

정치권의 최저임금 인상 경쟁과 그 폐해

일시 2016년 5월 18일 (수) 10:00 ~12:00

장소 전경련회관 컨퍼런스센터 2층 사파이어룸



한국경제연구원 정책세미나

정치권의 최저임금 인상 경쟁과 그 폐해

- 일시: 2016년 5월 18일(월) 10:00~12:00
- 장소: 전경련회관 컨퍼런스센터 2층 사파이어룸

PROGRAM

시 간	내 용
09:30~10:00	등 록
10:00~10:10	개 회 사 권태신 (한국경제연구원 원장)
10:10~10:20	기조연설 복거일 (작가)
10:20~10:50 [30']	발제 가파른 최저임금 인상: 고용재앙 박기성 (성신여자대학교 경제학과 교수)
10:50~12:00 [70']	종합토론 사회 현진권 (자유경제원 원장) 토론 김이석 (시장경제제도연구소 소장) 이인재 (인천대학교 경제학과 교수, 前 노동연구원 원장) 정규재 (한국경제신문 주필) 최승재 (소상공인연합회 회장, 前 최저임금위원회 위원) (가나다順)
12:00	폐 회

기조연설문

가난에 보다 효과적으로 대처하는 길

복거일 (작가)

사람들이 사회를 이루어 살기 시작한 뒤로, 가장 큰 사회적 문제는 늘 가난이었습니다. 그래서 가난에 효과적으로 대처하려는 노력은 모든 사회들의 구조와 작동 원리에 영향을 미쳤습니다. 우리가 예측할 수 있는 미래에도 가난에 대처하는 방안은 사회 철학과 경제 정책의 핵심으로 남을 것입니다.

가난에 대한 대처와 같은 사회적 선택은 사회 구성원 다수의 뜻을 모아 이루어집니다. 인류 문명의 발전에 따라 새로운 지식은 끊임없이 나오지만, 그런 지식이 사회에 퍼지는 데엔 긴 시간이 걸립니다. 따라서 사회적 선택은 새로운 지식들을 제대로 반영하지 못하고 민중주의적 색채가 짙게 마련입니다.

민중주의는 이런 경향을 한층 깊게 만들었습니다. 민주적 선거들을 통해서 민중주의적 정책들이 점점 많아지는 경향은 모든 사회들에서 나타납니다. 사회가 원숙해지면, 작은 이익을 추구하는 이익 집단들이 변창하게 되어, 사회적 선택의 수준은 점점 낮아집니다.

이번 총선거에서도 민중주의적 공약들은 두드러졌습니다. 민중주의적 경향이 비교적 덜했던 새누리당이 그저 표를 얻기 위해서 집권당에 걸맞지 않은 민중주의적 공약들을 내세운 것은 특히 걱정스럽습니다. 가난에 적극적으로 대처하겠다는 공약들에도 어쩔 수 없이 민중주의의 영향은 컸고, 결국 그것들은 가난에 대처한다는 선의에도 불구하고 사회에 해로운 영향을 미칠 것입니다.

그런 공약들 가운데 아마도 가장 해로운 공약은 최저임금을 크게 올리겠다는 공약일 것입니다. 올해 최저임금이 6천원 가량인데, 새누리당과 더불어 민주당은 20대 국회 임기 안에 각기 9천원과 1만원으로 올리겠다고 다짐했

습니다. 최저임금이 4년 안에 50% 넘게 오르면, 우리 경제에 전반적 충격을 줄 수밖에 없습니다. 조만간 터질 시한폭탄인 셈입니다.

최저임금은 기업이 종업원들에게 지불하는 임금의 최저 수준을 규정함으로써 노동자들의 소득을 높이려는 제도입니다. 이 제도는 노동자들이 그 이하로는 자신들의 노동을 팔지 못하도록 막는 가격 바닥(price floor)과 증가적이기도 합니다.

불행하게도, 선의에서 나온 최저임금은 가난한 노동자들의 임금을 높이기 보다는 한계적 일자리를 아예 없애는 효과를 지녔습니다. 별다른 기술이 없는 사람들이 기꺼이 받을 임금을 주는 한계적 일자리는 적지 않고 나름으로 사회에 공헌하는데, 최저임금이 시행되면, 그런 일자리는 사라지거나 기계가 대신합니다. 그래서 가난한 사람들이 당장 어려움을 겪고, 반면에, 일자리를 잃지 않은 사람들은 소득이 높아집니다. 일자리를 잃은 사람들의 희생으로 일자리를 가진 사람들의 소득을 높이는 셈입니다.

무엇보다도, 최저임금은 철학적으로 문제적입니다. 일찍이 스티글러(George Stigler)가 지적한 대로, 최저임금은 명목적으로는 노동자들을 보호한다고 여겨지지만, 실제로는 그들의 자유를 아주 엄격하게 제약합니다.

고용주들이 법정 최소액보다 적게 지불하지 못하도록 하는 것은 노동자들이 그들의 노동을 법정 최소액보다 적은 금액에 팔지 못하도록 하는 것과 증가적이다. 고용주들이 법정 임금보다 적게 지불하지 못한다는 법적 제약은 노동자들은 그 임금에 그들을 고용할 의사가 있는 고용주들을 찾지 못하면 그렇게 보호된 분야에서 일할 아예 하지 못한다는 법적 제약과 증가적이다. (Forbidding employers to pay less than a legal minimum is equivalent to forbidding workers to sell their labor for less than the minimum wage. The legal restriction that employers cannot pay less than a legislated wage is equivalent to the legal restriction that workers cannot work at all in the protected sector unless they can find employers willing to hire them at that wage.)

이처럼 최저임금을 지지하는 사람들은 노동 시장에서의 자유로운 경쟁이 궁극적으로 노동자들을 보호하는 힘이라는 사실을 놓쳤을 뿐 아니라, 노동자

들은 자신들의 이익이 무엇인지 알지 못하는 존재들이라고 여긴다는 점에서, 노동자들을 가장 근본적 수준에서 경멸하는 것입니다.

최저임금이 안은 이론적 문제들 가운데 가장 근본적인 것은 한 사회에 하나의 적절한 임금 기준이란 것이 존재하지 않는다는 사실입니다. 노동 시장은 하나의 동질적 시장이 아니라 사정이 서로 다른 하위 시장들로 잘게 나뉘어집니다. 따라서 단일 최저임금은 너무 거칠 수밖에 없습니다. 미국의 경우, 주 수준의 최저임금은 고용에 별다른 영향을 미치지 않지만, 연방 수준의 그것은 고용에 부정적 영향을 뚜렷이 미칩니다. 지금 진행 중인 푸에르토리코의 극심한 불황과 파산에 연방 수준의 최저임금이 큰 몫을 했다는 분석은 이 점을 잘 드러냅니다.

원래 현대적 최저임금은 열악한 작업장(sweatshop)들을 막고 거기서 일하는 노동자들을 보호하기 위해 19세기 말엽부터 도입되었습니다. 그래서 주로 여성과 청년의 취업에 부정적 영향을 미쳤습니다.

근년에 사람들의 수명이 빠르게 늘어나면서, 최저임금은 노인들의 취업에 부정적 영향을 미치게 되었습니다. 노인들은 생산성이 낮고 일하는 것 자체에 큰 가치를 두므로, 임금이 아주 낮은 일자리들도 반깁니다. 최저임금은 이런 일자리들을 아예 없애거나 기계가 대체하도록 만듭니다. 고령화 속도가 빠르고 아파트에 사는 인구가 많은 우리 나라에선 아파트 경비에서 이런 현상이 두드러집니다. 갑자기 일자리를 잃은 아파트 경비원들에게 최저임금은 순수한 재앙입니다.

주류 경제학 이론에 어긋나고 일상적 경험과도 대체로 맞지 않는 최저임금은 1993년 미국에서 나온 자료 덕분에 나름의 이론적 근거를 지니게 되었습니다. 뉴저지의 식당들이 최저임금의 상승에 반응해서 고용을 늘렸다는 조사 결과가 발표된 것입니다. 그 뒤로 이 자료의 타당성을 두고 논쟁이 이어졌습니다. 그리고 최저임금에 찬성하는 경제학자들이 점점 늘어났습니다.

대조실험이 어려운 사회과학에서 논쟁이 갈끔한 결론으로 낡는 경우는 드뭅니다. 그래서 언뜻 보면, 최저임금에 찬성하는 진영과 반대하는 진영이 팽팽하게 맞선 것처럼 보입니다. 그러나 찬찬히 들여다보면, 사정은 다릅니다.

원래 주류 경제학자들은 거의 다 최저임금에 반대했습니다. 그들은 최저임금이 고용에 미치는 영향을 이론적으로 분석했고 도표로 갈끔하게 정리해서 자신들의 주장을 떠받쳤습니다. 그들은 최저임금이 높아질수록 고용과 경

계 성장은 부정적 영향을 받는다는 것을 이론적으로나 실제적으로나 설득력 있게 보여주었습니다. 단기적으로 영향이 없는 것처럼 보이는 경우에도, 최저임금이 장기적으로 일자리를 줄인다고 그들은 주장합니다.

