

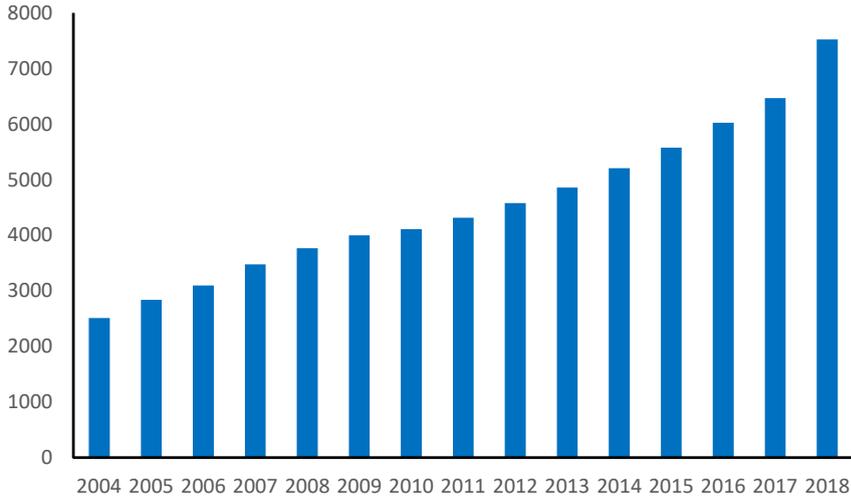
최저임금의 경제효과

김 대 일

1. 서론

최저임금은 신성한 노동의 가치가 너무 낮게 평가되는 것을 예방하기 위한 수단으로, 또는 최소한의 생계보장을 위해 필요한 급여 수준을 유지하기 위한 방안으로 중요한 의미를 갖는다. 최저임금을 통해 보호하고자 하는 가치는 인간의 자유, 삶의 질 등 헌법적 가치에 직접적으로 연계되기 때문에, 우리나라에서도 최저임금을 헌법에서 다루고 있다.

최근 정부의 경제정책 기조가 소득주도 성장에 맞추어지면서, 최저임금도 임금주도 성장이라는 명목 하에 상당히 큰 폭으로 빠르게 인상되는 추세인데, 이런 정책의 당위성 및 경제효과에 대해 학계와 정관계에서는 상반된 주장이 제기되고 있다. 일례로 2018년 최저임금이 16.4%의 큰 폭으로 인상됨에 따라 고용이 감소할 가능성에 대해 심각한 우려가 제기되는 반면, 그런 우려가 기우에 불과하다는 주장도 제기되고 있다. 본고는 우리나라의 최저임금 현황을 소개하고 최저임금의 경제효과에 대한 분석결과를 제시함으로써 이러한 논란을 정리하는데 기여하고자 한다. 경제효과 분석에 있어서는 고용 및 근로시간에 미치는 효과와 임금 불평등도에 미치는 효과를 제시하며, 이를 기초로 임금주도 성장론의 현실 적합성에 대한 평가도 제시한다.



자료: 최저임금위원회 국가통계

〈그림 1〉 연도별 명목 최저 시급(단위: 원)

2. 최저임금의 현황⁽¹⁾

우리나라는 1986년 12월 31일 최저임금법이 제정·공포되었고 1988년 1월 1일 상시 근로자 10인 이상 제조업 사업체를 대상으로 실시되었으며, 이후 그 범위가 꾸준히 확대되어 2000년 10월 24일 이후 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장의 모든 임금근로자에게 확대되어 적용되고 있다. 〈그림 1〉에서와 같이 명목 최저임금도 지속적으로 인상되어 2018년 시급 기준 7,530원, 월 급여 1,573,770원에 이르고 있다.

우리나라의 최저임금 수준은 다른 OECD 국가들에 비교할 때 낮지 않은 편이다.

〈표 1〉에서는 각국의 중위 임금 및 평균 임금 대비 최저임금의 상대적 수준을 비교하고 있는데, 2015년 기준으로 중위 임금 대비 최저임금의 상대적 수준은 프랑스(62.3%), 미국(48.7%), 한국(48.4%) 순으로 높고, 우리 최저임금의 상대적 수준은 독일(47.8%), 일본(39.8%) 및 영국(35.8%)보다 높은 것으로 추정되고 있다. 평균 임금 대비 최저임금의 상대적 수준도 2015년 기준 37.7%로 프랑스(50.3%), 독일(42.7%),

(1) 본 절의 내용은 서울대학교 경제연구소(2016)의 1부 내용을 일부 발췌, 요약 및 재구성한 것이다.

〈표 1〉 주요국 최저임금의 상대적 수준(2015년)

중위값(medians) 대비(%)						평균값(means) 대비(%)					
미국	일본	영국	프랑스	독일	한국	미국	일본	영국	프랑스	독일	한국
48.7	39.8	35.8	62.3	47.8	48.4	25.2	34.6	40.5	50.3	42.7	37.7

자료: OECD.Stat(2016. 10. 20) 추출, 서울대학교 경제연구소(2016)에서 인용.

영국(40.5%)보다는 낮지만, 일본(34.6%)과 미국(25.2%)보다는 높은 수준이다.⁽²⁾

한편 최저임금이 적용되는 근로자의 규모는 최저임금 영향률이라는 통계를 통해 가늠할 수 있는데, 최저임금위원회의 국가통계에 의하면 2018년 1인 이상 전 산업 근로자의 23.6%로 추정되어 상당한 규모의 근로자가 최저임금을 적용받을 가능성이 높다고 평가된다.⁽³⁾ 또한 최저임금 미만 근로자를 파악함으로써 대체로 어떠한 근로자들이 최저임금의 적용대상이 되는지 가늠할 수 있다.⁽⁴⁾ 〈표 2〉에 의하면 일반적으로 여성, 19세 이하 및 60세 이상, 고졸이하 저학력, 비상용직 또는 비정규직일수록 상대적으로 최저임금 적용대상일 가능성이 높은 것으로 추정되고 있다. 한편 사업체 규모별로는 규모가 영세한 1~4인 사업체(27.9%)와 5~9인 사업체(15.3%)에서 그 비중이 높고, 산업별로는 농림어업(37.9%), 숙박음식업(35.2%), 가구내활동(57.1%)에서 등에서 상대적으로 높게 나타나고 있다.⁽⁵⁾ 이와 같이 볼 때, 최저임금 적용대상은 상당한 규모일 뿐 아니라, 상대적으로 취약계층이 집중된 산업과 영세 사업체에

