

최저임금 토론회

---

# 우리나라 최저임금의 수준과 개선방안

---

일시 | 2011년 6월 1일(수) 오후 2시

장소 | 국회의원회관 128호

주관 | 참여연대

주최 | 최저임금연대

후원 | 이화수 의원실, 이미경 의원실, 홍희덕 의원실, 조승수 의원실

## 프로그램

14:00 사회 박원석 참여연대 협동사무처장

14:00 인사말

14:10 발표1 **최저임금 수준평가와 고용효과**

김유선 한국 동사회연 소 소장

14: 0 국여 동조 사무처장

박희 한국 년연대 동대표

김 변호사, 민주사회를위한변호사모임

하상우 한국경영자총협회 경제조사팀장

1 : 0 종

16:30 폐회

## 목차

발제1 최저임금 수준평가와 고용효과 / 김유선

1	문 /	43
2	최저임금과 년 동권 실 / 박희	47
3	문 / 김	3
4	문 / 하상우	7



## 최저임금 수준평가와 고용효과<sup>1)</sup>

---

김유선 / 한국 동사회연 소 소장

### 제1장 머리말

최저임금제는 노동시장 내 임금결정 기구만으로 해소되지 않는 저임금을 일소하고 저임금 노동자들의 생활수준을 개선할 것을 목적으로, 국가가 노사 간의 임금결정 과정에 개입해서 임금의 최저수준을 정하고, 사용자에게 그 이상의 임금을 지급하도록 강제하는 제도를 말한다.

2011년 5월 현재 국제노동기구(ILO)의 「1928년 최저임금결정제도 협약, 제26호」를 비준한 나라는 104개국이고, 「1970년 최저임금결정 협약, 제131호」를 비준한 나라는 51개국이다. 이들 두 조약 중 어느 하나를 비준한 나라는 모두 120개국이며, 협약을 비준하지 않은 나라도 대부분 최저임금제를 실시하고 있다.

한국에서 최저임금제가 실시된 것은 1988년부터다. 그 동안 최저임금은 적용대상이 제한적이고 그 수준이 지나치게 낮아, ‘저임금계층 일소, 임금격차 해소, 분배구조 개선’이라는 본연의 목적에 충실하지 못 하다는 지적을 받아 왔다. 2000년에는 청와대 노동복지수석이 “유명무실해진 최저임금 제도를 5인 이상 사업장에서 전 사업장으로 확대 적용하고, 비현실적으로 낮은 최저임금 수준을 현실화하여 저소득 근로자들을 실질적으로 보호하는 정책이 필요합니다.”라고 얘기했을 정도다.

---

1) 2011년 6월 1일 최저임금연대가 주최하는 토론회 주제발표문입니다.

외환위기 이후 임금불평등이 확대되고 저임금계층이 양산되자, 저임금노동자 보호와 사회보장정책의 일환으로 최저임금제에 대한 관심이 높아지고, 2000년을 바닥으로 최저임금 수준도 부분적으로 개선되었다.

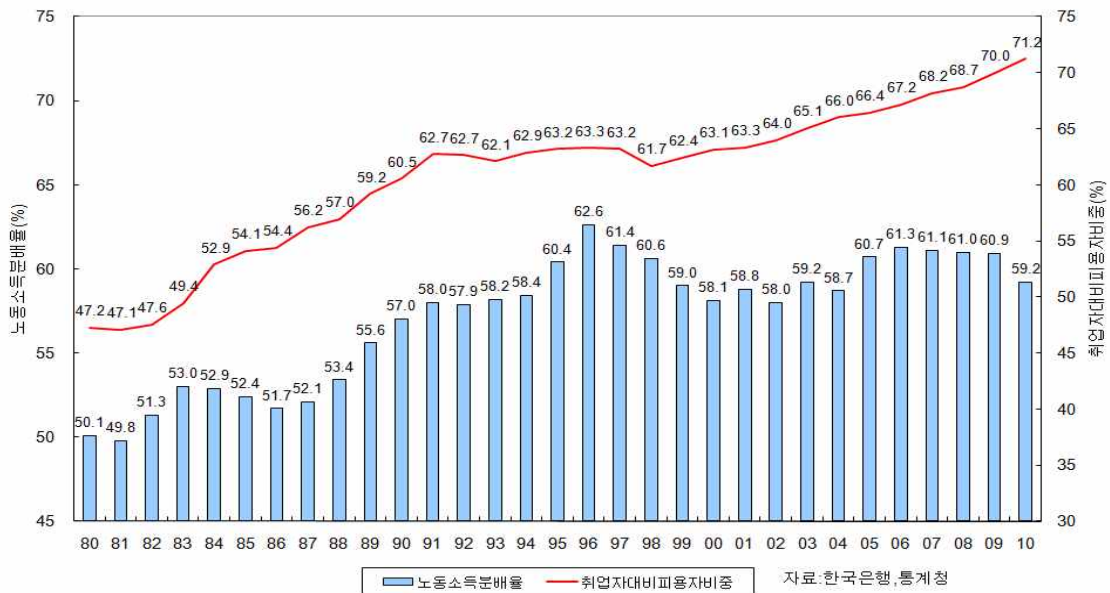
최저임금제에 대한 관심이 높아지고 있는 것은, 단순히 우리나라에만 한정된 일이 아니다. 소득분배구조가 악화되고 임금불평등이 심화되면서 대다수 국가가 경험하고 있는 일이다. 선진국에서도 임의주의 전통이 강한 영국이 1999년, 아일랜드가 2000년, 오스트리아가 2009년부터 새로이 최저임금제를 도입했고, 단체협약으로 최저임금을 결정해 온 독일도 최저임금제 도입을 논의하고 있다.

## 제2장 최근 노동사정

### 제1절 노동소득 분배구조 악화

전체 취업자 대비 임금노동자 비중은 1997년 63.2%에서 1998년 61.7%로 1.5%p 하락했다가 2010년 71.2%까지 계속 증가하고 있다. 그러나 요소국민소득(노동소득+사업소득+재산소득) 대비 노동소득 비중인 노동소득 분배율은 1996년 63.4%를 정점으로 2002년에는 58.0%로 하락했다. 이후 증가세로 돌아섰으나 2006년(61.3%)을 정점으로 2009년(60.9%)까지 완만하게 하락하다가 2010년에는 59.2%로 푹 떨어졌다(<그림1> 참조).

<그림1> 동소득 분배율 추이



<그림2>는 자영업자나 무급가족종사자도 임금노동자와 동일한 소득을 번다는 가정 아래 노동소득분배율을 조정한 것이다. 조정된 노동소득분배율을 통해 노동자들의 몫이 매우 빠른 속도로 하락하고 있음을 알 수 있다.

<그림2> 조 된 동소득 분배율



## 제2절 임금불평등 심화, 저임금계층 양산

### 1. 연도별 추이

EU의 LoWER(유럽연합 저임금고용연구 네트워크)는 저임금을 '중위임금의 2/3 미만'으로 정의한다. 통계청 경제활동인구조사부가조사에서 시간당 임금 기준으로 저임금계층은, 2003년 8월 27.5%를 정점으로 2007년 3월에는 23.3%로 하락했고, 2007년 8월 27.4%로 다시 증가한 뒤 2010년 8월 26.5%에 이르기까지 같은 수준을 유지하고 있다.

이처럼 저임금계층이 많은 것은 노동자들 내부적으로 임금불평등이 심하기 때문이다. 이는 임금불평등(P9010, 하위 10% 임금 대비 상위 10% 임금)과 저임금계층의 상관관계수가 0.500로 높은 상관관계를 보이는 데서도 확인할 수 있다. 임금불평등(P9010)은 2005년 8월 5.40배를 정점으로 2008년 8월 5.14배로 하락했다가 2009년 8월 이후 5.25배 수준을 유지하고 있다 (<그림3> 참조).



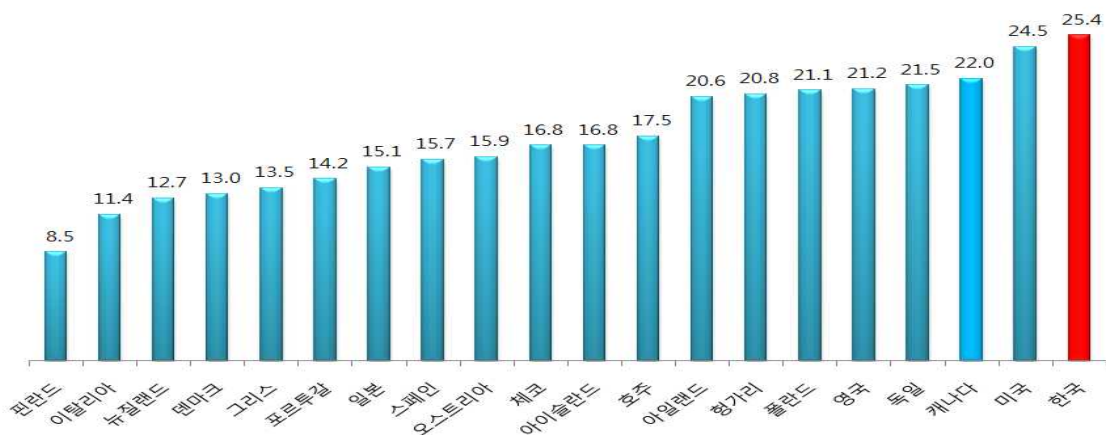
<그림3> 저임금계층과 임금불평등 추이(시간당 임금 기준)



## 2. 국제비교

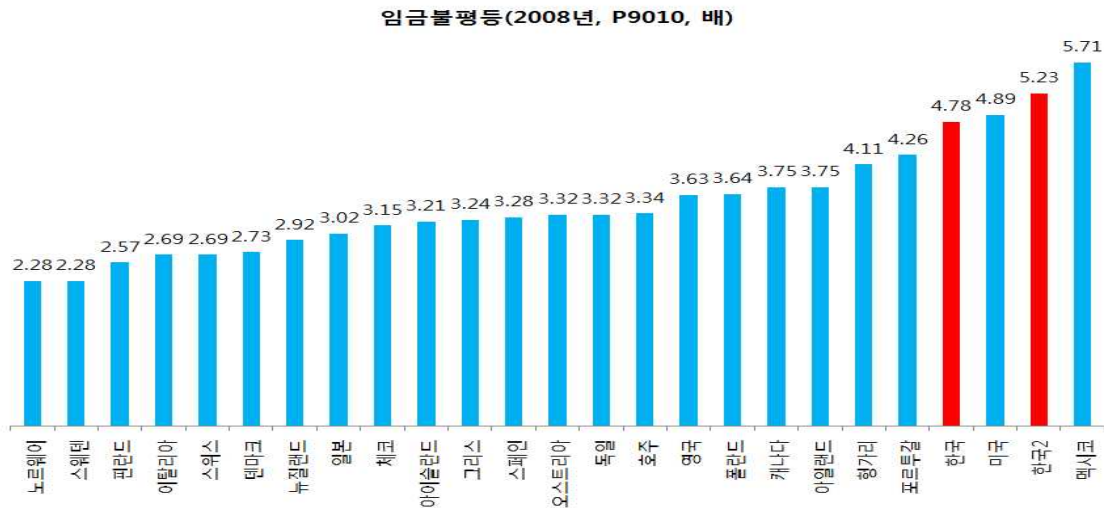
OECD 회원국 중 한국은 저임금계층이 가장 많고 임금불평등은 가장 심하다. 2008년 한국은 저임금계층이 25.4%로 21개 회원국 중 가장 많다. 한국 다음으로는 미국(24.5%), 캐나다(22.0%), 독일(21.5%), 영국(21.2%), 폴란드(21.1%) 순이며, 핀란드(8.5%)와 벨기에(2007년 5.6%)는 한 자리수로 가장 적다.

저임금계층(2008년, %)

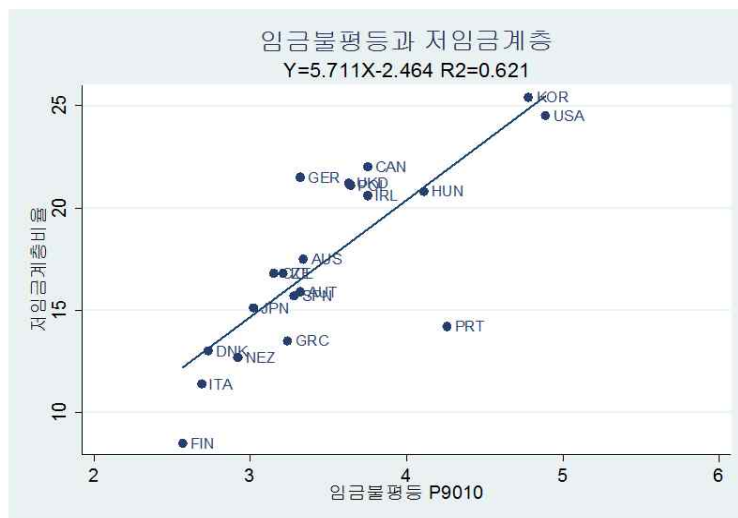


한국의 임금불평등(P9010, 하위 10% 임금 대비 상위 10% 임금)은 2008년 4.78배로, OECD 27개 회원국 중 세 번째로 높다. 한국보다 높은 나라는 멕시코(5.71배), 미국(4.89배) 두 나라

다. 하지만 이는 5인 이상 사업체 상용직을 대상으로 한 노동부 자료에 근거했을 때 얘기다. 전체 노동자를 대상으로 한 통계청 경제활동인구조사에서는 5.23배로, 한국의 임금불평등이 멕시코 다음으로 높다.



임금불평등(P9010)과 저임금계층은 밀접한 상관관계를 보이고 있다. 한국과 미국은 저임금계층이 가장 많고 임금불평등이 가장 심하다. 핀란드와 이탈리아, 덴마크, 뉴질랜드는 저임금계층은 가장 적고 임금불평등은 가장 덜하다.