반면에, 최저임금에 찬성하는 경제학자들은 최저임금이 고용에 별다른 영향을 미치지 않거나 때로는 고용을 늘린다고 주장합니다. 그러나 그들은 뚜렷한 이론으로 자신들의 주장을 떠받치지 못합니다. 경제학이 늘 자랑하는 수학적 모형을 내놓지 못해서 도표를 통해서 일목요연하게 설명하지 못합니다. 그저 실사해보니, 최저임금의 영향이 경제학의 상식과 다르게 나온다고 주장할 따름입니다. 최저임금에 관한 논쟁이 늘 자료의 신빙성에 머무는 까닭이 거기 있습니다.

게다가 그들의 주장엔 최저임금이 완만하게 높아진다는 전제 조건이 따릅니다. 최저임금이 상당히 빠르게 높아지면, 고용과 경제 성장이 부정적 영향을 받는다는 점을 그들은 적어도 침묵으로 인정합니다.

이것은 대단히 미심쩍은 부분입니다. 시장에서 작동하는 경제적 힘들은 하나 같이 모든 영역에서 일관된 방향으로 작용합니다. 경제학 이론들도 모두 보편적 이론입니다. 균형점 가까이에서만 작동하는 힘들도 없고 균형점 가까이에서만 이롭고 거기서 벗어날수록 해로워지는 힘은 더욱 없고 그런 이론도 당연히 없습니다. 고용에 영향을 미치는 많은 요인들 가운데 최저임금의 영향만을 가려내는 것이 실질적으로 불가능하므로, 최저임금의 긍정적 효과는 작거나 불분명한데 그것의 부정적 영향은 분명하고 지속적이라는 주장에 힘이 실릴 수밖에 없습니다.

어쨌든, 양쪽 다 최저임금이 명목적으로 완만하게 상승한다는 것을 상정합니다. 그 동안 미국에서 최저임금이 고용에 별다른 영향을 미치지 않은 것은 최저임금 상승률이 물가상승률보다 작거나 비슷했기 때문이라는 분석도 있습니다.

그러나 최저임금을 4년 동안에 50% 이상 올리는 것은 얘기가 전혀 다릅니다. 이미 많은 영세 서비스 기업들은 한계 상황으로 몰렸습니다. 일손들을 내 보내고 자신은 최저임금에 미치지 못하는 암묵적 임금(implicit wage)을 받지만, 당장 폐업할 수 없어서 버티는 경영자들이 많습니다. 아파트 경비는 점점 기체가 대신합니다. 이런 상황에서 가파른 최저임금의 상승은 우리 경제에 충격을 줄 수밖에 없습니다. 전근대적 임금 구조 때문에 상당수 중소기업들에도 최저임금이 적용되리라는 전망도 있습니다. 이래저래 가장 큰 피해를 볼 사람

들은 일자리를 찾는 젊은이들과 노후 대책도 없는 노인들입니다.

최저임금이 거칠고 폐해가 크므로, 경제학자들은 대안들을 제시해 왔습니다. 이런 대안들은 혜택을 보다 많은 저임금 노동자들에게 나누어주고 실업을 초래하지 않으며 비용을 저임금 노동자들의 고용주들에게만 지우지 않고 널리 분담시킵니다. 자연히, 가난의 문제에 최저임금보다 훨씬 효율적으로 대처할 수 있습니다.

최저임금의 대안들 가운데 하나는 단체 협약(collective bargaining)을 통한 조정입니다. 노동조합의 역사가 오래고 역할이 큰 유럽의 여러 나라들(이탈리아, 스웨덴, 노르웨이, 핀란드 및 덴마크)에선 최저임금이 없고 대신 단체 협약을 통해 각 분야의 표준 임금을 결정합니다. 그러나 전통과 풍토가 다른 우리 사회에서 이 방안은 채택되기 어렵습니다.

이론적 대안들 가운데 가장 멋진 것은 음소득세(Negative Income Tax)입니다. 이것은 모든 시민들에게 기본 소득을 보장하는 제도로서, 정부가 주는 보조금을 마이너스 소득세로 간주합니다. (그래서 음소득세라 불립니다.) 이 제도는 세금과 복지를 하나의 과표 속에 통합해서 세율을 합리적으로 조정합니다. 덕분에 정부 보조를 받는 사람들은 임금이 아주 낮은 일자리도 마다하지 않게 되어, 보조금이 부르는 근로의욕저상(disincentive)도 없습니다.

적절한 최저임금 수준에 관한 논의와 함께 대안들에 대한 논의가 이루어지면, 경제에 덜 부담이 되는 방식으로 이 문제가 풀릴 수 있을 것입니다. 그래서 본 연구 사업을 기획할 때는 최저임금과 음소득세를 함께 다루려 했습니다. 그러나 두 제도의 정치적 영향과 시급성이 다르므로, 한데 묶어서 다루는 것은 어렵다는 결론이 나왔습니다. 되도록 빠른 시일에 음소득세에 대한 발표회를 마련하겠습니다.

이 연구 사업은 한국경제연구원의 적극적 지원 덕분에 가능했습니다. 권태신 원장님을 비롯해서 배상근 부원장님과 변양규 박사님께 깊은 감사의 말씀을 드립니다. 고맙습니다.

발 제

가파른 최저임금 인상: 고용재앙

박 기 성 (성신여자대학교 경제학과 교수)

가파른 최저임금 인상: 고용재앙

박 기 성 (성신여자대학교 경제학과 교수)

1. 2016년 최저임금 6,030원

한국에서 전체 근로자(피용자)의 임금을 파악할 수 있는 자료는 통계청이 매년 8월 실시하는 “경제활동인구 근로형태별 부가조사” 이고 가장 최근 자료는 2015년 8월 자료이다. 취업자는 종사상지위(從事上地位)에 따라 상용, 임시, 일용근로자와 자영업주, 무급가족종사자로 구분된다. 이 중에서 피용자(employees) 또는 임금근로자(wage and salary workers)는 상용, 임시, 일용근로자를 총칭한다. 위 자료에 의하면 한국의 피용자는 19,312천명이다.

2015년 자료로부터 2016년 임금자료를 얻기 위해서는 임금상승률의 예측치가 필요하다. 임금상승률은 실질경제성장률에 소비자물가상승률을 더하고 취업자증가율을 빼서 구할 수 있다. 한국은행이 최근 수정하여 발표한 2016년 실질경제성장률과 소비자물가상승률 예측치는 각각 2.8%과 1.2%이고, 한국노동연구원의 취업자증가율 예측치는 1.3%이므로 임금상승률 예측치는 2.7%가 된다. 2016년 임금을 2015년 임금의 102.7%로 간주하여 분석한다.

피용자의 시간당 평균임금은 13,267원이고 중위임금은 10,642원이므로 시간당 최저임금 6,030원은 평균임금의 45.5%이고 중위임금의 56.7%이다. <표 1>은 이 최저임금을 못 받는 근로자의 분포를 보여준다. 전체 근로자의 15.1%인 2,938천명이 최저임금 미만 근로자이다. 미만 근로자의 67.0%가 9인 이하 영세·소규모 직장에서 일하고 있다. 임시근로자의 35.1%, 일용근로자의 42.8%가 미만 근로자이다. 미만 근로자의 63.5%가 여성이다. 19세이하의 66.3%, 20-24세의 34.1%, 60세이상의 44.1%가 미만 근로자이다. 고졸이하의 23.1%, 전문대 재학, 휴학, 중퇴자의 34.8%, 4년제 대학 재학, 휴학, 중퇴자의 37.0%가 미만 근로자이다. 미만 근로자의 21.5%와 16.3%가 각각 숙박음식업과 도소매업에 종사하고 있으며 9.5%와 9.3%가 각각 사업지원과 보건복지에 종사하고 있고 9.5%가 제조업에 종사하고 있다.

