



끝이 보이지 않는 최저임금 줄다리기

2013.06.27 | 김수현_새사연 연구원 | sida7@saesayon.org

경영계는 최저임금 인상이 고용감소로 이어진다는 것을 이유로 최저임금 인상을 반대하고 있다. 하지만 우리 상황을 고려했을 때 최저임금 인상은 불평등, 양극화, 빈곤 등의 사회문제를 완화시키고, 저소득층의 소비진작을 통해 경제성장에 기여할 가능성이 더 크다. 정부는 최저임금 인상과 철저 준수, 그리고 국민의 삶을 질 개선을 위한 여러 정책을 더욱 적극적으로 시행해야 할 것이다.

반복되는 최저임금 인상과 관련된 대립

매년 되풀이 되고 있는 최저임금 인상안에 대한 노동계와 경영계 간의 치열한 대립이 올해도 역시 반복되고 있다. 2014년도 최저임금에 대해 노동계는 OECD가 권고하고 있는 노동자의 평균 시간당 임금의 50% 수준에 해당되는 5,910원으로 인상할 것을 요구하고 있다. 이명박 정부에서 역대 가장 낮은 수준의 최저임금 인상이 이루어졌고, 물가에 비해 최저임금이 턱없이 낮은 현실을 고려하면 높은 수준의 최저임금 인상이 필요하다는 것이다. 이에 따라 2013년의 최저임금 4,860원에서 1,050원, 즉 20% 이상의 최저임금 인상을 요구하고 있다. 노동계는 OECD 주요 국가들에 비해 낮은 수준에 머물러 있는 최저임금 수준을 개선하기 위해서라도 높은 수준의 최저임금 인상이 불가피하다고 주장하고 있다.

반면, 경영계는 올해와 같은 4,860원으로 최저임금을 동결해야 한다고 주장하면서 노동계와 대립하고 있다. 경영계는 2000년대 들어 물가상승률이나 평균 임금상승률을 고려했을 때 최저임금의 인상 수준이 과하다고 주장하고 있다. 전체 임금근로자의 임금상승률이 4% 수준에 그쳤는데 반해 최저임금은 꾸준히 상승한 만큼 올해는 동결되어야 한

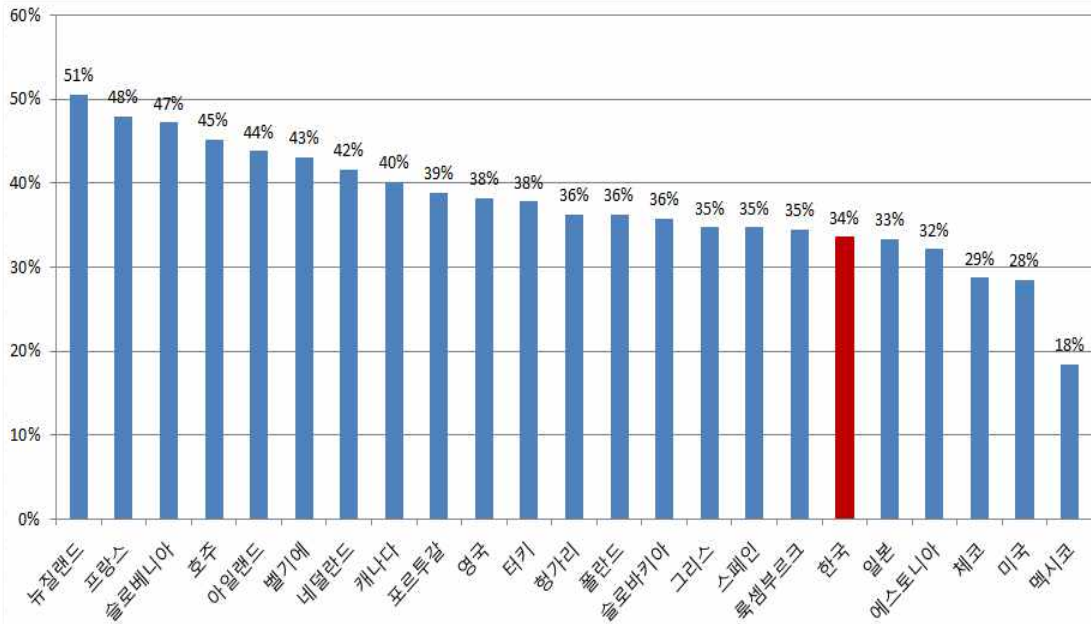
승자독식의 신자유주의에서 벗어나 신뢰와 협동으로 함께 살아가는 사회, 새사연이 그리는 미래입니다.

