

# 최저임금 주요 결정기준 분석을 통한 2023년 적용 최저임금 조정요인 진단

2022. 6.

## ◀ 목 차 ▶

1. 검토 배경 / 1
2. [지불능력] 최저임금 주요 지불 주체인 중소·영세기업과 소상공인의 지불 능력은 한계 상황 / 2
3. [생계비] 現 최저임금 수준, 최저임금의 정책적 목표인 저임금 비혼 단신근로자 생계비를 넘어 전체 생계비 중위값의 90% 상회 / 5
4. [유사근로자 임금] 최저임금의 상대적 수준, 중위임금 대비 60%를 넘어 걱정 수준의 상한선 초과 / 7
5. [노동생산성] 최근 5년(2017~2021)간 노동생산성 증가율(3.1~19.7%)은 최저임금 인상률(44.6%)에 비해 현저히 낮음. / 10
6. [소득분배] 최저임금 고율 인상에도 불구하고, 시장소득 기준으로 주요 소득분배지표 개선되지 않음. / 12
7. 결론 / 15

# 1 검토 배경

- 現 최저임금법 제4조는 최저임금 결정기준에 대하여 “▲근로자의 생계비, ▲유사 근로자의 임금, ▲노동생산성 및 ▲소득분배율 등을 고려하여 정한다”고 규정
- 이러한 4가지 결정기준은 예시조항으로서, 반드시 동 기준만을 한정적으로 고려하여 최저임금을 결정해야 하는 것은 아니나\*, 해당 결정기준이 최저임금 심의 과정에서 주요한 참고 요소임을 고려하여, 각 항목별 분석을 통해 2023년 적용 최저임금 조정요인을 살펴보고자 함.

\* 최저임금법이 최저임금위원회를 합의제 의결기구로 명시하고 있고 같은 법 제4조가 포괄적·예시적 방식으로 규정되어 있는 이상, 위 규정의 고려요소를 최저임금액 결정 시 필수적으로 검토·반영하는 것으로 충분하고, 여기서 더 나아가 반드시 위 요소들을 통합한 산술식에 의하여 최저임금액이 특정 계산값으로 도출되어야 한다고 볼 것은 아니다(서울행정법원, 2020. 6.11.선고 2019구합79145).

- 특히, 최저임금법 제4조에 명시적으로 제시되어 있지는 않지만, 최저임금 결정에 있어 가장 중요하고 기본적인 기준인 '기업의 지불능력' 관련 자료를 함께 검토할 필요
  - 최저임금의 지급주체는 기업(사업장)이고, 최저임금의 인상수준이 이들의 지불능력을 초과하는 경우에는 현실적으로 임금인상이 이루어지기 어려움.
  - 이에 근로자의 고용 안정성, 기업활동의 지속가능성 등을 감안한 2023년 적용 최저임금의 합리적 결정을 위하여 '기업의 지불능력'을 가장 우선 검토코자 함.

## 2 [지불능력] 최저임금 주요 지불 주체인 중소기업과 소상공인의 지불 능력은 한계 상황

- ▶ 최저임금 미만율이 최근 4년 연속 15%를 상회하고, 일부 업종과 규모에서는 30~40%에 달하는 등 現 최저임금 수준도 감당하기 힘든 상황
- ▶ 특히 2020년 소상공인의 영업이익이 전년대비 43.1% 하락하였고, 중소기업의 절반 이상은 영업이익으로 이자비용조차 감당하지 못하는 것으로 나타나는 등 최저임금의 주요 지불 주체인 중소기업과 소상공인의 지불능력 측면에서 최저임금 인상요인 없음.

□ 최저임금의 고율 인상이 지속됨에 따라 지난 20년 간 최저임금 미만율\*은 4.3%(2001년)에서 15.3%(2021년)로 11.0%p나 증가하였으며, 일부 업종과 규모에서는 최저임금이 제 기능을 하지 못하는 실정

\* 전체 임금근로자 중 법정 최저임금을 받지 못하는 근로자 비율. 최저임금이 사용자가 준수하기 어려울 정도로 높아지면 시장 수용성 ↓ → 최저임금 미만율 ↑로 이어짐.