<표1> 저임금계층과 임금불평등 국제비교

	저임금계층(%)			임금불평등(P9010,배)		
	2000	2005	2008	2000	2005	2008
호주	14.6	15.9	17.5	3.01	3.12	3.34
오스트리아		15.3	15.9		3.26	3.32
벨기에		6.7		2.37	2.49	
캐나다	23.2	21.3	22.0	3.61	3.74	3.75
체코	14.0	17.1	16.8	2.90	3.10	3.15
덴마크	8.8	11.3	13.0	2.51	2.64	2.73
핀란드		6.9	8.5	2.41	2.49	2.57
프랑스				3.10	2.91	
독일	17.2	19.3	21.5	3.24	3.27	3.32
그리스		19.7	13.5		3.36	3.24
헝가리	23.4	23.1	20.8	4.66	4.46	4.11
아이슬란드		17.6	16.8		3.12	3.21
아일랜드	17.8	20.1	20.6	3.27	3.73	3.75
이탈리아		13.3	11.4		2.93	2.69
일본	14.6	16.1	15.1	2.98	3.12	3.02
한국	24.6	25.4	25.4	4.04	4.48	4.78
룩셈부르크				6.52	6.19	5.71
멕시코				2.90	2.91	
네덜란드	11.7	12.4	12.7	2.63	2.77	2.92
뉴질랜드				2.00	2.12	2.28
노르웨이		24.0	21.1		4.13	3.64
폴란드		16.0	14.2		4.31	4.26
포르투갈		15.9	15.7		3.47	3.28
슬로바키아				2.35	2.23	2.28
스페인				2.56		2.69
스웨덴						
스위스						
터키	20.4	20.7	21.2	3.46	3.60	3.63
영국	24.7	24.0	24.5	4.49	4.86	4.89
미						
단순평균	17.9	17.2	17.4	3.25	3.42	3.44
최대값	24.7	25.4	25.4	6.52	6.19	5.71
최소값	8.8	6.7	8.5	2.00	2.12	2.28
응답국가	12	21	20	20	26	24

자료: OECD.Stat 2010년 12월 추출

## 제3장 최저임금 수준 평가

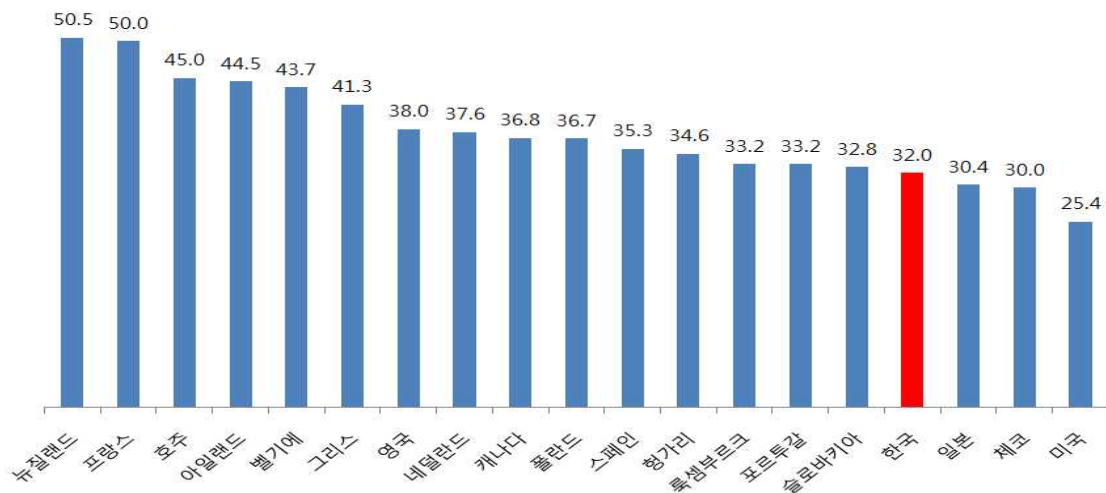
### 제1절 국제비교

#### 1. 평균임금 대비 최저임금

<표2>에서 OECD 국가들의 평균임금 대비 최저임금 비율은 2000년 35.5%, 2005년 36.4%, 2008년 37.4%로 계속 높아지고 있다. 중위값 기준으로도 각각 42.2%, 43.7%, 45.9%로 마찬가지로이다. 이는 2000년대 들어 저임금계층이 늘고 임금불평등이 심화되면서, 최저임금에 대한 관심이 높아졌기 때문이다(ILO 2008).

한국도 2000년 22.0%에서 2008년 32.0%로 개선되고 있다. 하지만 조사에 응한 OECD 19개 회원국 중 16위로 여전히 가장 낮은 편에 속한다. 한국보다 최저임금 비율이 낮은 나라는 일본(30.4%), 체코(30.0%), 미국(25.4%) 세 나라다. 중위값 기준으로는 39.2%지만, 19개 회원국 중 16위라는 순위에는 변함이 없다.

평균임금 대비 최저임금 비율

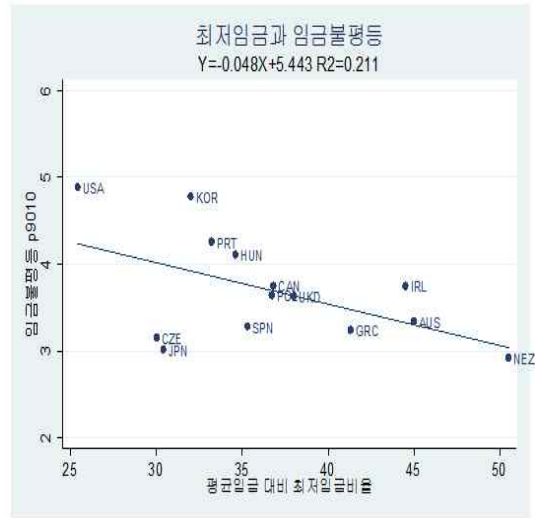
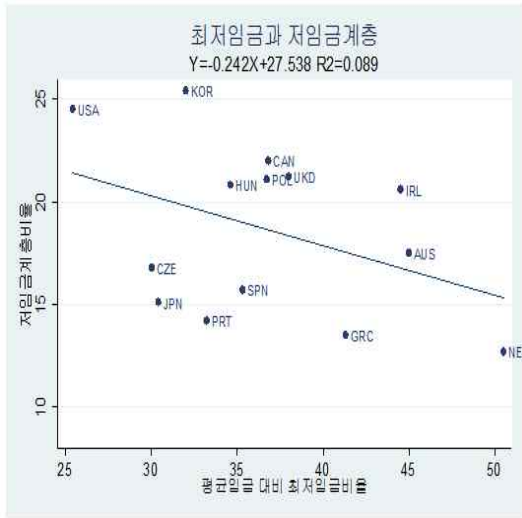


<표2> 폴타임 동자 평균임금 대비 최저임금 비율(단위:%)

	평균값			중위값		
	2000	2005	2008	2000	2005	2008
호 주	50.1	49.5	45.0	58.2	57.5	52.2
오 스 트 리 아						
벨 기 에	45.8	44.1	43.7	53.1	50.9	50.6
캐 나 다	37.6	35.9	36.8	41.4	40.3	41.8
체 코	27.3	33.2	30.0	31.7	38.7	35.3
덴 마 크						
핀 란 드						
프 랑 스	47.8	49.6	50.0	59.5	61.8	62.7
독 일						
그 리 스	36.7	37.6	41.3	47.1	48.3	53.1
형 가 리	28.2	36.1	34.6	37.2	48.1	46.6
아 이 슬 란 드						
아 일 랜 드	58.5	46.2	44.5	67.5	54.0	52.8
이 탈 리 아						
일 본	28.4	29.3	30.4	32.2	33.5	34.6
한 국	22.0	27.5	32.0	25.6	33.2	39.2
룩 섴 부 르 크	32.7	34.0	33.2	39.8	41.5	40.5
멕 시 코	21.0	19.0		21.0	19.0	
네 덜 란 드	41.7	39.0	37.6	47.1	44.4	42.9
뉴 질 랜 드	45.1	47.1	50.5	50.1	54.3	59.1
노 르 웨 이						
폴 란 드	33.0	34.5	36.7	40.0	42.8	45.5
포 르 투 갈	33.4	34.0	33.2	47.4	48.2	47.1
슬 로 바 키 아	33.7	33.9	32.8	42.1	43.2	43.0
스 페 인	34.1	34.9	35.3	43.0	44.2	44.7
스 웨 덴						
스 위 스						
터 키	25.1	37.3		25.1	37.3	
영 국	34.1	37.0	38.0	40.8	45.0	46.1
미 국	28.5	24.5	25.4	35.8	31.6	34.1
단 순 평 균	35.5	36.4	37.4	42.2	43.7	45.9
최 대 값	58.5	49.6	50.5	67.5	61.8	62.7
최 소 값	21.0	19.0	25.4	21.0	19.0	34.1
응 답 국 가	21	21	19	21	21	19

자료: OECD.Stat 2010년 12월 추출

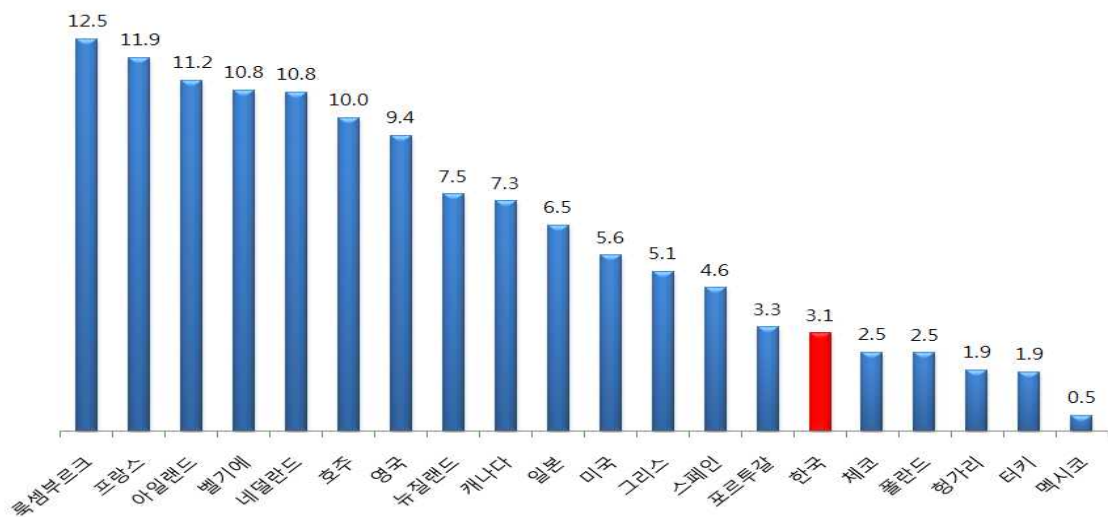
최저임금이 임금불평등과 저임금계층에 미치는 영향은 '평균임금 대비 최저임금' 비율에 달려 있다. 최저임금 비율이 높은 나라일수록 임금불평등과 저임금계층이 적다. 즉 최저임금과 임금불평등 및 저임금계층 사이에 (-) 상관관계가 존재한다. 이는 최저임금이 임금불평등과 저임금에 효과적으로 대처할 수 있는 정책수단임을 말해준다(Metcalf 1999).



## 2. 시간당 최저임금

2008년 OECD 회원국의 최저임금 평균은 6.44달러로 한국(3.12달러)보다 2배 이상 높다. 한국은 20개 회원국 중 15위로 낮은 편에 속한다. 룩셈부르크(12.47달러), 프랑스(11.86달러), 아일랜드(11.15달러), 벨기에(10.83달러), 네덜란드(10.77달러)는 시간당 최저임금이 10달러가 넘는다. 한국보다 낮은 나라는 체코(2.51달러), 폴란드(2.49달러), 헝가리(1.94달러), 터키(1.89달러), 멕시코(0.50달러) 다섯 나라뿐이다. 구매력평가지수(PPP)를 사용해도 4.36달러로, OECD 평균(5.59달러)에 못 미친다. 한국보다 낮은 나라에 포르투갈과 스페인 두 나라가 추가될 뿐이다 (<표3> 참조).

시간당 최저임금(2008년, US\$)



<표3> 시간당 최저임금

	US\$			US\$ ppp		
	2000	2005	2008	2000	2005	2008
호주	6.65	9.09	9.96	8.27	8.60	8.59
오스트리아						
벨기에	6.75	9.07	10.83	8.15	8.12	8.23
캐나다	5.04	6.03	7.31	6.16	6.02	6.43
체코	0.69	1.77	2.51	1.85	2.97	2.99
덴마크						
핀란드						
프랑스	6.39	9.72	11.86	7.51	8.47	8.79
독일						
그리스	2.77	4.01	5.08	4.21	4.52	4.86
헝가리	0.69	1.65	1.94	1.52	2.56	2.61
아이슬란드						
아일랜드	6.12	9.23	11.15	6.58	7.36	7.55
이탈리아						
일본	5.91	6.04	6.54	4.92	5.13	5.22
한국	1.76	2.86	3.12	2.52	3.71	4.36
룩셈부르크	7.20	10.60	12.47	8.20	8.95	8.95
멕시코	0.59	0.52	0.50	0.78	0.79	0.79
네덜란드	6.62	9.07	10.77	8.02	8.14	8.22
뉴질랜드	3.82	6.61	7.53	5.49	6.12	6.99
노르웨이						
폴란드	1.02	1.51	2.49	2.37	2.61	3.21
포르투갈	1.97	2.68	3.31	3.12	3.15	3.31
슬로바키아	0.61	1.26				
스페인	2.62	3.65	4.56	3.71	3.84	4.07
스웨덴						
스위스						
터키	2.53	1.86	1.89	1.90	3.00	2.96
영국	5.92	8.70	9.40	6.15	7.53	8.06
미국	5.84	5.15	5.59	5.84	5.15	5.59
단순평균	3.88	5.29	6.44	4.86	5.34	5.59
최대값	7.20	10.60	12.47	8.20	8.95	8.95
최소값	0.59	0.52	0.50	0.78	0.79	0.79
응답국가	21	21	20	20	20	20

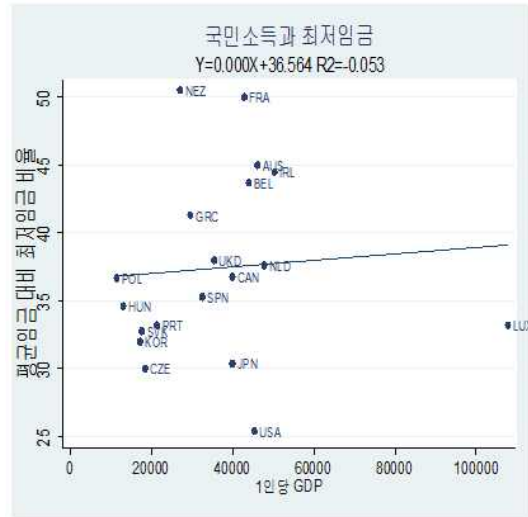
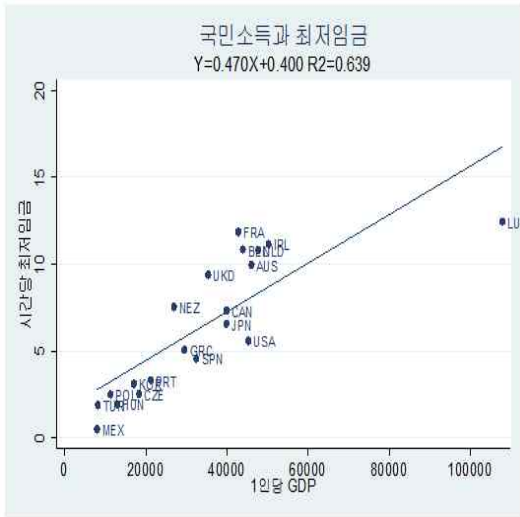
자료: OECD.Stat 2010년 12월 추출

### 3. 국민소득과 최저임금

국민소득(1인당 GDP)과 시간당 최저임금은 밀접한 상관관계를 보이고 있다. 즉 국민소득 수준이 높을수록 시간당 최저임금이 높다. 하지만 국민소득 수준이 비슷해도 프랑스는 시간당 최저임금이 11.9\$로 미국(5.6\$)보다 2배 많다.

국민소득과 '평균임금 대비 최저임금' 비율은 상관관계가 유의미하지 않다. 즉 국민소득 수준에 관계없이 뉴질랜드, 프랑스, 호주, 아일랜드, 벨기에에는 최저임금 비율이 높고, 미국, 일본, 체코, 한국은 최저임금 비율이 낮다.

이상은 최저임금의 절대 수준(시간당 최저임금)은 국민소득이나 경제발전 수준의 영향을 받지만, 상대 수준(평균임금 대비 최저임금 비율)은 국민소득이나 경제발전 수준의 영향을 받지 않으며, 노사 교섭력, 집권정당의 성격, 사회문화 가치 등 경제외적 요인의 영향을 받음을 말해준다.



#### 4. 임금불평등과 저임금계층 증감요인

<표4>는 2000년부터 2008년까지 OECD 회원국 자료를 사용해서 임금불평등과 저임금계층 증가요인을 시계열 횡단면 분석한 결과다.

첫째, 1인당 실질 GDP 증가율은 모두 통계적으로 유의미하지 않다. 이는 임금불평등과 저임금계층 증가가 국민소득 수준이나 경제성장률과 무관함을 말해준다.

