-50.

Brown, Charles, Curtis Gilroy, and Andrew Kohen. 1982. “The Effect of The Minimum Wage on Employment and Unemployment.“ *Journal of Economic Literature* 20(2):487-528.

Burkhauser, Couch, and Wittenburg(2000), “A Reassessment of the New Economics of the Minimum Wage,” *Journal of Labor Economics* 18(4):653-681.

Card, David and Alan B. Krueger. 1995. *Myth and Measurement : The New Economics of the Minimum Wage*.

Chapman, Jeff. 2004. “Employment and the Minimum Wage : Evidence From Recent State Labor Market Trends.“ *Economic Policy Institute Briefing Paper* .

- Doucouliafos and Stanley(2009), “Publication Selection Bias in Minimum-Wage Research? A Meta-Regression Analysis” , *British Journal of Industrial Relations* 47:2, pp.406-428.
- Hirsch, Kaufman, and Zelenska(2011), “Minimum wage channels of adjustment” , IZA Discussion Paper No.6132.
- Hyclak, Johnes and Thorton(2005), *Fundamentals of Labor Economics*.
- Kaufman & Hotchkiss(2006), *The Economics of Labor Market*, 7th ed.
- Leonard, Stanley and Doucouliagos(2014), “Does the UK Minimum Wage Reduce Employment? A Meta-Regression Analysis” , *British Journal of Industrial Relations* 52(3):499-520.
- Low Pay Commission. 2003. *The National Minimum Wage: Fourth Report of the Low Pay Commission*.
- Machin, Stephen and Alan Manning. 1994. “The Effects of Minimum Wages on Wage Dispersion and Employment: Evidence From the U.K. Wages Councils.” *Industrial and Labor Relations Review* 47(2):319-29.
- Metcalf, David. 1999. “The British National Minimum Wage.” *British Journal of Industrial Relations* 37(2):171-201.
- Neumark and Wascher(2004), “Minimum Wages, Labor Market Institutions, and Youth Employment: A Cross-National Analysis” , *Industrial and Labor Relations Review* 57(2): 223-248.
- Neumark, Salas and Wascher(2013), “Revisiting the Minimum Wage-Employment Debate: Throwing Out the Baby with the Bathwater?” , IZA Discussion Paper No.7166.
- OECD. 1998. “Making the Most of the Minimum : Statutory Minimum

- Wages, Employment and Poverty.“ Pp. 31-79 in *Employment Outlook*, OECD.
- Oi, Walter(1962), “Labour as a Quasi-fixed Factor,” *Journal of Political Economy* 70(6):538-555.
- Ressler, Watson, Mixon. 1996. “Full Wages, Part-Time Employment and the Minimum Wage“, *Applied Economics*, November, pp.1415-1419.
- Reynolds, Lloyd G., Stanley H. Masters and Colletta H. Moser. 1991. *Labor Economics and Labor Relations*, 10th ed., Prentice Hall
- Sabia(2009), “Identifying Minimum Wage Effects: New Evidence from Monthly CPS Data” , *Industrial Relations* 48(2), pp.311-328.
- Sabia, Burkhauser, and Hansen(2012), “Are the Effects of Minimum Wage Increases Always Small? New Evidence from a Case Study of New York State” , *Industrial and Labor Relations Review* 65:2, pp.350-376.
- Saget, Catherine. 2001. “Is the Minimum Wage an Effective Tool to Promote Decent Work and Reduce Poverty? The Experience of Selected Developing Countries.“ *ILO Employment Paper* 13.
- Schmitt(2013), “Why Does the Minimum Wage Have No Discernible Effect on Employment?” , Center for Economic and Policy Research.
- Schulten(2008), “Towards a European Minimum Wage Policy? Fair Wages and Social Europe” , *European Journal of Industrial Relations* 14(4): 421-439.

최저임금 지불능력?

10대 재벌 사내유보금을 보면 차고 넘친다.

오민규 민주노총 미조직비정규전략사업실장

■ 10대 재벌 상장 계열사 현황 (괄호 안은 금융 계열사)

그룹 명칭	상장 계열사 (괄호는 금융계열사)
삼성그룹 (18개)	삼성SDI, 삼성물산, 삼성전자, 삼성테크윈, 삼성전기, 삼성중공업, 호텔신라, 삼성정밀화학, 삼성엔지니어링, 에스원, 제일기획, 제일모직, 삼성SDS, 크레듀, (삼성카드, 삼성생명보험, 삼성화재해상보험, 삼성증권)
현대차그룹 (11개)	현대자동차, 기아자동차, 현대제철, 현대모비스, 현대건설, 현대글로벌비스, 현대위아, 현대로템, 현대하이스코, 현대비앤지스틸, (HMC투자증권)
SK그룹 (17개)	SK브로드밴드, SK, SKC, SKC&C, SKC 솔믹스, SK가스, SK네트웍스, SK이노베이션, SK컴즈, SK케미칼, SK텔레콤, SK하이닉스, 바이오랜드, 부산도시가스, 아이리버, 유비케어, (SK증권)
LG그룹 (12개)	LG, LG전자, LG화학, LG유플러스, LG하우시스, LG생활건강, LG생명과학, 지투알, 실리콘웍스, LG디스플레이, LG상사, LG이노텍
롯데그룹 (8개)	롯데제과, 롯데푸드, 롯데칠성음료, 롯데케미칼, 롯데쇼핑, 롯데하이마트, 현대정보기술, (롯데손해보험)
포스코그룹 (7개)	포스코, 포스코강판, 포스코ICT, 포스코엠텍, 포스코캠텍, 포스코플랜텍, 대우인터내셔널
현대중공업 그룹 (3개)	현대중공업, 현대미포조선, 현대종합상사
GS 그룹 (8개)	GS, GS리테일, GS글로벌, GS건설, 삼양통상, 코스모화학, 코스모신소재, GS홈쇼핑
한화 그룹 (7개)	한화, 한화갤러리아타임월드, 한화케미칼, 한화화인케미칼, (한화생명, 한화손해보험, 한화투자증권)
한진 그룹 (6개)	한진, 한진칼, 한진해운, 대한항공, 유수홀딩스, 한국공항

- 총 97개의 상장 계열사를 확인할 수 있음. 이 중에서 금융 계열사는

10개. 따라서 10대 재벌의 비금융 상장 계열사의 숫자는 87개임.