더 큰 걸음으로 움직이고 성장하는 새사연, 이제 여러분이 회원이 되어 함께해주세요.



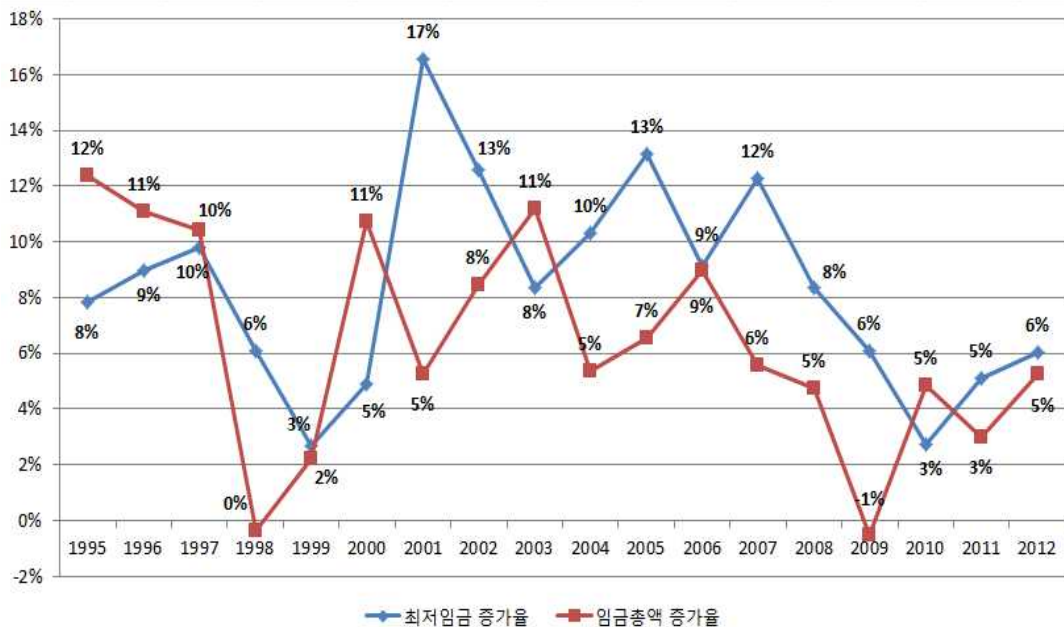
다는 것이다. 이와 같이 노동계와 경영계 사이 최저임금에 대한 큰 의견 차이를 보임에 따라 내년도 최저임금에 대한 논의는 큰 진전을 보이지 못하고 있다.

[그림 1] 전일제 노동자 평균임금 대비 최저임금 비율 국가비교 (단위 : %)



※ 출처 : OECD 홈페이지

[그림 2] 임금총액과 최저임금 증가율 비교 (단위 : %)



※ 출처 : 최저임금위원회 자료, 노동부 사업체노동력조사 자료

승자독식의 신자유주의에서 벗어나 신뢰와 협동으로 함께 살아가는 사회, 새사연이 그리는 미래입니다.
더 큰 걸음으로 움직이고 성장하는 새사연, 이제 여러분이 회원이 되어 함께 해주세요.



6월 29일 최저임금안 제출일이 10일도 안 남은 지금도 이와 같은 대립은 계속되고 있는데, 1,000원 이상 차이나는 양측의 안은 여전히 그 거리를 좁히지 못하고 있다. 지난 6월 21일에도 4차 회의를 했지만 서로의 안을 확인하고 다음 회의 일정만 잡았을 뿐 양측은 자신들이 주장하는 안에서 한 치도 물러서지 않았다. 정부는 대화를 통해 노동계와 경영계가 합의점을 찾을 수 있을 것이라는 원론 수준의 말을 하고 있지만, 지금 상황으로는 최저임금안 제출일 이전에 노동계와 경영계가 합의를 보기는 쉽지 않을 것으로 보인다. 이대로라면 예년과 같이 양측의 대치가 파행으로 치달아 결국 정부가 추천한 공익위원이 최저임금을 결정하게 되는 결과가 반복될 지도 모른다.

