문재인 정부 최저임금 인상 정책의 효과

황선웅 (부경대학교)

소득주도성장특별위원회 토론회 발표문 (2021.11.18)

문제제기

- 최저임금제도의 목적은 "임금의 최저수준을 (법적으로) 보장하여 근로자의 생활 안정과 노동력의 질적 향상을 꾀함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지하는 것(최저임금법 제1조)"임
- 전 세계 여러 나라에서 급속한 기술발전, 국제무역 확대, 노동시장제도 변화 등으로 임금 불평등 확대 압력이 증대되면서, 저임금 노동자 보호 및 불평등 완화를 위한 최저임금제도의 역할에 대한 관심도 증대되고 있음 (ILO, Global Wage Report 2020-21)
- 문재인 정부도 불평등 완화 및 경제구조 개선을 위한 주요 정책수단 중 하나로 법정 최저임금을 임기 5년간 총 41.6%, 연평균 7.2% 인상함
- 그와 함께 소상공인·자영업자의 경영 부담을 줄이기 위해 일자리안정자금 및 근로장려금 지원 확대, 카드수수료·사회보험료·임대료 경감, 최저임금산입범위 조정 등의 정책도 추진하였음
- 최저임금 인상 정책의 사회·경제적 효과를 객관적 증거에 근거해 종합적으로 살펴보고, 향후 정책과제를 모색할 필요

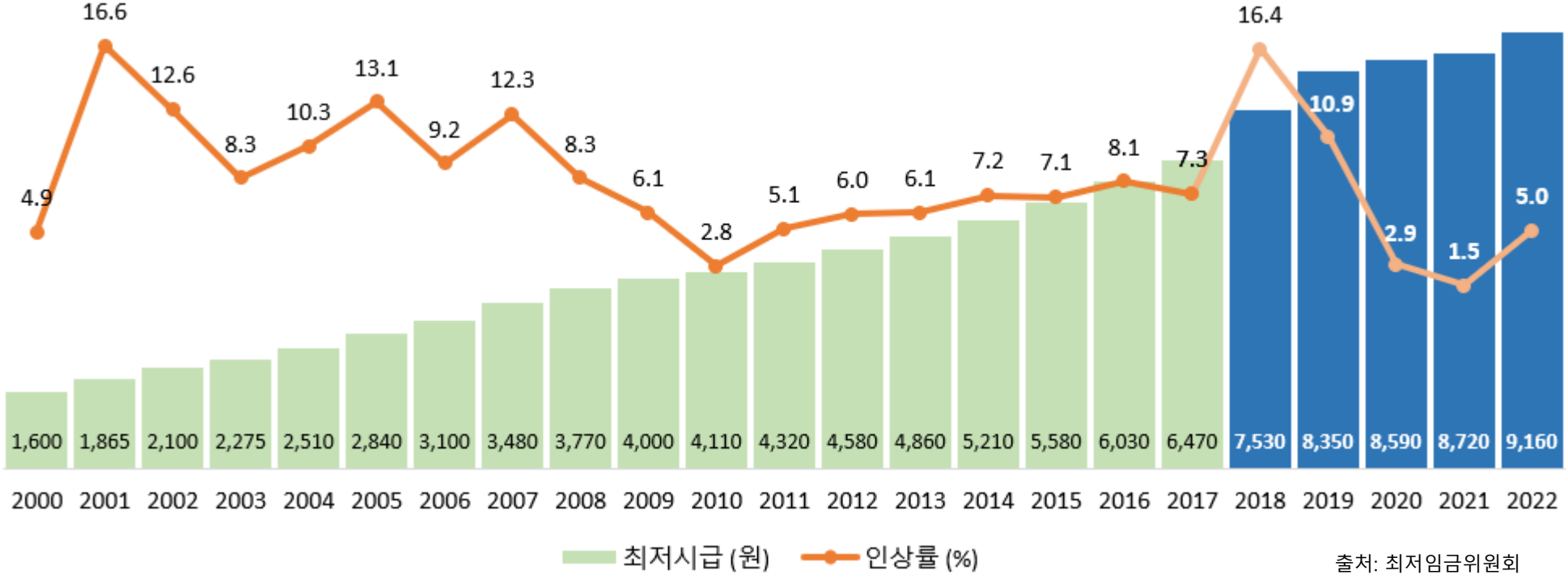
목차

- Part 1
  - 최저임금 인상 추진 경과와 거시경제 지표 변화
  - 최저임금 인상 파급효과 추정 결과
    - 임금(시급/월급), 노동시간, 고용, 임금 불평등, 부문 간 임금격차
  - 최저임금 인상의 고용 효과 논쟁 검토
  - 시사점과 과제 #1
- Part 2
  - 소득주도성장과 최저임금 정책
  - 시사점과 과제 #2

최저임금 인상 추진 경과

- 2017년 대선 당시 주요 정당 모두 불평등 축소를 위해 임기 내 '최저임금 1만원' 공약
- 문재인 정부 기간 중 2017년 6,470원에서 2022년 9,160원으로 2,690원(연 7.2%, 총 41.6%) 인상
  - '18년 16.4% → ' 19년 10.9% → ' 20년 2.87% → ' 21년 1.5% → ' 22년 5.05%

연도별 시간당 최저임금과 인상률, 2003~2022년



출처: 최저임금위원회

거시경제 지표 변화

- 문재인 정부 연평균 최저임금 인상률(7.2%)은 박근혜 정부(7.4%)와 비슷하고, 노무현 정부(10.6%)와 이명박 정부(5.2%)의 중간 수준
- 고용률과 노동소득분배율은 가장 높고, 저임금 노동자 비중과 임금 불평등은 가장 낮아짐
- 최저임금 인상이 고용과 임금에 미친 효과를 계량 모형을 이용해 살펴볼 필요

정부별 최저임금 관련 주요 지표(종합)

	경제 성장률[1]	최저임금 인상률	고용률 (15세이상)	고용률 (15-64세)	노동소득 분배율[2]	저임금 노동자비율[3]	임금불평등 (P9010)[4]
노무현 정부 '03~'07	4.7%	10.6%	59.9%	63.7%	60.0%	25.4%	5.05배
이명박 정부 '08~'12	3.3%	5.2%	59.3%	63.7%	60.3%	24.6%	4.77배
박근혜 정부 '13~'16	3.0%	7.4%	60.4%	65.5%	62.1%	23.8%	4.65배
문재인 정부[5] '17~'21	2.3%	7.2%	60.6%	66.5%	64.9%	18.6%	3.86배

출처: 소득주도성장특별위원회 (2021.9)

이중차분 모형을 이용한 최저임금 인상 파급효과 추정

- 식별 전략
  - 최저임금 인상에 따른 임금 인상 압력(적용률)이 높은 집단에서 최저임금 인상 전후 고용 및 임금 변화가 클 것임
  - 이러한 가정 하에서 인구 집단 간 2017년 시급 기준 최저임금 적용률 차이와 2015~17년 대비 2018~19년 성과 변화의 상관성 분석
  - Card(1992), Bossler & Schank(2020), Dustmann et al.(2021), 이정민·황승진(2016), 김대일·이정민(2019) 등 여러 기존 연구에서 사용된 표준적 방법
- 자료: (임금·노동시간) 고용형태별 근로실태조사, (임금노동 취업 여부) 경제활동인구조사, 지역별 고용조사
- 분석 기간: (처치 전) 2015~2017년, (처치 후) 2018~2019년
- 집단 구분: (성, 연령, 학력)에 따라 정의된 총 88개 집단
  - 성별 x 5세 단위 연령대(15~19, ..., 60~64, 65세 이상) x 학력 (고졸미만, 고졸, 전문대졸, 4년제 대졸이상)