○ 모든 사업장이 법적으로 지켜야 할 임금의 하한선인 최저임금은 지난 20년 간 지나치게 가파르게 인상되며, 이를 감당하지 못하는 사업장이 급증

- 2001년 1,865원이던 최저임금이 2021년 8,720원으로 367.6% 인상되면서 동 기간 최저임금 미만 근로자 수는 57.7만명에서 321.5만명으로 457.2% 급증, 최저임금 미만율은 2018년 이후 매해 15%를 상회

< 표 1. 2001년 이후 최저임금 미만율 관련 지표 추이 (경찰 부가조사 기준) >

(단위 : 만 명)

구분	2001	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	01~21년
임금 근로자 수	1,354.0	1,718.9	1,947.4	1,974.3	2,000.6	2,004.5	2,055.9	2,044.6	2,099.2	745.2↑ (55.0%↑)
미만 근로자 수	57.7	196.9	222.4	267.0	266.1	311.1	338.6	319.0	321.5	263.8↑ (457.2%↑)
미만율	4.3%	11.5%	11.4%	13.5%	13.3%	15.5%	16.5%	15.6%	15.3%	11.0%p↑
최저임금(원)	1,865	4,110	5,580	6,030	6,470	7,530	8,350	8,590	8,720	6,855원↑
(인상률)	16.6%	2.8%	7.1%	8.1%	7.3%	16.4%	10.9%	2.87%	1.5%	(367.6%↑)

자료 : 통계청, 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사(8월) 원자료, 각연도; 최저임금위원회

- 특히 최저임금의 영향을 크게 받는 숙박 및 음식점업(미만율 40.2%)과 5인 미만 소규모 사업장(33.6%)의 미만율이 매우 높게 나타나며, 해당 업종과 규모에서는 추가적인 최저임금 인상을 수용하기 어려운 현실

※ '21년 주요 업종 및 규모별 최저임금 미만율(%), 경찰부가조사 기준)

- ▶ 주요 업종별 : (숙박음식업) 40.2 (도소매업) 19.0 (농림어업) 54.8
- ▶ 주요 규모별 : (5인 미만) 33.6 (5~9인) 20.0 (10~29인) 14.7

- 또한 업종별 1인당 부가가치 측면에서도 숙박·음식점업은 제조업과 정보통신업 등 고부가가치 산업의 15~17% 수준에 불과

※ '21년 업종별 1인당 부가가치(한국은행; 경제활동별 명목GDP, 경찰인구 취업자 기준)  
: (숙박·음식점업) 1,860만원 vs. (제조업) 1억 2,076만원, (정보통신업) 1억 829만원

⇒ 이 같은 상황에도 불구하고 2023년 업종별 구분적용이 불가능해진 이상, 내년도 최저임금은 현 최저임금 수준을 감당하지 못하는 업종을 기준으로 결정되어야 함.

□ 한편, 최저임금의 주요 지불주체인 소상공인의 평균 영업이익은 2019년 3.3천만원에서 2020년 1.9천만원으로 43.1%하락했으며, 중소기업의 절반 이상은 영업이익으로 이자비용조차 감당하지 못하는 것으로 나타나, 기업의 지불능력 측면에서도 최저임금 인상요인 없음.

- 2020년 전체 소상공인 사업체의 24.5%를 차지하는 숙박·음식점업의 영업이익은 2.9천만원에서 1.2천만원으로 절반 이상 감소(56.8%↓)

※ 출처. 중소벤처기업부 '2020년 기준 소상공인 실태조사('21.12월)'

< 표 2. 2020년 기준 소상공인 사업체 수 및 영업이익 증감 >

구 분	사업체수 (비중)	사업체당 영업이익		
		2019	2020	증감률
전체	290.2만개 (100%)	3.3천만원	1.9천만원	-43.1%
숙박·음식점업	71.0만개 (24.5%)	2.9천만원	1.2천만원	-56.8%

자료 : 중소벤처기업부, 2020년 기준 소상공인 실태조사, '21.12

○ 2020년 기준, 영업이익으로 이자비용도 감당하지 못하는(이자보상비율 100%미만) 기업(취약기업)은 40.9%였으며, 기업규모별로는 중소기업(50.9%)이 대기업(28.8%)보다 훨씬 취약한 상황으로 분석됨.

※ 중소기업 중 이자보상비율 100% 미만 비중(%) : ('18)47.2 → ('19)48.0 → ('20)50.9  
(출처. 한국은행 '2020년 연간 기업경영분석('21.10月)', '이자보상배율 취약기업 증가 배경 및 시사점('21.6)')

- 특히 이들 중소기업 중에서도 숙박·음식점업의 이자보상비율은 -254.3%로 최근 영업이익 적자가 대단히 심각

※ 중소 숙박·음식점업 이자보상비율(%) : ('18)1.1 → ('19)42.8 → ('20) -254.3  
(출처. 한국은행 경제통계시스템 '수익성 지표')

○ 특히 최근 고물가-고금리-고환율의 '삼중고', 생산-소비-투자의 '트리플 감소' 등 각종 거시경제 악재가 한꺼번에 몰아치며 '퍼펙트 스톱'의 위기에 직면한 상황에서, 우리 경제, 특히 중소·영세기업과 소상공인의 어려움은 더욱 커질 것으로 우려되는 현실을 고려할 필요