- 재벌닷컴 또는 CEO스코어에서 10대 재벌 사내유보금을 계산할 때, 금융/비금융을 가리지 않고 상장 계열사 전체의 데이터를 계산하기 때문에 여기서도 일단 상장 계열사 97개의 사내유보금 전체를 계산해 보았음.
- 사내유보금 데이터는 모두 금융전자공시시스템(DART)에 공시된 상장사들의 지난 3년간 감사보고서에서 추출한 것임. (사내유보금 = 이익잉여금 + 자본잉여금)

■ 10대 재벌 상장 계열사 사내유보금 규모 (2012~2014년)

사내유보금	2012년	2013년	2014년
삼성 그룹	159.49 조	177.18 조	197.49 조
현대자동차 그룹	79.19 조	92.21 조	102.33 조
SK 그룹	46.80 조	49.75 조	55.15 조
LG 그룹	39.04 조	40.43 조	42.06 조
롯데 그룹	25.43 조	27.09 조	27.94 조
포스코 그룹	43.56 조	44.74 조	45.29 조
현대중공업 그룹	18.15 조	18.31 조	15.64 조
GS 그룹	10.40 조	9.88 조	10.35 조
한화 그룹	7.85 조	8.07 조	8.69 조
한진 그룹	3.42 조	2.41 조	2.60 조
10대 그룹 총합	433.33 조	470.08 조	507.54 조

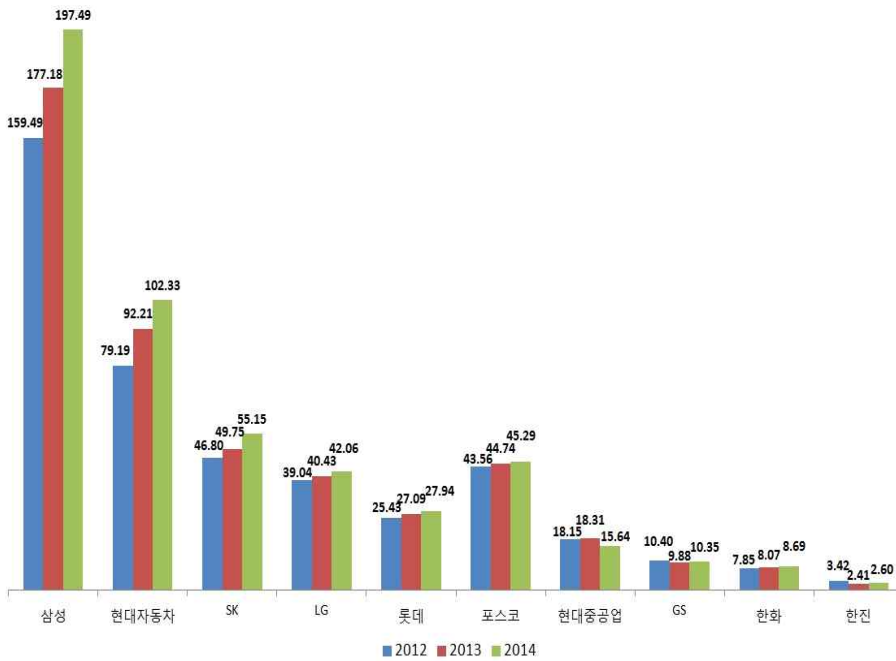
- 삼성 그룹은 2년 동안 40조 가까운 사내유보금이 증가했고, 현대차그룹은 23조, SK와 LG 그룹은 각각 8조, 3조 대의 사내유보금 증가를 보임. 10대 재벌 전체적으로 보면 74조원 대의 증가를 보여주고 있음.

실로 엄청난 규모라 하지 않을 수 없음.

-

- 10대 재벌 안에서도 일종의 양극화가 벌어지는 것인지, 현대중공업·GS·한진그룹은 오히려 사내유보금이 감소하는 추세를 보임. 위 표를 그래프로 나타내보면 증가 추세와 양극화 양상을 쉽게 확인할 수 있음.

-



■ 10대 재벌 비금융 상장 계열사 사내유보금 규모 (2012~2014년)

그룹 이름	2012년	2013년	2014년
삼성	136.94 조	153.95 조	171.61 조
현대자동차	78.73 조	91.76 조	101.87 조
SK	46.57 조	49.56 조	54.95 조
LG	39.04 조	40.43 조	42.06 조
롯데	25.28 조	26.94 조	27.79 조
포스코	43.56 조	44.74 조	45.29 조
현대중공업	18.15 조	18.31 조	15.64 조
GS	10.40 조	9.88 조	10.35 조
한화	5.31 조	5.40 조	5.68 조
한진	3.42 조	2.41 조	2.60 조
합계	407.39 조	443.40 조	477.86 조

- 이번에는 상장 계열사 중 금융사를 제외한 나머지 87개 비금융 상장 계열사들만 따로 떼어서 사내유보금 통계를 내보았음. 전체적인 수치 변화폭은 거의 유사함. 10대 재벌 전체적으로는 70조의 사내유보금 증가했고, 삼성그룹이 35조 현대차그룹이 23조 등 증가했음.
- 비금융 상장 계열사들만 따로 떼어서 계산을 해본 이유는, 재벌들이 금융 자회사에 자산을 넣어두는 경우가 있을 수 있는데 그 경우에 자산 통계가 중복 합산될 여지가 있기 때문임.