□ 회귀 모형: 집단 특수 시간 추세를 통제한 이중 차분 모형

$$Y_{igt} = \sum_{t=2018}^{2019} \delta_t * Bite_g * Year_t + \pi * Bite_g * Trend_t + \phi * Bite_g + \beta' X_{igt} + \gamma_t + \epsilon_{igt}$$

○ Y_{igt}: 집단 g에 속한 개인 i의 t 연도 시간당 임금, 노동시간, 월 임금, 임금노동 취업 여부

○ $Bite_g$: 집단 g의 임금노동자 중에서 2017년 시간당 정액 급여가 같은 해 최저시급 6,470원 이상이고 2019년 최저시급 8,350원 미만인 인원 비율

- 시간당 정액 급여 = 월 정액 급여 / 소정근로시간 (주휴수당시간 조정)

○ $Year_t$: 연도 지시함수

○ $Trend_t$: 선형 시간 추세

○ X_{igt}: 통제변수 (산업 * 300인 이상 여부 * 연도 고정효과, 집단별 인구 비중 등)

○ γ_t: 연도 고정효과

○ ϵ_{igt}: 확률적 오차항

최저임금 파급효과 추정 결과

- 임금 상승에 미친 영향은 2018년과 2019년 모두 1% 수준에서 통계적으로 유의
  - 시간당 임금뿐 아니라 노동시간 효과도 반영된 월 임금도 유의하게 상승
- 노동시간과 고용에 미친 영향은 2018년과 2019년 모두 통계적으로 유의하지 않음
  - 경제활동인구조사와 지역별 고용조사 모두 같은 결과 관찰됨
- 집단 정의를 달리하거나 통제변수를 변경해도 핵심 결론은 달라지지 않음
- 2013~17년 자료에 대한 위약 검증(Placebo test)에서는 임금 및 고용 효과가 유의하지 않음
- 2018년과 2019년의 임금노동자 전체 2017년 대비 시간당 실질 임금 증가율 12.0%와 18.0% 중에서 최저임금 인상에 따른 효과는 2018년 1.9%, 2019년 3.0%로 추정됨
  - 전체 임금 증가율에 대한 기여율은 2018년 15.8%, 2019년 16.7%

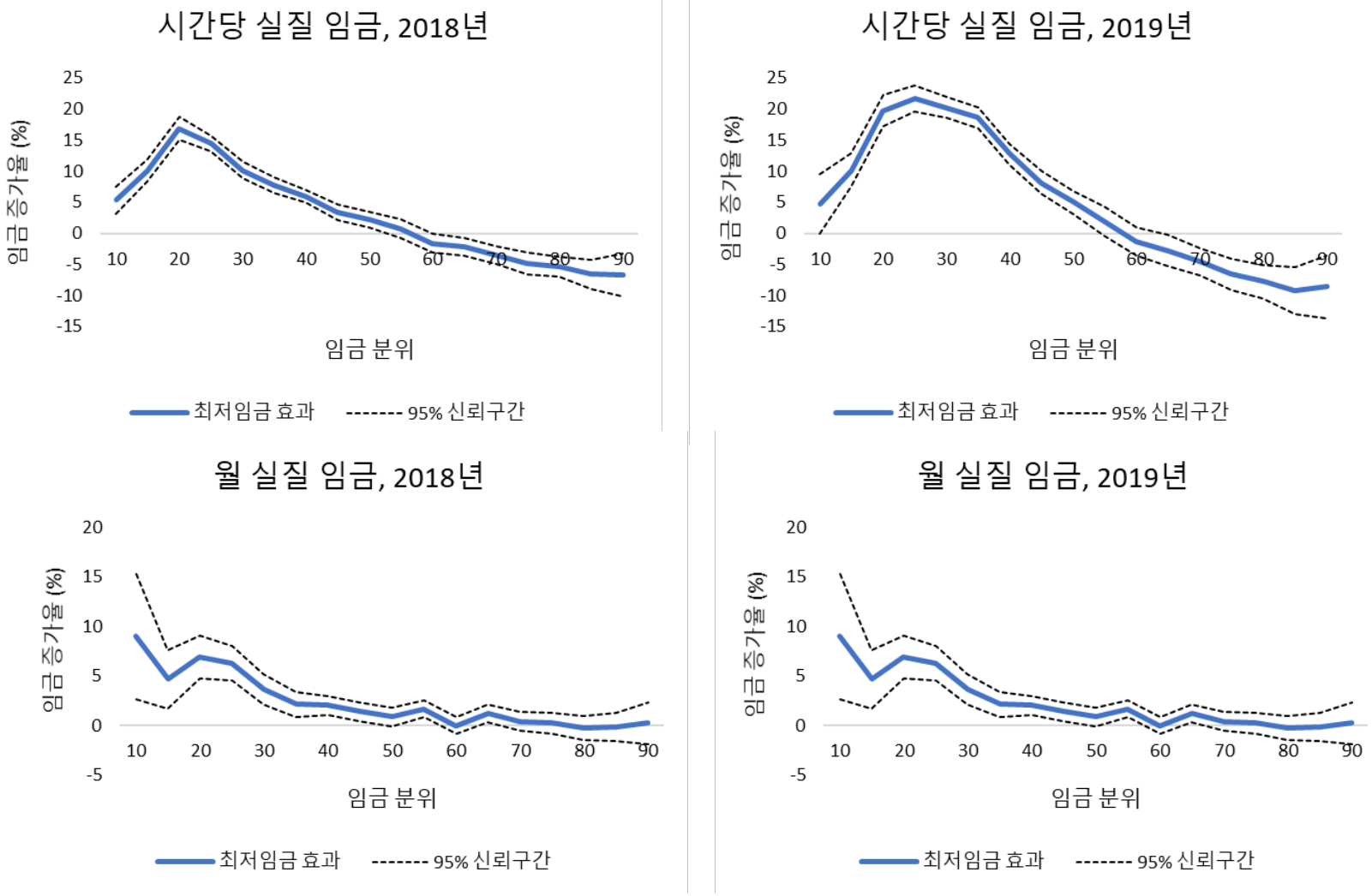
<표 1> 2018~2019년 최저임금 인상의 파급효과 추정결과

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	로그 시간당 실질 임금	로그 노동시간	로그 월 실질 임금	임금노동 취업 확률	
				경제활동인구조사	지역별 고용조사
Bite*D2018	0.083 ***	0.016	0.098 ***	-0.019	-0.009
	(0.015)	(0.025)	(0.026)	(0.018)	(0.013)
Bite*D2019	0.131 ***	0.011	0.142 ***	-0.029	-0.003
	(0.023)	(0.032)	(0.040)	(0.028)	(0.016)
Bite*Trend	0.053 ***	-0.016	0.037 **	0.001	-0.001
	(0.011)	(0.010)	(0.015)	(0.001)	(0.005)
Bite	-1.870 ***	-0.432 ***	-2.302 ***	-0.669 ***	-0.645 ***
	(0.137)	(0.083)	(0.164)	(0.106)	(0.098)
Adj.R^2	0.435	0.139	0.396	0.035	0.034
관측치 수	4,483,586	4,483,586	4,483,619	2,603,992	2,609,054

주: (1)~(3) 열의 종속변수는 고용형태별 근로실태조사 자료를 이용했고, (4)열과 (5)열의 종속변수는 경제활동인구조사와 지역별 고용조사 자료를 이용했음. 모든 열에서 집단별 최저임금 적용률은 고용형태별 근로실태조사 자료를 이용해 계산했음. (1)~(3)열은 2018년 주52시간 상한제의 단계적 적용을 고려해 (산업 * 300인 이상 사업체 여부 * 연도) 고정효과를 통제했음. (4)열과 (5)열은 조사시점 고정효과를 통제한 결과임. 관측치가 100개 이상인 집단만 분석에 포함함. 괄호 안의 값은 인구 집단 단위 클러스터 표준오차임. ***, **, *는 1%, 5%, 10% 수준에서 유의함.