※ CPI(전년동월비, %) : 3.6('22.1月)→ 3.7(2月)→ 4.1(3月)→ 4.8(4月)→ 5.4(5月)  
원/달러환율(원, 말일기준) : 1,205.5('22.1月)→ 1,212.1('22.3月)→ 1,237.2('22.5月)  
한국은행 기준금리(%) : 1.0('21.11月)→ 1.25('22.1月)→ 1.5('22.4月)→ 1.75('22.5月)

※ 전산업 생산(전월대비, %) : -0.3('22.1月)→ -0.3(2月)→ 1.6(3月) → -0.7(4月)  
소매판매액(전월대비, %) : -2.0('22.1月)→ 0.0(2月)→ -0.7(3月) → -0.2(4月)  
설비투자(전월대비, %) : 2.1('22.1月)→ -5.6(2月)→ -2.2(3月)→ -7.5(4月)

### **【생계비】** 現 최저임금 수준, 최저임금의 정책적 목표인 저임금 비혼 단신근로자 생계비를 넘어 전체 생계비 중위값에 도달

- ▶ 최저임금위원회의 비혼 단신근로자 실태생계비 분석 결과에 따르면, 실태생계비 평균은 약 221만원으로 나타남. 근로자위원 측은 이를 근거로 現 최저임금이 이에 미치지 못하므로 최저임금을 인상해야 한다고 주장하고 있으나, 이 생계비는 고소득자의 생계비까지 포함하여 평균한 값으로 최저임금 결정시 고려해야 하는 생계비 수치가 될 수 없음.
- ▶ 저임금 비혼 단신근로자의 생계보장이라는 최저임금의 취지를 고려하면 現 최저임금은 생계비 측면에서 인상요인 없음.

□ 최저임금 심의 시 고려되어야 할 적정 생계비는 비혼 단신(單身)근로자 전체 생계비가 아닌 '최저임금 대상 계층의 비혼 단신근로자 생계비'임.

○ 최저임금 심의 시 고려할 생계비는 고소득층 생계비까지 포함된 전체 평균 생계비가 아니라, 최저임금의 정책대상인 중위수 대비 60% 수준의 생계비(또는 OECD 등 국제기구 정의에 따른 중위임금의 2/3 미만 저임금 근로자의 생계비)를 고려하는 것이 적절

- 최저임금위원회 「2022 비혼 단신근로자 실태생계비 분석」 보고서는 비혼 단신근로자 전체의 평균 실태생계비로 2,205,432원, 분위수별 평균 실태생계비로 50%(생계비 중위수 100%)는 1,971,756원, 25%는 1,478,275원을 산출하여 제시

⇒ 이 중 전체 평균 실태생계비는 고소득층의 생계비까지 포함하여 평균한 것으로 최저임금 심의 시 참고하는 생계비에 월 6~700만원 이상 소득 근로자의 생계비까지 고려하는 것은 적절치 않음.

< 최저임금 근로자와 소득이 유사한 계층의 생계비 활용 근거 >

- ① OECD 등 국제기구에서는 저임금 근로자를 중위임금의 2/3(67%) 미만을 받는 임금근로자로 정의
- ② 최저임금의 적정수준은 중위임금 대비 45~60% 수준이라는 것이 전반적 견해

□ 2021년 최저임금 월 환산액(209시간 기준 1,822,480원)은 저임금 비혼 단신근로자의 최저생계 보장이라는 제도의 근본 취지를 이미 달성하였으며, 전체 비혼 단신근로자 실태생계비 중위값에도 근접

○ 2021년 우리 최저임금의 월 환산액은 중위임금 50%(분위수 25%)의 실태 생계비 1,478,275원을 23.3% 상회하며 제도의 목적은 이미 충분히 만족

- 또한 2021년 최저임금 월 환산액(209시간 기준 182.2만원)은 전체 비혼 단신근로자 실태생계비 중위값(197.2만원)의 90%를 넘은 만큼, 생계비 측면에서 최저임금 인상요인이 있다고 보기는 어려움.

\* 2021년  $\frac{\text{최저임금 월 환산액(209시간 기준) 1,822,480원}}{\text{전체 비혼 단신근로자 실태생계비 중위값 1,971,756원}} = 92.4\%$

○ 최근의 물가인상은 부담되는 측면이 있으나, 최근 5년 간(2018~2022년) 최저임금 인상률(41.6%)이 동기간 물가인상률\*(9.7%)의 4배가 넘는다는 사실을 고려할 필요

- 특히 2018~19년 당시 물가상승률이 각각 1.5%, 0.4%에 불과했음에도, 최저임금은 각각 16.4%, 10.9% 인상되는 등 물가가 낮았던 시기에도 최저임금을 대폭 인상했음에도, 이제는 물가가 높으니 최저임금을 또다시 크게 인상하자는 논리는 수용하기 어려운 측면이 있음.

