



제000회 국회 (임시회)
제1차 환경노동위원회

최저임금법 일부개정법률안

검 토 보 고

< 가사사용인에 대한 「최저임금법」 적용 등 >
■ 이용우의원 대표발의(의안번호 제2208359호)

2025. 7.

환 경 노 동 위 원 회

전문위원 한석현

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유	1
III. 주요내용	2
IV. 검토의견	3
1. 가사 사용인에 대한 「최저임금법」 적용	3
2. 최저임금의 사업별 구분 규정 삭제	7
3. 수습근로자에 대한 최저임금 감액 규정 삭제	17

I. 제안경위

2025년 2월 21일 이용우의원이 대표발의한 최저임금법 일부개정법률안은 2025년 2월 24일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유

「헌법」은 “모든 국민은 근로의 권리”를 가지며, “국가는 법률이 정하는 바에 의하여 최저임금제를 시행하여야”한다고 하고 있음. 즉 「헌법」은 최저임금의 향유 주체를 「근로기준법」상 근로자만이 아닌 근로의 권리를 가진 국민으로 보고 있음. 하지만 현행법은 최저임금의 적용 제외의 범위가 방대하고, 사업별 최저임금을 구분하여 적용할 수 있도록 하여 최저임금 밑의 최저임금을 설정하려는 등 최저임금제도의 취지를 무력하게 하려는 시도가 계속되고 있어 사회적 갈등이 계속되고 있음. 이에 「최저임금법」을 개정하여, 최저임금제도의 향유 주체를 헌법에 맞도록 개선하려는 것임.

Ⅲ. 주요내용

- 가. 가사사용인에 대한 최저임금 적용 제외를 삭제함(안 제3조제1항 단서).
- 나. 사업의 종류별 최저임금 구분 삭제함(안 제4조제1항 후단 삭제).
- 다. 사업의 종류별 최저임금 구분 심의 대상 삭제함(안 제4조제2항 및 제13조제2호 삭제).
- 라. 최저임금액 감액 적용 규정 삭제함(안 제5조제2항 삭제).
- 마. 사업의 종류별 최저임금 효력발생 시기 구분 삭제함(안 제10조제2항 단서 삭제).
- 바. 사업의 종류별 최저임금 관련 전문위원회 설치 삭제함(안 제19조제1항).

IV. 검토의견

1. 가사 사용인에 대한 「최저임금법」 적용(안 제3조)

가. 개정안의 주요내용

개정안은 현행 법 적용 범위에 포함되지 않는 가사 사용인을 「최저임금법」의 적용 범위에서 제외하는 규정을 삭제하여, 가사 사용인에게도 「최저임금법」을 적용하려는 내용임(안 제3조).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제3조(적용 범위) ① 이 법은 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장(이하 “사업”이라 한다)에 적용한다. 다만, 동거하는 친족만을 사용하는 <u>사업과 가사(家事)</u> <u>사용인에게</u> 는 적용하지 아니한다.	제3조(적용 범위) ① ----- ----- ----- -----, ----- ----- <u>사업에는</u> ----- -----.
② (생략)	② (현행과 같음)

나. 검토의견

현행 「최저임금법」은 5인 미만 사업(장)에도 적용되나 동거친족만을 사용하는 사업(장)이나 가사 사용인에 대하여는 적용되지 않고,

「가사근로자의 고용개선 등에 관한 법률」(이하 ‘가사근로자법’)¹⁾에 따라 인증을 받은 가사서비스 제공기관의 사용자와 근로계약을 체결하는 ‘가사근로자’에 대하여는 「최저임금법」이 적용되고 있음.²⁾³⁾

개정안은 최저임금제를 적용받지 못하는 가사 사용인에 대하여도 최저임금을 보장하려는 것으로, 임금을 받고 가사 관련 서비스에 종사하는 자가 10만명 이상⁴⁾으로 추산되고 있고 여성의 사회진출 확대와 고령 사회로의 진입에 따라 그 수요가 계속적으로 증가할 것으로 보

1) 가사사용인에 대하여는 「근로기준법」, 「최저임금법」 등 근로관계법령이 적용되지 않아 가사 사용인에 대한 보호가 이루어지기 어렵다는 지적이 있어 가사서비스 제공기관의 사용자와 근로계약을 체결하고 이용자에게 가사서비스를 제공하는 가사사용인을 근로관계법령이 적용될 수 있는 ‘가사근로자’로 보호하는 내용의 「가사근로자법」이 2022년 제정되었음.

2) 「가사근로자의 고용개선 등에 관한 법률」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “가사근로자”란 가사서비스 제공기관의 사용자(「근로기준법」 제2조제1항제2호에 따른 사용자를 말한다. 이하 같다)와 근로계약을 체결하고, 이용자에게 가사서비스를 제공하는 사람을 말한다.

제6조(다른 법률과의 관계) ① 이 법의 적용을 받는 가사근로자는 「근로기준법」, 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」, 「최저임금법」 등 근로 관계 법령의 적용이 제외되는 가사(家事) 사용인으로 보지 아니하고, 이 법의 적용을 받는 가사근로자가 행하는 가사서비스는 「근로자퇴직급여 보장법」 등 근로 관계 법령의 적용이 제외되는 가구 내 고용활동으로 보지 아니한다.

3) 「최저임금법」은 1986년 제정 당시 「근로기준법」의 적용을 받는 사업(장)에 대하여 적용한다고 규정하였으나, 2000년 개정 이후 상시근로자 수에 관계없이 근로자를 사용하는 사업(장) 전제로 적용범위를 확대하되, 동거친족만을 사용하는 사업(장) 및 가사사용인에 대하여는 그 적용을 배제하도록 규정하였음.