최저임금 인상으로 인한 임금 인상 효과는 저임금 분위에 집중

- 최저임금 직접 영향 노동자뿐 아니라 4~5분위까지의 노동자에 대한 확산효과(spillover effect)도 발견됨



주: Firpo et al.(2009)의 RIF 무조건부 분위 회귀분석을 이용함. 각 분위의 2017년 대비 2018년과 2019년의 임금 변화율 중 최저임금 인상으로 인한 효과를 보여줌.

임금불평등 개선에도 유의한 영향

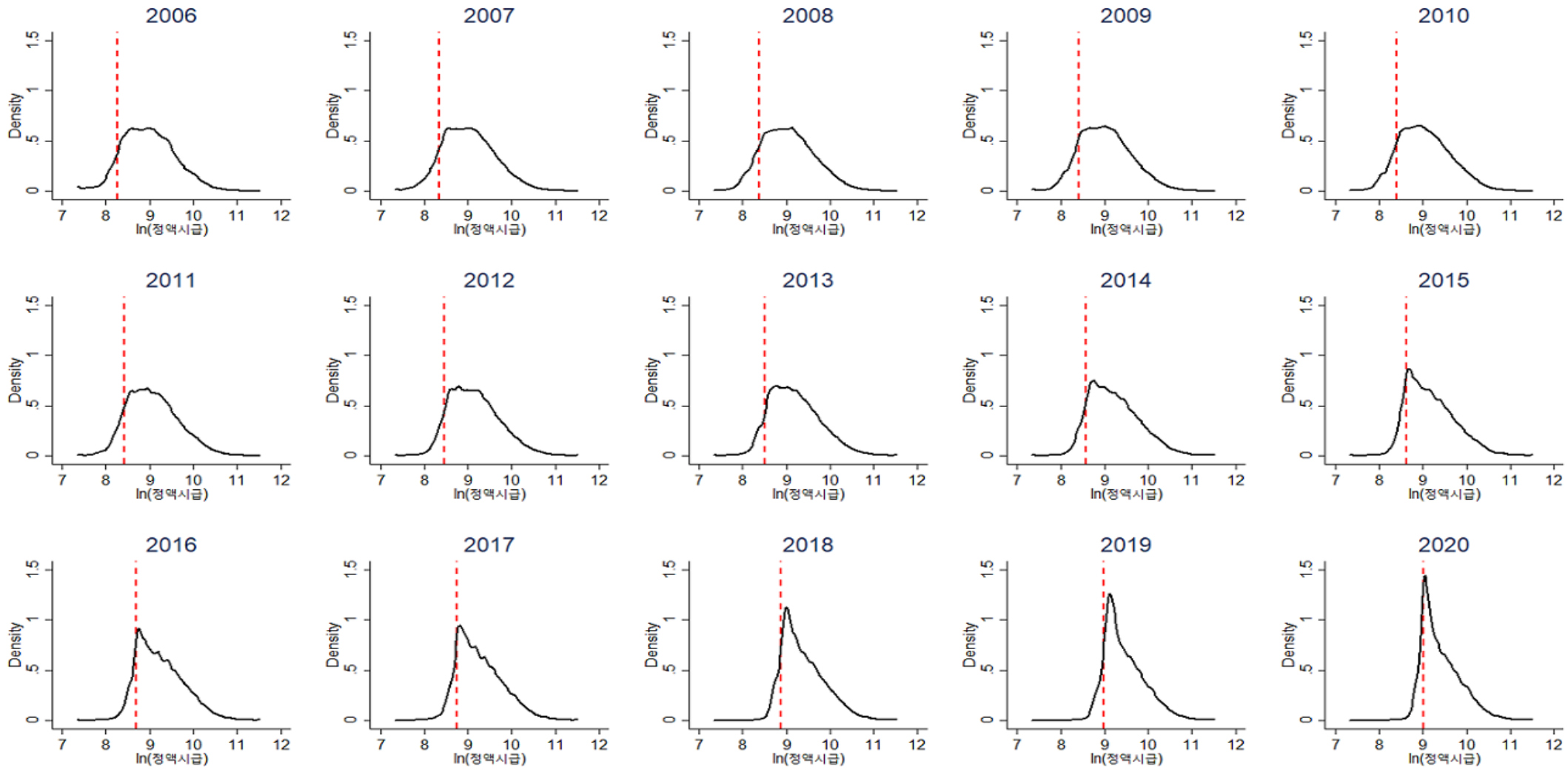
<표 2> 2018~2019년 최저임금 인상이 임금 불평등에 미친 영향 (효과 크기 추정 결과)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	로그 시간당 실질 임금			로그 월 실질 임금		
	P90-P10	지니계수	분산	P90-P10	지니계수	분산
Bite*D2018	-0.105 ***	-0.004 ***	-0.066 ***	-0.080 **	-0.002 ***	-0.033 ***
	(0.018)	(0.000)	(0.007)	(0.031)	(0.001)	(0.012)
Bite*D2019	-0.119 ***	-0.004 ***	-0.076 ***	-0.112 **	-0.004 ***	-0.074 ***
	(0.029)	(0.000)	(0.009)	(0.045)	(0.001)	(0.018)
Bite*D2020	-0.065 ***	-0.001 ***	-0.018 ***	-0.021	0.000	-0.002
	(0.008)	(0.000)	(0.003)	(0.017)	(0.000)	(0.007)
Bite*t	-0.026	0.000	-0.017	0.410 ***	0.007 **	0.074
	(0.085)	(0.002)	(0.036)	(0.143)	(0.003)	(0.065)
상수항	0.381 ***	0.008 ***	0.096 ***	0.315 ***	0.010 ***	0.107 ***
	(0.030)	(0.001)	(0.012)	(0.032)	(0.001)	(0.015)
Adj.R2	0.148	0.155	0.123	0.080	0.090	0.073
Obs.	4,483,806	4,483,806	4,483,806	4,483,839	4,483,839	4,483,839

주: Firpo et al.(2009)의 RIF 무조건부 분위 회귀분석 이용. 각 임금 불평등 지표의 2017년 대비 2018년과 2019년의 변화분 중 최저임금 인상으로 인한 효과를 보여줌.