최저임금 인상에 반대하는 경영계

매년 반복되는 양측의 주장은 최저임금 인상이 가져올 결과에 대해 서로 다른 생각을 가지고 있기 때문이다. 우선 최저임금 인상을 반대하는 경영계의 경우 최저임금 인상이 기업의 수익을 감소시킴과 동시에 고용감소라는 결과를 가져와 경제 전체에 좋지 않은 결과를 초래하게 될 것이라고 경고한다.

경영계가 주장하는 고용감소로 이어지는 경로는 크게 두 가지로 나누어 볼 수 있다. 하나는 최저임금 인상과 함께 즉각적으로 발생하게 되는 고용감소로, 노동시장에서 형성된 시장임금 이상의 최저임금이 설정됨으로 인해 초래되는 비자발적 실업이 이에 해당된다. 이러한 주장은 일반 경제학 교과서에 흔히 서술되어 있는 내용으로 [그림 3]에서 보는 바와 같이 노동수요와 노동공급이 만나 결정되는 균형 A의 균형시장임금 이상으로 최저임금이 설정되게 될 경우 임금은 상승하지만, 실업과 고용감소가 발생하게 된다는 것이다. 또한 가장 효율적인 시장균형을 선택하지 않게 됨에 따라 사회 전체적인 차원의 후생손실이 발생하게 되며 노동수요곡선이 완만할 경우에는 오히려 임금총합은 줄어드는 결과가 나타날 수 있다.

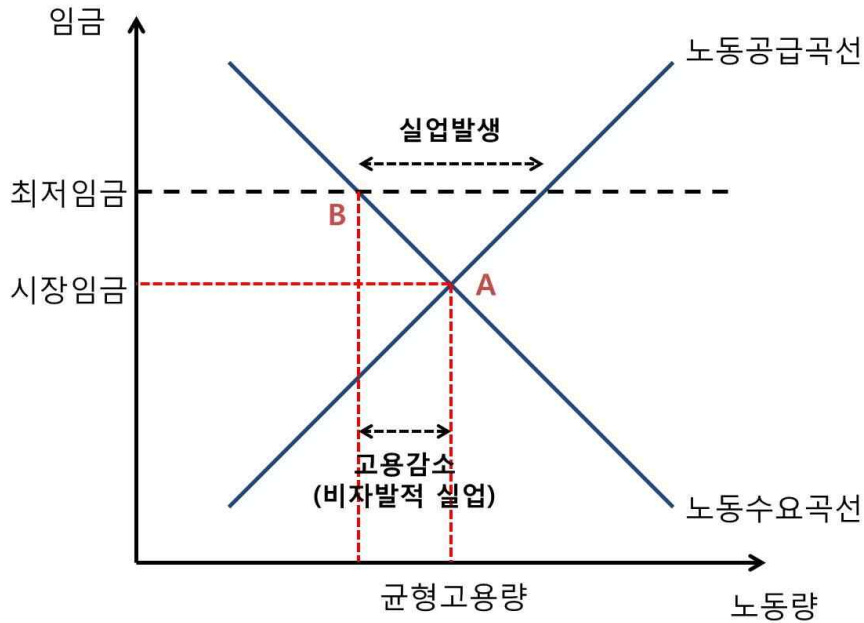
이와 함께 기업의 수익성 하락에 따른 투자감소도 고용감소에 중요한 영향을 미친다고 경영계는 보고 있다. 최저임금을 인상할 경우 기업은 노동비용 상승에 직면하게 되고 이로 인해 수익성이 하락하게 되는데, 수익성 하락에 따른 투자 축소가 고용감소로 이어진다는 것이다. 여기에는 직접적인 비용 상승으로 인한 부분과 경쟁력 약화로 인해 발생하게 되는 부분이 함께 존재할 수 있다. 임금의 상승은 비용 증대라는 결과를 가져와 기업의 이윤을 감소시키기도 하지만, 치열한 경쟁 구조 속에서 가격을 자유롭게 설정하지 못하도록 만들어 가격경쟁력을 약화시켜 매출감소를 초래하기도 한다. 이 경우 역시 기업의 이윤은 감소하게 된다. 그리고 이러한 이윤, 이윤율의 감소는 투자 축소로 이어져 경제성장에 부정적인 영향을 미치고 고용을 감소시킨다는 것이 경영계의 주장이다.