- (2) 우리나라 최저임금위원회의 국가통계(national statistics)에 의하면 2015년 최저임금의 상대적 수준은 시간당 임금총액의 중위값 대비로는 53.9%, 평균값 대비 43.2%, 시간당 통상임금의 중위값 대비로는 55.3%, 평균값 대비 42.3%에 해당하여 〈표 1〉의 OECD자료에 비해 상당히 높은 값이다. 이러한 차이가 발생하는 이유는 OECD 자료의 평균 및 중위임금은 임금이 낮은 4인 이하 사업체 조사통계를 배제하고 상시 근로자 5인 이상 업체만을 대상으로 하였기 때문인 것으로 판단된다.
- (3) 최저임금 영향률이란 새로이 적용될 최저임금에 따라 직접적으로 영향을 받게 될 것으로 최저임금위원회에서 추정한 대상근로자의 비율(예측치)이다. 이 수치는 통계청의 경제활동인구조사 부가조사를 기준으로 추정되었다.
- (4) 최저임금 미만 근로자는 시간당 임금이 최저임금에 미치지 못하는 것으로 추정되는 근로자이다.
- (5) 사업체 규모 및 산업별 최저임금 미만 근로자 비중은 2015년 경제활동인구조사 부가조사 기준으로 추정된 통계이다. 한편 전체 최저임금 미만 근로자 중에서 10인 미만 사업체에 속한 비중은 68.8%로서 최저임금 미만 근로자의 1/2 이상이 기업규모가 영세 사업체에 종사하고 있음을 알 수 있다.

〈표 2〉 최저임금 미만 근로자특성별 분포

		(A) 근로자수 (천명)	구성비율 (%)	(B) 미만자수 (천명)	구성비율 (%)	미만률(=B/A) (%)
전 체		19,312	100.0	2,222	100.0	11.5
성	남성	10,878	56.3	823	37.0	7.6
	여성	8,434	43.7	1,399	63.0	16.6
연령	19세 이하	257	1.3	138	6.2	53.9
	20~24세	1,380	7.1	315	14.2	22.8
	25~29세	2,102	10.9	130	5.8	6.2
	30~39세	4,804	24.9	197	8.9	4.1
	40~49세	4,909	25.4	291	13.1	5.9
	50~54세	2,196	11.4	214	9.6	9.7
	55~59세	1,709	8.8	214	9.6	12.5
학력	60세 이상	1,955	10.1	723	32.5	37.0
	고졸 이하	9,966	51.6	1,901	85.6	19.1
	초대졸	2,809	14.5	135	6.1	4.8
종사지위	대졸 이상	6,538	33.9	186	8.4	2.8
	상용	12,675	65.6	322	14.5	2.5
	임시	5,106	26.4	1,373	61.8	26.9
	일용	1,531	7.9	526	23.7	34.4

주: 최저임금 미만률 = 최저임금 미만 근로자수 / 전체 근로자수 × 100

자료: 통계청, 「경제활동인구조사부가조사」, 2015년. 서울대학교 경제연구소(2016)에서 인용.

밀집되어 있고, 최저임금에 따른 경제 효과도 이러한 분야에 가장 직접적으로 발생할 것으로 예상된다.

3. 최저임금의 경제효과⁽⁶⁾

3.1. 최저임금의 고용효과

3.1.1. 해외 사례

최저임금의 고용 효과에 대한 연구는 국내외적으로 활발하게 진행되어 왔으며, 대

(6) 본 절의 내용은 서울대학교 경제연구소(2016)의 2부 내용 일부를 발췌, 요약 및 재구성한 것이다.

체로 취약계층의 고용에는 부정적인 효과를 가지는 것으로 보고되었다. 다만 1990년대 미국의 일부 연구에서는 고용 효과가 거의 없다는 실증분석 결과가 제시되기도 하였는데, 이후 최저임금의 고용효과에 대한 공방이 활성화되기도 하였다. 일례로 Card and Krueger(1994)의 뉴저지주 패스트푸드점 연구 이후 최저임금 인상이 고용에 영향을 미치지 않거나 오히려 고용을 증가시킨다는 논문들이 발표되어, 지금까지도 논쟁이 지속되고 있다. 다만 대체적으로는 청년층과 저임금 근로자의 고용을 줄이는 효과가 있는 것으로 추정되었는데, Neumark and Wascher(2008)가 1990년대 이후 미국, 유럽, 중남미, 인도네시아를 대상으로 최저임금의 고용효과를 추정한 100여 편의 논문을 종합한 결과 이들 가운데 3분의 2는 최저임금의 고용감소 효과를 보인다고 지적하였다. <부표 1>에는 미국에서 최저임금 지수를 이용한 연구 결과들을 수록하였는데, 대체로 10대 청년층 고용에 대한 탄력성은 $-0.08 \sim -0.25$ 로 추정되고 있으며, 시계열 분석 결과 및 패널자료를 활용한 분석 결과도 유사하게 부(負)의 고용탄력성을 보이는 경우가 더 빈번한 것으로 나타났다.

한편 <부표 2>에 의하면 미국 이외의 국가를 분석한 경우도 역시 대부분 부(負)의 고용탄력성을 보이고 있는 것으로 추정되었다. 특히 우리나라와 노동시장이 유사한 일본의 연구 결과는 최저임금 인상이 음의 유의한 고용효과를 나타내고 있는데, Kawaguchi and Yamada(2007)는 개인패널자료를 이용하여 1993년에서 1999년 사이 일본의 최저임금 인상이 최저임금 이하 20~30대 여성근로자의 약 30% 정도에게서 고용이 유의하게 감소된 것으로 추정하였다. 또한 Kawaguchi and Mori(2009)도 최저임금이 인상으로 인해 중년의 기혼 여성집단에서의 영향률이 1% 증가하면 고용률이 $.4 \sim .8\%$ p 유의하게 감소하는 것으로 보고하고 있으며, Kambayashi *et al.*(2013)는 1994년에서 2003년 일본의 최저임금 인상이 여성의 고용, 노동시간, 그리고 신규고용을 감소시키는 것으로 추정하였다.

