

₩ 국민 여러분!

## 최저임금 보도 관창으세요?

최저임금 보도를 보셨습니까? 오는 8월4일까지 정부는 2022년 최저임금을 결정하고 고시해야 합니다. 최저임금은 국가 법령 16개에 적용이 되며, 대한민국 예산 측정시 기준이 되는 임금입니다. 이 같이 중요한 결정에 대해 신문 방송은 어떻게 보도하고 있을까요. 전국언론노동조합과 노동인권저널리즘센터가 공동으로 최저임금 보도를 점검하는 <작은 토론회>를 준비합니다.

**일시** 2021년 7월8일(목) 오전 10시

**장소** 전국언론노동조합 회의실



사회 : 문종찬 한국비정규노동센터 소장

발제 1 - <5~6월 신문방송 최저임금 보도 내용 분석> 탁종렬 노동인권저널리즘센터 소장

발제 2 - <최저임금, 언론이 보지 못한 것들> 김종진 한국노동사회연구소 선임연구위원

토론 : 이준형 언론노조 전문위원

임동준 민주언론시민연합 정책모니터 팀장

김영민 청년유니온 사무처장

-보도자료 및 발제문 링크

<https://media.nodong.org/bbs/view.html?idxno=123479>

-토론회 생중계 링크

<https://youtu.be/E-rB0fU0dEE>

# 2021년 한국 언론의 최저임금 보도 특징

- 기업 발표 자료 의존하는 보도 비중 높고, 검증·기획 보도 찾을 수 없어

탁종렬(노동인권저널리즘센터 소장)

## 1. 기업의 발표 자료를 검증 없이 확증 보도하는 언론

2021년 언론의 최저임금 보도는 민주노총이 최저임금위원회 공익위원을 대상으로 보낸 항의성 사퇴 촉구 문자를 비판하면서 시작됐습니다. 5월 12일. 조선, 중앙, 동아, 세계, 매일경제, 한국경제 등은 사실을 통해 ‘공익위원을 문자 폭탄으로 겁박한다’며 민주노총을 비판했습니다.

이들 언론은 이후 ‘한국 최저임금이 아시아에서 최고 수준’, ‘자영업자 10명 중 6명 최저임금 동결·인하 주장’, ‘자영업자 35% 폐업 고려’, ‘내년 최저임금 9000원 되면 일자리 13만개 사라져’, ‘최저임금 급등으로 뿌리 기업 질식’, ‘소상공인 78% 최저임금 인상하면 폐업 고려’, ‘최저임금 인상으로 초단시단 근로자 역대 최다’, 최저임금 1만원 땀 일자리 30만개 감소’, ‘구직자 64% 내년 최저임금 인상 반대’, ‘국제 비교해도 최저임금 인상 요인 없어’, ‘중소기업 생존위해 최저임금 동결’ 등 자극적 보도를 쏟아냈습니다. [별첨 자료1]

하지만 이들 보도는 모두가 전경련, 경총, 중소기업중앙회, 한국경제연구원, 소상공인연합 등 이해를 달리하는 노사관계의 본질을 전혀 고려하지 않고, 기업·사업주의 ‘요구’만을 반영한 것입니다.

기업의 보도 자료에 의존하는 보도는 최저임금에 대한 오해를 더욱 굳어지게 만들었습니다. 지난 19대 대통령선거에서 85% 지지를 받던 ‘최저임금 1만원’ 공약이 불과 2년 만에 20.5%로 내려간 주요한 이유입니다. 다음과 같은 주장이 대표적입니다.

“2018년, 2019년 최저임금이 급등하면서 일자리가 최대 43만6000개 사라졌다”

“최저임금이 1만원이 되면 30만4000개의 일자리가 더 감소한다”

“중소기업의 41%가 내년 최저임금이 인상되면 ‘고용 감축’밖에 답이 없다”

“자영업자 10명 중 3명은 최저임금을 동결해도 ‘폐업’을 고려하고 있다”

“한국은 중위임금 대비 62.4%로 OECD 회원국 29개국 가운데 6위이며 현 정부 들어 G7 평균의 3.2배만큼 가파르게 올랐다”

“다른 나라에 없는 주휴수당을 더하면 최저시급은 1만8720원으로 일본이나 미국보다도 높다”

“대부분의 OECD 국가에서 최저임금에 산입하는 상여금과 숙박비 등을 제대로 반영하면 실질 임금은 더 올라간다”

“최저임금의 급격한 인상으로 저임금 일자리가 사라졌다”

## 한국경제

2021년 06월 21일  
39면 (오피니언)

### “국제 비교해도 최저임금 올릴 이유 없다” 경총 분석 타당하다

최저임금법 제4조 1항을 보면 ‘최저임금은 근로자의 생계, 유사근로자의 임금, 노동생산성 및 소득분배율 등을 고려하여 정한다’고 명시돼 있다. 한국경제연구총협회(경총)는 어제 “내년 최저임금이 올해보다 오를 이유가 없다”며 이들 기준에 따라 분석한 결과를 내놨다. 경총이 경영계 입장을 대변하는 단체임을 감안하더라도, 이번 분석은 최저임금의 법적 기준을 토대로 조목조목 따져본 결과라는 점에서 현재 진행 중인 내년 최저임금 협상에 반드시 반영되어야 할 것이다.

경총은 올해 최저임금 월급 환산액(약 180만원)이 비혼단신 근로자 생계비 중위값에 근접했고, 최저임금 적정수준의 상한선이라 할 수 있는 중위임금의 60%를 넘어섰다고 분석했다. 국제적으로도 한국의 중위임금 대비 최저임금 수준(62.4%)은 최저임금제가 있는 OECD 29개국 중 6위고, G7 평균(48.6%)보다도 월등히 높다는 것이다. 또 2016~2020년 최저임금 인상률이 53.9%인데 1인당 노동생산성 증가율은 1.7%에 그쳤고, 소득분배는 오히려 나빠졌다고 경총은 지적했다.

이외에 사업자들의 지급능력도 반드시 고려해야 할 요인으로 꼽았다. 올해 임금근로자 중 최저임금을 받지 못하는 근로

자 비율(15.6%)은 역대 두 번째다. 작년엔 코로나까지 겹쳐 ‘고용원 없는 자영업자’가 9만 명이나 늘었다. 한국경제연구원에 따르면, 2018년과 2019년 연속 두 자릿수 최저임금 인상 여파로 43만6000개 일자리가 감소한 것으로 추정됐다. 최저임금이 1만원이 되면 30만4000개의 일자리가 더 감소할 것이란 전망이다.

최저임금이 오르면 이를 감내할 능력이 되는 대기업의 기존 근로자들은 혜택을 본다. 하지만 인건비 부담으로 신규채용이 줄면 청년 일자리는 그만큼 줄어든다. 최저임금을 감당하기 힘든 자영업자들은 아예 문을 닫을 수밖에 없다. 1980년대 운동권 출신 함윤경 씨조차 직접 회집을 운영해보고 현 정부의 가파른 최저임금 인상을 비판했을 정도다.

그런데도 노동계는 ‘최저임금 1만원’을 고집한다. 양대 노총은 오는 24일 열리는 최저임금위원회 4차 회의에 앞서 최종 요구안을 발표할 예정인데, 시급 1만원 이상이 될 것이란 전망이다. 노조 간부가 아니라 스스로 중소기업어는 동네상점어는 운영한다고 입장 바꿔 생각해 보라. 말로만 노동약자를 쟁긴다는 허울 좋은 명분이 당장 생계를 걱정하는 진짜 약자들의 눈물로 돌아오고 있음을 명심해야 할 것이다.

(17.0\*10.0)cm

## 2. 검증 보도·기획 보도 실종

반면에 이 주장에 반대되는 의견이나 경제계의 주장을 검증하는 보도는 거의 찾을 수 없습니다.

최저임금이 인상될 때 사용자는 노동자를 해고하기보다 가격 인상, 시간 조정, 이윤 축소, 수익구조 증대 등 다양한 방식으로 대처하기도 하고, 최저임금과 같은 정책적 성격의 임금이 시장에 미치는 영향은 복합적이라는 학술적 주장은 전혀 보도되지 않았습니다. 최저임금이 고용에 미치는 부정적 영향은 통계적으로 검출하기 매우 어렵고, 미국 시애틀 음식업 저임금노동자가 고용감소 없이 실질임금 향상을 경험했다는 반대되는 연구 결과도 우리 언론은 전혀 소개하지 않았습니다.

5월 28일 부경대 고용인적자원개발연구소 문영만 연구위원이 ‘최저임금이 소득분배, 소득·소비·고용에 미치는 영향’ 논문을 통해 ‘최저임금이 16.4% 오른 2018년

직원을 둔 자영업자는 전년 대비 0.2% 증가했고, 저임금노동자 비중이 17.9%로 떨어졌는데 최저임금 영향을 크게 받는 임시·일용직에서 감소폭이 컸다'고 발표했지만 경향신문만이 이를 보도했을 뿐입니다.

경향신문

2021년 06월 21일  
11면 (사회)

## 최저임금 16.4% 오른 2018년

### ‘직원 둔 자영업자’ 되레 증가

부경대 연구소, 최저임금 인상과 자영업자 영향 첫 분석

‘자영업자 폐업 늘고 소득 축소됐다’ 일각 주장과 정반대

“저임금 노동자 처음 20% 밑으로” 불평등 개선 긍정 효과

최저임금이 역대 최고치인 16.4% 인상된 2018년 자영업자의 폐업률이 오히려 이전보다 줄었다는 분석이 나왔다. 이 분석에는 최저임금 인상이 자영업자의 가처분소득 증가에 긍정적 영향을 미쳤다는 내용도 담겼다. 최저임금 인상으로 자영업자의 폐업이 크게 늘고 소득도 축소됐다는 일각의 주장과 다른 연구 결과에서 주목된다.

문영만 부경대 고용인적자원개발연구소 연구위원은 지난달 28일 한국지역사회학회 춘계학술대회에서 ‘최저임금이 소득분배, 소득·소비·고용에 미치는 영향’ 논문을 발표했다. 최저임금 인상이 자영업자에게 미친 영향에 관한 국내 첫 분석이다. 한국보건사회연구원의 ‘한국복지패널’ 2012~2019년 자료를 활용했으며, 전체 분석 대상은 5만 3412가구(12만5994명)이다.

문 연구위원의 연구 결과에 따라

면, 최저임금이 가장 크게 상승한 2018년 생산가능인구 중 고용원이 없는 ‘1인 자영업자’는 7.1%로 전년 대비 0.2%포인트 감소한 반면 최저임금영향을 받는 ‘고용원 있는 자영업자’는 2.4%로 전년 대비 0.2%포인트 증가했다. 또한 2018년 자영업자의 폐업률(비경제활동동인구 및 실업자로 이동한 비율)은 2017년 이전보다 오히려 감소했다. 최저임금의 급격한 인상으로 자영업자 폐업률이 증가했다는 주장은 설득력이 없다는 것이다.

최저임금 인상이 불평등 개선에 미친 긍정적 효과도 확인됐다.

2018년 저임금 노동자 비중이 처음 20% 밑(17.9%)으로 떨어졌는데, 정규직보다 최저임금영향을 크게 받는 임시·일용직에서 감소 폭이 컸다.

지니계수(소득이 완전평등할수록 0에, 완전불평등할수록 1에 가까

움)도 2018년 이후 크게 감소했다.

임금노동자뿐 아니라 자영업자의 75%를 차지하는 1인 자영업자의 소득도 증가했다. 2018년 1인 자영업자의 가처분소득은 2.1% 증가했고, 고용원이 있는 자영업자는 3.3% 감소했다. 2019년에는 고용원 유무에 상관없이 자영업자의 가처분소득이 모두 증가했다. 문 연구위원은 “최저임금 상승이 임금노동자 가구의 소비를 증진시켜 자영업자의 소득에 긍정적 영향을 미칠 수 있음을 시사한다”고 설명했다.

최저임금 인상과 무관하게 포화 상태인 국내 자영업 시장의 경쟁력 강화를 위한 대책 마련은 필요한 것으로 지적됐다. 게다가 자영업 시장은 코로나19 방역조치로 지난해부터 1년 이상 큰 피해를 입은 터다. 문 연구위원은 “고용원이 있는 자영업자에서 1인 자영업자로의 이동 비율과 1인 자영업자에서 비경제활동인구로의 전환 비율이 높다”며 “자영업 경쟁력 강화 정책과 재취업·창업 교육에 대한 실효성 있는 대책이 필요하다”고 제안했다.

정대면 기자 hoan@kyunghyang.com

(152-18.5)cm

한국경제연구원은 지난 5월 16일 ‘위기의 자영업, 최저임금 동결해도 10명 중 3명이상은 한계 상황’이라는 제목의 보도자료를 발표했습니다. 하지만 이 설문은 ‘최저임금이 얼마나 인상되면 직원 신규 고용을 포기하거나 기존 직원 해고를 고려할 것이냐’는 등 정해놓은 답을 유도하고 조사 대상에 10인 이상을 고용 하는 회사를 포함해 자영업자가 아닌 중소기업이 포함될 수 있는 등 많은 문제가 있었습니다. 하지만 이를 지적하는 보도는 한겨레가 유일했습니다.

이 기간(5월 11일 ~ 7월 6일) 동안 한국경제연구원 등 경제계의 주장에 대한 검증 보도는 <OECD 아닌 아시아 자료로...재계 "최저임금 최고 수준" 공세>(한겨레, 5월 12일) <한경연, 최저임금 묶으려 '답정너 설문'>(한겨레, 5월 18일), <[팩트체크]한경연 '최저임금 1만원으로 오르면 일자리 최대 30만개 감소' 주장>(경향신문, 6월 16일)으로 단 3건에 불과합니다.

최저임금은 다섯 명 중 한명이 저임금노동자인 우리 현실에서 매우 중요한 의미를 갖고 있습니다. 또 매년 최저임금을 둘러싸고 첨예한 갈등이 발생하는 사안임에도 불구하고 저임금노동자의 현실을 취재하고 해법을 모색하는 기획 기사는 6월 9일과 11일, 한겨레의 [최저임금 '상생의 길'찾자] 시리즈가 유일한 보도입니다.

6월 9일	"최저임금은 저임금 노동자의 방파제, 코로나19때도 의미"
6월 9일	적자 쳇바퀴 저임금의 삶
6월 9일	옷 안사고, 투잡 뛰어도 '대출인생'...아플까봐 제일 걱정"
6월 11일	"코로나 손실 보상""대기업 감질 중단"...임금 올릴 여력 갖출 해법
6월 11일	"성장을.물가.분배율로 '인상을 공식'만들어 갈등 고리 끊자"
6월 11일	임금인상 처음엔 찬성했던 골목사장님 "그 부담 나누는 정책이 있어야 하는데..."

### 3. 언론의 선택적 보도

대부분의 언론은 최저임금과 관련해 경제계의 주장은 일방적으로 보도하지만 최저임금에 전적으로 의존해야 하는 저임금노동자의 목소리는 철저히 외면했습니다.

- '찌개 하나로 1주일 산다 청년 '알바 천국' 없었다(서울신문, 6/15),
- '최저임금 적용 제외' 장애인노동자 일반사업장 월급 5분의 1 수준 그쳐(세계일보, 6/17),
- 3분의1 토막...3056원 시급'이 합법, 최저임금법서 소외된 장애인·외국인(서울신문, 6/18),
- 최저임금 오른 만큼 월급 안올라 민주노총 조합원 35명 임금 분석(경향신문, 6/21),
- 알바 청년 4명중 1명 "최저임금 못 받는다"(한겨레, 6/22),
- 경총 "작년 최저임금 미만을 15.6%...학계 "부풀려졌다"(한겨레, 6/28),
- "'시급 5000원' 알바 '노동자'(경향신문, 7/2)

이들 보도는 아르바이트노조, 장애인단체, 민주노총 민주노동연구원, 청년유니온 등 최저임금의 직접적 영향을 받는 저임금노동자들의 실태였지만, 일부의 언론을 제외하고는 모두 외면했습니다.