○ 한편, 최저임금 결정 시 가구생계비를 기준으로 하자는 노동계 요구가 있지만, OECD 회원국 중 가구생계비를 최저임금의 결정기준으로 삼는 나라는 없으며, 그 간 최저임금위원회의 일관된 기준이 '저임금 비혼 단신근로자의 생계비'임을 분명히 할 필요

□ 물론, 이러한 생계비가 충분한 수준의 생계비라고 할 수는 없겠지만, 저임금 근로자의 삶의 질 향상을 위해서는 부작용이 큰 최저임금보다는 근로장려세제(EITC), 복지제도 확대 등 다각도의 정책이 강구되어야 할 것임.

## 4 [유사근로자 임금] 최저임금의 상대적 수준, 중위임금 대비 60%를 넘어 적정 수준의 상한선 초과

- ▶ 우리나라 최저임금은 최저임금 적정 수준의 상한선이라 할 수 있는 중위임금 대비 60%를 초과하였으며(최저임금위원회 및 OECD 분석 기준), 우리나라와 세계시장에서 경쟁하는 G7 국가 평균보다도 월등히 높은 수준인 바, 유사근로자 임금 측면에서 최저임금 인상요인 없음.

□ 2021년 최저임금은 최저임금이 부작용 없이 운영되기 위한 적정수준의 상한선(중위임금 대비 60%)을 초과(최저임금위원회 분석 기준)

### < 최저임금의 적정 수준(중위임금 대비 60%)에 대한 근거 >

- ① EU 노동조합총연맹(ETUC)은 최저임금의 주요 기준으로 중위임금의 60%를 제시  
⇒ 국가가 최저임금을 정하는 유럽 국가는 평균임금의 50% 또는 중위임금의 60% 이상에 해당하는 최저임금을 정해야 한다(ETUC, 2012.2)
- ② 최저임금의 적정수준에 대한 국제노동기구(ILO)의 명시적 기준은 없으나, 임금주도성장을 주창한 ILO 이상헌 고용정책국장도 최저임금이 부작용 없이 운영되기 위한 기준으로 중위임금 대비 45~60% 수준을 제시  
⇒ “최저임금을 상대적으로 비교하려면 중위임금 개념을 사용해야 한다. 일반적으로 최저임금이 부작용 없이 운영되려면 중위임금의 45~60% 정도면 된다. 그 밑으로 가면 최저임금 의미가 없고, 더 높아도 의미가 없다”(언론 인터뷰, 2015.3).

○ 2021년 기준 최저임금은 시간당 임금총액 중위값 대비 64.9%, 시간당 통상임금 중위값 대비 63.9% 수준(최저임금위원회, 2022)

< 표 3. 2021년 시간당 임금 대비 최저임금 수준(중위값 기준)>

구분	고용노동부 「고용형태별 근로실태조사」		통계청 「경제활동인구 부가조사」	
	시간당 통상임금	최저임금 상대적 수준	시간당 임금총액	최저임금 상대적 수준
2021년	13,637원	63.9%	13,432원	64.9%

주 : 1인 이상 기준 / 2021년 최저임금(시급) 8,720원을 적용하여 비율 산정

□ OECD 기준으로도 現 최저임금은 중위임금 대비 60%를 초과하는 수준으로 이미 OECD 국가 중 상위권이며, 우리와의 산업 경쟁국(G7)과 비교하면 최고 수준(2022년 추정치)



○ OECD 국제비교 방식을 활용하여 중위임금 대비 최저임금 수준을 추정한 결과, 우리나라의 2022년 최저임금은 중위임금 대비 62.0%로 추정

※ 현재 게시된 OECD 최신통계(2020년 기준)에 따르면, 우리나라 중위임금 대비 최저임금 수준은 62.5%, 최저임금제도가 있는 OECD 회원국 30개국 중 7위

○ 이는 최저임금제도가 있는 OECD 30개국 중 9위이며, 우리나라의 산업 경쟁국인 G7국가들과 비교하면 사실상 최고 수준

※ 우리나라와 G7 국가의 중위임금 대비 최저임금 수준 비교(% , 2022년 추정치)

[한국] 62.0 vs [G7 평균] 52.0

[프랑스] 61.4 [영국] 60.2 [독일] 57.0 [캐나다] 49.4 [일본] 46.5 [미국] 27.3

< 표 4. OECD 국가의 중위임금 대비 최저임금 수준 추정(2022년) >

순위	국가명	중위임금 대비	순위	국가명	중위임금 대비	순위	국가명	중위임금 대비
1	콜롬비아	95.6%	11	영국	60.2%	21	이스라엘	48.3%
2	터키	83.5%	12	룩셈부르크	58.6%	22	네덜란드	46.6%
3	코스타리카	81.1%	13	스페인	57.8%	23	일본	46.5%
4	포르투갈	75.0%	14	독일	57.0%	24	헝가리	45.1%
5	칠레	72.9%	15	폴란드	56.7%	25	에스토니아	45.1%
6	뉴질랜드	68.0%	16	호주	51.7%	26	라트비아	45.0%
7	멕시코	65.3%	17	아일랜드	51.5%	27	벨기에	44.4%
8	슬로베니아	62.3%	18	그리스	51.1%	28	리투아니아	44.0%
9	대한민국	62.0%	19	슬로바키아	50.5%	29	체코	42.6%
10	프랑스	61.4%	20	캐나다	49.4%	30	미국	27.3%
[OECD 평균] 56.9%					[G7 평균] 52.0%			