3.1.2. 국내 연구

<표 3>은 우리나라의 최저임금 인상의 고용효과에 대한 추정치들인데 최저임금 인상의 고용탄력성은 대체로 $-0.04 \sim -0.37$ 로 유의하게 음으로 추정되고 있다. 특히 남성일 등은 최저임금의 직접 대상이 되는 아파트 경비 근로자들의 고용을 조사하였고, 최저임금이 10% 인상되면 고용이 3% 정도 감소하는 효과가 있음을 보이고 있다. 또한 강승복·박철성(2015)은 2001~2013년 경제활동인구 부가조사 자료를 이용

〈표 3〉 국내 최저임금의 고용탄력성 추정치

저자	분석 방법	데이터	대상	최저임금 변수	고용탄력성
이병희(2008)	이중차분법	경제활동인구조사, 2004~2005	최저임금 영향 근로자	최저임금 적용 그룹을 처치집단으로 사용	효과 없음
남성일(2008)	패널데이터	수도권 아파트 설문조사 2007	감시단속 근로자	최저임금 적용 그룹 전후 비교	-0.312
김대일(2012)	패널데이터	고용형태별 근로실태조사, 2008~2010	신규채용 근로자	최저임금	남성 청년, -3.7
김민성 외(2013)	패널데이터	한국노동패널, 2000~2008	전체 근로자	실질 최저임금	24세 이하 고졸, -0.37
김영민(2015)	패널데이터	경제활동인구조사, 2001~2014	전체 근로자		서비스업: -0.37
이정민·황승진(2016)	패널데이터	고용형태별 근로실태조사, 2006~2014	전체 근로자	최저임금 영향률	-0.14
김유선(2014)	최저임금 지수	시도별 자료, 2000~2013	전체 근로자	최저임금 지수	효과 없음
강승복·박철성(2015)	시계열	경제활동인구조사, 2001~2013	전체 근로자	최저임금 지수	-0.04~-0.09

출처: 서울대학교 경제연구소(2016).

하여 시계열 자료를 구축하고 최저임금의 고용효과를 추정한 결과, 최저임금이 10% 상승할 때 고용률은 .4~.9%가량 감소하는 것으로 추정하여 대체적으로 일관된 결과를 보이고 있다. 김대일(2012)의 탄력성은 매우 큰데, 이는 저임금 근로자의 전체 고용에 대한 효과가 아니라 신규 채용에 국한된 탄력성으로서, 기존 근로자의 고용변화가 없다면 저임금 근로자의 전체 고용에 대한 탄력성은 이 추정치에 신규 채용근로자의 비중을 곱한 값이라는 점을 감안할 때 다른 추정치와 유사한 수준인 것으로 판단된다. 또한 이정민·황승진(2016)은 2006~2014년 고용형태별 근로실태조사 원 자료를 이용하여 최저임금 인상이 고용에 미치는 영향을 추정하였는데 최저임금이 1% 상승하면 고용은 주당 44시간 일자리 수 기준으로 약 .14% 감소하는 것으로 나타났다. 특히 최저임금 인상의 부정적 고용효과는 여성, 고졸 이하, 청년층과 고령층, 근속기간이 짧은 근로자, 영세 사업체에서 크게 나타나는 것으로 추정되었다.

한편 최저임금은 근로시간에도 부정적인 영향을 미칠 가능성이 높은 것으로 추정되었다. 최저임금 이상 근로자의 근로시간은 2004년 주 47.7시간에서 2014년 41.7

시간으로 12.6% 감소한데 비해, 최저임금 미만 근로자의 근로시간은 50.5시간에서 40.1시간으로 20.1% 감소하였는데, 결과적으로 최저임금 인상은 저임금 근로자의 고용을 줄이거나 근로시간을 상대적으로 더 줄이는 방향으로 작용하였다고 판단된다.

한편 국내의 경우에도 최저임금이 고용에 미치는 효과가 없다는 결과가 일부 제시되기도 하였다. 김유선(2014)은 2000년에서 2013년 사이의 16개 시도별 자료를 이용하여 고용효과를 분석하였는데, 지역별 평균 임금 대비 최저임금 비율이 2000년 27.5%에서 2013년 36.2%로 증가하였지만 청년, 고령자, 여성층에서도 유의미한 고용감소 효과가 없었다고 보고하였다. 그러나 이 결과는 추정 모형의 특성으로 인해 실질적으로는 최저임금의 효과를 추정한 것이 아니라 지역별 임금과 고용률의 관계를 추정한 것으로 해석된다. 추정에서는 시도별 평균임금 대비 최저임금의 비율을 최저임금 지수로 사용하였는데, 추정 식에서 연도효과를 통제하였기 때문에 연도별로만 다른 값을 갖는 최저임금의 효과는 연도효과에 전부 반영되고, 최저임금지수의 추정 계수는 실제 최저임금의 효과가 아니라 평균적으로 임금이 높은 지역과 낮은 지역의 고용률 차이만을 반영하도록 설계되었다. 지역별 임금과 고용률 격차는 지역별 노동수요 및 공급에 따른 균형을 반영하기 때문에 일반적으로 양자 간에 특정한 관계가 성립하지 않는다. 결과적으로 최저임금 지수의 추정계수가 통계적으로 유의하지 않다는 것은 최저임금의 경제효과와는 전혀 무관한 결과라고 해석된다.