■ 사내유보금 모두 투자하는 데 썼다? 투자자산은 얼마나 늘었나

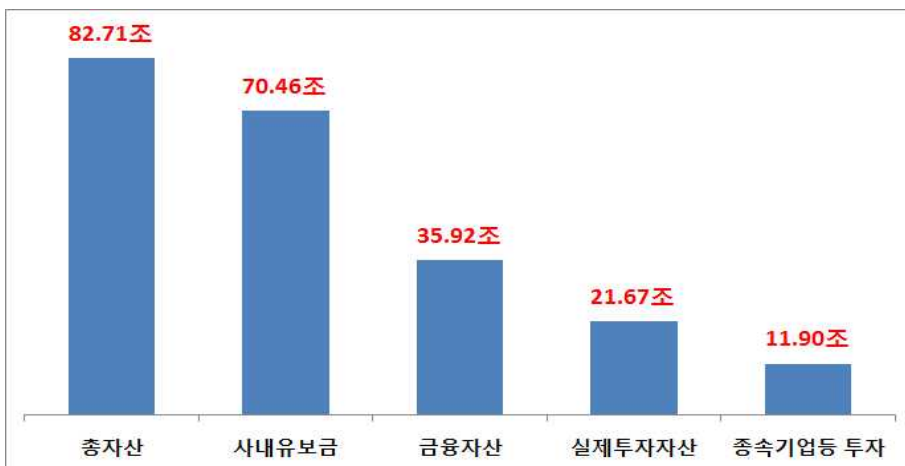
투자자산 (유형자산+무형자산)	2012년	2013년	2014년
삼성	57.60 조	60.46 조	66.07 조
현대자동차	48.09 조	53.63 조	57.29 조
SK	31.42 조	32.08 조	34.25 조
LG	36.97 조	36.75 조	36.16 조
롯데	19.37 조	20.82 조	20.73 조
포스코	24.83 조	26.43 조	25.41 조
현대중공업	9.21 조	9.14 조	9.31 조
GS	3.09 조	2.80 조	3.10 조
한화	3.64 조	3.83 조	4.00 조
한진	23.03 조	23.63 조	22.61 조
합계	257.26 조	269.57 조	278.93 조

- 87개 비금융 상장계열사의 감사보고서에서 실제 투자자산이라 할 수 있는 유형자산과 무형자산 항목을 합산한 금액이 2012년부터 2014년까지 어떻게 변화하는지를 추적해본 것임.
- 삼성 그룹과 현대차그룹의 경우 9조, SK 그룹은 3조 정도 늘어날 뿐이며, 나머지 그룹들은 오히려 줄어드는 사례도 보인다. 10대 재벌 전체로 보면 지난 2년 동안 투자자산은 고작 21조 원 늘어나는 데 그쳤음.

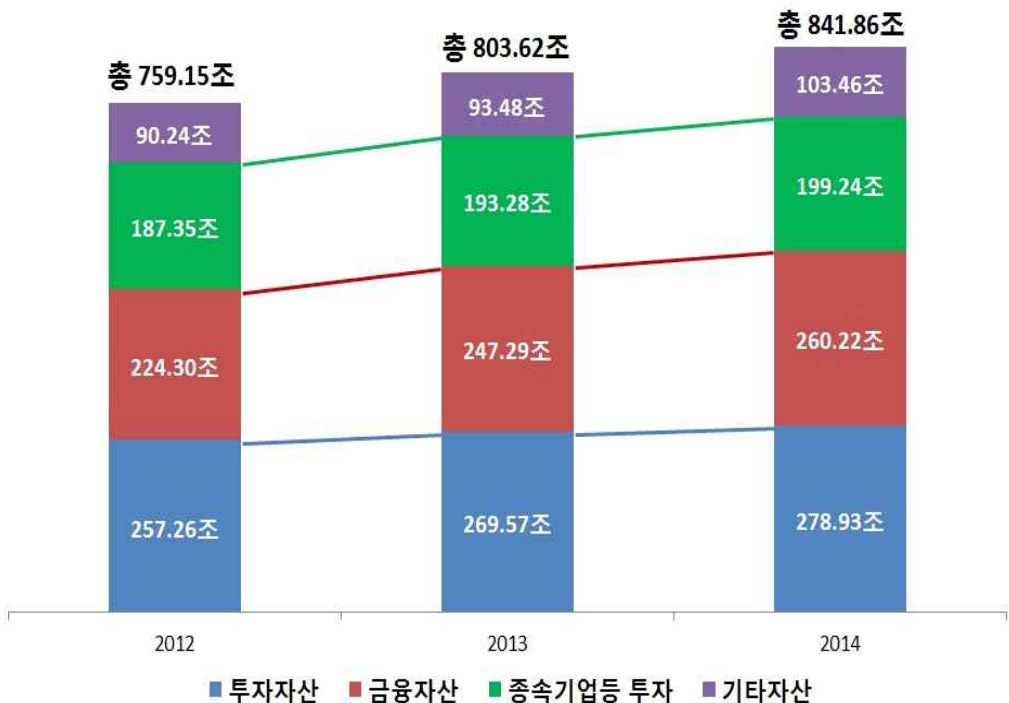
■ 사내유보금은 은행에 쌓아놓은 돈 아니라면서 ... 금융자산은 왜 이렇게 늘어났나?