주 : 1. 순위는 임금총액 중위값(median) 대비 최저임금 비율이 높은 순

2. 2022년 각국의 임금총액 중위값이 OECD 게재 기준 최근 5년(2016~2020)간 연평균 상승률과 동일한 수준으로 상승한다고 가정하고 추정한 값임.

3. 미국은 연방 최저임금(7.25달러) 기준으로 분석. 46개 주(50개 주, 1개 특별구 중 최저임금이 없는 5개 주 제외)의 최저임금 평균('22년 10.03달러) 적용 시 22년 37.7%로 변동되나, 순위는 불변

4. 캐나다는 온타리오 주(州) 최저임금 기준(캐나다는 연방 최저임금이 없으며, 온타리오 주는 캐나다에서 가장 많은 인구를 가진 주로 최저임금위원회에서도 온타리오 주를 기준으로 자료 발간)

자료 : OECD; 각국 최저임금 소관부처 홈페이지; 한국경영자총협회 등

- 해당 지표가 우리보다 높은 국가는 콜롬비아, 코스타리카, 칠레, 터키, 포르투갈, 뉴질랜드, 멕시코, 슬로베니아 8개국으로 이들은 경제규모, 산업구조 등 여러 측면에서 우리와 경쟁 관계로 보기 어려운 국가들임.

5

**[노동생산성] 물가상승을 감안하더라도 최근 5년(2017~2021)간 노동생산성 증가율(3.1~ 19.7%)은 최저임금 인상률(44.6%)에 비해 현저히 낮음.**

▶ 2017~2021년 간 최저임금 누적 인상률은 44.6%에 달하는 반면, 동기간 노동생산성 증가율은 1인당 기준 4.3%, 시간당 기준 11.5%에 불과. 특히 최저임금 근로자가 다수 종사하는 서비스업의 노동생산성 증가율은 1인당 기준 3.1%, 시간당 기준 10.4%로 최저임금 인상률에 현저히 미달하고 있어, 노동생산성 측면에서 최저임금 인상요인 없음.

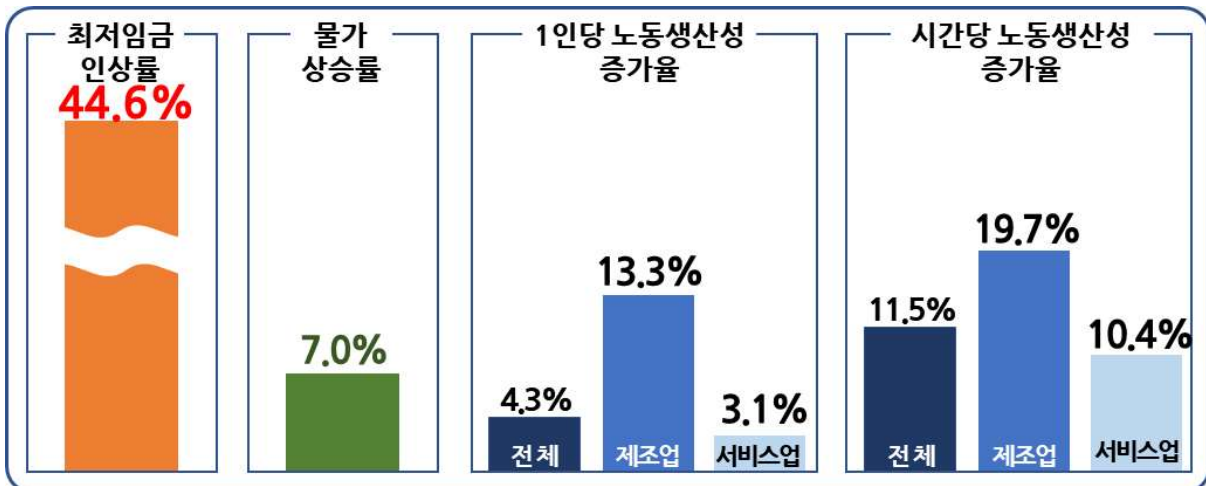
□ 2017~2021년 간 최저임금은 44.6% 인상되었으나, 1인당 노동생산성은 4.3%(시간당 노동생산성은 11.5%) 증가에 그쳐 최저임금 인상률이 노동생산성 증가율의 10.4배(2.9배)에 달함.