3.2. 최저임금의 불평등에 대한 효과

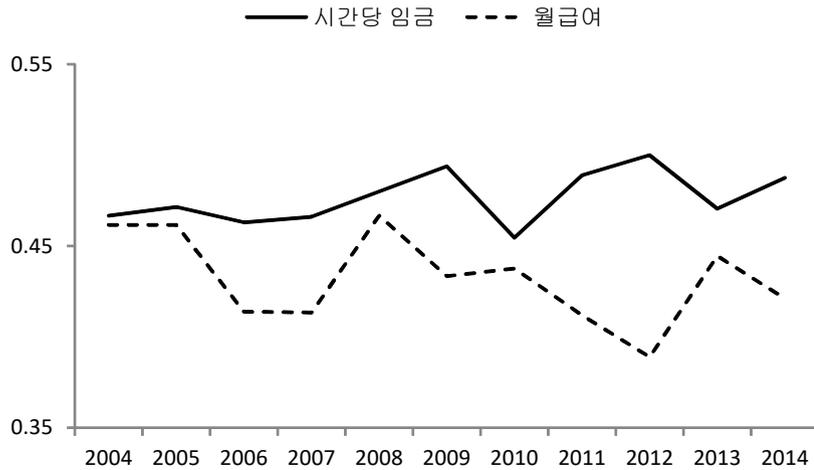
소득불평등 완화는 최저임금제도의 목적 중 하나로 자주 거론되고 있다. 일례로 Lee and Saez(2012)는 정부의 소득불평등 해소를 위한 저소득층 지원정책 가운데 소득이전과 함께 최적의 최저임금정책을 이론적으로 분석하였는데, 실업증가를 방지하기 위해 최저임금의 세전 수준을 줄이는 대신 저숙련·저소득 근로자들에게 소득이전을 늘리고, 대신 고숙련 근로자들에게 세금부담을 늘려 소득불평등 해소라는 정책목표를 달성할 수 있음을 주장하기도 하였다.

그러나 실증적으로 최저임금이 소득불평등에 미친 효과에 대해서도 상반된 결과가 존재한다. DiNardo *et al.*(1996)은 미국의 최저임금인상이 임금소득불평등에 미친 영향을 준모수적 방법으로 추정하였는데, 1979년과 1988년 사이 실질최저임금이 하락함에 따라 임금불평등이 심화되었다고 주장하고, 이를 최저임금 인상이 임금불평등 개선에 도움을 간접적인 증거로 제시하였다. Lee(1999)는 미국 50개 주의 임금분

포가 같다는 전제 하에 중위임금 대비 주별 최저임금(연방 최저임금과 주별 최저임금 중 높은 최저임금)의 변화가 주별 중위임금 대비 하위 10%의 임금 비중 또는 격차에 미치는 영향을 추정하였는데, 최저임금이 인상될 때 중위임금과 하위 10% 임金的 격차는 유의하게 감소함을 보였다. Autor *et al.*(2016)은 최저임금 인상이 중위임금과 하위임금분포 10%와의 간격 변화에 미치는 효과를 추정하였는데, 그 크기가 크지 않고, Lin and Yun(2016)도 유사한 방법으로 중국의 가구패널조사 2004년에서 2009년 사이 데이터를 사용하여 최저임금의 임금격차 감소효과를 추정한 바가 있다.

반면 Dickens and Manning(2004)는 1999년 4월 영국에서 재시행된 최저임금제가 임금분포에 미친 영향을 분석하였는데, 최저임금제 시행은 임금분포 7% 이하의 저임금 근로자의 임금상승에 영향을 주었으나, 그 효과는 시간이 갈수록 사라진 것으로 추정되었다. Neumark *et al.*(2004)는 미국 CPS 자료의 1979년에서 1997년 사이의 개인 패널데이터를 사용하여 주별 최저임금의 변화가 저임금노동자들의 임금, 노동시간, 고용에 미치는 효과를 추정하였는데, 최저임금인상은 저임금 근로자들의 시간당 임금을 상승시켰으나, 노동시간과 고용을 감소시켜 저임금 근로자의 소득을 감소시킨 것으로 나타났다.

한편 국내에서도 최저임금이 소득 불평등 개선에 유의미하게 기여하였다는 근거는 미약하다. 김진구(1999)는 1988년부터 1995년까지의 임금구조기본통계자료를 이용하여 새로운 최저임금의 적용이 소득 5분위별 총임금 변화량에 미친 영향을 추정하였으나, 해당 시기 최저임금이 소득분위별 임금증가에 효과가 미미하였다고 결론 내렸으며, 정진호 외(2011)도 최저임금 인상은 빈곤가구 뿐만 아니라 중상위 소득분위의 가구에도 그 혜택이 돌아가므로 소득분배 개선정책으로서의 최저임금 정책은 한계가 있음을 주장하였다. 2004년 이후 경제활동인구조사 부가조사를 활용한 결과에 의하면, 종합적으로 볼 때 최저임금은 일자리를 유지하는 근로자들에게서 시간당 임금률(hourly wages)의 불평등을 일부 완화시키는 효과를 가질 수 있으나, 고용 및 근로시간에 미치는 부정적 효과로 인해 임금소득의 불평등은 오히려 악화시킬 가능성이 있는 것으로 추정되었다. 임금소득은 시간당 임금률×근로시간이므로, 시간당 임금률이 올라도 근로시간이 더 큰 폭으로 감소하면 최저임금 적용대상 근로자의 임금 소득은 감소할 수 있고, 앞서 본 바와 같이 최저임금 인상에 따라 일자리가 감소하면, 전반적으로 저임금 근로자의 근로소득이 오히려 감소할 우려가 높다고 할 수 있다.



자료: 통계청, 「경제활동인구조사 부가조사」, 서울대학교 경제연구소(2016)에서 인용.