둘째, 종속변수가 임금불평등 증가일 때 최저임금비율 증가는 -0.036\*\*\* (고정효과모형)과 -0.034\*\*\* (확률효과모형)로, 0.1% 유의수준에서 유의미한 (-) 영향을 미치고 있다. 이는 평균임금 대비 최저임금 비율을 인상하면 임금불평등을 축소할 수 있음을 의미한다.

셋째, 종속변수가 저임금계층 증가일 때 임금불평등 증가는 3.534\*\*\* (고정효과모형)와 3.761\*\*\* (확률효과모형)로 0.1% 유의수준에서 유의미한 (+) 영향을 미치고 있다. 이는 임금불평등이 증가하면 그만큼 저임금계층이 늘어남을 말해준다.

넷째, 최저임금비율 증가가 저임금계층 증가에 미치는 영향은 유의미하지 않다. 하지만 최저임금 비율은 임금불평등을 매개변수로 하여 저임금계층에 영향을 미친다. 즉 평균임금 대비 최저임금 비율이 증가하면 임금불평등이 축소되고, 임금불평등이 축소되면 저임금계층이 줄



어든다.

<표4> 임금불평등과 저임금계층 증감요인 시계열 횡단면 분석결과(2000~08년)

	임금불평등 증가 (17개국, 관측치 111개)				저임금계층 증가 (15개국, 관측치 95개)			
	고정효과모형		확률효과모형		고정효과모형		확률효과모형	
	계수	p값	계수	p값	계수	p값	계수	p값
상수	0.015	0.379	0.015	0.422	0.007	0.968	-0.005	0.971
1인당 GDP 증가율	-0.056	0.707	-0.119	0.381	-1.046	0.479	-0.738	0.548
최저임금비율 증가	-0.036	0.000	-0.034	0.000	0.106	0.134	0.058	0.366
임금불평등 증가					3.761	0.000	3.534	0.000
모형의 설명력	0.189		0.192		0.175		0.180	

## 제2절 연도별 추이

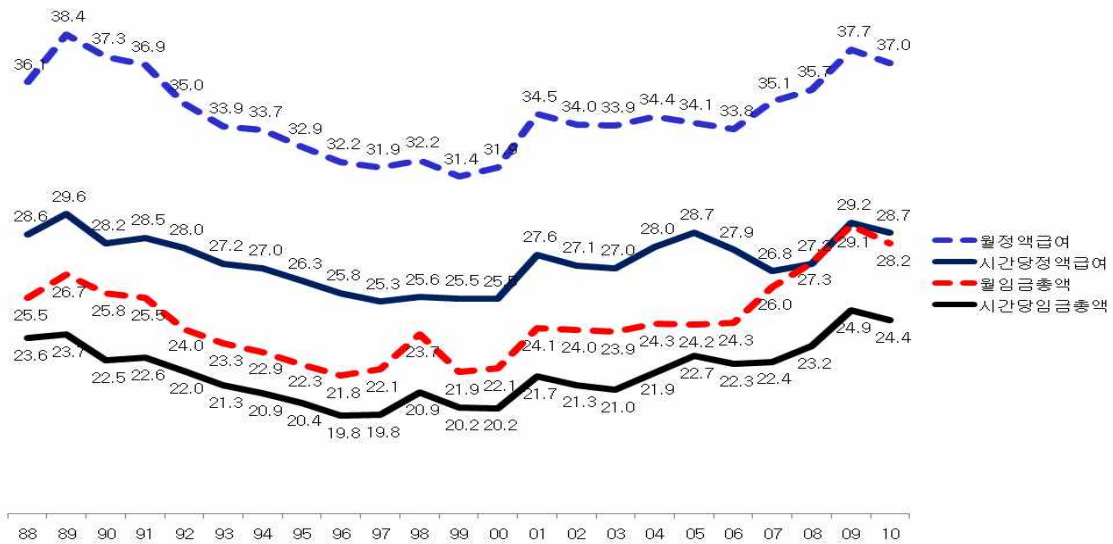
### 1. 평균임금 대비 최저임금, 20년 전 수준 겨우 회복, 2010년 다시 하락

정부와 재계는 최저임금이 가파르게 상승한다고 주장한다. 노동부의 사업체임금근로시간조사(2006년까지는 매월노동통계조사)에서 작성한 <그림4>와 <표5>를 살펴보면, 2000년대 들어 최저임금 비율이 상승한 것은 맞다. 하지만 1989년 최저임금제를 도입할 때 수준을 2009년에 겨우 회복했을 뿐이다. 게다가 2010년에는 다시 하락했다.

<그림4>에서 시간당 정액급여 기준으로 작성한 최저임금 비율을 살펴보면, 1989년 29.6%를 정점으로 하락하다가 1996~2000년에는 25%대에 머물렀고, 2001~8년에는 27~28%로 상승했으며, 2009년에는 29.2%로 20년 만에 처음 29%대를 회복했다. 이러한 추세는 다른 기준을 사용하더라도 마찬가지다.

2001년에 최저임금 비율이 개선된 것은 당시 청와대 ‘삶의 질 향상 기획단’이 법정 최저임금 현실화 5개년 계획을 세웠기 때문이다. 2002~3년에 후퇴한 것은 이 계획이 흐지부지되었기 때문이다. 2004년 이후 개선된 것은 저임금을 일소하고 임금불평등을 완화하기 위한 방안으로 법정 최저임금에 대한 사회적 인식이 높아지고 노동계의 대응이 강화되었기 때문이다. 2010년에 다시 하락한 것은 최저임금 인상률(2.8%)이 평균임금 인상률에도 못 미치는 낮은 수준에서 책정되었기 때문이다.

<그림4> 평균임금 대비 최저임금(상용 10인 이상 사업체 대비, 단위:%)



<표 > 연도별 평균임금 대비 최저임금 비율 추이(단위: 원, %)

연도	법정 최저임금			평균임금 대비 최저임금 비율(10인 이상)				평균임금 대비 최저임금 비율(5인 이상)			
	시간급	노동 시간	월환 산액	월임금 총액	월정액 급여	시간당 임금 총액	시간당 정액 급여	월임금 총액	월정액 급여	시간당 임금 총액	시간당 정액 급여
1988	475	240	114,000	25.5	36.1	23.6	28.6				
1989	600	240	144,000	26.7	38.4	23.7	29.6				
1990	690	240	165,600	25.8	37.3	22.5	28.2				
1991	820	235	192,700	25.5	36.9	22.6	28.5				
1992	925	226	209,050	24.0	35.0	22.0	28.0				
1993	1,005	226	227,130	23.3	33.9	21.3	27.2				
1994	1,113	226	251,613	22.9	33.7	20.9	27.0				
1995	1,205	226	272,330	22.3	32.9	20.4	26.3				
1996	1,317	226	297,567	21.8	32.2	19.8	25.8				
1997	1,428	226	322,803	22.1	31.9	19.8	25.3				
1998	1,498	226	338,623	23.7	32.2	20.9	25.6				
1999	1,550	226	350,300	21.9	31.4	20.2	25.5	22.7	31.8	20.7	25.9
2000	1,688	226	381,563	22.1	31.9	20.2	25.5	22.9	32.3	20.7	25.9
2001	1,943	226	439,193	24.1	34.5	21.7	27.6	25.1	34.9	22.5	28.2
2002	2,158	226	487,783	24.0	34.0	21.3	27.1	25.0	34.6	22.1	27.8
2003	2,353	226	531,853	23.9	33.9	21.0	27.0	25.0	34.7	21.9	27.7
2004	2,620	220	576,027	24.3	34.4	21.9	28.0	25.5	35.2	22.9	28.9
2005	2,927	209	611,673	24.2	34.1	22.7	28.7	25.4	34.8	23.7	29.6

2006	3,100	209	647,900	24.3	33.8	22.3	27.9	25.5	34.6	23.3	28.8
2007	3,480	209	727,320	26.0	35.1	22.4	26.8	26.8	35.9	23.1	27.5
2008	3,770	209	787,930	27.3	35.7	23.2	27.2	28.0	36.6	23.9	27.9
2009	4,000	209	836,000	29.1	37.7	24.9	29.2	29.9	38.6	25.7	30.1
2010	4,110	209	858,990	28.2	37.0	24.4	28.7	29.3	37.9	25.5	29.7
90-'09	5.8		5.0	24.1	34.1	21.6	27.1				
90-'00	2.4		2.3	23.2	33.6	21.0	26.6				
00-'09	2.4		2.2	24.9	34.5	22.2	27.5	25.9	35.2	23.0	28.2

자료: 노동부, 사업체임금근로시간조사(2006년까지는 매월노동통계조사)

시간급을 기준으로 하느냐, 월환산액을 기준으로 하느냐에 따라 평균임금 대비 최저임금 비율은 차이가 크다. 정부와 재계는 최저임금 비율을 계산할 때 모든 사람이 휴일수당 즉 유급주휴수당을 받는다는 가정 아래 월환산액을 기준으로 한다. 그렇지만 과연 최저임금을 받는 사람 가운데, 유급주휴수당을 받는 사람이 얼마나 될까?

<표6>에서 시간외 수당을 받는 사람은 7.5%, 유급휴가를 받는 사람은 13.4%니, 유급주휴수당을 받는 사람도 10% 안팎을 벗어나지 않을 게다. 그렇다면 유급주휴수당을 받지 못 한다는 가정 아래 시간당 임금기준으로 최저임금 비율을 계산하는 게 맞다. 2010년 현재 5인 이상 사업장에서 시간당 정액급여 대비 최저임금은 29.7%고, 임금총액 대비 최저임금은 25.5%다.

<표6> 근로기준법 등 적용비율(단위:%)

	2008년 8월		2009년 8월		2010년 8월	
	3770원 미만	3770원 이상	4000원 미만	4000원 이상	4110원 미만	4110원 이상
퇴직금	16.0	66.9	15.4	68.2	16.8	69.1
상여금	11.5	62.0	15.9	67.6	20.2	70.4
시간외수당	6.0	46.8	7.4	48.5	7.5	49.2
유급휴가	8.6	58.2	11.5	63.7	13.4	64.6
주5일제	11.5	50.5	14.2	55.0	15.1	53.3
근로계약서면작성	21.5	49.6	21.6	52.5	23.0	51.5

자료: 통계청 경제활동인구조사부가조사

## 2. 생산성에 못 미치는 임금인상, 생산성에 근접하는 최저임금 인상

노동소득 분배구조가 개선되려면 임금인상률이 '생산성증가율+물가상승률'보다 높아야 한다. 최저임금제가 저임금을 일소하고 임금불평등을 해소하는데 기여하려면, 최저임금 인상률이

평균임금 인상률보다 높아야 한다. 즉 '최저임금 인상률>평균임금 인상률>생산성 증가율+물가상승률'의 조건을 충족할 때 저임금 일소, 임금불평등 축소, 노동소득 분배구조 개선이 가능해진다.

하지만 2000년부터 2009년까지 지난 10년 동안 '생산성증가율+소비자물가상승률'은 연평균 9.4~9.7%<sup>2)</sup>다. 이에 비해 노동자들의 시간당 임금 인상률은 연평균 7.7~8.4%로 생산성에 못 미친다. 최저임금 인상률이 9.1~10.0%로 생산성에 근접할 뿐이다.

<표7> 생산 증가율과 평균임금·최저임금 인상률 추이(시간급 기준, 단위:%)

	노동생산성		소비자 물가 상승률	소비자물가상승률 + 생산성증가율		임금인상률 (5인이상상용직)		최저임금 인상률	
	물적	불변부가가치		물적	불변부가가치	임금 총액	정액 급여	시간급	월환산액
2000	9.1	8.4	2.3	11.4	10.7	9.0	8.8	8.9	8.9
2001	-1.0	-0.4	4.1	3.1	3.7	6.3	5.9	15.1	15.1
2002	11.5	10.7	2.8	14.3	13.5	12.8	12.4	11.1	11.1
2003	6.4	6.8	3.5	9.9	10.3	10.0	9.4	9.0	9.0
2004	9.2	9.3	3.6	12.8	12.9	6.5	6.8	11.3	8.3
2005	8.0	7.5	2.8	10.8	10.3	7.8	9.2	11.7	6.2
2006	11.1	11.0	2.2	13.3	13.2	7.9	8.8	5.9	5.9
2007	6.2	6.8	2.5	8.7	9.3	13.5	17.7	12.3	12.3
2008	1.5	0.9	4.7	6.2	5.6	4.7	6.5	8.3	8.3
2009	4.1	2.1	2.8	6.9	4.9	-1.6	-1.5	6.1	6.1
2010	10.1		2.9	13.0		3.6	4.0	2.8	2.8
2000-09	6.6	6.3	3.1	9.7	9.4	7.7	8.4	10.0	9.1
2000-10	6.9		3.1	10.0		7.3	8.0	9.3	8.5

자료: 노동부, 생산성본부, 통계청  
 주: 노동생산성은 광공업 시간 기준

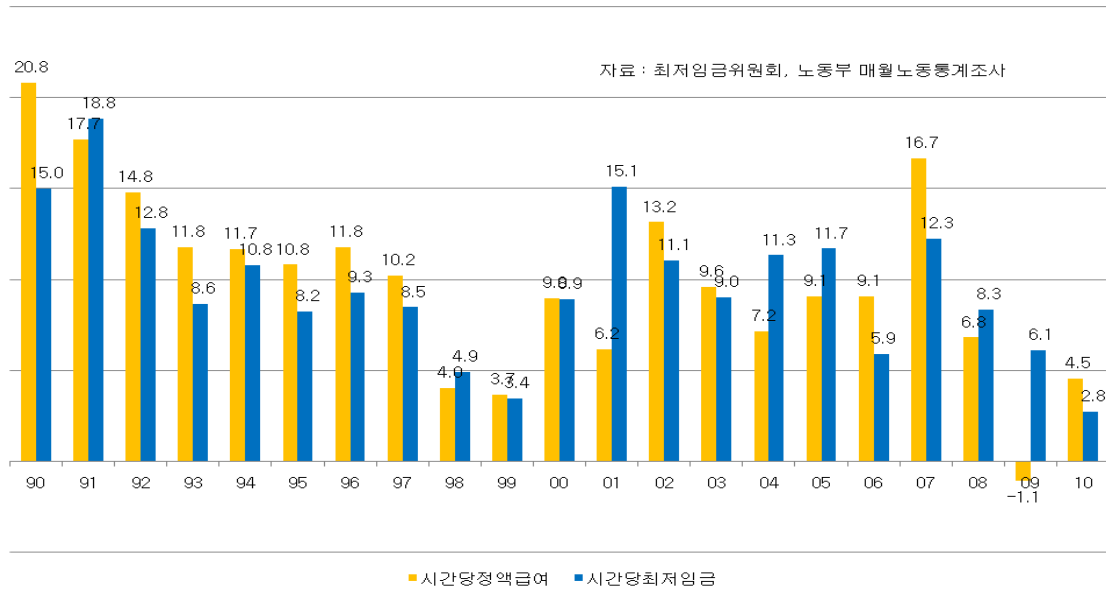
사정이 이러함에도 작년 사용자들은 2011년도 최저임금을 심의하면서 '2000년을 제외하고는 노동생산성 증가율이 최저임금 인상률을 상회한 경우가 한 차례도 없다. 노동생산성만 고려한다면 2011년 최저임금은 36.2% 삭감이 적절하나 제반 여건을 고려해서 동결안을 제시한다'며 마치 인심이나 쓰듯이 동결안을 주장했다.