승자독식의 신자유주의에서 벗어나 신뢰와 협동으로 함께 살아가는 사회, 새사연이 그리는 미래입니다.

더 큰 걸음으로 움직이고 성장하는 새사연, 이제 여러분이 회원이 되어 함께 해주세요.



[그림 3] 최저임금제 시행으로 인한 고용감소



최저임금 인상이 고용을 감소시킬까?

그렇다면 과연 최저임금의 인상이 고용을 감소시키는 결과를 가져올까? 최저임금 인상과 관련된 이와 같은 주제는 노동경제학의 가장 중요한 주제 중 하나로 많은 연구들이 진행되고 있으며 다수의 상반된 주장들이 존재한다.

Neumark와 Wascher의 경우 최저임금이 고용감소를 가져온다고 주장하고 있는 대표적인 학자들로, 기존의 실증연구들을 살펴보면 최저임금의 상승이 고용을 감소시키고 있음을 확인할 수 있다고 주장한다(Neumark and Wascher, 2006¹⁾, 2008²⁾). 특히, 이들은 최저임금 인상으로 인해 일자리를 잃는 이들이 대부분 저숙련 노동자들로 최저임금 인상이 빈곤문제나 사회적 불평등, 양극화 문제를 해결하는데 있어서도 제대로 된 역할을 하지 못할 것이라고 주장하며 최저임금 인상을 반대하고 있다. Glaeser 하버드대 교수 역시 블룸버그 칼럼을 통해, 최저임금을 인상할 경우 기업의 부담을 가중시켜 고용감소라는 부정적인 결과를 불러올 수 있다고 지적하면서 최저임금 인상에 반대 입장을 표했다³⁾.

하지만 최저임금이 고용에 미치는 영향에 대해 이와 상반되는 주장을 하는 이들도 존재

1) Neumark, M. and Wascher, W. (2006) "Minimum Wages and Employment: A Review of Evidence from the New Minimum Wage Research", NBER.
2) Neumark, M. and Wascher, W. (2008) *Minimum Wages*. MIT Press Books.
3) Bloomberg 홈페이지 2013년 2월 20일 칼럼 참조

승자독식의 신자유주의에서 벗어나 신뢰와 협동으로 함께 살아가는 사회, 새사연이 그리는 미래입니다.

더 큰 걸음으로 움직이고 성장하는 새사연, 이제 여러분이 회원이 되어 함께 해주세요.



한다. Card and Kluger(1993)⁴⁾의 경우 뉴저지와 펜실베이니아의 패스트푸드점을 중심으로 한 실증분석에서 최저임금 인상이 고용감소에 큰 영향을 미치지 않는다는 것을 밝혔다. 이들에 따르면 저임금, 저숙련 노동자들도 최저임금 인상에 따라 고용이 감소하지 않는 것으로 나타났다. 또한 Schmitt(2013)⁵⁾의 경우 2000년 이후 수행된 최저임금이 고용에 미치는 영향에 대한 여러 실증 연구들에 대한 검토를 통해 최저임금이 고용감소를 초래하지 않았다고 분석하였는데, 최저임금 인상으로 인한 비용 상승 수준이 그리 크지 않으며, 최저임금 상승에 직면한 기업의 경우 고용감소가 아니라 노동시간을 줄이거나 임금 외 부분에 있어서의 노동자 지원을 줄이는 방법, 또는 생산성을 향상시키는 방법 등을 통해 고용을 유지하기 때문에 최저임금 상승이 고용감소로 이어지지 않는다고 주장한다.

이론과 관련된 문제제기도 있는데, 일반 경제학 교과서에서 서술하고 있는 주류 경제학 노동시장 모델의 경우 임금과 개별노동자의 한계생산물 가치가 동일하다고 본다는 점에서 현실과 차이가 있다는 것이다. 이는 노동자와 사용자가 시장에서 가지는 힘은 동일하며 개별 노동자와 사용자 모두 임금의 결정에 영향을 미치지 못한다는 완전경쟁시장 가정을 바탕으로 도출된 결론으로, 사용자가 노동자보다 더 큰 힘을 가지고 있는 일반적인 시장에서 노동자들이 자신이 생산한 만큼의 가치를 임금으로 받고 있는가는 생각해볼 문제라는 것이다. 만약 그렇지 않다면 완전경쟁시장 하의 기존 이론과 같이 최저임금 인상으로 인한 즉각적인 고용감소가 발생하지 않을 수 있다.