- **(최저임금 vs 노동생산성)** 2017~2021년 간 최저임금 인상률은 44.6%이나, 동 기간 노동생산성 증가율은 1인당 4.3%, 시간당 11.5%에 불과
  - 2019~2021년 3년 동안을 살펴보다도 최저임금 인상률은 15.9%이나, 동 기간 노동생산성 증가율은 1인당 3.5%, 시간당 6.4%에 불과

- **(서비스업 노동생산성)** 최저임금 근로자 대부분이 종사\*하는 서비스업의 2017~2021년 새 노동생산성 증가율은 1인당 3.1%, 시간당 10.4%에 불과

\* 2021년 기준 최저임금 영향 근로자의 82.9%는 서비스업에 종사(최저임금위원회, 2020.6)

< 그림 1. 2016년 대비 2021년 최저임금 vs. 물가 vs. 노동생산성 증가율 비교 >



※ 주석 및 자료는 <표 3>과 동일

- 한편, 실질지표인 노동생산성과 명목지표인 최저임금을 비교하기 위해 연도별 최저임금 인상률에 물가상승률을 반영해 비교한 결과, 2017~2021년 최저임금의 실질 증가율은 35.5%로 여전히 노동생산성보다 월등히 높은 것으로 나타남.

< 표 5. 노동생산성, 최저임금, 물가 지수 추이(불변 부가가치 노동생산성 기준) >

구분		2016	2017	2018	2019	2020	2021
1 인 당	전체	100.3	100.9	101.1	100.7	101.1	104.6
	제조업	102.0	105.1	106.4	106.8	108.4	115.6
	서비스업	100.2	99.7	100.3	100.6	100.5	103.3
시 간 당	전체	101.6	104.6	106.5	106.8	109.2	113.3
	제조업	102.9	107.7	111.0	112.2	116.5	123.2
	서비스업	101.5	103.5	105.7	106.5	108.5	112.1
최저임금		108.1	115.9	134.9	149.6	153.9	156.3
물가		101.0	102.9	104.5	104.9	105.4	108.1

주 : 1. 비농 전산업 전체근로자, 불변 부가가치 노동생산성(1인당, 시간당) 기준

2. 생산성본부는 부가가치 산출 기초자료로 활용되는 한국은행 국민계정통계 기준년 개편(2010년→2015년)을 반영하여 '2015년 노동생산성 = 100' 기준으로 자료를 제공하고 있어 최저임금과 물가도 2015=100 기준으로 분석

자료 : 한국생산성본부; 최저임금위원회

## 6 [소득분배] 최저임금 고율 인상에도 불구하고, 시장소득 기준으로 주요 소득분배지표 개선되지 않음

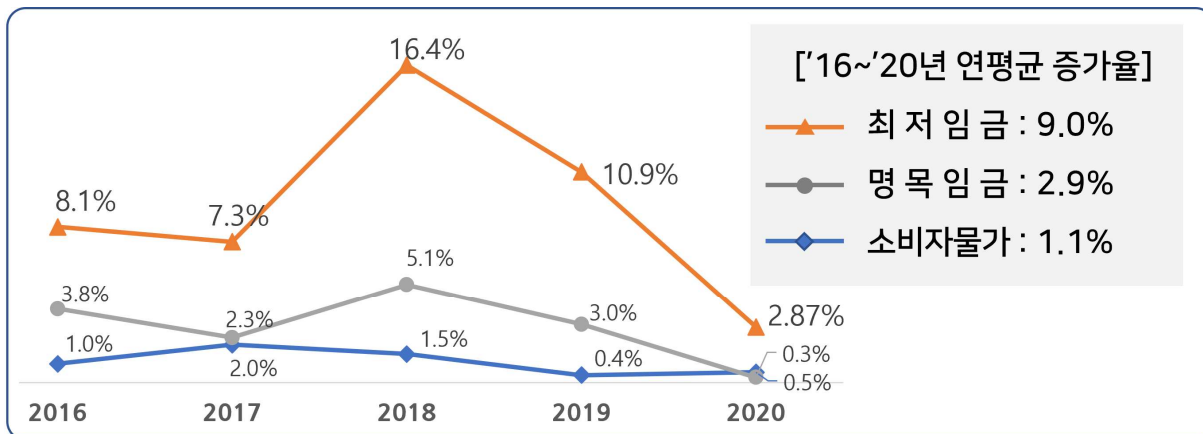
- ▶ 우리 최저임금은 2015년 5,580원에서 2020년 8,590원으로 연평균 9.0% 인상되었으며, 이는 동기간 명목임금 상승률(2.9%)의 3배, 물가 상승률(1.1%)의 8배 수준이나, 해당기간 동안 소득분배는 오히려 더 악화
- ▶ 다만 동 기간 처분가능소득 기준 소득분배지표는 개선된 것으로 나타났지만, 이는 최저임금 인상보다는 조세제도나 공적 이전소득 등 재정 지출 증가 때문으로 추정됨.