〈표 1〉 최저임금 미만 근로자 분포 (2016년)

(단위: 천명, %)

전 체		근로자수(A)	미만자수(B)	미만자구성비	미만율(B/A)
		19,321	2,938	100.0	15.2
규모	1-4인	3,611	1,260	42.9	34.9
	5-9인	3,410	709	24.1	20.8
	10-29인	4,307	556	18.9	12.9
	30-99인	3,732	276	9.4	7.4
	100-299인	1,862	85	2.9	4.5
	300인 이상	2,390	52	1.8	2.2
종사상 지위	상용	12,675	489	16.7	3.9
	임시	5,106	1,794	61.1	35.1
	일용	1,531	655	22.3	42.8
성	남성	10,878	1,074	36.6	9.9
	여성	8,434	1,864	63.5	22.1
연령	19세 이하	209	134	4.7	66.3
	20-24세	1,284	444	15.1	34.1
	25-29세	2,061	196	6.7	9.5
	30-39세	4,814	257	8.7	5.3
	40-49세	4,887	406	13.8	8.3
	50-54세	2,233	292	9.9	13.1
	55-59세	1,768	297	10.1	16.8
	60세 이상	2,057	907	30.9	44.1
학력	고졸 이하	8,662	2,004	68.2	23.1
	전문대졸	2,809	200	6.8	7.1
	전문대재학, 휴학, 중퇴	378	132	4.5	34.8
	대학졸 이상	6,538	261	8.9	4.0
	대학재학, 휴학, 중퇴	925	342	11.7	37.0
산업	A. 농림어업	125	62	2.1	49.8
	B. 광업	14	0	0.0	0.0
	C. 제조업	4,009	279	9.5	7.0
	D. 전기가스업	91	1	0.0	1.0
	E. 폐기물환경	83	3	0.1	4.2
	F. 건설업	1,388	114	3.9	8.2
	G. 도소매업	2,235	479	16.3	21.5
	H. 운수업	783	94	3.2	12.0
	I. 숙박음식업	1,426	632	21.5	44.3
	J. 정보서비스	714	26	0.9	3.6
	K. 금융보험업	751	25	0.8	3.3
	L. 부동산임대	363	86	2.9	23.7
	M. 기술서비스	910	20	0.7	2.2
	N. 사업지원	1,166	278	9.5	23.9
	O. 공공행정	950	141	4.8	14.8
	P. 교육서비스	1,458	105	3.6	7.2
	Q. 보건복지	1,695	273	9.3	16.1
	R. 예술여가	289	79	2.7	27.2
	S. 기타서비스	781	197	6.7	25.2
	T. 가구내활동	64	45	1.5	70.4
U. 국제외국	19	0	0.0	0.0	

자료: 통계청. 경제활동인구 근로형태별 부가조사. 2015년 8월.

2. 최저임금의 고용감소 효과

한국의 최저임금은 1988년 462.5원(1그룹; 487.5원 2그룹)에서 출발하여 2016년 6,030원으로 28년 동안 13.0배(12.4배) 증가하였으며 연평균 9.6%(9.4%)씩 인상되었다. 지난 4·13 총선을 전후하여 여야를 불문하고 정치권은 최저임금의 가파른 인상을 앞 다투어 공약하였고 노동계는 작년에 올해의 최저임금을 10,000원으로 인상할 것을 요구하였었다.

가파른 최저임금 인상은 고용의 심대한 감소를 초래한다. [그림 1]은 최저임금의 고용감소 효과를 보여준다. 경쟁시장의 임금은 W_0 이지만 최저임금이 W_m 으로 설정되면 고용은 E_0 에서 E_m 으로 감소한다. 최저임금으로 인한 고용 감소율 $\left(\frac{E_0 - E_m}{E_0}\right)$ 은 노동수요곡선(D)의 탄력성(elasticity of labor demand with respect to wage)에 임금상승률 $\left(\frac{W_m - W_0}{W_0}\right)$ 을 곱한 것이다. 최저임금이 W_m 보다 더 높아지면 고용감소는 더 커진다.

최저임금이 2016년 6,030원에서 2017년 10,000원으로 인상되면 고용이 얼마나 감소할 것인가? [그림 1]의 노동수요 탄력성을 사용하여 추정할 수 있다. 또 다른 방법은 최저임금의 적용을 안 받았다가 받게 되는 근로자들에 대한 노동수요 탄력성(최저임금 탄력성)을 사용하여 추정할 수 있다.

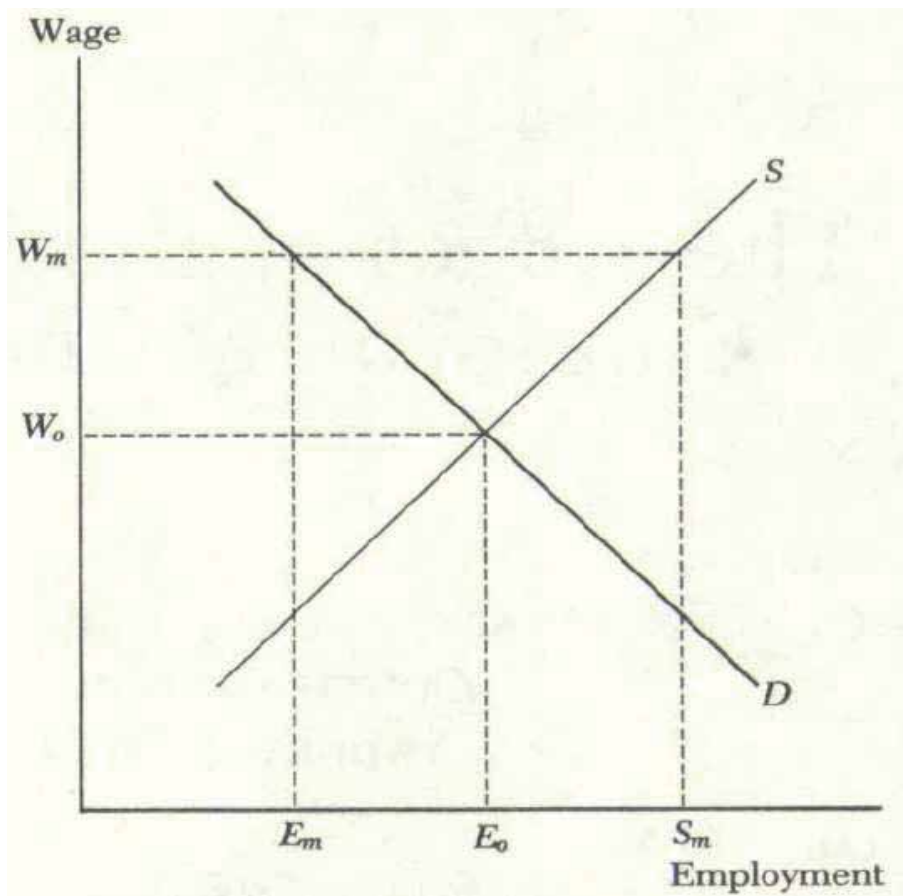
남성일(2008)은 감시단속적 근로자에 2007년부터 적용되기 시작한 최저임금의 효과를 분석하였다. 수도권 지역의 132개 아파트단지 경비근로자들에 대한 2005 ~ 2007년의 임금, 근로조건, 고용 등에 대한 자료를 수집·분석하였는데, 최저임금제 도입으로 월평균임금은 10.9% 상승하였고 최저임금 탄력성은 -0.035 ~ -0.041로 추정하였다. 그리고 노동수요 탄력성은 -0.312로 추정하였다. 김대일(2012)은 고용형태별 근로실태조사(2008 ~ 2010년) 자료를 사용하여 노동수요 탄력성을 대략적으로 -0.5 ~ -0.6으로 추정하였다. 남성일(2008)에서 경비근로자의 2006 ~ 2007년 고용 감소율이 실제 3.9%였고 이것은 추정된 최저임금 탄력성의 범위에 들어가므로 최저임금 탄력성으로 -0.039를 사용하고, 노동수요 탄력성으로 -0.312를 사용한다.

2017년에도 임금이 2.7% 상승한다고 가정한다. 2017년 10,000원의 최저임금은 평균임금 13,625원의 73.4%이고 중위임금 10,929원의 91.5%이다. 임금이 6,030원 초과 10,000원 미만인 근로자는 6,168천명이므로 최저임금 탄력성 -

0.039를 사용하면 241천명($=6,168,000 \times 0.039$)의 고용이 감소한다. 이 6,168천명 근로자들의 평균임금은 7,922원이다. 이 근로자들에게 최저임금 10,000원이 적용되면 평균적으로 7,922원에서 10,000원으로 임금이 상승하는 것이므로 26.2% 상승하는 것이다. 노동수요 탄력성 -0.312 를 사용하면 8.2% ($=26.2 \times 0.312$)인 506천명($=6,168,000 \times 0.082$)의 고용이 감소한다.

<표 2>는 2017년 최저임금이 9,000원, 8,000원, 7,000원일 경우 각각에 대해 위와 같은 방식으로 추정된 고용감소를 보여준다. 최저임금이 9,000원일 경우 173 ~ 311천명 고용이 감소한다. 8,000원일 경우 125 ~ 154천명 고용이 감소한다. 7,000원일 경우 46 ~ 65천명 고용이 감소한다. <표 2>는 2016년의 최저임금 6,030원 미만인 근로자들이 최저임금이 인상되더라도 여전히 최저임금 적용을 받지 않는다는 가정 하의 추정이므로 이 근로자들 중 상당수가 최저임금의 적용을 새롭게 받게 되면 고용감소는 <표 2>의 추정을 상회할 것이다.

[그림 1] 최저임금의 고용감소 효과



출처: Brown, Gilroy, and Kohen (1982).