또한 Krugman이 주장한 것처럼 생산성이 향상될 경우 역시 고용감소가 발생하지 않을 수 있다⁶⁾. 위 [그림 3]과 같이 시장임금 이상으로 최저임금이 설정된다고 하더라도 더 높은 임금이 생산성에 긍정적인 영향을 미쳐 전체적인 노동자들의 생산성이 향상될 경우 노동수요곡선이 상향이동하는 것과 같은 결과를 낳아 고용이 감소하지 않는다. 그리고 비용이 상승하더라도 생산량 증가를 통해 이윤과 이윤율의 감소를 초래하지 않으며, 생산성 향상 수준이 높을 경우 이로 인한 균형고용량 증대와 투자 증대가 고용을 오히려 증대시킬 수도 있다.

이상의 내용은 경영계의 주장과 달리 최저임금 인상이 고용감소로 이어지지 않을 수 있음을 의미한다. 그렇다면 우리나라는 어떨까? 국내 노동시장을 대상으로 한 많은 연구들에 따르면 우리나라 역시 최저임금 인상과 고용감소 사이 뚜렷한 상관관계를 찾기는 힘든 것으로 보인다. 감시단속적 노동자에 대한 연구를 통해 최저임금 인상이 고용감소를 가져올 수 있다는 연구(남성일, 2008)⁷⁾나 저연령대나 고연령대 노동자들의 경우 최

4) Card, D. and Kluger, A. (1993) "Minimum wages and employment: A case study of the fast food industry in New Jersey and Pennsylvania", NBER.

5) Schmitt, J. (2013) "Why does the minimum wage have no discernible effect on employment?", CEPR Report.

6) New York Times 홈페이지 2013년 2월 18일 칼럼 참조

7) 남성일 (2008) 「최저임금제가 노동수요에 미치는 효과: 감시단속근로자에 대한 실증분석」.

승자독식의 신자유주의에서 벗어나 신뢰와 협동으로 함께 살아가는 사회, 새사연이 그리는 미래입니다.

더 큰 걸음으로 움직이고 성장하는 새사연, 이제 여러분이 회원이 되어 함께 해주세요.



저임금 인상으로 인해 고용이 감소할 수 있다는 연구(정진호, 2008)⁸⁾가 있지만, 이는 특정 산업분야, 특정 연령대(중간 연령층에는 최저임금이 오히려 긍정적인 효과가 있는 것으로 나타남)를 대상으로 하는 것으로, 김유선 외(2004)⁹⁾, 이시균(2007)¹⁰⁾, 이병희(2008)¹¹⁾ 등의 많은 연구들에서는 최저임금 인상이 고용감소를 초래하지 않는 것으로 나타나고 있다.

최저임금 인상의 긍정적인 효과

최저임금의 인상을 반대하는 경영계와 달리 노동계는 최저임금제 도입의 원래 취지를 지킬 것과 최저임금 인상이 가져올 긍정적인 효과가 더 크다고 주장하며 2014년 최저임금의 인상을 요구하고 있다.

최소한의 인간적인 삶을 보장하고 노동자들이 합당한 수준의 임금을 받을 수 있도록 하기 위해 만들어진 최저임금제는 1894년 뉴질랜드에서 처음으로 도입된 후 호주, 미국, 유럽 선진국들로 확대되었는데, 우리나라는 1988년 1월 1일부터 시행되고 있다. 노동계는 최저임금제의 도입 취지에 맞게 노동자들의 삶을 보호하고 자신들이 생산한 것에 합당한 임금을 받을 수 있도록 최저임금이 기능해야 한다고 주장을 하고 있다. 1시간 노동으로 한 끼 식사도 하기 힘든 현실을 바꾸고, 경제성장에 걸맞게 임금, 최저임금이 상승해야 한다는 것이다. 노동계는 최저임금과 임금이 생산성 상승률이나 경제성장률에 못 미치고 있다는 점을 지적하며, 여기에 맞춰 임금인상이 이루어져야 한다고 보고 있다.