□ 2016년 이후 물가 및 명목임금 상승률을 상회하는 최저임금 인상에도 불구하고, 우리나라의 소득분배(시장소득 기준)는 그 효과는 미미하거나 오히려 악화되었음.

- 우리 최저임금은 2015년 5,580원에서 2020년 8,590원으로 연평균 9.0%씩 인상되며 동 기간 명목임금 상승률(2.9%)보다 3배, 물가 상승률(1.1%) 보다는 8배 이상 빠르게 올랐음.

※ 소득분배에 관한 최신지표가 2020년인 바, 지표 간 비교기간의 일치성을 위해 2020년 데이터 활용

< 그림 2. 2016~2020년 최저임금, 물가, 명목임금의 전년대비 증가율 >



자료 : 최저임금위원회; 한국은행 경제통계시스템; 고용노동부 사업체노동력조사

- 그림에도 불구하고 최저임금과 같은 명목 개념의 소득분배지표(시장소득 기준)는 동 기간(2016~2020년) 오히려 악화된 것으로 나타남.

- 2016년 이후 소득분배 관련 지표 별 등락은 있으나, 2020년 지니계수와 상대적 빈곤율, 소득 5분위배율 모두 2016년에 비해 상승

< 표 6. 최근 5년(2016~2020년)간 주요 소득분배지표 추이(시장소득 기준) >

구분	2016	2017	2018	2019	2020
지니계수	0.402	0.406	0.402	0.404	0.405
상대적 빈곤율(%)	19.8	19.7	19.9	20.8	21.3
소득 5분위배율(배)	10.88	11.27	11.15	11.56	11.37

주 : 1. 지니계수 : 소득불평등도를 나타내는 지표로써 클수록 불평등  
 2. 상대적 빈곤율 : 전체 인구 중 소득수준이 빈곤선 이하인 인구가 차지하는 비율로, 커질수록 분배 악화  
 3. 소득 5분위배율 : 소득 상위 20% 계층의 평균소득을 소득 하위 20% 계층의 평균소득으로 나눈 값으로, 클수록 불평등

자료 : 통계청 가계금융복지조사; 국가통계포털 소득분배지표

- 특히 최저임금이 대폭 인상(29.1%)된 2018~2019년에도 지니계수, 상대적 빈곤율, 소득5분위배율 등의 주요 소득분배 지표들은 최저임금과 같은 명목 개념의 시장소득 기준으로는 거의 개선되지 않았으며, 조세, 공적이전 소득 등이 반영된 처분가능소득 기준으로만 개선된 것으로 나타남.

- 다만, 같은 기간 처분가능소득 기준으로는 소득분배가 개선된 것으로 나타났는데, 이는 최저임금 인상의 효과라기보다는 이전소득, 특히 정부로부터의 공적이전소득이 꾸준히 증가했기 때문\*으로 추정됨.

\* 근로소득(처분가능소득 기준) 대비 공적이전소득의 비중(통계청 가계금융복지조사)  
 : ('16년)8.0% → ('17년)8.1% → ('18년)8.6% → ('19년)10.2% → ('20년)13.6%

< 표 7. 최근 5년(2016~2020년)간 주요 소득분배지표 추이(처분가능소득 기준) >

구분	2016	2017	2018	2019	2020
지니계수	0.355	0.354	0.345	0.339	0.331
상대적 빈곤율(%)	17.6	17.3	16.7	16.3	15.3
소득 5분위배율(배)	6.98	6.96	6.54	6.25	5.85

※ 주석 및 자료는 <표 6>와 동일

□ 최저임금 인상에도 불구하고 시장소득 기준 소득분배가 개선되지 못한 이유는 우리나라의 협소한 최저임금 산입범위와 같은 제도적 문제와 급격한 최저임금 인상에 따른 고용 감소 등으로 인해 최저임금 인상 효과가 상쇄되었기 때문으로 판단됨.