「최저임금법」(법률 제3927호, 1986. 12. 31, 제정) 제3조 (적용범위) ①이 법은 근로기준법의 적용을 받는 사업 또는 사업장(이하 “事業”이라 한다)에 적용한다. 다만, 사업의 종류·규모 등을 고려하여 대통령령이 정하는 사업은 그러하지 아니하다.

「최저임금법」(법률 제6278호, 2000. 10. 23, 일부개정) 제3조 (적용범위) ①이 법은 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장(이하 “사업”이라 한다)에 적용한다. 다만, 동거의 친족만을 사용하는 사업과 가사사용인에 대하여는 적용하지 아니한다.

4) 가사서비스 종사자 규모·현황

- 비공식적 거래가 많은 가사서비스 시장의 특성상 가사서비스 종사자 전체 규모를 정확하게 추산하기는 어려우나 다양하게 추정됨
 - (통계청) 단순노무 직종에 종사하는 가사 및 육아 도우미는 11.5만명으로 나타남(2024년 상반기 지역별고용조사)
 - (한국고용노동연구원) 가사육아도우미, 재가 간병인 및 재가 산후도우미 등을 포함하여 가사관리사의 규모를 2023년 기준 30만 명으로 추정함(「2024년 정부인증 가사서비스 활성화를 위한 실태조사」, 한국노동연구원, 2024.12., 12쪽)

임에도 이들의 근로조건을 보호할 수 있는 「가사근로자법」이 적용되는 ‘가사근로자’ 수는 2,000여명 내외에 그치고 있다는 점⁵⁾을 고려할 때, 가사사용인에 대한 법적 보호를 강화한다는 측면에서 입법의 의의가 있다고 보임.

다만, 현재 가사 사용인에 대하여 「최저임금법」 등 근로관계법령의 적용이 배제되는 것은 가사(家事) 자체가 주로 개인의 사생활과 관련되어 있어 근로시간이나 임금 등에 대한 감독행정이 개입하기 어렵고 가사를 ‘사업’으로 보기 어렵다는 점 등을 감안한 것으로,⁶⁾ 현행법의 적용 배제 취지를 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

현재 이러한 취지를 고려하여 가사근로자에 대해서는 「가사근로자법」에 따라 보호하고,⁷⁾ 그 밖의 가사 사용인에 대해서는 「근로기준

5) 고용노동부에 따르면, 2024년 8월 기준 「가사근로자법」에 따라 가사서비스 제공기관으로 인 증된 기관의 수는 110개소이고, 가사근로자 수는 1,978명임.

6) 대법원 노동법실무연구회(2020), 「근로기준법 주해」, p. 888.

7) 「가사근로자의 고용개선 등에 관한 법률」 제14조(근로조건에 명시) ① 가사서비스 제공기 관의 사용자는 가사근로자와 근로계약을 체결할 때에 다음 각 호의 사항을 명시하여야 한다. 근로계약 체결 후 다음 각 호의 사항을 변경하는 경우에도 또한 같다.

1. 임금(구성항목, 계산방법, 지급방법을 포함한다)
2. 제15조에 따른 최소근로시간
3. 제16조에 따른 유급휴일 및 연차 유급휴가
4. 가사근로자가 제공하는 가사서비스의 종류와 내용
5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 근로조건에 관한 사항

② 가사서비스 제공기관의 사용자는 제1항 각 호의 사항이 명시된 서면을 가사근로자에게 교부 하여야 한다. 다만, 제1항 각 호의 사항이 단체협약 또는 취업규칙의 변경 등 대통령령으로 정하 는 사유로 인하여 변경된 경우에는 가사근로자의 요구가 있으면 그 근로자에게 교부하여야 한다.

③ 근로조건과 관련하여 이 법에서 「근로기준법」의 기준과 다른 기준을 정하고 있는 경우 이 법에서 정하는 근로조건에 미치지 못하는 근로계약은 그 부분에 한하여 무효로 한다.

④ 제3항에 따라 무효로 된 부분은 이 법에서 정한 기준에 따른다.

제15조(최소근로시간) ① 최소근로시간은 1주일에 15시간 이상이어야 한다. 다만, 가사근로자 의 명시적인 의사가 있는 경우 또는 대통령령으로 정하는 경영상 불가피한 경우에는 1주일에 15시간 미만으로 정할 수 있다.

② 1주간 최소근로시간이 15시간 미만인 가사근로자에 대해서는 제16조를 적용하지 아니한다.

제16조(유급휴일 및 연차 유급휴가) ① 가사서비스 제공기관의 사용자는 가사근로자에게 「근로 기준법」 제55조 및 제60조에 준하는 수준의 유급휴일 및 연차 유급휴가를 주어야 한다.

법」 등 근로관계법령을 적용하지 아니하는 이원적인 법체계가 형성되어 있다는 점도 고려할 필요가 있다고 보임.

한편 고용노동부는 가사 사용인에 대해 법 적용 시 일반 가정의 생활에 대한 국가의 지나친 개입이 될 수 있고, 이에 대한 국가의 감독권 행사에도 한계가 있으며, 일반 가정에서 복잡한 노동관계법령에 대한 부지로 인한 법 위반 사례가 다수 발생할 수 있음을 고려하여 재검토가 필요하다는 입장임.

② 제1항에 따른 유급휴일 및 연차 유급휴가의 구체적인 산정기준과 유급휴일 및 연차 유급휴가 기간에 가사서비스 제공기관의 사용자가 가사근로자에게 지급하여야 하는 임금의 산정기준은 가사근로자가 실제 근로한 시간을 기준으로 대통령령으로 정한다.