금융자산	2012년	2013년	2014년
삼성	81.03조	95.13조	105.38조
현대자동차	50.63조	54.65조	59.74조
SK	17.21조	17.13조	18.16조
LG	25.16조	24.60조	26.13조
롯데	8.41조	9.50조	9.18조
포스코	15.30조	16.26조	14.05조
현대중공업	13.97조	16.14조	14.59조
GS	6.98조	7.90조	8.21조
한화	1.99조	2.10조	1.94조
한진	3.62조	3.87조	2.85조
합계	224.30조	247.29조	260.22조

- 마찬가지로 감사보고서에 나와 있는 ‘범주별 금융자산’ 항목을 추적해 10대 재벌의 금융자산 변화 추이를 살펴보면 놀랍게도 상당한 증가세를 보이고 있음을 확인할 수 있다. 삼성그룹이 24조, 현대차그룹은 9조 등 10대 재벌 전체적으로 36조의 증가세를 보여주고 있음.



- 10대 재벌의 자산을 몇 가지 범주로 나누어 조사를 해보면 확연히 드러나게 됨. 2012년 대비 2014년에 각각의 자산이 얼마나 늘어났는지를 위 그래프에 그려본 것임. 10대 재벌 총자산이 82.71조가 늘어나는 동안, 실제투자자산은 21조 금융자산은 36조 늘어났으며, 계열사에 해당하는 종속기업 투자 지분이 12조 늘어났음.
- 특히 총자산 82.71조가 늘어나는 것에 가장 큰 기여를 하는 것은 사내유보금 증가(70.46조)임. 따라서 늘어난 사내유보금 중에서 투자에 사용된 부분은 얼마 되지 않으며, 오히려 금융자산과 계열사 투자지분 등 “은행에 쌓여 있다”는 표현이 더 적절한 것으로 보임. 이를 다른 그래프로 그려보면 아래와 같음.



■ 사내유보금에 중과세만 해도 엄청난 재원을 마련할 수 있음

- 사내유보금 과세는 멀리 갈 것도 없이 현 정부의 최경환 부총리가 내놓은 대안임. 사실상 납품업체의 단가 후려치기, 골목상권 빼앗기, 중소기업 주력업종 치고 들어가기 등의 수많은 반칙과 편법을 통해 얻어진 이윤이기에 ‘중과세’가 마땅함.
- ‘이중과세’라는 지적이 있으나 이중과세가 무슨 위헌이나 불법행위도 아니고, 우리나라 세금 제도에 이중과세 되는 세금이 없는 것도 아닐 것임. 게다가 이미 오래 전에 사내유보금에 과세를 하던 제도가 존재하다가 김대중 정권 시절에 폐지된 것인데, 당시 과세 제도 또한 이중과세였고 아무런 문제없이 존속할 수 있었음.
- 사내유보금을 모두 ‘투자’하고 있다고 주장하고 있으나, 재벌들의 어법에 따르면 금융상품에 돈을 넣어두는 것도 ‘금융투자’라고 표현하기 때문에, 그들은 은행에 돈을 쌓아두는 것조차 모조리 ‘투자’라고 부르는 경향이 있음. 따라서 그런 말장난에 넘어갈 이유가 없음.

■ 최저임금 1만원 인상으로 지속가능한 국가복지와 사회보험 사각지대 해소

	월 급여	국민연금	고용보험	건강보험	비고
현행 최저임금	1,166,220	52,470	7,580	37,700	4대 보험료만 77,465원 더 걸린다
최저임금 1만원	2,090,000	94,050	13,585	67,580	

- 지난해 통계청의 경제활동인구조사 결과 분석에 따르면, 최저임금조차 받지 못하는 노동자 수가 무려 209만 명으로 전체 임금노동자의 11.4%에 달함. 최저임금 수준의 임금을 받는 노동자를 포함하면 500만 명에 육박하는 상황.

- 현재 5,580원인 시간당 최저임금이 1만원으로 오를 경우, 임금인상에 따른 1인당 사회보험료 증가분은 월 77,465원(150인 미만 사업장 기준), 근로소득세는 약 1~2만 원 가량 증대됨. 이렇게 될 경우 해당 노동자가 연간 약 100만원의 이상 조세를 부담함으로써, 저임금 노동자 500만 명을 기준으로 연간 5조원의 조세수입이 증가됨. 또한 임금 상승에 따른 소비 진작으로 부가가치세 징수도 증가되기 때문에 국가복지를 위한 필요한 재원이 확보 가능함. 최저임금 1만원 인상은 국가복지의 재정 기반을 오히려 튼튼하게 하고, 공공복지 확대에 기여할 것임.
- 박근혜 정권의 비정규직 대책 중에는 저임금 노동자 중 일부에게 세금 혜택이나 4대 보험료를 지원함으로써 저임금 노동자의 근본적인 소득 증대 및 복지 향상을 외면해 옴. 저임금정책에 기반을 둔 일부 계층에 대한 미미한 지원으로는 저임금노동자의 삶의 질은 향상되기 어렵고 뿐만 아니라, 사회보험 사각지대에 있는 대다수의 노동자와 그의 가족들에 대한 실질적인 사회보장은 지속적으로 외면될 뿐임. 최저임금 1만원이 실현된다면, 대다수 비정규직 저임금 노동자들의 사회보험 가입 및 유지가 실질적으로 가능하고 이를 통해 사회보험 사각지대 문제는 상당부분 해결될 것임.
- 최저임금 1만원 인상에 따른 추가 비용은 당연히 남아도는 기업들의 사내유보금에서 충당하게 될 것임. 따라서 기업소득을 가계소득으로 환류 시키는 가장 확실한 방법은 최저임금을 1만원으로 대폭 인상하는 것임. 기업소득·가계소득의 불균등을 해소하고 정부의 세금 수입도 늘릴 수 있는 길이라 할 수 있음.