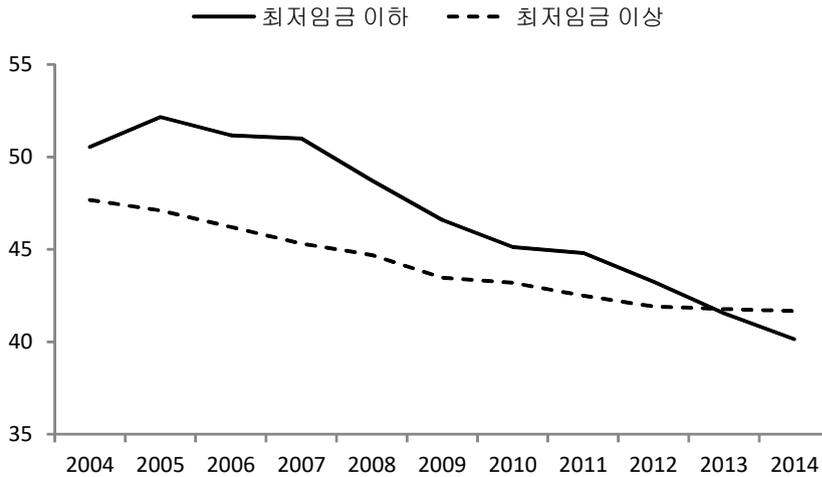
〈그림 2〉 시간당 임금과 월급여의 10-50th 백분위 비율

실제 〈그림 2〉에 의하면 최저임금이 인상되어 온 2004~14년 기간 동안 시간당 임금률의 불평등은 하위권에서 지속적으로 개선되고 있는 것으로 보인다. 그림에 의하면 시간당 임금의 중위 값(50th percentile) 대비 하위 10th percentile의 비율은 지속적으로 상승하는 추세를 알 수 있다.⁽⁷⁾ 이러한 변화는 많은 연구에서 최저임금 인상이 임금 불평등 개선 효과를 갖는다는 결론을 내린 근거라고 할 수 있다. 그러나 월급여(임금 총액=시간당 임금률×근로시간)의 하위권 불평등도는 시간당 임금과 달리 오히려 확대되고 있는 양상을 보이고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 그림의 점선은 월급여의 중위 값(50th percentile) 대비 하위 10th percentile의 비율인데, 이는 계속 하락하는 양상을 보이고 있다.⁽⁸⁾

이러한 양상은 근로시간 변화의 차이를 반영하고 있다. 〈그림 3〉에 의하면 최저임금 이상 근로자의 근로시간은 2004년 주 47.7시간에서 2014년 41.7시간으로 12.6% 감소한데 비해, 최저임금 미만 근로자의 근로시간은 50.5시간에서 40.1시간으로 20.1% 감소하여 더 큰 감소폭을 보이고 있다. 최저임금 이상 대비 이하 근로자의 월

(7) 시간당 임금의 10th-50th percentile ratio를 중위임금 대비 최저임금 비율에 회귀분석하면 그 추정계수가 $\beta = .250(.124)$ 로 추정되었다.

(8) 월급여의 10th-50th percentile ratio를 중위임금 대비 최저임금 비율에 회귀분석하면 그 추정계수가 $\beta = -.328(.234)$ 로 음의 값을 가진다.



자료: 통계청, 「경제활동인구조사 부가조사」, 서울대학교 경제연구소(2016)에서 인용.

〈그림 3〉 임금 수준별 평균 주당 근로시간의 변화

평균 근로시간 비율을 중위임금 대비 최저임금 비율에 선형회귀분석할 경우 그 추정 계수는 $\beta = -1.333(.635)$ 로 10% 수준에서 유의하다. 즉, 최저임금 인상은 시간당 임금의 불평등은 일부 해소하는 효과를 갖지만, 일자리 감소와 최저임금 적용 근로자의 근로시간 감소를 유발하여 근로소득의 불평등은 오히려 악화시킬 우려가 높은 것으로 평가된다.

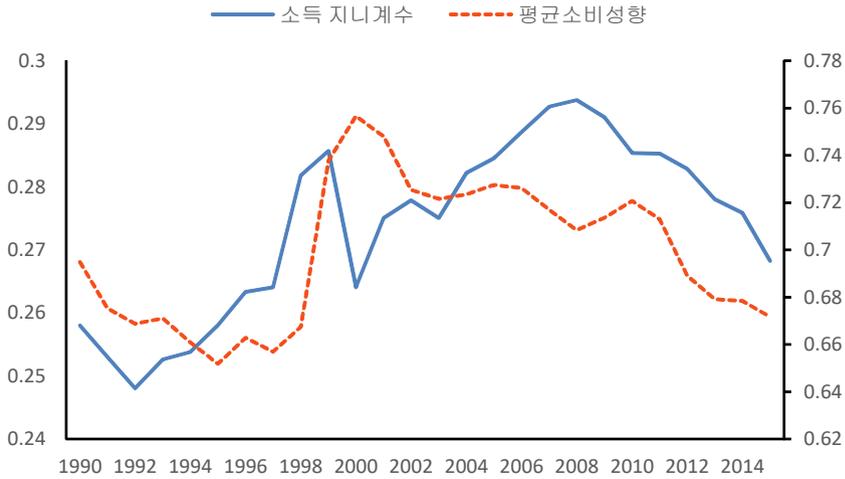
3.3. 소득주도 성장론에 대한 함의

소득주도 성장론은 소득이 높아지면 소비가 증가하고, 소비수요 증가가 기업의 투자 및 근로자 채용을 통한 생산증대로 이어져서 경제가 성장한다는 논리이다. 이러한 논리는 케인즈의 소득정책(Keynesian income policy)와 매우 유사하다. 통화팽창이나 재정책대 등 확장정책(expansionary policy)을 시행하면 불경기에서 탈출하여 장기적인 경제성장 추세로 회복될 수 있다는 것이고, 이는 일시적으로 성장률을 높이는 결과를 갖는다. 그러나 이러한 일시적 성장은 장기적 성장 추세와는 무관하며, 장기적 성장을 견인하는 것은 근본적으로 기술진보와 물적·인적자원 투자 등이라고 할 수 있다. 즉, 케인즈의 소득정책은 경제가 일시적인 불황으로 장기추세 아래에 있을 때, 이를 장기추세로 다시 복귀시키는 데는 효과적일 수 있으나, 장기 추세 자체를 바꿀 수는 없는 정책이라고 할 수 있다.