하지만 이런 주장은 물가상승률을 고려하지 않은 채, (명목)임금인상률과 (실질)생산성증가율을 단순 비교한 데서 비롯된다. (실질)생산성증가율과 실질임금인상률을 비교하든가, '(실질)생산성증가율+물가상승률'과 (명목)임금인상률을 비교하는 게 상식이다. 그럼에도 이처럼 어처구니없는 주장을 하는 것은 한국의 사용자단체 수준을 밑바닥까지 드러내는 일이다. 몰라서 그런다면 너무 무지한 거고, 알면서 그런다면 너무 사악하고 추(醜)한 거다.

2) 소비자물가상승률 대신 생활물가상승률을 사용하면 10.1~10.4%가 된다.

게다가 2010년 최저임금 인상률 2.8%는, '생산성증가율+물가상승률'(10.0%)은 물론이고 평균 임금 인상률(4.0%)이나 소비자물가상승률(2.9%)에도 못 미치는, 최저임금제 도입 이래 가장 낮은 수준이었다. 지난 20년 동안 최저임금 인상률이 평균임금 인상률을 넘어선 것은 1991년과 1998년, 2001년, 2004-5년, 2008-9년 일곱 해 뿐이다(<그림5> 참조).

<그림 > 최저임금과 평균임금 인상률 비교(10인 이상 사업체 상용직, 단위:%)



## 제4장 법정 최저임금 미달

2009년 법정 최저임금은 시간당 4,000원이고, 2010년 최저임금은 4,110원이다. 경제활동인구 조사 부가조사에서 2009년 8월 시간당 임금이 4,000원 미만인 사람은 210만 명(12.8%)이고, 2010년 8월 시간당 임금이 4,110원 미만인 사람은 196만 명(11.5%)이다. 노동자 9명 중 1명꼴인 196만 명이 최저임금 적용대상에서 제외되거나 최저임금법 위반업체에서 일하고 있다(〈그림6〉 참조).

그나마 2010년 8월 법정 최저임금 미달자가 196만명(11.5%)으로 1년 전보다 14만명(-1.3%p) 줄어든 것은 다행이라 할 수 있다. 하지만 정부부문인 공공행정에서 최저임금 미달자가 11만 명(11.1%)이나 되는 것은, 정부가 선량한 사용자로서 민간에 모범을 보여야 한다는 사실조차 망각하고 있음을 말해준다(〈표8〉 참조).

〈그림6〉 법 최저임금 미달자 및 비율 추이(단위: 천명, %)



2010년 8월 현재 시간당 임금이 법정 최저임금(4,110원)에 미달하는 노동자 196만명을 고용 형태별로 살펴보면, 정규직이 11만명(5.7%)이고 비정규직이 185만명(94.3%)이다. 성별혼인별로는 기혼여자가 97만명(49.5%)이고 기혼남자가 48만명(24.6%)으로, 기혼자가 다수를 차지하고 있다. 학력별로는 고졸이하가 150만명(76.6%)으로 저학력층에 집중되고, 연령계층별로는 55세 이상이 74만명(37.7%), 45~54세가 42만명(21.2%)으로 중고령층에 집중되어 있다. 산업별

3) 노동부 '고용형태별 근로실태조사'에서 최저임금 미달자 비율은 2007년 6월 75만명(6.9%), 2008년 6월 74만명(6.8%), 2009년 6월 95만명(8.4%)으로 증가 추세임.

로는 숙박음식점업(35만명), 도소매업(30만명), 제조업(24만명), 사업지원서비스업(21만명) 등 4개 산업이 110만명(56.2%)를 차지하고 있는데, 정부부문인 공공행정도 최저임금 미달자가 11만명(5.4%)에 이르고 있다. 직업별로는 단순노무직, 서비스직, 판매직 3개 직업이 153만명(78.1%)을 점하고 있다. 사업장 규모별로는 10인 미만 영세업체가 132만명(67.6%)으로 다수를 점하지만, 100인 이상 사업장도 8만명(4.3%)이다(<표8> 참조).

<표8> 법정 최저임금 미달자 실태(2010년 8월)

		4,110원 미달			4,320원 미달		
		수(천명)	비율1(%)	비율2(%)	수(천명)	비율1(%)	비율2(%)
전체		1,958	11.5	100.0	2,340	13.7	100.0
고용형태	정규직	112	1.3	5.7	151	1.8	6.5
	비정규직	1,846	21.5	94.3	2,189	25.5	93.5
성별혼인	미혼남자	272	10.6	13.9	339	13.2	14.5
	기혼남자	482	6.7	24.6	549	7.6	23.5
	미혼여자	235	10.8	12.0	300	13.8	12.8
	기혼여자	969	19.0	49.5	1,153	22.6	49.3
학력	중졸이하	841	31.8	43.0	958	36.3	40.9
	고졸	657	10.8	33.6	816	13.5	34.9
	전문대졸	108	4.4	5.5	140	5.7	6.0
	대졸이상	114	2.2	5.8	148	2.9	6.3
	재학휴학중	237	30.9	12.1	279	36.4	11.9
연령	25세미만	301	23.5	15.4	368	28.8	15.7
	25-34세	211	4.5	10.8	277	5.9	11.8
	35-44세	293	6.1	15.0	371	7.8	15.9
	45-54세	415	10.5	21.2	498	12.6	21.3
	55세이상	738	31.7	37.7	826	35.4	35.3
산업	제조업	242	7.0	12.4	298	8.6	12.7
	건설업	129	9.3	6.6	146	10.5	6.2
	부동산임대업	71	21.7	3.6	79	24.2	3.4
	사업지원서비스업	209	20.4	10.7	245	23.9	10.5
	도소매업	303	15.0	15.5	375	18.6	16.0
	운수업	72	10.4	3.7	80	11.5	3.4
	숙박음식점업	345	30.5	17.6	426	37.6	18.2
	예술스포츠여가서비스업	46	20.0	2.3	55	24.0	2.4
	기타개인서비스업	109	16.6	5.6	125	19.0	5.3
	가구내고용활동등	48	34.5	2.5	54	38.8	2.3
	공공행정국방사회보장행정	106	11.0	5.4	118	12.3	5.0
	교육서비스업	52	3.7	2.7	69	4.9	2.9
보건업사회복지서비스업	92	8.2	4.7	124	11.0	5.3	
직업	관리자						
	전문가	98	2.7	5.0	131	3.6	5.6
	사무직	94	2.6	4.8	115	3.2	4.9
	서비스직	333	21.5	17.0	415	26.8	17.7
	판매직	224	15.2	11.4	284	19.3	12.1
	농림어업숙련직	23	34.3	1.2	25	37.3	1.1
	기능직	118	7.2	6.0	137	8.4	5.9
	장치기계조작	95	5.2	4.9	119	6.5	5.1
단순노무직	973	33.8	49.7	1,114	38.6	47.6	
규모	1-4인	853	26.7	43.6	996	31.2	42.6
	5-9인	470	16.2	24.0	570	19.6	24.4
	10-29인	365	9.5	18.6	444	11.5	19.0
	30-99인	185	5.3	9.4	232	6.7	9.9
	100-299인	54	3.2	2.8	65	3.9	2.8
	300인 이상	29	1.5	1.5	34	1.8	1.5



## 제5장 최저임금의 고용효과

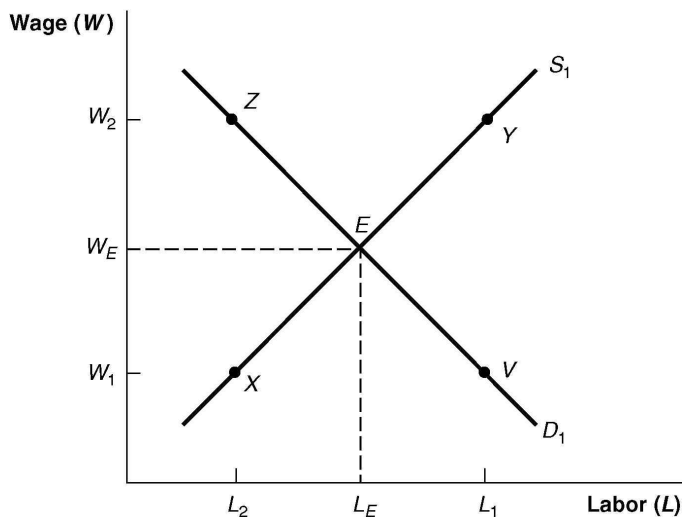
많은 사람들이 최저임금제를 저임금 노동자에게 공정한 임금을 보장하여, 임금불평등을 완화하고 소득분배구조를 개선하는 바람직한 제도라고 생각한다. 하지만 반드시 모든 사람이 그렇게 생각하는 것은 아니다. 신고전파 경제학자들은 '최저임금제는 저임금 일자리를 파괴한다'며, 최저임금제 도입이나 인상에 반대해 왔다. 이에 따라 경제학자들 사이에는 오랫동안 최저임금의 고용효과를 둘러싼 논쟁이 계속되어 왔다. 여기서는 이론과 실증분석 두 측면에서 지금까지 논쟁을 살펴보도록 한다.

### 제1절 이론

#### 1. 신고전파의 완전경쟁시장 모델

먼저 최저임금이 고용을 축소시킨다는 신고전파 모델을 살펴보자. <그림7>에서 최저임금제가 실시되기 전에는 노동공급곡선( $S_1$ )과 노동수요곡선( $D_1$ )이 만나는 점( $E$ )에서 임금( $W_E$ )과 고용( $L_E$ )이 결정된다. 그러나 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. 따라서 최저임금은 취업중인 노동자에게는 임금인상을 가져다주지만, 다른 노동자에게는 일자리 상실을 초래한다.

<그림7> 완 경쟁시장에서 최저임금 효과



<그림7>은 현실을 지나치게 단순화한 것으로, 최저임금이 반드시 고용감소를 초래하는 것은 아니며, 설령 고용감소가 이루어진다 하더라도 반드시 사회적 손실이 아니라는 지적이 제기 되어 왔다.

첫째, 최저임금으로 고용이 감소한다 하더라도, 만약 노동수요곡선의 탄력성이 1보다 작다면, 임금인상 효과가 고용감소 효과를 상쇄하여 저임금 노동자들의 소득은 전체적으로 증가한다. 더욱이 최저임금이 인상되면 기업은 생산성을 늘리거나, 임금 이외의 비용을 줄이거나, 이윤을 줄이거나, 제품 가격을 인상하는 등의 방식으로 대처한다. 따라서 최저임금이 고용에 미치는 부정적 효과는 그만큼 줄어든다.

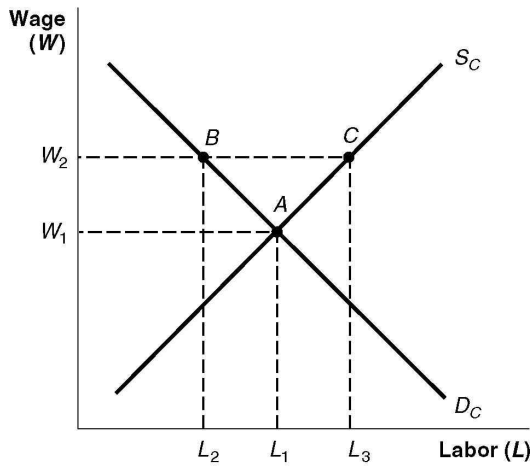
둘째, 최저임금은 평균임금에 크게 못 미치는 수준에서 정해지기 때문에, 모든 노동자에게 영향을 미치는 것이 아니라 특정 계층에만 영향을 미친다. 예컨대 시간당 최저임금이 4,000원에서 4,500원으로 인상되면, 지금까지 4,000원 받던 사람들은 영향을 받지만, 5,000원 받던 사람은 영향 받지 않는다. 따라서 최저임금의 고용효과는 미숙련 노동자 특히 10대에 집중된다. 그러나 설령 10대에 부정적 고용효과가 있다 하더라도, 반드시 실업률이 증가한다고 결론지을 수는 없다. 일자리를 잃은 10대가 새로운 일자리를 찾는 대신 경제활동을 포기하고 중단된 학업을 계속한다면, 10대의 줄어든 일자리를 가족 부양 의무를 짊어진 성인이 대신한다면, 사회적으로는 오히려 이득이 될 수 있다.

셋째, <그림7>은 모든 노동자가 최저임금을 적용 받는다고 가정하고 있다. 그러나 실제로는 법령에 따라 최저임금 적용대상에서 제외되는 부문이 있고, 정부의 근로감독 기능이 미흡하거나 벌칙이 경미해서 탈법적으로 준수되지 않는 경우도 있다. 아센펠터와 스미스(1979)는 '최저임금법을 실시하지 않는다면 최저임금 이하의 임금을 지급 받을 노동자들 가운데, 단지 60%만 최저임금을 지급 받고 있다'라하고 있다. 이 경우 최저임금 적용으로 일자리를 잃게 된 노동자들은 최저임금 비적용 부문에서 새로운 일자리를 찾게 될 것이다.

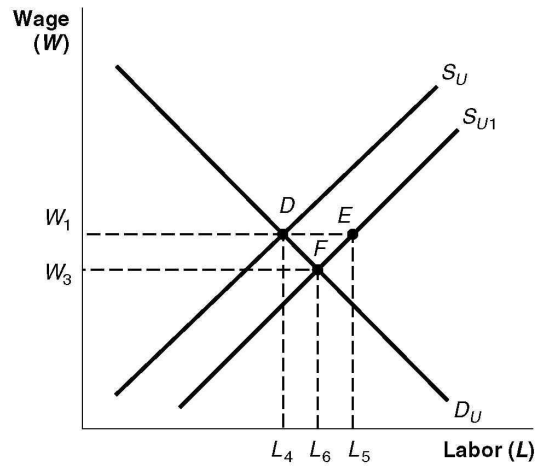
<그림8>에서 최저임금 적용부문은 최저임금 인상으로 임금은  $(W2-W1)$  만큼 증가하고 고용은  $(L1-L2)$  만큼 감소하지만, 비적용 부문은 노동공급곡선이 SU에서 SU1로 이동함에 따라 임금은  $(W1-W3)$  만큼 하락하고 고용은  $(L6-L4)$  만큼 증가한다. 그 결과 전체적으로 최저임금에 따른 고용감소는  $[(L1-L2) - (L6-L4)]$ 로 줄어든다. 물론 이 때도 고용은  $(L6-L4)$  만큼 덜 감소했지만, 비적용부문 노동자들의 임금은 하락했다는 비판이 가능하다.

<그림8> 적용-비적용 2부문 모델에서 최저임금의 효과

(a) Covered Sector



(b) Uncovered Sector

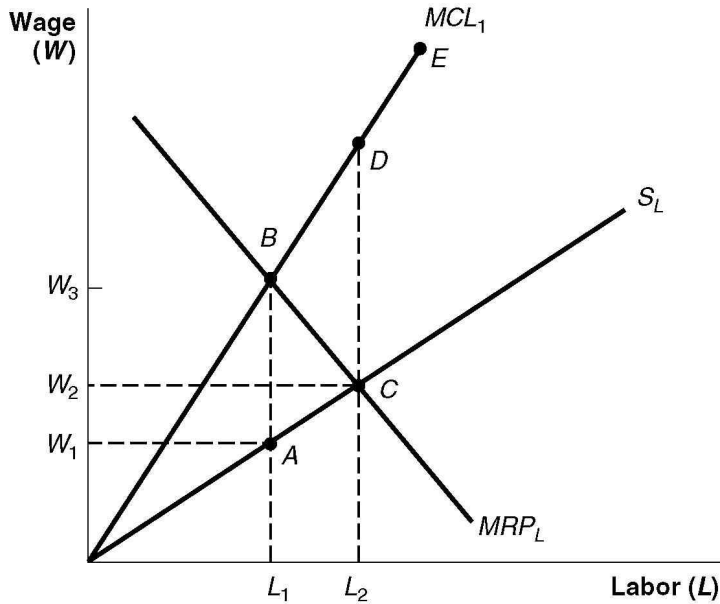


## 2. 제도학파의 수요독점 모델 등

지금까지 논의는 모두 경쟁적 노동시장을 전제로 한 것이다. 그러나 현실의 노동시장은 매우 이질적인 기업과 노동자, 그리고 유사한 노동이라 하더라도 현저한 임금격차로 특징 지워진다. 이에 따라 수요독점모델, 효율임금가설, 인적자본이론, 탐색이론 등 다양한 이론이 제시되고 있는데, 이들 이론은 최저임금제와 관련해서 '최저임금이 인상되면 오히려 고용이 증가한다'는 명제를 제시한다.