경제계의 입장을 일방적으로 편드는 언론은 모두 중소기업과 소상공인의 어려운 형편을 이야기하지만, 정작 이들이 보도하지 않는 것이 있습니다. 대기업과 플랫폼 자본의 문제를 제기하는 목소리를 이들 언론은 철저하게 외면했습니다.

한겨레는 6월 6일 한국전선조합 홍성규 이사장을 인터뷰했습니다. 홍성규 이사장은 이 인터뷰에서 “원자재 공급업체도 대기업이고, 제품 납품업체도 대기업입니다. 원자재 공급 대기업들은 가격을 올리고, 제품을 납품받는 대기업들은 가격을 후려칩니다. 중소기업만 중간에 끼어 죽어납니다”면서 공정거래법에 납품받거나 입찰받는 대기업의 불공정 행위를 구체적으로 명시하고 위반에 대한 처벌을 강화할 것과 대



기업의 불공정 행위에 대한 정기적인 실태조사를 촉구했습니다.

한겨레

2021년 06월 09일  
18면 (경제)

대기업들이 원자재값 올리고, 납품가 후려치고

“중소기업은 중간에 끼어 죽어납니다”

인터뷰 | 한국전선조합 이사장 홍성규

“원자재 공급업체도 대기업이고, 제품 납품업체도 대기업입니다. 원자재 공급 대기업들은 가격을 올리고, 제품을 납품받는 대기업들은 가격을 후려칩니다. 중소기업만 중간에 끼어 죽어납니다.”

지난달 말 경기도 구리 사무실에서 (한겨레)와 만난 홍성규(68) 한국전선공업협동조합 이사장은 최근 원자재 수급난으로 대기업들 사이에 끼어 난매를 보는 전선(케이블) 생산 중소기업의 처지를 하소연했다. 전선을 만들려면 구리와 킴파운드(절연재료) 등이 필요한데 킴파운드에 들어가는 원재료(PVC 레진 등) 공급을 둘러싼 개 한화·에코화학·엘지화학 등 대기업이고, 생산한 제품을 구매하는 전력회사·통신사·건설사 등 수요업체도 대부분 대기업이다.

■ “요즘 대기업은 원가 자료도 요구하지도 않는다”

홍 이사장은 제어·계장(기계 컨트롤용) 전선 및 특수 케이블 등을 생산해 전선전선을 운영중이다. “킴파운드 공급가가 지난해 연말 이후 6개월도 안돼 두배 올랐습니다. 가격을 인상한 지 두달도 안돼 또 올린다고 통보하는 상황이 이어지고 있어요. 인상 근거도 설명하지 않습니다. 군소리 하면 중국 업체에 준다고 으름장을 놓기까지 하죠.”

어쩔 수 없이 납품처에 가격 반영을 요청해보지만 통하지 않는 건 마찬가지다. 홍 이사장은 “요즘은 납품을 받는 대기업들이 하청 중소기업에 원가 자료를 요구하지 않는다”고 털어놨다. “코로나19 이후 공급체제가 흔들리면서 원자재 값이 엄청 올랐다는 걸 잘 알고 있어요. 원가 자료 갖고는 할 말이 없으니, 대신 다른 중소기업을 끌어다 경쟁을 확대하는 방식으로 납품가를 낮추려 해요.”

굳이 전선 업종만의 이야기가 아니라서 개 그의 생각이다. 홍 이사장은 “사실 따지고 보면, 전선 업종 뿐만 아니라 플라스틱 업종 중소기업들과 자동차 업종의 3~4차 하청



홍성규 한국전선공업협동조합 이사장이 5월24일 경기도 구리 사무실에서 (한겨레)와 만나 중소기업들의 처지를 하소연하고 있다. 한국전선공업협동조합 제공

코로나 발미 납품단가 폭독하게 깎아 대기업은 실적 좋아지나 증가는 약화

납품단가 조정협의 제도도 실효없어 대기업이 이행 안해도 과태료 '질퍽'

불공정 행위 땀 처벌 강화하고 정기 실태조사 위한 기구 상설화될

업체들도 마찬가지 상황”이라며 “대기업이 코로나19 대응을 발미로 납품단가를 더욱 폭독하게 깎으면서, 대기업 실적은 더욱 좋아지고 중소기업 사정은 더욱 나빠져 양극화가 가속화하고 있다”고 강조했다.

“공감하는 중소기업 대표들이 많을 거예요. 중소기업 대표 중에는 지방에 있는 공장 근처에 원료를 얻어놓은 이들이 많아요. 회사 사정이 안좋아지면 집에는 바빠서 못들 어온다고 해놓고 원료에 가서 텔레비전 틀

어놓고 한숨만 쉬다 읍니다. 회사 사정이 안 좋은 걸 가족한테도, 직원들한테도 말을 할 수 없어서요. 중소기업 직원들은 회사 사정이 안좋다고 하면 떠날 굴리부터 하거든요.”

■ “납품단가 조정협의” 제도도 “실효성 없다”

중소기업들을 이런 처지에서 벗어나게 할 방법은 뭘까. 중소벤처기업부와 중소기업중앙회가 상생협력법을 근거로 ‘납품단가 조정협의’ 제도를 도입하고 있지만 홍 이사장은 “실효성이 없다”고 일축했다. “상생협력법에 원가연동 조항이 있어 원가가 오르면 그에 맞춰 납품단가를 올려주게 돼 있고, 거부하면 중소기업중앙회에 조정을 신청할 수 있게 돼 있긴 해요. 문제는 납품단가 조정 신청을 하려면 요건을 갖춰야 하는데, 대기업이 조정협의 결과를 이행하지 않아도 과태료 최대금액이 2억원밖에 안된다는 겁니다. 실효성이 있겠어요?”

중소기업 처지에서선 물량 줄이기 등 보복이 두려워 납품단가 조정협의를 신청하는 것조차 쉽지 않다. 보복행위를 금지하고 처벌 조항도 있지만 역시나 실효성을 기대하기 어려워서다. “대기업이 해당 중소기업에 갑자기 물량을 2배 배정했다고 가정해보요. 중소기업 쪽에선 갑자기 물량이 갑자기 늘어나면 납기를 지키기 어려워요. 품질검사를 간강하게 하는 것도 마찬가지죠. 분명한 보복행위지만, 어떻게 입증해요.”

홍 이사장은 두 가지 해결책을 제안했다. 먼저 공정거래법을 활용하는 방안이다. “파는 쪽의 담합 행위 사례를 구체적으로 적시한 것처럼, 사는(납품받거나 입찰받는) 쪽의 불공정 행위 사례를 구체적으로 명시하고, 위반자에 대한 처벌을 강화하면 실효성을 담보할 수 있어요.” 두번째는 중기중앙회 차원에서 정책 담당자, 대기업·중소기업 대표, 전문가 등이 참여하는 기구를 꾸려 대기업의 불공정행위에 대해 정기적이고 실질적인 실태조사가 이뤄지도록 하자는 것이다.

구리/김재섭 선임기자 jskim@hani.co.kr  
(19.9\*24.1)cm

경남도민일보도 6월 10일 황선호 중소기업중앙회 경남중소기업회장의 글을 실었습니다. 황선호 회장은 칼럼 <중소기업 힘들게 하는 ‘신경제3불’ 해결해야>에서 납품 중소기업이 원자재 가격이 급등하는 경우 이를 납품단가에 즉각 반영할 수 있는 ‘납품단가 연동제’, 온라인 입점 중소상공인에 대한 과도한 수수료와 왜곡된 수익 배분 구조로 인한 가대 플랫폼 사업자의 이익 독점을 완화하기 위한 ‘온라인 플랫폼 공정화법’ 제정, 국가계약법상 최저가를 유도하는 조달 시장 최저가 유도 관행 개선을 ‘신경제3불’로 지적했습니다.

하지만 어느 언론도 이러한 문제를 보도하지 않았습니다.

언론은 겉으로는 영세소상공인과 중소기업의 어려움을 언급하며 모든 원인을 최저 임금 인상 탓으로 돌리면서 정작 실제적인 해법에는 전혀 관심이 없는 셈입니다.

#### 4. 국가 재정 지원에 대한 부정적 보도

최저임금 인상으로 자영업자와 소상공인, 중소기업을 지원하기 위한 정부의 지원제도는 일자리안정자금과 근로장려금(정부가 저임금 노동자와 자영업자 등이 기준 이하 소득을 올릴 경우 나머지 금액을 세금 환급 형태로 지원)이 있습니다. 2018년의 경우 일자리안정자금이 2조5천억, 근로장려금이 4조3천억 원. 합계 6조8천억 원이 집행됐습니다. 2019년은 일자리안정자금이 2조9천억 원, 근로장려금이 4조3천억 원, 합계가 7조2천억 원이 지원됐습니다. 하지만 언론 보도에서는 이에 대한 기사가 전혀 없습니다. 적지 않은 예산이 쓰여졌지만 적절하게 사용됐는지, 효과는 어떠한지, 개선해야 할 문제는 무엇인지를 지적하는 언론 보도는 전혀 없습니다.

오히려 국가 재정이 지원되는 사업에 대해 부정적인 이미지를 만들기 위한 보도가 많은 비중을 차지합니다.

- 복지예산 '눈덩이'...내년 사상 첫 200조 넘을 듯(세계일보, 6/4),
- 공공알바로 늘린 일자리 통계...밑 빠진 독에 물붓기다(세계일보, 6/10),
- 빚내서 돈 뿌리기 말고는 할 줄 아는 게 없다(조선일보, 6/14),
- 뿌리산업 52시간제에 또 세금 퍼주기 정책 잘못 자인하는 꼴(매일경제, 6/25),
- "52시간 유예" 중기호소 목살하고...이번에도 '세금 땀질'(매일경제, 6/25)

이해할 수 없는 것은 고용노동부의 대응입니다. 고용노동부는 최저임금 인상을 반대하는 언론의 보도에 대해 아무런 대응을 하지 않고 있습니다. 고용보험료 인상, 주52시간제 실시 등 다른 사안의 경우는 보도자료를 통해 적극 반박하는 것에 비추어 매우 이례적이라 할 수 있습니다.

#### 5. 결론

최저임금에 대한 언론 보도는 '기업 보도자료에 의존하는 편향 보도', '검증과 기획 없는 보도', '기업 유불리에 따른 선택적 보도', '국가의 적극적 역할을 부정하는 보도' 등으로 특징 지을 수 있습니다. 이런 언론 보도는 '불평등 심화'라는 본질적 문제를 은폐하고 저임금 체제를 유지하기 위한 의도로 해석됩니다.

이주희 이화여대 사회학과 교수는 5월 24일 한겨레에 <최저임금이 그리 우스운가> 칼럼을 통해 '최저임금 조사 대상 등의 차이로 국가 간 최저임금 비교는 무의미하며, 최저임금에 대한 재계의 공격은 저임금 체제를 유지하기 위한 것이다'고 주장했습니다. 대기업과 불공정한 원·하청 관계에 놓인 중소기업의 유일한 경쟁력이

저임금인데, 최저임금 인상으로 저임금 체제가 흔들리면 대기업의 이윤 체제가 위태로워질 수 있다는 겁니다. 또한 자영업 규모 축소 방안, 하청기업 최저임금 인상분에 대한 원청기업 책임, 정규직 노동조합의 임금 불평등 해소 노력, 일부 자영업 구조조정 대비 등 최저임금 인상에 따른 전략의 필요성을 제안하고 있습니다.

**한겨레**  
숨 & 걸

2021년 05월 25일  
26면 (오피니언)

## 최저임금이 그리 우스운가



**이주희**  
이화여대 사회학과 교수

최저임금에 대한 사회적 속의가 긴급한 현제, 몇 가지 살펴볼 점들이 있다.

우선, ‘아시아 최고’ 대 ‘오이시디(OECD) 최하’ 논쟁이 보여주듯이, 최저임금 조사 대상 등의 차이로 국가간 최저임금 비교는 무의미하다. 중위임금 대비 최저임금 수준이 높다고 여겨지는 이유는 우리가 최저임금 노동자가 많은 1인 이상 영세업체를 모두 포함하여 중위임금을 산정하기 때문이다. 유럽 대부분의 국가들이 이 지표를 10인 이상 사업체의 중위임금을 기준으로 작성한다. 우리처럼 측정하면 최저임금이 중위임금처럼 높아지고 있는지 중위임금이 최저임금처럼 낮아지고 있는지 알 수가 없다. 점점 악화되는 임금불평등에 비추어보면 후자가 더 맞는 듯하다.

최저임금액의 절대 비교도 마찬가지이다. 국가별 사회적 임금 (social wage)에는 큰 격차가 있다. 저렴한 공공주거시설을 갖추고 대학 교육비가 무상이며 의료비 부담이 거의 없는 풍부한 보편적 복지를 제공하는 국가의 최저임금과 그렇지 못한 우리의 최저임금을 비교하는 것이 무슨 의미인가. 게다가 대부분의 선진국에서 최저임금을 받는 노동인구는 미미하다. 우리는 노동자 다섯 중 한명이 영향을 받는 나라이며 그들 중 상당수가 그 최저임금조차 제대로 못 받고 있다.

하지만 우리 언론은 수박 겉핥기식 보도를 넘어서지 못하고 있습니다. 일부 외부 인사의 칼럼에 의존해 면피성 보도를 할 뿐입니다. 제대로 된 여론을 만들기 위한 담론 형성의 기능을 전혀 하지 못하고 있는 셈입니다.

※ 이 발제문은 조선일보, 중앙일보, 동아일보, 한국일보, 한겨레, 경향신문, 서울신문, 세계일보, 국민일보, 매일경제, 한국경제, 경인일보, 인천일보, 경남도민일보, 경남신문, 경상일보, 국제신문, 매일신문, 부산일보를 대상으로 한 모니터를 기초로 했습니다. (<https://t.me/nomicenter>)

※ 방송사의 경우 ‘최저임금’과 관련한 뉴스가 대부분 소식을 전달하는 기사로 유의미한 분류를 할 수 없어 제외했습니다.