③ 제1항에 따른 연차 유급휴가는 가사근로자가 청구한 시기에 주어져 한다. 다만, 가사근로자가 청구한 시기에 휴가를 주는 것이 사업 운영에 막대한 지장을 주는 경우에는 그 시기를 변경할 수 있다.

④ 가사근로자의 연차 유급휴가에 관하여 「근로기준법」을 적용할 때 제1항 및 제2항에 따른 연차 유급휴가는 「근로기준법」 제60조제1항·제2항 및 제4항에 따른 연차 유급휴가로 본다.

2. 최저임금의 사업별 구분 규정 삭제(안 제4조, 제10조, 제13조 및 제19조)

가. 개정안의 주요내용

개정안은 최저임금을 사업의 종류별로 구분하여 정할 수 있도록 규정한 부분을 삭제하고(안 제4조), 최저임금위원회 기능에서 사업의 종류별 구분 심의 등에 관한 규정을 삭제하는 등 관련 규정을 정비하는 내용임(안 제10조, 제13조 및 제19조).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제4조(최저임금의 결정기준과 구분) ① 최저임금은 근로자의 생계비, 유사 근로자의 임금, 노동생산성 및 소득분배율 등을 고려하여 정한다. 이 경우 사업의 종류별로 구분하여 정할 수 있다. ② 제1항에 따른 사업의 종류별 구분은 제12조에 따른 최저임금위원회의 심의를 거쳐 고용노동부장관이 정한다.	제4조(최저임금의 결정기준과 구분) ① ----- ----- ----- -----, <후단 삭제> <삭 제>
제10조(최저임금의 고시와 효력발생) ① (생략) ② 제1항에 따라 고시된 최저임금은 다음 연도 1월 1일부터 효	제10조(최저임금의 고시와 효력발생) ① (현행과 같음) ② ----- -----

력이 발생한다. <u>다만, 고용노동부장관은 사업의 종류별로 임금교섭시기 등을 고려하여 필요하다고 인정하면 효력발생 시기를 따로 정할 수 있다.</u> 제13조(위원회의 기능) 위원회는 다음 각 호의 기능을 수행한다. 1. (생략) 2. <u>최저임금 적용 사업의 종류별 구분에 관한 심의</u> 3. 4. (생략) 제19조(전문위원회) ① 위원회는 필요하다고 인정하면 <u>사업의 종류별 또는 특정 사항별로 전문위원회를 둘 수 있다.</u> ② ~ ④ (생략)	------. <u><단서 삭제></u> 제13조(위원회의 기능) ----- -----. 1. (현행과 같음) <u><삭제></u> 3. 4. (현행과 같음) 제19조(전문위원회) ① ----- -----<u>특정</u>----- -----. ② ~ ④ (현행과 같음)
---	---

현행 「최저임금법」 제4조에서는 최저임금은 근로자의 생계비, 유사근로자의 임금, 노동생산성 및 소득분배율 등을 고려하여 정하도록 하여 최저임금의 결정기준을 규정하는 한편, 최저임금은 사업의 종류별로 구분하여 정할 수 있고, 이 경우 사업의 종류별 구분은 최저임금위원회의 심의를 거쳐 고용노동부장관이 정하도록 하고 있음.

동 조항의 입법적 연혁을 살펴보면, 1986년 「최저임금법」의 제정 당시에는 “최저임금은 근로자의 생계비, 유사근로자의 임금 및 노동생

산성을 고려하여 사업의 종류별로 구분하여 정한다.”라고 사업의 종류별로 최저임금을 구분하도록 규정하고 있었으며, 실제 1988년에는 업종을 1군과 2군으로 나누어 최저임금을 정한 바 있으나, 그 후에는 업종 구분없이 단일 최저임금을 정하고 있음⁸⁾. 한편, 2005년에는 “사업의 종류별로 구분하여 정한다.”라는 의무규정이 “구분하여 정할 수 있다.”라는 재량규정으로 개정된 바 있음.

< 「최저임금법」 제4조제1항 개정 연혁 >

최저임금법 [법률 제3927호, 1986. 12. 31, 제정]	최저임금법 [법률 제7563호, 2005. 5. 31, 일부개정] : 현행조항과 같음
제4조 (최저임금의 결정기준과 구분) ① 최저임금은 근로자의 생계비, 유사근로자의 임금 및 노동생산성을 고려하여 <u>사업의 종류별로 구분하여 정한다.</u>	제4조 (최저임금의 결정기준과 구분) ① 최저임금은 근로자의 생계비, 유사근로자의 임금, 노동생산성 및 소득분배율 등을 고려하여 정한다. <u>이 경우 사업의 종류별로 구분하여 정할 수 있다.</u>

최근 최저임금 차등 적용에 관한 논의 경과를 살펴보면, 2015년 최저임금위원회 사용자위원측으로부터 사업의 종류별로 지불능력, 근로조건, 생산성 등이 상이하야 최저임금을 사업의 종류별로 구분할 필요가 있다는 의견이 제기되었고,⁹⁾ 이후 최저임금 상승 추세¹⁰⁾와 코로나19로 인한 중소기업인의 경영 악화 등을 고려하여 최저임금 차등 적용이 필요하다는 의견과 저임금 근로자의 생활안정이라는 최저임금의

8) 당시 업종을 1군(식료품, 섬유, 전자기기 등 12개 업종), 2군(담배, 산업화학, 정밀기계 등 16개 업종)으로 나누고, 1군은 시간당 462.5원, 2군은 487.5원으로 최저임금을 결정·고시하였음.

9) 최저임금위원회(2019), “2018 최저임금위원회 활동보고서”, p. 402.