수요독점 모델에서 최저임금의 효과를 살펴보면 다음과 같다. 만약 <그림9>가 수요독점 노동시장이 아닌 경쟁적 노동시장이라면, 노동의 한계수입생산 곡선(MRPL)은 노동수요 곡선이 되어, 노동공급 곡선(SL)과 만나는 C점에서 임금( $W_2$ )과 고용( $L_2$ )이 결정된다. 그러나 수요독점 노동시장에서는 노동의 한계수입생산 곡선과 한계비용 곡선(MCL1)이 만나는 점에서 고용이 결정되고( $L_1$ ), 임금은 노동의 한계수입생산과 일치하는  $W_3$ 이 아닌, 이보다 낮은  $W_1$ 에서 결정된다. 즉 수요독점 노동시장에서 임금과 고용은 경쟁적 노동시장보다 낮은 수준에서 결정된다. 그러나  $W_1$ 보다 높은 수준에서 최저임금( $W_2$ )이 결정되면, 노동자들의 임금은  $W_2$ 로 증가하고, 고용은 ( $L_2-L_1$ )만큼 증가한다. 물론 고용이 무한정 증가하는 것은 아니다. 만약 최저임금이  $W_2 \sim W_3$  사이에서 결정된다면 고용은 원래의 고용수준인  $L_1$ 보다 증가하지만, 최저임금이  $W_3$ 를 상회하면 고용은  $L_1$ 보다 감소할 것이기 때문이다.

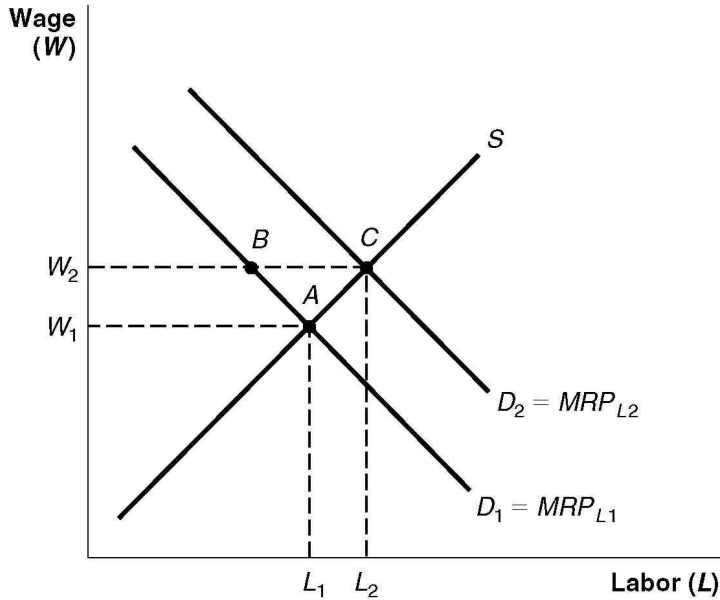
<그림9> 수요독점 모델에서 최저임금의 효과



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 예이다. 그런데 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 있다. 그러나 수요독점 모델 측에서는 '만약 기업에 대한 노동공급곡선이 어떤 이유에서든 우상향(右上向)한다면, 그리고 기업이 그들이 지급하는 임금에 대해 얼마간 재량권을 발휘할 수 있다면, 이러한 기업에 대해서는 모두 수요독점 모델을 적용할 수 있다고 주장한다.

이밖에 효율임금 가설은 지금까지 논의가 '생산성과 임금수준이 무관하다'는 가정 아래 전개되고 있으나, 임금이 생산성에 미치는 긍정적 효과를 고려하면 완전경쟁시장에서도 최저임금 인상이 고용증가를 초래할 수 있음을 보여주고 있다. 즉 <그림10>에서 최저임금 인상으로 임금이 높아지면( $W_1 \rightarrow W_2$ ), 노동자들의 육체적 건강이 개선되거나 사기가 높아지고 노력(effort)이 증진되어 노동의 한계수입생산(MRPL)이 증가하며, 이에 따라 노동수요 곡선은 우상방으로 이동하고 고용이 증가한다는 것이다( $L_1 \rightarrow L_2$ ). 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 노동자들의 노력이 증가하지 않는다 하더라도 양질의 노동력 유입으로 전반적으로 생산성이 증가할 수는 있다.

<그림10> 효율임금 가설에서 최저임금의 효과



## 제2절 실증분석 결과

### 1. 영미권

1980년대 영미권에서는 '최저임금 인상은 10대 청소년 고용에 부정적인 영향을 미친다'는 분석이 우세했다. 초기 실증분석 결과를 요약한 브라운 등(1982)은 '시계열 분석결과 최저임금이 10% 인상되면, 10대는 1~3%, 20대 초반은 1% 미만 고용이 감소한다'라 하고, 레이놀드(1988)는 '실증분석 결과 10대를 제외한 다른 집단은 최저임금의 부정적 고용효과를 찾아볼 수 없다'라하고 있다.

이에 따라 1980년대에는 많은 사람들이 '최저임금 인상은 10대 고용에 부정적인 영향을 미친다'는 명제를 받아들였다. 그러나 1990년대에는 이러한 명제가 도전 받게 된다. 카드와 크루거(1995)는 최저임금을 인상한 주(州)와 인상하지 않은 주를 비교하는 일종의 자연실험 방법을 사용하여 분석한 결과, '최저임금 인상이 10대 고용에 부정적인 영향을 미친다는 증거는 발견되지 않는다. 상황에 따라서는 오히려 고용을 늘리는 긍정적 효과를 보이고 있다'는 결론을 제시하고 있다. 마신과 마닝(1994)도 '미국과 마찬가지로 영국도 최저임금의 고용효과는 없거나 (+)다. 1980년대에 평균임금 대비 최저임금 비율 하락은 임금분산을 확대시켰을 뿐 고용이 증가했다는 증거는 없다'라 하고 있다.

그 뒤로도 최저임금의 고용효과를 둘러싼 논쟁은 계속되고 있다. 이에 대해 채프만(2004)은 '최저임금은 고용증대에 목적이 있는 것이 아니라, 저임금 노동자의 생활조건 개선에 목적이 있다. 실증분석 결과의 차이는 노동경제학자들에게 흥미로울지 몰라도 정책입안자나 저임금 노동자에게는 흥미로울 게 없다. 최저임금을 인상하더라도 저임금 산업에 부정적인 고용 효과를 미치지 않는다는 정책적 함의는 동일하기 때문이다'라 결론짓고 있다. 10대 이외의 다른 집단과 관련해서 레슬러 등(1996)은 '미국에서 최저임금 인상은 파트타임 고용증가를 초래했다'라 하고 있다.

## 2. OECD

오이시디(1998)는 '최저임금의 효과'에 관한 선행 연구들을 종합하면서 다음과 같이 결론짓고 있다. 첫째, 이론적으로나 실증적으로나 최저임금의 고용효과에 관한 함의는 존재하지 않는다. 그러나 법정 최저임금이 일정 수준을 넘어서면 고용을 감소시킬 가능성이 있다는 점은 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 완화하는데 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 공정한 임금을 보장하여 형평성을 제고하는데 효과적임을 의미한다. 이밖에 최저임금은 연령간, 남녀간 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.

## 3. 기타

사게트(2001)는 남미, 아시아, 아프리카 20개 저개발 국가를 대상으로 횡단면-시계열 분석한 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 해소하는데 긍정적 영향을 미칠 수 있다.

1999년부터 최저임금제를 실시한 영국의 저임금위원회(2003)는 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.

## 제6장 최저임금의 고용효과 추정(한국)

### 제1절 선행연구

국내에서 최저임금의 고용효과를 추정한 연구로는 김유선(2004), 이시균(2007), 정진호(2008), 이병희(2008), 김주영(2011) 등을 들 수 있다. 이들 연구결과를 살펴보면 다음과 같다.

김유선(2004)은 1988년 1월부터 2004년 3월까지 월별 자료를 사용해서, 평균임금 대비 최저임금 비율 변화가 고용률 변화에 미친 영향을 시계열 분석한 결과, 남녀, 남자, 여자, 청년층, 고령층에서는 유의미한 영향을 미치지 않고, 25~54세 연령층에서 유의미한 (+) 영향을 미쳤다고 보고하고 있다. 설명변수가 최저임금 상승률일 때는 남성과 청년층에서는 유의미한 영향을 미치지 않고, 여성과 25~54세 연령층, 고령층에서 유의미한 (+) 영향을 미쳤다고 보고하고 있다.

이시균(2007)은 2000년부터 2006년까지 경제활동인구조사 부가조사와 사업체패널자료를 사용해서 패널 분석한 결과, 최저임금 지수는 고용률과 고용수준에 미친 영향이 통계적으로 유의미하지 않지만, 최저임금 수준은 유의미한 (+) 영향을 미쳤다고 보고하고 있다.

정진호(2008)는 시계열 횡단면 분석을 통해 최저임금 비율과 최저임금 수준이 고용률에 미친 영향을 추정한 결과, 15~24세 청년층에서는 유의미하지 않고, 25~54세 연령층에서는 유의미하지 않거나 유의미한 (+) 영향, 55세 이상 고령층에서는 유의미하지 않거나 유의미한 (-) 영향을 미쳤다고 보고한다.

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

### 제2절 시계열 분석

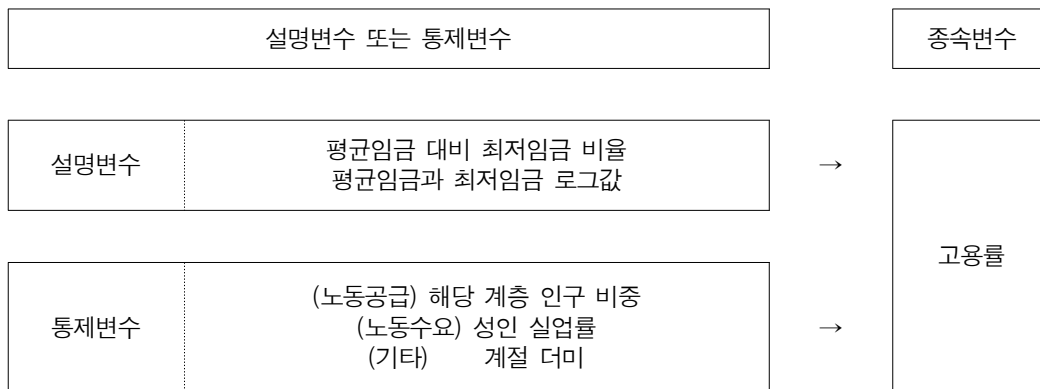
김유선(2004)에서 '최저임금 고용효과' 분석은 1988년 1월부터 2004년 3월까지로 분석대상 시기가 제한된다. 게다가 1990년대에 하락세를 보이던 평균임금 대비 최저임금 비율이 2000년대에 오름세로 돌아섰기 때문에, 최근 추세를 반영하지 못 한다는 비판도 가능하다. 따라서 여기서는 김유선(2004)의 모형을 그대로 사용하되, 분석대상 시기를 (1) 1990년 1월부터 2011년 4월까지로 확장한 경우와 (2) 최저임금 비율이 오름세로 돌아선 2000년 1월부터 2011년 4월까지 2가지 경우를 분석한다.



## 1. 분석 모형

종속변수는 고용률을 사용하고, 설명변수는 '평균임금 대비 최저임금 비율'을 사용한 경우와 '평균임금과 최저임금'을 사용한 경우 2가지 모형을 분석한다. 노동공급 통제변수는 '해당 성별 연령별 인구 비중', 노동수요 통제변수는 '성인(25~54세) 실업률'을 사용하고, 계절 요인을 통제하기 위해 더미변수를 사용한다. 계량분석은 OLS 모형을 사용하되, 계열상관이 있으면 GLS 또는 ARMA 모형을 사용한다. 분석모형은  $y = (M\beta_1 + X\beta_2 + \varepsilon, \varepsilon \sim \mathcal{N}(0, \Omega))$ 로 표현되며,  $y$ 는 종속변수,  $M$ 는 설명변수,  $X$ 는 통제변수,  $\beta$ 는 회귀계수,  $\varepsilon$ 는 오차항을 의미한다.

<그림11> 분석 모형



## 2. 자료와 변수

종속변수인 고용률은 통계청 경제활동인구조사에서 성별 연령계층별 취업자수와 15세 이상 생산가능인구에 관한 월별 자료를 구한 뒤 '취업자수÷15세 이상 생산가능인구×100'으로 계산했다.

설명변수는 일종의 변형된 Kaitz 지수인 평균임금 대비 최저임금 비율(시간당 최저임금÷시간당 정액급여 평균값; PHWR)을 사용하거나, 시간당 최저임금 로그값(LMINIWH)과 시간당 정액급여 로그값(LHWR)을 사용했다. 시간당 최저임금은 노동부가 매년 고시하는 법정 최저임금을 사용했고, 시간당 정액급여는 노동부 매월노동통계조사에서 구한 10인 이상 사업체 월 정액급여를 월 정상근로시간수로 나누어 계산했다.

노동공급 통제변수로 사용한 '해당 계층 인구 비중'은 통계청 경제활동인구조사에서 연령계

층 및 성별 생산가능인구 월별 자료를 구한 뒤 15세 이상 생산가능인구로 나누어 계산했다. 그러나 종속변수가 고용률 전체일 때는 15세 이상 생산가능인구 증가율을 사용했다. 노동수요 통제변수로 사용한 '성인 실업률'은 통계청 경제활동인구조사에서 25~54세 실업률을 구하여 사용했다. 이밖에 계절 요인을 통제하기 위해 월별 더미변수를 사용했다.

### 3. 시계열 분석 결과

#### 가. 1990년 1월 ~ 2011년 4월

<표9>는 최저임금 비율 변화가 고용률 변화에 미친 영향을 시계열 분석한 결과고, <표10>은 최저임금 상승률이 고용률 변화에 미친 영향을 시계열 분석한 결과다. <표9>에서 최저임금 비율 변화는 계수 값의 부호는 (+)지만 5% 유의수준에서 모두 통계적으로 유의미하지 않다. 하지만 통계적 유의수준을 10%로 확장하면 청소년층(15~19세)과 성인(25~54세) 연령층에서 최저임금 비율 인상은 고용에 긍정적 영향을 미쳤다. <표10>에서 최저임금 상승률은 여성을 제외하면 계수 값의 부호가 모두 (+)지만, 10%로 유의수준을 확장해도 모두 통계적으로 유의미하지 않다. 따라서 남녀와 연령계층을 구분하여 살펴보더라도 '최저임금제가 도입된 지난 20년 동안 최저임금이 고용에 미친 부정적 영향은 발견되지 않는다'고 결론지을 수 있다.