케인즈의 소득정책이 불황에서 효과를 거둘 수 있는 것은 유휴 설비와 유휴 인력(실업)이 존재하기 때문이다. 기업이 유휴 설비를 가동하고 채용을 늘려 생산을 늘리고자 할 때, 임금 인상 등을 통한 인플레이 압력을 받지 않기 때문이다. 그렇기 때문에 불황이 아닌 상황에서 확장정책을 사용한다면 궁극적으로 인플레이션을 유발하거나, Ricardian Equivalence에 의해 실질적인 경제성장 효과를 거두지 못하게 된다. 최저임금과 관련된 소득주도 성장론은 ILO의 임금주도 성장론에서 출발하고 있고, 그 기초는 갈레츠키(Michal Kalecki)의 이론에서 출발하고 있다. 임금을 인상하여 근로자의 소득이 증가하면, 소비가 증가하고 이에 따라 성장이 촉발된다는 논리이다. 칼레츠키의 이론에서도 케인즈의 소득정책과 같이 유휴설비가 필수적인 전제요인으로 설정되어 있기 때문에 장기 성장이 아니라 단기적 불황 타개에 초점이 맞추어져 있는 논리임을 알 수 있고, 그런 의미에서 두 이론은 유사성이 높다.

다만 임금주도 성장론은 일반적인 소득주도 성장론과 비교할 때 중요한 차이점을 갖는다. 임금주도 성장론 하에서는 근로자의 임금 인상이 주요 수단인데, 임금은 기업의 부가가치에서 지급되므로 임금을 인상하면 그만큼 자본소득이 감소한다는 점이 소득주도 성장론, 또는 케인즈의 소득정책이 의미하는 보편적 소득증가와 차이를 갖는다. 즉, 임금을 인상하면, 그만큼 자본소득이 감소하여 전체 소득에는 변화가 없으므로 소비가 증가할 이유가 없고, 이에 따라 기업이 생산, 투자 및 채용을 늘리는 유인도 발생하지 않는다. 오히려 앞서 보았던 바와 같이 임금 인상이 고용과 근로시간을 감소시켜 근로소득의 감소를 유발하는 경우에는, 그 결과 오히려 전체 소득은 감소하여 소비가 줄고 생산도 저하되어 불황이 심화되는 정 반대의 결과가 얻어진다.

이러한 논리적 모순을 해결하기 위해 칼레츠키는 근로자의 한계소비 성향이 자본가의 한계소비성향보다 높다고 가정하였고, 이에 따라 임금 인상, 즉, 자본가에게서 노동자로의 소득 이전(income transfer)이 전체 소비를 증가시킬 수 있다고 주장하였다. 그러나 실제 이러한 주장에 대한 이론적, 현실적 근거 모두 취약하다. 노벨상 수상자인 밀튼 프리드만(Milton Friedman)은 항상소득가설을 통해 소득의 일시적 변동성이 소비에 미치는 영향은 없음을 보였고, 금융시장이 발달된 현실에서 항상소득가설의 설득력은 매우 높다. 항상소득가설이 성립하는 경우, 단순 모형에서 추정된 한계소비성향의 차이는 소득 변동성에서 일시적 소득 요소의 변동성이 차지하는 부분에 의해 유발되는 현상으로 모형의 비정합성을 의미할 뿐, 실질적인 소비 양상의 변



자료: 통계청, 「가계동향조사」.

〈그림 4〉 가구소득 불평등도와 평균소비성향

화를 반영하는 것은 아닌 것으로 받아들여진다.

현실적으로 소득 불평등과 평균 소비성향의 관계에 의해서도 한계소비성향을 통한 주장이 설득력 없음을 알 수 있다. 만일 고소득층에 비해 저소득층의 한계소비성향이 높다면 소득 재분배가 소비를 증가시킬 것이므로, 소득 불평등도가 낮을수록 전체 소득에서 소비가 차지하는 비중(평균 소비성향)이 높아야 할 것이다. 그러나 현실은 오히려 반대이다. 〈그림 4〉에서와 같이 가구 소득의 지니계수와 평균 소비성향은 부(負)가 아니라 정(正)의 상관관계(상관계수는 0.573)를 갖는 것으로 나타난다. 즉, 저소득층의 한계소비성향이 높다면 소득 불평등도가 낮아질수록 소비가 증가하여야 하는데, 현실은 오히려 소비가 감소한다는 의미이다.

이와 같이 볼 때, 우리나라에서 임금주도 성장론이 작동할 것이라고 기대하기는 어렵고, 최저임금이 경제성장을 주도할 것이라고 판단하기도 어렵다. 임금 인상은 고용 감소를 통해 오히려 근로소득을 줄이고, 이에 따라 전체 소득이 감소할 가능성이 높으며, 또한 칼레츠키의 가정처럼 소득 수준별로 한계소비성향이 낮아 소득 재분배가 소비를 증가시킨다는 근거도 없기 때문이다. 결과적으로 최저임금 인상을 성장으로 연계시키는 것은 현실적으로 불가능한 논리일 뿐 아니라, 오히려 근로소득을 감소시켜 불황을 더욱 심화시킬 우려가 높기 때문에 상당한 주의가 필요하다고 판단된다.

4. 결론

경제가 성장하고 평균적인 임금이 인상됨에 따라 최저임금도 적절한 수준에서 인상되는 것이 바람직하다. 최저임금이 적절한 수준에서 인상될 수 있다면, 고용에 대한 부정적인 효과도 최소화하면서 취약 계층 근로자의 소득을 일정 수준 이상으로 유지하여 줄 수 있는 정책이 될 수 있을 것이다. 반대로 최저임금 인상으로 인한 고용 및 근로시간에 대한 부정적인 효과가 너무 크게 발현될 경우, 앞서 본 사례처럼 고용도 줄고 불평등도 심화될 우려도 높다. 이러한 문제의식으로 인해 많은 국가에서 최저임금이 가져올 수 있는 고용에 대한 부정적인 효과가 얼마나 클 수 있는지에 대한 연구가 진행되어 왔고, 국가와 시기에 따라 조금씩 다르지만, 대체적으로 최저임금은 고용에 대해 부정적인 효과를 가질 우려가 높다는 결과가 제시되었다.