10) 2015년 5,580원 → 2017년 6,470원 → 2019년 8,350원 → 2021년 8,720원 → 2023년 9,620원 → 2024년 9,860원

취지와 목적을 고려할 때 업종 구분 없이 단일한 최저임금을 적용하여야 한다는 의견이 지속적으로 제기되고 있음.

개정안은 최저임금의 업종별 차등 적용으로 인해 근로자간 불평등을 야기할 수 있고, 저임금의 대상이 되는 업종에 대한 낙인효과가 발생할 수 있다는 점을 고려하여 업종에 관계 없이 동일한 수준의 최저임금을 법적으로 보장하고, 최저임금 차등 적용에 관한 사회적 논의를 정리한다는 점에서 의의가 있을 것으로 보임.

우리 헌법은 법률에 최저임금제도의 형성에 관한 사항을 위임하고 있다는 점,¹¹⁾ 헌법재판소는 최저임금은 개인의 본질적이고 핵심적인 자유 영역이라기보다는 사회적 연관관계에 놓여 있는 경제활동을 규제하는 사항에 해당하고, 입법자의 경제영역에서의 정책판단과 선택은 현저히 합리성을 결여하지 않는 이상 경제에 관한 국가적 규제·조정 권한의 행사로서 존중되어야 한다고 결정한 바 있다는 점¹²⁾ 등을 고려할 때, 업종별 최저임금 적용에 관하여는 입법정책적인 판단이 가능할 것으로 보이고, 최저임금의 업종별 차등적용과 관련하여서는 다음

11) 대한민국 헌법 제32조 ① 모든 국민은 근로의 권리를 가진다. 국가는 사회적·경제적 방법으로 근로자의 고용의 증진과 적정임금의 보장에 노력하여야 하며, 법률이 정하는 바에 의하여 최저임금제를 시행하여야 한다.

12) 헌법재판소 2019. 12. 27. 선고 2017헌마1366, 2018헌마1072(병합)

...각 최저임금 고시 부분이 사용자가 근로자에게 지급하여야 할 최저임금액을 정한 것은...개인의 본질적이고 핵심적인 자유 영역에 관한 것이라기보다 사회적 연관관계에 놓여 있는 경제 활동을 규제하는 사항에 해당한다고 볼 수 있으므로 그 위헌성 여부를 심사함에 있어서는 완화된 심사기준이 적용...입법자는 경제현실의 역사와 미래에 대한 전망, 목적달성에 소요되는 경제적·사회적 비용, 당해 경제문제에 관한 국민 내지 이해관계인의 인식 등 제반 사정을 두루 감안하여 경제영역에서의 국가목표를 이루기 위하여 가능한 여러 정책 중 필요하다고 판단되는 경제 정책을 선택할 수 있고, 입법자의 그러한 정책판단과 선택은 그것이 현저히 합리성을 결여한 것이라고 볼 수 없는 한 경제에 관한 국가적 규제·조정권한의 행사로서 존중되어야 한다...

과 같이 경영계·사용자위원측과 노동계·근로자위원측의 찬·반의견이 대립하고 있으므로 이를 고려하여 법안을 심사할 필요가 있다고 보임.

경영계와 사용자위원측은 다음과 같은 측면에서 업종별 최저임금의 구분 적용이 필요하다는 입장임.

첫째, 사업체의 임금 지불능력과 경영상황이 상이한데 일괄적으로 최저임금을 적용하는 것은 각 사업체의 상황에 대한 충분한 고려가 이루어지지 않는 것으로, 이를 고려하여 최저임금을 결정할 필요가 있다는 것임.

특히 현재 최저임금 미만율¹³⁾이 높은 특정 업종(농림어업, 숙박·음식점업 등)이 발생하고 있고 이에 따른 고용 위축이 발생할 소지가 있으므로 최저임금을 차등적으로 결정하는 것이 바람직하다고 보고 있음.¹⁴⁾

2023년을 기준으로 업종별 최저임금 미만율 동향을 살펴보면, 고용노동부의 고용형태별 근로실태조사를 기준으로 할 때에는 숙박음식점업(12.8%), 기타서비스업(11.8%), 농림어업(9.6%) 등의 업종이 전체 평균 최저임금 미만율(4.2%)보다 높은 것으로 나타나고 있고, 통계청의 경제활동인구부가조사를 기준으로 할 때에는 가구내고용(60.3%), 농림어업(43.1%), 숙박음식업(37.3%) 등의 업종이 전체 평균 최저임금 미만율(13.7%)보다 높은 것으로 나타나고 있어¹⁵⁾ 해당 업종의 사업체는

13) 시간당 임금이 최저임금 미만인 임금근로자 수 비율(추정치)

14) 최저임금위원회(2023), “2022년 최저임금위원회 활동보고서”, pp. 53-54

15) 최저임금위원회(2024), “2024 임금실태 등 분석”, .pp. 11-21.

다른 업종에 비해 최저임금 지급을 부담스럽게 볼 여지가 있음.

둘째, 최저임금 인상으로 인한 중소기업의 경영 악화, 높은 인건비에 따른 채용의 어려움 등을 고려할 때, 최저임금을 구분 적용하는 것이 바람직하다는 것임.¹⁶⁾¹⁷⁾

최근 최저임금의 추이를 살펴보면, 2015년 5,580원에서 2023년 9,620원으로 4,040원(72.4%) 상승하였는데 같은 기간 중위임금 대비 최저임금의 비율은 통계청의 경제활동인구조사 부가조사를 기준으로 할 때, 2015년 53.9%에서 2022년 65.8%로 11.9%p(22.1%) 상승한 것으로 나타나고 있음.¹⁸⁾

<2015년~2024년 중위임금 대비 최저임금>

(단위: 원, %)

연도		2015	2016	2017	2018	2019
최저임금액(A)		5,580	6,030	6,470	7,530	8,350
중위 임금액	고용형태별 근로실태조사(B)	10,097	10,982	11,512	13,077	14,024
	(A/B)	55.3	54.9	56.2	57.6	59.5
	경제활동인구조사 부가조사(C)	10,362	10,822	11,513	11,513	12,434

16) 최저임금위원회(2023), “2022년 최저임금위원회 활동보고서”, pp. 196, 198.