이와 같은 최저임금 인상이 가져올 긍정적인 효과는 우선 저임금 노동자들의 소득향상을 꼽을 수 있다. 최저임금의 인상은 가장 낮은 수준의 임금을 받고 있는 저임금 노동자들의 임금을 상승시켜 이들의 소득을 증대시킨다. 노동계가 주장하는 바와 같이 최저임금이 5,910원으로 인상될 경우 주간 40시간을 기준으로 했을 때 현재 102만원 수준인 최저임금 월임금이 124만원으로 증대된다. 이러한 소득증대는 최근 문제시 되고 있는 사회적 불평등과 양극화, 빈곤 문제를 완화시키는데 기여할 수 있을 것으로 예상된다.

나아가 이런 저임금 일자리의 임금 상승을 통해 여성, 비정규직 등이 받고 있는 노동시

『노동경제론집』31(3).

- 8) 정진호, 이병희 (2008) 「최저임금의 고용효과」, 이병희, 정진호, 이승렬, 강병구, 홍경준 『저소득 노동시장 분석』, 한국노동연구원.
- 9) 김유선, 권혜자, 김종진 (2004) 『최저임금제도가 저임금근로자 고용 및 임금에 미친 영향 평가』, 노동부.
- 10) 이시균 (2007) 「최저임금의 고용효과」, 『노동리뷰』2007년 6월호.
- 11) 이병희 (2008) 「최저임금의 고용유지 및 취업유발 효과」, 『산업노동연구』 14(1).

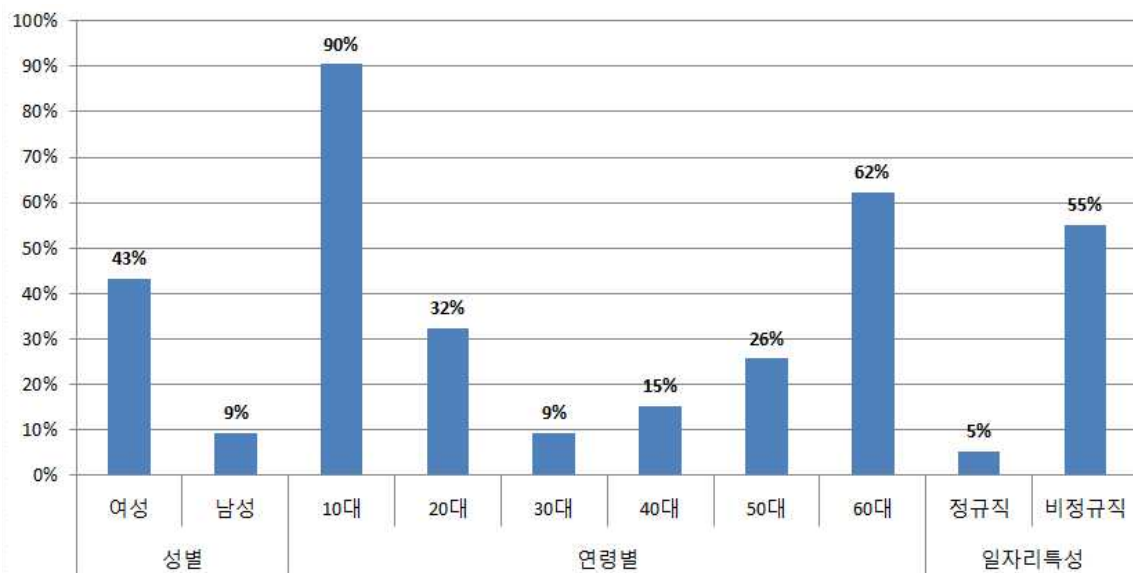
승자독식의 신자유주의에서 벗어나 신뢰와 협동으로 함께 살아가는 사회, 새사연이 그리는 미래입니다.

더 큰 걸음으로 움직이고 성장하는 새사연, 이제 여러분이 회원이 되어 함께 해주세요.