〈표 2〉 2017년 최저임금의 고용감소 효과

최저임금	10,000원	9,000원	8,000원	7,000원
평균임금 대비 (13,625원)	73.4%	66.1%	58.7%	51.4%
중위임금 대비 (10,929원)	91.5%	82.3%	73.2%	64.0%
최저임금 탄력성 (-0.039)	241천명	173천명	125천명	65천명
노동수요 탄력성 (-0.312)	506천명 (8.2%)	311천명 (7.0%)	154천명 (4.8%)	46천명 (2.8%)

자료: 통계청. 경제활동인구 근로형태별 부가조사. 2015년 8월.
출처: 저자 추정.

3. 최저임금의 경제성장률 하락 효과

경제성장률은 자원이 효율적으로 배분될 때 최고가 되고 지원배분의 비효율성이 커질수록 경제성장률은 낮아진다. [그림 1]에서와 같이 최저임금은 노동시장의 최저가격(price floor)이므로 자원배분의 비효율을 초래한다. 최저임금이 높을수록 자원배분의 비효율성이 증대되어 경제성장률은 하락한다.

[그림 2]는 1988년부터 2013년까지 한국의 평균임금 대비 최저임금 비율과 경제성장률 간의 관계를 보여준다. 최저임금 비율이 높을수록 경제성장률이 낮다. 특히 경제위기였던 1998년을 제외하면 뚜렷한 부(負)의 관계를 알 수 있다.¹⁾ [그림 3]은 한국의 중위임금 대비 최저임금 비율과 경제성장률 간의 관계를 보여주는데, 동일한 관계를 확인할 수 있다.²⁾

1) 상관관계계수는 -0.360(유의수준 0.071)이고 1998년을 제외하면 -0.648(유의수준 0.001)이다.

2) 상관관계계수는 -0.343(유의수준 0.086)이고 1998년을 제외하면 -0.638(유의수준 0.001)이다.

이 관계가 다른 국가에도 일반적으로 성립하는가? 이에 답하기 위해 Kim and Park(2015)의 추정 방법을 사용한다. 34개의 OECD 국가 중 1980년부터 2008년까지 불변구매력평가 불변가치 일인당 국내총생산(per capita GDP based on constant purchasing power parity, measured by 2005 US dollars),³⁾ 출산율, 교육년수, 투자율, 정부소비율, 무역의존도, 물가상승률 자료가 있는 국가는 24개국이다.⁴⁾ 이 중 덴마크, 핀란드, 독일, 아이스랜드, 이탈리아, 노르웨이, 스웨덴, 스위스는 최저임금제가 없다.⁵⁾ 오스트리아는 전국적 단체교섭에 의해 최저임금이 결정되고 단체교섭 바깥에 있는 근로자에게는 법에 의한 최저임금이 적용되므로 OECD에 최저임금을 보고하지 않았다. 평균임금 대비 최저임금을 보고한 국가는 호주, 벨기에, 캐나다, 프랑스, 그리스, 아일랜드, 일본, 한국, 룩셈부르크, 네덜란드, 뉴질랜드, 포르투갈, 스페인, 영국, 미국 등 15개국이다. 이 국가들에 대해 최저임금이 경제성장에 미치는 효과를 추정한 것이 <표 3>이다.

이 표에서 경제성장률은 국내총생산의 연증가율이다. 통제변수는 전년도 국내총생산의 로그(lagged logarithm of per capita GDP), 출산율의 로그, 교육년수, 투자율, 정부소비율, 무역의존도, 물가상승률이다. 그리고 각 연도 및 국가 더미(dummies)를 사용하여 연도 및 국가 고정효과(country- and year-specific fixed effects)를 통제하였다. 이 두 종류의 고정효과 더미들이 경제성장률에 영향을 줄 수 있는 다른 변수들이 누락되어서 생기는 누락변수 편(bias)을 많이 완화한다.

<표 3>의 열 (2)에는 열 (1)에 평균임금 대비 최저임금 비율이 추가된다. 열 (2)에서 평균임금 대비 최저임금 비율의 추정계수는 -0.051이고 통계적으로 유의하다. 이 추정계수에 의하면 최저임금 비율이 10%포인트 상승하면 경제성장률이 0.51%포인트 하락한다.

최저임금을 6,030원에서 10,000원으로 인상하면 평균임금 대비 최저임금이 44.3%에서 73.4%로 29.1%포인트 높아지므로 경제성장률이 1.48%포인트 하락한

3) 이하에서 국내총생산은 불변구매력평가 불변가치 일인당 국내총생산(per capita GDP based on constant purchasing power parity, measured by 2005 US dollars)이다.

4) 투자율은 총자본형성을 국내총생산으로 나눈 것이다. 정부소비율은 정부의 최종재소비를 국내총생산으로 나눈 것이다. 무역의존도는 수출과 수입의 합을 국내총생산으로 나눈 것이다. 물가상승률은 소비자물가상승률이다. Barro and Lee의 통계자료에는 교육년수가 매 5년마다 추정되어 있어서 그 사이를 내삽법(interpolation)으로 채웠다.

5) 독일은 2015년부터 실시하고 있다.

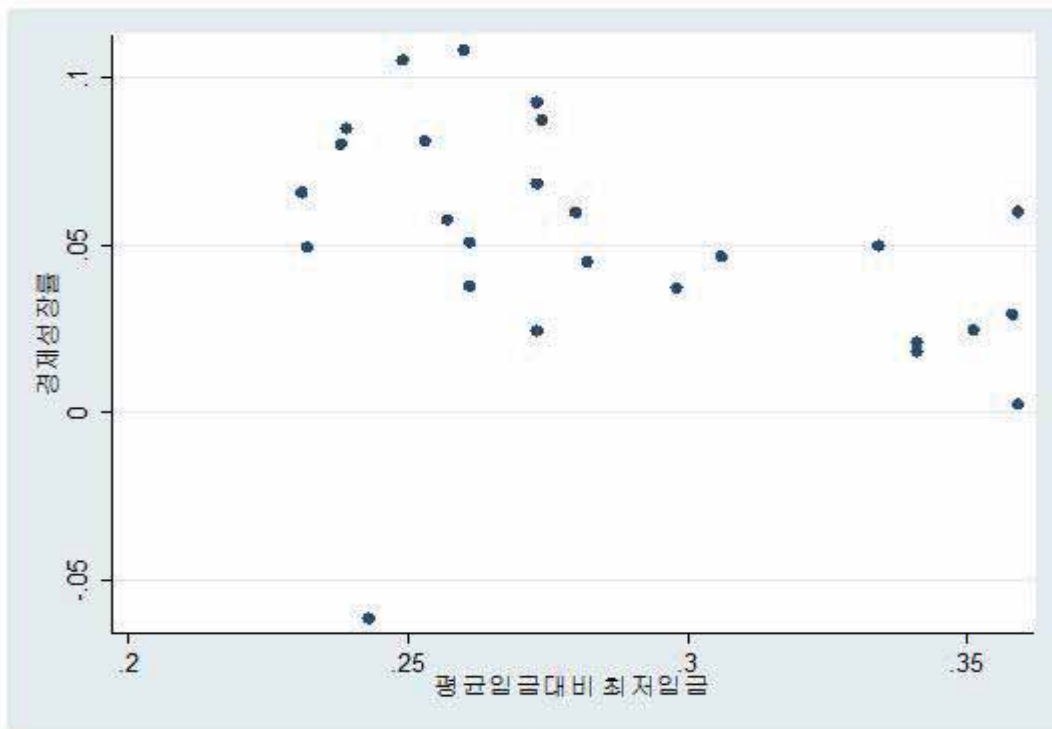
다. <표 4>는 최저임금이 9,000원, 8,000원, 7,000원으로 인상될 경우 경제성장률이 각각 1.11%포인트, 0.73%포인트, 0.36%포인트씩 떨어지는 것을 보여준다.

열 (2)에서 전년도 국내총생산 로그의 추정계수가 -0.074 이다. 이것은 열 (2)의 변수들이 통제된 상태에서 경제가 수렴하는 속도(conditional convergence rate)가 연 7.4%라는 것을 의미한다.⁶⁾ 이 수렴 속도는 국가 고정효과가 통제되고 있으므로 국가 간의 평균적인 수렴 속도가 아니고 한 국가의 시간이 지남에 따른 수렴 속도이다. 그러므로 이 수렴 속도는 한 국가가 균제상태(steady-state)로 얼마나 빨리 수렴하는가를 알려준다. 이 수렴 속도에 근거하면 반감기(half-life)는 9.4년이다.

다른 변수들과 경제성장률 간의 관계를 보면, 출산율이 낮을수록, 투자율이 높을수록, 정부소비율이 낮을수록, 무역의존도가 높을수록, 그리고 물가상승률이 낮을수록 경제성장률이 높아진다. 이러한 추정 결과는 내생적 경제성장이론(endogenous growth theory)이 일반적으로 예측하는 바이다.