#### 나. 2000년 1월 ~ 2100년 4월

<표11>과 <표12>는 분석대상 시기를 최저임금 비율이 상승세로 돌아선 2000년 이후를 분석한 결과다. <표11>에서 최저임금 비율 변화는 계수 값의 부호가 고령층(55세 이상)을 제외하면 모두 (+)이고, 청소년층(15~19세)과 성인(25~54세) 연령층은 5% 유의수준에서 유의미한 (+)다. <표12>에서 최저임금 상승률은 남녀와 모든 연령층에서 통계적으로 유의미한 (+)다. 이상으로부터 우리는 '2000년 이후 최저임금 인상이 고용에 미친 부정적 영향은 발견되지 않으며, 오히려 고용에 긍정적 영향을 미쳤다'고 결론지을 수 있다.

<표9> 시계열 분석결과(설명변수: 최저임금비율, 1990:1~2011:4, N=2 6)

종속변수 D(PEMP)고용률 변화		전체	남성	여성	15~19세	20~24세	15~24세	25~54세	55세 이상
C	상수	1.367 (0.000)	1.141 (0.000)	1.485 (0.000)	-0.783 (0.001)	-0.541 (0.016)	-0.645 (0.004)	1.115 (0.000)	3.685 (0.000)
D(PHWR)	최저임금 비율 변화	0.015 (0.396)	0.019 (0.167)	0.015 (0.542)	0.042 (0.099)	0.033 (0.604)	0.042 (0.237)	0.023 (0.079)	0.007 (0.873)
D(PPOP)	인구비중 변화		0.715 (0.206)	-0.967 (0.300)	-0.042 (0.921)	-0.536 (0.230)	0.415 (0.181)	-0.625 (0.034)	0.453 (0.074)
D(LPOP)	인구 증가율	-37.735 (0.435)							
D(UR_2554)	성인실업률 변화	-0.989 (0.000)	-1.073 (0.000)	-0.896 (0.000)	-0.351 (0.005)	-1.058 (0.000)	-0.746 (0.000)	-1.091 (0.000)	-1.205 (0.001)
AR(1)								0.203 (0.011)	0.276 (0.000)
MA(1)					-0.206 (0.006)	-0.275 (0.000)	-0.213 (0.003)		
MA(2)					-0.463 (0.000)	-0.112 (0.022)	-0.193 (0.002)		
조정된 설명력		0.872	0.866	0.844	0.668	0.476	0.601	0.861	0.895
LM test : NR2 (p값)		3.015 (0.221)	0.225 (0.635)	3.911 (0.142)	6.057 (0.109)	2.976 (0.395)	4.286 (0.232)	3.379 (0.185)	0.110 (0.947)

주:1) ( )안은 p값. \*는 5%, \*\*는 1%, \*\*\*는 0.1% 유의수준에서 유의미.

2) Newey-West heteroskedasticity consistent covariance matrix로 계열상관과 이분산 잡아준 결과임.

3) 계절 요인을 통제하기 위한 월별 더미 변수 추정치는 <표>에서 생략했음.

<표10> 시계열 분석결과(설명변수: 최저임금, 1990:1~2011:4, N=2 6)

종속변수 D(PEMP)고용률 변화		전체	남성	여성	15~19세	20~24세	15~24세	25~54세	55세 이상
C	상수	1.359 (0.000)	1.136 (0.000)	1.475 (0.000)	-0.781 (0.001)	-0.526 (0.021)	-0.624 (0.005)	1.113 (0.000)	3.689 (0.000)
D(LMINIWH)	최저임금 상승률	0.207 (0.876)	0.157 (0.900)	-0.082 (0.955)	1.354 (0.490)	2.089 (0.457)	3.081 (0.141)	0.750 (0.448)	1.966 (0.337)
D(LHWR)	평균임금 상승률	-0.482 (0.355)	-0.566 (0.188)	-0.553 (0.417)	-1.087 (0.119)	-0.589 (0.738)	-0.675 (0.482)	-0.631 (0.098)	-0.012 (0.992)
D(PPOP)	인구비중 변화		0.733 (0.200)	-1.002 (0.294)	-0.031 (0.942)	-0.616 (0.217)	0.314 (0.386)	-0.636 (0.030)	0.583 (0.039)
D(LPOP)	인구 증가율	-34.789 (0.499)							
D(UR_2554)	성인실업률 변화	-0.990 (0.000)	-1.074 (0.000)	-0.897 (0.000)	-0.351 (0.005)	-1.057 (0.000)	-0.745 (0.000)	-1.091 (0.000)	-1.206 (0.001)
AR(1)								0.205 (0.006)	0.287 (0.000)
MA(1)					-0.205 (0.004)	-0.270 (0.000)	-0.208 (0.003)		
MA(2)					-0.464 (0.000)	-0.119 (0.016)	-0.215 (0.001)		
조정된 설명력		0.871	0.865	0.844	0.666	0.474	0.602	0.861	0.895
LM test : NR2 (p값)		2.885 (0.236)	0.882 (0.643)	3.698 (0.157)	6.043 (0.110)	2.911 (0.406)	4.520 (0.211)	3.555 (0.169)	0.005 (0.998)

※ 주: <표9>와 같음

<표11> 시계열 분석결과(설명변수: 최저임금비율, 2000:1~2011:4, N=136)

종속변수 D(PEMP)고용률 변화		전체	남성	여성	15~19세	20~24세	15~24세	25~54세	55세 이상
C	상수	0.977 (0.000)	0.897 (0.000)	1.085 (0.000)	-1.679 (0.000)	-1.045 (0.000)	-1.347 (0.000)	0.851 (0.000)	2.884 (0.000)
D(PHWR)	최저임금 비율 변화	0.013 (0.268)	0.018 (0.129)	0.004 (0.788)	0.057 (0.039)	0.083 (0.240)	0.064 (0.101)	0.025 (0.029)	-0.004 (0.868)
D(PPOP)	인구비중 변화		1.700 (0.101)	-0.775 (0.442)	0.226 (0.780)	0.674 (0.643)	0.915 (0.343)	-0.176 (0.580)	0.503 (0.486)
D(LPOP)	인구 증가율	10.893 (0.805)							
D(UR_2554)	성인실업률 변화	-0.594 (0.000)	-0.819 (0.000)	-0.471 (0.005)	-0.115 (0.661)	0.044 (0.905)	-0.044 (0.869)	-0.919 (0.000)	-0.789 (0.018)
AR(1)			-0.242 (0.002)		-0.283 (0.004)	-0.200 (0.010)	-0.203 (0.029)	-0.243 (0.004)	
AR(2)					-0.113 (0.166)				
조정된 설명력		0.928	0.890	0.922	0.882	0.638	0.815	0.913	0.947
LM test : NR2 (p값)		3.190 (0.203)	1.540 (0.463)	2.931 (0.231)	6.097 (0.107)	2.410 (0.300)	1.184 (0.553)	2.520 (0.284)	1.921 (0.383)

주: <표9>와 같음.

<표12> 시계열 분석결과(설명변수: 최저임금, 2000:1~2011:4, N=136)

종속변수 D(PEMP)고용률 변화		전체	남성	여성	15~19세	20~24세	15~24세	25~54세	55세 이상
C	상수	1.019 (0.000)	0.920 (0.000)	1.108 (0.000)	-1.624 (0.000)	-0.970 (0.000)	-1.247 (0.000)	0.879 (0.000)	2.902 (0.000)
D(LMINWH)	최저임금 상승률	3.050 (0.001)	2.413 (0.008)	2.893 (0.025)	5.790 (0.007)	7.380 (0.022)	7.318 (0.002)	2.640 (0.003)	3.663 (0.010)
D(LHWR)	평균임금 상승률	0.143 (0.642)	-0.067 (0.830)	0.406 (0.282)	-0.484 (0.543)	-0.904 (0.651)	-0.342 (0.719)	-0.239 (0.485)	0.860 (0.125)
D(PPOP)	인구비중 변화		1.362 (0.221)	-0.351 (0.779)	0.159 (0.819)	0.703 (0.626)	1.232 (0.147)	-0.374 (0.242)	0.938 (0.203)
D(LPOP)	인구 증가율	-3.115 (0.933)							
D(UR_2554)	성인실업률 변화	-0.624 (0.000)	-0.829 (0.000)	-0.506 (0.002)	-0.165 (0.549)	-0.005 (0.990)	-0.089 (0.735)	-0.913 (0.000)	-0.698 (0.033)
AR(1)			-0.215 (0.014)		-0.320 (0.001)	-0.181 (0.024)	-0.191 (0.039)	-0.193 (0.020)	0.145 (0.088)
AR(2)					-0.151 (0.006)				
조정된 설명력		0.934	0.894	0.927	0.889	0.643	0.827	0.917	0.950
LM test : NR2 (p값)		1.157 (0.561)	0.774 (0.679)	1.027 (0.598)	5.427 (0.143)	1.918 (0.383)	0.644 (0.725)	2.554 (0.279)	0.565 (0.754)

주: <표9>와 같음.

## 제7장 개선방향

### 1. 최저임금수준 현실화

#### 1) 목표와 방법, 하한선

- ① (목표) 평균임금의 50%
- ② (방법) 단계적 현실화
- ③ (연도별 하한선) 경제성장률(생산성증가율) + 물가상승률

#### 2) 최저임금 결정기구

- ① (개선방안1) 최저임금위원회 유지하는 경우: 공익위원 선정방식 개선.
  - ② (개선방안2) 인권위처럼 부처에서 독립된 행정기관으로 개편하는 방안.
  - ③ (개선방안3) 국회에서 의결하는 방안
- 미국에서는 공화당이 원내 다수 의석을 차지한 1997~2006년에 시간당 최저임금은 5.15\$로 10년 동안 불변. 민주당이 원내 다수 의석을 차지한 2007년부터 시간당 최저임금 증가(2007년 5.85\$, 2008년 6.55\$, 2009년 7.25\$)

### 2. 근로감독 강화와 엄격한 법집행

- o 왜 최저임금을 안 지킬까? 최저임금이 너무 높아서?
- No. 안 지켜도 되니까.

<참고1> 2009년도 최저임금액(시간당 4천원)에 대한 국민여 조사 결과

- 너무 많다 1.2%, 적정하다 24.6%, 너무 적다 72.4%, 잘 모름 1.8%

<참고2> ILO(2008)의 Global Wage Report

- 최저임금 준수는 근로감독관의 사업장 방문 확률과 최저임금을 준수하지 않을 때 벌칙 수준의 함수다. 근로감독 행정이 취약하고 벌칙 수준이 낮으면 최저임금은 종이호랑이가 된다.

<참고3> D'Souza(2010), "The employment effects of labor legislation in India: a critical

essay”

- 중요한 건 입법이 아니라 집행. 엄격한 노동입법과 집행 모두 중요.
- 정책담당자들은 법 개정을 통해 기업의 규제완화, 유연화 수요를 직접 충족시키는 방식보다, 법 집행 감독을 축소하는 방식 선호.
- 고용안정 조항은 그대로 둔 채 법 조항을 제대로 집행하지 않음으로써 구조조정 뒷받침. 사용자와 근로감독관 담합, 비정규직, 법 위반 증가.

<참고4> 영국 저임금위원회 2009년 3가 권고.

- ① Naming and Shaming(최저임금 위반업주 공개)
- ② Informal Economy(비공식 부문에 추가적인 시간과 자원 투입)
- ③ Prosecution(형사 기소에 충분한 인력 배치) [\[참\]](#)

## 참고문헌

- 김유배(2000), "소득분배구조 개선을 위한 정책방향". 대통령비서실 삶의질향상기획단 주관, 『소득 분배구조 개선을 위한 정책토론회』 기조연설문.
- 김유선(2000), 『최저임금제 개선방안』. 전국민주노동조합총연맹.
- 김유선(2011), "최저임금 실태와 개선방안", 참여정책연구원·홍희덕·홍영표 의원실 주최 공동토론회 발표문.
- 김유선외(2004), 『최저임금제가 저임금 근로자 고용 및 임금에 미친 영향 평가』. 노동부.
- 김주영(2011), "최저임금의 고용효과", 정진호·남재량·김주영·전영준 『최저임금 효과분석』, 한국노동연구원.
- 남성일(2008), "최저임금제가 노동수요에 미치는 효과: 감시단속근로자에 대한 실증분석", 『노동경제논집』 31(3), 한국노동경제학회.
- 안태현(2009), "최저임금제도의 고용효과 및 소득분배효과", 『빈곤대책 연구』, 노동부.
- 윤진호(2010), "국제적 동향으로 본 한국의 최저임금", 민주노동당·최저임금연대·민주노총 토론회 자료집 『최저임금의 국제적 동향과 한국의 최저임금』.
- 이병희(2008), "최저임금의 고용유지 및 취업유입 효과", 『산업노동연구』 14(1).
- 이시균(2007), "최저임금의 고용효과", 『노동리뷰』 6월호, pp.43-51.
- 정진호(2004), "근로빈곤계층과 임금정책". 한국노동연구원 개원 16주년 기념토론회 자료집 『한국의 임금, 무엇이 문제인가?』.
- 정진호·이병희(2008), "최저임금의 고용효과", 『저소득 노동시장 분석』, 한국노동연구원.
- Ashenfelter, Orley & Robert S. Smith. 1979. "Compliance with the Minimum Wage Law", *Journal of Political Economy*, April 1979, pp.335-50.
- Bernstein, Jared and John Schmitt. 2000. "The Impact of the Minimum Wage : Policy Lifts Wages, Maintains Floor for Low-Wage Labor Market." *Economic Policy Institute Briefing Paper* .
- Bernstein, Jared. 1999. " Minimum Wage and Poverty." *Economic Policy Institute Briefing Paper* .
- 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, Richard V., Kenneth A. Couch, and David C. Wittenburg. 2000. "A Reassessment of the New Economics of the Minimum Wage Literature With Monthly Data From the Current Population Survey." *Journal of Labor Economics* 18(4):653-80.
- Card, David and Alan B. Krueger . 1998. "A Reanalysis of the Effect of the New Jersey Minimum Wage Increase on the Fast-Food Industry With Representative Payroll Data."

NBER Working Paper Series 6386.