■ 최저임금이 오르면 영세 자영업자들과 중소 상공인의 줄도산이 이어진다?

- 최저임금 인상과 무관하게 영세 자영업자들은 몰락하고 있음. 기획재

정부가 2013년에 발표한 ‘최근 자영업자 동향과 시사점’ 보고서에 따르면 2011년에 신규로 창업한 이들의 85%가 2년 안에 폐업을 한 것으로 나타남. 특히 음식점의 경우 95%의 폐업률을 보임.

- “치킨과 피자를 사먹어줘야 할 사람들이 그걸 팔고 있는 상황이다.” 골목마다 들어선 치킨집이 출혈경쟁을 하니 살아남는 이가 극소수에 불과함. 그들 대부분이 직장생활하다가 희망퇴직·권고사직으로 밀려 나온 50대들인데, 박근혜 정권이 이들을 위해 내놓은 정책은 “55세 이상 고령자에게 파견 무제한 허용”, 즉 비정규직으로 착취당할 자유임.
- 이분들이 일할 반듯한 일자리가 있었다면 창업에 뛰어들지 않을 것임. 최근 노동시장 구조개혁이라는 이름 아래 더 쉬운 해고가 추진되고 있으며, 이미 상당수 기업체에서 과장급 이상 50대 노동자들이 강제퇴직을 강요받고 있음. 이들이 퇴직하면 결국 또다시 전망이 불투명한 창업의 길로 갈 수밖에 없는 상황임. “최저임금 1만원이 되면 내가 왜 위험천만한 창업을 합니까? 어디든 들어가서 일하는 게 낫지요.”
- 2014년 현재 자영업자는 565만 명인데, 이 가운데 고용원이 없는 자영업자는 410만 명이고 고용원이 있는 자영업자는 155만 명. 최저임금 인상에 영향을 받는 자영업자 규모는 155만 명이라 할 수 있음. 그런데 이들 중 상당수가 대기업 프랜차이즈와 계약을 맺고 있는 점주들에 해당함. 이들 대기업 프랜차이즈는 점원들의 임금을 최저임금에 맞춰 설계하는 등 최대한 쥐어짜기에 여념이 없음.
- 재벌 2,3세들이 운영하는 빵집에서도 어김없이 최저임금을 적용하고 있음. 이런 상황에서 중소영세 자영업자와 소규모 상공인들의 ‘갑’이라 할 자본의 대표 격인 경총이 자영업자가 몰락한다는 식의 주장을 펼치는 것은 “방구 편 놈이 성 내는 격”이라 하지 않을 수 없음.

■ 최저임금 1만원이 되면 가장 하고 싶은 게 뭐예요? “잔업·특근 좀 안하고 살았으면 ...”

- 최저임금이 너무 낮다 보니 8시간 일해서는 기껏해야 116만원이 전부. 따라서 최소한의 생활이 가능하기 위해서는 잔업·특근을 해야만 생계비 200만원을 맞출 수 있는 조건임.
- 만일 최저임금이 1만원이 되어 잔업·특근에 의존하지 않더라도 최소 생계비를 벌 수 있다면, 노동시간을 획기적으로 줄이는 길이 열리게 되어 그만큼 청년실업을 해소하고 신규 고용의 길을 열어낼 수 있을 것임.
- 최저임금 1만원은 영세자영업자와 소상공인들을 죽이는 길이 아니라, 오히려 노동시간을 단축하고 신규 고용을 늘릴 수 있는 획기적인 정책이 되어줄 것임.

중소기업 활성화 및 고용개선을 위한 과제

정문주 한국노총 정책본부장

I. 최저임금 인상과 고용률 변화

- ‘최저임금이 오르면 고용이 줄어들고 회사가 어려워진다’는 주장은 이미 여러 각도에서 반론에 부딪히고 있음.
 - ILO와 OECD는 ‘최저임금제도는 고용에 부정적인 영향을 미치지 않거나 있더라도 미미하며 일반적으로 저임금계층 일소, 임금격차 해소, 소득분배구조 개선에 긍정적인 효과를 미친다’고 밝히고 있으며,
 - 국내에서도 이에 대한 연구가 진행된 바 있음(김유선 외(2004), 이시균(2007), 정진호·이병희(2008)) 김유선 외(2004), 이시균(2007)은 최저임금제도가 고용에 긍정적인 효과를 가진다는 분석결과를 제출한 반면, 정진호·이병희(2008)는 부정적인 영향을 미친다고 밝히고 있음.
- 따라서, 각각의 연구결과가 상반되고 있어 뚜렷한 상관관계가 있다고 확정할 수 없음.

※ 최저임금인상이 고용률 변화에 부정적이나, 또는 그렇지않나의 문제를 넘어서, 중소기업의 경영사정이 악화되고 있는 실정을 감안할 때 중소기업 활성화 및 종사자의 고용개선을 위한 정책적 과제는 매우 중요한 문제임.

☞ 따라서, 중소기업 활성화를 위한 정책적 과제를 아래와 같이 제시하고자 함.