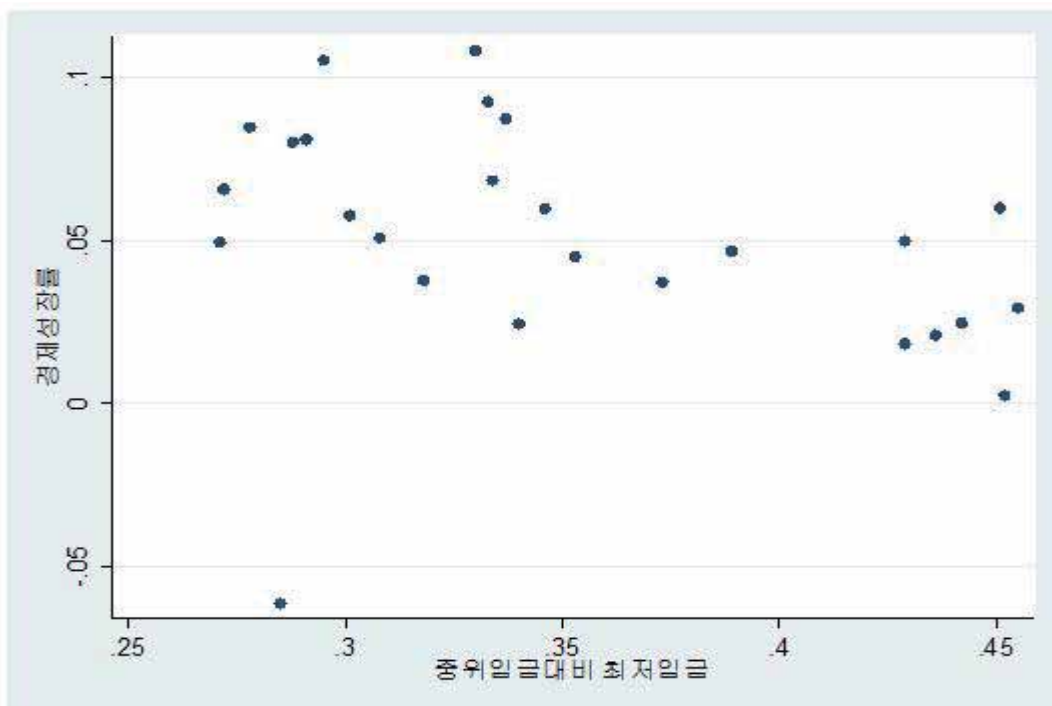
6) Barro(2012)는 이런 식의 회귀분석에서 Hurwicz(1950) 류의 편의(Hurwicz-type bias)가 있을 수 있음을 지적한다. 이 편이는 국가 고정효과 더미와 더불어 종속변수의 시차변수(lagged dependent variable)를 독립변수로 사용하면 그 시차변수의 추정계수가 하향편의될(downward biased) 수 있고 따라서 수렴 속도(convergence rate)가 상향추정될(overestimated) 수 있다는 것이다. 우리의 경우 경제성장률의 시차변수와 관련성이 높은 전년도 국내총생산의 로그가 독립변수로 사용되어 이것의 추정계수가 하향편의될 수 있고 이 추정계수로부터 추정되는 수렴 속도가 상향추정될 수 있다는 것이다. 그러나 우리의 주된 관심은 수렴 속도의 추정이 아니고 최저임금 수준이 경제성장에 미치는 영향이므로 전년도 국내총생산의 로그를 회귀분석의 통제변수로 사용한다.

[그림 2] 평균임금 대비 최저임금 비율과 경제성장률(한국)



자료: OECD 2015년 5월 다운로드.

[그림 3] 중위임금 대비 최저임금 비율과 경제성장률(한국)



자료: OECD 2015년 5월 다운로드.

〈표 3〉 경제성장률의 회귀분석

	(1)	(2)
전년도 국내총생산의 로그	-0.074*** (0.012)	-0.074*** (0.012)
출산율의 로그	-0.037*** (0.010)	-0.036*** (0.010)
교육년수	-0.0033 (0.0021)	-0.0028 (0.0021)
투자율	0.310*** (0.039)	0.291*** (0.040)
정부소비율	-0.275*** (0.087)	-0.282*** (0.087)
무역의존도	0.026*** (0.0061)	0.027*** (0.0062)
물가상승률	-0.226*** (0.035)	-0.218*** (0.035)
평균임금 대비 최저임금 비율	-	-0.051** (0.025)
R^2	0.631	0.636
국가수	15	15
표본수	383	383

주: 1) 국가 및 연도 고정효과 더미가 포함됨.

2) 괄호 안은 표준오차임.

3) ** < 0.05, *** < 0.01.

자료: OECD 2015년 5월 다운로드.

〈표 4〉 최저임금의 경제성장률 하락 효과

최저임금	10,000원	9,000원	8,000원	7,000원
평균임금 대비 최저임금 비율 증가(%포인트)	29.1	21.8	14.4	7.1
경제성장률 하락 (%포인트)	1.48	1.11	0.73	0.36

자료: OECD 2015년 5월 다운로드.
출처: 저자 추정.

참고문헌

- 김대일. 2012. “최저임금의 저임금 근로자의 신규 채용 억제효과.” *노동경제논집* 35, 3호, 12월, 29-50.
- 남성일. 2008. “최저임금제가 노동수요에 미치는 효과: 감시단속 근로자에 대한 실증분석.” *노동경제논집* 31, 3호, 12월, 1-19.
- Barro, Robert J. 2012. “Convergence and Modernization Revisited.” NBER Working Paper No. 18295.
- Brown, Charles, Gilroy, Curtis, and Kohen, Andrew. 1982. “The Effect of the Minimum Wage on Employment and Unemployment.” *Journal of Economic Literature* 20, no. 2, June, 487-528.
- Hurwicz, Leonid. 1950. “Least-Squares Bias in Time Series.” In Tjalling C. Koopmans, ed., *Statistical Inference in Dynamic Economic Models*, New York: Wiley.
- Kim, Yong Min, and Park, Ki Seong. 2015. “Labor Share and Economic Growth in Advanced Countries.” Working Paper. August.

종합토론

토 론 문

최저임금 인상 경쟁 대신 취약계층 도울 다른 방법 찾아야

김이석 (시장경제제도연구소 소장)

1. 급격한 임금 인상이 물고 올 고용대란

최저임금제도는 경제학개론이나 원론 교과서에도 나오는 가격하한 규제의 대표적인 사례다. 그만큼 경제학적 분석도 잘 제공되고 있다. 시장 가격은 신호등 역할을 한다. 특히 시장 가격의 변화는 공급자와 수요자의 행동을 변화시켜 수요와 공급을 일치시키는 방향으로 그 행동을 조정하도록 한다. 따라서 어떤 가격규제도 인위적으로 가격의 신호등 역할에 이상을 일으키게 하는 효과와 비슷한 폐해를 발생시킨다. 가격 규제는 경제주체들로 하여금 경제상황에 대해 잘못된 방향의 행동을 유발하기 때문이다.

주지하다시피 임금 수준도 노동시장에서 수요와 공급이 작용해서 결정된다. 노동시장이라고 해서 이런 수요와 공급의 법칙이 작동하지 않는 게 아니다. 그런데 시장에서 결정되는 수준보다 법정 최저임금을 더 높게 지불하도록 규제하면 그 규제된 가격에서 공급하고자 하는 사람의 수는 수요하고자 하는 사람의 수보다 많아진다. 이런 수요를 넘어서는 공급 상태가 바로 실업이다.

박기성 교수의 추정에 따르면, 최저임금을 현행 시간당 6,030원에서 2017년 10,000원으로 인상시킨다고 할 때, 24만명에서 51만명 정도의 고용감소가 발생한다. 최저임금의 수준도 평균임금의 73.4%이고 중위임금의 91.5%에 해당할 정도로 높다. 이렇게 되면 많은 중소기업들이나 자영업자들이 경영에 어려움을 느끼게 되고 추가 고용은 물론 기존의 고용을 유지하기도 부담스러워질 것임은 불 보듯 뻔하다.

현재 경기침체와 기업구조조정으로 실업이 높아질 것으로 예상되는 가운데 최저임금의 가파른 인상은 이미 고용되어 있는 미숙련 노동자들의 지위를 더욱 확고하게 해주는 반면, 취업이나 재취업의 기회를 찾는 이들을 더욱 가혹한 상황으로 몰고 갈 것이다. 한계생산성이 시간당 7,000원인 사람은 최저임금이 7,000원을 넘어서는 최저임금제가 준수되는 한, 더 이상 고용될 기회를 가질 수 없게 된다. 기초연설에서 강조했듯이 최저임금제는 단순히 고용자에게 일정 임금 이상을 지불하라는 규제인 동시에 직업을 찾는 사람들에게 일정 임금 이하로는 고용될 수 없도록 고용 기회를 박탈하는 성격도 가지고 있다.