날짜	언론사	기사 제목	기관
5월 11일	조선일보	민노총, 최저임금위원회에 "시외하라" 매일 폭탄	
5월 12일	세계일보	민노총, 최저임금 공익위원회 문자폭탄 압박해서야	
5월 12일	세계일보	문정부 마지막 최저임금 협상 앞둔 노사... 충돌 위기 고조	
5월 12일	동아일보	최저임금 올리려고 공익위원회 '매일폭탄' 쏟아붓는 민노총	
5월 12일	중앙일보	최저임금 협상에 등장한 낯 뜨거운 민주노총 문자폭탄	
5월 12일	조선일보	"최저임금 근로자위원 1명 더 달라" 정부, 민주노총 요구 안들어줬다	
5월 12일	한국일보	"한국 최저임금 사실상 1위" vs "인상막으려 통계 왜곡"	
5월 12일	한국경제	日보다 높아진 최저임금...이래도 더 올리자는 건가	전경련
5월 12일	한국경제	최저임금위 공익위원 대부분 유임...노동계 반발 예상	
5월 12일	매일경제	민노총 "최저임금위원 교체하라" 문자 폭탄	
5월 13일	매일경제	최저임금 정하는 물까지 자기네들 입맛대로 바꾸려는 민노총	
5월 17일	매일경제	자영업자 10명 중 6명 "최저임금 동결 이하를"	한국경제연구원
5월 17일	매일경제	최저임금 동결·인하·외치는 자영업자 절규 어떻게 반영하나	
5월 17일	국민일보	자영업자 "최저임금으로 경영 부담...고용 여력 없다"	한국경제연구원
5월 17일	세계일보	시작부터 고인 최저임금 논의...공방 예고	한국경제연구원
5월 17일	한국경제	"최저임금 동결해도 위기" 자영업 호소 더이상 외면말라	한국경제연구원
5월 21일	동아일보	기업 65% "최저임금 급격한 상승에 채용-임금인상 최소화"	산업연합포럼
5월 21일	한국경제	최저임금위 쥐락펴락 민노총, 文정부의 '슈퍼갑'인가	
5월 25일	세계일보	손경식 경총 회장 "내년 최저임금 과도 인상 반대"	경총 회장
5월 26일	인천일보	자영업자 30% "폐업 고려 중"	한국경제연구원
5월 26일	한국경제	중소 51% "내년 최저임금 동결해야"	중소기업중앙회, 경총
5월 27일	한국경제	국민 다 아는 '소주성 실패', 與 인정하는데 4년 걸렸다	
5월 28일	매일신문	"코로나로 가게 문 닫을 판에 최저임금 1만원 뿔까봐 목 타"	
6월 2일	매일경제	최저임금에 떨고 있는 소상공인 78% "내년 또 올리면 폐업 고려"	소상공인연합회
6월 3일	동아일보	"내년 최저임금 9000원 되면 일자리 13만개 줄어든 것"	중소기업중앙회 토론회
6월 3일	한국경제	"최저임금 9000원으로 올리면 내년 일자리 13만개 사라져"	
6월 7일	한국경제	반도체, 자동차만 반짝 호황... '쓰리H' 후려맞은 뿌리기업들 쓰러진다	
6월 7일	한국경제	3중H 짓눌려...중소 제조업체 '질식'	
6월 16일	세계일보	"지금도 겨우 버티는데" 중기, 자영업자 최저임금 오를까 전전긍긍	한국경제연구원
6월 16일	서울신문	5월 취업 62만명 늘었지만...초단시간 근로 역대 최대 156만명	추경호 국민의힘의원
6월 16일	서울신문	민주노총 복귀한 최저임금위...霧 '1만원 이상' 제시할 듯	한국경제연구원
6월 16일	경남신문	지난달 '초단시간 근로자' 156만명 역대 최대	추경호 국민의힘의원
6월 16일	부산일보	주휴수당 못 받는 '초단시간 근로자' 역대 최대	추경호 국민의힘의원
6월 16일	매일신문	실패한 소득주도성장 文정부는 언제까지 고집할 텐가	한국경제연구원
6월 16일	매일경제	최저임금 1만원땀 일자리 30만개 감소	한국경제연구원
6월 17일	부산일보	취업 얼마나 어려우면 구직자 10명 중 6명 "최저임금 동결·인하해야"	중소기업중앙회
6월 17일	한국경제	구직자 64% "내년도 최저임금 인상 반대"	중소기업중앙회

6월 17일	매일경제	채용감소 걱정하는 구직자 "내년 최저임금 동결해달라"	중소기업중앙회
6월 21일	세계일보	경총 "내년 최저임금 인상 요인 못 찾아"	경총
6월 21일	한국경제	"국제 비교해도 최저임금 올릴 이유 없다" 경총 분석 타당하다	경총
6월 22일	한국경제	34년만에...최저임금 업종별 자동 이뤄질까	경총
6월 29일	한국경제	정부 "공제 내려달라" 요청에...최저임금 동결·꺼낸 경영계	
7월 6일	한국경제	주휴수당 감안 땀 이미 日보다 월급 많아	중소기업중앙회 등
7월 6일	매일경제	벼랑끝 중소기업들의 음소 "생존위해 최저임금 동결을"	중소기업중앙회 등
7월 6일	조선일보	중기업계 14개 단체 "최저임금 동결돼야"	중소기업중앙회 등
7월 7일	국민일보	"일자리 회복 위해 최저임금 인상 멈춰달라"	중소기업중앙회 등

# 최저임금제도의 사회적 의미와 필요성

## - 최저임금, 언론이 보지 못한 것들 다시 보기 -

김 종 진(한국노동사회연구소 선임연구위원, 유니온센터 이사장)

### I. 머리말 - 최저임금 논쟁 시작

- 매년 그렇듯 또 최저임금 논의와 논쟁이 시작되었고, 2022년 최저임금으로 경영계는 동결(8,720원)을, 노동계는 1만원대 인상(10,800원)으로 노사 양측 팽팽한 입장임. 지난 5월 경영계(전국경제인연합회 및 산하 기관 현대경제연구원)에서 두 차례 최저임금 보도자료(2021.5.11.)나 조사자료(2021.5.16)를 발표했다. 해당 조사자료는 각기 전경련 홈페이지에 <한국 최저임금 인상률 및 절대 수준 모두 아시아 1위>(지역협력팀, 번호 4817번)<sup>1)</sup>, <위기의 자영업, 최저임금 동결해도 10명 중 3명 이상은 한계 상황>(고용정책팀, 번호 4822번)<sup>2)</sup>으로 게시되었음.
- 전경련 보도자료는 최저임금 논의(2021년 5월)가 시작되는 시점에서 제시한 자료인데, 모두 객관적인 상황과 조건을 정확히 밝히지 않은 문제점이 있음. 첫째, 그간 최저임금 비교는 OECD(경제협력개발기구) 회원국을 대상으로 한 것이 학술적, 정책적 혹은 노사정 이해당사자의 일반적 흐름임(2021년 전경련 조사 발표 18개 국가 중 OECD 회원국은 호주, 뉴질랜드, 일본 정도임). 둘째, OECD의 최저임금 조사자료조차도 각 회원국별 조사 기준이나 적용 방식(사업체 규모: 1인, 5인, 10인, 산업범위: 정액급여, 통상임금)에 따라 차이가 있음.
- 특히 한국경제연구원(한경연) 21년 자영업 의견조사 대상과 방식의 문제가 일부 확인되기에 '자영업자 의견조사'의 신뢰성에 의구심이 갖게 함. 무엇보다 조사대상 표본(온

\* 이 자료는 언론노조·노동인권저널리움센터 주최 '최저임금 보도 괜찮으세요' 토론회(2021.7.8.)의 필자 발제문으로 기존 최저임금 발표 자료 등을 수정 보완한 것입니다.

1) 전경련은 ILO, Trading Economics 등 노동통계를 기초로 아시아 18개국 최저임금 변화를 정리(16년~20년)한 것으로 밝힘(\* 대상국가: 동북아 5(한국, 일본, 중국, 대만, 홍콩), 아세안 8(베트남, 인도네시아, 말레이시아, 필리핀, 미얀마, 라오스, 캄보디아, 태국), 서남아 3(인도, 파키스탄, 스리랑카), 오세아니아 2(호주, 뉴질랜드). ([http://www.fki.or.kr/fkiact/promotion/report/View.aspx?content\\_id=41e26405-d661-48e0-9dc0-db204099676a&cPage=1&search\\_type=0&search\\_keyword=](http://www.fki.or.kr/fkiact/promotion/report/View.aspx?content_id=41e26405-d661-48e0-9dc0-db204099676a&cPage=1&search_type=0&search_keyword=))

2) 한국경제연구원 조사는 2021년 4월19일부터 22일까지 약 525명의 자영업자를 대상으로 온라인 패널조사 형태로 진행된 것이며, 해당 자료는 전경련 홈페이지에도 게시되어 있음 ([http://www.fki.or.kr/FkiAct/Promotion/Report/View.aspx?content\\_id=9f4f12b3-7085-4eb5-9208-257e5c277ef2&cPage=&search\\_type=0&search\\_keyword=](http://www.fki.or.kr/FkiAct/Promotion/Report/View.aspx?content_id=9f4f12b3-7085-4eb5-9208-257e5c277ef2&cPage=&search_type=0&search_keyword=))

라인 패널)에서 ‘고용원 수’ 항목에 ‘고용원 10인 이상’까지도 응답자에 포함되어 있다는 점임. 이는 고용원 없는 ‘1인 자영업자’(self-employed workers 혹은 independent contractor)만이 아니라, 10인 미만의 소상공인과 ‘고용원 있는 자영업자’(employer)까지 포함되어 있음. 결국 외부에서 볼 때 영세 자영업자로 인식될 수 있지만, 실제 10인 이상 기업체 고용·사용자가 포함되어 있음을 밝혔어야 했음.

- 더불어 자영업자 의견조사 문항은 의도적(?) 질문 문항들이 과도하게 편향적으로 제시되어 있음. 예를 들어 최저임금이 ‘경영에 부담’을 주고 있는지 여부나, 최저임금으로 직원 해고 고려 및 폐업까지 고려 등은 응답자의 선택지에서 과도한 편향(bias)이 있는 문항들로 판단됨.<sup>3)</sup>

**21년 한경련 자영업자 최저임금 의견 조사표**

고용원 수 : ① 고용원 없거나 가족 근무 ② 고용원 1~4인 ③ 고용원 5~9인 ④ 고용원 10인 이상

Q01. 현재 최저임금(시급 8,720원)이 경영에 부담을 주고 있습니까? ( )

① 매우 부담 많음 ② 부담 많음 ③ 보통 ④ 부담 없음 ⑤ 전혀 부담 없음

Q03. 최저임금이 얼마나 인상되면 직원 고용을 포기하거나 기존 직원 해고를 고려하시겠습니까? ( )

① 현재 고용 여력 없음 ② 1 ~ 5% 미만 ③ 5 ~ 10% 미만 ④ 10 ~ 15% 미만 ⑤ 15 ~ 20% 미만 ⑥ 기타

Q05. 최저임금이 얼마나 인상되면 폐업까지 고려하시겠습니까? ( )

① 현재도 한계상황 ② 1 ~ 5% 미만 ③ 5 ~ 10% 미만 ④ 10 ~ 15% 미만 ⑤ 15 ~ 20% 미만 ⑥ 기타

- 현 정부 출범 이후 100대 국정과제(노동)는 6개이며, 핵심 정책은 ‘노동존중 사회 실현’(63번)이나 ‘차별 없는 일터’(64번)가 주요 국정과제로 볼 수 있음. 이는 한국 노동시장 환경 변화와 노사관계 관련 주요 현안이나 문제점들이 반영된 과제로 판단됨. 특히 현 정부의 노동정책은 ‘소득주도 성장론’이라는 패러다임 속에서 최저임금 1만원이 집단적 노사관계 영역에서 국정과제가 진행되었다고 볼 수 있음.

- 최저임금제도는 “국가가 노·사간의 임금결정과정에서 개입하여 임금의 최저수준을 정하고, 사용자에게 이 수준 이상의 임금을 지급하도록 법으로 강제함으로써 저임금 근로자를 보호하는 제도”임을 밝히고 있음. 이는 「헌법」 제32조제1항에 국가는 법률이 정하는 바에 의해 최저임금제를 시행하여야 한다고 규정(’87. 10)한 것을 적시한 것임<sup>4)</sup>. 법률 개정으로는 “국가는 사회적·경제적 방법으로 근로자의 고용의 증진과 적정임금의 보장에 노력하여야 하며, 법률이 정하는 바에 의하여 최저임금제를 시행하여야 한다.”고 적시되어 있음.

- 그렇다면, 최저임금 1만원 논의에서 시작된 현재의 법정 최저임금제도는 어떤 논의와

3) 고용노동부는 『최저임금 적용 효과에 관한 실태조사 분석 최종 보고서』(2020년 연세대 산학협력단(책임연구원: 최강식 경제학부 교수)를 보면, 2019년 적용된 최저임금 인상으로 고용에 미친 영향은 54.86%의 사업체가 ‘변동없음’이라고 응답하였으며 그 다음으로 ‘34.19%’의 사업체가 ‘최저 임금 인상에 따른 부담으로 고용 감소’라고 응답했음(조사표본: 2,967개의 사업체 표본 대상: 사업체가 2,619개소, 근로자는 5,680명임).

4) 최저임금위원회 홈페이지(<http://www.minimumwage.go.kr/info/infoSigni.jsp>)



토론 및 제도적 논의가 필요한지 생각해 볼 필요가 있음. 이 글은 이와 같은 문제인식에서 최저임금제도의 효과성을 임금노동자의 고용과 소득 논의(분배정의 distributive justice)와 함께, 사회적 의미에서의 논의와 필요성을 제시하는 탐색적 차원의 글임.

서울신문

2021년 06월 30일 수요일 009면 공공정책

## 1만 800원 vs 8720원... 내년 최저임금 심의 본격화

勞 "노동자 생계 충족" 23.9% 인상 요구  
使 "영세기업 지불능력 부족" 동결 제안  
내년에도 업종별 임금 차등 없이 지급

국민일보

2021년 06월 30일 수요일 04면 종합

## 경영계, 최저임금 8720원 동결 제시... 업종별 차등은 무산

최저임금위원회가 내년에도 전 업종에 최저 임금을 동일하게 적용하기로 하고, 최저임금 수준을 둘러싼 본격적인 논의에 들어갔다.

29일 열린 최저임금위 제6차 전위원회에서 사용자위원들은 내년도 최저임금 최초 요구안으로 올해와 같은 수준인 시간당 8720원을 제출했고, 근로자위원들은 1만 800원을 최소 요구안으로 제시했다. 경영계는 최저임금 동결을, 노동계는 올해 최저임금보다 2080원(23.9%) 높은 금액을 요구한 것이다.

내년도 최저임금 논의가 본격화됐지만 최저임금 결정 수준을 둘러싼 입장 차가 커 진동이 예상된다.

근로자위원인 박희은 전국민주노동조합총연맹 부위원장은 "내년도 최저임금 수준은 최저임금법 취지에 맞게 노동자와 그 가구의 생계를 충족할 수 있어야 하며, 2018년 산업법위 확대 개악으로 인해 명목상 15%가 인상됐도 실질 인상은 8.7%에 불과한 점을 감안한다면 노동계 요구안으로 결정돼야 한다"고 강조했다.

반면 사용자위원인 류기정 한국경영자총협회 전무는 "최저임금법에서 정한 네 가지 결정 기준(생계비·유사근로자 임금·노동생산성·소

1만800원 요구한 노동계에 맞출  
경영계, 숙원 '차등 적용' 표결서  
노동계 거센 반발로 판정때 당해

내년 최저임금이 업종 구분 없이 같은 금액으로 적용된다. 경영계는 코로나 19로 어려워진 업종에 선택적으로 낮은 최저임금을 적용하고 했지만 노동계의 거센 반발로 무산됐다. 경영계는 내년 최저임금 동결안(8720원)을 제시하면서 역대 최고액인 1만800원을 요구한 노동계에 맞붙을 했다.

최저임금위원회는 29일 정부세종청사에서 제1차 전위원회를 열고 내년 최저임금 수준을 심의했다. 이날 박희은 위원장은 "전위원회에서 내년 최저임금의 업종별 차등 적용 방안을 표결에 부쳤으나 부결됐다"며 "업종별 차등 적용에 대한 반대가 15표로 절반을 넘었다"고 밝혔다. 찬성과 기권은 각각 11표, 1표이었다. 직선과 비교하면 반대 입장이 1표 더 늘었다.