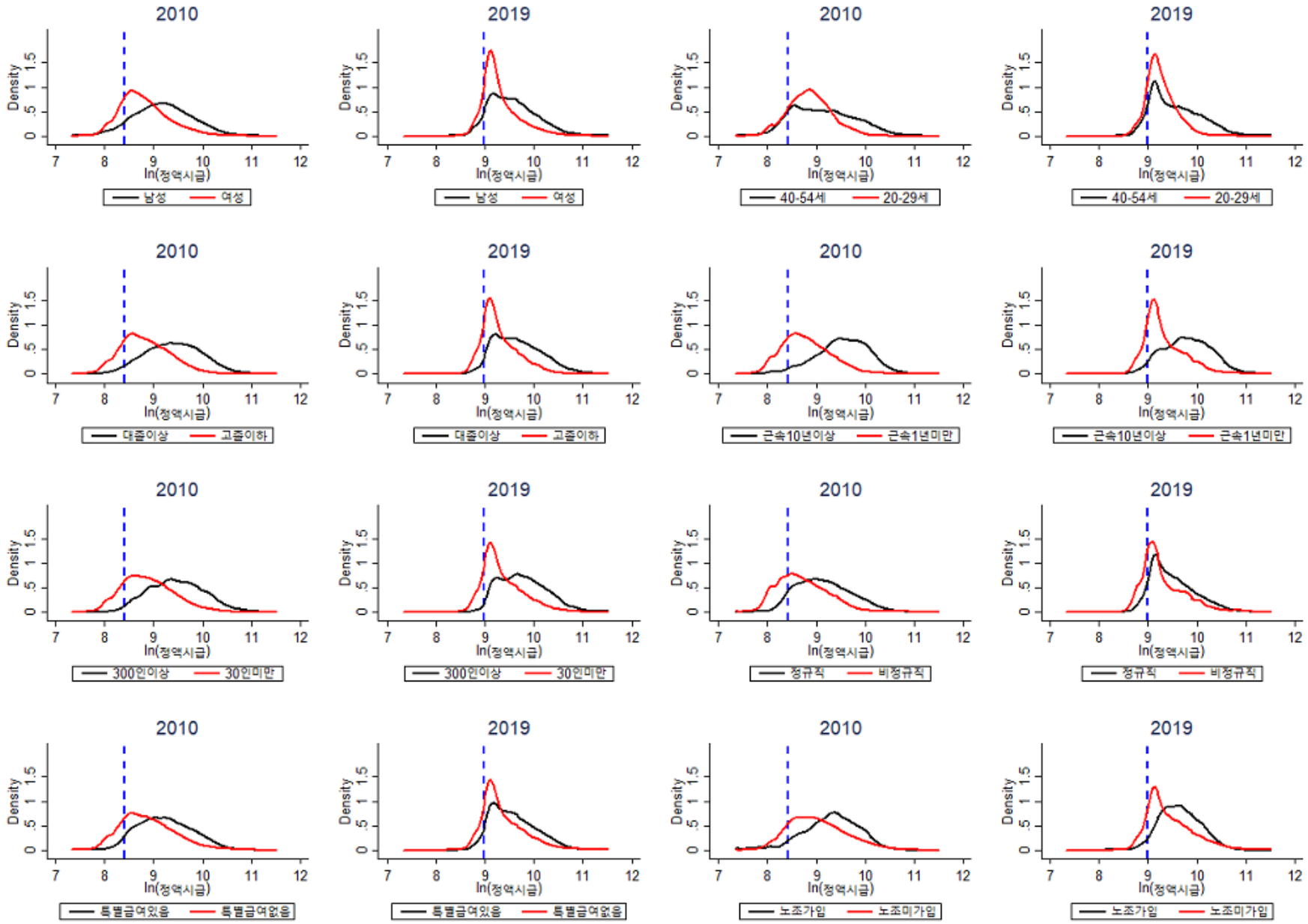
최저임금 바로 윗 부분 임금 집중 경향 강화 → 전반적 임금불평등 감소

로그 시간당 실질 정액급여(주휴수당시간 조정) 커널 밀도 추정치 (수직선=각 연도 실질 최저시급)



자료: 고용형태별 근로실태조사

성, 연령, 학력, 근속, 사업체규모, 고용형태 등 부문 간 임금격차 축소에도 유의한 영향



자료: 고용형태별 근로실태조사

최저임금 인상의 고용 효과 논쟁 검토

The Sveriges Riksbank Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel 2021

Ill. Niklas Elmehed © Nobel Prize Outreach.

David Card

Prize share: 1/2

Ill. Niklas Elmehed © Nobel Prize Outreach.

Joshua D. Angrist

Prize share: 1/4

Ill. Niklas Elmehed © Nobel Prize Outreach.

Guido W. Imbens

Prize share: 1/4

Using natural experiments, **David Card** has analysed the labour market effects of minimum wages, immigration and education. His studies from the early 1990s challenged conventional wisdom, leading to new analyses and additional insights. The results showed, among other things, that **increasing the minimum wage does not necessarily lead to fewer jobs.**

최저임금 인상이 반드시 일자리 감소를 이끄는 것은 아니다.

David Card 교수의 최저임금 관련 대표적 연구

- Card (1992, ILRR), Using Regional Variation in Wages to Measure the Effects of the Federal Minimum Wage
  - 1990년 4월 미국 연방 최저임금 인상($3.35→$3.80) 효과: 1989년 기준 미국 각 주(state)의 시간당 임금 $3.35~$3.80 10대 노동자 비율 → 10대 임금 큰 폭 상승, 고용 효과는 발견 안 됨
- Card & Krueger (1994, AER), Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania
  - 1992년 최저임금을 인상한 뉴저지와 최저임금 인상이 없었던 펜실베니아의 패스트푸드 산업 고용 변화 비교 → 최저임금 인상이 고용을 감소시킨다는 증거가 발견되지 않음
- Card & Krueger (1995, AER P&P), Time-Series Minimum-Wage Studies: A Meta-analysis
  - 통계적으로 유의한 부정적 효과를 기대하는 학계의 경향으로 인해 최저임금 고용효과 추정치에 모형 탐색(specification-searching) 및 출판 편향(publication bias) 발생
  - 그러한 편향을 조정하면 최저임금과 고용의 부정적 관계 발견되지 않음

최저임금의 고용효과에 관한 최근 논의

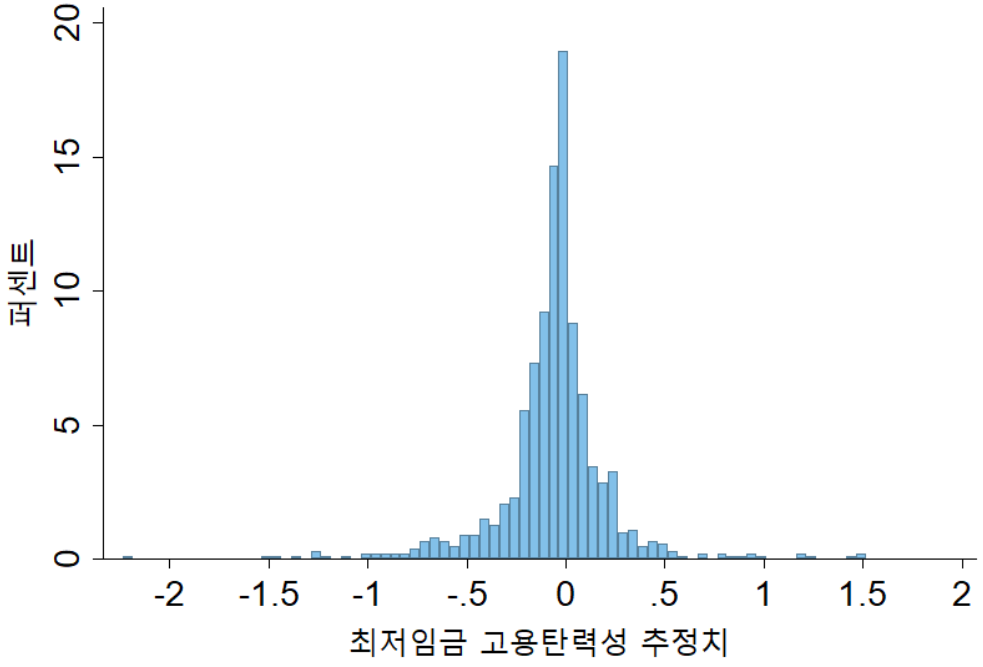
- 최저임금 효과 관련 논쟁 중 가장 뜨겁고 활발히 연구되는 주제
- 대상 국가, 자료, 분석방법 등에 따라 상당한 차이가 있지만, 여러 메타분석 논문에 의하면 최저임금의 고용탄력성은 통계적으로 0과 다르지 않거나, 집계 자료에서 식별하기 어려울 정도로 작다는 결과가 다수임 (Doucouliagos & Stanley 2009; Belman & Wolson 2014, de Linde Leonard et al. 2014 등)