II. 중소기업 활성화를 위한 정책 과제

1. 대중소기업간 격차해소 및 동반성장

원칙&기준 : 공정, 균형 성장 = 원청대기업의 갑질 근절, 대중소기업간 격차 축소, 원청대기업의 책무성

세부내용

1) 불공정거래 근절

① 납품단가조정협의제 개선 : 중소기업이 속한 단체에게 분쟁조정 신청시 직접 조정신청의 당사자성을 인정, - 공정위는 공동행위가 가능한 업종을 매년 조사해서 발표하여 산업(업종)별 중소하도급기업의 공동행위가 활성화될 수 있도록 지원

② 초과이익공유제

③ 대기업 및 고소득자의 과세를 확대를 통한 재원으로 중소기업의

고용 개선 및 저소득층 지원 확대, 청년에 양질의 일자리가 확대로 활용

④ 대기업의 상생협력기금 조성을 통한 하청중소기업 지원, 중소기업협업체 근로자의 지원시 세제지원

⑤ 의무고발권 주체 확대 (현행 : 감사원, 중소기업청, 조달청 → 공정한 시장질서 확립과 중소기업 등 경제적 약자 보호를 위해서는 의무고발권 주체를 관련산업의 전국단위 노사단체로 확대, 고발기업의 익명성 보장)

⑥ 표준하도급계약서 작성 의무화

⑦ 징벌적 손해보상제 도입 (실제 손해에 대한 보상+배상액) :

거래상 우월적 지위를 남용하여 불공정거래행위를 한 원청기업에 대해 하청기업이 입은 피해(실제 손해)에 대한 보상적 배상외에 추가적으로 징벌적 성격의 고액 배상액을 물리도록 함

⑧ 보복금지를 위한 원청기업 처벌 강화

불공정거래 신고를 당한 원청기업이 하청업체에 대한 보복을 금지토록 하도급법 제19조의 실효성 확보차원에서 처벌을 강화함

※ 조달계약정책을 통한 중소기업 지원 : 공정거래 준수, 중소기업 고용환경 개선을 지원한 대기업에 조달계약상 인센티브 부여

2) 도급구조 개선 : ‘을’의 협상력 강화

- ① 원청대기업별 수탁기업협의회 구성 의무화
- ② 3+3협의체 (서비스, 자동차산업 등 대표업종 한정하여 시범실시)

2. 소상공인 및 중소기업 지원 확대

- ① 소상공인 지원을 위한 카드 수수료 인하

- ② 중소기업 지원

가. 연구개발지원센터 설립

- 중소기업의 부품소재산업 육성을 위한 연구기술개발 지원을 목적으로 센터와 교육원을 설립, 대기업을 대상으로 기술지원세 도입하여 재원을 마련하고, 일반관리운영비는 정부재원으로 함

나. 인력지원 확대 : 고용보험상 고용안정제도상의 중소기업 지원제도 개선

- (1) 중소기업 전문인력활용장려금 확대

- 6개월간 1인당 3명 한도에서 월 120만원+이후 6개월 월 100만원 + 계속고용시 매년 300만원(2년까지)

- (2) 중소기업 고용환경개선지원금 : 시설의 범위에 연구소 개설을 추가

- (3) 청년고용촉진장려금 : 34세이하 청년 채용시 1년간 년 1,000만원(대기업은 폐지)

다. 공동복지 지원

- 대기업을 사내근로복지기금 수혜대상을 협력업체까지 확대, 중소기업의 공동근로복지기금 도입 및 세제지원, 근로복지진흥기금(근로복지공단 운영) 확충 및 지원대상 확대

3. 인력난 해소 및 남북경협 확대를 위한 중소기업의 역할 제고 : 통일공단 조성

- 휴전선 인근지역에 종사자 10만명 규모의 중소기업 통일공단을 조성하여 북한인력 활용 : 생산가능인구 부족을 30년간량 늦출 수 있고, 남북경제공동체 형성, 민족통일 입장에서 가장 적극적인 대안이자 바람직한 방안

4. 기타

- 최저가낙찰제를 종합심사낙찰제로 개선 (예가산정시 낙찰률에 노무비 제외)
- 공공부문은 시중노임단가 적용, 공정임금 지급여부를 감독하는 제도적 장치 마련, 용역계약금액의 조정사유를 확대하여 최저임금 인상 등 반영

최저임금과 원하청 불공정거래

이정아 새로운사회를여는연구원 연구위원

○ 최저임금 인상 반대 논거는 크게 두 가지

- 한계기업의 도산과 미숙련 일자리 감소. 그 외에도 자본의 국외 이탈, 계약의 자유 등이 언급되지만, 가장 빈번하고 강력하게 주장되는 근거임.
- 최저임금 인상의 반대 논거는 최저임금제 도입의 반대 논거이기도 했음. 즉, 기업의 도산과 일자리 감소는 최저임금제가 공식적인 제도로 역사에 등장한 이래 100년 이상 꾸준히 제기되어온 최저임금의 부정적 외부효과임.
- 이는 최저임금 인상의 반대 논리가 최저임금의 궁극적 목표와 역할에 비추어 판단할 때의 ‘효과’가 아닌 그것이 가져올지 모르는 ‘외부효과’에 기반하고 있음을 의미함.
- 최저임금제의 근본적 목표와 효과에 대한 반대가 아니라면, 최저임금제를 효과적으로 운영하면서 동시에 (발생할지도 모르는) 외부효과를 최소화하기 위한 보조적 장치나 방안을 강구해야 함.
- 현재의 최저임금 수준이 적당하다는 주장은 입증되어야 함. 현재의 최저임금 수준에 대한 평가는 목표에 얼마나 근접했는지에 대한 평가임. 다른 국가와 비교해도 낮은 편이 아니므로 충분하다는 주장은, 최저임금제의 목표가 ‘다른 국가와 비교했을 때 비슷한 수준’에 있다는 주장과 다르지 않음.