17) 2023년 최저임금위원회 제7차 전원회의(2023.6.22.실시) 에서도 사용자위원은 소상공인의 어려움은 구분적용으로 보호받아야 한다는 의견과 함께 고용원 없는 자영업자는 최저임금을 감당할 수 없어 고용하지 못하는 것이라며 구분적용이 고용증진에 도움이 되고, 최저임금 준수율 제고와 최저임금제도의 목적인 저임금근로자 보호를 위해 구분적용이 필요하다고 발언하는 등 관련 논의가 있었음. 다수의 발언 이후 위원장이 노·사 합의 가능성이 낮다며 표결을 제안했고, 이에 노·사 동의하여 표결한 결과(출석위원 26명 중 찬성 11명, 반대 15명으로 안전-최저임금은 사업의 종류별로 구분하여 적용한다-부결), 부결되어 2024년 적용 최저임금은 모든 업종에 대해 단일 최저임금을 적용하기로 의결된 바 있음.

최저임금위원회(2024), ‘2023년 최저임금위원회 활동보고서’ 219~222쪽 참고

18) 다만, 고용노동부가 실시하는 고용형태별근로실태조사 결과를 기준으로 할 때에는 2015년 55.3%에서 2023년 60.9%로 5.6%p(10.1%) 증가에 그친 것으로 나타남.

(단위: 원, %)

	(A/C)	53.9	55.7	56.2	65.4	67.2
연도		2020	2021	2022	2023	2024
최저임금액(A)		8,590	8,720	9,160	9,620	9,860
중위 임금액	고용형태별 근로실태조사(B)	13,295	13,637	15,625	15,804	-
	(A/B)	64.6	63.9	58.6	60.9	-
	경활인구조사 부가조사(C)	13,034	13,432	14,391	14,613	-
	(A/C)	65.9	64.9	63.6	65.8	-

*1인 이상 사업체의 시간당 통상임금 중위값 대비 시간급 최저임금액 기준

(고용형태별근로실태조사 상의 통상임금은 기본급+통상적 수당의 개념으로 근로기준법의 통상임금과 차이가 있음)

**자료: 고용노동부, 최저임금위원회(2024 임금실태 등 분석)

또한, 2017년부터 2022년까지 미국, 영국, 일본, 독일, 프랑스의 중위 임금 대비 최저임금 비율과 비교할 때, 한국의 중위임금 대비 최저임금 비율은 비교적 유사하거나 높은 수준으로 나타나고 있는 만큼 사업자 부담을 경감할 필요가 있다는 것임.

<중위임금 대비 최저임금 국제비교>

(단위: %)

연도	2017	2018	2019	2020	2021	2022
한국	52.8	58.6	62.7	62.5	61.4	60.9
미국	33.7	32.7	31.6	29.5	29.1	27.4
영국	53.6	54.5	55.1	57.6	56.9	58.0
일본	41.6	42.7	43.6	45.2	44.9	45.6
독일	48.6	47.6	49.8	50.3	51.1	52.6
프랑스	61.8	61.6	61.5	61.2	61.0	60.9

*OECD 국가별 최저임금의 산입범위 차이, 비교대상 임금자료의 조사대상 등이 각기 상이하여 정확한 국가비교에는 한계가 있음에 유의

**1인 이상 사업체의 전일제·상용직 근로자 월 임금총액 중위값 대비 최저임금 월환산액 (OECD 기준)

***자료: OECD Statistics, 최저임금위원회(2024), “2024년 주요 노동경제지표 분석보고서”

반면, 노동계와 근로자위원측은 다음과 같은 측면에서 최저임금의 업종별 차등적용을 반대하고, 관련 사항을 규정하고 있는 「최저임금법」 제4조제1항의 후단 규정은 삭제할 필요가 있다는 입장임.¹⁹⁾

첫째, 저임금근로자의 생계를 보장하려는 최저임금제도의 취지와 목적에 비추어 단일한 형태의 최저임금을 규정하는 것이 바람직함.

영세업종에서 최저임금의 직접적 영향을 받는 근로자가 많다고 보이는데,²⁰⁾ 해당 업종에 낮은 최저임금을 적용하는 경우 근로자에게 최소한의 삶의 질을 보장하기 위한 제도의 취지가 훼손될 소지가 있음.

둘째, 저임금 업종에 대한 낙인효과로 해당 업종의 인력 수급이 문제될 수 있고, 업종을 구분하기 위한 합리적인 기준을 수립하기 곤란하다는 점을 고려할 필요가 있음.²¹⁾

최저임금을 구분 적용하는 경우 특정 업종이 저임금 업종이라는 사회적 낙인이 발생할 수 있고 이에 따라 해당 업종의 인력 수급에 차질이 발생할 소지가 있음.

또한, 업종별 차등을 위해서는 어떤 업종을 차등해야 할지에 대한

19) 최저임금위원회, 「2018년 최저임금위원회 활동보고서」, 2018, 오상봉, “최저임금제도의 개편 방안”, 월간 노동리뷰(2019년 11월호), 한국경제, “최저임금 차등적용 여야 충돌하나, 차등적용 방지법까지”, 2022년 5월 26일자 기사, 최저임금위원회 「2023년 최저임금위원회 활동보고서」 등 참조

20) 2024년을 기준으로 최저임금 영향률은 고용형태별근로실태조사 3.9%, 경제활동인구조사 15.4%로 나타나고 있음. 산업별로 최저임금 영향률을 살펴보면 농림어업(고용형태별근로실태조사 기준 11.4%, 경제활동인구조사 기준 43.4%), 숙박음식점업(고용형태별근로실태조사 기준 17%, 경제활동인구조사 기준 40.4%) 등에서 최저임금 영향률이 높게 나타나고 있음.