장 내 차별을 완화시키고, 일자리의 질적 수준을 상승시켜 청년층, 중고령층, 여성의 경제활동참여를 촉진시키는 결과를 얻을 수도 있을 것으로 보인다. 2013년 3월 경제활동인구조사 부가자료를 통해 “최저임금~최저임금×1.2” 수준의 시간당 임금을 받는 이들을 구해 보면, 여성, 청년층, 중고령층, 비정규직 등 노동시장에서 차별을 받고 있는 이들 중 여기에 해당되는 경우가 많은 것을 확인할 수 있다. 이는 노동계가 주장하고 있는 최저임금 인상이 이루어질 경우 여성, 청년층, 중고령층, 비정규직의 임금 수준 상승을 가져와 임금격차를 줄이는 결과를 얻을 수 있다는 것이다.

[그림 4] “최저임금~최저임금×1.2”의 임금을 받는 이들의 비율(단위 : %)



또한 최저임금 인상은 생산성 향상과 소비활성화를 통해 경제성장에 기여할 수도 있을 것으로 본다. 산업연구원의 보고서¹²⁾를 보면 외환위기 이전에는 서로 비슷한 수준이었던 기업과 가계의 소득성장률이 2000년을 지나면서 크게 차이가 난 것을 확인할 수 있다. 2000년에서 2010년 간 기업의 소득성장률은 16.4%인데 반해, 가계의 소득성장률은 2.4% 밖에 되지 않았다. 이러한 가계 소득의 감소는 소비 침체를 불러와 경제 성장률에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 최저임금의 인상은 상대적으로 소득의 소비탄력성이 큰 저소득층의 소득을 증대시킴으로써 이와 같은 소비 침체를 해결하는데 긍정적인 효과를 가져 올 수 있으며, 내수중심의 선순환 경제구조에도 기여할 수 있다.

하지만 이상의 긍정적인 효과를 거두기 위해서는 최저임금의 인상이 급격한 고용감소로 이어지지 않아야 한다. Neumark와 Wascher 등이 주장한 바와 같이 고용감소, 특히 저숙련 노동자의 고용감소로 이어지게 될 경우 저소득 노동자들은 노동시장 밖으로 내

12) 강두용, 이상호 (2012) 한국경제의 가계·기업 간 소득성장 불균형 문제 : 현상, 원인, 함의, 산업연구원.

승자독식의 신자유주의에서 벗어나 신뢰와 협동으로 함께 살아가는 사회, 새사연이 그리는 미래입니다.

더 큰 걸음으로 움직이고 성장하는 새사연, 이제 여러분이 회원이 되어 함께 해주세요.



몰리게 되고 이는 오히려 사회적 문제를 악화시키고, 저소득층의 소비를 줄여 경기침체를 가져올 수도 있다.

최저임금 인상, 최저임금법 준수에도 힘써야

최저임금을 둘러싼 노동계와 경영계 사이 매년 계속되는 대립은 최저임금이 가지고 올 결과에 대한 상반된 의견과 함께 계속되고 있다. 노동계는 최저임금 본연의 목적을 달성하고 불평등, 양극화, 빈곤 문제와 같은 사회적 문제를 완화시키며 소비 활성화를 통해 경제성장을 도모하는데 있어 최저임금 인상이 필요하다는 주장을 하고 있는 반면, 경영계는 최저임금 인상은 고용감소, 경제성장에 오히려 좋지 않은 영향을 미치며 불평등, 양극화, 빈곤 문제를 오히려 악화시킬 수도 있다고 맞서고 있다.

하지만 이런 경영계의 주장은 현실에서 얼마나 설득력을 가질지 의문시 되는 것이 사실이다. 이론의 택하고 있는 가정과 모형에 대한 문제제기도 있지만, 실증연구들에서도 최근에는 최저임금 인상과 고용감소 사이 큰 영향을 미치지 않는 연구들이 더 우세한 것으로 나타나고 있다(Schmitt, 2013). 국내의 경우 역시 마찬가지이다. 기존의 연구들을 통해 최저임금 인상이 전체적인 고용감소로 이어진다는 것을 확신하는 것은 힘들다. 또한 최근 최저임금제를 부활시킨 영국의 경우와 마찬가지로 그동안 최저임금을 인상하는 과정에서 이로 인한 실업의 증대를 찾아보기도 쉽지 않다.