물론 이런 고용감소의 효과는 최저임금의 가파른 상승이 완화될수록 줄어들어 최저임금이 실제로 시장임금 수준까지 낮아지면 고용을 감소시키는 효과는 사라질 것이다. 그런 점에서 기초연설에서 언급한 것처럼 최저임금 인상이 일정한 한도 안으로 통제될 때 그 폐해는 크게 완화될 수 있을 것이다. 이는 박기성 교수의 추정에서도 분명하게 드러나고 있다.

2. 낮은 임금에서도 일하려는 “근로의 권리” 를 박탈

시간당 최저임금 이하에라도 일하겠다는 사람들이 있다면 무슨 근거로 이들에게 그런 일을 하지 못하게 하는 것일까. 그에 대한 이유로는 우선 최저임금제의 효과에 대한 오해를 생각해볼 수 있다. 최저임금제를 도입하면 근로의 기회를 빼앗기지 않으면서 더 높은 임금을 받을 수 있을 것이라고 오해했을 수도 있다. 그러나 최저임금제의 효과는 경제원론 교과서에도 나오는 내용이고 여야 정책입안자들 중에는 경제학 박사들도 많다고 보면, 이런 이유는 쉽게 납득되지 않는다.

다음으로는 이미 고용된 사람들은 그렇지 않은 사람들에 비해 다수이고 이들은 최저임금제가 도입되면 취업자 수를 제한함으로써 자신들이 받을 수 있는 임금이 높아질 수 있기에, 이미 고용된 사람들을 대변하는 노조들은 최저임금제의 인상을 찬성하고, 또 이 조직화된 노동자들의 표를 얻기 위해 정치권이 의도적으로 최저임금제를 도입하고 이를 인상하고자 한다고 보는 입장이다. 이렇게 믿고 싶지는 않지만 최저임금제가 취업하지 못한 사람들을

희생해서 이미 고용된 사람들의 경제적 처지를 개선시키는 것은 사실이다. 만약 그렇다면 이는 정말 미취업자들에 대한 가혹한 행위가 아닐 수 없다.

사실 고용의 유지와 창출이야말로 최고의 복지라는 것은 새삼 강조할 필요가 없을 정도로 대부분의 사람들이 동의하고 있다. 저명한 여류소설가이자 여성운동가였던 이사벨 패터슨은 돈을 벌 욕심으로 궁핍한 사람을 고용하는 기업가가 실제로는 자선 사업가보다 그 궁핍한 사람의 복지에 더 중요한 기여를 하고 있음을 이렇게 설파했다.

“자선사업가가 궁핍한 사람에게 의식주를 공급해 준다고 해보자. 그 의식주를 사용하고 있는 동안 의존의 습관을 얻었을지 모른다는 점을 빼면 (남에게 기대 살아야 하는) 그의 처지는 여전하다. 그러나 어떤 사람이 자선의 동기는 없으면서 자신이 필요해서 그 궁핍한 사람을 임금을 주고 고용한다고 해 보자. 그 고용주는 선행을 한 것이 아니다. 그러나 고용된 사람의 처지는 실제로 변했다. 이 두 행동의 근본적 차이는 무엇인가? 비자선적인 고용자는 그 사람의 에너지를 에너지의 대순환계인 생산과정 속으로 돌아오게 하였다. 이에 반해 자선 사업가는 그 수혜자로 하여금 고용기회를 찾아 생산과정에 복귀할 가능성이 낮아지는 쪽으로 에너지가 분출되게끔 에너지 분출의 방향을 바꾸었다.”

그런데 가파르게 최저임금을 인상함으로써 사회적 약자들에게 자선을 베풀기는커녕 이들에게 직업을 구하기 어렵게 만들고 일부 고용된 사람들조차 직업을 잃을 위기로 몰아넣는다면 이는 가난한 사람들에게 자선을 베풀지는 못할망정 그들의 밥그릇을 깨는 것과 무엇이 다른가. 우리는 흔히 최저임금제를 고용자로 하여금 피고용자에게 더 많은 임금을 지불하도록 하는 “인간적인” 제도인양 오해하는 경우가 없지 않지만 실상은 미숙련 노동자처럼 어려운 처지에 빠진 사람들에게 일할 권리를 빼앗는 결과를 가져온다는 점을 명심할 필요가 있다.

최저임금제로 취업에 성공하지 못한 사람들이 많이 존재하게 되면, 이미 취업한 미숙련 근로자들도 과거에 비해 “사람대접”을 받기가 점점 더 어려워질 것이다. 그만큼 대체가능한 인력들이 일자리를 찾기 위해 동분서주하

고 있는 상황이라면 고용자 입장에서는 이제 미숙련 근로자를 언제든지 쉽게 대체할 수 있다고 생각할 것이고 그 결과 임금 이외의 근로조건을 개선시킬 유인도 약해질 것이고 작업환경을 개선하거나 유지하려고 노력하지 않을 수 있다.

3. 최저임금 미만 근로자의 존재와 더 열악해지는 미숙련 미취업 노동자의 처지

지금까지는 최저임금 규제가 준수된다고 가정했지만 실제로 이 규정이 엄격하게 준수되고 있지는 않고 있다. 박기성 교수가 <표 1>에서 제시했듯이 현재 최저임금 미만 근로자가 약 300만 명 가까이 있으며 그 70%가 9인 이하 영세소규모 직장에서 일하고 있다고 한다. 사실 모든 기업이 최저임금 규정을 지킨다고 볼 수 없고, 법 준수를 엄격하게 강제하기 위해 많은 비용이 든다. 또 그렇게 엄격하게 법집행을 하면 최저임금 이하에서 일할 기회도 사라진다는 점에서 이것이 어려운 사람들의 처지를 개선하는 것도 아니다.

현재 최저임금 규정을 위반했다가 적발되면 2,000만원 이하의 과태료를 물게 되며 일정 기간 안에 시정하면 과태료의 50%를 감면하고 있다고 한다. 이렇게 과태료를 내게 하는 데 그치는 것은 더 이상의 처벌을 했다가는 그나마 유지되는 사업과 고용을 줄일 수 있다는 현실적 사정 때문일 것이다.

이런 최저임금 미만 근로자들이 존재하고 있는 현실을 감안할 때, 최저임금의 급격한 인상은 최저임금을 준수하는 기업에서 취업에 실패한 더 많은 사람들을 만들어내는데, 이들이 결국 최저임금을 준수하지 않는 일자리를 얻기 위해 더 심한 경쟁을 할 것이고 그 결과 최저임금 미만의 일자리의 근로조건은 더 열악해지지 않을 수 없다. 그 결과 최저임금제의 가파른 인상은 숙련 기취업 근로자의 조건을 더 좋게 만드는 반면, 미숙련 미취업 근로자의 근로조건은 더 열악하게 만든다.

4. 경제성장률 하락은 당연

정부는 현재 경제성장률을 3%대로 유지하기 위해 안간힘을 쓰고 있다. 그래서 국내외 경제연구기관들이 우리의 경제성장률 전망치를 조금 하향조정을 해서 발표하면 곧바로 언론이 보도한다. 성장률에 대한 언론의 이런 관심은 충분한 근거가 있다. 소위 70%룰에 의하면 10년에 소득이 두 배 성장하는데 걸리는 시간은, 연 7% 성장을 지속하면 10년(70/7), 연 1% 성장하면 70년이 걸린다. 2%면 35년, 3%면 23년 걸린다. 1% 차이가 소득이 두 배가 되는데 걸리는 시간을 12년 앞당길 수 있다. 성장률의 작은 차이가 시간이 갈수록 엄청난 격차를 만들어내기 때문이다.

그런데 여야 모두가 경제성장에 부정적 영향을 끼치는 것으로 알려진 최저임금의 급격한 인상을 경제정책으로 제시하고 있는 것은 불행한 일이 아닐 수 없다. 박기성 교수의 추정에 의하면 최저임금을 현재의 시간당 6,030원에서 9,000원으로 인상할 경우 최저임금이 평균임금 대비 44.4%에서 66.3%로 인상하게 되는 셈이며 이는 경제성장률을 1.12% 포인트 하락시킨다. 10,000원으로 인상시키면 최저임금이 평균임금대비 44.4%에서 73.6%로 29.2% 포인트 인상되며 이는 경제성장률을 1.49%포인트 하락시킨다.

경제성장률이 국민들의 평균적인 생활수준의 향상 정도를 결정하는 가장 중요한 결정 요인이라고 볼 때 이는 국민들의 생활수준이 최저임금 인상이 있기 전에 비해 더 떨어지게 될 것임을 말해준다. 최저임금제 아래에서도 취업에 성공한 숙련노동자의 경우에도 이런 장기적 성장률 하락에 따른 피해에서 벗어날 수 없을 것이다. 결국 장기적으로는 모두가 피해자가 되는 셈이다.