이와 같이 볼 때, 최저임금 정책에 있어서는 최저임금이 성장과 고용 증대를 가져올 수 있다는 왜곡된 논리를 통해 최저임금 인상을 합리화하려고 하기보다는, 최저임금 인상이 가져올 수 있는 고용에 대한 효과를 정확하게 인식하고, 이를 기초로 적절한 인상률을 찾는 것이 핵심이라고 할 수 있을 것이다. 이를 위해서는 최저임금의 효과에 대한 보다 엄밀한 분석과, 경제의 작동원리에 대한 정책 당국자의 정확하고 명확한 이해가 선행되어야 할 것이다. 또한 이러한 이해를 바탕으로 최저임금 뿐 아니라 근로장려세제(Earned Income Tax Credit), 기초생활보장법 등 취약계층을 대상으로 한 다양한 경제정책을 효과적으로 조율함으로써, 경제에 대한 부담을 최소화하면서 취약계층 보호 취지를 잘 살릴 수 있는 방안을 모색하는 것이 효과적일 것이다. 임금주도 성장과 같이 현실적으로 작동하지 않는 왜곡된 논리를 경제 원리인 것처럼 포장하는 것은 포퓰리즘에 불과할 뿐이며, 포퓰리즘 정책은 그 정책이 주장하는 결과를 가져오기 보다는 궁극적으로 경제를 병들게 만드는 원인이 될 뿐이라는 점을 직시하여야 한다.

김대일

서울대학교 경제학부 교수

08826 서울특별시 관악구 관악로 1

전화: 02-880-6364

이메일: dikim@snu.ac.kr

참고 문헌

- 강승복·박철성(2015): “시계열 자료를 이용한 최저임금의 고용효과 분석,” 『노동경제논집』, **38, 3**, 1-22.
- 김대일(2012): “최저임금의 저임금 근로자의 신규 채용 억제효과,” 『노동경제논집』, **35, 3**, 29-50.
- 김민성·김영민·박태수(2013): “최저임금 변화가 지역고용에 미치는 효과 분석,” 『산업관계연구』, **23, 2**, 37-73.
- 김영민(2015): “최저임금의 변화가 제조업과 서비스업에 미치는 영향 및 시사점 임금과 고용구조를 중심으로,” 산업연구원, 『산업경제』.
- 김유선(2014): “최저임금의 고용효과,” 한국노동사회연구소, KLSI 이슈페이퍼 2014-20.
- 김진구(1999): “우리나라 최저임금제도의 분배효과(1988~1995): 시뮬레이션 분석,” 『상황과 복지』, **5**, 247-268
- 남성일(2008): “최저임금제가 노동수요에 미치는 효과: 감시단속 근로자에 대한 실증분석,” 『노동경제논집』, **31, 3**, 1-19.
- 서울대학교 경제연구소(2016): 『최저임금 제도개선 방안』, 미출간 보고서.
- 이병희(2008): “최저임금의 고용유지 및 취업유입 효과,” 『산업노동연구』, **14, 1**, 1-24.
- 이정민·황승진(2016): “최저임금이 고용에 미치는 영향,” 『노동경제논집』, **39, 2**, 1-34.
- 정진호 외(2011): 『최저임금 효과분석』, 한국노동연구원.
- Autor, David., Alan Manning, and Christopher L. Smith(2016): “The Contribution of the Minimum Wage to U.S. Wage Inequality over Three Decades: A Reassessment,” *American Economic Journal: Applied Economics*, **8, 1**, 58-99.
- 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.
- Brown, Charles(1999): “Minimum Wages, Employment, and the Distribution of Income,” in Orley Ashenfelter and David Card(eds.), *Handbook of Labor*

- Economics*, Amsterdam: Elsevier Science Publishers, **3B**, 2101-2163.
- Card, David and Alan Krueger(1994): “Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania,” *American Economic Review*, **84**, **4**, 772-793.
- Dickens, Richard and Alan Manning(2004): “Has the National Minimum Wage Reduced UK Wage Inequality?” *Journal of the Royal Statistical Society*, **167**, **4**, 613-626.
- DiNardo, John, Nicole M. Fortin, and Thomas Lemieux(1996): “Labor Market Institutions and the Distribution of Wages, 1973-1992: A Semiparametric Approach,” *Econometrica*, **64**, **5**, 1001-1044.
- Kambayashi, Ryo, Daiji Kawaguchi, and Ken Yamada(2013): “Minimum Wage in a Dflationary Economy: The Japanese Experience, 1994–2003,” *Labour Economics*, **24**, 264-276.
- Kawaguchi, Daiji and Ken Yamada(2007): “The Impact of the Minimum Wage on Female Employment in Japan,” *Contemporary Economic Policy*, **25**, **1**, 107-118.
- Kawaguchi, Daiji and Yuko Mori(2009): “Is Minimum Wage an Effective Anti-Poverty Policy in Japan?” *Pacific Economic Review*, **14**, **4**, 532-554.
- Lee, David(1999): “Wage Inequality in the United States During the 1980s: Rising Dispersion or Falling Minimum Wage?” *The Quarterly Journal of Economics*, **114**, **3**, 977-1023.
- Lee, David and Emmanuel Saez(2012): “Optimal Minimum Wage Policy in Competitive Labor Markets,” *Journal of Public Economics*, **96**, **9-10**, 739-749.
- Lin, Carl and Myeong-Su Yun(2016): “The Effects of the Minimum Wage on Earnings Inequality: Evidence from China,” IZA. DP No. 9715.
- Neumark, David, Mark Schweitzer, and William Wascher(2004): “Minimum Wage Effects throughout the Wage Distribution,” *The Journal of Human Resources*, **39**, **2**, 425-450.
- Neumark, David and William Wascher(2008): *Minimum Wages*, Cambridge, MA: The MIT Press.