최저임금을 업종별로 구분에 적용하는 것은 경영계의 해묵은 과제였다. 경영계는 숙박·음식업 등 코로나 19 장기화도 타격을 입은 업종 구분이 가능해져



김중리, 민주노동 지도부와 연담... 김부림(오른쪽 세 번째) 국무총리가 29일 서울 중로구 총리관에서 행정안전부 차관 박영준(왼쪽 세 번째) 위원장 등 민주노동 지도부와 손을 맞잡고 있다. 김중리는 이날 취임 후 처음으로 민주노동 지도부와 연담했다.

최저임금 차등 적용이 실현될 것으로 기대했다. 하지만 노동계가 저임금 노동자를 보호하는 최저임금제도 취지에 안 맞는다며 반대했고 일부 공이위원도 노동계의 손을 들어주면서 36년 만에 업종별 차등 적용은 최종 무산됐다. 사용자 위원들은 즉각 성명을 내고 "예산의 관행을 앞세워 단일 최저임금제만 고수하는 것은 중소기업과 소상공인의 경영 위기를 심화시키고 중소기업의 경쟁 부활을 막을 것"이라며 무효임을 결

정"이라고 비판했다. 노동계는 경영계가 업종별 차등 적용을 다시 요구하지 못하도록 최저임금 제4조를 전면 폐지하겠다고 했다. 한행법에는 "사업 종류별로 구분에 최저임금을 정할 수 있고 이는 최저임금 위원회 상의를 거쳐 고용부 장관이 정한다"고 명시돼 있기 때문이다. 근로자 위원인 박희은 전국민주노동조합총연맹 부위원장은 "오늘은 최저임금 심의

를 마무리해야 하는 법정 마지막 날인데 차등 적용 논의 시간만 허비했다"며 "경영계는 합리적 이유나 근거도 없이 주먹구구식 주장만 반복했다"고 말했다. "업종별 차등 적용" 결정에서 판정해 경영계는 내년 최저임금 동결안을 제시하며 본격적인 맞대응에 나섰다. 2019년(-4.2%)과 지난해(-2.1)에는 4%를 요구했지만 올해는 최근 2년간 1~

2% 역대 최저 수준의 인상을 고려했을 뿐 아니라, 경영계는 한국의 최근 5년간 최저임금 인상이 53.9%이지만 노동생산성은 9.8% 상승하는 데 그쳤다는 점을 근거로 삼았다. 중소기업 10곳 중 4곳은 최저임금이 인상되면 고용을 감축하겠다고는 입장을 확인했고, 최저임금이 10% 인상될 때 약 30만명 일자리가 사라질 수 있다는 학계 연구결과가 있다고도 했다.

사용자위원 간사인 류기정 한국경영자총협회 전무는 "소상공인과 영세 중소기업의 임금 지급 능력이 한계에 직면했다"며 "일자리를 찾는 구직자와 고용주적인 소상공인, 영세기업 모두 최저임금 인정을 요구하고 있다"고 말했다. 이어 "최저임금 인상은 없으므로

근로장르제도와 그 밖의 복지제도 개선책을 정책화 반영해야 한다"고 덧붙였다. 이태희 중소기업정책위 스터디원장 리본부장은 "구직자 10명 중 9명이 내년 최저임금이 오르면 일자리가 감소할 수 있다고 전망했다"며 "최저임금 인상에 따른 부정적 영향은 사업주인의 왜곡된 시각이 아닌, 이를 바로 보여주는 결과"라고 설명했다. 세종=최재환 기자 jchoh@kmb.co.kr

**근로자위원 최초제시안: 시간급 10,800원(전년 대비 23.9% 인상)**

- ① 최저임금 노동자 생활안정 및 국민 경제 건전한 발전 목표로 해야 함
- ② 코로나19로 인한 경제 불평등 및 양극화 해소 필요
- ③ 최저임금 인상으로 노동자 소득 증대 및 소비 진작 도모
- ④ 경제민주화 위한 제도개선 병행 필요

**사용자위원 최초제시안: 시간급 8,720원(전년 대비 동결)**

- ① 최저임금 적정 수준의 상한선인 중위임금 대비 60% 초과(G7 상위권)
- ② 현 최임 수준 비혼 단신근로자 생계비 넘어 전체 생계비 중위값 근접
- ③ 노동생산성 증가율은 최임 인상을 현저히 미치지 못하는 상황
- ④ 소상공인/중기 경영여건 악화 지속 (역대 2번째 높은 최저임금 미만을)

## II. 최저임금제도 도입 목적과 적용 현실

- **최저임금제도**는 우리나라가 1953년에 「근로기준법」을 제정하면서 제34조와 제35조에 최저임금 실시 근거를 두었으나, 당시 우리 경제가 최저임금제를 수용하기 어렵다는 판단에 따라 이 규정을 운용하지 않았음. 1970년대 중반부터 지나친 저임금을 해소하기 위해 정부에서 행정지도를 하여 왔으나 저임금이 일소되지는 못했음.
- 결국 경제성장 시기와 맞물려 저임금의 제도적인 해소와 노동자에 대하여 일정한 수준 이상의 안정된 생활을 보장해 주기 위하여 최저임금제의 도입이 불가피해졌고, 한국 경제도 이 제도를 충분히 수용할 수 있는 수준에 도달하였다고 판단하여 1986. 12. 31.에 「최저임금법」을 제정·공포하고 1988. 1. 1.부터 실시하게 된 것임.

[표1] 최저임금 주요 통계적 지표와 현황 추이 : 2017~2021(단위: 원, %, 천명)

	현 행	17년	18년	19년	20년	21년	평균
최저 임금 지표	최임금액*	6,470	7,530	8,350	8,590	8,720	
	인 상 율*	7.3%	16.4%	10.3%	2.9%	1.5%	7.63%
	영 향 율*	17.4%	23.6%	25.0%	20.7%	19.8%	21.3%
	영향 인원*	3,366천명	4,625천명	5,005천명	4,153천명	4,077천명	4,245천명
	미 만 율**	13.4%	15.5%	16.5%	15.6%		15.25%
	미만 인원**	2,659천명	3,112천명	3,386천명	3,190천명		3,087천명
기타 영향 지표	초단시간 노동자 비율**	3.6%	4.1%	5.6%	4.9% (30.4%)		4.55%
	저임금노동자 비율**	20.5%	17.9%	21.6%	21.2%		
	성별임금격차** (남성 100% 대비 여성)	58%	59.3%	62.9%	62.8%		
	가계부채 금액****	1,450.8조원	1,536.7조원	1,600.1조원	1,726.1조원		
	광역 지자체 생활임금***	7,726원	8,777원	9,623원	10,112원	9,946원	

주 : \* 최저임금위원회 자료 재구성

\*\* 통계청 경제활동인구부가조사 각 년도별 8월 원자료 분석 자료(KLSI)

\*\*\* 17개 광역 시도 시행 단순 평균 (21년 생활임금 전년도보다 낮은 이유는 영남지역 및 세종시 지자체가 생활임금 첫 도입 시 최저임금 수준 결정 영향)

\*\*\*\* 한국은행 「가계신용동향」, 각 년도별 자료.

- 현 정부 이후 법정최저임금(‘21년 8,720원)은 주요 대선 후보간 1만원 공약과 현 정부 공약 및 국정 과제 성격으로 인상의 현실화가 추진되었고, 소득주도성장 패러다임의 일환으로 초기 2년 두 자리 수 인상이 되었음. 현행 법정 최저임금 인상율(‘18년 7,530원, ‘19년 8,350원)은 초기 2년(‘17, ‘18 결정 시기) 평균 13.35%였고, 영향률은



24.3%였고, 같은 기간 영향 인원은 4,815천명이었음([표1]).

- 문제는 현 정부 시기 **최저임금 미만율**은 초기 2년 평균('18, '19)은 약 16%였고, **최저임금 미만 인원**은 평균 3,249천명이나 됨. 물론 해당자 중에서 **최저임금 산입범위나 효력(제6조)이나 적용 제외 규정(제7조: 장애인, 신체장애 등)** 등에 따라 차이가 존재할 수는 있음.<sup>5)</sup>

○ 현행 최저임금의 가파른 인상 논란이 언론을 통해 지난 3년 동안 제기되면서 최근 2년 간 최저임금은 가장 낮은 인상율(20년 2.9%, 21년 1.5%)로 결정되었음. 물론 2020년은 코로나19(COVID-19)로 사회경제적 구조적인 문제로 인해 최저임금 인상이 낮은 요인이 된 것으로 봐야 함. 그럼에도 최저임금 결정 시기 산입범위에 상여금과 식비 등이 연차별로 포함되어 실질임금 인상액과 비율은 다르고, 지난 박근혜 정부 5년 평균 수준(7.2%)과 비교하여 크게 향상이 아닌 것도 상기할 필요가 있음.

- OECD 주요 회원국의 절대 최저임금(구매력기준)으로 보면, 최근 3년 평균 수준을 보면 한국은 19달러 전후의 수준으로 10여개 회원국들에 비해 그리 높은 수준은 아닌 상황임. 우리보다 낮은 국가들은 미국, 일본, 스페인 정도로 볼 수 있고, 2019년 기준으로 보아도 한국은 이제 막 몇몇 선진국들과 비슷한 수준으로 국민경제 생활수준에 근접하고 있다고 봐야 함. 결국 최저임금의 국제적인 데이터 비교는 그 자체로는 경향성 파악만을 위한 참고 자료 정도로 보는 것이 합리적임.

[표2] OECD 주요 회원국 절대 최저임금 비교(단위: 구매력기준PPPs과 달러 환산, 2019)

14개 회원국	2011년	2017년	2018년	2019년	최근 3년 변화
호주	22,903	24,129	24,481	24,875	24,494
벨기에	23,203	22,986	22,747	22,873	22,868
캐나다	17,491	18,939	20,946	21,281	20,388
프랑스	21,263	21,995	21,860	21,949	21,934
독일	..	23,846	23,440	24,016	23,766
아일랜드	19,197	20,037	20,586	20,928	20,561
일본	14,765	16,190	16,608	..	16,398
<b>한국</b>	<b>13,368</b>	<b>17,038</b>	<b>19,541</b>	<b>21,586</b>	<b>19,388</b>
룩셈부르크	24,572	25,935	25,811	26,253	25,999
네덜란드	24,591	24,843	24,860	24,827	24,843
뉴질랜드	18,756	21,297	21,716	22,476	21,829
스페인	13,710	14,405	14,732	17,892	15,676
영국	18,432	20,721	21,132	21,764	21,206
미국	17,139	15,728	15,353	15,080	15,387

주 : ILO(국제노동기구) 절대 최저임금(구매력 기준과 달러 환산) 비교도 제시

자료 : Data extracted on 14 May 2021 23:39 UTC (GMT) from OECD.Stat

5) 현행 **최저임금 미만인원(율) 혹은 위반 문제**는 최저임금제도 도입의 목적과 취지에 부합하지 않아 행정 당국의 지도 감독(제26조 근로감독, 제28조 벌칙: 3년 이하 징역 또는 2천만원 이하 벌금, 제30조 양벌규정, 제30조 과태료)이 필요한 문제임.

[표3] OECD 주요 회원국 중위임금 대비 최저임금 비교(단위: US달러, PPPs, 2019)

14개 회원국	2011년	2017년	2018년	2019년	최근 3년 변화
호주	0.54	0.55	0.54	0.54	0.543
벨기에	0.49	0.48	0.47	0.47	0.473
캐나다	0.45	0.46	0.51	0.51	0.493
프랑스	0.62	0.62	0.62	0.61	0.616
독일	..	0.49	0.48	0.48	0.483
아일랜드	0.44	0.42	0.42	0.42	0.420
일본	0.38	0.42	0.43	0.44	0.430
<b>한국</b>	<b>0.45</b>	<b>0.53</b>	<b>0.59</b>	<b>0.63(49.1)</b>	<b>0.583</b>
룩셈부르크	0.56	0.55	0.54	0.55	0.546
네덜란드	0.47	0.47	0.47	0.47	0.470
뉴질랜드	0.59	0.60	0.61	0.66	0.623
스페인	0.38	0.40	0.41	0.49	0.433
영국	0.47	0.54	0.54	0.55	0.543
미국	0.38	0.34	0.33	0.32	0.330

주 : 1) 각 회원국의 풀타임 노동자 중위 임금 대비 최저임금 수준(median), 국가별 산업범위, 사업체 기준 상이  
 2) 한국 '1인 이상 사업체' 기준, 일본 '5인 이상 사업체' 기준(한국: 중위임금 대비 최저임금 49.1%), 유럽 '10인 이상 사업체' 기준  
 3) 한국 정부 '고용형태별 근로실태조사' 통해, '1인 이상 사업체 풀타임(비정규직 포함) 정액급여' 기준 작성 최저임금 OECD에 보고 → 5인이나 10인 이상 정액급여나 통상임금 기준 작성 보고할 경우 비중 절반 이상 하락  
 자료 : Data extracted on 14 May 2021 23:39 UTC (GMT) from OECD.Stat

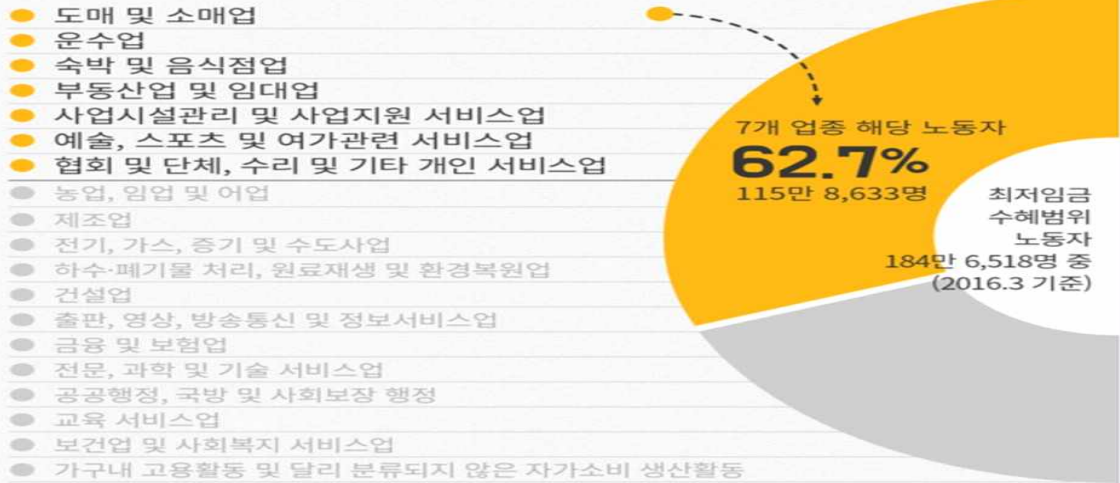
- 일반적으로 최저임금의 상대적 비교는 '중위임금' (median)으로 판단하기 때문에, OECD 주요 회원국의 풀타임 정규직 노동자 중위임금 대비 정액급여 수준으로 비교하는 것이 합리적인 기준이 될 수 있음. 우리나라는 2011년까지 45% 전후 수준이었다가, 최근 3년 58% 수준으로 주요 회원국의 빈곤 해소 수준(60%)에 근접해 온 상황임. 문제는 최저임금 작성 보고서 기준(사업체, 산업범위 등)이 우리는 1인 이상 사업체 이고, 유럽은 10인 이상 사업체를 기준으로 한다는 점에서 객관적 비교도 일정하게 한계가 있다는 점을 주지해야 함.