출판 편향을 통제한 최저임금의 고용탄력성 메타분석 결과

연구자	표본	탄력성	관측치 수
Doucouliagos & Stanley (2009)	미국 10대	-0.017	39
	미국 전체	-0.002	64
Belman & Wolfson (2014)	대부분 미국	-0.022	439
de Linde Leonard et al. (2014)	영국	-0.008	236
Hafner et al. (2017)	영국	-0.010	241
Broecke et al. (2017)	개도국	-0.0003	746

최저임금의 고용효과에 관한 최근 논의

- 아래 그림은 Wolfson & Belman(2015 BJIR)이 수집하고 Andrews & Kasy(2019 AER)의 메타분석에 이용된 2000~2015년 발표 논문들의 최저임금 고용 탄력성 추정치 분포를 보여줌 (관측값 수 = 1008개)
  - 최저임금의 고용 탄력성은 최저임금 1% 상승에 따라 고용이 몇 % 변하는지를 의미함
- 일부 양 극단 값도 있지만, 대부분 0 근방에 밀집해 있음
  - 5% 유의수준 기준 구성 비율: 0과 다르지 않음 68.3% > 유의한 음수 22.8% > 유의한 양수 8.9%
- 탄력성 추정치 원자료를 이용할 경우:
  - 평균 -0.058, 표준편차 0.288, 중앙값 -0.037
- 표준오차 제곱의 역수를 가중치로 이용할 경우:
  - 평균 -0.026, 표준편차 0.071, 중앙값 -0.012



한국 2018~2019년 최저임금 인상의 고용 효과 관련 주요 연구

- 통계적으로 유의한 고용효과 발견 안 됨
  - 홍민기(2019), 황선웅(2019), 김태훈(2019), 이병희(2019), 오상봉(2019), 성재민(2019) 등
- 부정적 고용효과 크고 통계적으로 유의함
  - 김대일·이정민(2019): 2018년 최저임금 인상에 따라 고용 증가율 약 1% 포인트 하락
  - 김낙년(2020): 최저임금 10% 인상시 고용 증가 1% 억제 (2018년 16.4% 인상으로 34만 명 억제)
  - 강창희(2019, 2020): 실질 최저임금 10% 인상 시 고용 1.42~1.74% 감소 (28.4~34.8만 명)
    - 2019년 연구와 2020년 연구의 분석기간과 자료 차이에도 소수점 두 자리까지 추정값 일치
    - 최저임금이 16.4% 인상된 2018년의 경우 46.6~57.1만 명의 고용 감소 의미
    - 임금노동자 수가 35.7만 명 증가한 2019년의 경우 최저임금 10.9% 인상이 없었으면 고용이 66.7~73.6만 명 증가했을 것임을 의미

최저임금 고용탄력성 -0.1%?

- 국내 연구의 부정적 고용효과 추정치([-0.174, -0.1])는 외국의 기존 추정치와 비교해도 큰 편에 속함
  - Wolfson & Belman(2015), Andrews & Kasy(2019)의 추정치 1008개 중 -0.1%는 상위 32%, [-0.174, -0.142]는 상위 20~25%에 해당
- 출판 편향(publication bias)을 고려하지 않은 초기 메타분석 결과와는 유사하지만,
  - Brown et al.(1982): 10대 고용 [-0.3, -0.1], 20~24세 효과는 그보다 작고, 다른 연령대는 대체로 유의한 효과 없음
- Doucouliagos & Stanley(2009) 등이 추정한 출판 편향을 조정한 탄력성 -0.01보다는 10배 이상 큼

최저임금 고용탄력성 -0.1%?

- 더욱이, 다음과 같은 점에서 국내 연구의 추정치는 매우 큰 부정적 효과에 해당한다고 할 수 있음
- 첫째, 외국 문헌의 결과는 10대, 음식점, 저숙련 노동자 등 최저임금의 직접적 영향이 큰 저임금 집단에 국한해 추정된 경우가 대부분이지만, 국내 연구의 결과는 전체 임금노동자를 대상으로 추정됨
- 둘째, 우리나라는 다른 나라와 달리 일자리 안정자금 지원과 산입범위 조정을 함께 추진해 최저임금 인상에 따른 고용주 부담을 낮추었음
  - 그러한 지원 없이 최저임금만 인상했다면 고용탄력성이 훨씬 더 컸을 것임을 의미
  - 2018~19년 일자리 안정자급 지원 금액은 같은 해 최저임금 인상에 따른 임금 인상액의 22~43%에 해당 (김유선(2019), 홍민기·임용빈(2021)의 임금 인상액 추정치 참조)

일자리안정자금 지원 규모

	2018	2019	2020	2021
지원자 규모(만명)	264	344	360	185
지원액 규모(조원)	2.5	2.9	2.6	1.3

한국 2018~2019년 최저임금 인상의 고용 효과 관련 주요 연구

- 김대일·이정민(2019)의 결과에 대한 황선웅(2019)의 주장
  - 기존 문헌의 일반적 이중차분 분석 방법(출생연도 대신 연령을 기준으로 인구집단 구분, 표본 구성을 25~64세로 제한하지 않고 20~24세도 포함)을 이용하면 부정적 고용효과 발견되지 않음
- 강창희(2019, 2020)의 결과에 대한 전병유(2019), 성재민(2019), 황선웅(2021)의 주장
  - 전병유(2019): 해당 방법은 Cengiz et al.(2019)의 '지역 간 차이'와 '기간 간 차이'를 동시에 고려하는 이중차분 집군추정법과 달리, 연속된 2개년 간 국내 전체 저임금 노동자 비중을 단순 차분함. 경제성장 등으로 전반적 임금분포가 오른쪽으로 이동하면, 최저임금 인상이 없고 고용 규모가 일정해도, 최저임금이 고용에 부정적 영향을 미친다는 결과를 산출할 수 있음
  - 황선웅(2021): 해당 방법은 최저임금 도입 전인 1981~87년 자료에 적용해도 최저임금 10% 인상으로 전체 노동자 고용 규모가 3.95~4.03% 감소했다는 결과를 산출할 수 있음
  - 성재민(2019): Cengiz et al.(2019)과 유사하게 인구 집단 간 차이도 고려하는 이중차분 집군추정법을 이용하면 부정적 고용효과 발견되지 않음

기타 주요 이슈들

- 노동시장 특징: 탐색 마찰(search friction), 생산물 시장 마찰, 수요독점적(monopsonistic) 경쟁 등
- 고용/임금 이외 파급효과 (조정경로): 노동시간, 생산성, 생산물 가격, 기업 이윤, 산업 간 파급효과, 입직(신규채용)/이직률, 노동력의 부문간 이동과 노동-노동/노동-자본 대체, 산업 구조변화 등
- 이러한 주제를 중심으로 2018~19년 최저임금 인상 효과를 분석한 국내 연구 매우 부족
- 활발한 연구 필요함