○ 일반적으로는 최저임금 인상 시 하위 계층의 임금이 상대적으로 더 많이 오르기 때문에 소득분배의 개선이 예상됨이 사실이나, 우리나라의 경우 여전히 협소한 최저임금 산입범위\*로 인해 최저임금의 두 배 넘는 연봉을 받는 근로자까지 최저임금 인상의 혜택을 받는 경우가 다수 발생

\* 우리와 경쟁하는 주요국 대부분은 모든 상여금과 숙식비를 최저임금에 포함시키고 있으며, 심지어 팁(Tip)까지 산입하는 국가도 존재((최저임금위원회, '20.6) [미국] (변동)상여금 제외, 숙식비·팁 포함 [일본] 상여금 제외, 숙식비 포함 [캐나다] 숙식비(제한) 포함 [영국] 상여금 및 숙박비(상한규정) 포함 [프랑스] 상여금 및 숙식비 포함

○ 무엇보다도 급격한 최저임금 인상은 저임금·저숙련 근로자 등 근로취약 계층에 대한 고용 유지·창출을 어렵게 만들어, 해당 계층의 소득 감소를 유발, 시장소득 기준 소득분배를 개선시키지 못했을 가능성이 큼.

- 소득 5분위별 가구 근로소득을 살펴본 결과, 저소득층인 1분위 가구 근로소득은 2016년 이후 지속된 고용의 최저임금 인상, 특히 16.4%의 고용인상 직후인 2018년 1~4분기에 전년동기대비 13.3~36.8% 감소

< 표 8. 소득1분위 가구의 근로소득 증감을 추이(전국 2인 이상, 전년동기비) >

구분	1분기	2분기	3분기	4분기
2016년	-7.4%	-8.6%	-12.4%	-12.0%
2017년	-5.2%	2.9%	10.2%	20.7%
2018년	<b>-13.3%</b>	<b>-15.9%</b>	<b>-22.6%</b>	<b>-36.8%</b>
2019년	-14.5%	-15.3%	-6.5%	6.5%

주 : 1. 2019년 가계동향조사 개편으로 2016~2019년과 2020년의 5분위 배율 비교 불가능  
 2. 개편된 가계동향조사 기준 2020년 증감율(전년동기비) : 1.8(1Q)→ -5.3(2Q)→ -1.1(3Q)→ -0.5(4Q)  
 자료 : 통계청 및 국가통계포털 가계동향조사

- 이는 동 기간 고용의 변동이 없었던 근로자는 최저임금 인상의 수혜를 받았을지라도, 최저임금의 급격한 인상과 그에 따른 시장의 수용능력 저하로 인해 노동시장 자체에서 이탈한 근로자가 적지 않았음을 의미

## 7 결론

- 임금결정에 있어 가장 중요한 요인인 '지불능력'을 기준으로 분석한 결과 최저임금의 주요 지불 주체인 중소기업과 소상공인은 이미 한계 상황에 직면한 것으로 나타나, 내년 최저임금을 인상하기는 어려운 상황
  - **(지불능력)** 2021년 기준 최저임금 미만율은 15.3%로 최근 4년 연속 15%를 상회하고 있으며, 일부 업종과 규모에서는 30~40%에 달하는 등 최저임금 수준도 감당하기 힘든 상황. 특히 2020년 소상공인 영업이익은 전년 대비 43.1% 하락했으며, 중소기업의 절반 이상은 영업이익으로 이자비용조차 감당하지 못하는 것으로 나타남.
- 이 외에 최저임금 결정기준으로 법에 예시된 '근로자 생계비', '유사근로자 임금', '노동생산성', '소득분배' 지표를 종합적으로 살펴보더라도, 2023년 적용 최저임금의 인상요인을 찾기는 어려움.
  - **(생계비)** 2021년 최저임금 월 환산액 182.2만원(209시간 기준)은 최저임금 정책 대상이 되는 저임금 비혼 단신근로자의 생계비를 이미 넘어섰으며, 이미 전체 비혼 단신근로자 실태생계비 중위수(197.2만원)의 90%를 상회
  - **(유사근로자 임금)** 유사근로자 임금과 비교한 우리나라 최저임금은 최저임금 적정 수준의 상한선이라 할 수 있는 중위임금 대비 60%를 초과하였으며(최저임금위원회 및 OECD 분석 기준), 우리나라와 세계시장에서 경쟁하는 G7 국가 평균보다도 월등히 높은 수준
  - **(노동생산성)** 2017~2021년 5년 간 최저임금 인상률은 44.6%에 달하는 반면, 동기간 노동생산성 증가율은 1인당 기준 4.3%, 시간당 기준 11.5%에 그쳤으며, 특히 최저임금 근로자 대부분이 종사하는 서비스업의 노동생산성 증가율은 1인당 기준 3.1%, 시간당 기준 10.4%로 더 낮았음.
  - **(소득분배)** 2016~2020년 연평균 최저임금 인상률(9.0%)은 동기간 명목임금 상승률(2.9%)의 3배, 물가상승률(1.1%)의 8배 수준이나, 해당 기간 동안 시장소득 기준 소득분배는 오히려 더 악화. 다만 동기간 처분가능소득 기준 소득분배지표는 개선된 것으로 나타난 바 있지만, 이는 최저임금 인상보다는 조세제도나 공적 이전소득 확대 때문으로 추정. 끝.