<주요 이견, 쟁점>

- ✓ 업종 동일 최저임금액 적용
- ✓ 지역 동일 최저임금액 적용
- ✓ 시급, 월급 병기 여부
- ✓ 규모(1,5,10인), 산업 범위
- ✓ 국제비교 접근 방식 등

주요 국가의 최저임금액 및 산업범위	
최저임금 포함 여부	
 한국	성과급× 숙박비×
 미국	성과급× 숙박비○
 일본	성과급× 숙박비○
 영국	성과급○ 숙박비○
 아일랜드	성과급○ 숙박비○
 프랑스	성과급○ 숙박비○

## 7개 업종 최저임금 차등지급 적용?



### Ⅲ. 최저임금제도 도입 목적과 취지 재고찰

- 결국 그렇다면 최저임금제도의 목적과 취지를 고려한 적정 임금은 어떤 수준인가의 논의에서, 이제는 최저임금이 필요한 이유의 사회적 효과나 의미를 더 논의하는 것이 어떤지 판단하는 것도 필요함. 따라서 여기에서는 최저임금 제도의 개편 논의(조사 기준과 방식, 목표치, 결정 방식/산입범위, 결정구조/공익위원, 위반을 처벌 문제, 예외규정 등)는 별도로 논의하지 않음.
- 최저임금제도는 1894년 호주 해양노동자 투쟁(1890 Maritime Strike)이 발생하자 뉴질랜드 해양노동자들도 열악한 노동환경과 낮은 임금에 대한 불만으로 동조파업이 자국에도 영향을 받자, 1894년 「산업조정중재법」(산업조정중재법(Industrial Conciliation and Arbitration Act))을 제정하고, 국가중재재판소를 설치한 것이 계기가 되었음.<sup>6)</sup>
- 최저임금제도는 뉴질랜드에서 시작하여 전 세계 주요 국가들에서 도입 시행되고 있는 제도이며, 각 국가별로 제도 운영의 차이가 있음. 북유럽 국가나 일부 서유럽 국가처럼 최저임금제도가 별도로 없이 노사간 협약으로 임금결정이 이루어지는 곳도 있음. 그러나 독일과 같이 국가수준의 법정 최저임금이 없었던 나라들에서도 최저임금을 도입 시행하고 있으며, 독일/벨기에 등은 2년마다 최저임금을 갱신하는 국가에 해당함.
- 물론 국가 수준(중앙 정부)의 최저임금과 지방정부 수준의 최저임금제도를 같이 운영하는 연방 국가(미국, 영국, 멕시코<sup>7)</sup>) 형태도 있고, 국가수준의 최저임금만 운영하는

6) 최저임금위원회(2020), 「주요국가의 최저임금제도」, 최저임금위원회.

7) 멕시코는 2015년 지역 구분이 폐지되었으나, 2019년부터 일반지역과 미국과 인접한 북부국경자규무역지대 2개로 구분하여 최저임금을 운영하고 있음.

국가(한국)도 있음. 또한 각 국가별로 지역별 최저임금(캐나다, 일본: 지역·업종), 연령별 최저임금(영국: 18세 미만, 18-21세, 21-25세, 25세 이상, 아일랜드), 업종별(벨기에), 연령-업종-숙련별 최저임금(호주), 연간 조정 최저임금(네덜란드: 상반기, 하반기) 운영 형태도 있음.

**1. 전국-지역**

- ① 중앙 & 지방정부 동시 (미국, 영국, 멕시코)
- ② 단일 최저임금 (한국 및 다수)
- ③ 지역별 최저임금 (캐나다, 일본: 지역·업종)

**2. 연령별 적용**

(영국) 18세 미만, 18-21세, 21-25세, 25세 이상

**3. 업종, 숙련, 조정**

- ① 업종별 (벨기에)
- ② 연령-업종-숙련별 (호주)
- ③ 연간 조정 최저임금 (네덜란드: 상반기, 하반기)

○ 최저임금제도 목적은 “근로자에 대하여 임금의 최저수준을 보장하여 근로자의 생활안정과 노동력의 질적향상을 꾀함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지하게 함을 목적으로 한다”고 법률(최저임금법 제1조)에 규정되어 있음. 국가(위원회)는 최저임금제의 실시로 최저임금액 미만의 임금을 받고 있는 근로자의 임금이 최저임금액 이상 수준으로 인상되면서 다음과 같은 3가지 효과도 적시하고 있음.<sup>8)</sup>

**<최저임금제도의 정책 효과>**

- ① 저임금 해소로 임금격차가 완화되고 소득분배 개선에 기여
- ② 근로자에게 일정한 수준 이상의 생계를 보장해 줌으로써 근로자의 생활을 안정시키고 근로자의 사기를 올려주어 노동생산성이 향상
- ③ 저임금을 바탕으로 한 경쟁방식을 지양하고 적절한 임금을 지급토록 하여 공정한 경쟁을 촉진하고 경영합리화를 기함

- 동 법률 제4조(최저임금의 결정기준과 구분)에서는 최저임금 결정 판단의 기준을 명시적으로 제기하고 있는데, 법률에서는 “① 최저임금은 근로자의 생계비, 유사 근로자의 임금, 노동생산성 및 소득분배율 등을 고려하여 정한다. 이 경우 사업의 종류별로 구분하여 정할 수 있다.” 고 규정하고 있음.

8) 최저임금위원회 홈페이지(<http://www.minimumwage.go.kr/info/infoSigni.jsp>)

- 최저임금 인상을 둘러싸고 고용 및 소득효과성 논의는 국내외서 철학과 이념적 지향의 차이는 물론 정책 연구 방법(조사표본 및 분석 방법 등)에 따라 상이한 결과를 보이고 있음. [표4]는 최근 최저임금 효과성 연구내용을 정리한 것이며, 연구자들간에도 최저임금 효과성 결과가 다름을 확인할 수 있음.<sup>9)</sup>

[표4] 국내 최저임금 효과성 주요 연구 현황 정리

	김대일·이정민(2019)	황선웅(2019)	홍민기(2019)	장지연·홍민기(2019)
<b>조사 방식</b>	임금 노동자뿐만 아니라 비임금 노동자(고용원이 없는 자영업자와 무급가족 종사자)도 포함	(1) 노동자수와 노동시간을 구분하여 종속변수로 삼고, (2) 임금 근로자만을 분석 대상으로 하고, (3) 20대 초반을 표본에 포함시키고, (4) 성과 연령으로 집단을 구분하여 추정	최저임금 영향률이 높은 산업에서의 고용 추세와 최저임금 영향률이 낮은 산업에서의 고용 추세를 비교하여 최저임금의 효과를 추정 * 이 중 차분법(difference-in-difference) 사용	경제활동인구조사(소득)와 노동패널 자료 분석(고용, 시간) 요인 모형(factor model)
<b>조사 결과</b>	최저임금 적용률이 1%p 증가하면 고용 증가율이 약 0.15%p 감소 - 2018년 고용증가율 하락 중에서 최저임금에 의해 유발된 부분은 약 27%. - 최저임금의 고용 감소 효과가 서비스업보다 제조업에서 더 크게 나타남	최저임금 인상이 고용에 긍정적인 영향을 주었으며, 최저임금이 일용직 고용을 감소시키고 상용직 고용을 증가시키는 경향도 발견 - 전일제 기준 고용량을 종속변수로 사용하더라도 최저임금이 고용량에 통계적으로 긍정적인 영향을 준다는 결과를 보여줌	고용주(자영업자 가운데 고용원이 있는 자영업자)는 최저임금의 영향을 받을 수 있는 반면, 자영업자(고용원이 없는 자영업자)는 최저임금의 영향을 직접 받지 않음 요인모형을 IFE방법으로 추정한 결과에 따르면, 최저임금 인상이 고용주의 양(사업체의 수)에 주는 영향은 통계적으로 유의하지 않음	(1)고용 - 노동 수요에 미치는 영향: 임시일용직 대신에 상용직 고용을 증가시키고, 근로시간을 아주 미세하게 줄이는 방향으로 영향. - 노동 공급에 미치는 영향 : 임금이 높아졌기 때문에 비취업에서 취업으로 이행 경우 증가하고, 직장을 유지하는 확률이 증가 (2) 소득 ○ 최저임금 인상으로 저임금 집단의 임금 증가율이 높아져서 임금 불평등이 완화. 이러한 결과는 경제활동인구조사와 노동패널에서 공통 확인. - 저소득과 고소득 자영업자의 비중이 감소하고 중간소득 자영업자의 비중이 늘어나면서 자영업 소득 양극화 완화. 임금 불평등과 자영업 소득 불평등이 완화되었기 때문에 전체 개인소득 불평등도 완화.

자료 : 장지연·홍민기(2019), 『최저임금의 효과분석』, 한국노동연구원·고용노동부 보고서 필자 재구성.

9) 국제노동기구(ILO)는 최저임금이 빈곤을 극복하고 모든 노동자와 그 가족의 요구를 충족시키는데 기여해야 한다고 정의하는 반면, 생활임금은 '노동자와 그 가족에게 양질의 생활을 보장하는 임금'이라는 개념으로 제시하고 있음.



# [질문1] 최저임금, 저임금 해소 효과성 확인

**경향신문** 2016년 10월 27일 목요일 012면 국제

## “남녀 임금 격차 해소에 170년”... 점점 더 확대

2016년 세계 성 격차 지수 순위 자료: 세계경제포럼(WEF)

1위 아이슬란드  
2위 핀란드  
3위 노르웨이  
4위 스웨덴  
5위 룩셈부르크  
6위 덴마크  
7위 캐나다  
8위 뉴질랜드  
9위 아일랜드  
10위 프랑스  
11위 영국

2016년 세계 성 격차 지수 순위 자료: 세계경제포럼(WEF)

1위 아이슬란드  
2위 핀란드  
3위 노르웨이  
4위 스웨덴  
5위 룩셈부르크  
6위 덴마크  
7위 캐나다  
8위 뉴질랜드  
9위 아일랜드  
10위 프랑스  
11위 영국

2016년 세계 성 격차 지수 순위 자료: 세계경제포럼(WEF)

1위 아이슬란드  
2위 핀란드  
3위 노르웨이  
4위 스웨덴  
5위 룩셈부르크  
6위 덴마크  
7위 캐나다  
8위 뉴질랜드  
9위 아일랜드  
10위 프랑스  
11위 영국

**인간재** 2019년 04월 25일 목요일 010면 중반

## 저임금 노동자 비중 20% 아래로 처음 떨어져

2019년 고용형태별 근로실태조사 자료: 고용노동부

2019년 고용형태별 근로실태조사 자료: 고용노동부

2019년 고용형태별 근로실태조사 자료: 고용노동부

2019년 고용형태별 근로실태조사 자료: 고용노동부



자료: 복지패널 원시자료, 고용노동부 '고용형태별근로실태조사', OECD Stat(18 Mar 2021)

# [질문2] 최저임금, 자영업 사업 폐업 인과 불투명

	2016	2017	2018	2019	2020
Total	5,614	5,682	5,638	5,606	5,531
자영업자 수 (천명)					
고용원 있음	1,584	1,608	1,651	1,538	1,372
고용원 없음	4,030	4,074	3,987	4,068	4,159
비중 (%)					
고용원 있음	28.2	28.3	29.3	27.4	24.8
고용원 없음	71.8	71.7	70.7	72.6	75.2

자료: 통계청 경제활동인구조사(각 연도)

	주된 경제활동별 인구(만 명)			구성비 및 증감		
	2017	2018	2019	2017(A)	2018(B)	B-A
상용직	1,217	1,263	1,313	27.2	28.0	0.8
임시직	697	689	693	15.6	15.3	-0.3
일용직	188	200	208	4.2	4.4	0.2
공공근로 등	43	49	56	1.0	1.1	0.1
고용주	98	108	97	2.2	2.4	0.2
1인 자영업자	326	321	345	7.3	7.1	-0.2
무급가족	96	90	89	2.1	2.0	-0.1
실업자	91	79	81	2.0	1.8	-0.3
비경제활동인구	1,714	1,709	1,664	38.3	37.9	-0.4
전체	4,470	4,509	4,546	100.0	100.0	0.0

자료: 복지패널 원시자료(각 연도)

[질문3] 최저임금, ‘고용원 있는 자영업자’ 감소 크게 없음 (3.4%)

		상용직	임시직	일용직	자활 등	고용주	자영자	무급가족	실업자	비경황
(A) '17 ⇒ '18	상용직	87.6	5.0	0.7	0.0	0.6	0.7	0.0	1.5	4.0
	임시직	12.7	65.9	3.3	0.4	0.5	2.4	0.4	2.4	12.0
	일용직	3.6	15.3	58.2	1.6	0.0	3.0	0.4	3.0	15.1
	자활 등	0.6	1.0	1.3	75.5	0.0	0.3	0.3	1.9	19.1
	고용주	3.0	1.5	0.5	0.0	77.1	13.9	2.0	0.5	1.5
	자영자	1.1	2.4	0.5	0.7	2.7	83.6	1.4	0.1	7.6
	무급가족	0.8	2.5	0.8	1.3	0.8	5.4	78.1	0.2	10.0
	실업자	18.2	25.6	12.5	2.8	0.0	1.7	0.6	10.8	27.8
(B) '12~ '17	비경황	1.9	4.2	2.0	1.5	0.0	1.2	0.5	0.7	88.0
	상용직	87.5	5.4	0.7	0.0	0.4	0.9	0.2	1.5	3.5
	임시직	12.3	65.6	4.6	0.4	0.4	2.2	0.4	2.5	11.7
	일용직	3.8	14.5	55.3	0.8	0.3	1.8	0.7	1.8	20.9
	자활 등	0.9	3.2	2.3	69.1	0.0	0.8	0.0	1.6	22.2
	고용주	3.8	1.9	0.8	0.0	73.7	13.6	1.4	0.7	4.2
	자영자	0.8	2.1	0.9	0.2	2.1	84.1	1.0	0.2	8.5
	무급가족	0.7	1.3	1.1	0.3	0.5	4.6	82.7	0.1	8.9
	실업자	15.5	21.0	11.3	2.0	0.8	3.7	0.8	17.0	28.1
	비경황	1.6	3.7	2.2	1.2	0.1	1.1	0.6	0.8	88.7

주 : 질문 1,2,3의 그래프는 부경대학교 경제학과 문영만 박사 글 재인용(문영만, 2021, 「최저임금이 소득분배, 소득·소비·고용에 미치는 영향」, 2021년 한국지역사회학회 춘계학술대회 발표 논문.)

[질문4] 최저임금, ‘소득주도 성장’ 핵심인 자영업-중소상공인 해결 미약?

정부의 소득주도 성장 문제

→ 대통령 선거 공약과 국정과제

[21번]

소득 주도 성장을 위한 가계부채 위험 해소

[41번]

대기업과 중소기업 임금격차 축소 등을

통한 중소기업 인력난 해소

매일경제 2019년 04월 23일 화요일 A12면 경제  
소득주도성장 설계한 홍장표  
이젠 “정부곳간 활짝 열어야”

어려운 경제현실 인정하면서  
세계경제 침체 맞으로 돌리

홍장표 더불어민주당 정책기획위원이 산하 소득주도성장 특별위원회(산하)에 있는 입 ‘지나치면 안 된다’는 정부의 포퓰리즘 정책이 오히려 추가경정예산의 필요성을 강조했다.  
다만 소득주도성장의 일환이자 저성장 경제 상황에 대응이 있는 중·저임금에 경기 부진이 연이어 세계 경제 부진으로 돌리고, 해결책으로 는 불거진 강조한다는 점에서 부계했다는 지적도 나왔다.  
홍 위원장은 이날 소득주도성장특별위원회 주최로 서울공로호텔에서 열린 ‘소득주도성장과 확장적 재정 운용’ 토론회 인사말에서 “경제 현실이 특출치 않으면 최근 여기저기서 경고음이 들리고 있다”며 이같이 밝혔다. 홍 위원장은 연평균 소득주도성장의 최속속도 중 한 명이다. 그러나 고용을 비롯한 다양한 경제 지표 악화라는 논점으로 인해 지난해 6월 경제수석비서관실에서 소득주도성장특별위원회가 자리로 이동했다.