- Card, David and Alan B. Krueger . 2000. "Minimum Wages and Employment : A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania : Reply." *The American Economic Review* 90(5):1397-420.
- Card, David and Alan B. Krueger. 1994. "Minimum Wages and Employment : A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania." *The American Economic Review* 84(4):772-93.
- Card, David and Alan B. Krueger. 1995. *Myth and Measurement : The New Economics of the Minimum Wage*.
- Card, David. 1992. "Do Minimum Wages Reduce Employment ? A Case Study of California, 1987-89." *Industrial and Labor Relations Review* 46(1):38-54.
- Card, David. 1992. "Using Regional Variation in Wages to Measure the Effects of the Federal Minimum Wage : The Effects of the Federal Minimum Wage." *Industrial and Labor Relations Review* 46(1):22-37.
- Carrington, William J. and Bruce C. Fallick. 2001. "Do Some Workers Have Minimum Wage Careers?" *Monthly Labor Review* :17-27.
- Chapman, Jeff. 2004. "Employment and the Minimum Wage : Evidence From Recent State Labor Market Trends." *Economic Policy Institute Briefing Paper* .
- Chasanov, Amy. 2004. "No Longer Getting By An Increase in the Minimum Wage Is Long Overdue." *Economic Policy Institute Briefing Paper* .
- Ehrenberg, Ronald G. 1992. "New Minimum Wage Research : Symposium Introduction." *Industrial and Labor Relations Review* 46(1):3-5.
- Ehrenberg, Ronald G., Charles Brown, Richard B. Freeman, Daniel S. Hamermesh, Paul Osterman, and Finis Welch. 1995. "Review Symposium "Myth and Measurement : The New Economics of the Minimum Wage"." *Industrial and Labor Relations Review* 48(4):827-49.
- EIRO. 2002. "Comparative Study - Low Wage Workers and the Working Poor." [Www.Eiro.Eurofound.Ie](http://www.Eiro.Eurofound.Ie) .
- Forth, John and Mary O'Mahony. 2003. "The Impact of the National Minimum Wage on Labor Productivity and Unit Labour Costs." *National Institute of Economic and Social Research* .
- ILO. 2008. *Global Wage Report 2008/09 : Minimum wages and collective bargaining Towards policy coherence*.
- ILO. 2010. *Global Wage Report 2010/11 : Wage Policies in times of crisis*.
- Katz, Lawrence F. and Alan B. Krueger. 1992. "The Effects of the Minimum Wage on the



- Fast-Food Industry." *Industrial and Labor Relations Review* 46(1):6-21.
- Low Pay Commission. 2003. *The National Minimum Wage : Fourth Report of the Low Pay Commission*.
- Low Pay Commission. 2010. *The National Minimum Wage : Low Pay Commission Report 2010*.
- 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.
- Maloney, William F. and Jairo N. Mendez. 2003. "Measuring the Impact of Minimum Wages : Evidence From Latin America." NBER Working Paper Series 9800.
- Manning, Alan and Richard Dickens. 2002. "The Impact of the National Minimum Wages on the Wage Distribution, Poverty and the Gender Pay Gap." Paper Prepared for Low Pay Commission .
- Manning, 1996. "The Equal Pay Act as an Experiment to Test Theories of the Labour Market", *Economica*, No.63, pp.191-212.
- Marlier, Eric and Sophie Ponthieux. 2000. "Low-Wage Employees in EU Countries." *Eurostat Statistics in Focus* .
- Metcalf, David. 1999. "The British National Minimum Wage." *British Journal of Industrial Relations*37(2):171-201.
- Mincer, Jacob. 1976. "Unemployment Effects of Minimum Wages", *Journal of Political Economy*, August, pp.87-105.
- Neumark, David and William Wascher. 1992. "Employment Effects of Minimum and Subminimum Wages : Panel Data on State Minimum Wage Laws." *Industrial and Labor Relations Review* 46(1):55-81.
- Neumark, David and William Wascher. 1999. "A Cross-National Analysis of the Effects of Minimum Wages on Youth Employment." NBER Working Paper Series 7299.
- Neumark, David and William Wascher. 2000. "Minimum Wages and Employment : A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania : Comment." *The American Economic Review* 90(5):1362-96.
- Neumark, David, Mark Schweitzer, and William Wascher. 2000. "The Effects of Minimum Wages Throughout the Wage Distribution." NBER Working Paper Series 7519.
- OECD. 1997a. "OECD Submission to the Irish National Minimum Commission", OECD Occasional Papers No.28
- OECD. 1997b. "OECD Submission to the UK Low Pay Mission", OECD Occasional Papers No.29

- OECD. 1998. "Making the Most of the Minimum : Statutory Minimum Wages, Employment and Poverty." Pp. 31-79 in *Employment Outlook*, OECD.
- Pember, Robert J. and Marie-Therese Dupre. 1999. "Statistical aspects of minimum wage determination", ILO Briefing Note No.11
- 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
- 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.
- Salverda, Wiemer, Brian Nolan, Bertrand Maitre, and Peter Muhlau. 2001. *Benchmarking Low-Wage and High-Wage Employment in Europe and the United States : A Study of New European Datasets and National Data for France, Germany, the Netherlands, the United Kingdom and the United States*. LoWER(European Low-Wage Employment Research Network .
- Smith, Ralph E. and Bruce Vavrichek. 1992. "The Wage Mobility of Minimum Wage Workers." *Industrial and Labor Relations Review* 46(1):82-88.
- Starr, Gerald. 1981. *Minimum Wage Fixing : An International Review of Practices and Problems*. ILO.
- Stewart, Mark B. 2002. "The National Minimum Wage and Labor Market Transitions." Final Report to the Low Pay Commission Final Report to the Low Pay Commission .
- Stewart, Mark B. 2003. "Modelling the Employment Effects of the Minimum Wage." Final Report to the Low Pay Commission .
- The Department of Trade and Industry. 2003. *Government Submissions to the Low Pay Commission* . London.
- USA BLS. 2004. "Hourly Compensation Cost for Production Workers in Manufacturing." .
- Wolfson, Paul and Dale Belman. 2001. "The Minimum Wage, Employment, and the AS-IF Methodology : a Forecasting Approach to Evaluating Wage." *Empirical Economics* 26:487-514.

## 토 론 문

/ 국여 동조 사무처장

### 들불처럼 일어나는 최저임금노동자들의 외침

최근 열심히 일해도 저임금을 받고 소외받는 사회 관심 밖의 청소노동자들의 외침과 투쟁이 들불처럼 일어나고 있다. 지난 2월에는 최저임금조차 받지 못하고 일을 하다 하루아침에 계약해지 통보를 받은 홍익대 청소·경비 노동자들이 난생 처음 해본 ‘투쟁’을 통해 ‘월 75만원, 밥값 300원’이라는 자신들의 기막힌 현실을 사회에 알리고, 이들을 지지하는 많은 사람들과의 연대를 통해 고용승계와 최저임금보다 130원 많은 시급을 받아냈다. 최근 몇몇 대학에선 청소·경비노동자들이 최저임금 수준에 불과한 저임금에 대해 파업도 진행하였다. 최저임금이 얼마나 저임금으로 자리 잡았는지 보여주고 있는 것이다.

### 최저임금으로 한 달 살기

지난 3월, 최저임금연대가 주최한 공동선언 기자회견에서 전국여성노조 조합원이 자신의 한 달 가계부를 공개하였다. 이 조합원은 법원에서 일하고 있는 청소용역노동자로 최저임금을 받으며 한 달을 산다는 것이 얼마나 어렵고 불가능한 것인지를 보여주었다.

“저는 법원에서 6년째 청소부로 일하고 있습니다. 살기 위해 청소 일을 시작한지 어느새 6년째, 목숨이 붙어있어 사는 것이지 최저임금으로 한 달을 살아내기는 정말 힘이 듭니다.

2010년 최저임금 858,990원 4대 보험을 공제한 금액이 791,090원입니다. 지금도 2010년 최저 임금을 받고 이 돈으로 지금 살고 있는 반지층 12평 빌라 대출이자 연 11.16%(284,674원) 각종 공과금과 남편 건강을 위한 우유 값을 포함 23만원 정도 게다가 남편 병원비와 약값이 총 29,980원 이렇게 한 달 고정으로 지출되는 금액이 544,654원 그리고 남는 돈 246,436원. 이 돈으로 한 달을 살기에는 턱없이 부족한 돈이지요. 이런 현실 속에서 더 나은 미래를 설계한다는 건 감히 꿈도 꿀 수 없는 일입니다.”

## 여성 비정규직, 최저임금 미달 비중 높아

김유선 소장의 발제문에서도 볼 수 있듯이 최저임금에 미달하는 비정규직 노동자 중 여성노동자가 차지하는 비율은 62.1%이다. 산업별로 구분했을 때 숙박음식점, 도소매, 제조업, 사회 지원서비스업 등의 산업 종사자는 전체 노동자 중 56.2%인데 여성노동자 중 70%가 제조업, 사회서비스업, 도소매 및 음식·숙박업임을 감안할 때 상대적으로 여성 비정규직노동자에게 최저임금 미달이 집중되어 있음을 알 수 있다.

그리고 대표 직종이라 할 수 있는 경비, 청소 관련직의 경우 여성노동자의 월평균 임금은 73만 4천원으로 남성의 63% 수준이다. 이 직군 여성노동자 가운데 74.7%가 50대 이상이다. 결국 고령의 비정규직 여성들이 최저임금 미달로 인한 저임금에 시달리고 있는 것이다.

## 최저임금 결정 근거인 생계비 산출이 현실적이어야

최저임금의 심의는 어떤 기준으로 결정되는가에 따라 크게 달라진다. 매년 최저임금위원회가 최저임금 결정 참고자료로 제출하는 보고서에는 18세 이하 미성년 노동이 포함되어 있다. 뿐만 아니라 소득수준 하위만을 합산해 생계비를 산출하고 있다. 지난 13일 열린 최저임금위원회 제2차 생계비 전문위원회 회의에서 경영자 위원은 소득수준 하위 25%의 생계비에 물가상승률만을 합산한 801,942원을 생계비로 제출했다.

하지만 여성노동자의 경우 이러한 생계비 산출을 반박할 수밖에 없다. 여성노동자 경제활동 참가율은 40대에 62%로 가장 높다. 또한 여성노동자 중 1/3이 혼자서 가족을 책임지는 여성 가장이다. 법적으로는 단신 가구는 아니지만 각종 여건상 실질적으로 단신가구나 마찬가지로 저임금 가구의 가계 수지를 고려하여 생계비 산출이 보다 현실적이어야 한다.

## 최저 기준은 명확하고 객관적이어야

최저임금은 노동자의 생계비, 유사 노동자의 임금, 노동생산성 및 소득분배율 등을 반영해 결정하도록 되어 있으나 실제 이러한 3가지에 의해 결정되기보다 노사간 협상력에 의해 인상액이 결정되어 매년 노사간 갈등과 불필요한 사회적 논쟁을 유발하고 있다.

"최저임금이 10원, 100원 가지고 싸우고 하는데 시장에서 콩나물 값 흥정하듯 흥정을 하고 있는 게 현실입니다. 시장 물건 다루어지듯 흥정하고 있는 최저임금 결정에는 인권이 없는 거 같아요. 생활할 수 있는 임금의 기준이 정해지지 않으면 계속 10원 가지고 싸울 거 같아요."

최저임금 기준에 대한 명확하고, 객관적인 기준을 설정해야한다. OECD 또는 EU가 저임금 기준으로 삼고 있는 '중위임금의 2/3'이나 '평균임금의 50%' 등의 상대적 계측방식을 제도화함으로써 최저임금의 경향적 상승을 유도해야한다. 그렇지 않으면 10원, 100원의 흥정은 계속될 것이다.

## 최저임금위원회 공익위원 선임 방식 개선해야

노사 대표가 동수인 상태에서 최저임금의 인상은 실제 공익위원에 의해 결정될 수밖에 없다. 따라서 공익위원의 중립성과 공익성은 매우 중요하다. 하지만 최근 친정부, 친사용자적 편향성을 드러내고 있다.

공익위원은 노사당사자로부터 신뢰성 있는 공익위원으로 선임되어야 한다. 경제·경영학자 중심에서 저임금 노동자의 생활과 최저임금의 사회적 성격 등을 잘 알 수 있는 공공복지에 부합하는 시민사회단체 대표로 확장하고 여성 비정규직노동자, 저임금 여성노동자들을 잘 대변할 수 있는 전국여성노조와 같은 여성노동계가 참여해서 노동자 당사자들의 목소리를 낼 수 있어야 한다.

## 행정 감독이 강화되어야

행정 감독의 강화 역시 필요하다. 용역 업체에 고용된 여성노동자들은 최저임금 수준에 묶여 있을 뿐만 아니라 최저임금 수준에도 미치지 못하는 임금을 받고 있는 경우가 많다. 최저임금 위반에 대해 3년 이하의 징역이나 2천만원 이하의 벌금이 매겨질 정도로 처벌이 엄격함에도 불구하고 위반 사업체가 많다는 것은 이에 대해 충분한 행정 감독이 이루어지지 않았다는 것을 의미하는 것이다. 따라서 해당 관청에서는 이에 대한 보다 철저한 행정감독이 필요하다.

### **최저임금 현실화, 복지실현의 핵심적 과제**

우리나라는 최저임금 외에 저임금 노동자들을 보호할 수단이 없다. 이런 현실에서 저임금노동자들에게 최저임금을 강요하고 있는 사회구조를 바꾸기 위한 노력이 필요하다. 사회안전망과 복지제도가 취약한 한국사회에서 법정최저임금의 현실화는 상당수의 노동자들에게 최소한의 생계보장이자 복지가 과제로 대두되고 있는 현재, 한국사회에서 노동시장에 만연한 저임금 구조 해소는 복지실현의 핵심적 과제이다. <sup>3)</sup>

## 최저임금과 청년노동권 실현

박희 / 한국 년연대 동대표

### 1. 저임금 고강도노동에 시달리는 청년들의 현실

한국청년연대는 전국의 각 지역청년회와 함께 지난 3월 20일부터 4월 20일까지 한 달간 전국의 청년(19세~34세) 1007명을 대상으로 청년들의 노동형태와 정도, 소득과 지출, 신용과 빚에 대한 실태조사를 실시하였다. 이번 실태조사에 참가한 청년들의 직업분포는 정규직이 48.9%, 계약직, 시간제, 파견용역, 일용직 등 비정규직이 35.7%였으며, 전체 1007명 중 취업 준비중이거나 실업자가 14.4%, 청년노동자가 85%로 일하는 청년들의 실태를 중심으로 조사되었다. 이번 조사는 청년들의 소득, 지출구조를 파악함으로써 기본생계유지에 필요한 소득, 지출의 적합성을 분석하기위해 실시되었다.

실태조사의 주요 결과는 다음과 같다.

#### ■ 소득 실태

월평균 소득(단위: 만원, %)		기본급(단위: 만원, %)	
50미만	12.8	50미만	12.7
50~100미만	12.6	50~70미만	5.9
100~150미만	29.0	70~90미만	11.7
150~200미만	20.3	90~110미만	17.7
200~300미만	16.6	110~150미만	22.0
300이상	2.9	150이상	14.8
없음	5.8	없음	15.2
합계	100.0	합계	100.0

청년층의 월평균 소득을 살펴보면 150만원 미만이 54.4%이며, 소득이 없는 구직자는 5.8%였다. 청년층의 기본급을 살펴보면 110만원 미만이 48%, 90만원 미만이 30.3%였다.

이는 2011년 최저임금이 시급4,320원 주40시간 기준월급 902,880원에 못미치는 청년들이 30%는 넘고 있는 현실을 보여주는 것이며, 전체임금노동자 평균임금의 50%인 시급 5,410원 주40시간 기준 월급 113만원에 못미치는 청년들이 48%임을 말해주는 것이다.

■ 근로시간 현황

주 평균 근로시간(단위: 시간, %)		주 평균 연장근로 시간(단위: 시간, %)	
18 미만	13.8	5 미만	26.0
18~36 미만	7.5	5~10 미만	17.4
36~40 미만	7.3	10~15 미만	12.6
40~45 미만	26.0	15~20 미만	7.5
45~50 미만	17.3	20~25 미만	5.0
50 이상	17.5	25 이상	5.3
없음	10.5	없음	26.1
합계	100.0	합계	100.0

청년층의 저소득에 비해 근로시간의 경우 40시간 이상 노동을 하고 있는 청년층이 60.8%로 나타났으며, 50시간 이상을 노동하는 청년이 17.5%가 되었다. 평균 연장근로 또한 20시간 이상 하는 청년층이 10.3%나 되었다.

■ 주요 출형태

월 평균지출(생계지출)(단위:만원, %)	
30 미만	15.4
30~50미만	23.6
50~100미만	35.3
100~150미만	16.5
150~200미만	5.0
200이상	2.1
없음	2.2
합계	100.0

청년들의 생계에 소요되는 지출을 보면 월 100만원 이상인 청년층이 23.6%로 나타났다.



지출중 가장 많은 부분(단위: %)	
식료	34.9
주거	14.2
광열	1.1
가구	0.2
피복	6.8
보건	3.3
교육	6.2
교양	13.4
교통	16.4
기타	3.6
합계	100.0

주거비용 지출(단위:만원, %)	
없음(부모님과 거주)	40.8
10 미만	11.9
10~20 미만	16.3
20~30 미만	13.8
30~50 미만	13.2
50~100 미만	3.4
100 이상	0.6
합계	100.0

지출 중 가장 많은 부분을 차지 한 것은 식료품비와 교통통신비, 주거비용이었으며 각각 34.9%, 16.4%, 14.2%로 나타났다. 주거비용의 경우 30만 원 이상을 소요하고 있는 청년층이 17.2%로 나타났다.