〈부록〉

〈부표 1〉 최저임금의 고용효과: 고용탄력성 추정치

방법론	저자	데이터	대상	고용탄력성
최저 임금 지수 사용	Kaitz(1970)	CPS, 1954-1968	10대	-0.098
	Kelly(1975)	CPS, 1954-1968	10대	-0.094
	Mincer(1976)	CPS, 1954-1969	10대	-0.213
	Welch(1976)	CPS, 1954-1968	10대	-0.231
	Ragan(1977)	CPS, 1963-1972	10대	-0.178
	Mattila(1978)	CPS, 1947-1976	10대	-0.084
	Freeman(1979)	CPS, 1948-1977	10대	-0.246
	Watcher and Kim(1979)	CPS, 1962-1978	10대	-0.252
	Iden(1980)	CPS, 1954-1979	10대	-0.226
	Betsey and Dunson(1981)	CPS, 1954-1979	10대	-0.139
	Brown <i>et al.</i> (1981)	CPS, 1954-1979	10대	-0.096
	Hamermesh(1981)	CPS, 1954-1978	10대	-0.121
시계열 분석	Gramlich(1976)	CPS Quarterly, 1948-1975	10대	-0.094
	Abowd and Killingsworth (1981)	CPS Quarterly, 1948-1975	10대	-0.213
	Heckman and Sedlacek(1981)	South Carolina, 1948-1971	10대	백인남성: -1
	Wellington(1991)	1954-1986	10대	-0.05~-0.09
			20-24세	20-24세: 0.002~-0.02
	Card and Krueger (1995a)	1954-1993	10대	-0.05~-0.087
	Abowd <i>et al.</i> (1999)	Matched CPS, 1981-82~ 1986-87	16-60세	남성: -0.42 여성: -1.57
	Bernstein and Schmitt(2000)	Data from Card and Krueger(1995), 1954-1993, updated 2001	10대	-0.001~-0.06
	Williams and Mills (2001)	Data from Card and Krueger(1995), 1954-1993	10대	-0.3~-0.5
Bazen and Marimoutou(2002)	Data from Card and Krueger(1995), 1954-1993, updated 1999	10대	단기: -0.11 장기: -0.27	

방법론	저자	데이터	대상	고용탄력성	
이중차분 방법론	Katz and Krueger(1992)		텍사스 패스트푸드	1.7~2.65	
	Card(1992a)		청소년, 소매업	0.35 소매업: 0.04	
	Card and Krueger(1994)		NJ, PA 패스트푸드	0.63~0.73	
	Kim and Taylor (1995)		소매업	-0.15~-0.2	
	Partridge and Partridge(1999)			소매업	-0.08~-0.25
				음식업	-0.05~-0.2
	Neumark and Wascher(2000)		NJ, PA 패스트푸드	-0.1~-0.25	
	Card and Krueger(2000)		NJ, PA 패스트푸드	0.005~0.15	
	Michl(2000)		NJ, PA 패스트푸드	고용: 0.044 근로시간: -0.018	
	Deere <i>et al.</i> (2000)		청소년	남성: -0.27~-0.36	
	Stewart(2004)		22세 이상	효과 없음	
	Singell and Terborg(2006)			음식업	-0.2
				숙박업	0.15~0.16
Dube <i>et al.</i> (2010)		식당	효과 없음		
패널 데이터 분석	Neumark and Wascher(1992)		10대	-0.1~-0.2	
	Card(1992b)		10대	-0.06~0.19	
	Williams(1993)		10대	-0.62~0.09	
	Neumark and Wascher(1994)		10대	-0.17~-0.39	
	Evans and Turner (1995)		10대	-0.09	
	Neumark and Wascher(1996a)		10대	-0.22	
	Currie and Fallick(1996)		10대	-0.19~-0.24	
	Burkhauser <i>et al.</i> (1997)			10대	-0.87
				16-24세	-0.36
	Zavodny(2000)		10대	-0.02~-0.12	
	Couch and Wittenburg(2001)		10대	고용: -0.41~ -0.58	

방법론	저자	데이터	대상	고용탄력성
				근로시간: -0.48~-0.77
	Keiletal(2001)		10대	단기: -0.11 장기: -0.19
	Neumark and Wascher(2002)		16-24세	-0.13~-0.21
	Bazen and LeGallo(2006)		10대	0~-0.45

출처: Brown *et al.*(1982), Brown(1999), Neumark and Wascher(2008)에서 편집하고 이후 문헌을 추가하였음. 서울대학교 경제연구소(2016)에서 인용.

〈부표 2〉 미국 이외의 국가 연구와 고용탄력성 추정치

저자	국가	데이터	대상	최저임금	고용탄력성
OECD(1998)	OECD	국가 패널데이터	10대	국가별 MW	-0.07~-0.41
			20-24세		-0.03~-0.10
			25-54세		0~0.02
Yuen(2003)	Canada	Labor Market Activity Survey, 1988-1990	10대	지역별 MW	-0.86
			20-24세		-1.15
Brochu and Green (2013)	Canada	LFS, 1979-2008	전체 근로자	provincial level MW	실직률: -0.39
Machin and Manning(1994)	U.K.	New Earnings Survey, 1978-1992	전체 근로자	MW	0.05~0.43
Leigh(2004a)	Australia	Labour Force Survey, 1994-2001	전체 근로자	MW	-0.25~-0.40
					15-24세: -1.01
Harding and Harding(2004)	Australia	Survey of Employers, 2003	최저임금 영향근로자	State MW	-0.2
Maloney(1997)	New Zealand	Household Labour Force Survey, 1985-1996	10대, 20-24세	MW	-0.1~-0.4
Dolado <i>et al.</i> (1996)	Spain	Contabilidad Nacional Sectorial	10대	MW	-0.15
Kawaguchi and Yamada(2007)	Japan	JPSC, 1993-1999	2-30대 여성	MW 적용	-10~-15
Kawaguchi and Mori(2009)	Japan	ESS, 1982-2002	기혼여성	MW 영향률	-0.4~-0.8
Kambayashi <i>et al.</i> (2013)	Japan	BSWS, 1994-2003	여성	log of MW	고용: -0.34 근로시간: -0.12

출처: Brown *et al.*(1982), Brown(1999), Neumark and Wascher(2008)에서 편집하고 이후 문헌을 추가하였음. 서울대학교 경제연구소(2016)에서 인용.