홍 위원장의 이날 발언은 그러나 사회개혁을 해명하는 한편 정부의 필요성을 강조했다. “세계 경제 방향을 그-주에 이 한다는 메시지로 읽힌다. 홍 위원장은 “세계 경제가 급속히 식고 있다. 최근 국제통화기금(IMF)은 올해 세계 경제성장률을 3.0%로, 작년 10월 전망보다 0.4%포인트 낮추었다”며 “이런 여건 하에서는 우리 경제도 흔들리는 것은 자칫하면 실명했다. 적극적인 재정 운용을 마케를 위한 전담팀 부처라고 관련 강호준 홍 위원장은 “다행스런게도 우리 정부는 충분한 재정 여력을 갖고 있다”며 “주요국의 배분 여의 동력을 기대한다”고 밝혔다.  
하지만 경제개혁의 필요성은 “실용 초기 소득주도성장을 말아놓았던 것은 3%대 성장을 저지른 것 때문인데, 그 문제가 맞나”고 묻는 어다 말했다. “우리가 원어면서 청와대가 남치한 일정에 차이를 낸다고 말했다. 즉 홍 위원장도 예산 인건이 오르면 차급의 상황을 봐야한다는 생각이다.” 김태훈 기자

한국경제

2019년 04월 02일 화요일 A11면 중경

국민 80% “소득주도성장 수정 또는 중단해야 한다”

안경미 여론조사 1188명 설문  
“내년 최저임금 동결율” 60%

국민 10만 8천명은 연 정부 경제정책 기조인 소득주도성장 정책에 대해 “수정 또는 중단해야 한다”고 생각하는 것으로 나타났다. 소득주도성장의 대표 정책인 최저임금에 대해서는 60% 응답이 “내년에 동결해야 한다”고 응답했다.

한국경제신문이 지난 3월 서울 부산 울산 대구 광주 대전 인천 등 전국 7개 도시에서 연 2019 연설 1188명 설문 조사자별 대상으로 설문 조사한 결과다. 원경이 “국민이 경제인사 문제에 관심이 있다”고 말했다. 1188명 설문 응답자. ▶ 관련기사 A4, 6면  
소득주도성장 정책의 방향에 대한 질문에 응답자의 81.9%는 “수정해야 한다”고 수정해야 한다”고 말했다. 수정 또는 중단할 수준인 비율이 79.9%에 이른다. “모든 방향으로 계속 가야 한다”는 응답은 12.0%

소득주도성장 정책 어떻게 생각하나 (단위: %)



<p><b>국제노동기구</b></p> <p><b>(ILO, 2012)</b></p> <p>『<b>임금 주도 성장:</b> <b>개념과 이론, 정책</b>』</p> <p>“기업이익이 주도하는 성장 체제가 글로벌 금융위기를 낳았다. 소득주도 성장론을 신자유주의의 이익 주도 성장을 대체할 수 있는 성장론”</p>	<p><b>국제통화기금</b></p> <p><b>(IMF, 2014)</b></p> <p>『<b>재분배와 불평등, 성장</b>』</p> <p>“정부 재분배 정책이 성장 잠재력을 훼손한다는 주장을 뒷받침할 어떤 증거도 찾을 수 없었다. 불평등 축소를 위한 재분배 정책은 고성장과 더 긴 성장 지속력을 가져온다.”</p>	<p><b>경제협력개발기구</b></p> <p><b>(OECD, 2014)</b></p> <p>『<b>소득 불평등이 경제성장에 끼치는 영향</b>』</p> <p>“소득 불평등 해소가 경제성장률을 높이고, 소득 불평등이 심각할수록 그렇지 않은 나라보다 성장률이 떨어진다.”</p>
--	---	---

#### IV. 최저임금제도의 사회적 의미와 논의

- 최저임금제도는 사실 **노동정책이나 노사관계 차원**에서 보면, (1)교섭력이 약한 노동자의 저임금 및 빈곤해소(사회정책), (2)임금인상으로 유효수요 창출(경제정책), (3)생산방식의 변화(기술투자 및 자동화 등) 통한 산업합리화 추구(산업정책)의 3가지 정책적 차원에서도 논의가 같이 이루어질 필요가 있음.
- 이에 최저임금이 우리 사회에서 어떤 역할과 기능을 하고 있는지 논의하기 위해 현 최저임금제도에 의해 결정된 최저임금액이 어떤 직간접적인 파급효과가 있는지 검토했음. **첫째**, 1차적으로는 최저임금법률에 의해 결정된 최저임금이 국가(중앙정부)의 주요 정책과 사업에 어떤 영향을 미치고 있는지 검토했음. **둘째**, 2차적으로는 최저임금 결정금액이 지방정부의 주요 정책과 사업에 어떤 영향을 미치고 있는지 검토했음.

##### 1) 최저임금제도는 어떤 법률과 제도에 영향을 미치나?

- 현행 최저임금제도는 국가의 **16개 법령과 정책 사업** 책정과 예산의 기준으로 활용되고 있음. [표5]에서 확인 가능하듯 현재 국가 법령(법률·대통령령·부령) 중 16개 법률에



## 한국, 노조조직·단협적용률 OECD 최하위... 임금불평등 원인

노동환경 선진국과 비교해 나후 열악한 중소·영세업체 근로자 근무환경 목소리 내기 힘들어 장기적으로 기업 경쟁력 약화 단협 효력 확장제도 도입 필요

한국의 단협적용률이 경제협력개발기구(OECD) 선진국들에 비해 현저히 낮은 수준으로 나타났다. 낮은 단협 적용률은 근로자들의 임금불평등 문제로 이어지기 때문에 한국의 단협 적용률을 높여야 한다는 지적이 제기되고 있다. 노동계 일각에서는 이 같은 문제가 장기적으로 국내 기업들의 국제 경쟁력 약화를 야기할 것이라는 관측도 나온다.

■낮은 조직률, 더 낮은 단협 적용률  
19일 OECD와 고용노동부 등에 따르면 2017년 기준 한국의 노조 조직률은 10.7%로 최하위권에 자리해 있다. 흔히 선진국으로 분류되는 서유럽이나 북유럽 국가들과 비교하면 이는 더욱 적

나라하게 드러난다. '복지의 천국'으로 인식되는 북유럽 국가들의 노조 조직률을 살펴보면 노르웨이 52%, 핀란드 65%, 스웨덴이 66%로 한국과 현저한 차이를 보인다.

서유럽 국가의 경우 영국이 24%, 독일이 17%, 스페인이 14%의 노조 조직률을 기록했다. 북유럽 국가들에 비해 다소 낮지만 한국에 비해서는 눈에 띄게 높다. 특히 주목할 점은 한국이 노조 조직률보다 단협 적용률에서 더욱 현저하게 뒤처지는 모습을 보인다. 단협적용률은 노동조합과 사용자 또는 그 단체 사이의 협정으로 체결되는 노동법규를 말한다.

노조 조직률이 낮다는 것은 중소·영세 사업장 근로자들이 근무환경 등의 문제에 대해 제 목소리를 내기 힘들다는 뜻으로 풀이된다. 하지만 단협 적용률이 높을 경우 이 같은 점을 보완해줄 수 있다는 것이다. 산별교섭 등을 통해 해당 산업에 종사하는 영세 사업장의 근로자들까지 보호할 수 있기 때문이다. 일례로 프랑스의 경우 노조 조직률은

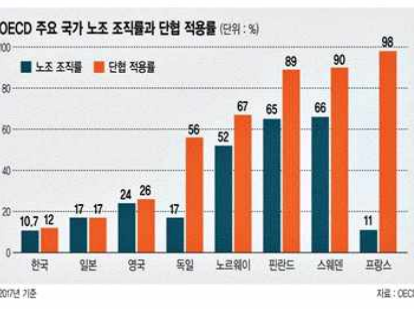
11% 수준으로 높지 않지만 단협 적용률은 98%에 육박한다. 반면 한국의 단협 적용률은 12%로 OECD 평균인 32.2%에 미치지 못하는 것으로 확인됐다.

OECD는 단협 적용률이 낮을수록 임금불평등 문제가 커진다고 지적했다. 같은 산업에 종사하더라도 기업 노조가 있는 직원들은 비교적 제 목소리를 낼 수 있지만 단협의 적용을 받지 못하는 영세 근로자들은 회사의 부당한 결정에 따를 수밖에 없기 때문이다.

■효력확장제로 기업 경쟁력 높여야 전문가들은 한국의 단협 적용률이 이처럼 낮은 이유가 낮은 수준의 효력확장

제도 있다고 지적했다. 단협 효력확장제도는 공공의 이익을 위해 필요하다고 판단될 경우 협약에 직접 참여한 노조원과 회사 외에 같은 산업 종사자나 근무지로 그 적용 대상을 넓히는 제도다. 임금불평등률이 낮은 유럽 선진국들은 대부분 이 효력확장제도를 통해 단협 적용률을 높이고 있다.

민주노총 권두섭 변호사는 "국내에도 단협 효력확장제도가 있긴 하지만 실효



성이 떨어져 사문화된 것이나 마찬가지"라며 "공익적 필요가 있는 산별노조 협약들을 더 많은 이들에게 확장 적용하는 취지로 노동계가 법안 개정을 추진 중이지만 여의치 않다"고 설명했다. 그는 기업들을 위해서도 단협 적용률을 높여야 한다고 강조했다. 단협 적용률을 높이는 것이 근로자들의 입정만을 대변하는 것 같지만, 장기적으로 봤을 때 기업 경쟁력 제고에 필수라는 뜻이다. jasonchoi@fnnews.com 최재성 기자

- 가장 대표적으로 최저임금은 「고용보험법」에 영향을 미쳐, 노동자의 실직 및 구조조정 등으로 인한 상황에서 소득 상실과 재취업 등을 위해 필요한 '실업급여' 나 '출산육아급여' 책정의 기준이 되고 있으며, 「산업재해보상보험」에 영향을 미쳐, 산재보상급여 책정의 주요 기준이 되는 제도임. 더불어 관련 법률에 따라 국가 구성원 피해 보상이나 유공자 포상에 있어서도 주요한 기준임금으로 자리 잡고 있음.
- 그 밖에도 최저임금은 「사회보장기본법」에 의해 정부나 지자체 등이 예산 책정을 할 때 기준이 되는 금액이 되고 있고, 주요 고용정책 미준수나 위반의 과태료(장애인 의무 고용)나 청년·여성·신중년·고령 등 실업극복이나 사회적 기업 일자리 등의 예산 사업 책정 기준이 되고 있음. 정부의 재정지원 일자리 사업(약 90만명), 공공부문 일자리 사업으로 추진되는 지역맞춤형, 지역주도형 일자리사업이나 사회서비스, 디지털&뉴딜 일자리 사업 또한 최저임금에 준하여 결정됨.

[표5] 최저임금액 활용 주요 법률과 그 적용기준(16개 법률, 31개 제도, 2018년 기준)

관련법령	주요 적용 내용
「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 시행령 제29조(예방접종으로 인한 피해에 대한 보상기준)</li> <li>- 사망자의 일시보상금 : 사망당시 월 최저임금액에 240을 곱한 금액에 상당하는 금액</li> </ul>
「고용보험법」	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 법 제45조(급여의 기초가 되는 임금일액)</li> <li>- 급여기초일액이 최저기초일액에 미달시 최저기초일액(1일 소정근로시간 × 시간단위 최저임금액)을 기초일액으로 산정</li> <li>○ 시행령 제24조(지역고용촉진 지원금)</li> <li>- 최저임금액 미만으로 임금을 지급하는 경우 지원금을 지급하지 않음</li> <li>○ 시행령 제101조(출산전후휴가 급여등의 하한액)</li> <li>- 시간급 통상임금이 시간급 최저임금액보다 낮은 경우 시간급 최저임금액을 시간급 통상임금으로 산정</li> <li>○ 시행규칙 제44조(고용촉진 지원금의 지급요건)</li> <li>- 시행령 제26조와 시행규칙 제44조에 따라 최저임금액 미만의 임금을 지급받기로 한 근로자에 대해서는 고용촉진지원금을 지급하지 않음</li> </ul>
「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 시행규칙74조(물가변동으로 인한 계약금액의 조정)</li> <li>- 용역계약('06.5.25 이전에 입찰 공고되어 체결된 계약에 한함)의 노무비의 등락률은 최저임금을 적용하여 산정</li> </ul>
「국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률」	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 시행령 제14조(역류지출신 포로가족에 대한 지원금)</li> <li>- 전년도 시간단위 최저임금에 200시간 × 80배 범위내</li> </ul>
「군사정전에 관한 협정체결 이후 남북피해자의 보상 및 지원에 관한 법률」	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 시행령 제8조(정착금의 지급기준)</li> <li>- 최저임금 월 환산액의 200배 범위에서 기본금과 가산금을 지급</li> <li>○ 시행령 제10조(피해위로금의 금액)</li> <li>- 월 최저임금액 36배의 범위에서 월 최저임금액에 납북기간을 곱한 금액을 지급</li> <li>○ 시행령 제13조(보상금의 조정지급)</li> <li>- 조정할 보상금은 조정지급 결정 당시 최저임금액에 호프만계수와 국가배상법 시행령에 따른 노동력상실률을 모두 곱하여 산출된 금액</li> </ul>
「민주화운동 관련자 명예회복 및 보상 등에 관한 법률」	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 시행령 제11조의2(보상금 조정지급)</li> <li>- 최저임금의 월 환산액 × 호프만계수 × 노동력상실률</li> </ul>
「북한 이탈 주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 시행령 제39조(정착금의 지급기준)</li> <li>- 월 최저임금액 × 200배 상당액의 범위안에서 기본금·가산금 및 장려금으로 구분하여 지급</li> </ul>
「사회보장기본법」	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 법 제10조(사회보장급여 수준)</li> <li>- 국가 또는 지방자치단체는 최저생계비와 최저임금 등을 고려하여 사회보장급여의 수준을 결정</li> </ul>
「산업재해보상 보험법」	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 법 제53조(부분휴업급여)</li> <li>- 최저임금액(1일 휴업급여 산정 기준인 경우)에서 취업한 날 또는 시간에 대한 임금 공제 후 지급</li> </ul>