21) 최저임금위원회(2023), “2022년 최저임금위원회 활동보고서”, p. 203.

결정이 필요하고, 이를 위해서는 일정한 기준이 있어야 하는데, 업종 간 서로 다른 이해관계로 인해 기준을 정하는 것이 사실상 불가능한 점, 업종의 구분이 어려운 상황에서 여러 개의 업종에 걸쳐 사업이 이루어지는 경우 사업주는 낮은 최저임금이 적용되는 업종을 선택하는 부작용이 발생할 수 있는 점 등을 고려할 필요가 있음.²²⁾

참고로, 최저임금위원회는 2017년 최저임금 제도개선 TF를 통해 업종별 최저임금 구분 적용에 관한 검토를 진행하였는데, 다수의견은 현 시점에서의 업종별 구분 적용은 바람직하지 않다고 보았고, 소수의견은 이미 법률에 근거규정이 있고 업종별 경영지표 등에 격차가 확대되고 있어 구분적용을 시행할 필요가 있다고 보았음.²³⁾

해외 사례를 살펴보면, 프랑스, 스페인은 업종별 구분 없이 단일 최저임금제도를 두고 있고 일본, 호주는 업종별 최저임금을 구분하고 있음.

<최저임금 구분 적용 해외 사례>

단일기준		프랑스, 스페인, 네덜란드, 라트비아, 폴란드, 헝가리, 콜롬비아, 대만, 말레이시아, 우즈베키스탄, 이스라엘, 캄보디아, 튀르키예, 뉴질랜드
구 분 적 용	직종별	그리스, 슬로바키아, 체코, 멕시코, 브라질, 코스타리카, 파라과이, 태국, 남아프리카공화국
	업종별	독일, 일본, 호주, 루마니아, 벨기에, 아일랜드, 아르헨티나
	지역별	미국, 독일, 일본, 브라질, 아르헨티나, 베트남, 인도네시아,

22) 오상봉(2019), “최저임금제도의 개편방안”, 「노동리뷰」 (2019년 11월호), p. 37.

23) 최저임금 제도개선 TF 보고안에 관한 상세한 내용은 【참고2】 최저임금 제도개선 TF 보고안 참조

		중국, 태국, 필리핀, 러시아, 포르투갈, 멕시코
	연령별	영국, 칠레, 아일랜드

*구분 적용 기준은 복수로 적용될 수 있음.

**자료: 고용노동부, 최저임금위원회(2024), “2024년 주요 국가의 최저임금제도”

고용노동부는 ①업종별 최저임금 구분 적용은 노·사 이견이 첨예한 사안으로 최저임금위원회에서는 매년 사업의 종류별 구분적용 여부에 대해서도 심의하고 있는바, 사회적 논의 및 공감대 형성이 선행되어야 할 사안에 해당한다는 점, ②해당 규정은 1988년 「최저임금법」 제정 당시부터 규정되어 유지되고 있고 실제 동 조항에 따른 구분 적용 선택이 있다는 점, ③구분 적용을 시행하고 있는 선행사례(일본, 호주 등²⁴⁾)도 있다는 점을 고려할 때 구분 적용 규정 삭제는 재검토가 필요하다는 의견임.

24) 호주: 국가 최저임금 이상으로 산업별 단체교섭에 의해 결정하면 국가가 승인
일본: 노사가 지역별 최저임금보다 높은 업종별 최저임금을 신청하면 승인

3. 수습근로자에 대한 최저임금 감액 규정 삭제(안 제5조제2항 삭제)

가. 개정안의 주요내용

개정안은 1년 이상의 기간을 정하여 근로계약을 체결하고 수습 중에 있는 근로자에게 최저임금액을 달리 정할 수 있도록 하는 근거 규정을 삭제하는 내용임(안 제5조제2항 삭제).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제5조(최저임금액) ① (생략)	제5조(최저임금액) ① (현행과 같음)
<u>② 1년 이상의 기간을 정하여 근로계약을 체결하고 수습 중에 있는 근로자로서 수습을 시작한 날부터 3개월 이내인 사람에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 제1항에 따른 최저임금액과 다른 금액으로 최저임금액을 정할 수 있다. 다만, 단순노무업무로 고용노동부장관이 정하여 고시한 직종에 종사하는 근로자는 제외한다.</u>	<u><삭제></u>
③ (생략)	③ (현행과 같음)

현행법상 1년 이상의 기간을 정하여 근로계약을 체결한 자로서 단순노무업무로 고용노동부장관이 정하여 고시한 직종²⁵⁾에 종사하는 근로자가 아닌 자는 수습기간 중 최대 3개월까지 고시된 최저임금액의 90%를 최저임금액으로 하고 있는데,²⁶⁾ 이는 수습 개시일부터 3개월간은 일반 근로자에 비해 근로능력이나 숙련도가 낮다는 점을 고려한 것임.²⁷⁾

동 규정의 연혁을 살펴보면, 수습기간 중인 자에 대한 최저임금 금액 규정은 2005년 도입되었고, 2012년 1년 미만의 계약직 근로자에 대하여 수습기간에 따른 임금 감액이 악용되는 사례가 나타나자 1년 이상의 기간을 정하여 근로계약을 체결한 자에 한정하여 동 규정이 적용될 수 있도록 개정되었으며,²⁸⁾ 2017년에는 단순노무업무에 대하여는 기능 숙련 기간이 필요하지 않다는 점을 감안하여 단순노무업무로서 고용노동부장관이 정하여 고시한 직종에 종사하는 근로자는 동 규정