5. 임금인상이 총수요를 늘려 경기침체를 극복케 한다는 비현실적 기대

한 때 임금을 인상함으로써 이 인상분이 상품들에 대한 총수요를 늘려 경기침체를 극복하는 데 도움이 될 것이라는 주장도 등장했다. 그러나 임금 인상은 총수요 증대 효과를 내기 이전에 불황으로 어려운 처지에 빠진 기업들을 더욱 어렵게 해서 도산위기에 내몰리게 할 것이다. 그게 미국의 대공황

때 이와 유사한 발상에 따라 임금과 가격을 인위적으로 유지시키려고 한 정책들이 실제로 일으킨 효과였다.

“후버의 ‘회고록’에 따르면 1929년 주식시장이 붕괴하자 연방정부 안에 두 파, 즉 재무장관 멜론으로 대표되는 부실 청산을 통한 자연치유파, 그리고 자신을 필두로 하는 적극적 개입파로 갈렸다고 한다. 후버는 이전의 미국 대통령들과 달리 자신이 주식시장 붕괴로부터 파생되는 사회악(惡)을 완화시키고 교정할 수 있다고 생각했다. 그는 기업가와 은행가들을 불러모아 임금을 내리지 말 것을 강력하게 주문했다.

그의 이런 임금 지지 노력에는 케인스 이전의 ‘케인스주의’가 깔려 있다. 그를 포함해 불황이 기본적으로 과소소비 때문에 발생한다고 보는 과소소비론자들은 노동자에게 재화를 되살 수 있도록 월급봉투에 돈을 충분히 넣어줘야 한다고 생각했다. 그러나 높은 임금이 높은 생산성을 이끌어내는 게 아니다. 인과관계는 그 반대로 흐른다. 높은 생산성이 높은 임금을 가능하게 한다. 생산성을 넘는 임금의 강제는 불가피하게 실업을 야기한다.

대공황기와 그 직전에 있었던 2여년 만에 종료된 1920~1922년의 불황을 비교하면 (실질)임금과 실업 관계가 명확하게 드러난다. 그때 당시에는 1년 동안 임금이 20%가량 떨어졌지만 실업률도 빠르게 감소해 정상화됐다. 1921년 11.7%였던 실업률은 다음해 6.7%로 떨어지고, 그 다음해인 1923년에는 2.4%로 하락했다.

이에 비해 후버 집권기인 1931년 당시에는 물가가 8.8% 하락했지만 화폐임금은 3%도 떨어지지 않았다. 노동자 1인당 생산은 줄어들고 있었지만 실질임금은 오히려 높아졌다. 그러나 실업률은 1931년 15%를 넘어섰으며 1933년 3월에는 28.3%로 4명 중 적어도 1명 이상이 실업 상태가 되는 등 악화됐다.

베더와 갤러웨이의 지적처럼 이는 근본적으로 1931년의 화폐임금이 물가 하락에 상응하는 수준으로 하락하지 못했기 때문에 빚어졌다. 역설적이게도 당시 노조는 실업을 양산한 후버의 임금지지 정책을 환영했다.”⁷⁾

7) 김이석, “후버는 자유시장주의자였나”, 세계경제를 바꾼 사건들, 한국경제신문; 이에 대한 더 자세한 설명은 Murphy, Politically Incorrect Guide to the Great Depression and the New Deal, 2009 참고.

6. 결론

기본적으로 가격규제 정책은 시장가격의 신호등 기능을 마비시킨다는 점에서 자제되는 것이 바람직하다. 박기성 교수가 추정한 결과도 그런 신호등 기능의 마비에서 비롯된 피해들을 고용의 측면과 성장률의 측면에서 보여준 것이다. 그런 점에서 최저임금제는 폐지되는 게 바람직하다. 만약 지금의 최저임금제를 어쩔 수 없이 유지한다면, 최저임금의 인상은 시장에서 결정될 임금에서 크게 벗어나지 않도록 하는 것이 차선이다.

정치권이 최저임금 인상 경쟁을 하는 이유가 그렇게 함으로써 어려운 처지의 노동자들의 생활수준을 더 높일 것이고 노동자들이 더 많은 표로 지지해줄 것이라는 생각에서 비롯되었다면 경제학교과서에서 논리적으로 설명하고 또 박기성 교수가 구체적 수치로 확인해 주듯이 그런 기대는 완전히 잘못된 것임을 알 수 있다.

앞에서 보았듯이 최저임금인상은 성장과 고용에 모두 매우 부정적 영향을 미친다. 최저임금을 9,000원으로 인상할 경우 경제성장률을 1.12% 포인트, 10,000원으로 인상할 경우 경제성장률을 1.49%포인트 하락시킨다. 고용도 9,000원으로 인상할 경우, 17만명~31만명, 10,000원으로 인상하면 24만명~51만명 감소가 예상된다는 것이다.

그렇지 않아도 전세계적인 경기침체와 기업 구조조정으로 인해 실업자가 늘어날 소지가 많다. 이런 상황에서 최저임금 인상이 또 하나의 경제교란 요소로 우리 경제에 어려움을 가중시켜서는 곤란하다. 정치권은 임금 등 가격에 대한 규제에서 손을 떼고 투자와 고용을 만들어낼 정책들을 가지고 경쟁해야 한다.

만약 정치권이 어려운 사람들을 도와줄 의사가 있다면, 그 결과가 정말 이들에게 도움이 되는지 잘 살펴야 한다. 시장가격에 대한 간섭의 일종인 최저임금제와 최저임금의 가파른 인상은 그런 원하는 결과를 낳지 않는다. 시장의 작동을 방해해서 실업의 확대와 경제성장률의 저하를 초래할 뿐이다.

따라서 정치권은 가격을 간섭하지 않음으로써 경제가 최대한 자유롭게 작동하도록 보장하면서 다른 방향에서 소득수준이 최빈곤층에 속하는 사람들을 도와주는 방법을 강구하는 것이 훨씬 바람직하다. 음소득세제를 비롯한

다양한 대안들 혹은 그 조합 가운데 어떤 방법이 우리의 상황에 바람직할지는 다양한 측면에서 엄밀하게 검토돼야 할 것이다.

토 론 문

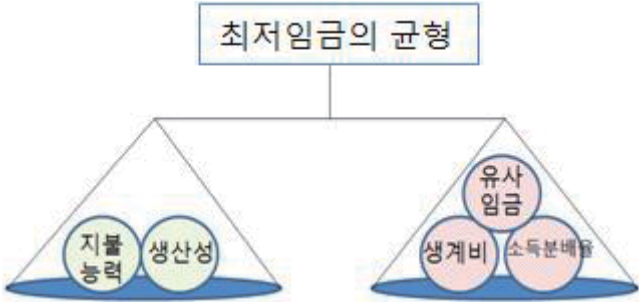
최저임금의 의의에 부합하는 제도개선

최승재 (소상공인연합회 회장)

1. 최저임금의 의의

임금이란 근로자가 노동의 대가로 사용자에게 받는 보수, 급여, 봉급, 수당, 상여금 따위를 말하는 것이다. 또한 최저임금이라 함은 근로자에 대하여 임금의 최저 수준을 보장하여 근로자의 생활 안정과 노동력의 질적 향상을 꾀함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지하게 함을 목적으로 제정되었으며 근로자의 생계비, 유사 근로자의 임금, 노동생산성 및 소득분배율 등을 고려하고, 또한 최저임금근로자가 속해 있는 다수의 사용자 집단의 지불 능력 또한 판단의 근거로 삼아 근로자의 최저임금을 균형 있게 정하여야 한다.

<그림 1>



그러나 최근 일각에선 최저임금의 의미를 지나치게 비약하여 시장에 의해 결정되고, 당사자 간의 합의된 근로에 대한 대가 지불 계약으로써의 임금, 즉 노동의 대가로서의 소득이 아닌 이전소득의 의미를 포함하려 하여 사회 계층 간 갈등을 부추기고 있다.

이전소득이란 국가가 어느 개인으로부터 소득의 일부를 세금의 형태로 흡수하여 이것을 다른 특정인에게 이전하는 것을 말하는 것이며, 실업수당이나 생활보조비 등과 같이 국가가 계층 간의 소득 양극화와 취약계층의 생활 안정을 위해 지불하는 각종 사회보장제도 속의 개인소득이 대표적이라고 할 수 있다.

다시 말해 최저임금은 근로의 조건으로 지불하는 임금의 최저 수준을 정한 것이고 이를 지불하는 당사자는 국가가 아닌 사용자인 것이며, 이는 국가의 책임 하에 있는 사회보장제도와는 확연히 구분되는 것이다. 또한 최저임금의 지불 사업장의 68%는 5인 미만 영세 사업장으로써 이전소득의 채굴장이 될 수 없는 최저임금 소득자와 별반 다르지 않는 취약 계층인 것이다.