○ 진단이 필요한 문제

- 최저임금의 부정적 외부효과에 관한 논의는 미래지향적. 최저임금이 인상되면 중소기업이 도산할 수 있다는 것.
- 그러나 중소기업 및 영세사업체의 도산 가능성에 대한 우려가 호소력을 갖는다면, 그 이유가 사회의 현재 속에 있다고 있음. 중소기업과 영세사업체가 느끼는 어려움, 도산 가능성과 불안은 사회구성원들이 공감하는 현재진행형의 사건이자 상황임.
- 그렇다면 사회구성원들이 중소기업의 도산을 걱정해야 하는 현재에 대한 진단과 원인 파악이 필요. 출발점은 ‘최저임금제가 중소기업을 도산하게 하는가’가 아니라 ‘중소기업이 도산을 걱정하는 현재의 사회구조적 요인은 무엇인가’가 되어야 함.
- 최저임금제 부정적 외부효과가 실재하는지에 대한 검증은 우려를 만들어내는 현재의 사회구조적 요인이 사라졌을 때 가능함.

○ 정치경제학의 교훈

- 경제는 힘이 불균등하게 배분된 순환구조로 이해해야 함.
- 20세기 전후에 정치경제학자 시드니 웹과 베아트리스 웹은 가격이 아래와 같은 일련의 교섭사슬에서 결정된다고 설명하였음.
- 노동자-(임금)-기업-(가격1)-도매상-(가격2)-소매상-(최종 가격)-소비자.
- 교섭사슬의 왼쪽은 공급측, 오른쪽은 수요측. 교섭사슬 내의 기업들은 언제나 수요측이자 공급측으로서 양방향의 교섭 위치에 놓이지만 노동자는 최종 공급측임. 힘의 열세 속에서 노동자들이 생존 수준 이하의 임금을 받을 가능성/경험이 최저임금제를 등장시켰음.
- 노동자와는 달리 중소기업이 직면하는 교섭은 다차원적이므로, 중소기업 및 영세사업체의 어려움은 오로지 임금에서 비롯하는 것이라고 할 수 없음.

- 정치경제학은 불균형한 힘을 이용하여 이득을 편취하는 기업을 제거하여 기업 간 공정경쟁을 가능하게 하고 저비용 경쟁이 단념된 경제 전체의 생산성 향상을 기대하여 최저임금제 도입을 주장했음.

○ 임금주도성장

- 임금주도성장론은 단순히 임금이 오르면 소비가 늘어서 경제가 성장하는 선순환에 대한 주장이 아님.
- 폴란드 경제학자 칼레츠키의 성장 모형으로부터, 기업의 이윤 재투자 성향에 의해 성장이 주도되는 **이윤주도성장형 경제구조**와 높아진 임금의 소비경향에 의해 성장이 주도되는 **임금주도성장형 경제구조**를 구분할 수 있음.
- Onaran and Galanis의 ILO 보고서 실증분석에 의하면 한국은 후자에 속함.
- 따라서 현재 한국의 경제구조에서 성장하려면 소비성향이 큰 저임금층의 임금 몫을 늘려야 하며 그 강력한 기제가 최저임금제라는 것.
- 역으로 생각하면 최근 우려되고 있는 디플레이션의 원인이 한국 경제 성장의 동력인 임금의 압박에 있다고 할 수 있음. 기업의 어려움이 기업의 환경인 경제의 활력 감소에 있지는 않는지 생각해야 함.

- 중소기업 및 영세사업체의 어려움에 공감하고 함께 해결을 모색하도록 하는 것은 예상하지 못한 최저임금제의 또 다른 외부효과임.

최저임금 인상을 통한 중소기업들의 생존권 확보와 경제민주화 연대

이동주 전국유통상인연합회 정책기획실장

□ 최저임금 인상의 효과

○ 소득구조의 격차 해소, 적절한 소득분배를 통한 소비여력 창출, 노동자들의 생계보장으로 생산성향상 등 최저임금의 필요성에 동감
정부와 전경련 등은 내수진작과 경제활성화를 위해 최저임금 인상이 필요하다고 하면서 한편으로 중소기업과 중소기업들의 소득감소와 소비지출여력도 큰 문제라고 ‘고양이가 쥐 생각’ 하는 모습을 보이고 있음
이에 일부 소상공인단체들도 장기적인 소비경기침체와 고용비용증가에 따른 매출감소를 이유로 최저 임금 인상에 대한 반대 의견을 밝히면서 현실적으로 어려운 중소기업과 중소기업자들을 위해서 최저임금으로

재계의 표리부동 - 한겨레 신문 (3월 23일)

한겨레는 '소비친화적 노동시장을 위한 고용구조 분석'보고서에서 **자영업자의 소득과 소비가 크게 부진하고, 특히 40대 자영업자가 가장 심각하다고 분석했다.** 40대 자영업자의 연간 평균소득(2010년 기준 실질소득)은 2001년 2877만원이었으나 2013년에는 2725만원으로 10여년 만에 △5% 줄었다. 같은 기간 40대 임금근로자의 소득이 4170만원에서 5170만원으로 24% 늘어난 것과 크게 대비된다. 40대 자영업자 평균소득은 2001년 임금근로자의 69% 수준이었으나 2013년 53%로 낮아졌다. 자영업자 소비도 비슷한 추세다. 40대 자영업자의 연간 평균소비는 같은 기간에 2826만원에서 1997만원으로 29% 줄었다. 반면 임금근로자의 소비는 2730만원에서 3165만원으로 16% 늘었다.