25) 한국표준직업분류 상 대분류 9(단순노무 종사자)에 해당하는 사람으로, 건설 및 광업 단순 종사자(910), 하역 및 적재 단순 종사자(921), 배달원(922), 제조 관련 단순 종사자(930), 청소원 및 환경미화원(941), 건물 관리원 및 검표원(942), 가사 및 육아 도우미(951), 음식 관련 단순 종사자(952), 판매 관련 단순 종사자(953), 농림·어업 관련 단순 종사자(991), 기계·자판기 및 주차 관리 종사자(992), 기타 서비스 관련 단순 종사자(999)가 포함됨.

26) 「최저임금법 시행령」 제3조(수습 중에 있는 근로자에 대한 최저임금액) 「최저임금법」(이하 “법”이라 한다) 제5조제2항 본문에 따라 1년 이상의 기간을 정하여 근로계약을 체결하고 수습 중에 있는 근로자로서 수습을 시작한 날부터 3개월 이내인 사람에 대해서는 같은 조 제1항 후단에 따른 시간급 최저임금액(최저임금으로 정한 금액을 말한다. 이하 같다)에서 100분의 10을 뺀 금액을 그 근로자의 시간급 최저임금액으로 한다.

27) 대법원 노동법실무연구회(2020), 「근로기준법 주해 III」, p. 18.

28) 「최저임금법 일부개정법률」(법률 제11278호, 2012. 7. 1. 시행) 개정이유 및 주요내용
“1년 미만의 기간제 근로자의 경우 단순업무에 종사하는 경우가 대부분임에도 불구하고 수습기간을 3개월까지 설정하여 최저임금의 90퍼센트를 지급하는 등 수습기간과 최저임금 감액적용 제도의 취지를 악용하는 사례가 빈번하게 발생하고 있어 1년 미만의 기간제 근로자에 대하여 수습 사용기간 최저임금 감액 규정을 적용하지 아니하도록 개선하는 한편, (이하 생략)”

의 적용이 배제될 수 있도록 개정되었음.²⁹⁾

<최저임금 감액 적용 규정 연혁>

연도	감액 적용 대상
1986	취업기간 6개월 미만인 18세 미만 근로자
2005	① 수습사용 중에 있는 자(최대 3개월) ② 감시·단속적 근로자에 대하여 노동부장관의 승인을 받은 경우
2012	① 1년 이상의 기간을 정하여 근로계약을 체결한 자로서 수습사용 중에 있는 자(최대 3개월) ② 감시·단속적 근로자에 대하여 고용노동부장관의 승인을 받은 경우
2017	1년 이상의 기간을 정하여 근로계약을 체결한 자로서 수습사용 중에 있는 자(최대 3개월, 단순노무업무로 고용노동부장관이 정하여 고시한 직종에 종사하는 근로자는 제외)

식음료 서비스 종사자, 상점 판매원, 매표원, 매장 계산원, 관측원 등은 위 단순노무업무를 수행하는 직종에 포함되지 않아³⁰⁾ 이들에 대하여는 수습기간에 따른 최저임금 감액 규정이 적용되는데, 해당 업무는 숙련기간이 매우 짧아 수습기간을 둘 필요성이 크지 않거나 단순·반복적인 업무의 특성상 노동생산성을 이유로 최저임금을 감액 지급하는 것은 타당하기 어려울 소지가 있음.

개정안은 수습기간 중인 근로자에 대한 최저임금 감액 규정을 삭제

29) 「최저임금법 일부개정법률」(법률 제14900호, 2018. 3. 20. 시행) 개정이유 및 주요내용
현행은 3개월 미만 수습근로자인 경우, 업무를 배우는 기간이므로 최저임금액 보다 감액된 임금을 지급할 수 있도록 하고 있는데, 단순노무업무의 경우 기능숙련 기간이 필요하지 아니하여 최저임금을 감액지급 할 필요가 없으므로, 단순노무업무 종사자는 최저임금 전액을 지급받도록 하고, 사문화된 감시(監視) 또는 단속적(斷續的) 근로자에 대한 최저임금 감액지급 규정을 삭제함.

30) 일반적으로 한국표준직업분류상 4(서비스 종사자), 5(판매 종사자) 카테고리에 포함되는 경우가 많음.

하여 수습기간을 둘 필요성이 없거나 단순·반복 업무를 수행하는 근로자에 대하여 수습기간 중 최저임금 감액 규정이 남용되는 것을 근절하려고 한다는 점에서 의의가 있음.

다만, 개정안과 같이 직종별로 수습기간의 필요 여부에 관한 구분 없이 수습기간 중의 최저임금 감액 규정을 전면적으로 폐지하는 것은 수습기간 중 근로자 사이의 노동생산성 차이에 따른 합리적인 임금의 차등지급을 제한할 소지가 있다는 점을 고려할 필요가 있다고 보임.

참고로, 해외 사례를 살펴보면, 미국, 일본, 영국 등에서는 견습생을 대상으로 최저임금을 감액 적용하는 사례가 있음.