기타 주요 이슈들

- Dube et al. (2016, JLE), Employment Flows
  - 미국 1990~2011년 주별 최저임금 인상 → 10대와 음식점 전체 고용 규모는 감소하지 않지만, 입직률과 이직률(특히, 단기근속자)은 감소 (탐색 마찰 모형 지지)
- Dustmann et al. (2021, QJE), Reallocation Effects
  - 독일 2015년 최저임금 도입 → 저임금 노동자 임금 상승, 불평등 축소, 고용은 감소하지 않음
  - 저임금 노동자의 "저임금·저생산성·불안정·소규모" 사업체에서 "고임금·고생산성·안정적·대규모" 사업체로의 이동(reallocation)과 일자리 질 개선(upgrading), 최저임금 적용률이 높은 지역의 사업체 질 개선도 관찰됨 (수요독점적 모형 지지)
- Engbom & Moser (2021), Earnings Inequality
  - 브라질 1996~2012년 최저임금 119% 인상 → 저임금 노동자 임금 상승, 불평등 축소, 고용 감소 없음. 최저임금 적용률이 높은 지역의 평균 기업 규모와 고용 안정성(유지율) 증대 (Reallocation 가설 지지)

기타 주요 이슈들

- Harasztosi & Lindner (2019, AER), Who Pays for?
  - 헝가리 2001~2002년 2년 간 최저임금 두 배 인상 → 임금 큰 폭 증가, 고용 감소는 작았음 (탄력성 [-0.04, -0.02])
  - 노동비용 증가 75%는 가격 상승으로 소비자에게, 25%는 이윤 감소로 기업에 귀결
  - 가격 인상이 어려운 산업(교역재, 수출, 제조업)에서 상대적으로 큰 고용 감소

- Huneeus et al. (2021), Production Networks
  - 칠레 2005-2018년 기업 간 거래 / 고용주-노동자 매칭 자료 이용 시뮬레이션 → 최저임금 효과 파급과정에서 기업 간 생산 연결망 중요한 역할 (노동자 이동, 임금 상승 확산효과, 불평등 축소, 물가 파급 등)

시사점과 과제 1: 최저임금 정책의 안정성/수용성/효과 제고

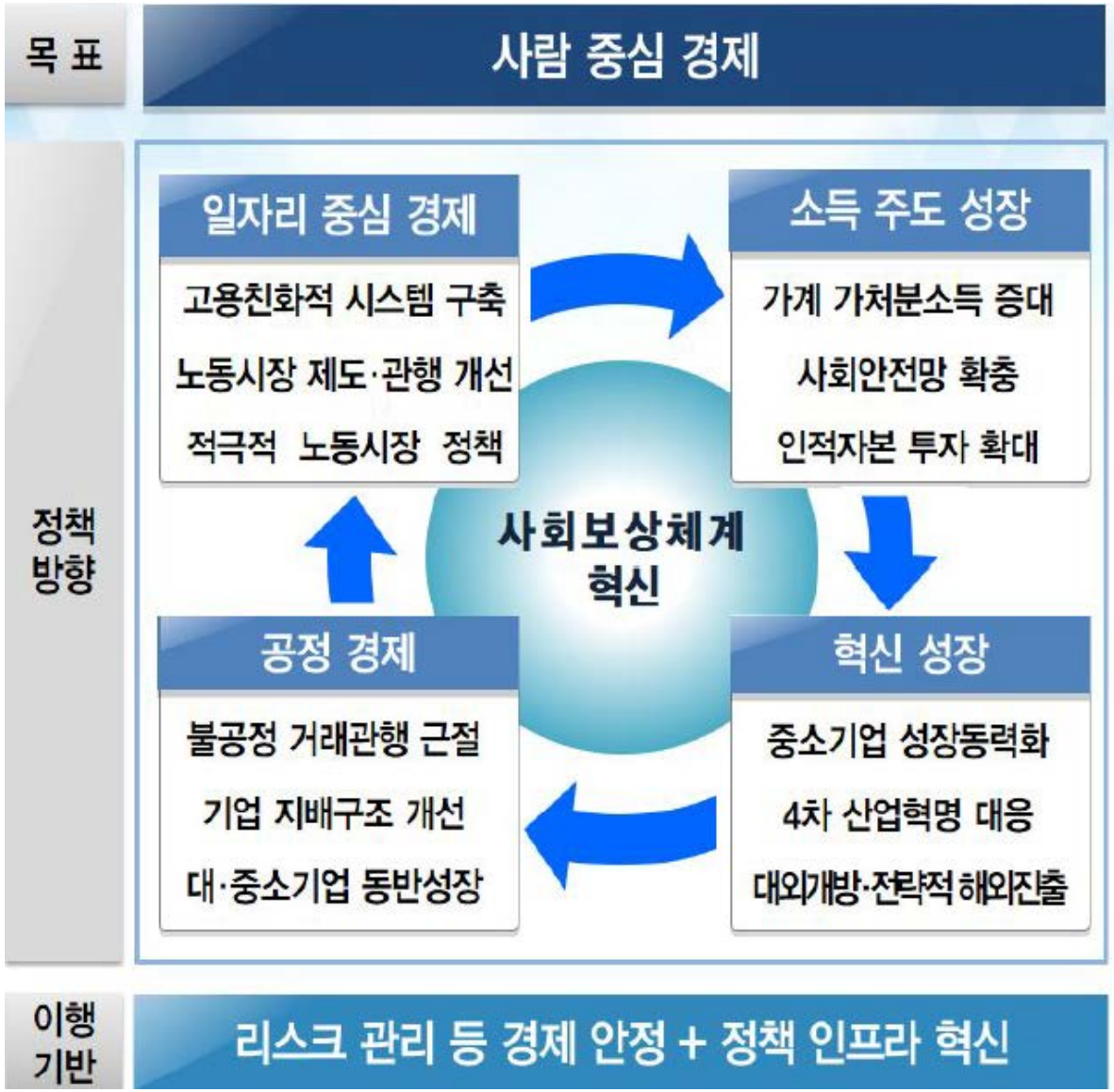
- 최저임금 산입범위 항목 연계 통상임금 조정 필요
- 최저임금 파급 경로 및 효과 모니터링 강화
  - 대규모 고용 감소는 발생하지 않더라도, 경제 내 일부 부문은 상당한 부담 겪을 수 있음
  - 최저임금 효과 파급경로 및 취약 부문의 신속하고 정확한 식별과 맞춤형 대응 필요
- 경제구조 개선 정책으로서의 최저임금
  - 최저임금 인상이 산업구조 고도화(upgrading), 양질의 일자리 취업 촉진(reallocation), 고용관계·노동조건 안정성 제고, 생산성 향상의 계기가 될 수 있도록, 기업 역량 강화, 일터혁신, 고용서비스·직업훈련, 복지 확대 등의 지원 정책 병행 (중앙집권적 스웨덴 모델의 핵심 아이디어)
- 사회 연대적 소득재분배 정책으로서의 최저임금
  - 원청 대기업-수급 중소기업, 프랜차이즈 본사-가맹점 간 상생협력 강화
  - 최저임금 인상 등 공급원가 변동에 따른 하도급 납품대금 조정협의 제도 실효성 제고
- 사회적 대화기구 역할 강화

문재인 정부 사람 중심 경제 전략

- (진단) 수출 대기업 물적자본 투자 중심
  모방・추격형 성장전략
  → 지속 성장 한계, 불균형(불평등) 초래
  (가계/기업, 대/중소기업, 내수/수출)

- (대안) 분배와 성장의 선순환 구축을 위한
  사람 중심 경제로의 패러다임 전환

- (정책방향) 일자리 중심 경제, 소득주도성장, 공정경제, 혁신 성장



출처: 새정부 경제정책방향('17.7.25)