관련법령	주요 적용 내용
	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 법 제54조(저소득 근로자의 휴업급여) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 산정한 휴업급여 지급액이 최저임금액(시간급 최저임금액×8) 보다 적으면 그 최저임금액을 그 근로자의 1일당 휴업급여액으로 산정</li> </ul> </li> <li>○ 법 제56조(재요양 기간 중의 휴업급여) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1일당 휴업급여 지급액이 최저임금액보다 적거나 재요양 당시 평균임금 산정의 대상이 되는 임금이 없으면 최저임금액을 1일당 휴업급여 지급액으로 함.</li> </ul> </li> <li>○ 법 제67조(저소득 근로자의 상병보상연금) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 최저임금액 × 100/70을 평균임금으로 산정</li> </ul> </li> <li>○ 법 제69조(재요양 기간 중의 상병보상연금) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 평균임금이 최저임금액에 70분의 100을 곱한 금액보다 적거나 재요양 당시 평균임금 산정의 대상이 되는 임금이 없을 때에는 최저임금액의 70분의 100에 해당하는 금액을 그 근로자의 평균임금으로 보아 산정함.</li> </ul> </li> <li>○ 법 제74조(직업훈련수당) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1일당 지급액은 최저임금액 상당</li> </ul> </li> <li>○ 법 91조의3(진폐보상연금) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기초연금은 최저임금액의 100분의 60×365 산정함</li> </ul> </li> <li>○ 시행령 제76조(다른 보상이나 배상과의 조정기준) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 보험급여액 산정 당시의 평균임금(휴업급여인 경우에는 최저임금액)으로 나눈 일수를 해당 보험급여의 지급일수로 봄</li> </ul> </li> </ul>
「장애인고용촉진 및 직업재활법」	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 시행규칙 제3조(장애인 표준사업장의 기준) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 장애인 근로자에게 최저임금법 제5조에 따른 최저임금액 이상의 임금을 지급함</li> </ul> </li> <li>○ 법 제30조(장애인 고용장려금의 지급) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지급단가: 월 단위 최저임금액의 범위 내</li> </ul> </li> <li>○ 법 제33조(장애인 고용부담금의 납부 등) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 장애인고용 부담기초액: 월 단위로 환산한 최저임금액의 60/100 이상</li> </ul> </li> </ul>
「직업안정법」	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 시행령 제28조(직업정보제공사업자의 준수사항) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 고시된 최저임금에 미달되는 구인정보에 대한 구인광고를 게재하지 말 것</li> </ul> </li> </ul>
「조세특례제한법」	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 시행령 제23조(고용창출투자세액공제) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1개월의 소정 근로시간이 60시간 이상인 단시간근로자를 상시 근로자로 환산하는 과정에서 보다 높은 조정계수를 적용하기 위한 요건 중의 하나로서 “시간당 임금이 최저임금액의 100분의 130 이상인 것”을 규정</li> </ul> </li> <li>○ 시행령 제27조의 4(중소기업 고용증가 인원에 대한 사회보험료 세액공제 적용시 상시 근로자의 범위 등) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 시행령 제23조(고용창출투자세액공제) 요건과 동일하게 최저임금액을 활용</li> </ul> </li> </ul>
「재난 및 안전관리 기본법」	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 시행령 제70조(특별재난지역에 대한 지원) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사망자: 사망당시의 월 최저임금액 × 240</li> <li>- 부상자: 사망자 금액의 1/2 이하</li> </ul> </li> </ul>
「특수임무 수행자 보상에 관한 법률」	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 시행령 제13조(공로금 및 특별공로금) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기본공로금 상한: 월 최저임금액의 72배 × 채용·입대 시기별 지급비율</li> </ul> </li> </ul>
「특정 범죄 신고자 등 보호법」	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 시행령 제9조(구조금의 산정) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 구조금지급 대상자의 근무 직종에 따라 구조결정시 일급최저임금의 5배 이하</li> </ul> </li> </ul>
「형사보상 및 명예회복에 관한 법률」	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 시행령 제2조(보상의 한도) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 구금에 대한 보상금의 한도: 1일 보상청구의 원인이 발생한 해의 최저임금법에 따른 일급 최저임금액의 5배</li> </ul> </li> </ul>

\* 주 : 2018년 기준 16개 법, 31개 제도에서 최저임금액 활용(법제처 국가정보법령센터 자료 검색)

## 2) 최저임금제도는 예산 책정 사업에 어떻게 영향을 미치나?

### (1) 중앙정부 정책 사업 영향 - 고용노동부

- 법률과 제도에 따라 최저임금은 다양한 정책에 영향을 미치고 있는 기준임금 성격이 있어, 정부 부처의 주요 사업에도 예산 책정 사업의 기준이 되고 있음. 여기에서는 주무 부처인 고용노동부의 현 정부 시기 최저임금 인상 영향을 받은 시기(2019년, 2020년) 사업 중 최저임금 규정에 적용되는 대표적인 사업(7개)만을 검토했음.
- 현행 최저임금제도에 의해 고용노동부 예산 책정 사업 예산은 최근 2년 47,645억원 증가(2019년 87,542억원 → 2020년 135,187억원)했고, 이는 같은 시기 해당 사업 지원 대상 인원이 2년 사이 27.9만명 증가(2019년 152.8만명 → 2020년 180.7만명)했음.
- 특히 최저임금의 영향을 가장 많이 받고 있는 예산 책정 사업은 「고용보험법」 제45조(급여의 기초가 되는 임금일액), 제46조(구직급여일액)에 의한 실업급여로서, 2020년 기준 170만명이 적용 받았고, 예산은 130,312억원이 책정된 사업임.

[표6] 최저임금 기준 예산 책정 사업 현황 - 고용노동부 사업(단위: 억원, 만명)

사업명	‘17~’20년 연도별 규모			근거 규정 (법률/지침/고시 등)	비고
	예산	집행	지원인원		
출산전후휴가급여 지원	(‘17)2,831 (‘18)2,985 (‘19)2,604 (‘20)2,689	(‘17)2,426 (‘18)2,484 (‘19)2,604 (‘20)2,858	(‘17)8.1 (‘18)7.6 (‘19)7.3 (‘20)7.1	고용보험법 시행령 제101조(출산전후휴가급여등의 상·하한액)	출산전후휴가 급여등(출산전후휴가급여, 유산·사산휴가급여, 배우자 출산휴가급여)의 하한액은 휴가 등 시작일 당시 시간급 최저임금액을 시간급 통상임금으로 하여 산정된 통상임금임
유산·사산휴가급여 지원	(‘17)13 (‘18) 8 (‘19) 8 (‘20)10	(‘17) 8 (‘18) 8 (‘19) 8 (‘20)13	(‘17)0.06 (‘18)0.06 (‘19)0.08 (‘20) 0.1	고용보험법 시행령 제101조(출산전후휴가급여등의 상·하한액)	출산전후휴가 급여등(출산전후휴가급여, 유산·사산휴가급여, 배우자 출산휴가급여)의 하한액은 휴가 등 시작일 당시 시간급 최저임금액을 시간급 통상임금으로 하여 산정된 통상임금임
배우자출산휴가급여 지원	(‘19)203 (‘20)394	(‘19)4 (‘20)70	(‘19)0.1 (‘20)1.9	고용보험법 시행령 제101조(출산전후휴가급여등의 상·하한액)	출산전후휴가 급여등(출산전후휴가급여, 유산·사산휴가급여, 배우자 출산휴가급여)의 하한액은 휴가 등 시작일 당시 시간급 최저임금액을 시간급 통상임금으로 하여 산정된 통상임금임
신중년 경력형 일자리	(‘17) - (‘18) - (‘19) 90 (‘20) 168	(‘17) - (‘18) - (‘19) 85 (‘20) 165	(‘17) - (‘18) - (‘19) 0.21 (‘20) 0.24	「신중년 경력형 일자리 사업 운영지침」 5.1.2.임금 “자치단체는 참여자의 임금 결정 시 「최저임금법」을 준수하여야 함”	자치단체가 사업계획을 수립할 때, 참여자 임금 수준을 최저임금 이상으로 편성해야 함
사회적기업 일자리창출사업	(‘17) 570 (‘18) 548 (‘19) 640 (‘20) 666	(‘17) 570 (‘18) 548 (‘19) 625 (‘20) 626	(‘17) 0.6 (‘18) 0.6 (‘19) 0.8 (‘20) 0.7	사회적기업 재정지원사업 업무지침	최저임금 수준의 인건비를 기준으로 지원 비율에 따라 차등 지원
근로지원인	(‘17) 145	(‘17) 145	(‘17) 0.17	사업주 및 장애인 등에	최저임금 인상에 따른 근로지원

사업명	'17~'20년 연도별 규모			근거 규정 (법률/지침/고시 등)	비고
	예산	집행	지원인원		
지원	('18) 207 (19) 555 (20) 948	('18) 207 (19) 555 (20) 948	('18) 0.18 (19) 0.44 (20) 0.73	대한 용자·지원규정 (고용노동부고시 제2021-20호)  제49조(근로지원인 임금 등) ① 근로지원인 임금 및 사업수행기관 운영비는 다음 각 호와 같다. 1. 근로지원인 임금: 해당 연도 최저임금 이상	인 지원단가 반영
구직급여	('17) 52,255 (18) 65,946 (19) 83,442 (20) 130,312	('17) 50,248 (18) 64,549 (19) 80,917 (20) 118,556	('17) 120 (18) 132 (19) 144 (20) 170	고용보험법 제45조(급여의 기초가 되는 임금일액), 제46조(구직급여일액)	1일 구직급여 지급액은 고용보험법 제46조에 따라 최종 이직 사업장에서의 평균임금 60%로 산정되나, 평균임금의 60%가 이직연도의 최저임금에 이직 전 소정근로시간을 곱한 금액의 80%보다 낮은 경우에는 그 금액을 지급

주 : \* 지원단가, 지원규모 등 최저임금 연동하여 예산을 책정하여 지원하는 사업, 단순 인건비 제외  
 자료 : 고용노동부(2021.4.14.), 정의당 환경노동위원회 강은미 의원실 제공 원자료 필자 재정리

## (2) 지방정부 정책 사업 영향 - 지자체 사업

- 최근 몇 년 사이 지방정부에서 노동정책이나 사회복지 등의 영역에서 선제적인 사회정책들이 수립되면서 최저임금이 주요한 기준이 되어 사업 책정에 영향을 미치고 있음. 특히 주요 지자체(124곳)에서는 매년 8월 국가 최저임금이 결정되면 이보다 상회하는 수준(최저임금의 110~120% 전후)에서 생활임금(living wage)이 결정되고 있음.<sup>10)</sup>
- 최근 7년 사이 주요 지자체에서는 자치 법규(조례, 규칙)에서 '생활임금' 조례를 제정(124곳, 2021.5 기준)하고 시행하고 있는데 이를 통해 공공부문 저임금 비정규직 노동자들이 생활임금을 적용 받고 있는 상황임. 또한 서울시는 생활임금이 지자체 주요 정책 사업 책정 기준이 되어, 유급병가, 비정규·특수고용노동자 휴가비 사업 지원의 기준이 되고 있음.

[표7] 최저임금 연동 생활임금 기준 예산 책정 사업 현황 - 주요 지자체 사업

구분	연번	자치법규 조례 제정 명칭
자치법규	1	「생활임금 관련 조례」(서울 등 124곳)
	2	「유급병가 지원 관련 조례」(서울 등 3곳)
	3	「노동권익, 노동인권, 근로자권익, 일하는 시민 등 관련 조례」(지자체 약 30여곳)

- 직접적인 생활임금 적용자는 2019년 12월 기준 시행 지자체에서 약 6만7천명이 적용

10) 1994년 미국 볼티모어에서 처음 시작되었고 영국은 2005년 런던에서 도입했음. 우리나라는 서울시나 광주시 등 광역 지자체와 기초 지자체(광주 광산, 서울 성북/노원, 경기 부천/수원 등)들이 모범 사용자 역할을 다하고, 낮은 최저임금을 견인하기 위해 생활임금제도를 시행하고 있음. 해외 주요 생활임금 도입 배경, 쟁점 등은 김종진(2015), 「생활임금 논의 의미와 사회적 시사점 : 어떤 임금이 필요한가의 물음」, 《노동리뷰》, 제119호, 한국노동연구원, 5~15쪽을 참조.

받고 있으나, 중요한 것은 생활임금 서울시와 경기도 같은 곳에서는 지자체 행정조직에서 사업 예산 책정의 기준으로 활용되고 있다는 것임. **서울시**는 뉴딜일자리(약 5천여명), 사회서비스원 재가요양 임금(약 500여명), 유급병가 지원(8,061건, 2020년 12월 기준), 비정규·특수고용 휴가비지원(3,827천명, 2020.5 기준) 예산 수립의 기준 임금임. **경기도** 또한 생활임금은 비정규직 공정수당, 희망일자리사업, 사회서비스원 요양보호사 사업 등에 예산 책정의 기준으로 활용되고 있음.

## V. 맺음말 - 요약 및 토론

- 앞에서 살펴본 것처럼 최저임금제도는 법률과 정책에 의해 주요 국가들이 각기 정치경제, 사회적 맥락에 따라 운영되고 있는 제도임. 1894년 뉴질랜드에서부터 시작된 이 제도는 국가-지역-업종-연령 등 다양한 방식으로 개별 국가들이 제도를 활용하고 있음. 다만, 이 제도는 사회정책, 경제정책, 산업정책 차원에서 각기 제도의 필요성이 있다는 것임.
- 최저임금제도가 노사간 임금노동자의 고용이나 소득 지원의 효과성을 둘러싼 논의는 전 세계적으로도 학자나 연구자들 사이에 조사 방법론에 따라 치열하게 토론하고 있는 주제 중 하나임. 이는 철학과 지향에 따라 차이도 있고, 조사 방식에 따른 차이도 있으나, 대체로 국제기구(ILO, OECD)에서나 한국의 법률(최저임금법)에서는 제도의 취지가 저임금 해소에 일정하게 기여하는 것으로 이야기 하고 있음.



- 그렇다면, 결국 최저임금은 우리 사회에서 '사회적 기준'을 설정하는 임금으로서의 성격을 갖고 있기에, 최저임금제도의 사회연대적 의미와 필요성에 대해 토론할 필요가 있다

는 것임. 매년 노사간 이해당사자간 반복되는 다툼의 논쟁(쟁)에서 어떤 시각과 접근법 (social lens)으로 보느냐에 따라 상하하기 때문임. 기업의 경직 비용 접근과 노동자의 임금 접근(생계)은 평행선을 달리는 것처럼 접점을 찾기 어려운 현실임.

- 사실 사회적 의미에서는 ‘사회적 연대’(social solidarity)라는 표현을 사용할 때는 계급 (class)의 의미보다 확장된 성격임. 결국 최저임금의 사회연대적 의미를 의도적으로 사용하고자하는 것은 최저임금이 임금노동자 소득(노동소득 분배), 격차 해소 문제(성별)와 함께, 노동자 이외의 타 계급·계층 및 집단(우리 사회 구성원 거의 다수: 노동자 이외의 집단: 1인 자영업자, 프리랜서 등)에게도 적용되고 있는 임금소득 정책으로 활용되고 있음을 강조하기 위함임.<sup>11)</sup>

- 현 정부 시기 두 차례 최저임금 인상 이후 임금·소득 불평등 완화 효과와 고용(상실, 감소) 및 자영·소상공인 피해라는 이분법적 시각에서 다른 논의도 제시될 필요성이 있기 때문임. 대표적으로 최저임금제도는 국가의 약 16개 법령 포함 약 31개 정책 사업 (지자체 포함할 경우 40여개) 책정 예산의 기준으로 활용되고 있음. 결국 최저임금 (minimum wage)은 노사간 임금소득의 성격만이 아니라, 사회적 임금(social wage)을 갖고 있는 포괄성이 높은 제도의 성격으로 봐야 함.

- 실제로 최저임금 활용 고용노동부 사업 7개 항목을 분석한 결과 최근 2년 47,645억원 증가했고, 같은 시기 해당 사업 지원 대상 인원은 27.9만명 증가했음. 특히 최저임금 영향을 가장 많이 받는 예산 책정 사업은 실업급여인데, 2020년 기준 170만명이 적용 받았고, 예산은 130,312억원이나 책정된 사업임. 우리 주위 임금노동자가 약 2천만명이 고, 정부의 전국민 고용보험 추진으로 특수고용, 플랫폼노동, 프리랜서, 자영업자까지 확대될 경우 정책 효과는 더 큼. 더불어 코로나19 자영업자 및 소상공인 피해 손실보상 금액 기준도 최저임금을 토대로 논의되고 있음.