#### ■ 부채경험과 부채내용

부채유무(단위:명, %)		
응답	빈도	유효퍼센트
예	485	48.2
아니오	512	50.8
무응답	10	1.0
합계	327	100.0

부채경험에서는 놀랍게도 청년층의 절반가량이 부채경험이 있는 것으로 나타났다.

부채이유(단위: %)	
주택구입등 주거비	26.8
결혼 준비 및 비용	2.9
학자금 및 교육비	36.9
자동차,가전 등 구입비	6.2
투자 및 재산증식	1.7
생활비 부족	21.0
기타	4.6
합계	100.0

부채의 어려움(단위: %)	
심리적 부담감	62.8
신용불량 및 취업의 어려움	2.5
연애 및 결혼의 어려움	5.8
생활고	18.9
없음	8.8
기타	1.2
합계	100.0

부채이유도 주거비를 위한 부채 경험자가 26.8%, 학자금 및 교육을 위한 부채경험이 36.9%로 나타났으며, 생활비부족으로 인한 부채가 21%가 되었다.

부채로 인한 어려움에는 심리적 부담감이 62.8%로 과반이 넘는 인원이 부채로 인한 심리적인 부담을 가지고 있는 것으로 나타났고, 부채로 인한 생활고를 호소하는 청년들도 18.9%가 되었다.

### ■ 저축 황과 원인

저축 보유금액(단위: 만원, %)		저축부족 이유(단위: %)	
없음	21.8	물가에 비해 지나치게 낮은 임금	66.8
100 미만	28.9	각종 부채 및 상환의무	14.1
100~300 미만	14.5	일자리 부족으로 인한 취업난	7.2
300~500 미만	10.2	기타	11.9
500~1000 미만	9.4	합계	100.0
1000 이상	15.2		
합계	100.0		

저축보유액을 살펴 보면 50.7%의 인원이 100만원 미만의 보유액을 가지고 있으며 심지어 통장잔액이 없는 인원도 21.8%로 나타났다. 저축을 하지 못하는 주요 이유로는 '물가에 비해 지나치게 낮은 임금'을 66.8%의 청년들이 선택하였다.

## 2. 최저임금과 청년노동권 실현

### 1) 최저임금 미만 청년노동자의 노동권 실현

#### ○ 현실

- 아르바이트가 집중되어 있는 15~24세 노동자 중 85%가 최저임금 미만 노동을 하고있고, 20~30대 전체 청년노동자 중 30%가 최저임금 미만을 받고 있다.
- 최저임금위반사업장에 대한 감시감독이 소홀하고 처벌수준 또한 낮다.

<표> 최저임금 미만 근로자 분포(통계청)

(단위: 천명, %)

		근로자수(A)	구성비율	미만자수(B)	구성비율	발생비율(B/A) (미만율)
전 체		16,479	100.0	2,104	100.0	12.8
규모	1-4인	3,058	18.6	915	43.5	29.9
	5-9인	2,740	16.6	487	23.2	17.8
	10-29인	3,715	22.5	405	19.3	10.9
	30-99인	3,309	20.1	203	9.6	6.1
	100-299인	1,656	10.0	60	2.9	3.6
	300인 이상	2,002	12.1	34	1.6	1.7
종사상 지위	상용	9,472	57.5	248	11.8	2.6
	일시	5,117	31.1	1,074	51.1	21.0
	일용	1,890	11.5	782	37.2	41.4
성	남성	9,515	57.7	790	37.5	8.3
	여성	6,964	42.3	1,314	62.5	18.9
연령	19세 이하	195	1.2	124	5.9	63.6
	20-24세	1,124	6.8	240	11.4	21.4
	25-29세	2,345	14.2	136	6.5	5.8
	30-39세	4,694	28.5	265	12.6	5.6
	40-49세	4,354	26.4	41	1.9	0.9
	50-54세	1,611	9.8	215	10.2	13.4
	55-59세	951	5.8	179	8.5	18.8
60세 이상	1,205	7.3	534	25.4	44.3	
학력	고졸 이하	9,242	56.1	1,869	88.8	20.2
	초 대 졸	2,335	14.2	103	4.9	4.4
	대졸 이상	4,902	29.7	132	6.3	2.7

자료: 통계청, 경제활동인구 부가조사, 2009년 8월 원자료.

홍희덕 민주노동당 의원은 26일 '최저임금법 위반사건 판결 실태' 자료를 분석한 결과 "최저 임금을 어긴 사업장에 대한 처벌이 솜방망이로 그치고 있다는 것이 확인됐다"며 이같이 밝혔다. 85건에 대한 판결 중 징역형을 받은 것은 4건(징역 4개월 2건, 6개월 2건)이었지만, 모두 집행유예 2년으로 끝났으며, 벌금형은 55건이었는데, 평균 벌금액은 104만원에 그쳤다. 최저임금 미지급으로 인한 사건당 평균 체불액 1천555만원에 비하면 10분의 1도 안 된다.

선고유예를 받은 판결은 26건이었다. 하지만 지난 5년간 최저임금 위반으로 적발된 사업장만 해도 4만5천745건에 달해 사실상 최저임금법이 유명무실화되고 있다는 지적이다. 최저임금법에 따르면 △최저임금액 미달은 3년 이하 징역 또는 2천만원 이하의 벌금 △최저임금 미주지는 100만원 이하의 과태료 △임금에 관한 사항 미보고, 서류 미제출 등은 100만원 이하의 과태료를 물어야 한다.

<매일노동뉴스 2011.5.27>

### ○ 개선방안

- 최저임금위반사업장에 대한 감시, 감독을 강화하고 처벌수준 강화 및 엄격한 법집행이 시급하다. 이를 위해 민관공동의 관리감독기구를 구성하여 사용자와 근로감독관의 담합을 단절시키고, 위반사업장에 대한 법적 처벌을 강화하는 방향으로 법제도개선이 이루어져야 한다.

## 2) 대다수 비정규 청년노동자의 노동권 실현

### ○ 현실

- 청년노동자의 50%이상이 비정규직으로 전락하고 있고, 최저임금이 최고임금이 될 만큼 대다수 비정규직노동자의 임금기준이 최저임금이 되고 있다.
- 청년들은 물가인상, 경제성장에 비해 턱없이 낮은 임금으로 인해 기본생계를 위해서는 장시간 고강도 노동에 시달릴 수밖에 없는 현실이다. 또한 비정규직의 임금이 정규직의 절반밖에 되지 않는다.  
이러한 현실은 청년들의 미래에 대한 준비를 불가능하게 하고, 오히려 일을 하지만 계속 빈곤을 벗어날 수 상황에 빠지고 있다. 이는 청년 개인 뿐 아니라 대다수 비정규노동자들과 우리사회 전체의 미래를 불투명하게 한다.

### ○ 개선방안

- 최소한의 생계를 보장할 수 있도록 최저임금을 현실적으로 인상해야 한다.
- 동일노동-동일임금의 원칙하에 비정규직에 대한 임금, 복지혜택 등 차별을 해소하기 위한 적극적인 대책이 마련되어야하며, 사용자의 이익을 극대화하기 위한 비정규직 확대를 구제하고 처벌을 강화해야 한다. [\[참\]](#)

## 토 론 문

김 / 변호사, 민주사회를 위한 변호사 모임, 참여연대 동사회위원회 실행위원

1. (비단 작년의 일만도 아니겠으나) 작년 이맘때인 2010. 6. 10. 이 자리에서 열린 토론회와 지난 4. 8. 열린 「일하는 자부심을 살리는 최저임금 개선」 토론회, 매년 5~6월이면 으레 이렇겠거니... 싶은 생각이 듭니다. 토론회를 방청하거나 자료집만 보는 저도 그런데, 매번 발제하고 토론에 참석하시는 김유선 소장님이나 하상우 선생님 등은 더욱 그러하시리라 생각합니다. 이번에 자료를 찾으면서 제 컴퓨터에 있는 파일들을 보면서 2004년에 나온 '개선요구안'도 우연히 보게 되었는데, 그 내용 또한 지금 논의되는 개선방향과 크게 다르지 않으니, 그 동안 개선된 것이 별로 없음을 보여주듯 하여 씁쓸하였습니다(그 시기를 9월에서 1월로 바꾸는 것 정도만 반영). 발제자께서 언급하신 문제 중 각 경제지표와의 상관관계 등이야 제가 잘 아는 분야도 아니기 때문에 이하에서는 '개선방향과 관련해서 (새로울 것이 하나 없는) 의견으로 토론을 갈음할까 합니다.

2. 보통 개선안이 논의되고 있을 때 그 정리된 결과물을 확인하는 방법은 국회에 계류 중인 의안을 검색해 보는 것에서 출발합니다. 그런데 현재 국회에는 상정되어 있는 최저임금법 개정안이 없습니다(주지하는 바와 같이 2009. 7. 개정으로 감시·단속적 노동자에 대한 감액적용 → 폐지, 초과운송수입금 제외 등 상당한 개정이 이루어졌습니다). 여러 가지 이유가 있겠지만, 최저임금은 '금액' 또는 '수준'의 문제이고 위원회를 어떻게 잘 운영하고, 압박을 가하는지의 문제라고 생각하기 때문인 것으로 보입니다. 당연히 임금 수준이 가장 중요하겠지만, 법과 제도의 개선을 통해 실재하는 문제점들을 해결해 나가는 것도 못지않게 중요한 일인 듯합니다.

3. 발제자께서 지적하신대로 결정방법(체계)을 변경시키는 것 - 특히 의회에서의 결정 방식으로 하는 것에 대한 큰 틀의 논의는 예전부터 있어 왔겠지만, 의회에서의 논의가 현행 위원회 방식보다 질적으로 우월한지에 관해서는 아직 설득력 있는 설명은 없어 보입니다. 따라서 현실성 있는 개선방향으로는 여전히 i) 결정기준 하한의 법정화(사회임금, 정액급여의 50%, 물가상승률), ii) 공익위원 선임 과정에서의 노사의견 반영 등이 이야기되는 것 같습니다. 대체로 이런 의견에 동의하며, 다만 여전히 최저임금 미만자가 200만 명이 넘고 특히 공공행정 영역에서 11만 명이나 된다는 점은 너무 심각한 상황이므로 근로감독의 강화(엄격한 벌칙 적용)와 함께 위반 사업장 명단 공개를 통해 위하를 가함과 동시에 취약 노동자들에게 정보를 제공할 필요가 있다고 생각합니다. 마침 최근(2011. 4. 14.) 제출된 정부의 근로기준법 개정안에 의하면 상습 체불 기업의 명단을 공개하겠다고 하고 있는바, 이를 최저임금법에도 도입하는 것을 생각해 볼 수 있겠습니다.

**[정부개정안]** 제43조의2(체불사업주 명단 공개) ① 고용노동부장관은 제36조, 제43조, 제56조에 따른 임금, 보상금, 수당, 그 밖에 일체의 금품(이하 “임금등”이라 한다)을 지급하지 않은 사업주가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 인적사항 등을 공개할 수 있다. 다만, 체불사업주의 사망·폐업으로 명단 공개의 실효성이 없는 경우 등 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 임금등을 지급하지 않아 명단 공개일 이전 1년 동안에 구속기소되거나 도피 또는 소재불명으로 징명수배를 받고 기소중지된 사실이 있는 경우
2. 임금등을 지급하지 않아 고용노동부장관이 직권으로 또는 제104조에 따른 신고를 받아 조사한 후 고용노동부장관이 정하는 바에 따라 시정지시한 횟수가 명단 공개일 이전 1년 동안에 3회 이상인 경우
3. 임금등을 지급하지 않아 고용노동부장관이 직권으로 또는 제104조에 따른 신고를 받아 조사한 후 고용노동부장관이 정하는 바에 따라 시정지시한 임금등의 금액의 총액이 2천만원 이상으로서 고용노동부장관이 정하는 금액 이상인 경우

4. 한편 실무에서 최저임금이 주로 문제가 되는 것은 비교대상 임금을 어디까지로 보는지에 관한 해석상의 문제와 함께, 최저임금이 ‘시급’으로만 계산되기 때문에 최저임금이 오르면 노동의 양과 질은 동일한 상태에서 근로시간을 단축하는 것을 어떻게 막을 것인가 하는 고민이 있습니다. 다들 아시는 바와 같이 감시·단속적 노동에도 적용하는 것으로 개정되자 각 아파트 관리사무소에서 경비 인력을 감축한 것이라거나, 같은 구역을 담당하는 청소 용역 노동자들의 ‘근무시간’이 단축된 것 등의 사례가 있었습니다. 시급을 기준으로 하는 최저임금법 구조를 일부 수정하여 일정 시간 이상 근로할 때에는 월급 단위의 최저임금을 따로 정하는 등의 논의가 있어 왔으나, 몇 시간 이상을 그렇게 볼 것인가가 여전히 문제가 될 것입니다. 최선의 방법은 아니지만, “사용자는 이 법에 따른 최저임금을 이유로 종전의 임금수준을 낮추어서는 아니 된다”는 현행 취업법 제6조 제2항(2항 위반의 경우도 제28조에서 3년 이하의 징역 2천만 원 이하의 벌금의 형사처벌을 하고 있습니다)을 활용하는 것은 어떨까요. 현행 조문상으로도 실질적으로는 이러한 경우에도 적용이 되어야 한다고 하겠지만 사실 형

사법 조문은 엄격하게 해석해야 하기 때문에, 이런 경우를 위해서 별도의 규정을 (예컨대 6조 2항 후문으로 “동일한 업무를 담당하는데도 ‘소정 근로시간’을 줄인 경우도 같다”는 말을 덧붙인다든가) 두는 방법이 가능하지 않을까 싶습니다. 최저임금 인상 회피를 목적으로 한 상여금의 수당화 등 임금체계 왜곡도, (위 조문으로 처음부터 그런 것을 막을 수는 없겠지만) 적어도 변경하는 시점에서 포착하여 규제할 수 있다는 점에서는 차선책으로 고려할 수 있겠습니다. 다만 이러한 형사 처벌 외에 역시 강행규정 위반으로 효력을 인정하는 것은 또 별개의 문제입니다. 그러니까 현행 최임법 제3항을 제2항 위반으로까지 확장해서, 최저임금이 인상된다고 근로시간을 줄이는 것은 효력이 없다고까지 하려면, 3항도 손 볼 필요가 있지 않을까 합니다. <sup>참</sup>





## 토 론 문

---

하상우 / 한국경영자총협회 경제조사팀장

## 최저임금연대

가톨릭노동사목전국협의회, 경제정의실천시민연합, 노동건강연대, 노동네트워크, 노동인권회관, 대학생사람연대, 민주노동당, 민주당, 민주사회를위한변호사모임, 민주화를위한전국교수협의회, 사회당, 사회진보연대, 서울YMCA, 외국인이주동운동협의회, 전국민주노동조합총연맹, 전국실업단체연대, 전국여성노동조합, 전국여성연대, 진보신당, 참여연대, 청년유니온, 한국노동사회연구소, 한국노동조합총연맹, 한국비정규노동센터, 한국빈곤문제연구소, 한국여성노동자회, 한국여성단체연합, 한국여성민우회(노동센터), 한국진보연대, 한국청년연대, 21세기한국대학생연합 (이상31개 단체, 가나다순)

— 토론 회 —

우리 나라

최저임금의

수준과

개선방안

11  
06  
01

최저임금연대