노동소득분배율 상승, 임금불평등 완화, 부문 간 격차 축소

정부		노무현	이명박	박근혜	문재인 정부			2019년 -2016년
연도		2007	2012	2016	2017	2018	2019	
노동소득분배율		60.3	60.4	62.5	62.0	63.5	65.5	3.0
P90/P10	시간당 임금	5.94	5.10	4.57	4.42	4.10	3.78	-0.8
	월 임금	5.50	5.64	6.13	6.25	5.96	5.93	-0.2
여성/남성 임금 비율	시간당 임금	60.9	64.8	64.6	65.9	67.8	69.4	4.8
	월 임금	59.3	61.0	60.6	61.5	63.3	64.4	3.8
중소기업/대기업 임금 비율	시간당 임금	51.2	54.5	51.7	53.6	55.8	56.2	4.5
	월 임금	53.4	54.2	50.7	52.6	54.5	53.1	2.4
비정규직/정규직 임금 비율	시간당 임금	56.5	63.6	66.3	69.3	68.3	69.7	3.4
	월 임금	48.5	46.2	44.0	44.8	45.2	45.5	1.5

출처: 국민계정, 고용형태별근로실태조사

가계 처분가능소득 불평등 완화, 재분배 효과 증가

정부		이명박	박근혜	문재인 정부			2019년 -2016년
연도		2012	2016	2017	2018	2019	
시장 소득	지니계수	0.411	0.402	0.406	0.402	0.404	0.002
	P90/P50	2.3	2.2	2.3	2.3	2.3	0.0
	P50/P10	3.5	3.8	4.0	4.1	4.3	0.5
	상대적 빈곤율	19.0	19.8	19.7	19.9	20.8	1.0
처분 가능 소득	지니계수	0.385	0.355	0.354	0.345	0.339	-0.016
	P90/P50	2.2	2.1	2.1	2.1	2.0	0.0
	P50/P10	2.9	2.8	2.8	2.7	2.6	-0.2
	상대적 빈곤율	18.3	17.6	17.3	16.7	16.3	-1.3
재분배 효과	지니계수	0.026	0.047	0.052	0.057	0.065	0.018
	P90/P50	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1
	P50/P10	0.7	1.1	1.2	1.5	1.8	0.7
	상대적 빈곤율	0.7	2.2	2.4	3.2	4.5	2.3

출처: 가계금융복지조사

임금불평등 추세: 국제 비교

- 그간의 성과에도, 다른 OECD 회원국과 비교해 여전히 임금불평등 수준이 높음
- 중·하위 불평등은 크게 개선되었지만, 중·상위 불평등은 OECD 상위권에서 큰 변화 없음
- 임금불평등 축소 노력 지속, 최저임금 이외 다양한 정책수단 결합 필요

임금불평등 수준 국제비교

	2010년	2015년	2019년
P9010	4.77배	4.59배	3.63배
	4위	5위	10위
P9050	2.37배	2.39배	2.28배
	9위*	8위	8위
P5010	2.01배	1.92배	1.59배
	4위	7위	23위

* 전체 37개국(그 외, 전체 38개국)

출처: 소득주도성장특별위원회(2021)

조세/공적이전소득 정책의 재분배 효과 강화 필요

- 조세/공적이전지출의 소득 재분배 효과도 여전히 다른 OECD 회원국에 비해 미흡
- 조세/복지정책 확대 및 실효성 제고 필요

<표 3> 조세/사회이전 정책의 가구소득 불평등 개선 효과 국제비교

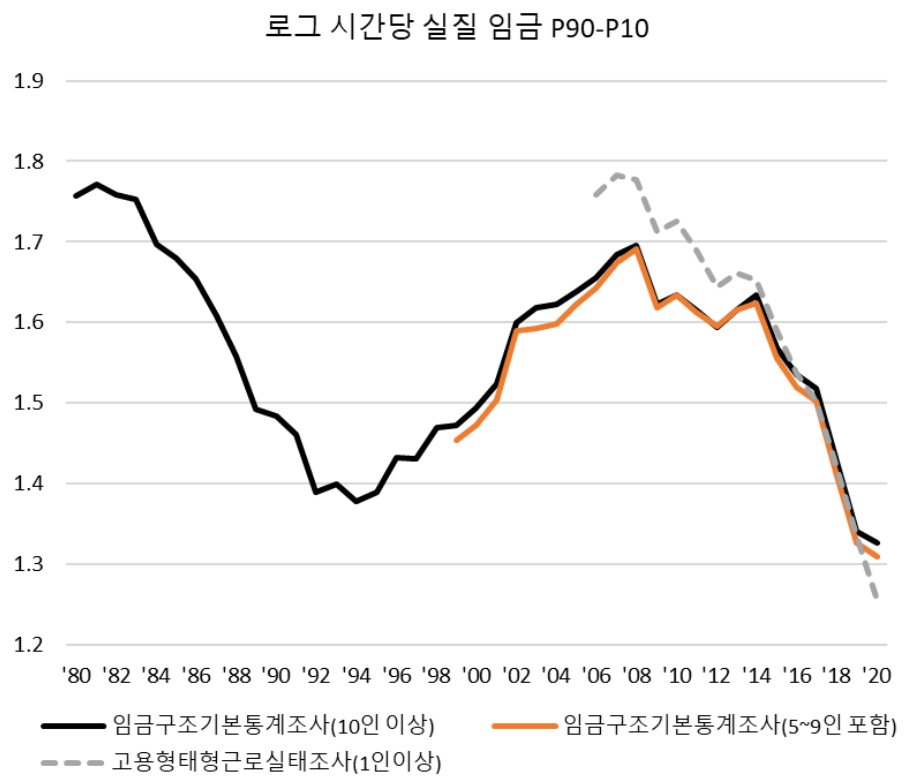
	2010년	2015년	2019년
절대 효과	0.031	0.044	0.065
	34위	33위	33위
상대 효과	0.09	0.111	0.161
	33위	32위	33위

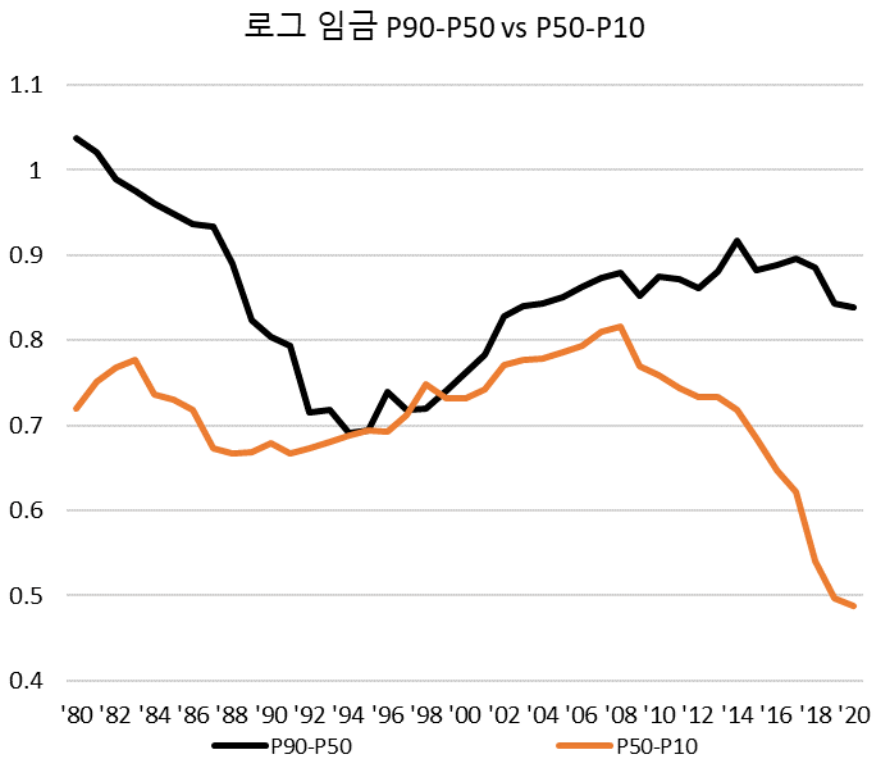
* 주: OECD 38개 회원국과 비교한 순위 (효과 크기에 따라 내림차순)
* 절대 효과 = 시장소득 지니계수 - 처분가능소득 지니계수, 상대 효과 = 절대 효과 / 처분가능소득지니계수