- 끝으로, 인터넷 구글(google)에 검색하니 ‘최저임금’은 영문 187,000,000개(국문 16,300,000개)로 확인됨. 그만큼 최저임금은 보편적 임금으로 인식되고 있는 것임. 최저임금이 ‘인간다운 삶이 가능한 수준으로서 임금’ 혹은 ‘기본적인 욕구를 포함해 최소한으로 필요한 임금’ 발전하기 위해 여러 논의들이 제시될 필요가 있음. (\* *최저임금은 이런 의미에서 현실화가 필요하고, 영세자영업자 등 최저임금 인상과정에서 힘들어하는 영역의*

11) Zoll(2000)에 의하면 연대의 개념은 ‘타자와의 관계에서 통일적인 주체로 행동하는 어떤 집단 구성원의 능력’의 의미와 ‘개인과 모든 타자 간의 상호의존 내지 결합’의 의미로 구분됨. 일부 논자의 경우 전자를 집단적 연대, 후자를 사회적 연대로 단순화하기도 함. 노동자 운동과 관련된 연대 개념에는 노동자 내부의 연대를 지칭하는 계급적 연대와 노동자 ‘계급’이 아닌 다른 사회 범주와 전략적으로 혹은 가치적으로 우호적인 관계를 맺거나 타인과 공감, 소통, 지원하는 태도나 윤리를 지칭하는 사회적 연대가 나뉠 수 있음(Zoll, Rainer, 2000, Was ist Solidarität heute? Suhrkamp Verlag Frankfurt am Main. 최성환 옮김, 한울아카데미, 2008)



정책적 지원을 함께 모색하는 것이 바람직/상가임대차, 건물 리모델링 비용, 가맹 수수료 등).

- 산업화 초기 저임금에 매력을 느낀 사용자들이 여성과 아동을 12시간 이상 일을 시켜도 괜찮을 때가 있었는데, 150여년이 지난 지금도 최저임금을 둘러싼 논쟁은 끝이 없는 듯함. 그래서 최저임금은 “그 사회에 어떤 임금이 필요한가?”의 근본적인 물음을 던지는 듯함. 최저임금이 가격으로서 시장에 맡겨진 임금이 아니라, 인간다운 삶의 실현이 가능한 임금(헌법 34조1)으로서 논의되면 좋겠음. 다소 힘들더라도 최저임금은 인간의 존엄성을 보장하는 제도(헌법 32조1)로 자리매김해야 함.



## 아무 도움도 되지 않는 경마식 최저임금위원회 보도

김영민 청년유니온 사무처장

“내년 최저임금 1만원 vs 동결”

언제 나온 기사일까? 해가 달라져도 바뀌지 않는 최저임금 기사 제목이다. 노사의 요구안이 그대로 반복된다는 이야기를 하려는 것이 아니다. 최저임금에 대한 언론 보도가 어떤 공론에 보탬이 되는 방식이 전혀 아니라는 것이다. 노사의 갈등만 중계하거나, 마치 경마처럼 노사 양측이 어떤 안을 제시하는 지만을 대립적으로 제시하는 방식에 그치는 것이 대다수의 최저임금에 대한 보도이다. 저임금 노동자의 삶을 해결하는 것에 어떠한 도움이 되는지 알기가 어렵다.

또한 최저임금위원회 전원회의 시작 전의 모두 발언은 늘 노사 양측의 발언을 대립적으로 다룰 뿐, 회의 전후 상황과 사회적 맥락 속에서 왜 그런 발언을 했는지를 다루는 기사는 찾아보기 어렵다. 물론 이에 대해서는 노동계의 책임이 없다는 것은 아니다. 뻔한 언론의 반응 방식을 뻔하게 이용당해주는 것도 없지 않다. 매 회의 때마다 가장 언론 노출 빈도가 높은 모두 발언을 보다 메시지 전략 차원에서 활용하거나, 또는 전원회의의 구조적인 개선을 통한 언론 노출 증대 등도 그다지 이루어지지 않는다. 그렇기 때문에 2015년부터 2019년까지 최저임금위원회는 구성을 다양화하면서 여러 가지 긍정적인 변화가 분명 있었으나, 최근의 최저임금위원회는 최저임금을 둘러싼 사회적 갈등을 조정하고 논의하는 사회적 대화의 장이라기보다는 언론에 의해 중계되는 노사 양측의 대립의 장으로만 여겨진다.

최저임금위원회의 모든 논의 양상이 그렇다. 가령 매년 논의하도록 정해져 있는 결정단위, 결정방식(구분적용 여부), 금액 수준에 대해서도 논의의 형식과 절차는 삭제된 채 호도되는 용으로 사용되기 일 수이다. 결정단위 논의와 관련해서 2015년에 월급 병기를 결정한 이후, 기본적인 논의 양상은 변화가 없다. 가장 중요한 것은 결국 마지막 안건인 금액 수준인데, 이 앞의 안건 논의 과정에서 노사의 기싸움을 과도한 의미 부여를 하게 되면, 마치 그 기싸움이 전부인 것처럼 되어버린다. 이러한 양상이 더욱 심각하게 드러나 제도의 본질을 해치는 것이 차등적용 이슈이다. 매년 결정될 때마다 보도되는 ‘전 업종 단일 적용’은 매년 “차등적용 부결”로 보도가 된다. 20년 넘게 차등적용을 한 적이 없는데, 매년 마치 차등적용이 대단한 쟁점으로 제기된다. 그러다보니 차등적용이 마치 50 대 50으로 대단히 가능성 있는

주장인 것처럼 여겨지기 쉽다. 실제 사용자 측의 주장에는 어떤 업종에 차등을 둘 것인지, 그 업종을 객관적 기준으로 합의가 가능한지 등에 대해 실체조차 없어서 적용이 사실상 불가능함에도 그렇다. 만일 최저임금 폐지 부결이라는 보도가 매년 언론에 나온다면 무려 헌법에도 언급되는 최저임금 제도가 매년 폐지할 수도 있는 무엇처럼 여겨질 것이다. 최저임금의 의미를 훼손하는 차등적용 주장도 마찬가지이다. 매년 부결이라는 너무나도 당연한 소식을 납작하게 전하는 언론 보도는, 차등적용 주장에 존재하지 않는 현실성을 부여한다. 이는 차등적용 부결에 분노하는 것처럼 행위를 하는 것이 당연한 것으로 만들고, 퇴장이나 불참 등 ‘선수’들은 뻔히 다 아는 방식을 해도 문제가 없게 된다. 노사 협상의 줄다리기보다는 마치 정해진 절차인 것처럼 진행된다.

안건에 대한 가부가 이러한데, 실제 협상장에서 논의되는 쟁점들도 마찬가지이다. 최저임금을 둘러싼 쟁점 등은 매년 쳇바퀴 돌듯 반복된다. 노사의 책임도 당연히 있겠지만, 이런 논점들에 대한 사회적 논의나 합의가 진척되지 않는 것에는 언론의 역할은 없는 것일까? 가령 해마다 사측이 이야기하는 지불여력의 문제를 살펴보자. 올해 청년유니온이 작년에 이어서 진행한 아르바이트 실태조사에서 최저임금 위반율이 2배 이상 증가한 27.8%로 나타났다. 여기까지만 놓고 보면 코로나19로 인한 자영업자의 어려움이 반영되었다는 해석이 가능할 수 있다. 하지만 1.5%라는 역대 최저치의 지난해 최저임금 인상률과 편의점 3사의 매출이 올해 1분기에만 5% 증가한 것을 함께 놓고 보면, 단순히 최저임금을 주기 어려워져 위반이 급증했다는 설명은 설득력이 떨어진다.

사회적 현상은 단순할 수가 없고 문제를 해결하기 위해서는 다각도의 고민이 필요하다. 최저임금이 단순히 영세 자영업자와 알바 노동자의 대립이 전부인 것처럼 단순 중계할 것이 아니라, 어떤 해법이 필요한지를 심층적으로 분석해야 한다. 현재 최저임금을 둘러싼 갈등은 최저임금만으로 해결할 수 없다. 대폭인상이든 심지어 동결이든, 그걸 한다고 사회가 원하는 어떤 부분을 정리해주지 않는다. 최저임금위원회의 공개 수준과 책임성을 높이는 것뿐만 아니라, 언론의 심층적인 최저임금 보도가 절실하다. 노사가 당연히 대립하는 것을 전제하고 이를 팔짱끼고 중계하는 것은 언론 스스로 사회적 논의의 플레이어임을 외면하는 것일 뿐만 아니라, 공론의 형성이라는 사회적 책무를 방기하는 것이다.

◎ 토론회 사진



○ 보도자료 및 발제문 링크

<https://media.nodong.org/bbs/view.html?idno=123479>

○ 토론회 생중계 링크

<https://youtu.be/E-rB0fU0dEE>

◎ 주요 보도 모음

**재계 주장 받아쓰는 최저임금 보도...“'불평등 심화' 본질 은폐”**

전경련·한경연 자료 근거로 최저임금 동결에 힘 싣는 보도 태반  
"기업 주장 검증 없어...노동자 이야기도 철저히 외면"

손지인 기자 승인 2021.07.08 15:25 댓글 0페이스북

[PD저널=손지인 기자] <“최저임금 동결해도 위기” 자영업 호소 더 이상 외면말라>(한국경제), <“최저임금 9000원으로 되면 일자리 13만개 줄어들 것”>(동아일보), <채용 감소 걱정하는 구직자 “내년 최저임금 동결해달라”>(매일경제)

최저임금 인상 여부를 놓고 노사가 의견 차이를 좁히지 못하고 있는 가운데, 언론의 최저임금 보도는 재계 편들기 일색이다. 기업 편향적 보도는 ‘불평등 심화’라는 본질적 문제를 은폐하고, 저임금 체제를 유지하기 위한 의도라는 비판이 나온다.

지난 5월 12일부터 7월 4일까지 나온 최저임금 보도를 분석한 탁종렬 노동인권저널리츠센터 소장은 △기업 보도자료에 의존하는 편향 보도 △검증과 기획 없는 보도 △기업 유불리에 따른 선택적 보도 △국가의 적극적 역할을 부정하는 보도가 두드러진다고 지적했다.

8일 전국언론노동조합과 노동인권저널리츠센터 주최로 열린 최저임금 보도 점검 토론회에서 탁종렬 소장은 “최저임금 보도가 본격적으로 시작됐던 5월 12일부터 지난주까지 최저임금 보도의 공통점은 전국경제인연합회, 한국경제연구원 등 재계가 발표한 자료를 그대로 썼다는 것”이라면서 “최저임금은 노동자와 사용자간의 이해관계가 대립되는 문제임에도 불구하고 사용자의 입장만 보도되면서 노동자들의 이야기를 전혀 찾아볼 수 없었다”고 말했다.

탁종렬 소장은 “최저임금이 인상될 때 사용자는 노동자를 해고하기보다 가격 인상, 시간 조정, 이윤 축소, 수익구조 증대 등 다양한 방식으로 대처하기도 하고, 최저임금과 같은 정책적 성격의 임금이 시장에 미치는 영향은 복합적이라는 학술적 주장은 전혀 보도되지 않았다”며 “미국 시애틀 음식점 저임금노동자가 고용감소 없이 실질임금 향상을 경험했다는 연구 결과도 우리 언론은 전혀 소개하지 않았다”고 꼬집었다.

이 기간 동안 경제계 쪽의 주장을 검증한 보도는 <최저임금 16.4% 오른 2018년 ‘직원 둔 자영업자’ 되레 증가>(경향신문), <한경연, 최저임금 묶으려 ‘답정녀 설문’>(한



겨레) 등 3건에 불과했다.

탁 소장은 “대부분의 언론은 경제계의 주장을 일방적으로 보도하고 소상공인의 어려운 형편을 이야기하지만, 최저임금에 전적으로 의존해야 하는 저임금 노동자나 대기업과 플랫폼 자본의 문제를 제기하는 목소리는 철저히 외면하고 있다”고 지적했다.

재계의 주장을 일방적으로 받아쓰는 보도 태도에서 벗어나기 위해서는 노동문제에 대한 언론인의 관심과 이해도를 높여야 한다는 의견이 나왔다.

이준형 언론노조 전문위원은 “지금 하고 있는 (최저임금 관련) 보도들은 사실 쉬운 보도들이다. 최저임금 상승 효과가 특정 젠더, 계층, 저소득층 등의 임금을 상승시키는 재분배 효과가 핵심이라는 것을 지적하고 있지 않다”면서 “언론노조뿐만 아니라 언론 시민사회단체 전반이 요구하는 언론개혁 입법 등으로 쉬운 기사보다 총체적인 기사를 만드는 언론 환경을 만들어야 한다. 언론사들이 노동에 대한 이해도 및 관심도도 전반적으로 높일 필요가 있다”고 말했다.

임동준 민주언론시민연합 정책모니터 팀장은 “2019년 최저임금 보도 문제를 지적하는 보고서를 작성할 때에도 한국경제연구원의 '역지 통계' 문제를 지적한 바 있는데, 올해도 보도에서도 똑같이 지적됐다. (기자들이) 한국경제연구원 등의 결과가 합당한지 취재할 마음이 없다는 것”이라면서 “단순히 사람이 죽지 않는 것을 넘어 구조적으로 노동 문제를 바라볼 수 있도록 (언론사가 전담) 조직을 구성하고, 개별 기자의 역량을 증진시켜야 한다”고 했다.

‘최저임금제도의 사회적 의미와 필요성’을 주제로 발표한 김종진 한국노동사회연구소 선임연구위원은 “현 정부에서 두차례 최저임금 인상 이후 굳어진 임금?소득 불평등 완화 효과와 고용, 자영업자?소상공인 피해라는 이분법적 시각에서 벗어날 필요가 있다”면서 “결국 최저임금은 노사간 임금소득의 성격만이 아니라 사회적 임금(social wage)를 갖고 있는 포괄성이 높은 제도의 성격으로 봐야 한다”고 주장했다. 이어 “최저임금이 인간다운 삶이 가능한 수준으로서의 임금 등으로 발전하기 위해 여러 논의들이 제시될 필요가 있다”고 덧붙였다.

미디어스 4시간 전

### 재계만 괜찮은 **최저임금** 받아쓰기 보도

전국언론노동조합과 노동인권저널리즘센터가 공동으로 주최한 <국민여러분 최저 임금 보도 괜찮으세요?> 토론회 (사진=언론노조 유튜브) 대다수 최저임금 관련 ...



PD저널 22시간 전

### 재계 주장 받아쓰는 **최저임금** 보도... "불평등 심화" 본질 은폐"

이준형 언론노조 전문위원은 "지금 하고 있는 (최저임금 관련) 보도들은 사실 쉬운 보도들이다. 최저임금 상승 효과가 특정 젠더, 계층, 저소득층 등의 임금을 상승...



뉴스 정확도순 · 최신순



### 언론노조 "국민 여러분, **최저임금** 보도 괜찮으세요?"

한국비정규노동센터 소장 ◇발제 1 '5~6월 신문방송 **최저임금** 보도 내용 분석' 탁종열 노동인권 저널리즘센터 소장 ◇발제 2 '**최저임금**, 언론이 보지 못한 것들' 김종진 한국노동사회연구소 선...  
월드스타 | 2021.07.02