이와 관련하여 최근 노동계에서는 최저임금 산정기준 중 하나인 근로자의 생계비를 근로자가 속해있는 가구의 생계비로 확대해야 한다고 주장하고 있다. 이는 최저임금을 임금의 체계가 아닌 사회보장제도로의 오인에서 비롯된 황당한 주장이라 할 수 있다.

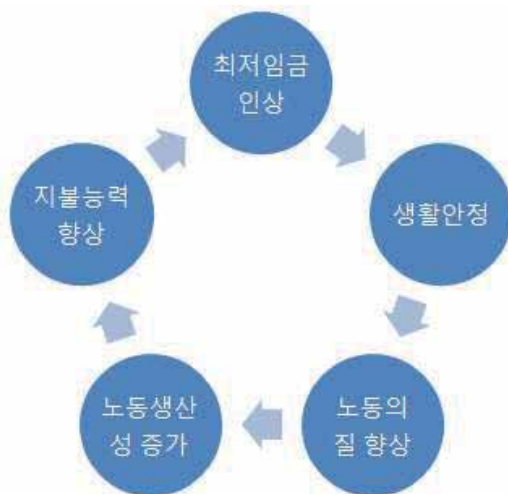
또한 일부 정치권에서도 포퓰리즘적 발상으로 취약 계층 간 갈등을 부추기고 있다. 국가가 국민의 행복추구를 위해 인간의 존엄성에 대한 의미를 강조하는 것은 당연한 일이겠지만, 그 해법을 최저임금에서 찾는 것은 맞지 않는 열쇠로 자물쇠를 풀려는 어리석임일 뿐이다. 최저임금만이 근로자의 삶의 질을 향상시키는 유일한 처방인 것으로 호도되어서는 안 될 것이다.

최저임금은 근로자와 사용자 사이의 기본적인 노동에 대한 최소한의 규범적 임금으로써의 역할이 있고, 빈부격차 해소나 기회의 균등 등 저소득층의 빈곤의 대물림을 막기 위한 노력은 국가나 사회가 나서야 할 공공의 책임이다. 대한민국이 선진국으로 가기 위해서는 당연히 취약 계층의 생활 안정과 계층 간 소득 불균형을 해소하는 등 잘 짜인 사회보장제도를 구축하는데 힘써야 할 것이다.

2. 합리적인 최저임금 결정 시스템 구축을 위한 가처분소득 파악

최저임금이 근로자의 생활 안정을 도모하여 노동력의 질적 향상을 통해 노동 생산성을 높이고 이것이 국민경제의 건전한 발전으로 이어지는 선순환적인 시스템으로 작동되기 위해 근로자의 생계비 지출과 가처분소득을 정확하게 파악하여 기초자료로 활용하는 것이 바람직할 것이다.

〈그림 2〉



가처분소득은 생산 활동에 참여한 대가로 벌어들인 소득에 아무런 대가 없이 수취하는 소득인 경상이전을 반영한 소득이다. 즉 노동을 통한 개인소득에서 개인의 세금과 세외부담, 즉 이자 지급 등 비소비지출을 공제하고 여기에 이전소득(사회보장금·연금 등)을 보탠 것이다.

이에 언급하고자 하는 것은 올해 정부의 복지 예산 지출은 115조7000억 원으로 전체 예산의 30.8%를 지출하고 있다. 이것은 최저임금이 해결하지 못하는 취약계층의 사회안전망 구축을 위해 사용되는 비용인 것이다. 즉 어떤 경로로든 취약계층의 가처분소득을 높이는 것에 쓰이는 사회적 비용인 만큼 생계비와 같은 비중으로 통계 분석돼 기초자료로 활용하여야 한다.

3. 업종별 최저임금제도 및 감액기준 적용

기업의 지불능력, 근로조건, 생산성에 있어 업종별로 다양한 차이가 존재함에도 불구하고, 일괄적으로 최저임금 수준을 결정, 적용하고 있어, 경영이 어려운 업종이나 특정 근로계층의 선호업종의 고용상황을 반영하지 못하여 그로인한 고용의 불안야기 및 최저임금 미만율의 증가를 초래하고 있는 것이 현실이다.

보조수입원으로서 초단기 근로자들의 비중이 높은 PC방, 편의점, 주유소 등 소상공인업종과 아파트 경비원과 같은 노년층의 일자리 등은 사용자의 지불능력을 초과 할 경우 대체인력이나 기계화를 통해 고용이 불안이 가중될 수 있어 최저임금을 달리 할

필요성이 있다. 하지만 다양한 업종별, 특히 소상공인 업종에 대해서는 여러 가지 통계의 부정확성이나 연구 자료의 미흡으로 특성을 판단하기가 현실적으로 어려움이 있다.

감액기준은 앞서 언급한 업종별 최저임금의 보완으로 적당하다고 하겠다. 업종별 감액기준과 연령별 감액기준을 두어 업종별 최저임금을 보완할 수 있다. 실제로 미국, 영국, 독일, 네덜란드 등 OECD 주요국들에서는 여러 가지 차등 감액기준을 두어 업종별 불균형과 각 계층의 분쟁을 소화하고 있다.

4. 최저임금 산입범위 확대

최근 통상임금과 관련된 산입 범위가 근로자에게 정기적, 일률적, 고정적으로 지급되는 급여로 확대되었다. 상여금 및 각종 수당 등이 1988년 예규로 정하여 통상임금 산정지침에 따라 통상임금에 포함되지 않았으나, 2013년 12월 18일 대법원은 정기상여금을 통상임금에 포함시키는 등 통상임금의 범위를 확대 인정하는 최종 판단을 내렸다. 이와 같은 맥락에서 최저임금에 산입되는 임금의 범위를 정기적으로 지급하는 임금으로 통상성, 고정성에 기초를 두어 확대하여야 합리적이며 형평에도 맞는다 하겠다.

이러한 최저임금 산입범위는 선진국에 비해 지나치게 협소한 수준으로 국가 간 최저임금 비교 시 우리나라의 최저임금 수준이 상대적으로 낮게 평가되는 결과를 초래한다. 이는 최저임금을 ‘인간의 노동력을 바라보는 관점’에서 인간의 존엄성을 국가가 표현하는 가치로 판단될 수 있어 시대 변화에 발맞춰 시급히 개선돼야 한다.

국 가	적용연도	시간당 최저임금액	산 입 범 위
한 국	' 15.1.1~12.31	5,580원	상여금 및 숙박비 제외
미 국	' 09.7.24~현재	7,945원	상여금 제외, 숙식비·팁 포함
일 본	' 14.10~현재	7,163원	상여금 제외, 숙식비 포함
영 국	' 14.10~15.9	10,779원	상여금 및 숙박비(상한규정) 포함
캐 나 다	' 14.6.1~현재	9,765원	숙식비(제한) 포함
아일랜드	' 11.7.1~현재	10,571원	상여금 및 숙식비 포함
뉴질랜드	' 15.4~' 16.3	12,161원	휴가비 및 현물급여(식사, 숙소) 제외
프 랑 스	15.1.1~	11,744원	상여금 및 숙박비 포함

자료 : 최저임금위원회, 최저임금 심의를 위한 주요 노동·경제 지표 분석, 2015.6.

특히, 우리나라는 기업이 실제 지급하는 임금 중 상여금, 숙박비 등이 최저임금으로 인정되지 않기 때문에 기업들이 체감하는 최저임금 수준과 괴리가 발생하여 현장에서 근로감독을 맞고 있는 담당자들의 분쟁해결에 많은 어려움이 있는 것이 현실이다.

5. 결론

최저임금은 근로자의 생활 안정을 도모하여 기업의 경쟁력을 높여 거시적으로 국민경제의 건전한 발전으로 이어진다는 면에서, 또한 심각한 빈부격차 해소를 위해서라도 어느 정도 꾸준하게 인상해야 함은 누구나 인정 할 것이다. 하지만 최저임금 지불사업장의 68%가 5인 미만 영세 자영업자인 점을 감안한다면 대기업노조의 임투와 같은 방식으로 해결할 문제는 아닌 것이다.

그러기 위해서는 해당 근로자와 사용자의 상황을 면밀히 조사해서 사실에 근거한 합리적 합의에 의해 결정되어야 한다.

1988년 이후 30년 가까운 세월이 지나는 동안 몇 번의 최저임금법의 개정이 있었지만 최저임금결정과정에서 최대 당사자인 소상공인의 목소리는 대변되지 못했던 것은 분명하다.

이제라도 최저임금을 결정하기 위한 각 계층의 상황을 면밀히 분석한 통계를 기반으로 노, 사 양측이 원만이 수용하는 최저임금 되어야 하겠다.

| 한국경제연구원 정책세미나 |

keri 한국경제연구원

07320 서울시 영등포구 여의대로 24 전경련회관 45층
T. 02-3771-0076 F. 02-785-0272