출처: OECD.stat

임금불평등 장기 추세

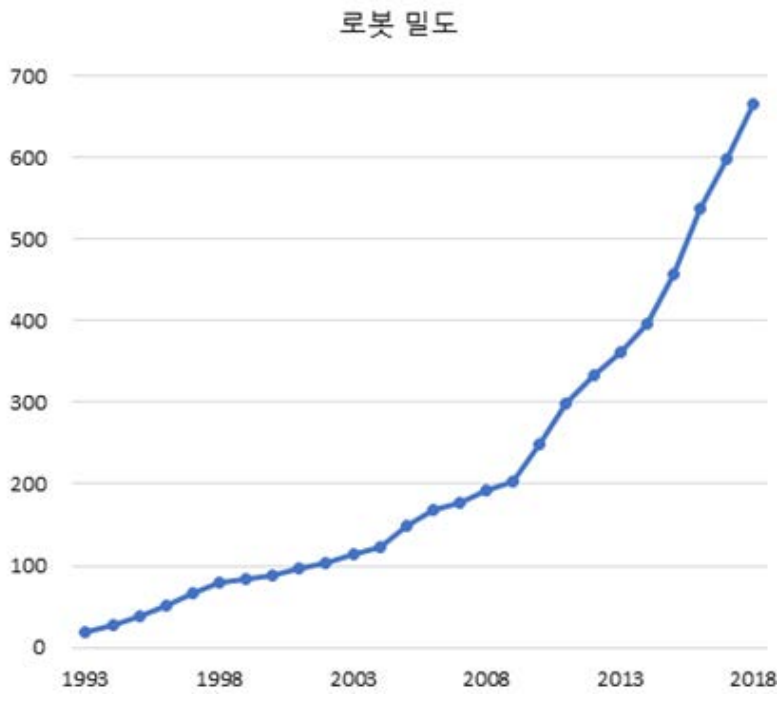
- 2010년대 이후 중·하위 임금 불평등(P50-P10)은 감소했지만, 중·상위 임금 불평등 (P90-P50)은 정체 또는 확대 추세

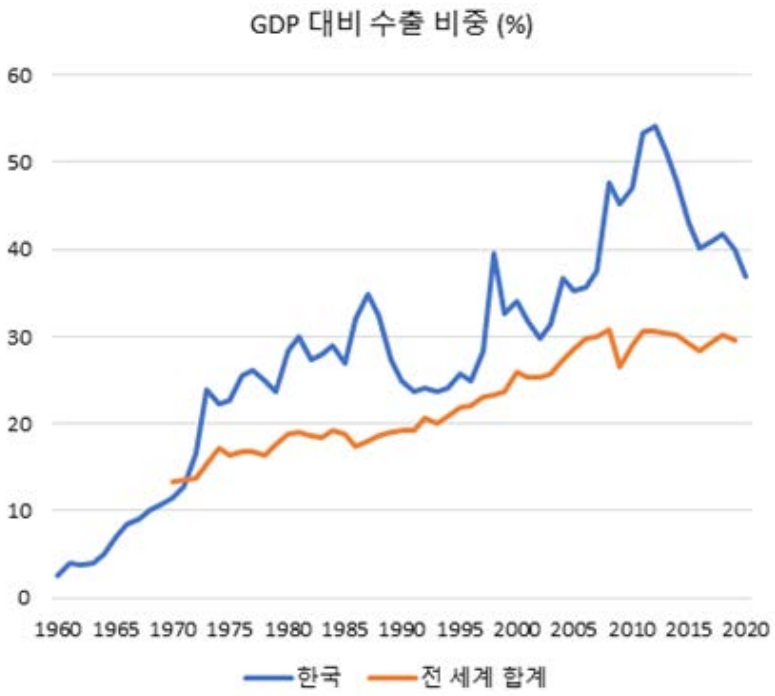


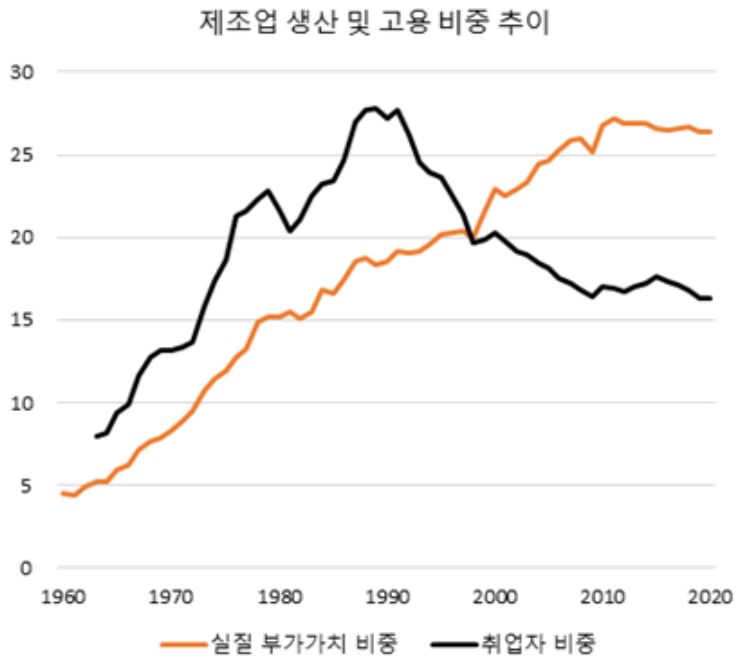


임금불평등 요인

- 2010년대 이후 임금 불평등 추세는 1) 자동화 가속화 등의 기술변화로 인한 확대 압력과 2) 글로벌 금융위기 이후 국제 무역 및 국내 기업 수출 둔화, 제조업 생산 및 고용 비중 간 격차 확대 둔화, 기업 간 임금격차 축소, 최저임금 지속적 인상 등의 축소 압력이 복합적 영향을 미친 결과로 보임







시사점과 과제 2. 최저임금을 넘어

- 임금불평등 축소 노력 지속, 최저임금 이외 다양한 정책수단 결합 필요
  - 자산 불평등과 세대 간 불평등 해소를 위한 대응도 시급함
- 디지털 전환, 자동화 가속화 등으로 인한 불평등 확대 압력은 계속 증대될 가능성 높음
- 기술변화: 방향과 속도에 대한 사회적 논의 필요 (과도한 자동화 억제, 고용·노동 친화적 조세·재정정책 등)
- 산업구조: 상생협력 네트워크 강화 (대·중소기업 간 수직적 관계 개선, 중소기업 간 수평적 네트워크 확대)
- 노동조합: 취약노동자 보호 강화 (조직률 제고/초기업단위 교섭/단체협약효력 확장), 연대임금제도 확대(임금격차해소협약, 연대기금, 이익공유제 등)
- 생활임금, 적정임금, 공정 수수료 등 저임금 노동자 보호를 위한 다양한 연대임금 정책 추진
- 적극적 노동시장 정책, 기초생활보장제도, 근로장려금 등 재분배 정책 강화