나아가 박근혜 정부와 민주당 모두 강조하고 있는 사회보장 체제 확대와 적극적 노동시장정책이 함께 시행되고 일자리 확충에 정부가 적극적으로 나선다면 경영계가 우려하는 부정적인 결과가 발생할 가능성은 더욱 낮아지고 노동계가 주장하는 긍정적인 결과가 발생할 가능성은 더 커질 것이다. 이는 정부가 최저임금 인상과 국민의 삶을 질을 개선시키는 정책들을 통해 2000년 이후 점점 심화되고 있는 불평등, 양극화, 빈곤과 같은 사회적 문제를 완화시키고, 소비 침체가 경제 성장에 부정적인 영향을 미치고 있는 현 상황을 극복하는데 기여할 수 있을 것임을 의미한다.

이와 같은 최저임금 인상을 위한 노력도 중요하지만 그것이 성과로 이어지기 위해서는 최저임금 준수에도 더 힘을 써야 할 것으로 생각된다. 2013년 3월 경제활동인구조사 자료를 이용해 시간당 최저임금 4,860원을 받지 못하는 임금근로자의 비중을 계산한 결과 전체 임금근로자의 11.8%, 208만 8천명이 최저임금 미만의 시간당 임금을 받고 있는 것으로 나타났다. 최저임금 미만의 시간당 임금을 받는 이들의 비중은 여성일수록, 청년층이나 중고령층일수록, 비정규직일수록 높은 것으로 나타났는데, 노동시장 내 차별을 개선하고, 저소득층의 소득을 증대시키는 등 이상에서 살펴본 최저임금 인상을 통해 얻을 수 있는 긍정적인 효과들이 제대로 발휘되도록 하기 위해서는 최저임금 인상

승자독식의 신자유주의에서 벗어나 신뢰와 협동으로 함께 살아가는 사회, 새사연이 그리는 미래입니다.

더 큰 걸음으로 움직이고 성장하는 새사연, 이제 여러분이 회원이 되어 함께 해주세요.



과 함께 최저임금제가 철저히 집행될 수 있도록 하는데 정부의 노력이 경주되어야 할 것이다.

2013년 새사연의 ‘이슈진단’ 목록

2013년 6월 27일 현재

아젠다	발간일	제목	작성자
이슈진단	2/7	사교육비를 더 늘리거나 아예 포기하거나	김병권
이슈진단	2/15	20대 청년층 취업자 감소 양상 산업별, 직업별 분석	김수현
이슈진단	2/22	‘나 홀로 아동’ 대책은 없나	최정은
이슈진단	3/9	스위스 국민투표, “경영자 보수를 제한하라”	김병권
이슈진단	3/11	차베스 사후, 베네수엘라 경제는 지속 가능할까?	여경훈
이슈진단	3/11	경제가 부진해도 주가가 오르는 이유	김병권
이슈진단	3/13	여성 노동의 현실에 대한 진단과 과제	김수현
이슈진단	3/18	주주총회 시즌에 생각해 보는 경제 민주화	김병권
이슈진단	3/23	유럽의 숨겨진 분단국가 키프로스의 비극	김병권
이슈진단	4/2	성평등지수로 본 젠더불평등	최정은
이슈진단	4/3	부동산으로는 경기를 살릴 수 없다	김병권
이슈진단	4/11	한국 경제와 이스라엘 경제의 유사점과 차이점	김병권
이슈진단	4/24	박근혜 정부의 보육정책 평가	최정은
이슈진단	5/2	전 세계를 속인 엑셀 불황	여경훈
이슈진단	5/9	정년 연장법 통과 쟁점과 과제	김수현
이슈진단	6/7	메디텔, 멈추지 않는 의료민영화	이은경
이슈진단	6/12	험난한 고용률 70%의 길과 고용의 ‘질’	김병권
이슈진단	6/17	아베노믹스, 디플레이션, 그리고 고령화	여경훈
이슈진단	6/27	끝이 보이지 않는 최저임금 줄다리기	김수현

승자독식의 신자유주의에서 벗어나 신뢰와 협동으로 함께 살아가는 사회, 새사연이 그리는 미래입니다.

더 큰 걸음으로 움직이고 성장하는 새사연, 이제 여러분이 회원이 되어 함께 해주세요.