자영업자의 평균소비는 임금근로자에 견줘 104%였으나 63%로 급감했다.

인한 인건비 상승에 대한 부담을 줄여 줄 수 있는 지원 대책 마련과 소득 및 생계보존을 위한 시장정책을 요구함

□ 중소기업의 현실

○ 지난 14년 7월 소상공인시장진흥공단에서 소상공인 800명을 조사한 결과 창업 후 폐업까지 걸린 기간과 관련해서 최초 창업의 경우 2~3년 27.6%로 가장 높게 나타났으며 4~5년 20.2%의 비율로 나타나 5년 이내에 폐업하는 비율이 57.2%인 것으로 조사됨

그리고 48.3%가 권리금 회수 없이 폐업한다는 의견과 폐업이후 71.4%가 생활비 마련이 가장 큰 어려움으로 조사됨 또한, 폐업한 사업자에게 필요한 정부 지원정책에 대한 응답 결과 가계 생활 안정자금 지원 이라고 응답한 비율이 42.5%로 가장 높게 조사됨

○ 고용보험과 산재보험의 경우 가입 한 자영업자의 비율은 각 15.2%,15.1%로 낮은 가입률을 보이고 있음 반면에 건강보험과 국민연금의 경우 가입 비율이 각70.7%, 60.1%로 조사되어 고용·산재보험에 비해 가입률이 높은 것으로 조사됨

고용보험과 국민연금 미가입 이유에 대한 조사 결과 58.4%에 해당하는 응답자들이 보험료 부담을 가장 큰 이유로 대담

○ 대기업의 시장독점과 불공정한 값을 계약

12년 대한상의주최 유통산업포럼 자료를 보면 대기업 3사의 대형마트 시장 점유율이 86%, 수퍼 점유율이 85%, 편의점 91%, 온라인, 홈쇼핑 등 무점포 판매 96%

대형마트, SSM, 편의점에 이어 도매업진출(상품공급)과 전국 20여곳의 복합쇼핑몰 출점 등 확산 추세

대기업 가맹점들의 인테리어 비용이나 광고홍보비 전가, 10년차 가맹점 계약 갱신 거절 등 불공정한 갑을계약 지속적으로 논란

□ 중소기업들의 요구

○ 최저임금 인상 시 최저임금 인상분만큼 저매출 자영업자들에 한해서라도 부담분을 지원해주는 정책이 필요

폐업 자영업자에 대한 사회안전망 제도 확대 - 임의가입형의 고용보험제도를 개선(사업자등록이후 6개월이내 가입해야 한다는 허용설정기간과 3개월 연속미납시 자동 피보험자 자격상실 등 개선필요)하는 것과 폐업시 일정기간 생계가능한 사회부조제도(외국사례등) 도입이 필요

전국유통상인연합회는 △고용보험 확대 혹은 폐업수당 같은 자영업자 공공부조 도입과 △두루누리 지원사업 확대요구 △근로자의 고용확대 촉진을 위해 영세자영업자가 근로자를 고용할 시 세금 감면 혜택을 확대(15년 근로 장려세 자영업 확대 시행예정)

(※ 사업대상 및 지원 규모에 따른 실질적 효과 검토가 필요)

소상공인연합회등 자영업자 본인의 인건비를 최저 생계비 수준으로 정하기 위한 "최저가격" 산정 및 공동 행위를 법률로서 제정 요구 함

□ 실질적 소득보존을 위한 공정한 시장 경제 규제 정책이 우선 필요함

○ 내수 진작과 노동자들의 삶을 보장하기 위한 최저임금 인상은 꼭 필요함

또한 최저임금의 인상 및 그 실효성을 담보하기 위해서는 최저임금인상에 대한 대기업들의 공정과 상생경제의 책임 있는 자세가 필요

예를 들어 최저임금인상에 따른 비용발생에 하도급,납품업체들에 대한 비용전가는 없는지? 굳이 하지 않아도 되는 골목상권의 소상공인들의 업(業)까지 시장을 확장하는 골목상권 침탈에 대한 자제 및 포기

또한 정부 역시 영세한 소상공인들이 질 좋은 고용을 유지하고 확대하는데 들어가는 부담분에 대한 지원정책을 시장보호정책과 동시에 추진하는 것도 중요

○ 새정치민주연합의 소득주도성장론에서도 경제민주화가 병행되어야 함 바로 재벌유통업체 위주의 시장지배력 집중을 해소 하는 것

낮잠이 아니라 이제는 희미해져 버린 중소기업 적합업종 보호에 관한 특별법, 대형마트와 SSM(재벌수퍼마켓) 진출에 이어 재벌복합쇼핑몰과 아울렛 진출등을 규제하는 유통법/상생법 개정, 목표강제와 밀어내기등 불공정한 대리점 정책을 규제하기 위한 대리점 보호법 같은 공정한 시장 보호 제도 마련 등이 반드시 필요함

○ 물론 공정한 경제민주화 과제 실행과 최저임금 보장 시행이라는 것이 선후차가 있는 과제는 아님. 재벌대기업 중심의 경제 집중화가 가져오는 소득양극화 및 서민경제의 파탄을 극복하는 여러 가지 과제로서 서로 연대하고 지원해야 할 문제로 인식하는 것이 필요함. 즉 현재

재벌중심의 박근혜정부와 새누리당과의 경제민주화 싸움을 위해서는
‘구슬이 서말이라도 꿰어야 보배다’ 라는 말이 있듯이 아무리 좋은 정
책이라도 각기 다양한 이해관계자들의 연대에 기초한 추진력이 필요함.
끝.