<견습생 대상 최저임금 감액 사례>

- (미국) 풀타임학생(연방최저임금의 85% 이상), 직업훈련생(75% 이상)
- (일본) 시용(試用)근로자는 최저임금의 20% 이내에서 감액 가능
- (영국) 견습생 대상 별도 최저임금 적용(16~17세 최저임금과 동일액)
- (프랑스) 견습공 및 직업훈련을 받는 청년 감액(6개월 미만의 경력을 보유한 17세 이상 18세 미만인 경우 10% 감액, 17세 미만인 경우 20% 감액)
- (호주) 수습근로자, 직업훈련생은 특별 최저임금 별도 고시

*자료: 고용노동부

고용노동부는 수습근로자 감액 규정의 적용기간(3개월 이내)과 범위(1년 이상 근로계약자 적용, 단순노무근로자 제외)가 엄격하게 제한되고 있다는 점, 일률적으로 수습근로자 감액 규정을 삭제하는 경우 청년층 등 취약근로자의 고용 위축, 숙련형성 기회를 차단할 우려가 있

다는 점, 영국, 프랑스, 일본 등 해외에서도 견습생 대상 최저임금 감액 적용 사례가 있다는 점을 고려할 때, 재검토가 필요하다는 의견임.

문 의 처
02)6788-5540

참고 1

업종별 최저임금 미만을 동향

(단위: %)

고용형태별 근로실태조사 기준				경제활동인구조사 기준			
산업분류	2021년	2022년	2023년	산업분류	2021년	2022년	2023년
농림어업	11.0	10.5	9.6	농림어업	54.8	36.6	43.1
광업	2.8	1.3	1.8	광업	2.5	0.0	0.0
제조업	2.7	1.8	2.9	제조업	5.2	4.6	4.4
전기가스업	0.2	0.3	0.3	전기가스업	5.3	0.0	0.5
수도,하수처리	1.5	0.9	0.6	수도,하수처리	6.9	2.8	1.9
건설업	1.3	0.7	0.7	건설업	10.6	7.1	6.9
도소매업	5.2	3.9	4.4	도소매업	19.0	16.2	17.1
운수창고업	8.3	7.5	7.7	운수창고업	13.4	10.6	10.8
숙박음식점업	12.5	10.1	12.8	숙박음식점업	40.2	31.2	37.3
정보통신업	0.7	1.1	0.9	정보통신업	1.9	3.1	2.4
금융보험업	4.7	2.6	2.6	금융보험업	8.3	7.4	5.7
부동산업	7.4	6.8	7.5	부동산업	22.2	20.7	24.5
기술서비스	0.7	0.5	0.7	기술서비스	3.5	2.8	2.1
사업지원	3.6	2.7	6.0	사업지원	18.0	15.5	16.8
교육서비스	5.3	4.1	4.0	교육서비스	11.0	8.2	15.9
보건복지	3.2	3.2	3.3	보건복지	23.7	21.8	9.6
예술여가	10.5	8.9	6.2	예술여가	22.9	17.4	21.7
기타서비스	10.6	8.7	11.8	기타서비스	25.7	21.8	20.4
				공공행정	17.7	14.3	25.3
				가구내고용	58.3	44.9	60.3
				국제,외국기관	4.4	0.0	0.0
전체	4.4	3.4	4.2	전체	15.3	12.7	13.7

*최저임금위원회(2024), “2024 임금실태 등 분석”, .pp. 11-21. 참조

□ 검토배경 및 노사입장

- 최저임금법은 최저임금을 사업의 종류별로 구분하여 정할 수 있도록 규정하고 있으나, 1988년 최저임금제 시행 첫 해 2개 업종 그룹으로 구분하여 정한 이후 지금까지 단일 최저임금만 시행해 오고 있음.
 - 2018년도 적용 최저임금이 16.4% 인상되면서 중소기업, 소상공인 등이 업종별 구분 적용을 강하게 요구
- 경영계 입장
 - 업종간 상이한 경영여건과 부담능력(최저임금 미만율) 등을 고려하여 최저임금을 업종별로 달리 정해야 함.
 - 업종별 구분적용은 저임금 근로자의 고용축소를 완화하여 생계보호 관점에서도 필요
- 노동계 입장
 - 이미 저임금 상태에 놓여 있는 근로자들의 임금이 업종별 구분적용으로 저임금 상태가 심화됨.
 - 최저수준의 임금을 정하는 최저임금제도의 기본 취지에 반하며, 업종을 이유로 한 불합리한 차별임.

□ 검토

- 업종별 구분적용의 타당성에 대해서는 TF의 공감대를 이루지 못하여 다수 의견과 소수의견을 제시함.
 - (다수의견) 현 시점에서 업종별 구분 적용은 바람직하지 않음.
 - ※ (근거) 최저임금 취지상 업종별 구분적용의 타당성을 찾기 어려우며, 시행 첫 해 외에는 단일 최저임금을 유지해온 것이 이를 반영. 구분 적용되는 업종은 저임금 업종의 낙인효과 발생. 업종별 구분을 위한 합리적인 기준이나 이를 뒷받침할 수 있는 통계 인프라도 부재
 - (소수의견) 이미 법률에 근거규정이 있고 업종별 격차가 확대되는 상황에서 구분적용을 시행할 필요
 - ※ (근거) 현실적으로 업종별로 임금수준, 최저임금 미만율, 1인당 부가가치나 영업이익 등 경영지표가 큰 격차를 보이고 있어 단일 최저임금으로 규율하는데 한계. 가파른 최저임금 인상은 영세 소상공인 부담을 가중시키고 결국 최저임금 근로자의 고용축소 초래 → 최저임금 미만율, 1인당 부가가치, 1인당 영업이익 등 지표를 고려하여 구분적용 업종 선별 가능, 관련 노사 단체 등 이해당사자의 신청이 있으면 최임위 심의를 통해 시행 가능
- 다만, 법적으로는 구분 적용 근거가 있으므로 업종별 구분적용을 위한 통계인프라, 구분판단 기준 등에 대한 중장기 논의가 지속될 필요가 있다는 데는 공감